



สิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ: ศึกษากรณี
ประเทศไทย และประเทศลาว

THE EDUCATIONAL RIGHTS OF STATELESS CHILDREN:
CASE STUDY OF THAILAND AND LAO PDR

พัทธนารี จันทร์ทอง

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สำนักวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2556

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

สิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ: ศึกษากรณี
ประเทศไทย และประเทศลาว

THE EDUCATIONAL RIGHTS OF STATELESS CHILDREN:
CASE STUDY OF THAILAND AND LAO PDR

พัทธนารี จันทรทอง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สำนักวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2556

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

สิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ: ศึกษากรณี
ประเทศไทย และประเทศลาว
THE EDUCATIONAL RIGHTS OF STATELESS CHILDREN:
CASE STUDY OF THAILAND AND LAO PDR

พัทธนารี จันทร์ทอง

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

2556

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ)

.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(ดร. ชูเกียรติ น้อยฉิม)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ นพนิธิ สุริยะ)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ จันตรี สินสุภฤกษ์)

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ นับตั้งแต่หัวข้อเรื่องจนกระทั่งสำเร็จลงเป็นวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนต้องกราบขอบพระคุณ ดร. ชูเกียรติ น้อยนิม ที่คอยเป็นกำลังใจและให้คำแนะนำในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จลงไปด้วยดี ทำให้ผู้เขียนมีความภาคภูมิใจในงานเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ รองศาสตราจารย์ นพนิธิ สุริยะ และรองศาสตราจารย์ จันตรี สินศุภฤกษ์ ที่ได้กรุณาเป็นประธานกรรมการและกรรมการวิทยานิพนธ์ และได้กรุณาให้คำแนะนำประเด็นทางวิชาการ ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ได้กรุณาให้คำแนะนำและให้กำลังใจให้ผู้เขียนหมั่นหาหรืออาจารย์ที่ปรึกษาและให้รับเขียนวิทยานิพนธ์ให้เสร็จตามกำหนดระยะเวลา

ขอขอบคุณนางจินดา เชื้อเมืองพาน ที่คอยประสานงานกับสำนัก ทั้งให้คำแนะนำ ให้คำปรึกษา และให้กำลังใจ ตลอดจนมวลมิตรทุกท่านที่ได้กล่าวนามที่คอยให้คำแนะนำ และคำอธิบาย รวมทั้งให้กำลังใจผู้เขียนในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จลงไปได้ด้วยดี

และสุดท้ายนี้บุคคลสำคัญที่ผู้เขียนต้องกราบขอบพระคุณ คือ นายจำลองและนางพยอม จันทรทอง บิดามารดาที่เป็นกำลังใจทำให้ผู้เขียนพากเพียรจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ผู้เขียนหวังว่า วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อเด็กไร้สัญชาติ และกลุ่มคนด้อยโอกาสในการเข้าถึงสิทธิทางด้านการศึกษา เป็นแนวทางให้ทุกภาคส่วนของสังคมตระหนักถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับเด็กไร้สัญชาติเหล่านี้ และเข้ามาร่วมกันแก้ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม หากวิทยานิพนธ์นี้จะมีส่วนดีบ้าง ผู้เขียนขอมอบคุณความดีทั้งหมดให้แก่ครูบาอาจารย์ และผู้มีส่วนร่วมในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ทุกคน แต่หากมีข้อผิดพลาดประการใดในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

พัทธนารี จันทรทอง

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	สิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ: ศึกษากรณีประเทศไทย และประเทศลาว
ชื่อผู้เขียน	พัทธนารี จันทร์ทอง
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร. ชูเกียรติ น้อยนิม

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่า เด็กไร้สัญชาติที่อยู่ในประเทศไทยและประเทศลาว มีสิทธิทางการศึกษาหรือไม่ และเด็กไร้สัญชาติประสบปัญหาและอุปสรรคในด้านการศึกษาอย่างไรบ้าง โดยมุ่งศึกษาสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติในประเทศไทยและประเทศลาวที่รัฐยอมรับให้มีภูมิลาเนาและอยู่อาศัยแล้ว โดยพิจารณาจากกฎหมายทั้ง กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายภายในของประเทศไทยและลาวที่เกี่ยวข้อง

ซึ่งจากการศึกษาสิทธิการศึกษาเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งจารีตประเพณีระหว่างประเทศ และสนธิสัญญาที่ประเทศไทยและลาวลงนามเป็นภาคี ซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศที่รับรอง คุ้มครองสิทธิการศึกษานี้ต่างชี้ชัดว่าสิทธิการศึกษเป็นสิทธิมนุษยชน ดังนั้น มนุษย์ทุกคนไม่ว่าเชื้อชาติใด สัญชาติใด แม้กระทั่ง “เด็กไร้สัญชาติ” ก็ตามย่อมมีสิทธิในการศึกษาเช่นเดียวกัน แต่ถึงกระนั้น เด็กไร้สัญชาติ ก็ยังคงประสบปัญหาในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา อันได้แก่ ประการแรกการออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมของเด็กไร้สัญชาติ ปัญหาที่เกี่ยวกับบุคคลไร้สัญชาติ ชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ มักจะมีความมั่นคงของรัฐของประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้บุคคลเหล่านี้ต้องถูกจำกัดสิทธิต่าง ๆ ด้วยอำนาจของรัฐ แม้แต่การจำกัดเขตควบคุมโดยมีข้อจำกัดในการเดินทางออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมไม่สามารถมีอิสระในการเดินทางไปไหนมาไหน โดยการห้ามออกนอกพื้นที่ควบคุมสำหรับเด็กไร้สัญชาติถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิในการศึกษาอย่างหนึ่ง การจำกัดสิทธิเช่นนี้ไม่เหมาะสมกับการดำเนินชีวิตในปัจจุบัน เนื่องจากหากเด็กไร้

สัญญาติประสงค์ที่จะศึกษาที่ใด ก็ย่อมมีความจำเป็นที่ต้องออกนอกพื้นที่เพื่อไปศึกษาในสถานศึกษาตามความต้องการ การศึกษาในปัจจุบันเป็นการศึกษาที่ไร้ขอบเขต นักเรียนนักศึกษาสามารถเข้าเรียนในสถาบันการศึกษาที่ต้องการได้แม้กระทั่งสถาบันการศึกษาที่อยู่ในต่างประเทศ อีกทั้งยังมีความร่วมมือกันระหว่างสถาบันการศึกษาให้มีการแลกเปลี่ยนนักเรียน นักศึกษา และมีปฏิสัมพันธ์ไปมาหาสู่กันระหว่างเยาวชน นักเรียน นักศึกษา แต่หากรัฐจำกัดเขตพื้นที่ของเด็กไร้สัญญาติแล้ว เด็กไร้สัญญาติย่อมไม่ได้รับสิทธิการศึกษาอย่างเท่าเทียมกับคนที่มีสัญญาติโดยตรง

ประการที่สอง ที่ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความสำคัญคือ การได้รับทุนการศึกษา เนื่องจากว่าเด็กไร้สัญญาติส่วนใหญ่แล้วเป็นเด็กยากไร้ หากบางคนพอมีทุนทรัพย์ในการศึกษาเล่าเรียนบ้าง แต่ก็เพียงการศึกษาในระดับต้น เช่น ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา หากแต่การศึกษาในระดับที่สูงกว่า อย่างการศึกษาในอุดมศึกษา หรือการศึกษาในต่างประเทศ ย่อมเป็นไปได้ยากลำบาก เนื่องจากการค่าศึกษาเล่าเรียนในภาคการศึกษาแล้ว ยังมีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ อีก ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในเครื่องใช้ส่วนตัว อุปกรณ์การเรียน ค่าที่พักค่ากินอยู่ ทุนการศึกษาส่วนใหญ่ของหน่วยงานของรัฐ ล้วนแล้วแต่กำหนดคุณสมบัติในการขอรับทุนการศึกษาว่าต้องเป็นคนที่มีสัญญาติของรัฐของตนเท่านั้น

ดังนั้น เพื่อให้เด็กไร้สัญญาติได้มีโอกาสเข้าถึงสิทธิในดานการศึกษาอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรร่วมกันแก้ปัญหา โดยในส่วนที่เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิ ด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญญาติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว และในส่วนการบังคับใช้กฎหมายควรชี้แจงทำความเข้าใจ และสร้างองค์ความรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในส่วนของเด็กไร้สัญญาติเอง ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน ควรตระหนักในความสำคัญของการศึกษารวมทั้งสร้างองค์ความรู้เรื่องสิทธิทางด้านการศึกษาเพื่อให้ เด็กไร้สัญญาติสามารถเรียกร้อง และปกป้องสิทธิของตนได้ อีกทั้งยังนำความรู้ที่ได้จากการศึกษาไปพัฒนาตนเองและสังคมต่อไป

คำสำคัญ: สิทธิทางด้านการศึกษา/เด็กไร้สัญญาติ/ไร้สัญญาติ

Thesis Title	The Educational Rights of Stateless Children: Case Study in Thailand and Lao PDR
Author	Pattanaree Chuntong
Degree	Master of Laws
Advisor	Dr. Chukeat Noichim

ABSTRACT

The objective of this thesis is to study whether stateless children living in Thailand and Laos have the educational rights and how they face educational problems and barriers. The thesis aims to study the educational rights of stateless children in Thailand and Laos that are accepted by the government to have residence and reside in such countries by considering related international law, law of Thailand, and law of Laos.

According to the study of guaranteed and protected rights in reference to international law, custom, and treaty signed by Thailand and Laos, the international law which guarantee and protect the educational rights identify that the educational rights are the human rights. As a result, all human beings, regardless of race or nationality, and even “stateless children” have the same educational rights. However, stateless children still encounter the problem of educational rights access. For example, the first topic is leaving out of the controlled area of stateless children and problems relating stateless persons, and minorities which always involve with the national security. Therefore, these persons have to be limited any rights by the governmental authorities, even the restriction of controlled areas. They are restricted to travel out of the controlled areas, leading to no freedom of transportation. This limitation for stateless children is considered to be

the limitation of educational rights. Such limitation is not appropriate to current lifestyles because stateless children need to travel out of the areas to their educational institutes. Nowadays, the education is borderless. Students are able to access to any educational institutes even those in foreign countries. Moreover, there is collaboration between educational institutes for exchanging students and interacting with youths and students. If the government limits the area of stateless children, they will not be eligible to the educational rights equally when compared to persons with nationality.

The second topic that the researcher realized the importance is provision of scholarship. Most stateless children are poor and some can afford the tuition fees only for the basic educational level, such as, primary education and secondary education. Therefore, the higher education level, like university education or abroad study, is difficult for them due to its tuition fees of each semester and other expenses, such as, personal expenses, educational equipment expenses, accommodation and meal fee. Most scholarships provided by governmental agencies determine the qualification of applicants that they must be the residents with nationality of its state only.

As a result, to allow stateless children to access the educational rights fairly and equally, all concerned sections should cooperate to resolve this issue. Regarding to the barriers of the educational rights access for stateless children, concerned sections should consider and amend such limitation. For the law enforcement, understanding and knowledge should be described and communicated to governmental officers. For stateless children, both public sector and private sector should be aware of the importance of education, and communicate knowledge on educational rights so that stateless children are able to claim and protect their rights, as well as, apply gained knowledge to further develop themselves and the society.

Keywords: Educational rights/Stateless children/Stateless

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	(3)
บทคัดย่อภาษาไทย	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(6)
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
1.3 สมมติฐานของการวิจัย	3
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	3
1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
2 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ	5
2.1 แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา	5
2.2 สถานะบุคคลและเด็กไร้สัญชาติ	20
3 กฎหมายและมาตรการทางกฎหมายที่รับรองสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ	29
3.1 สิทธิการศึกษาภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ	29
3.2 สิทธิการศึกษาภายใต้กฎหมายของไทย	42
3.3 สิทธิทางการศึกษาภายใต้กฎหมายภายในของลาว	54

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่	
4 ปัญหา อุปสรรค แนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติในประเทศไทยและลาว	62
4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ	62
4.2 วิเคราะห์หาแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ	68
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	80
5.1 บทสรุป	80
5.2 ข้อเสนอแนะ	86
รายการอ้างอิง	90
ภาคผนวก	96
ภาคผนวก ก มติคณะรัฐมนตรี 5 กรกฎาคม 2548 โดยย่อจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	97
ภาคผนวก ข หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีและมติคณะรัฐมนตรีแก่กระทรวงต่าง ๆ	99
ภาคผนวก ค ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548	103

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ภาคผนวก ง บัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน	107
ภาคผนวก จ หลักฐานแสดงผลการเรียนของเด็กไร้สัญชาติ	108
ประวัติผู้เขียน	112



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการศึกษามีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมมีการแข่งขันสูงมาก ทั้งในเรื่องของการทำงาน การลงทุน ฯลฯ คนที่ได้รับการศึกษาที่ดี มีการศึกษาสูง โอกาสในสังคมย่อมเปิดกว้างมากยิ่งขึ้น มีความก้าวหน้ามากกว่าคนที่ไม่ได้รับการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คนที่ไม่ได้รับการศึกษาด้วยอาจมีความเสี่ยงในการถูกละเมิดสิทธิต่าง ๆ ได้โดยง่าย เพราะความไม่รู้ นั้นและจากการที่ไม่ได้รับการศึกษาทำให้ขาดโอกาสในการพัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ ทำให้สังคมขาดโอกาสที่จะได้รับคนที่มีคุณภาพมาช่วยพัฒนาสังคมให้ก้าวหน้าต่อไป นอกจากนี้ การศึกษายังเป็นการสร้างคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สร้างสำนึกของความเป็นพลเมืองและสมาชิกของสังคม ดังนั้น นานาอารยประเทศจึงให้การยอมรับและส่งเสริมให้ประชาชนของตนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนของตนเป็นคนที่มีความรู้ มีคุณภาพ และมีศักยภาพ ในการที่จะนำความรู้นั้นมาพัฒนาประเทศ สิทธิที่จะได้รับการศึกษาได้ถูกยืนยันถึงความสำคัญและได้นำไปบัญญัติเพื่อรับรองถึงการมีอยู่ของสิทธินี้ไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับไว้ด้วยกัน เป็นต้นว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ในฐานะที่เป็นสิทธิมนุษยชนประการหนึ่ง¹

รัฐจึงมีพันธกรณีในทางกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องให้การรับรองคุ้มครองสิทธิในการศึกษาของบุคคล และมีหน้าที่ส่งเสริมให้ประชาชนของตนได้รับการศึกษากันอย่างทั่วถึง เพื่อสร้างคุณค่าและพัฒนาศักยภาพของตน สิทธิในการได้รับศึกษานี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่เด็กทุกคน

¹ สุวรรณณี เข้มเจริญ, สิทธิในการศึกษาของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), 1.

ควรจะได้รับอย่างเท่าเทียมกัน โดยที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่มาจากเชื้อชาติใด ศาสนาใดก็ตาม เมื่อเกิดมาแล้วย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกัน รวมถึงเด็กไร้สัญชาติย่อมมีสิทธิในการศึกษา ตามกฎหมายระหว่างประเทศด้วยเช่นเดียวกัน แต่สิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศนั้น เป็นสิทธิที่ให้แก่นมนุษย์ทุกคน จึงต้องพิจารณาว่าประเทศไทยและประเทศลาวนั้นได้นำกฎหมาย ระหว่างประเทศที่ตนเป็นภาคีมาอนุวัติการเป็นกฎหมายภายในอย่างไร โดยสิทธิทางการศึกษา นี้ประเทศไทยและประเทศลาวเองต่างก็ให้ความสำคัญ และยอมรับโดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายทางการศึกษา หรือแม้แต่นโยบายของรัฐเองก็ตาม

ประเทศไทยและลาวต่างก็มีเด็กไร้สัญชาติอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งเด็กไร้สัญชาติเหล่านี้ส่วน หนึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่อาศัยอยู่ในประเทศ ทั้งประเทศไทยและลาวจึงมีสถานะเป็นรัฐเจ้าของตัว บุคคล (personal state) ของเด็กไร้สัญชาติเหล่านั้น และมีพันธกรณีที่จะต้องให้ความคุ้มครองสิทธิ มนุษยชนขั้นพื้นฐานของเด็ก รวมถึงสิทธิทางการศึกษาด้วย เพื่อให้เด็กไร้สัญชาติเหล่านี้มีสิทธิทาง การศึกษาเช่นคนชาติ และนำความรู้ที่ได้จากการศึกษาไปพัฒนาตนเองและสังคม เพื่อที่จะได้ไม่ ก่อปัญหาให้กับสังคมไทย

อย่างไรก็ตามปัญหาที่เกี่ยวกับเด็กไร้สัญชาติ บุคคลที่ไม่มีรัฐใดในโลกนี้ยินยอมรับเป็นคน ที่มีสัญชาติตนจะมีสิทธิได้รับการศึกษาเช่นเดียวกับคนชาติหรือไม่ และมีอุปสรรคทางการศึกษา อย่างไร จากปัญหาข้างต้นจึงควรมีการศึกษาวิจัย เพื่อหาแนวทางในการให้ความช่วยเหลือ เพื่อให้ เด็กไร้สัญชาติเหล่านี้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานของการดำเนินชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิทางด้าน การศึกษาเพื่อเป็นการสร้างคุณค่าของตนให้สมศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ
- 1.2.2 เพื่อศึกษากฎเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายของประเทศไทยและประเทศลาว
- 1.2.3 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ของประเทศไทยและลาวในปัจจุบัน
- 1.2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษา ของ เด็กไร้สัญชาติ

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

ปัจจุบันปัญหาด้านสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติที่อยู่ในประเทศไทยและประเทศลาวนั้นยังไม่เป็นที่ชัดเจน เห็นควรที่จะทำการศึกษาวิจัยเพื่อลดอุปสรรคทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ให้มีสิทธิได้รับการดูแลและการคุ้มครองตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับคนชาติเพื่อให้เด็กไร้สัญชาตินั้นเติบโตเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพและมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้ศึกษามุ่งศึกษาสิทธิทางด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติในประเทศไทยและประเทศลาวที่รัฐยอมรับให้มีภูมิลำเนาและอยู่อาศัยแล้ว และ การศึกษานี้เป็นการศึกษาความหมาย แนวคิดและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ศึกษาสิทธิทางด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของประเทศไทยและประเทศลาว รวมทั้งศึกษาอุปสรรคที่เกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาได้แก่ การออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมเพื่อการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติและการได้รับทุนการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ

1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย

การดำเนินการศึกษาใช้วิธีค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารโดยศึกษาจากแนวคิด หลักกฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมาย วารสาร บทความ เอกสารทางวิชาการ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต รวมทั้งการสอบถามและสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงาน และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ปัญหา และเสนอแนะแนวทางการช่วยเหลือ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 เพื่อทราบแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ

1.6.2 เพื่อทราบถึงกฎเกณฑ์และมาตรการเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายของประเทศไทยและประเทศลาว

1.6.3 เพื่อทราบถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติของประเทศไทยและลาวในปัจจุบัน

1.6.4 เพื่อได้แนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ



บทที่ 2

แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ

2.1 แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

2.1.1 ความหมายและลักษณะของสิทธิโดยทั่วไป

“สิทธิ” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายว่าหมายถึง อำนาจอันชอบธรรมตามกฎหมายที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้

สารานุกรมไทยฉบับเยาวชน พ.ศ. 2536 ได้ให้ความหมาย “สิทธิ” ว่าหมายถึง อำนาจซึ่งผู้ทรงสิทธิสามารถเลือกได้ว่าจะใช้สิทธิที่มีอยู่หรือไม่ก็ได้ หากใช้สิทธิเช่นนี้กฎหมายก็รับรองและคุ้มครองให้

รองศาสตราจารย์ นพนิธิ สุริยะ ได้อธิบายความหมายของคำว่า “สิทธิ” ว่าได้แก่ อำนาจและ/หรือ ประโยชน์ซึ่งได้รับการรับรอง และ/หรือได้รับการคุ้มครอง โดยรองศาสตราจารย์ นพนิธิ สุริยะ เห็นว่า การให้คำจำกัดความเช่นนั้นไม่ได้จำกัดอยู่ว่าเป็นเพียงอำนาจหรือว่าประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใด ส่วนกรณีการที่ไม่ให้กฎหมายเป็นกลไกที่จะรับรองหรือคุ้มครองสิทธิให้นั้นเป็นเพราะการรับรองหรือคุ้มครองอาจเกิดจากปัจจัยอื่นที่ไม่ใช่กฎหมายก็ได้ เช่น เกิดจากจารีตประเพณี หรือศีลธรรม เป็นต้น²

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย อธิบายคำว่า “สิทธิ” หมายถึง สิทธิเป็นอำนาจที่กฎหมายให้อำนาจที่จะมีเจตจำนงของตนเอง (willensmacht) ซึ่งเป็นการมองในแง่เนื้อหา หากมองในแง่วัตถุประสงค์ของสิทธิ คือ ประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครอง จึงถือว่าสิทธิเป็นประโยชน์และควรถือว่าเป็นอำนาจที่กฎหมายให้เพื่อสำเร็จประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครอง

² นพนิธิ สุริยะ, *สิทธิมนุษยชน*, (กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2537), 16-18.

ส่วน “ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครอง” คือ ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองว่ามีอยู่ และเป็นประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครอง คือ คุ้มครองมิให้มีการละเมิดสิทธิ รวมทั้งบังคับให้เป็นไปตามสิทธิในกรณีที่เป็นการละเมิดด้วย³

รองศาสตราจารย์ ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ อธิบายว่า “สิทธิ” หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น ซึ่งเป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้บุคคลคนหนึ่งในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นอีกคนหนึ่งหรือหลายคนกระทำการบางประการให้เกิดประโยชน์⁴

“สิทธิ” หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมซึ่งความถูกต้องชอบธรรมนั้นมีที่มาจากการเคารพซึ่งกันและกัน การใช้สิทธินั้นใช้ได้เท่าที่ไม่ไปละเมิดในสิทธิผู้อื่น⁵

นอกจากนี้ในตำราต่างประเทศยังพบว่า สิทธิ เป็นแนวคิดในทางกฎหมาย (legal concept)⁶ และในความหมายตาม Black Law Dictionary ได้ให้ความหมายของคำว่า สิทธิ ว่าเป็น อำนาจการกระทำใดๆภายใต้กฎหมาย⁷

จากการพิจารณาความหมายของ “สิทธิ” ข้างต้น ไม่อาจอธิบายความหมายของสิทธิได้อย่างแจ่มชัด แต่ก็พอสรุปได้จากความเห็นของนักกฎหมายหลายๆท่าน ซึ่งอาจพอสรุปได้ว่า “สิทธิ” หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมที่บุคคลสามารถกระทำได้ ซึ่งได้รับการรับรองและคุ้มครองจากรัฐที่บุคคลคนหนึ่งจะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันเป็นไปเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ซึ่งผู้ทรงสิทธิคนหนึ่งสามารถที่จะเลือกได้ว่าจะใช้สิทธิที่กฎหมายให้การรับรองหรือคุ้มครองหรือไม่ก็ได้ หากประสงค์จะใช้สิทธินี้กฎหมายก็รับรองและคุ้มครองให้ ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า “สิทธิ” เป็นหลักการสำคัญอย่างหนึ่งของสิทธิมนุษยชน

³ หยุด แสงอุทัย, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*, พิมพ์ครั้งที่ 16, (กรุงเทพฯ: ประกายพริ้ง, 2548), 219-220.

⁴ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2543), 21.

⁵ พระวัชชัย ภาติฉนุ, *กระบวนการเรียนรู้และปฏิบัติการสิทธิมนุษยชน*, (กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์, 2548), 48.

⁶ *Encyclopaedia of Social Science*, (New York: Macmillan, 1967), 1070.

⁷ Henry Campbell, *Black Law Dictionary 6th Edition*, (St.Paul: Minn West Publishing, 1995), 1323.

2.1.2 ความหมายและลักษณะของสิทธิขั้นพื้นฐาน

สิทธิขั้นพื้นฐาน⁸ หมายถึง สิทธิซึ่งติดตัวมนุษย์แต่ละคน โดยที่สิทธิดังกล่าวนี้ไม่มีใครที่จะพรากจากมนุษย์แต่ละคนได้ (unalienable rights) เป็นสิทธิของมนุษย์เองมิใช่สิทธิที่ถูกกำหนดขึ้นหรือมอบให้หรือรับรองให้โดยรัฐ สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานอาจแบ่งได้เป็นสองประเภทคือ สิทธิมนุษยชนทั่วไปและสิทธิพลเมือง ซึ่งสิทธิมนุษยชนทั่วไปนั้นคือ สิทธิในฐานะที่เป็นมนุษย์ เป็นสิทธิที่มีอยู่ตามธรรมชาติถือเป็นสิทธิที่มีอยู่ก่อนการเกิดขึ้นของรัฐ⁹ สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย สิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิเสรีภาพในการติดต่อถึงกันและกัน สิทธิเสรีภาพในครอบครัว สิทธิเสรีภาพในการแสดงความเห็น สิทธิเสรีภาพในการมีการใช้ทรัพย์สิน

ส่วนในกรณีของสิทธิพลเมืองนั้นหมายถึง สิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐ ในฐานะที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐ เป็นสิทธิที่ก่อตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมาย สิทธิพลเมืองอาจไม่ใช่สิทธิที่มีรากฐานมาจากสิทธิตามธรรมชาติ อาทิ สิทธิในการที่ก่อตั้งพรรคการเมือง สิทธิในการเลือกตั้ง เป็นต้น

จากที่กล่าวมาแล้วในข้างต้นจะเห็นว่าสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นถือได้ว่า เป็นคำพื้นฐานที่จะต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายเพราะเหตุที่ถือว่าเป็นความชอบธรรมและประโยชน์ หากศึกษาในทางกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนแล้วจะพบว่า สิทธิที่มีการกล่าวถึงคือ สิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นคือสิทธิมนุษยชนที่เป็นสิทธิโดยธรรมชาติ เป็นความชอบธรรมที่มีเนื้อหาแห่งสิทธิโดยธรรมชาติที่มนุษย์สามารถอ้างยันแก่บุคคลอื่นได้ นอกจากนี้สิทธิดังกล่าวยังถูกนำมาใช้ในแง่ของสิทธิตามกฎหมายเนื่องจากว่าสิทธิตามธรรมชาติต่าง ๆ นั้น เดิมเป็นเพียงสมมติฐานที่ตั้งขึ้นมาหรือเป็นเพียงคำประกาศหรือเป็นข้อเรียกร้องทางปรัชญา แต่เมื่อกฎหมายเข้ามามีบทบาททำให้ข้อเรียกร้องเหล่านั้นกลายมาเป็นสิทธิตามกฎหมาย ที่มีนัยสำคัญทางนิติศาสตร์ที่ต้องมีการหยาบยกมาพิจารณา มีการตีความเพื่อการรับรองและคุ้มครองสิทธิให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคม¹⁰

⁸ สมยศ เชื้อไทย, *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2550), 162.

⁹ บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักการพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2547), 46.

¹⁰ วรากรณ์ อินทนนท์, *การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ปัจเจกชนบนพื้นฐานของความหลากหลายทางเพศ*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายระหว่างประเทศ, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), 43.

สิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) เด็กทุกคนไม่ว่าจะเป็นเด็กที่ด้อยโอกาสในลักษณะใดก็ตามจะต้องได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประการ ดังนี้

ประการแรกคือ สิทธิในการอยู่รอด (right of survival) ได้แก่ สิทธิในการมีชีวิตรอดและส่งเสริมชีวิตได้รับโภชนาการที่ดี ได้รับการรักความเอาใจใส่จากครอบครัวและสังคม ได้รับการบริการด้านสุขภาพ การให้ทักษะชีวิตที่ถูกต้อง การให้ที่อยู่อาศัยและการเลี้ยงดู

สิทธิในการมีชีวิต เด็กทุกคนเมื่อเกิดมาแล้วจะมีสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ไม่ว่าจะเกิดมามีร่างกายที่สมบูรณ์หรือไม่ก็ตาม โดยเด็กที่เกิดมาต้องได้รับการจดทะเบียนการเกิด มีสิทธิที่จะได้รับการเลี้ยงดูอย่างดีที่สุด ทั้งด้านสุขภาพร่างกาย จิตใจ ที่พักอาศัย โภชนาการและการบริการทางการแพทย์เมื่อป่วยไข้ โดยบิดา มารดา ญาติพี่น้องหรือรัฐ เพื่อให้อยู่รอดและเจริญเติบโต สิทธิในการมีชีวิต เช่น สิทธิรับวัคซีนป้องกันโรคต่าง ๆ สิทธิที่จะได้รับอาหารในปริมาณที่เพียงพอและสะอาด สิทธิที่จะได้รับปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค เป็นต้น

ประการที่สอง สิทธิในการปกป้องคุ้มครอง (right of protection) ได้แก่ การคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติ การล่วงละเมิด การทำร้าย การกลั่นแกล้งรังแก การถูกทอดทิ้งละเลย การลักพาตัว การใช้แรงงานเด็ก ความยุติธรรมต่อผู้เยาว์ การเอารัดเอาเปรียบทางเพศ สิทธิในการปกป้องคุ้มครอง เป็นสิทธิที่เด็กได้รับปกป้องคุ้มครองจากการทารุณกรรมทุกรูปแบบ เช่น

การทารุณกรรมทางร่างกาย เป็นการกระทำต่อร่างกายเด็กที่เกิดจากการถูกทำโทษที่รุนแรงเกินไป ทำให้เด็กได้รับความเจ็บปวด เกิดบาดแผล หรือรอยฟกช้ำ เช่น เข้มยัด ตบ ต่อย กระชาก กักขัง จับมัด เป็นต้น

การทารุณกรรมทางด้านจิตใจ เป็นการกระทำที่แสดงด้วยวาจาหรือท่าทาง ทำให้เด็กรู้สึกขาดความรัก น้อยใจ เสียใจ เกิดความหวาดระแวง เกิดความรู้สึกไม่ดีต่อตนเอง เช่น การดูต่ำ ต่อกอก ประจาน เป็นต้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวมีความรุนแรงมากกว่าการว่ากล่าวตักเตือนหรือสั่งสอนโดยปกติ

การล่วงเกินทางเพศ เป็นการกระทำที่หาประโยชน์ทางเพศกับเด็ก โดยที่เด็กไม่รู้สึกรู้ว่าเดือดร้อนเพราะไม่เข้าใจว่าเกิดอะไรขึ้น แต่จะทำให้เด็กเกิดการเรียนรู้และพัฒนาการทางบุคลิกภาพที่ผิดปกติ เช่น การแอบดูเด็กขณะอาบน้ำ การมีเพศสัมพันธ์กับเด็ก เป็นต้น

การใช้แรงงานเด็ก เป็นการแสวงหาผลประโยชน์จากการทำงานของเด็ก ทำให้เด็กขาดการเรียนรู้ การศึกษา การพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ สติธรรมและสังคมของเด็ก ในปัจจุบันกฎหมายแรงงานของไทยกำหนดตามพระราชบัญญัติ

ประการที่สาม สิทธิในการพัฒนา (right of development) ได้แก่ ได้รับการศึกษาทั้งในและนอกระบบเข้าถึงข่าวสารที่เหมาะสม เสรีภาพในความคิด มโนธรรม และศาสนา พัฒนาบุคลิกภาพ ทั้งทางสังคมและจิตใจ พัฒนาสุขภาพร่างกาย

สิทธิในการพัฒนา เด็กทุกคนจะได้รับสิทธิให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับพัฒนาการด้านร่างกาย จิตใจ สังคม รวมถึงความต้องการ ความพึงพอใจ และความสุขของเด็ก ได้แก่ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมครอบครัว ของโรงเรียน และสังคมที่เด็กอยู่ได้อย่างมีความสุข ได้มีโอกาสเล่น พักผ่อน ได้รับข้อมูลข่าวสาร มีอิสระในการคิดและการแสดงออก ได้รับการกล่อมเกลாத่านจิตใจ ความรู้ ความคิดที่เหมาะสมกับวัย ที่สำคัญที่สุด เด็กทุกคนต้องได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี

ประการที่สี่ สิทธิในการมีส่วนร่วม (right of participation) ได้แก่ แสดงทัศนะของเด็ก เสรีภาพในการติดต่อข่าวสารข้อมูล มีบทบาทในชุมชน แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่มีผลกระทบต่อเด็ก

สิทธิในการมีส่วนร่วม เป็นสิทธิที่ให้ความสำคัญกับการแสดงออกทั้งในด้านความคิดและการกระทำของเด็ก ในการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่อาศัยอยู่ รวมทั้งสิทธิในการปกป้องเรียกร้องผลกระทบที่เกิดกับชีวิตความเป็นอยู่ของเด็ก ด้วยการอนุญาตให้เด็กได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับตนเองและสามารถแสดงความคิดเห็นโดยไม่กระทบสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

2.1.3 ความหมายและลักษณะของสิทธิมนุษยชน

ก่อนที่จะมาใช้คำว่า “สิทธิมนุษยชน” เคยมีการใช้คำอื่นที่มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าสิทธิมนุษยชน อย่างเช่น สิทธิธรรมชาติ สิทธิของมนุษย์ หรือหลักนิติธรรม ซึ่งมีพื้นฐานความคิดทางการเมืองที่ก่อตัวในศตวรรษที่ 18 เมื่อเกิดคำว่า สิทธิมนุษยชน ทำให้เกิดแนวคิดที่มีความหมาย

ขยายกว้างกว่าเดิม ซึ่งหมายถึง สิทธิอันจำเป็นที่มนุษย์พึงมีเพื่อให้มนุษย์ได้มีชีวิตเท่านั้น แต่มนุษย์ต้องมีสิทธิที่จะพัฒนาตนเองเพื่อให้บรรลุถึงการมีชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี¹¹

สิทธิมนุษยชน จึงเกิดมาจากความเชื่อที่ว่า มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่ติดตัวมาแต่กำเนิด สิทธินี้เป็นไปโดยธรรมชาติและเป็นสิ่งที่แสดงถึงคุณค่าของการดำรงชีวิตของมนุษย์ทุกคน ความเชื่อดังกล่าวพัฒนาขึ้นโดยเรียกว่า สิทธิมนุษยชนหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของการเป็นมนุษย์ สิทธิดังกล่าวกำหนดขึ้นมาเพื่อให้มนุษย์สามารถแสดงถึงคุณค่าสูงสุดที่จะต้องดำรงไว้เพื่อรักษาคุณค่าของมนุษย์แต่ละคน¹²

“สิทธิมนุษยชน” หากแปลตามตัวอักษร ก็คือ “สิทธิของมนุษย์” ซึ่งเป็นคำที่เกิดขึ้นใหม่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แต่แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน มีมาตั้งแต่สมัยกรีกและโรมัน โดยแนวคิดดั้งเดิมของสิทธิมนุษยชนมาจากแนวคิดในเรื่อง “สิทธิตามธรรมชาติ” ซึ่งเป็นแนวคิดที่สำคัญสืบเนื่องมาจากการที่มนุษย์ดำรงอยู่ร่วมกันเป็นสังคม จึงเกิดทัศนะต่อมนุษย์ในสังคมส่วนรวมและต่อปัจเจกภาพของบุคคล ทำให้แนวคิดนี้ถือเป็นจุดกำเนิดของสิทธิมนุษยชนสาระสำคัญของแนวคิดเรื่อง “สิทธิธรรมชาติ” มีหลักการพื้นฐานที่สำคัญ คือ การที่มนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกัน และมีสิทธิบางประการติดตัวมาตั้งแต่เกิดจนตาย สิทธิธรรมชาติเหล่านี้จึงมีความหมายว่า เป็นสิทธิที่มีอยู่ในธรรมชาติ ซึ่งถือเป็นความชอบธรรมที่มนุษย์ทุกคนพึงจะมี โดยมีหลักการที่ตั้งอยู่บนความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์¹³ สิทธิเหล่านั้น ได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกายและความเสมอภาค ซึ่งเป็นสิทธิที่ไม่อาจพรากโอนให้แก่กันได้ หากมีการล่วงละเมิดก็อาจจะก่อให้เกิดอันตรายหรือกระทบกระเทือนเสื่อมเสียต่อสภาพความเป็นมนุษย์ได้¹⁴

สิทธิมนุษยชนถือเป็นสิ่งที่ถูกกล่าวถึงอย่างมากในปัจจุบัน ดังนั้นการให้คำนิยามความหมายของคำว่าสิทธิมนุษยชนจึงมีความสำคัญ แต่เนื่องจากขณะนี้ยังไม่สามารถหาคำจำกัดความที่เบ็ดเสร็จสมบูรณ์ได้ แม้ในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติที่ถือว่าเป็นเอกสารแม่บทของหลักการสิทธิมนุษยชนก็มิได้เขียนคำนิยามให้ชัดเจน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะต้องการที่จะหลีกเลี่ยงความขัดแย้งในการอธิบายความและประสงค์ที่จะเปิดกว้างในการให้

¹¹ วิชัย ศรีรัตน์, พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน, ใน *สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย*, (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2543), 1-2.

¹² พูนผล เงินดี, กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, *วารสารอัยการ*, 15, 168 (กุมภาพันธ์ 2535), 31.

¹³ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *สิทธิมนุษยชน*, (กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2548), 16.

¹⁴ วีระ โลจายะ, *กฎหมายสิทธิมนุษยชน*, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2525), 1.

ความหมายไว้ เพื่อตอบรับต่อพัฒนาการที่ไม่หยุดนิ่งของพลวัตทางสังคม การพิจารณานิยามความหมายของ “สิทธิมนุษยชน” จึงต้องศึกษาจากทัศนะและแนวคิดต่างๆ ที่มีผู้ให้บทนิยามไว้ ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้หลากหลายดังนี้¹⁵

Encyclopaedia Britannica (A 200)¹⁶ ให้ความหมายไว้ว่า สิทธิมนุษยชน คือ สิทธิที่คิดว่า เป็นของปัจเจกบุคคลภายใต้กฎหมายธรรมชาติอันเนื่องจากการเป็นมนุษย์¹⁷

R.J.Vincent ให้ความหมายไว้ว่า สิทธิมนุษยชน¹⁸ คือ สิทธิที่คนทุกคนมีอยู่โดยเสมอภาคเท่าเทียมกันโดยเหตุที่เขาเป็นมนุษย์ เป็นสิทธิที่ตั้งอยู่บนความใส่ใจของธรรมชาติแห่งการเป็นมนุษย์ของเรา

สิทธิมนุษยชน คือ สิทธิของบุคคลในฐานะที่เป็นมนุษย์ซึ่งดำรงอยู่ในสังคม เป็นจริยศาสตร์ทางสังคมแบบหนึ่ง ที่เกี่ยวข้องกับคุณค่าของการมีชีวิตอยู่ในชุมชนมนุษย์ เป็นพื้นฐานอันชอบธรรมขั้นสูงสุดสำหรับชุมชนมนุษย์ทั้งหลาย¹⁹

สิทธิมนุษยชน หมายถึง สิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนซึ่งไม่ว่าจะแยกสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวออกจากความเป็นมนุษย์ได้ เป็นสิทธิที่ติดตัวมากับความเป็นมนุษย์ตามธรรมชาติ หรืออาจเป็นสิทธิที่กฎหมายกำหนดให้มีขึ้น แท้ที่จริงสิทธิมนุษยชนมิใช่ของใหม่ เพราะเป็นสิ่งที่เกิดมาพร้อมกับความเป็นมนุษย์²⁰

¹⁵ วรพจน์ พิษผล, *การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545), 21.

