



วิเคราะห์ปัญหาว่าด้วยการเข้าถึงสิทธิของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ

ANALYZING THE PROBLEM OF ACCESS TO RIGHTS FOR STATELESS AND NATIONALITYLESS PEOPLE

รชานนท์ วิมายะวรกุล

Rachanont Wimayavorakul

นักวิชาการอิสระ

Independent Scholar

Corresponding Author E-mail: oakwimayavorakul@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอเกี่ยวกับการศึกษาในการเข้าถึงสิทธิของคนไร้รัฐไร้สัญชาติในประเทศไทย ที่เป็นประเด็นที่สะท้อนความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างทางสังคมอย่างเด่นชัด โดยเฉพาะในกรณีของสามเณรในพื้นที่ภาคเหนือ ซึ่งหลายรูปมาจากกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรอย่างถูกต้อง ส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน เช่น การศึกษา, การรักษาพยาบาล และเสรีภาพในการเดินทางได้อย่างเต็มที่ แม้พระพุทธศาสนาในประเทศไทยจะมีบทบาทในการส่งเสริมโอกาสทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาส แต่ข้อจำกัดทางกฎหมายกลับเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาโอกาสชีวิตของสามเณรเหล่านี้ บทความนี้วิเคราะห์สาเหตุของปัญหาโดยอาศัยกรอบกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและนโยบายของประเทศไทย พร้อมทั้งเสนอแนวทางการแก้ไข เช่น การปฏิรูปกฎหมายสัญชาติ, การพัฒนากระบวนการพิสูจน์ตัวตนที่มีประสิทธิภาพ และการส่งเสริมบทบาทของวัดในฐานะกลไกช่วยเหลือทางสังคม เพื่อให้สามเณรและคนไร้รัฐไร้สัญชาติสามารถเข้าถึงสิทธิอย่างเสมอภาคและมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์

คำสำคัญ: ความเหลื่อมล้ำทางสังคม; สิทธิในการเข้าถึงทะเบียนราษฎร; คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ

Abstract

This article presents a study on access to rights of stateless people in Thailand, which is an issue that clearly reflects the structural inequality of society, especially in the case of novice monks in the northern region, many of whom are from ethnic groups that do not have proper civil registration status, resulting in them not being able to fully access basic human rights such as education, healthcare, and freedom of movement. Although Buddhism in Thailand plays a role in promoting social opportunities for the disadvantaged, legal restrictions are a significant obstacle to developing the life opportunities of these novice monks. This article analyzes the causes of the problem using the framework of international human rights law and Thai government policies, and proposes solutions, such as reforming

the nationality law, developing an effective identity verification process, and promoting the role of temples as a social assistance mechanism, so that novice monks and stateless people can access their rights equally and with full human dignity.

Keywords: Social Inequality; Right to Access the Civil Registration; Stateless People

บทนำ

ปัญหาคนไร้รัฐและไร้สัญชาติในประเทศไทย โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคเหนือ เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและดำรงอยู่มาช้านาน โดยเฉพาะในกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีประวัติการอพยพข้ามแดนหรืออาศัยอยู่ในพื้นที่ทับซ้อนทางภูมิศาสตร์และวัฒนธรรม ตัวอย่างที่ชัดเจนคือกรณีของสามเณรในภาคเหนือซึ่งจำนวนไม่น้อยประสบกับการไร้สัญชาติ ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานได้อย่างเท่าเทียม เช่น สิทธิในการศึกษา สิทธิในการรักษาพยาบาล และสิทธิในการเดินทาง การศึกษาปัญหานี้จึงจำเป็นต้องพิจารณาทั้งในมิติของความเหลื่อมล้ำทางสังคม ระบบการเข้าถึงทะเบียนราษฎร และสภาพการณ์ของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในเชิงโครงสร้างทางการเมืองและกฎหมาย เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขที่ครอบคลุมและยั่งยืน

ท่ามกลางโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการขยายตัวทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงผู้คนเข้าด้วยกันอย่างไร้พรมแดน กลับปรากฏภาพสะท้อนอันย้อนแย้งของมนุษย์กลุ่มหนึ่งที่ถูกกลืนตัวตนไปจากระบบกฎหมายอย่างสิ้นเชิง คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ คือนิยามของกลุ่มบุคคลที่ตกสำรวจและขาดการรับรองสถานะทางกฎหมายจากประเทศใดในโลก ส่งผลให้พวกเขากลายเป็นประชากรที่ไร้ตัวตนในสายตาของรัฐ การดำรงอยู่ของปัญหาดังกล่าวไม่เพียงแต่เป็นเครื่องหมายคำถามขึ้นต่อหลักสิทธิมนุษยชนสากล หากแต่ยังเป็นบาดแผลเรื้อรังที่ฝังลึกในโครงสร้างทางสังคมและการเมืองมาอย่างยาวนาน ปรากฏการณ์นี้ไม่ได้เกิดขึ้นจากความบังเอิญ แต่เกิดจากเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ การอพยพย้ายถิ่นฐาน ความซับซ้อนของกฎหมายสัญชาติ ตลอดจนทัศนคติเชิงนโยบายของรัฐที่มีต่อกลุ่มคนเหล่านี้ผ่านแว่นตาของความมั่นคงมากกว่าหลักมนุษยธรรม ความเหลื่อมล้ำทางสังคมในกรณีของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ เป็นผลลัพธ์ของการเลือกปฏิบัติ (discrimination) และการขาดโอกาสที่เท่าเทียมกับประชากรทั่วไป คนกลุ่มนี้ถูกจำกัดโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างเป็นระบบ (สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, 2555)

