

ความท้าทายในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติ: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง

The Challenge of Educational Management for Migrant Children:

A Case Study in Ranong Province

อัญชลี ศรีชมภู* และสุภาภรณ์ ตั้งตรงไพโรจน์**

* ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาพัฒนามนุษย์และสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** ศูนย์พหุวัฒนธรรมศึกษาและนวัตกรรมทางสังคม สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Unchalee Srichomphu* and Supaphan Tangtrongpaibroj**

* Master of Art program in Human and Social Development, Chulalongkorn University

** The Multicultural Studies and Social Innovation Center, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University

บทคัดย่อ

ประเทศไทยมีนโยบายทางการศึกษาที่เปิดกว้างและให้โอกาสกลุ่มเด็กข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านได้เข้าศึกษาในโรงเรียนมาหลายทศวรรษ การเผชิญกับปัญหาด้านความเชื่อมโยงของการนำนโยบายมาปฏิบัติ และการหาแนวทางเพื่อสร้างกรอบการทำงานในระดับพื้นที่ที่มีความชัดเจนยังคงเป็นเรื่องที่ท้าทาย บทความนี้ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มเด็กข้ามชาติชาวเมียนมาในจังหวัดระนอง โดยใช้กรอบนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยและแนวคิดพหุวัฒนธรรมมาวิเคราะห์ภายใต้บริบทสังคมไทย ซึ่งพบว่า (1) การไม่มีความรู้ความเข้าใจในนโยบายทางการศึกษาสำหรับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยของบุคคลที่เกี่ยวข้อง (2) การขาดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และ (3) ข้อจำกัดทางเศรษฐกิจและสังคมของแรงงานข้ามชาติ และทักษะทางภาษาไทยของเด็กข้ามชาติ เป็นอุปสรรคขัดขวางที่สำคัญที่ทำให้ไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ (1) ประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะบุคลากรทางการศึกษา และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติ และผู้ติดตามในจังหวัดระนองได้เข้าใจนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย (2) ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในพื้นที่จังหวัดระนองและพื้นที่ใกล้เคียง จัดทำข้อมูลสถานการณ์การเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม และสร้างกรอบการดำเนินงานจัด

การศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มนี้ร่วมกัน และ (3) ส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เข้ามาร่วมมือกันช่วยเหลือและสนับสนุนการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนองในรูปแบบต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ทั้งต่อตัวเด็กข้ามชาติและประเทศไทย

คำสำคัญ: การจัดการศึกษา นโยบายทางการศึกษา เด็กข้ามชาติ (จังหวัดระนอง)

Abstract

Thailand has an open education policy and provides opportunities for migrant children from neighboring countries to study in Thai schools for decades, they still have to face the problem of the policy implementation. Finding guidelines for establishing a clear operational framework at the local level is a challenge for Thai society. The purpose of this article is to present the educational management guidelines for Myanmar migrant children in Ranong Province by using the educational policy framework for non-Thai citizen children and multicultural concept under the Thai society context as a framework for data analysis. It was found that; (1) lack of knowledge and understanding of educational policy for children without Thai nationality of the persons involved (2) Lack of coordination among agencies; government, private

sector, and civil society sector is an important hindrance that makes the policy implementation in concrete and (3) socioeconomic restrictions of migrant workers And Thai language skills of migrant children. The author has the following suggestions: (1) Publicize to create knowledge and understanding for people in the area, especially, educational personnel and staff working with migrant workers and their children in Ranong Province. To understand the educational policy for children who are not Thai nationality. (2) Coordinate between agencies in Ranong province and neighboring areas. To provide information on the situation of migrant workers and their children and create an educational management framework for this group of children and (3) Encourage relevant agencies to join hands in helping and supporting education for migrant children in Ranong province in various forms. To have maximum efficiency and effectiveness both to the migrant children and Thailand.

Keywords: Educational Management, Education policy, Migrant Children, Ranong province

บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่พึ่งพิงภาคการผลิตสูงและใช้เทคโนโลยีในการผลิตต่ำ แรงงานคนจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนภาคเศรษฐกิจของประเทศ ขณะที่แรงงานภายในไม่สามารถตอบสนองต่อการขยายตัวดังกล่าวได้ (Sriwilai, 2013) การพึ่งพาและนำเข้าแรงงานต่างประเทศ โดยเฉพาะแรงงานจาก 4 ประเทศกลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม จึงเป็นสถานการณ์ที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งยังมีความต้องการแรงงานกลุ่มนี้เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง (International Organization for Migration, 2019) โดยจากสถิติแรงงานข้ามชาติ 4 สัญชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานตามมาตรา 59 ประจําเดือน สิงหาคม พ.ศ.2563 พบว่า มีจำนวนทั้งสิ้น 2,194,272 คน (Office of Work Permit, 2020) และในจำนวนดังกล่าวไม่น้อยกว่า 30,208 คน เป็นแรงงานข้ามชาติที่พักอาศัยอยู่ใน

จังหวัดระนอง (Ranong Provincial Employment Office, 2020)

จังหวัดระนองเป็นหนึ่งในจังหวัดเป้าหมายการอพยพย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติและลูกหลานเป็นจำนวนมาก เนื่องจากมีพรมแดนติดต่อกับประเทศเมียนมาและมีอัตราการจัดแรงงานสูงในภาคอุตสาหกรรมประมง เกษตรกรรม การก่อสร้างและงานอื่น ๆ (Niyakit, Ekpetch & Kantawong, 2015) ซึ่งจากการสำรวจผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติครั้งล่าสุดในปี พ.ศ.2557 พบว่า มีจำนวนบุตรหลานที่ติดตามแรงงานข้ามชาติมายังจังหวัดระนองกว่า 7,670 คน (Thai Health Promotion Foundation, 2017) และยังมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มสูงขึ้นตามสัดส่วนของแรงงานข้ามชาติที่มีจำนวนมากขึ้น เช่นเดียวกัน ที่ผ่านมามีเด็กกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยพร้อมครอบครัวและบางส่วนเดินทางเข้ามาด้วยตนเอง ซึ่งมีทั้งเด็กข้ามชาติที่มีสถานะทางกฎหมาย และ/หรือได้รับการขึ้นทะเบียนหรืออนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยอย่างถูกต้อง และเด็กข้ามชาติที่ไม่มีสถานะทางกฎหมาย และ/หรือไม่มีสถานะการอยู่อาศัยตามกฎหมาย ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ เด็กกลุ่มนี้บางส่วนเข้าสู่ตลาดแรงงานของไทยเร็วกว่ากำหนด และทำงานในลักษณะของงานที่ไม่เหมาะสมหรือผิดกฎหมาย รวมถึงเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ (Department of Labour Protection and Welfare, 2013) การให้โอกาสทางการศึกษาแก่เด็กข้ามชาติและสร้างการเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมจึงเป็นกลยุทธ์หนึ่งในการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน ทั้งเพื่อสร้างเกราะป้องกันแก่พวกเขาในการเผชิญกับความเสี่ยงต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต และส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติของคนไทยท้องถิ่นและแรงงานข้ามชาติ

