

การจัดการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน: แนวคิดและการประยุกต์ใช้

ชลียา ทาแกง¹

บทคัดย่อ

บทความนี้วิเคราะห์แนวคิดและการประยุกต์ใช้การศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Education in Emergencies: EiE) โดยใช้หลักการของ EiE และมาตรฐานขั้นต่ำ INEE Minimum Standards (INEE MS) เป็นกรอบวิเคราะห์ ซึ่งครอบคลุมการเตรียมความพร้อม การตอบสนองและการฟื้นฟู เพื่อทำความเข้าใจกลไกการคุ้มครองสิทธิในการศึกษา การปกป้องคุ้มครองเด็กและการเยียวยาด้านจิตใจและสังคม ผลการศึกษากรณีเนปาล ปากีสถานและเลบานอน ชี้ให้เห็นว่าการบูรณาการ EiE ที่มีประสิทธิภาพต้องพึ่งพาความร่วมมือพหุภาคีทั้งระดับชาติ ท้องถิ่นและภาคประชาชน รวมทั้งหลักสูตรที่สอดคล้องกับบริบทหลังสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อสร้างระบบการศึกษาที่ปลอดภัยและมีความต่อเนื่อง สำหรับประเทศไทยแม้นโยบายการศึกษาจะไม่ครอบคลุม EiE โดยตรง แต่สอดคล้องกับ INEE MS ในด้านสิทธิการเข้าถึงการศึกษาและการปกป้องคุ้มครองเด็ก อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อจำกัดจากกฎหมาย เช่น กฎหมายคนเข้าเมืองและระเบียบความมั่นคงที่จำกัดการเคลื่อนย้ายของเด็กพลัดถิ่นและเด็กไร้สัญชาติซึ่งกระทบต่อสิทธิทางการศึกษา ระบบบริหารแบบรัฐรวมศูนย์ การขาดกลไกประสานงาน การสนับสนุนการอบรมครูเพื่อเตรียมรับมือสถานการณ์ฉุกเฉินและการขาดการบูรณาการการเยียวยาทางด้านจิตใจและสังคมสำหรับเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งล้วนเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ บทวิเคราะห์สรุปว่าประเทศไทยจำเป็นต้องเสริมสร้างแนวทางการดำเนินงานโดยการบูรณาการหลักการ EiE อย่างครอบคลุมมากขึ้น การนำ INEE MS มาผนวกในแผนการศึกษา การปฏิรูปกฎหมายที่เป็นอุปสรรค การพัฒนาศักยภาพครูและการบูรณาการมิติด้านจิตใจและสังคม ถือเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างความยืดหยุ่นและเป็นการรับประกันว่าเด็กทุกคนจะไม่ถูกกีดกันจากการศึกษาในยามวิกฤต

คำสำคัญ: การศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน สิทธิทางการศึกษา การปกป้องคุ้มครองเด็ก การเยียวยาทางจิตใจและสังคม

¹ นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
<Email: chaleeyatk@gmail.com>

Education in Emergencies: Concept and Applications

Chaleeya Takaeng²

ABSTRACT

This article explores the concept and application of Education in Emergencies (EiE), by adopting principles of EiE and the Inter-agency Network for Education in Emergencies Minimum Standards (INEE MS) as the analytical framework. The study highlights three domains, namely preparedness, response, and recovery, to examine mechanisms that safeguard the right to education, protect children, and provide psychosocial support during crises. A comparative review of case studies in Nepal, Pakistan, and Lebanon demonstrates that effective EiE requires strong collaboration at multiple levels and curricula adapted to post-crisis contexts to ensure safe and continuous learning. In Thailand, education policies do not explicitly adopt EiE but show partial alignment with INEE MS, particularly in child's rights to education access and child protection. Nonetheless, key challenges remain. Legal restrictions, including the Immigration Act and national security regulations, restrict the mobility of displaced and stateless children, which affect their rights to education. Centralized governance, limited coordination mechanisms, inadequate teacher preparation, and the absence of systematic psychosocial support further constrain effective implementation. The analysis concludes that Thailand must strengthen its approach by embedding EiE principles more comprehensively. Incorporating INEE MS into education plans, reforming restrictive laws, enhancing teacher training, and integrating psychosocial dimensions are critical to building resilience and ensuring that no child is excluded from education in times of crisis.

Keywords: Education in Emergencies, Right to Education, Child Protection, Psychosocial Support

² Doctor of Philosophy (PhD) students, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University <Email: chaleeyatk@gmail.com>

บทนำ

การศึกษาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการพัฒนามนุษย์และสังคมในระยะยาว และยังทำหน้าที่ปกป้อง เยียวยาและฟื้นฟูความเป็นมนุษย์ โดยเฉพาะเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินไม่ว่าจะเป็นสงครามและความขัดแย้ง ภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือการระบาดของโรค ซึ่งระบบการศึกษามักเป็นบริการสาธารณะแรก ๆ ที่หยุดชะงัก หากปล่อยทิ้งไว้ เด็กและเยาวชนจำนวนมากอาจสูญเสียโอกาสในการเรียนรู้ ทำให้กระทบต่อพัฒนาการทางการศึกษาในระยะยาว ในบริบทนี้แนวคิดการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Education in Emergencies: EiE) จึงมีความสำคัญกับเด็กทุกคนที่มีสิทธิได้รับการศึกษาที่ต่อเนื่อง แนวคิด EiE เป็นกรอบคิดที่วางอยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชน โดยคุ้มครองสิทธิด้านการศึกษา การปกป้องคุ้มครองเด็กและการเยียวยา ด้านจิตใจและสังคมที่มีบทบาทสำคัญในการลดผลกระทบจากวิกฤตและสร้างความรู้สึกปกติและความหวังให้กับเด็ก ตลอดจนป้องกันการแสวงหาประโยชน์และสร้างทักษะเพื่อความอยู่รอด เมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินขึ้นการศึกษามักถูกมองว่าเป็นภารกิจลำดับรองในช่วงแรก ทว่าในทางปฏิบัติกลับพบว่าโรงเรียนเป็นพื้นที่เรียนรู้ที่ปลอดภัยสามารถทำหน้าที่ทั้งในเชิงสัญลักษณ์และเชิงปฏิบัติในการฟื้นฟูความมั่นคงทางจิตใจ สร้างความต่อเนื่องในการเรียน ชีวิตประจำวัน รวมทั้งลดโอกาสที่เด็กจะตกอยู่ในความเสี่ยง เช่น การแสวงหาประโยชน์ การพลัดพรากจากครอบครัวหรือการเข้าร่วมในกลุ่มติดอาวุธ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดและพัฒนาการของการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Education in Emergencies: EiE) ทั้งในระดับสากลและในบริบทของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยเน้นการวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดหลักสามประการของ EiE ได้แก่ สิทธิของเด็กในการได้รับการศึกษา ความจำเป็นที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองและการได้รับการเยียวยาในสถานการณ์ฉุกเฉิน รวมถึงการใช้มาตรฐานขั้นต่ำ INEE Minimum Standards (INEE MS) เพื่อทำความเข้าใจการบูรณาการ EiE เข้ากับระบบการศึกษาในแต่ละประเทศ บทความยังศึกษาบทบาทขององค์การระหว่างประเทศ เช่น UNHCR UNICEF UNESCO และเครือข่าย INEE ในการกำหนดแนวทางเชิงนโยบายและการปฏิบัติ พร้อมทั้งวิเคราะห์กรณีศึกษาของประเทศไทย เนปาล ปากีสถานและเลบานอน เพื่อสังเคราะห์จุดร่วมและข้อแตกต่างที่สะท้อนโอกาสและข้อจำกัดของการบูรณาการ EiE เข้ากับบริบทระดับชาติและระดับท้องถิ่นสำหรับประเทศไทย แม้จะไม่มีกรณีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างเป็นทางการ แต่ในพื้นที่ที่เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนที่มีจำนวนของ

เด็กอพยพ เด็กพลัดถิ่นและเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ฉุกเฉินเพิ่มขึ้น ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการออกแบบระบบการศึกษาที่ตอบสนองต่อบริบทเฉพาะบางเหล่านี้ การศึกษาครั้งนี้อาศัยการวิเคราะห์เอกสารเชิงนโยบาย งานวิชาการและรายงานจากองค์การระหว่างประเทศ โดยไม่ได้เก็บข้อมูลภาคสนาม จึงอาจมีข้อจำกัดในการสะท้อนช่องว่างระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติในพื้นที่ได้ไม่ครบถ้วน อย่างไรก็ตาม การทบทวนนี้ได้แสดงให้เห็นศักยภาพของ EiE และมาตรฐาน INEE MS ในการสร้างระบบการศึกษาที่ปลอดภัยและมีความต่อเนื่องในสถานการณ์ฉุกเฉิน

การศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Education in emergencies: EIE) คืออะไร

สถานการณ์ฉุกเฉิน (emergencies) หมายถึง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิดและส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชีวิต ทรัพย์สิน สิ่งแวดล้อมและการดำรงชีวิตของผู้คนในสังคม ครอบคลุมทั้งภัยพิบัติทางธรรมชาติ ความขัดแย้ง สถานการณ์โรคระบาด และวิกฤตทางเศรษฐกิจและสังคม (Pigozzi, 1999; Sinclair, 2002; Nicolai, 2003; Sinclair, 2007; INEE, 2024) แนวคิดดังกล่าวได้ถูกประยุกต์ใช้ในบริบทของ EiE ซึ่งนอกจากจะรวมถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแบบเฉียบพลันแล้ว ยังครอบคลุมถึงวิกฤตเรื้อรังที่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างของระบบการศึกษา