ความสำคัญของการวิเคราะห์ปัญหาเรื่องการเข้าถึงสิทธิของคนกลุ่มนี้ หมายความว่าผลกระทบบันดาลและรอบด้านที่พวกเขาต้องเผชิญในชีวิตประจำวัน การไม่มีสัญชาติเปรียบเสมือนกำแพงสูงชันที่ปิดกั้นโอกาสในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่มนุษย์คนหนึ่งพึงมี ตั้งแต่สิทธิในการรักษาพยาบาลเมื่อยามเจ็บป่วย สิทธิในการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ไปจนถึงสิทธิในการประกอบอาชีพอย่างถูกกฎหมายและการได้รับค่าแรงที่เป็นธรรม บ่อยครั้งที่คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ ต้องตกอยู่ในวงจรความยากจนข้ามรุ่น ถูกเอารัดเอาเปรียบจากกลุ่มทุนหน้าเลือด หรือเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์เนื่องจากไม่มีกฎหมายใดคุ้มครอง ความทุกข์ยากเหล่านี้นำไปสู่การตั้งคำถามสำคัญว่า เหตุใดคุณค่าความเป็นมนุษย์จึงต้องถูกผูกติดอยู่กับแผ่นกระดาษที่เรียกว่าเอกสารแสดงตน โดยเฉพาะในกลุ่มสามเณรในภาคเหนือ ซึ่งแม้จะได้รับการยอมรับใน



บทบาททางศาสนา แต่ยังคงกีดกันจากการเข้าถึงสิทธิพื้นฐานอย่างการลงทะเบียนราษฎรหรือการถือบัตรประจำตัวประชาชน (อังคณา นีละไพจิตร, 2557) ความเหลื่อมล้ำนี้นำไปสู่ปัญหาซ้ำซ้อน เช่น การเข้าถึงการศึกษาอย่างไม่เต็มที่ การไม่มีสิทธิในระบบสาธารณสุข และการถูกกีดกันจากโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในระยะยาว ผลที่ตามมาของความไม่เท่าเทียมเหล่านี้สามารถยืดวงจรของความยากจนและจำกัดความคล่องตัวทางสังคมทำให้บุคคลที่ได้รับผลกระทบได้ยากขึ้นในการหลุดพ้นจากสถานการณ์ของตน ผลในระยะยาวของความแตกต่างดังกล่าวอาจนำไปสู่วงจรแห่งข้อเสียที่ไม่เพียง แต่ส่งผลกระทบต่อบุคคลเท่านั้น แต่ยังขัดขวางความก้าวหน้าทางสังคมโดยรวมและการพัฒนาเศรษฐกิจ การสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกันและการลงทุนในระบบการศึกษาและสาธารณสุขสามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำนี้ได้ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นสำหรับทุกคนในสังคม (Philip Alston, 2017)

สิทธิในการเข้าถึงทะเบียนราษฎร ระบบทะเบียนราษฎรของไทยมีบทบาทสำคัญในการกำหนดสถานะทางกฎหมายของบุคคล การไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรเท่ากับการไม่มีตัวตนในทางกฎหมาย ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ได้อย่างสมบูรณ์ (มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน, 2561) แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหา เช่น การตราพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2551 ซึ่งเปิดโอกาสให้บุคคลบางกลุ่มสามารถยื่นขอสัญชาติได้ แต่ในทางปฏิบัติ กระบวนการยังมีความซับซ้อน ลำบาก และมีอุปสรรคทางปฏิบัติจำนวนมาก โดยเฉพาะในกลุ่มชาติพันธุ์และสามเณรที่เกิดในพื้นที่ห่างไกล (Waritsara Tunyasiri, 2020) ปัญหานี้ทำให้คนไร้รัฐไม่สามารถยืนยันตัวตนได้ ส่งผลต่อการรับสิทธิสวัสดิการพื้นฐานที่ควรได้รับในฐานะมนุษย์ (สมศักดิ์ ชุโต, 2549) คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในประเทศไทย ในบริบทของสามเณรในพื้นที่ภาคเหนือ เช่น จังหวัดเชียงราย แม่ฮ่องสอน และเชียงใหม่ ส่วนใหญ่เป็นลูกหลานของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เช่น อาข่า ลาหู่ หรือกะเหรี่ยง ที่อพยพเข้ามาและไม่ได้รับการลงทะเบียนในระบบของรัฐไทย (United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2021) สามเณรกลุ่มนี้แม้จะได้โอกาสทางการศึกษาในโรงเรียนพระปริยัติธรรม แต่พวกเขากลับประสบปัญหาเมื่อจบการศึกษา เช่น ไม่สามารถสมัครงานในระบบทางการ หรือไม่ได้รับสิทธิในการรักษาพยาบาลภายใต้ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า (ศานิตย์ ปราโมช ณ อยุธยา, 2564) ปัญหานี้ส่งผลกระทบในระยะยาวต่อการพัฒนาชีวิตของพวกเขาและตอกย้ำวงจรความยากจน ความด้อยโอกาส และความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย (Institute for Population and Social Research, 2018) ผลที่ตามมาของปัญหานี้ขยายออกไปกว่าความยากลำบากในทันที นำไปสู่วงจรที่ยืดความไม่เท่าเทียมกันและจำกัดการเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับคนรุ่นอนาคต ผลที่ตามมาของปัญหานี้ไม่เพียง แต่ส่งผลกระทบต่อคนรุ่นปัจจุบันเท่านั้น แต่ยังขัดขวางความก้าวหน้าของสังคมอีกด้วย ทำให้วงจรขัดขวางนวัตกรรมและโอกาสในการพัฒนาสำหรับคนรุ่นอนาคต วงจรแห่งความไม่เท่าเทียมกันนี้ไม่เพียง แต่ขัดขวางศักยภาพของแต่ละบุคคล แต่ยังจำกัดการเติบโตโดยรวมและความเจริญรุ่งเรืองของสังคมสร้างอุปสรรคต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและความสามัคคีทางสังคม การแก้ไขปัญหาจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในสังคม เพื่อสร้างโอกาสที่เท่าเทียมและสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับคนทุกกลุ่ม

