

ผู้สูงอายุไร้สัญชาติ:
ความเปราะบางและความรุนแรง
เชิงโครงสร้างของสังคม
Stateless Elderly, Vulnerability
and Structural Violence
on the Margins of Society

ธีรณรงค์ สกุลศรี (Teeranong Sakulsri)¹

¹สถาบันวิจัยประชากรและสังคม,
มหาวิทยาลัยมหิดล
Institute for Population and Social Research,
Mahidol University
E-mail: teeranong.sak@mahidol.ac.th
(Received: April 20, 2025/
Revised: June 6, 2025/
Accepted: June 9, 2025)

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ของผู้สูงอายุไร้สัญชาติในประเทศไทย ในฐานะกลุ่มประชากรที่ถูกมองข้ามจากนโยบายรัฐและระบบสวัสดิการสังคม โดยมุ่งวิเคราะห์ความเปราะบางเชิงโครงสร้างที่ผู้สูงอายุกลุ่มนี้เผชิญ ทั้งในด้านสิทธิในการรักษาพยาบาล การเข้าถึงบริการของรัฐ และการไม่มีตัวตนในระบบทะเบียนราษฎร ซึ่งส่งผลต่อการดำรงชีวิตและคุณภาพชีวิตโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อก้าวเข้าสู่สถานะสูงวัย ผ่านกรอบแนวคิด “ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง” (structural violence)

ในการศึกษาครั้งนี้ ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากงานวิจัย บทความวิชาการ รายงานของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรระหว่างประเทศ ตลอดจนกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสถานะบุคคลและสิทธิของคนไร้สัญชาติ และนำมาวิเคราะห์ในเชิงวิพากษ์เพื่อสะท้อนถึงช่องว่างของระบบนโยบายและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุไร้สัญชาติ

ผลการศึกษาพบว่า ความเปราะบางของผู้สูงอายุไร้สัญชาติ ไม่ได้เป็นผลจากปัจเจกบุคคลแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ภาวะความเปราะบางซ้ำซ้อนเป็นผลของการถูกกีดกันจากโครงสร้าง ทั้งด้านกฎหมาย สังคม เศรษฐกิจ และการถูกละเลยจากระบบรัฐสวัสดิการ ผู้เขียนจึงเห็นว่า การทบทวนวรรณกรรมพร้อมกับนำเสนอบทวิเคราะห์ในประเด็นดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการทำความเข้าใจสถานการณ์และนำไปสู่การทบทวนเชิงนโยบายและสร้างกลไกเฉพาะเพื่อสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุไร้สัญชาติอย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ: ผู้สูงอายุไร้สัญชาติ, ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง, ความเปราะบาง, สิทธิสวัสดิการ, สถานะทางกฎหมาย

Abstract

This article aims to examine the situation of stateless older persons in Thailand, a population group that has been largely overlooked by state policies and the social welfare system. It focuses on analyzing the structural vulnerabilities faced by this group—particularly in relation to their right to healthcare, access to public services, and absence from the civil registration system—all of which significantly affect their livelihoods and quality of life, especially in old age. The analysis is grounded in the theoretical framework of structural violence, which highlights how institutional arrangements and legal frameworks systematically marginalize individuals and obstruct their ability to live with dignity.

This study employs a documentary research method by collecting and analyzing data from academic literature, scholarly articles, government reports, and documents from international organizations, as well as relevant laws and policies concerning legal status and the rights of stateless persons. These sources are critically analyzed to reveal policy gaps and the structural impacts affecting stateless older persons.

The findings reveal that the vulnerability of stateless older persons is not solely the result of individual circumstances, but rather a product of compounded structural exclusion—legal, social, and economic—as well as systematic neglect by the welfare state. The author argues that a comprehensive literature review, combined with critical analysis of these issues, can enhance understanding of the situation and serve as a foundation for policy reconsideration and the development of targeted mechanisms to concretely uphold the human rights of stateless older persons.

Keywords: Stateless Older Person, Structural Violence, Vulnerability, Welfare Rights, Legal Status

บทนำ

นับตั้งแต่ปี 2567 ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (complete aged society) เมื่อผู้มีอายุเกิน 60 ปี มีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรในประเทศไทย (สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม 2567, 1) โดยนิยามความหมายของผู้สูงอายุ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 ให้ความหมายว่า หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินกว่า 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย จากคำนิยามดังกล่าว จึงทำให้กลุ่ม “ผู้สูงอายุไร้สัญชาติ” ซึ่งกลุ่มประชากรที่ขาดสถานะทางกฎหมายในการเป็นพลเมือง กลายเป็นกลุ่มประชากรสูงอายุกลุ่มหนึ่งที่ยังคงอยู่นอกสายตาของรัฐและสังคม เนื่องจาก สิทธิและสวัสดิการผู้สูงอายุ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 มาตรา 11 ได้ระบุให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนในมิติต่าง ๆ รวม 13 ด้าน โดยกฎหมายฉบับนี้ให้นิยาม “ผู้สูงอายุ” ว่า หมายถึง บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย ซึ่งจากนิยามดังกล่าว จะเห็นได้ว่า จากนิยามความหมาย ได้จำกัดสิทธิไว้เฉพาะผู้ที่มีสถานะเป็น “คนไทย” เท่านั้น ส่งผลให้กลุ่ม “ผู้สูงอายุไร้สัญชาติ” ซึ่งเป็นกลุ่มประชากรที่ขาดสถานะทางกฎหมายในการเป็นพลเมืองไทย ตกอยู่ในภาวะถูกมองข้ามจากระบบสิทธิและสวัสดิการของรัฐ และไร้ซึ่งการรับรู้จากสังคมในฐานะประชากรที่สมควรได้รับการดูแลในบั้นปลายชีวิต ทั้งที่ในความเป็นจริงกลุ่มผู้สูงอายุ ควรเป็นกลุ่มที่ได้รับการกล่าวถึงในฐานะกลุ่มประชากรที่ต้องการการดูแลและจัดการนโยบายสวัสดิการที่เหมาะสม อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางความพยายามในการออกแบบนโยบายเพื่อรองรับสังคมสูงวัย แต่ด้วยคำจำกัดความและการจำแนกคนออกเป็นกลุ่มตามกฎหมายดังกล่าว กลุ่ม “ผู้สูงอายุไร้สัญชาติ” กลุ่มประชากรที่ขาดสถานะทางกฎหมายในการเป็นพลเมือง จึงกลายเป็นกลุ่มประชากรสูงอายุอีกกลุ่มหนึ่งที่ยังคงอยู่นอกสายตาของรัฐและสังคม

ความไร้สัญชาติ จึงไม่ได้เป็นเพียงปัญหาเรื่องสถานะทางกฎหมายเพียงเท่านั้น หากแต่ยังเป็นความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (structural violence) ที่ทำให้ผู้สูงอายุไร้สัญชาติ ต้องตกอยู่ในสภาวะความเปราะบางซ้ำซ้อน ทั้งประเด็นในเรื่องวัย ชาติพันธุ์ สถานะทางทะเบียน และสถานะทางเศรษฐกิจ โดยไม่มีหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในชีวิต แม้จะอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นระยะเวลานานในพื้นที่บริเวณชายแดนและบางราย อาจเกิดในประเทศไทยในชุมชนชาติพันธุ์ แต่ประชากรกลุ่มนี้ยังคงไม่มีสัญชาติไทย

ในการใช้ชีวิตอยู่ในประเทศหนึ่งโดยไม่มีสัญชาติ ปราศจากการยอมรับทางกฎหมายในฐานะพลเมืองหรือขาดความผูกพันทางกฎหมายนั้น ส่งผลให้ต้องเผชิญกับความท้าทายและข้อจำกัดอย่างรอบด้านนานัปการ ไม่ว่าจะเป็นการถูกกีดกันสิทธิในการรักษาพยาบาล การเข้าไม่ถึงสวัสดิการและการคุ้มครองขั้นพื้นฐาน การถูกจำกัดการเดินทางซึ่งเป็นเสรีภาพโดยทั่วไปที่รัฐมอบให้แก่พลเมือง หรือแม้กระทั่งการมีตัวตนอย่างเป็นทางการในระบบทะเบียนราษฎรในด้านสิทธิมนุษยชน ปัญหาการไร้สัญชาติ เป็นความท้าทายสำคัญในหลายประเทศ สำหรับประเทศปัญหาการไร้สัญชาติของบุคคล ปรากฏขึ้นใน 3 ลักษณะ ได้แก่ ลักษณะที่ (1) บุคคลประสบทั้งปัญหาความไร้รัฐและปัญหาความไร้สัญชาติ กล่าวคือ ไม่เคยได้รับการรับรองใดๆ เลยจากรัฐที่อาศัยอยู่ ลักษณะที่ (2) ประสบเฉพาะปัญหาความไร้สัญชาติ เนื่องจากรัฐไทยยอมรับรับรองสถานะบุคคลให้ตามกฎหมายทะเบียนราษฎรแต่นับเป็นคนต่างด้าวที่มีลักษณะการเข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย และลักษณะที่ (3) ประสบเฉพาะปัญหาความไร้สัญชาติ แต่รัฐไทยยอมรับรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎรและยอมรับสถานะคนต่างด้าวที่มีลักษณะการเข้าเมืองแบบถูกต้องตามกฎหมาย (พันธุ์ทิพย์ กาญจนะ และ จิตรา สายสุนทร 2556)

