

สิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ศึกษากรณีประเทศไทย และประเทศลาว

The Educational Rights of Stateless Children: Case Study of Thailand and Lao PDR

พัทธนารี จันทร์ทอง^{1*}
Pattanaree Chuntong^{1*}



บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่า เด็กไร้สัญชาติที่อยู่ในประเทศไทยและประเทศลาว มีสิทธิทางการศึกษาหรือไม่ และเด็กไร้สัญชาติประสบปัญหาและอุปสรรคในด้านการศึกษาอย่างไรบ้าง โดยมุ่งศึกษาสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติในประเทศไทยและประเทศลาวที่รัฐยอมรับให้มีภูมิฐานะและอยู่อาศัยแล้ว โดยใช้วิธีค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งจากแนวคิดและกฎหมายทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายภายในของประเทศไทยและลาวที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาสิทธิการศึกษาเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งจารีตประเพณีระหว่างประเทศ และสนธิสัญญาที่ประเทศไทยและลาวลงนามเป็นภาคี ซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศที่รับรอง คุ้มครองสิทธิการศึกษานี้ต่างชี้ชัดว่าสิทธิการศึกษาเป็นสิทธิมนุษยชน ดังนั้นมนุษย์ทุกคนไม่ว่าเชื้อชาติใด สัญชาติใด แม้กระทั่ง “เด็กไร้สัญชาติ” ก็ตามย่อมมีสิทธิในการศึกษาเช่นเดียวกัน แต่ถึงกระนั้น เด็กไร้สัญชาติก็ยังคงประสบปัญหาในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา อันได้แก่ประการแรก ปัญหาการออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมของเด็กไร้สัญชาติ ปัญหาที่เกี่ยวกับบุคคลไร้สัญชาติชนกลุ่มน้อยต่างๆ มักจะมีเรื่องของความมั่นคงของรัฐของประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้บุคคลเหล่านี้ต้องถูกจำกัดสิทธิต่างๆ ด้วยอำนาจของรัฐ แม้แต่การจำกัดเขตควบคุม โดยมีข้อจำกัดในการเดินทางออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมไม่สามารถมีอิสระในการเดินทางไปไหนมาไหน โดยการห้ามออกนอกพื้นที่ควบคุมสำหรับเด็กไร้สัญชาติ ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิในการศึกษาอย่างหนึ่ง การจำกัดสิทธิเช่นนี้ไม่เหมาะสมกับการดำเนินชีวิตในปัจจุบัน เนื่องจากหากเด็กไร้สัญชาติประสงค์ที่จะศึกษาที่ใด ก็ย่อมมีความจำเป็นที่ต้องออกนอกพื้นที่เพื่อไปศึกษาในสถานศึกษาตามความต้องการ การศึกษาในปัจจุบันเป็นการศึกษาที่ไร้ขอบเขต นักเรียน นักศึกษาสามารถเข้าเรียนในสถาบันการศึกษาที่ต้องการได้ แม้กระทั่ง

¹ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

¹ Master of Laws, Mae Fah Luang University

* Corresponding author. Tel. 084-6118550 E-mail: patjaree_ch@hotmail.com

สถาบันการศึกษาที่อยู่ในต่างประเทศ อีกทั้งยังมีความร่วมมือกันระหว่างสถาบันการศึกษาให้มีการแลกเปลี่ยน นักเรียน นักศึกษา และมีปฏิสัมพันธ์ไปมาหาสู่กัน แต่หากรัฐจำกัดเขตพื้นที่ของเด็กไร้สัญชาติแล้ว เด็กไร้สัญชาติย่อมไม่ได้รับสิทธิการศึกษาอย่างเท่าเทียมกับคนที่มีสัญชาติโดยตรง

ประการที่สอง ที่ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความสำคัญคือ ปัญหาเรื่องทุนการศึกษา การได้รับทุนการศึกษา เด็กไร้สัญชาติส่วนใหญ่แล้วเป็นเด็กยากไร้ หากบางคนพอมีทุนทรัพย์ในการศึกษาเล่าเรียนบ้าง แต่ก็ยังเป็นเพียง การศึกษาในระดับต้น หากแต่การศึกษาในระดับที่สูงกว่า หรือการศึกษาในต่างประเทศ ย่อมเป็นไปได้ ยากลำบาก เนื่องจากค่าศึกษาเล่าเรียนในภาคการศึกษาแล้ว ยังมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ อีก ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่าย ในเครื่องใช้ส่วนตัว อุปกรณ์การเรียน ค่าที่พัก ค่ากินอยู่ ทุนการศึกษาส่วนใหญ่ของหน่วยงานของรัฐ ล้วนแล้วแต่กำหนดคุณสมบัติในการขอรับทุนการศึกษาว่าต้องเป็นคนที่มีสัญชาติของรัฐของตนเท่านั้น

ดังนั้นเพื่อให้เด็กไร้สัญชาติได้มีโอกาสเข้าถึงสิทธิในด้านการศึกษาอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรร่วมกันแก้ปัญหา โดยในส่วนที่เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิด้านการศึกษาของ เด็กไร้สัญชาติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว และในส่วนการบังคับใช้กฎหมาย ควรชี้แจงทำความเข้าใจ และสร้างองค์ความรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในส่วนของเด็กไร้สัญชาติเอง ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน ควรตระหนักในความสำคัญของการศึกษา รวมทั้งสร้างองค์ความรู้เรื่องสิทธิทางด้านการศึกษา เพื่อให้เด็กไร้สัญชาติสามารถเรียกร้อง และปกป้องสิทธิของตนได้ อีกทั้งยังนำความรู้ที่ได้จากการศึกษา ไปพัฒนาตนเองและสังคมต่อไป

คำสำคัญ: สิทธิทางด้านการศึกษา, เด็กไร้สัญชาติ, ไร้สัญชาติ



Abstract

The objective of this research 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 laws, laws of Thailand, and laws of Laos.

