



ที่ นร ๑๑๑๗/๑๘/๕๗

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๑๒๘ อาคารพญาไทพลาซ่า ถนนพญาไท กทม. ๑๐๔๐๐

๗๐ ธันวาคม ๒๕๔๗

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
เกี่ยวกับ “เด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติ”

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ศึกษาเรื่องการค้ามนุษย์เกี่ยวกับสถานะบุคคลบนพื้นที่สูง และได้พบข้อมูลว่ามีเด็กและเยาวชนจำนวนมากที่ไม่สัญชาติ ได้แก่ เด็กและเยาวชนที่มีบิดา มารดาเป็นผู้อพยพเข้าเมือง และเด็กอีกกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ เด็กและเยาวชนที่ถูกทอดทิ้งหรือเร่ร่อน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ทำการศึกษากลุ่มเด็กและเยาวชนที่ถูกทอดทิ้งและเร่ร่อน และได้จัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง “เด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติ” ขึ้น

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในคราวการประชุม ครั้งที่ ๒๔/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ ได้พิจารณาผลการศึกษาของคณะทำงานฯ ดังกล่าว และมีมติให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ “เด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติ” โดยมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วยสรุปได้ดังนี้

๑. รัฐควรกำหนดนโยบายและมาตรการในการแก้ไขและป้องกันปัญหาเด็กเร่ร่อนที่ไร้หลักฐานแสดงตนว่าเป็น “คนไทย” โดยถือเป็นภารกิจสำคัญและเร่งด่วน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ได้มีแนวทางในการปฏิบัติที่ถูกต้องและเป็นรูปแบบเดียวกัน

๒. รัฐควรจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สภาความมั่นคงแห่งชาติ และองค์กรภาคเอกชน เป็นต้น เพื่อดำเนินการตามนโยบายในการแก้ไขและป้องกันปัญหาเด็กเร่ร่อน โดยมีบทบาทและหน้าที่ ดังนี้

๒.๑ ดำเนินการสำรวจตัวเลขเด็กเร่ร่อนที่แท้จริงทั่วประเทศ เพื่อรวบรวมข้อมูลและขึ้นทะเบียนบุคคลนำเสนอกณะรัฐมนตรีพิจารณา เป็นวาระแห่งชาติ ในการให้สัญชาติหรือจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแสดงสถานะแยกประเภทบุคคลเป็นการเฉพาะ

๒.๒ ปรับปรุงระเบียบและมาตรการ เกี่ยวกับเด็กแรกเกิด และการคุ้มครองเด็กที่ถูกทอดทิ้งและการอุปการะเป็นผู้ปกครองหรือบิดามารดาบุญธรรม เพื่อให้โรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานสงเคราะห์ต่างๆ และสถานีตำรวจ ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ และมีระเบียบแบบแผนเดียวกัน

๒.๓ พิจารณาหาแนวทางในการสนับสนุน ให้เด็กเร่ร่อน ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อลดปัญหาทางสังคมและสร้างความมั่นคงให้แก่ชาติ

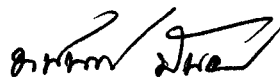
๓. จัดตั้งศูนย์ข้อมูลกลางเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อน เพื่อประโยชน์ในการประสานความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเด็กเร่ร่อน โดยให้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๔. รัฐควรจัดทำโครงการเพื่อการฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ ผู้ที่เกี่ยวข้องของภาครัฐและเอกชน ให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเด็กและการให้สัญชาติ

๕. รัฐควรเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ให้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดทำหลักฐานการเกิด การลงทะเบียนเด็กในทะเบียนบ้าน รณรงค์สร้างจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อการเลี้ยงดูเด็ก เป็นการป้องกันปัญหาสังคมและประเทศชาติในอนาคต

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหากผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอให้โปรดแจ้งให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทราบในโอกาสแรกด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายอนันต์ ปันยารชุน)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ “เด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติ”

๑. ความเป็นมา

คณะทำงานสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองผู้บริโภคน ได้ทำการศึกษาเรื่องการดำเนินการให้สถานะบุคคลบนพื้นที่สูง และได้พบว่า มีเด็กและเยาวชนจำนวนมากที่ไม่มีสัญชาติ กลุ่มหนึ่ง ได้แก่ เด็กและเยาวชนที่มีบิดามารดาเป็นผู้อพยพเข้าเมือง และอีกกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ เด็กและเยาวชนที่ถูกทอดทิ้งหรือเร่ร่อน

