การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง

โดย

ธวัช พุ่มดารา

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต
ปีการศึกษา 2566

IMPLEMENTATION OF THE NATIONALITY RETURN POLICY FOR THAI DIASPORA IN PRACHUAP KHIRI KHAN PROVINCE AND RANONG PROVINCE

BY

TAWAT PHUMDARA

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT

OF THE REQUIREMENTS FOR

THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY IN PUBLIC ADMINISTRATION

INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC POLICY

GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2023

ดุษฎีนิพนธ์เรื่อง

การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ
ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง

โดย
ธวัช พุ่มดารา

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยรังสิต
ปีการศึกษา 2566

----------	----------
ศ.(กิตติคุณ) ดร.สุเทพ เชาวลิต ประธานกรรมการสอบ	ศ.ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ
----------	----------
รศ.ดร.ชนิดา จิตตรุทธะ กรรมการ	รศ.ดร.จีระ ประทีป กรรมการ

รศ.ดร.ปธาน สุวรรณมงคล
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณี ศุขสาตร)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
14 กรกฎาคม 2566

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

Dissertation entitled

IMPLEMENTATION OF THE NATIONALITY RETURN POLICY FOR THAI DIASPORA IN PRACHUAP KHIRI KHAN PROVINCE AND RANONG PROVINCE

by

TAWAT PHUMDARA

was submitted in partial fulfillment of the requirements
for the degree of Doctor of Philosophy in Public Administration

Rangsit University
Academic Year 2023

Prof. Suthep Chaovalit, Ph.D. Examination Committee Chairperson	Prof. Supachai Yavaprabhas, Ph.D. Member
Assoc.Prof. Chanida Jittaruttha, Ph.D. Member	Assoc.Prof. Chira Prateep, Ph.D. Member

Assoc.Prof. Pathan Suwanmongkol, Ph.D.
Member and Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plt.Off. Vannee Sooksatra, D.Eng.)
Dean of Graduate School
July 14, 2023

กิตติกรรมประกาศ

งานดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี โดยผู้วิจัยได้รับความกรุณาช่วยเหลือในการให้คำปรึกษาแนะนำสิ่งที่เป็นประโยชน์ในทางวิชาการ และช่วยแก้ปัญหาต่างๆ พร้อมทั้งให้กำลังใจและความเอาใจใส่เป็นอย่างยิ่งตลอดระยะเวลาที่ดำเนินการวิจัยจาก รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้วิจัยตระหนักถึงความตั้งใจจริงและความทุ่มเทของอาจารย์ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ และขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ (กิตติคุณ) ดร.สุเทพ เชาวลิต ประธานกรรมการสอบดุษฎีนิพนธ์ ที่ให้แนวความคิดตลอดจนชี้แนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย อีกทั้งกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ รองศาสตราจารย์ ดร.ชนิดา จิตตรุทธะ รองศาสตราจารย์ ดร.จีระ ประทีป คณะกรรมการสอบดุษฎีนิพนธ์ ที่กรุณาให้ข้อแนะนำที่มีคุณค่า ที่ช่วยเสริมงานวิจัยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณ อธิบดีกรมการปกครอง ผู้อำนวยการสำนักบริหารการทะเบียน ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง ตลอดจนนายอำเภอ ปลัดอำเภอ ข้าราชการ รวมไปถึงนักวิชาการด้านกฎหมาย ด้านสิทธิมนุษยชน ภาคประชาสังคม กลุ่ม NGO และ พี่น้องคนไทยพลัดถิ่น ทุกคน ที่กรุณาให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์จนทำให้งานดุษฎีนิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงลงด้วยดี

อนึ่ง ผู้วิจัยหวังว่าดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นคุณูปการอยู่ไม่น้อย จึงขอมอบส่วนดีทั้งหมดนี้ให้แก่เหล่าคณาจารย์ที่ได้ประสิทธิประสาทวิชาจนทำให้งานนี้เป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องไม่มากก็น้อย และขอมอบความกตัญญูกตเวทิตา แด่มารดา บิดา และผู้มีพระคุณทุกท่าน รวมไปถึงขอขอบคุณเหล่ากัลยาณมิตรทางวิชาการที่มีส่วนช่วยสนับสนุนให้งานดุษฎีนิพนธ์เล่มนี้ประสบความสำเร็จ สำหรับข้อบกพร่องต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นนั้น ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว และยินดีที่จะรับฟังคำแนะนำ และชี้แนะจากทุกท่านที่ได้เข้ามาศึกษาเพื่อเป็นประโยชน์ในการพัฒนางานวิจัยต่อไป

ธวัช พุ่มดารา
ผู้วิจัย

5808537 : ธวัช พุ่มดารา

ชื่อดุษฎีนิพนธ์ : การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง

หลักสูตร : ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ. ดร.ปธาน สุวรรณมงคล

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาบริบทการเกิดขึ้นของคนไทยพลัดถิ่น และสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง 2) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลทำให้การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ดำเนินการล่าช้า 3) เพื่อศึกษาผลกระทบของดำเนินการตามนโยบายต่อหลักสิทธิมนุษยชนในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น และ 4) เพื่อเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายภาครัฐในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่ปฏิบัติ

ผลการวิจัยพบว่า (1) บริบท และสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง ได้เปลี่ยนแปลงไปตามช่วงระยะเวลา ซึ่งหลังจากพม่าได้รับเอกราชมาจนถึงช่วงการจัดทำ พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 รัฐไทยเริ่มให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาคนไทยพลัดถิ่นมากขึ้น (2) ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติได้แก่ 1) รัฐมีนโยบายและกฎหมายมาบังคับใช้โดยชัดเจน 2) ทรัพยากรด้านบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านสัญชาติขาดแคลน เจ้าหน้าที่ยังขาดความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ และงบประมาณมีจำนวนจำกัด 3) การสื่อสารในหน่วยปฏิบัติกับผู้ขอคืนสัญชาติยังไม่ทั่วถึง 4) หน่วยงานในภูมิภาคต้องรอการตัดสินใจเชิงนโยบายจากส่วนกลางเป็นหลัก 5) โครงสร้างรายได้ไม่แน่นอน นโยบายการเมืองเปลี่ยนแปลงบ่อย และการเข้าไม่ถึงสวัสดิการด้านสังคม 6) เจ้าหน้าที่เน้นดำเนินการตามหลักกฎหมายมากกว่าการคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน (3) ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่คนไทยพลัดถิ่นไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานได้แก่ การรักษาพยาบาล การศึกษา การประกอบอาชีพ การเดินทาง เป็นต้น

(ดุษฎีนิพนธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 322 หน้า)

คำสำคัญ: นโยบาย, สัญชาติ, คนไทยพลัดถิ่น, สิทธิมนุษยชน

ลายมือชื่อนักศึกษา ..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

5808537 : Tawat Phumdara

Dissertation Title : Implementation of the Nationality Return Policy for Thai Diaspora in Prachuap Khiri Khan Province and Ranong Province

Program : Doctor of Philosophy in Public Administration

Dissertation Advisor : Assoc.Prof. Pathan Suvanamongkol, Ph.D.

Abstract

The objectives of this research were 1) to study the context of the emergence of the Thai diaspora and the problem conditions of the Thai diaspora in Prachuap Khiri Khan Province and Ranong Province, 2) to analyze the factors affecting the implementation of the policy on the reinstatement of Thai diaspora, 3) to study the impact of policy implementation on human rights principles on the reinstatement of the Thai diaspora, and 4) to suggest the guidelines for driving the implementation of government policies on the reinstatement of the nationality of Thai diaspora.

The results of the research showed that (1) the context and condition of the problem of displaced Thais in Prachuap Khiri Khan Province and Ranong Province changed over a period of time after Burma gained independence until the preparation of the Nationality Act (No. 5) B.E. 2555; (2)Factors affecting the implementation of the policy on the reinstatement of the nationality of displaced Thais are: 1) the state has clear policies and laws to enforce; 2) personnel resources for naturalization work are scarce, the authorities also lack an understanding of the law, and Regulations and budgets are limited; 3) communication in the practice unit with citizenship applicants is not thorough; 4) regional agencies are mainly waiting for central policy decisions; 5) there were unstable revenue structure, political policies change frequently, and social welfare is not accessible; and 6) officials focus on legal action rather than human rights. (3) Human rights impacts that Thai diaspora do not enjoy basic rights, such as medical care. education, occupation, travel, etc.

(Total 322 pages)

Keywords: Policy, Nationality, Thai Diaspora, Human Rights

Student's Signature …..... DissertationAdvisor's Signature.....

สารบัญ

		หน้า
กิตติกรรมประกาศ		**ก**
บทคัดย่อภาษาไทย		**ข**
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ		**ค**
สารบัญ		**ง**
สารบัญตาราง		**ฉ**
สารบัญรูป		**ช**
บทที่ 1	**บทนำ**	**1**
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
	1.2 คำถามการวิจัย	9
	1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย	10
	1.4 ขอบเขตของการศึกษา	10
	1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ	11
	1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	12
บทที่ 2	**แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง**	**14**
	2.1 แนวคิด ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ	14
	2.2 แนว ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ	24
	2.3 แนวคิดคนไทยพลัดถิ่น	50
	2.4 แนวคิดเรื่องสัญชาติ	63
	2.5 แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน	88
	2.6 แนวคิดเรื่องความเสมอภาคและความเท่าเทียม	106
	2.7 แนวคิดด้านความมั่นคง	115
	2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	124
	2.9 กรอบแนวคิดการวิจัย	132
บทที่ 3	**วิธีการดำเนินการศึกษา**	**134**

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สารบัญ (ต่อ)

		หน้า
	3.1 การออกแบบการวิจัย	134
	3.2 กระบวนการและขั้นตอนในการศึกษา	135
บทที่ 4	**ผลการศึกษา**	**144**
	4.1 บริบท และสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และ จังหวัดระนอง	144
	4.2 ปัจจัยในการนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง	151
	4.3 ผลกระทบของการนำนโยบายการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน	180
	4.4 แนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินโยบายภาครัฐในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ	196
บทที่ 5	**สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ**	**198**
	5.1 สรุปผลการวิจัย	206
	5.2 อภิปรายผลการศึกษา	180
	5.3 ข้อเสนอแนะ	218
บรรณานุกรม		**221**
ภาคผนวก		**232**
ภาคผนวก ก	เครื่องมือที่ใช้เป็นกรอบในการสัมภาษณ์การวิจัย	233
ภาคผนวก ข	รายชื่อ – หน่วยงานผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	240
ภาคผนวก ค	หนังสือขอความอนุเคราะห์จัดเก็บข้อมูล	242
ภาคผนวก ง	การลงพื้นที่เก็บข้อมูล	254
ภาคผนวก จ	เอกสารกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	258
ภาคผนวก ฉ	แบบพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่น	309
ประวัติผู้วิจัย		**322**

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

1.1 ข้อมูลการยื่นคำขอพิสูจน์และการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น 6

2.1 แสดงหลักความเสมอภาคทั่วไปและเฉพาะเรื่องตามหลักการของรัฐธรรมนูญ 108

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สารบัญรูป

รูปที่		หน้า
2.1	ตัวแบบกระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติ	39
2.2	ตัวแบบการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ	40
2.3	ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย	42
2.4	ตัวแบบกระบวนการนโยบาย แผนงาน และการนำไปปฏิบัติ	43
2.5	ตัวแปบบการกระจายอำนาจ	44
2.6	ตัวแบบปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดรูปแบบของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ	44
2.7	ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล	45
2.8	ตัวแบบทางด้านการจัดการ	46
2.9	ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ	47
2.10	ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ	47
2.11	ตัวแบบทางการเมือง	48
2.12	ตัวแบบเชิงบูรณาการ	49
2.13	ทฤษฎีเชิงบูรณาการของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ	50
2.14	ประเภทของสัญชาติไทยตามกฎหมายปัจจุบัน	78
2.15	กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย	133

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสังคมโลกซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มของรัฐ ปัญหาเรื่องของความไร้รัฐ ไร้สัญชาติของบุคคลยังคงเป็นปัญหาที่รอการแก้ไข จากการรายงานของข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (The United Nation High Commissioner for Refugees : UNHCR) มีการประมาณการว่า มีผู้คนอย่างน้อย 10 ล้านคนทั่วโลกที่เป็นบุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติ พวกเขาไม่ได้รับการพิจารณาโดยกฎหมายของรัฐใดๆว่าเป็นคนชาติของรัฐนั้นๆ บ่อยครั้งที่ภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติถูกกล่าวถึงในฐานะที่เป็นปัญหาที่มองไม่เห็น เนื่องจากบุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติ มักจะไม่อยู่ในความสนใจ และมักจะไม่มีใครได้ยินเสียงของพวกเขา บ่อยครั้งที่พวกเขาไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าโรงเรียน เข้ารับการรักษาจากโรงพยาบาล ทำการเปิดบัญชีธนาคาร ซื้อบ้าน หรือแม้กระทั่งแต่งงาน การละเลยต่อสิทธิเหล่านี้ของพวกเขาไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อตัวบุคคลเท่านั้น แต่ยังกระทบต่อสังคมโดยรวมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกีดกันประชากรกลุ่มหนึ่งออกไปจากสังคมนั้น ได้นำไปสู่ความตึงเครียดทางสังคม และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ยังกล่าวด้วยว่า ภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติ จึงเกิดจากหลายสาเหตุ อาทิเช่น การเลือกปฏิบัติในกฎหมายสัญชาติ (ไม่ว่าจะเป็นทางเชื้อชาติ ศาสนา หรือเพศสภาพ) ความขัดแย้งระหว่างหรือเกิดช่องโหว่ในกฎหมายสัญชาติและการสืบสิทธิของรัฐการที่ไม่ได้ถือเอกสารใดๆนั้นไม่เหมือนกับการที่ต้องไร้รัฐ ไร้สัญชาติ แต่อย่างไรก็ตามการที่ไม่ได้จดทะเบียนการเกิดก็สามารถทำให้คนตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะไร้รัฐไร้สัญชาติได้ ทั้งนี้เนื่องจากการมีสูติบัตรถือว่าเป็นหลักฐานแสดงให้เห็นว่าบุคคลคนนั้นเกิดและเติบโตจากที่ใด ซึ่งถือว่าเป็นข้อมูลที่จำเป็นต่อการกำหนดสัญชาติ ความเสี่ยงต่อภาวะไร้รัฐ ไร้สัญชาติยังสามารถเกิดขึ้นได้ในสถานการณ์ของการพลัดถิ่น ตัวอย่างเช่น วิกฤติการณ์ในซีเรียที่ความเสี่ยงต่อภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากการเลือกปฏิบัติทางเพศสภาพที่มีอยู่ในกฎหมายสัญชาติของซีเรีย ผนวกกับการไม่มีเอกสารแสดงความเป็นพลเมืองของประชากรผู้พลัดถิ่น ถึงแม้ว่าในหลายๆบริบท ภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติจะเป็นปัญหาที่ถูกซ่อนอยู่ แต่บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติสามารถพบเห็นได้ในทุกภูมิภาคของโลก โดยที่บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติส่วนใหญ่จะเกิดในประเทศที่พวกเขาอาศัยอยู่มาตลอด

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ชีวิต โดยประเทศที่มีประชากรไร้รัฐไร้สัญชาติอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ได้แก่ เมียนมา คูเวต โกตดิวัวร์ ไทย อิรัก และสาธารณรัฐโดมินิกัน ประชากรเหล่านี้ยังอาศัยอยู่ในประเทศต่างๆทั่วโลกที่ไม่อนุญาตให้แม่ส่งต่อสัญชาติไปยังลูกได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับพ่อ เหตุนี้ทำให้เกิดกรณีของเด็กที่ต้องตกอยู่ในภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติเนื่องจากไม่สามารถระบุตัวตนของพ่อได้ นอกจากนี้ภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติยังเกิดขึ้นได้จากการล่มสลายของรัฐซึ่งส่งผลกระทบต่อชีวิตของผู้คน รวมไปถึงประชากรนับแสนคนในยุโรป (สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ, 2562)

กรอบทางกฎหมายที่ใช้ในการกำหนดภาวะไร้รัฐไร้สัญชาตินั้น รัฐเป็นผู้ตั้งกฎขึ้นซึ่งการได้มา การเปลี่ยนแปลงและการสูญเสียสัญชาติ ถือเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญยิ่งของอำนาจอธิปไตย ในขณะเดียวกันการใช้ดุลยพินิจของรัฐในเรื่องที่ว่าด้วยสัญชาติก็ถูกจำกัดโดยกฎระเบียบแห่งสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่รัฐนั้นร่วมเป็นภาคีอยู่ด้วยกับทั้งกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศและหลักกฎหมายทั่วไป ในอนุสัญญา 1954 ว่าด้วยสถานะของบุคคลไร้รัฐก็นับว่าเป็นพื้นฐานของการให้ความคุ้มครองระหว่างประเทศแก่บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติโดยอนุสัญญาที่ว่านี้ได้กำหนดคำนิยามของบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติและกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติซึ่งเกี่ยวเนื่องถึงสิทธิด้านต่างๆไม่ว่าจะเป็นสิทธิทางการศึกษา การจ้างงาน และที่พักอาศัย นอกจากนั้นอนุสัญญา 1954 นี้ยังรับประกันให้บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติมีสิทธิในความมีตัวตน มีเอกสารการเดินทางและได้รับความช่วยเหลือทางธุรการอื่นๆ ทั้งนี้กฎข้อบังคับเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและการลดภาวะไร้รัฐไร้สัญชาตินั้นได้ถูกกำหนดขึ้นภายใต้อนุสัญญา 1961 ว่าด้วยการลดภาวะไร้รัฐ ยิ่งไปกว่านั้นอนุสัญญา 1961 ดังกล่าวยังเรียกร้องให้รัฐมีการกำหนดมาตรการป้องกันในตัวกฎหมายเพื่อจัดการกับภาวะไร้รัฐ ไร้สัญชาติที่เกิดขึ้นเมื่อแรกเกิดหรืออาจเกิดขึ้นต่อไปในชีวิตโดยอนุสัญญาได้ระบุถึงมาตรการที่สำคัญเพื่อป้องกันการเกิดภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติจากการสูญเสียหรือสละสัญชาติหรือจากการสืบสิทธิของรัฐ นอกจากนี้อนุสัญญา 1961 ยังได้ระบุไว้ถึงสถานการณ์เฉพาะที่รัฐสามารถเพิกถอนสัญชาติจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ แม้ว่าท้ายที่สุดแล้วบุคคลคนนั้นจะต้องตกอยู่ในภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติก็ตาม จะเห็นได้ว่าสนธิสัญญาในระดับภูมิภาคมีส่วนเติมเต็มอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติและได้จัดตั้งกฎข้อบังคับเพิ่มเติมสำหรับรัฐภาคีในการป้องกันการเกิดภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติ มาตรการระหว่างประเทศ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว และ

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ล้วนแล้วแต่มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงสิทธิในสัญชาติ และมีส่วนในการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติ และการป้องกันการเกิดภาวะไร้รัฐ ไร้สัญชาติทั้งสิ้น

ในส่วนของประเทศไทยที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งทางบกและทางน้ำเป็นระยะทางหลายพันกิโลเมตร มีความอุดมสมบูรณ์มากกว่าหลายประเทศ จึงเกิดสถานการณ์ของการเคลื่อนย้ายประชากรข้ามชาติในลักษณะต่างๆได้ง่าย ทั้งการหลบหนีเข้าเมืองทั่วไปและการอพยพหนีภัยอันตรายจากการสู้รบ เช่น จากการสู้รบเมื่อครั้งสงครามอินโดจีนเมื่อปี พ.ศ.2518 การอพยพหนีความอดอยากยากจนจากประเทศต้นทางเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยในหลายๆระลอก บางกลุ่มชาติพันธุ์ได้เข้ามาอยู่อาศัยเป็นเวลานานหลายสิบปี เช่น เวียดนามอพยพ ลาวอพยพ เขมรอพยพ อดีตทหารจีนคณะชาติ จีนฮ่ออพยพ ไทยลื้อ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ตลอดจนคนไทยพลัดถิ่น เป็นต้น บางกลุ่มเป็นคนเชื้อสายเดียวกันหรือเป็นญาติพี่น้องกับคนที่อยู่ในประเทศไทย โดยเฉพาะตามแนวชายแดนมีการเดินทางไปมาหาสู่กันและตั้งถิ่นฐานภายหลังมีการกำหนดอาณาเขตของประเทศ เช่น ชาวเขา บุคคลบนพื้นที่สูงเชื้อสายมอญ หรือไทยใหญ่ รวมไปถึงคนไทยพลัดถิ่น เป็นต้น

กลุ่มคนที่อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเหล่านี้จำนวนมากอยู่ในสถานะของคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย และเมื่อไม่อาจกลับประเทศต้นทางได้ หรือประเทศไทยยังไม่รับรองสัญชาติให้ พวกเขาเหล่านี้จึงตกเป็นคนไร้รัฐไร้สัญชาติ ซึ่งมีทั้งคนไทยพลัดถิ่นซึ่งอยู่ตรงขอบชายแดนไทย – พม่า บริเวณจังหวัดระนอง ชุมพร และประจวบคีรีขันธ์ คนกลุ่มนี้ทางการพม่าไม่ยอมรับให้เป็นพลเมืองของประเทศพม่า ขณะที่ประเทศไทยเองก็ไม่ยอมรับคนกลุ่มนี้เป็นพลเมืองไทย ซึ่งเป็นผลพวงมาจากการกำหนดเขตแดน ไทย – พม่า ที่กันเอาถิ่นที่อยู่ของบรรพบุรุษของคนไทยกลุ่มนี้ไปอยู่ในดินแดนฝั่งประเทศพม่าตรงแนวบริเวณชายแดนที่สามารถไปมาหาสู่กันได้ (สุวนัย ทะคำสอน, 2559) การที่ประเทศพม่าไม่ยอมรับคนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในเขตแดนของประเทศพม่ามาให้เป็นพลเมืองของตน ทำให้ไม่ได้รับสัญชาติพม่า และการที่ประเทศไทยเองก็ยอมรับว่าคนไทยพลัดถิ่นกลุ่มนี้เป็นคนไทย ก็ทำให้เขาเหล่านั้นไม่ได้รับสัญชาติไทยเช่นเดียวกัน ผลที่เกิดขึ้นคือคนไทยพลัดถิ่นกลุ่มนี้กลายเป็นคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในที่สุด เมื่อเขาเหล่านั้นไร้รัฐ ไร้สัญชาติ คนไทยพลัดถิ่นกลุ่มนี้จึงอพยพจากประเทศพม่าเข้ามาอาศัยอยู่ตามแนวชายแดนของประเทศไทยที่ติดกับประเทศพม่า จนเมื่อมีประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2519 ห้ามคนไทยพลัดถิ่นเดินทางเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย ถ้าเข้ามาอยู่ให้ถือว่าเป็นคนต่างด้าว หลบหนีเข้าเมือง กลายเป็นคนพม่า (สุวนัย ทะคำสอน, 2559) จนกระทั่งมีองค์กรพัฒนาเอกชนได้ช่วยเรียกร้องทวงสิทธิ์ความเป็นคนไทยสร้างกระบวนการเพื่อให้รับสัญชาติ โดยเฉพาะเมื่อปี พ.ศ. 2545 ที่รัฐบาลมีนโยบายช่วยเหลือ

คนจนด้วยเงินซิฟ (SIF) โดยกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาทำงานตั้งกลุ่มออมทรัพย์ที่จังหวัดระนอง คนไทยพลัดถิ่นส่วนหนึ่งประสงค์สมัครเข้าร่วมในกลุ่มดังกล่าว แต่เมื่อถามถึงหลักฐานที่ต้องใช้ในการสมัครเข้าเป็นสมาชิก เช่น บัตรประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน คนไทยพลัดถิ่นเหล่านั้นก็ไม่มีหลักฐานดังกล่าว จึงได้เกิดการถกถึงปัญหาของพวกเขาขึ้น ทำให้ได้ทราบถึงจำนวนคนไทยพลัดถิ่นว่ามีอยู่เป็นจำนวนมากในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง อันเป็นที่มาของการตั้งกลุ่มแก้ปัญหาการคืนสัญชาติไทยให้แก่คนไทยพลัดถิ่นเหล่านั้น ในนามเครือข่ายการแก้ปัญหาคืนสัญชาติไทย จังหวัดระนอง ประจวบคีรีขันธ์ ในช่วงกลางปี พ.ศ. 2545 ทั้งนี้โดยเครือข่ายไทยพลัดถิ่นได้ทำการสำรวจคนไทยพลัดถิ่นในเขตจังหวัดระนอง และอำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร พบคนไทยพลัดถิ่นจำนวน 4,740 คน โดยกระจายอาศัยอยู่ในเขตอำเภอสุขสำราญ 370 คน อำเภอกะเปอร์ 590 คน อำเภอละอุ่น 480 คน อำเภอกระบุรี 1,350 คน อำเภอเมืองระนอง 1,350 คน อำเภอท่าแซะจังหวัดชุมพร 600 คน โดยตัวเลขนี้ไม่รวมคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งมีไม่น้อยกว่า 1,000 ครอบครัวหรือประมาณไม่น้อยกว่า 7,000 คน ส่วนใหญ่อาศัยอยู่บริเวณด่านสิงขร อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ (ฐิรวุฒิ เสนาคำ, 2550)

ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2551 นับแต่วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2551 ที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลใช้บังคับในวันรุ่งขึ้นเป็นต้นมา ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการใด ๆ จากภาครัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลหรือกระทรวงมหาดไทย ที่จะหยิบยกประเด็นเรื่องของคนไทยพลัดถิ่นมาศึกษาและพิจารณาแก้ไขอย่างจริงจัง ซึ่งมีแต่พี่น้องคนไทยพลัดถิ่นและเครือข่ายแก้ปัญหาการคืนสัญชาติคนไทยที่รณรงค์ต่อสู้ เรียกร้องและผลักดันเพื่อยกระดับการแก้ไขปัญหาคนไทยพลัดถิ่นอย่างจริงจัง ด้วยวิธีการจัดประชุมทางวิชาการร่วมกับหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น ตลอดจนการชุนนุมเรียกร้องต่อสาธารณะและการมีหนังสือขอความช่วยเหลือไปยังคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎร โดยมีเป้าหมายเพื่อต้องการให้รัฐออกกฎหมายคืนสัญชาติไทยให้แก่คนไทยพลัดถิ่น โดยคณะกรรมาธิการที่หยิบยกเรื่องนี้ขึ้นมาศึกษาและดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ได้แก่ คณะกรรมาธิการการพัฒนาการเมือง การสื่อสารมวลชน และการมีส่วนร่วมของประชาชน สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีนายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ เป็นประธานคณะกรรมาธิการ ในขณะนั้น ภายหลังจากนั้นเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2552 ได้มีมติแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณายกร่างพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่...) พ.ศ..... เพื่อการคืนสัญชาติไทยให้แก่คนไทยพลัดถิ่น ซึ่งมีตัวแทนจาหภาคส่วนต่างๆเข้าร่วมเป็นคณะทำงานหรือร่วมให้ความเห็นและชี้แจงข้อมูลข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

จนกระทั่งได้บทสรุปว่าการเสนอกฎหมายเพื่อคืนสัญชาติไทยให้แก่คนไทยพลัดถิ่นนั้น ควรใช้วิธีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท เมื่อการยกร่างพระราชบัญญัติเสร็จเรียบร้อย นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ กับคณะได้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2552 และวาระดังกล่าวได้รับการบรรจุในระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2552 แต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ค้างอยู่ในวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรเป็นเวลานาน จนกระทั่งพี่น้องคนไทยพลัดถิ่นได้มีการเคลื่อนไหวเพื่อทวงถามกฎหมายว่าด้วยการคืนสัญชาติไทย โดยเครือข่ายชุมชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง ได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลขอให้เร่งรัดผลักดันร่างพระราชบัญญัติสัญชาติ ฉบับที่นายเกรียงศักดิ์ ชุณหะวัณ กับคณะเสนอไว้ให้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรโดยเร่งด่วน ซึ่งนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของเครือข่ายชุมชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง โดยมอบให้ นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ในขณะนั้นเป็นผู้รับผิดชอบ จนได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่...) พ.ศ..... เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นร่างของรัฐบาล และคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบเมื่อวันที 15 กุมภาพันธ์ 2554 และนำเสนอต่อสภาโดยได้บรรจุเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2554 โดยผ่านกระบวนการและขั้นตอนของสภาผู้แทนราษฎร โดยใช้ระยะเวลาประมาณ 1 ปี สภาผู้แทนราษฎร จึงนำกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบนำขึ้นทูลเกล้า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ทรงลงพระปรมาภิไธย ในพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2555 และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2555 และ มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2555 เป็นต้นมา (วีนัส สีสุข, ดรุณี ไพศาลพาณิชย์กุล และ กรกนก วัฒนภูมิ, 2556)

จะเห็นได้ว่า รัฐบาลไทยที่ผ่านมาได้กำหนดนโยบายในการจัดการแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมาโดยตลอด โดยมอบหมายให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และกระทรวงมหาดไทย (มท.) สำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติกลุ่มผู้อพยพหรือผู้หลบหนีเข้าเมืองทุกกลุ่มที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทย รวมถึงการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร เพื่อรองรับการจัดทำทะเบียนราษฎรและกำหนดเลขประจำตัวสำหรับคนต่างด้าว และการนำระบบเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์มาใช้ในการบันทึกจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลตามเงื่อนไขที่กำหนดได้อย่างรวดเร็ว โดยข้อมูลจากฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีคนต่างด้าวที่ได้รับการจัดทำทะเบียนราษฎร มีเลข

ประจำตัว 13 หลัก ซึ่งจะทำให้สามารถพิสูจน์ตัวบุคคลได้ชัดเจน โดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายของคนไทยพลัดถิ่น กรมการปกครองมีการสำรวจกลุ่มชาติพันธุ์ 2 ครั้ง ครั้งแรกสำรวจเมื่อปี พ.ศ. 2527 – 2542 ซึ่งการสำรวจครั้งนี้มีการจัดแบ่งกลุ่มที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ รวมทั้งกลุ่มที่มีเชื้อสายไทยและไม่มีเชื้อสายไทย ทั้งนี้โดยการสำรวจในครั้งแรกนั้นได้รับทราบว่ามีกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นตกหล่นจากการสำรวจ รัฐบาลจึงมีนโยบายให้ดำเนินการสำรวจครั้งที่ 2 โดยสำรวจเมื่อปี พ.ศ.2548 – 2554 ซึ่งสำรวจด้วยว่ากลุ่มตกหล่นในรอบแรกนั้นมีความเกี่ยวพันกับกลุ่มที่สำรวจไว้แล้วครั้งแรกที่มีเชื้อสายไทยหรือไม่ ซึ่งตัวเลขการสำรวจที่ขึ้นทะเบียนไว้ทั้ง 5 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ระนอง ชุมพร ตาก และ ตราด รวมทั้งสิ้น 18,499 ราย เพื่อนำไปขออนุมัติหลักการในการเสนอ (ร่าง) พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ให้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎร ต่อไปนั้นเอง (กรมการปกครอง, 2566)

ทั้งนี้จากการตรวจสอบข้อมูลเฉพาะกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่ยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 – 2566 จะพบว่ามีจำนวนที่ค่อนข้างสูงพอสมควร ดังรายละเอียดตามตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 ข้อมูลการยื่นคำขอพิสูจน์และการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น (ข้อมูล ณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2566)

ที่	จังหวัด	อำเภอ	กลุ่มเป้าหมาย			อยู่ระหว่างการดำเนินการของอำเภอ	อยู่ระหว่างการดำเนินการของจังหวัด	อยู่ระหว่างการดำเนินการของ ปค.							รวมรับคำขอแล้ว	จำหน่ายกลุ่มเป้าหมาย	
			กลุ่มเป้าหมาย ณ เริ่มต้น ปี พ.ศ.2555 (1)	เพิ่มกลุ่ม/เปลี่ยนกลุ่มเป้าหมายใหม่ (2)	รวมทั้งสิ้น (1) + (2)			อยู่ระหว่างดำเนินการ (รอเข้าประชุม)	ได้รับการรับรองฯ	ได้รับการรับรองตามคำสั่งศาล	ได้รับการรับรองตามตามแนวทางคำพิพากษา	ไม่ให้การรับรอง	คกก. มีมติให้ตรวจสอบเพิ่มเติม	จำหน่ายคำขอฯ		ได้ไทย กรณีอื่นแล้ว	เสียชีวิต
1	จ.ประจวบคีรีขันธ์	อ.เมืองประจวบฯ	148	285	433	-	2	-	370	-	-	-	18	12	*402*	20	2
		อ.ทับสะแก	776	12	788	2	18	12	203	-	-	-	6	12	*253*	30	11
		อ.บางสะพาน	836	8	844	-	17	-	325	-	-	-	-	5	*347*	31	29
		อ.บางสะพานน้อ	1,037	4	1,041	-	1	-	372	-	-	-	-	1	*374*	20	14
		รวม	**2,797**	**309**	**3,106**	**2**	**38**	**12**	**1,270**	**-**	**-**	**-**	**24**	**30**	***1,376***	**101**	**56**
2	จ.ระนอง	อ.เมืองระนอง	2,393	34	2,427	48	13	62	992	-	-	-	6	77	*1,198*	211	68
		อ.ละอุ่น	156	-	156	-	18	-	70	-	-	-	30	1	*119*	11	-
		อ.กะเปอร์	457	1	458	2	7	-	152	-	-	1	115	21	*298*	47	10
		อ.กระบุรี	1,379	40	1,419	-	1	1	1,274	-	-	-	-	68	*1,344*	54	21
		อ.สุขสำราญ	836	17	853	1	8	31	481	-	-	-	91	38	*650*	86	10
		รวม	**5,221**	**92**	**5,313**	**51**	**47**	**94**	**2,969**	**-**	**-**	**1**	**242**	**205**	***3,609***	**409**	**109**
	รวมทั้งสิ้น		8,018	401	8,419	53	85	106	4,239	-	-	1	266	235	4,985	510	165
				รวมการได้สัญชาติไทย					**4,239**							**675**	
				รวมการดำเนินการของ ปค.				**4,847**									

ที่มา : กรมการปกครอง สำนักบริหารการทะเบียน, 2566

จากข้อมูลของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ข้างต้น แสดงให้เห็นว่ามีคนไทยพลัดถิ่น ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบายที่ยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวน 2,797 ราย รวมกับกลุ่มเป้าหมายที่เพิ่มกลุ่มหรือเปลี่ยนกลุ่มเป็นผู้มีเชื้อสายไทยอีก จำนวน 309 ราย และ ในจังหวัดระนอง จำนวน 5,221 ราย รวมกับกลุ่มเป้าหมายที่เพิ่มกลุ่มหรือเปลี่ยนกลุ่มเป็นผู้มีเชื้อสายไทยอีก จำนวน 92 ราย รวมกลุ่มเป้าหมายที่ยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ในทั้ง 2 จังหวัด เป็นจำนวน 8,419 ราย โดยจะเห็นได้ว่ายังมีกลุ่มเป้าหมายคือคนไทยพลัดถิ่นที่อยู่ในกระบวนการรอการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นจากหน่วยงานของรัฐในระดับอำเภอ จำนวน 53 ราย ในระดับจังหวัด 85 ราย อยู่ระหว่างการดำเนินการของกรมการปกครองที่รอเข้าที่ประชุม จำนวน 106 ราย ทั้งนี้บุคคลที่ได้รับการรับรองแล้วมีจำนวน 4,239 ราย แต่ยังคงมีกลุ่มเป้าหมายอีกจำนวนหนึ่งที่คณะกรรมการมีมติให้ตรวจสอบคำร้องเพิ่มเติม รวมไปถึงจำหน่ายคำขอ และ ยังมีอีกหนึ่งกลุ่มที่ได้สัญชาติด้วยกรณีอื่นแล้ว รวมไปถึงเสียชีวิตไปแล้วระหว่างอยู่ในกระบวนการขอสัญชาติ อีก 657 ราย สรุปการดำนินการของกรมการปกครองที่รับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นไปแล้ว จำนวน 4,834 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 57.48 ซึ่งยังคงเหลือผู้ที่อยู่ในกระบวนการขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นอีก จำนวน 3,580 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 42.52 ซึ่งในระหว่างนี้ก็จะมีการดำเนินการรับคำร้องของคนไทยพลัดถิ่นในทั้ง 2 จังหวัดเข้ามาโดยตลอด ซึ่งจะทำให้ตัวเลขนี้กลายเป็นศูนย์นั้นค่อนข้างเป็นไปได้ยาก โดยคนเหล่านี้จะยังคงขาดสิทธิและโอกาสต่างๆในการดำรงชีวิตหลายอย่าง

จากข้อมูลตัวเลขดังกล่าวข้างต้นจะพบว่ามีคนไทยพลัดถิ่นอีกจำนวนมากที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มเป้าหมายนี้เนื่องจากโดยก่อนหน้านี้รัฐบาลไทยก็ได้มีนโยบายแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิบุคคลของไทยพลัดถิ่นคืนถิ่น แล้วใน 3 กรณี ได้แก่ (1) กรณีกลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย ที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยจนถึงวันที่ 9 มีนาคม 2519 โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2540 เห็นชอบให้แปลงสัญชาติเป็นไทย (2) กรณีที่อพยพเข้ามาหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 สำหรับกลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทยที่ได้จัดทำทะเบียนประวัติไว้แล้ว ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อรอการดำเนินการกำหนดสถานะตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล โดยให้แปลงสัญชาติเป็นไทยและให้สัญชาติไทยกับบุตรที่เกิดในราชอาณาจักรไทย และ (3) สำหรับกลุ่มไทยพลัดถิ่นที่ตกสำรวจหรือที่อพยพเข้ามาภายหลังซึ่งเข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยนานกว่า 10 ปี จะดำเนินการสำรวจและกำหนดสถานะตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล โดยจะให้แปลงสัญชาติเป็นไทย

และให้สัญชาติไทยกับบุตรที่เกิดในราชอาณาจักรไทย (อุดมเขต ราษฎร์นุ้ย, 2552) อีกทั้งคณะรัฐมนตรีภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติไว้เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557 ว่ารัฐบาลจะให้ความสำคัญกับปัญหาความเลื่อมล้ำในสังคม โดยต่อมาได้ประกาศวาระแห่งชาติโดยกำหนดให้ประเด็นสิทธิมนุษยชนเป็นประเด็นสำคัญเร่งด่วนผ่านนโยบาย “สิทธิมนุษยชนร่วมขับเคลื่อน Thailand 4.0 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” โดยรัฐบาลจะพยายามออกนโยบายมุ่งลดความเหลื่อมล้ำในเรื่องต่าง ๆ การส่งเสริมสิทธิสตรี เด็ก ผู้สูงอายุและผู้พิการการรวมถึงกลุ่มเปราะบางในสังคม เช่น คนไร้รัฐและคนต่างด้าว (สำนักเลขาธิการการคณะรัฐมนตรี, 2557) ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการแก้ไขปัญหาบุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติโดยตระหนักดีว่ามีกลุ่มบุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติ เป็นกลุ่มที่สุ่มเสี่ยงต่อการถูกล่อลวงโดยขบวนการค้ามนุษย์จึงได้เพิ่มความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยตั้งแต่วันที่ 11 มิถุนายน 2558 กระทรวงมหาดไทย ได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติให้สัญชาติแก่บุตรหลานของบุคคลไร้รัฐที่เกิดในประเทศไทย (เดิมซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) ซึ่งมีส่วนทำให้กระบวนการให้สัญชาติเป็นไปอย่างสะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น (บงกชลกษณ์ มากดำ และวีระ สมบูรณ์, 2563)

จึงเห็นได้ว่า จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนองเป็นพื้นที่หนึ่งของประเทศที่มีคนไทยพลัดถิ่นอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งหมายถึงผู้พลัดถิ่นที่มีสัญชาติพม่าและเชื้อชาติไทย ที่เคยอาศัยและทำมาหากินในพื้นที่เมือง มะริด ตะนาวศรี และทวาย ที่แต่เดิมเป็นของไทย เมื่อวันเวลาและสถานการณ์เปลี่ยนไป พื้นที่ทั้งสามเมืองดังกล่าวตกเป็นของพม่าในปัจจุบัน คนไทยเชื้อชาติไทยและเชื้อชาติพม่า กลายเป็นชนกลุ่มน้อยของประเทศพม่าในปัจจุบันที่พม่าบอกว่าไม่ใช่พม่าและได้กระทำการบีบคั้นขับไล่ ผลักดัน หว่านล้อมด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การทารุณกรรม กลั่นแกล้ง ทำลายทรัพย์สิน เป็นต้น จนคนไทยเหล่านี้อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวไม่ได้จึงอพยพข้ามมาตามหาเครือญาติฝั่งไทยทั้งในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง รวมไปถึงจังหวัดชุมพรบางส่วน แต่เขาเหล่านั้นก็ถูกรัฐบาลไทยบอกว่า พวกนี้ไม่ใช่ไทย (วิศาล ศรีมหาวโร, 2557 อ้างถึงใน ฐิรวุฒิ เสนาคำ, 2549, น. 42-43) และเขาเหล่านั้นยังคงรอการกลับคืนสัญชาติไทย ซึ่งปัจจุบันพวกเขาเสียสิทธิหรือไม่มีสิทธิในการรับการบริการขั้นพื้นฐานจากรัฐ และไม่เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ ไม่ได้รับสิทธิในการแจ้งเกิด การทำงาน การเดินทาง การสมรส การตั้งครอบครัว การเป็นเจ้าของสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ ตลอดจนถึงการแจ้งตาย ซึ่งการที่คนไทยพลัดถิ่นไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานจากการบริการของภาครัฐนั้น เป็นผลอันเนื่องมาจากความล่าช้าในการรับรองสัญชาติหรือคืนสัญชาติความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ทำให้สถานภาพของพวกเขาเหล่านั้นไม่ต่างไป

จากคนเร่ร่อน ฉะนั้นสิ่งที่จำเป็นที่สุดสำหรับกลุ่มดังกล่าวคือ “การได้มาซึ่งสัญชาติ” แต่ยังมีข้อมูลเชิงลบที่เกี่ยวกับสิทธิ และความเสมอภาค ความเท่าเทียมของคนไทยพลัดถิ่นหลังจากที่ได้รับสัญชาติไทยตามแนวนโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ทั้งนี้นักวิชาการด้านกฎหมายยังกล่าวอีกว่า แม้รัฐไทยจะมีนโยบายจัดการกับปัญหาคนไร้สัญชาติ รวมถึงได้มีนโยบายที่ชัดเจนมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 แล้ว แต่ที่เลวร้ายไปกว่านั้น ยังพบนโยบายแบบเหยี่ยวนิยมที่แตกแถวออกมาจากแนวนโยบายของรัฐที่ยึดถือมานาน และกว่าจะลบนโยบายเชิงอมนุษย์นิยมนี้ออกไปจากนโยบายการจัดการประชากรของรัฐไทย ก็ต้องอาศัยเวลาที่ยาวนาน จึงมีผู้คนอีกเป็นจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายและยังตกอยู่สภาวะคนไร้สัญชาติอย่างที่ไม่ควรจะเป็น (พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตร สายสุนทร, 2559) เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่า การไม่มีสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นนั้นได้ส่งผลให้เขาเหล่านั้นถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นสิทธิในฐานะความเป็นมนุษย์ และในฐานะความเป็นพลเมืองที่เป็นแผ่นดินเกิดหรือการเป็นคนไทยโดยเชื้อชาติของประเทศไทยที่มีรัฐธรรมนูญรองรับในฐานะพลเมืองไทยตามมา รวมทั้งยังมีผลกระทบถึงการดำรงชีวิตประจำวันโดยขาดสิทธิต่างๆ อันได้แก่ สิทธิของความเป็นพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งหมายถึง การขาดสิทธิมนุษยชนนั่นเอง (ฐิรวุฒิ เสนาคำ, 2550) จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษานโยบาย กฎหมาย แนวปฏิบัติของภาครัฐที่ผ่านมารวมไปถึงการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องตลอดจนการลงพื้นที่พูดคุยกับคนไทยพลัดถิ่นบางส่วน จึงเห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าวและมีความสนใจที่จะศึกษาเพื่อให้ทราบว่า การดำเนินนโยบายการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ที่เกิดความล่าช้ามาจากปัจจัยใดในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และกรณีดังกล่าวนั้นส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน หรือไม่อย่างไร จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยนี้ขึ้น

1.2 คำถามการวิจัย

1.2.1 จุดเริ่มต้นการเกิดขึ้นคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนองมีที่มา และสภาพปัญอย่างไร

1.1.2 มีปัจจัยใดที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคทำให้การแก้ไขปัญหาการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนองไม่ประสบความสำเร็จ หรือดำเนินการล่าช้า

1.2.3 การดำเนินการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นส่งผลกระทบต่อสิทธิความเป็นพลเมืองและสิทธิขั้นพื้นฐานต่อคนไทยพลัดถิ่นอย่างไร

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาบริบทการเกิดขึ้นของคนไทยพลัดถิ่น และสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง

1.3.2 เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลทำให้การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนองดำเนินการล่าช้า

1.3.3 เพื่อศึกษาผลกระทบของดำเนินการตามนโยบายต่อหลักสิทธิมนุษยชนในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น

1.3.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายภาครัฐในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่ปฏิบัติ

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยนี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษาบริบท สภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง รวมไปถึงการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นของภาครัฐ โดยผู้วิจัยจะเน้นศึกษา “การนำนโยบายในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง” ตลอดจนศึกษางานวิจัยที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันเพื่อหาแนวทางการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555, พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

1.4.2 ขอบเขตด้านหน่วยงานและประชากรที่ใช้ในการศึกษา และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านหน่วยงานและประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ จำนวน 42 คน โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม

กลุ่มแรก ได้แก่ ตัวแทนข้าราชการ เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น (กระทรวงมหาดไทย,กรมการปกครอง,จังหวัดประจวบคีรีขันธ์,จังหวัดระนอง,อำเภอ, สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ)

กลุ่มที่สอง ได้แก่ ตัวแทนนักวิชาการด้านสังคมวิทยา, ด้านมานุษยวิทยา, ด้านนิติศาสตร์, ด้านสิทธิมนุษยชน และ

กลุ่มที่สาม ได้แก่ ตัวแทนคนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง

1.4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้วิจัยกำหนดพื้นที่ในการศึกษา 2 จังหวัด คือ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง (เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีชายแดนด้านทิศตะวันตกของประเทศไทยติดกับจังหวัดทวาย มะริด เขตตะนาวศรี บกเปี้ยน และเกาะสอง ของประเทศพม่า ที่มีคนไทยพลัดถิ่นอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก)

1.4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ศึกษาในช่วงเวลาที่พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2555 และมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2555 จนถึงปี พ.ศ. 2566

1.5 นิยามศัพท์

ปัจจัยนโยบาย หมายถึง ปัจจัยที่ใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ ในเขตพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ประกอบด้วย 1. มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย 2. ทรัพยากรนโยบาย 3. การสื่อสารระหว่างองค์การและการบังคับใช้กฎหมาย 4. ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 5. เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และ 6. ทัศนคติของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย

การคืนสัญชาติ หมายถึง การดำเนินการของรัฐ(กรมการปกครอง)ในการรับรองสัญชาติไทยโดยการเกิดคืนให้แก่คนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และ จังหวัดระนอง ที่เสียสัญชาติตามหลักดินแดน ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555

คนไทยพลัดถิ่น หมายถึง คนไทยซึ่งมีเชื้อสายไทย และต้องกลายเป็นคนไร้สัญชาติหรือคนในบังคับของประเทศพม่า โดยผลของกฎหมายอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงเขตแดนซึ่งเป็น

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

อาณาเขตของราชอาณาจักรไทย แถบมะริด ทวาย ตะนาวศรี ในอดีตมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง มีวิถีชีวิตเป็นคนไทยทุกประการและได้อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง

คนไร้รัฐ หมายถึง คนไทยพลัดถิ่นที่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรของรัฐใดเลยในโลก เพราะไม่มีรัฐใดยอมรับให้สิทธิอาศัย สถานะทางกฎหมายของคนไทยพลัดถิ่นที่ไร้รัฐก็คือ เป็นคนต่างด้าวในทุกรัฐของโลก และเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองในทุกรัฐของโลกเช่นกัน

คนไร้สัญชาติ หมายถึง คนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยที่ไม่ได้รับการบันทึกในสถานะคนสถานะใดเลยบนโลกใบนี้ กล่าวคือ เป็นบุคคลไร้รัฐที่ขึ้นทะเบียนในระบบการทะเบียนราษฎรและมีเอกสารแสดงตน

สิทธิมนุษยชน (Human Right) หมายถึง สิทธิที่คนไทยพลัดถิ่นทุกคน ควรจะมีสิทธิตามหลักปฏิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ สิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิทางสังคม และสิทธิทางวัฒนธรรม มีความเท่าเทียมกัน มีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรอง ทั้งความคิดและการกระทำที่ไม่มีการล่วงละเมิดได้ โดยได้รับการ คุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และสนธิสัญญาระหว่างประเทศ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากงานวิจัย

1.6.1 ด้านการนำไปปฏิบัติ

หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการคืนสัญชาติความเป็นคนไทยพลัดถิ่นในระดับ อำเภอ จังหวัด ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดระนอง และคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นที่แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี สามารถทราบบริบท ข้อจำกัดของคนไทยพลัดถิ่น และปัจจัยที่ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการคืนสัญชาติเพื่อจะได้เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนการดำเนินงานและปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.6.2 ด้านวิชาการ

ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและสถานะของคนไทยพลัดถิ่นต่อรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปเป็นแนวทางดำเนินการด้านกฎหมาย หรือนโยบายต่อไป

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง” ผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัย และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย ดังนี้

2.1 แนวคิด ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ

2.2 แนวคิด ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.3 แนวคิดคนไทยพลัดถิ่น

2.4 แนวคิดเรื่องสัญชาติ

2.5 แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน

2.6 แนวคิดเรื่องความเสมอภาคและความเท่าเทียม

2.7 แนวคิดด้านความมั่นคง

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิด ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะเกี่ยวข้องกับกระบวนการทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมอย่างกว้างขวางเพราะนโยบายสาธารณะมีรากฐานมาจากสภาพปัญหาต่าง ๆ ของสังคมและเป็นปัญหาที่ประชาชนคาดหวังว่ารัฐจะต้องรับผิดชอบในการแก้ไข ทำให้ปัญหาเหล่านี้ต้องเข้าสู่กระบวนการทางการเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ระหว่างประชาชน (Public) พรรคการเมือง (Political parties) รัฐสภา (Congress) ตุลาการ (Courts) ระบบราชการ (Bureaucracy) ระบบบริหาร (Executive) และราชการส่วนท้องถิ่น (Local governments) เป็นต้น สิ่งที่จะต้องพิจารณาก็คือบุคคลหรือองค์การต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น มักจะมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ อย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมืองและนโยบายสาธารณะจะส่งผลกระทบทางใดทางหนึ่งต่อวิถีการดำรงชีวิตของประชาชน เช่น สิ่งที่รัฐบาลกระทำหรือไม่กระทำเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาด้านการศึกษาปัญหาการจราจร

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ปัญหาด้านสาธารณสุข หรือปัญหาความปลอดภัยของสาธารณชน ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นหรือเลวลงสิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนอีกประการหนึ่งก็คือนโยบายสาธารณะมิได้ทำให้ประชาชนได้รับผลกระทบเหมือนกันหมดทุกกรณี (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2556)

ในทางตรงกันข้ามนโยบายสาธารณะบางนโยบายอาจทำให้ประชาชนบางกลุ่มได้ประโยชน์ แต่ประชาชนบางกลุ่มเสียประโยชน์ เช่น นโยบายเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างเขื่อน ในกรณีนี้ประชาชนที่ถูกเวนคืนที่ดินเพื่อการสร้างเขื่อนย่อมได้รับผลกระทบทางลบ ถึงแม้จะได้รับค่าขดเชยจากรัฐบาลบ้าง แต่อย่างไรก็มีผลทำให้ต้องอพยพโยกย้ายที่อยู่อาศัยในขณะที่ประชาชนที่อยู่ท้ายเขื่อนจะได้รับประโยชน์จากการใช้น้ำจากเขื่อนเมื่อสร้างเขื่อนเสร็จแล้ว เป็นต้น แต่ในบางกรณีประชาชนส่วนใหญ่จะได้รับประโยชน์อย่างกว้างขวาง เช่น นโยบาย สาธารณสุขของรัฐบาลที่มุ่งจะส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขอย่างเสมอภาคและทั่วถึง เป็นต้น ความแตกต่างของผลกระทบเหล่านี้ล้วนเป็นผลผลิตของระบบการเมืองทั้งสิ้น

2.1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

มยุรี อนุมานราชธน (2549) ได้กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรม หรือการกระทำของรัฐบาลและมติการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลได้ทำการตัดสินใจและกำหนดไว้ล่วงหน้าเพื่อชี้นำให้มีกิจกรรมหรือหรือการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของ ประชาชนหรือผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ (2550) ได้กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง การนำความรู้ความคิดที่มีเหตุผลและตั้งใจ เพื่อนำไปแก้ปัญหา เป็นการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อการปฏิบัติของรัฐบาล เป็นการกำหนดแนวทางในอนาคต เน้นเป้าหมาย วัตถุประสงค์ เงื่อนไข ผลลัพธ์ และ เป็นความพยายามที่จะกระทำเพื่อให้บรรลุผลประโยชน์สาธารณะ

วรเดช จันทรศร (2551) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่า หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐจัดขึ้นหรือแผนงานหรือโครงการ หรือแนวทางปฏิบัติที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้นเพื่อเจตนาในการแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2552) ได้ให้นิยามว่า นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

ปธาน สุวรรณมงคล (2552) ได้กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง สิ่งที่แสดงถึงความต้องการที่จะทำหรือไม่ต้องการจะทำของผู้มีอำนาจรัฐที่เกี่ยวข้องกับส่วนรวมหรือคนจำนวนมาก ซึ่งโดยมากก็ได้แก่รัฐบาลหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นผู้มี บทบาทหน้าที่ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ แต่นโยบายสาธารณะก็มิใช่สิ่งที่มาจากรัฐบาล หรือผู้บริหารท้องถิ่นเท่านั้นแต่ยังมาจากพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ ประชาคม

สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ (2553) ได้กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางในการปฏิบัติงานของรัฐบาลหรือโครงการที่รัฐบาลกำหนดให้มีขึ้น โดยบ่งบอกถึงเป้าหมายหรือปัญหาในสังคม และวิธีการเพื่อให้บรรลุ ทั้งนี้เพื่อจะได้เป็นการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ แก่สังคมส่วนรวม ดังนั้นการกำหนดนโยบายสาธารณะจึงเป็นการกำหนดขอบเขตของรัฐบาล และเขตแดนของหน่วยงานราชการและองค์การสาธารณะอื่น ๆ ที่อยู่ในสังกัดภาครัฐบาล

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2555) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะจะต้องเป็นกิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล การตัดสินใจเลือกที่จะกระทำของรัฐบาลต้องคำนึงถึงคุณค่าของสังคมเป็นเกณฑ์ โดยมุ่งที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก

ชัยนันท์ธรณ์ ขาวงาม (2557) ได้แสดงทัศนะของนโยบายสาธารณะว่า ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาให้ความหมายในแง่มุมใดก็ตาม นโยบายของรัฐก็คือ แนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาล ของประเทศหนึ่ง ๆ ได้กำหนดขึ้นเป็นโครงการ แผนการ หรือหมายกำหนดการเอาไว้ ล่วงหน้า เพื่อเป็นหนทางชี้นำให้การปฏิบัติต่าง ๆ ตามมา ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้ตลอดจนเพื่อธำรงรักษาหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของชาตินั้น ๆ

Anderson (1994) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึงแนวทางการปฏิบัติของรัฐที่มีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างและติดตามด้วยผู้กระทำหรือการปฏิบัติซึ่งอาจจะปฏิบัติโดยคนคนเดียวหรือคณะบุคคลก็ได้ ในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ มีวัตถุประสงค์ เป็นแนวทางปฏิบัติ การปฏิบัติจะต้องเกิดขึ้นจริง การปฏิบัติจะเป็นไปในเชิงบวกหรือเชิงลบก็ได้

Datye & Mishra (1984) ได้กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งหมดของรัฐบาลในส่วนของการเลือกที่จะไม่กระทำนั้น Datye & Mishra ก็ถือว่า เป็นนโยบายสาธารณะเช่นเดียวกัน อาทิเช่น การที่รัฐบาลบางประเทศยกเลิกนโยบายการเกณฑ์ทหาร นั่นคือ รัฐบาลเลือกที่จะไม่บังคับให้ชายฉกรรจ์ทุกคนต้องเป็นทหารรับใช้ชาติ แต่เปลี่ยนเป็นการรับตามความสมัครใจ

Sharkansky (1980) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล เช่น การจัดการศึกษา การจัดสวัสดิการ และการก่อสร้างทางหลวงโดยรัฐ รวมทั้งข้อกำหนดและระเบียบในการควบคุมและกำกับการดำเนิน กิจกรรมของปัจเจกบุคคลและนิติบุคคลทั้งมวล ตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยของตำรวจ การตรวจสอบราคาสินค้า การควบคุมการจำหน่ายยาและอาหาร เป็นต้น

สรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางกว้างๆที่รัฐบาลของประเทศหนึ่งๆได้กำหนดขึ้นเป็นโครงการ แผนงานหรือกำหนดการเอาไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นหนทางชี้นำให้มีการปฏิบัติต่าง ๆ ตามมาทั้งเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

2.1.2 ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะนั้นถือได้ว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะผลงานที่สำคัญที่สุดของรัฐบาลในแต่ละประเทศหรือแต่ละสมัย เพราะนโยบายสาธารณะคือสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ โดยความสำคัญที่สามารถมองในองค์รวมแล้ว ความสำคัญของนโยบายสาธารณะแบ่งไว้ 3 ระดับ คือ ความสำคัญในระดับท้องถิ่น ความสำคัญในระดับภูมิภาค และความสำคัญในระดับชาติ (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2549) โดยในแง่ที่ว่าจุดเริ่มต้นของนโยบายสาธารณะสามารถเกิดขึ้นโดยประชาชนภายใต้แนวคิดเรื่องชุมชนนิยม และขยายสู่วงที่กว้างขึ้นแต่หากมองในกรอบใหญ่แล้ว นโยบายสาธารณะที่ดำเนินการกันเองนั้น ก็ต้องอยู่ภายใต้การได้รับอนุญาตจากรัฐบาล ดังนั้นการทำความเข้าใจต่อนโยบายสาธารณะ และกระบวนการการกำหนดนโยบายสาธารณะจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่ง

กล่าวคือ ความสำคัญในระดับท้องถิ่น นโยบายสาธารณะสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น แต่ถ้ารัฐบาลยังปล่อยปะละเลย ปัญหาก็อาจลุลกลามขยายวงกว้างเป็นปัญหาระดับภูมิภาคหรือระดับชาติต่อไปได้ ในส่วนของความสำคัญในระดับภูมิภาค นโยบายสาธารณะสามารถแก้ไข

ปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับภูมิภาค โดยนโยบายมีจุดมุ่งหมายที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับภูมิภาค หรือพัฒนาภูมิภาคต่างๆ ให้มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกัน และความสำคัญระดับชาตินโยบายสาธารณะสามรถแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ของประเทศและภูมิภาคหรือเกิดอย่างกว้างขวางทั่วทั้งประเทศ การจำแนกความสำคัญของนโยบายสาธารณะออกตามระดับการบริหารและการปกครองของประเทศจะสามาถทำการกำหนดนโยบายสาธารณะได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ภายใต้กรอบที่ว่าเป็นนโยบายสาธารณะที่ง่ายและสะดวกกับคนที่นำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากรัฐบาลในอดีต สามรถเป็นข้อมูลที่จะช่วยให้ประชาชนสามาถแยกแยะและเลือกเข้าไปเป็นตัวแทนโดยพิจารณาจากนโยบาย สามารถป้องกันการปฏิบัติตามอารมณ์ของฝ่ายการเมือง และเป็นนโยบายที่ประชาชนสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับนโยบายได้ (ถวัลย์ วรเทพพุฒิพงษ์, 2540)

ดังนั้น รัฐบาลสามารถตัดสินใจเลือกทางเลือกที่มีความเป็นไปได้ในการกำหนดนโยบายที่สำคัญก่อนหลังให้บรรลุผลสำเร็จโดยกำหนดนโยบายที่เหมาะสมและสอดคล้องกับปัญหา เพราะเมื่อมีการกำหนดนโยบายแล้ว นโยบายสาธารณะจึงเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งต่อฝ่ายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายข้าราชการ ฝ่ายประชาชน หรือแม้แต่ผู้มีมีความต้องการจะศึกษานโยบายสาธารณะ นโยบายใดนโยบายหนึ่ง (มยุรี อนุมานราชธน, 2547, น. 6-8)หากมองความสำคัญของนโยบายสาธารณะในแง่เครื่องมือของรัฐบาลแล้ว นโยบายสาธารณะสามรถเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางของประเทศ ที่สามารถตอบสนองตามต้องการของประชาชนในการแก้ไขปัญหา จัดสรรค่านิยม ช่วยเสริมสร้างความเป็นธรรม ความเสอมภาค การกระจายรายได้ กระจายความเจริญ รวมทั้งช่วยพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พร้อมทั้งดูแลสิ่งแวดล้อม (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2549 น. 25-29) แต่สิ่งที่สำคัญคือต้องเป็นนโยบายที่ตรงความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่เพราะจะทำให้รัฐบาลได้รับความศรัทธาและความเชื่อถือจากประชาชน ซึ่งสามารถส่งผลให้รัฐบาลบริหารประเทศได้ยาวนาน และมีโอกาสได้รับเลือกตั้งเข้ามาบริหารประเทศอีกครั้ง ในทางตรงกันข้ามหากรัฐบาลกำหนดนโยบายไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนย่อมขาดความศรัทธาและอาจส่งผลให้รัฐบาลต้องพ้นจากอำนาจในการบริหารประเทศได้ในที่สุด หรืออาจไม่ได้รับเลือกเข้ามาบริหารประเทศอีก

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะสามารถจำแนกได้ 2 ลักษณะที่สำคัญ คือ ความสำคัญต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและความสำคัญในฐานะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ (เสน่ห์ จุ้ยโต, 2558)

1) ความสำคัญต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง 4 ฝ่าย คือ

1.1) ความสำคัญต่อประชาชน จากการศึกษาแนวคิดของนโยบาย สาธารณะ พบว่านโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมืองที่สอดคล้องต่อความต้องการ หรือข้อเรียกร้องของประชาชน (Demands) และพลังสนับสนุนของประชาชน (Supports) นโยบายสาธารณะต้องมีเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพื่อแก้ไข้ปัญหาและความ ต้องการของประชาชน ปัญหาและความต้องการของประชาชนจำแนกได้เป็น 3 ประเภทที่ สำคัญ ได้แก่

1.1.1) ปัญหาข้อขัดข้อง เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาในอดีต และมีแนวโน้มมากขึ้นในอนาคต เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชั่น ปัญหาการไม่ รู้หนังสือ เป็นต้น

1.1.2) ปัญหาการป้องกัน เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นประจำ ถ้าได้มีการเตรียมการป้องกันก็จะสามารถแก้ไขได้ เช่น ปัญหาน้ำท้วม ปัญหาฝนแล้ง ปัญหาไฟป่า เป็นต้น

1.1.3) ปัญหาเชิงพัฒนา เป็นปัญหาที่ไม่เกิดขึ้นในปัจจุบัน แต่จะเกิดขึ้นในอนาคตการมองปัญหาต้องอาศัยวิสัยทัศน์ (Vision) ของผู้นำในการมองปัญหาในอนาคตที่เรียกว่าการปฏิบัติการเชิงรุก (Proactive) ปัญหาเชิงพัฒนาในปัจจุบันมุ่งเน้นการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เพื่อเป็นครัวของโลกเป็นศูนย์กลางแห่งแฟชั่นเป็นศูนย์กลางสุขภาพและความงาม เป็นต้น

1.2) ความสำคัญต่อนักการเมือง จากการศึกษาแนวความคิดต่อนักการเมือง พบว่าเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อจัดสรรคุณค่าทางสังคมให้สอดคล้อง ต่อข้อเรียกร้องของประชาชน เช่น ข้อเรียกร้องในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ข้อเรียกร้องในการดูแลรักษาสุขภาพอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เป็นต้น

1.3) ความสำคัญต่อนักบริหาร จากการศึกษาแนวความคิดของนักบริหาร พบว่าเป็นผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผล (Effectiveness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) นักบริหารจะต้องมีความรู้ความสามารถในการแปลงนโยบายไปสู่แผน แผนงาน และโครงการรวมทั้งสร้างการยอมรับสร้างพลังความร่วมมือ และสร้างการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง นักบริหารที่ดี คือ ผู้นำนโยบายที่ดีไปสู่การแก้ไขปัญหาและความต้องการของ ประชาชน นักบริหารในที่นี้หมายถึง ข้อราชการในกระทรวงทบวงกรมที่เป็นราชการส่วนกลาง ข้อราชการในจังหวัดและอำเภอส่วนภูมิภาค ข้อราชการและพนักงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล กรุงเทพมหานครและพัทยา นอกจากนี้ยังหมายถึงพนักงานที่มีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติจากองค์การมหาชนองค์การของรัฐที่ไม่ใช่ราชการ องค์การรัฐวิสาหกิจ องค์การธุรกิจเอกชน

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

องค์การภาคประชาชนและประชาสังคม ความสำเร็จของการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ขึ้นอยู่กับพลังความร่วมมือของทุกคน ทุกองค์การเข้าด้วยกัน

1.4) ความสำคัญต่อนักวิชาการ จากการศึกษาแนวความคิดของนโยบายสาธารณะ พบว่าความสำเร็จของนโยบายสาธารณะขึ้นอยู่กับการศึกษาวิเคราะห์วิจัย ประเมินผลนโยบายสาธารณะของนักวิชาการที่มีส่วนร่วมและมีบทบาทในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะมีบทบาทในการประเมินผลนโยบายสาธารณะ นโยบายสาธารณะจะดำเนินการให้สอดคล้องกับคุณค่าทางสังคมที่กำหนดไว้หรือไม่ขึ้นอยู่กับการประเมินแผนงาน การประเมินโครงการ การประเมินนโยบายทำให้ทราบถึงความสำเร็จของนโยบายทั้งเนื้อหาสาระและทั้งการปฏิบัติให้เกิดผลฤทธิ์ต่อประชาชน นักวิชาการที่ทำหน้าที่วิเคราะห์และ ประเมินนโยบาย ต้องมีความเป็นกลางไม่ลำเอียง ใช้หลักวิจัยประเมินผลแบบวิทยาศาสตร์ เพื่อการเสนอนโยบายที่ดีกว่าและหนทางที่จะบรรลุเป้าหมายของนโยบายที่ดีกว่า นักวิชาการจะช่วยเป็นกระจกส่งให้นักการเมืองไม่มีการทุจริตเชิงนโยบาย ด้วยการสร้างกิจกรรมและโครงการจำนวนมากเพื่อใช้งบประมาณจำนวนมาก ซึ่งค่าใช้จ่ายที่ต้องลงทุนไม่คุ้มกับผลตอบแทนที่รับ ตามแนวคิดที่เรียกว่า ต้นทุน - ผลตอบแทน (Cost - Benefit)

2) ความสำคัญในฐานะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ

2.1) เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งของเศรษฐกิจพอเพียงยึดทางสายกลางที่ยืนอยู่บนพื้นฐานความสมดุลที่พอดี รู้จักพอประมาณอย่างมีเหตุผล มีความรอบรู้เท่าทันโลก โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาที่ยั่งยืน ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย และมีการพัฒนาการอย่างมีดุลยภาพทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อมโดยยังรักษาเอกลักษณ์ของความเป็นไทย สร้างจิตสำนึกให้คนไทยตระหนักถึง ความจำเป็นที่ต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการคิด ทัศนคติและกระบวนการทำงาน ให้เอื้อต่อการ เปลี่ยนแปลงระบบบริหารจัดการประเทศที่มุ่งสู่ประสิทธิภาพ คุณภาพ รู้เท่าทันและก้าวทันโลกโดยมีความสามารถเลือกใช้ความรู้และเทคโนโลยีอย่างคุ้มค่าและเหมาะสมมีระบบภูมิคุ้มกันที่ดี และมีความยืดหยุ่นที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงควบคู่กันไปกับความมีคุณธรรมและความ ซื่อสัตย์สุจริต ดังนั้น การกำหนดนโยบายสาธารณะจึงต้องจำเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในด้านการสร้างเศรษฐกิจพอเพียง

2.2) เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างสังคมไทยที่พึงประสงค์ สังคมไทยที่พึงประสงค์มี 3 ด้านคือ

2.2.1) สังคมคุณภาพ ที่ยึดหลักความสมดุลและพึ่งพาตนเองได้โดยการสร้างคนดี คนเก่ง มีวินัย เคารพกฎหมายและมีความรับผิดชอบถึงพร้อมด้วย คุณธรรม จริยธรรม มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนพัฒนาเมืองและชนบทให้มีความน่าอยู่ มีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดี มีระบบการเมืองการปรกคลองที่โปร่งใส มีกระบวนการยุติธรรมที่เป็นที่พึ่งของประชาชนและมีความเป็นธรรมในด้านสังคม

2.2.2) สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ โดยพัฒนาคนให้คิดเป็นทำเป็นเรียนรู้ตลอดชีวิตมีเหตุผลและยอมรับความเปลี่ยนแปลงมีการเสริมสร้างฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีนวัตกรรม (Innovation) ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และสร้างทุนทางปัญญา เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศควบคู่ไปกับการสืบสานประเพณี วัฒนธรรม ศาสนา และรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

2.2.3) สังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน ที่มีการดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่าของสังคมไทยที่พึ่งพาอาศัยเกื้อกูลกัน มีการดูแลกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและยากจน รักษาไว้สถาบันครอบครัวเป็นสถาบันหลักของสังคมและพัฒนาเครือข่ายของชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

2.3) เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างความมั่นคงแห่งชาติ การต่างประเทศและอำนวยความยุติธรรมใน 6 เรื่องสำคัญ คือ

2.3.1) สร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วม ระหว่างภาครัฐและประชาชนในการผนึกกำลังสำหรับการเผชิญหน้ากับวิกฤติ ป้องกัน และเตือนภัยล่วงหน้าสำหรับปัญหาความมั่นคงที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

2.3.2 นำศักยภาพของกองทัพไทยในยามปกติเข้ามามีส่วน ร่วมในการพัฒนาประเทศ

2.3.3) จัดเตรียมพัฒนากองทัพอย่างเป็นระบบทันสมัยและมี ขีดความสามารถที่จะทำการรบได้อย่างมีประสิทธิภาพในทุกระดับสถานการณ์ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของขาติ

2.3.4) พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องปันการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ

2.3.5) กระชับความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านและส่งเสริมความร่วมมือเอเชีย (Asia Cooperation Dialogue: ACD) ตลอดจนดำเนินการทูตเชิงรุกในระดับทวิภาคีและพหุภาคี

2.3.6) การพัฒนาระบบยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรม

2.4) เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศใน 2 ด้าน คือ

2.4.1) การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาศักยภาพการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทยในเวทีโลกภายใต้สภาพเศรษฐกิจและสังคมของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวมเร็วนั้น จะเน้นความสำคัญและทิศทางในการสร้างให้อุตสาหกรรมของประเทศมีความแตกต่าง (Differentiation) และเน้นพัฒนาการผลิตเชิงตอบสนองลูกค้าส่วนใหญ่ (Mass Customization) มากกว่าตอบสนองผู้ผลิตส่วนใหญ่ (Mass Production) เพื่อหลีกเลี่ยง ปัญหาวัฏจักรของการผลิตภัณฑ์ที่มีระยะเวลาสั้นลง ดังนั้นต้องมีการกำหนดจุดยืน (Positions) อุตสาหกรรมให้ในตลาดโลกให้ชัดเจนควบคู่กับการคำนึงถึงความต้องการของลูกค้าเป็นสำคัญ (Demand Driven) โดยการพัฒนาความสามารถในการต้องสนองต่อความต้องการของลูกค้า (Customer Responsiveness) และส่งมอบสินค้าตรงเวลาและรวดเร็วเพื่อให้สามารถสร้าง ความได้เปรียบด้านประหยัดความเร็ว (Economies of Speed)

2.4.2) การพัฒนาศักยภาพด้านการแข่งขันที่เน้นเสริมสร้าง มูลค่าเพิ่มทางด้านความรู้ (Know - Ledge - Based) จำเป็นต้องมีการดำเนินงานทางด้านนวัตกรรม การสร้างพื้นฐานของการวิจัยและการพัฒนา โดยเฉพาะด้านคุณภาพและมาตรฐานของผลิตภัณฑ์

สรุปได้ว่า ความสำคัญของนโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อประชาชนต่อความต้องการหรือข้อเรียกร้องของประชาชนมีความสำคัญต่อนักการเมือง โดยนักการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อจัดสรรคุณค่าทางสังคมให้สอดคล้องต่อข้อเรียกร้องของประชาชน ความสำคัญต่อนักบริหาร โดยนักบริหาร เป็นผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลความสำคัญต่อนักวิชาการ โดยความสำเร็จของนโยบายสาธารณะขึ้นอยู่กับการศึกษาวิเคราะห์ วิจัยประเมินผลนโยบายสาธารณะของนักวิชาการ นอกจากนี้นโยบายสาธารณะยังเป็น เครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างเศรษฐกิจพอเพียงเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างสังคมไทยที่พึงประสงค์ เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการสร้างความมั่นคงแห่งชาติ การต่างประเทศและอำนวยความยุติธรรม และเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศ

2.1.3 ลักษณะและประเภทของนโยบายสาธารณะ

ลักษณะของนโยบายสาธารณะ

การพิจารณาลักษณะของนโยบายสาธารณะโดยทั่วไปอาจพิจารณาตามกระบวนการ ตามรูปแบบ และตามผลกระทบได้ในกรณีของการพิจารณาตามกระบวนการนโยบายสาธารณะกำหนดขึ้นมา เพื่อให้มีการกระทำต่าง ๆ ขณะเดียวกันเป็นแนวทางในการปฏิบัติที่สำคัญๆ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำในอนาคต โดยหน่วยงานต่าง ๆของรัฐ ไม่ว่าจะในระดับใดก็ตาม โดยมีเครื่องมือกลไกต่าง ๆ ช่วยดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการให้บรรลุผล คือ ผลประโยชน์ของชาติ

สำหรับลักษณะของนโยบายที่พิจารณาตามรูปแบบโดยทั่วไปนโยบายจะมีลักษณะ เป็นหลักเกณฑ์และแนวทางเกี่ยวกับการปฏิบัติ โดยข้อความในนโยบายจะมีลักษณะที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามอารมณ์ความรู้สึกของผู้ที่นำเอานโยบายไปปฏิบัติส่วนลักษณะของนโยบาย ที่พิจารณาในแง่ของผลกระทบ นโยบายเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างใดอย่างหนึ่งในสังคม หมายถึง นโยบายสาธารณะที่กำหนดขึ้นมาอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลหรือต่อกลุ่มบุคคลที่นำไปสู่ความพอใจหรือความไม่พอใจ ขึ้นอยู่กับว่าบุคคล กลุ่มบุคคลนั้นได้รับผลกระทบในลักษณะใด

ประเภทของนโยบายสาธารณะ

การดำเนินศึกษาใดๆ ที่เป็นระเบียบย่อมมีระบบความคิดหรือระบบการจำแนกประเภทไว้เป็นแนวทางในการแบ่ง จัดสรร หรือกำหนดขอบข่ายข้อมูล หรือหน่วยวิเคราะห์ที่จะทำการศึกษาเป็นธรรมดาอยู่เองที่ระบบการจำแนกประเภทของสังคมศาสตร์ ไม่อาจมีลักษณะคงที่ ตายตัว หรือครอบคลุมทั่วถึงได้เหมือนระบบวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ ในกรณีของ นโยบายสาธารณะ ก็เช่นเดียวกัน เมื่อพิจารณาโดยสังเขปแล้วจะเห็นได้ว่าการจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะ ได้กระทำกันไว้หลายทาง เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ กันตามขอบข่ายของผลกระทบของนโยบาย หรือแม้กระทั่งตามลักษณะของข้อมูลที่มีอยู่ อย่างไรก็ตามในที่นี้จะขอกล่าวถึงการจำแนกประเภทของนโยบายของ Theodore Low ที่นักวิชาการส่วนใหญ่มักจะให้ความสนใจ ซึ่งในทรรศนะของเขาได้จำแนกนโยบายออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้คือ

1) นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ (Regulatory Policy) เป็นนโยบายที่ กำหนดขึ้นมาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของสังคมโดย ส่วนรวม ที่มาของนโยบายดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะบุคคล และกลุ่มบุคคล โดยทั่วไปมีผลประโยชน์และความต้องการที่แตกต่างกันความต้องการเหล่านี้โดยทั่วไปมักไม่เหมือนกันและขัดแย้งกันอยู่เสมอ ดังนั้นการกำหนดนโยบายที่ออกมาในลักษณะดังกล่าวย่อม ช่วยให้ความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นมี ข้อยุติลงได้

2) นโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายทรัพยากร (Distribution Policy) เป็นนโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายแจกจ่ายสินค้าและบริการให้กับประชาชนกลุ่มต่างๆ เช่น การให้บริการทางด้านการศึกษา สาธารณูปโภค การจัดสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น การแจกจ่ายสินค้าและบริการดังกล่าวของรัฐบาล นอกจากจะเป็นการแจกจ่ายในภาวะปกติแล้ว บางครั้งอาจเป็นการจัดสรรหรือแจกจ่ายในภาวะฉุกเฉินด้วย

3) นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ (Redistribution Policy) เป็น นโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อจัดสรรทรัพยากรใหม่ในสังคม เพื่อให้เกิดการกระจายเพิ่มขึ้น คำว่าทรัพยากรในที่นี้ไม่ได้หมายถึงเฉพาะทรัพยากรทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากหมายรวมถึง ทรัพยาก ทางการเมือง และทางสังคมด้วย ตัวอย่างของนโยบายนี้ที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ นโยบายภาษีก้าวหน้า (Progressive lax Policy) ซึ่งเป็นภาษีที่มีอัตราสูงเมื่อฐานภาษีมีขนาดใหญ่ขึ้น วัตถุประสงค์ของการ เก็บภาษีประเภทนี้ นอกจากรัฐบาลจะนำมาใช้จ่ายในกิจการของรัฐ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์กับ ประชาชนโดยทั่วไปแล้ว เช่น การศึกษา การป้องกันประเทศ ฯลฯ ยังสามารถนำเงินที่ได้จากนโยบายภาษีดังกล่าวมาอุดหนุนช่วยเหลือ เพื่อผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ที่ยากจนได้อีกด้วย ดังนั้นนโยบายดังกล่าวจึงเป็นตัวอย่างอันหนึ่งของนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยกรใหม่ นอกจากนี้ก็มีนโยบายภาษีประเภทอื่น ๆอีกที่สามารถนำมาเป็นตัวอย่างของนโยบายประเภทนี้ เช่น นโยบายภาษีทรัพย์สิน นโยบายภาษีมรดก นโยบาย ภาษีที่ดิน เป็นต้น

4) นโยบายต้นแบบ (Constituent Policy) เป็นนโยบายที่มีผลกระทบต่อประชาชนในฐานะเป็นตัวแสดงทางการเมือง (Political Actors) โดยตรงเพราะนโยบายนี้ โดยทั่วไปจะกำหนดลักษณะระบบการเมือง สถาบันทางการเมือง เป็นต้น (จุมพล หนิมพานิช, 2557)

สรุปได้ว่า ลักษณะของนโยบายสาธารณะที่พิจารณาตามรูปแบบโดยทั่วไปนโยบายจะมีลักษณะเป็นหลักเกณฑ์และแนวทางเกี่ยวกับการปฏิบัติ โดยข้อความในนโยบายจะมีลักษณะที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามอารมณ์ความรู้สึกของผู้ที่นำเอานโยบายไปปฏิบัติส่วนลักษณะของนโยบายที่พิจารณาในแง่ของผลกระทบ นโยบายเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างใดอย่างหนึ่งในสังคม หมายถึง นโยบายสาธารณะที่กำหนดขึ้นมาอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลหรือต่อกลุ่มบุคคลที่นำไปสู่ความพอใจหรือความไม่พอใจ ขึ้นอยู่กับว่าบุคคล กลุ่มบุคคลนั้นได้รับผลกระทบในลักษณะใด

2.2 แนวคิด ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นโยบายของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นยุคสมัยใดก็ตาม ต้องอาศัยกลไกหรือเครื่องมือที่มีอยู่ และกลไกที่เป็นเครื่องมืออันถูกต้องชอบธรรมที่รัฐบาลในฐานะที่มาจากประชาชนได้ใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายให้เกิดเป็นผลในทางปฏิบัติ ก็คือ ระบบราชการ หรือกลไกอำนาจรัฐ ซึ่งกลไกอำนาจรัฐนี้เอง จึงเปรียบได้เครื่องมือที่จะนำนโยบายที่เป็นเรื่องของกิจกรรม แนวทาง หรือการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติที่เห็นผล และด้วยกลไกอำนาจรัฐนี้ จึงถูกเรียกเป็นที่คุ้นเคยในหมู่นักรัฐประศาสนศาสตร์ว่า การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ต่อจากนี้ไป จะได้ทราบถึงความหมาย ขั้นตอน ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ และกลยุทธ์ที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังจะได้กล่าวไปตามลำดับ

2.2.1 ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ มีนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศได้ให้ความหมาย ขอบข่าย ขอบเขตของเนื้อหาสาระในเรื่องดังกล่าว ไว้ดังนี้

Pressman & Wildavsky (1973) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการของปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่มีการกำหนดไว้ก่อนหน้านั้นแล้วกับการกระทำหรือปฏิบัติการทั้งหลายที่มุ่งให้บังเกิดผลไปตามนั้น หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือความสามารถในการจัดการและประสานสิ่งที่จะกระทำให้บังเกิดผลในลักษณะที่เป็นลูกโซ่ความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล

Van Meter & Van Horn (1975) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การดำเนินการโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในภาครัฐหรือเอกชน ซึ่งการดำเนินดังกล่าวมุ่งที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จโดยตรงตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ได้ตัดสินกระทำไว้ก่อนหน้านั้นแล้ว

Bardach (1980) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึงกระบวนการของกลยุทธ์ ที่แสดงการปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายในอันที่จะต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งการบรรลุเป้าหมายของกลุ่มตน ซึ่งเป้าหมายที่กลุ่มเหล่านี้ต้องการให้เกิดขึ้นอาจสอดคล้องหรือไปกันได้หรือไม่ได้กับเป้าหมายตามอาณัติ

Quade (1982) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการจัดการกับแบบแผนการนำเพื่อการเปลี่ยนแปลงโดยตรงตามอาณัติของนโยบาย โดยยอมรับต่อข้อกำหนดที่เกิดขึ้น

จากการที่ได้มีการตัดสินใจไปก่อนแล้ว นั่นคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเริ่มเกิดขึ้นภายหลังที่มีการตัดสินใจยอมรับวิธีปฏิบัติเฉพาะเรื่องนั้นไปแล้ว

Alexander (1985) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำชุดการปฏิบัติซึ่งเป็นแผนการทำงานที่มุ่งส่งผลไปยังผู้ที่ตั้งใจจะให้ได้รับประโยชน์จากนโยบายเป็นการเฉพาะ และเป็นการปฏิบัติในภาคสนาม

Putt & Springer (1989) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง อนุกรมของกิจกรรมและการตัดสินใจที่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเกิดขึ้นจากการแปลงข้อความนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยการกระตุ้นการทำให้ข้อความนโยบายชัดเจนและการมีความคิดริเริ่ม การแสดงเจตนาจะช่วยการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผล

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2545) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการมีความต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง มีขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมแต่ละขั้นตอนมีความสัมพันธ์กันตลอดเวลา และประเด็นที่สอง คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของนโยบาย

วรเดช จันทรศร (2549) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง เป็นเรื่องของการศึกษาว่าองค์กรที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งมวลปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่เพียงใด การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ผ่านมามุ่งสนใจนโยบายเฉพาะเรื่อง (Issues) มากกว่าการสร้างทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบเบ็ดเสร็จ

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2550) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ความพยายามที่จะตัดสินความสามารถในการรวบรวมคนและทรัพยากรทางการบริหาร และกระตุ้นบุคลากรให้ปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

กล้า ทองขาว (2551) ได้กล่าวว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การแสวงหาความรู้ความเข้าใจ ปรากฏการณ์เป็นจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อเป็นบทเรียนและพัฒนาแนวทาง สร้างกลยุทธ์ เพื่อเพิ่มพูนศักยภาพและความสามารถขององค์กร และกลุ่มบุคคล

ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ให้สามารถจัดการและประสานกิจกรรมให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย รวมทั้งสมารถหลีกเลี่ยงปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการบรรลุผลสำเร็จของนโยบาย

ชรัส ปุณณัสสะ (2553) การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของบุคคลกลุ่มบุคคลหรือองค์การทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวกับการนำทรัพยากรหรือปัจจัยทางการบริหารขององค์การไปดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้ กล่าวโดยสรุปการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการเป็นผลต่อเนื่องมาจากขั้นตอนการกำหนดนโยบาย โดยต้องอาศัยองค์กรที่รับผิดชอบทำความเข้าใจหรือศึกษาว่า ทำอย่างไรองค์กรหรือบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติ จะสามารถนำและผลักดันให้ทรัพยากรการบริหารปฏิบัติงานเกิดผลสำเร็จได้ และสามารถประสานกิจกรรมให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย รวมทั้งสามารถหลีกเลี่ยงปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการบรรลุผลสำเร็จของนโยบาย

2.2.2 ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร (2559) อธิบายถึงรายละเอียดของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ศึกษาถึงปฏิสัมพันธ์ ความเชื่อมโยงการพึ่งพาตลอดจนความเป็นอิสระขององค์การและบุคคลที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนของการนำนโยบายไป ปฏิบัติโดยแบ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 2 ขั้นตอนหลัก คือ ขั้นตอนในระดับมหภาค (Macro) และขั้นตอนในระดับจุลภาค (Micro) ดังนี้

1) การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค (Macro Implementation) แบ่งการปฏิบัติออกเป็น 2 ขั้นตอนได้แก่ ขั้นตอนแรกเป็นการแปลงนโยบายออกเป็นแนวทางปฏิบัติหรือออกมาเป็นแผนงานหรือโครงการ โดยทั่วไปหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก ซึ่งจะต้องเป็นผู้แปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนขั้นตอนที่สองเป็นการทำให้หน่วยงานระดับล่างหรือท้องถิ่นยอมรับแนวทาง แผนงาน โครงการหรือผลของการแปลงนโยบายนั้นไปปฏิบัติต่อไป

2) การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค (Micro Implementation) เป็นจุดเริ่มต้นที่แท้จริงของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่นโยบายที่มาจากส่วนกลางถูกนำมาปฏิบัติในสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างกัน ในขั้นตอนนี้มีความเกี่ยวพันกับการยอมรับนโยบายของหน่วยงานในระดับท้องถิ่น ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานของหน่วยงาน

ให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ส่วนกลางได้ดำเนินการในขั้นตอนแรกของระดับมหาภาค ในระดับจุลภาคนี้มี 3 ขั้นตอนหลักที่ต้องปฏิบัติ คือ ขั้นตอนการระดมพลัง (Mobilization) เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานระดับท้องถิ่นจะต้องพิจารณารับนโยบายและแสวงหาความสนับสนุนนโยบายจากท้องถิ่น ขั้นตอนการปฏิบัติ (Deliverer Implementation) ครอบคลุมถึงกระบวนการในการปรับเปลี่ยนโครงการที่ได้รับการยอมรับแล้วออกมาในรูปของการปฏิบัติจริง และขั้นตอนการสร้างความต่อเนื่อง (Institutionalization or Continuation) ครอบคลุมถึงการแสวงหาวิธีการที่จะทำให้นโยบายถูกปรับเปลี่ยนและได้รับการยอมรับเข้าเป็นหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ

2.2.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Factors Influencing Implementation) จะทำให้ทราบว่าในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นความสำเร็จ (Success) หรือความล้มเหลว (Sailure) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ ทั้งนี้เพราะความสำเร็จของแผนงาน (Programs) และโครงการ(Projects) มีความสัมพันธ์กับความสามารถของผู้นำและภาวะผู้นำขององค์การ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายและความสำเร็จที่เคยเกิดขึ้นในอดีต ในขณะที่ความล้มเหลวของแผนงานและโครงการ เป็นผลมาจากความเฉื่อยชาของผู้นำและผู้ปฏิบัติ การขาดความร่วมมือระหว่างกลุ่มผู้สนับสนุนแผนงานและโครงการ การขาดความพยายามที่เพียงพอ การขาดการสนับสนุนจากผู้นำ การขาดเงินทุนที่พอเพียงสำหรับการดำเนินงานและการขาดผู้นำที่มุ่งมั่นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2543, น. 431 –432) เพราะฉะนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติบางเรื่องเป็นเรื่องที่ง่ายเพราะมีกระบวนการกลไกที่ดำเนินงานไม่สลับซับซ้อน ซึ่งจะมีปัจจัยที่ไปมีผลต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติไม่มากนักแต่การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติบางเรื่องเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนักเพราะมีกระบวนการกลไกที่ดำเนินงานยุ่งยากสลับซับซ้อน ในกรณีนี้จะมีปัจจัยที่ไปมีผลต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติมาก ดังนั้น ถ้าไม่มีการวางแผนวิเคราะห์ล่วงหน้าจะมีปัญหาเกิดขึ้นมาอย่างแน่นอน (จุมพล หนิมพานิช, 2549, น. 195)

กล้า ทองขาว (2551) ได้สรุปถึง ปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติที่สำคัญๆ มี 6 ประการ คือ ปัจจัยด้านข้อความนโยบาย ด้านการสนับสนุนจากผู้มีอำนาจและกลุ่มหลากหลายในสังคม ปัจจัยด้านความสามารถและศักยภาพของ

องค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยด้านจิตสำนึกของผู้ปฏิบัติ ปัจจัยด้านผู้นำคนสำคัญและปัจจัยด้านการกำกับตรวจสอบ การประเมินผล และการให้แรงเสริมผู้ปฏิบัติ ดังมีรายละเอียดดังนี้

1) ปัจจัยด้านข้อความนโยบาย (Policy Statements) ข้อความนโยบาย หมายถึง ข่าวสารนโยบาย (Policy Messages) ที่ระบุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายนโยบาย หรือระบุมาตรฐานนโยบายหรือมาตรฐานแผนงาน หากพิจารณาลึกลงไปถึงแผนกลยุทธ์หรือแผนงานหรือโครงการที่รองรับนโยบายข้อความนโยบายจะหมายถึง เป้าหมายวัตถุประสงค์ รวมทั้งขั้นตอนหรือกลยุทธ์ต่างๆที่กำหนดไว้ หรืออาจหมายถึงแนวปฏิบัติที่อาจจัดทำเป็นคู่มือแก่ผู้รับผิดชอบเพื่อนำไปปฏิบัติให้เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น ข้อความนโยบายจะหมายรวมการระบุองค์กรรับผิดชอบ ขอบข่ายที่นโยบายครอบคลุมถึงแม้กระทั่งระเบียบวิธีการกำกับ ติดตามตรวจสอบ และประเมินผล หากข้อความนโยบายมีความชัดเจน ไม่คลุมเครือ โอกาสที่นโยบายจะประสบผลสำเร็จในขั้นนำไปปฏิบัติจะมีมาก แต่หากข้อความนโยบายมีความคลุมเครือ ไม่ชัดเจน เช่น วัตถุประสงค์ของนโยบายไม่ชัดเจนหรือขัดแย้งกัน อาจเป็นอุปสรรคในขั้นการนำไปปฏิบัติ ทำให้โอกาสที่นโยบายจะบรรลุผลสำเร็จเป็นไปได้ยาก

2) ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากผู้มีอำนาจและกลุ่มหลากหลายในสังคม ผู้นำหรือผู้มีอำนาจมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายบางนโยบายแม้ผู้เกี่ยวข้องจะมองว่าเป็นนโยบายที่ดี หากแต่ผู้นำหรือผู้มีอำนาจบารมี (Charisma) ไม่เห็นด้วย จะทำให้สำเร็จได้ยาก เช่น นโยบายการจัดระเบียบการค้าขายบนทางเท้าในเขตเมือง หรือนโยบายปฏิรูปการศึกษา ถ้าผู้นำในสังคมไม่เห็นด้วยกับนโยบายนี้ เพราะเห็นว่าจะเป็นการบีบบังคับประชาชนผู้หาเช้ากินค่ำหรือเป็นการบีบบังคับให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาทำงานหนักเกินไปเพราะไม่ชัดเจนว่านักเรียนและประชาชนจะได้อะไรจากการปฏิรูป จะทำให้ลำบากในขั้นนำไปปฏิบัติ ถ้าหากนโยบายใดได้รับการสนับสนุนจากผู้นำทุกๆ ระดับ โอกาสที่นโยบายนั้นจะประสบผลสำเร็จในขั้นการนำไปปฏิบัติเป็นไปได้สูง

3) ปัจจัยด้านศักยภาพและความสามารถขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ศักยภาพและความสามารถขององค์กรหรือหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ พิจารณาที่ลักษณะสำคัญขององค์ประกอบต่างๆขององค์กร เช่น การมีโครงสร้างองค์กรเอื้อต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความรู้ความสามารถและทักษะของทีมงาน ความสามารถและประสบการณ์ของผู้นำองค์กร ระบบการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารภายในและระหว่างองค์กร การมีและใช้เทคโนโลยีการบริหารอย่าง

เหมาะสม ความเพียงพอของทรัพยากรทางการเงินและอุปกรณ์การบริหารรวมทั้งความสามารถนำเงินและอุปกรณ์เครื่องมือต่างๆ มาใช้ได้ทันเวลาและสถานการณ์ความสำคัญของปัจจัยด้านนี้ คือ หากปราศจากองค์กรรองรับนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติจะไม่มีโอกาสเกิดขึ้น หากองค์กรรองรับนโยบายขาดความสามารถและความพร้อม ความเป็นไปได้ที่นโยบายจะล้มเหลวก็มีมากแต่ถ้านโยบายใดมีองค์กรเข้มแข็งรองรับ โอกาสที่นโยบายนั้นจะประสบผลสำเร็จจะมีสูง เพราะองค์กรหรือหน่วยงานที่รองรับรับนโยบายคือกลไกสำคัญในการนำส่งนโยบายให้ถึงกลุ่มเป้าหมายตามเจตจำนงของนโยบาย

4) ปัจจัยด้านจิตสำนึกของผู้ปฏิบัตินโยบาย ความคิดนึกหรือเจตคติต่อนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติของบุคคลระดับผู้ปฏิบัติการคือปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย หากผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจหรือสงสัยในวัตถุประสงค์ของนโยบายว่าเพราะเหตุใดจึงต้องมีนโยบายอย่างนี้ หรือสงสัยว่าความต้องการที่แท้จริงของผู้กำหนดนโยบายคืออะไร นโยบายที่ทำอยู่มีประโยชน์อย่างไร ใครคือผู้ได้รับประโยชน์แท้จริงจากการดำเนินนโยบาย ฯลฯ ข้อสงสัยไม่เข้าใจนโยบายจะทำให้ผู้ปฏิบัติขาดความมั่นใจ ขาดความไว้วางใจต่อนโยบาย ส่งผลกระทบต่อความตั้งใจที่จะทุ่มเทพลังความสามารถปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ยิ่งไปกว่านั้น หากผู้ปฏิบัติมีความรู้สึกไม่พึงพอใจต่อนโยบาย เพราะเห็นว่านโยบายที่รับผิดชอบไม่ค่อยเป็นประโยชน์ต่อองค์กร หรือไม่ค่อยเป็นประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ หรือบางที่อาจเห็นว่าเป้าหมายของนโยบายดี แต่วิธีการปฏิบัติไม่ค่อยดี อาจปฏิบัติงานแบบเฉื่อยชา เพราะมีความรู้สึกไม่ชอบนโยบาย หากผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่มีความรู้สึกต่อนโยบายที่นำไปปฏิบัติเช่นนี้ นโยบายที่นำไปปฏิบัติมีโอกาสที่จะไม่สำเร็จสูง แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้านโยบายใดผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจวัตถุประสงค์และวิธีปฏิบัติชัดเจนรู้สึกพอใจสูง เพราะเห็นว่านโยบายที่ประกาศใช้จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง และองค์กรก็จะได้ประโยชน์จากการดำเนินนโยบายนี้ การมีพื้นฐานความคิดต่อนโยบายเช่นนี้ จะทำให้ผู้ปฏิบัติตั้งใจจริงที่จะปฏิบัติจะทุ่มเทความสามารถและอุทิศเวลาในการปฏิบัติ โดยอาจจะเข้าไปมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะแนวปฏิบัติตามความเหมาะสม ตามสถานการณ์แห่งความเป็นจริงจะส่งผลให้นโยบายบรรลุผล

5) ปัจจัยด้านผู้นำคนสำคัญ ผู้นำคนสำคัญคือปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในฐานะที่ผู้นำคนสำคัญอาจมีส่วนริเริ่มนโยบาย เขาจะแสดงบทบาทในการผลักดันนโยบายให้ได้รับการประกาศใช้ จะประสานความพยายามของบุคคลและองค์กรที่ร่วมรับผิดชอบในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะคอยไกล่เกลี่ยและประนีประนอมปัญหาหรือความ

ขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะแสวงหาและใช้กลยุทธ์ในการติดต่อประสานงานกับฝ่ายการเมือง นักกฎหมาย นักวิชาการและบุคคลสำคัญอื่นๆ เพื่อจูงใจให้เห็นความสำคัญและให้การสนับสนุนนโยบาย นอกจากนั้น ผู้นำคนสำคัญยังจะแสดงความสามารถให้ฝ่ายที่ดูแลงบประมาณเห็นความสำคัญของนโยบายที่นำไปปฏิบัติจนพร้อมที่จะจัดสรรเงินให้ เพื่อสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของนโยบาย จะส่งผลให้นโยบายที่นำไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ เพราะผู้นำคนสำคัญจะได้รับเกียรติและยกย่องนับถือในหมู่ผู้ปฏิบัติ ทำให้ผู้ปฏิบัติมีความตั้งใจจริงที่จะทำงานให้บรรลุผล ถ้าหากนโยบายใดขาดแคลนผู้นำคนสำคัญที่เข้มแข็งโอกาสที่นโยบายจะล้มเหลวมีความเป็นไปได้ค่อนข้างมาก

6) ปัจจัยด้านการกำกับตรวจสอบประเมินผล และการให้แรงเสริมแก่ผู้ปฏิบัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติจำเป็นต้องมีระบบการกำกับ การตรวจสอบ การปฏิบัติงานของบุคคลและองค์กรที่รับผิดชอบ การกำกับ ตรวจสอบมุ่งที่จะให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารนโยบาย และป้องกันการบิดเบือนเป้าหมายและการหันเหทรัพยากรไปใช้ผิดทาง สำหรับการประเมินผลอย่างเป็นระบบจะสามารถสะท้อนปัญหาในการกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ทุกขั้นตอน สามารถที่จะนำผลการประเมินไปแก้ไขและปรับปรุงวิธีการปฏิบัติเพื่อให้นโยบายบรรลุผล ส่วนการให้แรงเสริมแก่ผู้ปฏิบัติงาน หากเป็นแรงเสริมทางบวกจะทำให้ผู้ปฏิบัติมีกำลังใจ มีขวัญในการทำงาน แรงเสริมทางบวกจะเป็นพลังจูงใจให้ผู้ปฏิบัติมุ่งมั่นตั้งใจทำงานในหน้าที่ของตนให้ดียิ่งขึ้น หากเป็นการให้แรงเสริมทางลบจะช่วยยับยั้งพฤติกรรมหรือการปฏิบัติที่ไม่พึงประสงค์จะเห็นว่า ปัจจัยด้านการกำกับ ตรวจสอบ ประเมินผล และการให้แรงเสริมแก่ผู้ปฏิบัติ มีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะนโยบายใดหากมิได้จัดระบบการกำกับตรวจสอบระบบการประเมินผลและการเสริมแรงผู้ปฏิบัติไว้ดีพอ โอกาสที่นโยบายจะบรรลุผลในขั้นการนำไปปฏิบัติจะมีความเป็นไปได้ค่อนข้างยาก

ธนวัฒน์ พิมลจินดา (2560, น. 81-83) สรุปประเด็นสำคัญที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จได้ ดังนี้

1) แหล่งที่มาของนโยบาย ถึงแม้ว่านโยบายในแต่ละเรื่องจะผ่านกระบวนการกำหนดนโยบายจนกระทั่งปรากฏเป็นนโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติแล้วก็ตาม ทว่าประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีดังนี้

1.1) นโยบายอยู่ในรูปของประกาศ แถลงการณ์ หรือมิติของรัฐมนตรี ซึ่งผ่านขั้นตอนกระบวนการกำหนดนโยบายมาแล้ว จึงเป็นผลผลิตของระบบการเมืองซึ่งมีผลโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น นโยบายที่ดีต้องมีความชอบธรรม (Legitimacy) และสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม (Social Values)

1.2) เนื้อหาสาระที่อยู่ในรูปของกฎหมายต่าง ๆ ที่ได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ ต้องสอดคล้องกับเงื่อนไขในการนำไปปฏิบัติ

1.3) ความร่วมมือกันระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติในประเด็นสำคัญ เช่น การจัดสรรงบประมาณเพื่อการดำเนินงาน เป็นต้น

2) ความชัดเจนของนโยบาย วัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องมีความชัดเจน สามารถวัดได้ (Measurable) และมีความเป็นได้ในการนำไปปฏิบัติ (Implementable) การปฏิบัติได้และวัดได้ถือว่าเป็นมาตรฐานสำคัญสำหรับวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย ถ้าวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้ไม่ชัดเจน ย่อมเป็นปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เช่น นโยบายเผยแพร่ประชาธิปไตยเป็นนโยบายที่วัดได้ยาก เพราะไม่รู้ว่าจะใช้อะไรเป็นเครื่องวัดว่าประชาชนรู้และเข้าใจประชาธิปไตย ที่ผ่านมาเคยมีผู้กำหนดเครื่องวัดประชาธิปไตยโดยใช้เปอร์เซ็นต์ของผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ถ้ามีคนไปใช้สิทธิมากก็แสดงว่าคนมีความรู้เรื่องประชาธิปไตยดี ซึ่งการพิจารณาเพียงเปอร์เซ็นต์ของผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งนั้น อาจทำให้การวิเคราะห์หรือการประเมินผลคลาดเคลื่อนได้เพราะประชาชนบางแห่งไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเพราะสาเหตุจูงใจอื่นที่มิใช่การมีจิตสำนึกเรื่องประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ในทางกลับกัน ถ้ากำหนดวัตถุประสงค์ไว้ชัดเจนหรือมีรายละเอียดมากเกินไป ก็อาจเป็นการผูกมัดและทำให้การปฏิบัติไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควร

3) การสนับสนุนนโยบาย หน่วยปฏิบัติ คือ ระบบราชการ ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญยิ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติถ้าทิศทางของการสนับสนุนเป็นลักษณะการยอมรับและเต็มใจปฏิบัติตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติก็ย่อมสำเร็จได้ง่าย แต่ถ้าหากการสนับสนุนของหน่วยปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางหรือระดับต่ำ ก็ย่อมจะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นคงจะสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ยาก หรือบางครั้งยินยอมรับนโยบายไปปฏิบัติแต่ขาดความรับผิดชอบ ขาดจิตสำนึก ขาดความรอบคอบ ละเลยต่อหน้าที่ ประพฤติมิชอบ หรืออาจตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มต่าง ๆ ก็ย่อมจะส่งผลทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่บรรลุผลสำเร็จหรือนโยบายล้มเหลวได้ นอกจากนี้ การสนับสนุนจากประชาชนเป็นอีกหนึ่งความสำคัญที่จะทำให้นโยบาย

สัมฤทธิ์ผล การที่ประชาชนให้การสนับสนุนนโยบายใด แสดงว่านโยบายนั้นสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน การสนับสนุนจากประชาชนจะเป็นพลังสำคัญในการผลักดันให้การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติบรรลุเป้าหมาย

4) ความซับซ้อนในการบริหารงาน การนำนโยบายไปปฏิบัติในมิติของการประสานงานระหว่างองค์การต่าง ๆ แต่ละองค์การ อาจมีการเพิ่มวัตถุประสงค์ส่วนตัวเข้าไป ทำให้นโยบายมีการเบี่ยงเบนไปจากเดิม เพื่อให้มั่นใจว่าโครงการต่าง ๆ ถูกนำไปปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ จึงต้องมีการประเมินผลโครงการ การกำหนดเป้าประสงค์ และการพิจารณาเรื่องปัจจัยกระตุ้นและสิ่งจูงใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ที่สำคัญการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับโครงสร้างการบริหารงานขององค์การ และจะต้องหลีกเลี่ยงลักษณะองค์การที่มีความซับซ้อนสูงหรือมีสายบังคับบัญชายาวเกินไป เพราะจะส่งผลต่อการบิดเบือนวัตถุประสงค์ของนโยบาย

5) สิ่งจูงใจผู้ปฏิบัติงาน ภาวะผู้นำและพฤติกรรมความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงานจะมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับการใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างการจูงใจเชิงบวก การสร้างการมีส่วนร่วม การทำให้เกิดความผูกพันและการยอมรับของสมาชิกโครงการ และการทำงานเป็นทีม ตลอดจนการใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้อื่นร่วมมือและทำตามได้สำเร็จ และเพื่อให้ผู้ที่ตั้งใจไม่ร่วมมือไม่สามารถทำความเสียหายให้กับโครงการได้ ดังนั้น การสร้างแรงจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติในแต่ละระดับ อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำในการจูงใจ ประเด็นที่ใช้ในการจูงใจ วิธีการที่เลือกใช้ในการจูงใจ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานตามนโยบายที่กำหนดไว้

6) การจัดสรรทรัพยากร ทรัพยากรที่นำมาใช้ในการดำเนินงานตามนโยบาย จะต้องมีอยู่อย่างเพียงพอและมีคุณภาพ การนำนโยบายไปปฏิบัติอาจจะล้มเหลวถ้าขาดทรัพยากรทางการบริหารที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน ที่สำคัญต้องมีงบประมาณสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเหมาะสม นโยบายใดที่ไม่มีงบประมาณสนับสนุนนโยบายนั้นจะไม่มีโอกาสเป็นจริง แต่จะเป็นได้เพียงการแสดงความตั้งใจหรือการพูดที่ไม่มีการกระทำ กรณีเช่นนี้ไม่เรียกว่าเป็นนโยบายสาธารณะ เพราะนโยบายสาธารณะ ในส่วนที่รัฐบาลเลือกจะกระทำ ต้องกระทำให้เป็นรูปธรรมและปรากฏเป็นจริง ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีงบประมาณสนับสนุนอย่างเหมาะสมเท่านั้น

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เป็นขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนนี้โดยตรง คือ ระบบราชการหรือข้าราชการ โดยมีฝ่ายการเมืองทำหน้าที่ในการควบคุม

กำกับ ดูแลการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย อีกทั้งอาจจะมีหน่วยงานภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่สนับสนุนนโยบายหรือดำเนินการตามนโยบายที่รัฐบาลกำหนด เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนซึ่งเป็นผู้รับผลของนโยบาย ดังนั้นเพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์ ผู้ปฏิบัติจำเป็นต้องทำความเข้าใจในสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น ๆ ทั้งสภาพแวดล้อมภายในองค์การและภายนอกองค์การ โดยสามารถประยุกต์ใช้ตัวแบบการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นกรอบการวิเคราะห์และพัฒนาแนวทางและวิธีการดำเนินการ เพื่อเป็นการรับประกันผลของการนำนโยบายนั้น ๆ ไปปฏิบัติ

2.2.4 กลยุทธ์การนำนโยบายไปปฏิบัติ

เป้าหมายของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติประการหนึ่งคือการมุ่งแสงหาข้อมูลให้ฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานของรัฐได้นำไปใช้ในการวินิจฉัยตัดสิน และสั่งการในกระบวนการบริหารนโยบาย (กล้า ทองขาว, 2551) การแสวงหาแนวทางการศึกษาในประเด็นนี้ ก็เพียงเพื่อจะสร้างกลยุทธ์การนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ หากนโยบายดี ความพร้อมของปัจจัยที่จะทำให้นโยบายไปสู่การปฏิบัติดี แต่ขาดกลยุทธ์ หรือวิธีการที่จะแปลงข้อความในนโยบายให้มีความชัดเจน ตรงประเด็น และตรงกับสภาพปัญหานโยบายที่ดีๆ ก็ไร้ค่า ดังนี้ เพื่อให้เกิดความชัดแจ้งในประเด็นกลยุทธ์การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัตินี้ ผู้วิจัยจะได้นำเอาแนวคิดของนักวิชาการด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติมาสังเคราะห์ให้เห็นตามประเด็นที่ได้กล่าวไว้ไปตามลำดับดังนี้

ผลการศึกษาของ Pressman & Wildavsky (1973) พบว่า กลยุทธ์ทั่วไปในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จคือ 1) นโยบาย แผนงาน หรือโครงการที่นำไปปฏิบัติควรเริ่มต้นจากจุดเล็กในลักษณะโครงการย่อยหรือโครงการทดลองโดยจัดเป็นโครงการนำร่องหรือโครงการทดลองขนาดเล็กก่อน 2) ขั้นตอนในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ควรใช้วิธีการที่เข้าใจง่ายๆ เพื่อที่จะทำให้เป้าหมายบรรลุผลให้มากที่สุด กล่าวคือพยายามหลีกเลี่ยงการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานที่สลับซับซ้อน เพราะจะทำให้ยุ่งยากในการทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติ และ 3) เพื่อขจัดความยุ่งยากในการบริหารนโยบายและแผน ควรเลือกกลยุทธ์ลักษณะกลไกตลาดมาใช้ในการปฏิบัติเป็นต้น

ในขณะที่การศึกษาแนวคิดของ Ingram & Mann (1980) ในเรื่องของการวิเคราะห์สาเหตุแห่งความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย ทำให้มองเห็นว่า การเลือกกลยุทธ์หรือเครื่องมือนโยบาย

(Policy Tools) ใดมาใช้เป็นแนวปฏิบัติผู้เลือกจะต้องเข้าใจปฏิกิริยาหรือสัญญาฯสะท้อนจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบาย กล่าวคือ มาตรการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลให้ปฏิบัติตามนโยบาย อาจจำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับและมาตรการเสริมแรง โดยเฉพาะประเภทนโยบายกำกับการปกป้องเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม (Protective Regulatory Policies) ดังนั้น จากแนวคิดของ Ingram & Mann (1980) พอจะสรุปได้ว่า ประเภทและลักษณะนโยบายคือตัวกำหนดแนวทางการเลือกใช้กลยุทธ์ ซึ่งนักวิชาการทั้งสองเสนอให้เลือกกลยุทธ์หนึ่งเป็นกลยุทธ์หลักและกลยุทธ์อื่นๆ เป็นรอง ให้สอดคล้องกับประเภทและลักษณะนโยบาย และนโยบายหนึ่งๆ อาจเลือกใช้มากกว่าหนึ่งกลยุทธ์ จากกลยุทธ์ 3 ประการคือ 1) ให้การเสริมแรง (ทางเศรษฐกิจและจิตใจ) 2) ใช้การลงโทษและ 3) การให้ข้อมูลข่าวสารที่เอาจริงเอาจัง ทั้งสามกลยุทธ์หรือสามมาตรการที่เสนอนี้ เหมาะสำหรับที่จะนำไปใช้กับนโยบายที่ต้องการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย และกลยุทธ์ที่ควรเลือกใช้มากคือการให้การเสริมแรงทางบวก

การศึกษาของ Gardiner & Balch (1980) ซึ่งสะท้อนแนวคิดของกลยุทธ์การนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีผลต่อวงวิชาการด้านนโยบายเป็นอย่างมาก เพราะว่า ผลงานวิจัยของทั้งสองท่านนั้นได้ถูกตีแผ่ในปี ค.ศ.1978 และได้รับความนิยมในช่วงนี้ อีกทั้งยังถูกนำไปอ้างในเนื้อหาสาระทางวิชาการอีกด้วย ในงานวิจัยของทั้งสองท่านนั้น จะเน้นในเรื่องของการจะช่วยให้ประชาชนสามารถป้องกันภัยจากอาชญากรรมตามนโยบายการป้องกันอาชญากรรมซึ่งอาจจัดเป็นทั่วไปได้ 4 กลยุทธ์ ดังมีรายละเอียด ดังนี้

1) กลยุทธ์การให้ข้อมูลข่าวสาร (Information Strategics) การให้ข่าวสารข้อมูลอาชญากรรมช่วยให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาการป้องกันอาชญากรรม ความสำคัญของการให้ข่าวสารข้อมูลคือการเลือกใช้สื่อที่สามารถเข้าถึงประชาชนให้มากที่สุด สื่อที่มีประสิทธิภาพจะต้องเป็นสื่อที่สอดคล้องกับระดับการศึกษาและวิถีชีวิตของประชาชน งานวิจัยของ Gardiner & Balch เกี่ยวกับกระบวนการส่งข้อมูลข่าวสารนโยบาย พบว่า ประชาชนต่างกลุ่มจำเป็นต้องใช้สื่อต่างประเภทกันในการให้ข้อมูลข่าวสาร และข้อมูลข่าวสารต่างประเภทกันจะต้องใช้สื่อต่างกัน กล่าวคือ ข่าวสารบางประเภทอาจเหมาะสมกับสื่อบางประเภทเท่านั้น

