

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการศึกษาสภาพอนาคตการพัฒนาและคุ้มครองสิทธิผู้ด้อยโอกาสมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาสถานการณ์ปัญหาและแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นเพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายในระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2551-2555) เกี่ยวกับการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิผู้ด้อยโอกาสในกลุ่มคนไร้สัญชาติ และกลุ่มผู้ติดเชื้อเอดส์ ผู้ป่วย ครอบครัวยุติ และผู้ได้รับผลกระทบจากเอดส์เพื่อให้เกิดความมั่นคงในความเป็นมนุษย์

กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ได้มาซึ่งคำตอบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษานั้น คณะผู้วิจัยเน้นทั้งข้อมูลปฐมภูมิที่ได้รับจากบุคคลคนไร้สัญชาติ ตัวแทนหน่วยงานองค์กรที่เกี่ยวข้อง และจากการลงเก็บข้อมูลในพื้นที่ภาคสนาม และข้อมูลทุติยภูมิอันได้จากการศึกษาเชิงเอกสารต่าง ๆ และจากข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

สิ่งที่น่าจะยืนยันจากผลการศึกษาได้ก็คือ เป็นความจริงที่ต้องยอมรับร่วมกันว่า ไม่ว่าบุคคลจะประสบอยู่ในภาวะใด หรือต้องขาดโอกาสในสังคมอย่างไรก็ตาม นั้นก็มีได้หมายความว่าศักดิ์ศรีและคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ที่มีอยู่ในตัวเองต้องลดลง หรือเกิดความแตกต่างกันในความเป็นมนุษย์ ซึ่งความจริงดังกล่าวควรต้องถูกกำหนดเป็นหลักการสำคัญในการตระหนักคิด และการปฏิบัติ ทั้งต่อกลุ่มคนไร้สัญชาติหรือกลุ่มผู้ติดเชื้อเอดส์ ผู้ป่วย ครอบครัวยุติ และผู้ได้รับผลกระทบจากเอดส์ โดยจะถือว่าสถานะที่เขาเหล่านั้นต้องประสบอยู่จะเป็นสิ่งนำมายึดให้เกิดการปฏิบัติที่แตกต่างจากบุคคลอื่นในสังคมไปไม่ได้

ในกรณีของการเป็นคนไร้สัญชาติซึ่งไม่มีสถานะบุคคลที่ชัดเจน อันเป็นผลมาจากการให้นิยามต่อคนไร้สัญชาติที่คลาดเคลื่อน ความไม่เข้าใจเกี่ยวกับสาเหตุของการเป็นคนไร้สัญชาติ การปฏิบัติต่อคนไร้สัญชาติด้วยความไม่รู้และไม่เข้าใจถึงสาเหตุของการเป็นคนไร้สัญชาติ นอกจากจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อคนไร้สัญชาติและรัฐโดยตรงแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อสังคมในระดับต่าง ๆ ประกอบกับแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นยังมีความคลาดเคลื่อนในจำนวนข้อมูลคนไร้สัญชาติกลุ่มต่าง ๆ ความไม่ชัดเจนในเชิงนโยบาย กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ ควบคู่ไปกับแนวคิดด้วยชาตินิยม ความไม่มั่นคงของชาติ ล้วนแต่เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้คนไร้สัญชาติถูกล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และคุณค่าในความเป็นมนุษย์

สำหรับผลกระทบทางอ้อมที่นำไปสู่ปัญหาสังคมอื่น ๆ พบว่า กลุ่มคนไร้สัญชาติถือเป็นกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบางและมีความเสี่ยงที่จะถูกชักจูง ล่อลวงจากกลุ่มมิจฉาชีพต่าง ๆ ให้เข้าสู่ขบวนการอาชญากรรม การค้าประเวณีเด็กและให้บริการทางเพศ การถูกบังคับเป็นขอทาน และขบวนการค้ามนุษย์ โดยคนไร้สัญชาติเองอาจเป็นทั้งเหยื่อของกระบวนการดังกล่าว และเป็นเครื่องมือในการหลอกลวงให้ขบวนการดังกล่าวดำรงอยู่ได้ในสังคม อันหมายรวมถึงการประทุษร้ายอันมิชอบของเจ้าหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์จากคนไร้สัญชาติด้วยการบังคับ ชูเชื้อ หรือเรียกสินบน