สภาพที่เด็กเร่ร่อนไม่ปรากฏหลักฐานเอกสารใดๆ เป็นเด็กไร้สัญชาติ นำไปสู่การไร้สิทธิพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต อาทิ สิทธิในการศึกษา การหางานทำ การได้รับบริการสาธารณสุข การก่อตั้งครอบครัวที่ถูกกฎหมาย ฯลฯ นอกจากนี้ ยังเสี่ยงต่อการถูกหลอกลวง การเอารัดเอาเปรียบ และอาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและปัญหาสังคมอื่นๆ ตามมา

คณะทำงานสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองผู้บริโภค ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องสิทธิของเด็กกลุ่มดังกล่าว จึงได้ทำการศึกษา โดยจำกัดขอบเขตเฉพาะเด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติ ซึ่งไม่ปรากฏบิดา มารดา โดยมีได้รวมถึงเด็กที่มีบิดา มารดา ซึ่งเป็นผู้อพยพหลบหนีเข้าเมือง เนื่องจากเด็กและเยาวชนในกลุ่มที่มีบิดามารดาเป็นบุคคลอพยพเข้าเมือง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย อยู่ระหว่างดำเนินการตรวจสอบและลงรายการสถานะบุคคลให้ตามกฎหมาย

การศึกษาปัญหาเด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาตินี้ คณะทำงานฯ ได้ดำเนินการโดยจัดการประชุมสัมมนา เพื่อระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง และศึกษาดูงานในสถานสงเคราะห์ทั้งของรัฐและเอกชน เพื่อทราบข้อเท็จจริง สภาพปัญหา และอุปสรรคจากการปฏิบัติงาน เพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาเสนอต่อรัฐบาล

๒. วิธีการศึกษา

๒.๑ ศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์บุคคล

๒.๒ จากการสัมมนา

๒.๒.๑ เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๗ จัดสัมมนาร่วมกับองค์กรภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง กับการสงเคราะห์เด็กและเยาวชน ผู้แทนกรมการปกครองและสภาพนาขความ

๒.๒.๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ จัดสัมมนาร่วมกับองค์กรภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง กับการสงเคราะห์เด็กและเยาวชน

๒.๓ การศึกษาดูงาน

๒.๓.๑ เมื่อวันที่ ๓-๔ กันยายน ๒๕๔๗ ดูงานสถานสงเคราะห์เด็กที่ถูกทอดทิ้ง และเด็กเร่ร่อนทั้งของรัฐและเอกชนที่จังหวัดเชียงใหม่

๓. ข้อเท็จจริงและสภาพปัญหา

๓.๑ คำนิยาม

“เด็กเร่ร่อน” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.๒๕๔๖ หมายถึง “เด็กที่ไม่มีบิดามารดาหรือผู้ปกครอง หรือมีแต่ไม่เลี้ยงดูหรือไม่สามารถเลี้ยงดูได้ จนเป็นเหตุให้เด็กต้องเร่ร่อนไปในที่ต่างๆ หรือเด็กที่มีพฤติกรรมใช้ชีวิตเร่ร่อนจนน่าจะเกิดอันตรายต่อสวัสดิภาพของตน”

“เด็กไร้สัญชาติ” หรือเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย จากเอกสารเผยแพร่ของสภานายความ หมายถึง “เด็กที่ไม่มีสูติบัตรและทะเบียนบ้านของบุคคลที่มีสัญชาติไทย (ท.ร.๑๔) หรือมีทะเบียนประวัติของชนกลุ่มน้อย หรือทะเบียนสำรวจบัญชีบุคคลในบ้าน หรือบัตรประจำตัวชนกลุ่มน้อย หรือหนังสือรับรองการเกิดที่ทางราชการออกให้และเอกสารอื่นๆ ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย”