¹⁶ Encyclopaedia Britannica 1768-1968 (200th Anniversary Edition) เป็นสารานุกรมภาษาอังกฤษ ตีพิมพ์โดยบริษัท Encyclopædia Britannica, Inc. ซึ่งเป็นบริษัทเอกชน บทความภายในสารานุกรมบริตานิกาเน้นที่การให้ความรู้แก่ผู้อ่านวัยผู้ใหญ่ เป็นสารานุกรมที่ได้รับความนิยมและใช้อ้างอิงทางวิชาการมากที่สุด สารานุกรมบริตานิกา เป็นสารานุกรมภาษาอังกฤษที่เก่าแก่ที่สุดที่ยังตีพิมพ์อยู่จนถึงปัจจุบัน

¹⁷ สารานุกรมได้ให้ความหมายว่า power, privilege etc. that belong to a person by law, nature or tradition.

¹⁸ จรัญ โฆษณานันท์ (ผู้แปล), *สิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์: บทวิจารณ์เชิงวิเคราะห์แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนในโลกที่ไม่ใช่ตะวันตก*, *วารสารกฎหมาย*, 10, 2 (ธันวาคม 2528), 79-80.

¹⁹ เฉลิมเกียรติ ผิวนวล, *ปรัชญาสิทธิมนุษยชนและพันธกรณีในสังคมไทย*, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), 3.

²⁰ สกต สกตเดช, “50 ปี แห่งปัญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนกับทัศนคติที่เป็นตัวคุณสิทธิมนุษยชน”, *วารสารสุโขทัยธรรมาราช*, 10, 2 (ธันวาคม 2541), 7.

สิทธิมนุษยชน ครอบคลุมคุณลักษณะที่ติดอยู่กับคุณสมบัติของมนุษย์มากกว่าคุณสมบัติของการเป็นผู้ทรงสิทธิในนามของอุดมการณ์ทางการเมืองที่สะท้อนออกมาทางกฎหมายของกฎหมาย ดังนั้น สิทธิมนุษยชนจึงตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคของมนุษย์ทั้งปวง กล่าวคือมนุษย์ทั้งปวงและทั่วไปเหมือนกัน กรรมการทั้งหลายที่ประกาศสิทธิมนุษยชนจึงเพียงแต่รับรองสิทธิมิใช่สร้างสิทธิต่าง ๆ ขึ้นมาแต่อย่างใด²¹

จากการศึกษาความหมายของคำว่าสิทธิมนุษยชน จะเห็นว่าส่วนใหญ่ให้ความหมายสิทธิมนุษยชน คือ สิทธิที่คนทุกคนมีอยู่โดยเสมอภาคเท่าเทียมกันด้วยเหตุที่เขาเป็นมนุษย์ เป็นสิทธิที่ตั้งอยู่บนความใส่ใจต่อธรรมชาติแห่งการเป็นมนุษย์ของเรา และคิดด้วยมนุษย์มาตั้งแต่เกิด การมีสิทธิมนุษยชน บุคคลจึงไม่จำเป็นต้องมีสิ่งใด ๆ นอกเหนือจากความเป็นมนุษย์แต่เพียงอย่างเดียว สิทธิมนุษยชนจึงเป็นคุณลักษณะประจำตัวของมนุษย์ทุกคน เป็นสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติที่เป็นของมนุษย์ในฐานะที่เกิดมาเป็นคนและด้วยเหตุผลแต่เพียงอย่างเดียวว่าเขาเกิดมาเป็นคน จึงทำให้มนุษย์ทุกคนมีสิทธิซึ่งมีมาตั้งแต่เกิด โดยไม่ขึ้นกับว่าเป็นคนมีเชื้อชาติใด สิทธิมนุษยชนจึงคล้ายกับ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ที่มุ่งคุ้มครองมนุษย์²² กล่าวคือ เป็นสิทธิของความเป็นมนุษย์ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานและเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่พึงมี อันเป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์อย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณค่า หากมีการล่วงละเมิดต่อสิทธิดังกล่าวย่อมจะได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยกฎหมาย เช่น สิทธิในชีวิตร่างกายและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต และยังรวมถึงสิทธิที่พึงมีเพื่อพัฒนาบุคลิกภาพ คุณภาพชีวิต เพื่อธำรงไว้ซึ่งคุณค่าของความเป็นมนุษย์ เช่น สิทธิในการนับถือศาสนา สิทธิในการเลือกประกอบอาชีพ เป็นต้น

เห็นได้ว่า “สิทธิมนุษยชน” ได้แก่ สิทธิขั้นพื้นฐาน หรือสิทธิของบุคคลอันพึงมีตามธรรมชาติในฐานะที่เป็นมนุษย์ผู้ดำรงชีวิตในสังคมและมีสิทธิประการต่าง ๆ ที่มีอยู่ในตัวมนุษย์ตามธรรมชาติ รัฐหรือกฎหมายของรัฐไม่สามารถที่จะจำกัดหรือทำลายได้ ดังนั้น สิทธิมนุษยชนจึงเป็นสิทธิที่เกิดมาเองโดยธรรมชาติในตัวมนุษย์ มิได้เกิดขึ้นเพราะการอนุญาตจากรัฐ หรือเป็นผลจากการกระทำของผู้ใดโดยเฉพาะเป็นสิทธิที่มนุษย์ทุกคนมีติดตัวอยู่โดยธรรมชาติ ซึ่งหากปราศจากสิทธินี้ก็จะไม่สามารถมีชีวิตอยู่ในฐานะมนุษย์ได้และด้วยสิทธินี้ทำให้มนุษย์สามารถพัฒนาและใช้คุณสมบัติของความเป็นมนุษย์ได้เต็มที่ ทั้งในเรื่องความเฉลียวฉลาด ความสามารถพิเศษและ

²¹ จตุรงค์ ถิระวัฒน์, กฎหมายระหว่างประเทศ, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2547), 321.

²² อุดม รัฐอมฤต และคณะ, การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2544),

จิตสำนึกเพื่อสนองความต้องการทางใจและอื่น ๆ โดยอยู่บนพื้นฐานของความต้องการของชีวิตมนุษย์ทุกคนที่จะต้องได้รับการเคารพปกป้องในศักดิ์ศรีและคุณค่าของความเป็นคนดังที่กล่าวไว้ในประโยคแรกของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ว่าเคารพสิทธิมนุษยชน และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้น คือ รากฐานของเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพของโลก

สรุปแล้ว การให้คำจำกัดความคำว่า “สิทธิมนุษยชน” นั้นนับว่าเป็นการยากยิ่ง ซึ่งหากมีคำจำกัดความหรือนิยามความหมายที่ชัดเจนแล้วอาจส่งผลกระทบไปถึงพัฒนาการของสิทธิมนุษยชนได้ อีกทั้งน่าจะเกิดผลเสียมากกว่าผลดี ในปัจจุบันจึงยังมิได้กำหนดนิยามความหมายของสิทธิมนุษยชนไว้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามก็หากมุ่งแต่ให้ความสำคัญในการหานิยามความหมายแต่ละเลยถึงจุดประสงค์ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ก็จะไม่สามารถยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ องค์การสหประชาชาติจึงได้นำเอามาตรฐานการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของแต่ละประเทศมาเป็นมาตรฐานกลาง และกำหนดขอบข่ายของสิทธิมนุษยชนขึ้นในรูปแบบข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น²³

ดังนั้นสิทธิมนุษยชน ก็คือ สิทธิที่กฎหมายสูงสุดของแต่ละรัฐมุ่งให้ความคุ้มครองแก่ปัจเจกชนทุกคน โดยมิได้แบ่งแยกว่าบุคคลนั้นจะเป็นคนของชาติใด เพียงแต่บุคคลนั้นเข้ามาอยู่ในขอบเขตของประเทศนั้น ๆ และอำนาจรัฐเข้าไปถึงบุคคลนั้นก็ย่อมจะได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ ด้วย²⁴ หรืออาจกล่าวได้ว่า เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญมุ่งที่จะให้ความคุ้มครองแก่บุคคลทุกคน โดยมิได้แบ่งแยกว่าบุคคลนั้นจะเป็นคนชาติใด เชื้อชาติใด ภาษาใดหรือศาสนาใด หากบุคคลนั้นเข้ามาอยู่ในอำนาจทางพื้นที่ที่ใช้รัฐธรรมนูญ สิทธิมนุษยชนในปัจจุบันจึงมิได้มีความหมายเฉพาะสิทธิของปัจเจกชนเท่านั้น แต่ยังได้ขยายออกไปถึงสิทธิของกลุ่มมนุษย์ทุกคนทั่วโลกอย่างเป็นสากล เป็นสิทธิที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลทั้งหลายในสังคมที่เชื่อมระหว่างบุคคลกับส่วนรวมเพื่อที่จะพัฒนาบุคคลและส่วนรวมได้อย่างปกติสุข

แนวคิดในการการแบ่งประเภทของสิทธิและเสรีภาพมีอยู่หลายลักษณะหลายแนวความคิด เป็นต้นว่าการแบ่งตามลักษณะผู้ทรงสิทธิ การแบ่งจากแหล่งกำเนิด การแบ่งตามแนวคลาสสิกเยอรมัน การแบ่งโดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์หรือเนื้อหาของสิทธิและเสรีภาพ และการแบ่งตามเงื่อนไข

²³ วรพจน์ พิษผล, การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522, วิทยานพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, 21.

²⁴ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักการพื้นฐานสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2547), 43.

แห่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ²⁵ ฯลฯ ในการแบ่งประเภทออกเป็นหลายกรณีนี้ เพื่อความสะดวกในการให้ความหมายและลักษณะของสิทธิและเสรีภาพ สำหรับการศึกษาจะมุ่งเน้นพิจารณาถึงการแบ่งประเภทของสิทธิและเสรีตามลักษณะของผู้ทรงสิทธิ หรือการจำแนกโดยพิจารณาจากกำเนิดของสิทธิและเสรีภาพ

การแบ่งประเภทของสิทธิโดยพิจารณาจากลักษณะผู้ทรงสิทธิ หรือจำแนกจากกำเนิดของสิทธิและเสรีภาพ มี 2 กรณี คือ²⁶

1. สิทธิมนุษยชน (human rights) ได้แก่สิทธิและเสรีภาพที่ถือกันว่ามีติดตัวมนุษย์ทุกคนมาแต่กำเนิด เป็นสิทธิที่มีอยู่ตามธรรมชาติ เกิดขึ้นก่อนรัฐและไม่ใช่อำนาจที่รัฐบัญญัติขึ้นโดยอาศัยอำนาจของกฎหมาย ทั้งนี้โดยเหตุผลที่เขาเกิดมาเป็นมนุษย์จึงมีสิทธินี้ติดตัวอยู่ ใครจะพรากไปไม่ได้ ซึ่งสิทธิมนุษยชนนี้มุ่งคุ้มครองแก่บุคคลทุกคน มิได้แบ่งแยกว่าบุคคลนั้นเป็นคนชนชาติใด เชื้อชาติใด หรือศาสนาใด เช่น สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกายของบุคคล เสรีภาพในการเคลื่อนไหว การเดินทาง เสรีภาพในทางความคิดและแสดงความคิดเห็น สิทธิและเสรีในทางสังคมและเศรษฐกิจบางประการ

2. สิทธิพลเมือง (citizen rights) ได้แก่บรรดาสิทธิที่มุ่งคุ้มครองเฉพาะบุคคลที่เป็นพลเมืองของรัฐเท่านั้น และเป็นสิทธิที่ก่อตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น สิทธิในทางการเมือง สิทธิในการรับราชการ การตั้งพรรคการเมือง ฯลฯ ซึ่งสิทธิพลเมืองนี้จะมีได้ก็แต่เฉพาะภายหลังที่เกิด “รัฐ” แล้ว และถือว่าเป็นสิทธิเสรีภาพที่สืบเนื่องมาจากสิทธิมนุษยชน

จากการจำแนกประเภทของสิทธิดังกล่าวข้างต้น ได้แยกประเภทของสิทธิพลเมืองหรือสิทธิประชาชนออกจากสิทธิมนุษยชน เมื่อพิจารณาข้อแตกต่างจะพบว่าการจำแนกนั้นมีผลไปถึงรูปแบบในทางปฏิบัติต่อการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และความพร้อมของแต่ละประเทศในการยอมรับและถือปฏิบัติ ทั้งนี้โดยความเข้าใจว่า พลเมือง (civil) คือ บุคคลส่วนใหญ่ (majority) ของประเทศที่มีลักษณะเชื้อชาติเดียวกัน และถือสัญชาติของประเทศนั้นๆ ส่วนมนุษย์ หมายความว่าถึงบุคคลทุกคน ไม่ว่าจะมีเชื้อชาติใดหรือถือสัญชาติใด และรวมตลอดไปถึงคนต่างด้าวด้วย ดังนั้นการจำแนกบุคคลออกเป็น 2 ประเภท เช่นนี้ส่งผลให้เกิดสิทธิในความเป็นพลเมืองของแต่ละประเทศกับสิทธิในความเป็นมนุษย์ (สิทธิมนุษยชน) ที่ไม่เท่าเทียมกันได้

²⁵ วรพจน์ พืชผล, การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, 19.

²⁶ วรพจน์ วิสสุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 40-45.

อย่างไรก็ตาม หากกล่าวโดยสรุป การแบ่งแยกสิทธิและเสรีภาพโดยการพิจารณาจากผู้ทรงสิทธิ หรือการจำแนกจากกำเนิดของสิทธิและเสรีภาพนั้น โดยแท้จริงแล้วเป็นการพิจารณาจากเนื้อหาของสิทธิว่าสิทธิใดควรจะให้กับบุคคลทุกคน และสิทธิใดควรจะจำกัดให้เฉพาะพลเมืองของรัฐเท่านั้น

2.1.4 สิทธิมนุษยชนทางการศึกษา²⁷

สิทธิทางการศึกษาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งของเด็ก เป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่งที่มนุษย์พึงจะได้รับในฐานะที่เป็นมนุษย์ สิทธิทางการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในการพัฒนาที่เป็นหนึ่งในสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็ก ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก แม้มนุษย์จะเกิดมาและมีสิทธิและเสรีภาพที่จะดำรงชีวิตอยู่บนโลกใบนี้ได้ด้วยความเป็นมนุษย์ และไม่อาจจะมีใครมาละเมิดสิทธิและเสรีภาพของตนเองได้ แต่ในปัจจุบันสังคม วัฒนธรรม และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ได้แปรเปลี่ยนไป โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง ฯลฯ ที่ต้องการมนุษย์ที่มีความสามารถมาพัฒนาสิ่งเหล่านี้เพื่อตอบสนองความต้องการที่ไม่มีที่สิ้นสุดของมนุษย์ด้วยกันเอง มนุษย์จะมีความสามารถที่จะอาศัยอยู่บนโลกปัจจุบันและพัฒนาด้านต่างๆ ได้ ก็มาจากการได้รับ “การศึกษา”

“สิทธิทางการศึกษา” จากการสรุปพบว่า ยังไม่มีข้อสรุปอย่างเป็นระบบในทางคำরা หรือตามกฎหมาย ทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในถึงศัพท์คำนี้แต่อย่างใด แต่จากการศึกษาพบว่า บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่างมีความเห็นไปในทางเดียวกันว่า สิทธิทางการศึกษานี้มีความหมายทั้งในแง่ของรูปแบบ ซึ่งหมายถึง สิทธิการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ รวมถึงการศึกษาตลอดชีวิต และในแง่ของลักษณะซึ่งได้แก่ สิทธิในการเข้าเรียนในสถานศึกษา สิทธิในการได้รับการศึกษาในมาตรฐานเดียวกัน และสิทธิในการได้รับหลักฐานการศึกษา เป็นต้น²⁸

สิทธิที่จะได้รับการศึกษาจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประการหนึ่งของมนุษย์ เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน เห็นได้ชัดจาก

²⁷ ชวินทร์ อินทรักษ์, สิทธิมนุษยชนทางการศึกษา, สืบค้นเมื่อ 17 มกราคม 2556, จาก

<http://www.learners.in.th/blogs/posts/465912>

²⁸ สุวรรณณี เข้มเจริญ, สิทธิในการศึกษาของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์

มหาบัณฑิต, 3.

2.1.4.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 หรือ Universal Declaration of Human Rights 1948 ข้อ 26 ที่ว่า

“บุคคลมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะเป็นสิ่งที่ให้ประโยชน์โดยไม่คิดมูลค่า อย่างน้อยที่สุดในขั้นประถมศึกษา และขั้นพื้นฐาน ขั้นประถมศึกษาให้เป็นการศึกษาภาคบังคับ ขั้นเทคนิคและประกอบอาชีพเป็นการศึกษาที่ต้องจัดให้มีโดยทั่วไป ขั้นสูงสุดเป็นขั้นที่จะเปิดให้ทุกคนเท่ากันตามความสามารถ การศึกษาจะมุ่งไปทางการพัฒนานุคลิกภาพของมนุษย์อย่างเต็มที่ เพื่อเสริมพลังการเคารพสิทธิมนุษยชน และเสริมภาพขั้นพื้นฐานให้แข็งแกร่ง และมุ่งเสริมความเข้าใจฉันดีและมิตรภาพระหว่างประชาชาติ กลุ่มเชื้อชาติและศาสนา และจะมุ่งขยายกิจกรรมของสหประชาชาติเพื่อธำรงสันติภาพ ผู้ปกครองมีสิทธิก่อนผู้อื่นที่จะเลือกชนิดของการศึกษา สำหรับบุตรหลานของตน”

จะเห็นได้ว่า นอกจากปฏิญญาฯ ข้อ 26 นั้นจะได้อำหนดให้มนุษย์มีสิทธิที่จะได้รับการศึกษาอย่างน้อยที่สุดคือระดับประถมศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายแล้ว รัฐสมาชิกของปฏิญญายังจะต้องเปิดให้คนได้รับการศึกษาตามความสามารถของตนด้วย คือเรามีความสามารถที่จะเรียนได้มากน้อยเท่าใด รัฐก็ต้องจัดให้ตามความต้องการจนถึงขั้นสูงสุดที่รัฐจะเปิดให้ได้แก่ทุกคนอย่างเสมอภาค ถ้าผู้ศึกษามีผู้ปกครอง ผู้ปกครองก็มีสิทธิที่จะเลือกการศึกษาต่าง ๆ ให้กับบุตรของตน จึงไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามระบบ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศไทยก็พยายามรับรองชนิดของการศึกษาต่าง ๆ ในปัจจุบันเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของสิทธิมนุษยชน เช่น การศึกษาที่บ้าน ซึ่งปัจจุบันมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ออกมารองรับ ตามมาตรา 12

“นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

นอกจากนี้ปฏิญญาฯ ยังได้กำหนดจุดประสงค์ที่การศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนไว้ด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์ที่ไม่ใช่เฉพาะมนุษย์ตัวคนเดียวที่เป็นปัจเจกชน แต่ยังหมายถึงประโยชน์ต่อสังคมโลกโดยรวมถึงการพัฒนาให้สิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิที่มีมนุษย์เป็นผู้ทรงสิทธิ และเป็นสิทธิที่สำคัญที่สุดที่ติดตัวมนุษย์ เป็นสิทธิที่มีผลเกิดขึ้นได้จริง โดยการศึกษาที่ก่อให้เกิดการตระหนักในการเคารพสิทธิมนุษยชนของมนุษย์ซึ่งกันและกัน

2.1.4.2 ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR)

เมื่อสังเกตข้อ 10 เราสามารถพิจารณาได้ว่ามีเรื่องของการศึกษาเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย โดยกำหนดให้รัฐต้องดูแลด้านการศึกษาของเด็กที่ยังไม่อาจจะพึ่งตนเองได้ ซึ่งนั่นก็ถือเป็นข้อบังคับเพื่อให้เด็กมีการศึกษาขั้นพื้นฐานพอประมาณเป็นสำคัญในการที่จะพึ่งตนเองในการดำรงชีวิตได้

“รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองว่า ครอบครัว ซึ่งเป็นหน่วยรวมของสังคมที่เป็นพื้นฐาน และเป็นธรรมชาติควรได้รับการคุ้มครอง และช่วยเหลืออย่างกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยเฉพาะในการจัดตั้งและในขณะที่ต้องรับผิดชอบต่อการดูแลและการศึกษาของเด็กที่ยังพึ่งตนเองไม่ได้ การสมรสต้องกระทำโดยความยินยอมอย่างเสรีของผู้ที่เจตนาจะสมรส...”

และข้อ 13 ซึ่งได้กำหนดให้รัฐรับรองสิทธิของการศึกษาไว้โดยตรง ดังนี้

1. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในการศึกษา รัฐภาคีเห็นพ้องกันว่า การศึกษาจะต้องมุ่งให้เกิดการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์และความสำนึกในศักดิ์ศรีของตนอย่างบริบูรณ์ และจะต้องเพิ่มพูนการเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน รัฐภาคีเห็นพ้องกันอีกว่า การศึกษาจะต้องทำให้ทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องส่งเสริมความเข้าใจ ความอดกลั้นและมิตรภาพระหว่างชาติ และกลุ่มเชื้อชาติ ชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มศาสนา ทั้งปวง และสานต่อไปถึงกิจกรรมของสหประชาชาติในการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพ

2. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองว่า เพื่อที่จะทำให้สิทธินี้เป็นจริงโดยบริบูรณ์

(ก) การศึกษาขั้นประถมจะต้องเป็นการศึกษาภาคบังคับและจัดให้ทุกคนแบบให้เปล่า

(ข) จะต้องจัดการศึกษาขั้นมัธยมในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการศึกษามัธยมทางเทคนิค ศึกษาและอาชีวศึกษา ให้มีขึ้นโดยทั่วไป และให้ทุกคนมีสิทธิได้รับ โดยวิธีการที่เหมาะสมทุกทาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการนำการศึกษาแบบให้เปล่ามาใช้อย่างค่อยเป็นค่อยไป

(ค) ทุกคนจะต้องสามารถได้รับการศึกษาขั้นอุดมศึกษาอย่างเท่าเทียมกันบนพื้นฐานของความสามารถ โดยวิธีการที่เหมาะสมทุกทาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการนำการศึกษาแบบให้เปล่ามาใช้อย่างค่อยเป็นค่อยไป

(ง) การศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องได้รับการสนับสนุนหรือส่งเสริมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้สำหรับผู้ที่ไม่ได้รับหรือเรียนไม่ครบตามช่วงระยะเวลาทั้งหมดของการศึกษาขั้นประถม

(จ) จะต้องดำเนินการพัฒนาระบบโรงเรียนทุกระดับอย่างแข็งขัน ให้มีระบบทุนการศึกษาที่เพียงพอ และปรับปรุงสภาพของวัสดุประกอบการสอนของครูอย่างต่อเนื่อง

3. รัฐภาคีทั้งหลายแห่งกติกานี้รับที่จะเคารพเสรีภาพของบิดามารดาและผู้ปกครอง ตามกฎหมายในกรณีที่มี ในการเลือกโรงเรียนสำหรับเด็กของตน นอกจากที่จัดตั้งโดยเจ้าหน้าที่รัฐ เช่นที่เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาขั้นต่ำที่รัฐกำหนดไว้หรือให้ความเห็นชอบเพื่อประกันให้ การศึกษาทางศาสนาและศีลธรรมของเด็กเป็นไปโดยสอดคล้องกับความเชื่อถือของตน

4. ไม่มีส่วนใดของข้อนี้จะแปลไปในทางก้าวก่ายเสรีภาพของปัจเจกชน และองค์กร ในการจัดตั้งและดำเนินการสถาบันการศึกษา ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการปฏิบัติตามหลักการที่ระบุไว้ใน ววรรค 1 ของข้อนี้ และข้อกำหนดที่ว่า การศึกษาในสถาบันเช่นว่าจะต้องสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตามที่รัฐได้กำหนดไว้

ดังข้างต้น 1. และ 2. (ก) (ข) มีการกำหนดเนื้อหาที่จะเข้าซ้อนทับกับปฏิญญาว่าด้วย สิทธิมนุษยชน หรือ UDHR ดังที่กล่าวมาแล้ว แต่ส่วนใน 2 (ค) (ง) และ (จ) มีการกำหนดที่มี ลักษณะเพิ่มเติมและรับรองสิทธิทางการศึกษาของมนุษย์เพิ่มขึ้นไปอีก การศึกษาที่มนุษย์พึงจะได้ ขึ้นสูงสุดอย่างเสมอภาคตามความสามารถของตน ในที่นี้ก็หมายถึงระดับอุดมศึกษา และมีการ กำหนดให้พยายามที่จะให้รัฐจัดการศึกษาแบบให้เปล่า ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต เพื่อ ตอบสนองการเรียนรู้ของมนุษย์ในสมัยก่อน การละเมิดสิทธิมนุษยชนทางการศึกษายังคงเป็น ปัญหามาก มีคนที่ไม่ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่พึงจะได้รับจากรัฐเป็นจำนวนมาก (ง) กำหนดให้ รัฐต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับคนเหล่านั้น เพื่อให้เข้าถึงสิทธิทางการศึกษาเหมือนกับคน อื่นๆอย่างเท่าเทียม และการศึกษานั้นก็ต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (จ) จึงกำหนดให้พัฒนา ระบบโรงเรียนอย่างเต็มที่และปรับปรุงวัสดุอุปกรณ์เพื่ออำนวยความสะดวกของครูอาจารย์ ทั้งนี้ก็ เพื่อให้คนได้รับการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพสูงที่สุดเท่าที่รัฐจะทำได้ ที่น่าพิจารณาและถือว่าเป็น วิธีการป้องกันในการตีความเจตนารมณ์ของกติกาคิดพลาด ใน 4. ได้มีการรับรองเสรีภาพในการ จัดตั้งองค์กรทางการศึกษาของเอกชนไว้ด้วยเช่นกัน แต่ทั้งนี้จะต้องสอดคล้องกับการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานของรัฐนั่นเอง

ส่วนในข้อ 14 รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้ ซึ่งในเวลาเข้าเป็นภาคียังไม่สามารถจัดให้มี การประถมศึกษาภาคบังคับแบบให้เปล่าในเขตเมืองและเขตอื่น ๆ ภายใต้อำนาจของตนรับที่จะ หาทางและจัดหาแผนปฏิบัติการโดยละเอียดเพื่อทำให้เกิดความคืบหน้าในการปฏิบัติตามกติกา ฉบับนี้ภายในเวลา 2 ปี และกำหนดไว้ในแผนภายในระยะเวลาที่สมเหตุสมผล ซึ่งหลักการในการ จัดการศึกษาภาคบังคับแบบให้เปล่าสำหรับทุกคน

ดังจะเห็นได้จากประเทศไทยของเราซึ่งนับว่าโชคดีที่ไทยได้มีการศึกษาภาคบังคับมา ตั้งแต่ก่อนที่ไทยจะเป็นภาคี ICESCR เมื่อ 5 กันยายน 2542 แล้ว โดยในปี 2464 พระบาทสมเด็จพระ

พระมกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 โปรดเกล้าฯให้ตราพระราชบัญญัติประถมศึกษาขึ้นใช้ กำหนดให้เด็กชายหญิงทั่วประเทศที่มีอายุตั้งแต่ 7-14 ปี เข้าเรียนในโรงเรียนโดยไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน ทุกคนต้องจบชั้น ป.4 เมื่ออายุ 15 ปี ถ้าผู้ปกครองคนใดฝ่าฝืนจะมีโทษ ครั้นถึงปี 2503 จึงได้มี ขยายการศึกษาภาคบังคับออกเป็น 7 ปี และ 9 ปีในปัจจุบัน

ส่วนกฎหมายภายในประเทศที่สำคัญที่รับรองสิทธิและเสรีภาพทางการศึกษาคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศและ ประกันหลักสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

มาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐ จะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน

ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตาม วรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดย ทัดเทียมกับบุคคลอื่นการจัด การศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชนการเรียนรู้ด้วย ตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา 50 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการการศึกษาอบรม การเรียนการสอน การ วิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

แม้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับจะกำหนดให้การศึกษาภาคบังคับนั้นมีจำนวน 9 ปี คือถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 แต่รัฐธรรมนูญก็กำหนดให้รัฐนั้นจัดการศึกษามีคุณภาพ และไม่เก็บ ค่าเล่าเรียน แก่ทุกคนอย่างทั่วถึงเป็นระยะเวลา 12 ปี คือถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 และรัฐธรรมนูญยัง ได้รับรองเสรีภาพในทางวิชาการต่าง ๆ ไว้อีกด้วย

ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางการศึกษาที่สำคัญอีกฉบับหนึ่งของไทยคือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 โดยความหมายตามมาตรา 4 แสดงว่าสิทธิ ทางการศึกษานั้นเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิตามธรรมชาติในการดำรงชีวิตของมนุษย์อย่างเด่นชัด

มาตรา 4 “การศึกษา” หมายความว่า กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงาม ของ บุคคลและสังคมโดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การ สร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

เมื่อสิทธิทางการศึกษาเป็นสิทธิทางธรรมชาติ เป็นสิ่งที่จำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ที่จะทำให้มนุษย์อยู่อาศัยเอาตัวรอดบนโลกได้ สิทธิทางการศึกษานั้นจึงไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะคนไทยเท่านั้น ถ้ารัฐจำกัด ย่อมเท่ากับเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพราะสิทธิทางการศึกษาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ พระราชบัญญัติการศึกษาฯ²⁹ ได้กำหนดถึงหลักการ วิธีการต่าง ๆ ไว้เพื่อรองรับสิทธิและเสรีภาพทางการศึกษาของประชาชนอย่างเต็มที่ แม้ว่าบางส่วนจะเอื้ออำนวยสิทธิการศึกษาแต่เฉพาะคนไทย แต่ทั้งนี้การศึกษาขั้นพื้นฐานก็ยังเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อมนุษย์ทุกคน และรัฐไม่ว่ารัฐใดจะต้องปฏิบัติต่อมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นคนสัญชาติ คนต่างด้าว คนไร้สัญชาติ ฯลฯ ในการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มนุษย์พึงจะได้อย่างเท่าเทียม

2.2 สถานะบุคคลและเด็กไร้สัญชาติ

2.2.1 สถานะบุคคล

สถานะ หมายถึง ความเป็นไปหรือความเป็นอยู่²⁹ ดังนั้น สถานะของบุคคล จึงหมายถึง ความเป็นอยู่ของบุคคลในครอบครัวและในประเทศชาติ ซึ่งกฎหมายแห่งประเทศที่ตนสังกัดหรือดำรงชีวิตอยู่ได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ในความเป็นอยู่ของบุคคลไว้ สถานะของบุคคลจะเป็นตัวกำหนดให้ทราบถึงความแตกต่างและความสามารถของบุคคล ในอันที่จะใช้สิทธิและการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

สถานะของบุคคลตามกฎหมายอาจแยกได้เป็นสถานะของบุคคลในครอบครัวและสถานะของบุคคลในประเทศชาติ เมื่อมนุษย์เริ่มลืมตามาดูโลกกฎหมายก็เข้ามาจัดการชีวิตโดยเข้ามาคุ้มครองกำหนดสิทธิและหน้าที่ เมื่อคลอดจากครรภ์มารดาและมีชีวิตอยู่เป็นการเริ่มมีสภาพบุคคล³⁰ ก่อให้เกิดสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย เพศของบุคคลที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดตามธรรมชาติถือเป็นสถานะของบุคคลที่กฎหมายรับรอง เพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลระหว่างเพศชายและเพศหญิง

²⁹ ศูนย์สารสนเทศ ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542, สืบค้นเมื่อ 21 กุมภาพันธ์ 2555, จาก <http://www.royin.go.th/th/> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542

³⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 15 สภาพบุคคลย่อมเริ่มแต่เมื่อคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารกและสิ้นสุดลงเมื่อตายทารกในครรภ์มารดาที่สามารถมีสิทธิต่างๆ ได้ หากว่าภายหลังคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารก

เช่น ชายที่มีสัญชาติเป็นไทยมีหน้าที่รับราชการทหาร³¹ เด็กที่เกิดจากหญิงถือเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของหญิงนั้น³² เพศหญิงต้องใช้คำนำนามสตรีตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้คำนำหน้าสตรี พ.ศ.2460 โดยหญิงยังไม่มีสามีให้ใช้คำว่า “นางสาว” หญิงมีสามีให้ใช้คำว่า “นาง”³³ เป็นต้น

ขณะเดียวกันเมื่อเกิดมาแล้วบุคคลนั้นอาจมีสถานะเป็นพลเมืองหรือประชาชนของประเทศ (สถานะของบุคคลในประเทศชาติ) หรือไม่ และจะได้สัญชาติไทยหรือไม่ต้องพิจารณาตามกฎหมายคนเข้าเมืองและกฎหมายสัญชาติว่าผู้ที่เกิดมานั้นมีสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยหรือไม่ และมีสิทธิได้สัญชาติไทยตามกฎหมายหรือไม่ ผู้มีสัญชาติไทยย่อมตกอยู่ในบังคับตามกฎหมายของประเทศไทย ได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายไทย มีสถานะบุคคลเป็นคนไทย ส่วนคนต่างด้าว หมายถึง ผู้ไม่มีสัญชาติไทย อาจได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายไทยน้อยกว่าผู้มีสัญชาติไทย เช่น ไม่มีสิทธิทำบัตรประจำตัวประชาชน ไม่มีสิทธิรับราชการ ไม่มีสิทธิเลือกตั้ง มีสิทธิถือครองที่ดินน้อยกว่าผู้มีสัญชาติไทย มีสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศเป็นการชั่วคราว เป็นต้น

³¹ พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ.2497

มาตรา 7 ชายที่มีสัญชาติเป็นไทยตามกฎหมาย มีหน้าที่รับราชการทหารด้วยตนเองทุกคน

³² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 1546 เด็กที่เกิดจากหญิงที่มีได้มีการสมรสกับชายให้ถือว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของ

หญิงนั้น

³³ พระราชกฤษฎีกาให้ใช้คำนำหน้าสตรี พ.ศ.2460

ข้อ 1 สตรีทั่วไปทุกชั้นบรรดาศักดิ์ เว้นแต่ผู้ที่เนื่องอยู่ในราชตระกูล

(1) ผู้ที่ได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์แลราชทินนาม และ

(2) ผู้ที่จะยกขึ้นกล่าวโดยเฉพาะในข้อต่อไป

(ก) ถ้ายังเป็นผู้ที่ยังไม่มีสามีให้ใช้คำว่า “นางสาว” เป็นคำนำนามเดิมและนามสกุลของตน

ตัวอย่างเช่น “นางสาวอบ เอกะวัด” เป็นต้น

(ข) ถ้าเป็นผู้มีสามีแล้วแต่สามีเป็นผู้ยังไม่มีบรรดาศักดิ์ ให้ใช้คำว่า “นาง” เป็นคำนำนาม แล้วเอานามสกุลสามีเข้าประกอบ ตัวอย่างเช่น “นางม้วน เอกะวัด” เป็นต้น

ถ้าสำหรับใช้เรียกหรือเขียนโดยปกติ(ไม่ใช่ราชการ) จะใช้แต่คำว่า “นาง” นำนามสกุลเท่านั้นก็ได้ ตัวอย่างเช่น “นางเอกะวัด” เป็นต้น

(3) ถ้าสามีเป็นผู้มีบรรดาศักดิ์ชั้นต่ำกว่าพระยาลงมา ให้ใช้คำว่า “นาง” เป็นคำนำนามประกอบราชทินนามของสามี ตัวอย่างเช่น ต่างว่าสามีเป็นหลวงเอกะวัดวิสิฐ เรียกภรรยาว่า “นางเอกะวัด วิสิฐ” เป็นต้น

ในมาตรา 52 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยความหมายคำว่า "สถานะของบุคคล"³⁴ หมายถึง สถานะตามกฎหมายที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิในการเป็นบุคคล อันเป็นการยืนยันลักษณะทางกฎหมายของบุคคลและสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองที่เกี่ยวเนื่องกับการเป็นบุคคล โดยบุคคลจะได้รับความคุ้มครองตามสิทธินั้นหรือไม่ ต้องพิจารณาจากความเป็นบุคคลของผู้นั้นเป็นหลัก เช่น การโต้แย้งเกี่ยวกับสัญชาติของบุคคล เป็นต้น มิได้มีความหมายรวมไปถึงสถานะทางด้านอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวเนื่องกับการเป็นบุคคลด้วย เช่น สถานะทางสังคม สถานะทางอาชีพ หรือสถานะทางหน้าที่การงาน และศาลปกครองสูงสุดยังได้ให้ความหมายในแนวทางเดียวกันอีกว่า "สถานะของบุคคล"³⁵ หมายถึง สถานะตามกฎหมายที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิในการเป็นบุคคลและสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองที่เกี่ยวเนื่องกับการเป็นบุคคล โดยบุคคลจะได้รับความคุ้มครองตามสิทธินั้นหรือไม่ ต้องพิจารณาจากความเป็นบุคคลของผู้นั้นเป็นหลัก สถานะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงสิทธิและหน้าที่ของบุคคล รวมทั้งความสามารถในการใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละคนตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับผู้ที่มิสถานะนั้น และใช้ยืนยันบุคคลได้ทั่วไป สถานะของบุคคลจะเกิดขึ้นหรือเปลี่ยนแปลงไปได้ก็เฉพาะตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งสถานะนั้นอาจจะเป็นสถานะของบุคคลในประเทศชาติ เช่น สัญชาติของบุคคล หรือสถานะในครอบครัว เช่น เพศ อายุ บิดา มารดา บุตร สามีหรือภรรยา และความสามารถของบุคคล เป็นต้น สำหรับสถานะของบุคคลที่ได้มาจากตำแหน่งหรืออาชีพ เช่น ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งงานอื่นใด แม้จะมีผลทำให้มีสิทธิและหน้าที่ตามตำแหน่งเหล่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นสถานะของบุคคลเนื่องจากมิใช่คุณสมบัติหรือลักษณะทางกฎหมายที่เป็นฐานสำคัญผูกพันอยู่กับตัวบุคคลในลักษณะเช่นเดียวกับสถานะในประเทศชาติหรือสถานะในครอบครัว ทั้งอาจเปลี่ยนแปลงได้ง่ายโดยการเปลี่ยนตำแหน่งนั้น³⁶

³⁴ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คำสั่งที่ 10/2544

³⁵ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คำสั่งที่ 273/2545

³⁶ โกสิน พลกุล, คำจำกัดความของสถานะของบุคคล, สืบค้นเมื่อ 17 มกราคม 2556, จาก

สัญชาติเป็นเครื่องผูกพันทางกฎหมายของรัฐต่อปัจเจกชน การไร้สัญชาติหมายถึงสถานการณ์ที่บุคคลหนึ่งไม่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นพลเมืองของรัฐหนึ่งรัฐใดภายใต้การบังคับใช้กฎหมายของรัฐนั้น

2.2.2 เด็กไร้สัญชาติ

การที่จะทราบถึงความหมายของเด็กไร้สัญชาติ ก็ต้องเรียนรู้จากคำนิยาม และความหมายของคนไร้สัญชาติก่อน โดยคนไร้สัญชาติ คือ บุคคลใดก็ตามที่ไม่ได้รับการรับรองว่าเป็นคนชาติตามผลของกฎหมายของรัฐใด พิจารณาจากอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพคนไร้สัญชาติ ค.ศ. 1954³⁷ ซึ่งได้วางกรอบสิทธิและหน้าที่เกี่ยวกับผู้ที่มีสถานะตามคำนิยามดังกล่าว³⁸ คำนิยามของคนไร้สัญชาติดังกล่าวปรากฏใน 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons Article 1. Definition of the term “stateless person” 1. For the purpose of this convention, the term “stateless person” means a person who is not considered as a national by any State under the operation of its law. อนึ่งประเทศลาวซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านของไทยเป็นหนึ่งในสองประเทศของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากเวียดนามได้บรรจุคำนิยาม “คนไร้สัญชาติ” ไว้ในกฎหมายของตน แสดงว่าหากพบปัญหาไร้สัญชาติ แนวทางการแก้ปัญหาจะสอดคล้องกับกรอบกฎหมายอื่นภายในประเทศ เช่น แนวคิดในการปกป้องคุ้มครองคนไร้สัญชาติ

³⁷ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพคนไร้สัญชาติ, สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2555, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพคนไร้สัญชาติ>

³⁸ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, แนวปฏิบัติที่ดีในการแก้ปัญหาวาไรไร้สัญชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, ใน รายงานการประชุมผู้เชี่ยวชาญระดับภูมิภาคเรื่องแนวปฏิบัติที่ดีในการระงับขอบเขต การป้องกัน การลดภาวะไร้สัญชาติ และการคุ้มครองคนไร้สัญชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, 28-29 ตุลาคม 2553, (กรุงเทพฯ: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2553), 2.

