

บทความวิจัย

การบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ
ศึกษากฎสิทธิทางการศึกษา*

Law Enforcement for Children's Fundamental Rights
Protection: A Case Study of Right to Education

นนทชัย โมรา¹

Nontachai Mora²

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

272 หมู่ที่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100

Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University,

272 Moo 9, Surat-Nasan Road, Khun Taleay, Subdistrict, Mueang Surat

Thani District Surat Thani Province 84100

E-mail: nontachai.mor2@sru.ac.th

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัย เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน
ของคนไร้สัญชาติ ศึกษากฎสิทธิทางการศึกษา” มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, พ.ศ. 2562

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์นนทชัย โมรา อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ
สุราษฎร์ธานี

² Assistant Professor Nontachai Mora, Lecturer at the Faculty of Law Suratthani
Rajabhat University

ขวัญทยา บุญเชิด³

Kwantaya Buncherd⁴

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

272 หมู่ที่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100

Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University,

272 Moo 9, Surat-Nasan Road, Khun Taleay, Subdistrict, Mueang Surat

Thani District Surat Thani Province 84100

* Corresponding author E-mail: kwantaya.bun2@sru.ac.th

วันที่รับบทความ : 6 มกราคม 2566

วันที่แก้ไขบทความ : 3 มีนาคม 2566

วันที่ตอบรับ : 11 มิถุนายน 2566

วันที่เผยแพร่ : 11 มิถุนายน 2566

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ขวัญทยา บุญเชิด อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

⁴ Assistant Professor Kwantaya Buncherd, Lecturer at the Faculty of Law Suratthani Rajabhat University

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ถึงข้อกฎหมายและข้อนโยบายว่า ด้วยสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาและการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ รวมทั้งสาเหตุของปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรับรองสิทธิทางการศึกษาตามกฎหมาย โดยการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษาในแต่ละประเด็น โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผลจากการศึกษาพบว่า สิทธิการศึกษาได้รับการบัญญัติรับรองและคุ้มครองตามกฎหมาย แต่ปัญหาการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติโดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ปัญหาทางกฎหมายในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ และปัญหาการดำเนินการในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังขาดความชัดเจนในการดำเนินการจัดการศึกษา ไม่ว่าด้านการจัดทำฐานข้อมูลนักเรียน การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนรายหัว ล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อการรับรองสิทธิการศึกษาของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานที่รับผิดชอบผลักดันให้มีการอนุวัติการกฎหมายระหว่างประเทศในประเด็นเรื่องสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติให้มีผลบังคับเป็นกฎหมายภายใน และให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจัดทำข้อเสนอ นโยบาย แผนการพัฒนาการศึกษาและส่งเสริมการศึกษาขององค์กรเอกชน รวมทั้งผลักดันกฎกระทรวงว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการจัดการสำรวจนักเรียนในสถานศึกษาและหลักเกณฑ์การตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

คำสำคัญ: การบังคับใช้กฎหมาย, สิทธิขั้นพื้นฐาน, คนไร้สัญชาติ, สิทธิทางการศึกษา

Abstract

This research aims to study the law and policy provisions on fundamental human rights, the concept of the right to education and educational management for stateless children as well as the causes of problems of law enforcement for the protection of the right to education according to the law. This study adopted the qualitative research method to seek answers for each issue by collecting and analyzing information from relevant documents.

The study found that the right to education was recognized and protected by the law. However, the Office of the Basic Education Commission had problems of education management for stateless children including legal and operational problems of education management. The relevant authorities could not provide the education management effectively for stateless children and lacked effective implementation of education management including student database and budget allocation per capita. These factors affected the recognition of the right to education for stateless children.

The author suggests that the relevant authorities should apply the international law on the right to education of stateless children to introduce a national law. The Office of the Basic Education Commission should prepare policies, educational development and promotion plans of private organizations as well as pushing for ministerial regulations on student surveys in educational institutions and criteria for auditing and monitoring budget expenditures according to the National Education Act.

Keywords: law Enforcement, Fundamental Rights, Stateless People, Right to Education

1. ความนำ

ปัจจุบันประเทศไทยมีคนไร้สัญชาติที่ไม่ไร้รัฐจำนวน 539,696 คน ในจำนวนนี้เป็นเด็กที่เป็นบุตรของชนกลุ่มน้อย 36,943 คน กลุ่ม (อดีต) เด็กและเด็กนักเรียนในสถานศึกษาและคนไร้รากเหง้าจำนวน 82,154 คน และเด็กเกิดใหม่ที่ได้รับการจดทะเบียนการเกิดแต่ยังไม่สามารถกำหนดสถานะในสัญชาติได้จำนวน 87,291 คน ทั้งนี้ยังไม่รวมเด็กไร้รัฐซึ่งอยู่ในระบบโรงเรียนและได้รับการจัดสรรรหัสนักเรียนในระบบ G-Code ของกระทรวงศึกษาธิการอีกกว่า 90,000 คน และกลุ่มบุตรของแรงงานข้ามชาติที่ไม่สามารถพิสูจน์สัญชาติของประเทศต้นทางที่ไม่อาจทราบจำนวนได้ (กระทรวงมหาดไทย, กรมการปกครอง, 2563) คนกลุ่มนี้ประสบปัญหาการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานด้านต่าง ๆ เช่น การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมาย การเข้ารับบริการสาธารณสุขจากรัฐ การรับรองสิทธิเสรีภาพ การเข้าถึงสิทธิการศึกษา เป็นต้น ดังนั้น หากไม่มีการดำเนินการจัดระบบคนไร้รัฐไร้สัญชาติแล้วนั้น ย่อมต้องส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ และสังคมตลอดจนความมั่นคงของประเทศ ดังนั้น รัฐจึงได้มีการขยายโอกาสทางการศึกษาแก่คนไร้รัฐไร้สัญชาติ โดยจะศึกษาในประเด็นสิทธิทางการศึกษาแก่เด็กไร้สัญชาติ

เด็กเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประโยชน์และคุณค่ายิ่ง อีกทั้งเด็กยังเป็นกำลังสำคัญของชาติต่อการพัฒนาประเทศไม่ว่าด้านเศรษฐกิจ และสังคม เด็กในฐานะที่เป็นมนุษย์ย่อมมีศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์เทียบเท่ากับผู้ใหญ่ มีความชอบธรรมในสิทธิและเสรีภาพ โดยปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาเด็กให้มีคุณภาพนั้นคือการศึกษา เพราะการศึกษาเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนามนุษย์ทั้งด้านร่างกายและสติปัญญา และยังเป็นปัจจัยที่ช่วยในการยกระดับชีวิตและคุณภาพความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นได้ อีกทั้งการศึกษาถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามแนวคิดสิทธิมนุษยชน เป็นที่ยอมรับและได้รับการรับรองจากกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับ ซึ่งประเทศไทยตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาที่ควรเป็นไปอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม โดยมีการเปิดโอกาสทางการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติอีกด้วย ซึ่งการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติยังมีปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรับรองสิทธิทางการศึกษาตามกฎหมาย

กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยลงนามผูกพันเป็นภาคีได้บัญญัติรับรองสิทธิการศึกษาให้แก่บุคคลทุกคน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างใด ๆ ได้แก่ ปณฺญญาสาภลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1965 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 ปณฺญญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ. 1990 และปณฺญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2012 อีกทั้งกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวยังได้บัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิเด็กที่จะได้รับและเข้าถึงสิทธิการศึกษาบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียม โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติไม่ว่าโดยเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดทางการเมือง ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม และชาติพันธุ์ อีกทั้งประเทศไทยยังได้บัญญัติรับรองสิทธิการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติเช่นเดียวกับกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งหลักการดังกล่าวได้ถูกบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 ในทางปฏิบัติยังคงมีปัญหาในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ ทำส่งผลกระทบต่อการรับรองสิทธิการศึกษาของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ ได้แก่ สิทธิในการเข้ารับบริการการศึกษา สิทธิการได้รับการอุดหนุนในการศึกษา ยังไม่สอดคล้องกับแนวความคิดด้านสิทธิการศึกษา สิทธิเด็ก และสิทธิของคนไร้รัฐไร้สัญชาติ และยังมีปัญหาความไม่สอดคล้องกับกฎหมายการจัดการศึกษาของคนไร้รัฐไร้สัญชาติของประเทศไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามผูกพันเป็นภาคีในกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ปรากฏว่ายังไม่มีการอนุวัติการให้มีผลบังคับเป็นกฎหมายภายในประเทศจากการออกกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศไม่อาจทำได้ ไม่อาจแก้ปัญหการจัดการศึกษาสำหรับของคนไร้รัฐไร้สัญชาติได้ และกฎหมายภายในแม้จะมีการรับรองคุ้มครองแต่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นหน่วยงานโดยตรงที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการส่งเสริมและจัด

การศึกษาขั้นพื้นฐานแก่บุคคลทุกคนในประเทศ แต่การจัดการศึกษายังไม่ได้คำนึงถึงความเสมอภาคเท่าเทียมและความหลากหลายทางชาติพันธุ์อีกด้วย

2. แนวคิดเกี่ยวกับคนไร้รัฐไร้สัญชาติ

ยุครัฐสมัยใหม่การมีสัญชาติว่าเป็นคนในรัฐใดนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะได้มาซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐานครบทุกด้าน เพราะสัญชาติเป็นความผูกพันทางกฎหมายระหว่างคนกับรัฐที่ตนเองอาศัยอยู่ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees : UNHCR) ให้นิยามความหมายของ “คนไร้รัฐตามกฎหมาย” (dejure stateless) ว่าเป็น ผู้ที่ไม่ได้ถูกนับรวมว่าเป็น “คนชาติ” (nationals) โดยกฎหมายของรัฐใดเลย (กฤตยา อาชวนิจกุล, 2554, หน้า 104)

ความหมายของคนไร้รัฐไร้สัญชาติ

คนไร้สัญชาติ (Nationalityless Persons) หมายถึง คนซึ่งไม่มีสัญชาติของรัฐใดเลย ภายหลังจากได้พิจารณาจากกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐที่มีจุดเกาะเกี่ยวโดยแท้จริง (Genuine link) กับบุคคลนั้นแล้ว (“ความเป็นคนไร้รัฐและคนไร้สัญชาติในประเทศไทย : คืออะไร และควรจัดการอย่างไร”(2563: ออนไลน์) ซึ่งคนไร้สัญชาติมีสาเหตุ 3 ประการ ดังต่อไปนี้ ประการแรก การไม่ได้รับการจดทะเบียนเกิดในทะเบียนบุคคลของรัฐใดในโลก ประการที่สอง การถูกถอนออกจากสัญชาติโดยรัฐที่มีจุดเกาะเกี่ยวที่แท้จริงกับตนเอง และประการที่สาม การไม่รู้จักรากเหง้าของตนเอง (“การเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างด้าวเพื่อทำงาน” (2563: ออนไลน์)

คนไร้รัฐ (Stateless Persons) หมายถึง บุคคลที่ไม่มีข้อเท็จจริงอันทำให้ได้รับสัญชาติของรัฐใดเลยและในขณะเดียวกันก็ไม่ได้รับอนุญาตให้มีสิทธิอาศัยในรัฐใดเลยเช่นกัน

3. แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเด็ก

เด็กถือเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญของประเทศอย่างแท้จริง เพราะเด็กเป็นกำลังสำคัญที่จะต้องเติบโตขึ้นไปเป็นกลไกในการพัฒนาและขับเคลื่อนอนาคตของประเทศ จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับเด็กและพิทักษ์คุ้มครองสิทธิของเด็กทางด้านกฎหมาย ตลอดจนให้การศึกษาดูแล เลี้ยงดู และวางแผนพัฒนาเพื่อวางรากฐานให้เด็กมีคุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเติบโตพลเมืองที่ดี และเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศในอนาคตต่อไป

ความหมายและสาระสำคัญของสิทธิเด็ก

(1) ความหมายของสิทธิเด็ก

คำว่า “เด็ก” ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในกฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ ว่าหมายถึง บุคคลทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ (วันชัย รุจนวงศ์, 2548, หน้า 417)

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กให้คำนิยามคำว่า “เด็ก” หมายถึง มนุษย์ทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะก่อนหน้านั้นตามกฎหมายที่ใช้บังคับแก่เด็กนั้น

สิทธิเด็ก หมายถึง สิทธิที่เด็กสมควรจะได้รับในการประกัน ดูแล และส่งเสริมศักยภาพในการพัฒนาทั้งทางร่างกายและสติปัญญา ให้เป็นไปตามช่วงอายุและความสามารถของตนเอง

สิทธิเด็ก หมายถึง ความยุติธรรมในทุก ๆ สิ่งของเด็กพึงมีหรือมีความสามารถที่จะมีได้ โดยเป็นสิ่งที่เฉพาะตัวของบุคคล

สาระสำคัญของสิทธิเด็ก

การปกป้องและคุ้มครองเด็กจำเป็นต้องพิจารณาถึงสาระสำคัญของสิทธิเด็ก 4 ประการ โดยสรุปได้ดังนี้ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2553, หน้า 8-11)