๓.๒ สภาพสังคมปัจจุบัน พบว่า มีเด็กและเยาวชนที่ไม่มีหลักฐานเอกสารใดๆ เป็นจำนวนมาก แต่เนื่องจากข้อเท็จจริงที่เด็กมีการเคลื่อนย้ายที่อยู่ตลอดเวลา และจากการที่ไม่มีมีศูนย์กลางที่ดำเนินการเกี่ยวกับเด็กที่ถูกทอดทิ้งและเด็กเร่ร่อน ข้อมูลเกี่ยวกับเด็กเหล่านี้จึงกระจัดกระจาย

ในปี พ.ศ.๒๕๔๒ กรมประชาสงเคราะห์ได้ทำการสำรวจขอทานในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลทั่วประเทศ พบคนเร่ร่อน ๔,๘๔๘ คน ในจำนวนนี้เป็นเด็กเร่ร่อน ๘๑๓ คน ปรากฏรายละเอียดตามภาคต่างๆ ดังนี้ *

เขต	จำนวนเด็กเร่ร่อน (คน)
กรุงเทพมหานคร	๑๖๒
ภาคกลาง (ยกเว้นกรุงเทพ ฯ)	๑๕๘
ภาคเหนือ	๒๘๘
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๑๕๒
ภาคใต้	๕๓
รวม	๘๑๓

* รายงานการสำรวจและศึกษาสถานะเด็กเร่ร่อนในเขตกรุงเทพมหานคร โดย กองสังคมสงเคราะห์ สำนักสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร ร่วมกับคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ หน้า ๕

ตัวเลขของเด็กเร่ร่อนที่ได้จากหน่วยงานอื่นๆ ได้แก่

๓.๒.๑ ข้อมูลของกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ๒๐,๐๐๐ คน (ข้อมูลปี ๒๕๔๔)*

๓.๒.๒ ข้อมูลของสำนักสวัสดิการสังคม กทม. ๔๐๐ คน (ข้อมูลปี ๒๕๔๖)**

(เฉพาะพื้นที่กรุงเทพมหานคร)

จำนวนเด็กเร่ร่อนพบมากในกรุงเทพฯ บริเวณสถานีรถไฟหัวลำโพง สนามหลวง สะพานพุทธ สวนลุมพินี พัฒน์พงษ์ ทางด่วนยมราช ชุมชนคลองเตย ชุมชนหลังโรงเรียนศึกษานารี สะพานพระปิ่นเกล้า และสถานีขนส่งสายใต้ใหม่ ในต่างจังหวัดจะพบมากในจังหวัดใหญ่ๆ เช่น ขอนแก่น เชียงใหม่ หาดใหญ่ อุตรธานี นครราชสีมา และภูเก็ต

๓.๓ สาเหตุที่ทำให้เด็กเร่ร่อน ได้แก่ ปัญหาทางเศรษฐกิจ อันสืบเนื่องมาจากการพัฒนาประเทศที่ทำให้เกิดช่องว่างของรายได้ ทำให้ครอบครัวผู้ด้อยโอกาสประสบปัญหาเศรษฐกิจและกลายเป็นแรงบีบบังคับให้เด็กต้องออกเร่ร่อน เพื่อหาเลี้ยงตัวเอง สาเหตุจากการขาดความอบอุ่นในครอบครัว การใช้ความรุนแรงในครอบครัว ปัญหาจากการไม่สามารถปรับตัวเข้ากับโรงเรียน หรือสาเหตุจากตัวของเด็กเองที่ชอบความอิสระ

๓.๔ สำหรับกลุ่มเด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติ แบ่งออกเป็น

๓.๔.๑ เด็กที่บิดา มารดา หรือผู้ปกครองขาดความเอาใจใส่ในเรื่องการแจ้งการเกิดตาม พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๓๔

๓.๔.๒ เด็กเร่ร่อนที่ติดตามหาพ่อแม่ไม่ได้ เนื่องจากพลัดพรากจากพ่อแม่ตั้งแต่เล็ก และจำความไม่ได้ หรือเด็กออกจากบ้านมานาน เร่ร่อนไปไกล หรือพ่อแม่อพยพเคลื่อนย้ายตลอดเวลา หรือถูกจำคุก จึงไม่สามารถติดตามสืบหาพ่อแม่เด็กได้

๓.๔.๓ เด็กที่ถูกขมามาเลี้ยงหรือถูกลักพาตัว เพื่อบังคับให้ค้าขายหรือขอทาน แล้วถูกทอดทิ้งหรือถูกจับกุม และไม่สามารถสืบหาบิดามารดาได้