การระบุคำนิยามนี้ในตัวบทกฎหมายช่วยในการระบุขอบเขตปัญหาและกำหนดมาตรฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง³⁹ โดยใน มาตรา 7⁴⁰ ของกฎหมายว่าด้วยสัญชาติลาว⁴¹ ได้บัญญัติถึงคนไร้สัญชาติว่า “คนไร้สัญชาติ เป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในดินแดนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งมีที่พักเมืองลาว และไม่สามารถยืนยันได้ว่าตนมีสัญชาติไหน” อย่างของประเทศเวียดนามก็ได้ให้คำนิยาม stateless person ไว้ว่า “a person who has neither Vietnamese nationality nor foreign nationality” สำหรับประเทศไทยนั้นกฎหมายภายในของไทยยังไม่มีการระบุคำนิยามของคนไร้สัญชาติไว้แต่อย่างใด ดังนั้นจะเห็นว่าเด็กไร้สัญชาติคือ เด็กที่ไม่ได้รับการรับรองว่าเป็นคนชาติตามผลของกฎหมายของรัฐใดเลย

เด็กตามคำนิยามของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ได้ให้คำนิยามไว้ในข้อ 1⁴² ว่า “เด็ก หมายถึง มนุษย์ทุกคนที่อายุต่ำกว่าสิบแปดปี เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะก่อนหน้านี้ตามกฎหมายที่ใช้บังคับแก่เด็กนั้น” สำหรับประเทศไทยเรามีพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้ให้คำนิยามของคำว่า

³⁹ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, แนวปฏิบัติที่ดีในการแก้ปัญหาภาวะไร้สัญชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, ใน รายงานการประชุมผู้เชี่ยวชาญระดับภูมิภาคเรื่องแนวปฏิบัติที่ดีในการระบุขอบเขต การป้องกัน การลดภาวะไร้สัญชาติ และการคุ้มครองคนไร้สัญชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, 28-29 ตุลาคม 2553, 4.

⁴⁰ LAW ON LAO NATIONALITY 2004

A “foreign individual” is a person holding another nationality who enters the Lao People’s Democratic Republic [either] temporarily or for a longer period in order to fulfill certain tasks and [who,] after completion of the tasks[,] may return to his home country. This kind of individual is under the management of the Ministry of Foreign Affairs and other concerned authorities.

An “alien” is an individual holding another nationality who enters to reside and live in the Lao People’s Democratic Republic for a long period, who holds an alien identification card, and whose government still regards him as its citizen.

An “apatrid” is an individual residing in the territory of the Lao People’s Democratic Republic who is not a Lao citizen and who is unable to certify his nationality.

Aliens and apatrids are under the administration of the Ministry of Security and concerned authorities. “Foreign citizens” under this law include foreign individuals and aliens.

⁴¹ สภาแห่งชาติ, กฎหมายว่าด้วยสัญชาติลาว เลขที่ 05/สพช, (17 พฤษภาคม ค.ศ. 2004).

⁴² Convention on the Rights of the Child Article 1

For the purposes of the present Convention, a child means every human being below the age of eighteen years unless under the law applicable to the child, majority is attained earlier.

“เด็ก”ไว้ในมาตรา 4⁴³ บัญญัติว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส ในประเทศลาวก็ได้ให้คำนิยามของคำว่าเด็กไว้เช่นกัน ในมาตรา 2 ข้อ 1⁴⁴ ของกฎหมายว่าด้วยการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของเด็ก ว่า “เด็ก” หมายถึง บุคคลที่อายุต่ำกว่าสิบแปดปี ฉะนั้นแล้ว เด็กไร้สัญชาติก็คือคนไร้สัญชาติที่อายุต่ำกว่าสิบแปดปีนั่นเอง

เด็กไร้สัญชาติ หากพิจารณาถึงคำๆ นี้ จะพบความหมายในตัวของมันเอง คำว่า “ไร้” หมายถึงไม่มี ดังนั้น “ไร้สัญชาติ” ก็คือ ไม่มีสัญชาตินั่นเอง เด็กไร้สัญชาติจึงหมายถึงเด็กที่ไม่มีสัญชาติของรัฐหนึ่งรัฐใดเลย ซึ่งผลของการไร้สัญชาติย่อมทำให้บุคคลนั้นไม่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐเจ้าของสัญชาติหรือที่เรียกว่า state protection แต่เด็กไร้สัญชาติอาจได้รับความคุ้มครองในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐใดรัฐหนึ่งได้ หากรัฐนั้นยอมรับให้มีภูมิลำเนาและให้อยู่อาศัยอย่างถูกกฎหมายแก่เด็กไร้สัญชาตินั้น ๆ เด็กไร้สัญชาติในสถานการณ์เช่นนี้ จึงเป็นเพียงเด็กไร้สัญชาติที่ไม่ไร้ภูมิลำเนาเพราะมีรัฐใดรัฐหนึ่งยอมรับที่จะให้อยู่อาศัยแก่ตน เด็กไร้สัญชาติในสถานการณ์เช่นนี้ จึงมีสถานะเป็นคนต่างด้าวในทุก ๆ รัฐ แต่สามารถอาศัยอยู่ในรัฐที่ยอมรับให้ตนอยู่อาศัยได้อย่างปกติสุขเหมือนบุคคลที่มีสัญชาติของรัฐใดรัฐหนึ่ง

ตัวอย่างเช่นประเทศไทยจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 มีนโยบายประกาศยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคลเป็นหนึ่งในนโยบายสำคัญของรัฐบาลที่ต้องการแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลให้เกิดความชัดเจน และเพื่อกำหนดขอบเขตการคุ้มครองสิทธิอย่างเหมาะสม ให้การคุ้มครองดูแลแก่กลุ่มคนที่ไม่มีสถานะที่อยู่อาศัยในประเทศไทย รวมถึงการป้องกันการอพยพเข้ามาใหม่โดยการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติให้แก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรเพื่อเป็นฐานข้อมูลและนำเข้ามาในระบบฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร พร้อมทั้งออกบัตรประจำตัวให้แก่บุคคลเหล่านี้ อีกทั้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2548 ให้กระทรวงมหาดไทยเร่งสำรวจและจัดทำฐานข้อมูล (เลขประจำตัว 13 หลัก) เกี่ยวกับบุคคลที่ไม่มีหลักฐานหรือไม่มีสัญชาติไทย เพื่อประโยชน์ต่อการจำแนกสถานะ และการอนุญาตและอำนวยความสะดวก

⁴³ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“เด็ก”หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส

⁴⁴ กฎหมายว่าด้วยการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของเด็ก 2006

มาตรา 2 การอธิบายคำศัพท์

คำศัพท์ต่างๆที่นำมาใช้ในกฎหมายฉบับนี้ มีความหมายดังนี้

1. เด็ก หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

ความสะดวกให้เด็กและเยาวชนที่มีข้อกำหนดเฉพาะระเบียบปฏิบัติหรือมีกฎหมายควบคุมเฉพาะให้จำกัดพื้นที่อยู่อาศัยสามารถเดินทางไปศึกษาได้เป็นระยะเวลาตามหลักสูตรระดับนั้น ๆ โดยไม่ต้องขออนุญาตเป็นครั้งคราว ผลจากการได้รับการสำรวจและจัดทำข้อมูลลงฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร ทำให้เด็กและคนไร้สัญชาติเหล่านี้มีทะเบียนบ้าน (ทะเบียนบ้านกลาง) และได้รับบัตรประจำตัวตามกฎหมาย⁴⁵ ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2548⁴⁶ ซึ่งเป็นกฎหมายที่รัฐไทยใช้ในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายให้แก่เด็กและคนไร้สัญชาติเหล่านี้ ทำให้เด็กไร้สัญชาติที่ได้รับการยอมรับให้อยู่อาศัยในไทยได้อย่างถูกกฎหมายเหล่านี้ได้รับสิทธิที่กว่าเด็กที่ไม่ได้รับการยอมรับให้อยู่อาศัยอย่างถูกกฎหมาย เด็กไร้สัญชาติเหล่านี้จะมีฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัว จะได้รับสิทธิบางประการ เช่น การทำงาน การลงทุนประกอบธุรกิจยกเว้นสำหรับที่สงวนไว้เฉพาะคนไทย การสาธารณสุข หรือแม้กระทั่งการศึกษา

ส่วนประเทศลาวได้มีกฎหมายคือ คำสั่งว่าด้วยการมีชีวิตรอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ⁴⁷ กำหนดหลักการระเบียบ และมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครอง ติดตาม ตรวจสอบ พิจารณาให้คนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไม่มีสัญชาติ ดำรงชีวิตรอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้อย่างถาวร เพื่อให้การดำเนินงานถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย และเอกสารเหมือนกันทั้งประเทศ สร้างความสงบเรียบร้อยของสังคม รวมถึงการปกป้องรักษาและพัฒนาประเทศ โดยมาตรา 4 ของคำสั่งฉบับนี้ได้กำหนดนโยบายของรัฐบาลไว้ว่า รัฐบาลแห่ง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอนุญาตให้คนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ ดำรงชีวิตรอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวร ตามบทบัญญัติของคำสั่งฉบับนี้โดยได้รับการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมตามที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สนธิสัญญา และสัญญาสากลที่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวภาคี และมาตรา 12 ที่ได้บัญญัติเรื่อง การคุ้มครองผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ดำรงชีวิตรอยู่ในสาธารณรัฐ

⁴⁵ รายละเอียด โปรดดูเพิ่มเติมได้จาก บัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน ในภาคผนวก ง หน้า 106

⁴⁶ สำนักทะเบียนกลาง, ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2548, (31 มีนาคม 2548).

⁴⁷ รัฐบาล, คำสั่งว่าด้วยการมีชีวิตรอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ, เลขที่ 472/ลป, (13 ธันวาคม ค.ศ. 2011).

ประชาธิปไตยประชาชนลาวได้อย่างถาวร โดยบัญญัติว่า “กระทรวงป้องกันความสงบเป็นผู้คุ้มครองคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติให้ดำรงชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้อย่างถาวร ด้วยการออกหนังสือสำมะโนครัว และบัตรประจำตัวให้บุคคลดังกล่าว พร้อมทั้งมอบหมายให้เจ้าหน้าที่และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบคุ้มครองดูแลการดำรงชีวิตอยู่นั้น” คำอธิบายกฎหมายที่รัฐลาวใช้ในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายในแก่เด็กและคนไร้สัญชาติเหล่านี้ ทำให้เด็กไร้สัญชาติที่ได้รับการยอมรับให้อยู่อาศัยได้อย่างถูกกฎหมายมีฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวและได้รับสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และตามกฎหมายระหว่างประเทศนั่นเอง

แต่หากเด็กไร้สัญชาตินั้น ๆ ไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐใดรัฐหนึ่งให้ภูมิลำเนาให้อยู่อาศัยอยู่ในรัฐใดรัฐหนึ่งแล้ว เด็กไร้สัญชาตินั้นจะมีสถานะเป็นคนต่างด้าวสำหรับทุกรัฐ ไม่มีทั้งรัฐเจ้าของสัญชาติและไม่มีรัฐเจ้าของภูมิลำเนา ซึ่งเด็กไร้สัญชาติในสถานการณ์หลังนี้ จะมีสถานะที่ย่ำแย่กว่าเด็กไร้สัญชาติในสถานการณ์แรก เพราะจะไม่มีรัฐใดให้ความคุ้มครองคนเลย กลายเป็นคนเถื่อนของสังคม ไม่มีสถานะบุคคลตามกฎหมาย ไม่ได้รับสิทธิต่าง ๆ ไม่มีรัฐใดรับรู้ถึงการมีตัวตนของเขาในทุกสังคม⁴⁸

หรืออีกความหมายหนึ่งคนไร้สัญชาติ⁴⁹ หมายถึง บุคคลที่ไม่สามารถระบุได้ว่า เป็นผู้มีสถานะที่เป็นสมาชิกของประเทศใด หรือไม่มีประเทศใดรับว่าเป็นสมาชิกหรือเคยเป็นสมาชิกของประเทศ ซึ่งอาจจะมีทั้งคนต่างด้าวจริง ๆ และผู้ที่มีฐานะทางกฎหมายที่ เป็นผู้มีสัญชาติ เพียงแต่ยังไม่มี การพิสูจน์ หรือไม่มีโอกาสพิสูจน์ หรือไม่มีพยานหลักฐานในการพิสูจน์ ซึ่งถือว่าเป็นการลดทอนสิทธิความเป็นผู้มีสัญชาติ ทำให้เสียสิทธิต่าง ๆ อย่างมาก

สัญชาติ หมายถึง ความสัมพันธ์ในทางกฎหมายระหว่างปัจเจกชนคนหนึ่งกับรัฐหนึ่ง ในลักษณะที่ปัจเจกชนตกอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยในทางบุคคลของรัฐนั้น สัญชาติจึงเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชนที่ก่อให้เกิดสถานภาพ “คนชาติ” แก่บุคคลที่เป็นคู่กรณีในนิติสัมพันธ์

⁴⁸ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร และคณะ, รายงานผลการวิจัยภายใต้โครงการศึกษาปัญหาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนต่อคนไร้สัญชาติในประเทศไทย เสนอต่อการประชุมวิชาการเรื่อง “งานวิจัยของประเทศไทยด้านการย้ายถิ่นระหว่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์” [อัสตานา], (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), 3.

⁴⁹ สุดาพร เจียมจูไร, คนไร้สัญชาติหมายความว่าอย่างไร, สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2556, จาก <http://www.learners.in.th/blogs/posts/258629>

การจัดกลุ่มสถานภาพบุคคลของสมาชิกในสังคมไม่ว่าจะเป็นของประเทศไทยหรือประเทศอื่น ๆ ต่างมีหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยแผนกคดีบุคคลเป็นหลัก คนไร้สัญชาติ ก็เป็นมนุษย์คนหนึ่งที่ต้องได้รับสิทธิ ตามหลักการสิทธิมนุษยชน การแบ่งสมาชิกในสังคมตามสถานะของบุคคล แบ่งได้เป็น

1. คนชาติ (nationals) หมายถึง พลเมืองที่ประเทศนั้นให้การรับรองว่าเป็นผู้อยู่ในการควบคุมของประเทศนั้นๆ ได้แก่ ผู้มีสัญชาติของประเทศนั้น คนต่างด้าวผู้ที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศนั้นอย่างถาวร

2. คนต่างด้าว (aliens) หมายถึง บุคคลที่ยังไม่มีสัญชาติของประเทศนั้นหรือคนต่างด้าวผู้ที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศนั้นแบบชั่วคราว

3. คนไร้สัญชาติ (stateless person) หมายถึง บุคคลที่ไม่สามารถระบุได้ว่า เป็นผู้ที่มีสถานะที่เป็นสมาชิกของประเทศใด หรือไม่มีประเทศใดรับว่าเป็นสมาชิกหรือเคยเป็นสมาชิกของประเทศ ซึ่งอาจจะมีทั้งคนต่างด้าวจริง ๆ และผู้ที่มีฐานะทางกฎหมายที่เป็นผู้มีสัญชาติ เพียงแต่ยังไม่มีโอกาสพิสูจน์ หรือไม่มีโอกาสพิสูจน์ หรือไม่มีพยานหลักฐานในการพิสูจน์ ซึ่งถือว่าเป็นการลิดรอนสิทธิความเป็นผู้มีสัญชาติ ทำให้เสียโอกาสใช้สิทธิต่าง ๆ อย่างมาก

ในทางปฏิบัติ การระบุว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นคนไร้สัญชาติหรือไม่ ต้องใช้กรอบการพิจารณาที่กว้างกว่ากฎหมายภายในของแต่ละประเทศ และควรคำนึงถึงการตีความตัวบทกฎหมาย และการนำกฎหมายไปปฏิบัติโดยรัฐด้วย ในบางกรณี บุคคลหนึ่งอาจเป็นทั้งคนไร้สัญชาติและเป็นบุคคลที่ไม่ได้รับการลงทะเบียนหรือมีการย้ายถิ่นฐานโดยไม่ปกติหรือเป็นผู้ลี้ภัยด้วย ทั้งนี้การที่คนไร้สัญชาติมีสถานะอื่นด้วยนั้น ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ไร้สัญชาติของเขาเปลี่ยนไปแต่อย่างใด⁵⁰

⁵⁰ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, แนวปฏิบัติที่ดีในการแก้ปัญหาภาวะไร้สัญชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, ใน รายงานการประชุมผู้เชี่ยวชาญระดับภูมิภาคเรื่องแนวปฏิบัติที่ดีในการระบุนขอบเขต การป้องกัน การลดภาวะไร้สัญชาติ และการคุ้มครองคนไร้สัญชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, 28-29 ตุลาคม 2553, 2.

บทที่ 3

กฎเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายที่รับรอง สิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ

3.1 สิทธิการศึกษาภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

การศึกษามีความสำคัญมากในสังคมปัจจุบัน เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่มีการแข่งขันสูง คนที่ได้รับการศึกษาย่อมมีโอกาสในสังคมมากกว่าคนที่ไม่ได้รับการศึกษา และคนที่ไม่ได้รับการศึกษาอาจมีความเสี่ยงในการถูกละเมิดสิทธิต่าง ๆ เนื่องจากความไม่รู้ของพวกเขาและการที่ไม่ได้รับการศึกษานั้นยังทำให้พวกเขาขาดโอกาสในการพัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ ทำให้สังคมขาดคนที่มีคุณภาพที่จะพัฒนาสังคมให้ก้าวหน้าต่อไป นอกจากนั้นการศึกษายังเป็นการสร้างคุณค่า และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เป็นการสร้างสำนึกของความเป็นพลเมือง และสำนึกของความเป็นสมาชิกของสังคม ดังนั้นนานาประเทศจึงให้การยอมรับ และส่งเสริมให้ประชาชนของตนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนของตนที่มีความรู้ มีคุณภาพ และมีศักยภาพ ในการที่จะนำความรู้นั้นมาพัฒนาประเทศชาติให้สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ได้ จึงเห็นได้ว่าเป็นสิทธิที่สำคัญมากประการหนึ่ง เนื่องจากเป็นทั้งการสร้างคุณค่า และเป็นการให้ความสำคัญต่อศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และสิทธิที่จะได้รับการพัฒนา สิทธิในการศึกษานี้จึงได้ถูกนำไปบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับด้วยกัน ทั้งในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ในฐานะที่เป็นสิทธิมนุษยชนประการหนึ่ง

สิทธิในการศึกษานับว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กและเป็นสิทธิมนุษยชนที่มีความสำคัญมากต่อมวลมนุษยชาติเพราะนอกจากจะทำให้มนุษย์มีความรู้ความสามารถและมีศักยภาพแล้วยังเป็นการสร้างคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ให้แก่ตนเองสร้างจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง และสำนึกของความเป็นสมาชิกของสังคมด้วยเหตุนี้เอง นานาประเทศจึงให้การยอมรับ และส่งเสริมให้ประชาชนของตนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนของรัฐมีความรู้มี

คุณภาพและมีศักยภาพ ในการที่จะนำความรู้ความสามารถมาพัฒนาประเทศชาติต่อไป และด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมา ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นคนชาติหรือแม้แต่คนไร้รัฐไร้สัญชาติจึงจำเป็นต้องได้รับสิทธิดังกล่าว เช่นเดียวกันโดยมีกฎหมายหลายฉบับ ทั้งกฎหมายระดับระหว่างประเทศและกฎหมายภายในที่รับรองคุ้มครองเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเอาไว้

3.1.1 สิทธิมนุษยชนภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ⁵¹

กฎบัตรสหประชาชาติซึ่งได้รับการรับรองเมื่อ ค.ศ. 1945 ได้มีข้อบทหรือมาตราที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจนอยู่หลายข้อ และถือเป็นเอกสารสำคัญในการรับรองเรื่องหลักสิทธิมนุษยชนในระบบกฎหมายระหว่างประเทศ และถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการพัฒนากฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ที่กำหนดให้รัฐสมาชิกมีพันธกรณีที่ต้องให้การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลและกลุ่มชน และยังกำหนดให้สหประชาชาติมีบทบาทในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน รวมทั้งดำเนินการกับประเทศสมาชิกที่กระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และต่อมาได้มีการพัฒนาเป็นปณิธานสนธิสัญญาระหว่างประเทศ มาตรฐานและแนวทางปฏิบัติระหว่างประเทศต่างๆ ที่รัฐพึงมีความรับผิดชอบระหว่างบุคคลในเขตอำนาจของรัฐ⁵²

กฎบัตรสหประชาชาติได้มีข้อบทหรือมาตราเรื่องสิทธิมนุษยชนที่สำคัญปรากฏในส่วนต่างๆ ของเอกสารดังนี้

1. วรรคอารัมภบท ยืนยันถึงความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ศักดิ์ศรีและเสรีภาพของบุคคล ความเท่าเทียมกันไม่ว่าชายหรือหญิง หรือเป็นประชาชนในประเทศใหญ่หรือเล็ก
2. ข้อที่ 1 (3) ระบุจุดมุ่งหมายหลักของสหประชาชาติประการหนึ่ง คือ การส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติด้านเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา
3. ข้อที่ 55 ในหมวดความร่วมมือระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคม ได้กำหนดหน้าที่ของสหประชาชาติในการส่งเสริมให้เกิดการเคารพอย่างเป็นสากลในหลักสิทธิมนุษยชน

⁵¹ อารยา ชินวรโกมล, *สิทธิในการทำงานของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), 22-23.

⁵² คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, *ข้อมูลพื้นฐานกลไกสิทธิมนุษยชนในระบบสหประชาชาติ*, ใน *แนวทางปฏิบัติและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ*, (ม.ป.ท: ม.ป.พ., ม.ป.ป.), 2-3.

และเสรีภาพขั้นพื้นฐานแก่บุคคลทั้งปวง เพื่อสร้างเสถียรภาพและการกินดีอยู่ดี ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อความสัมพันธ์ฉันท์มิตรและสันติภาพระหว่างนานาประเทศ

4. ข้อที่ 56 กำหนดว่าประเทศสมาชิกให้คำมั่นว่าจะดำเนินการใดๆ ร่วมกันและแยกกันกับสหประชาชาติ เพื่อให้บรรลุการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานแก่บุคคลทั้งปวงที่กำหนดไว้ในข้อที่ 55 ของกฎบัตร

5. ข้อที่ 62 (2) ข้อที่ 64 และข้อที่ 68 มุ่งหน้าทำให้กับกลไกสหประชาชาติ ในการช่วยเหลือให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชนและสิทธิขั้นพื้นฐาน ตามที่ปรากฏในข้อ 13(1) (b) หรือให้คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคม (The Economic and Social Council) ให้ข้อเสนอแนะในการเคารพและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนรวมถึงการรายงานการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

6. ข้อที่ 76 (c) ได้กำหนดความรับผิดชอบของประเทศสมาชิกที่จะเคารพและปฏิบัติต่อประชาชนในดินแดนปกครองอย่างเป็นธรรม และกำหนดให้การเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา และศาสนา เป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของระบบภาวะทรัสตี (trusteeship system)

กฎบัตรสหประชาชาติถือเป็นสนธิสัญญาพหุภาคีที่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อรัฐที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ แต่เนื่องจากกฎบัตรนี้ขาดการจำกัดความของ “สิทธิมนุษยชน” ดังนั้นจึงก่อให้เกิดปัญหาในการตีความและการบังคับใช้ กล่าวคือ นักวิชาการบางกลุ่มถือว่า ข้อบทเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏในกฎบัตรเป็นเพียงความมุ่งปรารถนา (aspiration) หรือ “ข้อที่ควรปฏิบัติ” ของรัฐมากกว่าจะเป็นมาตรฐานบังคับใช้ทั่วไปสำหรับรัฐสมาชิก ดังนั้น ในกรณีนี้หมายความว่าต้องมีการตีความและการปฏิบัติจนเป็นที่ยอมรับทั่วไปก่อน เช่น กฎบัตรมีผลผูกพันกับรัฐสมาชิกอย่างน้อยเพียงใด รวมถึงการยอมรับอำนาจขององค์การสหประชาชาติในการเข้าไปมีบทบาทแทรกแซงเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ด้วยเหตุที่กฎบัตรสหประชาชาตินี้มิได้มีการจำกัดความของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติครั้งแรกเมื่อ ค.ศ.1946 ได้ขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้น พิจารณาร่างปฏิญญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งต่อมา ได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 เรียกว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) โดยมีประเทศให้

การรับรอง 48 ประเทศ ไม่มีประเทศใดออกเสียงคัดค้านและมี 8 ประเทศที่งดออกเสียง ได้แก่ เบลารุส เซีย ยูเครน เช็ก โกลโลวเกีย โปแลนด์ ซาอุดีอาระเบีย แอฟริกาใต้ และ สหภาพโซเวียต⁵³

3.1.2 จารีตประเพณีระหว่างประเทศ

การที่กฎหมายใดจะถือเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศนั้นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 2 ประการ ได้แก่

1. การถือปฏิบัติโดยทั่วไป (general practice) และ
2. ความเชื่อว่าการถือปฏิบัติกันโดยทั่วไปนั้น เป็นสิ่งที่ถูกต้องอันควรได้รับการยอมรับว่าเป็นกฎหมาย (opinio juris)

ซึ่งการที่จะถือว่ากฎหมายใด ได้รับการถือปฏิบัติโดยทั่วไป และโดยมีความเชื่อว่าการถือปฏิบัติกันโดยทั่วไปนั้น เป็นสิ่งที่ถูกต้องอันควรได้รับการยอมรับว่าเป็นกฎหมาย เราอาจดูได้จาก การที่รัฐต่างๆ ได้นำกฎหมายเหล่านั้นมาบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของตนซึ่งกฎหมายหนึ่งของรัฐต่างๆ ได้ให้การยอมรับและได้นำหลักการไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของตนได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights 1948)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน⁵⁴ (Universal Declaration of Human Rights 1948)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักการและมาตรฐานความเข้าใจร่วมกันในบทบัญญัติของกฎบัตรสหประชาชาติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เนื่องจากกฎบัตรสหประชาชาติมิได้ให้คำจำกัดความของสิทธิมนุษยชนและสิทธิที่พึงได้รับความคุ้มครองในทางทฤษฎีกฎหมายระหว่างประเทศ ปฏิญญาดังกล่าวไม่ใช่กฎหมายลายลักษณ์อักษรตามกฎหมายระหว่างประเทศเหมือนสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ใช้กับรัฐคู่สัญญา จึงมีปัญหว่า บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นเพียงมาตรฐานทางปรัชญา หรือมีข้อบังคับเสมือนกฎหมายลายลักษณ์อักษรในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นประกาศทางรูปธรรมที่รัฐบาลของประเทศต่างๆ พึงยึดถือปฏิบัติ⁵⁵ แต่ทั้งนี้แม้ว่าปฏิญญาฉบับนี้มีได้มีผลผูกพันทางกฎหมาย แต่ได้เป็นพื้นฐานของสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนด้านอื่นๆ ที่มีผลผูกพันในทาง

⁵³ อารยา ชินวร โคมล, *สิทธิในการทำงานของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, 23-24.

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, 24-25.

⁵⁵ พูนผล เงินดี, *กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน*, *วารสารอัยการ*, 15, 168 (กุมภาพันธ์ 2535), 11.

กฎหมายในระยะเวลาต่อมา อีกทั้งประเทศต่างๆยังได้มีการนำเอาสาระของปฏิญญานี้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งการที่มีการนำเอาหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ ไปประพจน์ปฏิบัติซ้ำๆจนถึงสภาวะที่เรียกว่า “ตกผลึก” (crystallization) ก็

จะแปลงสภาพเป็นกฎหมายจารีตประเพณีในกำหนดระหว่างประเทศอันมีผลบังคับดังเช่นกฎหมายได้⁵⁶

ดังนั้น สาระสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้เป็นปฏิญญาที่กำหนดหลักการหรือมาตรฐาน ความเข้าใจร่วมกันในบทบัญญัติของกฎบัตรสหประชาชาติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เนื่องจากกฎบัตรสหประชาชาติมิได้ให้คำจำกัดความของสิทธิที่พึงได้รับความคุ้มครอง แต่ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย ปฏิญญาสากลได้พัฒนาความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ ทั้งในด้านที่เป็นพื้นฐานของสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนอื่นๆที่มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ประกอบไปด้วยคำปรารภและข้อความอื่นๆอีก 30 ข้อ คำปรารภโดยสรุปเป็นการกล่าวถึง การยอมรับนับถือเกียรติศักดิ์และสิทธิเท่าเทียมกันและโอนมิได้แห่งสมาชิกทั้งหลายแห่งครอบครัว เป็นหลักมูลเหตุแห่งความยุติธรรมและสันติภาพในโลก และกล่าวถึงเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ว่าได้มีการไม่นำพาและเหยียดหยามต่อสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้โดยรัฐสมาชิกแห่งสหประชาชาติต่างได้ปฏิญาณว่าจะส่งเสริมความเคารพและการปฏิบัติโดยสากลต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐานโดยรวมมือกับสหประชาชาติ และสมัชชาขอประกาศว่าปฏิญญาสากลนี้เป็นมาตรฐานร่วมกันของบรรดาประชาชนและชาติทั้งหลายเพื่อการส่งเสริมการเคารพสิทธิเสรีภาพเหล่านี้

สิทธิต่างๆที่ระบุในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ แบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ สิทธิทางแพ่งหรือสิทธิทางการเมือง (civil or political rights) เช่น สิทธิในการดำรงชีวิต, เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งตัวตน, สิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังเช่นเดียวโดยร่วมกับบุคคลอื่น, สิทธิที่ทำการสมรสและก่อตั้งครอบครัว, สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว ฯลฯ และอีกประเภทหนึ่งคือ สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม

ปฏิญญาฉบับนี้ได้รับรองหลักการสิทธิมนุษยชนที่ว่า มนุษย์มีสิทธิติดตัวมาแต่กำเนิด มนุษย์มีศักดิ์ศรีและมีความเสมอภาคกัน ห้ามเลือกปฏิบัติต่อมนุษย์ ไม่ว่าด้วยเหตุใดๆและยังได้บัญญัติรับรองสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆซึ่งได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งชีวิต

⁵⁶ พนัส ทศนิยานนท์, สิทธิมนุษยชน : วิวัฒนาการในกฎหมายไทย, *วารสารธรรมศาสตร์*, 12, 3(2526), 6.

สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการทำงาน สิทธิในการศึกษา ซึ่งรัฐต่างๆ ได้ปฏิบัติตามหลักการเหล่านี้มาเป็นเวลานาน และได้นำหลักการดังกล่าว ไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของตน จนถึงได้ว่า ปฏิญญานี้มีผลผูกพัน ในฐานะกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ⁵⁷

เนื้อหาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิทธิในการศึกษาที่สำคัญ คือ ข้อ 26 กำหนดให้บุคคลมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะเป็นสิ่งที่ให้เปล่าโดยไม่คิดมูลค่า อย่างน้อยที่สุดในขั้นประถมศึกษาและขั้นพื้นฐาน ขั้นเทคนิค และขั้นประกอบอาชีพเป็นการศึกษาที่จะต้องจัดมีขึ้นเป็นการทั่วไป ส่วนการศึกษาขั้นสูงจะต้องเปิดให้ทุกคนได้รับการศึกษาเท่ากันตามความสามารถ⁵⁸ ปฏิญญานี้ได้รับรองสิทธิในการศึกษาไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 26⁵⁹ ซึ่งได้กำหนดว่า

(1) ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะต้องไม่เสียค่า โดยไม่คิดมูลค่าอย่างน้อยที่สุดในขั้นประถมศึกษาและขั้นพื้นฐาน ขั้นประถมศึกษาให้เป็นการศึกษาภาคบังคับ ขั้นเทคนิค และขั้นประกอบอาชีพเป็นการศึกษาที่จะต้องจัดมีขึ้นโดยทั่วไป และขั้นสูงเป็นขั้นที่จะเปิดให้ทุกคนเท่ากันตามความสามารถ

(2) การศึกษาจะมุ่งไปในทางพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์อย่างเต็มที่ และเพื่อเสริมสร้างการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นมูลฐานให้แข็งแกร่ง ทั้งจะมุ่งเสริมความเข้าใจ ขันติธรรม

⁵⁷ โกศล โสภาคย์วิจิตร, หลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ, วารสารกฎหมาย, 3, (พฤษภาคม-สิงหาคม 2520), 29.

⁵⁸ ศรัณย์ สุดใจ, การบริหารจัดการปัญหาชนกลุ่มน้อย กรณีชาวไทยใหญ่ในกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า ประเภทที่ดินที่อยู่ถาวร, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), 18.

⁵⁹ The Universal Declaration of Human Rights Article 26.

(1) Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.

(2) Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

(3) Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.

และมิตรภาพในระหว่างประชาชาติ กลุ่มเชื้อชาติหรือกลุ่มศาสนา และจะมุ่งขยายกิจกรรมของสหประชาชาติเพื่อธำรงสันติภาพ

(3) ผู้ปกครองมีสิทธิก่อนผู้อื่นที่จะเลือกชนิดของการศึกษาสำหรับบุตรหลานของตน

จากการที่ปฏิญญานี้ใช้คำว่า “ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา” แสดงให้เห็นถึงการรับรองและการยืนยันถึงสิทธิของบุคคลในการที่จะได้รับการศึกษา ฐานแห่งสิทธิคือความเป็นมนุษย์ มนุษย์ทุกคนจึงมีสิทธิในการได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงว่ามนุษย์นั้นจะมีสัญชาติใด หรือแม้แต่เด็กไร้สัญชาติก็ตาม บุคคลที่ได้อาศัยในประเทศต่างๆอาจมิใช่แต่เฉพาะคนสัญชาติประเทศนั้นเท่านั้น แต่ยังรวมถึงคนที่มิได้มีสัญชาติ คนไร้สัญชาติและเด็กไร้สัญชาติอีกด้วย เพราะสิทธิในการศึกษานี้ เป็นสิทธิของมนุษย์ หรือสิทธิมนุษยชน คือสำหรับมนุษย์ทุกคน ไม่ใช่สิทธิเฉพาะของคนในชาติเท่านั้น

นอกจากนั้นปฏิญญานี้ยังได้กำหนดให้การศึกษาโดยไม่เสียค่า โดยไม่คิดมูลค่า อย่างน้อยที่สุดในขั้นประถมศึกษาและขั้นพื้นฐาน และการศึกษาขั้นสูงจะต้องเปิดให้ทุกคนได้รับการศึกษาเท่ากันตามความสามารถ ดังนั้นเด็กไร้สัญชาติจึงมีสิทธิได้รับการศึกษาในขั้นประถมศึกษาและขั้นพื้นฐานแบบไม่เสียค่าเล่าเรียน รวมถึงมีเปิดโอกาสได้รับการศึกษาในระดับสูงได้ตามความสามารถ และตามความต้องการ

ปฏิญญาสากลได้กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอันเท่าเทียมกันของมนุษย์โดยให้การยอมรับว่าเมื่อมนุษย์เกิดมามีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายและมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน โอนมิอาจโอนให้แก่กันได้ เพราะสิทธิของบุคคลเป็นรากฐานของเสรีภาพ ความยุติธรรมที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับจากการเป็นบุคคลตามกฎหมายที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่มาจากเชื้อชาติใด ศาสนาใดก็ตาม

ดังนั้น มนุษย์ทุกคนจึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายซึ่งปฏิญญาสากลนี้ให้การยอมรับว่าทุกคนเป็นบุคคลตามกฎหมาย ไม่ว่าบุคคลนั้นจะมีเอกสารหลักฐานในการแสดงการเกิดหรือไม่ แต่เมื่อเกิดมาก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายจึงมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน โดยสิทธิดังกล่าวนี้รวมถึงคนต่างด้าว คนไร้สัญชาติที่ได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายถึงแม้ว่าจะเกิดมาเป็นคนไร้สัญชาติก็ตาม แต่เมื่อเกิดมามีสภาพบุคคลแล้วก็ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งปฏิญญาสากลนี้มีบทบัญญัติที่กำหนดสิทธิของบุคคล ดังนี้

ข้อ 6 บัญญัติว่า “ทุกๆคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายไม่ว่า ณ ที่ใด” จากบทบัญญัติในข้อ 6 ของปฏิญญาสากลนี้เป็นการให้การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์

โดยรับรองสิทธิของบุคคลในการที่จะมีและดำรงชีวิตอยู่ของบุคคลที่บุคคลใดจะละเมิดมิได้ ดังนั้น เด็กไร้สัญชาติจึงได้รับรองสิทธิว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายไม่ว่าจะอยู่ในที่ใดๆในโลกใบนี้

ปฏิญญาสากลนี้จึงเป็นเสมือนมาตรฐานที่ประเทศทั้งหลายพึงใช้เป็นแนวทางในการจัดระบบภายในของตน ให้สอดคล้องกับการจัดการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับสากล โดยหลักการของปฏิญญาสากลนี้สามารถใช้เป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายภายใน⁶⁰ ซึ่งรวมถึงการจัดการประชากรภายในของรัฐนั้นๆ เพื่อให้ได้รับความยุติธรรมในการดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมโดยไม่ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพของความเป็นบุคคลตามกฎหมาย และเนื่องจากปฏิญญาสากลนี้มีใช้สนธิสัญญาจึงไม่มีผลผูกพันตามกฎหมาย

3.1.3 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966⁶¹

(International Covenant on Economic Social and Cultural Rights 1966 - ICESCR)

กติกาฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับรองสิทธิต่างๆของบุคคลตามที่บัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกำหนดพันธกรณีของรัฐที่จะต้องดำเนินการให้สิทธิที่ได้บัญญัติไว้ในกติกาฉบับนี้บรรลุผลอย่างแท้จริง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมนี้ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดให้ที่รัฐภาคีรับที่จะรับประกันว่าสิทธิทั้งหลายที่ระบุไว้ในกติกาฉบับนี้จะสามารถใช้ได้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ ที่เกี่ยวกับเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น ชาติหรือสังคมอันเป็นมาตั้งแต่เดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นและส่งเสริมสิทธิดังกล่าวให้ค่อยเป็นค่อยไปเท่าที่ทรัพยากรของประเทศมีอยู่

สิทธิที่กล่าวถึงในกติกา ได้แก่ สิทธิเกี่ยวกับการทำงานในสภาพที่ดีและเป็นธรรม การคุ้มครองด้านสังคม เช่น การมีมาตรฐานการดำรงชีพที่เพียงพอ รวมถึง เสื้อผ้า อาหาร ที่พักอาศัย การประกันมาตรฐานด้านสุขภาพกายและจิตใจให้ได้สูงสุดเท่าที่จะดำเนินการได้ สิทธิในการศึกษา และสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากเสรีภาพทางวัฒนธรรมและความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 ได้รับรองสิทธิในการศึกษาไว้ในข้อ 13 ได้กำหนดสิทธิในการศึกษาว่า รัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้รับรองสิทธิของทุก

⁶⁰ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, สิทธิมนุษยชน, พิมพ์ครั้งที่ 3, 96.