2) กลยุทธ์การอำนวยความสะดวก (Facilitation Strategies) การให้ความสะดวกหมายถึงการเอื้ออำนวยให้ผู้รับประโยชน์หรือกลุ่มเป้าหมายของนโยบายและแผนมีความสะดวกที่จะปฏิบัติตามนโยบายหรือสะดวกที่จะเข้ามารับรู้บริการจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือสะดวกที่จะให้ความร่วมมือ

กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติตามนโยบาย การวิจัยของ Gardiner & Balch พบว่า ความลังเลใจของประชาชนและผู้เกี่ยวข้องที่จะยอมรับหรือปฏิเสธนโยบายประการหนึ่งคือการพิจารณาที่ความยากง่ายของการปฏิบัติตามนโยบายกล่าวคือ งานวิจัยของทั้งสองพบว่า ทังๆที่ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องอาจเห็นด้วยอย่างมากกับนโยบายที่ประกาศใช้ แต่นโยบายนั้นอาจถูกปฏิเสธจากประชาชนหรือประชาชนอาจให้ความร่วมมือน้อยกว่าที่ควรจะเป็นเพราะเห็นว่ามีข้อยุ่งยากในทางปฏิบัติ

3) กลยุทธ์การกำกับควบคุม (Regulatory Strategics) เป็นกลยุทธ์ที่ใช้เพื่อการลงโทษ (Sanctions) บุคคลหรือกลุ่มบุคคลผู้ไม่ปฏิบัติตามนโยบาย กลยุทธ์นี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บุคคลและกลุ่มบุคคลปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้เกิดสิ่งที่ดีงามแก่สังคม ตามทรรศนะของ Gardiner & Balchนั้น การใช้กลยุทธ์การกำกับควบคุมมิใช่จะจำเป็นเฉพาะกับนโยบายการป้องกันอาชญากรรมเท่านั้น แต่นโยบายจำนวนมากจำเป็นต้องอาศัยกลยุทธ์นี้ รวมทั้งนโยบายด้านการศึกษาด้วย เช่น นโยบายควบคุมคุณภาพมาตรฐานการศึกษาและมาตรฐานหลักสูตรต่างๆที่เปิดสอนในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน

4) กลยุทธ์การให้แรงเสริม (Incentives Strategics) การให้สิ่งเสริมแรงเป็นกลยุทธ์การเข้าไปแทรกแซงที่ใช้กลไกตลาดหรือกลไกราคา เพื่อส่งเสริมผู้ปฏิบัติให้ได้รับประโยชน์แบบอุปสงค์อุปทาน ในลักษณะการให้รางวัลและสิ่งทดแทน หรือลดค่าใช้จ่ายเป็นกรณีพิเศษแก่ผู้ปฏิบัติตามนโยบาย เช่น การใช้ระบบภาษี การให้สิทธิพิเศษทางด้านการค้าหรือสิทธิพิเศษด้านภาษีตามนโยบายส่งเสริมการลงทุน การใช้ระบบการให้เงินอุดหนุนสำหรับนโยบายส่งเสริมการศึกษาเอกชนหรือการใช้ระบบเงินช่วยเหลือแบบก้อนเงิน (Block Grant) ตามนโยบายส่งเสริมการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (นอกระบบราชการ) ในทางธุรกิจ รัฐอาจให้สิทธิพิเศษด้านภาษีนำเข้าและภาษีการค้าเกี่ยวกับอุปกรณ์ เครื่องมือ สื่อการเรียนการสอนเครื่องดนตรี อุปกรณ์กีฬา เพื่อส่งเสริมนโยบายการศึกษา การกีฬา และการดนตรีของประเทศ รัฐบาลอาจส่งเสริมให้บริษัทประกันภัยเรียกเบี้ยประกันในอัตราที่ต่ำกว่าปกติสำหรับเจ้าของรถยนต์ที่ไม่มีประวัติด้านการเกิดอุบัติเหตุ และไม่เคยทำความผิดด้านการจราจรตามนโยบายในการจราจรและการขนส่งเป็นต้น กลยุทธ์การเสริมแรงดังตัวอย่างที่ยกมาจะเป็นเครื่องจูงใจให้นโยบายที่นำไปปฏิบัติมีลักษณะสร้างสรรค์ประชาชนและกลุ่มเป้าหมายมีความพอใจ และพร้อมจะปฏิบัติตามนโยบายเพราะเห็นประโยชน์ที่จะได้รับทั้งในด้านส่วนตัวและส่วนรวม

โดยสรุปประเด็นแนวคิดของ Ingram & Mann พบว่า ไม่ว่าจะเป็นนโยบายประเภทข้อบังคับเพื่อการกระจายผลประโยชน์ส่วนรวม (Distributive Regulatory Policies) นโยบายกำกับ

การเพื่อให้สิทธิประโยชน์เชิงการแข่งขัน (Competitive Regulatory Policies) นโยบายกำกับการปกป้องเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม และนโยบายประเภทการจัดสรรทรัพยากรเสียใหม่ ล้วนแล้วแต่จำเป็นจะต้องอาศัยกลยุทธ์การให้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความสะดวกในทางปฏิบัติ การกำกับควบคุม และการให้สิ่งเสริมแรงเพราะทุกนโยบายและแผนที่มุ่งประสงค์ให้ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายเปลี่ยนแปลงสิ่งใดๆ หรือมีพฤติกรรมตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายจำเป็นต้องได้รับรู้ข้อมูล ข่าวสารนโยบาย ได้รับความสะดวกในการปฏิบัติ และมีการกำกับ ควบคุม มีมาตรการลงโทษ และการให้รางวัลหรือสิ่งเสริมแรงทางจิตวิทยา อย่างไรก็ตามการที่ผู้มีอำนาจจะเลือกว่านโยบายใดสมควรให้นำหลักการใช้แก่กลยุทธ์ใด มากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะของกลุ่มเป้าหมายและนโยบายที่นำไปปฏิบัติ

Cheema & Rondinelli (1980) ให้ความสนใจในเรื่องของการนำเสนอกลยุทธ์การกระจายอำนาจไปปฏิบัติสำหรับประเทศกำลังพัฒนาแถบเอเชีย ซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจพอสรุปได้แก่ กลยุทธ์การนำนโยบายการกระจายอำนาจการบริหารไปปฏิบัติจะต้องมีการกำหนดความประสงค์ของการกระจายอำนาจให้ชัดเจนก่อน แล้วจึงทำการประเมินศักยภาพของภูมิภาคและท้องถิ่น เพื่อพิจารณาด้านความพร้อม ในขณะเดียวกัน จะต้องมีการแสวงหาการสนับสนุนจากหน่วยงานส่วนกลาง ศึกษาข้อจำกัดของสภาพแวดล้อมเพื่อเพิ่มความระมัดระวังในการออกแบบและการบริหารนโยบาย มีการขัดวงเกี่ยวกับขอบข่ายชองการกระจายอำนาจว่าจะเป็นไปได้ระดับใด แล้วจึงจัดทำแผนการกระจายอำนาจที่เฉพาะเจาะจงตามระดับและลักษณะการปกครอง มีการระบุขั้นตอนและกระบวนการนำไปปฏิบัติแบบค่อยเป็นค่อยไป เริ่มจากสิ่งที่เห็นว่าจะมีผู้ต่อต้านน้อยที่สุดแล้วค่อยๆ ขยายขอบเขตเพิ่มขึ้น ในขั้นการนำไปปฏิบัติจะต้องพยายามแสวงหาการสนับสนุนจากผู้นำในระบบราชการ ภาคเอกชน และท้องถิ่นให้มาก ภายหลังมีการกระจายอำนาจออกไปแล้วควรจัดให้มีระบบการประสานงานและระบบความสัมพันธ์กับระดับชาติ และสุดท้ายควรจัดระบบการกำกับดูแลและประเมินผล เพื่อปรับปรุงนโยบายให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

2.2.5 ตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากการสำรวจแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งของนักวิชาการต่างประเทศและนักวิชาการไทยที่ได้ทำการศึกษาและเสนอเป็นตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation Models) ที่สำคัญ ดังนี้

ตัวแบบของ Van Meter & Van Horn

ในปี ค.ศ.1975 Van Meter & Van Horn ได้เสนอผลงานชื่อ The Policy Implementation Process โดยมองว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการกระทำที่เกิดขึ้นทั้งจากภาครัฐและเอกชนโดยคณะบุคคลหรือปัจเจกบุคคลก็ได้ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ เป็นกระบวนการต่อเนื่องระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติ (Van Meter & Van Horn, 1975) และทั้งสองได้เสนอตัวแบบที่เรียกว่า ตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (A Model of the Policy Implementation Process) โดยให้ความสนใจความสัมพันธ์ของปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย ประกอบด้วย ตัวแปรภายนอก (External Variables) 2 ตัวแปร ได้แก่ มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย และทรัพยากร ตัวแปรภายใน(Internal Variables) 4 ตัวแปร ได้แก่ การสื่อสารระหว่างองค์การและการบังคับใช้กฎหมาย ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และทัศนคติของผู้ปฏิบัติโดยมีคำอธิบายตัวแบบดังนี้ (Van Meter & Van Horn, 1975)

1) มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (Policy Standards and Objectives) มาตรฐานของนโยบายมีความสำคัญต่อการนำไปกำหนดแนวทางปฏิบัติ ดังนั้นนโยบายจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน

2) ทรัพยากรนโยบาย (Policy Resource) ความเพียงพอของทรัพยากรมีความสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยทรัพยากรหมายรวมทั้งงบประมาณและสิ่งอำนวยความสะดวก

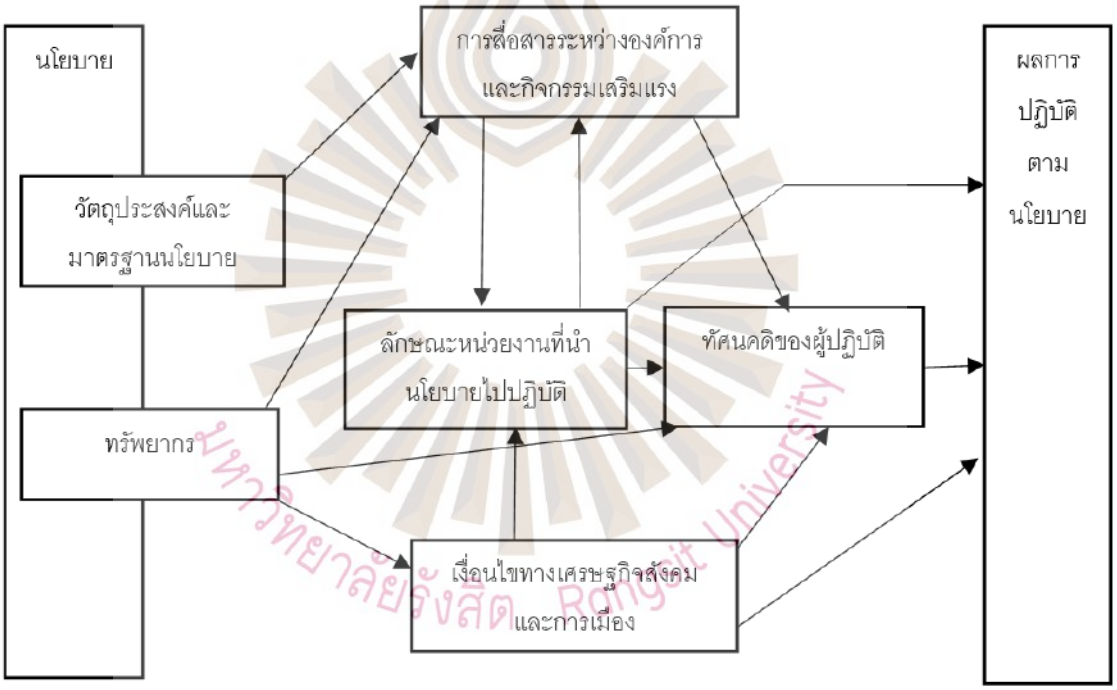
3) การสื่อสารระหว่างองค์การและการบังคับใช้กฎหมาย (Inter-Organizational and Communication Enforcement Activities) การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ช่วยให้ผู้ที่กี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจในความมุ่งหวังของนโยบายที่ตรงกันเพื่อให้การกำหนดแนวทางปฏิบัติมีความชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกัน ส่วนการบังคับใช้กฎหมายในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จจะต้องมีกลไกและกระบวนการ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ระดับรัฐบาลกลางและระดับท้องถิ่นปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานนโยบาย

4) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (Characteristics of the Implementing Agencies) ศักยภาพของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อ

ความสำเร็จซึ่งศักยภาพของหน่วยงานมีองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่ ความสามารถของผู้ปฏิบัติหรือทีมงานโครงสร้างองค์การ ความเพียงพอของทรัพยากร และความร่วมมือสนับสนุนจากฝ่ายต่างๆ

5) เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นตัวแปรทางด้านสภาพแวดล้อมขององค์การที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Economic, Social, and Political Conditions)

6) ทัศนคติของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบายมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติปัจจัยและความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆ ตามตัวแบบของ Van Meter & Van Hom ปรากฏดังภาพ



รูปที่ 2.1 ตัวแบบกระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ที่มา : Van Meter & Van Horn, 1975

ตัวแบบดังกล่าว สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2550) วิเคราะห์ว่า เป็นตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Intergovernmental Policy Implementation Model) เนื่องจากให้ความสนใจต่อความสัมพันธ์ระหว่างองค์การของรัฐที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแบบของ Sabatier & Mazmanian

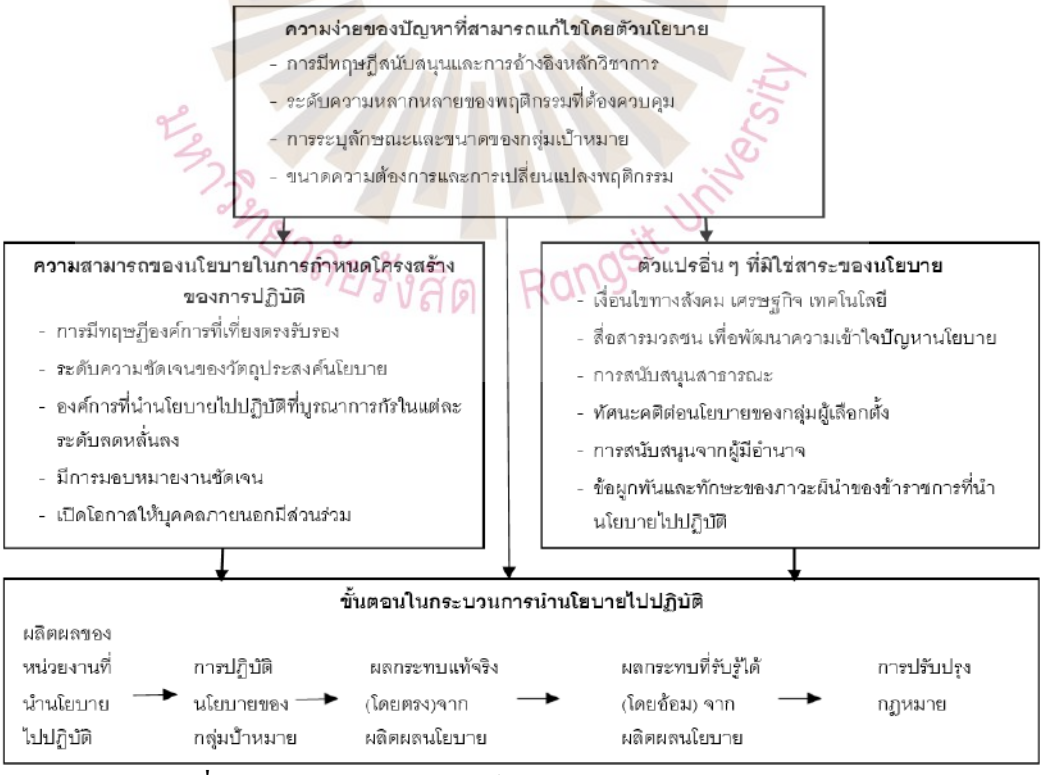
ในปี ค.ศ.1980 Sabatier & Mazmanian (1980) ได้เสนอกรอบแนวคิดในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยพิจารณาถึงตัวแปรที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 3 ประการ คือ

1) ความยากง่ายของปัญหา (Tractability of the Problems)

2) สมรรถนะของกฎหมายในการกำหนดโครงสร้างของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Ability of Statute to Structure Implementation)

3) ตัวแปรอื่นๆ ที่มิใช่กฎหมายที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Non-Status Variables Affecting Implementation) เช่น ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และสภาพแวดล้อมอื่นๆ

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2550) วิเคราะห์ว่า การศึกษาของ Sabatier & Mazmanian เป็นการกำหนดกรอบความคิดในการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กรอบความคิดในการวิเคราะห์อยู่บนพื้นฐานของความพยายามที่จะพัฒนาข้อเสนอทั่วไป จึงเรียกว่า เป็นตัวแบบทั่วไป (General Model of Implementation Process) ซึ่งสามารถแสดงภาพและอธิบายคุณลักษณะของกลุ่มตัวแปรได้ ดังนี้



รูปที่ 2.2 ตัวแบบการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ที่มา : Sabatier & Mazmanian, 1980

ตัวแบบของ Edwards

ตัวแบบนี้นำเสนอโดย Edwards (1980) เป็นตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (Interactions Between Factor Models) ที่ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม 4 ตัวแปร ดังนี้ (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2550)

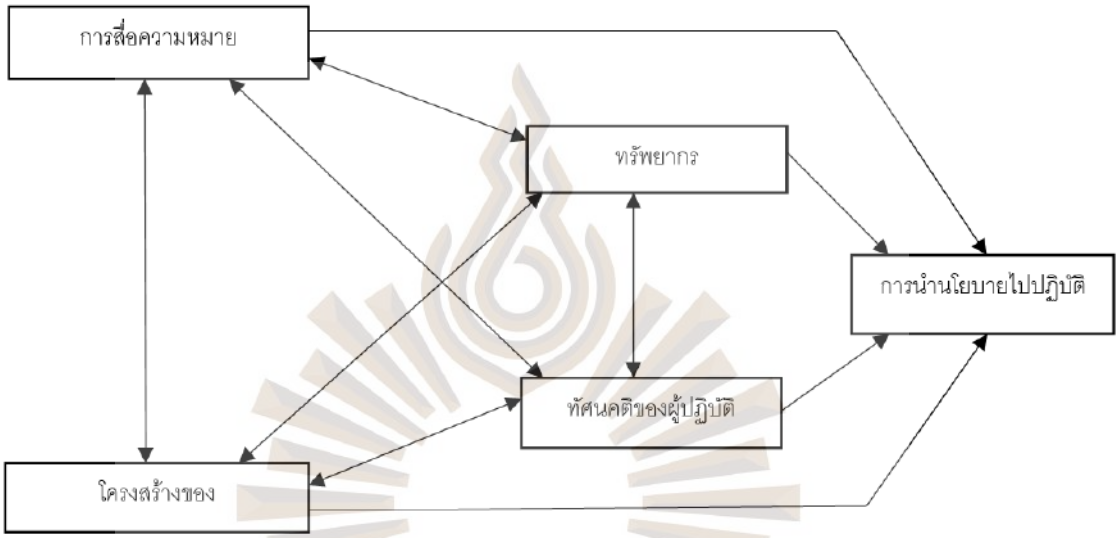
1) การสื่อข้อความ (Communication) การตัดสินใจนโยบายและคำสั่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ถ่ายทอดไปสู่บุคลากรผู้ปฏิบัติยิ่งมีความชัดเจน (Clarity) เที่ยงตรง (Accuracy) และมีความคงเส้นคงวา (Consistency) เพียงใด จะยิ่งทำให้โอกาสของการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จสูงผิดพลาดในการถ่ายทอดข้อความไปสู่การปฏิบัติ คือ สาเหตุเบื้องต้นของความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติและการสื่อข้อความถึงผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2) ทรัพยากร (Resources) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม ทรัพยากรที่สำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติหมายรวมถึงจำนวนบุคลากรที่พอเหมาะและมีความชำนาญเพียงพอ มีระบบสารสนเทศที่สอดคล้องและพอเพียง และได้รับความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี และการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ได้แก่ สถานที่ปฏิบัติงาน เครื่องมือ และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้

3) จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน (Disposition or Attitudes) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างยิ่ง ผู้ปฏิบัติมีโอกาสในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะการสื่อข้อความจากผู้กำหนดนโยบายมักจะไม่ชัดเจนและคงเส้นคงวา และผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่พอใจที่จะเป็นอิสระจากผู้บังคับบัญชา นโยบายอาจจะขัดแย้งกับจุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ หรือขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ขององค์การ ดังนั้น จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติในหลายกรณีจึงเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

4) โครงสร้างระบบราชการ (Bureaucratic Structure) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสนใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการแบ่งส่วนงานขององค์การและมาตรฐานของระเบียบการปฏิบัติ

ขององค์การอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการประสานงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติEdward เห็นว่า ปัจจัยทั้งสี่ดังกล่าว มีทั้งบทบาทในการพึ่งพาและส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยแต่ละปัจจัยอาจจะส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเน้นว่า นักวิเคราะห์นโยบายจะต้องเข้าใจว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการพลวัตร (Dynamic Process) ซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรมากมาย



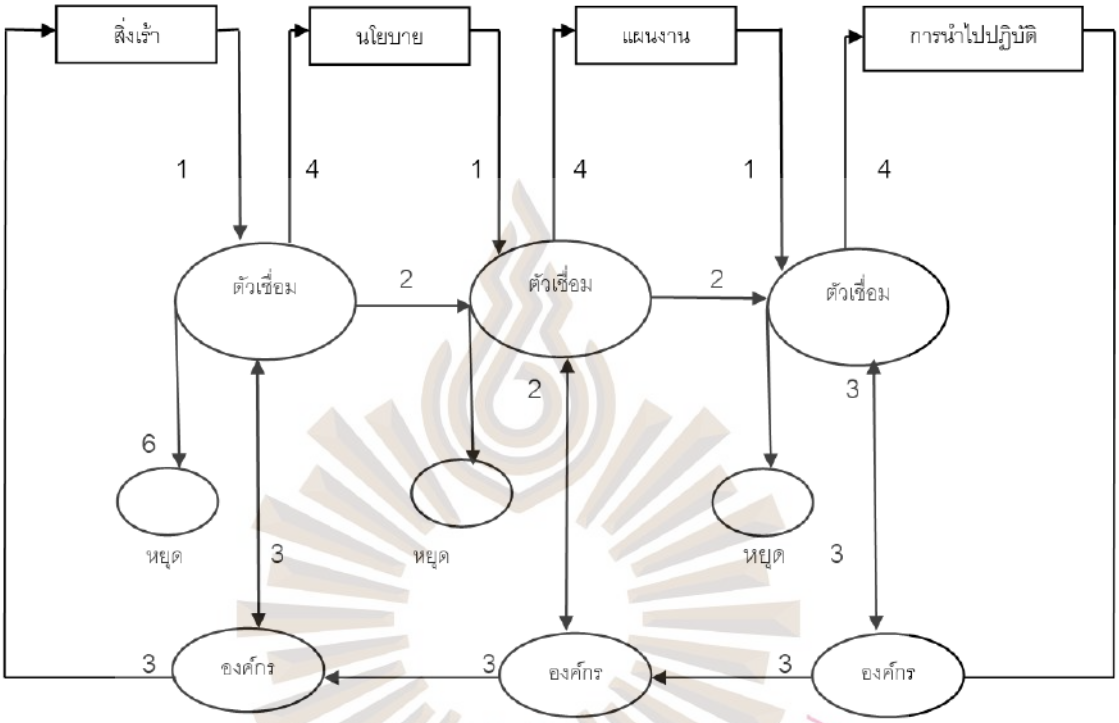
รูปที่ 2.3 ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย

ที่มา : Edwards, 1980

ตัวแบบของ Ernest R. Alexander

ในปี ค.ศ. 1985 Alexander (1985) ได้เสนอตัวแบบกระบวนการนโยบาย แผนงาน และการนำไปปฏิบัติ (The Policy Implementation Process - PPIP) ซึ่งเน้นความสำคัญของสภาพแวดล้อม โดยอธิบายว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการเชิงปฏิสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง เริ่มต้นด้วยปัจจัยกระตุ้นที่ก่อให้เกิดปัญหา (Stimulus) การนำเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองเพื่อกำหนดนโยบาย(Policy) กำหนดรายละเอียดแผนงาน (Program) แล้วนำไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) โดยมีตัวเชื่อมในProgramแต่ละขั้นตอนของกระบวนการ

Alexander พยายามเสนอตัวแบบในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีลักษณะเป็นนามธรรม (Abstract) เพื่อให้สามารถประยุกต์ใช้กับสถานการณ์ต่างๆ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างกว้างขวาง (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2550) ความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ ปรากฏตามภาพ



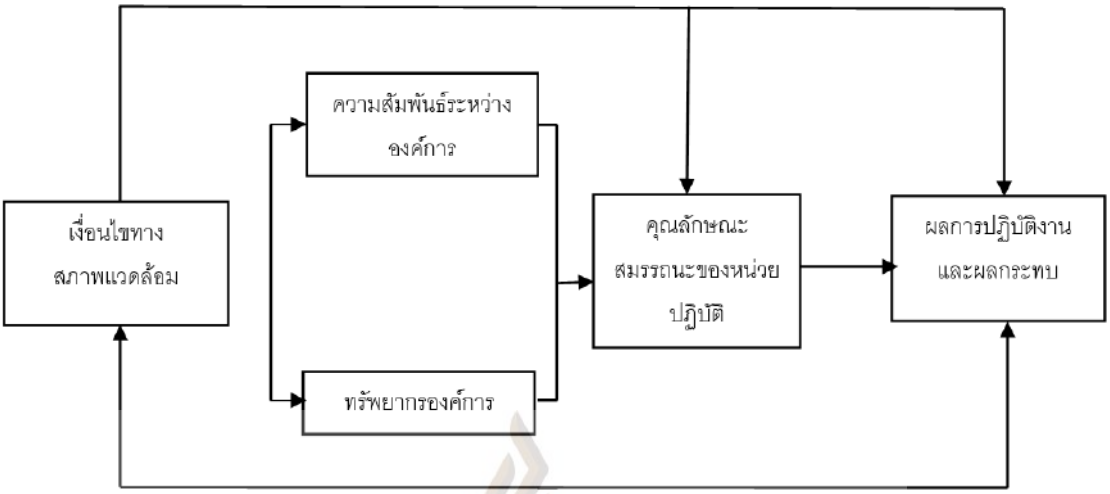
รูปที่ 2.4 ตัวแบบกระบวนการนโยบาย แผนงาน และการนำไปปฏิบัติ

ที่มา : Alexander, 1985

ตัวแบบของ G. Shabbir Cheema & Dennis A. Rondinelli

เป็นตัวแบบการกระจายอำนาจ (A Model of Decentralization Program Implementation Process) ที่ Cheema & Rondinelli (1983) พัฒนาขึ้นเพื่อใช้ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแผนงานการกระจายอำนาจในการนำนโยบายไปปฏิบัติในเอเชีย โดยมุ่งเน้นศึกษาสมรรถนะขององค์การท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท ตัวแบบนี้มีตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ 4 กลุ่ม ได้แก่ (1) เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม (2) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ (3) ทรัพยากรองค์การ และ (4) คุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ โดยมีความสัมพันธ์ระหว่าง ตัวแปรต่างๆ ดังนี้ (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2550) ดังภาพ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University



รูปที่ 2.5 ตัวแบบการกระจายอำนาจ

ที่มา: Cheema & Rondinell, 1983

ตัวแบบของ Hambleton

Hambleton ได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนนโยบายและการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ และได้เสนอแนวคิดเรื่องการวางแผนนโยบายที่ใช้ในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ทฤษฎี 3 ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีการวางแผนการปฏิบัติอย่างเป็นขั้นตอน (Procedural Planning Theory) ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ (Inter-Organizational Theory) และทฤษฎีวิกฤติการณ์ทางการเงิน (Theory of Fiscal Crisis) จากผลการศึกษาดังกล่าวได้เสนอปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติถึง 5 ปัจจัย ได้แก่ (1) ปัจจัยด้านการสื่อความของนโยบาย (2) ปัจจัยด้านความหลากหลายของหน่วยงานที่ปฏิบัติ (3) ปัจจัยด้านมุมมองและอุดมคติของผู้ปฏิบัติ (4) ปัจจัยด้านทรัพยากร (5) ปัจจัยด้านการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนนโยบาย ดังภาพ

กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ			
การสื่อความของนโยบาย	ความหลากหลายของหน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติ	มุมมองและอุดมคติของผู้ปฏิบัติ	การเมืองที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรการวางแผนนโยบาย

รูปที่ 2.6 ตัวแบบปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดรูปแบบของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

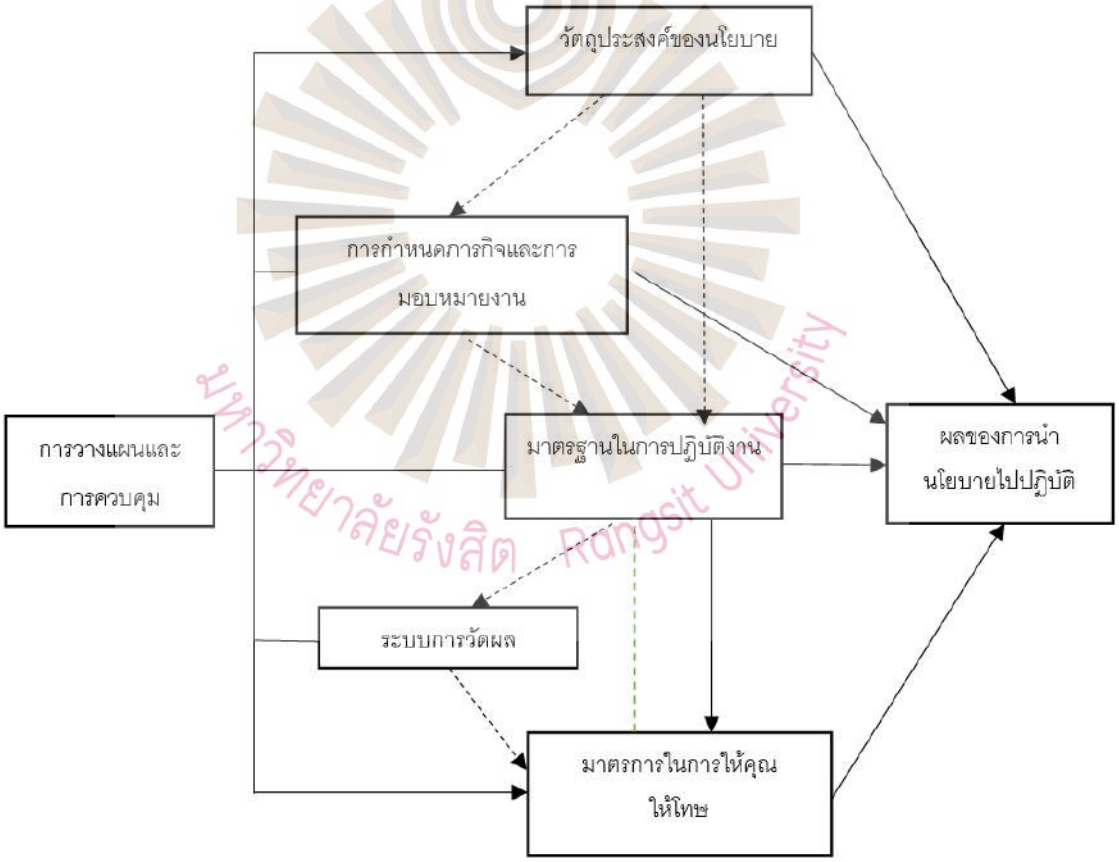
ที่มา : Hambleton, 1980

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ตัวแบบทางทฤษฎีของ วรเดช จันทรศร

วรเดช จันทรศร (2559) ได้ทำการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจากแนวคิดทฤษฎี และผลงานของนักวิชาการหลายท่านทั้งต่างประเทศและในประเทศ รวมทั้งนำประสบการณ์ที่ผ่านมามาพัฒนาเป็นแนวคิดและตัวแบบทางทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 5 ตัวแบบ ดังนี้

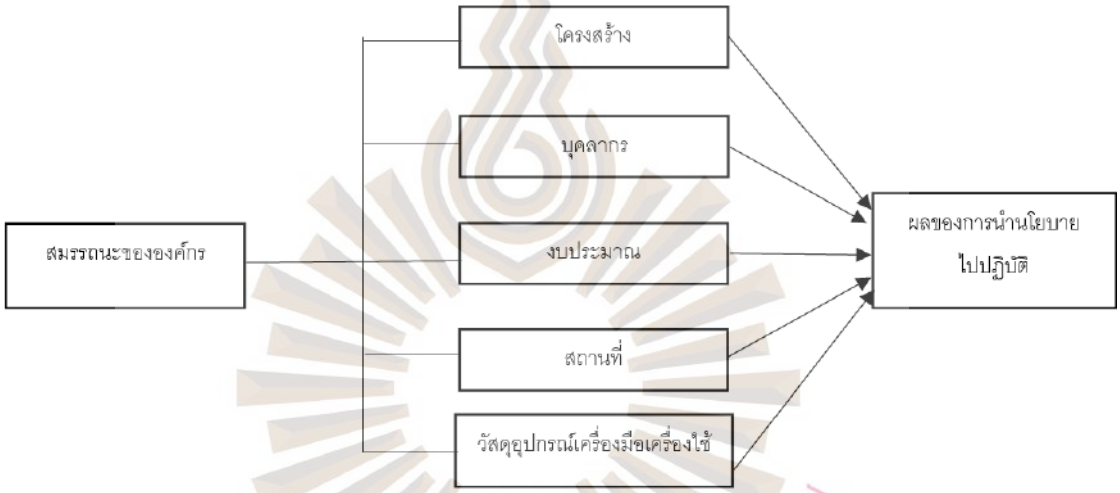
1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) เป็นตัวแบบที่มีฐานคติว่า นโยบายที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน มีการมอบหมายงาน และกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยงานย่อยต่างๆ ขององค์กร มีระบบการวัดผลการปฏิบัติงาน และมีมาตรการให้คุณให้โทษ ดังภาพ



รูปที่ 2.7 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model)

ที่มา: วรเดช จันทรศร, 2559

2) ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) ตั้งอยู่บนฐานคิดพื้นฐานของทฤษฎีองค์การ เน้นให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์การเพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด พร้อมยังกล่าวอีกว่านโยบายจะประสบความสำเร็จได้ต้องขึ้นอยู่กับโครงสร้าง บุคลากร งบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ ดังภาพ

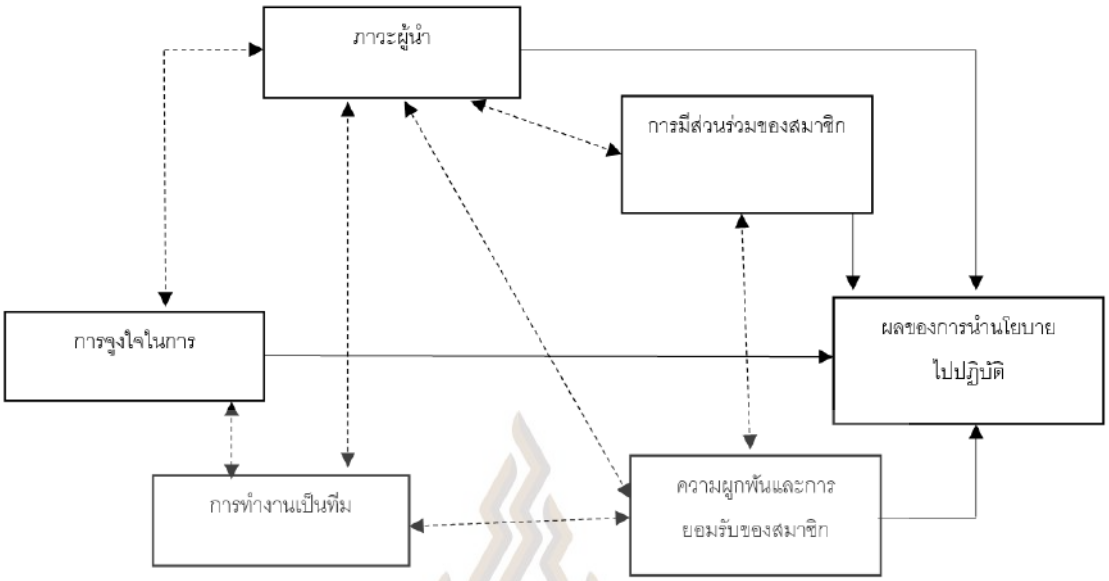


รูปที่ 2.8 ตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model)

ที่มา: วรเดช จันทรศร, 2559

3) ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model) เป็นตัวแบบที่เน้นการมีส่วนร่วมในองค์การ โดยมีฐานคติที่ว่า การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จมีตัวแปร ประกอบด้วย การจูงใจ ภาวะผู้นำ การสร้างความผูกพันและการยอมรับของสมาชิกในองค์การ การมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับ และการทำงานเป็นทีมมากกว่าการมุ่งใช้การควบคุม ดังภาพ

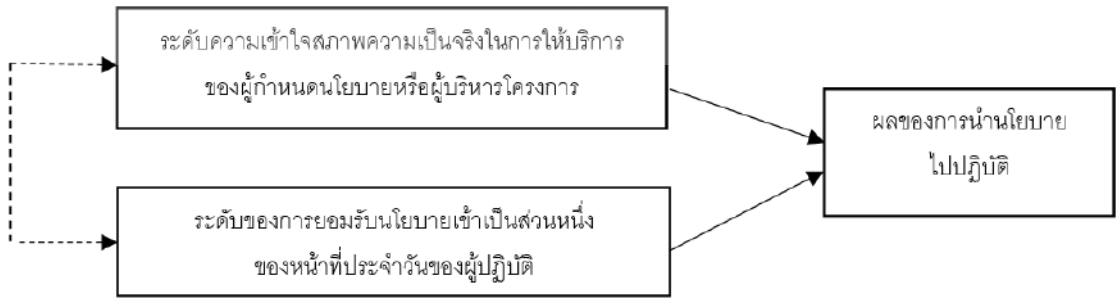
มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University



รูปที่ 2.9 ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model)

ที่มา : วรเดช จันทรศร, 2559

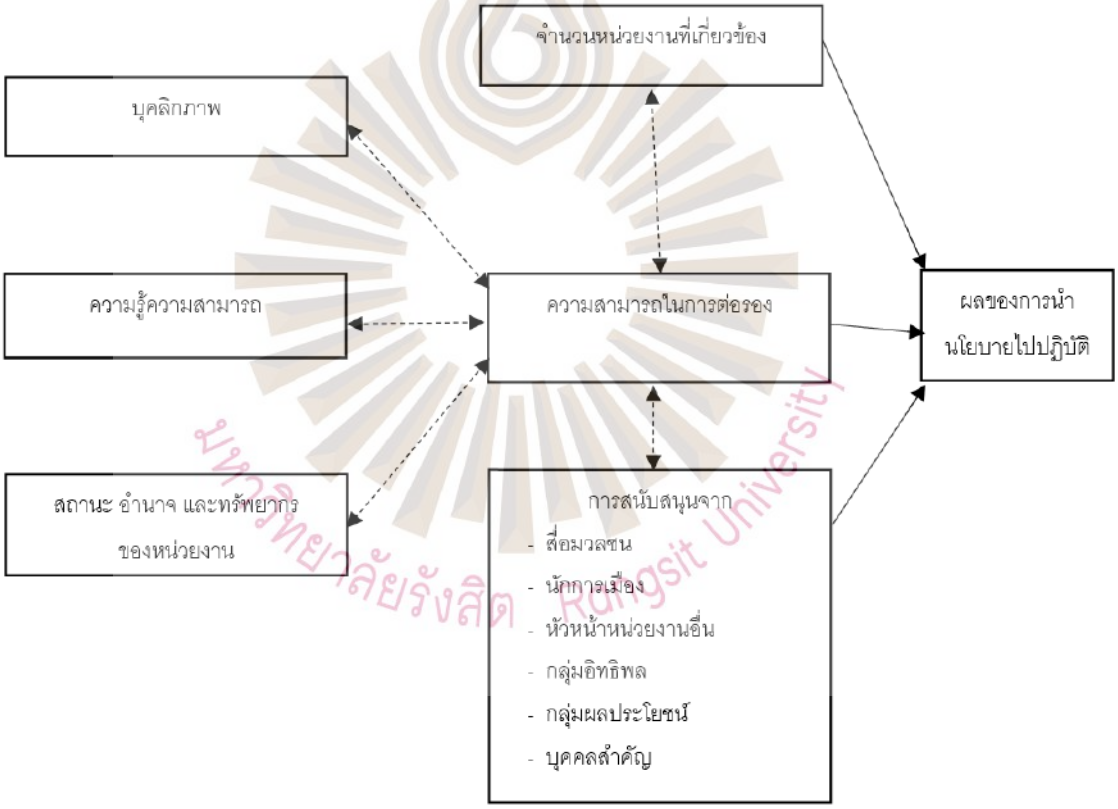
4) ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model) เป็นตัวแบบที่มีฐานคติที่ว่า อำนาจขององค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย (Formal Positions) แต่มีอยู่กระจัดกระจายในองค์การ สมาชิกขององค์การทุกคนมีอำนาจในแง่ของการใช้วิจารณญาณความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงขึ้นอยู่กับระดับความเข้าใจสภาพความเป็นจริงในการให้บริการของผู้กำหนดนโยบาย และระดับของการยอมรับนโยบายเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ ดังภาพ



รูปที่ 2.10 ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model)

ที่มา : วรเดช จันทรศร, 2559

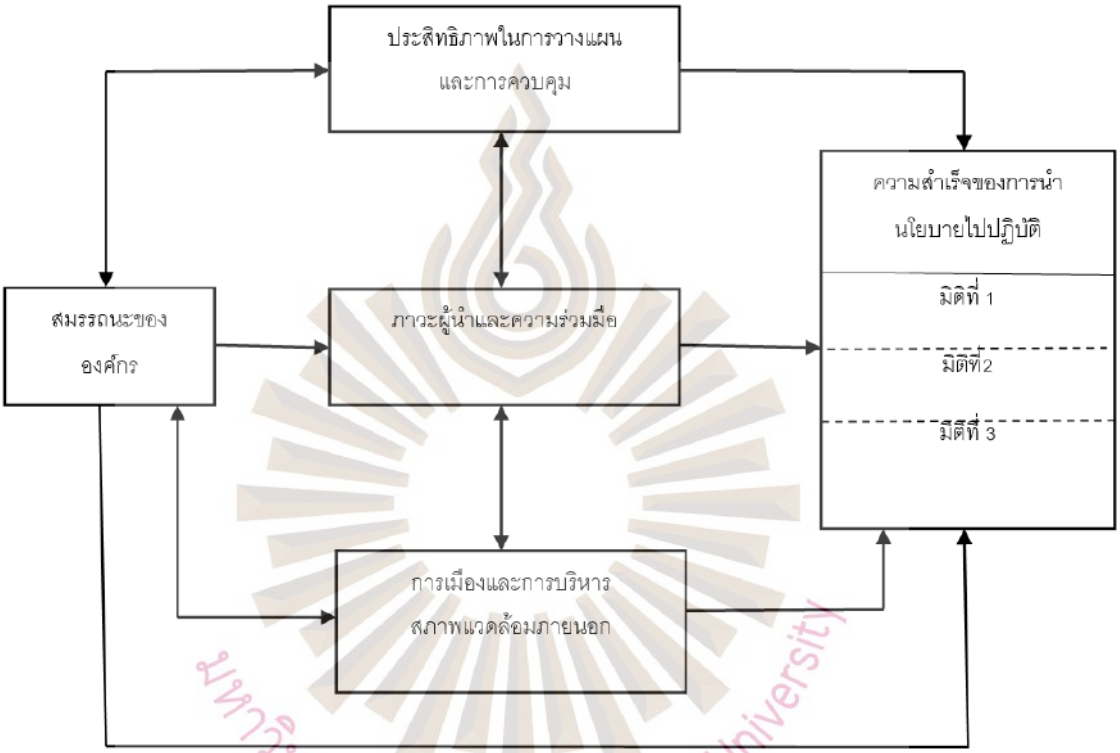
5) ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) เป็นตัวแบบที่มีฐานคติที่ว่า ความสำเร็จ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของผู้เล่น (Players) หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนองค์การกลุ่มหรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์การ การสร้างความสมานฉันท์หรือการยอมรับ (Consensus) และการมีส่วนร่วม (Participation) เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยาก แต่ความขัดแย้ง (Conflict) เป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นได้ในองค์การและในระบบสังคมทั่วไป เพราะนโยบายคือการเมือง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผลสำเร็จมีตัวแปร ประกอบด้วย ความสามารถในการเจรจาสถานะอำนาจและทรัพยากรที่มีอยู่ของหน่วยงานจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การสนับสนุนจากนักการเมือง สื่อมวลชนหัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์ และบุคคลสำคัญต่างๆ บุคลิกภาพและความรู้ความสามารถ ดังภาพ



รูปที่ 2.11 ตัวแบบทางการเมือง (Political Model)
ที่มา: วรเดช จันทรศร, 2559

6) ตัวแบบเชิงบูรณาการ (Integrative Model) เป็นตัวแบบที่รวบรวมแนวคิดมาจากทั้ง 5 ตัวแบบ โดยตัวแปรตามคือ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งพิจารณาออกเป็น 3 มิติโดยมิติ

ที่ 1 วัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์ และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น มิติที่ 2 วัดจากผลกระทบของนโยบาย และมิติที่ 3 วัดจากผลของนโยบายที่ส่งผลประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมได้หรือไม่ ส่วนตัวแปรอิสระ ประกอบด้วยสมรรถนะขององค์การ ประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม ภาวะผู้นำและความร่วมมือ และการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ดังภาพ

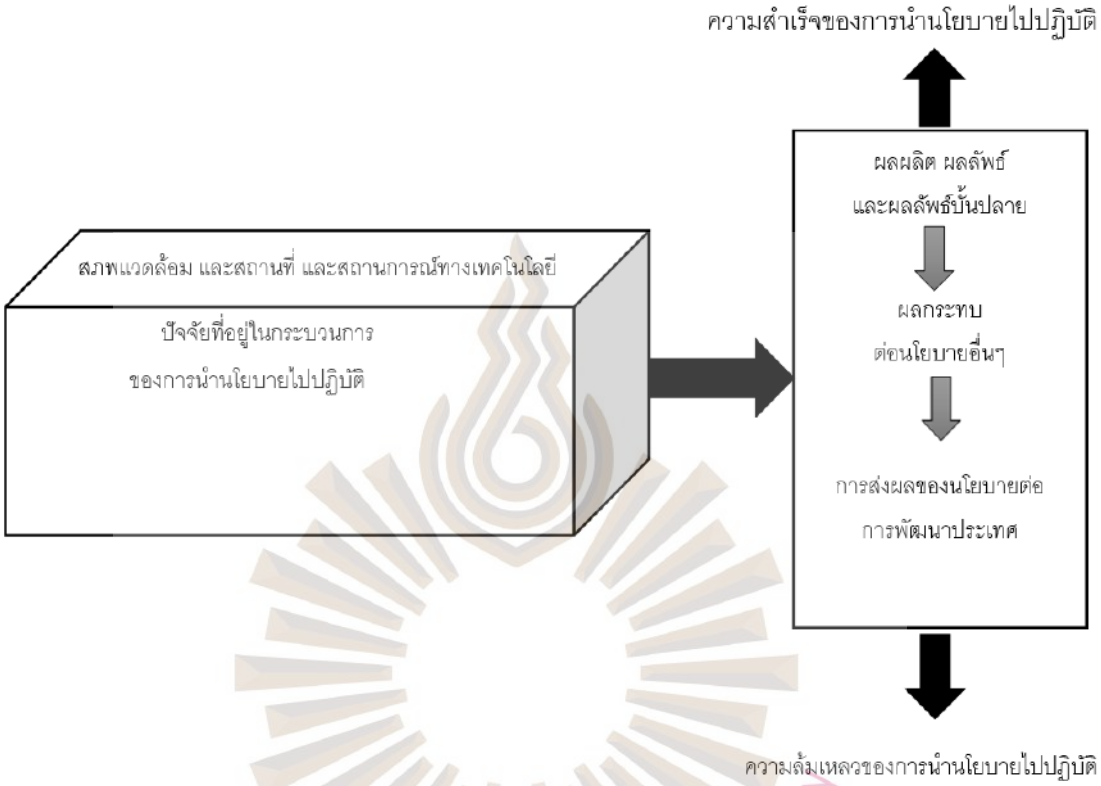


รูปที่ 2.12 ตัวแบบเชิงบูรณาการ (Integrative Model)

ที่มา: วรเดช จันทรศร, 2559

7) วรเดช จันทรศร (2551) ได้เสนอตัวแบบทางทฤษฎี ซึ่งได้มาจากการสังเคราะห์ผลงานของนักวิชาการโดยใช้ทฤษฎีนิรนัย (Deductive Theory) และทฤษฎีอุปนัย (Inductive Theory) แล้วบูรณาการผลของการศึกษานำมาพัฒนาเป็นตัวแบบทางทฤษฎี เรียกว่า ทฤษฎีเชิงบูรณาการของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (An Integrated Theory of Public Policy Implementation) โดยสรุปแล้วเป็นตัวแบบทางทฤษฎีที่มีโครงสร้าง และปฏิสัมพันธ์ของตัวแปรที่ มีลักษณะของการเชื่อมโยงกันอย่างหลวมๆ เป็นตัวแบบที่มีความยืดหยุ่น (Flexible) และมีพลวัตร (Dynamic) และประกอบไป

ด้วยมิติ (Dimension) 3 ด้าน คือด้านเวลา (Times) ด้านสภาพแวดล้อม และสถานที่ (Contexts) และด้านสถานการณ์ทางเทคโนโลยี (Technological Circumstances) ดังภาพ



รูปที่ 2.13 ทฤษฎีเชิงบูรณาการของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

ที่มา: วรเดช จันทรศร, 2551

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2.3 แนวคิดคนไทยพลัดถิ่น

“คนไทยพลัดถิ่น” ซึ่งจัดเป็นคนพลัดถิ่นประเภทผู้ตกเป็นเหยื่อจากการเคลื่อนย้ายเขตดินแดน ประเทศ ถึงแม้จะอยู่ที่เดิม (Staying Put) แต่ก็ต้องเปลี่ยนสถานะจาก “คนท้องถิ่น” กลายเป็น “คนพลัดถิ่น” แม้จะอยู่ในดินแดนที่กลายไปเป็นของพม่า แต่ไทยพลัดถิ่นยังคงรักษาอัตลักษณ์และจิตสำนึกความเป็นไทยเอาไว้อย่างมั่นคง ทำให้ไทยพลัดถิ่นในสังคมไทยใช้เป็นกรอบอ้างอิงในการเรียกร้องขอคืนสัญชาติไทย การมีสถานะเป็น “คนไทยพลัดถิ่น” ในสังคมไทยนั้นในทางกฎหมายแล้วก็ไม่ได้ต่างไปจากคำเรียกกลุ่มคนที่รัฐจัดว่าเป็น “คนอื่น” เช่น ผู้หลบหนีเข้าเมือง คนต่างด้าว ชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์ หรือแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

“ไทยพลัดถิ่น” ตามเอกสารทางราชการเรียกว่า “ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า เชื้อสายไทย” จากบันทึกความเข้าใจของเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ส่งถึงคณะรัฐมนตรีเมื่อ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2540 ได้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก เป็นกลุ่มคนไทยที่อพยพไปทำงานในประเทศพม่า อพยพกลับเข้ามา ประเทศไทยเมื่อรัฐบาลพม่าปราบปรามชนกลุ่มน้อย และกลุ่มที่สองเป็นกลุ่มคนไทยอาศัยอยู่ในดินแดนที่สูญเสียไปหลังการปักปันเขตแดนระหว่างอังกฤษกับสยาม ได้แก่ เมืองทวาย มะริด และตะนาวศรี แต่การนิยามความเป็นไทยพลัดถิ่น เป็นเรื่อง ของความรู้สึกเกี่ยวกับตัวตนของเขาเองหรือเป็น “อัตวิสัย” (Subjective) ซึ่งในความเป็นจริงแล้วการจะระบุว่าใครมีสัญชาติอะไรก็เป็นเรื่องอัตวิสัยเช่นกัน ไทยพลัดถิ่นจึงควรเป็น ผู้นิยามตัวเองว่าเขาคือใคร สัญชาติอะไร การนิยามหรือ การแบ่งกลุ่มไทยพลัดถิ่นของ สมช. ดังกล่าวข้างต้น จึงต่างไปจากมุมมองของไทย พลัดถิ่นเอง (มนต์ชัย ผ่องศิริ และ มณีมัย ทองอยู่, 2556)

2.3.1 ความหมายของคนพลัดถิ่น

“คนพลัดถิ่น” เป็นกลุ่มประชากรที่กระจัดกระจายย้ายถิ่นไปอยู่ในพื้นที่ที่มิใช่บ้านเกิดและชุมชนดั้งเดิมของตัวเอง กลุ่มคนที่ย้ายออกไปจากที่อาศัยเดิมเหล่านี้อาจจะมีเหตุผลทางประวัติศาสตร์ การเมือง สงคราม ความขัดแย้ง การค้าขาย และเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม กลุ่มคนที่ย้ายออกไปจากบ้านเกิดบางกลุ่มอาจยังคงมีสายสัมพันธ์ที่เหนียวแน่นกับญาติพี่น้องและชุมชนดั้งเดิมของตัวเอง แต่บางกลุ่มอาจไม่มีสายสัมพันธ์กับดินแดนบ้านเกิด (ยศ สันตสมบัติ, 2551)

รากศัพท์คำว่า Diaspora มาจากภาษากรีก ซึ่งหมายถึงชาวยิวที่อาศัยอยู่อย่างกระจัดกระจายในสังคมของชาวเจนไทลส์ในสมัยของพระเยซู จนถึงต้นคริสต์ศตวรรษ นอกจากนั้นคำว่า Diaspora เป็นคำของชาวฮิบบรูที่ใช้เรียกพวกที่ถูกเนรเทศและพวกที่อพยพ ในสมัยโรมัน Diaspora หมายถึง ชาวยิวที่อาศัยอยู่อย่างโดดเดี่ยวเนื่องจากถูกโจมตีและฆ่าล้างเผ่าพันธุ์จนต้องเร่ร่อนไปในอยู่ที่ต่างๆ ในเวลาต่อมาชาวยิวที่เป็นพ่อค้าและมีฐานะร่ำรวยได้เข้ามาช่วยชาวยิวด้วยกันก่อตั้งเป็นชุมชนอยู่นอกเมืองปาเลสไตน์ ซึ่งชุมชนของชาวยิวในที่แห่งนี้ถูกเรียกโดยชาวฮิบบรูว่าเป็น ชุมชนของ เตฟูโซต์

แนวคิดเรื่อง Diaspora ในทางมานุษยวิทยามีส่วนเกี่ยวข้องกับแนวคิดทางศาสนาแต่ไม่เหมือนกันทีเดียว กล่าวคือ Diaspora ทางมานุษยวิทยาหมายถึงชุมชนของผู้อพยพ ที่มีความเป็นชาติพันธุ์ร่วมกัน แต่อาศัยอยู่ในดินแดนที่มิใช่บ้านเกิดของตัวเอง คนเหล่านี้อาศัยอยู่กระจัดกระจายในสังคมอื่น แต่มีการร่วมตัวกันเพื่อธำรงและสร้างวัฒนธรรมของตัวเองอย่างมีเอกลักษณ์ สมาชิกใน

ชุมชนผู้อพยพเหล่านี้จะรู้สึกว่าตนเองไม่ได้รับการยอมรับจากเจ้าของดินแดนที่พวกเขาอาศัยอยู่ ผู้อพยพมองว่าดินแดนบ้านเกิดของเขาคือที่อยู่อาศัยที่แท้จริง และหวังว่าวันหนึ่งจะเดินทางกลับไปที่นั่น ผู้อพยพพลัดถิ่นจึงยึดมั่นในดินแดนบ้านเกิดอย่างเหนียวแน่น และพยายามสร้างความทรงจำ ตำนาน และประวัติศาสตร์เกี่ยวกับดินแดนเกิดของตนเอง

ผู้อพยพพลัดถิ่น ยังหมายถึง คนที่ถูกเนรเทศออกจากบ้านเกิด กลุ่มคนอพยพ กลุ่มคนเร่ร่อนที่ไม่มีสัญชาติ ซึ่งอาศัยรวมตัวกันเป็นชุมชนแต่ยังคงมีการติดต่อกับบ้านเกิด สิ่งที่แตกต่างกันในกลุ่มคนพลัดถิ่นนี้คือเรื่องของฐานะ คำว่า คนถูกถอดสัญชาติอาจหมายถึง คนที่ไม่มีชาติ คนเปลี่ยนถิ่นอาจหมายถึงคนที่หาที่ทำงานใหม่หรือที่เรียนใหม่ คนอพยพหมายถึงคนไม่มีสมบัติเป็นของตัวเอง และคนถูกเนรเทศทางการเมือง หมายถึงคนที่ถูกตัดขาดจากบ้านเกิดเมืองนอน ชุมชนของคนพลัดถิ่นจึงประกอบด้วยคนในลักษณะต่างๆที่กล่าวมาแล้ว คนเหล่านั้นมักจะมีความคิดและสำนึกร่วมกันบางอย่าง สำนึกนั้นอาจมาจากการมีความทรงจำเดียวกัน และมีจินตนาการเหมือนกัน (ยศ สันตสมบัติ, 2551)

คนหลายกลุ่ม ทั้งที่สร้างอัตลักษณ์ให้ตนเอง หรือถูกหยิบยื่นอัตลักษณ์โดยคนอื่น เช่น ชาวเติร์กในเยอรมัน ชาวอิหร่านในสแกนดิเนเวีย ชาวแม็กรีบีส และชาวโปรตุเกสในฝรั่งเศส ชาวอินเดียในประเทศอังกฤษ ชาวแอฟริกันผิวดำในอเมริกา ชาวกรีก ชาวไอริช ชาวอิตาลี ชาวโปล์ ชาวคิวบาในอเมริกา คนจีนในอเมริกา คนจีนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ชาวเอเชียในอูกานดา ชาวยิปซีในเอชเยและยุโรป และชาวมายาในกัวเตมาลา ประวัติศาสตร์ของคนพลัดถิ่นเหล่านี้มีความแตกต่างกัน

ในทศวรรษที่ 1970 นักวิชาการที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับเรื่องกลุ่มชนชาติพันธุ์ (Ethnicity) และการย้ายถิ่น (Migration) ให้ความสนใจเรื่อง “คนพลัดถิ่น”น้อยมาก จะปรากฏคำว่า Diaspora เป็นคำสำคัญในดุษฎีนิพนธ์เพียงปีละหนึ่งหรือสองครั้งเท่านั้น จากนั้นก็มีเพิ่มขึ้นเป็น 13 เท่าในศตวรรษที่ 1980 และมีการใช้คำสำคัญนี้กือบ 130 ครั้งในปี 2001 แนวคิดคนพลัดถิ่นได้กลายมาเป็นแนวคิดสำคัญในการศึกษา ทั้งของนักวิจัยและผู้กำหนดนโยบายในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมานี้เอง โดยส่วนใหญ่มุ่งศึกษาผลกระทบของคนพลัดถิ่นที่มีต่อเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ-สังคม และการเมืองทั้งในประเทศที่อาศัย (Homelands) แต่การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับไทยพลัดถิ่นในสังคมไทยยังมีน้อยมาก (ยศ สันตสมบัติ, 2551)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ความจำเป็นที่ต้องทำความเข้าใจแนวคิดคนพลัดถิ่นให้ชัดเจน เพราะกระแสโลกาภิวัฒน์ทำให้แนวคิด “คนพลัดถิ่น” ถูกนำไปใช้อธิบายในความหมายที่กว้างขึ้นกว่าความหมายเดิมที่เข้าใจ ซึ่งเดิมยึดเอาตัวแบบคนพลัดถิ่นชาวยิวที่ถูกเนรเทศไปจากดินแดนอิสราเอลโบราณ ตั้งแต่สมัยก่อนคริสตกาลกว่า 2,000 ปี มาแล้ว หรือที่เรียกว่า “กระบวนทัศน์คนพลัดถิ่นแบบคลาสสิก” (Classical Diaspora Paradigm) ปัจจุบันมีการนำเอาแนวคิดคนไทยพลัดถิ่นไปใช้อธิบายปรากฏการณ์การเคลื่อนย้ายประชากรระดับนานาชาติ ที่รวมถึงการอพยพจากประเทศที่ยากจนไปสู่ประเทศพัฒนาและการพัฒนานวัตกรรมที่ก้าวข้ามพรมแดนไปทั่วโลก หรือ ที่เรียกว่า “กระบวนทัศน์คนพลัดถิ่นสมัยใหม่”(Modern Diaspora Paradigm) ซึ่งคนพลัดถิ่นในบริบทนี้ทำให้เกิดความพร่ามัว จนกลายเป็นแนวคิดทั่ว ๆ ไปที่ใช้อธิบายได้อย่างหลากหลาย ทั้งผู้อพยพและผู้สืบเชื้อสายของผู้อพยพเหล่านั้น กลุ่มชาติพันธุ์ และชุมชนข้ามพรมแดนอื่น ๆ ที่พยามยามรักษาอัตลักษณ์ร่วมเอาไว้แต่ไม่ว่าจะเป็นกระบวนทัศน์คนพลัดถิ่นแบบคลาสสิกหรือสมัยใหม่ก็ตาม คนพลัดถิ่นก็ยังคงถูกมองว่าเป็น “คนอื่น” (The Other) ไม่แปรเปลี่ยน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออยู่ภายใต้กรอบแนวคิดแบบลัทธิชาตินิยม ที่สร้างความเกลียดกลัวคนแปลกหน้าต่างถิ่น (Xenophobia) (ยศ สันตสมบัติ, 2551)

2.3.2 ความเป็นมาของแนวคิดคนพลัดถิ่น

Diaspora เป็นคำศัพท์โบราณที่รู้และเข้าใจกันเฉพาะในหมู่ชาวยิว (Jewish lexicon) โดยพบครั้งแรกในคัมภีร์ใบเบิลฉบับเก่าที่แปลจากภาษาฮิบรู (Hebrew Bible) มาเป็นภาษากรีก (Septuagint) ในช่วงศตวรรษที่ 2-3 ก่อนคริตกาล มีการใช้คำฮิบรูที่หลากหลาย ทำให้ชายยิวมีความคิดเกี่ยวกับการถูกเนรเทศโดยชาวบาบิโลเนียนในจิตใจตลอดมา อันที่จริงแล้วคำว่า Diaspora ปรากฏอยู่ในคำภีร์ใบเบิลฉบับแปลงมาเป็นภาษากรีกเพียง 2 ครั้งเท่านั้น ตามแบบแผนหนังสือโทราห์ (Torah) ภาคแรกของพระคัมภีร์ฮิยรูไบเบิล อันเป็นศูนย์กลางความเชื่อของศาสนายิว ปรากฏอยู่ในเล่มที่ 5 หรือ “เฉลยธรรมบัญญัติ” บทที่ 28 ข้อที่ 25 (Deuteronomy 28:25) ที่กล่าวเตือนชาวยิวโบราณว่าถ้าไม่เชื่อในบัญญัติของพระเจ้า “พระเจ้าจะละทิ้งพวกท่าน...และพวกท่านจะกลายเป็นคนพลัดถิ่นไปอยู่ในทั่วทุกอาณาจักรบนโลกนี้” และปรากฏในบทที่ 30 ข้อที่ 4 (Deuteronomy 30:4) ที่กล่าวว่า “เมื่อท่านให้คำมั่นสัญญา พระเจ้าจะรวบรวมพวกท่านจากหมู่คนพลัดถิ่น พาท่านกลับคืนสู่พระเจ้า

พระคัมภีร์กล่าวถึงการลงโทษชาวยิวที่ไม่เชื่อในพระเจ้า จนเกิดการพลัดพราก พลัดถิ่นและนำมาซึ่งการโหยหาต้องการกลับคืนสู่มาตุภูมิ แต่ก็มีการกล่าวถึงเพียงเล็กน้อยเกี่ยวกับชาวยิวที่

เลือกที่จะอยู่อย่างคนพลัดถิ่นต่อไปในประเทศที่อาศัย โดยปรากฏในภาคที่สองของพระคัมภีร์ฮิบรูไบเบิล ในส่วนของ “ปัญญาจารย์” หรือ “ผู้พยากรณ์” (The Prophets) นาม “เยเรมีย์” บทที่ 29 ข้อ 5-7 (Jeremiah 29:5-7) ที่กล่าวว่า “จงสร้างเรือนของเจ้าและอาศัยอยู่ในเรือนนั้น จงปลูกสวนและรับประทานผลไม้ที่ได้นั้น จงมีภรรยาและให้กำเนิดบุตรชายบุตรสาว จงหาภรรยาให้บุตรชายของเจ้า และยกบุตรสาวของเจ้าให้แก่สามีนาง เพื่อนางจะได้กำเนิดบุตรชายและบุตรสาว เพื่อเจ้าทั้งหลายจะทวีมากขึ้นในที่แห่งหนึ่งและไม่น้อยลง จงหาความสุขสบายใจในเมืองที่เราได้กวาดต้อนเจ้าให้ไปเป็นเชลยอยู่นั้น และจงอธิฐานต่อพระเจ้าเพื่อเมืองนั้น เพราะพระเจ้าทั้งหลายจะพบสันติภาพในเมืองนั้น (ยศ สันตสมบัติ, 2551)

ความหมายเดิมของ Diaspora มาจากกรณีตัวแบบคลาสสิกของชาวยิวเกี่ยวกับ “สิบชนเผ่าที่สาบสูญ” (The Lost Ten Tribes) ซึ่งเป็นประชากรของอาณาจักรอิสราเอลโบราณที่ถูกลบไปจากแผนที่โดยอาณาจักรอัสซีเรียนเมื่อ 722 ปีก่อนคริสตกาล และถูกเนรเทศออกไปตั้งถิ่นฐานกระจัดกระจายในประเทศต่างๆทั่วโลก โดยทั่วไปแล้วการสูญเสียอัตลักษณ์เป็น “กฎ” ซึ่งไม่มีข้อยกเว้น แต่ในกรณีของชาวยิว กฎการสูญเสียอัตลักษณ์กลับเป็นข้อยกเว้นที่ถูกทำลายลงโดยประวัติศาสตร์ชนชาติยิว ประชาชนของอาณาจักรจูดาห์ (Judah) ดินแดนของชนเผ่ายิวโบราณและเป็นแคว้นที่ประสูตรของพระเยซู ซึ่งปัจจุบันอยู่ทางตอนใต้ของปาเลสไตน์ เมื่อชาวยิวออกมาก่อตั้งอาณาจักรขึ้นใหม่ ก็ถูกลบออกไปจากแผนที่อีกครั้งโดยจักรวรรดิบาบิโลนใหม่ (Neobabylonian Empire) เมื่อ 586 ปีก่อนคริสตกาล กล่าวได้ว่าชนชาติยิวถูกถอนรากถอนโคน (Uprooting) ออกมาจากมาตุภูมิของตนถึง 2 ครั้ง นับตั้งแต่ปี ค.ศ.135 – 1948 ชนชาติยิวไม่ได้มีฐานะเป็นรัฐมีบ้านเกิดเมืองนอน แต่ยังคงความรู้สึกถึงการมีดินแดนของตนเอง แม้จะเปลี่ยนไปอยู่ภายใต้อำนาจของจักรวรรดิต่าง ๆ ถึง 5 จักรวรรดิ คือ จักรวรรดิบาบิโลนใหม่ จักรวรรดิกีเมนียะห์ จักรวรรดิทอเลมี จักรวรรดิโซลูชิด และจักรวรรดิโรมัน ถึงกระนั้นสิ่งที่บ่งบอกการเป็นชนชาติยิวยังคงดำรงอยู่ แม้ว่าจะไม่ได้อยู่ภายใต้การปกครองโดยชนชาติยิวเองก็ตาม การปราศจากดินแดนของรัฐตนเองอันเป็นพื้นฐานสำคัญของ “บ้าน” (Home) ต่าวยิวยังคงสามารถรักษาอัตลักษณ์ของประชาชนที่กระจัดกระจายเอาไว้ตั้งแต่ 586 ปีก่อนคริสตกาลจนถึงปัจจุบันในฐานะชุมชนคนพลัดถิ่นกระจายไปตามประเทศต่าง ๆ ไกลจากอาณาจักรจูดาห์ที่สาบสูญไปแล้วหรือไกลจากนครเยรูซาเล็ม ดินแดนที่เคยเป็นเมืองหลวงทางประวัติศาสตร์ของชาวยิวนับร้อยนับพันไมล์ก็ตาม (ยศ สันตสมบัติ, 2551)

หลักฐานสมัยใหม่ชิ้นแรกที่พบคำว่า Diaspora ในปี ค.ศ.1876 จากภาษากรีกโดยกลายเป็นคำมาจากคำว่า Diaspeirein หมายถึง ทำให้กระจัดกระจายหรือการหว่านเมล็ดพืช (To Scatter

Disperse) ซึ่งมาจากการผสมคำกับคำว่า Dia หมายถึง ข้าม หรือการเผยแพร่ออกไปที่ต่างๆ (Across, About) มาผสมกับคำว่า Speirein หมายถึง การกระจายออกไป (To Scatter) ต่อมาคำนี้ได้กลายเป็นคำสำคัญคำหนึ่งของภาษาอังกฤษในช่วงกลางศตวรรษที่ 1950 หมายถึง กลุ่มคนจากประเทศหรือภูมิภาคที่มีลักษณะเฉพาะที่ไปอาศัยอยู่ต่างแดนเป็นเวลานาน การดำรงอยู่ของกลุ่มคนเหล่านี้เรียกว่า “คนพลัดถิ่น” ปัจจุบันหมายถึง การเคลื่อนย้ายประชากรที่มีอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ร่วมกันออกไปจากดินแดนที่เป็นภูมิลำเนาไม่ว่าจะถูกบังคับหรือสมัครใจก็ตาม ไปอาศัยอยู่ในดินแดนที่ห่างไกลและตัดขาดจากดินแดนเดิม ซึ่งมีนัยยะความบอบช้ำทางจิตใจที่ถูกถอนรากถอนโคนออกจากดินแดนอิสราเอลโบราณ เป็นการใช้กำลังขับไล่ผู้คนจากดินแดนนี้ไปส่วนต่างๆของโลก ทำให้มีความรู้สึกแปลกแยกจากประเทศอาศัย แต่ความทรงจำร่วมถึงดินแดนมาติภูมิได้สร้างแรงปารถนาที่จะกลับคืนบ้าน ชุมชนคนพลัดถิ่นเหล่านี้จึงมีเป้าหมายธำรงรักษาอัตลักษณ์ของกลุ่มเอาไว้ (Brah,1996)

2.3.3 พัฒนาการและข้อถกเถียงในแนวคิดคนพลัดถิ่น

Diaspora ได้พัฒนาไปสู่แนวคิดทางสังคมศาสตร์โดยพบการบันทึกคำว่า Diaspora อยู่ในสารานุกรมสังคมศาสตร์ที่พิมพ์เมื่อปี ค.ศ.1937 มักอ้างถึงเฉพาะกรณีการขับไล่ชาวยิวออกจากดินแดนศักดิ์สิทธ์กระจายออกไปอยู่ตามส่วนต่างๆของโลก มีนัยยะของการถอนรากถอนโคน การกดขี่ และความเจ็บปวดที่ต้องปรับตัวเมื่อเข้าไปอยู่ในดินแดนใหม่ซึ่งเจ้าของดินแดนไม่ไว้วางใจ พัฒนาความเป็นสถาบัน แบบแผนทางสังคม ชนชาติ หรือสัญลักษณ์ทางศาสนาที่ยึดถือร่วมกัน รวมถึงภาษา คุณค่า บรรทัดฐานทางสังคม เรื่องเล่าขานถึงดินแดนที่มาจาก คนพลัดถิ่นเหล่านี้ค่อยๆ ปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมในดินแดนใหม่สามารถสร้างสรรค์ศูนย์กลางทางวัฒนธรรมของตนได้ ยังคงปลูกฝังความคิดที่จะกลับคืนสู่มาตุภูมิ คยพลัดถิ่นตามความหมายนี้ถูกเรียกว่าเป็น “กระบวนทัศน์คนพลัดถิ่นแบบคลาสสิก” (Classical Diaspora Paradigm) (ยศ สันตสมบัติ, 2551)

การก้าวเข้าสู่ยุคโลกาภิวัฒน์ทำให้คำว่า “คนพลัดถิ่น” ถูกนำไปใช้ในความหมายที่กว้างขึ้นและแตกต่างไปจากเดิม เป็นผลมาจากการก่อรูปของโลกยุคปัจจุบัน (Levy and Wiengrod, 2005) โดยรวมเอาปรากฏการณ์การเคลื่อนย้ายประชากรระดับนานาชาติด้วยเหตุผลต่างๆ ทั้งการอพยพจากประเทศยากจนไปสู่ประเทศพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ พลังของบรรษัทข้ามชาติที่ย้ายฐานการผลิตข้ามโลก การปฏิวัติการเดินทาง การพัฒนานวัตกรรมไปทั่วโลก การอพยพจากภาวะข้าวยากหมากแพงและสงคราม คนพลัดถิ่นในบริบทนี้จึงเกิดความพร่ามัวในการแบ่งแยกระหว่าง

กลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic Minority) ผู้ลี้ภัย (Refugee) คนเข้าเมือง (Immigrant) และคนพลัดถิ่น (Diaspora) ปัจจุบันมีการถกเถียงและให้ความหมายใหม่ มุ่งไปที่การเมืองในประเทศอาศัย และประเทศเดิมที่มาจากการขยายขอบเขตไปถึงการได้รับประโยชน์ของคนพลัดถิ่นด้วย มิใช่เพียงมุมมองในด้านลบเท่านั้น (ยศ สันตสมบัติ, 2551; Anderson and Lee, 2005; Popescu, 2006) คนพลัดถิ่นเหล่านี้จะประสบความสำเร็จในโลกใหม่ที่สร้างขึ้นมาจากความเป็นรัฐ-ชาติ แต่ก็ยังถูกกีดกัน ถูกลดชนชั้นในฐานะเป็นคนอื่นหรือมีสถานภาพเป็นเพียงชนกลุ่มน้อยในระยะยาว แต่ถ้าโชคร้ายก็อาจถูกฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อย่างเช่นกรณีชาวยิวสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้น

Safran (2005) เสนอว่า “คนพลัดถิ่น” มีความหมายเชิงประวัติศาสตร์ที่สัมพันธ์กับมิติ “เวลาและพื้นที่” โดยแบ่งกลุ่มคนพลัดถิ่นตามช่วงเวลาและเงื่อนไขการพลัดถิ่นเป็น 3 กลุ่ม คือ

1) ชาวยิวที่เป็นตัวแบบคนพลัดถิ่น จากเงื่อนไขการถูกเนรเทศออกจากดินแดนมาตุภูมิตั้งแต่ก่อนคริสตกาลหรือกว่า 2,000 ปีมาแล้ว มีลักษณะ “คนพลัดถิ่นผู้ตกเป็นเหยื่อ” (Victim Diaspora)

2) คนพลัดถิ่นที่พลัดพรากจากมาตุภูมิมาหลายชั่วอายุคน อพยพไปอยู่ในหลายประเทศด้วยเงื่อนไขการเติมเต็มทางเศรษฐกิจ (ไม่ใช่ถูกขับไล่หรือเนรเทศ) ส่วนใหญ่ตั้งหลักแหล่งถาวรอยู่ในชุมชนเมืองและทำหน้าที่เป็นชนชั้นทางชาติพันธุ์ (Ethno Classes) ที่อัตลักษณ์ใหม่ได้ก่อรูปขึ้นจากการหลอมรวมเอาภูมิหลังของชาติพันธุ์ดั้งเดิม มีพื้นที่แห่งความเป็นชาติและชนชั้นร่วมกัน เป็นอัตลักษณ์ชั่วคราวของชุมชนหรือเมือง ของกลุ่มคนที่มีชาติพันธุ์หรือวัฒนธรรมที่มีลักษณะแตกต่างอย่างชัดเจน มักสืบเชื้อวายมาจากทาสหรือผู้อพยพ ส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มชนชั้นทางสังคมและเศรษฐกิจที่มีลักษณะเฉพาะ

3) คนพลัดถิ่นที่พลัดพรากจากมาตุภูมิช่วงครึ่งหลังศตวรรษที่ 20 เป็นกลุ่มคนพลัดถิ่นที่เพิ่งก่อรูปขึ้นมาไม่นาน จากเงื่อนไขการอยู่อาศัยหรือทำงานในต่างแดน กลุ่มคนเหล่านี้มีศักยภาพที่จะเป็นชุทชนพลัดถิ่นที่เพิ่งเริ่มก่อรูปขึ้น (Safran, 2005)

นอกจากนี้ Safran ยังเห็นว่าคนพลัดถิ่นมีมิติทางศาสนาด้วย โดยมีความเชื่อในเรื่องพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ (Sacred Space) ดังเช่น กรณีของชาวยิวและชาวซิกส์ ยึดถือกฎทางศีลธรรม เป็นการปกครองที่ยึดถือพระเจ้าเป็นหลัก แตกต่างจากคนพลัดถิ่นแบบอื่นที่มีลักษณะเป็นผู้ประกอบการทาง

ชาติพันธุ์ (Ethnic Entrepreneurs) ซึ่งแป็นคนพลัดถิ่นที่ใช้ชีวิตแบบฆราวาสอยู่กับทางโลก ไม่เกี่ยวข้องกับศาสนาจะเห็นได้ว่าคนพลัดถิ่นหลายกลุ่มที่พลัดพรากจากมาตุภูมิด้วยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ดังนั้นมิติทางศาสนาทำให้แนวคิดคนพลัดถิ่นชาวยิวมีความเป็นเอกลักษณ์ แสเดงให้เห็นอย่างชัดเจนต่อการท้าทายถึงสิทธิในการกลับสู่มาตุภูมิ Safran จึงเสนอเกณฑ์การอธิบายคุณลักษณะของชุมชนพลัดถิ่น ซึ่งพัฒนาจากกระบวนทัศน์คนพลัดถิ่นชาวยิวซึ่งเป็นคนพลัดถิ่นที่ไม่มีดินแดนมาติภูมิมานานกว่า 2,000 ปี แต่ยังคงตระหนักถึงการกลับคืนสู่มาตุภูมิอย่างมั่นคง จนเป็นำนึกร่วมในการสร้างมโนคติตามคำสอนของศาสนา และการกลับคืนมาติภูมิได้กลายเป็นรูปธรรมในเวลาต่อมา การอยู่ในต่างแดน การสร้างความเป็นสถาบัน การธำรงรักษาวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่องและปฏิเสธที่จะละทิ้งอัตลักษณ์ของตน เป็นเส้นแบ่งออกจากการเป็นเพียงผู้อพยพเข้ามา Safran เสนอว่าคนพลัดถิ่นมีลักษณะร่วมตามเกณฑ์ 7 ประการนี้

1) ถูกขับออกจากศูนย์กลางอันเป็นถิ่นกำเนิดไปอยู่ในต่างแดนสองแห่งขึ้นไป

2) ยังคงรักษาความทรงจำร่วมและตำนานเกี่ยวกับถิ่นกำเนิด

3) ไม่ได้รับการยอมรับโดยสมบูรณ์จากประเทศที่อาศัยอยู่จึงรู้สึกแปลกแยกและโดดเดี่ยว

4) ถือว่ามาตุภูมิคือบ้านที่แท้จริง เป็นบ้านในอุดมคติและเป็นสถานที่ที่ลูกหลานผู้สืบทอดจะต้องกลับไปเมื่อถึงเวลาและมีเงื่อนไขที่เหมาะสม

5) มีความสัมพันธ์กับมาตุภูมิอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่เป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือจากการได้ยินได้ฟังมา เป็นพันธะที่ต้องรักษา บูรณะ ฟื้นฟูมาตุภูมิของตนให้เจริญรุ่งเรืองและมั่งคั่ง ปลอดภัยและเป็นอิสระ สายสัมพันธ์นี้เป็นที่มาของสำนึกความเป็นเชื้อชาติและความเป็นสมานฉันท์ของเชื้อชาติซึ่งข้ามพรมแดน

6) อยู่ร่วมกันเป้นชุมชนที่ชัดเจน จึงมีลักษณะเป็นชนกลุ่มน้อยที่รักษาวัฒนธรรมสืบทอดกันมาหรือมรดกทางศาสนา และสัญลักษณ์ที่ได้รับมาจากบรรพบุรุษในมาตุภูมิ นำมาปรับใช้ภายใต้เงื่อนไขของประเทศที่อาศัยอยู่ และสถาปนาศูนย์กลางวัฒนธรรมของตนเองขึ้นมา

7) ความสัมพันธ์กับมาตุภูมิทางด้านวัฒนธรรม ศาสนา เศรษฐกิจ และการเมืองมีความสำคัญต่อวิถีปฏิบัติเชิงสถาบันในชุมชนคนพลัดถิ่นของพวกเขา (Safran, 2005)

อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการหลายท่านถกเถียงกับเกณฑ์พิจารณาคนพลัดถิ่นของ Safran ว่าเป็นวาทกรรมที่ยึดติดกับแหล่งกำเนิด (Fixed Origins) แม้ว่าสามัญสำนึกของคนพลัดถิ่นคือปราถนาที่จะกลับบ้าน คืนถิ่น แต่ไม่ได้หมายความว่าคนพลัดถิ่นทั้งหมดจะมีอุดมการณ์ที่มั่นคงว่าที่จะกลับบ้านคืนถิ่น (Brah, 1996; Evans, 2009) หรือวิพากษ์เกณฑ์พิจารณาคนพลัดถิ่นของ Safran

ว่าคับแคบ ยึดติดกับคนพลัดถิ่นชาวยิวมากเกินไป จนจำกัดคนพลัดถิ่นในสถานการณ์อื่นๆ เช่น 1) คนพลัดถิ่นผู้ตกเป็นเหยื่อ (Victim Diaspora) ชาวแอฟริกาและอาร์เมเนียน 2) คนพลัดถิ่นด้านแรงงาน (Labour Diaspora) ชาวอินเดีย 3) คนพลัดถิ่นด้านการค้า (Trade Diaspora) ชาวจีน และเลบานอน 4) คนพลัดถิ่นจากระบบจักรวรรดินิยม (Imperial Diaspora) ชาวอังกฤษ 5) คนพลัดถิ่นด้านวัฒนธรรม (Cultural Diaspora) ชาวคาริเบียน เป็นต้น และเห็นว่าแนวคิดคนพลัดถิ่นของ Safran ควรนำไปใช้อธิบายลักษณะการข้ามพรมแดนในประวัติศาสตร์สมัยที่ยังสามารถยืนยันเขตแดนได้ชัดเจน (Cohen, 1997)

นอกจากนี้ยังมีข้อถกเถียงว่า Diaspora ไม่ได้มีความหมายเพียงคนหรือชุมชนพลัดถิ่นเท่านั้น Vertovec (2009) เห็นว่า Diaspora เป็นคำที่ปัจจุบันใช้อธิบายปรากฏการณ์ที่กลุ่มประชากรที่คำนึงถึง “การลดความสำคัญของพรมแดน” หรือ “การข้ามพรมแดน” พวกเขามีดินแดนต้นกำเนิดต่างจากดินแดนที่อยู่อาศัยในปัจจุบันมีเครือข่ายทางสังคมเศรษฐกิจและการเมือง ข้ามเขตแดนของรัฐ-ชาติและแผ่ขยายไปทั่วโลก Vertovec ได้ทบทวนความหมายของ Diaspora ที่นักวิชาการและนักเคลื่อนไหวทั้งหลายนำไปใช้ในงานเขียนหลากหลายสาขาวิชาพบว่ามีความหมายใน 3 ชุดความหมาย คือ

ความหมายแรก รูปแบบทางสังคม (Social Form) เป็นการอ้างถึงลักษณะเฉพาะของชาวยิวที่บอบช้ำทางจิตใจจากการถูกเนรเทศออกจากมาตุภูมิในประวัติศาสตร์ สถานการณ์ของคนพลัดถิ่นในความหมายนี้ค่อนข้างเป็นเชิงลบเนื่องจากไปกี่ยวข้องกับการถูกบังคับให้ย้ายถิ่น การตกเป็นเหยื่อเป็นคนต่างด้าว แปลกแยก และสูญเสีย ควบคู่ไปกับความฝันที่จะได้กลับคืนดินแดนเดิม จนเกิดเป็นความร่วมมือผ่านเครือข่ายที่เชื่อมโยงในหลายมิติเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างถิ่นที่อยู่ในปัจจุบัน ถิ่นที่อยู่ที่มองว่าเป็นมาตุภูมิและจุดเชื่อมประสานอื่นๆ (Nodes) หรือที่ตั้งของเครือข่ายชาติพันธุ์ข้ามพรมแดน มุมมองนี้จะพิจารณาลักษณะย่อยใน 3 ประการ คือ ประการแรก กระบวนการที่ทำให้คนพลัดถิ่นกระจัดกระจายออกไป ประการที่สอง ชุมชนคนพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในต่างแดน และประการที่สาม สถานที่หรือพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่กลุ่มคนพลัดถิ่นนั้นกระจายไปอยู่ในพื้นที่ต่างๆ

ความหมายที่สอง รูปแบบทางจิตสำนึก (Type of Consciousness) หรือสภาวะทางจิตใจและความรู้สึกถึงอัตลักษณ์ เป็นวิธีการศึกษา Diaspora ที่อธิบายประสบการณ์หลากหลายรวมกันจนกลายเป็นอัตลักษณ์หรือ “จิตสำนึกของคนพลัดถิ่น” ที่ตระหนักถึงการมีถิ่นอาศัยหลายแห่งจนเป็นลักษณะธรรมชาติที่ซ้อนกันอยู่หรือย้อนแย้ง (Dual or Paradoxical Nature) ด้วยสถานการณ์ที่ไม่

มั่นคงปลอดภัย กลายเป็นแรงผลักดันให้กลุ่มคนพลัดถิ่นใช้เหตุผลทางกฎหมายและความเป็นพลเมือง จุดประเด็น “สิทธิมนุษยชน” และ “ความยุติธรรมทางสังคม” ขึ้นมา จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันมีการขยายตัวของกลุ่มองค์กรที่ตระหนักถึงประเด็นนี้มากขึ้น

ความหมายที่สาม วิถีการผลิตเชิงวัฒนธรรม (Mode of Cultural Production) เป็นชุดความหมายของคุณลักษณะ Diaspora ที่มักสื่อไปถึงกระแสโลกาภิวัตน์ อธิบายการก่อตัวของคนพลัดถิ่นที่รวมเอาการผลิตและการผลิตซ้ำของสังคมข้ามพรมแดนและปรากฏการณ์ทางวัฒนธรรมเชื่อมโยงกิจกรรมข้ามพรมแดนเข้าไว้ด้วยกัน ทั้งวัตถุสิ่งของหรือผู้คน เกิดการไหลเวียนของสินค้าและกิจกรรมที่แฝงความสัมพันธ์ระหว่างผู้คน จึงทำให้แนวคิดคนพลัดถิ่นเป็นเหมือนแนวคิดทางมานุษยวิทยา คือ “ความเป็นชาติพันธุ์” (Ethnicity) วิธีการศึกษาในมุมมองนี้จึงสนใจการดำเนินชีวิตและอัตลักษณ์ที่ลื่นไหลในกลุ่มคนพลัดถิ่นการผลิตปรากฏการณ์ทางวัฒนธรรมแบบลูกผสมและความเป็นชาติพันธุ์ใหม่พบได้ในกลุ่มคนผลัดถิ่นที่เป็นเยาวชน ใช้เทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่เป็นช่องทางไหลเวียนของปรากฏการณ์วัฒนธรรมคนพลัดถิ่น

การตั้งถิ่นฐานใหม่ก็ได้แต่เป็นการเคลื่อนย้ายเขตแดนของรัฐที่ยังคงปรากฏความรู้สึกผูกพันและสำนึกที่เกิดจากประสบกรณ์ร่วมของการพลัดพราก การสูญเสียการต่อสู้ดิ้นรนการโหยหามาตุภูมิกลายป็นชนกลุ่มน้อยที่มีคุณลักษณะบางอย่างไม่ว่าจะเป็นชาติพันธุ์ วัฒนธรรม หรือศาสนาแตกต่างไปจากชนกลุ่มใหญ่ และไม่ได้รับความไว้วางใจจากชนกลุ่มใหญ่ของประเทศอาศัยดังที่ Voutira (2006) เสนอให้ทบทวนฐานคติเรื่องการพลัดถิ่นซึ่งเดิมเคยมองการพลัดถิ่นในลักษณะของการอพยพ การลี้ภัย มองการเคลื่อนย้ายของผู้คนข้ามพรมแดน แต่การพลัดถิ่นลักษณะใหม่เกิดจากพรมแดนถูกเคลื่อนย้ายข้ามผู้คนไป ดังที่เกิดกับสหภาพโซเวียตในอดีตเมื่อปี ค.ศ. 1991 ทำให้ชาวรัสเซีย 25 ล้านคนกลายเป็นคนพลัดถิ่นในเวลาเพียงชั่วข้ามคืน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษากระบวนการก่อรูปของคนพลัดถิ่นในลักษณะใหม่และควรนิยามคนพลัดถิ่นเสียใหม่ด้วยไม่ใช่การนิยามที่ยังคงยึดติดกับกรอบความคิดเดิม

Stuart Hal นักวิชาการเชิงวิพากษ์สายวัฒนธรรมศึกษาแห่งสำนักเบอร์มิ่งแฮม (The Birmingham School of Cuttural Studies) เห็นว่าแก่นแกนของปัญหาคนพลัดถิ่นอยู่ที่บริบทของเชื้อชาติและชาติพันธุ์ Hall ได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมและคนพลัดถิ่นโดยใช้ตัวแบบคนพลัดถิ่นคาริบเบียนในอังกฤษเพื่อนำเสนอมุมมองที่ต่างออกไป โดยชี้ให้เห็นว่าแอฟริกาหรือโลกใหม่เป็นภาพที่นำเสนอถึงความไร้อำนาจโลกใหม่ (New World) เป็นสถานที่หรือดินแดน

ว่างเปล่าที่ผู้บุกเบิกอาณานิคมชาวยุโรปต้องการทำให้มันว่างและกลายมาเป็นจุดปะทะ/ประสานทางวัฒนธรรมของคนแปลกหน้าจากทั่วทุกมุมโลก เกิดการพลัดถิ่นจากระบบทาสการเข้ายึดครองอาณานิคม และผู้บุกเบิกอาณานิคมใหม่ดังนั้นโลกใหม่จึงไม่ได้เป็นภูมิลำเนาดั้งเดิมที่แท้จริง แต่เป็นสถานที่ที่มีการพลัดถิ่นเกิดขึ้นอย่างมากมายและต่อเนื่องในหลายวิถีทาง มุมมองอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมและคนพลัดถิ่นที่ Hall เสนอดูเหมือนว่าผู้อพยพย้ายถิ่นทั้งหลายจัดอยู่ในตัวแบบ “ผู้เร่ร่อนในภาวะความทันสมัยหรือหลังทันสมัย” เคลื่อนย้ายอย่างต่อเนื่องระหว่างศูนย์กลางและเขตบริวารรอบนอก (Centre and Periphery) ซึ่งHall เห็นว่าประสบการณ์ของคนพลัดถิ่นนั้นไม่สามารถนิยามความเป็นแก่นสาร (Essence) หรือความบริสุทธิ์ (Purity)ได้ เรารับรู้การมาจากแหล่งกำเนิดที่แตกต่างและหลากหลาย การเข้ามาอาศัยอยู่แล้วก็ผ่านไปการทำความเข้าใจอัตลักษณ์คนพลัดถิ่นจึงไม่ได้เป็นการเหยียดหยามถึงความแตกต่าง แต่มองว่าคนพลัดถิ่นมีอัตลักษณ์แบบลูกผสม (Hybridity) ไร้ราก (Rootless) เพราะอัตลักษณ์เป็นสิ่งที่ถูกผลิตและผลิตซ้ำตัวมันเองขึ้นมาใหม่อย่างต่อเนื่องจึงอยู่ในกระบวนการสร้างตลอดเวลาไม่เคยเสร็จสมบูรณ์ อัตลักษณ์จึงเป็นเรื่องของทั้งอดีตและอนาคตไม่ได้มีเพียงหนึ่งเดียวและหยุดนิ่งตายตัว ดังนั้นประสบการณ์และเรื่องเล่าเกี่ยวกับการพลัดถิ่น โดยสาระสำคัญของเรื่องเล่าเป็นความทรงจำเกี่ยวกับ “สถานที่” (Place) และเหตุผลที่นำไปสู่การพลัดถิ่น จึงมีคุณค่าให้จดจำในฐานะเป็นเพียงวาทกรรมที่ยึดติดกับ “สถานที่” เท่านั้น (Hall, 1990; Morley and Chen, 1996)

วิธีคิดเกี่ยวกับคนพลัดถิ่นในกระบวนทัศน์ที่ต่างกันนั้น สรุปได้ว่า 1) คนพลัดถิ่นแบบคลาสสิก มองแบบแผนการถูกเนรเทศและการกลับคืน ตามหลักปรัชญาแบบนิยัตินิยมหรือลัทธิบงการ (Determinism) ที่มองว่ามนุษย์เป็นผู้ถูกกำหนดไม่ได้มีเจตจำนงเสรีที่จะตัดสินใจเลือกได้อย่างเป็นอิสระมาจากความเชื่อพื้นฐานที่ว่ามนุษย์ทั้งมวลอยู่ในอาณาจักรและภายใต้การปกครองของพระเจ้าหรือมนุษย์มีฐาะเป็นผู้รับใช้หรือประชาชนของพระเจ้า (Servant or People of God) (Jowett, 1888) การถูกเนรเทศหรือการกลับคืนจึงล้วนเป็นบัญชาของพระเจ้ามนุษย์ไม่สามารถกระทำการสิ่งใดตามใจปรารถนา 2) คนพลัดถิ่นสมัยใหม่ให้ความสำคัญกับปรัชญาเจตจำนงเสรี (Free Will) เปรียบเสมือนการเข้าสู่ยุคสมัยใหม่ที่มนุษย์แสวงหาความรู้และเข้าใจสิ่งทั้งหลายตามความเป็นจริง ดังที่ Kant (1900) กล่าวถึงลักษณะสำคัญของยุคนี้คือ กล้าที่จะใช้ความเข้าใจของตนเอง คนพลัดถิ่นกระบวนทัศนี้จึงไม่จำเป็นต้องถูกบังคับหรือถูกกำหนดเท่านั้น การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของคนพลัดถิ่นจึงรวมถึงความสมัครใจด้วย แม้คนพลัดถิ่นที่ไม่ได้มุ่งมั่นจะกลับบ้าน แต่หากยังคงรักษาสายสัมพันธ์กับมาตุภูมิที่ยึดโยงบ้านหรือรากเอาไว้ก็ยังคงจัดว่าเป็นคนพลัดถิ่น 3) คนพลัดถิ่นแบบหลังสมัยใหม่หรือเชิงวิพากษ์ให้ความสำคัญกับ “เงื่อนไข” (Conditions) มองอัตลักษณ์คนพลัดถิ่นว่าถูก

สร้างขึ้นใหม่หลายประการภายใต้เงื่อนไขของสังคมยุคโลกาภิวัตน์ ทั้งในมิติประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม การเมือง และวาทกรรม ดังนั้นอัตลักษณ์คนพลัดถิ่นจึงเป็นเพียงเรื่องเล่าที่ไม่อาจสืบรากเหง้าได้

ข้อถกเถียงเกี่ยวกับแนวคิดคนพลัดถิ่นดังกล่าวข้างต้น ทำให้เห็นความหลากหลาย พร่ามัว และทับซ้อนของแนวคิดคนพลัดถิ่น ซึ่ง Hear (1998) ได้สรุปองค์ประกอบสำคัญที่ก่อให้เกิด “คนพลัดถิ่นแบบใหม่” (New Diasporas) มีรูปแบบการย้ายถิ่นที่หลากหลายโดยมีองค์ประกอบสำคัญ5 ประการ ในแต่ละองค์ประกอบมีระดับของการเลือกและการถูกบังคับแตกต่างกันไปดังนี้

1) การเคลื่อนย้ายออกไป (Moving Out) คือ การเคลื่อนย้ายจากถิ่นกำเนิดหรือถิ่นอาศัยจากที่หนึ่งไปอยู่อีกที่หนึ่ง

2) การเคลื่อนย้ายเข้ามา (Coming In) เป็นองค์ประกอบที่มาควบคู่กับการเคลื่อนย้ายออกไป เนื่องจากการเคลื่อนย้ายออกจากสถานที่แห่งหนึ่ง ก็ต้องไปถึงสถานที่อีกแห่งหนึ่ง ถึงแม้จะเป็นเพียงการมาอยู่ชั่วคราวก็ตาม

3) การกลับมา (Going Back หรือ Return) สืบเนื่องจากทั้งสองข้อที่กล่าวมา คนบางกลุ่มอาจต้องการกลับคืนถิ่นอันเป็นแหล่งกำเนิด หรือ สถานที่เคยอยู่อาศัยมาก่อนซึ่งก็จัดว่าเป็นองค์ประกอบควบคู่กันกับการเคลื่อนย้าย

4) การเคลื่อนย้ายไปข้างหน้าต่อไป (Moving On) หลังจากการเคลื่อนย้ายออกไปแล้ว ผู้ย้ายถิ่นอาจมีทางเลือกหลากหลาย สามารถย้ายถิ่นต่อไปที่แห่งอื่นที่ไม่ใช่ถิ่นกำเนิดหรือถิ่นอาศัย (ไม่จำเป็นต้องเป็นการย้ายกลับมาเท่านั้น) ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาควบคู่กับการเคลื่อนย้ายเข้ามาด้วยเช่นกัน

5) การอยู่กับที่ (Staying Put) องค์ประกอบทั้งสี่ประการข้างต้นล้วนเป็นการเคลื่อนย้ายแต่มีบางองค์ประกอบที่ไม่ได้เป็นการเคลื่อนย้าย คนพลัดถิ่นยังคงเป็นประชากรในชุมชนเดียวกันที่เปลี่ยนผ่านจากสถานะหนึ่งไปสู่อีกสถานะหนึ่ง (Transit) เท่านั้น คือเปลี่ยนจาก “คนท้องถิ่น” (Native or Indigenous) กลายเป็น “คนพลัดถิ่น” (Diaspora) ดังกรณีไทยพลัดถิ่นในพม่า เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป หากพิจารณาจากพัฒนาการและข้อถกเถียงของแนวคิดคนพลัดถิ่นดังที่กล่าวมาข้างต้น กรณีไทยพลัดถิ่นในพม่าจัดเป็น “คนพลัดถิ่นแบบสมัยใหม่” เป็นการพลัดถิ่นจากการเคลื่อนย้ายเขตแดนประเทศ (Border Displacement) ตามข้อเสอของ Voutira (2006) ถึงแม้ชุมชนไทยพลัดถิ่นในพม่าจะยังคงอยู่กับที่แต่ก็ทำให้ “คนท้องถิ่น” เปลี่ยนสถานะกลายเป็น “คน

พลัดถิ่น” ตามข้อสรุปของ Hear (1998) ต่อมารัฐบาลทหารพม่าเข้ามาควบคุมชุมชนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้ นำไปสู่การบังคับโยกย้ายถิ่นฐาน (Forced Migration) ไทยพลัดถิ่นบางกลุ่มเลือกที่จะหนีเข้ามาในประทศไทยเป็นลักษณะของ “คนพลัดถิ่นแบบคลาสสิก” เช่นเดียวกับกรณีการขับไล่ชาวยิวออกจากดินแดนศักดิ์สิทธิ์มีนัยยะของการถอนรากถอนโคนต้องเจ็บปวดในการปรับตัวเมื่อเข้าไปอยู่ในดินแดนใหม่ซึ่งเจ้าของดินแดนไม่ไว้วางใจดังที่ Safran (2005) เสนอไว้ และยังคงถูกกีดกันในฐานะเป็น “คนอื่น” ทำให้มีสถานภาพเป็นเพียงชนกลุ่มน้อยในระยะยาว ซึ่งมีลักษณะเป็นไปตามเกณฑ์การพิจารณาคนพลัดถิ่นของ Brubaker (2005) ทั้ง 3 ลักษณะคือ 1) การกระจัดกระจายเนื่องจากไทยพลัดถิ่นในพม่าเป็น “ชุมชนชาติพันธุ์ที่ถูกแบ่งแยกโดยพรมแดนรัฐ” 2) การมุ่งคืนสู่มาตุภูมิ ไทยพลัดถิ่นยึดถือว่าประเทศไทยเป็น “บ้านพ่อ-เมืองแม่” ซึ่งเป็นมาตุภูมิในจินตนาการ และ 3) ธำรงรักษาพรมแดนไทยพลัดถิ่นในพม่าอยู่รวมกันเป็นชุมชนที่ชัดเจน เป็นพื้นที่ต่อต้านการกลืนกลายสามารถรักษาอัตลักษณ์ความเป็นไทยที่เด่นชัดเอาไว้ ส่วนไทยพลัดถิ่นคืนถิ่นในสังคมไทยนั้นสอดคล้องกับ “รูปแบบของจิตสำนึก” ซึ่งเป็นชุดความหมายอย่างหนึ่งตามที่ Vertovec (1999, 2002) อธิบายถึงประสบการณ์อันหลากหลายของคนพลัดถิ่นรวมกันจนกลายเป็นอัตลักษณ์หรือจิตสำนึกของคนพลัดถิ่น ด้วยสถานการณ์ที่ไม่มั่นคงปลอดภัย ทำให้กลุ่มคนพลัดถิ่นใช้เหตุผลทางกฎหมายและความเป็นพลเมืองจุดประเด็น “สิทธิมนุษยชน” และ “ความยุติธรรมทางสั่งคม” ขึ้นมา ซึ่งไทยพลัดถิ่นคืนถิ่นได้รวมตัวกันเป็นครือข่ายเรียกร้องขอคืนสัญชาติจากรัฐไทยเพื่อให้ได้สิทธิพลเมือง

กฎหมายต่าง ๆ ที่มาเกี่ยวข้องกับวิถีการดำรงชีพของไทยพลัดถิ่น เริ่มจาก พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. 2508 ที่กำหนดว่า “ผู้ซึ่งมิได้มีสัญชาติไทย” คือคนต่างด้าว และ ใน พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้นิยามคนเข้าเมือง คือ “คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาใน ราชอาณาจักร” กฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ทำให้ไทยพลัดถิ่นมีสถานะเป็นคนต่างด้าว และ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 9 มีนาคม 2519 ได้กำหนดช่วงเวลาอนุญาตให้ไทยพลัดถิ่น เข้าเมือง ทำให้ไทยพลัดถิ่นที่เข้าเมืองในช่วงเวลาต่างกัน จึงมีสถานะบุคคลต่างกันด้วย กล่าวคือ ไทยพลัดถิ่นที่เข้าเมืองก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519 มีสถานะเป็น “คนเข้าเมือง” (ส่วนใหญ่ถือบัตรเลข 6 และ 7) โดยมติคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยชั่วคราว ให้ใบถิ่นที่อยู่ เพื่อรอแปลงสัญชาติ ในขณะที่ยังไม่มีการแปลงสัญชาติหากจะ เดินทางออกนอกเขตจังหวัด ต้องขออนุญาตต่อผู้ว่าราชการจังหวัด (การเดินทางออก นอกเขตอำเภอไม่ต้องขออนุญาต) ไทยพลัดถิ่นที่เข้าเมืองหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 มี สถานะเป็น “ผู้หลบหนีเข้าเมือง” (ส่วนใหญ่ถือบัตรเลข 0) ตามมติคณะรัฐมนตรีจัดเป็น กลุ่มที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว รอส่งกลับคืนประเทศต้นทาง (พม่า) โดยผ่อนผันให้อยู่ในเขตพื้นที่ที่ออกบัตร (อำเภอ) ให้

เท่านั้น การเดินทาง ออกนอกพื้นที่ (อำเภอ) จึงต้องให้นายอำเภออนุญาตก่อนจึงจะออกนอกพื้นที่ได้ ใน เฉพาะกรณีจำเป็นเร่งด่วนเท่านั้นคือ การเจ็บป่วยและไม่มีสถานพยาบาลในพื้นที่ โดยต้องไปรายงานตัวต่อนายอำเภอในพื้นที่ที่เดินทางไปเข้ารับการรักษาพยาบาลด้วย ในกรณีเดินทางออกนอกเขตจังหวัด ต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุญาต โดยต้องแจ้งให้จังหวัดปลายทางและกระทรวงมหาดไทยรับทราบด้วย (ส่วนการทะเบียนราษฎร, 2544) ซึ่งข้อจำกัดการเดินทางออกนอกพื้นที่นี้ทำให้กลุ่มไทยพลัดถิ่นได้รับผลกระทบอย่างมาก

นอกจากกฎหมายดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่ เกี่ยวข้องและเป็นข้อจำกัดในการดำรงชีพของไทยพลัดถิ่น ทำให้มีปัญหาในเรื่องการประกอบอาชีพ ยกตัวอย่างเช่น พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เดิมกำหนดให้อาชีพที่คนต่างด้าวสามารถทำได้มี 27 อาชีพ แต่หลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 โดยยกเลิก พ.ร.บ. ฉบับเดิม (พ.ศ. 2521) ทำให้ไทยพลัดถิ่นซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเป็นคนต่างด้าว สามารถทำงานได้เพียง 2 อาชีพ เท่านั้น คือ กรรมกรและคนรับใช้ในบ้าน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่ เกี่ยวข้องกับการดำรงชีพของไทยพลัดถิ่น เช่น พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และ พ.ร.บ. การประมง พ.ศ. 2490 เป็นต้น เนื่องจากชุมชนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่เป้าหมาย การวิจัยทั้งในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และระนอง ถูกประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติใน ปี พ.ศ. 2542 ทำให้ไทยพลัดถิ่นในทั้ง 2 พื้นที่ อาศัยอยู่ในพื้นที่ “ปิดล้อม” เพราะพื้นที่บางส่วนของชุมชนและพื้นที่โดยรอบชุมชนกลายเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ นอกจากไทยพลัดถิ่นจะมีข้อจำกัดเรื่องการเดินทางออกนอกพื้นที่แล้ว ยังมีข้อจำกัดในการเข้าถึงทุนธรรมชาติอีกด้วย

2.4 แนวคิดทั่วไปว่าด้วยสัญชาติ

คำว่า “สัญชาติ” ในภาษาไทยเป็นคำที่แปลมาจาก Nationality ในภาษาอังกฤษนั้น ใช้ได้ในสองความหมายคือความหมายในทางวัฒนธรรมและความหมายในทางกฎหมาย โดยความหมายในทางวัฒนธรรม หมายถึง สมาชิกของรัฐซึ่งผูกพันกันโดยภาษาชาติพันธุ์ ศาสนา เป็นต้น โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงสถานะความเป็นพลเมือง ถิ่นที่อยู่ หรือสัญชาติในทางกฎหมาย อย่างเช่นเมื่อเอ่ยถึงความเป็นไทย (Thai Nationality) จึงไม่ใช่หมายถึงเฉพาะ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยเท่านั้น หากยังรวมถึงประชาชนไทยที่อาศัยอยู่ในประเทศอื่นด้วย ส่วนความหมายในทางกฎหมายจะมีความหมายเฉพาะถึงสัญชาติที่เป็นความผูกพันระหว่างบุคคลนั้นสังกัดอยู่กับรัฐใด ซึ่งเป็นการใช้ถ้อยคำที่มีความหมายแยกออกจากการใช้ในความหมายทางวัฒนธรรมและการถือสัญชาติของ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บุคคลในรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งจะมีผลต่อการที่รัฐนั้นสามารถใช้อำนาจในทางกฎหมายแก่บุคคลดังกล่าว ในทางกลับกันบุคคลผู้ถือสัญชาติของรัฐก็มีสิทธิในด้านต่าง ๆ เช่นเดียวกับบุคคลอื่นซึ่งถือสัญชาติของรัฐนั้น และหากไม่ใช่บุคคลผู้ถือสัญชาติของรัฐนั้นก็จะไม่มีสิทธิหรือมีสิทธิที่แตกต่างกันออกไป (รัตนา บุตรหมัน, 2557)

ในทางกฎหมายระหว่างประเทศ คำว่า “สัญชาติ” ไม่ได้มีการนิยามความหมายไว้แต่ได้มีการนิยามศัพท์คำนี้ไว้แทน ดังที่ สุชาดา ทวีสิทธิ์ (2555) ได้เขียนไว้ในหนังสือ ภาวะไร้สัญชาติ-ไร้รัฐ ชายแดนอีสาน คนลาวอพยพ ว่า “นิยามศัพท์คำนี้ที่น่านำมาพิจารณามีอยู่ 2 ความหมาย คือ ความหมายแรก สัญชาติ หมายถึงสภาพหรือสถานะของบุคคลตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในของแต่ละประเทศซึ่งอาจมีหลักเกณฑ์ที่กว้างขวางหรือรัดกุมแตกต่างกันไปอันเป็นผลมาจากสาเหตุที่ว่า แต่ละประเทศย่อมมีลักษณะแตกต่างกันทางจารีตประเพณี ประวัติศาสตร์ ตลอดจนเหตุผลทางด้านภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และการเมือง และความหมายที่สอง สัญชาติ หมายถึง สิ่งผูกพันทางการเมืองและจิตใจอันมีลักษณะผูกมัดบุคคลไว้กับรัฐใดรัฐหนึ่ง”

นอกจากนี้ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนธร (2544) ให้ความหมายว่า “สัญชาติเป็นถ้อยคำทางกฎหมายซึ่งหมายถึงความสัมพันธ์ในทางกฎหมายระหว่างปัจเจกชนคนหนึ่งกับรัฐ ๆ หนึ่ง ในลักษณะที่ปัจเจกชนตกอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยในทางบุคคลของรัฐนั้น”

จากการนิยามและให้ความหมายของสัญชาติที่กล่าวมาข้างต้นจึงเห็นได้ว่าองค์ประกอบของความหมายสัญชาติมีความใกล้เคียงกันซึ่งจะประกอบด้วย บุคคล รัฐ ความผูกพันหรือความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและบุคคล และผลของความสัมพันธ์นั้น การให้ความหมายที่แตกต่างกันในรายละเอียดขึ้นอยู่กับว่าจะให้น้ำหนักการมองสัญชาติในส่วนขององค์ประกอบใด เช่น การให้น้ำหนักการมองในส่วนของรัฐ โดยมองว่าสัญชาติเป็นเครื่องมือของรัฐ การให้น้ำหนักการมองในส่วนของความผูกพันระหว่างรัฐและบุคคล โดยมองว่าสัญชาติเป็นสิ่งเชื่อมโยงระหว่างบุคคลกับรัฐ ส่วนในการมองในส่วนของบุคคล โดยมองว่าสัญชาติเป็นสถานะทางกฎหมายของบุคคลที่แสดงว่าเป็นพลเมืองของรัฐใดรัฐหนึ่ง ซึ่งถูกรับรองโดยกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐนั้น (เรวัต เฉลียวศิลป์, 2552)

ดังนั้น สัญชาติจึงเป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกรัฐกับรัฐ โดยเงื่อนไขการได้สัญชาติตามกฎหมายนั้นสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดอยู่กับโครงสร้างทางการเมืองของแต่ละประเทศ (จินตนา เมืองแมน, 2555) ทำให้เกณฑ์สำหรับการได้สัญชาติในแต่ละประเทศนั้นมีความ

แตกต่างกันในรายละเอียด โดยรัฐเป็นผู้กำหนดรับรองโดยตราออกมาเป็นกฎหมาย การที่รัฐใดจะยอมรับใครเข้าเป็นสมาชิกก็ขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ของรัฐนั้นกำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงความใกล้ชิดความผูกพันที่บุคคลนั้นมีต่อรัฐเจ้าของสัญชาติมากกว่ารัฐอื่นใด เป็นเหตุเป็นผลในการสนับสนุนหลักสากลที่ว่า “การได้หรือไม่ได้สัญชาติเป็นไปตามกฎหมายภายในของแต่ละรัฐ” (เรวัต เฉลียวศิลป์, 2552) และผลแห่งความผูกพันนี้ทำให้บุคคลนั้นเกิดภาระหน้าที่ที่จะมีต่อรัฐในฐานะเป็นคนชาติ และในขณะเดียวกันรัฐก็มีสิทธิที่จะปกป้องคุ้มครองบุคคลนั้นหากบุคคลนั้นได้รับความเสียหายจากการกระทำของรัฐอื่นโดยเป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

เนื่องจากสัญชาติเป็นสิ่งผูกพันทางการเมืองและทางจิตใจ อันมีลักษณะถาวร ซึ่งยึดเหนี่ยวบุคคลไว้กับรัฐหนึ่ง กำหนดขึ้นโดยกฎหมายของรัฐนั้น โดยถือเอาจากการที่รัฐยอมรับในข้อเท็จจริงที่ว่า บุคคลนั้นผูกพันใกล้ชิดกับพลเมืองคนอื่นๆของรัฐนั้นมากกว่าพลเมืองของรัฐอื่น สิ่งผูกพันเช่นว่านี้มีส่วนช่วยในการกำหนดสถานะทางกฎหมายของบุคคลนั้นเอง และทำให้บุคคลนั้นเกิดมีหน้าที่ต่อรัฐซึ่งตนมีสัญชาติอยู่พร้อมกันนั้นก็ทำให้บุคคลมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากรัฐที่ให้สัญชาติแก่ตน และมีสิทธิที่จะขอให้รัฐนั้นเรียกร้องให้รัฐอื่นเคารพสิทธิหรือประโยชน์ส่วนเอกชนของตนตามกฎหมายระหว่างประเทศ

องค์ประกอบของสัญชาติ จำแนกออกได้ 3 ประการ คือ

1) รัฐเป็นผู้ให้สัญชาติ คำว่า “รัฐ” ในที่นี้ต้องหมายถึง รัฐในฐานะที่เป็นนิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของรัฐอื่นว่ามีสิทธิกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสัญชาติของรัฐตน มีสิทธิที่จะวินิจฉัยตามกฎหมายของตนว่าบุคคลใดเป็นคนชาติของตนหรือไม่ และมีสิทธิที่จะดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของคนชาติของตนในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐอื่น ซึ่งรัฐที่จะมีอำนาจให้สัญชาตินี้ จะต้องเป็นรัฐที่มีเอกราชและมีอธิปไตยเป็นของตนเองโดยบริบูรณ์ และทั้งเป็นที่ยอมรับนับถือของรัฐอื่นแล้วว่าประเทศนั้นเป็นรัฐ