ประเทศไทยได้ยึดหลักมนุษยชนสากลโดยให้โอกาสทางการศึกษาแก่กลุ่มเด็กไร้สัญชาติ เด็กลูกหลานแรงงานข้ามชาติ หรือเด็กผู้พลัดถิ่นมากขึ้น (Vungsiriphisal, 2011) โดยคำนึงถึงความสำคัญของสิทธิเด็กและต้องการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา โดยมีนโยบายเปิดกว้างในการรับเด็กที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและไม่มีสัญชาติไทย ให้เข้าศึกษาในโรงเรียนไทยหลายทศวรรษ (The Secretariat of the Cabinet, 2017) ตั้งแต่ปี พ.ศ.2533 ที่ประเทศไทยได้เริ่มจัดการศึกษาเพื่อคนทุกคน (Education For All) และได้มีการพยายามอุดรรอยร้าวอันเป็นช่องโหว่ของข้อกำหนดในนโยบายและการนำมาปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง แต่ด้วยความมุ่งหวัง

ในการจัดการศึกษาตามกรอบแนวคิดพหุวัฒนธรรมยังมีความคลุมเครือ ซ้ำซ้อน และมักทำให้เกิดความยากลำบาก และเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงหรือดำเนินการใด ๆ ตามเป้าหมายของสถานศึกษานั้น ๆ ทำให้ในภาคปฏิบัติกลับถูกจำกัดด้วยวิธีการของโรงเรียน โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องหลักฐานทางทะเบียนราษฎร หลักฐานเรื่องวุฒิทางการศึกษาจากประเทศต้นทาง รวมถึงความสามารถในการสื่อสารภาษาไทย (Urban Refugee, 2014) นอกจากนี้การจัดการศึกษาแก่เด็กกลุ่มนี้ยังคงต้องเผชิญกับอุปสรรคที่เกิดจากทัศนคติของผู้บริหาร ครูผู้สอน ผู้ปกครองและชุมชนที่มีเจตคติทางลบต่อการจัดการศึกษาและการให้บุตรหลานเรียนร่วมกับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.2548 รวมถึงปัญหาความกังวลของผู้ที่เกี่ยวข้องของเรื่องผลกระทบต่อสังคมและความมั่นคงของชาติ (Jaihow, 2011)

สถานการณ์ดังกล่าว ส่งผลให้เด็กข้ามชาติในจังหวัดระนองบางส่วนถูกปฏิเสธการเข้ารับการศึกษาหรือมีปัญหาในขณะที่กำลังศึกษาอยู่ในโรงเรียนไทย การส่งเสริมการศึกษานอกระบบโรงเรียนและการศึกษาในศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตชายแดนไทย-เมียนมา 13 แห่งในจังหวัดระนอง จึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่เกิดขึ้นมาเพื่อลดช่องว่างของปัญหาทางการเรียนในโรงเรียนไทย (Thai News Network, 2017) อย่างไรก็ตาม หลักสูตรการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนยังมีปัญหาในเรื่องการจัดการเรียนการสอนที่ยังไม่ตรงกับความต้องการของผู้เรียนในพื้นที่ ในขณะที่ รูปแบบศูนย์การเรียนที่จัดตั้งจากความอะลุ่มอล่วยของหน่วยงานท้องถิ่นก็ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากภาครัฐไม่สามารถเข้าถึง ควบคุม หรือมีส่วนร่วมในการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สอนที่ถูกต้องตามกฎหมาย การกำหนดหลักสูตร กิจกรรมการเรียนการสอน และการวัดประเมินผลได้ (Jaihow, 2011) ส่งผลให้ในปีที่ผ่านมา ศูนย์พัฒนาคุณภาพชายแดนไทย-เมียนมาทั้ง 13 แห่งต้องถูกปิดตัวลง (Matichon Weekly, 2019) และเด็กที่เคยเรียนในศูนย์เหล่านี้ต้องหยุดการเรียนการสอนไปโดยปริยาย

ที่ผ่านมาประเด็นการจัดการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง มักถูกหยิบยกมานำเสนอและให้การช่วยเหลือ

เป็นช่วง ๆ แล้วหายไป การหาแนวทางเพื่อส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มนี้อย่างยั่งยืนภายใต้แนวคิดสังคมพหุวัฒนธรรมจึงยังคงเป็นประเด็นที่ท้าทายแก่สังคมไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องร่วมกันหาคำตอบเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

แนวคิดสังคมไทยกับพหุวัฒนธรรม

ประเทศต่าง ๆ ทุกประเทศมีกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มอาศัยอยู่ภายในประเทศ กลุ่มชาติพันธุ์ที่มีอำนาจในการปกครองประเทศ คือ กลุ่มชาติพันธุ์ที่เรียกว่าเป็นชนกลุ่มใหญ่ และกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ได้มีอำนาจในการปกครองประเทศคือชนกลุ่มน้อย ในประเทศไทยชนกลุ่มใหญ่คือคนไทย และชนกลุ่มน้อย คือ คนจีน คนญวน คนลาว คนเขมร ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ และคนมาเลย์หรือคนมุสลิมในภาคใต้ เป็นต้น (Pongsapich, 2002) สังคมไทยนั้นจัดว่าเป็นสังคมแห่งพหุวัฒนธรรม หรือสังคมที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งความหลากหลายนี้ครอบคลุมถึงเรื่องชาติพันธุ์ ภาษา ความเป็นอยู่ วิถีชีวิต ศาสนา และความเชื่อ ซึ่งที่ผ่านมาปัญหาเรื่องชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่ในประเทศไทยมีน้อย คนไทยจึงให้ความสำคัญกับการศึกษาเรื่องกลุ่มชาติพันธุ์น้อยมาก ส่วนใหญ่แล้วการแบ่งประชาชนของประเทศออกเป็นชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่นี้ จุดมุ่งหมายสำคัญคือเพื่อที่จะศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่จากมุมมองของอำนาจรัฐ

ความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่นี้ อาจแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ ลักษณะที่ชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่พอที่จะมีความสัมพันธ์เข้ากันได้ อาจมีปัญหาบ้างแต่ไม่ใช่ปัญหาใหญ่ กับลักษณะที่ชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่มีความสัมพันธ์ที่เข้ากันไม่ได้และเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน โดยเปิดเผย ความสัมพันธ์ที่ชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่พอจะเข้ากันได้ จะเกิดขึ้นเมื่อชนกลุ่มน้อยมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมใหญ่ ในทางตรงกันข้าม ความสัมพันธ์ที่ชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่เข้ากันไม่ได้ เกิดขึ้นเมื่อชนกลุ่มน้อยมีความรู้สึกว่าจะถูกชนกลุ่มใหญ่กดขี่และถูกทำให้ไม่มีส่วนของการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมใหญ่ ตัวอย่างของปรากฏการณ์เช่นนี้ คือ กลุ่มแบ่งแยกดินแดน (separatist group) และกลุ่มก่อการร้าย (terrorist group) ทั้งนี้ ความเข้ากันได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ทางด้านวัฒนธรรม การเมืองและเศรษฐกิจ รวมทั้งประวัติความเป็นมาของคนสองกลุ่มที่