⁶¹ อารยา ชินวร โกลม, สิทธิในการทำงานของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, 28.

คนในการศึกษา เพื่อให้การศึกษาก่อให้เกิดการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์ และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เสรีภาพขั้นพื้นฐาน และได้กำหนดให้การศึกษาชั้นประถมศึกษาให้ถือเป็นภาคบังคับและต้องจัดให้ทุกคนแบบให้เปล่า และทุกคนต้องสามารถได้รับการศึกษาชั้นอุดมศึกษาอย่างเท่าเทียมกันบนพื้นฐานของความสามารถ⁶²

สิทธิในการศึกษาเป็นสิทธิประการหนึ่งที่ได้รับการรับรองตามกติกาฉบับนี้ ซึ่งในมาตรา 13⁶³ ได้กำหนดว่า

⁶² ศรัณย์ สุดใจ, การบริหารจัดการปัญหาชนกลุ่มน้อย กรณีชาวไทยใหญ่ในกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า ประเภทมีถิ่นที่อยู่ถาวร, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต, 18.

⁶³ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966

Article 13

“1. The States Parties to the present covenant recognize the right of everyone to education. They agree that education shall be directed to the full development of the human personality and the sense of its dignity, and shall strengthen the respect for human rights and fundamental freedoms. They further agree that education shall enable all persons to participate effectively in a free society, promote understanding, tolerance and friendship among all nations and all racial, ethnic or religious groups, and further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

2. The States Parties to the present Covenant recognize that, with a view to achieving the full realization of this right:

- (a) Primary education shall be compulsory and available free to all;
- (b) Secondary education in its different forms, including technical and vocational secondary education, shall be made generally available and accessible to all by every appropriate means, and in particular by the progressive introduction of free education;
- (c) Higher education shall be made equally accessible to all, on the basis of capacity, by every appropriate means, and in particular by the progressive introduction of free education;
- (d) Fundamental education shall be encouraged or intensified as far as possible for those persons who have not received or completed the whole period of their primary education;
- (e) The development of a system of schools at all levels shall be actively pursued, an adequate fellowship system shall be established, and the material conditions of teaching staff shall be continuously improved.

(1) รัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้รับรองสิทธิของทุกคนในการศึกษา รัฐภาคีตกลงว่าการศึกษามุ่งไปในทางพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์ และความรู้สึกในศักดิ์ศรีอย่างเต็มที่ และจะเพิ่มทวีความเคารพต่อสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน รัฐภาคียังได้ตกลงกันต่อไปอีกว่า การศึกษาจะทำให้ทุกคนเข้าร่วมได้ในสังคมเสรีอย่างแท้จริง จะส่งเสริมความเข้าใจ ความอดกลั้น และมิตรภาพระหว่างชาติทั้งหลายและกลุ่มเชื้อชาติ ชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มศาสนาทั้งหมดทั้งจะเป็นการเพิ่มทวีการเคลื่อนไหวของสหประชาชาติในการสร้างไว้ซึ่งสันติภาพ

(2) รัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้รับรองว่าเพื่อให้สิทธินี้บรรลุผลเป็นความจริงอย่างเต็มที่

(ก) การศึกษาขั้นประถมศึกษาให้เป็นการศึกษาภาคบังคับและจัดให้ทุกคนแบบให้เปล่า

(ข) การศึกษาขั้นมัธยมในรูปแบบต่างๆรวมทั้งการศึกษามัธยมทางเทคนิคและอาชีวศึกษาให้จัดขึ้นโดยทั่วๆ ไป และให้ทุกคนมีสิทธิได้รับ โดยวิธีการที่เหมาะสมทุกทางและเฉพาะอย่างยิ่งโดยการนำการศึกษาแบบให้เปล่ามาใช้้อย่างค่อยเป็นค่อยไป

(ค) ทุกคนจะต้องสามารถได้รับการศึกษาขั้นอุดมศึกษาอย่างเท่ากันบนพื้นฐานของความสามารถ โดยวิธีการที่เหมาะสมทุกทาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการนำการศึกษาแบบให้เปล่ามาใช้้อย่างค่อยเป็นค่อยไป

(ง) การศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องได้รับการสนับสนุนหรือส่งเสริมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้สำหรับผู้ที่ไม่ได้รับหรือเรียนไม่ครบตามช่วงระยะเวลาทั้งหมดของการศึกษาขั้นประถม

(จ) จะต้องดำเนินการพัฒนาระบบโรงเรียนทุกระดับอย่างแข็งขันให้มีระบบทุนการศึกษาที่เพียงพอ และปรับปรุงสภาพของวัสดุประกอบการสอนของครูอย่างต่อเนื่อง

เห็นได้ว่า กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 ฉบับนี้ได้ให้ความคุ้มครองสิทธิในการศึกษาของบุคคล ซึ่งรวมถึงเด็กไร้สัญชาติ เพื่อให้บุคคลทุก

3. The States Parties to the present Covenant undertake to have respect for the liberty of parents and, when applicable, legal guardians to choose for their children schools, other than those established by the public authorities, which conform to such minimum educational standards as may be laid down or approved by the State and to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions.

4. No part of this article shall be construed so as to interfere with the liberty of individuals and bodies to establish and direct educational institutions, subject always to the observance of the principles set forth in paragraph I of this article and to the requirement that the education given in such institutions shall conform to such minimum standards as may be laid down by the State.”

คนมีสิทธิได้รับการศึกษา และมีสิทธิได้รับการศึกษาแบบให้เปล่าอย่างน้อยที่สุดจนถึงระดับ การศึกษาภาคบังคับ และมีโอกาสได้รับการศึกษาระดับอุดมศึกษาตามความสามารถของแต่ละคน

3.1.4 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ

(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - ICERD)⁶⁴

อนุสัญญานี้ คำว่า “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” จะหมายถึง “การจำแนก การกีดกัน การ จำกัด หรือการเลือกโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสาย หรือชาติกำเนิดหรือเผ่าพันธุ์ กำเนิด ซึ่งมีเจตนาหรือมีผลให้เกิดการระงับหรือกีดกันการเคารพสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้น พื้นฐานของบุคคลในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และในด้านอื่นๆของการ ดำรงชีวิตในสังคม รวมทั้งการรับหรือกีดกันการใช้สิทธิเหล่านั้นอย่างเสมอภาคของบุคคล”

อนุสัญญานี้กำหนดหลักการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ โดยได้ กำหนดให้รัฐภาคีประกันสิทธิของบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาคกัน โดยปราศจากการแบ่งแยกทาง เชื้อชาติ สีผิว ซึ่งอนุสัญญานี้ได้กำหนดให้บุคคลมีสิทธิในการได้รับการศึกษาและการ ฝึกอบรมไว้ใน ข้อ 5⁶⁵ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า เพื่อให้สอดคล้องตามพันธกรณีพื้นฐานที่ได้จัดวางไว้ตามข้อ 2 ของอนุสัญญานี้ รัฐภาคีจะห้ามและจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบและจะประกัน สิทธิของทุกคนให้มีความเสมอภาคกันตามกฎหมายโดยไม่จำแนกตามเชื้อชาติ สีผิว หรือชาติ หรือ เผ่าพันธุ์กำเนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้สิทธิในการได้รับการศึกษาและการฝึกอบรม ประเทศไทย และลาวในฐานะรัฐภาคีของอนุสัญญานี้ จึงมีพันธกรณีที่จะต้องจัดให้บุคคลทุกคนได้รับ

⁶⁴ อารยา ชินวร โทมัส, สิทธิในการทำงานของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร มหาบัณฑิต, 32-33.

⁶⁵ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ค.ศ.1965

ข้อ 5 “เพื่อให้สอดคล้องตามพันธกรณีพื้นฐานที่ได้จัดวางไว้ตามข้อ 2 ของอนุสัญญานี้ รัฐภาคีจะ ห้ามและจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบและจะประกันสิทธิของทุกคนให้มีความเสมอภาคกันตาม กฎหมายโดยไม่จำแนกตามเชื้อชาติ สีผิว หรือชาติ หรือเผ่าพันธุ์กำเนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้สิทธิดังต่อไปนี้

๑) การ

๑) การ

๑) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

๑) การ

๑) การ

(5) สิทธิในการได้รับการศึกษา และการฝึกอบรม”

การศึกษาอบรมอย่างเสมอภาคกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไทยและลาวไม่อาจปฏิเสธสิทธิการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติโดยอ้างเหตุจากเชื้อชาติได้

3.1.5 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 (Convention on the Rights of the Child 1989 - CRC)

อนุสัญญานี้กำหนดขึ้นตามหลักเกณฑ์ของกฎบัตรสหประชาชาติที่ว่าด้วยศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน โดยการไม่เลือกปฏิบัติ โดยระลึกว่าเด็กมีสิทธิพิเศษที่จะได้รับการดูแลช่วยเหลือในสิ่งแวดล้อมของครอบครัวที่ได้รับการช่วยเหลือคุ้มครองบนรากฐานของประเพณีและค่านิยมทางวัฒนธรรม

ตามมาตรา 28⁶⁶ ได้กำหนดไว้ว่า รัฐภาคียอมรับสิทธิเด็กที่จะได้รับการศึกษานานพื้นฐานของโอกาสที่เท่าเทียมกัน รัฐภาคีจะต้อง

⁶⁶ Convention on the Rights of the Child : CRC 1989 Article 28

“1. States Parties recognize the right of the child to education, and with a view to achieving this right progressively and on the basis of equal opportunity, they shall, in particular:

(a) Make primary education compulsory and available free to all;

(b) Encourage the development of different forms of secondary education, including general and vocational education, make them available and accessible to every child, and take appropriate measures such as the introduction of free education and offering financial assistance in case of need;

(c) Make higher education accessible to all on the basis of capacity by every appropriate means;

(d) Make educational and vocational information and guidance available and accessible to all children;

(e) Take measures to encourage regular attendance at schools and the reduction of drop-out rates.

2. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that school discipline is administered in a manner consistent with the child's human dignity and in conformity with the present Convention.

3. States Parties shall promote and encourage international cooperation in matters relating to education, in particular with a view to contributing to the elimination of ignorance and illiteracy throughout the world and facilitating access to scientific and technical knowledge and modern teaching methods. In this regard, particular account shall be taken of the needs of developing countries.”

(ก) จัดการศึกษาขั้นประถมศึกษาเป็นภาคบังคับที่เด็กทุกคนสามารถเรียนได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายสำหรับทุกคน

(ข) ผลักดันให้มีการพัฒนามัธยมศึกษาในหลายรูปแบบรวมทั้งสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา โดยสร้างเงื่อนไขและโอกาสให้เด็กทุกคนได้เข้าเรียนอย่างทั่วถึงพร้อมนั้นก็ต้องเอามาตรการที่เหมาะสมทำให้การศึกษาที่ไม่เสียค่าและช่วยเหลือทางด้านการเงินในกรณีที่มีความจำเป็น

(ค) ด้วยทุกวิธีการที่เหมาะสม ทำให้การศึกษาขั้นสูงเป็นที่ทุกคนสามารถเข้าเรียนได้บนพื้นฐานของความสามารถ

เห็นได้ว่าสนธิสัญญานี้ได้รับรองถึงสิทธิการศึกษาของเด็กไว้ โดยมีได้เลือกปฏิบัติไม่ว่าโดย เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น ต้นกำเนิดทางชาติพันธุ์หรือสังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิดหรือสถานะอื่นๆของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย⁶⁷

ฉะนั้นแล้วเด็กทุกคนแม้ว่าจะเป็นเด็กไร้สัญชาติ จึงมีสิทธิได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน สนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติมีลักษณะเป็นสนธิสัญญาพหุภาคี กล่าวคือ เป็นสนธิสัญญาที่มีรัฐมากกว่าสองรัฐขึ้นไปเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญา ซึ่งกระบวนการในการทำสนธิสัญญามีหลายขั้นตอน นับตั้งแต่การเจรจา การให้ความยินยอมของรัฐเพื่อผู้พันตาม สนธิสัญญาโดยการลงนาม การให้สัตยาบัน การภาคยานุวัติ และบางรัฐอาจตั้งข้อสงวน หรือตีความ สนธิสัญญา และเมื่อปฏิบัติตามขั้นตอนในการทำสัญญาครบถ้วนแล้ว ภาคีก็มีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาต่อไป การเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา มิฉะนั้นอาจต้องรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ ดังนั้น เมื่อประเทศไทย และประเทศลาวเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาดังกล่าว ประเทศไทยและประเทศลาวก็ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญานั้นด้วย

⁶⁷ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

ข้อ 2 รัฐภาคีจะเคารพและประกันสิทธิตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ แก่เด็กแต่ละคนที่อยู่ในเขตอำนาจของตน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติไม่ว่าชนิดใดๆ โดยไม่คำนึงถึง เชื้อชาติ สีผิว ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น ต้นกำเนิดทางชาติ ชาติพันธุ์ หรือสังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิดหรือสถานะอื่นๆของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย

3.2 สิทธิการศึกษาภายใต้กฎหมายภายในของไทย

สิทธิการศึกษาไม่เพียงจะได้รับการยอมรับในกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้น กฎหมายภายในของไทยเองก็รับรองสิทธิการศึกษานี้เช่นเดียวกัน โดยรับรอง ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 14 ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพของบุคคลในการศึกษาอบรม นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาได้บัญญัติรับรองสิทธิการศึกษานี้ไว้ในส่วนของสิทธิหน้าที่ของชนชาวไทย และในส่วนแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐซึ่งเริ่มบัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 บัญญัติรับรองหน้าที่ของรัฐในการให้การศึกษา อีกทั้งรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มาก็บัญญัติถึงหน้าที่ของรัฐในการให้การศึกษาเช่นกัน⁶⁸

⁶⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

มาตรา 14 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เลหะสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ภายใต้บังคับกฎหมาย”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492

มาตรา 36 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการศึกษาอบรม เมื่อการศึกษาอบรมนั้นไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาอบรม และไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรสถานศึกษา

สถานศึกษาของรัฐและของเทศบาล ต้องให้ความเสมอภาคแก่บุคคลในการเข้ารับการศึกษารวมตามความสามารถของบุคคลนั้น ๆ

มาตรา 63 “รัฐพึงส่งเสริมและบำรุงการศึกษารวม”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2495

มาตรา 3 ความในหมวด 2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2475 ให้แก้ไขเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

“มาตรา 26 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511

มาตรา 34 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการศึกษาอบรม เมื่อการศึกษาอบรมนั้นไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาอบรม และไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรสถานศึกษา”

แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยให้ความสำคัญต่อสิทธิการศึกษามาตั้งแต่อดีต รัฐธรรมนูญถึงได้บัญญัติรับรองไว้ รวมถึงให้รัฐมีหน้าที่จัดการศึกษาให้แก่บุคคล⁶⁹

3.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550⁷⁰ เป็นฉบับปัจจุบันที่ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการศึกษาไว้ในหมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 8 เรื่องสิทธิเสรีภาพในการศึกษาไว้ใน

มาตรา 49 “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

มาตรา 41 “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นมูลฐาน ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ

บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการศึกษาอบรม เมื่อไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษา”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521

มาตรา 35 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการศึกษาอบรม เมื่อไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษา”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534

มาตรา 38 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการศึกษาอบรม เมื่อไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษา”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538

มาตรา 40 “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ

บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการศึกษาอบรม เมื่อไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 43 “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน”

⁶⁹ สุวรรณนิ เจริญ, สิทธิในการศึกษาของคนไทยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, 22-25.

⁷⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 124, ตอนที่ 47 ก, (24 สิงหาคม 2550), 1-127.

ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ” เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับรองสิทธิการศึกษาของบุคคลไว้อย่างชัดเจน แต่ก็มีข้อพิจารณาว่าหมายถึงคนชาติเท่านั้นหรือไม่ ซึ่งในอดีตนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475⁷¹ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489⁷² ได้บัญญัติว่าประชาชนชาวสยามไม่ว่าเหล่ากำเนิดหรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน พอมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492⁷³ ได้เปลี่ยนจากคำว่า “ประชาชนชาวสยาม” มาเป็นคำว่า “บุคคล” โดยบัญญัติว่าบุคคลไม่ว่าเหล่ากำเนิดหรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้อาจเป็นเพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ออกมาภายหลังจากองค์การสหประชาชาติได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ในปี ค.ศ. 1948 อันถือเป็นการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ที่ประเทศไทยในสมัยนั้นรับเอาหลักการที่นานาประเทศยอมรับมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไทย⁷⁴ คำว่า “บุคคล” นี้จึงได้บัญญัติต่อมาในรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มาจนถึงปัจจุบัน

แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่อดีตนั้นมีเจตนารมณ์ที่จะให้การรับรองคุ้มครองสิทธิของประชาชนหรือประชากร ไม่เฉพาะแต่บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีสัญชาติไทย

⁷¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475

มาตรา 1 “สยามประเทศเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งเดียว จะแบ่งแยกมิได้
ประชาชนชาวสยามไม่ว่าเหล่ากำเนิดหรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้
เสมอกัน”

⁷² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

มาตรา 1 “สยามประเทศเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งเดียว จะแบ่งแยกมิได้
ประชาชนชาวสยามไม่ว่าเหล่ากำเนิดหรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้
เสมอกัน”

⁷³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492

มาตรา 26 “บุคคลไม่ว่าเหล่ากำเนิดหรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้
เสมอกัน”

⁷⁴ อรรถวรณ รอดสังวาลย์, สิทธิในการมีสุขภาพอนามัยดีของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), 24-25.

เท่านั้น จากที่มาตรานี้อยู่ในหมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยจึงเป็นประเด็นปัญหาว่าเด็กไร้สัญชาติจะมีสิทธิทางการศึกษานี้ได้อย่างไร จากส่วนที่ 1 บททั่วไป มาตรา 26 กล่าวไว้ว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์และหมายเหตุของมาตรานี้⁷⁵ ซึ่งเจตนารมณ์ได้กล่าวว่า

“เพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย จากการใช้อำนาจใดๆ โดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร

องค์กรของรัฐทุกประเภท เช่น หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น รวมตลอดถึงรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรตามรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่น จะต้องปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจบังคับตามกฎหมายหรือตรากฎหมาย กฎข้อบังคับใดๆ หรือการตีความกฎหมายที่มีผลกระทบต่อประชาชน จะต้องตระหนักและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยแจ้งชัดหรือโดยปริยาย แม้บุคคลนั้นจะถึงแก่ความตายไปแล้วศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์พึงได้รับเช่นกัน” และหมายเหตุของมาตรานี้กล่าวว่า

1. คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
2. หลักการดังกล่าวนี้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นครั้งแรก
3. หลักการนี้เป็นไปตามหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948
4. หลักการในหมวดนี้ เป็นการคุ้มครองชนชาวไทย แต่อย่างไรก็ตาม รัฐอาจตรากฎหมายขยายความคุ้มครองไปถึงบุคคลที่ไม่ได้มีสัญชาติไทยด้วยตามหลักมนุษยธรรม
5. รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 22/2550 วันจันทร์ที่ 11 มิถุนายน พุทธศักราช 2550

จะเห็นว่าจากหลักการข้อ 4 แม้สิทธิและเสรีภาพในการศึกษาจะอยู่ในหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย แต่ก็มีข้อยกเว้นว่ารัฐอาจตรากฎหมายขยายความคุ้มครองไปถึงบุคคลที่ไม่ได้มีสัญชาติไทยด้วย ดังนั้นหากรัฐออกกฎหมายลูกออกมาย่อมไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและหากรัฐออกกฎหมายให้เด็กไร้สัญชาติเข้าเรียนได้ ดังเช่นระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 เด็กไร้สัญชาติก็ย่อมได้รับสิทธินั้นตามที่

⁷⁵ คณะกรรมาธิการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, (ม.ป.ท: ม.ป.พ., 2550), 18.

รัฐออกกฎหมายมาขยายความคุ้มครองนั่นเอง รัฐจะต้องตระหนักและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยแจ้งชัดหรือโดยปริยาย แม้บุคคลนั้นจะถึงแก่ความตายไปแล้วศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ก็พึงได้รับเช่นกัน

อีกทั้งมาตรา 21⁷⁶ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ซึ่งยกเลิกมาตรา 38 ของพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 และบัญญัติใหม่กำหนดให้รัฐจัดทำทะเบียนบ้านสำหรับคนไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว คนไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย และบุตรของบุคคลดังกล่าวที่เกิดในราชอาณาจักร จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าบุคคลที่จะเป็นประชาชนไทยหรือราษฎรไทยได้ ก็คือคนที่ได้รับสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทย ได้รับอนุญาตให้มีภูมิลำเนาและอาศัยอยู่ในประเทศไทย โดยที่ไม่จำเป็นต้องมีสัญชาติไทย ก็สามารถมีชื่อในทะเบียนบ้านและสามารถเป็นราษฎรไทยตามกฎหมายได้ ดังนั้นเมื่อบุคคลได้รับสิทธิอาศัยหรืออนุญาตให้มีภูมิลำเนาและอาศัยอยู่ในไทยแล้ว บุคคลผู้นั้นย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญในเรื่องการศึกษานี้ กล่าวคือรัฐมีหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้ยากไร้ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้ได้รับความเสมอภาคทางการศึกษา

⁷⁶ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125, ตอนที่ 38ก, (29 กุมภาพันธ์ 2551), 13-22.

มาตรา 21 ให้ยกเลิกความในมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 38 ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนบ้านสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และบุตรของบุคคลดังกล่าวที่เกิดในราชอาณาจักร ในกรณีผู้มีรายการในทะเบียนบ้านพ้นจากการได้รับอนุญาตหรือผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักร ให้นายทะเบียนจำหน่ายรายการทะเบียนของผู้นั้นโดยเร็ว ให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางจัดให้มีทะเบียนประวัติสำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยอื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ตามวรรคหนึ่งตามรัฐมนตรีประกาศกำหนด

รายการและการบันทึกรายการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด”

เจตนารมณ์ของมาตรา 49 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550⁷⁷ ไม่ได้ระบุว่าให้สิทธิแต่เฉพาะคนสัญชาติไทยแต่อย่างใด กล่าวไว้เพียงบุคคลมีความเสมอภาคในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปี ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ เหมาะสมกับผู้เรียน และกลุ่มบุคคลที่รัฐต้องให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคในการศึกษาอย่างแท้จริง เช่น ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรืออยู่ในสภาวะยากลำบากอื่น ๆ รัฐต้องจัดหรือส่งเสริมให้ได้รับความเสมอภาคทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพ ทัวถึง และเหมาะสม ให้กลุ่มดังกล่าวมีสิทธิได้รับการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาทัดเทียมกับบุคคลอื่น⁷⁸ ทั้งหมายเหตุของมาตรานี้ยังได้บัญญัติไว้ว่า “หลักการดังกล่าวนี้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 เป็น

⁷⁷ คณะกรรมการวิสามัญบัญญัติเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, 43-44.

⁷⁸ มาตรา 49 เจตนารมณ์ เพื่อให้บุคคลมีความเสมอภาคในการได้รับการศึกษา
บทบัญญัติมาตรานี้จึงกำหนดให้

1. บุคคลมีความเสมอภาคและมีอิสระในการเลือกรับการศึกษได้ทุกรูปแบบ
2. ในกรณีที่บุคคลเลือกรับการศึกษาระบบ ย่อมมีความเสมอภาคในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า แม้ระยะเวลาการศึกษาจะไม่ต่อเนื่องก็ตาม ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพเหมาะสมกับผู้เรียน โดยห้ามเก็บเงินกินเปล่า เงินบริจาค เงินบำรุง และค่าใช้จ่ายใดๆในหลักสูตรนั้นๆ จากผู้ปกครองไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม เช่น การเก็บเงินผู้ปกครองผ่านสมาคมผู้ปกครองสำหรับทุกกิจกรรมตามหลักสูตรทุกประเภทที่จัดขึ้นในสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตรโดยตรงหรือกิจกรรมร่วมหลักสูตร ทั้งนี้ แม้จะใช้ชื่อว่าเป็นกิจกรรมพิเศษหรือนอกกิจกรรมหลักสูตรล้วนถือว่าเป็นกิจกรรมตามหลักสูตรที่สถานศึกษาจัดขึ้น และเป็นสิทธิในการรับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายที่บุคคลมีอยู่อย่างเสมอกันทั้งสิ้น

3. กลุ่มบุคคลที่รัฐต้องให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคในการศึกษาอย่างแท้จริง เช่น ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรืออยู่ในสภาวะยากลำบากอื่น ๆ รัฐต้องจัดหรือส่งเสริมให้ได้รับความเสมอภาคทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพ ทัวถึง และเหมาะสมกับกลุ่มผู้เรียนที่มีลักษณะแตกต่างกัน โดยห้ามเก็บเงินกินเปล่า เงินบริจาค เงินบำรุง และค่าใช้จ่ายใดๆในหลักสูตรนั้นๆจากผู้ปกครองไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม และให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาทัดเทียมกับบุคคลอื่น

4. องค์การวิชาชีพหรือเอกชนได้รับความคุ้มครอง ส่งเสริม สนับสนุนและรับรอง ในการจัดการศึกษา อบรม หรือการศึกษาทางเลือกอื่นๆของประชาชน อย่างกว้างขวางเหมาะสมและไม่ถูกแทรกแซงโดยรัฐ

การจัดการศึกษาและควบคุมการศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐ ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาและเข้าร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งนี้ พิจารณาร่วมกับหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 80(4) และหมวดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรา 289

ครั้งแรก”⁷⁹ จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นก็จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 มีเจตนารับรองคุ้มครองสิทธิของประชาชนทุกคน ไม่ใช่แค่เพียงคนที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น ฉะนั้นแล้วพิจารณาจากเจตนารมณ์และหมายเหตุของรัฐธรรมนูญมาตรา 49 นี้ที่ได้นำหลักการในรัฐธรรมนูญในอดีตมาใช้ต่อมา ก็พึงอนุมานได้ว่าสิทธิการศึกษานี้ให้แก่ประชาชนทุกคน รวมถึงเด็กไร้สัญชาติที่ได้รับอนุญาตให้มีภูมิลำเนาและอาศัยอยู่ในประเทศไทยเช่นกัน

อีกทั้งมาตรา 4 บัญญัติไว้ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” หลักการนี้เป็นหลักคุณค่าสูงสุดของมนุษย์ มิใช่จำกัดเพียงแก่คนชาติ บุคคลไม่ว่าเชื้อชาติใด สัญชาติใด หรือแม้แต่ไร้สัญชาติ ก็ต้องได้รับความคุ้มครองตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างเท่าเทียมกัน

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 4 นี้⁸⁰ มีเจตนารมณ์ “เพื่อวางหลักทั่วไปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพอื่น และความเสมอภาคของบุคคล

การรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาคของบุคคลที่ปัญญาสากลหรืออนุสัญญาแห่งองค์การสหประชาชาติรับรอง และประเทศไทยร่วมเป็นภาคี เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนพึงได้รับโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยไม่คำนึงถึงว่าบุคคลนั้นๆ จะเป็นคนสัญชาติไทยหรือไม่ เช่น คนต่างด้าว คนไร้รัฐ คนไร้สัญชาติ ชนกลุ่มน้อย ใน

⁷⁹ หมายเหตุของมาตรา 49 จากเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

1. หลักการคงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยเพิ่มให้การคุ้มครองกลุ่มบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากให้สามารถเข้าถึงการศึกษา (Equal Accessibility to Education) อย่างเท่าเทียมกับผู้อื่น

2. หลักการดังกล่าวนี้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 เป็นครั้งแรก

3. คำว่า “ที่เหมาะสม” ในวรรคสามหมายถึง เหมาะสมกับผู้เรียนโดยคำนึงถึงการจัดหลักสูตรตามความเชื่อ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น

4. บุคคลมีสิทธิรับการศึกษาตามมาตรา 49 แต่มีหน้าที่ต้องเข้ารับการศึกษามาตรา 73 นี้

5. รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 24/2550 (เป็นพิเศษ) วันพุธที่ 13 มิถุนายน 2550 ครั้งที่ 25/2550 (เป็นพิเศษ) วันพฤหัสบดีที่ 14 มิถุนายน พุทธศักราช 2550 ครั้งที่ 37/2550 (เป็นพิเศษ) วันศุกร์ที่ 29 มิถุนายน พุทธศักราช 2550 และครั้งที่ 39/2550 (เป็นพิเศษ) วันพฤหัสบดีที่ 5 กรกฎาคม พุทธศักราช 2550

⁸⁰ คณะกรรมาธิการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, 3-4.

ฐานะที่เป็นมนุษย์และอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยไม่ว่าชั่วคราวหรือถาวร ย่อมได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับชนชาวไทย เพียงแต่บุคคลดังกล่าวจะกล่าวอ้างสิทธิตามกฎหมายทำนองเดียวกับชนชาวไทยมิได้

เด็กที่เกิดแต่บุคคลดังกล่าวย่อมมีสิทธิมีชีวิตอยู่รอด มีสิทธิได้รับการบันทึกการเกิดเพื่อให้ปรากฏตัวตน มีสิทธิได้รับการดูแลขั้นพื้นฐานตามสมควร

เด็กที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ปรากฏบิดาหรือมารดาว่าเป็นบุคคลใด ย่อมได้รับความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และมีสิทธิได้รับการดูแลขั้นพื้นฐาน รวมทั้งรับรองสถานภาพด้วย” จากบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของบทบัญญัติก็จะเห็นว่าการรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาคของบุคคล เป็นสิทธิที่ทุกคนพึงได้รับ แม้กระทั่งสิทธิทางด้านการศึกษาก็เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็ก เด็กไร้สัญชาติในประเทศไทยก็ย่อมได้รับการรับรองคุ้มครองเช่นกันมิใช่เพียงแต่คุ้มครองคนสัญชาติไทยเท่านั้น

มาตรา 30⁸¹ ได้รับรองถึงความเสมอภาคบุคคลภายใต้กฎหมาย อย่างเท่าเทียมกันและการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลนั้นจะกระทำมิได้

จากที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลทุกคนที่อยู่ในประเทศไทย มิใช่แต่เฉพาะบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้นเพื่อให้บุคคลทุกคนที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

⁸¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน
ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

3.2.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542⁸²

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 นี้เป็นกฎหมายหลักของรัฐในการจัดการศึกษา ในมาตรา 10⁸³ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดว่ารัฐต้องจัดการศึกษาให้แก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียม ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ได้นำบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิและเสรีภาพในการศึกษามายบัญญัติรับรองไว้อีก กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องจัดการศึกษาให้แก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน และมีสิทธิได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้นบุคคลทุกคนรวมถึง “เด็กไร้สัญชาติ” จึงมีสิทธิได้รับการศึกษาเช่นกัน

3.2.3 พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พุทธศักราช 2545⁸⁴

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ปกครองในการส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา⁸⁵ เมื่อเด็กนั้นมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด ต้องเข้าเรียนในสถานศึกษาจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก นอกจากนั้นยังมีบทกำหนดโทษหากผู้ปกครองคนใดไม่ส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษาตามกฎหมายกำหนด⁸⁶

จะเห็นว่าพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เด็กที่อายุถึงเกณฑ์ต้องเข้าเรียนในสถานศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ฉะนั้น

⁸² พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116, ตอนที่ 74 ก, (19 สิงหาคม 2542), 1-23.

⁸³ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542
มาตรา 10 “การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย”

⁸⁴ พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พุทธศักราช 2545, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 119, ตอนที่ 128 ก, (31 ธันวาคม 2545), 11-14.

⁸⁵ พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พุทธศักราช 2545
มาตรา 6 “ให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา
เมื่อผู้ปกครองร้องขอ ให้สถานศึกษามีอำนาจผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด”

⁸⁶ พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พุทธศักราช 2545
มาตรา 13 “ผู้ปกครองที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท”

ผู้ปกครองของเด็กไร้สัญชาติที่เป็นประชาชนไทยจึงมีหน้าที่ต้องส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษาเมื่ออายุถึงเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อให้เด็กทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาภาคบังคับเสมอภาคกัน

3.2.4 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548⁸⁷

โดยระเบียบฉบับนี้ออกมาเพื่อปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับเพื่อเป็นการเปิดโอกาสแก่บุคคลให้ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง เป็นกฎหมายที่ให้การรับรองและประกันสิทธิในการศึกษาของบุคคลซึ่งหมายความว่ารวมถึงกลุ่มคนไร้สัญชาติ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร โดยเฉพาะกลุ่มหลังนี้ที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตนใดๆเลย ไม่มีสำเนาทะเบียนบ้าน ไม่มีใบรับรองการเกิด จึงไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าตนมีสัญชาติใด หรือควรมีสถานที่อาศัยอยู่ในประเทศใด⁸⁸

โดยระเบียบฉบับนี้บัญญัติถึงหลักฐานที่สถานศึกษาจะต้องเรียกในการรับนักเรียนเพื่อนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา ในข้อ 6 ว่า การรับนักเรียนนักศึกษาในกรณีที่ไม่เคยเข้าเรียนในสถานศึกษามาก่อนให้สถานศึกษาเรียกหลักฐานอย่างใดอย่างหนึ่งตามลำดับเพื่อนำมาลงหลักฐานทางการศึกษาดังต่อไปนี้

(1) สูติบัตร

(2) กรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (1) ให้เรียกหนังสือรับรองการเกิด บัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน หรือหลักฐานที่ทางราชการจัดทำขึ้นในลักษณะเดียวกัน

(3) ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (1) หรือ (2) ให้เรียกหลักฐานที่ทางราชการออกให้ หรือเอกสารที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้ใช้ได้

(4) ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (1) (2) และ (3) ให้บิดา มารดา ผู้ปกครอง หรือองค์กรเอกชนทำบันทึกแจ้งประวัติบุคคล ตามแบบแนบท้ายระเบียบนี้ เป็นหลักฐานที่จะนำมาลงหลักฐานการศึกษา

⁸⁷ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 122, ตอนพิเศษ 90ง, (19 กันยายน 2548), 9-11.

⁸⁸ รายละเอียด โปรดดูเพิ่มเติมได้จาก ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 ในภาคผนวก ก หน้า 102

(5) ในกรณีที่มิบุคคล หรือองค์กรเอกชนตาม (4) ให้ชักถามประวัติบุคคลผู้มาสมัครเรียน หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำลงรายการบันทึกแจ้งประวัติบุคคลตามแบบแนบท้ายระเบียบนี้ เป็นหลักฐานที่จะนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา

แสดงให้เห็นว่าในกรณีที่บุคคลใดประสงค์จะเข้าเรียนในสถานศึกษา แต่มิใช่บุคคลสัญชาติไทย บุคคลนั้นจึงไม่มีสิทธิบัตรหรือสำเนาทะเบียนบ้านที่จะนำมาแสดง แต่บุคคลนั้นก็สามารถใช้หลักฐานอื่นในการสมัครเข้าเรียนในสถานศึกษาได้ โดยหากเป็นกลุ่มบุคคลที่มีสิทธิอาศัยในประเทศไทย รัฐไทยยอมรับให้อาศัยและมีภูมิลำเนาในไทยก็สามารถนำเอกสารทางราชการอย่างอื่นตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้ใช้ได้มาแสดง เช่น หนังสือรับรองการเกิด หรือ ทะเบียนประวัติบุคคลที่เข้าเมืองไม่ชอบด้วยกฎหมายที่อำเภอหรือจังหวัดจัดทำ และหากเป็นกรณีที่บุคคลที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตนใด ๆ เลย ก็สามารถเข้าเรียนได้เช่นเดียวกัน โดยสามารถแจ้งให้เจ้าหน้าที่บันทึกบันทึกประวัติของผู้มาสมัครเรียนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องลงในแบบบันทึกแจ้งทะเบียนประวัติที่กระทรวงศึกษาธิการจัดทำ

นอกจากนั้นระเบียบฉบับนี้ยังได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสถานศึกษา ในการที่จะรับเด็กที่อยู่ในวัยการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษากลับเข้าเรียนในสถานศึกษา⁸⁹

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าบุคคลทุกคนแม้มิใช่คนชาติ หรือเป็นเด็กไร้สัญชาติจะมีสิทธิอาศัย หรือไม่มีก็ตาม หรือเป็นเด็กที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตนใดๆเลย ก็มีสิทธิเข้าเรียนในสถานศึกษาได้ตามระเบียบนี้ และเป็นหน้าที่สถานศึกษาที่จะต้องรับเด็กเข้าเรียน เมื่อสำเร็จการศึกษาก็มีสิทธิได้รับหลักฐานทางการศึกษาเช่นเดียวกับบุคคลสัญชาติไทย⁹⁰ ในข้อ 9 ระเบียบฉบับนี้ระบุว่าการบันทึกในหลักฐานทางการศึกษา หากเป็นหลักฐานทางการศึกษารายบุคคล ไม่ต้องบันทึกหมายเหตุใดๆ หากเป็นหลักฐานรวมให้หัวหน้าสถานศึกษาหรือผู้ได้รับมอบหมายบันทึกไว้เฉพาะในสมุดทะเบียน

⁸⁹ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548

ข้อ 5 “ให้สถานศึกษาถือเป็นหน้าที่ ในการที่จะรับเด็กที่อยู่ในวัยการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษากลับเข้าเรียนในสถานศึกษา

กรณีเด็กย้ายที่อยู่ใหม่ สถานศึกษาต้องอำนวยความสะดวก และติดตามให้เด็กได้เข้าเรียนในสถานศึกษาที่ใกล้กับที่อยู่ใหม่”

⁹⁰ รายละเอียด โปรดดูเพิ่มเติมได้จาก หลักฐานแสดงผลการเรียนของเด็กไร้สัญชาติ ในภาคผนวก

นักเรียนนักศึกษา โดยบันทึกลงในช่องหมายเหตุพร้อมกับลงนามกำกับข้อความว่า “ไม่มีหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร” การไม่ให้หมายเหตุประการใดๆลงในหลักฐานการศึกษา ราษฎรบุคคลเป็นการเอื้อให้แก่บุคคลเหล่านี้ไม่ต้องถูกตั้งข้อรังเกียจในการศึกษาต่อหรือการนำหลักฐานการศึกษาไปใช้ประโยชน์ต่อไป

3.2.5 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548⁹¹

มติฉบับนี้เป็นมติเกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้แก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎร หรือไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้⁹²

3.2.5.1 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียนนักศึกษา เข้ามาเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.2535 ได้ใช้มาเป็นเวลานานสมควรปรับปรุงข้อความให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน คือ

1. ให้สถานศึกษาไม่ต้องลงรายงานด้วยหมึกแดงว่า “ไม่มีหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร” ไว้ในหลักฐานทางการศึกษาเฉพาะตัวของนักเรียนนักศึกษาเป็นราษฎรบุคคล เพื่อป้องกันมิให้เป็นการแบ่งแยกให้เกิดความแตกต่างขึ้น

2. ยกเลิกการกำหนดกลุ่มบุคคลทั้ง 9 กลุ่ม ในเอกสารทำระเบียบฯ 2535

3.2.5.2 ขยายโอกาสทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่ มีสัญชาติไทย ซึ่งเดิมเคยจำกัดไว้ให้เฉพาะบางกลุ่ม บางระดับการศึกษา เป็นเปิดกว้างให้ทุกคนที่อาศัยในประเทศสามารถเข้าเรียนได้โดยไม่จำกัดระดับ ประเภท หรือพื้นที่การศึกษา ทั้งการรับเข้าเรียน การลงทะเบียนเรียนนักศึกษา และการออกหลักฐานการศึกษาเมื่อสำเร็จการศึกษาแต่ละระดับ ตามระเบียบและแนวปฏิบัติ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังนี้

1. เร่งรัดให้สำนักงานสภาความมั่นคงดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548

⁹¹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, มติคณะรัฐมนตรี 5 กรกฎาคม 2548, สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2555, จาก <http://www.cabinet.soc.go.th>

⁹² รายละเอียด โปรดดูเพิ่มเติมได้จาก มติคณะรัฐมนตรี 5 กรกฎาคม 2548 โดยย่อจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในภาคผนวก ก หน้า 96 และ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งมติคณะกรรมการกถำรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี และมติคณะรัฐมนตรีแก่กระทรวงต่างๆ ในภาคผนวก ข หน้า 98

2. เร่งรัดให้กระทรวงมหาดไทยสำรวจจำนวนนักเรียนนักศึกษาที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย ใช้เป็นข้อมูลเลขประจำตัว 13 หลัก ให้แล้วเสร็จภายใน 2 เดือน นับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม รวมทั้งบุคคลที่ไม่มีหลักฐานหรือไม่มีสัญชาติไทยกรณีไม่ใช่เด็กนักเรียนนักศึกษาเพื่อจัดทำฐานข้อมูล เพื่อประโยชน์ต่อการจำแนกสถานะ และการอนุญาตและอำนวยความสะดวกให้เด็กและเยาวชนที่มีข้อกำหนดเฉพาะระเบียบปฏิบัติหรือมีกฎหมายควบคุมเฉพาะให้จำกัดพื้นที่อยู่อาศัยสามารถเดินทางไปศึกษาได้เป็นระยะเวลาตามหลักสูตรระดับนั้นๆ โดยไม่ต้องขออนุญาตเป็นครั้งคราว ยกเว้นผู้หนีภัยจากการสู้รบจัดให้เรียนได้เฉพาะในพื้นที่

3. ให้กระทรวงกลาโหมสำรวจสถานศึกษาที่ตั้งในหน่วยที่มีข้อจำกัดด้านการรักษาความปลอดภัย และมีผลกระทบต่อความมั่นคง เพื่อประสานงานกับกระทรวงศึกษาธิการในการจัดนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานที่ที่เหมาะสม

3.2.5.3 ให้จัดสรรงบประมาณอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายหัวให้แก่สถานศึกษาที่จัดการศึกษา ให้แก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎร หรือไม่มีสัญชาติไทยตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในอัตราเดียวกับค่าใช้จ่ายรายหัวที่จัดสรรให้แก่เด็กไทย

จะเห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ฝ่ายบริหารยังเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ หรือเด็กที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ควรได้รับการศึกษาทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งแม้แต่มติคณะรัฐมนตรีเดิม เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2540 ก็ยังเปิดโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กที่อาศัยในประเทศไทย โดยไม่มีข้อจำกัดทางด้านเชื้อชาติ ภาษา หรือข้อจำกัดใดๆ ยกเว้นกลุ่มบุคคลตามที่สภาความมั่นคงเห็นชาติเสนอ ดังนี้แล้วแนวปฏิบัติ แนวนโยบายของฝ่ายบริหารที่ผ่านมา อันเป็นระยะเวลานานก็พอจะชี้ให้เห็นว่าเด็กไร้สัญชาติก็ควรมีสหสิทธิการศึกษาเช่นเดียวกัน

3.3 สิทธิทางการศึกษาภายใต้กฎหมายภายในของลาว

3.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ปี ค.ศ. 1991

จากการศึกษาพบว่าสิทธิในการศึกษานี้ไม่เพียงแต่จะได้รับในการยอมรับในกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ในกฎหมายภายในของลาว ก็ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการศึกษานี้เช่นเดียวกัน โดยสิทธิในการศึกษานี้ได้รับการบัญญัติครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งได้ถูกรับรองเอาตามฉบับที่ 01/ สปส ลงวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ.

