รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ

เสริมอำนาจเครือข่ายการจัดการศึกษาข้ามแดนไทย-เมียนมา

Empowering the Networks of Thai – Myanmar Cross-border Educational System.

นงเยาว์ เนาวรัตน์ และคณะ

กรกฎาคม 2561

เลขที่สัญญา RDG60A0031

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ
เสริมอำนาจเครือข่ายการจัดการศึกษาข้ามแดนไทย-เมียนมา
Empowering the Network of Thai – Myanmar Cross-border Educational System.

คณะผู้วิจัย

1. รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์	หัวหน้าโครงการ
2. มนิดา อดิศัยสกุล	นักวิจัย
3. ยุวดี ศิลปกิจ โอโนะ	นักวิจัย
4. ชัยพงษ์ สำเนียง	นักวิจัย
5. อนุวัฒน์ จี๋บุญมี	นักวิจัย

ชุดโครงการแรงงาน ระบบสุขภาพ และการศึกษาข้ามแดน: ท้องถิ่นกับการจัดการพื้นที่ชายแดน
ในบริบทการพัฒนาชายแดนภูมิภาคนุวัฒน์ลุ่มน้ำโขงและ
เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

บทสรุปผู้บริหาร

การศึกษานี้ มุ่งค้นหากลยุทธ์และนโยบายจัดการศึกษาข้ามแดนสำหรับเด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนไทย-เมียนมา ที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ที่คำนึงถึงสิทธิความเป็นมนุษย์ ความหลากหลายของวัฒนธรรม ชาติพันธุ์ และโอกาสที่จะเข้าถึงการศึกษาเพื่อมีชีวิตรอด และการศึกษาที่ได้รับการรับรองอย่างสอดคล้องเหมาะสมต่อเด็กข้ามชาติรูปแบบต่างๆ

ในระยะที่ผ่านมา รัฐไทยและภาคส่วนต่างๆ ตระหนักดีว่าเด็กกลุ่มนี้จะมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและการค้าชายแดน การเสริมสร้างศักยภาพและการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของทายาทแรงงานจะกลายเป็นฟันเฟืองสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมชายแดนในอนาคต ตลอดจนเป็นการสร้างแนวทางในการป้องกัน และสร้างภูมิคุ้มกันให้เด็กข้ามชาติหลุดรอดจากขบวนค้ามนุษย์ ยาเสพติด และการกดขี่แรงงาน รวมทั้งเพื่อเพิ่มต้นทุนมนุษย์ในตัวเด็ก และสังคมชายแดน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจที่มีความพิเศษได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ การสร้างระบบการศึกษาที่เข้าถึงและเหมาะสม คือ การแสวงหาแนวทางที่จะสร้างสิทธิความเท่าเทียมเป็นธรรมระหว่างคนสองประเทศ ทั้งเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาต่อกลุ่มเด็กในพื้นที่ชายแดน และเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ โดยใช้การศึกษาเป็นทรัพยากรร่วมที่ทุกภาคส่วนควรเข้าร่วมในการจัดการร่วมกัน

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) ซึ่งหมายถึง การสร้างแนวทางเปิดพื้นที่ให้ภาคีหุ้นส่วนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโจทย์ ร่วมกันค้นหาต้นทุนการปฏิบัติการที่ผ่านมาของเครือข่าย รวมทั้งให้ข้อคิดนำเสนอร่างความคิดเกี่ยวกับข้อเสนอเชิงนโยบายระดับพื้นที่ งานวิจัยมีคำถามสำคัญ คือ “สภาพปัญหาในการจัดการศึกษาของเด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนที่ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ได้นั้นเป็นเพราะเหตุใด และมีความจำเป็นอย่างไรในการศึกษา ที่จะเข้าใจและสร้างแนวทางในการจัดการศึกษาที่คำนึงถึงความความสลับซับซ้อนของปัญหา และจะมีตัวแบบ/กลไกในการเสริมสร้างศักยภาพการทำงานให้แก่ภาคีเครือข่าย ที่นำไปสู่การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ร่วมกันได้ได้อย่างไร” โดยได้แบ่งเป็นวัตถุประสงค์ 3 ข้อ คือ 1) เพื่อถอดบทเรียนความร่วมมือการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอด ของหน่วยงานและองค์กรภาคี 2) เพื่อค้นหาศักยภาพเครือข่ายและการเชื่อมโยงการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมา 3) เพื่อสร้างข้อเสนอกลไกการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมาในพื้นที่แม่สอด กลุ่มเป้าหมายการวิจัย ประกอบด้วยศูนย์การเรียน และภาคีเครือข่ายต่างๆ ที่ร่วมจัดการศึกษาในพื้นที่แม่สอด อาทิ องค์กรภาครัฐ ไทย-เมียนมา องค์กรพัฒนาเอกชนไทย นานาชาติ และองค์กรครูชายแดนโดยแบ่งเป็น 2 ระดับคือ

1. ภาคีเครือข่ายการจัดการศึกษาชายแดน ซึ่งประกอบด้วย

- หน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ ประเทศไทย คือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ตาก เขต 2 (สพป. ตาก เขต 2) สำนักงานการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย อำเภอแม่สอด และตัวแทนฝ่ายความมั่นคง เช่น หน่วยงานอำเภอ

- ภาคธุรกิจ หอการค้าอำเภอแม่สอด

- องค์กรพัฒนาเอกชน 4 องค์กร ประกอบด้วย HWF (Help Without Frontier) BMWEC (Burmese Migrant Workers' Education Committee) MECC (Migrant Education Coordination Center) และ BMTA (Burmese Migrant Teacher Association)

2. ศูนย์การเรียนจัดการศึกษาชายแดน

ศูนย์การเรียน 9 แห่ง ซึ่งใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง ตามวัตถุประสงค์ของโจทย์วิจัยครั้งนี้ ได้แก่ CDC, Has ThooLei, Morning Glory, Ah Yone Oo, B.H.S.O.H, SAW, Irrawaddy Flower Garden, Thu Kha Hang Sar และ Ah Yone ที่สมัครใจเข้าร่วมดำเนินการวิจัย และเปิดการเรียนการสอนหลากหลายรูปแบบ รวมทั้ง การเปิดสอนในหลักสูตรการศึกษษนอกระบบประเทศไทยและประเทศเมียนมา โดยในที่นี้จะทำความเข้าใจการดำเนินงานและประวัติการก่อตั้งของศูนย์ 2 แห่ง ได้แก่ ศูนย์การเรียน BHSOH (Burmese Middle School for Orphan and Helpless) ศูนย์การเรียน Child Development Center-CDC และองค์กรเครือข่ายที่มีบทบาทต่อเนื่อง คือ BMWEC และ MECC ซึ่งเป็นองค์กรเครือข่ายที่ให้การสนับสนุนศูนย์การเรียนในพื้นที่มาตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2550 เพื่อเป็นตัวอย่างการทำงานของการศึกษาข้ามแดนว่าทำงานอย่างไร ภายใต้บริบทเงื่อนไข แบบไหน และอะไรที่ทำให้เกิดศักยภาพของการทำงาน รวมทั้งจุดอ่อนและจุดแข็งทั้งของศูนย์และของเครือข่ายโดยที่ศูนย์การเรียนข้างต้นได้ดำเนินการจัดการศึกษาทั้งในหลักสูตรของศูนย์การเรียนเอง ผสมกับหลักสูตร กศน. ไทย และหรือ กศน.พม่า อาทิ CDC Kha Hang Sar และ BHSOH รวมทั้งมีการจัดการเรียนการสอนให้เด็กในหลักสูตรอื่นๆ ที่เด็กสามารถเข้าถึงวุฒิทางการศึกษารูปแบบต่างๆ การเก็บข้อมูลใช้เทคนิควิธีการสำคัญ 2 รูปแบบ คือ หนึ่ง การประชุมถอดบทเรียนแบบเสริมพลังอำนาจ เพื่อค้นหาต้นทุนและแนวคิดการทำงานการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติ และการร่วมพลังสานเครือข่ายการทำงานร่วมกันภายใต้ข้อท้าทายต่างๆ และ สอง เป็นการสัมภาษณ์รายบุคคล โดยที่ขั้นตอนการเก็บข้อมูลจำแนกได้เป็นขั้นตอนตั้งเริ่มต้นจนเสร็จสิ้นโครงการได้ 3 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

1) การทบทวนวรรณกรรม ประการแรก การทบทวนกรอบแนวคิด ทฤษฎีซึ่งจะประกอบไปด้วย รายงานวิจัย วารสาร สิ่งตีพิมพ์ เว็บไซต์ เป็นต้น ทำให้เข้าใจสถานการณ์การจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนตลอดจนนโยบายรัฐบาลไทยที่เป็นทั้งข้อจำกัด และโอกาสในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามชาติ ประการที่สอง เป็นการศึกษาค้นหาข้อมูลเพื่อทบทวนถึงการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาให้แก่กลุ่มเด็กข้ามชาติ ความเข้าใจต่อความหมายของการเข้าถึงการศึกษาของเด็กข้ามชาติร่วมกันขององค์กรต่างๆ รูปแบบการจัดการศึกษา หลักสูตรที่ใช้ รวมถึงความเชื่อมโยงของกลุ่มภาคีต่างๆ ในพื้นที่

2) การเก็บข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการเก็บข้อมูลนั้นได้ใช้แนวคิดสุนทรียะสนทนามาเป็นจัดพูดคุย (Dialogue) และการประเมินผลแบบเสริมพลัง ซึ่งทั้งสองแนวคิดมีหลักการที่สำคัญดังนี้ ต้องให้ความเคารพ (Respecting) หมายถึง แบ่งปันพื้นที่สำหรับมุมมองที่หลากหลาย ไม่ก้าวก่ายการปกป้องความแม่นยำและเหมาะสม สอง การฟังอย่างลึกซึ้ง (Deep listening) สาม ชะลอการจัดสิน (Suspending) หมายถึง การทดแขวนการตรวจสอบสมมุติฐาน ชะลอสิ่งที่ตัดสินใจไว้แล้วล่วงหน้า เพื่อมองหาข้อมูลจากหลายมุม สี่ (Voicing) หมายถึง การเปิดเผยเสียงภายใน เบื้องลึก ส่วนแนวคิด การวิจัยและประเมินผลแบบเสริมพลังนั้น หนุนเสริมกระบวนการจัดการศึกษาขององค์กรที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ และค้นหาตัวแบบในการจัดการศึกษาไปในคราวเดียวกัน แนวคิดดังกล่าวเน้นกระบวนการที่ส่งเสริมให้บุคคล และผู้เกี่ยวข้องร่วมมือกันระบุปัญหา วิเคราะห์ปัญหา ค้นหาสาเหตุ มองภาพอนาคต และการดำเนินการให้บรรลุถึงภาพอนาคต โดยใช้หลักของประชาธิปไตยในทุกขั้นตอน ซึ่งในกระบวนการนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนจะต้องเข้าใจในงานของตนเอง มีความซื่อสัตย์ และความจริงใจที่จะแลกเปลี่ยนความจริงที่เกิดขึ้นกับบุคคลอื่น เพื่อที่บุคคลอื่นจะสามารถเข้าใจในเหตุการณ์ และแลกเปลี่ยนความรู้ หรือข้อคิดเห็นต่างๆ ร่วมกันได้อย่างชัดเจน โดยมีแนวทางการดำเนินการเป็นขั้นตอนดังนี้

1) ค้นหาโจทย์ - ให้ข้อมูล - ร่างข้อเสนอเชิงนโยบาย ผ่านการประชุมใหญ่ - ย่อย เพื่อถอดบทเรียน และใช้แนวคิดการประเมินผลแบบเสริมพลัง (Empowerment Evaluation) และสัมภาษณ์
2) ค้นหาเครือข่าย/สร้างพื้นที่ (พูดคุย) เชิงกลไกข้ามแดน/เพิ่มต้นทุนความรู้ ฝึกอบรมทวิภาษา - การศึกษาพหุวัฒนธรรม
3) สังเคราะห์ความรู้ และสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายการศึกษาระดับท้องถิ่น ((Bottom-up policy orientation) ร่วมกับภาคีเครือข่าย

ข้อค้นพบของโครงการ

ข้อค้นพบที่สำคัญของโครงการวิจัย ในประเด็นแรก ซึ่งเกิดจากความร่วมมือและชี้ให้เห็นศักยภาพเครือข่ายการจัดการศึกษาในพื้นที่ ได้แก่ความหมลากหลายของรูปแแบบการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติในพื้นที่แม่สอด โดยที่ในงานวิจัยนี้ได้จัดแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบกว้างๆ คือ

1) การศึกษาเพื่อการมีชีวิตรอดและพหุวัฒนธรรม และ

2) การศึกษาเพื่อการรับรอง (Accrediation)

สำหรับการศึกษาใน**รูปแบบที่หนึ่งนั้น** ได้รับการพูดถึงในสถานการณ์ของความไม่สงบและภาวะรุนแรงขัดแย้งชายแดนไทยเมียนมา รวมทั้งในพื้นที่ค่ายอพยพในประเทศไทย คือ 1) เป็นการศึกษาที่ ต้องเกิดจากความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ อาทิ ภาคีสมาชิกองค์การสหประชาชาติ องค์กรนานาชาติและท้องถิ่นเข้าร่วมจัดการศึกษา 2) เนื้อหาความรู้ที่สอดใส่นอกจากเป็นความรู้และทักษะการเอาตัวรอดในภาวะวิกฤติ แล้วต้องมีเนื้อหาที่สะท้อนให้เกิดความเข้าใจต่อสภาพและรากเหง้าของปัญหา รวมทั้งต้องเป็นผู้กระทำการตัดตอน

และลดทอนความขัดแย้งนั้นๆ ด้วย 3 ระยะด้วยกัน ข้อค้นพบครั้งนี้ชี้ว่า การศึกษาเพื่อเอาตัวรอดในพื้นที่แม่สอดในระยสามทษวรรษที่ผ่านมา ผสมผสานระหว่าง 3 ระยะที่สำคัญ คือ ระยะ 1 สร้างสิ่งอำนวยความสะดวก และขั้นตอนของการเตรียมการ (Recreational and Preparatory) ที่จะต้องมีการสร้างให้เกิดเป็นพื้นที่ปลอดภัย ขั้น 2 คือการจัดตั้งระบบการศึกษาเป็นการศึกษานอกระบบและทางเลือก (Non-formal Education) ขึ้น ในพื้นที่นั้นๆ วัตถุประสงค์หลักๆ คือ การสอนเด็กในทักษะพื้นฐานที่จำเป็นในการมีชีวิตรอดโดยเฉพาะเรื่องของการรู้หนังสือ การคำนวณ ทักษะชีวิต เป็นต้น ส่วนขั้น 3 คือ การส่งเด็กกลับเข้าไปสู่ระบบการศึกษาแบบปกติ (Return to Formal Education) สำหรับในประเทศไทย จากงานวิจัยชี้ว่า มีทั้ง 3 ขั้นตอนผสมผสานกัน อย่างไรก็ตาม มีศูนย์จำนวนหนึ่งที่เริ่มขยับขยายบทบาทเพื่อส่งเด็กเข้าสู่ระบบการศึกษาปกติ อาทิ การเตรียมผู้เรียนไปสอบเทียบในระบบของพม่า สหรัฐอเมริกา อินเดีย เป็นต้น

ส่วน**การศึกษาในรูปแบบที่ 2** นั้นได้เริ่มมาไม่นาน คือ ราวๆ ปี พ.ศ. 2557 โดยการนำเข้าหลักสูตรการศึกษานอกระบบทั้งของไทยและเมียนมามาให้บริการแก่ผู้เรียน และก่อนหน้าที่ได้เข้าร่วมโครงการ School within School กับโรงเรียนรัฐในพื้นที่

เมื่อพิจารณาการกระจายตัวของผู้เรียนสู่หลักสูตรและประเภทของการศึกษานั้น รวมทั้งการประเมินศักยภาพในการรองรับเด็กของเครือข่ายนั้นปรากฏว่ามีเด็กอยู่ค่อนข้างมากทีเดียว เด็กที่อยู่ในศูนย์การเรียนซึ่งมีทั้งหมดราวๆ 13,921 คนนั้น มากกว่า 90% เรียนอยู่ในระบบการศึกษาเพื่อเอาชีวิตรอดผ่านตัวหลักสูตรทั้งหมด 3 ประเภทด้วยกัน คือ

1) หลักสูตรขั้นพื้นฐานเมียนมา (Myanmar Basic Education Curriculum)

2) หลักสูตรการศึกษาเพื่อการพัฒนากะเหรี่ยง (Karen Education Development)

3) หลักสูตรย่อยๆ อาทิ หลักสูตรด้านอาชีวศึกษา หลักสูตร Pre-GED และหลักสูตรสอนเฉพาะด้านภาษาต่างๆ เช่นภาษา อังกฤษ กะเหรี่ยง และพม่า

โดยหลักสูตรทั้ง 3 ถือเป็นส่วนสำคัญที่ศูนย์การเรียนและภาคีในพื้นที่ให้ความสำคัญอย่างมาก โดยเฉพาะในส่วนหลักสูตรอื่นๆ ที่มีนัยสำคัญต่อเด็กข้ามชาติ ทั้งทางด้านทักษะอาชีพ ภาษา และความรู้เพื่อการปรับตัวสู่โลกสมัยใหม่ เด็กที่เรียนในหลักสูตรข้างต้นนอกจากความรู้เรื่องทักษะการเอาตัวรอด และความรู้สมัยใหม่แล้ว อาทิ วิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ เด็กยังได้รับการส่งมอบวิชาประวัติศาสตร์ขนบจารีตประเพณี และภาษาชาติพันธุ์ เช่น ภาษากะเหรี่ยง และภาษารัฐชาติ เช่นภาษาพม่า ภาษาประเทศที่พำนักอาศัย คือ ภาษาไทย แม้จะมีข้อโต้แย้งมากมายถึงความอ่อนแอของระบบการสอนภาษาไทยในศูนย์การเรียนก็ตาม นอกจากนี้ ยังได้เรียนรู้วิชาสิทธิมนุษยชน เพศภาวะศึกษา (Gender studies) พัฒนาชุมชนและระบอบประชาธิปไตยในแผ่นดินมาตุภูมิ เป็นต้น

ที่สำคัญ ศูนย์การเรียนในเกือบทุกศูนย์มีนโยบายรับเด็กเข้าเรียนจากทุกกลุ่มชาติพันธุ์ ชี้ว่าโลกชีวิตของผู้เรียนในทุกวัฒนธรรมได้นำเข้ามาผสมผสานเพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างเข้าอกเข้าใจ และเคารพในความแตกต่างหลากหลาย แม้ว่าสิ่งเหล่านี้ไม่ได้บรรจุอยู่ในบทเรียนและหลักสูตรทางการ ทว่าโลกชีวิตที่ซับซ้อนเหล่านี้ได้เรียนรู้ผ่านหลักสูตรแฝงและหลักสูตรในวิถีชีวิตจริง จากการจัดฝึกอบรมให้ครูในศูนย์ ซึ่งเป็นส่วน

หนึ่งของกิจกรรมวิจัยครั้งนี้ สะท้อนว่าครูมิได้มีความแวดไวในเรื่องความหลากหลายอย่างเป็นระบบมากนัก จึงไม่ได้นำสู่บทเรียน มิได้ออกแบบสื่อการสอน และปรับหลักสูตรให้โน้มเข้าหาภูมิหลังผู้เรียน ทุกกลุ่ม แต่เด็กได้เรียนรู้จากการใช้ชีวิตร่วมกันในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ ครูมีความเกื้อกูลต่อเด็ก มองเห็นตัวเองในเด็ก ครูส่วนใหญ่อยู่ในสถานะคนพลัดถิ่นและเป็นแรงงานข้ามชาติด้วยเช่นกัน ซึ่งนับว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญที่บ่มครูให้มีจิตใจทุ่มเทต่อการสอน ท่ามกลางความขาดแคลน นอกจากนี้ หลายศูนย์เผยว่าได้นำวิชาสิทธิมนุษยชนศึกษาเข้าสอนเพื่อให้เกิดจิตสำนึกเคารพความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียม มีใจรักประชาธิปไตย

ส่วนการศึกษาในลักษณะที่ 2 ที่เป็นการศึกษาที่ได้รับการรับรอง (Accrediation) นั้น เด็กเรียนผ่านหลักสูตร 1) หลักสูตร กศน. ไทย สำหรับเด็กไม่มีสัญชาติ (Thai Non-Formal Education Curriculum) 2) หลักสูตร กศน. เมียนมา (Non-Formal Primary Education/ NFPE) และ 3) หลักสูตร School within School ซึ่งในปัจุบันนี้ได้ค่อยๆ ยุติลง เนื่องจากมีปัญหาในเรื่องการบริการจัดการ อย่างไรก็ตาม โรงเรียนไทยได้เข้ามาโอบอุ้มเด็กข้ามชาติโดยตรงมากขึ้น

ข้อค้นพบสำคัญประเด็นที่ 2 คือ รูปแบบความร่วมมือของเครือข่ายการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติในพื้นที่แม่สอดซึ่งจัดแบ่งได้ทั้งหมด 3 เครือข่ายด้วยกัน คือ

1) กลุ่มศูนย์การเรียน

ศูนย์การเรียน ซึ่งศูนย์นั้นอาจจัดเป็นกลุ่มผู้มีบทบาทเป็นผู้ให้บริการ (Educational Provider) แต่มิได้เป็นกลไกของรัฐไดรัฐหนึ่ง (State Educational Provider) ซึ่งได้รับมอบอำนาจและรวมทั้งทรัพยากรกำลังคน ศูนย์เป็นหน่วยงานของชุมชน หรืออีกนัยเป็นองค์กรชุมชน คนพลัดถิ่นข้ามชาติ แรงงานข้ามชาติ เป็นต้น

2) กลุ่มเครือข่ายผู้สนับสนุนจากภาคประชาสังคมไทยและนานาชาติ

เครือข่ายผู้สนับสนุนการศึกษาครั้งนี้ ชี้ว่าการอยู่รอดของศูนย์ในพื้นที่ชายแดนไทย โดยปราศจากสถานภาพเป็นโรงเรียนตามกฎหมายรัฐไทยนั้น รวมทั้งบุคลากรครู และผู้บริหารโรงเรียนทั้งหมด นับพันคนนั้น ไม่มีสถานภาพเป็นครูตามกฎหมายคนเข้าเมือง ความร่วมมือของนานาภาคส่วน อาทิ องค์กรด้านศาสนา กลุ่มคนพลัดถิ่นที่เคลื่อนตัวไปอยู่ประเทศที่สาม อาทิ เกาหลีและญี่ปุ่น องค์กรพัฒนาเอกชนไทย และนานาชาติ รวมทั้งองค์กรของคนพลัดถิ่นเองที่ก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ระยะแรก เช่น BMWEC, มูลนิธิ HWF, มูลนิธิสุวรรณนิมิต - คลินิกแม่ตาว มูลนิธิ SAW และองค์กรจัดการศึกษาอื่นๆ หรือศูนย์การเรียนจัดหาเอง และระดมทุนจากแหล่งทุนโดยตรงเป็นรายๆ ไป องค์กร World Education และหน่วยงาน MECC ที่เป็นกลไกเชื่อมพื้นที่การเจราจาพูดคุยระหว่างศูนย์ และระหว่างศูนย์กับหน่วยงานรัฐไทยในพื้นที่ อาทิ สพป. ตากเขต 2 หน่วยงานความมั่นคง และอื่นๆ ทั้งหมดนี้นับเป็นผู้ปฏิบัติการและองค์กรในภาคประชาสังคมและชุมชนคนพลัดถิ่นข้ามชาติ อย่างไรก็ตาม มีความเปลี่ยนแปลงจุดสำคัญเกิดขึ้นในด้านของกลไกการประสานงาน เนื่องจาก MECC ซึ่งที่ผ่านมาเป็นพื้นที่เปิดในการสร้างความร่วมมือหลายระดับนั้น กำลังหมดบทบาทลง แหล่งทุนที่สนับสนุนต่างได้ถอนตัวออกจากพื้นที่ ประกอบกับบุคลากรภาครัฐซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแล MECC

ได้หมดหน้าที่ลงและย้ายไปรับตำแหน่งที่สูงกว่าในพื้นที่อื่น แนวโน้ม MECC อาจยุติบทบาทนั้นมีค่อนข้างสูง

3) กลุ่มเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐไทย-เมียนมา

กลุ่มเครือข่ายที่สามนั้นเป็นมากกว่าผู้สนับสนุน แต่เล่นบทบาทเป็นผู้ให้บริการทางการศึกษาร่วมกับศูนย์การเรียน ซึ่งเริ่มเข้ามามีส่วนร่วมชัดเจนเมื่อศูนย์ขยับขยายบทบาทส่งเด็กคืนสู่ระบบการศึกษาของรัฐ ประกอบด้วย หน่วยงานรัฐในประเทศไทย อาทิ ผู้บริหารและครูผู้สอนในศูนย์การเรียนต่างๆ สพป. ตากเขต 2 ที่หนุนเรื่อง School within School สำนักงานศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย อำเภอแม่สอด ที่เข้ามาร่วมเป็นภาคี หลักสูตร กศน. พิเศษ และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีล้านนาตาก เป็นต้น ความร่วมมือในส่วนนี้เริ่มในปี พ.ศ. 2556-2557 ในขณะเดียวกัน ศูนย์เริ่มสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐเมียนมา จนนำไปสู่ความร่วมมือจัดการศึกษาที่ได้รับการรับรองร่วมกัน ผ่านหลักสูตรกศน. หรือ NFPE ซึ่งมีความเป็นรูปเป็นร่างในปี 2558 ผ่านสำนักงานการศึกษาทางเลือก ที่พะอันและจังหวัดเมียวดี และเกิดหน่วยงานใหม่ คือ Measot Towship ในพื้นที่ประเทศไทยเป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ร่องรอยพหุเครือข่ายทางการศึกษาชายแดน/ข้ามแดนที่กล่าวถึงยังไม่ได้อยู่ในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ และในกลุ่มประชาคมอาเซียน ทว่าเป็นผลจากการดิ้นรนของศูนย์การเรียนหรือองค์กรคนย้ายถิ่นและแรงงานข้ามชาติ ภายใต้การสนับสนุนของเครือข่ายขนาดใหญ่ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการมากนัก นอกจากนี้ ศูนย์การเรียนยังเข้าไปแสวงหาความร่วมมือและทรัพยากรจากโรงเรียนไทย ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความรู้ อาทิ มีการแลกเปลี่ยนครูภาษาไทยกับภาษาอังกฤษและพม่า มีการใช้ห้องทดลองร่วมกันกับสถานศึกษาไทยในพื้นที่ เช่น เข้าไปใช้บริการ ความรู้และเครื่องมือด้านช่างจากวิทยาลัยสารพัดช่าง วิทยาลัยชุมชน และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีล้านนาเป็นต้น

ในการถอดบทเรียนพลังอำนาจในการกระทำการของคนเล็กคนน้อยและเครือข่าย การศึกษาข้ามแดนในพื้นที่แม่สอด-เมียวดีข้างต้นนั้น ชี้ให้เห็นว่ายังมีข้อจำกัดอยู่มาก ทั้งในเรื่องกรอบความร่วมมือ กลไก ทรัพยากร เป็นต้น แม้ว่ามีความเป็นไปได้เช่นกัน จากการทบทวนเอกสารต่างๆ พบว่า ช่องว่างระหว่างแนวคิดในการจัดการศึกษา เพื่อความมั่นคงและการจัดการศึกษาถ้วนหน้าได้มีการโต้ตอบต่อรองกันไปมาเป็นพื้นที่ปฏิบัติการของกลุ่มคนกลุ่มต่างๆ ทำให้ในการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอดเป็นการสร้างทางเลือกทางการศึกษาให้แก่เด็กกลุ่มต่างๆ ให้สามารถเข้าถึงและตรงตามความต้องการของเด็กทั้งช่วงวัย ภาษา และวัฒนธรรม ผู้คนที่มีความแตกต่างหลากหลายเข้ามาอยู่ร่วมกันโดยเฉพาะในศูนย์การเรียนที่ได้การสร้างช่องทางในการจัดการศึกษาที่หลากหลายมากขึ้น โดยรับเอาหลักสูตรที่เห็นว่าเอื้อประโยชน์ต่อเด็กมากที่สุดมาจัดการสอน

ทว่าการศึกษาทั้งหลายทั้งปวงเหล่านี้ เป็นการศึกษาเพื่อมีชีวิตรอด มีมูลค่าทางเศรษฐกิจจำกัด สิ่งนี้นำไปสู่กลไกความร่วมมือของภาคีเครือข่ายในพื้นที่อำเภอแม่สอดและจังหวัดเมียวดีเพื่อจัดการศึกษาข้ามแดนให้แก่เด็กที่เป็นบุตรหลานของแรงงานอพยพจากประเทศเมียนมา ซึ่งมีเครือข่ายที่สำคัญประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรภาคประชาชน (NGOs) ร่วมมือกันในการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการ

จัดการศึกษาภายใต้ข้อจำกัดของนโยบายและกฎหมาย จากเงื่อนไขของความมั่นคงของทั้งสองประเทศ สิ่งเหล่านี้นำมาสู่การขยายทิศทางการศึกษาในภาวะวิกฤติ สู่การศึกษาในระบบของรัฐชาติ

นอกจากนี้ ความร่วมมือระหว่างศูนย์การเรียนกับหน่วยงานภาครัญผ่านหลักสูตรกศน. พิเศษ และ NFPE นั้นมีจุดอ่อนร่วมกัน คือ ปัญหาด้านบุคลากร หลักสูตร กศน. พิเศษ ที่มีอุปสรรคในเรื่องการสนับสนุนค่าตอบแทน ครูมีจำนวนน้อย และการพัฒนาศักยภาพในการจัดการเรียนการสอน ส่งผลให้การเรียนของเด็กล้าช้า และตกหล่น ที่สำคัญ ยังไม่มีกลไกในการสร้างความร่วมมือที่เป็นพื้นที่เปิด ปราศจากอำนาจกดทับ และลดทอนความหวาดระแวง แต่คอยรับฟังความคิดเห็น คลี่คลายข้อจำกัด และสร้างความไว้วางใจร่วมกัน ส่วนหลักสูตร NFPE ไม่พบปัญหาดังกล่าว แต่มีอุปสรรคในเรื่องสถานภาพของครูผู้สอนที่ถือเอกสารเข้าเมืองผิดกฎหมาย ครู 37 คน ที่เดินทางมาจากเมียวดีนั้น ถือเอกสารเข้าเมืองผิดประเภทการทำงาน เนื่องจากประเทศไทยกำหนดให้แรงงานจากประเทศเมียนมาทำงานประเภทรับจ้างในภาคเกษตรก่อสร้าง ทำงานบ้าน และประมง ทว่าพวกเขาข้ามด่านแม่สอดมาเป็นครู สอนในหลักสูตรกศน. เมียนมา ในขณะที่ปัญหาในเรื่องการบริหารจัดการ หลักสูตร กศน. พิเศษ มีอุปสรรคในระดับองค์กร หลักสูตร NFPE มีอุปสรรคที่ใหญ่กว่านั้น คือ ปัญหาระหว่างประเทศ แนวทางในการจัดการกับปัญหาของทั้งสองประเภทมีความคล้ายกัน คือ ต้องการเวทีกลางในการพูดคุยเพื่อหาจุดสมดุลในการแก้ไขปัญหาข้อจำกัดต่างๆ และสร้างความร่วมมือในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามแดนที่ยั่งยืน

ในส่วนของการสร้างกระบวนการในการเสริมพลังให้กับเครือข่ายการจัดการศึกษาข้ามแดนที่นอกเหนือจากร่างความร่วมมือทั้งสองรูปแบบข้างต้นแล้ว ได้มีข้อเสนอแนวทาง พัฒนาครู ด้านการศึกษาพหุวัฒนธรรม การวัดและประเมินผลตามสภาพจริง การผลิตสื่อที่แวดไวต่อความหลากหลาย ครูเป็นพลังสำคัญในการจัดการเรียนการสอนในพื้นที่ที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรม และเป็นหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนการจัดการศึกษาข้ามแดนในพื้นที่อำเภอแม่สอด-เมียวดี ทว่าต้องอยู่อย่างหลบๆ ซ่อนๆ ขาดเสรีภาพในการเดินทางและอื่นๆ กล่าวโดยสรุป การจัดการศึกษาชายแดนผ่านมิติการศึกษาพหุวัฒนธรรม คือ การตระหนักถึงความหลากหลายของผู้คน และความเป็นพหุภาษา ที่เป็นทุนทางสังคมของคนชายแดนกลุ่มต่างๆ อยู่แล้ว โดยการเชื่อมประสานการทำงานผ่านการสร้างกระบวนการ คิดและเรียนรู้ ความเป็นพหุวัฒนธรรมให้แก่ครูและภาคส่วนต่างๆ เพื่อสร้างความตระหนักถึงความแตกต่างของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ และเคารพความเป็นมนุษย์ของคนอื่น โดยสามารถนำการศึกษาเช่นนี้ไปเป็นต้นแบบของการศึกษาในพื้นที่อื่นๆ ต่อไป

ข้อค้นพบสำคัญประเด็นสุดท้ายคือ กรอบแนวคิดและกลไกการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมาในพื้นที่แม่สอด ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1) ใช้กรอบแนวคิดสิทธิมนุษยชน และพหุวัฒนธรรม เป็นแนวคิดหลักในการจัดการศึกษา พื้นที่ชายแดนแม่สอดและอาจนำไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่อื่นต่อไป

2) มีกลไกระดับจังหวัด ซึ่งคณะทำงานนั้นต้องเป็นความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ ทั้ง ศูนย์การเรียน ภาครัฐของสองประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ไทยและนานาชาติ องค์กรครู ประชาคมในพื้นที่ ภาคธุรกิจ รวมทั้งกลุ่มเด็กและเครือข่ายผู้ปกครอง
3) ในส่วนของภาครัฐท้องถิ่น อาทิ สพป. ตากเขต 2 และสำนักงานการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย อำเภอแม่สอด ควรขยับกลไกของ MECC เป็นหน่วยงานใหม่หรือกลุ่มทำงานใหม่มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาเด็กข้ามชาติ (Migrant Education Department/Migrant Education working group)
4) กระบวนการทำงานของกลไกระดับจังหวัด เป็นพื้นที่มีความสัมพันธ์แบบยืดหยุ่น มีระบบอำนาจแบบอ่อนตัว เป็นพื้นที่ปลอดภัย สำหรับการถกเถียงเห็นแย้ง และมีความศรัทธาไว้วางใจ รวมทั้งมีเป้าหมายและแผนงาน
5) กลไกระดับจังหวัด มีศักยภาพและมีกลไกย่อยในการนำเข้าความรู้ ประเด็นปัญหา และข้อหารือต่างๆ เพื่อเคลื่อนงาน สร้างพื้นที่เสวนาและสร้างตัวนโนบายระดับพื้นที่ ระหว่างหน่วยงาน และระหว่างรัฐในสองประเทศ

ดังนั้นกล่าวโดยสรุป สถานะและบทบาทของศูนย์การเรียนและเครือข่ายยังคงมีความสำคัญตราบเท่าที่การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างสองประเทศคงอยู่และเพิ่มขึ้นรวมทั้งการศึกษาของรัฐทั้งสองประเทศยังมีความแข็งตัวและยังไม่มีกรอบความร่วมมือที่ชัดเจน การเปิดให้พื้นที่ชายแดนมีนโยบายการศึกษาที่เหมาะสมสอดรับกับพลวัตของพื้นที่และภาวะข้ามแดนของผู้เรียนนั้นน่าจะเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ชายแดนเชิงรุกโดยนำแนวคิดการจัดการศึกษาข้ามแดนมาเป็นกรอมสร้างความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆและสองรัฐประชาชาติ ยิ่งไปกว่านี้ ประเทศไทยและเมียนมาควรมีแผนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในเรื่องการรับรองคุณวุฒิทางการศึกษาของกันและกัน ระบบการเทียบโอนหน่วยกิจ ทั้งในและนอกระบบทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษา

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการทำความเข้าใจและค้นหากลยุทธ์และนโยบาย เสริมอำนาจและศักยภาพเครือข่ายการจัดการศึกษาข้ามแดนสำหรับเด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนไทย-เมียนมา โดยเฉพาะที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และเป็นการศึกษาที่คำนึงถึงสิทธิความเป็นมนุษย์ ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ และโอกาสที่จะเข้าถึงการศึกษาเพื่อมีชีวิตรอด และการศึกษาที่ได้รับการรับรอง อย่างสอดคล้องเหมาะสมต่อเด็กข้ามชาติรูปแบบต่างๆ ในระยะที่ผ่านมานั้น มีความตระหนักว่าเด็กกลุ่มนี้จะมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและการค้าชายแดน การเสริมสร้างศักยภาพและการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของทายาทแรงงานจะกลายเป็นฟันเฟืองสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมชายแดนในอนาคต ตลอดจนเป็นการสร้างแนวทางในการป้องกัน และสร้างภูมิคุ้มกันให้เด็กข้ามชาติจากการค้ามนุษย์ ยาเสพติด และการกดขี่แรงงาน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจที่มีความพิเศษได้อย่างเหมาะสม รวมถึงแสวงหาแนวทางที่จะสร้างสิทธิความเท่าเทียมเป็นธรรมระหว่างคนสองประเทศ ทั้งเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาต่อกลุ่มเด็กในพื้นที่ชายแดนของทั้งสองประเทศ และเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) ซึ่งหมายถึง การสร้างแนวทางเปิดพื้นที่ให้ภาคีหุ้นส่วนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโจทย์ ร่วมกันค้นหาต้นทุนการปฏิบัติการที่ผ่านมาของเครือข่าย รวมทั้งให้ข้อคิดนำเสนอร่างความคิดเกี่ยวกับข้อเสนอเชิงนโยบายระดับพื้นที่ งานวิจัยมีวัตถุประสงค์ 3 ข้อ คือ 1) เพื่อถอดบทเรียนความร่วมมือการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามชาติในพื้นที่ ชายแดนอำเภอแม่สอด ของหน่วยงานและองค์กรภาคี 2) เพื่อค้นหาศักยภาพเครือข่ายและการเชื่อมโยงการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมา 3) เพื่อสร้างข้อเสนอกลไกการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมาในพื้นที่แม่สอด กลุ่มเป้าหมายการวิจัย ประกอบด้วยศูนย์การเรียน และภาคีเครือข่ายต่างๆ ที่ร่วมจัดการศึกษาในพื้นที่แม่สอด อาทิ องค์กรภาครัฐไทย-เมียนมา องค์กรพัฒนาเอกชนไทยนานาชาติ และองค์กรครูชายแดน เทคนิคการเก็บข้อมูลประกอบด้วยการจัดเวทีประชุมแบบเสริมพลังอำนาจ การสัมภาษณ์รายบุคคล และการเข้าร่วมสังเกตุการณ์ในวาระสำคัญๆ ข้อค้นพบสำคัญในงานชิ้น ประกอบด้วยแนวคิด กลไก และกระบวนการ ร่วมมือในการจัดการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมา สำหรับเด็กข้ามชาติในพื้นที่แม่สอด ซึ่งจะมีสถานะเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายในระดับท้องถิ่นในพื้นที่ต่อไป

Abstract

This study aims to understand and acquire strategies and policies for enhancing the capabilities of cross-border educational networks for migrant children across the Thai-Myanmar border, specifically in the Mae Sot District of Tak province. Education for migrant children should be education that recognizes human rights, cultural and ethnic diversities, educational accessibility for survival, and educational accreditation that is appropriate to the conditions of migration. Migrant children are considered important for development of the economy and border trade development. Capacity building and access to educational rights are regarded as major conduits enabling migrant children to make such contributions and protecting them from human trafficking, drugs, and labor exploitation. This also contributes to the development of the Special Economic Zone which demands capable human resources. It leads toward fairer and more equal rights of citizens from both Myanmar and Thailand. Such a process must also address educational in equality for children in the border area, and create educational collaborations among related agencies and organizations, in order to sustain the border commons.

The study was designed as action research that encouraged and mobilized stakeholders to frame research questions, critically re-examine their efforts and engagements, and conceptualize policy recommendations for cross-border education at the local level. The objectives of the study were to 1) identify lessons learned for educational collaboration of the networks in providing education to migrant children in Mae Sot District; 2) determine capacities of the networks and conceivable linkages for Thai and Myanmar cross-border education; and 3) formulate policies and strategies to strengthen Thai and Myanmar cross-border education in the district. The organizations participating in the study were migrant learning centers and the networks that support migrant education in Mae Sot, comprising state agencies of Thailand and Myanmar, Thai and international non-governmental organizations (NGOs), and the Association of border teachers. The study collected data by using empowering dialogues, interviews, and observation. The major outputs of the study are concepts, strategies, and collaboration processes to inform Thai and Myanmar cross-border education for migrant children in Mae Sot. The results of the study are used as a basis for providing policy recommendations.

คำนำ

รายงานของโครงการวิจัยเสริมอำนาจเครือข่ายการจัดการศึกษาข้ามแดนไทย-เมียนมา ภายใต้ชุดโครงการแรงงาน ระบบสุขภาพ และการศึกษาข้ามแดน: ท้องถิ่นกับการจัดการพื้นที่ชายแดนในบริบทการพัฒนาชายแดนภูมิภาคนุวัฒน์ลุ่มน้ำโขงและเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ได้รับการสนับสนุนทุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2560 เป็นต้นมา การวิจัยนี้ได้รับความร่วมมือจากศูนย์การเรียน เด็กข้ามชาติ และภาคีเครือข่ายจากทั้งภาครัฐ ประชาสังคม และเอกชนทั้งในประเทศไทยและประเทศเมียนมาด้วยดีเสมอมา จนสามารถรวบรวมข้อมูล และสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายระดับพื้นที่ได้อย่างครบถ้วน

โครงการวิจัยต้องขอขอบพระคุณทุกท่านที่มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของโครงการ และให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะครูและผู้บริหารศูนย์การเรียนต่างๆ รวมถึงแหล่งทุน คือ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ที่ให้การสนับสนุนการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้

นงเยาว์ เนาวรัตน์

หัวหน้าโครงการวิจัย

2561

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก
บทคัดย่อ	ฌ
Abstract	ญ
คำนำ	ฎ
สารบัญ	ฏ
สารบัญรูป	ฑ
สารบัญตาราง	ฒ
คำย่อ	ณ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ปัญหาการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติ	1
1.2 โจทย์วิจัย/คำถามวิจัย	4
1.3 วัตถุประสงค์ในการทำวิจัย	4
1.4 ระเบียบวิธีวิจัย (Research Methodology)	4
บทที่ 2 บริบทเมืองชายแดน: พหุวัฒนธรรมของความหลากหลาย	9
2.1 ปัจจัยดึงดูดแรงงานในพื้นที่	10
2.2 รูปแบบการอพยพในพื้นที่	13
2.3 การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในพื้นที่	16
2.4 สรุป	24
บทที่ 3 พื้นที่นโยบายการจัดการศึกษาที่หลากหลายและเครือข่ายการศึกษาชายแดน	25
3.1 พื้นที่ชายแดนกับการศึกษาของเด็กในแม่สอด	25
3.2 ตัวตนเด็กข้ามชาติและโอกาสทางการศึกษาภายใต้นโยบายของรัฐไทย	27
3.3 การศึกษาเพื่อการมีชีวิตรอดและวัฒนธรรม	33
3.4 รูปการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดน: ปฏิบัติการและข้อถกเถียง	45
3.5 พัฒนาการการจัดการศึกษาของ “ศูนย์การเรียน” ในพื้นที่ชายแดนแม่สอด-เมียวดี	52
3.6 เครือข่ายการจัดการศึกษาชายแดนในพื้นที่แม่สอด	61
3.7 สรุป	66

บทที่ 4 ศูนย์การเรียนในฐานะพื้นที่การศึกษาข้ามพรมแดนทางวัฒนธรรม 67
4.1 การจัดการศึกษานอกโรงเรียน (กศน. ไทย) ในพื้นที่ชายแดน 69
4.2 หลักสูตร กศน. เมียนมา (Non-Formal Primary Education-NFPE) 81
4.3 สรุป 86
บทที่ 5 บทสรุป 88
5.1 ทบทวนโจทย์การวิจัย 90
5.2 ข้อค้นพบสำคัญ: ความร่วมมือและศักยภาพเครือข่ายการจัดการศึกษาในพื้นที่ 91
5.3 แนวคิดและกลไกการจัดการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมาในพื้นที่แม่สอด 101
บรรณานุกรม 103
ภาคผนวก 112
ภาคผนวกที่ 1 ถอดเทปการประชุมเพื่อนำเสนอข้อค้นพบเชิงนโยบาย 113
ภาคผนวกที่ 2 ประมวลภาพกิจกรรมของโครงการวิจัย 134
ภาคผนวกที่ 3 ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ 142
ภาคผนวกที่ 4 ตารางเปรียบเทียบ Output 148

สารบัญรูป

หน้า

รูปที่ 2.1 แผนที่แสดงที่ตั้งของค่ายผู้ลี้ภัยในเขตจังหวัดตากและใกล้เคียง 10
รูปที่ 2.2 เส้นทางการค้าแนวตะวันออก - ตะวันตก 13
รูปที่ 3.1 แนวคิดการจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนแม่สอด 47
รูปที่ 3.2 แบบฝึกแบบเรียนภาษาไทยสำหรับศูนย์การเรียนที่บริหารจัดการโดยองค์กรเอกชน 49
รูปที่ 3.3 เครือข่ายการจัดการศึกษาแม่สอด 61
รูปที่ 4.1 ผังการดำเนินงานหลักสูตร กศน. พิเศษ ในศูนย์การเรียน 71

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 2.1 จำนวนมูลค่าการส่งออกและนำเข้าผ่านด่านศุลกากรอำเภอแม่สอด ระหว่างปี 2553 -2559 12

ตารางที่ 3.1 สรุปจำนวนนักเรียนสัญชาติเมียนมา และไร้สัญชาติในปีการศึกษา 2558 31

ตารางที่ 3.2 ภูมิหลังทางชาติพันธุ์ของนักเรียนในศูนย์การเรียนแม่สอด 43

ตารางที่ 3.3 ข้อมูลศูนย์การเรียนเด็กต่างด้าวที่จดทะเบียนอย่างไม่เป็นทางการ กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2 49

ตารางที่ 3.4 เพศสภาพและชาติพันธุ์ครูในศูนย์การเรียน CDC 53

ตารางที่ 3.5 ภูมิหลังทางชาติพันธุ์ของนักเรียนในศูนย์การเรียน CDC 54

ตารางที่ 3.6 ภูมิหลังทางชาติพันธุ์ของนักเรียนในศูนย์การเรียนแม่สอด 56

ตารางที่ 3.7 ภาษาที่ใช้ในชีวิตประจำวันของเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในศูนย์การเรียน บริเวณชายแดนแม่สอด 57

ตารางที่ 3.8 จำนวนครูไทยและครูทั้งหมดและหลักสูตรในศูนย์การเรียน 58

ตารางที่ 3.9 จำนวนนักเรียนที่ไม่มีหลักฐานแสดงตัวตน (ติด G) ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การประถมศึกษา ตาก เขต 2 59

ตารางที่ 4.1 โครงสร้างหลักสูตรการศึกษานอกระบบของ กศน. อำเภอแม่สอด 72

คำย่อ

BHSOH	ศูนย์การเรียน Burmese Middle School for Orphan and Helpless
BMTA	Burmese Migrant Teachers Association
BMWEC	องค์กร Burmese Migrant Workers' Education Committee
CDC	ศูนย์การเรียน Child Development Center
GED	General Education Deveoplment
HWF	มูลนิธิ Help Without Frontier
IRC	International Rescue Committee
MECC	ศูนย์ประสานงาน ศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาเด็กต่างด้าว (Migrant Education Coordination Center)
NFPE	Non-Formal Primary Education
SAW	Social Action for Women
STTC	Science and Technology Training Centre
UNHCR	United Nations High Commission for Refugee
VSO	Volunteer Service Overseas

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ปัญหาการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติ

การศึกษาครั้งนี้เป็นการทำความเข้าใจแนวทางการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนที่คำนึงถึงความหลากหลายของวัฒนธรรม ชาติพันธุ์ ภาษา และการลื่นไหลของเด็กข้ามพรมแดนรัฐชาติ ที่จะนำมาสู่การเสริมสร้างศักยภาพการจัดการศึกษา ให้แก่ภาคีเครือข่ายในพื้นที่ชายแดนสอดคล้องเหมาะสมต่อเด็กข้ามชาติหลากหลายประเภท อาทิ ทายาทแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน เด็กที่หลบหนีภัยสงครามจากพื้นที่การสู้รบในประเทศเมียนมา และเด็กที่เป็นลูกหลานของผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงและอื่นๆ ที่ทะลักออกมาจากค่ายผู้อพยพ[1] ดังที่รับรู้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยให้หน่วยงานขององค์การสหประชาติ อาทิ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติหรือที่มักเรียกว่า UNHCR เข้ามาร่วมดูแลผู้อพยพที่ไหลออกจากประเทศเมียนมา บริเวณชายแดนไทยด้านตะวันออกโดยเฉพาะที่อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก และอำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

เด็กในพื้นที่ชายแดนที่กล่าวถึง แม้มิใช่พลเมืองไทยแต่มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อความมั่นคงทางสังคมชายแดน และการพัฒนาระบบเศรษฐกิจการค้าชายแดนในอนาคต ดังนั้นการเสริมสร้างศักยภาพเครือข่ายจัดการศึกษาชายแดนและระบบการศึกษาที่เหมาะสมเพื่อให้เด็ก เข้าถึงสิทธิทางการศึกษาที่มีการศึกษาที่มีคุณภาพต่อเนื่อง ได้รับการรับรองวุฒิ รวมทั้งคำนึงถึงสิทธิทางภาษาและวัฒนธรรม และการอยู่ร่วมกันในพื้นที่รอยต่อ อย่างเคารพความแตกต่างหลายหลาย นั้นเป็นประเด็นสำคัญและได้รับความสนใจมาอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่าสองทศวรรษ ทั้งในแวดวงวิชาการและประชาสังคมไทยและนานาชาติ (เปรมใจ วังศิริไพศาล, 2553; Nawarat, 2012; นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b) เนื่องจากเด็กและเยาวชนเหล่านี้ จะเป็นฟันเฟืองสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนในอนาคต ตลอดจนเป็นการสร้างแนวทางในการป้องกันและสร้างภูมิคุ้มกันให้เด็กข้ามชาติเหล่านี้มีทักษะความรู้ และมีพื้นที่ปลอดภัยจากการค้ามนุษย์ ยาเสพติด และการกดขี่แรงงาน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนได้อย่างเหมาะสม

---

[1] ปัจจุบัน จังหวัดตาก มีศูนย์อพยพผู้ลี้ภัยจากการสู้รบชาวกะเหรี่ยงสัญชาติพม่าทั้งหมด 3 แห่ง ได้แก่ 1. ศูนย์พักพิง ต.แม่หละ อ.ท่าสองยาง 2. ศูนย์พักพิงบ้านอุ้มเปี้ยม ต.คีรีราษฎร์ อ.พบพระ และ 3. ศูนย์พักพิงบ้านนุโพ ต.แม่จัน อ.อุ้มผาง โดยมีผู้ลี้ภัยรวมทั้งหมดกว่า 70,000 คน ขณะที่ใน จ.แม่ฮ่องสอน มีศูนย์อพยพผู้ลี้ภัย 4 ศูนย์ ได้แก่ 1. ศูนย์อพยพบ้านใหม่นายสอย อ.เมือง 2. ศูนย์อพยพบ้านมาสุริน อ.ขุนยวม 3. ศูนย์อพยพบ้านแม่ลามาหลวง อ.สบเมย และ 4. ศูนย์อพยพบ้านแม่ละอูน อ.สบเมย มีผู้ลี้ภัยกว่า 35,700 คน โดยที่ศูนย์อพยพเริ่มก่อตั้งในปี 2527

มั่นคง รวมถึงแสวงหาแนวทางที่จะสร้างสิทธิความเท่าเทียมเป็นธรรมของประชาชนทั้งสองประเทศ โดยลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของกลุ่มเด็กในพื้นที่ชายแดนของทั้งสองประเทศ นอกจากนี้ การส่งเสริมศักยภาพเครือข่ายด้านการศึกษาในพื้นที่ชายแดน ยังมีเป้าหมายนำไปสู่การสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ ร่วมกัน ซึ่งคุณสมบัติประการสุดท้ายสำคัญยิ่งในการต่อยอดวัฒนธรรมรากร่วมของอนุภูมิภาคและความเป็นหนึ่งเดียวของประชาคมอาเซียน ซึ่งได้แก่วัฒนธรรมเกื้อกูล ความเป็นชุมชน และการดูแลปกป้องสิ่งที่เป็นของหน้าหมู่ร่วมกันของภาคประชาชน

การศึกษาที่ผ่านมาพบว่า แม้รัฐไทยและหน่วยงานที่เข้ามาสนับสนุนงานด้านการศึกษาในชายแดนอำเภอแม่สอดจะเห็นตรงกันในเรื่องของการศึกษาเพื่อปวงชน (Education for All) แต่ยังติดอยู่กับกรอบความมั่นคงของรัฐ (National Security) (วัลยา มนัสเกษมสิริกุล, 2551; วรเชษฐ เขียวจันทร์, 2555) แม้ว่าบทความการเตรียมความพร้อมของกระทรวงศึกษาธิการเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ภูมิศรัณย์ ทองเลี่ยมนาค, 2556) ได้กล่าวถึง การศึกษากับการเมืองและความมั่นคงว่า มีความจำเป็นในการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศ ผ่านเนื้อหาตำราเรียนที่จะต้องไม่สร้างความขัดแย้งต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งต้องมีการปรับปรุงหลักสูตร แต่ยังเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนัก รวมทั้งรัฐไทยยังสงวนท่าทีที่จะรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐบาลทหาร โดยเฉพาะเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนร่วมกัน นอกจากนี้ในเอกสารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ตาก เขต 2 ได้ระบุว่า ในการจัดการศึกษาให้แก่กลุ่มเด็กข้ามชาติในพื้นที่จะดำเนินการจัดการศึกษาภายใต้แนวคิด “การจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคง” โดยต้องคำนึงถึงความมั่นคงของทางการเมืองระหว่างประเทศเป็นหลัก แม้ว่าการให้การศึกษากับเด็กเป็นประเด็นสิทธิมนุษยชนและเรื่องของเมตตาธรรมก็ตาม

การทำวิจัยครั้งนี้ จึงมีความจำเป็นในการศึกษาทำความเข้าใจและสร้างแนวทางในการศึกษาที่คำนึงถึงความความสลับซับซ้อนของปัญหาดังกล่าวข้างต้น และอีกด้านหนึ่งเป็นการเสริมสร้างระบบความรู้และพื้นที่ (Platform) ให้แก่ภาคีเครือข่ายในพื้นที่ที่มีการดำเนินการจัดการศึกษา ซึ่งมีอยู่จำนวนมากทั้งในพื้นที่แม่สอดใกล้เคียงและข้ามแดน ซึ่งมีจุดแข็งหลายประการและนับเป็นหน่วยงานหน้าด่านที่ทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการทางการศึกษา (Duty Provider) ทดแทนภาระหน้าที่รัฐสองประเทศ รัฐบาลเมียนมาเอง ไม่อาจให้บริการทางการศึกษาในพื้นที่ชายแดน พื้นที่สู้รบและห่างไกล รวมทั้งการบริการทางการศึกษาของรัฐเมียนมา อาจถูกต่อต้านจากกองกำลังติดอาวุธด้วย (Maber, 2016) ส่วนในประเทศไทยนั้นแม้นโยบายการศึกษาเพื่อปวงชนนำมาปรับใช้กับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ทว่ายังมีข้อต่อเรื่องภาษาและการทดสอบเพื่อจัดระดับเด็กเข้าเรียนส่งผลให้เด็กประมาณ 60% อยู่นอกระบบโรงเรียน (Save the Children, 2014) จากการศึกษาของ Save the Children (2014) ชิ้นเดียวกัน ซึ่งศึกษาในสองพื้นที่ คือ กรุงเทพฯ และแม่สอด เผยว่า โรงเรียนไทยสามารถรองรับเด็กข้ามชาติ ที่ไหลเข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้านได้ประมาณ 34 % โดยที่เด็กประมาณ 6% ได้รับการศึกษานอกระบบจากหน่วยงานและเครือข่ายภาคประชาสังคม ซึ่งจัดตั้งโรงเรียนขึ้น และได้ให้บริการทางการศึกษาหลายรูปแบบ ทั้งการศึกษาขั้นพื้นฐาน ฝึกอบรมด้านทักษะวิชาชีพ ด้านภาษา ศูนย์รับเลี้ยงเด็ก รวมทั้งเป็นสถานที่เตรียมเด็กสอบเทียบเพื่อเข้าถึงใบรับรอง

วุฒิการศึกษาอีกหลายประเภท จึงอาจกล่าวได้ว่า เป็นระบบการศึกษาที่สอดคล้องเหมาะสมต่อเด็กข้ามชาติ ทว่ามักไม่ต่อเนื่อง ยังมีปัญหาเรื่องคุณภาพ และที่สำคัญเป็นการศึกษาที่ไม่มีการรับรองจากรัฐใดๆ และดังที่กล่าวมาข้างต้น เด็กกลุ่มนี้จะมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจการค้าชายแดน รวมถึงสร้างความเป็นธรรมทางการศึกษาให้ทายาทกำลังแรงงานที่จะเป็นฟันเฟืองสำคัญในการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจชายแดนในอนาคต รวมถึงแสวงหาแนวทางที่จะสร้างสิทธิความเท่าเทียมเป็นธรรม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในกลุ่มเด็กและประชาชนในพื้นที่ชายแดนของทั้งสองประเทศ และเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ

การพัฒนาคำถามการวิจัยจึงไม่ได้มุ่งทำความเข้าใจต่อประเด็นปัญหาเพียงเท่านั้น แต่ได้ตั้งข้อสังเกตว่า เหตุใดการดำเนินงานขององค์กรคนย้ายถิ่น และศูนย์การเรียน องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรรัฐในพื้นที่ที่มีการทำงานร่วมกันมาอย่างยาวนาน บางศูนย์การเรียน หรือบางโรงเรียนมีการจัดการเรียนการสอนตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2540 แต่ยังคงมีสภาพปัญหาที่ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติการเพื่อสร้างคุณภาพทางการศึกษาร่วมกันได้ในระดับพื้นที่ ดังนั้น การวิจัยนี้จึงเน้นกระบวนการเสริมพลังเครือข่ายและความร่วมมือของกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคส่วนต่างๆ อาทิ เครือข่ายการจัดการศึกษาให้แก่เด็กในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศไทยและเมียนมา ผ่านการจัดการศึกษาในหลักสูตร Non-Formal Primary Education หรือ NFPE ของเมียนมา และกศน. ของไทย ซึ่งเครือข่ายทั้งสองเน้นการจัดการศึกษาที่ให้เด็กเข้าถึงวุฒิทางการศึกษาที่ได้รับการรับรองจากประเทศไทยและประเทศเมียนมา และเครือข่ายการศึกษาด้านทักษะภาษา วัฒนธรรม และอาชีวศึกษาในฐานะทรัพยากรส่วนกลางของพื้นที่ชายแดน (Border Commons) เพื่อสร้างการศึกษาทางเลือกและการเข้าใจวัฒนธรรมที่หลากหลาย ในพื้นที่รอยต่อทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

ปัญหาวิจัยข้างต้นนับเป็นโจทย์ที่สำคัญของการจัดการศึกษาให้กับเด็กข้ามแดนในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งที่ผ่านมากล่าวได้ว่ามีความพยายามในการสร้างความร่วมมือกันของหน่วยงานและองค์กรในระดับพื้นที่ ในการสร้างพื้นที่เรื่องของสิทธิให้เด็กเพื่อให้เข้าถึงการศึกษาข้ามแดนผ่านศูนย์การเรียน ซึ่งในแง่นี้ ศูนย์การเรียนจึงเปรียบเสมือนหน่วยหรือพื้นที่ส่วนกลางของการจัดการศึกษาร่วมกันในพื้นที่ชายแดน (Border's Education) ระหว่างองค์กรภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนไทย นานาชาติ องค์กรของคนย้ายถิ่น และหน่วยงานด้านศาสนาและองค์กรของผู้ลี้ภัยในต่างประเทศ ที่ได้พยายามเข้ามาสนับสนุนสร้างระบบการศึกษาและพื้นที่ปลอดภัยให้เด็ก ตลอดจนความพยายามเข้ามามีส่วนร่วมของภาคเศรษฐกิจในระดับพื้นในท้องถิ่น

ดังนั้น ในกระบวนการวิจัย ตัวผู้วิจัยจึงเป็นส่วนหนึ่งในปฏิบัติการที่จะคอยเป็นผู้เอื้ออำนวยและสนับสนุนการทำงานของภาคีเครือข่ายต่างๆ ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างศักยภาพให้กลไกของแต่ละส่วนสามารถทำงานต่อไปได้ผ่านการดำเนินการวิจัยร่วมกัน

การดำเนินการวิจัยนี้ใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) ผ่านการประเมินผลแบบเสริมพลัง (Empowerment Evaluation) และนำเอาแนวการวิจัยอย่างมีส่วนร่วม มาใช้ควบคู่ในการทำวิจัยบนฐานของการทำงานร่วมกับหน่วยงาน องค์กรต่างๆ ที่เป็นภาคีเครือข่ายและสังเคราะห์ความรู้ (Knowledge Synthesis) ที่สำคัญมาสร้างนโยบายในระดับท้องถิ่นและเครือข่ายการเรียนรู้ในระดับพื้นที่ ด้านหนึ่ง เป็นการสร้างกระบวนการให้ภาคีเครือข่ายมองเห็นศักยภาพในการจัดการปัญหา (Empowerment) ร่วมกัน หรือยกระดับปัญหาไปสู่การแก้ไขจัดการในระดับพื้นที่หรือในเครือข่ายเล็กๆ (บุบผา อนันต์สุชาติกุล, 2549: 3-9) อีกด้านหนึ่งเป็นการสร้างพื้นที่ในการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของนโยบาย และนำไปสู่การสร้างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายทั้งในระดับพื้นที่ กับสร้างนโยบายในระดับท้องถิ่น (Bottom-up Policy Orientation) ได้ต่อไป

ในการวิจัยครั้งนี้จึงเน้นการทำกระบวนการสร้างความร่วมมือ ผ่านการพูดคุย และการถกแถลง ในการทำงานของกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคส่วนต่างๆ

ดังนั้น ในกระบวนการวิจัย ตัวผู้วิจัยจึงเป็นส่วนหนึ่งในปฏิบัติการที่จะคอยเป็นผู้เอื้ออำนวยและสนับสนุนการทำงานของภาคีเครือข่ายต่างซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างศักยภาพให้กลไกของแต่ละส่วนสามารถทำงานต่อไปได้ผ่านการดำเนินการวิจัยร่วมกัน

1.2 โจทย์วิจัย/คำถามวิจัย

สภาพปัญหาในการจัดการศึกษาของเด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนที่ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ได้นั้นเป็นเพราะเหตุใด และมีความจำเป็นอย่างไรในการศึกษา ที่จะเข้าใจและสร้างแนวทางในการจัดศึกษา ที่คำนึงถึงความความสลับซับซ้อนของปัญหา และจะมีตัวแบบ/กลไกในการเสริมสร้างศักยภาพการทำงานให้แก่ภาคีเครือข่ายที่นำไปสู่การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ร่วมกันได้อย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ในการทำวิจัย

1. เพื่อถอดบทเรียนความร่วมมือการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอดของหน่วยงานและองค์กรภาคี
2. เพื่อค้นหาศักยภาพเครือข่ายและการเชื่อมโยงการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมา
3. เพื่อสร้างข้อเสนอกลไกการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมาในพื้นที่แม่สอด

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย (Research Methodology)

แนวทางในการศึกษา (Approach)

การวิจัยครั้งนี้เป็นการดำเนินการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) ออกแบบวิธีการวิจัยเพื่อให้ผู้วิจัยซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงาน สามารถศึกษาเรียนรู้สิ่งที่ตนเองกระทำหรือปฏิบัติในหน้าที่การงานว่าได้ผลดีหรือไม่ เพราะอะไร และควรจะทำอะไรต่อไป (บุบผา อนันต์สุชาติกุล, 2549: 3) การศึกษาเพื่อเรียนรู้ และ

พัฒนาปรับปรุงการทำงานโดยนำเอาแนวทางการถอดบทเรียน โดยเฉพาะแนวทางการประเมินผลแบบเสริมพลัง (Empowerment Evaluation) มาใช้ควบคู่ในการทำวิจัยบนฐานการทำงานของหน่วยงาน องค์กรต่างๆ ที่เป็นภาคีการวิจัยในครั้งนี้ และสังเคราะห์ความรู้ (Knowledge Synthesis) ที่ได้จากกระบวนการทำวิจัยนโยบายของหน่วยงานท้องถิ่นต่อการจัดการศึกษาที่สำคัญอันจะเป็นองค์ความรู้อันเป็นการสร้างนโยบายในระดับท้องถิ่น (บุบผา อนันต์สุชาติกุล, 2549: 5) เพื่อให้เกิดการนำกระบวนวิจัยไปใช้ในการวิจัยนี้คาดหวังว่าจะสามารถสร้างนโยบายในระดับท้องถิ่น โดยเปิดโอกาสให้คนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของนโยบายด้วยในทางหนึ่ง รวมถึงเป็นการสร้างกระบวนการในการเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการปัญหา (Empowerment) หรือยกระดับปัญหาไปสู่การแก้ไขจัดการในระดับพื้นที่ และนำไปสู่การสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายทั้งในระดับพื้นที่ และผลักดันในระดับประเทศได้ต่อไป (บุบผา อนันต์สุชาติกุล, 2549: 9)

แนวทางในการทำวิจัยนี้จะนำเอาแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพมาใช้ เพื่อแสวงหาแนวทางในการสร้างข้อเสนอเชิงนโยบาย ที่เหมาะสมกับการศึกษาของเด็กและเยาวชนในพื้นที่ชายแดนให้เกิดการยอมรับในคุณค่า ศักดิ์ศรี และความเท่าเทียมทางสังคมซึ่งกันและกัน และยกระดับต้นทุนมนุษย์ในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก การวิจัยเชิงปฏิบัติการจึงเป็นเครื่องมือของการสร้างองค์ความรู้ และข้อเสนอนโยบายในระดับท้องถิ่น

ขอบเขตโครงการ

ขอบเขตเชิงพื้นที่ งานวิจัยชิ้นนี้มีพื้นที่ดำเนินงานในศูนย์การเรียนภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก โดยเน้นศูนย์การเรียนในเขตอำเภอแม่สอด จังหวัดเป็นหลัก

ขอบเขตเชิงประเด็น การศึกษาในครั้งนี้จะดำเนินการใน 3 ประเด็น คือ

ประการที่หนึ่ง แนวทางในการเชื่อมโยงการจัดการศึกษาให้แก่เด็กในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศไทย และเมียนมา

ประการที่สอง การเสริมอำนาจเครือข่ายการจัดการศึกษาข้ามแดนไทย-เมียนมา การศึกษาเพื่อการรับรอง ความเป็นพหุภาษา วัฒนธรรม และอาชีวะศึกษา

ประการที่สาม การเสริมศักยภาพของการศึกษาพื้นที่ชายแดนเพื่อสร้างทรัพยากรร่วม ในระดับนโยบายการศึกษาเชิงพื้นที่

ขอบเขตในเชิงเวลา ในช่วงระหว่างเดือนพฤษภาคม-เมษายน พ.ศ. 2560

กลุ่มเป้าหมายและกลุ่มประชากรตัวอย่าง

ศูนย์การเรียนและเครือข่ายศูนย์การเรียนเด็กข้ามชาติในการดำเนินการวิจัยนี้ประกอบด้วย

- เครือข่ายศูนย์การเรียนในพื้นที่อำเภอแม่สอดประกอบด้วย

- ภาครัฐไทยคือ สำนักงานเขตการศึกษาประถมศึกษา ตาก เขต 2 (สพป. ตาก เขต 2) สำนักงานการศึกษาระบบและตามอัธยาศัย อำเภอแม่สอด

- ตัวแทนฝ่ายความมั่นคง เช่น หน่วยงานอำเภอ และตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่ ประกอบด้วย ผู้บริหาร หรือผู้แทนองค์กร

- ภาคธุรกิจ หอการค้าอำเภอแม่สอด

- องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้บริหาร หรือผู้แทนองค์กร 4 องค์กร ประกอบด้วย HWF (Help without Frontier Foundation), BMWEC (Burmese Migrant Worker's Education Commtitee, MECC (Migrant Education Coordination Center) และBMTA (Burmese Migrant Teacher Association)

กลุ่มประชากรตัวอย่างศูนย์การเรียน

เนื่องจากศูนย์การเรียนเด็กข้ามชาติในพื้นที่มีจำนวน 61 ศูนย์ และ 9 สาขา การวิจัยนี้ ตัวแทนศูนย์การเรียน 9 แห่ง ได้แก่ CDC, Has ThooLei, Morning Glory, Ah Yone Oo, B.H.S.O.H, SAW, Irrawaddy Flower Garden, Thu Kha Hang Sar และ Ah Yone Thit ที่สมัครใจเข้าร่วมดำเนินการวิจัย โดยในที่นี้จะทำความเข้าใจการดำเนินงาน บทบาท และประวัติการก่อตั้งของศูนย์ 2 แห่ง ได้แก่ ศูนย์การเรียน BHSOH (Burmese Middle School for Orphan and Helpless) และศูนย์การเรียน CDC (Child Development Center) และองค์กรเครือข่าย 2 แห่ง คือ BMWEC และ MECC ซึ่งเป็นองค์กรเครือข่ายที่ให้การสนับสนุนศูนย์การเรียนในพื้นที่มาตั้งแต่เริ่มต้น เพื่อเป็นตัวอย่างการทำงานของการศึกษาข้ามแดนว่าทำงานอย่างไร ภายใต้บริบทเงื่อนไขแบบไหน และอะไรที่ทำให้เกิดศักยภาพของการทำงาน รวมทั้งจุดอ่อนและจุดแข็งทั้งของศูนย์และของเครือข่าย

โดยที่ศูนย์การเรียนข้างต้นได้ดำเนินการจัดการศึกษาทั้งในหลักสูตรของศูนย์การเรียนเอง ผสมกับหลักสูตร กศน. ไทย และหรือ กศน. เมียนมา (Non formal Primary Education-NFPE) เมียนมา อาทิ ศูนย์การเรียน CDC และ BHSOH รวมทั้งมีการจัดการเรียนการสอนให้เด็กในหลักสูตรอื่นๆ ที่เด็กสามารถเข้าถึงวุฒิทางการศึกษารูปแบบต่างๆ ได้

ขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยจะมี 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่หนึ่ง การทบทวนวรรณกรรม

ประการแรก การทบทวนกรอบแนวคิด ทฤษฎีซึ่งจะประกอบไปด้วยรายงานวิจัย วารสาร สิ่งตีพิมพ์ เว็บไซต์ เป็นต้น ทำให้เข้าใจสถานการณ์การจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดน ตลอดจนนโยบายรัฐบาลไทยที่เป็นทั้งข้อจำกัด และโอกาสในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามชาติ

ประการที่สอง เป็นการศึกษาค้นหาข้อมูลเพื่อทบทวนถึงการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาให้แก่กลุ่มเด็กข้ามชาติ ความเข้าใจต่อความหมายของการเข้าถึงการศึกษาของเด็กข้ามชาติร่วมกันขององค์กรต่างๆ รูปแบบการจัดการศึกษา หลักสูตรที่ใช้ รวมถึงความเชื่อมโยงของกลุ่มภาคีต่างๆ ในพื้นที่

ขั้นตอนที่สอง การเก็บข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการเก็บข้อมูลโดยแนวคิดของการสนทนาพูดคุย หรือที่เรียกว่าการสุนทรียะสนทนา (Dialogue) และการประเมินผลแบบเสริมพลังมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูล ซึ่งทั้งสองแนวคิดมีหลักการที่สำคัญดังนี้

การสุนทรียะสนทนา (วิศิษฐ์ วังวิญญ, 2552) ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ หนึ่ง Respecting หมายถึง การเคารพ แบ่งปันพื้นที่สำหรับมุมมองที่หลากหลายไม่ก้าวก่ายการปกป้องความแม่นยำและเหมาะสม สอง Deep listening หมายถึง การฟังอย่างลึกซึ้งนอก/ใน สาม Suspending หมายถึง การทดแขวนการตรวจสอบสมมุติฐานชะลอสิ่งที่ตัดสินใจไว้แล้วล่วงหน้า เพื่อมองหาข้อมูลจากหลายมุม สี่ Voicing หมายถึง การเปิดเผยเสียงภายในเบื้องลึก

การประเมินผลแบบเสริมพลัง (ศุภวัลย์ พลายน้อย, 2551) เป็นการวิจัยและประเมินผลแบบเสริมพลังเพื่อหนุนเสริมกระบวนการจัดการศึกษาขององค์กรที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ และค้นหาตัวแบบในการจัดการศึกษาไปในคราวเดียวกัน

การประเมินผลแบบเสริมพลังถูกคิดค้นโดย Dr. David Fetterman จากมหาวิทยาลัย Stanford University ในสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ.1993 ซึ่งใช้ทฤษฎีการสร้างพลัง (Empowerment Theory) แนวคิดดังกล่าวเน้นกระบวนการที่ส่งเสริมให้บุคคล และผู้เกี่ยวข้องร่วมมือกันระบุปัญหา วิเคราะห์ปัญหา ค้นหาสาเหตุ มองภาพอนาคต และการดำเนินการให้บรรลุถึงภาพอนาคต โดยใช้หลักของประชาธิปไตยในทุกขั้นตอน ซึ่งในกระบวนการนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนจะต้องเข้าใจในงานของตนเอง มีความซื่อสัตย์ และความจริงใจที่จะแลกเปลี่ยนความจริงที่เกิดขึ้นกับบุคคลอื่น เพื่อที่บุคคลอื่นจะสามารถเข้าใจในเหตุการณ์ และแลกเปลี่ยนความรู้ หรือข้อคิดเห็นต่างๆ ร่วมกันได้อย่างชัดเจน โดยมีแนวทางการดำเนินการดังนี้

1. การกำหนดเป้าหมาย การจัดเวทีวิชาการเพื่อสร้างข้อเสนอในการจัดทำนโยบายท้องถิ่น เป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาสร้างเวทีในการพูดคุยกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ เพื่อสร้างเป็นร่างในการสร้างนโยบายในระดับท้องถิ่น