สัมพันธ์กัน และยังรวมไปถึงนโยบายของรัฐบาลแต่ละยุคแต่ละสมัยด้วย

ทั้งนี้ แนวคิดพหุวัฒนธรรมในทางสังคมและการเมือง เป็นแนวคิดที่มีความเชื่อพื้นฐานต่อความเท่าเทียมกันของประชาชน ประชาชนสามารถธำรงรักษาอัตลักษณ์ของตนเอง มีความภาคภูมิใจในความเป็นมาและบรรพบุรุษของตนเอง และมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรม สร้างความรู้สึกมั่นคง มั่นใจและปลอดภัยในการดำรงอยู่ของผู้คนที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรม ตลอดจนสนับสนุนให้สมาชิกของสังคมยอมรับและเคารพในวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลาย นอกจากนี้แนวคิดพหุวัฒนธรรมยังเป็นแนวคิดที่เกี่ยวกับการสร้างความผูกพันร่วมกันและค่านิยมที่ทุกฝ่ายต้องยอมรับร่วมกัน (United Nations Development Programme, 2004; Sirisakdamkeong, 2006) การมีแนวคิดลักษณะนี้จะช่วยให้คนในสังคมลดการถูกเหยียดหยามกันทางวัฒนธรรม สามารถอยู่ร่วมกันได้ภายใต้ความแตกต่างและการให้ความเคารพในสิทธิเสรีภาพของกันและกัน

“โรงเรียน” เป็นสถาบันที่สามารถสะท้อนท่าทีของรัฐบาลต่อความหลากหลายทางวัฒนธรรมได้เป็นอย่างดี ในสมัยการปกครองที่เน้นความเป็นชาตินิยม จะมองความเป็นพหุวัฒนธรรมว่าเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ การศึกษาที่รัฐจัดให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ล้วนเป็นไปเพื่ออบรมบ่มเพาะและเปลี่ยนวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านั้นให้เป็นวัฒนธรรม “ไทย” ที่เป็นแบบแผนเดียวกัน อาทิ โรงเรียนต้องใช้ภาษาไทยกลางเป็นภาษาในการจัดการเรียนการสอน เด็กนักเรียนทุกคนห้ามพูดภาษาถิ่นในโรงเรียน ในช่วงหลังปี พ.ศ. 2500 ซึ่งภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ยังเป็นประเด็นใหญ่สำหรับประเทศไทย รัฐบาลพยายามขยายจำนวนโรงเรียนให้ครอบคลุมพื้นที่ห่างไกลจากศูนย์กลาง เพื่อป้องกันการถูกชักจูงจากขบวนการคอมมิวนิสต์ ในขณะที่เดียวกันก็ออกนโยบายที่เข้มงวดกับโรงเรียนจีน รวมทั้งมีการออกพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2497 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือควบคุมการศึกษาของคนต่างเชื้อชาติและต่างศาสนา (Apatthananon, 2013) แต่ในยุคปัจจุบันที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมได้รับการยอมรับมากขึ้น โรงเรียนหลายแห่งในประเทศไทยมีทั้งเด็กไทย เด็กข้ามชาติ เด็กชนกลุ่มน้อย เรียนอยู่ร่วมกันและโรงเรียนในลักษณะนี้มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น ประเด็นที่สังคมจะต้องพิจารณาต่อไปคือเรา

จะอยู่ร่วมกันอย่างไรท่ามกลางความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ภาษา และวัฒนธรรมเช่นนี้ ทั้งในเรื่องของนโยบายการจัดการศึกษา การจัดการเรียนการสอนแก่ผู้เรียนต่างกลุ่มวัฒนธรรม รวมถึงทัศนคติของบุคลากรของสถานศึกษา ผู้ปกครองและเด็กไทยต่อผู้เรียนต่างกลุ่มวัฒนธรรม

การจัดการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศไทยได้เปิดโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กที่มีหลากหลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมมากขึ้น เริ่มตั้งแต่ที่ประเทศไทยได้มีนโยบายจัดการศึกษาเพื่อคนทุกคน ในปี พ.ศ. 2533 ตามหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน (Jomtien Declaration “Education for All”) และการเข้าร่วมเป็นภาคี อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child-CRC) เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ซึ่งข้อที่ 28 ของอนุสัญญา ระบุว่า รัฐมีหน้าที่จัดการศึกษาระดับประถมซึ่งเป็นการศึกษาแบบให้เปล่า และเป็นภาคบังคับแก่เด็กทุกคนที่อาศัยอยู่ในเขตแดนประเทศไทย ไม่ว่าเด็กจะมีสัญชาติ เชื้อชาติ และสถานะทางกฎหมายแบบใด และเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 มีมติจากคณะรัฐมนตรีกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย และออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนและนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาและเปิดกว้างให้ทุกคนเข้าเรียนได้โดยไม่จำกัดระดับ ประเภท หรือพื้นที่ (Ministry of Education, 2011)

ทั้งนี้ แนวทางการเปิดกว้างทางการศึกษาของไทย สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกในอีก 15 ปี ข้างหน้า ที่ได้กำหนดไว้ในเอกสารความร่วมมือของประเทศสมาชิกสหประชาชาติ “Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development” โดยมีเป้าหมายที่ 4 คือ การศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุม เท่าเทียม และสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต และ 1 ในเป้าหมายที่สำคัญ ข้อ 4.1 คือ การสร้างหลักประกันว่า เด็กหญิงและเด็กชายทุกคนจะสำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่มีคุณภาพ เท่าเทียม และไม่มีค่าใช้จ่าย (United Nations, 2015) ซึ่งคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (กพย.) ได้มอบหมายให้กระทรวงศึกษาธิการ

เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการดูแลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ภายในปี พ.ศ. 2573

ปัจจุบันเด็กข้ามชาติในประเทศไทยสามารถเข้าเรียนในระดับชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย อีกทั้งมีทางเลือกที่จะศึกษานอกระบบโรงเรียนและมีศูนย์การเรียนรู้ที่ให้บริการแก่เด็กข้ามชาติที่ไม่สามารถหรือไม่ประสงค์เข้าเรียนในโรงเรียนของรัฐ ซึ่งการสนับสนุนโอกาสใน

การเข้ารับการศึกษาโดยรัฐบาลไทย ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมส่งผลให้เด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยจำนวน 164,000 คน สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนในประเทศไทยได้ ทั้งนี้คาดว่าจะมีเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยกว่า 200,000 คน ที่อยู่นอกโรงเรียนและไม่ได้ รับ ก ร ศี ก ษ า (International Organization for Migration, 2019)