1991 ซึ่งถูกรับรองเอาโดยสภาประชาชนสูงสุด และได้ประกาศใช้โดยประธานประเทศตามฉบับเลขที่ 55/ปรปท ลงวันที่ 15 สิงหาคม 1991

ในมาตรา 19 ได้บัญญัติว่า รัฐเอาใจใส่ขยายการศึกษา ผูกพันกับการก่อสร้างคนรุ่นใหม่ให้เป็นพลเมืองดี การเคลื่อนไหวการศึกษา วัฒนธรรม และวิทยาศาสตร์ เน้นยกระดับความรู้ นำใจรักชาติ รักระบอบประชาธิปไตยประชาชน ความสามัคคีปรองดองระหว่างบรรดาเผ่า ยกระดับความรู้สึกรักในการเป็นเจ้าของประเทศชาติ ปฏิบัติระบอบการศึกษาระดับประถมศึกษาแบบบังคับ รัฐอนุญาตให้เปิดโรงเรียนเอกชน ที่เคลื่อนไหวตามหลักสูตรของรัฐ รัฐและประชาชนสมทบกันก่อสร้างโรงเรียนทุกชั้น ทำให้การศึกษากลายเป็นระบบที่ครบถ้วน เอาใจใส่ขยายการศึกษาที่อยู่ในเขตชนเผ่า⁹³ มาตรา 25 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า พลเมืองลาวมีสิทธิได้รับการศึกษาเล่าเรียน⁹⁴ มาตรา 31 บัญญัติไว้ว่า พลเมืองลาวมีสิทธิเสรีภาพในการพูด จิตเขียน ชุมนุม จัดตั้งสมาคมและเดินขบวนที่ไม่ขัดกับระเบียบกฎหมาย⁹⁵ มาตรา 32 บัญญัติไว้ว่า พลเมืองลาวมีสิทธิเสรีภาพในการค้นคว้า และนำใช้ความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคนิค และ เทคโนโลยี ประดิษฐ์สร้างศิลปะวรรณคดี และดำเนินการเคลื่อนไหวพัฒนาเท่าที่ไม่ขัดกับระเบียบกฎหมาย⁹⁶

มาตรา 37 ซึ่งบัญญัติว่าชาวต่างด้าว และคนไร้สัญชาติก็มีสิทธิได้รับได้รับการรับรองสิทธิและเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแห่ง ส ป ลาว⁹⁷ นอกนั้นรัฐธรรมนูญ กฎหมายและในส่วนแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐก็ได้เริ่มมีการบัญญัติขึ้นเป็นระยะมาเพื่อรับรองสิทธิในการศึกษาของพลเมือง⁹⁸

ดังนั้นจะเห็นว่าถ้าตีความตามความหมายของมาตรา 37 นี้แล้วก็แสดงว่าคนต่างด้าว คนไร้สัญชาติ เด็กไร้สัญชาติเองก็มีสิทธิที่จะได้รับการศึกษาเช่นเดียวกันกับพลเมืองลาว

⁹³ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาวปีค.ศ. 1991 (มาตรา 19)

⁹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาวปีค.ศ. 1991 (มาตรา 25)

⁹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาวปีค.ศ. 1991 (มาตรา 31)

⁹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาวปีค.ศ. 1991 (มาตรา 32)

⁹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาวปีค.ศ. 1991 (มาตรา 37)

⁹⁸ Bounmy Ladsamyxay, *สิทธิในการศึกษา*, สืบค้นเมื่อ 26 กันยายน 2555, จาก

3.3.2 รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวปี ค.ศ. 2003 (ฉบับแก้ไข)⁹⁹

เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ฉบับปี ค.ศ. 1991 รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ฉบับปี ค.ศ. 2003 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันได้บัญญัติรับรองสิทธิในการศึกษาไว้ในมาตรา 22 ซึ่งบัญญัติว่า รัฐเอาใจใส่ไปปฏิบัติ นโยบายพัฒนาการศึกษา ปฏิบัติระบอบการศึกษาขั้นประถมศึกษาแบบบังคับ เพื่อสร้างคนให้เป็นพลเมืองดี มีคุณธรรม มีความรู้และความสามารถ

รัฐและทั้งสังคมตั้งหน้าพัฒนาการศึกษาแห่งชาติให้มีคุณภาพ สร้างโอกาส และเงื่อนไขให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ห่างไกลตามชนบท เผ่าชน ผู้หญิง เด็กน้อย และผู้ด้อยโอกาส¹⁰⁰ มาตรา 38 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า พลเมืองลาวมีสิทธิได้รับการศึกษาเล่าเรียน ยกเว้นความจำเป็น¹⁰¹ มาตรา 44 บัญญัติไว้ว่า พลเมืองลาวมีสิทธิเสรีภาพในการพูด จิตเขียน ชุมนุม จัดตั้งสมาคมและเดินขบวนที่ไม่ขัดกับระเบียบกฎหมาย¹⁰², มาตรา 45 บัญญัติไว้ว่า พลเมืองลาวมีสิทธิเสรีภาพในการค้นคว้า และนำใช้ความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคนิค และ

⁹⁹ สภาแห่งชาติ, รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ปี ค.ศ. 2004 (ฉบับแก้ไข) , เลขที่ 32/สปป, (28 พฤษภาคม ค.ศ. 2003).

¹⁰⁰ Article 22, (New) The State attends to developing education and implements compulsory primary education in order to build good citizens with revolutionary competence, knowledge and abilities. The State and society attend to developing high quality national education, to create opportunities and [favorable] conditions in education for all people throughout the country, especially people in remote areas, ethnic groups, women and disadvantaged children. The State promotes private sector investment in the development of national education in accordance with the laws.

¹⁰¹ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวปี ค.ศ. 2003 (มาตรา 38) ฉบับแก้ไข (Article 38. Lao citizens have the right to receive education and upgrade themselves.)

¹⁰² รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวปี ค.ศ. 2003 (มาตรา 44) ฉบับแก้ไข Article 44. Lao citizens have the right and freedom of speech, press and assembly; and have the right to set up associations and to stage demonstrations which are not contrary to the laws.

เทคโนโลยี ประดิษฐ์สร้างศิลปะ วรรณคดี และดำเนินการเคลื่อนไหววัฒนธรรมที่ไม่ขัดกับระเบียบกฎหมาย¹⁰³

แต่สิทธิการศึกษาที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ดังกล่าวก็เป็นข้อพิจารณาว่าสิทธิการศึกษา ดังกล่าวเป็นสิทธิสำหรับคนชาติเท่านั้นหรือไม่ เด็กไร้สัญชาติมีสิทธิการศึกษาตามที่กฎหมายรับรองนี้ด้วยหรือไม่ ซึ่งมาตรา 50 ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวปี ค.ศ. 2003 ฉบับแก้ไขนี้บัญญัติว่าคนต่างด้าว และคนไร้สัญชาติก็มีสิทธิได้รับได้รับการรับรองสิทธิ และเสรีภาพตามที่กฎหมายแห่ง ส ป ป ลาวได้บัญญัติไว้¹⁰⁴ จึงพึงอนุมานได้ว่า เด็กไร้สัญชาติก็ย่อมได้รับสิทธิการศึกษาเช่นเดียวกับคนชาติ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มิได้มีบทบัญญัติเฉพาะที่กล่าวถึงคนไร้สัญชาติโดยตรง ดังเช่นมาตรานี้ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวปี ค.ศ. 2003 (ฉบับแก้ไข)

ดังนั้นตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวปี ค.ศ. 2003 (ฉบับแก้ไข) แม้เป็นเด็กไร้สัญชาติย่อมมีสิทธิการศึกษาเช่นกัน

3.3.3 ดำรงตัวด้วยการมีชีวิตรอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ

ดำรงตนฉบับนี้กำหนดหลักการ ระเบียบ และมาตรการ เกี่ยวกับการคุ้มครอง ติดตาม ตรวจสอบ พิจารณาให้คนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไม่มีสัญชาติ ดำรงชีวิตรอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้อย่างถาวร เพื่อให้การดำเนินงานถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย และเอกสารเหมือนกันทั้งประเทศ สร้างความสงบเรียบร้อยของสังคม รวมถึงการปกป้องรักษาและ

¹⁰³ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาวปีค.ศ. 2003 (มาตรา 45) ฉบับแก้ไข Article 45. Lao citizens have the right and freedom to conduct studies in and to apply advanced sciences, techniques and technologies; to create artistic and literary works [;] and to engage in cultural activities which are not contrary to the laws.

¹⁰⁴ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาวปีค.ศ. 2003 (มาตรา 50) ฉบับแก้ไข Article 50. The rights and freedoms of aliens and apatrids[10] are protected by the laws of the Lao People's Democratic Republic. They have the right to file claims in the courts and [to lodge petitions with] other concerned[10] organizations of the Lao People's Democratic Republic and have the obligation to respect the Constitution and laws of the Lao People's Democratic Republic.

พัฒนาประเทศ¹⁰⁵ โดยมาตรา 4 ของคำรณฉบับนี้ได้กำหนดนโยบายของรัฐบาลไว้ว่า รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอนุญาตให้คนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไม่มีสัญชาติ ดำรงชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวร ตามบทบัญญัติของคำรณฉบับนี้โดยได้รับการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวสนธิสัญญา และสัญญาสากลที่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวภาคี¹⁰⁶

จากมาตรา 4 ฉบับนี้ที่กำหนดว่าคนไร้สัญชาติ ก็ได้รับการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สนธิสัญญา และสัญญาสากลที่ลาวเป็นภาคี เป็นการเข้าถึงสิทธิคนไร้สัญชาติ ตามมาตรา 50 ในรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นกรณีเด็กไร้สัญชาติก็พึงอนุมานได้ว่าย่อมจะมีสิทธิได้รับการศึกษาเช่นเดียวกับคนชาติลาวเช่นกัน

3.3.4 กฎหมายว่าด้วยการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของเด็ก 2006¹⁰⁷

กฎหมายว่าด้วยการปกป้องสิทธิ และผลประโยชน์ของเด็ก กำหนดหลักการ ระเบียบการ และมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครอง การติดตาม ตรวจสอบ การปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของเด็กชนเผ่า รวมทั้ง มาตรการต่อผู้กระทำความผิดต่อเด็ก เร่งรัดให้เด็กมีความสมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา มีคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถ สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่าง

¹⁰⁵ คำลัด ว่าด้วยงานดำรงวิถีชีวิตอยู่ สปปลาว อย่างถาวรของ ขອງถิ่นต่างประเทศ, ถิ่นเชื้อชาติลาว และ ถิ่นบ่มิสังขาด ลัดทะบาน เลขที่ 472 /ลบ นະຄອນຫຼວງວຽງຈັນ, ວັນທີ 13 ທັນວາ 2011

ມາດຕາ 1: ຈຸດປະສົງ

ຄຳລັດສະບັບນີ້ ກຳນົດຫຼັກການ, ລະບຽບການ ແລະ ມາດຕະການ ກ່ຽວກັບການຄຸ້ມຄອງ, ຕິດຕາມກວດກາ ຜິຈາລະນາ ແລະ ອະນຸຍາດໃຫ້ຄົນຕ່າງປະເທດ, ຄົນເຊື້ອຊາດລາວ ແລະ ຄົນບໍ່ມີສັນຊາດ ດຳລົງຊີວິດຢູ່ ສປປລາວ ຢ່າງຖາວອນ ເພື່ອເຮັດໃຫ້ການຈັດຕັ້ງປະຕິບັດວຽກງານດັ່ງກ່າວ ຖືກຕ້ອງຕາມລະບຽບກົດໝາຍ ແລະ ເປັນເອກະ ສານໃນຂອບເຂດທົ່ວປະເທດ ແນໃສ່ຮັບປະກັນຄວາມສະຫງົບ, ຄວາມເປັນລະບຽບຮຽບຮ້ອຍ ຂອງ ສັງຄົມປະກອບ ສ່ວນເຂົ້າໃນການປົກປັກຮັກສາ ແລະ ພັດທະນາປະເທດຊາດ.

¹⁰⁶ ຄຳລັດ ວ່າດ້ວຍການດຳລົງຊີວິດຢູ່ ສປປລາວ ຢ່າງຖາວອນ ຂອງຄົນຕ່າງປະເທດ, ຄົນເຊື້ອຊາດລາວ ແລະ ຄົນບໍ່ມີສັນຊາດ ລັດຖະບານ ເລກທີ 472 /ລບ ນະຄອນຫຼວງວຽງຈັນ, ວັນທີ 13 ທັນວາ 2011

ມາດຕາ 4: ນະໂຍບາຍຂອງລັດຖະບານ

ລັດຖະບານແຫ່ງ ສປປ ລາວ ອະນຸຍາດໃຫ້-ຄົນຕ່າງປະເທດ, ຄົນເຊື້ອຊາດລາວ ແລະ ຄົນບໍ່ມີສັນຊາດ ດຳລົງຊີວິດຢູ່ ສປປລາວ ຢ່າງຖາວອນ ຕາມບົດບັນຍັດຂອງຄຳລັດສະບັບນີ້ ໂດຍໄດ້ຮັບການປົກປ້ອງສິດ ແລະ ຜົນປະໂຫຍດອັນຊອບທຳ ຕາມທີ່ໄດ້ກຳນົດໄວ້ໃນລະບຽບກົດໝາຍຂອງ ສປປ ລາວ, ສົນທິສັນຍາ ແລະ ສັນຍາສາກົນ ທີ່ ສປປ ລາວ ເປັນພາຄີ.

¹⁰⁷ ສພາແຫ່ງຊາດ, ກົດໝາຍວ່າດ້ວຍການປົກປ້ອງສິດທິແລະຜົນປະໂຫຍດຂອງເດັກ 2006, ເລກທີ 05/ສພຮ, (27 ທັນວາ ຄ.ສ. 2006).

มีคุณภาพ และกลายเป็นผู้สืบที่ดีของชาติ¹⁰⁸ กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติถึงสิทธิการได้รับการศึกษา เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กไว้ในมาตรา 3(5) ว่า เด็กทุกคนมีสิทธิขั้นพื้นฐาน คือ ได้รับการศึกษา เพื่อให้มีคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถ พรสวรรค์ การเสริมสร้างด้านวิชาชีพ ฝีมือแรงงาน และ การจ้างงาน¹⁰⁹ โดยกฎหมายฉบับให้สิทธิต่างๆแก่เด็กทุกคนโดยไม่ได้อำนาจเฉพาะให้แก่เด็กที่มี สัญชาติเท่านั้น โดยเด็กทุกคนรวมถึงเด็กไร้สัญชาติด้วยย่อมมีสิทธิได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานตาม กฎหมายฉบับนี้ ซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐานตามกฎหมายฉบับนี้ก็รวมถึงสิทธิในการได้รับการศึกษาด้วย เช่นกัน

3.3.5 กฎหมายว่าด้วยการศึกษา(ฉบับปรับปรุง) ค.ศ. 2007¹¹⁰

กฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์ให้ทุกคนมีสิทธิการศึกษาเสมอกันไม่ว่าจะใคร โดยในมาตรา 6¹¹¹ เรื่องสิทธิของพลเมืองในการศึกษา ว่า “พลเมืองทุกคน โดยไม่จำแนกชนเผ่า เชื้อชาติ ศาสนา เพศ วัย และฐานะทางด้านการเศรษฐกิจ สังคม ล้วนแต่มีสิทธิได้รับการศึกษา” และได้กล่าวถึงความ

¹⁰⁸ ทัศนะว่าด้วย การปกป้องสิทธิ และผลประโยชน์ของเด็ก เลวທີ 05 /สพฉ

นະຄອນຫລວງວຽງຈັນ, ວັນທີ 27 ທັນວາ 2006

ມາດຕາ 1. ຈຸດປະສົງ

ກົດໝາຍວ່າດ້ວຍການປົກປ້ອງສິດ ແລະຜົນປະໂຫຍດຂອງເດັກ ກຳນົດຫຼັກການ, ລະບຽບການ ແລະມາດຕະການກ່ຽວກັບການຄຸ້ມຄອງ, ການຕິດຕາມ, ກວດກາການຈັດຕັ້ງປະຕິບັດການປົກປ້ອງສິດ ແລະຜົນ ປະໂຫຍດຂອງເດັກບັນດາເຜົ່າ ລວມທັງ ມາດຕະການຕໍ່ຜູ້ກະທຳຜິດຕໍ່ເດັກ ແນໃສ່ເຮັດໃຫ້ເດັກມີຄວາມສົມບູນທາງ ດ້ານຮ່າງກາຍ, ຈິດໃຈ ແລະມັນສະຫມອງ, ມີຄຸນສົມບັດ, ຄວາມຮູ້,ຄວາມສາມາດ, ສາມາດດຳລົງຊີວິດໃນສັງຄົມຢ່າງ ມີຄຸນນະພາບ ແລະກາຍເປັນຜູ້ສືບທອດທີ່ດີຂອງຊາດ

¹⁰⁹ ทัศนะว่าด้วย การปกป้องสิทธิ และผลประโยชน์ของเด็ก เลวທີ 05 /สพฉ

ນະຄອນຫລວງວຽງຈັນ, ວັນທີ 27 ທັນວາ 2006

ມາດຕາ 3. ສິດຂອງເດັກ

ເດັກທຸກຄົນ ມີສິດເພີ່ນຖານດັ່ງນີ້

(5) ໄດ້ຮັບການສຶກສາ ເພື່ອໃຫ້ມີຄຸນສົມບັດ, ຄວາມຮູ້, ຄວາມສາມາດ, ພອນສະຫວັນ, ການກໍ່ສ້າງ ດ້ານວິຊາຊີບ, ສິນເຊ່ງງານ ແລະມີວຽກເຮັດງານທຳ

¹¹⁰ สภาแห่งชาติ, กฎหมายว่าด้วยการศึกษา(ฉบับปรับปรุง) ค.ศ. 2007, เลขที่ 04/สพช, (3

กรกฎาคม ค.ศ. 2007).

¹¹¹ กฎหมายว่าด้วยการศึกษา(ฉบับปรับปรุง) ค.ศ. 2007

ມາດຕາ 6. ສິດຂອງຜົນລະເມືອງໃນການສຶກສາ

ຜົນລະເມືອງທຸກຄົນ ໂດຍບໍ່ຈຳແນກຂົນເຜົ່າ, ເຊື້ອຂາດ, ສາດສະໜາ, ເພດ, ໄວ ແລະ ຖານະທາງ ດ້ານເສດຖະກິດ-ສັງຄົມ ລ້ວນແຕ່ມີສິດໄດ້ຮັບການສຶກສາ

เท่าเทียมกันในการศึกษา โดยในมาตรา 35 ว่าด้วยเรื่องสิทธิเสมอภาคของผู้เรียน¹¹² บัญญัติว่า “ผู้เรียนทุกคน มีสิทธิเท่าเทียมกันในการศึกษาเล่าเรียน คั่นคว้า แสวงหาความก้าวหน้า โรงเรียน ศูนย์ สถาบัน การศึกษาทุกระดับชั้น และองค์การบริหารการศึกษาทุกชั้นต้องประกันการปฏิบัติต่อ สิทธิและความเสมอภาคของผู้เรียน เป็นต้น แม้จะเป็นเพศหญิง ชนเผ่า หรือแม้แต่คนพิการก็ตาม” องค์การของรัฐก็ต้องจัดให้ผู้เรียนมีสิทธิการเรียนการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน เลือกปฏิบัติไม่ได้ อีกทั้ง รัฐต้องปฏิบัติตามนโยบายทางด้านการศึกษาที่ให้ไว้ และกฎหมายฉบับนี้ก็กล่าวถึงนโยบายด้านการ ศึกษา ในมาตรา 4 ที่ว่าด้วยเรื่องนโยบายเกี่ยวกับการศึกษา¹¹³ว่า

“รัฐถือเอาการศึกษาเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่สำคัญการพัฒนาคนให้ มีคุณสมบัติในการเปลี่ยนแปลงทั้ง ชีวทัศน์ และโลกทัศน์ วิทยาศาสตร์ และความก้าวหน้า คือการ สร้างคนให้มีความรู้ ความสามารถ รู้จักคิด มีวิชาชีพ สร้างสังคมให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ ก้าว ไปสู่เศรษฐกิจแห่งภูมิปัญญาอย่างค่อยเป็นค่อยไป

รัฐเอาใจใส่ขยายการศึกษาก่อนวัยเรียน และการปฏิบัติสู่การศึกษาขั้นประถมศึกษาที่เป็น ภาควัยเด็ก ให้สำเร็จตามความคาดหมาย

รัฐเพิ่มการลงทุนให้แก่การศึกษา และถือเป็นบรมสิทธิร้ายจำของงบประมาณของรัฐ

¹¹² กฎหมายว่าด้วยการศึกษา(ฉบับปรับปรุง) ค.ศ. 2007

มาตรา 35. สิทธิเสมอภาคของผู้เรียน

ผู้เรียนทุกคน มีสิทธิเท่าเทียมกันในการศึกษาเล่าเรียน, คั่นคว้า, แสวงหาความก้าวหน้า โรงเรียน, ศูนย์, สถาบัน, การศึกษาทุกระดับชั้น และ องค์การบริหารการศึกษาทุกชั้น ต้องประกันการปฏิบัติต่อ สิทธิและความเสมอภาคของผู้เรียน เป็นต้น แม้จะเป็นเพศหญิง, ชนเผ่า, หรือแม้แต่คนพิการก็ตาม.

¹¹³ กฎหมายว่าด้วยการศึกษา(ฉบับปรับปรุง) ค.ศ. 2007

มาตรา 4. นโยบายเกี่ยวกับงานศึกษา

จัด ที่ให้การศึกษาเป็นวงกว้างในทาง การพัฒนาคนให้ มีคุณสมบัติในการเปลี่ยนแปลงทั้ง ชีวทัศน์ และโลกทัศน์ วิทยาศาสตร์ และความก้าวหน้า คือการ สร้างคนให้มีความรู้ ความสามารถ รู้จักคิด, มีวิชาชีพ, สร้างสังคมให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้, ก้าว ไปสู่เศรษฐกิจแห่งภูมิปัญญาอย่างค่อยเป็นค่อยไป.

จัด เอาใจใส่ขยายการศึกษาขั้นก่อนวัยเรียน และ การปฏิบัติสู่การศึกษาขั้นประถมศึกษาที่เป็น ภาควัยเด็ก ให้สำเร็จตามความคาดหมาย.

จัด เพิ่มการลงทุนให้แก่การศึกษา และ ถือเป็นบรมสิทธิร้ายจำของงบประมาณของรัฐ

จัด และ สร้างคนให้ มีความรู้ ความสามารถ รู้จักคิด, มีวิชาชีพ, สร้างสังคมให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้, ก้าว ไปสู่เศรษฐกิจแห่งภูมิปัญญาอย่างค่อยเป็นค่อยไป.

จัด สร้างคนให้ มีความรู้ ความสามารถ รู้จักคิด, มีวิชาชีพ, สร้างสังคมให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้, ก้าว ไปสู่เศรษฐกิจแห่งภูมิปัญญาอย่างค่อยเป็นค่อยไป.

รัฐและสังคมตั้งหน้าพัฒนาการศึกษาแห่งชาติให้มีคุณภาพ สร้างโอกาสให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่เขตห่างไกลความเจริญ ผู้หญิง เด็ก และผู้ด้อยโอกาส พร้อมทั้งสร้างเงื่อนไขให้พลเมืองลาวได้ร่ำเรียนวิชาชีพให้สูงขึ้น

รัฐส่งเสริมและผลักดันให้เกษตรกร มีการจัดตั้งต่าง ๆ รวมทั้งนโยบายให้เอกชนภายในและต่างประเทศลงทุนในการพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เป็นต้น เช่น นโยบายสินเชื่อ การได้รับยกเว้นหรือลดหย่อนภาษี”

จะเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้ชี้ให้เห็นถึงนโยบายของรัฐบาลในการศึกษา โดยให้ทุกคนที่เป็นประชาชนมีสิทธิได้รับการศึกษาอย่างเทียมเทียมกัน ไม่ใช่เพียงแค่คนชาติเท่านั้น แต่รวมถึงประชาชนทุกคนที่อยู่ในประเทศ ไม่เว้นแต่เด็กไร้สัญชาติเองก็ตามก็ได้รับสิทธิเช่นเดียวกัน อีกทั้งรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทของประเทศก็ได้บัญญัติให้คนไร้สัญชาติมีสิทธิได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เช่นเดียวกับคนที่มีสัญชาติซึ่งกฎหมายของลาวได้ให้ไว้

ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายภายในของประเทศไทยหรือประเทศลาวก็ล้วนแล้วแต่มีเจตนารมณ์ให้ประชาชนของตนได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน โดยมีได้จำกัดให้เพียงคนชาติของตนเท่านั้น แต่ทุกคนที่อยู่ในประเทศตนถือเป็นประชาชนของตนที่จะต้องได้รับการพัฒนา สร้างศักยภาพคุณค่าของตนให้เพิ่มพูนขึ้นเพื่อจะได้ไม่ได้อาศัยของสังคม และก่อปัญหาต่างๆต่อไป

บทที่ 4

ปัญหา อุปสรรค แนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติในประเทศไทยและลาว

ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาตินี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาในกรณีของประเทศไทยและประเทศลาว ซึ่งปัญหานั้นได้แก่การออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมเพื่อการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ และการได้รับทุนการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ จึงต้องทำการศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ

สิทธิในการศึกษาเป็นสิทธิมนุษยชนที่ทำให้มนุษย์มีความรู้ มีความคิด และสติปัญญาเพื่อการพัฒนาศักยภาพของตนเองและสังคม หลายคนประสบความสำเร็จในชีวิต ทั้งการดำเนินชีวิต และการประกอบอาชีพ การได้รับการยอมรับในสังคม คนเหล่านี้ล้วนมีความรู้ ความคิดและสติปัญญา เพราะได้รับสิทธิในการศึกษาสิทธิในการเรียนรู้ จากการที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมมีการแข่งขันกันสูง คนที่ได้รับการศึกษาที่ดี มีการศึกษาสูงโอกาสในสังคมย่อมเปิดกว้างมากยิ่งขึ้น มีโอกาสก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น คนที่ไม่ได้รับการศึกษาอาจมีความเสี่ยงในการถูกละเมิดสิทธิต่าง ๆ ได้โดยง่าย จากการที่ศึกษาพบว่าอุปสรรคหลายประการที่ทำให้เด็กไร้สัญชาติไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการศึกษา ในการนี้ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคของการได้รับสิทธิด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ และพบถึงปัญหาดังนี้

4.1.1 ปัญหาการออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมเพื่อการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ

ปัญหาที่เกี่ยวกับบุคคลไร้สัญชาติ ชนกลุ่มน้อย ต่าง ๆ มักจะมีความมั่นคงของรัฐของประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้บุคคลเหล่านี้ต้องถูกจำกัดสิทธิต่างๆด้วยอำนาจของรัฐ แม้แต่การจำกัดเขตควบคุม โดยมีข้อจำกัดในการเดินทางออกนอก “เขตพื้นที่ควบคุม” ซึ่งหมายถึง เขตอำเภอหรือจังหวัดที่อยู่อาศัย ที่ทำงานหรือที่เรียน คือไม่สามารถมีอิสระในการเดินทางไปไหนมาไหน

ดังเช่นผู้สัญชาติหรือแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย หากคนไร้สัญชาติต้องการออกนอกพื้นที่ ด้วยเหตุผลความจำเป็นต่าง ๆ ได้แก่ เพื่อปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เป็นพยานศาล ได้รับหมายเรียกจากพนักงานสอบสวน มีหนังสือเรียกตัวจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อการรักษาพยาบาล หรือเหตุจำเป็นอย่างอื่น ต้องยื่นขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งใช้เวลาค่อนข้างนานกว่าจะทราบว่า จะได้รับการอนุญาตหรือไม่ อีกทั้งในทางปฏิบัติหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักตีความตามดุลพินิจของตนเอง กลายเป็นช่องทางที่เจ้าหน้าที่รัฐแสวงประโยชน์เรียกเรื่องเงิน โดยเฉพาะบุคคลที่ต้องการเดินทางจริง ๆ¹¹⁴

โดยการห้ามออกนอกพื้นที่ควบคุมสำหรับเด็กไร้สัญชาติถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิในการศึกษาอย่างหนึ่ง การจำกัดสิทธิเช่นนี้ไม่เหมาะสมกับการดำเนินชีวิตในปัจจุบันอย่างยิ่ง เนื่องจากหากเด็กไร้สัญชาติประสงค์ที่จะศึกษาที่ใด ก็ย่อมมีความจำเป็นที่ต้องออกนอกพื้นที่เพื่อไปศึกษาในสถานศึกษาตามความต้องการ ยิ่งในปัจจุบันการศึกษาถือเป็นเรื่องที่ไร้ขอบเขต นักเรียน นักศึกษาสามารถเลือกเรียนในสถาบันต่างประเทศได้ สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ก็มีความร่วมมือระหว่างกัน ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนนักเรียน เจ้าหน้าที่ด้านการศึกษาและการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เชี่ยวชาญ มีการแข่งขันทางวิชาการระหว่างประเทศ มีการแข่งขันเกมส์และกีฬาระหว่างกัน จะเห็นว่าจากที่มีการแลกเปลี่ยนนักเรียน นักศึกษา และมีปฏิสัมพันธ์ไปมาหาสู่กันระหว่างเยาวชน นักเรียน นักศึกษา แต่หากรัฐจำกัดเขตพื้นที่ของเด็กไร้สัญชาติแล้ว เด็กไร้สัญชาติย่อมไม่ได้รับสิทธิการศึกษาอย่างเท่าเทียมกับคนที่มิมีสัญชาติโดยตรง

สำหรับประเทศไทยนั้น ในกรณีของนักเรียน นักศึกษา ที่ต้องการเดินทางไปศึกษาต่อนอกเขตพื้นที่ควบคุม เพิ่งมีระเบียบกระทรวงมหาดไทยเมื่อต้นปี 2553 ว่าสามารถเดินทางออกนอกพื้นที่ได้¹¹⁵ โดยเดินทางออกนอกพื้นที่ไปศึกษาเล่าเรียนได้ตลอดหลักสูตร¹¹⁶ การขออนุญาตออกนอกเขต

¹¹⁴ กฤตยา อาชวนิจกุล, การจัดระบบคนไร้รัฐในบริบทประเทศไทย, ใน สุริย์พร พันพิง และมาลี สันภูวรรณ (บรรณาธิการ), *ประชากรและสังคม 2554*, (นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล, 2554), 103.

¹¹⁵ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยออกนอกเขตควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2553, *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 127, ตอนพิเศษ 31ง, (10 มีนาคม 2553), 1.