2. การตรวจสอบต้นทุน เพื่อให้ค่าน้ำหนักความสำคัญของกิจกรรมและการทำงานที่ผ่านมา รวมถึงการประเมินผลสำเร็จของกิจกรรมที่ผ่านมา

3. การวางแผนสำหรับอนาคต

4. การสังเคราะห์ความรู้ เพื่อการพัฒนาการจัดการศึกษาที่ตอบสนองต่อท้องถิ่น และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

ในการสำรวจ และจัดเก็บข้อมูลจะมีการดำเนินงานใน 3 ลักษณะคือ

1. การสนทนาพูดคุยระดับบุคคล อาทิ

- ผู้บริหาร และครูในศูนย์การเรียนที่ร่วมโครงการ
- ภาครัฐไทยทั้งการศึกษาใน และนอกระบบ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
- ผู้บริหารองค์กรพัฒนาเอกชนไทยนานาชาติ 4 องค์กร

2. จัดการสนทนากลุ่ม หรือเวทีการประชุมในลักษณะเสริมอำนาจ ประกอบด้วย การจัดเวทีเพื่อพัฒนาคำถามวิจัยร่วมกับเครือข่าย ในพื้นที่องค์กรภาครัฐไทยทั้งด้านการศึกษาในและนอกระบบ และการปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอแม่สอด เช่น สพป.ตาก เขต 2, กศน. แม่สอด, เทศบาลแม่สอด เป็นต้น ฝ่ายความมั่นคง เช่น หน่วยงานอำเภอ ตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่ ภาคธุรกิจ ตัวแทนหอการค้า องค์กรพัฒนาเอกชน เช่น HWF World Education องค์กรคนย้ายถิ่น และศูนย์การเรียน

ผลจากการพูดคุยในเวทีการพัฒนาคำถามวิจัยในเบื้องต้นพบว่า ในพื้นที่มีความต้องการใน สองประการประกอบด้วย หนึ่ง เป็นการพัฒนาเครือข่ายการจัดการศึกษาในด้านภาษา คือ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ภาษาจีน และภาษาพม่า การจัดการศึกษาที่เน้นทักษะทางด้านอาชีพ การจัดการศึกษาในลักษณะของการเรียนรู้ต่อวัฒนธรรมข้ามแดน และสอง การพัฒนาเครือข่ายการจัดการศึกษาที่เชื่อมต่อกันในพื้นที่ชายแดน เพื่อให้เด็กได้เข้าถึงวุฒิการศึกษา ทั้งในประเทศเมียนมา และประเทศไทย

3. จัดเวทีถอดบทเรียนแบบเสริมพลังอำนาจเพื่อพัฒนาแนวทางเสริมพลังเครือข่าย เครือข่ายจัดการศึกษาชายแดนจากประเด็นข้างต้น ในกลุ่มย่อยๆ อาทิกลุ่มครู กลุ่มศูนย์การเรียนที่เปิดสอนหลักสูตร กศน. ไทย และเมียนมา เป็นต้น

4. จัดเวทีการจัดทำร่างและวิพากษ์แนวทางการเสริมพลังเครือข่าย การจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนให้แก่เด็กข้ามชาติร่วมกับภาคีเครือข่ายในประเด็นโจทย์การวิจัย เวทีนำเสนอผลการพัฒนาแนวคิดสร้างเครือข่ายให้มีความเข้มแข็งการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดน เพื่อให้มีการวิพากษ์ และให้ข้อเสนอแนะโดยผู้เชี่ยวชาญซึ่งประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสียและมีบทบาทในการจัดการศึกษาชายแดน

ขั้นตอนที่สาม การจัดทำรายงานวิจัย การรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการดำเนินกิจกรรมในขั้นตอนที่ 1 และ 2 นำมาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณลักษณะ ใช้วิธีการจัดหมวดหมู่ จำแนกประเภท และหาแบบแผนของข้อสรุป

การดำเนินการพิทักษ์สิทธิของกลุ่มเป้าหมาย

ในแต่ละขั้นตอนในการดำเนินการวิจัยในโครงการนี้ จะดำเนินการพิทักษ์สิทธิของกลุ่มเป้าหมายดังต่อไปนี้ (ชาย โพธิสิตา, 2554: 379-409)

1. การเก็บรักษาความลับ ไม่เปิดเผยข้อมูลรายชื่อ ครอบครัว ตลอดจนชื่อของสถานที่ทำงานของผู้ให้ข้อมูล
2. การเก็บรักษาข้อมูลบันทึกภาคสนามให้เป็นความลับ และจำกัดผู้เข้าถึงข้อมูล ผู้ที่จะเข้าถึงข้อมูลวิจัยได้จะมีเฉพาะหัวหน้าโครงการและทีมงานวิจัยเท่านั้น
3. ระมัดระวังการใช้ภาษาทั้งการพูด การตั้งคำถาม รวมถึงการเขียนหรือกล่าวถึงตัวบุคคล สรรพนาม ชื่อกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นไปในเชิงอคติ
4. การทำลายข้อมูล โดยการลบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเมื่อเสร็จสิ้นโครงการ และจำกัดผู้เข้าถึงข้อมูล ข้อมูลจากผู้เข้าร่วมวิจัยทั้งจากการสอบถาม สัมภาษณ์ หรืออื่นใด ผู้ที่จะเข้าถึงข้อมูลวิจัยได้จะมีเฉพาะหัวหน้าโครงการและทีมงานวิจัยเท่านั้น

บทที่ 2

บริบทเมืองชายแดน: พหุวัฒนธรรมของความหลากหลาย

จังหวัดตากมีพื้นที่พรมตามธรรมติดชายแดนประเทศเมียนมา ถึง 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง อำเภอพบพระ และอำเภออุ้มผาง การลื่นไหล และการติดต่อสัมพันธ์ ของผู้คนในพื้นที่ชายแดนสองประเทศจึงมีประวัติศาสตร์ยาวนาน ทั้งด้านการค้าขาย แลกเปลี่ยนแรงงาน เข้าร่วมงานจารีตประเพณี และการเยี่ยมเยือนของแวดวงศ์เครือญาติและชาติพันธุ์ ทว่าในห้วงสามทศวรรษที่ผ่านมา สถานการณ์ในประเทศเมียนมามีความขัดแย้งค่อนข้างรุนแรง ระหว่างรัฐบาลกลางและกองกำลังติดอาวุธกลุ่มชาติพันธุ์ในหลายๆ พื้นที่ จึงมีภาวะระส่ำระสายทางการเมือง และกระทบถึงปัญหาเศรษฐกิจ และความมั่นคงในชีวิตของประชาชนในพื้นที่สู้รบและชายแดน จึงมีผู้อพยพหนีภัยสู้รบและความยากจนเข้ามาใช้แรงงานในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย – เมียนมา เป็นจำนวนนับหลายล้านคน การอพยพข้ามแดนข้างต้น มิได้มีลักษณะชั่วคราว เป็นฤดูกาล ทว่ามีลักษณะยกครัว เด็กติดตามผู้ปกครองเข้ามาในเขตอำเภอชายแดนฝั่งตะวันตกของจังหวัดตากเป็นจำนวนมากด้วยเช่นกัน ในระยะหลังเมื่อพื้นที่อำเภอเมียวดี ได้รับการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานมากขึ้น ปรากฏว่าแรงงานอพยพส่วนหนึ่งได้ตั้งรกรากอยู่ในฝั่งเมียวดีและเดินทางเข้ามาทำงานในพื้นที่แม่สอด ประเภทเช้าไปเย็นกลับ

อาณาบริเวณระหว่างอำเภอแม่สอด จังหวัดตากของประเทศไทย และจังหวัดเมียวดีของประเทศเมียนมา จึงเป็นพื้นที่รอยต่อทั้งในด้านเศษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ที่ที่มีผู้คนเคลื่อนย้ายเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่อาศัย ทั้งถาวร ชั่วคราวตามฤดูกาล และรายวัน ชายแดนจึงมิใช่พื้นไกลปืนเที่ยง ทว่าเป็นชุมทางของการปะทะประสานของกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกันทั้ง เชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม และฐานะทางชนชั้นเศรษฐกิจ ในขณะที่การเกิดรัฐชาติสมัยใหม่ ประเทศไทยและประเทศเมียนมาได้กำหนดเขตแดนสมมติโดยยึดถือเอาแม่น้ำเมยที่อยู่ระหว่างจังหวัดตากและจังหวัดเมียวดีเป็นเส้นเขตแดนของประเทศขึ้นมา พื้นที่ในบริเวณนี้จึงเป็นชายแดนของรัฐทั้งสองที่มีความสำคัญทั้งทางด้านการเมือง การปกครอง และด้านเศรษฐกิจตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ลักษณะของพื้นที่ดังกล่าว ด้านหนึ่งจะมีความเข้มข้นในการควบคุมพื้นที่ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็มีการผ่อนปรนให้ผู้คนสามารถข้ามผ่านเส้นเขตแดนไปมาได้

ในเชิงประวัติศาสตร์ อำเภอแม่สอดมีพื้นที่ติดต่อกับประเทศเมียนมา มีการกำหนดเส้นเขตแดนโดยการใช้แม่น้ำเมยเป็นเส้นแบ่งดินแดนของทั้งสองประเทศนับตั้งแต่มีการกำหนดเรื่องเส้นแบ่งเขตแดนของราชอาณาจักรสยามและเมืองภายใต้การปกครองของอังกฤษ ใน พ.ศ. 2411 (วรเชษฐ เขียวจันทร์, 2555: 25) ตัวอำเภอตั้งอยู่บนที่ราบขนาดย่อม ระหว่างหุบเขาของเทือกเขาถนนธงชัยโดยมีพื้นที่ประมาณ 1,986 ตารางกิโลเมตร อำเภอแม่สอดเป็นที่รู้จักในฐานะพื้นที่ที่มีการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากเป็นอำเภอที่อยู่ติดชายแดน รวมไปถึงการเป็นจุดผ่านแดนถาวรด่านพรมแดนอำเภอแม่สอดกับเมืองเมียวดี รัฐกะเหรี่ยงของ

ประเทศเมียนมาที่จะเชื่อมต่อกับเส้นทางการค้าที่จะออกไปสู่อ่าวเบงกอล อำเภอแม่สอดนั้นมีอาณาเขตติดต่อกับอำเภออื่นในประเทศไทยทั้งหมด 3 อำเภอ คือ ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอแม่ระมาด ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอพบพระ และทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอเมืองตาก

รูปที่ 2.1 แผนที่แสดงที่ตั้งของค่ายผู้ลี้ภัยในเขตจังหวัดตากและใกล้เคียง

ที่มา The Border Consortium, 2017

2.1 ปัจจัยดึงดูดแรงงานในพื้นที่

ในปี 2546 ประเทศไทย ได้ทำความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน 4 ประเทศ (The Economic Cooperation of Thailand and with Neighbouring Countries-ACMECS) คือ สปป. ลาว เมียนมา กัมพูชา และไทย ต่อมามีประเทศเวียดนามเข้าร่วมในภาคีข้อตกลงด้วย ภายใต้ข้อตกลงความร่วมมือข้างต้นมีโครงการต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ อาทิ เพื่อเอื้ออำนวยทางการค้าและการลงทุนในกลุ่ม 5 ประเทศ ความร่วมมือทางด้านอุตสาหกรรมและการเกษตร การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การท่องเที่ยว และด้านสุขภาพ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเชื่อมต่อเศรษฐกิจ สังคม การใช้ทรัพยากร และความมั่งคั่งร่วมกัน โดยที่การศึกษาเป็นองค์ประกอบในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ร่วมกันในอนุภูมิภาค ประเทศไทยได้ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านหลายรูปแบบ และกำหนดให้พื้นที่ชายแดนในหลาย

จังหวัดที่ติดต่อกับชายแดนเพื่อนบ้าน เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เช่น มุกดาหาร สระแก้ว และแม่สอด เป็นต้น ดังนั้น พื้นที่ชายแดนแม่สอดและเมียวดี ในปัจจุบันนับเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญทางเศรษฐกิจแห่งหนึ่งของประเทศไทย-เมียนมา และอาจรวมถึงเวียดนาม มีโครงการต่างๆ เข้าไปในพื้นที่มากมายโดยเฉพาะการพัฒนาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก เป็นหนึ่งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและมีการประกาศแผนผังเมืองของสามอำเภอในจังหวัดตาก คือ แม่สอด พบพระ และแม่ระมาด

โดยในส่วนของผังเมืองรวมฉบับนี้ชี้ให้เห็นถึงการแบ่งพื้นที่เป็นศูนย์เศรษฐกิจ พาณิชยกรรม ศูนย์โลจิสติกส์ และการท่องเที่ยว (อัศวิน พินิจวงษ์, 2556) ที่จะส่งต่อการขยายตัวทางการค้าในพื้นที่กับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งทำให้เกิดการเร่งพัฒนาระบบคมนาคมเชื่อมต่อกับพื้นที่ต่างๆ อาทิ สนามบิน ถนน สะพาน และด่านผ่านแดน (สำนักงานจังหวัดตาก ศาลากลางจังหวัดตาก, 2557; เรวดี แก้วมณี, 2554) รวมถึงระบบอื่นๆ เพื่อรองรับแนวทางการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นมาในเร็ววันนี้ เช่น การจัดหาพื้นที่เพื่อรองรับการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน การพัฒนาเส้นทางคมนาคมในเขตอำเภอแม่สอด และเส้นทางเชื่อมโยง อำเภอพบพระ และอำเภออุ้มผาง การเตรียมความพร้อมด้านความมั่นคง การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (One Stop Service: OSS) ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก (สำนักงานจังหวัดตาก ศาลากลางจังหวัดตาก, 2557; เรวดี แก้วมณี, 2554) ซึ่งก็เป็นผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศเมียนมาที่ขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว และเมื่อไทยสามารถเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศได้ ก็จะส่งผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยเมียนมา โดยเฉพาะบริเวณเมืองชายแดนสองฝั่งแม่น้ำเมย ซึ่งพบว่าในระยะห้วงทศวรรษ 2560 เมืองเมียวดีได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คนจากสองประเทศต่อวันราวๆ 7,000-10,000 คน มีทั้งนักท่องเที่ยวและแรงงานที่ข้ามมาทำงานแบบเช้าไปเย็นกลับในฝั่งแม่สอด นอกจากนี้ ยังมีคนในฝั่งพม่าข้ามมาใช้โครงสร้างพื้นฐานในประเทศไทย เช่น การใช้สนามบินแม่สอดเพื่อเดินทางไปยังต่างประเทศ เข้ามารับบริการสุขภาพ รวมทั้งการศึกษา ซึ่งพบว่าโรงเรียนเอกชน และโรงเรียนรัฐาล เริ่มมีนักเรียนจากฝั่งพม่าข้ามแดนมาเรียนทั้งในลักษณะเช้าไปเย็นกลับ และมาพำนักในแม่สอด

ลักษณะพิเศษของอำเภอแม่สอดในปัจจุบันนั้น คือการมีสถานะเปรียบเสมือนประตูของประเทศทั้งการเข้าออกของผู้คนที่เป็นพลเมืองของรัฐไทย และพลเมืองของรัฐอื่นภายใต้มุมมองของการเป็นรัฐสมัยใหม่ แต่จากการศึกษาพบว่าอำเภอแม่สอดเป็นเมืองที่เป็นเส้นทางการค้ามาตั้งแต่สมัยอดีตก่อนการกำเนิดรัฐชาติและเส้นเขตแดน เป็นเมืองการค้าที่มีพ่อค้าจากเมืองต่างๆ เดินทางเข้ามาซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าก่อนจะกระจายไปยังพื้นที่ภายใน (สมัคร์ กอเซ็ม, 2553: 5) ซึ่งเป็นอัตลักษณ์ที่สำคัญของอำเภอแม่สอดมาจนถึงปัจจุบัน โดยพบว่าเส้นทางการค้าชายแดนดังกล่าวทำให้แม่สอดมีศักยภาพในการพัฒนาเพื่อส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐาน การเชื่อมต่อกับพื้นที่อื่นๆ ของประเทศและเส้นทางการค้าระหว่างประเทศ เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของเมืองรวมถึงการเสริมสร้างความเข้มแข็งในด้านเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนของประเทศ (สำนักงานจังหวัดตาก ศาลากลางจังหวัดตาก, 2557)

ตารางที่ 2.1 จำนวนมูลค่าการส่งออกและนำเข้าผ่านด่านศุลกากรอำเภอแม่สอด ระหว่างปี 2553 -2559

ปีงบประมาณ	มูลค่าสินค้านำเข้า	มูลค่าสินค้าส่งออก
2553	1,109.747	28,673,065
2554	854,581	17,491,525
2555	1,162,611	33,968,598
2556	2,510,390	41,463,996
2557	3,519,018	55,957,355
2558	4,073,554	64,240,061
2559	4,179,126	79,627,114

หน่วย: ล้านบาท (ที่มา ด่านศุลกากรอำเภอแม่สอด มิถุนายน 2560)

จากตัวเลขมูลค่าการส่งออกและนำเข้าสินค้าที่ผ่านทางด่านอำเภอแม่สอดนั้น พบว่า มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นทุกๆ ปี และมีมูลค่ามากกว่าแสนล้านบาท ในปี 2559 ความมั่งคั่งทางการค้า ทำให้อำเภอแม่สอดได้รับการจับตามองจากนักลงทุนทั้งในพื้นที่และจากภายนอก โดยเฉพาะหลังปี 2540 ที่ประเทศไทยเผชิญกับเศรษฐกิจต้มยำกุ้ง ซึ่งพบว่าอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องนุ่งห่ม และสินค้าใช้สอยในบ้านเรือนหลายประเภทได้ย้ายฐานการผลิตและการลงทุนจากพื้นที่ศูนย์กลางไปยังชายแดน เพื่อเปิดรับโอกาสใหม่ๆ ที่ติดตามมากับการเปิดประตูสู่กันในกลุ่มประเทศอาเซียน โดยเฉพาะการใช้แรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลให้ในปัจจุบันอำเภอแม่สอด เป็นหนึ่งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน (Special Border Economic Zone) นับตั้งแต่ปี 2558 ที่เชื่อมโยงกับแนวคิดการพัฒนาเส้นทางเศรษฐกิจที่สำคัญอย่างเส้นทางการค้าแนวตะวันออก-ตะวันตก (East – West Economic Corridor: EWEC) ตามนโยบายโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่จะเป็นเส้นทางเชื่อมต่อกับ 4 ประเทศ โดยเริ่มต้นจากฝั่งมหาสมุทรอินเดีย ประเทศเมียนมาเข้ามายังไทยผ่านอำเภอแม่สอด เชื่อมต่อไปยังประเทศลาวและสิ้นสุดเส้นทางที่ประเทศเวียดนาม ทำให้อำเภอแม่สอดมีความสำคัญในฐานะของการเป็นเมืองเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้มีนโยบายของภาครัฐมากมายรวมถึงการเข้าไปลงทุนของภาคเอกชน ทำให้ในปัจจุบันอำเภอแม่สอดขยายตัวและมีแนวโน้มที่จะพัฒนาขึ้นไปเรื่อยๆ โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม มีการใช้ข้อได้เปรียบทางด้านแรงงานที่มีมากในพื้นที่เป็นตัวขับเคลื่อน ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเข้ามาในพื้นที่เป็นจำนวนมาก เฉพาะแรงงานที่ถือบัตรข้ามแดนรายวันนับหลายพันคน

รูปที่ 2.2 เส้นทางการค้าแนวตะวันออก - ตะวันตก

ที่มา: http://thedevelopmentadvisor.com/news/myanmar-thailand-laos-vietnam-east-west-economic-corridor/

2.2 รูปแบบการอพยพในพื้นที่

นอกจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจ แรงงานจำนวนหนึ่งได้อพยพย้ายถิ่นเข้ามาด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง เนื่องจากอำเภอแม่สอด เป็นพื้นที่ชายแดนจึงได้รับผลกระทบจากสภาวะความไม่สงบในประเทศเมียนมา นับตั้งแต่การรัฐประหารในปี 2505 เป็นต้นมา การเคลื่อนไหวของกองกำลังชนกลุ่มน้อยในเขตการปกครองสหภาพแห่งชาติกระเหรี่ยง (Karen National Union) และอีกหลายพื้นที่ในเขตปกครองชนกลุ่มน้อยอื่นๆ นำไปสู่การกวาดล้างอย่างรุนแรงจากกองทัพพม่า โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษ 2530 การทำลายหมู่บ้านและขับไล่ผู้คนออกจากพื้นที่เพื่อตัดเส้นทางการสนับสนุนทางด้านกำลังคนและเสบียง ทำให้เกิดปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศเมียนมาอย่างหนัก (Maber, 2016) เกิดเป็นกระแสของการอพยพย้ายถิ่นแบบไม่ปกติมายังฝั่งประเทศไทย เฉพาะที่อยู่ในค่ายผู้อพยพตามแนวชายแดนนั้นขยับจากหลักหมื่นเป็นหลักแสน อาทิ ข้อมูลจาก UNHCR ในปี พ.ศ. 2553 ประชากรในค่ายอพยพยังคงมีอยู่ราวๆ 130,000 คน (UNHCR, 2014 อ้างใน Maber, 2016: 379) ซึ่งยากเกินกว่าทางรัฐบาลไทยจะควบคุมได้ ทำให้การจัดการปัญหาดังกล่าวในเบื้องต้นทำได้เพียงการจัดตั้งพื้นที่พิเศษเพื่อเป็นค่ายผู้ลี้ภัยกระจายไปตามพื้นที่ชายแดนเพื่อรองรับการเข้ามาของผู้อพยพ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2527

ทั้งนี้ ผู้อพยพบางส่วนไม่ได้อยู่ในพื้นที่ค่ายดังกล่าว แต่มีการกระจายตัวออกไปยังพื้นที่ต่างๆ และกลายมาเป็นแรงงานที่ขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจในพื้นที่และพื้นที่ใกล้เคียงที่ผู้อพยพสามารถเข้าถึงได้ จากงานของบัณฑิต ไกรวิจิตร (2549) พบการเข้ามาของผู้อพยพได้ 4 รูปแบบ คือ 1) การเข้ามาและหลบอยู่ในบริเวณป่า ภูเขารอบๆ พื้นที่ชุมชนเพื่อหลบหนีจากการจัดระเบียบของรัฐ และหลบหนีจากสภาวะความรุนแรง 2) การหลบหนีไปอยู่ในพื้นที่ที่มีความรุนแรงน้อยกว่า 3) การหลบเข้ามาอยู่ในพื้นที่อย่างค่ายผู้ลี้ภัย

และ 4) การเข้ามาอยู่ในพื้นที่ทั่วไป โดยมีการรับรู้และจัดระบบโดยภาครัฐ โดยรูปแบบที่มีความน่าสนใจและนำไปสู่ประเด็นการศึกษา คือ กลุ่มที่อยู่ภายนอกค่ายผู้ลี้ภัย และอาศัยปะปนอยู่ในชุมชนของประเทศไทย ซึ่งพบว่า มีจำนวนมากและมีความหลากหลายทั้งที่อาศัยแบบชั่วคราวและแบบถาวร (บัณฑิต ไกรวิจิตร , 2549: 55)

สถานการณ์ความไม่สงบที่ส่งผลให้เกิดเป็นการอพยพครั้งใหญ่ของชนกลุ่มน้อยในเมียนมาข้ามมายังประเทศไทยได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ทศวรรษ 2530 จนถึงในช่วงปลายปี พ.ศ. 2553 ได้มีการเจรจาหยุดยิงระหว่างกองทัพรัฐบาลเมียนมากับกองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ทำให้สถานการณ์สู้รบมีแนวโน้มที่ดีขึ้นในบางพื้นที่ อย่างไรก็ตามการปะทะยังคงเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวทำให้การหลบหนีข้ามแดนยังมีอยู่ควบคู่ไปกับการเคลื่อนย้ายเข้ามาเพื่อเป็นแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ในพื้นที่อำเภอแม่สอดและในพื้นที่อื่นๆ ของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นกรุงเทพฯ ตามเขตปริมณฑล เชียงใหม่ และหลายจังหวัดในภาคกลาง และภาคใต้ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2555 จึงได้มีการลงนามในสนธิสัญญาหยุดยิงอย่างเป็นทางการ (ผู้จัดการออนไลน์, 2555) ซึ่งถือเป็นการเริ่มต้นการพัฒนาประเทศเมียนมาอย่างจริงจัง และทำให้การดำเนินงานต่างๆ ทั้งฝั่งไทยและเมียนมาทำได้คล่องตัวมากขึ้น ถึงแม้ว่าสถานการณ์ความรุนแรงที่เคยเป็นสาเหตุหลักในการหลบหนีข้ามแดนจะถูกแก้ไขไปได้แล้ว แต่กลุ่มผู้อพยพที่เข้าสู่ตลาดแรงงานส่วนใหญ่ก็ยังคงเลือกที่จะอยู่ในประเทศไทยต่อไป (The International Organization for Migration, 2013)

นอกจากนี้ ผู้ลี้ภัยที่เคยพำนักอยู่ในค่ายผู้ลี้ภัยบริเวณชายแดนไทยเมียนมา เริ่มทะลักเข้าสู่พื้นที่ทางเศรษฐกิจชายแดนและชั้นใน แม้ว่าจำนวนหนึ่งได้ทยอยกลับไปยังประเทศเมียนมาบ้างก็ตาม โดยจะพบว่าในพื้นที่ฝั่งตรงข้ามตำบลแม่ตาวได้มีการสร้างบ้านพักให้กับผู้ที่สมัครใจอพยพย้ายถิ่นโดยการสนับสนุนจากรัฐบาลญี่ปุ่น แต่อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากการลงพื้นที่ภาคสนามชี้ว่า ปัญหาการขาดที่ทำกินและไม่มีงานทำส่งผลให้ผู้อพยพต้องเดินทางกลับมายังประเทศไทยเพื่อหางานทำ ทั้งในลักษณะชั่วคราวไปเช้าไปเย็นกลับและรูปแบบอยู่ถาวร แม้ว่าแรงงานข้ามชาติ/ต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านมีทั้งคนจาก ส.ป.ป. ลาว กัมพูชา และเมียนมา แต่มากกว่าร้อยละ 70 ที่อยู่ในประเทศไทยนั้นมาจากประเทศเมียนมาซึ่งประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธ์กะเหรี่ยง ไทใหญ่ มอญ มุสลิม และคนพม่า จึงอาจกล่าวได้ว่าผู้อพยพจากเมียนมาที่ได้เข้ามายังประเทศไทยได้กลายสภาพมาเป็นแรงงานที่สำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ จากการสำรวจล่าสุดในเดือนเมษายน พ.ศ. 2560 มีจำนวนแรงงานต่างด้าว 1,437,716 คน และในจำนวนดังกล่าวมี 723,360 คนที่ได้ระบุว่ามาจากประเทศเมียนมาโดยที่มีผู้ติดตามเข้ามามาด้วย ประมาณ 11,000 คน (สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน, 2559)

อย่างไรก็ตามตัวเลขของแรงงานต่างด้าวจากสำนักงานบริหารแรงงานข้างต้น น่าจะน้อยกว่าความเป็นจริง เพราะระบุว่ามีแรงงานจดทะเบียนทำงานจังหวัดตากเพียง 16,285 โดยที่ 947 คน เป็นแรงงานแบบเช้าไปเย็นกลับ ส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีถึง 74,776 คน และอีก 236, 645 คน อยู่ในกรุงเทพฯ สำหรับจังหวัดตากประมาณหนึ่งในสามของจำนวนแรงงานที่อยู่ในพื้นที่ทำงานอยู่ในโรงงาน ส่วนที่เหลือเข้ามาทำงานใน

กลุ่มแรงงานกรรมกรตามไร่นา และงานบริการ (สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดตาก, 2558) แต่ในมุมมองเรื่องรัฐสวัสดิการและความเป็นพลเมืองแห่งรัฐนั้น แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามไม่ได้รับสิทธิและการบริการขั้นพื้นฐานจากรัฐเยี่ยงพลเมืองสมัยใหม่ประเภทต่างๆ อาทิ ในฐานะพลเมืองทางเศรษฐกิจ (Thai Civil Rights and Investigative Journalism, 2556) ปรากฏว่าแรงงานผู้ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศกลับขาดสิทธิการรวมตัว และไม่สามารถจัดตั้งองค์กรในรูปสหภาพแรงงาน และมิได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนประกันสังคมรวมไปถึงการคุ้มครองตามกฎหมายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นต้น แต่ด้วยเรื่องของการเคารพหลักการสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นรัฐภาคีที่ร่วมลงนามในอนุสัญญาต่างๆ จึงทำให้รัฐไทยไม่อาจละเลยสิทธิขั้นพื้นฐานบางประการได้โดยง่าย ผู้อพยพและแรงงานข้ามชาติจึงได้รับการจัดสรรความช่วยเหลือในเรื่องดังกล่าวระดับหนึ่ง อาทิ การยินยอมให้มีการจัดตั้งค่ายอพยพในพื้นที่ชายแดน และเข้าไปให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา ซึ่งการดำเนินงานเหล่านี้มีมาอย่างต่อเนื่อง โดยควบคู่ไปกับการดำเนินงานขององค์กรเอกชนต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ (Burma link, 2015a) ซึ่งได้เข้ามาช่วยเหลือตั้งแต่เกิดเหตุการณ์อพยพข้ามแดนจนถึงปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม ปัญหาหลักของการให้บริการด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ นั้นจะพบปัญหาจากการที่ผู้อพยพและแรงงานข้ามชาติบางส่วนได้กระจายตัวออกไปยังพื้นที่ของอำเภออื่นๆ ที่อยู่ติดกับชายแดน และได้ขยายออกไปเป็นแรงงานในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศไทย (Burma link, 2015b) ทำให้การให้ความช่วยเหลือไม่สามารถทำได้อย่างครอบคลุม รวมไปถึงการเข้มงวดของภาครัฐด้านความมั่นคงและขาดข้อมูลที่เป็นระบบ (Save the Children, 2014) ที่ทำให้การให้ความช่วยเหลือเป็นไปอย่างยากลำบาก เช่น ประเด็นเรื่องของการเข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย ที่ในปัจจุบันยังไม่สามารถทำการสำรวจได้อย่างทั่วถึง ถึงแม้ว่าทางรัฐบาลไทยได้ออกมาตรการและรับจดแจ้งลงทะเบียนให้แก่คนเหล่านี้มานับสิบปี แต่จำนวนไม่น้อยยังไม่ได้เข้าสู่ระบบ ทำให้ยากต่อการสำรวจ รวมไปถึงเรื่องการเข้าถึงสิทธิต่างๆ ที่เกิดจากข้อจำกัดเรื่องของสถานะความเป็นพลเมือง อย่างไรเสียที่ผ่านมายังมีการจัดการในเรื่องนี้ ทั้งองค์กรข้ามชาติและองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าไปทำงานด้านการให้บริการและให้ความช่วยเหลือ รวมถึงผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายของรัฐ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายในหลายๆ ประเด็น โดยเฉพาะทางด้านสาธารณสุข สิทธิแรงงาน สิทธิรับรองการเกิด และการศึกษา ซึ่งล้วนเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Arnold and Hewison, 2005; Nawarat, 2012; Chantavanich and Vungsiriphisal, 2012; นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b) นอกจากนี้ ความต้องการแรงงานข้ามชาติของภาคเศรษฐกิจพื้นฐานชัดเจนมากขึ้น จนทำให้รัฐบาลในสมัย พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เริ่มมีนโยบายนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ อย่างเป็นระบบผ่านการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้น

การเข้ามาของคนงานข้ามชาติ โดยเฉพาะจากประเทศพม่า จึงไม่ใช่เกิดจากปัญหาการเมืองในประเทศต้นทาง ตามที่มักจะเข้าใจกัน จริงๆ แล้วประเทศไทยเองมีความต้องการแรงงานไร้ฝีมือจำนวนมาก จึงดึงดูดแรงงานเหล่านี้เข้ามา ด้วยการให้ค่าตอบแทนแรงงานสูงกว่าในประเทศมาตุภูมิ (Lubeigt, 2007: 7) ความเข้าใจดังกล่าวจึงถือเป็นเพียงภาพปรากฏ จากคำกล่าวอ้างของแรงงานว่าหนีภัยการสู้รบในประเทศของ

เขา แม้จะมีการสู้รบกันจริง แต่เหตุผลของการข้ามแดนไม่ใช่ประเด็นทางด้านการเมืองล้วนๆ หากแต่เป็นประเด็นทางเศรษฐกิจเป็นหลัก (Kritcharoen et. al., 2005) ทั้งนี้เพราะในทศวรรษ 2530 อัตราค่าจ้างแรงงานในประเทศเมียนมาต่ำมาก เพียงวันละ 30-40 บาท แถมยังถูกเกณฑ์แรงงานอีกต่างหาก จนผลักดันให้คนงานข้ามชาติจากเมียนมาเลือกเข้ามาทำงานในพื้นที่ที่ให้ค่าจ้างแรงงานสูงกว่า ซึ่งนำไปสู่สภาวะไร้พรมแดนตามมา

ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ไม่สามารถมองการเคลื่อนย้ายแรงงานจากมุมมองที่ยึดติดอยู่กับพรมแดนได้อีกต่อไป เมื่อมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจในภาพใหญ่ ทั้งการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของเศรษฐกิจโลกและการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจภายในประเทศไทย ตลอดจนการปรับโครงสร้างของรายได้ประชากรของสองประเทศ โครงสร้างทั้งสามส่วนนี้เชื่อมโยงและส่งผลกระทบซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะส่งผลให้เกิดช่องว่างของตลาดแรงงานในส่วนของแรงงานไร้ฝีมือในประเทศไทย ดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น (Soonthorndhada, 2001) ซึ่งถือเป็นหลุมขนาดใหญ่ ที่ดักล่อผู้คนและแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านตลาดแรงงานโดยทั่วไปเปรียบเสมือนน้ำที่มักจะต้องไหลไปที่ๆ ต่ำกว่า ในที่นี้หมายถึงที่ที่มีความต้องการและให้ค่าแรงสูงในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีพลังขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจไหลไปในพื้นที่ที่มีความต้องการอย่างไร้พรมแดน โดยเฉพาะการเน้นการจ้างแรงงานแบบยืดหยุ่น (Flexible Employment) ในระบบเศรษฐกิจที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความคิดแบบเสรีนิยมใหม่ ซึ่งมุ่งจ้างแรงงานด้วยค่าแรงถูกที่สุด ไม่ว่าจะอยู่ที่ใดก็ตามในโลก ทั้งนอกระบบและในระบบ (Harvey, 2007)

ภายใต้โลกาภิวัตน์เช่นนี้เอง แม้กฎหมายของไทยระยะก่อนทศวรรษ 2540 จะไม่ยอมรับคนงานข้ามชาติไร้ฝีมือก็ตาม แต่ประเทศไทยก็ไม่สามารถยับยั้งการเคลื่อนย้ายเข้ามาของแรงงานดังกล่าวได้ และเมื่อไม่อาจยับยั้งได้ ภาวะการณ์ลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายจึงกลายมาเป็นกลไกการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ (Arnold, 2006) เนื่องจากรายได้ของทางไทยสูงกว่ารายได้ของทางพม่าไม่น้อยกว่าสามเท่า แต่รายได้ที่เพิ่มขึ้นเผอิญไปขยายในภาคส่วนที่คนไทยไม่ประสงค์เข้าร่วม เช่น แรงงานภาคการประมง กรรมกรในภาคเกษตร และกรรมกรแบกหามในภาคอสังหาริมทรัพย์ ดังที่รับรู้ เศรษฐกิจเมืองไทยขยายตัวอย่างรุ่งเรืองมาเป็นเวลานาน ความต้องการด้านที่อยู่อาศัยและการก่อสร้างขยับขยายกันมากขึ้น การไหลเข้ามาของคนงานข้ามชาติในประเทศไทย จึงเป็นปรากฏการณ์หนึ่งของระบบโลกาภิวัตน์ภาคแรงงานที่ไร้พรมแดน และมาปรากฏตัวขึ้นในประเทศไทย (Arnold and Hewison, 2005 อ้างใน อานันท์ กาญจนพันธุ์ และชัยพงษ์ สำเนียง, 2557: 7-10)

2.3 การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในพื้นที่

ที่ผ่านมามีการพูดถึงอยู่ไม่น้อยถึงการจัดการศึกษาในฐานะส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานสำหรับเด็ก โดยเฉพาะในนโยบายการศึกษาเพื่อปวงชนในระดับโลกในด้านหนึ่งทำให้เห็นว่าประเด็นด้านการศึกษามีความสำคัญเป็นอย่างมากทั้งในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนษย์ และการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่เมื่อ

พูดถึงเรื่องของการศึกษา สิ่งที่จะปฏิเสธไม่ได้ คือการมองว่าการศึกษาเป็นเรื่องของการบริการจากภาครัฐเป็นหลักเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และเป็นบริการเพื่อประชาชนของรัฐนั้นๆ ทำให้ในกรณีของเด็กและเยาวชนข้ามชาติที่มีสถานการณ์เข้าเมืองแบบผิดกฎหมายไม่ได้รับสิทธินี้ และการต่อสู้เพื่อขยับขยายสิทธิเด็กที่มิได้มีสถานะเป็นพลเมืองด้านการศึกษานับว่ายุ่งยากด้วยผู้กุมนโยบาย มักออกแบบนโยบายที่มักไม่ก้าวข้ามขอบเขตสิทธิพลเมืองรัฐ แม้ว่ารัฐไทยเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กก็ตาม

ดังนั้น การเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของเด็กที่มีอัตลักษณ์กำกวมในระยะเริ่มต้นจึงได้จากองค์กรข้ามชาติหรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่จัดขึ้นมาในรูปแบบของโรงเรียนชั่วคราวหรือศูนย์การเรียนรู้ (วัลยา มนัสเกษมสิริกุล, 2551; Nawarat, 2012) ซึ่งพบว่าสภาพการณ์ดังกล่าวได้ปรากฏในประเทศอื่นด้วยเช่นกัน ทั้งในภูมิภาคยุโรป และเอเชีย เช่นญี่ปุ่น (Tokunaga, 2017) และ เกาหลีใต้ (Kim & Kim, 2012) ต่างมีสถานะเป็นประเทศที่ต้องพึ่งพิงแรงงานไร้ฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้าน ทว่ามักขาดนโยบายด้านการศึกษาและพหุวัฒนธรรม รองรับทายาทแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติที่มีสถานะผิดกฎหมาย โดยที่โรงเรียนหรือศูนย์การเรียนไม่มีสถานะของความเป็นโรงเรียนในทางกฎหมาย และไม่ได้รับการรับรองจากทางภาครัฐในทุกๆ เช่น เงินทุน และการรับรองวุฒิทางการศึกษา การเรียนการสอนส่วนใหญ่จะเน้นไปที่กระบวนวิชาพื้นฐานตามความเหมาะสม และเท่าที่สามารถจะสอนได้ด้วยข้อจำกัดทั้งเรื่องทรัพยากรและความพร้อมของผู้สอนและผู้เรียน

ส่วนอีกหนึ่งบทบาทของโรงเรียนหรือศูนย์การเรียนรู้คือต้องการที่จะปกป้องเด็กและเยาวชนจากปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องจากการเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย และการใช้แรงงานเด็ก รวมทั้งต้องการสร้างพื้นที่ปลอดภัยให้เด็ก และเตรียมเด็กให้มีความพร้อมในการปรับตัวสู่โรงเรียนต่อไป (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b; Tokunaga, 2017) ในงานของ Tokunaga (2017) เผยว่าในประเทศญี่ปุ่นนั้น องค์ชุมชน อาทิ กลุ่มครู กลุ่มแรงงานข้ามชาติ และกลุ่มนักศึกษาเป็นต้นมีบทบาทสำคัญในการสร้างพื้นปลอดภัยให้เด็กข้ามชาติ กลุ่มเหล่านี้ยังช่วยเหลือด้านกฎหมายและการช่วยเหลือด้านการเรียนและการทำงานของเด็กและเยาวชน ส่วนกรณีของแม่สอดนั้น ศูนย์การเรียนได้แสวงหาช่องทางส่งผู้เรียนเข้าสู่การศึกษาในระบบ ทั้งในประเทศเมียนมา ประเทศไทย และต่างประเทศ ที่สำคัญศูนย์การเรียนภาคประชาสังคมยังเปิดพื้นที่ด้านพหุวัฒนธรรม ที่คอยจรรโลงผู้เรียนเข้าถึงความรู้ เช่นภาษา ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม ในประเทศต้นทางและประเทศปลายทางของการอพยพในคราเดียวกัน โดยที่รัฐบาลไทยเพียงแต่เปิดโอกาสให้ชุมชนเหล่านี้ตั้งโรงเรียนหรือศูนย์การเรียนแบบลับๆ และยังไม่ได้มีนโยบายรองรับสิทธิทางการศึกษาจนกระทั้งในปี พ.ศ. 2548 (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b)

ในประเด็นนี้ สมพร เสนี (2543) เผยว่าระยะเริ่มแรกการเข้าถึงการศึกษาของเด็กข้ามชาตินั้น เป็นเพียงแต่การเข้าถึงที่เกิดจากการใช้เรื่องของสิทธิมนุษยชนและสนธิสัญญาขั้นพื้นฐาน ที่รัฐไทยได้มอบให้ภายใต้สภาวะของความไม่สงบ ทำให้การเข้าสู่ระบบโรงเรียนของรัฐนั้นไม่สามารถทำได้โดยง่ายเนื่องจากเรื่องของค่าใช้จ่ายรายหัวที่ยังไม่ครอบคลุม ไม่มีระเบียบการลงทะเบียนนักเรียนต่างๆ ที่ไม่มีสถานะของการ

เป็นพลเมืองรัฐ และเอกสารแสดงตัวตนที่ออกให้จากทางภาครัฐ การเข้าสู่การศึกษาของเด็กข้ามชาติจึงได้รับผ่านการให้บริการของภาคประชาสังคมเป็นหลัก ซึ่งเริ่มจัดตั้งโรงเรียนเป็นศูนย์การเรียนเล็กๆ ที่กระจายตัวออกไปทั่วพื้นที่อำเภอแม่สอดและอำเภอใกล้เคียง เพื่อแก้ปัญหาในการไม่สามารถเข้าถึงระบบการศึกษาของรัฐได้ จึงทำให้เห็นภาพการส่งเสริมการศึกษาในพื้นที่ที่ริเริ่มโดยทั้งองค์กรของแรงงานข้ามชาติและคนพลัดถิ่นเอง และองค์กรพัฒนาเอกชนไทย และองค์กรด้านศาสนา ทั้ง พุทธ คริสต์ และอิสลาม เป็นหลัก อย่างไรก็ตาม ท่าทีของโรงเรียนไทยมีการปรับเปลี่ยนไปอย่างมากหลังปี พ.ศ. 2548 จากการที่รัฐไทยเริ่มสร้างนโยบายขยายสิทธิการศึกษาแบบถ้วนหน้าไปครอบคลุมเด็กไร้สัญชาติและเด็กด้อยโอกาสหลากหลายประเภท เช่น 1) ทายาทชนกลุ่มน้อย ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูง จำนวนนับ 10 กลุ่ม กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล กลุ่มคนไทยพลัดถิ่น 2) ทายาทแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ ส่วนใหญ่จากประเทศพม่า 3) ทายาทของคนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร์ในประเทศไทย เช่น เด็กที่ไร้รากเหง้าไม่สามารถสืบสาวราวเรื่องเพื่อหาจุดเกาะเกี่ยวได้ว่าตัวเองเป็นใคร โดยเด็กเหล่านี้ อาจเร่ร่อนอยู่ตามท้องถนน เด็กที่ถูกทอดทิ้งไว้ตามโรงพยาบาล เป็นต้น (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b)

ถัดมาในห้วงทศวรรษ 2550 และจนปัจจุบัน ปัญหาการข้ามแดนแบบผิดกฎหมายดังกล่าวลดลงอันเนื่องจากสถานการณ์ความขัดแย้งในประเทศเมียนมามีสภาวะที่ดีขึ้น และการจัดระเบียบข้อมูลสถานะแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยเป็นระบบมากขึ้น แต่ยังมีประเด็นแรงงานข้ามชาติที่ยังคงอยู่ในประเทศไทย และแรงงานอีกจำนวนมากที่กำลังจะข้ามมา ซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จำนวนของเด็กและเยาวชนทั้งที่เกิดและเติบโตในไทย หรือที่จะติดตามผู้ปกครองเข้ามาก็มีจำนวนเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ทำให้การสนับสนุนการเข้าถึงสิทธิต่างๆ โดยเฉพาะสิทธิในการศึกษาจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ทำให้การศึกษาในฐานะของการเป็นส่วนหนึ่งในสิทธิขั้นพื้นฐาน ที่ได้รับการระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อที่ 26 ว่าด้วยเรื่องของสิทธิการเข้าถึงการศึกษาเป็นของทุกคน นอกจากนี้ ยังได้มีการเน้นย้ำแยกออกมาอีกหนึ่งฉบับ คือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กว่าด้วยเรื่องสิทธิในการได้รับการศึกษาแบบให้เปล่าและจำเป็นอย่างน้อยในระดับประถมศึกษา สิทธิในการเข้าถึงการศึกษาแท้จริงแล้วมีการระบุเอาไว้ในปฏิญญาสากล ข้อตกลงอื่นๆ อีกมากมาย ที่โดดเด่นและมีการพูดถึงมาก คือ เรื่องนโยบายการศึกษาเพื่อปวงชน (Education For All) ทำให้รัฐไทยซึ่งได้เป็นหนึ่งในรัฐภาคี และเป็นเจ้าภาพในการประชุมที่พัทยาเมื่อปี พ.ศ. 2535 ได้ตั้งชื่อข้อตกลงครั้งนั้นว่าปฏิญญาจอมเทียน (Jomtien Declaration) ส่งผลต่อการสร้างนโยบายใหม่ๆ ในประเทศและการนำมาปรับใช้ในระดับท้องถิ่น

ดังจะเห็นว่า การศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับการสนับสนุนจากรัฐ และเด็กไทยทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ฟรี ต่อมาหลังในปี พ.ศ. 2548 ได้มีมติคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้สิทธิในการเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนของรัฐครอบคลุมไปถึงเด็กทุกๆ คนที่อยู่ในประเทศไทยซึ่งได้รวมเด็กข้ามชาติและไร้สัญชาติเข้ามาด้วย (เปรมใจ วังศิริไพศาล, 2553; สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล และสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (AIT), 2557: 11-12) การขยายสิทธิทางการศึกษาเช่นนี้ นอกจากจะเป็นการเปิดโอกาสให้เด็กข้ามชาติได้เข้าถึงการศึกษาของรัฐไทยแล้ว ยังเป็นการเปิดโอกาสให้กับโรงเรียนเริ่ม

รับเด็กข้ามชาติเข้าเรียน เนื่องจากก่อนหน้านี้ไม่มีการจัดสรรงบประมาณรายหัวให้ ส่วนศูนย์การเรียนที่มีทรัพยากร และสถานะแหล่งทุนมั่นคงเริ่มมีสถานะเป็นพื้นที่รองรับหน้าด่านของรัฐไทย ผ่านกระบวนการที่ศูนย์การเรียนเหล่านี้ได้เข้ามาจดทะเบียนเป็นสถานศึกษาที่ถูกต้องตามกฎหมายไทยประเภทโรงเรียนการกุศล/เด็กด้อยโอกาส เพื่อผลประโยชน์ในเรื่องของการเข้าถึงงบประมาณสนับสนุนจากทางภาครัฐ และคุณภาพทางการศึกษา เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ศูนย์การเรียนในพื้นที่แม่สอดส่วนใหญ่ยังไม่มีสถานะเป็นสถานศึกษาตามกฎหมาย ในงานของ Nawarat (2012) ผู้เขียนชี้ว่า การดำรงอยู่ของศูนย์การเรียนเปิดโอกาสให้รัฐไทยอธิบายต่อชาวโลกได้ถึงการเคารพในสิทธิเด็ก ด้านการศึกษา ในภาวะที่โรงเรียนไทยไม่สามารถดูดซับเด็กเหล่านี้ได้มากนัก รวมทั้งรัฐไทยอาจมีจินตนาการความเป็นพลเมืองเด็กไร้พรหมแดนมากขึ้น เนื่องจากในห้วงเวลานั้น รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร มีการริเริ่มสำรวจจำนวนแรงงานข้ามชาติ และมีนโยบายยืดหยุ่นกับแรงงานข้ามชาติมากขึ้น ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. 2549 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2 เริ่มมีท่าทีชัดเจนมากขึ้นต่อการยอมรับการมีอยู่ของศูนย์การเรียน มีการสำรวจศูนย์การเรียนเด็กต่างด้าวที่จัดตั้งโดยองค์กรภาคเอกชน ซึ่งไม่ได้ขออนุญาตจัดตั้งตามกฎหมาย และการเรียนการสอนใช้ระบบของประเทศเพื่อนบ้าน บุคลากรและผู้สอนเกือบทั้งหมดเป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายหรือมีเอกสารทำงานด้านอื่นที่ไม่ใช่ครู และหน่วยงานการศึกษาของรัฐไม่ได้เข้ามาดูแล สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตากเขต 2 เห็นว่าจำเป็นต้องจัดระเบียบศูนย์การเรียนเด็กต่างด้าวเหล่านี้ ภายใต้แนวคิดการจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคง ซึ่งเป็นท่าทีในการให้ความสำคัญต่อเรื่องความมั่นคงทางสังคมจากกรณีดังกล่าว

โดยเหตุนี้จึงนำไปสู่การจัดตั้ง “ศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาไทย – เมียนมา - กะเหรี่ยง” ขึ้น เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2551 ภายใต้การสนบสนุนขององค์กรจากต่างประเทศ อาทิ Volunteer Service Overseas (VSO) ซึ่งเป็นหน่วยงานอาสาสมัครสัญชาติอังกฤษ World Education และ International Rescue Committee (IRC) เป็นต้น (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b)โดย VSO มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนบุคลากรจัดทำข้อมูลพื้นฐาน ของศูนย์การเรียน ซึ่งตั้งอยู่ในเขตอำเภอแม่สอดและพบพระ ข้อมูลข้างต้นทำให้หน่วยราชการ โดยเฉพาะสำนักงานประถมศึกษาตากเขต 2 มีผังความคิดเกี่ยวกับศูนย์การเรียนแจ่มชัดทั้งพื้นที่ที่ตั้ง จำนวนครู เด็ก หน่วยงานให้การสนับสนุน หลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนจากนั้นในราวๆ ปี พ.ศ. 2554 ได้พิจารณาเห็นว่า ชื่อดังกล่าวอาจสื่อความหมายอ่อนไหวทางการเมือง จึงได้เปลี่ยนชื่อเป็น “ศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาเด็กต่างด้าว” (Migrant Education Coordination Center หรือ MECC) ในห้วงเวลาเดียวกัน สพป. เขต 2 ยังได้มีนโยบายสนับสนุนการทำงานร่วมกันของศูนย์การเรียนและโรงเรียนในสังกัด เช่น มีโครงการโรงเรียนพี่โรงเรียนน้อง ภายใต้โครงการข้างต้นเด็กในศูนย์การเรียนไปลงทะเบียนเป็นนักเรียนในโรงเรียนรัฐบาล ซึ่งคาดหวังว่าเด็กจะได้เรียนรู้ในบางสาระวิชา โดยเฉพาะวิชาภาษาไทย

ภายใต้โครงการข้างต้น และสามารถสอบจนได้รับวุฒิบัติจากระบบการศึกษาประเทศไทยต่อไป นอกจากนี้ โรงเรียนในพื้นที่เริ่มรับเด็กข้ามชาติ เข้าเรียนโดยตรง ทั้งเด็กที่พำนักในเขตแดนไทย และเด็กที่

ข้ามฝั่งมาเรียนแบบเช้าไปเย็นกลับจากจังหวัดเมียวดี ชี้ให้เห็นว่าระบบการศึกษาชี้ให้เห็นว่าระบบการศึกษาชายแดนมีลักษณะยืดหยุ่นให้บริการที่มิได้ขีดเส้นแบ่งระหว่างรัฐชาติอย่างตายตัว ในระหว่างลงพื้นที่งานวิจัยนี้ ยังพบว่า มีเด็กจากฝั่งพม่าเดินทางมาเรียนในแม่สอด ทั้งในศูนย์การเรียน โรงเรียนรัฐบาล และโรงเรียนเอกชน และมีเด็กไทยจำนวนหนึ่งที่เข้ามาเรียนภาษาพม่าในศูนย์การเรียน นอกจากนี้ โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนรัฐบาลจำนวนหนึ่งเริ่มเปิดสอนวิชาภาษาพม่า ทั้งหมดนี้ชี้ให้เห็นการเคลื่อนตัวของพื้นที่การศึกษาระดับพื้นที่ ที่สร้างปฏิบัติการการข้ามแดนในเชิงความรู้ และปะทะประสานของผู้คนโดยไม่ขีดเส้นโดยพรมแดนรัฐชาติ ดังนั้นการที่พรมแดนของรัฐชาติสมัยใหม่ทำให้เกิดการจำแนกแยกสิทธิการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของรัฐนั้นอาจทำได้ไม่เบ็ดเสร็จ เนื่องจากอิทธิพลของโลกาภิวัตน์ที่ส่งเสริมให้แนวคิดสิทธิมนุษยชนเป็นที่ยอมรับ

ดังที่ได้เผยว่าในห้วงปลายศตวรรษที่ 20 และต้นศตวรรษที่ 21 สิทธิมนุษยชนกลายมาเป็นแนวคิดที่มีความโดดเด่น ส่งผลให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ เผชิญกับคำถามใหม่ๆ ในเรื่องการศึกษาสำหรับผู้เรียนหน้าใหม่ รวมทั้งบทบาทหน้าที่ของการศึกษาในสังคมหลังสมัยใหม่ อาทิ หน้าที่ของการศึกษาต่อการอนุรักษ์สิ่งที่เป็นมรดก ตลอดจนความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น และการเตรียมผู้เรียนที่ควรเป็นอย่างไรเพื่อให้เด็ก สามารถตั้งรับกับความแตกต่างและความขัดแย้งท่ามกลางกระแสวัฒนธรรมในโลกยุคไร้พรมแดนพื้นที่ชายแดนในเชิงพื้นที่วัฒนธรรมที่ถูกเปลี่ยนแปลงโดยกระแสโลกาภิวัตน์ ให้เกิดความตึงเครียดมากขึ้น เนื่องจากพื้นที่ทางวัฒนธรรมเป็นทั้งในพื้นที่ทางความคิด จินตนาการ และการปฏิบัติจริงในชีวิตประจำวัน โลกาภิวัตน์พยายามสร้างบรรทัดฐานทางความคิดและแบบแผนให้มีความเป็นสากล ทว่าในขณะเดียวกัน ข้อมูลข่าวสารและความคิดที่ไหลเข้าหากันได้อย่างไร้พรมแดนนั้น ช่วยปลุกเร้าให้ชุมชนท้องถิ่นได้รับรู้ถึงสิทธิ คุณค่า และความทรงจำร่วมที่พร่าเลือน และช่วยให้ชุมชนวัฒนธรรมชายขอบเริ่มมีตัวตนขึ้น ปัจเจกชนและกลุ่มต่างๆ มีวิถีการดำรงอยู่และมีลีลาชีวิต ที่หลากหลาย จึงเลี่ยงไม่พ้นที่จะปะทะสังสรรค์กัน ทั้งในลักษณะที่เป็นคู่ตรงข้าม (Dichotomy) และผสมผสานกันแบบพันทาง (Hybridity) นอกจากนี้ โลกาภิวัตน์ยังตั้งคำถามใหม่ๆ เกี่ยวกับความเป็นชาติและวัฒนธรรมรัฐชาติ โดยเฉพาะในศตวรรษที่ 21 แนวคิดเกี่ยวกับพรมแดนทางวัฒนธรรมที่เคยยึดโยงกับรัฐชาติและอาณาเขตรัฐชาติถูกท้าทายอย่างรุนแรง รอบด้าน

ในอดีตนั้นพรมแดนของรัฐโบราณในภูมิภาคไม่ได้ชัดเจนตายตัวแบบเส้นเขตแดนของรัฐชาติสมัยใหม่ ในยุคนั้น “พื้นที่ชายแดน” เป็นอาณาบริเวณที่อิทธิพลทั้งของศูนย์อำนาจขนาดใหญ่และศูนย์อำนาจขนาดเล็กใน “เครือข่ายการปกครอง” (เสกสรร ประเสริฐกุล, 2551: 7) ซึ่งเป็นรูปแบบรัฐแบบจารีต แต่ภายใต้กรอบของแนวคิดรัฐชาติสมัยใหม่ที่มีความใส่ใจต่อความมั่นคงของรัฐ ด้วยการสร้างกลไกและเครื่องมือในการจัดประเภทพลเมืองในการดูแลของรัฐ รวมทั้งกีดกันคนอื่นที่ไม่ใช่คนของรัฐออกไป และการเป็นหรือไม่เป็นพลเมืองของรัฐนี้ ยังส่งผลต่อระบบการจัดการศึกษาอีกด้วย คำว่า “พลเมือง” นั้น เป็นคำที่รัฐชาติได้ประดิษฐ์ขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุมคนในประเทศไทยที่เกิดขึ้นในราวๆ รัฐกาลที่ 6 และเข้มข้นมากขึ้นในพุทธศตวรรษที่ 25 ด้วยการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสัญชาติขึ้นอย่างรัดกุม และ

กลายเป็นเครื่องมือหรือศิลปะในการควบคุม ตรวจตราจับจ้องความเป็นพลเมืองของรัฐ (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2558: 111-139) กลุ่มแรงงานที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด ส่วนหนึ่งจึงกลายเป็นคนไม่มีตัวตน ไม่สามารถสังกัดรัฐใดได้เนื่องจากไม่มีสถานะทางทะเบียนกับรัฐใดรัฐหนึ่ง สืบเนื่องจากคนเหล่านี้ได้พยายามที่จะปฏิเสธความเป็นคนรัฐของประเทศเมียนมา จึงพยายามสร้างอัตลักษณ์ของความเป็นแรงงานย้ายถิ่นในฐานะพลเมืองทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน ในด้านหนึ่ง รัฐไทยจึงรับเอากลุ่มคนดังกล่าวเข้ามาเป็นสมาชิกของรัฐในเชิงเศรษฐกิจ แต่ไม่มีสิทธิในฐานะของพลเมืองของรัฐ

ภายใต้สภาวการณ์ดังกล่าว พื้นที่ชายแดนจึงถูกควบคุมด้วยกลไกของรัฐ แต่กลับมีการผ่อนปรนไปตามแนวนโยบายทางการเมืองและเศรษฐกิจ และในกรณีของแม่สอด การผ่อนปรนได้ขยายมาสู่นโยบายทางการศึกษา โดยส่วนหนึ่งรัฐเองก็ไม่สามารถเข้ามาควบคุมสั่งการผู้คนในพื้นที่ได้อย่างสมบูรณ์ หรือที่เรียกว่าพื้นที่ที่มีสภาวะยกเว้นของอำนาจอธิปไตย (Sovereignty and The State of Exception) (Agamben, 2005: 1-31) ในการศึกษาของ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ (Pongsawat, 2007) ได้กล่าวถึงพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ว่าสองพื้นที่นี้มีการค้าชายแดนและการค้าข้ามแดนซึ่งมีลักษณะเฉพาะ แม้จะมีเงื่อนไขของรัฐกำกับอยู่มากมาย แต่ในบางด้านก็สามารถยกเว้นกฎข้อบังคับต่างๆ ของรัฐที่เข้มงวดลงได้ ซึ่งจะเรียกว่า “พื้นที่พิเศษ” หรือ “Zone of Exception” เช่น การขายของโดยไม่ต้องเสียภาษีให้แก่รัฐอย่างถูกกฎหมาย ไปจนถึงการประกอบการค้า หรือกิจกรรมที่ผิดกฎหมายบางอย่าง สภาวะยกเว้นดังกล่าวเกิดขึ้นโดยความยินยอมของรัฐ ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญเกิดจากแรงกดดันของทุนทางเศรษฐกิจภายใต้แนวคิดแบบเสรีนิยมใหม่ที่ส่งผลให้เกิดสภาวะยกเว้นขึ้น (Neoliberalism as Exception) เช่น ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จะได้รับการผ่อนผันการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ อาทิ กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายทางด้านภาษี รวมถึงการเช่าซื้อที่ดินของต่างชาติ อนุญาตให้มีการใช้แรงงานต่างด้าวเพื่อลดการต่อต้านจากกลุ่มคนทั้งในและนอกพื้นที่ได้ (Ong, 2006: 97-118) ในกรณีนี้รัฐไทยได้ลดข้อเข้มงวดด้านการจัดการศึกษาจนเกิดสภาวะยกเว้น หรือพื้นที่พิเศษทางการศึกษา ที่รัฐปล่อยให้ผู้คนที่ไร้ตัวตนเข้ามาดำเนินการจัดการศึกษา ใช้หลักสูตร และครูซึ่งมิได้มีสถานะใดๆ ในประเทศไทย

ในช่วงหลังทศวรรษ 2540 เป็นต้นมา พื้นที่อำเภอแม่สอดและจังหวัดเมียวดีเป็นพื้นที่ชายแดนที่สำคัญของประเทศไทยและประเทศเมียนมา เนื่องจากพื้นที่นี้เป็นยุทธศาสตร์สำคัญในด้านเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศ จากประวัติศาสตร์การเข้ามาตั้งถิ่นฐานของผู้คนในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอด ได้ระบุว่าเดิมพื้นที่ในอาณาบริเวณนี้เป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง แต่ต่อมาได้มีกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ เข้ามาอยู่อาศัยเพิ่มขึ้นในภายหลัง ทั้งนี้เนื่องจากเมืองแม่สอดเป็นเส้นทางการค้าที่สำคัญทั้งในอดีตจนมาถึงปัจจุบัน ทำให้มีผู้คนมากมายหลายกลุ่มเดินทางผ่านไปมาระหว่างเมืองแม่สอดและเมืองเมียวดีที่ตั้งอยู่คนละฝั่งของแม่น้ำเมย นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มคนที่อพยพมาจากปัจจัยการพัฒนาทางเศรษฐกิจ จากจังหวัดลำปาง ลำพูน เชียงราย แพร่ น่าน รวมถึงอำเภอใกล้เคียงเข้ามาบุกเบิกที่ดินทำกิน ส่งผลให้อำเภอแม่สอดเป็นอำเภอที่มีกลุ่มคนต่างถิ่นอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมาก

ในขณะที่พื้นที่รัฐกะเหรี่ยงฝั่งตรงข้ามอำเภอแม่สอดอาจแบ่งพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ออกเป็น 3 ช่วงสำคัญ คือ ยุคก่อนการสถาปนารัฐชาติที่พื้นที่ถูกครอบครองโดยอาณาจักรต่างๆ จนการเข้ามาของอังกฤษในช่วงราว พ.ศ. 2369 จนสามารถปกครองพม่าได้ทั้งหมดราว ปี พ.ศ. 2491 โดยในช่วงปี พ.ศ. 2490 เป็นช่วงที่กะเหรี่ยงมีอำนาจในพื้นที่อย่างมาก ทำให้รัฐกะเหรี่ยงมีฐานะเป็นรัฐกันชนระหว่างประเทศไทยและประเทศเมียนมา เมื่อสถานการณ์โลกเปลี่ยนแปลงโดยหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ หลังทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา ภูมิภาคอาเซียนรวมทั้งรัฐไทยได้พัฒนาการค้า การลงทุน และอุตสาหกรรมร่วมกันมากขึ้น รวมถึงการก่อตัวของพื้นที่ชายแดน โดยรัฐต่างๆ ได้มีการใช้เครื่องมือในการอ้าง และอธิบายอาณาเขตของตนผ่านแผนที่และสถาปนาอำนาจเหนือดินแดน มีการสร้างกองกำลังเข้าควบคุมพื้นที่ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นคนในพื้นที่ไม่ได้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับรัฐส่วนกลางทั้งหมด โดยเฉพาะในพื้นที่ของประเทศเมียนมาที่ใช้นโยบายแข็งกร้าวต่อคนกลุ่มน้อย ในขณะที่ประเทศไทยเน้นการผสมผสานและกลืนกลายทางวัฒนธรรมเป็นหลัก หลังปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา รัฐบาลทหารพม่าได้บุกยึดค่ายต่างๆ ในรัฐกะเหรี่ยงทำให้ผู้คนจำนวนมากอพยพหนีข้ามมายังฝั่งไทย จนมีการจัดตั้งค่ายผู้ลี้ภัยขึ้นหลายแห่งในบริเวณนี้ (ขวัญชีวัน บัวแดง, 2551)

การอพยพข้ามแดนของผู้คนในพื้นที่จากประเทศเมียนมาเข้ามายังประเทศไทยในพื้นที่อำเภอแม่สอด จึงสรุปได้ว่า มีหลายปัจจัยด้วยกัน ทั้งนี้เนื่องจากลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ระหว่างประเทศแม้ว่าจะมีแม่น้ำเมยขวางกั้น แต่การเดินทางข้ามไปมาสามารถทำได้ง่าย โดยการใช้เรือหางยาวข้ามในช่วงฤดูน้ำหลาก หรือเดินเท้าข้ามในช่วงหน้าแล้ง นอกจากนี้ยังพบว่า ปัจจัยจากการสู้รบระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลเมียนมาเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มีการอพยพข้ามมาในพื้นที่เป็นจำนวนมาก รวมถึงปัจจัยของการเติบโตทางเศรษฐกิจในอำเภอแม่สอด และการเกิดมโนทัศน์ความเป็นประชาคมอาเซียน ที่หมายถึงความยืดหยุ่นของรัฐชาติสมาชิก จนเกิดการเคลื่อนย้ายของคน สินค้า และทรัพยากรอย่างเสรีมากขึ้น และปัจจัยในการขาดแคลนระบบสาธารณูปโภคในประเทศเมียนมา รวมถึงการชักชวนเข้ามาทำงานก็เป็นส่วนสำคัญในการอพยพข้ามแดนด้วยเช่นกัน (นฤมล อรุโนทัย, 2556: 50-55)

ช่วงหลังปี 2540 ภายหลังจากสมาคมอาเซียนได้เปิดรับประเทศเมียนมาเข้าร่วมเป็นสมาชิก และเริ่มการพัฒนาการค้าร่วมกันมากขึ้น รัฐบาลไทยได้มีนโยบายพัฒนาพื้นที่แม่สอดที่เป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งของแผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจเชื่อมตะวันออก-ตะวันตก (East-West Development Corridor Program) ขึ้น นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ส่งผลให้มีการจ้างงานในพื้นที่โดยการนำแรงงานจากฝั่งประเทศเมียนมาเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก การเคลื่อนย้ายแรงงานมีครอบครัวติดตามมาด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนที่ยังไม่สามารถเข้าทำงานได้เนื่องจากอายุยังไม่ถึงเกณฑ์ในการทำงานตามกฎหมายที่กำหนดไว้ แม้ว่า ในพื้นที่ชายแดนจะมีการควบคุมอย่างเข้มงวดจากกฎหมาย และรัฐไทยไม่มีนโยบายรับรู้เกี่ยวกับจำนวนประชากรเด็กในครอบครัวแรงงานข้ามชาติ แต่ภายหลังจากความพยายามที่จะเชื่อมโยงความร่วมมือกันในนามของประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะประเด็นทางด้านเศรษฐกิจ ได้ส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คนจำนวนมากจากประเทศเมียนมาเพื่อเข้ามาทำงาน และแสวงหาโอกาสใหม่ในประเทศไทย ภายใต้แรงกดดัน

ของวาทกรรมว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และนโยบายของรัฐในด้านเศรษฐกิจ ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายการจ้างงานจากหน่วยงานรัฐในพื้นที่ได้รับข้อยกเว้นสำหรับกลุ่มแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ ซึ่งรวมถึงกลุ่มแรงงานที่อพยพมาจากประเทศเมียนมาด้วย ในขณะที่กลุ่มเด็กและเยาวชนข้ามแดนสามารถเข้าถึงการศึกษาของรัฐไทยได้

แต่การจัดการศึกษาในโรงเรียนรัฐบาลไทยไม่สามารถรองรับเด็กและเยาวชนข้ามแดนจำนวนมากเหล่านี้ได้ทั้งหมด ด้านหนึ่งเป็นปัญหาด้านภาษา รายได้ และการเคลื่อนย้ายของผู้ปกครอง อีกด้านหนึ่งโรงเรียนไทย มิได้รับการหนุนช่วยจากรัฐให้มีศักยภาพรองรับเด็กกลุ่มใหม่ ซึ่งมีภูมิหลังทางวัฒนธรรมแตกต่างแทบสิ้นเชิงกับครู และระบบการศึกษาไทย อาทิ ภาษาในการสื่อสาร และภาษาในการจัดการเรียนการสอน ทำให้องค์กรคนพลัดถิ่น องค์กรเอกชน และองค์กรภาคประชาชน ไทยและนานาชาติ ผนึกกำลังเป็นเครือข่ายอย่างหลวมๆ เข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งศูนย์การเรียนให้แก่เด็กกลุ่มนี้มากขึ้น ประกอบกับองค์กรคนพลัดถิ่นในพื้นที่แม่สอด และส่วนอื่นๆ ของประเทศไทย มีเจตจำนงค์เด่นชัดในการจะใช้การศึกษาเป็นพื้นที่บ่มเพาะหน่ออ่อนทางความคิดเกี่ยวกับชาติพันธุ์นิยม ควบคู่กับการคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนและความมีเมตตาธรรม (Nawarat, 2012) การจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามแดนในพื้นที่อำเภอแม่สอด-เมียวดี จึงเป็นการทำความร่วมมือกันของกลุ่มภาคีเครือข่ายต่างๆ เป็นหลัก ซึ่งพยายามผลักดันให้เด็กทุกคนในพื้นที่ชายแดนได้เข้าถึงการศึกษา แต่ก็พบว่ายังมีข้อจำกัดในเรื่องประสิทธิภาพของการจัดการเรียนการสอน ส่งผลให้เด็กจำนวนหนึ่งไม่สามารถเข้าเรียนและหลุดออกจากระบบการศึกษากลางคัน รวมถึงรูปแบบการจัดการศึกษาที่จัดขึ้นโดยศูนย์การเรียนไม่ได้รับการยอมรับจากทั้งสองประเทศ การจัดการศึกษาในศูนย์การเรียนจึงได้แสวงหาความร่วมมือใหม่ๆ กับรัฐบาลของทั้งสองประเทศเพื่อจะเพิ่มช่องทางของการจัดการศึกษาให้แก่เด็กเรื่อยมา

อย่างไรก็ตาม กลุ่มคนข้ามชาติได้แสดงถึงความเป็นพลเมืองในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอด ภายใต้ลักษณะเฉพาะบางอย่างที่ไม่สามารถอธิบายได้ด้วยแง่มุมทางรัฐศาสตร์ได้เพียงอย่างเดียว ในงานของขวัญชีวัน บัวแดง (2554: 124-156) ได้กล่าวถึงสภาพพื้นที่อำเภอแม่สอดซึ่งเป็นพื้นที่ชุมทางของการปะทะประสานกันของกลุ่มคนที่หลากหลายทั้งอุดมการณ์และวัฒนธรรม รวมทั้งการมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เข้ามาทำงานกับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ เหล่านี้ล้วนเป็นการหล่อหลอมคนข้ามชาติส่วนหนึ่งในพื้นที่ให้เป็นคนที่มีอัตลักษณ์ข้ามชาติไม่ได้เป็นคนของรัฐใดรัฐหนึ่ง หรือชาติพันธุ์ใดชาติพันธุ์หนึ่ง แต่สามารถเคลื่อนผ่านเส้นแบ่งของรัฐชาติและชาติพันธุ์ รวมไปถึงในงานของอานันท์ กาญจนพันธุ์ และชัยพงษ์ สำเนียง (2557) ได้เสนอว่า ความเป็นพลเมืองของรัฐในยุคปัจจุบันไม่ได้อธิบายบนการสังกัดรัฐชาติในรูปแบบเดิมอีกต่อไป แต่คนข้ามแดนสามารถอ้างอิงสังกัดตัวเองท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของรัฐชาติหลังสมัยใหม่ ที่พลเมืองของรัฐไม่ได้ผูกติดกับพื้นที่เท่านั้น แต่อาจเป็นพลเมืองทางเศรษฐกิจหรือวัฒนธรรมได้อีกด้วย

2.4 สรุป

พื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดเมียวดี ประเทศเมียนมา มีประวัติศาสตร์ของการเข้ามาตั้งรกรากถิ่นฐานของผู้คนมากมายหลายกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงซึ่งได้รับการยอมรับจากคนในพื้นที่ว่าเป็นผู้คนดั้งเดิมที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และมีกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ เข้ามาอยู่อาศัยในภายหลัง นอกจากนี้ ยังมีการกล่าวถึงว่าในพื้นที่นี้เป็นเมืองหน้าด่าน มีความสำคัญทางการเมืองทั้ง อีกทั้งยังเป็นเส้นทางการค้าที่สำคัญทั้งในอดีตจนมาถึงปัจจุบันอีกด้วย แม้ว่า “รัฐสมัยใหม่” ที่มีเขตแดนแน่นอน ที่เป็นตัวกำหนดสิทธิ และหน้าที่ อย่างชัดเจน แต่ภายใต้บริบทของเมืองชายแดน ที่มีการไหลเวียนของ ผู้คน สินค้า เมืองชายแดน เช่น แม่สอด เมียวดี จึงเป็นเมืองที่มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากเมืองตอนใน

อย่างไรก็ตาม พื้นที่ชายแดนแม้จะมีการควบคุมอย่างเข้มข้นจากกฎหมาย แต่ความพยายามที่จะเชื่อมโยงความร่วมมือกันในนามของประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะประเด็นของความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ ได้ส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คนจำนวนมากจากประเทศเมียนมาเพื่อเข้ามาทำงานและแสวงหาโอกาสใหม่ๆ ในประเทศไทยโดยเฉพาะพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ลักษณะการเข้ามาไม่ได้เป็นไปเฉพาะกลุ่มแรงงานเท่านั้น แต่มีผู้ติดตามที่เป็นบุตรหลาน หรือผู้ที่มีอายุไม่ถึงเกณฑ์การใช้แรงงานเข้ามาด้วย ผลที่ตามมาคือเกิดปัญหาทางด้านสังคม เช่น การค้ามนุษย์ การละเมิดสิทธิแรงงาน การเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ หรือแม้แต่ด้านการศึกษา ในระยะที่ผ่านมา การถกเถียงเรื่องการจัดการศึกษาภายใต้แนวคิดความมั่นคงของรัฐ ความมั่นคงของสังคม - เศรษฐกิจ และสิทธิการศึกษาเพื่อปวงชนมีมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในระดับแนวคิด นโยบาย และการจัดการศึกษาระดับพื้นที่ เนื่องจากการจัดการศึกษาในรูปแบบต่างๆ เป็นพื้นที่หน้าหมู่ ที่เปิดโอกาสและพื้นที่ให้คนกลุ่มต่างๆ ได้เพิ่มศักยภาพ และเป็นพลเมืองที่ดีของโลกต่อไป ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและวัฒนธรรม

บทที่ 3

พื้นที่นโยบายการจัดการศึกษาที่หลากหลายและเครือข่ายการศึกษาชายแดน

การถกเถียงแนวโน้มและทิศทางของการจัดการศึกษาชายแดนแม่สอด-เมียวดี ภายใต้บริบทและเงื่อนไขต่างๆ นั้นมีมาอย่างต่อเนื่อง แต่ที่น่าสนใจมี 2 ประการ คือ หนึ่ง ปัจจัยเงื่อนไขที่ปลุกเร้าให้รัฐได้จัดการศึกษาและเปิดโอกาสให้มีศูนย์การเรียน หรือโรงเรียนเถื่อน เกิดขึ้นจำนวนมากมาย ตลอดจนการมีส่วนร่วมของกลุ่มองค์กรต่างๆ ในพื้นที่เพื่อการดำเนินการจัดการศึกษาชายแดนขึ้น สอง การเรียกร้องอ้างถึงสิทธิในการเข้าถึงการศึกษาของเด็ก และเยาวชนพื้นที่ชายแดนตลอดจนการจัดการศึกษาให้เด็กกลุ่มดังกล่าวที่นำไปสู่การการจัดการศึกษาร่วมกันของหน่วยงานรัฐในอำเภอแม่สอดและเครือข่ายองค์กรต่างๆ ในพื้นที่ โดยการสนับสนุนจากองค์กรคนพลัดถิ่นข้ามชาติ องค์กรนานาชาติและภาคประชาสังคมไทยทั้งในและนอกพื้นที่ และคาดว่ากระแสข้างต้นมีผลสำคัญให้รัฐบาลไทยปรับแก้ พรบ. การศึกษาแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2542 ในปี พ.ศ. 2545 เพื่อรองสิทธิทางการศึกษาของเด็กกลุ่มใหม่ ซึ่งมิได้เกาะเกี่ยวกับรัฐไทยในฐานะพลเมืองชาติ ทว่าเกาะเกี่ยวในฐานะพลเมืองทางเศรษฐกิจ

บทนี้จะอธิปรายถึงปัจจัย และเงื่อนไขที่ส่งผลให้เกิดการจัดการศึกษาข้ามแดน และการดำรงอยู่ของการจัดการศึกษาข้ามแดนที่ผ่านมา ซึ่งทำให้เห็นว่าการจัดการศึกษาชายแดนมีบริบทที่พิเศษกว่าพื้นที่อื่น รวมถึงมีเงื่อนไขเฉพาะในพื้นที่ ทำให้การจัดการในด้านต่างๆ ต้องอาศัยเครือข่ายที่หลากหลายและยืดหยุ่นเพื่อให้เข้าใจบริบทข้างต้น บทนี้จะประกอบด้วย (1) พื้นที่ชายแดนกับการศึกษาของเด็กในแม่สอด (2) ตัวตนเด็กข้ามชาติและโอกาสทางการศึกษาภายใต้นโยบายของรัฐไทย (3) การศึกษาเพื่อการมีชีวิตรอดและพหุวัฒนธรรม (4) รูปการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดน: ปฏิบัติการและข้อถกเถียง (5) พัฒนาการการจัดการศึกษาของ “ศูนย์การเรียน” ในพื้นที่ชายแดน แม่สอด-เมียวดี และบทสรุป

3.1 พื้นที่ชายแดนกับการศึกษาของเด็กในแม่สอด

ดังที่เกริ่นมาก่อนแล้วว่าอาณาบริเวณอำเภอแม่สอด จังหวัดตากของประเทศไทยนั้น เป็นพื้นที่ชุมทางของการปะทะสังสรรของผู้คนหลากหลายชาติพันธุ์และสถานะมาตั้งแต่อดีต เช่น กลุ่มชาวกะเหรี่ยง คนจีน คนเมือง และชาวมุสลิม คนเหล่านี้สร้างพื้นที่สังคม วัฒนธรรม และพื้นที่ทางเศรษฐกิจทั้งร่วมและเฉพาะขึ้น นอกจากนี้ ยังมีผู้คนหน้าใหม่ๆ ไหลลื่นเคลื่อนย้ายข้ามแดนจากฝั่งเมียนมามาอีกจำนวนไม่น้อย โดยเฉพาะหลังปี พ.ศ. 2531 คนกลุ่มใหม่มีทั้งนักศึกษา ปัญญาชน ผู้รักประชาธิปไตย ซึ่งมีความขัดแย้งกับรัฐบาลทหาร และแรงงานผู้แสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจจากประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลให้พื้นที่ในบริเวณนี้ทวีความหลากหลายของกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกันทั้งเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม และความคิดทางการ

เมือง (Alternative Asean Network on Burma & Burma Issues (Organization) & Peace Way Foundation (Bangkok), 2003) ในขณะที่การเกิดรัฐชาติสมัยใหม่ ประเทศไทยและประเทศเมียนมาได้กำหนดเขตแดนสมมติโดยยึดถือเอาแม่น้ำเมยที่อยู่ระหว่างจังหวัดตากและจังหวัดเมียวดี เป็นเส้นเขตแดนของประเทศขึ้น พื้นที่ในบริเวณนี้จึงเป็นชายแดนของรัฐทั้งสองที่มีความสำคัญทั้งทางด้านการเมือง การปกครอง และด้านเศรษฐกิจตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยลักษณะของพื้นที่ดังกล่าวนั้น แม้ว่าด้านหนึ่งจะมีความเข้มข้นในการควบคุมพื้นที่ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็มีการผ่อนปรนให้ผู้คนสามารถข้ามผ่านเส้นเขตแดนไปมาได้

โดยเฉพาะช่วงหลังปี พ.ศ. 2540 ภายหลังจากสมาคมอาเซียนได้เปิดรับรัฐบาลพม่าเข้าร่วมเป็นสมาชิก และเริ่มการพัฒนาการค้าร่วมกันขึ้น และได้สนับสนุนให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของแผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจเชื่อมตะวันออกตะวันตก (East-West Development Corridor Program) ขึ้นในปี พ.ศ. 2544 ส่งผลให้มีการจ้างงานในพื้นที่โดยการนำแรงงานจากฝั่งประเทศพม่าเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก การเคลื่อนย้ายแรงงานไม่ได้มาเพียงลำพังเท่านั้น แต่มีครอบครัวติดตามมาด้วย ในระยะแรก เด็กๆ มักถูกปล่อยทิ้งไว้ตามลำพัง จึงสุ่มเสียงต่อความปลอดภัย (Committee for the Protection and Promotion of Child Rights (Burma), 2009) รวมทั้งขาดโอกาสได้รับการพัฒนาตามช่วงวัย ในแง่มุมดังกล่าวทำให้สิทธิประโยชน์ส่วนหนึ่งได้ส่งผลให้แก่กลุ่มเด็ก และเยาวชนที่ติดตามผู้ปกครองเข้ามาในประเทศไทยได้รับการยอมรับในทางนโยบาย และข้อกฎหมาย และมีโอกาสทวงถามสิทธิที่จะได้รับการศึกษาในสถานศึกษาของรัฐไทย แต่ยังมีเงื่อนไขหลายประการที่ยังไม่สามารถเข้าถึงระบบการศึกษาของรัฐไทยได้ ในงานศึกษาของ วรเชษฐ์ เขียวจันทร์ ได้กล่าวถึงการศึกษาชายแดนด้วยการมองผ่านนโยบายทางการศึกษาของรัฐไทยในสองด้าน คือ นโยบายการศึกษาถ้วนหน้า

ซึ่งนโยบายข้างต้นได้เปิดทางให้เด็กไร้สัญชาติได้มีสิทธิและโอกาสเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐไทย อีกด้านหนึ่งคือการมองผ่านการศึกษาเพื่อความมั่นคงของรัฐชาติ โดยกล่าวว่า ในด้านความมั่นคงของรัฐ รัฐบาลมีการแถลงนโยบายไว้ตั้งแต่รัฐบาลสมัย พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ในปี พ.ศ. 2548 จนถึงรัฐบาลสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีลักษณะที่คล้ายกัน คือ การรักษาผลประโยชน์แห่งรัฐไว้ในบริเวณชายแดน แต่ที่มีความต่างกันอยู่บ้าง คือ รัฐบาล พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร การให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมป้องกันประเทศหรือการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน หรือการจัดการปัญหาเขตแดน การเจรจาอย่างสันติวิธี มุ่งไปสู่การมองว่าโรงเรียนกลายเป็นพื้นที่ของการเป็นสภาวะยกเว้นอย่างหนึ่ง ที่รัฐเปิดโอกาสให้องค์กรต่างๆ ในพื้นที่เข้ามากระทำการสร้างพื้นที่การศึกษา ซึ่งมิได้มีสถานะถูกกฎหมาย ทว่าสามารถดำเนินการได้อย่างค่อยเป็นค่อยไป (วรเชษฐ์ เขียวจันทร์, 2555) การจัดการศึกษา หรือพื้นที่ของการจัดการเรียนการสอน จึงเป็นพื้นที่ยกเว้นอีกประเภทที่ให้คนกลุ่มต่างๆ จัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และเข้ามาเล่นในสนามเดียวกัน โดยที่นักปฏิบัติการสำคัญที่ก่อได้พื้นที่ยกเว้นทางการศึกษา คือ กลุ่มคนพลัดถิ่นข้ามชาติ ที่ส่วนหนึ่งเป็นนักศึกษาและปัญญาชนที่ลุกฮือขึ้นต่อต้านรัฐบาลพม่าในปี พ.ศ. 2531 และถูกขับไล่มาตามแนวชายแดน รวมทั้งองค์กรนานาชาติ อย่างไรก็ตาม อาจวิเคราะห์ได้ว่ารัฐไทยได้ประโยชน์จากให้บทบาทองค์กรนอกรัฐ เข้ามากระทำการแบกรับภาระด้านการจัดศึกษาของเด็ก ซึ่งโดยพันธกรณีของภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่รัฐ

ไทยจะต้องเข้ามาแบกรับและให้สิทธิทางการศึกษาข้างต้น ทว่าโรงเรียนไทยมีข้อจำกัดหลายประการ ดังที่งานของ Save the Children (2014) ชี้ว่า ในสองพื้นที่สำคัญคือ กรุงเทพฯ และแม่สอดนั้น โรงเรียนไทยรับเด็กได้ประมาณ 34% อีก 60% เด็กอยู่นอกระบบโรงเรียนส่วนที่เหลือได้รับโอกาสทางการศึกษาจากโรงเรียนเถื่อนหรือศูนย์การเรียนจัดโดยภาคประชาสังคม

ดังนั้นกลุ่มคนพลัดถิ่นข้ามชาติได้แสดงถึงความเป็นพลเมืองในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอด ภายใต้ลักษณะเฉพาะบางอย่างที่ไม่สามารถอธิบายได้ด้วยแง่มุมทางรัฐศาสตร์ได้เพียงอย่างเดียว ในงานของขวัญชีวัน บัวแดง ได้กล่าวถึงสภาพพื้นที่อำเภอแม่สอด ซึ่งเป็นพื้นที่ชุมทางที่มีการปะทะประสานกันของกลุ่มคนที่หลากหลายอุดมการณ์ สถานะความเป็นพลเมือง และทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ รวมทั้งการมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เข้ามาทำงานกับกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นการหล่อหลอมคนข้ามชาติส่วนหนึ่งในพื้นที่ให้เป็นคนที่มีอัตลักษณ์ข้ามชาติ ไม่ได้เป็นคนของรัฐชาติใดรัฐชาติหนึ่ง หรือชาติพันธุ์ใดชาติพันธุ์หนึ่ง แต่สามารถเคลื่อนผ่านเส้นแบ่งของรัฐชาติ และชาติพันธุ์ได้อีกด้วย (ขวัญชีวัน บัวแดง, 2554) สอดคล้องกับข้อถกเถียงของ อานันท์ กาญจนพันธุ์ และชัยพงษ์ สำเนียง (2557) ที่ได้เสนอว่า ความเป็นพลเมืองของรัฐในยุคปัจจุบันไม่ได้อธิบายบนการสังกัดรัฐชาติในรูปแบบเดิมอีกต่อไป แต่คนข้ามแดนสามารถอ้างอิงสังกัดตัวเองท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของรัฐชาติหลังสมัยใหม่ที่พลเมืองของรัฐไม่ได้ผูกติดกับพื้นที่เท่านั้น แต่อาจเป็นพลเมืองทางเศรษฐกิจ หรือวัฒนธรรม

3.2 ตัวตนเด็กข้ามชาติและโอกาสทางการศึกษาภายใต้นโยบายของรัฐไทย

นโยบายเปิดเสรีทางเศรษฐกิจและการค้า ระหว่างประเทศไทยกับกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งเริ่มตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2530 ในสมัยที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีนั้น ได้ทวีความเข้มข้นมากขึ้นในสมัยรัฐบาลของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร นโยบายนี้ส่งผลกระทบต่อชีวิตผู้คนและความสัมพันธ์แบบพึ่งพาทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกอย่างกว้างขวาง พิจารณาจากอัตราการเติบโตและการขยายตัวการค้าชายแดน การลงทุนข้ามชาติ และการเคลื่อนย้ายผู้คนภายในอนุภูมิภาค กล่าวเฉพาะระหว่างประเทศไทยกับเมียนมา ห้วงปี พ.ศ. 2537-2548 นักลงทุนจากประเทศไทยได้ข้ามพรมแดนไปลงทุนในประเทศเมียนมาเพิ่มขึ้นจากระยะก่อนหน้านี้ 174% ซึ่งมีสัดส่วนการลงทุนเป็นอันดับ 2 รองจากประเทศจีน ส่วนผู้คนจากประเทศเมียนมาได้หลั่งไหลสู่ประเทศไทยหลายล้านคน ทั้งเพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าและหลบลี้ภัยทางการเมือง (Tsuneishi, 2008 อ้างใน นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b: 3)

ในด้านการศึกษานั้น รัฐไทยเริ่มมีท่าทีเปิดรับเสรีนิยมทางการศึกษาหลายประการ เช่น เปิดให้อุดมศึกษาปรับเปลี่ยนฐานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ และผลของการเข้าเป็นภาคีองค์การการค้าโลก รัฐบาลไทยมีข้อตกลงร่วมที่จะเปิดเสรีทางการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมากขึ้นอีกด้วย ซึ่งโดยนัย คือให้ต่างประเทศเข้าร่วมลงทุนให้บริการทางการศึกษา อาทิ การเข้ามาจัดตั้งโรงเรียนนานาชาติในประเทศไทย และต้องอำนวยความสะดวกรับนักเรียนและนักศึกษาต่างชาติเข้ามาเรียนในประเทศไทย ในงานของ Knight

(2007) เผยว่า นโยบายการศึกษาข้ามแดน (Cross Border Education) ของประเทศไทยนั้นเปิดโอกาสให้นักลงทุนข้ามชาติเข้ามาลงทุนทางการศึกษาได้ 4 ระดับด้วยกัน คือ ระดับประถมและ มัธยมศึกษา ระดับอุดมศึกษา และการศึกษาสำหรับผู้ใหญ่โดยที่ ประเทศไทยเลือกที่จะเอื้ออำนวยการเปิดเสรีทางการศึกษาใน 3 ระดับแรกก่อน ท่าที่ข้างต้นสะท้อนผ่านรัฐธรรมนูญไทยราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และกฎหมายสำคัญด้านการศึกษา คือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 อาทิ ในมาตรา 10 ที่เปิดพื้นที่ให้องค์กรที่มิใช่งานหน่วยงานรัฐมีสิทธิจัดการศึกษาในระบบได้ เช่น ครอบครัว มูลนิธิ ชุมชนและสถานประกอบการเป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการปรับแก้สาระสำคัญหลายประการเกี่ยวกับโรงเรียนเอกชนนานาชาติ เพื่อเอื้ออำนวย นักลงทุนต่างชาติ เช่นเดียวกัน มาตราที่กำหนดให้การศึกษาขั้นพื้นฐานเรียนแบบให้เปล่า 12 ปี ได้ดึงดูดเด็กข้ามชาติในชนชั้นแรงงานเข้าสู่โรงเรียนของรัฐไทย แม้ว่าในระยะแรก การตีความเด็กยังไม่รวมเด็กไร้สัญชาติก็ตาม แต่เปิดพื้นที่ด้านสิทธิการศึกษาที่กว้างขวางกว่าเดิม การเคลื่อนไหวของประชาคมด้านการศึกษาให้ตีความใหม่ คำว่า “เด็ก” มีขึ้นหลายครั้ง จนนำไปสู่การแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในปี 2545 ซึ่งการตีความใหม่ ได้รวมเด็กทุกคน ทั้งที่มีและไม่มีสัญชาติเป็นผู้ทรงสิทธิ์และรับประโยชน์จากรัฐไทยด้านการเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบบให้เปล่า 12 ปี (Nawarat, 2017)

กล่าวกันตามจริง นัยสำคัญของสิทธิการศึกษาเด็กที่เปิดมากขึ้นหลังปี พ.ศ. 2540 นั้น อีกด้านหนึ่งถูกเร่งรัดจากกระแสมนุษยชนและมนุษยธรรมสากลด้วย รัฐไทยได้ให้สัตยาบันเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) ขององค์การสหประชาชาติ ในปี พ.ศ. 2535 ต่อมาในฐานะภาคีสมาชิก ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะให้ขยายสิทธิการศึกษาไปสู่เด็กชายขอบพลเมืองไทยมากขึ้น นอกจากประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 แล้ว ถัดมา รัฐไทยยังตอบสนองต่อสิทธิเด็กโดยได้ประดิษฐ์นโยบายสาธารณะด้านการศึกษาสำหรับปวงชน ตามคำประกาศจอมเทียน รวมทั้งการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติอีกหลายประการ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการตอกหมุดสิทธิและขยายโอกาสทางการศึกษาของเด็กชายขอบกลุ่มต่างๆ สู่ความเป็นจริงมากขึ้น ดังที่กระทรวงศึกษาธิการประกาศระเบียบว่าด้วย ‘หลักฐานวัน เดือน ปีเกิด ในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2535 และแนวปฏิบัติในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎร์และสัญชาติไทย’ ณ วันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ 2535 ประกาศระเบียบฉบับนี้ เป็นการแก้ไขปรับปรุงจากระเบียบกระทรวงศึกษาธิการในเรื่องเดียวกันเมื่อ พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นระเบียบที่ระบุชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาว่า ‘ให้หัวหน้าสถานศึกษารับเด็กที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎร์และไม่มีสัญชาติไทยเข้าศึกษาในสถานศึกษา’ เพียงแต่ประกาศระเบียบ พ.ศ. 2522 และ พ.ศ. 2535 ไม่มีข้อใดระบุ เรื่องการให้วุฒิบัตรการศึกษาและได้รับค่าใช้จ่ายรายหัว ซึ่งเป็นสาระสำคัญ ที่ได้รับการบันทึกอย่างชัดเจน ในประกาศระเบียบของกระทรวงศึกษาฉบับเดียวกันที่แก้ไขใหม่ ในพ.ศ. 2548

ในกรณีของเด็กที่เป็นทายาทแรงงานต่างด้าว ไม่ได้รับการระบุถึงอย่างชัดเจนในประกาศฉบับ พ.ศ. 2522 และ แก้ไข พ.ศ. 2535 ในระเบียบปี พ.ศ. 2535 กลุ่มเด็กที่ไม่มีทะเบียนราษฎร์และไม่มีสัญชาติไทยที่

สถานศึกษาต้องรับเข้าศึกษาตามประกาศนั้น ประกอบด้วยเด็ก 10 กลุ่ม ได้แก่ เด็กเร่ร่อน บุตรชาวเขา บุตรชาวลาว คนที่อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา เนปาลอพยพ จีนฮ่ออพยพ ญวนอพยพ บุตรอดีตทหารจีนคณะชาติ และผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า (สำนักงานกิจการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2535) อาจเป็นไปได้ว่า ในขณะนั้นการอพยพเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และการอพยพแบบยกครัวซึ่งรวมทั้งทายาทวัยเรียน มีจำนวนไม่มากเช่นกัน การอพยพแบบยกครัวนี้ พบว่า เริ่มปรากฏชัดเมื่อความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลทหารพม่าและชนกลุ่มน้อยขยายวงกว้างมากขึ้น และตลาดแรงงานในประเทศไทยเริ่มเปิดกว้างและมีความต่อเนื่อง

โดยที่ภายหลังปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยเปิดโอกาสให้แรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมายสามารถลงทะเบียนอย่างถูกต้องเป็นระยะๆ พร้อมทั้งยังเปิดให้มีการลงทะเบียนบุตรและผู้ติดตามได้ และยังรวมไปถึงนายจ้างที่มีโอกาสแสดงความความต้องการแรงงานได้ล่วงหน้า ซึ่งนำไปสู่การทำข้อตกลงความร่วมมือนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยที่การเข้ามาของทายาทนั้นมีขั้นตอนเช่นเดียวกับการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ ที่ต้องมีการพิสูจน์สัญชาติโดยประเทศต้นทาง และต้องทำพาสปอร์ตชั่วคราว ซึ่งผู้เป็นนายจ้างของผู้ปกครองเด็กต้องเป็นผู้ดำเนินการให้ แต่ในทางปฏิบัตินายจ้างมักปล่อยให้เป็นภาระของแรงงานต่างด้าวเอง เด็กที่ผ่านการลงทะเบียนจะได้รับวีซ่า และมีสิทธิอาศัยในประเทศไทย 2 ปี หรือได้รับบัตรประจำตัวผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน รัฐออกเลขประจำตัว 13 หลักให้ โดยมีรหัสขึ้นต้นเป็น “00” บัตรนี้มีกำหนดอายุ 10 ปี เด็กกลุ่มนี้จึงได้รับสิทธิอาศัยเป็นเวลานาน และไม่มีค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นแรงจูงใจให้ผู้ปกครองแรงงานข้ามชาติส่งลูกเข้าระบบโรงเรียนของรัฐ (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b) แต่เด็กๆ ที่ติดตามพ่อแม่และยังมีอายุต่ำกว่า 15 ปีไม่สามารถทำงานได้ตามกฎหมาย

จากสถิติในปี พ.ศ. 2547 การจดทะเบียนครอบครัวของแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือมีเด็กอายุ 0-15 ปี จำนวน 93,082 คน ในจำนวนเด็กทั้งหมดมาจากประเทศเมียนมา มากที่สุด คือ ร้อยละ 82.8 (กรมแรงงาน, 2549) และในปี พ.ศ. 2549 จากข้อมูลชนกลุ่มน้อยและประชากรต่างชาติจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาที่มาจดทะเบียนประวัติ (ทร38/1) แสดงว่ามีเด็กและเยาวชนอายุ 5-18 ปี ประมาณ 2.5 แสนคน (Thai Civil Rights and Investigative Journalism, 2556) กระจายอยู่ในจังหวัดต่างๆ ซึ่งประกอบด้วยเด็กต่างชาติ[2]

---

[2] ในปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวได้เดินทางเข้ามาขายแรงงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่ก็จะเป็นแรงงานชาวพม่า ลาว และกัมพูชา และแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ก็จะพา ลูก หลาน ติดตามเข้ามาอยู่ในประเทศไทยด้วย แต่เด็กต่างด้าวเหล่านี้จะไม่มีหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร เนื่องจากไม่ได้เกิดในประเทศไทย ดังนั้นก็จะไม่สามารถเข้ารับการศึกษาในสถานศึกษาของไทยได้ อย่างไรก็ตาม กระทรวงศึกษาธิการได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาของเยาวชนไม่ว่าจะเป็นชนชาติใดก็ตาม จึงได้เสนอร่างระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษา เข้าเรียนในสถานศึกษาใหม่ ซึ่งระเบียบดังกล่าวนี้ได้ผ่านการประชุมมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2548 และมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายเรียบร้อยแล้ว ส่งผลให้เด็กต่างด้าวกลุ่มนี้สามารถเข้ารับการศึกษาในสถานศึกษาของประเทศไทยได้ จากมติคณะรัฐมนตรีฯ ดังกล่าว รัฐบาลได้แบ่งกลุ่มของเด็กต่างด้าวไว้สองประเภทใหญ่ๆ คือ

1. เด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย หมายถึง
   - เด็กที่ไม่มีสูติบัตร และทะเบียนบ้านของบุคคลที่มีสัญชาติไทย (ท.ร.14)
   - เด็กที่มีชื่อในทะเบียนประวัติชนกลุ่มน้อย หรือทะเบียนสำรวจบัญชีบุคคลในบ้าน

ผู้ติดตามครอบครัวที่เข้ามาทำงานหรือย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยเนื่องจากภัยความขัดแย้ง และบางส่วนเป็นลูกของแรงงานข้ามชาติที่เกิดในประเทศไทย (บุบผา อนันต์สุชาติกุล, 2554) ถัดมาในปี พ.ศ. 2557 แรงงานต่างด้าวจากสามประเทศเพื่อนบ้านที่มาจดทะเบียนรวมจำนวน 1,626,235 คน โดยที่ 623,648 คนมาจากเมียนมา และในจำนวนนี้ ยังได้มีผู้ติดตามซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กวัยเรียนอีก 40,801 คน จากสปป.ลาว 222,839 คน ผู้ติดตาม 9,150 คน และกัมพูชาที่มีจำนวนแรงงาน 696,338 คน ผู้ติดตาม 42,609 คน (สำนักงานบริการแรงงานต่างด้าว กรมจัดหางาน, 2559) ข้อมูลข้างต้นชี้ว่ามีเด็กวัยเรียนจากสามประเทศเพื่อนบ้านอยู่ในประเทศไทยเกือบแสนคน

หลังปี พ.ศ. 2548 และพันธกรณีที่รัฐไทยเข้าไปผูกพันกับประชาคมนานาชาติมาก่อนหน้านี้ เริ่มมีนัยต่อสิทธิและโอกาสการศึกษาเด็กไร้สัญชาติ ในงานวิจัยหลายชิ้น ได้บันทึกถึงการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของศูนย์การเรียน หรือ 'โรงเรียนเถื่อน' ที่ดำเนินการโดยองค์กรประชาสังคมและองค์กรชุมชนแรงงานข้ามชาติจากพม่า ซึ่งได้รับการบันทึกว่ามีมากถึง 130 แห่ง ทั่วประเทศ ประมาณ 70 แห่งตั้งอยู่อำเภอแม่สอดและพบพระ (กฤตยา อาชวนิจกุล, 2554: 116; บุบผา อนันต์สุชาติกุล 2554; นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b; Save The Children, 2014) อาทิในปี 2007 โรงเรียนเถื่อน รองรับเด็กข้ามชาติโดยการจัดการศึกษานอกระบบให้เด็กไร้สัญชาติจากพม่าประมาณ 50,000 คน อันเป็นจำนวนที่ใกล้เคียงกับเด็กที่รองรับในสถานศึกษาไทย ทว่าผู้เรียนใน 'โรงเรียนเถื่อน' ซึ่งในงานวิจัยนี้ ใช้คำว่า 'ศูนย์การเรียนประชาสังคม/ศูนย์การเรียน' ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิและโอกาสทางการศึกษาเยี่ยงเด็กในสถานศึกษาไทย เช่น ไม่ได้รับหลักฐานการศึกษาที่ได้รับการรับรองและงบประมาณรายหัวเป็นต้น สภาพปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่า มิใช่ปรากฏการณ์ธรรมดาที่ควรเพิกเฉยจากชุมชนวิชาการด้านการศึกษา (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b)

ส่วนความเคลื่อนไหวในระดับปฏิบัติการของกระทรวงและสถานศึกษาภาครัฐ เพื่อรองรับสิทธิทางการศึกษาของเด็กกลุ่มใหม่นั้น รัฐบาลไทยในฐานะภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และการขับเคลื่อนนโยบายด้านการศึกษาถ้วนหน้า ได้ขยายโอกาสทางการศึกษาแก่บุคคลทุกคน ทั้งนี้ไม่ว่าจะมีสถานะทางกฎหมายหรือสังคมอย่างไรก็สามารถเข้าเรียนในสถานศึกษาได้ โดยได้รับหลักฐานทางการศึกษาและได้รับ

- เด็กที่มีบัตรประจำตัวชนกลุ่มน้อย
- เด็กที่มีหนังสือรับรองการเกิดที่ทางราชการออกให้ และเอกสารอื่น ๆ ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

2. เด็กที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร หมายถึง เด็กที่ไม่มีเอกสารหลักฐานที่แสดงถึงสัญชาติ วัน เดือน ปีเกิด และถิ่นที่อยู่ ที่ทางราชการออกให้ซึ่งบิดา มารดา ผู้ปกครอง หรือองค์กรเอกชน สามารถพาเด็กเหล่านี้ไปสมัครเข้ารับการศึกษาจากสถานศึกษาของไทยได้ทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นสถานศึกษาของรัฐหรือเอกชนก็ตาม อาศัยความตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษา เข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 ข้อ 5 ระบุไว้ว่า "ให้สถานศึกษาถือเป็นหน้าที่ ในการที่จะรับเด็กที่อยู่ในวัยการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ เข้าเรียนในสถานศึกษา"

สำหรับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย แต่มีเอกสารทางทะเบียนราษฎรอะไรก็ได้ให้นำหลักฐานนั้นไปใช้สมัครเข้ารับการศึกษา ส่วนเด็กที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร ให้บิดา มารดา ผู้ปกครอง หรือองค์กรเอกชน ทำบันทึกแจ้งประวัติบุคคล ซึ่งสถานศึกษาทุกแห่งทั่วประเทศจะมีแบบฟอร์มไว้ให้ เพื่อนำไปใช้เป็นหลักฐานทางการศึกษาต่อไป

การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายหัว หรือการขออนุญาตออกนอกเขตกำหนดเพื่อการศึกษาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 นอกจากนี้ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในบางพื้นที่ได้ออกนโยบายโรงเรียนสาขา (School within School) ที่จับคู่ระหว่างสถาบันการศึกษาและศูนย์การเรียน เพื่อสร้างสะพานเชื่อมให้เด็กในศูนย์การเรียนมีตัวตนในระบบการศึกษาไทย คาดหวังว่าเด็กที่อยู่ในความดูแลของศูนย์การเรียนจะค่อยๆ ทยอยเข้าสู่ระบบการศึกษาไทยเต็มตัว (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b) การถ่ายโอนข้างต้นมีความเป็นได้สูงในบางพื้นที่ เช่นเชียงใหม่ ส่วนหนึ่งมีประวัติศาสตร์ความทรงจำที่ใกล้ชิดภาษาที่ใกล้เคียง การปรับตัวเข้าสู่วัฒนธรรมโรงเรียนจึงเป็นไปได้ในระยะสั้น ทว่ามีความยากลำบากสำหรับเด็กที่รากฐานภาษาแม่ต่างจากภาษาไทยราชการค่อนข้างมาก เช่น เด็กกะเหรี่ยงและพม่ามีความยุ่งยากในการเรียนภาษาไทย แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีเด็กและผู้ปกครองกลุ่มหนึ่งที่ไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาในระบบได้ เช่นในกรณีของเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเขต 2 อำเภอแม่สอด โรงเรียนของรัฐรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์และข้ามชาติเข้าเรียนประมาณ 35,000 คน และเด็กอีกประมาณ 14,000 คน (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b) โดยจากข้อมูลปีการศึกษาของสำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในตารางที่ 3.1 จะพบว่ามีจำนวนเด็กสัญชาติเมียนมาในระบบการศึกษาไทยอยู่ 58,587 คน และกลุ่มที่ไม่มีสัญชาติอีกถึง 34,211 คน

ตารางที่ 3.1 สรุปจำนวนนักเรียนสัญชาติเมียนมา และไร้สัญชาติในปีการศึกษา 2558

ระดับการศึกษา	จำนวนนักเรียนสัญชาติเมียนมา	จำนวนนักเรียนไร้สัญชาติ
ก่อนประถมศึกษา	12,723	10,743
ระดับประถมศึกษา	37,570	17,084
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	7,243	4,895
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	1,051	1,489
รวมทั้งสิ้น	58,587	34,211

ที่มา กลุ่มสาระสนเทศ สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน ข้อมูลปี พ.ศ. 2558 ข้อมูล ณ วันที่ 25 พฤศจิกายน

ภายหลังปี พ.ศ. 2548 โรงเรียนไทยได้เข้ามาโอบอุ้มปัญหาต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่การศึกษามากขึ้น ทำให้เป็นปัจจัยดึงดูดลูกของแรงงานข้ามชาติให้เข้าศึกษาในโรงเรียนของรัฐ และในบางโรงเรียนที่เป็นโรงเรียนขนาดเล็กมีจำนวนมากกว่านักเรียนไทย อย่างไรก็ตาม ในบางพื้นที่ อาทิ ในกรณีของพื้นที่ จ.สมุทรสาคร ซึ่งมีประชากรแรงงานข้ามชาติมากเป็นอันดับ 2 รองมาจากกรุงเทพมหานคร แต่เป็นจังหวัดที่ถูกเฝ้ามองปัญหาแรงงานเด็กและเด็กที่เป็นลูกหลานของแรงงานข้ามชาติ ทั้งจากหน่วยงานภายในประเทศและต่างประเทศ พบว่า มีลูกแรงงานข้ามชาติทั้งหมด 1,932 คนเข้าเรียนอยู่ใน 81 โรงเรียน

จากโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) ทั้งหมด 104 โรงเรียน โรงเรียนที่มีนักเรียนมากที่สุด คือ โรงเรียนวัดศิริมงคล มีจำนวนนักเรียนต่างด้าว 300 คน ซึ่งมากกว่านักเรียนไทย ถัดมาคือ โรงเรียนวัดศรีสุทธาราม จำนวน 234 คน และกระจายกันอยู่ตามโรงเรียนอื่นๆ อีกประมาณ 20 โรงเรียน ซึ่งแต่ละโรงเรียนมีจำนวนลูกแรงงานข้ามชาติมากกว่า 15 คน อุปสรรคสำคัญ มาทั้งจากข้อจำกัดของผู้ปกครองและการใจรับของสถานศึกษา และข้อจำกัดของนโยบายรัฐ เรื่องการวัดประเมินผลโรงเรียน เด็กจึงไหลเข้าศึกษาอยู่ตามศูนย์การเรียนรู้ที่จัดขึ้นโดยองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ซึ่งจัดให้มีชั้นเรียนภาษาและวิชาทั่วไป และตามวัด โบสถ์คริสต์ และสุเหร่า เป็นต้น รวมทั้งโรงเรียนฝึกอาชีพของมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน ที่จัดร่วมกับการศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) (Thai Civil Rights and Investigative Journalism, 2556; สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล และสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (AIT), 2557)

ในกรณีของเชียงใหม่มีแรงงานข้ามชาติมากกว่า 124,000 คน ในปี พ.ศ. 2557 และมีบุตรหลานของพวกเขาศึกษาอยู่ในโรงเรียนระดับประถมศึกษามากกว่า 24,000 คน (Thai Civil Rights and Investigative Journalism, 2556) อีกทั้งยังมีเด็กที่อยู่ในความดูแลของศูนย์เด็กเล็ก ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกว่า 20,000 คน (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่, 9 พฤศจิกายน 2560) ในปัจจุบันเจ้าของสถานประกอบการหลายแห่งในเชียงใหม่ได้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนการศึกษาของบุตรหลานแรงงานข้ามชาติ เช่น เจ้าของกิจการปางช้างแม่ตะมาน อ.แม่แตง บริจาคเงินโดยตรงในแต่ละปีให้กับโรงเรียนที่ลูกหลานแรงงานต่างด้าวเข้ารับการศึกษา และเจ้าของไร่ส้มแห่งหนึ่งใน อ.แม่อาย ได้สนับสนุนการจัดรถรับส่งให้แก่ลูกหลานแรงงานเพื่อไปโรงเรียน ในเชิงนโยบาย สพป. จะส่งเสริมให้บุตรหลานแรงงานข้ามชาติเรียนสายวิชาชีพ เพราะคาดว่าประเทศไทยยังขาดแคลนบุคลากรเฉพาะด้านวิชาชีพต่างๆ อีกมาก ที่สำคัญ จำนวนนักเรียนข้ามชาติ ที่เพิ่มขึ้นอย่างมากในแต่ละโรงเรียนเป็น ลูกหลานของแรงงานข้ามชาติที่เกิดในประเทศไทย หรือไม่ก็เข้ามาใช้ชีวิตในประเทศไทยตั้งแต่เด็ก จึงอาจถือได้ว่า พวกเขาเป็นพลเมืองไทยทางการศึกษา จากการเรียนรู้วัฒนธรรมไทยผ่านระบบการศึกษา จนพวกเขาเหล่านั้นไม่สามารถพูดภาษาพม่าซึ่งเป็นภาษารัฐชาติประเทศต้นทางได้ เนื่องจากส่วนใหญ่ใช้ภาษาไทใหญ่ในครอบครัว ซึ่งส่งผลให้พวกเขามีความยุ่งยาก ที่จะกลับไปใช้ชีวิตในบ้านเกิดของบุพการี (อานันท์ กาญจนพันธุ์ และชัยพงษ์ สำเนียง, 2557)

ดังนั้นพอสรุปได้ว่าแม้ว่ารัฐบาลไทยเปิดโอกาสให้ลูกของแรงงานข้ามชาติสามารถเข้าศึกษาในระบบการศึกษาของรัฐได้ แต่ด้วยเงื่อนไขปัจจัยหลายอย่างทำให้เด็กเหล่านั้นขาดโอกาสและไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาตามปกติ เนื่องจากสถานศึกษาบางแห่งในพื้นที่ อาทิ หน่วยงาน ใน จ.สมุทรสาคร ไม่ได้สนับสนุนให้ลูกหลานของแรงงานข้ามชาติเข้าเรียนอย่างจริงจัง นอกจากนั้นยังพบว่า เด็กมีโอกาสจะไม่ได้รับการปกป้องคุ้มครอง และไม่มีความปลอดภัยในชีวิตสูงมาก เด็กส่วนหนึ่งจึงถูกคุกคามทางเพศ และถูกละเมิดข่มขืนกระทำชำเราโดยคนไทย และคนข้ามชาติด้วยกันเอง ทั้งนี้เด็กต่างด้าวในช่วงอายุ 0-5 ปี ต่างก็มีปัญหาคล้ายคลึงกัน คือเป็นกลุ่มเปาะบาง ทั้งความรุนแรงทางเพศ และการถูกทอดทิ้ง ส่วนกลุ่มที่มีปัญหา

แตกต่างกันบ้าง คือ เด็กที่เริ่มโตในช่วงอายุ 7-14 ปี ซึ่งมีความสามารถในการช่วยเหลือตนเองได้ กลุ่มนี้เป็นกลุ่มสำคัญที่มีโอกาสเข้าไปเป็นแรงงานเด็กก่อนวัยอันควร และเข้าสู่วงล้อผิดกฎหมาย (Thai Civil Rights and Investigative Journalism, 2556; Save the Children, 2014) ปัญหาข้างต้น โรงเรียนจึงถูกคาดหวังมิใช่เพียงพื้นที่ทางการศึกษาปกติ แต่เป็นพื้นที่ปลอดภัยทั้งทางสังคมและอามรมณ์ ช่วยให้เด็กมีพัฒนาการเด็กตามวัย เตรียมเด็กทั้งในทางกายภาพ จิตใจและอารมณ์ เด็กในกลุ่มนี้มักถูกบั่นทอนทางอารมณ์ความรู้สึก ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาอัตมโนทัศน์ต่อตนเอง และคนรอบข้างในทางลบ ในงาน Lyndsay Bird (2007) ซึ่งศึกษาระบบการศึกษาในพื้นที่วิกฤติและสงครามกลางเมือง เผยว่าระบบการศึกษาในสภาวะดังกล่าวนั้นควรที่จะเป็นพื้นที่ที่ปลอดภัยทั้งทางด้านกายภาพ จิตใจ และองค์ความรู้ ระบบการศึกษาที่จะทำให้สถานศึกษาเป็นพื้นที่ปลอดภัยนั้น จะต้องเกิดมาจากความร่วมมือเป็นเครือข่ายของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด และต้องเริ่มต้นมาจากผู้คนในชุมชนที่จะช่วยในการปกป้อง และคุ้มครองพื้นที่ทางการศึกษาเพื่อปกป้องเด็ก และเยาวชนของตัวเอง

3.3 การศึกษาเพื่อการมีชีวิตรอดและพหุวัฒนธรรม

3.3.1 การศึกษาเพื่อการมีชีวิตรอด

ในทศวรรษที่ผ่านมา องค์กรนานาชาติ อาทิ UNESCO และ UNICEF ได้สร้างนโยบายและข้อถกเถียงเพื่อยกระดับสิทธิและโอกาสของเด็กที่จะได้รับการคุ้มครองจากประเทศภาคีสมาชิกผ่านแนวคิดการศึกษาเพื่อความอยู่รอดในพื้นที่วิกฤติ ในงานของ Christopher Talbot (2013: 4) เรื่อง "Education in Conflict Emergencies in Light of the post-2015 MDGs and EFA Agendas." เผยว่าการศึกษาในความหมายข้างต้นเป็นเรื่องเร่งด่วนและควรเป็นประเด็นสำคัญของโลกลำดับต้นๆ เนื่องจากในปี 2014 เด็กวัยเรียนภาคบังคับ 28 ล้าน จากจำนวน 61 ล้านคน ที่อยู่นอกระบบการศึกษาตามปกติ ซึ่งมีชีวิตท่ามกลางสงครามกลางเมือง และความขัดแย้งรุนแรงนานารูปแบบ ยังรวมถึงผลกระทบที่เกิดจากภาวะวิกฤติจากภัยธรรมชาติ การศึกษาเพื่อความอยู่รอด เป็นหนึ่งในประเด็นที่มีการพูดถึงในสถานการณ์ของความไม่สงบและภาวะรุนแรงขัดแย้งข้างต้น รวมทั้งในพื้นที่ค่ายอพยพในประเทศไทย UNESCO เองได้ประกาศวิสัยทัศน์ในยามวิกฤติขัดแย้งที่ให้การศึกษามาก่อน และเรียกร้องให้โรงเรียนและการศึกษาต้องเป็นที่ปลอดภัย (Education First) (UNESCO, 2011 อ้างใน Talbot, 2013: 3)

ในงานของ Talbot (2013) เสนอเรื่องความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะรัฐภาคีสมาชิกองค์การสหประชาชาติ โดยการเปิดโอกาสให้องค์กรนานาชาติและท้องถิ่นเข้าร่วมจัดการศึกษาโดยไม่ถูกขัดขวางจากรัฐ รวมทั้งชี้ให้เห็นว่าความรู้ในหลักสูตรต้องมีลักษณะเฉพาะ เช่นต้องให้เด็กเรียนรู้ถึงเงื่อนไขปัจจัยความขัดแย้งที่เป็นสาเหตุ ความรู้และทักษะการเอาตัวรอด รวมทั้งให้เด็กมีจิตสำนึกในการป้องกันการเกิดความขัดแย้งและสงครามในอนาคต โดยที่เนื้อหาความรู้เหล่านี้ต้องสอดใส่อยู่ในหลักสูตร 3 ประเภท คือ

หลักสูตรทางการ (Official curriculum) หลักสูตรแฝง (Hidden curriculum) และหลักสูตรตามสภาพจริง (Real curriculum) ส่วน Lyndsay Bird (2007) ชี้ว่าระบบการศึกษาในภาวะวิกฤติและเพื่อเอาตัวรอดนั้นมีบทบาทมากกว่าการให้ความรู้ตามระบบการศึกษาทั่วไป และเป็นแนวคิดการศึกษาที่มีการนำเอามาใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการปกป้อง ดูแล และเป็นการฟื้นฟูความรู้สึกที่ปกติของชีวิตขึ้นมาใหม่ โดยมักจะเรียกว่าเป็นการศึกษาในสถานการณ์ฉุกเฉินที่ได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดเรื่องของการศึกษาเพื่อปวงชนในปฏิญญาสากลว่าด้วยเรื่องของการศึกษาจอมเทียน ประกอบกับสถานการณ์ความไม่สงบของโลกในยุคสงครามเย็นที่มีการขยายตัวไปยังพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลก การศึกษาถือเป็นเสาหลักที่ 4 ของหลักการตอบสนองด้านมนุษยธรรมในสถานการณ์ฉุกเฉินจากการเน้นย้ำในประเด็นเรื่องของสิทธิมนุษยชน ปฏิญญาสากลว่าด้วยเรื่องสิทธิเด็ก รวมไปถึงอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ส่งผลให้เกิดเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาขึ้นในพื้นที่ความไม่สงบ หรือสภาวะสงคราม ระบบการศึกษาจะมีบทบาทที่สำคัญอย่างมากโดยเฉพาะในเรื่องของการเยียวยาจิตใจของเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสภาวะดังกล่าว (Smith, 2010)

ระบบการศึกษาในสภาวะฉุกเฉินนั้นเกิดขึ้นมาโดยมีเป้าหมายหลักคือการดึงเด็กกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาของรัฐหรือในสังคมของตนเอง ซึ่งลักษณะสำคัญของระบบการศึกษาเช่นนี้มักมีการดำเนินการส่วนใหญ่มาจากองค์กรที่ไม่ใช่รัฐเป็นหลัก เนื่องจากในหลายกรณีรัฐเป็นผู้ทำลายโอกาสทางการศึกษาของเด็ก หรือรัฐมีฐานะเป็นคู่ขัดแย้ง จึงมักถูกขัดขวางจากชุมชนเด็กในสภาวะข้างต้น ระบบการศึกษาเป็นพื้นที่สำคัญที่ทำให้ประชาคมระหว่างประเทศเข้ามามีบทบาทต่อการจัดการในสถานะการณ์ฉุกเฉินที่รัฐมักไม่ได้ใส่ใจ หรือมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถจะดำเนินการด้านการศึกษาได้ Nicolai and Triplehorn (2003: 2) พบว่า ที่ผ่านมาได้มีความพยายามที่จะสร้างเป็นข้อเสนอและแนวทางในการจัดการศึกษาข้างต้น อย่างเช่น UNICIF (2006) ที่ได้มีการจัดทำเป็นคู่มือในการตอบสนองด้านการศึกษาแบบเร่งด่วนในสถานการณ์ความไม่สงบไว้ 3 ระยะด้วยกัน คือ ระยะแรกจะเป็นช่วงของการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก และขั้นตอนของการเตรียมการ (Recreational and Preparatory) ที่จะต้องมีการสร้างให้เกิดเป็นพื้นที่ปลอดภัย ที่เกิดมาจากความร่วมมือกันของทุกๆ ฝ่ายในชุมชนไม่ว่าจะเป็นทำกิจกรรมที่ให้เกิดความเข้าใจ และสร้างความรู้สึกปกติ ให้เกิดขึ้นโดยเฉพาะในเด็กเพื่อเตรียมการให้เด็กมีความต้องการ ที่จะกลับเข้าสู่ห้องเรียนในระยะต่อไป

ระยะที่ 2 คือ ระยะของการจัดตั้งระบบการศึกษาเป็นการศึกษานอกระบบและทางเลือก (Non-formal Education) ขึ้น ในพื้นที่นั้นๆ วัตถุประสงค์หลักๆ คือ การสอนเด็กในทักษะพื้นฐานที่จำเป็นในการมีชีวิตรอดโดยเฉพาะเรื่องของการรู้หนังสือ การคำนวณ ทักษะชีวิต ระยะนี้ต้องสนับสนุนในปัจจัยด้านการศึกษาขั้นพื้นฐาน การเตรียมครู และการอบรมครูให้มีทักษะการสอนพร้อมๆ กับการสร้างให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนที่จะเป็นเสาหลักดำเนินการด้านการศึกษาให้เป็นพื้นที่ปลอดภัย และขยายไปสู่การเป็นโรงเรียนชุมชน (community-based schooling) ในระยะที่ 2 นี้ โรงเรียนและภาคีเครือข่าย ทำการสนับสนุนให้เด็กอยากกลับเข้ามาสู่ระบบการศึกษาในระบบและการศึกษา ตลอดชีวิตอีกครั้ง ในส่วนของระยะที่ 3 คือ การกลับเข้าไปสู่ระบบการศึกษาแบบปกติ (Return to Formal Education) ซึ่งเป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นมาจากการที่มีระบบการศึกษาในระยะที่ 2 ที่ค่อนข้างมั่นคง กล่าวคือ เด็กได้รับการเตรียมทั้งในด้านวิชาการ และสภาพ

อารมณ์ความรู้สึก ที่จะเข้าสังคมได้อย่างปกติ สิ่งเหล่านี้จะปูทางนำส่งเด็กไปสู่ศึกษาแบบปกติในระบบได้โดยปลอดภัย

เหตุผลหลักๆ ที่ต้องฟื้นฟูพื้นที่ปลอดภัยขึ้นมาให้ได้เป็นอันดับแรกก่อนที่จะขยับไปเป็นการจัดการศึกษานั้นจากงานศึกษาของ Lyndsay Bird (2007: 2) ซึ่งทำงานในองค์กร Save the Children UK ชี้ให้เห็นว่าสถานศึกษา เด็ก และบุคลากรทางการศึกษามักจะกลายเป็นเป้าหมายในอันดับต้นๆ ของความขัดแย้ง ที่สำคัญเด็กมักจะถูกบังคับให้เข้าร่วมกับกองกำลังติดอาวุธ ทำนองเดียวกันระบบการศึกษาเองก็มีสถานะเป็นเสมือนดาบสองคมที่มีทั้งคุณและโทษต่อความขัดแย้ง โดยเฉพาะทางการเมือง การศึกษาในด้านลบเกิดขึ้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของบทเรียนที่แฝงวัตุประสงค์ทางการเมือง ทัศนคติที่สุดโต่งในเรื่องของเพศ วัฒนธรรม ศาสนา หรือเชื้อชาติ ทำให้โรงเรียน และครูเป็นส่วนหนึ่งหรืออยู่ภายใต้กระบวนการปลุกปั่น และควบคุมโดยคู่ขัดแย้ง นอกจากนี้ ระบอบการปกครองแบบเบ็ดเสร็จมักจะมองว่าการศึกษาเป็นขวากหนามของการเสวยอำนาจหรือเป็นเครื่องมือในการปลูกฝังอุดมการณ์ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ระบบการศึกษาในสภาวะฉุกเฉิน วิกฤต จึงควรที่จะเป็นพื้นที่ที่ปลอดภัยจากอุดมการณ์สุดขั้วดังกล่าว ความปลอดภัยจึงต้องมีทั้งทางด้านกายภาพ จิตใจ และองค์ความรู้ (Bird, 2007) Bird (2007) เองก็ยังได้ชี้ให้เห็นว่าการสร้างพื้นที่ปลอดภัยสำหรับเด็กในสภาวะดังกล่าว คือ ระบบการศึกษาที่เกิดมาจากความร่วมมือของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด รวมทั้งองค์กรนานาชาติ ในช่วงระยะที่ผ่านมานั้นระบบการศึกษาในสภาวะฉุกเฉินได้มีการดำเนินการในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลกที่ประสบกับสถานการณ์ความรุนแรง โดยเฉพาะในการแก้ไขปัญหาการเกณฑ์เด็กเพื่อเข้าร่วมกองกำลังติดอาวุธ และการบำบัดเด็กจากการประสบพบเจอกับสถานการณ์ที่รุนแรงให้สามารถกลับมาใช้ชีวิตได้ตามปกติ ซึ่งส่วนใหญ่นั้นระบบการศึกษาเช่นนี้จะมีการใช้ในค่ายผู้อพยพเป็นหลัก เนื่องจากเรื่องของความปลอดภัย และค่อยๆ ขยายไปยังพื้นที่ที่ปลอดภัยอื่น

สำหรับในประเทศไทย ลักษณะของระบบการศึกษาเช่นนี้ได้จัดในค่ายผู้อพยพตามแนวชายแดนเป็นหลัก โดยเป็นการดำเนินงานขององค์กรข้ามชาติ ภาคประชาสังคมที่ทำงานในเรื่องของสิทธิมนุษยชน รวมไปถึงการรวมตัวของกลุ่มผู้อพยพเองที่มองเห็นความสำคัญในเรื่องดังกล่าว ในขณะเดียวกัน ในพื้นที่นอกค่ายผู้อพยพก็ได้มีรูปแบบลักษณะการศึกษาเช่นนี้อยู่ซึ่งเป็นผลที่เกิดมาจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนไทย-เมียนมา ทำให้เกิดการอพยพข้ามแดนมาเป็นจำนวนมากทั้งที่อยู่ในเขตพื้นที่ค่ายผู้อพยพที่ทางการไทยมีการกำหนดไว้ และอาศัยการกระจายตัวยังพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศ เกิดเป็นชุมชนของผู้อพยพขึ้น รวมทั้งปรากฏตัวอยู่ในลักษณะชุมชนแรงงาน ประกอบกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจทำให้เกิดเป็นแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในพื้นที่จึงเกิดเป็นแนวความคิดในเรื่องของการจัดการศึกษาเพื่ออยู่รอดขึ้นมา โดยเฉพาะในเขตพื้นที่อำเภอแม่สอดจะพบเห็นการเกิดขึ้นมาของการจัดการศึกษาที่เข้าข่ายรูปแบบการจัดการศึกษาในสภาวะฉุกเฉิน โดยที่ UNICIF และ UNESCO ได้สร้างเป็นกรอบแนวทางที่ชัดเจนไว้ คือ การสร้างพื้นที่ปลอดภัยขึ้นมาในชุมชนของผู้อพยพ และแรงงานเมียนมา ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยนอกค่ายผู้อพยพ ซึ่งรู้จักกันในนามศูนย์การเรียน (Migrant Learning Centre)

โดยจะพบว่าส่วนใหญ่เกิดขึ้นมาจากการก่อตั้งขึ้นมาของภาคประชาสังคม และกลุ่มผู้อพยพทั้งช่วงก่อนและปี พ.ศ. 2542 ตัวอย่างเช่นศูนย์การเรียน Has Thoo Lei ซึ่งเกิดขึ้นมาจากภาคประชาสังคมอย่างองค์กร the Burmese Migrant Workers' Education Committee ที่ต้องการจะสนับสนุนเรื่องของการศึกษาให้แก่เด็กลูกหลานแรงงานข้ามชาติ เริ่มเปิดสอนในระดับอนุบาล ปัจจุบันขยายไปจนถึงเกรด 12 โดยจะพบว่าศูนย์การเรียนนี้มีลักษณะเฉพาะ คือจัดการศึกษาที่อิงกับรัฐบาลพลัดถิ่นกะเหรี่ยง ได้มีการนำเอาหลักสูตรของกลุ่มชาติพันธ์กระเหรี่ยงมาใช้ในศูนย์การเรียน (Lee, 2014: 128-130) และได้มีบทบาทเป็นอย่างมากที่นำไปสู่การขยายตัวของศูนย์การเรียนขึ้นมาในอำเภอแม่สอดในยุคปี 2543

อย่างไรก็ตามอีกหนึ่งเหตุผลของการเกิดขึ้นมาของศูนย์การเรียนเพื่อเด็กข้ามชาตินั้น Sang Kook Lee ได้มีการตั้งข้อสังเกตเอาไว้ว่า เป็นเรื่องของกลุ่มผู้นำชุมชนเมียนมาที่มองว่าระบบการศึกษานั้นจะเป็นแนวทางในการอยู่รอดในสถานการณ์ที่เปราะบางในพื้นที่ และรักษาความเป็นกลุ่มก้อนเอาไว้ในยุคที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงสูง (Lee, 2014) ที่สามารถอธิบายได้ว่า สถานะของกลุ่มผู้อพยพข้ามแดนมานั้นมีความไม่มั่นคงโดยเฉพาะกลุ่มที่ได้เข้าเมืองมาแบบผิดกฎหมายไม่ว่า จากสภาวะของความไม่สงบ หรือการเคลื่อนย้ายตามการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ จากสถานะดังกล่าวนั้นทำให้กลุ่มของเด็กและเยาวชนได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการขาดเรื่องของการศึกษา การถูกบีบบังคับให้ใช้แรงงาน การค้ามนุษย์ ฯลฯ (Lee, 2014) ประกอบกับการที่ไม่สามารถเข้าถึงการให้บริการสาธารณะของรัฐได้จึงเป็นไปได้ยากที่เด็กและเยาวชนจะได้รับการศึกษาตามสิทธิมนุษยชน ทำนองเดียวกันกับศูนย์การเรียน Children's Development Centre (CDC) ที่เกิดขึ้นมาจากมูลนิธิคลินิกแม่ตาว จากจุดเริ่มต้นที่บุคคลากรของมูลนิธิต้องการบริการด้านการดูแลเด็กช่วงเวลากลางวัน ศูนย์เด็กเล็กของแม่ตาวคลินิกจึงตั้งขึ้นเพื่อให้บริการแก่บุคลากรของมูลนิธิตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 จนกระทั้งใน ปี พ.ศ. 2540 ได้ขยายเป็นสถานศึกษาเด็กเล็กสำหรับลูกหลานแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ใกล้เคียง ที่มักถูกทอดทิ้งไว้ตามลำพัง (MAE TAO CLINIC, 2017) และขยายระดับการศึกษาขึ้นมาจนถึงระดับมัธยมศึกษาในปี พ.ศ. 2548 และในปี พ.ศ. 2552 ศูนย์การเรียน CDC ได้ให้บริการทางการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลไปจนถึงเกรด 12 ปัจจุบัน CDC มีนักเรียนเกือบ 900 คน เป็นโรงเรียนเด็กพลัดถิ่นที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย (สัมภาษณ์ครูใหญ่ของศูนย์การเรียน CDC วันที่ 14 มกราคม 2561)

อีกหนึ่งศูนย์การเรียนที่มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกัน คือ ศูนย์การเรียน BHSOH ที่ก่อตั้งโดย Khaing Oo Maung ผู้นำนักศึกษาในประเทศเมียนมา โดยขยับจากเป็นโรงเรียนเคลื่อนตามแนวชายแดน มาสู่สถานเลี้ยงเด็กเพื่อดูแลเด็กของลูกหลานแรงงานที่เข้ามาทำงานในโรงงานในพื้นที่แม่สอด จากการที่ตัวเองเคยเป็นนักศึกษาที่มีการเคลื่อนไหวในประเทศเมียนมา และมองเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาที่จะช่วยให้เด็กได้พัฒนา และสามารถมีชีวิตรอด ซึ่งหลักๆ นั้นจะเน้นเรื่องของการให้การศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างการอ่านออกเขียนได้และประวัติศาสตร์ของเมียนมา เพื่อสร้างให้เด็กมีสำนึกถึงตัวตนของตัวเอง และตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา ได้มีการจัดตั้งเป็นศูนย์การเรียนแบบถาวรขึ้นแบบกึ่งโรงเรียนประจำโดยเปิดสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาลไปจนถึงเกรด 10 (สัมภาษณ์ครูใหญ่ของศูนย์การเรียน BHSOH วันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2561) โดยใช้หลักสูตรจากเมียนมาเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตามสถานะของศูนย์การเรียนนั้นถือว่าผิดกฎหมาย แต่ด้วยเรื่อง

ของนโยบายการศึกษาเพื่อปวงชน และความสัมพันธ์ของภาคประชาสังคม และองค์กรทางด้านการศึกษาในพื้นที่กับประชาคมนานาชาติที่ต้องการจะผลักดันเรื่องของสิทธิทางการศึกษา ทำให้การดำเนินการที่ผ่านมานั้นสามารถดำเนินไปได้ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2548 การขยายตัวด้านจำนวนของศูนย์การเรียน และนักเรียน ทำให้หน่วยงานภาครัฐเริ่มที่จะจับตามอง และพยายามที่จะเข้ามาจัดระบบด้านหนึ่งเพื่อให้เกิดความมั่นคงในการดูแลเด็ก อีกด้านหนึ่งเพื่อควบคุมให้ศูนย์การเรียนไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ (Nawarat, 2014)

ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเริ่มทำให้ระบบการศึกษาในศูนย์การเรียนมีการเปลี่ยนแปลงจากการศึกษาเพื่อความอยู่รอดในภาวะวิกฤติ ระยะที่ 1 สู่ระยะที่ 2 คือ เป็นทั้งพื้นที่ปลอดภัย เด็กได้รับการฟื้นฟูสภาวะจิตใจ และเริ่มได้รับการพัฒนาทางวิชาการ ภาษา และทักษะอื่นๆ ให้เป็นไปตามวัยมากขึ้น ความมั่นคงของศูนย์การเรียน ที่ต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2548 เปิดโอกาสให้ ศูนย์การเรียนแม้ยังมีสถานะเป็นโรงเรียนเถื่อน แต่ได้พัฒนาหลักสูตรและตัวความรู้ เพื่อส่งเด็กเข้าสู่ระบบการศึกษาที่ได้รับการรับรองมากขึ้น (accreditation) ในปัจจุบันจะพบว่า เป้าหมายของการจัดการศึกษาในศูนย์การเรียนหลายๆ แห่งได้เปลี่ยนแปลงไปจากความต้องการที่จะดูแลเด็กให้ได้รับการศึกษา และคุ้มครองเด็กจากความสุ่มเสียงต่างๆ มาสู่เป้าหมายการให้เด็กได้รับการศึกษาเพื่อการศึกษาต่อ หรือการประกอบอาชีพมากขึ้น โดยจะพบว่า ศูนย์การเรียนได้มีความพยายามที่จะหาแนวทางในการทำให้ระบบการศึกษาในศูนย์ของตนเทียบเท่ากับโรงเรียนปกติ เช่น การพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนของตนให้มีมาตรฐาน และทันสมัย การขยายรูปแบบของหลักสูตรการเรียนการสอนให้มีความหลากหลายทั้งสายสามัญ และสายอาชีพ มากไปกว่านั้นศูนย์การเรียนยังต้องการที่สร้างให้ระบบการศึกษาของตนเป็นที่ยอมรับในสังคมมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นการนำหลักสูตรในต่างประเทศให้บริการแก่นักเรียน เช่น GED (General Education Development) ซึ่งเป็นหลักสูตรสอบเทียบในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของสหรัฐอเมริกา และหลักสูตร Cambridge IGCSE (International General Certificate of Secondary Education) หลักสูตร กศน. ไทยและเมียนมา การเข้าร่วมโครงการ School within School กับโรงเรียนไทย เป็นต้น ซึ่งความพยามในส่วนนี้เป็นการสร้างเครือข่ายทางการศึกษา ทั้งในและนอกประเทศไทย เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้เข้าถึงการศึกษาที่ได้รับการรับรองนั่นเอง

กล่าวโดยสรุปการจัดการศึกษาเพื่อความอยู่รอดนั้น คือ การเน้นเรื่องของการสร้างพื้นที่ปลอดภัยเพื่อที่จะให้การศึกษา และคุ้มครองเด็กจากสถานการณ์ความไม่มั่นคงที่ดำเนินการโดยกลุ่มภาคส่วนที่ไม่ใช่รัฐเป็นหลัก การดำเนินการมีอยู่ 3 ระยะด้วยกัน จะพบว่า ในประเทศไทย โดยเฉพาะในพื้นที่อำเภอแม่สอดมีการศึกษาเช่นนี้อยู่เป็นจำนวนมากทั้งในและนอกค่ายอพยพ นอกค่ายอพยพนั้นได้แก่ ศูนย์การเรียนที่ขยายและกระจายตัวไปยังชุมชนต่าง ๆ ของผู้อพยพ และแรงงานข้ามชาติ ซึ่งถ้านำเอามาใช้เปรียบเทียบกับกรอบเรื่องของการจัดการศึกษาในสภาวะฉุกเฉินของ UNICEF จะพบว่า รูปแบบการจัดการศึกษาของศูนย์การเรียนนั้นอยู่ในระยะที่ 2 และในปัจจุบันนั้น ได้มีความพยายามที่จะขยับเข้าสู่ระยะที่ 3 คือ การนำเด็กกลับเข้ามาสู่ระบบการศึกษาปกติที่ตอบสนองต่อความต้องการในด้านของการใช้เพื่อศึกษาต่อ และการประกอบอาชีพนั่นเอง

นอกจากนี้ เครือข่ายด้านการจัดการศึกษาแล้ว ยังได้เกิดเครือข่ายขึ้นมาจากนโยบายการหลอมรวมเป็นหนึ่งอัตลักษณ์ของประชาคมอาเซียน ก่อให้เกิดเความร่วมระหว่างรัฐและระหว่างประชาชนมากขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่ความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน การออกแบบโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมต่อระหว่างประเทศ และการใช้ทรัพยากรหน้าหมู่ร่วมกัน เช่น แม่น้ำ สร้างสะพาน และสนามบิน นอกจากนี้ ภาคประชาชนและประชาสังคมเองมีความร่วมมือผ่านเสาหลักทางสังคมและวัฒนธรรม ในกรอบของการศึกษาชายแดนไทยและเมียนมา ซึ่งในแง่หนึ่ง คือ เครือข่ายการศึกษา เพื่อความอยู่รอดในพื้นที่แม่สอดนั้น ปรากฏตัวขึ้นหลังปี 1988 องค์กรเครือข่าย มีทั้งระดับนานาชาติและในท้องถิ่น เช่น World Education Thailand, IRC, VSO และองค์กรในประเทศไทยเช่น มูลนิธิช่วยเพื่อไร้พรมแดน, มูลนิธิสุวรรณนิมิต, World Vision และ และองค์กรเครือข่ายคนพลัดถิ่น เช่น BMWEC ต่อมามีการจัดตั้งเป็นเครือข่ายใหญ่ คือ MECC เครือข่ายเหล่านี้ต่างเข้าหนุนช่วยศูนย์การเรียน จัดการศึกษานอกระบบและเป็นพื้นที่ปลอดภัย คอยปกป้องเด็กจากความสุ่มเสียงต่างๆ นอกจากนี้ ศูนย์การเรียนยังมีเครือข่ายความร่วมมือระหว่าง ศูนย์การเรียนกับโรงเรียนไทย กับสถาบันอุดมศึกษา และหน่วยงานรัฐด้านการศึกษาในพื้นที่ ปัจจุบันนี้บางศูนย์ได้เตรียมส่งเด็กกลับคืนเข้าสู่การการศึกษาในระบบ ทั้งในประเทศเมียนมา ไทย และนานาประเทศ

การจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามแดนของรัฐไทยในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ในระดับประถมศึกษานั้น มีเด็กจำนวนหนึ่งที่สามารถเข้าเรียนจนจบการศึกษาได้ ทว่าเด็กจะค่อยๆหลุดออกจากระบบ ซึ่งสถานการณ์ข้างต้นปรากฏในระดับชาติ เช่นกัน เช่น ในปี พ.ศ. 2556 มีเด็กข้ามชาติที่เข้าเรียนในโรงเรียนของรัฐไทย ระดับชั้น ป1-6 มีอยู่ 43,124 คน ทว่าในปีเดียวกันเด็กข้ามชาติที่เรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1-3 มีจำนวนเพียง 2,046 คน และมีเพียง 82 ที่เรียนอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (Save the Children, 2014: 18) แนวโน้มข้างต้นสอดคล้องกับงานของ นงเยาว์ เนาวรัตน์ และชญานิศวร์ ยิ้มสวัสดิ์ (2560) ที่ศึกษาสถานะเด็กวัยเรียนในชุมชนแรงงาน ชานเมืองเชียงใหม่ พบว่าเด็กในแคมป์วัยเรียนส่วนใหญ่มากกว่า 95% เข้าเรียนในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 และชั้นเตรียมอนุบาล ทว่า มีเพียง 4% ที่เรียนระดับมัธยม 1-3 และมีเพียง 1 % ที่ยังคงเลือกที่จะศึกษาต่อในระดับมัธยมปลาย ซึ่งปัจจัยหลักที่ของข้อค้นพบดังกล่าวนั้นมีทั้งปัญหาด้านเศรษฐกิจ การไม่มีความหวังเรื่องตลาดแรงงาน เนื่องจากรัฐไทยมีนโยบายจ้างแรงงานในสามประเทศเฉพาะประเภทแรงงานไร้ฝีมือ รวมทั้งไม่สามารถเข้าเรียนในระดับมัธยมได้โดยง่าย อุปสรรค มีทั้งวิชาการและหลักฐานสถานะบุคคลที่ไม่ค่อยครบถ้วนถูกต้องในสายตาของสถานศึกษาไทย แม้สิ่งเหล่านี้จะมีกฎระเบียบให้ยกเว้นแล้วก็ตาม ทว่าทัศนคติของสถานศึกษายังคงอยู่ดับวิธีคิดเดิม

จึงอาจสรุปได้ว่า ในเบื้องต้นนั้นมีอุปสรรคเรื่องการสื่อสารของเด็กข้ามชาติที่เข้าเรียนโรงเรียนไทย ความยุ่งยากเกิดขึ้นทั้งกับโรงเรียนและเด็ก โดยที่ในปีการศึกษาแรกนับเป็นช่วงเวลาที่ยากที่สุดสำหรับโรงเรียนในการจัดการเรียนการสอน เพราะว่านักเรียนมักสื่อสารภาษาไทยไม่ได้ ครูเองไม่สัดทันในภาษาของผู้เรียนเช่นกัน ซึ่งภาษาแม่ของเด็กมีทั้งภาษาพม่า กะเหรี่ยง มอญ และกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ผลการเรียนเด็กจึงค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะวิชาภาษาไทย ที่เป็นหน้าด่านนำเด็กไปสู่โลกวิชาการในโรงเรียนไทย การรับเด็กข้ามชาติเข้าเรียน โดยนัยถูกมองว่า “ฉุดมาตรฐานการศึกษา” ของโรงเรียน (สัมภาษณ์ครูใหญ่ศูนย์การเรียน

ในแม่สอด 11 สิงหาคม 2560) เนื่องจากทักษะการสื่อสาร ภาษาไทยนั้นส่งผลโดยตรงต่อผลงานทางวิชาการของเด็ก สถานศึกษาที่รับเด็กต่างชาติมักจะถูก ประเมินต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานโดยสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ แม้ว่าโรงเรียนเหล่านั้น เป็นโรงเรียนที่ส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาในกลุ่มนักเรียนชายขอบ ที่ภาษาไทยมิได้เป็นภาษาแม่และภาษาในชีวิตประจำวันของผู้เรียนก็ตาม

ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือจำนวนครูและห้องเรียนไม่เพียงพอ เนื่องโรงเรียนไทยขนาดเล็กและกลางไม่มีความพร้อมที่จะรองรับ เด็กข้ามชาติในพื้นที่เข้าสู่ระบบการศึกษาเพิ่มเติมโดยทันทีหากยังมีทรัพยากรเท่าเดิม เช่น กรณี อำเภอแม่สอด ซึ่งมีโรงเรียนไทย 43 โรงเรียนและมีบุคลากรเพียง 552 คน รวมไปถึงเรื่องงบประมาณ แม้ว่าเด็กต่างชาติจะได้รับเงินอุดหนุนรายหัวเช่นเดียวกับเด็กไทย แต่ว่างบประมาณอื่นๆ เช่น อาหารกลางวันจะได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นครอบคลุมเฉพาะเด็กไทยเท่านั้น ทำให้โรงเรียนที่รับเด็กต่างชาติต้องแบกรับค่าใช้จ่ายเหล่านั้นเอง อีกด้านหนึ่งทัศนคติของผู้ปกครองไทยจะไม่ค่อยยอมรับการให้บุตรหลานตนเรียนร่วมกับเด็กข้ามชาติ เพราะกังวลเรื่องคุณภาพการศึกษาและการรังเกียจหรือเลือกปฏิบัติทางชาติพันธุ์ การเข้าสู่รูปแบบการศึกษาของเด็กกลุ่มนี้จึงพบว่า จะเข้าเรียนในการศึกษาในรูปแบบศูนย์การเรียนเด็กข้ามชาติเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตากซึ่งมีจำนวนสูงถึง 13,000 กว่าคน จังหวัดระนอง 2,462 คน เป็นต้น (นฤมล อรุโนทัย, 2556) การจัดการศึกษาในพื้นที่ข้ามแดนให้แก่กลุ่มคนที่ความแตกต่างกันของกลุ่มคนทางวัฒนธรรม จึงเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อยาวนาน หน่วยงานที่รับหน้าที่ในการจัดการศึกษาจะต้องกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาโดยยึดผู้เรียนเป็นหลักสำคัญ

สำหรับการจัดการศึกษาโดยองค์กรพัฒนาเอกชนในอำเภอแม่สอดนั้นมีนโยบายหลัก คือ ในรูปศูนย์การเรียนนั้น จึงมีความยืดหยุ่นมากกว่า เนื่องจากศูนย์การเรียน จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความรู้แก่เด็กย้ายถิ่นข้ามชาติที่ขาดโอกาสทางการศึกษาเนื่องจากเด็กเหล่านี้ประสบปัญหาที่ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาในโรงเรียนไทยได้เช่นปัญหาทางด้านภาษาและฐานะทางเศรษฐกิจ องค์กรพัฒนาเอกชนจึงได้เข้ามาทำงานเพื่อส่งเสริมการศึกษาให้แก่เด็กกลุ่มนี้โดยพบว่า การศึกษาในศูนย์การเรียนขององค์กรพัฒนาเอกชนมักไม่เก็บค่าใช้จ่าย หรือเก็บในสัดส่วนที่ผู้ปกครองสามารถจะจ่ายได้ และยังได้จัดสอนในภาษาแม่ของเด็ก แม้ว่ามิใช่ภาษาแม่ของเด็กทุกคน อย่างเช่นใน พื้นที่แม่สอด ภาษาสื่อกลางการเรียนการสอน มีอยู่ 2 ภาษาหลักๆ คือ ภาษาพม่าและกะเหรี่ยง เพื่อให้ส่วนใหญ่สามารถเข้าถึงการศึกษาได้ จึงกล่าวได้ว่า การศึกษาทางเลือก ที่จัดโดยองค์กรพัฒนาเอกชนนั้นเป็นการจัดการศึกษาที่ตอบโจทย์ ต่อผู้เรียนมากกว่า โรงเรียนรัฐไทย นอกจากนโยบายที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว บางองค์กรยังมีนโยบายในการจัดการศึกษาเพิ่มเติมเช่นองค์กร Karen Education Department ที่มีการกำหนดนโยบายเชิงชาติพันธุ์ในการจัดการศึกษาโดยกำหนดให้การจัดศึกษาในศูนย์การเรียนมีการสอนภาษาวัฒนธรรมและประเพณีซึ่งถือเป็นเอกลักษณ์ของชนชาติกะเหรี่ยงเพื่อให้ลูกหลานที่อาศัยอยู่ในบริเวณชายแดนไทยสืบทอดเอกลักษณ์ของชนชาติ เช่นเดียวกันศูนย์การเรียนบางแห่งได้จัดสอนภาษามอญ วัฒนธรรมและประวัติศาสตร์มอญควบคู่กับประวัติศาสตร์โลก (วัลยา มนัสเกษมสิริกุล, 2551)