ตารางที่ 1 การเข้าถึงการศึกษาของเด็กข้ามชาติ

รูปแบบการศึกษา	จำนวนเด็กข้ามชาติ	จำนวนร้อยละ
1. การศึกษาในระบบ	138,724	46
2. การศึกษานอกระบบ	5,126	2
3. การศึกษาในศูนย์การเรียนรู้	17,161	6
4. ไม่อยู่ในระบบการเรียนรู้	138,989	46

ที่มา: Migrant Working Group (2015)

การขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัตินั้นยังมีปัญหาอยู่หลายประการ อาทิ โรงเรียนบางแห่งยังไม่รับเด็กกลุ่มนี้เข้าศึกษา เนื่องจากปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 ปัญหาความไม่ชัดเจน ในเรื่องการเบิกจ่ายงบประมาณในกรณีที่เกิดไม่มีการเอกสารแสดงตน ปัญหาข้อจำกัดในเรื่องจำนวนครู จำนวนห้องเรียน ตลอดจนความวิตกกังวลเรื่องผลการเรียนโดยรวม อันเกิดจากปัญหาทักษะการฟังพูดอ่านเขียนภาษาไทยของเด็กข้ามชาติ รวมไปถึงความกังวลของผู้ที่เกี่ยวข้องเรื่องผลกระทบต่อสังคมและความมั่นคงของชาติ (Jaihow, 2011)

ทั้งนี้ ปัจจุบันมีแนวทางการจัดการศึกษานอกระบบ (กศน.) ระดับประถมศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติและเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย ตามหลักสูตรการศึกษานอกระบบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2551 อย่างเป็นรูปธรรม จากเดิมที่ กศน. จะจัดการศึกษาเฉพาะกลุ่มผู้ใหญ่ ทำให้เด็กที่มีอายุเกินเกณฑ์เข้าเรียนมีโอกาสดำเนินการศึกษาในระบบของโรงเรียน และเด็กที่ออกจากโรงเรียนกลางคันมีโอกาสดำเนินการต่อในระบบ กศน. และมีการริเริ่มเชื่อมโยงการศึกษา กับประเทศต้นทาง (เมียนมา) โดยการนำหลักสูตรการศึกษานอกระบบระดับประถมศึกษาของเมียนมา (NFPE) มาจัดการเรียน

การสอนให้กับเด็กข้ามชาติในศูนย์การเรียนรู้ ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (Foundation For Rural Youth, 2019) ในขณะที่องค์กรทางศาสนาและองค์กรพัฒนาเอกชนที่เล็งเห็นปัญหานี้ได้จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เพื่อลดช่องว่างของปัญหาการเข้าศึกษาในโรงเรียนไทยและการศึกษานอกระบบโรงเรียนที่เด็กไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ รวมทั้งเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กในกรณีที่เข้าศึกษาต่อในโรงเรียนไทย และในกรณีที่ต้องการจะกลับไปศึกษาต่อยังประเทศต้นทาง (Migrant Working Group, 2015)

สถานการณ์และโอกาสทางการศึกษาของเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง

จังหวัดระนองตั้งอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศไทย มีอาณาเขตทางทิศตะวันตกติดต่อกับประเทศเมียนมาและทะเลอันดามัน (Office of the Provincial Election Commission of Ranong, 2019) ด้วยลักษณะพื้นที่ดังกล่าวส่งผลให้การอพยพย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาเป็นไปได้โดยง่าย ปัจจุบันจังหวัดระนองมีอัตราการจ้างแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมากไม่น้อยกว่า 30,208 คน (Ranong Provincial Employment Office, 2020) โดยเฉพาะงานที่ถูกมองว่าเป็นงานอันตราย ไร่เกียรติ และสกรปรก แต่ชาวเมียนมาที่อพยพเข้ามาลี้ภัยมองว่าเป็นงานที่จะทำให้คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของพวกเขาดีขึ้นกว่าในประเทศต้นทาง (Office of the

Education Council, 2018) ทั้งนี้กลุ่มคนเหล่านี้ไม่ได้เดินทางเข้ามาเพียงลำพัง แต่ได้นำผู้ติดตามของพวกเขาเข้ามาพักอาศัย ทำงาน และเข้ารับการศึกษในประเทศไทยด้วย

ทั้งนี้ เด็กข้ามชาติอพยพมายังประเทศไทยด้วยหลายเหตุผล ไม่ว่าจะเป็นเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจหรือไม่สมัครใจ หรือเป็นการย้ายพร้อมกับพ่อแม่ผู้ปกครองหรือย้ายด้วยตนเอง และในบางกรณีเป็นลูกหลานของแรงงานข้ามชาติที่เกิดในประเทศไทย (Wangsiripaisan, 2014; Chakkaphark, 2015) ซึ่งการเคลื่อนย้ายนั้นอาจเป็นการเพิ่มโอกาสในชีวิตให้กับพวกเขา แต่ในขณะเดียวกันก็อาจทำให้เกิดความเสี่ยงต่อตัวเด็กได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการถูกทอดทิ้ง การใช้ความรุนแรง การใช้แรงงานเด็กและการเผชิญกับขบวนการค้ามนุษย์ (Buakiew & Subsrinunjai, 2018) ซึ่งหลายครั้งความเสี่ยงที่เด็กเหล่านั้นต้องเผชิญ เช่น มาตรฐานการจับตัวเด็กพร้อมผู้ปกครอง หรือส่งเด็กไปอยู่ในศูนย์พักพิงยังไม่มีความชัดเจน ส่งผลให้เด็กข้ามชาติจำนวนไม่น้อยถูกกักขังในศูนย์พักพิงที่แออัดและเสื่อมโทรมเป็นเวลานาน โดยไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาของรัฐได้ ซึ่งส่งผลเสียต่อตัวเด็กและความมั่นคงของประเทศชาติเป็นอย่างมาก (International Organization for Migration, 2019)

จากปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม ส่งผลให้ในปี พ.ศ.2549 ได้มีการรวมกลุ่มของหน่วยงานที่ช่วยเหลือประชากรข้ามชาติในประเทศไทย อาทิ Save the Children, World Education, International Organization for Migration (IOM), Labour Rights Promotion Network (LPN) เป็นต้น ในการขับเคลื่อนการทำงานเพื่อช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติรวมกันกับหน่วยงานภาครัฐ ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม (Migrant Working Group, 2015) ส่งผลให้สิทธิของเด็กข้ามชาติในการเข้าถึงบริการของรัฐภายใต้กฎหมายไทย โดยเฉพาะการบริการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา จึงถูกหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงและหาแนวทางการช่วยเหลือมากยิ่งขึ้น

