

การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศในที่ทำงาน :
กรณีศึกษากลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศในหน่วยงานรัฐ¹
Gender Discrimination at Workplace:
Case study of Thai LGBT Civil Officers in Government Agencies²

ชีรา ทองกระจ่าย³
Cheera Thongkrajai⁴

บทคัดย่อ

กลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศในประเทศไทยมักประสบปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ การศึกษาวิจัยที่ผ่านมาเสนอว่า ภาครัฐไทยเป็นองค์กรที่ไม่เป็นมิตรและกีดกันกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศมากที่สุด กลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศมักถูกกดดัน กีดกัน และเลือกปฏิบัติในการทำงาน รวมถึงต้องเผชิญความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ การวิจัยนี้มีจุดประสงค์นำเสนอภาพรวมของปัญหาที่ผู้มีความหลากหลายทางเพศในภาครัฐต้องเผชิญ โดยให้ความสำคัญต่อความละเอียดอ่อนของอัตลักษณ์ทางเพศที่แตกต่าง และนำเสนอแนวนโยบายการแก้ปัญหาการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศในหน่วยงานภาครัฐ การวิจัยนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับข้าราชการ และพนักงานราชการผู้มีความหลากหลายทางเพศ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ผลการวิจัยแสดงให้เห็นถึงประเด็นปัญหาที่แตกต่างระหว่างอัตลักษณ์ทางเพศแบบต่าง ๆ กลุ่มคนข้ามเพศเป็นกลุ่มที่เปราะบางมากที่สุดเนื่องจากมีอัตลักษณ์ที่แตกต่างจากเพศกำเนิด และแสดงออกให้เห็นอย่างชัดเจน นอกจากนี้กฎระเบียบราชการที่วางอยู่บนฐานคิดแบบสองเพศยังไม่เอื้อให้เกิดความเท่าเทียมสำหรับผู้มีความหลากหลายทางเพศ เช่น คนข้ามเพศบางคนถูกบังคับให้แต่งกายตามเพศกำเนิด ถึงแม้ว่าจะได้ดำเนินการข้ามเพศไปแล้ว บทความนี้เสนอว่าควรจะมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในภาครัฐจากมุมมองแบบสองเพศเป็นการให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางเพศ และการวางนโยบายอย่างครอบคลุมซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาความเสมอภาคระหว่างเพศได้อย่างยั่งยืน

คำสำคัญ : ความหลากหลายทางเพศ, การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ, ข้าราชการความหลากหลายทางเพศ, การจัดการความหลากหลายในที่ทำงาน

Abstract

The public sector in Thailand possesses hostile attitudes and policies that target members of the LGBT community. Many studies demonstrate that LGBT government officers face discriminations, pressures and violence in their workplace due to their sexual orientation, gender identity and expression (SOGIE). This research offers an overview of the issue with two priorities.

¹ งานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

² This research project is supported by Thailand Research Fund and Department of Women's Affairs and Family Development, Ministry of Social Development and Human Security.

³ เคยดำรงตำแหน่งนักพัฒนาสังคมชำนาญการ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ระหว่าง พ.ศ. 2559 - 2562 ปัจจุบันดำรงตำแหน่งอาจารย์ประจำภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อีเมลล์ cheera.owf@gmail.com

⁴ From 2015- 2019, Dr. Cheera Thongkrajai worked as a social development officer at Department of Women's Affairs and Family Development, Ministry of Social Development and Human Security. Now she works as lecturer at Department of Sociology and Anthropology, Faculty of Social Sciences, Chiang Mai University. Email cheera.owf@gmail.com

The first priority focuses on gender sensitivity, while the second identifies actions or measures that government agencies can implement to combat discrimination based on SOGIE. This research is based on in-depth interviews with LGBT officers in Bangkok and across various provinces in Thailand. Findings reveal that LGBT officers faced discrimination, stigmatization and violence in different ways depending on their SOGIE. Transgender individuals are the most vulnerable, and they struggle to live and express their gender identity, which is at odds with the gender recognized by the government corresponding to their sex assigned at birth. Moreover, internal regulations and rules in the government system are based on the binary of biological sex. Some transgender individuals are forced to wear uniforms corresponding to their biological sex, even after had gone through process of gender transitioning. This article offers different policy recommendations and changes to the government system and policy making that can produce a paradigm shift from the binary of sex to a diversity of gender and sexual identities. This transformative perspective will bring about more inclusive policies and measures towards substantive gender equality.

Keywords: LGBT discrimination, discrimination on SOGIE, LGBT government officers, Diversity management at workplace

บทนำ

ในปัจจุบันการเรียกร้องความเท่าเทียมระหว่างเพศกำลังเป็นประเด็นที่ทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนให้ความสำคัญ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ได้ถือกำเนิดขึ้นโดยมีจุดประสงค์ขจัดการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ และนับเป็นกฎหมายไทยฉบับแรกที่ขยายความการปกป้องคุ้มครองให้รวมถึง “บุคคลที่มีการแสดงออกแตกต่างจากเพศกำเนิด” ซึ่งหมายถึงกลุ่มบุคคลที่มีอัตลักษณ์ทางเพศหรือการแสดงออกทางเพศที่แตกต่างจากชาย – หญิงอื่น ๆ อันได้แก่ คนข้ามเพศ ชายรักชาย หญิงรักหญิง คนรักสองเพศ เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงกฎหมายดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า “เพศ” ไม่ได้มีความหมายจำกัดแค่หญิงและชายอีกต่อไป และ “ความหลากหลายทางเพศ” นั้นเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่รัฐไม่อาจมองข้ามได้ ทั้งในระดับนโยบาย การดำเนินงาน และการติดตามประเมินผลตามแผนพัฒนาและยุทธศาสตร์ทางสังคมต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม ผู้มีความหลากหลายทางเพศในประเทศไทยยังคงต้องเผชิญปัญหาการเลือกปฏิบัติและความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ การศึกษาวิจัยที่ผ่านมาได้สะท้อนให้เห็นว่าผู้มีความหลากหลายทางเพศในประเทศไทยยังประสบปัญหาการถูกกีดกัน การถูกเลือกปฏิบัติทั้งในสถานการศึกษาและในสถานที่ทำงาน ผู้มีความหลากหลายทางเพศไม่สามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ ของรัฐได้อย่างเต็มที่ทั้งทางด้านสาธารณสุข สวัสดิการสังคม และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ผู้มีความหลากหลายทางเพศยังต้องเผชิญการดูถูกเหยียดหยาม การล้อเลียนรังแกว่าเป็นบุคคล “ผิดปกติ” หรือ “เบี่ยงเบนทางเพศ” อีกทั้ง ประเทศไทยยังขาดกฎหมายการรับรองสิทธิและสถานภาพของผู้มีความหลากหลายทางเพศ เช่น กฎหมายการสมรสของคนรักเพศเดียวกัน และกฎหมายการรับรองสถานภาพของคนข้ามเพศ เป็นต้น (UNDP 2014, เครือข่ายความหลากหลายทางเพศ 2554, Fongkaew et al 2017)

จากรายงานขององค์กรแรงงานนานาชาติหรือ International Labour Organization (ILO) เรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศในประเทศไทย (Suriyasarn 2014) ผู้มีความหลากหลายทางเพศในประเทศไทยมักประสบปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติในการทำงาน เช่น การถูกปฏิเสธไม่รับเข้าทำงาน การถูกกีดกันจากสภาพแวดล้อมการทำงาน การถูกบังคับให้แต่งกายตามเพศกำเนิด ปัญหาอุปสรรคเหล่านี้เป็นสาเหตุให้กลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศเลือกจะออกจากงานและหันไปประกอบอาชีพอิสระหรือเลือกที่จะไม่เปิดเผยตัวตนต่อสังคม รายงานของ ILO ยังสรุปอีกว่า ภาคราชการไทยเป็นองค์กรที่ไม่เป็นมิตรและกีดกันกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศมากที่สุด โดยเฉพาะกลุ่มคนข้ามเพศซึ่งถูกกีดกันโดยระเบียบการแต่งกายที่กำหนดให้แต่งกายตามเพศกำเนิดเท่านั้น ทำให้ขาดโอกาสหรือขาดกำลังใจที่จะเข้ามาทำงานรับราชการ

จากข้อค้นพบเหล่านี้ จึงเป็นที่มาของโครงการ “ความหลากหลายทางเพศในองค์กรรัฐ” ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 งานวิจัยนี้ตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่า ความหลากหลายทางเพศไม่ได้เป็นความบกพร่องอุปสรรคหรือปัจจัยที่ขัดขวางการทำงานที่มีประสิทธิภาพ แต่เป็นเสมือนทรัพยากรที่มีคุณค่าเทียบเท่าเพศอื่น ๆ ที่สามารถก่อให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานและองค์กรของรัฐได้ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการดังกล่าว มีจุดประสงค์นำเสนอสภาพปัญหาที่บุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศในภาครัฐต้องเผชิญในการทำงาน และผลกระทบจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ และการกระทำความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ ในที่ทำงาน รวมถึงนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขและยุติความไม่เป็นธรรมและการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศในหน่วยงานรัฐ

