

THE ENGINE ROOM

กรณีศึกษา: การพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลในประเทศไทย

<https://www.digitalid.theengineroom.org>

รายงานฉบับนี้อ้างอิงผลงานวิจัยซึ่งรับผิดชอบโดย ดิเอโนจิโนม และได้รับการสนับสนุนจาก อดิเตอร์เน็ตเวิร์ค มูลนิธิโอเพ่นไซไซตี้ และ มูลนิธิโยติ ระหว่าง ตุลาคม 2561 - ธันวาคม 2562

ผู้วิจัย: กฤติมา สัตตนิสุทธิ และ จุฑาทิพย์ มณีพงษ์

ที่ปรึกษาทางวิจัย: โซเฟีย สวิทเธิร์น

ผู้เขียน: เมตเดอลิน แม็กเวลล์ และ ซารา เบกเกอร์ ดิเอโนจิโนม

บรรณาธิการ: ซารา ราห์มัน ซ็วู ซ็วาช่า และลอรา กูซแมน ดิเอโนจิโนม

แปล: โกลเบิลวอยซ์

ออกแบบ: ซาลาม โซโคร์

ลิขสิทธิ์ของงานนี้ได้รับการคุ้มครองให้ใช้ได้ตามข้อตกลงของสัญญาอนุญาตสาธารณะแบบ Creative Commons

Attribution-Share Alike 4.0 นานาชาติ ตรวจสอบสัญญาอนุญาตของลิขสิทธิ์งานได้ที่ <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

บทนำ

ในปี พ.ศ. 2562 ดิเออนจินรุมศึกษากระบวนการพิสูจน์และยืนยันตัวตนร่วมกับนักวิจัยประเทศต่างๆ 5 ภูมิภาค มี ภา ค โครงการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจผลกระทบที่แท้จริงของระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล ของประชาชนในพื้นที่ที่ถูกบังคับใช้

ในประเทศไทย ทีมวิจัยใช้วิธีสนทนากลุ่มกับกลุ่มเป้าหมาย 6 กลุ่ม ที่แตกต่างกัน สัมภาษณ์องค์กรประชาสังคม (CSOs) ที่ทำงานกับชุมชนชายขอบ 6 ครั้ง สัมภาษณ์ข้าราชการและผู้เชี่ยวชาญด้านไอที 6 ครั้ง นอกจากนี้ทีมวิจัยในประเทศไทยยังจัดให้มีล่ามเพื่อสื่อสารเป็นภาษาต่างประเทศ เช่น ภาษาพม่า เป็นต้น การวิจัยเบื้องต้นดำเนินการระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - มีนาคม 2562 คำอ้างอิงทั้งหมดมาจากผู้ถูกสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่มมาจากการวิจัยภาคสนามในช่วงเวลาที่ทำ การวิจัย ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัยสามารถอ่านเพิ่มเติมได้ในฉบับรายงานทั่วโลก¹

โครงการนี้มีเป้าหมายที่จะเข้าใจประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ไม่ใช่ประสบการณ์ของประชากรแต่ละกลุ่ม ทีมวิจัยไม่สามารถหาความได้ว่าประสบการณ์ของแต่ละคนได้รับคนอื่นจะได้รับเหมือนกัน ถึงแม้ว่าบางครั้งที่ถูกสัมภาษณ์แต่ละคนเล่าถึงประสบการณ์ที่ได้รับในลักษณะเดียวกัน อย่างไรก็ตามประสบการณ์ที่แต่ละคนได้รับทำให้ทีมวิจัยเห็นผลกระทบจากโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลและระเบียบวิธีการไม่ได้ออกแบบมาเพื่อรองรับกลุ่มเป้าหมายที่มีลักษณะแตกต่างกัน

ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล

ประเทศไทยพยายามนำระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลผ่านข้อมูลทางชีวมิติมาใช้งานเป็น ครั้งแรกใน พ.ศ. 2548 แต่ประสบปัญหาอย่างมากเนื่องจากรัฐบาลคาดหวังจะลงทะเบียนประชากร 64 ล้านคนในระยะเวลา 3 ปีโดยไม่มีโครงการนำร่องหรือการศึกษาถึงความเป็นไปได้ เทคโนโลยีที่ใช้เข้ากันได้บ้างไม่ได้บ้าง ขาดความชัดเจนว่าบัตรทำงานอย่างไร และยังคงเผชิญหน้ากับกฎหมาย ระเบียบราชการอันยุ่งยากและการกล่าวหาว่าคอร์รัปชัน² แต่เมื่อเร็ว ๆ นี้รัฐบาลพัฒนาและทำโครงการนำร่องระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล (NDID) เพื่ออำนวยความสะดวกการทำธุรกรรมออนไลน์³ ถึงแม้ว่าโครงการนี้จะถูกเลื่อนหลายครั้งแล้วก็ตาม ในเดือนกันยายน 2561 รัฐบาลอนุมัติร่างกฎหมายเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์สำหรับการยืนยันตัวตน โดยกำหนดให้มีการจัดตั้ง บริษัท เนชั่น แอสเสท ดิจิทัล ไอดี จำกัด

¹ โปรดดู ดิเออนจินรุม. (2020). ความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบของการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล: รายงานจากหลาย.

² Gunawong, P., & Gao, P. (2010). Understanding eGovernment Failure: An Actor-Network Analysis of Thailand's Smart ID Card Project. PACIS 2010 Proceedings. 17. <https://aisel.aisnet.org/pacis2010/17>

³ National Digital ID Platform (2019). <https://ndidplatform.github.io/docs/introduction>

เพื่อสร้างระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลและฐานข้อมูล⁴ มีการรายงานความคืบหน้าของโครงการนำร่องที่เริ่มใช้กับพนักงานธนาคารเมื่อ มกราคม 2562⁵ แต่ปลายตุลาคมหน่วยงานรัฐบาลก็ยังไม่สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลได้ตามแผนที่วางไว้⁶ แผนการสร้างศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลที่รัฐบาลเสนอไว้จึงไม่น่าจะเสร็จสมบูรณ์ได้ภายใน 2 ปี ขณะที่เขียนรายงานฉบับนี้ (พฤศจิกายน 2562) ยังไม่มีความคืบหน้าเพิ่มเติม

ในขณะเดียวกัน ระบบการยืนยันตัวตนของประเทศไทยเป็นแบบแยกส่วน มีระบบยืนยันตัวตนหลายระบบสำหรับประชากรแต่ละกลุ่ม ซึ่งรับผิดชอบโดยหน่วยงานรัฐบาล 5 หน่วยงาน ขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานใดดูแลข้อมูลเป็นดิจิทัลแบบไหน เมื่อไทยประกาศใช้นโยบายดิจิทัลแห่งชาติ และมีความต้องการใช้งานข้อมูลทางชีวมิติอย่างมากในกลุ่มต่าง ๆ พบกับการต่อต้านจากรัฐบาลต้องกลับมาพิจารณาคุณลักษณะเฉพาะกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน เนื่องจากประเทศไทยมีแรงงานต่างด้าวประมาณ 3 - 5 ล้านคนที่เป็นกลุ่มคนชายขอบและการพิสูจน์ตัวตนประชากรในกลุ่มต่างๆ ดังกล่าวนั้นค่อนข้างซับซ้อน⁷ งานวิจัยของเราส่วนใหญ่จึงเน้นไปที่ประชากรกลุ่มนี้

ในขณะที่ที่มหาวิทยาลัยระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลแห่งชาติที่กำลังทำอยู่ว่าบูรณาการระบบที่แยกกันให้กลายเป็นระบบเดียวกันอย่างไรนั้น ที่วิจัยจึงจัดทำบันทึกประสบการณ์ของประชาชนต่อระบบการระบุคุณลักษณะประจำตัวประชาชนที่รัฐบาลไทยทำไว้ อันดับแรก ที่วิจัยตรวจสอบระบบบัตรประจำตัวประชาชนที่ส่งวงไว้สำหรับกลุ่มผู้ที่มีอายุมากกว่า 60 ปีซึ่งมุ่งเน้นด้านสวัสดิการสิทธิประโยชน์ต่างๆ อาทิ รายได้และการดูแลสุขภาพ ประการที่สอง ที่วิจัยให้ความสนใจกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลที่แรงงานต่างด้าวต้องใช้สำหรับการทำงานตามกฎหมาย หรือเป็นที่รู้จักกันในนาม "บัตรสีชมพู"⁸ ประการที่สาม ที่วิจัยได้พูดคุยสอบถามจากชุมชนชายขอบอื่น ๆ สำหรับผลกระทบจากการที่รัฐบาลไทยมีระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลแบบต่างๆ กับพวกเขา