ข้อมูลในปี 2560 พบว่า ลูกหลานแรงงานข้ามชาติในจังหวัดระนองได้รับการศึกษาแล้ว 4,897 คน และยังมีอีกกว่า 2,000 คนที่เข้าไม่ถึงการศึกษา ซึ่งแต่เดิมรูปแบบการศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มนี้ในพื้นที่จังหวัดระนอง มีการจัดบริการการศึกษาใน 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) การศึกษาในระบบโรงเรียน

ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) จำนวนนักเรียน 2,238 คน (2) การศึกษานอกระบบโรงเรียน (กศน.) ในระดับประถมศึกษาจำนวนนักเรียน 197 คน ซึ่งจัดการศึกษาร่วมกับภาคีเครือข่ายศูนย์การเรียนรู้จำนวน 5 แห่ง และ (3) การศึกษาในรูปแบบศูนย์การเรียนรู้ 13 ศูนย์การเรียนรู้ จำนวนนักเรียน 2,462 คน (Thai Health Promotion Foundation, 2017)

ทั้งนี้ ศูนย์การเรียนรู้ในจังหวัดระนองทั้ง 13 แห่ง เรียกว่า “ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตชายแดนไทย-เมียนมา” ซึ่งจัดตั้งโดยองค์กรเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรทางศาสนา ทั้งในประเทศไทยและจากต่างประเทศ โดยสอนทั้งภาษาไทย ภาษาเมียนมา และภาษาอังกฤษ ควบคู่กัน มีผู้เรียน ประมาณ 2,000 คน (Niyakit, Ekpetch & Kantawong, 2015) ใน 3 ลักษณะ คือ (1) ศูนย์ที่เตรียมความพร้อมให้เด็กก่อนส่งเข้าโรงเรียนไทย (2) ศูนย์ที่ใช้ระบบกศน. ไทยและพม่าในการจัดการเรียนการสอน และออกเอกสารรับรองวุฒิการศึกษา และ (3) ศูนย์ที่ดำเนินการสอนด้วยตนเอง ยังไม่มีหลักสูตรหรือรูปแบบการดำเนินงานที่ชัดเจน ปัจจุบันการจัดการศึกษาในรูปแบบศูนย์การเรียนรู้ดังกล่าว มีความแตกต่างหลากหลายกันไปทั้งในเรื่องรูปแบบวิธีการ รวมถึงหลักสูตรการเรียนการสอน ที่ยังขาดระบบและกลไกที่จะประสาน กำกับ ติดตามประเมินผลจากหน่วยงานของรัฐ ทั้งยังขาดสภาพคล่องทางการเงิน เนื่องจากได้รับเงินทุนสนับสนุนจากองค์กรเอกชนลดลง จึงเป็นเหตุให้หลายฝ่ายกังวลถึงปัญหาด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษา (Jaihow, 2011) ตลอดจนเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2562 ที่ผ่านมามีการส่งปิดศูนย์พัฒนาคุณภาพชายแดนไทย-เมียนมา ทั้ง 13 แห่ง ทั้งยังได้มีการจับกุมแรงงานข้ามชาติ 32 คนที่ทำงานในตำแหน่งครูผู้สอนโดยไม่มีวีซ่าทำงานและถือหนังสือผ่านแดนชั่วคราว เนื่องจากไม่เป็นไปตามระเบียบคุณสมบัติบุคคลผู้ขอจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนรู้ตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยสิทธิของบุคคล ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนรู้ พ.ศ. 2554 และเมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ.2562 นายมโย มียิน ตาน (H.E. U Myo Myint Than) เอกอัครราชทูตเมียนมาประจำประเทศไทย ได้มาหารือร่วมกับหม่อมราชวงศ์จตุมณฑล โสณกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ณ ขณะนั้น ในประเด็นการปิดศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตชายแดนไทย-เมียนมา จังหวัดระนอง และขอให้พิจารณาปรับลดค่าธรรมเนียมวีซ่า

สำหรับแรงงานข้ามชาติที่ยื่นคำร้องขออยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราวต่อไป ตลอดจนหาแนวทางในการจ้างครูผู้สอนที่ถูกต้องตามกฎหมายและบรรเทาความเดือดร้อนให้กับนักเรียนชาวเมียนมาในศูนย์ ฯ ดังกล่าว (Matichon Weekly, 2019)

อุปสรรคในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง

ปัจจุบันแม้จะมีการจัดรูปแบบการจัดการศึกษาที่หลากหลายเพื่อรองรับกลุ่มเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มเด็กเหล่านี้ยังคงต้องเผชิญกับอุปสรรคปัญหาทางการศึกษาที่เกิดขึ้น (Jaihow, 2011; Save the Children, 2014; Khompunya, Puenphasook & Kosanpipat, 2015; Sanitphot, 2017) ดังนี้

1. การไม่มีความรู้ความเข้าใจในสถานการณ์และนโยบายทางการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

(1) การขาดข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับจำนวนเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง ทำให้ยากต่อการเข้าใจถึงขอบเขตทั้งหมดของปัญหา รวมถึงความต้องการพื้นฐานของเด็กเหล่านั้น

(2) บุคลากรทางการศึกษา และผู้ทำงานกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามในจังหวัดระนอง ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการนำระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 รวมถึงประกาศเพื่อแก้ไขปัญหาสถานะทางทะเบียนราษฎรของนักเรียนนักศึกษาในสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2560 มาปฏิบัติใช้อย่างถูกต้อง

(3) การขาดความตระหนักถึงโอกาสทางการศึกษาของเด็กข้ามชาติ รวมไปถึงความรู้สึกแบ่งแยกและการเลือกปฏิบัติ ทำให้ประชาชนในพื้นที่บางส่วนยังคงมีเจตคติทางลบต่อการจัดการศึกษาและการให้บุตรหลานเรียนร่วมกับเด็กข้ามชาติ และมองว่า สิทธิทางการศึกษานี้ควรสงวนไว้ให้เฉพาะเด็กไทยเท่านั้น

2. การขาดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

เป็นอุปสรรคขัดขวางที่สำคัญที่ทำให้ไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

(1) นโยบายในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามของประเทศไทย ยังไม่มีความชัดเจน เป็นระบบ และขาดความเชื่อมโยงการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาพร้อมกันของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(2) ข้อจำกัดของการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน ที่ไม่สามารถติดตามและบังคับนักเรียนข้ามชาติมาเรียนได้ ไม่เหมือนกับเด็กไทยที่หากนักเรียนขาดเรียน โรงเรียนสามารถรายงานไปทางอำเภอให้ลงโทษผู้ปกครองหรือติดตามตัวเด็กมาเรียนต่อได้