1. สิทธิในการมีชีวิตและการอยู่รอด (Right to Survival) เป็นสิทธิในการมีชีวิตและอยู่รอดอย่างปลอดภัย ซึ่งในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้รับรองว่าเด็กทุกคนมีสิทธิติดตัว (inherent Rights) และจะต้องรับรองให้มีการส่งเสริมพัฒนาแก่เด็ก รวมถึงมีสิทธิที่จะได้รับการเลี้ยงดูจากบิดามารดา โดยมีให้แยกจากกัน ยกเว้นในกรณีที่กฎหมายให้อำนาจ

ในการบังคับให้แยกเด็กจากบิดามารดา แต่การกระทำดังกล่าวนั้นจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สูงสุดของเด็ก (The best interests of the child) นอกจากนี้ รัฐต้องจัดให้มีการบริการต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาแก่เด็ก ตลอดจนด้านสาธารณสุข รวมถึงส่งเสริมให้เด็กมีจิตใจและร่างกายที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพ มีศักดิ์ศรี สามารถพึ่งตัวเองได้ และอยู่ร่วมกับสังคมได้อย่างสันติ

2. สิทธิในการได้รับการปกป้องคุ้มครอง (Rights to protection) คือ เด็กต้องได้รับการคุ้มครองจากอันตรายทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการทำร้ายร่างกาย จิตใจ และเพศ รวมถึงคุ้มครองจากการหลอกลวงประโยชน์จากเด็กในด้านต่าง ๆ อีกทั้งรัฐต้องมีกลไกและเครื่องมือในการป้องกันเด็กจากการผลิตหรือค้ายาเสพติด โดยต้องสอดคล้องกับการส่งเสริมศักดิ์ศรีและคุณค่าของเด็ก เด็กต้องได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสมและดำเนินคดีบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียม

3. สิทธิในการพัฒนา (Rights to development) เด็กมีสิทธิที่จะพัฒนาตนเองตามความสามารถและศักยภาพของตนเองได้ ซึ่งรัฐต้องจัดบริการสาธารณะให้การศึกษาแก่เด็กบนพื้นฐานที่เท่าเทียม โดยจัดการศึกษาระดับประถมเป็นภาคบังคับแก่เด็กทุกคนโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย อีกทั้งในระบบการศึกษาจะต้องมีมาตรการด้านระเบียบวินัยที่เหมาะสมและสอดคล้องกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของเด็ก

4. สิทธิในการมีส่วนร่วม (Rights to participate) ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย มีหลักการส่งเสริมคุณค่าของมนุษย์เป็นสำคัญ ดังนั้น เด็กในฐานะมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จึงมีสิทธิและเสรีภาพที่จะแสดงออก โดยรวมถึงสิทธิที่จะแสวงหาเรียกร้องในข้อมูลข่าวสาร และความคิดเห็นนั้นจะไม่ถูกจำกัดเขตแดน โดยสามารถแสดงออกได้ทั้งทางวาจาลายลักษณ์อักษร หรือแม้แต่การพิมพ์ในรูปของศิลปะหรือสื่ออื่น ๆ ทั้งนี้ รัฐจึงต้องเคารพสิทธิของเด็กที่มีเสรีภาพทางความคิด

4. แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิการศึกษา

การศึกษาได้รับการยอมรับว่าเป็นปัจจัยในการพัฒนาบุคคลให้สามารถเปลี่ยนแปลงสภาพของตนให้เป็นรูปธรรมมาเป็นเวลาช้านาน โดยสิทธิการศึกษาถือเป็นสิทธิมนุษยชน ดังจะเห็นปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาตัวบุคคลหรือมนุษย์ โดยความสามารถใช้สิทธิการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยให้บุคคลสามารถเข้าถึงสิทธิอื่น ๆ และสามารถใช้อิทธิพลเหล่านั้นได้ (ศรีรักษ์ พลพัฒน์, 2548, หน้า 371)

ความหมายของสิทธิการศึกษา

สิทธิการศึกษา (Education Right) หมายถึง ความสามารถในการเข้าถึงระบบการศึกษาอันเป็นกระบวนการส่งเสริมให้บุคคลเจริญเติบโตและมีความเจริญงอกงามทางร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา อีกทั้ง การได้รับสิทธิประโยชน์จากการศึกษา คือ การได้รับหลักฐานทางการศึกษาอันจะเป็นประโยชน์ต่อการทำงาน ประกอบอาชีพ

5. กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration Human Rights 1948)

ภายหลังที่ได้มีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม ค.ศ. 1945 โดยมีวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งประการหนึ่งที่ปรากฏอยู่ในกฎบัตรสหประชาชาติ (กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 1) คือ เพื่อทำความร่วมมือระหว่างประเทศในอันที่จะแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิทธิมนุษยชน และส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพอันเป็นหลักพื้นฐานสำหรับทุกคนโดยปราศจากความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงได้มีความร่วมมือในการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of

Human Rights) ขึ้นและได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ทั้งนี้ ถือเป็นวันสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา (โกศล โสภาคย์วิจิตร, 2520, หน้า 22)

สาระสำคัญในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนประกอบด้วยคำปรารภ และเนื้อความทั้งหมด 30 มาตรา ที่ได้บัญญัติรับรองหลักการของสิทธิมนุษยชนที่วามมนุษย์มีสิทธิติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด มนุษย์มีศักดิ์ศรีและมีความเสมอภาค ห้ามเลือกปฏิบัติต่อมนุษย์ไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ รวมถึงได้รับรองสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ อีกด้วย ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการทำงาน สิทธิในการศึกษา โดยสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาอยู่ในข้อ 26 ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ดังนี้

(1) ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะต้องให้เปล่าอย่างน้อยในชั้นประถมศึกษาและการศึกษาขั้นหลักรวมถึงการประถมศึกษาจะต้องเป็นการบังคับการศึกษาทางเทคนิคและวิชาชีพ จะต้องเป็นอันเปิดโดยทั่วไป และการศึกษาขั้นสูงสุดขึ้นไป จะต้องเป็นอันเปิดสำหรับทุกคนเข้าได้ถึงโดยเสมอภาคตามมูลฐานแห่งคุณวุฒิ

(2) ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะต้องให้เปล่าอย่างน้อยในชั้นประถมศึกษาและการศึกษาขั้นพื้นฐานแบบให้เปล่า รวมถึงมีเปิดโอกาสได้รับการศึกษาในระดับสูงได้ตามความสามารถและตามความต้องการและถึงแม้ว่าปฏิญญาฉบับนี้จะได้กำหนดสิทธิในการศึกษาไว้ก็ตาม แต่ปฏิญญาฉบับนี้ก็ไม่มีกลไกในการตรวจสอบการปฏิบัติตามปฏิญญาไว้แต่อย่างใด