๓.๕ ปัญหาสิทธิที่เด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติต้องประสบ ได้แก่

๓.๕.๑ ในด้านการศึกษา

โรงเรียนส่วนใหญ่ต้องการรับเด็กที่มีหลักฐานเท่านั้น เนื่องจากงบประมาณที่รัฐจัดให้เพื่อการศึกษา คิดคำนวณจากเด็กที่มีเลขประจำตัวประชาชน ทำให้เด็กที่ไม่มีเลขทะเบียนราษฎร ไม่ได้รับการรับรองจากสถานศึกษา แม้ว่าจะมีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานวัน เดือน ปีเกิดในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.๒๕๓๕ และแนวปฏิบัติในการจัดการศึกษา

** หนังสือพิมพ์ข่าวสด วันที่ 11 กรกฎาคม 2546 หน้า ๕

** หนังสือพิมพ์ผู้จัดการ วันที่ 9 มกราคม 2546 หน้า ๖

สำหรับเด็กที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรและเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย ที่กำหนดให้โรงเรียนจะต้องรับเข้าศึกษาเมื่อเด็กอายุครบเกณฑ์ โดยให้หัวหน้าสถานศึกษาหรือเจ้าหน้าที่ชกถามประวัติเด็กแล้วบันทึกใน “บันทึกแจ้งทะเบียนประวัติเด็ก” โดยเด็กสามารถศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษาโดยไม่มีกรจำกัดสิทธิใดๆ

๓.๕.๒ ปัญหาการสาธารณสุข

กรมประชาสงเคราะห์ได้ดูแลสร้างสวัสดิการเด็ก ในเรื่องปัจจัย ๔ แต่หากเด็กไม่มีสัญชาติไทย ก็จะประสบปัญหาในการรักษาพยาบาล เมื่อไม่มีบัตรประชาชน ก็ใช้บัตร ๓๐ บาทเพื่อรักษาโรคไม่ได้ แม้แต่เด็กที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านรวมของสถานสงเคราะห์ เมื่อมีครอบครัวช่วยอุปการะ แต่เมื่อต้องรักษาการเจ็บป่วยในท้องถิ่นอื่นๆ ที่เด็กไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เด็กก็ไม่สามารถเบิกค่ารักษาจากโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้

๓.๕.๓ ปัญหาการประกอบอาชีพ

เมื่อไม่มีหลักฐานบัตรประชาชน ไม่ได้รับการศึกษา ทำให้โอกาสในการหางานทำน้อยลง และอาจจะต้องไปประกอบอาชีพที่รายได้น้อย หรือประกอบอาชญากรรม เช่น ปล้นชิงทรัพย์ ค้ายาเสพติด ค้าประเวณี และก่อปัญหาสังคม เช่น เสพยาเสพติด ก่อการทะเลาะวิวาท ฯลฯ

๓.๕.๔ ปัญหาอื่นๆ

การหาครอบครัวบุญธรรมจากต่างประเทศ เด็กที่ไม่มีหลักฐานการเกิดหรือเลขประจำตัวประชาชน ประเทศที่จะรับไปเป็นบุตรบุญธรรมมักจะ ไม่ออกวีซ่าให้

นอกจากนี้เด็กไร้สัญชาติยังมีปัญหาทางจิตใจ เช่น รู้สึกแปลกแยก ขาดความภาคภูมิใจและท้อแท้ ไม่มีความหวังในอนาคต

๓.๖ ข้อเท็จจริง ปัญหาอุปสรรคในการให้ความช่วยเหลือและดำเนินการให้สัญชาติ

๓.๖.๑ ในเรื่องการให้สัญชาติแก่เด็กนั้น โดยหลักแล้วเด็กทุกคนที่เกิดในประเทศไทย ภายใน ๑๕ วัน หากไม่ปรากฏผู้เป็นบิดา-มารดา คู่ลักษณะแล้วเหมือนคนไทย (เอเชีย) เจ้าหน้าที่จะลงสัญชาติไทยให้ก่อน แต่ถ้าเกินกว่า ๑๕ วัน จะต้องมีการตรวจสอบประวัติ ซึ่งหากสอบประวัติแล้วไม่พบหลักฐานใดๆ ให้ใช้พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๗ ทวิ กล่าวคือ เด็กที่เกิดในประเทศไทย หากยังไม่ได้รับสัญชาติไทย ให้ขอมติคณะรัฐมนตรีให้สัญชาติไทยได้ โดยสถานสงเคราะห์ต่างๆ สามารถดำเนินการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอสัญชาติไทยให้เด็กได้

