

แนวคิดทางกฎหมายเพื่อการจัดการปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติ ในอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก

Legal Concepts for Problem Solution of Statelessness and Nationalitylessness Situation in Wangthong Sub-District, Phitsanulok Province

กิติวรญา รัตนมณี¹

99, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, หมู่ที่ 9 ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก 65000
เมลล์ติดต่อ: Kitiwaraya@nu.ac.th

Kitiwaraya Rattanamanee²

99, Faculty of Law Naresuan University, Moo 9, Thapho Tambon, Maung District, Phitsanulok Province,
65000, E-mail: Kitiwaraya@nu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้ ผู้เขียนมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำเสนอข้อค้นพบจากการสำรวจสถานการณ์ปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติในพื้นที่อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก ในกิจกรรมห้องเรียนสิทธิมนุษยชนเคลื่อนที่ ครั้งที่ 12-14 ตั้งแต่กันยายน พ.ศ. 2559 - พฤศจิกายน พ.ศ. 2560 ภายใต้โครงการคลินิกกฎหมายนเรศวร (เพื่อสิทธิมนุษยชน) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ซึ่งจัดขึ้นโดยอาศัยความร่วมมือขององค์กรภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐและเอกชนในพื้นที่³ ซึ่งปรากฏข้อค้นพบเบื้องต้น 5 ประการ กล่าวคือ

¹ อาจารย์ประจำ

² Lecturer.

³ กิจกรรมห้องเรียนสิทธิมนุษยชนเคลื่อนที่ ครั้งที่ 12-14 จัดขึ้นโดยอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ได้แก่ 1. โครงการคลินิกกฎหมายนเรศวร(เพื่อสิทธิมนุษยชน) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร 2. สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดพิษณุโลก 3. อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก 4. จังหวัดพิษณุโลก 5. สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก 6. โครงการบางกอกคลินิก คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 7. โครงการจัดตั้งคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม 8. องค์การบริหารส่วนตำบลวังนกแอ่น ตำบลวังนกแอ่น อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก 9. กำนันและผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ตำบลวังนกแอ่น อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก 10. อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประจำหมู่บ้าน ในพื้นที่อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก 11. บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติ (เจ้าของปัญหา)ในอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก



ประการแรก พบว่ามีบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติในอำเภอวังทอง อย่างน้อย 294 คน จำแนกเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติที่อยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประมาณ 200 คน และ (2) บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติที่อยู่นอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ประมาณ 94 คน ซึ่งสามารถจำแนกตามลักษณะปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติได้ 2 ลักษณะ คือ คนไร้รัฐไร้สัญชาติโดยข้อเท็จจริง และคนไร้รัฐไร้สัญชาติโดยข้อกฎหมาย นอกจากนี้ ยังสามารถจำแนกสภาพปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติโดยพิจารณาจากจุดเกาะเกี่ยวของบุคคลกับรัฐไทยได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) บุคคลที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทยโดยการเกิด โดยหลักบุคคลเพราะมีบุพการีและญาติพี่น้องสัญชาติไทยหรือโดยหลักดินแดนเพราะเกิดในดินแดนของรัฐไทยหรืออาศัยอยู่และปรากฏตัวในรัฐไทยมาเป็นเวลานาน และ (2) บุคคลที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทยภายหลังการเกิด ทั้งโดยหลักบุคคลและหลักดินแดน

ประการที่สอง พบว่าความไร้รัฐไร้สัญชาติของบุคคลในพื้นที่อำเภอวังทอง มีสาเหตุมาจาก บิดามารดา ตัวเจ้าของปัญหา ภาคเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือ เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง รวมถึงปัจจัยภายนอกอื่นๆ ได้แก่ การโยกย้ายถิ่นฐาน การเดินทาง รวมถึงปัญหาเศรษฐกิจและปัญหาสังคม

ประการที่สาม พบว่าบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติในวังทองต้องเผชิญกับปัญหาในการเข้าถึงสิทธิด้านต่างๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต อาทิ สิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิในการศึกษา สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการอาศัยอยู่ในรัฐไทย สิทธิในการเดินทาง สิทธิในการก่อตั้งครอบครัว เป็นต้น

ประการที่สี่ พบแนวทางในการจัดปัญหาสถานะบุคคล (1) จัดความไร้รัฐโดยกฎหมายการทะเบียนราษฎร (2) จัดความไร้สัญชาติโดยกฎหมายสัญชาติของไทย

ประการที่ห้า พบว่ากระบวนการทำงานเพื่อการจัดปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติที่มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลจะเกิดขึ้นได้ด้วยการมีส่วนร่วมจากเจ้าของปัญหา รวมถึงหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐ/ภาคราชการ หน่วยงานภาคเอกชน/ภาคประชาชนและภาควิชาการ

คำสำคัญ: ไร้รัฐ ไร้สัญชาติ สถานะบุคคล วังทอง พิษณุโลก

Abstract

This article aims to present the findings from the fieldwork of statelessness and nationalitylessness situation in Wangthong Sub-district, Phitsunulok Province, which is a part of the 12th-14th Outside-Classroom Human Rights Course Activities from September 2016 – November 2017. These outside-classroom activities are operated under the umbrella of Naresuan Legal Clinics for Human Rights, Faculty of Law, Naresuan University and collectively supported by the cooperation of public and private organizations' network. According to the fieldwork, there are five main findings as follows:

Firstly, there are at least 294 stateless and nationalityless people in Wangthong Sub-district; and approximately 200 of these people live in Wangthong Home for the Destitute (WHD) while 94 of them have residences outside WHD. Given the characteristics of statelessness and nationalitylessness problems, these people can be categorized into two groups, which are *de facto* and *de jure* stateless and nationalityless people. Moreover, by considering the genuine link between the persons and the state of Thailand, people with stateless and nationalityless status may also be divided into two groups; (1) persons having the genuine link with Thailand by birth according to *jus sanguinis* principle due to Thai nationality parents and relatives, or *jus soli* principle due to being born in the territory of Thailand or residing and being presence in Thailand for a considerable period of time and (2) persons having the genuine link with Thailand after birth based on *jus sanguinis* and *jus soli* principles.

Secondly, it found that the causes of statelessness and nationalitylessness in Wangthong Sub-district derived from father, mother, a person in questions, private sectors providing assistance, relevant state officers as well as other external factors such as migration, travel and economic and social problems.

Thirdly, stateless and nationalityless people in Wangthong had been struggling with rights to access basic needs such as a right to healthcare, a right to education, a right to work, a right to reside in Thailand, a right to travel and a right to have a family.

Fourthly, the article purports two main solutions dealing with legal status of people by the elimination of statelessness under Thai civil registration law and nationalitylessness under Thai nationality law.



Lastly, in order to strengthen the effectiveness of the elimination of statelessness and nationalitylessness, the participation of many stakeholders, whether the person in questions, relevant government agencies, private sectors, civil society or the academia, is crucially necessary in this respect.

Keywords: Stateless, Nationalityless, Legal Personality, Wangthong, Phitsanulok

1. บทนำ

“สิทธิในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมาย”(the right to recognition of legal personality) ของบุคคลธรรมดา (natural person) ตามกฎหมายมหาชน เป็นสิทธิของบุคคลธรรมดาทุกคน (everyone) ภายใต้หลักกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร วางหลักว่า การกล่าวอ้างสิทธิในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายมหาชนระหว่างบุคคลธรรมดากับรัฐนั้นหากมีองค์ประกอบระหว่างประเทศ ย่อมเป็นไปตามกฎหมายมหาชนภายในของรัฐคู่กรณี เว้นแต่จะมีการกำหนดเป็นอย่างอื่น⁴ นอกจากนี้ ตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ผูกพันรัฐไทย ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) ข้อ 6, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966 (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) ข้อ 16 และ 24⁵ รวมถึง อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ.1989 (Convention on the Rights of the Child: CRC) ข้อ 7⁶ และ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.2012 (ASEAN Human Rights Declaration: AHRD) ข้อ 3⁷ ต่างรับรองว่าสิทธิในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายนั้นเป็นของบุคคลทุกคน และรัฐไทยในฐานะรัฐภาคีย่อมมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามหลักดังกล่าว

นานาอารยประเทศรวมถึงรัฐไทย จำแนกสิทธิในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายมหาชน ได้ 3 ประเภท กล่าวคือ

1. การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายนี้ จะรับรองใน 3 สถานะ กล่าวคือ หนึ่งสถานะคนเกิด (ทะเบียนคนเกิด) สองสถานะคนอยู่ (ทะเบียนคนอยู่) และ สามสถานะคนตาย (ทะเบียนคนตาย) จะช่วยจัดปัญหาความไร้รัฐให้แก่บุคคล กฎหมายภายใน ของรัฐไทยที่รับรองสิทธิคือ “กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร”⁸

⁴ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, “กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล บทที่ 3 การกำหนดสิทธิและสถานะของบุคคลตามกฎหมายเอกชนในทางระหว่างประเทศ: ตอนที่ 1 สิทธิในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายในสถานการณ์ทั่วไปสำหรับมนุษย์ที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทย,” เอกสารประกอบการบรรยายวิชา น.490/491 กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต ภาคบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ภาควิชาการศึกษานิติศาสตร์ 1/2560, กรุงเทพมหานคร, 20 มีนาคม 2560.

⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, “กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง (สิทธิทางแพ่ง) และสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966,” แก้ไขครั้งล่าสุด ม.ป.ป., สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2561, <http://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/iccppt.pdf>

⁶ กระทรวงการต่างประเทศ, “อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ.1989,” แก้ไขครั้งล่าสุด ม.ป.ป., สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2561, <http://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/crcrt.pdf>

⁷ กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, “ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.2012,” แก้ไขครั้งล่าสุด ม.ป.ป., สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2561, http://aichr.org/?dl_name=AHRD_Booklet_FIN_13June.pdf

⁸ กฎหมายการทะเบียนราษฎรฉบับปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551.



2. การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายสัญชาติ การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายนี้ จะช่วยขจัดปัญหาความไร้สัญชาติให้แก่บุคคล กฎหมายภายในของรัฐไทยที่รับรองสิทธิคือ “กฎหมายสัญชาติ”⁹

3. การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายนี้ รับรองทั้งสิทธิเข้าเมือง ซึ่งจำแนกเป็นคนเข้าเมืองถูกกฎหมายและคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย) และรับรองสิทธิอาศัย ซึ่งจำแนกเป็นคนที่มิสิทธิอาศัยชั่วคราวและคนมิสิทธิอาศัยถาวร กฎหมายภายในของรัฐไทยที่รับรองสิทธิคือ “กฎหมายคนเข้าเมือง”¹⁰

อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ดังที่กล่าวมาข้างต้นและมีกฎหมายภายในที่สอดคล้องกับพันธกรณีดังกล่าว แต่ในความเป็นจริงแล้วพบว่ายังมีบุคคลที่ประสบปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติในประเทศไทย แม้บุคคลเหล่านั้นจะไม่ได้อาศัยในจังหวัดซึ่งอยู่ติดบริเวณชายขอบหรือชายแดนของประเทศไทย ดังเช่นที่เราพบคนไร้รัฐไร้สัญชาติในพื้นที่อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งอยู่ในเขตภาคเหนือตอนล่าง และเป็นศูนย์กลางทางการศึกษา การคมนาคมขนส่ง การให้บริการทางการแพทย์ มีความเจริญทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม เราพบว่าบุคคลกลุ่มดังกล่าวประสบปัญหาไร้รัฐ (ไม่มีชื่อในทะเบียนราษฎรของรัฐใดเลย) และไร้สัญชาติโดยข้อเท็จจริงหรือไร้สัญชาติโดยข้อกฎหมาย อันเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ อันจำเป็นในการดำรงชีวิต ได้แก่ สิทธิทางการศึกษา สิทธิในหลักประกันสุขภาพ สิทธิในการเดินทาง สิทธิในการประกอบอาชีพ รวมถึงการเข้าถึงสิทธิในสวัสดิการต่าง ๆ ของรัฐ อันได้แก่ สวัสดิการผู้พิการ สวัสดิการของเด็กและผู้สูงอายุ เป็นต้น

2. ประเภทของคนไร้รัฐไร้สัญชาติในอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก

ในประเทศไทยพบบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติ 7 ประเภท ได้แก่ (1) คนที่ไร้รัฐโดยสิ้นเชิง หรือ “บุคคลที่ไม่มีสถานะบุคคล” (2) คนที่มีรัฐไทยเป็นเจ้าของทะเบียนราษฎรแต่ถูกถือเป็น “คนต่างด้าว” แต่มีข้อเท็จจริงว่า มีสิทธิในสัญชาติ โดยผล “อัตโนมติของกฎหมาย” (3) คนที่มีรัฐไทยเป็นเจ้าของทะเบียนราษฎร และเกิดในประเทศไทยตั้งแต่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 แต่ถูกถือเป็น “คนต่างด้าว” แต่มีข้อเท็จจริงว่า มีสิทธิในสัญชาติ โดย “แบบมีเงื่อนไข” (4) คนที่มี

⁹ กฎหมายสัญชาติฉบับปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติสัญชาติ(ฉบับที่ 2,3) พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2551 และ พระราชบัญญัติสัญชาติ(ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555.

¹⁰ กฎหมายคนเข้าเมืองฉบับปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522.

รัฐไทยเป็นเจ้าของทะเบียนราษฎร และเกิด “นอก” ประเทศไทย แต่ถูกถือเป็น “คนต่างด้าว” อาจมีข้อเท็จจริงว่า มีสิทธิในสัญชาติหรือไม่ ก็ได้ (5) คนที่มีรัฐไทยเป็นเจ้าของทะเบียนราษฎร ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎร ท.ร.38/1 แต่แสดงตนเป็นคนที่มีสิทธิในสัญชาติของรัฐต่างประเทศ แต่รัฐดังกล่าวยังไม่รับรองสถานะคนสัญชาติในทะเบียนราษฎร หรืออาจได้รับรองแล้ว แต่ยังเป็นคนต่างด้าวที่ผิดกฎหมายการเข้าเมือง (6) คนที่ถูกเพิกถอนทางทะเบียนราษฎร (7) คนไร้รัฐที่มีความพัวพันกับคดีอาญา¹¹

ในอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก พบคนที่ไร้รัฐโดยสิ้นเชิง หรือ บุคคลที่ไม่มีสถานะบุคคล¹² ซึ่งจำแนกได้ 2 ประเภท คือ (1) คนที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทยโดยการเกิดโดยหลักบุคคล เพราะมีบุพการีและญาติพี่น้องสัญชาติไทย หรือโดยหลักดินแดนเพราะเกิดในดินแดนของรัฐไทย หรืออาศัยอยู่และปรากฏตัวในรัฐไทยมาเป็นเวลานาน บุคคลกลุ่มนี้ไร้รัฐไร้สัญชาติโดยข้อเท็จจริง แต่ไม่ไร้รัฐไร้สัญชาติโดยข้อกฎหมายเพราะมีกฎหมายรับรองสิทธิในสัญชาติไทย และ (2) คนที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทยภายหลังการเกิด ทั้งโดยหลักบุคคลและหลักดินแดน บุคคลกลุ่มนี้ไร้รัฐไร้สัญชาติโดยข้อเท็จจริง แต่อาจไม่ไร้รัฐไร้สัญชาติโดยข้อกฎหมายเพราะกฎหมายสัญชาติของไทยเปิดช่องให้บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ย่อมมีสิทธิขอสัญชาติไทยตามสามีหรือขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ตามหลักกฎหมายสัญชาติ เมื่อพบว่าบุคคลดังกล่าวมีความกลมกลืนกับสังคมไทย¹³

จากการศึกษา พบบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติในอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก อย่างน้อย 294 คน จำแนกตามการปรากฏตัวเป็น 2 ประเภท คือ (1) บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติในสถานคุ้มครอง

¹¹ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, “การจำแนกประเภทบุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติในประเทศไทย,” เอกสารประกอบโครงการบางกอกคลินิก, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร, 31 มีนาคม 2561.

¹² คนไร้รัฐสามารถจำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ คนไร้รัฐไร้สัญชาติโดยข้อเท็จจริง (de facto stateless and nationality less people) และคนไร้รัฐไร้สัญชาติโดยข้อกฎหมาย (de jure stateless and nationality less people)

¹³ กิตติวรา รัตนมณี, “ศึกษาสถานการณ์ปัญหาสถานะบุคคลในอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก,” เอกสารประกอบโครงการคลินิกกฎหมายเรศวร (เพื่อสิทธิมนุษยชน) กิจกรรมห้องเรียนสิทธิมนุษยชนเคลื่อนที่ ครั้งที่ 12-13, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร พิษณุโลก, 13-15 กันยายน 2559; กิตติวรา รัตนมณี, “ศึกษาสถานการณ์ปัญหาสถานะบุคคลในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก,” เอกสารประกอบโครงการคลินิกกฎหมายเรศวร (เพื่อสิทธิมนุษยชน) กิจกรรมห้องเรียนสิทธิมนุษยชนเคลื่อนที่ ครั้งที่ 14, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร พิษณุโลก, 30 พฤศจิกายน 2560; กฤตเมธ ทองประไพ และคณะ, *สาเหตุของการตกหล่นจากการบันทึกในทะเบียนราษฎรของชาวบ้านใน ต.วังนกแอ่น อ.วังทอง จ.พิษณุโลก* (รายงานการวิจัย) (พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2559), 10-15.; จักริน วัฒนศรี และคณะ, *การจัดปัญหาสถานะบุคคล: กรณีศึกษาในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง อ.วังทอง จ.พิษณุโลก* (รายงานการวิจัย) (พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2560), 5-12.; นิภาพร นันทิพานิช และคณะ, *ต้นแบบการจัดปัญหาความไร้สถานะทางทะเบียนราษฎรใน อ.วังทอง จ.พิษณุโลก: บุคคลซึ่งอยู่นอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง* (รายงานการวิจัย) (พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2560), 6-10.



คนไร้ที่พึ่ง (คนกลุ่มนี้เป็นผู้รับบริการซึ่งอยู่ในความดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง) และ (2) บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาตินอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดังจะได้อธิบายรายละเอียดต่อไป

1) บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติที่อยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557 ได้นิยามบุคคลไร้ที่พึ่งไว้ 2 ลักษณะ คือ หนึ่ง บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ สอง บุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก และไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ ได้แก่ (1) บุคคลสัญชาติไทยที่ประสบความเดือดร้อน¹⁴ (2) คนเร่ร่อน¹⁵ (3) บุคคลซึ่งอาศัยที่สาธารณะเป็นที่พักนอนชั่วคราวบุคคลสัญชาติไทยที่มาทำภารกิจบางอย่างและไม่มีที่พักอาศัย ไม่มีเงินเช่าที่พัก (4) บุคคลที่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรแต่ยังไร้สัญชาติ บุคคลที่ถูกบันทึกทางทะเบียนราษฎรของรัฐใดรัฐหนึ่ง แต่ไม่ได้รับการรับรองในสถานะคนสัญชาติโดยรัฐนั้นหรือรัฐอื่นใด ประสบปัญหาการดำรงชีพ (5) บุคคลไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร คนไร้รัฐซึ่งอาจจะเป็นคนที่เกิดในประเทศไทยหรือนอกประเทศไทยก็ได้ แต่มีเหตุทำให้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ทั้งของประเทศต้นทางและของประเทศไทยที่ประสบปัญหาการดำรงชีพ¹⁶

จากการสำรวจสถานการณ์ปัญหาเบื้องต้น พบว่าสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทองมีผู้รับบริการซึ่งเป็นบุคคลไร้ที่พึ่ง จำนวนทั้งสิ้น 481 คน¹⁷ เป็นบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติประมาณ 200 คน ซึ่งจำแนกตามข้อเท็จจริงได้ 2 กลุ่ม คือ

หนึ่ง “บุคคลไร้รากเหง้าแท้” บุคคลกลุ่มนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าไร้รัฐไร้สัญชาติไม่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรของรัฐใดเลย และเมื่อรวบรวมพยานหลักฐานก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีบุพการีหรือญาติพี่น้อง หรือถูกบุพการีทอดทิ้งตั้งแต่วัยเยาว์ ไม่สามารถสืบหาตัวบุพการีหรือญาติพี่น้องได้ พบ 2 ลักษณะ กล่าวคือ