ภายใต้ระบบ "บัตรสีชมพู" ผู้อพยพจากประเทศลาว กัมพูชา และเมียนมาที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่มีเอกสารรับรองเป็นภาษาไทยอย่างถูกต้องจะต้องขึ้นทะเบียนเพื่อรับ "บัตรสีชมพู" ซึ่งบัตรนี้จะใช้เป็นหลักฐานในการติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ ธนาคารและผู้ให้บริการอื่น ๆ ซึ่งไม่สามารถยืนยันได้ว่าบัตรประเภทนี้เชื่อมต่อกับข้อมูลทางชีวมิติหรือไม่ แต่แหล่งข่าวของรัฐบาลบอกว่ารัฐบาลไทยมีการบันทึกดีเอ็นเอของแรงงานต่างด้าวจำนวนหนึ่งทุกปี

⁴ Pornwasin, A. (2018, September 16). Mixed reactions to Digital ID draft law. *The Nation Thailand*. <https://www.nationthailand.com/national/30354611>

⁵ Burt, C. (2019a, January 2). Thailand's decentralized national digital ID goes to testing ahead of mid-year launch. *Biometric Update*. <https://www.biometricupdate.com/201901/thailands-decentralized-national-digital-id-goes-to-testing-ahead-of-mid-year-launch>

⁶ Prachachat. (2019, October 6). ลุย "รัฐบาล 4.0" เร่งเชื่อมข้อมูลต้นดิจิทัลไอดี. <https://www.prachachat.net/ict/news-378280>

⁷ Blomberg, M., & Wongsamuth, N. (2019, August 30). New rules, new debts: Slavery fears rise for migrant workers in Thailand. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-thailand-migrants-slavery/new-rules-new-debts-slavery-fears-rise-for-migrant-workers-in-thailand-idUSKCN1VK006>

⁸ Isaan Lawyers. (2018). Pink ID Card for Foreigners in Thailand. <http://www.isaanlawyers.com/pink-id-card-for-foreigners-in-thailand/>

โดยให้เหตุผลว่า “เพื่อความปลอดภัย” ข้อมูลที่บันทึกสำหรับการระบุตัวตนนี้ ประกอบด้วย ชื่อ-นามสกุล วันเดือนปีเกิด ที่อยู่ปัจจุบันในประเทศไทย วันที่ตรวจสอบ ชื่อและที่อยู่ของนายจ้าง และประวัติสิทธิและสถานที่ของการรักษาพยาบาล นายจ้างจะเป็นผู้นำแรงงานต่างด้าวไปลงทะเบียน และต้องลงทะเบียนใหม่ทุกครั้งหากเปลี่ยนนายจ้างใหม่

ในทางกลับกัน ระบบเอ็นดีไอดี เน้นไปที่การให้บริการด้านการเงินและธนาคารเป็นหลักโดยมีจุดประสงค์เพื่อ “เพิ่มความปลอดภัยแบบดิจิทัลเพื่ออำนวยความสะดวกในการทำธุรกรรมออนไลน์และเปิดใช้งานบัญชีธนาคารและการพิจารณาให้สินเชื่อมากขึ้น ... ผ่านระบบจดจำใบหน้าและการยืนยันตัวตนที่ใช้เทคโนโลยีบล็อกเชน”⁹ รายงานเน้นถึงความสามารถในการทำงานร่วมกันระหว่าง “ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลขององค์การสหประชาชาติ และสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) ในการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล” แสดงความเป็นไปได้ของการแบ่งปันข้อมูลระหว่างกัน¹⁰ การพัฒนาระบบนี้เป็นส่วนหนึ่งของการเติบโตของการใช้งานข้อมูลทางชีวมิติในประเทศไทย รวมถึงการยืนยันตัวตนผู้ซื้อซิมการ์ด¹¹ และข่าวรายงานว่าผู้ใช้โทรศัพท์มือถือถือใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ซึ่งประชากรส่วนใหญ่เป็นมุสลิมจะต้องยืนยันตัวตนด้วยภาพถ่ายใบหน้าสำหรับระบบจดจำใบหน้า ซึ่งกลุ่มผู้ปกป้องสิทธิหลายกลุ่มในพื้นที่ดังกล่าววิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก¹²

ผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีและกฎหมายได้แสดงความกังวลว่า ระบบเอ็นดีไอดีอาจไม่มีประโยชน์มากไปกว่าระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนที่มีก่อนหน้านี้ การพิสูจน์ตัวตนอาจล้มเหลว และมีการละเมิดความเป็นส่วนตัว และประชาชนไม่มั่นใจในระบบนี้ เนื่องจากไม่ไว้วางใจรัฐบาล¹³ พุทธศาสนิกชนบางคนออกมาคัดค้านการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลเพราะเชื่อว่าขัดกับหลักความเชื่อทางพุทธศาสนา¹⁴ อย่างไรก็ตาม ผู้แทนจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งแจ้งที่มวิสัยว่ารัฐบาลทราบถึงความกังวลเหล่านั้นดี จึงมีการเก็บข้อมูลที่จำเป็นทั้งหมดสำหรับการวางแผนและการพัฒนาติดตั้งระบบเรียบร้อยแล้ว

⁹ Burt, C. (2019a, January 2). Thailand's decentralized national digital ID goes to testing ahead of mid-year launch. *Biometric Update*. <https://www.biometricupdate.com/201901/thailands-decentralized-national-digital-id-goes-to-testing-ahead-of-mid-year-launch>

¹⁰ Bangkok Post. (2019, June 29). Digital ID scheduled for year-end. <https://www.bangkokpost.com/business/1703996/digital-id-scheduled-for-year-end>

Burt, C. (2019a, January 2). Thailand's decentralized national digital ID goes to testing ahead of mid-year launch. *Biometric Update*. <https://www.biometricupdate.com/201901/thailands-decentralized-national-digital-id-goes-to-testing-ahead-of-mid-year-launch>

¹¹ Lee, J. (2017, February 2). Thailand government introduces fingerprint ID for SIM card registration. *Biometric Update*. <https://www.biometricupdate.com/201702/thailand-government-introduces-fingerprint-id-for-sim-card-registration>

¹² Burt, C. (2019b, June 27). Thailand orders facial biometrics collection for SIM use in Muslim-majority states. *Biometric Update*. <https://www.biometricupdate.com/201906/thailand-orders-facial-biometrics-collection-for-sim-use-in-muslim-majority-states>

¹³ Pornwasin, A. (2018, September 16). Mixed reactions to Digital ID draft law. *The Nation Thailand*. <https://www.nationthailand.com/national/30354611>

¹⁴ Kitiyadisai, K. (2004). Smart ID Card in Thailand from a Buddhist Perspective. *Manusya: Journal of Humanities*, 7(4), 37–45. <https://doi.org/10.1163/26659077-00704003>

ประสบการณ์จริง

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และจากการสนทนากลุ่มที่ดำเนินการในประเทศไทย ช่วงเดือนกุมภาพันธ์ - มีนาคม 2562 ให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับประสบการณ์ของแต่ละบุคคลที่ต้องทำงานร่วมกับระบบที่อธิบายไว้ข้างต้น แต่เนื่องจากงานวิจัยเกี่ยวกับประสบการณ์การใช้งานของผู้เกี่ยวข้องกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล มีจำนวนน้อย ดังนั้น ข้อมูลเชิงคุณภาพจึงเป็นประโยชน์สำหรับการทำความเข้าใจประสบการณ์จริงสำหรับผู้รับผลกระทบบางคน รายงานประสบการณ์จากผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดแจ้งกับรายงานของภาครัฐ แต่ต้องทำความเข้าใจว่าผู้อยู่อาศัยในประเทศไทยแต่ละคนไม่มีประสบการณ์ใช้งานอย่างครบวงจรที่วิจัยคาดหวังว่าการศึกษาประเด็นนี้ช่วยให้เกิดการอภิปรายผลกระทบจากการระบุตัวบุคคลทางดิจิทัลในบริบทของประเทศไทย