Pigozzi (1999) เป็นหนึ่งในนักวิชาการแรก ๆ ที่ชี้ให้เห็นว่าควรพิจารณาสถานการณ์ฉุกเฉิน ในมิติที่กว้างขึ้นโดยรวมถึงสถานการณ์เรื้อรัง เช่น ความยากจน และเด็กพลัดถิ่น พร้อมเสนอให้มอง EiE เป็นกระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาระบบการศึกษาที่ยั่งยืนมากกว่าการตอบสนองแบบชั่วคราว (Pigozzi, 1999, pp. 5–7) ต่อมา Sinclair (2002) ได้เสนอให้พิจารณาระดับของผลกระทบมากกว่าตัวเหตุการณ์ โดยชี้ว่าแม้สงครามจะสิ้นสุดลงแล้วหากระบบการศึกษายังไม่ฟื้นฟูถือว่าอยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Sinclair, 2002, pp. 22–23) ในมุมมองของโครงสร้างระบบการศึกษา Sinclair (2007) เน้นย้ำว่าสถานการณ์ฉุกเฉินส่งผลโดยตรงต่อโครงสร้างพื้นฐาน เช่น อาคารเรียน ถูกทำลาย การจัดสรรทรัพยากรและการเข้าถึงพื้นที่เสี่ยง ซึ่งลดประสิทธิภาพของการดำเนินการเรียนการสอนตามปกติ (Sinclair, 2007, pp. 52–53) ด้าน Nicolai (2003) ได้แบ่งระยะของสถานการณ์ฉุกเฉินออกเป็นสามช่วง ได้แก่ ความขัดแย้งเฉียบพลัน (acute conflict) ความไม่มั่นคงเรื้อรัง (chronic instability) และการฟื้นฟูหลังสงคราม (post-war restoration) เพื่อสะท้อนผลกระทบที่แตกต่างกันต่อการวางแผนและการจัดการการศึกษา (Nicolai, 2003, pp. 11–13) นอกจากนี้เครือข่าย

INEE (2024) ได้ขยายแนวคิดนี้เพิ่มเติมโดยนิยามสถานการณ์ฉุกเฉินให้ครอบคลุมถึงความรุนแรง การพลัดถิ่น ภัยพิบัติทางธรรมชาติ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และวิกฤตด้านสาธารณสุข พร้อมเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการเตรียมพร้อม การตอบสนองและการฟื้นฟูระบบการศึกษาในทุกระดับ (INEE, 2024, p. 10)

ดังนั้น EiE จึงหมายถึงกระบวนการจัดการศึกษาสำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ที่ไม่ปกติ เช่น สงครามและความขัดแย้ง ภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือโรคระบาด โดยเน้นความต่อเนื่องและคุณภาพของการศึกษา รวมถึงการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กที่ได้รับผลกระทบ (Pigozzi, 1999; Sinclair, 2002; Nicolai, 2003; Sinclair, 2007; Rubenstein, 2015; INEE, 2024) ในเชิงปฏิบัติ Pigozzi (1999) มองว่า EiE ควรเป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่นคงทางสังคม ไม่ใช่เฉพาะการตอบสนองสถานการณ์ฉุกเฉินแบบเฉียบพลันเท่านั้น ขณะที่ Nicolai (2003) พัฒนาเครื่องมือการจัดการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น หลักสูตรเฉพาะกิจและการฝึกอบรมครูท้องถิ่นเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ที่ยืดหยุ่นและเหมาะสมกับบริบท (Nicolai, 2003, pp. 11–13) ในทัศนะของ Sinclair (2007) EiE ยังมีบทบาทในการฟื้นฟูสภาพจิตใจ การคุ้มครองเด็กและสร้างสันติภาพในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ (Sinclair, 2007, p. 52) ด้าน INEE (2004) ได้เน้นว่า EiE เป็นการช่วยชีวิตและดำรงชีวิตในช่วงวิกฤต โดยเน้นการเสริมสร้างทักษะชีวิตและความรู้สึกที่มั่นคง (INEE, 2004, p. 9) ต่อมา INEE (2010) ขยายบทบาท EiE ให้ครอบคลุมทั้งสามช่วง ได้แก่ การเตรียมพร้อม (preparedness) การตอบสนอง (response) และการฟื้นฟู (recovery) พร้อมเชื่อมโยงกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (INEE, 2010, p. 12) และปัจจุบัน INEE (2024) ได้ให้นิยามที่ครอบคลุมยิ่งขึ้น โดยรวมถึงการศึกษาในทุกช่วงวัยทุกบริบททั้งทางการและไม่เป็นทางการและครอบคลุมสถานการณ์ฉุกเฉินที่ซับซ้อน เช่น วิกฤตเรื้อรัง การพลัดถิ่นและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (INEE, 2024, p. 10) ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแม้ในบางกรณีสถานการณ์ฉุกเฉินอาจไม่ทำลายระบบการศึกษาโดยตรง แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์ฉุกเฉิน อาจทำให้เด็กไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ การขยายความเข้าใจเรื่องสถานการณ์ฉุกเฉิน ในกรอบของ EiE จึงเป็นการตอบสนองที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่มีความซับซ้อนและยืดหยุ่นในโลกปัจจุบัน

หลักการของแนวคิดการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน (EiE) พบว่า บทบาทของ EiE ได้เปลี่ยนผ่านจากการเป็นมาตรการฉุกเฉินเฉพาะหน้าไปสู่กลไก

ที่เชื่อมโยงกับสิทธิมนุษยชนและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Nicolai, 2003, pp. 5–6; INEE, 2024, p. 10) แนวคิดนี้สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นของ EiE ในบริบทที่โครงสร้างระบบการศึกษาถูกทำลายหรือการหยุดชะงัก ส่งผลให้เด็กจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น น้ำท่วมฉับพลัน แผ่นดินไหว วิกฤตสาธารณสุข หรือในพื้นที่ชายแดนอย่างค่ายผู้ลี้ภัยที่ไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุนี้ EiE จึงได้รับการจัดลำดับความสำคัญในการตอบสนองด้านมนุษยธรรมในระยะสั้นที่ช่วยตอบสนองความต้องการพื้นฐานและในระยะยาวที่ช่วยลดความเปราะบาง เพื่อเสริมสร้างโอกาสในการมีชีวิตใหม่และสร้างความหวังให้กับเด็ก (Nicolai, 2003, pp. 5–6)

หลักการสำคัญของ EiE จึงประกอบด้วยสิทธิของเด็กในการได้รับการศึกษา ความจำเป็นที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง และการได้รับการเยียวยาในสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งล้วนเป็นองค์ประกอบที่สะท้อนถึงการฟื้นฟูชีวิตของเด็กในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Nicolai, 2003, pp. 6–9) ได้แก่

ประการแรก สิทธิของเด็กในการได้รับการศึกษา โดยถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองในกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับ โดยในบริบทของสถานการณ์ฉุกเฉินที่เด็กมักตกอยู่ในภาวะเปราะบาง เช่น พลัดพราวจากครอบครัวขาดแคลนทรัพยากรหรือไม่มีที่อยู่อาศัย ซึ่งไม่ควรเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงการศึกษา (Nicolai, 2003, pp. 8–9) หลักกฎหมายระหว่างประเทศที่รับรองสิทธิทางการศึกษาที่สำคัญ ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ปี 1948 ข้อ 26 วรรคหนึ่ง ระบุว่าการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องไม่มีค่าใช้จ่าย เป็นภาคบังคับและต้องส่งเสริมความเข้าใจ สิทธิมนุษยชนและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติในสังคมพหุวัฒนธรรม (United Nations, n.d.) อนุสัญญาเจนีวาเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลพลเรือนในเวลาสงคราม ค.ศ.1949 (Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War of 12 August 1949) ข้อ 24 ระบุถึงการคุ้มครองเด็กที่พราวจากครอบครัว ให้รัฐดำเนินการเพื่อให้เด็กได้รับการศึกษาและการดูแลที่เหมาะสม และข้อ 50 กำหนดให้รัฐผู้ครอบครองต้องอำนวยความสะดวกในการศึกษาแก่เด็ก โดยเน้นว่าวิธีการสอนต้องสอดคล้องกับวัฒนธรรม ภาษาและศาสนาของเด็ก พร้อมห้ามมิให้เด็กถูกบังคับให้เปลี่ยนสัญชาติ หรือศาสนา หรือถูกเกณฑ์เข้าเป็นทหาร (International Committee of the Red Cross, 2017) อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัย (Convention Relating

to the Status of Refugees) ปี 1951 ข้อ 22 ระบุว่า ผู้ลี้ภัยมีสิทธิได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับเดียวกับประชาชนในรัฐเจ้าภาพและมีสิทธิได้รับการศึกษาระดับสูงตามความเท่าเทียมกับชาวต่างชาติทั่วไป ทั้งในด้านการเข้าศึกษา การรับรองวุฒิการศึกษาและการขอรับทุนการศึกษา (UNHCR, 2020) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) ปี 1989 ข้อ 28 ระบุว่า รัฐภาคีต้องยอมรับและรับรองสิทธิของเด็กในการได้รับการศึกษา โดยมีพันธกรณีในการดำเนินมาตรการอย่างค่อยเป็นค่อยไปบนพื้นฐานของโอกาสที่เท่าเทียมกัน เพื่อให้สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นจริง รัฐต้องจัดให้มีการศึกษาขั้นประถมที่เป็นภาคบังคับและไม่มีค่าใช้จ่ายสำหรับเด็กทุกคน สนับสนุนและขยายการศึกษาระดับมัธยมทั้งสายสามัญและสายอาชีพให้ครอบคลุมและเข้าถึงได้โดยถ้วนหน้า พร้อมทั้งส่งเสริมการใช้มาตรการที่เหมาะสม เช่น การให้ความช่วยเหลือทางการเงินในกรณีจำเป็น นอกจากนี้ รัฐยังมีหน้าที่ส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาสำหรับทุกคน โดยยึดหลักความสามารถและใช้วิธีการที่เหมาะสม เปิดเผยข้อมูลข่าวสารและการแนะแนวด้านการศึกษาและอาชีพให้เด็กทุกคนสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมและต้องดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อส่งเสริมการเข้าเรียนอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงลดอัตราการออกจากโรงเรียนกลางคัน อันเป็นกลไกสำคัญในการประกันสิทธิทางการศึกษาของเด็กในทุกบริบท โดยเฉพาะในสถานการณ์เปราะบางหรือภาวะวิกฤต (Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand, n.d.)