ยิ่งไปกว่านั้น ปัญหาดังกล่าวยังส่งผลกระทบสะท้อนกลับมายังตัวรัฐผู้เป็นเจ้าของดินแดนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การปล่อยให้ประชากรชายขอบจำนวนมากดำรงชีวิตอยู่โดยไม่อาจเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการ

บันทึกความมั่นคงทางสาธารณสุขของสังคมในภาพรวม และทำให้รัฐสูญเสียต้นทุนทางทรัพยากรมนุษย์ที่ควรนำมาขับเคลื่อนเศรษฐกิจได้อย่างเต็มศักยภาพ นโยบายการจัดการของรัฐที่ผ่านมามักติดหล่มอยู่กับระบบราชการที่ล่าช้า กฎระเบียบที่ดีความอย่างคับแคบ และการขาดเจตจำนงทางการเมืองที่แน่วแน่ในการแก้ไข ปัญหาในระดับรากเหง้า การวิเคราะห์เชิงลึกจึงเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วนเพื่อรื้อถอนข้อจำกัดทางกฎหมายและปรับทัศนคติของสังคมให้มองคนไร้รัฐในฐานะ เพื่อนมนุษย์ ที่ร่วมชะตากรรมเดียวกัน

บทความนี้จึงมุ่งมั่นที่จะก้าวข้ามผ่านเพียงการพรรณนาความทุกข์ยาก แต่จะดึงลึกไปสู่วิเคราะห์รากเหง้าของปัญหา โครงสร้างทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรค และกลไกเชิงนโยบายที่ล้มเหลวในการโอบรับคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ เข้าสู่ระบบสิทธิพื้นฐาน การทำความเข้าใจข้อจำกัดเหล่านี้อย่างเป็นระบบ จะเป็นสะพานเชื่อมไปสู่การเสนอแนวทางแก้ไขปัญหายั่งยืนและสอดคล้องกับหลักการสากล เพื่อท้ายที่สุดแล้ว สังคมจะสามารถคืนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อันชอบธรรมให้แก่พวกเขา และร่วมกันสร้างพื้นที่ทางสังคมที่ไม่มีใครต้องถูกทิ้งไว้ในความมืดมิดของการไร้สัญชาติตามลำพังอีกต่อไป

ปัญหาว่าด้วยการเข้าถึงสิทธิของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ

ประเทศไทยมีประชากรกลุ่มหนึ่งที่แม้จะอาศัยอยู่ในประเทศมาอย่างยาวนาน แต่กลับไม่ได้รับการรับรองสถานะทางกฎหมายอย่างถูกต้อง กลุ่มคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคเหนือ เช่น จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ และแม่ฮ่องสอน มีจำนวนไม่น้อยที่เป็นสามเณรหรือเยาวชนในระบบการศึกษาพระปริยัติธรรม การไร้สถานะทางทะเบียนราษฎรส่งผลกระทบต่อ การเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน และตอกย้ำปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมอย่างรุนแรง

1. ความเหลื่อมล้ำทางสังคมจากสถานะไร้รัฐ ไร้สัญชาติ กลุ่มคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่อพยพข้ามพรมแดน หรือเป็นชนเผ่าที่ตั้งถิ่นฐานมาก่อนการประกาศเขตแดนสมัยใหม่ แต่ไม่ได้รับการลงทะเบียนจากภาครัฐ (สมชาย ปรีชาศิลปกุล, 2555) สถานะทางกฎหมายที่ไม่แน่นอนนี้ทำให้พวกเขาเผชิญกับความเหลื่อมล้ำอย่างเป็นระบบ ทั้งในการศึกษา การรักษาพยาบาล และการประกอบอาชีพ (Philip Alston, 2017)