หากขยายความ ความแตกต่างของปัญหาการไร้สัญชาติของกลุ่มคนในลักษณะที่ (2) และลักษณะที่ (3) นั้น กล่าวได้ว่า แม้ว่าทั้งสองกลุ่มหลังจะได้รับการรับรองสถานะบุคคลจากรัฐไทยตามกฎหมายทะเบียนราษฎร เช่น มีเลขประจำตัวประชาชน 13 หลักประเภท “บุคคลไม่มีสถานะทางสัญชาติ” แต่ทั้งสองกลุ่มมีความแตกต่างกันในแง่ของระดับสิทธิที่สามารถเข้าถึงได้ และสถานะทางกฎหมายว่าด้วยการเข้าเมือง โดยกลุ่มบุคคลในลักษณะที่ (2) ดังที่กล่าวถึงนี้ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ประสบเฉพาะปัญหาความไร้สัญชาติเป็นกลุ่มที่แม้รัฐไทยจะรับรองสถานะบุคคลแล้วแต่ยังไม่ยอมรับว่า การเข้ามาในประเทศของบุคคลเหล่านี้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ยังถือว่าเป็น “คนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย” ตัวอย่างเช่น กลุ่ม ชาวโรฮิงญา ที่ลักลอบเข้าสู่ประเทศไทย แม้บางรายจะได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรหรือพำนักในค่ายพักพิง

แต่ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐและถูกจัดอยู่ในกลุ่มผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย หรือกลุ่มแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ชาวมอญหรือชาวพม่าที่อาศัยในเขตชายแดนของจังหวัดตากหรือระนองมานานหลายปี แม้จะได้รับบัตรประจำตัวชั่วคราว เช่น “บัตรสีชมพู” แต่เนื่องจากการไม่มีสถานการณืเข้าเมืองที่ถูกต้อง แม้มีบัตรประจำตัวหรือได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎร ก็ยังคงไม่สามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ ได้อย่างเสรี เช่น สิทธิในการทำงาน การได้รับสวัสดิการขั้นพื้นฐาน หรือต้องขออนุญาตหากต้องการเดินทางออกนอกพื้นที่

ในขณะที่ กลุ่มในลักษณะที่ (3) ประสบเฉพาะปัญหาความไร้สัญชาติคือผู้ไร้สัญชาติที่ไม่ได้รับการรับรองสถานะบุคคลจากรัฐไทย แต่รัฐไทยยอมรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร ยอมรับสถานะคนต่างด้าวที่มีลักษณะการเข้าเมืองแบบถูกกฎหมาย และยอมรับว่าเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่โดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูง ได้แก่ ชาวมูเซอ กะเหรี่ยง ลahu หรืออาข่า ซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทยมาตั้งแต่กำเนิด หรือมีบรรพบุรุษตั้งถิ่นฐานอยู่มาก่อนที่รัฐไทยจะประกาศเขตแดน คนกลุ่มนี้มักมีเลขประจำตัวประชาชนขึ้นต้นด้วย “0” หรือได้รับบัตรประจำตัวผู้ไม่มีสัญชาติไทยจากสำนักงานทะเบียน ได้รับสิทธิบางประการ เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล การเดินทางภายในประเทศ หรือการทำงานที่อาจจะมีข้อจำกัดในบางอาชีพหรือบางเงื่อนไข หรือกลุ่มเด็กนักเรียนไร้สัญชาติ ที่เกิดและเติบโตในประเทศไทย ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎร มีสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น การศึกษาฟรี การเข้ารับบริการสาธารณสุข สามารถสมัครสอบเข้าศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัย สามารถขอบัตรประจำตัวผู้ไม่มีสัญชาติไทยได้ และคนกลุ่มนี้ยังมีแนวโน้มที่จะได้รับการพิจารณาให้ได้สัญชาติไทยในอนาคตหากมีคุณสมบัติตามกฎหมาย

ด้วยเหตุผลหลายประการดังกล่าว แม้ทั้งสองกลุ่มจะไม่มีสัญชาติไทย แต่กลุ่มคนในลักษณะที่ (3) จะได้รับการยอมรับจากรัฐและสามารถเข้าถึงสิทธิพื้นฐานได้มากกว่าเมื่อเทียบกับกลุ่มในลักษณะที่ (2) ที่ยังคงถูกมองว่าเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและมีข้อจำกัดมากในชีวิตประจำวัน ซึ่งในบทความนี้ เน้นอภิปรายกลุ่มคนในลักษณะที่ (3) นี้ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่อาศัยอยู่ในหลายพื้นที่โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนที่เป็นรอยต่อระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่ออภิปรายถึงปรากฏการณ์ของผู้สูงอายุไร้สัญชาติที่เผชิญกับความเปราะบางจากโครงสร้างการจำแนกบุคคลตามระบบทะเบียนของรัฐไทย

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากในบริบทของประเทศไทยคำว่า “ไร้รัฐ” และ “ไร้สัญชาติ” มีการให้ความหมายแยกจากกัน โดยปรากฏในงานเขียนของ Phunthip Saisoonthorn (2006) และถูกอ้างถึงในงานของ Chantal Herberholz (2022) ถึงการเรียกชื่อกลุ่มคนตามการจำแนกนี้ โดยให้ความหมายกลุ่มคนในลักษณะที่ (2) ว่าเป็นกลุ่มผู้ไร้รัฐ (stateless persons) อันหมายถึง กลุ่มที่ไม่มีสถานะทางกฎหมาย ไม่ได้อยู่ในระบบทะเบียนราษฎร ไม่มีสิทธิพำนัก ไม่มีเอกสารแสดงตัวตน และมีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน คำว่า stateless ในประเทศไทยที่ถูกใช้ในเชิงปฏิบัติ จึงหมายถึง บุคคลที่ไม่มีเอกสารทะเบียน ไม่มีสถานะในระบบราชการ และไม่มีสิทธิอยู่ในประเทศอย่างถูกต้อง

ส่วนกลุ่มคนในลักษณะที่ (3) เรียกว่า คนไร้สัญชาติ ซึ่งใช้คำภาษาอังกฤษว่า nationalityless persons หมายถึง กลุ่มที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยโดยชอบด้วยกฎหมาย มีเลขประจำตัวประชาชนขึ้นต้นด้วย “0” และสามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานบางประการ แต่ทั้งนี้ในบริบทสากล คำที่ได้รับการยอมรับมากกว่าคือ “stateless” เนื่องจากคำว่า “nationalityless” เป็นคำที่ถูกใช้ในบริบทเฉพาะของไทย เช่น ในบทความหรืองานวิจัย เพื่ออธิบายโครงสร้างการจำแนกตามระบบทะเบียนของประเทศไทย ไม่ใช่คำศัพท์มาตรฐานที่ใช้กันทั่วไปในภาษาอังกฤษสากล ในบทความนี้จึงขอใช้คำว่า ผู้สูงอายุไร้สัญชาติ ตามคำนิยามภาษาอังกฤษด้วยคำว่า “stateless elderly people” เพื่อให้ในการสื่อสารภาษาอังกฤษได้ตรงกับความเข้าใจโดยทั่วไปในบริบทสากลและสอดคล้องกับความเข้าใจตามคำนิยามความหมายตามกรอบของ UNHCR (2022) ที่ให้ความหมายคำว่า ผู้ไร้สัญชาติ (stateless person) ว่าหมายถึง บุคคลที่ไม่ถือสัญชาติของรัฐใด ๆ ภายใต้การปฏิบัติตามกฎหมายของรัฐนั้น เพื่อมิให้เกิดความสับสนกับการตีความในบริบทไทยที่มีการจำแนกเรื่องสถานะทางทะเบียนเพิ่มเติม