According to the study of guaranteed and protected rights in reference to international laws, custom, and treaty signed by Thailand and Laos, these international laws which guarantee and protect the educational rights identify that the educational rights are the human rights. As a result, humans, regardless of, ethnic, 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



ความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการศึกษามีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมมีการแข่งขันสูง ทั้งในเรื่องของการทำงาน การลงทุน ฯลฯ คนที่ได้รับการศึกษาที่ดี มีการศึกษาสูง โอกาสในสังคมย่อมเปิดกว้างมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คนที่ไม่ได้รับการศึกษาอาจมีความเสี่ยงในการถูกละเมิดสิทธิต่างๆ ได้โดยง่าย เพราะความไม่รู้ นั่น และจากการที่ไม่ได้รับการศึกษา ทำให้ขาดโอกาสในการพัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ ทำให้สังคมขาดโอกาสที่จะได้รับคนที่มีคุณภาพมาช่วยพัฒนาสังคมให้ก้าวหน้าต่อไป นอกจากนี้ การศึกษายังเป็นการสร้างคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ดังนั้น นานาอารยประเทศจึงให้การยอมรับและส่งเสริมให้ประชาชนของตนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนของตนเป็นคนที่มีความรู้ มีคุณภาพ และมีศักยภาพ ในการที่จะนำความรู้ที่นำมาพัฒนาประเทศ สิทธิที่จะได้รับการศึกษาได้ถูกยืนยันถึงความสำคัญ และได้นำไปบัญญัติเพื่อรับรองถึงการมีอยู่ของสิทธินี้ไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับไว้ด้วยกัน เป็นต้นว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก กติกา

ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ในฐานะที่เป็นสิทธิมนุษยชนประการหนึ่ง²

รัฐจึงมีพันธกรณีในทางกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องให้การรับรอง ค้ำครองสิทธิในการศึกษาของบุคคล และมีหน้าที่ส่งเสริมให้ประชาชนของตนได้รับการศึกษากันอย่างทั่วถึง เพื่อสร้างคุณค่าและพัฒนาศักยภาพของตน สิทธิในการได้รับศึกษานี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่เด็กทุกคนควรจะได้รับอย่างเท่าเทียมกัน โดยที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่มาจากเชื้อชาติใด ศาสนาใดก็ตาม เมื่อเกิดมาแล้ว ย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกัน รวมถึงเด็กไร้สัญชาติ ย่อมมีสิทธิในการศึกษาตามกฎหมายระหว่างประเทศด้วยเช่นเดียวกัน แต่สิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศนั้น เป็นสิทธิที่ให้แก่มนุษย์ทุกคน ผู้ศึกษาเห็นว่าประเทศลาวซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านของไทย เป็นประเทศที่มีกลุ่มชนเผ่า ชนกลุ่มน้อย และเด็กไร้สัญชาติจำนวนมาก จึงควรที่จะทำการศึกษาวิจัยโดยเปรียบเทียบกับไทย โดยต้องพิจารณาว่าประเทศไทยและประเทศลาวนั้น ได้นำกฎหมายระหว่างประเทศที่ตนเป็นภาคีมาอนุวัติการเป็นกฎหมายภายในอย่างไร โดยสิทธิทางด้าน การศึกษานี้ ประเทศไทยและประเทศลาวเองต่างก็ให้ความสำคัญ และยอมรับโดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายทางการศึกษา หรือแม้แต่นโยบายของรัฐเองก็ตาม

ประเทศไทยและลาวต่างก็มีเด็กไร้สัญชาติอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งเด็กไร้สัญชาติเหล่านี้ส่วนหนึ่งได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในประเทศ ทั้งประเทศไทยและลาวจึงมีสถานะเป็นรัฐเจ้าของตัวบุคคลของเด็กไร้สัญชาติเหล่านั้น และมีพันธกรณีที่จะต้องให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของเด็ก รวมถึงสิทธิทางการศึกษาด้วย เพื่อให้เด็กไร้สัญชาติเหล่านี้มีสิทธิทางการศึกษาเฉกเช่นคนชาติ และนำความรู้ที่ได้จากการศึกษาไปพัฒนาตนเองและสังคม เพื่อที่จะได้ไม่ก่อปัญหาให้กับสังคมไทย

อย่างไรก็ตามปัญหาที่เกี่ยวกับเด็กไร้สัญชาติ บุคคลที่ไม่มีรัฐใดในโลกนี้ยินยอมรับเป็นคนที่มีสัญชาติตนจะมีสิทธิได้รับการศึกษาเช่นเดียวกับคนชาติหรือไม่ และมีอุปสรรคทางการศึกษาอย่างไร จากปัญหาข้างต้น จึงควรมีการศึกษาวิจัย เพื่อหาแนวทางในการให้ความช่วยเหลือ เพื่อให้เด็กไร้สัญชาติเหล่านี้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานของการดำเนินชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิทางการศึกษาเพื่อเป็นการสร้างคุณค่าของตน ให้สมศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์



วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ
2. เพื่อศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายของประเทศไทยและประเทศลาว
3. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติของประเทศไทยและลาวในปัจจุบัน
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ

² สุวรรณณี เข้มเจริญ, *สิทธิในการศึกษาของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย*, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), 1.



วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการศึกษาใช้วิธีค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร โดยศึกษาจากแนวคิด หลักกฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมาย วารสาร บทความ เอกสารทางวิชาการ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต และนำข้อมูลที่ได้ มาวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนะแนวทางการช่วยเหลือ



ผลการวิจัย

1. ได้ทราบถึงแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิทางด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ คือ

1.1 การพิจารณาคำนิยามของเด็กไร้สัญชาติ ต้องพิจารณาจากคำนิยามของคนไร้สัญชาติ ในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพคนไร้สัญชาติ ค.ศ.1954³ คือ บุคคลใดก็ตามที่ไม่ได้รับการรับรองว่าเป็น คนชาติตามผลของกฎหมายของรัฐใด ฉะนั้นเด็กไร้สัญชาติก็คือเด็กที่ไม่ได้รับการรับรองว่าเป็นคนชาติ ตามกฎหมายของรัฐใดเลย นอกจากนี้ จากการศึกษายังทำให้ทราบว่าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีสองประเทศที่ได้กำหนดคำนิยามของคนไร้สัญชาติไว้ในกฎหมายของตน นั่นคือ ประเทศลาวและเวียดนาม โดยประเทศลาวได้ให้คำนิยามของคนไร้สัญชาติไว้ว่า เป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในดินแดนของสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีใช้พลเมืองลาวและไม่สามารถยืนยันได้ว่าตนมีสัญชาติไหน ส่วนประเทศ เวียดนามได้ให้คำนิยามไว้ว่า บุคคลใดๆ ซึ่งไม่มีทั้งสัญชาติเวียดนามและสัญชาติอื่น⁴ สำหรับประเทศไทยนั้น กฎหมายภายในของไทยยังไม่มีการระบุคำนิยามของคนไร้สัญชาติไว้แต่อย่างใด ดังนั้นจะเห็นว่าเด็กไร้สัญชาติ คือ คนไร้สัญชาติที่อายุต่ำกว่าสิบแปดปี และไม่ได้รับการรับรองว่าเป็นคนชาติ ตามผลของกฎหมายของ รัฐใดเลยนั่นเอง

1.2 เด็กไร้สัญชาติอาจได้รับความคุ้มครองจากรัฐได้ หากรัฐนั้นยอมรับให้มีภูมิลำเนาและ ให้อยู่อาศัยอย่างถูกกฎหมาย การยอมรับให้มีภูมิลำเนาและยอมรับให้อยู่อาศัยกระทำได้ โดยการรับรองสถานะ บุคคลตามกฎหมายให้แก่เด็กเหล่านี้และให้ได้รับการบันทึกให้อยู่ในทะเบียนราษฎรของรัฐ พร้อมทั้ง มีบัตรประจำตัวของตน ซึ่งประเทศไทยมีระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียน สำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ.2548⁵ เป็นกฎหมายที่รัฐไทยใช้ในการรับรองสถานะบุคคล ตามกฎหมายให้แก่เด็กไร้สัญชาติ ทำให้เด็กไร้สัญชาติที่ได้รับการยอมรับให้อยู่อาศัยในไทยได้อย่างถูกกฎหมาย เด็กไร้สัญชาติเหล่านี้ได้รับสิทธิที่เหนือกว่าเด็กที่ไม่ได้รับการยอมรับให้อยู่อาศัยอย่างถูกกฎหมายเด็กเหล่านี้ จะมีฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัว จะได้รับสิทธิบางประการ เช่น การทำงาน การลงทุน ประกอบธุรกิจ ยกเว้นสำหรับที่สงวนไว้เฉพาะคนไทย การสาธารณสุข หรือแม้กระทั่งการศึกษา

³ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, *อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพคนไร้สัญชาติ*, สืบค้นเมื่อ 15 สิงหาคม 2555, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพคนไร้สัญชาติ>

⁴ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, *แนวปฏิบัติที่ดีในการแก้ปัญหาภาวะไร้สัญชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้*, ใน *รายงานการประชุมผู้เชี่ยวชาญระดับภูมิภาคเรื่องแนวปฏิบัติที่ดีในการระงับข้อขัดแย้ง การป้องกัน การลดภาวะไร้สัญชาติ และการคุ้มครองคนไร้สัญชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้*, 28-29 ตุลาคม 2553, (กรุงเทพฯ: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2553), 2.

⁵ สำนักทะเบียนกลาง, *ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ.2548*, (31 มีนาคม 2548).

2. ได้ทราบถึงกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายภายในของไทยและลาว ดังนี้

2.1 พบว่า สิทธิทางด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติเป็นสิทธิมนุษยชน ฐานแห่งสิทธิเกิดจากความ เป็นมนุษย์ ดังนั้นมนุษย์ทุกคนไม่ว่ามีสัญชาติใด หรือแม้เป็นคนไร้สัญชาติ ย่อมมีสิทธิในการศึกษา เช่นเดียวกัน ฉะนั้นเด็กไร้สัญชาติย่อมจะมีสิทธิได้รับการศึกษา ซึ่งสิทธิในด้านการศึกษานี้ได้รับการยอมรับ อย่างชัดเจนในกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งมีผลผูกพันทั้งประเทศไทยและประเทศลาว อันได้แก่ ปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ.1989