ในกรณีของเด็กเร่ร่อนในที่สาธารณะ มักจะไม่พบหลักฐานใดๆ ทั้งสิ้นเกี่ยวกับตัวเด็ก หากเด็กไม่โตมากนัก กรมการปกครองก็อนุญาตให้เพิ่มชื่อเด็กในทะเบียนบ้านได้ แต่ไม่ได้เป็นทะเบียนบ้านสำหรับคนไทย ถ้าไม่มีข้อพิสูจน์ว่าเด็กคนนี้น่าเชื่อถือเป็นคนไทย เพราะไม่มีประวัติความเป็นมา ในบางครั้งเจ้าหน้าที่ไม่กล้ารับรองว่าเด็กเป็นคนไทย

๓.๖.๒ จำนวนเด็กเร่ร่อนมีเท่าไรนั้น เป็นตัวเลขที่ยืนยันได้ยาก เนื่องจากเด็กมีการเคลื่อนย้ายที่อยู่ตลอดเวลา และเด็กมีการเจริญเติบโต เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลเด็กเร่ร่อนทั้งประเทศโดยเฉพาะ เป็นการยากที่จะทราบจำนวนเด็กเร่ร่อน จึงยากที่จะดำเนินการให้สัญชาติแก่เด็กเหล่านี้ได้

๓.๖.๓ เด็กไร้สัญชาติไม่ได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ เพราะหน่วยงานเกรงว่าจะมีความผิดในการช่วยเหลือคนต่างด้าว

๓.๖.๔ การขอสัญชาติให้เด็กยังไม่มีความชัดเจน

๔. ข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๔.๑ รัฐควรกำหนดนโยบายและมาตรการในการแก้ไขและป้องกันปัญหาเด็กเร่ร่อนที่ไร้หลักฐานแสดงตนว่าเป็น “คนไทย” โดยถือเป็นภารกิจสำคัญและเร่งด่วน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้มีแนวทางในการปฏิบัติที่ถูกต้องและเป็นรูปแบบเดียวกัน

๔.๒ รัฐควรจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ ประกอบด้วย ตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สภาความมั่นคงแห่งชาติ และองค์กรภาคเอกชน เป็นต้น เพื่อดำเนินการตามนโยบายในการแก้ไขและป้องกันปัญหาเด็กเร่ร่อน โดยมีบทบาทและหน้าที่ ดังนี้

๔.๒.๑ สํารวจตัวเลขเด็กเร่ร่อนที่แท้จริงทั่วประเทศ เพื่อรวบรวมข้อมูลและขึ้นทะเบียนบุคคลนำเสนอกณะรัฐมนตรีพิจารณา เป็นวาระแห่งชาติ ในการให้สัญชาติหรือจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน แสดงสถานะแยกประเภทบุคคลเป็นการเฉพาะ

๔.๒.๒ ปรับปรุงระเบียบและมาตรการเกี่ยวกับเด็กแรกเกิด และการคุ้มครองเด็กที่ถูกทอดทิ้งและการอุปการะเป็นผู้ปกครองหรือบิดามารดาบุญธรรม เพื่อให้โรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานสงเคราะห์ต่างๆ และสถานีตำรวจตลอดจนหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีระเบียบแบบแผนเดียวกัน

๔.๒.๓ พิจารณหาแนวทางในการสนับสนุนให้เด็กเร่ร่อน ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อลดปัญหาทางสังคมและสร้างความมั่นคงให้แก่ชาติ

๔.๓ จัดตั้งศูนย์ข้อมูลกลางเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อน เพื่อประโยชน์ในการประสานความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเด็กเร่ร่อน โดยให้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๔.๔ รัฐควรจัดทำโครงการเพื่อการฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องของภาครัฐและเอกชนให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเด็กและการให้สัญชาติ