¹⁴ บุคคลสัญชาติไทยที่ประสบความเดือดร้อน เนื่องจาก หัวหน้าครอบครัวหรือบุคคลที่เป็นหลักในครอบครัวตาย, หัวหน้าครอบครัวหรือบุคคลที่เป็นหลักในครอบครัวทอดทิ้งสาบสูญหรือต้องโทษจำคุก, หัวหน้าครอบครัวหรือบุคคลที่เป็นหลักในครอบครัวประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยร้ายแรงจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้ หรือ หัวหน้าครอบครัวหรือบุคคลที่เป็นหลักในครอบครัวไม่สามารถดูแลครอบครัวได้ด้วยเหตุอื่นใด

¹⁵ คนเร่ร่อน ได้แก่ (1) บุคคลสัญชาติไทยที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิม ไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ก็ตาม มาอยู่ในที่สาธารณะ และอาจจะย้ายที่พักไปเรื่อย ๆ หรืออาศัยอยู่ที่ใดที่หนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่สาธารณะนั้น ๆ (2) บุคคลที่ออกมาจากที่พักอาศัยเดิมมาตั้งครอบครัวหรือมาใช้ชีวิตแบบครอบครัวใหม่ในที่สาธารณะ และอาจจะย้ายที่พักไปเรื่อย ๆ หรืออาศัยอยู่ที่ใดที่หนึ่งในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อดำรงชีวิตประจำวันในที่สาธารณะนั้น ๆ

¹⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ. 2557, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 ตอนที่ 83 ก (23 ธันวาคม 2557): 1-9.; ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง เรื่อง กำหนดประเภทหรือลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะยากลำบากและไม่อาจพึ่งพาบุคคลอื่นได้ พ.ศ. 2559, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนพิเศษ 38 ง (9 กุมภาพันธ์ 2559): 16-17.

¹⁷ ปิยวรรณ พักเงิน และคณะ, “สถานการณ์ปัญหาสถานะบุคคลและสิทธิ ณ สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก,” บรรยาย ณ ห้องประชุมสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง อ.วังทอง จ.พิษณุโลก, 18 ตุลาคม 2559.

1) บุคคลซึ่งได้รับการบันทึกในทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ท.ร.38ก) กลุ่มคนไร้รากเหง้า แต่ยังไม่ได้อายบัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน จำนวน 116 คน¹⁸

2) บุคคลซึ่งยังไม่ได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (แบบ 89)

สอง “บุคคลไร้รากเหง้าเทียม” บุคคลกลุ่มนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าไร้รัฐไร้สัญชาติ ไม่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรของรัฐใดเลย แต่เมื่อรวบรวมพยานหลักฐานกลับปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีบุพการีญาติพี่น้องร่วมสายโลหิตสัญชาติไทย

2) บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติที่อยู่นอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

จากการสำรวจสถานการณ์ปัญหาเบื้องต้น พบว่าในพื้นที่อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก มีบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติ ประมาณ 94 คน ซึ่งจำแนกตามข้อเท็จจริงได้ 2 กลุ่ม คือ

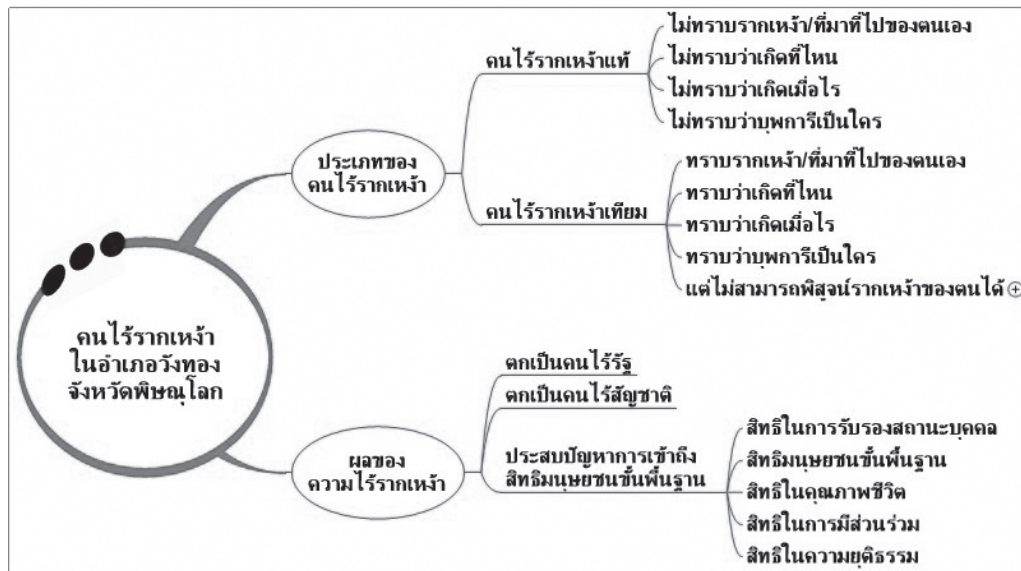
หนึ่ง “บุคคลไร้รากเหง้าแท้” บุคคลกลุ่มนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าไร้รัฐไร้สัญชาติ ไม่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรของรัฐใดเลย และเมื่อรวบรวมพยานหลักฐานก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีบุพการีหรือญาติพี่น้อง หรือถูกบุพการีทอดทิ้งตั้งแต่วัยเยาว์ ไม่สามารถสืบหาตัวบุพการีหรือญาติพี่น้องได้ พบบุคคลไร้รากเหง้าที่ถูกทอดทิ้งตั้งแต่เกิด จำนวน 2 คน คือ (1) น้องนิติภูมิ อายุประมาณ 17 ปี ได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน ในสถานะนักเรียนในสถานศึกษาในประเทศไทย เนื่องจากบุคคลดังกล่าวเป็นเด็กและกำลังเรียนอยู่ในสถานศึกษา (2) นายออด อายุประมาณ 46 ปี ในขณะนั้นยังไม่ได้รับการสำรวจตามแบบสำรวจเพื่อจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (แบบ 89)¹⁹

สอง “บุคคลไร้รากเหง้าเทียม” บุคคลกลุ่มนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าไร้รัฐไร้สัญชาติ ไม่ได้รับการบันทึกในทะเบียนราษฎรของรัฐใดเลย แต่เมื่อรวบรวมพยานหลักฐานกลับปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีบุพการีญาติพี่น้องร่วมสายโลหิตสัญชาติไทย พบบุคคลที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทย โดยการเกิด โดยหลักบุคคลเพราะมีบุพการีและญาติพี่น้องสัญชาติไทย²⁰

¹⁸ บุคคลกลุ่มนี้ได้รับการจัดการปัญหา โดยได้อายบัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2560 ในกิจกรรมพิษณุโลกศึกษา ครั้งที่ 3: ห่องทะเบียนเคลื่อนที่เพื่อขจัดปัญหาความไร้สถานะทางทะเบียนราษฎร ภายใต้โครงการคลินิกกฎหมายนครสวรรค์ (เพื่อสิทธิมนุษยชน) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

¹⁹ เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2561 ทราบว่า นายออด ได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนกลุ่มบุคคลไร้รากเหง้า ตามมาตรา 38 วรรคสองแห่ง พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ได้รับการกำหนดเลขประจำตัวประชาชน 13 หลักขึ้นต้นด้วย “0” หลักที่ 6,7 เป็น “00” และได้รับการถ่ายบัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนแล้ว

²⁰ บุคคลกลุ่มนี้ได้รับการเพิ่มชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนราษฎรประเภททะเบียนบ้านคนอยู่ถาวร (ท.ร.14) สำหรับบุคคลสัญชาติไทยแล้ว จำนวน 30 คน และยังไม่ได้รับการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านคนอยู่ถาวร (ท.ร.14) สำหรับบุคคลสัญชาติไทย จำนวน 47 คน



ภาพ 1 ประเภทและผลของความไร้รากเหง้าในอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก

3. สาเหตุของความไร้รัฐไร้สัญชาติในอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก

จากการศึกษา พบว่าความไร้รัฐไร้สัญชาติของบุคคลในพื้นที่อำเภอวังทองทั้งกลุ่มที่อยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งและนอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ล้วนมีสาเหตุมาจาก บิดามารดาของเจ้าของปัญหา ตัวเจ้าของปัญหา ภาคเอกชนที่ไม่ให้ความช่วยเหลือ เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง รวมถึงปัจจัยภายนอกอื่นๆ ได้แก่ การโยกย้ายถิ่นฐาน การเดินทาง รวมถึงปัญหาเศรษฐกิจและปัญหาสังคม กล่าวคือ

ประการแรก บิดามารดาของเจ้าของปัญหาส่วนมากไม่ดำเนินการแจ้งการเกิดให้แก่บุตร เพราะไม่เห็นความสำคัญ ประกอบกับมีฐานะยากจนต้องทำงานหาเช้ากินค่ำทำให้ไม่มีเวลาใส่ใจเรื่องอื่นๆ ตั้งบ้านเรือนอยู่ไกลจากตัวอำเภอการคมนาคมในตอนนั้นไม่สะดวกต้องใช้เวลาในการเดินทางนานมากในการมาแจ้งการเกิดประกอบกับต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางจำนวนมากยังมีลูกหลายคนทำให้ใส่ใจกับการทำงานมากกว่าเรื่องอื่นๆ

ประการที่สอง สาเหตุจากตัวเจ้าของปัญหาเอง ที่ไม่กระตือรือร้นไม่ใส่ใจในการจัดการปัญหา ไม่ช่วยรวบรวมข้อเท็จจริง ย้ายถิ่นฐานบ่อย ไปทำงานต่างถิ่น ไม่ได้กลับมาดำเนินการจัดการปัญหาของตนเอง นอกจากนี้ยังพบว่าเจ้าของปัญหาบางคนมีความตั้งใจในการจัดการปัญหาของตนเองแต่ขาดความรู้ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประการที่สาม สาเหตุจากหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือ ขาดความรู้ความเข้าใจในการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในการจัดการปัญหา รวบรวมข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วน ไม่มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือ และขาดความรู้ในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประการที่สี่ สาเหตุจากเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องในการจัดการปัญหา มีการเปลี่ยนแปลงตัวเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบบ่อยทำให้การทำงานไม่ต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่ขาดความเชี่ยวชาญ และเจ้าหน้าที่มีความกังวลในการใช้ดุลพินิจเพื่อพิจารณาพยานหลักฐานที่เจ้าของปัญหานำมาใช้ประกอบการยื่นคำร้อง โดยเฉพาะพยานบุคคล นอกจากนี้จากการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ²¹ ได้ให้ข้อมูลว่าเจ้าหน้าที่ในอำเภอมีจำนวนน้อยและมีงานที่รับผิดชอบหลายด้านจึงมีความล่าช้าในการจัดการปัญหา