แนวโน้มของปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนไร้สัญชาติจึงยังคงเป็นสิ่งที่น่าเป็นห่วงว่าการแก้ไขปัญหาคอนไร้สัญชาติอาจไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้ในระยะเวลาอันสั้น โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น ด้วยเหตุผลหลักที่ว่า

1. ปัญหาคนไร้สัญชาติมิใช่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นและสิ้นสุดเพียงแคในกลุ่มคนไร้สัญชาติ หากแต่ปัญหาดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับระบบความคิด ความเชื่อ ค่านิยมทางวัฒนธรรมที่มีความฝังแน่นกับความเป็นชาตินิยม ชาติพันธุ์ และประเด็นเรื่องความเหนือกว่าทางชาติพันธุ์ที่ทำให้เกิดการตั้งรังเกียจหรืออคติกับคนต่างชาติพันธุ์ (คนไร้สัญชาติ) ซึ่งเป็นปฏิกิริยาและปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากระบบสังคมและวัฒนธรรมที่ถูกสร้างขึ้นอย่างไม่รู้ตัว และมีการถ่ายทอดผ่านระบบการศึกษาและสื่อสารมวลชนในประเด็นที่ว่า คนไร้สัญชาติคือผู้เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ

2. การแก้ไขปัญหาคอนไร้สัญชาติควรมีการดำเนินการแบบรอบคอบ รัดกุม ชัดเจน และต้องเข้าใจในสถานะเหตุแห่งการเป็นคนไร้สัญชาติ แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่า รัฐมีนโยบายเชิงเดี่ยวในการจัดการกับคนไร้สัญชาติกลุ่มต่าง ๆ ด้วยมาตรการรวมคนไร้สัญชาติทุกกลุ่มเข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งอาจเป็นการตอกย้ำและสร้างปัญหาให้เกิดการทับซ้อนได้

3. ตัวคนไร้สัญชาติเองยังคงขาดความรู้ และไม่มีความใส่ใจในสิทธิ บทบาทหน้าที่ที่พึงควรกระทำเพื่อรักษาสิทธิของตนเอง ทำให้ต้องตกอยู่ในภาวะการเป็นเหยื่อ (Victim) และกระบวนการตกเป็นเหยื่อซ้ำ (Victimization) อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาคอนไร้สัญชาติและข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย ผู้วิจัยมีความเห็นว่า

1. ควรมีการส่งเสริมแนวคิดว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มคนไร้สัญชาติให้มีความชัดเจนในเชิงรูปธรรมควบคู่ไปกับการสร้างความเข้าใจในวาทกรรมว่าด้วยความมั่นคงของชาติต่อสังคม ที่ว่าความมั่นคงของชาติไม่อาจพิจารณาอย่างแยกขาดจากประเด็นในเรื่องความมั่นคงของมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มคนไร้สัญชาติและกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ

2. ในประเด็นเกี่ยวกับการได้รับสัญชาติหรือสถานะบุคคล ต้องสร้างความเข้าใจที่ว่าไม่จำเป็นที่ทุกคนจะต้องได้รับสัญชาติไทย ทั้งนี้เพราะต้องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของบุคคลและตัวบทกฎหมาย แต่การที่บุคคลไม่ได้รับสัญชาติไทยหรือไม่ได้รับการรับรองสถานะ ก็มีได้หมายความว่าคนไร้สัญชาติเหล่านั้นไม่ได้รับการรับรองในความเป็นมนุษย์ หรือสถานะทางกฎหมายในรูปแบบอื่น ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า รัฐควรมีการวางกรอบและกำหนดมาตรการในการดูแลคนไร้สัญชาติภายใต้กรอบการให้การรับรองในความเป็นมนุษย์ อันเป็นการยกยูดคุณค่าและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ซึ่งเป็นการสร้างความมั่นคงทางสังคมในรูปแบบหนึ่ง

3. ควรมีการทบทวนในเรื่องแนวทางการพัฒนาระบบการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น เพื่อบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นกับคนไร้สัญชาติ ควบคู่ไปกับการทบทวนปรับปรุงตัวบทกฎหมาย

4. ควรมีการส่งเสริมการให้ความรู้ สร้างความเข้าใจและทัศนคติที่ถูกต้องเกี่ยวกับคนไร้สัญชาติ และกลุ่มชาติพันธุ์ ภายใต้ประเด็นเรื่องความหลากหลายและความสมานฉันท์ทางชาติพันธุ์ อันเป็นการลดอคติทางชาติพันธุ์ อีกทั้งยังเป็นการเสริมสร้างคุณค่าการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม ท่ามกลางความหลากหลายทั้งทางเชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม รวมไปถึงการสร้างองค์ความรู้และถ่ายทอดความรู้ที่ถูกต้องต่อสังคมทั้งในรูปของการเรียนการสอนในระบบโรงเรียน การรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ และการสื่อสารกับสังคม

5. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนและสังคมให้เป็นหน่วยปฏิบัติการระดับพื้นที่ในการเฝ้าระวังปัญหาคนไร้สัญชาติ โดยการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ได้สร้างกลไกในระดับตำบล อำเภอ และ จังหวัดไว้แล้ว เพื่อให้เกิดเครือข่ายการทำงานที่เป็นรูปธรรม

6. ควรมีการสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางการแก้ไข ปัญหาคนไร้สัญชาติอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การอพยพหลังไหล การส่งกลับไปยังประเทศต้นทาง หรือ การดูแลและการให้ความช่วยเหลือในด้านมนุษยธรรมร่วมกับนานาชาติอารยประเทศ

ในส่วนของการพัฒนาและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิกลุ่มผู้ติดเชื้อเอดส์ ผู้ป่วย ครอบครัวยุ และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเอดส์ พบว่า สถานการณ์ปัญหาโรคเอดส์ทั้งในประเทศไทย และบริบทโลกยังคงอยู่ในภาวะที่น่าเป็นห่วง เนื่องจากอัตราการติดเชื้อที่เพิ่มสูงขึ้น ภาวะโรคแทรกซ้อนที่เพิ่มมากขึ้น ขณะที่ผู้ติดเชื้อกลับมีอายุน้อยลงและเป็นกลุ่มเด็กและเยาวชน ทำให้คาดการณ์ได้ว่าภาวะปัญหาเกี่ยวกับโรคเอดส์ในสังคมไทยเป็นสิ่งที่เพิ่มมากขึ้นในอนาคต อันเป็นผลให้การใช้งบประมาณ และทรัพยากรในการดูแลปัญหาโรคเอดส์ต้องเพิ่มเติมมากขึ้น

ดังนั้น ทิศทางแนวโน้มในการแก้ไขปัญหาโรคเอดส์จึงควรมีความชัดเจน จริงจัง และต่อเนื่องทั้งในด้านการให้ความรู้ การรณรงค์ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเสี่ยง การควบคุมเฝ้าระวัง การสร้างค่านิยมทางเพศที่ถูกต้องต่อสังคม และที่สำคัญที่สุดก็คือ การปรับเปลี่ยนทัศนคติในการอยู่ร่วมกันในสังคมระหว่างผู้ติดเชื้อและคนทั่วไป โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. การส่งเสริมบทบาทการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความร่วมมือทั้งในเชิงมหภาคและระดับปฏิบัติ เพื่อลดความซ้ำซ้อนและสามารถเข้าถึงปัญหาได้อย่างแท้จริง โดยมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดทิศทางเชิงนโยบายและการทำงานร่วมกัน โดยเน้นที่การมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นเครือข่ายความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเอดส์

2. การกำหนดมาตรการในการจัดการกับปัญหาเอดส์ในลักษณะที่มีความหลากหลาย และดำเนินการอย่างควบคู่กัน เช่น มาตรการการดูแลเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้มีเชื้อเอชไอวี ผู้ป่วย และครอบครัว เช่น ควรมีมาตรการการสนับสนุนให้ผู้ป่วยโรคเอดส์ได้เข้าถึงยารักษาแพง ควบคู่ไป

3. การส่งเสริมการวิจัยและงานวิชาการที่จะช่วยให้เข้าใจต่อปัญหาเอดส์ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทั้งภาครัฐ และเอกชน และกลุ่มเครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี สามารถดำเนินงานเอดส์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริง รวมถึงการให้การศึกษาเพื่อสร้างความเข้าใจเรื่องเอดส์กับประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ตลอดจนการจัดกิจกรรมความรู้เกี่ยวกับเอดส์และเพศศึกษาในชุมชน การผลิตสื่อรูปแบบต่าง ๆ และการปรับรูปแบบ สร้างกระบวนการเรียนรู้ทางสังคมทั้งกระบวนการสื่อสารทางสังคม อันเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคมที่จะช่วยป้องกันตนเองให้ปลอดภัยจากสิ่งชั่วร้ายทางเพศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างความรู้ที่ถูกต้องในการอยู่ร่วมกับผู้ติดเชื้อเอดส์