จากข้อมูลจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในปี พ.ศ.2563 แสดงจำนวนคนไร้สัญชาติ 553,969 คน ในจำนวนนี้ เป็นเด็กที่เป็นบุตรของชนกลุ่มน้อยจำนวน 36,943 คน กลุ่ม (อดีต) เด็กและเด็กนักเรียนในสถานศึกษาและคนไร้รัฐ จำนวน 82,154 คน เป็นเด็กเกิดใหม่ที่ได้รับการจดทะเบียนการเกิดแต่ยังไม่สามารถกำหนดสถานะในสัญชาติได้จำนวน 87,291 คน ทั้งนี้ ยังไม่รวมเด็กไร้รัฐซึ่งอยู่ในระบบโรงเรียนและเด็กที่ได้รับการจัดสรรหัสประจำตัวนักเรียนโดยกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับเด็กนักเรียนที่ไม่มีเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก เพื่อให้สามารถบันทึกข้อมูลในระบบสารสนเทศของสถานศึกษา เช่น ระบบ DMC (Data Management Center) และสามารถเข้าถึงสิทธิเช่นเดียวกับเด็กไทยในด้านการศึกษา หรือที่เรียกว่า “เด็กใน ระบบ G-Code) อีกกว่า 90,000 คน (กระทรวงศึกษาธิการ 2567) และกลุ่มบุตรของแรงงานข้ามชาติที่ไม่สามารถ

พิสูจน์สัญชาติของประเทศต้นทาง ที่ไม่อาจทราบจำนวนได้ แม้จะมีการดำเนินการในเรื่องสถานะอย่างต่อเนื่อง แต่ก็อาจกล่าวได้ว่า ภาวะไร้สัญชาติมีสภาพปัญหาเป็นวงจรสืบต่อเนื่องจากรุ่นสู่รุ่น กล่าวคือ บุตรหลานของผู้ไร้สัญชาติจะสืบต่อสถานะไร้สัญชาติตั้งแต่แรกเกิด และสถานะนี้ก็ยังสืบต่อไปเรื่อย ๆ จนกว่ากระบวนการพัฒนาสถานะจะแล้วเสร็จ และในหลายกรณีใช้เวลานานหลายปี เป็นผลให้วงจรปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นต่อเนื่องและยังคงเพิ่มจำนวนของผู้ที่มีตกอยู่ในภาวะไร้สัญชาติอย่างต่อเนื่อง (กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ 2564)

ในการไม่มีสัญชาติไทยนั้น ส่งผลให้คนกลุ่มนี้ตกอยู่ในสถานะนอกการคุ้มครองของรัฐและไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายของรัฐนั้น ๆ เลย อันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านสถานะทางกฎหมาย ที่ไม่มีความผูกพันทางกฎหมายกับรัฐใดในฐานะพลเมือง อย่างไรก็ตาม สำหรับสถานการณ์ด้านสิทธิและสวัสดิการของกลุ่มเด็กและเยาวชนไร้สัญชาติในปัจจุบันมีแนวโน้มเริ่มดีขึ้นเรื่อย ๆ จากการที่หลายหน่วยงานให้ความสำคัญ เช่น เรื่องสัญชาติหรือการเข้าถึงการศึกษา แต่ในกลุ่มผู้สูงอายุไร้สัญชาติ ยังคงเป็นกลุ่มประชากรที่แทบไม่ปรากฏอยู่ในพื้นที่สาธารณะหรือเชิงนโยบาย ทั้งที่เป็นกลุ่มที่เผชิญกับความเปราะบางอย่างทับซ้อน ทั้งปัญหาความเปราะบางทางสังคม เศรษฐกิจ และสุขภาพ และจะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะในช่วงปลายของชีวิต เนื่องจากอายุที่เพิ่มขึ้นยิ่งเพิ่มข้อจำกัดทางร่างกายในการประกอบอาชีพ ต้องพึ่งพาลูกหลานหรือเครือญาติที่ก็มีความเปราะบางทางเศรษฐกิจไม่ต่างกัน นอกจากนี้ การไม่มีเอกสารรับรองตัวยังทำให้ไม่สามารถเดินทางไปรับบริการต่าง ๆ ได้ง่าย รวมถึงไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการพิสูจน์สถานะบุคคลที่ต้องอาศัยการเดินทาง การติดต่อกับหน่วยงานราชการและความรู้ด้านกฎหมาย

กรอบแนวคิดในการศึกษา

ในการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ ที่มีลักษณะของการเผชิญกับสถานการณ์ความเปราะบางอย่างทับซ้อนและสถานการณ์ความรุนแรงที่ไม่ปรากฏชัดจากการมองเห็นด้วยตา ผู้เขียนจึงใช้กรอบความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (structural violence) ที่ถูกเสนอขึ้นโดย Johan Galtung (1969) เพื่ออธิบายถึงรูปแบบของความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากผลของระเบียบที่ถูกกำหนดโดยผู้มีอำนาจหรือกลุ่มคนส่วนใหญ่ในสังคม โดยที่ความรุนแรงนั้น ไม่ปรากฏให้เห็นได้โดยตรง แต่แฝงอยู่ในโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่ไม่เป็นธรรม และเป็นต้นเหตุของการกีดกันโอกาสการจำกัดสิทธิ

ขั้นพื้นฐานกับบุคคลหรือกลุ่มประชากรหนึ่งๆ และส่งผลให้ประชากรกลุ่มนั้นไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานได้อย่างเท่าเทียม และตกอยู่ในภาวะไร้อำนาจ (powerlessness) และไร้ทางเลือก (lack of agency) โดยแนวคิดนี้ ถูกใช้ ระยะเวลาในช่วงทศวรรษ 1960 เพื่ออธิบายว่าความเจ็บป่วยและความยากจนในประเทศยากจนเป็นผลพวงของลัทธิจักรวรรดินิยมและการเอารัดเอาเปรียบจากประเทศที่ร่ำรวยกว่า

นักมานุษยวิทยาอย่าง Paul Farmer (2003) ได้ต่อยอดแนวคิดนี้ โดยใช้อธิบายในกรณีศึกษาที่ประเทศเฮติ เพื่อแสดงให้เห็นว่า การที่คนยากจนในประเทศเฮติไม่สามารถเข้าถึงการรักษา HIV และวัณโรค เป็นผลสะท้อนจากระบบอาณานิคมและนโยบายทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรมที่สร้างอุปสรรคในการเข้าถึงบริการสุขภาพ ไม่ใช่เพราะการไม่ดูแลสุขภาพตนเอง และให้คำจำกัดความ คำว่า “ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง” ว่าเป็นความรุนแรงที่แฝงฝังอยู่ในระบบสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งสร้างข้อจำกัดในการเข้าถึงทรัพยากรพื้นฐานของมนุษย์ เช่น ระบบสาธารณสุข หรือความมั่นคงทางอาหาร โดยความรุนแรงนี้ไม่ปรากฏในรูปแบบของการกระทำที่ชัดเจน แต่ส่งผลกระทบอย่างลึกซึ้งและยาวนานต่อคุณภาพชีวิตของกลุ่มประชากรที่เป็นชายขอบของสังคม

Kathleen Ho (2007) เสนอกรอบแนวคิดโดยอ้างอิงจากแนวคิดของ Galtung และขยายความเรื่องความรุนแรงเชิงโครงสร้างโดยเชื่อมโยงกับประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนว่า ความรุนแรงทางโครงสร้างเป็นการขัดขวางไม่ให้บุคคลสามารถใช้สิทธิขั้นพื้นฐานของตน ทั้งในด้านสุขภาพ การศึกษา หรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่ ตัวอย่างเช่น ความยากจนที่เกิดจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม หรือการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและเพศสภาพที่ฝังรากลึกในสถาบันต่างๆ และชี้ให้เห็นว่าเมื่อโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ขัดขวางหรือทำให้บุคคลไม่สามารถเลือกกระทำ หรือกำหนดชีวิตของตนเองได้อย่างเต็มที่ หรือเป็นอุปสรรคต่อเสรีภาพและศักยภาพในการดำเนินการหรือการกระทำของบุคคลในการดำเนินชีวิตจนไม่สามารถเลือกและดำเนินชีวิตที่ตอบสนองความต้องการพื้นฐานของบุคคลได้ ความรุนแรงเชิงโครงสร้างนั้นก็คือการละเมิดสิทธิมนุษยชน