¹¹⁶ เหตุผลของการออกระเบียบฉบับนี้คือ โดยที่คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2549 ให้ความคุ้มครองดูแลกลุ่มบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนที่ได้รับการสำรวจตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลเพื่อให้สามารถอยู่ในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมายและมีสิทธิต่างๆตามสถานะที่ได้รับการรับรองที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ชนกลุ่มน้อยกลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง กัมพูชา ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากกัมพูชา ลาวอพยพ และผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า โดยให้กลุ่ม

อำเภอให้เป็นอำนาจของนายอำเภอ การขออนุญาตออกนอกเขตจังหวัดให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด¹¹⁷ สำหรับการขออนุญาตออกนอกพื้นที่เพื่อไปศึกษาเล่าเรียนในต่างประเทศหรือไปศึกษาในเขตอื่นที่นอกเหนือจากบัญชี ได้มีข้อ 7 วรรค 3 ระบุไว้ว่า “การอนุญาตออกนอกเขตควบคุม นอกเหนือจากตามบัญชีเขตควบคุมท้ายระเบียบนี้ ให้เสนอปลัดกระทรวงมหาดไทย พิจารณาเป็นรายกรณีไป” แต่ในทางปฏิบัติแล้วก็ยังเป็นปัญหาในการเดินทางกลับมารายงานตัวตามกำหนด และระยะเวลาที่อนุญาตให้ออกนอกพื้นที่ก็เป็นเพียงระยะเวลาสั้นๆ ทั้งที่จุดมุ่งหมายของระเบียบฉบับนี้ เป็นการอนุญาตแก่เด็กและเยาวชนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร หรือไม่มีสัญชาติไทยให้ได้รับความสะดวกสามารถเดินทางไปศึกษาได้เป็นระยะเวลาตามหลักสูตรการศึกษาระดับนั้น แต่

บุคคลดังกล่าวได้อาศัยอยู่ในประเทศไทยชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ และอนุญาตให้ออกนอกเขตที่อยู่อาศัยเพื่อไปทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ไปแล้ว และคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2548 เห็นชอบแนวปฏิบัติการจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร หรือไม่มีสัญชาติไทยโดยให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุญาตและอำนวยความสะดวกให้เด็กและเยาวชนที่มีข้อกำหนด ระเบียบปฏิบัติ หรือมีกฎหมายควบคุมเฉพาะให้จำกัดพื้นที่อยู่อาศัย สามารถเดินทางไปศึกษาได้เป็นระยะเวลาตามหลักสูตรการศึกษาระดับนั้น โดยไม่ต้องขออนุญาตเป็นครั้งคราวเกินวันสัปดาห์จากการสู้รบ อาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงออกระเบียบไว้

¹¹⁷ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยออกนอกเขตควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2553

ข้อ 5 การขออนุญาตออกนอกเขตควบคุมเป็นการชั่วคราวของนักเรียน นักศึกษา ให้ดำเนินการดังนี้

(1) กรณีมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ขออนุญาตต่ออธิบดีกรมการปกครองโดยยื่นคำขอตามแบบท้ายระเบียบนี้ ณ สำนักกิจการความมั่นคงภายใน กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย

(2) กรณีมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตจังหวัดอื่น

(ก) กรณีออกนอกเขตจังหวัด ให้ขออนุญาตต่อผู้ว่าราชการจังหวัด โดยยื่นคำขอตามแบบที่กำหนดท้ายระเบียบนี้ ณ ที่ทำการปกครองอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ผู้ยื่นคำขอมีภูมิลำเนา และให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเสนอความเห็นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาต่อไป

(ข) กรณีออกนอกเขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ให้ขออนุญาตต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ โดยยื่นคำขอตามแบบท้ายระเบียบนี้ ณ ที่ทำการปกครองอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่ผู้ยื่นคำขอมีภูมิลำเนา

ในข้อ 7 วรรคแรก¹¹⁸ของระเบียบฉบับนี้ได้บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจในการพิจารณา ระยะเวลาที่อนุญาต ซึ่งหากพิจารณาแล้วการใช้ดุลพินิจของแต่ละคนย่อมไม่เหมือนกัน ทำให้เกิด ช่องว่างความไม่เท่าเทียมกัน ทั้ง ๆ ที่ควรมีแนวปฏิบัติให้เหมือนกันหรือไปในทางเดียวกันทั้ง ประเทศ หากยิ่งไปต่างประเทศด้วยแล้วก็เป็นปัญหาและอุปสรรคในการเดินทางกลับมารายงานตัว และขอต่อวีซ่า

ตัวอย่างเช่น นางสาวศรีนวล เสาร์คำนวล เกิดเมื่อ พ.ศ.2531 ที่บ้านสันเกล็ดทอง ต.โป่งงาม อ.แม่สาย จ.เชียงราย เป็นบุตรของนายหนุ่ม และนางแสง เสาร์คำนวล ได้รับการสำรวจและจัดทำ ทะเบียนประวัติชุมชนบนพื้นที่สูงตามแผนแม่บทฉบับที่ 2 เมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2542 โดยสำนัก ทะเบียน อ.แม่สาย จ.เชียงราย ในปี 2551 นางสาวศรีนวล เสาร์คำนวล นักเรียนไร้สัญชาติซึ่งอยู่ใน ความดูแลของศูนย์พัฒนาการศึกษาเพื่อลูกหญิงและชุมชน อ.แม่สาย จ.เชียงราย ได้รับคัดเลือกให้ ได้รับทุนการศึกษาเพื่อไปศึกษาต่อในระดับปริญญาตรี ณ มหาวิทยาลัยวิสคอนซิน สตีเวนพอยด์ รัฐ วิสคอนซิน ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นระยะเวลา 5 ปี

ในการนี้ กระทรวงมหาดไทย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ มท. 0308.4/8132 ลงวันที่ 14 สิงหาคม 2551 อนุญาตให้นางสาวศรีนวล เสาร์คำนวล เดินทางออกไป นอกราชอาณาจักรเพื่อศึกษาต่อภายในระยะเวลาตามหลักสูตร และเดินทางกลับเข้ามาใน ราชอาณาจักรภายหลังจบหลักสูตรการศึกษา นอกจากนี้กระทรวงมหาดไทยยังได้มีหนังสือที่ มท. 0308.4/8130 ลงวันที่ 14 สิงหาคม 2551 ประสานไปยังปลัดกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้อำนาจ ดำเนินการออกหนังสือเดินทางและ Re-entry visa และหนังสือที่ มท.0308.4/8131 ลง วันที่ 14 สิงหาคม 2551 ประสานไปยังผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อให้ดำเนินการ ประสานในการตรวจลงตราเพื่อเดินทางออกนอกประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ขณะเดียวกัน กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ก็ได้ดำเนินการออกหนังสือเดินทาง ประเภท Travel Document for Aliens และออก Re-entry Permit มีกำหนดต้องกลับมาต่ออายุใน ราชอาณาจักรทุกๆ 1 ปี

¹¹⁸ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยออกนอกเขต ควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.2553

ข้อ 7 ระยะเวลาในการอนุญาต ให้อยู่ในดุลพินิจของอธิบดีกรมการปกครอง ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี โดยให้พิจารณาจากระยะเวลาที่ผู้นั้นศึกษา ตามหลักสูตรและระยะเวลาในการเดินทางไปและเดินทางกลับเป็นสำคัญ

จากตัวอย่างนี้จะเห็นถึงปัญหาว่า นางสาวศรีนวล เสาร์คำนวล ต้องไปยื่นเรื่องทำอาเภอแม่สาย และยื่นเรื่องขออนุญาตออกนอกพื้นที่และกลับมายังไทยต่อกระทรวงมหาดไทย จากนั้นเมื่อได้รับอนุญาตเข้า - ออกประเทศไทยแล้ว ก็ต้องไปทำหนังสือเดินทางสำหรับคนไร้รัฐไร้สัญชาติจากสถานกงสุล ก่อนจะไปขอวีซ่าเข้าประเทศที่สถานทูต ซึ่งกระบวนการทั้งหมดนั้นเป็นการยุ่งยากและซับซ้อน กรณีเวลาไปติดต่อราชการ เจ้าหน้าที่มักไม่ค่อยเข้าใจเอกสารหรือไม่มีความรู้ความเข้าใจในสถานะของบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติ แม้จะได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยให้เดินทางออกไปศึกษาได้ตลอดหลักสูตรและเดินทางกลับเข้ามาในประเทศไทยได้อีก แต่ไม่สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้อย่างต่อเนื่องเพราะจะต้องเดินทางกลับมาต่ออายุหนังสือเดินทาง และ Re-entry Permit ที่ประเทศไทยทุกปี โดยทางมหาวิทยาลัยวิสคอนซิน สตีเว่นพอยด์ รัฐวิสคอนซิน ประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้ให้ทุนเป็นผู้สนับสนุนค่าเดินทางดังกล่าว ซึ่งผู้ให้ทุนเองก็ไม่สามารถยืนยันได้ว่าจะสนับสนุนค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ได้ตลอดทั้ง 5 ปี

ดังนั้นปัญหาในการออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมของเด็กไร้สัญชาติ จึงเห็นว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิทางด้านการศึกษาศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ

4.1.2 ปัญหาการได้รับทุนการศึกษา

ปัญหาสิทธิทางด้านการศึกษาศึกษาเด็กไร้สัญชาติอีกประการหนึ่ง ที่ผู้ศึกษาเห็นว่ามีผลสำคัญ คือ การได้รับทุนการศึกษา เนื่องจากว่าเด็กไร้สัญชาติส่วนใหญ่แล้วเป็นเด็กยากไร้ หากบางคนพอมีทุนทรัพย์ในการศึกษาเล่าเรียนบ้าง แต่ก็ยังเป็นเพียงการศึกษาในระดับต้น เช่น ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา หากแต่การศึกษาในระดับที่สูงกว่าอย่างการศึกษาในอุดมศึกษา หรือการศึกษาในต่างประเทศ ย่อมเป็นไปได้ยากลำบาก เนื่องจากการค่าศึกษาเล่าเรียนในภาคการศึกษาแล้ว ยังมีค่าใช้จ่ายอื่นๆอีก ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในเครื่องใช้ส่วนตัว อุปกรณ์การเรียน ค่าที่พักค่ากินอยู่ ทุนการศึกษาส่วนใหญ่ของหน่วยงานของรัฐ ล้วนแล้วแต่กำหนดคุณสมบัติในการขอรับทุนการศึกษาวาดต้องเป็นคนที่มีสัญชาติของรัฐของตนเท่านั้น

ยกตัวอย่างเช่นประเทศไทย มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องการให้ทุนการศึกษาในการศึกษาเล่าเรียนคือ พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541

กฎหมายฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เพื่อให้นักเรียนนักศึกษาที่ยากจนที่ศึกษาอยู่ในสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนสามารถกู้ยืมเงิน

เพื่อใช้ในการศึกษาได้¹¹⁹ โดยใน มาตรา 45 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดคุณสมบัติของนักเรียน นักศึกษาที่มีสิทธิขอกู้ยืมเงิน จากกองทุนไว้ว่า

“มาตรา 45 นักเรียนหรือนักศึกษาซึ่งมีสิทธิขอกู้ยืมเงินจากกองทุน ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) เป็นผู้มีสัญชาติไทย
- (2) เป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด
- (3) มีคุณสมบัติอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

การกำหนดตาม (2) และ (3) ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับ”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าคุณสมบัติแรกของนักเรียนนักศึกษาที่จะขอกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการศึกษาได้นั้นจะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ดังนั้นนักเรียนนักศึกษาที่เป็นเด็กไร้สัญชาติ แม้จะเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ก็ไม่มีสิทธิขอกู้ยืมเงินตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้ยังมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของเด็กไร้สัญชาติ แม้เป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเพื่อให้นักเรียนนักศึกษาที่ยากจนที่ศึกษาอยู่ในสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนสามารถกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการศึกษาได้ แต่ได้กำหนดคุณสมบัติของนักเรียนนักศึกษาที่มีสิทธิขอกู้ยืมเงินจากกองทุนได้จะต้องมีคุณสมบัติ ประการหนึ่งคือ จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ดังนั้นนักเรียนนักศึกษาที่เป็นเด็กไร้สัญชาติแม้จะเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ก็ไม่มีสิทธิขอกู้ยืมเงินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ส่งผลให้เด็กไร้สัญชาติที่มีฐานะยากจน ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการศึกษาตามที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ เนื่องจากไม่มีทุนให้กู้ยืมเพื่อให้สามารถเข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การจะได้รับสิทธิการศึกษาได้นั้นมิใช่เพียงแค่มูลนิธิหรือหน่วยงานที่รับรองคุ้มครองให้เท่านั้น แต่ยังต้องมียกประกอบอื่นๆส่งเสริมด้วย อาทิเช่น การส่งเสริมในด้านเงินทุนเพื่อการศึกษา เป็นต้น

¹¹⁹ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ เนื่องจากในปัจจุบันมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อสนองตอบความจำเป็นดังกล่าว จึงสมควรเร่งรัดพัฒนาทางการศึกษา โดยการหาทางแก้ไขปัญหาคอขวดด้านการศึกษาในสังคมด้วย การเพิ่มโอกาสทางการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ให้แก่นักเรียน นักศึกษาที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย อันจะมีส่วนสำคัญในการช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น และด้วยการสนับสนุนการพัฒนากระบวนการศึกษาทางด้านอุปสงค์ โดยการเพิ่มขีดความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของประชาชน เพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว จำเป็นต้องจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

4.2 วิเคราะห์หาแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในสิทธิทางด้านการ การศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ

สิทธิทางด้านการศึกษาเป็นสิทธิมนุษยชนที่เด็กทุกคนพึงจะได้รับ แม้จะไม่ใช่เด็กที่ถือสัญชาติของรัฐใด รัฐที่เด็กคนนั้นยอมรับให้อาศัยอยู่ก็ต้องจัดให้เขาได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกับคนที่ถือสัญชาติของรัฐตนเอง หรืออาจกล่าวได้ว่า ทุกคนที่อยู่ในรัฐต้องได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียม เสมอภาค โดยไม่คำนึงถึงเรื่องสัญชาติหรือความเป็นพลเมืองของรัฐ ด้วยเหตุผลนี้ รัฐทุกรัฐก็ควรจะดำเนินนโยบายตามหลักสิทธิมนุษยชนดังกล่าวให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยเฉพาะรัฐที่ได้เข้าเป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาและให้สัตยาบันว่าจะปฏิบัติตามสนธิสัญญาที่รับรองสิทธิทางการศึกษาให้กับมนุษย์ทุกคน

4.2.1 ปัญหาการออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมเพื่อการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ

จากปัญหาการออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมเพื่อการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ จะเห็นว่าการศึกษาในปัจจุบันเป็นการศึกษาไร้ขอบเขต มีการแลกเปลี่ยนนักเรียน นักศึกษา และมีปฏิสัมพันธ์ไปมาหาสู่กันระหว่างเยาวชน นักเรียน นักศึกษา แต่หากรัฐจำกัดเขตพื้นที่ของเด็กไร้สัญชาติแล้ว เด็กไร้สัญชาติย่อมไม่ได้รับสิทธิการศึกษาอย่างเท่าเทียมกับคนที่มีสัญชาติโดยตรง จากปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ปณิญาฉบับนี้ได้รับรองหลักการสิทธิมนุษยชนที่ว่า มนุษย์มีสิทธิติดตัวมาแต่กำเนิด มนุษย์มีศักดิ์ศรีและมีความเสมอภาคกัน ห้ามเลือกปฏิบัติต่อมนุษย์ ไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ และยังได้บัญญัติรับรองสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ซึ่งได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งชีวิต สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการทำงาน สิทธิในการศึกษา ซึ่งรัฐต่างๆ ได้ปฏิบัติตามหลักการเหล่านี้มาเป็นเวลานาน และได้นำหลักการดังกล่าว ไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของตน จนถึงถือว่าปณิญาฉบับนี้มีผลผูกพัน ในฐานะกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ¹²⁰ ดังนั้นประเทศไทยและประเทศลาวจึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามหลักการที่ปรากฏในปณิญา

¹²⁰ โกศล โสภาคย์วิจิตร, หลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ, วารสารกฎหมาย, 3, (พฤษภาคม-สิงหาคม 2520), 29.

ฉบับนี้ในฐานะกฎหมายจารีตประเพณีเช่นเดียวกัน ปฏิญญานี้ยังได้บัญญัติถึงการได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน และสิทธิในการเดินทางในข้อ 7 และ 13 โดยข้อ 7¹²¹ บัญญัติไว้ว่า ทุกคนเสมอกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญา และจากการขู่งให้เกิดการเลือกปฏิบัติดังกล่าว และข้อ 13¹²² ว่า (1) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนไหวและสถานที่อยู่ภายในเขตของแต่ละรัฐ (2) ทุกคนมีสิทธิที่จะออกจากประเทศใด ๆ ไปรวมทั้งประเทศของตนเองด้วย และที่จะกลับยังประเทศตน และได้รับรองสิทธิในการศึกษาไว้อย่างชัดเจนในข้อ 26¹²³ ซึ่งกำหนดว่าบุคคลมีสิทธิในการศึกษาการศึกษาจะเป็นสิ่งที่ให้เปล่าโดยไม่คิดมูลค่า อย่างน้อยที่สุดในขั้นประถมศึกษาและขั้นพื้นฐาน

จะเห็นได้ว่าการที่ปฏิญญานี้ได้ใช้ถ้อยคำว่า “บุคคลมีสิทธิในการศึกษา” แสดงให้เห็นถึงการรับรองและการยืนยันถึงสิทธิของบุคคลในการที่จะได้รับการศึกษา ซึ่งฐานแห่งสิทธิดังกล่าวคือความเป็นมนุษย์ ดังนั้นมนุษย์ทุกคนจึงมีสิทธิในการได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงว่ามนุษย์คนนั้นจะมีสัญชาติใด หรือแม้จะเป็นเด็กไร้สัญชาติก็ตาม อีกทั้งยังมีสิทธิในการ

¹²¹ Article 7.

All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.

¹²² Article 13.

(1) Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each state.

(2) Everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country.

¹²³ The Universal Declaration of Human Rights Article 26.

(1) Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.

(2) Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

(3) Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.

เดินทางเพื่อการศึกษาไม่ว่าจะเป็นในประเทศหรือต่างประเทศอีกด้วย แม้เด็กไร้สัญชาติเหล่านี้จะไม่ใช่นุคคลที่มีสัญชาติก็ตามแต่พวกเขาก็เป็นบุคคลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยและลาว ประเทศไทยและลาวต่างยอมรับให้อยู่อาศัย ประเทศไทยและลาวจึงมีพันธกรณีที่จะต้องให้การรับรองสิทธิในการศึกษาของบุคคลทุกคนที่อาศัยอยู่ในประเทศ มิใช่แต่เฉพาะคนสัญชาติรัฐของตนเท่านั้น แต่หมายความว่ารวมถึงเด็กที่มีได้มีสัญชาติตนและเด็กไร้สัญชาติด้วย เนื่องจากสิทธิในการศึกษานี้เป็นสิทธิของมนุษย์หรือสิทธิมนุษยชนไม่ใช่สิทธิเฉพาะชนชาติ และเจตนารมณ์ของปฏิญญานี้ได้รับการยืนยันต่อมาโดย ข้อ 12 แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนี้มีสาระสำคัญที่ให้อำนาจแก่กติกานี้รับที่จะเคารพและประกันแก่ปัจเจกบุคคลทั้งปวงภายในดินแดนของตน และภายใต้เขตอำนาจของตนในสิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกใด ๆ อาทิ เชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ

กติกานี้ได้บัญญัติถึงเสรีภาพในการเดินทางไว้ใน ข้อ 12¹²⁴ ว่า

1. บุคคลทุกคนที่อยู่ในดินแดนของรัฐใดโดยชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีสิทธิในเสรีภาพในการโยกย้าย และเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในดินแดนของรัฐนั้น
2. บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีที่จะออกจากประเทศใด ๆ รวมทั้งประเทศของตนได้
3. สิทธิดังกล่าวข้างต้นไม่อยู่ภายใต้ข้อจำกัดใด ๆ เว้นแต่เป็นข้อจำกัดตามกฎหมาย และที่จำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชนหรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น และข้อจำกัดนั้นสอดคล้องกับสิทธิอื่น ๆ ที่รับรองไว้ในกติกานี้
4. บุคคลจะถูกกีดกันสิทธิในการเดินทางเข้าประเทศของตนโดยอำเภอใจมิได้

¹²⁴ Article 12

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.
2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.
3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (order public), public health or morals or the rights and freedoms of others, and are consistent with the other rights recognized in the present Covenant.
4. No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country.

ทั้งได้บัญญัติถึงการห้ามเลือกปฏิบัติและการให้ความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน ในข้อ 26¹²⁵ว่า บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในกรณีนี้ กฎหมายจะต้องห้ามการเลือกปฏิบัติใด ๆ และต้องประกันการคุ้มครองบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาคและเป็นผลจริงจึ่งจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลใด เช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ

ซึ่งบทบัญญัติทั้งสองนี้เป็นการยืนยัน รับรองสิทธิหรือเสรีภาพ หรืออิสรภาพในการเดินทางไว้ว่ามนุษย์ทุกคน มีสิทธิในการเดินทางทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งนี้บุคคลซึ่งมีเสรีภาพดังกล่าวนี้ หมายถึงคนต่างด้าว อันได้แก่ คนชาติของรัฐอื่น คนไร้สัญชาติ เด็กไร้สัญชาติด้วย แต่มาตรานี้ก็เป็นเพียงหลักการทั่วไป

แต่ในที่สุดแล้วเป็นเหตุผลและนโยบายของรัฐเองที่จะตัดสินใจยอมรับบุคคลใดๆให้เข้ามาในดินแดนของตน¹²⁶ และตามบทบัญญัติในข้อ 12 (3) แห่งกติกาได้จำกัดสิทธิในการเดินทางได้ กล่าวคือ แม้ว่ากติกานี้ประสงค์ที่จะปกป้องสิทธิของบุคคลในเสรีภาพการเดินทาง ในขณะเดียวกันก็ยังคงรักษาไว้ซึ่งความพอเหมาะพอควรในทางกฎหมาย (adequate legal) ซึ่งก็เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์แห่งรัฐ บทบัญญัตินี้รักษาสมดุลในขอบเขตแห่งการใช้เสรีภาพในการเดินทาง กับการปกป้องผลประโยชน์แห่งรัฐ ทั้งนี้การจำกัดดังกล่าว จะต้องทำไปโดยภายใต้เงื่อนไขตามกฎหมาย เป็นความจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน การสาธารณสุข หรือศีลธรรม และข้อจำกัดดังกล่าวนี้สอดคล้องกับสิทธิอื่นที่รับรองไว้ในกติกานี้ กรณีเช่นนี้ การจำกัดสิทธิ เสรีภาพในการเดินทางนั้นจะกระทำไม่ได้ตามอำเภอใจของรัฐนั้น แต่เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น และไม่กระทบสิทธิอื่นๆของผู้ถูกจำกัดสิทธิด้วย ซึ่งการออกนอกพื้นที่เพื่อการศึกษาของเด็กไร้สัญชาตินั้น ย่อมไม่อยู่ในข้อจำกัดนี้ เพราะการออกนอกพื้นที่ควบคุมเพื่อ

¹²⁵ Article 26

All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

¹²⁶ Alfredsson & Eide, *The Universal Declaration of Human Rights : a common standard of achievement*, (Hague : Martinus Nijhoff Publishers, 1999), p.265.

การศึกษาเป็นการพัฒนาศักยภาพของผู้ศึกษาเองตามความต้องการให้เป็นคนที่มีคุณค่า มีศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ สามารถพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์และความสำนึกในศักดิ์ศรีของตน¹²⁷ มีความรู้ ความสามารถ และนำความรู้ที่ได้นั้น นำไปพัฒนาสังคมและประเทศที่ตนเองอยู่ ในที่นี้ก็คือ ประเทศไทยและประเทศลาวเองโดยมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดปัญหาหรือภัยใด ๆ แก่ ประเทศ อันมีผลต่อความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยของชาติ หรือกระทบต่อศีลธรรมของประชาชน ดังนี้แล้วเด็กไร้สัญชาติย่อมสามารถออกนอกพื้นที่ควบคุมเพื่อการศึกษาของตนได้

สำหรับประเทศไทยและลาวนั้น ประเทศไทยแม้มีกฎหมายออกมาเฉพาะเรื่องนี้ คือ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย วันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2553 ว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติ ไทยออกนอกเขตควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2553 แต่ในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง มักจะอนุญาตเป็นเพียงเวลาสั้น ๆ เท่านั้น และต้องไปรายตัวทุก 6 เดือน¹²⁸ ทั้งที่ จุติมุ่งหมายของระเบียบฉบับนี้เป็นการอนุญาตแก่เด็กและเยาวชนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียน ราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยให้ได้รับความสะดวกสามารถเดินทางไปศึกษาได้เป็นระยะเวลาตาม

¹²⁷ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 (International Convent on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR)

ได้ปรากฏเนื้อหาทางการศึกษาไว้ในข้อที่ 13 โดยมีหลักว่า “รัฐภาคีแห่งกติกานี้จะรับรองสิทธิของทุกคนในการศึกษา เพื่อบู่มให้เกิดการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์และความสำนึกในศักดิ์ศรีของตน อย่างบริบูรณ์ และจะต้องเพิ่มพูนการเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน”

¹²⁸ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยออกนอกเขตพื้นที่ ควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา

ข้อ 9 ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ออกนอกเขตควบคุม ต้องนำหนังสืออนุญาตและบัตรประจำตัวพกพาติด ตัวไปด้วยระหว่างเดินทางออกนอกเขต และเมื่อไปถึงท้องที่อันเป็นสถานที่ที่พักอาศัยอยู่ระหว่างการศึกษา ให้ผู้ที่ ได้รับอนุญาตออกนอกเขตควบคุมไปรายงานตัว ดังนี้

(3) กรณีที่ได้รับอนุญาตออกนอกเขตควบคุมเกินกว่า 1 ปี ให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตออกนอกเขต ควบคุมไปรายงานตัวต่ออธิบดีกรมการปกครอง นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือผู้ ที่ได้รับมอบหมาย ทุกหกเดือน นับแต่วันรายงานตัวครั้งแรก โดยให้อธิบดีกรมการปกครอง นายอำเภอหรือ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแจ้งผู้บัญชาการกองบัญชาการตำรวจสันติบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือหัวหน้าสถานีตำรวจในท้องที่ทราบ แล้วแต่กรณี

หลักสูตรการศึกษาระดับนั้น แต่ในข้อ 7 วรรคแรก¹²⁹ของระเบียบฉบับนี้ได้บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจในการพิจารณาระยะเวลาที่อนุญาต ซึ่งหากพิจารณาแล้วการใช้ดุลพินิจของแต่ละคนย่อมไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดช่องว่างความไม่เท่าเทียมกันเหลื่อมล้ำกัน ทั้ง ๆ ที่ควรมีแนวปฏิบัติให้เหมือนกันหรือไปในทางเดียวกันทั้งประเทศเพื่อเป็นแนวปฏิบัติในแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่นควรบัญญัติว่าหากขออนุญาตออกนอกเขตพื้นที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอจะอนุญาตเป็นระยะเวลาเท่าใด ขออนุญาตออกนอกเขตจังหวัดไปศึกษาจังหวัดใกล้เคียงจะอนุญาตเป็นระยะเวลาเท่าใด และจังหวัดห่างไกลจะอนุญาตเป็นระยะเวลาเท่าใด ซึ่งอาจแบ่งขอบเขตตามระยะทางหรือเป็นกลุ่มจังหวัดก็ได้ หากมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยไม่เกิดความเหลื่อมล้ำจากการใช้ดุลพินิจ สำหรับการเดินทางออกนอกประเทศขั้นตอนการขออนุญาตออกนอกประเทศของคนไร้สัญชาตินั้นเป็นการยุ่งยาก เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจไม่เพียงพอ ระยะเวลาการขออนุญาตก็ใช้เวลานาน ซึ่งผลการขออนั้นยังไม่แน่นอนว่าจะได้รับอนุญาตหรือไม่ และปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่งคือแม้จะได้รับอนุญาตให้ออกนอกพื้นที่ไปต่างประเทศได้ แต่ต้องกลับมาประเทศไทยทุกปีเพื่อรายงานตัว ต่ออายุหนังสือเดินทางและต่อ Re-entry Permit ซึ่งมีอายุเพียง 1 ปี เป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและทำให้เสียเวลา เมื่อประเทศไทยมีความร่วมมือกับสถาบันทางการศึกษาในประเทศอื่น ๆ ในการแลกเปลี่ยนนักเรียนนักศึกษา หรือความต้องการศึกษาต่อในต่างประเทศของนักเรียนนักศึกษา การให้ทุนการศึกษาต่อต่างประเทศและความต้องการศึกษาต่อในขั้นที่สูงขึ้นของเด็กไร้สัญชาติ การแข่งขันทางการศึกษาวิชาการในต่างประเทศย่อมต้องมีย่างหลากหลาย แล้วการเดินทางออกนอกพื้นที่เพื่อไปศึกษาของเด็กไร้สัญชาติจึงมีอาจเสี่ยงได้ และย่อมต้องมีจำนวนมากยิ่งขึ้น

ในการนี้รัฐควรออกกฎหมายให้เอื้อต่อการเดินทางไปเพื่อศึกษาของเด็กไร้สัญชาติมากขึ้น เฉกเช่นประเทศไทยเองซึ่งมีกฎหมายตัวนี้ แต่เพื่อให้เป็นการเอื้อประโยชน์ในการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติจึงควรมีแนวปฏิบัติให้เหมือนกันหรือไปในทางเดียวกันทั้งประเทศเพื่อเป็นแนวปฏิบัติในแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่นควรบัญญัติว่าหากขออนุญาตออกนอกเขตพื้นที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอจะอนุญาตเป็นระยะเวลาเท่าใด ขออนุญาตออกนอกเขตจังหวัดไปศึกษาจังหวัดใกล้เคียงจะอนุญาต

¹²⁹ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยออกนอกเขตควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.2553

ข้อ 7 ระยะเวลาในการอนุญาต ให้อยู่ในดุลพินิจของอธิบดีกรมการปกครอง ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี โดยให้พิจารณาจากระยะเวลาที่ผู้นั้นศึกษาตามหลักสูตรและระยะเวลาในการเดินทางไปและเดินทางกลับเป็นสำคัญ

เป็นระยะเวลาเท่าใด และจังหวัดทางไกลจะอนุญาตเป็นระยะเวลาเท่าใด ซึ่งอาจแบ่งขอบเขตตามระยะทางหรือเป็นกลุ่มจังหวัดก็ได้ หากมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยไม่เกิดความเหลื่อมล้ำจากการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ส่วนกรณีเด็กไร้สัญชาติที่ต้องออกนอกพื้นที่เพื่อการศึกษาต่อต่างประเทศไม่ว่าจะด้วยได้รับการทุนการศึกษาหรือทุนค่าใช้จ่ายส่วนตัวก็ตาม กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการต่างประเทศควรร่วมมือกัน ทำความเข้าใจเจ้าหน้าที่ภายในกระทรวง ให้สถานทูตสถานกงสุลสามารถทำการต่ออายุหนังสือเดินทางสำหรับคนต่างด้าว (Travel Document for Aliens) และต่ออายุ Re-entry Permit เฉพาะเด็กไร้สัญชาติที่ออกนอกพื้นที่เพื่อการศึกษาต่อ โดยไม่ต้องเดินทางกลับมารายงานตัวและต่ออายุที่ประเทศไทยทุกปี โดยสามารถต่ออายุที่สถานทูตสถานกงสุลได้เลย

ส่วนกรณีประเทศลาวนั้นจากการศึกษายังไม่มีความหมายสำหรับการออกนอกพื้นที่เพื่อการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติโดยเฉพาะ แต่จากรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Constitution of Lao People Democratic Republic) มาตรา 38¹³⁰ ซึ่งบัญญัติไว้ว่าพลเมืองลาวมีสิทธิได้รับการศึกษาเล่าเรียน และยกระดับความก้าวหน้า มาตรา 40¹³¹ บัญญัติไว้ว่า พลเมืองลาวมีเสรีภาพในการตั้งถิ่นฐานและเคลื่อนย้ายภายในกฎหมาย และมาตรา 50¹³² บัญญัติไว้ว่า คนต่างด้าวและคนไร้สัญชาติก็มีสิทธิได้รับการรับรองสิทธิและเสรีภาพตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ก็พึงอนุมานได้ว่าคนไร้สัญชาติสามารถที่จะเดินทางเพื่อไปทำการศึกษเล่าเรียนได้เช่นเดียวกับคนชาติโดยตรง ในกรณีนี้เด็กไร้สัญชาติในประเทศลาวก็ย่อมสามารถเดินทางเพื่อใช้สิทธิในการศึกษาได้เช่นเดียวกันตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวนี้ อีกทั้งดำรงชีวิตอยู่ด้วยการมีชีวิตรอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไม่มีสัญชาติ ได้กำหนดนโยบายของรัฐบาลในมาตรา 4 เอาไว้ว่า รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอนุญาตให้คนไร้สัญชาติ ดำรงชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้อย่างถาวร ตามบทบัญญัติของคำรณฉบับนี้โดยได้รับการปกป้องสิทธิ และผลประโยชน์อันชอบธรรมตามที่

¹³⁰ Article 38. Lao citizens have the right to receive education and upgrade themselves.

¹³¹ Article 40. Lao citizens have the freedom of settlement and movement as provided by the laws.

¹³² Article 50. The rights and freedoms of aliens and apatrids are protected by the laws of the Lao People's Democratic Republic.

กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สนธิสัญญาและสัญญาสากลที่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นภาคี จะเห็นว่าคำรณฉบับนี้ได้บัญญัติรับรองถึงการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ที่ลาวได้เป็นภาคีของกฎหมายระหว่างประเทศ และให้แก่บุคคลทุกคนรวมถึงเด็กไร้สัญชาติ ไม่ได้จำกัดเพียงคนชาติของตนเท่านั้น ฉะนั้นแล้วเด็กไร้สัญชาติก็ย่อมสามารถเดินทางไปเพื่อการศึกษาของเด็กทั้งในและต่างประเทศได้โดยไม่ได้ถูกจำกัดพื้นที่

4.2.2 ปัญหาการได้รับทุนการศึกษา

จากปัญหาการได้รับทุนการศึกษา จะเห็นว่าการได้รับทุนการศึกษาก็เป็นสิทธิทางด้านการศึกษาอย่างหนึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนที่พึงจะได้รับ แม้จะไม่ใช่คนที่ถือสัญชาติของรัฐใด รัฐที่บุคคลคนนั้นอาศัยอยู่ก็จะต้องจัดให้เขาได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกับคนที่ถือสัญชาติของรัฐตนเอง หรืออาจกล่าวได้ว่า ทุกคนที่อยู่ในรัฐต้องได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียม เสมอภาค โดยไม่คำนึงถึงเรื่องสัญชาติหรือความเป็นพลเมืองของรัฐ ด้วยเหตุผลนี้ รัฐทุกรัฐก็ควรจะดำเนินนโยบายตามหลักสิทธิมนุษยชนดังกล่าวให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจังโดยเฉพาะรัฐที่ได้เข้าเป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาและให้สัตยาบันว่าจะปฏิบัติตามสนธิสัญญาที่รับรองสิทธิด้านการศึกษาก็กับมนุษยทุกคน จากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ข้อ 26¹³³ ที่ว่าทุกคนมีสิทธิในการศึกษาและเจตนารมณ์ของปฏิญญานี้ได้รับการยืนยันต่อมาโดย ข้อ 13 แห่งกติกาว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมว่า “รัฐภาคีแห่งกติกานี้จะรับรองสิทธิของทุกคนในการศึกษา เพื่อมุ่งให้เกิดการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์และความสำนึกในศักดิ์ศรีของตน อย่างบริบูรณ์ และจะต้องเพิ่มพูนการเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน” ข้อ 5 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบว่า “รัฐภาคีจะห้ามและจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ และจะประกันสิทธิของทุกคนให้มีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย โดยไม่จำแนกตามเชื้อชาติ สีผิว หรือชาติหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการใช้สิทธิดังต่อไปนี้ (ก) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (5) สิทธิในการได้รับการศึกษาและการฝึกอบรม” และข้อ 28 แห่งอนุสัญญาว่า

¹³³ The Universal Declaration of Human Rights, Article 26.

(1) Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.

ด้วยสิทธิเด็ก โดยมีหลักว่า “รัฐภาคียอมรับสิทธิของเด็กที่จะได้รับการศึกษา และเพื่อที่จะให้สิทธินี้บังเกิดผลตามลำดับและบนพื้นฐานของโอกาสที่เท่าเทียมกัน และเพื่อที่จะเกื้อกูลต่อการขจัดความเหลื่อมล้ำและการไม่รู้หนังสือทั่วโลก ซึ่งบทบัญญัติทั้งหมดที่กล่าวมานี้เป็นการยืนยัน และรับรองสิทธิหรือเสรีภาพในการศึกษา ว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิด้านการศึกษาอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกัน ทั้งนี้บุคคลซึ่งมีสิทธิเสรีภาพดังกล่าวนั้น หมายรวมถึงคนต่างด้าว อันได้แก่ คนชาติของรัฐอื่น และคนไร้สัญชาติด้วย สิทธิดังกล่าวไม่ใช่ว่าหมายความว่าความถึงเพียงการได้รับการศึกษาเท่านั้น แต่ยังรวมถึงสิทธิทางการศึกษา เช่น สิทธิที่จะได้รับทุนการศึกษาด้วย เพราะในการศึกษาที่สูงขึ้นไปย่อมต้องใช้ทุนในการศึกษา รวมถึงการใช้จ่ายอุปกรณ์การเรียนและค่าใช้จ่ายที่พักในการศึกษาดูด้วย จะเห็นได้ว่าเด็กไร้สัญชาตินั้นย่อมมีสิทธิที่ได้รับทุนการศึกษาเช่นเดียวกับคนชาติอย่างเท่าเทียมกันเช่นกัน

กรณีประเทศไทย ในเรื่องของทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาของรัฐได้จำกัดสิทธิเด็กไร้สัญชาติไว้ ทำให้ไม่สามารถขอรับทุนการศึกษาจากรัฐได้ พิจารณาได้จากพระราชบัญญัติให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเพื่อให้นักเรียนนักศึกษาที่ยากจนที่ศึกษาอยู่ในสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนสามารถกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการศึกษาได้ โดยในมาตรา 45 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดคุณสมบัติของนักเรียน นักศึกษาที่มีสิทธิขอกู้ยืมเงินจากกองทุนได้ จะต้องมีความสมบูรณ์ดังนี้ 1. เป็นผู้มีสัญชาติไทย 2. เป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด 3. มีคุณสมบัติอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

จากบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่าคุณสมบัติแรกของนักเรียนนักศึกษาที่จะขอกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการศึกษาได้นั้นจะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ดังนั้นนักเรียนนักศึกษาที่เป็นคนไร้สัญชาติ แม้จะเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ก็ไม่มีสิทธิขอกู้ยืมเงินตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้นส่งผลให้เด็กไร้สัญชาติที่มีฐานะยากจนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการศึกษาตามที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้เนื่องจากไม่มีทุนให้กู้ยืมเพื่อจะสามารถเข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การจะได้รับสิทธิการศึกษาได้นั้นมิใช่เพียงแต่กฎหมายบัญญัติรับรองคุ้มครองให้เท่านั้น แต่ยังต้องมีองค์ประกอบอื่น ๆ ส่งเสริมด้วย อาทิเช่น การส่งเสริมในด้านเงินทุนเพื่อการศึกษา เป็นต้น ดังนั้นเพื่อให้คนไร้สัญชาติเข้าถึงสิทธิในการศึกษาซึ่งเป็นสิทธิที่สำคัญและเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานได้นั้นภาครัฐควรจะต้องส่งเสริมและมีมาตรการช่วยเหลือเพื่อเป็นหลักประกันว่าคนไร้สัญชาติจะสามารถเข้าถึงสิทธินี้ได้ สิ่งสำคัญก็คือจะต้อง ให้คนไร้สัญชาติสามารถกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาได้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าเขาจะได้รับสิทธินี้จริงๆ มิใช่เป็นเพียงสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองเท่านั้น¹³⁴

¹³⁴ ปกติดา ไชยปาน, สิทธิในการได้รับการศึกษาของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย, สืบค้นเมื่อ 17

อีกทั้งเหตุผลของการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้กล่าวเอาไว้ว่า “เนื่องจากปัจจุบันมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งดำเนินการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อสนองตอบความจำเป็นดังกล่าว จึงสมควรเร่งรัดพัฒนาทางการศึกษา โดยการหาทางแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาในสังคมด้วยการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ให้แก่นักเรียน นักศึกษา ที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย อันจะมีส่วนสำคัญในการช่วยยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น และด้วยการสนับสนุนการพัฒนาระบบการศึกษาทางด้านอุปสงค์ โดยการเพิ่มขีดความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของประชาชน เพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว จำเป็นจึงจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” ฉะนั้นเหตุผลสำคัญของพระราชบัญญัตินี้คือการลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาแก่นักเรียนนักศึกษาที่ยากไร้สามารถเรียนในระดับที่สูงขึ้นได้ ช่วยยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ซึ่งจากการพิจารณาเด็กไร้สัญชาติที่ได้รับให้มีภูมิลำเนาและอาศัยอยู่ในประเทศไทย มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของไทยก็ต้องย่อมเป็นประชาชนคนหนึ่งของไทย เพราะคำว่าประชาชน หมายถึง บุคคลที่อยู่ในประเทศหรือรัฐ¹³⁵ อาจารย์แก้วสรร อดิโพธิ์ ก็กล่าวเอาไว้ว่าประชาชนนั้นหมายถึง “พลเมือง” ที่รวมกันเป็นประชาชนในฐานะเป็นส่วนรวม ในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยมีพลเมืองเป็นสมาชิกของประชาชน ในขณะที่ประชาชนโดยทั่วไปมีฐานะเป็นเพียง “ราษฎร” เท่านั้น¹³⁶ เมื่อเด็กไร้สัญชาติเหล่านี้เป็นคนยากจนยากไร้ พวกเขาซึ่งเป็นประชาชนของไทยก็สมควรได้รับทุนการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้เช่นกัน

¹³⁵ Phana chapat, *ความเป็นประชาชนและความเป็นพลเมือง*, สืบค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2556, จาก <http://www.gotoknow.org/posts/435343>

¹³⁶ กิตติศักดิ์ ปรกติ, *ความสำคัญของพลเมืองต่อการพัฒนาประชาธิปไตยไทย*, ใน *การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 13 ประจำปี 2554*, 22-24 มีนาคม 2555 ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2555), 5.

สำหรับประเทศลาวจากการศึกษายังไม่มีความหมายสำหรับการให้ทุนการศึกษาของพลเมืองลาวและเด็กไร้สัญชาติโดยเฉพาะ แต่จากรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ค.ศ. 2004 (Constitution of Lao People Democratic Republic) มาตรา 22¹³⁷ ซึ่งบัญญัติว่า รัฐเอาใจใส่ปฏิบัตินโยบายพัฒนาการศึกษา ปฏิบัติระบอบการศึกษาขั้นประถมศึกษาแบบบังคับ เพื่อสร้างคนให้เป็นพลเมืองดี มีคุณธรรม มีความรู้และความสามารถ รัฐและทั้งสังคมร่วมกันพัฒนาการศึกษาแห่งชาติให้มีคุณภาพ สร้างโอกาส และเงื่อนไขให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ห่างไกลตามชนบทพื้นที่ที่อยู่ห่างไกล กลุ่มชาติพันธุ์ ผู้หญิง และเด็กด้อยโอกาส มาตรา 38¹³⁸ พลเมืองลาวมีสิทธิได้รับการศึกษาเล่าเรียน ยกเว้นความก้าวหน้า และมาตรา 50¹³⁹ บัญญัติไว้ว่า คนต่างด้าวและคนไร้สัญชาติที่มีสิทธิได้รับการรับรองสิทธิและเสรีภาพตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็เพียงพอแล้วว่าหากคนที่มีสัญชาติลาวนั้นสามารถได้รับทุนการศึกษาเพื่อใช้ในการศึกษาและพัฒนาตนเองด้วยแล้ว เด็กไร้สัญชาติก็ย่อมได้รับสิทธิเช่นเดียวกับคนชาติโดยตรง หากพลเมืองลาวมีสิทธิได้รับทุนการศึกษา เด็กไร้สัญชาติก็ย่อมมีสิทธิได้รับทุนการศึกษาเช่นเดียวกัน

มาตรา 4 ของคำรื้อว่าด้วยการมีชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติยังได้กำหนดว่า คนไร้สัญชาติก็ได้รับการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สนธิสัญญา และสัญญาสากลที่ลาวเป็นภาคีอยู่ ซึ่งจากสิทธิด้านการศึกษามากกฎหมายระหว่างประเทศนั้นบัญญัติให้ทุกคนได้รับสิทธิอย่างทั่วถึง เท่าเทียมเสมอภาคกัน หมายความว่าหากเด็กสัญชาติลาวมีสิทธิได้รับทุนการศึกษา เด็กไร้สัญชาติก็ย่อมมีสิทธิเหมือนกันเพราะการได้รับทุนการศึกษาก็เป็นสิทธิการศึกษาอย่างหนึ่ง เพราะเป็นโอกาสที่จะ

¹³⁷ Article 22. The State attends to developing education and implements compulsory primary education in order to build good citizens with revolutionary competence, knowledge and abilities. The State and society attend to developing high quality national education, to create opportunities and [favourable] conditions in education for all people throughout the country, especially people in remote areas, ethnic groups, women and disadvantaged children. The State promotes private sector investment in the development of national education in accordance with the laws.