(3) การจัดการศึกษาของศูนย์การเรียนรู้ทั้ง 13 แห่งไม่สอดคล้องกัน มีการจัดการศึกษาหลากหลายรูปแบบ ที่ขาดการกำกับดูแลจากส่วนกลาง ทั้งยังมีปัญหาการไร้เสถียรภาพทางการเงินและทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด ทำให้รัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมาไม่ยอมรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนอย่างเป็นทางการ (ยกเว้นในบางกรณีเท่านั้น) ส่งผลให้เด็กข้ามชาติไม่ได้รับการรับรองใด ๆ ซึ่งเป็นการจำกัดทางเลือกและโอกาสในการทำงานในอนาคตของเด็กเหล่านั้น

3. ข้อจำกัดทางเศรษฐกิจและสังคมของแรงงานข้ามชาติและทักษะทางภาษาไทยของเด็กข้ามชาติ

(1) ผู้ปกครองของเด็กข้ามชาติไม่สามารถแบกรับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่อยู่นอกเหนือจากค่าบประมาณรายหัวได้ เนื่องจากรายได้มีอยู่อย่างจำกัดและการศึกษาไม่ได้ถูกมองว่ามีความสำคัญไปกว่าการมีชีวิตรอด

(2) เด็กข้ามชาติจำนวนมากในโรงเรียนไทยยังคงประสบกับปัญหาเรื่องทักษะทางภาษาไทย โดยเฉพาะเด็กที่ไม่ได้รับการเตรียมพร้อมและสนับสนุนอย่างเพียงพอก่อนที่จะเข้าศึกษาในระดับประถมศึกษา

แนวทางการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง

ภายใต้ความคลุมเครือของการนำนโยบายทางการศึกษาของไทยมาสู่ภาคปฏิบัตินั้น ผู้เขียนได้นำเสนอแนวทางในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง โดยใช้แนวปฏิบัติที่ดีของการจัดการศึกษาสำหรับเด็ก

ข้ามชาติในพื้นที่ อำเภอมะนัง จังหวัดตาก ที่ยังคงส่งเสริมให้เด็กกลุ่มนี้เข้ารับการศึกษานอกระบบในประเทศไทย แต่ประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งศูนย์การเรียนสำหรับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม รวมถึงกลุ่มต่าง ๆ ทางสังคมที่เกี่ยวข้องเพื่อให้จัดตั้งหรือพัฒนาศูนย์การเรียนในชุมชนที่มีอยู่เดิมให้สามารถจัดการเรียนการสอนเพื่อปรับพื้นฐานความรู้และทักษะทางภาษาไทยที่จำเป็นอย่างเพียงพอให้กับเด็กข้ามชาติก่อนที่จะส่งพวกเขาเข้ารับการศึกษาคู่ในโรงเรียนไทย ตลอดจนออกแบบและปรับหลักสูตรให้เหมาะสมกับบริบททางวัฒนธรรมที่หลากหลายของผู้เรียน (Foundation For Rural Youth, 2019) ซึ่งศูนย์เหล่านี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐให้มีมาตรฐาน รวมถึงเป็นไปตามระเบียบคุณสมบัติบุคคลผู้ขอจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยสิทธิของบุคคลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน พ.ศ. 2554

การจัดตั้งศูนย์การเรียนสำหรับเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง ควรจัดการเรียนการสอนใน 2 ระดับ คือ ระดับอนุบาลและระดับประถมศึกษา (ชั้นเตรียมประถมศึกษา ชั้นประถมศึกษาหลักสูตร กศน.ไทย ชั้นประถมศึกษาหลักสูตร กศน.พม่า) โดยมีหลักสูตรสำหรับจัดการเรียนการสอนทั้งหมด 4 หลักสูตร ซึ่งเป็นหลักสูตรที่เป็นทางการ 2 หลักสูตร และหลักสูตรที่ไม่เป็นทางการ 2 หลักสูตร ตามความต้องการและความเหมาะสมของเด็กแต่ละกลุ่ม ดังนี้

1. หลักสูตรเตรียมความพร้อมด้านภาษาไทย เป็นการปรับใช้หลักสูตรแกนกลางของไทย สำหรับเด็ก 3 กลุ่มคือ (1) เด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การเข้าเรียนหรือมีอายุไม่มากนักไป ที่ต้องการจะเข้าเรียนต่อในระบบโรงเรียนของไทย (2) เด็กที่มีอายุเกินเกณฑ์การเข้าเรียน และต้องการเรียนต่อในระบบการศึกษาของไทย เตรียมเข้าสู่หลักสูตรการศึกษาทั้งในและนอกระบบ ในระดับประถมศึกษา และ (3) เด็กที่มีแนวโน้มจะออกจากโรงเรียนกลางคันจากการเคลื่อนย้ายไปทำงานในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศไทย

2. หลักสูตรเตรียมความพร้อมด้านภาษาเมียนมา เป็นการปรับใช้หลักสูตรแกนกลางของประเทศเมียนมาสำหรับเด็ก 2 กลุ่ม คือ (1) เด็กที่ต้องการเรียนในหลักสูตรของประเทศต้นทางและต้องการกลับไปศึกษาต่อยังประเทศเมียนมา

เตรียมเข้าสู่หลักสูตรการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบของเมียนมา ระดับประถมศึกษา และ (2) เด็กที่เคยศึกษาในประเทศเมียนมามาก่อน และอาจจะออกกลางคันเพื่อกลับประเทศต้นทาง

3. หลักสูตรการศึกษานอกระบบระดับประถมศึกษา สำหรับเด็กข้ามชาติ เป็นหลักสูตรที่เป็นทางการของ กศน.ไทย สำหรับเด็กที่มีอายุเกินเกณฑ์เข้าเรียนแต่ไม่เกิน 15 ปี ที่ต้องการเรียนหลักสูตรไทย เพื่อศึกษาต่อในระบบการศึกษาของไทย โดยเด็กจะลงทะเบียนเรียนกับ กศน.ในพื้นที่ แต่ตัวเด็กจะเรียนอยู่ที่ศูนย์การเรียน และเด็กได้รับการสนับสนุนทางการศึกษาและได้รับวุฒิการศึกษาตามระเบียบของ กศน.

4. หลักสูตรการศึกษานอกระบบระดับประถมศึกษาของประเทศเมียนมา (NFPE) เป็นหลักสูตรที่เป็นทางการของ กศน.เมียนมา สำหรับเด็กที่มีอายุระหว่าง 10-14 ปี ที่ต้องการเรียนหลักสูตรเมียนมา เพื่อกลับไปศึกษาต่อที่ประเทศต้นทาง โดยเด็กลงทะเบียนเรียนกับระบบการศึกษาของประเทศเมียนมาในพื้นที่ใกล้เคียง แต่ตัวเด็กเรียนอยู่ที่ศูนย์การเรียนของไทย และเด็กได้รับการสนับสนุนทางการศึกษาและได้รับวุฒิการศึกษาตามระเบียบของ กศน.ประเทศเมียนมา