โดยเหตุที่รัฐเท่านั้นมีอำนาจที่จะให้สัญชาติแก่บุคคลใด ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล และในการให้สัญชาติแก่บุคคลนั้น รัฐจำต้องมีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยสัญชาติขึ้น วางหลักเกณฑ์ในเรื่องการได้สัญชาติและเสียสัญชาติของบุคคลไว้ อย่างไรก็ตามแม้ว่ากฎหมายว่าด้วยสัญชาติจะมีลักษณะเป็นกฎหมายนโยบายทางการเมืองซึ่งขึ้นอยู่กับความเหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองแต่ละยุคแต่ละสมัย

2) บุคคลเป็นผู้รับสัญชาติ ผู้จะได้รับสัญชาตินั้นโดยทั่วไปได้แก่ บุคคลธรรมดา และนิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศสำหรับบุคคลนั้น โดยทั่วไปย่อมมีสัญชาติหนึ่ง เช่น คนไทยย่อมมีสัญชาติไทย เป็นสิ่งที่ประเทศไทยให้แก่พลเมืองของตน เพื่อเป็นเครื่องผูกพันพลเมืองนั้นๆไว้กับประเทศและจากสัญชาติซึ่งเป็นเครื่องหมายแสดงว่าบุคคลนั้นเป็นสมาชิกของประเทศใดนี่เองที่เป็นเครื่องจำแนกสิทธิและหน้าที่ต่างๆระหว่างคนในสัญชาติกับคนต่างด้าว

นอกจากบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่เป็นผู้รับสัญชาติแล้ว ยังอาจมีสิ่งที่มิใช่บุคคลที่อาจมีสัญชาติได้ เช่น เรือ และเครื่องบิน แต่สัญชาติของเรือและเครื่องบินนั้นมีความแตกต่างกับลักษณะของสัญชาติที่ให้แก่บุคคล นั่นคือ การที่เรือและเครื่องบินมีสัญชาตินั้น มีความมุ่งหมายเพื่อแสดงว่าสิ่งของนั้นผูกพันอยู่กับดินแดนของประเทศเจ้าของธงที่เรือหรือเครื่องบินนั้นได้จดทะเบียนไว้ เมื่อเรือหรือเครื่องบินนั้นไปอยู่ ณ ที่ใดย่อมได้รับความคุ้มครองในฐานะเป็นเรือหรือเครื่องบินที่ได้จดทะเบียนไว้ เหตุการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นในเรือเมื่ออยู่ในทะเลหลวงหรือน่านฟ้าที่ไม่อยู่ในอาณาเขตของประเทศใด ถือว่าเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในดินแดนของประเทศที่เรือหรือเครื่องบินนั้นชักธง และใช้กฎหมายประเทศเจ้าของธงบังคับแก่เหตุการณ์นั้นๆ

3) สัญชาติเป็นสิ่งผูกพันระหว่างบุคคลกับรัฐ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า สัญชาติเป็นสิ่งผูกพันระหว่างบุคคลกับรัฐ ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปก็คือ เหตุใดจึงจำต้องมีสิ่งผูกพันอันนี้และลักษณะในทางกฎหมายของสิ่งผูกพันอันนี้มีอย่างไร

ความจำเป็นต้องมีสิ่งผูกพันกับรัฐความจำเป็นที่ต้องมีการให้บุคคลมีสิ่งผูกพันไว้กับรัฐนั้น คือ

1) เป็นความจำเป็นของรัฐผู้ให้สัญชาตินั้นเอง เพราะรัฐย่อมจะต้องประกอบขึ้นด้วยพลเมือง ถ้าไม่มีพลเมืองของตนเองย่อมขาดลักษณะเป็นรัฐตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ นอกจากนี้ พลเมืองยังเป็นสิ่งจำเป็นแก่รัฐ ทั้งในด้านการป้องกันประเทศและในด้านการสร้างสรรค์ความเจริญรุ่งเรืองในทางเศรษฐกิจและในทุกๆด้าน

2) เป็นความต้องการของบุคคลเอง เพราะบุคคลย่อมมีความประสงค์ที่จะมีแหล่งที่อยู่อาศัย พึ่งพิง เป็นแหล่งที่ให้สิทธิและให้ความคุ้มครองแก่ตน

3) เป็นความจำเป็นระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพราะในโลกนี้มีรัฐและสัญชาติต่างๆอยู่เป็นจำนวนมาก แม้ว่าแต่ละรัฐจะวางกฎเกณฑ์ในการให้สิ่งผูกพันหรือสัญชาติเอาตามอำเภอใจ แต่ก็มีความจำเป็นระหว่างประเทศที่จะต้องพยายามให้มีกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศในเรื่องนี้ขึ้น โดย

ประมวลมาจากจารีตประเพณีระหว่างประเทศเพื่อให้บรรลุถึงหลัก 4 ประการในการที่รัฐจะใช้เป็นหลักในการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยสัญชาติดังที่ได้กล่าวมา

ลักษณะของสิ่งผูกพันทางกฎหมาย ลักษณะผูกพันของสัญชาติ ถ้าพิจารณาในแง่กฎหมายสัญชาติเป็นเครื่องผูกพันที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

1) เป็นสิ่งผูกพันตามกฎหมาย มิใช่เป็นสิ่งผูกพันโดยสัญญา กล่าวคือ การได้สัญชาติหรือเสียสัญชาติของบุคคลนั้นเนื่องมาจากผลของกฎหมาย หรือโดยคำวินิจฉัยของพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจตามกฎหมาย หาได้เกิดจากสัญญาระหว่างรัฐกับบุคคลซึ่งเป็นคนของรัฐนั้นไม่

2) เป็นสิ่งผูกพันตามกฎหมายภายใน หมายความว่า ในการที่รัฐจะให้สัญชาติแก่บุคคลใด รัฐ ย่อมต้องคำนึงถึงความจำเป็นหรือผลประโยชน์ภายในรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่เกี่ยวกับการเมืองในลำดับแรก จากนั้นจึงจะคำนึงถึงความจำเป็นระหว่างประเทศซึ่งอยู่ในลำดับรองลงไป

3) เป็นสิ่งผูกพันตามกฎหมายมหาชน สัญชาติเป็นสิ่งผูกพันที่รัฐย่อมกำหนดขึ้นเอง โดยพิจารณาถึงความต้องการและความจำเป็นต่างๆของรัฐ มากกว่าที่จะนึกถึงความต้องการหรือเจตนาของบุคคลที่จะได้รับสัญชาติหรือเสียสัญชาติ

2.4.1 นิยามของคำว่า “คนไร้สัญชาติ”

คนไร้สัญชาติ ก็คือ คนที่ไม่ได้รับการยอมรับให้มีสถานะเป็นคนมีสัญชาติของรัฐใดเลย (National–Less) ภายหลังจากได้พิจารณากฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐที่มีจุดเกาะเกี่ยวโดยแท้จริง (Genuine Link) กับบุคคลนั้น อันได้แก่ กฎหมายของรัฐอันเป็นเจ้าของดินแดนอันเป็นถิ่นที่เกิด หรือเป็นที่ตั้งบ้านเรือนของบุคคลนั้น หรือกฎหมายของรัฐเจ้าของตัวบุคคลผู้เป็นบุพการีหรือคู่สมรสของบุคคล

ปัญหาความไร้สัญชาติ (Nationality Less) ที่เกิดขึ้นแก่บุคคลธรรมดา ก็คือ สภาพที่บุคคลไม่มีสัญชาติของประเทศใดเลยในโลก กล่าวโดยหลักกฎหมายได้ว่า คนไร้สัญชาติมีสถานะเป็นคนต่างด้าวในทุกประเทศของโลก แต่ปัญหาไร้สัญชาติจะรุนแรงมากขึ้นหากบุคคลไม่ได้รับการยอมรับให้ “สิทธิอาศัย” โดยรัฐใดเลยในโลก โดยผลของกฎหมาย บุคคลในสถานการณ์นี้จึงตกเป็น “คนต่างด้าวผิดกฎหมาย” ในทุกประเทศของโลกบุคคลในลักษณะนี้จึงตกเป็น “คนไร้รัฐ” (Stateless) โดยสิ้นเชิง

อย่างไรก็ตาม คนไร้สัญชาติอาจจะไม่ใช่คนไร้รัฐ (Stateless) หากปรากฏต่อไปว่า มีรัฐใด รัฐหนึ่งยอมรับให้สิทธิอาศัยแก่คนไร้สัญชาตินั้น ทั้งนี้เพราะการได้รับอนุญาตให้มีสิทธิอาศัยในดินแดนของรัฐใดก็ย่อมหมายความว่า รัฐนั้นยินยอมที่จะมีสถานะเป็นรัฐเจ้าของดินแดนอันเป็นภูมิลำเนาของบุคคลนั้น (State of Domicile) บุคคลนั้นจึงอาจตั้งบ้านเรือนอยู่ในดินแดนของรัฐนั้นได้ บุคคลนั้นจึงมีภูมิลำเนาอยู่ในกฎหมายมหาชนของรัฐนั้น อันทำให้บุคคลนั้นมีสิทธิที่จะร้องขอลงรายการสถานะบุคคลของตนในทะเบียนราษฎร (Civil Registration) ของรัฐนั้นได้ อันมีความหมาย ต่อไปว่า บุคคลนั้นย่อมมีสถานะเป็น ราษฎร หรือพลเมือง หรือ Citizen หรือ People ของรัฐที่ยอมรับให้สิทธิอาศัยแก่เขานั่นเอง

มีข้อสังเกตในส่วนนี้อยู่ที่ว่า เมื่อปรากฏว่า บุคคลไม่มีสัญชาติของรัฐใด ผลก็คือ เขาจะไม่มีรัฐ เจ้าของสัญชาติ (State of Nationality) แต่ถ้าเขามีสิทธิอาศัยในประเทศใดประเทศหนึ่ง เขาก็จะมีรัฐเป็นเจ้าของภูมิลำเนา โดยผลที่สุดเขาก็จะมี “รัฐเจ้าของตัวบุคคล” (Personal State) เขาย่อมไม่ใช่ “คนไร้รัฐ” (Stateless Persons) แต่ก็มีข้อเสียตรงที่ว่า เขาก็จะเป็นคนต่างด้าวในสายตาของทุกประเทศบนโลก

ดังนั้น คนไร้รัฐ (Stateless Persons) จึงได้แก่บุคคลที่ไม่มีข้อเท็จจริงอันจะทำให้ได้สัญชาติของรัฐใดเลยและไม่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในประเทศใด นั่นคือ ไม่อาจเป็นคนชาติของรัฐใดเลยบนโลก ทั้งไม่อาจตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่ในประเทศใดเลยบนโลก ทั้งยังเป็นคนต่างด้าว (Aliens) สำหรับทุกรัฐ และเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมายสำหรับทุกรัฐ เป็นคนเถื่อน เป็นคนผิดกฎหมายสำหรับทุกดินแดน

จากบทนิยามจึงอาจกล่าวได้ว่า คนไร้สัญชาติมีอยู่ด้วยกัน 2 ประเภท คือ

1) คนไร้สัญชาติที่ไม่ไร้ภูมิลำเนา หมายถึง ยังไม่ไร้รัฐ แต่เป็นคนต่างด้าวสำหรับทุกรัฐ และ

2) คนไร้สัญชาติที่ไร้ภูมิลำเนา หมายถึง การเป็นคนไร้รัฐ โดยไม่มีสถานะบุคคลตามกฎหมาย ทุกรัฐในประเทศไทย ปรากฏมีทั้ง (1) คนไร้สัญชาติที่ได้รับสิทธิอาศัยชั่วคราวตามกฎหมายไทยแล้ว นั่นคือ เป็นคนไร้สัญชาติที่ไม่ไร้ภูมิลำเนาและ (2) คนไร้สัญชาติที่ยังมิได้รับสิทธิอาศัยตามกฎหมาย คือ เป็นคนไร้รัฐ ไม่มีสถานะบุคคลตามกฎหมายของรัฐใดเลย

จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏมีคนไร้สัญชาติในประเทศไทยจำนวนมาก ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นได้ 2 ลักษณะ กล่าวคือ (1) ความไร้สัญชาติเพียงด้านข้อเท็จจริง (De Facto Stateless) และ (2) ความไร้สัญชาติทั้งด้านข้อกฎหมาย (De Jure Stateless)

2.4.2 สาเหตุแห่งความไร้สัญชาติเพียงโดยข้อเท็จจริง (De Facto Stateless)

ความไร้สัญชาติโดยข้อเท็จจริงเกิดขึ้นได้ใน 2 ลักษณะกล่าวคือ

ลักษณะแรก ก็คือ กรณีที่เกิดขึ้นจากบุคคลไม่อาจพิสูจน์ความเกาะเกี่ยวกับรัฐใดเลยในโลก จึงไม่อาจกำหนดสัญชาติได้เลยจึงตกเป็นคนไร้สัญชาติ

ลักษณะที่สอง กรณีที่เกิดขึ้นแม้บุคคลนั้นเชื่อว่าและอ้างว่า ตนมีข้อเท็จจริงที่ทำให้ได้สัญชาติไทยแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐไทยเองปฏิเสธที่จะเชื่อในข้อเท็จจริงที่บุคคลกล่าวอ้าง

2.4.3 ความไร้สัญชาติทางด้านข้อกฎหมาย (De Jure Stateless)

โดยข้อเท็จจริงแห่งตัวบุคคลนั้น ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายของประเทศใดยอมรับให้สัญชาติแก่บุคคลนี้ ผลที่เกิดขึ้น ก็คือ บุคคลไม่มีสัญชาติไทยและสัญชาติของประเทือื่นใดในโลกความไร้สัญชาติโดยข้อกฎหมายเกิดขึ้น ได้ใน 2 ลักษณะกล่าวคือ

ลักษณะแรก ความไร้สัญชาติที่เกิดแก่บุคคลที่เกิดในประเทศไทย จากบุพการีที่เกิดนอกประเทศไทย

ลักษณะที่สอง ความไร้สัญชาติที่เกิดแก่บุคคลที่เกิดนอกประเทศไทย จากบุพการีที่เกิดนอกประเทศไทย

2.4.4 ปัญหาความไร้รัฐที่เกิดแก่บุคคลธรรมดา จำแนกออกเป็น 4 ประเภท คือ

1) ปัญหาความไร้รัฐที่เกิดแก่ชุมชนพื้นเมือง ชนพื้นเมืองเป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ใน ประเทศไทยมาตั้งแต่ดั้งเดิม ตามหลักกฎหมายสัญชาติบุคคลเหล่านี้ย่อมได้รับสัญชาติไทยโดยการเกิด แต่ในปัจจุบันยังพบว่ามีชนพื้นเมืองในหลายพื้นที่ตกเป็นคนไร้รัฐ โดยสาเหตุจากการขาดเอกสารในการพิสูจน์ตัวบุคคลที่ออกโดยรัฐไทย หรือมีเอกสารแต่บกพร่องที่จะใช้ในการพิสูจน์สัญชาติ โดยส่วนมากจะพบในพื้นที่ห่างไกลความเจริญหรือห่างไกลจากการจัดการทางทะเบียนราษฎรของรัฐ

2) ปัญหาความไร้รัฐที่เกิดแก่ชนกลุ่มน้อย โดยข้อเท็จจริงชนกลุ่มน้อยในหลาย พื้นที่เป็นกลุ่มชนพื้นเมืองที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยมาดั้งเดิม แต่ก็มีบุคคลไม่น้อยที่ตกเป็นคนไร้รัฐ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ กลุ่มที่มีรากเหง้าจากบรรพบุรุษที่เกิดนอกประเทศไทย และกลุ่มที่มีรากเหง้าจากบรรพบุรุษที่เกิดในประเทศไทย ซึ่งชนกลุ่มน้อยนี้ก็ประสบปัญหาในการตกเป็นคนไร้สัญชาติก็

เนื่องมากจากการขาดเอกสารในการพิสูจน์ตัวบุคคลเช่นเดียวกับกลุ่มชนพื้นเมือง โดยอาจเกิดจากการอยู่ในพื้นที่ห่างไกล และการไม่รู้ไม่เข้าใจในระบบทะเบียนราษฎรของรัฐ เป็นต้น

3) ความไร้รัฐที่เกิดแก่ผู้อพยพเข้ามาในประเทศไทย กลุ่มนี้จะมีปัญหาสถานะบุคคลตามกฎหมายมักจะมีบรรพบุรุษในช่วงใดช่วงหนึ่งเกิดนอกราชอาณาจักรไทย ซึ่งอาจจะเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเนื่องจากหลบหนีภัยจากการสู้รบหรือเหตุอื่นๆ ซึ่งคนกลุ่มนี้จะเข้ามาอยู่อาศัยในฐานะผู้ลี้ภัย

4) ปัญหาความไร้รัฐที่เกิดแก่กลุ่มคนไร้รากเหง้า ซึ่งเป็นบุคคลที่ไม่รู้รากเหง้าของตน คือไม่ทราบว่าตนเป็นบุตรของใคร เกิดที่ไหน

2.4.5 การพิสูจน์สัญชาติ (Definition and Importance of Proof of Nationality)

การพิสูจน์สัญชาติ (Proof of Nationality) หมายถึง กระบวนการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อมายืนยันการมีสิทธิในสัญชาติ การพิสูจน์สัญชาติยังมีความหมายครอบคลุมไปถึงการพิสูจน์หน้าที่ของคนชาติที่มีต่อประเทศเจ้าของสัญชาติด้วย

สิทธิในการพิสูจน์สัญชาติ (Right to Proof of Nationality)" จะนำไปสู่การมี "สิทธิในสัญชาติ (Right to a Nationality)" ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนดังที่ปรากฏที่ในปฏิญญาสากล กติกา ระหว่างประเทศและอนุสัญญาหลายฉบับให้ความสำคัญในเรื่องสัญชาติของบุคคล ยกตัวอย่างเช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง(พลเมือง) และทางการเมือง เป็นต้น

2.4.6 หลักเกี่ยวกับการได้สัญชาติ

ความเป็นมาของกฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติ

ก่อนปี พ.ศ. 2454 (ร.ศ.130) ประเทศไทยเราไม่มีบทบัญญัติในเรื่องสัญชาติเป็นลายลักษณ์อักษร คงถือตามจารีตประเพณีเป็นแบบอย่างในทางปฏิบัติตลอดมาแต่หลังจากได้สถาปนารัฐสมัยใหม่แล้วในสมัยรัชกาลที่ 6 ได้มีกฎหมายว่าด้วยสัญชาติที่เป็นลายลักษณ์อักษรฉบับแรกคือพระราชบัญญัติแปลงชาติ ร.ศ. 130

พระราชบัญญัติแปลงชาติ ร.ศ. 130

กฎหมายเกี่ยวกับการแปลงสัญชาติฉบับแรกของไทยเราคือ พระราชบัญญัติแปลงชาติ ร.ศ. 130 (พ.ศ. 2454) ซึ่งได้กำหนดให้มีวิธีการได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติขึ้นอันเป็นหลักที่ใช้ในทางปฏิบัติได้แน่นอน สาระสำคัญของพระราชบัญญัติแปลงสัญชาติดังกล่าว ส่วนใหญ่ก็มุ่งวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแปลงสัญชาติเท่านั้นเพื่อให้คนต่างชาติที่ต้องการจะแปลงชาติให้กลายเป็นไทยได้ตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2456

ต่อมาอีก 2 ปี คือ ในปี พ.ศ. 2456 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2456 ขึ้น ซึ่งนับว่าเป็นกฎหมายว่าด้วยสัญชาติไทยฉบับแรกที่บัญญัติขึ้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยการนำเอาจารีตประเพณีที่ถือเป็นหลักปฏิบัติมากำหนดลงไว้แน่นอน พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 12 มาตรา ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องการได้สัญชาติไทย การสละสัญชาติไทย การได้สัญชาติไทย กลับคืน ส่วนพระราชบัญญัติแปลงชาติ ร.ศ. 130 อันเป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแปลงชาติของบุคคลก็คงใช้บังคับควบคู่กันต่อมา จนถึง พ.ศ. 2495 ซึ่งนับได้ว่ากฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี่ได้ใช้บังคับติดต่อกันมาเป็นเวลานานทีเดียว

กฎหมายสัญชาติทั้ง 2 ฉบับ ยังมิได้มีการนำหลักเอกสารต่างๆ มายืนยันสถานะบุคคลว่าเป็น สัญชาติไทย เป็นเพียงการพิจารณาตามหลักสายโลหิต กล่าวคือ เด็กที่มีพ่อหรือแม่เป็นคนไทยก็ถือว่าเด็กเป็นคนไทย รวมถึงการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน ที่ยอมรับว่าบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรสยามในยุคนั้นจะได้สัญชาติไทยโดยไม่มีเงื่อนไขแต่อย่างใด

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2495

พระราชบัญญัติ พ.ศ. 2495 ฉบับนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2495 โดยเป็น พระราชบัญญัติที่เกิดจากการผสมและปรับปรุงสาระสำคัญของพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2456 และพระราชบัญญัติแปลงชาติ ร.ศ. 130 ให้เป็นฉบับเดียวกัน เนื่องจากเห็นว่าผลของการแปลงสัญชาติ (Naturalization) เทียบได้กับลักษณะการได้สัญชาติ (An Acquisition of Nationality) อีกรูปแบบหนึ่ง จึงได้นำมารวมไว้ในพระราชบัญญัติสัญชาติซึ่งเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยสัญชาติ อัน

ประกอบไปด้วยการได้สัญชาติ การเสียสัญชาติ และการกลับคืนสัญชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติของนานาประเทศประกอบกับได้มีการแก้ไขบางมาตราของพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2456 เช่น การกำหนดให้หญิงไทยที่สมรสกับชายต่างด้าวต้องเสียสัญชาติไทยทันที หากกฎหมายในประเทศสามีระบุให้ภรรยาได้สัญชาติสัญชาติของประเทศนั้น แต่ในพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2495 ได้ให้สิทธิแก่หญิงไทยในการสละสัญชาติไทยหรือคงไว้ซึ่งสัญชาติไทยต่อไปได้ เพราะในทางปฏิบัติเป็นการยากที่จะทราบว่าแต่ละประเทศมีข้อปฏิบัติอย่างไร

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2495 เป็นกฎหมายสัญชาติฉบับแรกที่ครอบคลุมหลักเกณฑ์ทางด้านสัญชาติไว้ในฉบับเดียวกัน กล่าวคือ การได้สัญชาติทั้งด้วยการเกิด การแปลงชาติ การเสียสัญชาติ และการกลับคืนสัญชาติ ในหมวดการได้สัญชาติมีการกำหนดลักษณะบุคคลที่พึงได้สัญชาติไทยทั้งโดยการเกิด การสมรส และการแปลงชาติ โดยกำหนดลักษณะของบุคคลที่มีสิทธิได้รับสัญชาติไทยดังต่อไปนี้

การได้สัญชาติไทยโดยการเกิด

1) ผู้เกิดโดยบิดาเป็นคนไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักร

2) ผู้เกิดโดยมารดาเป็นคนไทย แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือบิดาไม่มีสัญชาติ ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักร

3) ผู้เกิดในราชอาณาจักร

จะเห็นได้ว่าสัญชาติไทยที่ได้รับเป็นไปตามหลักสายโลหิตทั้งจากบิดาหรือมารดาและหลักดินแดน แต่จะพบได้อีกเช่นกันว่าในหลักดินแดน ยังมิได้มีการกำหนดข้อยกเว้น การได้สัญชาติไทยในบุคคลบางประเภท เช่น บุคคลที่มีบิดามารดาเป็นคนต่างด้าวแล้วเข้ามาอยู่ อาศัยในประเทศไทยชั่วคราวหรือบุคคลที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย จะเห็นว่าการได้สัญชาติไทยด้วยหลักดินแดนยังคงเปิดกว้างแก่คนต่างด้าวที่ไม่ได้มีสายเลือดของความเป็นไทย พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2495 ถือเป็นความต่อเนื่องในการกำหนดพลเมืองตามหลักสายโลหิต และหลักดินแดนมาจากฉบับเดิมโดยไม่มีข้อจำกัด การได้สัญชาติไทยกับบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด นอกจากนี้ยังมีการให้สัญชาติไทยโดยการสมรส ที่ให้หญิงต่างด้าวที่ทำการสมรสกับคนไทย ย่อมได้สัญชาติไทย และคนต่างด้าวอาจขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้หากมีคุณสมบัติครบตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 3 ครั้ง คือ

ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2496 โดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2496 ยังคงใช้หลักสายโลหิตเป็นหลักการสืบสัญชาติจากทั้งบิดาและมารดา แต่ข้อพิจารณาคือ ในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 นี้ ไม่ให้สัญชาติแก่บุตรของบิดาและมารดาที่เป็นต่างด้าวที่เกิดในดินแดนไทยจึงเท่ากับว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีการให้สัญชาติด้วยหลักดินแดนไปโดยปริยาย

ครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2499 พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499 ได้นำหลักการได้สัญชาติโดยหลักดินแดน และหลักสายโลหิตกลับมาใช้เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากกฎหมายสัญชาติ พ.ศ. 2495 ได้กำหนดให้ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยได้สัญชาติไทย ต่อมากฎหมายว่าด้วยสัญชาติ(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2496 ได้แก้ไขเพิ่มเติมกำหนดให้ผู้เกิดใน ราชอาณาจักรไทยโดยมารดาเป็นคนไทยจึงจะได้สัญชาติไทย จึงทำให้เกิดปัญหาลักลั่นขึ้นในครอบครัวซึ่งมีบิดามารดาเดียวกัน โดยบางคนเป็นคนไทยบางคนเป็นต่างด้าว ดูสับสนยุ่งยากไม่เป็น การราบรื่นในครอบครัว และยากแก่เจ้าหน้าที่เมื่อมีภารกิจติดต่อหรือสอบสวนบางประการ ซึ่งต้อง สอบไปถึงสัญชาติของมารดาว่าเป็นไทยหรือไม่ หรือว่าเป็นคนไทยได้สามีต่างด้าวและหญิงนั้นขาด สัญชาติไทยหรือไม่ จึงต้องแก้ไขเพิ่มเติมให้ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยได้สัญชาติไทยและเพื่อส่งเสริม ให้มีการแปลงสัญชาติมากขึ้นและต้องการให้บุคคลเหล่านี้ได้มีส่วนทำนุบำรุงประเทศด้วย จึงแก้ไขกำหนดระยะเวลาของผู้ขอแปลงสัญชาติที่ต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยจากสิบปีลงเหลือห้าปี และถ้าเป็นบุคคลที่ทำความดีความชอบเป็นพิเศษต่อประเทศไทย หรือได้ทำคุณประโยชน์ให้แก่ราชการของรัฐบาลไทยซึ่งรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรแล้ว เรื่องกำหนดเวลามีภูมิลำเนาและความรู้ภาาไทยก็ไม่จำต้องนำมาบังคับ สมควรให้แปลงสัญชาติได้เพื่อความสะดวกยิ่งขึ้น

ครั้งที่ 3 ในปี พ.ศ. 2503 โดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2503 เป็นการแก้ไขกฎหมายเพื่อตอบสนองต่อเหตุการณ์ในระดับภูมิภาคที่มีความไม่สงบภายในประเทศเพื่อนบ้านส่งผลให้มีการอพยพเข้าเมืองของคนต่างด้าว ที่รัฐไทยมองว่าอาจกระทบต่อความมั่นคงได้ จึงแก้ไขกฎหมายฉบับนี้และให้ความสำคัญกับลักษณะการเข้าเมืองมาของคนต่างด้าว โดยมีการกำหนดเงื่อนไขในการให้การให้สัญชาติไทยแก่คนต่างด้าวมากขึ้น รวมถึงการถอนสัญชาติไทยคืน ในกรณีที่เห็นว่าอาจเป็นผลเสียหาย กระทบกระเทือนถึงความมั่นคงแห่งรัฐได้ เช่น มาตรา 8 หญิงต่างด้าวซึ่งสมรสกับคนไทยจะได้สัญชาติต่อไทยเมื่อยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด หรือมาตรา 6 ที่ให้เพิ่มมาตรา 13 ทวิ ที่กำหนดให้หญิงต่างด้าวอาจถูกถอนสัญชาติไทยได้ หากการสมรสนั้นเป็นการ

แสดงความเท็จ หรือได้กระทำการอันเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ รวมถึงผู้ที่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดในราชอาณาจักรอาจถูกถอนสัญชาติได้ หากมีบิดาเป็นคนต่างด้าว หรือมารดาเป็นคนต่างด้าวแต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 16 ทวิ) เป็นต้น จะเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งไปที่การได้สัญชาติของคนต่างด้าว ไม่ว่าจากการเกิด การสมรส หรือการแปลงสัญชาติ เพราะมองถึงว่าการให้สัญชาติแก่คนต่างด้าวอาจกระทบต่อความมั่นคงของรัฐได้ ซึ่งการแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลต่อการกำหนดรูปแบบการให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน ในพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2495 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง 3 ฉบับ ได้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 เหตุผลที่ได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นและยกเลิกกฎหมายว่าด้วยสัญชาติปี พ.ศ. 2495 ก็เพราะพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2495 ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมต่อมาถึง 3 ครั้ง ทำให้เกิดความไม่สะดวกในการใช้สมควรที่จะได้มีการปรับปรุงแก้ไขและรวมเข้าเป็นฉบับเดียว นอกจากนี้ได้บัญญัติหลักการใหม่ๆ ซึ่งเป็นสาระสำคัญเพิ่มอีก พระราชบัญญัติฉบับนี้มีทั้งหมด 29 มาตรา แบ่งออกเป็น 3 หมวดคือ หมวด 1 การได้สัญชาติ หมวด 2 การเสียสัญชาติ และหมวด 3 การกลับคืนสัญชาติไทย โดยในหมวดของการได้สัญชาติไทย ยังคงยึดหลักการได้สัญชาติไทยเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2495 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 กำหนดเรื่องการได้สัญชาติไทยไว้ในหมวด1 เป็นการได้สัญชาติโดยการเกิด การสมรส และการแปลงสัญชาติ โดยกำหนดให้บุคคลที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ ได้รับสัญชาติไทยโดยการเกิด

1) ผู้ที่เกิดโดยบิดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักร

2) ผู้ที่เกิดนอกราชอาณาจักรโดยมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือบิดาไม่มีสัญชาติ

3) ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย

การได้สัญชาติไทยโดยการสมรส ได้กำหนดให้หญิงซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่สมรสกับผู้มีสัญชาติไทย หากต้องการมีสัญชาติไทยก็ให้ยื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่ ส่วนการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ได้สัญชาติไทยให้เป็นดุลยพินิจของรัฐมนตรี

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

การได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ คนต่างด้าวซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 10) ก็สามารถแปลงสัญชาติเป็นไทยได้

ในระหว่างการบังคับกฎหมายสัญชาติ 2508 สถานการณ์บ้านเมืองเกิดความเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดสงครามอินโดจีน ส่งผลให้เกิดการอพยพของคนเวียดนามมาในประเทศเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลภายใต้การนำของเผด็จการทหารจึงได้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 (ปว.337) ในปี พ.ศ. 2515 เพื่อถอนสัญชาติแก่คนเวียดนามที่อพยพเข้ามาในไทยก่อนหน้านี้ และได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนหรือเกิดในประเทศไทยตามกฎหมาย เนื่องจากกลัวภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ และมองว่าคนเหล่านี้แม้จะมีสัญชาติไทยแต่ก็มิได้มีความจงรักภักดีต่อประเทศไทย โดยมีใจความดังนี้

ข้อ 1 “ให้ถอนสัญชาติไทยของบรรดาบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาเป็นคนต่างด้าวหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวแต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายและในขณะที่เกิดบิดาหรือมารดานั้นเป็น

1) ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

2) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว หรือ

3) ผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

ทั้งนี้เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควรและสั่งเฉพาะรายเป็นประการอื่น”

ข้อ 2 “ บุคคลตามข้อ 1 ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยเมื่อประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับแล้ว ไม่ได้สัญชาติไทย เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควรและสั่งเฉพาะรายเป็นประการอื่น”

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ยังมีผลย้อนหลังไปถึงผู้ที่ได้รับสัญชาติไทยโดยหลักดินแดนก่อนที่ประกาศฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้ด้วย ดังนั้นผู้ที่มีลักษณะดังกล่าวโดยได้สัญชาติไทยไปแล้วย่อมถูกถอนสัญชาติไทยโดยผลของคณะปฏิวัติฉบับนี้

พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่สมควรให้บุตรของหญิงไทยสามารถมีสัญชาติไทยได้โดยหลักสายโลหิตด้วยตามหลักการเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายและสมควรกำหนด

หลักเกณฑ์การได้สัญชาติไทยของบุตรและหลานตลอดทั้งสายของคนต่างด้าวที่เป็นผู้อพยพผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมายผู้เข้าเมืองเพียงชั่วคราว (non-immigrant) และผู้ได้รับผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายเสียใหม่ให้เหมาะสมรัดกุมเพราะการยึดหลักการสมรสโดยชอบด้วยกฎหมายตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ซึ่งไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงเกี่ยวกับบุคคลเหล่านี้ที่โดยมากจะอยู่กินกันโดยไม่จดทะเบียนสมรส จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ ดังจะเห็นได้จาก บทบัญญัติในมาตรา 3 ที่ให้ยกเลิก ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 และบัญญัติเรื่องการได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยให้ยกเลิก มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 และเพิ่มมาตรา 7 ทวิเข้ามาอีกมาตราหนึ่ง

พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการถือสัญชาติไทยของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยและได้สัญชาติอื่นด้วยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของบิดาหรือบุคคลที่ได้สัญชาติไทยจากการแปลงสัญชาติของบิดามารดาโดยให้บุคคลังกล่าวต้องแจ้งความจำนงสละสัญชาติไทยในกรณีที่ประสงค์จะถือสัญชาติอื่นต่อไปจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ปัจจุบันผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยจำนวนมากซึ่งมีบิดาเป็นผู้มีสัญชาติไทยแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยโดยการเกิดเนื่องจากบิดามิได้สมรสกับมารดาของผู้เกิดหรือมิได้จดทะเบียนรับรองผู้เกิดนั้นเป็นบุตร(มาตรา 6) ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยสัญชาติที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาค ระหว่างชายหญิงที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองไว้และไม่มีกลไกในการกลั่นกรอง เสนอแนะหรือให้ความเห็นประกอบการพิจารณาและการใช้อำนาจของรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับ สัญชาติ อีกทั้งอัตราค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัติยังไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันสมควร แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยสัญชาติให้เหมาะสมยิ่งขึ้นจึงจำเป็นต้องตรา พระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติในมาตรา 23 ที่ทำให้ลูกคนต่างด้าวที่เคยถูกถอนสัญชาติไทย หรือไม่ได้รับสัญชาติเนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337ทำ

ให้ลูกคนต่างด้าวจำนวนหนึ่งกลายเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทยทันที นับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยกระทรวงมหาดไทยได้จำแนกผู้ที่ได้รับผลจากกฎหมายนี้ออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ สรุปได้ดังนี้ คือ

1) บุคคลที่เกิดในประเทศไทยก่อนวันที่ 15 ธันวาคม 2515 จากพ่อแม่ต่างด้าว และได้ถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337

2) บุคคลที่เกิดในประเทศไทยระหว่างวันที่ 14 ธันวาคม 2515 ถึง วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2551 จากพ่อแม่ต่างด้าว และไม่ได้สัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337

3) บุคคลที่เกิดในประเทศไทยระหว่างวันที่ 14 ธันวาคม 2515 ถึง วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2551 จากพ่อแม่ซึ่งเกิดในประเทศไทยและถูกถอนหรือไม่ได้สัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337

ผลจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 นี้ น่าจะทำให้ผู้ที่เกิดในประเทศไทยได้รับการแก้ไขปัญหาด้านสถานะบุคคลเป็นจำนวนมาก และถือเป็นการกลับมาให้สัญชาติไทยตามหลักดินแดนโดยการเกิดอีกครั้งหนึ่ง แต่ในความเป็นจริงก็ไม่ได้เป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องความไร้สัญชาติของบุคคลได้ทั้งหมด เพราะใช่ว่าผู้ได้สัญชาติไทยกลับคืนจากตามพระราชบัญญัตินี้จะมาทำการยื่นคำขอการได้สัญชาติไทยทั้งหมด ยังคงมีคนอีกไม่น้อยที่ไม่ได้ดำเนินการดังกล่าว อาจจะเป็นเพราะข้อกำหนดที่ให้บุคคลที่ต้องการได้สัญชาติไทยต้องมาทำการยื่นคำขอเพื่อลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนราษฎร เนื่องจากความห่างไกลที่อาจจะเกิดความไม่สะดวกในการเดินทาง รวมถึงความล่าช้าในการดำเนินการ ซึ่งทำให้บุคคลเหล่านั้นยังคงเป็นผู้ไร้สัญชาติต่อไป และอาจส่งผลต่อเนื่องให้กลายเป็นปัญหาในเรื่องสัญชาติของลูกหลานต่อมา

พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555

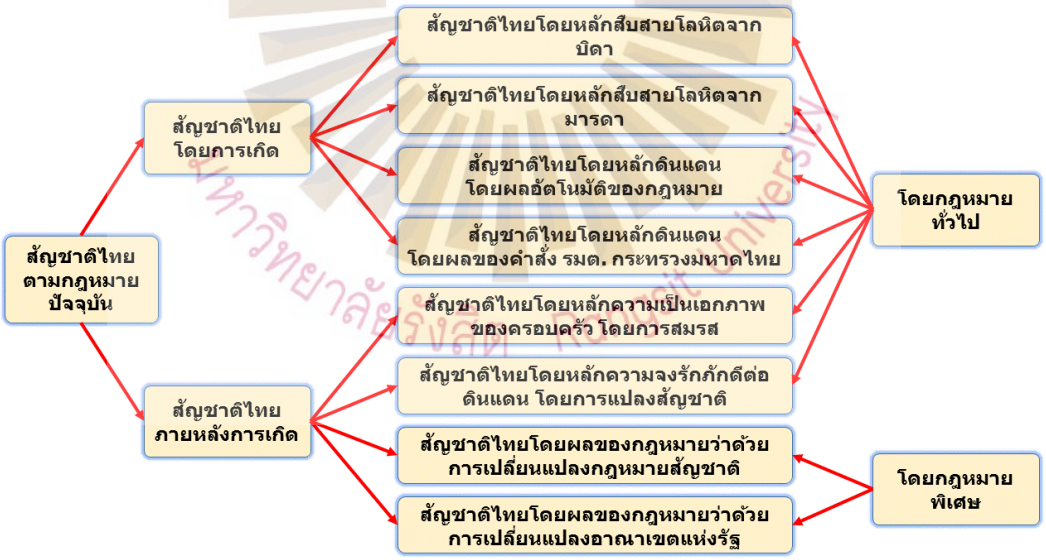
เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือโดยที่เป็นการสมควรแก้ไขปัญหาสัญชาติ ให้คนไทยพลัดถิ่นซึ่งเป็นคนเชื้อสายไทยที่ต้องกลายเป็นคนในบังคับของประเทศอื่นเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของราชอาณาจักรไทย โดยให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลดังกล่าวที่ยังไม่ได้ถือสัญชาติของประเทศอื่น และได้อพยพเข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นระยะเวลาหนึ่งและ มีวิถีชีวิตเป็นคนไทย โดยได้รับการสำรวจตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรภายใต้หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และเพื่อให้เป็นไปตามหลักสืบสายโลหิตตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ซึ่งกำหนดให้บุตรของคนไทยพลัดถิ่นที่ได้สัญชาติไทยโดย

การเกิดโดยพระราชบัญญัตินี้ ที่ไม่ได้ถือสัญชาติของประเทศอื่น หรือได้สัญชาติไทยแล้ว ก็ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

จากพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับแรก จนถึงฉบับปัจจุบันที่ใช้อยู่จะเห็นว่ามีการปรับปรุงมาหลายครั้งตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้การบังคับใช้มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาและสภาพสังคมในปัจจุบัน ในส่วนของการให้สัญชาติไทยแม้จะมีการแก้ไขหลายครั้งจนถึงพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับปัจจุบันที่ใช้อยู่ คือ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งมีการแก้ไขปรับปรุงล่าสุด โดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 ก็ยังคงยึดตามหลักการได้สัญชาติ

2.4.7 การได้สัญชาติไทยตามกฎหมาย

ตามหลักนิติศาสตร์ สามารถแบ่งแยกหลักการที่จะให้สัญชาติแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นสองทฤษฎี คือ (บุญสม วัฒนปราณี, 2552)



รูปที่ 2.14 ประเภทของสัญชาติไทยตามกฎหมายปัจจุบัน
ที่มา : พันธุ์ทิพย์ กาญจนะ และ จิตรา สายสุนทร, 2554

ทฤษฎีที่หนึ่ง การได้สัญชาติโดยการเกิดจากผู้ที่มีสัญชาตินั้น ๆ หรือเรียกว่า การได้สัญชาติ ตามหลักการสืบสายโลหิต (Jus Sanguinis) การเข้าหลักการนี้ ผู้ที่เกิดนั้น บิดา มารดาจะต้อง

มี สัญชาตินั้น ๆ ไม่คำนึงว่าท้องที่ที่ได้เกิดนั้นอยู่ในประเทศที่บิดามารดามีสัญชาติหรือไม่ หรือจะนอก เขตประเทศที่ถือสัญชาติหรือไม่ก็ตาม หลักการนี้ มุ่งที่สายโลหิต จุดประสงค์ก็เพื่อให้ประชาชน ภายในดินแดนมีความรักใคร่ผูกพันซึ่งกันและกัน ประเทศที่ยึดหลักการนี้ได้แก่ จีน รัสเซีย ออสเตรีย ญี่ปุ่น เป็นต้น

ทฤษฎีที่สอง การได้สัญชาติโดยการยึดถือหลักดินแดน (Jus Soli) กล่าวคือ เด็กที่เกิดในดินแดนของประเทศใดย่อมได้สัญชาติของประเทศนั้น วัตถุประสงค์ก็เพื่อให้บุคคลใด สัญชาติใดก็ตามที่เกิดในดินแดนของรัฐนั้นๆ เกิดความรักความผูกพันกับท้องถิ่น ประเทศที่เกิด ประเทศที่ยึดหลักการนี้คือ สหรัฐอเมริกา บราซิล อังกฤษ เป็นต้น

กล่าวสำหรับประเทศไทย ได้ยึดถือทั้งหลักดินแดน และหลักสืบสายโลหิต เด็กไม่ว่าจะเกิดในไทยหรือมีบิดาหรือมารดาเป็นไทยก็ได้สิทธิในการได้สัญชาติแล้ว ซึ่งก็มีทั้งข้อดีและข้อเสีย คือ ข้อดี คือ ลดปัญหาบุคคลไร้สัญชาติ ข้อเสีย คือ อาจเป็นภัยต่อความมั่นคงได้

นอกจากนี้ การได้สัญชาติหลังจากการเกิด คือ การที่บุคคลตัดสินใจโยกย้ายถิ่นฐานของตนเข้าไปปักหลักทำมาหากินอยู่ในรัฐซึ่งตนประสงค์จะได้สัญชาติซึ่งถือเป็นกรณีการได้สัญชาติของรัฐผู้ให้สัญชาติโดยผลของกฎหมาย (Naturalization) ภายหลังการเกิด การเข้ามาปักหลักตั้งถิ่นฐานจะต้องเกิดจากการจงใจเข้ามาทำมาหากินเป็นการถาวร หาใช่การเข้ามาพักพิงอาศัยเพียงชั่วคราวไม่ จะมีความเกี่ยวพันกับกรณีผู้อพยพ ผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นปัญหาสืบเนื่องจาก กรอบสิทธิเรื่องสัญชาติของบุคคล

การได้สัญชาติหลังการเกิดอีกประเภทหนึ่งคือ การแต่งงานระหว่างคนต่างด้าวกับคนในรัฐที่ให้สัญชาติหญิงหรือชายที่สมรสกับคนชาติของรัฐตน (Jure matrimonei) ในบางประเทศถือหลักว่า หญิงที่สมรสกับคนชาติของตนกลายเป็นคนสัญชาติสามีทันทีโดยผลของกฎหมาย แต่โดยมากรวมทั้งกฎหมายไทยเองยังถือตามหลักอนุญาตให้หญิงที่สมรสกับคนชาติตนถือสัญชาติตนได้

ตามพระราชบัญญัติสัญชาติไทย พ.ศ. 2508 การได้สัญชาติตามกฎหมายไทยมีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และทฤษฎีสากล คือ

1) การได้สัญชาติไทยโดยการเกิด และ

2) การได้สัญชาติไทยโดยเจตนาของเอกสารภายหลังการเกิด

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

การได้สัญชาติไทยโดยการเกิด

บุคคลที่อาจได้สัญชาติไทยโดยการเกิดจะต้องมีข้อเท็จจริงในขณะเกิดอย่างใดอย่างหนึ่งเกาะ เกี่ยวกับประเทศไทย กล่าวคือ บิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นไทย หรือมารดาเป็นไทย หรือเกิดใน ประเทศไทย สัญชาติประเภทนี้จึงมีอยู่กับบุคคลตั้งแต่เกิด โดยได้รับสัญชาติโดยอัตโนมัติ คือ ไม่ต้องมีการร้องขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่อนุญาตก่อน และรัฐมักกำหนดให้คนชาติในลักษณะความสามารถที่จะมีสิทธิในทางการเมืองโดยไม่จำกัด

1) สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยผลของกฎหมาย โดยหลักกฎหมายสัญชาติไทย ถือตามหลักสากลคือ

1.1) การได้สัญชาติโดยหลักสืบสายโลหิต (Bloodline Principle or Jus Sanguinis) คือ ผู้ ที่เกิดโดยมีบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักร แต่ปัญหาเกิดขึ้นว่า ในกรณีของมารดาอย่างไร เราก็ทราบว่าใครเป็นบุตร และเป็นมารดาโดยชอบด้วย กฎหมายของบุตรอยู่ดีเพราะเป็นผู้ให้กำเนิด แต่บิดานั้นจะต้องเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมาย คือ แต่งงานจดทะเบียนถูกต้องหรือไม่ จึงจะทำให้บุตรเกิดมาได้สัญชาติไทย ทั้งนี้เดิมเคยมีคำพิพากษา ฎีกาที่ 560/2543 พิจารณากรณีที่บุตรของบิดาสัญชาติไทยกับมารดาสัญชาติลาวด้วยบุตรเกิดที่ ประเทศลาวหลังปี พ.ศ. 2527 โดยบิดามารดาอยู่กินกันตามประเพณีไม่ได้จดทะเบียนสมรส ซึ่งศาล ฎีกาวินิจฉัยว่า บิดาตามบทกฎหมายดังกล่าวต้องเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายคือ จดทะเบียน สมรสกับมารดาเท่านั้น บุตรหรือผู้ร้องในคดีนี้จึงจะได้สัญชาติไทย คำพิพากษาฉบับนี้ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันมาก เพราะหากดูตามตัวบทกฎหมายก็น่าจะถือตามที่ศาลพิพากษาได้ แต่ในยุ สมัยที่โลกมีความเจริญสูง การพิสูจน์ความเป็นบิดากับบุตร โดยหลักวิทยาการสมัยใหม่ผ่านกตรวจ DNA ก็ทำให้คำพิพากษาฉบับนี้กลายเป็นเรื่องชอบกล และ ให้เกิดผลช่องว่างของ กฎหมายเพราะเด็กที่ควรเป็นคนไทยตามหลักสายโลหิตกลับกลายเป็นคนไร้สัญ และสร้าง ปัญหาให้แก่สังคมต่อไปแต่คำพิพากษาดังกล่าวนี้ก็ไม่อาจนำมาใช้ได้ในปัจจุบันแล้ว ในปัจจุบัน มีการตรวจสอบสืบสายโลหิตกันแน่ชัดโดยการตรวจสอบพันธุกรรมทางยีนส์หรือดีเอ็นเอได้ พ.ร.บ สัญชาติฉบับที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติมปี พ.ศ. 2551 จึงวางหลักเกณฑ์ใหม่ว่า บิดาหมายความรวมถึง ผู้ซึ่งได้รับการพิสูจน์ว่าเป็นบิดาของผู้เกิดตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง แม้ผู้นั้นจะมิได้จด ทะเบียนสมรสกับมารดาของผู้เกิด และมิได้จดทะเบียนรับรองผู้เกิดเป็นบุตรก็ตาม

1.2) การได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน (Territorial Principle or Jus Soli) ของบุตรของคนต่างด้าวที่มีลักษณะเข้าเมืองแบบถาวรเป็นไปโดยผลของกฎหมาย

โดยกฎหมายกำหนดว่า ผู้เกิดใน ราชอาณาจักรไทยโดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าว ย่อมไม่ได้รับสัญชาติไทย ถ้าในขณะที่เกิด บิดาตามกฎหมายหรือบิดาซึ่งมิได้มีการสมรสกับมารดา หรือมารดาของผู้นั้นเป็น

1) ผู้ที่ได้รับผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

2) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรเพียงชั่วคราว หรือ

3) ผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือจะกล่าวกันง่ายๆ ก็คือ ถ้าขณะเด็กเกิด บิดาหรือมาดาของเด็กเข้าเมืองไทยมาโดยไม่ชอบด้วย กฎหมายหรือเข้ามาชั่วคราว เด็กไม่ได้สัญชาติไทย ซึ่งมองในแง่ความมั่นคงของรัฐ มาตรา 7 ทวิ ข้างต้น ก็วางข้อจำกัดเพื่อมิให้คนต่างด้าวหรือ" ของคนต่างด้าวได้สัญชาติไทย อันจะมี ผลกระทบต่อคนไทยโดยทั่วไปทั้งเรื่องการรับบริการทางสังคม การสาธารณสุข การศึกษา กา ประกอบอาชีพและโอกาสของการมีงานทำ แต่ในส่วนของข้อด้อยของมาตรานี้คือ ผลกระทบทาง กฎหมายที่อาจจะทำให้เด็กที่เกิดมาในดินแดนไทย แต่มีพ่อแม่เป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย กลายเป็นคนไร้สัญชาติไป ซึ่งจะกลายเป็นปัญหาในด้านกฎหมายระหว่างประเทศและมนุษยชนต่อไป * กรณีที่ไม่ตกอยู่ภายใต้ข้อยกเว้นของการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน โดยผลประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2515 หรือตามมาตรา 7 ทวิ วรรค 1 แห่งมาตรา 7(2) แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.2508 ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 นอกจากนี้ กฎหมายยังวางข้อยกเว้นสำหรับบุคคลในคณะทูต คณะกงสุล หรือบุคคล องค์การระหว่างประเทศที่เข้ามาทำงานในไทยที่มีบุตรเกิดในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ในไทยด้วย 10

1.3) สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

การได้สัญชาติไทยของบุตรของคนต่างด้าวที่มีลักษณะเข้าเมืองแบบไม่ถาวรนั้นเป็นกรณีที่มิได้เกิดขึ้นโดยผลอัตโนมัติของกฎหมายเพียงแค่ปรากฏว่าเกิดในประเทศไทยเท่านั้น แต่กฎหมายวางข้อยกเว้นว่า กรณีที่เห็นสมควร รัฐมนตรีจะพิจารณา และ สั่งเฉพาะรายหรือเป็น การทั่วไปให้บุคคลตามวรรคหนึ่ง ได้สัญชาติไทยก็ได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ตัวอย่างประกอบความเข้าใจนายเหงียนกับนางเตรือนหนีภัยสงครามเวียดนามเข้ามาอยู่ในไทยและได้รับอนุญาตให้พักพิงในค่ายอพยพถือเป็นการเข้าเมืองโดยไม่ชอบ แต่เนื่องจากทางการไปทำความตกลงกับ UNHCR ทั้งสองจึงอยู่ในค่ายอพยพได้ ต่อมาเกิดบุตรชายชื่อ นายวันชัย เกิดในไทย โตในค่ายอพยพ และเรียนหนังสือในไทย นายวันชัยเรียนหนังสือเก่งมาก สอบได้ที่หนึ่งและสอบเข้ามหาวิทยาลัยได้คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยลำดับต้นของประเทศ ในกรณีนี้ รัฐมนตรีก็เห็นแก่

ประโยชน์ส่วนรวมว่าเด็กคนนี้จะทำประโยชน์กับประเทศเป็นอนาคตสำคัญของประเทศ อาจใช้อำนาจตามนี้พิจารณาสั่งการให้นายวันชัยและบิดามารดาได้สัญชาติไทยได้ แต่จะต้องเป็นไป ตามหลักเกณฑ์ที่ ครม. กำหนด

การได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิด

สัญชาติไทยที่รัฐได้ให้แก่บุคคลภายหลังการเกิด บุคคลนั้นย่อมเป็นคนต่างด้าวโดยการเกิดไม่มีจุดเกาะเกี่ยวใดกับประเทศไทยในขณะเกิด แต่ภายหลังมีข้อเท็จจริงที่แสดงความสัมพันธ์กับประเทศไทยภายหลัง ซึ่งในกรณีของกฎหมายสัญชาติให้ได้สัญชาติไทยในกรณีดังต่อไปนี้

1) หญิงต่างด้าวสมรสกับคนสัญชาติไทย และประสงค์จะได้สัญชาติไทย

การสมรส ศาลฎีกาไทยเคยตีความว่า หมายถึงการสมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย มิใช่การสมรสแต่เพียงตามประเพณี (คำพิพากษาฎีกาที่ 24/2503) ที่ว่า สมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย เงื่อนไขแห่งการสมรสเป็นไปตามกฎหมายสัญชาติของคู่กรณีแต่ละฝ่าย (มาตรา 19 พระราชบัญญัติว่าด้วย การขัดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. 2481) ในขณะที่แบบแห่งการสมรสเป็นไปตามกฎหมายแห่งประเทศที่ ทำการสมรสนั้น (มาตรา 20 พ.ร.บ ขัดกันฯ) แบบแห่งการสมรสอาจจะเป็นไปตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1459 ที่ให้พนักงานการทูตหรือกงสุลไทยเป็นผู้รับจดทะเบียน สมรสได้

ผลของคำสั่งรัฐมนตรีอนุญาตให้หญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทยได้สัญชาติไทยจะมีย ต่อเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมีผลเฉพาะตัวหญิงผู้ยื่นคำขอเท่านั้น" อนึ่ง การได้สัญชาติไทยโดยการสมรสไม่ทำให้หญิงเสียสัญชาติของตนการที่หญิงจะเสีย สัญชาติเดิมของตนหรือไม่ย่อมเป็นไปตามกฎหมายสัญชาติของประเทศที่หญิงนั้นมีสัญชาติอยู่เดิม ก่อนการสมรส

2) คนต่างด้าวขอแปลงสัญชาติเป็นไทย ทั้งนี้ มาตรา 10 แห่ง พ.ร.บ.สัญชาติ วาง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข คือ (ก) บรรลุนิติภาวะแล้วตามกฎหมายไทยและกฎหมายที่บุคคลนั้นมี สัญชาติ (ข) มีความประพฤติดี (ค) มีอาชีพเป็นหลักฐาน (ง) มีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรไทย ต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี (จ) มีความรู้ ภาษาไทยตามที่กำหนดในกฎกระทรวง นอกจากคนต่างด้าวและบุตรของคนต่างด้าวสามารถ ยื่นคำร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้แล้ว ตาม พ.ร.บ. สัญชาติ ฉบับที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติมปี 2551 มาตรา 1211 ยังได้กำหนดให้ผู้

อนุบาล ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ของรัฐและผู้รับบุตรบุญธรรม สามารถขอแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่คนไร้ความสามารถ หรือผู้เยาว์ที่อยู่ในความดูแลได้ และใน การขออนุญาตแปลงสัญชาติเป็นไทยแทนบุคคลอื่นให้เป็นไปตามวิธีการและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรี จะกำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งการแก้ไขในส่วนนี้ นับว่าเป็นประโยชน์มหาศาลในการแก้ปัญหาเด็ก ที่ถูกทอดทิ้ง และไม่มีผู้ดูแลจำนวนมากในประเทศได้ ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่ถูกละเลยมานาน ทั้งที่เป็นปัญหาสังคมที่กระทบต่อความมั่นคงมาก และก่อให้เกิดเด็กไร้สัญชาติที่ไม่สามารถใช้สิทธิ รับการศึกษาตามรัฐธรรมนูญ เข้าถึงบริการสาธารณสุขตามโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ฯลฯ โดยเฉพาะตามกฎกระทรวงได้ให้อำนาจนายทะเบียนอำเภอ นายทะเบียนท้องถิ่น และนายอำเภอ

2.4.8 ปัญหาสัญชาติที่กระทบต่อความมั่นคง

ถ้าพิจารณาในแง่สัญชาติ คนทั่วไปก็คงมองไม่ออกว่าจะกระทบต่อความมั่นคงอย่างไร แต่ถ้าพิจารณาให้ลึกซึ้ง สัญชาติเป็นสิ่งที่ให้แก่บุคคล ถ้าหากตัวบุคคลมีปัญหาด้านสัญชาติก็จะกระทบต่อฐานะและสิทธิหน้าที่ของเขาซึ่งจะส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงเป็นอย่างมาก ปัจจุบัน อาจประเมินปัญหาสัญชาติที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติได้ 2 สาเหตุใหญ่ คือ (บุญสม วัฒนปราณี, 2552)

1) ปัญหาคนสองสัญชาติ ทั้งที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศ ซึ่งได้รับสัญชาติต่างประเทศไปแล้ว และในขณะเดียวกันก็ยังคงสัญชาติไทยไว้อยู่ เนื่องจากกฎหมายไทยไม่ได้มีข้อห้ามอย่างเด่นชัดเรื่องการมีสัญชาติเดียว แม้หลักการจะต้องการให้เป็นเช่นนั้น แต่ก็มีข้อจำกัดที่ทำให้การเสียสัญชาติไทยไม่ใช่เป็นเรื่องที่ทำได้ง่าย ทั้งต้องรอรัฐมนตรีอนุมัติ และที่สำคัญคือ การเสียสัญชาติจะมีผลต่อเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น (มาตรา 5 พ.ร.บ สัญชาติ พ.ศ. 2508) ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ยุ่งยากใช้เวลานาน รวมทั้งปัญหาเฉพาะกรณีของคนไทยตามแนวชายแดนไทยมาเลเซียที่มีสองสัญชาติซึ่งคาดการณ์ว่ามีจำนวนกว่า 300,000 คน ซึ่งฝ่ายความมั่นคงของไทยอ้างว่า ก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคงทางบูรณภาพทางดินแดนรวมทั้งข้อสงสัยเรื่องการแยกดินแดน วินาศกรรมและการก่อการร้าย ตลอดจนถึงการมีงานทำ การศึกษาและปัญหาทางด้านวัฒนธรรม ความไม่ไว้วางใจกันระหว่างคนพุทธกับคนอิสลาม และระหว่างคนท้องถิ่นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2) ปัญหาคนไร้สัญชาติ ซึ่งเป็นผลจากการไม่อาจเข้าถึงชาวเขาในพื้นที่ห่างไกล และทุรกันดาร การตกสำรวจทางทะเบียน รวมทั้งผลของการถอนสัญชาติคน ตามประกาศคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ทั้งที่เจตนารมณ์ของประกาศคณะปฏิวัติมุ่งเป้าไปที่ลูกของคนญวนอพยพแต่ถ้อยคำทางกฎหมายได้คลุมถึงชาวเขาเหล่านี้ด้วยทำให้เกิดการได้ สัญชาติขึ้นมา และมีผลกระทบด้านความมั่นคงเพราะคนเหล่านี้ไม่น้อยรวมตัวกับคนกลุ่มน้อยใน พม่าต่อต้านรัฐบาลทหาร ทำให้พม่าเกิดความหวาดระแวงต่อรัฐบาลไทย และปัญหาความไม่เป็น ธรรมในสังคม ความไม่มีสิทธิเท่าเทียมกับคนไทยทั่วไปทั้งที่คนไร้สัญชาติจำนวนไม่น้อยเกิดและ เติบโตในประเทศไทย

2.4.9 การขอสัญชาติไทยกรณีคนไทยพลัดถิ่น

"คนไทยพลัดถิ่น" หมายความว่า ผู้ซึ่งมีเชื้อสายไทยที่ต้องกลายเป็นคนในบังคับของประเทศอื่น โดยเหตุอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของราชอาณาจักรไทยในอดีตซึ่งปัจจุบันผู้นั้นมิได้ถือสัญชาติของประเทศอื่น และได้อพยพเข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นระยะเวลาหนึ่ง และมีวิถีชีวิตเป็นคนไทย โดยได้รับการสำรวจจัดทำทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรือเป็นผู้ซึ่งมีลักษณะอื่นทำนองเดียวกันตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (กระทรวงการต่างประเทศ, 2558)

จากการศึกษากฎกระทรวงมหาดไทย รวมไปถึงระเบียบปฏิบัติที่คนไทยพลัดถิ่นที่จะต้องยื่นคำขอเพื่อให้คณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นพิสูจน์และให้การรับรอง ได้แก่

1) คนที่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่หรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวระบุเชื้อชาติไทยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ท.ร.14 เลขประจำตัวประชาชนหลักแรกเป็นเลข 5 หรือเลข 8 และเป็นหัวหน้าครอบครัว ไม่ปรากฏบิดามารดาในประเทศไทยหรือบิดามารดาเสียชีวิตแล้ว

2) คนที่ไม่มีสัญชาติไทยที่เกิดในหรือนอกประเทศไทย มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเล่มสีเหลือง ท.ร.13 เลขประจำตัวประชาชนหลักแรกเป็นเลข 6 โดยเลขหลักที่ 6 และ 7 เป็นเลข 63 หรือ 64 หรือ 66 หรือ 67 (วันแต่คนที่ได้รับการสำรวจจัดทำทะเบียนผิดพลาด)และเป็นหัวหน้าครอบครัว ไม่ปรากฏบิดามารดาในประเทศไทยหรือบิดามารดาเสียชีวิตแล้ว

3) คนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนที่เกิดในหรือนอกประเทศไทย มีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติ ท.ร.38 ก เลขประจำตัวประชาชนหลักแรกเป็นเลข 0 และเป็นหัวหน้าครอบครัวไม่ปรากฏบิดามารดาในประเทศไทยหรือบิดามารดาเสียชีวิตแล้ว

4) คนที่ไม่มีสัญชาติไทยที่เกิดในประเทศไทยแต่ไม่ปรากฏบิดามารดา หรือบิดามารดาเสียชีวิต มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเล่มสีเหลือง ท.ร.13 เลขประจำตัวประชาชนหลักแรกเป็นเลข 7 หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติ ท.ร.38 ก เลขประจำตัวประชาชนหลักแรกเป็นเลข 0

กระบวนงานในการขอพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

ผู้ยื่นคำขอ ได้แก่

1) ผู้ที่มีเชื้อสายไทยที่มีคุณลักษณะตามที่กล่าวไว้ข้างต้น ที่มีความประสงค์จะได้รับการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

2) กรณีผู้ขอยังไม่บรรลุนิติภาวะ ให้บิดาหรือมารดา หรือผู้รับบุตรบุญธรรม หรือผู้ปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก เป็นผู้ยื่นคำขอแทน

3) กรณีผู้ขอเป็นคนไร้ความสามารถ ให้ผู้อนุบาลตามคำสั่งศาล เป็นผู้ยื่นคำขอแทน

สถานที่ยื่นคำขอ ได้แก่

1) ถ้าผู้ขอมีชื่อในทะเบียนบ้านเล่มสีน้ำเงิน (ท.ร.14) หรือทะเบียนบ้านเล่มสีเหลือง (ท.ร. 13) หรือทะเบียนประวัติ (ท.ร.38 ก) อยู่ในกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นคำขอต่อผู้อำนวยการสำนักบริหารการทะเบียน ณ ที่ทำการสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ถนนลำลูกกา-นครนายก คลอง 9 อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

2) ถ้าผู้ขอมีชื่อในทะเบียนบ้านเล่มสีน้ำเงิน (ท.ร. 14) หรือทะเบียนบ้านเล่มสีเหลือง (ท.ร. 13) หรือทะเบียนประวัติ (ท.ร.38 ก) อยู่ในจังหวัดอื่นนอกกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการกิ่งอำเภอแห่งท้องที่ที่ผู้ขอมีชื่อในทะเบียนบ้านหรือทะเบียนประวัติ

3) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภออาจกำหนดให้รับคำขอนอกที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอก็ได้ในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น ผู้ขอเป็นคนพิการทุพพลภาพหรือเจ็บป่วยร้ายแรง หรือชราภาพ หรือราษฎรไม่มีความสะดวกที่จะเดินทางไปที่ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ

หลักฐานที่ต้องใช้ประกอบการยื่นคำขอ ประกอบด้วย

1) รูปถ่ายของผู้ขอที่ถ่ายไว้ไม่เกิน 6 เดือน ขนาด 4X6 เซนติเมตร ครึ่งตัว หน้าตรงไม่สวมหมวกหรือแว่นตาสีเข้ม และไม่ใส่ผ้าคลุมหน้าหรือผ้าโพกศีรษะ เว้นแต่ ผู้ซึ่งมีความจำเป็นตามศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนาแต่เปิดให้เห็นหน้าผาก คิ้ว ตา จมูก ปาก และคาง จำนวน 5 รูป (กรณีที่มีผู้ยื่นคำขอแทนให้ยื่นรูปถ่ายของคนที่ยื่นคำขอแทนเพิ่มอีก 3 รูป)

2) ทะเบียนบ้าน ท.ร.14 หรือ ท.ร.13 หรือทะเบียนประวัติ ท.ร.38 ข โดยถ้าเป็นทะเบียนบ้าน ท.ร.13 จะต้องมีเลขประจำตัวประชาชน 13 หลักขึ้นต้นด้วยเลข 6 และเลขหลักที่ 6 และหลักที่ 7 เป็นเลข 63 หรือ 64 หรือ 66 หรือ 67 หรือ มีทะเบียนประวัติชนกลุ่มน้อยที่ระบุเป็นกลุ่มเชื้อสายไทย แต่ถ้าเป็นทะเบียนประวัติ ท.ร.38 ข จะต้องเป็นผู้ที่ถูกบันทึกอยู่ในกลุ่มผู้ที่มีเชื้อสายไทย

3) บัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ระบุว่าผู้นั้นมีเชื้อสายไทย หรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวที่ระบุว่าผู้นั้นมีเชื้อชาติไทย

4) หลักฐานทะเบียนราษฎรของญาติสืบสายโลหิตหรือที่ร่วมวงศ์ตระกูลกับผู้ขอซึ่งมีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทย (ถ้ามี)

5) หลักฐานทะเบียนราษฎรอื่น ๆ ของผู้ขอ (ถ้ามี) เช่น สูติบัตรหรือหนังสือรับรองการเกิดหรือหนังสือรับรองสถานที่เกิด สำเนาทะเบียนประวัติหรือบัตรประจำตัวชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

6) หลักฐานทะเบียนราษฎรอื่น ๆ ของญาติสืบสายโลหิตหรือร่วมวงศ์ตระกูลกับผู้ขอ (ถ้ามี) เช่น สูติบัตรหรือหนังสือรับรองการเกิดหรือหนังสือรับรองสถานที่เกิด มรณบัตรหรือหนังสือรับรองการตาย บัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรประจำตัวอื่นที่ทางราชการออกให้ซึ่งมีรูปถ่ายและเลขประจำตัวประชาชน เป็นต้น

7) ผังเครือญาติของผู้ขอกับครอบครัวที่มีสัญชาติไทยที่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยซึ่งเอกสารดังกล่าวจะต้องให้ญาติในครอบครัวที่มีสัญชาติไทยหรือบุคคลที่น่าเชื่อถือซึ่งมีสัญชาติไทยจำนวน 2 คน ลงชื่อรับรองด้วย

8) หลักฐานการตรวจสารพันธุกรรมหรือดีเอ็นเอซึ่งพิสูจน์ว่าผู้ขอเป็นญาติร่วมสายโลหิตกับผู้มีสัญชาติไทย (ถ้ามี)

9)หลักฐานรับรองคุณสมบัติของผู้ขอเกี่ยวกับความจงรักภักดีในสถาบันชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์ ความยึดมั่นในขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรมไทย และความประพฤติดี เช่น หนังสือรับรองผลการเรียน ประกาศนียบัตรหรือประกาศเกียรติคุณที่ส่วนราชการออกให้ หนังสือรับรองจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGOs ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐ หรือ สถาบันการศึกษาที่ตั้งอยู่หรือปฏิบัติงานในท้องที่ที่ผู้ขอมีภูมิลำเนาอาศัยอยู่

10) หนังสือที่ผู้ขอทำขึ้นเพื่อรับรองว่าตนเองมิได้ถือสัญชาติของประเทศอื่น โดยต้องมีบุคคลที่น่าเชื่อถือซึ่งมีสัญชาติไทยจำนวน 2 คนลงชื่อรับรองด้วย

11) วัตถุพยานหรือพยานแวดล้อมอื่น ๆ เช่น รูปถ่ายเครือญาติ บันทึกความทรงจำ หรือหนังสือรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นที่ออกโดยสถาบันหรือองค์กรวิชาการทางด้านกฎหมาย

สัญชาติ สถานะบุคคล สังคมวิทยา มานุษยวิทยา หรือชาติพันธุ์ที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานของรัฐ (ถ้ามี)

ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ

1) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอหรือผู้อำนวยการสำนักบริหารการทะเบียนในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ รับคำขอพร้อมด้วยหลักฐานของผู้ยื่นคำขอ

2) ตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนในการกรอกรายการในคำขอและพยานหลักฐานที่ผู้ยื่นคำขอนำมาแสดง

3) ออกใบรับเรื่องให้ผู้ยื่นคำขอไว้เป็นหลักฐาน

4) ตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วนและเพียงพอของพยานหลักฐาน โดยถ้าเอกสารที่ผู้ขอใช้เป็นพยานไม่ใช่เอกสารต้นฉบับ หรือชำรุด มีข้อความเลือนราง หรือมีพิรุธ นายอำเภอจะทำเรื่องขอตรวจสอบไปยังหน่วยงานที่ออกเอกสารดังกล่าว

5) กรณีนายอำเภอตรวจพบว่าพยานหลักฐานประกอบคำขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนหรือหลักฐานไม่เพียงพอต่อการพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่น อาจเรียกสอบสวนพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม ได้แก่ ผู้ยื่นคำขอและบุคคลอื่นที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาสถานะบุคคล และจุดเกาะเกี่ยวที่สามารถพิสูจน์การเป็นผู้มีเชื้อสายไทยของผู้ขอ หรือเรียกหลักฐานเพิ่มเติมโดยจะแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอทราบภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ซึ่งผู้ยื่นคำขอจะต้องแก้ไขหรือส่งหลักฐานเพิ่มเติมหรือให้พยานบุคคลมาให้ถ้อยคำต่อนายอำเภอภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง

6) นายอำเภอตรวจพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ให้เสร็จภายใน 30 วัน ถ้าเห็นว่าครบถ้วน และเพียงพอต่อการพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่นจะพร้อมทั้งหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดรวมทั้งผลการสอบสวนพยานบุคคลไปยังจังหวัดภายใน 7 วัน

7) ผู้ว่าราชการจังหวัดตรวจสอบความถูกต้องของคำขอและหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้วพิจารณาให้ความเห็น ซึ่งจะต้องดำเนินการให้เสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากนายอำเภอ

8) จังหวัดส่งคำขอและหลักฐานทั้งหมด รวมทั้งความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดไปยังสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ในฐานะเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ภายใน 7 วันนับแต่วันที่การตรวจพยานหลักฐานแล้วเสร็จ

9) กรมการปกครอง โดยสำนักบริหารการทะเบียน ตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของคำขอและหลักฐานที่ได้รับจากจังหวัด แล้วจัดประชุมคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นเพื่อพิจารณาคำขอภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้ตรวจสอบเสร็จเรียบร้อย

10) ถ้าคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นพิจารณาเห็นว่าพยานหลักฐานของผู้ยื่นคำขอรายใดไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่น จะแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายใน 15 วัน ซึ่งผู้ยื่นคำขอจะต้องแก้ไขหรือส่งหลักฐานเพิ่มเติมหรือให้พยานบุคคลมาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการฯ หรือบุคคลที่คณะกรรมการฯ มอบหมายภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง

11) ถ้าคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นพิจารณาแล้วมีมติว่าผู้ยื่นคำขอเป็นคนไทยพลัดถิ่น จะออกหนังสือรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นให้แก่ผู้นั้น โดยมอบให้อธิบดีกรมการปกครองเป็นผู้ออกหนังสือรับรอง และแจ้งผลไปยังจังหวัดที่ผู้ขอมีชื่อในทะเบียนบ้านหรือทะเบียนประวัติเพื่อการลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านให้แก่ผู้ขอต่อไป

ทั้งนี้การออกหนังสือรับรองฯ ตามข้อ 11. จะทำได้ต่อเมื่อคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นได้รับรองมติและรายงานการประชุมแล้ว โดยกำหนดให้รับรองรายงานการประชุมภายในเวลาไม่เกิน 30 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการฯ มีมติ และจะต้องออกหนังสือรับรองคนไทยพลัดถิ่นภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับรองรายงานการประชุม

2.5 แนวคิดสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชนถือกำเนิดมาพร้อมหลักประกันเพื่อความมั่นคงปลอดภัยให้กับมวลมนุษยชาติ ถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่มนุษย์ควรมีสิทธิหรือที่ได้มาโดยธรรมชาติพร้อมการเกิดเรียกว่าสิทธิธรรมชาติ(Natural Rights) ด้วยความเชื่อที่ว่ามนุษย์เกิดมาพร้อมกับความมีคุณค่า มีวิถีทางแห่งการดำเนินชีวิตเป็นของตนเอง มีความสามารถในการดำรงตนอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดีที่เหมาะสมอย่างสมศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งปัจจุบันกระแสเรื่องสิทธิมนุษยชนได้ทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้นและถูกนำไปใช้ในการเมือง เศรษฐกิจระหว่างประเทศ และการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล เช่น การใช้เหตุผลในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน ของประเทศหนึ่งมาเป็นเงื่อนไขการพัฒนาประเทศหรือลงโทษทางเศรษฐกิจ ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม ส่งผลกระทบโดยรวมต่อประเทศชาติ ปัญหาสิทธิมนุษยชนเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อน มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของนานาประเทศ ปัญหาดังกล่าวมิใช่ปัญหาของประเทศหรือสังคมใดสังคมหนึ่งแต่เป็นปัญหาของมนุษยชาติที่ต้องได้รับการแก้ไขร่วมกัน (ศุภรา ศรีปริวาทิน, 2563)

ดังนั้น สิทธิมนุษยชน จึงเป็นเรื่องของสิทธิที่ก่อให้เกิดความสมบูรณ์ของการเป็นมนุษย์ เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นจากความเป็นมนุษย์ โดยความสำคัญของการเป็นมนุษย์นั้นมีความหมายแตกแยกกันไปตามอุดมการณ์หลัก 2 อุดมการณ์ คือ อุดมการณ์เสรีนิยมที่เน้นเรื่องของเสรีภาพปัจเจกบุคคล กับ อุดมการณ์สังคมนิยมที่เน้นเรื่องความเสมอภาค ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นอุดมการณ์แบบใดต่างอยู่บนความเชื่อที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์เหมือนๆกัน ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกันจึงเป็นรากฐานของสิทธิมนุษยชน และนำมาซึ่งการเรียกร้องรวมถึงการพิจารณาสิทธิปลีกย่อยเรื่องอื่นๆ หรืออาจกล่าวได้ว่า การคุ้มครอง ป้องกัน และรักษาไว้ซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อาศัยหลักการสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญ

2.5.1 ความเป็นมาของแนวคิดสิทธิมนุษยชน

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ยุติลงเมื่อปี พ.ศ. 2488 (ค.ศ. 1945) โดยชัยชนะของฝ่ายสัมพันธมิตรที่มีสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส รัสเซีย เป็นผู้นำนั้น สงครามโลกครั้งที่ 2 ได้นำความหายนะมาสู่ชีวิตและทรัพย์สินของหลายประเทศทั่วโลก ชาวโลกได้ประจักษ์ถึงความทารุณโหดร้ายของพรรคนาซีเยอรมันที่ได้ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวยิวหลายล้านคน และกระทำการ ย่ำยีประชาชนทุกประเทศที่เยอรมันเข้ายึดครอง การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การย่ำยีสิทธิสตรี เด็ก ถือเป็นการทำลายศักดิ์ศรีของมนุษย์อย่าง ชัดแจ้ง หัวหน้ารัฐบาลประเทศสัมพันธมิตรต่างเห็นพ้องต้องกันว่า จะต้องแสวงหามาตรการที่เป็น รูปธรรมป้องกันมิให้มีการทำลายศักดิ์ศรีของมนุษย์เกิดขึ้นอีก

ภายหลังการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติแล้ว ต่อมาในวันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ.2488 มีการรับรองกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) โดยมติที่ประชุมใหญ่ในกฎบัตรนี้มีข้อความ หลายตอนที่แสดงถึงความมุ่งมั่นของสหประชาชาติในการทำหน้าที่ ส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน

เดือนตุลาคม พ.ศ. 2489 สหประชาชาติได้ตั้งคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน (The Commission on Human Rights) ให้อยู่ใต้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council หรือ ECOSOC)

เดือนมกราคม พ.ศ. 2490 คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนได้เรียกประชุมเป็นครั้งแรก และได้แต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างเอกสารสหประชาชาติ เพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน

โดยแบ่งออกเป็น 3 ชุด ชุดแรกจัดทำร่างปฏิญญา (Declaration) ชุดที่สองจัดทำอนุสัญญา (Convention) และชุดที่สามศึกษาปัญหาทางการเมืองระหว่างประเทศ

คณะกรรมการยกร่างปฏิญญาได้มีการประชุมหลายครั้งและได้นำเสนอร่างปฏิญญาให้สมัชชาสหประชาชาติลงมติยอมรับและประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2491 ด้วยคะแนนเสียง 48 เสียง ไม่มีเสียงคัดค้านแต่อย่างใด ส่วนประเทศกลุ่มคอมมิวนิสต์ทั้งหมดรวมทั้งประเทศซาอุดิอาระเบียและแอฟริกาใต้งดออกเสียง สำหรับประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้ให้การรับรอง

สำหรับแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย นับตั้งแต่ปีพ.ศ. 2535 เป็นต้นมา การเคลื่อนไหวปกป้องคุ้มครองและเผยแพร่แนวคิดสิทธิมนุษยชนค่อยๆ ขยายตัว มากขึ้นจนถึงในปีพ.ศ.2540 จึงมีการรับรองคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นรูปธรรม ไว้ในรัฐธรรมนูญไทยแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการให้มีองค์กรที่มีหน้าที่ในการให้ความ คุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนเป็นครั้งแรก ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

2.5.2 ความหมายของสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชน (Human Rights) หมายความถึง สิทธิความเป็นมนุษย์หรือสิทธิในความเป็นคน สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิเชิงคุณธรรม (Moral right) บนหลักการความเชื่อมั่นในคุณค่าและความดีงามของมนุษย์ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตอยู่ของมนุษย์ผู้ซึ่งมีลักษณะสากลโดยที่สิทธิมนุษยชนอาจขัดแย้งหรือสอดคล้องกับสิทธิตามกฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งก็ได้ แต่โดยหลักการที่ถูกต้องแล้วกฎหมายใด ๆ ที่บัญญัติขึ้นไม่ควรขัดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2562)

สิทธิมนุษยชน (Human Rights) หมายถึง สิทธิของความเป็นมนุษย์ ในอดีตยังไม่เป็นที่แพร่หลาย จนภายหลังได้มีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติแล้ว คำว่า สิทธิมนุษยชนจึงได้ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวาง ในระดับภูมิภาคและในระดับนานาประเทศ ในกฎบัตรสหประชาชาติได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนไว้หลายแห่ง เช่น ในอารัมภบทได้กล่าวถึงความมุ่ง หมายของสหประชาชาติไว้ว่า “เพื่อเป็นการยืนยันและให้การรับรองถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน ของความเป็นมนุษย์ ในศักดิ์ศรีและ

คุณค่าของมนุษยชาติ” ในตัวกฎบัตรสหประชาชาติได้แต่เพียงกล่าวถึงสิทธิมนุษยชนไว้ในที่ต่างๆ เช่น ในอารัมภบทมาตรา 1 มาตรา 13 มาตรา 55 มาตรา 56 มาตรา 62 มาตรา 63 และมาตรา 76 เท่านั้น แต่มิได้ให้คำนิยามหรือคำจำกัดความของคำว่าสิทธิมนุษยชนไว้แต่อย่างใด ตามปฏิญญาสากลว่า ด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งถือเป็นแม่บทของสิทธิมนุษยชนใน ปัจจุบัน ได้แต่เพียงจำแนกสิทธิมนุษยชนออกเป็นประเภทต่างๆ ไว้เท่านั้น มิได้มีคำอธิบายหรือ บทนิยามของคำว่าสิทธิมนุษยชนไว้แต่อย่างใด ในสังคมจะต้องร่วมมือกัน (ศุภราศรีปริวาทิน, 2563)

ตามหลักสากล สิทธิมนุษยชน (Human Rights) หมายถึง สิทธิความเป็นมนุษย์ อันเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่กำเนิด โดยไม่เลือกว่าผู้นั้นจะมีเชื้อชาติ ถิ่นที่อยู่แหล่งกำเนิด สีผิว ศาสนา ภาษา หรือสถานภาพทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมใด ๆ ที่แตกต่างกัน ทุกคนย่อมต้องได้รับความเคารพในสิทธิของความเป็นคนโดยเสมอภาค สิทธิมนุษยชนถือเป็นหลักที่มีความเป็นสากลที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะในรูปแบบของสนธิสัญญาและจารีตประเพณีระหว่างประเทศซึ่งถือเป็นสิทธิที่ไม่สามารถลิดรอนจากตัวบุคคลได้ (Inalienability) นอกเสียจากการลิดรอนนั้นเป็นไปตามกระบวนการอันชอบธรรมทางกฎหมาย (Due process of law) และสิทธิความเป็นมนุษย์นี้ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ (Indivisibility) ไม่ว่าจะเป็นสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมถือเป็นสิทธิที่มีความเกี่ยวเนื่องกัน และโดยที่การลิดรอนสิทธิประเภทหนึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองของสิทธิประเภทอื่น ๆ จึงไม่สามารถเลือกที่จะปฏิเสธประเภทของสิทธิใดสิทธิหนึ่งได้(The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [OHCHR], 2017)

ทั้งนี้ คำว่าสิทธิมนุษยชน (Human Rights) เป็นที่รู้จักและถูกใช้อย่างแพร่หลายนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลงเมื่อปี พ.ศ. 2488 และได้มีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ เป็นต้นมา นอกจากนี้ยังมีคำอื่นที่มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าสิทธิมนุษยชนปรากฏแพร่หลายอยู่ด้วย เช่นกัน ได้แก่ สิทธิธรรมชาติ (Natural Rights) สิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) และสิทธิของความเป็นมนุษย์ (Rights of Man) เป็นต้น ถึงแม้ในกฎบัตรสหประชาชาติ จะได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนไว้ในที่ต่างๆ หลายแห่ง แต่ก็มิได้ให้คำจำกัดความของคำว่า สิทธิมนุษยชนไว้แต่อย่างใด ถ้าจะแปลความหมายตามตัวอักษร สิทธิมนุษยชน หมายถึง สิทธิ ของความเป็นมนุษย์ ผู้ที่เป็นมนุษย์ย่อมมีสิทธิดังกล่าวตั้งแต่เกิดจนตายโดยปราศจากเงื่อนไข หรือข้อจำกัดของกฎหมาย ก่อนที่จะวิเคราะห์ความหมายของสิทธิมนุษยชนโดยละเอียด จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทราบความหมายของคำต่างๆ ที่ใกล้เคียง รวมทั้ง

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

แนวความคิดในเรื่อง สิทธิธรรมชาติเสียก่อน เพราะสิทธิธรรมชาตินั้นถือได้ว่าเป็นบ่อเกิดหรือที่มาที่สำคัญประการ หนึ่งของสิทธิมนุษยชนในปัจจุบัน โดยจะได้พิจารณาเป็นลำดับไป ดังนี้

ความหมายของสิทธิธรรมชาติ

สิทธิธรรมชาติ (Natural Rights) หมายถึง สิ่งที่มีอยู่ในธรรมชาติ เป็นความชอบ ธรรมที่มนุษย์จะพึงมี สิทธินี้มีหลักการอยู่บนความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ปราชญ์ทาง รัฐศาสตร์ท่านหนึ่งได้กล่าวถึงธรรมชาติของมนุษย์ไว้ว่า “มนุษย์มีความกลัวอยู่ตลอดเวลาไม่ว่า ในสมัยที่ยังไม่เข้าใจธรรมชาติ ไม่สามารถควบคุมธรรมชาติได้หรือในสมัยที่มีความ เจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีความกลัวของมนุษย์มีทุกระดับนับตั้งแต่กลัว ความตาย กลัวการสูญเสียสิ่งที่รักหวงแหนและเป็นเจ้าของ กลัวการถูกรุกราน กลัวการถูก ตอบโต้เมื่อไปรุกราน เพราะมนุษย์มีความกลัวมนุษย์จำต้องแสวงหาความมั่นคงปลอดภัย ซึ่งหลักประกันขั้นต่ำ ได้แก่ ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต การดำรงชีพ ประกอบอาชีพและ ทรัพย์สินทั้งที่เป็นความมั่นคงปลอดภัยภายในสังคมและจากการรุกรานของพลังภายนอกสังคม” ความต้องการของมนุษย์ในการแสวงหาความมั่นคงความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและ ทรัพย์สิน รวมทั้งความต้องการที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีศักดิ์ศรี ได้ก่อให้เกิดความเชื่อ ลัทธิและอุดมการณ์ต่างๆ ความเชื่ออันหนึ่งที่จะได้กล่าวถึงต่อไป ได้แก่ ความเชื่อในเรื่องสิ่งที่ เป็นความชอบธรรมขั้นพื้นฐานที่มีอยู่ตามธรรมชาติพร้อมกับการเกิดของมนุษย์อันได้แก่ สิทธิธรรมชาติซึ่งมีสาระสำคัญคือ มนุษย์ทั้งหลายเกิดมาเท่าเทียมกัน มนุษย์มีสิทธิบางประการ ที่ติดตัวมาตั้งแต่กำเนิดจนกระทั่งถึงแก่ความตาย สิทธิที่ว่านี้ได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพใน ร่างกายและความเสมอภาค เป็นสิทธิซึ่งไม่สามารถโอนให้แก่กันได้และผู้ใดจะล่วงละเมิดมิได้ หากมีการล่วงละเมิดก็อาจจะก่อให้เกิดอันตรายหรือกระทบกระเทือนเสื่อมเสียต่อสภาพของ ความเป็นมนุษย์ได้

ความหมายของสิทธิตามกฎหมาย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม

สารานุกรมไทยฉบับเยาวชน พ.ศ. 2536 ได้ให้นิยามคำว่า “สิทธิ” หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมตามกฎหมาย ซึ่งกฎหมายรับรองและคุ้มครองให้

ศาลฎีกาได้วินิจฉัยความหมายของคำว่า “สิทธิ” ไว้ว่า “พูดถึงสิทธิหากจะกล่าว โดยย่อและรวบรัดแล้วก็ได้แก่ประโยชน์อันบุคคลมีอยู่แต่ประโยชน์จะเป็นสิทธิหรือไม่ถ้าบุคคลอื่น มีหน้าที่ต้องเคารพประโยชน์นั้นก็เป็นสิทธิ กล่าวคือ ได้รับการรับรองและคุ้มครองตาม กฎหมาย...”

คำว่า “เสรีภาพ” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง ทำได้ คิดได้ โดยไม่มีข้อผูกมัด หรือมีอะไรมาเหนี่ยวรั้ง

สิทธิและเสรีภาพโดยทั่วไปมักจะใช้ในความหมายรวมๆ กันไป เช่น สิทธิเสรีภาพ ในการพูด ในการแสดงความคิดเห็นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ได้พูด ถึงสิทธิในชีวิตร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน และเสรีภาพ และยังได้กล่าวถึงเสรีภาพไว้อีกว่า หมายถึงความสามารถในการเคลื่อนไหวโดยปราศจากการแทรกแซง ขัดขวาง หากมีการจับกุม คุมขังโดยมิชอบ ย่อมจะต้องถือว่าเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพแล้ว เป็นที่เข้าใจกัน โดยทั่วไปว่าการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 นั้นเป็นการประทุษร้ายต่อสิทธิของบุคคลอื่น จึงน่าจะถือได้ว่ากฎหมายแพ่งและพาณิชย์เองมิได้แยกสิทธิและเสรีภาพออกจากกันอย่าง เด็ดขาด ถึงแม้จะถูกใช้ในลักษณะที่มิได้แยกจากกันอย่างเด็ดขาดดังที่กล่าวมาแล้วนั้นก็ตาม สิทธิและเสรีภาพยังคงมีความแตกต่างในเนื้อหาและสาระที่สำคัญ ดังนี้

สิทธินั้นถือเป็นอำนาจหรือโอกาสที่มีการคุ้มครองว่าถ้าทำไปแล้วไม่ผิด และมีทางเลือกว่าจะทำหรือไม่ก็ได้ ถือเป็นประโยชน์ที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยทั่วไปแล้ว ย่อมมาจากกฎหมาย (Legal Rights) ส่วนเสรีภาพ หมายถึง ความมีอิสระที่จะกระทำการหรือ งดเว้นกระทำการใดๆ (วิษณุ เครืองาม, 2535) จึงอาจกล่าวได้ว่า สิทธิ คือ อำนาจ ผู้ทรงสิทธิ สามารถที่จะเลือกได้ว่าจะใช้สิทธิที่มีอยู่หรือไม่ก็ได้ เช่น สิทธิในการชุมนุมประท้วงของลูกจ้าง ผู้เป็นเจ้าของสิทธิคือตัวลูกจ้าง จะใช้สิทธิที่มีอยู่หรือไม่ก็ได้ หากใช้กฎหมายก็คุ้มครองให้ กล่าวคือ บุคคลอื่นได้แก่ นายจ้างหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจจะกระทำการห้ามปรามหรือขัดขวางการ ใช้สิทธิดังกล่าวของลูกจ้างนั้นมิได้ ส่วนเสรีภาพหมายถึง การจำกัดขอบเขตของการใช้สิทธิที่มีอยู่ ได้แก่การกำหนดในเรื่องวิธีการใช้สิทธิเช่นนั้นว่าควรจะใช้อย่างไร เช่น ในการใช้สิทธิชุมนุม ประท้วงของลูกจ้างดังกล่าว จะต้องกระทำด้วยความสงบ ไม่รบกวน ขัดขวาง หรือล่วงละเมิด ต่อสิทธิของผู้อื่น กล่าวคือจะทำการปิดถนนกีดขวางการจราจรหรือทำการบังคับขู่เข็ญนายจ้าง ให้ยอมตามคำเรียกร้องของตนเองมิได้ (อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, 2548)

หากพิจารณาในแง่ของการบังคับใช้ อาจแบ่งสิทธิออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1) สิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) หมายถึง สิทธิที่สามารถบังคับใช้ให้ เป็นไปตามสิทธิได้จริงโดยทั่วไปเกิดจากการที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองไว้อย่างชัดเจน เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในค่าสินไหมทดแทนจากการถูกละเมิด หรือเกิดจากการที่มีจารีตประเพณีให้การรับรองไว้ เช่น สิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศ สิทธิดังกล่าวสามารถพิสูจน์โต้แย้งหรือบังคับให้เป็นไปตามสิทธิได้

2) สิทธิทางจริยธรรม (Moral Rights) หมายถึง สิทธิในอุดมคติ เป็นอำนาจอัน ชอบธรรมที่มนุษย์จะพึงมี เกิดมีขึ้นพร้อมกับความเป็นมนุษย์ตั้งแต่เกิดจนตาย เป็นสิ่งที่ขาด สภาพบังคับตามกฎหมายในการบังคับให้เป็นไปตามสิทธิ เช่น สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการที่จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิในความเป็นส่วนตัวตลอดจนสิทธิในการเลือกนับถือ ศาสนา เป็นต้น ซึ่งสิทธิดังกล่าวมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า สิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ ศรัณยู หมั่นทรัพย์ (2554) ได้กล่าวว่า สิทธิมนุษยชน นั้นมีความหมายค่อนข้างกว้าง โดยแบ่งสิทธิมนุษยชนออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ สิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิทางสังคม และสิทธิทางวัฒนธรรม

1) สิทธิพลเมือง (Civil Rights) ได้แก่ สิทธิส่วนบุคคล (Private Rights) ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งแห่งชีวิตและร่างกาย การไม่ถูกทำร้ายร่างกายและจิตใจ การมีเสรีภาพในการเชื่อถือและปฏิบัติตามความเชื่อถือของตนตามลัทธิหรือนิกายต่าง ๆ รวมถึงสิทธิที่จะนับถือหรือไม่นับถือศาสนาและลัทธิอันเสมอภาคระหว่างความแตกต่างทางเพศ นอกจากนี้ยังหมายถึงสิทธิการได้รับสัญชาติสิทธิในความเสมอภาคต่อกฎหมายสิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากการจับกุมหรือคุมขังโดยมิชอบ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาในศาลอย่างยุติธรรม

2) สิทธิทางการเมือง (Political Rights) ได้แก่ สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย หรือเรียกว่าสิทธิในการเลือกหรือกำหนดวิถีชีวิตของตนเองทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติซึ่งจะใช้สิทธิดังกล่าวผ่าน ระบบตัวแทนในการเลือกตั้ง หรือ การมีส่วนร่วมทางตรงก็ได้ ในระบบตัวแทนสิทธิทางการเมืองจะมีความหมายถึงสิทธิในการเลือกผู้แทนเข้าไปบริหารประเทศอย่างเสรีและปราศจากการแทรกแซงใด ๆ สิทธิในการสมัครผู้แทน สิทธิในการจัดตั้งกลุ่มทางการเมืองและสิทธิในการเข้าร่วมพรรคการเมือง สิทธิทางการเมืองยังรวมถึงสิทธิในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกทางการเมืองสิทธิในการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองตามวิถีประชาธิปไตยที่ยอมรับความคิดเห็นที่แตกต่างในการชุมนุม

ทางการเมืองอย่างสันติสิทธิในการเสนอร้องเรียน หรือตั้งข้อเรียกร้องทางการเมือง และสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ

3) สิทธิทางเศรษฐกิจ (Economic Rights) ได้แก่ สิทธิในการมีงานทำ สิทธิในการประกอบอาชีพตามต้องการสิทธิในการเลือกงานอย่างอิสระและได้รับค่าจ้างอย่างเป็นธรรม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน สิทธิที่จะได้รับหลักประกันทางเศรษฐกิจที่พอเพียงจากรัฐ เช่น การได้รับอาหารที่เพียงพอแก่การยังชีพ และความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

4) สิทธิทางสังคม (Social Rights) ได้แก่ สิทธิในการอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข มั่นคง และเท่าเทียมกันทุกคน ซึ่งหมายถึง สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับหลักประกันในด้านสุขภาพ สิทธิในการได้รับการดูแลจากรัฐเพื่อความมั่นคงในชีวิต และสิทธิเสรีภาพในการเลือกคู่ครองและสร้างครอบครัว

5) สิทธิทางวัฒนธรรม (Culture Rights) ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในการใช้ภาษา หรือสื่อความหมายในภาษาท้องถิ่น การมีอัตลักษณ์ของกลุ่ม ชุมชน หรือท้องถิ่น การแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติตามวัฒนธรรมของตน เป็นต้น

2.5.3 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามรัฐธรรมนูญไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2550 และ 2560 ได้บัญญัติหลักการเกี่ยวกับ สิทธิและเสรีภาพ กล่าวคือ การบัญญัติให้องค์กรผู้ใช้อำนาจทั้งหลายผูกพันโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง หากจะพิจารณาคำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ว่ามีสถานะในทางกฎหมายอย่างไร รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้บัญญัติให้ความรับรองคุ้มครองต่อ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยการที่นำ มาบัญญัติไว้ในมาตรา 4 มาตรา 26 และมาตรา 28

มาตรา 4 “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา 26 “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา 28 “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุนและช่วยเหลือจากรัฐในการใช้สิทธิตามความใน หมวดนี้”

สถานะของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามมาตรา 4 ถือได้ว่าเป็นการวางหลักทั่วไปอันเป็นการประกาศเจตนารมณ์ของรัฐที่จะให้ความรับรองคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล จากการวางหลักทั่วไปดังกล่าว ก่อให้เกิดความผูกพันต่ออำนาจรัฐทั้งหลาย โดยถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นตัวกำหนดและเป็นตัวจำกัดวัตถุประสงค์และภาระหน้าที่ของรัฐ นอกจากนี้ในแง่ของการตีความสิทธิขั้นพื้นฐานทั้งหลายจะต้องตีความว่า สิทธิขั้นพื้นฐานทั้งหลายล้วนแต่มีผลมาจากศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ทั้งสิ้น ดังนั้น จะต้องถือว่าเนื้อหาของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จะต้องนำมาประกอบการตีความสิทธิขั้นพื้นฐานอื่นๆ ด้วย

สถานะของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามมาตรา 26 มีสถานะเช่นเดียวกับ สิทธิและเสรีภาพ อันเป็นสถานะที่ผูกพันองค์กรของรัฐทุกองค์กรที่จะต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ การคำนึงถึงดังกล่าวแสดงออกได้ใน 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรก องค์กรของรัฐจะต้องละเว้นการกระทำใดๆ ที่จะเป็นการละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ลักษณะที่สอง รัฐมีภาระหน้าที่ที่จะต้องส่งเสริมให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลเอื้อต่อการบรรลุเป้าหมายในการดำรงอยู่ของบุคคลอย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เอื้อต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองคุ้มครองไว้

สถานะของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามมาตรา 28 แสดงออกมาใน 2 ลักษณะ คือ ลักาณะที่หนึ่ง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีสถานะเช่นเดียวกับสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งเท่ากับว่า บุคคลที่ถูกละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สามารถจะใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในคดีได้ ลักษณะที่สอง เมื่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีสถานะเช่นเดียวกับสิทธิและเสรีภาพ กล่าวคือการใช้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จะใช้ได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

การบัญญัติถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไว้ใน มาตรา 4 มาตรา 26 และมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญไทยนั้น ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อกจากจะเป็นสิ่งที่กฎหมายให้ความคุ้มครองแล้วยังต้องถือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ยังเป็นรากฐานของสิทธิและเสรีภาพทั้งปวงด้วย

2.5.4 ความหมายของ สิทธิ และ เสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญ

"สิทธิ" ตามรัฐธรรมนูญ ถือว่าเป็น "สิทธิตามกฎหมายมหาชน" หมายถึง อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด เป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ และสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายที่จะต้องให้ความเคารพ ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ

"เสรีภาพ" หมายถึง สภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของบุคคลอื่นหรือปราศจากการถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง ในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน เสรีภาพจึงหมายถึง อำนาจในการกำหนดตนเองโดยอิสระของบุคคลที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดอันเป็นอำนาจที่มีเหนือตนเอง เป็นอำนาจที่บุคคลนั้นมีอยู่เหนือตนเองในการตัดสินใจที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำจากบุคคลอื่น เสรีภาพจึงไม่ก่อให้เกิดหน้าที่ต่อบุคคลอื่นแต่อย่างใด

สิทธิ (Right) และเสรีภาพ (Liberty or Freedom) คือ อะไร

สิทธิ คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคล ในการก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน ก่อให้เกิดหน้าที่แก่รัฐในอันที่จะต้องปฏิบัติตามสิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้

เสรีภาพ คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการที่เกี่ยวกับตนเอง เป็นอำนาจที่จะกระทำในสิ่งที่ตนเองประสงค์กระทำและไม่กระทำในสิ่งที่ตนเองไม่ประสงค์จะกระทำการ ที่กฎหมายรับรองเสรีภาพให้แก่บุคคลใดหนึ่งบุคคลหนึ่ง ก่อให้เกิดหน้าที่ต่อบุคคลอื่นเช่นกัน โดยก่อให้เกิดหน้าที่"ละเว้น" แก่รัฐหรือบุคคลอื่นที่ไม่กระทำการในอันที่จะเป็นอุปสรรคขัดขวางผู้ทรงเสรีภาพในอันที่เขาจะใช้สิทธิเสรีภาพนั้นๆ

นิยามของคำว่า “สิทธิในสถานะบุคคลตามกฎหมาย”

ในวิชานิติศาสตร์ที่ยอมรับโดยนานาอารยประเทศผู้ที่จะทรงสิทธิตามกฎหมาย (Subject of Law) ก็คือ บุคคลตามกฎหมาย (Legal Person) โดยยอมรับสถานะของบุคคลตามกฎหมายภายใต้กฎหมาย 2 ลักษณะ คือ (1) กฎหมายเอกชน และ (2) กฎหมายมหาชน

1) สิทธิในสถานะบุคคลตามกฎหมายเอกชน ในทางปฏิบัติจะพบว่าแนวคิดในการจัดการประชากรโดยกฎหมายเอกชนแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ อันได้แก่

1) การกำหนดจุดเริ่มต้นของบุคคลตามกฎหมายเอกชน

2) การกำหนดความสมบูรณ์ของบุคคล หรือ ที่เรียกว่า “ความสามารถหรือความไร้ความสามารถของบุคคล”

3) การกำหนดจุดสิ้นสุดของมนุษย์ นั่นคือการตายตามธรรมชาติและการที่ศาลมีคำพิพากษาว่าสาบสูญ สถานะบุคคลตามกฎหมายเอกชนย่อมเป็นไปตามธรรมชาติหรือกฎธรรมชาติ รัฐไม่อาจ แทรกแซงมากำหนดความเป็นไปของความเป็นบุคคลตามธรรมชาติของมนุษย์ โดยเฉพาะการเกิดขึ้นของมนุษย์นั้นเป็นเรื่องที่เกิดโดยธรรมชาติ บุคคลธรรมดาก็มีสถานะเป็นบุคคลหรือผู้ทรงสิทธิตามกฎหมาย เพียงแต่ความชัดเจนที่กล่าวอ้างได้อาจไม่มี แต่การแทรกแซงของรัฐเป็นการนำมาซึ่ง การรับรองอีกครั้งหนึ่งต่อสิ่งที่เป็นอยู่แล้วตามธรรมชาติให้ชัดเจนและกล่าวอ้างได้ง่ายขึ้น เรื่องของความเป็นมนุษย์ซึ่งเป็นบุคคลตามธรรมชาติ ก็ยังเป็นเรื่องของเอกชนที่รัฐไม่อาจแทรกแซงเข้ามาได้มากนัก การแทรกแซงของรัฐทำได้เพียงระดับหนึ่งแต่ไม่อาจแตะต้องความเป็น(Being)ของเรื่องได้ เลย

2) สิทธิในสถานะของบุคคลตามกฎหมายมหาชน งานเพื่อรับรองสิทธิในสถานะบุคคลตาม กฎหมายมหาชนเป็นงานหนึ่งที่จำเป็นในรัฐสมัยใหม่ซึ่งจำเป็นต้องจัดการประชากรเพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงของรัฐทางประชากร

เรื่องสถานะของบุคคลตามกฎหมายนั้นเป็นเรื่องของกฎหมายเอกชนโดยธรรมชาติของเรื่องการรับรองสถานะบุคคลของรัฐโดยกฎหมายมหาชนนั้นจำเป็นในแนวคิดของการจัดการรัฐสมัยใหม่ที่เชื่อมโยงสิทธิและหน้าที่อื่นๆตามกฎหมายกับสิทธิในสถานะบุคคลตามกฎหมายที่รัฐรับรองให้ เรื่องของสถานะบุคคลตามกฎหมาย “มหาชน” ของมนุษย์จึงเป็นเรื่องระหว่างรัฐและเอกชน มิใช่เรื่องของเอกชนโดยแท้ แต่ความเกี่ยวข้องของรัฐกับมนุษย์อาจจะเป็นเรื่องของอำนาจหรือหน้าที่นั้นขึ้นอยู่กับธรรมชาติของแต่ละเรื่องในแต่ละสถานการณ์

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2.5.5 สิทธิและหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับคนชาติของตน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า รัฐเป็นผู้วางหลักเกณฑ์การให้สัญชาติของตนแก่บุคคล ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล รัฐจึงมีสิทธิและหน้าที่ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศเหนือคนชาติหรือพลเมืองของตน เป็นสิทธิและหน้าที่ที่รัฐอ้างยันต่อรัฐอื่นได้ สิทธิและหน้าที่ของรัฐดังกล่าวมีดังนี้

1) สิทธิในการให้ความคุ้มครองแก่คนชาติของตนในต่างประเทศหรือจะเรียกสิทธิอันนี้ว่า การคุ้มครองทางการทูต (Diplomatic Protection of National Abroad) อันได้แก่สิทธิในการดำเนินการทุกรูปแบบเพื่อคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของคนชาติหรือพลเมืองของตน

2) สิทธิในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายอันเกิดแก่คนชาติหรือพลเมืองของตน (International Claims) สิทธิอันนี้จะเกิดมีขึ้นต้องมีเอกชนเป็นผู้เสียหายก่อน และเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้วจะต้องปรากฏว่าผู้เสียหายได้พยายามหรือได้หาทางแก้ไขโดยวิธีการธรรมดาตามกฎหมายของประเทศที่ความเสียหายเกิดขึ้นจนหมดทุกทางแล้วก็ยังไม่ได้รับชดใช้หรือชดเชยความเสียหายด้วยความเป็นธรรม รัฐเจ้าของสัญชาติของบุคคลนั้นจึงจะยื่นมือเข้ามาคุ้มครองสิทธิของพลเมืองของตน ดังกล่าวโดยเรียกร้องในระดับประเทศให้รัฐที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นชดใช้หรือชดเชยความ เสียหายที่เกิดขึ้น

อย่างไรก็ดี การใช้สิทธิในการดำเนินการคุ้มครองดังกล่าว รัฐจะต้องมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับบุคคลผู้ได้รับความเสียหาย ต้องพิสูจน์ได้ว่าผู้เสียหายเป็นพลเมืองของตนรวมถึงผู้เสียหายนั้นต้องมีความเกี่ยวพันอย่างแท้จริง (Real and Effective Connection) กับรัฐเจ้าของสัญชาติด้วย มิใช่เพียงแต่ได้สัญชาติโดยการแปลงสัญชาติแล้วแต่บุคคลนั้นไม่มีภูมิลำเนาถิ่นที่อยู่ ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ใดๆอยู่ในรัฐนั้นเลย

3) สิทธิในการเรียกเก็บภาษีอากรจากคนชาติหรือพลเมืองของตน แม้ว่ารายได้นั้นจะมีต้นกำเนิดนอกอาณาเขตของรัฐเจ้าของสัญชาติก็ตาม

4) สิทธิในการเรียกเกณฑ์คนชาติของตนเข้ารับราชการทหาร ตามกฎหมายภายในว่าด้วยการรับราชการทหาร

5) สิทธิในการพิจารณาพิพากษาคดีที่คนชาติของตนเป็นคู่กรณี กล่าวคือ สัญชาติเป็นมูลฐาน อันหนึ่งทางกฎหมายในการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐต่อผู้มีสัญชาติของรัฐนั้น สำหรับมูลฐานที่ใช้กำหนดขอบเขตอำนาจศาลเหนือบุคคลมี่อยู่ 2 ประการ คือ (1) ดินแดนที่บุคคลนั้นอยู่หรือสถานที่ที่เหตุการณ์เกิดขึ้นหรือทรัพย์สินที่พิพาทตั้งอยู่ และ (2) สัญชาติของบุคคลซึ่งทำให้รัฐมีอธิปไตยเหนือบุคคลนั้น

6) หน้าที่ของรัฐที่ต้องยอมรับคนชาติของตนเข้าประเทศ (duty of admission) จะปฏิเสธไม่ยอมให้คนชาติของตนเดินทางเข้าประเทศไม่ได้ (สำหรับคนต่างด้าว รัฐย่อมมีสิทธิที่จะไม่ยอมให้เข้าเมืองได้)

7) สิทธิและหน้าที่ของรัฐในยามสงคราม กล่าวคือ มีสิทธิเรียกเกณฑ์คนในสัญชาติของตน และ การให้ความคุ้มครองคนของตน

2.5.6 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้เป็นมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับประชาชนทั้งมวลและประชาชาติทั้งหลาย เพื่อจุดมุ่งหมายที่ว่าปัจเจกบุคคลทุกคน และทุกส่วนของสังคม โดยการคำนึงถึงปฏิญญานี้เป็นเนืองนิตย์ จะมุ่งมั่นส่งเสริมการเคารพสิทธิ และอิสรภาพเหล่านี้ ด้วยการสอนและการศึกษา และให้มีการยอมรับและยึดถือโดยสากลอย่างมีประสิทธิผล ด้วยมาตรการอันก้าวหน้าในประเทศและระหว่างประเทศ ทั้งในบรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกด้วยกันเอง และในบรรดาประชาชนของดินแดนที่อยู่ใต้เขตอำนาจแห่งรัฐนั้น ตามปรากฏในปริญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนยชน กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ กรกฎาคม ปี 2551

ข้อ 1 มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรี และสิทธิ ต่างในตนมีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ

ข้อ 2 ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวงตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใดอาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิดหรือสถานะอื่น นอกเหนือจากนี้ จะไม่มีการแบ่งแยกใด บนพื้นฐานของสถานะทางการเมือง ทางกฎหมาย หรือทางการระหว่างประเทศของประเทศหรือดินแดนที่

บุคคลสังกัด ไม่ว่าดินแดนนี้จะเป็นเอกราช อยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเองหรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยอื่นใด

ข้อ 3 ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล

ข้อ 4 บุคคลใดจะตกอยู่ในความเป็นทาสหรือสภาวะจำยอมไม่ได้ ทั้งนี้ห้ามความเป็นทาสและการค้าทาสทุกรูปแบบ

ข้อ 5 บุคคลใดจะถูกกระทำการทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้

ข้อ 6 ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับทุกแห่งหน ว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย

ข้อ 7 ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้ และจากการยุยงให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว

ข้อ 8 ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาอันมีประสิทธิผลจากศาลที่มีอำนาจแห่งรัฐต่อการกระทำอันล่วงละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งตนได้รับตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ข้อ 9 บุคคลใดจะถูกจับกุม กักขัง หรือเนรเทศตามอำเภอใจไม่ได้

ข้อ 10 ทุกคนย่อมมีสิทธิในความเสมอภาคอย่างเต็มที่ในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมและเปิดเผยจากศาลที่อิสระและไม่ลำเอียงในการพิจารณากำหนดสิทธิและหน้าที่ของตนและข้อกล่าวหาอาญาใดต่อตน

ข้อ 11 (1) ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดตามกฎหมาย ในการพิจารณาคดีที่เปิดเผยซึ่งตนได้รับหลักประกันที่จำเป็นทั้งปวงสำหรับการต่อสู้คดี (2) บุคคลใดจะถูกตัดสินว่ามีความผิดทางอาญาใดอันเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นใดอันมิได้ถือว่าเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายแห่งชาติหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะที่ได้กระทำการนั้นไม่ได้และจะกำหนดโทษหนักกว่าที่บังคับใช้ในขณะที่ได้กระทำความผิดทางอาญานั้นไม่ได้

ข้อ 12 บุคคลใดจะถูกแทรกแซงตามอำเภอใจในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว ที่อยู่อาศัยหรือการสื่อสาร หรือจะถูกลบหลู่เกียรติยศ และชื่อเสียงไม่ได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองของกฎหมายจากการแทรกแซงสิทธิหรือการลบหลู่ดังกล่าวนั้น

ข้อ 13 (1) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้ายและการอยู่อาศัยภายในพรมแดนของแต่ละรัฐ (2) ทุกคนมีสิทธิที่จะออกนอกประเทศใด รวมทั้งประเทศของตนเองด้วย และสิทธิที่จะกลับสู่ประเทศตน

ข้อ 14 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหาและได้ที่ลี้ภัยในประเทศอื่นจากการประหัตประหาร (2) สิทธินี้จะยกขึ้นกล่าวอ้างกับกรณีที่การดำเนินคดีที่เกิดขึ้นโดยแท้ จากความผิดที่มิใช่ทางการเมืองหรือจากการกระทำอันขัดต่อวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติไม่ได้

ข้อ 15 (1) ทุกคนมีสิทธิในสัญชาติหนึ่ง (2) บุคคลใดจะถูกเพิกถอนสัญชาติของตนตามอำเภอใจ หรือถูกปฏิเสธสิทธิที่จะเปลี่ยนสัญชาติของตนไม่ได้

ข้อ 16 (1) บรรดาชายและหญิงที่มีอายุครบบริบูรณ์แล้ว มีสิทธิที่จะทำการสมรสและก่อร่างสร้างครอบครัว โดยปราศจากการจำกัดใด อันเนื่องจากเชื้อชาติ สัญชาติหรือศาสนา ต่างย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการสมรส ระหว่างการสมรสและขาดจากการสมรส (2) การสมรสจะกระทำกันโดยความยินยอมอย่างอิสระ และเต็มที่ของผู้ที่จะเป็นคู่สมรสเท่านั้น (3) ครอบครัวเป็นหน่วยธรรมชาติและพื้นฐานของสังคม และย่อมมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากสังคมและรัฐ

ข้อ 17 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยตนเอง และโดยร่วมกับผู้อื่น (2) บุคคลใดจะถูกเอาทรัพย์สินไปจากตนตามอำเภอใจไม่ได้

ข้อ 18 ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความคิด มโนธรรม และศาสนา ทั้งนี้ สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพในการเปลี่ยนศาสนาหรือความเชื่อ และอิสรภาพในการแสดงออกทางศาสนาหรือความเชื่อถือ ของตนในการสอน การปฏิบัติ การสักการบูชา และการประกอบพิธีกรรม ไม่ว่าจะโดยลำพังหรือในชุมชนร่วมกับผู้อื่น และในที่สาธารณะหรือส่วนบุคคล

ข้อ 19 ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความเห็นและการแสดงออกรวมทั้งอิสรภาพในอันที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง แสวงหา รับ และส่งข้อมูลข่าวสารตลอดจนข้อคิดผ่านสื่อใด โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน

ข้อ 20 (1) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการชุมนุม ร่วมประชุมและการตั้งสมาคมโดยสันติ (2) บุคคลใดไม่อาจถูกบังคับให้สังกัดสมาคมหนึ่งได้

ข้อ 21 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรงหรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้เลือกตั้งโดยอิสระ (2) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศตนโดยเสมอภาค (3) เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจการปกครอง ทั้งนี้ เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทาง การเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งต้องเป็นการออกเสียงอย่างทั่วถึงและเสมอภาค และต้องเป็นการลงคะแนนลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระในทำนองเดียวกัน

ข้อ 22 ทุกคนในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมมีสิทธิในหลักประกันทางสังคม สิทธิในการบรรลุถึงซึ่งสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม อันจำเป็นยิ่งสำหรับศักดิ์ศรีของตนและการพัฒนาบุคลิกภาพของตนอย่างอิสระ ผ่านความพยายามแห่งชาติและความร่วมมือระหว่างประเทศและตามการจัดการและทรัพยากรของแต่ละรัฐ

ข้อ 23 (1) ทุกคนมีสิทธิในการงาน ในการเลือกงานโดยอิสระในเงื่อนไขที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการทำงาน และในการคุ้มครองต่อการว่างงาน (2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด (3) ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรม และเอื้ออำนวยต่อการประกันความเป็นอยู่อันควรค่าแก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์สำหรับตนเองและครอบครัว และหากจำเป็นก็จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบอื่นเพิ่มเติมด้วย (4) ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อความคุ้มครองแห่งผลประโยชน์ของตน

ข้อ 24 ทุกคนมีสิทธิในการพักผ่อนและการผ่อนคลายยามว่าง รวมทั้งจำกัดเวลาทำงานตามสมควรและวันหยุดเป็นครั้งคราว โดยได้รับค่าจ้าง

ข้อ 25 (1) ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้ง อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยการดูแลรักษาทางแพทย์และบริการทางสังคมที่จำเป็น และมีสิทธิในหลักประกัน ยามว่างงาน เจ็บป่วย พิการ หม้าย วัยชรา หรือปราศจากการดำรงชีพอื่น ในสภาวะแวดล้อมนอกเหนือการควบคุมของตน (2) มารดาและเด็กย่อมมีสิทธิที่จะรับการดูแลรักษาและการช่วยเหลือเป็นพิเศษ เด็กทั้งปวงไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกสมรส จะต้องได้รับการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกัน

ข้อ 26 (1) ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะต้องให้เปล่าอย่างน้อยในชั้นประถมศึกษาและขั้นพื้นฐาน การประถมศึกษาจะต้องเป็นการบังคับ การศึกษาทางเทคนิคและวิชาอาชีพจะต้องเป็นการทั่วไป และการศึกษาระดับที่สูงขึ้นไปจะต้องเข้าถึงได้อย่างเสมอภาคสำหรับทุกคนบนพื้นฐานของคุณสมบัติความเหมาะสม (2) การศึกษาจะต้องมุ่งไปสู่การพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์อย่างเต็มที่ และการเสริมสร้างความเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพขั้นพื้นฐาน การศึกษาจะต้องส่งเสริมความเข้าใจ ขันติธรรมและมิตรภาพระหว่างประชาชาติ กลุ่มเชื้อชาติหรือศาสนาทั้งมวล และจะต้องส่งเสริมกิจกรรมของสหประชาชาติเพื่อการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพ (3) ผู้ปกครองย่อมมีสิทธิเบื้องแรกที่จะเลือกประเภทการศึกษาให้แก่บุตรของตน

ข้อ 27 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมโดยอิสระในชีวิตทางวัฒนธรรมของชุมชนที่จะเพลิดเพลินกับศิลปะและมีส่วนในความรุดหน้าและคุณประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์ (2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองผลประโยชน์ทางศีลธรรมและทางวัตถุ อันเป็นผลจากประดิษฐกรรมใดทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรม และศิลปกรรมซึ่งตนเป็นผู้สร้าง

ข้อ 28 ทุกคนย่อมมีสิทธิในระเบียบทางสังคมและระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นกรอบให้บรรลุสิทธิและอิสรภาพที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้อย่างเต็มที่

ข้อ 29 (1) ทุกคนมีหน้าที่ต่อชุมชน ซึ่งการพัฒนาบุคลิกภาพของตนโดยอิสระและเต็มที่จะกระทำได้ก็แต่ในชุมชนเท่านั้น (2) ในการใช้สิทธิและอิสรภาพแห่งตน ทุกคนต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดเพียงเท่าที่มีกำหนดไว้ตามกฎหมายเท่านั้น เพื่อวัตถุประสงค์ของการได้มาซึ่งการยอมรับและการเคารพสิทธิและอิสรภาพอันควรของผู้อื่น และเพื่อให้สอดรับกับความต้องการอันสมควรทางด้านศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน และสวัสดิการทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย (3) สิทธิและอิสรภาพเหล่านี้ ไม่อาจใช้ขัดต่อวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติไม่ว่ากรณีใดๆ

ข้อ 30 ไม่มีบทใดในปฏิญญานี้ที่อาจตีความได้ว่า เป็นการให้สิทธิใดแก่รัฐ กลุ่มคน หรือบุคคลใดในการดำเนินกิจกรรมใด หรือการกระทำใด อันมุ่งต่อการทำลายสิทธิและอิสรภาพใดที่กำหนดไว้ ณ ที่นี้

หลักการของสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย

1) เป็นสิทธิธรรมชาติ ติดตัวมนุษย์มาแต่เกิด (Natural Rights) หมายความว่า มนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีประจำตัว ตั้งแต่เกิดมาเป็นมนุษย์ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) นี้ ไม่มีใครมอบให้ เป็นสิ่งที่ธรรมชาติได้กำหนดขึ้นในมนุษย์ทุกคนความหมายของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หมายถึง

1.1) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ คือ คุณค่าของคนในฐานะที่เขาเป็นมนุษย์

1.2) การให้คุณค่าของมนุษย์ แบ่งเป็น 2 ประเภท

1) คุณค่าของมนุษย์ในฐานะการดำรงตำแหน่งทางสังคม ซึ่งมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับการมีอำนาจหรือการยึดครองทรัพยากรของสังคม

2) คุณค่าของมนุษย์ในฐานะที่เป็นมนุษย์ซึ่งมีความเท่าเทียมกัน ไม่แบ่งแยก

1.3) การกำหนดคุณค่าที่แตกต่างกันนำมาซึ่งการลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์ ผู้คนในสังคมโดยทั่วไปมักให้คุณค่าของฐานะตำแหน่งหรือเงินตรามากกว่า ซึ่งการให้คุณค่าแบบนี้นำมาซึ่งการเลือกปฏิบัติ จึงต้องปรับวิธีคิดและเน้นให้มีการปฏิบัติ โดยการให้คุณค่าของความเป็นคนในฐานะความเป็นมนุษย์ ไม่ใช่ให้คุณค่าคนตามสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

2) สิทธิมนุษยชนเป็นสากลและไม่สามารถถ่ายโอนกันได้ (Universality and Inalienability) หมายความว่า สิทธิมนุษยชนนั้นเป็นของคนทุกคน ไม่มีพรมแดน คนทุกคนมีสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ดังที่กล่าวมานี้เช่นเดียวกัน เพราะโดยหลักการแล้วถือว่า คนทุกคนย่อมถือว่าเป็นคน ไม่ว่าอยู่ที่ไหนในโลก ไม่ว่าจะมีเชื้อชาติสัญชาติ เหล่ากำเนิดใดก็ตาม ย่อมมีสิทธิมนุษยชนประจำตัวทุกคนไป จึง

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

เรียกได้ว่าสิทธิมนุษยชนเป็นของคนทุกคนไม่ว่าคน ๆ นั้น จะยากจนหรือร่ำรวย เป็นคนพิการ เป็นเด็ก เป็นผู้หญิงส่วนที่กล่าวว่าสิทธิมนุษยชนไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ หมายความว่า ในเมื่อสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ มนุษย์แต่ละคนย่อมไม่สามารถมอบอำนาจหรือสิทธิมนุษยชนของตนให้แก่ผู้ใดได้ไม่มีการครอบครองสิทธิแทนกัน แตกต่างจากการครอบครองที่ดินหรือทรัพย์สิน เพราะสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่ธรรมชาติกำหนดขึ้น เป็นหลักการที่ทุกคนต้องปฏิบัติ แต่หากจะถามว่าในเมื่อสิทธิมนุษยชนเป็นของคนทุกคนเช่นนี้แล้ว สามารถมีสิทธิมนุษยชนเฉพาะกลุ่มได้หรือไม่ ในทางสากลได้มีการจัดหมวดหมู่และกลุ่มของสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิของกลุ่มเฉพาะและสิทธิตามประเด็นปัญหา เช่น สิทธิสตรี สิทธิเด็กสิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ สิทธิของผู้ลี้ภัย เป็นต้น

3) สิทธิมนุษยชนไม่สามารถแยกเป็นส่วน ๆ ว่าสิทธิใดมีความสำคัญกว่าอีกสิทธิหนึ่ง (Indivisibility) กล่าวคือ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ไม่สามารถแบ่งแยกว่ามีความสำคัญกว่าสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิทธิทั้งสองประการนี้ต่างมีความสำคัญเท่าเทียมกัน ดังนั้น รัฐบาลใดจะมาอ้างว่าต้องพัฒนาประเทศให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจ หรือต้องแก้ปัญหาปากท้องก่อนแล้วจึงค่อยให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง ย่อมขัดต่อหลักการนี้

4) ความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติ (Equality and Non - Discrimination) การเลือกปฏิบัติเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานในทุกสังคม และถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพราะเหตุว่าในฐานะที่เราเกิดมาเป็นคน ต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นคนจน คนรวย คนพิการ เด็ก หรือผู้สูงอายุ คนป่วย หรือมีสุขภาพดี

สรุปแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนมีรากฐานทางความคิดจากเรื่องทฤษฎีตามกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งมีหลักสำคัญว่า สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิและเสรีภาพที่มนุษย์ทุกคนมีอยู่ตามธรรมชาติ (Natural rights) ในฐานะที่เขาเกิดมาเป็นมนุษย์ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลผู้นั้นจะมีถิ่นที่อยู่อาศัย ชนชั้นวรรณะ ชาติพันธ์ เพศ อายุ สีผิว ภาษา มีความเชื่อทางศาสนาหรือทางการเมืองเป็นเช่นไร ซึ่งบุคคลทุกคนสามาถใช้สิทธิตามธรรมชาติเหล่านี้ได้อย่เสมอภาคและเท่าเทียมกันด้วยเหตุผลเพราะบุคคลนั้นเป็นมนุษย์ โดยหลักทั่วไปแล้วสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่มีมาก่อนการเกิดขึ้นของ ”รัฐ” ดังนั้นการเป็นผู้ทรงสิทธิมนุษยชนจึงมิได้เป็นเรื่องที่รัฐบัญญัติตามกฎหมายกำหนดให้เป็นสิทธิแก่บุคคล หากแต่เป็นเรื่องที่กฎหมายของรัฐได้บัญญัติรับรองสิทธิที่ติดตัวมนุษย์ไว้ในบัญญัติของกฎหมาย ตัวอย่างเช่น เสรีภาพในชีวิตร่างกาย เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนา เป็นต้น (อลงกรณ์ พลบุตร, 2559)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

อย่างไรก็ดีแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนดังเดิมนั้นยังไม่มีฐานะเป็นสิทธิตามกฎหมายอย่างแท้จริง หากแต่มีความโน้มเอียงไปในทางปรัชชาอยู่มาก เพราะเป็นเพียงการยอมรับว่าบุคคลควรมีสิทธิบางประการในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ ซึ่งมีปัญหาตามมาว่าสิทธิดังกล่าวมีขอบเขตแค่ไหนเพียงไร จึงเป็นเรื่องที่ขาดความชัดเจน และไม่แน่นอนด้วยเหตุนี้ นานาประเทศจึงได้พยายามที่จะทำให้สิทธิตามกฎหมายธรรมชาติเหล่านี้มีสภาพบังคับเป็นสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการนำแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนมาบัญญัติรวบรวมไว้ในเอกสารทางกฎหมาย ซึ่งมีสภาพบังคับตามกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น ในรูปของสนธิสัญญา หรือ ให้มีสภาพบังคับตามกฎหมายภายใน เช่น บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

2.6 แนวคิดความเสมอภาคและความเท่าเทียม

ปรีชา ช้างขวัญยืน และ สมภาร พรมทา (2556) ได้อธิบายว่า ความเสมอภาค มีลักษณะ ดังนี้

1) ความเสมอภาคที่เป็นการบังคับใช้ตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ หากเป็นพรรคพวกเดียวกันจะปฏิบัติอย่างหนึ่งถ้าไม่ใช่ก็ปฏิบัติอีกอย่างหนึ่งที่เรียกว่า 2 มาตรฐาน

2) ความเสมอภาคทางโอกาส หมายถึง การเปิดกว้าง และการเข้าถึงได้สะดวก เช่น การเปิดโอกาสให้เด็กนักเรียนได้รับการศึกษาในระดับประถมศึกษาฟรี โครงการ 30 บาทรักษาได้ทุกโรค เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงบริการของรัฐเป็นต้น

3) ความเสมอภาคแบบแนวราบ หมายถึง ความสัมพันธ์ในระดับบุคคล ระดับองค์การที่มีมิติในระดับแนวนอน ที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจ

Soonthorn Anantachai (2018) อธิบายว่า คำว่า ความเสมอภาค (Equity) นั้น มีนัยยะที่แตกต่างกับคำว่าความเท่าเทียมโดยเฉพาะในมุมมองทางกฎหมายแล้วจะมิได้เรียกร้องให้ปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันอย่างสิ้นเชิงกล่าวคือมิได้หมายความว่าบุคคลทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยมิได้คำนึงถึงข้อแตกต่างใด ๆ เลยแต่เฉพาะกรณีสิ่งสองสิ่งมีสาระสำคัญเหมือนกันจึงควรจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันและกรณีสิ่งสองสิ่งมีสาระสำคัญต่างกันจะต้องได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกันเพราะหากทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยมให้คำนึงถึงข้อแตกต่างใด ๆ เช่น บุคคลทุกคนจะต้องเสียภาษีอย่างเท่าเทียมกันหมดโดยมิต้องคำนึงถึงรายได้ของบุคคลนั้นหรือว่าทุกคนจะต้องได้รับสิทธิเรียกร้องในการได้รับความสงเคราะห์อย่างเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงความจำเป็นของบุคคลนั้น ๆ ในที่สุดจะนำไปสู่การปฏิบัติอย่างไม่เสมอภาคต่อบุคคลบางกลุ่ม

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ดังนั้น เรื่องของความเสมอภาคจึงต้องเป็นกรณีที่มีการเปรียบเทียบกันระหว่างข้อเท็จจริง 2 ข้อเท็จจริงหรือบุคคล 2 คนหรือกลุ่มบุคคล 2 กลุ่มโดยจะต้องคำนึงว่าไม่มีข้อเท็จจริงใด ๆ หรือบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดจะเหมือนกันทุกประการกับอีกข้อเท็จจริงหนึ่งหรืออีกบุคคลหนึ่ง หรืออีกกลุ่มบุคคลหนึ่ง นอกจากนั้นแล้ว การจัดสวัสดิการสังคมก็ถือเป็นบริการสาธารณะที่รัฐต้องจัดขึ้น ซึ่งภายใต้แนวคิดของการจัดบริการสาธารณะก็เป็นที่ยอมรับกันว่าต้องคำนึงถึงความเสมอภาคด้วย (สิริปภา ภาคอัตถ์, 2563)

2.6.1 ประเภทของหลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายสามารถแยกประเภทของหลักความเสมอภาคได้ 2 ประเภทดังนี้ (วรรณพร พุทธภูมิพิทักษ์, 2562)

1) หลักความเสมอภาคทั่วไป

หลักความเสมอภาคทั่วไปเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลทุกคนที่อาจกล่าวอ้างกับการกระทำใดๆของรัฐได้ หากเรื่องนั้นมิได้มีการกำหนดไว้ในหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง แต่หากเรื่องใดมีหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องกำหนดไว้แล้วก็ให้พิจารณาไปตามหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องนั้นๆ

2) หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง

หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องคือ หลักความเสมอภาคที่ใช้เฉพาะภายในขอบเขตเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ เช่น หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับชายและหญิง เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างหลักความเสมอภาคทั่วไปกับหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องนั้น ถือได้ว่าหลักความเสมอภาคทั่วไปเป็นพื้นฐานของหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง แต่หลักความเสมอภาคทั่วไปนั้นสามารถนำไปใช้ได้กับทุกๆเรื่องโดยไม่จำกัดขอบเขตเรื่องใดเรื่องหนึ่งและบุคคลทุกๆคนย่อมอ้างหลักความเสมอภาคทั่วไปได้ ส่วนหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องอาจถูกจำกัดโดยใช้เฉพาะเรื่องหรือเฉพาะกลุ่มบุคคลที่รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองเท่านั้น โดยหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องนั้นยังถือเป็นหลักกฎหมายพิเศษซึ่งย่อมมาก่อนหลักความเสมอภาคทั่วไป ถ้ากฎเกณฑ์ใดได้รับการพิจารณาหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องแล้วก็ไม่จำต้องนำมาพิจารณาตามหลักความเสมอภาคทั่วไปอีก

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ตารางที่ 2.1 แสดงหลักความเสมอภาคทั่วไปและเฉพาะเรื่องตามหลักการของรัฐธรรมนูญ

ประเทศ	หลักความเสมอภาคทั่วไป	หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง
เยอรมัน	บุคคลย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมาย (รัฐธรรมนูญสหพันธรัฐเยอรมันมาตรา 3 วรรค 1)	1. ความมีสิทธิเท่าเทียมกันระหว่างชายหญิง (มาตรา 3 วรรค 2) 2. ข้อห้ามมิให้เลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากเพศ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา (มาตรา 3 วรรค 3) 3. ความมีสถานะเท่าเทียมกันระหว่างเด็กที่เกิดนอกสมรสกับเด็กที่บิดามารดาได้สมรสกันตามกฎหมาย (มาตรา 6 วรรค 5) 4. สิทธิอันเท่าเทียมกันต่อหน้าที่ในทางราชการ (มาตรา 12 วรรค 2) 5. ข้อห้ามมิให้มีการการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานเพื่อบังคับใช้กับกรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ (มาตรา 19 วรรค 1) 6. การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันต่อพรรคการเมือง (มาตรา 21) 7. ความเสมอภาคของชาวเยอรมันในการรับราชการ (มาตรา 33 วรรค 1 ถึงวรรค3) 8. ความเสมอภาคในการเลือกตั้ง (มาตรา 38 วรรค1 และมาตรา 28 วรรค 1) 9. ข้อห้ามมิให้มีการจัดตั้งศาลพิเศษเพื่อพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งเป็นการเฉพาะ (มาตรา 101วรรค1)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ตารางที่ 2.1 แสดงหลักความเสมอภาคทั่วไปและเฉพาะเรื่องตามหลักการของรัฐธรรมนูญ (ต่อ)

ประเทศ	หลักความเสมอภาคทั่วไป	หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง
ไทย	บุคคลย่อมเสมอกันในทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 30 วรรค 1)	1.ความมีสิทธิเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย (มาตรา 30 วรรค 2) 2. บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี (มาตรา 43) 3. บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานและผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับบริการโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (มาตรา 42)

2.6.2 หลักเกณฑ์ของหลักความเสมอภาค

หลักแห่งความเสมอภาคเป็นหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติแก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน แต่โดยการใช้หลักความเสมอภาคที่มีความหลากหลายในการปฏิบัติเนื่องจากสาระสำคัญของข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันไป ดังนั้นการปฏิบัติแก่บุคคลตามหลักความเสมอภาคย่อมแตกต่างกันไป ทั้งนี้ย่อมต้องเป็นความแตกต่างที่ยอมรับได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคเพื่อให้เกิดความยุติธรรมมีดังนี้

1) หลักเกณฑ์ของการปฏิบัติให้เท่าเทียมกันหรือข้อห้ามเลือกปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคหลักแห่งความเสมอภาคได้ปรากฏเป็นที่ยอมรับและนำไปปฏิบัติซึ่งมีผลเป็นการผูกพันองค์กรของรัฐที่จะต้องเคารพและปฏิบัติตาม โดยในการปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวมีหลักเกณฑ์กว้างๆ ดังนี้

1.1) ต้องใช้กฎเกณฑ์อันเดียวกันกับทุกคนเว้นแต่ว่าสถานการณ์แตกต่างกันไป

หลักเกณฑ์ทั่วไปของการปฏิบัติคือต้องใช้กฎเกณฑ์เดียวกันในสถานการณ์เดียวกันเว้นแต่ว่าสถานะการณ์นั้นแตกต่างออกไป จึงเป็นการต้องห้ามแก่ผู้บัญญัติกฎเกณฑ์ที่จะต้องไม่ออกกฎเกณฑ์ให้มีผลไม่เสมอภาคแก่บุคคล กล่าวคือเหตุการณ์ที่เหมือนกันหรือที่เหมือนกันในสาระสำคัญนั้นต้องได้รับการปฏิบัติโดยกฎเกณฑ์เช่นเดียวกัน แต่หากมิใช่เรื่องที่มีสภาพการณ์อย่าง

เดียวกันก็สามารถปฏิบัติให้แตกต่างกันได้ ดังนั้นกฎเกณฑ์ที่มาบังคับใช้แก่บุคคลซึ่งออกฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารย่อมมีเนื้อหา รายละเอียด และผลบังคับที่แตกต่างกันไปได้ เช่น ความเสมอภาคในการได้รับบริการสาธารณะจากรัฐประชาชนทุกคนสามารถใช้บริการรถเมล์ของรัฐอย่างเสมอภาคทุกคนซึ่งเป็นหลักความเสมอภาคอย่างกว้างๆ อีกตัวอย่างหนึ่ง การที่รัฐกำหนดราคาตั๋วรถไฟเป็นชั้นหนึ่ง ชั้นสองและชั้นสามตามปัจจัยทางเศรษฐกิจของแต่ละคนที่แตกต่างกันไปตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองว่าบุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

1.2) การใช้กฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันนั้นต้องมีความสัมพันธ์กับสาระสำคัญของกฎเกณฑ์ นั้น

การใช้กฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันนั้นต้องคำนึงถึงสาระสำคัญของกฎเกณฑ์ คือ กฎเกณฑ์ที่จะนำมาใช้ต้องมีความสัมพันธ์กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ดังนั้นถึงแม้จะอยู่ในสถานะที่เหมือนกันแต่ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญนั้นแตกต่างกันแล้วกฎเกณฑ์ที่นำมาใช้บังคับนั้นต้องแตกต่างกันไปด้วย แต่ถ้าเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่เป็นสาระสำคัญและอยู่ในสถานะที่เหมือนกันแล้วกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับนั้นจะต้องเป็นกฎเกณฑ์เดียวกัน เช่นกฎหมายบำเหน็จบำนาญกำหนดให้ข้าราชการต้องรับราชการ 10 ปี ขึ้นไปจึงจะมีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญ ฝ่ายนิติบัญญัติจะออกกฎหมายบัญญัติให้ข้าราชการซึ่งรับราชการเพียง 2 ปีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นควรยกย่องให้ได้รับบำเหน็จบำนาญเท่ากับข้าราชการซึ่งได้บำนาญ 10 ปีเช่นนี้หาได้ไม่ เพราะเมื่อเหตุไม่เหมือนกันคือเวลาราชการไม่เท่ากันก็ควรได้รับผลปฏิบัติแตกต่างกันไม่ควรให้ได้รับผลปฏิบัติเสมอกันแม้ว่าจะอยู่ในสถานะที่เป็นข้าราชการเหมือนกันก็ตามที

1.3) การปฏิบัติให้แตกต่างกันอันเนื่องมาจากผลประโยชน์มหาชน

การปฏิบัติต่อบุคคลตามหลักความเสมอภาคนั้นย่อมต้องคำนึงถึงเรื่องประโยชน์สาธารณะเหนือประโยชน์ประโยชน์ส่วนบุคคลหรือประโยชน์ของปัจเจกชน ดังนี้จะอ้างหลักความเสมอภาคในการใช้กฎเกณฑ์เพื่อมาคุ้มครองปัจเจกชนนั้นหาได้ไม่ เช่น ในกรณีที่มีความไม่สงบเกิดขึ้นในบ้านเมืองทางการจำเป็นต้องใช้มาตรการบางอันเพื่อก่อให้เกิดความสงบสุขกลับมาสู่บ้านเมืองอย่างเร็วที่สุดและการใช้มาตรการดังกล่าวนั้นสะท้อนให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติและการเคารพต่อหลักแห่งความเสมอภาค ผู้ที่เดือดร้อนจากการกระดังกล่าวจะอ้างหลักแห่งความเสมอภาคต่อรัฐหาได้ไม่

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.4) การอ้างประโยชน์สาธารณะเพื่อไม่ต้องเคารพต่อหลักแห่งความเสมอภาคนั้นจะต้องไม่เป็นการก่อให้เกิดการแบ่งแยกอย่างที่ไม่สามารถยอมรับได้

การอ้างประโยชน์สาธารณะในการปฏิบัติให้แตกต่างกันนั้นแม้จะถือว่าเป็นการกระทบต่อหลักแห่งความเสมอภาคและก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติก็ตามที แต่อย่างไรก็ดีการกระทำดังกล่าวนั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกอย่างที่ไม่สามารถยอมรับได้ ถ้าเป็นเช่นนี้แล้วก็ไม่สามารถใช้กฎเกณฑ์ดังกล่าวได้ การแบ่งแยกอย่างที่ไม่สามารถยอมรับได้นั้นที่เห็นได้ชัดก็คือ การแบ่งแยกที่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ เช่น การแบ่งแยกในเรื่อง แหล่งกำเนิด เชื้อชาติ ศาสนา เพศ เป็นต้น

1.5) การเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมมุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่

การเลือกปฏิบัติที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ หรือการปฏิบัติในทางบวก คือ การดำเนินการตามกฎหมายที่แตกต่างกันในลักษณะชั่วคราวที่ผู้มีอำนาจกำหนดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและยกระดับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีสถานะด้อยกว่าบุคคลอื่นเพื่อทดแทนความไม่เท่าเทียมกันที่ดำรงอยู่ ซึ่งหลักการนี้เกิดจากแนวคิดของประธานาธิบดีเคนเนดี้และประธานาธิบดีจอห์นสันที่ต้องการสร้างความเป็นธรรมขึ้นในสังคมอเมริกา โดยหลักการดังกล่าวได้รับการยอมรับด้วยการตรากฎหมายสิทธิพลเมือง (Civil Rights Act) ขึ้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 1964 และศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาดำเนินการตามหลักดังกล่าวโดยการตัดสินในคดี Regents of University of California V.Bakke 438 US265 (1978) ว่าการที่มหาวิทยาลัยสำรองที่นั่ง 16%ของคณะแพทยศาสตร์ให้แก่นักศึกษาชนกลุ่มน้อยต่างๆถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ เป็นต้น นอกจากนี้หลักการเลือกปฏิบัติที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่นี้ยังได้รับจากรับรองจากศาลประชาคมยุโรปโดยมีการนำหลักเกณฑ์นี้มาตัดสินในคดี Affaire linguistique belge ลงวันที่ 27 กรกฎาคม 1969 ว่า ”ความไม่เสมอภาคทางกฎหมายบางประเภทมีขึ้นเพื่อแก้ไขความไม่เสมอภาคในทางความเป็นจริง”

แต่อย่างไรก็ตาม ในประเทศฝรั่งเศสหลักการนี้กลับมิได้รับการยอมรับเพราะถือว่าขัดกับหลักความเสมอภาค โดยตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสได้วินิจฉัยได้ เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 1982 ว่าการที่รัฐสภาตรากฎหมายกำหนดว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลแบบบัญชีรายชื่อนั้น บัญชีรายชื่อใดบัญชีรายชื่อหนึ่งจะมีผู้สมัครสมาชิกสภาเทศบาลเพศเดียวกันเกินกว่า 75% ไม่ได้ คือว่าขัดกับหลักความเสมอภาคที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

2.6.3 การสร้างความเสมอภาคและเท่าเทียม

ความเสมอภาค (Equity) ในหลักธรรมาภิบาลของการบริหารบ้านเมืองที่ดีนั้นคือ การปฏิบัติราชการที่ให้บริการแก่ประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยที่ไม่มีข้อจำกัดในเรื่องเพศ วัย ภาษา ฐานะ ที่อยู่อาศัย หรือแม้แต่ความสมบูรณ์ของสภาพร่างกาย ซึ่งจะต้องได้รับบริการจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน มีแนวปฏิบัติดังนี้ (สิริปภา ภาคอัตถ์, 2563)

1) หลักนิติธรรม (The Rule Of Law) การตรากฎหมาย กฎ กติกาที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับใช้เป็นไปตามกฎกติกาที่ตกลงกันไว้ คำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก เราจะเห็นได้ว่ามาตรการคุ้มครองทางกฎหมายนั้นกำหนดไว้ให้เสมอภาคและเท่าเทียมกันของคนในสังคม แต่ในความเป็นจริงแล้วมักจะมีเหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดกระบวนการยุติธรรมที่สั่นคลอนต่อความเสมอภาค เช่น กรณีคนรวยขับรถชนคนตาย (Manager Online,2018 อ้างถึงในสิริปภา ภาคอัตถ์, 2563) กรณีอัยการสั่งไม่ฟ้องอดีตนายกรัฐมนตรีกรณีบุกรุกเขายายเที่ยง (Manager Online,2018) สิ่งทั้งหลายเท่านี้ต่างมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรมของไทยเป็นอย่างยิ่งการที่ภาครัฐจะสร้างความเสมอภาคให้เกิดขึ้นในสังคมนั้น สิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งคือ ความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรมนั่นเอง

2) หลักคุณธรรม (Morality) การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเอง เพื่อให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต สิ่งที่ภาครัฐพยายามทำคือการปลูกฝังค่านิยมซื่อสัตย์สุจริตให้กับสังคมทุกระดับชั้นโดยมุ่งเน้นที่เด็กและเยาวชน ที่คาดหวังว่าเติบโตมาแล้วจะไม่ทุจริตคดโกง แต่ในภาพแห่งความเป็นจริงที่พบตามหน้าสื่อได้แก่ การทุจริตโกงเงินคนจน โกงรับจำนำข้าว สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าการปลูกฝังค่านิยมซื่อสัตย์สุจริตนั้นหากจะได้ผลดีและเกิดความเสมอภาค ผู้บริหารระดับบนควรประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างและเป็นบรรทัดฐานของสังคมและองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลด้านการตรวจสอบการทุจริตเองก็ควรปฏิบัติในมาตรฐานเดียวกัน โดยเฉพาะคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ยกตัวอย่างในกรณีการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้บริหารระดับสูงในรัฐบาลปัจจุบัน ดังนั้นสิ่งที่ต้องการจะให้เป็นบรรทัดฐานของความเสมอภาคคือการไม่เลือกปฏิบัติและไม่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของคณะบุคคลและองค์กรที่ตรวจสอบการทุจริต จึงจะได้ชื่อว่าสร้างความเสมอภาคให้กับสังคม

3) หลักความโปร่งใส (Accountability) องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ได้ประกาศค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตปี 2016 ปรากฏว่า 2 ใน 3 จาก 176 ประเทศทั่วโลก ได้คะแนนต่ำกว่า 50 คะแนน สำหรับประเทศที่ได้อันดับหนึ่งยังคงเป็นประเทศเดนมาร์กและนิวซีแลนด์ 90 คะแนนเท่ากัน ขณะที่ประเทศจากทวีปเอเชียอย่างสิงคโปร์อยู่อันดับที่ 7 ได้ 84 คะแนน ในส่วนของประเทศไทยได้ 35 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน ลดลง 3 คะแนน ได้ลำดับที่ 101 เมื่อเทียบกับปี 2558 ได้ 38 คะแนน อยู่อันดับ 76 จาก 168 ประเทศ ในขณะที่ World Justice Project (Wjp): Rule Of Law Index ได้ให้คะแนน 37 คะแนน เพิ่มขึ้นจากปีก่อน 11 คะแนน โดย Wjp ประเมินค่าความโปร่งใสโดยใช้หลักนิติรัฐ ซึ่งมีหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ 1) รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและถูกตรวจสอบได้ 2)กฎหมายต้องเปิดเผยชัดเจน มั่นคง ปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน 3) กระบวนการทางกฎหมายมีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ 4) การตัดสินคดีต้องมีความเป็นธรรม มีจริยธรรม มีความเป็นกลาง (ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันโลก ปี 2559, 2561 อ้างถึงในสิริปภา ภาคอัตถ์, 2563) ทั้งนี้ Wjp มีการเก็บข้อมูลระหว่างเดือน พฤษภาคม – กันยายน 2016 ในการให้ค่าคะแนน Cpi ปี 2016 นี้ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ ให้คะแนนและจัดอันดับประเทศไทย โดยพิจารณาข้อมูลจากแหล่งข้อมูล 9 แหล่งข้อมูล (ปี 2015 ใช้ 8 แหล่งข้อมูล) โดยใน 8 แหล่งข้อมูล ไทยได้คะแนนเพิ่มขึ้น 3 แหล่งข้อมูล คะแนนเท่าเดิม 1 แหล่งข้อมูล และคะแนนลดลง 4 แหล่งข้อมูล ขณะที่แหล่งข้อมูลที่เกิดขึ้นใหม่ในปีนี้ 1 แหล่งข้อมูล วัดเกี่ยวกับความหลากหลายของประชาธิปไตย ซึ่งคะแนนไทยร่วงจาก 38 เป็น 35 อันดับตกจาก 76 เป็น 101 จาก 176 ประเทศ นั่นสะท้อนให้เห็นว่ามาตรฐานความโปร่งในในการดำเนินงานของภาครัฐไทยยังไม่สามารถสร้างความน่าเชื่อถือในระดับนานาชาติได้ ดังนั้น การที่จะให้เกิดความเสมอภาคที่น่าเชื่อถือได้ควรจะสร้างระบบและกลไกให้มีกระบวนการตรวจสอบการทำให้ของภาครัฐได้ และควรกำหนดบทให้คุณให้โทษที่มีมาตรฐานที่เท่าเทียมกัน

4) หลักการมีส่วนร่วม (Participation)การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองและทางการบริหาร การตัดสินใจที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร การให้ข้อมูลแก่ประชาชน การแสดงความคิดเห็น การให้คำปรึกษา การร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมควบคุมงานสาธารณะเมื่อพิจารณาในบริบทของปัจจุบันพบว่ายังมีคำสั่งห้ามเคลื่อนไหวทางการเมือง ห้ามแสดงความคิดเห็นต่อรัฐบาลผ่านสื่อในลักษณะต่าง ๆ ห้ามวิพากษ์วิจารณ์ ห้ามประชุมพรรคการเมือง การกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลในหลายกรณีจึงเป็นลักษณะมัดมือชก เช่น โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ หรือลงทะเบียนคนจนเพื่อแจกเงินคนจน โครงการรถไฟความเร็วสูง “กทม.-หนองคาย” รวมทั้งการตรวจสอบการทุจริตการก่อสร้างอุทยานราชภักดิ์ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวใน

การมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งพยายามเรียกร้องให้เกิดกระบวนการตรวจสอบความโปร่งใส ปัจจัยที่จะสร้างความเสมอภาคให้เกิดขึ้นในประเด็นนี้ได้คือการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ และสามารถแสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลได้อย่างเสรี ภายใต้กรอบกติกาทางกฎหมายที่มี

5) หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) การตระหนักในสิทธิหน้าที่ สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจต่อปัญหาสาธารณะ ความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ การเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบต่อการกระทำของตน สิ่งที่พบเห็นในภาวการณ์ปัจจุบันที่ชัดเจนคือการที่รัฐบาลมีปัญหากับการถูกประชาชนวิพากษ์วิจารณ์ในหลายประเด็น รวมทั้งเรียกร้องให้ผู้บริหารระดับสูงของรัฐบาลลาออกจากการที่มีพฤติกรรมที่ต้องสงสัยต่อการปกปิดทรัพย์สิน ในขณะเดียวกันยังเรียกร้องให้องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทุจริตอย่าง ปปช. ที่ตีความในตัวบทกฎหมายที่ถูกมองว่าเข้าข้างและอาจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น การที่จะสร้างความเสมอภาคในประเด็นนี้ได้ก็คือ การรับผิดชอบต่อสังคมอันจะก่อให้เกิดความศรัทธาต่อผู้นำองค์กรและในตัวองค์กรเอง

6) หลักความคุ้มค่า (Cost-Effectiveness Or Economy) การบริหารจัดการทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ แข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน โดยมุ่งประโยชน์สูงสุด (Tawilawadee Burikul and Other, 2004 อ้างถึงในสิริปภา ภาคอัตถ์, 2563) สิ่งที่พบในเห็นในการบริหารงานของรัฐบาลปัจจุบันจะพบว่า ปีงบประมาณ 2558 และ 2559 รัฐบาลอยู่ในภาวะขาดดุลงบประมาณเฉลี่ยปีละ 395,145 ล้านบาท หรือขาดดุลเพิ่มขึ้นจากเดิมปีละเกือบหนึ่งแสนล้านบาท ซึ่งเทียบเป็นร้อยละ 17.1 ของเงินรายได้ของรัฐบาลในแต่ละปี (Post Today, 2018 อ้างถึงในสิริปภา ภาคอัตถ์, 2563) ในขณะที่สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) เปิดเผยว่า หนี้สาธารณะคงค้าง ณ วันที่ 30 เม.ย. 2560 มีจำนวน 6.26 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็น 42.64% ของจีดีพี แบ่งเป็นหนี้รัฐบาล 4.82 ล้านล้านบาท หนี้รัฐวิสาหกิจ 9.72 แสนล้านบาท (Post Today, 2018 อ้างถึงในสิริปภา ภาคอัตถ์, 2563) สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลพยายามจะขับเคลื่อนประเทศให้ก้าวไปข้างหน้าโดยการทุ่มงบประมาณในการสร้างบริการสาธารณะหลายอย่างแต่ก็ต้องแลกด้วยการเป็นหนี้สาธารณะที่เพิ่มขึ้นเพื่อหวานเงินลงไปในระบบเพื่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (Infrastructure) และเกิดเป็นเครื่องหมายคำถามถึงความคุ้มค่าว่าสิ่งที่ประชาชนจะได้รับบริการสาธารณะจากนโยบายสาธารณะของรัฐบาลจะสร้างความเสมอภาค ทั่วถึง เท่าเทียมและเป็นธรรมได้เท่าใด

2.7 แนวคิดด้านความมั่นคง

การให้ความหมายของคำว่า “ความมั่นคงแห่งชาติ” ในแต่ละช่วงเวลาของแต่ละกลุ่มบุคคลในสังคมที่มีอุดมการณ์ครอบงำอยู่ อาจมีความหมายและองค์ประกอบที่แตกต่างกันออกไป และให้ความสำคัญต่อความมั่นคงแห่งชาติมากน้อยต่างกันไป ซึ่งโดยทั่วไปรัฐหรือชาติต้องการดำรงความเป็นอยู่ ต้องการมีเสรีภาพ (Liberty) คือมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนของตน มีอิสระต่อแรงกดดันต่าง ๆ มีความมั่นคงปลอดภัย (Security) และมีความผาสุกสมบูรณ์ (Wealth) การที่จะมีสิ่งเหล่านี้ได้รัฐต้องมีพลังอำนาจของชาติ (National Power) ที่เข้มแข็ง หรือมีศักยภาพในหลายด้านด้วยกัน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในปกป้องผลประโยชน์ของชาติ (National Interests) การสิ้นสุดของสงครามเย็นมีผลต่อแนวความคิดในการพิจารณาปัญหาความมั่นคงของชาติจาก “สภาพแวดล้อมใหม่” ที่ความขัดแย้งในเชิงอุดมการณ์เลือนหายไป แต่กลับมีความขัดแย้งในผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติ การศึกษาความมั่นคงภายใต้สถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว หากให้ความสำคัญเฉพาะเรื่องของการสงครามและการทหารเพียงอย่างเดียวจะเป็นเรื่องที่ค่อนข้างคับแคบและอยู่ในวงจำกัด เรื่องของความมั่นคงจึงขยายวงกว้างขวางขึ้นโดยมีมิติอื่น ๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา การเมือง เพิ่มเข้ามา จึงพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อม ผู้ลี้ภัยที่ไม่พึงประสงค์ ภาวะโลกร้อน ฯลฯ ล้วนแต่เป็นประเด็นที่อาจส่งผลทางตรงต่อความขัดแย้ง โดยผ่านกลไกการเสื่อมถอยทางเศรษฐกิจ และความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง เมื่อจำแนกความมั่นคงออกเป็นมิติต่าง ๆ กล่าวได้ว่าประกอบด้วย ความมั่นคงทางทหาร หมายถึง ความพร้อมทางทหารเพื่อป้องกันการรุกราน ความมั่นคงทางด้านการเมือง หมายถึง การมีระบบการเมืองที่มั่นคง มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หมายถึง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง มีอัตราการส่งออกสูง ประชาชนมีรายได้ต่อหัวสูงและความมั่นคงทางสังคม หมายถึง คุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง มีระบบสาธารณะสุขที่ดี ปลอดโรคภัยไข้เจ็บและมีความอยู่ดีกินดี เป็นต้น (บุรฉัตร จันทร์แดง ภักดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคณาภูมิ, 2561)

2.7.1 ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติ

ธนพล หิรัญบูรณะ (2552) ได้ให้ความหมายของความมั่นคงของชาติไว้ว่า ความมั่นคงของชาติ คือ สภาวการณ์หรือสภาพของประเทศที่ประชาชนสามารถดำ รงอยู่ด้วยความปลอดภัยจากภยันตรายทั้งปวง รวมทั้งการเสี่ยง ความกังวล และความเกรงกลัว ที่มากระทบในทุกด้าน เช่น ด้านเอกราช อธิปไตย ด้านบูรณาการดินแดน ด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ ศาสนา สังคม

การศึกษาความปลอดภัย และความสงบสุขของประชาชน โดยปัจจัยเหล่านี้ต้องไม่กระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศ

นอกจากนี้ บุรฉัตร จันทร์แดง และคณะ (2561) ได้ให้ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1) ความหมายทั่วไป ความมั่นคงแห่งชาติ หมายถึง ความอยู่รอดปลอดภัย (Survival) และความเจริญก้าวหน้า (Growth) ของชาติ ตลอดจนความเป็นปึกแผ่น แน่นแฟ้น คงทนของชาติพร้อมที่จะเผชิญกับสถานการณ์ทุกรูปแบบได้ใน อนาคต และการที่ชาติจะมีความมั่นคงและปลอดภัยจากอันตรายทั้งปวงได้นั้น จะต้องปราศจากสิ่งที่เรียกว่า ภัยคุกคาม (Threats) ทั้งปวง

2) ความหมายเฉพาะ ความมั่นคงแห่งชาติ หมายถึง การดำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชของชาติ บูรณาภาพแห่งดินแดน สวัสดิภาพของประชาชน การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และการยอมรับนับถือจากนานาประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ความมั่นคงแห่งชาติ หมายถึง ความมั่นคงของแกนทั้ง 3 ได้แก่ ชาติ ซึ่งเกิดจากประชาชนเป็นพื้นฐานที่จะต้องเสริมสร้างให้มีความมั่นคง ไม่แตกแยก และมีจิตสำนึกที่ดี ศาสนาเป็นศูนย์รวมของศรัทธาประชาชนที่ทำให้เกิดความเป็นปึกแผ่นมั่นคง พระมหากษัตริย์ เป็นศูนย์รวมของศรัทธาประชาชนทาให้เกิดความเป็นปึกแผ่น ประชาชนคนไทยทุกคนต้องเทิดทูนเหนือสิ่งอื่นใด

2.7.2 องค์ประกอบของความมั่นคงแห่งชาติ

ปัจจัยพื้นฐานของพลังอำนาจแห่งชาติเป็นองค์ประกอบหลักของความมั่นคงแห่งชาติหรือเป็นขีดความสามารถที่จะทำให้ประเทศนั้น ๆ มีความมั่นคงซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบหลักใหญ่ ๆ อันได้แก่องค์ประกอบด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การป้องกันประเทศ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พลังงานและสิ่งแวดล้อม วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรได้แบ่งองค์ประกอบความมั่นคงออกเป็น 8 ด้าน โดยเพิ่มด้านทรัพยากรธรรมชาติและด้านการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ดังนี้ (บุรฉัตร จันทร์แดง และคณะ, 2561)

1) ความมั่นคงแห่งชาติด้านการเมือง หมายถึง การที่ประเทศมีระบบการเมืองที่มีเสถียรภาพอยู่บริหารประเทศได้ครบตามวาระ มีคณะรัฐบาลที่มีคุณภาพ มีคุณธรรม มีความเสียสละ

และมุ่งมั่นที่จะทำงานเพื่อประเทศชาติอย่างแท้จริง บริหารงานด้วยความสะอาดโปร่งใส ได้รับความเลื่อมใสและไว้วางใจจากประชาชน ตลอดจนกำหนดนโยบายที่มีประสิทธิภาพต่อการพัฒนาประเทศพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติให้มีความเจริญก้าวหน้า สังคมมีความเข้มแข็ง มีความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทำให้ประชาชนในชาติมีความอยู่ดีกินดี มีสิ่งบริการและอำนวยความสะดวกอย่างครบครัน มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน มีความสามารถในการรักษากฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ภายในประเทศให้ประชาชนในชาติได้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ด้านการต่างประเทศจะต้องมีรัฐบาลที่มีความสามารถทางการทูต น าพาให้ประเทศสามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้ ในด้านเศรษฐกิจและการค้า เพื่อนำผลประโยชน์และเงินตราเข้าประเทศ และนำพาประเทศให้พ้นจากภัยคุกคามในด้านต่าง ๆ นอกจากนี้จะต้องมีผู้นำที่มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์มีความซื่อสัตย์ มีความเสียสละ มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล สามารถรู้เท่าทันเหตุการณ์ต่าง ๆ ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปและปรับตัวเพื่อรองรับสถานการณ์ใหม่ๆ ในการที่จะรักษาผลประโยชน์ของชาติไว้ได้

2) ความมั่นคงแห่งชาติด้านเศรษฐกิจ หมายถึง การที่ประเทศมีระบบเศรษฐกิจที่เจริญเติบโตโดยต่อเนื่องไม่หยุดชะงัก ทั้งเศรษฐกิจภายในประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เศรษฐกิจภายในประเทศ ประเทศจะต้องมี โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็งสมบูรณ์ และกระจายออกไปทั่วประเทศเพื่อเอื้ออำนวยให้แก่การประกอบอาชีพต่าง ๆ ของคนในชาติไม่เกิดการสูญเปล่าทางเศรษฐกิจและเอื้อประโยชน์ต่อการดึงดูดนักลงทุนจากต่างชาติให้นำเงินมาลงทุนในประเทศ นอกจากนี้ประเทศจะต้องมีระบบการเงินและการคลังที่ดี ยึดมั่นในระเบียบวินัย มีความโปร่งใส กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ จะต้องเอื้อประโยชน์ให้การทำธุรกิจของคนในชาติเป็นไปอย่างราบรื่น ด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รัฐบาลจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ธุรกิจของคนไทยสามารถแข่งขันกับต่างชาติในเวทีการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ช่วยศึกษาและหาตลาดสินค้าใหม่ๆ ให้นักธุรกิจไทยสามารถนำกำไรที่เป็นเงินตราต่างประเทศเข้ามาภายในประเทศได้อย่างต่อเนื่อง การค้าขายและการส่งออกมีการเจริญเติบโต ได้เปรียบดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด ทำให้มีเงินตราต่างประเทศเพื่อนำไปพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า

3) ความมั่นคงแห่งชาติด้านการทหาร (การป้องกันประเทศ) หมายถึง การที่ประเทศมีความพร้อมทางด้านกำลังพลและกองทัพที่จะสามารถป้องกันรักษาเอกราชและอธิปไตย รวมทั้งผลประโยชน์อื่น ๆ ของชาติจากการใช้กำลังทหารของต่างชาติเข้ามาคุกคาม ดังนั้น ความมั่นคงทางด้านการทหารนั้นจึงหมายถึง กองทัพจะต้องมีความพร้อมทางด้านกำลังพล และยุทโธปกรณ์

และจะต้องมีประสิทธิภาพในการที่จะป้องกันและตอบโต้ประเทศที่คิดจะใช้กำลังเข้ารุกรานประเทศเรา นอกจากนี้กองทัพจะมีความมั่นคงได้จะต้องมีผู้นำที่เฉลียวฉลาด มีความรู้ความสามารถ มีความเป็นผู้นำสูง ให้ความสนใจและเอาใจใส่ผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด เป็นที่เลื่อมใสศรัทธาของทหารในกองทัพ มีความรักในวิชาชีพ ยอมสละเวลาและชีวิตเพื่อการพัฒนากองทัพให้มีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพสูงอย่างแท้จริง ให้ความสนใจ และเฝ้าติดตามสถานการณ์ต่าง ๆ ของโลกของภูมิภาคและของประเทศ เพื่อให้มีความพร้อมที่จะเผชิญกับภัยคุกคามทุกรูปแบบ สำหรับงานข่าวกรองของกองทัพ จะต้องมีความพร้อมอยู่ตลอดเวลา ตลอดจนดำเนินการทางการทูตเพื่อรักษาเอกราชและอธิปไตยของชาติ

4) ความมั่นคงแห่งชาติด้านสังคม หมายถึง การที่ประเทศมีสังคมของคนในชาติที่เข้มแข็ง มีความรักและความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในชาติ อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข คนในชาติมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งเกี่ยวโยงกับความอยู่ดีกินดีของคนในชาติ ประชาชนมีความเชื่อ มีค่านิยม มีวัฒนธรรมที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาประเทศ และ พัฒนาคุณภาพของประชาชน เช่น มีความขยัน อดทน ใฝ่หาความรู้ มีความรักชาติประพฤติตนอยู่ในศีลธรรมอันดี มีความสนใจและมีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมืองรัฐบาล คอยสอดส่องสิ่งไม่ดีงามต่าง ๆ ช่วยเป็นหูเป็นตาให้แก่รัฐบาล ให้คำเสนอแนะในทางที่ดีต่อรัฐบาล รู้จักประหยัดอดออม พร้อมที่จะเสียสละเพื่อชาติ ไม่มีการเอารัดเอาเปรียบกันภายในชาติ มีความร่วมมือช่วยเหลือเกื้อกูลกัน หากสังคมของคนในชาติใดมีลักษณะดังกล่าว ก็จะทำให้ชาติพัฒนาไปได้เร็ว เพราะคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน ประเทศใดมีคนที่มีคุณภาพมีความรู้ความสามารถสูงจำนวนมาก ประเทศนั้นก็จะเจริญก้าวหน้าไปได้เร็ว

5) ความมั่นคงแห่งชาติด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี หมายถึง การที่ประชาชนภายในชาติมีการคิดค้นด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อใช้ในเชิงการค้า และอุตสาหกรรมของประเทศอย่างต่อเนื่องและสม่ าเสมออันเป็นการพึ่งพาตนเองในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและลดการสูญเสียเงินตราของประเทศจากการที่ต้องไปซื้อและพึ่งพาเทคโนโลยีของต่างชาติ

6) ความมั่นคงแห่งชาติด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การที่ประเทศมีพลังงานภายในประเทศเพียงพอต่อการใช้ภายในประเทศ ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต พลังงานนี้รวมทั้งพลังงานในรูปของน้ำมัน กระแสไฟฟ้า และวัสดุอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต่อความเป็นอยู่ของประชาชนภายในชาติและการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมทุกชนิด หากประเทศขาดพลังงานหรือมี

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ไม่เพียงพอแล้ว จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและเศรษฐกิจของชาติ ตลอดจนความอยู่รอดของชาติอีกด้วย ส่วนด้านสิ่งแวดล้อมนั้นจะมีผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในชาติ รวมถึงผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมของโลกและการดึงดูดนักท่องเที่ยวที่จะน ารายได้เข้าประเทศ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องรักษาสมดุลให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม รักษาสภาวะแวดล้อมของประเทศให้ประชาชนได้มีอากาศและน้ำที่บริสุทธิ์ไว้เพื่อดำรงชีวิตและเพื่อประกอบอาชีพ มีการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยต่อสภาวะแวดล้อม รวมถึงสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นมาในประเทศด้วย

อย่างไรก็ตาม ความมั่นคงแห่งชาติหลังยุคสงครามเย็นได้เปลี่ยนแปลงไป และเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนมากขึ้น การจำแนกองค์ประกอบความมั่นคงที่กระทำมา 6 องค์ประกอบ อาจทำให้การพิจารณาไม่ครบในทุกประเด็น ความมั่นคงหลังยุคสงครามเย็นจึงมีลักษณะเป็นองค์รวม (Holistic) หรือที่เรียกว่า ความมั่นคงแบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Security) ซึ่งครอบคลุมทั้งความมั่นคงของมนุษย์ ความมั่นคงด้านสารสนเทศ ความมั่นคงด้านระบาดวิทยา ความมั่นคงด้านการอพยพย้ายถิ่นฐาน ความมั่นคงด้านภัยพิบัติ ความมั่นคงด้านวัฒนธรรม และชาติพันธุ์ เป็นต้น ซึ่งจะทำให้สามารถทำความเข้าใจกับองค์ประกอบของความมั่นคงแห่งชาติได้ดียิ่งขึ้น (บุรฉัตร จันทร์แดง และคณะ, 2561)

2.7.3 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ 2558 – 2564 เป็นนโยบายระดับชาติของรัฐบาล ตามข้อเสนอแนะของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้ใช้เป็นกรอบทิศทางหลักในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เอกภาพและประสานสอดคล้องกัน โดยมอบหมายให้ส่วนราชการรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นกรอบแนวทางกำหนดยุทธศาสตร์หรือแผนงาน โครงการ และงบประมาณดำเนินการตามภารกิจที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และกำหนดให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานอำนวยการ กำกับติดตามและประเมินผลในระดับนโยบายอย่างต่อเนื่อง สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติในฐานะหน่วยงานภายใต้สภาความมั่นคงแห่งชาติได้ใช้กระบวนการ มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ทั้งจากภาคราชการ ภาควิชาการ ภาคประชาสังคมและผู้ทรงคุณวุฒิร่วมกันวิเคราะห์ การเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในบริบทต่าง ๆ ความต่อเนื่องจากการดำเนินนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ 2550 - 2554 นำไปสู่การจัดทำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ 2555-2559 แต่ด้วยข้อจำกัดของสถานการณ์ในห้วงที่ผ่านมา ทำให้ไม่สามารถเสนอ

คณะรัฐมนตรีในขณะนั้นพิจารณา อย่างไรก็ตามสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้ดำเนินการทบทวนและประเมินสถานการณ์และมีการหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาอย่าง ได้ดำเนินการทบทวนและประเมินสถานการณ์และมีการหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาอย่างต่อเนื่อง นำมาสู่การพัฒนาปรับปรุงและเสนอเป็นนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ 2558 - 2564 เพื่อเป็นกรอบด้านความมั่นคงในระยะ 7 ปี เชื่อมโยงและต่อเนื่องกับทิศทางด้านการพัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (2559 - 2564) ที่จะมีขึ้นต่อไป

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ 2558 - 2564 ประกอบด้วย 16 ประเด็นนโยบาย ซึ่งได้ลำดับความสำคัญเพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายมีทิศทางที่ชัดเจน กำหนดเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่ 1 นโยบายสำคัญเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ 3 นโยบาย มุ่งการเสริมสร้างฐานรากความมั่นคง และเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่สันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และส่วนที่ 2 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป 12 นโยบายมุ่งสร้างภูมิคุ้มกันของสังคมในทุกระดับให้พร้อมเผชิญปัญหาและภัยคุกคามต่าง ๆ รวมถึงการลดความเสี่ยงจากผลกระทบของภัยคุกคามดังกล่าวตลอดจนการเตรียมพร้อมเพื่อป้องกันและแก้ปัญหาความมั่นคงอย่างรอบด้าน มีความเข้มแข็งในการป้องกันประเทศ และการเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศที่เอื้อต่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติฯ มีจุดหมายสำคัญ คือ การมีเสถียรภาพความเป็นปึกแผ่นปลอดภัยจากภัยคุกคาม และก่อเกิดความเชื่อใจในอาเซียนและประชาคมโลก ทั้งนี้ โดยให้ความสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติในการกำหนดเจ้าภาพ หรือหน่วยรับผิดชอบให้ชัดเจน การขยายเครือข่ายภาคีด้านความมั่นคงและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมการบริหารจัดการนโยบายในทุกระดับอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในการกำหนดให้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติฯ เป็นกรอบการจัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ และแผนปฏิบัติการหรือแผนบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล (Office of the National Security Council, 2007)

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นนโยบายระดับชาติกำหนดขึ้นเพื่อเป็นกรอบในการดำเนินการด้านความมั่นคงของภาครัฐในระยะ 7 ปีโดยได้ประเมินสภาวะแวดล้อมทางภูมิรัฐศาสตร์สถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงนำไปสู่การกำหนดทิศทางหลักในการดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติฉบับใหม่ได้กำหนดลำดับความสำคัญ โดยพิจารณาความเสี่ยงและผลกระทบต่อความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ ซึ่งส่งผลต่อความอยู่รอดปลอดภัยของชาติและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงใน

ด้านต่าง ๆ และภูมิคุ้มกันของชาติในภาพรวมเป็น “เกณฑ์สำคัญ” โดยกำหนดความสำคัญเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่ 1 นโยบายเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ และส่วนที่ 2 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ซึ่งการจัดสรรทรัพยากรจะให้น้ำหนักต่อนโยบายเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติเป็นลำดับสำคัญในระดับต้น แต่ทั้งนี้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั้งสองส่วนต้องได้รับการขับเคลื่อนไปพร้อมกัน เพื่อให้เกิดภาพแห่งความสำเร็จโดยรวมและสามารถรักษาผลประโยชน์แห่งชาติได้อย่างครบถ้วน ทั้งเสถียรภาพ ความเป็นปึกแผ่นของประเทศ และการมีจุดยืนที่ชัดเจนเหมาะสม ซึ่งจะทำให้ประเทศมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมโลก กรอบความคิดหลักในการกำหนดนโยบาย ได้คำนึงถึงค่านิยมหลักของชาติซึ่งเป็นสิ่งที่คนในชาติจะต้องยึดถือและพึงรักษาไว้ร่วมกัน และผลประโยชน์แห่งชาติซึ่งเป็นความมุ่งประสงค์ของชาติที่จะทำให้ค่านิยมหลักของชาติดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงต่อเนื่อง (บุรฉัตร จันทร์แดง และคณะ, 2561)

ประเทศไทยตั้งแต่โบราณมาจนถึงปัจจุบัน มีรูปแบบการปกครองที่สร้างขึ้นมาเองและประยุกต์เพิ่มเติมจากอิทธิพลของ ขอม อินเดีย ชาติใกล้เคียงและชาติตะวันตกที่เจริญแล้วในยุคนั้น ๆ มาตามลำดับ ขณะที่เสริมสร้างการปกครองก็มีการรักษาความมั่นคงของประเทศควบคู่กันไป ก่อนปี ค.ศ.1994 การรักษาความมั่นคงของประเทศจะกล่าวถึงความมั่นคงแห่งชาติเป็นหลักนับตั้งแต่ ค.ศ. 1994 ได้เกิดแนวความคิดใหม่ เกี่ยวกับความมั่นคงเพิ่มเติมขึ้นมา มีเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) เกิดขึ้น โดยเสนอเป็นระเบียบวาระโลก ในรายงานการพัฒนามนุษย์ 1994 ของแผนงานพัฒนาองค์การสหประชาชาติ (United Nations Development Program-UNDP) ซึ่งรายงานนี้เป็นความพยายามครั้งใหญ่ที่จะให้คำจำกัดความของความมั่นคงแบบดั้งเดิมที่มักหมายถึง ความมั่นคงของชาติไปสู่ความมั่นคงทางการพัฒนาที่ถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People Centered) ในอดีตยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของชาติมักให้ความสนใจที่ภัยคุกคามจากภายนอก โดยเฉพาะภัยคุกคามทางทหาร ด้วยเหตุนี้เมื่อกล่าวถึงความมั่นคงของชาติ ส่วนมากจึงเป็นที่เข้าใจว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการทหารหรือการสงครามโดยตรง ซึ่งอาจเป็นความจริงในอดีตมากกว่าในปัจจุบัน จากการสำรวจความหมายของความมั่นคงของชาติแบบดั้งเดิมสรุปได้ว่า หมายถึงสภาวการณ์ของชาติภายใต้การนำของรัฐบาลที่มีอำนาจอธิปไตยในการปกครองดินแดนดังกล่าวด้วยตนเอง อยู่ในสภาพที่มีความปลอดภัยจากภัยคุกคามทั้งปวงไม่ว่าจะเป็นการเสี่ยงใด ๆ ความเกรงกลัว ความกังวล และความสงสัย อีกทั้งมีเสรีต่อแรงกดดันต่าง ๆ ซึ่งจะประกันให้เกิดอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนภายในชาติดำเนินไปได้อย่างอิสระ นอกจากนี้ ยังต้องมีความแน่นอนไม่เปลี่ยนแปลงไปโดยง่าย มีความอดทนต่อแรงกดดันต่าง ๆ ที่มากระทบและมีขีดความสามารถที่จะพร้อมเผชิญต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น (บุรฉัตร จันทร์แดง และคณะ, 2561)

การให้ความหมายของคำว่า “ความมั่นคงแห่งชาติ” ในแต่ละช่วงเวลาของแต่ละกลุ่มบุคคลในสังคมที่มีอุดมการณ์ครอบงำอยู่ อาจมีความหมายและองค์ประกอบที่แตกต่างกันออกไป และให้ความสำคัญต่อความมั่นคงแห่งชาติมากน้อยต่างกันไป ซึ่งโดยทั่วไปรัฐหรือชาติต้องการดำรงความเป็นอยู่ ต้องการมีเสรีภาพ (Liberty) คือมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนของตน มีอิสระต่อแรงกดดันต่าง ๆ มีความมั่นคงปลอดภัย (Security) และมีความผาสุกสมบูรณ์ (Wealth) การที่จะมีสิ่งเหล่านี้ได้รัฐต้องมีพลังอำนาจของชาติ (National Power) ที่เข้มแข็ง หรือมีศักยภาพในหลายด้านด้วยกัน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในปกป้องผลประโยชน์ของชาติ (National Interests) การสิ้นสุดของสงครามเย็นมีผลต่อแนวความคิดในการพิจารณาปัญหาความมั่นคงของชาติจาก “สภาพแวดล้อมใหม่” ที่ความขัดแย้งในเชิงอุดมการณ์เลือนหายไป แต่กลับมีความขัดแย้งในผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติ การศึกษาความมั่นคงภายใต้สถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว หากให้ความสำคัญเฉพาะเรื่องของการสงครามและการทหารเพียงอย่างเดียวจะเป็นเรื่องที่ค่อนข้างคับแคบและอยู่ในวงจำกัด เรื่องของความมั่นคงจึงขยายวงกว้างขวางขึ้น โดยมีมิติอื่น ๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา การเมือง เพิ่มเข้ามา จึงพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อม ผู้ลี้ภัยที่ไม่พึงประสงค์ ภาวะโลกร้อน ฯลฯ ล้วนแต่เป็นประเด็นที่อาจส่งผลทางตรงต่อความขัดแย้ง โดยผ่านกลไกการเสื่อมถอยทางเศรษฐกิจ และความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง เมื่อจำแนกความมั่นคงออกเป็นมิติต่าง ๆ กล่าวได้ว่าประกอบด้วย ความมั่นคงทางทหารหมายถึง ความพร้อมทางทหารเพื่อป้องกันการรุกราน ความมั่นคงทางด้านการเมือง หมายถึง การมีระบบการเมืองที่มั่นคง มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หมายถึง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง มีอัตราการส่งออกสูง ประชาชนมีรายได้ต่อหัวสูงและความมั่นคงทางสังคม หมายถึง คุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง มีระบบสาธารณะสุขที่ดี ปลอดโรคภัยไข้เจ็บและมีความอยู่ดีกินดี เป็นต้น (บุรฉัตร จันทร์แดง และคณะ, 2561)

สภาความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติไว้กว้างๆ 2 ทาง คือ ภัยคุกคามจากภายใน เป็นปัญหาทางด้านการเมืองภายในประเทศ ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาพื้นที่ด้อยพัฒนา ปัญหาชายแดน ปัญหาทางด้านสังคมและจิตวิทยา และปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ภัยคุกคามจากภายนอก เช่น ปัญหาความขัดแย้งของสังคมโลก ปัญหากลุ่มประเทศมุสลิม ปัญหาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น ซึ่งพลังอำนาจของชาติจะเป็นขีดความสามารถทำให้ประเทศชาติมีความมั่นคง ผ่านพ้นจากภัยคุกคามได้ด้วยความหมายของคำว่าความมั่นคงที่ขยายแวดวงไปกว้างไกล ทำให้ปัญหาด้านความมั่นคงของชาติอาเซียนเป็นปัญหาที่มีอยู่หลากหลายด้าน และการ

จัดการกับปัญหาต้องการพลังการทำงานที่อาศัยความร่วมมือระหว่างกัน โดยเฉพาะการจัดการปัญหาด้านความมั่นคงในเรื่องของการก่อการร้ายรูปแบบใหม่ (บุรฉัตร จันทร์แดง และคณะ, 2561)

2.7.4 ความมั่นคงของชาติพันธุ์

"ความมั่นคงของชาติพันธุ์" เกิดมาจากการแนวคิดเรื่อง "สภาวะที่ไม่ปลอดภัย" โดยเกิดในช่วงของสงครามของ Herz นักรัฐศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อธิบายว่า ปัญหาด้านความปลอดภัย คือ สถานการณ์ที่กลุ่มหรือฝ่ายเพิ่มความมั่นคงใน การตอบสนองต่อภัยคุกคามจากภายนอก แต่การกระทำดังกล่าวนี้ กลับทำให้กลุ่มอื่น รู้สึกถูกคุกคาม ผลที่ตามมา คือ การเพิ่มความมั่นคงของตน Herz ยังเชื่อว่า ปัญหา ความขัดแย้งด้านความมั่นคงที่ใช้กับ "กลุ่มและบุคคล" ยังสามารถใช้เพื่อศึกษา การกระทำของรัฐได้ Barth (1969)

หลังสงครามเย็น Posen เป็นนักทฤษฎีคนแรกที่นิยาม "ความมั่นคงของชาติพันธุ์" โดยใช้ความแนวคิดด้าน "ความไม่มั่นคงทางการเมือง" กับ "ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์" ศึกษาสถานการณ์ในยุโรปตะวันออกหลังจากการล่มสลาย ของสหภาพโซเวียตและยูโกสลาเวีย ทำให้ปราศจากรัฐที่มีอำนาจ ดังนั้นกลุ่มชาติพันธุ์ แต่ละกลุ่ม จึงถูกบังคับให้ต้องกระทำต่าง ๆ ตามลำพังเพื่อรักษาความปลอดภัยของ ตนเอง ต่อมา Kaufman ได้เสนอทฤษฎีที่มีรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับ "ความมั่นคงของชาติพันธุ์" Kaufman เสนอว่า "ความขัดแย้งทางเชื้อชาติ" สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) ความขัดแย้งที่นำโดยมวลชน และ (2) ความขัดแย้ง ที่นำโดยชนชั้นสูง ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ที่นำโดยมวลชน เป็นผลมาจาก ความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ ส่วนความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ที่ นำโดยกลุ่มชนชั้นนำ เป็นผลมาจากการกระทำของผู้นำทางการเมืองที่ก่อให้เกิด ความขัดแย้งอย่างจงใจ ทั้ง Posen และ Kaufman มองถึงความขัดแย้งทางเชื้อชาติ อันเป็น ผลมาจากภาวะที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออก อย่างไรก็ตาม Posen คิดว่า ความขัดแย้งของชาติ พันธุ์ เป็นสิ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ในขณะที่ Kaufman คิดว่ามันสามารถหลีกเลี่ยงได้

Barth (1969) อธิบายถึงสังคมยุคหลังอาณานิคมว่า รัฐพยายามที่จะมี อำนาจและควบคุมประชากรหลากหลายชาติพันธุ์ ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ตกอยู่ใน ภาวะเสี่ยง หากไม่ยอมอยู่ภายใต้หรือเป็นส่วนหนึ่งของชนกลุ่มใหญ่ รวมถึงชนชั้นที่มี อำนาจปกครองชนกลุ่มน้อยที่มีลักษณะทางภาษาและศาสนาที่แตกต่างมักถูกระแวง ความแตกต่างระหว่าง "ความมั่นคงของมนุษย์" กับ "ความ

มั่นคงของชาติพันธุ์" ความมั่นคงของชาติพันธุ์จะมุ่งเน้นถึงผลที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวของกลุ่มชาติพันธุ์ เนื่องจากนโยบายด้านความมั่นคงของมนุษย์ ในบางครั้งอาจทำร้ายความมั่นคงทาง เชื้อชาติ โดยเฉพาะนโยบายที่ไม่ได้มุ่งเน้นการปรองดองและการสร้างสันติภาพ เช่น กรณีตัวอย่าง การยึดครองของสหประชาชาติ ในโคโซโว ในปี ค.ศ. 1990 การที่ องค์การสหประชาชาติพยายามจะรับประกันความมั่นคงและสิทธิมนุษยชนในระหว่าง การยึดครองโคโซโว กลับทำให้สถานการณ์และความมั่นคงของกลุ่มชาติพันธุ์แย่ลง ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประสบปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์มากมาย โดยเฉพาะบริเวณชายแดนของรัฐ ทำให้เกิดความแตกต่างใน การพัฒนาจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง เช่น กรณีความขัดแย้งของกลุ่มชาติพันธุ์ในพม่า หรือการลุกฮือกลุ่มโมโร และซูลูในภาคใต้ของฟิลิปปินส์

ดังนั้น ความมั่นคงของชาติพันธุ์จึงหมายถึง การกระทำต่าง ๆ ของกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อรักษาความปลอดภัยของตนเอง และตอบสนองต่อภัยคุกคามจากภายนอก อัน เนื่องมาจากความไม่มั่นคงทางการเมืองกับความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ โดยความขัดแย้ง ทางชาติพันธุ์ดังกล่าว อาจเกิดจากความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันของมวลชนระหว่าง กลุ่มชาติพันธุ์ หรือเป็นผลมาจากการกระทำของผู้นำทางการเมืองที่ก่อให้เกิดความ ขัดแย้งอย่างจงใจ

2.8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ฐิรวุฒิ เสนาคำ (2550) ศึกษาเรื่อง ไทยพลัดถิ่นกับข้อจำกัดขององค์ความรู้ว่าด้วยรัฐชาติในสังคมไทย ผลการศึกษาพบว่าในเขตมะริด-ตะนาวศรีมีร่องรอยของคนสยามตั้งถิ่นฐานมานาน เอกสารบางฉบับระบุว่า ตะนาวศรีก่อตั้งโดยกลุ่มคนสยาม ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ตะนาวศรีขึ้นต่ออาณาจักรอยุธยา และมีประชากรสยาม 5-6 พันครัวเรือน อย่างไรก็ตามหลักฐานข้อมูลที่มีอยู่ ณ ปัจจุบันยังไม่อาจจะสรุปได้ว่าผู้ก่อตั้งกรุงตะนาวศรีและสยามที่อยู่ในตะนาวศรีสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับไทยพลัดถิ่น กลุ่มคนสยามที่จะพอเชื่อมโยงได้กับไทยพลัดถิ่น คือกลุ่มชาวสยาม (Siamese) ที่เอกสารทั้งไทยและอังกฤษระบุว่า อาศัยอยู่ในเขตมณฑลตะนาวศรีของพม่าในช่วงปลายคริสตวรรษที่ 19 และต้นคริสตวรรษที่ 20 ซึ่งมีอยู่ประมาณ 19,200 ถึง 19,631 คน คนเหล่านี้ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตอำเภอมะริด ตะนาวศรีและสะเทิม ในเขตอำเภอมะริดชาวสยามส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในพื้นที่ด้านใต้ของมะริด เช่น ในกระบุรี ปกเปี้ยน มะลิวัลย์ มะรัง ลังเคี๊ยะและสิงขร

อิทธิชัย สีดำ (2553) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดปัตตานี พบว่า ด้านความพอเพียงของทรัพยากร ในส่วนของบประมาณ นั้น ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเห็นว่าหน่วยงานของตนมีทรัพยากรไม่เพียงพอซึ่งส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ งบประมาณที่ไม่เพียงพอนั้นส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าทีอย่างแน่นอนเพราะงบประมาณเป็นปัจจัยพื้นฐานถ้าหากงบประมาณขาดแคลนก็ส่งผลกระทบไปสู่กลไกอื่นๆต่อไป แต่เนื่องจากรัฐบาลจำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนนโยบายด้านความมั่นคง หรือโครงการอื่นๆที่สำคัญเช่นกัน จึงจำเป็นต้องตัดลดงบประมาณบางส่วนลงบ้าง เพื่อไปสนับสนุนโครงการอื่นเช่นกัน ในส่วนของทรัพยากรบุคคลนั้น คนที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอเช่นเดียวกัน เป็นเพราะเกิดจากการปรับเปลี่ยนกำลังพลบ่อยเกินไป การเปลี่ยนกำลังพลบ่อยจึงมีผลทำให้ได้กำลังพลที่ไม่มีประสิทธิภาพ เพราะเมื่อคนเก่าคุ้นเคยกับการทำงานแล้วก็ถูกปรับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่ใหม่อีก ทำให้หน่วยงานต้องเสียเวลาไปฝึกฝนกำลังพลใหม่ ซึ่งสูญเสียทั้งเวลา และงบประมาณเป็นอย่างมาก

วิศาล ศรีมหาวโร (2556) ศึกษาเรื่อง ทิศทางยุทธศาสตร์ความมั่นคงและกำลังอำนาจแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ มนุษยชน : กรณีศึกษาคนไทยพลัดถิ่น จังหวัดชุมพร มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาความเป็นมาและบริบทของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดชุมพร 2) เพื่อศึกษาปัญหาความมั่นคงและกำลังอำนาจแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ สิทธิมนุษยชนของคนไทยพลัดถิ่น และ 3) เพื่อค้นหาทิศทางยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความมั่นคงและกำลังอำนาจแห่งชาติใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของคนไทยพลัดถิ่นจังหวัดชุมพร ผลการวิจัยพบว่า คนไทยพลัดถิ่นเป็นกลุ่มบุคคลที่เข้าไปอยู่อาศัยและประกอบอาชีพในพื้นที่ของประเทศเมียนม่าร์ปัจจุบัน คือ เมืองมะริด ทวาย และตะนาวศรี ซึ่งอดีตเป็นของไทยที่ถูกขอพื้นที่โดยเจ้าอาณานิคมอังกฤษและคืนให้พม่าเมื่อปี พ.ศ. 2491 การปกครองแบบสังคมนิยมเผด็จการทหารพม่า ทำให้คนไทยเหล่านั้นต้องอพยพกลับไทย “พม่าบอกว่าเป็นคนไทย” เมื่อกลับเข้าประเทศไทย “ไทยบอกว่าเป็นคนพม่า” เพราะมีสถานภาพเชื้อชาติไทย แต่สัญชาติพม่า ขาดสภาพความเป็นพลเมืองไทยมีปัญหากระทบต่อความมั่นคงและกำลังอำนาจแห่งชาติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวัน ไม่สามารถทำนิติกรรมและติดต่อราชการในฐานะพลเมืองไทยได้ ไม่มีสิทธิรับการศึกษาที่รับรองคุณวุฒิและการสมัครงาน สิทธิการรักษาพยาบาลและการประกันสังคม การรับบริการพื้นฐานสาธารณะจากรัฐ การเป็นเจ้าของที่ดินทรัพย์สินและสิทธิอื่นๆ ที่พลเมืองไทยควรจะมี คงมีแต่สิทธิทางวัฒนธรรม ซึ่งยังยึดมั่นวัฒนธรรมและประเพณีไทยดั้งเดิมอยู่อย่างเหนียวแน่น

ข้อเสนอทิศทางยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความมั่นคงและกำลังอำนาจแห่งชาติได้แก่ การเร่งรัดคืนสภาพความเป็นพลเมืองให้แก่คนไทยพลัดถิ่น การผ่อนปรนสิทธิการเลือกตั้ง สิทธิการรักษาพยาบาลและการประกันสังคม สิทธิการศึกษาที่มีการรับรองคุณวุฒิและการสมัครงาน และสิทธิบริการพื้นฐานสาธารณะ ตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด ทำงานประสานกับระดับชาติและท้องถิ่นอย่างบูรณาการ มีศูนย์ข้อมูลและคณะกรรมการติดตามและพัฒนาฟื้นฟูประเพณีวัฒนธรรมและภูมิปัญญาคนไทยพลัดถิ่น โดยยุทธศาสตร์หลักเร่งด่วน คือ การเร่งรัดคืนสภาพความเป็นพลเมืองแก่คนไทยพลัดถิ่น เพราะจะสามารถแก้ปัญหาด้านสิทธิอื่นๆ ตามมาได้ และสามารถแก้ปัญหาความมั่นคงและเพิ่มกำลังอำนาจแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของประเทศได้

มนต์ชัย ผ่องศิริ และ มณีมัย ทองอยู่ (2556) จากบทความเรื่อง คนเข้าเมืองทั่วไปหรือคนพลัดถิ่น?: การต่อรองนิยาม ตัวตนของไทยพลัดถิ่นในสังคมไทย เห็นว่า การดำเนินนโยบายของรัฐที่ผ่านมาหลังจากที่ได้มีการรวมตัวเป็น “เครือข่ายการแก้ปัญหาคืนสัญชาติคนไทย” ตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ. 2545 และปฏิบัติการหนึ่งของพวกเขาก็คือ “การต่อรองนิยามตัวตนของไทยพลัดถิ่นใน สังคมไทย” และการนำข้อต่อรอง/ถกเถียงดังกล่าวไปใช้ประโยชน์เพื่อการบรรลุ เป้าหมายสูงสุดคือ “สิทธิความเป็นพลเมือง” โดยการได้คืนสัญชาติไทยด้วยการเกิด และ การกลับคืนประเทศไทยที่พวกเขายึดถือว่าเป็น “บ้านพ่อเมืองแม่” ทำให้ต้องประสบปัญหาอุปสรรคและแรงกดดันต่างๆ มากมาย ดังนั้นวิธีการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของพวกเขาก็คือ การกลับไปอ้างอิงกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่คนในสังคมไทยถือว่าเป็น “ความจริง” และเป็นเรื่องปกติในชีวิตประจำวัน ซึ่งก็คือ “ความเป็นไทย” ที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยใช้เป็นกรอบแนวคิดในการกีดกัน “คนอื่น” นั่นเอง ทำให้พวกเขามีความชอบธรรมที่จะต่อรองกับรัฐไทย ในการ เรียกร้องสิทธิความเป็นพลเมืองมากกว่ากลุ่มคนไร้รัฐ-ไร้สัญชาติ หรือคนต่างด้าว กลุ่มอื่นๆ

สุวิมล อิสริยานนท์ และวริยา ล้ำเลิศ (2558) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางในการคุ้มครองสิทธิทางกฎหมายของคนไร้สัญชาติไทย : ศึกษากรณีการให้สิทธิและสถานภาพทางสัญชาติแก่คนไร้รากเหง้า ผลการศึกษาพบว่า สัญชาติเป็นเรื่องของความเกี่ยวพันระหว่างบุคคลกับรัฐ หรือกล่าวได้ว่าเป็นเครื่องผูกมัดบุคคลไว้กับประเทศในทางกฎหมาย บุคคลที่มีสัญชาติของประเทศใดจึงมีฐานะเป็นพลเมืองของประเทศนั้นย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในการจะได้รับสวัสดิการจากรัฐในฐานะเป็นพลเมืองของประเทศ และในทางกลับกันบุคคลนั้นก็มีหน้าที่พลเมืองต่อประเทศที่เป็นเจ้าของสัญชาติของตนเช่นกัน ปัญหาเรื่องการที่บุคคลต้องตกอยู่ในสภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติถือว่าเป็นปัญหา

ด้านมนุษยชนที่สำคัญ เนื่องจากการที่บุคคลอยู่ในฐานะไร้รัฐไร้สัญชาติมักจะถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนได้โดยง่าย ทั้งยังไม่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐใดเลย ในส่วนของประเทศไทย ปัญหาเรื่องบุคคลไร้สัญชาติยังคงเป็นปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนที่ยังไม่มีแนวทางการแก้ไขที่ชัดเจน ประกอบกับสภาพสังคมในปัจจุบันยังส่งผลให้มีจำนวนคนไร้สัญชาติที่เพิ่มสูงขึ้น จะเห็นได้จาก มีจำนวนเด็กที่ถูกทิ้งตั้งแต่แรกเกิดเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเด็กเหล่านี้จะไม่ทราบถึงตัวบิดามารดาที่แท้จริง ส่งผลให้กลายเป็นบุคคลไร้รากเหง้า กลายเป็น บุคคลไร้สัญชาติเพราะไม่สามารถหาจุดเกาะเกี่ยวของตัวเองกับประเทศไทยได้

จากการศึกษาถึงบทบัญญัติของการให้สัญชาติไทย ตามพระราชบัญญัติสัญชาติที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน จะเห็นถึงข้อจำกัดของการให้สัญชาติไทย ในกรณีของการได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักดินแดน กล่าวคือ การเกิดในดินแดนประเทศไทยเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะทำให้บุคคลนั้นได้สัญชาติไทย เพราะจะต้องพิจารณาถึงตัวบิดาหรือมารดาของบุคคลนั้นด้วยว่าจะต้องไม่เป็นบุคคลที่เข้าข้อยกเว้นที่กฎหมายได้กำหนดไว้จึงจะมีสิทธิได้รับสัญชาติไทย ซึ่งข้อจำกัดนี้ส่งผลถึงกรณีของบุคคลไร้รากเหง้าที่ไม่ทราบถึงตัวบิดามารดาของตัวเอง แม้ว่าบุคคลนั้นจะเกิดในประเทศไทย และอาจจะมีบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งทำให้สามารถได้รับสัญชาติไทยได้ตามกฎหมาย แต่เมื่อไม่สามารถหาข้อพิสูจน์ที่แท้จริงได้ บุคคลกลุ่มนี้ก็ต้องตกเป็นคนไร้สัญชาติไปโดยปริยาย เพราะฉะนั้นแนวทางในการแก้ไขปัญหาในเรื่องการให้สิทธิและสถานภาพทางสัญชาติแก่คนไร้รากเหง้า อยู่ที่การลดข้อจำกัดในการพิจารณาถึงการให้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักดินแดนแก่เด็กแรกเกิดหรือเด็กอ่อนที่ถูกพบในประเทศไทยที่ไม่ปรากฏตัวบิดามารดาให้ได้รับสัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักดินแดนไปจนกว่าจะมีข้อพิสูจน์ได้ว่ามีสัญชาติอื่น สามารถดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมายภายในประเทศที่มีบัญญัติไว้ รวมถึงสามารถวางเงื่อนไขในการพิจารณาอย่างเหมาะและชอบธรรมต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามแนวทางของระบอบประชาธิปไตย ที่ไม่ส่งผลกระทบถึงหลักความมั่นคงของรัฐและยังคงไว้ซึ่งความเหมาะสมและความสมดุลของหลักสิทธิมนุษยชน

พิชญ์ณิฐา พรรณศิลป์, ภักดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคณาภูมิ (2559) ศึกษาเรื่อง การคอรัปชั่นในระบบราชการไทย : แนวทางการป้องกันและแก้ไข พบว่า ปัญหาของการเกิดคอรัปชั่น ขึ้นจากปัจจัยหลักๆ 3 ประการ คือ 1. ทัศนคติของคนไทยกลุ่มอาชีพต่างๆ ที่มีต่อการคอรัปชั่นนั้น ที่มีลักษณะเฉพาะของตัวเอง สำหรับกลุ่มข้าราชการ ทหารและตำรวจ นั้น พบว่าประเพณีนิยมปฏิบัติที่มีมาตั้งแต่สมัยดั้งเดิม ยังคงมีอิทธิพลต่อความคิด และการให้ความหมายของคำว่าคอรัปชั่นอยู่

ค่อนข้างมาก ฉะนั้นพฤติกรรมการปฏิบัติของข้าราชการที่ไม่สอดคล้องกับแนวความคิดของการเป็น “บุคคล สาธารณะ” หรือ “ข้าราชการสมัยใหม่” จึงปรากฏให้เห็นอยู่โดยทั่วไป การฉ้อราษฎร์บังหลวง ของข้าราชการด้วยความไม่รู้ หรือด้วยความบริสุทธิ์ใจจึงยังคงดำรงอยู่ค่อนข้างมาก 2. มีความเป็นระบบราชการ มากกว่าอยู่ที่ตัวข้าราชการในฐานะปัจเจกบุคคล ฉะนั้นการแก้ไข ปัญหาจะต้องวางน้ำหนักไปที่การแก้ไขปัญหาความคิด ความเชื่อของตัวระบบ ความไม่มีประสิทธิภาพของตัวระบบ ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาของตัวข้าราชการในฐานะปัจเจกบุคคล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของรายได้ สวัสดิการ จริยธรรมในการทำงาน ความคาดหวังและโอกาสในชีวิต ของตัวข้าราชการในระยะยาว ฯลฯ และ 3. ประสิทธิภาพของตัวระบบราชการ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของการเกิดการคอรัปชั่นในวงราชการอันนำไปสู่การสูญเสียเงินรายได้ ของรัฐบาลการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลอย่างไม่มีประสิทธิภาพ มีความลักลั่นในการให้บริการของข้าราชการแก่ผู้ที่มาติดต่อ ประชาชนผู้เสียภาษีไม่ได้รับบริการที่มีคุณภาพ นักธุรกิจต้องใช้จ่ายเงินในการติดต่อกับหน่วยราชการมากขึ้น และธุรกิจต้องมีทุนในการประกอบกิจการสูงขึ้นในการแก้ไขปัญหาฉ้อราษฎร์บังหลวง

สุวนัย ทะคำสอน (2559) ศึกษาเรื่อง สิทธิพลเมืองของคนไทยพลัดถิ่น ซึ่งกล่าวไว้ว่า ปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นนั้นมีมาเป็นเวลานานหลายสิบปี อยู่ในสภาพคนไร้สัญชาติ ไร้รัฐ ไม่ได้รับสิทธิพลเมืองจากประเทศเจ้าของเชื้อชาติ ซึ่งขัดต่อหลักกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องด้วยปัญหาข้อกฎหมายภายในประเทศ ซึ่งพระราชบัญญัติสัญชาติ(ฉบับที่ 4) พ.ศ.2551 ไม่มีบทบัญญัติคำนิยามความหมายของคนไทยพลัดถิ่น และหลักเกณฑ์ในการให้สัญชาติไทยแก่คนไทยพลัดถิ่นไว้ทำให้ไม่ได้รับสัญชาติไทย กลายเป็นบุคคลที่อยู่ในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย ไม่ได้รับสิทธิจากรัฐ จนเมื่อองค์กรเอกชน นักวิชาการ หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในการผลักดันให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ให้เพิ่มเติมนิยามคำว่าคนไทยพลัดถิ่นและกำหนดหลักเกณฑ์การได้สัญชาติไทยไว้อันเป็นการแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายให้รัฐสามารถพิจารณาให้สัญชาติไทยแก่คนไทยพลัดถิ่นได้ ซึ่งเป็นการให้สิทธิแก่ผู้ที่เป็นพี่น้องเชื้อชาติเดียวกันกับเราที่ถูกเรียกว่า คนไทยพลัดถิ่นที่ไร้สัญชาติ ไร้รัฐมาเป็นคนเชื้อชาติไทยสัญชาติไทยที่มีสิทธิอาศัยอยู่บนแผ่นดินไทยและได้รับสิทธิพลเมือง เหมือนคนไทยทั่วไปอย่างเต็มภาคภูมิ

ชนน หนูทอง (2560) ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิผลการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2555 ไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัด

ระนอง การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับประสิทธิผลการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2555 ไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง และ 2) ศึกษาปัจจัยในการนำนโยบายการขอคืนสัญชาติไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลต่อประสิทธิผลการนำ นโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2555 ไปปฏิบัติในพื้นที่ อำเภอเมือง จังหวัดระนอง ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับประสิทธิผลการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านมีประสิทธิผลอยู่ในระดับมากที่สุดเป็นลำดับแรก คือ ด้านการยื่นคำขอพิสูจน์การเป็นคนไทยพลัดถิ่น มีประสิทธิผลอยู่ในระดับน้อย คือ ด้านการตรวจสอบพิสูจน์ผังเครือญาติและการสอบสวนพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง ด้านการพิจารณาของคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น และด้านกระบวนการลงรายการสัญชาติไทยให้แก่ผู้ขอตามระเบียบที่กำหนด ตามลำดับ และ 2) ปัจจัยในการนำนโยบายการขอคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง พบว่า ปัจจัยด้านมาตรฐานนโยบาย ด้านการบังคับใช้กฎหมายมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติในพื้นที่ อำเภอเมือง จังหวัดระนองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .001 และปัจจัยด้านทรัพยากรนโยบายมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติในพื้นที่ อำเภอเมือง จังหวัดระนองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .01

พัชรี กล่อมเมือง (2560) ศึกษาเรื่อง ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลไทยกับรัฐบาลมาเลเซีย ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาความขัดแย้งของชาวไทยเชื้อสายมลายูในสามจังหวัดชายแดน เกิดจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ และการดำเนินนโยบายของรัฐที่ขัดต่อวิถีชีวิตของชาวไทยเชื้อสายมลายู ถูกเลือกปฏิบัติ ละเมิดสิทธิมนุษยชน ไม่ได้รับความยุติธรรม เป็นพลเมืองชายขอบที่ศูนย์กลางอำนาจรัฐไม่เคยไว้วางใจ ซึ่งเกิดขึ้นหลังการก่อตัวของรัฐชาติไทยจนถึงปัจจุบัน ซึ่งแตกต่างจากชาวมาเลเซียเชื้อสายไทยในรัฐกลันตัน ประเทศมาเลเซีย แม้จะอาศัยอยู่ในประเทศที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติก็ตาม แต่การแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์เป็นสิ่งที่สามารถกระทำได้อยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายและบริบททางการเมืองแบบศาสนานิยม หรือแนวทางกระแสอิสลามานุวัตรเข้มข้นมาบังคับใช้ แต่ชาวมาเลเซียเชื้อสายไทยในรัฐกลันตัน ก็ยังสามารถดำรงวิถีความเป็นไทยไว้ได้อย่างเหนียวแน่นและตระหนักเห็นถึงความสำคัญต่อการเป็นพลเมืองของมาเลเซีย มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองต่อการเป็นพลเมืองที่ดี

พระเรวัช วิชชุประภากร และ เพ็ชรัตน์ ไสยสมบัติ. (2561) ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายการลงรายการสัญชาติไทยไปปฏิบัติ กรณีศึกษา อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ขั้นตอนการปฏิบัติในการลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 และ (2) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบาย มาตรา 23 ไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า บุคคลตามมาตรา 23 ไม่ได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่รัฐเท่าที่ควรจะเป็น และเจ้าหน้าที่รัฐไม่มีความรู้ความเข้าใจที่เพียงพอต่อแนวปฏิบัติของนโยบาย ปัจจัยที่ทำให้ไม่ได้รับการลงรายการสัญชาติไทยคือการสื่อสารที่ไม่ชัดเจนและไม่ต่อเนื่องของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมไปถึงไม่ปฏิบัติราชการในหน้าที่ตามกฎหมายและการปฏิบัติมักถูกละเลยหากนายอำเภอไม่เข้ามากำกับดูแล การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ศึกษาประสบความล้มเหลว เพราะเจ้าหน้าที่รัฐมีทัศนคติที่เป็นลบต่อการปฏิบัตินโยบาย มีการแบ่งส่วน นโยบายและผู้ปฏิบัติทำให้ผู้ปฏิบัตินโยบายมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในคำสั่ง

ชุติ งามอุรุเลิศ และรุ่ง ศรีสมวงษ์ (2561) ศึกษาเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาการแปลงสัญชาติเป็นไทย:ศึกษากรณีคนไร้สัญชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิจัยแนวคิดและทฤษฎีรวมถึงความเป็นไปได้ในมาตรการและกลไกทางกฎหมายของประเทศไทยที่จะใช้นิติวิธีในการแปลงสัญชาติเป็นไทยเพื่อแก้ไขปัญหาความไร้ สัญชาติให้แก่คนไร้ สัญชาติที่ปรากฏตัวขึ้นและอาศัยอยู่ในประเทศไทย จากการศึกษาพบว่าแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายว่าด้วยสัญชาติโดยเฉพาะในส่วนของการแปลงสัญชาติเป็นไทยที่มีมาตรฐานตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศรวมถึงมีประสิทธิภาพที่จะจัดการปัญหาความไร้ สัญชาติให้แก่คนไร้สัญชาติที่ปรากฏตัวขึ้นในประเทศไทยได้ แต่ในทางข้อเท็จจริงกลับปรากฏว่ามีคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยมาอย่างยาวนานจนมีความผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอีกเป็นจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงความมีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติได้ ซึ่งสาเหตุมาจากปัญหาที่สำคัญ 3 ประการ คือ เกิดความเสื่อมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย, เกิดปัญหาในกลไกการพิจารณาอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และคนไร้ สัญชาติบางประเภทไม่อาจเข้าถึงหรือยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้อันเนื่องมาจากการขาดกฎหมายและนโยบายปัญหาทั้งสามประการที่เกิดขึ้นนี้มีสาเหตุมาจากแนวคิดในเชิงความมั่นคงและประโยชน์สูงสุดแห่งรัฐในเชิงเดี่ยว ซึ่งผู้รักษาการตามกฎหมายมักจะให้ น้ำหนักมากกว่าแนวคิดในเชิงการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวการสร้างเครื่องมือต่าง ๆ ที่จะเป็นการเสริมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย หรือการปรับปรุงแนวทางประกอบการใช้ดุลยพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการอนุญาตให้คนไร้สัญชาติแปลงสัญชาติเป็นไทย รวมถึงการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องจึงมีความจำเป็น

นิยม ยากรณ์ (2562) ศึกษาเรื่อง ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานและสวัสดิการแห่งรัฐของคนไร้สัญชาติ บทความนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการเข้าถึงและการพัฒนาการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของคนไร้สัญชาติที่อยู่ในประเทศไทยตามหลักสิทธิมนุษยชน ที่ทั่วโลกกำลังตื่นตัวและมีการรณรงค์กันอย่างจริงจัง ซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐานนี้ ประกอบด้วยสิทธิการจัดตั้งที่อยู่อาศัย สิทธิในการประกอบอาชีพอย่างอิสระ สิทธิในการรับการรักษาพยาบาลในยามเจ็บป่วย และสิทธิในการเข้ารับการศึกษาเล่าเรียนเพื่อพัฒนาตนเองในพื้นที่ภาคเหนือของไทยยังมีกลุ่มคนไร้สัญชาติอีกจำนวนมาก ซึ่งมีทั้งที่อพยพเข้ามาเพื่อหนีความยากจน หนีภัยสงครามกลางเมือง รวมทั้งคนไร้สัญชาติที่เกิดในดินแดนของประเทศไทย แต่ต้องเป็นคนไร้สัญชาติ จึงทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพได้ ทำให้ชีวิตไม่มีประสิทธิภาพและไม่มีความมั่นคงยั่งยืน หากยึดถือตามหลักสิทธิมนุษยชนแล้วรัฐไทยต้องคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของคนไร้สัญชาติที่ยังไม่ได้รับการดูแล ดังนี้1) การจัดตั้งถิ่นฐาน และการดำรงชีพตามวิถีวัฒนธรรมของกลุ่ม ซึ่งจะทำให้กลุ่มคนเหล่านี้มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ความมั่นคงในที่ดินทำกิน และความมั่นคงทางอาหาร2) การเข้าถึงสิทธิในและสวัสดิการต่างๆ เช่น การเข้าถึงสิทธิการรักษาพยาบาลเมื่อยามเจ็บป่วยฉุกเฉิน เป็นต้น

วรารัตน์ แก้วจันทร์เหลา และวชิราภรณ์ วรรณโชติ (2562) ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยพลัดถิ่นชุมชนบ้านคลองมะขามและชุมชนบ้านคลองสน ตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิถีชีวิตและผลกระทบการเป็นคนไทยพลัดถิ่นที่ถือบัตรหมายเลข 0 และแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่ชุมชนบ้านคลองมะขามและชุมชนบ้านคลองสน ตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ผลการวิจัยพบว่า คนไทยพลัดถิ่นมีส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง ทำงานในลักษณะของลูกจ้าง คนในพื้นที่อำเภอคลองใหญ่กับคนไทยพลัดถิ่นจากจังหวัดเกาะกงเป็นญาติพี่น้องร่วมสายโลหิตกัน จึงมีความสนิทสนมกัน การร่วมกลุ่มเครือข่ายของคนไทยพลัดถิ่น มีการจัดตั้งกลุ่มเครือข่ายแกนนำคนไทยพลัดถิ่น เพื่อเรียกร้องขอคืนสัญชาติกับหน่วยงานรัฐ และช่วยเหลือคนไทยพลัดถิ่นที่มีผลกระทบทั้งด้านเศรษฐกิจ การศึกษา การเมืองการปกครองที่อยู่อาศัย และด้านสังคมแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยพลัดถิ่น มีทั้งด้านการศึกษาและการส่งเสริมด้านอาชีพ ทั้งนี้ อุปสรรคในการพัฒนาตนเอง คนไทยพลัดถิ่นมีอุปสรรคในการพัฒนาตนเองเนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องของเวลา เพราะผู้ให้ข้อมูลมีอาชีพที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาตนเองพร้อมทั้งไม่มีสัญชาติไทยจึงส่งผลให้ไม่สามารถประกอบธุรกิจส่วนตัวได้ ข้อเสนอแนะ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรมียุทธศาสตร์เร่งด่วนในการคืนสภาพความเป็นพลเมืองไทย และการทำงานร่วมกันกับคนไทยพลัดถิ่นเราควรสร้างความเข้าใจและ

สร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ไม่เลือกปฏิบัติ มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร ได้เข้าร่วมกิจกรรมที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ขึ้น

2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง” ในครั้งนี้ได้มากจกการวิเคราะห์ และสังเคราะห์ความรู้จากแนวคิด ทฤษฎี และจากการสัมภาษณ์ ข้าราชการ ผู้เชียวชาญ และประชาชนคนไทยพลัดถิ่น ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมไปถึงในพื้นที่ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง จึงนำมาสู่สร้างกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยใช้แนวคิดคนไทยพลัดถิ่นเพื่อศึกษาถึงบริบท ที่มา และสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นว่าเกิดขึ้นเมื่อใด มีความเป็นมาอย่างไร และพวกเขาเหล่านั้นพบเจอปัญหาหรืออุปสรรคใดบ้างในการขอกลับคืนสัญชาติ รวมถึงแนวคิดสัญชาติ ซึ่งจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องและนำมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ 3 ฉบับ ประกอบด้วย พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555, พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 และ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เพื่อตอบคำถามการวิจัยในส่วนแรก และในส่วนที่สอง ผู้วิจัยได้ประยุกต์ใช้แนวคิดและปัจจัยสำคัญในตัวแบบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ของแวนมีเตอร์ และ แวนฮอร์น ที่ให้ความสนใจในความสัมพันธ์ของปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติ คือ ปัจจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง ประกอบด้วย ตัวแปรภายนอก (External Variables) 2 ตัวแปร ได้แก่ มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นและทรัพยากร ซึ่งหมายรวมถึง ทรัพยากรด้านบุคลากร และงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินนโยบาย ตัวแปรภายใน(Internal Variables) 4 ตัวแปร ได้แก่ การสื่อสารระหว่างองค์การและการบังคับใช้กฎหมาย ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานทั้งในส่วนของระดับปฏิบัติการและระดับนโยบาย และในส่วนที่สาม ผู้วิจัยใช้แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน ตามหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายในด้านสิทธิมนุษยชน 5 ด้าน ที่คนไทยพลัดถิ่นต้องพบเจอกับผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิต่างที่เขาไม่ได้รับระหว่างการขอกลับคืนสัญชาติ ประกอบด้วย สิทธิพลเมือง, สิทธิทางการเมือง, สิทธิทางเศรษฐกิจ, สิทธิทางสังคม และ สิทธิทางวัฒนธรรม มาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า ตามแผนภาพดังกล่าวนี้

รูปที่ 2.15 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

ที่มา : ผู้วิจัย, 2565

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บทที่ 3

วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง” ผู้วิจัยศึกษาปัจจัยต่างๆที่มีผลต่อการนำนโยบายการคืนสัญชาติหรือการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ เหตุใดจึงเกิดความล่าช้าในการรับรองหรือคืนสัญชาติไทยให้กับคนไทยพลัดถิ่น ซึ่งเป็นกลุ่มไร้สัญชาติ ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ซึ่งมีผลทำให้กลุ่มคนเหล่านี้เสียสิทธิหรือไม่มีสิทธิได้รับการบริการขั้นพื้นฐานจากรัฐ หรือไม่เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนของคนไร้สัญชาติ อันจะนำไปสู่การตอบคำถามการวิจัยที่ได้กำหนดไว้ โดยการวิจัยครั้งนี้ไม่ได้เก็บและใช้ข้อมูลที่เป็นตัวเลขมาวิเคราะห์เพื่อให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์การวิจัย เพียงแต่ผู้วิจัยเน้นการศึกษาหาข้อเท็จจริงจากรายงานและเอกสารที่เกี่ยวข้องตลอดจนการลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากหน่วยงานทั้งจากภาครัฐ กระทรวงมหาดไทย(กรมการปกครอง สำนักงานจังหวัด และในสำนักงานอำเภอของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และ สำนักงานจังหวัด รวมไปถึงสำนักงานอำเภอในจังหวัดระนอง) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ภาควิชาการ และกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง อันถือได้ว่าการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) จึงได้ออกแบบการวิจัยและกระบวนการขั้นตอนในการศึกษาไว้ดังนี้

3.1 การออกแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง” ครั้งนี้ได้นำมาออกแบบงานวิจัยตามรูปแบบความสัมพันธ์ในการออกแบบงานวิจัยเชิงคุณภาพของ Maxwell (2013) ที่สรุปไว้ว่า ในการดำเนินการวิจัยนั้น คำถามการวิจัย (Research Question) ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด เป็นหัวใจของการออกแบบงานวิจัย โดยคำถามการวิจัยจะเชื่อมโยงกับองค์ประกอบอื่นๆอันได้แก่ วัตถุประสงค์ของการวิจัย กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ตลอดจนความถูกต้องตรงประเด็นของการดำเนินการ โดยทั้งหมดจะมีความเชื่อมโยงและปฏิสัมพันธ์กัน (Interactive) เพื่อให้ได้คำตอบตามคำถามและวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการศึกษาหลักๆ 2 วิธี คือ 1) การศึกษาจากเอกสาร

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ได้แก่ หนังสือ ตำรา ที่เขียนโดยผู้ทรงวุฒิ หรือผู้ชำนาญการในแขนงวิชาที่เกี่ยวข้อง วารสารทางวิชาการ เอกสารที่ทางราชการจัดทำขึ้น เช่น คำสั่ง ประกาศ กฎหมาย รวมถึงระเบียบต่างๆ ตลอดจนเอกสารรายงานสรุปผลการดำเนินงาน เอกสารการวิจัย เช่น รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ ดุษฎีนิพนธ์ รวมไปถึงบทคัดย่อจากรายงานการวิจัย และข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ เพื่อให้ได้เนื้อหาที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 2 และ 2) การสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยการลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวม 22 คน และกลุ่มที่นำมาจัดสนนทนากลุ่มอีก 20 คน พร้อมทั้งประสานขอเอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง

3.2 กระบวนการและขั้นตอนในการศึกษา

โดยที่การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง โดยวิเคราะห์ถึงสาเหตุและปัจจัยของความล่าช้าในกระบวนการรับรองสัญชาติหรือกลับคืนสัญชาติ จึงจำเป็นต้องค้นคว้าหารายละเอียดต่างๆ ทั้งจากการศึกษาเอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อให้ได้คำตอบตามคำถามและวัตถุประสงค์ของการวิจัย

3.2.1 วิธีการศึกษา

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและชัดเจนในการนำข้อมูลมาวิเคราะห์หาคำตอบ ผู้วิจัยจึงได้วางแนวทางของการศึกษา และการรวบรวมข้อมูลไว้ดังนี้

1) การศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research)

เป็นการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และการรวบรวมเอกสารสิ่งพิมพ์ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ดุษฎีนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ รายงานการศึกษา ฯลฯที่เกี่ยวข้องกับคนไทยพลัดถิ่น เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษาและการวิเคราะห์ สำหรับการศึกษาเกี่ยวกับนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ และแนวปฏิบัติภาครัฐในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นเพื่อสร้างเสริมสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ โดยเฉพาะในประเด็นการให้การรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นตามนโยบายของรัฐ โดยมุ่งประเด็นถึงกระบวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐที่ก่อให้เกิดความล่าช้าในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น จนทำให้กลุ่มคนเหล่านั้นเสียสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

2) กลุ่มเป้าหมายและกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ

หลังจากผู้วิจัยได้กำหนดหัวข้อเรื่องและศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียดแล้ว จึงได้กำหนดประเด็นปัญหาที่ต้องการหาคำตอบ กำหนดวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยแล้ว การที่จะได้มาซึ่งคำตอบและตรงตามคำถามและวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้นั้น ผู้วิจัยจะต้องออกแบบการวิจัยซึ่งก็คือการกำหนดแนวทาง หรือยุทธวิธีทางการวิจัย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงไปตรงมาอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้โดยก่อนออกแบบการวิจัยจะต้องพิจารณาก่อนว่าจะได้ข้อมูลต่างๆมาจากไหน อย่างไร ซึ่งอาจมาจากบุคคลที่เป็นปัจเจกชน (Individuals) , กลุ่ม (Groups), องค์กรหรือสถาบัน (Organization) หรือสิ่งประดิษฐ์ทางสังคม (Social Artifacts) ซึ่งก็คือการกำหนดหน่วยที่จะใช้ในการศึกษา (Unit of Analysis) ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจึงเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น โดยการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ใหญ่มากนัก เพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลในเชิงลึกและแคบซึ่งสามารถส่งผลไปยังข้อสรุปทั่วไปที่มีลักษณะเฉพาะกรณี แต่ในการศึกษายังคงใช้การสุ่มตัวอย่าง เนื่องจากไม่สามารถศึกษาประชากรได้ทุกคน โดยในที่นี้ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection) เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่ศึกษา ซึ่งแบ่งได้ดังนี้

กลุ่มพื้นที่ที่ศึกษา ประกอบด้วย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ที่มีคนไทยพลัดถิ่น หรือกลุ่มคนไทยที่เสียสัญชาติไทยเพราะผลสืบเนื่องจากการแบ่งแยกดินแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศอังกฤษในปี ค.ศ.1968 ซึ่งกรมการปกครองได้ลงไปสำรวจและจัดทำข้อมูลกลุ่มเป้าหมายแล้ว

หน่วยงานในระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องคือ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีหน่วยงานสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักงานด้านสัญชาติ เนื่องจากพันธกิจและนโยบายในการรับรองสัญชาติเป็นภารกิจหลักของกระทรวงมหาดไทย รวมไปถึงหน่วยงานด้านความมั่นคงก็คือ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ที่จะต้องร่วมกันพิจารณา ที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555

ในส่วนระดับปฏิบัติการ คือ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค ที่ปฏิบัติงานในระดับท้องที่ของจังหวัด และอำเภอ ที่ทำหน้าที่ในการรับคำร้อง ตรวจสอบ และพิจารณาคำร้องเบื้องต้น

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ก่อนส่งเรื่องให้กรมการปกครอง และคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นฯ พิจารณา หรือรับรองสัญชาติไทย

ในส่วนของนักวิชาการด้านสังคมวิทยา ผู้วิจัยได้เลือกสัมภาษณ์ ศ.ดร.สุภางค์ จันทวานิช สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เนื่องด้วยท่านมีความเชี่ยวชาญในประเด็นการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่น (IDP) การคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ การค้ามนุษย์ และการลักลอบค้ามนุษย์

นักวิชาการด้านมานุษยวิทยา ผู้ที่คร่ำหวอดและศึกษาประวัติศาสตร์ ชาติพันธุ์ วัฒนธรรมของคนไทย พม่า อย่างลึกซึ้งคือ ดร.เอื้อมพร โตภานุรักษ์กุล อาจารย์ประจำคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี ซึ่งท่านศึกษาวิจัยเรื่องกลุ่มชาติพันธุ์ของคนไทย แถบจังหวัดเพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ รวมไปถึงกลุ่มชาติพันธุ์ใน ทวาย มะริด ตะนาวศรี ของประเทศพม่า

นักวิชาการด้านนิติศาสตร์ ผู้วิจัยได้เลือกสัมภาษณ์ รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์มากมาย อาทิ เป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ตั้งโดย สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อ พ.ศ. 2550 ,ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายและแนวทางแก้ไขการไร้สถานะและสิทธิของบุคคลในประเทศไทย วุฒิสภา ตามคำสั่งคณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายและแนวทางแก้ไขการไร้สถานะและสิทธิของบุคคลในประเทศไทย วุฒิสภา ที่ 1/2551 ณ วันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2552, คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาสัญชาติ (คนไทยพลัดถิ่น กลุ่มมุสลิมจากมะริด กลุ่มลาว อพยพ และคนไร้รัฐไร้สัญชาติ ตามคำสั่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของเครือข่ายชุมชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมืองที่ 3/2553 ณ วันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2553 โดย นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี, คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้านสิทธิและสถานะบุคคลของผู้ไร้สัญชาติ คนไทยพลัดถิ่น ผู้อพยพ และชนพื้นเมือง ตามคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ 59/2553 ลงวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2553 โดย ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์ ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ซึ่งแต่งตั้งโดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 23 ปีที่ 4 ครั้งที่ 11 (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันพุธที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2554 (เพื่อคืนสิทธิในสัญชาติไทยโดยหลักสืบสายโลหิตแก่คนไทยพลัดถิ่น), คณะอนุกรรมการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของบุคคลที่มี

สถานะทางทะเบียนราษฎร แต่ยังไร้การรับรองสัญชาติ และผู้ไร้การรับรองสถานะทางทะเบียนราษฎรตามคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งที่ 3/2560

ในส่วนนักวิชาการด้านสิทธิมนุษยชน ผู้วิจัยเลือกสัมภาษณ์ อาจารย์สุนีย์ ไชยรส นักวิชาการและนักสิทธิมนุษยชน จากวิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต และ คุณมานะ งามเนตร์ อดีตผู้อำนวยการกลุ่มงานประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะงานด้านการแก้ปัญหาคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง

สำหรับการเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) เพื่อขอสัมภาษณ์นั้น ผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มไว้ดังนี้

1) กลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

หน่วยงานภาครัฐ (ระดับนโยบาย) ประกอบด้วย

1) อธิบดีกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

2) เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ

3) ผู้อำนวยการสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง

หน่วยงานภาครัฐ (ระดับปฏิบัติการ) ประกอบด้วย

4) ผู้แทนผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

5) ผู้แทนผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง

6) นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์

7) นายอำเภอทับสะแก

8) นายอำเภอบางสะพาน

9) นายอำเภอเมืองระนอง

10) นายอำเภอกระบุรี

11) นายอำเภอละอุ่น

12) นายอำเภอกระเปอร์

13) นายอำเภอสุขสำราญ

2) กลุ่มนักวิชาการ

1) ศ.ดร.สุภางค์ จันทวานิช นักวิชาการด้านสังคมวิทยา ผู้เชี่ยวชาญด้านผู้ลี้ภัย ผู้พลัดถิ่น สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2) รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร นักวิชาการด้านนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

3) ดร.เอื้อมพร โตภานุรักษ์กุล นักวิชาการด้านมานุษยวิทยา ผู้เชี่ยวชาญด้านมะริด สิงขร ศูนย์วิจัยมะริด สิงขร มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

4) อาจารย์สุนีย์ ไชยรส นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต

5) คุณมานะ งามเนตร์ นักวิชาการด้านสิทธิมนุษยชน อดีตผู้อำนวยการกลุ่มงานประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

3) กลุ่มตัวแทนคนไทยพลัดถิ่น

แกนนำกลุ่มคนไทยพลัดถิ่น ประกอบด้วย

1) คุณภควินทร์ แสงคงที่ปรึกษาเครือข่ายการแก้ปัญหาคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น

2) นายบุญเสริม ประกอบปราณ คณะทำงานเครือข่ายการแก้ปัญหาคืนสัญชาติคนไทย จังหวัดพังงา ระนอง ชุมพร ประจวบคีรีขันธ์

3) นายสุทิน กิ่งแก้ว อดีตประธานเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่นจังหวัดระนอง

4) นางรสิตา ซุยยัง ผู้ประสานงานการแก้ปัญหาคนไทยพลัดถิ่น จังหวัดระนอง

5) ตัวแทนคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวน 10 คน

6) ตัวแทนคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดระนอง จำนวน 10 คน

กล่าวโดยสรุป การออกแบบการวิจัยในการศึกษาครั้งนี้ เน้นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แนวทางการตีความอันจะนำไปสู่การเข้าใจในความหมายของบริบท และปรากฏการณ์ต่างๆของนโยบายและแนวปฏิบัติในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ทั้งนี้ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับการวิจัยในแบบเฉพาะเจาะจงในลักษณะของการมุ่งหาคำอธิบาย โดยทำการศึกษาในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง ที่มีคนไทยพลัดถิ่นที่ตกสำรวจรอขอรับการคืนสัญชาติไทย ขณะที่หน่วยงานในการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นระดับบุคคลซึ่งประกอบด้วย (ระดับนโยบาย) อธิบดีกรมการปกครอง, ผู้อำนวยการสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ระดับปฏิบัติการ) ผู้ว่าราชการจังหวัดจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และ จังหวัดระนอง รวมไปถึง