ประการที่ห้า สาเหตุจากปัญหาเศรษฐกิจ เนื่องจากครอบครัวของบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติมีฐานะยากจนจึงต้องย้ายถิ่นฐานข้ามจังหวัดหรือข้ามอำเภอหรือข้ามไปยังภูมิภาคอื่น ๆ เพื่อทำมาหากินเลี้ยงปากท้องของตนเองและคนในครอบครัว ทำให้ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง และไม่ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการปัญหาสถานะบุคคลของตนเองและบุคคลในครอบครัว

ประการที่หก สาเหตุจากปัญหาสังคม คนไร้รัฐไร้สัญชาติบางคนหลบหนีออกมาจากบ้านตั้งแต่เด็ก ทำให้ไม่ได้ติดต่อกับญาติพี่น้องเลย และเมื่อจะดำเนินการจัดการปัญหาก็คพบว่าญาติพี่น้องเสียชีวิตไปแล้ว จึงไม่เหลือพยานบุคคลที่จะพิสูจน์สิทธิในสัญชาติไทย หรือญาติพี่น้องย้ายไปตั้งถิ่นฐานที่อื่น หรือญาติพี่น้องเปลี่ยนชื่อ-นามสกุล ทำให้ไม่สามารถหาตัวญาติพี่น้องได้ จึงไม่มีพยานบุคคลที่จะพิสูจน์สิทธิในสัญชาติไทย

อย่างไรก็ดี จากการสำรวจสถานการณ์ปัญหาเบื้องต้นในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบสาเหตุที่มีลักษณะเฉพาะ ซึ่งส่งผลให้ผู้รับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประสบปัญหาความรู้รัฐไร้สัญชาติ กล่าวคือ

ประการแรก ปัญหาความบกพร่องทางร่างกาย เนื่องจากผู้รับบริการมีความพิการทางร่างกาย อาทิ หูหนวก-เป็นใบ้ เป็นอัมพาต-อัมพฤกษ์ หรือเป็นผู้ป่วยติดเตียง ไม่สามารถให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเพื่อใช้ในการจัดการปัญหาสถานะบุคคลของตนเองได้ จึงทำให้ไม่ทราบที่มาที่ไปที่แท้จริง มีเพียงข้อมูลในการพบตัว/ปรากฏตัวในรัฐไทยที่ได้จากการบันทึกโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐซึ่งได้รับตัวไว้ในความดูแลและบันทึกการส่งตัวหรือข้อมูลการรักษาพยาบาล

²¹ นายอำเภอวังทอง, สัมภาษณ์โดย โครงการคลินิกกฎหมายนครสวรรค์เพื่อสิทธิมนุษยชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์, ที่ว่าการอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก, 19 กันยายน 2560.



ในฐานะข้อมูลของสถานพยาบาลเท่านั้น เช่น สุยีน เธอเป็นเป็นใบ้ เธอจึงไม่สามารถให้ข้อมูล ประวัติความเป็นมาของตนเองได้ มีเพียงข้อมูลจากบันทึกการรับตัวเข้ามาในสถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งวังทอง ที่ระบุว่าเธอถูกพบตัวครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2555 ที่จังหวัดมุกดาหาร และถูกส่ง มาอยู่ในความดูแลของบ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดมุกดาหาร ซึ่งต่อมาได้ส่งเธอมาอยู่ใน ความดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง

อย่างไรก็ดี มีบางกรณีพบว่าผู้รับบริการที่มีความพิการทางสายตา (ตาบอดทั้งสองข้าง) สามารถให้ข้อมูลของตนเองได้ แต่เมื่อนำข้อมูลดังกล่าวไปตรวจสอบกับฐานข้อมูลทะเบียน ราษฎรของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง แล้วไม่ปรากฏข้อมูลตามที่ผู้รับบริการ แจ้งมา เช่น กรณีของนางนงนน้อย ทราบชื่อ-นามสกุล ของบิดามารดาแต่เมื่อตรวจสอบแล้ว ไม่ปรากฏฐานข้อมูลตามที่ให้ข้อมูล เป็นต้น

ประการที่สอง ปัญหาสุขภาพจิต เนื่องจากผู้รับบริการมีอาการป่วยจิตเภท ไม่สามารถให้ ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเพื่อใช้ในการจัดการปัญหาสถานะบุคคลของตนเองได้ แม้แต่ชื่อ-นามสกุล ของตนเอง หรือบางกรณีสื่อสารได้แต่พูดจาวกวนให้ข้อมูลขัดแย้งกันเอง หรือสื่อสารโดยหา สาระไม่ได้ จึงทำให้ไม่ทราบที่มาที่ไปที่แท้จริง เช่น หยิบ เป็นผู้ป่วยที่มีอาการทางจิตซึ่งต้องได้ รับยาต่อเนื่อง สามารถสื่อสารกับผู้อื่นได้เล็กน้อย โดยพูดเป็นคำสั้น ๆ แต่ไม่สามารถเล่าเรื่อง ราวของตนเองได้ มีเพียงข้อมูลจากบันทึกการรับตัวเข้ามาในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง ที่ระบุว่าเธอถูกพบตัวครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2546 ที่จังหวัดสุโขทัย และถูกส่งมาอยู่ในความดูแลของ บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดสุโขทัย ซึ่งต่อมาได้ส่งเธอมาอยู่ในความดูแลของสถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งวังทอง

ประการที่สาม ปัญหาความบกพร่องทางสติปัญญา เนื่องจากผู้รับบริการป่วยเป็น ออทิสติก ไม่สามารถบอกชื่อ-นามสกุล ของตนเองได้ ไม่สามารถให้ข้อมูลอื่นๆ เกี่ยวกับตนเอง และญาติพี่น้องได้ จึงไม่ทราบที่มาที่ไปที่แท้จริง ทราบแต่เพียงข้อมูลการถูกพบตัวครั้งแรก โดยหน่วยงานรัฐ เช่น นายใจ ป่วยเป็นออทิสติก ไม่สามารถให้ข้อมูลของตนเองได้ ต้องสอบถาม จากเจ้าหน้าที่ผู้ดูแล และดูจากประวัติการรับตัวเข้ามาเป็นผู้รับบริการในสถานคุ้มครอง คนไร้ที่พึ่งเท่านั้น

ประการที่สี่ ปัญหาทัศนคติของบุคคลในครอบครัว เนื่องจากญาติพี่น้องและบุคคลใน ครอบครัวเห็นว่าผู้รับบริการมีความบกพร่องทางร่างกาย หรือมีความบกพร่องทางสติปัญญา หรือ มีปัญหาสุขภาพจิต จึงไม่ได้ใส่ใจ และคิดว่าไม่มีความจำเป็นจะต้องทำบัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรประจำตัวผู้พิการให้ เพราะทำไปเจ้าตัวก็ไม่สามารถดูแลรักษาบัตรได้/ทำบัตรหาย

ไม่จำเป็นต้องพบกับัตรประจำตัว²² นอกจากนี้บางครั้งควมมีความรู้สึกอายนที่มีญาติร่างกายพิการ หรือมีความบกพร่องทางสติปัญญา หรือมีปัญหาสุขภาพจิต จึงไม่ได้ให้ความร่วมมือในการรวบรวมข้อเท็จจริงเพราะเกรงว่าหากให้ข้อเท็จจริงไปแล้วเมื่อผู้รับบริการได้รับบัตรประจำตัวจะถูกส่งตัวกลับมาให้ทางครอบครัวญาติพี่น้องดูแล²³

จากสาเหตุเฉพาะทั้งสี่ประการที่กล่าวมาข้างต้น ส่งผลให้ผู้รับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งประสบปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติ และการขจัดปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติเป็นไปได้ อย่างล่าช้า

4. ปัญหาการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานและสวัสดิการของคนไร้รัฐไร้สัญชาติ ในอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก

พบว่าบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติในวังทองต้องเผชิญกับปัญหาการเข้าถึงสิทธิด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต อาทิ สิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิในการศึกษา สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการอาศัยอยู่ในรัฐไทย สิทธิในการเดินทาง สิทธิในการก่อตั้งครอบครัว เป็นต้น

4.1 การเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน

ประการแรก สิทธิในการศึกษา²⁴ ภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันรัฐไทย ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 26, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 ข้อ 13, และ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 วางหลักว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิในการศึกษา โดยกำหนดให้การศึกษาอย่างน้อยที่สุด

²² ญาติของผู้รับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง(ไม่ประสงค์ออกนาม), สัมภาษณ์โดย โครงการคลินิกกฎหมายนเรศวรเพื่อสิทธิมนุษยชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก, 26 มกราคม 2561.

²³ เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง, สัมภาษณ์โดย โครงการคลินิกกฎหมายนเรศวรเพื่อสิทธิมนุษยชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก, 20 ตุลาคม 2560; ผู้ดูแลผู้รับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง, สัมภาษณ์โดย โครงการคลินิกกฎหมายนเรศวรเพื่อสิทธิมนุษยชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก, 26 มกราคม 2561.

²⁴ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, “กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล บทที่ 3 สิทธิอันจำเป็นและสถานภาพทางกฎหมายของเอกชนในทางระหว่างประเทศ: ตอนที่ 3 สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานสำหรับมนุษย์ที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทย,” เอกสารประกอบการบรรยายวิชา น.490/491 กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต ภาคบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ภาคการศึกษาที่ 2/2560, กรุงเทพมหานคร, 27 มีนาคม 2561.