2.2 นอกจากกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ยังมีกฎหมายภายในของประเทศไทยและประเทศลาว ให้การรับรองสิทธิการศึกษาไว้อย่างชัดเจนเช่นกัน จากการศึกษาพบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550⁶ นี้ มิได้ให้การรับรองสิทธิในการศึกษาเฉพาะบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น แต่ให้การรับรอง สิทธิในการศึกษาของบุคคลทุกคนในฐานะที่เป็นสิทธิ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังนั้นเด็กไร้สัญชาติ ในประเทศไทยจึงได้รับการรับรองสิทธิในการศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเช่นเดียวกัน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542⁷ ที่กำหนด ให้รัฐต้องจัดการศึกษาให้แก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545⁸ ที่กำหนดให้เด็กทุกคนที่อายุถึงเกณฑ์ต้องเข้าเรียนในสถานศึกษา โดยเป็นหน้าที่ของผู้ปกครองในการส่งเด็ก เข้าเรียนมิฉะนั้นจะมีความผิด และกฎหมายสำคัญที่รับรองสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติอย่างชัดเจน ได้แก่ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.2548⁹ ซึ่งระเบียบฉบับนี้ได้กำหนดชัดเจนถึงสิทธิในการเข้าเรียนในสถานศึกษาของเด็กไร้สัญชาติหรือ คนที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตน รวมถึงสิทธิที่จะได้รับหลักฐานทางการศึกษาเมื่อสำเร็จการศึกษา โดยระเบียบ ฉบับนี้ได้จัดทำเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และพระราชบัญญัติการศึกษา ภาคบังคับ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสแก่บุคคลให้ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง ระเบียบฉบับนี้จึงเป็นการยืนยัน ว่าในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับนั้นให้สิทธิแก่คนทุกคน ไม่ใช่แต่เพียงคนชาติ เด็กไร้สัญชาติก็มีสิทธิการศึกษาตามกฎหมายดังกล่าวนี้เช่นกัน นอกจากนี้ยังมี นโยบายของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล เช่น มติคณะรัฐมนตรี 5 กรกฎาคม 2548¹⁰ ซึ่งมตินี้เกี่ยวกับการจัดการศึกษา ให้แก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย เปิดกว้างให้ทุกคนสามารถเข้าเรียนได้ ได้รับหลักฐานทางการศึกษา ได้รับอนุญาตและอำนวยความสะดวกให้เด็กและเยาวชนที่มีข้อกำหนดเฉพาะ ระเบียบปฏิบัติหรือมีกฎหมายควบคุมเฉพาะให้จำกัดพื้นที่อยู่อาศัยสามารถเดินทางไปศึกษาได้เป็นระยะเวลา ตามหลักสูตรระดับนั้นๆ โดยไม่ต้องขออนุญาตเป็นครั้งคราว

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 49, *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 124, ตอนที่ 47 ก, (24 สิงหาคม 2550), 1-127.

⁷ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 10, *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 116, ตอนที่ 74 ก, (19 สิงหาคม 2542), 1-23.

⁸ พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พุทธศักราช 2545 มาตรา 6 และมาตรา 13, *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 119, ตอนที่ 128 ก, (31 ธันวาคม 2545), 11-14.

⁹ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.2548 ข้อ 6, *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 122, ตอนพิเศษ 90ง, (19 กันยายน 2548), 9-11.

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

ในส่วนของประเทศลาว รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ค.ศ.2003¹¹ ได้รับความคุ้มครองสิทธิการศึกษาของพลเมืองลาว และคนไร้สัญชาติว่าย่อมได้รับสิทธิเสรีภาพตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กฎหมายว่าด้วยการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของเด็ก ค.ศ.2006¹² ได้บัญญัติถึงสิทธิการศึกษาว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็ก เด็กทุกคนสมควรได้รับการศึกษา กฎหมายว่าด้วยการศึกษาค.ศ. 2007¹³ ได้ย้ำถึงความเท่าเทียมกันในการศึกษาไว้ในเรื่องสิทธิเสมอภาคของผู้เรียน โดยให้ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการศึกษาเล่าเรียน องค์กรของรัฐก็ต้องปฏิบัติต่อผู้เรียนให้เสมอภาคและเท่าเทียมกัน โดยเลือกปฏิบัติไม่ได้ เด็กไร้สัญชาติก็ย่อมมีสิทธิในการศึกษาเล่าเรียนดังที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้ และที่สำคัญคือ ดำรัสว่าด้วยการมีชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ โดยได้กำหนดว่าคนไร้สัญชาติก็ได้รับการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สนธิสัญญา และสัญญาสากลที่ลาวเป็นภาคี เป็นการย้ำถึงสิทธิคนไร้สัญชาติ ตามมาตรา 50 ในรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นกรณีเด็กไร้สัญชาติก็พึงอนุมานได้ว่าย่อมจะมีสิทธิได้รับการศึกษาเช่นเดียวกับคนชาติลาวเช่นกัน ดังนั้นจึงพิสูจน์ได้ว่าทั้งประเทศไทยและประเทศลาวต่างให้การรับรองสิทธิในด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ เพื่อให้สามารถพัฒนาศักยภาพของตนเอง และนำความรู้ที่นั่นมาพัฒนาสังคมได้

3. จากการศึกษาสิทธิด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ พบว่าการเข้าถึงสิทธิการศึกษาดังกล่าวยังมีปัญหาและอุปสรรค อันได้แก่