(3) บิดามารดา มีสิทธิเบื้องต้นที่จะเลือกชนิดของการศึกษาอันจะให้แก่บุตรหลานของตน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ปฏิญญาฉบับนี้ได้ใช้ถ้อยคำว่า บุคคลมีสิทธิในการศึกษา แสดงให้เห็นว่ามีการรับรองและยืนยันถึงสิทธิของบุคคลที่ได้รับการศึกษาอันเกิดจากฐานแห่งสิทธิ คือ ความเป็นมนุษย์ ดังนั้น มนุษย์ทุกคนจึงมีสิทธิในการได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงว่ามนุษย์คนนั้นจะมีสัญชาติใด หรือแม้จะเป็นคนไร้สัญชาติก็ตามเมื่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีฐานะเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิในการศึกษาของบุคคลไว้ ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีที่จะต้องให้

การรับรองสิทธิในการศึกษาของบุคคลทุกคนที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยมิใช่แต่เฉพาะคนสัญชาติไทยเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงคนที่มีได้มีสัญชาติไทย และคนไร้สัญชาติอีกด้วย

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1945 (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1945)

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐภาคีประกันสิทธิของบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาคกัน โดยปราศจากแบ่งแยกเชื้อชาติ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ส่วน (1) คำจำกัดความ “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” ว่าหมายถึง การจำแนก การกีดกัน การจำกัด หรือการเอื้ออำนวยพิเศษ เพราะเชื้อชาติ เชื้อสาย หรือชาติกำเนิด หรือเผ่าพันธุ์ โดยไม่รวมถึงการปฏิบัติที่แตกต่างระหว่างบุคคลที่เป็นพลเมืองและไม่ใช่พลเมือง นโยบายของรัฐภาคีและการดำเนินมาตรการเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ให้มีความสำคัญด้านมาตรการในการศึกษา วัฒนธรรม และข้อมูลเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (2) คณะกรรมการการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และการจัดทำรายงานของรัฐภาคี การปฏิบัติงานและการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการ และ (3) กล่าวถึงกระบวนการเข้าเป็นภาคี และการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของอนุสัญญา

โดยในข้อ 5 (อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1965) ของสนธิสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้บุคคลมีสิทธิในการได้รับการศึกษา และการฝึกอบรมดังนั้นประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีของสนธิสัญญาฉบับนี้ จึงมีพันธกรณีที่จะต้องจัดให้บุคคลทุกคนได้รับการศึกษาอบรม อย่างเสมอภาคกันโดยไม่มี การเลือกปฏิบัติ และรัฐไทยไม่อาจปฏิเสธสิทธิในการศึกษาของคนไร้สัญชาติโดยอ้างเหตุผลจากการไม่มีสัญชาติได้

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 (Convention on the rights of the Child 1989)

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กฉบับนี้กำหนดขึ้นตามหลักเกณฑ์ของกฎบัตรสหประชาชาติ ที่ให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์มีความเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ โดยเด็กมีสิทธิพิเศษที่จะได้รับการดูแลช่วยเหลือในสิ่งแวดล้อมของครอบครัว ที่ได้รับการช่วยเหลือคุ้มครองบนพื้นฐานของคำนิยมและประเพณี

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 28 (ข้อ 28 (1) รัฐภาคียอมรับสิทธิของเด็กที่จะได้รับการศึกษา และเพื่อที่จะให้สิทธินี้ บังเกิดผลตามลำดับบนพื้นฐานของโอกาสที่เท่าเทียมกัน) ได้กำหนดว่ารัฐภาคีรับรองสิทธิของเด็กที่จะได้รับและเข้าถึงสิทธิการศึกษาบนพื้นฐานของโอกาสที่เท่าเทียมกันโดยมิได้มีการเลือกปฏิบัติไม่ว่าโดย เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น ต้นกำเนิด ชาติพันธุ์ สังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิดหรือสถานนะอื่น ๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือ ผู้ปกครอง ตามกฎหมาย

ดังนั้น เด็กทุกคนแม้ว่าจะจะเป็นเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติจึงมีสิทธิได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน เช่นเดียวกันปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สนธิสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นบังคับซึ่งรัฐจะต้องจัดให้เปล่า โดยไม่คิดมูลค่า และการศึกษาระดับสูงจะต้องเปิดให้ทุกคนได้รับการศึกษาเท่ากันตามความสามารถ (สุวรรณณี เข้มเจริญ, 2547, หน้า 14)

ปฏิญญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ.1990 (World Declaration for ALL 1990)

ปฏิญญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน (World Declaration for ALL) หรือปฏิญญาจอมเทียน (Jomtien Declaration) มีวัตถุประสงค์สูงสุดคือเพื่อจัดการศึกษาเพื่อตอบสนอง ต่อความต้องการการเรียนรู้ขั้นพื้นฐานของเด็ก เยาวชน และผู้ใหญ่ทุกคน โดยดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการการเรียนรู้ขั้นพื้นฐาน (ภักธินดา พันธุมเสน, 2554, หน้า 6) (Framework for Action to the Basic Learning Needs) ซึ่งได้กำหนด

กรอบการดำเนินงานและเป้าหมายการพัฒนาการศึกษาเพื่อปวงชนทั้งหมด 6 ประการ (The Six EFA Goals) ได้แก่ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, (2556, หน้า 2) (1) ขยายการดูแลเด็กปฐมวัยและกิจกรรมเพื่อการพัฒนาอื่น ๆ โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กด้อยโอกาสและเด็กพิการ ซึ่งรวมถึงการให้ความรู้แก่ครอบครัวและชุมชน (2) ขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ทั่วถึง โดยให้โอกาสแก่เด็กในการเข้าเรียน และเรียนต่อจนจบชั้นประถมศึกษาหรือในระดับการศึกษาที่สูงกว่า ซึ่งได้กำหนดว่าเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน (3) ปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน เพื่อให้ผู้เรียนผ่านมาตรฐานขั้นต่ำที่สูงขึ้น (4) ลดอัตราการไม่รู้หนังสือของผู้ใหญ่ โดยเน้นการเรียนรู้ของเด็กหญิงและสตรี เพื่อลดความแตกต่างของอัตราการไม่รู้หนังสือระหว่างชายและหญิง (5) ขยายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการฝึกอบรมทักษะที่จำเป็นต่อการดำรงชีพของเยาวชนและผู้ใหญ่ และการนำผลการเรียนไปประยุกต์ใช้ในด้านสุขภาพอนามัย การทำงาน และการเพิ่มความสามารถในการทำงาน และ (6) เพิ่มพูนความรู้ ทักษะ และค่านิยมที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคล และครอบครัวในรูปแบบและวิธีการที่หลากหลาย

ดังนั้น ประเทศสมาชิกขององค์การศึกษาวិทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ต้องมีพันธกรณีที่จะต้องผลักดันให้การจัดการศึกษาเพื่อปวงชนในแต่ละประเทศ เป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาการศึกษาเพื่อปวงชน ทำให้เกิดความเท่าเทียมและพัฒนาคุณภาพการศึกษา (องค์การศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ, 2555, หน้า 6-8)

ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2012 (ASEAN Human Rights Declaration 2012)

ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และสะท้อนถึงลักษณะเฉพาะของอาเซียนที่มีความแตกต่างจากภูมิภาคอื่น ในด้านการเมือง สังคมและวัฒนธรรม นอกจากนี้ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

จะต้องรักษามาตรฐานสิทธิมนุษยชนตามหลักสากล รวมทั้งสร้างมูลค่าเพิ่มเติมจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอีกด้วย (กาญจนา พูลแก้ว, 2559: ออนไลน์)

โดยเนื้อหาของปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ได้รับรองสิทธิมนุษยชนให้บุคคลทุกคนในข้อ 1 (ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.2012) และข้อ 2 (ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2012) กล่าวคือบุคคลทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใด ๆ อาทิ เชื้อชาติ เพศสภาพ อายุ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม สถานะทางเศรษฐกิจ การเกิด ความพิการ หรืองานอื่นและได้ให้ความสำคัญกับเด็กและเยาวชน โดยรับรองว่าเด็กจะพ่ายอยู่ภายใต้การแสวงหาผลประโยชน์มิได้และถูกขัดขวางมิได้ เป็นต้น ซึ่งได้กำหนดการเข้าถึงสิทธิด้านศึกษาที่เป็นสิทธิด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในข้อ 31 (ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2012) เกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงการศึกษาภาคบังคับโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย รวมถึงกำหนดวัตถุประสงค์ของสิทธิการศึกษาเพื่อให้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

6. กฎหมายไทยเกี่ยวกับการศึกษา

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังมีกฎหมายที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคในการได้รับการศึกษาอีกหลายฉบับ ดังนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553

บัญญัติให้การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์โดยหลักการจัดการศึกษาประกันหนึ่งคือหลักการศึกษาดลอดชีวิตสำหรับประชาชน ตามมาตรา 6 และ 8 และกฎหมายฉบับนี้ให้ความหมายการศึกษาและการศึกษาดลอดชีวิตไว้ กฎหมายฉบับนี้จึงให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิในการรับการศึกษาอบรมหลายประการ

คือ สิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคลทั่วไปไม่น้อยกว่า 12 ปี สิทธิในการได้รับการศึกษาเป็นพิเศษของบุคคลพิการ ทพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส สิทธิในการรับการศึกษาในรูปแบบที่เหมาะสมของผู้มีความสามารถพิเศษ ซึ่งหมายถึงเด็กและเยาวชนที่แสดงออกซึ่งความสามารถอันโดดเด่นด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน ในด้านสติปัญญา ความคิดสร้างสรรค์ การใช้ภาษา การเป็นผู้นำ การสร้างงานทางด้านทัศนศิลป์และศิลปะการแสดงความสามารถ ด้านดนตรี ด้านกีฬา และความสามารถทางวิชาการในสาขาใดสาขาหนึ่งหรือหลายสาขาอย่างเป็นที่ประจักษ์ รวมทั้งสิทธิในการได้รับการศึกษาสูงกว่าขั้นพื้นฐานตามความสามารถของแต่ละบุคคล นอกจากนี้หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาอย่างมีสาระสำคัญเกี่ยวกับสิทธิและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ คือ การศึกษาภาคบังคับ บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับตามมาตรา 17 และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้ได้รับการศึกษานอกเหนือจากการศึกษาบังคับตามความพร้อมของครอบครัว สิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง การรับรองสิทธิของบิดามารดาและองค์กรต่าง ๆ ในการจัดการศึกษา บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีสิทธิได้ประโยชน์ดังต่อไปนี้ (1) การสนับสนุนของรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูและการให้การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล (2) เงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลที่ครอบครัวจัดให้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด และ (3) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาตามกฎหมายกำหนด

พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545

เนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 17 กำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวน 9 ปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ รวมทั้งได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกตามความจำเป็น เพื่อประกันโอกาสและความเสมอภาคในการได้รับการศึกษาภาคบังคับ

พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550

กำหนดแนวทางและวิธีการในการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชน ซึ่งกำหนดให้เด็กและเยาวชนทุกคนมีสิทธิในการได้รับการศึกษาและได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพสูงสุดตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนเด็กพิการเด็กที่มีข้อจำกัดทางการเรียนรู้และเด็กที่มีความสามารถพิเศษ มีสิทธิได้รับการศึกษาที่รัฐจัดให้เป็นพิเศษที่เหมาะสมกับลักษณะเด็กประเภทนั้น ๆ ทั้งนี้ ให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

การเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญอีกครั้งเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2548 โดยรัฐบาลไทยได้มีนโยบายที่เอื้อต่อการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษาของกลุ่มคนที่ไม่ใช่สัญชาติไทย และคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2548 เรื่องการขยายโอกาสทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย โดยเห็นชอบแนวปฏิบัติการจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย ดังนี้ (1) ขยายโอกาสทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย เป็นเปิดกว้างให้ทุกคนที่อาศัยในประเทศสามารถเข้าเรียนได้โดยไม่จำกัดและการออกหลักฐานทางการศึกษาเมื่อสำเร็จการศึกษาแต่ละระดับตามร่างระเบียบและแนวปฏิบัติ (2) จัดสรรงบประมาณอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายหัว ให้แก่สถานศึกษาที่จัดการศึกษาแก่กลุ่มบุคคลที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย ตั้งแต่ก่อนประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในอัตราเดียวกับค่าใช้จ่ายรายหัวที่จัดสรรให้แก่เด็กไทย (3) ให้กระทรวงมหาดไทยจัดทำฐานข้อมูล (เลขประจำตัว 13 หลัก) เกี่ยวกับบุคคลที่ไม่มีหลักฐานหรือไม่มีสัญชาติไทย เพื่อประโยชน์ต่อการจำแนกสถานะและการอนุญาตและอำนวยความสะดวกให้แก่เด็กและเยาวชนที่มีข้อกำหนดเฉพาะระเบียบปฏิบัติหรือมีกฎหมายควบคุมเฉพาะให้จำกัดพื้นที่อยู่อาศัยสามารถเดินทางไปศึกษาได้เป็นระยะเวลาตามหลักสูตรระดับนั้น ๆ โดยไม่ต้องขออนุญาตเป็นครั้งคราว ยกเว้นผู้หนีภัยจากการสู้รบและบุคคลในความห่วงใย (Prisoner of conscience - POC)

และ (4) ให้กระทรวงศึกษาธิการจัดการศึกษาในรูปแบบที่เหมาะสมแก่เด็กและเยาวชนที่หนีภัยจากการสู้รบ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์

ระเบียบและประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการรับนักเรียน นักศึกษาที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2558 โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยการศึกษาระดับมัธยมศึกษา เพื่อเป็นการเปิดโอกาสแก่บุคคลให้ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยเปิดกว้างให้แก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานที่ทางราชการออกให้ ให้ใช้เอกสารตามที่กระทรวง ศึกษาธิการกำหนด หรือให้บิดา มารดา ผู้ปกครอง หรือ องค์กรเอกชนทำบันทึกแจ้งประวัติบุคคลเพื่อเป็นหลักฐานที่จะนำมาลงหลักฐานทางการศึกษาได้

ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการรับนักเรียน นักศึกษาที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย 19 มกราคม 2561 โดยเปิดกว้างให้สถานศึกษา ประสานผู้ปกครองของเด็กหรือบุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรและเลขประจำตัว 13 หลัก เพื่อรวบรวมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องประสานกับสำนักทะเบียนอำเภอ/สำนักทะเบียนท้องถิ่น เพื่อแจ้งขอจัดทำเอกสารทะเบียนราษฎร และบัตรประจำตัวในระบบฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎรตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร และนำเลขประจำตัว 13 หลัก นั้นมาใช้เป็นฐานข้อมูลผู้เรียน ในกรณีตรวจสอบแล้วพบว่าเป็นบุคคลที่ไม่สามารถกำหนดสถานะและเลขประจำตัว 13 หลักตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรได้ อาทิ กรณีมีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศหรือเดินทางไปกลับบริเวณชายแดนหรือเป็นบุคคลที่ไม่มีตัวตนให้สถานศึกษากำหนดรหัสประจำตัวผู้เรียน ตามที่ต้นสังกัดกำหนด เป็นต้น

7. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ

ปัจจุบันถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายบัญญัติรับรองการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ และมีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติตามกฎหมาย จากข้อเท็จจริงพบว่ายังมีปัญหาทางกฎหมายในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ

ปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างกฎหมายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติของประเทศไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศ

ประเทศไทยได้ลงนามผูกพันเป็นภาคีในกฎหมาย ระหว่างประเทศเกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1965 ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ. 1986 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 ปฏิญญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ. 1990 และปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2012

โดยการที่จะทำให้กฎหมายระหว่างประเทศมีผลบังคับเป็นกฎหมายภายในประเทศนั้นจำเป็นต้องมีการอนุวัติการ คือ การตรากฎหมายภายในประเทศ หรือปรับแก้กฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้สอดคล้องและรองรับกับกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งจากข้อเท็จจริงมีการอนุวัติการหลักการในข้อ 7 (ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948) และหลักการในข้อ 1 และข้อ 2 (ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2012) ที่รับรองความเท่าเทียมของบุคคลตามกฎหมาย และสิทธิของบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ไว้ใน มาตรา 4 วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2560) ที่บัญญัติว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง โดยมีเจตนารมณ์ที่คุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตลอดจนคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา ถือเป็น การอนุวัติการกฎหมายระหว่างประเทศเรื่องความเสมอภาคของบุคคลตามกฎหมายและ

สิทธิของบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติให้มีผลบังคับใช้ในกฎหมายภายในประเทศไทย ด้วยการแปลงรูปตามทฤษฎีทวินิยมที่ถือว่ากฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในประเทศมีความเป็นเอกเทศแยกออกจากกัน ด้วยวิธีการออกกฎหมายให้กฎหมายระหว่างประเทศมีผลบังคับเสมือนเป็นกฎหมายภายในประเทศ (นพนธิ สุริยะ, 2559, หน้า 102-105) ส่งผลให้รัฐต้องจัดการศึกษาสำหรับบุคคลทุกคนอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียม โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติในความแตกต่างทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา ทำให้เด็กไร้รัฐไร้สัญชาติมีสิทธิในการศึกษาอันเป็นสิทธิในการพัฒนาที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประการหนึ่งของสิทธิมนุษยชนเท่าเทียมกับคนสัญชาติไทย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ.1986 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ.1989 และปฏิญญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ.1990 ยังไม่ได้มีการอนุวัติการให้มีผลบังคับเป็นกฎหมายภายในประเทศจากการออกกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ แม้ประเทศไทยจะลงนามผูกพันเป็นภาคีก็ตาม จากปัญหากฎหมายระหว่างประเทศที่ไม่ได้มีการอนุวัติการ ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศไม่อาจกระทำได้ ทำให้ไม่อาจแก้ไขปัญหาการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติได้ เพราะไม่มีการออกหรือปรับปรุงกฎหมายในการอนุวัติการกฎหมายทั้งกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาที่จะกำหนดรายละเอียดและวิธีการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ เป็นต้นว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 6 ที่บัญญัติว่าการจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ซึ่งมีข้อจำกัดของวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาที่สวนวนว่าการจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทย อันขัดต่อหลักความเสมอภาคที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ จึงส่งผลกระทบต่อสิทธิการศึกษาของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ ได้แก่ สิทธิในการเข้าถึง การศึกษาสิทธิระหว่างการศึกษา สิทธิในการได้รับการอุดหนุนการศึกษา และสิทธิ

ประโยชน์จากการศึกษา ซึ่งขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนอันเป็นเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของกฎหมายระหว่างประเทศ

ปัญหากฎหมายภายในประเทศไทยที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ

การจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติจะประสบความสำเร็จได้นั้น นอกจากมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดหลักพื้นฐานในการจัดการศึกษาแล้ว ย่อมจะต้องประกอบด้วยกรมกฎหมายบัญญัติรับรองการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ และต้องมีกรอบบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษานั้นอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ตามองค์ประกอบของสิทธิการศึกษาในด้านการจัดให้บริการทางการศึกษาและด้านความสามารถในการเข้าถึงบริการทางการศึกษาของเด็กและประชาชน ซึ่งปัญหาในกฎหมายภายในประเทศไทยที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติแบ่งออกเป็น (1) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กไร้รัฐไร้สัญชาติเข้าเรียนในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 โดยที่ ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ โดยการจัดการเรียนการสอนใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน เมื่อนักเรียนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะได้รับหลักฐานทางการศึกษาและสามารถเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาได้ จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันยังมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ คือ สถานศึกษาไม่อนุญาตให้เด็กไร้รัฐไร้สัญชาติเข้าเรียนในสถานศึกษา โดยอ้างว่าเด็กเหล่านั้นไม่มีสัญชาติไทย และไม่มีเอกสารพิสูจน์ตัวตน จึงไม่สามารถอนุญาตรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติเหล่านั้นเข้าเรียนได้ อีกทั้งบางส่วนเกิดจากอคติของเจ้าหน้าที่ของสถานศึกษาที่มีต่อเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ จึงได้ปฏิเสธไม่รับเด็กเหล่านั้นให้เข้าเรียน และในบางกรณี ถึงแม้ว่าสถานศึกษาจะอนุญาตให้เด็กไร้รัฐไร้สัญชาติเข้าเรียนได้นั้น