สามเณรในภาคเหนือซึ่งมักเป็นบุตรหลานของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ จึงมีโอกาสดำเนินการศึกษาในรูปแบบของโรงเรียนพระปริยัติธรรม แต่เมื่อต้องการศึกษาต่อหรือออกไปประกอบอาชีพในระบบเศรษฐกิจปกติ กลับเผชิญกับอุปสรรคจากการไม่มีเอกสารรับรองตัวตน (อังคณา นีละไพจิตร, 2557)

2. สิทธิในการเข้าถึงทะเบียนราษฎร การไม่มีรายชื่อในทะเบียนราษฎร หมายถึงการไม่มีตัวตนในระบบราชการไทย สิทธิที่ผูกโยงกับการมีทะเบียนราษฎร เช่น การศึกษาขั้นพื้นฐานฟรี การรักษาพยาบาลผ่านบัตรทอง และการคุ้มครองตามกฎหมาย จึงถูกตัดขาดไปโดยสิ้นเชิง (มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน, 2561) แม้ว่าประเทศไทยจะมีความพยายามแก้ไขปัญหานี้ เช่น การออกบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (บัตรสีชมพู) แต่



ขั้นตอนและเกณฑ์การพิสูจน์ตัวตนยังมีความซับซ้อนและไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงทางสังคมของกลุ่มสามเณรเหล่านี้ (Waritsara Tunyasiri, 2020)

3. ปัญหาที่เกิดขึ้นกับสามเณรในภาคเหนือ สามเณรไร้รัฐต้องเผชิญกับภาวะ “มีการศึกษาแต่ไม่มีสิทธิ” เมื่อจบการศึกษาหรือจำเป็นต้องเดินทาง พวกเขากลับพบว่าไม่มีสิทธิในการออกบัตรประชาชน ไม่มีสิทธิสมัครเรียนในสถาบันการศึกษาชั้นสูง หรือแม้แต่ไม่มีสิทธิในประกันสุขภาพพื้นฐาน (ศานิตย์ ปราโมช ณ อยุธยา, 2564) สถานการณ์นี้ไม่เพียงกระทบต่อตัวสามเณรเอง แต่ยังกระทบต่อชุมชนที่พวกเขาสังกัด และสร้างความรู้สึกละเหวห่างจากประเทศไทย ซึ่งอาจนำไปสู่ความตึงเครียดทางสังคมในระยะยาว (United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2021)

4. มาตรการภาครัฐและปัญหาในการปฏิบัติ แม้จะมีนโยบายภาครัฐที่เปิดโอกาสให้กลุ่มไร้รัฐสามารถพิสูจน์ตัวตนและยื่นขอสัญชาติได้ เช่น โครงการพิสูจน์สถานะบุคคลและการลงทะเบียนคนไร้สัญชาติ (กรมการปกครอง, 2560) แต่ขั้นตอนการดำเนินงานกลับเต็มไปด้วยความล่าช้า การขาดบุคลากรที่เข้าใจสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ และความไม่สม่ำเสมอของการปฏิบัติในแต่ละจังหวัด (ธนาพล อิวสกุล, 2550) ในหลายกรณีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการอนุมัติยังมีความเข้าใจจำกัดเกี่ยวกับสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์และคนไร้สัญชาติ ส่งผลให้กระบวนการพิจารณาเป็นไปอย่างไม่โปร่งใสและเลือกปฏิบัติ

ดังนั้น การที่สามเณรในภาคเหนือประสบปัญหาในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน เป็นผลลัพธ์ของโครงสร้างความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ฝังรากลึกในประเทศไทย การเข้าถึงทะเบียนราษฎรไม่ควรถูกมองเพียงในฐานะเอกสารทางราชการ แต่ควรเป็น “ประตู” ไปสู่การมีชีวิตที่มีศักดิ์ศรี ความพยายามในการแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องครอบคลุมทั้งการปฏิรูประบบทะเบียนราษฎร การสร้างความตระหนักรู้เรื่องสิทธิในหมู่เจ้าหน้าที่รัฐ และการส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐานของคนไร้รัฐอย่างจริงจัง เพื่อให้คนกลุ่มนี้สามารถมีบทบาทในสังคมไทยอย่างเท่าเทียม

แนวทางการแก้ปัญหาในการเข้าถึงทะเบียนราษฎรของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ

สถานการณ์ของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในประเทศไทย โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคเหนือ สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ซับซ้อนและลึกซึ้ง ความไม่สามารถเข้าถึงทะเบียนราษฎรได้อย่างถูกต้องส่งผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานทั้งด้านการศึกษา การรักษาพยาบาล และโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของสามเณรซึ่งส่วนใหญ่มาจากครอบครัวชาติพันธุ์ที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร การศึกษาหาแนวทางการแก้ไขปัญหาในประเด็นนี้จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างสังคมที่มีความเป็นธรรม