ทั้งนี้ แนวทางดังกล่าวสามารถแก้ไขปัญหาคือเด็กข้ามชาติต้องเผชิญมาโดยตลอด ทั้งเรื่องความต้องการทางการศึกษาของเด็กข้ามชาติและผู้ปกครอง ปัญหาด้านพื้นฐานความรู้และทักษะภาษาไทย ปัญหาการเรียนร่วมกันระหว่างเด็กข้ามชาติและเด็กไทย ปัญหาในเรื่องการจัดการเรียนการสอนของครู และการบริหารสถานศึกษา อย่างไรก็ตาม แม้ว่าแนวทางการส่งเสริมดังกล่าวจะมีความเหมาะสมและเป็นไปได้มากที่สุดสำหรับเด็กกลุ่มนี้ในบริบทของประเทศไทย แต่ก็ยังคงต้องเผชิญกับความท้าทายในเรื่องการประสานความร่วมมือของหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัดระนอง โดยเฉพาะเรื่องการควบคุมดูแลและงบประมาณในการดำเนินงานในศูนย์การเรียน

ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง

ปัจจุบันโรงเรียนหลายแห่งในประเทศไทยประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงแก่เด็กทุกคนไม่ว่าจะเป็นเด็กไทยหรือเด็กข้ามชาติ โดยจากกรณีศึกษาต่าง ๆ ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบของความสำเร็จ 5 ประการ คือ

(1) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการวางแผนและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (2) การมีผู้นำที่เข้มแข็งมีแรงจูงใจและมีความสามารถในการสนับสนุนเด็กข้ามชาติ (3) การใช้กลยุทธการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ (4) การปรับปรุงการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน และ (5) การมีส่วนร่วมของชุมชนและพ่อแม่/ผู้ปกครองของเด็กข้ามชาติ (Jaihow, 2011; UNICEF, 2019) จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจึงนำมาสู่ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง ดังนี้

1. ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคมในการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้และเข้าใจให้กับประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะบุคลากรทางการศึกษา และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติ และบุคลากรในจังหวัดระนอง ได้เข้าใจนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย

2. ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในพื้นที่จังหวัดระนองและพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อดำเนินงานแก้ไขปัญหา ดังนี้

(1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดทำข้อมูลสถานการณ์การเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติและจัดทำแผนยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาแก่เด็กข้ามชาติ

(2) ควรมีการบูรณาการกฎหมายและระเบียบร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานด้านความมั่นคง (กระทรวงมหาดไทย สภาความมั่นคงแห่งชาติ และ กอ.รมน.) หน่วยงานด้านสาธารณสุข และหน่วยงานด้านเศรษฐกิจ (กระทรวงแรงงาน และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) โดยปรับระเบียบข้อบังคับด้านการช่วยเหลือเด็กแรงงานข้ามชาติให้มีความสอดคล้องกันและมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน เพื่อให้สามารถสร้างความมั่นคงได้ทุกด้าน

(3) รัฐบาลควรส่งเสริมให้สถานประกอบการ ซึ่งเป็นผู้รับประโยชน์โดยตรงจากกลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม ให้เข้ามาร่วมลงทุนสนับสนุนการดูแลกลุ่มเด็กเหล่านี้

3. ส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ได้เข้ามาร่วมมือกัน

ช่วยเหลือการจัดการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง ให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเข้ามาสนับสนุนงบประมาณ บุคลากรทางการศึกษา และอุปกรณ์การเรียนให้แก่สถานศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียนที่จัดการศึกษาแก่เด็กข้ามชาติ เพราะแม้ว่ารัฐจะเป็นผู้สนับสนุนค่าเล่าเรียน แต่ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น ค่าเดินทาง ชุดนักเรียน และการอยู่หอพัก เด็กข้ามชาติและครอบครัวอาจยังไม่สามารถจ่ายได้

(2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมมือกันกำกับดูแลศูนย์การเรียนต่าง ๆ เพื่อให้ศูนย์ ฯ เหล่านี้ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สามารถจัดการเรียนการสอนให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาของไทย

(3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมมือกับชุมชนของกลุ่มแรงงานข้ามชาติในแต่ละพื้นที่ของจังหวัดระนอง เพื่อจัดตั้งศูนย์การเรียนในการเตรียมความพร้อมทางด้านภาษาและวัฒนธรรมให้แก่เด็กข้ามชาติ ทั้งที่มีความประสงค์จะเข้าศึกษาต่อในโรงเรียนไทยและศึกษาต่อในประเทศต้นทาง เพื่อลดปัญหาเรื่องทักษะทางด้านภาษาไทยของเด็กและลดความยุ่งยากในการดำเนินงานให้กับโรงเรียนไทย ตลอดจนสามารถตอบสนองความต้องการทางการศึกษาของผู้เรียนได้

(4) โรงเรียนควรสอนทักษะการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรม การเปิดใจมองวัฒนธรรมอื่นอย่างเข้าใจ ยอมรับ และเคารพความแตกต่าง

บทสรุป

การจัดการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในจังหวัดระนอง มีคณะกรรมการในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นไปในลักษณะการแก้ไขปัญหาเป็นครั้งคราว และไม่มีโครงสร้างการดำเนินงานในภาคปฏิบัติในระดับพื้นที่อย่างชัดเจน ซึ่งเกิดจากปัจจัยของความไม่รู้ไม่เข้าใจในนโยบายทางการศึกษาและการนำไปปฏิบัติใช้ของหน่วยงานและกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมถึงขาดการประสานงานความร่วมมือและแก้ไขปัญหาแบบองค์รวมนอกเหนือไปจากแค่ด้านการศึกษา การเสนอแนะแนวทางแก้ไขโดยมองความ

หลากหลายทางวัฒนธรรมเป็นวาระทางการศึกษาที่สำคัญ จึงเป็นอีกหนทางหนึ่งที่จะช่วยให้การดำเนินงานด้าน การศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มนี้เป็นไปอย่างเต็มรูปแบบ มีความ ชัดเจนทั้งวัตถุประสงค์ของการให้การศึกษาและแนวทางปฏิบัติ และตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่เขาพึงจะได้รับ ในขณะที่เดียวกัน ก็ช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถกำหนดการทำงานเชิงรุก ในการแก้ไขปัญหาให้กับกลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามใน จังหวัดระนองร่วมกันได้ นับเป็นผลดีทั้งต่อตัวเด็กข้ามชาติและ เป็นผลดีต่อการบริหารจัดการของประเทศไทย