ในชั้นประถมศึกษาและขั้นพื้นฐานโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ และการศึกษาขั้นสูงจะต้องเปิดให้ทุกคนได้รับการศึกษาเท่ากันตามความสามารถ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะมีสติปัญญาใด และสนับสนุนให้การศึกษาเกิดการพัฒนาศักยภาพและความสำนึกในศักดิ์ศรีของมนุษย์ ทั้งจะต้องเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทำให้ทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประกอบกับมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บัญญัติให้รัฐไทยต้องจัดการศึกษาให้บุคคลทุกคน มีสิทธิและโอกาสเท่าเทียมกันในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างมีคุณภาพ โดยไม่มีการเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษาใด ๆ การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา การเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นได้มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานได้เช่นคนปกติทั่วไป

จากการศึกษา พบปัญหาในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา ดังนี้

ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จากการศึกษามิพบผู้ประสบปัญหาการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา เนื่องจากสถานคุ้มครองฯมีการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา การเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ได้แก่ การสอนทักษะในการประกอบอาชีพ เช่น ทำกระเป๋าจากไวนิล เหลือใช้ ทำที่ลับเล็บแมวจากลังกระดาษ ทำพรมเช็ดเท้า กิจกรรมคัดแยกขยะ (ร่วมกับโรงงานคัดแยกขยะวังษ์พาณิชย์) กิจกรรมนี้มีการคัดเลือกผู้รับบริการประมาณ 20-30 คน ที่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ออกไปเรียนรู้ทักษะการประกอบอาชีพกับสถานประกอบการภาคเอกชนภายนอก ณ โรงงานคัดแยกขยะรีไซเคิล สำนักงานใหญ่วังษ์พาณิชย์ ซึ่งพบว่าผู้รับบริการบางคนเมื่อพัฒนาศักยภาพจนสามารถพึ่งพาตนเองได้แล้วก็ออกมาประกอบอาชีพด้วยตนเอง รวมถึงอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นในสังคมอย่างมีความสุข และก่อตั้งครอบครัวตามปกติ การทำแปลงเกษตรเพื่อปลูกผักและเลี้ยงไก่ การฝึกอาชีพนวดแผนไทย การฝึกงานบริการในร้านอาหารของสถานคุ้มครอง ฝึกงานบริการกับร้านอาหารใกล้เคียงทอง รวมถึงการจัดการเรียนรู้อื่น ๆ ร่วมกับ กศน. พิชญ์โลก การสอนทักษะทางศิลปะ และทักษะทางดนตรีและนาฏศิลป์ เป็นต้น ซึ่งจัดการเรียนรู้อย่างกล่าวโดยพิจารณาจากความสามารถของผู้รับบริการที่อยู่ในความดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง และกิจกรรมเหล่านี้บางส่วนได้สร้างรายได้ให้แก่ผู้รับบริการเพื่อเป็นไว้เป็นทุนเพื่อออกไปใช้ชีวิตในสังคมภายนอกต่อไป

นอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่านายออด อายุ 45 ปี ประสบปัญหาการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา เนื่องจากต้องทำงานหาเลี้ยงตนเองเพราะถูกบิดามารดาทอดทิ้งตั้งแต่เกิด จึงทำให้ไม่มีโอกาสที่จะเข้ารับการศึกษาก่อนเพราะเกรงว่าต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก, กรณีนางสาวสมร²⁵ อายุ 55 ปี ประสบปัญหาการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา เนื่องจากบิดามารดาไม่เห็นถึงความสำคัญว่าคนพิการจำเป็นต้องเรียนหนังสือ เพราะเกรงว่าไม่มีความสามารถที่จะเล่าเรียนได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด

ประการที่สอง สิทธิทางสาธารณสุข ปญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ข้อ 25 และ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966 ข้อ 12 วางหลักให้บุคคลทุกคนมีสิทธิในการเข้าถึงสุขภาพที่ดี (right to health access) และสิทธิในความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับตนเองและครอบครัว รวมถึงการรับบริการทางการแพทย์และบริการทางสังคมที่จำเป็นเมื่อยามเจ็บป่วย และรับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตตามมาตรฐานสูงสุดเท่าที่เป็นได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 47 ประกอบกับมาตรา 55 ซึ่งบัญญัติให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่เหมาะสมและได้มาตรฐาน รวมถึงผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ประกอบกับพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 มาตรา 5 ซึ่งวางหลักให้บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี แม้จะมีบทบัญญัติกฎหมายรองรับหลักการดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติพบปัญหาในการเข้าถึงสิทธิทางสาธารณสุขในการเข้ารับบริการและเข้ารับการรักษาพยาบาลของกลุ่มคนทั้งในและนอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ดังนี้

ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่าผู้รับบริการซึ่งไร้รัฐไร้สัญชาติ ไม่มีเอกสารแสดงตนใดๆ และไม่ได้ได้รับการสำรวจตามแบบสำรวจเพื่อจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (แบบ 89) แม้จะเข้าถึงสิทธิในสุขภาพที่ดีได้ แต่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในหลักประกันสุขภาพ (right to health guarantee) ของกลุ่มบุคคลที่มีปัญหาสถานะบุคคล ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2553 ดังนั้น สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทองจึงจำเป็นต้องทำความตกลงกับสถานพยาบาลในพื้นที่โดยตรง เช่น โรงพยาบาลวังทอง โรงพยาบาลพุทธชินราช เพื่อขอความ

²⁵ ปัจจุบันนางสาวสมร ได้รับการจัดความไร้รัฐไร้สัญชาติโดยสำนักทะเบียนอำเภอวังทองโดยได้รับการเพิ่มชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน ท.ร.14 ในสถานะบุคคลสัญชาติไทยเรียบร้อยแล้วตั้งแต่วันที่กันยายน พ.ศ.2559



อนุเคราะห์ในการรักษาพยาบาลแก่บุคคลกลุ่มนี้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย การจัดการดังกล่าวเพื่อ
 สุขอนามัยที่ดีของผู้รับบริการเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการแพร่กระจายของโรคในสถานคุ้มครอง²⁶

ตัวอย่างนอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จากการศึกษาพบสถานการณ์ไม่ต่างจากใน
 สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กล่าวคือ ชาวบ้านซึ่งเป็นบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาตินั้นสามารถเข้าถึงสิทธิ
 ในสุขภาพที่ (right to health access) แต่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในหลักประกันสุขภาพ (right to
 health guarantee) เช่น กรณีนางสาวแขก อายุ 54 ปี เป็นบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติเพียงคนเดียวใน
 ครอบครัว ส่วนพ่อแม่พี่น้องและญาติคนอื่นมีบัตรประจำตัวประชาชนทุกคน นางสาวแขกประสบ
 ปัญหาการเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาล เนื่องจากเธอเจ็บป่วยบ่อยต้องเข้ารับการรักษาที่
 โรงพยาบาลหลายครั้ง โดยไปรักษาที่โรงพยาบาลวังทอง แต่เพราะเธอไม่มีบัตรประชาชนและ
 ครอบครัวยากจนไม่มีเงินจ่ายค่ารักษาพยาบาล ทางโรงพยาบาลจึงไม่ได้ส่งตัวไปโรงพยาบาลอื่น
 เพราะเกรงว่าเธอจะรับผิดชอบค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไม่ไหว, กรณี
 นางสาวปานจันทร์ อายุ 33 ปี ไม่มีเอกสารแสดงตนใดๆ ในการรักษาพยาบาลแต่ละครั้ง
 เธอต้องแบกรับภาระในค่ารักษาพยาบาลเต็มจำนวน เมื่อคราวคลอดบุตรคนที่ 2 เธอต้องเสีย
 ค่าใช้จ่ายในการคลอดเป็นเงินจำนวน 6,000 บาท ถือเป็นเงินจำนวนไม่น้อยสำหรับคนที่มิฐานะ
 ยากจนอย่างเธอ²⁷

ประการที่สาม สิทธิในการเคลื่อนไหวและสิทธิในการเดินทาง ปฏิญญาสากลว่าด้วย
 สิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ข้อ 13 และ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง (สิทธิทางแพ่ง)
 และสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966 ข้อ 12 วางหลักว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการย้ายถิ่น
 ที่อยู่ภายในรัฐ รวมถึงการเดินทางออกนอกประเทศและการเดินทางกลับมามีในประเทศของตน
 ทั้งนี้ สิทธิดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้ข้อจำกัดใดๆ เว้นแต่เป็นข้อจำกัดทางกฎหมายและที่จำเป็น
 เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน
 หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น นอกจากนี้บุคคลจะถูกตรวนสิทธิในการเดินทางเข้า
 ประเทศของตนโดยอำเภอใจมิได้ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
 พ.ศ. 2560 มาตรา 38 ที่กำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการ
 เลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร

จากการศึกษา พบปัญหาในการเข้าถึงสิทธิในการเคลื่อนไหวและสิทธิในการเดินทาง
 ของกลุ่มคนทั้งในและนอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง ดังนี้

²⁶ เจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง, สัมภาษณ์โดย โครงการคลินิกกฎหมายนครสวรรค์เพื่อสิทธิ
 มนุษยชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์, สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก,
 20 ตุลาคม 2560.

²⁷ แขก และปานจันทร์, สัมภาษณ์โดย กฤตเมธ ทองประไพ และคณะผู้ทำวิจัยเรื่องสาเหตุของการตกหล่น
 จากการบันทึกทะเบียนราษฎรของชาวบ้าน, ตำบลวังนกแอ่น อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก, 13-15 กันยายน 2559.