นายอำเภอเมือง นายอำเภอทับสะแก และนายอำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และนายอำเภอทั้ง 5 อำเภอของจังหวัดระนอง ประกอบด้วย นายอำเภอเมืองระนอง นายอำเภอกระบุรี นายอำเภอละอุ่น นายอำเภอกะเปอร์ และนายอำเภอสุขสำราญ รวมไปถึง นักวิชาการด้านสังคมวิทยา, มานุษยวิทยา, นิติศาสตร์ และ ด้านสิทธิมนุษยชน รวมไปถึงคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง โดยใช้วิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนและครอบคลุมมากที่สุดสำหรับการวิจัย

3.2.2 เครื่องมือที่ใช้เป็นกรอบในการสัมภาษณ์

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยต้องลงพื้นที่ไปดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามเพื่อให้ได้เอกสารหลักฐาน และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ได้นำเสนอไว้ในตอนต้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีเครื่องมือสำหรับใช้เป็นกรอบในการสัมภาษณ์ และเนื่องจากในการวิจัยครั้งนี้ได้เปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญตอบประเด็นคำถามทั้งเรื่อง บริบทและความเป็นมาของคนไทยพลัดถิ่น นโยบายและแนวปฏิบัติในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง เกิดความล่าช้ามาจากสาเหตุใด ด้วยเหตุดังกล่าวแบบสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้เป็นกรอบในการเก็บข้อมูลในครั้งนี้ จึงเป็นแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview)ที่ ผู้วิจัยสร้างขึ้นโดยความเห็นชอบจากอาจารย์ผู้ควบคุมดุษฎีนิพนธ์ โดยเริ่มจากการกำหนดประเด็นที่ต้องการสัมภาษณ์ รูปแบบของการสัมภาษณ์ โครงสร้างของแบบสัมภาษณ์ การตรวจสอบความตรงของแบบสัมภาษณ์ และการจัดทำแบบสัมภาษณ์ ซึ่งแบ่งเป็นแบบสัมภาษณ์ออกเป็น 2 แบบ คือ แบบเก็บข้อมูลการวิจัยดุษฎีนิพนธ์ (สำหรับภาครัฐ และ นักวิชาการ) ซึ่งแบ่งออกเป็นข้อมูลส่วนแรกคือข้อมูลผู้ถูกสัมภาษณ์ ด้วยการแนะนำตัว ตำแหน่งหน้าที่ ความรับผิดชอบ จากนั้นจึงเป็นประเด็นคำถามตอนที่สอง ที่เกี่ยวข้องกับ ปัจจัย 6 ด้าน ในการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ และสุดท้ายจะเป็นประเด็นผลกระทบด้านสิทธิต่างๆของคนไทยพลัดถิ่น และในส่วนของ แบบเก็บข้อมูลการวิจัยดุษฎีนิพนธ์ (สำหรับคนไทยพลัดถิ่น) ซึ่งเก็บจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบายดังกล่าวคือ แกนนำหรือผู้ประสานงานการแก้ไขปัญหาคนไทยพลัดถิ่นรวมถึงคนไทยพลัดถิ่นด้วย โดยแบบสัมภาษณ์มี 4 ตอน กล่าวคือ ตอนที่ 1 เป็นการให้ข้อมูลของผู้ถูกสัมภาษณ์ ด้วยการแนะนำตัว ตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบ และระยะเวลาที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับเรื่องคนไทยพลัดถิ่น ตอนที่ 2 เป็นการสอบถามข้อมูลด้านบริบท ความเป็นมา และสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่น ตอนที่ 3 สอบถามข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการ การนำนโยบายของภาครัฐไปปฏิบัติ

ในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นมีผลต่อการเสริมสร้างสิทธิความเป็นพลเมือง และตอนที่ 4 สอบถามเกี่ยวกับสิทธิของคนไทยพลัดถิ่นตามนโยบายภาครัฐก่อน และหลังจากที่ได้รับการรับรองสัญชาติ รวมไปถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะอื่นๆ โดยแบบสัมภาษณ์ดังปรากฏในภาคผนวก

3.2.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การดำนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้ดำเนินการด้วยการประสานขอเอกสาร หลักฐานต่างๆที่เกี่ยวข้อง และการลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key-Informant) ทั้ง 3 กลุ่มหลัก ที่เลือกเป็นหน่วยในการศึกษาโดยสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต ได้กรุณาออกหนังสือถึงหัวหน้าหน่วยงาน และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อให้ผู้วิจัยนำไปใช้ในการดำเนินการเก็บข้อมูล ทั้งการประสานของเอกสาร หลักฐาน และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ในช่วงปี 2564 ซึ่งได้ดำเนินการหลักฐานที่ปรากฏในภาคผนวก รวมทั้งได้มีการประสานขอเอกสารและสัมภาษณ์เพิ่มเติมทางโทรศัพท์เนื่องจากอยู่ในช่วงสถาณการณ์โควิด 19 และเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ในเวลาต่อมาด้วย ทั้งนี้การดำเนินการดังที่ได้กล่าวมาผู้วิจัยได้ยึดหลักจริยธรรมทางการวิจัย การตั้งคำถามในการสัมภาษณ์และโต้ตอบอย่างสุภาพเหมาะสม โดยก่อนการสัมภาษณ์ได้แนะนำตัว แจ้งวัตถุประสงค์ของการวิจัยและเหตุผลที่พิจารณาเลือกบุคคล หน่วยงาน และจังหวัดนั้นๆเป็นหน่วยในการศึกษา เพื่อให้ผู้รับการสัมภาษณ์เกิดความไว้วางใจ และให้ความร่วมมือในการดำเนินการ รวมถึงทำให้ได้ข้อมูลจากการดำเนินการที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด โดยมีวิธีการเก็บข้อมูลดังนี้

1) การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview)

ในการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ส่งหนังสือขอความร่วมมือไปยังหน่วยงานและบุคคลต่างๆที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์ เพื่อให้เป็นผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ โดยจะสัมภาษณ์ตามแนวคำถามที่ได้เตรียมไว้ แต่ทั้งนี้สามารถปรับเปลี่ยนได้ตลอดเพื่อให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เข้าในแนวประเด็นคำถามได้ชัดเจนยิ่งขึ้น และในการเก็บรวบรวมอาจมีการใช้เครื่องมือบันทึกเสียงเพื่อความสะดวกและยืนยันความถูกต้องของข้อมูลโดยผู้ศึกษาจะขออนุญาตผู้ให้สัมภาษณ์ก่อนล่วงหน้าเพื่อชี้แจงว่าข้อมูลที่ได้จะไม่นำไปเผยแพร่ หรือหากมีความจำเป็นผู้ศึกษาจะใช้นามแฝงเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ให้

ข้อมูลหลัก โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าว แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ตามแนวประเด็นคำถาม (Interview Guide) โดยมีประเด็นที่สำคัญคือ ศึกษาบริบท สภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และระนอง ศึกษาปัจจัยในการนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ และ ศึกษาผลกระทบของนโยบายและการดำเนินการของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนของคนไทยพลัดถิ่นหลังจากที่ได้รับสัญชาติไทย และแนวทางการขับเคลื่อนการนำนโยบายการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ

2) การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

การวิจัยเรื่อง “การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง” เพื่อให้การศึกษาบรรลุความสำเร็จ ผู้วิจัยได้มีการติดต่อขอความร่วมมือกับแกนนำเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และ จังหวัดระนอง นำคนไทยพลัดถิ่นในแต่ละอำเภอคละจำนวนมาเท่าๆกัน เพื่อนำมาพูดคุยสัมภาษณ์และสนทนา โดยการสนทนากลุ่มครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้การสังเกตุทั้งแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วมตามแต่สถานการณ์จะเอื้ออำนวย โดยอาจสังเกตุอยู่ห่างๆ เพื่อไม่ให้กลุ่มเป้าหมายรู้สึกว่าถูกสังเกตจนทำให้พฤติกรรมที่แสดงออกมาไม่เป็นธรรมชาติ โดยผู้วิจัยจะมีการจัดสนทนากลุ่ม จำนวน 2 กลุ่ม ประกอบด้วย 1) กลุ่มตัวแทนคนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวน 10 คน โดยผู้วิจัยประสานงานกับ นายบุญเสริม ประกอบปราณ แกนนำคนไทยพลัดถิ่น ผ่านปลัดอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ โดยใช้สถานที่ประชุมของชุมชนบ้านสิงขรเป็นสถานที่จัดการสัมภาษณ์แบบสนทนากลุ่ม ซึ่งผู้วิจัยได้ให้แต่ละคนแนะนำตัว ชื่อ สกุล อายุ อาชีพ และจำนวนปีที่อาศัยอยู่ในแผ่นดินไทย และเปิดประเด็นถามตามแบบสัมภาษณ์ โดยมีการบันทึกภาพและเสียง และ 2) กลุ่มตัวแทนคนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดระนอง จำนวน 10 คน โดยผู้วิจัยประสานงานผ่านคุณรสิตา ซุยยัง ผู้ประสานงานคนไทยพลัดถิ่นจังหวัดระนอง โดยใช้สถานที่ของที่ทำการศูนย์ประสานงานการแก้ปัญหาคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดระนอง เป็นสถานที่จัดการสัมภาษณ์แบบสนทนากลุ่ม ซึ่งผู้วิจัยได้ให้แต่ละคนแนะนำตัว ชื่อ สกุล อายุ อาชีพ และจำนวนปีที่อาศัยอยู่ในแผ่นดินไทย และเปิดประเด็นถามตามแบบสัมภาษณ์ โดยมีการบันทึกภาพและเสียง เพื่อรับฟังแนวคิด ทัศนคติในการแสดงความคิดเห็นต่างๆ โดย โดยจะมีการจดบันทึกการสนทนาตลอดการสนนทนา โดยใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

3.2.4 การตรวจสอบข้อมูล

ผู้วิจัยใช้วิธีการตรวจสอบโดยการสัมภาษณ์ การสังเกตอย่างมีส่วนร่วม และไม่มีส่วนร่วม โดยพิจารณาจากเวลา สถานที่ บุคคล ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญในการศึกษาเชิงคุณภาพที่จำเป็นต้องตรวจสอบข้อมูล การตรวจสอบข้อมูลจะดำเนินการไปพร้อมๆกับการเก็บข้อมูล โดยมีลักษณะเป็นการตรวจสอบทันทีในภาคสนาม ทำให้ผู้วิจัยทราบว่าข้อมูลที่ได้มานั้นเป็นความจริงหรือไม่มากน้อยเพียงใด จนแน่ใจว่าข้อมูลนั้นเป็นความจริงมากที่สุด สำหรับการตรวจสอบข้อมูลโดยอาศัยการศึกษาแบบสามเส้าจะเป็นการตรวจสอบข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกัน สถานที่แตกต่างกัน และเวลาที่แตกต่างกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด โดยในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ทำการตรวจสอบข้อมูลโดยใช้การสนทนากลุ่มย่อย กระบวนการในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาโดยการสนทนาอย่างไม่เป็นทางการ โดยผู้วิจัยจะเล่าให้กับผู้สนทนาได้ฟังข้อมูลที่ได้มา หลังจากนั้นผู้วิจัยจะสอบถามในกลุ่มสนทนาว่าข้อมูลใดไม่ตรงหรือต้องการเพิ่มเติมบ้าง เช่น ระยะเวลา (วัน เดือน ปี หรือเวลา) คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงหรือไม่ จนได้ข้อสรุปที่ทุกคนเห็นว่ามีความใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด ซึ่งในการตรวจสอบข้อมูลลักษณะนี้ผู้วิจัยเห็นว่า ข้อมูลที่นำมาตรวจสอบจะต้องเป็นข้อมูลที่เป็นสากล คือ ผู้สนทนาทุกคนมีการรับรู้และมีความเข้าใจร่วมกันในประเด็นที่ศึกษาเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความสมบูรณ์แม่นตรงตามวัตถุประสงค์ในการศึกษา

3.2.5 การวิเคราะห์ข้อมูลและนำเสนอผลการวิจัย

เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณา (Descriptive Analysis) โดยการจัดหมวดหมู่ของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ การประชุมกลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม เพื่อเชื่อมโยงกับแนวคิด และการศึกษาอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถอธิบายถึงข้อค้นพบที่ได้จากการสัมภาษณ์และวิเคราะห์เอกสารตามลำดับของโครงสร้างของข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์ ได้แก่ 1) บริบทด้านความเป็นมาและสภาพปัญหาของนโยบายที่ทำให้เกิดปัญหาคนไทยพลัดถิ่น 2) ปัจจัยที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายภาครัฐในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่ปฏิบัติ 3) สิทธิของคนไทยพลัดถิ่นตามนโยบายภาครัฐหลังจากที่ได้รับการรับรองสัญชาติ 4) ข้อเสนอแนะและแนวทางการขับเคลื่อนนโยบาย ต่อจากนั้นจึงนำข้อค้นพบทั้งหมดมาประมวลสรุปนำเสนอเป็นผลการวิจัย และข้อเสนอแนะต่างๆ ด้วยวิธีพรรณาวิเคราะห์ดังจะปรากฏในบทถัดไป

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง” ในครั้งนี้ เป็นการศึกษาค้นคว้าวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) โดยผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ 4 ข้อคือ 1) เพื่อศึกษาบริบทการเกิดขึ้นของคนไทยพลัดถิ่น และสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง 2) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลทำให้การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนองดำเนินการล่าช้า 3) เพื่อศึกษาผลกระทบของดำเนินการตามนโยบายต่อหลักสิทธิมนุษยชนในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น และ 4) เพื่อเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายภาครัฐในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่ปฏิบัติ

4.1 บริบท และสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง

จากการศึกษาบริบทและสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง รวมไปถึงคนไทยพลัดถิ่นที่อยู่ในเขตตะนาวศรี ของประเทศพม่า จากเอกสารต่างๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2366 จนถึงปัจจุบันปี พ.ศ. 2565 พบว่าบริบทและสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปตามช่วงระยะเวลา โดยสามารถสรุปได้เป็น 3 ช่วงเวลา คือ

1) พ.ศ.2366 – พ.ศ.2491 (ค.ศ. 1823 – ค.ศ.1948)

2) พ.ศ.2491 – พ.ศ.2555 (ค.ศ. 1948 – ค.ศ.2012)

3) พ.ศ.2555 จนถึงปัจจุบัน พ.ศ.2565 (ค.ศ. 2012 – ค.ศ.2022)

โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) พ.ศ.2366 – พ.ศ.2491 (ค.ศ. 1823 – ค.ศ.1948)

ผู้วิจัยพบว่าปัจจัยหลักซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อเกิดปัญหาคนไทยพลัดถิ่นนั้น เกิดจากรัฐและการใช้อำนาจโดยปราศจากการคำนึงถึงเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้รับอิทธิพลทางความคิดแบบจักรวรรดินิยม (Imperialism) (ชัยโชค จุลศิริวงศ์, 2547) ของรัฐมหาอำนาจในการครอบครองอาณานิคมอื่นแบบอำนาจนิยม

ในปี พ.ศ.2366 อังกฤษเริ่มเข้ายึดครองพม่าและได้ขอดินแดนตอนใต้ฝั่งตะวันตกของไทย คือ มะริด ทวาย ตะนาวศรี (สุวิชัย โกศัยยะวัฒน์, 2559) โดยอังกฤษได้ทำการส่งเจ้าหน้าที่เข้าสำรวจสภาพภูมิประเทศ ทรัพยากร เพื่อจัดทำแผนที่

ต่อมาปี พ.ศ. 2408– พ.ศ. 2410 อังกฤษได้ส่งข้าหลวงใหญ่อังกฤษประจำอินเดียมาติดต่อกับรัฐไทยเพื่อขอให้มีการปักปันเขตแดนระหว่างไทยกับพม่าซึ่งอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษเป็นการถาวร โดยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดให้มีการตั้งคณะข้าหลวงปักปันเขตแดน ไทย-พม่า เพื่อดำเนินการร่วมสำรวจและชี้แนวเขตแดนของตนตั้งแต่จังหวัดแม่ฮ่องสอน จนถึงจังหวัดระนอง มีเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ สมุหกลาโหม ผู้บังคับหัวเมืองฝ่ายใต้เฉียงตะวันตกเป็นข้าหลวงมีอำนาจเต็ม ส่วนอังกฤษได้ตั้ง Lieutenant Arthur Herbert Bagge เป็นข้าหลวงมีอำนาจเต็ม

ในวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2411 จึงมีการจัดทำอนุสัญญา (Convention) ขึ้นที่กรุงเทพฯ และมีการให้สัตยาบันในวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2411 เป็นจุดเริ่มต้นของการจัดทำแผนที่ The Map of Tenasserim and the Adjacent Provinces of the Kingdom of Siam โดยอังกฤษ (วิกิพีเดีย, 2566) ทำให้แนวพรมแดนระหว่างไทยพม่าตั้งแต่สบเมยถึงปากแม่น้ำกระบุรี เป็นเส้นเขตแดนที่กำหนดขึ้นโดยอนุสัญญา บัญชีที่หมายเขตแดนแนบท้ายอนุสัญญา และแผนที่แนบท้ายอนุสัญญา เพราะฉะนั้นการปักปันเขตแดนไทย-พม่า อย่างเป็นทางการครั้งแรกของไทยตามข้อตกลงระหว่างประเทศว่าเมืองมะริด ทะวาย และตะนาวศรี เป็นดินแดนของประเทศพม่าที่อยู่ในบังคับของอังกฤษ ในขณะนั้นรัฐไทยมิได้มีอำนาจในการต่อรองกับอังกฤษจึงยินยอมทำอนุสัญญาซึ่งตนเองเสียเปรียบเพื่อแบ่งแยกดินแดนในส่วนดังกล่าวให้เป็นส่วนหนึ่งของพม่า นับเป็นการเสียดินแดนเป็นครั้งที่ 2 ของไทย ส่งผลให้คนไทยที่อาศัยอยู่ในดินแดนดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษไปโดยปริยาย แม้ว่าพม่าจะได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี พ.ศ. 2491 (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2552) แต่ดินแดนส่วนดังกล่าวก็ยังตกเป็นของพม่าโดยมีรัฐบาลพม่าซึ่งปกครองด้วยระบบเผด็จการทหารเข้ามาแทนที่รัฐบาลอังกฤษ

การปักปันเขตแดนระหว่างรัฐ เพื่อให้เกิดความชัดเจนเรื่องดินแดนที่ตนเองปกครองและการใช้อำนาจในการบริหารจัดการภายในรัฐยังมีผลต่อความมั่นคงของรัฐและอำนาจอธิปไตย สอดคล้องกับแนวคิดเรื่ององค์ประกอบของการเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ ตลอดจนแนวคิดทางสังคมศาสตร์ว่าด้วยเรื่องการจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสภาพแวดล้อมโดยอาศัยพื้นที่เป็นหลัก ด้วยการแบ่งกั้นเขตเพื่อกำหนดอาณาบริเวณพื้นที่ มีการกำหนดเขตและลากเส้นหรือวางแนวกั้น พร้อมกับให้ความหมายและวางวิถีปฏิบัติ จนทำให้เกิดอาณาบริเวณเฉพาะที่มีพรมแดน (ศุภมิตร ปิติพัฒน์, 2553)โดยการจัดการเขตแดนดังกล่าว มีผลกระทบต่อรัฐไทยและรัฐพม่าที่ต้องการเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลกและได้รับการรับรอง การจะเป็นรัฐอธิปไตยที่มีสถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศได้นั้นรัฐทั้งสองจำเป็นต้องยึดหลักซึ่งองค์ประกอบของรัฐชาติสมัยใหม่ที่ระบุเรื่ององค์ประกอบทั้ง 4 ของรัฐ (Paul, 2009) ไว้ว่าจะต้องประกอบไปด้วยด้วย ดินแดน ที่ต้องมีเส้นเขตแดน (Boundary) และเส้นแบ่งเขต (Border/Borderline) แบ่งแบบรูปทรงเลขาคณิต และเส้นแบ่งเขตแดนตามแนวทางธรรมชาติ ที่ระบุได้อย่างแน่ชัด มีประชากรอาศัยอยู่ภายในรัฐ มีรัฐบาลเป็นของตนเอง และมีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเองตามข้อตกลงเวสฟาเลีย (ชุติเดช เมธีชุติกุล, 2559) ซึ่งเป็นที่มาของหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น ทำให้ประเด็นเรื่องของการแบ่งเขตแดนเป็นเรื่องที่รัฐต่างๆ ให้ความสำคัญมากที่สุดในขณะนั้นโดยละเลยประเด็นเรื่องของสิทธิมนุษยชน เพราะเมื่อมีการแบ่งเขตแดนระหว่างรัฐดังกล่าวก็มักพบว่าเกิดประเด็นปัญหาต่างๆ มากมายตามมา อาทิ กรณีพิพาทระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ กรณีพิพาทเขาพระวิหารระหว่างรัฐไทยกับรัฐกัมพูชา ความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ซึ่งถูกกดบังคับให้อยู่ภายใต้กรอบเรื่องอัตลักษณ์ของชาติอย่างกรณีของชาวโรหิญญา ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ภายในรัฐพม่า ตลอดจนก่อให้เกิดภาวะไร้สัญชาติของประชากรโลกที่มีไม่น้อยกว่า 10 ล้านคนทั่วโลก (UNHCR) เป็นต้น

ผู้วิจัยพบว่าปัญหาคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนองนั้นเป็นผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจรัฐโดยไม่คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน แม้ว่าประชาชนจะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการเป็นรัฐตามแนวคิดของการเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ก็ตาม แต่ยังคงพบว่ารัฐมิได้คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ประเด็นดังกล่าวยังชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างรัฐโดยปราศจากอำนาจการบังคับใช้ของกฎหมายระหว่างประเทศอีกด้วย (จุมพต สายสุนทร, 2554) เพราะนับตั้งแต่มีการจัดทำสนธิสัญญาเวสฟาเลียเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการแทรกแซงระหว่างรัฐและเพื่อลดประเด็นปัญหาความขัดแย้งเรื่องดินแดนในปี พ.ศ.2191 ก็พบว่าข้อตกลงระหว่างรัฐดังกล่าวไม่สามารถยับยั้งการรุกล้ำอำนาจอธิปไตยของรัฐจากชาติมหาอำนาจได้

แต่กลับพบว่ารัฐมหาอำนาจมักใช้องค์ประกอบของรัฐเป็นเครื่องมือในการแสวงหาอำนาจ โดยเฉพาะในกรณีของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนองที่เกิดจากการความต้องการของอังกฤษในการปักปันเขตแดนเพื่อปกครองดินแดนภายใต้อาณานิคมของตนเอง โดยมิได้คำนึงถึงผู้คนที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าวมาอย่างยาวนานนับตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน เราไม่สามารถปฏิเสธเงื่อนไขว่าด้วยเรื่องอัตลักษณ์ของการเป็นรัฐชาติความแตกต่างทางด้านศาสนา ภาษา และวัฒนธรรมทำให้เกิดการแบ่งแยกระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่เป็นการแบ่งชนชั้นทางสังคมที่โดยปราศจากความเสมอภาค (พรพิมล ตรีโชติ, 2542) การถูกเลือกปฏิบัติจากรัฐบาลพม่าและคนในสังคมทำให้คนไทยที่อาศัยอยู่ในดินแดนพม่าต้องการย้านถิ่นฐานกลับภูมิลำเนาหรือมาตุภูมิ

2) พ.ศ.2491 – พ.ศ.2555 (ค.ศ. 1948 – ค.ศ.2012)

จากการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยพบว่านับตั้งแต่มีการลงนามและให้สัตยาบันในอนุสัญญา (Convention) ในปี พ.ศ. 2411 ได้เริ่มมีการเคลื่อนไหวของคนไทยที่อยู่เขตตะนาวศรีโดยมีการจัดตั้งอาณานิคมสยามซึ่งอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษในขณะนั้น โดยมีหลวงปักษี (คลุ้ม บ่วงราบ) นำกำลังเข้ายึดบริเวณดังกล่าว ต่อมานายคุ้ม บ่วงราบ ถูกลอบสังหารที่บ้านบ้องขอน เมืองมะริดในปี พ.ศ. 2489 (มนต์ชัย ผ่องศิริ, มณีมัย ทองอยู่ และ เยาวลักษณ์ อภิชาติวัลลภ, 2557) ทำให้คนไทยเริ่มเดินทางกลับประเทศไทย ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการอพยพย้ายถิ่นฐานของคนไทยในพม่านับตั้งแต่มีการปักปันเขตแดนระหว่างรัฐไทยกับรัฐพม่า

ในปี พ.ศ.2491 (เสรี ซาเหล่า และคณะ, 2545) หลังพม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษได้เกิดการเปลี่ยนแปลงมากมายภายในพม่า เนื่องจากพม่ามีกลุ่มชาติพันธุ์อาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก อังกฤษจึงได้ใช้วิธีการปกครองแบบแบ่งแยกและปกครอง (Divide and Rule หรือ Divide and Conquer) (พรพิมล ตรีโชติ, 2542) ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นต้นตอของความขัดแย้งภายในประเทศและสงครามกลางเมือง เมื่อได้รับเอกราชจึงไม่เกิดเอกภาพในการปกครอง พม่าถูกปกครองด้วยรัฐบาลทหารแบบเผด็จการ รัฐบาลพม่าได้ใช้กำลังเข้าปราบปรามชนกลุ่มน้อย สถานการณ์ความไม่สงบในพม่าส่งผลต่อคนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในเขตตะนาวศรี

ในปี พ.ศ. 2520 รัฐบาลพม่ากระทำความรุนแรงต่อคนไทยพลัดถิ่น พลักดันให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานครั้งใหญ่ โดยคนไทยพลัดถิ่นจำนวนมากย้ายเข้ามาอยู่อาศัยกับญาติพี่น้องในฝั่ง

ไทย เนื่องจากคนไทยพลัดถิ่นพูดภาษาไทยและถูกหล่อหลอมด้วยวัฒนธรรมประเพณีเหมือนไทยปักษ์ใต้ การย้ายเข้ามาอาศัยอยู่ประเทศไทยจึงมิได้ประสบปัญหาในการอยู่ร่วมกับสังคม แต่การอาศัยอยู่ในประเทศไทยของคนไทยพลัดถิ่นกลับไม่เป็นไปตามกฎหมายเนื่องจากไม่มีเอกสารการรับรองเรื่องสัญชาติ ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนเหมือนเช่นคนไทยที่เกิดในประเทศไทย ทำให้ไม่มีสิทธิตามความเป็นพลเมืองไทยตามกฎหมาย การอาศัยอยู่อย่างถาวรโดยไม่ได้รับอนุญาต ทำให้เกิดปัญหาประเด็นต่างๆตามมา (อมรา พงศาพิชญ์, 2537)

ปี พ.ศ.2529 เกิดการอพยพของคนไทยพลัดถิ่นเข้ามาอยู่ในหมู่บ้านไทยพลัดถิ่นด่านสิงขร เกิดการต่อสู้ระหว่างกองกำลังชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยงกับรัฐบาลทหารพม่า

ระหว่างปี พ.ศ.2530 – พ.ศ.2531 ได้มีกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่ถูกรบกวนจากรัฐบาลพม่าและกองโจรกำลังกลุ่มน้อย อพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศที่อีกจำนวนหนึ่ง จากการสัมภาษณ์นายจอง ประกอบปราณ ชาวบ้านตำบลสิงขร โดยมีจำนวนผู้อพยพมาด้วยกันทั้งหมดประมาณ 200 คน

ในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลเริ่มให้ความสำคัญกับกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีนโยบายให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินร่วมกับองค์กรเอกชน (SIF) มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในจังหวัดระนองซึ่งมีคนไทยพลัดถิ่นร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่ม แต่นโยบายและโครงการดังกล่าวยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากเงื่อนไขของการให้ความช่วยเหลือที่กำหนดว่า ผู้ที่จะรับความช่วยเหลือดังกล่าวต้องมีเอกสารจากหน่วยงานราชการของไทยคือ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนบ้าน ทำให้คนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนองไม่ได้รับความช่วยเหลือตามนโยบายเพราะไม่มีเอกสารทางราชการ นับเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลง เพราะรัฐได้นำประเด็นดังกล่าวเข้ามาพิจารณาโดยเริ่มมีการสำรวจจำนวนประชากรของคนไทยพลัดถิ่นในทั้งสองจังหวัด เพื่อจัดตั้งกลุ่มในการแก้ไขปัญหาการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น (วรรณทนี รุ่งเรืองสภากุล, 2560)

ผู้วิจัยพบว่าประเด็นปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้นเมื่อรัฐบาลทหารพม่าเข้ามาปกครองแทนอังกฤษ สาเหตุหลักเกิดจากการที่รัฐบาลทหารพม่าใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆที่ต่อต้านรัฐบาลพม่าในขณะนั้น โดยเฉพาะบริเวณชายแดนไทย-พม่า ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของชนกลุ่มน้อย และคนไทยพลัดถิ่น ส่งผลกระทบให้คนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่

ในตะนาวศรีซึ่งเป็นบริเวณชายแดนได้รับความเดือดร้อนทำให้ต้องอพยพออกจากพม่าเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยร่วมกับครอบครัวในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง ในช่วงปีพ.ศ. 2491 – พ.ศ. 2555 นับว่าเป็นช่วงของการอพยพย้ายถิ่นฐานของคนไทยพลัดถิ่นเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดประเด็นปัญหาที่ตามมาของคนไทยพลัดถิ่นอีกประการเกิดจากการอาศัยอยู่ภายในรัฐไทยโดยไม่ได้อนุญาต ทำให้ไม่มีเอกสารยืนยันตัวตนจึงไม่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติอย่างคนไทยทั่วไป การอาศัยอยู่อย่างผิดกฎหมายทำให้คนไทยพลัดถิ่นขาดความเสมอภาคและสิทธิที่ควรจะได้รับ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง แม้ว่าจะมีอัตลักษณ์ของคนไทยและอาศัยอยู่ในประเทศไทยก็ตาม

3) พ.ศ. 2555 จนถึงปัจจุบัน พ.ศ.2565 (ค.ศ. 2012 – ค.ศ.2022)

ปี พ.ศ.2557 มีการอนุมัติการให้สัญชาติกับคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่เคยอยู่อาศัยเขตตะนาวศรีของพม่า โดยผ่านกระบวนการโอนสัญชาติเป็นไทยผ่านจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อนุมติ การโอนสัญชาติในครั้งนั้นใช้เวลาโดยประมาณ 30-40 ปี ซึ่งถือว่าใช้เวลายาวนานมาก (เสาวณีย์ แก้วจุลกาญจน์ และวิศรุต สำลีอ่อน, 2559)

ปี พ.ศ.2562 ได้มีการสำรวจคนไทยพลัดถิ่นจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่ามีคนไทยพลัดถิ่นอาศัยอยู่บริเวณชุมชนด่านสิงขรประมาณ 75 ครัวเรือน โดยมีประชากร 500 คน ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ประกอบอาชีพรับจ้าง เป็นแรงงานรับจ้างเรือประมง โรงงานเจียระไนพลอยที่รัฐจัดตั้งขึ้นและขายของในตลาดด่านสิงขร และบริเวณบ้านคลองลอย อำเภอบางสะพาน มีประชากรตามตัวเลขทางราชการประมาณ 2,242 คน 348 ครัวเรือน ซึ่งหมู่บ้านดังกล่าว ก่อตั้งโดยกลุ่มคนไทยฝั่งไทย ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2526 ต่อมามีคนไทยพลัดถิ่นจากบ้านทุ่งข่า ตำบลสิงขร เข้ามาอยู่อาศัยด้วยกัน ในส่วนของคนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในจังหวัดระนองพบว่า มีชุมชนไทยพลัดถิ่นซอยสิบ ตั้งอยู่หมู่ 4 ตำบลบางริ้น อำเภอเมือง จังหวัดระนอง ประมาณ 84 ครัวเรือน ประชากรทั้งหมด 420 คน ส่วนใหญ่อพยพมาจากบกเปี้ยน เลี้ยงชีพด้วยการเป็นแรงงานรับจ้าง เช่น รับจ้างคัดปลา แกะกุ้งและงานรับจ้างอื่นเกี่ยวเนื่องกับการประมง (คนไทยพลัดถิ่น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 มกราคม 2562)

ปี พ.ศ.2564 - ปัจจุบัน 3 ใน 4 ของไทยพลัดถิ่นในพม่าอพยพเข้ามาอยู่ในฝั่งไทย ในเขตอำเภอชายแดนไทย-พม่าจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ระนองและ ชุมพร ในบางชุมชนไทยพลัดถิ่นเข้า

ไปแทรกเป็นคนส่วนน้อยในชุมชนไทยปกติ แต่ในบางชุมชนไทยพลัดถิ่นอาศัยเป็นกลุ่มใหญ่ เช่น ชุมชนคลองลอย ชุมชนด่านสิงขร จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ชุมชนซอยสิบ ชุมชนเกาะสินไห อำเภอเมือง จังหวัดระนอง ปัจจุบันไทยพลัดถิ่นใน 3 จังหวัดข้างต้น ได้ดำเนินการประสานรวมตัวกันจัดตั้งเป็นเครือข่ายต่อสู้เพื่อการได้มาซึ่งสิทธิการเป็นพลเมืองไทยและการได้คืนสัญชาติไทย (วรรธิดา เมืองแก้ว, 2558)

จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้พบว่าในช่วงเริ่มต้นของการเกิดประเด็นปัญหาคนไทยพลัดถิ่นซึ่งตรงกับช่วงที่พม่าตกอยู่ภายใต้อาณานิคมของอังกฤษนั้น แม้จะมีการปักปันเขตแดนระหว่างรัฐไทยและรัฐพม่าแต่ก็ไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการเดินทางไปมาหาสู่ระหว่างคนไทยที่อาศัยอยู่ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดระนองของไทย และจังหวัดตะนาวศรีของพม่า เนื่องจากอังกฤษและรัฐไทยไม่ได้มีข้อห้ามในการเดินทาง อังกฤษไม่ได้มองว่าการกระทำดังกล่าวเป็นภัยต่อความมั่นคง สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของรสิตา ชุยยัง (2562) ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าในยุคที่อังกฤษปกครองพม่า คนไทยฝั่งไทยและคนไทยฝั่งพม่า เป็นเพียงชาวบ้านธรรมดา พ่อค้า พระ เณร อังกฤษและรัฐไทยในขณะนั้น จึงไม่คิดว่าการเดินทางข้ามพรมแดนของผู้คนจะก่อปัญหาความไม่มั่นคงของรัฐ หรือจากการสัมภาษณ์ ลูกหลานเจ้าเมืองมะลิวัลย์ กล่าวเช่นกันว่า

> "..ตามคำบอกเล่าของคนเฒ่าคนแก่ ในช่วงอังกฤษปกครองพม่า คนจากฝั่งไทยข้ามไปเรียนหนังสือที่ฝั่งเกาะสองและมะลิวัลย์ ไปรับราชการ ไปทำเหมือง คนทั้งสองฟากโยกย้ายตั้งหลักแหล่งถิ่นฐานข้ามแดน.." (คนไทยพลัดถิ่น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 มีนาคม 2562)

สรุป

จากการศึกษาวิจัยบริบทและสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2366 จนถึงปัจจุบันปี พ.ศ.2565 ผู้วิจัยพบว่าบริบทและสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปตามช่วงระยะเวลา โดยสามารถสรุปได้เป็น 3 ช่วงเวลาซึ่งมีปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้อย่างชัดเจนคือ ปี พ.ศ. 2366 – พ.ศ.2491 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่อังกฤษเข้ายึดครองพม่าจนกระทั่งพม่าได้รับเอกราช ซึ่งเป็นช่วงแรกของการเกิดคนไทยพลัดถิ่นจากการปักปันเขตแดนระหว่างรัฐไทยกับรัฐพม่าโดยอังกฤษ ตลอดจนการจัดทำแผนที่และการจัดทำอนุสัญญาซึ่งเป็นสาเหตุทำให้คนไทยที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวต้องตกอยู่ภายใต้การ

ปกครองของอังกฤษและพม่าไปโดยปริยาย จนกระทั่งพม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งต่อคนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในตะนาวศรี ประเทศพม่า โดยผู้วิจัยพบว่าในช่วงปี พ.ศ.2491 – พ.ศ.2555 หลังจากพม่าได้รับเอกราชมาจนถึงการจัดทำ พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 ของประเทศไทย ในช่วงเวลาดังกล่าวถือเป็นช่วงของการอพยพย้ายถิ่นฐานครั้งใหญ่ของคนไทยพลัดถิ่นในพม่าอันเนื่องมากจากปัญหาความไม่สงบในพม่าและการใช้กำลังของรัฐบาลทหารพม่าในการปราบปรามชนกลุ่มน้อยบริเวณตะเข็บชายแดน และช่วงปี

พ.ศ.2555 จนถึงปัจจุบัน ปี พ.ศ.2565 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่รัฐไทยเริ่มให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาคนไทยพลัดถิ่น โดยมีการจัดทำนโยบายและกฎหมายเพื่อรับรองสัญชาติหรือคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาคนไทยพลัดถิ่น แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้วิจัยยังพบว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติของภาครัฐในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ มีหลายปัจจัยที่ส่งผลทำให้นโยบายไม่สัมฤทธิ์ผล อาทิ ปัจจัยด้านความชัดเจนของมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ปัจจัยด้านทรัพยากรนโยบาย ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร และการบังคับใช้กฎหมายตามโครงสร้าง ปัจจัยด้านลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย ซึ่งการนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง ที่ไม่ประสบความสำเร็จนั้นส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของคนไทยพลัดถิ่นเป็นอย่างมาก โดยผู้วิจัยพบว่า คนไทยต้องเผชิญกับปัญหาในการดำรงชีวิต ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง และด้านวัฒนธรรม มาเป็นเวลานาน

4.2 ปัจจัยในการนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พบว่าประเทศไทยมีพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับแรกในปี พ.ศ. 2456 แต่ก็ยังมิได้มีแนวคิดที่จะกำหนดกฎเกณฑ์เรื่องสัญชาติอย่างเป็นรูปธรรม ดังเห็นได้จากการที่สำนักงานสถิติแห่งชาติได้มีการสำรวจข้อมูลพื้นฐานครัวเรือนในปี พ.ศ. 2561 พบว่ายังมีประชากรที่ยังไม่มีสัญชาติอาศัยอยู่ในประเทศไทยอยู่ถึงประมาณ 1 ล้าน 8 แสนคน นอกจากนี้ยังพบด้วยว่ามีกลุ่มตกสำรวจ อันเนื่องมาจากอยู่ในพื้นที่ห่างไกล และมีข้อจำกัดทางด้านการใช้ภาษา ไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ แม้ว่าจะอาศัยอยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลานาน แต่ก็ไม่มีหลักฐานทาง

เอกสารยืนยันว่าเกิดหรืออยู่ในประเทศไทย เลยทำให้คนกลุ่มนี้อยู่ในสถานะ “คนตกหล่น” กับอีกกลุ่มหนึ่งได้แก่ “คนไทยพลัดถิ่น” (Thai Displaced Person) ซึ่งอพยพข้ามพรมแดนมายังประเทศไทย หรือเป็นบุตรของคนไทยพลัดถิ่นที่ไม่มีเอกสารจึงทำให้กลายเป็นคนไทยพลัดถิ่นตามบิดามารดา บุคคลเหล่านี้จะมีสถานะเป็นคนเข้าเมืองโดยไม่ถูกกฎหมาย

ในอดีตแม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการแก้ไขความไร้สัญชาติ ของผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ 4 จังหวัด คือ ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร ระนอง และตาก ด้วยการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวประเภท “ผู้ผลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย” และ “บัตรผู้หลบหนีเข้าเมือง” จากประเทศพม่า และเปิดโอกาสให้“ผู้ผลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย” ยื่นคำขอแปลงสัญชาติไทยเป็นกรณีพิเศษเพราะถือว่าเป็นคนเชื้อชาติไทย แต่ภายหลังได้มีความพยายามเรียกร้องต่อรัฐไทยว่า “คนเชื้อสายไทย” ไม่ควรได้รับสัญชาติไทยคืนโดยวิธีการแปลงสัญชาติ แต่ควรต้อง “คืนสัญชาติไทย” ให้คนไทยพลัดถิ่นอันเป็นที่มาของการประกาศใช้ พ.ร.บ.สัญชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2555 โดยนิยาม “คนไทยพลัดถิ่น” ว่าหมายถึง คนเชื้อสายไทย แต่เสียสัญชาติเพราะการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของประเทศไทยในอดีต

อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีการประกาศใช้ พ.ร.บ.สัญชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2555 แต่ในปัจจุบันกลับยังพบว่ามีคนไทยพลัดถิ่นที่อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานาน มีวิถีชีวิตเป็นคนไทย แต่ยังไม่ได้รับสัญชาติอยู่อีกเป็นจำนวนมาก ในขณะเดียวกันก็มิได้ถือสัญชาติจากประเทศที่อพยพมาคงได้รับเพียงการสำรวจและจัดทำทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรือเป็นผู้ซึ่งมีลักษณะอื่นทำนองเดียวกันตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคนกลุ่มนี้จะต้องเข้าสู่กระบวนการขอรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น จึงจะถือว่าเป็นคนไทยพลัดถิ่นที่ได้รับการรับรองว่าเป็นคนไทยโดยการเกิดยิ่งกว่านี้จากการศึกษา ผู้วิจัยยังพบอีกว่ากลุ่มคนไทยไร้สัญชาติแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่อยู่ระหว่างการขอสัญชาติ และกลุ่มที่ยังไม่สามารถดำเนินการขอสัญชาติได้อันเนื่องมาจากปัญหาและอุปสรรคทางด้านเอกสารตลอดจนกระบวนการดำเนินการของภาครัฐ และนโยบายที่มิได้ส่งเสริมการได้มาซึ่งสัญชาติในภายหลัง

จากการศึกษาข้อมูลนโยบายของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาสถานะคนไทยพลัดถิ่น ผู้วิจัยพบว่าในช่วงที่ผ่านมาภาครัฐได้มีการกำหนดแนวทางไว้ 3 กรณี คือ

1) กรณีกลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย ที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย จนถึงวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ.2540 เห็นชอบให้แปลงสัญชาติเป็นไทย

2) กรณีที่อพยพเข้ามาหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 สำหรับกลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทยที่ได้จัดทำทะเบียนประวัติไว้แล้ว ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อรอดำเนินการกำหนดสถานะตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล โดยให้แปลงสัญชาติเป็นไทย และให้สัญชาติไทยกับบุตรที่เกิดในราชอาณาจักรไทย และ

3) สำหรับกลุ่มไทยพลัดถิ่นที่ตกสำรวจหรือที่อพยพเข้ามาภายหลังซึ่งเข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยนานกว่า 10 ปี จะดำเนินการสำรวจและกำหนดสถานะตามยุทธศาสตร์และการจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล โดยจะให้แปลงสัญชาติเป็นไทยกับบุตรที่เกิดในราชอาณาจักรไทย

สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์

> "...นโยบายของการแก้ไขปัญหาคนไทยพลัดถิ่น มีแนวทางของการปฏิบัติ โดยยึดหลักของ พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) ที่แบ่งกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เข้ามาก่อน วันที่ 9 มีนาคม 2519 และกลุ่มที่เข้ามาหลัง วันที่ 9 มีนาคม 2519 ซึ่งทั้ง 2 กลุ่มนี้ ได้นำมาขึ้นทะเบียนตามมติคณะรัฐมนตรี มีจำนวนทั้งสิ้น 17,930 คน ทั้งนี้โดยรัฐบาลพิจารณาตาม พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) โดยกลุ่มแรก เป็นกลุ่มที่ผ่านกระบวนการรับรองโดยคณะกรรมการ ส่วนกลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มที่ผ่านการรับรองโดยอัตโนมัติก่อนที่ พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) จะกำหนดหลักเกณฑ์ และกลุ่มที่สามเป็นกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่สามารถขอยื่นเอกสารกับทางเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวของกับการปฏิบัติการขอสัญชาติได้เลย ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) กำหนดเงื่อนไขไว้..." (เจ้าหน้าที่ภาครัฐ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 กุมภาพันธ์ 2565)

เป็นที่น่าสังเกตว่ากฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนไทยพลัดถิ่น คือ พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. 2508 ที่มีการกำหนดว่า "ผู้ซึ่งมิได้มีสัญชาติไทย" คือคนต่างด้าว และ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ที่นิยามคนเข้าเมือง คือ "คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร" นั้น หากพิจารณาเนื้อหาของกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ จะทำให้ "คนไทยพลัดถิ่น" มีสถานะเป็น "คนต่างด้าว" ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 ที่ได้กำหนดช่วงเวลาการอนุญาตให้คนไทยพลัดถิ่นในทวาย มะริด และตะนาวศรี เข้าเมืองไทยมาก่อนหน้านั้น จึงทำให้คนไทยพลัดถิ่นที่เข้าเมืองไทยหลังช่วงวันดังกล่าวมีสถานะต่างกันด้วย กล่าวคือคนไทยพลัดถิ่น ที่เข้าเมืองก่อนวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 จะมีสถานนะเป็น "คนเข้าเมือง" ซึ่งส่วนใหญ่ ถือบัตรประชาชนขึ้นต้นด้วย เลข 6 และ 7 โดย

มติคณะรัฐมนตรี อนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว และให้ใบถิ่นที่อยู่เพื่อรอแปลงสัญชาติ ส่วนคนไทยพลัดถิ่นที่เข้าเมืองไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 จะมีสถานะเป็น “ผู้หลบหนีเข้าเมือง” ซึ่งส่วนใหญ่ถือบัตรประชาชนขึ้นต้นด้วยเลข 0 ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีจัดเป็นกลุ่มที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว รอส่งกลับไปยังประเทศต้นทาง คือ ประเทศพม่านั้นเอง โดยทั้งนี้อนุญาตให้อยู่ในเขตพื้นที่ที่ออกบัตรให้ หรืออยู่เฉพาะในอำเภอนั้นเท่านั้น การจะออกนอกพื้นที่ต้องขออนุญาตก่อนจึงจะออกได้ และออกเท่าที่จำเป็นแร่งด่วนเท่านั้น เช่น การเจ็บป่วยและไม่มีสถานพยาบาลในพื้นที่ โดยต้องไปรายงานตัวกับนายอำเภอในพื้นที่ที่ไปรับการรักษาพยาบาลด้วย ในกรณีเดินทางออกนอกจังหวัด ต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุญาต โดยต้องแจ้งให้จังหวัดปลายทางและกระทรวงมหาดไทยทราบด้วย ซึ่งข้อจำกัดการเดินทางออกนอกพื้นที่นี้เป็นการสร้างภาระและเป็นปัญหาต่อการดำรงชีพของกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นเป็นอย่างมาก

การศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ผู้วิจัยพบว่า มติคณะรัฐมนตรีได้ให้สัญชาติไทยแก่ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย โดยการแปลงสัญชาติเป็นกรณีพิเศษ โดยให้ยื่นคำร้องเพื่อได้สถานะเป็นคนต่างด้าวและรับคำร้องขอแปลงสัญชาติในคราวเดียวกันโดยการยกเว้นค่าธรรมเนียม โดยผู้ที่จะได้รับการกำหนดสถานะดังกล่าวจะต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดมาตามลำดับ กล่าวโดยสรุปคือ

1) มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2540 เห็นชอบให้ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย ที่เข้ามาในประเทศไทย จนถึงวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 จำนวน 7,849 คน ได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติเป็นกรณีพิเศษ รวมถึงบุตรของบุคคลดังกล่าวที่เกิดในประเทศไทยด้วย สำหรับผู้ที่เข้ามาหลังจากนั้น คือเข้ามาหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 จำนวน 1,386 คน ถือว่าเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองจึงยังไม่ได้รับอนุญาตให้แปลงสัญชาติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว แต่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ ซึ่ง ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2549 เห็นชอบให้กระทรวงมหาดไทยเร่งรัดการกำหนดสถานะให้แก่ชนกลุ่มน้อย ซึ่งรวมถึงคนพลัดถิ่นกลุ่มนี้ด้วย และให้ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ตามมาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

2) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี ฉบับเดิม ที่เกี่ยวกับการกำหนดสถานะให้แก่ชนกลุ่มน้อย และกำหนดหลักเกณฑ์การให้สถานะบุคคลแก่คนพลัดถิ่นกลุ่มที่เข้ามาก่อน และหลัง วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 โดยให้สัญชาติได้โดยการแปลง

สัญชาติเป็นกรณีพิเศษ ส่วนบุตรของบุคคลดังกล่าวที่เกิดในประเทศไทยให้มีสัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. 2508 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4) ปี พ.ศ. 2551ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 เห็นชอบยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ และยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเดิมทุกมติรวมถึงยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลในประเทศไทยด้วย จึงทำให้การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ต้องล่าช้าออกไปอีก เพราะต้องรอแนวทางและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2555 ทำให้ประเทศไทย ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าว ได้อย่างต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุปแม้ว่าภาครัฐจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาคนไทยพลัดถิ่นมาโดยตลอด มีนโยบาย และพรบ.หลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับคนไทยพลัดถิ่น แต่กระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องมาจากขั้นตอนในการขอสัญชาติมีความซับซ้อน กฎระเบียบ ข้อบังคับ ขาดความชัดเจน ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงานทำให้กระบวนการการขอสัญชาติเกิดล่าช้า ตลอดจนความบกพร่องในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่อง คนไทยพลัดถิ่น และการขอสัญชาติ ผู้วิจัยพบว่ามีหลายปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการคืนสัญชาติหรือการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่ปฏิบัติ

จากการศึกษา “การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง” โดยผู้วิจัยได้นำปัจจัยในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งดัดแปลงมาจากตัวแบบของแวนมีเตอร์ และแวนฮอร์น มาเป็นกรอบในการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยด้านความชัดเจนของมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ปัจจัยด้านทรัพยากรนโยบาย ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร และการบังคับใช้กฎหมายตามโครงสร้าง ปัจจัยด้านลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย มีข้อค้นพบสรุปได้ดังนี้

4.2.1 ปัจจัยด้านความชัดเจนของมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

นโยบายในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นของรัฐบาล ตั้งแต่เริ่มมีการออกพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ในรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2554 – พ.ศ. 2557) และต่อมาถึงรัฐบาลปัจจุบันของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2557 – ปัจจุบัน) ที่ได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันศุกร์ที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2557 ใน

หลายประเด็น เช่น การรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ ในระยะเร่งด่วน รัฐบาลให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียนในกิจการ 5 ด้าน ที่ประกอบด้วย ด้านการบริหารจัดการชายแดน ด้านการสร้างความมั่นคงทางทะเล ด้านการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ด้านการสร้างความไม่วางใจกับประเทศเพื่อนบ้าน และด้านการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน โดยเน้นความร่วมมือเพื่อป้องกันแก้ไขข้อพิพาทต่าง ๆ และการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดน โดยใช้กลไกทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี ด้วยการจัดระเบียบการพัฒนาตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนทั้งทางบกและทางทะเล รองรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน โดยใช้ระบบเฝ้าตรวจที่มีเทคโนโลยีทันสมัย กำหนดให้ปัญหายาเสพติด การค้าอาวุธ การค้ามนุษย์ การกระทำอันเป็นโจรสลัด การก่อการร้ายสากลและอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องได้รับการป้องกันและแก้ไขโดยการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด และจัดการปัญหาอื่น ๆ ที่เชื่อมโยงต่อเนื่องให้เบ็ดเสร็จ เช่น ปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล การปรับปรุงระบบการเข้าเมือง การจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

ปัญหาการกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับปรากฏการณ์คนไทยพลัดถิ่น ในสังคมไทยที่เป็นจริงทำให้กลไกที่เกี่ยวข้องของรัฐไทยปฏิบัติต่อไทยพลัดถิ่นแบบเป็น “คนอื่น” กล่าวคือ รัฐไทยดำเนินการกับไทยพลัดถิ่นในฐานะ “บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทย” โดยให้คำนิยามว่า เป็น “คนต่างด้าวซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ” โดยจัด “ไทยพลัดถิ่น” เป็นชนกลุ่มน้อยประเภทหนึ่งในจำนวน ชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยทั้งหมด 18 กลุ่ม ซึ่งในเอกสารของทางราชการ เรียกว่า “กลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย” (FACE Foundation, 2008, p.14) การปฏิบัติต่อไทยพลัดถิ่นในสังคมไทยที่ผ่านมานโยบายของรัฐบาลไทยยังไม่ชัดเจนต่อเรื่องนี้มากนัก ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 จะประกาศใช้แล้วก็ตาม กลุ่มไทยพลัดถิ่นได้มีส่วนร่วมในการเรียกร้องขอคืนสัญชาติไทยให้พวกเขา โดยนิยาม “ไทยพลัดถิ่น” แยกออกจากกลุ่มคนต่างด้าวและชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ที่อาศัยอยู่ในประเทศ แต่กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องซึ่งประกาศตามมาภายหลัง กลับเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ปัญหาของพวกเขายังไม่ได้รับการแก้ไข อาจจะเป็นเพราะการศึกษาเกี่ยวกับไทยพลัดถิ่นในสังคมไทย ยังมีค่อนข้างจำกัด จึงขาดการมองในมิติอื่น ๆ ที่หลากหลายไปกว่ามุมมองเดิม ๆ ที่ใช้กันอยู่ เช่น ด้านความมั่นคง ปัญหาข้อกฎหมายทางปกครอง เป็นต้น” (มนต์ชัย ผ่องศิริ และ มณีมัย ทองอยู่, 2556, น. 1-24)

เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) เมื่อ พ.ศ.2555 นี้แล้ว ก็มีการออกกฎกระทรวงมหาดไทย เป็นกฎหมายลูก เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ โดยกฎกระทรวงใช้เป็นตัว

ยืนยันของคนไทยพลัดถิ่นมีเอกสารหลักฐานขั้นตอนการปฏิบัติต่าง ๆ เกี่ยวกับคนไทยพลัดถิ่นทั้งหมด เมื่อมีกฎกระทรวงแล้ว ทางกรมการปกครองจึงมีหนังสือสั่งการเพื่อกำชับแจ้งการซักซ้อมให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติให้กับคนไทยพลัดถิ่น โดยมีการออกตรวจติดตามจากส่วนกลาง ออกไปแนะนำ เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานในระดับพื้นที่มีการปรับเปลี่ยนประจำจึงต้องมีการให้ความรู้ คอยเป็นพี่เลี้ยง คอยดูแล โดยเฉพาะผู้ที่ย้ายมาประจำในเขตพื้นที่ที่มีคนไทยพลัดถิ่นอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น จังหวัดระนอง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร จังหวัดตาก และจังหวัดตราด เหล่านี้เป็นต้น เพราะบางคนย้ายมาจากนอกเขตพื้นที่ในจังหวัดเหล่านี้ก็จะไม่ทราบแนวนโยบายและวิธีปฏิบัติและเพื่อซักซ้อมความเข้าใจในการทำงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งนโยบายการแก้ปัญหาคนไทยพลัดถิ่นนั้นครอบคลุมทุกกลุ่ม รวมทั้งกลุ่มบุตรที่บิดามารดาได้คนไทยพลัดถิ่นไปแล้ว ไม่ต้องผ่านกระบวนการรับรอง ซึ่งลูกไม่ต้องยื่นคำขอสามารถเปลี่ยนสถานะคนไทยพลัดถิ่นตามบิดามารดาที่ได้ไปแล้ว

จากข้อมูลของภาครัฐหากพิจารณาแล้วจะพบว่าการกำหนดนโยบายในรัฐบาลชุดปัจจุบันรัฐบาลไทยได้กำหนดนโยบายในการจัดการแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมาโดยตลอด โดยมอบหมายให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และกระทรวงมหาดไทย (มท.) สำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติกลุ่มผู้อพยพหรือผู้หลบหนีเข้าเมืองทุกกลุ่มที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทย รวมถึงการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร เพื่อรองรับการจัดทำทะเบียนราษฎรและกำหนดเลขประจำตัวสำหรับคนต่างด้าว และการนำระบบเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์มาใช้ในการบันทึกจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลตามเงื่อนไขที่กำหนดได้อย่างรวดเร็ว โดยข้อมูลจากฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีคนต่างด้าวที่ได้รับการจัดทำทะเบียนราษฎร มีเลขประจำตัว 13 หลัก ซึ่งจะทำให้สามารถพิสูจน์ตัวบุคคลได้ชัดเจน

> “...กลุ่มเป้าหมายของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง กรมการปกครองมีการสำรวจกลุ่มชาติพันธุ์ 2 ครั้ง ครั้งแรกสำรวจเมื่อปี พ.ศ. 2527 – 2542 ซึ่งการสำรวจครั้งนี้มีการจัดแบ่งกลุ่มที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ รวมทั้งกลุ่มที่มีเชื้อสายไทยและไม่มีเชื้อสายไทย โดยการสำรวจในครั้งแรกนั้นได้รับทราบว่ามีกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นตกหล่นจากการสำรวจ รัฐจึงมีนโยบายให้สำรวจครั้งที่ 2 โดยสำรวจเมื่อปี พ.ศ.2548 – 2554 ซึ่งสำรวจด้วยว่ากลุ่มตกหล่นในรอบแรกนั้นมีความเกี่ยวพันกับกลุ่มที่สำรวจไว้แล้วครั้งแรกที่มีเชื้อสายไทยหรือไม่ ซึ่งตัวเลขการสำรวจที่ขึ้นทะเบียนไว้ของทั้ง 2 จังหวัด คือ

จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และ จังหวัดระนอง รวมทั้งสิ้น 8,419 ราย และรวมกับข้อมูลที่สำรวจกับอีก 3 จังหวัด คือ ชุมพร ตาก และ ตราด รวมเป็น 18,499 ราย เพื่อนำไปขออนุมัติหลักการในการเสนอ (ร่าง) พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ให้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎร ต่อไปนั้นเอง" (เจ้าหน้าที่ภาครัฐ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 27 กุมภาพันธ์ 2566)

จะเห็นได้ว่า ภาครัฐเองก็ยังคงให้ความสำคัญในการตรวจสอบข้อมูล จำนวนคนไทยที่ยังคงไม่มีสัญชาติได้ และรอรับการคืนสัญชาติ เพื่อจะที่ผลักดันให้เกิดกฎหมายที่จะนำมารับรองสัญชาติให้กับกลุ่มคนไทยพลัดถิ่น โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง

"...ปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นมีมานานมาก ภาครัฐเองก็พยายามที่จะค่อย ๆ คืนสัญชาติให้กับคนไร้สัญชาติ เหล่านี้ แต่ตนเองพึ่งเข้ามารับตำแหน่งใหม่ ๆ จึงอยากที่จะทราบบริบทของคนไทยพลัดถิ่นที่อยู่ในจังหวัดระนอง ว่าเดิมพวกเขามาจากไหน และการที่ภาครัฐจะคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น เมื่อบุคคลเหล่านี้ได้รับการรับรองสัญชาติแล้ว เขาจะได้รับสิทธิเท่าเทียมกับคนไทยหรือไม่ อย่างไร ผู้มีหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่จำเป็นต้องศึกษาถึง กฎ ระเบียบ ในข้อกำหนด เพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาด โดยเฉพาะในส่วนของ อำเภอเมืองระนอง ที่มีการสำรวจคนไทยพลัดถิ่นที่ไม่ใช่เชื้อชาติไทย แต่เป็นผู้พลัดถิ่นเชื้อชาติพม่า ที่เป็นคนละกลุ่มกัน มีคนไทยพลัดถิ่นในความรับผิดชอบของอำเภอเมืองประมาณ 2,500 คน แต่เมื่อรวมทั้ง 2 กลุ่มมีจำนวน 4,000 – 5,000 คน แต่อำเภอเมืองระนองจะต้องดูแลให้ความสำคัญกับทุกกลุ่ม จึงทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการขอรับรองสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น และประการสำคัญที่ทำให้มีคนไทยพลัดถิ่นในอำเภอเมืองระนองมีจำนวนมาก เพราะมีคนไทยพลัดถิ่นอีกจำนวนหนึ่งที่ไม่ยอมมารายงานตัวต่อหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดระนอง ทั้ง ๆ ที่จังหวัดระนอง มีประกาศให้สัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นสามารถที่จะมาขอรับรองสัญชาติเป็นประจำทุกเดือน โดยส่วนราชการจะมีประกาศเพื่อแจ้งให้ประชาชนทราบว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร เช่น ใช้พยาน และเอกสารอะไรบ้าง โดยอำเภอเมืองระนองได้เตรียมแบบฟอร์มของการเขียนคำร้องของคนไทยพลัดถิ่นเอาไว้ให้แล้ว แต่ส่วนมากเอกสารและพยานที่รับรองไม่ครบแต่ถ้าทุกอย่างพร้อม การขอรับรองสัญชาติจะแล้วเสร็จภายใน 1 วัน และหลังจากนั้น จังหวัดระนองจะส่งคำร้องไปยังส่วนกลางเพื่อให้คณะกรรมพิสูจน์และรับรองการเป็นคนไทยพลัดถิ่นอนุญาตคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น เมื่อ

คณะกรรมการรับรองสัญชาติเรียบร้อยแล้วจะส่งเอกสารที่รับรองแล้วมายังอำเภอเพื่อให้แจ้งชื่อเข้าทะเบียนบ้านและออกบัตรประจำตัวต่อไป เป็นการเสร็จขั้นตอนของการขอรับรองสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น" (เจ้าหน้าที่ภาครัฐ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 พฤษภาคม 2565)

เพื่อให้เกิดความชัดเจนของมาตรฐาน และวัตถุประสงค์ ของนโยบายในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นของรัฐบาล มากยิ่งขึ้นกว่านี้ ภาครัฐควรจะต้องมีกระบวนการในการบริการปฏิบัติของการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และระนอง ไว้ให้ชัดเจนโปร่งใส และตรวจสอบได้ ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ที่ให้บริการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ด้วย

"...วัตถุประสงค์ของนโยบาย เป็นผลมาจากการผลักดันของกลุ่มคนที่หลบหนีเข้ามาอาศัยเป็นจำนวนมาก การต่อสู้ทำให้เกิดการยอมรับ กฎหมายก็ทำให้เกิดช่องโหว่ มีความล่าช้า ซึ่งเกิดจากที่รัฐไม่ได้แสดงความจำนงในการปฏิบัติตามแนวทางความต้องการของกลุ่มคน ซึ่งในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ยังมีคนบางกลุ่มไม่สามารถเข้ากลุ่มคนไทยพลัดถิ่นตามนิยามนี้ ซึ่งต้องเข้าสู่กระบวนการอื่น นโยบายนี้มาจากการต่อสู้ของชาวบ้าน ไม่ได้มาจากเจตจำนงของรัฐ และรัฐเป็นผู้ที่ทำให้ชาวบ้านกลุ่มนี้ตกหล่น และเมื่อเขาเข้ามารัฐก็ไม่ให้ความสำคัญ" (คนไทยพลัดถิ่น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 พฤษภาคม 2565)

"...รัฐบาลควรยกระดับให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูคนไทยกลุ่มนี้ ในระดับนโยบายควรมีความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและพม่าในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยพลัดถิ่น และรัฐไทยควรมีนโยบายเยียวยาคนไทยพลัดถิ่นที่เสียโอกาสมาอย่างยาวนานให้การรับโอกาสด้านการศึกษาในประเทศไทย" (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 12 มีนาคม 2563)

แนวทางการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ หรือคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดระนอง มีความล่าช้าเนื่องจากตัวผู้ไร้สัญชาติเอง ไม่มีความพร้อมทางด้านข้อมูล ด้านเอกสาร และพยานบุคคลที่น่าเชื่อถือ เพื่อเข้ามาดำเนินการในการร้องขอให้ภาครัฐคืนสัญชาติให้กับตนเอง ทั้งที่ภาครัฐมีแนวทางที่ชัดเจน แต่กระบวนการในการดำเนินการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น มีหลาย

ขั้นตอน เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐต้องคำนึงถึงความมั่นคงที่จะเกิดในอนาคต และมีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่เข้ามาเป็นคณะกรรมการพิสูจน์ และรับรองสัญชาติของการเป็นคนไทยพลัดถิ่น

> "..รัฐบาลไม่มีนโยบายเกี่ยวกับกฎหมายสัญชาติ ว่าด้วยการคืนสัญชาติคนไทย ให้กับคนไทยที่มีเชื้อสายไทย กฎหมายสัญชาติ ฉบับที่ 5 มีผลบังคับใช้เนื่องจาก มีการเรียกร้องการขอคืนสัญชาติจากกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นเอง โดยการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายการแก้ปัญหาคืนสัญชาติคนไทย ซึ่งในปัจจุบันมีกฎหมาย กฎกระทรวง และคำสั่งในการปฏิบัติงานต่าง ๆ.."

> "...ในส่วนปัญหาที่พบในปัจจุบันคือ ขั้นตอนในการปฏิบัติงานในแต่ละอำเภอ ที่ยังใช้ดุลพินิจในการดำเนินงาน บางอำเภอใช้ระบบคิวในการยื่นคำขอ ทำให้การยื่นคำขอล่าช้า บางคนรอคิวนานถึง 3-5 ปี" (คนไทยพลัดถิ่น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 มกราคม 2565)

ถึงแม้ว่ากระบวนการของภาครัฐจะชัดเจนในการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น เจ้าหน้าที่รัฐเองก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทันท่วงทีของการให้บริการรับคำร้องขอคืนสัญชาติในพื้นที่จังหวัดระนอง ซึ่งเป็นความล่าช้าที่เกิดขึ้นอีกขั้นตอนหนึ่งคือ การสับเปลี่ยนของเจ้าหน้าที่ที่เข้ามาดำเนินการให้บริการรับคำร้องเพื่อรับรองสัญชาติ เพราะกระบวนการดังกล่าวมีขั้นหลายขั้นตอนเยอะ มีเอกสารที่ต้องนำมาเป็นหลักฐานจำนวนมาก และต้องมีบุคคลที่น่าเชื่อถือว่า มีความสัมพันธ์กับคนไทยจริง จึงทำให้คนไร้สัญชาติ ยากที่จะหาเอกสาร พยาน มาดำเนินการยื่นคำร้องขอรับรองสัญชาติ จึงทำให้มีคนไร้สัญชาติตกค้างเพื่อรอดำเนินการคืนสัญชาติ ทั้งในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และในจังหวัดระนอง อยู่อีกเป็นจำนวนมาก

ความเพียงพอของทรัพยากรที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติงานเพื่อเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการบริหารทรัพยากรนโยบาย ปัจจัยด้านทรัพยากรนโยบายของภาครัฐที่นำมาปฏิบัติของการขอคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง พบว่าภาครัฐยังขาดงบประมาณในการบริหารจัดการด้านสัญชาติเพื่อบริการคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง อย่างเพียงพอในการปฏิบัติงานการบริการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น ซึ่งจำเป็นต้องใช้บุคลากรเป็นจำนวนมาก ดังนั้นงบประมาณการดำเนินงานจึงเป็นสิ่งจำเป็น

"...ภาครัฐไม่เคยมีบุคลากร และงบประมาณในการดำเนินงานเรื่องนี้ รัฐควรมีบุคลากร งบประมาณ และผู้รับผิดชอบที่มีอำนาจในการเซ็นรับรองการสอบปากคำโดยเฉพาะ รวมไปถึงไม่มีองค์กรหรือผู้ใดคัดค้านกฎหมาย และไม่มีนโยบายของรัฐในปัจจุบันมาสนับสนุนการแก้ปัญหานี้ รวมไปถึงการดำเนินงานที่ล่าช้าของเจ้าหน้าที่อำเภอ โดยอ้างว่าไม่มีบุคลากร ในการทำเรื่องคนไทยพลัดถิ่น แค่งานทะเบียนทั่วไป ก็หมดเวลาแล้ว" (คนไทยพลัดถิ่น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์, 2565)

"...องค์กรภาครัฐ หรือผู้ที่รับผิดชอบต่อนโยบาย ยังขาดทรัพยากรด้านต่าง ๆ เช่น ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านเวลา มีทรัพยากรที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานให้เกิดความสำเร็จ ทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงาน มีการปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการบ่อยทำให้งานเสร็จไม่ทันตามเวลา ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนี้เกิดจากพยานบุคคล การตรวจสอบรายละเอียดข้อมูลบุคคลที่น่าเชื่อถือได้ บางครั้งทำให้กลุ่มคนดังกล่าวเข้าไม่ถึง หรืออาจเกิดจากความขัดแย้งกับผู้นำท้องถิ่น ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ รวมไปถึงการมีทัศนคติที่ไม่ดีของหัวหน้าหน่วยงาน" (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 5 พฤษภาคม 2565)

เพราะฉะนั้นงบประมาณ จึงเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินงานในภารกิจที่กำหนดไว้ในแผนงาน ทรัพยากรเหล่านั้น จะเป็นสิ่งที่ช่วยส่งเสริม สนับสนุนภารกิจ หรือช่วยให้ความสะดวกต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติการคืนหรือการรับรองสัญชาติไปสู่การปฏิบัติให้ได้ผล

"...การบริการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น มีความจำเป็นต้องใช้บุคลากรจำนวนมาก เลยต้องใช้งบประมาณจำนวนมากเช่นกัน ทำให้การดำเนินการตามนโยบายของภาครัฐในการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นต้องหยุดชะงัก เมื่อมีงบประมาณมาใหม่ จึงจะดำเนินงานต่อไปได้ และในทางปฏิบัติการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง มีบุคลากรของภาครัฐอย่างจำกัด ในขณะเดียวกันบุคลากรเหล่านี้ยังต้องให้บริการประชาชนด้านอื่น ๆ ในส่วนของงานทะเบียนราษฎรด้วย จึงไม่มีเวลามารับผิดชอบงานด้านการรับรองสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น จึงทำให้เกิดความล่าช้าของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งหมายถึงการมีทรัพยากรด้านบุคคลไม่เพียงพอ และมีทรัพยากรด้านงบประมาณไม่เพียงพอ ไม่ต่อเนื่องสำหรับให้บริการคืน

สัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่ดังที่ดังกล่าว..” (เจ้าหน้าที่ภาครัฐ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 กุมภาพันธ์ 2565)

“…เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ทำงานด้านนี้ มีจำนวนน้อย เครื่องมือต่าง ๆไม่พร้อม และขาดงบประมาณ ในส่วนของประชาชนเจ้าของปัญหา ยังมีความไม่เข้าใจในระเบียบปฏิบัติ เช่นเดียวกับผู้นำองค์กรส่วนท้องถิ่น เช่น ผู้ใหญ่บ้านไม่เข้าใจประเด็น เรื่องคนไทยพลัดถิ่น ทำให้เกิดความล่าช้า” (เจ้าหน้าที่ภาครัฐ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 29 พฤษภาคม 2565)

จากการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยยังพบอีกว่าปัจจัยด้านทรัพยากรนโยบายสำหรับภาครัฐที่กำหนดขึ้นมาเพื่อคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง เป็นการกำหนดขึ้นมาเป็นห้วงระยะเวลาที่อาจจะมีการขาดช่วงบ้างตามงบประมาณ จึงทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติสำเร็จได้ช้า ที่เห็นได้เด่นชัดมี 2 ประเด็นใหญ่ คือ (1) ทรัพยากรด้านบุคคลของภาครัฐ หรือกำลังคนที่จะเข้ามาปฏิบัติงานในหน้าที่ด้านงานทะเบียนสัญชาติที่มีไม่เพียงพอ ในการให้บริการรับคำร้องขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น ทั้งที่ช่วงเวลาในขณะนั้นบุคลากรของภาครัฐในพื้นที่จำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามภารกิจหลักที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงาน จึงไม่มีเวลามารับผิดชอบงานด้านการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น และประเด็นที่ (2) ทรัพยากรด้านงบประมาณ ที่กรมการปกครองได้รับงบประมาณที่สนับสนุนในภารกิจด้านสัญชาติในแต่ละปีมีจำนวนน้อยและไม่ต่อเนื่อง ทำให้มีไม่เพียงพอต่อการจ้างงานหรือการจ้างลูกจ้างหน่วยงานของรัฐให้เข้ามาดำเนินการ เนื่องจากความต้องการของคนไทยพลัดถิ่นต้องการที่จะได้รับคืนสัญชาติในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนองนั้นมีเป็นจำนวนมาก จึงต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ในเชิงข้อกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติเป็นจำนวนมาก แต่ภาครัฐไม่มีงบประมาณจัดจ้างบุคลากร จึงทำให้การปฏิบัติงานด้านการคืนสัญชาติให้คนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ขาดความต่อเนื่องจนทำให้เกิดความล่าช้า ซึ่งถือว่าปัจจัยด้านทรัพยากรนโยบายของภาครัฐไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้

4.2.3 ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร และการบังคับใช้กฎหมาย

ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2555 นั้น ก็มีการออกกฎหมายลูกคือกฎกระทรวงมหาดไทย เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติมี

กฎกระทรวงใช้เป็นตัวยืนยันของคนไทยพลัดถิ่นมีเอกสารหลักฐานขั้นตอนการปฏิบัติต่าง ๆ เกี่ยวกับคนไทยพลัดถิ่นทั้งหมด เมื่อมีกฎกระทรวงแล้วกรมการปกครองในฐานะหน่วยงานเจ้าภาพก็มีหนังสือสั่งการเพื่อกำชับแจ้งการซักซ้อมให้จังหวัด อำเภอ ถือปฏิบัติตามแนวนโยบายและกฎหมายต่างๆ โดยมีการจัดบรมให้ความรู้ด้านกฎหมาย และแนวปฏิบัติกับบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับจังหวัดและอำเภอมาโดยตลอด โดยจะมีการดำเนินการในทุกๆปี เนื่องกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการในทุกๆปี ซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติงานด้านสัญชาติ มีการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันทำหน้าที่โดยตลอด โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องสัญชาตินอกจากกรมการปกครองแล้ว ก็ยังมีสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 และ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และยังมีกฎกระทรวงมหาดไทยอื่นที่เกี่ยวข้องอีกจำนวนมาก

> “...การประสานงานระหว่างองค์กร ซึ่งไม่มีการประชาสัมพันธ์หรือติดต่อให้ชาวบ้านทราบข้อมูลเพื่อให้มาดำเนินการ ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่สามารถรับรู้ข่าวสารได้ด้วยตัวเอง เป็นกระบวนการทำงานที่ล้าช้ามาก รวมไปถึงการเปลี่ยนแบบฟอร์มไปมา ทำให้ไม่สามารถออกใบรับคำขอ ใบรับรองให้ชาวบ้านได้ ซึ่งเกิดจากการไม่ยอมรับในการปฏิบัติงานของกลุ่มนักศึกษาที่เข้ามาช่วยในการหาข้อมูลต่าง ๆ จากชาวบ้าน” (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 มิถุนายน 2565)

ปัจจัยการสื่อสารระหว่างองค์กรที่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับคนไทยพลัดถิ่น ไปสู่การปฏิบัติรวมทั้งการสื่อสารให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติทราบได้อย่างชัดเจน เกี่ยวกับสิ่งที่เจ้าพนักงานภาครัฐ ผู้ปฏิบัติงานในท้องที่ เช่น ปลัดอำเภอ นายอำเภอ ต้องกระทำ พบปัญหา คือ การสื่อข้อความระหว่างรัฐบาลต่างระดับ ตั้งแต่ระดับบนลงไปสู่ระดับล่าง เช่น กระทรวงมหาดไทย ที่ต้องเชื่อมโยงข้อมูลกับ สภาความมั่งคงแห่งชาติ (สมช.) ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) กรมการปกครอง จังหวัดประจวบขีรีขันธ์ จังหวัดระนอง และหน่วยงานระดับปฏิบัติในระดับท้องที่ รวมไปถึงหน่วยงานและนักวิชาการในสาขาที่เกี่ยวในคณะกรรมการพิจารณาการให้สัญชาติของกระทรวงมหาดไทย เป็นงานที่ยากและซับซ้อน จึงเกิดการบิดเบือนข้อมูลทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนา โดยผู้สื่อสารในระดับกระทรวงมหาดไทย หรือกรมการปกครองเลือกเน้นและตีความเอาเอง

> “…พนักงานเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ทำงานด้านนี้มีจำนวนน้อย เครื่องมือต่าง ๆ ไม่พร้อม และไม่มีงบประมาณ ในส่วนของประชาชนเจ้าของปัญหา ยังมีความไม่เข้าใจต่อระเบียบปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้นำองค์การส่วนท้องถิ่น เช่น ผู้ใหญ่บ้าน ไม่เข้าใจประเด็น เรื่อง คนไทยพลัดถิ่น ทำให้เกิดความล่าช้า ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่มากเกินไป เช่น การไปยื่นคำขอ นายทะเบียนปฏิบัติไม่เหมือนกัน บางแห่งบอกว่า ต้องมีหนังสือตรวจโรค บางแห่งบอกว่า ต้องไปทำประวัติอาชญากรรม กลายเป็นภาระให้ชาวบ้าน” (คนไทยพลัดถิ่น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 29 พฤษภาคม 2565)

ยิ่งไปกว่านั่นยังอาจมีปัญหาการขาดเอกภาพของข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ จากหน่วยงานส่วนกลาง ทั้งในการให้คำสั่งและในการตีความ ตรงนี้เองการสื่อสารจากส่วนกลางมาถึงส่วนภูมิภาคหรือผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ ทั้งในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนองจึงต้องระมัดระวังและให้ความสำคัญกับเนื้อหาของคำแนะนำ คำสั่ง ตลอดจนคำชี้แจง ที่หน่วยงานส่วนกลาง โดยเฉพาะจากกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง ไปสู่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับท้องที่ และท้องถิ่น

ข้อค้นพบจากการวิจัยในครั้งนี้ พบว่าการสื่อสารระหว่างองค์การและการบังคับใช้กฎหมาย ของการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนองไม่แตกต่างกันมากนักเนื่องจากนโยบาย และกฎหมายต่างๆมาจากกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง ซึ่งยึดหลักการดำเนินการตามข้อกฎหมายภายใต้กฎข้อบังคับ ของ พระราชบัญญัติ สัญชาติ เช่น กฎหมายสัญชาติ กฎหมายคนเข้าเมือง กฎหมายทะเบียนราษฎร์ และ ทั้ง 3 ฉบับ เป็นแนวทางหลักที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติตามแนวทาง ถึงแม้ว่าการปฏิบัติงานจริงในพื้นที่จะไม่สามารถดำเนินการได้ตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้เนื่องจากกฎหมายบัญญัติไว้ และถ้าหากเจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการต่อโดยใช้ดุลพินิจของตนเองอาจทำให้เกิดความผิดพลาด ประกอบกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานในพื้นที่เกรงกลัวกับความผิดที่จะเกิดขึ้นจึงไม่กล้าที่จะดำเนินการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ปัญหาดังกล่าวทำให้คนไทยพลัดถิ่นในทั้ง 2 จังหวัดตกค้างอีกเป็นจำนวนมาก

> “..การตกค้างของผู้ขอคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นใน 2 พื้นที่ ทั้งจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง สาเหตุหลักของการปฏิบัติงานที่ยึดหลักการของกฎหมาย โดยหลักของกฎหมายมักไม่ยืดหยุ่น บางครั้ง แนวทางของกฎหมายกับแนวทางของการปฏิบัติไม่สามารถที่จะปฏิบัติร่วมกันได้ เนื่องจากในพื้นที่ปฏิบัติงานจริงมักจะมีบริบทของปัญหาอื่น ๆ

ตามมาเช่น ที่มาของคนไทยพลัดถิ่นมีที่มาไม่เหมือนกัน มาจากต่างพื้นที่กัน ทำให้วิธีการกับกฎหมายที่กำหนดแตกต่างกัน ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ และกระบวนการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ กับผู้ที่ขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น มีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนกัน เช่น ผู้ขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น อาจไม่ทราบว่า วิธีการ ขั้นตอนของการขอคืนสัญชาติ มีกระบวนการอะไรบ้าง ถึงได้มีขั้นตอนที่ปฏิบัติยุ่งยาก หลายขั้นตอน และใช้ระยะเวลาการขอคืนสัญชาติ นานหลายเดือน และบางครั้งภาครัฐมีการประกาศให้คนพลัดถิ่น เหล่านี้ เข้ามาดำเนินการร้องขอคืนสัญชาติ แต่คนพลัดถิ่น เหล่านี้ ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐ ทำให้เกิดความล่าช้าทั้งภาครัฐและผู้ขอคืนสัญชาติเอง จนเป็นปัญหาที่ยากจะแก้ไขปัจจุบันนี้" (เจ้าหน้าที่ภาครัฐ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 กุมภาพันธ์ 2565)

การนำนโยบายการรับรองสัญชาติ หรือคืนสัญชาติให้คนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ สามารถดำเนินการอย่างรวดเร็ว จึงต้องอาศัยกลไก และกระบวนการของรัฐที่เข้มแข็งและชัดเจนเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางในกระทรวงมหาดไทย และส่วนภูมิภาคคือจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานนโยบาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานส่วนกลาง มักใช้มาตรฐาน 3 ประการ ได้แก่ บรรทัดฐาน สิ่งจูงใจ และการลงโทษ โดยหน่วยงานส่วนนโยบายมักให้หน่วยงานในระดับภูมิภาคคือจังหวัด และอำเภอ ที่มีหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติจัดทำแผนการดำเนินงานเพื่อการบริหารแผนงาน และนโยบายของหน่วยงานส่วนกลาง เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะจัดสรรงบประมาณให้ โดยมีเงื่อนไขว่า อาจมีการถอนงบประมาณหากวัตถุประสงค์ในแผนงานไม่บรรลุ นอกจากนี้ ยังอาจใช้การควบคุมอื่น ๆ เช่น การลงพื้นที่เพื่อไปตรวจเยี่ยมการปฏิบัติงานในจังหวัด และอำเภอ รวมไปถึงการตรวจสอบรูปแบบของอำนาจจากหน่วยงานรัฐ จากส่วนกลางว่าที่คุกคามหน่วยงานปฏิบัติในระดับอำเภอ หรือจังหวัดหรือไม่ กรณีพบเจอมากที่สุด ก็คืออำนาจในการยกเลิกงบประมาณให้แก่หน่วยงานในระดับล่างเนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามนโยบาย แต่ประเด็นดังกล่าวยังไม่พบเจอกับภารกิจงานด้านสัญชาติแต่อย่างใด โดยมักใช้การเจรจาเพื่อให้ปฏิบัติตามให้มากที่สุดมากกว่า

ทั้งนี้ ปัญหาทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องในการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง แต่ละส่วนงานต่างก็มีอำนาจของตนเอง เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต่างก็เป็นผู้มีอำนาจจากการแต่งตั้งของภาครัฐเพื่อให้เป็นหน่วยงานปกครองชั้นต้นในพื้นที่ เพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยให้กับประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ซึ่งก็ถือว่ามีอำนาจในการปกครองประชาชนโดยชอบธรรม ในขณะเดียวกัน กำนัน และผู้ใหญ่บ้านก็ต้อง

มีความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่เช่นเดียวกัน ซึ่งถือเป็นผู้ใต้ปกครองของอำเภอนั้นๆ เช่นกันก็จะต้องมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้สำเร็จ อย่างเช่น การให้บริการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดระนอง ทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอำเภอ จะต้องร่วมกันนำนโยบายการให้บริการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่ตามนโยบายที่ภาครัฐกำหนดไว้ โดยที่จะขาดส่วนใดส่วนหนึ่งไม่ได้ เนื่องจากทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอำเภอ จะต้องสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกันเพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของการรับรองสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นให้บรรลุเป้าหมายต่อไป

> “…กระทรวงมหาดไทย ไม่มีการติดตามการดำเนินงานตามกฎหมายสัญชาติ (ฉบับที่ 5) การดำเนินงานในปัจจุบัน คือ ผู้ยื่นคำขอต้องเป็นผู้ติดตามการดำเนินงานด้วยตนเอง โดยตัวแทนคนไทยพลัดถิ่นได้ทำหนังสือถึงกรรมาธิการการกฎหมาย และสิทธิมนุษยชน โดยมีอาจารย์ปิยะบุตร แสงกนกกุล เป็นประธานจึงได้มีการเรียนเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาสอบถามและแร่งการดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าว..”
>
> “ส่วนปัญหาในระดับพื้นที่ปฏิบัติ บุคลากรฝ่ายทะเบียนของอำเภอมีไม่เพียงพอ ทำให้การดำเนินงานล่าช้ามาก คาดว่าหากใช้กระบวนการเดิมในการแก้ปัญหา ต้องใช้เวลากว่า 70 ปี ก็ไม่เสร็จสิ้น” (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 กุมภาพันธ์ 2565)

ทั้งนี้ในด้านของการสื่อสารระหว่างองค์กร กับผู้ขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น ที่ต้องการขอคืนสัญชาติ ภาครัฐจะต้องหาวิธีการติดต่อสื่อสารอย่างใกล้ชิดกับผู้ที่ขอคืนสัญชาติ หรือใช้ระยะเวลาของการสื่อสารให้มากขึ้น ถี่ขึ้น และกว้างขึ้น ในพื้นที่ทั้ง 2 จังหวัด เพื่อให้ผู้ขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น ได้มีเวลาในการเตรียมตัว เช่น เตรียมเอกสาร และเตรียมพยานที่มีความน่าเชื่อถือ เข้ามาดำเนินการกับหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบการขอคืนสัญชาติ แต่ที่ผ่านมาการสื่อสารระหว่างภาครัฐกับผู้ขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นทั้ง 2 จังหวัด มีการประชาสัมพันธ์เป็นเพียงแค่ช่วงระยะเวลาซึ่งน้อยไป และผู้ที่ขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น ไม่กระตือรือร้นหรือให้ความสนใจที่จะเข้ามาดำเนินการขอคืนสัญชาติ เนื่องจาก คนไร้สัญชาติเหล่านี้ ยังไม่มีความต้องการที่จะต้องพึ่งสวัสดิการของภาครัฐ แต่เมื่อได้รับความเดือดร้อน มักจะนึกถึงสวัสดิการของภาครัฐ จึงทำให้คนไทยพลัดถิ่นทั้ง 2 จังหวัดตกค้างอีกเป็นจำนวนมาก

ข้อค้นพบจากการวิจัย ผู้วิจัยพบว่า ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร และการบังคับใช้กฎหมาย ยังนับว่าเป็นอุปสรรคของการปฏิบัติงานการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ใน

จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง จากการที่ภาครัฐต้องยึดตามหลักการของกฎหมายที่ไม่มีการยืดหยุ่น ซึ่งแนวทางของกฎหมายที่ภาครัฐบัญญัติไว้กับแนวทางปฏิบัติงานจริงในแต่ละพื้นที่นั้น แนวทางของกฎหมายยังไม่สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งในพื้นที่จริงอาจจะมีความซับซ้อนของการปฏิบัติงานที่มีข้อจำกัดของผู้ขอคืนสัญชาติที่กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการต่อ แต่ถ้ากฎหมายยืดหยุ่นให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการต่อตามดุลพินิจจะทำให้การขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นปฏิบัติได้เร็วขึ้น แต่ก็เป็นช่องโหว่ที่อาจจะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในพื้นที่เรียกรับผลประโยชน์ที่เกิดการทุจริตจากการปฏิบัติงาน

4.2.4 ปัจจัยด้านลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

ลักษณะโครงสร้างองค์กร หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบงานสัญชาติ โดยเริ่มจากหน่วยงานในระดับปฏิบัติการ คือ อำเภอ (ฝ่ายทะเบียน) ที่เป็นด่านแรกในการรับคำร้องจากประชาชน ตรงนี้เองที่ภาครัฐหรือกรมการปกครองต้องจัดบุคลากร (ปลัดอำเภอ) ที่มีความเชี่ยวชาญ ชำนาญการ หรือมีประสบการณ์ในการพิจารณาคำร้อง เพื่อลงรับเรื่องและส่งให้กับหน่วยงานในระดับจังหวัดต่อไป ทั้งนี้ในอำเภอต่างๆของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ต้องถือว่าอำเมืองประจวบคีรีขันธ์ มีคนไทยพลัดถิ่นเข้ามายื่นคำร้องมากกว่าในอำเภออื่นๆ รวมไปถึงในอำเภอเมือง จังหวัดระนอง ก็เป็นอำเภอที่มีคนไทยพลัดถิ่นเข้าไปยื่นคำร้องมากที่สุดในจังหวัดระนองเช่นเดียวกัน ทำให้อำเภอเมืองของทั้ง 2 จังหวัด ต้องมีการจัดวางโครงสร้างองค์กรและอัตรากำลังบุคลากรให้พร้อมรับการปฏิบัติงานอยู่เสมอ จากเดิมที่มีภาระงานประจำด้านทะเบียนอยู่แล้ว ซึ่งมองว่างานด้านสัญชาติก็จะเป็นงานฝากหรืองานเพิ่มก็เห็นจะเป็นได้ หลังจากพิจารณาคำร้องเรียบร้อยแล้ว ก็จะส่งต่อให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาต่อไป ก่อนจังหวัดจะส่งคำร้องที่ไม่พบปัญหาเข้าสู่กรมการปกครองพิจารณาตามลำดับ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากระบวนการและขั้นตอนในแต่ละขั้นตอน เยอะและยุ่งยากพอสมควร จากข้อมูลเชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่ง กล่าวว่า

> “...หน่วยงานที่ปฏิบัติงานบริการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง คือ หน่วยงานภาครัฐประจำอำเภอที่ให้บริการประชาชนทางด้านทะเบียนราษฎร์ หรือที่เรารู้จักกันดีว่าเป็นการบริการทางด้านทำบัตรประชาชน ซึ่งเป็นงานที่มีประชาชนเข้ามาให้บริการเป็นจำนวนมากอยู่แล้ว และมีเจ้าหน้าที่อยู่อย่างจำกัด โดยมีปลัดอำเภอเป็นหัวหน้าสำนักงานในพื้นที่ กับการที่จะต้องมารับผิดชอบงานเพิ่มขึ้นซึ่งเป็นข้อจำกัดของหน่วยงานส่วนแยก ที่ไม่มีความพร้อมทั้ง

งบประมาณ อุปกรณ์ และเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ด้านกฎหมาย เป็นข้อจำกัดที่เกิดขึ้นกับหน่วยงานภาครัฐในส่วนภูมิภาค และลักษณะของหน่วยงานก็ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดการดำเนินงานในกรณีดังกล่าว จึงทำให้การปฏิบัติงานการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นทั้ง 2 จังหวัดเกิดความล่าช้า เนื่องจากมีปัจจัยของหน่วยงานที่ไม่เอื้ออำนวยให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมาย" (เจ้าหน้าที่ภาครัฐ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 กุมภาพันธ์ 2565)

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือ ประสบการณ์และความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการทำงานที่ได้รับมอบหมายและสถานภาพของหน่วยงานภายในองค์การ มีผลกระทบต่อความสามารถในการบริหารเช่นกัน องค์การที่ปราศจากความสนับสนุนทางการเมืองและงบประมาณที่เพียงพอ รวมทั้งปราศจากความช่วยเหลือในการตัดสินใจ และเจ้าหน้าที่ที่มีคุณภาพ จะประสบปัญหาในการบริหารแผนงานและโครงการอย่างมาก ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง มีลักษณะที่เป็นส่วนแยกของภาครัฐส่วนกลาง การควบคุมกำกับดูแล และการปฏิบัติงานของส่วนแยกหรือที่เราเรียกว่าส่วนภูมิภาคยังคงที่จะต้องรอการตัดสินในของส่วนกลางเป็นหลัก เนื่องจากผู้บังคับบัญชาระดับสูงบริหารงานอยู่ที่ส่วนกลาง ไม่เห็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่จริง จึงมีความคลาดเคลื่อนกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ ซึ่งปัจจัยทางด้านลักษณะงานของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติมักเป็นอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล่าช้าของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

"...เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังขาดความเข้าใจในขั้นตอนของกฎหมาย และไม่อยากทำงาน จึงทำให้งานล่าช้า และไม่ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหา" (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 12 กุมภาพันธ์, 2565)

ประเด็นดังกล่าวพบว่าการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะในระดับปฏิบัติการในส่วนของอำเภอต่างๆในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง มีการหมุนเวียนหรือเปลี่ยนตามคำสั่งกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยซึ่งทำให้ไม่เกิดความต่อเนื่อง และไม่เกิดความเชี่ยวชาญในงานที่ปฏิบัติ เมื่อมีพนักงานใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่จึงจำต้องเริ่มเรียนรู้งานนั้นใหม่อยู่ตลอดเวลาจึงทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงานด้านเอกสารต่างๆ แต่หากหน่วยงานรดับนโยบายส่งบุคลากรที่เชี่ยวชาญด้านกฎหมายสัญชาติมาทำงานด้านนนี้การดำเนินการทางเอกสารก็น่าจะมีความรวดเร็วขึ้น ก็น่าจะไม่ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในกระบวนการคืนสัญชาติ

ทั้งนี้ บุคลากรในการทำงานจะดูจากจำนวนประชากรในพื้นที่เป็นหลัก หากมีคนไทยพลัดถิ่นเยอะในระดับอำเภอและจังหวัดสามารถร้องขอจ้างพนักงานมาเพิ่มในการช่วยทำงานได้ ในส่วนความสามารถของบุคลากรที่จะมารับผิดชอบงานทะเบียน ด้านกฎหมาย นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ ต้องรู้ และต้องมีประสบการณ์เกียวกับงานด้านสัญชาติ หากย้ายมาใหม่โดยไม่มีประสบการณ์ก็ต้องเรียนรู้งานใหม่เรื่องคนไทยพลัดถิ่น

> “ ...กระบวนการที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีความล่าช้ามาก ซึ่งต้องสั่งการจากระดับบนลงมาถึงระดับล่าง การไม่นำส่งข้อมูล ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาข้อมูล เป็นการปฏิบัติงานที่ไม่มีเป้าหมาย เป็นการปฏิบัติงานแบบการแก้ไขเฉพาะหน้า ปัจจัยที่ประสานมีอาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วม ความพร้อมของหน่วยงานของรัฐซึ่งต้องมีการเตรียมความพร้อม มีการเตรียมงาน” (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 พฤษภาคม 2565)

ทั้งนี้ ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องในการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง แต่ละส่วนงานต่างก็มีอำนาจของตนเอง เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต่างก็เป็นผู้มีอำนาจจากการแต่งตั้งของภาครัฐเพื่อให้เป็นหน่วยงานปกครองชั้นต้นในพื้นที่เพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยให้กับประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ซึ่งก็ถือว่ามีอำนาจในการปกครองประชาชนโดยชอบธรรม ในขณะเดียวกัน กำนัน และผู้ใหญ่บ้านก็ต้องมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่เช่นเดียวกัน ซึ่งถือเป็นผู้ใต้ปกครองของอำเภอนั้นๆ เช่นกันก็จะต้องมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้สำเร็จ อย่างเช่น การให้บริการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดระนอง ทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอำเภอ จะต้องร่วมกันนำนโยบายการให้บริการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่ตามนโยบายที่ภาครัฐกำหนดไว้

ผู้วิจัยยังพบอีกว่า หน่วยงานที่ให้บริการในการยื่นคำร้องขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ต้องคำนึงถึงกฎหมายของการขอคืนสัญชาติว่ามีหลักเกณฑ์การคืนสัญชาติอย่างไร ประการต่อมาเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการต้องตรวจสอบเอกสารของบุคคลไร้สัญชาติเหล่านี้ว่า มีความเป็นมาอย่างไร มีความสัมพันธ์กับหลักเกณฑ์ที่มีหรือไม่ และในขณะเดียวกัน จะต้องมีบุคคลสำคัญที่น่าเชื่อถือมารับรองความเป็นคนไทยอีก ซึ่งเป็นข้อจำกัดของหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการของการยื่นคำร้องขอคืนสัญชาติ ซึ่งการให้บริการของเจ้าหน้าที่รัฐในขณะนั้นในการให้บริการขอคืนสัญชาติจำเป็นจะต้องมีงานอื่นในหน้าที่หลักจะต้องปฏิบัติ และต้องมาให้บริการเรื่องขอคืนสัญชาติอีก ซึ่งเป็นการสร้างภาระเพิ่มให้กับเจ้าหน้าที่ จึงทำให้การขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นต้องล่าช้า เมื่อ

หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถนำนโยบายที่จะให้บริการคนไร้สัญชาติหรือคนไทยพลัดถิ่นได้อย่างรวดเร็ว ทำให้เห็นศักยภาพของภาครัฐ หรือสมรรถนะของภาครัฐในการปฏิบัติงาน ที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานให้บริการคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่ของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง เกิดความล่าช้า

จากการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่า การที่ภาครัฐยึดหลักตามพระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับ Ffpมีหลายหน่วยงานเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการในการพิจารณารับรองสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง นั้น พบว่าภาครัฐยังไม่มีความชัดเจนในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ประกอบกับคณะกรรมการที่เป็นตัวแทนของแต่ละหน่วยงานมีความรัดกุมมาก ทำให้เกิดความยุ่งยาก เพราะเกรงว่าจะถูกฟ้องหากทำผิดกระบวนการของกฎหมาย และปัจจุบันยังเป็นเพียงการจัดทำโครงสร้างที่ให้นายทะเบียนของแต่ละจังหวัดเท่านั้นเพื่อความชัดเจนในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติและส่วนกลางจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบ เพื่อใช้ดุลพินิจในการดำเนินการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ต่อไป

4.2.5 ปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นตัวแปร ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง เพราะการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนไร้สัญชาติในประเทศไทย ต้องคำนึงถึงหลักการสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะปัญหาด้านความมั่นคงที่ยังคงเป็นปัจจัยหลักทางการสังคม และการเมือง รวมถึงผลกระทบด้านเศรษฐกิจที่จะตามมาอีกด้วย และยังมีหน่วยงานอีกหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง ประการสำคัญหากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อย ปัญหาที่จะนำหลักเกณฑ์ที่จะนำมาพิจารณาการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นจะมีผลกระทบเป็นอย่างมาก ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ กล่าวว่า

> “... ปัญหาทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ของการให้บริการรับรองสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง ซึ่งในการรับรองสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการการขอคืนสัญชาติ ส่วนมากหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันในการให้บริการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นมักจะเกี่ยวข้องกับหน่วยงานปกครองในพื้นที่ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น เนื่องจาก บุคคลเหล่านี้เป็น

บุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มานาน จึงทราบว่าใคร ทำอะไร ที่ไหน อย่างไร และถือเป็นตัวแทนของหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ ผู้ใหญ่บ้านถือเป็นบุคคลที่มีอำนาจในการปกครองดูแลลูกบ้าน และรู้จักที่มาของประชากรในหมู่บ้านเป็นอย่างดี ซึ่งถือว่าเป็นพยานบุคคลที่น่าเชื่อถือ ที่จะรับรองการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งทั้งบุคคลที่ขอคืนสัญชาติและกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการขอคืนสัญชาติกับคนไทยพลัดถิ่น คือ อำเภอ ที่ซึ่งเป็นหน่วยงานรับเรื่องในการขอคืนสัญชาตินั่นเอง ซึ่งถ้าหากหน่วยงานปกครองในพื้นที่ทั้งอำเภอ กำนันผู้ และใหญ่บ้าน ร่วมมือกัน จะทำให้การขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นเป็นไปอย่างโปร่งใส จะสามารถทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติประสบความสำเร็จ” (เจ้าหน้าที่ภาครัฐ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 กุมภาพันธ์ 2565)

คนไทยพลัดถิ่นต้องเผชิญกับปัญหาในการดำรงชีวิต ทั้งด้านด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านการเมือง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ด้านเศรษฐกิจ

จากการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยพบว่าคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ที่ยังไม่ได้รับการรับรองสัญชาตินั้นไม่สามารถประกอบอาชีพได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะมีผลกระทบต่อโครงสร้างด้านรายได้ของประเทศเนื่องจากคนกลุ่มนี้ยังไม่มีเลขประจำตัวประชาชน ทำให้หน่วยงานของรัฐไม่สามารถทำหน้าที่ในการตรวจสอบรายรับหรือรายจ่ายเพื่อนำไปคำนวนภาษีอากรได้ ทำให้รัฐอาจสูญเสียรายได้ในส่วนนี้ หากเขาเหล่านั้นได้รับสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐไทย หรือได้สัญชาติไทย หรือในกรณีที่ได้รับสัญชาติภายหลังก็อาจเกิดข้อจำกัดในการประกอบอาชีพ ซึ่งคนไทยพลัดถิ่นที่เติบโตในฝั่งพม่า แม้จะมีอัตลักษณ์ความเป็นไทย แต่ก็มีการประกอบอาชีพที่แตกต่างจากคนไทยหรือคนไทยในฝั่งไทย เนื่องจากระบบเศรษฐกิจและบริบททางสังคมของทั้งสองประเทศแตกต่างกัน ทำให้ประสบปัญหาทางด้านข้อจำกัดในการประกอบอาชีพเมื่อย้ายมาอยู่ในฝั่งไทย เมื่อเป็นเช่นนั้นจึงทำให้สถานะทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ของคนไทยพลัดถิ่นไม่ได้อยู่ในเกณฑ์ที่ดี สอดคล้องกับการผู้ให้ข้อมูลท่านหนึ่งที่กล่าวว่า

“… ชีวิตคนไทยพลัดถิ่นในซอยสิบค่อนข้างเร่งรีบ ถูกบีบรัดด้วยการทำมาหาเลี้ยงชีพ การตั้งถิ่นฐานในเขตเมือง ส่งผลให้ชีวิตคนไทยพลัดถิ่นไร้ฐานการผลิต ชีวิตดำรงอยู่ด้วยการ

ซื้อ นับตั้งแต่การซื้อน้ำดื่ม น้ำใช้ และปัจจัยการดำรงชีพอื่น รวมถึงเครื่องใช้ไฟฟ้าต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทีวี วิทยุ โทรศัพท์มือถือ รวมไปถึงรถ จักรยานยนต์ซึ่งถูกทำให้กลายเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งต่อชีวิตคนไทยและไทยพลัดถิ่น ไทยพลัดถิ่นบกเปี้ยนจึงเป็นผู้ที่ สลัดชีวิตที่เกื้อหนุนด้วยฐานทรัพยากรอันมั่งคั่งอุดมสมบูรณ์ในฝั่งพม่า หอบความเป็นไทยกลับมาฝั่งไทย เพื่อมีชีวิตแร้นแค้น ซื้อแม่น้ำขวดกิน และไม่มีจะกิน" (คนไทยพลัดถิ่น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 มีนาคม 2563)

โดยข้อจำกัดในการประกอบวิชาชีพอีกประการหนึ่งคือ คนไทยพลัดถิ่นที่ยังไม่ได้รับรองสถานะจึงไม่สามารถรับราชการได้ อีกทั้งยังไม่ได้รับสิทธิการให้ความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐบาลและเอกชน ซึ่งการที่คนไทยพลัดถิ่นได้สัญชาติเร็ว จะทำให้การทำงานไม่ถูกกดขี่ด้านแรงงานจากนายจ้างหรือผู้ประกอบการ และเขาเหล่านั้นก็จะได้รับการดูแลเป็นอย่างดี โดยประเด็นเศรษฐกิจนี้ค่อนข้างเกี่ยวข้องว่าเป็นผลดีของการรับรองสิทธิ เขาสามารถจะพัฒนาสถานะในอนาคตได้ โดยใช้สิทธิที่ได้รับในทุกเรื่องที่ได้รับสิทธิ หากคนได้รับสิทธิที่แท้จริงไม่รู้ เจ้าหน้าที่ก็จะให้คำแนะนำต่าง ๆ เพิ่มช่องทางแก้ไขการใช้สิทธิเพื่อได้รับสิทธิในเวลาที่รวดเร็ว และรัฐก็จะได้รับผลประโยชน์และไม่ถูกกดขี่เอารัดเอาเปรียบในเรื่องค่าจ้างแรงงาน

ด้านการเมือง

ในมิติภาคการเมือง ตั้งแต่ พ.ศ. 2553 ได้รับแรงผลักดันและการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองตั้งแต่พรรคประชาธิปัตย์เป็นรัฐบาล โดยคุณสาทิตย์ วงศ์หนองเตย รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในรัฐบาล คุณอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี จนมาถึงปี พ.ศ. 2554 รัฐบาลของพรรคเพื่อไทย ที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นั้น ทำให้พระราชบัญญัติสัญชาติ(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 มีผลบังคับใช้ จนมาถึงปี พ.ศ. 2557 ทีมีการรัฐประหาร โดยการควบคุมอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทรโอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งก็มีนโยบายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเรื่อยมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน เราให้สิทธิและเปิดกลุ่มผู้ไม่มีสัญชาติไทยประเภทอื่นให้เขาได้รับสิทธิมากขึ้น โดยเฉพาะมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2559 เปิดให้กับบุตรของคนต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย รัฐบาลออกกฎกระทรวงให้เขาสามารถอยู่ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายในประเทศไทย

ในมิติด้านการเมืองปัจจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตั้งแต่ พ.ศ. 2553 ได้รับแรงผลักดันจากกลุ่มประชาชนคนไทยพลัดถิ่น และการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองตั้งแต่พรรคประชาธิปัตย์เป็นรัฐบาล โดยคุณสาทิตย์ วงศ์หนองเตย รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในรัฐบาล คุณอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี จนมาถึงปี พ.ศ. 2554 รัฐบาลของพรรคเพื่อไทย ที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เข้ามาดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ โดยเฉพาะในการณีคนไทยพลัดถิ่น ในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง จากการศึกษาข้อมูลที่ผ่านมาตั้งแต่มีการประกาศใช้ พรบ.สัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 เป็นต้นมา ซึ่งคาบเกี่ยวช่วงการบริหารงานของรัฐบาล 2 สมัย คือรัฐบาลของ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น และ ต่อมาถึงรัฐบาลของ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี คนปัจจุบัน ซึ่งในช่วงรอยต่อของการบริหารงาน จึงทำให้เกิดการชะงักหรือสะดุดในการสานต่อนโยบายการคืนสัญชาติให้คนไทยพลัดถิ่น แต่ในระดับพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นที่จังหวัดประขวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง ก็จะมีแกนนำคนสำคัญ ร่วมกับ NGO ต่างๆคอยเร่งผลักดันหน่วยงานภาครัฐให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาสัญชาติ รวมไปถึงเร่งให้ตรวจสอบและคืนสัญชาติให้คนไทยพลัดถิ่นในทั้งสองจังหวัดนี้อย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ พรบ.สัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 เริ่มมีผลบังคับใช้

> “...เพราะยังไม่ทราบว่า รัฐบาลที่เข้ามารับบริหารบ้านเมืองในขณะนั้น มีแนวทางการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นอย่างไร ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้การขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง จะต้องหยุดชะงักชั่วคราว เนื่องจากไม่สามารถที่จะนำนโยบายไปสู่การให้บริการของคนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้ ตามที่รัฐบาลกำหนดไว้ หรือไม่ เพราะเกรงว่า หากมีการดำเนินการต่อไปโดยที่ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติจากนโยบายจากรัฐบาล อาจทำให้การปฏิบัติงานผิดแนวทาง เจ้าหน้าที่จึงไม่กล้าปฏิบัติงาน เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความล่าช้าในการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น” (เจ้าหน้าที่ภาครัฐ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 กุมภาพันธ์ 2565)

จากการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยพบว่ามีคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนองเป็นจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับการรับรองสถานะ จึงเป็นบุคคลไร้สัญชาติและไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรทำให้ต้องอาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย และไม่ได้รับสิทธิทางการเมือง เนื่องจากคนไทยพลัดถิ่นไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนจึงไม่สามารถใช้สิทธิในการเลือกตั้งทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ รวมไปถึงการใช้สิทธิลงชื่อและถอดถอนตัวแทนทางการเมืองด้วย ปัญหาดังกล่าวกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค ผลการศึกษาวิจัยด้วยเอกสารและการ

สัมภาษณ์คนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง ทั้งที่ได้รับสัญชาติและยังไม่ได้รับสัญชาตินั้นผู้วิจัยพบว่าการได้รับการรับรองสถานะหรือรับรองสัญชาติแล้วไม่ได้การันตีถึงความเสมอภาคที่จะได้รับเฉกเช่นเดียวกับคนไทยที่ได้รับสัญชาติโดยกำเนิด มักถูกเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าหน้าที่รัฐเนื่องจากขาดความรู้ทางด้านกฎหมาย ทำให้ถูกเจ้าหน้าที่รัฐเรียกประโยชน์อยู่เสมอ สอดคล้องกับข้อมูลการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่กล่าวว่า

> "...ตนเองกลัวมีคนดูถูกเนื่องจากเป็นคนพลัดถิ่นที่ได้รับสัญชาติภายหลัง จึงเริ่มติดตามเครือข่ายการแก้ปัญหาคืนสัญชาติคนไทย ฉันเริ่มที่จะออกมามีบทบาทให้กับตัวเอง...หลังที่พ่อได้เล่าประวัติศาสตร์การเสียดินแดนในสมัยนั้น....ฉันเริ่มเข้าใจและพร้อมที่จะออกมาต่อสู้ เรียกร้องสิทธิให้กับตัวเองและคนอื่นๆอีกมากมาย ฉัน....ไม่ค่อยมั่นใจสักเท่าไรกับการต่อสู้ในครั้งนั้น แต่ฉันคิดว่า ..ฉันต้องทำให้ทุกคนรู้ว่าเรามีประวัติศาสตร์ในอดีต...ทุกคนอาจจะลืมในตรงนั้น ฉันเริ่มที่จะเรียนรู้เรื่อง กฎหมาย คำสั่ง พรบ.สัญชาติ ที่พวกเราช่วยกันร่างขึ้นมาเพื่อให้ง่ายกับการพิสูจน์สัญชาติ.!!!!!แต่แล้วกฎหมายที่ออกมาสวยหรูมันเข้าไม่ถึงคนจน" (คนไทยพลัดถิ่น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 มีนาคม 2563)

ประเด็นปัญหาทางด้านการเมืองทำให้คนไทยพลัดถิ่นขาดความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน โดย ดร.เอื้อมพร กล่าวว่า คนไทยพลัดถิ่นในสิงขร-ตะนาวศรี-มะริด เป็นคนพลัดถิ่นแบบใหม่ซึ่ง "อยู่กับที่" ถึงแม้จะไม่มีการอพยพข้ามพรมแดน แต่ผลของการปักปันเขตแดนระหว่างอาณานิคมอังกฤษในพม่ากับราชอาณาจักรสยามในปี พ.ศ. 2411 ทำให้ชุมชนชาวสยามในสิงขร-ตะนาวศรี-มะริดเปลี่ยนสถานะจากคนท้องถิ่นกลายเป็น "คนพลัดถิ่น" ต้องเจ็บปวดในการปรับตัวกับสถานะใหม่ใน "บ้าน" ที่กลายเป็นดินแดนของคนอื่น และรัฐบาลเจ้าของดินแดนได้เข้ามาควบคุม คุกคาม และกดขี่ชุมชนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้ ทำให้ไทยพลัดถิ่นบางกลุ่ม "เลือกที่จะหนี" บางกลุ่ม "เลือกที่จะอยู่" การเลือกที่จะอยู่เมื่อเจ้าของดินแดนไม่ไว้วางใจ จำเป็นต้องสร้างยุทธศาสตร์การดำรงชีวิตที่หลากหลายเพื่อการอยู่รอด โดยที่ยังธำรงรักษาอัตลักษณ์ความเป็นไทยเอาไว้ได้มาจนถึงทุกวันนี้

ด้านสังคม

ในด้านการศึกษา และการสาธารณสุข ก็เป็นข้อห่วงใยของภาครัฐ ในการดำเนินการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นแม้รัฐต้องปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน แต่เนื่องจากงบประมาณของภาครัฐที่มีจำนวนจำกัดก็ทำให้การจัดสรรงบประมาณลงไปในระบบการศึกษาและระบบ

สาธารณสุขอาจจะไม่ทั่วถึง ถึงแม้รัฐบาลไทยจะมีนโยบายกองทุนให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2560 ก็ตาม แต่ผู้วิจัยพบว่าคนไทยพลัดถิ่นเป็นจำนวนมากยังไม่สามารถกู้ยืมเงินได้ เนื่องพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้ระบุถึงคุณสมบัติของผู้กู้ยืมเงินว่าต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย จึงทำให้กลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่ยังไม่ได้รับการรับรองสถานะไม่สามารถกู้ยืมเงินได้ ประเด็นปัญหาทางด้านการศึกษาของคนไทยพลัดถิ่นอีกประการคือ สภาพแวดล้อมบริบทชุมชนบริเวณชายแดนที่ไม่เหมาะสมส่งผลให้เกิดปัญหาต่อกระบวนการเรียนรู้ ผู้วิจัยยังพบว่ามีคนไทยพลัดถิ่นบางส่วนที่อพยพมาไม่นานไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้จึงเป็นอุปสรรคต่อการเรียน ในปัจจุบัน รัฐไทยยังมิได้ขยายโอกาสทางการศึกษาให้กลุ่มคนไร้สัญชาติหรือคนไทยพลัดถิ่นอย่างเพียงพอ ผู้วิจัยพบว่าหลายโรงเรียนบริเวณพื้นที่ชายแดนยังขาดงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา จากการลงพื้นเพื่อทำการศึกษาวิจัยผู้วิจัยได้มีโอกาสสัมภาษณ์ถึงประเด็นความต้องการทางด้านการศึกษากับกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนองพบว่า กลุ่มคนไทยพลัดถิ่นต้องการให้มีการเปิดโรงเรียนเฉพาะกลุ่มคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ที่เหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ นายอัสซูวรรณ เปาะหะ ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ที่กล่าวว่ารัฐบาลควรให้ความสำคัญเรื่องสิทธิทางการศึกษา เนื่องจากเป็นหลักปฏิบัติสากลว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชนที่ถูกบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับด้วยกัน (สุวรรณี เข็มเจริญ, 2547, น. 1) จากการสัมภาษณ์นักวิชาการ กล่าวว่า