References

- Buakiew, H. & Subsrinunjai, P. (2018). *Children's moving situation in Mae Sot*. Retrieved December 20, 2019, form: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BK7FSyHyLqIJ:https://helpwithoutfrontiers.org/sites/helpwithoutfrontiers.org/files/resources-docs/final_report_children_on_the_move.docx+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=th [in Thai]
- Chakkaphark, R. (2015). *The Development of an Educational Management Model for Migrant Children*. PhD thesis in Development Education, Department of Education Foundations, Graduate School, Silpakorn University. Retrieved January 25, 2020, form: <http://ithesis-ir.su.ac.th/dspace/handle/123456789/133> [in Thai]
- Department of Labour Protection and Welfare. (2013). *Good Labour Practices (GLP) Guidelines for Primary Processing Workplaces in the Shrimp and Seafood Industry of Thailand*. Retrieved January 10, 2020, form: http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_221482.pdf [in Thai]
- Foundation For Rural Youth. (2019). *10 years migrant education center of Foundation for Rural Youth*. Retrieved December 17, 2020, form: http://www.fryefa.org/index_fry14-11-62.html [in Thai]
- International Organization for Migration. (2019). *Thailand Migration Report 2019: Executive summary*. Retrieved December 27, 2019, form: <https://thailand.iom.int/sites/default/files/document/publications/Executive%20Summary%20%28in%20Thai%29%20-%20Thailand%20Migration%20Report%202019.pdf> [in Thai]
- Jaihow, T. (2011). *The research project on the educational management for migrant children: a challenging mission Bangkok*. National Research Council of Thailand.
- Khompunya, S., Puenphasook, P. & Kosanpipat, S. (2015). Problems and obstacles in law enforcement of education to persons not registered in Thailand of Chiang Mai province. *Ganesha Journal*. 11(2), 142-153. [in Thai]
- Kindler, A. L. (1995). *Education of Migrant Children in the United States*. Directions in language and Education, 1(8).
- Matichon Weekly. (2019). *The Ambassador of Myanmar discussed with 'Mom Tao' the case of closing of the Myanmar children learning center, Ranong Province, and asked for a temporary reduction of visa fees for foreigners who have requested to stay in Thailand*. Retrieved September 15, 2020, form: https://www.matichonweekly.com/publicize/article_227975 [in Thai]

- Migrant Working Group. (2015). *Migrant worker situation in Thailand in 2015*. Retrieved January 27, 2020, from: <http://un-act.org/wp-content/uploads/2016/01/IMD-2015-Report.25.12.2015-1.pdf> [in Thai]
- Ministry of Education. (2011). *Education for All (EFA) Declaration was born in Jomtien again*. Retrieved December 10, 2019, from: <http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=22779&Key=hotnews> [in Thai]
- Ministry of Education. (2012). *Manual and guidelines for providing education for students who do not have evidence of civil registration or without Thai nationality*. Retrieved December 10, 2019, from <http://rnedu.go.th/wpcontent/uploads/2015/10/kumoue-no-sunchat.pdf> [in Thai]
- Niyakit, K., Ekpetch, C. & Kantawong, N. (2015). Strategies for Education Management in Thai Local Administration for Myanmar Youth in Life Quality Development Centers, Thai - Myanmar Borderland, Ranong Province, Thailand. *The Journal Of Faculty Of Applied Arts King Mongkut's University of Technology North Bangkok*, 8(2), 43-53. [in Thai]
- Office of the Education Council. (2018). *The report of educational management for non-Thai citizen children and migrant children in Thailand*. Office of the Education Council, Ministry of Education. Retrieved January 20, 2020, from: <http://backoffice.onec.go.th/uploads/Book/1633-file.pdf> [in Thai]
- Office of the Provincial Election Commission of Ranong. (2019). *Administrative information*. Retrieved December 10, 2019, from: https://www.ect.go.th/ranong/ewt_news.php?nid=43&filename=index [in Thai]
- Office of Work Permit. (2020). *Alien Number Statistics who are allowed to work, remaining throughout the kingdom in September 2020*. Office of Work Permit; Ministry of Labour. Retrieved October 10 ตุลาคม, 2020, from: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/31495033cced93b3951ed0cb6a0c691e.pdf [in Thai]
- Pongsapich, A. (2002). *Cultural diversity (Paradigm and role in civil society)*. Bangkok: Chulalongkorn University Press. [in Thai]
- Ranong Provincial Employment Office. (2020). *The report of Labor situation in Ranong Province in Quarter 2, Year 2020 (April - June 2020)*. Retrieved October 10, 2020, from: <https://ranong.mol.go.th/wp-content/uploads/sites/86/2020/08/%E0%B9%84%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%AA-2-%E0%B8%9B%E0%B8%B5-2563.pdf> [in Thai]
- Sanitphot, P. (2017). Thailand's Labor Security and The Future of Education for The Offspring of Migrant Workers. *Journal of Criminology and Forensic Science*. 3(2), 1-10. Retrieved January 25, 2020, from: <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/forensic/article/view/187690> [in Thai]

- Save the Children. (2014). *Pathways to a Better Future: A review of education for migrant children in Thailand*. Retrieved December 25, 2019, from: https://resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/policy_brief_in_thai_version-final.pdf [in Thai]
- Sirisakdamkeong, P. (2006). *Multiculturalism. Documentation of the 3rd National Academic Conference on Sociology*, Bangkok National Research Council of Thailand. [in Thai]
- Sriwilai, S. (2013). *Impact of migrant workers on health and costs of Thailand*. Individual study report, Diplomatic Executive Course, Class 5, Year 2013. Devawongse Varopakarn Institute of Foreign Affairs, Ministry of Foreign Affairs. Retrieved January 30, 2020, from: <https://image.mfa.go.th/mfa/0/yZ0EO327fd/nbt/nbt5/IS/IS5070.pdf> [in Thai]
- Thai Health Promotion Foundation. (2017). *The migrant children learning center, the educational Opportunities, are still waiting for the answer from the government sector*. Retrieved January 20, 2020, from: <https://mgronline.com/qol/detail/9600000049102> [in Thai]
- Thai News Network. (2017). *Center for Quality of Life Development Thai-Myanmar Border: Enhancing the education of "migrant children"*. Retrieved December 10, 2019, from: <https://www.youtube.com/watch?v=NsQ8GY0O4r8> [in Thai]
- The Secretariat of the Cabinet. (2017). *Important laws that have an urgent need to accelerate or reformulate laws*. Retrieved January 5, 2020 from http://cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99322723 [in Thai]
- UNICEF. (2019). *Education Knows No Border: A Collection of Good Practices and Lessons Learned on Migrant Education in Thailand*. Retrieved October 10, 2021, from: <https://www.unicef.org/thailand/media/3696/file/Education%20knows%20no%20border%20-%20report.pdf>
- United Nations. (2015). *Open Working Group proposal for Sustainable Development Goals*. Retrieved January 14, 2020, from: <https://sustainabledevelopment.un.org/focus/sdgs.html>
- United Nations Development Programme. (2004). *Human Development Report 2004: Cultural Liberty in Today's Diverse World*. Retrieved December 7, 2020, from: <http://hdr.undp.org> [in Thai]
- Vungsiriphal, P. (2011). The challenge of Education Policy for Migrant Children in Thailand from Security Standpoints. *Kyoto Working Papers on Area Studies*. No.107.
- Vungsiriphal, P. (2014). *Educational policy alternatives for migrant workers' children in Thailand within the ASEAN context: a structuration analysis*. Doctor of Education Thesis, Chulalongkorn University. [in Thai]