ความไม่เข้าใจของประชาชน

รัฐบาลไทยน่าจะตระหนักถึงความจำเป็นในการให้เปิดให้ทำประชาพิจารณ์เกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลแห่งชาติที่กำลังจะบังคับใช้ จึงเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียเมื่อเดือนกรกฎาคม 2561 ก่อนที่จะอนุมัติผ่านกฎหมายดิจิทัลไอดี¹⁵ นอกจากนี้ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมยังมีเปิดรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นระยะเวลา 2 สัปดาห์ในเดือนกันยายน 2561¹⁶ แต่ที่วิจัยพบว่าคนชายขอบจำนวนมากไม่ทราบและไม่ได้เข้าร่วมทำประชาพิจารณ์ที่วิจัยไม่พบหลักฐานว่าคนชายขอบเข้าร่วมเสนอความเห็นใดๆ กับภาครัฐ

นอกจากนี้ยังไม่พบผู้ถือบัตรสีชมพู หรือบัตรประจำตัวประชาชนสำหรับผู้ที่มีอายุเกิน 60 ปี เข้าร่วมทำประชาพิจารณ์ใดๆ แรงงานต่างด้าวบางรายตั้งข้อสงสัยว่าระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนเพื่อทำบัตรสีชมพูมีความยุ่งยากและความซับซ้อนอย่างมาก สิ่งเหล่านี้เป็นข้อพิสูจน์ได้ว่าการออกแบบระบบขาดการรับฟังความเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย รวมถึงผู้ที่ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับไอดีสำหรับผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ก็มีข้อเสนอแนะและประเด็นที่จะต้องกังวลที่อยากนำเสนอให้รัฐบาลแต่ขาดโอกาสจะนำเสนอ รวมถึงความคิดเห็นว่านโยบายเกี่ยวกับไอดีบางประการที่รัฐบาลบังคับใช้นั้น ขาดความสมเหตุสมผลไม่เหมาะสมสำหรับประชากรกลุ่มนี้

¹⁵ Bangkok Post. (2019, June 29). Digital ID scheduled for year-end. <https://www.bangkokpost.com/business/1703996/digital-id-scheduled-for-year-end>

¹⁶ Yatim, S. (2018, October 24). Thailand 4.0: Digital ID, Cybersecurity, and Personal Data Protection Developments. Access Partnership. <https://www.accesspartnership.com/thailand-4-0-digital-id-cybersecurity-and-personal-data-protection-developments/>

อุปสรรคในการลงทะเบียน

กฎหมาย 2562 ประเทศไทยมีแรงงานต่างด้าวมากกว่า 3 ล้านคน¹⁷ (และโดยมากเป็นแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีเอกสารประจำตัว) ส่วนใหญ่มาจากเมียนมา กฎหมายไทยกำหนดให้แรงงานต่างด้าวต้องขึ้นทะเบียนผ่านทางนายจ้างเพื่อรับใบอนุญาตทำงานและเอกสารประจำตัวประชาชน และต้องลงทะเบียนใหม่ทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนงาน ซึ่งก็มักเกิดขึ้นบ่อยครั้งเนื่องจากลักษณะงานที่จ้างแรงงานต่างด้าวมักเป็นงานที่ไม่มั่นคง นอกจากนี้ข้อมูลต่างๆ ในการลงทะเบียน ไม่มีการแปลเป็นภาษาถิ่น ผู้ใช้แรงงานจะต้องจัดเตรียมเอกสารจำนวนมากเพื่อใช้ยื่นขึ้นทะเบียน

นอกจากสายด่วนแรงงาน กระทรวงแรงงานยังมีเว็บไซต์¹⁸ ที่แรงงานต่างด้าวสามารถสอบถามและขอความช่วยเหลือแบบตัวต่อตัวได้ในบางจังหวัด แต่อย่างไรก็ตามการให้ความช่วยเหลือแบบนี้ไม่ต่อเนื่อง และการเดินทางไปติดต่อเป็นไปด้วยความยากลำบาก ถึงแม้ว่าบางจังหวัดจะมีเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวอยู่ก็ตาม ผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งเล่าว่าผู้ใช้แรงงานต้องประสบปัญหามากมายกว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ “ถ้าเราไม่เข้าใจกฎระเบียบใหม่ เราลองโทรสอบถามกับสายด่วนของกระทรวงแรงงาน แต่ไม่มีใครรับโทรศัพท์เลย หรือมีฉะนั้นสายของเราถูกโอนต่อไปยังเจ้าหน้าที่หลายคนโดยที่ไม่ได้รับคำตอบหรือความช่วยเหลือ” ผู้ให้สัมภาษณ์เล่าต่อ “บางที่เจ้าหน้าที่รับสาย แต่พวกเขาดูเหมือนไม่สนใจที่จะอธิบายหรือชี้แจงให้แรงงานต่างด้าวเข้าใจว่าต้องใช้เอกสารประจำตัวเมื่อใดบ้าง”