๔.๕ รัฐควรเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ให้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดทำหลักฐาน
การเกิด การลงทะเบียนเด็กในทะเบียนบ้าน รณรงค์สร้างจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อการเลี้ยงดูเด็ก
เป็นการป้องกันปัญหาสังคมและประเทศชาติในอนาคต

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร
ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ “ เด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติ ”

๑. ความเป็นมา

คณะทำงานสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองผู้บริโภค ได้ทำการศึกษาเรื่องการดำเนินการให้สถานะบุคคลบนพื้นที่สูง และได้พบว่า มีเด็กและเยาวชนจำนวนมากที่ไม่มีสัญชาติ กลุ่มหนึ่ง ได้แก่ เด็กและเยาวชนที่มีบิดามารดาเป็นผู้อพยพเข้าเมือง และอีกกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ เด็กและเยาวชนที่ถูกทอดทิ้งหรือเร่ร่อน สภาพที่เด็กเร่ร่อนไม่ปรากฏหลักฐานเอกสารใดๆ เป็นเด็กไร้สัญชาติ นำไปสู่การไร้สิทธิพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต นอกจากนี้ ยังเสี่ยงต่อการถูกหลอกลวง การเอารัดเอาเปรียบ และอาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและปัญหาสังคมอื่นๆ ตามมา

คณะทำงานสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองผู้บริโภค ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องสิทธิของเด็กกลุ่มดังกล่าว จึงได้ทำการศึกษา โดยจำกัดขอบเขตเฉพาะเด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติ ซึ่งไม่ปรากฏบิดา มารดา โดยมิได้รวมถึงเด็กที่มีบิดา มารดา ซึ่งเป็นผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองเนื่องจากเด็กและเยาวชนในกลุ่มที่มีบิดามารดาเป็นบุคคลอพยพเข้าเมือง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย อยู่ระหว่างดำเนินการตรวจสอบและลงรายการสถานะบุคคลให้ตามกฎหมาย

๒. วิธีการศึกษา

ศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์บุคคล จากการสัมภาษณ์และศึกษาดูงานในสถานสงเคราะห์ของรัฐและเอกชน

๓. ข้อเท็จจริงและสภาพปัญหา

๓.๑ สภาพสังคมปัจจุบันพบว่า มีเด็กและเยาวชนที่ไม่มีหลักฐานเอกสารใดๆ เป็นจำนวนมาก แต่เนื่องจากข้อเท็จจริงที่เด็กมีการเคลื่อนย้ายที่อยู่ตลอดเวลา และจากการที่ไม่มีศูนย์กลางที่ดำเนินการเกี่ยวกับเด็กที่ถูกทอดทิ้งและเด็กเร่ร่อน ข้อมูลเกี่ยวกับเด็กเหล่านี้จึงกระจัดกระจาย

ในปี พ.ศ.๒๕๔๒ กรมประชาสงเคราะห์ได้ทำการสำรวจขอทานในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลทั่วประเทศ พบคนเร่ร่อน ๔,๕๔๘ คน ในจำนวนนี้เป็นเด็กเร่ร่อน ๘๑๓ คน

ตัวเลขของเด็กเร่ร่อนที่ได้จากหน่วยงานอื่นๆ ได้แก่

๓.๑.๑ ข้อมูลของกระทรวงการพัฒนาสังคม ฯ ๒๐,๐๐๐ คน (ข้อมูลปี ๒๕๔๔)

๓.๑.๒ ข้อมูลของสำนักสวัสดิการสังคม กทม. ๔๐๐ คน (ข้อมูลปี ๒๕๔๖)

(เฉพาะพื้นที่กรุงเทพมหานคร)

จำนวนเด็กเร่ร่อนพบมากในกรุงเทพฯ ฯ บริเวณสถานีรถไฟหัวลำโพง สนามหลวง สะพานพุทธ สวนลุมพินี พัฒน์พงษ์ ทางด่วนยมราช ชุมชนคลองเตย ชุมชนหลังโรงเรียนศึกษานารี สะพานพระปิ่นเกล้า และ

สถานีนขนส่งสายใต้ใหม่ ในต่างจังหวัดจะพบมากในจังหวัดใหญ่ๆ เช่น ขอนแก่น เชียงใหม่ หาดใหญ่ อุตรธานี นครราชสีมา และภูเก็ต