กรอบกฎหมายระหว่างประเทศเหล่านี้ต่างยืนยันว่าการศึกษาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กทุกคนโดยไม่ขึ้นกับสถานะหรือตัวตนทางกฎหมายและถือเป็นกลไกสำคัญในการฟื้นฟูศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในบริบทสถานการณ์ฉุกเฉิน (Nicolai, 2003 Rubenstein, 2015) ซึ่งการเข้าถึงการศึกษาเป็นพันธกิจทางจริยธรรมที่ทั้งรัฐและประชาคมระหว่างประเทศต้องร่วมกันประกันว่าเด็กทุกคนจะได้รับการศึกษาที่ปลอดภัยและไม่เลือกปฏิบัติ ภายใต้แนวคิด EIE เด็กและเยาวชนถูกกำหนดเป็นกลุ่มเป้าหมายหลัก เนื่องจากเป็นประชากรที่เปราะบางที่สุด อย่างไรก็ตาม ในบางบริบท EIE ยังขยายไปถึงผู้ใหญ่ โดยเฉพาะการสอนอ่านเขียนขั้นพื้นฐานและการฝึกอาชีพเพื่อฟื้นฟูชุมชนผู้ลี้ภัยหรือผู้ประสบภัย (Nicolai, 2003, pp. 6–11) จากเดิมที่ EIE เป็นมาตรการตอบสนองของชั่วคราว เช่น การจัดการศึกษาในศูนย์พักพิง ปัจจุบันได้มุ่งพัฒนาระบบการศึกษาให้มีความยั่งยืนมากขึ้น เชื่อมโยงกับหลักสิทธิมนุษยชน การลดความเหลื่อมล้ำและการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว

ประการที่สอง ความจำเป็นที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองในสถานการณ์ฉุกเฉิน เด็กมักอยู่ในภาวะเปราะบางและมีความเสี่ยงสูงต่อภัยอันตราย ทั้งจาก ความรุนแรง การแสวงประโยชน์และการถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน (Nicolai, 2003, pp. 8–9) ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ปี 1989 เด็กทุกคนมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง อย่างเหมาะสมโดยไม่เลือกปฏิบัติ EIE จึงมีบทบาทสำคัญในฐานะกลไกป้องกัน ความเสี่ยงผ่านการจัดสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและเอื้อต่อการดูแลทั้งด้านร่างกาย และจิตใจ ซึ่งโรงเรียนมักทำหน้าที่เป็นพื้นที่ปลอดภัยแห่งแรกที่เด็กสามารถกลับคืน สู่ความรู้สึกปกติ อีกทั้งยังเป็นช่องทางในการเรียนรู้ทักษะการเอาตัวรอด ตลอดจน ช่วยคุ้มครองเด็กกลุ่มเปราะบาง เช่น เด็กผู้หญิง เด็กพิการและเด็กชนกลุ่มน้อย ให้รอดพ้นจากความเสี่ยงในการถูกเกณฑ์เป็นทหาร การค้ามนุษย์หรือการล่วงละเมิด ในรูปแบบอื่น ๆ

ประการสุดท้าย การได้รับการเยียวยาในสถานการณ์ฉุกเฉิน สิทธิของเด็ก ในการได้รับการเยียวยานั้นถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กตามที่กำหนดไว้ใน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปี 1948 ที่ระบุไว้ใน ข้อ 8 ว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาอันมีประสิทธิผลจากศาลที่มีอำนาจแห่งรัฐต่อการกระทำอันล่วงละเมิด สิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งตนได้รับตามรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย” (United Nations, n.d.) ในบริบทของสถานการณ์ฉุกเฉินนอกจากเด็กจะมีสิทธิทางการศึกษาแล้ว เด็กยังต้อง ได้รับการเยียวยาทั้งทางร่างกายและจิตใจผ่านระบบการศึกษา ซึ่งจะช่วยให้ฟื้นฟู สุขภาวะทางจิตใจของเด็ก โดยสร้างความรู้สึกปลอดภัย คืนความเป็นปกติให้กับชีวิต บรรเทาทุกข์หลังจากเกิดสงครามและภัยพิบัติและลดผลกระทบทางจิตใจ เพื่อให้เด็ก เตรียมพร้อมสำหรับอนาคตและสามารถมีส่วนร่วมในการสร้างสังคมขึ้นใหม่หลังจาก สถานการณ์ฉุกเฉิน ฉะนั้น การเยียวยาจึงเป็นเป้าหมายระยะยาวในการช่วยลด ความเปราะบางจากสถานการณ์ฉุกเฉินที่เด็กต้องเผชิญ เพื่อวิเคราะห์พัฒนาการ ของแนวคิด EIE ให้เข้าใจในเชิงประวัติศาสตร์บทบาทของ EIE ในหัวข้อต่อไปผู้ศึกษา จะสำรวจการเปลี่ยนผ่านของ EIE ตั้งแต่ช่วงก่อนการก่อตั้งเครือข่าย INEE ปี 1945–2000 ซึ่งเป็นช่วงที่ EIE ยังอยู่ในลักษณะการจัดกระจายและไม่เป็นระบบ ซึ่งเป็นการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในระยะแรก จนถึงช่วงหลังการก่อตั้ง INEE ปี 2000–ปัจจุบัน ซึ่งเป็นช่วงที่ EIE ได้รับการสถาปนาเป็นกลไกหลัก ของความช่วยเหลือในระยะยาวและการพัฒนาและเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการคุ้มครองสิทธิและการฟื้นฟูระบบการศึกษาในระยะยาว

พัฒนาการแนวคิดการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน

แนวคิด EIE ได้พัฒนามาอย่างต่อเนื่องในช่วงกว่า 80 ปีที่ผ่านมา โดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 ช่วงสำคัญ ได้แก่ ช่วงก่อนการก่อตั้งเครือข่าย INEE ปี 1945–2000 และช่วงหลังการก่อตั้ง ปี 2000–2024 เพื่อสะท้อนการเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงแนวคิด บทบาทขององค์กรระหว่างประเทศและกลไกการสนับสนุนสิทธิทางการศึกษาในบริบทฉุกเฉิน

1. ช่วงก่อนการจัดตั้ง INEE ปี 1945–2000

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง องค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญหลายแห่งเริ่มมีบทบาทในการจัดการศึกษาสำหรับผู้ลี้ภัยและเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสงคราม โดยเฉพาะองค์กรในยุโรปอย่างสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR) กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (United Nations Children’s Fund: UNICEF) และองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO) ได้ริเริ่มโครงการด้านการศึกษาในค่ายผู้ลี้ภัย สนับสนุนโรงเรียนชั่วคราวและจัดอบรมครูท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าแนวคิด EIE ในช่วงนี้ถือเป็นภารกิจรองของการช่วยชีวิตด้านมนุษยธรรมและยังได้วางรากฐานให้แก่แนวคิด EIE ในเวลาต่อมา โดยพิจารณาจากการดำเนินงานอย่าง UNICEF ซึ่งก่อตั้งในปี 1950 มีภารกิจด้านการคุ้มครองสิทธิของผู้ลี้ภัย โดยเริ่มขยายบทบาทด้านการศึกษาผ่านความร่วมมือกับ UNESCO ตั้งแต่ปี 1967 จนกระทั่งในทศวรรษ 1980–1990 ได้จัดทำแนว EIE หลายฉบับและริเริ่มนโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐานในค่ายผู้ลี้ภัยอย่างเป็นระบบ (Dryden–Peterson, 2011, pp. 13–16) นอกจากนี้ UNICE ยังเน้นการคุ้มครองเด็กในภาวะสงครามและเริ่มให้ความสำคัญกับ EIE อย่างชัดเจน หลังการประชุมการศึกษาเพื่อปวงชน (Education for All: EFA) ในปี 1990 โดยพัฒนาชุด Edukits และ Emergency Handbooks ร่วมกับ UNHCR และ UNESCO จัดทำ Principles of Cooperation เพื่อบูรณาการการศึกษาในการตอบสนองในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Pigozzi, 1999, p. 8) รวมถึง UNESCO ได้ส่งเสริมการศึกษาเพื่อสันติภาพ และสิทธิมนุษยชนมาตั้งแต่ทศวรรษ 1950 และขยายแนวคิด EIE ภายใตกรอบ EFA โดยเฉพาะ ผ่าน Dakar Framework for action ปี 2000 ซึ่งยกระดับ EIE ให้เป็นภารกิจระดับโลก แม้ในช่วงเวลาดังกล่าวแนวคิด EIE จะยังไม่ได้ถูกจัดเป็นกรอบแนวคิดที่ชัดเจน แต่ความพยายามขององค์กรระหว่างประเทศได้ปูทางสู่ความร่วมมือที่เป็นระบบมากขึ้นในช่วงต่อมา (Winthrop & Matsui, 2013, pp. 17–19, pp. 51–52)