> “…ความต้องการของคนไทยพลัดถิ่นคือ พวกเขาต้องการอ่านและเขียนภาษาไทยให้ได้เหมือนแผ่นดินแม่ ผู้ปกครองต่างต้องการปลูกฝังลูกหลานให้ใช้ภาษาไทยได้คล่องแคล่ว ครูอาสาบางคนยอมเสียสละบ้านตัวเองเพื่อเป็นที่เรียนที่สอนให้กับเด็กๆ ซึ่งนับวันหาที่เรียนยากเต็มที แม้แต่วัดไทยที่เคยสอนเด็กๆเหล่านี้ ช่วงหลังก็แทบหาพระไทยยากและมีพระพม่าเข้ามาแทน โชคดีที่เรามีอาสาสมัครสอนหนังสือให้ตลอดทั้งๆที่ไม่มีงบประมาณสนับสนุน จริงๆแล้วคนไทยที่อยู่ฝั่งนี้สามารถสนับสนุนได้ทุกด้าน แต่ที่ผ่านมายังมีความเข้าใจผิดคิดว่าเราไปช่วยเด็กพม่า แต่จริงๆแล้วเด็กกลุ่มนี้เป็นคนไทย เราอยากให้อะไรทดแทนบางอย่างที่เขาสูญเสียไป บรรพบุรุษของเขาอยู่ในแผ่นดินไทยมาตลอด เพียงแต่เป็นแผ่นดินที่เสียไปและมีพรมแดนกั้น” (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 มีนาคม 2563)

ในประเด็นนี้ชี้ให้เห็นว่า ในทางปฏิบัติแล้วงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้เพื่อสนับสนุนทางด้านการศึกษากับคนไทยพลัดถิ่นนั้นมิได้เพียงพอ หากรัฐต้องการแก้ไขประเด็นปัญหาคนไทย

พลัดถิ่นอย่างถาวร รัฐควรเริ่มจากการให้การศึกษาที่ดีเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยพลัดถิ่น นอกจากนี้ผู้วิจัยยังพบว่า คนไทยพลัดถิ่นจำนวนมากเข้าไม่ถึงระบบสาธารณสุขและระบบประกันสุขภาพ เนื่องจากไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน

ประเด็นปัญหาทางด้านสังคมที่คนไทยพลัดถิ่นต้องเผชิญเป็นเรื่องละเอียดอ่อน บางกรณีทำให้ไม่ได้รับความเท่าเทียมทางสังคม เช่น กรณีของ น้ำ เดินทางเข้ามาอยู่จังหวัดระนองตั้งแต่อายุ 14 ปี โดยน้าชายซึ่งอยู่ในประเทศไทยรับเป็นบุตรบุญธรรม ต่อมาเธอได้เป็นไทยเมื่อได้บัตรประชาชนตามพ่อบุญธรรม บัตรประชาชนที่เป็นสัญลักษณ์แห่งสัญชาติไทยโดยสมบูรณ์แบบตามกฎหมาย แม้ว่าเธอจะได้บัตรประชาชนไทยแล้วก็ตาม เธอยังเชื่อมั่นและยืนยันว่าเมื่อก่อนได้บัตรประชาชนไทย เธอก็คือคนไทยที่ไปพลัดถิ่นเพราะลัทธิล่าอาณานิคม ตั้งแต่เธอจำความได้ คนพม่าฝั่งนั้นก็เรียกพวกเธอว่า “ไท้” หรือ “ฉ่า” ซึ่งหมายถึงคนไทย ชาวพม่ามักเรียกคนไทยฝั่งนั้นด้วยคำว่า “ไท้” ก่อนชื่อเสมอ เช่น “ไท้น้ำ” หรือ “ฉ่าน้ำ” โดยมีนัยว่า หญิงสาวชื่อน้ำเป็นคนไทย นั่นแสดงว่า ชาวพม่าฝั่งกระนู้นก็ยอมรับและเล่าต่อกันมาว่า คนที่อยู่ติดแผ่นดินฝั่งนั้นคือคนไทย คนไทยพลัดถิ่นที่อยู่ติดแผ่นดินนี้จึงต่างไปจากพวกเขา ต่างในความเป็นคนร่วมวัฒนธรรมและร่วมชาติที่ไม่เหมือนชาวพม่า หรือกรณีของคุณลุงสำรวย เดินทางเข้ามาประเทศไทยตั้งแต่อายุ 7 ขวบ มาอยู่กับญาติฝ่ายแม่ที่จังหวัดภูเก็ต ร่ำเรียนด้วยการบวชเรียนที่วัดสว่างอารมณ์ อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต จนกระทั่งมีการสำรวจประชากรไทยตกสำรวจทางทะเบียน และมีกฎหมายออกมาว่า ประชากรไทยที่เดินทางมาอยู่ประเทศไทยก่อนปี พ.ศ.2519 ถือว่าเป็นประชากรตกสำรวจ อนุญาตให้ทำบัตรประชาชนไทยได้ คุณลุงสำรวยจึงได้เป็นคนไทยตามหลักของกฎหมายนับตั้งแต่นั้น แต่หากถือตามหลักสายเลือดแล้ว คุณลุงสำรวยถือว่าตนเป็นไทยหยั่งรากลึกในแผ่นดินอื่น คนไทยที่นั่น ไม่พูดภาษาพม่า และคนพม่าทราบดีว่าพื้นที่แถบนี้เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของคนไทย หรือคนสยาม การเล่าเรียนหนังสือก็เรียนภาษาไทย โดยเล่าเรียนกันในวัด ผู้ชายไทยทุกคนที่นั่นอ่านออก เขียนได้ ส่วนผู้หญิงเรียนกันในบ้าน มีส่วนน้อยที่จะไม่รู้หนังสือไทย กรณีดังกล่างเป็นปัญหาทางด้านสังคมที่คนไทยพลัดถิ่นต้องเผชิญ

จากการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่าปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองยังคงเป็นอุปสรรคต่อการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง เพราะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลแต่ละครั้ง ทำให้กระบวนการบริหารบ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไปตามวาระ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ และสังคม ก็มีผลต่อการดำเนินงานการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เป็นแนวทางที่

รัฐบาลเป็นผู้กำหนดการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบาย ปัจจุบันการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติมาหลายฉบับ หรือมีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบ จนบางครั้งผู้ที่จะขอคืนสัญชาติไม่ทราบว่าจะต้องไปดำเนินการขอคืนสัญชาติที่หน่วยงานใด ดังนั้นปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ที่มีการเปลี่ยนแปลงจึงเป็นอุปสรรคที่จะทำให้การปฏิบัติงานตามนโยบายประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว อย่างเช่น ความล่าช้าที่เกิดขึ้นในการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง ที่เกิดความล่าช้า มีคนไทยพลัดถิ่นอีกเป็นจำนวนมากที่ต้องการได้รับสัญชาติ แต่ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้

4.2.6 ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย

ถึงแม้รัฐบาลจะมีแนวทางการในการให้สัญชาติไทยที่ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ตามเงื่อนไขในการดำเนินการ แต่การดำเนินการขอสัญชาติไทยยังพบปัญหาหลายปัญหาและเป็นไปด้วยความล่าช้า

> "...ปัจจุบันมีการรวมตัวเป็นเครือข่ายร่วมกับหน่วยงานราชการ นักวิชาการและนักการเมือง เพื่อเสนอนโยบายและยุทธศาสตร์ ที่กระตุ้นให้ภาครัฐหันมาใส่ใจกับปัญหาการละเมิดสิทธิคนไร้รัฐ/คนไทยพลัดถิ่น กันมากขึ้น เครือข่ายดังกล่าวนี้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงในสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ทำงานด้านสถานะและสิทธิของบุคคลชายขอบ (ชนกลุ่มน้อย คนไร้รัฐ ไร้รากเหง้า และแรงงานข้ามชาติ) ผลักดันแนวทางการแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลของคนไร้รัฐไร้สัญชาติอย่างเป็นระบบ จนนำไปสู่การเกิด "ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและ สิทธิบุคคล" โดยคำนึงถึงความสมดุลของสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์และความมั่นคงของชาติควบคู่กัน" (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 มิถุนายน 2565)

การให้บริการคนไทยพลัดถิ่น ที่ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอำเภอ จะต้องร่วมกันนำนโยบายการให้บริการ การขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่ตามนโยบายที่ภาครัฐกำหนดไว้ ที่ทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอำเภอ จะต้องสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกันเพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของการรับรองสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน เป็นสิ่งที่จะต้องอาศัยการทำความเข้าใจถึงความแตกต่างของลักษณะของการทำงาน และอาจเป็นช่องว่างที่จะก่อให้เกิดความไม่เข้าใจต่อกันได้ระหว่างประชาชนกับประชาชน และประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐได้ หากไม่มีการสร้างความเข้าใจร่วมกันโดยเฉพาะในประเด็นการปฏิบัติงานในพื้นที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่นอกจากจะต้องอาศัยความรู้ ความเข้าใจ ความแตกต่างทางความคิดแล้ว ประการ

ที่สำคัญยิ่งคือการสร้าง ความยุติธรรม ความเท่าเทียมในมิติต่าง ๆ บนพื้นฐานของความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อประชาชนในพื้นที่

> “...ปัญหาคนไทยพลัดถิ่นที่บุคคลประสบนั้น เป็นปัญหาที่สะสมมานาน แต่ความคั่งค้างของปัญหาจำนวนไม่น้อย นั้น เกิดจากความไม่ยอมรับรู้ในกฎหมาย และนโยบายที่มีอยู่และเอื้อต่อการแก้ไขปัญหาความไร้รัฐ ความไร้สัญชาติให้แก่บุคคล ความไม่ยอมรับนั้นไม่หมายเพียงถึง “ความไม่รู้” แต่ยังรวมหมายถึง “ความไม่ยอมรับรู้” ปัญหาที่เผชิญอยู่จึงเป็นปัญหาที่เกิดจากทัศนคติของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ที่มีลักษณะมุมมองในแง่ลบกับนโยบายคนไทยพลัดถิ่น” (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 มิถุนายน 2565)

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญผู้วิจัยพบว่าประชาชนในพื้นที่ที่มีความคิดเห็นด้านลบต่อการปฏิบัติงาน ได้แก่ การขาดความเข้าใจถึงลักษณะพิเศษของประชาชนในพื้นที่ ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างการดำเนินชีวิตของประชาชนกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนขาดความเท่าเทียม และเลือกปฏิบัติต่อประชาชน

> “...ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่นั้น ดูเหมือนว่า การปฏิบัติงานและบริการของเจ้าหน้าที่รัฐ ต่อประชาชน ส่วนใหญ่มองว่าเจ้าหน้าที่รัฐให้การบริการเป็นอย่างดี แต่ยังมีบางกลุ่มที่มองว่าเจ้าหน้าที่รัฐบริการล่าช้าและขาดบริการที่ดี นำอารมณ์และความรู้สึกส่วนตัวมาใช้ในการปฏิบัติงาน การพูดจาไม่เหมาะสมกับประชาชน และการปฏิบัติงานที่สร้างความคลางแคลงใจ” (คนไทยพลัดถิ่น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 31 พฤษภาคม 2565)

แม้ว่าการแก้ไขปัญหาสถานะคนไทยพลัดถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐต้องดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การให้สัญชาติแก่บุคคลเป็นเรื่องที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ดังนั้น จึงควรพิจารณาทั้งเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศไปควบคู่กัน โดยจะต้องมีกรอบและหลักเกณฑ์การพิจารณาที่ชัดเจน ไม่ควรให้สัญชาติไทยโดยไม่มีขอบเขตหรือมีขอบเขตที่กว้างจนกลายเป็นการเปิดช่องให้เกิดการแสวงหาประโยชน์และกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ เพราะท้ายที่สุดแล้ว หากเกิดความเสียหายขึ้น ผู้ที่ได้รับกระทบก็คือประชาชนชาวไทยนั่นเอง

> “…เราคงปฏิเสธไม่ได้ว่ากระบวนการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาความไร้รัฐและความไร้สัญชาตินั้นต้องนำไปสู่ค่าใช้จ่ายในการทำงาน และที่สำคัญคนไร้รัฐและคนไร้สัญชาติส่วนใหญ่ที่เข้าไปช่วยเหลือส่วนใหญ่เป็นคนที่มีฐานะยากจน” (อาสาสมัคร, การสื่อสารส่วนบุคคล, 31 พฤษภาคม 2565)

หน่วยงานของรัฐจะเข้ามาปฏิบัติงาน ด้านคนไทยพลัดถิ่น จำเป็นจะต้องศึกษาทำความเข้าใจถึงความแตกต่างในมิติต่าง ๆ ดังนั้นการมีทัศนคติที่ดี จึงจะทำให้การปฏิบัติงานนั้นบรรลุผลสำเร็จได้ ทัศนคติเป็นผลมาจากประสบการณ์หรือสิ่งแวดล้อม ความรู้สึกและความคิด

> “...ทัศนคติของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย เกิดอคติต่อการปฏิบัติงาน ของบุคลากรที่เข้ามาช่วยในการหาข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งมองว่าเกิดความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติตามนโยบาย ทำให้ต้องยกเลิกข้อมูลต่าง ๆ ทั้งหมด แล้วก็เริ่มใหม่ ทำให้การปฏิบัติเกิดการล้มเหลว เหมือนกับการทำซ้ำไปซ้ำมา” (อาสาสมัคร, การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 มีนาคม 2565)

> “…บุคลากรไม่มีความยินดี หรือทัศนคติที่ดีในการทำงานในด้านนี้เพราะมีความยุ่งยาก ในกระบวนการทำงานและก่อนหน้านี้มีปัญหาการทุจริต และเนื่องจากงานเพิ่มขึ้นจากภาระงานปกติ” (คนไทยพลัดถิ่น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 กุมภาพันธ์ 2565)

จากที่ผู้วิจัยลงพื้นที่เก็บข้อมูลในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ค่อนข้างมีปัญหาได้รับคำบอกเล่าของเจ้าหน้าที่ว่า ในขั้นตอนของการสำรวจกลุ่มเป้าหมายนั้น หน่วยงาน DSI ลงพื้นที่ตรวจสอบ แล้วแจ้งข้มูลทางลับกลับมาที่กรมการปกครองว่ามีการอพยพขนคนที่เป็นมุสลิมเข้ามารับการสำรวจและแฝงตัวว่าเป็นผู้มีเชื้อสายไทยป็นจำนวนมาก แล้วให้ทางกรมการปกครองลงไปตรวจสอบ ซึ่งหลังจากที่ลงไปตรวจสอบในทุกขั้นตอนพบว่าเอกสารหลักฐานต่างๆนั้นหายไปไม่สามารถหาเจอ ซึ่งแน่ใจว่าคนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่เคยมีปัญหามาก่อน และยังเป็นคดีความเพราะทางส่วนกลางให้จำหน่ายรายชื่อไว้เพื่อรอการตรวจสอบคุณสมบัติว่าเขาเป็นคนที่มีตัวตนจริงหรือไม่ หรือเป็นคนพื้นที่อื่นแล้วเข้ามารับการสำรวจ ประเด็นนี้ยังค้างการดำเนินการอยู่ จึงเป็นเหตุให้ปลัดอำเภอที่ย้ายมาประจำใหม่จึงค่อนข้างระวัง และมีมุมมองหรือทัศนคติด้านความมั่นคงอย่างแน่นหนาว่าคนกลุ่มนี้มีปัญหา ซึ่งเคยมีกรณีในพื้นที่อำเภอบางสะพาน มาอ้างว่ามีผู้ตกสำรวจประมาณสามหมื่นคน แต่จากการลงไปสำรวจในพื้นที่ และได้คุยกับผู้นำชุมชนแล้วไม่น่าเป็นไปได้ ซึ่งก็เป็นการแอบอ้างนั่นเอง โดยการดำเนินการพิจารณาของเจ้าหน้าจะใช้หลักรัฐศาสตร์ในการพิจารณา

ดำเนินการ ซึ่งหากใช้หลักนิติศาสตร์ แทบจะไม่สามารถพิจารณาผ่านได้เลย เพราะฉะนั้นการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในพื้นที่เป็นเวลานาน จะมีความชำนาญและเข้าใจสภาพปัญหาในพื้นที่มาก แต่หากเจ้าหน้าที่เพิ่งย้ายเข้ามาอยู่ในพื้นที่ใหม่ ก็จะไม่เข้าใจและจะมีปัญหาต่าง ๆ รวมไปถึงทัศนคติต่างๆ ไม่แน่ใจว่าเขาสัมผัสด้วยวิธีไหน โดยจะไม่รู้เลยว่าบุคคลนั้นเป็นคนไทยจริงหรือเปล่า หรือจะเป็นบุคคลที่มาจากพื้นที่อื่นเพื่อลักลอบเข้ามา เพื่อจะขอขึ้นทะเบียนคนไทยพลัดถิ่น ให้มีสัญชาติเป็นคนไทย ซึ่งต้องให้ DSI.เข้ามาตรวจสอบโดยตรง เพื่อความถูกต้อง

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่ปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนองนั้น จะถูกนำไปปฏิบัติโดยผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องจัดทำเป็นแผนงานโครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายของนโยบายที่ได้กำหนดไว้ เช่นนี้ การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นขั้นตอนสำคัญที่ทำให้สิ่งที่ฝ่ายการเมืองตัดสินใจ ถูกนำไปปฏิบัติซึ่งการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัตินั้น อาจประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวก็ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ ความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ความพอเพียงของทรัพยากรที่จัดสรรให้กับหน่วยปฏิบัติ การประสานระหว่างหน่วยงาน ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมไปถึง ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน

4.3 ผลกระทบของการนำนโยบายการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน

จะเห็นได้ว่าปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นมีมาอย่างยาวนาน จากปัญหาด้านการแบ่งแยกพื้นที่ โดยคนส่วนใหญ่ก็รับรู้ร่วมกันว่าในอดีตนั้นเมืองมะริด ตะนาวศรี และทวาย เคยเป็นแผ่นดินของไทยมาก่อน แต่มาถูกแบ่งแยกไปเป็นของพม่าในการปกครองของอังกฤษ โดยการแบ่งแยกแผ่นดินนั้นได้มีการกวาดต้อนผู้คนในพื้นที่อยู่อาศัยในพื้นที่นั้นไปด้วย คนไทยที่อยู่ในพื้นแผ่นดินเหล่านั้น ก็กลายเป็นคนพม่าโดยไม่มีข้อโต้แย้ง แต่หลังจากนั้น ก็เกิดปัญหาข้อพิพาทการสู้รบระหว่างชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ในพื้นที่เมืองมะริด ตะนาวศรี และทวาย ทำให้มีชาวบ้านส่วนหนึ่งได้หนีมาอยู่ยังฝั่งไทยโดยข้ามมาทางด่านสิงขร โดยที่ไม่มีเอกสารอะไรติดตัวมาเลย และมีการผ่อนปรนจากรัฐบาลไทยในการให้บัตรคนไทยพลัดถิ่นแก่คนเหล่านั้น และมีการสำรวจเพื่อให้สิทธิการเป็นพลเมืองไทย แต่ก็ไม่กี่คนนักที่โชคดี ซึ่งปรากฏหลักฐานว่า ยังมีอีกหลายคนที่ไม่ได้แม้กระทั่งบัตรคนไทยพลัดถิ่น

แต่เดิมคนที่ไม่มีสัญชาติไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานหลายอย่าง แต่ด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนไร้สัญชาติ ซึ่งมีอย่างน้อย 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 รวมถึงมีการปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้สิทธิบางส่วน เช่น ในด้านการให้การศึกษา ซึ่งกล่าวว่าเด็กสามารถเข้าเรียนได้โดยไม่ต้องมีเอกสารหลักฐาน และมีการอุดหนุนค่าใช้จ่ายต่อหัวในระดับประถมศึกษาเท่าเทียมกับเด็กสัญชาติไทย ตามมติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ. 2548 ทำให้คนไร้สัญชาติได้รับการศึกษาเท่าเทียมกับคนทั่วไป และในด้านสาธารณสุข มีมติจากคณะรัฐมนตรีในปี พ.ศ.2553 และ พ.ศ.2558 ให้กระทรวงสาธารณสุขรับผิดชอบการรักษาพยาบาลสำหรับคนที่มีปัญหาในเรื่องของสถานะ แต่จำกัดเฉพาะผู้ที่มีเลขประจำตัว 13 หลักแล้วเท่านั้น (นฤมล อรุโณทัย, 2562)

ปัญหาด้านการขาดสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ของคนไทยพลัดถิ่นยังคงเป็นปัญหาที่มีมาอย่างยาวนาน ความหลากหลายของพื้นที่อยู่อาศัยของคนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้เป็นสาเหตุให้การจัดการกับปัญหาด้านการขาดสิทธิขั้นพื้นฐานไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร รัฐบาลเข้ามาให้ความช่วยเหลือแต่ก็ยังคงมีข้อคำจัดมากมาย ซึ่งภายใต้ข้อจำกัดนี้ รัฐบาลได้มีนโยบายให้สัญชาติไทยแก่คนไทยพลัดถิ่นที่อพยพเข้ามาอยู่ในพื้นที่เขตแดนไทย โดยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 ให้แปลงสัญชาติเหมือนกับคนต่างด้าวกลุ่มอื่น ๆ โดยยึดเอาวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 เป็นวันสิ้นสุดการอพยพของคนไทยพลัดถิ่น ตามกฎหมายสัญชาติ ทั้งที่ในความเป็นจริงมีคนไทยพลัดถิ่นอีกเป็นจำนวนมากที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2519 รัฐบาลไม่มีนโยบายให้คืนสัญชาติและยังไม่นับรวมลูกหลานของคนไทยพลัดถิ่นที่มาเกิดในแผ่นดินไทย ซึ่งทำให้คนไทยเหล่านี้ไม่มีรับสิทธิในการเข้ารับบริการขั้นพื้นฐานจากภาครัฐที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นผลให้พวกเขาไม่สามารถที่จะพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ได้เท่าเทียมคนทั่วไป และตลอดจนการถูกเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ

4.3.1 ปัญหาที่คนไทยพลัดถิ่นเผชิญก่อนการได้รับรองสัญชาติ

จากการศึกษาลงพื้นที่การวิจัย ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์คนไทยพลัดถิ่นในประเด็นต่าง ๆ คือ ขั้นตอนการปฏิบัติในการเรียกร้องสัญชาติ สิทธิที่ได้รับหลังจากได้รับการรับรองสัญชาติ ความเท่าเทียมในการเป็นพลเมืองไทย และปัญหาที่คนไทยพลัดถิ่นเผชิญในขั้นตอนของการเรียกร้องสัญชาติ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้วิจัยได้พบประเด็นต่าง ๆ ที่น่าสนใจในแง่ของกฎหมายคนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้ ไม่สามารถที่จะเดินทางออกนอกชุมชนแหล่งที่อยู่อาศัยได้ ไม่มี

สิทธิในการแจ้งเกิด แจ้งตาย ไม่มีสิทธิในการแจ้งหน่วยงานภาครัฐในกรณีที่ถูกเอารัดเอาเปรียบในเรื่องของการทำงาน ไม่สามารถที่จะเข้ารับบริการสวัสดิการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ เช่น การรักษาพยาบาล การขอรับทุนการศึกษาของนักเรียน การสมัครงาน เป็นต้น ในแง่ของความเป็นมนุษย์ ในบางครั้งก็จะถูกรังเกียจและถูกกล่าวหาว่าเป็นคนพม่า ไม่มีที่ยืนในเมืองที่เป็นแผ่นดินแม่ และต้องอาศัยอยู่อย่างหลบซ่อนเหมือนแรงงานต่างด้าว โดยที่คนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้ต้องการที่จะได้รับสิทธิเฉกเช่นเดียวกับพลเมืองไทย เกิดปัญหาเยอะแยะมากมายรวมทั้งถูกกล่าวหาเมื่ออยู่ประเทศพม่าก็ถูกว่าว่าเป็นคนไทย และเมื่อเดินทางเข้าประเทศไทย ก็ถูกว่าว่าเป็นคนพม่า เพราะปัญหาของสถานภาพเชื้อชาติที่ไม่มีความชัดเจน ซึ่งทำให้มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวัน

คนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ฝั่งประเทศไทย บริเวณด่านสิงขร จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กล่าวถึงประเด็นของการอยู่อาศัยที่ค่อนข้างลำบาก เนื่องจากคนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้เมื่อต้องการออกจากบริเวณที่กำหนดก็ต้องได้รับอนุญาตจากทางอำเภอ และจังหวัด และมีระยะเวลาที่จำกัด ไม่สามารถที่จะเดินทางไปไหนมาไหนได้ตามที่ต้องการ เมื่อครบกำหนดตามที่ขออนุญาตออกนอกพื้นที่ก็ต้องรีบกลับ ทำให้เกิดความลำบากในหลายกรณี ซึ่งเปรียบเสมือนการปิดล้อม และถูกแบ่งแยกกีดกันทางพื้นที่อยู่อาศัย ทำงานก็ทำได้แค่ในพื้นที่ที่ตนเองอาศัยอยู่เท่านั้น งานก็ไม่ได้หลากหลายส่วนมากคือประกอบอาชีพรับจ้างรายวัน ซึ่งเป็นได้แค่ลูกจ้างเท่านั้น ไม่มีโอกาสที่จะออกไปหางานอื่นทำนอกพื้นที่พักอาศัย หรือไม่มีสิทธิที่จะได้เป็นเจ้าของกิจการหรือมีชื่อเป็นเจ้าของทรัพย์สิน โดยคนไทยพลัดถิ่นคนหนึ่งให้ข้อมูลไว้ว่า

> “... การเดินทางก็ลำบาก ออกนอกพื้นที่จังหวัดประจวบก็ต้องขออนุญาตอำเภอ มีข้อจำกัดของเวลาด้วย ไปได้แค่ 7 วัน ไม่สบายไปโรงพยาบาลก็ต้องเสียเงินเพราะไม่มีประวัติ ไม่มีเลข 13 หลักเหมือนคนไทย คนไทยจ่าย 30 บาท ผมต้องจ่ายหลายพัน เงินก็ไม่ค่อยจะมีทำงานเป็นลูกจ้างรายวัน ไปไหนมาไหนถ้าออกนอกพื้นที่ก็ต้องวัดดวงกันว่าจะเจอตำรวจขอเรียกดูบัตรไหม” (คนไทยพลัดถิ่นจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ , สนทนากลุ่ม, 23 มีนาคม 2563)

> “.... ไม่มีบัตรประจำตัว ทำอะไรก็ลำบาก ไปไหนก็รู้สึกกลัว ถ้าเจอตำรวจขอดูบัตร แล้วไม่มีให้เขาก็ต้องเสียเงินอีก รัฐบาลแจกเงินตอนช่วยเหลือคนจนก็ไม่ได้กับเขา เพราะไม่มีหลักฐานไปแสดงว่าเป็นคนไทย ผมเกิดที่ไทย แต่พ่อแม่ผมมาจากมะริด มะริดก็เป็นของไทยมาก่อนนะ ความจริงก็เป็นคนไทยเนี่ยแหละ แต่ดินแดนไปเสียให้พม่าเลยกลายเป็น

พม่า บัตรที่พม่าก็ไม่มี เพราะทางโน้นก็บอกว่าเราเป็นคนไทย ทำมาหากินอะไรก็ลำบาก เลยพากันมาอยู่ไทย พอมาอยู่ไทยก็บอกว่าพวกเราเป็นพม่า ทำอะไรก็ไม่ได้เพราะไม่มีบัตร" (คนไทยพลัดถิ่นจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ , สนทนากลุ่ม, 23 มีนาคม 2563)

การขาดสิทธิความเป็นพลเมืองของคนไทยพลัดถิ่นนำไปสู่ข้อจำกัดในหลายเรื่องซึ่งนำไปสู่ปัญหาในการดำรงชีวิตบางประการที่เป็นบริการขั้นพื้นฐานจากทางภาครัฐ โดยเฉพาะข้อจำกัดในการเข้ารับบริการด้านสุขภาพที่ยังจำกัดให้เฉพาะคนคนไทยพลัดถิ่นที่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติแล้วและได้รับการขึ้นทะเบียนให้ได้รับคืนสัญชาติ แต่สำหรับคนไทยพลัดถิ่นที่ยังไม่ได้รับการรับรองสัญชาติ หรือแม้กระทั้งอยู่ในกระบวนการก็ไม่สามารถที่จะเรียกร้องอะไรได้เลยในกรณีของการเจ็บป่วยก็ต้องดูแลรักษาด้วยตนเอง เพราะไม่มีบัตรประชาชนจึงไม่เคยที่จะได้รับสิทธิอะไรเลย การใช้ชีวิตก็ต้องใช้กันแบบระมัดระวังไม่ให้เจ็บป่วย ถ้าป่วยเล็กน้อยก็ต้องรีบหาซื้อยามากินเอง โดยคนไทยพลัดถิ่นได้ให้ข้อมูลว่า

"...การพึ่งพาตนเองสำคัญที่สุดเนื่องจากไม่มีใครยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือ เพราะไม่มีสัญชาติที่แน่นอน เมียท้องจะคลอดลูกจะพากลับไปฝั่งพม่าก็ไม่ได้ ก็ต้องคลอดที่นี่ แต่เราไม่มีสิทธิในการรับการรักษาที่โรงพยาบาล ลูกที่เกิดก็ต้องอาศัยให้หมอตำแยทำคลอดให้ หมอตำแยก็เป็นคนไทยพลัดถิ่นเหมือนกัน อยู่ด้วยกันในหมู่บ้านนี้แหละ ใช้บริการกันมารุ่นต่อรุ่น เพราะเราไม่มีทางเลือก" (คนไทยพลัดถิ่นจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ , สนทนากลุ่ม, 23 มีนาคม 2563)

ในประเด็นเดียวกัน คนไทยพลัดถิ่นได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเข้ารับการรักษาโดยการใช้สมุนไพร และหมอปัดเป่า ซึ่งเป็นลักษณะของความเชื่อโบราณที่มีต่อกันมาตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษจนกระทั้งในยุคสมัยปัจจุบัน เนื่องจากข้อจำกัดในการเข้าถึงการบริการทางด้านสุขภาพจากทางภาครัฐ สมุนไพรและหมอปัดเป่าจึงเป็นทางเลือกที่คนไทยพลัดถิ่นไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากช่วยให้สามารถเข้าถึงการบริการได้ง่ายและราคาที่สามารถจ่ายได้ โดยคนไทยพลัดถิ่นได้ให้ข้อมูลว่า

"...การรักษาด้วยสมุนไพรช่วยได้เยอะเลย เพราะเราไม่มีเงินค่ารักษาที่จะไปจ่ายให้โรงพยาบาล ที่ทำได้ก็หาสมุนไพรกินมารักษาตามอาการ ถามคนเฒ่าคนแก่ว่าอาการแบบนี้ใช้อะไรรักษาได้ ก็ช่วยได้เยอะนะ บางครั้งถ้าไม่ไหวจริงๆ หมอผีก็ช่วยได้ เรียกว่าหมอปัดเป่าดีกว่า เป่าให้หาย ก็ไม่ได้หายซะทีเดียว บีบๆนวดๆ แล้วอาการมันก็ค่อยๆ หายไปเอง

ถ้าไม่หายก็อดทน มันจ่ายได้ให้หมอปัดเป่าได้ ไม่แพง มีเท่าไหร่เขาก็เอา แต่ถ้าพากันไปโรงพยาบาล ไม่มีสิทธิเหมือนคนไทย ไม่รู้จะเอาเงินที่ไหนจ่าย ไหนจะค่าหมอตรวจ ค่ายาอีก ถ้าเป็นหนักก็มีค่าโน้นค่านี้ ไม่ไหวจริง ๆ " (คนไทยพลัดถิ่นจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ , สนทนากลุ่ม, 23 มีนาคม 2563)

จากการสัมภาษณ์คนไทยพลัดถิ่นฝั่งสิงขร พบว่าพวกเขาเป็นคนไทยพลัดถิ่นที่ยังคงที่จะอยากจะกลับมาอยู่ในพื้นแผ่นดินไทย บางคนก็ยังคงมีพี่น้องที่ไปตั้งรกรากอยู่ที่พื้นแผ่นดินไทย และยังคงไปมาหาสู่กันบ้าง แต่ด้วยข้อจำกัดของสัญชาติและการดำเนินการที่ค่อนข้างจะมีความยุ่งยากและซับซ้อนหลายขั้นตอน คนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้จึงจำยอมที่จะอยู่พื้นแผ่นดินของประเทศพม่า ที่บ้านสิงขร และดำรงชีวิตกันอย่างเรียบง่ายประกอบอาชีพรับจ้างและเกษตรกรเป็นส่วนใหญ่ สามารถสนทนาภาษาไทยแบบทางภาคใต้ได้อย่างคล่องแคล่ว และยังคงจำเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประเทศไทยได้เป็นอย่างดี โดยคนไทยพลัดถิ่นได้ให้ข้อมูลว่าเคยได้ไปติดต่อกับหน่วยงานราชการทั้งทางฝั่งไทยและฝั่งพม่าเรื่องการขอสัญชาติไทย โดยจะขอย้ายกลับไปอยู่กับญาติพี่น้องทางฝั่งไทย แต่ด้วยข้อจำกัดในเรื่องของทุนการเงินที่เปรียบเสมือนตัวจักรสำคัญในการช่วยในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ซึ่งจะต้องมีค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ จึงทำให้ต้องยุติการดำเนินการในตอนนั้น เพราะต้องเดินทางข้ามไปมาระหว่างฝั่งไทยและพม่า เพื่อที่จะให้ได้ข้อมูลว่าจะต้องทำอย่างไรบ้าง และเตรียมเอกสารอะไรบ้าง ซึ่งมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงในแต่ละครั้ง จึงทำให้ต้องยุติและไม่ได้ไปติดตามอีก โดยคนไทยพลัดถิ่นได้ให้ข้อมูลว่า

"...เคยไปติดต่อเรียกร้องเรื่องสัญชาติเพราะวางแผนจะย้ายกลับไปอยู่ฝั่งไทย มี ญาติอยู่ที่นั้นและในตอนนั้นก็กำลังดำเนินการเรื่องการขอคืนสัญชาติไทย ก็เลยอยากจะไปอยู่ทำมาหากินที่ฝั่งไทย แต่ด้วยเราไม่มีเงินมากพอที่จะเอาไปใช้จ่ายในการเดินทาง ไหนจะค่ากินอีก ก็เลยปล่อยผ่านเลยมาถึงทุกวันนี้ ตอนนี้ก็ทำอะไรไม่ได้แล้ว อยู่ที่นี่ก็ลำบากไม่ได้สบาย ถ้าตอนนั้นได้ย้ายกลับไปอยู่ไทยคงจะสบายกว่านี้ ญาติพี่น้องที่อยู่ไทยก็ไม่ได้ติดต่อกันเลย ไม่รู้เป็นตายร้ายดีกันยังไงบ้าง หวังว่าสักวันคงจะได้ข่าวคราวกันบ้าง ได้เจอกันบ้าง หรืออาจจะได้กลับไปอยู่ด้วยกันด้วยหนทางใดหนทางหนึ่ง" (คนไทยพลัดถิ่นในมะริด, การสื่อสารส่วนบุคคล, 23 มีนาคม 2563)

จากการให้ข้อมูลดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าคนไทยพลัดถิ่นที่อยู่ฝั่งบ้านสิงขร ยังคงมีความหวังว่า ถ้าพวกเขายังไม่หมดลมหายใจ สักวันจะได้กลับคืนไปใช้ชีวิตอยู่บนพื้นแผ่นดินไทยกับ

ญาติพี่น้องของตนเอง คนไทยพลัดถิ่นบ้านสิงขรยังให้ข้อมูลว่า การใช้ชีวิตอยู่ที่พม่าไม่ได้มีความสุข บางครั้งก็ถูกกดขี่ข่มเหงจากคนพม่าด้วยเหตุผลที่ว่า คนไทยพลัดถิ่นมาอาศัยแผ่นดินพม่าทำมาหากิน มาแย่งที่ทำมาหากินของพวกเขา ดังนั้นในบางครั้งก็จะมาลักขโมยหรือมาหยิบเอาพืชผลทางการเกษตรที่คนไทยพลัดถิ่นได้ปลูกไว้ไป

ผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นคนไทยพลัดถิ่น ยังได้กล่าวถึง ประเด็นของการได้สิทธิในการคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น โดยอาศัยกฎหมายนั้น เป็นเรื่องที่ทำได้ยากและค่อนข้างต้องใช้เวลา เนื่องด้วยต้องอาศัยหลักการทางวิทยาศาสตร์ โดยการใช้ผลของการตรวจ DNA มาเป็นหลักฐานในการพิสูจน์ โดยในกรณีนี้จะต้องมีญาติพี่น้องที่ยังมีชีวิตอยู่มาตรวจอ้างอิง เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงจะมาช่วยดำเนินการได้ตามกฎหมายที่มีกำหนดไว้ แต่ปัญหาคือต้องมีค่าใช้จ่ายซึ่งค่อนข้างสูงและไม่มีหน่วยงานใดที่เข้ามาช่วยรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายเหล่านี้ ซึ่งคนไทยพลัดถิ่นส่วนมากก็ประกอบอาชีพหาเช้ากินค่ำ มีข้อจำกัดในเรื่องของรายรับที่ต้องใช้ในการดำรงชีวิตในแต่ละวัน จึงมีเงินไม่เพียงพอหรือไม่สามารถที่จะนำเงินเหล่านั้นมาใช้ในการตรวจ DNA ได้ โดยคนไทยพลัดถิ่นคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

> “… รายได้ก็ไม่แน่นอน ตรวจ DNA ก็ต้องเสียเงินเยอะ แค่เงินจะกินในแต่ละวันยังลำบากเลย จะเอาเงินที่ไหนไปเสียค่าตรวจ ญาติพี่น้องก็ต้องเดินทางไปหากันอีก จะพาเขาไปตรวจก็ต้องจ่ายเงินค่าเดินทางให้เขา มีแต่ค่าใช้จ่าย รายรับก็น้อย ไม่รู้จะทำยังไง ความลำบากมันมีหลายอย่างมากเลย” (คนไทยพลัดถิ่นจังหวัดระนอง , สนทนากลุ่ม 16 มีนาคม 2563)

ด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในทุกพื้นที่ซึ่งรวมถึงคนไทยพลัดถิ่น ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้นำกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นของจังหวัดระนอง พบว่า กลุ่มคนไทยพลัดถิ่นได้รับผลกระทบมากเป็นพิเศษเนื่องจากมีหลายพื้นที่ที่คนไทยพลัดถิ่นอาศัยอยู่โดยส่วนมากอาศัยอยู่ที่เกาะ และพื้นที่ห่างไกล และด้วยการที่คนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งส่งผลอย่างมากต่อการได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการได้รับการช่วยเหลือจากทางภาครัฐ ได้แก่ การได้รับสิทธิในโครงการคนละครึ่งหรือเราชนะ และการลงทะเบียนฉีดวัคซีน และมีคนไทยพลัดถิ่นเป็นจำนวนมากที่ต้องประสบปัญหาการว่างงานจากเหตุการการแพร่ระบาดนี้ โดยคนไทยพลัดถิ่นคนหนึ่งจากจังหวัดระนองได้ให้ข้อมูลว่า

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

> “...ตอนนี้คนไทยพลัดถิ่นหลายครอบครัวมากที่เจอปัญหาโรคโควิด เพราะส่วนมากอยู่บนเกาะ เดินทางลำบากอยู่แล้ว ความเป็นอยู่ก็ลำบาก พอมาเจอปัญหาโรคโควิดนี้ยิ่งเพิ่มความลำบากเข้าไปอีก บางคนหาเช้ากินค่ำ รับจ้างรายวันก็ต้องตกงาน รายได้ไม่มี คนไทยได้รับสิทธิโครงการคนละครึ่งที่รัฐบาลให้เงินช่วย พวกเราก็ไม่ได้รับสิทธิ เพราะไม่มีเลขประจำตัวประชาชน ยุ่งยากหลายอย่าง เขาให้ไปลงทะเบียนฉีดวัคซีนก็ไม่ได้ เพราะต้องเอาบัตรประชาชนไปด้วย ก็ไม่มีไม่รู้จะทำยังไง” (คนไทยพลัดถิ่นจังหวัดระนอง , สนทนากลุ่ม 16 มีนาคม 2563)

เช่นเดียวกับกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อโรคโควิด–19 โดยข้อจำกัดในการเดินทางทำให้คนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม และรับจ้างรายวันได้รับผลกระทบเนื่องจากในพื้นที่มีคนติดเชื้อเป็นจำนวนมาก และยังคงมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง คนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ก็อยู่กันแบบหวาดกลัว เพราะถ้าติดโรคก็กังวลว่าจะไม่ได้รับการรักษาเพราะไม่มีบัตรประชาชน เนื่องจากพวกเขาเคยโดนไล่ให้ออกจากโรงพยาบาลเพราะไม่มีบัตรประชาชน การทำงานก็ต้องหยุดชะงัก แต่ด้วยการดำรงชีวิตที่จะต้องดำเนินต่อไปทำให้มีแต่รายจ่าย แต่ไม่มีรายรับ และจะออกไปหางานทำนอกพื้นที่ก็ไม่ได้เนื่องด้วยข้อจำกัดของการเป็นคนไทยพลัดถิ่น โดยคนไทยพลัดถิ่นจากจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้ให้ข้อมูลว่า

> “...คนไทยพลัดถิ่นที่อยู่แถวบริเวณด่านสิงขรกำลังลำบาก เพราะมีคนติดโควิดหลายราย งานก็ไม่มีทำเพราะเขาปิดหมด ทุกคนก็กลัวไม่กล้าออกไปไหนเพราะถ้าติดโควิดมาก็จะเกิดปัญหาอีก บัตรประชาชนไม่มี กลัวว่าถ้าไปโรงพยาบาลจะถูกไล่กลับ บางคนอยากออกไปหางานรับจ้างทำที่อื่นก็ไปไม่ได้ เพราะคนไทยพลัดถิ่นจะถูกจำกัดในเรื่องของการเดินทาง เงินก็ไม่มี สวัดิการต่างๆ ที่คนไทยได้รับจากรัฐบาล กลุ่มคนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้ก็ไม่ได้รับ เพียงเพราะไม่มีบัตรประชาชนเหมือนคนไทย ซึ่งปัญหานี้สร้างความลำบากให้กับชีวิตคนไทยพลัดถิ่นเป็นอย่างมาก” (คนไทยพลัดถิ่นจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ , สนทนากลุ่ม 18 มีนาคม 2563)

ประเด็นปัญหาที่คนไทยพลัดถิ่นเผชิญก่อนการได้รับการรับรองสัญชาตินั้น จากการสัมภาษณ์นักวิชาการที่เชี่ยวชาญด้านการรับรองสัญชาติให้แก่คนไทยพลัดถิ่น ซึ่งทุกท่านเป็นผู้ที่คลุกคลีกับปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นมาระยะเวลาหนึ่ง และเข้าใจในปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นเป็น

อย่างดี ผู้วิจัยได้พบประเด็นที่น่าสนใจจากการสัมภาษณ์ โดยพบว่า นักวิชาการทุกท่านมีมุมมองที่คล้ายกันในประเด็นของการมีสำนึกในชาติพันธุ์ของคนไทยพลัดถิ่น มีความจงรักภักดีต่อมาตุภูมิ และที่สำคัญคนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้ก็มีอัตลักษณ์ที่เหมือนเช่นเดียวกับพลเมืองไทย แทบจะไม่มีลักษณะทางกายภาพใดที่สามารถบ่งบอกได้ว่าลักษณะแบบนี้คือคนไทยพลัดถิ่น อาจจะมีบ้างในประเด็นของลักษณะสำเนียงการพูดที่ไม่ใช่ภาษาไทยกลาง แต่สำเนียงการพูดจะเป็นการพูดภาษาไทยปักษ์ใต้ การถูกแบ่งแยกดินแดน และการอพยพย้ายถิ่นฐานเพื่อการดำรงชีวิตต่างหากที่เป็นตัวแบ่งแยกให้กลุ่มคนเหล่านี้กลายเป็นคนไทยพลัดถิ่น โดยนักวิชาการคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

> “…คนไทยพลัดถิ่น หมายถึง คนไทยที่ไม่มีการรับรองสัญชาติอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เป็นคนไทยที่ไม่สมบูรณ์ เกิดจากการอพยพ ถ้าทางฝั่งระนองก็เชื่อว่าอพยพจากฝั่งตะนาวศรี โดยกลุ่มคนไทยที่อาศัยอยู่ที่ตะนาวศรีก็เป็นคนไทยทางฝั่งทางใต้ของประเทศไทย หรือเรียกว่าไทยปักษ์ใต้ มีวัฒนธรรมและประเพณีที่เหมือนคนไทยปักษ์ใต้ ภาษาพูดที่เป็นภาษาไทยก็เป็นไทยแบบปักษ์ใต้ การเสียดินแดนทำให้บุคคลเหล่านี้ถูกแบ่งแยกติดไปกับดินแดนที่เสียไป การคืนสัญชาติให้บุคคลเหล่านี้ภาครัฐต้องคำนึงถึงบริบทชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขามากกว่าการแบ่งโดยยึดพื้นที่เป็นที่ตั้ง ในขณะที่มีคนมาจากต่างถิ่น ไม่มีเชื่อสายอะไรเลยที่บ่งบอกว่าเป็นพลเมืองไทย แต่กลับได้รับสิทธิหลายๆ เช่นเดียวกับพลเมืองไทย” (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 มิถุนายน 2563)

ซึ่งจากประเด็นข้อมูลที่ได้จากสัมภาษณ์นักวิชาการตรงกับที่ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์กลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่หมู่บ้านสิงขร เมืองตะนาวศรี ประเทศพม่า ซึ่งมีเขตแดนติดกับประเทศไทยทางฝั่งด่านสิงขร ตำบลคลองวาฬ อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่า คนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในบริเวณนี้พูดภาษาไทยสำเนียงปักษ์ใต้ได้อย่างคล่องแคล่ว ซึ่งถ้าไม่ติดว่าลงพื้นที่อยู่ในผืนแผ่นดินประเทศพม่า ผู้วิจัยคิดว่ากำลังสัมภาษณ์คนไทยพลัดถิ่นที่อยู่ในผืนแผ่นดินไทยทางภาคใต้ ซึ่งสำเนียงการพูด และกิริยาท่าทางต่างๆ บ่งบอกการเป็นคนไทยอย่างแท้จริง แต่ด้วยข้อจำกัดหลายๆ อย่างทำให้จำใจที่จะต้องอยู่ทางฝั่งพม่า แม้จะถูกคนพม่าไม่ยอมรับและกล่าวหาว่าเป็นคนไทยมาอยู่ทำมาหากินในผืนแผ่นดินพม่าทำไม แต่ถ้าจะย้ายกลับไทยก็เกิดความลำบากในการทำงาน ที่ดินทำกินก็ไม่สามารถที่จะหาซื้อมาครอบครองได้ แต่ถ้าอยู่ที่พม่าก็ยังพอหารายได้จากผืนแผ่นดินที่ตกถอดมาจากบรรพบุรุษซึ่งส่วนใหญ่ก็จะประกอบอาชีพเกษตรกรรม และมีบ้านเป็นของตนเอง

จากข้อมูลที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า คนไทยพลัดถิ่นต้องเผชิญปัญหาที่หลากหลาย เนื่องมาจากการไม่มีสิทธิบนพื้นแผ่นดินไทยเฉกเช่นเดียวกับพลเมืองไทย รวมถึงข้อจำกัดในเรื่องของพื้นที่อยู่อาศัยทำให้เกิดผลกระทบต่อรายได้ การเป็นคนไทยพลัดถิ่นที่ไม่ได้ต้องการเป็นแต่เนื่องจากปัญหาการแบ่งแยกพรมแดนทำให้ถูกแบ่งแยกไปโดยปริยาย และเมื่อมีหนทางที่จะย้ายกลับมาอยู่บนพื้นแผ่นดินไทย ก็กลับกลายเป็นคนไทยพลัดถิ่นที่ไม่มีสิทธิอะไรเทียบกับพลเมืองไทยได้ การเรียกร้องจึงเป็นหนทางเดียวที่พวกเขาสามารถที่จะทำได้ แต่ด้วยข้อจำกัดหลายๆ อย่าง ได้แก่ การติดต่อสื่อสาร กระบวนการได้มาซึ่งสัญชาติที่มีหลายขั้นตอน และเชื่อมโยงไปถึงรายรับรายจ่ายที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ทำให้พวกเขาไม่ใช่ทุกคนที่สามารถจะดำเนินการจนเสร็จสิ้นกระบวนการ และต้องยอมรับสภาพของตนเองในฐานะคนไทยพลัดถิ่น และต้องอยู่อย่างมีข้อจำกัด

4.3.2 ปัญหาในขั้นตอนการขอคืนสิทธิสถานะคนไทย

การรับรองสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นได้ถูกการร้องเรียนเป็นจำนวนมากในเรื่องของขั้นตอนที่มีความยุ่งยากและความล่าช้าในการพิจารณาคืนสถานะพลเมืองไทยให้แก่คนไทยพลัดถิ่น แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นก็มีคนไทยพลัดถิ่นจำนวนไม่น้อยที่ได้รับคืนสัญชาติเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่างๆ ก็ขึ้นอยู่กับหน่วยงานของทางภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการให้ ซึ่งกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นได้ให้ข้อสังเกตถึงประเด็นนี้ไว้ว่า การที่เกิดความล่าช้าอาจจะเนื่องจากทางหน่วยงานภาครัฐไม่เห็นความสำคัญของกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นมากเท่าที่ควร และมีความเข้าใจว่ากลุ่มคนเหล่านี้มีชีวิตที่ปกติสุขไม่จำเป็นต้องมีสิทธิเฉกเช่นคนไทยก็ได้ หรือเป็นบุคคลที่ไม่ควรได้รับสิทธิเท่าเทียมกับคนไทย ความล่าช้าส่วนมากจะมาจากกลุ่มเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการ เนื่องจากไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่ระบุไว้ในกฎหมาย ซึ่งส่งผลให้เรื่องของคนไทยพลัดถิ่นในบางครั้งไปกองอยู่กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งในหน่วยงานภาครัฐเป็นจำนวนมาก โดยคนไทยพลัดถิ่นคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

> “…เรื่องของพี่ช้ามาก เอกสารหลักฐานต่าง ๆก็ส่งไปหมดแล้ว ผังเครือญาติก็มี ผู้ใหญ่บ้านไปรับรองให้ด้วยนะ เพราะยังมีญาติอยู่ที่เมืองไทย ไม่รู้ติดอะไร เคยไปถามครั้งหนึ่ง เจ้าหน้าที่ก็บอกว่ารอพิจารณาเขาก็ตอบแบบไม่ค่อยชอบหน้าเราเท่าไหร่ เพราะน่าจะมีคนไปถามเหมือนพี่เยอะ แต่ทำไงได้มันเรื่องสิทธิของเรา จนตอนนี้ก็ผ่านไปหลายเดือนแล้วนะ ไม่รู้ว่าติดตรงไหน ว่าจะขึ้นไปถามอีกรอบ” (คนไทยพลัดถิ่นจังหวัดระนอง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 มกราคม 2563)

ในประเด็นการล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยได้มีการสอบถามไปยังเจ้าหน้าที่ของทางภาครัฐ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการในเรื่องของการขอคืนสัญชาติให้แก่คนไทยพลัดถิ่น ซึ่งพบว่า เอกสารหลักฐานค่อนข้างเยอะ และมีความละเอียด ต้องมีการตรวจสอบถึงที่มาที่ไปอย่างรอบคอบ มีการสำรวจสถานภาพของบุคคลอย่างละเอียดและชัดเจน เพราะเคยมีประเด็นการคืนสัญชาติเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และมีผู้มาร้องเรียนว่าเอกสารที่บุคคลนั้นส่งมาเป็นเอกสารปลอมบ้าง บุคคลที่พามายืนยันความจริงแล้วไม่ได้เป็นอะไรกันบ้าง ซึ่งในปัจจุบันจึงต้องอาศัยผลการตรวจทางวิทยาศาสตร์ (DNA) มาช่วยในการพิสูจน์ เนื่องจากการยืนยันด้วยปากเปล่าไม่สามารถเชื่อถือได้อีกต่อไป โดยเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภาครัฐคนหนึ่งให้ข้อมูลไว้ว่า

> “... เอกสารที่ต้องใช้มีจำนวนเยอะมากของแต่ละบุคคล ทางเจ้าหน้าที่จึงต้องมีการตรวจสอบอย่างละเอียด เพราะบางครั้งเขาก็โกหก เป็นเอกสารเท็จก็เคยมี พาใครไม่รู้มายืนยันว่าเป็นญาติพี่น้อง เขียนผังเครือญาติมาเลยก็มี แล้วก็มาเร่ง ๆ ทางเราให้รีบคืนสัญชาติให้ เราก็แปลก ๆ พอไปตรวจสอบข้อมูลไม่ใช่ คนที่พามาก็ไม่ใช่ ไปจ้างใครไม่รู้มาเคยมีจนกระทั่งมีการฟ้องร้องกันก็มีมาแล้ว ด้วยเหตุนี้แหละ ตอนนี้ก็เลยต้องมีการตรวจเอกสารเป็นรายบุคคล มีการไปสอบถามบุคคลต่าง ๆ โดยที่ไม่ให้เขารู้ตัว ขั้นตอนจึงต้องใช้เวลามาก แต่ก็ยังดีที่ตอนนี้เราขอผลการตรวจ DNA มายืนยันความเป็นเครือญาติได้ ก็ช่วยได้เยอะ” (คนไทยพลัดถิ่นจังหวัดระนอง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 มีนาคม 2563)

ในประเด็นดังกล่าวนี้ นักวิชาการทางด้านสิทธิมนุษยชน ผู้ที่ทำงานเกี่ยวโยงกับคนไทยพลัดถิ่น ได้ตั้งข้อสังเกตถึงกระบวนการที่มีความล่าช้าที่มาจากหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งทางหน่วยงานภาครัฐควรที่จะเห็นใจกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้ในการที่เสียสิทธิในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านการบริการของทางภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้ารับบริการรักษาเมื่อเจ็บป่วย ซึ่งความเจ็บป่วยนี้ไม่สามารถที่จะห้ามหรือหยุดมันได้ คนไทยพลัดถิ่นจำนวนมากที่ต้องรักษาด้วยวิธีการของตนเอง พึ่งบุคคลในชุมชนโดยการใช้สมุนไพร และหมอปัดเป่า แล้วอาการแย่ลงจนถึงแก่ความตาย ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีเยอะแยะมากมาย โดยที่ทางเจ้าหน้าที่ของทางภาครัฐไม่ได้รับรู้ในกรณีเหล่านี้ โดยนักวิชาการคนหนึ่งให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า

> “...พี่ว่ากลุ่มคนไทยพลัดถิ่นมีความน่าสงสาร การที่ต้องการอยู่บนผืนแผ่นดินที่ ตัวเองก็เป็นเจ้าของเหมือนกัน แต่ไม่มีสิทธิมีเสียงอะไรเลย มันน่าอดสู่ โดยเฉพาะเวลาเจ็บป่วยไปรักษาไม่ได้ มีเคสนึง ทีเมียจะคลอดลูกพอไปโรงพยาบาลเจ้าหน้าที่รู้ว่าไม่มีบัตรอะไรเลย ก็

ตั้งแง่กับเขาอ้างโน้นอ้างนี่กลัวเขาไม่มีเงินจ่าย ซึ่งเขาก็ไม่มีเงินจ่ายจริง ๆ นั้นแหละ จนต้องพาเมียกลับมาคลอดหมอตำแยที่บ้าน มันใช่เรื่องไหม กระทรวงมหาดไทยต้องทำอะไรสักอย่าง ควรจะมีหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาเลยที่มาดูแลรับผิดชอบในส่วนนี้ เพราะไปอาศัยเจ้าหน้าที่ของทางอำเภอ เขาก็อ้างว่างานเขาเยอะ งานหลายด้าน มันควรจะมีหน่วยงานเฉพาะกิจที่ทำเรื่องนี้ ประสานงาน ตรวจสอบ เรื่องนี้โดยตรง เพราะให้พวกเขาได้รับสิทธิที่ควรจะได้รับเร็วขึ้น" (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 มีนาคม 2563)

โดยนักวิชาการอีกท่านหนึ่ง ได้กล่าวถึงประเด็นของการทำงานของหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ที่มีการทุจริต คอรัปชั่นในกระบวนการขอคืนสัญชาติ ซึ่งนั้น หมายความถึง ถ้าคนไทยพลัดถิ่นมีเงินมากพอที่จะจ่ายเพื่อให้การดำเนินการเร็วขึ้นได้ ก็จะได้สัญชาติคืนเร็วขึ้น แต่ถ้าไม่มีเงินจ่ายให้เจ้าหน้าที่ของทางภาครัฐ ก็ต้องรอไปตามคิว และโดยเฉพาะการทุจริตในกรณีที่คนที่ไม่ใช่คนไทยพลัดถิ่นแต่เป็นคนพม่าที่สามารถพูดไทยได้นิดหน่อย ต้องการมาทำมาหากินในผืนแผ่นดินไทย และยอมที่จะเสียเงินก้อนโตในการดำเนินการปลอมแปลงเอกสาร และจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ของทางภาครัฐช่วยดำเนินการให้ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน โดยนักวิชาการคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

"... กระทรวงมหาดไทย อย่าไว้ใจเจ้าหน้าที่ในพื้นที่มากนัก เพราะเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ คลุกคลีกับคนในพื้นที่ ช่องทางการทุจริตง่าย เงินทำได้ทุกอย่าง ทำขาวให้เป็นดำก็ได้ ทำดำให้เป็นขาวก็ได้ คนที่ไม่ใช่คนไทยพลัดถิ่นแท้ ๆ แต่ดันได้สัญชาติไทย แต่คนไทยพลัดถิ่นแท้ ๆ ที่ดำเนินการตามขั้นตอนและกระบวนการ ใช้เวลานานกว่าจะคืน บางคนเพิ่งยื่นเอกสารแต่ได้รับการพิจารณาแล้ว สำหรับบางคนยื่นไปก่อนหน้าตั้งนาน ไม่รู้เอกสารหายไปไหนก็มีในกรณีเหล่านี้" (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 มิถุนายน 2564)

นอกจากนี้ นักวิชาการยังได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการขอคืนสัญชาติให้แก่กลุ่มคนไทยพลัดถิ่น ซึ่งจะมีการโยนกันไปมาระหว่างหน่วยงานเมื่อเกิดปัญหาขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพอย่างแท้จริงเข้ามาดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนและเป็นระบบ หรือแม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการสืบเสาะและดำเนินการคืนสัญชาติให้แก่คนไทยพลัดถิ่นยังไม่เข้าใจความเป็นมาของกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นและไม่เข้าใจว่ามีกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่เกิดจากปัญหาการแบ่งแยกดินแดนของประเทศไทยให้แก่ประเทศพม่า โดยนักวิชาการคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

> “ ... พี่เคยลงพื้นที่ไปช่วยคนไทยพลัดถิ่นคนหนึ่งในการขอคืนสัญชาติ เพราะเขา แจ้งมาว่ายื่นเรื่องไปเป็นปีแล้ว ยังไม่มีอะไรคืบหน้าเลย ปรากฏว่าเมื่อไปเจอเจ้าหน้าที่ ได้มีการพูดคุยกัน ถามไปถามมาเขาไม่รู้เลยว่าบรรพบุรุษของคนไทยพลัดถิ่นท่านนี้เคยอยู่ที่ดินแดนไทยและถูกแบ่งแยกออกไปตอนที่มีการแบ่งแยกดินแดน เขาไม่รู้ประวัติศาสตร์มุ่งมั่นแต่จะทำตามหน้าที่ตามกระบวนการตามขั้นตอนทางกฎหมายที่มีความสลับซับซ้อนเยอะแยะ ความจริงต้องรู้ที่มาที่ไปของคนกลุ่มนี้ก่อน แล้วจะทำงานได้ง่ายขึ้น และที่สำคัญเขาต้องทำหน้าที่อื่นควบคู่กับภาระหน้าที่ในการตรวจสอบเอกสารการขอคืนสัญชาติด้วย นั้นหมายถึงงานไหนเร่งด่วนนายมอบหมายมา หรือนายถามหา ก็จะเอามาทำก่อน” (นักวิชาการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 มีนาคม 2563)

จากปัญหาดังกล่าวสอดคล้องกับการสัมภาษณ์นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในระดับหัวหน้างาน ที่ได้ให้ประเด็นใน เรื่องของการที่เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการยังไม่เข้าใจในความเป็นมาและการปฏิบัติงานที่แท้จริง ปัญหาเรื่องระเบียบการปฏิบัติงานต่าง ๆ ขั้นตอนการขอสัญชาติ รวมถึงหลักฐานต่าง ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมาย ผู้ปฏิบัติมีภาระหน้าที่หลายด้าน ทำให้กระบวนการในการขอสัญชาติเกิดความล้าช้ามากกว่าที่ควรจะเป็น โดยผู้วิจัยได้สอบถามถึงประเด็นปัญหาต่าง ๆ พบว่า ในบางครั้งเอกสารที่คนไทยพลัดถิ่นนำมายื่นให้แก่เจ้าหน้าที่เป็นเอกสารที่ไม่สามารถรับรองได้ด้วยหน่วยงานของทางภาครัฐ แต่ในบางครั้งด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของเจ้าหน้าที่ก็รับเอกสารมาเก็บไว้ และเมื่อมีการตรวจสอบก็ต้องเรียกคนไทยพลัดถิ่นมาเพื่อขอเอกสารฉบับใหม่ ดังนั้น จึงควรต้องมีการทำความเข้าใจในเรื่องของเอกสารทางทะเบียนที่ใช้ได้ในการยื่นเอกสารการขอรับรองสัญชาติให้ตรงกันระหว่างเจ้าหน้าที่และคนไทยพลัดถิ่น หรือควรจะมีตัวอย่างให้ดูอย่างชัดเจน โดยในบางครั้งเอกสารบางอย่างมีทั้งที่เจ้าหน้าที่อนุญาตให้ใช้และไม่อนุญาต ซึ่งขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่แบบไม่มีมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งเหล่านี้ควรจะมีหลักการปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อใช้ในการปฏิบัติ

นอกจากนี้ยังพบข้อมูลว่า มีกลุ่มคนพม่าและกลุ่มคนไทยที่เกิดและเติบโตอยู่ที่ฝั่งพม่าเข้ามาขอคืนสัญชาติร่วมกับกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นจริง ๆ กลุ่มคนเหล่านี้ต้องการที่จะเข้ามาหางานทำที่ประเทศไทย เนื่องจากทรัพยากรของผืนแผ่นดินไทยมีความอุดมสมบูรณ์มากกว่าประเทศพม่า สถานภาพทางเศรษฐกิจก็ง่ายต่อการค้าขาย ซึ่งจะส่งผลให้ชีวิตความเป็นอยู่ของกลุ่มคนเหล่านี้ดีขึ้น จึงทำให้เกิดกรณีของการเข้ามาทำทีว่าเป็นกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการแบ่งแยกดินแดนตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษ แต่ยังมีญาติพี่น้องอยู่ทางฝั่งไทย และต้องการกลับมาใช้ชีวิตบนผืน

แผ่นดินไทย ทางเจ้าหน้าที่จึงต้องมีความจำเป็นที่ต้องใช้เวลาในการตรวจสอบหลักฐานเพื่อพิสูจน์สถานภาพให้มีความถูกต้องและชัดเจน การเข้ามาด้วยกระบวนการที่ไม่ถูกต้องเหล่านี้ยิ่งทำให้กระบวนการของคนไทยพลัดถิ่นที่ถูกต้องล่าช้า เนื่องจากทางเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบตามลำดับของการยื่นเอกสาร ถ้าไปเจอเอกสารที่มีข้อมูลว่ามีความผิดปกติก็ต้องใช้เวลาในการตรวจสอบ กระบวนการเรียกรับเงินเพื่อปลอมแปลงเอกสารก็ยังมีอยู่ และก็มีการเรียกตำรวจเข้ามาดำเนินคดีในที่สุด

ปัจจุบันยังพบว่า มีคนไทยพลัดถิ่นที่ยังไม่ได้รับสิทธิความเป็นพลเมือง ตามหลักสิทธิมนุษยชน และการปฏิบัติในฐานะพลเมืองไทยอย่างเสมอภาค เพราะยังมีกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นอีกจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่ได้รับการรับรองสัญชาติ แม้ว่าเกิดในแผ่นดินไทยก็ตาม การไม่ได้รับรองสัญชาติทำให้คนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้เสียสิทธิต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น รวมถึงการไม่มีสิทธิที่จะถือครองหนังสือเดินทาง (Passport) ซึ่งเป็นหลักฐานการพิสูจน์สถานะบุคคลที่ใช้กันอย่างสากล ทำให้คนไทยพลัดถิ่นเหล่านี้ถูกตราหน้าว่าหลบหนีเข้าเมืองและอยู่อย่างผิดกฎหมาย จากการสัมภาษณ์กลุ่มคนไทยพลัดถิ่นผู้วิจัยพบว่า ปัญหาที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาของกลุ่มแรงงานที่ไม่สามารถกำหนดสถานะบุคคลได้ เนื่องจากบรรพบุรุษไม่ได้มีสถานบุคคลเป็นพลเมืองไทย หรือถ้ามีก็จะเป็นกรณีที่เอกสารมีการสูญหาย ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบางกลุ่มอาศัยช่องว่างทางกฎหมายไม่ปฏิบัติตามระเบียบและทุจริตในหน้าที่โดยเรียกรับผลประโยชน์ตอบแทนเพื่อช่วยเหลือผู้ไม่มีสถานะเหล่านี้ให้ได้รับสัญชาติไทยดังที่เคยปรากฏในข่าวเมื่อหลายปีก่อน โดยคนไทยพลัดถิ่นคนหนึ่งให้ข้อมูลไว้ว่า

> “.. เคยมีเจ้าหน้าที่ของทางอำเภอเข้ามาหาบอกว่าจะช่วยให้ได้บัตรประชาชน แต่ต้องจ่ายเงินค่าช่วยเหลือดำเนินการให้เขาเป็นจำนวนหนึ่ง เยอะเหมือนกันนะ โดยเขาเอาชื่อคนที่ตายแล้วมาให้และเรียกไปทำบัตรประชาชน ซึ่งก็เจรจาต่อรองกันตกลงราคากันไม่ได้ เพราะเราไม่ได้มีเงินมากมายขนาดนั้น หลักหมื่น หลายหมื่นเลยแหละ แต่ก็มีคนที่ยอมจ่ายเพื่อให้ได้บัตร และก็ได้บัตรมาจริง ๆ” (กลุ่มคนไทยพลัดถิ่นจังหวัดระนอง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 มีนาคม 2563)

โดยจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐก็ได้รับการยืนยันว่าเคยมีเจ้าหน้าที่ที่อาศัยช่องทางเหล่านี้ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบจริง และถูกร้องเรียนจากทางกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่ถูกเรียกร้องเงินในการช่วยอำนวยความสะดวกแต่ไม่ประสบความสำเร็จ และอีกกรณีหนึ่งคือมีคนไทยในท้องที่

ร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐรับเงินจากคนไทยพลัดถิ่นเพื่อให้ใช้สิทธิ์ในการเป็นบุคคลสัญชาติไทยโดยการไม่เข้ามาแจ้งกับทางอำเภอในกรณีที่มีบุคคลในครอบครัวเสียชีวิตและให้คนไทยพลัดถิ่นนั้นเข้าสวมรอยเป็นบุคคลนั้น และมีกรณีที่มีการแจ้งเกิดแบบไม่ถูกต้อง ซึ่งเหล่านี้เป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของชาติ โดยเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภาครัฐคนหนึ่งให้ข้อมูลไว้ว่า

> "...มีคนไทยพลัดถิ่นไปแจ้งความเรื่องถูกหลอกหลวงจากเจ้าหน้าที่ของเรา ว่าจะช่วยเรื่องให้มีบัตรประชาชน มีเลข 13 หลัก แต่ก็ต้องแลกด้วยเงินจำนวนเยอะเหมือนกัน เขาก็ยอมจ่ายนะประมาณว่าไปยืมเงินมา แล้วเจ้าหน้าที่ก็ผลัดไปผลัดมาด้วยเหตุผลต่างๆนาๆ คนไทยพลัดถิ่นคนนั้นก็เลยเกิดความไม่แน่ใจ เลยมาโวยวายที่นี่ ทางเราก็เลยแนะนำให้ไปแจ้งความ เพราะเจ้าหน้าที่ทำให้องค์กรเสียหาย " (เจ้าหน้าที่ภาครัฐ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 มีนาคม 2563)

นอกจากนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นคนไทยพลัดถิ่นยังได้กล่าวถึงการที่รัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาสถานการณ์ของคนไทยพลัดถิ่นมากเท่าที่ควร เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงในเรื่องของระบบและกระบวนการในการยื่นขอสัญชาติ เนื่องจากในบางครั้งเมื่อกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นเข้าไปติดต่อเพื่อที่จะประสานงานเกี่ยวกับเอกสารการขอสัญชาติ ก็เกิดความสับสนในกลุ่มเจ้าหน้าที่เอง โดยในบางครั้งเจ้าหน้าที่พิจารณาปัญหาต่าง ๆ โดยการใช้ดุลพินิจในการตัดสิน ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง และต้องไปติดต่อหลายครั้ง โดยในแต่ละครั้งเจ้าหน้าที่ก็ให้ข้อมูลคลาดเคลื่อนไม่ตรงกับครั้งก่อน และเมื่อได้รับข้อมูลคลาดเคลื่อนก็ทำให้เสียเวลาเพราะจะต้องเริ่มดำเนินการใหม่ทั้งหมด โดยคนไทยพลัดถิ่นคนหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า

> "...ครั้งแรกไปติดต่อเจ้าหน้าที่ที่อำเภอก็ให้ข้อมูลผิด แนะนำเราผิด เราจะไปรู้อะไร ก็ทำตามที่เขาบอก เขาเป็นเจ้าหน้าที่ เรามีหน้าที่ทำตาม จะเอาเอกสารอะไรบ้างก็รีบไปดำเนินการหามาให้ ไปตามคนมาเป็นพยาน เสียเงินค่าเดินทางให้พวกเขามา คนที่มาด้วยก็ต้องหยุดงานมา เลี้ยงข้าวกันไปอีก เสียทั้งเงินทั้งเวลา นึกว่าจะเรียบร้อย แต่ก็ไม่เรียบร้อย ต้องมากันอีกหลายรอบเลย" (กลุ่มคนไทยพลัดถิ่นจังหวัดระนอง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 มีนาคม 2563)

โดยข้อมูลดังกล่าวข้างต้นเป็นข้อมูลที่ตรงกับทางเจ้าหน้าที่ของรัฐท่านหนึ่ง ที่มีตำแหน่งหัวหน้าส่วนงานในการคืนสัญชาติให้คนไทยพลัดถิ่น ที่ได้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์และยอมรับว่า

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ในบางครั้งเกิดการผิดพลาดจากทางเจ้าหน้าที่ของรัฐเองที่ให้ข้อมูลคลาดเคลื่อนแก่กลุ่มคนไทยพลัดถิ่น เนื่องจากกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นมีหลายกลุ่ม โดยแต่ละกลุ่มก็จะมีกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการที่แตกต่างกัน โดยในบางครั้งเจ้าหน้าที่ก็ให้ข้อมูลไม่ตรงตามกลุ่มที่คนไทยพลัดถิ่นมายื่นขอ ทำให้เกิดปัญหาและหลายครั้งก็เกิดการทะเลาะวิวาทเนื่องจากปัญหาเหล่านี้ โดยเมื่อต้องเริ่มกระบวนการใหม่ทั้งหมดก็ทำให้เกิดปัญหาตามมาในเรื่องของสิทธิต่าง ๆ ที่ควรจะได้รับในทันที โดยเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภาครัฐคนหนึ่งให้ข้อมูลไว้ว่า

> “…ความผิดพลาดจากทางเจ้าหน้าที่ของเราเองก็มีครับ ผิดพลาดทางด้านข้อมูลและขั้นตอน ไปดูขั้นตอนการขอสัญชาติผิดกลุ่ม ดำเนินการแล้วก็ต้องกลับมาดำเนินการใหม่ทั้งหมดอีก ก็ทำให้เกิดปัญหาถกเถียงกัน บางครั้งเจ้าหน้าที่คนเก่าถูกโยกย้ายไปทำหน้าที่อื่น หรือย้ายกลับบ้าน เจ้าหน้าที่คนใหม่มาก็ไม่แม่นในเรื่องของข้อมูลและขั้นตอน ก็เกิดปัญหา ซึ่งปัญหาพวกนี้เกิดขึ้นบ่อย ก็พยายามแก้ปัญหากันไป” (เจ้าหน้าที่ภาครัฐ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 มิถุนายน 2564)

จากข้อมูลที่ผู้วิจัยได้นำเสนอมาในส่วนนี้ จะเห็นได้ว่า ปัญหาส่วนใหญ่จะมาจากความล่าช้าในกระบวนการขอคืนสัญชาติในขั้นตอนของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ ความไม่ชัดเจน และไม่แม่นในการนำเสนอข้อมูลของเจ้าหน้าที่ต่อกลุ่มคนไทยพลัดถิ่น ความผิดพลาดต่าง ๆ รวมถึงปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นก็ยังคงปรากฏในปัจจุบัน ความสำคัญของกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่ทางนักวิชาการมองเห็นจะเป็นคนละมุมมองที่เจ้าหน้าที่ของทางหน่วยงานภาครัฐมองเห็น ประเด็นที่น่าสนใจ คือ เมื่อไปสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ ก็จะให้ข้อมูลว่าการทำงานที่มีความล่าช้าเนื่องจากมุ่งเน้นที่ความถูกต้องของเอกสารและข้อมูล เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาตามมา แต่ความผิดพลาดที่พบเจอก็มาจากการที่เจ้าหน้าที่ให้ข้อมูลที่ผิดพลาดแก่คนไทยพลัดถิ่นในการจัดเตรียมเอกสาร และเมื่อพบข้อผิดพลาดก็ทำให้ต้องมาเริ่มกระบวนการใหม่ทั้งหมด

4.3.3 แนวทางแก้ไขปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนของภาครัฐ

กลุ่มคนไร้รัฐไร้สัญชาติในประเทศไทย มิได้ประสบแต่ปัญหาเฉพาะเรื่องสถานะบุคคลเท่านั้น แต่เมื่อกลุ่มคนเหล่านี้มีสถานะบุคคลไม่ชัดเจน จึงทำให้เสียสิทธิในเรื่องอื่นๆ ที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิตด้วย รัฐบาลปัจจุบันที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้คำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของคนไร้รัฐไร้สัญชาติในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกองค์การสิทธิ

มนุษยชนแห่งสหประชาชาติ จึงได้กำหนดนโยบายผ่านมติคณะรัฐมนตรีให้กลุ่มคนไร้รัฐไร้สัญชาติในประเทศไทยได้รับสิทธิที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ในหลายด้าน ได้แก่

1) ด้านการรักษาพยาบาล: มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2553 และ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ.2558 อนุมัติให้กระทรวงสาธารณสุขรับผิดชอบการรักษาพยาบาลคนไร้รัฐไร้สัญชาติกลุ่มที่รัฐบาลมีนโยบายแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลและกลุ่มที่อยู่ระหว่างการพิสูจน์สัญชาติของนายทะเบียนเพื่อการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน โดยรัฐบาลอุดหนุนงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายต่อหัวให้ทุกปี ตั้งแต่ปีพ.ศ.2553 เป็นต้นมา

2) ด้านการศึกษา: มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2548 เกี่ยวกับการศึกษา 2 ประการ คือ 1) ให้โรงเรียนและสถานศึกษาทุกแห่งรับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยทุกคนเข้าศึกษาเล่าเรียน และเมื่อเรียนจบแล้วจะต้องออกหลักฐานรับรองผลการเรียนให้ทุกราย และ 2) รัฐบาลอุดหนุนงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายต่อหัวให้เท่ากับเด็กสัญชาติไทยสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งรัฐบาลชุดปัจจุบันได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

3) ด้านการประกอบอาชีพ: มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ.2559 เห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ให้คนไร้รัฐไร้สัญชาติที่รัฐบาลมีนโยบายแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลทำงานได้ทุกประเภทงาน

4) ด้านสิทธิอาศัยและการเดินทาง: รัฐบาลได้ผ่อนผันให้บุคคลกลุ่มนี้อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ เป็นการชั่วคราวเพื่อรอการกำหนดสถานะหรือส่งกลับประเทศเดิมตามข้อตกลงระหว่างประเทศ โดยกำหนดให้อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดที่ได้รับการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติการเดินทางออกนอกเขตจังหวัดดำเนินการได้โดยต้องได้รับอนุญาตจากนายอำเภอท้องที่ที่ผู้นั้นมีภูมิลำเนา และหากมีเหตุจำเป็นตามกฎหมายก็สามารถย้ายเปลี่ยนแปลงจังหวัดได้

5) ด้านการก่อตั้งครอบครัว: ปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่คือ การจดทะเบียนสมรสกับการรับบุตรบุญธรรม โดยมักจะถูกนายทะเบียนปฏิเสธการดำเนินการ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือสั่งการเพื่อซักซ้อมความเข้าใจเรื่องดังกล่าวแล้วว่านายทะเบียนสามารถจดทะเบียนสมรสให้กับบุคคลดังกล่าวได้ตามกฎหมาย อีกทั้งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีคำวินิจฉัยแจ้งไปยังกระทรวงการ

พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สรุปว่าคณะกรรมการรับบุตรบุญธรรมสามารถอนุญาตให้จดทะเบียนรับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยเป็นบุตรบุญธรรมได้

4.4 แนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายภาครัฐในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ

จากการศึกษาถึงบริบท สภาพปัญหา และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ รวมถึงผลกระทบตามหลักสิทธิมนุษยชนนั้น ผู้วิจัยได้พบเห็นประเด็นปัญหาต่างๆ ที่พบจาการศึกษาในเอกสาร และการลงพื้นที่เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพบว่าคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนองที่เข้าสู่กระบวนการการขอกลับคืนสัญชาติไทย พบเจอปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ทั้งสองจังหวัดที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้จากตัวเลขทางสถิติของกรมการปกครอง จะเห็นได้ว่าจำนวนคนไทยพลัดถิ่นที่ได้รับการพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น โดยได้รับสัญชาติไทยคืนมาแล้วมากกว่าร้อยละ 50 และยังคงมีคนไทยพลัดถิ่นที่รอคอยการกลับคืนสัญชาติมากมากว่าร้อยละ 40 นั้น สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการแปลงกฎหมาย และนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมนั้น ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งจากปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพดังกล่าวนี้ จะได้นำมาเป็นแนวทางเพื่อเป็นข้อสังเกตุให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปทบทวนการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงสรุปประเด็นปัญหาเพื่อเสนอเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ไว้ดังนี้

1) กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง ควรประสานหน่วยงานในระดับภูมิภาคพื้นที่อำเภอเป้าหมายในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง โดยส่งบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติจากส่วนกลางเข้าไปให้ความรู้ด้านกฎหมาย และนโยบายการแก้ไขปัญหาสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น โดยเฉพาะระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับงานสัญชาติ การจัดทำผังเครือญาติ การยื่นคำขอตามแบบฟอร์มต่าง ให้แก่หน่วยงานในระดับอำเภอ และหน่วยงานเครือข่ายที่ทำความร่วมมือไว้ ทั้งนี้กฎหมายและนโยบายต้องเปิดโอกาสให้ดำเนินการได้อย่างเหมาะสม เป็นธรรมต่อไปด้วย

2) เร่งผลักดันให้เกิดความร่วมมือทางวิชาการกับหน่วยงานทางด้านวิชาการ หรือหน่วยงานการศึกษา เพื่อนำทีมนักวิชาการและนักศึกษาด้านกฎหมาย มาให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ผู้

ปฏิบัติงานในพื้นที่ทั้ง 2 จังหวัด รวมถึงให้ความรู้ด้านกฎหมายกับคนไทยพลัดถิ่นและบุคคลที่เกี่ยวข้องที่จะเข้าสู่กระบวนการขอคืนสัญชาติ ทั้งภาคทฤษฎี และภาคปฏิบัติเพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ทั้งจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการรับคำร้องให้คำแนะนำกับผู้มายื่นคำร้อง รวมทั้งการจัดเตรียมพยานหลักฐาน จัดทำเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดทำผังเครือญาติ การช่วยสอบสวนและบันทึกถ้อยคำขอพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่นและบุคคลที่เกี่ยวข้องในแบบฟอร์มเพื่อพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น รวมไปถึงงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลและสัญชาติ และสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ และไม่เป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ใช้นโยบาย กฎหมาย หรือระเบียบไปแสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายจากคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ

3) เร่งประสานงานกับองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน หรือ NGO เพื่อร่วมติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาสิทธิสถานะโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นรวมทั้งเป็นหน่วยงานกลางคอยประสานการแก้ไขปัญหากรณีข้อร้องเรียนของคนไทยพลัดถิ่น ตามหลักเกณฑ์ต่างๆ และการดำเนินการต่างๆต้องยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ด้านความมั่นคงของชาติและสิทธิมนุษยชน รวมถึงร่วมรับผิดชอบในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอเชิงกฎหมายต่อหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสถานะและสิทธิของคนไทยพลัดถิ่นต่อไป

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัย เรื่อง “การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง” ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ 4 ข้อคือ 1) เพื่อศึกษาบริบทการเกิดขึ้นของคนไทยพลัดถิ่น และสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง 2) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลทำให้การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ดำเนินการล่าช้า 3) เพื่อศึกษาผลกระทบของดำเนินการตามนโยบายต่อหลักสิทธิมนุษยชนในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น และ 4) เพื่อเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายภาครัฐในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่ปฏิบัติ

การศึกษาวิจัยในบทนี้ เป็นการสรุปเนื้อหาสาระสำคัญของงานวิจัย โดยดำเนินการสรุปและอภิปรายตามกรอบแนวคิดในการวิจัยเพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ได้ตั้งไว้ และส่วนสุดท้ายคือข้อเสนอแนะในการวิจัยในครั้งต่อไป

5.1 สรุปผลการวิจัย

จากวิธีดำเนินการวิจัยในบทที่ 3 และผลการวิจัยในบทที่ 4 ได้ผลการวิจัยซึ่งสามารถสรุปในประเด็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การฏิบัติ โดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน สรุปได้ดังนี้

5.1.1 บริบท และสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง

บริบทและสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2366 จนถึงปัจจุบันปี พ.ศ.2564 ผู้วิจัยพบว่าบริบทและสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปตามช่วงระยะเวลา โดยสามารถสรุปได้เป็น 3 ช่วงเวลา ซึ่งมีปัจจัยที่ทำให้เกิด

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

การเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้อย่างชัดเจนคือ ปี พ.ศ. 2366 – พ.ศ.2491 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่อังกฤษเข้ายึดครองพม่าจนกระทั่งพม่าได้รับเอกราช ซึ่งเป็นช่วงแรกของการเกิดคนไทยพลัดถิ่นจากการปักปันเขตแดนระหว่างรัฐไทยกับรัฐพม่าโดยอังกฤษ ตลอดจนการจัดทำแผนที่และการจัดทำอนุสัญญาซึ่งเป็นสาเหตุทำให้คนไทยที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษและพม่าไปโดยปริยาย จนกระทั่งพม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งต่อคนไทยพลัดถิ่นที่อาศัยอยู่ในตะนาวศรี ประเทศพม่า โดยผู้วิจัยพบว่าในช่วงปี พ.ศ.2491 – พ.ศ.2555 หลังจากพม่าได้รับเอกราชมาจนถึงการจัดทำ พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ของประเทศไทย ในช่วงดังกล่าวถือเป็นช่วงของการอพยพย้ายถิ่นฐานครั้งใหญ่ของคนไทยพลัดถิ่นในประเทศพม่า อันเนื่องมากจากปัญหาความไม่สงบในประเทศพม่าและการใช้กำลังของรัฐบาลทหารพม่าในการปราบปรามชนกลุ่มน้อยบริเวณตะเข็บชายแดน และช่วงปี พ.ศ.2555 จนถึงปัจจุบัน ปี พ.ศ.2564 ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐไทยเริ่มให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาคนไทยพลัดถิ่น โดยได้มีการจัดทำนโยบายและกฎหมายเพื่อรับรองสัญชาติหรือคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นเป็นการเฉพาะ

5.1.2 การนำนโยบายในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ

ในส่วนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ สรุปว่าแม้ภาครัฐจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาคนไทยพลัดถิ่นมาโดยตลอด มีนโยบาย และพระราชบัญญัติหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับคนไทยพลัดถิ่น แต่กระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ยังถือว่าไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องมาจากขั้นตอน และกระบวนการในการขอคืนสัญสัญชาติมีความซับซ้อน กฎระเบียบ ข้อบังคับขาดความชัดเจน ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงานทำให้กระบวนการการขอสัญชาติเกิดความล่าช้า ตลอดจนความบกพร่องในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่อง คนไทยพลัดถิ่น และการขอสัญชาติ ซึ่งผู้วิจัยพบว่ามีหลายปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการรับรองสัญชาติหรือคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ ในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง สรุปเป็นรายด้านได้ดังนี้

1) ด้านความชัดเจนของมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

จากการศึกษาถึงปัจจัยด้านความชัดเจนของมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย สรุปได้ว่า ความชัดเจนของมาตรฐาน และวัตถุประสงค์ของนโยบายในการรับรองหรือคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นของรัฐบาลโดยเฉพาะในพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ภาครัฐโดย

กระทรวงมหาดไทยถึงแม้จะมีนโยบาย และกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรที่ออกมาบังคับใช้โดยชัดเจนแล้ว ควรปรับปรุงขั้นตอน กระบวนการ และวิธีปฏิบัติให้ชัดเจนด้วย เพื่อเป็นแนวทางในการรับรองหรือคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ให้โปร่งใส และตรวจสอบได้ เนื่องจากบริบทของพื้นที่ในสองจังหวัดนี้ไม่เหมือนกับพื้นที่อื่นที่มีคนไทยพลัดถิ่น และควรต้องมีการซักซ้อมความเข้าใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ให้เข้าใจไปในทิศทางเดียวกันทั้งในแง่ของหลักรัฐศาสตร์ และหลักนิติศาสตร์ด้วย

2) ด้านทรัพยากรของนโยบาย

จากการศึกษาถึงปัจจัยด้านทรัพยากรของนโยบาย สรุปได้ว่าปัจจัยด้านทรัพยากรนโยบายสำหรับภาครัฐที่กำหนดขึ้นมาเพื่อคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง มีความสอดคล้องกันกล่าวคือ เป็นการกำหนดขึ้นมาเป็นห้วงระยะเวลาที่ไม่ต่อเนื่อง จึงทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้ยาก ที่เห็นได้เด่นชัดมี 2 ประเด็นใหญ่ คือ (1) ทรัพยากรด้านบุคคลของภาครัฐที่มีไม่เพียงพอ ในการให้บริการรับคำร้องขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น ทั้งที่ช่วงเวลาในขณะนั้นบุคลากรของภาครัฐในพื้นที่ จำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามภารกิจหลักที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงาน จึงไม่มีเวลามารับผิดชอบงานด้านการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น และประเด็นที่ (2) ทรัพยากรด้านงบประมาณ ที่หน่วยงานภาครัฐมีไม่เพียงพอต่อการจ้างงานหรือจ้างลูกจ้างหน่วยงานของรัฐ ให้เข้ามาดำเนินการ เนื่องจากความต้องการของคนไทยพลัดถิ่นต้องการที่จะได้รับคืนสัญชาติในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง นั้นมีเป็นจำนวนมาก จึงต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญจำนวนมาก แต่ภาครัฐไม่มีงบประมาณในการจัดจ้างบุคลากร จึงทำให้การปฏิบัติงานด้านการคืนสัญชาติให้คนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ขาดความต่อเนื่องจนทำให้เกิดความล่าช้า ซึ่งถือว่าปัจจัยด้านทรัพยากรนโยบายของภาครัฐไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะถือว่ายังคงเป็นอุปสรรค์ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้

3) ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร และการบังคับใช้กฎหมาย

จากการศึกษาถึงปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร และการบังคับใช้กฎหมาย สรุปได้ว่าปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร และการบังคับใช้กฎหมาย ยังนับว่าเป็นอุปสรรคของการปฏิบัติงานการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง

จากการที่ภาครัฐต้องยึดตามหลักการของกฎหมายที่ไม่มีการยืดหยุ่น ซึ่งแนวทางของกฎหมายที่ภาครัฐบัญญัติไว้กับแนวทางปฏิบัติงานจริงในแต่ละพื้นที่ นั้น แนวทางของกฎหมายยังไม่สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งในพื้นที่จริงอาจจะมีความซับซ้อนของการปฏิบัติงานที่มีข้อจำกัดของผู้ขอคืนสัญชาติที่กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการต่อ แต่ถ้ากฎหมายยืดหยุ่นให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการต่อตามดุลพินิจจะทำให้การขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นปฏิบัติได้เร็วขึ้น แต่ก็เป็นช่องโหว่ที่อาจจะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานในพื้นที่เรียกรับผลประโยชน์เกิดการทุจริตของการปฏิบัติงาน

ทั้งนี้การสื่อสารระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับคนไทยพลัดถิ่น ที่ต้องการขอคืนสัญชาติ ภาครัฐจะต้องหาวิธีการติดต่อสื่อสารอย่างใกล้ชิดกับผู้ที่ขอคืนสัญชาติ หรือใช้ระยะเวลาของการสื่อสารให้มากขึ้น ถี่ขึ้น และกว้างขึ้น ในพื้นที่ทั้ง 2 จังหวัด เพื่อให้ผู้ขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น ได้มีเวลาในการเตรียมตัว เช่น เตรียมเอกสาร และเตรียมพยานที่มีความน่าเชื่อถือ เข้ามาดำเนินการกับหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบการขอคืนสัญชาติ แต่ที่ผ่านมาการสื่อสารระหว่างภาครัฐกับผู้ขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นทั้ง 2 จังหวัด มีการประชาสัมพันธ์ เป็นเพียงแค่ช่วงระยะเวลาซึ่งน้อยไป และผู้ที่ขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น ไม่กระตือรือร้น หรือไม่ค่อยให้ความสนใจที่จะเข้ามาดำเนินการขอคืนสัญชาติ เนื่องจากคนไร้สัญชาติเหล่านี้ยังไม่มีความต้องการที่จะต้องพึ่งสวัสดิการของภาครัฐ แต่เมื่อได้รับความเดือดร้อน มักจะนึกถึงสวัสดิการของภาครัฐ จึงทำให้คนไทยพลัดถิ่นทั้ง 2 จังหวัดตกค้างอีกเป็นจำนวนมาก

4) ด้านลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

สถานภาพของหน่วยงานภายในองค์การ มีผลกระทบต่อความสามารถในการบริหารองค์การที่ปราศจากความสนับสนุนทางการเมืองและงบประมาณที่เพียงพอ รวมทั้งปราศจากความช่วยเหลือในการตัดสินใจ และเจ้าหน้าที่ที่มีคุณภาพ จะประสบปัญหาในการบริหารแผนงานและโครงการอย่างมาก ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง มีลักษณะที่เป็นส่วนแยกของภาครัฐส่วนกลาง การควบคุมกำกับดูแล และการปฏิบัติงานของส่วนแยกหรือที่เราเรียกว่าส่วนภูมิภาคยังคงที่จะต้องรอการตัดสินในของส่วนกลางเป็นหลัก เนื่องจากผู้บังคับบัญชาระดับสูงบริหารงานอยู่ที่ส่วนกลาง ไม่เห็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่จริง จึงมีความคลาดเคลื่อนกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ ซึ่ง

ปัจจัยทางด้านลักษณะงานของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติมักเป็นอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล่าช้าของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

สรุปได้ว่าภาครัฐมีปัจจัยหลายประการ ที่ทำให้การขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นเกิดความล่าช้า เพราะหน่วยงานที่ให้บริการในการยื่นคำร้องขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ต้องคำนึงกฎหมายของการขอคืนสัญชาติว่ามีหลักเกณฑ์การคืนสัญชาติอย่างไร ประการต่อมาเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการต้องตรวจสอบเอกสารของบุคคลไร้สัญชาติเหล่านี้ว่ามีความเป็นมาอย่างไร มีความสัมพันธ์กับหลักเกณฑ์ที่มีหรือไม่ และในขณะเดียวกันจะต้องมีบุคคลสำคัญที่น่าเชื่อถือมารับรองความเป็นคนไทยอีก ซึ่งเป็นข้อจำกัดของหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการของการยื่นคำร้องขอคืนสัญชาติ ซึ่งการบริการของเจ้าหน้าที่รัฐในขณะนั้นในการให้บริการขอคืนสัญชาติจำเป็นจะต้องมีงานอื่นในหน้าที่หลักจะต้องปฏิบัติ และต้องมาให้บริการเรื่องขอคืนสัญชาติอีก ซึ่งเป็นการสร้างภาระเพิ่มให้กับเจ้าหน้าที่ จึงทำให้กระบวนการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นต้องล่าช้า เมื่อหน่วยงานภาครัฐไม่สามารถนำนโยบายที่จะให้บริการคนไร้สัญชาติหรือคนไทยพลัดถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เห็นศักยภาพของภาครัฐ หรือสมรรถนะของภาครัฐในการปฏิบัติงาน ที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานให้บริการคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่ของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง เกิดความล่าช้า

5) ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

คนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ที่ยังไม่ได้รับการรับรองสัญชาตินั้นไม่สามารถประกอบอาชีพได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ด้านเศรษฐกิจ ผลกระทบต่อโครงสร้างด้านรายได้ของประเทศ เนื่องจากคนไทยพลัดถิ่นกลุ่มนี้ยังไม่มีเลขประจำตัวประชาชน ทำให้หน่วยงานของรัฐไม่สามารถตรวจสอบรายรับหรือรายจ่ายเพื่อนำไปคำนวนภาษีอากรได้ ทำให้รัฐสูญเสียรายได้ในส่วนนี้ไป กรณีหากคนไทยพลัดถิ่นได้สัญชาติไทยหรือได้รับสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐไทย ในภายหลังก็เกิดข้อจำกัดในการประกอบอาชีพชาชีพ เพราะคนไทยพลัดถิ่นที่เติบโตในฝั่งพม่า แม้จะมีอัตลักษณ์ความเป็นไทย แต่ก็มีการประกอบอาชีพที่แตกต่างจากคนไทยหรือคนไทยในฝั่งไทย เนื่องจากระบบเศรษฐกิจและบริบททางสังคมของทั้งสองประเทศแตกต่างกัน ทำให้ประสบปัญหาทางด้านข้อจำกัดในการประกอบอาชีพเมื่อย้ายมาอยู่ในฝั่งไทย เมื่อเป็นเช่นนั้นจึงทำให้สถานะทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ของคนไทยพลัดถิ่นไม่ได้อยู่ในเกณฑ์ที่ดี และมองว่ารัฐไทยจะไม่ได้มีรายได้เพิ่มขึ้นจากกรณีคนไทยพลัดถิ่นได้รับสัญชาติไทย ด้านการเมือง หน่วยงานที่รับ

นโยบายไปปฏิบัติยังไม่ทราบว่ารัฐบาลที่เข้ามาบริหารบ้านเมืองในขณะนั้น มีนโยบายการคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่นอย่างไร จึงจะต้องชลอหรือหยุดชะงักชั่วคราว เนื่องจากต้องรอรับนโยบายจากฝ่ายการเมืองก่อน เพราะเกรงว่าหากมีการดำเนินการต่อไปโดยที่ยังไม่มีนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน อาจทำให้การปฏิบัติงานผิดแนวทาง เจ้าหน้าที่จึงไม่กล้าปฏิบัติงาน เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความล่าช้าในการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ด้านสังคม การจัดสรรงบประมาณลงไปในระบบการศึกษาและระบบสาธารณสุขไม่ทั่วถึง หากรัฐต้องการแก้ไขประเด็นปัญหาคนไทยพลัดถิ่นอย่างถาวร รัฐควรเริ่มจากการให้การศึกษาที่ดีเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยพลัดถิ่น นอกจากนี้คนไทยพลัดถิ่นจำนวนมากเข้าไม่ถึงระบบสาธารณสุขและระบบประกันสุขภาพ เนื่องจากไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน แต่ทั้งสองประเด็นนี้นั้นเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญที่รัฐต้องดูแลคนในชาติทั่วไป

6) ด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย

จากการศึกษาถึงปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย สรุปได้ว่า การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในแต่ละระดับการที่ภาครัฐยึดหลักตามพระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับ และมีหน่วยงานอีกหลายหน่วยงานเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการในการพิจารณารับรองสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง นั้น ภาครัฐยังไม่มีความชัดเจนในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ประกอบกับคณะกรรมการที่เป็นตัวแทนของแต่ละหน่วยงานมีความรัดกุมมาก ทำให้เกิดความยุ่งยาก เพราะเกรงว่าจะถูกฟ้องหากทำผิดกระบวนการของกฎหมาย และปัจจุบันยังเป็นเพียงการจัดทำโครงสร้างที่ให้นายทะเบียนของแต่ละจังหวัดเพื่อความชัดเจนในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และส่วนกลางจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบ เพื่อใช้ดุลพินิจในการดำเนินการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ต่อไป

ทั้งนี้การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในแต่ละดับก็จะมีความแตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่ทำหน้าที่ในการกำกับ และติดตามการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในระดับสูงของกระทรวง กรม และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง ในส่วนของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการไม่ว่าจะเป็นปลัดอำเภอ เจ้าพนักงานปกครองในแต่ละพื้นที่อาจจะพบเจอปัญหาและข้อมูลที่แตกต่างกันออกไปแต่กระนั้นเมื่อเจ้าหน้าที่รับคำร้องและพิจารณาข้อมูลเบื้องต้นแล้วนั้นจะปฏิบัติตามข้อกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร ต่างคน ต่างกลุ่ม จึงใช้ต่างกัน ตรงส่วนนี้เองจึงต้องมีการใช้ดุลพินิจ

ต่างกัน เพราะฉะนั้นปัญหาทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนั้นเน้นดำเนินการในเชิงป้องกันความมั่นคงของชาติมากจนละเลยเรื่องหลักสิทธิมนุษยชน การขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายและระเบียบ ปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง การเรียกรับผลประโยชน์ตอบแทนในกระบวนการที่เกี่ยวกับสถานะบุคคล และการขาดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ตลอดจนการที่หน่วยงานของรัฐไม่ส่งเสริมหรือเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและ ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหา

สรุปได้ว่า ถึงแม้ภาครัฐจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาคนไทยพลัดถิ่นที่มีสถานะเป็นบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติอย่างต่อเนื่อง แต่ปัญหาดังกล่าวยังไม่หมดไปจากประเทศไทยยังคงปรากฏสถานการณ์ของการเคลื่อนย้ายประชากรข้ามชาติในลักษณะต่างๆ ทั้งการหลบหนีเข้าเมืองทั่วไปและการอพยพหนีภัยความตายจากการสู้รบหรือความอดอยากยากจนจากประเทศต้นทาง เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ซึ่งการแก้ไขปัญหาเรื่องสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นจำเป็นต้องอาศัยการผสมผสานระหว่าง กฎหมาย หลักสิทธิมนุษยชน ความมั่นคงของชาติและความสามารถของประเทศไทยที่จะแบกรับภาระในด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากกลุ่มคนเหล่านี้รวมทั้งต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย ดังนั้น จากนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาการไร้รัฐไร้สัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นดังกล่าวข้างต้นให้ประสบผลสำเร็จอย่างยั่งยืนนั้น จะต้องอาศัยทั้งบทบัญญัติของกฎหมายและนโยบายรัฐที่เปิดโอกาสให้ดำเนินการได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่จะต้องไม่มีผลกระทบต่อสังคมและประเทศชาติทั้งในด้านความมั่นคงของชาติรวมไปถึงหลักสิทธิมนุษยชนด้วย รวมทั้งนโยบาย มาตรการและแนวทางดังกล่าวก็จะต้องเอื้ออำนวย สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถปฏิบัติงานได้โดยไม่ต้องกังวลว่าจะถูกข้อกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ในขณะเดียวกันก็ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับความสะดวกได้อย่างเหมาะสม ไม่เป็นการสร้างภาระให้กับประชาชนและเคารพสิทธิของประชาชนด้วย

5.1.3 ผลกระทบของการนำนโยบายการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน

คนไทยพลัดถิ่นต้องเผชิญปัญหาที่หลากหลายเนื่องมาจากการขาดสิทธิบนพื้นแผ่นดินไทยเฉกเช่นเดียวกับพลเมืองไทย รวมถึงข้อจำกัดในเรื่องของพื้นที่อยู่อาศัยทำให้เกิดผลกระทบต่อรายได้ การเป็นคนไทยพลัดถิ่นที่ไม่ได้ต้องการเป็นแต่เนื่องจากปัญหาการแบ่งแยกพรมแดนทำให้ถูกแบ่งแยกไปโดยปริยาย และเมื่อมีหนทางที่จะย้ายกลับมาอยู่บนพื้นแผ่นดินไทย ก็กลับกลายเป็นคน

ไทยพลัดถิ่นที่ไม่มีสิทธิอะไรเทียบกับพลเมืองไทยได้ การเรียกร้องจึงเป็นหนทางเดียวที่พวกเขาสามารถที่จะทำได้ แต่ด้วยข้อจำกัดหลายๆ อย่าง ได้แก่ การติดต่อสื่อสาร กระบวนการได้มาซึ่งสัญชาติที่มีหลายขั้นตอน และเชื่อมโยงไปถึงรายรับรายจ่ายที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ทำให้พวกเขาไม่ใช่ทุกคนที่สามารถจะดำเนินการจนเสร็จสิ้นกระบวนการ และต้องยอมรับสภาพของตนเองในฐานะคนไทยพลัดถิ่น และต้องอยู่อย่างมีข้อจำกัด

แต่ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยได้ยอมรับพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องเคารพในสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 และได้ให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาซึ่งเป็นแม่บทใหญ่ของกฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 2 ฉบับ กล่าวคือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิในทางการเมือง ค.ศ.1966 และกติการะหว่างประเทศว่า ด้วยสิทธิในทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 ซึ่งรวมไปถึงสิทธิมนุษยชนของกลุ่มชาติพันธุ์ ด้วย ประกอบกับมาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ได้บัญญัติว่า ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิเสรีภาพและความ เสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนั้น ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องผูกพันที่จะต้องดำเนินการแก้ไข ปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลทั้งในแง่นโยบาย กฎหมาย และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ

จากการวิเคราะห์ปัญหาทั้งในมิติด้านนโยบาย และด้านกฎหมายในการแก้ไขปัญหาคนไทยพลัดถิ่นตามหลักสิทธิมนุษยชนทั้งหมดที่กล่าวมานั้น สรุปได้ว่ามีหลายปัจจัยหลักที่ทำให้ประเทศไทยประสบปัญหาการไร้สถานะและ สิทธิของบุคคลเป็นอย่างมาก แต่ที่น่าเป็นห่วงที่สุดในกลุ่มคนไทยพลัดถิ่น คือ กลุ่มคนไทยที่ตกหล่นทางทะเบียนราษฎร ซึ่งกลุ่มคนดังกล่าวส่วนมากจะไม่มีเอกสารพิสูจน์ตัวตนที่ออกโดยรัฐไทย หรือแม้จะมีเอกสารแสดงตนก็เป็นเพียงบัตรประจำตัวผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนซึ่งราชการได้ออกให้เมื่อได้ทำการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติไว้เท่านั้น ส่งผลให้ไม่ได้รับการรับรองให้มีสิทธิขั้นพื้นฐานตามสมควร เช่น สิทธิการทำงาน สิทธิด้านการสาธารณสุข สิทธิทางการศึกษา สิทธิอยู่ชั่วคราวและการเดินทางออกนอกพื้นที่ และ สิทธิการก่อตั้งครอบครัว ทั้งที่คนไทยพลัดถิ่นดังกล่าวเป็นกลุ่มผู้ที่เกิดในประเทศไทยและสืบเชื้อสายมาจากกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลานาน ซึ่งการที่รัฐไทยปฏิเสธการให้สัญชาติไทย

ของบุคคลดังกล่าว ย่อมทำให้บุคคลเหล่านี้ตกเป็นคนไร้รัฐ (Stateless Person) และส่งผลกระทบต่อประเทศทั้งด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม มาเป็นระยะเวลายาวนาน

5.2 อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยที่ที่ค้นพบตามที่ได้สรุปนำเสนอในข้อ 5.1 ผู้วิจัยนำมาอภิปรายผลการวิจัยได้ดังต่อไปนี้

5.2.1 บริบทและสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง

เนื่องจากพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนองอยู่ภาคใต้ที่มีพื้นที่อยู่ติดกัน มีลักษณะทางกายภาพใกล้เคียงกัน ใช้ระบอบการปกครองส่วนภูมิภาคเดียวกัน รวมไปถึงผู้คน หรือคนไทยพลัดถิ่นมีลักษณะการดำรงชีพ การใช้ภาษา วัฒนธรรม ที่เป็นแบบเดียวกัน เพราะฉะนั้น บริบท หรือสภาพปัญหาที่เกิดกับกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นของทั้งสองจังหวัดจึงมีลักษณะใกล้เคียงกัน ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ฐิรวุฒิ เสนาคำ (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ไทยพลัดถิ่นกับข้อจำกัดขององค์ความรู้ว่าด้วยรัฐชาติในสังคมไทย ผลการศึกษาพบว่าในเขตมะริด-ตะนาวศรีมีร่องรอยของคนสยามตั้งถิ่นฐานมานาน เอกสารบางฉบับระบุว่า ตะนาวศรีก่อตั้งโดยกลุ่มคนสยามในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ตะนาวศรีขึ้นต่ออาณาจักรอยุธยา และมีประชากรสยาม 5-6 พันครัวเรือน อย่างไรก็ตามหลักฐานข้อมูลที่มีอยู่ ณ ปัจจุบันยังไม่อาจจะสรุปได้ว่าผู้ก่อตั้งกรุงตะนาวศรีและสยามที่อยู่ในตะนาวศรีสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับไทยพลัดถิ่น กลุ่มคนสยามที่จะพอเชื่อมโยงได้กับไทยพลัดถิ่น คือกลุ่มชาวสยาม (Siamese) ที่เอกสารทั้งไทยและอังกฤษระบุว่า อาศัยอยู่ในเขตมณฑลตะนาวศรีของพม่าในช่วงปลายคริสตวรรษที่ 19 และต้นคริสตวรรษที่ 20 ซึ่งมีอยู่ประมาณ 19,000 ถึง 19,631 คน คนเหล่านี้ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตอำเภอมะริด ตะนาวศรีและสะเทิม ในเขตอำเภอมะริดชาวสยามส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในพื้นที่ด้านใต้ของมะริด เช่น ในกระบุรี ปกเปี้ยน มะลิวัลย์ มะรัง ลังเคี๊ยะและสิงขร และยังเป็นไปในทิศทางเดียวกับการศึกษาของ วิศาล ศรีมหาวโร (2556) ที่กล่าวว่า“ไทยพลัดถิ่น” เป็นคนไทยที่มีถิ่นกำเนิดบริเวณจังหวัดมะริด ทวาย ตะนาวศรีฯลฯ ซึ่งเดิมเป็นดินแดนของไทย จนกระทั่งมีการเจรจาเรื่องพรมแดนใหม่ระหว่างไทยกับอังกฤษ ซึ่งปกครองพม่าอยู่ในขณะนั้น ผลจากการเจรจาทำให้ไทยเสียดินแดนเหล่านั้นให้กับพม่าส่งผลให้คนไทยที่อาศัยอยู่เดิมกลายเป็นคนพม่าไปโดยปริยาย โดยพม่า

ระบุว่าคนดังกล่าวเหล่านี้เป็นคนเชื้อชาติไทย สัญชาติพม่าและด้วยขนบธรรมเนียมประเพณีวิถีชีวิตต่างไปจากคนพม่าโดยทั่วไป ประกอบกับการที่รัฐบาลพม่าปฏิบัติต่อคนไทยเหล่านี้ไม่เสมอกับคนพม่า ทำให้ต้องอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในเขตไทยบริเวณจังหวัดระนอง ประจวบคีรีขันธ์ อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ประมาณร้อยปีก่อนเป็นต้นมา กลายเป็น “คนไทยพลัดถิ่น” ที่ไม่ได้รับสิทธิใดๆ ในความเป็นพลเมืองไทย มีปัญหาด้านสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางสังคม สิทธิทางเศรษฐกิจและสิทธิทางวัฒนธรรม ส่งผลต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน ต่อความมั่นคงและกำลังอำนาจแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนมาจนปัจจุบัน ในส่วนปัญหาความไม่สงบในประเทศพม่า ทำให้มีการอพยพย้ายถิ่นฐานครั้งใหญ่นั้น ยังสอดคล้องกับการศึกษาของ มนต์ชัย ผ่องศิริ และ มณีมัย ทองอยู่ (2556) ที่ทำการศึกษาเรื่อง คนเข้าเมืองทั่วไปหรือคนพลัดถิ่น?: การต่อรองนิยามตัวตนของไทยพลัดถิ่นในสังคมไทยที่พบว่าการปักปันเขตแดนระหว่างอาณานิคมอังกฤษในพม่า (British-Burma) กับราชอาณาจักรสยามในปี พ.ศ. 2411 ทำให้คนไทยกว่า 40,000 คน ที่อาศัยอยู่ในดินแดนมะริด ทวาย ตะนาวศรี ได้กลายเป็นประชากรของรัฐ-ชาติพม่าแทนที่จะเป็นของไทย แต่คนไทยกลุ่มนี้ถือว่าตนอยู่ในแผ่นดินเดิมของไทยและถือตนเป็นไทย ซึ่งต่อมาในช่วงพุทธทศวรรษที่ 2520 รัฐบาลทหารพม่าเข้ามาคุกคามและควบคุมหมู่บ้านคนไทยในพม่า ทำให้ประมาณ 3 ใน 4 ของคนไทยกลุ่มนี้อพยพเข้ามาอาศัยในฝั่งไทย พวกเขาจึงตกอยู่ในภาวะเป็น “ไทยพลัดถิ่นในสังคมไทย” เนื่องจากไม่ได้รับสิทธิการเป็นพลเมืองไทย

ทั้งนี้ในมุมมองของ มนต์ชัย ผ่องศิริ และ มณีมัย ทองอยู่ (2556) เห็นว่า การดำเนินนโยบายของรัฐที่ผ่านมาหลังจากที่ได้มีการรวมตัวเป็น “เครือข่ายการแก้ปัญหาคืนสัญชาติคนไทย” ตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ. 2545 และปฏิบัติการหนึ่งของพวกเขาก็คือ “การต่อรองนิยามตัวตนของไทยพลัดถิ่นใน สังคมไทย” และการนำข้อต่อรอง/ถกเถียงดังกล่าวไปใช้ประโยชน์เพื่อการบรรลุ เป้าหมายสูงสุดคือ “สิทธิความเป็นพลเมือง” โดยการได้คืนสัญชาติไทยด้วยการเกิด และ การกลับคืนประเทศไทยที่พวกเขายึดถือว่าเป็น “บ้านพ่อเมืองแม่” ทำให้ต้องประสบปัญหาอุปสรรคและแรงกดดันต่างๆ มากมาย ดังนั้น วิธีการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของพวกเขาก็คือ การกลับไปอ้างอิงกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่คนในสังคมไทยถือว่าเป็น “ความจริง” และเป็นเรื่องปกติในชีวิตประจำวัน ซึ่งก็คือ “ความเป็นไทย” ที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยใช้เป็นกรอบแนวคิดในการกีดกัน “คนอื่น” นั่นเอง ทำให้พวกเขามีความชอบธรรมที่จะต่อรองกับรัฐไทย ในการ เรียกร้องสิทธิความเป็นพลเมืองมากกว่ากลุ่มคนไร้รัฐ-ไร้สัญชาติ หรือคนต่างด้าว กลุ่มอื่นๆ

5.2.2 การนำนโยบายในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ สรุปได้ว่าแม้ภาครัฐจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาคนไทยพลัดถิ่นมาโดยตลอด มีนโยบาย และพระราชบัญญัติหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับคนไทยพลัดถิ่น แต่กระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ยังถือว่าไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องมาจากขั้นตอน และกระบวนการในการขอคืนสัญสัญชาติมีความซับซ้อน กฎระเบียบ ข้อบังคับ ขาดความชัดเจน ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงานทำให้กระบวนการการขอสัญชาติเกิดความล่าช้าตลอดจนความบกพร่องในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่อง คนไทยพลัดถิ่น และการขอสัญชาติ ผู้วิจัยพบว่ามีหลายปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการรับรองสัญชาติไทยต่อคนไทยพลัดถิ่นไปปฏิบัติ สอดคล้องกับแนวคิด ศุภชัย ยาวะประภาษ (2545) ที่กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการมีความต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง มีขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมแต่ละขั้นตอนมีความสัมพันธ์กันตลอดเวลา และประเด็นที่สอง คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของนโยบาย

1) ด้านความชัดเจนของมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

ในส่วนนโยบายในการรับรองหรือคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นของรัฐบาลโดยเฉพาะในพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ภาครัฐโดยกระทรวงมหาดไทยถึงแม้จะมีนโยบายและกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรที่ออกมาบังคับใช้โดยชัดเจนแล้ว แต่ในส่วนของขั้นตอนกระบวนการ และวิธีปฏิบัติยังคงดำเนินการค่อนข้างลำบาก ยังขาดความชัดเจน เพื่อความโปร่งใสและเพื่อเป็นแนวทางในการรับรองหรือคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง เนื่องจากบริบทของพื้นที่ในสองจังหวัดนี้ไม่เหมือนกับพื้นที่อื่นที่มีคนไทยพลัดถิ่น และควรต้องมีการซักซ้อมความเข้าใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ให้เข้าใจไปในทิศทางเดียวกันด้วย ซึ่งสอดคล้องกับ Pressman & Wildavsky (1973) ที่กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการของปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่มีการกำหนดไว้ก่อนหน้านั้นแล้ว กับการกระทำหรือปฏิบัติการทั้งหลายที่มุ่งให้เกิดผลไปตามนั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือความสามารถในการจัดการและประสานสิ่งที่จะกระทำให้บังเกิดผลในลักษณะที่เป็นลูกโซ่ความสัมพันธ์เชิงเหตุผล ยังสอดคล้องกับสิ่งที่ วรเดช จันทรศร (2559) ที่อธิบายถึงรายละเอียดขั้นตอนของปฏิสัมพันธ์การนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 2 ขั้นตอนหลัก คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค (Macro Implementation) ที่แบ่งการปฏิบัติออกเป็น 2 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนแรกเป็นการแปลงนโยบายออกเป็นแนวทางการปฏิบัติหรือออกมาเป็นแผนงานหรือโครงการ โดยทั่วไปหน่วยงานที่

รับผิดชอบได้แก่ กระทรวง กรม ในที่นี้นโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นก็จะอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย และ กรมการปกครอง หรือ ราชการบริหารส่วนกลาง ในที่นี้ก็จะมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอันได้แก่ กระทรวงกลาโหม สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) และหน่วยงานอื่น ในขั้นตอนที่สองเป็นการทำให้หน่วยงานระดับภูมิภาค เช่น สำนักงานจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ส่วนราชการระดับอำเภอในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สำนักงานจังหวัดระนอง และ ส่วนราชการระดับอำเภอในจังหวัดระนอง ยอมรับในแนวทาง แผนงาน โครงการ หรือผลของการแปลงนโยบายจากส่วนกลางเพื่อนำไปปฏิบัติต่อไป และขั้นตอนในระดับจุลภาค (Micro Implementation) ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่แท้จริงของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่นโยบายที่มาจากส่วนกลางถูกนำมาปฏิบัติในสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกัน ในขั้นนี้จะเกี่ยวพันกับการยอมรับในนโยบายของหน่วยงานในระดับท้องถิ่น ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ส่วนกลางได้ดำเนินการในขั้นตอนแรกของระดับมหภาค ในส่วนของ ชนน หนูทอง (2560) ที่ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิผลการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 ไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง ที่มีความเห็นไม่สอดคล้องโดยผลการวิจัยพบว่า การนำไปปฏิบัติในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยการนำไปนโยบายไปปฏิบัติอยู่ในระดับมากในเรื่องนโยบายการขอคืนสัญชาติซึ่งเป็นประโยชน์ต่อคนไทยพลัดถิ่นทุกคน รองลงมาคือวัตถุประสงค์ ของนโยบายการขอคืนสัญชาติมีความชัดเจน นโยบายการขอคืนสัญชาตินำไปกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติในทุกระดับของกระบวนการขอคืนสัญชาติ และมีการนำไปปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางในเรื่องมีการชี้แจงนโยบายให้คนไทยพลัดถิ่นรับทราบ และนโยบายง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ

ในส่วนการปฏิรูปกฎหมายนโยบายที่เกี่ยวกับสัญชาติ เพื่อให้คนไร้สัญชาติได้สัญชาติโดยอัตโนมัติของต่างประเทศ อย่างเช่นในประเทศศรีลังกา (Sri Lanka) มีการออกกฎหมายเฉพาะหลายฉบับเพื่อแก้ไขปัญหาความไร้สัญชาติของชาว Hill Tamils ที่อพยพมาจากประเทศอินเดียในอดีต ได้แก่ The Grant of Citizenship to Stateless Persons Act, No. 5 of 1986, the Grant of Citizenship to Certain Stateless Persons (Special Provisions) Act, No. 39 of 1988 และ the Grant of Citizenship to Persons of Indian Origin Act, No. 153 of 2003 และในกฎหมายฉบับปี 2003 กำหนดให้ชาว Hill Tamils เชื้อสายอินเดียที่อาศัยอยู่ในศรีลังกา ตั้งแต่ตุลาคม 1964 รวมถึงบุตรหลาน เป็นคนศรีลังกา นอกจากนี้ยังมีการปรับกระบวนการให้สัญชาติให้เป็นแบบอัตโนมัติ ซึ่งต่างจากกฎหมายก่อนที่ยังให้อำนาจในการอนุมัติอยู่ที่รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย หรือในประเทศบังคลาเทศ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

(Bangladesh) มีการใช้การดำเนินคดีในเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อให้ศาลรับรองสิทธิในสัญชาติบังคลาเทศของชนกลุ่มน้อยที่พูดภาษาอูรดู (Stateless Urdu-Speaking Community) หรือในประเทศคีร์กีซสถาน (Kyrgyzstan) มีการออกกฎหมายและนโยบายเฉพาะเพื่อแก้ปัญหาสัญชาติให้แก่อดีตพลเมืองสหภาพโซเวียต คือ the Law on Citizenship of the Kyrgyz Republic in 2007 ด้วยการรับรองให้อดีตพลเมืองสหภาพโซเวียตมีสัญชาติคีร์กีซสถานโดยอัตโนมัติ หากบุคลลเหล่านี้มีถิ่นที่อยู่ถาวรมาแล้ว 5 ปี และยังไม่มีสัญชาติของรัฐอื่น ทั้งนี้การนับระยะเวลาการมีถิ่นที่อยู่ถาวร 5 ปี ให้เริ่มตั้งแต่วันที่บุคคลยื่นคำขอต่อกระทรวงมหาดไทย (ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย, 2020).