ทบทวนวรรณกรรม

ในระบบกฎหมายไทยและแนวปฏิบัติของรัฐไทย ยังมีความคิดเรื่องเพศที่ยึดติดกับเพศทางกายภาพหรือเพศกำเนิดเพียงมิติเดียว และแบ่งเพศเป็นคู่ขั้วตรงข้ามคือเพศชายและเพศหญิงเท่านั้น เมื่อบุคคลเกิดมาเป็นเพศใดก็จะต้องดำเนินชีวิตตามวิถีของเพศนั้นตามบรรทัดฐานที่สังคมกำหนด และมีสถานภาพที่รัฐมอบให้ผ่านคำนำหน้านาม ตั้งแต่เกิดเป็นเด็กหญิงหรือเด็กชายจนเติบโตเป็น นาย นาง หรือนางสาว การยึดถือเรื่องเพศขั้วตรงข้ามชาย – หญิงได้ถูกถ่ายทอดโดยกระบวนการขัดเกลาทางสังคมผ่านสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา ระบบกฎหมายและการปกครอง ตลอดจนสถาบันศาสนาและความเชื่อ จนทำให้อัตลักษณ์ความเป็นหญิงและความเป็นชายกลายเป็นรูปแบบการแสดงออกทางเพศที่ตายตัว และถูกทำให้เชื่อว่าเป็นสิ่งที่ เป็นธรรมชาติ ปกติ และถูกต้องตามทำนองคลองธรรม ระบบการให้คุณค่าต่อแนวคิดชาย – หญิงดังกล่าวยังทำให้เกิดความชอบธรรมต่อความสัมพันธ์ทางเพศหรือเพศวิถีแบบรักต่างเพศที่กลายเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ในอุดมคติของสังคมและได้รับการรับรองจากรัฐเพียงหนึ่งเดียว แนวคิดเรื่องเพศนี้ทำให้บุคคลกลุ่มหนึ่งที่ไม่อาจจะดำเนินชีวิตตามบรรทัดฐานทางเพศของสังคมนี้ได้ อันเนื่องมาจากตัวตนทางเพศที่แตกต่างกลายเป็นผู้ “ผิดปกติ” หรือ “ทำผิดศีลธรรม” อีกทั้ง ไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐหรือรับรองตามกฎหมาย และมีสถานภาพเป็น “เพศนอกขอบ” (Foucault 1976, กนกวรรณ ธรรมารณ 2555, สมชาย ปรีชาศิลป์กุล 2556)

Goffman (1963) ได้นิยามการตีตราไว้ว่าเป็นลักษณะหรือความแตกต่างที่ไม่พึงประสงค์ของบุคคลซึ่งส่งผลให้บุคคลไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม เป็นบุคคลที่ต่างพร้อย มีมลทิน ไร้คุณค่า ทฤษฎีนี้แสดงให้เห็นว่าความแตกต่างทางร่างกายหรือลักษณะอื่น ๆ ที่เป็นลักษณะเฉพาะบุคคลที่บุคคลไม่ได้กำหนดเองถูกนำมาอ้างเพื่อให้คุณค่าที่แตกต่างไปจากบรรทัดฐานที่สังคมกำหนด การตีตราเช่นนี้เป็นเหตุของการเลือกที่รักมักที่ชังหรือการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) อันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม ซึ่งในปัจจุบันกลุ่มความหลากหลายทางเพศยังเป็นกลุ่มที่ต้องเผชิญปัญหาการถูกตีตราและเลือกปฏิบัติ เช่น การขาดโอกาสในการทำงานและความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การถูกเลือกปฏิบัติเมื่อเข้ารับบริการต่าง ๆ การขาดการคุ้มครองจากรัฐตามกฎหมาย และการถูกละเมิดสิทธิ การศึกษาวิจัยของธณภูมิ สามัคคีธรรมณ์ (2558) ในกลุ่มคนข้ามเพศและสาวประเภทสองทั่วประเทศไทย พบว่าบุคคลเหล่านี้มีความกังวลเนื่องมาจากความไม่เท่าเทียมทางเพศที่ประสบในชีวิตประจำวัน ปัญหาที่พวกเขาให้ความสำคัญมากที่สุดคือ ปัญหาการเลือกปฏิบัติในการทำงาน ถึงร้อยละ 49.73 รองลงมาคือ การยอมรับจากเพื่อนและครอบครัว (ร้อยละ 47.73 – 46.49) และปัญหาการถูกเรียกคำนำหน้านามในที่สาธารณะ (ร้อยละ 40)

ปัญหาการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศในที่ทำงานมีการศึกษาอย่างกว้างขวางในต่างประเทศ ในสหรัฐอเมริกา มีผลวิจัยชี้ว่า การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศสามารถพบได้ทั่วไปทั้งในหน่วยงานรัฐและเอกชน โดยเป็นการกระทำทั้งทางตรงและทางอ้อม ทางตรงได้แก่ การปฏิเสธการขึ้นเงินเดือนหรือจำกัดค่าตอบแทนการทำงานของบุคคลที่เป็นผู้มีความหลากหลายทางเพศ การไม่เลื่อนตำแหน่งหรือการไม่ได้รับผิดชอบงานที่มีความสำคัญ การเลิกจ้างหรือไม่ต่อสัญญาเนื่องมาจากอัตลักษณ์ตัวตนทางเพศที่แตกต่าง และการเลือกปฏิบัติทางอ้อม ได้แก่ การไม่ได้รับการยอมรับนับถือ รวมถึงแรงกดดันจากเพื่อนร่วมงาน หัวหน้าและลูกน้อง เป็นต้น (เจษฎา นกน้อย 2552) จากการศึกษาของสถาบัน Williams Institute ของ UCLA พบว่า ชายที่เป็นเกย์ได้รับเงินเดือนในอัตราที่ต่ำกว่าผู้ชายทั่วไปทั้งที่มี

คุณสมบัติและประสิทธิผลในการทำงานเหมือนกัน การถูกเลือกปฏิบัติในที่ทำงานส่งผลต่อสุขภาพกายและจิตใจของบุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศโดยตรง สิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นมิตรต่อผู้มีความหลากหลายทางเพศทำให้บุคคลเหล่านี้หวาดกลัวที่จะเปิดเผยตัวตนและเข้าสังคมกับผู้อื่น นำไปสู่ความกดดัน ความโดดเดี่ยว ความเครียด และการขาดความเชื่อมั่นในตนเอง ภาวะเหล่านี้อาจจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของบุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศ ซึ่งอาจขาดกำลังใจในการทำงาน ทำงานได้อย่างไม่เต็มที่ และถูกบีบบังคับให้หางานใหม่ (Sears, Mallory & Hunter 2009) ทั้งที่ความแตกต่างหลากหลายทางเพศไม่ได้มีผลต่อความสามารถในการทำงานของบุคคล (Sears & Mallory 2011)

สำหรับในประเทศไทย ในช่วงยี่สิบปีที่ผ่านมา มีงานวิจัยเกี่ยวกับผู้มีความหลากหลายทางเพศหลากหลายสาขา ซึ่งมุ่งเน้นสะท้อนการดำเนินชีวิต อัตลักษณ์และประเด็นอุปสรรคปัญหาที่กลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศไทยต้องเผชิญ งานวิจัยหลายชิ้นแสดงให้เห็นว่า “เพศ” ในความเป็นจริงในสังคมไม่ได้ยึดติดอยู่กับเพศกำเนิดเพียงอย่างเดียว แต่มีมิติทางสังคมเข้ามาเกี่ยวพันด้วย Jackson อธิบายถึงบทบาทและสถานภาพทางสังคมที่เข้ามามีส่วนในการกำหนดเพศของบุคคลและส่งอิทธิพลต่อการยอมรับในสังคม การเกิดขึ้นของอัตลักษณ์ทางเพศที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็น เกย์ ทอม ดี เกเทย สาวประเภทสอง หญิงข้ามเพศ ชายข้ามเพศ ล้วนสะท้อนการนิยามตัวตนและการนิยามอัตลักษณ์ทางเพศในสังคมไทยที่ยึดโยงทั้งมิติทางร่างกาย เพศกำเนิด บทบาทในสังคม และการยอมรับเข้าไว้ด้วยกัน วัฒนธรรมและระบบคิดเรื่องเพศของสังคมไทยเอื้อให้เกิดความหลากหลายทางเพศ ดังจะเห็นได้จากการเกิดคำเรียกตัวตนและอัตลักษณ์ทางเพศใหม่ ๆ ที่มีพลวัตและก้าวข้ามออกจากกรอบความคิดแบบรักต่างเพศ ชาย - หญิง ในอุดมคติ และการยึดโยงเพียงเพศกำเนิดเพียงมิติเดียวเท่านั้น (Jackson 1997, Jackson & Cook 1999, Jackson & Sullivan 1999) อย่างไรก็ตาม การยอมรับต่อบุคคลหลากหลายทางเพศนั้นยังเป็นการยอมรับแบบมีเงื่อนไขหรือเป็นการอดทนอดกลั้นได้แต่ไม่ได้ยอมรับในตัวตนของผู้มีความหลากหลายทางเพศอย่างแท้จริง (Jackson & Cook 1999)

ในการศึกษาของเจษฎา นกน้อย (2552) ซึ่งนำเสนอประสบการณ์การทำงานของผู้มีความหลากหลายทางเพศในภาครัฐและเอกชนพบว่า แม้ว่าผู้มีความหลากหลายทางเพศจะพอใจและมีขวัญกำลังใจที่ดีในการทำงาน แต่บางส่วนยังแสดงความเห็นว่าการเลือกปฏิบัติต่อบุคลากรที่เป็นผู้มีความหลากหลายทางเพศนั้นยังมีอยู่ โดยไม่ได้มีสาเหตุเกี่ยวข้องประสิทธิภาพในการทำงานของบุคลากรผู้นั้นแต่อย่างใด บรรยากาศที่ไม่เป็นมิตรทำให้หลายคนเลือกที่จะไม่แสดงออกและไม่เปิดเผยตัวตนทางเพศของตนเอง ผลการวิจัยเหล่านี้สอดคล้องกับรายงานการวิจัยของ ILO ที่พบว่าพื้นที่ของการทำงานยังมีการกีดกันผู้มีความหลากหลายทางเพศ (Suriyasarn 2014) อีกทั้งยังแสดงให้เห็นช่องว่างทางการวิจัยที่มีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศในหน่วยงานภาครัฐให้ถ่องแท้มากยิ่งขึ้น