3.3.2 การศึกษาเพื่อส่งเสริมพหุวัฒนธรรม

การจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามแดนจึงมีความจำเป็นที่ต้องใช้แนวคิดจัดการศึกษาเพื่อสังคมพหุวัฒนธรรมในอาณาบริเวณชายแดน และในบริบทของการก้าวสู่ความเป็นภูมิภาค (Regionalization) ของประชาคมอาเซียน ที่เปิดทางให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน และการเคลื่อนย้ายไหลเวียนของผู้คน วัฒนธรรม ข้อมูลข่าวสาร สินค้า และทรัพยากร จะเพิ่มมากขึ้นอย่างไร้ขอบเขต ในแง่นี้ ระบบการศึกษาของรัฐชาติที่มักจะตั้งอยู่บนฐานคติการผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรม เน้นการ สื่อสารและการสอนด้วยภาษาหลักหรือภาษาที่เป็นทางการเพียงภาษาเดียว และเนื้อหาวิชา ที่เน้นความเป็นพลเมืองของรัฐเพียงรัฐเดียวจะมีความย้อนแย้งกับพลวัตรโลกในอนาคต ที่โลกเชื่อมโยงถึงกัน รัฐจึงควรจะมีนโยบายที่พร้อมสำหรับโลกอนาคต เปิดโอกาสให้หลายภาคส่วนเข้ามาร่วมคิดร่วมออกแบบหลักสูตร ร่วมสอน เพื่อเอื้อให้มีการคิดถึง “การศึกษา” ที่ทะลุออกนอกกรอบอนุรักษ์นิยมแบบเดิม (นฤมล อรุโนทัย, 2556)

เมื่อวิเคราะห์เจตจำนงค์ และสาระความรู้ในหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551 พบว่า มีการนำเสนอเรื่องความหลากหลายทางวัฒนธรรมมากกว่าแบบเรียนในอดีต ทั้งแบบเรียนในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 และแบบเรียนที่ผลิตใน พ.ศ. 2520-2521 ความหลากหลายทางศาสนา ความหลากหลายทางวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่นมีพื้นที่มากขึ้น เช่น ประเพณี อาหาร การแต่งกาย ชาติพันธุ์ และความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในแง่มุมของความร่วมมือ มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกันมากขึ้น ซึ่งแง่มุมดังกล่าววัฒนธรรมจึงไม่ใช่เรื่องของภัยคุกคามต่อความเป็นปึกแผ่นและเอกราชของชาติ แต่ถูกมองใหม่ ทว่าการมองใหม่ยังคงอยู่ในมุมแคบ คือมองความหลากหลายในฐานะที่เป็นสินค้าอย่างหนึ่ง มิใช่ตัวตนภูมิปัญญา แนวทางการจัดการศึกษาดังกล่าว แม้ยอมรับความหลากหลายบางรูปแบบ ทว่าสิ่งที่ปรากฏในแบบเรียนยังคงสะท้อนท่าที ของรัฐในการสถาปนาวัฒนธรรมต่างๆ (Institutionalized) แล้วทำให้เป็นมาตรฐาน (Standardized) โดยเฉพาะวัฒนธรรมที่เป็นวัตถุหรือวัฒนธรรมที่มองเห็น เพราะฉะนั้นการตระหนักในความหลากหลายทาง วัฒนธรรมของรัฐที่แสดงออกผ่านทางเนื้อหาในแบบเรียนจึงไม่ได้หมายถึง การปลดปล่อยทางวัฒนธรรม หรือ การให้อิสระทางวัฒนธรรมเสมอไป แต่หมายถึง การจัดประเภทวัฒนธรรม การทำให้มาตรฐาน และ การจัดการกับความหลากหลายทาง วัฒนธรรม (Management of Diversity) รูปแบบหนึ่งนั่นเอง (ฐิติมดี อาพัทธนานนท์, 2556)

การจัดการศึกษาให้แก่คนข้ามแดนได้สะท้อนถึงความจำเป็นในการนำเอาแนวทางการศึกษาพหุวัฒนธรรมมาใช้ในการสร้างความยอมรับการอยู่ร่วมกันบนความหลากหลายของคนกลุ่มต่างๆ ไม่ว่าพวกเขาจะย้ายไปอยู่พื้นที่อื่นด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจหรือการเมืองก็ตาม (นฤมล อรุโนทัย, 2556) ในงานอื่นๆ อาทิ ของเปรมใจ ก็ได้ชี้ว่า การศึกษาในพื้นที่แม่สอดนั้น โรงเรียนไทยควรได้เพิ่มตัวความรู้ ที่ เป็นประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมผู้เรียนให้อยู่ในสัดส่วนที่เด็กๆเหล่านี้ได้เข้าใจรากเหง้าของคนที่สัมพันธ์กับรัฐไทยและรัฐเพื่อนบ้านอย่างสร้างสรรค์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คนได้อยู่ภายใต้แนวคิดเสรีนิยมใหม่ที่ด้านหนึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการกลายเป็นทุนของมนุษย์มากขึ้นจากการที่ความเป็น

ปัจเจกในการแข่งขันกันทางการตลาด (Atasay, 2015) ส่วนความจำเป็นของการจัดการศึกษาให้แก่คนที่ต่างวัฒนธรรมนั้น ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขเดียวกันกับการจัดการศึกษาในช่วงศตววรษที่ 21 ที่ควรหันมาให้ความสำคัญต่อการศึกษาที่ต้องให้ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยและความยุติธรรมทางสังคมบนฐานวิธีคิดพหุวัฒนธรรมให้มากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม งานดังกล่าวเป็นการศึกษาในบริบทของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ฐานคิดทางวัฒนธรรมมีความต่างกันเป็นอย่างมาก นอกจานี้การจัดการศึกษาให้แก่เด็กแรงงานข้ามชาติในเกาหลีใต้ ว่ามีความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนการจัดการศึกษาสำหรับทุกคน ส่งผลให้ผู้อพยพถูกเลือกปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขของอคติทางชาติพันธุ์จากการแบ่งแยกเชื้อชาติที่เกิดขึ้นในยุคอาณานิคมและยังคงอยู่ในปัจจุบัน (Kang, 2010)

ในขณะที่การจัดการศึกษาในพื้นที่ข้ามแดนระหว่างประเทศไทยและเมียนมา นั้นกลุ่มเด็กข้ามแดนยังนับว่า ว่าเป็นกลุ่มที่ถูกกีดกันในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษา แม้ว่ารัฐบาลไทยจะเปิดโอกาสให้เด็กสามารถเข้าเรียนในโรงเรียนของรัฐได้ก็ตาม เนื่องจากความแตกต่างทางด้านภาษา และวัฒนธรรมส่งผลให้เด็กจำนวนมากไม่สามารถเรียนหนังสือในระบบได้ แต่จากการศึกษาข้อมูลในศูนย์การเรียนสองแห่งคือ New Blood School และ Boarding House เด็กเหล่านี้สามารถเข้าถึงการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของเด็กและสร้างความมั่นใจว่าไม่มีเด็กถูกทิ้งไว้ข้างหลังได้ (Ball and Dim, 2016) การจัดการศึกษาดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการจัดการศึกษาเพื่อการเสริมพลังให้แก่เด็กที่ไม่มีสิทธิมีเสียงในสังคมใหม่ หรือสร้างโอกาสใหม่ๆ ให้กลุ่มผู้ไร้อำนาจทางสังคม ซึ่งแนวคิดนี้ได้รับอิทธิพลทางความคิดและผลงานของเปาโล แฟรร์ (Paulo Freire) นักการศึกษาเชิงวิพากษ์ชาวบราซิลที่ได้เสนอแนวทาง การจัดการศึกษาเพื่อสร้างปากเสียง และปลดปล่อยการถูกกดขี่เอารัดเอาเปรียบและการเลือกปฏิบัติ และไม่ยุติธรรมในสังคม ตลอดจนกล่าวถึงการจัดการศึกษาที่เป็นการกระทำทางสังคม สร้างปัจเจกให้เป็นผู้กระทำการแปรเปลี่ยนภาวะเงื่อนไขที่กดทับและสร้างความเป็นอื่น

ในปัจจุบันแนวคิดทฤษฎีนี้มีการนำไปใช้ใน กิจกรรมด้านสิทธิพลเมือง การรวมพลังชุมชน และการพัฒนาชุมชน ตลอดจนงานด้านสังคมสงเคราะห์ว่า เป็นเครื่องมือสำคัญของนักสังคมสงเคราะห์ในการสร้างพลังอำนาจให้กับประชาชน แนวคิดหลักของทฤษฎีการสร้างพลังอำนาจ หมายถึง กระบวนการที่กลุ่มหรือปัจเจกสามารถมีอำนาจและ หรือสามารถเข้าถึงทรัพยากร และสามารถควบคุมชีวิตของตนเองได้ ทั้งนี้ การที่บุคคลหรือกลุ่มจะมีอำนาจขึ้นมาได้ จะต้องมีความสามารถในการดำเนินการให้บรรลุปณิธานความมุ่งหวังและเป้าหมายสูงสุดที่ได้ตั้งเอาไว้ ทฤษฎีการสร้างพลังอำนาจมีศูนย์รวมที่การทำความเข้าใจต่อบรรดาอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่สกัดกั้นไม่ให้ ปัจเจกชน เข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นต่อการมีสุขภาพและคุณภาพชีวิตทางสังคมที่ดี (อภิญญา เวชยชัย, 2557) การนำเอาแนวคิดดังกล่าวมาใช้ด้านการศึกษานั้น จะให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาที่มีคุณค่าและมีความหมาย นั้นคือการทำให้คนรู้จักภาคภูมิใจและคุณค่าของตนเอง เชื่อมั่น และหยิ่งในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของตนเอง (อภิญญา เวชยชัย, 2557)

ในทางปฏิบัติของแนวคิดดังกล่าวมีสอดคล้องกับแนวทางการจัดการศึกษาพหุวัฒนธรรม (Multicultural education) ที่ว่านักเรียนทุกคนไม่ว่าจะเป็นเพศ ชนชั้นทางสังคม กลุ่มชาติพันธุ์ ศาสนา หรือวัฒนธรรมใดก็ตามควรมีโอกาสเท่าเทียมกันในการเรียนรู้ในโรงเรียน (Banks and Banks, 2010) แนวคิดดังกล่าว กล่าวถึงพื้นที่โรงเรียนว่าควรมี 5 ลักษณะด้วยกัน คือ **ประการแรก** โรงเรียนควรเป็นพื้นที่ของการบูรณาการเนื้อหา (Content integration) ที่สร้างเนื้อหาในหลักสูตรปกติให้เกี่ยวข้องกับผู้เรียน **ประการสอง** การจัดการเรียนรู้ที่เป็นธรรม (An Equality pedagogy) สำหรับเด็กทุกกลุ่ม **ประการสาม** การจัดการเรียนรู้เพื่อลดอคติ (Prejudice reduction) จากการสร้างบทเรียน หรือกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนให้มีเจตนคติเชิงบวกต่อความหลากหลายทางวัฒนธรรม **ประการสี่** การจัดการสอนเพื่อสร้างความรู้ (the Knowledge construction process) เป็นกระบวนการที่ครูช่วยผู้เรียนได้ศึกษาทำความเข้าใจ สำรวจตรวจสอบ กำหนดได้ถึงที่มาความรู้ สมมุติฐานแรงจูงใจในการนำเสนอความรู้ และนัยยะทางวัฒนธรรมที่แฝงมากับตัวของความรู้ และ**ประการห้า** แปรเปลี่ยนวัฒนธรรมโรงเรียนเพื่อเสริมพลังอำนาจผู้เรียน ทั้งนี้ การจะนำไปสู่เป้าหมายของการสร้างตัวแบบของการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนภายใต้กรอบแนวคิดการศึกษาพหุวัฒนธรรมได้นั้นมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังที่ Sonia Nieto ได้ให้ความสำคัญไว้ใน 5 ประการคือ **หนึ่ง** ต้องใส่ใจต่อการต่อต้านการเหยียดเชื้อชาติและอคติ **สอง** ความเข้าใจและยอมรับผู้เรียนทุกคนเป็นอัจฉริยะและมีภูมิคุ้มกันเข้มแข็ง **สาม** เป็นการจัดการศึกษาเชิงวิพากษ์ **สี่** นำหลักสูตรและการเรียนการสอนใกล้ชิดกับวิถีของเด็ก และ**ห้า** มีความคาดหวังและสร้างมาตรฐานที่เกื้อกูลสำหรับผู้เรียนทั่วหน้า (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b)

การศึกษาที่ให้ค่าแก่ความเป็นพหุนิยมทางวัฒนธรรม และปฏิเสธทรรศนะที่ว่า โรงเรียนควรจะหลอมละลายความแตกต่างทางวัฒนธรรม หรืออย่างน้อยต้องอดกลั้นต่อพหุนิยมทางวัฒนธรรม และระลึกว่าความหลากหลายทางวัฒนธรรมนั้นเป็นความจริงของชีวิต นั้นนับว่าเป็นโจทย์ลำดับต้นในสังคมชายแดน และการศึกษาแบบนี้ก็ยิ่งย้ำว่าความหลากหลายทางวัฒนธรรมนี้เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าซึ่งควรจะรักษาไว้และขยายวงออกไป การรับรองพหุนิยมทางวัฒนธรรมก็คือรับรองหลักเกณฑ์ว่า ไม่มีระบบคุณค่าเพียงหนึ่งเดียว พหุนิยมทางวัฒนธรรมเป็นมากกว่าการปรับตัวชั่วคราว แต่ เป็นแนวคิดที่ มุ่งหมายจะไปสู่ความรู้สึกตระหนักถึงการดำรงอยู่ และความเป็นหนึ่งเดียวของสังคมทั้งหมด อันมีรากฐานอยู่บนความเข้มแข็งของทุก ๆ ส่วน (Grillo, 1998)

การศึกษาพหุวัฒนธรรมจึงเป็นทั้งแนวคิดความคิด เรื่องความเป็นธรรมในสังคม เป็นทั้งเทคนิควิธีการจัดการเรียนการสอน เป็นทั้งขบวนการเคลื่อนไหว และเป็นการปฏิรูประบบการศึกษา ทัศนคติครูและตัวแบบการเรียนรู้ที่มีจุดเน้นความเข้าใจเรื่องคุณค่าความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งเมื่อการศึกษาเรียนรู้ได้กล่อมเกลาบุคลิกของความเป็นพหุวัฒนธรรมแล้ว ในที่สุดก็จะนำไปสู่ทักษะการอยู่ร่วมกัน การสร้างความเป็นธรรม และขจัดการเลือกปฏิบัติและนำไปสู่สังคมประชาธิปไตยที่เห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน ในงานหลายชิ้น อาทิ งานของบุปผา อนันต์สุชาติกุล (2554) นงเยาว์ เนาวรัตน์ (2556a) และ นฤมล อรุโนทัย (2556) ต่างย้ำว่า รูปแบบการศึกษาเพื่อพหุวัฒนธรรม มีความจำเป็นอย่างยิ่งในอาณาบริเวณชายแดน

เนื่องมาจากบริเวณนี้เป็นพื้นที่ปะทะสังสรรค์กันทางวัฒนธรรม มีการเคลื่อนย้ายไหลเวียนของผู้คน วัฒนธรรม ข้อมูลข่าวสาร สินค้า ฯลฯ และเป็นที่ที่ความแตกต่างหลากหลายกลายเป็นโอกาสที่เปิดกว้างให้เกิดการแลกเปลี่ยน ปฏิสัมพันธ์ เรียนรู้เพื่ออยู่ร่วม ยอมรับ และเห็นคุณค่าในความแตกต่าง หากมอง ด้านบวก ลักษณะพิเศษของอาณาบริเวณชายแดนจึงเป็นทั้งเหตุและผลที่ควรจะพัฒนาการศึกษา พหุวัฒนธรรมจากบริบทของพื้นที่เช่นนี้ (นฤมล อรุโนทัย, 2556)

การนำเอาแนวคิดพหุวัฒนธรรมมาใช้ในระดับของการปฏิบัติการในพื้นที่นั้น วัฒนธรรม และภาษาเป็นจุดสำคัญอย่างมากต่อเด็กต่างวัฒนธรรม และเพื่อให้หลุดพ้นจากข้อจำกัดทางภาษา การช่วยเหลือจากครูเข้าใจวิธีการสอนแบบพหุภาษาและทวิภาษานับว่าเป็นเรื่องเร่งด่วน ทั้งครูในโรงเรียนไทยและในศูนย์การเรียน นอกจากนี้ ควรปรับตัวเนื้อหาความรู้ให้เกาะเกี่ยวกับผู้เรียน สังคมผู้เรียนและสังคมอื่นที่ผู้เรียนเป็นส่วนหนึ่ง (Stritikus and Varghese, 2010) การจัดการศึกษาจึงไม่ได้หมายถึงการได้เรียนหนังสือเท่านั้น แต่สัมพันธ์ไปกับวิถีวัฒนธรรมด้านอื่นๆ ของชีวิตด้วย และภาษา ซึ่งการเรียนสัมพันธ์ไปกับวิถีวัฒนธรรมสามารถสร้างทางเลือกของโอกาสแก่เด็กได้มากกว่าการที่ต้องแข่งขันอยู่บนวิธีคิดแบบเดียว อย่างไรก็ตาม พบว่าหลักสูตรในศูนย์การเรียนนั้น แม้มีความยืดหยุ่นในเรื่องภาษา ทว่ายังมีเด็กอีกหลายชาติพันธุ์ที่ต้องอยู่ในห้องเรียนในภาษาที่ยากต่อความเข้าใจ ตัวเลขในตารางที่ 3.2 ที่จะพบว่ากลุ่มที่เป็นพม่ามีจำนวนที่มากที่สุด รองลงมาคือกระเหรี่ยง มอญ ตามลำดับ ซึ่งสะท้อนว่าในศูนย์การเรียนที่ใช้ภาษาพม่าเป็นสื่อการสอนจะทิ้งเด็กอีกครึ่งหนึ่งไว้หลังห้อง นอกจากนี้ ข้อมูลภาคสนามชี้ว่าหลักสูตรในศูนย์การเรียนมักละเลยความรู้เกี่ยวกับ ภาษา และสังคมเจ้าบ้าน ส่วนหนึ่งเพราะใช้หนังสือและตำราเรียนที่อิงกับประเทศเมียนมา ส่วนในโรงเรียนไทย มักขาดการบูรณาการความรู้ ภาษา และสังคมของประเทศต้นทางและชาติพันธุ์ผู้เรียน

ตารางที่ 3.2 ภูมิหลังทางชาติพันธุ์ของนักเรียนในศูนย์การเรียนแม่สอด

ศูนย์การเรียน	ชาติพันธุ์											
	กะเหรี่ยงสะกอ	กะเหรี่ยงโป	พม่า	มอญ	ไทย	ปะโอ	ชิน	คะฉิ่น	คะยา	ยะไข่	อิสลาม	อื่นๆ
1. BHSOS	33	31	139	9	0	0	0	0	0	0	0	0
2. CDC	184	330	211	10	0	0	0	0	0	0	0	31
3. HAS Thoo Lei	181	124	291	12	2	2	7	7	2	2	9	0
4. Irrawaddy Flower Garden	0	13	125	3	0	0	0	0	0	0	0	37
5. Morning Glory	9	35	294	1	0	3	0	0	0	3	0	0
6. SAW.	0	0	181	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7. THU KHA HANG SAR	0	16	56	16	0	5	0	0	0	0	0	0

8. Ah Yone Oo	1	100	33	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9. Ah Young Thit	6	0	98	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม	414	649	1,428	51	2	10	7	7	2	5	9	68

ที่มา สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ตัวอย่างของรูปแบบจากการศึกษาให้แก่เด็กข้ามแดนในสภาพยุโรปนั้น พบว่าระบบการศึกษาในสหภาพยุโรปสำหรับเด็กย้ายถิ่นมาใหม่ แบ่งได้เป็น 2 รูปแบบหลักๆ รูปแบบแรก เป็นการศึกษาเพื่อการผสมกลมกลืนทางสังคมและวัฒนธรรม (an Integrated model) กับประเทศปลายทาง โดยเด็กผู้ย้ายถิ่นเข้าเรียนร่วมในห้องเรียนของเด็กเจ้าของภาษา การเรียนของพวกเขาได้ใช้หลักสูตรเดียวกันกับเด็กเจ้าของภาษา แต่เพื่อประคับประคองมิให้เด็กเรียนอย่างยากลำบาก จนเบื่อการเรียน เด็กที่มาใหม่จะได้รับความช่วยเหลือด้านภาษาตามความจำเป็นของแต่ละบุคคล รวมถึงการปรับตัวสู่กลุ่มเพื่อนและชั้นเรียน ห้องเรียนเองจะมีสัดส่วนครูต่อเด็กมากขึ้นเพื่อให้ครูได้ใช้เวลาในการช่วยเหลือเด็กในระยะปรับ มีการรับครูที่สามารถใช้ภาษาของผู้เรียน และดึงชุมชนและครอบครัวเด็กเข้าร่วมในการจัดการศึกษย การสร้างสื่อ เป็นต้น

รูปแบบที่ 2 เป็นการศึกษาเฉพาะ (a Separate model) ซึ่งปรากฏอยู่ใน 2 รูปแบบย่อย ได้แก่การจัดให้เรียนแยกเฉพาะเป็นการชั่วคราว เพื่อเตรียมความพร้อมและเรียนรู้ในสิ่งที่เด็กจำเป็น เด็กกลุ่มนี้อาจเข้าเรียนร่วมกับห้องเรียนกระแสหลักบ้างเป็นครั้งคราว และการจัดห้องเรียนแยกเฉพาะที่ค่อนข้างถาวรจำนวนหลายปี หรือจนกว่าเด็กจะสามารถเข้าใจภาษาของเจ้าบ้านได้ (European Commission, 2004) เด็กกลุ่มที่สองนั้นมักเป็นกลุ่มที่ถูกคาดหวังจะกลับไปสู่ระบบการศึกษาในประเทศเจ้าบ้าน การสอนภาษาประเทศเจ้าบ้านเพื่อให้เด็กสามารถกลับสู่ระบบโรงเรียนในประเทศต้นทางได้จึงจำเป็น นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังมีเครือข่ายทางวิชาการที่คอยสร้างงานวิจัยติดตามความก้าวหน้าทางการศึกษาของเด็ก สร้างเครือข่ายให้ความช่วยเหลืออย่างทันท่วงทีโดยเฉพาะเด็กที่เข้ามาใหม่ ซึ่งส่วนใหญ่ต้องการความช่วยเหลือด้านภาษา เครือข่ายข้างต้นมีลักษณะข้ามแดน กล่าวคือเป็นความร่วมมือของหลายประเทศสมาชิก นอกจากนี้ยังสนับสนุนให้ปฏิรูปวิธีคิดจัดการศึกษาที่ใช้ความเป็นมนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Human Approach) ทั้งนี้เพื่อให้เด็กในประเทศสมาชิกผ่อนคลายความเป็นสมาชิกรัฐชาติอย่างมีดบอด (European Commission, 2004; 2016)

การเสริมสร้างพลังอำนาจให้แก่คนตัวเล็กตัวน้อยในสังคมผ่านรูปแบบการศึกษาพหุวัฒนธรรมการศึกษาข้ามแดนในพื้นที่แม่สอด-เมียวดีนั้นยังมีข้อจำกัดอยู่มาก แต่ก็มีความเป็นไปได้สูงเช่นกัน ทั้งนี้เพราะในการพัฒนาโจทย์วิจัย การจัดทำฝึกอบรม และในการประชุมระดมความคิดเห็นผู้มีส่วนได้เสียเพื่อสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายระดับพื้นที่ หลายภาคส่วนเน้นถึงการสร้างตัวแบบทางการศึกษาที่ให้พื้นที่ชายแดนมีความมั่นคงทางสังคมและวัฒนธรรม คู่ขนานกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งผู้คนในสองประเทศ เป็นฐานหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชายแดน และจากการทบทวนเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยในครั้งนี้ จะพบว่าช่องว่างระหว่างแนวคิดในการจัดการจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคง และการจัดการศึกษาถ้วนหน้าได้มีการโต้ตอบต่อรองกันไปมาเป็นพื้นที่ปฏิบัติการของกลุ่มคนกลุ่มต่าง ๆ ทำให้การจัด

การศึกษาในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอดแน่นขนัดไปด้วยการสร้างทางเลือกทางการศึกษาให้แก่เด็กกลุ่มต่าง ๆ ให้สามารถเข้าถึง และตรงตามความต้องการของเด็กทั้งช่วงวัย ภาษา วัฒนธรรม ผู้คนที่มีความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมที่เข้ามาอยู่อาศัยร่วมกัน โดยเฉพาะศูนย์การเรียนได้สร้างช่องทางในการจัดการศึกษาที่หลากหลายมากกว่า โดยรับเอาหลักสูตรที่เห็นว่า เอื้อประโยชน์ต่อเด็กมากที่สุดมาจัดสอน โรงเรียนไทยเองได้ปรับตัวค่อนข้างมาก ทั้งรับเด็กเข้าเรียน ในบางโรงเรียนได้จัดให้มีการเรียนการสอนภาษาพม่า แนวคิดการศึกษาพหุวัฒนธรรมจึงเป็นหลักการสำคัญของการสร้างตัวแบบร่วมกันในการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนและเป็นกรอบแนวความคิดในการนำมาใช้ในการพัฒนาตัวแบบของการจัดการศึกษาในระดับพื้นที่อื่นๆ โดยที่ตัวแบบดังกล่าวจะเป็นการสร้างระบบคิด และแนวทางที่เป็นตัวอย่างให้แก่โรงเรียนอื่นๆ ได้ต่อไป

3.4 รูปการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดน: ปฏิบัติการและข้อถกเถียง

ความเปลี่ยนแปลงในระดับภูมิภาคจากกระแสความเป็นประชาคมอาเซียนนั้น นอกจากจะให้ความสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจแล้ว การสร้างสิทธิทางวัฒนธรรมและความร่วมมือของภาคประชาชนในการบ่มเพาะจิตสำนึกร่วม ความเป็นหนึ่งเดียวในระดับภูมิภาค ซึ่งมีความสำคัญอย่างมากในการรวมตัวกันของผู้คนในภูมิภาค นอกจากนี้กรอบความความร่วมมือในภูมิภาคยังรวมถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ร่วมกันที่ประเทศไทยเองภายใต้กรอบข้อตกลงของการเป็นสมาชิกองค์การค้าโลกยังมีภาระผูกพันในการเปิดเสรีทางการศึกษา และพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านผ่านกลไกทางการศึกษา ซึ่งขณะนี้รัฐบาลได้ส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐ อาทิ สำนักงานการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย และมหาวิทยาลัยสร้างความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งในด้านของการจัดดทำหลักสูตรผลิตบัณฑิตร่วมกัน (สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง, 2557) และควรต้องให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาร่วมกันที่ไม่ใช่แค่การอ้างอิงถึงตัวบทกฎหมายของแต่ละประเทศเท่านั้น แต่หมายรวมถึงการจัดการชีวิตความเป็นอยู่ บนพื้นฐานให้การยอมรับวิถีวัฒนธรรมและที่ทางของการอยู่ร่วมกันของคนในพื้นที่ชีวิตประจำวัน เนื่องจากผู้คนในแม่สอดมีอัตลักษณ์พันทาง มีสถานะเกาะเกี่ยวกับรัฐไทยหลายมิติ เป็นพลเมืองชาติ พลเมืองทางเศรษฐกิจและพลเมืองทางวัฒนธรรม การรวมเป็นหนึ่งเดียวของประชาคมอาเซียน จึงมีนัยทางการศึกษาในการประกอบสร้างอัตมโนทัศน์ และจิตวิทยา ของผู้คนระหว่างวัฒนธรรมและรัฐชาติ

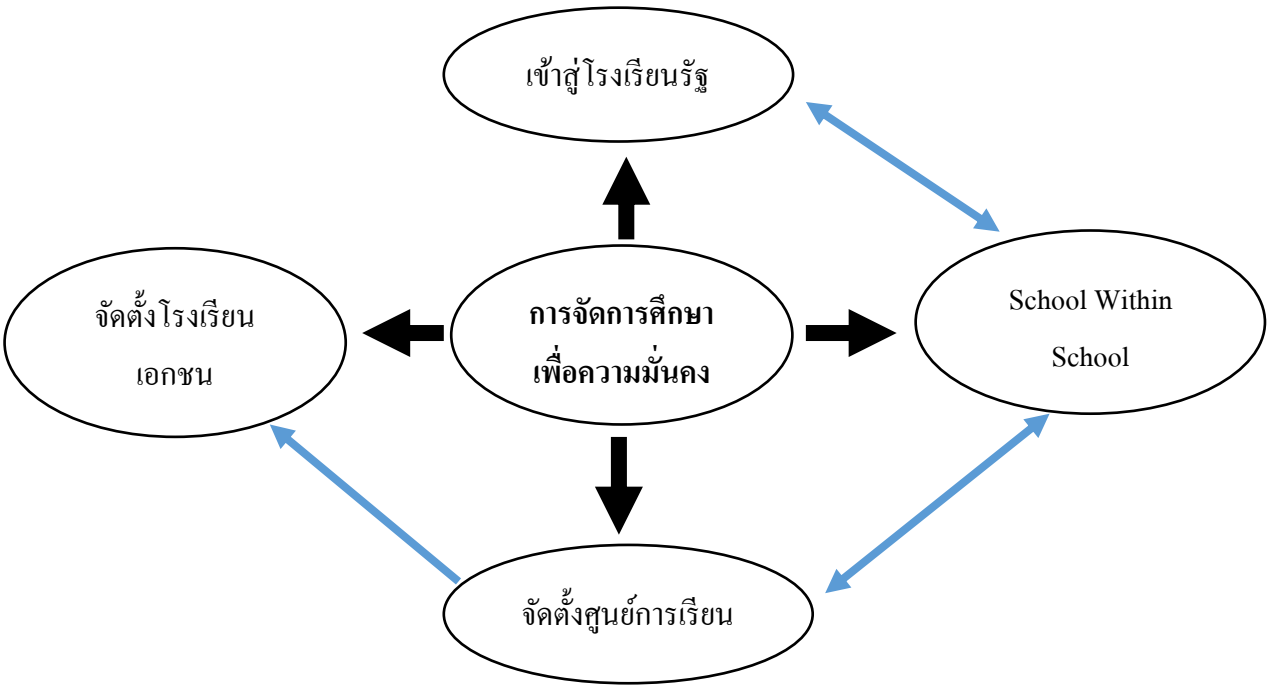
ข้อเสนอดังกล่าวได้มีการกล่าวถึงในงานของ Etienne Balibar (1991) “Race, nation, class: Ambiguous identities” ได้กล่าวถึงสหภาพยุโรปว่าเป็นอาณาบริเวณการปฏิสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่ต่างๆ ในโลก เช่น ยุโรป-อเมริกัน ยุโรป-เมดิเตอร์เรเนียน ยุโรป-ตะวันออก ดังนั้นการประกอบสร้างความเป็นยุโรปและอัตลักษณ์ความเป็นคนยุโรปจึงเป็นข้อท้าทายลำดับต้นๆ และมีความยุ่งยากซับซ้อนเป็นอย่างมาก โดยที่ข้อถกเถียงที่สำคัญประการหนึ่ง ได้แก่ มรดกทางวัฒนธรรมที่สำคัญของยุโรป คือการต่อต้านผู้อพยพและมี

ลัทธิเหยียดสีผิวแบบฝังลึกจากร่องรอยสำคัญอย่างการค้าทาสในยุคอาณานิคม และการต่อต้านกลุ่มคนเชื้อสายยิวและชนพื้นเมืองดั่งเดิมกลุ่มอื่นๆ ในห้วงต่อมา มรดกทางวัฒนธรรมดังกล่าวเมื่อทำการวิเคราะห์ให้ถึงที่สุดแล้วนับเป็นมรดกทางประวัติศาสตร์ และจิตสำนึกที่สร้างความยุ่งยากต่อสหภาพยุโรปรวมไปถึงรัฐภาคีสมาชิกในการผลิตนโยบายพหุวัฒนธรรมทั้งด้านการศึกษา และอื่นๆ รวมไปถึงการสร้างจิตสำนึกปัจเจกใหม่ที่มีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนวัฒนธรรมที่นอกเหนือรัฐชาติตน

ประการต่อมา โรงเรียนที่ผ่านมา ทำหน้าที่เสมือนโรงงานผลิตพลเมืองชาติแบบเหมาโหล (Manufacturing citizens) อย่างไรก็ตาม นักวิชาการที่สนใจการศึกษาพหุวัฒนธรรม วิเคราะห์ว่ากระแสโลกาภิวัตน์ที่ไหลบ่าอยู่ในสหภาพยุโรป ได้สร้างความหวังใหม่ๆ เกี่ยวกับนโยบายพหุวัฒนธรรมด้านการศึกษา การศึกษาในความปรารถนาใหม่ คือ การเป็นพื้นที่ที่มีความยืดหยุ่น การศึกษาเป็นโลกทางสังคม (social world) ที่มีศักยภาพปฏิบัติการสร้างจารีตการเรียนรู้ “การต่อสู้ต่อรองเกี่ยวกับความซับซ้อนของโลกปัจจุบัน” และเป็นพื้นที่ของ การพัฒนาวัฒนธรรมพหุภาษานิยมซึ่งหมายถึงการให้ความเคารพและอนุรักษ์วัฒนธรรมกลุ่มดั่งเดิมพร้อมๆ เปิดโลกให้ปัจเจกเข้าถึงความรู้และวัฒนธรรมอื่นๆ ตั้งแต่ทักษะการใช้ภาษาและความรู้เกี่ยวกับปทัสถานและระบบคุณค่าของวัฒนธรรมอื่นๆ (Cortesao, 1995 cited in Stoer and Cortesao, 2000: 267) เป็นต้น

เมื่อย้อนกลับมาสู่การจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนแม่สอดนั้น ชี้ให้เห็นถึงการปรับตัวของรัฐไทยต่อการเปิดพื้นที่ให้การศึกษาที่ไม่มีเป้าหมายผลิตพลเมืองชาติดำรงอยู่ได้อย่างเปิดเผย ส่วนหนึ่งเป็นผลของการต่อสู้ของกลุ่มก้อนเครือข่ายคนพลัดถิ่นข้ามชาติ องค์กรพัฒนาสังคมไทยและนานาชาติที่มีการดำเนินมาอย่างต่อเนื่องในการเน้นย้ำเรื่องของสิทธิทางการศึกษาที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิต อย่างไรก็ตามในการจัดการร่วมด้านการศึกษาในระดับภูมิภาคต่อกลุ่มเด็กชายขอบยังไม่มีแนวทางปฏิบัติในระดับพื้นที่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางการเมือง และความมั่นคงทางสังคมลักษณะ ตัวอย่างเช่น กรอบการป้องกันการค้ามนุษย์ ในการทบทวนเอกสารในหัวข้อนี้จะอภิปรายถึงความจำเป็น และความร่วมมือในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามแดนในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก รวมทั้งเผยให้เห็นพัฒนาการของการศึกษาที่จัดโดยศูนย์การเรียนและเครือข่ายกองหนุนระดับต่างๆในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นทุนทางสังคมที่สามารถนำไปขบคิดเพื่อยกระดับความร่วมมือที่แข็งแกร่งมากขึ้น

รูปที่ 3.1 แนวคิดการจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนแม่สอด



ในการจัดการศึกษาสำหรับคนข้ามแดนพื้นที่แม่สอด-เมียวดี ได้มีการรวบรวมข้อมูลโดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2 ที่มีการรวบรวมข้อมูลตั้งแต่ปี 2548 เป็นต้นมา ระบุว่าด้วยพันธะสัญญาด้านสิทธิเด็กประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2548 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2 ได้มีการศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง[3] ก่อนเริ่มดำเนินการจัดการศึกษาภายใต้แนวคิด **“การจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคง”** ใน 4 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2 รับเด็กนักเรียน ที่อยู่ในวัยเรียนทุกคนเข้าเรียน ทั้งที่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร์และไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร์ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2548

รูปแบบที่ 2 โรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ (School Within School) โดยดำเนินการประสานโรงเรียนและศูนย์การเรียนเด็กต่างด้าวที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกัน จัดทำบันทึกความเข้าใจหรือ MOU ช่วยเหลือกันด้านวิชาการและด้านอื่นๆ เริ่มต้นนำร่องโดย โรงเรียนห้วยน้ำลึกวิทยา กับศูนย์การเรียนตูมุยคี และโรงเรียนบ้านแม่ตาวใหม่ กับศูนย์การเรียนซอว์

[3] ได้แก่ พ.ร.บ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 พ.ร.บ การศึกษาเอกชน พ.ศ. 2550 กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิองค์กรชุมชนและองค์กรเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน พ.ศ. 2555 กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิของบุคคลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน พ.ศ. 2554 มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 5 กรกฎาคม 2548 รวมทั้งข้อเสนอแนะของ ดร.คุณหญิงกษมา วรวรรณ ณ อยุธยา อดีตเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2

รูปแบบที่ 3 ส่งเสริมให้ศูนย์การเรียนเด็กต่างด้าวที่มีความพร้อมเป็นโรงเรียนเอกชนประเภท 3 คือ เอกชนแบบสงเคราะห์ ปัจจุบันมี 1 โรงเรียน คือ โรงเรียนสันถวไมตรีศึกษา ตั้งอยู่ เลขที่ 3/39 ถนนสายเอเชีย อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ปีการศึกษา 2558 มีนักเรียน 312 คน ครู 19 คน เป็นเด็กไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร์ 45 คน เดิมชื่อ ศูนย์การเรียนออร์เซนต์ บริหารงานโดย องค์กร Good Friend Center องค์กรศาสนาคริสต์ในพื้นที่

รูปแบบที่ 4 ศูนย์การเรียนเด็กต่างด้าวที่บริหารงานโดยองค์กรเอกชนด้านการศึกษา (NGOs) ที่ผ่านมา แม้ว่ายังไม่มีกฎหมายรับรอง แต่ก็มีการดำเนินงานอยู่ในปัจจุบันมีจำนวน 61 ศูนย์การเรียน 9 ห้องเรียนสาขา มีนักเรียน 13,921 คน ผู้สอน 733 คน อำเภอแม่สอด จำนวน 46 ศูนย์ 2 ห้องเรียนสาขา อำเภอพบพระ จำนวน 8 ศูนย์ 4 ห้องเรียนสาขา อำเภอแม่ระมาด จำนวน 3 ศูนย์ 1 ห้องเรียนสาขา อำเภอท่าสองยาง จำนวน 4 ศูนย์ 1 ห้องเรียนสาขา อำเภออุ้มผาง จำนวน 1 ห้องเรียนสาขา (ดูตารางที่ 3.3) ซึ่งในส่วนนี้ สพป. ตาก เขต 2 จะเข้ามาควบคุมดูแลและให้การรับรองเป็นศูนย์การเรียนในสังกัด

ในช่วงสมัยรัฐบาล คสช. ที่มีท่าทีต่อต้านนโยบายแรงงานต่างด้าวแข็งกร้าว สพป. ตาก เขต 2 จึงชะลอการรับรองศูนย์การเรียนที่เกิดใหม่ โดยเลี่ยงรับรองการมีอยู่ในนามห้องเรียนสาขาแทน (สัมภาษณ์รองผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตากเขต 2 วันที่ 4 กันยายน 2560) หลักสูตรที่จัดการสอนในศูนย์การเรียนปัจจุบัน จำนวน 5 หลักสูตร คือ 1) หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานเมียนมา 2) หลักสูตรการศึกษากะเหรี่ยง 3) หลักสูตร กศน.ไทย สำหรับเด็กไม่มีสัญชาติไทย 4) หลักสูตร กศน.พม่า (Non-Formal Primary Education - NFPE) 5) หลักสูตร School within school นอกจากนี้ ข้อมูลภาคสนามเผยว่าศูนย์การเรียนยังจัดการเรียนการสอนในหลักสูตรอื่นๆ อีกจำนวนหนึ่ง อาทิ หลักสูตร Pre-GED อาทิ ศูนย์ Min Ma Haw ที่เปิดสอนเด็กในหลักสูตรนี้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากหลักสูตรของศูนย์การเรียนไม่มีวุฒิบัตรที่ได้รับการรับรอง หลักสูตรด้านภาษาและคอมพิวเตอร์ หลักสูตรพัฒนาชุมชน และความเป็นผู้นำ รวมทั้งหลักสูตรด้านอาชีวศึกษา ซึ่งจัดสอนโดยศูนย์ STTC และได้ขยายสาขาจากแม่สอดไปจัดตั้งที่ฝั่งเมืองเมียวดีอีกด้วย

ตารางที่ 3.3 ข้อมูลศูนย์การเรียนเด็กต่างด้าวที่จดทะเบียนอย่างไม่เป็นทางการ กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2

ปีการศึกษา	จำนวนศูนย์การเรียน	จำนวนผู้สอน	จำนวนนักเรียน	หมายเหตุ
2549	46	ไม่มีข้อมูล	5,334	
2550	58	ไม่มีข้อมูล	7,734	
2551	60	ไม่มีข้อมูล	9,298	
2552	60	586	9,815	
2553	70	797	12,706	
2554	74	793	14,662	
2555	70	808	14,201	6 ห้องเรียนสาขา
2556	65	792	13,282	8 ห้องเรียนสาขา
2557	66	744	13,622	8 ห้องเรียนสาขา
2558	61	748	13,069	10 ห้องเรียนสาขา
2559	61	733	13,921	9 ห้องเรียนสาขา

ที่มา ศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาเด็กต่างด้าว สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2 (ข้อมูล ณ วันที่ 30 สิงหาคม 2559)

ในการจัดการศึกษาในรูปแบบที่ 4 นั้น สพป. ตาก เขต 2 มีเงื่อนไขที่สำคัญ คือ ศูนย์การเรียน ต้องจัดการเรียนการสอนภาษาไทยให้เด็กเพื่อการสื่อสารอย่างน้อยสัปดาห์ละ 2 คาบ โดยใช้แบบเรียนที่ สพป. ตาก เขต 2 ร่วมกับองค์กร World Education เรียบเรียงขึ้น ซึ่งมีทั้งหมด 10 เล่ม จากการวิเคราะห์เนื้อหา ภาพประกอบ คำศัพท์ และจุดมุ่งหมาย พบว่ามากกว่าครึ่งเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมไทยภาคกลาง ที่เหลือเป็นเรื่องทั่วไปที่ไม่เน้นทั้งบริบทประเทศไทย ชาติพันธุ์ และประเทศต้นทางของผู้เรียน เปิดโอกาสให้ผู้สอนสามารถที่จะสอดใส่เนื้อหา ภาพประกอบ กิจกรรมการเรียนการสอน ที่เกาะเกี่ยวกับผู้เรียนได้ มีนัยของชาตินิยมค่อนข้างชัดเจน ดังรูปที่ 3.2

รูปที่ 3.2 แบบฝึกแบบเรียนภาษาไทยสำหรับศูนย์การเรียนที่บริหารจัดการโดยองค์กรเอกชน

ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบในการพัฒนาโจทย์วิจัย ที่ภาคีในพื้นที่ได้ถกเถียงถึงความจำเป็นของภาษาไทยสำหรับเด็กข้ามชาติ เนื่องจากเป็นประเด็นที่อ่อนไหว และที่ผ่านมาการจัดการเรียนการสอนภาษาไทยในศูนย์การเรียนสะท้อนถึงความล้มเหลวมาโดยตลอด จากเหตุผลที่เด็กข้ามชาติไม่สามารถใช้ภาษาไทยได้ทั้งในชีวิตประจำวันและเพื่อการศึกษาได้อย่างแท้จริง (สัมภาษณ์ครูศูนย์การเรียนในแม่สอด, 28 สิงหาคม 2559) รวมถึงมีแนวคิดที่จะให้มีการจัดทำคู่มือสอนภาษาไทยใหม่ เนื่องจากเนื้อหาไม่สอดรับกับวิถีชีวิตเด็ก อีกส่วนหนึ่งผู้แทนศูนย์การเรียนให้ความเห็นว่าการสอนภาษาไทยโดยวิธีการสอนภาษาต่างประเทศ หรือแบบทวิ/พหุภาษาน่าจะสอดคล้องกับบริบทมากกว่า จากพื้นฐานของผู้เรียนที่มิได้มีภาษาไทยเป็นภาษาแม่ นอกจากนี้แบบเรียนข้างต้นยังไม่สามารถต่อยอดไปสู่การอ่านและเขียนภาษาไทยระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 -3 ได้ แม้ว่าเด็กจะเรียนครบ 10 เล่มก็ตาม

จากการถกเถียงดังกล่าวนักวิจัยสามารถที่จะประมวลได้ว่า ภาษาไทยมีความสำคัญต่อเด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนแม่สอดทั้งเพื่อสื่อสารประจำวัน สร้างโอกาสในการเข้าสู่พื้นที่ทางเศรษฐกิจชายแดน และที่สำคัญเป็นต้นทุนในการส่งเด็กกลับคืนสู่ระบบการศึกษาปกติในประเทศไทย ในแง่มุมสุดท้ายภาษาไทยคือแก่นแท้ของข้อจำกัดในการเข้าถึงความรู้ในระบบโรงเรียน เนื่องจากการสอน การวัดประเมินผล และสื่อต่างๆ ใช้ภาษาไทย ส่งผลให้เด็กข้ามชาติที่อยู่ในการศึกษาชายแดนทุกระบบเกิดภาวะ “แฟ้ในเกม” จนต่อมาในปี พ.ศ. 2559 ศูนย์การเรียนได้ยกเลิกความร่วมมือการจัดการศึกษาในรูปแบบที่ 3 “โรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่” เนื่องจากเด็กที่เรียนจบในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 ไม่มีความรู้ภาษาไทยเพียงพอที่จะเรียนต่อในชั้นถัดไปได้ ซึ่งตัวชี้วัดของการทดสอบดังกล่าวคือ “การอ่านภาษาไทยที่ต้องเข้าใจความหมาย” แต่เด็กข้ามชาติสามารถที่จะอ่านสะกดคำได้ แต่กลับไม่รู้ถึงความหมายของคำ รวมไปถึงเด็กไม่สามารถที่จะแต่งประโยค และผันประโยค เป็นต้น (เสียงผู้ร่วมประชุม ในวันพัฒนาโจทย์วิจัย 26-27 กรกฎาคม 2560)

ส่วนการสอนภาษาไทยเพื่อการสื่อสารในศูนย์การเรียนนั้นไม่ค่อยมีความต่อเนื่อง จากปัญหาการขาดแคลนครูสอนภาษาไทยที่เป็นโจทย์สำคัญ อีกทั้งบุคลากรครูส่วนใหญ่ของศูนย์การเรียนใช้ภาษาพม่าในการสื่อสารและการจัดการเรียนการสอน ประกอบกับสภาพสิ่งแวดล้อมในสถานศึกษาจึงไม่เอื้ออำนวยต่อการฝึกใช้ หรือสร้างให้เกิดการใช้ภาษาไทย นอกจากนี้ยังมีแรงต้านจากครูและผู้นำองค์กรเนื่องจากการนำเข้าวิชาภาษาไทยเพื่อการสื่อสารสู่ศูนย์การเรียนนั้นเป็นการแลกเปลี่ยนเพื่อการอยู่รอดของศูนย์การเรียนที่เกิดจากการต่อรองกับผู้แทนรัฐไทยในระดับพื้นที่ในการจะรองรับการจัดตั้งศูนย์การเรียนให้ขึ้นอยู่ในสังกัดของ สพป. ตาก เขต 2 ส่งผลให้ต้องมีการปรับ และนำวิชาที่เกาะเกี่ยวกับประเทศไทยเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในหลักสูตรของศูนย์การเรียน อย่างไรก็ตามปฏิเสธมิได้ว่าเด็กข้ามชาติและผู้ปกครองให้ความสนใจภาษาไทยด้วยวัตถุประสงค์ต่างๆที่ เช่นเพื่อการอยู่ในสังคมไทย การเข้าสู่ระบบการศึกษา และประกอบอาชีพ เป็นต้น โดยเฉพาะจากเหตุผลเรื่องของการเข้าถึงการศึกษาที่ได้รับรองจากรัฐไทย ส่วนนี้สะท้อนผ่านการดิ้นรนของศูนย์การเรียนเพื่อส่งเด็กเข้าสู่ระบบการศึกษา และทำการแสวงหาหรือสร้างทางเลือกใหม่ๆ อยู่ตลอดเวลา อาทิ การใช้การสอบเทียบ GED ของสหรัฐอเมริกา การใช้หลักสูตร กศน.ไทย และ NFPE ของเมียนมา ซึ่งการนำเข้า กศน. ไทยและเมียนมา นั้นจากข้อมูลภาคสนามพบว่าได้เริ่มขึ้นมาในช่วงราวๆ ปี

พ.ศ. 2559 จากการเจรจาทำความร่วมมือขององค์กรพัฒนาเอกชน และภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการให้บริการการศึกษาของศูนย์การเรียน

นอกจากนี้ มีงานวิจัยหลายชิ้นที่ศึกษาความเหมาะสมของรูปแบบการจัดการศึกษาพื้นที่ชายแดนในแม่สอด ซึ่งจุดน่าสนใจคือเรื่องของหลักสูตรและความรู้ที่มีปัญหาทั้งในแง่ของคุณภาพ ความไม่สอดรับกับภูมิหลังของผู้เรียนที่เป็นพลเมืองลื่นไหลข้ามแดนทั้งในกายภาพและวัฒนธรรม ดังที่ขวัญชีวัน บัวแดง (2544) วิเคราะห์ว่า คนข้ามชาติในพื้นที่ถูกหล่อหลอมไม่ให้เป็นคนของรัฐชาติใดรัฐชาติหนึ่ง หรือชาติพันธุ์ใดชาติพันธุ์หนึ่ง แต่สามารถเคลื่อนผ่านเส้นแบ่งของรัฐชาติ และชาติพันธุ์ สอดคล้องกับข้อถกเถียงของอานันท์ กาญจนพันธุ์ และชัยพงษ์ สำเนียง (2557) ที่ได้เสนอว่า ความเป็นพลเมืองของรัฐในยุคปัจจุบันไม่ได้อธิบายบนการสังกัดรัฐชาติในรูปแบบเดิมอีกต่อไป จินตนาการความเป็นคนชายแดนข้างต้นได้รับการถกเถียงในงานของ เปรมใจ วังศิริไพศาล (2553) อย่างเงียบๆ ผ่านข้อเสนอเรื่องรูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาสำหรับเด็กต่างด้าว กรณีศึกษาอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ช่วงหลังปี พ.ศ. 2548 ผู้เขียนชี้ว่าหลักสูตรที่มีอยู่ทั้งในโรงเรียนไทยและศูนย์การเรียนมีจุดอ่อนเรื่องสร้างพลเมืองข้ามแดนวัฒนธรรม โดยในงานข้างต้นสร้างข้อเสนอใหม่ด้านรูปแบบและความรู้ใน 6 ลักษณะ คือ

รูปแบบแรก เป็นรูปแบบการจัดการศึกษาโดยโรงเรียนไทยที่ใช้เนื้อหาของหลักสูตรไทย งานวิจัยเสนอให้ปรับเนื้อหาวิชาสังคม ศาสนา วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ให้สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นและผู้เรียน รูปแบบที่สอง จัดในโรงเรียนไทยแต่เสนอให้โรงเรียนไจัดการสอนแบบทวิภาษา รูปแบบที่สามจัดโดยศูนย์การเรียน แต่ประยุกต์เอาหลักสูตรไทยมาใช้ที่เข้มข้นกว่าเดิม รูปแบบที่สี่ ศูนย์การเรียนที่ใช้หลักสูตรของศูนย์การเรียนเอง แต่อาจจะมีการสอดแทรกเนื้อหาความรู้ที่เกี่ยวกับประเทศไทย วัฒนธรรมไทยเข้าไปด้วย รูปแบบที่ห้า เป็นการศึกษานอกระบบที่ประยุกต์จากหลักสูตรของศูนย์การเรียน และเพิ่มเนื้อหาทางวิชาชีพเพื่อให้สอดคล้องกับวัยของผู้เรียน และรูปแบบที่หก เป็นการศึกษาตามอัธยาศัยที่จะเอื้อกับเด็กที่ต้องเคลื่อนย้ายตามผู้ปกครองไปทำงานในต่างพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากงานวิจัยชิ้นนี้พบว่าข้อเสนอของเปรมใจดังกล่าวยังคงเงียบงันในพื้นที่ความรู้ ทั้งในศูนย์การเรียนและในโรงเรียนไทย รวมทั้งหลักสูตรการศึกษานอกระบบทั้งสองประเทศ ที่มิได้คำนึงบริบทชายแดนและความเป็นชายขอบวัฒนธรรมของผู้เรียนแต่อย่างใด

ในส่วนของรายงานวิจัยของ บุบผา อนันต์สุชาติกุล (2554) เรื่องศึกษารูปแบบและการจัดการศึกษาสำหรับทายาทรุ่นที่สองของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า ในพื้นที่ 6 จังหวัด คือ จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ตาก สมุทรสาคร และระนอง ได้เสนอว่ามีรูปแบบการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามชาติที่สำคัญ 3 รูปแบบ คือ รูปแบบแรก เป็นรูปแบบที่จะนำไปสู่การหลอมรวมปลูกฝังความเป็นไทยภายใต้แนวคิดเอกวัฒนธรรมเพื่อความมั่นคงของชาติ โดยใช้หลักสูตรและการสอนแบบเดียวกับเด็กไทย ไม่อ่อนไหวตอบสนองความต้องการเฉพาะของเด็กไร้สัญชาติ รูปแบบนี้จะดำเนินการโดยสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ รูปแบบที่สอง เป็นรูปแบบที่ปลูกฝังความเป็นไทยแนวพหุวัฒนธรรมแม้เพียงบางส่วน

หลักสูตรมีความยืดหยุ่น ให้โอกาสเรียนรู้รากเหง้าวัฒนธรรมของตนเอง เปิดทางเลือกเพื่อการอยู่ในประเทศไทยหรือคืนสู่มาตุภูมิ รูปแบบที่สาม เป็นรูปแบบที่คำนึงถึงการคืนสู่มาตุภูมิหรือไปประเทศที่สาม สำหรับรูปแบบที่สอง และสามดำเนินการโดยองค์กรเอกชนไม่หวังผลกำไรและโดยผู้อพยพที่มีศักยภาพ พบการดำเนินงานในโรงเรียนของรัฐบางส่วนแต่เป็นเพียงการเริ่มต้นและเป็นจำนวนน้อยมาก (บุพผา อนันต์สุชาติกุล, 2554)

ในงานของ นฤมล อรุโนทัย มองว่าการส่งเสริมการจัดการศึกษาร่วมกันในพื้นที่อำเภอแม่สอดมีรูปแบบที่หลากหลาย น่าสนใจและคลอบคลุมหลายด้านนับเป็นตัวอย่างที่ดีและน่าจะขยายผลไปยังที่อื่นๆ เนื่องจากเด็กสามารถเลือกเรียนได้ทั้งในศูนย์การเรียนและในโรงเรียนไทย รวมทั้งหลักสูตร กศน. อีกหลายประเภท อย่างไรก็ตามงานของนฤมล อรุโนทัยยังได้ชี้ให้เห็นความจำเป็นเรื่องการนำหลักสูตรทวิภาษาเข้าสู่โรงเรียนไทย โดยมองว่าหลักสูตรในศูนย์การเรียนยังมีเนื้อหาที่อิงความรู้ในโลกสมัยใหม่ค่อนข้างน้อย เช่นเดียวกับข้อเสนอของเปรมใจ วังศิริไพศาสที่ชี้ให้เห็นว่าการจัดการศึกษาของโรงเรียนและศูนย์การเรียนควรอิงความรู้ที่สอดรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอาณาบริเวณชายแดน การเปิดกว้างโลกการเรียนรู้ด้านอาชีวศึกษา การอบรมสายอาชีพ และการฝึกฝนการทำงาน รวมทั้งการเชื่อมต่อกับโอกาสในการนำทักษะและความชำนาญที่เรียนรู้กลับไปทำงานในพม่า (นฤมล อรุโนทัย, 2556) การเคลื่อนตัวของการศึกษาชายแดนและความรู้จากงานวิจัยข้างต้นชี้ให้เห็นว่า รูปแบบการศึกษาที่บริการโดยภาครัฐและประชาสังคมโดยเฉพาะศูนย์การเรียนเปิดกว้างหลากหลายรูปแบบทว่ายังมีข้อถกเถียงในเชิงความรู้ที่สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจ โอกาสในการเรียนรู้ต่อยอดระดับสูง และที่สำคัญความรู้ที่จะบ่มเพาะผู้เรียนเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรมยังอยู่ในวงจำกัด

3.5 พัฒนาการการจัดการศึกษาของ “ศูนย์การเรียน” ในพื้นที่ชายแดน แม่สอด-เมียวดี

การจัดตั้งศูนย์การเรียนสำหรับเด็กข้ามชาติ หรือ Migrant Lerning Center (MLC) บนพื้นที่ชายแดนไทย – เมียนมา เริ่มเมื่อปี พ.ศ. 2534 ด้วยจำนวนนักเรียนเริ่มต้น 56 คน และมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึง ปี 2543 จึงเริ่มสำรวจและจัดทำการลงทะเบียนปรากฏว่ามี ศูนย์การเรียนที่มีนักเรียนและครูทำการสอนอย่างสม่ำเสมอ และยอมให้ความร่วมมือกับ สพป.ตาก เขต 2 ในการรวมรวมรายชื่อ ประวัติครู และจำนวนนักเรียน อย่างลับๆ (Nawarat, 2012; นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b) ทำให้พบว่ามีศูนย์การเรียนในพื้นที่อยู่ถึง 46 แห่ง และมีเด็กเข้ารับการศึกษาในศูนย์การเรียนมากกว่า 5000 คน และเพิ่มขึ้นอย่างมากในปี พ.ศ. 2553 ที่มีนักเรียนถึง 11,008 คน โดยมีการเปิดศูนย์การเรียนเพิ่มขึ้นที่มีถึง 61 ศูนย์การเรียน (Lee, 2014) จากการจัดเก็บข้อมูลของศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาเด็กต่างด้าว (Migrant Education Coordination Center-MECC) ได้แสดงให้เห็นถึงจำนวนเด็กนักเรียนข้ามชาติที่อยู่ในศูนย์การเรียนที่บางปีมีจำนวนรวมกันสูงถึง 14,000 กว่าคน แต่ศูนย์การเรียนเด็กข้ามชาติต่างๆ ดังกล่าวเป็นการบริหารงานโดยองค์กรคนข้ามชาติที่แม้ว่ายังไม่มีกฎหมายรับรอง แต่ก็ยังมีการดำเนินงานให้บริการทางด้านการศึกษาอยู่ในปัจจุบัน

โดยจากข้อมูลในปี พ.ศ. 2559 มีศูนย์การเรียนอยู่ 61 ศูนย์การเรียน 9 ห้องเรียนสาขา มีนักเรียน 13,921 คน ผู้สอน 733 คน (ดูตารางที่ 3.3) เพื่อชี้ให้เกิดความเข้าใจถึงบริบทของศูนย์การเรียนที่มีความหลากหลายซึ่งสะท้อนถึงความสำคัญต่อเรื่องแนวทางพหุวัฒนธรรมจึงขอยกตัวอย่างจากข้อมูลภาคสนามของศูนย์การเรียน CDC ซึ่งเป็นศูนย์การเรียนเด็กข้ามชาติแรกๆ ของพื้นที่แม่สอดนั้น โดยครูรวมทั้งสิ้น 55 คน เป็นผู้หญิง 46 คน ชาย 19 คน ส่วนภูมิหลังทางชาติพันธุ์ของครูนั้น มีครูที่เป็นคนไทยภาคกลาง 2 คน ไทยกะเหรี่ยง 2 คน ไทยพื้นเมือง (คนเมือง) 2 คน ส่วนครูที่ไม่ถือสัญชาติไทยนั้นส่วนใหญ่ เป็นคนกะเหรี่ยง กะเหรี่ยงสะกอ 19 คน กระเหรี่ยงโป 14 คน และไทยม้ง อีก 7 คน สำหรับวุฒิการศึกษาครูไทยที่เป็นคนเมืองสำเร็จระดับปริญญาตรี ทว่ามิได้จบการสอนภาษาไทยโดยตรง ส่วนครูไทยกะเหรียงและไทยพม่านั้น มีวุฒิการศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นส่วนใหญ่ ครูเกิดในอาณาบริเวณชายแดนไทยเมียนมา จึงไม่มีโอกาสได้เรียนหนังสือมากนัก ต่างจากครูพม่าและกะเหรี่ยงมักจบระดับปริญญาตรีมาจากมหาวิทยาลัยในเมียนมา อาทิ ย่างกุ้ง มันดาเลย์ และลี้ภัยการเมืองมาในครั้งปี พ.ศ. 2531

ตารางที่ 3.4 เพศสภาพและชาติพันธุ์ครูในศูนย์การเรียน CDC

ชาติพันธุ์	เพศ		
	ชาย	หญิง	รวม
ไทยภาคกลาง	-	-	-
ไทยกะเหรี่ยง	2	6	8
ไทยพื้นเมืองเหนือ(คนเมือง)	2	0	2
ไทยเมียนมา	0	0	0
เมียนมา	1	4	5
กระเหรี่ยงสะกอ	6	13	19
กระเหรี่ยงโปว์	7	7	14
มอญ	0	0	0
ไทยมุสลิม	0	0	0
เมียนมามุสลิม	0	0	0
อื่นๆ (ไทยม้ง)	1	16	7
รวม	19	46	55

ที่มา ศูนย์การเรียน CDC, 2560

โดยข้างต้นชี้ให้เห็นถึงความหลากหลายทางชาติพันธุ์ของบุคลากรทางการศึกษาของทางศูนย์การเรียน ในส่วนของนักเรียนนั้นก็จะพบว่ามีความหลากหลายทางด้านชาติพันธ์ เช่นกันไม่ว่าจะพเป็น กระเหรี่

ยงโปว์ กระเหรี่ยงสะกอ พม่า มอญ และอื่นๆ ตามลำดับ (ตารางที่ 3.5) ระยะแรก ก่อนปี 2556 ศูนย์การเรียนยึดหลักสูตรหลากหลายรูปแบบ และใช้ภาษาชาติพันธุ์ เป็นสื่อการสอน ซึ่งได้รับอิทธิจากชาติพันธุ์ของผู้ก่อตั้ง เช่น ภาษาพม่า กะเหรี่ยง มอญ เป็นต้น ทว่าปัจจุบันมีแนวโน้มใช้ภาษาพม่า และนำหลักสูตรมาตรฐานเมียนมามาปรับใช้มากขึ้น โดยจากข้อมูลภาคสนามในการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นนั้นนักวิจัยพบว่า ศูนย์การเรียน CDC มีจำนวนนักเรียนมากที่สุด เกือบ 900 คน มีบุคลากร 55 คน รองลงมาคือ Hsa Thoo Lei มีนักเรียน 600 คน และครู 41 คนอันดับ 3 เป็น BHSOH มีเด็ก 200 กว่าคน ครู 17 คน เป็นต้น สะท้อนให้เห็นถึงความหลากหลายทางชาติพันธุ์ในพื้นที่ศูนย์การเรียนเกือบทั้งหมด แต่ตัวหลักสูตรนั้นกลับมีความพยายามที่จะลดทอนความหลากหลายดังกล่าว

ตารางที่ 3.5 ภูมิหลังทางชาติพันธุ์ของเด็กนักเรียนศูนย์การเรียนแม่สอด

ระดับชั้น	ชาติพันธุ์					
	กะเหรี่ยงสะกอ	กะเหรี่ยงโปว์	เมียนมา	มอญ	ไทย	อื่นๆ
อนุบาล	20	41	47	2	0	3
เกรด 1	3	10	11	0	0	1
เกรด 2	5	5	19	0	0	1
เกรด 3	4	9	19	0	0	1
เกรด 4	5	8	12	3	0	0
เกรด 5	4	14	19	0	0	2
เกรด 6	12	27	18	1	0	4
เกรด 7	25	31	20	1	0	6
เกรด 8	16	30	15	0	0	3
เกรด 9	30	37	16	1	0	5
เกรด 10	27	53	9	2	0	0
เกรด 11	17	34	4	0	0	5
เกรด 12	10	22	2	0	0	0
Pre GED.	6	9	0	0	0	0
รวม	184	330	211	10	0	31

ที่มา ศูนย์การเรียน CDC, 2560

เหตุผลหลักที่ศูนย์การเรียนเลือกปรับหลักสูตรและความรู้ไปสู่หลักสูตรมาตรฐานเมียนมานั้น ยังเกี่ยวข้องกับการเมืองในประเทศต้นทาง ซึ่งรัฐบาลกึ่งทหารกึ่งพลเรือนของประธานาธิบดี เต็ง เส่ง ได้มีนโยบายที่จะเปิดกว้างรองรับการปฏิรูปการศึกษาภายในประเทศ โดยมีนโยบายรับถ่ายโอนเด็กในศูนย์การเรียนสู่การศึกษาในระบบของประเทศเมียนมามากขึ้น เช่นเปิดให้เด็กเข้าสอบวัดผลจัดลำดับชั้นเพียง 3 วิชา คือ วิชาภาษาพม่า อังกฤษ และคณิตศาสตร์ นอกจากนี้ ครูยังคุ้นเคยกับหลักสูตรมาตรฐานพม่าอีกด้วย ยกเว้นสูนย์การเรียน CDC ที่ถึงแม้จะมีการใช้หลักสูตรมาตรฐานเมียนมาแต่ก็ได้เลือกใช้หลักสูตรอิงกับมาตรฐานนานาชาติ อาทิ ไทย สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และสิงคโปร์ เป็นต้น อย่างไรก็ตามแนวทางการถ่ายโอนเด็กเข้าสู่ระบบการศึกษาของเมียนมานั้นยังคงพบอุปสรรคมากมายสำหรับกลุ่มเด้กชาติพันธ์ที่ไม่ได้มีการใช้ภาษาพม่าเป็นภาษาหลักซึ่งจากการสำรวจขององค์กร Save the Children (2014) พบว่าการถ่ายโอนเพื่อเข้าสู่ระบบการศึกษาเมียนมานั้นมีอุปสรรคตั้งแต่ในขั้นตอนของการรับสมัครเด็กนักเรียนซึ่งไม่ได้มีการเปิดรับอย่างเป็นทางการ แต่ใช้เรื่องของความสัมพันธ์ที่ของทั้งผู้ปกครองกับครูใหญ่ หรือผ่านบุคคลที่มีเครือข่ายคนรู้จักถึงจะมีโอกาสในการสมัครเพื่อเข้าสอบ การทดสอบที่ใช้ภาษาพม่าเป็นหลัก ปัญหาเรื่องของเอกสารในการยืนยันตัวตน ปัยหาเรื่องของสินบน เป็นต้น (Save the Children, 2014; 9-12)

ทำให้เมื่อทำการศึกษาในภาพรวมจากข้อมูลภาคสนามของนักวิจัยพบว่า ภูมิหลังทางภาษาของผู้เรียนในศูนย์การเรียนของแม่สอดนั้นมีความหลากหลายอย่างมาก เช่น ในศูนย์การเรียนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของงานวิจัย จำนวน 9 แห่ง มีเด็กมากกว่า 11 ชาติพันธุ์โดยหลักๆ คือ พม่า กะเหรียงสะกอ และกะเหรียงสะกอ (ดูตารางที่ 3.6) โดยที่เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆยังใช้ภาษาชาติพันธุ์ตนในการสื่อสารประจำวัน อาทิ เด็กในศูนย์การเรียน BHSOS ที่มีจำนวน 203 ระบุว่ามีชาติพันธุ์ เป็นพม่า 139 คน กะเหรี่ยงสะกอ 33 คน และกะเหรียงสะกอ 31 คน และเมื่อดูข้อมูลการใช้ภาษาในชีวิตประจำวันของเด็กในศูนย์ข้างต้น มีการระบุว่า ใช้ภาษาพม่า 135 คน กะเหรี่ยงโป 26 กะเหรี่ยงสะกอ 23 คน และมอญ 9 คน ส่วนในศูนย์การเรียน CDC มีข้อมูลการใช้ภาษาในชีวิตประจำวันสอดคล้องกัน คือ ภาษากะเหรี่ยงสะกอจำนวน 184 กะเหรี่ยงโป 330 พม่า 209 มอญ 10 และ อื่นๆ 33 คน ความหลากหลายทางชาติพันธุ์และภาษาข้างต้น (ตารางที่ 3.7) นับเป็นความยุ่งยากในการจัดการเรียนการสอนที่ สร้างความเป็นธรรมทางการศึกษา เนื่องจากเด็กมีฐานภาษา ซึ่งเป็นเครื่องมือในการเข้าถึงความรู้ การมี ส่วนร่วม และส่งเสียงทางความคิดได้แตกต่างกัน

ตารางที่ 3.6 ภูมิหลังทางชาติพันธุ์ของนักเรียนในศูนย์การเรียนแม่สอด

ศูนย์การเรียน	ชาติพันธุ์											
	กะเหรี่ยงสะกอ	กะเหรี่ยงโป	พม่า	มอญ	ไทย	ปะโอ	ชิน	คะฉิ่น	คะยา	ยะไข่	อิสลาม	อื่นๆ
1 BHSOS	33	31	139	9	0	0	0	0	0	0	0	0
2 CDC	184	330	211	10	0	0	0	0	0	0	0	31
3 HAS Thoo Lei	181	124	291	12	2	2	7	7	2	2	9	0
4 Irrawaddy Flower Garden	0	13	125	3	0	0	0	0	0	0	0	37
5 Morning Glory	9	35	294	1	0	3	0	0	0	3	0	0
6 SAW.	0	0	181	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7 THU KHA HANG SAR	0	16	56	16	0	5	0	0	0	0	0	0
8 Ah Yone Oo	1	100	33	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9 Ah Young Thit	6	0	98	0	0	0	0	0	0	0	0	0
รวม	414	649	1,428	51	2	10	7	7	2	5	9	68

ที่มา นักวิจัย, 2560

ตารางที่ 3.7 ภาษาที่ใช้ในชีวิตประจำวันของเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในศูนย์การเรียนบริเวณชายแดนแม่สอด

ศูนย์การเรียน	กลุ่มภาษาแม่และภาษาที่ใช้ในชีวิตประจำวัน						
	กะเหรี่ยงสะกอ	กะเหรี่ยงโป	พม่า	มอญ	ไทย	คะฉิ่น	อื่นๆ
1. BHSOS	23	26	135	9	0	0	
2. CDC	184	330	209	10	0	0	33
3. HAS Thoo Lei	181	84	361	0	0	3	
4. Irrawaddy Flower Garden	0	15	166	0	0	0	
5. Morning Glory	0	0	ไม่ระบุจำนวน	0	ไม่ระบุจำนวน	0	
6. SAW.	0	0	181	0	0	0	
7. THU KHA HANG SAR	0	0	ไม่ระบุจำนวน	0	0	0	
8. Ah Yone Oo	0	0	135	0	0	0	ยะไข่ 1
9. Ah Young Thit	0	0	104	0	0	0	
รวม	**388**	**455**	**1,291**	**19**	**0**	**3**	**33**

ที่มา นักวิจัย, 2560.

ตารางที่ 3.8 จำนวนครูไทยและครูทั้งหมดและหลักสูตรในศูนย์การเรียนที่มีครูไทย

ชื่อศูนย์	จำนวนครูไทย	จำนวนครูทั้งหมด	หลักสูตรศูนย์ฯ (นักเรียนทั้งหมด)	หลักสูตรกศน.พิเศษ/หลักสูตรNFPE	หลักสูตรอื่นๆ
BHSOS	2	17	252	27 (กศน.พิเศษ)	-
CDC	11	55	888	51(กศน.พิเศษ)	-
Hsa Thoo Lei	1	41	708	-	-
Irrawaddy Flower Garden	1	7	188	87(NFPE)	-
Pa Ra Mi	5	30	570	39(กศน.พิเศษ) 190(NFPE)	-
Morning Glory	3	16	344	33 (กศน.พิเศษ)	-
SAW	3	19	181	-	-
THU KHA HANG SAR	1	7	93	31 (NFPE)	-
Ah Yone Oo	1	9	135	7 (กศน. พิเศษ) 61 (NFPE)	-
Ah Young Thit	1	6	97	-	-
AVODA	2	10	23	13 (กศน.พิเศษ)	-
BWE K'LAR	1	6	60	10(กศน.พิเศษ)	-
Good Morning	1	11	267	-	-
New Blood	1	26	536	15 (กศน.พิเศษ)	
Pyo Khin	1	8	116	-	-
New Road	3	14	311	132(NFPE)	
Heavenly Home	1	10	10	-	-
Diving Love	1	6	95	-	-
BLSO	1	7	154	-	-
Kwe Ka Bang	2	9	122	-	-
ELPIS	2	13	311	-	-
รวม	45	327	5,462	162(กศน.พิเศษ) 470 (NFPE)	-

ที่มา ทีมวิจัย, 2560; MECC, 2560.