2) ด้านทรัพยากรนโยบาย

ภาครัฐที่กำหนดขึ้นมาเพื่อคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง มีความสอดคล้องกันกล่าวคือ เป็นการกำหนดขึ้นมาเป็นห้วงระยะเวลาที่ไม่ต่อเนื่อง จึงทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้ยาก ที่เห็นได้เด่นชัดมี 2 ประเด็นใหญ่ คือ (1) ทรัพยากรด้านบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ของภาครัฐที่มีไม่เพียงพอ ในการให้บริการรับคำร้องขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่น สอดคล้องกับการศึกษาของ นิยม ยากรณ์ (2562) ที่ทำการศึกษาเรื่องปัญหาและแนวทางการพัฒนาการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน และสวัสดิการแห่งรัฐของคนไร้สัญชาติ ที่กล่าวว่าปัญหาและสาเหตุการไร้รัฐไร้สัญชาติ ส่วนหนึ่งเกิดมาจากบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาการให้สถานะบุคคลที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งได้แก่ ความล่าช้าในกรณีการพิจารณาอนุมัติให้สถานะคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายแก่คนต่างด้าวที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย หรือการพิจารณาอนุมัติให้สัญชาติไทย กับบุตรที่เกิดจากบิดาและมารดาต่างด้าวที่อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทย รวมไปถึงปัญหาเรื่องเจ้าหน้าที่รัฐขาดความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับสถานะบุคคล ที่อาจนำไปสู่การปฏิเสธที่จะรับคำร้องเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย เช่นเดียวกับ พระเรวัช วิชชุประภากร และ เพ็ชรัตน์ ไสยสมบัติ (2561) ศึกษาวิจัยเรื่องการนำนโยบายการลงรายการสัญชาติไทยไปปฏิบัติ กรณีศึกษาอำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านทรัพยากร คือ ทรัพยากรด้านบุคลากรและทรัพยากรด้านความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัตินโยบาย พบว่าสำนักทะเบียนอำเภอโขงเจียมขาดทรัพยากรด้านบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจและความเชี่ยวชาญในการปฏิบัตินโยบาย มาตรา 23 จากการเก็บข้อมูลพบว่านายทะเบียนมีความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัตินโยบายในระดับปานกลางทั้งข้อกฎหมาย และแนวปฏิบัติเนื่องจากไม่เคยปฏิบัตินโยบายนี้มาก่อน ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลของเจ้าหน้าที่กรมการปกครอง ที่กล่าวว่าการพัฒนากฎหมายการรับรองสถานะประกอบด้วย กฎหมายสัญชาติ กฎหมายการทะเบียน

ราษฎร และกฎหมายคนเข้าเมือง พนักงานเจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครองที่ปฏิบัติงานโดยตรงจะมี 2 ฉบับคือ กฎหมายทะเบียนราษฎร และกฎหมายสัญชาติ ประเด็นปัญหาคือปลัดอำเภอในแต่ละอำเภอมีจำนวนน้อย จากการให้บริการเรื่องบัตรประจำตัวของคนไทยแล้ว ยังต้องมารับผิดชอบในส่วนของการรับรองสัญชาติคนกลุ่มนี้ (คนไทยพลัดถิ่น) ถ้าเทียบกับคนที่รอการรับรองสถานะแล้วถือว่าน้อยมาก จำนวนประมาณ 10,000 กว่าคน ซึ่งมีการจัดทำไปแล้วกว่า 10,000 คน ที่มีการปฏิบัติงานล่าช้าเพราะมีการเข้ามาเพิ่มอีก มีการตกสำรวจ คนกลุ่มน้อยที่เข้ามาในประเทศไทยที่ได้ทำทะเบียนไว้ทั้งหมดมีประมาณ 500,000 คน ในการรอทำสถานะ ซึ่งปลัดอำเภอต้องรับดำเนินการตาม มาตรา 23 พรบ.สัญชาติ (ฉบับที่ 4) คนกลุ่มนี้มีจำนวนเยอะ และยังไม่รวมมติอื่นๆที่เพิ่มเข้ามา ทั้งคนต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยอีกจำนวนมหาศาล มีปลัดอำเภอดำเนินการเพียงคนเดียวย่อมเกิดการล่าช้าบุคลากรไม่เพียงพอ เพราะทำได้แค่ปีละประมาณ 14,000 คน จากจำนวนทั้งหมดประมาณ 500,000 คน และประเด็นที่ (2) ทรัพยากรด้านงบประมาณ ที่หน่วยงานภาครัฐมีไม่เพียงพอต่อการจ้างงานหรือจ้างลูกจ้างหน่วยงานของรัฐ ให้เข้ามาดำเนินการ เนื่องจากความต้องการของคนไทยพลัดถิ่นต้องการที่จะได้รับคืนสัญชาติในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง นั้นมีกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นเป็นจำนวนมาก จึงต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้จำนวนมาก แต่ภาครัฐไม่มีงบประมาณจัดจ้างบุคลากร ซึ่งเดิมมีลูกจ้างในการปฏิบัติงาน 200 คน ปีนี้ (2565) ถูกตัดงบประมาณในส่วนการจ้าง ลูกจ้างชั่วคราวออก ประกอบกับมีการไล่ข้าราชการฝ่ายปกครองออกอันเนื่องมาจากเรื่องของสัญชาติซึ่งมีจำนวนเยอะ มีทั้งการสวมสิทธิ์สวมตัวโดยที่นายทะเบียนมีส่วนรู้เห็น และยังสอดคล้องกับการศึกษาของ อิทธิชัย สีดำ (2553) ที่ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดปัตตานี พบว่า ด้านความพอเพียงของทรัพยากร ในส่วนของงบประมาณ นั้น ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเห็นว่าหน่วยงานของตนมีทรัพยากรไม่เพียงพอซึ่งส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ งบประมาณที่ไม่เพียงพอนั้นส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าทีอย่างแน่นอนเพราะงบประมาณเป็นปัจจัยพื้นฐานถ้าหากงบประมาณขาดแคลนก็ส่งผลกระทบไปสู่กลไกอื่นๆต่อไป แต่เนื่องจากรัฐบาลจำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนนโยบายด้านความมั่นคง หรือโครงการอื่นๆที่สำคัญเช่นกัน จึงจำเป็นต้องตัดลดงบประมาณบางส่วนลงบ้าง เพื่อไปสนับสนุนโครงการอื่นเช่นกัน ในส่วนของทรัพยากรบุคคลนั้น คนที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอเช่นเดียวกัน เป็นเพราะเกิดจากการปรับเปลี่ยนกำลังพลบ่อยเกินไป การเปลี่ยนกำลังพลบ่อยจึงมีผลทำให้ได้กำลังพลที่ไม่มีประสิทธิภาพ เพราะเมื่อคนเก่าคุ้นเคยกับการทำงานแล้วก็ถูกปรับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่ใหม่อีก ทำให้หน่วยงานต้องเสียเวลาไปฝึกฝนกำลังพลใหม่ ซึ่งสูญเสียทั้งเวลา และงบประมาณเป็นอย่างมาก

3) ด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร และการบังคับใช้กฎหมาย

จากการศึกษาพบว่าการบังคับใช้กฎหมาย ยังเป็นอุปสรรคของการปฏิบัติงานการขอคืนสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง จากการที่ภาครัฐต้องยึดตามหลักการของกฎหมายที่ไม่มีการยืดหยุ่น ซึ่งแนวทางของกฎหมายที่ภาครัฐบัญญัติไว้กับแนวทางปฏิบัติงานจริงในแต่ละพื้นที่ นั้น แนวทางของกฎหมายยังไม่สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งในพื้นที่จริงอาจจะมีความซับซ้อนของการปฏิบัติงานที่มีข้อจำกัดของผู้ขอคืนสัญชาติที่กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ สอดคล้องกับ พระเรวัช วิชชุประภากร และเพ็ชรัตน์ ไสยสมบัติ (2561) ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายการลงรายการสัญชาติไทยไปปฏิบัติกรณีศึกษา อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารพบว่าการติดต่อสื่อสารนโยบายระหว่างสำนักทะเบียนอำเภอโขงเจียมกับผู้นำในชุมชนต่างๆ ไม่มีความต่อเนื่องเพราะ (1) เมื่อมีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่รัฐมารับตำแหน่งนายทะเบียนในแต่ละครั้ง นายทะเบียนไม่ได้มีการติดตามนโยบายดังกล่าว คือไม่ได้มีการประสานกับกำนันผู้ใหญ่บ้านเพื่อตรวจสอบว่ายังเหลือพื้นที่ตำบลหรือหมู่บ้านใดบ้างที่บุคคลตามมาตรา 23 ยังไม่ได้รับการลงรายการสัญชาติไทย (2) กำนันผู้ใหญ่บ้านไม่พยายามกำชับติดตามราษฎรในชุมชนของตนเองเพื่อให้เข้าถึงสิทธิในนโยบายแห่งรัฐ และไม่ติดตามเรื่องของราษฎรกับนายทะเบียน อีกทั้งการศึกษาของ ชนน หนูทอง (2560) ได้ทำการศึกษา ประสิทธิผลการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง ยังพบว่าในภาพรวมมีการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย หากแยกตามรายข้อแล้วพบว่า ในประเด็นการนำกฎหมายเกี่ยวกับการคืนสัญชาติมาใช้กับกลุ่มคนไทยพลัดถิ่น มีการนำไปปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง รองลงมาคือ การดำเนินการตามขั้นตอนการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นเป็นไปตามระเบียบปฏิบัติที่กำหนดไว้ และมีการนำไปปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย ในเรื่องการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในแนวทางการทำงานระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับ ภาคเอกชนและภาคประชาชนมีการนำไปปฏิบัติอยู่ในระดับน้อยที่สุด ในเรื่องการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ภาครัฐหรือ บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดหาผลประโยชน์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการตรวจสอบผู้แอบแฝงเข้ามาสวมสิทธิ์การขอคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น เช่นเดียวกับที่ ชุติ งามอุรุเลิศ และรุ่ง ศรีสมวงษ์ (2561) ได้ศึกษา เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาการแปลงสัญชาติเป็นไทย:ศึกษากรณีคนไร้สัญชาติ ที่พบว่าแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายว่าด้วยสัญชาติโดยเฉพาะในส่วนของการแปลงสัญชาติเป็นไทยที่มีมาตรฐานตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศรวมถึงมีประสิทธิภาพที่จะจัดการปัญหาความไร้สัญชาติให้แก่คนไร้สัญชาติที่ปรากฏตัวขึ้นในประเทศไทยได้ แต่ในทาง

ข้อเท็จจริงกลับปรากฏว่ามีคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยมาอย่างยาวนานจนมีความผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้วอีกเป็นจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงความมีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติได้ ซึ่งสาเหตุมาจากปัญหาที่สำคัญ 3 ประการ คือ เกิดความเสื่อมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย, เกิดปัญหาในกลไกการพิจารณาอนุญาตให้แปลงสัญชาติเป็นไทยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และคนไร้สัญชาติบางประเภทไม่อาจเข้าถึงหรือยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ อันเนื่องมาจากการขาดกฎหมายและนโยบาย ปัญหาทั้งสามประการที่เกิดขึ้นนี้มีสาเหตุมาจากแนวคิดในเชิงความมั่นคงและประโยชน์สูงสุดแห่งรัฐในเชิงเดี่ยว ซึ่งผู้รักษาการตามกฎหมายมักจะให้น้ำหนักมากกว่าแนวคิดในเชิงการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวการสร้างเครื่องมือต่าง ๆ ที่จะเป็นการเสริมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย หรือการปรับปรุงแนวทางประกอบการใช้ดุลยพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการอนุญาตให้คนไร้สัญชาติแปลงสัญชาติเป็นไทย รวมถึงการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องจึงมีความจำเป็น

4) ด้านหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

การยื่นคำร้องขอคืนสัญชาติ ต้องคำนึงถึงหน่วยงานทั้งในส่วนกลาง คือกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง ที่เป็นหน่วยกำหนดนโยบาย และส่วนภูมิภาค คือจังหวัด และอำเภอ ที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีกระบวนการ ขั้นตอน วิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบเอกสารค่อนข้างมาก รวมไปถึงต้องมีบุคคลที่น่าเชื่อถือมารับรองความเป็นไทยให้กับคนไทยพลัดถิ่นที่ยื่นเรื่องขอคืนสัญชาติ ตรงนี้จึงเป็นข้อจำกัดที่ทำให้การดำเนินการเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้น ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ พระเรวัช วิชชุประภากร และเพ็ชรัตน์ ไสยสมบัติ (2561) ที่ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายการลงรายการสัญชาติไทยไปปฏิบัติกรณีศึกษา อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาปัจจัยด้านโครงสร้างระบบราชการพบว่าสำนักทะเบียนอำเภอโขงเจียม มีการแบ่งส่วนนโยบายมาตรา 23 หมายถึงมอบหมายให้ 2 หน่วยงานภายในองค์กรร่วมกันปฏิบัตินโยบาย คือ หน่วยที่อยู่ชั้น 2 ของสำนักทะเบียนให้รับผิดชอบบุคคลตามมาตรา 23 ที่ส่วนกลางส่งรายชื่อมาให้เป็นกรณีพิเศษ และหน่วยที่อยู่ชั้นล่างของสำนักทะเบียน คือ ฝ่ายทะเบียน และบัตรประจำตัวประชาชน รับผิดชอบบุคคลตามมาตรา 23 ที่มายื่นคำขอลงรายการสัญชาติไทยเป็นการทั่วไป แต่เกิดความเข้าใจผิดในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายทะเบียนด้วยเข้าใจว่านโยบายมาตรา 23 ถูกมอบหมายหน่วยที่อยู่ชั้น 2 ปฏิบัติทั้งหมดจึง ส่งผลให้นโยบายไม่ได้รับการขับเคลื่อนในช่วงเวลาดังกล่าว เพราะมีการสื่อสารนโยบายที่ไม่ชัดเจนภายในองค์กรด้วยกันเอง และอีกหนึ่งประเด็นปัญหาในการขอคืนสิทธสถานะคนไทยนั้นมาจากความล่าช้าในกระบวนการและ

ขั้นตอนการขอคืนสัญชาติของหน่วยงานรัฐ ซึ่งเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการไม่แม่นในหลักเกณฑ์และข้อกฎหมาย รวมไปถึงปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นด้วย และยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของ พิชญ์ ณิฐา พรรณศิลป์, ภักดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคณาภูมิ (2559) ที่ศึกษาเรื่อง การคอรัปชั่นในระบบราชการไทย : แนวทางการป้องกันและแก้ไข พบว่า ปัญหาของการเกิดคอรัปชั่น ขึ้นจากปัจจัยหลักๆ 3 ประการ คือ (1) ทัศนคติของคนไทยกลุ่มอาชีพต่างๆ ที่มีต่อการคอรัปชั่นนั้น ที่มีลักษณะเฉพาะของตัวเอง สำหรับกลุ่มข้าราชการ ทหารและตำรวจ นั้น พบว่าประเพณีนิยมปฏิบัติที่มีมาตั้งแต่สมัยดั้งเดิมยังคงมีอิทธิพลต่อความคิด และการให้ความหมายของคำว่าคอรัปชั่นอยู่ค่อนข้างมาก ฉะนั้นพฤติกรรมการปฏิบัติของข้าราชการที่ไม่สอดคล้องกับแนวความคิดของการเป็น บุคคล สาธารณะ” หรือ “ข้าราชการสมัยใหม่” จึงปรากฏให้เห็นอยู่โดยทั่วไป การฉ้อราษฎร์บังหลวง ของข้าราชการด้วยความไม่รู้ หรือด้วยความบริสุทธิ์ใจจึงยังคงดำรงอยู่ค่อนข้างมาก (2) มีความเป็นระบบราชการ มากกว่าอยู่ที่ตัวข้าราชการในฐานะปัจเจกบุคคล ฉะนั้นการแก้ไข ปัญหาจะต้องวางน้ำหนักไปที่การแก้ไขปัญหาความคิด ความเชื่อของตัวระบบ ความไม่มีประสิทธิภาพของตัวระบบ ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาของตัวข้าราชการในฐานะปัจเจกบุคคล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของรายได้ สวัสดิการ จริยธรรมในการทำงาน ความคาดหวังและโอกาสในชีวิต ของตัวข้าราชการในระยะยาวฯลฯ และ (3) ประสิทธิภาพของตัวระบบราชการ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของการเกิดการคอรัปชั่นในวงราชการอันนำไปสู่การสูญเสียเงินรายได้ ของรัฐบาลการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลอย่างไม่มีประสิทธิภาพ มีความลักลั่นในการให้บริการของข้าราชการแก่ผู้ที่มาติดต่อ ประชาชนผู้เสียภาษีไม่ได้รับบริการที่มีคุณภาพ นักธุรกิจต้องใช้จ่ายเงินในการติดต่อกับหน่วยราชการมากขึ้น และธุรกิจต้องมีทุนในการประกอบกิจการสูงขึ้นในการแก้ไขปัญหาฉ้อราษฎร์บังหลวง

ทั้งนี้เมื่อย้อนกลับมาถึงเรื่องที่ศึกษาก็พบว่าปัญหาด้านหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ รวมไปถึงระบบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ชุดต่าง ๆ ทั้งในระดับอำเภอของทั้งจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง รวมไปถึงส่วนกลางนั้นมีความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาคำร้องและคำขอพัฒนาสิทธิในสถานะและสัญชาติของคนไร้สัญชาติ เมื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาโดยคณะกรรมการฯในระดับต่างๆ ที่ถูกแต่งตั้งขึ้น

5) ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ประเด็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ยังเป็นข้อจำกัดและอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง เพราะเมื่อมีการ

เปลี่ยนแปลงรัฐบาลแต่ละครั้ง กระบวนการบริหารบ้านเมืองก็เปลี่ยนแปลงไปตามวาระด้วยเช่นกัน เพราะฉะนั้นระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมไปถึงวิถีชีวิตโดยทั่วไปของคนไทยพลัดถิ่น จึงมีผลต่อการดำเนินงานการขอคืนสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นเช่นกัน ทั้งนี้ จากการศึกษางานของ วรารัตน์ แก้วจันทร์เหลา และวชิราภรณ์ วรรณโชติ (2562) ที่ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยพลัดถิ่นชุมชนบ้านคลองมะขามและชุมชนบ้านคลองสน ตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด พบว่ามีความเห็นสอดคล้องกันคือ คนไทยพลัดถิ่นส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง ทำงานในลักษณะของลูกจ้าง คนในพื้นที่อำเภอคลองใหญ่กับคนไทยพลัดถิ่นจากจังหวัดเกาะกงเป็นญาติพี่น้องร่วมสายโลหิตกัน จึงมีความสนิทสนมกัน การร่วมกลุ่มเครือข่ายของคนไทยพลัดถิ่น มีการจัดตั้งกลุ่มเครือข่ายแกนนำคนไทยพลัดถิ่น เพื่อเรียกร้องขอคืนสัญชาติกับหน่วยงานรัฐ และช่วยเหลือคนไทยพลัดถิ่นที่มีผลกระทบทั้งด้านเศรษฐกิจ การศึกษา การเมืองการปกครองที่อยู่อาศัย และด้านสังคมแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยพลัดถิ่น มีทั้งด้านการศึกษาและการส่งเสริมด้านอาชีพ ทั้งนี้ การพัฒนาตนเองของคนไทยพลัดถิ่นนั้น มีอุปสรรคเนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องของเวลา เพราะผู้ให้ข้อมูลมีอาชีพที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาตนเองพร้อมทั้งไม่มีสัญชาติไทยจึงส่งผลให้ไม่สามารถประกอบธุรกิจส่วนตัวได้ โดยได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรมียุทธศาสตร์เร่งด่วนในการคืนสภาพความเป็นพลเมืองไทย และการทำงานร่วมกันกับคนไทยพลัดถิ่นซึ่งเราควรสร้างความเข้าใจและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ไม่เลือกปฏิบัติ มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้เข้าร่วมกิจกรรมที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ขึ้น

6) ด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ

ทัศนคติของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบายสามารถส่งผลให้เกิดอุปสรรคต่อความสำเร็จหรือเกิดความล้มเหลวของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ภาครัฐยังไม่มีความชัดเจนในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อคืนสัญชาติให้คนไทยพลัดถิ่น เนื่องจากคณะกรรมการที่เป็นตัวแทนของแต่ละหน่วยงานมีความรัดกุมมาก ทำให้เกิดความยุ่งยากเพราะเกรงว่าจะถูกฟ้องหากทำผิดกระบวนการทางกฎหมาย และการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในแต่ละระดับก็มีความแตกต่างกันไป ซึ่งสอดคล้องกับ ชนน หนูทอง (2560) ทำการศึกษา ประสิทธิผลการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง พบว่าในมิติด้านทัศนคติของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการคืนสัญชาติภาพรวมมีการนำไปปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย โดยมีการนำไปปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางในเรื่องเจ้าหน้าที่มีการปฏิบัติตามนโยบายอย่างเคร่งครัด มีการนำไปปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย ในเรื่องเจ้าหน้าที่มีความเข้าใจ

เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย มีการนำไปปฏิบัติอยู่ในระดับน้อยที่สุดในเรื่อง เจ้าหน้าที่มีการยอมรับต่อนโยบายขอคืนสัญชาติด้วยการทำงานที่รวดเร็วและเข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ได้สนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ในโครงการตามนโยบายการขอคืนสัญชาติ และเจ้าหน้าที่ทุ่มเทเสียสละเวลาในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบาย และสอดคล้องกับการศึกษาของ พระเรวัช วิชชุประภากร และ เพ็ชรัตน์ ไสยสมบัติ (2561) ที่ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายการลงรายการสัญชาติไทยไปปฏิบัติ กรณีศึกษา อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาถึงปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน พบว่านายทะเบียนอำเภอโขงเจียม มีทัศนคติแบบ Bottom-Up ต่อ เจตนารมณ์ของนโยบายเป็นไปในทิศทางที่เป็นบวก คือเห็นดีด้วยกับเจตนารมณ์ของนโยบายมาตรา 23 ที่มุ่งหวังแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับราษฎรที่ได้รับผลกระทบจาก ปว.337 แต่มีทัศนคติแบบ Top-Down ที่เป็นลบกับการที่ตนเองจะต้องมาปฏิบัตินโยบายมาตรา 23 เพราะมองว่าเป็นการเพิ่มภาระงานให้กับตนเอง ด้วยทัศนคติแบบนี้จึงกลายเป็นอุปสรรคต่อการให้บริการแก่ราษฎรกลุ่มเป้าหมายของนโยบาย และส่งผลต่อการปฏิบัติราชการในหน้าที่ตามกฎหมาย

5.2.3 ผลกระทบด้านหลักสิทธิมนุษยชน

การขาดสิทธิต่างๆตามหลักสิทธิมนุยชน และหลักความเป็นพลเมืองของรัฐ ของคนไทยพลัดถิ่นนั้นทำให้เขาเหล่านั้นสูญเสียโอกาสในหลายเรื่องๆ เช่น มีข้อจำกัดในเรื่องที่อยู่อาศัย การติดต่อสื่อสาร และกระบวนการขอสัญชาติข้อจำกัดในเรื่องที่อยู่อาศัย ซึ่งขัดกับหลักปฏิญาสากล ว่าด้วยหลักสิทธิมนุษย์ชน ที่มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพโดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใดอาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิดหรือสถานะอื่น นอกเหนือจากนี้ จะไม่มีการแบ่งแยกใด บนพื้นฐานของสถานะทางการเมือง ทางกฎหมาย หรือทางการระหว่างประเทศของประเทศหรือดินแดนที่บุคคลสังกัด ไม่ว่าดินแดนนี้จะเป็นเอกราช อยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเองหรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยอื่นใด โดยเฉพาะในข้อ 15 ที่กล่าวว่า (1) ทุกคนมีสิทธิในสัญชาติหนึ่ง (2) บุคคลใดจะถูกเพิกถอนสัญชาติของตนตามอำเภอใจ หรือถูกปฏิเสธสิทธิที่จะเปลี่ยนสัญชาติของตนไม่ได้ และผลการศึกษานั้นยังสอดคล้องกับผลงานของ วิศาล ศรีมหาวโร (2556) ที่กล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนนั้นมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวัน ไม่สามารถทำนิติกรรมและติดต่อราชการในฐานะพลเมืองไทยได้ ไม่มีสิทธิรับการศึกษาที่รับรองคุณวุฒิและการสมัครงาน สิทธิการรักษาพยาบาลและการประกันสังคม การรับบริการพื้นฐานสาธารณะจากรัฐ การเป็นเจ้าของที่ดินทรัพย์สินและสิทธิอื่นๆ ที่พลเมืองไทยควรจะมี คงมีแต่สิทธิทางวัฒนธรรม ซึ่งยังยึดมั่นวัฒนธรรม

และประเพณีไทยดั้งเดิมอยู่อย่างเหนียวแน่น ข้อเสนอทิศทางยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความมั่นคงและกำลังอำนาจแห่งชาติได้แก่ การเร่งรัดคืนสภาพความเป็นพลเมืองให้แก่คนไทยพลัดถิ่น การผ่อนปรนสิทธิการเลือกตั้ง สิทธิการรักษาพยาบาลและการประกันสังคม สิทธิการศึกษาที่มีการรับรองคุณวุฒิและการสมัครงาน และสิทธิบริการพื้นฐานสาธารณะ ตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด ทำงานประสานกับระดับชาติและท้องถิ่นอย่างบูรณาการ มีศูนย์ข้อมูลและคณะกรรมการติดตามและพัฒนาฟื้นฟูประเพณีวัฒนธรรมและ ภูมิปัญญาคนไทยพลัดถิ่น โดยยุทธศาสตร์หลักเร่งด่วน คือ การเร่งรัดคืนสภาพความเป็นพลเมืองแก่คนไทยพลัดถิ่น เพราะจะสามารถแก้ปัญหาด้านสิทธิอื่นๆ ตามมาได้และสามารถแก้ปัญหาความมั่นคงและเพิ่มกำลังอำนาจแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของประเทศได้ และในส่วนของ สุวิมล อิสริยานนท์ และ วริยา ล้ำเลิศ (2558) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางในการคุ้มครองสิทธิทางกฎหมายของคนไร้สัญชาติไทย : ศึกษากรณีการให้สิทธิและสถานภาพทางสัญชาติแก่คนไร้รากเหง้า พบว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหาในเรื่องการให้สิทธิและสถานภาพทางสัญชาติแก่คนไร้รากเหง้า อยู่ที่การลดข้อจำกัดในการพิจารณาถึงการให้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักดินแดนแก่เด็กแรกเกิดหรือเด็กอ่อนที่ถูกพบในประเทศไทยที่ไม่ปรากฏตัวบิดามารดาให้ได้รับสัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักดินแดนไปจนกว่าจะมีข้อพิสูจน์ได้ว่ามีสัญชาติอื่น สามารถดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมายภายในประเทศที่มีบัญญัติไว้ รวมถึงสามารถวางเงื่อนไขในการพิจารณาอย่างเหมาะและชอบธรรมต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามแนวทางของระบอบประชาธิปไตย ที่ไม่ส่งผลกระทบถึงหลักความมั่นคงของรัฐและยังคงไว้ซึ่งความเหมาะสมและความสมดุลของหลักสิทธิมนุษยชน และสอดคล้องกับ สุวนัย ทะคำสอน (2559) ที่ศึกษาเรื่อง สิทธิพลเมืองของคนไทยพลัดถิ่น ซึ่งกล่าวไว้ว่า ปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นนั้นมีมาเป็นเวลานานหลายสิบปี อยู่ในสภาพคนไร้สัญชาติ ไร้รัฐ ไม่ได้รับสิทธิพลเมืองจากประเทศเจ้าของเชื้อชาติ ซึ่งขัดต่อหลักกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องด้วยปัญหาข้อกฎหมายภายในประเทศ ซึ่งพระราชบัญญัติสัญชาติ(ฉบับที่ 4) พ.ศ.2551 ไม่มีบทบัญญัติคำนิยามความหมายของคนไทยพลัดถิ่น และหลักเกณฑ์ในการให้สัญชาติไทยแก่คนไทยพลัดถิ่นไว้ทำให้ไม่ได้รับสัญชาติไทย กลายเป็นบุคคลที่อยู่ในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย ไม่ได้รับสิทธิจากรัฐ จนเมื่อองค์กรเอกชน นักวิชาการ หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในการผลักดันให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ให้เพิ่มเติมนิยามคำว่าคนไทยพลัดถิ่นและกำหนดหลักเกณฑ์การได้สัญชาติไทยไว้อันเป็นการแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายให้รัฐสามารถพิจารณาให้สัญชาติไทยแก่คนไทยพลัดถิ่นได้ ซึ่งเป็นการให้สิทธิแก่ผู้ที่เป็นพี่น้องเชื้อชาติเดียวกันกับเราที่ถูกเรียกว่า คนไทยพลัดถิ่นที่ไร้สัญชาติ ไร้รัฐมาเป็นคนเชื้อชาติไทยสัญชาติไทยที่มีสิทธิอาศัยอยู่บนแผ่นดินไทยและได้รับสิทธิพลเมือง เหมือนคนไทยทั่วไป

อย่างเต็มภาคภูมิ ยังออดคล้องกับ พัชรี กล่อมเมือง (2560)ที่ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลไทยกับรัฐบาลมาเลเซีย ที่ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาความขัดแย้งของชาวไทยเชื้อสายมลายูในสามจังหวัดชายแดน เกิดจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ และการดำเนินนโยบายของรัฐที่ขัดต่อวิถีชีวิตของชาวไทยเชื้อสายมลายู ถูกเลือกปฏิบัติ ละเมิดสิทธิมนุษยชน ไม่ได้รับความยุติธรรม เป็นพลเมืองชายขอบที่ศูนย์กลางอำนาจรัฐไม่เคยไว้วางใจ ซึ่งเกิดขึ้นหลังการก่อตัวของรัฐชาติไทยจนถึงปัจจุบัน ซึ่งแตกต่างจากชาวมาเลเซียเชื้อสายไทยในรัฐกลันตัน ประเทศมาเลเซีย แม้จะอาศัยอยู่ในประเทศที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติก็ตาม แต่การแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์เป็นสิ่งที่สามารถกระทำได้อยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายและบริบททางการเมืองแบบศาสนานิยม หรือแนวทางกระแสอิสลามานุวัตรเข้มข้นมาบังคับใช้ แต่ชาวมาเลเซียเชื้อสายไทยในรัฐกลันตัน ก็ยังสามารถดำรงวิถีความเป็นไทยไว้ได้อย่างเหนียวแน่นและตระหนักเห็นถึงความสำคัญต่อการเป็นพลเมืองของมาเลเซีย มีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองต่อการเป็นพลเมืองที่ดี

5.3 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยลงพื้นที่สัมภาษณ์ และเก็บข้อมูลในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง รวมไปถึงพื้นที่ในเขตสิงขร ของจังหวัดตะนาวศรี ประเทศพม่า ในประเด็นปัจจัยการนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ และประเด็นด้านสิทธิมนุษย์ชน ผู้วิจัยพบข้อสังเกตุต่างๆจากการเก็บข้อมูลและนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ในเชิงประเด็นข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการนำนโยบายภาครัฐในการคืนหรือการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่ปฏิบัติ โดยแบ่งเป็น 3 ด้าน ดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (ด้านนโยบายและกฎระเบียบ)

1) รัฐควรทบทวนกฎหมายในส่วนของระเบียบและแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ภาคปฏิบัติในการลดดุลพินิจและทำให้กลไกมีกรอบระยะเวลาดำเนินการที่จะสามารถแก้ไขปัญหาได้ เนื่องจากการยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นและการอนุมัติรับรองโดยคณะกรรมการพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นมีคำร้อง/ปี จำนวนน้อย เนื่องจากอำนาจการใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่กรมการปกครอง ระดับอำเภอ กฎระเบียบที่รัดกุมไม่ยืดหยุ่น ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของผู้บริหารในแต่ละยุคสมัยของพื้นที่ในการให้ความสำคัญ ส่งผลให้ภาคปฏิบัติมีข้อจำกัดและ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ดำเนินการได้ล่าช้า อีกทั้งคนไทยพลัดถิ่นจำนวนมากไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ เป็นจุดอ่อนในกระบวนการเขียนคำขอพิสูจน์ฯ เปิดโอกาสในการทุจริตเรียกรับเงินสินบนเพื่อประโยชน์ส่วนตน

2) รัฐควรออกกฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง เพื่อกำหนดแนวทางหรือกรอบวิธีการจำแนกตัวบุคคลซึ่งได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติซ้ำซ้อน หรือ ผิดหลงสำหรับกลุ่มบุคคลที่มีเชื้อสายไทยขึ้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีแนวทางปฏิบัติเป็นอย่างเดียวกันในทุก ๆสำนักทะเบียน

3) กรมการปกครองควรตั้งคณะทำงานเชิงรุกร่วมกับองค์กรเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่น และเร่งสำรวจแบบรับคำขอเอกสารคนไทยพลัดถิ่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดระนอง และต้องกำหนดกิจกรรมในแผนปฏิบัติการที่มีระยะเวลาสิ้นสุดอย่างชัดเจน หรือการทบทวน บันทึกข้อตกลง หรือ บันทึกความเข้าใจ (MOU) เพื่อพัฒนากลไกความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากปัญหาการไม่มีสถานะบุคคลของคนไทยพลัดถิ่น เป็นปัญหาเร่งด่วนที่กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทยต้องให้ความสำคัญเป็นลำดับแรก เพราะเป็นเรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์จำนวนมาก

4) ควรสร้างความร่วมมือกับองค์กรเครือข่ายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสร้างการรับรู้สู่สังคมในวงกว้างภายใต้หลักการสิทธิมนุษยชน โดยสร้างการรับรู้และความเข้าใจของคนในสังคมตั้งแต่ข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการคืนสัญชาติ และกฎหมายสัญชาติ ในหลายๆระดับ หลายๆตำแหน่ง และบุคคลทั่วไป

5) ศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการแยกหรือจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะในระดับกรม ขึ้นในกระทรวงมหาดไทย เพื่อการกำกับดูแล พัฒนางานด้านสถานะบุคคลเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทการย้ายถิ่นที่เป็นแนวโน้มของโลก

6) เสนอของบประมาณกรณีพิเศษ ในการดำเนินการแก้ปัญหาความไร้สัญชาติ เพื่อนำมาจัดจ้างบุคลากรและ และให้เป็นไปตามนโยบายเร่งด่วนของกรมการปกครอง และกระทรวงมหาดไทย

7) พัฒนาความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาชน NGO องค์การระหว่างประเทศ โดยมีดัชนีชี้วัดความสำเร็จซึ่งภาครัฐโดยกรมการปกครองต้องเสนอเป็นผลสัมฤทธิ์ของการได้รับงบประมาณดังกล่าว

5.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ (ด้านหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ)

1) เร่งรัดการพิจารณาการคืนสัญชาติให้กับกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นอย่างเป็นธรรม โดยมีองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร (NGO) มีประสบการณ์ เป็นที่น่าเชื่อถือเข้ามาช่วย และการพิจารณาในระดับต่าง ๆ ผู้ร่วมพิจารณาควรเป็นผู้ทรงภูมิ มีความรู้ มีพื้นฐาน เพราะกรรมการโดยตำแหน่งบางราย ไม่มีพื้นฐานเรื่องนี้ จึงไม่พิจารณาโดยความเป็นธรรมเท่าที่ควร

2) เสริมสร้างประสิทธิภาพและเร่งกลไกการพิจารณาคำร้องและคำขอพัฒนาสิทธิในสถานะ โดยเฉพาะในส่วนของคณะกรรมการระดับจังหวัด และคณะกรรมการส่วนกลางระดับกรมการปกครอง (รวมไปถึงกรณีของกลุ่มคนไทยพลัดถิ่น) เช่น เสริมงบประมาณใน การจัดประชุมและกำหนดกรอบระยะเวลาในการจัดการประชุมให้เกิดความสม่ำเสมอ

3) ปรับเปลี่ยนจำนวนและองค์ประกอบของคณะกรรมการ บนพื้นฐานแนวคิดความคล่องตัวและการมีส่วนร่วมของภาค ประชาสังคม อันจะทำให้เกิดความรวดเร็วรอบด้านและประหยัด งบประมาณในการจัดการประชุม พิจารณาคำร้อง

4) เร่งประสานงานกับองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน หรือ NGO เพื่อร่วมติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาสิทธิสถานะ ตามหลักเกณฑ์ต่างๆ และการดำเนินการต้องยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ภายใต้หลักด้านความมั่นคงของชาติและสิทธิมนุษยชน รวมถึงการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอเชิงกฎหมายต่อหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสถานะและสิทธิของคนไทยพลัดถิ่นต่อไป

5.3.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบแนวทางแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติจากประสบการณ์ของประเทศไทยและต่างประเทศในระดับสากลเพื่อนำมาเป็นบรรทัดฐานทางกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่และประกอบการพิจารณาตัดสินใจเพื่อการกำหนดแนวทางนโยบายของรัฐบาลไทย

2) ควรศึกษาการประเมินผลนโยบายการการคืนสัญชาติ และการแก้ไขปัญหาสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ในทุกพื้นที่ของประเทศไทยเพื่อนำมาปรับปรุงการกำหนดแนวนโยบายของรัฐต่อไป

บรรณานุกรม

กรมการปกครอง สำนักบริหารการทะเบียน. (2566). *ข้อมูลการยื่นคำขอพิสูจน์และการรบรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น*. สืบค้น 1 มกราคม, 2566, จาก https://www.bora.dopa.go.th/home/

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. (2562). *ร่างแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4*. สืบค้น 15 ตุลาคม, 2565, จาก http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_16/plan/plan4edit.pdf.

กระทรวงการต่างประเทศ. (2558). *ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right)*. สืบค้น 15 ตุลาคม, 2565, จาก http://www.mfa.go.th/humanrights/images/stories/book.pdf.

กฤตภัทร บุญญรัตน์. (2555). *นโยบายสาธารณะและการวางแผน*. กรุงเทพฯ: 21 เซ็นจูรี่.

กฤษฎา บุญราช.(2565). *สถานการณ์และแนวทางแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาติในประเทศไทย*. สืบค้น 15 ตุลาคม, 2565, จาก https://www.nhrc.or.th/getattachment/News/Activity-News/news25600710-2A2.pdf.aspx

กล้า ทองขาว. (2548). *การนำนโยบายและแผนการศึกษาไปปฏิบัติ : แนวคิด ทฤษฎีและแนวการดำเนินงาน* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2548). *หลักความเสมอภาค : เครื่องข่ายกฎหมายมหาชน*. สืบค้น 15 ตุลาคม, 2565, จาก http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=657

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2557). *รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยและรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2557*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี

คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ. (2559). ความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย. *จุลสารรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปเป็นอย่างไร, 1*(7), 1-13.

โคริน เฟื่องเกษม. (2532). *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ : การศึกษาโดยเน้นผู้กำหนดนโยบาย*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จตุรงค์ บุณยรัตนสุนทร. (2556). *นโยบายการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนชายแดนไทย-พม่า กรณีผู้อพยพจากภัยสงคราม* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ, กรุงเทพฯ.

จินตนา เมืองแมน. (2555). *ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดว่าด้วยความเป็นพลเมืองและสัญชาติในพระราชบัญญัติสัญชาติกับการผลิตสร้างคนไร้สัญชาติในรัฐไทย* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

บรรณานุกรม (ต่อ)

จุมพต สายสุนทร. (2554). หนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา. *วารสารศาลรัฐธรรมนูญ,13*(37), 13-46.

จุมพล หนิมพานิช. (2554).*การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ : มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมืองและรัฐประศาสตร์ การบริหารและกรณีศึกษาของไทย.* กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชนน หนูทอง. (2560). ประสิทธิผลการนำนโยบายคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2555 ไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง. *วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, 8*(1), 59-71.

ชรัส ปุณณัสสะ. (2553). *ความสำเร็จในการนำนโยบายธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของเทศบาล ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์, ปทุมธานี.

ชะวัชชัย ภาติณธุ. (2548). *กระบวนการเรียนรู้และปฏิบัติการณ์สิทธิมนุษยชน.* กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

ชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2004). กองทัพพม่ากับการปกครองแบบอำนาจนิยม. *วารสารยุโรปศึกษา ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 12*(2), 32-65.

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2552). *พม่า: ประวัติศาสตร์และการเมือง = Burma: history and politics* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

ชุติ งามอรุเลิศ. (2552). *คลังสมองเพื่อคนไร้สัญชาติ : รวมองค์ความรู้สำหรับการจัดการปัญหาด้านสถานะและสิทธิของบุคคล.* กรุงเทพฯ: สภาทนายความ.

ชุติ งามอรุเลิศ. (2561). *มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาการแปลงสัญชาติเป็นไทย : ศึกษากรณีคนไร้สัญชาติ* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, เชียงราย.

ชุติเดช เมธีชุติกุล. (2559). สนธิสัญญาสันติภาพเอาก์สบวกร์ก, 1555 : ความเสื่อมถอยของสังคมระหว่างประเทศในยุคคริสเตียน. *วารสารประวัติศาสตร์ธรรมศาสตร์, 3*(2), 311-333.

ฐิรวุฒิ เสนาคำ. (2550). *ไทยพลัดถิ่นกับข้อจำกัดขององค์ความรู้ ว่าด้วยรัฐ-ชาติในสังคม* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ

ถวัลย์ วรเทพพุฒิพงษ์. (2537). *การประเมินผลนโยบาย : ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและความเป็นธรรมของนโยบาย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ธนพล หิรัญบูรณะ. (2552). *บทบาทวิทยุกระจายเสียงเพื่อความมั่นคงของชาติ* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ธนวัฒน์ พิมลจินดา. (2560).*นโยบายสาธารณะ (Public Policy)*. กรุงเทพฯ : จรัลสนิทวงศ์การพิมพ์.

บรรณานุกรม (ต่อ)

ธวัชชัย เทพรัตน. (2560). *การละเมิดสิทธิมนุษยชนคนไทยพลัดถิ่น(คนสยาม)ในมะริด ทวายและตะนาวศรี*. กรุงเทพฯ : สำนักกรรมาธิการ 3.

นพพล อัคฮาด และอัครวินท์ ศาสนพิทักษ์. (2559). กระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปสู่ชุมชนท้องถิ่น. *วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 3*(1), 2-41.

นิยม ยากรณ์. (2562). ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน และสวัสดิการแห่งรัฐของคนไร้สัญชาติ. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี, 7*(2). 89-106.

บ. ธรรมบุตร. (2544). *จดหมายจากตะนาวศรี*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิธนาคารกรุงเทพ.

บงกชลักษณ์ มากดำ และ วีระ สมบูรณ์. (2563). *นโยบายเกี่ยวกับคนไร้รัฐสมัยรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2557 – 2562*. สืบค้น 15 มีนาคม, 2566, จาก https://rsucon.rsu.ac.th/files/proceedings/nation2020/NA20-046.pdf

บัณฑิต จันทร์โรจนกิจ. (2549). *รัฐธรรมนูญสถาปนา : ชีวิตและชะตากรรมของประชาธิปไตยในวัฒนธรรมไทย*. กรุงเทพฯ : วิภาษา.

บุญสม วัฒนปราณี. (2552). *สัญชาติและความมั่นคงแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ : กระทรวงการต่างประเทศ.

บุรฉัตร จันทร์แดง, ภักดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคณาภูมิ. (2561). การกำหนดนโยบายด้านการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ. *วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, 5*(2), 355-368.

ประจวบ ไชยสาส์น.(2541). กระทรวงการต่างประเทศกับการพัฒนานโยบายความมั่นคงแห่งชาติ. *วารสารสราญรมย์ ฉบับที่ระลึกครบรอบปี ที่ 5*(2),1-43.

ประทีป นทีทวีวัฒน์. (2551). *นโยบายการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ: ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ประภัสสร์ เทพชาตรี. (2541). *ความมั่นคงระหว่างประเทศ : การศึกษาเชิงโลกนโยบายศาสตร์*. กรุงเทพฯ : พิมพ์ดี.

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2555). *การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education):การพัฒนาเมืองไทยโดยสร้างประชาธิปไตยที่คน*. กรุงเทพฯ : นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์.

ปรีชา ช้างขวัญยืน และ สมภาร พรมทา. (2556). *มนุษย์กับศาสนา*(พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. (2555). ประวัติศาสตร์แห่งชนชั้นและความเหลื่อมล้ำทางภาษา-วัฒนธรรมชนชาติพื้นเมืองในสังคมลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง. *วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์. 1*(1), 126-145.

บรรณานุกรม (ต่อ)

พจน์ พงศ์สุวรรณ์. (2536). หลักยุทธศาสตร์. กรุงเทพฯ : โอ เอส พริ้นติ้ง เฮาส์.

พรพิมล ตรีโชติ. (2542). *ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พระเรวัช วิชชุประภากร และ เพ็ชรัตน์ ไสยสมบัติ. (2561). *การนำนโยบายการลงรายการสัญชาติไทยไปปฏิบัติ กรณีศึกษา อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี*. สืบค้น 15 มีนาคม, 2565, จาก https://www.stou.ac.th/thai/grad_stdy/Masters/%E0%B8%9D%E0%B8%AA%E0%B8%AA/research/8nd/FullPaper/SS/Poster/.pdf

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน. (2552). *การย้ายถิ่น: ทฤษฎีและความเป็นไปในเอเชีย*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พัชรี กล่อมเมือง. (2560). ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลไทยกับรัฐบาลมาเลเซีย. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยปทุมธานี, 9*(2), 1-4.

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนธร. (2544). *คำอธิบายกฎหมายสัญชาติไทย ภายใต้ พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งถูกแก้ไขโดย พ.ร.บ. สัญชาติ (ฉบับที่ 2 และ 3) พ.ศ. 2535* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

พิชญ์ณิฐา พรรณศิลป์, ภักดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคณาภูมิ. (2559). การคอรัปชั่นในระบบราชการไทย: แนวทางการป้องกันและแก้ไข. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร.,4*(2), 326-340.

เพ็ญนภา จันทร์แดง.(2547). *“จอบิ” บุคคลไร้สัญชาติ : ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากผลพวงการสร้างรัฐไทยสมัยใหม่* (Unpublished Master’s thesis). มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา, สงขลา.

มนต์ชัย ผ่องศิริ, มณีมัย ทองอยู่, เยาวลักษณ์ อภิชาติวัลลภ. (2556). ไทยพลัดถิ่นในตะนาวศรี : การดำรงชีพของ “ผู้เลือกที่จะอยู่” อย่างคนพลัดถิ่น, *วารสารสังคมลุ่มน้ำโขง,10*(2), 81-106.

มนต์ชัย ผ่องศิริ. (2560).ไทยพลัดถิ่นในสังคมไทยกับการสะสมทุนการเมือง. *วารสารสังคมศาสตร์นิติรัฐศาสตร์, 1*(1), 89-128.

มยุรี อนุมานราชธน. (2549).*นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพฯ : เอ็กซเปอร์เน็ท.

มานะ งามเนตร์. (2551). *มาตรฐานชีวิตของคนไร้สัญชาติ*. สืบค้น 28 สิงหาคม, 2563,จาก http://www.statelessperson.com/www/?q=node/3362.

มูลนิธิพัฒนาการคุ้มครองเด็ก. (2008). *คู่มือแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลตามกฎหมายและ การแจ้งเกิดของบุคคลซึ่งเกิดในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: ยูเนสโกกรุงเทพ.

ยศ สันตสมบัติ. (2551). *อำนาจพื้นที่และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์: การเมือง วัฒนธรรมของรัฐชาติในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์กรมหาชน).

บรรณานุกรม (ต่อ)

ยูนิเซฟ ไทยแลนด์. (2565). *Unicef for every child*. สืบค้น15 มีนาคม, 2565 จาก https://www.unicef.org/thailand/th/livesuntold)

รัตนา บุตรหมัน. (2557). *การดำเนินงานช่วยเหลือคนไทยที่ตกหล่นทางทะเบียนราษฎรในการขอสัญชาติไทยของศูนย์ประสานงานมูลนิธิพิทักษ์สตรี จังหวัดอุบลราชธานี กรณีศึกษา : พื้นที่ตำบลพะลาน อำเภอนาตาล จังหวัดอุบลราชธานี* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ราชกิจจานุเบกษา.(2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, 6 เมษายน 2560.

ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหา มงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554*. กรุงเทพฯ : บริษัท ศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้นท์ จำกัด (มหาชน).

เรวัต เฉลียวศิลป์. (2552). *สิทธิการได้มาซึ่งสัญชาติ: ศึกษาปัญหาการจำกัดสิทธิของบุคคลในการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

วชิรวัชร งามละม่อม. *การนำนโยบายไปปฏิบัติ*. สืบค้น 15 ตุลาคม, 2565, จาก http://file.siam2web.com/trdm/journal/201331_80183.pdf

วรเดช จันทรศร. (2527). *การนำนโยบายไปปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ : พริกหวาน.

วรเดช จันทรศร. (2551). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ* (ปรับปรุงครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย (TURA).

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

วรรณทนี รุ่งเรืองสภากุล. (2560). *สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาความไร้รัฐและไร้สัญชาติในประเทศไทย*. สืบค้น 15 ตุลาคม, 2565, จากhttp://www.archanwell.org/autopage/print.php.

วรรณนภา วามานนท์. (2561). กระบวนการนโยบายสาธารณะในประเทศไทย. *วารสารเกษมบัณฑิต, 19*(ฉบับพิเศษ), 185-196.

วรรธิดา เมืองแก้ว. (2558). *ปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสัญชาติไทย. (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555: กรณีศึกษาคนไทยพลัดถิ่นจังหวัดระนองและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, สงขลา.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม (ต่อ)

วรารัตน์ แก้วจันทร์เหลา และวชิราภรณ์ วรรณโชติ. (2562). แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยพลัดถิ่นชุมชนบ้านคลองมะขามและชุมชนบ้านคลองสน ตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด. *วารสารมนุษย์ศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 5*(1), 37-48.

วิกิพีเดีย. (2566). *คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนไทย-พม่า*. สืบค้น 10 มกราคม, 2566, จาก https://th.wikipedia.org/wiki/คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนไทย-พม่า

วิชัย ชูเชิด. (2548). *ความมั่นคงศึกษา (Security Study)*. กรุงเทพฯ : โรงเรียนเสนาธิการทหารบก.

วิชัย ศรีรัตน์. (2548). หน่วยที่ 1-4 สาขาวิชานิติศาสตร์. ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

วิเชียร ชิดชนกนารถ. (2560). *หลักการสำคัญว่าด้วยการมีสัญชาติและความไร้สัญชาติ*. กรุงเทพฯ : สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ สำนักงานประจำประเทศไทย.

วิศาล ศรีมหาวโร. (2556). ทิศทางยุทธศาสตร์ความมั่นคงและกำลังอำนาจแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน : กรณีศึกษาคนไทยพลัดถิ่นจังหวัดชุมพร. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, 5*(2), 155-182.

วีนัส สีสุข, ดรุณี ไพศาลพาณิชย์กุล, และกรนกนก วัฒนภูมิ. (2556).*คู่มือการใช้สิทธิในสัญชาติไทยกรณีคนไทยพลัดถิ่น*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ศรัณยู หมั่นทรัพย์. (2554). *สิทธิทางพลเมือง*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

ศุภชัย ยาวะประภาษ. (2552). *นโยบายสาธารณะ* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศุภมิตร ปิติพัฒน์.(2553). *เขตแดน พรมแดน ชายแดน*. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์สแควร์ ปริ้นซ์

ศุภรา ศรีปริวาทิน. (2563). *แนวคิดและหลักการของสิทธิมนุษยชน*. ยะลา : ศูนย์ฝึกอบรมตำนวจภูธรภาค 9 ยะลา.

ศูนย์วิจัยและพัฒนากฎหมาย. (2020). *การคุ้มครองและยุติภาวะไร้สัญชาติเด็กในประเทศไทย: การพัฒนาแนวปฏิบัติเร่งกระบวนการทบทวนสิทธิในสัญชาติ* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.

สถาพร เกียรติภิญโญ. (2561). *สิทธิมนุษยชนกับคนไทยพลัดถิ่น*. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

สภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2548). *ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล*. กรุงเทพฯ: สภาความมั่นคงแห่งชาติ.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม (ต่อ)

สมชาย แสวงการ. (2558). *สร้างความเป็นพลเมืองไทยในระบอบประชาธิปไตย.* กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์. (2553). *นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ.* กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์. (2555). *นโยบายสาธารณะและการวางแผน.*นนทบุรี :มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สมภาร ศิโล. (2553). *การนำนโยบายไปฏิบัติ.* สืบค้น 15 มกราคม, 2565, จาก http://drsomphan.blogpost.com/2011/07/blog-post_24.html

สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ. (2566). *การยุติภาวะไร้รัฐไร้สัญชาติ.* สืบค้น 15 ตุลาคม, 2565, จาก https://www.unhcr.or.th/sites/default/files/u11/%2829What%20is%20Statelessness.pdf

สำนักงานจังหวัดประจวบคีรีขันธ์. (2566). *แผนพัฒนาจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ.2566 – 2570, 2564.* สืบค้น 10 มีนาคม, 2566, จากhttps://www.prachuapkhirikhan.go.th/_2018/files/com_news_develop_plan/2021-10_d7ed467a022396c.pdf

สำนักงานจังหวัดระนอง.(2566). *แผนพัฒนาจังหวัดระนอง พ.ศ.2566 – 2570, 2564.* สืบค้น 10 มีนาคม, 2566, จาก https://www.ranong.go.th/ranong_plan/ranong%20plan%202566-2570.pdf

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2559). *การเสริมสร้างความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย.* กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2555). *ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ.* กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ.

สิริปภา ภาคอัตถ์. (2563). สองมาตรฐาน : ความเสมอภาคที่ไม่เสมอภาคในสังคมไทย. *วารสาร มจร. มนุษยศาสตร์ปริทรรศน์, 6*(1),333-343.

สิริพร สมบูรณ์บูรณะ. (2549). *ถิ่นพลัดไทยไป-ไทยพลัดถิ่นมา ใน มุ่งสู่มานุษยวิทยาประยุกต์.* กรุงเทพฯ: วัฒนศาลา.

สุชาดา ทวีสิทธิ์ และ สุรสม กฤษณะจูฑะ. (2555). *ภาวะไร้สัญชาติ-ไร้รัฐ ชายแดนอีสาน คนลาว อพยพ.* อุบลราชธานี : ศูนย์วิจัยสังคมอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง.

สุรพล ซาเสน สัญญา เคณาภูมิ ภักดี โพธิ์สิงห์ และวัชรินทร์ สุทธิศัย. (2559). แนวทางนโยบายการบริหารจัดการบุคคลไร้สัญชาติไทยเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี, 7*(1), 245-269.

บรรณานุกรม (ต่อ)

สุวนัย ทะคำสอน. (2559). สิทธิพลเมืองของคนไทยพลัดถิ่น. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 35*(1), 239-248.สุวิชัย โกศัยยะวัฒน์. (2559). โครงการทวายกับการพัฒนาประเทศไทยและการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. *วารสารการศึกษาและการพัฒนาสังคม, 12*(1), 7-19.

สุวิมล อิสริยานนท์ และวริยา ล้ำเลิศ. (2558). *แนวทางในการคุ้มครองสิทธิทางกฎหมายของคนไร้สัญชาติไทย : ศึกษากรณีการให้สิทธิและสถานภาพทางสัญชาติแก่คนไร้รากเหง้า* (Unpublished Master's thesis). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.

เสรี ซาเหลา สุทธิภาษ ภูเมืองปาน, วิรัตน์ วงศ์รอด และ อุทัยวรรณ ใจเอื้อ. (2545). *กลุ่มชาติพันธุ์: วัฒนธรรมและประเพณี จังหวัดนครสวรรค์*. สืบค้น 10 มีนาคม, 2566, จาก https://www.sac.or.th/databases/ethnicredb/research_detail_print.php?id=303

เสาวณีย์ แก้วจุลกาญจน์ และวิศรุต สำลีอ่อน. (2559) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่คนไทยพลัดถิ่นผ่านความร่วมมือพหุภาคีระหว่างภาครัฐ องค์กรวิชาการและภาคประชาสังคม: กรณีศึกษาพื้นที่จังหวัดระนองและประจวบคีรีขันธ์. *วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 9*(2), 104-135.

อนุชาติ พวงสำลี. (2543). *พลเมืองไทย ณ จุดเปลี่ยนศตวรรษ*. กรุงเทพฯ: อรินทร์บุ๊คเซ็นเตอร์.

อมรา พงศาพิชญ์. (2537). *วัฒนธรรม ศาสนา และชาติพันธุ์: วิเคราะห์สังคมไทยแนวมานุษยวิทยา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อลงกรณ์ พลบุตร. (2559). *เหลียวหลังแลหน้าสิทธิมนุษยชนไทย*. กรุงเทพฯ : สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษาสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

อิทธิชัย สีดำ. (2553) *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดปัตตานี* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.

อุดมเขต ราษฎร์นุ้ย. (2552). *รักษาโรคไร้สัญชาติด้วยนโยบายของรัฐไทย (ฉบับ... ชาวเลมอแกนและคนไทยพลัดถิ่น)*. กรุงเทพฯ : โครงการขยายองค์ความรู้จากแม่อายสู่อันดามันเพื่อการจัดการปัญหาสิทธิในสถานะบุคคลของคนไร้รัฐไร้สัญชาติ.

อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2548). *สิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพ. วิญญูชน.

Anand, S. and Sen, A. (2000). Human Development and Economic Sustainability. *World Development, 28*(12), 2029-2049.

บรรณานุกรม (ต่อ)

Anderson, J. E. (1975). *Public Policy-Making.* Great Britain:THOMAS Nelson and Sons Ltd.

Anderson, J. E. (1994). *Public Policy – Making : Introduction* (2nd ed.). New York : Houghton Mifflin Company.

Anderson, J.E. (2000).*PublicPolicymaking: AnIntroduction* (4nd th). Boston: Houghton Miffin.

Bardach, E. (1980). *A Practical Guide for Policy Analysis : The Eightfold Path to more Effective Problem Solving* (2nd ed.) Washington,D.C.

Barth, F. (1969). Introduction. In F. Barth (Ed.), *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference* (pp.9-38). Prospect Heights, IL: Waveland Press.

Baumann, P. (2000). *Sustainable Livelihoods and Political Capital: Arguments and Evidence from Decentralisation and Natural Resource Management in India.* London: Overseas Development Institute.

Booth, J.A. and Richard, P.B. (1977). *Civil Society, Political Capital, and Democratization in Central America.* Guadalajara, Mexico : International Congress of the Latin American Studies Association,.

Bourdieu, P. (1991). *Language and Symbolic Power.* Oxford: Polity Press.

Buzan, Tony. (1991). *Use both side of your Brain.* New York : Penquin Group.

Carney, D. (2003). *Sustainable Livelihoods Approaches: Progress and Possibilities for Change.* Toronto: Finesse Print.

Chambers, R. and Conway, G.R. (1991). *Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century.* Brighton: Institute of Development Studies.

Chambers, R. and Conway, G.R.. (2005). *Ideas for Development*. London: Earthscan.

Cohen, J. (1997). *Statistical power analysis for the behavior sciences* (2nd ed). Hillsdale NJ:Lawrence Erlbaum.

Dalton,R.J. (2008). *Citizenship norms and expansion of political participation. Political Studies,5*(6),76-98.

De Haan, L. and Zoomers, A. (2005). *Development Geography at the Crossroads of Livelihood and Globalisation.* Amsterdam: Dutch University Press.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม (ต่อ)

DFID. (1999). *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets.* London: Department for International Development (DFID).

Dunn, W. N. (1981). *Public Policy Analysis: An Introduction.* Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.

Dunn, W. N. (1994). *Public policy analysis: An introduction* (2nd ed.). Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice – Hall.

Dye, T. R. (1978). *Understanding Public Policy* (3rd ed). Engle-wood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.

Dye, T. R. (1981). *Understanding Public Policy* (4th ed.). Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.

Dye, T. R (1998). *Understanding Public Policy* (9th ed). N.J.: Prentice-Hall.

Easton, D. (1981). *The Political System*. New York: Knopf

Encyclopedia Britannica Online. (2012). *Politics: Who Gets What, When, How.* Retrieved from http://www.britannica.com/EBchecked/topic/679251/Politics-Who-Gets-WhatWhen-How.

Ganguly,R. and Macduff, I. (2003). Ethnic conflict and secessionism in South and Souteast Asia: causes, dynamics, solutions. *Journal of Asian Studies, 63*(1), 133-135. https://doi.org/10.1017/s0021911804000129.

Gerring, J., Bond, P.J., Barndt, W.T. and Moreno, C. (2005). Democracy and Economic Growth: A Historical Perspective. *World Politics, 57*(3), 323-364.

Heywood, P. (Ed.) (2015). *Routledge Handbook of Political Corruption*. New York: Routledge.

Jones, C. O. (1970). *An Introduction To The Study of Public Policy.* Belmont, Calif.: Wadsworth.

Jones, M., Jones, R. and Woods, M. (2004). *An Introduction to Political Geography: Space, Place and Politics.* London: Routledge.

Kaag, M. et al. (2004). *Poverty is Bad: Ways Forward in Livelihood Research.* London: Kluwer.

Kaufmann, D. (2001). *A Decade of Measuring.* Washington DC:The World Bank.

Keith, F. (2000). *Citizenship.* London : Psychology Press.

Keyes, C.F. (1983). Economic Action and Buddhist Morality in a Thai Village. *Journal of Asian Studies, 42*(4), 851-868.

Kingdon, J.W. (2003). *Agendas, Alternatives, and Public Policies* (2nd ed). Addison-Wesley Educational.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บรรณานุกรม (ต่อ)

Lasswell, H.D. (1936). *Politics: Who Gets What, When, How.* New York: McGraw-Hill.

Marshall,T.H. (2002). *Citizenship and social class.* New York: Routledge.

Marx, K. (1988). *Economic and Philosophic Manuscripts of 1844.* New York: Prometheus Book.

Nayden, N.J. (2011). *Political Capital Conceptualization: Reclaiming the Heart of Democracy.* Retrieved from http://ssrn.com/abstract=2041998

Nee, V. and Opper, S. (2010). Political Capital in a Market Economy. *Social Forces, 88*(5), 2105-2132.

Nye, J. (1995). The Case for Deep Engagement, *Foreign Affairs, 74*(4), 414-429.

Office of the National Security Council. (2007). *National Security Policy (2007-2011).* Bangkok : Printing House OF Secretariat of the Cabinet.

Pierson, P. (2004). *Politics in time. History, institutions and social analysis.* Princeton, NJ: Princeton University Press.

Pressman, J. L. & Wildavsky, A. (1973). *Implementation*(2nd ed). California: University of California.

Shapiro, F.R. (2006). *The Yale Book of Quotations.* New Haven: Yale University Press.

Shuttz, R., Godson, R. and Greenwood, T. (1993). *Security for the 1990's.* New York: Brassey's.

Soonthorn, A. (2020). *The Equality. Equity and Social Justice with the Social Welfare of Thailand.* Retrieved from https://www.tcithaijo.org/index.php/lawhcu/article/view/157551

Szucs, S. and Stromberg, L. (2006). *Local Elites, Political Capital and Democratic Development: Governing Leaders in Seven European Countries.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Van Hear, N. (1998). *New Diasporas: The Mass Exodus, Dispersal and Regrouping of Migrant Communities.* London: UCL Press.

Van Meter, D.S. & Van Horn, C.E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration and society, 6*(5), 445-488.

Vertovec, S. 2009. *Transnationalism.* London & New York: Routledge

Voutira, E. (2006). Post-Soviet Diaspora Politics: The Case of the Soviet Greeks. *Journal of Modern Greek Studies, 2*(4), 379-414.

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ภาคผนวก ก
เครื่องมือที่ใช้เป็นกรอบในการสัมภาษณ์การวิจัย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

แบบเก็บข้อมูลสัมภาษณ์งานวิจัยดุษฎีนิพนธ์ (สำหรับกลุ่มคนไทยพลัดถิ่น)

(คนไทยพลัดถิ่น ◯ ได้รับรองสัญชาติแล้ว ◯ รอการรับรองสัญชาติ)

1. ข้อมูลส่วนตัว

ชื่อ-สกุล.....เชื้อชาติ.....สัญชาติ.....

หมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน.....

อายุ.....อาชีพ.....ระดับการศึกษา.....

ที่อยู่ปัจจุบัน.....

.....

อาศัยอยู่ในประเทศไทยมาแล้ว.....ปี

ชื่อบิดา.....เชื้อชาติ.....สัญชาติ.....

ชื่อมารดา.....เชื้อชาติ.....สัญชาติ.....

2. ความเป็นมาและสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่น

2.1 จุดเริ่มต้น หรือจุดเกาะเกี่ยวในการเป็นคนไทยพลัดถิ่น

……

……

2.2 ปัญหาที่เผชิญขณะเป็นคนไทยพลัดถิ่นมีอะไรบ้าง /การขาดสิทธิ

……

……

2.3 มีหน่วยงานใดเข้ามาช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาบ้าง? ภาครัฐ/เอกชน/หน่วยงานต่างๆ

……

……

3. นโยบายของภาครัฐในการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นมีผลต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมือง (การกำหนดนโยบาย/ การนำนโยบายมาปฏิบัติ/ การประเมินผลนโยบาย)

3.1 นโยบายและแนวปฏิบัติของภาครัฐในการรับรองสัญชาติเป็นอุปสรรค ในการรับรองสัญชาติ หรือไม่ มีความยุ่งยากหรือไม่

……

……

3.2 หน่วยงานภาครัฐได้มีการประชาสัมพันธ์ ชี้แจงแนวปฏิบัติในการขอการรับรองสัญชาติไทยอย่างไรบ้าง

……

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

3.3 หน่วยงานของรัฐมีขั้นตอน และกระบวนการในการปฏิบัติงานในการรับรองสัญชาติที่ยุ่งยาก สลับซับซ้อนหรือไม่ มีขั้นตอนไหนที่เป็นอุปสรรคบ้าง

……

……

3.4 ท่านคิดว่าอะไรที่เป็นสาเหตุที่ทำให้กระบวนการหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานในการรับรองสัญชาติล่าช้า

……

……

4. สิทธิของคนไทยพลัดถิ่นตามนโยบายภาครัฐหลังจากที่ได้รับการรับรองสัญชาติ

4.1 ก่อนได้รับรองสัญชาติไทยท่านได้รับสิทธิความเป็นพลเมืองที่อยู่ในรัฐไทยอะไรบ้าง

……

……

4.2 หลังจากที่รัฐบาลได้รับรองสัญชาติให้ท่านแล้วท่านได้รับสิทธิอะไรเพิ่มเติมบ้าง

……

……

4.3 ท่านคิดว่าสิทธิที่ได้รับในฐานะพลเมืองของรัฐหลังจากได้รับการรับรองสัญชาติ/เพียงพอหรือเท่าเทียมกับคนไทยหรือไม่

……

……

4.4 ในฐานะที่ท่านเป็นพลเมืองคนหนึ่งของรัฐไทย อยากให้รัฐดูพี่น้องคนไทยพลัดถิ่นที่รอการรับรองสัญชาติในประเด็นใดเพิ่มเติมบ้าง

……

……

4.5 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมแก่หน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น

……

……

……

ขอขอบคุณสำหรับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการศึกษา

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

แบบเก็บข้อมูลสัมภาษณ์งานวิจัยดุษฎีนิพนธ์ (สำหรับภาครัฐ และ นักวิชาการ)
การนำนโยบายการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ
ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง

ชื่อ – สกุล.....ตำแหน่ง.....
หน่วยงาน.....
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบริบท และสภาพปัญหาของคนไทยพลัดถิ่นในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง

2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายในการคืนสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง

3. เพื่อศึกษาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนของคนไทยพลัดถิ่นในการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ ในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดระนอง

ประเด็นข้อคำถามการสัมภาษณ์และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

1. นโยบายรัฐบาล นโยบายกระทรวงมหาดไทย นโยบายกรมการปกครองที่เกี่ยวข้องกับสัญชาติ ตั้งแต่ พ.ศ.2555 ถึงปัจจุบันที่เกี่ยวข้อง

- นโยบายมีสมรรถนะมากน้อยเพียงใด

.....

.....

- นโยบายมีการกำหนดตัวชี้วัดของสมรถนะที่คลุมเครือหรือขัดแย้งหรือไม่

.....

.....

- กฎหมายเกี่ยวข้องกับการขอรับรองสัญชาติไทยของคนไทยพลัดถิ่น

.....

.....

2. ทรัพยากรนโยบายที่ใช้ในการปฏิบัติงานการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น

- ด้านงบประมาณ

.....

.....

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

- ด้านบุคลากร

.....

.....

- ด้านวัสดุ อุปกรณ์ แรงกระตุ้นหรือสิ่งสนับสนุนอื่น

.....

.....

3. การสื่อสารระหว่างองค์การเป็นอย่างไร เนื่องจากต้องทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ร่วมไปถึงหน่วยงานในระดับปฏิบัติในจังหวัดและอำเภอ การสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบาย ไปสู่ผู้ปฏิบัติตามนโยบาย

- มีความชัดเจน ถูกต้อง หรือไม่

.....

.....

- มีความเที่ยงตรง สม่ำเสมอหรือไม่

.....

.....

4. หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ จังหวัด อำเภอ หรือหน่วยงานอื่น

- ลักษณะโครงสร้างองค์กร เป็นแบบใดเอื้อต่อการปฏิบัติงานหรือไม่

.....

.....

- จำนวนบุคลากรและความสามารถของบุคลากรในหน่วยงาน

.....

.....

- ระดับการควบคุมตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา ของหน่วยงานย่อยต่างๆ ภายในหน่วยงานที่รับผิดชอบ

.....

.....

- ทรัพยากรทางการเมืองของหน่วยงานที่รับผิดชอบ เช่น ความสนับสนุนที่ได้รับจากฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ

.....

.....

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

- ความสำคัญของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

.....

.....

- ระดับของการสื่อสารแบบเปิดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบได้มีการติดต่อสื่อสารกันได้อย่างเสรีระหว่างบุคลากรระดับเดียวกันหรือต่างระดับ

.....

.....

- สายสัมพันธ์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่หน่วยงานที่รับผิดชอบมีต่อผู้กำหนดนโยบายในระดับต่างๆ

.....

.....

5. เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง (ตัวแปรที่เกี่ยวข้อง) ที่ทำให้นโยบายสำเร็จหรือไม่สำเร็จ

- ด้านทรัพยากรเศรษฐกิจที่มีอยู่ในพื้นที่ๆนำนโยบายไปปฏิบัติเพียงพอหรือไม่ที่จะช่วยผลักดันให้นโยบายบรรลุผล

.....

.....

- การนำนโยบายไปปฏิบัติจะส่งผลกระทบอย่างไรบ้างต่อเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

.....

.....

- ประชาชนในเขตพื้นที่จังหวัดประจวบฯ และจังหวัดระนอง เห็นเป็นอย่างไรบ้างต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติและความเห็นดังกล่าวจริงจังแค่ไหน

.....

.....

- ผู้นำในเขตพื้นที่เห็นด้วยหรือคัดค้านต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

.....

.....

- ประชาชนส่วนใหญ่ชื่นชอบพรรคการเมืองใด และพรรคการเมืองนั้นมีความเห็นอย่างไรกับนโยบายนี้

.....

.....

- กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆมีการเคลื่อนไหวหรือคัดค้านนโยบายนี้หรือไม่

.....

.....

6. ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ด้านสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น

- การเรียนรู้ การแสดงความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานต่อนโยบาย

.....

.....

- ทัศนคติและการยอมรับในตัวนโยบายของผู้ปฏิบัติ

.....

.....

- การตอบสนองของผู้ปฏิบัติ

.....

.....

7. ประเด็นผลกระทบด้านสิทธิต่างๆของคนไทยพลัดถิ่น

.....

.....

.....

8. จำนวนตัวเลขที่เกี่ยวข้องกับคนไทยพลัดถิ่นที่ยื่นคำขอพิสูจน์ และรับรอง ตั้งแต่ พ.ศ. 2555 (ที่ พรบ. ฉบับ 5) มีผลบังคับใช้

- จำนวนผู้ยื่น กลุ่มเป้าหมาย
- จำนวนผู้อยู่ระหว่างดำเนินการ
- จำนวนผู้ได้รับการรับรอง

ขอขอบคุณสำหรับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการศึกษา

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ภาคผนวก ข

รายชื่อ – หน่วยงาน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

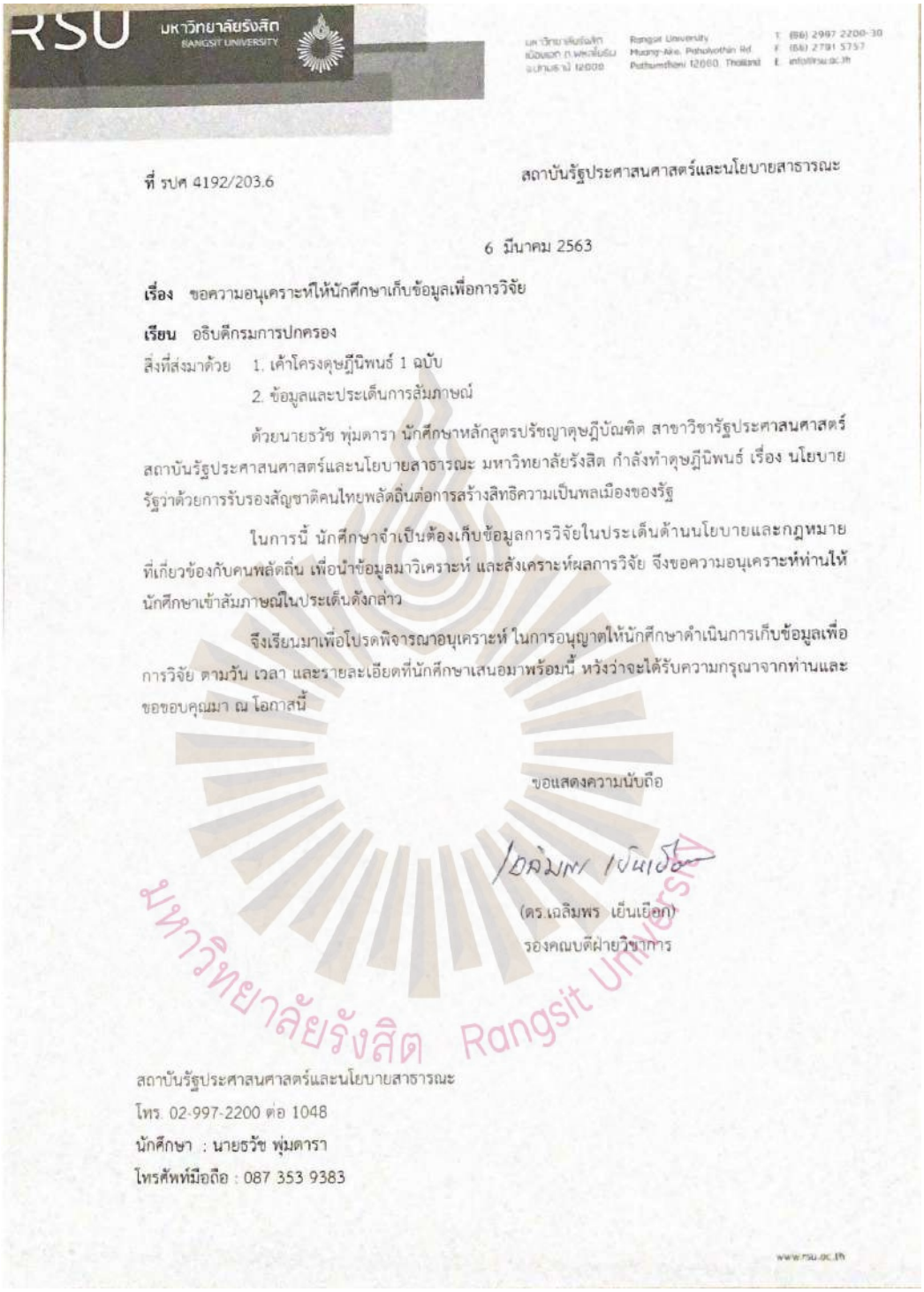
รายชื่อ – หน่วยงานผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ลำดับที่	ชื่อ – สกุล (ตำแหน่ง)
	เจ้าหน้าที่ภาครัฐ
1	ผู้แทนอธิบดีกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
2	ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง
3	ผู้แทนเลขาธิการสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.)
4	ผู้แทน ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์
5	ผู้แทน ผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง
6	นายอำเภอ/ปลัดอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์
7	นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ อำเภอทับสะแก
8	นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ อำเภอบางสะพาน
9	นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ อำเภอเมืองระนอง
10	นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ อำเภอกระบุรี
11	นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ อำเภอละอุ่น
12	นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ อำเภอกะเปอร์
13	นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ อำเภอสุขสำราญ
	นักวิชาการ
14	ศ.ดร.สุภางค์ จันทวานิช (ผู้เชี่ยวชาญด้านผู้ลี้ภัย และผู้พลัดถิ่น)
15	รศ.ดร.พันธ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร (ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย)
16	ดร.เอื้อมพร โตภานุรักษ์กุล (ผู้เชี่ยวชาญด้านสิงขร – มะริด)
17	อาจารย์สุนีย์ ไชยรส (ผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษย์ชน)
18	คุณมานะ งามเนตร (ผู้อำนวยการกลุ่มงานประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน)
	ผู้แทนคนไทยพลัดถิ่น
19	คุณภควินทร์ แสงคง (ที่ปรึกษาเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่น)
20	นายบุญเสริม ประกอบปราณ (ประธานเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่น)
21	นายสุทิน กิ่งแก้ว (อดีตประธานเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่น รุ่นที่ 1)
22	นางสาวสริตา ซุยยัง (ผู้ประสานงานเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่น จังหวัดระนอง)
23	พระบุญเลิศ ปุริวัณโณ (รองเจ้าอาวาสวัดไทยสิงขร ประเทศพม่า)
24	นางเลียบ เจริญสุข (ยายเลียบ) ผู้แทนชาวบ้านคนไทยสิงขร ในประเทศพม่า
25	ผู้แทนคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (5-10 คน)
26	ผู้แทนคนไทยพลัดถิ่นในจังหวัดระนอง (5-10 คน)

ภาคผนวก ค

หนังสือขอความอนุเคราะห์จัดเก็บข้อมูล

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University



RSU มหาวิทยาลัยรังสิต RANGSIT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยรังสิต
เมืองเอก ถ.พหลโยธิน
จ.ปทุมธานี 12000

Rangsit University
Muang-Ake, Paholyothin Rd.
Pathumthani 12000, Thailand

T. (66) 2997 2200-30
F. (66) 2791 5757
E. info@rsu.ac.th

ที่ รปศ 4192/203.6

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

6 มีนาคม 2563

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน อธิบดีกรมการปกครอง

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. เค้าโครงดุษฎีนิพนธ์ 1 ฉบับ
2. ข้อมูลและประเด็นการสัมภาษณ์

ด้วยนายธวัช พุ่มดารา นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต กำลังทำดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง นโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บข้อมูลการวิจัยในประเด็นด้านนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนพลัดถิ่น เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลการวิจัย จึงขอความอนุเคราะห์ท่านให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
โทร. 02-997-2200 ต่อ 1048
นักศึกษา : นายธวัช พุ่มดารา
โทรศัพท์มือถือ : 087 353 9383

RSU มหาวิทยาลัยรังสิต RANGSIT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University T. (66) 2997 2200-30
เมืองเอก ถ. พหลโยธิน Muang-Ake, Paholyothin Rd. F. (66) 2791 5757
จ.ปทุมธานี 12000 Pathumthani 12000, Thailand E. info@rsu.ac.th

ที่ รปศ 4192/203.9 สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

6 มีนาคม 2563

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน ผู้อำนวยการสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. เค้าโครงดุษฎีนิพนธ์ 1 ฉบับ
2. ข้อมูลและประเด็นการสัมภาษณ์

ด้วยนายธวัช พุ่มดารา นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต กำลังทำดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง นโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องใช้ข้อมูลประชากรของคนพลัดถิ่นตั้งแต่ปี พ.ศ.2555 ถึงปัจจุบัน ในพื้นที่ที่ศึกษา เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลการวิจัย จึงขอความอนุเคราะห์ท่านให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
โทร. 02-997-2200 ต่อ 1048
นักศึกษา : นายธวัช พุ่มดารา
โทรศัพท์มือถือ : 087 353 9383

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มหาวิทยาลัยรังสิต RANGSIT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University T. (66) 2997 2200-30
เมืองเอก ถ.พหลโยธิน Muang-Ake, Pahalyothin Rd. F. (66) 2791 5757
จ.ปทุมธานี 12000 Pathumthani 12000, Thailand E. info@rsu.ac.th

ที่ รปน. 4192/760 สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

21 มกราคม 2565

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการศึกษาวิจัย

เรียน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. เค้าโครงดุษฎีนิพนธ์ 1 ฉบับ
2. ข้อมูลและประเด็นการสัมภาษณ์

ด้วย นายธวัช พุ่มดารา นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต อยู่ระหว่างทำดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง นโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดทำดุษฎีนิพนธ์สำเร็จอย่างมีคุณภาพ นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีความถูกต้อง ชัดเจน เพียงพอ สามารถสรุปและอภิปรายผลการวิจัยได้อย่างมีคุณค่า และเป็นประโยชน์ต่อการนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป สถาบันฯ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน ได้กรุณาอนุญาตให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ในวันและเวลาที่ท่านสะดวก โดยนักศึกษาจักได้ดำเนินการประสานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ และขอขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ
ปฏิบัติหน้าที่แทนคณบดี

นายธวัช พุ่มดารา
โทร. 087-353-9383
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
โทร. 02-997-2200 ต่อ 1031, 1048

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มหาวิทยาลัยรังสิต
RANGSIT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยรังสิต เมืองเอก ต.พหลโยธิน อ.ปทุมธานี 12000
Rangsit University Mueang-Ake Pahonyothin Rd. Pathumthani 12000 Thailand
T (66) 2997 2200-10 F (66) 2791 5757 E info@rsu.ac.th

ที่ รปศ 4192/203.5 สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

17 มกราคม 2563

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. เค้าโครงดุษฎีนิพนธ์ 1 ฉบับ
2. ข้อมูลและประเด็นการสัมภาษณ์

ด้วยนายธวัช พุ่มดารา นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต กำลังทำดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง นโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บข้อมูลการวิจัย จากพื้นที่ที่ศึกษาในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลการวิจัย จึงขอความอนุเคราะห์ท่านให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
โทร. 02-997-2200 ต่อ 1048
นักศึกษา : นายธวัช พุ่มดารา
โทรศัพท์มือถือ : 087 353 9383

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มหาวิทยาลัยรังสิต
RANGSIT UNIVERSITY
Rangsit University
Phahonyothin Rd.
Pathumthani 12000 Thailand

รปน. 4192 / 179.3 สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

๒๗ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๖๒

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. เค้าโครงดุษฎีนิพนธ์ ๑ ฉบับ
๒. ข้อมูลและประเด็นการสัมภาษณ์

ด้วยนายชวัช พุ่มดารา นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต กำลังทำดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง นโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นจะต้องเก็บข้อมูลการวิจัย จากพื้นที่ที่ศึกษาในจังหวัดระนอง เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลการวิจัย จึงขอความอนุเคราะห์ท่านให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

เฉลิมพร เย็นเยือก

(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
โทร. 02-997-2200 ต่อ 1048
เบอร์โทรศัพท์นักศึกษา 087 353 9383

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มหาวิทยาลัยรังสิต
RANGSIT UNIVERSITY
Rangsit University
Phahonyothin Rd.
Pathumthani 12000, Thailand

ที่ รปศ 4192/203.4 สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

17 มกราคม 2563

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. เค้าโครงดุษฎีนิพนธ์ 1 ฉบับ
2. ข้อมูลและประเด็นการสัมภาษณ์

ด้วยนายธวัช พุ่มดารา นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต กำลังทำดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง นโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บข้อมูลการวิจัย จากพื้นที่ที่ศึกษาในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลการวิจัย จึงขอความอนุเคราะห์ท่านให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
โทร. 02-997-2200 ต่อ 1048
นักศึกษา : นายธวัช พุ่มดารา
โทรศัพท์มือถือ : 087 353 9383

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

RSU มหาวิทยาลัยรังสิต
RANGSIT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University T. (66) 2997 2200-30
เลขที่ 52/347 หมู่ 4 ถ.พหลโยธิน Muang-Ake, Phaholyothin Rd. F. (66) 2791 5757
อ.ธัญบุรี จ.ปทุมธานี 12000 Pathumthani 12000, Thailand E. info@rsu.ac.th

ที่ รปศ 4192/203.10

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

17 มกราคม 2563

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน ศาสตราจารย์ ดร. สุภางค์ จันทวานิช

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. เค้าโครงดุษฎีนิพนธ์ 1 ฉบับ
2. ข้อมูลและประเด็นการสัมภาษณ์

ด้วยนายธวัช พุ่มดารา นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต กำลังทำดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง นโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บข้อมูลการวิจัย จากพื้นที่ที่ศึกษาในจังหวัดระนอง เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลการวิจัย จึงขอความอนุเคราะห์ท่านให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ขอแสดงความนับถือ

(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
โทร. 02-997-2200 ต่อ 1048
นักศึกษา : นายธวัช พุ่มดารา
โทรศัพท์มือถือ : 087 353 9383

RSU มหาวิทยาลัยรังสิต
RANGSIT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University T (66) 2997 2200-30
เมืองเอก ต.พระสมุทรเจดีย์ Muang-Ake, Pakpoonthe Rd. F (66) 2191 5757
ปทุมธานี 12000 Pathumthani 12000, Thailand E info@rsu.ac.th

ที่ รปศ 4192/203.10 สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

17 มกราคม 2563

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน รองศาสตราจารย์ ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. เค้าโครงดุษฎีนิพนธ์ 1 ฉบับ
2. ข้อมูลและประเด็นการสัมภาษณ์

ด้วยนายธวัช พุ่มดารา นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต กำลังทำดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง นโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บข้อมูลการวิจัย จากพื้นที่ที่ศึกษาในจังหวัดระนอง เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลการวิจัย จึงขอความอนุเคราะห์ท่านให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
โทร. 02-997-2200 ต่อ 1048
นักศึกษา : นายธวัช พุ่มดารา
โทรศัพท์มือถือ : 087 353 9383

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

RSU มหาวิทยาลัยรังสิต RANGSIT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยรังสิต เมืองเอก ถ.พหลโยธิน จ.ปทุมธานี 12000
Rangsit University Muang-Ake, Phahonyothin Rd. Pathumthani 12000, Thailand
T. (66) 2997 2200-30 F. (66) 2791 5757 E. info@rsu.ac.th

ที่ รปศ 4192/203.12 สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

6 มีนาคม 2563

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน ดร.เอื้อมพร โตภาณุรักษ์กุล

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. เค้าโครงดุษฎีนิพนธ์ 1 ฉบับ
2. ข้อมูลและประเด็นการสัมภาษณ์

ด้วยนายธวัช พุ่มดารา นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต กำลังทำดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง นโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บข้อมูลการวิจัย จากพื้นที่ที่ศึกษาในจังหวัดระนอง เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลการวิจัย จึงขอความอนุเคราะห์ท่านให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
โทร. 02-997-2200 ต่อ 1048
นักศึกษา : นายธวัช พุ่มดารา
โทรศัพท์มือถือ : 087 353 9383

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

RSU มหาวิทยาลัยรังสิต RANGSIT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยรังสิต เมืองเอก ถ.พหลโยธิน จ.ปทุมธานี 12000
Rangsit University Muang-Ake, Paholyothin Rd. Pathumthani 12000, Thailand
T. (66) 2997 2200-30 F. (66) 2791 5757 E. info@rsu.ac.th

ที่ รปศ 4192/203.8

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

6 มีนาคม 2563

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน ประธานเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่นจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. เค้าโครงดุษฎีนิพนธ์ 1 ฉบับ
2. ข้อมูลและประเด็นการสัมภาษณ์

ด้วยนายธวัช พุ่มดารา นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต กำลังทำดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง นโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บข้อมูลการวิจัย จากพื้นที่ที่ศึกษาในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลการวิจัย จึงขอความอนุเคราะห์ท่านให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
โทร. 02-997-2200 ต่อ 1048
นักศึกษา : นายธวัช พุ่มดารา
โทรศัพท์มือถือ : 087 353 9383

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

RSU มหาวิทยาลัยรังสิต RANGSIT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University T. (66) 2997 2200-30
เมืองเอก ถ.พหลโยธิน Muang-Ake, Pahonyothin Rd. F. (66) 2791 5757
จ.ปทุมธานี 12000 Pathumthani 12000, Thailand E. info@rsu.ac.th

ที่ รปศ 4192/203.7 สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

6 มีนาคม 2563

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน ประธานเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่นจังหวัดระนอง

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. เค้าโครงดุษฎีนิพนธ์ 1 ฉบับ
2. ข้อมูลและประเด็นการสัมภาษณ์

ด้วยนายธวัช พุ่มดารา นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต กำลังทำดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง นโยบายรัฐว่าด้วยการรับรองสัญชาติคนไทยพลัดถิ่นต่อการสร้างสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ

ในการนี้ นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บข้อมูลการวิจัย จากพื้นที่ที่ศึกษาในจังหวัดระนอง เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ผลการวิจัย จึงขอความอนุเคราะห์ท่านให้นักศึกษาเข้าสัมภาษณ์ในประเด็นดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุเคราะห์ ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ดร.เฉลิมพร เย็นเยือก)
รองคณบดีฝ่ายวิชาการ

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ
โทร. 02-997-2200 ต่อ 1048
นักศึกษา : นายธวัช พุ่มดารา
โทรศัพท์มือถือ : 087 353 9383

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ภาคผนวก ง

การลงพื้นที่เก็บข้อมูล

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

นายสุทิน กิ่งแก้ว

นายสุทิน กิ่งแล้ว

รองเจ้าอาวาสวัดไทยสิงขร

รองเจ้าอาวาสวัดไทยสิงขร

นางสาวรสิตา ชุยยัง

ปลัดอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์

ปลัดอำเภอเมืองระนอง

ท้องถิ่นจังหวัดระนอง

นางเลียบ เจริญสุข

นางเลียบ เจริญสุข

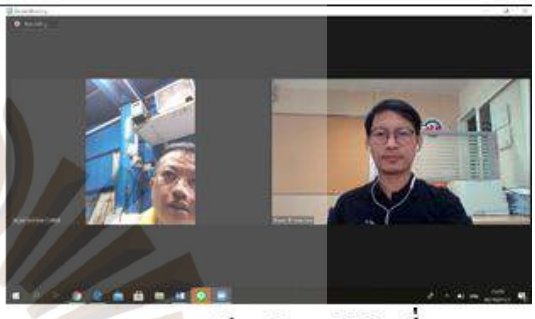
สัมภาณ์เก็บข้อมูลกลุ่ม

สัมภาณ์เก็บข้อมูลกลุ่ม

ดร.เอื้อมพร โตภานุรักษ์

ศูนย์วิจัยมะริด สิงขร

กรมการปกครอง สำนักบริหารกาทะเบียน



คุณสมเกียรติ เหล่าจิกมี่

รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนจิตรา สายสุนทร

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ภาคผนวก จ

เอกสารกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1) พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555

2) พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534

3) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

หน้า ๑
เล่ม ๑๒๙ ตอนที่ ๒๘ ก ราชกิจจานุเบกษา ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕

พระราชบัญญัติ
สัญชาติ (ฉบับที่ ๕)
พ.ศ. ๒๕๕๕

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕
เป็นปีที่ ๖๗ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๕"

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า "คนไทยพลัดถิ่น" ระหว่างบทนิยามคำว่า "คนต่างด้าว" และบทนิยามคำว่า "คณะกรรมการ" ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

""คนไทยพลัดถิ่น" หมายความว่า ผู้ซึ่งมีเชื้อสายไทยที่ต้องกลายเป็นคนในบังคับของประเทศอื่นโดยเหตุอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของราชอาณาจักรไทยในอดีตซึ่งปัจจุบันผู้นั้นมิได้ถือสัญชาติของประเทศอื่น และได้อพยพเข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นระยะเวลาหนึ่งและมีวิถีชีวิตเป็นคนไทย โดยได้รับการสำรวจจัดทำทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรือเป็นผู้ซึ่งมีลักษณะอื่นทำนองเดียวกันตามที่กำหนดในกฎกระทรวง"

มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๙/๑ มาตรา ๙/๒ มาตรา ๙/๓ มาตรา ๙/๔ มาตรา ๙/๕ มาตรา ๙/๖ และมาตรา ๙/๗ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

"มาตรา ๙/๑ ให้มีคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ประกอบด้วย

(๑) ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ

(๒) ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

(๓) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินเจ็ดคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยต้องมีนักวิจัยหรือนักวิชาการทางด้านกฎหมายสัญชาติหรือสถานะบุคคล ด้านสังคมวิทยาหรือมานุษยวิทยา ด้านประวัติศาสตร์หรือกลุ่มชาติพันธุ์ ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคประชาชนรวมอยู่ด้วย เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีกรมการปกครองเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมการปกครองแต่งตั้งข้าราชการของกรมการปกครองอีกสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๙/๒ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๙/๑ (๓) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๙/๓ ให้คณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาและให้การรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

(๒) เสนอแนะและให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงหรือการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับคนไทยพลัดถิ่นโดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๗

(๓) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่รัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๙/๔ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับกับการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ การพ้นจากตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการประชุมของคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นโดยอนุโลม

มาตรา ๙/๕ ผู้ใดอ้างว่าเป็นคนไทยพลัดถิ่นประสงค์จะได้การรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับคำขอแล้ว ให้เสนอคำขอนั้นต่อคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นเพื่อพิจารณา

การพิสูจน์และการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๙/๖ ให้ผู้ซึ่งคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นให้การรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

บุตรของคนไทยพลัดถิ่นซึ่งได้รับสัญชาติไทยตามวรรคหนึ่งย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด เว้นแต่ผู้นั้นถือสัญชาติของประเทศอื่น

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มาตรา ๙/๗ ให้นำมาตรา ๙/๖ วรรคสอง มาใช้บังคับกับบุตรของคนไทยพลัดถิ่นซึ่งบุตรนั้นได้รับสัญชาติไทยมาก่อนที่คนไทยพลัดถิ่นได้รับการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นตามมาตรา ๙/๖ วรรคหนึ่ง"

มาตรา ๕ ให้ถือว่าคนไทยพลัดถิ่นที่ได้แปลงสัญชาติเป็นไทยหรือได้สัญชาติไทยแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นคนไทยพลัดถิ่นที่ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ และให้มีสถานะเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดด้วย

มาตรา ๖ ในวาระเริ่มแรก ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๙/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๗ การดำเนินการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๙/๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๘ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขปัญหาสัญชาติให้คนไทยพลัดถิ่นซึ่งเป็นคนเชื้อสายไทยที่ต้องกลายเป็นคนในบังคับของประเทศอื่นเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของราชอาณาจักรไทย โดยให้สัญชาติไทยโดยการเกิดแก่บุคคลดังกล่าวที่ยังไม่ได้ถือสัญชาติของประเทศอื่น และได้อพยพเข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นระยะเวลาหนึ่งและมีวิถีชีวิตเป็นคนไทย โดยได้รับการสำรวจตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และเพื่อให้เป็นไปตามหลักสืบสายโลหิตตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ จึงกำหนดให้บุตรของคนไทยพลัดถิ่นที่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดโดยพระราชบัญญัตินี้ที่ไม่ได้ถือสัญชาติของประเทศอื่น หรือได้สัญชาติไทยแล้วก็ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พระราชบัญญัติ
การทะเบียนราษฎร
พ.ศ. ๒๕๓๔

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๔
เป็นปีที่ ๔๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔"

มาตรา ๒* พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก
(๑) พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๔๙๙
(๒) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๓๔ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้
"การทะเบียนราษฎร" หมายความว่า งานทะเบียนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร
"ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร" หมายความว่า ข้อมูลตัวบุคคลเกี่ยวกับ ชื่อ ชื่อสกุล เพศ วันเดือนปีเกิดและตาย สัญชาติ ศาสนา ภูมิลำเนา สถานะการสมรส วุฒิการศึกษา ชื่อบิดามารดาหรือผู้รับบุตรบุญธรรม ชื่อคู่สมรส และชื่อบุตร และข้อมูลอื่นที่จำเป็นเพื่อการดำเนินงานทะเบียนต่าง ๆ ในพระราชบัญญัตินี้
"เลขประจำตัว" หมายความว่า เลขประจำตัวประชาชนที่นายทะเบียนออกให้แก่บุคคลแต่ละคน

---

* ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๐๘/ตอนที่ ๒๐๓/ฉบับพิเศษ หน้า ๙๗/๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๔

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

"บ้าน" หมายความว่า โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งมีเจ้าบ้านครอบครอง และให้หมายความรวมถึงแพ หรือเรือซึ่งจอดเป็นประจำและใช้เป็นที่อยู่ประจำหรือสถานที่ หรือยานพาหนะอื่นซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยประจำได้ด้วย

"ทะเบียนบ้าน" หมายความว่า ทะเบียนประจำบ้านแต่ละบ้านซึ่งแสดงเลขประจำบ้าน และรายการของคนทั้งหมดผู้อยู่ในบ้าน

"ทะเบียนคนเกิด" หมายความว่า ทะเบียนซึ่งแสดงรายการคนเกิด

"ทะเบียนคนตาย" หมายความว่า ทะเบียนซึ่งแสดงรายการคนตาย

"ทะเบียนบ้านกลาง" หมายความว่า ทะเบียนซึ่งผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดให้จัดทำขึ้นสำหรับลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้าน

"เจ้าบ้าน" หมายความว่า ผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าครอบครองบ้านในฐานะเป็นเจ้าของผู้เช่า หรือในฐานะอื่นใดก็ตาม

ในกรณีที่ไม่ปรากฏเจ้าบ้าน หรือเจ้าบ้านไม่อยู่ ตาย สูญหาย สาบสูญ หรือไม่สามารถปฏิบัติกิจการได้ให้ถือว่าผู้มีหน้าที่ดูแลบ้านในขณะนั้นเป็นเจ้าบ้าน

"ผู้อยู่ในบ้าน" หมายความว่า ผู้ซึ่งมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน

"อำเภอ" ให้หมายความรวมถึงกิ่งอำเภอ

"ท้องถิ่น" หมายความว่า กรุงเทพมหานคร เทศบาล เมืองพัทยา และหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางโดยอนุมัติรัฐมนตรีกำหนดให้เป็นท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้

"นายทะเบียน" หมายความว่า นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกลาง นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกรุงเทพมหานคร นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนจังหวัด นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนอำเภอ นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนท้องถิ่น นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนสาขา นายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนเฉพาะกิจ และนายทะเบียนผู้รับแจ้ง และให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนหรือผู้ช่วยนายทะเบียน

"นายทะเบียนผู้รับแจ้ง" หมายความว่า นายทะเบียนอำเภอ นายทะเบียนท้องถิ่น และผู้ซึ่งผู้อำนวยการทะเบียนกลางได้กำหนดให้มีหน้าที่เกี่ยวกับการแจ้งการเกิด การตาย การย้ายที่อยู่ การสร้างบ้านใหม่ การรื้อบ้าน และการกำหนดเลขประจำบ้าน โดยได้กำหนดขอบเขตหน้าที่ดังกล่าวไว้

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหรือยกเว้นการปฏิบัติเกี่ยวกับการแจ้งการเกิด การแจ้งการตาย การแจ้งการย้ายที่อยู่ การสำรวจตรวจสอบหรือปรับปรุงการทะเบียนราษฎร การจัดทำทะเบียนประวัติ การจัดทำบัตรประจำตัวหรือการอื่นใดอันเกี่ยวกับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยตามกฎหมายที่เกี่ยวด้วยสัญชาติได้

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ไว้ด้วยก็ได้[๖]

---

[๖] มาตรา ๕ วรรคสอง เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๖ ผู้มีส่วนได้เสียจะขอตรวจ หรือคัดสำเนารายการ หรือให้นายทะเบียนคัดและรับรองซึ่งสำเนาทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิด หรือทะเบียนคนตาย ได้ที่สำนักทะเบียนในวันเวลาราชการ

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการขอคัดสำเนา หรือคัดและรับรองสำเนารายการเกี่ยวกับบัตรประจำตัวหรือรายการทะเบียนราษฎรอื่นที่จัดทำตามพระราชบัญญัตินี้สำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยด้วยโดยอนุโลม[๓]

เมื่อได้รับคำขอตามวรรคหนึ่งและวรรคสองแล้วให้นายทะเบียนดำเนินการโดยเร็ว[๔]

มาตรา ๗ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียมและกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงนั้น กฎกระทรวง เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑
สำนักทะเบียนและนายทะเบียน

มาตรา ๘[๕] ภายใต้บังคับมาตรา ๘/๑ ให้มีสำนักทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

(๑) สำนักทะเบียนกลาง มีผู้อำนวยการทะเบียนกลาง รองผู้อำนวยการทะเบียนกลาง และผู้ช่วยผู้อำนวยการทะเบียนกลาง เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกลาง มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรทั่วราชอาณาจักร

(๒) สำนักทะเบียนกรุงเทพมหานคร มีนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร และผู้ช่วยนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร เป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตกรุงเทพมหานคร

(๓) สำนักทะเบียนจังหวัด มีนายทะเบียนจังหวัดและผู้ช่วยนายทะเบียนจังหวัดเป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนจังหวัด มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตจังหวัด

(๔) สำนักทะเบียนอำเภอ มีนายทะเบียนอำเภอและผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอเป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนอำเภอ มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตอำเภอ

(๕) สำนักทะเบียนท้องถิ่น มีนายทะเบียนท้องถิ่นและผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่นเป็นนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงานการทะเบียนราษฎรในเขตปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

---

[๓] มาตรา ๖ วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๔] มาตรา ๖ วรรคสาม เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๕] มาตรา ๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘/๑[๖] การจัดตั้งสำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักทะเบียนท้องถิ่นตามมาตรา ๘ (๔) และ (๕) ให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางประกาศ โดยคำนึงถึงสภาพแห่งความพร้อมและความสะดวกในการให้บริการประชาชน รวมตลอดถึงการไม่ซ้ำซ้อนและการประหยัด

สำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักทะเบียนท้องถิ่นตามมาตรา ๘ (๔) และ (๕) ที่ได้จัดตั้งขึ้นแล้วนั้น เมื่อคำนึงถึงสภาพตามวรรคหนึ่งแล้ว ผู้อำนวยการทะเบียนกลางจะยุบหรือควบรวมเข้าด้วยกันก็ได้

อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักทะเบียนที่จัดตั้งตามวรรคหนึ่งหรือควบรวมตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางประกาศกำหนด

มาตรา ๘/๒[๗] ให้มีนายทะเบียนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

(๑) อธิบดีกรมการปกครองเป็นผู้อำนวยการทะเบียนกลาง มีอำนาจออกระเบียบหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติ รวมทั้งกำหนดแบบพิมพ์เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และแต่งตั้งรองผู้อำนวยการทะเบียนกลาง และผู้ช่วยผู้อำนวยการทะเบียนกลาง

(๒) ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร

(๓) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายทะเบียนจังหวัด และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนจังหวัด

(๔) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี เป็นนายทะเบียนอำเภอ และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ

(๕) ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการเขต ปลัดเมืองพัทยา หรือหัวหน้าผู้บริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่น แล้วแต่กรณี เป็นนายทะเบียนท้องถิ่น และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น

ผู้อำนวยการทะเบียนกลางตาม (๑) จะมอบอำนาจให้รองผู้อำนวยการทะเบียนกลางหรือผู้ช่วยผู้อำนวยการทะเบียนกลาง ปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการทะเบียนกลาง หรือจะมอบอำนาจให้ข้าราชการสังกัดกรมการปกครองปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดด้วยก็ได้[๘]

นายทะเบียนกรุงเทพมหานครตาม (๒) จะมอบอำนาจให้ผู้ช่วยนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร หรือหัวหน้าส่วนราชการซึ่งไม่ต่ำกว่าระดับกองในสำนักปลัดกรุงเทพมหานครปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนกรุงเทพมหานครก็ได้

นายทะเบียนจังหวัดตาม (๓) จะมอบอำนาจให้ผู้ช่วยนายทะเบียนจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัด ปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนจังหวัดก็ได้

นายทะเบียนอำเภอตาม (๔) จะมอบอำนาจให้ผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ หรือปลัดอำเภอปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนอำเภอก็ได้

---

[๖] มาตรา ๘/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๗] มาตรา ๘/๒ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๘] มาตรา ๘/๒ วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

นายทะเบียนท้องถิ่นตาม (๕) จะมอบอำนาจให้ผู้ช่วยนายทะเบียนท้องถิ่น รองปลัดเทศบาล ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต รองปลัดเมืองพัทยา หรือรองหรือผู้ช่วยหัวหน้าผู้บริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น แล้วแต่กรณี ปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนท้องถิ่นก็ได้

มาตรา ๙ ในกรณีจำเป็นต้องมีสำนักทะเบียนสาขา หรือสำนักทะเบียนเฉพาะกิจในเขตท้องที่สำนักทะเบียนอำเภอ หรือสำนักทะเบียนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางจัดตั้งและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบการปฏิบัติงาน การทะเบียนราษฎรสำหรับสำนักทะเบียนสาขาหรือสำนักทะเบียนเฉพาะกิจในเขตท้องที่ของสำนักทะเบียนดังกล่าว และให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการเขต ปลัดเมืองพัทยา หรือหัวหน้าผู้บริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น แล้วแต่กรณี แต่งตั้งนายทะเบียนและผู้ช่วยนายทะเบียนประจำสำนักทะเบียนดังกล่าวในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ

มาตรา ๑๐ เพื่อความถูกต้องของการทะเบียนราษฎร ให้นายทะเบียนมีอำนาจเรียกเจ้าบ้าน หรือบุคคลใด ๆ มาชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้แสดงหลักฐานต่าง ๆ ได้ตามความจำเป็น และเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยให้มีอำนาจเข้าไปสอบถามผู้อยู่ในบ้านใด ๆ ได้ ตามอำนาจหน้าที่ แต่ต้องแจ้งให้เจ้าบ้านทราบก่อน ทั้งนี้ ให้กระทำได้ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก

ในการเข้าไปสอบถามตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่า การดำเนินการแจ้ง การรับแจ้ง การบันทึก หรือการลงรายการเพื่อดำเนินการจัดทำหลักฐานทะเบียนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ได้ดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ หรือโดยอำพราง หรือโดยมีรายการข้อความผิดจากความเป็นจริง ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งไม่รับแจ้ง จำหน่ายรายการทะเบียน เพิกถอนหลักฐานทะเบียน และดำเนินการแก้ไขข้อความรายการทะเบียนให้ถูกต้อง แล้วแต่กรณี

การดำเนินการตามวรรคสาม รวมตลอดทั้งวิธีการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริงและการอุทธรณ์ของผู้ซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของนายทะเบียน รวมถึงการพิจารณาคำอุทธรณ์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งระงับการเคลื่อนไหวทางทะเบียนไว้ก่อนที่จะรับฟังคำชี้แจงหรือการโต้แย้งได้[๙]

มาตรา ๑๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

หมวด ๒
การจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร

---

[๙] มาตรา ๑๐ วรรคสี่ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มาตรา ๑๒ เพื่อประโยชน์ในการเก็บรักษาและควบคุมการทะเบียนราษฎร การตรวจสอบพิสูจน์ตัวบุคคลและประมวลผลข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ให้สำนักทะเบียนกลางดำเนินการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรตามที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด และปรับปรุงข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรให้ตรงต่อความเป็นจริงอยู่เสมอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บข้อมูลและใช้ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับข้อมูลของคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่เข้ามาหรืออาศัยอยู่ในราชอาณาจักร จัดส่งข้อมูลที่มีอยู่ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางตามที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางร้องขอ[๓๐]

มาตรา ๑๓ การจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรตามมาตรา ๑๒ ไม่รวมถึงการจัดเก็บข้อมูลของบุคคล ดังต่อไปนี้

(๑) รายได้

(๒) ประวัติอาชญากรรม

(๓) การชำระหรือไม่ชำระภาษีอากร

(๔) ข้อมูลที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรือ

(๕) ข้อมูลที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องแจ้ง

มาตรา ๑๔ บุคคลผู้มีหน้าที่แจ้งการต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เจ้าของประวัติซึ่งบรรลุนิติภาวะ ผู้ปกครองในกรณีเจ้าของประวัติเป็นผู้เยาว์ ผู้อนุบาลในกรณีเจ้าของประวัติเป็นคนไร้ความสามารถหรือทายาทเจ้าของประวัติ หรือผู้รับมอบอำนาจจากบุคคลดังกล่าวข้างต้น อาจขอให้นายทะเบียนดำเนินการได้ที่สำนักทะเบียนในวันเวลาราชการ ดังนี้

(๑) คัดและรับรองเอกสารข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ตามมาตรา ๑๒ และเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๒) แก้ไขเพิ่มเติม ลบ หรือทำให้ทันสมัยซึ่งข้อมูลใด ๆ ในข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรเพื่อให้เกิดความถูกต้องตามความเป็นจริง