ในปัจจุบันกระแสการเรียกร้องความเท่าเทียมระหว่างเพศในประเทศไทยมีมากขึ้น ทั้งนี้เพราะได้รับอิทธิพลจากกระแสโลกที่มีการตื่นตัวในเรื่องสิทธิมนุษยชนด้านความหลากหลายทางเพศ แนวคิดเหล่านี้ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนไหวต่อสู้ในภาคประชาสังคมเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายและมาตรการของรัฐที่เป็นรูปธรรม เช่น การขับเคลื่อนร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิตฉบับประชาชน หรือการผลักดันกฎหมายสมรสเท่าเทียม และการเรียกร้องการรับรองสถานภาพทางกฎหมายของคนข้ามเพศ เป็นต้น กรณีเหล่านี้สะท้อนการยอมรับทางสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงและตั้งคำถามกับแนวคิดมุมมองเรื่องเพศแบบชั่วคราวข้ามชาย - หญิง และแบบรักต่างเพศว่ามีได้เป็นแนวทางการดำรงชีวิตของมนุษย์เพียงแนวทางเดียว แต่ยังมีหลากหลายอย่างอื่น เพศอื่น ๆ และวิถีอื่น ๆ ที่รัฐจะต้องมองเห็นและให้การรับรองและคุ้มครองอย่างเท่าเทียม ทั้งถึงและเป็นธรรม

งานวิจัยชิ้นนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดที่มองว่าความหลากหลายทางเพศนั้นมีคุณค่าเท่าเทียมกับเพศชาย - หญิงอื่น ๆ โดยที่ไม่มีเพศใดเพศหนึ่งอยู่เหนือเพศอื่น ๆ (นฤพนธ์ ดั่งวิเศษ 2555) และรวมถึงแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการความหลากหลาย (Diversity Management) ซึ่งหมายถึงการบริหารจัดการองค์กรที่ยึดมั่นในการคัดเลือก (Recruit) และดูแลรักษา (Retain) ทรัพยากรบุคคลภายในองค์กร โดยคำนึงถึงความหลากหลายของบุคลากรที่มีภูมิหลัง สถานะและความรู้ความสามารถหรือทักษะที่หลากหลาย ความหลากหลายนี้อาจจะหมายถึงความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ทางพื้นฐานทางสังคม หรือความหลากหลายทางเพศก็ได้ การบริหารจัดการความหลากหลายที่ดีจะต้องประกอบไปด้วยความเข้าใจในคุณลักษณะและความสามารถของบุคลากรแต่ละคน การสร้างและจัดการความสัมพันธ์ในที่ทำงาน และการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งจะนำไปสู่โอกาสและผลประโยชน์แก่องค์กร (Jones-Bassett 2005) ในการ

*การประชุมวิชาการระดับชาติด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์: ศิลปศาสตร์วิชาการ ครั้งที่ 1
วันศุกร์ที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2563*

พัฒนาหน่วยงานของรัฐนั้นย่อมต้องคำนึงถึงความสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของประชากรอย่างมีประสิทธิภาพทั่วถึงทุกกลุ่ม และมีความพร้อมเท่าทันการเปลี่ยนแปลงทางด้านประชากรและสังคม การมีบุคลากรที่มีความแตกต่างหลากหลายย่อมจะทำให้หน่วยงานรัฐสามารถเข้าถึงประชากรที่แตกต่างหลากหลายได้อย่างเต็มที่ มีประสิทธิภาพ และเกิดผลลัพธ์อย่างสูงสุด

ตามกรอบแนวคิดของการศึกษาที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น นำไปสู่การตั้งคำถามต่อการมีอยู่ของกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศที่ทำงานราชการ บทความนี้ต้องการสะท้อนสภาพปัญหาที่บุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศในภาครัฐต้องเผชิญในการทำงาน พวกเขาสามารถเปิดเผยตัวตนได้มากน้อยเพียงใด ภายใต้เงื่อนไขและปัจจัยอะไรบ้าง รวมถึงการศึกษาผลกระทบของสภาพการทำงานในหน่วยงานของรัฐว่าเป็นมิตรและส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างเพศหรือไม่ อย่างไร งานวิจัยตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่าความหลากหลายทางเพศไม่ได้เป็นอุปสรรคขัดขวางการทำงานที่มีประสิทธิภาพ แต่การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศต่างหากที่ทำให้เกิดปัญหาและความไม่เท่าเทียม จึงจำเป็นต้องกระตุ้นมุมมองเชิงบวกเพื่อให้บุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศสามารถแสดงความสามารถให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กรได้อย่างเต็มที่ บทความนี้ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เป็นรูปธรรมและเพื่อสร้างองค์กรที่เป็นมิตรต่อบุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศ และส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศในภาครัฐให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

วิธีการวิจัย

ข้อมูลการวิจัยในบทความนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกที่สะท้อนวิธีการคิด ทศนคติ และรายละเอียดประสบการณ์ชีวิตจริงของกลุ่มข้าราชการเจ้าหน้าที่ผู้มีความหลากหลายทางเพศ เพื่อตอบโจทย์การศึกษาที่ผู้วิจัยวางสมมติฐานว่า เพศ ในความหมายของอัตลักษณ์หรือการแสดงออกซึ่งตัวตนทางเพศและวิถีทางเพศ (Sexual Orientation and Gender Identity and Expression) นั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งอิทธิพลความคิดเห็น รวมถึงชุดประสบการณ์ ทศนคติ และการตระหนักรู้ถึงสิทธิและความเท่าเทียม ตัวตนทางเพศที่แตกต่างย่อมมีชุดประสบการณ์ การถูกกีดกัน และเลือกปฏิบัติที่ต่างกัน และย่อมต้องการการช่วยเหลือ แก้อั้ว เยียวยา หรือแนวทางการยุติความไม่เป็นธรรมในรูปแบบที่ต่างกัน

การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ ดำเนินการโดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยกำหนดแนวทางคำถามเป็นลักษณะคำถามปลายเปิดและเน้นให้ผู้ให้ข้อมูลเล่าเรื่องและถ่ายทอดประสบการณ์ชีวิตในประเด็นเกี่ยวกับการใช้ชีวิต และปมประเด็นปัญหาในฐานะผู้มีความหลากหลายทางเพศที่อยู่ในภาคราชการ ตั้งแต่ประสบการณ์ก่อนการรับราชการ การทำงานในภาคราชการ และชีวิตส่วนตัว ทั้งนี้ ผู้วิจัยพยายามเน้นความหลากหลายของผู้ให้ข้อมูล ทั้งในมิติของอัตลักษณ์ทางเพศ และวิถีทางเพศ และในมิติของตำแหน่งหน้าที่และส่วนราชการที่สังกัด ผู้ให้ข้อมูลมาจากส่วนราชการที่หลากหลาย เช่น หน่วยงานราชการที่เกี่ยวกับกฎหมาย งานด้านการพัฒนาสังคม งานด้านการศึกษา งานด้านการคลัง และการเงิน งานด้านระบบสุขภาพและสาธารณสุข โดยได้รับการสนับสนุนติดต่อประสานงานจากเครือข่ายที่มาจากความสัมพันธ์ส่วนตัวและจากเครือข่ายของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ได้แก่ สมาคมฟ้าสีรุ้งแห่งประเทศไทย และมูลนิธิ Mplus ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้เทคนิคการอ้างอิงต่อเนื่องปากต่อปาก หรือ Snowball Sampling Technique เป็นแนวทางในการหาผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติม ในการสัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นผู้เลือกสถานที่เอง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่ทำงาน ในบางกรณีเป็นที่ร้านอาหารหรือร้านกาแฟ การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลทุกครั้งมีการขอความยินยอมจากผู้ให้สัมภาษณ์ให้สัมภาษณ์ และขออนุญาตในการบันทึกเสียง การนำเสนอข้อมูลในบทความนี้จะใช้นามสมมติ และไม่เปิดเผยตัวตนและต้นสังกัดของผู้ให้สัมภาษณ์ จากการสัมภาษณ์ทั้งหมด มีผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 31 คน ในจำนวน 31 นี้ เป็นผู้บริหารที่ไม่ได้เป็นผู้มีความหลากหลายทางเพศ 4 คน

ตารางที่ 1 : ตารางแสดงอัตลักษณ์ทางเพศของกลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูล

ช่วงอายุ (ปี)	ชายรักชาย (เกย์)	หญิงรักหญิง (ทอม ดี)	ผู้หญิงข้ามเพศ	ผู้ชายข้ามเพศ	Non - LGBT	รวม
21 - 30	1	1	3	1	-	6
31 - 40	4	2	2	1	-	9
41 - 50	1	-	7	-	-	8
51 - 60	3	-	1	-	4	8
รวม	9	3	13	2	4	31

ผลการศึกษา

คนรักเพศเดียวกัน

บุคลากรชายรักชายและหญิงรักหญิงมีตัวตนอยู่ในหน่วยงานภาครัฐ เพียงแต่ว่าพวกเขาจะแสดงออกถึงอัตลักษณ์ทางเพศหรือวิถีทางเพศมากน้อยเพียงใด กลุ่มชายรักชายผู้ให้ข้อมูลเปิดเผยว่า โดยภาพรวมแล้วไม่คิดว่าการเป็นชายรักชายเป็นอุปสรรคต่อการทำงานราชการเท่าใดนัก เนื่องจากระบบราชการมีการประเมินความสามารถและผลงานที่เป็นขั้นตอนอยู่แล้ว และเพศวิถีความเป็นชายรักชายเป็นประเด็นชีวิตส่วนตัวที่ไม่จำเป็นจะต้องเปิดเผยในสถานที่ทำงานกับเพื่อนร่วมงานเสมอไป คนรุ่นใหม่หลาย ๆ คนมองว่า เพศไม่ใช่อุปสรรคในการทำงานรับราชการ และเห็นความสามารถและคุณสมบัติอื่น ๆ ที่โดดเด่นมีความสำคัญกว่า เช่น การจบปริญญาโท - เอก การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ความสามารถในการทำงาน และการสร้างเครือข่ายที่ดีเป็นใบเบิกทางสำคัญในการประสบความสำเร็จในตำแหน่งหน้าที่ รวมถึงการสร้างการยอมรับในที่ทำงาน