Akhil Gupta (2012) ได้ใช้แนวคิดนี้ อธิบายความยากจนจากงานวิจัยภาคสนามในรัฐอุตตรประเทศอินเดียว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของความรุนแรงเชิงโครงสร้างซึ่งเกิดจากระบบราชการที่ซับซ้อนและขาดประสิทธิภาพ แม้ว่ารัฐจะมีโครงการช่วยเหลือผู้ยากไร้จำนวนมาก แต่การดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกันและขาดความรับผิดชอบกลับทำให้ความช่วยเหลือไม่ถึงมือกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง ระบบราชการในที่นี้จึงทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญที่ผลิตซ้ำความเหลื่อมล้ำ จากการที่เจ้าหน้าที่รัฐระดับท้องถิ่นปฏิบัติงาน

โดยไม่มีมาตรฐานหรือความรับผิดชอบที่ชัดเจน มีรูปแบบการปฏิบัติงานที่คลุมเครือ และมีการจัดการข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน ส่งผลให้ประชาชนบางกลุ่มที่เปราะบางถูกกีดกันออกจากสิทธิขั้นพื้นฐานด้วยกระบวนการที่ไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ ความไม่เท่าเทียมจากการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ยุติธรรมยังทำให้ประชาชนต้องเผชิญกับอุปสรรคเชิงระบบในการเข้าถึงสวัสดิการและบริการจากรัฐ Ryan Seidemann และ Christine Halling (2019) ได้ขยายความรุนแรงในรูปแบบนี้ไปสู่มิติของภูมิทัศน์โดยเฉพาะการจัดการสุสานของชุมชนคนผิวดำและผู้อพยพในเมมฟิสโดยอธิบายว่า การที่รัฐบาลเสียงข้างมากได้ปรับเปลี่ยนภูมิทัศน์หรือพยายามลบประวัติศาสตร์ด้วยการทำลายสุสานของชุมชนคนผิวดำและผู้อพยพ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้สืบเชื้อสาย การกระทำเหล่านี้ถือเป็นการตอกย้ำอคติทางสังคม ที่ฝังรากลึกในสังคม และแสดงให้เห็นว่า ความรุนแรงเชิงโครงสร้างไม่เพียงแต่ส่งผลต่อชีวิตของผู้คนในช่วงที่ยังมีชีวิตอยู่เท่านั้น แต่การแสดงความรุนแรงนั้นยังปรากฏผ่านการจัดการกับร่างกายและสถานที่ฝังศพหลังความตายอีกด้วย

ในช่วงเวลาต่อมา พบว่า แนวคิดดังกล่าวนี้ ได้รับการวิพากษ์ในเชิงข้อจำกัดของการนำแนวคิดมาใช้เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ในเชิงสุขภาพ เช่น แนวคิดดังกล่าวไม่สามารถให้คำอธิบายในเชิงสาเหตุได้อย่างชัดเจน หรือมีลักษณะที่กว้างจนเกินไปจนไม่สามารถพิสูจน์หรือหักล้างได้เชิงประจักษ์ เพราะความรุนแรงเชิงโครงสร้างสามารถโยงเข้ากับ “ทุกสิ่งไม่พึงประสงค์” ได้เกือบทั้งหมด เช่น ความยากจน การเข้าถึงบริการสุขภาพ ความไม่เท่าเทียมทางการศึกษา ฯลฯ ทำให้ขาดความแม่นยำในการวิเคราะห์เชิงสาเหตุ (Hirschfeld 2017) ไม่สามารถชี้บอกได้ ถึงผู้กระทำการที่ชัดเจนจึงทำให้ยากต่อการที่จะระบุว่า ใครจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบหรือควรแก้ไขที่ใครหรือระบบใด (Pérez 2019)

ในกรณีของผู้สูงอายุไร้สัญชาติในประเทศไทย แม้ไม่ปรากฏผู้กระทำการ แต่ก็ปรากฏชัดในเชิงโครงสร้าง ในหลายมิติกฎหมายที่กำหนดสถานะบุคคล ไม่ว่าจะเป็นระบบทะเบียนราษฎรที่กำหนด “สิทธิ” บนพื้นฐานของการมีเลขประจำตัวประชาชน หรือแม้แต่ด้านนโยบายด้านสาธารณสุขและสวัสดิการที่ผูกพันกับสถานะพลเมือง บุคคลที่ไม่มีสัญชาติหรือไม่มีการจดทะเบียนจึงไม่สามารถเข้าถึงสิทธิเหล่านี้ได้แม้ว่าจะอาศัยอยู่ในประเทศมาเป็นเวลานานก็ตาม (Flaim, Williams, and Ahlquist 2020) การนำแนวคิดความรุนแรงเชิงโครงสร้างมาใช้ในการวิเคราะห์สถานการณ์ของผู้สูงอายุไร้สัญชาติจึงช่วยเปิดเผยให้เห็นถึงรูปแบบของความรุนแรงที่มองไม่เห็น แต่ดำรงอยู่ในชีวิตประจำวัน และส่งผลกระทบอย่างเป็นระบบและเรื้อรังต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุไร้สัญชาติ

ในระยะยาว และมองเห็นถึงความเปราะบางของผู้สูงอายุไร้สัญชาติที่ไม่ได้มาจากปัจจัยหนึ่งปัจจัยใด แต่เกิดขึ้นจากการซ้อนทับกันในหลายมิติ เช่น ความสูงอายุ ความไร้รัฐ ความยากจน หรือความห่างไกล เป็นต้น นอกจากนี้ ยังช่วยตั้งคำถามกับ “ความเป็นกลาง” หรือ “ความเป็นมาตรฐาน” ว่าเหตุใด การมีสิทธิจึงต้องผูกกับระบบทะเบียนราษฎร และเปลี่ยนมุมมองจากการมองว่าเป็น “ปัญหาของบุคคล” สู่ “ปัญหาของระบบ” ซึ่งในการนำไปสู่การทำลายวงจรความรุนแรงนี้ จึงมิใช่แค่การให้ “สิทธิ” เพียงเท่านั้น แต่ต้องนำไปสู่การวิพากษ์เชิงโครงสร้างว่า เราควรนิยาม “พลเมือง” และ “ผู้มีสิทธิ” อย่างไรในโลกปัจจุบันที่มีจำนวนประชากรเด็กและประชากรโดยรวมลดลง จำนวนประชากรไร้รัฐที่สูงอายุเพิ่มมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นในการทบทวนโครงสร้างทางสังคมและกฎหมาย เพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมสำหรับทุกคนโดยไม่เลือกสถานะทางสัญชาติ และลดผลกระทบจากการถูกมองข้ามในเชิงนโยบายของกลุ่มผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นช่วงวัยที่เปราะบางที่สุดของมนุษย์ และเป็นช่วงวัยที่มีความต้องการในการพึ่งพิงรัฐและสังคมมากยิ่งขึ้น

ใครคือผู้สูงอายุไร้สัญชาติในประเทศไทย

ผู้สูงอายุไร้สัญชาติในประเทศไทย หมายถึงผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย แต่ไม่มีสัญชาติไทยหรือสถานะทางทะเบียนราษฎรที่ชัดเจน เป็นกลุ่มที่และมักถูกมองข้ามจากการกำหนดนโยบาย ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ได้ เช่น บริการสาธารณสุข บำนาญรัฐ สวัสดิการสังคม และสิทธิในการเดินทาง โดยทั่วไปผู้สูงอายุในกลุ่มนี้ ได้แก่ กลุ่มชนพื้นเมือง ชาวกะเหรี่ยง ม้ง ลาหู่ อาข่า เย้า ชนกลุ่มนี้บางคนเกิดและใช้ชีวิตในประเทศไทยมาตลอดแต่ไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตั้งแต่แรก กลุ่มผู้ลี้ภัยจากประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนใหญ่มาจากเมียนมาร์ ลาว หรือกัมพูชา กลุ่มหลบหนีสงคราม ความขัดแย้ง หลายคนอาศัยอยู่ในค่ายผู้ลี้ภัย หรือบริเวณชายแดน โดยไม่ได้รับสถานะทางกฎหมาย เมื่อเริ่มเข้าสู่วัยชราก็ยังไม่มียุติบัตรในระบบสวัสดิการใด ๆ ของรัฐ กลุ่มคนไทยพลัดถิ่นหรือกลุ่มที่ตกหล่นจากการขึ้นทะเบียน บางคนเกิดในประเทศไทยแต่ไม่มีหลักฐานแสดง เช่น สูติบัตรหรือเอกสารแสดงตัวตน ถูกทอดทิ้งหรือไม่มีผู้แจ้งเกิด หรือเคยเป็นกรณีของผู้ที่ไม่มีบัตรประชาชนและไม่สามารถพิสูจน์ตัวตนได้แม้จะพูดไทยและใช้ชีวิตแบบคนไทยทั่วไป กลุ่มแรงงานข้ามชาติสูงอายุที่ไม่ได้กลับประเทศ โดยในกลุ่มนี้เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในไทยเมื่อยังหนุ่มสาว และพำนักอยู่นานจนสูงวัย บางคนไม่มีเอกสารหรืออยู่โดยไม่ได้จดทะเบียนถูกต้อง