แต่กลับไม่บันทึกหลักฐานทางการศึกษาให้แก่เด็กกลุ่มนี้ ส่งผลให้เด็กไร้รัฐไร้สัญชาติไม่ได้รับหลักฐานทางการศึกษาเมื่อเด็กกลุ่มนี้สำเร็จการศึกษา หรือในบางกรณี สถานศึกษาบางแห่งอนุญาตให้เด็กไร้รัฐไร้สัญชาติเรียนแค่ระดับการศึกษาภาคบังคับ (มัธยมศึกษาปีที่ 3) ไม่อนุญาตให้เรียนต่อให้ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งที่ไม่มีกฎหมายในการจำกัดสิทธิการศึกษาว่าให้เรียนแค่ระดับใด และเมื่อสำเร็จการศึกษา สถานศึกษากลับไม่ออกหลักฐานทางการศึกษาให้แก่เด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ โดยให้เหตุผลว่า สถานศึกษาได้อนุญาตให้เด็กเหล่านี้สามารถเรียนร่วมกับเด็กอื่น ๆ เท่านั้น อันถือว่าเป็นการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม เพราะสถานศึกษาไม่ได้มีการทำบันทึกหลักฐานทะเบียนทางการศึกษาไว้หรือบางสถานศึกษาให้เหตุผลว่าเนื่องจากเอกสารของเด็กนักเรียนไม่ถูกต้องครบถ้วนจึงไม่สามารถออกหลักฐานทางการศึกษาให้ได้ การที่สถานศึกษาไม่ออกหลักฐานทางการศึกษาให้แก่เด็กไร้รัฐไร้สัญชาตินั้น ถือเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 ของสถานศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นความบกพร่องต่อหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในการกำกับดูแลสถานศึกษาในสังกัดให้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548

ปัญหาการขาดกฎหมายรับรองการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติโดยองค์กรเอกชนอาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 12 ที่กำหนดว่านอกเหนือจากรัฐ เอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้แล้ว ยังให้สิทธิบุคคลและองค์กรเอกชน มีสิทธิจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการจัดการศึกษาให้แก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร หรือไม่มีสัญชาติไทย โดยองค์กรเอกชน ในศูนย์การศึกษาคนต่างด้าวนั้น สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แต่การจัดทำกฎหมายในรูปแบบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 11 (8) ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ไม่ได้เป็นการวางระเบียบปฏิบัติราชการเฉพาะส่วนราชการเท่านั้น หากแต่ยังกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติสำหรับ

เอกชนด้วย จึงสมควรพิจารณาที่จะนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาที่มีอยู่ในปัจจุบัน มาปรับใช้

ปัญหาการดำเนินการในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ

การเกิดปัญหาในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ นั้น มีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการดำเนินการของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งก็คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีหน้าที่จัดการศึกษาให้กับทุก ๆ คนที่อาศัยอยู่ในประเทศ โดยอาจแบ่งปัญหาการดำเนินการในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติออกเป็น 2 ประการ (1) ปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำฐานข้อมูลของนักเรียนไร้รัฐไร้สัญชาติ จากมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2548 ที่มีมติให้ขยายโอกาสทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย โดยเปิดกว้างให้ทุกคนที่อาศัยอยู่ในประเทศสามารถเข้าเรียนได้โดยไม่จำกัดระดับ ประเภท หรือพื้นที่การศึกษา และให้กระทรวงมหาดไทยจัดทำฐานข้อมูลนักเรียนที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรที่กำลังศึกษาอยู่ เพื่อกำหนดสถานะและออกเลขประจำตัว 13 หลัก โดยขอความร่วมมือกับสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้ประสานงานผู้บริหารโรงเรียนในการเป็นผู้ทำการสำรวจจำนวนนักเรียนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนในสถานศึกษาตามแบบสำรวจที่สำนักทะเบียนกลางกำหนด ซึ่งสามารถรับแบบสำรวจได้ที่สำนักทะเบียนที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ โดยสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้ประสานงานไปยังสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้แจ้งไปยังสถานศึกษาในสังกัดให้ถือเป็นหน้าที่ของสถานศึกษาที่จะต้องส่งรายชื่อผู้บริหารสถานศึกษาและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการสำรวจข้อมูลนักเรียนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรไปยังสำนักทะเบียนที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ เพื่อได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่สำรวจข้อมูลและดำเนินการสำรวจข้อมูล อีกทั้งจัดรวบรวมผลการสำรวจจัดส่งให้สำนักทะเบียนที่สถานศึกษาตั้งอยู่ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2555, หน้า 25-29)

อนึ่ง จากข้อเท็จจริงนั้นยังปรากฏว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำฐานข้อมูลของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ กลุ่มคนที่ไม่มีความสถานะทางทะเบียนราษฎรที่ศึกษาอยู่ในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ไม่ได้รับการสำรวจ เนื่องจากการไม่ได้รับความร่วมมือจากสถานศึกษาบางแห่งในการสำรวจจำนวนนักเรียนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรแล้วส่งผลสำรวจจำนวนนั้นให้กับสำนักทะเบียนประจำท้องที่ และเนื่องจากกลุ่มเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติที่ศึกษาอยู่ในสถานศึกษาบางแห่งมีการเข้าและออกจากสถานศึกษาอยู่เป็นประจำ ด้วยสาเหตุจากการย้ายถิ่นของครอบครัว และจากปัญหาความล่าช้าในการสำรวจข้อมูลนักเรียนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย จึงส่งผลให้มีความคลาดเคลื่อนด้านจำนวนจากการสำรวจนักเรียนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรในสถานศึกษานั้น ๆ อันเป็นสาเหตุทำให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา (2) ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณอุดหนุนรายหัวของนักเรียนไร้รัฐไร้สัญชาติ จากมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 ที่มีมติให้จัดสรรงบประมาณอุดหนุนรายหัวให้แก่สถานศึกษาที่จัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ ซึ่งเป็นการอุดหนุนในอัตราเดียวกับเด็กสัญชาติไทย โดยมีวัตถุประสงค์ในการอุดหนุนงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปรายการเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ค่าใช้จ่ายรายหัว) จัดสรรให้สถานศึกษาเพื่อใช้ในการเรียนการสอนให้ได้ประโยชน์สูงสุดในการพัฒนานักเรียน ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยสถานศึกษาต้องใช้จ่ายงบประมาณเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการเรียนการสอนได้มากที่สุด โดยปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณอุดหนุนรายหัวของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาตินั้น มีสาเหตุจากการไม่สามารถระบุจำนวนนักเรียนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรได้อย่างถูกต้องชัดเจน เนื่องจากประสบปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำฐานข้อมูลของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ จึงทำให้รัฐบาลไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้ได้อย่างถูกต้องและเพียงพอสอดคล้องกับความเป็นจริงของจำนวนนักเรียนในสถานศึกษาได้ และสาเหตุจากการทุจริตของผู้บริหารสถานศึกษา เนื่องจากผู้บริหารสถานศึกษาแจ้งจำนวน