กลุ่มชายรักชายไม่ประสบปัญหาในการแต่งกาย เนื่องจากมีการแต่งกายอย่างบุรุษอยู่แล้ว จากผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด มีทั้งผู้ที่เปิดเผยตัวตนทางเพศของตนเองในที่ทำงานอย่างตรงไปตรงมาและชัดเจน โดยการบอกกล่าวแก่เพื่อนร่วมงาน หรือการแสดงออกทางบุคลิกลักษณะ และผู้ที่ไม่ได้เปิดเผยหรือไม่ได้ come out (แต่ก็ไม่ได้ปิดบัง) แต่เลือกที่จะไม่บอกกล่าวหรือไม่แสดงออกให้ชัดเจน ทั้งนี้ เป็นเพราะความกังวลต่อปฏิกิริยาของเพื่อนร่วมงาน หัวหน้างาน ผู้บริหารหรือผู้หลักผู้ใหญ่ในที่ทำงาน ผู้ที่เปิดเผยอัตลักษณ์ทางเพศของตนเองต้องเผชิญกับความรุนแรงหลายรูปแบบ โดยเฉพาะทางวาจา ซึ่งถึงแม้หลายคนจะมองว่าไม่ได้ร้ายแรงมากนัก แต่ก็ถือเป็นการคุกคามทางเพศหรือการรังแกรูปแบบหนึ่ง เช่น การถูกแซว การพูดหยอกล้อเรื่องเพศ การถูกแอบมองในห้องน้ำชาย การตีตราด้วยคำพูดว่าเช่น การถูกเรียกว่า “ตุ๊ด” หรือ เรียก “อี” นำหน้าชื่อ หรือการใช้เพศหรืออัตลักษณ์ทางเพศมาเป็นข้ออ้างในการวิพากษ์วิจารณ์พฤติกรรมต่าง ๆ ผู้ให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นว่าการแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์ทางเพศที่ค่อนข้างชัดเจนเช่น อากัปกิริยาที่นินม นวล การพูดลงท้ายด้วยคำว่า “คะ” หรือลักษณะที่เรียกว่า “กระตุงกระตุง” หรือเปิดเผยตัวตนว่าเป็นเกย์ อาจจะเป็นเหตุให้เกิดอคติทางเพศจากเพื่อนร่วมงานหรือผู้บริหาร และส่งผลต่อการไม่ได้รับโอกาสในการเลื่อนตำแหน่งและก้าวหน้าในการทำงาน โย ข้าราชการเกย์ เปิดเผยว่

“ ใช้ สำหรับการเป็นผู้บริหาร (ไม่เหมาะสม) มันเป็นคำที่ขินหูกมากกับคำนี้ คำนี้กฎหมายมันเข้าไม่ได้ไปเรียกร้องความเป็นธรรมก็ไม่ได้ว่าคุณสมบัติไม่เหมาะสมมันคืออะไร กฎหมายคุณให้ความเท่าเทียมกันทางเพศแต่เค้าใช้ว่าคุณสมบัติไม่เหมาะสม เค้าไม่ได้บอกนี้ว่าเค้าไม่แต่งตั้งคุณเพราะว่าคุณเป็นเกย์เป็นอะไร เค้าไม่กล้าใช้หรอก ... เอาง่าย ๆ เลยนะ ขนาดตอนนี้ที่อาวุโสสูงสุดที่นี่ แล้วตุลาปีนี้มีตำแหน่งรองอธิบดีว่างถึงสองตำแหน่งของในกรมนี้ ซึ่งอธิบดีเองยังโทรมาถามเลยว่าถ้าที่สนับสนุนคุณ คุณจะโดนโจมตีเรื่องคุณเป็น LGBT หรือไม่” (7 ธันวาคม 2560)

การก้าวเป็นผู้นำในภาคราชการของกลุ่มเพศที่หลากหลายยังมีอุปสรรคเพราะมายาคติที่ยังตีตรากลุ่มชายรักชายหรือกลุ่มกะเทยว่าเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ไม่มีความเป็นมืออาชีพ หรือไม่เหมาะสมที่จะเป็นผู้นำ หรือจะกระทบต่อภาพลักษณ์ขององค์กร ข้าราชการชายรักชายต้องการเปิดเผยตัวตนของตนเองต้องแลกกับการถูกกดดันหรือกีดกันภายในองค์กรทำให้ชายรักชายบางคนขาดความแรงผลักดันในการทำงาน ไม่มีความทะเยอทะยานไปสู่ตำแหน่งที่

สูงขึ้น เนื่องจากมีความเชื่อว่าตนเองคงไม่ได้รับโอกาสเหล่านี้ เพราะถ้าหากมีชายหรือหญิงที่มีตำแหน่งความรู้ความสามารถเท่าเทียมกันกับตนเอง โอกาสย่อมเป็นของชายหรือหญิงมากกว่า

หนุ่ย : “มุมมองการก็ยังฝังรากลึกความโบราณอยู่นะ พี่ว่าแม้ว่าคุณจะเป็นเด็กสมัยใหม่เข้ามาก็ตามแต่หัวหน้าคุณก็เป็นคนเก่า ๆ เป็นคนสมัยโบราณก็ยังมีกรอถ่ายทอดความรู้ดีกว่า เฮ้ย บุคลิกของคนที่จะขึ้นมาเป็นผู้นำมันจะต้องอย่างนั้นะก็ยังมีกรปลูกฝังมา มันยังไม่ลบจากความเป็นชาย” (16 กันยายน 2560)

ค่านิยมความเป็นผู้นำยังติดอยู่กับภาพลักษณ์ผู้นำที่ต้องเป็นผู้ชายที่แสดงออกแบบชายเท่านั้น ความเชื่อเหล่านี้นำไปสู่การปิดกั้นตนเองจากการไต่เต้าสู่ตำแหน่งในระดับสูง เพราะเชื่อว่าไม่เหมาะสมกับตนเอง

หญิงรักหญิงในภาคราชการอาจจะไม่ได้เปิดเผยตนเองอย่างชัดเจน เนื่องด้วยเพราะบทบาททางสังคมหรือการแสดงออกทางอัตลักษณ์ทางเพศนั้นเหมือนผู้หญิงทั่วไป ๆ ไป ยกเว้นว่าหญิงรักหญิงผู้นั้นจะเปิดเผยตัวตนกับเพื่อนร่วมงานโดยการแสดงออก เช่น ท่าทาง การแต่งกาย หรือการบอกกล่าวให้รู้โดยตรงไปตรงมา หญิงรักหญิงผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นเช่นเดียวกับกลุ่มชายรักชายว่าวิถีทางเพศการเป็นหญิงรักหญิงไม่ได้เป็นอุปสรรคโดยตรงต่อการทำงาน ในเรื่องการแต่งกายหญิงรักหญิงที่แสดงออกเป็น “ทอม” หรือมีท่าที พฤติกรรม หรือการแต่งตัวแบบผู้ชายสามารถแต่งกายได้ค่อนข้างอิสระ เนื่องด้วยกฎระเบียบราชการอนุญาตให้ผู้หญิงใส่กางเกง และเครื่องแบบราชการแบบกางเกงได้ หญิงรักหญิงผู้ให้ข้อมูลไม่มีปัญหาในการเข้าห้องน้ำ เพราะสามารถใช้ห้องน้ำผู้หญิงได้อย่างสบายใจ อย่างไรก็ตาม หญิงรักหญิงบางคนกล่าวถึงความรุนแรงทางวาจาที่ประสบ เช่น การถูกแซว ถูกล้อเลียน การถูกถามเรื่องส่วนตัว และเรื่องเพศ

ลดา : “มันก็มีบางคนที่เขาเรื่องของเรามาพูดเพราะคิดว่ามันเป็นเรื่องตลก แต่ในความเป็นจริงถ้าเราโดนล้อเราไม่ได้รู้สึกว่ามันตลกคือคนล้อตลก แต่เราไม่ได้ตลกด้วย แล้วคือบางเรื่องมันเป็นเรื่องส่วนตัว มันมีบางคนทีที่กลัวจริงๆ ทั้ง ๆ ที่แบบบางทีเราก็ไม่ได้ทำ เพราะว่าเราชอบผู้หญิง เวลาเราไปก็จะมีน้องคนหนึ่งบอกว่านอนกับพี่ดาไม่กลัวหรือเราก็บอกว่าเห็นอย่างนี้พี่ก็เลือกนะ พี่ไม่ได้ชอบทุกคน เราก็ก้าวคืน ก็คือเค้าอาจจะแค่นึกสนุกแต่เค้าไม่ได้นึกถึงว่าคนที่โดนล้อจะเสียใจไหม” (8 ธันวาคม 2560)

หญิงรักหญิงหลายคนที่มีชีวิตแสดงความกังวลในการเข้าถึงสิทธิของข้าราชการ และสิทธิพื้นฐานอื่น ๆ ด้วยตระหนักว่าการมีคู่ครองที่เป็นหญิงด้วยกันยังไม่สามารถมีได้รับสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลของคู่สมรสหรือทำนิติกรรมอื่น ๆ ได้อย่างคู่สมรสหญิงชาย ความกังวลเหล่านี้ส่งผลต่อการวางแผนในอนาคต หญิงรักหญิงบางคนไม่รู้ว่าวางแผนอนาคตอย่างไรกับคู่ชีวิต เนื่องจากเชื่อว่าการที่ไม่มีหลักประกันและสิทธิต่าง ๆ ทางกฎหมายจะทำให้ชีวิตคู่มั่นคง จึงไม่กล้าและไม่มั่นใจที่จะลงทุนหรือวางแผนอนาคตร่วมกัน