2. ช่วงที่สองช่วงหลังการจัดตั้งเครือข่าย INEE ปี 2000–2024

การก่อตั้งเครือข่าย INEE ในปี 2000 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ยกระดับ EiE จากแนวคิดที่กระจัดกระจายและการช่วยเหลือแบบเฉพาะหน้าไปสู่การสร้างหลักสูตรมาตรฐานขั้นต่ำทางการศึกษา (Minimum Standards) สำหรับการจัดการศึกษาตามหลักการ EiE โดย INEE ทำหน้าที่รวบรวมความรู้ เครื่องมือและแนวปฏิบัติที่ดีจากภาคสนาม เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างองค์การสหประชาชาติ องค์การพัฒนาเอกชน รัฐบาลและชุมชนทั่วโลก (Mendizabal & Hearn, 2011, p. 25) จากจุดเริ่มต้นของการประชุม World Education Forum ที่เมืองดาการ์ INEE ได้พัฒนาเอกสารหลักสูตรมาตรฐานขั้นต่ำทางการศึกษา 3 ฉบับ คือในปี 2004 ปี 2010 และ ปี 2024 โดยเอกสารฉบับปัจจุบันได้เชื่อมโยง EiE เข้ากับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goal 4: SDG4) อย่างชัดเจนและขยายขอบเขตการดำเนินงานให้ครอบคลุมการเตรียมความพร้อม การตอบสนองและการฟื้นฟูพร้อมยกระดับการศึกษาให้เป็นเครื่องมือคุ้มครองสิทธิของเด็กในทุกช่วงวัย (INEE, 2004; 2010; 2024) เมื่อพิจารณาในภาพรวมจะเห็นได้ว่า EiE ได้เปลี่ยนผ่านจากการเป็นภารกิจเฉพาะกิจของภาคมนุษยธรรมไปสู่การเป็นกรอบเชิงนโยบายที่เชื่อมโยงกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน ในหัวข้อต่อไป ผู้ศึกษาจะวิเคราะห์แนวคิด EiE ร่วมกับหลักสูตรมาตรฐานขั้นต่ำทางการศึกษาของ INEE เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างหลักการสากลกับนโยบายและการปฏิบัติในบริบทของประเทศไทย ซึ่งมีความท้าทายในสถานการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่ชายแดนโดยเฉพาะจากปัญหาการพลัดถิ่นในพื้นที่ชายแดน

มาตรฐานขั้นต่ำทางการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน (INEE Minimum Standards: INEE MS) และบริบทการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉินในประเทศไทย

หลักสูตรมาตรฐานขั้นต่ำทางการศึกษา INEE MS สำหรับ EiE คือ เครื่องมือสำหรับหน่วยงานรัฐ องค์การพัฒนาเอกชน องค์การระหว่างประเทศ ครู ผู้กำหนดนโยบายและนักวิชาการเพื่อนำหลักสูตรไปประยุกต์ใช้ในบริบทสถานการณ์ฉุกเฉิน โดย INEE MS ฉบับปี 2024 ได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาอย่างครอบคลุมทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบตั้งแต่การศึกษาปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา การศึกษาระดับอุดมศึกษา ตลอดจนการศึกษาสำหรับผู้ใหญ่ โครงสร้างของ INEE MS แบ่งออกเป็น 5 ด้าน รวมทั้งหมด 19 มาตรฐาน โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริม

การเข้าถึงการศึกษาที่ปลอดภัย มีคุณภาพและครอบคลุมกลุ่มเปราะบางในบริบทฉุกเฉิน ผ่านการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐ ภาคประชาสังคม ชุมชนและผู้ปฏิบัติงานด้านการศึกษาในพื้นที่ ได้แก่

ด้านที่ 1 มาตรฐานพื้นฐานสำหรับการตอบสนองที่มีคุณภาพ ด้านนี้เน้นการวางระบบการศึกษาที่โปร่งใส มีความรับผิดชอบและเชื่อมโยงกับความต้องการของผู้ได้รับผลกระทบ ประกอบด้วย 3 หมวดย่อย ได้แก่ การมีส่วนร่วมของชุมชน การประสานงานและการวิเคราะห์ เพื่อวางแผนและติดตามผลอย่างเหมาะสมกับบริบทวิกฤต

ด้านที่ 2 การเข้าถึงและสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ ด้านนี้มุ่งให้เด็กทุกคน โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้ลี้ภัย เด็กพิการ ได้เข้าถึงการศึกษาในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและเอื้อต่อการเรียนรู้ มาตรฐานด้านนี้รวมถึงการจัดพื้นที่การเรียนรู้ที่ปลอดภัย การสนับสนุนด้านจิตสังคมและการจัดบริการพื้นฐานร่วมกับภาคส่วนอื่น เช่น สาธารณสุขและการคุ้มครองเด็ก

ด้านที่ 3 การสอนและการเรียนรู้ ด้านนี้เน้นส่งเสริมการจัดการเรียนรู้ที่มีส่วนร่วม สอดคล้องกับวัฒนธรรมและบริบทท้องถิ่น มีระบบประเมินผลและการสนับสนุนครูเพื่อเพิ่มคุณภาพการสอน โดยอาจใช้วิธีการทางเลือก เช่น การเรียนทางไกลหรือการเรียนรู้แบบพัฒนาทักษะอารมณ์และสังคม

ด้านที่ 4 ครูและบุคลากรทางการศึกษา ด้านนี้ครอบคลุมการสรรหาบุคลากร เจือจางการทำงาน การฝึกอบรมและการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างแรงจูงใจและความมั่นคงในอาชีพสำหรับครูในพื้นที่วิกฤต โดยเน้นการคัดเลือกที่เป็นธรรมและส่งเสริมสวัสดิภาพของบุคลากรการศึกษา

ด้านที่ 5 นโยบายการศึกษา ด้านนี้ย้ำถึงความสำคัญของการมีนโยบายที่ยืดหยุ่น ครอบคลุมและเชื่อมโยงกับระบบการศึกษาระดับชาติ เพื่อสร้างความมั่นใจว่าการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉินจะได้รับการบูรณาการอย่างยั่งยืนและเท่าเทียมผ่านความร่วมมือระหว่างรัฐ หน่วยงานท้องถิ่นและองค์กรด้านมนุษยธรรม

จากข้อมูลของ INEE MS ชี้ให้เห็นว่า INEE MS ได้รับการออกแบบให้เป็นกรอบแนวทางสากลในการตอบสนองความต้องการด้านการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉินและวิกฤต โดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของเด็กในบริบทฉุกเฉิน อย่างไรก็ตาม การประยุกต์ใช้ INEE MS ในแต่ละประเทศจำเป็นต้องตีความให้สอดคล้องกับบริบททางสังคม การเมืองและวัฒนธรรม รวมถึงโครงสร้างระบบ

การศึกษาที่แตกต่างกัน (INEE, 2024) ถึงแม้ว่า INEE MS ไม่ได้กำหนดหลักสูตรที่ตายตัวแต่กำหนดแนวทางและกรอบหลักสูตรที่กว้างและเป็นสากล โดยเน้นให้แต่ละพื้นที่พัฒนาหลักสูตรที่สอดคล้องกับพื้นที่ เช่น ความต้องการด้านจิตใจและสังคม การลดความรุนแรงหรือการเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติ ทั้งนี้ ยังครอบคลุมประเด็นด้านความหลากหลายทางชาติพันธุ์ เพศ ภาษา ศาสนาและสถานะทางกฎหมาย เพื่อสร้างการเรียนรู้ที่ครอบคลุมและเท่าเทียม

ในกรณีประเทศไทยบริเวณชายแดนมักเผชิญผลกระทบโดยตรงจากสถานการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นจากสงครามและความขัดแย้งภายในเสียนมาที่ดำเนินต่อเนื่องและยาวนานส่งผลให้ไทยในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่ติดชายแดนต้องได้รับผลกระทบมาโดยตลอด เช่น ในเขตอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ตลอดจนพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่และกาญจนบุรีซึ่งในช่วงปี 2021–2024 มีผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่นจำนวนมากอพยพข้ามพรมแดนมายังฝั่งไทยอย่างต่อเนื่อง (Saisin, 2025) เด็กเหล่านี้มักพึ่งพาศูนย์การเรียนรู้ขององค์กรเอกชนหรือชุมชนซึ่งอยู่นอกระบบของกระทรวงศึกษาธิการและไม่ได้รับการรับรองทางกฎหมายในการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ ทั้งนี้เด็กเหล่านี้ยังได้รับการศึกษาจากโรงเรียนรัฐไทยในระบบและนอกระบบ เช่น โรงเรียนรัฐไทย โรงเรียนเอกชน กศน. หรือโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน เป็นต้น ภายใต้นโยบายการศึกษาเพื่อปวงชนที่เปิดโอกาสให้เด็กเหล่านี้เข้าศึกษา ซึ่งจะเห็นได้ว่าในนโยบายของรัฐบาลไทยแม้ไม่ได้กล่าวถึงแนวคิด EIE โดยตรง แต่มีความสอดคล้องกับหลักการ INEE MS บางประการ โดยเฉพาะสิทธิในการศึกษาและการได้รับการปกป้องคุ้มครองเด็ก เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 มาตรา 49 รับรองสิทธิในการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในระดับพื้นฐาน (Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, 2017) และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 10 กำหนดสิทธิในการศึกษาอย่างเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติ (National Education Act B.E. 2542, 1999) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของ INEE MS ที่เน้นการเข้าถึงโดยไม่จำกัดสถานะบุคคล อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดเกี่ยวกับการเยียวยาทางจิตใจและสังคมยังไม่ปรากฏชัดในนโยบายการศึกษาของไทย โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงและการพลัดถิ่น ข้อจำกัดสำคัญอีกด้านคือกฎหมายการเข้าเมือง พ.ศ.2522 ที่จำกัดการเคลื่อนย้ายของเด็กไร้รัฐและบุคคลที่ไม่มีทะเบียน โดยต้องรายงานตัวทุกหกเดือนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2553 และตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2564 เด็กที่ไม่มีสถานะ