เมื่อได้รับคำขอตาม (๒) ให้นายทะเบียนมีคำสั่งโดยเร็ว คำสั่งของนายทะเบียนที่ไม่รับคำขอหรือไม่ดำเนินการตามคำขอทั้งหมดหรือบางส่วน ให้คู่กรณียื่นอุทธรณ์ต่อนายทะเบียนจังหวัด นายทะเบียนกรุงเทพมหานคร หรือผู้อำนวยการทะเบียนกลาง แล้วแต่กรณี ภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับทราบคำสั่งจากนายทะเบียน[๓๑]

เงื่อนไข หลักเกณฑ์ และวิธีการแก้ไขเพิ่มเติม ลบ หรือทำให้ทันสมัยซึ่งข้อมูลใด ๆ ในข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร และการอุทธรณ์ให้กำหนดในกฎกระทรวง

---

[๓๐] มาตรา ๑๒ วรรคสอง เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๓๑] มาตรา ๑๔ วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มาตรา ๑๕ ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐอาจขอให้นายทะเบียนจัดส่งสำเนาเอกสารข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรได้ ทั้งนี้ เฉพาะเพื่อการอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐนั้น

หากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีความประสงค์จะเชื่อมโยงคอมพิวเตอร์เพื่อใช้ประโยชน์จากข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎร ผู้อำนวยการทะเบียนกลางอาจอนุญาตให้เชื่อมโยงได้เฉพาะข้อมูลที่จำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามที่ปรากฏภายในทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิด ทะเบียนคนตาย หรือทะเบียนประวัติสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยเท่านั้น[๒]

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องการให้บริการแก่ประชาชน หรือการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงในราชอาณาจักร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะอนุมัติให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐเชื่อมโยงข้อมูลที่ปรากฏในทะเบียนอื่นนอกจากทะเบียนตามวรรคสองเฉพาะข้อมูลที่จำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ก็ได้ ทั้งนี้ การพิจารณาอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด[๓]

ห้ามมิให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือพนักงานสอบสวนที่ได้ข้อมูลใดตามมาตรานี้นำไปใช้เพื่อประโยชน์ในทางธุรกิจหรือในเรื่องอื่นที่ไม่เกี่ยวกับหน้าที่ของทางราชการหรือตามวัตถุประสงค์ที่ร้องขอ[๔]

มาตรา ๑๖ ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดเลขประจำตัวแก่ผู้มีสัญชาติไทยหรือคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักร และบุคคลที่ได้จดทะเบียนคนเกิด ณ สถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง คนละหนึ่งเลขโดยไม่ซ้ำกัน ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดเลขประจำตัวให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องแยกระหว่างผู้มีสัญชาติไทยและคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยด้วย[๕]

การยกเว้นการให้เลขประจำตัวแก่บุคคล ให้กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๗ ข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรต้องถือเป็นความลับ และให้นายทะเบียนเป็นผู้เก็บรักษาและใช้เพื่อการปฏิบัติตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อความหรือตัวเลขนั้นแก่บุคคลใด ๆ ซึ่งไม่มีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือแก่สาธารณชน เว้นแต่ผู้มีส่วนได้เสียขอทราบเกี่ยวกับสถานภาพทางครอบครัวของผู้ที่ตนจะมีนิติสัมพันธ์ด้วย หรือเมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การสถิติ หรือเพื่อประโยชน์แก่การรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือการดำเนินคดีและการพิจารณาคดีหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย และไม่ว่าในกรณีใดจะนำข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรไปใช้เป็นหลักฐานที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูลมิได้

---

[๒] มาตรา ๑๕ วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๓] มาตรา ๑๕ วรรคสาม แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๔] มาตรา ๑๕ วรรคสี่ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๕] มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

หมวด ๓
คนเกิด คนตาย

มาตรา ๑๘ เมื่อมีคนเกิดให้แจ้งการเกิด ดังต่อไปนี้

(๑) คนเกิดในบ้าน ให้เจ้าบ้านหรือบิดาหรือมารดาแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่คนเกิดในบ้านภายในสิบห้าวันนับแต่วันเกิด

(๒) คนเกิดนอกบ้าน ให้บิดาหรือมารดาแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่มีคนเกิดนอกบ้านหรือแห่งท้องที่ที่จะพึงแจ้งได้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเกิด ในกรณีจำเป็นไม่อาจแจ้งได้ตามกำหนด ให้แจ้งภายหลังได้แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันเกิด

การแจ้งตาม (๑) และ (๒) ให้แจ้งตามแบบพิมพ์ที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด พร้อมทั้งแจ้งชื่อคนเกิดด้วย

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การแจ้งตามวรรคหนึ่งจะแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่อื่นก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง[๑๖]

มาตรา ๑๙[๑๗] ผู้ใดพบเด็กในสภาพแรกเกิดหรือเด็กไร้เดียงสาซึ่งถูกทอดทิ้งให้นำตัวเด็กไปส่งและแจ้งต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งปฏิบัติงานในท้องที่ที่พบเด็กนั้นโดยเร็ว เมื่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้รับตัวเด็กไว้แล้วให้บันทึกการรับตัวเด็กไว้ ในกรณีที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจรับเด็กไว้ ให้นำตัวเด็กพร้อมบันทึกการรับตัวเด็กส่งให้เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในเขตท้องที่ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้รับตัวเด็กไว้หรือได้รับตัวเด็กจากพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจแล้ว ให้แจ้งการเกิดต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งและให้นายทะเบียนออกใบรับแจ้ง ทั้งนี้ ตามระเบียบและแบบพิมพ์ที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

บันทึกการรับตัวเด็กตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นสองฉบับและเก็บไว้ที่เจ้าหน้าที่ผู้รับตัวเด็กหนึ่งฉบับและส่งมอบให้กับนายทะเบียนผู้รับแจ้งหนึ่งฉบับ โดยให้มีรายละเอียดเกี่ยวกับรายการบุคคลของผู้ที่พบเด็ก พฤติการณ์ สถานที่และวันเวลาที่พบเด็ก สภาพทางกายภาพโดยทั่วไปของเด็ก เอกสารที่ติดตัวมากับเด็ก และประวัติของเด็กเท่าที่ทราบ และในกรณีที่ไม่อาจทราบสัญชาติของเด็กให้บันทึกข้อเท็จจริงดังกล่าวไว้ด้วย

มาตรา ๑๙/๑[๑๘] เด็กเร่ร่อนหรือเด็กที่ไม่ปรากฏบุพการีหรือบุพการีทอดทิ้งซึ่งอยู่ในการอุปการะของหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานเอกชนที่จดทะเบียนตามกฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการสงเคราะห์ช่วยเหลือเด็กตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ถ้าเด็กยังไม่ได้แจ้งการเกิดและไม่มีรายการบุคคลในทะเบียนบ้านให้หัวหน้าหน่วยงานหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหน่วยงาน

---

[๑๖] มาตรา ๑๘ วรรคสาม เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๑๗] มาตรา ๑๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๑๘] มาตรา ๑๙/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

เป็นผู้แจ้งการเกิดต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่หน่วยงานนั้นตั้งอยู่ และให้นายทะเบียนออกใบรับแจ้ง ทั้งนี้ ตามระเบียบและแบบพิมพ์ที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา ๑๙/๒[๙๙] เมื่อได้รับแจ้งการเกิดตามมาตรา ๑๙ หรือมาตรา ๑๙/๑ แล้ว ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งดำเนินการพิสูจน์สถานะการเกิดและสัญชาติของเด็กตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง แล้วดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๒๐ ทั้งนี้ ให้ผู้พบเด็ก ผู้รับเด็กไว้ และผู้แจ้งการเกิดให้ความร่วมมือกับนายทะเบียนผู้รับแจ้งในการดำเนินการพิสูจน์ตามที่นายทะเบียนผู้รับแจ้งร้องขอในกรณีที่ไม่อาจพิสูจน์สถานะการเกิดและสัญชาติได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนประวัติและออกเอกสารแสดงตนให้เด็กไว้เป็นหลักฐาน เว้นแต่เด็กนั้นมีอายุครบห้าปีแล้วให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นออกบัตรประจำตัวให้แทน ตามระเบียบและภายในระยะเวลาที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

ผู้ซึ่งได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติและเอกสารแสดงตนตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีหลักฐานแสดงว่าได้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี และมีคุณสมบัติอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด ให้ผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำร้องขอมีสัญชาติไทยได้ และเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่าผู้ยื่นคำร้องมีสถานะถูกต้องตามเงื่อนไขและมีคุณสมบัติครบถ้วนดังกล่าว ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศให้ผู้นั้นมีสัญชาติไทย ทั้งนี้ ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง และให้ถือว่าผู้นั้นมีสัญชาติไทยตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีมีประกาศ

ระยะเวลาสิบปีตามวรรคสองให้นับแต่วันที่จัดทำทะเบียนประวัติหรือออกเอกสารแสดงตน เว้นแต่จะมีหลักฐานอันชัดแจ้งแสดงว่าได้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรมาก่อนหน้านั้นตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด ก็ให้นับแต่วันที่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรตามที่ปรากฏจากหลักฐาน

ผู้ซึ่งได้รับสัญชาติไทยตามวรรคสอง ถ้าภายหลังปรากฏหลักฐานว่ามีกรณีไม่ถูกต้องตามเงื่อนไข หรือขาดคุณสมบัติ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศเพิกถอนการให้สัญชาตินั้นโดยพลัน

ให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับกับบุคคลที่เคยอยู่ในการอุปการะของหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานเอกชนตามมาตรา ๑๙/๑ แต่หน่วยงานดังกล่าวได้อนุญาตให้บุคคลอื่นรับไปอุปการะ และบุคคลที่มิได้แจ้งการเกิดตามมาตรา ๑๙ หรือมาตรา ๑๙/๑ ซึ่งได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๑๙/๓ หรือขอเพิ่มชื่อตามมาตรา ๓๗ แต่ไม่อาจพิสูจน์สถานการณ์เกิดและสัญชาติได้ด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๑๙/๓[๑๐๐] ผู้ซึ่งเจ้าบ้านหรือบิดามารดามิได้แจ้งการเกิดให้ตามมาตรา ๑๘ เมื่อมีอายุครบสิบห้าปีแล้วอาจร้องขอต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งเพื่อแจ้งการเกิดได้ตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด และให้นำความในมาตรา ๑๙/๒ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

บุคคลตามวรรคหนึ่งที่อายุยังไม่ครบสิบห้าปี ให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองแจ้งแทน แต่สำหรับกรณีของบิดามารดา ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งดำเนินการให้ต่อเมื่อได้เสียค่าธรรมเนียมการแจ้งเมื่อพ้นกำหนดเวลาแล้ว

---

[๙๙] มาตรา ๑๙/๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๑๐๐] มาตรา ๑๙/๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๒๐[๒๑] เมื่อมีการแจ้งการเกิดตามมาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๑๙/๑ หรือมาตรา ๑๙/๓ ทั้งกรณีของเด็กที่มีสัญชาติไทยหรือเด็กที่ไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งรับแจ้งการเกิดและออกสูติบัตรเป็นหลักฐานแก่ผู้แจ้งโดยมีข้อเท็จจริงเท่าที่สามารถจะทราบได้

สำหรับการแจ้งการเกิดของเด็กที่ไม่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งออกสูติบัตรให้ตามแบบพิมพ์ที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดโดยให้ระบุสถานะการเกิดไว้ด้วย

มาตรา ๒๐/๑[๒๒] ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้สัญชาติไทยแก่กลุ่มบุคคลใดหรือให้กลุ่มบุคคลใดแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ หรือกรณีมีเหตุจำเป็นอื่น และบุคคลดังกล่าวจำเป็นต้องมีหนังสือรับรองการเกิด ให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวยื่นคำขอหนังสือรับรองการเกิดตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา ๒๑ เมื่อมีคนตายให้แจ้งการตาย ดังต่อไปนี้

(๑) คนตายในบ้าน ให้เจ้าบ้านแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่มีคนตายภายในยี่สิบสี่ชั่วโมง นับแต่เวลาตาย ในกรณีไม่มีเจ้าบ้าน ให้ผู้พบศพแจ้งภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาพบศพ

(๒) คนตายนอกบ้าน ให้บุคคลที่ไปกับผู้ตายหรือผู้พบศพแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่มีการตายหรือพบศพ แล้วแต่กรณี หรือแห่งท้องที่ที่จะพึงแจ้งได้ ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาตายหรือเวลาพบศพ ในกรณีเช่นนี้จะแจ้งต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจก็ได้

กำหนดเวลาให้แจ้งตาม (๑) และ (๒) ถ้าในท้องที่ใดการคมนาคมไม่สะดวก ผู้อำนวยการทะเบียนกลางอาจขยายเวลาออกไปตามที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินเจ็ดวันนับแต่เวลาตายหรือเวลาพบศพ

การแจ้งตาม (๑) และ (๒) ให้แจ้งตามแบบพิมพ์ที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดพร้อมทั้งแจ้งชื่อผู้แจ้งด้วย

ให้นำความในวรรคสามของมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับกับการแจ้งตามวรรคหนึ่งด้วยโดยอนุโลม[๒๓]

แบบพิมพ์แจ้งการตายตามวรรคสาม อย่างน้อยต้องระบุวิธีการและสถานที่จัดการศพไว้ด้วย และในกรณีที่ผู้แจ้งได้แจ้งถึงวิธีการและสถานที่จัดการศพ ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งระบุไว้ในหลักฐานการรับแจ้งด้วย[๒๔]

มาตรา ๒๒ เมื่อมีการแจ้งตามมาตรา ๒๑ ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งออกมรณบัตรเป็นหลักฐานให้แก่ผู้แจ้ง เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา ๒๕

---

[๒๑] มาตรา ๒๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๒๒] มาตรา ๒๐/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๒๓] มาตรา ๒๑ วรรคสี่ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๒๔] มาตรา ๒๑ วรรคห้า เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มาตรา ๒๓ เมื่อมีคนเกิดหรือคนตาย ผู้ทำคลอดหรือผู้รักษาพยาบาลต้องออกหนังสือรับรองการเกิดหรือการตายตามแบบพิมพ์ที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดให้แก่ผู้มีหน้าที่ต้องแจ้งตามมาตรา ๑๘ หรือมาตรา ๒๑

มาตรา ๒๔[๒๕] ผู้ใดประสงค์จะเก็บ ฝัง เผา ทำลาย หรือย้ายศพไปจากสถานที่หรือบ้านที่มีการตายแตกต่างจากที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา ๒๑ หรือยังมิได้แจ้งตามมาตรา ๒๑ ให้แจ้งให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่เก็บ ฝัง เผา ทำลาย หรือย้ายศพไปจากสถานที่หรือบ้านที่มีการตาย และในกรณีที่ประสงค์จะเก็บศพไว้เป็นการถาวร ให้แจ้งให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการตาย

มาตรา ๒๕ ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยว่าคนตายด้วยโรคติดต่ออันตรายหรือตายโดยผิดธรรมชาติ ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งรีบแจ้งต่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่ออันตรายหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ และให้รอการออกมรณบัตรไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับความเห็นชอบจากเจ้าพนักงานดังกล่าว

มาตรา ๒๖ ให้นายทะเบียนอำเภอ นายทะเบียนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี จัดทำทะเบียนคนเกิดทะเบียนคนตาย จากสูติบัตรและมรณบัตรตามแบบพิมพ์และวิธีการที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา ๒๗ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงทะเบียนคนเกิด ทะเบียนคนตาย หรือสูติบัตรและมรณบัตรให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา ๒๘[๒๖] ให้กงสุลไทยหรือข้าราชการสถานทูตไทยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียน มีหน้าที่รับจดทะเบียนคนเกิด คนตาย และการทะเบียนราษฎรอื่นที่มีขึ้นนอกราชอาณาจักรสำหรับผู้มีสัญชาติไทย คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และคนต่างด้าวหรือคนไร้สัญชาติที่ถือเอกสารการเดินทางที่รัฐบาลไทยเป็นผู้ออกให้ หลักฐานการจดทะเบียนคนเกิดและคนตายดังกล่าวให้ใช้เป็นสูติบัตรและมรณบัตรได้

ถ้าในที่ซึ่งมีการเกิดหรือการตายตามวรรคหนึ่ง ไม่มีสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยประจำอยู่ให้ใช้หลักฐานการเกิดหรือการตายที่ออกโดยรัฐบาลของประเทศนั้น ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้รับรองคำแปลว่าถูกต้องเป็นหลักฐานสูติบัตรและมรณบัตรได้

การจดทะเบียนคนเกิดและคนตายตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรอื่นตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศตกลงกัน

---

[๒๕] มาตรา ๒๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๒๖] มาตรา ๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

หมวด ๔
การย้ายที่อยู่

มาตรา ๒๙ ผู้ใดมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านใด ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นอยู่และมีภูมิลำเนาอยู่ ณ ที่นั้น

มาตรา ๓๐[๒๗] เมื่อผู้อยู่ในบ้านย้ายที่อยู่ออกจากบ้านเพื่อเปลี่ยนภูมิลำเนา ให้เจ้าบ้านแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่บุคคลในทะเบียนบ้านย้ายที่อยู่ออกจากบ้าน แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ย้ายที่อยู่ที่จะแจ้งย้ายออกต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งด้วยตนเอง โดยจะต้องแจ้งว่าจะย้ายเข้าไปอยู่บ้านใด หรือจะแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่ตนจะไปอยู่ใหม่ก็ได้ ในกรณีที่ยังไม่ทราบว่าจะย้ายไปอยู่บ้านใด หรือยังมิได้ย้ายเข้าไปอยู่ในบ้านใดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แจ้งการย้ายที่อยู่ ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งเพิ่มชื่อและรายการของผู้นั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลาง และเมื่อผู้ย้ายได้แจ้งการย้ายออกต่อนายทะเบียนแล้ว ให้หน้าที่ในการแจ้งย้ายบุคคลออกของเจ้าบ้านเป็นอันพับไป ผู้ย้ายที่อยู่ที่จะแจ้งย้ายด้วยตนเองดังกล่าวต้องเป็นผู้มีอายุครบสิบห้าปีแล้ว

ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับผู้ย้ายที่อยู่เพื่อไปศึกษาหรือไปรับราชการในต่างประเทศ หรือไปทำธุรกิจหรือปฏิบัติงานชั่วคราวในต่างประเทศ แต่ไม่ห้ามบุคคลดังกล่าวที่จะแจ้งย้ายออกจากทะเบียนบ้านเดิมเพื่อไปอยู่ที่อยู่ใหม่หรือไปอยู่ในทะเบียนบ้านกลางเป็นการชั่วคราว

เมื่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งการย้ายเข้าได้ดำเนินการย้ายบุคคลนั้นเข้าอยู่ในทะเบียนบ้านใดโดยมีหนังสือยินยอมของเจ้าบ้านนั้นแล้ว เจ้าบ้านดังกล่าวไม่มีหน้าที่ต้องแจ้งตามมาตรา ๓๐/๑ อีก

มาตรา ๓๐/๑[๒๘] ภายใต้บังคับมาตรา ๓๐ วรรคสาม เจ้าบ้านใดมีผู้ย้ายเข้ามาอยู่ในบ้านโดยมีเจตนาจะถือเป็นภูมิลำเนา ให้แจ้งให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งทราบเพื่อเพิ่มชื่อบุคคลนั้นเข้าในทะเบียนบ้านภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ย้ายได้เข้าอยู่ในบ้าน เมื่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งได้รับแจ้งแล้ว ถ้าผู้ย้ายเข้ายังมิได้ย้ายออกจากทะเบียนบ้านเดิม ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งดำเนินการแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งที่บุคคลนั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เพื่อย้ายบุคคลนั้นออกจากทะเบียนบ้านเดิม และให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งแจ้งให้เจ้าบ้านที่บุคคลนั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเดิมทราบ เพื่อนำทะเบียนบ้านของตนมาให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งปรับปรุงทะเบียนบ้านให้ถูกต้องต่อไป

มาตรา ๓๐/๒[๒๙] การแจ้งตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๐/๑ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และในกรณีที่เป็นการแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่ไปอยู่ใหม่โดยไม่ต้องแจ้งย้ายออก จะกำหนดให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมด้วยก็ได้

---

[๒๗] มาตรา ๓๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๒๘] มาตรา ๓๐/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๒๙] มาตรา ๓๐/๒ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๓๑ ในการแจ้งการย้ายที่อยู่เข้าในบ้านใด ถ้านายทะเบียนผู้รับแจ้งเห็นว่ามีผู้ย้ายเข้าอยู่เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นคราวเดียวหรือหลายคราว และเมื่อได้ตรวจสภาพบ้านแล้วเห็นว่า การย้ายเข้าอยู่ในบ้านจะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข นายทะเบียนผู้รับแจ้งมีอำนาจไม่รับแจ้งการย้ายเข้าอยู่ในบ้านได้

มาตรา ๓๒[๓๐] (ยกเลิก)

มาตรา ๓๓ เมื่อผู้อยู่ในบ้านใดออกจากบ้านที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไปอยู่ที่อื่นเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และเจ้าบ้านไม่ทราบว่าผู้นั้นไปอยู่ที่ใด ให้เจ้าบ้านแจ้งการย้ายออกต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งภายในสามสิบวันนับแต่วันครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันโดยระบุว่าไม่ทราบที่อยู่ และให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งเพิ่มชื่อและรายการผู้นั้นในทะเบียนบ้านกลาง

ในกรณีที่ศาลออกหมายจับผู้ใดตามคำร้องขอของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือในกรณีที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้รับแจ้งจากศาลให้จับกุมผู้ใดตามหมายจับที่ศาลออกเอง ถ้ายังมิได้ตัวผู้นั้นมาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลออกหมายจับ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจแจ้งให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางทราบ และให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางดำเนินการให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งย้ายผู้นั้นออกจากทะเบียนบ้าน และเพิ่มชื่อและรายการของผู้นั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลาง และให้หมายเหตุไว้ในรายการของบุคคลนั้นว่าอยู่ในระหว่างการติดตามตัวตามหมายจับด้วย การหมายเหตุดังกล่าวมิให้ถือว่าเป็นการจัดเก็บข้อมูลตามมาตรา ๑๓ (๒)[๓๑]

ผู้ใดมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลางตามวรรคสอง ถ้าผู้นั้นประสงค์จะย้ายออกจากทะเบียนบ้านกลาง ผู้นั้นต้องมาแสดงตนต่อนายทะเบียนที่จัดทำทะเบียนบ้านกลางนั้นพร้อมทั้งหลักฐานอันแสดงว่าหมายจับนั้นได้ถูกเพิกถอนหรือได้มีการปฏิบัติตามหมายจับนั้นเสร็จสิ้นแล้ว[๓๒]

การแจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้ผู้ถูกออกหมายจับ หรือผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลางตามวรรคสอง ถ้าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลนั้น หรือปิดหมายไว้ ณ ภูมิลำเนา หรือที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรที่ปรากฏครั้งสุดท้ายก่อนย้ายมาในทะเบียนบ้านกลาง ให้ถือว่าได้แจ้ง ยื่น ส่ง หรือปิดโดยชอบด้วยกฎหมายและผู้นั้นได้รับทราบแล้ว[๓๓]

หมวด ๕
ทะเบียนบ้าน

มาตรา ๓๔[๓๔] ให้ทุกบ้านมีเลขประจำบ้าน บ้านใดยังไม่มีเลขประจำบ้าน ให้เจ้าบ้านแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งเพื่อขอเลขประจำบ้านภายในสิบห้าวันนับแต่วันสร้างบ้านเสร็จ เว้นแต่มีเหตุ

[๓๐] มาตรา ๓๒ ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒
[๓๑] มาตรา ๓๓ วรรคสอง เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒
[๓๒] มาตรา ๓๓ วรรคสาม เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒
[๓๓] มาตรา ๓๓ วรรคสี่ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒
[๓๔] มาตรา ๓๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

จำเป็นเจ้าบ้านอาจขอให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งกำหนดเลขประจำบ้านและออกทะเบียนบ้านชั่วคราวให้ก่อนที่บ้านจะสร้างเสร็จก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งระบุไว้ในทะเบียนบ้านชั่วคราวว่าอยู่ในระหว่างการก่อสร้าง

ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งกำหนดเลขประจำบ้านให้แก่ผู้แจ้งซึ่งมีบ้านอยู่ในเขตสำนักทะเบียนท้องถิ่นภายในเจ็ดวัน ถ้ามีบ้านอยู่นอกเขตสำนักทะเบียนท้องถิ่นให้กำหนดเลขประจำบ้านภายในสามสิบวัน ทั้งนี้ นับแต่วันที่ได้รับคำขอ

เมื่อได้รับเลขประจำบ้านแล้วให้ติดไว้ในที่ซึ่งเห็นได้ชัดแจ้ง

การกำหนดเลขประจำบ้านตามวรรคหนึ่งและการจัดทำทะเบียนบ้านตามมาตรา ๓๖ มีวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของประชาชน ผู้ใดจะอ้างการกำหนดเลขประจำบ้านหรือการจัดทำทะเบียนบ้านเพื่อแสดงว่าตนมีสิทธิในที่ดินหรือเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินมิได้

ให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับกับเจ้าของอาคารที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นโรงงาน คลังสินค้า หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นอันมิใช่เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยตามที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๓๕ ถ้ามีบ้านอยู่หลายหลังในบริเวณเดียวกัน ให้กำหนดเลขประจำบ้านเพียงเลขเดียว แต่ถ้าเจ้าบ้านประสงค์จะกำหนดเลขประจำบ้านเพิ่มขึ้นอีกให้ยื่นขอต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้ง

บ้านที่ปลูกเป็นตึกแถว ห้องแถว หรืออาคารชุด ให้กำหนดเลขประจำบ้านทุกห้อง หรือทุกห้องชุด โดยถือว่าห้องหรือห้องชุดหนึ่ง ๆ เป็นบ้านหลังหนึ่ง

มาตรา ๓๖[๓๕] ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งจัดทำทะเบียนบ้านไว้ทุกบ้านที่มีเลขประจำบ้านสำหรับผู้มีสัญชาติไทยและคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยแต่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร และจัดทำทะเบียนอาคารสำหรับอาคารที่ได้รับเลขประจำอาคารตามมาตรา ๓๔ วรรคห้า

ทะเบียนบ้านตามวรรคหนึ่งที่ออกให้แก่แพหรือเรือซึ่งจอดเป็นประจำและใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือสถานที่หรือยานพาหนะอื่นซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยประจำ ให้ระบุสภาพของบ้านนั้นไว้ในทะเบียนบ้านด้วย

ทะเบียนอาคารตามวรรคหนึ่งให้ระบุสภาพของอาคารและวัตถุประสงค์ของอาคารนั้นไว้ในทะเบียนตามรายการที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

ในการจัดทำทะเบียนบ้านหรือทะเบียนอาคารตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้ขอมิได้แสดงหลักฐานการได้รับอนุญาตก่อสร้าง หรือหลักฐานแสดงความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือหลักฐานการมีสิทธิครอบครองในที่ดิน ให้นายทะเบียนระบุไว้ในทะเบียนว่าเป็นทะเบียนชั่วคราว

การจัดทำทะเบียนบ้านและทะเบียนอาคารให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา ๓๗ การเพิ่มชื่อและรายการของบุคคลลงในทะเบียนบ้านหรือทะเบียนบ้านกลาง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

---

[๓๕] มาตรา ๓๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๓๘[๗๖] ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนบ้านสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และบุตรของบุคคลดังกล่าวที่เกิดในราชอาณาจักร ในกรณีผู้มีรายการในทะเบียนบ้านพ้นจากการได้รับอนุญาตหรือผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักร ให้นายทะเบียนจำหน่ายรายการทะเบียนของผู้นั้นโดยเร็ว

ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางจัดให้มีทะเบียนประวัติสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยอื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ตามวรรคหนึ่งตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

รายการและการบันทึกรายการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา ๓๘/๑[๗๗] ให้คนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยและมีหน้าที่ต้องเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านหรือจัดทำทะเบียนประวัติตามที่กำหนดในกฎกระทรวงไปแจ้งต่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นภายในเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อให้เพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านหรือจัดทำทะเบียนประวัติ และเมื่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นได้เพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านหรือจัดทำทะเบียนประวัติให้บุคคลนั้นแล้ว ให้ออกบัตรประจำตัวให้ เว้นแต่ผู้นั้นอายุยังไม่ครบห้าปีให้ออกเอกสารแสดงตนให้ไปพลางก่อน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา ๓๘/๒[๗๘] ให้บิดา มารดา ผู้ปกครอง หรือบุคคลที่รับอุปการะดูแลเด็กที่มีเอกสารแสดงตนตามมาตรา ๑๙/๒ และมาตรา ๓๘/๑ ยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวแทนเด็กภายในหกสิบวันนับแต่วันที่เด็กมีอายุครบห้าปี

มาตรา ๓๘/๓[๗๙] บัตรประจำตัวตามมาตรา ๑๙/๒ มาตรา ๓๘/๑ และมาตรา ๓๘/๒ มีอายุสิบปี และให้ผู้ถือบัตรมีหน้าที่ยื่นคำขอต่ออายุบัตรประจำตัวภายในหกสิบวันนับแต่วันที่บัตรหมดอายุ เว้นแต่ผู้นั้นจะมีอายุครบเจ็ดสิบปี ในกรณีเช่นนั้นให้บัตรประจำตัวที่มีอยู่มีอายุตลอดชีวิต แต่ไม่เป็นการห้ามที่บุคคลนั้นจะขอมีบัตรใหม่ตามวรรคสอง

ในกรณีที่บัตรประจำตัวสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ หรือมีการแก้ไขชื่อตัว ชื่อสกุล หรือวันเดือนปีเกิดในทะเบียนบ้านหรือทะเบียนประวัติ ให้ผู้ถือบัตรประจำตัวขอมีบัตรประจำตัวใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่บัตรประจำตัวสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ หรือนับแต่มีการแก้ไขชื่อตัว ชื่อสกุล หรือวันเดือนปีเกิดในทะเบียนบ้านหรือทะเบียนประวัติแล้วแต่กรณี

การขอมีบัตรประจำตัวของเด็กที่มีอายุไม่ถึงสิบห้าปี ให้เป็นหน้าที่ของบิดา มารดา ผู้ปกครอง หรือบุคคลที่รับอุปการะดูแลเด็กคนนั้นเป็นผู้ยื่นคำขอมีบัตร

---

[๗๖] มาตรา ๓๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๗๗] มาตรา ๓๘/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๗๘] มาตรา ๓๘/๒ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๗๙] มาตรา ๓๘/๓ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

หลักเกณฑ์และวิธีการในการขอมีบัตรประจำตัว แบบและลักษณะของบัตรประจำตัว และรายการในบัตรประจำตัว ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา ๓๙ ให้นายทะเบียนอำเภอและนายทะเบียนท้องถิ่นมอบสำเนาทะเบียนบ้านให้เจ้าบ้านเก็บรักษา เมื่อมีการเพิ่ม เปลี่ยนแปลง หรือจำหน่ายรายการในทะเบียนบ้านให้เจ้าบ้านนำสำเนาทะเบียนบ้านไปให้นายทะเบียนบันทึกรายการให้ถูกต้องตรงกับต้นฉบับทุกครั้งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีการเพิ่มเปลี่ยนแปลง หรือจำหน่ายรายการ แล้วแต่กรณี[๑๐]

ถ้าสำเนาทะเบียนบ้านชำรุดจนใช้การไม่ได้หรือสูญหาย ให้เจ้าบ้านขอรับสำเนาทะเบียนบ้านใหม่ได้ และเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อผู้อำนวยการทะเบียนกลางเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องมีสำเนาทะเบียนบ้านต่อไปในเขตสำนักทะเบียนใด ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางมีอำนาจยกเลิกการใช้สำเนาทะเบียนบ้านในเขตสำนักทะเบียนนั้นโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๔๐ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการในทะเบียนบ้านหรือสำเนาทะเบียนบ้านให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา ๔๑[๑๑] ผู้ใดรื้อบ้านที่มีเลขประจำบ้านโดยไม่ประสงค์จะปลูกบ้านใหม่ในที่ดินบริเวณนั้นอีกต่อไปหรือรื้อเพื่อไปปลูกสร้างบ้านในที่อื่น ให้แจ้งการรื้อบ้านต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รื้อบ้านเสร็จเพื่อจำหน่ายเลขประจำบ้านและทะเบียนบ้าน

บ้านที่รื้อถอนโดยไม่แจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนจำหน่ายเลขประจำบ้านและทะเบียนบ้านและแจ้งย้ายผู้มีรายชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านนั้นไปไว้ในทะเบียนบ้านกลางตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

มาตรา ๔๒ การย้ายบ้านซึ่งเคลื่อนย้ายได้ หรือการย้ายแพหรือเรือหรือยานพาหนะอื่นซึ่งใช้เป็นที่อยู่ประจำไปอยู่หรือจอด ณ ที่อื่น ถ้าอยู่หรือจอดเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน เจ้าบ้านต้องแจ้งการย้ายออกและย้ายเข้าต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่ไปอยู่หรือจอดใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

หมวด ๖
การสำรวจตรวจสอบทะเบียนราษฎร

มาตรา ๔๓ เพื่อประโยชน์ของการทะเบียนราษฎร ให้มีการสำรวจตรวจสอบทะเบียนราษฎรบางท้องที่หรือทั่วราชอาณาจักรได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

---

[๑๐] มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๑๑] มาตรา ๔๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มาตรา ๔๔ เมื่อได้ตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๔๓ แล้ว ให้นายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายเป็นหนังสือมีอำนาจเข้าไปในบ้านในเขตท้องที่ที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเพื่อสำรวจตรวจสอบทะเบียนราษฎรเท่าที่จำเป็นในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก

ให้เจ้าบ้านชี้แจงตอบคำถามตามความจริงและให้ลงลายมือชื่อในรายการสำรวจตรวจสอบเพื่อรับรองข้อความในรายการที่สำรวจตรวจสอบนั้น

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนแสดงบัตรประจำตัวข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ หรือบัตรประจำตัวประชาชน พร้อมด้วยหนังสือหลักฐานแห่งการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่แก่เจ้าบ้านก่อนเข้าไปสำรวจตรวจสอบ

มาตรา ๔๕ ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางรวบรวมรายงานยอดจำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักรที่มีอยู่ในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ของปีที่ล่วงมา และประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายในเดือนมีนาคมของทุกปี

การประกาศยอดจำนวนราษฎรตามความในวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด

หมวด ๗
การมอบหมายให้แจ้งแทน

มาตรา ๔๖[๔๒] ผู้ใดมีหน้าที่ต้องแจ้งหรือปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าผู้นั้นได้มอบหมายให้บุคคลอื่นไปแจ้งหรือปฏิบัติแทนและผู้ได้รับมอบหมายได้แจ้งหรือปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมายแล้ว ให้ถือว่าผู้มีหน้าที่นั้นได้แจ้งหรือปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว

หมวด ๘
บทกำหนดโทษ

มาตรา ๔๗[๔๓] ผู้ใด

(๑) ไม่มาตามที่นายทะเบียนเรียก ไม่ยอมชี้แจงข้อเท็จจริงหรือแสดงหลักฐานหรือไม่ยอมให้นายทะเบียนเข้าไปสอบถามในบ้านตามมาตรา ๑๐

(๒) ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๑๙/๑ หรือมาตรา ๒๓

(๓) ไม่ยอมให้นายทะเบียนเข้าไปในบ้านเพื่อสำรวจตรวจสอบทะเบียนราษฎร ไม่ยอมชี้แจงหรือตอบคำถาม หรือไม่ยอมลงลายมือชื่อตามมาตรา ๔๔

ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นมีอำนาจปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งพันบาท โดยให้คำนึงถึงความร้ายแรงของพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดด้วย

---

[๔๒] มาตรา ๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๔๓] มาตรา ๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

ค่าปรับทางปกครองที่นายทะเบียนท้องถิ่นสั่งปรับตามวรรคสอง ให้ตกเป็นรายได้ของท้องถิ่นที่นายทะเบียนท้องถิ่นนั้นสังกัดอยู่

มาตรา ๔๘[๔๔] (ยกเลิก)

มาตรา ๔๘/๑[๔๕] ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๕ วรรคสี่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

ในกรณีที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐกระทำผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าการกระทำความผิดของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของหัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้นกระทำความผิด หัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

มาตรา ๔๙[๔๖] ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๗ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

มาตรา ๕๐ ผู้ใด ทำ ใช้ หรือแสดงหลักฐานอันเป็นเท็จ หรือกระทำการเพื่อให้ตนเอง หรือผู้อื่นมีชื่อหรือมีรายการอย่างหนึ่งอย่างใดในทะเบียนบ้านหรือเอกสารการทะเบียนราษฎรอื่นโดยมิชอบ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีผู้กระทำผิดตามวรรคหนึ่งเป็นคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

มาตรา ๕๑[๔๗] การแจ้งหรือขอเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๔ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๐/๑ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งหรือวรรคห้า มาตรา ๓๙/๑ มาตรา ๓๘/๒ มาตรา ๓๘/๓ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง

---

[๔๔] มาตรา ๔๘ ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๔๕] มาตรา ๔๘/๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดในทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๐

[๔๖] มาตรา ๔๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดในทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๐

[๔๗] มาตรา ๕๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ ให้กระทำได้เมื่อผู้แจ้งหรือผู้ขอได้เสียค่าธรรมเนียมการแจ้งหรือขอเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้ว กฎกระทรวงดังกล่าวจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่แตกต่างกันในแต่ละกรณีและตามระยะเวลาที่ล่วงเลยไปก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
อานันท์ ปันยารชุน
นายกรัฐมนตรี

อัตราค่าธรรมเนียม[๔๘]

๑. การออกบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยตามมาตรา ๕			
กรณีทำบัตรครั้งแรกหรือบัตรเดิมหมดอายุ	ฉบับละ	๑๐๐	บาท
กรณีบัตรเดิมสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ	ฉบับละ	๑๐๐	บาท
กรณีเปลี่ยนบัตรเนื่องจากการแก้ไขรายการผู้ถือบัตร	ฉบับละ	๑๐๐	บาท
๒. การขอคัดสำเนา หรือคัดและรับรองสำเนารายการทะเบียน หรือบัตรประจำตัวตามมาตรา ๖	ฉบับละ	๑๐๐	บาท
๓. การขอคัดสำเนา หรือคัดและรับรองสำเนารายการข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรตามมาตรา ๑๔ (๑)	ฉบับละ	๑๐๐	บาท
๔.[๔๙] การแจ้งการเกิดตามมาตรา ๑๘ วรรคสาม การแจ้งการตายตามมาตรา ๒๑ วรรคสี่ หรือการแจ้งการย้ายที่อยู่ตามมาตรา ๓๐/๒	ฉบับละ	๑๐๐	บาท
๕. การขอรับสำเนาทะเบียนบ้านตามมาตรา ๓๙ วรรคสอง	ฉบับละ	๑๐๐	บาท
๖.[๕๐] การแจ้งหรือขอเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๙/๓ วรรคสอง หรือมาตรา ๕๑	ครั้งละ	๑,๐๐๐	บาท

[๔๘] อัตราค่าธรรมเนียม แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

[๔๙] อัตราค่าธรรมเนียม ๔. แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๕๐] อัตราค่าธรรมเนียม ๖. เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้วไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑[๕๑]

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๒๖ ให้สำนักทะเบียนอำเภอ และสำนักทะเบียนท้องถิ่นที่ดำเนินการอยู่แล้วในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นสำนักทะเบียนอำเภอและสำนักทะเบียนท้องถิ่นที่จัดตั้งตามมาตรา ๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๗ บรรดากฎกระทรวง ระเบียบหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวง ระเบียบหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๒๘ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรเพื่อให้นายทะเบียนสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพอำนวยความเป็นธรรมและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนยิ่งขึ้น และกำหนดวิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการดำเนินการในการแจ้งการเกิด การออกสูติบัตร การออกหนังสือรับรองการเกิด และการจัดทำทะเบียนบ้านสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลดังกล่าว รวมทั้งสมควรปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดในทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๐[๕๒]

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

---

[๕๑] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๕/ตอนที่ ๓๘ ก/หน้า ๑๓/๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

[๕๒] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔/ตอนที่ ๑๘ ก/หน้า ๑/๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๔ เฉพาะในส่วนที่สันนิษฐานให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษทางอาญาร่วมกับการกระทำความผิดของนิติบุคคล โดยไม่ปรากฏว่ามีการกระทำหรือเจตนาประการใดอันเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ วรรคสอง เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ และต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยในลักษณะดังกล่าวทำนองเดียวกัน คือ พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๗๔ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๒๘/๔ และพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๗๒/๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ วรรคสอง เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ ดังนั้น เพื่อแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวและกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒[๕๓]

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๒๔ บรรดากฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่ใช้อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

การดำเนินการออกกฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๒๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของตน

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้นายทะเบียนสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถอำนวยความเป็นธรรมและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนยิ่งขึ้น และเพื่อรองรับการจัดการประชากรของประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาชิกในประชาคมอาเซียนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และกำหนดสิทธิในการยื่นคำร้องขอมีสัญชาติไทยของเด็กและบุคคลตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๑๙/๑

[๕๓] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๖/ตอนที่ ๔๙ ก/หน้า ๓๗/๑๙ เมษายน ๒๕๖๒

มาตรา ๑๙/๓ และมาตรา ๓๗ ซึ่งจะเป็นมาตรการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเด็กที่ไร้รากเหง้าที่ไร้รัฐและไร้สัญชาติในประเทศไทยให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและหลักสิทธิมนุษยชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พิไลภรณ์/เพิ่มเติม
๑๘ เมษายน ๒๕๖๒

นุสรา/ตรวจ
๒๒ เมษายน ๒๕๖๒

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พระราชบัญญัติ
คนเข้าเมือง
พ.ศ. ๒๕๒๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒
เป็นปีที่ ๓๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒"

มาตรา ๒* พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก
(๑) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓
(๒) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๗
บรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้
"คนต่างด้าว" หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
"พาหนะ" หมายความว่า ยานพาหนะหรือสัตว์พาหนะ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจนำบุคคลจากที่แห่งหนึ่งไปยังอีกแห่งหนึ่ง
"เจ้าของพาหนะ" หมายความรวมถึงตัวแทนเจ้าของ ผู้เช่า ตัวแทนผู้เช่า ผู้ครอบครองหรือตัวแทนผู้ครอบครองพาหนะ แล้วแต่กรณี
"ผู้ควบคุมพาหนะ" หมายความว่า นายเรือหรือผู้รับผิดชอบในการควบคุมพาหนะ

---

* ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๖/ตอนที่ ๒๗/ฉบับพิเศษ หน้า ๔๕/๑ มีนาคม ๒๕๒๒

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

"คนประจำพาหนะ" หมายความว่า ผู้ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำหรือทำงานประจำพาหนะ และเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้หมายความรวมถึงผู้ควบคุมพาหนะซึ่งขับขี่พาหนะโดยไม่มีคนประจำพาหนะ

"คนโดยสาร" หมายความว่า ผู้ซึ่งเดินทางโดยพาหนะไม่ว่าในกรณีใด ๆ นอกจากผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะ

"คนเข้าเมือง" หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร

"แพทย์ตรวจคนเข้าเมือง" หมายความว่า แพทย์ซึ่งอธิบดีแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าบ้าน" หมายความว่า ผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าครอบครองบ้าน ในฐานะเป็นเจ้าของผู้เช่า หรือในฐานะอื่นใด ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร

"เคหสถาน" หมายความว่า ที่ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัย เช่น เรือน โรง เรือ หรือแพซึ่งคนอยู่อาศัย และให้หมายความรวมถึงบริเวณของที่ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยนั้นด้วย จะมีรั้วล้อมหรือไม่ก็ตาม ตามประมวลกฎหมายอาญา

"โรงแรม" หมายความว่า บรรดาสถานที่ทุกชนิดที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับสินจ้างสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลที่ประสงค์จะหาที่อยู่หรือที่พักชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

"ผู้จัดการโรงแรม" หมายความว่า บุคคลผู้ควบคุมหรือจัดการโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

"อธิบดี" หมายความว่า อธิบดีกรมตำรวจ

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมกับค่าทำการและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้[๖]

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑
คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ อธิบดีกรมตำรวจ

[๖] มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๘๗/๒๕๕๗ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

อธิบดีกรมแรงงาน อธิบดีกรมอัยการ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมือง เป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๗ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง

(๒) พิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง

(๓) อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของคนต่างด้าวซึ่งขอเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร เงื่อนไขเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติและเงื่อนไขอื่นตามมาตรา ๔๑ วรรคสอง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์การขอมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๔๑ วรรคสี่

(๖) อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง และกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการแสดงฐานะการเงินของคนต่างด้าวดังกล่าวตามมาตรา ๔๓ วรรคสอง

(๗) อนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร และอนุญาตและกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งได้ยื่นคำขอเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปพลางก่อนตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

(๘) สั่งระงับการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม

(๙) อนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งเคยเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง

(๑๐) พิจารณาการเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๕๓

(๑๑) ให้คำปรึกษาคำแนะนำ และความเห็นแก่รัฐมนตรีในการวางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านหรือพนักงานอื่น เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติหรือในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้

(๑๒) พิจารณาให้ความเห็นในเรื่องเกี่ยวกับคนเข้าเมืองตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการและเลขานุการเสนอเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการต่อประธานกรรมการหรือในกรณีที่ประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้เสนอความเห็นต่อกรรมการซึ่งที่ประชุมมอบหมายโดยมิชักช้า และให้ประธานกรรมการหรือกรรมการดังกล่าวเป็นผู้เรียกประชุมตามความรีบด่วนของเรื่อง ตามหลักเกณฑ์ที่ที่ประชุมกำหนด

ในการประชุมของคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุม ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๘ คณะกรรมการอาจตั้งคณะอนุกรรมการหรือมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่จะมอบหมายก็ได้

การประชุมของคณะอนุกรรมการให้นำมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจเรียกเป็นหนังสือให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อเท็จจริง หรือให้ส่งเอกสารเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการได้

หมวด ๒
การเข้าและออกนอกราชอาณาจักร

มาตรา ๑๑ บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๒ ห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมิลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้เข้ามาในราชอาณาจักร

(๑) ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเช่นว่านั้นจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องมีการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวบางประเภทเป็นกรณีพิเศษ

การตรวจลงตราและการยกเว้นการตรวจลงตราให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

การตรวจลงตราตาม (๑) ให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง[๗]

(๒) ไม่มีปัจจัยในการยังชีพตามควรแก่กรณีที่เข้ามาในราชอาณาจักร

(๓)[๘] เข้ามาเพื่อทำงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

(๔) วิกลจริตหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) ยังมิได้ปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษ หรือฉีดวัคซีน หรือปฏิบัติการอย่างอื่นตามวิชาการแพทย์เพื่อป้องกันโรคติดต่อตามที่กฎหมายบัญญัติและไม่ยอมให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมืองกระทำการเช่นว่านั้น

---

[๗] มาตรา ๑๒ (๑) วรรคสาม เพิ่มโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๓

[๘] มาตรา ๑๒ (๓) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๖๑

(๖) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

(๗) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ

(๘) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากรหรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(๙) ไม่มีเงินติดตัวหรือไม่มีประกันตามที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๑๔

(๑๐) รัฐมนตรีไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๖

(๑๑) ถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว หรือถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยรัฐบาลไทยเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีได้พิจารณายกเว้นให้เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

การตรวจวินิจฉัยโรค ร่างกายหรือจิต ตลอดจนการปฏิบัติการเพื่อป้องกันโรคติดต่อให้ใช้แพทย์ตรวจคนเข้าเมือง

มาตรา ๑๓ คนต่างด้าวดังต่อไปนี้ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง

(๑) ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะทางน้ำหรือทางอากาศซึ่งเพียงแต่นวะเข้ามายังท่า สถานี หรือท้องที่ ในราชอาณาจักรแล้วกลับออกไป

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมบุคคลดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือสำคัญตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อให้ถือไว้ก็ได้

(๒) คนสัญชาติของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทยเดินทางข้ามพรมแดนไปมาชั่วคราว โดยปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศนั้น

(๓) คนโดยสารรถไฟผ่านแดนซึ่งถือตั๋วโดยสารทอดเดียวตลอดเพียงแต่ผ่านอาณาเขตประเทศไทยไปนอกราชอาณาจักรตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศนั้น ๆ และรวมตลอดถึงผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะแห่งรถไฟเช่นว่านั้นด้วย

มาตรา ๑๔ รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรมีเงินติดตัว หรือมีประกันหรือจะยกเว้นภายใต้เงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประกาศตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่เด็กอายุต่ำกว่าสิบสองปี

มาตรา ๑๕ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรตราบเท่าที่อยู่ในฐานะดังต่อไปนี้ ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติการตามหน้าที่ของคนต่างด้าวตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ นอกจากการปฏิบัติหรือการต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ (๑) (๔) และ (๕) และมาตรา ๑๘ วรรคสอง

(๑) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูตซึ่งรัฐบาลต่างประเทศส่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรหรือซึ่งเดินทางผ่านราชอาณาจักร เพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศอื่น

(๒) พนักงานฝ่ายกงสุลและลูกจ้างฝ่ายกงสุลซึ่งรัฐบาลต่างประเทศส่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักร หรือซึ่งเดินทางผ่านราชอาณาจักรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศอื่น

(๓) บุคคลซึ่งรัฐบาลต่างประเทศโดยความเห็นชอบของรัฐบาลไทยให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร

(๔) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร เพื่อรัฐบาลไทยตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ

(๕) หัวหน้าสำนักงานขององค์การหรือทบวงการระหว่างประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองการดำเนินงานในประเทศไทย หรือซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้ความเห็นชอบด้วยแล้ว และรวมถึงพนักงานหรือผู้เชี่ยวชาญหรือบุคคลอื่นซึ่งองค์การหรือทบวงการเช่นว่านั้น แต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร เพื่อองค์การหรือทบวงการดังกล่าว หรือเพื่อรัฐบาลไทยตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับองค์การหรือทบวงการระหว่างประเทศนั้น

(๖) คู่สมรส หรือบุตร ซึ่งอยู่ในความอุปการะและเป็นส่วนแห่งครัวเรือนของบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๕)

(๗) คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำเป็นปกติ ณ ที่พักอาศัยของบุคคลตาม (๑) หรือบุคคลซึ่งได้รับเอกสิทธิเทาเทียมกันกับบุคคลซึ่งมีตำแหน่งทางทูตตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือกับองค์การหรือทบวงการระหว่างประเทศ

ในกรณีตาม (๑) (๒) (๖) หรือ (๗) ให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศและหลักถ้อยทีถ้อยปฏิบัติต่อกัน

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบถามและขอดูหลักฐานเพื่อสอบสวนว่าบุคคลซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรนั้นเป็นผู้ได้รับยกเว้นตามมาตรานี้

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่มีพฤติการณ์ซึ่งรัฐมนตรีเห็นว่า เพื่อประโยชน์แก่ประเทศหรือเพื่อความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรมหรือศีลธรรมอันดี หรือความผาสุกของประชาชน ไม่สมควรอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาในราชอาณาจักร รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นหรือจำพวกนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรได้

มาตรา ๑๗ ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีใด ๆ ก็ได้

มาตรา ๑๘ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจบุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

เพื่อการนี้ บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรต้องผ่านการตรวจอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ของด่านตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น และถ้าผู้นั้นเป็นคนต่างด้าวต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วย[๕]

มาตรา ๑๙ ในการตรวจและพิจารณาว่าคนต่างด้าวผู้ใดต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรหรือไม่ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นไปพักอาศัยอยู่ ณ ที่ที่เห็นสมควร โดยให้คำรับรองว่าจะมาพบพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อรับทราบคำสั่งตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดก็ได้ หรือถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควรจะเรียกประกันหรือเรียกทั้งประกันและหลักประกันก็ได้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะกักตัวผู้นั้นไว้ ณ สถานที่ใดตามที่เห็นเหมาะสมเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

เพื่อประโยชน์แห่งบทบัญญัติในวรรคหนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกบุคคลซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าถ้อยคำของบุคคลนั้นอาจเป็นประโยชน์แก่กรณีที่สงสัยให้มาสาบานหรือปฏิญาณตนและให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้

ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยว่าคนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อการอันระบุในมาตรา ๑๒ (๘) หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการนั้น หรือหญิงหรือเด็กคนใดเข้ามาเพื่อการเช่นว่านั้น พนักงานเจ้าที่อาจอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรได้ชั่วคราวโดยสั่งให้บุคคลดังกล่าวมารายงานตนและตอบคำถามของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือจะสั่งให้ไปรายงานตนและตอบคำถามของเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ที่ผู้นั้นอาศัยอยู่ ตามระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดก็ได้ แต่ระยะเวลาที่กำหนดให้รายงานตนและตอบคำถามต้องห่างกันไม่น้อยกว่าเจ็ดวันต่อครั้ง

มาตรา ๒๐ ในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่กักตัวคนต่างด้าวผู้ใดไว้ตามมาตรา ๑๙ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจกักตัวคนต่างด้าวผู้นั้นได้เท่าที่จำเป็นตามพฤติการณ์แห่งกรณี แต่ห้ามมิให้กักตัวไว้เกินสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกกักตัวมาถึงที่ทำการของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นจะยืดเวลาเกินสิบแปดชั่วโมงก็ได้ แต่มิให้เกินเจ็ดวันและให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกเหตุจำเป็นที่ต้องยืดเวลาไว้ให้ปรากฏด้วย

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องกักตัวคนต่างด้าวผู้ใดไว้เกินกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลขอให้มีอำนาจกักตัวคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ต่อไปอีกได้ และศาลอาจสั่งให้มีอำนาจกักตัวไว้เท่าที่จำเป็นครั้งละไม่เกินสิบสองวัน แต่ถ้าศาลเห็นสมควรจะสั่งให้ปล่อยตัวไปชั่วคราวโดยเรียกประกัน หรือเรียกทั้งประกันและหลักประกันก็ได้

มาตรา ๒๑ ค่าใช้จ่ายในการกักตัวคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นผู้เสีย ในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะหรือเข้ามาโดยไม่มีพาหนะ ให้คนต่างด้าวผู้นั้นเป็นผู้เสีย

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒ เข้ามาในราชอาณาจักร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มี

---

[๕] มาตรา ๑๘ วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔๒/๒๕๖๐ เรื่อง แก้ไขกฎหมายคนเข้าเมืองเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เดินทางสัญชาติไทย

มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี Rambhai Barni University

อำนาจสั่งให้คนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรได้ โดยมีคำสั่งเป็นหนังสือ ถ้าคนต่างด้าวผู้นั้นไม่พอใจในคำสั่ง อาจอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๑๒ (๑) หรือ (๑๐) ห้ามมิให้อุทธรณ์ คำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด แต่ถ้ารัฐมนตรีมิได้มีคำสั่งภายในเจ็ดวันนับแต่วันยื่นอุทธรณ์ ให้ถือว่ารัฐมนตรีมีคำสั่งว่าคนต่างด้าวผู้นั้นไม่เป็นผู้ต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒

การอุทธรณ์ ให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้ทราบคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้ทำตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อคนต่างด้าวยื่นอุทธรณ์แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รอการส่งตัวคนต่างด้าวผู้นั้นออกไปนอกราชอาณาจักรไว้จนกว่าจะได้มีคำสั่งของรัฐมนตรีในกรณีนั้น

ในระหว่างดำเนินการตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือระหว่างรอฟังคำสั่งของรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ให้นำมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่มิให้นำมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับด้วย

หมวด ๓
พาหนะ

มาตรา ๒๓ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ จะต้องนำพาหนะเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๔ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจพาหนะที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร หรือพาหนะที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ารับคนโดยสารเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร เว้นแต่ในกรณีที่พาหนะนั้นได้ใช้ในราชการโดยเฉพาะของรัฐบาลไทยหรือของรัฐบาลต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทยแล้ว

มาตรา ๒๕ พาหนะใดที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะต้องแจ้งกำหนดวันและเวลาที่พาหนะจะเข้ามาถึงหรือจะออกจากเขตท่า สถานี หรือท้องที่ตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองซึ่งควบคุมเขตท่า สถานี หรือท้องที่นั้น ภายในกำหนดเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศไว้

ในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามวรรคหนึ่งได้ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะไปแจ้งด้วยตนเองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองที่ใกล้ที่สุดโดยมิชักช้า

การแจ้งตามความในมาตรานี้ ถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้ยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติหรือให้ปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขอย่างใดแก่พาหนะใดก็ได้

มาตรา ๒๖ พาหนะใดที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงและผ่านการตรวจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่และภายใต้เงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องทำการตรวจ ณ ที่อื่นนอกจากที่อธิบดีประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อธิบดีมอบหมาย

มาตรา ๒๗ เพื่อประโยชน์ในการตรวจ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักรมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) มิให้คนโดยสารหรือคนประจำพาหนะไปเสียจากพาหนะหรือสถานที่ที่จัดไว้ด้วยความเห็นชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ จนกว่าจะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่กรณีที่ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะเป็นคนคนเดียวกัน ให้บุคคลนั้นออกไปจากพาหนะเพื่อไปแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๕ ในฐานะเป็นผู้ควบคุมพาหนะได้

ถ้าคนโดยสารหรือคนประจำพาหนะดังกล่าวขัดขืนหรือก่อความวุ่นวายให้นำมาตรา ๒๙ วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามวรรคนี้ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะเป็นผู้เสีย

(๒) ยื่นบัญชีคนโดยสารและบัญชีคนประจำพาหนะรวมทั้งผู้ควบคุมพาหนะต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงและภายในเวลาที่อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนด

(๓) ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับแก่เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะซึ่งนำพาหนะมาจากหรือไปยังขายแดนที่เป็นทางต่อเนื่องกับประเทศอื่นและรับคนโดยสารซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรหรือรับคนโดยสารไปส่งที่ชายแดนเพื่อออกไปนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ เฉพาะที่เกี่ยวกับคนโดยสารซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรเท่านั้น

มาตรา ๒๘ ในระหว่างที่ยังอยู่ในราชอาณาจักร ถ้ามีการเพิ่มหรือลด หรือเปลี่ยนคนประจำพาหนะที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร หรือคนประจำพาหนะดังกล่าวผู้ใดจะไม่กลับออกไปนอกราชอาณาจักร ให้เจ้าของพาหนะหรือในกรณีที่ไม่มีเจ้าของพาหนะอยู่ในราชอาณาจักร ให้ผู้ควบคุมพาหนะแจ้งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่คนประจำพาหนะจะไม่กลับออกไปดังกล่าวในวรรคหนึ่งและคนประจำพาหนะนั้นเป็นคนต่างด้าว ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ แล้วแต่กรณี นำบุคคลผู้นั้นไปมอบแก่พนักงานเจ้าหน้าที่โดยมิชักช้า

ถ้าคนประจำพาหนะตามวรรคสองขัดขืนไม่ยอมให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ แล้วแต่กรณี ปฏิบัติตามวรรคสองให้นำมาตรา ๒๙ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามวรรคนี้ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะเป็นผู้เสีย

มาตรา ๒๙ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบคนต่างด้าวผู้ใดมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะจัดการควบคุมคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ในพาหนะ หรือให้ส่งตัวไปยังสถานที่ใด เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้ควบคุมไว้ตรวจสอบ หรือให้ส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ในกรณีที่คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งขัดขืนหรือก่อความวุ่นวาย เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้แทนอาจขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจควบคุมหรือจับกุมคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ ถ้าไม่สามารถจะขอความช่วยเหลือจากพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ทันท่วงที ให้มีอำนาจจับคนต่างด้าวผู้นั้นได้เอง แล้วส่งตัวไปยังพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ และให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้นรีบจัดส่งตัวไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามมาตรานี้ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะเป็นผู้เสีย

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ หยุดพาหนะหรือนำพาหนะไปยังที่ใดที่หนึ่งตามที่จำเป็นเพื่อการตรวจ

การสั่งตามวรรคหนึ่งจะกระทำโดยใช้สัญญาณหรือวิธีอื่นใดอันเป็นที่เข้าใจกันก็ได้

มาตรา ๓๑ พาหนะใดที่เข้ามาในราชอาณาจักร นับแต่เวลาที่พาหนะนั้นผ่านเข้ามาในราชอาณาจักรแล้วจนกว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจเสร็จ ห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งมิใช่เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับพาหนะนั้น ขึ้นไปบนพาหนะหรือนำพาหนะอื่นเข้าเทียบหรือเข้าไปในบริเวณหรือสถานที่ที่จัดไว้เพื่อการตรวจ ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ห้ามมิให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะยินยอมหรือละเลยให้ผู้ใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๓๒ พาหนะใดที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร ในระหว่างที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจหรือหลังจากที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการตรวจแล้ว แต่พาหนะนั้นยังอยู่ในราชอาณาจักร ห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งมิใช่เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับพาหนะนั้น ขึ้นไปบนพาหนะหรือนำพาหนะอื่นเข้าเทียบ ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ความในวรรคหนึ่งให้นำมาใช้บังคับเกี่ยวกับบริเวณหรือสถานที่ที่จัดไว้เพื่อการตรวจในระหว่างผู้ซึ่งจะออกไปนอกราชอาณาจักรยังมิได้ขึ้นไปบนพาหนะด้วย

ห้ามมิให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะยินยอมหรือละเลยให้ผู้ใดกระทำการตามมาตรานี้

มาตรา ๓๓ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องกระทำการตรวจพาหนะนอกเวลาราชการหรือต้องไปทำการตรวจพาหนะ ณ ที่อื่น นอกจากที่อธิบดีประกาศกำหนดตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือต้องไปนอกสถานที่ทำการเพื่อควบคุมพาหนะไว้หรือต้องรอเพื่อตรวจพาหนะอันมิใช่ความผิดของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้นเสียเงินค่าทำการและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๔
การเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว

มาตรา ๓๔ คนต่างด้าวซึ่งจะเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้จะต้องเข้ามาเพื่อการดังต่อไปนี้

(๑) การปฏิบัติหน้าที่ทางทูตหรือกงสุล

(๒) การปฏิบัติหน้าที่ทางราชการ

(๓) การท่องเที่ยว

(๔) การเล่นกีฬา

(๕) ธุรกิจ

(๖) การลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง

(๗) การลงทุนหรือการอื่นที่เกี่ยวกับการลงทุนภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

(๘) การเดินทางผ่านราชอาณาจักร

(๙) การเป็นผู้ควบคุมพาหนะหรือคนประจำพาหนะที่เข้ามายังท่าสถานี หรือท้องที่ในราชอาณาจักร

(๑๐) การศึกษาหรือดูงาน

(๑๑) การปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชน

(๑๒) การเผยแพร่ศาสนาที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง

(๑๓) การค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์หรือฝึกสอนในสถาบันการค้นคว้าหรือสถาบันการศึกษาในราชอาณาจักร

(๑๔) การปฏิบัติงานด้านช่างฝีมือหรือผู้เชี่ยวชาญ

(๑๕) การอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๕ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๓๔ อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ ระยะเวลาที่จะอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรให้กำหนดดังนี้

(๑) ไม่เกินสามสิบวัน สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๔) (๘) และ (๙)

(๒) ไม่เกินเก้าสิบวัน สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๓)

(๓) ไม่เกินหนึ่งปี สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๕) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕)

(๔) ไม่เกินสองปี สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๖)

(๕) ตามกำหนดระยะเวลาตามความจำเป็น สำหรับกรณีตาม มาตรา ๓๔ (๑) และ (๒)

(๖) ตามกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควร สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๗)

ในกรณีที่คนต่างด้าวมีเหตุจำเป็นจะต้องอยู่ในราชอาณาจักรเกินระยะเวลาที่กำหนดใน (๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้อธิบดีเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้อยู่ต่อไปได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งปี และเมื่อได้อนุญาตแล้วให้รายงานต่อคณะกรรมการเพื่อทราบพร้อมด้วยเหตุผลภายในเจ็ดวันนับแต่วันอนุญาต

มหาวิทยาลัยราชภัฏ Rajabhat University

การขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไปแต่ละครั้ง ให้คนต่างด้าวยื่นคำขอตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในระหว่างรอฟังคำสั่งให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรไปพลางก่อนได้

มาตรา ๓๖ คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หากมีพฤติการณ์ที่สมควรเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร ให้อธิบดีหรือคณะกรรมการมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตที่ได้อนุญาตไว้นั้นได้ ไม่ว่าอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นผู้อนุญาต

ในกรณีที่อธิบดีมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาต คนต่างด้าวซึ่งถูกเพิกถอนการอนุญาตอาจยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ คำสั่งของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด แต่ในกรณีที่คณะกรรมการมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาต คำสั่งของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

การอุทธรณ์คำสั่งของอธิบดีตามวรรคสอง ให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้ทราบคำสั่งของอธิบดี และให้ทำตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อมีการเพิกถอนการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งแก่คนต่างด้าว ในกรณีที่ไม่อาจส่งหนังสือเช่นว่านี้แก่คนต่างด้าวได้ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปิดไว้ ณ ที่พักของคนต่างด้าวที่ได้แจ้งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ครบกำหนดสี่สิบแปดชั่วโมง ให้ถือว่าคนต่างด้าวผู้นั้นได้รับทราบคำสั่งแล้ว

มาตรา ๓๗ คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑)[๖] ไม่ประกอบอาชีพหรือรับจ้างทำงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวหรือกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

(๒) พักอาศัย ณ ที่ที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุผลสมควรไม่สามารถพักอาศัย ณ ที่ที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งการเปลี่ยนที่พักอาศัยต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่เข้าพักอาศัย

(๓) แจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ที่คนต่างด้าวผู้นั้นพักอาศัยภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ย้ายไป ในกรณีเปลี่ยนที่พักอาศัย และถ้าที่พักอาศัยใหม่อยู่ต่างท้องที่กับสถานีตำรวจท้องที่เดิม คนต่างด้าวผู้นั้นต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ที่ไปพักอาศัยใหม่ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ไปถึงด้วย

(๔) ถ้าเดินทางไปจังหวัดใดและอยู่ในจังหวัดนั้นเกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ให้คนต่างด้าวผู้นั้นแจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ไปถึง

(๕) ถ้าอยู่ในราชอาณาจักรเกินเก้าสิบวัน คนต่างด้าวผู้นั้นต้องมีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กองตรวจคนเข้าเมืองทราบถึงที่พักอาศัยของตนโดยมิชักช้าเมื่อครบระยะเก้าสิบวัน และต่อไปให้กระทำเช่นเดียวกันทุกระยะเก้าสิบวัน ถ้าท้องที่ใดมีที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่ จะแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองแห่งนั้นก็ได้

---

[๖] มาตรา ๓๗ (๑) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๖๑

ความใน (๓) และ (๔) จะมิให้ใช้บังคับแก่กรณีใดตามมาตรา ๓๔ โดยเงื่อนไขอย่างใดให้เป็นไปตามที่อธิบดีกำหนด

การแจ้งตามมาตรานี้ คนต่างด้าวอาจไปแจ้งด้วยตนเองหรือมีหนังสือแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา ๓๘ เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน หรือผู้จัดการโรงแรมซึ่งรับคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเข้าพักอาศัย จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ที่บ้าน เคหสถาน หรือโรงแรมนั้นตั้งอยู่ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่คนต่างด้าวเข้าพักอาศัย ถ้าท้องที่ใดไม่มีที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่นั้น

ในกรณีที่บ้าน เคหสถาน หรือโรงแรมที่คนต่างด้าวเข้าพักอาศัยตามวรรคหนึ่งตั้งอยู่ในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กองตรวจคนเข้าเมือง

การแจ้งตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา ๓๙ คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หากเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ให้ถือว่าการได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุด แต่ถ้าก่อนเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรได้อีก และคนต่างด้าวนั้นได้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่เป็นผู้ต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ ถ้าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรยังมีเหลืออยู่ ให้อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปได้เท่าระยะเวลาที่ยังเหลืออยู่นั้น

การขออนุญาตเพื่อกลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก ให้คนต่างด้าวยื่นคำขอตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๕
การเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

มาตรา ๔๐ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๕๑ ให้รัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจำนวนคนต่างด้าว ซึ่งจะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นรายปี แต่มิให้เกินประเทศละหนึ่งร้อยคนต่อปี และสำหรับคนไร้สัญชาติมิให้เกินห้าสิบคนต่อปี

เพื่อประโยชน์แห่งการกำหนดจำนวนคนต่างด้าว บรรดาอาณานิคมของประเทศหนึ่งรวมกันหรือแต่ละอาณาจักรซึ่งมีการปกครองของตนเองให้ถือเป็นประเทศหนึ่ง

มาตรา ๔๑ คนต่างด้าวจะเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการและด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี ทั้งนี้ ภายในจำนวนที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๔๐ และได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๔๗ แล้ว

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

เพื่อให้การเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประเทศให้มากที่สุด ให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของคนต่างด้าวซึ่งขอเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยคำนึงถึง รายได้ สินทรัพย์ ความรู้ ความสามารถในด้านวิชาชีพ และฐานะในครอบครัวของคนต่างด้าวดังกล่าวกับบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย เงื่อนไขเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ หรือเงื่อนไขอื่นตามความเหมาะสม เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

การขออนุญาต คนต่างด้าวจะขอก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรหรือขอภายหลังได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวแล้วก็ได้

เพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการมีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวกรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา ๓๔ อาจยื่นคำขอเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรได้

คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร จะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ต่อเมื่อเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรและได้ยื่นรายการและผ่านการตรวจอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง และไม่เป็นผู้ต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๔๔ และได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๔๗ แล้ว ในระหว่างขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรไปพลางก่อนได้

มาตรา ๔๒ บุคคลดังต่อไปนี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศกำหนดจำนวนคนต่างด้าว ซึ่งรัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๔๐

(๑) คนต่างด้าวซึ่งเคยเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแล้ว และได้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๘ หรือมาตรา ๕๑

(๒) หญิงซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิดและได้สละสัญชาติไทยในกรณีที่ได้สมรสกับคนต่างด้าว

(๓) บุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะของหญิงซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิดไม่ว่าหญิงนั้นจะสละสัญชาติไทยในกรณีที่ได้สมรสกับคนต่างด้าวหรือไม่ก็ตาม

(๔) บุตรของบิดามารดาซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่เกิดในระหว่างเวลาที่มารดาออกไปนอกราชอาณาจักร โดยมีหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักร เพื่อกลับเข้ามาอีกตามมาตรา ๔๘ เมื่อเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรพร้อมกับบิดาหรือมารดา ซึ่งกลับเข้ามาอีกภายในเวลาที่กำหนดตามหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักร และบุตรนั้นอายุยังไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา ๔๓ คนต่างด้าวที่นำเงินตราต่างประเทศเข้ามาลงทุนในราชอาณาจักรเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสิบล้านบาท เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรนอกเหนือจากจำนวนคนต่างด้าวที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๔๐ ก็ได้ แต่ในปีหนึ่ง ๆ จะเกินร้อยละห้าของจำนวนดังกล่าวมิได้

เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบเกี่ยวกับเงินตราต่างประเทศที่นำเข้ามาลงทุน คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามวรรคหนึ่งต้องแสดงฐานะการเงินตาม

ระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปีแต่ไม่เกินห้าปี ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

มาตรา ๔๔ ห้ามมิให้คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ถ้าปรากฏว่า

(๑) เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

(๒) เป็นผู้ไม่สามารถประกอบการหาเลี้ยงชีพได้ เพราะกายพิการหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความใน (๒) มิให้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวผู้เป็นบิดา มารดา สามี ภริยา หรือบุตรของบุคคลซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักร และมีฐานะที่จะเลี้ยงดูซึ่งกันและกันได้

มาตรา ๔๕ คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หากประสงค์จะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ให้ยื่นคำขอตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองในท้องที่ที่ตนอยู่ ในกรณีที่ท้องที่นั้นไม่มีที่ทำการตรวจคนเข้าเมือง ให้ยื่นคำขอ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองที่ใกล้เคียง เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่ายังไม่เกินจำนวนที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๔๐ หรือจำนวนตามมาตรา ๔๓ แล้วแต่กรณี หรือเป็นบุคคลตามมาตรา ๔๒ และไม่เป็นผู้ต้องห้ามตามมาตรา ๔๔ แล้ว จะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีก็ได้

คนต่างด้าวซึ่งได้ยื่นคำขอเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หากกำหนดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวจะสิ้นสุดลงในระหว่างการพิจารณา คนต่างด้าวผู้นั้นอาจยื่นคำขอ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองแห่งเดียวกันนั้น เพื่ออยู่ในราชอาณาจักรต่อไปจนถึงวันได้รับทราบผลการพิจารณา ให้คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายมีอำนาจอนุญาตได้ การอนุญาตนี้ คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขประการใดก็ได้

การยื่นคำขออนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๖ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร ถ้าในระหว่างรอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๔๑ หรืออยู่ในระหว่างรอรับทราบผลของการพิจารณาของคณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง คนต่างด้าวผู้นั้นเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ให้ถือว่าการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๑ วรรคห้า หรือมาตรา ๔๕ วรรคสอง เป็นอันสิ้นสุด เว้นแต่ก่อนเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก และคนต่างด้าวผู้นั้นได้กลับเข้ามาภายในระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด ให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรต่อไปได้ตามที่ได้รับการผ่อนผัน

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มาตรา ๔๗ คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรจะต้องขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่จากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายไว้เป็นหลักฐาน ภายในเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษร

ในกรณีที่คนต่างด้าวอายุต่ำกว่าสิบสองปีได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองต้องขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ในนามของคนต่างด้าวผู้นั้น ในการนี้อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้ต่างหาก หรือรวมกันกับผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองก็ได้

ถ้าไม่ขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอาจสั่งระงับการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเสียได้ ในกรณีเช่นนี้การผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๑ วรรคห้า หรือมาตรา ๔๕ วรรคสอง เป็นอันสิ้นสุด

ผู้ขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๘ ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้ใช้ได้ตลอดไป แต่ถ้าผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ได้เดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรแล้ว ใบสำคัญถิ่นที่อยู่นั้นเป็นอันใช้ไม่ได้ต่อไป เว้นแต่ก่อนที่จะเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ได้นำใบสำคัญถิ่นที่อยู่ไปให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกตามมาตรา ๕๐ ในกรณีเช่นนี้ หากคนต่างด้าวผู้นั้นกลับเข้ามาในราชอาณาจักรภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหลักฐานให้ และไม่เป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ หรือมาตรา ๔๔ ให้ใบสำคัญถิ่นที่อยู่นั้นคงใช้ได้ต่อไป

บทบัญญัติในมาตรา ๑๒ เฉพาะความใน (๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจลงตราหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง และความใน (๒) (๓) และ (๔) มิให้นำมาใช้บังคับแก่กรณีตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๔๙ ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่ใช้ไม่ได้ตามมาตรา ๔๘ ให้ผู้ถือหรือผู้ครอบครองส่งคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ของคนต่างด้าวที่ตาย ให้ผู้ครอบครองส่งคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๕๐ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยชอบและประสงค์จะเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรและจะกลับเข้ามาอีก ให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) นำใบสำคัญถิ่นที่อยู่มาให้พนักงานเจ้าหน้าที่สลักหลังทำหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีก ตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๒) ในกรณีที่ไม่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่เพราะเป็นคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรก่อนมีบทบัญญัติที่ให้คนต่างด้าวนั้นต้องขอใบสำคัญถิ่นที่อยู่ ให้มาขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่จากพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อน แล้วปฏิบัติตาม (๑)

(๓) ในกรณีที่ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ไม่มีที่ว่างที่จะสลักหลังตาม (๑) ผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่จะต้องขอเปลี่ยนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๕๒ เสียก่อน

หลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหลักฐานให้และภายในกำหนดหนึ่งปีนั้น ผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่จะออกไปนอกราชอาณาจักรและกลับเข้ามากี่ครั้งก็ได้

การขอหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีก และการออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตาม (๒) ให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๕๑ คนต่างด้าวซึ่งเคยเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแต่ไม่มีหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีก หรือมีหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีก แต่มิได้กลับเข้ามาภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๔๘ หากประสงค์จะกลับเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามเดิม ให้ยื่นคำขอตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อพิจารณาอนุญาต เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่า คนต่างด้าวผู้นั้นมีเหตุผลและข้อแก้ตัวอันสมควร ทั้งไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๔๔ จะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีก็ได้แต่ต้องขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ใหม่ ในระหว่างการขออนุญาตให้นำมาตรา ๔๕ วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

บทบัญญัติในมาตรา ๑๒ เฉพาะความใน (๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจลงตราหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง และความใน (๒) (๓) และ (๙) มิให้นำมาใช้บังคับแก่กรณีตามวรรคหนึ่ง

ผู้ขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ใหม่ตามวรรคหนึ่ง ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๕๒ เอกสารที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ของผู้ใดสูญหายหรือชำรุดและผู้นั้นประสงค์จะได้ใบแทน หรือกรณีขอเปลี่ยนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๕๐ (๓) เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนเป็นที่พอใจแล้ว ให้ออกใบแทนหรือเปลี่ยนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้ โดยผู้ขอต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๖
การส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

มาตรา ๕๓ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแล้วภายหลังปรากฏว่าเป็นบุคคลซึ่งมีพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๑๒ (๗) หรือ (๘) หรือเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๒ (๑๐) หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๔๓ วรรคสอง หรือเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๔ หรือเป็นผู้ได้รับโทษตามมาตรา ๖๓ หรือมาตรา ๖๔ ให้อธิบดีเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการเห็นว่าควรเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ก็ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อสั่งเพิกถอนการอนุญาตต่อไป

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มาตรา ๕๔ คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตนั้นสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวคนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้

ถ้ามีกรณีต้องสอบสวนเพื่อส่งตัวกลับตามวรรคหนึ่ง ให้นำมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีคำสั่งให้ส่งตัวคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรแล้ว ในระหว่างรอการส่งกลับ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจอนุญาตให้ไปพักอาศัยอยู่ ณ ที่ใด โดยคนต่างด้าวผู้นั้นต้องมาพบพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด โดยต้องมีประกัน หรือมีทั้งประกันและหลักประกันก็ได้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะกักตัวคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ ณ สถานที่ใดเป็นเวลานานเท่าใดตามความจำเป็นก็ได้ ค่าใช้จ่ายในการกักตัวนี้ให้คนต่างด้าวผู้นั้นเป็นผู้เสีย

บทบัญญัติในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรก่อนวันที่พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พุทธศักราช ๒๔๘๐ ใช้บังคับ

มาตรา ๕๕ การส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวกลับโดยพาหนะใดหรือช่องทางใดก็ได้ตามแต่พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาเห็นสมควร

ค่าใช้จ่ายในการส่งคนต่างด้าวกลับดังกล่าวนี้ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะที่นำเข้ามานั้นเป็นผู้เสีย ในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ ให้ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๖๓ หรือมาตรา ๖๔ เป็นผู้เสีย โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกค่าใช้จ่ายในการส่งคนต่างด้าวกลับจากผู้กระทำความผิดคนใดคนหนึ่งโดยสิ้นเชิงหรือร่วมกันตามแต่จะเลือก แต่ถ้าคนต่างด้าวนั้นจะขอกลับโดยพาหนะอื่นหรือทางอื่น โดยยอมเสียค่าใช้จ่ายของตนเอง พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตก็ได้

มาตรา ๕๖ ในกรณีที่มีการยกเว้นการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๒ (๓) และคนต่างด้าวได้แสดงตั๋วหรือเอกสารที่ใช้เดินทางอย่างใดอย่างหนึ่งของเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะใด หรือแสดงหลักฐานของบุคคลอื่นใด ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อเป็นประกันในการกลับออกไปนอกราชอาณาจักรของคนต่างด้าวดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้ที่ออกตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานดังกล่าว แล้วแต่กรณี มิให้ยกเลิก คืนหรือเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานดังกล่าว ทั้งนี้ โดยจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ หรือไม่ก็ได้

การสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำโดยการติดคำสั่งไว้กับหรือประทับข้อความคำสั่งลงไว้บนตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานดังกล่าว และเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งการแล้ว ถ้ามีการยกเลิก คืนหรือเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวให้แตกต่างไปจากที่พนักงานเจ้าที่ได้สั่งการไว้ โดยมิได้รับความเห็นชอบจากพนักงานเจ้าหน้าที่ การนั้นย่อมไม่สามารถใช้อ้างกับพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้ที่ออกตั๋ว เอกสารหรือหลักฐาน แล้วแต่กรณี ให้กระทำการตามข้อผูกพันเดิมในตั๋ว เอกสารหรือหลักฐาน เพื่อประโยชน์ในการส่งคนต่างด้าวนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

หมวด ๗
เบ็ดเตล็ด

มาตรา ๕๗ เพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ผู้ใดอ้างว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ถ้าไม่ปรากฏหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อถือได้ว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นคนต่างด้าวจนกว่าผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสัญชาติไทย

การพิสูจน์ตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หากผู้นั้นไม่พอใจคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่จะร้องขอต่อศาลให้พิจารณาก็ได้

ในกรณีที่มีการร้องขอต่อศาล เมื่อได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ศาลแจ้งต่อพนักงานอัยการ พนักงานอัยการมีสิทธิที่จะโต้แย้งคัดค้านได้

มาตรา ๕๘ คนต่างด้าวผู้ใดไม่มีหลักฐานการเข้ามาในราชอาณาจักรโดยถูกต้องตามมาตรา ๑๒ (๑) หรือไม่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามพระราชบัญญัตินี้ และทั้งไม่มีใบสำคัญประจำตัวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าคนต่างด้าวผู้นั้นเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕๙ ให้อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่ทำการจับกุมและปราบปรามผู้กระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีอำนาจออกหมายเรียก หมายจับ หรือหมายค้น หรือจับ ค้น หรือควบคุม และให้มีอำนาจสอบสวนคดีความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๖๐ ในเขตท้องที่ใด รัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรที่จะยกเว้นค่าธรรมเนียมอย่างใดอย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกระทำได้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

หมวด ๘
บทกำหนดโทษ

มาตรา ๖๑ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียกตามมาตรา ๑๐ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา ๖๒ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๑๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งมีสัญชาติไทย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มาตรา ๖๓ ผู้ใดนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๓ และภายในพาหนะนั้นมีคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้นได้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่สามารถรู้ได้ว่าภายในพาหนะนั้นมีคนต่างด้าวดังกล่าวอยู่ แม้ว่าได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

มาตรา ๖๔ ผู้ใดรู้ว่าคนต่างด้าวคนใดเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้เข้าพักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใด ๆ เพื่อให้คนต่างด้าวนั้นพ้นจากการจับกุม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ผู้ใดให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้เข้าพักอาศัย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นรู้ว่าคนต่างด้าวดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่รู้โดยได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เป็นการกระทำเพื่อช่วยบิดา มารดา บุตร สามีหรือภริยาของผู้กระทำ ศาลจะไม่ลงโทษก็ได้

มาตรา ๖๕ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๖ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๗ (๒) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๗ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ (๑) วรรคหนึ่ง หรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๗ (๓) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๖๘ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๖๙ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับเรียงรายตัวคนประจำพาหนะที่มิได้นำไปมอบนั้นคนละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๗๐ พาหนะใดมีคนโดยสารซึ่งเป็นคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๑) เข้ามาในราชอาณาจักร เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้น ต้องระวางโทษปรับเรียงรายตัวคนต่างด้าวคนละไม่เกินสองหมื่นบาท

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

มาตรา ๗๑ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ถ้าการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวในวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้คนต่างด้าวหลบหนี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

มาตรา ๗๒ คนต่างด้าวผู้ใดหลบหนีไปจากพาหนะหรือหลบหนีไปในระหว่างส่งตัวไปยังสถานที่ใด ๆ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะควบคุมตัวไว้หรือให้ส่งตัวไปตามมาตรา ๒๙ หรือหลบหนีไปในระหว่างที่ถูกกักตัวหรือควบคุมตามอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๓ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา ๓๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๔ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๑ หรือมาตรา ๓๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๗๕ คนต่างด้าวผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ (๑) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๖ คนต่างด้าวผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ (๒) (๓) (๔) หรือ (๕) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาทและปรับอีกไม่เกินวันละสองร้อยบาท จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา ๗๗ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๘ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท แต่ถ้าผู้นั้นเป็นผู้จัดการโรงแรม ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๗๘ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๙ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา ๗๙ เจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้ที่ออกตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานผู้ใด ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินวันละห้าร้อยบาทจนกว่าคนต่างด้าวดังกล่าวจะกลับออกไปนอกราชอาณาจักร แต่มิให้ปรับเกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๘๐ ผู้ใดทำลายคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สั่งการตามมาตรา ๕๖ วรรคสอง หรือทำให้คำสั่งดังกล่าวลบเลือน โดยมีเจตนามิให้เจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือ

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ผู้ที่ออกตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานทราบถึงคำสั่งดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา ๘๑ คนต่างด้าวผู้ใดอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๘๒ คนต่างด้าวผู้ใดหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตาม ขัดขืน หรือไม่ยอมรับทราบคำสั่งของรัฐมนตรี คณะกรรมการ อธิบดี หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายซึ่งสั่งการแก่คนต่างด้าวผู้นั้นตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ถ้าคำสั่งตามวรรคหนึ่งเป็นคำสั่งให้กลับออกไปนอกราชอาณาจักร คนต่างด้าวผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๘๓[๑] ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

มาตรา ๘๔ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความผิดตามมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๘๒ วรรคสอง ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบ ซึ่งประกอบด้วยอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้แทน อธิบดีกรมอัยการหรือผู้แทน และผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมืองหรือผู้แทนเป็นกรรมการ มีอำนาจเปรียบเทียบได้และในการนี้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบแทนได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ก็ได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๘๕ ให้ถือว่าคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ แต่คงได้รับสิทธิและประโยชน์เพียงเท่าที่ปรากฏในหลักฐานการอนุญาตไว้แล้วเท่านั้น

---

[๑] มาตรา ๘๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดในทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๘๖ ให้คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้อยู่เกินเก้าสิบวันแล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แจ้งครั้งแรกต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ (๕) ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๘๗ ให้เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน หรือผู้จัดการโรงแรมซึ่งรับคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเข้าพักอาศัยอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๘ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๘๘ ให้ถือว่าใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่ได้ออกตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและที่ยังสมบูรณ์อยู่เป็นใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่ได้ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๘๙ ให้ถือว่าหลักฐานการแจ้งออกนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำไว้ในใบสำคัญถิ่นที่อยู่ของคนต่างด้าวก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นหลักฐานการแจ้งออกนอกราชอาณาจักร เพื่อกลับเข้ามาอีกตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๙๐ ให้ถือว่าคนต่างด้าวซึ่งถูกสั่งให้กักตัวไว้เพื่อรอการส่งกลับอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ซึ่งถูกสั่งให้กักตัวไว้เพื่อรอการส่งกลับตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๙๑ ให้ถือว่าคำร้องต่าง ๆ ของคนต่างด้าวที่ค้างพิจารณาอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นคำร้องที่ได้ยื่นตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๙๒ ให้บรรดากฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่งหรือมติของคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะได้มีกฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือมติของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแทน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
ส. โหตระกิตย์
รองนายกรัฐมนตรี

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

อัตราค่าธรรมเนียมและค่าทำการและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

ค่าธรรมเนียม[๕]

(๑)	การตรวจลงตราตามมาตรา ๑๒ (๑)		
	ใช้ได้ครั้งเดียว	๒,๐๐๐	บาท
	ใช้ได้หลายครั้ง	๑๐,๐๐๐	บาท
(๒)	อุทธรณ์ตามมาตรา ๒๒ คนละ	๒,๐๐๐	บาท
(๓)	คำขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราวต่อไปตามมาตรา ๓๕ คนหนึ่ง ครั้งละ	๒,๐๐๐	บาท
(๔)	อุทธรณ์ตามมาตรา ๓๖ คนละ	๒,๐๐๐	บาท
(๕)	คำขออนุญาตเพื่อกลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก		
	ตามมาตรา ๓๙ คนหนึ่งใช้ได้ครั้งเดียว	๒,๐๐๐	บาท
	ใช้ได้หลายครั้งภายในระยะเวลาที่ยังเหลืออยู่	๕,๐๐๐	บาท
(๖)	คำขออนุญาตเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ตามมาตรา ๔๕ คนละ	๘,๐๐๐	บาท
(๗)	ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๔๗ หรือ มาตรา ๕๑ ฉบับละ	๒๐๐,๐๐๐	บาท
	ในกรณีที่ผู้ขอใบสำคัญถิ่นที่อยู่เป็นคู่สมรส หรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของคนต่างด้าว ที่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือของบุคคล ที่มีสัญชาติไทย ฉบับละ	๑๐๐,๐๐๐	บาท
(๘)	หลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักร เพื่อกลับเข้ามาอีกตามมาตรา ๕๐ (๑) คนละ	๒,๐๐๐	บาท
(๙)	ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๕๐ (๒) ฉบับละ	๒๐,๐๐๐	บาท
(๑๐)	เอกสารที่ออกให้ตามมาตรา ๕๑ ฉบับละ	๒,๐๐๐	บาท
(๑๑)	คำขอเพื่อขอพิสูจน์สัญชาติต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๗ คนละ	๘๐๐	บาท

[๕] ค่าธรรมเนียม แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ค่าทำการและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

(๑)	การตรวจพาหนะนอกเวลาราชการ ถ้าพาหนะไม่มีคนโดยสาร พาหนะหนึ่ง	ครั้งละไม่เกิน	๒๐๐	บาท
	ถ้ามีคนโดยสาร ให้คิดเพิ่มขึ้นตามรายตัวคนโดยสาร	คนละไม่เกิน	๑๐	บาท
(๒)	การตรวจพาหนะ ณ ที่อื่น นอกจากที่อธิบดีประกาศกำหนดตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง พาหนะหนึ่ง	วันละไม่เกิน	๒๐๐	บาท
(๓)	การรอคอยเพื่อตรวจพาหนะอันมิใช่ความผิดของพนักงานเจ้าหน้าที่	วันละไม่เกิน	๒๐๐	บาท
(๔)	การไปนอกสถานที่ทำการเพื่อควบคุมพาหนะ พาหนะหนึ่ง	วันละไม่เกิน	๒๐๐	บาท

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ภาคผนวก ฉ
แบบคำขอพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

หน้า ๑
เล่ม ๑๒๙ ตอนพิเศษ ๑๑๕ ง ราชกิจจานุเบกษา ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕

ประกาศกระทรวงมหาดไทย

เรื่อง คำขอพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ใบรับ และหนังสือรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๑ แห่งกฎกระทรวงการพิสูจน์และการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกประกาศกำหนดคำขอพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ใบรับ และหนังสือรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ให้เป็นไปตามแบบท้ายประกาศนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๕
ยงยุทธ วิชัยดิษฐ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

คำขอลำดับที่.....

แบบคำขอพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

คนไทยพลัดถิ่น

ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายเฉพาะกลุ่มที่ได้รับการสำรวจ จัดทำทะเบียนประวัติและเอกสารแสดงตนไว้แล้ว ซึ่งดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ในกลุ่มที่มีเชื้อสายไทย ดังนี้

๑.ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา เข้ามาก่อนและหลังวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ (ประเภท ๖) รวมถึงบุตรของบุคคลดังกล่าวด้วย (ประเภท ๗)

๒.ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย เข้ามาก่อนและหลังวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๑๙ (ประเภท ๖) รวมทั้งบุตรของบุคคลดังกล่าวด้วย (ประเภท ๗)

๓.บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ประเภท ๐) ซึ่งตกสำรวจจากกลุ่มผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา เข้ามาก่อนและหลังวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ รวมถึงบุตรของบุคคลดังกล่าวด้วย

๔.บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ประเภท ๐) ซึ่งตกสำรวจจากกลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย เข้ามาก่อนและหลังวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๑๙ รวมทั้งบุตรของบุคคลดังกล่าวด้วย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

ชื่อ.....ชื่อสกุล.....

บัตรประจำตัวเลขที่ ☐☐☐☐☐☐☐☐☐☐☐☐☐

อยู่บ้านเลขที่.....หมู่ที่.....ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....

ดำเนินการ โดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ลักษณะของคนไทยพลัดถิ่นซึ่งจะได้รับการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น
ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

"คนไทยพลัดถิ่น" หมายความว่า ผู้ซึ่งมีเชื้อสายไทยที่ต้องกลายเป็นคนในบังคับของประเทศอื่น โดยเหตุอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของราชอาณาจักรไทยในอดีตซึ่งปัจจุบันผู้นั้นมิได้ถือสัญชาติของประเทศอื่น และได้อพยพเข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นระยะเวลาหนึ่งและมีวิถีชีวิตเป็นคนไทย โดยได้รับการสำรวจจัดทำทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรือเป็นผู้ซึ่งมีลักษณะอื่นทำนองเดียวกันตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หลักเกณฑ์การพิจารณาความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

๑. เป็นผู้ซึ่งได้รับการสำรวจ จัดทำทะเบียนประวัติและเอกสารแสดงตนไว้แล้วในกลุ่มซึ่งระบุว่ามีเชื้อสายไทย
๒. อาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันโดยมีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร
๓. ปัจจุบันไม่ได้ถือสัญชาติของประเทศอื่น
๔. มีรูปร่างลักษณะและวิถีชีวิตเหมือนคนไทย และ สามารถพูดและฟังภาษาไทยเข้าใจ
๕. สามารถแสดงผังเครือญาติซึ่งน่าเชื่อถือว่าเป็นผู้มีเชื้อสายไทย และ มีผู้ที่น่าเชื่อถือซึ่งมีสัญชาติไทย ให้การรับรองหรือมีหลักฐานผลการตรวจทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถแสดงถึงความเป็นญาติกับผู้ที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
๖. มีความจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์ และ เลื่อมใสการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

Ω Ω Ω Ω

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

(สำหรับเจ้าหน้าที่)

สรุปผลการตรวจสอบคำขอพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่น
ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

๑. ผู้ยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

ชื่อ..... ชื่อสกุล.....

เกิดวันที่..... เดือน..... พ.ศ.....

๒. ยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นให้ ◯ ตนเอง ◯ บุตร ◯ อื่น ๆ (ระบุ เช่น พี่ น้อง หลาน ผู้อนุบาล ผู้ปกครอง) .....

ชื่อ..... ชื่อสกุล.....

๓. ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น มีหลักฐานมาแสดง ดังนี้

๓.๑ **ผู้ยื่นคำขอ** (กรณียื่นคำขอแทน)

◯ มี ◯ ไม่มี (๑) สำเนาทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๓/ท.ร.๑๔) หรือทะเบียนประวัติ

◯ มี ◯ ไม่มี (๒) บัตรประจำตัวผู้ยื่นคำขอ/ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวและใบสำคัญถิ่นที่อยู่

๓.๒ **ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น**

◯ มี ◯ ไม่มี (๑) สำเนาทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๓/ท.ร.๑๔) หรือทะเบียนประวัติ

◯ มี ◯ ไม่มี (๒) บัตรประจำตัวผู้ขอ/ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวและใบสำคัญถิ่นที่อยู่

◯ มี ◯ ไม่มี (๓) ☐ สูติบัตร หรือ ☐ หนังสือรับรองการเกิด หรือ ☐ หนังสือรับรองสถานที่เกิด (ถ้ามี)

◯ มี ◯ ไม่มี (๔) บัตรประจำตัวของบิดาและมารดา ถ้าไม่มีเพราะ.....

◯ มี ◯ ไม่มี (๕) บัตรประจำตัวญาติที่มีเชื้อสายไทย ถ้าไม่มีเพราะ.....

◯ มี ◯ ไม่มี (๖) แบบเบ้นทึกปากคำ (ปค. ๑๔) บุคคลที่น่าเชื่อถือ ซึ่งมีสัญชาติไทย จำนวน ๒ คน เพื่อรับรองว่าผู้ขอ ไม่มีและใช้สัญชาติอื่น และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

◯ มี ◯ ไม่มี (๗) หนังสือหรือหลักฐานรับรองการศึกษา **หากไม่มี**ได้สอบถามผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นแล้ว**สามารถพูดและฟังภาษาไทยเข้าใจ** (ยกเว้นเด็กอายุต่ำกว่า ๗ ปี)

◯ มี ◯ ไม่มี (๘) ผังแสดงเครือญาติหรือหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ขอกับญาติที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

◯ มี ◯ ไม่มี (๙) หลักฐานอื่น ๆ (ระบุ) .....

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

(สำหรับเจ้าหน้าที่)

- ๒ -

๔. ความเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

○ เห็นว่ามีเอกสารครบถ้วน ถูกต้อง และมีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎกระทรวงการพิสูจน์และการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงเห็นควรส่งเรื่องให้จังหวัดพิจารณา

○ เอกสารไม่ครบถ้วนและไม่ถูกต้อง ดังนี้.....

.....

..... เห็นควรส่งเรื่องคืนผู้ยื่นคำขอทราบ

(ลงชื่อ) ..... พนักงานเจ้าหน้าที่

(.....)

ตำแหน่ง .....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

๕. ความเห็นของนายอำเภอ

○ เอกสารครบถ้วน ถูกต้อง และมีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎกระทรวงการพิสูจน์และการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงให้ส่งเรื่องให้จังหวัดพิจารณาตามที่เสนอ

○ เอกสารไม่ครบถ้วน ไม่ถูกต้อง แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบ ตามที่เสนอ

.....

.....

(ลงชื่อ) .....

(.....)

นายอำเภอ.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

คำขอลำดับที่ .....

แบบคำขอพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่น
ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘

ภาพถ่าย จากฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนกลาง	รูปถ่ายของผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ขนาด ๔ X ๖ ซ.ม.

เขียนที่.....

วันที่..... เดือน..... พ.ศ.....

กรณียื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นแทน (ผู้ขอซึ่งมีอายุไม่ถึง ๒๐ ปีบริบูรณ์ ในวันยื่นคำขอ หรือเป็นบุคคลไร้ความสามารถ)

ข้าพเจ้า ชื่อ นาย/นาง/นางสาว..... ชื่อสกุล.....

เกิดวันที่..... เดือน..... พ.ศ..... อายุ..... ปี

เลขประจำตัวประชาชน

สัญชาติ/ชาติพันธุ์..... อยู่บ้านเลขที่..... หมู่ที่..... ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... โทรศัพท์.....

มีความประสงค์ยื่นคำขอแทนผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นซึ่งมีความเกี่ยวข้อง เป็น

◯ บุตร ◯ อื่น ๆ (เช่น น้อง หลาน ผู้อนุบาล ผู้ปกครอง) .....

<u>หมายเหตุ</u> กรณียื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นให้ตนเองไม่ต้องกรอกช่องนี้

ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

๑. ชื่อ (นาย/นาง/นางสาว/เด็กชาย/เด็กหญิง)..... ชื่อสกุล.....

เกิดวันที่..... เดือน..... พ.ศ..... อายุ..... ปี นับถือศาสนา.....

เลขประจำตัวประชาชน ภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่.....

หมู่ที่..... ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด.....

สถานที่เกิดตาม ◯ สูติบัตร หรือ ◯ หนังสือรับรองการเกิด หรือ ◯ หนังสือรับรองสถานที่เกิด

ในราชอาณาจักรไทย เลขที่..... ลงวันที่.....

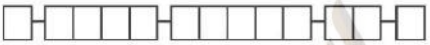
ออกให้โดยสำนักทะเบียน..... อำเภอ..... จังหวัด.....

มีพี่น้องร่วมบิดา/มารดา..... คน ปัจจุบันอาศัยอยู่กับ.....

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

○ กำลังศึกษาชั้น..... ○ สำเร็จการศึกษา ระดับ .....
สถานศึกษา..... อำเภอ..... จังหวัด.....
ประกอบอาชีพ..... รายได้.....บาท/เดือน

๒. ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น มีบิดาชื่อ .....ชื่อสกุล.....
เกิดวันที่.....เดือน.....พ.ศ..... อายุ.....ปี เลขประจำตัวประชาชน

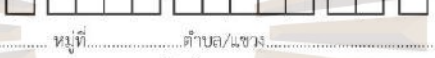


สัญชาติ/ชาติพันธุ์.....
ภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่..... หมู่ที่.....ตำบล/แขวง.....
อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....

๓. ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น มีมารดาชื่อ..... ชื่อสกุล.....
เกิดวันที่.....เดือน.....พ.ศ..... อายุ.....ปี เลขประจำตัวประชาชน

สัญชาติ/ชาติพันธุ์.....
ภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่..... หมู่ที่.....ตำบล/แขวง.....
อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....

๔. ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น มีสามี/ภริยา ชื่อ.....
ชื่อสกุล.....เกิดวันที่..... เดือน..... พ.ศ..... อายุ.....ปี
เลขประจำตัวประชาชน



สัญชาติ/ชาติพันธุ์.....
ภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่..... หมู่ที่.....ตำบล/แขวง.....
อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....

ข้าพเจ้า**ขอรับรองว่า ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น**
ชื่อ (นาย/นาง/นางสาว/เด็กชาย/เด็กหญิง).....ชื่อสกุล.....

- เป็นผู้มีความประพฤติดี และ
- เลื่อมใสการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และ
- ไม่มีพฤติการณ์ที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ และ
- ไม่มีและใช้สัญชาติอื่น

พร้อมนี้ข้าพเจ้าได้แนบหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา ดังนี้

๑) **ผู้ยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น** (กรณียื่นคำขอแทน)

๑.๑) สำเนาทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๔/ท.ร.๑๔) และทะเบียนประวัติ จำนวน ๓ **ฉบับ**

๑.๒) สำเนาบัตรประจำตัวผู้ยื่นคำขอ จำนวน ๓ **ฉบับ**

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

๒) **ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น**

๒.๑) รูปถ่าย ขนาด ๔X๖ ซ.ม. (กรณีมีผู้ยื่นคำขอแทนให้รูปถ่าย จำนวน ๘ รูป)	จำนวน	๕	รูป
๒.๒) สำเนาบัตรประจำตัวผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น	จำนวน	๓	ฉบับ
๒.๓) สำเนาทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๓/ท.ร.๑๔) หรือทะเบียนประวัติ	จำนวน	๓	ฉบับ
๒.๔) สูติบัตร หรือหนังสือรับรองการเกิด หรือหนังสือรับรองสถานที่เกิด (ถ้ามี)	จำนวน	๓	ฉบับ
๒.๕) บัตรประจำตัวของบิดาและมารดา (ถ้ามี)	จำนวน	๓	ฉบับ
๒.๖) สำเนาบัตรประจำตัวญาติซึ่งมีเชื้อสายไทย (ถ้ามี)	จำนวน	๓	ฉบับ
๒.๗) หนังสือหรือหลักฐานรับรองการศึกษา หากไม่มีสามารถพูดและฟังภาษาไทยเข้าใจ (ยกเว้นเด็กอายุต่ำกว่า ๗ ปี)	จำนวน	๓	ฉบับ
๒.๘) ผังแสดงเครือญาติหรือหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ขอกับญาติที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด	จำนวน	๓	ฉบับ
๒.๙) หลักฐานอื่น ๆ (ระบุ).....	จำนวน	๓	ฉบับ

ขอรับรองว่าข้อความข้างต้นเป็นความจริงทุกประการ **หากมีการปกปิด หรือให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือเป็นไปโดยทุจริต ให้ถือว่าคำขอนี้ตกเป็นโมฆะ และมีความผิดตามกฎหมาย**

ลงชื่อ ..... ผู้ยื่นคำขอ
(.....)

ลายพิมพ์นิ้วหัวแม่มือซ้าย จากฐานข้อมูลการทะเบียน	ลายพิมพ์นิ้วหัวแม่มือซ้าย	ลายพิมพ์นิ้วหัวแม่มือขวา จากฐานข้อมูลการทะเบียน	ลายพิมพ์นิ้วหัวแม่มือขวา

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

แบบรับรองภาพถ่ายและลายพิมพ์นิ้วมือของผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น **ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือไร้ความสามารถที่ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ (เฉพาะกรณีที่มีการยื่นคำขอแทนเท่านั้น)**

กรณี นาย/นาง/นางสาว .....ชื่อสกุล.....

ร้องขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ให้ ◯ บุตร ◯ อื่น ๆ (ระบุ เช่น น้อง หลาน ผู้อนุบาล หรือผู้ปกครอง).....

ขอรับรองว่าเป็นภาพถ่ายและลายพิมพ์นิ้วมือที่ถูกต้องของผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

ชื่อ (นาย/นาง/นางสาว/เด็กชาย/เด็กหญิง).....ชื่อสกุล.....

รูปถ่าย ขนาด ๔ X ๖ ซ.ม. (ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น กรณียังไม่บรรลุนิติภาวะ)	ลายพิมพ์นิ้วหัวแม่มือซ้าย	ลายพิมพ์นิ้วหัวแม่มือขวา

ลงชื่อ.....ผู้ยื่นคำขอแทน

(.....)

<u>สำหรับเจ้าหน้าที่</u>

<u>ความเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ</u>

๑. ได้ตรวจสอบแล้วเป็นภาพถ่ายของ นาย/นาง/นางสาว/เด็กชาย/เด็กหญิง.....

..... ซึ่งขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นจริง

๒. ได้สอบปากคำผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นแล้ว ปรากฏว่า

◯ ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น **สามารถพูดและฟังภาษาไทยได้**

◯ ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น **ไม่สามารถพูดและฟังภาษาไทยได้**

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

๓. ได้ตรวจสอบเอกสารประกอบคำขอแล้ว ปรากฏดังนี้

○ เห็นว่าผู้ยื่นคำขอมีเอกสารครบถ้วนและถูกต้อง และได้รับแบบคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นของ นาย/นาง/นางสาว/เด็กชาย/เด็กหญิง ..... ในลำดับที่..... เพื่อดำเนินการต่อไปแล้ว

จึงได้ออกหลักฐานแสดงว่าทางราชการได้รับแบบคำขอไว้แล้ว และผู้ยื่นคำขอได้ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานแล้ว

○ เห็นว่าผู้ยื่นคำขอมีเอกสารไม่ครบถ้วน หรือไม่ถูกต้อง หรือขาดคุณสมบัติในการยื่นคำขอ ดังนี้

.....

.....

ลงชื่อ ..... พนักงานเจ้าหน้าที่

(.....)

ตำแหน่ง .....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้า นาย/นาง/นางสาว.....ผู้ยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ได้รับหลักฐานที่ทางราชการออกให้ว่าได้รับคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ของข้าพเจ้าเพื่อดำเนินการต่อไปแล้ว

ลงชื่อ ..... ผู้ยื่นคำขอ

(.....)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

✂----------

(ฉีกท่อนนี้ให้ผู้ยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น เพื่อถือไว้เป็นหลักฐาน)

ใบรับคำขอ

สำนักทะเบียนอำเภอ..... จังหวัด..... ได้รับคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นของ นาย/นาง/นางสาว..... ซึ่งได้ยื่นคำขอให้แก่

○ ตนเอง

○ นาย/นาง/นางสาว.....

ในลำดับที่.....ไว้แล้ว จึงได้ออกหลักฐานเพื่อแสดงว่าทางราชการได้รับคำขอของท่านไว้แล้ว และจะได้ดำเนินการต่อไป

ลงชื่อ .....

(.....)

ตำแหน่ง .....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

(ประทับตราประจำตำแหน่งเป็นสำคัญ)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ที่ ...../.....

กรมการปกครอง
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

หนังสือฉบับนี้ให้ไว้เพื่อรับรองว่า.....
เลขประจำตัวประชาชน.....ที่อยู่ตามทะเบียนบ้านหรือ
ทะเบียนประวัติเลขที่.....ตรอก/ซอย.....
ถนน.....หมู่ที่.....ตำบล/แขวง.....
อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....
ซึ่งยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นไว้ที่.....
จังหวัด.....ตามคำขอเลขที่...../.....
ลงวันที่.....เป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น
ให้การรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นและเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

ให้ไว้ ณ วันที่.....พ.ศ.....

ปิดรูปถ่าย
ขนาด ๔x๖ ซ.ม.
สำหรับบุคคลที่ขอพิสูจน์
และรับรองความเป็นคน
ไทยพลัดถิ่น

ลงชื่อ.....
(.....)
อธิบดีกรมการปกครอง

ลงชื่อ.....
(.....)

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

ขั้นตอนการดำเนินงาน

๑. **ให้ผู้ยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น** กรอกข้อมูลในคำขอ และจัดเตรียมเอกสารประกอบคำขอยื่น ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือสำนักบริหารการทะเบียน (กรณีที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพมหานคร) ดังนี้

๑.๑ ผู้ยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น (กรณียื่นคำขอแทน)

(๑) สำเนาทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๓/ท.ร.๑๔) หรือทะเบียนประวัติ (๒) สำเนาบัตรประจำตัว/ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวและใบสำคัญถิ่นที่อยู่

๑.๒ ผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น

(๑) รูปถ่ายขนาด ๔X๖ ซ.ม. จำนวน ๕ รูป (กรณีผู้ยื่นคำขอยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือผู้ไร้ความสามารถใช้รูปถ่ายจำนวน ๘ รูป) โดยให้ติดในแบบคำขอฯ จำนวน ๓ ชุด และส่งให้กรมการปกครอง เพื่อติดในหนังสือรับรอง จำนวน ๒ รูป

(๒) บัตรประจำตัว (ยกเว้น กรณีอายุยังไม่ถึงเกณฑ์ทำบัตร)

(๓) สำเนาทะเบียนบ้าน (ท.ร. ๑๓/ท.ร.๑๔) หรือทะเบียนประวัติ

(๔) สูติบัตร หรือหนังสือรับรองการเกิด หรือหนังสือรับรองสถานที่เกิด (ถ้ามี)

(๕) บัตรประจำตัวของบิดา และมารดาของผู้ขอ (ถ้ามี)

(๖) บัตรประจำตัวญาติที่มีเชื้อสายไทย (ถ้ามี)

(๗) หนังสือหรือหลักฐานรับรองการศึกษา หากไม่มีได้ซักถามผู้ขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นแล้วสามารถพูดภาษาไทยเข้าใจ (ยกเว้น เด็กอายุต่ำกว่า ๗ ปี)

(๘) ผังแสดงเครือญาติและมีผู้น่าเชื่อถือที่มีสัญชาติไทย จำนวน ๒ คน ให้การรับรองหรือหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ขอกับญาติที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๙) หลักฐานอื่น ๆ (ถ้ามี)

๒. **สำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักบริหารการทะเบียน (กรณีมีภูมิลำเนาในเขตกรุงเทพมหานคร)** ตรวจสอบคำขอและเอกสารตัวจริงพร้อมสำเนา เมื่อเห็นว่าถูกต้องให้ลงนามรับรองสำเนา และให้พิมพ์ลายนิ้วหัวแม่มือสองข้างในคำขอและลงชื่อกำกับ กรณีผู้ขอไม่มีหลักฐานตามข้อ ๑.๒ (๕) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบ ปค. ๑๔ ไว้ และให้สรุปผลการตรวจสอบตามแบบที่กำหนดและลงชื่อกำกับ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเรียบร้อยแล้ว ให้ส่งคำขอให้นายอำเภอพิจารณา ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันยื่นคำขอ ทั้งนี้นายอำเภออาจแต่งตั้งคณะกรรมการในระดับอำเภอขึ้น เพื่อช่วยพิจารณากลั่นกรองคำขอด้วยก็ได้ เมื่อพิจารณาครบถ้วนและเห็นว่าถูกต้องแล้ว ให้ส่งคำขอให้จังหวัดพิจารณา จำนวน ๒ ชุด (เก็บสำเนาไว้ที่อำเภอ ๑ ชุด) โดยให้อำเภอออกใบรับคำขอให้ผู้ขอไว้เป็นหลักฐาน หากตรวจสอบแล้วเอกสารไม่ครบถ้วนหรือไม่ถูกต้อง ให้ส่งเรื่องคืนผู้ขอทราบภายใน ๑๕ วัน

๓. **จังหวัด** (ที่ทำการปกครองจังหวัด) ตรวจสอบเอกสารหลักฐานและคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ ภายใน ๓๐ วัน แล้วส่งคำขอ (ฉบับจริง) ให้กรมการปกครอง ภายใน ๗ วัน (สำเนาคำขอเก็บไว้ที่จังหวัด ๑ ชุด) (ถ้าไม่ถูกต้องให้แจ้งอำเภอเพื่อแจ้งผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไข)

๔. **กรมการปกครอง** (ส่วนการทะเบียนราษฎร สำนักบริหารการทะเบียน) รับคำขอและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากจังหวัด ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และคุณสมบัติ และนำเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นเพื่อพิจารณาภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้ตรวจสอบความถูกต้องเสร็จเรียบร้อยแล้ว

๕. เมื่อคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ได้พิจารณารับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นแล้ว **อธิบดีกรมการปกครอง** (ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น) จะออกหนังสือรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นเพื่อการได้สัญชาติไทยโดยการเกิดให้กับผู้ยื่นคำขอฯ ภายใน ๗ วันนับแต่วันที่ได้มีการจัดทำและรับรองรายงานการประชุมของคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นเสร็จเรียบร้อยแล้วพร้อมทั้ง แจ้งให้จังหวัดหรือกรุงเทพมหานครเพื่อลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านและมอบหนังสือความเป็นคนไทยพลัดถิ่นให้แก่ผู้ขอต่อไป

หมายเหตุ คำขอให้จัดทำ ๓ ชุด โดยจัดส่งเอกสารคำขอฉบับจริงให้กรมการปกครอง จำนวน ๑ ชุด (พร้อมรูปถ่าย ขนาด ๔X๖ ซ.ม. จำนวน ๒ รูป เพื่อใช้ติดในหนังสือรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นเพื่อการได้สัญชาติไทยโดยการเกิด) และสำเนาเก็บไว้ที่จังหวัดและอำเภอ แห่งละ ๑ ชุด

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	ธวัช พุ่มดารา
วัน เดือน ปีเกิด	3 กันยายน 2517
สถานที่เกิด	กรุงเทพฯ ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, 2546 มหาวิทยาลัยนเรศวร ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, 2552 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, 2566
ที่อยู่ปัจจุบัน	72 ซอยแสมดำ 5 ถนนแสมดำ แขวงแสมดำ เขตบางขุนเทียน กรุงเทพฯ
สถานที่ทำงาน	วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
ตำแหน่งปัจจุบัน	อาจารย์

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University