3.1 ประการแรก การออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมของเด็กไร้สัญชาติ ปัญหาที่เกี่ยวกับบุคคลไร้สัญชาติมักจะมีความมั่นคงของรัฐของประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้บุคคลเหล่านี้ต้องถูกจำกัดสิทธิต่างๆ ด้วยอำนาจของรัฐ แม้แต่การจำกัดเขตควบคุมโดยมีข้อจำกัดในการเดินทางออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมไม่สามารถมีอิสระในการเดินทางไปไหนมาไหน โดยการห้ามออกนอกพื้นที่ควบคุมสำหรับเด็กไร้สัญชาติถือเป็นการจำกัดสิทธิในการศึกษาอย่างหนึ่ง เนื่องจากหากเด็กไร้สัญชาติประสงค์ที่จะศึกษาที่ใดก็ย่อมมีความจำเป็นที่ต้องออกนอกพื้นที่เพื่อไปศึกษาในสถานศึกษาตามความต้องการ ยิ่งในปัจจุบันการศึกษาถือเป็นเรื่องที่ไร้ขอบเขต นักเรียน นักศึกษาสามารถเลือกเรียนในสถาบันต่างประเทศได้ สถาบันการศึกษาต่างๆ ก็มีความร่วมมือระหว่างกัน ส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนนักเรียน เจ้าหน้าที่ด้านการศึกษาและการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เชี่ยวชาญ มีการแข่งขันทางวิชาการ เกม กีฬาระหว่างประเทศ จะเห็นว่าหากรัฐจำกัดเขตพื้นที่ของเด็กไร้สัญชาติแล้ว เด็กไร้สัญชาติย่อมไม่ได้รับสิทธิการศึกษาอย่างเท่าเทียมกับคนที่มีสัญชาติโดยตรง

สำหรับประเทศไทยในกรณีของนักเรียน นักศึกษา ที่ต้องการเดินทางไปศึกษาต่อออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยออกนอกเขตควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.2553¹⁴ กำหนดว่าสามารถเดินทางออกนอกพื้นที่ได้โดยเดินทางออกนอกพื้นที่ไปศึกษาเล่าเรียนได้ตลอดหลักสูตร การขออนุญาตออกนอกเขตอำเภอให้เป็นอำนาจของนายอำเภอ การขออนุญาตออกนอกเขตจังหวัดให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด และหากได้รับอนุญาต

¹¹ สภาแห่งชาติ, รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ปี ค.ศ.2004 (ฉบับแก้ไข) มาตรา 50, เลขที่ 32/สปป, (28 พฤษภาคม ค.ศ.2003).

¹² สภาแห่งชาติ, กฎหมายว่าด้วยการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของเด็ก 2006 มาตรา 3, เลขที่ 05/สพข, (27 ธันวาคม ค.ศ.2006).

¹³ สภาแห่งชาติ, กฎหมายว่าด้วยการศึกษา (ฉบับปรับปรุง) ค.ศ.2007 มาตรา 6, เลขที่ 04/สพข, (3 กรกฎาคม ค.ศ.2007).

¹⁴ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยออกนอกเขตควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.2553, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 127, ตอนพิเศษ 31ง, (10 มีนาคม 2553), 1.

ออกนอกเขตควบคุมเกินกว่า 1 ปี ให้ไปรายงานตัวทุก 6 เดือน แต่ในทางปฏิบัติแล้วก็ยังเป็นปัญหาในการเดินทางกลับมารายงานตัวตามกำหนด และระยะเวลาที่อนุญาตให้ออกนอกพื้นที่ก็เป็นเพียงระยะเวลาสั้นๆ หากยังไปต่างประเทศด้วยแล้วก็ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคในการเดินทางกลับมารายงานตัวต่ออายุหนังสือเดินทาง และขอต่อวีซ่ากลับเข้าไทยทุกปี สำหรับการออกนอกพื้นที่ไปต่างประเทศให้เสนอปลัดกระทรวงมหาดไทย พิจารณาเป็นรายกรณีไป ทั้งที่จุดมุ่งหมายของระเบียบฉบับนี้เป็นการอนุญาตแก่เด็กและเยาวชนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยให้ได้รับความสะดวก สามารถเดินทางไปศึกษาได้เป็นระยะเวลาตามหลักสูตรการศึกษาระดับนั้น แต่ระเบียบฉบับนี้ได้บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจ ซึ่งได้แก่ดุลพินิจของอธิบดีกรมการปกครอง ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณีในการพิจารณาระยะเวลาที่อนุญาตในการพิจารณาระยะเวลาที่อนุญาต ซึ่งหากพิจารณาแล้วการใช้ดุลพินิจของแต่ละคนย่อมไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดช่องว่างความไม่เท่าเทียมกัน ทั้งๆ ที่ควรมีแนวปฏิบัติให้เหมือนกันหรือไปในทางเดียวกันทั้งประเทศ สำหรับกรณีการศึกษาในต่างประเทศด้วยแล้วก็ยังเป็นปัญหาในการเดินทางกลับมารายงานตัวเพื่อขอต่อหนังสือเดินทางสำหรับคนต่างด้าวและขอต่อวีซ่ากลับเข้าประเทศ (Re-entry Permit) ทุกปี ซึ่งกระบวนการทั้งหมดยุ่งยากและซับซ้อน เวลาไปติดต่อราชการ เจ้าหน้าที่มักไม่ค่อยเข้าใจเอกสารหรือไม่มีความรู้ความเข้าใจในสถานะของบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติ แม้จะได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยให้เดินทางออกไปศึกษาได้ตลอดหลักสูตร และเดินทางกลับเข้ามาในประเทศได้อีกแต่ไม่สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้อย่างต่อเนื่อง เพราะจะต้องเดินทางกลับมาต่ออายุหนังสือเดินทาง และขอต่อวีซ่ากลับเข้าประเทศที่ประเทศไทยทุกปี