แก้ว : “เครียดนะ พยายามไม่คิดไกล คิดแค่วันนี้ สองสามเดือนต่อจากนี้ ไม่อยากจะทำอะไรหนึ่งที่บ้านไม่ยอมรับ ถ้าจะแฟนเข้าบ้าน ก็จะเป็นในฐานะเพื่อน เราก็คิดถึงอนาคต ถ้าพ่อแม่เราแก่ไป เจ็บป่วยเป็นอัมพาตหรืออะไรช่วยตัวเองไม่ได้เลย แล้วเราต้องกลับไปอยู่บ้าน แล้วแฟนเราละ เราก็กจากบ้านไม่ได้ แล้วถ้าแฟนเราอยู่ต่างจังหวัดละเราจะทำยังไง เพราะยังงั้นก็อยู่บ้านเดียวกันไม่ได้ ก็เลยไม่อยากซื้อบ้าน เพราะว่าก็มีบ้านอยู่เชียงใหม่แล้วใช้มะ ถ้าเราซื้อบ้าน ปูบ ถ้าเรามีบ้านที่เชียงใหม่อีก แล้วบ้านที่เชียงใหม่ละ หรือถ้าเราซื้อบ้านที่เชียงใหม่ละ แล้วแม่จะมาอยู่ไหม แล้วถ้าเรามีแฟนละ แฟนจะมาอยู่ได้ไหม มันเป็นปัญหาสำหรับชีวิตคู่ข้างหน้านะว่า... เราเป็นข้าราชการนะ มันก็มั่นคงกันตัวเราเอง แต่แฟนเราไม่ใช่ข้าราชการละ สมมติว่าตอนนี้อยู่ด้วยกันแล้วยังไงละ มันก็ไม่มั่นคง ผู้หญิงเค้าก็อยากมีความมั่นคง มันก็ยาก มันไม่มีหลักอะไรให้เค้า” (24 กรกฎาคม 2560)

กลุ่มคนรักเพศเดียวกัน ทั้งชายและหญิง แม้ส่วนใหญ่จะคิดว่าสามารถทำงานในภาคราชการได้อย่างราบรื่น โดยไม่มีอุปสรรคขัดขวางมากนัก แต่บางส่วนยังแสดงความเห็นว่าการเลือกปฏิบัติต่อบุคลากร LGBT นั้นเกิดขึ้นจริงโดยไม่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพหรือคุณภาพการทำงานของบุคลากรผู้นั้นแต่อย่างใด แต่เกิดจากอคติทางเพศที่มีต่อความหลากหลายทางเพศซึ่งแม้ว่าจะไม่ได้แสดงออกมาในรูปของความรุนแรงโดยตรงและเปิดเผย แต่เป็นการสร้างบรรยากาศที่ไม่เป็นมิตร และแรงกดดัน ที่ทำให้หลายคนเลือกที่จะไม่แสดงออกและไม่เปิดเผยตัวตนทางเพศของตนเองอย่างชัดเจน อีกประการหนึ่ง คือการเข้าถึงสิทธิความคุ้มครองต่าง ๆ เช่น สิทธิการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลของคู่สมรสที่จำกัดอยู่แค่คู่สมรสชายและหญิงเท่านั้น คู่ชีวิตที่เป็นเพศเดียวกันไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการนี้ได้เพราะยังไม่มี การรับรองทางกฎหมาย ซึ่งถือเป็นการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ

การประชุมวิชาการระดับชาติด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์: ศิลปศาสตร์วิชาการ ครั้งที่ 1
วันศุกร์ที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2563

คนข้ามเพศ

คนข้ามเพศหมายถึงบุคคลที่นิยามตนเองและแสดงออกแตกต่างจากเพศกำเนิด ทั้งผู้ที่เกิดเป็นชายและข้ามมาเป็นหญิง (ผู้หญิงข้ามเพศ) และผู้ที่เกิดเป็นหญิงและข้ามมาเป็นชาย (ผู้ชายข้ามเพศ) คนข้ามเพศประสบปัญหาในการทำงานราชการที่ซับซ้อนและพัวพันกับกฎหมายและระเบียบราชการมากกว่ากรณีของคนรักเพศเดียวกัน เนื่องจากอัตลักษณ์ทางเพศหรือเพศภาวะไม่ตรงกับเพศกำเนิด และไม่ตรงตามเอกสารราชการ ปัญหานี้เกิดขึ้นกับคนข้ามเพศในทุกสาขาอาชีพ แต่ในภาคราชการนั้นการมีเพศภาวะไม่ตรงกับเพศกำเนิดนั้นส่งผลถึงการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ และการเข้าถึงความคุ้มครองหลายอย่าง

ประเด็นที่คนข้ามเพศทุกคนกังวลเป็นอันดับหนึ่งคือเรื่องการแต่งกาย ข้าราชการเพศชายต้องใส่เครื่องแบบเพศชายคือใส่แบบกางเกงเท่านั้น และข้าราชการหญิงสามารถใส่เครื่องแบบหญิงแบบกระโปรงและกางเกงได้ ข้อกังวลเรื่องการแต่งกายเริ่มขึ้นตั้งแต่ก่อนเข้าทำงาน นั่นคือ เริ่มตั้งแต่การไปสมัครสอบ การไปสอบ และสอบสัมภาษณ์ เพื่อเข้ารับราชการ คนข้ามเพศหลายคนมีความกังวลอย่างหนัก และตัดสินใจแต่งกายตามเพศกำเนิดไปเพื่อไปสมัครเข้ารับราชการหรือในวันที่บรรจุเข้ารับราชการ และถึงแม้ว่าจะแต่งกายตามเพศกำเนิดไปในวันที่สอบหรือวันที่บรรจุก็ไม่ได้หมายความว่าจะไม่เผชิญกับคำถาม การกีดกัน และเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศหลังจากเข้าทำงานไปแล้ว

ครูนุดา ประสบปัญหาเรื่องการแต่งกายตั้งแต่วันที่ไปสอบสอบบรรจุเป็นครู

ครูนุดา : “มีปัญหาตั้งแต่วันที่ไปสมัครสอบ วันนั้นเราแต่งชุดผู้หญิงไป วันนั้นเราเลือกที่จะใส่กางเกงแต่ คือเราใส่กางเกงแต่เป็นกางเกงผู้หญิงนี่แหละ ทีนี้คนที่มาเป็นเจ้าหน้าที่เขตก็ว่า ทำไมเป็นผู้หญิงใส่กางเกง เค้าก็คิดว่าเราเป็นผู้หญิง เรา ก็ อืม ไม่รู้จะตอบยังไง ทีนี้เค้าก็ขอบัตรเรา อ้าว มีคำนำหน้าว่า นาย แล้วเจ้าหน้าที่ก็บอกว่า อู๊ย สมัครไม่ได้แบบนี้สมัครไม่ได้ ผมยาว แต่งชุดผู้หญิง มีคำนำหน้าเป็น นาย แบบนี้สมัครไม่ได้ ไม่ให้สมัคร แต่เจ้าหน้าที่อีกคนหนึ่งบอกว่า สมัครได้สิ มันเป็นสิทธิของเค้า เค้าจะแต่งยังไงก็เป็นสิทธิของเค้า คือเจ้าหน้าที่ก็เถียงกันว่าเอายังไง คนที่บอกว่าสมัครได้ก็บอกว่า ก็อนุญาตให้สมัครได้เพราะ จะสอบได้ไม่ได้ก็แล้วแต่ ก็อีกเรื่องหนึ่ง ก็แล้วแต่เค้าจะสอบได้หรือไม่ได้ สุดท้ายก็เลยอนุญาตให้สมัคร”

“พอมาวันที่บรรจุ เราก็งงๆ กลัวๆ ว่าเราจะทำยังไง เราก็เลยแต่งเป็นผู้ชายไป ใส่วิกผมไป เจ้าหน้าที่ที่ฝ่ายเค้าก็เอานิติกรของเขตมาคุยกับเราเรื่องการแต่งกาย เค้าบอกว่าต้องแต่งกายตามเพศ (กำเนิด) เท่านั้น เราเป็นครูเราจะใช้เวลาในราชการ เราจะแต่งอะไรก็ได้ แต่เวลาเราทำงานในเวลาราชการเราต้องแต่งตามระเบียบ คือ เราต้องแต่งเป็นผู้ชายเท่านั้น เค้าก็บอกว่าประมาณว่าให้ไปตัดผมซะนะ แล้วเค้าก็ประมาณว่าชู้ว่า เดี๋ยวจะไปสังเกตการณ์ที่โรงเรียนอะไรแบบนี้ล่ะ” (24 กรกฎาคม 2560)

อ. เตียร เป็นชายข้ามเพศ เล่าถึงประสบการณ์ความสัมพันธ์กับผู้บริหารนั้นเต็มไปด้วยแรงกดดันที่ต้องการให้ อ. เตียร แต่งกายและแสดงออกให้ตรงกับเพศกำเนิด

อ. เตียร : ย้ายโรงเรียนมาที่นี่ เราก็งงๆ พอพอมาถึงก็เลยได้คุย พอมาคุยกลับกลายเป็นว่าคุยปกติทุกวัน เรื่องขอแต่งกาย เค้าเลือกที่จะบายเบี่ยงให้ไปคุยกับรอง ที่เป็นฝ่ายบุคคลที่เค้ามีอำนาจตัดสินใจ คือผมก็งงว่า ผมนี่ใหญ่กว่ารองอีก ทำไม่พอ. ไม่พูดมาเลย คือรู้สึกว่ามันเริ่มเป็นปัญหาละ เริ่มเครียดขึ้นมาแล้วว่า คือเหมือนกับเค้าไม่โอเคนะ ก็เริ่มมาคิดว่า เราจะหาวะเบียบอะไรที่จะมาโปรดตัวเองอีก และประมาณไม่ถึงหนึ่งเดือนต่อมา เค้าก็มีโอกาสได้ไปงานศพของญาติครูในหมวดวิชา พอดีวารองก็ได้ไป และในระหว่างพักกินข้าวระหว่างงานศพเล็ก เค้าก็พูดเรื่องเนี่ยขึ้นว่า ก็อยากให้มีกระโปรง ก็อยากให้มีกระโปรงนะ เค้าก็บอกว่าเค้าก็ลำบากใจเหมือนกัน เค้าเข้าใจนะว่าเราเป็นยังไง เค้าก็ลำบากใจนะ แต่ว่าเค้าสั่งมานะ เค้านี้ก็ไม่รู้ว่า เป็นใครนะ ก็เดาว่าน่าจะเป็นผอ. นะ” (22 กรกฎาคม 2560)