นอกจากนี้ โจทย์เรื่องภาษาไทยของเด็กในศูนย์ที่อ่อนแอนั้น ปรากฏว่า เด็กในศูนย์การเรียนทั้ง 9 แห่ง ไม่มีใครระบุว่าใช้ภาษาไทยในชีวิตประจำวัน แม้พำนักในประเทศไทยเกิดหรือเติบโตในประเทศไทย ชี้ว่าชุมชนของผู้เรียนยังคงเกาะกลุ่มในชาติพันธุ์ตน และจากการรวบรวมข้อมูลภาคสนาม มีศูนย์เพียบ 24 แห่งที่มีครูคนไทย รวมแล้ว 46 คน ศูนย์ที่เหลืออาจขอความร่วมมือขอยืมครูจากศูนย์อื่นมาช่วยสอนเป็นรายชั่ว โมง หรือให้เด็กสอนกันเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อมองภาพรวมระดับประเทศ เด็กข้ามชาติส่วนใหญ่เข้าเรียนอยู่ในระบบการศึกษาไทย ที่ใช้หลักสูตรไทยมาตรฐานเต็มรูปแบบ อาทิ ปีการศึกษา 2559 พบว่า มีนักเรียนต่างชาติและไม่ปรากฏสัญชาติ จำนวนทั้งสิ้น 135,276 คน รวมทั้งประเทศ จำแนกเป็น นักเรียนสี่สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา เวียดนาม) จำนวน 87,568 คน ไม่ปรากฏสัญชาติ จำนวน 29,038 คน นักเรียนสัญชาติอื่นๆ จำนวน 18,670 คน นอกจากเด็กกลุ่มนี้แล้ว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ยังแยกเด็กที่ไม่มีเอกสารแสดงตน คือไม่มีข้อมูลหรือเลขประจำตัวใดๆ เลย (เด็กติด G) เป็นจำนวน 68,914 คน (กลุ่มสาระสนเทศ สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2559) และสำหรับในพื้นที่แม่สอดนั้นในปีการศึกษา 2560 มีจำนวน 2,413 คน (ตารางที่ 3.9) โดยที่เด็กจำนวนนับแสนคนข้างต้น ไม่ได้เรียนในหลักสูตรแบบทวิภาษา หรือการสอนภาษาไทย เป็นภาษาที่สองหรือภาษาต่างประเทศแต่อย่างใด

ตารางที่ 3.9 จำนวนนักเรียนที่ไม่มีหลักฐานแสดงตัวตน (ติด G) [4]
ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การประถมศึกษา ตาก เขต 2

ปีการศึกษา	จำนวน (คน)
2557	2,854
2558	2,658
2559	2,490
2560	2,413

ที่มา สำนักงานเขตพื้นที่การประถมศึกษา ตาก เขต 2

[4] ติดจี (G) หมายถึงนักเรียนที่ยังไม่มีบัตรประชาชนคนไทย แต่จำเป็นที่จะต้องมีตัวเลขประจำตัวเพื่อใช้ในการเข้าสู่ระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับเลข 13 หลักของกระทรวงมหาดไทย โดยจะขึ้นต้นด้วยตัวอักษร G (Generate) หมายถึงการออกเลขประจำตัว 13 หลักที่ถูกกำหนดขึ้นโดยระบบ DMC (Data Management Center) เลขหลักที่ 2 และ 3 หมายถึงรหัสจังหวัด เลขหลักที่ 4 และ 5 หมายถึงรหัสอำเภอ เลขหลักที่ 6 และ 7 หมายถึงรหัสปีการศึกษา เลขหลักที่ 8 ถึง 13 หมายถึงเลขลำดับที่ของนักเรียนที่ไม่มีเลขประจำตัวคนที่เท่าใดของระบบฐานข้อมูล DMC ข้อมูลจาก สร้อยแก้ว คำมาลา.(2560) . เด็ก G คือใคร?. มติชนสุดสัปดาห์ เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 25561. เว็บไซต์ https://www.matichonweekly.com/column/article_32573.

รวมทั้งสถานศึกษาส่วนใหญ่ ไม่ได้ปรับเนื้อหาสาระในบางกระบวนวิชา เช่นวิชา ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ เพื่อเปิดพื้นที่ให้เด็กเรียนรู้โลกชีวิตที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงกับวัฒนธรรมบุพการีมากนัก ส่วนกระทรวงศึกษาธิการนับตั้งแต่มีนโยบายให้สิทธิทางการศึกษาแก่เด็กข้ามชาติที่พำนักในประเทศไทยปรากฏว่ามิได้มีนโยบายชัดแจ้งในการเตรียมครูให้เข้าใจบริบทท้องถิ่นและผู้เรียนหน้าใหม่ รวมทั้งหลักสูตรและมาตรฐานการเรียนรู้ ยังคงถูกกักขังเรื่องผลิตพลเมืองรัฐชาติอย่างเข้มแข็งๆ เช่นมี วัตถุประสงค์ให้เด็กเป็นพลเมืองโลก แต่ตามวิถีไทย เป็นต้น ครูเองแม้มีความปรารถนาดีต่อผู้เรียนทว่าขาดความรู้ของประเทศต้นทางผู้เรียน นอกจากนี้ยังมีวิธีคิดเรื่องการผสมกลมกลืนเด็กเข้าสู่ความเป็นไทย (ชรินท์ มั่งคั่ง และชัยณรงค์ จารุพงศ์พัฒนะ, 2560; นงเยาว์ เนาวรัตน์ และชญานิศวร์ ยิ้มสวัสดิ์, 2560; สิระ สมนาม และจินตนา สุจจานันท์, 2560)

สำหรับความรู้ที่ผู้เรียนได้รับในศูนย์การเรียนนั้นนับว่ามีความแตกต่างจากในโรงเรียนไทย และบางศูนย์การเรียนยังเน้นความรู้สากลและอุดมการณ์ความเป็นชาติที่สังกัดแผ่นดินมาตุภูมิ เช่น กรณีของศูนย์การเรียน CDC ซึ่งเป็นหนึ่งในศูนย์การเรียนที่จัดตั้งขึ้นก่อนปี พ.ศ. 2535 ก่อตั้งโดยคุณหมอซินเทีย ผู้ก่อตั้งมูลนิธิแม่ตาวคลินิก และเป็นตัวกลางในการจัดการหาแหล่งทุนมายังศูนย์อื่นที่มีความพร้อมน้อยกว่า เผยว่า CDC ไม่ได้ดำเนินตามแนวทางของหลักสูตรชาติใดชาติหนึ่ง แต่สร้างหลักสูตรขึ้นมาเองที่เรียกว่า Curriculum Framework โดยใช้หลักสูตรจากที่ต่าง ๆ อย่างเช่น เมียนมา สิงคโปร์ อเมริกา และไทย มาเป็นต้นแบบ และใช้บริบทของเด็กและโรงเรียนเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการเรียนการสอนที่เรียกว่าหลักสูตรอิงสภาพจริง และเพื่อหลีกเลี่ยงความไม่ลงรอยทางการเมือง CDC ซึ่งเริ่มต้นก่อตั้งจากนักกิจกรรมทางการเมืองชาวกะเหรี่ยง เน้นการสอนประวัติศาสตร์กะเหรี่ยง ประวัติศาสตร์โลก แต่ไม่เน้นประวัติศาสตร์ไทย ในกรณีที่สอนประวัติศาสตร์เมียนมาจะไม่เน้นประวัติศาสตร์ไทย-เมียนมาในมุมของความขัดแย้ง ส่วนวิชาสังคมศึกษามักเน้นระบบการเมือง การเสริมสร้างประชาธิปไตยในพม่า จากการสัมภาษณ์ วิชาเหล่านี้มักไม่มีการสอนในศูนย์การเรียนขนาดเล็ก ทว่าเกือบทุกศูนย์ เน้นสอดแทรกเนื้อหาสาระระบบการเมืองและการเสริมสร้างประชาธิปไตยในพม่า การกู้ชาติของชนกะเหรี่ยง และการต่อสู้ของขบวนการนักศึกษาและปัญญาชน การปราบและจับกุมนักศึกษาของเผด็จการทหารพม่าในเหตุการณ์เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2531 และเพื่อให้เด็กมีโอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษา CDC เริ่มนำหลักสูตร กศน.ไทย เพื่อให้ผู้เรียนมีทางเลือกเพิ่มขึ้น และสามารถศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยไทยได้ (สัมภาษณ์รองครูใหญ่ วันที่ 10 ธันวาคม 2560)

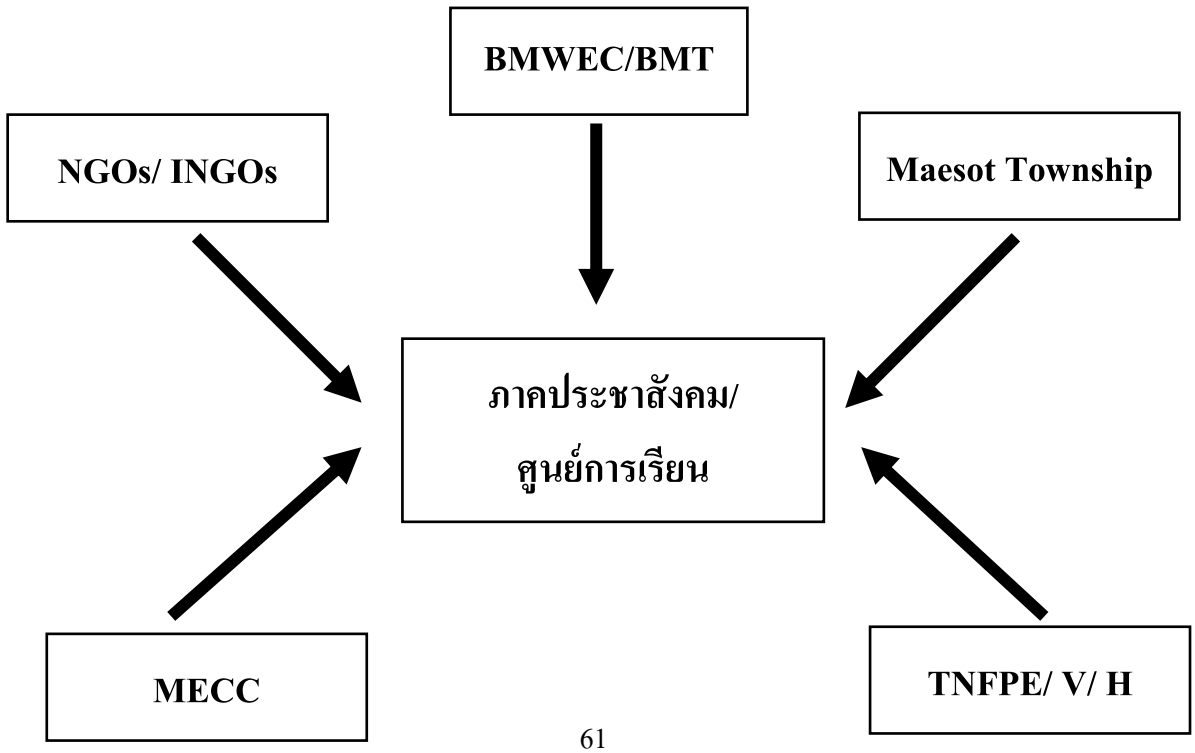
ส่วนในศูนย์การเรียน BHSOH ซึ่งก่อตั้งในปี พ.ศ. 2542 เน้นที่กลุ่มเด็กลูกหลานแรงงานเมียนมา ที่เข้ามาทำงานโรงงาน รับจ้างทำไร่ทำนาในพื้นที่แม่สอด ซึ่งเริ่มต้นจากเด็กจำนวน 90 คน เป็นลักษณะของการดูแลเด็กเป็นหลักในช่วงเวลาที่ผู้ปกครองต้องออกไปทำงาน และได้ขยายออกมาเป็นลักษณะของการสอนหนังสือในระบบโรงเรียน ในแต่ละปีจะรับเด็ก 200 คน วัตถุประสงค์ในช่วงแรก ๆ เน้นไปที่การสอนให้เด็กสามารถ อ่าน เขียน เรียนรู้ถึงประวัติศาสตร์เมียนมา ภูมิศาสตร์ประเทศของตนเองซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็น ต่อมาเริ่มนำหลักสูตรพม่ามาปรับใช้อย่างเป็นระบบมากขึ้น เนื่องจากต้องการให้ผู้เรียน ก้าวไปสู่อุดมศึกษา

และกลับไปสู่การศึกษาในระบบประเทศต้นทาง ปรากฏว่าภายหลังเด็กสำเร็จเกรด 10 จะมีห้องเรียนเตรียมเด็กสอบ GED (Pre-GED) ด้วย อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เด็ก เข้าใจโลกชีวิตที่สลับซับซ้อนโดยเฉพาะความสัมพันธ์ของประเทศต่างๆ และเปิดพื้นที่ความรู้เด็กให้กว้างขวาง BHSOH เน้นนำวิธีคิดทางสังคมศาสตร์ ประวัติศาสตร์โลก และภูมิศาสตร์การเมืองและเศรษฐกิจ**โลกและท้องถิ่นสู่ห้องเรียนมากขึ้น** ส่วนภาษานั้นนอกจากใช้พม่าเป็นสื่อการสอน**แบบเรียน และสื่อเกือบทุกประเภทเป็นภาษาพม่า** แม้ว่าเด็กอีกจำนวนไม่น้อยเป็นกะเหรี่ยงโปและสะกอก็ตาม (สัมภาษณ์สัมภาษณ์ครูใหญ่ วันที่ 10 ธันวาคม 2560)

3.6 เครือข่ายการจัดการศึกษาชายแดนในพื้นที่แม่สอด

เครือข่ายการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนแม่สอดสามารถจัดเป็น 2 กลุ่มที่สำคัญ คือ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มศูนย์การเรียนซึ่งมีอยู่จำนวนมากกว่า 60 แห่งโดยที่ประมาณ 50 อยู่อำเภอแม่สอด ที่เหลืออยู่ในอำเภอพบพระและแม่ละมาด โดยที่เริ่มจัดตั้งมาตั้งแต่ พ.ศ. 2534 อย่างไรก็ตาม ศูนย์ส่วนใหญ่ ก่อตั้งหลังปี พ.ศ. 2547 ภายหลังรัฐบาลไทยขยับขยายสิทธิการศึกษาไปคลอบคลุมเด็กไร้สัญชาติและทายาทแรงงานข้ามชาติ ศูนย์เหล่านี้แม้จัดอยู่ในกลุ่มจัดการศึกษานอกระบบ หรือการศึกษาทางเลือกในภาษาของกฎหมายไทย ทว่าสาระการศึกษาที่ดำเนินการอยู่เป็นการศึกษาในระบบในระดับพื้นฐานการศึกษา มีเพียงหนึ่งแห่งที่เปิดสอนประเภทอาชีวศึกษา และบางศูนย์ อาทิ AVODA เน้นสอนเฉพาะทักษะ 3 R คือ ภาษาพม่า ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และการดูแลสุขภาพพื้นฐานเท่านั้น อีกหนึ่งแห่งที่เปิดสอนการสอบ Pre-GED เป็นต้น ดังที่กล่าวมาพอสังเขปหัวข้อที่ผ่านมาโดยที่ ศูนย์การเรียนเองมีการสร้างครือข่ายระหว่างกันภายใน

รูปที่ 3.3 เครือข่ายการจัดการศึกษาแม่สอด



โดยจากรูปที่ 3.2 ซึ่งเป็นข้อค้นพบว่าในพื้นที่แม่สอดได้มีการขับเคลื่อนในการจัดการศึกษา และเกิดเครือข่ายการจัดการศึกษาขึ้นซึ่งประกอบไปด้วย

1. ศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาเด็กต่างด้าว (Migrant Education Coordination Center-MECC) ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานระหว่างศูนย์การเรียน
2. กลุ่มพัฒนาเอกชนไทยและนานาชาติ (NGOs / INGOs) เครือข่ายในกลุ่มี่ 2 ยังรวมถึงผู้ลี้ภัยที่เดินทางไปยังประเทศที่สาม องค์กรผู้หญิงชาติพันธุ์และนานาชาติ และเครือข่ายด้านศาสนา
3. ภาคีที่เป็นองค์กรของผู้อพยพและคนงานข้ามชาติ อาทิ BMWEC และองค์กรครูชายแดน (Burmese Migrant Teachers' Assocation - BMTA)
4. หน่วยงานบริหารการศึกษาภาครัฐประเทศเมียนมา อาทิ MeasotTowship ซึ่งได้เข้ามากำกับดูแล หลักสูตร NFPE (Non-formal Primary Education) การศึกษานอกโรงเรียนประเทศเมียนมา
5. หน่วยให้บริการทางการศึกษาภาครัฐประเทศไทย อาทิ สำนักงานการศึกษานอกระบบอำเภอแม่สอด มหาวิทยาลัยราชมงคลล้านนา ตาก เป็นต้น

อย่างไรก็ตามจากที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้นจะพบว่าศูนย์การเรียนเริ่มก่อตั้งมาตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2530 ทว่ามีสภาพไม่มั่นคงทั้งในเรื่องของสถานที่ซึ่งส่วนใหญ่แฝงอยู่ในชุมชนแรงงาน โดยมีองค์กรร่มคอยโอบอุ้มให้การสนับสนุนด้านแสวงหาเงินทุน การอยู่รอดของครูท่ามกลางความไม่ไว้วางใจของหน่วยงานความมั่นคงชายแดนไทย ทำให้เกิดเป็นการจัดตั้งองค์การในการดำเนินงานเพื่อลดปัญหาดังกล่าว เช่นแม่ตาวคลีนิก, องค์กร SAW (Social Action for women - ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อผู้หญิง), และ BMWEC (Burmese Migrant Workers Education Committee - คณะกรรมการการศึกษาเพื่อผู้อพยพชาวพม่า) ซึ่งต่างมีบทบาทที่สำคัญ ตัวอย่างเช่น องค์กร BMWEC ที่เป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมประสานระหว่างผู้ประสงค์จะก่อตั้งศูนย์การเรียน แหล่งทุน และหน่วยงานความมั่นคง ทว่าภายหลังปี พ.ศ. 2550 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตากเขต 2 (สพป.ตาก เขต 2) ได้เข้ามาทำงานร่วมกับศูนย์การเรียนแบบห่างๆ โดยการประสานงานขององค์กรนานาชาติ อาทิ VSO และ World Education

ทั้งนี้องค์กรนานาชาติมองเห็นว่าการสร้างศักยภาพ และจัดระบบระเบียบศูนย์การเรียนเด็กข้ามชาติเหล่านี้ให้หน่วยความมั่นคงไทยมีความไว้วางใจนั้นเป็นเรื่องเร่งด่วน MECC จึงถูกจัดตั้งขึ้นเป็นศูนย์ประสานงานภายใต้การกำกับของ สพป.ตาก เขต 2 ใช้สถานที่ของสำนักงาน สพป. ตาก เขต 2 เป็นสำนักงาน MECC มีรองผู้อำนวยการ สพป. ตาก เขต 2 เป็นผู้ดูแล ทว่าทรัพยากรส่วนอื่น อาทิ บุคคลากร และงบประมาณ อาทิ การจัดทำฐานข้อมูล การประสานงาน และจัดประชุม อบรมสร้างความไว้วางใจ นั้นได้รับการสนับสนุนจาก VSO, World Education และ IRC เป็นต้น โดยที่ศูนย์ประสานงาน MECC มีบทบาทสำคัญอย่างมากในการเชื่อมประสานการทำงานของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนไทย นานาชาติ และศูนย์การเรียนต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่อำเภอแม่สอด พบพระ แม่ระมาด และหน่วยงานภาครัฐ โดยมี สพป.ตาก

เขต 2 เป็นแม่งาน ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2559 องค์กรที่สนับสนุนช่วยเหลือเพื่อจัดการศึกษาในรูปแบบศูนย์การเรียนมีเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 4 กลุ่ม คือ 1) องค์กรนานาชาติ อาทิ World Education, UNICEF, UNESCO, IOM, IRC, Save The Children International 2) องค์กรของกลุ่มคนพลัดถิ่นข้ามชาติ อาทิ BMWEC, Colabora Birmania, SAW, แม่ตาวคลีนิก, BMTA (Burmese Migrant Teacher Association) 3) องค์กรพัฒนาเอกชนไทย มูลนิธิช่วยไร้พรมแดน (Help Without Frontiers Foundation Thailand), มูลนิธิสุวรรณนิมิต, มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย และ 4) องค์กรในเครือข่ายศาสนา อาทิองค์การเยสุอิตสงเคราะห์ผู้ลี้ภัย (JRS) และสถาบันวัดพุทธ สุเหร่า และคริสต์จักร ในพื้นที่ (วัลยา มนัสเกษมศิริกุล, 2551; นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b)

ระยะแรก บทบาทขององค์กรพันธมิตรมีทั้งการสนับสนุนงบประมาณให้กับศูนย์การเรียนต่าง ๆ เช่นเงินเดือนครู ค่ากิจกรรมการเรียนการสอน จัดทำหลักสูตรภาษาไทยเพื่อการสื่อสาร และการอบรมครู รวมถึงการสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติด้วย อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2558 ภายหลังพรรคการเมือง (พรรคสันนิบาติแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย) ของนาง อองซาน ซูจี ชนะการเลือกตั้ง องค์กรสนับสนุนนานาชาติย้ายความสนใจจากชายแดนสู่พื้นที่ภายในประเทศเมียนมา เครือข่ายศูนย์การเรียนชายแดนจึงซบเซาลง แต่ละศูนย์การเรียนต้องดิ้นรนหางบประมาณมาหนุนกิจกรรมและเงินเดือนครู เช่น มีเพียงมูลนิธิช่วยไร้พรมแดน ที่ยังคงปักหลักสนับสนุนเงินเดือนครูและการเรียนสอนอยู่ประมาณ 17 ศูนย์การเรียน ส่วนการอบรมครูมีอยู่บ้างประปราย MECC รับผิดชอบหาทุนสนับสนุนการจัดประชุมระหว่างศูนย์การเรียนทุกๆ 2 เดือน ค่าจ้างบุคคลากรจัดเก็บข้อมูลการเคลื่อนไหวของศูนย์การเรียน และอบรมการสอนภาษาไทยเพื่อการสื่อสาร แต่ทุนข้างต้นได้หมดลงตั้งแต่ต้น ปี พ.ศ. 2560 เช่นกัน

ส่วนองค์กร BMWEC ซึ่งนับว่ามีบทบาทเป็นองค์กรร่มของศูนย์การเรียนในระยะเริ่มต้นนั้น นับว่าเป็นผู้แสดงหลักทั้งก่อนและหลังการต่อตั้งศูนย์ประสานงาน MECC รวมทั้งเป็นผู้ก่อตั้งศูนย์การเรียน Hsa Thoo Lei ซึ่งองค์กรBMWEC ก่อตั้งเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม พ.ศ. 2543 ศูนย์การเรียนในความดูแลของ BMWEC ใน พ.ศ. 2552 มีมากกว่า 64 ศูนย์ ส่วนใหญ่กระจายอยู่ในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดตาก เขต 2 โดยองค์กร BMWEC มีบทบาทในการพัฒนาการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติจากพม่า โดยการเป็นชุมชนปฏิบัติการรณรงค์และต่อรองกับรัฐไทย เพื่อให้คำนึงถึงสิทธิการศึกษาของเด็กจากเมียนมา และสนับสนุนศูนย์ในเครือข่ายทั้งด้านหลักสูตร การพัฒนาครู งบประมาณ และการประสานกับภาครัฐและองค์กรนานาชาติเพื่อเปิดพื้นที่ยืนให้ศูนย์การเรียนซึ่งต้องทำงานอย่างลับๆ

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา BMWEC ได้ผลักดันร่วมกับเครือข่ายต่างๆ สร้างพื้นที่การพูดคุยระหว่างภาครัฐและศูนย์การเรียน ซึ่งดำเนินการโดยคนข้ามชาติที่ไม่ตัวตนทางกฎหมาย จนนำไปสู่การจดทะเบียนศูนย์การเรียนกับ สพป. ตาก เขต 2 เพื่อลดการถูกปราบปรามจากหน่วยงานความมั่นคงของรัฐไทย และรณรงค์ให้มีการตราระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ รองรับศูนย์การเรียนเด็กต่างด้าว เป็นสถานศึกษาตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังที่

กล่าวมาข้างต้น สาระสำคัญที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ 2542 มาตรา 12 คือ ให้อำนาจและบทบาทภาคีนอกรัฐเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา ตามความว่า "…นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์การวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง" โดยสาระดังกล่าว เป็นการแสดงเจตนารมณ์ของรัฐไทย ในการเปิดพื้นที่ให้ประชาสังคมเข้าร่วมในการจัดการศึกษา (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b)

นอกจาก BMWEC นักศึกษาและปัญญาชนชาวเมียนมายังได้ก่อตั้งกลุ่มดำเนินการด้านการศึกษาสำหรับเด็กเช่นกัน เช่นก่อตั้งศูนย์ SAW ส่วนศูนย์ APEPC ก่อตั้งโดยชาวเมียนมาที่อพยพไปอยู่ในประเทศโลกที่ 3 คือ ประเทศเกาหลี โดยมีนักกิจกรรมชาวเกาหลีหนุนช่วยอีกแรงหนึ่ง ส่วน RENGO ได้ให้ทุนสนับสนุนศูนย์ PARAMEE ซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลแม่ปะ ขณะนั้น PARAMEE กลายเป็นศูนย์การเรียนสำหรับเด็กย้ายถิ่นข้ามชาติขนาดใหญ่อันดับ 3 รองจาก CDC และ HSA THOO LEI ขณะเดียวกันองค์กรสาธารณกุศลนานาชาติ เช่น Open Society Institution ซึ่งมีสำนักงานใหญ่อยู่ในสหรัฐอเมริกา ได้เข้ามาสนับสนุนเงินทุนศูนย์การเรียนกินนอน BMSDH ซึ่งในปี พ.ศ. 2547 เป็นโรงเรียนเดียวที่เปิดสอนถึงระดับชั้นปีที่ 8 (Lee, 2014; Pyne, 2007) ความหลากหลายขององค์กรที่ก่อตั้งและสนับสนุนศูนย์การเรียน ทำให้ฝ่ายความมั่นคงไทยเพิ่มความหวาดระแวงต่อกิจกรรมของศูนย์การเรียนมากขึ้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงภายในประเทศ และระมัดระวังความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่อาจระแวงว่ารัฐบาลไทยสนับสนุนศัตรูทางการเมืองของผู้นำทหารพม่ามากกว่านโยบายการศึกษา

ปี พ.ศ. 2550 ผู้นำศูนย์การเรียน 57 แห่ง ที่มีนักเรียนรวมประมาณ 8,000 คน และครู 417 คน จึงทยอยยื่นข้อมูลให้ สพป. ตาก เขต 2 เพื่อขอขึ้นทะเบียนเป็นศูนย์การเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการ (Committee for Promotion and Protection of Child Rights (Burma), 2009: 68) ต่อมาปี พ.ศ. 2552 สพป. ตาก เขต 2 จึงเริ่มทยอยให้ป้ายประกาศแก่ศูนย์การเรียนที่มาขอขึ้นทะเบียนได้ ทั้งนี้การสร้างความไว้วางใจระหว่าง BMWEC และศูนย์การเรียน กับ สพป. ตาก เขต 2 โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ เช่น VSO, IRC, และWorld Education ประเทศไทย ให้ความช่วยเหลือ ใช้เวลาค่อนข้างนาน ส่วนหนึ่งเนื่องจาก สพป. ตาก เขต 2 กำหนดให้ศูนย์การเรียนที่ต้องการจดทะเบียนต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ที่กำหนดดังนี้

1. ส่งรายงานรายให้สพป. ตาก เขต 2 ทุก 2 เดือน ในรายงานมีรายละเอียดตั้งแต่วัตถุประสงค์ของศูนย์การเรียน จำนวนครู จำนวนนักเรียน มีรูปประกอบด้านการเรียนการสอน สภาพแวดล้อมและอาคารเรียนต้องได้มาตรฐาน เช่น ความสะอาด เป็นต้น ทว่าข้อกำหนดเรื่องให้ศูนย์การเรียนแจงรายละเอียดของครู เช่น ชื่อ ชาติพันธุ์ ที่อยู่ และศาสนา เข้าร่วมประชุมร่วมกับ สพป. ตาก เขต 2
2. เข้าร่วม ประชุมผู้บริหารองค์กรเอกชนและผู้บริหารศูนย์การเรียน (NGOs and Learning Center Directors Meeting) ซึ่งกำหนดให้มี ทุก 2 เดือน

3. ในวันประชุมหรือวันที่ไปพบกับ สพป. ตาก เขต 2 ให้นำเด็กนักเรียนไปด้วย เด็กนักเรียนต้องใส่เครื่องแบบนักเรียนแบบเดียวกับนักเรียนไทย
4. ต้องมีหลักฐานว่าเด็กมีการร้องเพลงชาติไทยได้ มีการสอนเกี่ยวกับประเพณี วัฒนธรรมไทย และวันหยุดราชการตามแบบของไทย และมีธงชาติอยู่หน้าโรงเรียน
5. ศูนย์การเรียนที่ไม่มีผู้สนับสนุนเงินทุนที่ชัดเจนจะไม่ได้รับการพิจารณาจดทะเบียน เป็นต้น (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b)

จากข้อมูลของโครงการวิจัยศูนย์การเรียนประชาสังคมและสิทธิการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติจากเมียนมา ระบุว่าศูนย์การเรียน BHSOH ที่เปิดสอนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 เป็นผู้บุกเบิกหลักสูตรระดับมัธยมปลาย ปัจจุบันมีนักเรียนตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงมัธยมปลายจำนวน 325 คน เป็นนักเรียนประจำ 62 คน มีครู 21 คน ศูนย์การเรียนในอำเภอแม่สอดที่เปิดสอนระดับมัธยมปลาย หรือห้องเรียน Post 10 มีอยู่ 10 ศูนย์ด้วยกัน ส่วนใหญ่เป็นศูนย์การเรียนขนาดใหญ่ มีนักเรียนตั้งแต่ 250 คนขึ้นไป หลักสูตรจำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ หลักสูตรการสอนแบบสายสามัญและหลักสูตรอาชีวศึกษา โดยมีศูนย์การเรียนที่เปิดสอนในระดับนี้ เช่น CDC, Hsa Thoo Lei, SAW, BHSOH และ Min Mah Haw โดยนักเรียนที่สอบผ่าน GED สามารถไปศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาทั้งในไทย และทั่วโลกที่รองรับระบบดังกล่าว รวมไปถึงบางศูนย์การเรียน เช่น ศูนย์ Min Ma Haw และ STTC ที่ได้ทำความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในประเทศอินเดีย โดยตัวแทนทั้ง 2 ศูนย์การเรียนเผยว่า เด็กที่สอบผ่าน GED จะได้รับทุนไปเรียนในสถาบันอุดมศึกษาในประเทศอินเดีย

นอกจากนี้ศูนย์การเรียน CDC ได้ริเริ่มโครงการเรียนทางไกลกับมหาวิทยาลัยเปิดในประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ในขณะที่โอกาสการเข้าสู่สถาบันอุดมศึกษาไทยยังพบว่ามีน้อยเนื่องจากข้อจำกัดด้านภาษา และข้อจำกัดที่เกิดจากบางสถาบันอุดมศึกษาในไทยไม่เปิดรับเด็กที่ยังไม่มีสัญชาติเข้าศึกษา อย่างไรก็ตามเด็กจากศูนย์การเรียนต่าง ๆ ที่สอบ GED ผ่านแล้ว ก็สามารถเข้าเรียนต่อยังมหาวิทยาลัยภายในประเทศไทยที่เปิดหลักสูตรนานาชาติได้เช่นกัน อาทิ มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยรังสิต สำหรับความร่วมมือในพื้นที่ พบว่าความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาในอำเภอแม่สอดกับศูนย์การเรียนได้ขยับขยายไปสู่สถาบันผลิตครู อาทิ ศูนย์การเรียน Hsa Thoo Lei ได้ริเริ่มโครงการความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร วิทยาเขตแม่สอดเพื่อผลิตบัณฑิตทางการศึกษา (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b)

การจัดการศึกษาในพื้นที่พบว่า ในการทำงานเชื่อมประสานเพื่อการจัดการศึกษาข้ามแดน มีองค์กรที่มีบทบาทสำคัญอย่างมากในช่วงเริ่มต้นของการจัดตั้งศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติ นั่นคือ ในปี พ.ศ. 2548 องค์กร VSO ได้ส่งอาสาสมัคร 2 คน เข้ามาทำงานในพื้นที่อำเภอแม่สอด ที่อาสาสมัคร 1 คนนั้นมีบทบาทในการสนับสนุน สพป. ตาก เขต 2 ให้จัดทำระบบข้อมูลพื้นฐานของศูนย์การเรียนในพื้นที่ให้บริการ 5 อำเภอชายแดน ส่วนอาสาสมัครอีก 1 คน ได้เข้าไปทำงานกับองค์กร BMWEC ซึ่งเป็นองค์กรประสานงานศูนย์การเรียนทั้งในเครือข่ายของชุมชนกะเหรี่ยงและพม่าและอื่นๆ ซึ่งนำไปสู่การจดทะเบียนศูนย์การเรียน ออกบัตรประจำตัวให้ครูในศูนย์การเรียนเพื่อลดการถูกจับกุมและส่งตัวไปฝั่งเมียนมา และยัง

กำหนดให้มีใบประกาศรับรองศูนย์การเรียนที่ให้ความร่วมมือกับ สพป. ตาก เขต 2 ตามแนวทางเตรียมการจดทะเบียนศูนย์การเรียนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b)

แม้ว่าในภายหลังองค์กร VSO จะยุติบทบาทการทำงานลง แต่ได้มีองค์กรเอกชนอีก 2 แห่งเข้ามาทำงานร่วมกับศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาเด็กต่างด้าว ประกอบด้วยองค์กร World Education และองค์การ UNESCO ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติ ได้มีบทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์ประสานงานการปฏิบัติงานระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2 กับศูนย์การเรียนเด็กต่างด้าว และองค์กรเอกชนที่จัดการศึกษา รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งในและต่างประเทศ ศูนย์ดังกล่าว แม้ทำงานภายใต้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2 โดยมีการแต่งตั้งให้รองผู้อำนวยการของสำนักงานเขต 1 ท่านเป็นผู้ดูแล แต่บุคลากรที่เป็นระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของ สพป. โดยตรง

3.7 สรุป

ภายใต้แรงกดดันของวาทกรรมที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และนโยบายของรัฐในด้านเศรษฐกิจ ส่งผลให้การบังคับใช้จากหน่วยงานรัฐในพื้นที่ ได้รับข้อยกเว้นการจ้างงานกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ ซึ่งรวมถึงกลุ่มแรงงานที่อพยพมาจากประเทศเมียนมาด้วย ในขณะที่กลุ่มเด็กและเยาวชนข้ามแดนสามารถมีโอกาสเข้ารับการจัดการศึกษาทั้งในของรัฐไทยได้ แต่การจัดการศึกษาในโรงเรียนรัฐบาลไทย ไม่สามารถรองรับเด็กและเยาวชนข้ามแดนจำนวนมากเหล่านี้ได้ทั้งหมดทำให้องค์กรเอกชน และกลุ่มองค์กรภาคประชาชน หรือองค์กรของคนย้ายถิ่นเข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งศูนย์การเรียนให้แก่เด็กกลุ่มนี้ขึ้น รวมไปถึงที่ผ่านมาจะพบว่าการขับเคลื่อนในการให้บริการทางด้านการศึกษานั้นประสบทั้งปัญหา และอุปสรรคมากมายจากนโยบายด้านความมั่นคง และกฎหมายต่างๆ แต่ก็ก่อให้เกิดเป็นการจัดตั้งกลุ่มเครือข่ายขึ้นมาเพื่อการประสานงาน เจรจาต่อรองเพื่อให้สามารถดำเนินการทางด้านการศึกษา สร้างให้เกิดความเชื่อมั่นต่อหน่วยงานความมั่นคง และเป็นกลุ่มเครือข่ายที่สำคัญซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้ได้ให้ความสำคัญรวมไปถึงการค้นหาแนวทางเพื่อการส่งเสริมอำนาจในการจัดการศึกษาในพื้นที่ต่อไป

บทที่ 4

ศูนย์การเรียนในฐานะพื้นที่การศึกษาข้ามพรมแดนทางวัฒนธรรม

ในงานของ Maber (2016) “Cross-Border Transitions: Navigating Conflict and Political Change Through Community Education Practices in Myanmar and the Thai border” ผู้เขียนชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญของการศึกษาข้ามแดนในอาณาบริเวณชายแดนไทย เมียนมา ว่านับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 ประเด็นที่ถกเถียงมาตลอดในยุคของรัฐบาลนายพลเต็ง เส่ง คือการเจรจาหยุดยิงและการปฏิรูปการศึกษาที่นำไปสู่การรับรองวุฒิการศึกษาที่สามารถอ่านออกเขียนได้ และมีชีวิตรอด ทว่าด้วยความไม่ก้าวหน้าของรัฐบาล และพรรคการเมืองส่งผลให้การศึกษาทางเลือกและการศึกษาของชุมชน (Community Education) ขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดน แต่การศึกษาในลักษณะนี้ไม่ได้รับการรับรอง (Accrediation) แต่มีลักษณะเฉพาะที่ตอบสนองต่อความต้องการหลายระดับ โดยเฉพาะในชายแดนฝั่งตะวันออกติดกับไทยที่ได้รับอิทธิพจากนานาชาติเป็นอย่างมาก การศึกษาของชุมชนที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนดังกล่าว มีทั้งการศึกษานอกระบบ การฝึกอบรม ซึ่งจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นอิสระจากระบบการศึกษาของรัฐทั้งไทยและเมียนมา และที่สำคัญการศึกษาของชุมชนจัดการศึกษาในระบบอีกด้วย แม้ว่าจะไม่ได้รับงบประมาณจัดสรรจากรัฐก็ตามจากงานวิจัยข้างต้น เผยว่าการศึกษาของชุมชนในระดับชั้นมัธยมปลายเป็นโครงการที่เน้นการเปลี่ยนแปลงทางสังคม อีกนัยการศึกษาในลักษณะนี้ได้กระตุ้นให้เกิดการแปรเปลี่ยน ก้าวข้ามวิธีคิดแบบเก่าทั้งในประเด็นเพศสภาพ ประชาธิปไตย สิทธิพลเมืองและสิทธิมนุษยชน ส่วนโครงการฝึกอบรมที่ดำเนินการโดยองค์กรผู้หญิงขององค์กร SAW ได้สร้างความเป็นผู้นำและเปลี่ยนโลกทัศน์มุมมองเกี่ยวกับบทบาทและพื้นที่ของผู้หญิง ซึ่งกระบวนวิชาเหล่านี้ไม่มีการเรียนการสอนในพื้นที่การศึกษา ในระบบของรัฐบาลเมียนมา งานข้างต้นชี้ให้เห็นสถานะและพลังของศูนย์การเรียนที่เป็นพื้นที่การศึกษาชุมชน ด้านหนึ่งที่ชี้ว่าการศึกษาที่ไม่ได้รับการรับรองนั้นมีนัยสร้างตัวตนผู้เรียนอย่างไร

ในการประชุมขับเคลื่อนการจัดการศึกษาแบบบูรณาการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2559 มี พล.อ.สุรเชษฐ์ ชัยวงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานการประชุม โดยมีนายอโณทัย ไทยวรรณศรี ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตากเขต 2 ได้กล่าวเสนอรายงานถึงการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาว่าเป็นประเด็นที่สำคัญ นอกจากนี้ สพป. ตาก เขต 2 ยังอยู่ระหว่างการร่างหลักสูตรแกนกลางให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจ อาชีพ ภาษา และวัฒนธรรมของพื้นที่ ทั้งนี้ยังได้เสนอแนวทางการขับเคลื่อนการจัดการศึกษาเพื่อตอบโต้กับบริบทพื้นที่ไว้ 7 ด้าน คือ ด้านการค้าชายแดนระหว่างไทยกับเมียนมา ด้านการพัฒนาทักษะภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และภาษาเมียนมา หลักสูตรการพัฒนาทักษะด้านวิชาชีพและช่างฝีมือ ด้านการสานสัมพันธ์ที่ดีของไทย-เมียนมา ด้านส่งเสริม

การท่องเที่ยว บริการ และการโรงแรม ด้านการอนุรักษ์และป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้น เช่น ด้านคุณภาพชีวิต การจัดการขยะ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านจุดเน้นของสถาบัน หน่วยงาน และสถานศึกษาตามบริบทของพื้นที่ ส่วนประเด็นสำคัญของปัญหาการจัดการศึกษาในพื้นที่ คือ การขาดแคลนครูสอนภาษาอังกฤษและภาษาเมียนมา และมีความต้องการบุคลากรที่รู้และใช้ภาษาทั้งสามได้เป็นอย่างมาก (อรพรรณ ฤทธิ์มั่น และบัลลังก์ โรหิตเสถียร, 2559) ในรายงานข้างต้น ชี้ให้เห็นการศึกษาในพื้นที่ชายแดนนั้นมีลักษณะพิเศษ ทั้งตัวความรู้ ทักษะ เจตคติ และกรอบคิดที่ควรมองข้ามพรมแดนรัฐชาติ นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นภาคีภาคส่วนในการจัดการศึกษาชายแดนที่ต้องมีลักษณะเป็นพหุภาคี

ในบริบทปัจจุบันจากข้อมูลภาคสนามของนักวิจัยชี้ว่ามีหลายหน่วยงานได้ให้ความสำคัญอย่างมากในการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาข้ามพรมแดนทางวัฒนธรรม และข้อมูล ภาคสนามพบว่าสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่อำเภอแม่สอด ได้ให้ความสำคัญด้านภาษาและความรู้เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ศูนย์เมียนมาศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร อำเภอแม่สอด และศูนย์การเรียนรู้ภาษาด้วยตนเอง วิทยาลัยชุมชนแม่สอด นอกจากนี้ ยังมีวิทยาลัยโพธิวิชชาลัย แม่สอด ซึ่งเป็นวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้จัดทำโครงการให้แก่เด็กในโรงเรียนของรัฐในเรื่องการเรียนการสอนบนฐานภาษาแม่เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอนาคตอีกด้วย ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น พบว่า โรงเรียนเอกชนในพื้นที่ได้ร่วมมือกับ CDC จัดการเรียนการสอนภาษาพม่านอกเหนือจากภาษาต่างประเทศอื่น

นอกจากนี้ สพป. ตาก เขต 2 ยังได้กระตุ้นให้โรงเรียนในสังกัดจัดการเรียนการสอนภาษาพม่า ทว่ายังมีความก้าวหน้าไม่มากนัก เนื่องจากขาดผู้สอน เช่นเดียวกันหอการค้าแม่สอด ก็ยังได้จัดทำโครงการสนับสนุนการสอนภาษาพม่าในโรงเรียนอีกจำนวนหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ภาษาไทยเป็นอีกภาษาหนึ่งที่มีความต้องการในกลุ่มนักเรียนข้ามชาติ และโรงเรียนในฝั่งเมืองเมียวดี ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการสื่อสารและการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกัน ดังนั้นในการจัดการศึกษาข้ามแดนนั้น ภาษาและวัฒนธรรมจึงเป็นหัวใจสำคัญของการเชื่อมไปสู่สิ่งอื่นๆ และสะท้อนให้เห็นว่าการไม่เข้าใจภาษาของเด็กไม่ได้ส่งผลกระทบเฉพาะการเรียนในโรงเรียนเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อการใช้ชีวิตประจำวันทั้งเพื่อการดำรงชีพอยู่ในสังคม การมีคุณภาพชีวิตที่ดี การประกอบอาชีพที่สุจริต และการลดความขัดแย้งในสังคม นอกจากนี้ ภาษาเป็นตัวแปรที่สำคัญในการส่งผู้เรียนเด็กข้ามชาติเข้าสู่ระบบการศึกษาที่ได้รับการรับรองซึ่งในกรณีนี้หมายถึงภาษาไทย

โดยในบทนี้ผู้วิจัยต้องการเผยและวิเคราะห์การสร้างเครือข่ายการศึกษาชายแดนในฐานะทรัพยากรส่วนรวมที่เพิ่มศักยภาพของผู้เรียนเข้าถึงการศึกษาที่รับรอง (Accreditation) และสร้างพลเมืองที่มีคุณภาพผ่านการจัดการศึกษาในหลักสูตร การศึกษานอกโรงเรียนไทย (กศน.ไทย) และ การศึกษานอกโรงเรียน (Non Formal Primary Education-NFPE) รวมทั้งชี้ให้เห็นแนวทางในการเชื่อมโยงการจัดการศึกษาให้แก่เด็กในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศไทย และเมียนมา ผ่านการจัดการศึกษาในหลักสูตร NFPE และ กศน. เกิดขึ้นได้อย่างไร และเครือข่ายการจัดการศึกษาในหลักสูตรข้างต้นจะต้องมีการทำงานอย่างไร ภายใต้

บริบทแบบไหน เพื่อที่จะเสริมสร้างการทำงานให้แก่ภาคีเครือข่าย ประกอบกับการนำเอาแนวทางต่างๆ ไปสู่การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ได้อย่างไร

4.1 การจัดการศึกษานอกโรงเรียน (กศน. ไทย) ในพื้นที่ชายแดน

4.1.1 พัฒนาการการจัดการศึกษานอกโรงเรียน (กศน. พิเศษ) ในศูนย์การเรียน

ก่อนปี 2548 เด็กข้ามชาติทั่วไปและเด็กในศูนย์การเรียน มีข้อจำกัดค่อนข้างมากในการเข้าเรียนในระบบ กศน. เนื่องจากสำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ยึดตัวบทกฎหมายที่จะให้บริการเฉพาะพลเมืองไทยเท่านั้น ทว่าสำนักงาน กศน. แม่สอด มีความก้าวหน้าอย่างมาก มองเห็นโอกาสเมื่อกระทรวงศึกษาเปิดให้เด็กไร้สัญชาติเข้าเรียนในระบบโรงเรียน ทางศูนย์ กศน. อำเภอแม่สอด จึงนำร่องเปิดให้บริการรับเด็กไร้สัญชาติ ซึ่งนอกจากแม่สอดแล้ว ยังมีศูนย์ กศน. อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ที่ได้ให้บริการทางการศึกษาแก่กลุ่มเด็กดังกล่าว (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2556b) จากการเก็บข้อมูลภาคสนามพบว่าศูนย์การเรียน CDC ได้สร้างความร่วมมือและส่งเด็กไปเรียนหลักสูตร กศน. ปกติ มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 ชี้ให้เห็นว่าหน่วยงานการศึกษาในพื้นที่นั้นได้พยายามดิ้นรนเพื่อผลประโยชน์ของผู้เรียนมาอย่างต่อเนื่อง รวมไปถึงการนำเข้าหลักสูตรการศึกษานอกระบบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 สำหรับเด็กข้ามชาติ และผู้ไม่มีสัญชาติไทย หรือที่เรียกกันว่า “กศน. พิเศษ” (บางครั้งจะเรียกว่า “กศน. ไทย”) นั้น จึงเป็นอีกข้อต่อหนึ่งที่ชี้ถึงท่าทีในการให้ความสนใจของหน่วยงานรัฐไทยต่อการศึกษาในพื้นที่ชายแดน

สำหรับในส่วนของหลักสูตร “กศน. พิเศษ” นั้น ถูกนำเข้าสู่ศูนย์การเรียนในปี พ.ศ. 2556 ภายใต้การผลักดันและความร่วมมือหลายภาคส่วน โดยเฉพาะสำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกลุ่มเป้าหมายพิเศษ (ศกพ.) กระทรวงศึกษาธิการ หน่วยงานองค์กรพัฒนาเอกชนไทยและนานาชาติ ได้แก่มูลนิธิพัฒนาเยาวชนในพื้นที่ชนบท (มยช.) และ Help Without Frontier Foundation (HWF) โดยเฉพาะในส่วนของเครือข่ายองค์กรทำงานด้านเด็ก มยช. ที่ได้เปิดพื้นที่การทำงานด้านการศึกษาเพื่อเด็กข้ามชาติมามากกว่าทศวรรษในกรุงเทพมหานคร เขตพื้นที่บางขุนเทียนที่มีจำนวนแรงงานข้ามชาติไหลเข้ามาทำงานอย่างหนาแน่น นอกจากนี้ มยช. ยังมีโครงการสร้างศูนย์การเรียนในพื้นที่จังหวัดระนองและชุมพรส่วน HWF นั้นมีพื้นที่ทำงานหลักอยู่ในเขตอำเภอแม่สอด และพบพระ และปัจจุบัน HWF เป็นหน่วยงานแหล่งทุนหลักที่สำคัญของศูนย์การเรียนในพื้นที่แม่สอดภายหลังจากที่แหล่งทุนอื่นๆ อาทิ World Education ได้ปิดโครงการบริเวณชายแดน และเข้าไปทำงานในพื้นที่ชั้นในของประเทศเมียนมา และองค์กรอื่นๆ ต่างทยอยถอนตัวออกไปจากพื้นที่ ทำให้นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 มูลนิธิ HWF ได้กลายมาเป็นปัจัยที่สำคัญในการดำเนินงานด้านการศึกษา และให้การสนับสนุนศูนย์การเรียนมากถึง 19 ศูนย์ ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนครอบคลุมในด้านงบค่าจ้างครู ค่ากิจกรรมการเรียนการสอน และการพัฒนาครู เป็นต้น

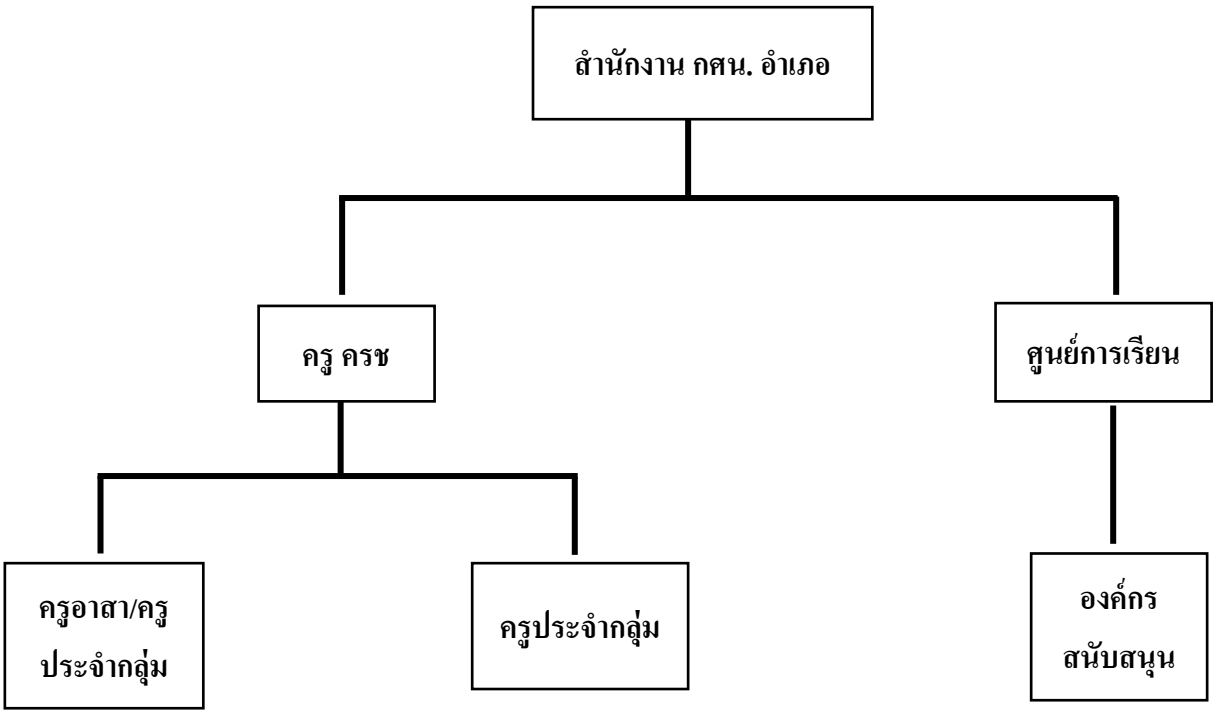
ซึ่งเป้าหมายในการดำเนินงานของมูลนิธิ HWF มีจินตภาพการทำงานด้านการศึกษาทั้งในมิติการศึกษาเพื่อมีชีวิตรอด และการศึกษาที่มีการรับรอง รวมไปถึงยังเป็นหนึ่งในองค์กรที่จึงสนับสนุนศูนย์การเรียนในการทำความร่วมมือกับโรงเรียนรัฐในพื้นที่ในปี พ.ศ. 2553 ในโครงการ School within School และในปัจจุบันก็ยังเป็นผู้สนับสนุนให้ศูนย์การเรียนในการนำเข้าหลักสูตร กศน. ไทยและเมียนมาในการให้บริการแก่เด็กข้ามชาติในศูนย์การเรียน ซึ่งความร่วมมือของภาคีข้างต้น มีขึ้นภายใต้ “โครงการการพัฒนาแนวทางและรูปแบบการจัดการศึกษาที่เหมาะสมสำหรับประชากรข้ามชาติ” ซึ่งมีแหล่งทุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ เนื่องจากในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามชาตินั้น พบว่ามีเด็กจำนวนมาก ที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์ที่ต้องเข้าเรียนระดับประถมศึกษา แต่ไม่สามารถเข้าโรงเรียนในระบบของประเทศไทยได้ บางส่วนหลุดออกจากระบบเพราะการย้ายงานของพ่อแม่

จากการสัมภาษณ์พูดคุยกับเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิ มยช. ในช่วงพัฒนาโครงการเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2559 ระบุว่า ก่อนหน้าปี พ.ศ. 2556 สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ได้จัดการศึกษาให้กับเด็กที่อยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ (อายุต่ำกว่า 15 ปี) กับกลุ่มเด็กด้อยโอกาส 9 กลุ่ม (ชาวเล ผู้พิการ เด็กเร่ร่อน ฯลฯ) การริเริ่มข้างต้นมีขึ้นภายหลังรัฐบาลประกาศรับเด็กด้อยโอกาสเข้าเรียนโดยเฉพาะในเด็กกลุ่มข้างต้น อย่างไรก็ตาม ถึงแม้เด็กจะอยู่ในวัยเรียนภาคบังคับ ทว่ามีวิถีชีวิตที่ไม่ลงรอยกับการศึกษาระบบโรงเรียนมากนัก เช่นมีปัญหาด้านภาษา อยู่ในพื้นที่ทุรกันดารในกรณีของเด็กชาวเล ส่วนเด็กเร่ร่อนนั้นนอกจากมีปัญหาเศรษฐกิจ และเด็กมักอยู่ตามลำพังแล้ว เด็กไม่สามารถปรับวิถีชีวิตเข้าสู่กฎเกฑณ์ของโรงเรียนได้โดยง่าย รวมถึงปัญหาการเคลื่อนที่เดินทางของกลุ่มเด็กพิการ นอกจากนี้ หลักสูตร กศน. พิเศษ ข้างต้นยังเปิดโอกาสให้หน่วยปฏิบัติการได้ออกแบบรายวิชาเสริมที่สอดคล้องกับความเฉพาะของกลุ่มได้ จึงกล่าวสรุปได้ว่า หลักสูตรนี้จัดทำขึ้นเพื่อช่วยให้เด็กที่ตกหล่นและไม่สามารถเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับของไทย เนื่องจากมีอายุเกินกว่าเกณฑ์ 7 ปี และไม่สามารถเข้าศึกษาตามเกณฑ์การจัดการศึกษาของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งจะมีเกณฑ์อายุ 15 ปีขึ้นไปได้

“โครงการการพัฒนาแนวทางและรูปแบบการจัดการศึกษาที่เหมาะสมสำหรับประชากรข้ามชาติ” จึงสร้างพื้นที่พูดคุยเพื่อสร้างโครงการนำร่อง ใช้หลักสูตร กศน. พิเศษ กับกลุ่มเป้าหมายใหม่ คือ เด็กข้ามชาติ ที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี ในหลักสูตรข้างต้นของ กศน. นำมาใช้กับเด็กไร้สัญชาติในพื้นที่กรุงเทพมหานครละแวกบางขุนเทียน ต่อมาขยายมายังพื้นที่แม่สอดโดยการขับเคลื่อนของมูลนิธิ HWF ซึ่งกำลังดิ้นรนให้เด็กในศูนย์การเรียนได้รับโอกาสการศึกษาที่มีการรับรอง หลังจากโครงการร่วมมือ “School within School” ล้มเหลว เด็กไม่สามารถสอบเลื่อนชั้นจากช่วงชั้นที่ 1 (ประถมศึกษา 1-3) สู่ช่วงชั้นที่ 2 (ประถมศึกษา 4-6) ได้ในจำนวนเท่าที่ควร หลักสูตร “กศน. พิเศษ” จึงได้ถูกหยิบยกเพื่อทดลองใช้ในศูนย์การเรียนที่ HWF ให้การสนับสนุนด้านกิจกรรมการเรียนการสอน และเงินเดือนบุคลากร รูปแบบการจัดการศึกษาใหม่วางอยู่บนเครือข่ายความร่วมมือ 3 ฝ่าย คือมูลนิธิ HWF ศูนย์การเรียน และสำนักงาน กศน. อำเภอแม่สอด โดยกำหนด

จัดการเรียนให้แก่กลุ่มเด็กข้ามชาติที่ มีเกณฑ์อายุอยู่ระหว่าง 9-15 ปี[5] โดยรูปแบบการจัดการนั้นจะเป็นการดำเนินงานของสำนักงาน กศน.

รูปที่ 4.1 ผังการดำเนินงานหลักสูตร กศน. พิเศษ ในศูนย์การเรียน



ดังนั้นโครงการหลักสูตร “กศน. พิเศษ” เริ่มเป็นความหวังใหม่ของศูนย์การเรียนในพื้นที่ เมื่อสำนักงาน กศน. อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้ประกาศใช้ “แนวทางการจัดการศึกษานอกระบบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำหรับเด็กไม่มีสัญชาติไทยที่อยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ ระดับประถมศึกษา ตามหลักสูตร “กศน. พิเศษ” อย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2556 ระยะเริ่มต้นมีศูนย์การเรียน 3 แห่ง คือศูนย์การเรียน CDC, Morning Glory และ PaRaMi สำหรับในปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2561 มีศูนย์การเรียนที่ให้ความสนใจระบบการศึกษาของไทยเพิ่มขึ้นเป็น 10 ศูนย์ กระจายอยู่ในพื้นที่อำเภอแม่สอด จำนวน 8 แห่ง และอำเภอพบพระอีก 2 แห่ง คือศูนย์การเรียนอายอนอู, อาโวด้า, BHSOS, แบวกลา, CDC, กม. 42, มอร์นิงกอรี่, นิวโซไซตี้ และปารมี ในช่วงเริ่มต้นของการใช้หลักสูตรดังกล่าวมีจำนวนนักเรียนลงทะเบียนทั้งหมด 117 คน และสามารถสอบผ่านในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 ในปีการศึกษา 2559 จำนวน 54 คนคิดเป็น 46% ของจำนวนนักเรียนข้างต้น และในปีการศึกษาปัจจุบันนั้นมีจำนวนนักเรียนอยู่ในระบบการศึกษาดังกล่าว 250 คน และจากการลงภาคสนามก็พบว่ามีเด็กออกกลางคันจำนวนหนึ่งเช่นเดียวกัน

[5] ในช่วงต้นปี 2557 ได้มีการทำ MoU เพื่อสร้างความร่วมมือและกำหนดข้อตกลงร่วมกันระหว่าง กศน. แม่สอด ศูนย์การเรียนที่เข้าร่วม และองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง ในการจัดการศึกษาในรูปแบบนี้ ในช่วงดำเนินการเก็บข้อมูลยังหา MoU ดังกล่าวไม่พบ

หลักการสำคัญของหลักสูตร กศน. พิเศษ ที่มองว่ามีประโยชน์ต่อผู้เรียนเป็นอย่างมาก คือระยะเวลาที่มีการกำหนดในหลักสูตรไม่น้อยกว่า 3 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี เทียบเท่ากับการจบชั้น ป.6 ซึ่งถ้าเด็กสามารถเรียนจบภายใน 3 ปี เด็กจะใช้เวลาน้อยกว่าการศึกษาในระบบโรงเรียนถึง 3 ปี และเด็กที่สำเร็จตามระยะเวลาข้างต้นจะเข้าเรียนในระบบได้ในอายุที่ใกล้เคียงกับเพื่อนร่วมชั้นมัธยมต้น คืออายุประมาณ 12-13 ปี ที่สามารถประมวลได้ว่าหลักสูตร กศน. พิเศษ สามารถที่จะส่งเด็กเข้าสู่การศึกษาปกติได้โดยเด็กข้ามชาติมีความสูญเสียด้านเวลาน้อยที่สุด หลักสูตร กศน. พิเศษยังจะช่วยลดช่องว่างสร้างโอกาสทางการศึกษาที่เป็นธรรมมากขึ้นได้อีกด้วย

ตารางที่ 4.1 โครงสร้างหลักสูตรการศึกษานอกระบบของ กศน. อำเภอแม่สอด

ที่	สาระการเรียนรู้	จำนวนหน่วยกิต					
		ประถมศึกษา		มัธยมศึกษาตอนต้น		มัธยมศึกษาตอนปลาย	
		วิชาบังคับ	วิชาเลือก	วิชาบังคับ	วิชาเลือก	วิชาบังคับ	วิชาเลือก
1	ทักษะการเรียนรู้	5		5		5	
2	ความรู้พื้นฐาน	12		16		20	
3	การประกอบอาชีพ	8		8		8	
4	ทักษะการดำเนินอาชีพ	5		5		5	
5	การพัฒนาสังคม	6		6		6	
	รวม	36	12	40	16	44	32
		48 หน่วยกิต		56 หน่วยกิต		76 หน่วยกิต	
กิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิต		200 ชั่วโมง		200 ชั่วโมง		200 ชั่วโมง	

ที่มา กศน. แม่สอด, 2560.

นอกจากนี้มูลนิธิ HWF และศูนย์การเรียนยังคาดหวังเรื่องโอกาสในการสร้างชุดความรู้ที่ใกล้เคียงกับวิถีชีวิตผู้เรียนได้มากขึ้น เนื่องจากตัวหลักสูตรของ กศน. พิเศษ มีความยืดหยุ่นซึ่งได้เปิดให้หน่วยงาน กศน. ระดับพื้นที่สามารถที่จะออกแบบการเรียนการสอนในกลุ่มวิชาเลือกซึ่งมีสัดส่วนอยู่ 28% หรือ 12 หน่วยกิตจากทั้งหมด 42 หน่วย ในขณะเดียวกันยังได้เปิดกว้างในส่วนของกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนอีก 200 ชั่วโมง ตลอดหลักสูตร โดยตามหลักแนวคิดของ กศน. นั้นเปิดให้นำกิจกรรมในวิถีชีวิตประจำวันของ

ผู้เรียนมาจัดทำเป็นกิจกรรมพัฒนาตนเองได้ ในด้านของพื้นที่ความรู้ที่ตัวหลักสูตรได้เปิดกว้างยืดหยุ่นยังสามารถที่จะหยิบนำมาออกแบบความรู้ที่จะสอดคล้องกับพื้นที่ชายแดน และเด็กที่อยู่ชายแดนวัฒนธรรมได้ค่อนข้างมากจากกรณีดังกล่าวจะช่วยให้ศูนย์การเรียน และกศน. ในพื้นที่สามารถยึดกุมชุดความรู้นี้ได้อยู่โดยที่ครูของศูนย์การเรียนจะเป็นผู้สอน และรับผิดชอบกระบวนวิชาดังกล่าว สำหรับสัดส่วนที่เหลือนั้นก็จะเป็นการจัดภายใต้การกำกับมาตรฐานความรู้ของครู กศน. ส่วนในอีก 70% ที่เป็นวิชาแกนให้อยู่ในความดูแลของสำนักงาน กศน. แม่สอด ที่จะออกแบบการเรียนการสอนให้ได้ตามมาตรฐานของหลักสูตรในประเทศไทย ประกอบด้วยวิชาภาษาไทย และวิชาทักษะการเรียนรู้อื่นๆ อาทิ คณิตศาสตร์ และสังคมศึกษาและศีลธรรมเป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงานพบว่าหลังจากมีความร่วมมือกัน 3 ฝ่ายนั้นยังคงมีข้อโต้แย้งกันอยู่เนืองๆ ทั้งในด้านเนื้อหาความรู้ การบริหารจัดการ และทรัพยากร ในด้านของความรู้นั้นปรากฏว่ายังไม่มีการพูดคุยอย่างชัดเจนถึงการพัฒนากระบวนวิชาเลือกขึ้นมาใหม่ร่วมกัน การเปิดสอนในระยะ 3 ปี จึงยังคงใช้วิชาเลือกที่กำหนดโดยสำนักงาน กศน. ส่วนกลาง รวมทั้ง กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ที่ยังคงเดินตามกิจกรรมที่กำหนดโดยสำนักงาน กศน. ส่วนกลาง เช่นกิจกรรมวันแม่วันพ่อ กิจกรรมตามวันสำคัญทางพุทธศาสนาเป็นต้น การไม่มีพื้นที่ส่วนกลางสนทนาเรื่องของความรู้และหลักสูตรนั้นส่งผลกระทบต่อผู้เรียนโดยตรง เนื่องจากผู้เรียนที่ลงทะเบียนเรียนในหลักสูตร กศน. ยังต้องเรียนหลักสูตรปกติของศูนย์การเรียน เด็กจึงต้องแบกรับภาระการเรียน 2 หลักสูตรในเวลาเดียวกัน ในส่วนกิจกรรมการพัฒนาผู้เรียนของ กศน. นั้นมักเน้นการนำผู้เรียนไปทำกิจกรรมนอกสถานที่จะกระทบกับตารางเรียนของศูนย์การเรียน

นอกจากนี้สำนักงาน กศน. แม่สอด ไม่ยินยอมให้ใช้หลักสูตรของศูนย์การเรียนเป็นวิชาเลือกและกิจกรรมการพัฒนาผู้เรียน รวมทั้งการบูรณาการสองหลักสูตรให้เด็กเรียนร่วมกัน ในด้านของปัญหาเรื่องการบริหารจัดการทั้งที่เกี่ยวกับสถานที่ ซึ่งทางศูนย์การเรียนต้องการให้ใช้สถานที่ในศูนย์เป็นห้องเรียน กศน. พิเศษ โดยได้ให้เหตุผลเพื่อความสะดวกของผู้เรียนที่ไม่ต้องเคลื่อนย้าย อย่างไรก็ตาม ในประเด็นสถานที่นั้นได้มีการหารือร่วมกันผ่านพื้นที่พูดคุยหลายรอบที่โครงการวิจัยได้จัดขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้ภาคีหุ้นส่วนได้ร่วมถอดบทเรียนความร่วมมือและข้อถกเถียงเรื่องความคาดหวังต่างๆ ซึ่งสำนักงาน กศน. แม่สอด ยินยอมผ่อนปรนให้ใช้สถานที่ศูนย์เป็นห้องเรียน อาทิ ใช้สถานที่ของศูนย์การเรียน CDC และ PaRaMi ทว่าต้องจัดทำเป็นห้องเรียนเฉพาะและให้เด็กเรียนหลักสูตร กศน. พิเศษ สัปดาห์ละ 1 วัน เพื่อให้เด็กมีเวลาในการเรียนกับหลักสูตร กศน. ได้อย่างแท้จริง ซึ่งข้อตกลงความร่วมมือใหม่ข้างต้นได้พูดคุย กันก่อนที่จะรับเด็กในปีการศึกษา 2561

ทว่าทางด้านของศูนย์การเรียนยังคงมีความรู้สึกยุ่งยากในการจัดการ เนื่องจากตามแผนความคิดเดิมศูนย์การเรียนต้องการควบรวมกระบวนวิชาที่ใกล้เคียงกัน ในหลักสูตร กศน. พิเศษ อย่างเช่นวิชาภาษาไทย วิทยาศาสตร์ หรือคณิตศาสตร์ กับกระบวนวิชาในหลักสูตรของศูนย์ รวมทั้งวิชากิจกรรมการพัฒนาผู้เรียน

และพยายามที่จะให้ครูของศูนย์การเรียนที่รับผิดชอบในหลักสูตร กศน. สอนเสริมให้แก่เด็กเพื่อการเตรียมตัวสอบ[6] เท่านั้น ซึ่งทางครู กศน. พิเศษ มีความเห็นว่าการควบรวบข้างต้นจะส่งผลต่อมาตรฐานการเรียนรู้ของผู้เรียนที่กำหนดไว้ในหลักสูตร รวมทั้งคาดการณ์ว่าศูนย์การเรียนเพียงคาดหวังให้เด็กได้วุฒิการศึกษาที่มีการรับรองโดยไม่ได้ใส่ใจกับปรัชญาหลักสูตร กศน. แต่อย่างใด ในทางตรงข้ามศูนย์การเรียนมองว่าเด็กมักไม่ได้ความรู้ในการเรียนกับหลักสูตร กศน. พิเศษ เพราะครูประจำมักติดภาระงานด้านอื่นเด็กได้เรียนไม่สม่ำเสมอ เป็นต้น จากการสนทนาดังกล่าวแม้ว่าจะเริ่มขึ้นได้อย่างยากลำบาก ทว่าส่งผลให้ความร่วมมือขยับขยายต่อเนื่องไปอีกระยะหนึ่ง ส่วนการพูดคุยเพื่อเปิดหลักสูตรการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและปลายนั้น ยังไม่ลงตัวมากนัก ในแง่ขององค์กรที่สนับสนุนด้านเงินทุนทั้งมูลนิธิ HWF และมูลนิธิสุวรรณนิมิตรที่ให้การสนับสนุนศูนย์การเรียน CDC นั้นมองว่าขณะนี้โครงการยังอยู่ระยะทดลอง การปรับปรุงหลักสูตรเพื่อตอบสนองต่อผู้เรียนให้มากขึ้นน่าจะมีการพูดคุยระยะต่อไป สำหรับศูนย์การเรียนอื่นๆ ที่กระจายไปตามพื้นที่ของอำเภอแม่สอดนั้น ยังคงใช้พื้นที่ที่สำนักงาน กศน. กำหนด ไม่ว่าจะเป็นตามศาลาประชาคมในละแวกหมู่บ้านและตำบล โดยผู้เรียนต้องเดินทางมายังสถานที่เรียนเอง ทั้งนี้เพื่อความสะดวกของครู กศน. ประจำที่มีจำนวนเพียงสองคน แต่ต้องให้บริการกับเด็กในศูนย์การเรียนหลายศูนย์และตั้งอยู่อย่างกระจัดกระจาย

4.1.2 ห้องเรียนและการสอนในหลักสูตร กศน. พิเศษ

ในด้านของพื้นที่อำเภอแม่สอดนั้นการขับเคลื่อนในเรื่องหลักสูตร กศน. พิเศษ จะมีบุคลากรที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรดังกล่าว 3 กลุ่ม คือ

1. ครูศูนย์การเรียนรู้ชุมชน หรือครู ศรช. ในการจัดการศึกษาในศูนย์การเรียนจะเรียกครูกลุ่มนี้ว่าครูพี่เลี้ยง ซึ่งมีอยู่ 2 คน ครู ศรช. เป็นครูอัตราจ้างของ กศน. ที่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี แบ่งความรับผิดชอบคนละ 4 ศูนย์การเรียน จะรับผิดชอบทุกรายวิชาในหลักสูตร ที่ตั้งอยู่ในอำเภอแม่สอด ครูจะเข้าไปสอนในศูนย์การเรียนสัปดาห์ละ 1 ครั้งต่อ 1 ศูนย์การเรียน ใช้เวลาครั้งละ 1 วัน และวนไปให้ครบทุกศูนย์ ดังนั้น ครู ศรช. จึงไม่อาจทำหน้าที่ได้ครบถ้วนในเรื่องการสอน เมื่อมีภาระกิจ ราชการอื่นๆ ของสำนักงาน กศน. แม่สอด ระยะที่ผ่านมา ครู ศรช. ทำได้เพียงเข้าไปสอนเสริมในบางรายวิชา ให้คำแนะนำกับครูประจำกลุ่ม หรือครูอาสาสมัคร ซึ่งรับผิดชอบในการจัดการเรียนการสอนทั้งหมด

2. ครูประจำกลุ่ม เป็นครูที่ทำงานอยู่ในศูนย์การเรียน แต่ได้รับการแต่งตั้งโดย สำนักงานกศน. แม่สอด ให้ทำหน้าที่สอนหนังสือในหลักสูตร กศน.พิเศษ โดยมีคุณสมบัติ คือ มีวุฒิการศึกษาอย่างน้อยระดับปริญญาตรีขึ้นไป โดยไม่จำเป็นต้องเรียนจบวุฒิการศึกษาครูมาโดยตรง เงื่อนไขการจ้างต้องมีนักเรียน

[6] ครู กศน. ของศูนย์การเรียน CDC. สัมภาษณ์, 23 สิงหาคม 2560.

ที่มาลงทะเบียนเรียนอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 40 คนขึ้นไปต่อกลุ่ม เพราะงบสนับสนุนรายหัวของผู้เรียนเพียงหัวละ 80 บาท ในความร่วมมือข้างต้นมีการแต่งตั้งครูประจำกลุ่ม 3 คน อยู่ในศูนย์การเรียน AVODA CDC. และ Morning Glory ครูประจำกลุ่มทำหน้าที่ในการจัดการเรียนการสอนในห้องเรียน กศน. เป็นหลัก ครูประจำกลุ่มจะได้รับค่าตอบแทนจากจำนวนเด็กที่มาเรียนหรือที่เรียกกันว่า เงินรายหัว รายละ 80 บาทจากทาง กศน. ระยะที่ผ่านมา เด็กที่ลงทะเบียนเรียนผ่านศูนย์การเรียนมากกว่า 120 คน ซึ่งสามารถจ้างครูประจำกลุ่มได้ มากกว่า 3 คน ทว่าครูไทยที่สอนในศูนย์การเรียนไม่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีรองรับ งบประมาณส่วนนี้จึงตกไปอยู่ที่สำนักงาน กศน. อำเภอ ในการจ้างครูประจำกลุ่ม โดยให้ทำงานในสำนักงาน-ข้อจำกัดในเรื่องทรัพยากรครูเป็นข้อถกเถียงเรื่องคุณภาพทางการศึกษา อัตราการตกหล่นและลาออกของผู้เรียน ซึ่งปัญหาข้างต้นยังไม่ได้รับการคลี่คลายเนื่องจากทางสำนักงาน กศน. แม่สอด ยืนยันที่จะใช้อัตราข้างต้นช่วยงานสำนักงาน

3. ครูอาสาสมัคร เป็นครูที่สอนอยู่ในศูนย์การเรียน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นครูไทยที่รับผิดชอบในการสอนภาษาไทยให้แก่เด็กในศูนย์การเรียน และได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในการจัดการเรียนการสอนในห้องเรียน กศน. พิเศษ เพิ่มจากงานที่ทำอยู่ ครูอาสาสมัครไม่ได้รับค่าตอบแทนจาก กศน. แต่ได้รับค่าตอบแทนจากศูนย์การเรียนในฐานะครูของศูนย์ ซึ่งต่างจากครูประจำกลุ่มที่ได้รับทั้งเงินเดือนประจำ และเงินรายหัว

อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือข้างต้นเต็มไปด้วยความตึงเครียด โดยเฉพาะความรับผิดชอบทางวิชาการต่อผู้เรียน ซึ่งในระยะที่ผ่านมายังมิได้มีพื้นที่พูดคุยอย่างใกล้ชิดและสม่ำเสมอระหว่าง ผู้แทน กศน. อำเภอ ผู้แทนศูนย์การเรียนและองค์กรทุนที่ให้การสนับสนุน รวมทั้งครูผู้สอนทั้ง 3 ระดับ ครู ศรช. ครูประจำกลุ่มและครูอาสาสมัคร ที่สำคัญครูทั้ง 3 กลุ่มยังไม่ได้รับการอบรมเพื่อให้เกิดความเข้าใจในหลักการและเป้าหมายของตัวหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล โดยเฉพาะสาระวิชาภาษาไทย ซึ่งเป็นเครื่องมือนำผู้เรียนเข้าสู่ความรู้และทักษะชุดอื่นๆ ที่พบว่ามีปัญหาค่อนข้างมาก และเด็กยังคงตกอยู่ในภาวะอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ ซึ่งส่งผลต่อความสำเร็จที่ศูนย์การเรียนคาดหวังว่าเด็กจะสามารถจบการศึกษาได้ภายใน 3 ปี ครูที่รับผิดชอบในวิชาภาษาไทยเผยว่า เนื้อหาและตำราที่ใช้สอนไม่สอดรับกับภูมิหลังเด็กที่มิได้มีภาษาไทยเป็นภาษาแม่ การสอนภาษาไทยแบบภาษาที่สอง/ภาษาต่างประเทศ หรือ การสอนแบบทวิภาษาที่ใช้ภาษาแม่เป็นฐาน จึงเป็นภูมิปัญญาศาสตร์การสอนที่ครูในศูนย์การเรียนได้ให้ความสนใจ ด้วยความคาดหวังว่าจะช่วยในการเป็นสะพานนำพาเด็กเข้าสู่การเรียนในระบบได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งในจุดนี้นั้น ในปี พ.ศ. 2560 องค์การ Save the Children ได้เข้ามาสนับสนุนการอบรมครูวิชาภาษาไทยโดยใช้ภาษาแม่เป็นฐานจำนวน 2 ครั้งมีครูเข้าร่วม 30 คน โครงการนี้มีระยะต่อเนื่อง 3 ปี ทว่ายังไม่ได้ประเมินผลความสำเร็จของโครงการโดยเฉพาะในการนำไปใช้ในห้องเรียน

ปัญหาของการเรียนภาษาไทยสะท้อนผ่านอัตราการสอบผ่านในแต่ละช่วงชั้นของผู้เรียนในหลักสูตร กศน. พิเศษ ปรากฏว่ามีผู้สำเร็จในระดับ ป. 3 รอบแรกในปี 2559 เทอมแรกทั้งหมด 22 คนและ

เทอมถัดมา 32 คน จากเด็กทั้งหมด 117 คน ซึ่งคาดว่าจะต้องสำเร็จการศึกษาในช่วงเวลาข้างต้น ในระหว่างเวทีประชุมกลุ่มย่อยของครู กศน. พิเศษ จากศูนย์การเรียน CDC, AVODA, Morning Glory ฯลฯ และการสัมภาษณ์ครู ศรช. ซึ่งทีมวิจัยได้จัดขึ้นในพื้นที่สามารถที่จะประมวลได้ว่าการสอบผ่านระดับชั้น ป. 3 ได้น้อยภายหลังเรียนไปทั้งหมด 3 เทอม นั้นยังเชื่อมโยงกับวัฒนธรรมความรู้ในหลักสูตรด้วยที่อิงอยู่กับบริบทไทยค่อนข้างมาก

> *" เราตกลงใช้ ข้อสอบในระบบหลักสูตรผู้ไม่รู้หนังสือที่มีเนื้อหาไม่เกินระดับ ป.3 แต่สำหรับเด็กต่างด้าวปัญหาเรื่องของภาษา และการคิดวิเคราะห์จึงทำให้เด็กกลุ่มนี้ไม่สามารถทำได้ แม้เราจะปรับปรุง และเลือกใช้เนื้อหาของผู้ไม่รู้หนังสือเข้ามาแทนซึ่งจะง่าย และคาดเหมาะสำหรับเด็กกลุ่มนี้ก็ตาม"* (สัมภาษณ์ครู ศรช. อำเภอแม่สอด วันที่ 19 กันยายน 2560)

อย่างไรก็ตาม ในสายตาของผู้รับผิดชอบทั้งภาครัฐจำนวนเด็กสอบผ่านชั้น ป. 3 มีสัดส่วนที่สูง (42%) เนื่องจากเด็กในรอบแรกได้หลุดออกจากระบบก่อนที่จะมีการประเมินผล จุดอ่อนที่คาดว่าส่งผลให้เด็กออกกลางคัน คือการดูแลของครูไม่ทั่วถึง ศูนย์มีจำนวนครูน้อยและต้องดูแลเด็กในหลักสูตรของศูนย์การเรียนด้วย ยกเว้นศูนย์การเรียนที่มีขนาดใหญ่อย่าง CDC ที่สามารถจัดสรรเด็กและครูในสัดส่วน 25 ต่อ 1 ได้ ในการรวบรวมข้อมูลของงานวิจัย บ่งชี้ถึงความเปาะบางของความร่วมมือในหลักสูตร กศน. พิเศษ ส่วนหนึ่งสะท้อนผ่านจำนวนเด็กที่ลงทะเบียนในแต่ละเทอมเริ่มลดลง และสัดส่วนเด็กไหลออกกลางคันมีถึง 40% อย่างไรก็ตาม ปัญหาการออกกลางคันของเด็ก ซับซ้อนกว่าเรื่องภาษา และความรู้ที่อิงบริบทไทยล้วนๆ แต่ยังผูกโยงกับธรรมชาติของครอบครัวคนข้ามชาติย้ายถิ่นที่มักเคลื่อนย้ายไปสู่ตลาดแรงงานใหม่ๆ รวมทั้งการลื่นไหลข้ามแดนไปมาระหว่าง 2 ประเทศ ซึ่งเมื่อเกิดภาวะว่างงาน คนงานข้ามชาติจะใช้บ้านเกิดเป็นกลยุทธมีชีวิตรอด (Survival Strategy) และจะไหลกลับมาสู่ตลาดแรงงานในประเทศไทย เมื่อมีความแน่ชัดเรื่องตลาดแรงงาน ที่ในปัจจุบันเทคโนโลยีไร้สายและเครือข่ายแรงงานข้ามพรมแดนรัฐชาติมีพลังอย่างมากในการลดทอนความเสี่ยงเรื่องภาวะการว่างงาน ในการเคลื่อนย้ายไปกลับผู้ปกครองจะย้ายลูกออกจากโรงเรียนไปด้วย และจากข้อมูลล่าสุดพบว่ามีเด็กคงค้างอยู่ในระบบ กศน. พิเศษ ประมาณ 250 คนจาก 8 ศูนย์การเรียน และจำนวนอาจเพิ่มขึ้น ในการเปิดรับเด็กรอบใหม่ปีละครั้งช่วงเดือนมีนาคม-เมษายน ปี 2561 (สำนักงาน กศน. แม่สอด)

4.1.3 พื้นที่การพัฒนาครูของหลักสูตร กศน. พิเศษ

ความเปาะบางของของหลักสูตร กศน. พิเศษ ที่ได้รับการสะท้อน ค่อนข้างมากทั้งในเวทีการประชุมถอดบทเรียนและการสัมภาษณ์รายบุคคล คือการขาดพื้นที่และกลไกการพัฒนาครูตามหลักปรัชญาของหลักสูตร รูปแบบการสอน ผลิตสื่อ และการวัดและประเมินผล ซึ่งครูทั้ง 3 กลุ่มที่ร่วมรับผิดชอบหลักสูตรใหม่นั้นยังไม่ได้รับการเพิ่มพูนความรู้ด้านนี้แต่อย่างใด ซึ่งสำนักงาน กศน. แม่สอดมองเห็นถึงปัญหาใน

ประเด็นดังกล่าว แต่ขาดงบประมาณในการเตรียมครูประกอบกับประวัติศาสตร์หลักสูตร กศน. พิเศษ ถูกผลักดันจากภาคประชาสังคมไทย ซึ่งมีความเข้าใจในเชิงนโยบายของผู้มีอำนาจทั้งส่วนกลาง และระดับพื้นที่ค่อนข้างจำกัด ซึ่งมักจะอิงอยู่กับบุคคล ปรากฏว่าบุคลากรภาครัฐที่มีส่วนในการผลักดันต่างทยอยเกษียณอายุออกไปส่งผลต่อร่องรอยความเข้าใจในการดำเนินงานหลักสูตรจึงอ่อนแรงลงอย่างมาก ประกอบกับสำนักงาน กศน. อำเภอ ไม่มีงบประมาณที่เพียงพอ การจัดอบรมการเขียนแผนการสอน การประเมินผลผู้เรียน การสร้างและผลิตสื่อ

ที่ผ่านมาครูของ กศน. ของศูนย์การเรียนต้องใช้แนวทางการแก้ไขปัญหาโดยสร้างพื้นที่ปลอดภัยเพื่อการพบปะอย่างไม่เป็นทางการ ใช้ร้านกาแฟเป็นที่พูดคุยใช้วิธีการรุ่นพี่สอนรุ่นน้องในเรื่องของการจัดทำหลักสูตร การเขียนแผนงานต่างๆ ที่เป็นข้อปฏิบัติของระเบียบการจัดการศึกษา แต่ในบรรดาครูไทยที่เข้ามารับผิดชอบหลักสูตร กศน. พิเศษ นั้นมีเพียง 2 คนเท่านั้นที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี และเพียง 1 ใน 2 เท่านั้นที่มีปริญญาทางด้านครุศาสตร์ ที่เหลือจบการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น ปลาย และอนุปริญญาหรือน้อยกว่า นอกจากภาระการสอนที่มักจะมีอุปสรรคแล้ว ภาระงานอื่น ๆ ที่อิงตามระเบียบก็กลายมาเป็นอีกหนึ่งปัญหาที่ครูไทยจะต้องประสบและไม่ได้มีการจัดอบรม ทำความเข้าใจจากสำนักงาน กศน. โดยตรง เรื่องของคุณวุฒิครูในการจัดการเรียนการสอน ได้มีการกล่าวถึงในงานของ Stromquist (2003: 184) ชี้ว่าโอกาสทางการศึกษาของเด็กวิเคราะห์ได้จากวุฒิการศึกษาของครู เช่น งานวิจัยการศึกษาระดับก่อนประถมวัย (Preschool Level) ใน 7 รัฐของประเทศบราซิล เผยว่าเด็กผิวดำอายุ 7 ขวบ แต่ยังคงเรียนระดับก่อนประถมวัยมีเป็นจำนวนมากกว่าเด็กผิวขาว แสดงว่าเด็กเหล่านี้ถูกทอดทิ้งไม่ได้รับการพัฒนาความพร้อมเพื่อเข้าเรียนระดับประถมศึกษา พวกเขาจึงเรียนซ้ำชั้นตั้งแต่ระดับอนุบาล เพื่อให้เกิดความเข้าใจมากขึ้นเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษาของเด็กผิวดำก่อนวัยเรียน ผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์เพิ่มเติมไปที่ครู พบว่าครูที่สอนชั้นอนุบาลเด็กผิวดำ เป็นผู้หญิงผิวดำ ที่ราวๆ 85 % ไม่ได้รับการศึกษาอบรมด้านการสอนเด็กอนุบาล มากไปกว่านี้ ครูเหล่านี้ 79% สำเร็จการศึกษาต่ำกว่าระดับชั้นประถมศึกษา ชี้ว่าเด็กผิวดำถูกจัดวางไว้ในกลุ่มที่ขาดโอกาสการศึกษาตั้งแต่เริ่มต้น ซึ่งก็คือ ในระยะก่อนวัยเรียนหรือในระดับอนุบาลนั่นเอง

ดังนั้นโอกาสเข้าโรงเรียนในระดับประถมศึกษาและถัดมาของเด็กกลุ่มนี้ย่อมมีน้อยหรือช้ากว่าเด็กผิวขาว ในงานชิ้นเดียวกันนี้ ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นว่า การด้อยโอกาสของเด็กวัยอนุบาลผิวดำ ส่งทอดมาจากความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของคนผิวดำ โดยเฉพาะผู้หญิงที่เคยเป็นกลุ่มด้อยโอกาสทางการศึกษามาก่อน ชี้จากตัวเลขที่ครูผิวดำ 79% ได้อยู่ในโรงเรียนเวลาสั้นๆ หรือจบการศึกษาในระดับต่ำ งานดังกล่าวย้ำว่าการทำความเข้าใจกับการเข้าถึงการศึกษาของเด็กหญิงและผู้หญิง ไม่อาจละเลยตัวแปรด้านชาติพันธุ์ อายุและเพศภาวะเข้ามาวิเคราะห์ด้วยเสมอ นอกจากนี้ คุณภาพและคุณวุฒิของครูน่าจะบ่งบอกถึงคุณภาพการศึกษาของเด็กและความไม่เป็นธรรมที่แฝงอยู่ในโครงสร้างที่มากหนึ่งชั่วอายุคน

ในกรณีของครูไทยในศูนย์การเรียนนั้นส่วนใหญ่พบว่าเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งในประเทศเมียนมา ที่ได้เข้ามาพำนักตามรอยตะเข็บชายแดน พวกเขามักขาดโอกาสทางการศึกษา เนื่องจากปัญหาการสู้รบและการเข้าไม่ถึงโรงเรียนในฝั่งประเทศไทย นอกจากนี้ บางรายเคยเป็นเด็กไร้สัญชาติไทย ส่งผลให้ขาดโอกาสในการเห็นโลกกว้างตั้งแต่วัยเด็ก ความรู้ ความเข้าใจในปรัชญาการเรียนการสอนจึงอาจมีข้อจำกัดหรือมีความเห็นแย้ง ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของการจัดการศึกษาต่อเด็กตามมาอีกทอดหนึ่ง นอกจากนี้ ครูต่างสะท้อนถึงอุปสรรคจัดการเรียนการสอนภายใต้ข้อจำกัดของเด็กที่มีภาษาและวัฒนธรรมที่ต่างกัน แม้ว่าที่ผ่านมาครูผู้รับผิดชอบหลักสูตร กศน. พิเศษ จะได้รับการอบรมด้านการสอนมาจากหลายๆ องค์กร ทั้ง สพป. ตาก เขต 2 หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรเอกชนมาก่อนหน้านี้ แต่ก็ไม่สามารถนำมาใช้ได้จริง รวมทั้งสื่อหรือตำราต่างๆ ที่ได้รับมาก็ไม่สามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ได้ครูจึงเลือกใช้วิธีการที่ให้เด็กเข้าใจบทเรียนระดับที่ง่ายกว่าที่กำหนดไว้ในหลักสูตร เช่น การอบรมหลักสูตรวิชาภาษาไทยขององค์กร World Education ที่ได้จัดทำหนังสือเรียนออกมา 10 เล่ม แต่ก็ไม่สามารถนำมาใช้ได้เนื่องจากครูวิเคราะห์ว่าเนื้อหายากเกินไปสำหรับเด็ก และเด็กมักเบื่อหน่ายกับบทเรียนที่แปลกปลอมจากโลกในชีวิตของพวกเขา

ปัญหาต้นทุนความรู้ของครูยังสะท้อนจากผลการเรียนวิชาภาษาไทยของเด็ก ซึ่งมีการจัดสรรเวลาสาระวิชาภาษาไทยที่ประมาณ 2-10 คาบต่อสัปดาห์ 45 นาทีต่อคาบ เวลาข้างต้น นับว่าค่อนข้างน้อย เนื่องจากเด็กในโรงเรียนไทยเรียนวิชาภาษาไทยประมาณ 10 คาบต่อสัปดาห์ เงื่อนไขข้างต้นเกิดจากเด็กต้องเรียนในหลักสูตรของศูนย์การเรียนด้วยประกอบกับไม่มีครูสอน เช่นกรณีของศูนย์การเรียน CDC ให้เด็กที่เรียน กศน. พิเศษ มีเวลาเรียนภาษาไทย 10 คาบต่อสัปดาห์ 45 นาทีต่อคาบโดยจะแบ่งห้องเรียนตามระดับความสามารถทางภาษา ตั้งแต่ระดับที่ 1 ถึงระดับที่ 3 แต่เด็กยังมีความเข้าใจได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น ในขณะที่ศูนย์การเรียน AVODA จัดให้เรียนวันละหนึ่งชั่วโมงทุกวัน และ PaRaMi จัดให้เรียนวันละสองชั่วโมงทุกวัน เนื่องจาก PaRaMi มีครูไทย 5 คน ส่วนศูนย์อื่นจะมีการจัดการสอนโดยเฉลี่ยสัปดาห์ละ 2-3 คาบ ขึ้นอยู่กับระดับชั้น และปัจจัยเรื่องของครูผู้สอน ที่ไม่เพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอนในรูปแบบแบ่งชั้นเรียน ทำให้ยากต่อการจัดตารางเรียน ท่าทีของผู้บริหารบางศูนย์การเรียน ที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเรียนการสอนภาษาไทยมากนักเป็นอีกข้อปัจจัย แต่การเลือกเอาหลักสูตร กศน. ไทยนั้น เนื่องจากเป็นข้อตกลงร่วมกับ สพป. ตาก เขต 2 เรื่องการอิงหลักสูตรไทยแบบใดแบบหนึ่ง ในการจัดการศึกษาของศูนย์การเรียนประกอบกับความล้าช้าของเด็กในหลักสูตร กศน. พิเศษ ที่ใช้เวลาปีครึ่ง แต่มีผู้เรียนจบน้อยกว่า 50% นั้น ยังได้รับการพาดพิงถึงนโยบายประเมินผลระดับชาติ ที่เด็กไม่สามารถสอบซ่อมได้ จึงต้องกลับไปเรียนใหม่ส่งผลให้เด็กที่สอบไม่ผ่านในรายวิชาต่างๆ ต้องกลับไปเรียนใหม่ในเทอมถัดไป เป็นต้น

แนวโน้มของการดำเนินการใช้หลักสูตร กศน. ไทย นั้นอาจวิเคราะห์ว่ายังมีความเปราะบางอยู่มาก แต่ยังคงมีศูนย์การเรียนที่ยังคงจะเลือกใช้หลักสูตร กศน. ต่อไป เช่นศูนย์การเรียน CDC ซึ่งมีแนวโน้มใช้หลักสูตร กศน. พิเศษ เป็นหลักเพื่อแก้ปัญหาการไม่ได้รับวุฒิบัตรของเด็กที่ต้องการได้วุฒิการศึกษาของไทย และที่ผ่านมามีเด็กที่สำเร็จการศึกษาไปแล้ว 8 คน และในปัจจุบันมีเหลืออยู่ 51 คน รวมถึงมีครูไทยที่อยู่ในศูนย์การเรียนจำนวนถึง 11 คน ซึ่งถือว่ามีความพร้อมในการใช้หลักสูตร กศน. พิเศษมากที่สุด ในส่วนของศูนย์การเรียน Morning Glory, PaRaMi และ BHSOH ถึงแม้ว่าผู้ปกครองเด็กสนใจและคาดหวังให้เด็กได้รับวุฒิการศึกษาของไทย แต่ศูนย์การเรียนเหล่านี้มีครูไทยจำนวนน้อย ในหลายๆ ศูนย์มีครูไทยเพียงคนเดียวเท่านั้น และบางศูนย์มีความเกรงใจต่อแหล่งทุนจึงคงหลักสูตร กศน. พิเศษอยู่ ถึงแม้ว่าไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรก็ตาม

ในประเด็นดังกล่าวได้มีการสะท้อนออกมาจากการลงภาคสนามของทีมวิจัยที่พบว่า ในจำนวนศูนย์การเรียนทั้ง 8 ศูนย์ที่ตั้งอยู่ในอำเภอแม่สอดและใช้หลักสูตร กศน. พิเศษ มีศูนย์การเรียน AVODA ได้แสดงความเห็นว่าอาจไม่ใช้หลักสูตร กศน. พิเศษอีกต่อไป จากเหตุผลเรื่องการบริหารเวลาในการเรียนการสอนกับครูที่ไม่เพียงพอในการจัดการดูแลทั้งหลักสูตร กศน. พิเศษ และหลักสูตรของศูนย์การเรียน ครูใหญ่ของศูนย์การเรียนดังกล่าวชี้แจงว่าด้วยเป้าหมายหลักของศูนย์ คือโอบอุ้มเด็กให้อยู่รอด ให้เด็กสามารถสื่อสารภาษาไทย ภาษาพม่า และภาษาอังกฤษได้ ส่วนปัญหาเรื่องวุฒิการศึกษานั้นทางศูนย์ไม่ได้เน้นแต่อย่างใด เนื่องจากปัจจุบันมีตัวเลือกอื่นให้แก่เด็กมากขึ้น เช่นเด็กอาจลงทะเบียนเรียนในหลักสูตร NFPE เมียนมา หรือ เรียนหลักสูตรนานาชาติทางออนไลน์ ศูนย์จึงจะเน้นเตรียมความพร้อมให้เด็กทางด้านภาษาเพียงอย่างเดียว ประกอบกับระบบการดำเนินงานของ กศน. แม่สอดที่ไม่เป็นระบบ ทำให้เกิดภาระงานที่มากขึ้นเกินที่ครูจะแบกรับเอาไว้ได้ (สัมภาษณ์ครูใหญ่ศูนย์การเรียน AVODA, 11 มิถุนายน 2560) ส่วนเด็กและผู้ปกครองข้ามแดนเรียนอยู่ในศูนย์การเรียน แม้มีความต้องการในการเข้าเรียนหลักสูตร กศน. พิเศษ แต่ยังมีความกังวลต่อความเป็นไปได้ของการจัดการศึกษา กศน. พิเศษ นั่นเอง

4.1.4 ความหวังต่อหลักสูตร กศน. พิเศษ

จุดเด่นของหลักสูตร กศน. พิเศษ ที่ครูสะท้อนผ่านการสังเกตุจากผู้เรียน คือ การได้ออกนอกสถานที่ไปทำกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นไปตามปรัชญาการศึกษานอกระบบโรงเรียน ที่ส่วนหนึ่งพบว่าตรงกับแนวคิดในการจัดการศึกษาของ กศน. “...ปรัชญาการศึกษาของ กศน. คือ เน้นไปที่ทักษะชีวิต การดำเนินชีวิตเพื่อความอยู่รอด เน้นการทำจริง นำไปใช้ได้จริง แต่ก็จะสอนพวกวิชาพื้นฐานอย่างคณิตศาสตร์ ภาษาไทย วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นไปตามสาระการเรียนรู้ 5 สาระของหลักสูตร กศน. ซึ่งก็ต้องทำการเรียนการสอนให้ครบตามหลักสูตร...” (สัมภาษณ์ครู ศรช. วันที่ 19 กันยายน 2560) ที่เป็นหนึ่งในปัจจัยที่ช่วยทำให้เด็กตัดสินใจในการเลือกเข้าสู่ระบบการศึกษาของ กศน. พิเศษ โดยที่ครูได้สะท้อนออกมาว่า

“เด็กจะชอบเรียน กศน. เพราะมีการจัดกิจกรรมเยอะ ซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มสาระในหลักสูตรที่เรียกว่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิต ที่จะต้องจัดไม่น้อยกว่า 200 ชั่วโมง อย่างการเข้าร่วมกิจกรรมที่ กศน. จัดหรือต้องไปเข้าร่วมการจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน กิจกรรมเหล่านี้จะทำให้เด็กมีความสนใจมาก” และ “...ปกติการสอนในศูนย์จะสอนให้เด็กเข้าใจตามตัวหนังสือ เด็กไม่ได้ออกไปทำกิจกรรมนอกสถานที่ ออกจากโรงเรียนกลับบ้าน...” (เสียงสะท้อนในการประชุมกลุ่มย่อยของครูอาสาและครูประจำกลุ่ม วันที่ 20 กันยายน 2560)

ทำนองเดียวกันการการทำความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ยังช่วยทำให้ครูได้มีโอกาสในการแสวงหาความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนการสอน เช่นครูประจำกลุ่มและครูอาสาได้เผยว่าในการเข้าร่วมโครงการต่างๆ ที่มีการจัดขึ้นมาในพื้นที่ ช่วยทำให้ตนเองได้เรียนรู้เกี่ยวกับการทำสื่อที่ส่วนใหญ่ ได้รับการจัดขึ้นมาขององค์กรเอกชนต่างๆ แต่ในการทำความร่วมมือกับทาง กศน. ที่จำเป็นจะต้องเรียนรู้ถึงเรื่องของระเบียบ การเขียนแผน ปรัชญาการศึกษา หรือทักษะที่จะเกี่ยวข้องนั้นกลับไม่ได้มีการให้ความสำคัญหรือจัดขึ้นมาให้แก่ครูของศูนย์การเรียน “...สำหรับครูนั้นปกติทุกๆ ปีจะมีการทำแผนการเรียนการสอนและการทำสื่อ แต่การอบรมครูอย่างเป็นทางการของ กศน. นั้นไม่ค่อยมีมากเนื่องจากปัจจัยหลายๆ อย่างไม่เอื้อ แต่จะใช้เป็นการแลกเปลี่ยนกันภายในกลุ่มผู้สอนมากกว่า ถ้าได้ไปอบรมการสอน กศน. น่าจะดีเพราะปรัชญาต่างจากสอนเด็กในระบบโรงเรียนปกติ แต่ไม่อยากอบรมประเภทมาบอกให้ทำ อยากอบรมแบบมีส่วนร่วม...” ครูอีกคนเล่าอย่างเบื่อๆ ว่า “...อบรมทุกที จะให้ท่องแต่การเป็นครูที่ดี คืออะไร แต่ไม่เวลาฟังว่าเราทำยังไง เพราะอะไร จึงไม่อยากอบรมเสียเวลา..” (เสียงสะท้อนในการประชุมกลุ่มย่อย ของครูอาสาและครูประจำกลุ่ม วันที่ 20 กันยายน 2560) จากการประชุมกลุ่มย่อยและสัมภาษณ์ สรุปได้ว่าครูที่ได้เข้าร่วมในการจัดการเรียนการสอนหลักสูตร กศน. พิเศษ มองเห็นถึงความสำคัญในตัวหลักสูตร และมีความต้องการที่จะเรียนรู้เพื่อให้การจัดการเรียนการสอนทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่สามารถวิเคราะห์ได้ว่าศูนย์การเรียนและครู รวมทั้งองค์กรที่สนับสนุนด้านทุนมองว่า กศน. พิเศษ นั้นมีความสำคัญ และเป็นอีกหนึ่งแนวทางที่จะช่วย และเป็นตัวเลือกสำหรับเด็กที่จะพำนักในประเทศไทยระยะยาว

สำหรับทิศทางเชิงนโยบายนั้น ภาครัฐแม้ต้องปรับตัวอยู่มากโดยเฉพาะการสื่อสารกับภาคี ซึ่งที่ผ่านมาสำนักงาน กศน. แม่สอดได้พยายามฟังเสียงจากภาคีมากขึ้นและคิดว่าหลักสูตรนี้ยังคงจะต้องจัดต่อไป จากการสะท้อนของผู้อำนวยการของสำนักงาน กศน. เอง ให้ความสนใจถึงแม้จะยังไม่ทราบรายละเอียดมากนัก รวมไปถึงมีการจัดการเรียนการสอนรวมกันของศูนย์ที่มีเด็กจำนวนน้อยๆ อย่างตอนนี้ได้เริ่มต้นที่ 2 ศูนย์ คือ ศูนย์อายอนอู และอโวด้า พบว่าการเรียนของเด็กดีขึ้น สนใจการเรียนและเด็กสามารถทำกิจกรรมได้เยอะมากว่าการเรียนในศูนย์การเรียนที่จะต้องเรียน 2 หลักสูตรไปในวันเดียวกัน (สัมภาษณ์ครู ศรช. วันที่ 17 มกราคม 2561)

นอกจากนี้ ภายหลังจากการประชุมนำเสนอข้อเสนอเชิงนโยบาย ผู้แทนภาครัฐจากสำนักงาน กศน. จังหวัดมีท่าทีให้ความร่วมมือในการพูดคุยกับศูนย์การเรียน ในการจัดตั้งให้ศูนย์การเรียนที่เหมาะสมเป็น

ห้องเรียนของ กศน. พิเศษ อย่างถูกต้อง รวมทั้งการเพิ่มเติมองค์ความรู้ต่อครูผู้สอนประจำศูนย์ และที่สำคัญ ความร่วมมือในการจัดทำหลักสูตรกิจกรรมเสริมให้สอดคล้องกับผู้เรียนต่างภูมิหลัง การลื่นไหล ของอัตลักษณ์ และวัย เนื่องจากหลักสูตรกิจกรรมเสริมที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังคงอิงกับกลักสูตร กศน. ปกติ ที่จัดให้กับผู้ซึ่งอายุมากกว่า 15 ปี ขึ้นไป ชี้ให้เห็นว่าการเสวนาเพื่อเสริมอำนาจที่วิเคราะห์ต้นทุนของเครือข่าย สร้างความไว้วางใจ และมีจินตนาการ ถึงธรรมชาติของการศึกษาชายแดนที่ต้องมีความยืดหยุ่น เคารพสิทธิ์เสียงของผู้เรียนและเครือข่าย เป็นการเปิดมุมมองความเป็นพหุวัฒนธรรมในด้านการศึกษา นอกจากนี้ในการเสวนาที่มองเห็นต้นทุนและมีความไว้วางใจต่อกัน รับฟังข้อจำกัดของกันและกันอย่างใคร่ครวญนั้น ซึ่งโครงการวิจัยได้จัดขึ้นในวันที่ 6 มีนาคม 2561 ยัง ชี้ให้เห็นความตั้งใจที่มีร่วมกัน คือ การพัฒนาทุนมนุษย์ในตัวเด็กทุกคน โดยไม่คำนึงถึงความเป็นคนชาติอย่างแข็งตัว

4.2 หลักสูตร กศน. เมียนมา (Non-Formal Primary Education – NFPE)

4.2.1 พัฒนาการหลักสูตร กศน. พม่าในพื้นที่แม่สอด

ดังที่กล่าวมาในบทที่ 3 เรื่องการดำเนินงานของศูนย์การเรียนในพื้นที่ชายแดนแม่สอด พบพระ และพื้นที่ชั้นในอย่างเช่นสมุทรสาคร ที่เริ่มมีนโยบาย และเตรียมเด็กเพื่อถ่ายโอนส่งเด็กเข้าสู่ระบบการศึกษาในประเทศเมียนมา ผ่านหลักสูตร Non-Formal Primary Education หรือ NFPE มาได้ระยะหนึ่งแล้ว ซึ่งหลักสูตร NFPE เป็นหนึ่งในโครงการทางการศึกษาแบบยืดหยุ่น (Flexible Learning Strategies) ของรัฐบาลประเทศเมียนมา ที่มีความพยายามจะพัฒนาระบบการศึกษาของประเทศเพื่อให้เด็กทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ตามหลักของการศึกษาเพื่อปวงชน (Education For All) โดยที่ในช่วงแรกระหว่างปี พ.ศ. 2550-2554 ที่รัฐบาลได้ดำเนินการด้านความร่วมมือกับ UNICEF (UNICEF, 2016) เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงระบบการศึกษา

ต่อมาในระยะที่ 2 ระหว่างปี พ.ศ. 2554-2559 ได้มีองค์กรระดับโลกอีกหลายองค์กร เช่น UNESCO UNICEF รวมไปถึงความร่วมมือระดับรัฐบาลอีกหลายประเทศ อาทิ ออสเตรเลีย สหภาพยุโรป อังกฤษ เดนมาร์ก และนอร์เวย์ เข้ามาช่วยขยาย และส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษากระจาย ไปสู่พื้นที่ห่างไกลมากขึ้น โครงการ NFPE ซึ่งยังอยู่ในระยะนำร่องนั้นมีเป้าหมายจะยกระดับโอกาส และคุณภาพการศึกษาของเมียนมา 45 เมือง (Township) ในเขตพื้นที่ห่างไกลและพื้นที่ควมคุมโดยกองกำลังชนกลุ่มน้อย เช่นรัฐยะไข ฉิ่น คะฉิ่น มอญ และกะเหรี่ยง เป็นต้น นโยบาย NFPE ข้างต้นเป็นเครื่องมือในการดึงกลุ่มเด็กที่ไม่เคยเข้าสู่ระบบการศึกษามาก่อน ในช่วงอายุ 10-14 ปี และกลุ่มเด็กที่ออกกลางคันก่อนจบระดับเกรด 4 ได้กลับเข้าสู่ระบบการศึกษา NFPE จึงเป็นโครงการที่มีเป้าหมาย ทั้งเพื่อพัฒนาในด้านของทักษะการมีชีวิตรอด ภาษา และวุฒิทางการศึกษาที่จำเป็นสำหรับเด็กด้อยโอกาสกลุ่มต่าง ๆ (World Education, 2017) อย่างไรก็ตาม ในพื้นที่ข้างต้นการศึกษาของเด็กและเยาวชนได้รับการจัดสรรมาให้อย่างต่อเนื่องด้วยองค์กรชุมชน

และความช่วยเหลือจากนานาชาติ อาทิโรงเรียนในค่ายอพยพและในพื้นที่ชายแดน ทว่าเป็นการศึกษาที่ไม่ได้รับการรับรอง

สำหรับในส่วนหลักสูตร NFPE นั้นได้มีการนำเข้ามาสู่พื้นที่แม่สอดเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2557 โดยความร่วมมือขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย คือมูลนิธิ HWF และองค์กรนานาชาติ ที่ทำงานด้านการศึกษาชายแดน คือ Myanmar Literacy Resource Center (MLRC) เน้นทำงานกับเด็กพลัดถิ่นที่อยู่ตามรอยตะเข็บชายแดนไทย ทายาทแรงงานข้ามชาติ และผู้อพยพในค่ายพักพิง เพื่อส่งเด็กกลับคืนสู่ระบบการศึกษาในประเทศต้นทาง จากการจัดการประชุมร่วมกันระหว่างผู้แทน HWF MLRC และตัวแทนรัฐบาลพม่าระดับท้องถิ่น ที่กรุงเนปิดอ โดยผู้แทนของมูลนิธิ HWF คือคุณยุวดี ศิลปกิจ โอโนะ และผู้แทนทางฝ่าย MLRC ได้เสนอให้ทางหน่วยงานด้านการศึกษาของรัฐบาลเมียนมานำหลักสูตรนี้มาจัดการเรียนการสอนในพื้นที่แม่สอด ในปีแรกหน่วยงานอย่าง MLRC ยังไม่ได้ให้การสนับสนุนมากนัก แต่ในปีถัดมาได้กลายมาเป็นผู้สนับสนุนหลักทั้งค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ จากความร่วมมือดังกล่าว ทำให้หลักสูตรนี้เป็นอีกตัวเลือกให้แก่เด็กข้ามแดนที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย เข้าถึงวุฒิทางการศึกษาประเทศต้นทาง (ประชุมกลุ่มย่อยครู NFPE วันที่ 11 กันยายน 2560)

ตัวหลักสูตร NFPE ที่นำมาใช้ในพื้นที่แม่สอดนั้นแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ใช้เวลา 2 ปี คือ ระดับ 1 เทียบเท่ากับการเรียน เกรด 1 และ เกรด 2 และระดับ 2 เทียบเท่ากับการเรียน เกรด 3 และ เกรด 4 ดังนั้นหลักสูตร NFPE จึงช่วยย่นระยะเวลาของผู้เรียนในชั้นประถมศึกษาตอนต้น จำนวน 2 ปี เมื่อเด็กสำเร็จ ระดับ 2 สามารถเรียนต่อระดับ 3 ซึ่งเรียกว่า NFME โดยที่ระดับที่ 3 นั้น เริ่มดำเนินการในพื้นที่แล้วเช่นกัน ในปี 2560 ส่วนเด็กที่เคลื่อนย้ายกลับภูมิลำเนาสามารถไหลเข้าสู่ระบบการเรียนในระบบโรงเรียนประเทศเมียนมาต่อไป ปัจจัยดังกล่าวทำให้หลักสูตร NFPE ได้รับความสนใจทั้งของศูนย์การเรียนและผู้ปกครอง จำนวนไม่น้อยที่มีความหวังที่จะย้ายถิ่นกลับมาตุภูมิ เลือกที่จะเข้าเรียนหลักสูตร NFPE เมื่อเริ่มโครงการนำเข้าหลักสูตรดังกล่าว มีศูนย์การเรียนให้ความสนใจ 3 ศูนย์ คือศูนย์การเรียน Pa Ra Mi, Ah Yone Oo และ Thu Kha Hang Sar มีนักเรียนสมัครเรียนรวม 80 คน ส่วนในปัจจุบันนั้นมีเด็กที่เรียนในหลักสูตร NFPE จำนวน 643 คน ใน 17 ศูนย์การเรียน ทว่ายังมีอุปสรรคในการไหลเข้าสู่ระบบการศึกษาประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยและเมียนมาต่างไม่รับรองการศึกษาระบบ กศน. ของกันและกัน

ในการบริหารจัดการนั้น ระยะปีแรกศูนย์การเรียนทั้ง 3 แห่งที่เข้าร่วมในการใช้หลักสูตรดังกล่าวต้องนำรายชื่อของเด็กที่ลงทะเบียนเรียนไปลงทะเบียนไว้กับโรงเรียน 2 แห่งในเมืองเมียวดี เขตการศึกษาเมียวดี เพื่อให้เด็กอยู่ในระบบของกระทรวงศึกษาธิการเมียนมา ผลปรากฏว่าหลักสูตร NFPE นั้นเป็นที่นิยมมากขึ้น ที่สะท้อนออกมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2559 เป็นต้นมา ที่ได้มีการขยายตัวเพิ่มเป็น 17 ศูนย์ ส่งผลให้เขตการศึกษาเมียวดีได้ขยายพื้นที่ให้บริการมาสู่แม่สอด เรียกว่า Measod Township (MT) เพื่อให้เป็นหน่วย

พื้นที่เพื่อรับผิดชอบดูแลศูนย์การเรียนที่มีเด็กลงทะเบียนเรียนหลักสูตร NFPE และ NFME (Non Formal Middle School Education) และมีหน้าที่ตั้งแต่การจัดอบรบการลงทะเบียน การพัฒนาครู การสร้างระบบนิเทศติดตาม และการวัดประเมินผล และในการจัดการเรียนการสอนนั้นจะเลือกใช้การจ้างครูที่เกษียณในฝั่งพม่ามาสอนในหลักสูตรข้างต้น ส่วนการวัดผลการเรียนของเด็กในหลักสูตร NFPE จะแบ่งออกเป็น 2 ระดับ โดยระดับ 1 กำหนดให้การสอบและตรวจข้อสอบได้ในพื้นที่อำเภอแม่สอด และในปีการศึกษาล่าสุด 2560 พบว่ามีอัตราการสอบผ่านประมาณ 90% (สัมภาษณ์ตัวแทน Mae Sot Township Monitor, 11 กันยายน 2560)

ส่วนในระดับ 2 ต้องนำส่งข้อสอบไปตรวจและกรอกคะแนนที่ย่างกุ้ง ซึ่งปรากฏว่ามีอัตราการสอบผ่านถึง 95% ที่ใกล้เคียงกัน ศูนย์การเรียนสุขหรรษา ซึ่งเป็นที่ตั้งของ MT ได้ขอเปิดสอนระดับที่ 3 หรือที่เรียกว่า Non-Formal Middel Education หรือ NFME ซึ่งมีอยู่เพียงที่เดียวในเขต 3 อำเภอ คือ แม่สอด แม่ละมาด และพบพระ MT คัดเด็กเข้าเรียนต่อ เพียง 7 คน พร้อมให้เหตุผลว่ามีเด็กประสงค์จะเรียนค่อนข้างเยอะ แต่คณะกรรมการ ได้คัดเลือกเด็กที่คาดว่ามีความต้องการที่จะศึกษาต่อจริงๆ เท่านั้น ในระดับนี้จะต้องเรียน 3 ปี ทั้งนี้เพื่อไม่ให้สูญเสียงบประมาณสนับสนุนการศึกษาไปโดยเปล่าประโยชน์ เกณฑ์การประเมินส่วนหนึ่งมองที่ศักยภาพทางเศรษฐกิจของครอบครัวอีกด้วย มีการทำข้อตกลงความร่วมมือกับครอบครัว ที่จะไม่เคลื่อนย้ายออกจากแม่สอดเป็นเวลา 3 ปี เป็นต้น (สัมภาษณ์ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการเมียนมาจากพะอัน วันที่ 11 กันยายน 2560)

4.2.2 ครูในหลักสูตร กศน. เมียนมาในพื้นที่แม่สอด

จากที่ได้กล่าวไปข้างต้นพบว่าการดำเนินงานของหลักสูตร NFPE และ NFME นับว่าขยายตัวได้อย่างรวดเร็วเมื่อเทียบกับการขยายตัวของหลักสูตร กศน. พิเศษ ของไทยที่ได้มีช่วงเวลาริเริ่มที่ใกล้เคียงกันในปี พ.ศ. 2557 และที่สำคัญคือในหลักสูตรของ NFPE นั้นได้รับได้รับการสนับสนุนหลักจาก MLRC ทั้งในด้านหลักสูตร ตำรา อุปกรณ์การเรียน รวมไปถึงรัฐบาลเมียนมายังได้ออกค่าสนับสนุนทางการศึกษาแก่เด็กรวมแล้วประมาณ 1000 จ๊าดต่อหัวต่อปี เงินเดือนของครู 50,000 จ๊าดต่อเดือนต่อคน ในปี พ.ศ. 2559 ได้มีการเพิ่มเงินเดือนขึ้นไปเป็น 90,000 จ๊าดต่อเดือนต่อคน ในส่วนของบุคลการที่ดูแลจัดการศึกษาในระบบดังกล่าวในแม่สอดนั้นปัจจุบันปีมีครูที่สอนอยู่ทั้งหมด 37 คน ซึ่งจากการพูดคุยกับผู้แทนจากเมืองพะอัน ทำให้ทางทีมวิจัยได้รายละเอียด ในด้านของการจัดการในระบบดังกล่าวโดยเฉพาะในการการรับครูและเตรียมความพร้อมของครู ดังต่อไปนี้

1. ครูส่วนใหญ่ใน MT นั้นจะเป็นครูเกษียณที่เคยทำงานอยู่ในแวดวงการศึกษาของประเทศพม่า และต้องมีคุณวุฒิทางการศึกษาไม่น้อยกว่าเกรด 10 อย่างไรก็ตาม หากเทียบกับอัตราเงินเดือน

ของครูในฝั่งเมียนมาจะน้อยกว่าครึ่งหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากความแตกต่างในเรื่องของสถานะของครูในด้านคุณวุฒิ และระยะเวลาของการทำงาน ครูที่สอนใน MT มีระยะเวลาทำงานต่อวันน้อยกว่าครูในฝั่งเมียนมา จึงได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการน้อยกว่า ทั้งงบสนับสนุนค่าเดินทางและการอบรมต่างๆ รวมถึงสวัสดิการด้านสุขภาพอีกด้วย

2. การจ้างครูทำงานในเขตพื้นที่แม่สอด ต้องได้รับการอนุมัติจากส่วนกลาง คือ ที่สำนักงานกลางย่างกุ้ง ส่วนครูประจำศูนย์การเรียนที่เข้ามาช่วยสอนจะไม่ได้รับเงินเดือนจากรัฐเมียนมา ยกเว้นบางคนที่ศูนย์เปิดโอกาสให้ทำงานทั้งในหลักสูตร NFPE และหลักสูตรศูนย์การเรียน ปัจจุบันปรากฏว่า HWF เป็นองค์กรสำคัญในการสนับสนุนเงินเดือนครู ทั้งที่สอน NFPE และกศน. พิเศษ จากการประชุมกลุ่มย่อยคณะครู NFPE ชี้ให้เห็นว่านักนิเทศน์ทางการศึกษามีบริหารหลักสูตรค่อนข้างเคร่งครัด โดยเฉพาะการเตรียมครู มีหลักสูตรระยะสั้นครั้งแรก 15 วัน เป็นหลักสูตรอบรมครูเพื่อรับรองการเป็นครู ก่อนที่จะทำการสอน NFPE หลังจากนั้นจะมีการอบรม อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง ในช่วงดำเนินการวิจัย ครูกลุ่มนี้กำลังเตรียมตัวไปฝึกอบรมครั้งต่อไปที่ย่างกุ้ง ในช่วงวันที่ 27 กันยายน - 3 ตุลาคม 2560 และการจัดอบรมที่เมืองเมาะลำไยอีก 9 วัน โดยให้มีอาสาสมัครมาช่วยสอนหรือจัดการหลักสูตรในฝั่งอำเภอแม่สอด อาสาสมัครจะไม่ได้รับเงินเดือนแต่จะได้รับเงินสนับสนุนจากองค์กรเอกชนเป็นหลัก (ประชุมกลุ่มย่อย คณะครู NFPE วันที่ 14 กันยายน 2560)

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาความเปราะบางของครูและโครงการ NFPE มีอยู่เนืองๆ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลเมียนมาส่วนกลางทั้งในเรื่องการจ้างครูและการหนุนต้นทุนการศึกษา ส่วนท่าทีหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่แม่สอด ต่อการดำรงอยู่ของศูนย์การเรียนนั้นค่อนข้างอยู่ร่วมกันได้อย่างปรองดอง ที่ได้มองเห็นถึงประโยชน์ร่วมของการใช้พื้นที่ชายแดน เพื่อเป็นพื้นที่การศึกษาให้เด็ก รวมไปถึงบทบาทของหน่วยงาน MT แม้อยู่ในดินแดนไทยตั้งสำนักงานอยู่ในพื้นที่ประเทศไทย ซึ่งในปัจจุบันพื้นที่ในการขับเคลื่อนทางด้านการศึกษาค่อนข้างปลอดภัย จากการคุกคามของรัฐไทยจากความสำเร็จในการขับเคลื่อนตลอดหลายสิบปีที่ผ่านมา แต่กระนั้นความอ่อนไหวต่างๆ เริ่มที่เกิดขึ้นนอกเขตศูนย์การเรียน ซึ่งมีผลมาจากการควบคุมแรงงานที่ยังมีอยู่อย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะในรัฐบาล คสช. ที่ต้องการนำแรงงานใต้ดินเข้าสู่ระบบ เด็กและคนงานไม่สามารถรู้ได้ว่าจะถูกบุกตรวจ หรือจับกุมเมื่อไหร่ เพราะเด็กไม่ได้มาเรียนและได้รับการคุ้มครองจากศูนย์การเรียนตลอดเวลา หรือการจับกุมผู้ปกครองที่เป็นแรงงานในแต่ละครั้งก็จะกระทบกับตัวเด็กด้วยเช่นกัน

จากการลงภาคสนามและได้ทำการพูดคุยกับครูและได้รับการสะท้อนถึงสถานการณ์ และได้เผยประสบการณ์เมื่อผู้ปกครองถูกจับกุมในปี พ.ศ. 2559 ที่ได้มีการเข้าตรวจค้นแรงงานที่ผิดกฎหมาย อำเภอพบ

พระ ของจังหวัดตาก จนทำให้เด็กไร้ที่พึ่งและบางครั้งถูกผลักออกนอกประเทศ รวมไปถึงทำให้ครูหลายคนถูกจับกุม ครูไม่มีบัตรแสดงฐานะครู แต่ละคนมีบัตรที่แสดงสถานะของตนต่างกัน บางคนมีบัตรสีชมพู หรือถือบัตรที่รับรองความเป็นครูของศูนย์การเรียนจาก MECC ซึ่งจะใช้แสดงตนได้อย่างมีข้อจำกัด บางส่วนถือบัตร Certificate of Identity (C.I.) ที่เป็นบัตรแรงงานทั่วไปที่รัฐอนุญาตแต่เป็นบัตรที่ไม่ตรงกับสถานะการทำงาน ครูที่ถูกจับกุมจะมีความผิดที่ใช้บัตรผิดประเภท การถูกจับกุมในครั้งนั้นทำให้ศูนย์การเรียนตื่นตัว ได้มีการรวมตัวกันของกลุ่มครู เพื่อขอเข้าพบกับนายอำเภอพบพระ และชี้แจงให้ทราบถึงปัญหา และเข้าใจถึงสถานการณ์เหล่านี้ ซึ่งนายอำเภอได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือในการคลี่คลายปัญหาดังกล่าวด้วยดี และศูนย์การเรียนสามารถที่จะดำเนินงานต่อไปได้

ทำนองเดียวกันในการประชุมที่มีการจัดขึ้นมาหลายครั้งระหว่างคณะวิจัยและครูในหลักสูตร NFPE เกี่ยวกับความยั่งยืนของโครงการ ปรากฏว่ามีการนำเสนอแนวคิดเรื่องความมั่นคงของครู ทั้งครูที่ข้ามมาจากฝั่งพม่าและครูของศูนย์การเรียน ที่พำนักในประเทศไทย ซึ่งในที่ประชุมการนำเสนอข้อเสนอเชิงนโยบายฯ ของโครงการวิจัย ในอำเภอแม่สอด ณ วันที่ 6 มีนาคม 2561 ที่ผ่านมา ยังได้มีการถกเถียงในเรื่องนี้พอสมควร และได้เสนอทางออกเอาไว้ คือการสร้างกลไกระดับจังหวัด คือระหว่างจังหวัดตาก และจังหวัดเมียวดี เพื่อสร้างความร่วมมือด้านการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ร่วมกัน ซึ่งแนวทางในการสร้างความร่วมมือนั้นอาจจะต้องมีการใช้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจเป็นต้นทุนในการพูดคุย เพื่อปูแนวทางสร้างความมั่นคงของบุคลากรทางการศึกษาที่เป็นคนข้ามชาติในพื้นที่ เป็นต้น

ส่วนข้อเสนอที่ได้รับฟังจากที่ประชุมนั้นได้มีการนำเสนอเพื่อการขยับเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตร NFPE และศูนย์การเรียนนั้นมีตั้งแต่ การเปิดประเภทของการขอวีซ่าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่จะครอบคลุมการทำงานประเภทผู้ช่วยครู หรือผู้ช่วยในการจัดการเรียนการสอน รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการสร้างข้อตกลงความร่วมมือด้านการศึกษาระหว่างเมืองแม่สอดและเมียวดี ซึ่งที่ผ่านมาได้ทำข้อตกลงความร่วมมือเป็นเมืองคู่แฝดในการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนร่วมกัน และทางทีมวิจัยเองก็ยังไม่มีการเข้าไปปรึกษาหารือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่ อาทิ นายอำเภอ (13 กันยายน 2560) เพื่อชี้ว่าหน่วยงานความมั่นคงชายแดนมองการดำรงอยู่ของศูนย์การเรียนในมิติเป็นประโยชน์กับทุกฝ่าย ที่จะสามารถประมวลข้อมูลต่างๆ ที่ได้รับจากการลงภาคสนามในประเด็นดังกล่าวว่าทุกฝ่ายที่มีความเกี่ยวข้อง หรือมีส่วนในการจัดการระบบการศึกษาในพื้นที่ชายแดนนั้น โดยเฉพาะในฝั่งของกลุ่มศูนย์การเรียน หรือคนข้ามชาติที่มีการดำเนินงานทางด้านการศึกษามีข้อเสนอในด้านของแนวคิดการจัดการเพื่อให้ครูในศูนย์การเรียนเข้าสู่ระบบของทางการเพื่อลดทอนความเปราะบางของการจัดการศึกษาชายแดนนอกระบบรัฐไทย ซึ่งแนวโน้มเช่นนี้จะทำให้เกิดบรรยากาศการเจรจาและรับรู้ปัญหาร่วมกันของทุกๆ ฝ่าย เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันและดำเนินงานด้านการสนับสนุนการศึกษาในพื้นที่ได้อย่างยั่งยืนต่อไป ในขณะเดียวกันยังมีข้อมูลที่ชี้ให้เห็นว่ารัฐเมียนมาได้เปิดวิธีคิดการจัดการศึกษาของรัฐชาติให้ลื่นไหลตามผู้คน ซึ่งต้องข้ามแดนไปแสวงหาโอกาส

ทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า ที่ทางทีมวิจัยได้จากการสัมภาษณ์และพูดคุยแลกเปลี่ยนกับผู้แทนฝ่ายการศึกษาของเมียวดีจากการจัดประชุมดังกล่าว เป็นต้น

4.3 สรุป

ภายใต้แรงกดดันของวาทกรรมที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และนโยบายของรัฐในด้านเศรษฐกิจนั้น ส่งผลให้หน่วยงานรัฐในพื้นที่ ได้รับข้อยกเว้นการจ้างงานกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ ซึ่งรวมถึงกลุ่มแรงงานที่อพยพมาจากประเทศเมียนมาด้วย ก่อให้เกิดลื่นไหลของเด็กสู่โรงเรียนไทย และศูนย์การเรียน ที่ดำเนินการโดยองค์กรพัฒนาเอกชน และกลุ่มองค์กรภาคประชาชน หรือองค์กรของคนย้ายถิ่น ซึ่งเข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งศูนย์การเรียนให้แก่เด็กกลุ่มนี้ขึ้น โดยการประสานสร้างความร่วมมือกันของกลุ่มภาคีเครือข่ายต่างๆ ทั้งในพื้นที่แม่สอดและข้ามแดนในการผลักดันให้เด็กเข้าถึงการศึกษาที่ได้รับการรับรองนั้น ปรากฏว่าช่องทางการนำเข้าหลักสูตรการศึกษานอกระบบจากทั้งสองประเทศ ถูกมองเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญ และได้รับความนิยมจากทั้งเด็ก และผู้ปกครองได้ไม่น้อย และยังสร้างทางเลือกให้ผู้เรียนในการเลือกเข้าสู่ระบบการศึกษาที่จะตอบสนองกับการวางแผนในอนาคต ในการกลับสู่ระบบการศึกษาของรัฐชาติได้ทั้งในประเทศไทยและประเทศเมียนมา จากความร่วมมือข้างต้นชี้ให้เห็นว่าทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษามีแนวโน้มในการเปิดรับเรื่องหลักการสิทธิมนุษยชนทางการศึกษา เช่นหน่วยงานทางการศึกษาของรัฐบาลไทย หน่วยปฏิบัติการทางการศึกษา และหน่วยความมั่นคงระดับพื้นที่ การส่งเสริมของภาคเอกชนธุรกิจ และองค์กรนานาชาติซึ่งแสดงให้เห็นถึงทิศทางที่ดีขึ้น

แม้ว่าความร่วมมือจะมีข้อจำกัดอยู่มากโดยเฉพาะเรื่องของการขาดพื้นที่เสวนาเพื่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างภาคีอย่างเป็นวัฒนธรรม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินงานจัดการศึกษา และส่งผลต่อสภาวะที่เด็กจะหลุดออกจากระบบการศึกษา หรือประสบผลสำเร็จในระบบการศึกษาที่ช้ากว่ากำหนดกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีความสำคัญคือการต้นทุนโอกาสในชีวิตเด็ก และการเป็นอุปสรรคการสร้างความเป็นธรรมในสังคม ในอีกด้านหนึ่งเมื่อมองผ่านเรื่องความวมมือของศูนย์การเรียนกับเครือข่ายภาครัฐในประเทศต้นทาง สะท้อนชี้ให้เห็นถึงความยืดหยุ่น ระบบคิดต่อการจัดการบริหาร และจัดการศึกษาในพื้นที่ห่างไกลและเขตชายแดนของรัฐบาลเมียนมามากขึ้น เพื่อนำไปสู่การศึกษาทางเลือก และการศึกษานอกระบบเป็นกลยุทธ์ที่เก็บเกี่ยวเด็กเข้าสู่ระบบได้อย่างน่าอัศจรรย์ ที่ควรจะเริ่มตั้งแต่การสร้างนวัตกรรมบริหารการศึกษา อย่าง Measot Towship ในดินแดนประเทศเพื่อนบ้าน ส่งหลักสูตร และครูข้ามแดนมาสอนในประเทศเพื่อนบ้าน การสนับสนุนงบจัดการศึกษาและพัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง

ซึ่งทั้งหมดนี้ได้สะท้อนถึงการเห็นคุณค่าของผู้อพยพและพลเมืองชายแดน ความร่วมมือที่กล่าวมาข้างต้นเป็นต้นทุนสำคัญที่จะยกระดับโอกาสและคุณภาพการศึกษาของผู้เรียน และสร้างความสัมพันธ์จนเกิดพื้นที่ (Platform) การพูดคุยยกระดับความร่วมมือทางการศึกษาระหว่างสองประเทศ ซึ่งในอนาคตนั้นการพึ่งพาและพึ่งพิงทางเศรษฐกิจจะแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น การไหลข้ามแดนของแรงงานและทายาทย่อม

ทวีคูณ นอกจากนี้ ความร่วมมือของภาคีต่างๆ ยังชี้ให้เห็นถึงการใช้การศึกษาเป็นหน่วยนำสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ ผ่านการเรียนรู้ภาษาและวัฒนธรรมของกันและกัน การปฏิบัติการที่กล่าวมาในบทนี้เผยให้เห็นพลังของความร่วมมือ การสานเสวนา และการวางเป้าหมายที่สิทธิมนุษยชนของเด็ก

บทที่ 5

บทสรุป

ดังที่กล่าวมาในบทต้นๆ ถึงบริบทของพื้นที่ชายแดนไทยเมียนมาที่ความเชื่อมโยงกันโดยเฉพาะในประเด็นทางเศรษฐกิจ หลังช่วงยุคสงครามเย็น ที่ความสัมพันธ์ทางการเมืองในอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ปรับเปลี่ยนสู่ความเป็นมิตรประเทศมากขึ้น พื้นที่ชายแดนซึ่งเคยมีสภาพปิดตายหลับไหล กลับมีชีวิตชีวา เชื่อมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และอาจก้าวข้ามไปสู่ความเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน เนื่องจากรัฐของแต่ละประเทศได้พยายาม แสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจจากชายแดน ด่านชายแดนจึงเป็นประตูการค้าและการลงทุน ระหว่างประเทศ นอกจากนี้ โครงสร้างพื้นฐานที่มีการพัฒนาเป็นเครือข่ายเชื่อมต่อเมืองชายแดนและเมืองสำคัญในอนุภูมิภาคเข้าด้วยกัน ได้เร่งทวีให้เกิดความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การลื่นไหลของผู้คน รวมทั้งการปะทะประสานระหว่างวัฒนธรรม ในกรณีของประเทศไทยและเมียนมานั้น ทั้งนักการเมืองและนักลงทุนเริ่มพูดถึงการแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนชายแดน ดั่งปรากฏว่า เมื่อรัฐบาลไทยสร้างความสัมพันธ์แบบสร้างสรรค์กับรัฐบาลทหารพม่า “State Law and Order Restoration Council–SLORC” การค้าชายแดนระหว่างสองประเทศเติบโต ทบทวีคูณ โดยผ่านช่องทางหลักๆ คือ ด่านท่าขี้เหล็กแม่สาย ด่านแม่สอด และด่านที่ระนอง นอกจากนี้ ยังมีด่านอื่นๆ อาทิ ด่านในจังหวัดเชียงใหม่และแม่ฮ่องสอน (Grundy-Warr, 1993) เฉพาะด่านแม่สอดนั้น ปัจจุบัน มีขนาดมูลค่าแลกเปลี่ยนมากกว่าแสนล้านบาทต่อปี มีผู้คนเข้าออกจำนวนหลักหมื่นคน

นอกจากนี้ในสมัยของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร รัฐบาลของสองประเทศได้สร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงทางสังคมมากขึ้น เช่นมีข้อตกลงความร่วมมือในการพัฒนาระบบพลังงาน ระบบสุขภาพ และทรัพยากรมนุษย์ร่วมกัน ภายใต้ข้อตกลงความร่วมมือข้างต้น สถาบันอุดมศึกษาไทยและเมียนมาได้ร่วมพัฒนาหลักสูตร ในบางสาขาวิชา อาทิ ด้านการแพทย์ศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ บริหารธุรกิจ เป็นต้น กิจกรรมความร่วมมือเพื่อพัฒนาบุคลากรของ กระทรวงต่างๆ ของเมียนมาร์ ประกอบด้วยทุนศึกษาระดับปริญญาโท และทุนฝึกอบรม/ดูงานในสาขาต่างๆ ตามความต้องการของรัฐบาลเมียนมาร์โดยเริ่มดำเนินการระยะแรก (3 ปี) ระหว่างปี 2549-2551 รวมจำนวน 529 ทุน นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือผ่านการจัดการฝึกอบรมในจำนวน 12 หลักสูตรด้วยกัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุ การบริหารจัดการน้ำในเขตเมือง การสร้างชุมชนพื้นฟูคนพิการ เป็นต้น (สถานเอกอัครราชทูตเมียนมา ณ กรุงย่างกุ้ง, 2557)

กรอบความร่วมมือดังกล่าวน่าจะเป็นหมุดหมายให้มิตรประเทศทั้งสอง ส่วนภายในประเทศไทยเองอุดมศึกษาไทยมีความตื่นตัวและได้จัดตั้งศูนย์ต่างๆ อาทิ พม่าศึกษา อาเซียนศึกษา เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจระหว่างกันในแง่มุมใหม่และมีการข้ามแดนทางการศึกษาขึ้น Knight (2007) อธิบายว่าการศึกษาข้ามแดน (Cross Border Education) นั้นหมายถึงการเคลื่อนย้ายคน ความรู้และกิจกรรมต่างๆ ที่เชื่อมโยงกับความร่วมมือในชุมชนวิชาการนานาชาติอย่างไร้พรมแดน รวมถึงการลื่นไหลของนักศึกษา กิจกรรมการพัฒนา และการให้ความช่วยเหลือด้านการถ่ายทอดความรู้ เทคโนโลยี การแลกเปลี่ยนนักศึกษา นักวิชาการทั้งเพื่อแสวงหากำไรและไม่แสวงหากำไร โดยการเคลื่อนย้ายนั้น อาจสรุปได้ว่า มี 2 ประเภท คือ 1) นักศึกษาเคลื่อนย้ายไปหาความรู้ และหรือโปรแกรมการศึกษา และ 2) การเคลื่อนไหวของการบริการ อาทิ สถาบันการศึกษา หลักสูตร และโปรแกรมการศึกษาต่างๆ ที่เคลื่อนตัวมาหาผู้เรียน เป็นต้น

นอกจากนี้ การศึกษาข้ามแดนต้องมองไปที่ความรู้ท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้เรียนทุกคนได้รับการใส่ใจอย่างมีความหมาย คุณภาพการศึกษาจึงต้องผนวกมาตรฐานการ สร้างชั้นเรียนที่แวดไวต่อความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม ความรู้และการปรับปรนทางวัฒนธรรม (Cultural diversity and Acculturation) (Knight, 2007: 19) และในงานของ Gay (2010) ได้เสนอว่าความหลากหลายทางวัฒนธรรมนั้นสามารถมีได้ในห้องเรียนผ่านกระบวนการเตรียมครูให้มีความเกื้อกูลต่อผู้เรียนมีภาษา และท่าที่สื่อสารกับผู้เรียนข้ามวัฒนธรรมได้อย่างมีความหมาย การมีหลักสูตรและวิธีการสอนเฉพาะเหมาะสม การศึกษาข้ามแดนนั้น ยังมีการพูดถึงในบริบทสถานการณ์ที่ไม่ปกติโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ที่สังคมกำลังเผชิญหน้ากับภาวะย้ายถิ่นฐานของเด็กทั้งจากกรณีเพื่อความอยู่รอด ความต้องการอยู่ร่วมกับครอบครัว ความต้องการสร้างโอกาสในชีวิตที่ดีกว่า และเพื่อการศึกษา โดยจากสถิติเด็กย้ายถิ่นข้ามแดนมายังสหภาพยุโรปในกลุ่มเด็กอายุต่ำกว่า 14 ปี เฉพาะผู้ที่ยื่นสมัครเป็นผู้ลี้ภัยทางการเมืองนั้น มีถึง 45,345 คน ในปี พ.ศ. 2553 และเพิ่มเป็น 243,240 คน ในปี พ.ศ. 2558 ซึ่ง เด็กเหล่านี้ต้องการได้รับการปกป้องให้มีพื้นที่ปลอดภัยและได้รับการช่วยเหลือเด็กเรื่องเข้าถึงภาษาเจ้าบ้านอย่างเร็วที่สุด (10th European Forum on the rights of the child)

ส่วนการตอบโต้ต่อการย้ายถิ่นของเด็กนั้นแม้มีความยากลำบาก ทว่ารัฐสมาชิกสหภาพยุโรปมีกรอบความร่วมมือทางกฎหมายที่จะช่วยเหลือ ปกป้องและเยียวยาเด็ก ซึ่งการปกป้องเด็กดังกล่าวนั้นครอบคลุมหลายด้าน เช่น เด็กเข้าถึงกิจกรรมพักผ่อนหย่อนใจตามวัย เข้าถึงการศึกษา ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าระยะเวลาที่พักอาศัย ในกรณีเด็กที่ไม่มีผู้ปกครองต้องจัดหาที่พักที่มีคนดูแล และหาเครื่องอำนวยความสะดวกให้เหมาะสมกับวัยของเด็ก นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังสนับสนุนกลุ่มเครือข่าย (Migrant Education Working Group) ระหว่างประเทศมีทั้ง นักวิชาการ กลุ่มวิชาชีพ องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรคนย้ายถิ่นเป็นกลุ่มเฝ้าระวังและติดตามการศึกษาของเด็กอย่างครบวงจร ในด้านของประชาคมอาเซียนนั้น กรอบความร่วมมือด้านสังคมและสิทธิเด็กยังไม่ชัดเจน เปิดโอกาสให้ใช้ กรอบตามหลักสากลเข้ามาสร้างความร่วมมือและปกป้องเด็กได้

ส่วนในกลุ่มประเทศอนุลุ่มน้ำโขงได้มีกรอบความร่วมมือทางกฎหมายด้านการค้ามนุษย์ ซึ่งเด็กจะได้รับการปกป้อง ทว่าไม่มีมาตรการเรื่องการศึกษาที่รองรับ อย่างไรก็ตาม การที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกของ WTO (World Trade Organization) และได้มีท่าทีในการขยับขยายเปิดเสรีทางการศึกษาหรืออีกนัยคือการศึกษาข้ามแดนมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาผู้ใหญ่และอุดมศึกษานั้นย่อมมีต้นทุน ที่จะสร้างกรอบความร่วมมือด้านการศึกษาชายแดนและข้ามแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกับประเทศเมียนมา ซึ่งมีข้อตกลงความร่วมมือเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มาก่อนหน้าแล้วดังที่รับรู้ การจัดการศึกษาให้แก่กลุ่มเด็กข้ามแดนในอำเภอแม่สอดของรัฐบาลไทย ที่ผ่านมา ยึดโยงกับแนวคิด จัดการศึกษาเพื่อปวงชน ทว่าในพื้นที่ปฏิบัติการนั้น เป็นการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มเด็กข้างต้นมักอิงอยู่กับระเบียบข้อบังคับต่างๆ ภายใต้แนวคิดการจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคงของรัฐ ในบทสรุปนี้จะนำเสนอเนื้อดังนี้ (1) ทบทวนโจทย์การวิจัย (2) นำเสนอข้อค้นพบสำคัญ (3) แนวคิดและกลไกการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมาในพื้นที่แม่สอด

5.1 ทบทวนโจทย์การวิจัย

โครงการวิจัยเสริมอำนาจเครือข่ายการจัดการศึกษาข้ามแดนไทย-เมียนมา นั้น เป็นโจทย์การวิจัยที่ประมวลจากปัญหาและต้นทุนการทำงานในพื้นที่ ซึ่งใช้กระบวนการสังเคราะห์ข้อมูลจากการประชุมพัฒนาคำถามวิจัยเมื่อวันที่ 26 และวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 ณ โรงแรมควีนพาเลส อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยในการประชุมครั้งนั้นมีศูนย์การเรียน และภาคีที่เกี่ยวข้อง ได้นำเสนอถึงสถานการณ์และความต้องการที่จะให้มีการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ เพื่อให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ปัญหาหลายประเด็นและหลายแขนงด้วยกัน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นโจทย์หลักในการทำวิจัยครั้งนี้ บางประเด็นมีการหยิบยกขึ้นมาเป็นโจทย์การทำงานของภาคีหุ้นส่วนในพื้นที่ ซึ่งมีแผนงานและศักยภาพในการดำเนินการอยู่มาก ตัวอย่างเช่น การปรับวิธีคิดและทักษะการสอนภาษาไทยแบบทวิภาษา ซึ่งมีมูลนิธิ HWF ได้ร่วมมือกับ Save the Children Thailand ทำการจัดอบรมครูในศูนย์การเรียนที่ตั้งเป้าหมายระยะเวลาไว้คือ 3 ปี โดยได้เริ่มโครงการปีแรก พ.ศ. 2560-2561 ที่ได้ทำการอบรมครูของศูนย์การเรียนไปแล้วไม่น้อยกว่า 30 ศูนย์ และอีกหลายข้อของปัญหาได้นำมาเสนอไว้ในรายงานวิจัยเพื่อคลี่คลายต่อไป

ในงานวิจัยนี้ได้ตั้งคำถามหลัก คือ “สภาพปัญหาในการจัดการศึกษาของเด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนที่ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ได้นั้นเป็นเพราะเหตุใด และมีความจำเป็นอย่างไรในการศึกษาและจะมีตัวแบบ/กลไกในการเสริมสร้างศักยภาพการทำงานให้แก่ภาคีเครือข่ายที่จะเข้าใจและจะสร้างแนวทางการจัดศึกษาที่คำนึงถึงความความสลับซับซ้อนของปัญหา ที่นำไปสู่การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ร่วมกันได้อย่างไร”

สำหรับวัตถุประสงค์ในการทำวิจัยนั้น ประกอบด้วย

1. เพื่อถอดบทเรียนความร่วมมือการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอด ของหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการวิจัย

2. เพื่อค้นหาศักยภาพเครือข่ายและการเชื่อมโยงการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมา เพื่อสร้างข้อเสนอกลไกการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมาในพื้นที่แม่สอด

3. เพื่อสร้างข้อเสนอกลไกการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมาในพื้นที่แม่สอด

การวิจัยครั้งนี้เป็นการดำเนินการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) ซึ่งหมายถึง การสร้างแนวทางเปิดพื้นที่ให้ภาคีหุ้นส่วนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโจทย์ ร่วมกันค้นหาต้นทุนการปฏิบัติการที่ผ่านมาของเครือข่าย ผ่านร่วมให้ข้อมูล ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่างๆ รวมทั้งให้ข้อคิดนำเสนอร่างความคิดเกี่ยวกับข้อเสนอเชิงนโยบายระดับพื้นที่ ประกอบด้วยแนวคิด กลไก และกระบวนการการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมาในพื้นที่แม่สอด ซึ่งมีสถานะเป็นข้อเสนอนโยบายในระดับท้องถิ่นในพื้นที่ต่อไป

5.2 ข้อค้นพบสำคัญ: ความร่วมมือและศักยภาพเครือข่ายการจัดการศึกษาในพื้นที่

5.2.1 รูปแแบบการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติในพื้นที่แม่สอด

ดังที่ได้อธิบายในบทที่ 3 และบทที่ 4 เรื่องของบริบททางการศึกษาเด็กข้ามชาติในพื้นที่แม่สอดนั้นมีศักยภาพสูงสะท้อนจากมีความหลากหลายค่อนข้างมาก ในงานวิจัยนี้ได้จัดแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบกว้างๆ คือ 1) การศึกษาเพื่อการมีชีวิตรอดและพหุวัฒนธรรม และ 2) การศึกษาเพื่อการรับรอง (Accrediation)

การศึกษาในรูปแแบบที่หนึ่งนั้น เริ่มมาตั้งแต่ระยะเริ่มต้นการตั้งศูนย์และขยายตัวอย่างมากหลังปี พ.ศ. 2548 เป็นส่วนสำคัญของการศึกษาที่จัดในศูนย์การเรียน และมีหลากหลายรูปแบบย่อยๆ อยู่ภายในทั้งจัดเป็นลำดับชั้นเหมือนการศึกษาในระบบขั้นพื้นฐานที่เริ่มตั้งแต่ เกรด 1 ถึงเกรด 10 และหลังเกรด 10 หรือระดับ Post 10 และการศึกษาในสายอาชีวศึกษา รวมทั้งการศึกษาของศูนย์การเรียนมักที่จะเน้นไปเพื่อประโยชน์การใช้ด้านภาษา การเปิดพื้นที่ให้ผู้เรียนมีที่อยู่ที่ปลอดภัย รอดพ้นจากภัยยาเสพติด การค้ามนุษย์ และมีสุขภาวะที่เหมาะสม บางศูนย์เน้นฝึกอบรมและกวดวิชา เพื่อเตรียมส่งต่อผู้เรียนไปยังการศึกษาประเภทที่สอง คือการศึกษาที่มีการรับรอง อาทิ การฝึกอบรมและกวดวิชาเพื่อสอบ Pre-GED ตามหลักสูตรสหรัฐอเมริกา และสอบเทียบในระบบการศึกษาประเทศเมียนมา อินเดีย ออสเตรเลีย เป็นต้น ทั้งนี้ในทศวรรษที่ผ่านมา องค์กรนานาชาติ อาทิ UNESCO และ UNICEF ได้ร่วมมือสร้างนโยบายและข้อถกเถียงเพื่อยกระดับสิทธิและโอกาสของเด็กที่อยู่ในภาวะวิกฤติให้การศึกษามาก่อน (Education First) ผ่านแนวคิดการศึกษาเพื่อความอยู่รอดในพื้นที่วิกฤติ และในงานของ Christopher Talbot (2013: 4) ชี้ว่า

การศึกษาเพื่อความอยู่รอด เป็นหนึ่งในประเด็นที่มีการพูดถึงในสถานการณ์ของความไม่สงบและภาวะรุนแรงขัดแย้งชายแดนไทยเมียนมา รวมทั้งในพื้นที่ค่ายอพยพในประเทศไทย

ความสำคัญของการจัดการศึกษาเพื่อความอยู่รอดนั้น เป็นการศึกษาที่ต้องเกิดจากความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ อาทิ ภาคีสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ร่วมกับองค์กรนานาชาติและท้องถิ่นเข้าร่วมจัดการศึกษา โดยที่รัฐที่เกี่ยวข้องไม่ขัดขวาง นอกจากนี้ในงานชิ้นเดียวกันข้างต้นยังชี้ว่าความรู้ในหลักสูตรข้างต้นต้องมีลักษณะเฉพาะ เช่นต้องให้เด็กเรียนรู้ถึงเงื่อนไงปัจจัยความขัดแย้งที่เป็นสาเหตุ ความรู้และทักษะการเอาตัวรอด รวมทั้งให้เด็กมีจิตสำนึกในการป้องกันการเกิดความขัดแย้งและสงครามในอนาคต โดยที่เนื้อหาความรู้เหล่านี้ต้องสอดใส่อยู่ในหลักสูตร 3 ประเภท คือ หลักสูตรทางการ (Official curriculum) หลักสูตรแฝง (Hidden curriculum) และหลักสูตรตามสภาพจริง (Real curriculum) ส่วน UNICIF (2006) ได้มีการจัดทำเป็นคู่มือด้านการศึกษาเพื่อเอาชีวิตรอด โดยแบ่ง เป็น 3 ระยะด้วยกัน ระยะ 1 คือ สร้างสิ่งอำนวยความสะดวก และขั้นตอนของการเตรียมการ (Recreational and Preparatory) ที่จะต้องมีการสร้างให้เกิดเป็นพื้นที่ปลอดภัย ระยะ 2 คือการจัดตั้งระบบการศึกษาเป็นการศึกษานอกระบบและทางเลือก (Non-formal Education) ขึ้น ในพื้นที่นั้นๆ วัตถุประสงค์หลักๆ คือ การสอนเด็กในทักษะพื้นฐานที่จำเป็นในการมีชีวิตรอดโดยเฉพาะเรื่องของการรู้หนังสือ การคำนวณ ทักษะชีวิต เป็นต้น ส่วนระยะ 3 คือ การส่งเด็กกลับเข้าไปสู่ระบบการศึกษาแบบปกติ (Return to Formal Education) สำหรับในประเทศไทย จากงานวิจัยชี้ว่า มีทั้ง 3 ขั้นตอนผสมผสานกัน อย่างไรก็ตามมีศูนย์จำนวนหนึ่งที่เริ่มขยับขยายบทบาทเพื่อส่งเด็กเข้าสู่ระบบการศึกษาปกติ อาทิ การเตรียมผู้เรียนไปสอบเทียบในระบบของพม่าเป็นต้น