1. การปฏิรูประบบการพิสูจน์ตัวตนให้มีความยืดหยุ่นและเข้าถึงได้จริง กระบวนการพิสูจน์ตัวตนสำหรับคนไร้รัฐในปัจจุบันมีความยุ่งยากและเคร่งครัดเกินไปสำหรับกลุ่มเปราะบาง เช่น สามเณรไร้สัญชาติ การปรับปรุงหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับบริบททางสังคม เช่น ยอมรับพยานบุคคลจากชุมชนหรือวัด เป็นแนวทางหนึ่งที่ทำให้คนกลุ่มนี้สามารถพิสูจน์ตัวตนได้ง่ายขึ้น (ศิริพร แซ่ตั้ง, 2563)

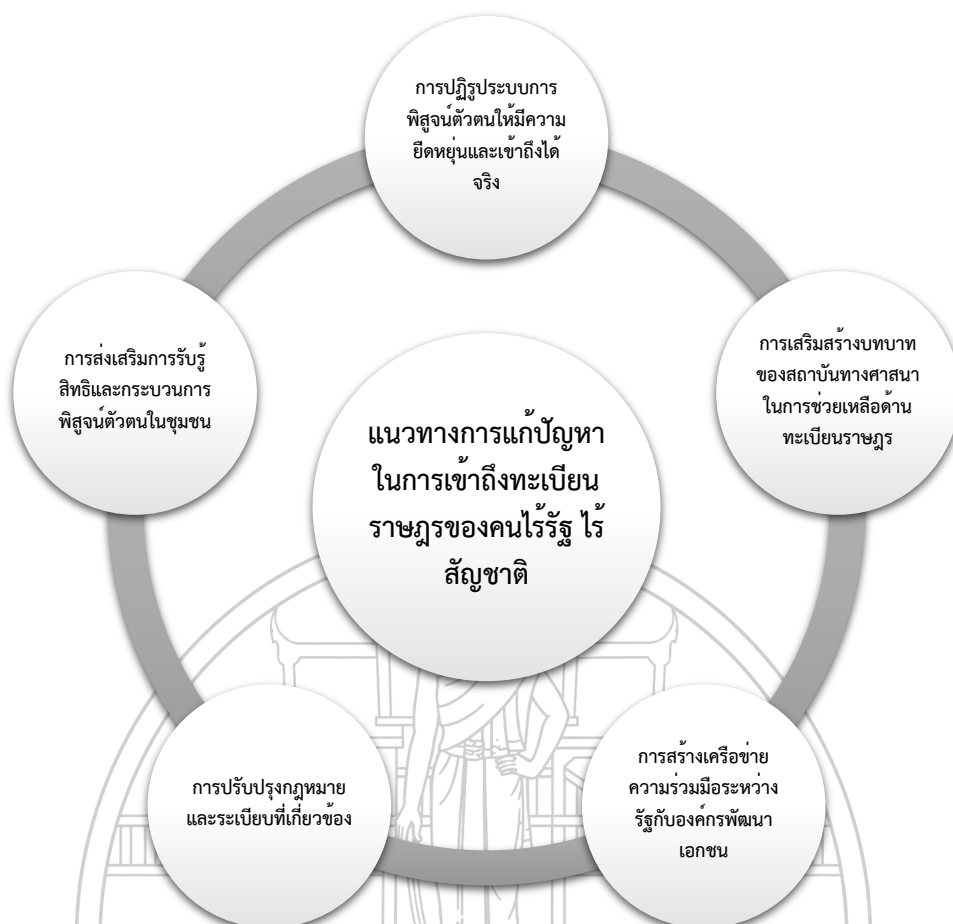
2. การเสริมสร้างบทบาทของสถาบันทางศาสนาในการช่วยเหลือด้านทะเบียนราษฎร เนื่องจากสามเณรได้อาศัยอยู่ในวัด การให้วัดมีบทบาทมากขึ้นในการรับรองตัวตนและการเก็บข้อมูลพื้นฐาน เช่น การเกิดและภูมิหลังของเด็ก การรับรองการบรรพชาการเป็นสามเณรจากพระอุปัชฌาย์ และการรับรองสังกัดวัดจากเจ้าอาวาส เป็นแนวทางที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ แนวทางนี้ไม่เพียงแต่อำนวยความสะดวกในการเข้าถึงการจดทะเบียนแพ่งที่ดีขึ้นสำหรับบุคคลที่ไม่มีสัญชาติ แต่ยังเสริมสร้างระบบการสนับสนุนของชุมชนเพื่อให้แน่ใจว่าเด็กทุกคนได้รับการยอมรับและสิทธิที่สมควรได้รับ การทำงานร่วมกันระหว่างวัดและหน่วยงานรัฐบาลจะเป็นกุญแจสำคัญในการพัฒนากระบวนการที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการให้ข้อมูลและการสนับสนุนทางกฎหมายสำหรับผู้ที่ไม่มีสัญชาติ เพื่อสร้างความมั่นใจว่าเด็กทุกคนสามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานได้อย่างเท่าเทียม (สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2560) การทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างวัด หน่วยงานทะเบียน และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) จะช่วยลดความซับซ้อนในการยืนยันตัวตนและประสานการดำเนินการให้รวดเร็วขึ้น

3. การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญในการค้นหา ช่วยเหลือ และติดตามสถานะของคนไร้รัฐ รัฐบาลควรสร้างกลไกความร่วมมือกับ NGOs เหล่านี้ เช่น มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน หรือมูลนิธิพัฒนาวัฒนธรรม เพื่อเร่งรัดกระบวนการพิสูจน์ตัวตน (อังคณา นีละไพจิตร, 2557) การสร้างฐานข้อมูลร่วมกันระหว่างภาครัฐและองค์กรภาคประชาสังคม จะทำให้ข้อมูลมีความแม่นยำและลดการสูญหายของข้อมูลสำคัญ

4. การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง กฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับสถานะบุคคลควรถูกปรับปรุงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล โดยเฉพาะในเรื่องของการลดระยะเวลาในการพิจารณาคำขอสัญชาติ และการลดข้อจำกัดด้านพยานหลักฐานที่เป็นอุปสรรคต่อคนไร้รัฐ (ชนาพล อิวสกุล, 2550) ควรมีการตรากฎหมายใหม่ที่ยอมรับสถานะของเด็กเกิดในประเทศไทยที่ไม่สามารถพิสูจน์สัญชาติได้ ให้มีสิทธิขั้นพื้นฐานในทันทีตามหลักการของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

5. การส่งเสริมการรับรู้สิทธิและกระบวนการพิสูจน์ตัวตนในชุมชน การขาดความรู้เกี่ยวกับสิทธิและขั้นตอนทางกฎหมาย เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ทำให้คนไร้รัฐไม่สามารถเข้าถึงทะเบียนราษฎร การจัดอบรมและเผยแพร่ข้อมูลในชุมชน โดยเฉพาะในวัดและโรงเรียนพระปริยัติธรรม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง (สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR), 2021) การมีเครือข่ายอาสาสมัครในชุมชนเพื่อช่วยเหลือด้านเอกสารและการประสานงานกับหน่วยงานรัฐ จะทำให้การเข้าถึงสิทธิเป็นเรื่องที่เป็นไปได้จริง (มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน, 2561)

ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาการเข้าถึงทะเบียนราษฎรของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ โดยเฉพาะสามเณรในภาคเหนือ ต้องอาศัยการบูรณาการหลายมิติ ทั้งการปรับปรุงกฎหมาย การปฏิรูประบบราชการ การเสริมสร้างบทบาทของสถาบันศาสนา การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ และการส่งเสริมการรับรู้สิทธิในชุมชน เพื่อให้กลุ่มเปราะบางเหล่านี้สามารถก้าวข้ามอุปสรรคที่สร้างความเหลื่อมล้ำทางสังคม และมีโอกาสพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างเท่าเทียมในสังคมไทย ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 องค์ความรู้ใหม่

สรุป

ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกิดจากการจำกัด สิทธิในการเข้าถึงทะเบียนราษฎร ส่งผลกระทบรุนแรงต่อชีวิตของ คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ โดยเฉพาะในกรณีของสามเณรในภาคเหนือของประเทศไทย แม้ว่าจะเป็พื้นที่ที่ช่วยเปิดโอกาสทางการศึกษาและการพัฒนาตนเองสำหรับเยาวชนกลุ่มนี้ แต่ข้อจำกัดทางกฎหมายและกระบวนการทางปกครองที่ล่าช้าและซับซ้อน ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้สามเณรไม่สามารถเข้าถึงสิทธิมนุษยชนพื้นฐานได้อย่างเต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการเรียนหนังสือ สิทธิในการรักษาพยาบาล หรือสิทธิในการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี เพื่อแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ ข้อเสนอเชิงนโยบายทั้ง 5 ประการข้างต้น มิได้เป็นเพียงมาตรการแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้า หากแต่คือข้อเรียกร้องให้เกิดการรื้อถอนโครงสร้างทางกฎหมายและวิธีคิดแบบอำนาจนิยมที่ฝังรากลึกในสังคมไทยมาอย่างยาวนาน ปัญหาการเข้าถึงสิทธิของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ โดยเฉพาะในกลุ่มเป้าหมายที่มีความเปราะบางจำเพาะอย่างสามเณรและเยาวชนในสถาบันศาสนา ได้สะท้อนให้เห็นถึงจุดบอดของระบบราชการที่ยึดติดกับเอกสารมากกว่าความเป็นจริงทางสังคม และการมองความมั่นคงของรัฐในมิติที่คับแคบจนละเลยมิติทางมนุษยธรรม การปล่อยให้บุคคลที่เติบโตและสร้างประโยชน์ให้แก่แผ่นดินนี้ต้องกลายเป็นผู้ไร้ตัวตน ไม่เพียงแต่เป็นการละเมิดหลักสิทธิมนุษยชนสากลอย่างร้ายแรง หากแต่ยังเป็นการผลักภาระและสร้างความเสี่ยงให้แก่สังคมในภาพรวม ทั้งในแง่ของความมั่นคงทาง