ตามกฎหมาย และกลุ่มผู้สูงอายุไร้รัฐจากกรณีพิพาทเรื่องพรมแดนหรือเขตแดน ตัวอย่างเช่น ชาวลาวหรือกัมพูชาที่เคยอาศัยในพื้นที่ที่เปลี่ยนเขตแดน หรือในช่วงที่มีความไม่ชัดเจนของเขตแดน

สาเหตุของการตกเป็นกลุ่มผู้สูงอายุไร้สัญชาติโดยเฉพาะในกลุ่มที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว ประการหนึ่ง เกิดขึ้นจากข้อผิดพลาดจากการบันทึกในระบบการทะเบียนราษฎรของประเทศไทย เช่น การมีข้อเท็จจริงเป็นคนไทย แต่ถูกบันทึกว่าเป็นคนต่างด้าว หรือเกิดนอกประเทศไทยและอพยพเข้ามาอาศัยอยู่นานแล้ว แต่ยังไม่มีการสัญชาติอยู่ถาวรในประเทศไทย ซึ่งในกรณีที่เข้ามาอยู่อาศัยมานานแล้ว ผู้สูงอายุจะมีสิทธิ ขอบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวและใบสำคัญถิ่นที่อยู่ได้ แต่ส่วนใหญ่ มักไม่ได้มีการดำเนินการ จนสืบทอดสถานะของการไม่มีสัญชาติยาวนานตั้งแต่เด็ก จนเติบโตเป็นผู้ใหญ่ และเอกสารที่ผู้สูงอายุถืออยู่นั้น บางเอกสาร ไม่สอดคล้องกัน ซึ่งในกรณีของการมีเอกสารและข้อมูลในเอกสารไม่สอดคล้องกันนี้ยังเป็นสาเหตุให้ กระบวนการขอสัญชาติล่าช้าและใช้เวลานานมากยิ่งขึ้นไปอีก (มณีนรุตม์ จันทน์หิ้ว, และ สุภาพณี ชุมพลวงศ์ 2565)

สาเหตุอีกประการเกิดขึ้นจากตัวผู้สูงอายุเกิดขึ้นจากหลายกรณี เช่น ผู้สูงอายุ และลูกหลานเองไม่มีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนหรือกระบวนการของการดำเนินการขอสัญชาติ ไม่ได้ให้ความสำคัญและไม่ได้มีการดำเนินการ เพราะมีความคิดว่าตนเอง ประกอบอาชีพอยู่ภายในบ้าน ไม่ได้ไปไหน จึงไม่ได้คิดว่าจะต้องมีสถานะทางกฎหมาย หรือในกรณีของกลุ่มผู้สูงอายุที่มีความต้องการดำเนินการในเรื่องสัญชาติ แต่ไม่มีความทรงจำใด ๆ เกี่ยวกับสถานที่เกิดหรือบิดามารดาเลย ทั้งนี้อาจเกิดจากการที่ถูกทอดทิ้งหรือพลัดพรากจากบุพการีมาตั้งแต่เด็ก และไม่มีใครคนอื่นทราบเลยว่า เกิดที่ไหน เป็นบุตรของใคร และไม่สามารถหาจุดเชื่อมต่อระหว่างบุคคลดังกล่าวกับรัฐได้ กรณีนี้รัฐจึงเป็นสาเหตุให้รัฐไม่สามารถจะกำหนดสัญชาติให้แก่บุคคลดังกล่าวได้และนำไปสู่ความเป็นคนไร้รัฐไร้สัญชาติไปในที่สุด หรือในอีกกรณี คือ จำได้ว่า ตัวเอง เกิดที่ไหน บุพการีคือใครแต่ไม่อาจจะพิสูจน์ได้ถึงรากเหง้าของตนดังกล่าวเนื่องจากถูกทอดทิ้ง หรือได้พลัดพรากจากบุพการีจนไม่สามารถหาพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงรากเหง้าของตนได้ บุคคลกลุ่มนี้จึงตกเป็นคนไร้สัญชาติเช่นเดียวกับกรณีก่อนหน้านี้ (พันธุ์ทิพย์ กาญจนะ, จิตรา สายสุนทร, และคณะ 2552) และด้วยสาเหตุต่าง ๆ ดังกล่าวไปนั้น จึงส่งผลให้ในปัจจุบัน เมื่อผู้สูงอายุมีความจำเป็นต้องเดินทางออกนอกพื้นที่ เช่น ไปรับการรักษาพยาบาล หรือเดินทางออกไปเยี่ยมลูกหลานที่ย้ายออกไปทำงานยังพื้นที่อื่นถ้าไม่ได้รับการรับรองสัญชาติไทยก็ไม่สามารถเดินทางออกนอกหมู่บ้าน นอกจากจะทำเรื่องขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่เป็นรายครั้งไป

กฎหมายเกี่ยวกับสัญชาติ และระบบทะเบียนราษฎร โครงสร้างที่ก่อให้เกิดความเปราะบาง

ในการนำกรอบแนวคิดความรุนแรงเชิงโครงสร้างมาวิเคราะห์ เพื่อให้มุมมองของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทางกฎหมายเกี่ยวกับสัญชาติ และระบบทะเบียนราษฎร โครงสร้างที่ก่อให้เกิดความเปราะบางโดยผู้ที่มีสถานะไร้สัญชาติจะมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายอย่างน้อย 3 ฉบับที่สะท้อนถึงความซับซ้อนในการจัดการสถานะบุคคลของผู้ไร้สัญชาติในประเทศไทย และกลายเป็นข้อจำกัดสำคัญในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานและการยืนยันตัวตนทางกฎหมาย ได้แก่ 1) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง โดยเฉพาะมาตรา 11 ซึ่งว่าด้วยการเดินทางเข้าและออกจากราชอาณาจักรผ่านช่องทางที่ได้รับอนุญาต และมาตรา 17 ที่ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีในการอนุมัติเป็นกรณีพิเศษสำหรับบุคคลต่างด้าวให้สามารถพำนักอยู่ในประเทศได้ ภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรืออาจยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติบางประการของกฎหมายฉบับนี้ได้ ซึ่งเปิดช่องให้รัฐมีดุลพินิจในการจัดการกับกรณีบุคคลไร้สัญชาติ 2) พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์อย่างเข้มงวดในการได้สัญชาติไทย โดยเน้นที่การมีเอกสารแสดงการเกิดในประเทศไทย การมีสายโลหิตจากบิดาหรือมารดาที่มีสัญชาติไทย หรือการผ่านกระบวนการแปลงสัญชาติ แต่ในความเป็นจริง กลุ่มชาติพันธุ์ เช่น กะเหรี่ยง ม้ง ลahu หรืออาข่า ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยมาหลายรุ่นมักไม่สามารถแสดงหลักฐานเหล่านี้ได้ ส่งผลให้ไม่สามารถพิสูจน์สิทธิในการขอสัญชาติไทยได้ แม้ว่าจะเกิดและใช้ชีวิตอยู่ในประเทศไทยมาโดยตลอด และ 3) พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนบุคคลและการจัดทำทะเบียนบ้าน โดยกำหนดให้ทุกคนต้องมีการลงทะเบียนและได้รับเลขประจำตัวประชาชนเพื่อแสดงสถานะในระบบราชการ อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ก็ได้อนุญาตให้นายทะเบียนสามารถจัดทำทะเบียนบ้านให้กับบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการทำให้บุคคลไร้สัญชาติ “ปรากฏตัวตน” ต่อรัฐ แม้จะยังไม่มีสถานะเป็นพลเมืองก็ตาม

แม้ปัจจุบัน จะมีการปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้สิทธิบางส่วน เช่น ในด้านการศึกษา มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2548 เห็นชอบเรื่องการจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎร หรือไม่มีสัญชาติไทย (กองส่งเสริมการศึกษาและพัฒนาการบริหารการศึกษาในภูมิภาค สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการกระทรวงศึกษาธิการ 2567) โดยเปิดโอกาสให้เด็กที่ไม่มีเอกสาร