ส่วนกรณีประเทศลาว จากการศึกษาพบว่ายังไม่มียกเว้นที่ให้สิทธิเด็กไร้สัญชาติเดินทางออกนอกพื้นที่เพื่อการศึกษาแต่อย่างใดโดยเฉพาะ และไม่พบข้อจำกัดให้เด็กไร้สัญชาติอยู่แต่ในพื้นที่แต่อย่างใด แต่จากรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พลเมืองลาวมีสิทธิได้รับการศึกษาเล่าเรียน ยกเว้นระดับความก้าวหน้า มีเสรีภาพในการตั้งถิ่นฐานและเคลื่อนย้ายภายใต้กฎหมาย คนต่างด้าวและคนไร้สัญชาติก็มีสิทธิได้รับการรับรองสิทธิและเสรีภาพตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และดำรงส่วด้วยการมีชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ โดยได้กำหนดว่าคนไร้สัญชาติก็ได้รับการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สนธิสัญญา และสัญญาสากลที่ลาวเป็นภาคี เป็นการย้ำถึงสิทธิคนไร้สัญชาติ ตามมาตรา 50 ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้นเด็กไร้สัญชาติในประเทศลาวก็ย่อมมีสิทธิที่จะศึกษาเล่าเรียนในที่ใดก็ได้ที่ตนอยากเรียนเช่นคนชาตินั้นเอง

3.2 ประการที่สองที่ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความสำคัญคือ การได้รับทุนการศึกษา เด็กไร้สัญชาติส่วนใหญ่แล้วเป็นเด็กยากไร้ หากบางคนพอมีทุนทรัพย์ในการศึกษาเล่าเรียนบ้าง แต่ก็ยังเป็นเพียงการศึกษาในระดับต้น หากแต่การศึกษาในระดับที่สูงกว่าหรือการศึกษาในต่างประเทศ ย่อมเป็นไปได้ยากลำบาก นอกจากค่าศึกษาเล่าเรียนในภาคการศึกษาแล้ว ยังมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ อีก ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในเครื่องใช้ส่วนตัว อุปกรณ์การเรียน ค่าที่พัก ค่ากินอยู่ ทุนการศึกษาส่วนใหญ่ของหน่วยงานของรัฐ ล้วนแล้วแต่กำหนดคุณสมบัติในการขอรับทุนการศึกษาว่าต้องเป็นคนที่มีสัญชาติของรัฐของตนเท่านั้น

กรณีประเทศไทย มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องการให้ทุนการศึกษาในการศึกษาเล่าเรียนคือพระราชบัญญัติกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ.2541 แต่จากบทบัญญัติจะเห็นได้ว่าคุณสมบัติแรกของนักเรียน นักศึกษาที่จะขอกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการศึกษาได้นั้นจะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ดังนั้นนักเรียนนักศึกษาที่เป็นคนไร้สัญชาติ แม้จะเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ก็ไม่มีสิทธิขอกู้ยืมเงินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

จะเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของคนไร้สัญชาติ แม้เป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อจัดตั้งกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เพื่อให้นักเรียน นักศึกษาที่ยากจนที่ศึกษาอยู่ในสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนสามารถกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการศึกษาได้ แต่ได้กำหนดคุณสมบัติของนักเรียน นักศึกษาที่มีสิทธิขอกู้ยืมเงินจากกองทุนได้จะต้องมีคุณสมบัติประการหนึ่งคือ จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ดังนั้นนักเรียน นักศึกษาที่เป็นคนไร้สัญชาติ แม้จะเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ ก็ไม่มีสิทธิขอกู้ยืมเงินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ส่งผลให้บุคคลไร้สัญชาติที่มีฐานะยากจน ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการศึกษาตามที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ เนื่องจากไม่มีทุนให้กู้ยืมเพื่อให้อาจเข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้ ทั้งนี้เหตุผลสำคัญของพระราชบัญญัตินี้คือ การลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาแก่นักเรียน นักศึกษาที่ยากไร้สามารถเรียนในระดับที่สูงขึ้นได้ ช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น จากการพิจารณาเด็กไร้สัญชาติที่ได้รับให้มีภูมิลำเนาและอาศัยอยู่ในประเทศไทย มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของไทยและได้รับบัตรประจำตัวก็ต้องยอมเป็นประชาชนคนหนึ่งของไทย เพราะคำว่า ประชาชน หมายถึง บุคคลที่อยู่ในประเทศหรือรัฐ เมื่อเด็กไร้สัญชาติเหล่านี้เป็นคนยากจน ยากไร้ พวกเขาซึ่งเป็นประชาชนของไทยก็สมควรได้รับทุนการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้เช่นกัน ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การจะได้รับสิทธิการศึกษาได้นั้น มิใช่เพียงแต่กฎหมายบัญญัติรับรองคุ้มครองให้เท่านั้น แต่ยังต้องมีองค์ประกอบอื่นๆ ส่งเสริมด้วย เช่น การส่งเสริมในด้านเงินทุนเพื่อการศึกษา เป็นต้น