๓.๒ สาเหตุที่ทำให้เด็กเร่ร่อน ได้แก่ ปัญหาทางเศรษฐกิจ อันสืบเนื่องมาจากการพัฒนาประเทศที่ทำให้เกิดช่องว่างของรายได้ ทำให้ครอบครัวผู้ด้อยโอกาสประสบปัญหาเศรษฐกิจและกลายเป็นแรงบีบคั้นให้เด็กต้องออกเร่ร่อน เพื่อหาเลี้ยงตัวเอง สาเหตุจากการขาดความอบอุ่นในครอบครัว การใช้ความรุนแรงในครอบครัว ปัญหาจากการไม่สามารถปรับตัวเข้ากับโรงเรียน หรือสาเหตุจากตัวของเด็กเองที่ชอบความอิสระ

๓.๓ สำหรับกลุ่มเด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติ แบ่งออกเป็น

๓.๓.๑ เด็กที่บิดา มารดา หรือผู้ปกครองขาดความเอาใจใส่ในเรื่องการแจ้งการเกิดตามพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๓๔

๓.๓.๒ เด็กเร่ร่อนที่ติดตามหาพ่อแม่ไม่ได้ เนื่องจากพลัดพรากจากพ่อแม่ตั้งแต่เล็ก และจำความไม่ได้ หรือเด็กออกจากบ้านมานาน เร่ร่อนไปไกล หรือพ่อแม่อพยพเคลื่อนย้ายตลอดเวลา หรือถูกจำคุก จึงไม่สามารถติดตามสืบหาพ่อแม่เด็กได้

๓.๓.๓ เด็กที่ถูกขอมมาเลี้ยงหรือถูกลักพาตัว เพื่อบังคับให้ค้าขายหรือขอตาน แล้วถูกทอดทิ้งหรือถูกจับกุม และไม่สามารถสืบหาบิดามารดาได้

๓.๔ ปัญหาสิทธิที่เด็กเร่ร่อนที่ไร้สัญชาติต้องประสบ

๓.๔.๑ ในด้านการศึกษา

โรงเรียนส่วนใหญ่ต้องการรับเด็กที่มีหลักฐานเท่านั้น เนื่องจากงบประมาณที่รัฐจัดให้เพื่อการศึกษา คิดคำนวณจากเด็กที่มีเลขประจำตัวประชาชน ทำให้เด็กที่ไม่มีเลขทะเบียนราษฎร ไม่ได้รับการรับรองจากสถานศึกษา

๓.๔.๒ ปัญหาการสาธารณสุข

กรมประชาสงเคราะห์ได้ดูแลสร้างสวัสดิการเด็ก ในเรื่องปัจจัย ๔ แต่หากเด็กไม่มีสัญชาติไทย ก็จะประสบปัญหาในการรักษาพยาบาล เมื่อไม่มีบัตรประชาชน ก็ไม่มีบัตร ๓๐ บาท เพื่อรักษาโรค

๓.๔.๓ ปัญหาการประกอบอาชีพ

เมื่อไม่มีหลักฐานบัตรประชาชน ไม่ได้รับการศึกษา ทำให้โอกาสในการหางานทำน้อยลง และอาจจะต้องไปประกอบอาชีพที่มีรายได้น้อย หรือประกอบอาชีพอาชญากรรม เช่น ปล้นชิงทรัพย์ ค้ายาเสพติด ค้าประเวณี และก่อปัญหาสังคม เช่น เสพยาเสพติด ก่อการทะเลาะวิวาท ฯลฯ

๓.๔.๔ ปัญหาอื่นๆ

การหาครอบครัวบุญธรรมจากต่างประเทศ เด็กที่ไม่มีหลักฐานการเกิดหรือเลขประจำตัวประชาชน ประเทศที่จะรับไปเป็นบุตรบุญธรรมมักจะไม้ออกวีซ่าให้

นอกจากนี้ เด็กไร้สัญชาติยังมีปัญหาทางจิตใจ เช่น รู้สึกแปลกแยก ขาดความภาคภูมิใจและท้อแท้ ไม่มีความหวังในอนาคต