หลักฐานสามารถเข้าเรียนได้ และได้รับการอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวในระดับประถมศึกษา เช่นเดียวกับเด็กที่มีสัญชาติไทย สำหรับด้านสาธารณสุข มีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2553 การให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 20 เมษายน พ.ศ.2558 การให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิเพิ่มเติม และการจัดการสถานะและสิทธิในการบริการสาธารณสุขของบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติทั้งระบบ กำหนดให้กระทรวงสาธารณสุขรับผิดชอบการดูแลรักษาพยาบาลสำหรับผู้มีปัญหาสถานะ แต่จำกัดสิทธิไว้เฉพาะบุคคลที่มีเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก ซึ่งสามารถใช้สิทธิผ่านกองทุนประกันสุขภาพสำหรับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ (กองทุน ท.99) โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ

ในกรณีของแรงงานต่างด้าว หากมีการลงทะเบียนถูกต้องและได้รับใบอนุญาตทำงานรวมถึงอยู่ภายใต้ระบบประกันสังคม นายจ้างจะต้องส่งเงินสมทบตามกฎหมาย ซึ่งทำให้แรงงานเหล่านี้ได้รับสิทธิประโยชน์ เช่น ค่ารักษาพยาบาล เงินชดเชยรายได้เมื่อเจ็บป่วย สิทธิการคลอดบุตร เงินชราภาพ และสิทธิในกรณีว่างงาน ส่วนแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคมหรืออยู่ระหว่างรอสิทธิ จะต้องซื้อประกันสุขภาพจากกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งครอบคลุมบริการตรวจสุขภาพ การรักษา การส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค (ดร.ณิ ไพศาลพาณิชย์กุล 2565) สำหรับกลุ่มบุคคลที่ไม่มีสิทธิในการเข้ารับบริการรักษาพยาบาล ได้แก่ ผู้ที่ไม่มีสัญชาติไทยที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคมหรือประกันสุขภาพของกระทรวงสาธารณสุขและไม่เข้าข่ายเป็นบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิตามมติคณะรัฐมนตรี กลุ่มบุคคลเหล่านี้หากเข้ารับบริการในโรงพยาบาลของรัฐ จะต้องรับภาระค่ารักษาพยาบาลด้วยตนเองทั้งหมด เนื่องจากแม้ประเทศไทยจะประกาศใช้นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าครอบคลุมประชาชนทั่วไปแล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังมีข้อจำกัดสำคัญอยู่ที่บทบัญญัติมาตรา 5 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2545 ซึ่งระบุว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพตามที่กำหนดโดยพระราชบัญญัตินี้” โดยมีการตีความว่า “บุคคล” ในที่นี้หมายถึง “ชนชาวไทย” ตามหมวด 3 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ซึ่งหมายถึงบุคคลที่มีสัญชาติไทย ส่งผลให้คนไร้รัฐและคนต่างด้าวที่เคยสามารถซื้อบัตรประกันสุขภาพในราคาถูกลง เช่น 500 บาท เพื่อเข้าถึงบริการรักษาพยาบาล ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิภายใต้ นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้อีก

การตีความสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพว่าเป็นของเฉพาะผู้มีสัญชาติไทย ก่อให้เกิดช่องว่างด้านการเข้าถึงสิทธิสาธารณสุขสำหรับบุคคลที่มีปัญหาสถานะ แม้บุคคลเหล่านี้จะอาศัยอยู่ในประเทศเป็นระยะเวลานานก็ตาม ปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อการไม่ขยายสิทธิคือความกังวลด้านความมั่นคงของรัฐ และการขาดความเข้าใจ ที่ถูกต้องของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (พงศธร พอกเพิ่มดี 2558, 85) อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐบาลได้อนุมัติให้จัดตั้ง “กองทุนประกันสุขภาพสำหรับบุคคลที่มีปัญหาสถานะ และสิทธิ” ในปี พ.ศ.2553 เพื่อรองรับกลุ่มคนไร้รัฐโดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ที่ได้รับการจดทะเบียนครบถ้วนรวมถึงคนต่างด้าวบางกลุ่ม การถกเถียงในเรื่องการตีความสิทธิ การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยจึงเริ่มลดความตึงเครียดลง (สุภัทร ฮาสุวรรณกิจ 2555, 407)

ในกรณีนี้ นโยบายของรัฐจึงส่งผลโดยตรงต่อการไม่มีตัวตนทางกฎหมายของ บุคคลบางกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มผู้ไร้สัญชาติ การไม่มีเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก ไม่ได้เป็นเพียงประเด็นด้านเอกสารเท่านั้น แต่หมายถึงการถูกตัดขาดจากสิทธิขั้นพื้นฐาน ในหลายมิติของชีวิต ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข การศึกษาต่อ ในระดับที่สูงขึ้น การประกอบอาชีพอย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรือแม้แต่การรับเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ ระบบกฎหมายและทะเบียนราษฎรจึงกลายเป็นกลไกสำคัญในการกำหนด ความเป็นพลเมือง และเป็นตัวกรองการเข้าถึงสิทธิของบุคคลในสังคมไทย หากพิจารณา ภายใตกรอบแนวคิด “ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง” จะเห็นได้ว่า ระบบเหล่านี้ไม่ได้เป็นเพียง กลไกบริหารราชการแผ่นดิน แต่กลับทำหน้าที่เป็นโครงสร้างที่สร้างความเปราะบางและ ตอกย้ำการกีดกันอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะกับกลุ่มผู้สูงอายุไร้สัญชาติ ความเปราะบาง ของพวกเขาไม่ได้เกิดจากการขาดการสนับสนุนเพียงอย่างเดียว แต่เป็นผลโดยตรง จากการจัดระเบียบทางกฎหมายและระบบราชการที่เลือกจะไม่รับรองการมีอยู่ในทาง กฎหมาย และการที่ชื่อของบุคคลไม่ปรากฏในระบบทะเบียนราษฎรนั้น หมายถึง การไม่มีสิทธิในหลายมิติของชีวิต แม้ในช่วงเวลาที่ประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่ “สังคมสูงวัย โดยสมบูรณ์” และมีการออกนโยบายต่าง ๆ เพื่อรองรับความมั่นคงของผู้สูงอายุ ทั้งในมิติ สุขภาพ สวัสดิการ และการยังชีพ ทว่าการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานเหล่านี้ยังคงผูกติดอยู่กับ สถานะทางทะเบียนและสัญชาติ

ผู้สูงอายุไร้สัญชาติจำนวนมากไม่มีเลขประจำตัว 13 หลัก และไม่ได้รับสัญชาติไทย จึงไม่อยู่ในฐานข้อมูลของกระทรวงมหาดไทย และไม่สามารถเข้าสู่ระบบประกันสุขภาพใด ๆ ได้ หลายคนต้องรับภาระค่ารักษาพยาบาลด้วยตนเอง หรือพึ่งพาการช่วยเหลือจากองค์กรภาคประชาสังคม หรือบุคคลในชุมชนในลักษณะเฉพาะหน้า นโยบายด้านผู้สูงอายุที่ไม่ตระหนักถึงความหลากหลายทางสถานะของประชากร โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนที่มี คนไร้รัฐจำนวนมาก ถือเป็น “ความรุนแรงเชิงนโยบาย” ซึ่งส่งผลซ้ำเติมการไร้สิทธิของกลุ่มเปราะบางเหล่านี้ และยังตอกย้ำการไม่มีตัวตนในสายตาของรัฐและสังคม และอาจกล่าวได้ว่า การละเลยดังกล่าวไม่ใช่ความผิดพลาดโดยบังเอิญ แต่เป็นผลผลิตจากโครงสร้างกฎหมายและนโยบายที่มีลักษณะแบ่งแยก ซึ่งทำให้สถานะไร้สัญชาติกลายเป็นความไร้สิทธิ และผลักผู้สูงอายุไร้สัญชาติให้อยู่ในภาวะเปราะบางตลอดชีวิต กรณีตัวอย่าง เช่น ผู้สูงอายุชาวกะเหรี่ยงในอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งถูกกล่าวถึงในรายงานของ Thai PBS News เมื่อวันที่ 7 มกราคม พ.ศ.2556 ว่าเป็นกลุ่มที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านที่ห่างไกล ไม่สามารถพูดภาษาไทยได้คล่อง จึงเข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) การขอเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ หรือการใช้สิทธิเพื่อรักษาโรคเรื้อรังที่มากับวัยชรา เช่น เบาหวาน ความดัน หรือโรคหัวใจ บางรายจึงต้องพึ่งพาหมอพื้นบ้าน หรือในบางรายเลือกเดินทางข้ามภูเขาหลายชั่วโมงเพื่อไปขอรับการรักษาที่โรงพยาบาลชุมชน โดยไม่มีหลักประกันว่าจะได้รับการรักษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (ไทยพีบีเอส 2556)