สำหรับประเทศลาว จากการศึกษายังไม่มีกฎหมายสำหรับการให้ทุนการศึกษาของพลเมืองลาวและเด็กไร้สัญชาติโดยเฉพาะ แต่จากรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กฎหมายว่าด้วยการศึกษา (ฉบับปรับปรุง) ค.ศ.2007 และคำร่ำว่าด้วยการมีชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ ที่บัญญัติให้คนไร้สัญชาติยอมได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว รวมถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่ลาวเป็นภาคีด้วย ก็พึงอนุมานได้ว่าเด็กไร้สัญชาติในประเทศลาวก็ย่อมได้รับสิทธิเช่นเดียวกับคนชาติโดยตรง มีสิทธิอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน หากพลเมืองลาวมีสิทธิขอรับทุนการศึกษาได้ เด็กไร้สัญชาติในประเทศลาวก็ย่อมขอทุนการศึกษาได้เช่นเดียวกัน



ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาที่กล่าวมา ผู้ศึกษาวิจัยได้มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมนโยบายที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ได้แก่

1.1 การออกนอกพื้นที่เขตควบคุมเพื่อการศึกษา รัฐควรอนุญาตให้เด็กไร้สัญชาติที่ต้องการออกนอกเขตพื้นที่ไปเพื่อการศึกษาเหล่านี้ได้เข้าเรียนในสถานศึกษาตามต้องการ จากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยออกนอกเขตควบคุมเป็นการชั่วคราวเพื่อเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.2553 ฉบับนี้ ได้บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจในการพิจารณาระยะเวลาที่อนุญาต ซึ่งหากพิจารณาแล้ว การใช้ดุลพินิจของแต่ละคนย่อมไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดช่องว่างความไม่เท่าเทียมกันเหลื่อมล้ำกัน ควรมีแนวปฏิบัติให้เหมือนกันหรือไปในทางเดียวกันทั้งประเทศ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติในแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น ควรบัญญัติว่าหากขออนุญาตออกนอกเขตพื้นที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอจะอนุญาต

เป็นระยะเวลาเท่าใด ขออนุญาตออกนอกเขตจังหวัดไปศึกษาจังหวัดใกล้เคียงจะอนุญาตเป็นระยะเวลาเท่าใด และจังหวัดห่างไกลจะอนุญาตเป็นระยะเวลาเท่าใด ซึ่งอาจแบ่งขอบเขตตามระยะทางหรือเป็นกลุ่มจังหวัดก็ได้ หากมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยไม่เกิดความเหลื่อมล้ำจากการใช้ดุลพินิจ เพื่อไม่ให้เป็นการอุปสรรคในการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ส่วนประเทศลาว จากการศึกษายังไม่พบว่ามีความหมายหรือนโยบายออกมาโดยเฉพาะ หรือยังไม่เห็นกฎหมายที่ออกมาเป็นข้อจำกัดการออกนอกพื้นที่แต่อย่างใด จึงเห็นว่าเพื่อการพัฒนาศักยภาพของเด็กไร้สัญชาติเอง และนำความรู้ที่นำมาพัฒนาประเทศลาว ลาวจึงควรกำหนดกฎหมายหรือบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง

1.2 การได้รับทุนการศึกษา รัฐควรเปิดโอกาสให้เด็กไร้สัญชาติมีสิทธิในการขอรับทุนการศึกษา ไม่ใช่เพียงจำกัดสิทธินี้เพียงคนชาติของตนเท่านั้น การได้รับทุนการศึกษาก็เป็นสิทธิทางด้านการศึกษา อย่างหนึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนที่พึงจะได้รับ รัฐที่บุคคลคนนั้นอาศัยอยู่ก็ต้องจัดให้เขาได้รับการศึกษา อย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกับคนที่ถือสัญชาติของของตนเอง หรืออาจกล่าวได้ว่า ทุกคนที่อยู่ในรัฐต้องได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียม เสมอภาค โดยไม่คำนึงถึงเรื่องสัญชาติหรือความเป็นพลเมืองของรัฐ สิทธิที่จะได้รับทุนการศึกษาเป็นสิทธิทางด้านการศึกษาที่สำคัญ เพราะในการศึกษาที่สูงขึ้นไปย่อมต้องใช้ทุนในการศึกษา รวมถึงการใช้จ่ายอุปกรณ์การเรียน และค่าใช้จ่ายที่พักในการศึกษาด้วย รัฐจึงควรมีนโยบายหรือบทบัญญัติเพื่อให้โอกาสเด็กไร้สัญชาติได้ขอรับทุนการศึกษาโดยไม่ถูกจำกัด

กรณีประเทศไทยในเรื่องของทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาของรัฐได้จำกัดสิทธิเด็กไร้สัญชาติไว้ ทำให้ไม่สามารถขอรับทุนการศึกษาจากรัฐได้ พิจารณาได้จากพระราชบัญญัติให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ที่กำหนดคุณสมบัติว่าต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น ส่งผลให้เด็กไร้สัญชาติที่มีฐานะยากจนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการศึกษาตามที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ทั้งที่เหตุผลสำคัญของพระราชบัญญัตินี้คือ การลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาก่อนนักเรียน นักศึกษาที่ยากไร้สามารถเรียนในระดับที่สูงขึ้นได้ ช่วยยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ซึ่งจากการพิจารณาเด็กไร้สัญชาติที่ได้รับให้มีภูมิฐานะและอาศัยอยู่ในประเทศไทย มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของไทยก็ต้องยอมเป็นประชาชนคนหนึ่งของไทย เมื่อเด็กไร้สัญชาติเหล่านี้เป็นคนยากจน ยากไร้ พวกเขาซึ่งเป็นประชาชนของไทยก็สมควรได้รับทุนการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้เช่นกัน ดังนั้นเพื่อให้เด็กไร้สัญชาติเข้าถึงสิทธิในการศึกษาซึ่งเป็นสิทธิที่สำคัญได้นั้น ภาครัฐควรจะต้องส่งเสริมและมีมาตรการช่วยเหลือเพื่อเป็นหลักประกันว่าคนไร้สัญชาติจะสามารถเข้าถึงสิทธินี้ได้ สิ่งสำคัญก็คือจะต้องให้คนไร้สัญชาติสามารถกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาได้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าเขาจะได้รับสิทธินี้จริงๆ มิใช่เป็นเพียงสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองเท่านั้น โดยเห็นควรให้แก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาให้เด็กไร้สัญชาติมีสิทธิดำเนินการขอรับทุนการศึกษานี้เช่นกัน