นักเรียนไร้รัฐไร้สัญชาติมากเกินความเป็นจริง เพื่อหวังงบประมาณอุดหนุนรายหัวจากรัฐบาล อีกทั้ง การที่ผู้บริหารสถานศึกษาแจ้งว่ามีจำนวนนักเรียนไร้รัฐไร้สัญชาติอยู่มากนั้น เพราะต้องการเงินบริจาคจากแหล่งต่าง ๆ เนื่องจากนโยบายการขยายโอกาสทางการศึกษาให้กับเด็กกลุ่มนี้ต่างได้รับความสนใจจากภาคประชาสังคม และองค์กรระหว่างประเทศเป็นจำนวนมาก

ปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำฐานข้อมูลของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติและปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณอุดหนุนรายหัวของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติที่กล่าวมานั้น ส่งผลกระทบต่อสิทธิระหว่างการศึกษาของนักเรียนไร้รัฐไร้สัญชาติ ได้แก่ การจัดกิจกรรม การเรียนการสอน คุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษาอีกทั้ง ทำเด็กนักเรียนไร้รัฐไร้สัญชาติต้องออกจากระบบการศึกษากลางคัน เพราะถึงแม้ว่าเด็กเหล่านั้นจะได้รับเงินอุดหนุนรายหัวเช่นเดียวกับเด็กสัญชาติไทย แต่ว่างบประมาณสนับสนุนการศึกษา เช่น ค่าอาหารกลางวัน เป็นต้น ที่ได้รับงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นครอบคลุมเฉพาะเด็กสัญชาติไทยเท่านั้น ทำให้โรงเรียนต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเหล่านี้เอง และบางกรณีก็ต้องเรียกเก็บจากนักเรียนไร้รัฐไร้สัญชาติ ทำให้มีนักเรียนไร้รัฐไร้สัญชาติส่วนมากที่แบกรับค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ไม่ไหวเลยจำต้องออกจากการศึกษา

8. บทส่งท้าย

ปัจจุบันแม้ว่าจะมีกฎหมายบัญญัติรับรองการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ และมีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติตามกฎหมาย จากข้อเท็จจริงพบว่า ยังมีปัญหาทางกฎหมายในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติไม่ว่าจะเป็นปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างกฎหมายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติของประเทศไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศ และปัญหากฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพเห็นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไขกฎหมายให้

สอดคล้องกับหลักการและข้อปฏิบัติของกฎหมายระหว่างประเทศและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะให้กระทรวงศึกษาธิการผลักดันให้มีการอนุวัติการกฎหมายระหว่างประเทศในประเด็นเรื่องสิทธิทางการศึกษาของเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติให้มีผลบังคับเป็นกฎหมายภายใน โดยออกหรือแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการและข้อปฏิบัติของกฎหมายระหว่างประเทศและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจัดทำข้อเสนอ นโยบาย แผนการพัฒนาการศึกษาและส่งเสริมการศึกษาขององค์กรเอกชน รวมทั้งออกประกาศหรือผลักดันกฎกระทรวงว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการจัดการสำรวจนักเรียนในสถานศึกษาและหลักเกณฑ์การตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

Reference

- Banjerd Singkaneti. (2015). Fundamental Principles of Rights, Freedom and Human Dignity (5th Edition). Bangkok: Winyuchon Publishing House.
- Constitution of the Kingdom of Thailand (Interim) B.E. 2557 (2014).
- Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550 (2007).
- Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017).
- Draft Regulations of the Office of the Prime Minister on the Education Management for Persons without Civil Registration or without Thai Nationality by Private Organizations in the Immigrant Education Center B.E. ...
- Kanchana Poolkaew. Human Rights Movement in ASEAN. Retrieved on 8 February 2016. From <http://www.labour.go.th>.

- Kosol Sophakwichit (1977) United Nations Human Rights Protection Principles. Law Journal. Vol. 3 May-August.
- Krittaya Archavanijkul. (2011). The Stateless People Systematization in the context of Thailand. Nakhon Pathom: Institute of Population and Social Research, Mahidol University.
- Letter of the Ministry of Interior No. Mor Tor 0309.1/19695 on Solving the Problem of Nationality and Personal Status of Stateless Students and Persons born in the Kingdom of Thailand dated 7 November 2016.
- Ministry of Education Regulations on Evidence for Admission of Students into Educational Institutions B.E. 2548 (2005).
- Nakharin Mektrairat. (2010). Institutional Mechanisms Change for Enhancement of Children's Performance in Local Administrative Organizations. Bangkok: Thammasat University Press.
- National Education Act, B.E. 2542 (1999).
- Nopithi Suriya. (2016). International Law 1 (10th Edition). Bangkok: Winuchon Publishing House.
- Office of the Permanent Secretary Ministry of Education. (2012). Instructions and Guidelines for Education Management for People without Civil Registration Evidence or Thai Nationality. (1st Edition). Bangkok: Agricultural Cooperative Assembly of Thailand Publication.
- Orawan Rodsangwan. (2003). The Right to Health of Stateless People in Thailand. Master's Thesis Faculty of Law, Thammasat University.
- Pantip Kanchanajitra Saisunthorn. Foreigner's Immigration to Work. Retrieved on 15 August 2020. from <http://www.archanwell.org>.

- Pantip Kanchanajitra Saisunthorn. Statelessness in Thailand: What is it and what is solution?. Retrieved on 15 August 2020. from <http://www.archanwell.org>.
- Patnida Phanthumsen. Declaration of Education for All (EA). Daily News, 8 March 2011.
- Secretariat of the National Education Council. (2013). Global Education for All Monitoring Report. Bangkok: The Secretariat of the National Education Council Ministry of Education.
- Srirak Pliapat. (2005). The Right to Education. Nonthaburi : Sukhothai Thammathirat Open University.
- Suwannee Khemcharoen. (2004). “The Right to Education of Stateless People in Thailand.” Master’s Thesis. Faculty of Law Thammasat University.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (2012). Summary of Global Monitoring Reports. Education for All (EFA). Paris: UNESCO.
- Wanchai Rujanawong. (2005). The Rights of the Child according to the Obligations under the Convention on the Rights of the Child. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University.
- Wich Jiraphaet. “Rights of Illegal Immigrants Obtaining Thai Nationality.” Doctoral Thesis. Faculty of Law Thammasat University, 2006.
- Wichai Tansiri. (2000). Explanation of the National Education Act, B.E. 2542 (1999) (3rd Edition). Bangkok: Saitarn Publication.