¹³⁸ Article 38. Lao citizens have the right to receive education and upgrade themselves.

¹³⁹ Article 50. The rights and freedoms of aliens and apatrids are protected by the laws of the Lao People's Democratic Republic.

นำไปสู่การได้รับการศึกษาอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็ก ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 (5) ของกฎหมายว่าด้วยการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของเด็ก 2006 นั่นเอง

ทั้งมาตรา 35 ว่าด้วยเรื่องสิทธิเสมอภาคของผู้เรียน ของกฎหมายว่าด้วยการศึกษา (ฉบับปรับปรุง) ค.ศ. 2007 บัญญัติว่า “ผู้เรียนทุกคน มีสิทธิเท่าเทียมกันในการศึกษาเล่าเรียน คำนึงว่าแสวงหาความก้าวหน้า โรงเรียน ศูนย์ สถาบันการศึกษาทุกระดับชั้น และองค์การบริหารการศึกษา ทุกชั้นต้องประกันการปฏิบัติต่อสิทธิและความเสมอภาคของผู้เรียน เป็นต้น แม้จะเป็นผู้หญิง ชนเผ่า หรือคนพิการก็ตาม” ดังนั้นจะเห็นว่ากฎหมายการศึกษาของประเทศไทยให้ความสำคัญอย่างมากต่อความเสมอภาคของผู้เรียน ให้ผู้เรียนมีสิทธิเท่าเทียมกัน เช่นนี้ หากรัฐให้เด็กที่เป็นคนชาติสามารถขอทุนเพื่อการศึกษาเล่าเรียนได้แล้ว เด็กไร้สัญชาติเองก็ควรจะขอทุนการศึกษานั้นได้เช่นเดียวกัน เพื่อความเท่าเทียมและเสมอภาคกัน



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาวิทยานิพนธ์เรื่องสิทธิทางด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ: ศึกษากรณีประเทศไทยและประเทศลาว ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์ขอสรุปผลการศึกษาดังนี้

5.1.1 การพิจารณาคำนิยามของเด็กไร้สัญชาติ ต้องพิจารณาจากคำนิยามของคนไร้สัญชาติในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพคนไร้สัญชาติ ค.ศ.1954 คือบุคคลใดก็ตามที่ไม่ได้รับการรับรองว่าเป็นคนชาติตามผลของกฎหมายของรัฐใด ฉะนั้นเด็กไร้สัญชาติก็คือเด็กที่ไม่ได้รับการรับรองว่าเป็นคนชาติตามกฎหมายของรัฐใดเลย นอกจากนี้จากการศึกษายังทำให้ทราบว่าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีสองประเทศที่ได้กำหนดคำนิยามของคนไร้สัญชาติไว้ในกฎหมายของตน นั่นคือ ประเทศลาวและเวียดนาม โดยประเทศลาวได้ให้คำนิยามของคนไร้สัญชาติไว้ว่าเป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในดินแดนของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีazoleเมืองลาวและไม่สามารถยืนยันได้ว่าตนมีสัญชาติไหน ส่วนประเทศเวียดนามได้ให้คำนิยามไว้ว่าบุคคลใด ๆ ซึ่งไม่มีทั้งสัญชาติเวียดนามและสัญชาติอื่น สำหรับประเทศไทยนั้นกฎหมายภายในของไทยยังไม่มีการระบุคำนิยามของคนไร้สัญชาติไว้แต่อย่างใด ดังนั้นจะเห็นว่าเด็กไร้สัญชาติคือ คนไร้สัญชาติที่อายุต่ำกว่าสิบแปดปีและไม่ได้รับการรับรองว่าเป็นคนชาติตามผลของกฎหมายของรัฐใดเลยนั่นเอง

5.1.2 เด็กไร้สัญชาติอาจได้รับความคุ้มครองจากรัฐได้ หากรัฐนั้นยอมรับให้มีภูมิลาเนาและให้อยู่อาศัยอย่างถูกกฎหมาย เด็กไร้สัญชาติในสถานการณ์เช่นนี้ จึงเป็นเพียงเด็กไร้สัญชาติที่ไม่ไร้ภูมิลาเนาเพราะมีรัฐใดรัฐหนึ่งยอมรับที่จะให้อยู่อาศัยแก่ตน ถึงมีสถานะเป็นคนไร้สัญชาติ แต่สามารถอาศัยอยู่ในรัฐที่ยอมรับให้ตนอยู่อาศัยได้อย่างปกติสุขเหมือนบุคคลที่มีสัญชาติของรัฐใดรัฐหนึ่ง การยอมรับให้มีภูมิลาเนาและยอมรับให้อยู่อาศัยกระทำได้โดยการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายให้แก่เด็กเหล่านี้และให้ได้รับการบันทึกให้อยู่ในทะเบียนราษฎรของรัฐ พร้อมทั้งมีบัตรประจำตัวของตน ซึ่งประเทศไทยมีระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียน

สำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2548 เป็นกฎหมายที่รัฐไทยใช้ในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายให้แก่เด็กไร้สัญชาติ ทำให้เด็กไร้สัญชาติที่ได้รับการยอมรับให้อยู่อาศัยในไทยได้อย่างถูกกฎหมายเหล่านี้ได้รับสิทธิที่ดีกว่าเด็กที่ไม่ได้รับการยอมรับให้อยู่อาศัยอย่างถูกกฎหมาย เด็กเหล่านี้จะมีฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัว จะได้รับสิทธิบางประการ เช่น การทำงาน การลงทุนประกอบธุรกิจยกเว้นสำหรับที่สงวนไว้เฉพาะคนไทย การสาธารณสุข หรือ แม้กระทั่งการศึกษา

5.1.3 จากการศึกษาถึงสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติพบว่า สิทธิในการนี้เป็นสิทธิมนุษยชน ฐานแห่งสิทธิเกิดจากความเป็นมนุษย์ ดังนั้นมนุษย์ทุกคนไม่ว่ามีสัญชาติใดหรือแม้เป็นคนไร้สัญชาติ ย่อมมีสิทธิในการศึกษาเช่นเดียวกัน ฉะนั้นเด็กไร้สัญชาติย่อมจะมีสิทธิได้รับการศึกษา ซึ่งสิทธิในการศึกษานี้ได้รับการยอมรับอย่างชัดเจนในกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งมีผลผูกพันทั้งประเทศไทยและประเทศลาว อันได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 กฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวไม่เพียงแต่รับรองสิทธิในการศึกษาของบุคคลเท่านั้น แต่ยังได้ให้การประกันสิทธิในการได้รับการศึกษาแบบให้เปล่าอย่างน้อยจนถึงระดับการศึกษาขั้นประถมศึกษาหรือการศึกษาภาคบังคับ โดยกำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องจัดการศึกษาและส่งเสริมให้บุคคลทุกคนได้รับการศึกษาอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน

5.1.4 นอกจากกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว กฎหมายภายในของประเทศไทยและประเทศลาวก็ได้ให้การรับรองสิทธิการศึกษาไว้อย่างชัดเจนเช่นกัน จากการศึกษาพบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นี้ มิได้ให้การรับรองสิทธิในการศึกษาเฉพาะบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น แต่ให้การรับรองสิทธิในการศึกษาของบุคคลทุกคนในฐานะที่เป็นสิทธิ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ฉะนั้นเด็กไร้สัญชาติในประเทศไทยจึงได้รับการรับรองสิทธิในการศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเช่นเดียวกัน นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาให้แก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 ที่กำหนดให้เด็กทุกคนที่อายุถึงเกณฑ์ต้องเข้าเรียนในสถานศึกษา โดยเป็นหน้าที่ของผู้ปกครองในการส่งเด็กเข้าเรียนมิฉะนั้นจะมีความผิด และกฎหมายสำคัญที่รับรองสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติอย่างชัดเจน ได้แก่ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 ซึ่งระเบียบฉบับนี้ได้กำหนดชัดเจนถึงสิทธิในการเข้าเรียนในสถานศึกษาของเด็กไร้

สัญชาติ หรือคนที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตน รวมถึงสิทธิที่จะได้รับหลักฐานทางการศึกษาเมื่อสำเร็จการศึกษา โดยระเบียบฉบับนี้ได้จัดทำเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับเพื่อเป็นการเปิดโอกาสแก่บุคคลให้ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง ระเบียบฉบับนี้จึงเป็นการยืนยันว่าในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับนั้นให้สิทธิแก่คนทุกคนไม่ใช่แต่เพียงคนชาติ เด็กไร้สัญชาติก็มีสิทธิการศึกษาตามกฎหมายดังกล่าวนี้เช่นกัน นอกจากนี้ยังมีนโยบายของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล เช่นมติคณะรัฐมนตรี 5 กรกฎาคม 2548 ซึ่งมีมติเกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้แก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย เปิดกว้างให้ทุกคนสามารถเข้าเรียนได้ ได้รับหลักฐานทางการศึกษา ได้รับอนุญาตและอำนวยความสะดวกให้เด็กและเยาวชนที่มีข้อกำหนดเฉพาะระเบียบปฏิบัติหรือมีกฎหมายควบคุมเฉพาะให้จำกัดพื้นที่อยู่อาศัยสามารถเดินทางไปศึกษาได้เป็นระยะเวลาตามหลักสูตรระดับนั้น ๆ โดยไม่ต้องขออนุญาตเป็นครั้งคราว จัดสรรงบประมาณอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายหัวให้แก่สถานศึกษาที่จัดการศึกษาให้แก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎร หรือไม่มีสัญชาติไทยตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในอัตราเดียวกับค่าใช้จ่ายรายหัวที่จัดสรรให้แก่เด็กไทย

ในส่วนของประเทศลาว รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ค.ศ. 2004 ได้รับรองสิทธิการศึกษาของพลเมืองลาว และคนไร้สัญชาติว่าย่อมได้รับสิทธิเสรีภาพตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กฎหมายว่าด้วยการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของเด็ก ค.ศ.2006 กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติถึงสิทธิการศึกษาว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็ก เด็กทุกคนสมควรได้รับการศึกษา กฎหมายว่าด้วยการศึกษาระดับปี 2007 ได้ย้ำถึงความเท่าเทียมกันในการศึกษาไว้ในเรื่องสิทธิเสมอภาคของผู้เรียน โดยให้ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการศึกษาเล่าเรียน ไม่ว่าจะเป็นคนพิการ ผู้หญิง หรือชนเผ่า องค์กรของรัฐก็ต้องปฏิบัติต่อผู้เรียนให้เสมอภาคและเท่าเทียมกันโดยเลือกปฏิบัติไม่ได้ เด็กไร้สัญชาติก็เช่นกันก็ย่อมมีสิทธิในการศึกษาเล่าเรียนดังที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้ และที่สำคัญคือคำร่ำว่าด้วยการมีชีวิตรอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ โดยได้กำหนดว่าคนไร้สัญชาติ ก็ได้รับการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สนธิสัญญา และสัญญาสากลที่ลาวเป็นภาคี เป็นการย้ำถึงสิทธิคนไร้สัญชาติ ตามมาตรา 50 ในรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นกรณีเด็กไร้สัญชาติก็พึงอนุมานได้ว่าย่อมจะมีสิทธิได้รับการศึกษาเช่นเดียวกับคนชาติลาวเช่นกัน ดังนั้นจึงพิสูจน์ได้ว่าทั้ง

ประเทศไทยและประเทศลาวต่างให้การรับรองสิทธิในด้านการศึกษารightsของเด็กไร้สัญชาติ เพื่อให้สามารถพัฒนาศักยภาพของตนเอง และนำความรู้ที่นั่นมาพัฒนาสังคมได้

5.1.5 จากการศึกษาสิทธิด้านการศึกษารightsของเด็กไร้สัญชาติ พบว่าการเข้าถึงสิทธิการศึกษาดังกล่าวยังมีปัญหาและอุปสรรค อันได้แก่ ประการแรกการออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมของเด็กไร้สัญชาติ ปัญหาที่เกี่ยวกับบุคคลไร้สัญชาติ บุคคลไร้รัฐ ชนกลุ่มน้อย ต่าง ๆ มักจะมีความมั่นคงของรัฐของประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้บุคคลเหล่านี้ต้องถูกจำกัดสิทธิต่าง ๆ ด้วยอำนาจของรัฐ แม้แต่การจำกัดเขตควบคุม โดยมีข้อจำกัดในการเดินทางออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมไม่สามารถมีอิสระในการเดินทางไปไหนมาไหนโดยการห้ามออกนอกพื้นที่ควบคุมสำหรับเด็กไร้สัญชาติถือว่าการจำกัดสิทธิในการศึกษาอย่างหนึ่ง การจำกัดสิทธิเช่นนี้ไม่เหมาะสมกับการดำเนินชีวิตในปัจจุบัน เนื่องจากหากเด็กไร้สัญชาติประสงค์ที่จะศึกษาที่ใด ก็ย่อมมีความจำเป็นที่ต้องออกนอกพื้นที่เพื่อไปศึกษาในสถานศึกษาตามความต้องการ ยิ่งในปัจจุบันการศึกษาก็เป็นเรื่องที่ไร้ขอบเขต นักเรียนนักศึกษาสามารถเลือกเรียนในสถาบันต่างประเทศได้ สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ก็มีความร่วมมือระหว่างกัน ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนนักเรียน เจ้าหน้าที่ด้านการศึกษาและการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เชี่ยวชาญ มีการแข่งขันทางวิชาการระหว่างประเทศ มีการแข่งขันเกมส์และกีฬาระหว่างกัน จะเห็นว่าจากที่มีการแลกเปลี่ยนนักเรียน นักศึกษา และมีปฏิสัมพันธ์ไปมาหาสู่กันระหว่างเยาวชน นักเรียน นักศึกษา หากรัฐจำกัดเขตพื้นที่ของเด็กไร้สัญชาติแล้ว เด็กไร้สัญชาติย่อมไม่ได้รับสิทธิการศึกษาอย่างเท่าเทียมกับคนที่มิมีสัญชาติโดยตรง

กรณีประเทศไทยในกรณีของนักเรียน นักศึกษา ที่ต้องการเดินทางไปศึกษาต่อนอกเขตพื้นที่ควบคุมระเบียบกระทรวงมหาดไทย วันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2553 ว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยออกนอกเขตควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2553 ว่าสามารถเดินทางออกนอกพื้นที่ได้ โดยเดินทางออกนอกพื้นที่ไปศึกษาเล่าเรียนได้ตลอดหลักสูตร การขออนุญาตออกนอกเขตอำเภอให้เป็นอำนาจของนายอำเภอ การขออนุญาตออกนอกเขตจังหวัดให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด และหากได้รับอนุญาตออกนอกเขตควบคุมเกินกว่า 1 ปี ให้ไปรายงานตัวทุก 6 เดือน แต่ในทางปฏิบัติแล้วก็ยังเป็นปัญหาในการเดินทางกลับมารายงานตัวตามกำหนด และระยะเวลาที่อนุญาตให้ออกนอกพื้นที่ก็เป็นเพียงระยะเวลาสั้น ๆ หากยังไปต่างประเทศด้วยแล้วก็ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคในการเดินทางกลับมารายงานตัว ต่ออายุหนังสือเดินทางและขอต่อวีซ่ากลับเข้าไทยทุกปี สำหรับการออกนอกพื้นที่ไปต่างประเทศให้เสนอปลัดกระทรวงมหาดไทย พิจารณาเป็นรายกรณีไป ทั้งที่จุดมุ่งหมายของระเบียบฉบับนี้เป็นการอนุญาตแก่เด็กและเยาวชนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยให้ได้รับความสะดวกสามารถ

เดินทางไปศึกษาได้เป็นระยะเวลาตามหลักสูตรการศึกษาระดับนั้น แต่ระเบียบฉบับนี้ได้บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจซึ่งได้แก่ดุลพินิจของอธิบดีกรมการปกครอง ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี ในการพิจารณาระยะเวลาที่อนุญาตในการพิจารณาระยะเวลาที่อนุญาต ซึ่งหากพิจารณาแล้วการใช้ดุลพินิจของแต่ละคนย่อมไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดช่องว่างความไม่เท่าเทียมกัน ทั้งๆที่ควรมีแนวปฏิบัติให้เหมือนกันหรือไปในทางเดียวกันทั่วประเทศ สำหรับกรณีการศึกษาในต่างประเทศด้วยแล้วก็เป็นปัญหาในการเดินทางกลับมารายงานตัวเพื่อขอต่อหนังสือเดินทางสำหรับคนต่างด้าว (Travel Document for Aliens) และขอต่อวีซ่ากลับเข้าประเทศ (Re-entry Permit) ทุกปี ซึ่งกระบวนการทั้งหมดยุ่งยากและซับซ้อน เวลาไปติดต่อราชการ เจ้าหน้าที่มักไม่ค่อยเข้าใจเอกสารหรือไม่มีความรู้ความเข้าใจในสถานะของบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติ แม้จะได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยให้เดินทางออกไปศึกษาได้ตลอดหลักสูตรและเดินทางกลับเข้ามาในประเทศได้อีก แต่ไม่สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้อย่างต่อเนื่องเพราะจะต้องเดินทางกลับมาต่ออายุหนังสือเดินทาง และ Re-entry Permit ที่ประเทศไทยทุกปี

ส่วนกรณีประเทศลาวจากการศึกษาพบว่ายังไม่มียกเว้นให้สิทธิเด็กไร้สัญชาติเดินทางออกนอกพื้นที่เพื่อการศึกษาแต่อย่างใด โดยเฉพาะและไม่พบข้อจำกัดให้เด็กไร้สัญชาติอยู่แต่ในพื้นที่แต่อย่างใด แต่จากรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พลเมืองลาวมีสิทธิได้รับการศึกษาเล่าเรียน ยกเว้นความก้าวหน้า มีเสรีภาพในการตั้งถิ่นฐานและเคลื่อนย้ายภายใต้กฎหมาย คนต่างด้าวและคนไร้สัญชาติก็มีสิทธิได้รับการรับรองสิทธิและเสรีภาพตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และคำร่ำว่าด้วยการมีชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ โดยได้กำหนดว่าคนไร้สัญชาติ ก็ได้รับการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สนธิสัญญา และสัญญาสากลที่ลาวเป็นภาคี เป็นการย้าถึงสิทธิคนไร้สัญชาติ ตามมาตรา 50 ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้นเด็กไร้สัญชาติในประเทศลาวก็ย่อมมีสิทธิที่จะศึกษาเล่าเรียนในที่ใดก็ได้ที่ตนอยากเรียนเฉกเช่นคนชาตินั่นเอง

5.1.6 ปัญหาและอุปสรรคในสิทธิทางด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ประการที่สองที่ผู้ศึกษาเห็นว่ามีสำคัญคือ การได้รับทุนการศึกษา เนื่องจากว่าเด็กไร้สัญชาติส่วนใหญ่แล้วเป็นเด็กยากไร้ หากบางคนพอมีทุนทรัพย์ในการศึกษาเล่าเรียนบ้าง แต่ก็ยังเป็นเพียงการศึกษาในระดับต้น เช่น ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา หากแต่การศึกษาในระดับที่สูงกว่าอย่างการศึกษาในอุดมศึกษา หรือการศึกษาในต่างประเทศ ย่อมเป็นไปได้ยากลำบาก เนื่องจากการค่าศึกษาเล่าเรียนในภาค

การศึกษาแล้ว ยังมีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ อีก ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในเครื่องใช้ส่วนตัว อุปกรณ์การเรียน ค่าที่พักค่ากินอยู่ ทุนการศึกษาส่วนใหญ่ของหน่วยงานของรัฐ ล้วนแล้วแต่กำหนดคุณสมบัติในการ ขอบทุนการศึกษาว่าต้องเป็นคนที่มีสัญชาติของรัฐของตนเท่านั้น

กรณีประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องการให้ทุนการศึกษาในการศึกษาเล่าเรียน แต่จากบทบัญญัติจะเห็นได้ว่าคุณสมบัติแรกของนักเรียนนักศึกษาที่จะขอกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการ ศึกษาได้นั้นจะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ดังนั้นนักเรียนนักศึกษาที่เป็นคนไร้สัญชาติ แม้จะเป็นผู้ ขาดแคลนทุนทรัพย์ ก็ไม่มีสิทธิขอกู้ยืมเงินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้มี ลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของคนไร้สัญชาติ แม้เป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อจัดตั้งกองทุนให้ กู้ยืมเพื่อการศึกษาเพื่อให้นักเรียนนักศึกษาที่ยากจนที่ศึกษาอยู่ในสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน สามารถกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการศึกษาได้ แต่ได้กำหนดคุณสมบัติของนักเรียนนักศึกษาที่มีสิทธิขอ กู้ยืมเงินจากกองทุนได้จะต้องมีคุณสมบัติประการหนึ่งคือ จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ดังนั้น นักเรียนนักศึกษาที่เป็นคนไร้สัญชาติแม้จะเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ก็ไม่มีสิทธิขอกู้ยืมเงิน ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ส่งผลให้บุคคลไร้สัญชาติที่มีฐานะยากจน ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิใน การศึกษาตามที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ เนื่องจากไม่มีทุนให้กู้ยืมเพื่อให้สามารถเข้าถึงสิทธิ ดังกล่าวได้ ทั้งนี้เหตุผลสำคัญของพระราชบัญญัตินี้คือการลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาแก่ นักเรียนนักศึกษาที่ยากไร้สามารถเรียนในระดับที่สูงขึ้นได้ ช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน ให้ดีขึ้น จากการพิจารณาเด็กไร้สัญชาติที่ได้รับให้มีภูมิลำเนาและอาศัยอยู่ในประเทศไทย มีชื่ออยู่ ในทะเบียนบ้านของไทยและได้รับบัตรประจำตัวก็ต้องย่อมเป็นประชาชนคนหนึ่งของไทย เพราะ คำว่าประชาชน หมายถึง บุคคลที่อยู่ในประเทศหรือรัฐ เมื่อเด็กไร้สัญชาติเหล่านี้เป็นคนยากจน ยากไร้ พวกเขาซึ่งเป็นประชาชนของไทยก็สมควรได้รับทุนการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้เช่นกัน ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การจะได้รับสิทธิการศึกษาได้นั้นมิใช่เพียงแต่กฎหมายบัญญัติรับรองคุ้มครอง ให้เท่านั้น แต่ยังต้องมียอดประกอบอื่น ๆ ส่งเสริมด้วย อาทิเช่น การส่งเสริมในด้านเงินทุนเพื่อ การศึกษา เป็นต้น

สำหรับประเทศลาวจากการศึกษายังไม่มีความหมายสำหรับการให้ทุนการศึกษาของพลเมือง ลาวและเด็กไร้สัญชาติโดยเฉพาะ แต่จากรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กฎหมายว่าด้วยการศึกษา (ฉบับปรับปรุง) ค.ศ.2007 และคำร่ำว่าด้วยการมีชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ ที่ บัญญัติให้คนไร้สัญชาติย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายของสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว รวมถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่ลาวเป็นภาคีด้วย ก็พึงอนุมานได้ว่า

เด็กไร้สัญชาติในประเทศลาวก็ย่อมได้รับสิทธิเช่นเดียวกับคนชาติโดยตรง มีสิทธิอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน หากพลเมืองลาวมีสิทธิขอรับทุนการศึกษาได้ เด็กไร้สัญชาติในประเทศลาวก็ย่อมขอทุนการศึกษาได้เช่นเดียวกัน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่เด็กไร้สัญชาติยังคงประสบปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิทางด้านการศึกษา ทั้งปัญหาการออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมเพื่อการศึกษาและปัญหาการรับทุนการศึกษา ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

5.2.1 ปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมนโยบายที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิทางด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ได้แก่

5.2.1.1 การออกนอกพื้นที่เขตควบคุมเพื่อการศึกษา รัฐควรอนุญาตให้เด็กไร้สัญชาติออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมเพื่อไปศึกษาเล่าเรียน หรือทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเรียนได้ เนื่องจากการจำกัดพื้นที่ควบคุมนั้น ปัจจุบันไม่สอดคล้องกับการดำเนินชีวิต เด็กจำเป็นต้องได้รับการศึกษา และจากการแข่งขันกัน ในสังคมการศึกษาที่สูงขึ้นย่อมเป็นการสร้างคุณค่า พัฒนาศักยภาพของตนเอง ในพื้นที่การศึกษาที่อาศัยอยู่อาจไม่มีสถาบันที่ตรงกับความต้องการ เช่น สถาบันอุดมศึกษา เท่ากับเป็นการตัดโอกาสที่จะพัฒนาศักยภาพของตนเอง ดังนั้น ควรให้เด็กไร้สัญชาติที่ต้องการออกนอกเขตพื้นที่ไปเพื่อการศึกษาเหล่านี้ได้เข้าเรียนในสถานศึกษาตามต้องการ โดยเด็กไร้สัญชาติควรมีสิทธิขอออกนอกพื้นที่เพื่อการศึกษาได้ จากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยออกนอกเขตควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2553ฉบับนี้ได้บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจในการพิจารณาระยะเวลาที่อนุญาต ซึ่งหากพิจารณาแล้วการใช้ดุลพินิจของแต่ละคนย่อมไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดช่องว่างความไม่เท่าเทียมกัน เหลื่อมล้ำกัน ควรมีแนวปฏิบัติให้เหมือนกันหรือไปในทางเดียวกันทั้งประเทศเพื่อเป็นแนวปฏิบัติในแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่นควรบัญญัติว่าหากขออนุญาตออกนอกเขตพื้นที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอจะอนุญาตเป็นระยะเวลาเท่าใด ขออนุญาตออกนอกเขตจังหวัดไปศึกษาจังหวัดใกล้เคียงจะอนุญาตเป็นระยะเวลาเท่าใด และจังหวัดห่างไกลจะอนุญาตเป็นระยะเวลาเท่าใด ซึ่งอาจแบ่งขอบเขตตามระยะทางหรือเป็นกลุ่มจังหวัดก็ได้ หากมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยไม่เกิดความเหลื่อมล้ำจากการใช้ดุลพินิจ เพื่อ

ไม่ให้เป็นอุปสรรคในการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ส่วนประเทศลาวจากการศึกษายังไม่พบว่ามีความหมายหรือนโยบายออกมาโดยเฉพาะหรือยังไม่เห็นกฎหมายที่ออกมาเป็นข้อจำกัดการออกนอกพื้นที่แต่อย่างใด จึงเห็นว่าเพื่อการพัฒนาศักยภาพของเด็กไร้สัญชาติเองและนำความรู้นั้นมาพัฒนาประเทศลาว ลาวจึงควรกำหนดกฎหมายหรือบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง

5.2.1.2 การได้รับทุนการศึกษา รัฐควรเปิดโอกาสให้เด็กไร้สัญชาติมีสิทธิในการขอรับทุนการศึกษา ไม่ใช่เพียงจำกัดสิทธินี้เพียงคนชาติของตนนั้น การได้รับทุนการศึกษาก็เป็นสิทธิทางการศึกษาอย่างหนึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนที่พึงจะได้รับ แม้จะไม่ใช่คนที่ถือสัญชาติของรัฐใด รัฐที่บุคคลคนนั้นอาศัยอยู่ก็ต้องจัดให้เขาได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกับคนที่ถือสัญชาติของรัฐตนเอง หรืออาจกล่าวได้ว่า ทุกคนที่อยู่ในรัฐต้องได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียม เสมอภาค โดยไม่คำนึงถึงเรื่องสัญชาติหรือความเป็นพลเมืองของรัฐ ด้วยเหตุผลนี้ รัฐทุกรัฐก็ควรจะดำเนินนโยบายตามหลักสิทธิมนุษยชนดังกล่าวให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง สิทธิที่จะได้รับทุนการศึกษาเป็นสิทธิทางการศึกษาที่สำคัญ เพราะในการศึกษาที่สูงขึ้นไปย่อมต้องใช้ทุนในการศึกษา รวมถึงการใช้จ่ายอุปกรณ์การเรียนและค่าใช้จ่ายที่พัวพันในการศึกษาด้วย รัฐจึงควรมีนโยบายหรือบทบัญญัติเพื่อให้โอกาสเด็กไร้สัญชาติได้ขอรับทุนการศึกษาโดยไม่ถูกจำกัด

กรณีประเทศไทยในเรื่องของทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาของรัฐได้จำกัดสิทธิเด็กไร้สัญชาติไว้ทำให้ไม่สามารถขอรับทุนการศึกษาจากรัฐได้ พิจารณาได้จากพระราชบัญญัติให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่กำหนดคุณสมบัติว่าต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น ส่งผลให้เด็กไร้สัญชาติที่มีฐานะยากจนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการศึกษาตามที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ทั้งที่เหตุผลสำคัญของพระราชบัญญัตินี้คือการลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาระหว่างนักเรียนนักศึกษาที่ยากไร้สามารถเรียนในระดับที่สูงขึ้นได้ ช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ซึ่งจากการพิจารณาเด็กไร้สัญชาติที่ได้รับให้มีภูมิลำเนาและอาศัยอยู่ในประเทศไทย มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของไทยก็ต้องย่อมเป็นประชาชนคนหนึ่งของไทย เมื่อเด็กไร้สัญชาติเหล่านี้เป็นคนยากจนยากไร้ พวกเขาซึ่งเป็นประชาชนของไทยก็สมควรได้รับทุนการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้เช่นกัน ดังนั้นเพื่อให้เด็กไร้สัญชาติเข้าถึงสิทธิในการศึกษาซึ่งเป็นสิทธิที่สำคัญได้นั้น ภาครัฐควรจะต้องส่งเสริมและมาตรการช่วยเหลือเพื่อเป็นหลักประกันว่าคนไร้สัญชาติจะสามารถเข้าถึงสิทธินี้ได้ สิ่งสำคัญก็คือจะต้อง ให้นำคนไร้สัญชาติสามารถกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาได้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าเขาจะได้รับสิทธินี้จริงๆ มิใช่เป็นเพียงสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองเท่านั้น โดยเห็นควรให้แก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาให้เด็กไร้สัญชาติมีสิทธิดำเนินการขอรับทุนการศึกษานี้เช่นกัน

ประเทศลาวเองก็เช่นกันจากการศึกษายังไม่พบว่ามีสิทธิในการศึกษา หรือทุนการศึกษาโดยตรง มีแต่ต้องอนุมานจากรัฐธรรมนูญว่ามีสิทธิและเสรีภาพที่จะได้รับการรับรองตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย อีกทั้งกฎหมายว่าด้วยการศึกษา(ฉบับปรับปรุง)ค.ศ.2007 และคำรื้อว่าด้วยการมีชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ ก็พึงอนุมานได้ว่าเด็กไร้สัญชาติย่อมได้รับสิทธิเช่นเดียวกับคนชาติโดยตรง มีสิทธิอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน หากพลเมืองลาวมีสิทธิได้รับทุนการศึกษา เด็กไร้สัญชาติก็ย่อมมีสิทธิได้รับทุนการศึกษาเช่นเดียวกัน จึงเห็นควรให้ประเทศลาวซึ่งมีคนไร้สัญชาติอยู่มากออกนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง

5.2.2 กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการต่างประเทศจะต้องประสานงานร่วมกันเพื่อร่วมกันหาทางออกเกี่ยวกับการศึกษาต่อต่างประเทศของเด็กไร้สัญชาติ ทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ภายในกระทรวง และเอื้อประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกต่อเด็กไร้สัญชาติที่เรียนในต่างประเทศให้สามารถต่ออายุหนังสือเดินทางสำหรับคนต่างด้าว และวีซ่ากลับเข้าประเทศได้ที่สถานกงสุลที่ประเทศนั้น โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายและเสียเวลาในการเดินทางกลับมาดำเนินการที่ประเทศอีก

5.2.3 หน่วยงานของรัฐควรเร่งดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อให้เด็กไร้สัญชาติเหล่านี้ได้ระบุตัวตนของตนเองได้ว่าตนมีสัญชาติใด เป็นพลเมืองของรัฐใด และย่อมมีสิทธิได้รับการรับรองจากรัฐนั้น เพราะในอนาคตทั้งประเทศไทยและลาวเองก็กำลังเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน สิทธิของเด็กไร้สัญชาติเหล่านี้ย่อมจะต้องถูกนำมาพิจารณาว่าพวกเขาเป็นพลเมืองของอาเซียนหรือไม่อย่างไร หน่วยงานของรัฐ และองค์กรต่าง ๆ จึงต้องเริ่มต้นตัว เตรียมความพร้อมในการบริหารจัดการต่อไป

5.2.4 เจ้าหน้าที่รัฐ ควรมีการดำเนินการสร้างองค์ความรู้ โดยการอบรมและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับกฎหมายที่รับรองสิทธิในการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ รวมถึงสิทธิอื่นที่เด็กไร้สัญชาติพึงมีพึงได้รับ เพื่อให้มีการปฏิบัติต่อเด็กไร้สัญชาติอย่างถูกต้องอันนำไปสู่การเข้าถึงสิทธิการศึกษาและสิทธิต่าง ๆ ที่กฎหมายรับรอง

5.2.5 คนไร้สัญชาติควรมีการดำเนินการเพื่อสร้างองค์ความรู้ให้กับคนไร้สัญชาติและเด็กไร้สัญชาติเอง โดยทั้งภาครัฐและเอกชนควรให้ความรู้ให้ทราบถึงสิทธิของตนเอง และตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษา เพราะแม้กฎหมายจะให้การรับรองสิทธิคนไร้สัญชาติ เด็กไร้สัญชาติไว้อย่างชัดเจนเพียงใดก็ตาม แต่หากไม่รู้ถึงสิทธิของตนเองก็ไม่สามารถเรียกร้อง หรือปกป้องสิทธิของตนเองได้

ดังนั้นเพื่อให้ข้อเสนอแนะดังกล่าวเกิดขึ้นได้จริง ทุกภาคส่วนของสังคมทั้งองค์กรของรัฐ เอกชน ควรมีส่วนร่วมในการรับรู้ถึงปัญหา พร้อมทั้งร่วมกันหาทางแก้ไข เพื่อให้เด็กไร้สัญชาติ เหล่านี้สามารถเข้าสู่สิทธิทางด้านการศึกษาได้ตามกฎหมาย และเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณี ระหว่างประเทศ และหลักสิทธิมนุษยชน





รายการอ้างอิง

รายการอ้างอิง

- กฤตยา อาชวนิจกุล. (2554). การจัดระบบคนไร้รัฐในบริบทประเทศไทย. ใน สุริย์พร พันพื้งและ
มาลี สันภูวรรณ (บรรณาธิการ), *ประชากรและสังคม 2554* (หน้า 103). นครปฐม:
มหาวิทยาลัยมหิดล.
- กิตติศักดิ์ ปรกิต. (2555). ความสำคัญของพลเมืองต่อการพัฒนาประชาธิปไตยไทย. ใน *การประชุม
วิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 13 ประจำปี 2554* (หน้า 1-21). กรุงเทพฯ: สถาบัน
พระปกเกล้า.
- โกศล โสภาคย์วิจิตร. (2520, พฤษภาคม-สิงหาคม). หลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขององค์การ
สหประชาชาติ. *วารสารกฎหมาย*, 3, 29.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2553). แนวปฏิบัติที่ดีในการแก้ปัญหาภาวะไร้สัญชาติใน
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้. ใน *รายงานการประชุมผู้เชี่ยวชาญระดับภูมิภาคเรื่องแนวปฏิบัติที่
ดีในการระงับข้อขัดแย้ง การป้องกัน การลดภาวะไร้สัญชาติ และการคุ้มครองคนไร้สัญชาติ
ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้* (หน้า 1-31). กรุงเทพฯ: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). ข้อมูลพื้นฐานกลไกสิทธิมนุษยชนในระบบ
สหประชาชาติ. ใน *แนวทางปฏิบัติและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ* (หน้า 2-
3). ม.ป.ท.: ม.ป.พ.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). ข้อมูลพื้นฐานกลไกสิทธิมนุษยชนในระบบ
สหประชาชาติ. ใน *แนวทางปฏิบัติและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ* (หน้า 2-
3). ม.ป.ท.: ม.ป.พ.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). ข้อมูลพื้นฐานกลไกสิทธิมนุษยชนในระบบ
สหประชาชาติ. ใน *แนวทางปฏิบัติและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ* (หน้า 2-
3). ม.ป.ท.: ม.ป.พ.
- จตุรนต์ ธีระวัฒน์. (2547). *กฎหมายระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จรัญ โฆษณานันท์ (ผู้แปล). (2528). สิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์: บทวิจารณ์เชิง
วิเคราะห์แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนในโลกที่ไม่ใช่ตะวันตก. *วารสารกฎหมาย*, 10(2), 79-
80.

เฉลิมเกียรติ ผิวนวล. (2530). *ปรัชญาสิทธิมนุษยชนและพันธกรณีในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ชวินทร์ อินทรักษ์. (2554). *สิทธิมนุษยชนทางการศึกษา*. สืบค้นเมื่อ 17 มกราคม 2556, จาก <http://www.learners.in.th/blogs/posts/465912>

ชะวักชัย ภาติณฐ. (2548). *กระบวนการเรียนรู้และปฏิบัติการสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

นพนธิ สุริยะ. (2537). *สิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). *หลักการพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ปัทมดา ไชยปาน. (2555, 6 พฤศจิกายน). *สิทธิในการได้รับการศึกษาของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย*. สืบค้นเมื่อ 17 มกราคม 2556, จาก <http://www.learners.in.th/blogs/posts/528658>

พนัส ทัศนียานนท์. (2526). *สิทธิมนุษยชน : วิวัฒนาการในกฎหมายไทย*. วารสารธรรมศาสตร์, 12(3), 6.

พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551. (2551, 29 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 125, ตอนที่ 38ก, หน้า 13-22.

พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พุทธศักราช 2545. (2545, 31 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 119, ตอนที่ 128 ก, หน้า 11-14.

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542. (2542, 19 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 116, ตอนที่ 74 ก, หน้า 1-23.

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, อัญชลี กิจชนไพบุลย์, อรวรรณ รอดสังวาล, สุวรรณิ์ เข็มเจริญ และอารยา ชินวรโกมล. (2545). *รายงานผลการวิจัยภายใต้โครงการศึกษาปัญหาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนต่อคนไร้สัญชาติในประเทศไทย เสนอต่อการประชุมวิชาการเรื่อง “งานวิจัยของประเทศไทยด้านการย้ายถิ่นระหว่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์”* [อัดสำเนา]. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พูนผล เงินดี. (2535). กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน. วารสารอัยการ, 15(168), 31.

โกสิน พลกุล. (2547). คำจำกัดความของสถานะของบุคคล. สืบค้นเมื่อ 17 มกราคม 2556, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?ID=551>

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยออกนอกเขตควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2553. (2553, 10 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 127, ตอนพิเศษ 31ง, หน้า 1-7.

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548. (2548, 19 กันยายน). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 122, ตอนพิเศษ 90ง, หน้า 9-11.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (2550, 24 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 124, ตอนที่ 47ก, หน้า 1-127.

รัฐบาล. (ค.ศ. 2011, 13 ธันวาคม). คำสั่งว่าด้วยการมีชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ, เลขที่ 472/ลบ.