จากตัวอย่างเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าการยอมรับต่อบุคลากรคนข้ามเพศ ขึ้นอยู่กับผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจที่มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก เห็นได้จากกรณีของครูนุดา พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดคุณสมบัติผู้สอบบรรจุเข้ารับราชการว่าจะต้อง “ไม่เป็นผู้บกพร่องด้วยศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม” คุณสมบัติดังกล่าวอาจทำให้เกิดการตีความตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจที่มีอคติต่อ LGBT ภาษาที่คลุมเครือในกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ อาจเป็นอีกช่องทางที่อาจนำไปสู่การเลือกปฏิบัติ และจำกัดโอกาสของ LGBT (Suriyasam 2014)

อคติของผู้บริหารเป็นปัจจัยที่คนข้ามเพศผู้ให้ข้อมูลทุกคนเห็นตรงกันว่ามีความสำคัญอันดับหนึ่งที่จะส่งผลกระทบต่อ การยอมรับหรือไม่ได้รับการยอมรับในที่ทำงาน ประสบการณ์การถูกบังคับให้แต่งกายและแสดงออกตามเพศกำเนิดเกิดขึ้นกับคนข้ามเพศหลายคน ซึ่งส่วนใหญ่มาจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารในองค์กรโดยตรง ครูแพทตี้ เป็นครูผู้หญิงข้ามเพศที่ต้องจำยอมเปลี่ยนแปลงตัวเองกลับมาเป็นผู้ชาย เนื่องจากผู้บริหารไม่อนุญาตให้แต่งกายข้ามเพศ และบังคับสั่งการทางวาจาให้แต่งกายเป็นชาย

ครูแพทตี้: “เราไม่เจริญเติบโตในหน้าที่การงานแน่ ๆ เพราะว่าอาจจะทำดีแต่ไม่ชอบ อาจจะทำชอบแต่อาจจะไม่ดีก็ได้ ถ้าเกิดเรายังเป็นแบบเก่าอยู่ แล้วก็ประกอบกับ ผอ. ท่านก็เคยพูดนะ ถ้าครูแพทตี้แต่งตัวแบบเดิมผมรับไม่ได้ ท่านเคยพูดตรง ๆ หนึ่งครั้ง.. เราก็ก๊วบ ครบ ๆ ๆ ๆ แล้วค่อย ๆ เปลี่ยนไป ปรับปรุงตัวไป ” (10 มิถุนายน 2560)

การยอมรับหรือไม่ยอมรับของผู้บริหารมีอิทธิพลกำหนดการยอมรับหรือไม่ยอมรับในที่ทำงาน และส่งผลถึงบรรยากาศในการทำงาน เพราะส่วนใหญ่แล้วหากผู้บริหารยอมรับ หรือไม่มีปัญหากับตัวตนของคนข้ามเพศ คนภายในที่ทำงานก็จะยอมรับด้วย หรือไม่แสดงออกอคติทางเพศกับคนข้ามเพศ ด้วยโครงสร้างของระบบราชการที่เน้นความสัมพันธ์ของผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจกำกับดูแลผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้บริหารมีอำนาจให้คุณให้โทษผู้ใต้บังคับบัญชาได้ หากผู้บริหารมีอคติต่อความหลากหลายทางเพศแล้วนั้น ย่อมเป็นการง่ายที่จะเกิดอุปสรรคปัญหาในการทำงาน การเลือกปฏิบัติ การกีดกันต่าง ๆ เช่น การบังคับการแต่งกาย การไม่มอบหมายงานหรือมอบหมายหน้าที่ที่ไม่เหมาะสม ผู้หญิงข้ามเพศบางคนก็แปลงเพศไปแล้วยังต้องเข้าเวรตอนกลางวันเหมือนข้าราชการชายเพราะมีค่านำหน้าว่า “นาย” บุคลากรข้ามเพศที่เผชิญสถานการณ์นี้ต้องยอมจำนนต่อโครงสร้างเชิงอำนาจและความกดดัน หลายคนหวาดกลัวไม่กล้าที่จะร้องเรียนและเผชิญหน้ากับผู้บริหารคู่กรณีและระบบการทำงานที่เลือกปฏิบัติ เพราะกลัวถูกให้ออกจากงานหรือสูญเสียตำแหน่งหน้าที่ที่มั่นคง หลายคนยอมแลกชีวิตและตัวตนของตัวเองเพื่อให้มีอาชีพมีหน้าที่การงานต่อไป หลายคนวางแผนที่จะย้ายที่ทำงานโดยคาดหวังว่าในอนาคตจะ “โชคดี” เจอผู้บริหารที่เข้าใจ

บุคลากรคนข้ามเพศมียังต้องเผชิญกับอคติทางเพศในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งที่แสดงออกทางวาจา ทางกรกระทำทางร่างกาย เช่น ผู้ชายข้ามเพศซึ่งยังเป็นที่รู้จักน้อยในสังคมไทย บุคลากรชายข้ามเพศจึงต้องเผชิญข้อคำถาม ความสงสัยและความอยากรู้อยากเห็นของเพื่อนร่วมงานต่อเนื่องตัวร่างกายที่เปลี่ยนจากหญิงเป็นชาย นอกจากนี้ ยังมี การเลือกปฏิบัติผ่านกฎระเบียบที่ตีกรอบการควบคุมบนฐานคิดแบบสองเพศ หลายคนเล่าถึงเหตุการณ์การถูกคุกคามทางร่างกาย และทางเพศ ซึ่งบางครั้งเกิดจากความตั้งใจของผู้ที่กระทำ เช่น การชักชวนมีเพศสัมพันธ์ การลวนลาม แต่บางครั้งก็เกิดจากความไม่รู้และไม่ตระหนักถึงสิทธิความเป็นส่วนตัวและไม่เคารพในสิทธิเนื้อตัวร่างกายของบุคคลข้ามเพศ เอมเล่าถึงประสบการณ์การพักค้างคืนระหว่างการเดินทางไปราชการต่างจังหวัด การที่เธอมีค่านำหน้าว่า “นาย” ทำให้ต้องพักค้างคืนกับบุคลากรเพศชาย ซึ่งทำให้เกิดสถานการณ์ที่อึดอัดและเกิดความเสี่ยงต่อการถูกล่วงละเมิดทางเพศ

เอม : แต่ถ้ากรณีไปเป็นผู้เข้าร่วมอบรมที่ เราเป็นผู้เข้าร่วมอบรมที่เคยเจอสถานการณ์ เนี่ยแหละซึ่งต้องไปพักค้างคืนกับผู้ชายซึ่งโดนแม่กระแทงรังเกียจ โดนรังเกียจ และเคยโดนถึงขั้นจะมีเพศสัมพันธ์ก็มีสองเคส ซึ่งหลายครั้งเราก็พยายามจะขอความช่วยเหลือจากทางหน่วยเบื้องบนว่า เออขอได้มี่ย่า ถ้าสมมติว่าขอเป็นเข้าพักเป็นคนสุดท้าย ถ้าเกิดว่ามันมีเศษผู้ชายขอพักเป็นคนสุดท้าย แต่ถ้าไม่มีจะขอเสียตั้งค์เพิ่มในส่วนของตัวเองที่เราต้องการนอนคนเดียวอะไรเงี้ยคะ คือ เราต้องแก้ปัญหาเอง” (26 พฤษภาคม 2560)

ในกรณีนี้ บุคลากรคนข้ามเพศจำต้องจ่ายค่าที่พักเองครั้งหนึ่งเพื่อที่จะได้มีสิทธิพักค้างคืนคนเดียว ซึ่งเท่ากับว่าเสียสิทธิในการเบิกจ่ายค่าที่พักกรณีไปราชการต่างจังหวัด กฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติที่ยังคงยึดโยงกับเพศกำเนิดและค่านำหน้านามตามเอกสารราชการทำให้การใช้ชีวิต การทำงาน และการดำรงตนเองอยู่ในสังคมของคนข้ามเพศเต็มไปด้วยอุปสรรคปัญหา กฎระเบียบที่ยึดติดกับแนวคิดแบบสองเพศและเพศกำเนิดยังเป็นต้นเหตุของปัญหาอื่น ๆ เช่น การแต่งกายชุดข้าราชการ ชุดปกติขาวของบุคลากรคนข้ามเพศ การขอรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ปัญหาในการระบุอัตลักษณ์บุคคล (การถ่ายรูปเพื่อใช้ในเอกสารราชการ) เป็นต้น

ตัวอย่างเหล่านี้สะท้อนให้เห็นความลึกลับของกฎหมายและข้อระเบียบต่าง ๆ ที่มีความล้าสมัยและไม่ครอบคลุมความหลากหลายทางเพศ เนื่องจากยังยึดโยงเพศกับความหมายของเพศสรีระหรือเพศโดยกำเนิดเพียงอย่างเดียว ความลึกลับของกฎระเบียบดังกล่าวทำให้ผู้มีความหลากหลายทางเพศไม่ได้รับการคุ้มครอง ถูกเลือกปฏิบัติและ

การประชุมวิชาการระดับชาติด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์: ศิลปศาสตร์วิชาการ ครั้งที่ 1
วันศุกร์ที่ 4 กันยายน พ.ศ.2563

ไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขในการปรับปรุงตัวบทกฎหมาย ระเบียบราชการต่าง ๆ รวมถึงมีนโยบายในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติเชิงบวกต่อกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศในที่ทำงานอีกด้วย