ความไม่รู้และความลำบากในการเข้าสู่กระบวนการขึ้นทะเบียนดังกล่าว ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวหันไปใช้บริการนายหน้าเถื่อนเพื่อขอข้อมูลและความช่วยเหลือในการติดต่อให้ถูกขั้นตอนตามระบบราชการที่ซับซ้อน¹⁹ นายหน้าเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญสำหรับชนกลุ่มน้อยในไทยที่ยังไม่ได้รับสัญชาติ ในขณะที่นายหน้าบางรายช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแรงงานต่างด้าวและชนกลุ่มน้อยทาง

¹⁷ International Labour Organization. (2019). TRIANGLE in ASEAN Quarterly Briefing Note. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/asia/-/ro-bangkok/documents/genericdocument/wcms_614383.pdf

¹⁸ Thailand Department of Employment. (2016). Complaint System for foreign Workers. <https://www.doe.go.th/helpme>

¹⁹ Human Rights in ASEAN. (2014, February 24). Myanmar Migrant Workers in Thailand Face Visa Extension and Passport Issuance Chaos and Extortion. <https://www.humanrightsinasean.info/campaign/myanmar-migrant-workers-thailand-face-visa-extension-and-passport-issuance-chaos-and>

ชาติพันธุ์ พบว่าคนสองกลุ่มนี้เสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบ²⁰ ผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งยืนยันว่า “มันยากที่จะไม่ใช้บริการนายหน้า หรือการติดสินบน เพราะเราไม่เข้าใจภาษาไทยและระบบแบบไทยๆ เราไม่สามารถเสียเวลารอนานๆ เพื่อรอเอกสารได้” เสี่ยงสะท้อนสภาพปัญหาที่พบในการพิสูจน์สัญชาติที่ซึ่งยังมีส่วนประกอบที่เป็น ‘อนาล็อก’ ไม่นับเรื่องขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดแปลกแยกและไม่ไว้วางใจกัน²²

องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวกลางกับกลุ่มคนชายขอบในไทย ช่วยเหลือพวกเขาให้สามารถทำบัตรประชาชน และช่วยแนะนำขั้นตอนในการลงทะเบียนทั้งที่มีปัญหาหลากหลายด้วยภาษาของแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น ในบางกรณี อาสาสมัครเหล่านี้ช่วยรวบรวมข้อมูลของแรงงานต่างด้าว แล้วนำไปขึ้นทะเบียนให้เสร็จแทนเจ้าตัว ถึงแม้ว่ากลยุทธ์นี้มีประสิทธิภาพในการเพิ่มโอกาสให้แรงงานต่างด้าวเข้าถึงสิทธิต่างๆ ได้ แต่องค์กรภาคประชาสังคมในฐานะที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางช่วยประสานงานก็ไม่สามารถรับประกันได้ว่าข้อมูลของแรงงานต่างด้าว นั้นมีความปลอดภัย และได้รับการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล นอกจากนี้องค์กรเหล่านี้พบว่านายหน้าที่ให้บริการช่วยแรงงานต่างด้าวขึ้นทะเบียนมัก “ก่อให้เกิดความสับสน” และพบว่านายหน้ามีการรายงานข้อมูลเท็จเกี่ยวกับการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคม จนทำให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรหวาดกลัวเกรงจะตกอยู่ในความอันตราย

การจำกัดสิทธิ์

ถึงแม้ว่าระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลถูกบังคับใช้แล้วก็ตาม แต่กลุ่มคนชายขอบมีความกังวลและสับสนที่จะต้องเข้าสู่ระบบดิจิทัล กลุ่มสตรีและกลุ่มชนเผ่าที่เป็นส่วนหนึ่งของการสัมภาษณ์กังวลว่าการใช้ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลจะถูกละทิ้งไปไว้เพื่อสอดแนมและควบคุมคุกคามคนชายขอบ ผู้แทนจากองค์กรภาคประชาสังคมคนหนึ่งเล่าถึงเหยื่อผู้รอดชีวิตจากขบวนการค้ามนุษย์ว่าเหยื่อรายนี้ถูกสถาบันการเงินชั้น “บัญชีดำ” – ทำให้เธอไม่สามารถขอกู้หรือต่ออายุหนังสือเดินทางได้ – เนื่องจากข้อมูลที่บันทึกระบุว่าเธอเคยเป็นผู้ค้าบริการทางเพศ