สาธารณสุข การสูญเสียโอกาสในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการสร้างบาดแผลทางจิตใจให้แก่เยาวชนที่จะเติบโตขึ้นมาเป็นอนาคตของชาติ การปฏิรูปสู่แนวทางใหม่จึงเป็นภารกิจเร่งด่วนที่ทุกภาคส่วนต้องร่วมกันขับเคลื่อน เพื่อเปลี่ยนผ่านจากการสงเคราะห์เชิงเวทนาไปสู่การรับรองสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม การศึกษานี้จึงมีเสนอข้อเสนอแนะทั้งในเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติ ดังนี้

1. การปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการด้านทะเบียนราษฎร การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ตัวตนและการขึ้นทะเบียนบุคคลไร้สัญชาติให้มีความรวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม เป็นก้าวแรกที่สำคัญที่สุดในการทลายวงจรอุปสรรคเชิงโครงสร้าง ความเป็นจริงที่ผ่านมาพบว่า ขบวนการพิสูจน์สัญชาติและสถานะบุคคลมีขั้นตอนที่สลับซับซ้อน ใช้นานหลายปี และเปิดช่องให้เกิดการทุจริตประทุพผิม ขอบจากเจ้าหน้าที่บางกลุ่ม นวัตกรรมทางนโยบายที่รัฐต้องเร่งดำเนินการคือ การกระจายอำนาจในการตรวจสอบและรับรองฐานข้อมูลบุคคลลงสู่หน่วยงานระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะการลดการพึ่งพาเอกสารทางราชการที่ผู้ลี้ภัยหรือผู้พำนักมักไม่มี แล้วหันมาใช้กระบวนการยืนยันตัวตนผ่านพยานบุคคลในเครือข่ายชุมชน ผู้นำท้องถิ่น เจ้าอาวาส หรือคณะกรรมการวัดที่กลุ่มสามเณรไร้รัฐพำนักอยู่จริง การให้องค์กรทางสังคมเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นประจักษ์พยานทางสังคม จะช่วยลดแรงกดดันด้านเอกสารและขยายการเข้าถึงสิทธิการลงทะเบียนได้อย่างก้าวกระโดดและมีความน่าเชื่อถือ

2. การใช้แนวทางเชิงรุกในการคุ้มครองสิทธิเด็กไร้สัญชาติ รัฐบาลไม่อาจตั้งรับอยู่ภายในที่ว่าการอำเภอหรือศาลากลางจังหวัดได้อีกต่อไป หน่วยงานหลักอย่างกรมการปกครองและกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การทำงานให้เป็น “หน่วยบริการเคลื่อนที่เชิงรุก” โดยจัดส่งเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายสัญชาติและเจ้าหน้าที่ทะเบียนราษฎรเข้าไปสำรวจ ค้นหา และขึ้นทะเบียนเด็กรวมถึงสามเณรไร้รัฐถึงในเขตพื้นที่วัด โรงเรียนพระปริยัติธรรม และชุมชนชายขอบ ควบคู่ไปกับการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรเพื่อรองรับสิทธิขั้นพื้นฐานทันทีที่ได้รับการขึ้นทะเบียน โดยเฉพาะสิทธิในการรักษาพยาบาลฟรีผ่านกองทุนสิทธิประโยชน์หลักประกันสุขภาพ และสิทธิการรับเงินอุดหนุนเพื่อการศึกษาอย่างเท่าเทียมกับเด็กไทย เพื่อให้มั่นใจว่าเยาวชนเหล่านี้จะไม่ถูกตัดขาดจากสวัสดิการของรัฐในระหว่างที่กระบวนการพิจารณาสัญชาติกำลังดำเนินอยู่

3. การส่งเสริมบทบาทของวัดและองค์กรภาคประชาสังคม การยกระดับวัดให้เป็น “ศูนย์ช่วยเหลือเบื้องต้น” ถือเป็นยุทธศาสตร์เชิงวัฒนธรรมที่ทรงพลังอย่างยิ่งในสังคมไทย เนื่องจากวัดเป็นศูนย์กลางของชุมชนและเป็นสถานที่ปลอดภัยสำหรับผู้เปราะบาง รัฐควรสนับสนุนงบประมาณและส่งผู้เชี่ยวชาญเข้าไปจัดอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมายสัญชาติ สิทธิเด็ก และกฎหมายคนเข้าเมืองแก่พระภิกษุ เจ้าอาวาส และบุคลากรในโรงเรียนพระปริยัติธรรม เพื่อให้พระอาจารย์ผู้ปกครองมีความเข้าใจและสามารถคัดกรอง จำแนกประเภทสถานะบุคคลของสามเณรในปกครองได้อย่างถูกต้อง นอกจากนี้ รัฐต้องเปิดโอกาสและอำนวยความสะดวกให้องค์กรภาคประชาสังคม คลินิกกฎหมายจากมหาวิทยาลัย และนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน เข้ามาเป็นพี่เลี้ยงในกระบวนการจัดเตรียมเอกสาร การติดตามความคืบหน้า และการเร่งรัดกระบวนการขอสิทธิ เพื่อให้ขั้นตอนทางกฎหมายดำเนินไปโดยไม่หยุดชะงัก