๓.๕ ข้อเท็จจริง ปัญหาอุปสรรคในการให้ความช่วยเหลือและดำเนินการให้สัญชาติ

๓.๕.๑ ในเรื่องการให้สัญชาติแก่เด็กนั้น โดยหลักแล้วเด็กทุกคนที่เกิดในประเทศไทย ภายใน ๑๕ วัน หากไม่ปรากฏผู้เป็นบิดา-มารดา คุณลักษณะแล้วเหมือนคนไทย (เอเชีย) เจ้าหน้าที่จะลงสัญชาติไทยให้ก่อน แต่ถ้าเกินกว่า ๑๕ วัน จะต้องมีการตรวจสอบประวัติ ซึ่งหากสอบประวัติแล้วไม่พบหลักฐานใดๆ ให้ใช้พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๗ ทวิ กล่าวคือเด็กที่เกิดในประเทศไทย หากยังไม่ได้รับสัญชาติไทย ให้ขอมติ คณะรัฐมนตรี ให้สัญชาติไทยได้ โดยสถานสงเคราะห์ต่างๆ สามารถดำเนินการเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อขอสัญชาติไทยให้เด็กได้

๓.๕.๒ จำนวนเด็กเร่ร่อนมีเท่าไรนั้น เป็นตัวเลขที่ยืนยันได้ยาก เนื่องจากเด็กมีการเคลื่อนย้ายที่อยู่ตลอดเวลา และเด็กมีการเจริญเติบโต เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลเด็กเร่ร่อนทั้งประเทศโดยเฉพาะ

๓.๕.๓ เด็กไร้สัญชาติไม่ได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ เพราะหน่วยงานเกรงว่าจะมีความผิดในการช่วยเหลือคนต่างด้าว

๓.๕.๔ การขอสัญชาติให้เด็กยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน

๔. ข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๔.๑ รัฐควรกำหนดนโยบายและมาตรการในการแก้ไขและป้องกันปัญหาเด็กเร่ร่อนที่ไร้หลักฐานแสดงตนว่าเป็น “ คนไทย ” โดยถือเป็นภารกิจสำคัญและเร่งด่วน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้มีแนวทางในการปฏิบัติที่ถูกต้องและเป็นรูปแบบเดียวกัน

๔.๒ รัฐควรจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ ประกอบด้วย ตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สภาความมั่นคงแห่งชาติ และองค์กรภาคเอกชน เป็นต้น เพื่อดำเนินการตามนโยบายในการแก้ไขและป้องกันปัญหาเด็กเร่ร่อน โดยมีบทบาทและหน้าที่ ดังนี้

๔.๒.๑ สํารวจตัวเลขเด็กเร่ร่อนที่แท้จริงทั่วประเทศ เพื่อบรรณข้อมูลและขึ้นทะเบียนบุคคลนำเสนอกณะรัฐมนตรีพิจารณา เป็นวาระแห่งชาติ ในการให้สัญชาติหรือจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแสดงสถานะแยกประเภทบุคคลเป็นการเฉพาะ

๔.๒.๒ ปรับปรุงระเบียบและมาตรการเกี่ยวกับเด็กแรกเกิด และการคุ้มครองเด็กที่ถูกทอดทิ้งและการอุปการะเป็นผู้ปกครองหรือบิดามารดาบุญธรรม เพื่อให้โรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานสงเคราะห์ต่าง ๆ และสถานี่ตำรวจตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีระเบียบแบบแผนเดียวกัน

๔.๒.๓ พิจารณาหาแนวทางในการสนับสนุนให้เด็กเร่ร่อน ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อลดปัญหาทางสังคมและสร้างความมั่นคงให้แก่ชาติ

๔.๓ จัดตั้งศูนย์ข้อมูลกลางเกี่ยวกับเด็กเร่ร่อน เพื่อประโยชน์ในการประสานความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเด็กเร่ร่อน โดยให้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๔.๔ รัฐควรจัดทำโครงการเพื่อการฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องของภาครัฐและเอกชนให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเด็กและการให้สัญชาติ

๔.๕ รัฐควรเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ให้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดทำหลักฐานการเกิด การลงทะเบียนเด็กในทะเบียนบ้าน รณรงค์สร้างจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อการเลี้ยงดูเด็ก เป็นการป้องกันปัญหาสังคมและประเทศชาติในอนาคต