ในงานศึกษาของ Proloy Barua และ Kanida Narattharaksa (2020) เกี่ยวกับผลกระทบของโครงการประกันสุขภาพสำหรับคนไร้สัญชาติในโรงพยาบาลประจำอำเภอ ทั้ง 4 แห่งในจังหวัดตาก ผลการศึกษาพบว่า สิทธิภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ส่งผลต่อการเข้าใช้บริการในโรงพยาบาล โดยเด็กไร้สัญชาติที่ได้รับความคุ้มครองจากโครงการประกันสุขภาพมีอัตราการเข้าใช้บริการในโรงพยาบาลสูงกว่ากลุ่มที่ไม่มีประกันถึง ร้อยละ 98 และในกลุ่มที่อยู่ภายใต้บัตรทองสูงกว่ากลุ่มที่ไม่มีถึงร้อยละ 67 จากข้อมูลดังกล่าว จึงแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการมีหลักประกันสุขภาพส่งผลต่อการเข้าถึงบริการสุขภาพอย่างมีนัยสำคัญ และเน้นย้ำว่าการไม่มีตัวตนในระบบกฎหมายเป็นอุปสรรคหลักต่อการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ไร้สัญชาติในประเทศไทย ตัวอย่างกรณีของผู้สูงอายุจากกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เช่น ชาวมูเซอในจังหวัดแม่ฮ่องสอน สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบกฎหมายไทยที่ส่งผลให้บุคคล

จำนวนมากไม่มีสถานะทางกฎหมาย แม้จะอาศัยอยู่ในประเทศไทยมาตลอดชีวิต ผู้สูงอายุเหล่านี้ไม่สามารถพิสูจน์ตัวตนว่าเกิดในประเทศได้ เนื่องจากบิดามารดา ไม่ได้จดทะเบียนเกิดไว้ตั้งแต่ต้น ส่งผลให้ไม่สามารถขอสัญชาติไทยได้ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เช่น มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แม้จะมีมติคณะรัฐมนตรี เช่น มติเมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ.2558 ที่มีเป้าหมายในการช่วยเหลือบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ แต่ผู้สูงอายุเหล่านี้ก็ยังไม่สามารถเข้าเกณฑ์การรับรองสิทธิได้อย่างแท้จริง (The Reporters 2566)

ในกรณีของชาวมอแกน ซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีวิถีชีวิตเคลื่อนย้าย การตีความเรื่องถิ่นที่อยู่ถาวรในกฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับสัญชาติกลับกลายเป็นอุปสรรคสำคัญในการยืนยันตัวตนของพวกเขา ส่งผลให้ ชาวมอแกนจำนวนมากตกอยู่ในความเสี่ยงของการไร้สัญชาติ การไม่มีเอกสารแสดงตัวตนหรือสัญชาติ อย่างเป็นทางการทำให้ชาวมอแกนถูกจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง โดยเฉพาะบริเวณชายแดนไทย-เมียนมาร์ ไม่สามารถเข้าถึงพื้นที่ทะเลที่เคยใช้ทำมาหากิน เนื่องจากถูกกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์หรือแปลงเป็นพื้นที่พัฒนาเพื่อการท่องเที่ยว รวมถึงความลำบากในการเข้าถึงการศึกษา ซึ่งกระทบต่อความพยายามในการรักษาวัฒนธรรมดั้งเดิมของตนเอง แม้จะมีความพยายามของรัฐ เช่น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ.2553 ที่มีเป้าหมายฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล แต่ในทางปฏิบัติ ชาวมอแกนจำนวนมากยังคงไร้สัญชาติ หรือมีเพียง “บัตรศูนย์” ซึ่งเป็นเพียงหลักฐานยืนยันสถานะบุคคลไม่มีสัญชาติ และให้สิทธิเพียงบางประการโดยไม่รับประกันโอกาสในการเข้าสู่กระบวนการได้สัญชาติไทย (Cheva-Isarakul and Sperfeldt 2023) กรณีตัวอย่างดังกล่าวนี้เพื่อชี้ให้เห็นว่า กฎหมายสัญชาติและระบบทะเบียนราษฎร ซึ่งควรเป็นกลไกในการคุ้มครองสิทธิและสร้างความมั่นคงให้แก่ประชาชน กลับกลายเป็นเครื่องมือที่ผลักดันผู้สูงอายุไร้สัญชาติให้ตกอยู่ในภาวะไร้ตัวตนทางกฎหมาย ขาดการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน และไม่สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายได้เช่นเดียวกับพลเมืองไทยทั่วไป หากพิจารณาภายใต้กรอบแนวคิดความรุนแรงเชิงโครงสร้าง จะเห็นได้ชัดว่า ความเปราะบางเหล่านี้ไม่ได้เกิดขึ้นจากการละเลยรายกรณีเท่านั้น แต่เป็นผลพวงของระบบกฎหมายและนโยบายที่สร้างกลไกการคัดกรองทางสถานะซึ่งไม่รองรับความหลากหลายของวิถีชีวิตและชุมชนชายขอบ ส่งผลให้ผู้สูงอายุไร้สัญชาติต้องใช้ชีวิตในช่วงบั้นปลายอย่างไร้สิทธิและไร้เสียงในทางสังคมและการเมืองอย่างแท้จริง

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เงื่อนไขและนิยามของการเป็นพลเมืองในประเทศไทยที่ผูกติดอยู่กับการมีบัตรประจำตัวประชาชนและสถานะในระบบทะเบียนราษฎร ได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการจัดระเบียบประชากร แต่ในขณะเดียวกันกลับเปรียบเสมือนดาบสองคมที่จำกัดสิทธิและโอกาสของผู้ไร้รัฐและผู้ไร้สัญชาติ กลุ่มคนที่อยู่นอกระบบดังกล่าวจึงตกอยู่ในภาวะไร้การคุ้มครองทางกฎหมาย เสี่ยงต่อการถูกเลือกปฏิบัติ ถูกกีดกันออกจากบริการพื้นฐานของรัฐ และถูกลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในบางประการ หากวิเคราะห์ภายใต้กรอบแนวคิด “ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง” (structural violence) จะเห็นได้ว่าความเปราะบางของผู้สูงอายุไร้สัญชาติ ไม่ได้เกิดจากการบกพร่องส่วนบุคคล หากแต่เป็นผลลัพธ์จากโครงสร้างทางกฎหมาย นโยบาย และระบบราชการที่วางหลักเกณฑ์ในการเข้าถึงสิทธิบนพื้นฐานของ “สัญชาติ” และ “สถานะทางทะเบียน” ที่ไม่ครอบคลุมกลุ่มชายขอบจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้ที่เกิดในพื้นที่ห่างไกลหรืออยู่นอกระบบการจดทะเบียนตั้งแต่ต้น ส่งผลให้ผู้สูงอายุไร้สัญชาติเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น การรักษาพยาบาล เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ หรือสวัสดิการอื่นๆ ได้อย่างจำกัด หรือไม่ได้รับเลย

ความรุนแรงเชิงโครงสร้างในกรณีนี้ไม่แสดงออกในรูปแบบของความรุนแรงทางกายภาพ แต่แฝงอยู่ในรูปของข้อจำกัดเชิงระบบ ที่ขัดขวางการเข้าถึงสิทธิเพียงเพราะขาดหลักฐานทางราชการ ภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้ ความเปราะบางของผู้สูงอายุไร้สัญชาติต้องเผชิญจึงมีลักษณะทับซ้อน ทั้งในเชิงกายภาพ ในเชิงของการมีสุขภาพที่เสื่อมถอย เศรษฐกิจ ในเชิงของการขาดรายได้และสวัสดิการสังคม ในเชิงของการถูกมองข้ามในด้านนโยบายและกฎหมาย ในเชิงของการไร้ตัวตนในระบบราชการ ในกระบวนการพิสูจน์สถานะบุคคลสำหรับผู้สูงอายุ ในกรณีที่ผู้สูงอายุไร้สัญชาติจำนวนมากไม่สามารถแสดงหลักฐานเอกสารการเกิดได้ เนื่องจากเกิดในพื้นที่ห่างไกล หรืออยู่ในช่วงเวลาที่ยังไม่มีระบบการจดทะเบียนอย่างทั่วถึง รัฐควรเปิดช่องทางพิสูจน์ตัวตนผ่านกระบวนการอื่นที่เหมาะสมกับบริบทของกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น การใช้พยานบุคคล การสอบประชาคม หรือหนังสือรับรองจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับชุมชน เพื่อทดแทนการพึ่งพาเอกสารทางราชการเพียงอย่างเดียว หรือแทนการอิงเพียงหลักฐานเอกสารการเกิดที่หลายคนไม่มีเนื่องจากข้อจำกัดทางโครงสร้างในอดีต