วรพจน์ พิษผล. (2545). การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

วราภรณ์ อินทนนท์. (2552). การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ปัจเจกชนบนพื้นฐานของความหลากหลายทางเพศ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายระหว่างประเทศ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (ม.ป.ป.). อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพคนไร้สัญชาติ. สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2555, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพคนไร้สัญชาติ>

วิชัย ศรีรัตน์. (2525). พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน. ใน สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย (หน้า 23-48). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

วีระ โลจายะ. (2525). *กฎหมายสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ศรัณย์ สุดใจ. (2548). *การบริหารจัดการปัญหาชนกลุ่มน้อย กรณีชาวไทยใหญ่ในกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า ประเภทมีถิ่นที่อยู่ถาวร*. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ศูนย์สารสนเทศราชบัณฑิตยสถาน. (2542). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542*. สืบค้นเมื่อ 21 กุมภาพันธ์ 2555, จาก <http://www.royin.go.th/th/พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542>

สกล สกลเดช. (2541). 50 ปี แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนกับทัศนคติที่เป็นตัวจุดสิทธิมนุษยชน. *วารสารสุโขทัยธรรมมาธิราช*, 10(2), 6-10.

สภาแห่งชาติ. (ค.ศ. 2003, 28 พฤษภาคม). *รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ปี ค.ศ. 2004 (ฉบับแก้ไข)*, เลขที่ 32/สปป.

สภาแห่งชาติ. (ค.ศ. 2004, 17 พฤษภาคม). *กฎหมายว่าด้วยสัญชาติลาว*, เลขที่ 05/สพข.

สภาแห่งชาติ. (ค.ศ. 2006, 27 ธันวาคม). *กฎหมายว่าด้วยการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของเด็ก 2006*, เลขที่ 05/สพข.

สภาแห่งชาติ. (ค.ศ. 2007, 3 กรกฎาคม). *กฎหมายว่าด้วยการศึกษา(ฉบับปรับปรุง) ค.ศ. 2007* เลขที่ 04/สพข.

สมยศ เชื้อไทย. (2550). *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

สำนักทะเบียนกลาง. (2548, 31 มีนาคม). *ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2548*.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2548). *มติคณะรัฐมนตรี 5 กรกฎาคม 2548*. สืบค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2555, จาก <http://www.cabinet.soc.go.th>

สุดาพร เจริญจูไร. (2552). *คนไร้สัญชาติหมายความว่าอย่างไร*. สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2556, จาก <http://www.learners.in.th/blogs/posts/258629>

สุวรรณณี เจ็มเจริญ. (2547). *สิทธิในการศึกษาของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

หยุด แสงอุทัย. (2548). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 16). กรุงเทพฯ: ประกายพริก.

อรรพรรณ รอดสังวาลย์. (2545). *สิทธิในการมีสุขภาพอนามัยดีของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

อารยา ชินวร โกมล. (2547). *สิทธิในการทำงานของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

อุดม รัฐอมฤต, นพนิธิ สุริยะ และบรรเจิด สิงคะเนติ. (2544). *การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

อุดมศักดิ์ สันธิพงษ์. (2552). *สิทธิมนุษยชน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิทยุชน.

Alfredsson, G. and Eide, A. (1999). *The Universal Declaration of Human Rights : a common standard of achievement*. Hague : Martinus Nijhoff Publishers.

Bounmy ladsamyxay. (2550, 14 ธันวาคม). *สิทธิในการศึกษา*. สืบค้นเมื่อ 26 กันยายน 2555, จาก <http://www.learners.in.th/blogs/posts/112796>

Encyclopaedia of Social Science. (1967). New York: Macmillan.

Henry Campbell. (1995). *Black Law Dictionary 6th Edition*. St.Paul: Minn West Publishing.

Phana chatat. (2554, 14 เมษายน). *ความเป็นประชาชนและความเป็นพลเมือง*. สืบค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2556, จาก <http://www.gotoknow.org/posts/435343>



ภาคผนวก ก

มติคณะรัฐมนตรี 5 กรกฎาคม 2548 โดยย่อจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รายละเอียดเรื่อง	ร่างระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. ... (การจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย)
ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง ศธ	วันที่มีมติ 05/07/2548

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 3.1 (ฝ่ายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม) ที่มีมติอนุมัติหลักการตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอร่างระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. และให้ส่งคณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 5 พิจารณาแล้วดำเนินการต่อไปได้ และเห็นชอบแนวปฏิบัติการจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย โดยให้รับประเด็นอภิปรายของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ไปดำเนินการดังนี้ เห็นควรอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมเพื่ออุดหนุนจัดการศึกษาแก่นักเรียนนักศึกษาในความดูแลของสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนเป็นเงิน 6.5 ล้านบาทไปก่อน โดยให้เบิกจ่ายตามจำนวนนักเรียนนักศึกษาที่มีตัวเรียนจริงและเมื่อสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและกระทรวงมหาดไทยดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล และสำรวจจำนวนนักเรียนนักศึกษาที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร หรือไม่มีสัญชาติไทยแล้วเสร็จ ให้กระทรวงศึกษาธิการรวบรวมเหตุผลและข้อเท็จจริงเพื่อทบทวนมาตรการอุดหนุนงบประมาณรายการนี้ต่อไป ให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเร่งรัดดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การกำหนดสถานะและยุทธศาสตร์การให้สิทธิขั้นพื้นฐานแก่บุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิให้สัมฤทธิ์ผลโดยด่วน และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของเด็กรับไปพิจารณาดำเนินการออกระเบียบให้

สอดคล้องกับร่างระเบียบ ฯ รวมทั้งให้หน่วยงานฝึกอบรมของทุกส่วนราชการยอมรับหลักฐานทางการศึกษาที่ออกให้แก่เด็กตามร่างระเบียบ ฯ นอกจากนี้ ให้กระทรวงมหาดไทยเร่งรัดสำรวจจำนวนนักเรียนนักศึกษาที่ไม่หลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย ให้แล้วเสร็จภายในกำหนด 2 เดือน และให้กระทรวงกลาโหมสำรวจสถานศึกษาที่ตั้งในหน่วยที่มีข้อจำกัดด้านการรักษาความปลอดภัย และมีผลกระทบต่อความมั่นคงเพื่อประสานงานกับกระทรวงศึกษาธิการในการจัดนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษาที่เหมาะสม



ภาคผนวก ข

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งมติคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่อง เสนอคณะรัฐมนตรีและมติคณะรัฐมนตรีแก่กระทรวงต่าง ๆ

ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล) ๘๔๕๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

กรกฎาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ร่างระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียน
นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. (การจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐาน
ทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย)

เรียน รัฐ - ศธ./กค./กต./ผบ. - ตช./กท./พม./มท./รง./ผอ. - สงป./เลขา - สมช

อ้างถึง หนังสือคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๓.๑ ส่วนที่
ที่ นร ๐๕๐๕(คกท.๓.๑)/๖๗๔๕ - ๖๗๔๕ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘

ตามที่ได้ออกไปชี้แจงหรือส่งผู้แทนไปชี้แจงเกี่ยวกับร่างระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ
ว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.
(การจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย) ในที่ประชุมคณะกรรมการ
กฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีคณะที่ ๓.๑ (ฝ่ายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม) นั้น

ในคราวประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๓.๑
(ฝ่ายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม) เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ ได้พิจารณาแล้ว
มีประเด็นอภิปรายและมติ ดังนี้

ประเด็นอภิปราย

๑. เนื่องจากระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการ
รับนักเรียนนักศึกษาเข้ามาเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ใช้มาเป็นเวลานาน สมควรปรับปรุง
ข้อความให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน กล่าวคือ

๑.๑ ปรับปรุงข้อความตามร่างระเบียบข้อ ๔ ให้สถานศึกษาไม่ต้องลงรายงานด้วย
หมึกสีแดงว่าไม่มีหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรไว้ในหลักฐานทางการศึกษาเฉพาะตัว
ของนักเรียนนักศึกษาเป็นรายบุคคลเพื่อป้องกันมิให้เป็นการแบ่งแยกให้เกิดความแตกต่างขึ้น

๑.๒ ยกเลิกเอกสารแนบปฏิบัติท้ายระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดกลุ่มเด็ก
ที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรและเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย รวม ๔ กลุ่ม คือ บุตรชาวเขา บุตรชาวลาว
ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง กัมพูชา เนปาลอพยพ ญวนอพยพ จีนฮ่ออพยพ และ
ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า เพราะปัจจุบันกลุ่มเด็กเหล่านั้นได้รับการเปลี่ยนแปลงสถานะจากเดิม
ขณะเดียวกันไทยได้เข้าเป็นภาคีเกี่ยวกับอนุสัญญาสิทธิเด็กซึ่งรับรองการคุ้มครองสิทธิของเด็กทุกคน
เรื่องการศึกษาแล้ว

/ดังนั้น ...

- ๒ -

ดังนั้น จึงเห็นควรอนุมัติร่างระเบียบฯ ตามข้อเสนอของกระทรวง

ศึกษาธิการ

๒. ควรขยายโอกาสทางการศึกษาแก่บุคคลที่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งเดิมเคยจำกัดไว้ให้เฉพาะบางกลุ่ม บางระดับการศึกษา เป็นเปิดกว้างให้ทุกคนที่อาศัยในประเทศสามารถเข้าเรียนได้โดยไม่จำกัดระดับ ประเภท หรือพื้นที่การศึกษา (ยกเว้นกลุ่มที่หลบหนีภัยจากการสู้รบ จัดให้เรียนได้ในพื้นที่) ซึ่งจะสอดคล้องกับการเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิเด็ก และเพื่อให้ให้นักเรียนนักศึกษาเหล่านั้นมีความเข้าใจ มีทัศนคติที่ดีต่อประเทศไทยเพื่อการเสริมสร้างความมั่นคงของชาติในระยะยาวต่อไป ทั้งนี้ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังนี้

๒.๑ ให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติเร่งรัดดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๘ โดยในยุทธศาสตร์ดังกล่าว ประกอบด้วยยุทธศาสตร์การกำหนดสถานะและยุทธศาสตร์การให้สิทธิขั้นพื้นฐานแก่บุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยได้เป็นอย่างดี

๒.๒ ให้กระทรวงมหาดไทยเร่งรัดสำรวจจำนวนนักเรียนนักศึกษาที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งผู้แทนกระทรวงมหาดไทยรายงานว่า ขณะนี้กระทรวงมหาดไทยกำลังจะดำเนินการสำรวจร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เพื่อใช้เป็นข้อมูลจัดทำเลขประจำตัว ๑๓ หลัก แยกเป็นอีกประเภทหนึ่งให้แล้วเสร็จ ภายในกำหนด ๒ เดือน นอกจากนั้นกระทรวงมหาดไทยจะดำเนินการจัดทำบัตรประจำตัวให้แก่ผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรในขั้นตอนต่อไปด้วย

๒.๓ ให้กระทรวงกลาโหมสำรวจสถานศึกษาที่ตั้งในหน่วยที่มีข้อจำกัดด้านการรักษาความปลอดภัย และมีผลกระทบต่อความมั่นคงเพื่อประสานงานกับกระทรวงศึกษาธิการในการจัดนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษาที่เหมาะสม

๓. ควรจัดสรรงบประมาณอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายหัวให้แก่สถานศึกษาที่จัดการศึกษาให้แก่กลุ่มบุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในอัตราเดียวกับค่าใช้จ่ายรายหัวที่จัดสรรให้แก่เด็กไทย

/๔. ...

- ๓ -

๔. เนื่องจากขณะนี้มึ้นักเรียนนักศึกษาที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย จำนวน ๑,๒๖๙ คนในโรงเรียนเอกชน (ตัวเลขสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๔๔) ซึ่งนับว่ารัฐได้รับประโยชน์จากเอกชนที่ได้ใช้ทรัพยากรของเอกชนมาช่วยจัดการศึกษาของรัฐ ดังนั้น จึงควรอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมเพื่ออุดหนุนจัดการศึกษาแก่นักเรียนนักศึกษาในความดูแลของสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน เป็นเงิน ๖.๕ ล้านบาทไปก่อน โดยให้เบิกจ่ายตามจำนวนนักเรียน นักศึกษาที่มีตัวเรียนจริง และเมื่อสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และกระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการตามข้อ ๒.๑ และ ๒.๒ ตามลำดับแล้วเสร็จ ให้กระทรวงศึกษาธิการรวบรวมเหตุผลและข้อเท็จจริง เพื่อทบทวนมาตรการอุดหนุนงบประมาณรายการนี้ต่อไป

มติคณะกรรมการกลั่นกรองฯ

๑. เห็นควรอนุมัติหลักการร่างระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. . . . ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๕ พิจารณาแล้วดำเนินการต่อไปได้

๒. ให้ความเห็นชอบแนวปฏิบัติการจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย รวม ๔ ข้อ ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ โดยให้กระทรวงศึกษาธิการรับประเด็นอภิปรายตามข้อ ๔ ไปดำเนินการด้วย

๓. ให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการตามยุทธศาสตร์ตามประเด็นอภิปรายข้อ ๒.๑ ให้สัมฤทธิ์ผลโดยด่วน

๔. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของเด็ก เช่น กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงคมนาคม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสภาการศึกษาไทย รับผิดชอบดำเนินการออกระเบียบให้สอดคล้องกับร่างระเบียบฯ

๕. ให้หน่วยงานฝึกอาชีพของทุกส่วนราชการยอมรับหลักฐานทางการศึกษาที่ออกให้แก่เด็กตามร่างระเบียบฯ

๖. ให้กระทรวงมหาดไทยรับประเด็นอภิปรายตามข้อ ๒.๒ ไปดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๒ เดือน

๗. ให้กระทรวงกลาโหมรับประเด็นอภิปรายตามข้อ ๒.๓ ไปดำเนินการโดยด่วนด้วย

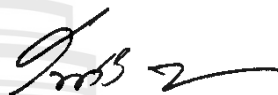
/คณะรัฐมนตรี . . .

- ๔ -

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘ อนุมัติตามมติคณะกรรมการ
กลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๓.๑ (ฝ่ายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม)

จึงเรียนยืนยันมา / จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และโปรดดำเนินการตามมติ
คณะรัฐมนตรีต่อไป ทั้งนี้ ได้ส่งร่างระเบียบกระทรวงศึกษาธิการในเรื่องนี้ไปเพื่อคณะกรรมการ
ตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๕ ตรวจสอบพิจารณาตามมติ
คณะรัฐมนตรีต่อไปแล้ว

ขอแสดงความนับถือ



(นางโฉมศรี อารยะศิริ)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๕ 6 ก.ค. 2548

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๖ - ๗

๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๕

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

(D997/C/ส)

ภาคผนวก ก

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้า เรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548

เล่ม ๑๒๒ ตอนพิเศษ ๕๐ ง ราชกิจจานุเบกษา ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสแก่บุคคลให้ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกอบกับมาตรา ๕ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ กระทรวงศึกษาธิการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานวัน เดือน ปีเกิดในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“สถานศึกษา” หมายความว่า สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย สถาบัน มหาวิทยาลัย หน่วยงานการศึกษาหรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือของเอกชน ที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา

“หลักฐานทางการศึกษา” หมายความว่า เอกสารอันเป็นหลักฐานทางการศึกษาของนักเรียน นักศึกษา ได้แก่ ทะเบียนนักเรียนนักศึกษา สมุดประจำตัวนักเรียนนักศึกษา สมุดประจำชั้น บัญชีเรียกชื่อใบส่งตัวนักเรียนนักศึกษา หลักฐานแสดงผลการเรียน ประกาศนียบัตร หรือเอกสารอื่นใดในลักษณะเดียวกันหรือเอกสารที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้เป็นหลักฐานทางการศึกษา ตามระเบียบนี้

“องค์กรเอกชน” หมายความว่า สมาคม มูลนิธิ หรือองค์กรที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล

ข้อ ๕ ให้สถานศึกษาถือเป็นหน้าที่ ในการที่จะรับเด็กที่อยู่ในวัยการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วย การศึกษาภาคบังคับ เข้าเรียนในสถานศึกษา

กรณีเด็กย้ายที่อยู่ใหม่ สถานศึกษาต้องอำนวยความสะดวก และติดตามให้เด็กได้เข้าเรียน ในสถานศึกษาที่ใกล้กับที่อยู่ใหม่

ข้อ ๖ การรับนักเรียนนักศึกษาในกรณีที่มิได้เคยเข้าเรียนในสถานศึกษามาก่อน ให้สถานศึกษา เรียกหลักฐานอย่างใดอย่างหนึ่งตามลำดับเพื่อนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา ดังต่อไปนี้

(๑) สูติบัตร

(๒) กรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (๑) ให้เรียกหนังสือรับรองการเกิด บัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน หรือหลักฐานที่ทางราชการจัดทำขึ้นในลักษณะเดียวกัน

(๓) ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (๑) หรือ (๒) ให้เรียกหลักฐานที่ทางราชการออกให้ หรือ เอกสารตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้ใช้ได้

(๔) ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้บิดา มารดา ผู้ปกครอง หรือองค์กรเอกชน ทำบันทึกแจ้งประวัติบุคคล ตามแบบแนบท้ายระเบียบนี้ เป็นหลักฐานที่จะนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา

(๕) ในกรณีที่ไม่มีบุคคล หรือองค์กรเอกชนตาม (๔) ให้ชักถามประวัติบุคคลผู้มาสมัครเรียน หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำลงรายการบันทึกแจ้งประวัติบุคคลตามแบบแนบท้ายระเบียบนี้เป็นหลักฐาน ที่จะนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา

ข้อ ๗ ให้สถานศึกษาจัดเก็บสำเนาเอกสารหลักฐานตามข้อ ๖ (๑) (๒) และ (๓) ซึ่งได้รับรอง ความถูกต้องแล้ว ไว้เป็นหลักฐาน และคืนต้นฉบับแก่ผู้ปกครอง

สำหรับหลักฐานบันทึกแจ้งประวัติบุคคล ตามข้อ ๖ (๔) และ (๕) ให้เก็บต้นฉบับไว้ ที่สถานศึกษานั้น

ข้อ ๘ ในขณะที่นักเรียนนักศึกษายังศึกษาอยู่ในสถานศึกษา เมื่อปรากฏว่ามีหลักฐานตามกฎหมาย ว่าด้วยการทะเบียนราษฎร มาแสดงภายหลัง ให้สถานศึกษาแก้ไขหลักฐานทางการศึกษาให้เป็นไป ตามหลักฐานดังกล่าว โดยถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการนั้น

ข้อ ๙ การบันทึกในหลักฐานทางการศึกษา ให้สถานศึกษาปฏิบัติดังนี้

(๑) ในกรณีที่หลักฐานทางการศึกษาเป็นรายบุคคล เช่น สมุดประจำตัวนักเรียน นักศึกษา ใบส่งตัว ประกาศนียบัตร เป็นต้น ไม่ต้องบันทึกหมายเหตุใด ๆ

เล่ม ๑๒๒ ตอนพิเศษ ๕๐ ง หน้า ๑๑
 ราชกิจจานุเบกษา ๑๕ กันยายน ๒๕๕๘

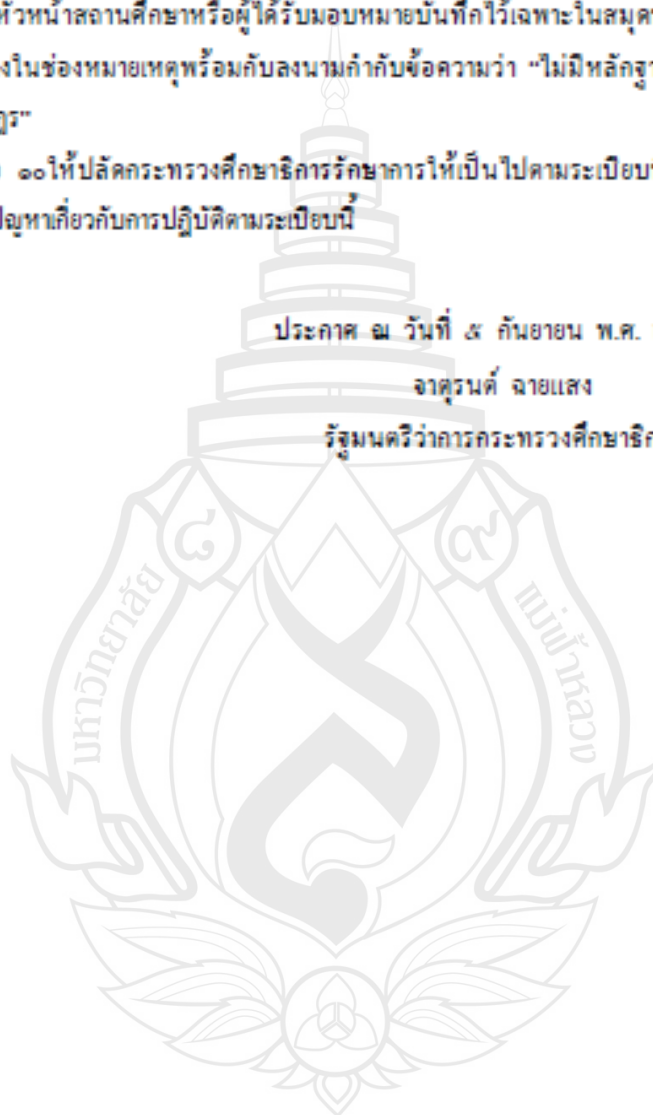
(๒) ในกรณีที่เป็นหลักฐานทางการศึกษาเป็นหลักฐานรวมที่ไว้บันทึกข้อมูลของนักเรียน นักศึกษา ทั้งชั้นเรียน หรือจำนวนมากกว่าหนึ่งคน เช่น ทะเบียนนักเรียนนักศึกษา สมุดประจำชั้น บัญชีเรียกชื่อ เป็นต้น ให้หัวหน้าสถานศึกษาหรือผู้ได้รับมอบหมายบันทึกไว้เฉพาะในสมุดทะเบียนนักเรียนนักศึกษา โดยบันทึกลงในช่องหมายเหตุพร้อมกับลงนามกำกับข้อความว่า “ไม่มีหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการ ทะเบียนราษฎร”

ข้อ ๑๐ ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการรักษาการให้เป็นไปตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความ และวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๘

จาตุรนต์ ฉายแสง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ



บันทึกแจ้งประวัติบุคคล

เขียนที่.....
 วันที่..... เดือน..... พ.ศ.....
 ข้าพเจ้า..... เกี่ยวข้องกับผู้มีสมัครเข้าเรียนในฐาน.....
 อยู่บ้านเลขที่..... หมู่ที่..... ต...... อ...... จ......
 ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด.....
 รหัสไปรษณีย์..... โทรศัพท์..... โทรสาร.....
 ขอแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติบุคคล เพื่อการสมัครเข้าเรียน ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยพลศึกษาในการ
 รับสมัครเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ ดังต่อไปนี้

๑. ชื่อ - สกุล ผู้สมัครเรียน เกิดวันที่..... เดือน..... พ.ศ..... เชื้อชาติ.....
 สัญชาติ..... เกิดที่ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด.....
 ประเทศ..... เลขประจำตัวประชาชน.....

๒. ชื่อ - สกุลบิดา..... อาชีพ.....
 เชื้อชาติ..... สัญชาติ..... อยู่บ้านเลขที่..... หมู่ที่..... ต...... อ...... จ......
 ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด.....
 ประเทศ..... เลขประจำตัวประชาชน.....

๓. ชื่อ - สกุลมารดา..... อาชีพ.....
 เชื้อชาติ..... สัญชาติ..... อยู่บ้านเลขที่..... หมู่ที่..... ต...... อ...... จ......
 ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด.....
 ประเทศ..... เลขประจำตัวประชาชน.....

๔. ชื่อ - สกุลผู้ปกครอง..... เชื้อชาติ..... สัญชาติ.....
 อาชีพ..... ความสัมพันธ์กับผู้สมัคร..... อยู่บ้านเลขที่..... หมู่ที่.....
 ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด.....
 เลขประจำตัวประชาชน..... รหัสไปรษณีย์.....
 โทรศัพท์.....

๕. ชื่อองค์กรเอกชนที่ให้การอุปการะผู้สมัคร.....
 สำนักงานตั้งอยู่เลขที่..... หมู่ที่..... ต...... อ...... จ......
 ตำบล/แขวง..... อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... รหัสไปรษณีย์.....
 โทรศัพท์.....

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ได้แจ้งไว้ข้างต้น เป็นความจริงทุกประการ

รูปถ่าย ผู้สมัคร เข้าเรียน	
	ลายพิมพ์นิ้วหัวแม่มือขวา หรือซ้ายแม่มือซ้าย ของ ผู้สมัครเข้าเรียน

(ลงชื่อ)..... ผู้แจ้ง/ผู้เขียน
 (.....)
 (ลงชื่อ)..... ผู้รับแจ้ง
 (.....)
 (ลงชื่อ)..... ผู้พิมพ์ลายมือ
 (.....) / พยาน
 (ลงชื่อ)..... พยาน
 (.....)

ภาคผนวก ง

บัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน



ภาคผนวก จ

หลักฐานแสดงผลการเรียนรู้ของเด็กไร้สัญชาติ



ระเบียบแสดงผลการเรียนรู้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับประถมศึกษา

ป.ป. : ป

ชุดที่

00001

เลขที่

872921



โรงเรียน บ้านน้ำจี้
สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
ตำบล/แขวง ไปง่า
อำเภอ/เขต แม่สาย
จังหวัด เชียงราย
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชียงราย เขต 3
วันเข้าเรียน 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2546
โรงเรียนเดิม บ้านน้ำจี้
จังหวัด เชียงราย
ชั้นเรียนสุดท้าย ป.5

ชื่อ เด็กชายประทุม
ชื่อสกุล สามนวล
เลขประจำตัวนักเรียน 1662
เลขประจำตัวประชาชน 0-5709-89002-53-1
เกิดวันที่ 26 เดือน มิถุนายน พ.ศ. 2540
เพศ ชาย สัญชาติ ไทยชื่อ ศาสนา พุทธ
ชื่อ-ชื่อสกุลบิดา นายอึ้ง สามนวล
ชื่อ-ชื่อสกุลมารดา นางอ้อ สามนวล

ผลการเรียนรายวิชา

รหัส/รายวิชา	เวลา (ชั่วโมง)	ผลการเรียน	รหัส/รายวิชา	เวลา (ชั่วโมง)	ผลการเรียน	รหัส/รายวิชา	เวลา (ชั่วโมง)	ผลการเรียน
ป.การศึกษ 2551			ป.การศึกษ 2552			ป.การศึกษ 2553		
รายวิชาพื้นฐาน			รายวิชาพื้นฐาน			รายวิชาพื้นฐาน		
ท14101 ภาษาไทย	160	2.5	ท15101 ภาษาไทย	160	2	ท16101 ภาษาไทย	160	3.5
ค14101 คณิตศาสตร์	160	2	ค15101 คณิตศาสตร์	160	2.5	ค16101 คณิตศาสตร์	160	4
ว14101 วิทยาศาสตร์	80	1.5	ว15101 วิทยาศาสตร์	80	2.5	ว16101 วิทยาศาสตร์	80	3
ส14101 สังคมศึกษา	80	2.5	ส15101 สังคมศึกษา	80	3	ส16101 สังคมศึกษา	80	3.5
ป14101 ประวัติศาสตร์	40	2	ป15101 ประวัติศาสตร์	40	2.5	ป16101 ประวัติศาสตร์	40	4
ท14101 สุขพลศึกษา	80	3	ท15101 สุขพลศึกษา	80	4	ท16101 สุขพลศึกษา	80	4
ศ14101 ศิลปะ	80	2.5	ศ15101 ศิลปะ	80	3	ศ16101 ศิลปะ	80	4
ง14101 การงานอาชีพ	80	3	ง15101 การงานอาชีพ	80	4	ง16101 การงานอาชีพ	80	4
อ14101 ภาษาอังกฤษ	80	3	อ15101 ภาษาอังกฤษ	80	1	อ16101 ภาษาอังกฤษ	80	2
						รายวิชาเพิ่มเติม		
						ท16101 ภาษาไทย	40	3.5
						 (นายอัครดา อินทร์จันทร์) นายทะเบียน		

พ.ร : ป ชุดที่ 00001 เลขที่ 872921

ผลการประเมินกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน

รหัส/รายวิชา	เวลา (ชั่วโมง)	ผลการเรียน	รหัส/รายวิชา	เวลา (ชั่วโมง)	ผลการเรียน	รหัส/รายวิชา	เวลา (ชั่วโมง)	ผลการเรียน
ปีการศึกษา 2551			ปีการศึกษา 2552			ปีการศึกษา 2553		
แผนแนะ	40	ผ่าน	แผนแนะ	40	ผ่าน	กิจกรรมแนะแนว	40	ผ่าน
ลูกเสือ - ยุวศาสตร์-ชุมนุม	70	ผ่าน	ลูกเสือ - ยุวศาสตร์-ชุมนุม	70	ผ่าน	ลูกเสือ - ยุวศาสตร์-ชุมนุม	70	ผ่าน
						กิจกรรมเพื่อสังคม	10	0

สรุปผลการประเมิน		ผลการตัดสิน	
1. ผลการประเมินรายวิชาพื้นฐาน	ผ่านทุกรายวิชา	ผ่าน	
2. ผลการประเมินกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน	ผ่าน	ผ่าน	
3. ผลการประเมินการอ่าน คิดวิเคราะห์และเขียน	ดี	ผ่าน	
4. ผลการประเมินคุณลักษณะอันพึงประสงค์	ดีเยี่ยม	ผ่าน	
วันอนุมัติการจบ	25 มีนาคม 2554		
วันออกจากโรงเรียน	25 มีนาคม 2554		
สภาพที่ออกจากโรงเรียน	จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6		

(นายศุภชัย อินศรีจันทร์)
นายทะเบียน

(นายอรรถวิทย์ สุทธิ)
ผู้อำนวยการโรงเรียน
วันที่ 25 มีนาคม 2554

ผลการประเมินระดับชาติ				
ชั้น ป.6				
ภาษาไทย	คะแนนเต็ม	100	ได้	
คณิตศาสตร์	คะแนนเต็ม	100	ได้	
วิทยาศาสตร์	คะแนนเต็ม	100	ได้	
สังคมศึกษา	คะแนนเต็ม	100	ได้	

คำอธิบายการผ่านเกณฑ์การประเมิน				
เกณฑ์การจบการศึกษาในระดับประถมศึกษา				
1. ผู้เรียนเรียนรายวิชาพื้นฐาน จำนวน 5040 ชั่วโมง และรายวิชาเพิ่มเติมกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน จำนวน 240 ชั่วโมง				
2. ผู้เรียนได้ผ่านการประเมินรายวิชาพื้นฐานระดับ 1 ขึ้นไปทุกวิชา				
3. ผู้เรียนได้ผ่านการประเมินการอ่าน คิดวิเคราะห์ และเขียน ผ่านเกณฑ์การประเมินในระดับดีเยี่ยม/ดีมาก				
4. ผู้เรียนได้ผ่านการประเมินคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ผ่านเกณฑ์การประเมินในระดับดีเยี่ยม/ดีมาก				
5. ผู้เรียนเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน และได้ผลการประเมิน "A" ทุกกิจกรรม				
คำอธิบายเกณฑ์ ผลการประเมินรายวิชา				
4	หมายเหตุ	ดีเยี่ยม	2	หมายเหตุ
3.5	หมายเหตุ	ดีมาก	1.5	หมายเหตุ
3	หมายเหตุ	ดี	1	หมายเหตุ
2.5	หมายเหตุ	พอใช้	0	หมายเหตุ
หมายเหตุ: สำหรับกรณีที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้				
ในกรณีที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้				
ทุกปีการศึกษา 2551 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2552				



ระบบแสดงผลการเรียนรู้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ช่วงชั้นที่ ๒ ประถมศึกษาปีที่ ๔-๖

ปพ.๑ : ๒

ชุดที่ 00004

เลขที่ 182401

โรงเรียนบ้านจ้อง

สำเนาฉบับ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงราย เขต 3

ตำบลโป่งผา

อำเภอแม่สาย

จังหวัดเชียงราย

เขตพื้นที่การศึกษาที่ 3

วันเข้าเรียนโรงเรียนนี้ 16 พฤษภาคม พ.ศ.2550

โรงเรียนเดิม โรงเรียนบ้านจ้อง

จังหวัด เชียงราย

ชั้นเรียนสุดท้าย ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6



ชื่อ เด็กหญิงคู่ช้อย

ชื่อสกุล สายทอง

เลขประจำตัวนักเรียน 2617

เลขประจำตัวประชาชน 0-0570-91092-99-6

เกิดวันที่ 22 เดือน พฤษภาคม พ.ศ.2540

เพศ หญิง สัญชาติ พม่า ศาสนา พุทธ

ชื่อบิดา นายหงษ์

ชื่อสกุลบิดา สายทอง

ชื่อมารดา นางคำ

ชื่อสกุลมารดา สายทอง

ผลการเรียนและการเรียน

รหัส/รายวิชา	น้ำหนัก	ผลการประเมิน	รหัส/รายวิชา	น้ำหนัก	ผลการประเมิน	รหัส/รายวิชา	น้ำหนัก	ผลการประเมิน
ปีที่ 1 ปีการศึกษา 2550			ปีที่ 2 ปีการศึกษา 2551			ปีที่ 3 ปีการศึกษา 2552		
ท 11101:ภาษาไทย	4.00	3.50	ท 12101:ภาษาไทย	4.00	4.00	ท 13101:ภาษาไทย	4.00	3.00
ค 11101:คณิตศาสตร์	4.00	3.50	ค 12101:คณิตศาสตร์	4.00	3.50	ค 13101:คณิตศาสตร์	4.00	3.00
ว 11101:วิทยาศาสตร์	3.00	3.00	ว 12101:วิทยาศาสตร์	3.00	4.00	ว 13101:วิทยาศาสตร์	3.00	3.00
ส 11101:สังคมศึกษา ศาสนาฯ	3.00	3.50	ส 12101:สังคมศึกษา ศาสนาฯ	3.00	3.50	ส 13101:สังคมศึกษา ศาสนาฯ	3.00	3.50
พ 11101: สุขศึกษาและพลศึกษา	1.00	4.00	พ 12101: สุขศึกษาและพลศึกษา	1.00	4.00	พ 13101: สุขศึกษาและพลศึกษา	1.00	4.00
ศ 11101: ศิลปศึกษา	1.00	3.00	ศ 12101: ศิลปศึกษา	1.00	4.00	ศ 13101: ศิลปศึกษา	1.00	4.00
ง 11101: การงานอาชีพฯ	3.00	4.00	ง 12101: การงานอาชีพฯ	3.00	4.00	ง 13101: การงานอาชีพฯ	3.00	4.00
อ 11101: ภาษาอังกฤษ	2.00	2.50	อ 12101: ภาษาอังกฤษ	2.00	4.00	อ 13101: ภาษาอังกฤษ	2.00	2.50
						ผลการเรียนเฉลี่ยตลอดหลักสูตร		
						น้ำหนักรวม	ผลการเรียนเฉลี่ย	
						ภาษาไทย	12.00	3.50
						คณิตศาสตร์	12.00	3.33
						วิทยาศาสตร์	9.00	3.33
						สังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม	9.00	3.50
						สุขศึกษาและพลศึกษา	3.00	4.00
						ศิลปศึกษา	3.00	3.67
						การงานอาชีพฯ	9.00	4.00
						ภาษาต่างประเทศ	6.00	3.00
						ผลการเรียนรวมเฉลี่ย	63.00	3.50

ปท.1 : ป ชุดที่ 00001 เลขที่ 872921

ผลการประเมินกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน

รหัส/รายวิชา	เวลา (ชั่วโมง)	ผลการเรียน	รหัส/รายวิชา	เวลา (ชั่วโมง)	ผลการเรียน	รหัส/รายวิชา	เวลา (ชั่วโมง)	ผลการเรียน
ปีการศึกษา 2551			ปีการศึกษา 2552			ปีการศึกษา 2553		
แผนงาน	40 ผ่าน		แผนงาน	40 ผ่าน		กิจกรรมแกนนำ	40 ผ่าน	
ลูกเสือ - ยุวกาชาด-ชุมนุม	70 ผ่าน		ลูกเสือ - ยุวกาชาด-ชุมนุม	70 ผ่าน		ลูกเสือ - ยุวกาชาด-ชุมนุม	70 ผ่าน	
						กิจกรรมเพื่อสังคมฯ	10 0	

สรุปผลการประเมิน				ผลการตัดสิน	
1. ผลการประเมินรายวิชาพื้นฐาน	ผ่านทุกรายวิชา			ผ่าน	
2. ผลการประเมินกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน	ผ่าน			ผ่าน	
3. ผลการประเมินการอ่าน คิดวิเคราะห์และเขียน	ดี			ผ่าน	
4. ผลการประเมินคุณลักษณะอันพึงประสงค์	ดีเยี่ยม			ผ่าน	
วันอนุมัติการจบ	25 มีนาคม 2554				
วันออกจากโรงเรียน	25 มีนาคม 2554				
สาเหตุที่ออกจากโรงเรียน	จบตามระดับชั้นปีที่ 6				
ผลการประเมินระดับชาติ					
ชั้น ป.6	คะแนนเต็ม	100	ได้		
ภาษาไทย	คะแนนเต็ม	100	ได้		
คณิตศาสตร์	คะแนนเต็ม	100	ได้		
วิทยาศาสตร์	คะแนนเต็ม	100	ได้		
สังคมศึกษา	คะแนนเต็ม	100	ได้		
คำอธิบายการผ่านเกณฑ์การประเมิน					
เกณฑ์การจบการศึกษาในระดับประถมศึกษา					
1. ผู้เรียนเรียนรายวิชาพื้นฐาน จำนวน 5040 ชั่วโมง และรายวิชาเพิ่มเติม/กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน จำนวน 240 ชั่วโมง					
2. ผู้เรียนมีผลประเมินรายวิชาพื้นฐานระดับ 1 ขึ้นไปทุกวิชา					
3. ผู้เรียนมีผลการประเมินการอ่าน คิดวิเคราะห์ และเขียน ผ่านเกณฑ์การประเมินในระดับดีเยี่ยม/ดีผ่าน					
4. ผู้เรียนมีผลการประเมินคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ผ่านเกณฑ์การประเมินในระดับดีเยี่ยม/ดีผ่าน					
5. ผู้เรียนเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน และได้ผลการประเมิน "ดี" ทุกกิจกรรม					
คำอธิบายเกณฑ์ ผลการประเมินรายวิชา					
4 หมายถึง	ดีเยี่ยม	2 หมายถึง	ปานกลาง		
3.5 หมายถึง	ดีมาก	1.5 หมายถึง	พอใช้		
3 หมายถึง	ดี	1 หมายถึง	ผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำ		
2.5 หมายถึง	พอใช้	0 หมายถึง	ต่ำกว่าเกณฑ์		
หมายเหตุ สำนักการดูแลช่วยเหลือนักเรียน พ.ศ. 619/2552 เรื่องแนวปฏิบัติการ วัฒนธรรมประเมินผลนักเรียน ในระหว่างก่อนระหว่างหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 และหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ลงวันที่ 30 กันยายน 2552					



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวพัทธนารี จันทร์ทอง
วัน เดือน ปีเกิด	27 กุมภาพันธ์ 2528
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	เลขที่ 324 หมู่ 11 นาแหมพัฒนา ตำบลแม่เมาะ อำเภอมะเมาะ จังหวัดลำปาง 52220
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยนเรศวร
ประวัติการทำงาน	ครูธุรการ (ลูกจ้างชั่วคราว) โรงเรียนบ้านน้ำจ้ำ และ โรงเรียนบ้านจ้อง อำเภอมะเมาะ จังหวัดเชียงราย สังกัดสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต 3