ต้องขึ้นทะเบียนครบห้าปีก่อนจึงได้รับอนุญาตเดินทาง (Phuaphansawat & Nasee, 2024, pp. 73–74) ส่งผลให้แม้จะได้รับสิทธิเข้าศึกษาแต่ไม่สามารถเดินทางไปโรงเรียนได้ในทางปฏิบัติ

ด้านการเข้าถึงการศึกษา นโยบายการศึกษาของไทยมีความก้าวหน้าภายใต้กลไกบางมิติของระบบการศึกษา เช่น การใช้รหัส G-Code สำหรับเด็กที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ทำให้สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐและได้รับงบประมาณรายหัวตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ (Nawarat et al., 2018, pp. 10–11) นอกจากนี้ยังมีการศึกษานอกระบบของ กศน. (ปัจจุบันคือ สกร.) ที่ช่วยรองรับเด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดน (Nawarat et al., 2018, p. 10) ขณะเดียวกันศูนย์การเรียนรู้สำหรับแรงงานข้ามชาติยังขยายตัว โดยมีนักเรียนเพิ่มจาก 11,156 คน ในปี 2565 เป็น 17,824 คน ในปี 2567 แม้จำนวนศูนย์ลดลงแต่มีอัตราเด็กเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (Meksophon, 2025) ศูนย์เหล่านี้สอนตามหลักสูตรเมียนมาโดยครูเมียนมา และสามารถเทียบโอนเข้าสู่ระบบ NFPE ของเมียนมา ซึ่งตอบสนองหลักการด้านการคุ้มครองและการเรียนรู้ในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Nawarat et al., 2018, p. 11) จะเห็นได้ว่านโยบายการศึกษาระดับชาติของไทยมีความสอดคล้องกับ INEE MS เช่น แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2560–2579 ที่กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาพื้นที่ชายแดน (พ.ศ.2560–2564) โดยมีเป้าหมายเป็นพื้นที่ชายแดนของจังหวัดหรืออำเภอที่ติดกับพม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งเอื้อประโยชน์ด้านการศึกษาต่อเด็กพลัดถิ่น เด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ และมุ่งลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังปรับปรุงและคู่มือและแนวปฏิบัติสำหรับการจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎร หรือไม่มีสัญชาติไทย (ฉบับปรับปรุงใหม่ พ.ศ.2567) (Office of the Education Council, 2017) ทำให้เห็นว่ากระทรวงศึกษาธิการพยายามปรับปรุงโอกาสทางการศึกษาสำหรับเด็กในพื้นที่ชายแดนที่ยังเข้าไม่ถึงการศึกษา

อย่างไรก็ตาม แม้กรอบ EIE และมาตรฐาน INEE MS จะได้รับการยอมรับในระดับสากล แต่การประยุกต์ใช้ในบริบทของประเทศไทยยังคงเผชิญข้อจำกัดทางกฎหมายและการจัดการศึกษา โดยรัฐไทยมีความพยายามขยายโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กทุกกลุ่ม ทว่าการดำเนินการยังขาดความยืดหยุ่นและไม่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของแต่ละพื้นที่ที่รองรับเด็กในพื้นที่สถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น การแพร่ระบาดของโควิด-19 ภัยพิบัติทางธรรมชาติและความไม่สงบในพื้นที่

ชายแดน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉินของไทยยังไม่บูรณาการเชิงระบบ บทความนี้จึงชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาแนวทาง EiE ที่สอดคล้องกับบริบท โดยเน้นสามมิติหลัก ได้แก่ 1) การบูรณาการ EiE เข้าสู่แผนการศึกษาทั้งระดับชาติและท้องถิ่น 2) การสร้างความพร้อมเชิงโครงสร้างพื้นฐานและบุคลากรเพื่อรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินและวิกฤตหลากหลายรูปแบบ และ 3) การยกระดับบทบาทของภาคประชาสังคมและชุมชนให้มีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและดำเนินการตามมาตรฐาน INEE MS โดย INEE MS ถือเป็นเครื่องมือสากลที่มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับใช้ได้ในทุกสถานการณ์ฉุกเฉินที่ได้พัฒนาจากความร่วมมือของผู้เชี่ยวชาญทั่วโลกทำให้สามารถบูรณาการเข้ากับนโยบายและมาตรการเดิมได้อย่างทันท่วงที

ประสบการณ์การจัดการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉินในประเทศต่าง ๆ

ในการประยุกต์ใช้แนวคิด EiE ในประเทศต่าง ๆ ผู้ศึกษาได้หยิบยกรณีของการจัดการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉินในสามประเทศ ซึ่งมีบริบทของสถานการณ์ฉุกเฉินที่แตกต่างกัน ในกรณีของเนปาลเกิดปัญหาทั้งความขัดแย้งทางการเมืองจนขยายเป็นสงครามกลางเมือง ส่วนกรณีปากีสถานประสบกับปัญหาฉุกเฉินจากภัยพิบัติน้ำท่วมอย่างรุนแรงในทุกปี ในขณะที่กรณีเลบานอนต้องเผชิญกับปัญหาผู้ลี้ภัยจากซีเรียและการจัดการศึกษาสำหรับผู้ลี้ภัย ซึ่งทั้งสามพื้นที่มีการจัดการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉินที่แตกต่างกันรวมทั้งบทบาทของหน่วยงานในเครือข่าย INEE ที่แตกต่างกัน

1. กรณีศึกษาเนปาล: การจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองต่อสงครามกลางเมือง

สงครามกลางเมืองเนปาลที่เริ่มขึ้นในปี 1996 ระหว่างรัฐบาลกับขบวนการคอมมิวนิสต์เหมาอิลด์ ได้สร้างความเสียหายต่อสังคมและโครงสร้างรัฐยาวนานกว่าสิบปี แม้มีการลงนามสันติภาพในปี 2006 แต่ผลกระทบยังคงรุนแรง โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทที่ประชาชนขาดความปลอดภัยและโอกาสทางการศึกษา (Pattanaik, 2002, pp. 119–120) โรงเรียนจำนวนมากกลายเป็นพื้นที่ที่ไม่ปลอดภัย ครูขาดแคลนและถูกใช้เป็นฐานทางการเมือง ส่งผลให้เด็กจำนวนมากต้องหยุดเรียน ขาดความต่อเนื่องและประสบปัญหาทางจิตใจ เพื่อแก้ปัญหา UNICEF และรัฐบาลเนปาลได้พัฒนาโครงการ Education in Emergencies and Post-Crisis Transition Programme (EEPCT) และ Schools as Zones of Peace (SZOP) ซึ่งสอดคล้องกับกรอบ EiE และมาตรฐาน INEE MS (Barakat et al., 2013, pp. 128–130) โครงการ SZOP มีเป้าหมาย

สร้างโรงเรียนให้เป็นพื้นที่ปลอดภัยจากการเมืองและความรุนแรง โดยจัดทำข้อตกลงร่วมกับพรรคการเมือง สหภาพครู และชุมชน เพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในการเข้าถึงโรงเรียนอย่างปลอดภัย (Barakat et al., 2013, pp. 129–130) ในด้านหลักสูตรรัฐบาลร่วมกับ UNICEF บูรณาการเนื้อหาสิทธิมนุษยชนสันติภาพและพลเมืองเข้าสู่หลักสูตร พร้อมอบรมครูให้สามารถสอนในบริบทหลังความขัดแย้งซึ่งสะท้อนมาตรฐาน INEE MS ด้านการสอนและการเรียนรู้ นอกจากนี้ ยังจัดตั้ง School Management Committees (SMCs) และ Parent-Teacher Associations (PTAs) ที่มีตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์หลากหลาย เพื่อสร้างธรรมาภิบาลในโรงเรียน เพิ่มความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งเป็นการตอบสนองต่อมาตรฐาน INEE MS ด้านบุคลากรทางการศึกษาและนโยบาย (Barakat et al., 2013, pp. 130–131) กรณีของเนปาลจึงสะท้อนหลักการ EiE ทั้งสามประการ ได้แก่ สิทธิในการศึกษา การได้รับการปกป้องคุ้มครองและการเยียวยาในสถานการณ์ฉุกเฉิน พร้อมทั้งชี้ให้เห็นว่า EiE นอกจากเป็นมาตรการเฉพาะหน้ายังเป็นกลไกในระยะยาวในการฟื้นฟูการศึกษาของเนปาล

2. กรณีศึกษาปากีสถาน: การจัดการศึกษาในสถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติ

ในกรณีศึกษาปากีสถาน แนวคิด EiE ถูกนำไปใช้เพื่อรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นทุกปี โดยเฉพาะน้ำท่วมครั้งใหญ่ในปี 2022 ที่ส่งผลกระทบต่อโรงเรียนกว่า 22,500 แห่ง และทำให้เด็กกว่า 3.5 ล้านคนต้องหยุดเรียน (Ahmad & Saeed, 2024, pp. 70–71) ปากีสถานได้ประยุกต์ใช้กรอบ INEE MS ในหลายด้าน ได้แก่ ด้านการเข้าถึงและสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ โดยรัฐบาลปากีสถานได้จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชั่วคราวในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบเพื่อฟื้นฟูการเรียนรู้ของเด็กและจัดสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ที่ปลอดภัย สอดคล้องกับมาตรฐานด้านการเข้าถึงและความเป็นอยู่ที่ดีของผู้เรียนใน INEE MS (Ahmad & Saeed, 2024, pp. 74–75) ด้านการวางแผนและการประสานงาน ซึ่งได้จัดทำแผนบริหารจัดการภัยพิบัติแห่งชาติ (National Disaster Risk Management Plan) โดยมีการบูรณาการด้านการศึกษาดูแลฉุกเฉินเข้ากับกรอบนโยบายหลักระดับชาติและจัดตั้งทีมตอบสนองสถานการณ์ฉุกเฉินสำหรับสถานศึกษาได้เตรียมคู่มือการสอนการเตรียมความพร้อมสำหรับโรงเรียน (Ahmad & Saeed, 2024, pp. 76–77) และด้านการมีส่วนร่วมของหน่วยงานและองค์กรระหว่างประเทศ ถึงแม้ว่ารัฐจะมีข้อจำกัดด้านทรัพยากร

และการประสานงาน แต่การสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น UNESCO UNHCR WFP และ USAID มีบทบาทสำคัญในการช่วยฟื้นฟูระบบการศึกษา โดยเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การอบรมครูและโครงการอาหารในโรงเรียน สอดคล้องกับหลักการของ EiE ที่เน้นความร่วมมือพหุภาคีเพื่อการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน (Ahmad & Saeed, 2024, pp. 78–79) รวมทั้งด้านการเตรียมความพร้อมและการฟื้นฟูด้วยการจัดอบรมครูและบุคลากรให้พร้อมรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินและให้การสนับสนุนเยียวยาด้านจิตใจแก่เด็กที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของ EiE ที่ปรากฏใน INEE MS ด้านการสอนและการเรียนรู้ นอกจากนี้ การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชั่วคราวและการพัฒนาชุดแผนฉุกเฉินสำหรับสถานศึกษาทั่วประเทศที่ช่วยให้การศึกษามีความต่อเนื่อง ซึ่งกรณีของปากีสถานสะท้อนให้เห็นว่า EiE เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาในระยะยาวที่ไม่ได้เป็นกลไกช่วยในระยะสั้นเท่านั้น

3. กรณีศึกษาเลบานอน: การจัดการศึกษาสำหรับผู้ลี้ภัย

กรณีเลบานอนต้องรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินที่ซับซ้อนจากการอพยพของผู้ลี้ภัยชาวซีเรียกว่า 630,000 คน นับตั้งแต่ปี 2011 โดยเฉพาะเด็กที่อยู่ในวัยเรียน ซึ่งต้องการความต่อเนื่องของการศึกษา (Zakharia, 2024, pp. 116–119) ในบริบทที่รัฐมีทรัพยากรจำกัดและเผชิญกับความเปราะบางทางโครงสร้าง เช่น วิกฤตเศรษฐกิจ การเมือง การระบาดของ COVID-19 และเหตุระเบิดที่ทำร้ายเบรุต ในปี 2020 การจัดการศึกษาสำหรับผู้ลี้ภัยจึงต้องดำเนินการภายใต้หลักการของ EiE ที่เน้นสิทธิในการเข้าถึงการศึกษา ความปลอดภัยและการเยียวยาทางจิตใจในบริบทสถานการณ์ฉุกเฉิน Zakharia (2024) ชี้ให้เห็นว่าความร่วมมือระหว่างองค์กรท้องถิ่น Sharaka และองค์กรนานาชาติ Education Partners ตั้งแต่ปี 2017 เป็นตัวอย่างที่ดีของการนำหลักการ EiE และ INEE MS ไปใช้จริง โดยเฉพาะด้านการเข้าถึงและการมีส่วนร่วมทางการศึกษา ซึ่งเห็นได้จากโครงการฝึกอบรมครูที่ดำเนินการโดย Education Partners สนับสนุนการเตรียมความพร้อมของครูในค่ายผู้ลี้ภัย เช่น การฝึกภาษาอังกฤษเพื่อให้เด็กสามารถเข้าสู่ระบบการศึกษาทางการของเลบานอน ซึ่งสอนโดยใช้ภาษาอังกฤษ (Zakharia, 2024, pp. 125–127) ความพยายามนี้สอดคล้องกับมาตรฐาน INEE ที่เน้นการสร้างสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ที่ปลอดภัยสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ การปรับการเรียนรู้ทางภาษาและวัฒนธรรม รวมถึงการจัดการศึกษาที่เหมาะสมกับบริบทและความต้องการในชุมชน ด้วยความร่วมมือระหว่าง Sharaka และ Education Partners ได้ออกแบบกิจกรรมร่วมกับชุมชน

โดยใช้กลไกการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทำให้สามารถพัฒนานโยบายการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น การเปลี่ยนไปสู่การเรียนออนไลน์ในช่วงโควิด-19 (Zakharia, 2024, pp. 127–132) ซึ่งกรณีศึกษาจะสะท้อนหลักการของ INEE ที่เน้นให้ชุมชนมีบทบาทในทุกขั้นตอนของการวางแผนและดำเนินการ รวมทั้งด้านการประสานงานและการเสริมพลังด้วยการเน้นการเรียนรู้ร่วมกัน (Mutual Learning) ซึ่งช่วยหรือโครงสร้างอำนาจในความร่วมมือด้านมนุษยธรรม โดยให้ความสำคัญกับความรู้ท้องถิ่นควบคู่ไปกับการสนับสนุนจากภายนอกที่เป็นไปตามหลัก INEE MS ด้วยการเน้นความร่วมมือที่เท่าเทียมและการพัฒนาศักยภาพของภาคีท้องถิ่น ตัวอย่างเชิงรูปธรรม เช่น โครงการฝึกอบรมครูในค่ายผู้ลี้ภัย โดยมีการออกแบบร่วมกันโดย Sharaka และ Education Partners ทั้งการสอนภาษา การร่วมกันออกแบบเนื้อหาและยังรวมถึงการส่งเสริมทักษะการสอนในบริบทฉุกเฉิน เช่น การจัดการกับเด็กที่เผชิญความรุนแรง การใช้กิจกรรมเพื่อการเยียวยาทางจิตใจและการปรับวิธีการสอนสำหรับการเรียนออนไลน์ในกรณีที่ต้องปิดโรงเรียน (Zakharia, 2024, pp. 128–130) กรณีศึกษาเลบานอนแสดงให้เห็นว่าการจัดการศึกษาสำหรับผู้ลี้ภัยในบริบทสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องอาศัยความยืดหยุ่นและการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ผ่านกระบวนการที่เน้นการมีส่วนร่วมและการเรียนรู้ร่วมกัน

จากการประยุกต์ใช้กรอบ EiE และมาตรฐานขั้นต่ำ INEE MS ใน 4 ประเทศ ได้แก่ เนปาล ปากีสถาน เลบานอนและไทย แสดงให้เห็นทั้งจุดร่วมและจุดต่างที่สะท้อนลักษณะเฉพาะของแต่ละบริบท จุดร่วมประการสำคัญคือทุกประเทศต่างยึดหลักการสิทธิในการศึกษาในฐานะสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็ก โดยเน้นการสร้างพื้นที่ปลอดภัยให้ผู้เรียนเข้าถึงการศึกษาได้อย่างเท่าเทียมแม้ในภาวะวิกฤต อีกทั้งยังให้ความสำคัญกับการคุ้มครองเด็กทั้งด้านร่างกายและจิตใจ เพื่อป้องกันความรุนแรง การแสวงหาประโยชน์และการละเมิดสิทธิ ตลอดจนการจัดกิจกรรมฟื้นฟูด้านจิตใจและสังคมเพื่อช่วยให้เด็กปรับตัวและดำรงชีวิตได้ อย่างไร้กังวล แต่แต่ละประเทศมีความแตกต่างที่น่าสังเกต เช่น เนปาลมุ่งบูรณาการสิทธิมนุษยชนและสันติภาพและนำหลักสูตรการศึกษาเพื่อสันติภาพเข้าสู่หลักสูตรระดับประถมและมัธยมต้นหลังความขัดแย้ง ขณะที่ปากีสถานเน้นการใช้กรอบ EiE และ INEE MS โดยตรงและบรรจุเข้าวาระนโยบายระดับชาติเพื่อจัดการเรียนการสอนในพื้นที่ประสบภัยพิบัติที่เกิดขึ้นทุกปี ส่วนเลบานอนเผชิญวิกฤตผู้ลี้ภัยจากซีเรีย จึงใช้กลไกร่วมระหว่างรัฐกับ NGO และองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อบูรณาการเด็กผู้ลี้ภัยเข้าสู่ระบบการศึกษา

ของรัฐ ในขณะที่ไทยมีกฎหมายและนโยบายการศึกษาที่เปิดโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กทุกกลุ่ม แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนด้าน EIE และ INEE MS การดำเนินงานส่วนใหญ่เกิดจากความร่วมมือชั่วคราวระหว่างรัฐ ภาคประชาสังคมและองค์กรระหว่างประเทศ ประเทศไทยจึงควรพัฒนานโยบาย EIE ที่มีความชัดเจนในระดับนโยบายการศึกษาและเชื่อมโยงกับแผนการศึกษาทั้งระดับชาติและท้องถิ่น เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นและความพร้อมของระบบการศึกษาในการรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉิน

อภิปรายแนวคิดและข้อค้นพบ

จากการวิเคราะห์กรอบ EIE ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นมาตรฐานสากลที่มีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยครอบคลุมทั้งสิทธิในการศึกษา การปกป้องคุ้มครองและการเยียวยาด้านจิตใจและสังคม จุดมุ่งหมายหลักของ EIE คือการสร้างระบบการศึกษาที่ปลอดภัย มีคุณภาพและไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลังในสถานการณ์ฉุกเฉิน อย่างไรก็ตาม การนำ EIE ไปปรับใช้ในทางปฏิบัติยังเผชิญอุปสรรค โดยเฉพาะในประเทศที่มีระบบราชการรวมศูนย์สูง มีกฎระเบียบที่ยืดหยุ่นได้น้อยหรือมีข้อจำกัดในการยอมรับรูปแบบการศึกษาทางเลือก เช่น ครูและโรงเรียนที่จัดการศึกษานอกระบบ (Shah, Paulson, & Couch, 2019, p. 315 INEE, 2024, p. 18;) การเปรียบเทียบกรณีศึกษาของการประยุกต์ใช้ EIE ในเนปาล ปากีสถาน เลบานอน และไทย ชี้ให้เห็นว่าการบูรณาการ EIE ให้เกิดผลต้องคำนึงถึงความสามารถของระบบราชการในการปรับตัวและการกระจายอำนาจการตัดสินใจเพื่อให้การตอบสนองเป็นไปอย่างทันทั่วถึง การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมและองค์กรท้องถิ่นที่ทำงานเชื่อมโยงกับเครือข่ายชุมชนและผู้ให้บริการนอกระบบการศึกษา และความยืดหยุ่นเชิงนโยบายที่สนับสนุนการจัดการศึกษาในลักษณะที่หลากหลายตามสภาพปัญหา

ทั้งนี้ แนวคิดเรื่องความยืดหยุ่น (resilience) ในกรอบของ EIE จึงเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ งานวิชาการหลายชิ้นเตือนว่าการนิยามที่คลุมเครืออาจเปิดช่องให้ตีความในลักษณะที่กว้างเกินไปทำให้ไม่ตอบโจทยสถานการณ์ความเป็นจริงในพื้นที่ (Shah, Paulson, & Couch, 2019; Tyrosvoutis, Charoensukaran, & Chan, 2025) ความยืดหยุ่นควรถูกกำหนดผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นเด็ก ครู ผู้ปกครอง ผู้อำนวยการโรงเรียน หน่วยงานท้องถิ่นและชุมชนด้านการศึกษา แนวทางนี้จะทำให้การจัดการศึกษาสอดคล้องกับบริบทเฉพาะพื้นที่มากกว่าเป็นการผลักภาระไปยังรัฐหรือชุมชนฝ่ายเดียว การกระจายอำนาจจึงเป็นกลไก

สำคัญที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถตัดสินใจและกำหนดทิศทางการศึกษาที่เหมาะสมกับพื้นที่ของตน (Tyrosvoutis, Charoensukaran, & Chan, 2025, pp. 110–114) หากขาดการนิยามร่วมกันอาจลดทอนศักยภาพของ EiE ในการเป็นเครื่องมือส่งเสริมสิทธิการศึกษา (O'Malley, 2010; Novelli, Lopes Cardozo, & Smith, 2017) ซึ่งกรณีศึกษาในหลายประเทศสะท้อนข้อจำกัดดังกล่าวอย่างชัดเจน เช่น เมียนมาหลังการรัฐประหารปี 2021 และผลกระทบจากโควิด-19 การดำเนินงานของรัฐมุ่งไปที่การฟื้นฟูโรงเรียนและผู้เรียน แต่ปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่น ความขัดแย้งชาติพันธุ์ ข้อจำกัดด้านภาษาและการเข้าถึงทรัพยากรในพื้นที่ชายแดนไม่ได้รับการแก้ไข ทำให้ความยืดหยุ่นถูกใช้เพียงเพื่อการปรับตัวเฉพาะหน้ามากกว่าการแก้ปัญหาระยะยาว (Tarricone, Mestan, & Teo, 2021, pp. 25–26) อีกกรณีหนึ่งคือฟิลิปปินส์ เมื่อมาราวิ ปี 2017 เกิดความขัดแย้งระหว่างกองทัพฟิลิปปินส์กับกลุ่มติดอาวุธอิสลามิสต์ส่งผลให้นักเรียนกว่า 35,000 คน ต้องพลัดถิ่น แม้รัฐมีมาตรการสนับสนุนการเรียนรู้ในชุมชน แต่การไม่บูรณาการการศึกษาผู้พลัดถิ่นเข้าสู่ระบบการศึกษาหลัก ทำให้เด็กกลุ่มนี้ถูกกีดกันออกจากโอกาสทางการศึกษาและยังคงเผชิญความเปราะบางซ้ำซ้อน (Tarricone, Mestan, & Teo, 2021, p. 45) นอกจากนี้สถานการณ์โควิด-19 ยังเผยให้เห็นความเปราะบางของระบบการศึกษา หลายประเทศผลักดันให้โรงเรียนปรับตัวเอง เช่น การจัดการเรียนออนไลน์โดยขาดการสนับสนุนทรัพยากรและการพัฒนาครู ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นโดยเฉพาะในกลุ่มนักเรียนยากจน (Tarricone, Mestan, & Teo, 2021, pp. 101–102) ข้อสังเกตเหล่านี้นำไปสู่ข้อสรุปว่า การใช้กรอบความยืดหยุ่นใน EiE จำเป็นต้องตั้งอยู่บนการนิยามร่วมกันโดยผู้ปฏิบัติและผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงเพื่อให้ตอบสนองต่อสภาพจริงในพื้นที่ แนวทางดังกล่าวควรมุ่งไปที่การสร้างระบบที่มีความเป็นธรรม การกระจายอำนาจและมีความยืดหยุ่นที่จะรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินหลายรูปแบบ

จากการวิเคราะห์เชิงนโยบาย ผู้ศึกษาจึงเสนอข้อเสนอเชิงนโยบายควรมุ่งปรับเปลี่ยนเพื่อให้สามารถนำหลักการ EiE และ INEE MS ไปใช้ในบริบทฉุกเฉิน ได้แก่ 1) การบูรณาการหลักการ EiE และ มาตรฐาน INEE MS เข้าสู่แผนการศึกษาระดับชาติและท้องถิ่น 2) การจัดตั้งกลไกประสานงานระหว่างรัฐ องค์กรระหว่างประเทศ ภาคประชาสังคมและท้องถิ่น 3) การปรับปรุงกฎหมายเพื่อเปิดโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กพลัดถิ่น เด็กอพยพ เด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ หรือเด็กข้ามชาติให้เข้าถึงการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อสร้างความต่อเนื่องทางการศึกษาของเด็ก 4) การพัฒนา

หลักสูตรและสื่อการสอนที่ยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสถานการณ์ฉุกเฉิน และ 5) การฝึกอบรมครูและบุคลากรให้มีความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลง การดำเนินการเหล่านี้จะช่วยให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ผู้ศึกษาเสนอว่าหลักการของ EiE และหลักสูตรมาตรฐาน INEE MS สามารถปรับใช้ได้กับหลายบริบทฉุกเฉินของไทย โดยสามารถหยิบใช้หลักสูตรได้ทันทีในระดับสถานศึกษาที่สามารถกำหนดนโยบายเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินขึ้น เนื่องจากเป็นกรอบที่พัฒนาจากองค์ความรู้สากลและได้รับการยอมรับในพื้นที่วิกฤตทั่วโลก แม้การนำกรอบดังกล่าวไปใช้ในเชิงนโยบายของไทยอาจไม่ง่ายอย่างที่ปรากฏในเชิงทฤษฎี เพราะยังเผชิญอุปสรรคและความท้าทายหลายประการ เช่น โครงสร้างการบริหารการศึกษาของไทยที่มีลักษณะรวมศูนย์สูง ทำให้การตัดสินใจในพื้นที่ชายแดนขาดความยืดหยุ่น การตีความกฎหมายด้านการศึกษาและด้านความมั่นคง ทรัพยากรและงบประมาณที่ต้องจัดสรร รวมถึงข้อจำกัดด้านบุคลากรครูที่ยังไม่ได้รับการฝึกอบรมเพื่อรองรับการสอนในสถานการณ์ฉุกเฉิน นอกจากนี้ยังมีปัจจัยเชิงการเมืองและความมั่นคงที่มักถูกจัดลำดับความสำคัญเหนือสิทธิทางการศึกษา

สรุป

การศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉิน (EiE) ได้รับการพัฒนาขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ฉุกเฉิน ไม่ว่าจะเกิดจากภัยพิบัติ ความขัดแย้งหรือการพลัดถิ่นโดยไม่สมัครใจ โดยมีหลักการสำคัญคือ การรับรองสิทธิในการศึกษา การปกป้องคุ้มครองเด็ก และการเยียวยาทางจิตใจและสังคม มาตรฐานขั้นต่ำ INEE MS จึงเป็นกรอบสากลที่ถูกนำไปปรับใช้ในหลายประเทศ เพื่อสร้างระบบการศึกษาที่ปลอดภัยและมีคุณภาพในระยะยาว กรณีศึกษาในเนปาล ปากีสถานและเลบานอนชี้ให้เห็นว่า INEE MS สามารถยืดหยุ่นและปรับใช้ได้ตามบริบท อีกทั้งยังตอกย้ำความสำคัญของความร่วมมือข้ามภาคส่วน สำหรับประเทศไทยแม้จะไม่มีกรอบแนวคิด EiE มาใช้โดยตรงในพื้นที่ฉุกเฉิน แต่นโยบายการศึกษาเพื่อปวงชนได้เปิดโอกาสให้เด็กทุกกลุ่มเข้าถึงการเรียนรู้ เช่น การอนุญาตให้เด็กที่ไม่มีสถานะบุคคลเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐ หรือการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ในพื้นที่ชายแดน อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดสำคัญยังคงมีอยู่ทั้งด้านกลไกการประสานงานที่ยังไม่เป็นระบบ ข้อกฎหมายที่ซับซ้อนเกี่ยวกับสถานะบุคคล การบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ที่ลดทอนอำนาจตัดสินใจในพื้นที่ รวมถึงงบประมาณและทรัพยากรที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการจริง ปัจจัยด้านการเมืองและความมั่นคงยังคง