ตัวอย่างในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่าการนำผู้รับบริการซึ่งเจ็บป่วยไปรักษาพยาบาลยังสถานพยาบาลซึ่งตั้งอยู่นอกจังหวัดพิษณุโลก หรือการนำผู้รับบริการเดินทางกลับไปเยี่ยมบ้าน หรือการนำผู้รับบริการเดินทางไปร่วมกิจกรรมในต่างจังหวัด หรือการส่งตัวผู้รับบริการไปยังสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งแห่งอื่น ๆ หากผู้รับบริการไม่มีเอกสารแสดงตน สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งก็จะดำเนินการขอความอนุเคราะห์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิดังกล่าว จึงไม่ประสบปัญหาผู้รับบริการถูกดำเนินคดีแต่อย่างใด

ตัวอย่างนอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบปัญหาการเข้าถึงสิทธิในการเดินทาง เช่น กรณีนายวินัย²⁸ อายุ 46 ปี มีมารดาสัญชาติไทยแต่นายวินัยไร้สถานะทางทะเบียนราษฎร ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน ทำให้ไม่กล้าเดินทางออกนอกพื้นที่เพื่อไปทำงาน ไปพบญาติในต่างจังหวัด หรือไปทำธุระอื่นใด เพราะเกรงว่าหากพบเจ้าหน้าที่จะถูกจับดำเนินคดีเนื่องจากตนไม่มีบัตรประจำตัวใด ๆ กรณีนางสาวพรไพลิน²⁹ อายุ 17 ปี ประสบปัญหาในการเดินทางไปต่างจังหวัดเพื่อไปพบญาติ เพราะเกรงว่าหากพบเจ้าหน้าที่จะถูกจับดำเนินคดี เนื่องจากตนไม่ได้มีบัตรประจำตัวประชาชน จึงต้องเดินทางโดยอาศัยรถโดยสารประจำทางร่วมกับคนหมู่มากเพื่อหลีกเลี่ยงเหตุดังกล่าว³⁰

ประการที่สี่ สิทธิในการก่อตั้งครอบครัว ปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1966 ข้อ 16, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง(สิทธิทางแพ่ง) และสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966 ข้อ 23 และ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966 ข้อ 10 วางหลักว่า ครอบครัว เป็นหน่วยรวมของสังคมที่เป็นพื้นฐานและเป็นธรรมชาติ ควรได้รับการคุ้มครองจากสังคมและรัฐ การสมรสต้องกระทำโดยความยินยอมอย่างเสรีของผู้ที่เจตนาจะสมรสโดยปราศจากการจำกัดใด ๆ อันเนื่องจากเชื้อชาติ สัญชาติ หรือศาสนา รัฐจะต้องประกันความเสมอภาคแห่งสิทธิและความรับผิดชอบของคู่สมรสในการที่จะสมรส ระหว่างการสมรส และเมื่อการสมรสสิ้นสุดลง ในกรณีการสิ้นสุดของการสมรส จะต้องมีบทบัญญัติเพื่อการคุ้มครองที่จำเป็นแก่บุตร ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 32 ที่กำหนดให้บุคคลมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว³¹

²⁸ ปัจจุบันนายวินัย ได้รับการขจัดความไร้รัฐไร้สัญชาติโดยสำนักทะเบียนอำเภอวังทองโดยการเพิ่มชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน ท.ร.14 และถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนเรียบร้อยแล้วตั้งแต่ 30 มีนาคม 2560

²⁹ ปัจจุบันนางสาวพรไพลิน ได้รับการขจัดความไร้รัฐไร้สัญชาติโดยสำนักทะเบียนอำเภอวังทองโดยการเพิ่มชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน ท.ร.14 และถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนเรียบร้อยแล้วตั้งแต่ 27 กันยายน 2559

³⁰ วินัย และ พรไพลิน, สัมภาษณ์โดยกฤตเมธ ทองประไพ และคณะผู้ทวิวิจัยเรื่อง สาเหตุของการตกหล่นจากการบันทึกในทะเบียนราษฎรของชาวบ้าน, ตำบลวังนกแอ่น อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก, 13-15 กันยายน 2559.

³¹ กิติรฎา รัตนเมณี, “กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล: บทที่ 2 สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน,” เอกสารประกอบการบรรยายวิชา 230404 กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ ภาคการศึกษาที่ 2 ปีการศึกษาที่ 2560, พิษณุโลก, 8 มีนาคม 2561.



ตัวอย่างในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ไม่ปรากฏกรณีศึกษาตัวอย่างในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งเนื่องจากไม่มีการใช้สิทธิก่อตั้งครอบครัวของผู้รับบริการที่อยู่ในความดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง

ตัวอย่างนอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรณีนายวินัย อายุ 46 ปี เป็นบุคคลไร้สถานะทางทะเบียนราษฎร ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับภรรยา เพราะเข้าใจว่าคนที่ไม่มีเอกสารแสดงตนใด ๆ ไม่สามารถจดทะเบียนสมรสได้ ประกอบกับเกรงว่าหากเดินทางไปอำเภออาจถูกดำเนินคดี เพราะไม่มีเอกสารแสดงตน, กรณีนางสาวพรไพลิน อายุ 17 ปี เป็นบุคคลไร้สถานะทางทะเบียนราษฎร ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับสามี เพราะไม่ทราบว่าจะสามารถจดทะเบียนสมรสได้ตามกฎหมายไทย³²

ประการที่ห้า สิทธิในการทำงาน ปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ข้อ 23 (1) และ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966 ข้อ 6 (1) วางหลักว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิในการเลือกทำงานอย่างอิสระโดยไม่มีเงื่อนไข ในการประกอบอาชีพและได้รับเงินค่าจ้างในการทำงานอย่างเหมาะสมตามสภาพการทำงาน และรัฐภาคีมีพันธกรณีในการรับรองสิทธิของทุกคนในการเลือกทำงานและหาเลี้ยงชีพโดยงาน ซึ่งตนเลือกอย่างเสรี ซึ่งสอดคล้องกับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 40 ซึ่งกำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการ ประกอบอาชีพ และมีสิทธิในหลักประกันความปลอดภัยของสวัสดิภาพในการทำงานรวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพ ระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นสภาพจากการทำงาน พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 บุคคลต่างด้าวย่อมมีสิทธิในการประกอบอาชีพใด ๆ โดยได้รับการอนุญาตจากนายทะเบียน เว้นแต่อาชีพที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพ และวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ประกอบกับพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561³³

ตัวอย่างในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบว่าผู้รับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง

³² วินัย และ พรไพลิน, สัมภาษณ์โดย กฤตเมธ ทองประไพ และคณะ, องค์การบริหารส่วนตำบลวังนกแอ่น อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก, 13-15 กันยายน 2559.

³³ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, "กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล บทที่ 3: สิทธิอันจำเป็นและสถานภาพทางกฎหมายของเอกชนในทางระหว่างประเทศ ตอนที่ 3 สิทธิในคุณภาพชีวิตของมนุษย์ที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทย ตลอดจนนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนที่เป็นนวัตกรรมทางกฎหมายของมนุษย์นั้น," เอกสารประกอบการบรรยายวิชา น.490/491 กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ภาควิชาการศึกษานิติศาสตร์ 2/2560, กรุงเทพมหานคร, 3 เมษายน 2561.

ซึ่งได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน ท.ร.38ก และออกมารับจ้างทำงานกับสถานประกอบการภาคเอกชนไม่มีใบอนุญาตทำงานที่ชอบด้วยกฎหมาย

ตัวอย่างนอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรณีนายออด อายุ 45 ปี กล่าวว่าตนไม่สามารถประกอบอาชีพอื่นได้เนื่องจากไม่มีเอกสารแสดงตนใด ๆ จึงได้แต่ประกอบอาชีพรับจ้างทำไร้ทำสวนภายในพื้นที่เท่านั้น

4.2 การเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ

ประการแรก สวัสดิการเบี้ยยังชีพคนพิการ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 4 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม วางหลักให้รัฐภาคีต้องรับประกันและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของคนพิการโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ และรับรองสิทธิของทุกคนในอันที่จะมีสวัสดิการสังคมรวมทั้งการประกันสังคม ซึ่งสอดคล้องกับในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ประกอบกับประกาศกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่องประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ซึ่งกำหนดคุณสมบัติของผู้พิการที่จะขึ้นทะเบียนผู้พิการและรับสิทธิในเบี้ยยังชีพผู้พิการไว้ 7 ประเภท คือ (1) ความพิการทางการเห็น (2) ความพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย (3) ความพิการทางการเคลื่อนไหวหรือทางร่างกาย (4) ความพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม (5) ความพิการทางสติปัญญา (6) ความพิการทางการเรียนรู้ และ (7) ความพิการทางออทิสติก นอกจากนี้ ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 20 (9) กำหนดให้ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยความพิการต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้ หนึ่ง มีสัญชาติไทย สอง มีบัตรประจำตัวคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 สาม มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามทะเบียนบ้าน และ สี่ ไม่เป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอุปการะของสถานสงเคราะห์ของรัฐหรือเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนส่วนใหญ่จากรัฐและหากเป็นคนพิการซึ่งได้รับสิทธิตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายหรือระเบียบอื่นก็ไม่เป็นการตัดสิทธิที่คนพิการจะได้รับสิทธิตามระเบียบนี้³⁴

³⁴ กระทรวงสาธารณสุข, คู่มือการวินิจฉัยและตรวจประเมินความพิการ ตามประกาศกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่องประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2555 (กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2559), สืบค้นเมื่อ 31 มีนาคม 2561, http://www.snmri.go.th/snmri/download/assessment/assessment_handbook2559_2.pdf



ตัวอย่างในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบกลุ่มบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติและกลุ่มบุคคลที่ได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ไร้สัญชาติแต่ไม่ไร้รัฐ) ที่เป็นผู้พิการและยังไม่ได้รับการจดทะเบียนประจำตัวผู้พิการ และพบกลุ่มบุคคลพิการที่มีสัญชาติไทย ทั้งที่ยังไม่มีบัตรประจำตัวผู้พิการและที่มีบัตรประจำตัวผู้พิการแต่บัตรหมดอายุไปแล้ว อย่างไรก็ตาม ผู้พิการสัญชาติไทยซึ่งมีบัตรประจำตัวผู้พิการแต่อยู่ในความดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ไม่มีสิทธิในเบี้ยยังชีพผู้พิการ เนื่องจากอยู่ในอุปการะของสถานสงเคราะห์ของรัฐที่ได้รับเงินอุดหนุนส่วนใหญ่จากรัฐโดยคนกลุ่มนี้ได้รับสวัสดิการพื้นฐานจากรัฐทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค

ตัวอย่างนอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรณีนางสาวแขก อายุ 54 ปี พิการเป็นใบ้ และเป็นบุคคลไร้สถานะทางทะเบียนราษฎร แม้ว่าบิดามารดาของนางสาวแขกจะมีสัญชาติไทย แต่นางสาวแขกก็ยังไม่สามารถใช้สิทธิในสัญชาติไทยได้จนกว่าจะได้รับการพิสูจน์สิทธิในสัญชาติไทยและเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน ท.ร.14 ในสถานะบุคคลสัญชาติไทย ปัจจุบันนางสาวแขกยังคงไร้สถานะทางทะเบียนราษฎรและเข้าไม่ถึงสิทธิในเบี้ยผู้พิการ, กรณีนางสาวสมร อายุ 55 ปี เป็นผู้พิการเนื่องจากมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ แม้มีสิทธิในสัญชาติไทยแต่ยังไม่ได้รับการพิสูจน์สิทธิในสัญชาติไทยและยังไม่ได้รับการลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนราษฎรจึงไม่สามารถจัดทำบัตรประจำตัวผู้พิการได้จึงเข้าไม่ถึงสิทธิและสวัสดิการเบี้ยผู้พิการ อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่วันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2559 นางสาวสมรได้รับการบันทึกชื่อในทะเบียนราษฎรในฐานะบุคคลสัญชาติไทยแล้ว ย่อมเป็นผู้ทรงสิทธิในเบี้ยผู้พิการ หากเธอดำเนินการจัดทำบัตรประจำตัวผู้พิการ เธอย่อมใช้สิทธิในเบี้ยผู้พิการได้ตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนด

ประการที่สอง สวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966 วางหลักให้รัฐภาคีต้องรับรองสิทธิของทุกคนในอันที่จะมีสวัสดิการสังคม ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ซึ่งกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ว่าจะต้องมีคุณสมบัติ คือ (1) มีสัญชาติไทย (2) มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามทะเบียนบ้าน (3) มีอายุหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป ซึ่งได้ลงทะเบียน และยื่นคำขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (4) ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์ใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบำนาญ เบี้ยหวัดบำนาญพิเศษ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ผู้สูงอายุที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้เป็นประจำ ยกเว้นผู้พิการและ

ผู้ป่วยเอดส์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

ตัวอย่างในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบกลุ่มผู้สูงอายุในความดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง 2 กลุ่ม คือ หนึ่ง กลุ่มที่มีบัตรประจำตัวประชาชนในสถานะบุคคลสัญชาติไทย บุคคลกลุ่มนี้แม้อายุเกิน 60 ปี แต่ไม่มีสิทธิในเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เพราะถือว่าอยู่ในความดูแลของสถานสงเคราะห์ของรัฐ สอง กลุ่มผู้สูงอายุที่ไร้สถานะทางทะเบียน กลุ่มหนึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ระหว่างการพิสูจน์สิทธิในสัญชาติไทย อีกกลุ่มเป็นบุคคลไร้รากเหง้า โดยคนสองกลุ่มนี้ยังไม่มีสิทธิในเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ³⁵

ตัวอย่างนอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พบกรณีนางคำมูล และนายวันชัย ผู้สูงอายุ ซึ่งผ่านการพิสูจน์สิทธิในสัญชาติไทยและได้รับการลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้าน ท.ร.14 และถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนเมื่อ 18 กันยายน พ.ศ. 2560 และต่อมาได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนผู้สูงอายุ ณ อบต.วังนกแอ่น อ.วังทอง จ.พิษณุโลก ปัจจุบันสามารถใช้สิทธิในเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้ตามกฎหมาย

ประการที่สาม สวัสดิการเด็กแรกเกิด กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966 วางหลักให้รัฐภาคีต้องรับรองสิทธิของทุกคนในอันที่จะมีสวัสดิการสังคม ซึ่งสอดคล้องกับระเบียบกรมกิจการเด็กและเยาวชนว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด พ.ศ. 2559 และประกาศกรมกิจการเด็กและเยาวชน เรื่องการลงทะเบียนขอรับสิทธิเงินสนับสนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ประจำปีงบประมาณ 2560 ลงวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2559 ซึ่งระบุว่าผู้มีสิทธิในเงินสนับสนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดนั้นจะต้องมีคุณสมบัติ คือ (1) เด็กแรกเกิดนั้นต้องมีสิทธิในสัญชาติไทย (2) ผู้ขอรับสิทธิในเงินสนับสนุนจะต้องเป็นบิดาหรือมารดาหรือผู้ปกครอง มีสัญชาติไทย และไม่ได้รับสิทธิสงเคราะห์บุตรจากกองทุนประกันสังคม สวัสดิการ หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เว้นแต่เงินสงเคราะห์เป็นครั้งคราวและเบี้ยคนพิการ³⁶

³⁵ คำมูล, สัมภาษณ์ โดยนิภาพร นันทิพานิช และคณะผู้วิจัย เรื่อง ต้นแบบการจัดปัญหาความไร้สถานะทางทะเบียนราษฎรใน อ.วังทอง จ.พิษณุโลก: บุคคลซึ่งอยู่นอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง, หมู่ 11 ตำบลวังนกแอ่น อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก, 22 กันยายน 2560.

³⁶ ระเบียบกรมกิจการเด็กและเยาวชนว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด พ.ศ.2559 และประกาศกรมกิจการเด็กและเยาวชน เรื่องการลงทะเบียนขอรับสิทธิเงินสนับสนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ประจำปีงบประมาณ 2560 ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2559, สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2561, <https://csg.dcy.go.th/images/content/doc-ref1.pdf>



ตัวอย่างนอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรณีนางสาวพรไพลิน อายุ 17 ปี เป็นบุคคลไร้สถานะทางทะเบียนต่อมาได้รับการพิสูจน์สิทธิในสัญชาติไทยและเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน ท.ร.14 ในสถานะบุคคลสัญชาติไทยเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2559 ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2559 ขณะที่เธอคลอดบุตรสาวคนที่สอง ณ อ.วังทอง จ.พิษณุโลก เธอมีสถานะบุคคลสัญชาติไทยและเมื่อฐานะทางบ้านยากจน เธอจึงเป็นผู้ทรงสิทธิในเงินสนับสนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

5. มาตรการทางกฎหมายและแนวทางในการขจัดปัญหา ความไร้รัฐไร้สัญชาติ ในอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก

5.1 มาตรการทางกฎหมายในการขจัดปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติ

ประการแรก การจัดการปัญหาความไร้รัฐ โดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร (ฉบับที่2) พ.ศ.2551 มาตรา 38 วรรคสอง วางหลักให้มีการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ท.ร.38 ก) และถ่ายบัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน ให้แก่บุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย นานแล้ว หรือกลุ่มบุคคลไร้รากเหง้า บุคคลกลุ่มนี้ได้รับการกำหนดเลขประจำตัว 13 หลัก ขึ้นด้วย “0” หลักที่ 6,7 คือ “00” ได้แก่ กรณีนายออด, กรณีผู้รับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง ที่ปรากฏตัวหรือเข้ามาอยู่ในความดูแลของหน่วยงานหลังปี พ.ศ. 2554 เป็นต้น

ประการที่สอง การจัดการปัญหาความไร้รัฐ โดย มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2548 ซึ่งขยายระยะเวลาในการสำรวจตามมติคณะรัฐมนตรีอื่นต่อมาจนถึง ปี พ.ศ. 2554 ประกอบกับพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร (ฉบับที่2) พ.ศ. 2551 มาตรา 38 วรรคสอง วางหลักการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน (ท.ร.38 ก) และถ่ายบัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน ให้แก่บุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยนานแล้ว หรือกลุ่มบุคคลไร้รากเหง้า บุคคลกลุ่มนี้ได้รับการกำหนดเลขประจำตัว 13 หลัก ขึ้นด้วย “0” หลักที่ 6, 7 คือ “89” ได้แก่ กรณีน้องนิติภูมิ, กรณีนางนกน้อย ผู้รับบริการในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง ซึ่งเข้ามาอยู่ในความดูแลของหน่วยงานภาครัฐก่อนปี 2554 เป็นต้น

ประการที่สาม การจัดการปัญหาความไร้รัฐและไร้สัญชาติ โดยการเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎรไทยในสถานะบุคคลสัญชาติไทยเมื่อพิสูจน์ได้ว่ามีสิทธิในสัญชาติไทยตามกฎหมายสัญชาติ

(1) สิทธิในสัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักบุคคล เช่น กรณีนายวินัย, กรณีนางสาวพรไพลิน มีสิทธิในสัญชาติไทยเนื่องจากมีบุพการีสัญชาติไทย

(2) สิทธิในสัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดน มีข้อสังเกตว่า กรณีผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปี ขึ้นไป) ที่กล่าวอ้างว่าตนเองเกิดในประเทศไทย เคยอยู่อาศัยในไทยมาตั้งแต่เด็ก แต่ขาดพยานเอกสารและพยานบุคคลที่จะรับรองได้ว่าบุคคลดังกล่าวมีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทย โดยการเกิดเนื่องจากเกิดในประเทศไทยจริง ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะอนุโลมให้นำข้อสันนิษฐานที่เป็นคุณมาใช้กับบุคคลกลุ่มนี้หรือสร้างข้อสันนิษฐานเป็นคุณแก่คนกลุ่มนี้ เช่น ข้อสันนิษฐานการเกิดตามระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการพิจารณาลงรายการสถานะบุคคลในทะเบียนราษฎรให้แก่บุคคลบนพื้นที่สูง พ.ศ. 2543

(3) สิทธิในสัญชาติไทยภายหลังการเกิด

1. โดยการขอสัญชาติตามสามี
2. โดยการแปลงสัญชาติของตนเอง เช่น กรณีนายอัอด
3. โดยการแปลงสัญชาติให้บุตรบุญธรรม เช่น กรณีน้องนิติภูมิ
4. โดยการแปลงสัญชาติให้บุคคลไร้รากเหง้า เช่น กรณีผู้รับบริการในความดูแลของสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง

5.2 แนวทางในการขจัดปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติ

พบว่าแนวทางในการทำงานเพื่อการขจัดปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติที่มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลจะเกิดขึ้นได้ด้วยการมีส่วนร่วมจากเจ้าของปัญหา รวมถึงหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐ หรือภาคราชการ หน่วยงานภาคเอกชน หรือภาคประชาชนและภาควิชาการ ซึ่งสามารถจำแนกได้ 4 กลุ่ม คือ

กลุ่มแรก "ภาครัฐหรือภาคราชการ" ที่มีส่วนในการจัดการปัญหาในวังทอง ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน องค์การบริหารส่วนตำบลวังนกแอ่น สำนักทะเบียนอำเภอวังทอง สำนักทะเบียนภาค 6 สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพิษณุโลก สถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่งวังทอง ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก รวมถึงหน่วยงานในส่วนกลาง อาทิ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์³⁷ สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย³⁸

³⁷ ช่วยสนับสนุนการพิสูจน์พยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ หรือตรวจ DNA เพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายโลหิตอันนำมาสู่สิทธิในสัญชาติไทยโดยหลักบุคคล