ผู้บริหาร

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร มีผู้บริหารหลายคนที่พร้อมจะให้ความเป็นธรรมและยืดหยุ่นกฎระเบียบให้แก่บุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศ และมีข้อเสนอแนะว่าหน่วยงานส่วนกลางควรมีการพิจารณาและทำการศึกษาในเรื่องบุคลากรความหลากหลายทางเพศอย่างจริงจัง เพื่อพัฒนาแนวทางการปฏิบัติต่อผู้มีความหลากหลายทางเพศให้เป็นไปในทิศทางและมีมาตรฐานเดียวกัน ผู้อำนวยการโรงเรียนท่านหนึ่งกล่าวว่า “มีเยอะนะ ครูที่เป็นแบบนี้เราก็ไม่รู้จะทำยังไง ต้องทำยังไง ผมเป็นผู้บริหารยึดหลักว่าทำยังไงให้ลูกน้องเรา คนที่ทำงานกับเรา เขาทำงานอย่างมีความสุขอยู่ได้ สบายใจ ครูสบายใจ นักเรียนสบายใจ ทุกคนทุกฝ่าย แล้วโลกทุกวันนี้เปลี่ยนไปแล้ว นักเรียนของเราที่เป็นแบบนี้ก็มีเยอะด้วย เราต้องสนับสนุนให้เค้าแสดงออก ให้ทำกิจกรรม สนับสนุน เปิดใจทำความเข้าใจ อยากให้กระทรวงส่วนกลางเข้ามามีบทบาทเพิ่มขึ้น ทำการศึกษา ทำรายงานออกมาเลยว่าเป็นแบบนี้ ๆ คืออะไร เพราะอะไร มีปัญหาอะไร ต้องแก้ไขอย่างไร บอกมาเป็นลายลักษณ์อักษรว่าควรปฏิบัติอย่างไร ทุกวันนี้มันห้ามไม่ได้แล้ว แล้วโรงเรียนตามต่างจังหวัดต้องทำยังไง เค้าไม่รู้” (26 พฤษภาคม 2560)

อภิปรายและสรุปผลการวิจัย

บุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศในภาครัฐต้องเผชิญการเลือกปฏิบัติ ความรุนแรงทั้งทางวาจาและทางกาย และความไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ ทั้งนี้ จากการกรอกรับข้อมูลของการศึกษาที่ว่า อัตลักษณ์และการแสดงออกทางเพศเป็นตัวแปรที่ส่งอิทธิพลต่อชุดประสบการณ์ของบุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศที่แตกต่างกัน พบว่าปัญหาที่ผู้มีความหลากหลายทางเพศต้องเผชิญนั้นมีลักษณะและรายละเอียดที่แตกต่างกันในแต่ละกลุ่มอัตลักษณ์ ในภาพรวม กลุ่มคนรักเพศเดียวกันรู้สึกว่าการเลือกปฏิบัติทางเพศไม่ได้เป็นอุปสรรคในการทำงาน สามารถทำงานได้อย่างราบรื่น แต่บางส่วนคิดว่าจำเป็นต้องปิดบังหรือไม่เปิดเผยตัวตนทางเพศของตนเองอย่างชัดเจนเพราะกังวลว่าจะไม่ก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การเปิดเผยตัวตนหรืออัตลักษณ์ทางเพศในที่ทำงานอาจนำไปสู่การกีดกัน การไม่ได้รับการเลื่อนตำแหน่งตามคุณสมบัติที่เหมาะสม เนื่องจากยังมีแนวคิดในวัฒนธรรมองค์กรว่าผู้นำหรือผู้บริหารต้องเป็นเพศชาย การมีผู้นำเป็นกะเทยเป็นสิ่ง “ไม่เหมาะสม” จะทำให้องค์กรเสื่อมเสีย มีภาพลักษณ์ไม่ดี เป็นต้น คนรักเพศเดียวกันยังสะท้อนความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงสิทธิของข้าราชการ เช่นการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลของคู่ชีวิตรักเพศเดียวกันไม่สามารถทำได้ เนื่องจากยังไม่มีการรับรองการสมรสของคู่รักเพศเดียวกันตามกฎหมาย

ในกรณีของคนข้ามเพศ การแสดงตัวตนอัตลักษณ์ทางเพศมีความชัดเจน ไม่ว่าจะชายข้ามเพศ หรือหญิงข้ามเพศ การปกปิดตัวตนเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก คนข้ามเพศจึงต้องประสบภาวะที่ยากลำบากและมีปัญหาที่ซับซ้อนและละเอียดอ่อนมากกว่า อีกทั้งตัวบทกฎหมาย ระเบียบราชการต่าง ๆ ที่ถูกบัญญัติอยู่บนแนวคิดแบบสองขั้วหญิง – ชาย และยึดถือเพศกำเนิดเป็นหลักนั้นไม่ครอบคลุมการคุ้มครองสิทธิของคนข้ามเพศ จึงทำให้เกิดช่องว่างที่นำไปสู่การปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนข้ามเพศ และการกีดกันเสรีภาพในการแสดงออกถึงตัวตนทางเพศ หรือวิถีทางเพศอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล แต่กลับกลายเป็นว่าต้องขึ้นอยู่กับ “ดุลพินิจ” ส่วนบุคคลของผู้บริหาร ผู้บังคับบัญชาหรือผู้อำนวยการที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่อัตลักษณ์ทางเพศหรือตัวตนทางเพศไม่ได้เกี่ยวข้องการคุณสมบัติหรือประสิทธิภาพในการทำงาน ช่องว่างของกฎระเบียบดังกล่าวสะท้อนว่าความหลากหลายทางเพศในองค์กรไม่ได้ถูกให้คุณค่าอย่างเท่าเทียมอย่างแท้จริง ทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการใช้ชีวิตและการทำงาน เช่น การถูกกดดันให้แต่งกายตามเพศกำเนิด การถูกบังคับให้พักค้างคืนกับคนเพศกำเนิดเดียวกัน ซึ่งส่งผลให้เกิดความเสี่ยงในการถูกระงับความรุนแรง และการถูกล่วงละเมิด

การเผชิญการเลือกปฏิบัติ การถูกระงับความรุนแรงทางกายและจิตใจเป็นสาเหตุทำให้บุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศ เกิดความเครียด หวาดระแวง คับข้องใจซึ่งส่งผลต่อการทำงาน ความรู้สึกไม่มั่นคงส่งผลให้หลายคนต้องการย้ายงานหรือลาออกจากราชการเพื่อหลุดออกจากสภาพการบีบบังคับและเพื่อเป็นตัวของตัวเอง หลายคนคาดหวังว่าจะ “โชคดี” ถ้ามีการเปลี่ยนผู้บริหารหรือเมื่อย้ายไปทำงานที่ใหม่ บุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศไม่

การประชุมวิชาการระดับชาติด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์: ศิลปศาสตร์วิชาการ ครั้งที่ 1
วันศุกร์ที่ 4 กันยายน พ.ศ.2563

สามารถคาดหวังว่าจะก้าวหน้าและมีความมั่นคงในการทำงานด้วยความสามารถของตัวเอง แต่ต้องคาดหวังกับ “โชคชะตา” ที่คาดเดาและเอาแน่นอนไม่ได้ คำอธิบายนี้สะท้อนการตีตราและลดทอนคุณค่าในตนเองของผู้มีความหลากหลายทางเพศ ความแตกต่างทางเพศเป็นเสมือนความ “โชคร้าย” ที่ต้องยอมจำนน และยังสะท้อนถึงความไม่เท่าเทียมและไม่เป็นธรรมที่พวกเขาและเธอต้องเผชิญ ผู้มีความหลากหลายทางเพศถูกผลักไสให้มีสถานะต่ำต้อย ไม่เท่าเทียม ถูกมองว่าเป็นผู้ “ผิดปกติ” จึง “ไม่เหมาะสม” ในการทำงานราชการ คำอธิบายเรื่องโชคชะตาแสดงให้เห็นช่องโหว่ในระบบการบริหารบุคคลของรัฐที่เลือกปฏิบัติ ขาดมาตรฐาน และขาดความเที่ยงธรรมในการให้ความคุ้มครองต่อผู้มีความหลากหลายทางเพศ หากพิจารณาในมุมมองของการบริหารจัดการความหลากหลาย การกีดกันและเลือกปฏิบัติดังกล่าวก่อให้เกิดผลเสียต่อองค์กรที่ไม่สามารถดึงดูดบุคลากรที่มีความแตกต่างหลากหลายเข้าร่วมงานได้อย่างยั่งยืน และยังต้องเสียเวลาและทรัพยากรในการสรรหาบุคลากรมาทดแทน อาจกล่าวได้ว่าเป็นการเสียโอกาสและผลประโยชน์ของทางราชการ อีกทั้งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรที่ทันสมัยที่สามารถตอบสนองประชาชนได้ทุกกลุ่ม

โดยสรุป ภาคราชการยังไม่เป็นมิตรต่อบุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศ ความหลากหลายทางเพศไม่ได้ถูกให้คุณค่าในองค์กรในฐานะทรัพยากรมนุษย์ที่เท่าเทียมเพศอื่น ๆ พวกเขายังคงมีตัวตนอยู่ในเงาแห่งความเหลื่อมล้ำภายใต้บรรทัดฐานที่ไม่เท่าเทียม และระบบการคุ้มครองที่ไม่ครอบคลุม ปัญหานี้ควรได้รับการแก้ไขให้เท่าทันสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสังคมซึ่งมีบุคคลเพศหลากหลายอยู่มากมาย รัฐจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในภาคราชการจากฐานคิดแบบสองเพศและไปสู่ฐานความคิดแบบให้ความสำคัญกับความแตกต่างหลากหลายทางเพศ ตระหนักถึงและยอมรับการดำรงอยู่และสิทธิของบุคคลเพศอื่น ๆ นอกเหนือจากชายและหญิง ซึ่งจะนำไปสู่การวางนโยบายอย่างครอบคลุมและสามารถตอบสนองคนทุกกลุ่มทุกเพศ เพื่อการพัฒนาความเสมอภาคระหว่างเพศในสังคมได้อย่างยั่งยืน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผลจากการวิจัยนี้ แสดงให้เห็นว่ากลุ่มความหลากหลายทางเพศที่ทำงานราชการประสบปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ และความไม่เท่าเทียมในการทำงาน จึงเป็นประเด็นที่ภาครัฐทุกภาคส่วนต้องหาหนทางในการแก้ไข ทั้งทางด้านกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติเพื่อพิทักษ์สิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคลากรผู้มีความหลากหลายทางเพศและส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคระหว่างเพศในหน่วยงานภาครัฐอย่างจริงจัง บทความนี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