ในการสนทนากลุ่มกับชนเผ่าพื้นเมือง ผู้เข้าร่วมสนทนากังขาว่าทำไมรัฐบาลจึงเก็บข้อมูลส่วนตัวของพวกเขา

²⁰ Pollock, J. (2007). Chapter—Thailand. In Global Alliance Against Trafficking in Women (GAATW) (Ed.), *Collateral damage: The impact of anti-trafficking measures on human rights around the world* (pp. 171–202). Bangkok: GAATW. https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/ensuring_protection_070909/collateral_damage_gaatw_2007.pdf

²¹ Asean Trade Union Council. (2017, March 3). Thai pink card workers ripped off by brokers. <http://aseantuc.org/2017/03/thai-pink-card-workers-ripped-off-by-brokers/>

²² Misra, P. (2019). Lessons from Aadhaar: Analog aspects of digital governance shouldn't be overlooked (p. 34). *Pathways for Prosperity Commission*. https://pathwayscommission.bsq.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-02/lessons-from-aadhaar20feb19_final.pdf

ข้อมูลส่วนตัวของพวกเขาจะถูกนำไปใช้อย่างไรและหน่วยงานรัฐแต่ละหน่วยจะส่งต่อข้อมูลส่วนตัวของพวกเขาในลักษณะไหน:

อันที่จริงเจ้าหน้าที่รัฐเข้าถึงข้อมูลในบัตรประจำตัวประชาชนของเราสะดวกอยู่แล้ว ข้อมูลส่วนบุคคลของเรา ก็ถูกหน่วยงานราชการทุกแห่ง ส่งต่อ และ แบ่งกันใช้ เราไม่มีทางรู้เลยว่า หน่วยงานรัฐแต่ละหน่วย ใช้ข้อมูลของเราอย่างไร เราไม่สามารถขอคืนข้อมูลของเราเองและขอแก้ไขได้

ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลถูกใช้เป็นเครื่องมือให้รัฐบาลติดตามสอดแนมและควบคุมชุมชน ผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งย้ำ:

เจ้าหน้าที่รัฐรู้ว่าเราอยู่ที่ไหนและห้ามเราออกไปข้างนอกหมู่บ้านเพื่อเข้าร่วมการประชุมทางการเมือง

เจ้าหน้าที่ของรัฐรู้ว่าผู้นำชุมชนของเราเดินทางออกจากหมู่บ้านไปร่วมประชุมปรึกษาหารือกับชาวบ้านหมู่บ้านอื่นโดยไม่ต้องถามจากผู้นำชุมชนของเรา

แม้ไม่สามารถพิสูจน์ความเชื่อมโยงระหว่างการนำระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลมาใช้ใน การ เ ฝ ่า ร ะ วั ง ข อ ง ค น พื้ น เ มี อ ง แต่ทัศนคติของในคนชุมชนและเหล่านี้และผู้ทำงานเกี่ยวข้องกับคนในชุมชนแสดงให้เห็นถึงความไม่เชื่อมั่นต่อรัฐบาลและระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล

บทสรุปและคำแนะนำ

ร ำ ย ง ำ น อ บ ำ บ ำ น ี
ทีมวิจัยตรวจสอบพบว่าระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลแห่งชาติส่งผลกระทบต่อประชากรสองกลุ่มที่มักถูกกีดกันสิทธิ ได้แก่: กลุ่มแรงงานต่างด้าว และ ผู้สูงอายุ ทีมวิจัยสำรวจปัญหาที่มักพบเมื่อกลุ่มแรงงานต่างด้าวจะต้องขึ้นทะเบียนบัตรสีชมพู ซึ่งมีความกังวลเกี่ยวกับระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลเนื่องจากอุปสรรคด้านภาษา ขาดการให้ความรู้ความเข้าใจด้านข้อมูลส่วนบุคคล และไม่เข้าใจวิธีการขึ้นทะเบียน ทั้งๆ ที่ ผู้ที่มีบัตรสีชมพู จะได้รับผลประโยชน์ต่างๆ ได้ตามสิทธิซึ่งเป็นข้อดีของการมีระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล

หนึ่งในบทเรียนที่สำคัญที่สุดที่ได้จากการงานวิจัยในประเทศไทยครั้งนี้คือ การที่ โครงสร้างพื้นฐานของประเทศไทย เป็นแบบแยกส่วน จึงกลายเป็นเรื่องยากสำหรับประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบและผู้ทำงานกับคนกลุ่มต่างๆ เข้าใจระบบได้ หากประชาชนมีความเข้าใจดีขึ้นก็จะทำให้ความต้องการเปลี่ยนไปใช้ระบบดังกล่าวมากขึ้น ถึงแม้ว่าระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลแห่งชาติอาจช่วยลดการขอไอดีซ้ำซ้อนได้ แต่กลับเกิดคำถามเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคเอกชน

ต่างๆ ดังตัวอย่างของผู้ให้บริการทางเพศข้างต้น การแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลในวงกว้างอาจส่งผลในทางลบต่อประชากรที่เป็นกลุ่มเปราะบาง

ยิ่งไปกว่านั้น ทีมวิจัยได้รับข้อมูลโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่มผู้ถือบัตรสีชมพูว่า ข้อมูลส่วนตัวของผู้ถือบัตรถูกนำไปใช้ในระบบข้อมูลประชากรอื่น ผู้อพยพย้ายถิ่นและบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยมักจะเป็นคนกลุ่มแรกๆ ที่ต้องเผชิญหน้ากับการถูกรีดลอนสิทธิต่างๆ ประเด็นนี้เป็นประเด็นสำคัญสำหรับหน่วยงานภาครัฐที่ต้องจัดทำและใช้งานบัตรประจำตัวประชาชนดิจิทัล รวมถึงภาคประชาสังคมที่ต้องการสนับสนุนให้ประชากรสองกลุ่มดังกล่าวเข้าสู่ระบบบัตรประจำตัวประชาชนดิจิทัลได้สะดวกขึ้น ปัญหาที่ระบุในงานวิจัยฉบับนี้ จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้งานและเพิ่มความมั่นใจจากประโยชน์ที่จะได้รับจากระบบบัตรประชาชนดิจิทัลต่อไปได้อย่างเต็มที่ มติ ซึ่งหากรัฐบาลไทยตั้งเป้าที่จะใช้งานระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลแห่งชาติให้สัมฤทธิ์ผลมากกว่าระบบเดิมที่พัฒนาใช้ในปี 2548 การยอมรับฟังความเห็นและยอมให้หน่วยงานและผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมอย่างสม่ำเสมอจึงเป็นที่สิ่งสำคัญมาก

ประเทศไทยมีองค์กรด้านสิทธิดิจิทัลจำนวนมาก อาทิเช่น เครือข่ายพลเมืองเน็ต และ มูลนิธิ นิธิ ม า นุ ษ ยะ ซึ่งทั้งสององค์กรติดตามความเคลื่อนไหวของพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562²³อย่างต่อเนื่องแบบผู้ที่มีความรู้ความชำนาญในเรื่องของการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล และข้อเท็จจริงอีกประการคือรัฐบาลไทยเพิ่งผ่านกฎหมายสำคัญอีกฉบับเมื่อปลายปี 2562 นั่นคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562²⁴ ที่อ้างอิงจากกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของสหภาพยุโรป ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการผลักดันของกลุ่มนักกฎหมายที่ต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนและองค์กรประชาสังคมอื่นๆ ที่หวังจะทำให้ระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลมีความสมบูรณ์มากขึ้น หวังว่าเมื่อรัฐบาลเริ่มบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลอย่างจริงจัง จะทำให้ภาคประชาสังคมด้านสิทธิสนับสนุนการใช้งานระบบพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัลเพิ่มขึ้นในอนาคต

²³ Zsombor, P. (2019, September 24). Rights Groups Urge Thai Government to Curb Powers in New Cybersecurity Act. *Voice of America*. <https://www.voanews.com/east-asia-pacific/rights-groups-urge-thai-government-curb-powers-new-cybersecurity-act>

²⁴ Thailand National Authorities. (2015). Memorandum of Principles and Rationale of [Draft] Personal Data Protection Act. Translated by Thai Netizen Network. <https://thainetizen.org/wp-content/uploads/2015/01/personal-data-protection-bill-20150106-en.pdf>