³⁸ อ.วินัส สีสุข ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักบริหารการทะเบียน บรรยายแนวคิดการจัดการปัญหาสถานะบุคคลแก่ข้าราชการฝ่ายปกครองในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ในจังหวัดพิษณุโลก ณ โรงแรมพิษณุโลก ออคิด อ.เมือง จ.พิษณุโลก เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2560 และบรรยายความรู้เรื่อง "การจัดการปัญหาความไร้รากเหง้าในทางปฏิบัติในประเทศไทย" ณ ห้องประชุมชั้น 3 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2561



โดยกรรมการปกครอง นอกจากจะมีบทบาทในฐานะผู้บังคับการตามกฎหมายและนโยบายแล้วยังมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายที่มีอยู่ในเกิดประสิทธิภาพ

กลุ่มที่สอง "ภาคเอกชนหรือภาคประชาชน" ได้แก่ อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในหมู่บ้าน นิติจิตอาสาที่สมัครใจมาช่วยเหลือคนไร้รัฐไร้สัญชาติ เข้ามามีส่วนร่วมในการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน

กลุ่มที่สาม "ภาควิชาการ" ในพื้นที่ ได้แก่ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ โครงการจัดตั้งคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม นอกพื้นที่ ได้แก่ โครงการบางกอกคลินิก คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คลินิกกฎหมายโรงพยาบาลอุ้มผางเพื่อสิทธิมนุษยชน โรงพยาบาลอุ้มผาง จังหวัดตาก โดยมีหน่วยงานหลัก คือ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ เข้ามามีบทบาท (1) สนับสนุนองค์ความรู้และบุคลากรในการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อประกอบการยื่นคำร้องพัฒนสถานะบุคคล (2) ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในการยื่นคำร้องพัฒนสถานะบุคคล (3) ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเชิญเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหา (4) ติดตามความคืบหน้าในการจัดการปัญหา (5) จัดเสวนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางวิชาการและถอดบทเรียนเพื่อแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการปัญหาในพื้นที่อำเภอวังทอง

กลุ่มที่สี่ "เจ้าของปัญหาซึ่งเป็นบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติ หรืออดีตบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติ รวมถึงญาติและบุคคลที่รักและปรารถนาดีต่อเจ้าของปัญหา" เป็นกลุ่มที่สำคัญที่สุด เพราะหากเจ้าของปัญหาและญาติ มีองค์ความรู้เพียงพอที่จะจัดการปัญหาของตนเองหรือบุคคลในครอบครัว ย่อมเป็นการจัดการปัญหาโดยมีส่วนได้เสียโดยตรง ย่อมมีความรู้ความเข้าใจในปัญหาข้อเท็จจริง (fact) มากที่สุด หากการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานครบถ้วน ย่อมส่งผลให้การปรับใช้กฎหมายถูกต้อง อันนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ตรงจุด และเมื่อผู้มีส่วนได้เสียเข้ามาเอาใจใส่ย่อมทำให้การแก้ปัญหาต่อเนื่องมีการติดตามไปจนเสร็จสิ้นกระบวนการ

7. บทสรุป

บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติในอำเภอวังทอง แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติที่อยู่ในสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง และ (2) บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติที่อยู่นอกสถานคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง จำแนกเป็นเป็นบุคคลไร้รากเหง้าแท้ และบุคคลไร้รากเหง้าเทียม พบว่าสาเหตุที่ทำให้บุคคลเหล่านั้นไร้รัฐไร้สัญชาติมีทั้งทัศนคติของบุคคลในครอบครัว ได้แก่ บิดามารดา รวมถึงตัวเจ้าของปัญหาเอง รวมถึงปัจจัยจากบุคคลภายนอก ได้แก่ ภาครัฐที่ให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปัญหาอื่นๆ ได้แก่ ปัญหาการโยกย้ายถิ่นฐาน ปัญหาความไม่สะดวกในการเดินทาง ปัญหาเศรษฐกิจ และปัญหาสังคม โดยปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิด้านต่างๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต อาทิ สิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิในการศึกษา สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการอาศัยอยู่ในประเทศไทย สิทธิในการเดินทาง สิทธิในการก่อตั้งครอบครัว เป็นต้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการจัดการปัญหาสถานะบุคคลโดยการขจัดความไร้รัฐไร้สัญชาติให้แก่บุคคลดังกล่าวเพื่อให้เขาเหล่านั้นสามารถเข้าถึงสิทธิที่พึงมี โดยปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดกระบวนการจัดการปัญหาที่มีประสิทธิภาพคือ ทีมงานที่มีประสิทธิภาพ (effective team) ซึ่งประกอบด้วย รวมถึงหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐหรือภาคราชการ หน่วยงานภาคเอกชนหรือภาคประชาชนและภาควิชาการ และที่สำคัญที่สุดคือ เจ้าของปัญหาต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาของตนเอง



References

- Chonruitai Kaewrungrueng. “Unidentified person in Thai state.” Master’s thesis, Faculty of Law, Thammasart University, 2008. [In Thai]
- Chuti Ngam Urulert, Darunee Paisanpanichkul, Sarinya Kitprayoon and Apichit Laisanitserreekul. Database for Nationalitylessness: Knowledge for Problem Solution of Legal Personality Management. Bangkok: Parbpim: Design & Printing, 2009. [In Thai]
- Darunee Paisanpanichkul. “Legal Concept to Verify and Develop the Right to Personal status.” PhD diss., Faculty of Law, Thammasart University, 2014. [In Thai]
- Darunee Paisanpanichkul. “Right to Identification Paper in Thai State.” Master’s thesis, Faculty of Law, Thammasart University, 2009. [In Thai]
- Department of Asean Affairs. Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand, “ASEAN Human Rights Declaration 2012.” Last modified n.d. Accessed March 30, 2018. http://aichr.org/?dl_name=AHRD_Booklet_FIN_13June.pdf [In Thai]
- Jakarin Wattanasri, Alisa Khenkham, Roongnapa Thibjee, and Kotchakorn Paw-Ta-Wee. *Good Practice in Eliminating the Problems of Undocumented Person in Wangthong Sub-District, Phitsanulok Province: Cases Study in Wangthong Home* (Research Report). Phitsanulok: Naresuan University, 2017. [In Thai]
- Kitiwaraya Rattanamanee. “Aliens in Thai Civil Registration Law.” Master’s thesis, Faculty of Law, Thammasart University, 2009. [In Thai]
- Kitiwaraya Rattanamanee. “Private International Law: Chapter 2 Fundamental Human Rights.” Handout for 230404-Private International Law Course, Faculty of Law Naresuan University Semester 2/2017, Phitsanulok, March 8, 2018. [In Thai]
- Kitiwaraya Rattanamanee. “Situation Survey of Statelessness and Nationalitylessness’s Problems at Wangthong Home in Wangthong Sub-District, Phitsanulok Province”. Document for Naresuan Legal Clinics for Human Rights, the 14th Outside-Classroom Human Rights Course Activities, Faculty of Law, Naresuan University Phitsanulok, November 30, 2017. [In Thai]

Kitiwaraya Rattanamanee. "Situation Survey of Statelessness and Nationalitylessness's Problems in Wangthong Sub-District, Phitsanulok Province". Document for Naresuan Legal Clinics for Human Rights, the the 12th-13th Outside-Classroom Human Rights Course Activities, Faculty of Law, Naresuan University Phitsanulok, September 13-15, 2016. [In Thai]

Kittamed Thongraphai. Supattra Aumaoeb, Phattarakorn Suebsai-on, and Peerapat Puttha. *The Situations, Problems, Causes and Solutions of Denial of Recognition of Legal Personality: Youth and Work-Force Age as a Study Case at Thabum Wangnokann Wangthong Sub-District, Phitsanulok Province* (Research Report). Phitsanulok: Naresuan University, 2016. [In Thai]

Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand. "Convention on the Rights of the Child 1989." Last modified n.d. Accessed March 30, 2018. <http://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/crct.pdf> [In Thai]

Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand. "International Covenant on Civil and Political Rights 1966." Last modified n.d. Accessed March 30, 2018. <http://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/iccprt.pdf> [In Thai]

Nipapron Nanthipanid, Preeyabhorn Puttha, Prawploy Suechawna, and Thamonwan Jumras. *Good Practice in Eliminating the Problem Undocumented Person in Wangthong Sub-District, Phitsanulok Province: Cases Study outside Wangthong Home* (Research Report). Phitsanulok: Naresuan University, 2016. [In Thai]

Phunthip Kanchanachittra Saisoonthorn. "Classification of Stasteless and Nationalityless in Thailand." Document for Bangkok Legal Clinic, Faculty of Law, Thammasat University, Bangkok, March 31, 2018. [In Thai]

Phunthip Kanchanachittra Saisoonthorn. "Private International Law: Chapter 3 Rights and Personal Legal Status of Private Persons: Lesson 1 Rights and Personal Legal Status of Private Persons Who have Genuine Link with Thai State." Handout for LA490/491 -Private International Law Class, Faculty of Law Thammasat University Semester 1/2560, Bangkok, March 20, 2017. [In Thai]



- Phunthip Kanchanachittra Saisoonthorn. “Private International Law: Chapter 3 Rights and Personal Legal Status of Private Persons: Lesson 3 Right to Development of Life Quality of Private Persons Who have Genuine Link with Thai State.” Handout for LA490/491 -Private International Law Class, Faculty of Law Thammasat University Semester 2/2560, Bangkok, April 3, 2018. [In Thai]
- Phunthip Kanchanachittra Saisoonthorn. “Stateless and Nationalityless in Thailand: What are they? and How to Manage?.” Repee Journal, Faculty of Law, Thammasat University, 2004. [In Thai]
- Phunthip Kanchanachittra Saisoonthorn. *Nationality Law*. 4th ed. Bangkok: Winyuchon, 2005. [In Thai]
- Suwimon Issariyanon. “Guidelines for Protecting the Legal Rights of Stateless Thai : A Case Study of Rights and Status of Citizenship to People without Civil Registration Record.” Master’s thesis, Faculty of Law, NIDA, 2015. [In Thai]
- Venus Seesuk. Proposals and Guidelines for Problem Solution of Rootlessness Situation in Thailand. Symposium for Thai Nationality Law and Policy Reform 14th December 2012 at Centara Government Complex Hotel & Convention Centre Chaeng Watthana, Bangkok.[In Thai]