ส่วนการศึกษาในรูปแบบที่ 2 ในเขตชายแดนแม่สอดนั้นได้เริ่มมาไม่นาน คือ ราวๆ ปี พ.ศ. 2557 โดยการนำเข้าหลักสูตรการศึกษานอกระบบทั้งของไทยและเมียนมามาให้บริการแก่ผู้เรียน และก่อนหน้าที่ได้เข้าร่วมโครงการ School within School กับโรงเรียนรัฐในพื้นที่ เมื่อพิจารณาการกระจายตัวของผู้เรียนสู่หลักสูตรและประเภทของการศึกษานั้น รวมทั้งการประเมินศักยภาพในการรองรับเด็กของเครือข่ายนั้น ปรากฏว่ามีเด็กอยู่ค่อนข้างมากทีเดียว เด็กที่อยู่ในศูนย์การเรียนซึ่งมีทั้งหมดราวๆ 13,921 คน นั้น มากกว่า 90% เรียนอยู่ในระบบการศึกษาเพื่อเอาชีวิตรอดผ่านตัวหลักสูตรทั้งหมด 3 ประเภทด้วยกัน คือ 1) หลักสูตรขั้นพื้นฐานเมียนมา (Myanmar Basic Education Curriculum) 2) หลักสูตรการศึกษาเพื่อการพัฒนากะเหรี่ยง (Karen Education Development 3) หลักสูตรย่อยๆ อาทิ หลักสูตรด้านอาชีวศึกษา หลักสูตร Pre GED และหลักสูตรสอนเฉพาะด้านภาษาต่างๆ เช่นภาษา อังกฤษ กะเหรี่ยง และพม่า เป็นต้น

ประกอบกับการประยุกต์สูตรอื่นๆ ที่จะมีนัยสำคัญต่อเด็กข้ามชาติ ทั้งทางด้านทักษะอาชีพ ภาษาและความรู้เพื่อการปรับตัวสู่โลกสมัยใหม่ นอกจากความรู้เรื่องทักษะการเอาตัวรอด และความรู้สมัยใหม่แล้ว อาทิ วิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ เด็กยังได้รับการส่งมอบวิชาประวัติศาสตร์ขนบจารีตประเพณี และภาษาชาติพันธุ์ เช่น ภาษากะเหรี่ยง และภาษารัฐชาติ เช่นภาษาพม่า ภาษาประเทศที่พำนักอาศัย คือ ภาษาไทย แม้จะมีข้อโต้แย้งมากมาย ถึงความอ่อนแอของระบบการสอนภาษาไทยในศูนย์การเรียนก็ตาม

นอกจากนี้ ยังได้เรียนรู้วิชาสิทธิมนุษยชน เพศภาวะศึกษา (Gender studies) พัฒนาชุมชน และระบอบประชาธิปไตยในแผ่นดินมาตุภูมิ เป็นต้น

ที่สำคัญ ศูนย์การเรียนในเกือบทุกศูนย์มีนโยบายรับเด็กเข้าเรียนจากทุกกลุ่มชาติพันธุ์ ชี้ว่าโลกชีวิตของผู้เรียนในทุกวัฒนธรรมได้นำเข้ามาผสมผสานเพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างเข้าอกเข้าใจ และเคารพในความแตกต่างหลากหลาย แม้ว่าสิ่งเหล่านี้ไม่ได้บรรจุอยู่ในบทเรียนและหลักสูตรทางการ ทว่าโลกชีวิตที่ซับซ้อนเหล่านี้ได้เรียนรู้ผ่านหลักสูตรแฝงและหลักสูตรในวิถีชีวิตจริง จากการจัดฝึกอบรมให้ครูในศูนย์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมวิจัยครั้งนี้สะท้อนว่า ครูมิได้มีความแวดไวในเรื่องความหลากหลายอย่างเป็นระบบมากนัก จึงไม่ได้นำสู่บทเรียน มิได้ออกแบบสื่อการสอน และปรับหลักสูตรให้โน้มเข้าหาภูมิหลังผู้เรียน แต่เด็กได้เรียนรู้จากการใช้ชีวิตร่วมกันในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ ครูมีความเกื้อกูลต่อเด็ก มองเห็นตัวเองในเด็ก ครูส่วนใหญ่อยู่ในสถานะคนพลัดถิ่นและเป็นแรงงานข้ามชาติด้วยเช่นกัน ซึ่งนับว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญที่บ่มครูให้มีจิตใจทุ่มเทต่อการสอน ท่ามกลางความขาดแคลน นอกจากนี้ หลายศูนย์เผยว่าได้นำวิชาสิทธิมนุษยชนศึกษาเข้าสอนเพื่อให้เกิดจิตสำนึกเคารพความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียม มีใจรักประชาธิปไตย

ส่วนการศึกษาในรูปแบบที่ 2 ที่เป็นการศึกษาที่ได้รับการรับรอง (Accrediation) ในพื้นที่นั้นจะพบว่ามีการเตรียมเด็กให้เข้าสู่การศึกษารูปแบบดังกล่าวโดยผ่านหลักสูตร ดังต่อไปนี้ 1) หลักสูตร กศน. ไทย สำหรับเด็กไม่มีสัญชาติ (Thai Non-Formal Education Curriculum) 2) หลักสูตร กศน. เมียนมา (Non-Formal Primary Education/NFPE) และ 3) หลักสูตร School within School หลักสูตรประเภทที่ 3) ขณะนี้ได้ค่อยๆ ยุติลง เนื่องจากมีปัญหาในเรื่องการบริการจัดการ อย่างไรก็ตาม โรงเรียนไทยได้เข้ามาโอบอุ้มเด็กข้ามชาติโดยตรงมากขึ้น เป็นที่รับรู้กันในพื้นที่ว่าโรงเรียนของรัฐไทยในพื้นที่ ได้เปิดกว้างมากขึ้นและโอบอุ้มเด็กข้ามชาติไว้ราวๆ 34, 000 คน ส่วนใหญ่เป็นเด็กที่เกิดและเติบโตในฝั่งไทย สามารถใช้ภาษาไทยได้ตามสมควร โดยที่เด็กกลุ่มนี้ จะได้รับการศึกษาภายใต้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ของรัฐบาลไทย และผสมผสานกับความต้องการของชุมชนผู้เรียนและชายแดนบ้าง ซึ่งเด็กส่วนใหญ่จะเป็นเด็กที่มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยเป็นหลัก

ในขณะที่การจัดการเรียนการสอนโดยศูนย์การเรียนนั้น เป็นกลุ่มเด็กข้ามชาติเกือบทั้งหมด ท่าทีของหน่วยงานรัฐชี้ว่า การขาดโอกาสทางการศึกษาของกลุ่มเด็กข้ามชาติจึงไม่ใช่ปัญหาของโรงเรียน แต่ปัญหาอยู่ที่ฐานความรู้ของเด็กทางด้านภาษาไทย ที่ส่งผลให้เด็กกลุ่มนี้เรียนไม่ทันเด็กที่มีความเข้าใจในภาษาไทย อย่างไรก็ตาม เป็นที่กล่าวถึงกันว่าเด็กข้ามชาติมีความโดดเด่น เรื่อง ภาษาอังกฤษอย่างมาก จึงมีหลายโรงเรียนส่งเด็กไปสอบแข่งขันทักษะด้านภาษาอังกฤษ และได้รับรางวัลอยู่เสมอ การรีรอส่งเด็กเข้าสู่โรงเรียนไทยนั้น ในแง่มุมและเสียงของศูนย์การเรียนและผู้ปกครองซึ่งยังคงวาดหวังนำเด็กคืนสู่แผ่นดินมาตุภูมิ อาจไม่ใช่ทางเลือกที่มีอนาคตสำหรับเด็กทุกคน เนื่องจากระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานของสองประเทศยังมีความยุ่งยากในการเทียบโอน นอกจากนี้ ในแง่มุมของวัฒนธรรมและความเป็นคนชาติ การเข้า

เรียนในโรงเรียนไทย คือการส่งเด็กไปสู่ความเป็นอื่น อย่างเช่นที่ บุบผา อนันต์สุชาติกุล (2554) วิเคราะห์ว่า การนำเด็กเข้าสู่ระบบโรงเรียนไทย แม้ไม่มีค่าใช้จ่ายและยังได้รับสิทธิ์ในการอาศัยในประเทศไทยนานถึง 10 ปี นั้น ทำให้เด็กถูกปลูกฝังและทำให้เป็นคนไทยผ่านระบบการศึกษา ที่สำคัญ เด็กไม่สามารถจินตนาการถึงบ้านเมืองที่พ่อแม่จากมา และไม่สามารถพูดภาษาพม่าซึ่งเป็นภาษาประจำชาติได้อีกต่อไป และในอีกด้านหนึ่ง ความคิดภายใต้กรอบพลเมืองแบบตายตัวของสังคมไทยนั้น ยังไม่อาจยอมรับได้ แม้ลูกหลานของแรงงานข้ามชาติไทใหญ่ส่วนหนึ่งจะได้รับสถานะพลเมืองไทยทางการศึกษาก็ตาม ทว่าในชีวิตประจำวันพวกเขายังเป็นเพียงคนพันทาง ที่ถูกจองจำอยู่ในสถานะคาบลูกคาบดอก ในด้านหนึ่งพวกเขาก็เป็นเสมือน “คนไร้รัฐ” ปัญหาเหล่านี้ชี้ว่าเมื่อเด็กถูกส่งเข้าสู่ลู่วิ่งระบบการศึกษาไทยเด็กอาจสูญเสียโอกาสต้นทุนอื่นๆ ที่ประมาณค่ามิได้ เว้นแต่ว่าชุดความรู้ในหลักสูตรได้โน้มนำต้นทุนความรู้เกี่ยวกับตัวผู้เรียนในสัดส่วนที่มากขึ้น รวมทั้งการจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยและเมียนมา ในเรื่องกรอบชี้วัดคุณภาพการศึกษาอย่างสมดุลเกิดการยอมรับในวุฒิทางการศึกษาของกันและกัน

5.2.2 รูปแบบความร่วมมือของเครือข่ายการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติในพื้นที่แม่สอด

ดังที่ได้กล่าวถึงในบทต้นๆ เครือข่ายการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติในพื้นที่วิจัยนั้น ประกอบด้วยหลายกลุ่ม และมีบทบาทและความสัมพันธ์กับศูนย์การเรียนแตกต่างกัน

1) กลุ่มศูนย์การเรียน

ศูนย์การเรียนนั้นอาจจัดเป็นกลุ่มผู้มีบทบาทเป็นผู้ให้บริการ (Educational Provider) แต่มิได้เป็นกลไกของรัฐใดรัฐหนึ่ง (State Educational Provider) ซึ่งได้รับมอบอำนาจและรวมทั้งทรัพยากร กำลังคน ศูนย์เป็นหน่วยงานของชุมชน หรืออีกนัยเป็นองค์กรชุมชน คนพลัดถิ่นข้ามชาติ แรงงานข้ามชาติ เป็นต้น ซึ่งที่ผ่านมานั้นได้สร้างทางเลือกทางการศึกษาให้เด็กหลากหลายลักษณะ ใน 2 รูปแบบด้วยกัน ดังที่กล่าวมาแล้ว ศูนย์การเรียนเริ่มมีตัวตนตั้งปี พ.ศ. 2534 เพียง 3 ปี หลังจากเกิดเหตุการณ์ 1988 ในเมียนมาขณะนั้น ปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2559 ศูนย์การเรียนซึ่งเป็นเสาหลักพื้นที่หน้าหมู่ด้านการศึกษาเด็กข้ามชาติข้ามแดนในพื้นที่ สพป. ตาก เขต 2 รวมแล้ว 61 ศูนย์ และ 9 สาขา มีเด็กอยู่ทั้งหมด ราวๆ 13,921 คน ครูอีก 733 คน โดยที่ 50 ศูนย์อยู่ในอำเภอแม่สอด ที่เหลือกระจายตั้งอยู่ในอำเภอชายแดนอื่นๆ ที่ติดกับอำเภอแม่สอด ได้แก่ พบพระ ท่าสองยาง และแม่ละมาด ที่สำคัญรอบทศวรรษหลังสุด (พ.ศ. 2549-2559) จำนวนศูนย์การเรียนได้เพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่า ส่วนเด็กเกือบ 3 เท่า และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา

น่าสังเกตว่า จำนวนผู้เรียนและศูนย์ไม่เปลี่ยนแปลง แม้บรรยากาศทางการเมืองภายในประเทศเมียนมาเอื้อต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจและการศึกษามากขึ้น ประกอบกับแหล่งทุนจากนานาชาติที่เคยสนับสนุนต่างปิดตัวลง เพื่อขยับขยายไปทำงานภายในประเทศเมียนมา จากการสัมภาษณ์ผู้แทนศูนย์กลุ่มเป้าหมายสรุปได้ว่าที่จำนวนเด็กไม่ลดลงนั้น เพราะจำนวนแรงงานจากภายในประเทศยังคงไหลออกมาหาแหล่งงานในแม่สอด เด็กส่วนหนึ่งออกมาจากศูนย์อพยพ และอีกราวๆ 5% ข้ามฝั่งมาจากเมียวดี ดังนั้นอนุมานได้ว่า

สถานะของศูนย์ที่เป็นพื้นที่ส่วนรวมจัดการศึกษาชายแดนและข้ามแดนอาจยังคงอยู่ แม้ความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศจะอ่อนตัวลงก็ตาม ปัจจัยนี้ยิ่งชี้ชัดว่าเด็กในศูนย์การเรียนปัจจุบันเป็นทายาทแรงงานข้ามชาติเป็นหลัก

2) กลุ่มเครือข่ายผู้สนับสนุนภาคประชาสังคมไทยและนานาชาติ

การวิจัยครั้งนี้ ชี้ว่าการอยู่รอดของศูนย์ในพื้นที่ชายแดนไทย โดยปราศจาก สถานภาพเป็นโรงเรียนตามกฎหมายรัฐไทย รวมทั้งบุคลากรครู และผู้บริหารโรงเรียนทั้งหมดนับพันคนนั้น ไม่มีสถานภาพเป็นครูตามกฎหมายคนเข้าเมือง ชี้เป็นอื่นไปมิได้ว่ารัฐไทยมีนโยบาย ให้พื้นที่การศึกษาชายแดนเป็นพื้นที่ในสภาวะยกเว้น ที่มีช่องว่างให้อำนาจอื่นๆ เข้ามาเป็นผู้แสดง กำหนดรูปแบบการจัดการศึกษา โดยที่รัฐไทยคอยกำกับอยู่เบื้องหลัง จากปัจจัยเงื่อนไขที่อาจจะได้รับแรงกดดันจากนานาชาติ ส่งผลให้ให้รัฐไทยต้องเปิดพื้นที่ให้หน่วยงานอื่นเข้ามาจัดการศึกษาเพื่อมีชีวิตรอด รวมทั้งปัจจัยภายในที่รัฐไทยได้เป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และอื่นๆ นอกจากนี้ ปัจจัยความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมชายแดนอาจกระตุ้นให้รัฐไทยดำเนินนโยบายเปิดพื้นที่ให้ผู้กระทำหน้าใหม่เข้ามาร่วมจัดการทางการศึกษา คู่ขนานกับโรงเรียนไทย ซึ่งยังคงมีข้อจำกัดหลายประการ และอาจไม่ตอบโจทย์การศึกษาของเด็กทุกคน ศูนย์การเรียนจึงแสวงหาความร่วมมือหรือเกิดขึ้นจากความร่วมมือของนานาภาคส่วน อาทิ องค์กรด้านศาสนา กลุ่มคนพลัดถิ่นที่เคลื่อนตัวไปอยู่ประเทศที่สาม อาทิ เกาหลีและญี่ปุ่น องค์กรพัฒนาเอกชนไทย และนานาชาติ รวมทั้งองค์กรของคนพลัดถิ่นเองที่ก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ระยะแรก เช่น BMWEC ซึ่งปัจจุบันองค์กร BMWEC ก็ยังคงให้สนับสนุนศูนย์การเรียนอยู่เป็นจำนวน 21 ศูนย์ และมูลนิธิ HWF ซึ่งเป็นมูลนิธิไทยผสมต่างชาติได้สนับสนุนศูนย์การเรียนจำนวน 14 แห่ง มูลนิธิสุวรรณนิมิต - คลินิกแม่ตาว จำนวน 1 แห่ง และมูลนิธิ SAW และองค์กรจัดการศึกษาอื่นๆ หรือศูนย์การเรียนจัดหาเอง อีก 25 แห่ง โดยนัยดังกล่าวหมายถึงศูนย์การเรียนต้องพึ่งพางบจากองค์กร หรือระดมทุนจากแหล่งทุนโดยตรงเป็นรายๆ ไป ตัวอย่างเช่น ศูนย์การเรียนพบพระได้รับเงินบริจาคจากครอบครัวนักวิชาการชาวญี่ปุ่นครอบคลุมทั้งหมด ราวๆ ปีละ 3-4 แสนบาท นอกจากนี้ ครอบครัวเด็กเริ่มเข้าร่วมสบทบงบประมาณบางส่วนด้วย นอกจากเงินทุน ศักยภาพทางวิชาการของศูนย์และครูได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องจากองค์กรนานาชาติ อาทิ World Education และ MECC โดยที่ทศวรรษหลัง MECC เป็นอีกหน่วยงานสำคัญทั้งพัฒนาวิชา รวบรวมข้อมูล แก้ปัญหาปากท้อง และเป็นกลไกเชื่อมพื้นที่การเจราจาพูดคุยระหว่างศูนย์การเรียนกับหน่วยงานรัฐไทยในพื้นที่ อาทิ สพป. ตาก เขต 2 หน่วยงานความมั่นคง และอื่นๆ ทั้งหมดนี้นับเป็นผู้ปฏิบัติการและองค์กรในภาคประชาสังคมและชุมชนคนพลัดถิ่นข้ามชาติ

อย่างไรก็ตาม มีความเปลี่ยนแปลงจุดสำคัญเกิดขึ้นในด้านของกลไกการประสานงานเนื่องจาก MECC ซึ่งที่ผ่านมาเป็นพื้นที่เปิดในการสร้างความร่วมมือหลายระดับนั้น กำลังหมดบทบาทลง แหล่งทุนที่สนับสนุนต่างได้ถอนตัวออกจากพื้นที่ ประกอบกับบุคลากรภาครัฐซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแล MECC ได้หมดหน้าที่ลงและย้ายไปรับตำแหน่งที่สูงกว่าในพื้นที่อื่น แนวโน้ม MECC อาจยุติบทบาทนั้นมีค่อนข้างสูง ในปี

2560 MECC จัดประชุมเพียงหนึ่งหรือสองครั้ง จากที่เคยมีการประชุมร่วมกันทุก 2 เดือนครั้ง ปัญหาที่สะสมต่างๆ จึงเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว ในแง่นี้ พื้นที่รอยต่อระหว่างรัฐไทยกับศูนย์การเรียนอาจขาดสะบั้นลง การทบทวนกลไกที่จะเข้ามาทำหน้าที่ MECC น่าจะเป็นประเด็นสำคัญในการสร้างความแข็งแกร่งให้กับเครือข่ายการศึกษาชายแดนและข้ามแดนในพื้นที่

3) กลุ่มเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐ

กลุ่มเครือข่ายที่สามนั้นเป็นมากกว่าผู้สนับสนุน แต่เล่นบทบาทเป็นผู้ให้บริการทางการศึกษาร่วมกับศูนย์การเรียน ซึ่งเริ่มเข้ามามีส่วนร่วมชัดเจนเมื่อศูนย์ขยับขยายบทบาทส่งเด็กคืนสู่ระบบการศึกษาของรัฐ ประกอบด้วยหน่วยงานรัฐในประเทศไทย อาทิ ผู้บริหารและครูผู้สอนในศูนย์การเรียนต่างๆ สพป. ตาก เขต 2 ที่หนุนเรื่อง School within School สำนักงานศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย อำเภอแม่สอด ที่ได้เข้ามาร่วมเป็นภาคีในความร่วมมือของหลักสูตร กศน. พิเศษ และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีล้านนา ตาก เป็นต้น ความร่วมมือในส่วนนี้เริ่มในปี พ.ศ. 2556-2557 ในขณะเดียวกัน ศูนย์การเรียนก็ได้เริ่มสร้างความสัมพันธ์ให้ใกล้ชิดกับรัฐเมียนมา จนนำไปสู่ความร่วมมือจัดการศึกษาที่ได้รับการรับรองร่วมกัน ผ่านหลักสูตร กศน. หรือ NFPE ซึ่งมีความเป็นรูปเป็นร่างในปี พ.ศ. 2558 ผ่านสำนักงานการศึกษาทางเลือก ที่พะอันและจังหวัดเมียวดี และเกิดหน่วยงานใหม่ คือ Measot Towship ในพื้นที่ประเทศไทยเป็นต้น

ชี้ให้เห็นท่าทีของรัฐบาลเมียนมา เริ่มเปิดรับและตอบโต้กับสถานการณ์ย้ายถิ่นของประเทศอย่างสร้างสรรค์ ซึ่งเงื่อนไขปัจจัยนั้นอาจมีแรงจูงใจจากต้องการดึงทรัพยากรมนุษย์รุ่นใหม่ ไปพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและการให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนด้านเด็กมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือในการจัดการศึกษาร่วมกันระหว่างศูนย์การเรียนกับหน่วยงานภาครัฐ ทั้งสองประเทศมีประเด็นที่ต้องหารือเพื่อยกระดับความร่วมมือไปสู่คุณภาพและยั่งยืนมากขึ้น ข้อค้นพบข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า การจัดการศึกษาให้เด็กข้ามแดนและทายาทแรงงานข้ามชาติและผู้อพยพในพื้นที่แม่สอดนั้น มีทั้งที่สอดคล้องและแตกต่างจากในกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งจากงานวิจัยในปีกสหภาพยุโรป เช่น รายงานของ European Commission (2004) เรื่อง Integrating Immigrant Children into Schools in Europe โดยพบว่าระบบการศึกษาเด็กข้ามชาติในประเทศสมาชิกนั้นได้เข้าสู่ระบบการศึกษาของรัฐสมาชิก หรืออีกนัยหนึ่งรัฐสมาชิกที่เป็นประเทศต้นทางและปลายทาง ได้เข้ามาร่วมรับผิดชอบในฐานะผู้มีหน้าที่ให้บริการทางการศึกษา (Educational Provider) ซึ่งได้จัดทำเป็น 2 รูปแบบ คือ 1) การศึกษาเพื่อการผสมกลมกลืนทางสังคมและวัฒนธรรม (An Integrated Model) กับประเทศปลายทาง โดยให้เด็กผู้ย้ายถิ่นเข้าเรียนร่วมในห้องเรียนของเด็กเจ้าของภาษา การเรียนของพวกเขาได้ใช้หลักสูตรเดียวกันกับเด็กเจ้าของภาษา แต่เพื่อประคับประคองมิให้เด็กเรียนอย่างยากลำบาก เด็กที่มาใหม่จะได้รับความช่วยเหลือด้านภาษาตามความจำเป็นของแต่ละบุคคล ในกรณีนี้ประเทศไทยนั้น รัฐไทยได้เริ่มรองสิทธิเด็กข้ามชาติในฐานะประเทศเจ้าบ้านอย่างเป็นระบบตั้งปี พ.ศ. 2548

อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจขององค์กร Save the Childrem (2014) ได้วิเคราะห์ว่าโรงเรียนไทยในพื้นที่แม่สอดและกรุงเทพฯ แบกรับเด็กได้ประมาณ 34% และ 60% ตามลำดับ และได้มีเด็กที่หลุดออกนอกระบบการศึกษาอีกประมาณ 6% ซึ่งส่งผลให้ระบบการศึกษาในโรงเรียนไทยนั้นถูกตั้งคำถามที่เรื่องเน้นการบูรณาการเด็กเข้าสู่วัฒนธรรมประเทศไทย ไม่แตกต่างจากสหภาพยุโรป ทว่ากลไกการหนุนช่วยเด็กของสหภาพยุโรปมีค่อนข้างชัดเจนทั้งเรื่องภาษา และการปกป้องเด็กในรูปแบบอื่นตามวัย ส่วนประเทศไทยนั้นไม่ปรากฏมีนโยบายเหล่านี้แต่อย่างใด 2) การศึกษาแบบแยกเฉพาะ (A Separate Model) ซึ่งปรากฏอยู่ใน 2 รูปแบบย่อย ได้แก่การจัดให้เรียนแยกเฉพาะเป็นการชั่วคราวเพื่อเตรียมความพร้อมและเรียนรู้ในสิ่งที่จำเป็นสำหรับเด็ก เด็กกลุ่มนี้อาจเข้าเรียนร่วมกับห้องเรียนหลักบ้างเป็นครั้งคราว และจัดห้องเรียนแยกเฉพาะไว้ค่อนข้างถาวรหรือจนกว่าเด็กจะสามารถเข้าใจภาษาของเจ้าบ้านได้ นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือข้ามประเทศในการเฝ้าระวัง ภาวะสุ่มเสี่ยงของเด็กในระบบการศึกษาด้วย เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับกรณีของแม่สอดมีประเด็นสำคัญร่วมกัน คือ บทบาทของรัฐในประเทศต้นทาง ที่เริ่มจัดการศึกษานอกเขตปริมณฑลอธิปไตยตน ในกรณีของประเทศเมียนมานั้น มีความน่าสนใจตรงที่ได้เข้ามาให้บริการประเภทการศึกษาที่รับรองมิใช่เพียงด้านภาษาและวัฒนธรรมอย่างเดียว บทบาทของรัฐเมียนมาจึงเป็นบทเรียนสำคัญในบริบทเงื่อนไขการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจและการลื่นไหลของผู้คนในกลุ่มประเทศอาเซียน

อย่างไรก็ตาม ร่องรอยการศึกษาที่กล่าวถึงยังไม่ได้อยู่ในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ และในกลุ่มประชาคมอาเซียน แต่เป็นการดิ้นรนของศูนย์การเรียนหรือองค์กรคนย้ายถิ่นและแรงงานข้ามชาติภายใต้การสนับสนุนของเครือข่ายขนาดใหญ่ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ต่อกันที่ไม่เป็นทางการมากนัก ซึ่ง Maber (2016: 375) ได้นิยามเครือข่ายข้างต้นว่าเป็นพื้นที่นุ่มนวล (Smooth space) ที่มักจะเป็นการใช้อำนาจอ่อนในการบริหารจัดการความสัมพันธ์หลายระดับหลายระนาบ มีลักษณะลื่นไหล ที่สำคัญในบริบทชายแดนนั้นพื้นที่ข้างต้นอาจไหลข้ามพรมแดน และยังเข้าไปปะทะประสานกับอำนาจแข็ง (Straiated space) ของระบบราชการในสองประเทศ ซึ่งในพื้นที่แม่สอดนั้นผู้ใช้อำนาจดังกล่าวประกอบด้วย MECC ซึ่งมีบทบาทเป็นพื้นที่หรือกลไก (Platform) ประสานการพูดคุยระหว่างศูนย์การเรียนและหน่วยงานของรัฐ เพื่อปกป้อง และสนับสนุนศูนย์การเรียนให้อยู่ในสถานะที่มั่นคงในสายตาของหน่วยงานความมั่นคงไทย รวมไปถึงเชื่อมร้อยกับรัฐไทยผ่าน สพป. ตาก เขต 2 องค์กร BMWEC และ BMTA ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นและได้ก่อตั้งศูนย์การเรียน จัดฝึกอบรมครู สร้างหลักสูตรและระดมทุน ตั้งแต่ในระยะแรกก่อนปี พ.ศ. 2548 ที่รัฐบาลไทยเปิดกว้างสิทธิทางการศึกษาสู่เด็กชายขอบพลเมืองไทย จนต่อมาศูนย์การเรียนยังทักทอตนเองเข้ากับภาคีภาครัฐทั้งรัฐไทยและเมียนมาอีกหลายหน่วยระดับพื้นที่ทั้งฝั่งแม่สอดและเมียวดี โดยเฉพาะสำนักงานการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย อำเภอแม่สอด กองการศึกษาทางเลือกเมืองเมียวดี และหน่วยงานการศึกษา Measot Towship เครือข่ายในส่วนนี้มิได้เกาะเกี่ยวกับ MECC โดยตรง แต่ได้เปิดพื้นที่เล็กๆ ของตัวเองขึ้นมาใหม่ในระยะ 3 ปีที่ผ่านมาในพื้นที่ทางการศึกษาชายแดนของเด็กข้ามชาติ

มากไปกว่านั้นศูนย์การเรียนยังเข้าไปแสวงหาความร่วมมือและทรัพยากรจากโรงเรียนไทย ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความรู้ อาทิ มีการแลกเปลี่ยนครูภาษาไทยกับภาษาอังกฤษและพม่า มีการใช้ห้องทดลองร่วมกัน หรืออย่างในกรณีของ STTC ที่เข้าไปใช้บริการ ความรู้และเครื่องมือด้านช่างจากวิทยาลัยสารพัดช่าง วิทยาลัยชุมชน และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีล้านนา เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งไทยและนานาชาติคอยให้การสนับสนุนเรื่องทั้งเงินทุน การพัฒนาบุคลากร และร่วมเปิดพื้นที่ถกเถียงเรื่องสิทธิการศึกษาการมีชีวิตรอดของเด็กข้ามแดน ทั้งหมดนี้ คือ ผู้กระทำการถักทอเครือข่ายการศึกษาชายแดนและข้ามแดนเพื่อรองรับสิทธิการมีชีวิตรอด การอยู่ร่วมกับครอบครัว และเข้าถึงการศึกษาทั้งที่ได้รับการรับรอง

อย่างไรก็ตาม ในการถอดบทเรียนพลังอำนาจในการกระทำการของคนเล็กคนน้อยและเครือข่ายการศึกษาข้ามแดนในพื้นที่แม่สอด-เมียวดี ข้างต้นนั้น ชี้ให้เห็นว่ายังมีข้อจำกัดอยู่มาก ทั้งในเรื่องกรอบความร่วมมือ กลไก ทรัพยากร เป็นต้น แม้ว่ามีความเป็นไปได้เช่นกัน จากการทบทวนเอกสารต่างๆ พบว่าช่องว่างระหว่างแนวคิดในการจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคงและการจัดการศึกษาถ้วนหน้าได้มีการโต้ตอบต่อรองกันไปมา ก่อให้เป็นพื้นที่ปฏิบัติการของกลุ่มคนกลุ่มต่างๆ ทำให้ในการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอดเป็นการสร้างทางเลือกทางการศึกษาให้แก่เด็กกลุ่มต่างๆ ให้สามารถเข้าถึง และตรงตามความต้องการของเด็กทั้งช่วงวัย ภาษา และวัฒนธรรม ผู้คนที่มีความแตกต่างหลากหลายเข้ามาอยู่ร่วมกัน โดยเฉพาะในศูนย์การเรียนที่ได้พยายามสร้างช่องทางในการจัดการศึกษาที่หลากหลายมากขึ้น โดยรับเอาหลักสูตรที่เห็นว่าเอื้อประโยชน์ต่อเด็กมากที่สุดมาจัดการสอน ทว่าการศึกษาทั้งหลายทั้งปวงเหล่านี้ เป็นการศึกษาเพื่อมีชีวิตรอด มีมูลค่าทางเศรษฐกิจจำกัด สิ่งนี้นำไปสู่กลไกความร่วมมือของภาคีเครือข่ายในพื้นที่อำเภอแม่สอดและจังหวัดเมียวดี เพื่อจัดการศึกษาข้ามแดนให้แก่เด็กที่เป็นบุตรหลานของแรงงานอพยพจากประเทศเมียนมา ซึ่งมีเครือข่ายที่สำคัญประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรภาคประชาชน (NGOs) ร่วมมือกันในการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดการศึกษาภายใต้ข้อจำกัดของนโยบายและกฎหมายจากเงื่อนไขของความมั่นคงของทั้งสองประเทศ สิ่งเหล่านี้นำมาสู่การขยายทิศทางการศึกษาในภาวะวิกฤติ สู่การศึกษาในระบบของรัฐชาติ

ดังที่กล่าวมาในบทที่ 4 เรื่องของความร่วมมือจัดการศึกษาทั้งหลักสูตร กศน. พิเศษ และ NFPE นั้นมีจุดอ่อนที่มีทั้งความเหมือนและความต่างกันอยู่ คือปัญหาด้านบุคลากร หลักสูตร กศน. พิเศษ มีอุปสรรคในเรื่องการสนับสนุนค่าตอบแทน ครูมีจำนวนน้อย และการพัฒนาศักยภาพในการจัดการเรียนการสอน ส่งผลให้การเรียนของเด็กล้าช้า และตกหล่น ที่สำคัญยังไม่มีกลไกในการสร้างความร่วมมือที่เป็นพื้นที่เปิด ปราศจากอำนาจกดทับ และลดทอนความหวาดระแวง จึงทำให้ปัจจุบันในพื้นที่สามารถดำเนินการได้เพียงแค่การคอยรับฟังความคิดเห็น เพื่อสรรหาแนวทางทางคลี่คลายข้อจำกัด และสร้างความไว้วางใจร่วมกัน ส่วนหลักสูตร NFPE กลับไม่พบปัญหาดังกล่าวแต่มีอุปสรรคในเรื่องสถานภาพของครูผู้สอนทั้ง 37 คนที่จะเสี่ยงในเรื่องของการประกอบอาชีพในประเทศไทยจากการถือเอกสารเข้าเมืองผิดประเภท หรือ

บางส่วนก็อยู่อย่างผิดกฎหมาย เนื่องจากประเทศไทยกำหนดให้แรงงานจากประเทศเมียนมาทำงานประเภทรับจ้างในภาคเกษตร ก่อสร้าง ทำงานบ้าน และประมง ทว่าพวกเขาข้ามด่านแม่สอดมาเป็นครูเพื่อสอนในหลักสูตร กศน. เมียนมา ในขณะที่ปัญหาในเรื่องการบริหารจัดการหลักสูตร กศน. พิเศษ ไทยมีอุปสรรคในระดับองค์กร หลักสูตร NFPE ของเมียนมากลับมีอุปสรรคที่ใหญ่กว่านั้น คือ ปัญหาระหว่างประเทศ แนวทางในการจัดการกับปัญหาของทั้งสองประเภทมีความคล้ายกัน คือ ต้องการเวทีกลางในการพูดคุยเพื่อหาจุดสมดุลในการแก้ไขปัญหาข้อจำกัดต่างๆ และสร้างความร่วมมือในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามแดนที่ยั่งยืน

ในการสร้างเวทีพูดคุยได้มีข้อเสนอของการจัดการศึกษาข้ามแดนแม่สอด-เมียวดี โดยให้ทำการร่างความร่วมมือในการจัดการศึกษาในหลักสูตร กศน.พิเศษ ซึ่งหลักสูตรนี้มีเด็กข้ามแดนจำนวนไม่น้อยที่ต้องการเข้าสู่ระบบการศึกษาไทย และเพื่อที่จะได้รับวุฒิทางการศึกษาของไทย แม้ว่าปัจจุบันจะยังมีปัญหาในเรื่องการบริหารจัดการอยู่บ้างก็ตาม แต่ก็เริ่มมีการพูดคุยเพื่อหาทางออกของปัญหารวมถึงการเสนอตัวของศูนย์การเรียน CDC ซึ่งเป็นศูนย์ที่มีความพร้อมทางด้านงบประมาณ และบุคลากรเพื่อรองรับการจัดการศึกษาในรูปแบบนี้ ซึ่งยังอยู่ในขั้นตอนของการเจรจากับหลายฝ่าย ซึ่งมีลักษณะเป็นการสร้างเวทีกลางในลักษณะเดียวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงาน MECC หรือเพื่อจะรวบรวม และนำเอาแนวทางความมือในส่วนนี้เข้าสู่เวทีพูดคุยกับหน่วยงาน MECC เพื่อให้ช่วยประสานงานต่อไป ส่วนร่างความร่วมมือเพื่อเชื่อมโยงการจัดการศึกษาข้ามแดนนั้น มีการตั้งโจทย์ไว้ว่าจะใช้การดำเนินการผ่านหลักสูตร NFPE เป็นหลัก ซึ่งเป็นหลักสูตรที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลเมียนมาให้สามารถนำหลักสูตรดังกล่าวมาจัดการเรียนการสอนในพื้นที่อำเภอแม่สอดได้ โดยเด็กในศูนย์การเรียนที่เข้าเรียนในรุ่นแรกได้สำเร็จการศึกษาไปแล้ว และหลักสูตรนี้ก็มีเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยหลายฝ่ายยอมรับ และได้มีการพูดคุยถึงความร่วมมือในการรับรองสถานภาพของครูซึ่งอยู่ในระหว่างการรวบรวมข้อเท็จจริง และศึกษาช่องทางต่างๆ เพื่อการแก้ไขปัญหา

ทั้งนี้ครูที่ดูแลหลักสูตรจะได้รับเงินเดือนและการฝึกอบรมการสอนจากรัฐบาลเมียนมาเป็นหลัก ทำให้มีความพยายามประสานงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือของการจัดหลักสูตรนี้ให้ยั่งยืนต่อไปในอนาคต และดังที่กล่าวมาข้างต้น กรอบการพูดคุยเป็นเรื่องระดับประเทศ ซึ่งต้องทบทวนเรื่องประเภทของวีซ่า และระหว่างการจัดเวทีการประชุมเพื่อนำเสนอข้อค้นพบเชิงนโยบายทางการศึกษาในระดับพื้นที่ก็ได้มีหลายๆ ฝ่ายที่ให้ข้อเสนอเรื่องของการให้กระทรวงการต่างประเทศทบทวนเรื่องประเภทวีซ่า โดยขอขยายประเภทวีซ่าที่ระบุการจ้างงานประเภท ผู้ช่วยครู และได้มีการเริ่มที่จะขยับจากเครือข่ายสำคัญเพื่อที่จะผลักดันในเรื่องนี้ได้ แก่มูลนิธิ HWF และคณะทำงาน ซึ่งได้มีแผนงานและมีการจัดประชุมเตรียมการในเรื่องนี้ร่วมกับองค์กรนานาชาติและองค์กรพัฒนาเอกชนไทย และรัฐบาลส่วนกลาง

ในส่วนของการสร้างกระบวนการในการเสริมพลังให้กับเครือข่ายการจัดการศึกษาข้ามแดนที่นอกเหนือจากร่างความร่วมมือทั้งสองรูปแบบข้างต้นแล้ว ได้มีข้อเสนอแนวทาง พัฒนาครู ด้านการศึกษา

พหุวัฒนธรรม การวัดและประเมินผลตามสภาพจริง การผลิตสื่อที่แวดไวต่อความหลากหลาย ครูเป็นพลังสำคัญในการจัดการเรียนการสอนในพื้นที่ที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรม และเป็นหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนการจัดการศึกษาข้ามแดนในพื้นที่อำเภอแม่สอด-เมียวดีทว่าต้องอยู่อย่างหลบๆ ซ่อนๆ ขาดเสรีภาพในการเดินทางและอื่นๆ

ภายใต้เป้าหมายร่วมกันดังกล่าวนั้น ผู้รับผิดชอบประเด็นการศึกษาพื้นที่ชายแดนไทย-เมียนมา อำเภอแม่สอด กับหน่วยงานภาครัฐในระดับพื้นที่ ซึ่งต่อเนื่องยาวนานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 มาถึงปัจจุบัน นั้นเป็นความร่วมมือบนพื้นฐานของหลักเมตตาธรรมและหลักสิทธิมนุษยชน รวมทั้งหลักการศึกษาเพื่อปวงชน ซึ่งแนวคิดเหล่านี้ได้เข้ามาปะทะคัดง้างกับแนวคิด ความมั่นคงของรัฐ และสิทธิพลเมือง ของรัฐนั้นๆ การคลี่คลายตัวแนวคิดพลเมืองเพียงระนาบเดียวนับเป็นภาระเร่งด่วนเพราะเมืองชายแดนและในยุคโลกาภิวัตน์นั้นพลเมืองมีหลายประเภท อาทิพลเมืองทางเศรษฐกิจ พลเมืองทางวัฒนธรรม ที่รัฐต้องเข้าไปจัดความสัมพันธ์อย่างกระจ่างชัดและเป็นธรรม ดังที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เรียนในศูนย์การเรียนส่วนใหญ่เป็นผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติเขาจึงเป็นส่วนหนึ่งของพลเมืองทางเศรษฐกิจของประเทศไทยและด้วยเงื่อนไขเป็นเมืองชายแดนที่เป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ การศึกษาข้ามแดน นอกเหนือจากการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่เด็กข้ามแดนแล้ว ยังได้มีข้อเสนอในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพอีกด้วย ซึ่งปัจจุบัน พร้อมกับการกระตุ้นให้สถาบันการศึกษา และภาคธุรกิจเอกชน มีพื้นที่พูดคุยและยกระดับความร่วมมือไปสู่เป็นผู้ผลิตกำลังคนด้านนี้ร่วมกัน ซึ่งในเวทีการพูดคุยพบว่าในแต่ละสถาบันได้ให้ความสนใจ แต่ก็สะท้อนถึงอุปสรรค คือ เรื่องของการขาดทักษะภาษาในการสื่อสาร และการพูดคุยถึงแนวทางที่ชัดเจนในการขยับอย่างจริงจัง โดยเฉพาะกลไกระดับจังหวัด ที่ต้องผลักดันให้เกิดแผนความร่วมมือเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม ด้วยการที่ในพื้นที่อำเภอแม่สอด ได้มีการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพโดยอิงกับหลักสูตรของอาชีวศึกษาอยู่แล้ว และได้เริ่มสร้างความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนาจังหวัดตาก นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา จังหวัดตาก ได้รับเด็กจากศูนย์การเรียนไปเข้าเรียนในสถาบันซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นในการขยับความร่วมมือ ที่ทีมวิจัยมองเห็นว่าจะเป็นโอกาสที่ดีในการขยับในประเด็นดังกล่าวได้เนื่องจากมีกลุ่มเครือข่ายที่ดำเนินการอยู่แล้ว เป็นต้น

อีกหนึ่งอุปสรรคที่มักจะสะท้อนออกมาคือเรื่องของการเทียบโอนระหว่างกันของศูนย์การเรียนโรงเรียนของรัฐ และมหาวิทยาลัย กล่าวคือ ความยุ่งยากที่ไม่มีกรอบมาตรฐาน ของการเทียบโอนหน่วยกิตระหว่างหลักสูตรที่มีการใช้ในศูนย์การเรียนกับการศึกษาขั้นพื้นฐานไทยนั้น ส่งผลให้ความร่วมมือของสถาบันการศึกษาในพื้นที่ ชะลอตัวรับนักศึกษาจากศูนย์การเรียนเข้าเรียน ซึ่งจะต้องได้รับการพูดคุยและหาแนวทางต่อไปเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการส่งเสริมด้านการศึกษาในพื้นที่ นอกจากนี้ยังได้มีข้อเสนอให้มีการเรียนการสอนเพิ่มเติมในกลุ่มภาษาโดยเฉพาะภาษาอังกฤษ จีน ไทย และพม่า ในหลักสูตรการศึกษาพื้นที่ชายแดนทั้งสองฝั่งแม่น้ำเมย ทั้งนี้แนวโน้มในอนาคต ภาษาดังกล่าวจะมีความสำคัญอย่างมากต่อการค้าในพื้นที่ชายแดนบริเวณนี้ และในการจัดการศึกษาจะต้องให้ความสำคัญต่อ “การศึกษาที่สร้างจริยธรรมใน

การทำงานของคนที่จะไปอยู่ในสังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างออกไปได้" (ประธานหอการค้าจังหวัดตาก, 27 กันยายน 2559) โดยที่ในวิธีคิดของภาคธุรกิจนั้น การศึกษาที่รองรับพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดนนั้นต้องสร้างกรอบการศึกษาใหม่ และให้ผู้มีส่วนได้เสียนอกรัฐเข้ามาเป็นผู้คิดและให้บริการทางการศึกษาควบคู่ไปกับรัฐ โดยที่การจัดการศึกษาพื้นที่ชายแดนนั้นต้องเน้นสามประการ ประกอบด้วย ***หนึ่ง*** การจัดการศึกษาในด้านภาษา คือ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ภาษาจีน และภาษาพม่า ***สอง*** การจัดการศึกษาที่เน้นทักษะทางด้านอาชีพ อาชีวศึกษา และพาณิชยกรรม ในประเภทที่สอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ ทว่าขณะนี้ยังไม่ลงตัวถึงประเภทของกิจกรรมการผลิตในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษแม่สอด และ ***สาม*** การจัดการศึกษาในลักษณะของการเรียนรู้ต่อวัฒนธรรมข้ามแดน เพื่อให้คนทำงานและอยู่ร่วมกันได้อย่างมั่นคง

กล่าวโดยสรุป การจัดการศึกษาชายแดนผ่านมิติการศึกษาพหุวัฒนธรรม คือ การตระหนักถึงความหลากหลายของผู้คน และความเป็นพหุภาษา ที่เป็นทุนทางสังคมของคนชายแดนกลุ่มต่างๆ อยู่แล้ว โดยการเชื่อมประสานการทำงานผ่านการสร้างกระบวนการคิดและเรียนรู้ ความเป็นพหุวัฒนธรรมให้แก่ครูและภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อสร้างความตระหนักถึงความแตกต่างของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ และเคารพความเป็นมนุษย์ของคนอื่น โดยสามารถนำการศึกษาเช่นนี้ไปเป็นต้นแบบของการศึกษาในพื้นที่อื่นๆ ต่อไป

5.3 แนวคิดและกลไกการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมาในพื้นที่แม่สอด

จากการทบทวนเอกสารและถอดบทเรียนการปฏิบัติการของศูนย์การเรียนและภาคีเครือข่ายที่กล่าวมาข้างต้น มาตามลำดับขั้น ทำให้มองเห็นประเด็น และแนวทางการสร้างความเข้มแข็งให้ตัวศูนย์การเรียนและเครือข่ายในระบบการจัดการศึกษาชายแดนและข้ามแดนเพื่อกลุ่มเด็กข้ามชาติในพื้นที่แม่สอดซึ่งที่สำคัญที่สุดนั้น คือการมีทุนทางสังคม (social capital) เป็นกลไกระดับจังหวัด ให้เป็นการพื้นที่ (Platform) ส่วนกลาง และสร้างกลไกส่วนย่อยๆ รวมกัน ถักทอจนมีลักษณะเป็นใยแมงมุม พื้นที่เหล่านี้ เป็นทั้งพื้นที่ระดับนโยบายและกระบวนการขับเคลื่อนเชิงปฏิบัติการไปพร้อมๆ กัน โดยที่ในการประชุมเพื่อนำเสนอข้อเสนอเชิงนโยบาย ทางการศึกษาระดับพื้นที่ของโครงการวิจัยนั้น ที่ประชุมได้ มีข้อเสนอ ที่เป็นข้อเสนอเชิงนโยบายระดับพื้นที่ได้ดังนี้ พอสรุปได้ดังนี้

1) ใช้กรอบแนวคิด สิทธิมนุษยชน การศึกษาพหุวัฒนธรรมและสิทธิทางวัฒนธรรมเป็นแนวคิดหลักในการจัดการศึกษา พื้นที่ชายแดนแม่สอดและอาจนำไปประยุติใช้ในพื้นที่อื่นต่อไป
2) มีกลไกระดับจังหวัด ซึ่งคณะทำงานนั้นต้องเป็นความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้ง ศูนย์การเรียน ภาครัฐของสองประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ไทยและนานาชาติ องค์กรครู ประชาคมในพื้นที่ ภาคธุรกิจ รวมทั้งกลุ่มเด็กและเครือข่ายผู้ปกครอง
3) ในส่วนของภาครัฐท้องถิ่น อาทิ สพป. ตากเขต 2 และสำนักงานการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย อำเภอแม่สอด ควรขยับกลไกของ MECC เป็นหน่วยงานใหม่หรือกลุ่มทำงานใหม่มีหน้าที่

ส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาเด็กข้ามชาติ (Migrant Education Department/ Migrant Education Working Group)

4) กระบวนการทำงานของกลไกระดับจังหวัด เป็นพื้นที่มีความสัมพันธ์แบบยืดหยุ่น มีระบบอำนาจแบบอ่อนตัว เป็นพื้นที่ปลอดภัย สำหรับการถกเถียงเห็นแย้ง และมีความศัทธา ไว้วางใจ รวมทั้งมีเป้าหมายและแผนงาน
5) กลไกระดับจังหวัด มีศัยภาพและมีกลไกย่อยในการนำเข้าความรู้ ประเด็นปัญหา และข้อหารือต่างๆ เพื่อเคลื่อนงาน สร้างพื้นที่เสวนาและสร้างตัวนโนบายระดับพื้นที่ ระหว่าง หน่วยงาน และระหว่างรัฐในสองประเทศ

ดังนั้นกล่าวโดยสรุป สถานะและบทบาทของศูนย์การเรียนและเครือข่ายยังคงมีความสำคัญตราบเท่าที่การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างสองประเทศคงอยู่ และเพิ่มขึ้นรวมทั้งการศึกษาของรัฐทั้งสองประเทศยังมีความแข็งตัวและยังไม่มีกรอบความร่วมมือที่ชัดเจน การเปิดให้พื้นที่ชายแดนมีนโยบายการศึกษาที่เหมาะสมสอดรับกับพลวัตของพื้นที่และภาวะข้ามแดนของผู้เรียนนั้นน่าจะเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ชายแดนเชิงรุก โดยนำแนวคิดการจัดการศึกษาข้ามแดนมาเป็นกรอมสร้างความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ และสองรัฐประชาชาติ ยิ่งไปกว่านี้ ประเทศไทยและเมียนมาควรมีแผนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในเรื่องการรับรองคุณวุฒิทางการศึกษาของกันและกัน ระบบการเทียบโอนหน่วยกิจ ทั้งในและนอกระบบทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษา

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กฤตยา อาชวนิจกุล. บ.ก. (2554). *จินตนาการใหม่ทางสังคมวิทยา : การประชุมเชิงปฏิบัติการ*. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

ขวัญชีวัน บัวแดง. (2551). *พื้นที่พรมแดนแม่น้ำเมยกับความสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์ กะเหรี่ยง - คนเมือง*. เชียงใหม่: วนิดาการพิมพ์.

_____. (2554). ทายาทแรงงานย้ายถิ่นจากประเทศพม่า การศึกษาและอัตลักษณ์ข้ามแดน. ใน สุชาดา ทวีสิทธิ์ (บ.ก.), *พลเมืองในโลกไร้พรมแดน* (น. 124-156). กรุงเทพฯ: โครงการพัฒนาคุณภาพ ชีวิตแรงงานข้ามชาติและผู้มีปัญหาสถานะบุคคล (คพรส.) สำนักกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).

ชรินทร์ มั่งคั่ง และชัยณรงค์ จารุพงศ์พัฒนะ. (2560). *มโนทัศน์หลักสูตรและแบบเรียนสังคมศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของเด็กข้ามชาติไทใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่* (รายงานการวิจัย). เชียงใหม่: คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ชาย โพธิสิตา. (2554). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: อมรินทร์ พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).

ฐิติมดี อาพัทธนานนท์. (2556). เนื้อหาความเป็นพหุวัฒนธรรมในแบบเรียนไทย. *วารสารสังคมลุ่มน้ำโขง*, *9*(1), 107-130.

นงเยาว์ เนาวรัตน์. (2556a). *การศึกษาพหุวัฒนธรรมเบื้องต้น เรียนรู้เพื่ออยู่ร่วมกันในศตวรรษที่ 21*. เชียงใหม่: สายวิชาสังคมศาสตร์ และพื้นฐานการศึกษา สำนักวิชาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

_____. (2556b). *ศูนย์การเรียนประชาสังคมและสิทธิการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติจากพม่า*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

นงเยาว์ เนาวรัตน์ และชญาณิศวร์ ยิ้มสวัสดิ์. (2560). *การศึกษาของเด็กข้ามชาติไทใหญ่ในโรงเรียนไทยจังหวัดเชียงใหม่* (รายงานผลการวิจัย). เชียงใหม่: คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

นฤมล อรุโนทัย. (2556). *การถักทออนาคตสู่โลกข้ามพรมแดน แนวทางการส่งเสริมการศึกษาของเด็ก และเยาวชนผู้อพยพในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยแห่งชาติ.

บัณฑิต ไกรวิจิตร. (2549). *ชีวิตพลัดถิ่น คนคาเร็นที่เข้ามาอยู่ในจังหวัดแม่ฮ่องสอน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บุบผา อนันต์สุชาติกุล. (2549). *การวิจัยเชิงปฏิบัติการ การพัฒนาความคิด ชุมชนแห่งการเรียนรู้*. เชียงใหม่: โรงพิมพ์แสงศิลป์.

_____. (2554). *รูปแบบและการจัดการศึกษาแก่ทายาทรุ่นที่สองของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2558). การเมืองว่าด้วยความเป็นพลเมือง บัตร สี และการปะทะประสานของการจัดจำแนกอัตลักษณ์. ใน *จับกระแสสังคมศาสตร์: รวมบทความวิชาการ 50 ปี สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา เชียงใหม่* (น. 111-139). เชียงใหม่: ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เปรมใจ วังศิริไพศาล. (2553). *รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาสำหรับเด็กต่างด้าว กรณีศึกษาอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

ผู้จัดการออนไลน์. (2555). *พม่า-KNU หยุดยิงแล้ว ส่งผู้แทนเข้าเจรจาในเมืองหลวง*. สืบค้น 17 มิถุนายน 2560, จาก http://www.manager.co.th/around/ViewNews.aspx?NewsID=9550000005098

ภูมิศรันย์ ทองเลี่ยมนาค. (2556). การเตรียมความพร้อมของกระทรวงศึกษาธิการเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. *วารสารสตรีและเยาวชน*. (1-10).

เรวดี แก้วมณี. (2554). *เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด : โอกาสและศักยภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมชายแดน*. สืบค้น 20 สิงหาคม 2560, จาก http://www.oie.go.th/article/เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด-โอกาสและศักยภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรม-ชายแดน

วรเชษฐ เขียวจันทร์. (2555). *โรงเรียนชายแดน:ปฏิบัติการอำนาจอธิปัตย์ในสภาวะยกเว้นและการปรับใช้ของเด็กพม่าพลัดถิ่น* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ

วัลยา มนัสเกษมสิริกุล. (2551). *กระบวนการการจัดการศึกษาสำหรับเด็กย้ายถิ่นข้ามชาติโดยองค์กรพัฒนาเอกชน: กรณีศึกษาอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ

วิศิษฐ์ วังวิญญู. (2552). *สุนทรียสนทนา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สวนเงินมีมา.

ศุภวัลย์ พลายน้อย. (2551). *นานาวิธีวิทยาการถอดบทเรียน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง. (2557). *การดำเนินงานความร่วมมือไทย-เมียนมาร์ในกรอบต่างๆ*. สืบค้น 10 กันยายน 2560, จาก http://www.thaiembassy.org/yangon/th/relation/19261-การดำเนินงานความร่วมมือไทย-เมียนมาร์ในกรอบต่างๆ.html

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล และสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (AIT). (2557). *การศึกษาของบุตรหลานแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย: เอกสารเชิงนโยบาย*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโตโยต้า.

สมพร เสนี. (2543). *เรื่องสิทธิทางการศึกษาของเด็กข้ามชาติ ความท้าทายในการดำเนินนโยบายการศึกษาในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล.

สมัคร์ กอเซ็ม. (2553). ปฏิภาคภาวะของพรมแดนชาติพันธุ์ และรัฐชาติในตลาดเมืองชายแดนแม่สอด. *วารสารสังคมศาสตร์*, *22*(2).

สำนักงานกิจการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. (2535). *ประกาศระเบียบ กระทรวงศึกษาธิการว่าด้วย "หลักฐานวัน เดือน ปี เกิด ในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2535 และแนวปฏิบัติในการจัดการศึกษาสำหรับเด็ก ที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎร์และสัญชาติไทย".* กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ.

สำนักงานจังหวัดตาก ศาลากลางจังหวัดตาก. (2557.). *เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก*. สืบค้น 29 พฤศจิกายน 2560, จาก http://www.taksez.com/th/page/planning.html

สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน. (2559). *สถานการณ์แรงงานต่างด้าวประจำเดือนตุลาคม พ.ศ. 2559*. สืบค้น 20 ธันวาคม 2560, จาก http://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/47d383a8ce40d2d07a7cbeddc0c84402.pdf.

สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดตาก. (2558). *สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดตาก เข้าร่วมพิธีเปิดสำนักงานสำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ณ อาคารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ชั้น 4 ถนนสายเอเซีย(แม่สอด-ริมเมย) ต.แม่สอด อ.แม่สอด จ.ตาก*. สืบค้น 10 ธันวาคม 2560, จาก http://www.industry.go.th/tak/index.php/component/k2/item/335

สิระ สมนาม และจินตนา สุจจานันท์. (2560). *มโนทัศน์หลักสูตรและแบบเรียนภาษาไทยระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของเด็กข้ามชาติไทใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่* (รายงานผลการวิจัย). เชียงใหม่: คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. (2551). การเมืองภาคประชาชน. ใน *อำนาจแห่งความว่าง ความว่างแห่งอำนาจ: รวมปาฐกถาในรอบห้าปี (พ.ศ.2546-2551)*. กรุงเทพฯ: สามัญชน.

อภิญญา เฟื่องฟูสกุล. (2546). *อัตลักษณ์ : การทบทวนทฤษฎีและกรอบแนวคิด = Identity*. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขาสังคมวิทยา สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

อภิญญา เวชยชัย. (2557). *การเสริมพลังอำนาจในงานสังคมสงเคราะห์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อรพรรณ ฤทธิ์มั่น และบัลลังก์ โรหิตเสถียร. (2559). *การประชุมขับเคลื่อนการจัดการศึกษาแบบบูรณาการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก*. สืบค้น 20 พฤศจิกายน 2560, จาก http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=45218&Key=news_Surachet

อัศวิน พินิจวงษ์. (2556). *เปิดผังเมืองรวมเขตเศรษฐกิจแม่สอด รองรับ 12 โครงการพัฒนา*. สืบค้น 18 ธันวาคม 2560, จาก https://www.posttoday.com/aec/news/463123

อานันท์ กาญจนพันธุ์ และชัยพงษ์ สำเนียง. (2557). *แรงงานข้ามชาติ สิทธิและความเป็นพลเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ภาษาอังกฤษ

Agamben, G. (2005). *State of exception* (Vol. 2). Chicago, IL: University of Chicago Press.

Arnold, D. (2006). Free trade agreements and Southeast Asia. *Journal of Contemporary Asia*, *36*(2), 195-216.

Arnold, D., & Hewison, K. (2005). Exploitation in global supply chains: Burmese workers in Mae Sot. *Journal of Contemporary Asia*, *35*(3), 319-340.

Atasay, E. (2015). Neoliberal multiculturalism embedded in social justice education: Commodification of multicultural education for the 21st century. *Journal for Critical Education Policy Studies*, *12*(3), 171-204.

Balibar, E., Wallerstein, I. M., & Wallerstein, S. R. I. (1991). *Race, nation, class: Ambiguous identities*. New York: Verso.

Ball, J., & Dim, A. (2016). Migrant Learning Centers on the Thai-Myanmar Borderland: Giving New Meaning to “Live and Learn”. *Childhood Education*, *92*(3), 200-209.

Banks, J. A., & Banks, C. A. M. (Eds.). (2010). *Multicultural education: Issues and perspectives*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.

Bird, L. (2007). Children in crisis: Education rights for children in conflict affected and fragile states. *Background paper prepared for the Education for All global monitoring report 2008 'Education for All by 2015: will we make it.* Retrieved August 9, 2017, from http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001555/155578e.pdf

Burma link. (2015a). *Refugee Camps*. Retrieved September 2, 2017 from http://www.burmalink.org/background/thailand-burma-border/displaced-in-thailand/refugee-camps/

_____ . (2015b). *In Exile Outside the Camps*. Retrieved September 2, 2017 from https://www.burmalink.org/background/thailand-burma-border/displaced-in-thailand/in-exile-outside-the-camps/

Chantavanich, S. & Vungsiriphisal, P. (2012). *Myanmar Migrants to Thailand: Economic Analysis and Implications to Myanmar Development*. In Economic Reforms in Myanmar: Pathways and Prospects, edited by Hank Lim and Yasuhiro Yamada, BRC Research Report No.10, Bangkok Research Center, IDE-JETRO, Bangkok, Thailand.

Committee for Promotion and Protection of Child Rights (Burma). (2009). *Felling Small in Another Person's Country: The Situation of Burmese Migrant Children in Mae Sot, Thailand.* Retrieved July 10, 2017, from http://www.burmalibrary.org/docs08/Feeling_Small.pdf

European Commission. (2004). *Integrating immigrant children into schools in Europe*. Brussels: Eurydice European Unit.

_____. (2016). *10th European Forum on the rights of the child: The protection of children in migration*. Retrieved November 29, 2016, from http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456

Gay, G. (2010). *Culturally responsive teaching: Theory, research, and practice*. New York: Teachers College Press.

Grillo, R. (1998). *Pluralism and the politics of difference: State, culture, and ethnicity in comparative perspective*. Oxford: Clarendon press.

Grundy-Warr, C. (1993). *A Comparative Political Geography of United Nations Peace-keeping: Cambodia and Cyprus*, Geojournal, October (forthcoming).

Harvey, D. (2007). *A brief history of neoliberalism*. USA: Oxford University Press.

Kang, S. W. (2010). Multicultural education and the rights to education of migrant children in South Korea. *Educational Review*, *62*(3), 287–300.

Kim, S. K., & Kim, L. H. (2012). The need for multicultural education in South Korea. In D. A. Urias (Ed.), *The immigration & education nexus* (pp. 243-251). Rotterdam: Sense Publishers.

Kritcharoen, S., Suwan, K., & Jirojwong, S. (2005). Perceptions of gender roles, gender power relationships, and sexuality in Thai women following diagnosis and treatment for cervical cancer. *Oncology nursing forum*, *32*(3), 682-688.

Knight, J. (2007). Cross-border higher education: Issues and implications for quality assurance and accreditation. *Report: Higher Education in the World 2007: Accreditation for Quality Assurance: What is at Stake?*.

Lee, S. K. (2014). Migrant schools in the Thailand-Burma borderland from the informal to the Formal. *Asia Pacific Journal of Education*. *34* (1), 125-138.

Lubeigt, G. (2007). Industrial zones in Burma and Burmese labour in Thailand. *MYANMAR*, *16*.

Maber, E. J. (2016). Cross-border transitions: navigating conflict and political change through community education practices in Myanmar and the Thai border. *Globalisation, Societies and Education*, *14*(3), 374-389.

MAE TAO CLINIC. (2017). *The Mae Tao Clinic's own school, The Children's Development Centre, began as a small facility for the children of staff, and now has around 850-1000 pupils and several boarding houses.* Retrieved May 10, 2016, from http://maetaoclinic.org/child-protection-education/cdc-school/

Nawarat, N. (2012). Schooling and activism in a zone of exception: Migrant learning centers on the Thai-Burma border. *Social Sciences Journal, 24*(1-2), 117-157.

_____. (2014). Negotiating curricula for Burma migrant schooling in Thailand. *Social and Behavioral Sciences*, *143*, 872-878.

_____. (2017). Discourse on migrant education policy: Patterns of words and outcomes in Thailand. *Kasetsart Journal of Social Sciences* (pp. 1-8). Retrieved August 26, 2017, from https://doi.org/10.1016/j.kjss.2017.08.001

Nicolai, S., & Triplehorn, C. (2003). The role of education in protecting children in conflict. *Network Paper: Humanitarian Practice Network (HPN)*, *42*, 1-36.

Ong, A. (2006). *Neoliberalism as Exception: Mutations in Citizenship and Sovereignty*. Durham: Duke University Press.

Pongsawat, P. (2007). *Border partial citizenship, border towns, and Thai-Myanmar cross-border development: Case studies at the Thai border towns* (Doctoral dissertation). University of California, Berkeley. USA.

Save the children. (2014). *Results for Children*. Retrieved June 10, 2017, from https://www.savethechildren.org/content/dam/usa/reports/advocacy/annual-report/sc-2014-annualreport.pdf

Smith, A. (2010). *The influence of education on conflict and peace building*. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2011 The Hidden Crisis: Armed conflict and education. Paris: UNESCO.

Soonthorndhada, K. (2001). Changes in the Labor market and international migration since the economic crisis in Thailand. *Asian and Pacific migration journal*, *10*(3-4), 401-427.

Stoer, S. R., & Cortesão, L. (2000). Multiculturalism and educational policy in a global context (European perspectives). In N. C. Burbules, and C. A. Torres (Eds.), *Globalization and education: Critical perspectives* (pp. 253-274). New York: Routledge.

Stritikus, T. T., & Varghese, M. M. (2010). Language diversity and schooling. In James A. Banks & CHERRY A. McGee Bangs (Eds). *Multicultural education: Issues and perspectives* (pp. 285-310). New York: New York, United States.

Stromquist, N. P. (2003). Contributions and challenges of feminist theory to comparative education research and methodology. In J. Schriewer (Ed.). *Discourse formation in comparative education* (pp. 227-259). Frankfurt: Peter Lang.

Talbot, C. (2013). Education in Conflict Emergencies in Light of the post-2015 MDGs and EFA Agendas. *Network for international policies and cooperation in education and training (NORRAG) Working Paper*, *3*.

Thai Civil Rights and Investigative Journalism. (2556). *ศูนย์ข้อมูล & ข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง*. Retrieved July 1, 2557, from http://www.tcijthai.com/tcijthai/view.php?ids=3420

Tokunaga, T. (2017). Breaking in or dropping out? Filipina immigrant girls envisioning alternative lives in a globalized world. In R. Tsuneyoshi (Ed.), *Globalization and Japanese" Exceptionalism" in Education* (pp. 107-123). London: Routledge.

Unicef. (2016). *Education in Emergencies A Resource Tool Kit*. Retrieved January 7, 2016, from https://www.unicef.org/rosa/Rosa-Education_in_Emergencies_ToolKit.pdf

World education. (2017). *SUPPORTING NON-FORMAL PRIMARY EDUCATION IN THAILAND AND BURMA*. Retrived June 6, 2018, from https://thailand.worlded.org/news/supporting-non-formal-primary-education-in-thailand-and-burma

ประชุม

ประชุมกลุ่มย่อยครู กศน. พม่า ครั้งที่ 2 (วันที่ 16 มกราคม 2561, เวลา 09.00-12.00 น.)
ประชุมแนะนำโครงการ (วันที่ 3 มิถุนายน 2560, เวลา 8.30-12.00 น.)
ประชุมผู้ทรงคุณวุฒิประจำโครงการ (วันที่ 3 กรกฎาคม 2560, เวลา 8.30-12.00 น.)
ประชุมเชิงปฏิบัติการพหุวัฒนธรรมศึกษา (วันที่ 25-27 กันยายน 2560, เวลา 9.00-17.00 น.)
เตรียมประชุมค้นหาโจทย์ เจ้าหน้าที่ของมูลนิธิ มยช. (วันที่ 26 กันยายน 2559, เวลา 13.00-16.00 น.)
ประธานหอการค้าจังหวัดตาก (วันที่ 27 กันยายน 2559, เวลา 8.30-12.00 น.)
ประชุมกลุ่มย่อยครู กศน. พม่า ครั้งที่ 1 (วันที่ 11 กันยายน 2560, เวลา 09.00-12.00 น.)
ประชุมกลุ่มย่อยครู กศน. พิเศษ ครั้งที่ 1 (วันที่ 12 กันยายน 2560, เวลา 09.00-12.00 น.)
ประชุมกลุ่มย่อยครู กศน. พิเศษ ครั้งที่ 2 (วันที่ 15 ตุลาคม 2560, เวลา 09.00-12.00 น.)
เตรียมประชุมค้นหาโจทย์ (วันที่ 26 กันยายน 2559, เวลา 13.00-16.00 น.)
ประชุมค้นหาโจทย์ (วันที่ 27 กันยายน 2559, เวลา 13.00-16.00 น.)