ถูกจัดลำดับเหนือสิทธิทางการศึกษา ซึ่งสะท้อนถึงความจำเป็นในการบูรณาการ EiE และ INEE MS เข้าสู่แผนการศึกษาทั้งระดับชาติและท้องถิ่น ข้อเสนอเชิงนโยบายควรมุ่งไปที่การสร้างกลไกประสานงานในภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสการศึกษา การพัฒนาหลักสูตรและสื่อการสอนที่ยืดหยุ่นและการเตรียมความพร้อมครูให้รับมือสถานการณ์ฉุกเฉิน รวมถึงการให้การสนับสนุนและเยียวยาทางจิตใจและสังคมแก่ผู้เรียน ทั้งนี้ งานศึกษานี้มีข้อจำกัดจากการใช้การวิเคราะห์เชิงเอกสารและเอกสารเชิงนโยบายโดยไม่ได้ลงพื้นที่สำรวจภาคสนาม อาจทำให้การสะท้อนภาพการปฏิบัติด้าน EiE ยังไม่ครอบคลุมทั้งหมด แต่การศึกษานี้ได้เปิดพื้นที่เชิงนโยบายด้านการศึกษาให้แก่ผู้วิจัยที่สนใจสามารถนำไปต่อยอดการวิจัยภาคสนามในบริบทพื้นที่ฉุกเฉินได้ในอนาคต อีกทั้งยังสามารถพัฒนาแนวทางเชิงปฏิบัติของ EiE ให้เหมาะสมกับบริบทมากยิ่งขึ้น

References

- Ahmad, S. M., & Saeed, M. K. (2024). Preparation for education in emergencies: Current educational reforms in Pakistan. In B. Akgün & Y. Alpaydın (Eds.), *Global agendas and education reforms: A comparative study* (pp. 69–91). Singapore: Palgrave Macmillan.
- Barakat, S., Connolly, D., Hardman, F., & Sundaram, V. (2013). The role of basic education in post–conflict recovery. *Comparative Education*, 49(2), 124–142. <https://doi.org/10.1080/03050068.2012.686259>
- Dryden–Peterson, S. (2011). *Refugee education: A global review*. Geneva: UNHCR. Retrieved from <https://www.unhcr.org/uk/media/refugee-ed-ucation-global-review-sarah-dryden-peterson-november-2011>
- INEE. (2004). *Minimum standards for education in emergencies, chronic crises and early reconstruction*. New York: INEE. Retrieved from https://inee.org/sites/default/files/resources/INEE_MS-for-EiE-Chronic-Crises-Early-Reconstruction_2004_ENG.pdf
- INEE. (2010). *Minimum standards for education: Preparedness, response, recovery* (2nd ed.). New York: INEE. Retrieved from https://inee.org/sites/default/files/resources/INEE_Minimum_Standards_Handbook_2010%28HSP%29_EN.pdf

- INEE. (2024). *Minimum standards for education: Preparedness, response, recovery* (7th ed). New York: INEE. Retrieved from <https://inee.org/sites/default/files/resources/INEE%20Minimum%20Standards%202024%20v2.7%20Web.pdf>
- International Committee of the Red Cross. (2017). *Anusanya Geniva long wanthi 12 singhakhom khoso 1949* (in thai). [Geniva Conventions of 12 August 1949]. Retrieved March 5, 2025, from https://blogs.icrc.org/th/wp-content/uploads/sites/104/2017/06/GenevaConventions_2017_Final1.pdf
- Meksophon, N. (2025, January 4). Dek dek mianma ni songkhram kan op rap lae tha thai rongrian chaidan (in Thai). [Myanma children fleeing war the embrace and challenges of border schools]. *Prachatai*. Retrieved from <https://prachatai.com/journal/2025/01/111902>
- Mendizabal, E., & Hearn, S. (2011). *Inter-agency network for education in emergencies: A community of practice, a catalyst for change*. Paris: International Institute for Educational Planning, UNESCO. Retrieved from https://inee.org/sites/default/files/resources/INEE_a_community_of_practice_a_catalyst_for_change__2011.pdf
- Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand. (n.d.). *Anusanya wa duai sitthi dek* (in thai). [Convention on the rights of the child]. Retrieved March 5, 2025, from <https://humanrights.mfa.go.th/wp-content/uploads/pdf/crcr.pdf>
- Nawarat, N., Adisayasakul, M., Ono, Y. E., Samnieng, C., & Jiboonmee, A. (2018). *Soem amnat khruetakhai kanchatkan sueksa kham daen Thai-Myanmar* (in Thai). [Empowering Thai-Myanmar cross-border education management networks] (Research report). Chiang Mai: Chiang Mai University.
- Nicolai, S. (2003). *Education in emergencies: A tool kit for starting and managing education in emergencies*. London: Save the Children. Retrieved from https://migrantcentres.iom.int/system/files/import/toolkit/stc_toolkit_education_in_emergency.pdf

- Novelli, M., Lopes Cardozo, M. T., & Smith, A. (2017). The 4Rs framework: Analyzing education’s contribution to sustainable peacebuilding. *Journal on Education in Emergencies*, 3(1), 15–40. <https://doi.org/10.17609/N8S94K>
- Office of the Education Council. (2017). *Phaenkan sueksa haeng chat phoso 2560–2579* (in Thai). [National education plan 2017–2036]. Bangkok: Ministry of Education. Retrieved from <https://backoffice.onec.go.th/uploads/Book/1540–file.pdf>
- O’Malley, P. (2010). Resilient subjects: Uncertainty, warfare and liberalism. *Economy and Society*, 39(4), 488–509. <https://doi.org/10.1080/03085147.2010.510681>
- Pattanaik, S. S. (2002). Maoist insurgency in Nepal: Examining socio-economic grievances and political implications. *Strategic Analysis*, 26(1), 118–130. <https://doi.org/10.1080/09700160208450028>
- Phraratchabanyat kansuksa haeng chat phutthasakkarat 2542 (in Thai). [National Education Act B.E. 2542]. (1999, August 19). *Royal Thai Government Gazette*. Vol. 116, Sect. 74a, pp. 1–21
- Phuaphansawat, V., & Nasee, P. (2024). *Kan khaothueng kan suksa khong dek lae yaowachon rai rat rai sanchat nai prathet thai* (in Thai). [Access to education for stateless persons in Thailand] (Research report). Bangkok: UNHCR & UNICEF Thailand.
- Pigozzi, M. J. (1999). *Education in emergencies and for reconstruction: A developmental approach*. New York: UNICEF. Retrieved from <https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/attachments/Education-in-Emergencies-and-for-Reconstruction.pdf>
- Ratthathammanun haeng ratchaanachak thai phoso 2560 (in Thai). [Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560]. (2017, April 6). *Royal Thai Government Gazette*. Vol. 134, Sect.40a, pp. 1–90.
- Rubenstein, J. C. (2015). Emergency claims and democratic action. *Social Philosophy and Policy*, 32(1), 101–126. <https://doi.org/10.1017/S0265052515000096>

- Saisin, A. (2025). Nayobai chai daen khong thai tham klang wikrit kan kham dean chak mianma (in Thai). [Thailand's border policy amid the cross-border crisis from Myanmar]. *Journal of Political and Social Agenda*, 4(1), 61–83. Retrieved <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/polsciPSU/article/view/281235>
- Shah, R., Paulson, J., & Couch, D. (2019). The rise of resilience in education in emergencies. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 14(3), 303–326. <https://doi.org/10.1080/17502977.2019.1694390>
- Sinclair, M. (2002). *Planning education in and after emergencies* (Fundamentals of educational planning No. 73). Paris: UNESCO. Retrieved from https://inee.org/sites/default/files/resources/Planning_Education_in_and_after_Emergencies.pdf
- Sinclair, M. (2007). Education in emergencies. In C. Secretariat (Ed.), *Commonwealth education partnerships 2007* (pp. 52–56). Cambridge: Commonwealth Secretariat.
- Tarricone, P., Mestan, K., & Teo, I. (2021). *Building resilient education systems: A rapid review of the education in emergencies literature*. Mel, Australia: Australian Council for Educational Research. <https://doi.org/10.37517/978-1-74286-639-0>
- Tyrosvoutis, G., Charoensukaran, W., & Chan, M. L. (2025). Conceptualising educational resilience during Myanmar's conflict. *Education and Conflict Review*, 5, 107–115. <https://doi.org/10.14324/000.ch.10207910>
- UNHCR. (2020). *Anusanya wa duai sathananphap phuliphai* (in thai). [Convention relating to the status of refugees]. Retrieved March 5, 2025, from <https://www.unhcr.org/th/media/thai-translation-1951-convention-1may2020-pdf>
- United Nations. (n.d.). *Patinya sakon waduai sitthi manutsayachon* (in thai). [Universal declaration of Human Rights–Thai]. Retrieved March 1, 2025, from <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/thai>

- Winthrop, R., & Matsui, E. (2013). *A new agenda for education in fragile states*. Washington: Brookings Institution. Retrieved from <https://reliefweb.int/report/world/new-agenda-education-fragile-states>
- Zakharia, Z. (2024). From capacity building to mutual learning: Reconfiguring knowledge hierarchies in humanitarian partnerships. *Comparative Education Review*, 68(1), 116–138. <https://doi.org/10.1086/728392>