ประเทศลาวเองก็เช่นกันจากการศึกษายังไม่พบว่ามีกรณีให้สิทธิในเรื่องการศึกษา หรือทุนการศึกษาโดยตรง มีแต่ต้องอนุมานจากรัฐธรรมนูญว่ามีสิทธิและเสรีภาพที่จะได้รับการรับรองตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย อีกทั้งกฎหมายว่าด้วยการศึกษา (ฉบับปรับปรุง) ค.ศ.2007 และดำรงว่าด้วยการมีชีวิตอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวอย่างถาวรของคนต่างประเทศ คนเชื้อชาติลาว และคนไร้สัญชาติ ก็พึงอนุมานได้ว่าเด็กไร้สัญชาติย่อมได้รับสิทธิเช่นเดียวกับคนชาติโดยตรง มีสิทธิอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน หากพลเมืองลาวมีสิทธิได้รับทุนการศึกษา เด็กไร้สัญชาติก็ย่อมมีสิทธิได้รับทุนการศึกษาเช่นเดียวกัน จึงเห็นควรให้ประเทศลาวซึ่งมีคนไร้สัญชาติอยู่มาก ออกนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง

2. กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการต่างประเทศจะต้องประสานงานร่วมกัน เพื่อร่วมกันหาทางออกเกี่ยวกับการศึกษาต่อต่างประเทศของเด็กไร้สัญชาติ ทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ภายในกระทรวง

และเอื้อประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกต่อเด็กไร้สัญชาติที่เรียนในต่างประเทศให้สามารถต่ออายุหนังสือเดินทางสำหรับคนต่างด้าว และวีซ่ากลับเข้าประเทศได้ที่สถานกงสุลที่ประเทศนั้น โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย และเสียเวลาในการเดินทางกลับมาดำเนินการที่ประเทศอีก

3. หน่วยงานของรัฐควรเร่งดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อให้เด็กไร้สัญชาติเหล่านี้ได้ระบุตัวตนของตนเองได้ว่าตนมีสัญชาติใด เป็นพลเมืองของรัฐใด และย่อมมีสิทธิได้รับการรับรองจากรัฐนั้น

4. เจ้าหน้าที่รัฐ ควรมีการดำเนินการสร้างองค์ความรู้ โดยการอบรมและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับกฎหมายที่รับรองสิทธิในการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ รวมถึงสิทธิอื่นที่เด็กไร้สัญชาติพึงมีพึงได้รับ เพื่อให้มีการปฏิบัติต่อเด็กไร้สัญชาติอย่างถูกต้องอันนำไปสู่การเข้าถึงสิทธิการศึกษาและสิทธิต่างๆ ที่กฎหมายรับรอง

5. คนไร้สัญชาติควรมีการดำเนินการเพื่อสร้างองค์ความรู้ให้กับคนไร้สัญชาติและเด็กไร้สัญชาติเอง โดยทั้งภาครัฐและเอกชนควรให้ความรู้ให้ทราบถึงสิทธิของตนเอง และตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษา เพราะแม้กฎหมายจะให้การรับรองสิทธิคนไร้สัญชาติ เด็กไร้สัญชาติไว้อย่างชัดเจนเพียงใดก็ตาม แต่หากไม่รู้ถึงสิทธิของตนเองก็ไม่สามารถเรียกร้อง หรือปกป้องสิทธิของตนเองได้

ดังนั้นเพื่อให้ข้อเสนอแนะดังกล่าวเกิดขึ้นได้จริง ทุกภาคส่วนของสังคมทั้งองค์กรของรัฐ เอกชน ควรมีส่วนร่วมในการรับรู้ถึงปัญหา พร้อมทั้งร่วมกันหาทางแก้ไข เพื่อให้เด็กไร้สัญชาติเหล่านี้สามารถเข้าสู่สิทธิทางการศึกษาได้ตามกฎหมาย และเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ และหลักสิทธิมนุษยชน



เอกสารอ้างอิง

- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2553). แนวปฏิบัติที่ดีในการแก้ปัญหาภาวะไร้สัญชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. ใน รายงานการประชุมผู้เชี่ยวชาญระดับภูมิภาคเรื่องแนวปฏิบัติที่ดีในการระบุงบเขต การป้องกัน การลดภาวะไร้สัญชาติ และการคุ้มครองคนไร้สัญชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. (หน้า 1-31). กรุงเทพฯ: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พุทธศักราช 2545. (2545, 31 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 119, ตอนที่ 128ก, หน้า 11-14.
- พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542. (2542, 19 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116, ตอนที่ 74ก, หน้า 1-23.
- สุวรรณณี เข็มเจริญ. (2547). สิทธิในการศึกษาของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- 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.

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

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

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

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

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>