นอกจากนี้ การได้รับการรักษาพยาบาลขั้นพื้นฐานหรือเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุควรเป็นสิทธิที่ตั้งอยู่บนฐานของความเป็นมนุษย์และการอยู่อาศัยอย่างต่อเนื่องในประเทศมากกว่าการผูกขาดอยู่กับสัญชาติไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงวัยชรา รัฐควรพิจารณานโยบายที่เอื้อต่อการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุทุกคนที่พำนักอยู่ในประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่อาศัยในพื้นที่ชายขอบของประเทศ ดังนั้น ในการจัดการกับความเปราะบางในกลุ่มผู้สูงอายุไร้สัญชาติดังที่นำเสนอนี้ จึงต้องอาศัยความเข้าใจต่อพลวัตของปัจจัยที่ซับซ้อน และการปฏิรูปเชิงโครงสร้างที่ไม่เพียงแต่ให้ความช่วยเหลือ แต่ต้องยอมรับการมีอยู่ในฐานะพลเมืองมนุษย์ที่พึงมีสิทธิอย่างเท่าเทียม

ท้ายที่สุด การจัดการกับความเปราะบางของผู้สูงอายุไร้สัญชาติจำเป็นต้องอาศัยแนวทางแบบบูรณาการที่ครอบคลุมทั้งระดับนโยบายและการปฏิบัติในพื้นที่ พร้อมทั้งการปฏิรูปเชิงโครงสร้างที่ตั้งอยู่บนฐานของความเป็นธรรมและการยอมรับความหลากหลายของประชากรไทยอย่างแท้จริง กล่าวคือ ไม่ใช่เพียงการช่วยเหลือในเชิงสังคมสงเคราะห์ หากแต่เป็นการสร้างระบบที่รับรอง “สิทธิความเป็นมนุษย์” ของผู้สูงอายุไร้สัญชาติอย่างเท่าเทียมกับพลเมืองทั่วไป ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของสังคมที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ในการจัดการปัญหาผู้สูงอายุไร้สัญชาติ จึงไม่ควรถูกมองเป็นเพียงการแก้ไขเอกสารหรือเร่งรัดการพิสูจน์สถานะบุคคลเท่านั้น หากแต่ต้องเริ่มจากการยอมรับผู้สูงอายุไร้สัญชาติในฐานะประชากรที่มีคุณค่าในสังคม การยกระดับแนวนโยบายให้ตระหนักถึงความเปราะบางที่ทับซ้อน และเปิดพื้นที่ให้กลุ่มประชากรดังกล่าวเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการพื้นฐานอย่างเสมอภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงชีวิตบั้นปลาย ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ความเปราะบางด้านสุขภาพและความมั่นคงเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน และในการการออกแบบแนวทางเพื่อแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ ทั้งในระดับโครงสร้างและปฏิบัติการ

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ. 2567. “คู่มือการใช้งานระบบกำหนดรหัสประจำตัวผู้เรียนเพื่อเข้ารับบริการการศึกษาสำหรับผู้ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร.” สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2568. https://gcode.moe.go.th/genpin/manual_GCodeV4.pdf.
- กองส่งเสริมการศึกษาและพัฒนาการบริหารการศึกษาในภูมิภาค สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการกระทรวงศึกษาธิการ. 2557. *คู่มือและแนวปฏิบัติสำหรับการจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย (ฉบับปรับปรุงใหม่ พ.ศ.2567)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ.
- กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ. 2564. *ชีวิตที่ไม่มีใครเห็น 48 ปีสถานการณ์เด็กไร้สัญชาติในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ.
- ดร.ณิ ไพศาลพาณิชย์กุล. 2558. “สถานการณ์การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพของคนไม่มีสัญชาติไทยและ ข้อเสนอแนะ.” *วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์* 5 (1): 44-62.
- มนิรัตน์ จันทรหิ้ว, และ สุภาพนิ ชุมพลวงศ์. 2565. “แนวทางการจัดการปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย เขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง.” *วารสารรัชต์ภาคย์* 16 (49): 251-66.
- ไทยพีบีเอส. 2556. “ปัญหาการดำเนินการเพื่อ “ขอสัญชาติ” ของชาวกะเหรี่ยง.” สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2568. <https://www.thaipbs.or.th/news/content/137998>.
- พงศธร พอกเพิ่มดี. 2558. “การให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขให้แก่บุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ: ความสำเร็จอีกขั้นของระบบหลักประกันสุขภาพไทย.” *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข* 5 (1): 85-98.
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะ, จิตรา สายสุนทร, และคณะ. 2552. *สถานการณ์ด้านคนไร้รัฐไร้สัญชาติในภาคเหนือของประเทศไทย: คืออะไร? และควรจัดการอย่างไร*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะ, และ จิตรา สายสุนทร. 2556. *การปรากฏตัวของคนไร้รัฐไร้สัญชาติในประเทศไทย: แนวคิดและมาตรการในการจัดการปัญหาที่สอดคล้องกฎหมายระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. 2567. “การสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2567.” สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2568. https://www.nso.go.th/nsoweb/storage/survey_detail/2025/20241209145003_27188.pdf
- สุภัทร ฮาสุวรรณกิจ. 2555. “หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเพื่อคนชายขอบผู้ไม่มีสัญชาติไทย” *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข* 6 (3): 403-415.
- The Reporters. 2563. “ผู้เฒ่าไร้สัญชาติ” เฮ! กรมการปกครองพิจารณาให้สัญชาติ.” สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2568. <https://www.thereporters.co/tw-humanity/ผู้เฒ่าไร้สัญชาติ-gV-di/?utm>.
- Barua, Proloy., and Kanida Narattharaksa. 2020. “The Impact of the Stateless Health Insurance Scheme on Inpatient Service Utilization of Stateless Children at the Four Selected District Hospitals in Tak Province, Thailand.” *International Journal of Health Planning and Management* 35 (1): e12-e27.
- Cheva-Isarakul, Janepicha, and Christoph Sperfeldt. 2023. “Citizenship and Statelessness among Mobile Maritime Populations: The Case of the Moken in Thailand.” *Citizenship Studies* 27 (4): 530-47. <https://doi.org/10.1080/13621025.2023.2178638>.
- Farmer, Paul. 2003. *Pathologies of Power: Health, Human Rights, and the New War on the Poor*. Berkeley: University of California Press.
- Flaim, Amanda, Lindy B. Williams, and Daniel B. Ahlquist. 2020. “How Statelessness, Citizenship, and out-Migration. Contribute to Stratification among Rural Elderly in the Highlands of Thailand” *Social Forces* 99 (1): 333-65. <https://doi.org/10.1093/sf/soz133>.
- Galtung, Johan. 1969. “Violence, peace, and peace research.” *Journal of Peace Research* 6 (3): 167–191.
- Gupta, Akhil. 2012. *Red tape: Bureaucracy, structural violence, and poverty in India*. Durham: Duke University Press.
- Herberholz, Chantal. 2022. “‘We Are Inferior, We Have No Rights’: Statelessness and Mental Health among Ethnic Minorities in Northern Thailand.” *SSM-Population Health* 19: 1-11. <https://doi.org/10.1016/j.ssmph.2022.101138>.

- Hirschfeld, Katherine. 2017. "Rethinking "Structural Violence"." *Society* 54 (2): 156-162. <https://doi.org/10.1007/s12115-017-0116-y>.
- Ho, Kathleen. 2007. "Structural Violence as a Human Rights Violation." *Essex Human Rights Review* 4 (2): 1–17.
- Pérez, Moira. 2019. "Epistemic violence: reflections between the invisible and the ignorable." *El lugar sin límites* 1 (1): 81-98.
- Saisoonthorn, Phunthip Kanchanachittra. 2006."Development of Concepts on Nationality and the Efforts to Reduce Statelessness in Thailand." *Refugee Survey Quarterly* 25 (3): 40-53. <https://doi.org/10.1093/rsq/hdi0145>.
- Seidemann, Ryan M., and Christine L. Halling. 2019. "Landscape Structural Violence: A View from New Orleans's Cemeteries." *American Antiquity* 84 (4): 669-683. <https://doi.org/10.1017/aaq.2019.49>.
- UNHCR. (2022). "Statelessness in Thailand." Accessed December 5, 2024. <https://www.unhcr.org/th/en/statelessness>