1. ดำเนินการทบทวน และแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และนโยบายต่าง ๆ ของรัฐ ทั้งที่เป็นเอกสารลายลักษณ์อักษรและแนวปฏิบัติที่ยังขัดแย้งกับ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 และยังคงอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดแบบสองเพศ เช่น พระราชบัญญัติเครื่องแบบข้าราชการฝ่ายพลเรือน พระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับคำนำหน้านาม ฯลฯ เพื่อแก้ไขให้มีความทันสมัยและครอบคลุมบุคคลทุกเพศ หากในทางกฎหมายยังไม่สามารถทำได้ หน่วยงานรัฐควรมีนโยบายในการยืดหยุ่นกฎเกณฑ์บางอย่าง เช่น ให้เสรีภาพในการแต่งกายและแสดงออกแก่บุคลากรข้ามเพศ แก้ไขระเบียบในการพักค้างคืน การอยู่เวรกลางคืนของคนข้ามเพศ การให้สวัสดิการบางส่วนของหน่วยงานให้แก่ข้าราชการคู่รักเพศเดียวกัน เป็นต้น

2. สร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องความหลากหลายทางเพศแก่บุคลากรในหน่วยงานราชการ โดยผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น การอบรมข้าราชการใหม่ การเรียนรู้ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E – Learning) หรือการอบรมโดยผ่านศูนย์ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (Gender Focal Point - GFP) ในทุกกระทรวง และพัฒนาองค์ความรู้ในการบริหารจัดการความหลากหลายในองค์กรให้แก่ผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งอาจจะสอดแทรกในการอบรมผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ทั้งนี้ ต้องกำหนดกลุ่มเป้าหมายหน่วยงานรัฐที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการสร้างความเข้าใจ

3. ปรับปรุงมาตรการการป้องกันการล่วงละเมิดทางเพศในที่ทำงานให้มีความละเอียดอ่อนในเรื่องความหลากหลายทางเพศ และให้ครอบคลุมทุกเพศ โดยต้องทำความเข้าใจกับหน่วยงานว่าเรื่องการล่วงละเมิดสามารถเกิดได้กับทุกคนและทุกเพศ

4. สร้างสิ่งแวดล้อมที่เป็นมิตร โดยการให้ความรู้ความเข้าใจต่อบุคลากร เจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับการเคารพสิทธิของผู้มีความหลากหลายทางเพศ เช่น การแสดงออกทางวาจาและทางกายที่เหมาะสมต่อกลุ่มอัตลักษณ์ทางเพศที่แตกต่างกัน รวมถึงส่งเสริมการสร้างพื้นที่ในการแสดงออกและยอมรับความหลากหลายทางเพศ เช่น การเพิ่มช่อง “เพศอื่น ๆ” ในแบบสอบถาม แบบสำรวจ หรือแบบฟอร์มต่าง ๆ ของทางราชการ การรณรงค์การใช้ห้องน้ำปลอดภัยสำหรับทุกคน เป็นต้น

5. เปิดโอกาสให้กลุ่มความหลากหลายทางเพศเข้ามามีบทบาทในระดับสูงมากขึ้น เพื่อเป็นการเปิดพื้นที่ และโอกาสให้แสดงความสามารถ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนความเข้าใจของสังคมในหน่วยงานมากขึ้น

6. บูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐเพื่อผลักดันกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิความหลากหลายทางเพศ เช่น ร่างพระราชบัญญัติจดทะเบียนคู่ชีวิต กฎหมายรับรองสถานะทางเพศของบุคคลข้ามเพศ เป็นต้น เพื่อให้ผู้มีความหลากหลายทางเพศได้รับความคุ้มครองที่ตามหลักการสากล

รายการอ้างอิง

- กนกวรรณ ธราววรรณ. (2555). รัฐไทยกับชีวิตคู่แบบเพศวิถีนอกขนบ. ใน กุลภา วจนสาระ, และกฤตยา อาชวนิจกุล (บรรณาธิการ). **ประชากรและสังคม 2555 : ประชากรชายขอบและความเป็นธรรมในสังคมไทย**. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
- กฤตยา อาชวนิจกุล และกุลภา วจนสาระ. (2558). **มองผ่านเลนส์เพศภาวะและความหลากหลาย: ข้อเสนอการพัฒนาศาสตร์เพื่อสุขภาวะผู้หญิง**. ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สมาคมเพศวิถีศึกษา.
- เครือข่ายความหลากหลายทางเพศ และโครงการรณรงค์จัดตั้งมูลนิธิเพื่อสิทธิและความเป็นธรรมทางเพศ. (2554). **รายงานประเด็นสำคัญจากการประชุมระดมความคิดเห็นเครือข่ายความหลากหลายทางเพศ**. วันที่ 5-7 กันยายน พ.ศ. 2554 ณ โรงแรมเอเชีย กรุงเทพฯ
- เจษฎา นกน้อย. (2552). **การจัดการความหลากหลายในองค์กร: ตัวแบบทางด้าน ทรัพยากรมนุษย์เพื่อความเท่าเทียมกันของ ผู้มีอัตลักษณ์หลากหลายทางเพศ**. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์.
- นฤพนธ์ ดั่งวิเศษ. (2553). **แนวคิดทฤษฎีเรื่อง “ความหลากหลายทางเพศ”**. Retrieve from URL: soc.ac.th/main/uploads/articles/sexual-diversity.pdf
- นฤพนธ์ ดั่งวิเศษ. (2553). **ความเข้าใจเรื่องเพศ จากแนวคิดทฤษฎีที่หลากหลาย**. Retrieve from URL: soc.ac.th/main/uploads/article/gender.pdf
- นฤพนธ์ ดั่งวิเศษ. (2555). **พื้นที่ของเพศนอกรอบในสังคมไทย ในมิติการเมืองและวัฒนธรรม**. Retrieve from URL: soc.ac.th/main/content_details.php?content_id733
- นฤพนธ์ ดั่งวิเศษ. (2556). **เพศหลากหลาย พหุวัฒนธรรมในสังคมไทย**. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร.
- เมทีณี พงษ์เวช. (2552). **การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในภาคราชการ : การวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะ**. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์.
- รณภูมิ สามัคคีคารมณ (2558). **ปัญหาและความต้องการการรับรองเพศภาวะทางกฎหมายของบุคคลข้ามเพศ**. งานประชุมเรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการรับรองสถานภาพทางเพศในประเทศไทย. 14 กรกฎาคม 2558. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สมชาย ปรีชาศิลป์กุล. (2556). **จากระบบกฎหมายแบบทวิเพศสู่ระบบกฎหมายแบบพหุเพศ**. *CMU Journal of Law and Social Sciences*, 6(1), 5-25. Retrieved from <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/CMUJLSS/article/view/64612>

- สุไลพร ชลวีไล. (2554). หญิงรักหญิง: ผู้หญิงของความเป็น “อื่น” ใน ปริตตา เฉลิมเผ่า กอนันทกุล (บรรณาธิการ). **ชีวิตชายขอบ: ตัวตน กับความหมาย: กรณีศึกษา เกย์หญิงรักหญิง คนชรา คนเก็บขยะ วัยรุ่น เด็กข้ามถนน**. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร . 96-137.อมรา พงศาพิชญ์. (2548). เพศสถานะและเพศวิถีในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- Kangwan Fongkaew et al (2017): “Gay Guys are Shit-Lovers” and “Lesbians are Obsessed With Fingers”: The (Mis)Representation of LGBTIQ People in Thai News Media, **Journal of Homosexuality**, Retrieve from URL: <https://doi.org/10.1080/00918369.2017.1398026>
- Foucault M. 1976. **Histoire de la Sexualité 1 La Volonté de Savoirs**. Paris: Gallimard.
- Goffman, E. 1963. **Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall
- Jackson, P. 2000. An Explosion of Thai Identities: Global Queering and Re-Imaging Queer Theory. **Culture, Health & Sexuality**. 2 (4), 405-424.
- Jackson P. 2011. **Queer Bangkok**. Hong Kong : Hong Kong University Press
- Jackson P. & Cook N.M. 1999. **Gender and Sexualities in Modern Thailand**. Chiang Mai: Silkworm Book
- Jackson P. & Sullivan G. 1999. **Lady boys, Tom boys, Rent boys: Male and Female Homosexualities in Contemporary Thailand**. New York: Harrington Park Press.
- Jackson P. & Sullivan G. 2001. **Gay and Lesbian Asia: Culture, Identity, Community**. New York: Harrington Park Press
- Jones-Basett. 2005. The paradox of Diversity Management, Creativity and Innovation. **Diversity Management, Creativity and Innovation**. 4(2), 169 – 175
- Monro S. & Richardson D. (2010). **Intersectionality: The case of sexuality and transgender equalities work in UK local government**. Retrieved 23 August 2015 from : <http://www.researchgate.net/publication/265114043>
- Sears B. & Mallory C. (2011). **Document Evidence of Employment Discrimination and its effects on LGBT People**. Retrieved 23 August 2015. From The Williams Institute: <https://escholarship.org/uc/item/03m1g5sg>
- Sears B., Mallory C. & Hunter N.D. (2009). **Survey of LGBT Public employees and Their Co-Workers**. Retrieved 23 August 2015 from The Williams Institute Website: <http://escholarship.org/uc/item/65f64807>
- Sinnott M. (2004). **Toms and Dees: Transgender and Female Same-sex Relationship in Thailand**. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Suriyasarn B. (2014). **Gender Identity and Sexual Orientation in Thailand: Promoting Rights, Diversity and Equality in the World of Work Project**. Bangkok: ILO Country Office for Thailand, Cambodia and Laos People’s Democratic Republic
- UNDP, USAID (2014). **Being LGBT in Asia: Thailand Country Report**. Bangkok.
- Valelly R.M. (2012). LGBT Politics and American Political Development. **Annual Review Political Sciences**, 15, 313-332.