4. การสร้างฐานข้อมูลและระบบติดตาม หนึ่งในสาเหตุสำคัญที่ทำให้ปัญหาคนไร้รัฐในเขตวัดไม่ได้รับการแก้ไขคือ ข้อมูลของบุคคลเหล่านี้มักตกสำรวจและไม่อยู่ในสารบบของกระทรวงศึกษาธิการหรือกระทรวงมหาดไทย การจัดตั้งระบบฐานข้อมูลกลางที่เชื่อมโยงข้อมูลของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในเขตพื้นที่วัดกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจึงเป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วน โดยฐานข้อมูลนี้ควรเป็นระบบดิจิทัลที่ปลอดภัยและเข้าถึงได้โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การเชื่อมโยงข้อมูลดังกล่าวจะช่วยป้องกันไม่ให้ข้อมูลของสามเณรเกิดการตกหล่นเมื่อมีการย้ายศาสนสถานเพื่อไปศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น และทำให้รัฐสามารถติดตามสถานะทางกฎหมายและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเยาวชนกลุ่มนี้ได้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว

5. การสร้างความตระหนักรู้และเปลี่ยนแปลงทัศนคติของสังคม การแก้ไขปัญหายังยืดยาวที่สุดคือการแก้ไขที่ทัศนคติของผู้คนในสังคม ปัจจุบันคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ มักถูกมองด้วยสายตาแห่งความหวาดระแวง ถูกตีตราว่าเป็นภัยต่อความมั่นคง หรือเป็นผู้มาแย่งชิงทรัพยากรของคนไทย รัฐและภาคประชาสังคมควรร่วมมือกันเปิดพื้นที่สื่อเพื่อสื่อสารความจริงให้สังคมได้รับรู้ว่า คนไร้รัฐไม่ใช่คนแปลกหน้า แต่คือบุคคลที่เกิด เติบโต และสร้างประโยชน์ให้แก่สังคมไทยมาโดยตลอด การให้สิทธิและโอ้อุปการพวกเขาเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสัญชาติไทยไม่เพียงแต่เป็นการทำตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล แต่ยังเป็นการเพิ่มกำลังแรงงาน สมอง และทรัพยากรบุคคลที่มีคุณค่าในการพัฒนาประเทศ การรณรงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและลดอคติทางชาติพันธุ์จะช่วยสร้างบรรยากาศทางสังคมที่เอื้อต่อการยอมรับ และเปิดทางให้คนไร้รัฐสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรีและมีความภาคภูมิใจในความเป็นมนุษย์

หากประเทศไทยสามารถแปรเปลี่ยนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเหล่านี้ให้กลายเป็นการปฏิบัติจริงได้อย่างเป็นรูปธรรม ประเทศไทยจะสามารถแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลที่เรื้อรังมาหลายทศวรรษได้อย่างยั่งยืน การคืนสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ให้แก่คนไร้สัญชาติ ไม่เพียงแต่จะช่วยปลดปล่อยมนุษย์หลายแสนคนจากกรงขังของการไร้ตัวตน แต่ยังเป็นการยกระดับมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศชาติให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล และส่งเสริมความมั่นคงของสังคมในภาพรวมให้เติบโตอย่างมั่นคง โดยไม่มีสมาชิกคนใดต้องถูกทิ้งไว้ข้างหลังอีกต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กรมการปกครอง. (2560). *แนวทางการพิสูจน์สถานะบุคคลตามมาตรา 38 วรรคสอง*. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย.

ธนาพล อิวสกุล. (2550). *คนไร้รัฐในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: ฟ้ามุข.

มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน. (2561). *การเข้าถึงสิทธิในระบบทะเบียนราษฎร*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน.

ศานิตย์ ปราโมช ณ อยุธยา. (2564). *การศึกษาโอกาสทางการศึกษาของสามเณรไร้สัญชาติ*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.



ศิริพร แซ่ตั้ง. (2563). *การพิสูจน์ตัวตนของกลุ่มคนไร้รัฐในภาคเหนือ*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

สมชาย ปรีชาศิลปกุล. (2555). *กฎหมายกับการไร้สัญชาติ*. เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษากฎหมายและการพัฒนามหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สมศักดิ์ ชูโต. (2549). *ปัญหาคนไร้รัฐกับสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR). (2021). *Report on the Situation of Stateless Persons in Thailand*. Geneva: UN.

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2560). *รายงานสถานการณ์สามเณรไร้สัญชาติ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.

อังคณา นีละไพจิตร. (2557). *สิทธิในสัญชาติของกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิผสานวัฒนธรรม.

Institute for Population and Social Research. (2018). *Report on Stateless Children in Northern Thailand*. Bangkok: Mahidol University.

Philip Alston. (2017). *Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights*. Geneva: United Nations.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2021). *Thailand: Statelessness Fact Sheet*. Bangkok: UNHCR.

Waritsara Tunyasiri. (2020). *Statelessness in Thailand: Current Situation and Challenges*. Bangkok: UNHCR Thailand.