สัมภาษณ์

สัมภาษณ์ครูอัจฉรา ครูศศิ และครูบุญพริ้ง วันที่ 14 มกราคม 2561
สัมภาษณ์ครูใหญ่ของศูนย์การเรียน BHSOH วันที่ 15 มกราคม 2561
สัมภาษณ์ครู ศรช. วันที่ 17 มกราคม 2561

สัมภาษณ์ วราพร ครู กศน วันที่ 17 มกราคม 2561

สัมภาษณ์ครูใหญ่ของศูนย์การเรียน CDC วันที่ 14 มกราคม 2560

สัมภาษณ์รองผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตากเขต 2 วันที่ 4 กันยายน 2560

สัมภาษณ์ผู้แทนของ DAE จากเมียวดี วันที่ 11 กันยายน 2560

สัมภาษณ์ มนิดา อดิศัยสกุล วันที่ 7 กรกฎาคม 2560 และ 10 ตุลาคม 2560

สัมภาษณ์วา ศศิ บุญพริ้ง ดา วันที่ 15 ตุลาคม 2560

สัมภาษณ์จัดหางานจังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 9 พฤศจิกายน 2560

สัมภาษณ์ครูใหญ่ Naw Aung วันที่ 10 ธันวาคม 2560

สัมภาษณ์รองครูใหญ่ Saw Myo Nyunt วันที่ 10 ธันวาคม 2560

สัมภาษณ์ครู ศรช. อำเภอแม่สอด วันที่ 19 กันยายน 2560

เสียงสะท้อนในการประชุมกลุ่มย่อย ของครูอาสาและครูประจำกลุ่ม วันที่ 20 กันยายน 2560

สัมภาษณ์ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการเมียนมาจากพะอัน วันที่ 11 กันยายน 2560

สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของมูลนิธิ มยช. วันที่ 26 กันยายน 2559

ภาคผนวก

ภาคผนวกที่ 1

ถอดเทปการประชุมเพื่อนำเสนอข้อค้นพบข้อเสนอเชิงนโยบายทางการศึกษาในระดับพื้นที่ โครงการ “เสริมอำนาจเครือข่ายการจัดการศึกษาข้ามแดนไทย-เมียนมา”

วันอังคารที่ 6 มีนาคม 2561 เวลา 08.30-16.30
ณ. วัฒนา วิลเลจ รีสอร์ท อ.แม่สอด จ. ตาก

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

ถ้าอย่างนั้นขอเริ่มการพูดคุยแลกเปลี่ยนกัน โดยเริ่มที่ท่านรองฯ ศึกษาธิการจังหวัดเลยนะคะ

นายสัมฤทธิ์ ไวเปีย รองผู้อำนวยการศึกษาธิการจังหวัดตาก

ครับขอบคุณครับ เรียนท่านนักวิจัย ผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมการประชุมครั้งนี้ ผมเป็นรองศึกษาธิการจังหวัดตาก ในประเด็นความร่วมมือทางการศึกษา ทางเราศึกษาธิการจังหวัด ขณะนี้เราได้รวบรวมข้อมูลของเด็กที่มีเกณฑ์ที่จะเข้ารับการศึกษาในภาคบังคับทั้งหมด เพราะว่าตามกฎหมายก็ดี ตามระเบียบก็ดีของกระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้สถานศึกษาถือเรื่องนี้ว่าเป็นหน้าที่ในการที่จะรับเด็กที่อยู่ในวัย การศึกษาภาคบังคับ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับเข้าเรียนในสถานศึกษาทุกคน ซึ่งมีหลักเกณฑ์อยู่ ถ้าเกิดว่าไม่มีข้อมูล ว่าเป็นชนเผ่า ชาติพันธุ์ต่าง ๆ รายละเอียดต่าง ๆ ก็ดี ที่เราจะต้องกรอกเป็นข้อมูลและมีการรับรอง และเมื่อได้ข้อมูลเหล่านี้เราก็นำเข้าสู่ กศจ. ก็คือคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดที่มีหน้าที่ก็คือพัฒนาคุณภาพการศึกษาของภาคส่วนที่จัดการศึกษาทุกสังกัดในจังหวัดของเรา โดยที่มีทุกภาคส่วนเป็นคณะกรรมการ ซึ่งขณะนี้นั้นในส่วนของพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่มีท่านประธานอุตสาหกรรมจังหวัดตอนนี้ก็ได้คิดโมเดลรูปแบบที่จะพัฒนาก็จะเกี่ยวกับชายแดนเศรษฐกิจด้วยเพราะฉะนั้นความร่วมมือที่อยากให้เกิดขึ้นคือขอเรื่องของข้อมูลที่เป็นส่วนที่สำคัญซึ่งทางประเทศใกล้เคียงควรจะมีข้อมูลที่อยู่ร่วมกับเรา ซึ่งตอนนี้เราได้เก็บข้อมูลไปเมื่อเดือนก่อนที่ในสำนักงานเก็บไว้ว่ามีเด็กที่มาเรียนในบ้านเราชายแดนเกือบ 20,000 คน แต่ข้อมูลเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอด ที่ย้ายออกไปตามแรงงาน ผู้ปกครองในส่วนนี้นั้น คณะกรรมการศึกษาจังหวัด ก็ได้นำเข้าประชุม เพื่อแก้ไขแล้วก็จะมอบหมายให้ใคร ซึ่งตอนนี้ก็มีหนังสือออกมาว่าให้รับเด็กที่อยู่ในเกณฑ์ภาคบังคับ ให้เข้าเรียน ให้เข้ารับการศึกษาทุกคน ตามกฎหมายหรือในส่วนที่ กศจ. ได้จัดทำขึ้นอีกส่วนหนึ่งที่อยากให้เกิดความร่วมมือเพื่อให้เกิดความสำเร็จ ในความร่วมมือ ผมก็คิดว่า ควรจัดทำข้อตกลงซึ่งกันและกัน เช่นมีการแลกเปลี่ยนบุคลากรของทั้งสองฝ่ายที่ต้องร่วมกัน และต้องมีบุคลากรร่วมกันภาษาพูดต้องแลกเปลี่ยนเพื่อที่จะได้มีการสื่อสารที่ตรงกันการแลกเปลี่ยนบุคลากรทางวัฒนธรรม เพราะต้องอยู่ร่วมกันยู่ด้วยกันอย่างมีความสุข แล้วก็แลกเปลี่ยนเรื่องของครูสาระต่างๆ ด้วย ในส่วนตรงนั้น

จะนำไปสู่เรื่องอาชีพ เมื่อเราเป็นเศรษฐกิจพิเศษที่เราจะต้องอยู่ร่วมกันนั้นอยากให้เกิดข้อตกลงแลกเปลี่ยนบุคลากรซึ่งกันและกันอีกประเด็นหนึ่งนั้นเนี่ยก็คือทางในฐานะตัวแทนกระทรวงศึกษาที่เราคิดไว้และได้ประชุมจากส่วนกลาง บรรยายจะพูดแต่ เด็กชายแดนนี้แหละ ตอนนี้สภาการศึกษา ก็ได้ทำวิจัยเรื่องนี้เช่นเดียวกัน ประเด็นต่อไปก็คือ อยากให้มีการพัฒนาหลักสูตรร่วมกัน ที่เห็นว่าเป็นปัญหาตะกี้ จะได้เกิดการยอมรับ และต้องมีการปรับเทียบวุฒิ ซึ่งกันและกันได้ จากที่ฟังเมื่อกี้ บางทีก็ปรับได้บ้าง และหลังจากนั้นก็ไม่ยอมรับบ้าง เพราะฉะนั้น ควรจะมีการพัฒนาหลักสูตรร่วมกัน สามารถที่จะไปเทียบวุฒิ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ ก็จะเกิด ประโยชน์ กับผู้เรียนและที่สำคัญที่สุด จากที่ฟังประเด็น และที่ได้กล่าวประเด็นทุกประเด็น สิ่งที่สำคัญที่สุด ซึ่งจะทำให้ประสบผลสำเร็จ คือ คณะกรรมการทั้งสองฝั่ง ร่วมกันจัดการศึกษา ร่วมกันจัดการศึกษาในชายแดน ในภูมิภาคอย่างตรงนี้ การจัดมีการพัฒนาคุณภาพ จัดการศึกษาร่วมกัน หรือแก้ไขปัญหาร่วมกัน ส่งเสริมร่วมกัน ร่วม- คิด แต่ที่สุดแล้ว ก็จะติดตรงที่ว่า คนที่จะ เป็นคณะกรรมการ ตามในหลักของราชการควรจะใช้หน่วยงานราชการ ในการออกคำสั่ง อย่างเช่นผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นคนออกคำสั่ง ออกหนังสือทุกอย่าง ทุกภาคส่วน ของศึกษา ของ ต.ช.ด. แรงงาน ที่สามารถเซ็นได้หมด ซึ่งจะทำให้เกิดเป็นความร่วมมือของทุกภาคส่วน เพราะฉะนั้น ในส่วนของชายแดน จะต้องมีคณะกรรมการร่วม เพื่อร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันแก้ปัญหา ไม่เช่นนั้นจะถือเป็นภาระและข้อมูลไม่ตรงกัน จึงอยากจะขอฝากไว้เพื่อทำให้ประสบผลสำเร็จซึ่งปัจจุบันดูเหมือนจะเป็นภาระ แต่เราจะต้องพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส เพราะวันนี้ถือว่าเป็นโอกาสที่ดีที่คณะกรรมการของทางเพื่อนบ้านก็ได้เข้ามาร่วมฟังด้วยจึงอยากจะฝากนักวิจัยไว้ด้วยครับ

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

ขออนุญาตเพิ่มเติม นิดหนึ่ง ตะกี๊เนี่ยข้อเสนอของท่านคือ อยากให้ ศธจ. เป็นพื้นที่กลาง ในการถกเถียง นโยบาย ซึ่งตรงนี้ ได้เริ่มไปส่วนหนึ่งแล้ว จากที่ฟังมา และหน่วยงานหอการค้า ก็ได้เข้าไปร่วมด้วย ฝ่ายของภาคประชาสังคมและองค์กรอื่นๆ ได้เข้าร่วม อยู่ในคณะกรรมการชุดนี้ อยู่แล้วด้วย แล้วจะขอเพิ่มเติมได้หรือเปล่า แล้วมีการประชุมบ่อยหรือเปล่า

นายสัมฤทธิ์ ไวเปีย

ไม่ได้ครับ แต่ตั้งเป็นอนุกรรมการได้ ในส่วนของการประชุม ตามหลักกฎหมายกำหนดให้มีการประชุม อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เราก็มีประชุมทุกเดือน

คุณลัดดาวัน ตัวแทนจาก Youth Connect Foundation

ในฐานะที่อยู่แม่สอด ชื่นชมการทำงาน ของ กศน ที่นี่มาก ถือว่าการทำงานค่อนข้างที่จะก้าวหน้าและทำงานร่วมกับศูนย์การเรียนในพื้นที่ด้วย ซึ่งมันเป็นช่องทางที่เด็กที่เป็นประชากรข้ามชาติ สามารถมีวุฒิการศึกษาที่ในตัวงานวิจัยได้นำเสนอว่า เด็กได้รับวุฒิที่มีการรองรับ และสามารถที่จะเรียนต่อในระดับที่

สูงขึ้นได้ ในตัวอย่างข้อค้นพบที่เป็นโมเดลออกมาจะเห็นได้ว่าเด็กสามารถที่จะเรียนต่อได้ไปจนถึงระดับมหาวิทยาลัยที่ราชมงคล แต่คำถามอยู่ที่ว่าทุกอย่างก็ไม่ได้จบอยู่ที่ห้องเรียนหรือในระบบการศึกษา หลังจากนั้นคนกลุ่มนี้จะกลายมาเป็นแรงงานก็เลยอยากจะทราบว่าสถานะแบบไหนที่เด็กกลุ่มนี้มันจะทำให้เค้ามีโอกาสในงานเมื่อเค้าเรียนจบแล้ว ไม่ว่าจะเป็นในระดับมัธยมต้นหรือปลาย ระดับอุดมศึกษาก็ดี เช่นเด็ก 2 คนที่กำลังเรียนอยู่ราชมงคลเข้าเรียนด้วย สถานะบุคคลอะไร แล้วหลังจากที่จบแล้วโอกาสในงานของเขาจะมีหรือไม่ ลองเดาว่าเขาเรียนจบด้วยสถานะของการมีบัตร 10 ปี ในพื้นที่จบจากราชมงคลสมมุติสาขาวิศวกรรมศาสตร์ใช้บัตร 10 ปีกับวุฒิวิศวกรรมศาสตร์สามารถทำให้เค้าได้เป็นวิศวกรหรือไม่ เพราะว่าเรากำลังจะพูดถึงพื้นที่ที่เป็นแม่สอด และเรื่องของทรัพยากรมนุษย์ และเป็นส่วนสำคัญเป็นต้นทุนสำคัญ กับการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ เขตเศรษฐกิจพิเศษ เพราะฉะนั้น การที่ความพยายามของเด็ก รวมถึงการลงทุนในเรื่องของการศึกษา จะต้องไปจบลง กับการที่เด็กไม่มีสถานะ แล้วต้องไปทำงาน ในอาชีพอื่น มันเป็นการสูญเสีย ต้นทุนทางเศรษฐกิจ หรือต้นทุนเวลาของเด็ก ที่ไม่สามารถไปทำอะไรที่ตนเองอยากทำในขณะเดียวกัน ก็ อีกส่วนหนึ่งที่อยากจะทราบ ตัวเด็กเองที่บางการเรียนไม่ได้อยู่ภายใต้ ของ กศน ไทยอย่างเดียว ไม่อยู่ในระบบของพม่าด้วยเหมือนกัน มันทำให้เด็กสามารถเลือกได้ ว่าอยากจะมีอนาคต ในตลาดแรงงานฝั่งนี้ หรือในฝั่งเมียวดี เด็กบางคนเกิดในฝั่งนี้ แต่ไม่ได้มีสถานะบุคคลและแน่นอนว่าไม่มีสถานะของอีกฝั่งด้วยเช่นกัน เพราะฉะนั้นการเข้าสู่หลักสูตร กศน. พม่า โรงเรียนจะช่วยให้เด็กมีสถานะบุคคลในฝั่งที่เขาไม่ได้เกิดหรือไม่

นายพจนารถ นุกูลคาม รองผู้อำนวยการ กศน. จังหวัดตาก

ตอนนี้เด็กสองคนอยู่ในโครงการนำร่อง ซึ่งทดลองอยู่ และมีสถานะเป็นพม่า แต่เหมือนกับเป็นการแลกเปลี่ยน เพราะว่าทางราชมงคลแลกเปลี่ยน คือเด็กสองคนเนี่ยเป็นเพราะว่าเค้าก็จะได้เรียนรู้ภาษาพม่า ซึ่งมันเป็นข้อตกลงระหว่างกระทรวงศึกษาธิการไทยและกระทรวงศึกษาธิการพม่าเพราะว่าการที่จะโอนวุฒิมันจะต้องได้รับการรับรองจากกระทรวงศึกษาธิการ บางทีพม่าเนี่ยจบเกรด 12 เกรด 10 พอมาเทียบการศึกษาของไทยอาจจะไม่ได้ก็ได้ เราก็ต้องมาดูว่าจบจากสถาบันที่ได้รับการรับรองจากกระทรวงศึกษาธิการหรือเปล่า เพราะฉะนั้นทาง กศน พม่ามาตรฐาน ผมได้ยินว่าทางนั้นเค้าก้าวหน้าไกลมากเหมือนจะแซงขึ้นไปแล้วของเรานั้นยังอยู่กับที่ เขานำหน้าไปประมาณ 10 ปี เพราะท่านอองซานซูจี คิดว่าตอนนี้การพัฒนาคนได้ไวที่สุดคือนอกระบบถ้าจะไปรอเด็ก 7 ขวบให้จบปริญญาตรี เค้าพัฒนาประเทศไม่ทัน แต่ของไทยเรายังอยู่แบบนั้นไม่ได้ไปเทียบเท่ากับของพม่าทั้งทางที่เราทำมาก่อนตั้งแต่ปี 2540 ระบบของเรายังเป็นแบบเดิมๆ อยู่ รวมถึงยอมรับในเรื่องคุณภาพคนไทยไม่ยอมรับในระบบ กศน เลยบางทีถามเด็กว่าจบจากที่ไหน เด็กยังไม่กล้ายอมรับว่าจบจาก กศน ซึ่งเราก็จะต้องทำให้เชื่อมั่นว่าระบบเราก็มีคุณภาพและเขาก็ประสบผลสำเร็จต้องทำให้เกิดการยอมรับ

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

เมื่อเช้าเราก็ได้ ระดมความคิดเห็น นำร่องไป 2 ส่วน ที่มีความสำคัญ ในเรื่องของ ร่องรอยการถกเถียง พื้นที่ เกี่ยวกับ นโยบายการศึกษาระดับจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่าราชการเป็นประธาน และ มีภาคี ทางภาคประชาสังคม และภาคธุรกิจ โดยมีท่านประธานหอการค้าเข้าไปเป็นประธานในชุดนี้อีกด้วยและท่านรองฯ ศึกษาธิการก็ได้เปิดประเด็นไว้ว่าถ้ามีองค์กรเครือข่ายของพวกเราที่เราคุยกันเมื่อเช้า ซึ่งมีหลายเครือข่ายด้วยกันที่จะเข้าในเวทีระดับจังหวัดเราก็อาจจะมีกระบวนการพูดคุยเค้าเรียกว่า คณะอนุกรรมการที่จำเป็นในการขับเคลื่อนการศึกษาระดับจังหวัดอันนี้เป็นประเด็นพี่ได้ทิ้งไว้ตอนเช้าว่าจะต้องมีพื้นที่กลางในการพูดคุยเพื่อใช้พื้นที่ของ ศึกษาธิการ เป็นพื้นที่คุย และก็ กลไกนี้ขับเคลื่อนเป็นประจำ เดือนละ 1 ครั้ง และประเด็นที่ค้างเมื่อเช้า ที่น่าสนใจมาก นอกจากนี้เวทีระดับชาติ ทางการศึกษานอกเวลา ทดแทนของ สน. (สำนักงาน) จังหวัดตาก ท่านก็ได้ความเห็นว่า ปัญหาต่างๆ ที่ได้พูดกันเมื่อเช้า ทางสำนักงาน กศน. เอง ก็ได้มีการขยับอาทิเช่นเรื่องการให้ข้อเสนอว่า หลักสูตรที่นำมาใช้ วันนี้ ไม่สอดรับกับกลุ่มเป้าหมาย อันนี้เป็นประเด็นที่มีข้อเสนอไว้แล้ว ว่าถ้าจะใช้หลักสูตรสำหรับเด็ก อายุ 9 ถึง 15 ปี มาใช้หลักสูตรปกติที่เหมาะสำหรับเด็กอายุ 15 ขึ้นไป นั้นไม่เหมาะสมก็ได้ทำข้อเสนอตรงนี้ขึ้นไป พร้อมกับเรื่องของงบประมาณ ในขณะเดียวกัน ท่านได้เปิดโอกาสว่า ถ้าจะทำให้ สน. (สำนักงาน) ในพื้นที่ เข้มแข็ง การมีส่วนร่วม ในพื้นที่ เป็นเรื่องที่สำคัญ และมีข้อเสนอแนะระดับว่า กลไกของการจัดการศึกษา ในกลุ่มเป้าหมาย เป็นไปได้หรือไม่ ที่จะยุบรวม ให้เหลือ 1 ถึง 2 แห่ง เพื่อการประสานงานและการสอนที่ท่านได้เสนอเอาไว้ต่อไป เราจะได้นำเอาประเด็นนี้มาพูดคุยในประเด็นที่เชื่อมโยงกัน นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอที่ว่า ให้ทำข้อตกลงร่วมกัน ถึงตอนนี้จะขอเริ่ม ช่วงบ่าย ซึ่งจะมีอยู่ 3 ประเด็น คือเรื่อง ความร่วมมือ เรื่องการศึกษาข้ามพรมแดน แม่สอด-เมียวดี ซึ่งปัญหาที่สำคัญ ที่ได้ทิ้งไว้ตอนเช้าคือ เรื่องของวีซ่า สถานะของครู ซึ่งสถานะของครูพม่าที่ไม่ชัดเจนจึงเป็นปัญหาในการขอวีซ่าโดยในส่วนนี้ผู้ที่มีประสบการณ์ในการขอวีซ่าให้แก่ครูชาวพม่าที่สอนใส่หลักสูตร NFPE พม่าคือผู้อำนวยการของมูลนิธิ help without frontier เชิญเลยค่ะ คุณแอนช่วยอธิบาย ว่าเงื่อนไขไหนทำได้เงื่อนไขในทำไม่ได้ ในการขอวีซ่า และอุปสรรคคืออะไร เราจำเป็นจะต้องขอวีซ่า ที่ เฉพาะ ที่เราจะต้องไปทำการพูดคุย เพื่อขอสถานะของวีซ่าไหม หรือไม่ เพื่อที่จะทำให้ครูสามารถทำงานได้

คุณศิราพร แก้วสมบัติ ตัวแทน Help without Frontier

ขอเป็นการแลกเปลี่ยนละกัน นะคะ คงไม่ได้เป็นปัญหาเฉพาะผู้ที่สอนในหลักสูตร NFPE เท่านั้น แต่ว่าเป็นครูในศูนย์การเรียนทุกศูนย์ ประสบปัญหาอยู่ ณ ขณะนี้ คือเรื่องของการจ้างงาน เรื่องของการได้รับใบอนุญาตให้ทำงาน คือการที่ชาวต่างชาติ ที่เป็นชาวพม่าเข้ามาทำงานในประเทศไทย ถ้าเป็นครูจะต้องมี ต้องได้รับการรับรอง มีใบอนุญาต พาสปอร์ตที่เข้ามา จะต้องเป็นพาสปอร์ตสีแดง คือคนเรานี่คือจะต้องขอตามเงื่อนไขของการจ้างงานที่กรมจัดหางาน จะได้ใบอนุญาตทำงานในสังกัดเอกชน หรือมูลนิธิ ก็จะได้เป็น Non-Immigrant Type o ก็จะสามารถจ้างงานได้แต่กลุ่มที่จะพูดถึงคือกลุ่มที่เข้ามาแบบ MOU คือ

คนสามสัญชาติคือ กัมพูชา พม่า ลาว ซึ่งคุณครูหลายคนก็จะใช้วิธีขออนุญาตทำงาน ซึ่งประเภทของงานจะเป็นกรรมกร คนรับใช้ในบ้าน ซึ่งมีแค่ 2 ประเภทนี้เท่านั้น สำหรับปัญหาของเรา ซึ่งจากที่ได้ทำงานร่วมกับ Migrant Working Group เป็นกลุ่มที่รณรงค์เชิงนโยบายที่กรุงเทพ ผู้ดูแลเรื่องของสิทธิแรงงาน ในหลายเรื่องประเด็นการศึกษา ก็เป็นหนึ่งในนั้น เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม ปีที่ผ่านมา ทางกลุ่มนี้ก็ได้ทำจดหมายถึงรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน พูดถึงเรื่องสถิติของเด็กข้ามชาติที่ติดตามแรงงาน ประมาณ 23,000 คน ทั่วประเทศไทย และเด็กที่เรียนอยู่ในศูนย์การเรียนมีประมาณ 20,000 คน ที่จังหวัดตาก มีเด็กอยู่จำนวนเยอะที่สุด และได้ประสบกับปัญหา เมื่อมีประกาศ ของ คสช. ขึ้นมา ทำให้โรงเรียนต้องปิดตัว ผู้ปกครองหนี เด็กต้องเข้าไปซ่อนในป่า คุณครูไม่กล้าสอน เราก็เป็นกังวล แต่คราวนี้ ปัญหาคือว่า ประเภทของ การจ้างงาน ไม่สามารถที่จะใช้คำว่าครูได้ เพราะคครู จะต้องมีใบประกอบวิชาชีพ แล้วก็ศูนย์การเรียน ไม่ได้มีสถานะตามกฎหมาย ไม่ได้เป็นสถานศึกษา เพราะฉะนั้น จึงไม่สามารถ ที่จะจ้างคุณครูได้ ในกลุ่มเจอคุยกันว่า เงื่อนไขไหน ที่จะใช้ และเหมาะกับกลุ่มนี้ ซึ่งเป็นครูผู้สอน จะใช้คำว่า ครูผู้ช่วย ก็จะไปพ้องกับนิยามของกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มอื่นอย่างนี้ค่ะ ก็เหมือนกับที่เราไม่เรียกว่าเป็นโรงเรียน แต่เป็นศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาติ ซึ่งจะไปพ้องกับคำว่าโรงเรียนก็มีหลายเรื่องที่คุยกัน คราวนี้สิ่งที่ยาก มันซับซ้อนมาก ทั้งเรื่องของประเภทที่จะจ้างได้แล้วก็จะทำได้ไหม ค่าใช้จ่าย ช่องทางที่มีและสามารถทำได้ในปัจจุบัน คุณครูจะทำด้วยการจ้างที่เป็นกรรมกร ซึ่งถือว่าผิดประเภทเสมือนกับไม่ได้มีการจ้าง และนายจ้างถูกปรับ เนื่องจากไม่มีการจ้าง ให้ถูกต้องตามกฎหมายด้วย ในกลุ่มถึงได้คุยกันว่า หรือว่าเราจะใช้ข้อเสนอของใครคล้ายกับสมัยที่มีการเพิ่มประเภทการจ้างงาน เป็นล่ามแปลภาษา ที่หลายโรงพยาบาลมี มีพนักงานที่ช่วยแปลภาษาจากภาษาพม่าเป็นภาษาไทย จากภาษาไทยเป็นภาษาพม่า ซึ่งทำให้สามารถจ้างงานประเภทนี้ และขึ้นทะเบียนแรงงานได้ หรือว่าเราจะเข้าช่องนาน อันนี้ก็มีการคุยกัน แต่ว่าข้อเสนอจะต้องทำให้เห็นว่า ประเทศไทย รัฐบาลไทย ได้ประโยชน์อย่างไร จากการที่มีคนกลุ่มนี้ทำงานในประเทศ ซึ่งแน่นอนว่า ถ้าเป็นของกระทรวงสาธารณสุข เค้าก็เห็นประโยชน์อยู่แล้วว่า เป็นผู้ช่วย เพราะถ้าไม่มีคนแปล ก็จะทำให้การทำงานติดขัด ไม่สามารถสื่อสาร ทางคุณหมอและคนไข้ได้ สำหรับในพื้นที่แม่สอด กรณีข้อมูลที่มีมูลนิธิเป็นองค์กรที่จดทะเบียน เราสามารถจัดจ้างแรงงานในประเภท ผู้ประสานงานด้านภาษาได้ แต่ก็มีข้อจำกัดว่า เรามีศูนย์การเรียนกี่ศูนย์ที่อยู่ภายใต้การดูแลของเรา เราจะจ้างได้เพียง 1 คนต่อ 10 จากที่ ต้องการของครู 150 คน ใน 150 คนเราก็สามารถจ้างได้เพียง 15 คนเท่านั้น ครูที่เหลือก็ต้องเป็นกรรมกร เป็นคนรับใช้ในบ้าน ซึ่งก็ไม่ถูกประเภท อันนี้ก็จะถือว่าเป็นปัญหาใหญ่เลย สำหรับศูนย์ หรือองค์กรที่ไม่ได้จดทะเบียน ก็จะมีปัญหาเรื่องนี้ แต่ว่าตอนนี้ MWG (Migrant Working Group) กำหนดในส่วนของกิจกรรม เป้าหมายในเรื่องของการจ้างครูเป็นหนึ่งในแผนงานที่เขาจะทำเรื่องรณรงค์เชิงนโยบาย ในปีนี้อีกด้วย

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

เมื่อฟังอย่างนี้ก็จะเห็นว่า ในประเด็นนี้ก็มีจะภาพอย่าง MWG ในการที่จะขยับเรื่องนี้ ต่อไปมีประเด็นอื่นอีกหรือเปล่า ที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือ ระหว่างไทยและพม่า ที่จะนำมาคุยในเวทีตรงนี้ มันมีประเด็นปัญหาอะไรบ้าง ที่เราจะนำมาคุยในเวทีนี้นอกประเด็นนี้

คุณศิราพร แก้วสมบัติ

ถ้าพูดถึง NFPE ตอนนี้ก็มีความก้าวหน้า อย่างนี้ทุกท่านได้รับทราบกันแล้วว่า เค้าไปเร็วมาก แล้วก็มีการทดลองใช้ nfme ในหนึ่งศูนย์ แล้วก็มีการขยายไปในพื้นที่นด้วย และในอนาคตคาดว่า เขามองพวกเขาเองว่า อยากจะให้โอกาสเรานี้ไปยังพื้นที่อื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นแม่สอด กรุงเทพหรือจังหวัดอื่น ๆ ที่มีความสนใจ และมีการอยู่ร่วมกันอย่างหนาแน่นของประชากรพม่า และลูกหลาน สำหรับทัศนคติของตัวเองนะคะ มองว่า สิ่งที่ยังขาดคือว่า การแชร์ข้อมูล การแลกเปลี่ยนข้อมูล การรับรู้ ที่ไม่ใช่แค่ในพื้นที่แม่สอด-เมียวดี แค่ในส่วนของ ภาคเอกชน เอ็นจีโอ (NGOs) หรือ ศูนย์การเรียนทำไป แต่อยากให้เห็นความร่วมมือที่มันเป็นภาพใหญ่มากกว่านี้ และได้มีการรับรู้ รับทราบข้อมูลว่าในปัจจุบันนี้ มีการนำเอาหลักสูตรพม่าเข้ามาในประเทศไทย และก็ใช้กับเด็กข้ามชาติพม่าและอยากจะให้เป็นการยอมรับในระดับจังหวัด ระดับประเทศ แล้วก็มีการคุยกันโดยที่มีเจ้าภาพที่เป็นภาครัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการทั้งสองฝั่งต้องมานั่งคุยกันและพูดคุยเรื่องนี้ยังจริงจังค่ะ เพราะสุดท้ายแล้วเรามีเป้าหมายเดียวกันคือ อยากให้เด็กทุกคนที่อยู่ในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นเด็กไทยหรือเด็กพม่าได้รับการศึกษาที่เป็นประโยชน์สูงสุดของเขาเป็นสำคัญ แล้วก็เป็นการศึกษาที่เหมาะกับอนาคตของเค้าอันนี้เนี่ยเราจะต้องคุยกันบนโต๊ะเดียวกันไม่ใช่คนละโต๊ะอย่างนี้อ่ะค่ะ เพราะตอนนี้เรากำลังพูดถึงเด็กที่อยู่ในประเทศไทยเพราะเป็นเป็นที่เราจับต้องได้เรามองเห็นเค้า

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

ขอให้ตัวแทนจากฝั่งพม่าตัวแทนจากฝั่งเมียวดีได้แสดงความคิดเห็นว่าข้อเสนอเรื่องการพูดคุยระหว่างสองฝ่ายได้เรื่องความร่วมมือที่ทางฝ่ายเมวดีอยากจะเห็นมันมีอะไรบ้างที่จะนำไปสู่การพูดคุยนะคะ

ซะยามินหล่อ ตัวแทนฝ่ายการศึกษา เขตเมียวดี ประเทศเมียนมา

หลักสูตร NFPE เกิดขึ้นเมื่อ 3 ปีที่แล้ว หลักสูตรนี้การสอนระดับประถม และในตอนนี้มีในระดับมัธยมต้นคือ NFME ที่เมื่อเรียนจบแล้วจะเทียบได้กับ Grade 8 และได้รับใบรับรองที่จะนำใช้เรียนต่อในประเทศพม่าได้ และก็ได้มีการสอน การอบรมให้กับครูที่ได้รับการรับรองจากรัฐบาลพม่าทั้งหมด 37 คน

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

คำถามที่ได้ถามเมื่อตะกี้คือทางตัวแทนฝ่ายการศึกษาจังหวัดตากได้มีข้อเสนอการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนจะต้องมีการจัดการร่วมกันของทั้งสองฝ่าย ก็เลยอยากจะถามว่าตัวแทนจากเมียวดีคิดว่าอย่างไรคิดว่าควรจะมีการทำความร่วมมืออย่างเป็นทางการไหม

ซะยามินหล่วย

ทางฝั่งเราก็คิดว่ามันต้องดำเนินการไปเป็นระดับขั้น โดยเฉพาะในฝั่งไทยสำหรับทางเรานั้นมากที่จะนำเรื่องไปนำเสนอกับทางส่วนกลางได้อย่างประเด็นเรื่องนี้ที่จะทำความร่วมมือ ถ้าหากมันจะเกิดขึ้นจริงฝั่งเรา ก็จะนำขึ้นไปเสนอ

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

อีกคำถามก็คือการจัดความความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการเหมือนกับทุกวันนี้มันมีความสะดวกสบายเพียงพอหรือยังหรือต้องการทำอะไรเพิ่ม

ซะยามินหล่วย

ในการประสานงานทุกวันนี้หรือว่าดีในระดับหนึ่ง แต่ก็อยากให้เพิ่มเติมทางการศึกษาของฝั่งไทยได้เข้าถึงศูนย์การเรียนได้มากขึ้น แล้วในส่วนของประเด็นที่เกี่ยวข้องกับครูซึ่งได้เข้ามาร่วมในโครงการหลักสูตร NFPE ว่าอยากให้ครูมีสถานะที่ถูกต้องในเรื่องของการเป็นครูสอนในฝั่งประเทศไทยเพื่อให้ครูได้สอนเด็กได้อย่างถูกกฎหมายที่อยากทำให้มีกระบวนการนี้เกิดขึ้น

คุณพจนารถ นุกุลคาม

ที่จริงแล้วในการประชุมครั้งนี้ก็มีตัวแทนของฝ่ายการศึกษาจังหวัดอยู่ในนี้แล้วโดยเฉพาะท่านรองศึกษาธิการจังหวัด

คุณชวพันธ์ ชวเจริญพันธ์ ประธานหอการค้าจังหวัดตาก

ที่จริงแล้วความคาดหวังที่จะเข้าร่วมการประชุมในครั้งนี้ ผมเองคาดหวังว่าจะพัฒนาเรื่องการศึกษาระหว่างแม่สอด-เมียวดี จะทำยังไงให้มีประสิทธิภาพ เพราะว่าปัจจุบันนี้ความมั่นคง หรือไม่ได้อยู่ที่การมีอาวุธสื่อการเรียนรู้วัฒนธรรมการเรียนรู้ การเรียนหนังสือแล้วจะทำให้เปลี่ยนจิตวิญญาณได้ ซึ่งผมมองว่ามันไม่ทันสมัย ซึ่งผมมองว่าจะทำการศึกษาร่วมกันนั้นจะต้องไปสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีได้จะต้องสร้างบุคลากรที่ดี มีประสิทธิภาพของพื้นที่ได้ ซึ่งในส่วนของ กศจ มองว่าบริบทของจังหวัดตากนี้เราสามารถที่จะกำหนดอะไรก็ได้ในบางส่วนแต่ไม่ใช่ทั้งหมด โดยเฉพาะผมที่เป็นภาคเอกชนและมีโอกาสได้ไปดูเรื่อง

การศึกษาคืองานให้มีข้อตกลงที่ตรงกันก่อนระหว่างแม่สอดกับเมียวดีที่จะต้องมีเป้าหมายร่วมกันอย่างพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แก่เยาวชนให้แก่คนในพื้นที่ให้ดีที่สุด คุณภาพชีวิตที่ดีกว่าที่เป็นอยู่ ผมกำลังจะบอกอย่างนี้ว่าส่วนใหญ่ในภาคราชการเราจะบอกว่าทำไม่ได้เพราะเรื่องงบ กฎระเบียบที่ไม่ให้ทำ ซึ่งผมก็อยากจะถามกลับเท่าที่ดูก็จะเห็นว่าทุกอย่างที่ทำอยู่นั้นก็ทำไปตามที่กฎระเบียบต่างๆให้ทำแต่ที่ติดอยู่เป็นในส่วนกฎระเบียบไม่ให้ทำ คือแนวคิดนี้เราจะมาเริ่มจากพื้นที่ที่เป็นแนวตะเข็บชายแดนระหว่างแม่สอดกับเมียวดีก่อน โดยใช้เลือกอาจจะใช้โรงเรียนที่เราจะทำตั้งแต่ระดับประถม อย่างเรื่องของภาษาเป็นเรื่องที่สำคัญมากสำหรับที่จะทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันในพื้นที่ได้โมเดลสำหรับในเรื่องของการสอนภาษาโดยเฉพาะภาษาพม่าในโรงเรียนไทยก็มีให้เห็นอยู่ในปัจจุบันเที่ยวพม่าในปัจจุบันเรายังไม่มีเป้าหมายร่วมกันเป็นเพียงแต่นโยบายของแต่ละโรงเรียนเพราะฉะนั้นเรื่องนี้ถ้ามันสามารถที่จะทำเป็นเป้าหมายร่วมกันว่าเราจะสร้างคน เรื่องของกฎระเบียบอะไรที่มันมีอยู่บ้าง ถ้าเรามีเจตนาดีนั้นเขาก็สามารถตัดสินใจได้ในระดับพื้นที่ได้ ในส่วนที่ที่เป็นโครงการนำร่องในโรงเรียนบางโรงเรียนทำไปแล้วก็เห็นประสิทธิภาพในระดับหนึ่งที่ส่วนใหญ่ 90% ของนักเรียนในโรงเรียนนั้นเป็นชาวเมียนมาแล้วก็มาเรียนภาษาไทยและก็มาสอน มาเรียนภาษาพม่าด้วยในส่วนของแนวคิดนี้คือเราอยากให้นักเรียนไทยได้เรียนภาษาพม่าสิ่งนี้จะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าในระดับประถมศึกษาขึ้นไปที่กำลังต่อยอดไปถึงระดับอุดมศึกษาถ้าเกิดว่ามีการแลกเปลี่ยนบรรยากาศการแลกเปลี่ยนในการเรียนการสอน ผมคิดว่าประสิทธิภาพมันจะเกิดเรื่องของการมีปฏิสัมพันธ์ร่วมระหว่างเยาวชนไทยกับเยาวชนเมียนมาซึ่งอันนี้เป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดที่เราจะสร้างคนในพื้นที่

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

มีคำถามท่านสุวพันธ์นะคะ ความคิดเรื่องการเชื่อมโยงกับ NFPE พม่าการสอนภาษาเพื่อให้เป็นแผนของโรงเรียนในระดับประถมศึกษา กระบวนการคิดเช่นนี้ต้องทำยังไงมันถึงจะเกิดขึ้นเช่นใน 3 ปีนี้การแลกเปลี่ยนการเรียนของครูระหว่างไทยกับพม่าการมีแผนชัดเจนของสำนักงานเขตพื้นที่และกศน. ที่จะมีการเรียนภาษาพม่าในกระบวนการเช่นนี้ท่านมีความคิดอย่างไรบ้าง

นายชวพันธ์ ชวเจริญพันธ์

ด้วยการมีปฏิสัมพันธ์ในพื้นที่ในเรื่องของโมเดลซึ่งในปัจจุบันยังมีอยู่แล้วแต่เพียงว่าไม่เป็นทางการครึ่งหนึ่งก็ได้รับความร่วมมือจากอาสาสมัครในเรื่องของการสอน เมื่อพูดถึงเรื่องคุณสมบัติของผู้สอน ถ้าเราจะมองว่าเป็นเรื่องใหญ่งั้นเราก็ไม่ต้องทำ เพราะฉะนั้นเรื่องของการยืดหยุ่นในเชิงยุทธศาสตร์จะต้องมาก่อนเพราะฉะนั้นเรื่องของการแลกเปลี่ยนอาจารย์ซึ่งผมพูดไม่ได้ในเก่งแค่ในระดับ กศน นะครับ แต่ในระดับสำนักงานเขตพื้นที่เลยในระดับประถมเลยในเรื่องนี้ต้องอย่าลืมว่าพาราไดม์คือกระบวนทัศน์ในปัจจุบันมีเราบอกว่าให้เด็กพอที่จะอ่านออกเขียนได้ คิดเลขเป็นมีคุณธรรมจริยธรรม ซึ่งประเด็นนี้เขาจะไปคิดลึก ตีโจทย์ว่าเป็นฟิสิกส์หรือเรขาคณิตมันขึ้นได้ง่าย แล้วก็เป็นการแลกเปลี่ยนในเชิงพื้นฐานก่อนเช่นการที่คิดได้

เขียนได้ พูดภาษาได้อะไรที่มันเป็นความรู้เนี้ยสมัยนี้มีกูเกิลซึ่งมีเยอะแยะก็จะต้องไปต่อยอดในภายหลังแต่ว่าก็อย่าลืมว่าในพื้นที่ตรงนี้อนาคตจะเป็นพื้นที่ที่ค่อนข้างที่จะอุดมสมบูรณ์ในด้านเศรษฐกิจ มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากมายทั้งสองฝ่าย เพราะฉะนั้นในเรื่องนี้จะต้องเป็นเป้าหมายที่สำคัญ ในอันดับต้น ๆ เพื่อที่จะสร้างคนเข้ามารองรับกับพื้นที่ตรงนี้ก่อน ซึ่งในความคิดผมเห็นว่าเวทีอย่างนี้ผมก็ตามเรื่องการศึกษามาก็เห็นมาเยอะสุดท้ายก็ไปอยู่ใน Center ของใครคนใดคนหนึ่งเราก็ไม่ได้ถูกนำมาใช้ผมเรียนว่าคงจะศึกษาภาคอุดมศึกษาโดยเฉพาะมหาวิทยาลัยที่มีองค์ความรู้ต้องเข้ามาเป็นพี่เลี้ยงอันนี้ผมยืนยันเลยถ้าไม่มานำทุกคนทุกส่วนที่เป็นองคาพยพของการศึกษา มันก็จะมีอาณาจักรของตนเองถ้าจะมีสักคนที่เชื่อมเชื่อถือได้และมีองค์ความรู้ที่จะตอบปัญหาทั้งหมดได้และมาเป็นพี่เลี้ยงเราควรจะลองทำให้เป็นนำร่องสักที่หนึ่งหรือที่ไหนก็ได้จะทำให้ปัญหาของ NGO ที่ให้การศึกษาในส่วนหนึ่ง หรือในส่วนของกระทรวงการศึกษาเองมันมีเช่นกันแต่ถ้ามันมีตัวกลางที่มีองค์ความรู้และตกผลึกในเรื่องของปัญหาแล้วลองมาทำที่ไม่ควรไปยึดติดกับในเรื่องขององค์กรผมมองว่าเรื่องนี้ก็จะไปได้ซึ่งในแนวคิดสมัยใหม่นั้นมันควรจะเป็นแบบนี้

นายวิจิตร นาควังไทร รองผู้อำนวยการ สพป ตาก เขต 2

เรื่องของการจัดการศึกษาในเรื่องของความร่วมมือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีความร่วมมือในอันดับแรกคือมีการจัดการศึกษาโดยรัฐ ซึ่งก็มีทั้งเด็กนักเรียนพม่าต่างด้าวที่ข้ามเข้ามาเรียนในสังกัดของเรานี้ซึ่งตัวเลขล่าสุดคือ 7800 กว่าคน ก็เป็นภาระที่ทางเราจะต้องจัดให้ฟรีเหมือนกับนักเรียนไทยและก็ได้ทุกอย่างมีอุปกรณ์การเรียนสมุด ดินสอ เสื้อผ้า แล้วก็อาหารกลางวันครบแล้วก็ในส่วนเราจัดการศึกษาให้เด็กข้ามชาติก็มีเสียงสะท้อนมาในเรื่องจะไม่ตอบโจทย์ให้กับการจัดการศึกษาในเมืองแบบพหุวัฒนธรรม จากการเรียนการสอนจะต้องใช้ภาษาไทยที่มาจากพม่าตอนเที่ยงโอนกันไม่ได้ แต่ถ้าเข้ามาเรียนก็จะต้องเรียนไทยไปตลอดซึ่งเราก็ได้เปิดกว้างเพราะเรียนโดยที่เราไม่จำกัดซึ่งถ้าเป็นเมื่อก่อนจะได้บางประเภทบางอย่างซึ่งในปัจจุบันเราจำเป็นที่จะต้องใช้หลักสูตรไทยหลักสูตรแกนกลางหลักสูตรท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นเด็กพม่าเด็กระเหรี่ยง หรือเด็กมอญที่จะต้องใช้ภาษาไทยเป็นหลักและไม่สามารถที่จะเทียบโอนไปเรียนฝั่งนู้นได้ แต่จะต่อของไทยได้

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

แล้วท่านเห็นว่าในส่วนของเขตพื้นที่เขต 2 ที่ท่านรับผิดชอบเราก็ทราบมาว่าได้มีการจ้างครูพม่าหรืออาสาสมัครเข้ามาสอนภาษาพม่าในพื้นที่เขต 2 จะมีนโยบายในเรื่องหรืออย่างชัดเจนได้หรือไม่

นายวิจิตร นาควังไทร

ซึ่งก็มีอยู่และในปัจจุบันนี้เรื่องของการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษในเรื่องของการค้าชายแดนของการเรียนทักษะภาษาทั้ง 3 ภาษาคือภาษาไทย ภาษาอังกฤษและภาษาพม่า และในเรื่องของการ

ฝึกอาชีพ แต่ในปัจจุบันนี้คือ เมื่อมีการจัดการเรียนการสอนแล้วเด็กไทยไม่สนใจในเรื่องภาษา ซึ่งก็ไม่รู้จะทำอย่างไรจะต้องบังคับหรือเปล่าที่ผมเคยไปดูไปโรงเรียนจะพบว่าไม่ค่อยได้ผล เรื่องที่สองก็คือเรื่องของการประสานงานในศูนย์การเรียนของคลังเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งตั้งแต่สมัย ดร.สุรเสนและ ผอ. มนิดาได้มีการดำเนินการไว้อย่างศูนย์ MECC จดหมายที่ก่อสร้างเมื่อก่อนนั้นคือ เรื่องของแนวคิดการศึกษาเพื่อความมั่นคงในจุดเริ่มต้นการศึกษาเพื่อความอยู่รอดของนักเรียนในศูนย์การเรียนและเพื่อให้นักเรียนที่ข้ามฝั่งมาได้รับการศึกษาและเข้าถึงและความเข้าใจที่ดีต่อกัน

นางสาวมนิดา อดิศัยสกุล ผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่ประถมศึกษา ตาก เขต 1

สำหรับการเรียนภาษาที่จริงในโรงเรียนของรัฐไม่ว่าจะในระดับประถมหรือมัธยมเรามีการจัดอยู่แล้วและได้เปิดสอนภาษาพม่า เป็นวิชาเลือกก็จะมีนำร่องออยู่ในตอนนี้ประมาณ 40 โรง ที่ค่อนข้างเยอะ สื่อสอนเด็กวันละ 1 ชั่วโมง รักเด็กก็ให้ความสนใจและมีหลักสูตรภาษาพม่าเพื่อการสื่อสารง่ายๆ ซึ่งทางเขตได้มีการทำไว้โดยศึกษานิเทศมีคู่มือและได้รับรางวัลจากมหาลัยนเรศวรในการสอนภาษาพม่าและมีทีมงานที่เข้มแข็งได้ทำคู่มือสำหรับการสอนพม่าพื้นฐาน เพื่อให้กับเด็กในระดับประถมที่สามารถนำไปใช้สอนได้และมีการจ้างครูพม่า ก็ใช้เงินรายหัวและเงินรายได้นอกสถานศึกษาเพื่อเอาไว้ใช้สอนอันนี้เป็นสำหรับสถานศึกษาของรัฐ ทีนี้มาพูดถึงศูนย์การเรียนได้สอนวิชาภาษาไทยทางเขตพื้นที่ก็ไม่ได้ไปขัดว่าศูนย์การเรียนจะใช้หลักสูตรแกนกลางของประเทศไทย ก็คือศูนย์การเรียนสอนวิชาตามที่ศูนย์การเรียนต้องการคือสอนในหลักสูตรการเรียนของประเทศพม่า หรือว่าหลักสูตรผสมผสานเราก็ไม่ว่า เราขออยู่หนึ่งเรื่องก็คือในการสอนภาษาไทยเพื่อการสื่อสาร ที่เราได้จัดทำหลักสูตรภาษาไทย 10 เล่มไว้ให้ ซึ่งเราไม่ได้เน้นหนักว่าเด็กจะต้องได้ภาษาเหมือน ป. 1 ในโรงเรียนของรัฐ และหลักสูตรจะลดลง 50% ก็คือเราใช้ทีมงานคณะศึกษานิเทศ และคณะครูที่สอนภาษไทย และคณะครูจากศูนย์การเรียนมาทำหลักสูตรเพื่อที่จะเอาไปสอนเอาไปใช้ในชีวิตประจำวันของเค้าได้จริง ๆ ที่อยู่ในประเทศไทยในแต่ละเรื่องเช่นการข้ามถนน การรู้จักวัฒนธรรมไทย อะไรง่าย ๆ 10 เล่มนี้เราได้ทำให้คุณครูที่สอนภาษาไทยในศูนย์การเรียนได้สอน สอนสัปดาห์ละ 2 ชั่วโมงต่อชั้นต่อเกรด ก็ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือครูไทยค่าจ้างแพงกว่าครูพม่า เพราะว่าเงินเดือนเค้าจะต้องได้ไม่ต่ำกว่า 6000-7000 บาทถึงจะอยู่ได้ ครูพม่าเงินเดือน 2000 2500 ก็สามารถอยู่ได้ เค้าบอกว่าครูไทยเงินเดือนมากกว่า ผอ ศูนย์การเรียนอีกที่ได้ 3000 ครูไทยได้สองเท่า ตอนนี้คือปัญหาการจ้างครู ครูไทยนั้นมักจะทำงานได้ไม่นานเนื่องจากภาระต่าง ๆ ที่เงินเดือนระดับนี้ไม่เพียงพอ บางคนสอนได้เดือนสองเดือนพอเจองานใหม่เค้าก็ไปแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นตอนนี้ก็คือไม่มีคนสอนในศูนย์การเรียน ศูนย์การเรียนที่เข้มแข็งก็คือมูลนิธิได้สนับสนุนเรื่องนี้อย่างเช่น CDC มีมูลนิธิสุวรรณนิมิตที่สนับสนุนเงินเดือนให้ HWF ก็สนับสนุนงบประมาณให้ แต่ศูนย์เล็กศูนย์น้อยที่แบบเลี้ยงตัวเองไม่มีใครมาบริจาคเค้าค่อนข้างลำบากตรงเนี้ย ทำให้ภาษาไทยอ่อนแอในศูนย์การเรียน แม้กระทั้งบางศูนย์ก็ยังไม่สามารถไปสอบ กศน. แล้วก็สอบได้น้อยเพราะไม่มีเงินจ้างครูนี่แหละนี่คือปัญหา และก็เคยคุยกันเรื่องที่จะแก้ปัญหาเรื่องที่อยากจะให้มีคุณครู

สอนอยู่ที่ศูนย์ทุกศูนย์ฯ ได้คุยกับ อาจารย์นงเยาว์ว่าเราจะขอนักศึกษาฝึกสอนให้ไปช่วยสอนในศูนย์ฯ จากคณะครุศาสตร์ หรือนักศึกษาอาสาสมัคร ซึ่งเราคงจะต้องดำเนินการแล้วนะคะ คงจะขอจากทางราชภัฏ หรือทางเทคนิคไม่ว่าจะเป็นเอกภาษาไทย หรือว่าเป็นเอกอะไรก็ตาม แต่เราก็น่าจะมีอาสาสมัครฝึกสอนเป็นครอสที่เราจะต้องวทำ MOU กับท่านชวพันธ์ที่ได้นำเรียนไปก่อนหน้า ว่าเราจะต้องทำแล้วแหละ หรือว่าทางวิทยาลัยชุมชนของท่าน ผอ. สุรเสนให้นักศึกษาที่กำลังเรียนอยู่ไปช่วยสอนภาษาไทยในศูนย์ฯ เพราะว่าบางศูนย์ฯ ไม่มีครูสอนภาษาไทยเลย แล้วเค้าใช้เด็กที่จบ ม. 3 สอนนะคะบางที่เราเข้าไปนิเทศน์ศูนย์ฯ เค้าสอนผิด แม้กระทั้งการสะกดคำผิด คือเด็กเค้าก็จบ ม. 3 จากตรงนั้นที่แค่พอได้ แล้วไปสอนเราเข้าไปเค้าเขียนบนกระดาน ก็ผิดเค้าสะกดตามที่พูด ดิฉันเวลาไปเยี่ยมก็ต้องเค้าไปแก้บนกระดานให้ว่านักเรียนอย่างนี้ไม่ถูกนะต้องไปสะกดให้ นี่ก็เป็นปัญหาว่าเราก็อยากจำได้คนที่รู้ภาษาไทยจริงๆ เนี้ยเข้าไปสอน รู้ภาษาไทย พูดภาษาไทยได้ชัด เขียนอ่านได้ดี นี่คือที่เจอปัญหาอยู่ อันนี้ก็เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเรียนการสอนภาษาไทยในศูนย์ เราคงจะต้องแก้ปัญหากันต่อไป แต่สำหรับโรงเรียนของรัฐ ดิฉันว่ามันก็ไปได้สวยแล้วนะแต่ที่นี้ในระดับของประชาชน และในระดับของอาชีวะก็คงจะโยนไมค์ให้ ผอ. วิทยาลัยชุมชนท่านสุรเสน ทั่งทอง

นายสุรเสน ทั้งทอง ผู้อำนวยการ วิทยาลัยชุมชนตาก

ที่ผมจะพูดมีประมาณ 3 เรื่องสำคัญ ๆ หนึ่งความเป็นมาจริง ๆ แล้วมันเป็นมาอย่างไร สองสภาพปัญหาที่มันเกิดขึ้นเนี้ยมีอะไรบ้างที่จะต้องประมวล สามสุดท้ายผมจะบอกว่าทางเลือกที่ควรจะต้องและทางวิจัยต้องการ ผมเนี้ยเคยดำรงตำแหน่งอยู่ที่สำนักงานเขตพื้นที่ตากเขต 2 เมื่อปี 46 สภาพการจัดการศึกษาอย่างที่ อาจารย์กำลังทำอยู่เนี้ยมันเกิดมาก่อนปี 46 เมื่อมีพี่น้องข้ามมาอยู่ฝั่งเรา สภาพปัญหาเค้าก็จัดการศึกษากันไปตามสภาวะที่เค้าต้องการที่เขาจำเป็น มีหน่วยงานองค์กรเข้ามาเยอะแยะมากมายวันดีคืนดีคุณหญิง..... เลขาเจ้านายผมเข้ามาผมก็พาไปดูว่าเนี้ยท่านเค้าทำกันอยู่อย่างนี้ตามห้องแถว ตามตึกรามบ้านช่อง ในป่า ในเขา ขึ้นไปในดอยท่าสองยางก็เยอะแยะ ผมบอกกับเจ้านายว่ามันจำเป็นแล้วนะที่เราต้องจัดการศึกษาให้กับคนเหล่านี้เพราะว่าถ้าเราไม่จัดการศึกษาให้เขาเนี้ย เขาจัดเองเราไม่รู้เขาเลย อันนี้พูดถึงความมั่นคง ผมดีใจที่ทางตากเขต 2 ยังเขียนว่าการจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคง แต่ผมอยากให้งานวิจัยชิ้นนี้ออกไปว่าการศึกษาคือความมั่นคง ไม่ใช่เพื่อความมั่นคง เพราะว่ามีหน่วยงาน องค์กรหลายองค์กรบอกว่าเขาเป็นหน่วยงานทางความมั่นคง แต่ผมเชื่อว่าการศึกษาคือความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่ท่านชวพันธ์บอกว่าถ้าคนไทยพูดภาษาพม่าได้ คนเมียนมาพูดภาษาไทยได้ เขาเป็นเพื่อนกัน เขาค้าขายกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจเกิดมั้ย ความมั่นคงทางวันธรรมเกิดมั้ย เกิดนะครับเมียนมาเค้าก็รักษาวัฒนธรรมของเขา ไทยก็รักษาวัฒนธรรมของเรา ตอนนี้ผมยังทราบว่าแถวพาอันยังร้องไห้อยากกินขนมทองหยิบฝอยทอง คั่วกลิ้งที่แม่สอดคนปักษ์ใต้มาทำตอนนี้ผมแซวคนหน้าบ้านผมที่แม่สอดว่าต่อไปจะกินคั่วกลิ้งของแกงใต้เนี้ยต้องไปกินที่เมียวดีเพราะว่าคนไทยไม่ทำ นี่ยกตัวอย่างความมั่นคงง่าย ๆ ทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคม การเมืองที่เค้ากำลังทำ ผมก็เลยบอก

เจ้านายว่าอย่าเสียดายงบประมาณเลย ที่จะมาจัดการศึกษาให้กับคนเหล่าเนี้ย อย่าเลยจนกระทั้งเจ้านายเค้าก็โอเค เราทำกระบวนการผมเนี้ยไม่อยากคุยโม้โอ้อวดหรอก ผมเนี้ยเป็นคณะ เป็นหัวหน้าคณะเขียนระเบียบกระทรวงศึกษาว่าด้วยการจัดการศึกษาให้กับคนต่างด้าวครับ จนกระทั้งกระทรวงศึกษาประกาศออกมาใช้ นี้ผมเขียนแล้วจนกระทั้งมาจัดการศึกษาอย่าง ผอ. มนิดาว่าเนี้ยมันเกิดปัญหาอย่างไร ที่บอกอย่างนี้นะ เพื่อจะให้บอกว่าเนี้ยมันเป็นมาอย่างไร ประเด็นที่สองจากการที่มีระเบียบกระทรวงศึกษาว่าด้วยการจัดการศึกษาคนต่างด้าวแล้วทางเขต 2 ทางหน่วยงานการศึกษาอื่น ๆ ก็ดำเนินการไปตามระเบียบ เท่าที่ทราบปัญหาความต้องการของทางการศึกษาที่จัดการให้ไป เราก็ใส่งบประมาณเติมไปแล้วก็โอเค ที่นี้ความต้องการของคนที่เข้าเรียนมันก็เกิดปัญหาประเด็นที่มันแก้ยากมากๆ ประเด็นที่ 1 เกี่ยวกับเรื่องความมั่นคง ทางฝ่ายความมั่นคงเค้าไม่ให้เราก็คือเค้ากลัวว่าเราจะนำวุฒิบัตร หรือประกาศนียบัตร บัตรอะไรเหล่านี้ไปยื่นเพื่อประกอบการเปลี่ยนสัญชาติเป็นชาติไทย ประเด็นอย่างนี้เค้าจึงไม่ให้จัดการศึกษา แต่ว่าเราได้พยายามจนกระทั้งเรามีส่วนในการจัดการศึกษาและ ประเด็นที่ 2 ความต้องการของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องตรงนี้ก็อยากให้เอาวุฒิบัตรจาก ม. 3 ไปเรียน ม. 6 ไปเรียนอนุปริญญา ไปเรียนอุดมศึกษา แต่มันติดขัดในเรื่องของสัญชาติไทยก็ออกใบประกาศไม่ได้ แต่ระเบียบกระทรวงศึกษาได้เขียนไว้ว่าถ้าให้เด็กเหล่านี้เรียนแล้วเนี้ยให้เขียนตัวแดง ๆ ไว้ที่มุมขวาด้านบนของใบสุทธิว่าบุคคลผู้นี้ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร เขียนไว้อย่างงั้น แต่พอไปส่งต่อไปเรื่อย ๆ ก็ปรากฏว่าเป็นปัญหาอีก บางหน่วยหน่วยงานทางการศึกษาก็ไม่สามารถออก ไม่เข้าใจว่าต้องออกอย่างไร ก็เลยเป็นประเด็นปัญหาเรื่องหลักฐานทางการศึกษา ที่นี้มีคำถามนะครับว่าเมื่อเช้านี้ได้ยินมาว่าถ้าจบแล้วจะไปทำงานที่ไหนละ เมืองไทยรับรองมั้ย กระทรวงศึกษาธิการรับรองว่าจบการศึกษา ยืนยันที่นี้ว่าหน่วยงาน หรือองค์กรต่าง ๆ ที่จะรับเด็กที่จบจากการศึกษาไปแล้วเนี้ยจะให้ไปทำงานจะจ่ายเงินเดือนเท่าไหร่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ขององค์กรนั้น ของใครคนนั้น ยกตัวอย่างนะอย่างพวกเราคนไทยนะ เอาเฉพาะคนไทยไปเรียนต่อฟิลิปปินส์ อเมริกาอังกฤษ ยุโรปกลับมา กพ ต้องมาเทียบเหมือนกับเด็ก 2 คนที่เรียนมสร ไปคิดอะไรปวดหัว ถ้าจะกลับพม่า พม่ารับมั้ยที่จบ มสร ปริญญาตรี ถ้าเค้ารับ และการันตีว่าวุฒิที่จบจากราชมงคลตากเนี้ยเค้าให้เงินเดือนกี่จ๊าดก็ว่าไปอย่างนี้มันเป็นลักษณะอย่างนั้นปัญหามันเกิดนะครับสภาพปัญหาที่เราทำอย่างนี้ตะกี้ได้ยินอีกว่าปัญหาต่อไปเรื่องคนอีกครูที่เข้ามาสอนนอกจาก ผอ. มนิดาว่า ครูที่เข้ามาสอนจะต้องมีวีซ่าอีก วีซ่าเค้ากำหนดประเภทงาน work permit มีแค่นี้เราจำทำอย่างไรละ มันก็เกิดปัญหาขึ้นมาเรื่อยๆ แต่พวกเราที่ทีมงานวิจัยจะต้องสรุปรวมแล้วว่าจะทำไงอย่าง work permit เนี้ยมันก็ต้องต่อรองกับกระทรวงแรงงาน ถ้าเป็นผมนะเอาไปคุยกับกระทรวงแรงงานในประเด็นอย่างนี้นะสภาพปัญหาที่มันเกิดขึ้นมา แต่ผมจะมีประเด็นที่สามจะเสนอทางเลือกถ้าอย่างที่ผมทำมาอย่างระเบียบกระทรวงศึกษาเนี้ยถ้าเราจะผลักดันความคิดเห็นของพวกเราจากงานวิจัยตรงนี้ให้ไปเป็นระเบียบหรือมติ ครม. ในเรื่องของการจัดการศึกษาพิเศษมันต้องตั้งคณะ แล้วคิดทำกันผลักดันกันให้สำเร็จ แต่มันต้องใช้เวลาพวกเราคงรอไม่ได้ในระหว่างนั้นเพราะการศึกษามันก็ต้องว่าไปโตไปกินอาหารไปเรื่อย ๆ อย่างนี้ ระหว่างนี้จะทำอย่างไรที่ศึกษาธิการจังหวัดบอกว่ามีคณะของศึกษาธิการจังหวัดอยู่แล้วก็ยินดีที่จะรับเอาสภาพปัญหาตรงนี้เข้าไปคุย

กัน ประเด็นอย่างนี้ผู้ที่เกี่ยวข้องน่าจะต้องนำประเด็นเหล่านี้ไปคุยเพื่อจะสร้างให้มันเป็นองค์กรอะไรองค์กรหนึ่งก็ได้ ยิ่งขณะนี้มีการกระจายอำนาจมาสู่จังหวัดมากขึ้นอย่างที่ท่านปลัดจังหวัดพูดนะครับเราจะทำอย่างไรมีข้อเสนออย่างไร หมายถึงว่าจัดองค์คณะที่จะไปนำเสนออย่างไรที่นี้ในเรื่องของสาระผมจะไม่พูดเพราะมันจะเสียเวลา เราก็นำเสนอความต้องการไปอย่างนี้ สมมุติว่าเราต้องการว่าการจัดการศึกษาที่มันเป็นลักษณะอย่างนี้ตั้งแต่ในพื้นที่ระนอง กาญจนบุรี มาตากไปแม่ฮ่องสอน ไปถึงยังเชียงรายไปทะลุถึงอีกฝั่ง เราเสนอว่าให้มีคณะกรรมการจัดการศึกษาอาจจะเป็นลักษณะของ Non-Formal อะไรก็ได้นะเราเสนอไปก่อน ถ้าทางจังหวัดโอเคเราก็ทำมีบทบาทหน้าที่อย่างไรมานั่งคุยกัน ปัญหาอย่างนี้ คนเป็นอย่างนี้เรื่องวีซ่า เรื่องคนชายแดน เรื่องนักเรียน เรื่องภาษาอย่างนี้มันเป็นอย่างไร เรียนภาษาแล้วมันเป็นอย่างไร เรียนภาษาไม่ค่อยรู้เรื่อง แต่ที่จริงผมไม่ค่อยจะกังวลเรื่องภาษาเท่าไหร่ เพราะพูดภาษาไม่ได้แต่กินอาหาร ทำเงินได้เอาแบบนี้ดีกว่า เรื่องการเรียนการสอนเป็นอย่างไรไม่ค่อยสนใจทำอย่างไร เราจะเอางบประมาณมาสนับสนุนได้มั้ยที่บอกว่าทางหน่วยงานประจำเค้าก็ไม่พอถ้าจะมาจัดการอย่างนี้เราก็จัดทำเป็นแผนเสนอถ้าเรามีคณะกรรมการแต่ในส่วนหนึ่งของเรื่องจัดการเนี้ยในพื้นที่เน้นเนื้อหาการจัดการศึกษาที่ชายแดน 3 ประการคือประการที่ 1 เรื่องของภาษา ทั้งภาษาไทย อังกฤษ ภาษาจีน ภาษาพม่า นี่แปลว่าภารกิจที่คณะเราต้องคิด ประการที่ 2 เรื่องอาชีพ ประการ 3 เรื่องของการศึกษาตามระบบของเมืองไทย ภาษาจะทำอย่างไรก็หาคนรับผิดชอบอย่างภาษาเนี่ยเราจะสอนตั้งแต่อายุเท่าไร

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

สิ่งที่อยากให้ท่านช่วยในฐานะที่ท่านเป็นผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนตัวสถาบัน ฉันจะสามารถเข้ามาเป็นกลไกในการผลักดันได้หรือไม่

นายสุรเสน ทั้งทอง

ผมสามารถพูดแทนได้ทุกหน่วยงานเพราะเคยทำงานทั้งหมดอย่างเรื่องของภาษาพอได้งานแล้วนะท่านก็หาเจ้าภาพเรื่องภาษา วิทยาลัยชุมชนก็เชิญเข้าได้ เชิญกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเข้าไม่ได้ แต่ว่าไม่ต้องกำหนดอายุและต้องหากลุ่มเป้าหมายประชากรให้ได้ว่าในกลุ่มนี้อายุเท่านี้ใครจะเข้าแรงงานที่อยู่ในทั่วทั่วไปเราก็หาประชากรให้เขาแล้วก็มอบหมายไปอย่างนี้มีอะไรชุมชนก็เข้าไม่ได้เพราะเรื่องของอาชีพการพัฒนาฝีมือแรงงาน พวกของวิทยาลัยชุมชนก็มีหมายถึง เขาเป็นรายงานอยู่ปัจจุบันก็หายเหนื่อยงานเข้ามา กศน. ก็ได้ แต่พอมาประการที่ 3 คือการศึกษาต่อในระดับขั้นพื้นฐานใครเป็นคนรับผิดชอบสำนักงานเขตพื้นที่หรือว่าทำอยู่ กศน ก็ทำได้ที่มีอยู่ในพื้นที่แต่ว่าต้องทำข้อเสนอสภาพปัญหาที่เสนอไปต่างจังหวัดก่อนว่าเราต้องการอย่างไร มันมีปัญหายังไงจนกระทั่งต่อไปถึงวิทยาลัยชุมชนถ้าเด็กจบมอหก ก็ไปเรียนระดับอนุปริญญากับทางวิทยาลัยชุมชนต้องจบมอหกซึ่งทางวิทยาลัยชุมชนเปิดปฐมวัยปกครองส่วนท้องถิ่น เปิดแพทย์แผนไทย เปิดสาธารณสุขชุมชน และก็คอมพิวเตอร์ธุรกิจแต่เราได้แค่ระดับอนุปริญญา พรบ. ให้เรามา

สอนแค่อนุปริญญา เราสามารถกำหนดคนที่ลงไปในประเด็นตรงนี้ได้แล้วก็หารือทำ MOU ร่วมกันว่าประเด็นอย่างนี้มาช่วยอย่างนี้ ที่จริงผมอยากจะเล่าเรื่องอะไรมากมายให้ท่านเห็นและรูปภาพไปทั้งหมดว่าเราตั้งใจจะทำอะไรเนี่ยก็จะมีหน่วยงานเข้าไปทำงาน ยังคงผมเนี่ยปัจจุบันถ้าต้องการอะไรก็บอกมาได้เลยกลุ่มแรงงานอยากได้บริการวิชาการอะไร อาชีพอะไร ถ้าต่ำกว่า 45 ชั่วโมงก็สอนได้เลยอย่างเช่น ภาษาพม่าเพื่อการสื่อสารซึ่งเราก็ได้เปิดอยู่ที่ศูนย์ภาษาในแม่สอด จนกระทั่งเจ้าฮอร์โมนก็ยังพูดว่าเปิดสอนให้ชาวต่างชาติเอาเงินของไทยไปสอน สอนเสร็จแล้วเขาก็กลับไปบ้านเขา เงียบคือตัวอย่างที่ทำให้แข็งเขาไม่รู้ว่า การศึกษาคือความมั่นคง พวกระดับนโยบายมีไม่ค่อยรู้เรื่อง จริง ๆ นะ ประเด็นอย่างนี้น่าจะจัดองค์กรอาจจะจัดในเรื่องของการจัดกระบวนการสอนฝึกสอน อบรม การพัฒนาระบบการศึกษานี่คือข้อเสนอของผม

ดร. กิตติ สัจจาวัฒนา

ข้อคิดเห็นนี้เป็นข้อคิดเห็นแบบรวมรวม ขออนุญาตไปครั้งเดียวเลยและอาจจะขมวดสาระสำคัญงานเนี้ยบเป็นข้อพิสูจน์อย่างหนึ่งว่างานการพัฒนาเชิงพื้นที่ หรือ Area Development มัน Dynamic (พลวัต) มากมันเร็ว หมายถึงการพัฒนามันจะเร็วมากช้างการลงงบประมาณการเคลื่อนที่ของหน่วยงานภาครัฐเช่นนโยบาย งานจัดการศึกษาโดยเฉพาะแม่สอดมีขบวนการขับเคลื่อนทางเป็นทางการและไม่เป็นทางการอันนี้มันมี Movement ของมันอยู่มีอยู่แล้วโดยที่ Movement มันจะแก้ไขปัญหาด้วยตัวของมันเองทั้งภาครัฐและในส่วนที่ไม่ใช่ราชการ เพียงแต่ว่างานนี้ถ้าจะพูดในเชิง Concept เรากำลังทำงานความรู้ เอางานวิชาการและความรู้ไปอธิบายปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงของสังคม ทำไมเราต้องทำงานเชิงความรู้เพราะว่าเราต้องการขับเคลื่อนเชิงนโยบายปลดล็อคการทำงานให้กับหน่วยงานและภาคีในพื้นที่อันนี้สำคัญมากเมื่อไหร่ก็ตามที่เราต้องการปลดล็อคหรือเสริมพลังให้แก่นโยบายและหน่วยงานในพื้นที่ ที่จะต้องมีข้อมูลและความรู้ Support (สนับสนุน) อันนี้ชัดเจนมากทุกท่านคงจะอยู่ในแวดวงการขับเคลื่อน ภาคประชาสังคมมาตลอดทุกท่านคงสังเกตว่าบางส่วนเราสามารถผลักดันไปสู่นโยบายได้ บางส่วนผลักดันไม่ได้อันนี้ก็เกิดขึ้นจากข้อมูลและความรู้ เวลาการมองอย่างนี้ต้องมองในเชิงระบบโครงสร้างของการทำงาน ระบบโครงสร้างมันจะทำให้เราเห็นภาพกว้างและทำให้เห็นจุดคานงัดที่เราจะทำงานร่วมกัน ถ้าเราไม่เห็นจุดคานงัดนี้ งานแบบนี้มันจะคุยแล้วแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าไปเรื่อย ๆ ไม่จบ งานแบบนี้มันก็จะเป็นงาน Movement คืองานที่แก้ไขปัญหาไปเรื่อย ๆ ทีนี้เวลาเรารับเงินจากแหล่งทุนไม่ว่าจะเป็น สกว. แหล่งทุนภาคประชาสังคมแหล่งทุนภายนอกเราก็จะมีเงินที่จะมาขับเคลื่อนไปเรื่อย ๆ แต่เราไม่ได้แก้ปัญหาที่แท้จริง เพราะฉะนั้นงานนี้เราต้องการ Platform แล้วก็ Model เพื่อไปกระทุ้งจุดคานงัดของการจัดการการศึกษาเป้ามันเริ่มจะชัดแล้วล่ะ ว่าเป้าของการทำงานครั้งนี้เป็นเป้าของการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ข้ามพรมแดนมันคือการสร้างกลไกการจัดการการศึกษาข้ามพรมแดนและสร้างข้อมูลความรู้นำไปสู่การวางแผนและเป้าหมายร่วมกันของคนในแม่สอดเชื่อมโยงไปสู่การทำงานหนุนเสริมการรองรับงบประมาณจากภาครัฐและเอกชน ที่บอกว่าสร้างคุณภาพชีวิต

สร้างความมั่นคงให้กับพื้นที่ เพราะฉะนั้นจากงานนี้นะครับงานของทีมวิจัยเราได้คลี่ภาพการทำงานเดิมของขบวนการขับเคลื่อนของภาคประชาสังคม และภาครัฐ แล้วก็ได้ข้อมูลมา เพียงแต่ว่าที่ขยับไม่ได้ อาจจะต้องไปขบเชิงระบบโครงสร้างเพื่อหาจุดคานงัดและจุด Mainpoint เช่นเพื่อให้เห็นเงื่อนไขของการจัดการ สมมุติว่าเราคบเชิง Platform จะเป็นเรื่องกระบวนการ กลไก และก็เครื่องมือ เรื่องกระบวนการคือเราจะเห็นได้ว่าเรามีกระบวนการขับเคลื่อนการจัดการศึกษาข้ามพรมแดนหลายกระบวนการ กระบวนการการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานภาคีกระบวนการการพัฒนาขีดความสามารถของนักเรียนเยาวชนกระบวนการพัฒนาแผนที่ผมยกตัวอย่างเรื่องของกระบวนการ เรื่องกลไกคือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายและผู้ที่มีส่วนได้เสียที่มีอำนาจในการจัดการมีทั้ง 2 ส่วนคือส่วนที่เป็น Soft Power and Hard Power ส่วนที่เป็น Soft Power คือส่วนที่เราจัดการกันได้แบบไม่เป็นทางการ ในส่วนของ Hard Power เป็นอำนาจการจัดการของภาครัฐ ถูกระเบียบมีแนวทางมีการจัดการงบประมาณ เรื่องเครื่องมือเราจะเห็นได้ว่าเครื่องมือที่สำคัญที่สุดของเราคือข้อมูลแจ้งจำนวนของนักเรียนที่เป็นนักเรียนต่างชาติในพื้นที่ จำนวนของศูนย์การศึกษาที่จัดการศึกษาในพื้นที่ จำนวนครู จำนวนงบประมาณที่ได้รับพวกนี้คือข้อมูลที่สำคัญที่จะเป็น Critical Data ที่จะนำไปสู่แผนการจัดการ เรื่องหลักสูตร เรื่องระบบมอนิเตอร์ และที่นั่นวิจัยได้นำเสนอก็คือ Social Space คือพื้นที่การพูดคุยเช่นการใช้ Forum อย่างนี้เป็นเครื่องมือ สุดท้ายในเรื่องกระบวนการเครื่องมือกลไก ขบเชิงกฎระเบียบ ว่ากฎระเบียบติดขัดในข้อใดในแต่ละข้อค้นพบเชื่อมโยงกับการสร้างประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่ แล้วขบเชิงอำนาจหรือว่าใครเป็นพูดได้เสียที่สำคัญ กว่าที่เราควรจะไปร่วมมือด้วย เช่น ถ้าเรื่องแรงงานเราต้องส่งไปที่กระทรวงแรงงานของประเทศไทยนี้ เวลาทำงานเชิงฟังชั่น (Function) ก็จะมีการแบ่งภาคส่วนเยอะถ้าเราขบเจอเงื่อนไขจนกระจ่างแล้วบอกเลยว่า ใครเป็นหน่วยจัดการที่เราจะต้องไปทำงานด้วย มันจะทำให้การจัด Forum แบบนี้ในการออกแบบนำไปสู่เป้าหมาย สุดท้ายก็คือการจัดการศึกษาแบบนี้เราเรียกมันว่าการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ ตอนนี้การจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ระดับจังหวัด สกว ได้ขึ้นงานแบบนี้ไป 15 จังหวัด พูดง่ายๆคือ ขบวนการที่อยากทำเรื่องการศึกษา มาสร้างกลไกการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ใช้ชื่อว่าสมัชชาการปฏิรูปการศึกษาจังหวัด คือคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาจังหวัด แล้วเอาถ้าส่วนที่สร้างกลการมาสร้าง Critical Data ที่จำเป็นสำหรับการขับเคลื่อนไปสู่แผนและการปฏิรูปการศึกษาจังหวัดซึ่งที่นี่เป็นแผนเรื่องการจัดการศึกษาข้ามพรมแดน Action มันคือโครงการการจัดการศึกษาข้ามพรมแดนและในส่วนของแอ็คชั่นมันก็จะมีรายละเอียด Detail ขึ้นมาว่าส่วนที่เราควรจะไปทำมีอะไรบ้าง เรื่องครู เรื่องหลักสูตร เรื่องเด็ก เป็นต้น สุดท้ายคิดว่าในภาคส่วน สกว. หรือภาคส่วนวิชาการจะมาสร้างได้ก็คือตั้งขบวนแล้วเอา Social Space หรือพื้นที่ทางสังคมนำไปสู่เป้าหมายร่วมยิ่งทุกคนบอกว่าจะต้องมีเป้าหมายร่วมกันระหว่างแม่สอด เมียวดีนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เป็นเป้าหมายร่วม Output สุดท้ายของการทำงานคือแผนการปฏิรูปการศึกษาข้ามพรมแดน แล้วก็มีโครงการที่แก้ไขปัญหาทั้งระบบอยู่ในแผน จำแนกออกเป็นแผนที่เป็นการหนุนเสริมขบวนขับเคลื่อนแบบไม่เป็นทางการและก็พื้นที่สนับสนุนการทำงานเชิงทางการที่รัฐสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม ก็คาดหวังว่าการทำงานจะเป็นรูปแบบนั้น ประการที่ 1 เรื่องของภาษาภาษาไทยอังกฤษ

ภาษาจีน พม่านี่แปลว่าภารกิจที่คณะเราต้องคิดประการที่ 2 เรื่องอาชีพ ประการที่ 3 เรื่องของการศึกษาตามระบบของเมืองไทย ภาษาจะทำอย่างไรก็หาคนรับผิดชอบอย่างภาษาเนี่ยเราจะสอนตั้งแต่อายุเท่าไร

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

ขออนุญาติดำเนินรายการช่วงสุดท้าย ตะกี้ช่วงสุดท้ายเราได้คุยกันไปในภาคีที่มีอำนาจโดยตรงสำคัญ ๆ หลายภาคีด้วย แต่ว่าภาคีที่สำคัญอีกภาคีที่ อาจารย์กิตติ ใช้คำว่า Soft Power คือไม่มีอำนาจ แต่มีความตั้งใจอันยิ่งใหญ่ ในการที่จะขับเคลื่อนการศึกษาข้ามพรมแดนให้เป็นรูปธรรมอย่างน่าสนใจมาจนถึงปัจจุบันคือคุณครูในศูนย์การเรียนทั้งหลาย อยากให้คุณครูที่มาจากศูนย์การเรียน และก็ตัวแทนศูนย์การเรียนได้พูดในประเด็นเรื่องว่าท่านต้องการที่จะพัฒนาความรู้ ท่านต้องการที่จะเพิ่มหรือพัฒนาความรู้ในเรื่องอะไรบ้างทั้งครูไทย และครูพม่า ก่อนอื่นเรามีเครือข่ายที่มาจากกรุงเทพ ซึ่งได้มีประสบการณ์จัดการศึกษา กศน. พิเศษ หลังจากนั้นจะให้มาแลกเปลี่ยนด้วยว่าท่านทำได้อย่างไร

นายมงคล สุวรรณศิริศิลป์ ตัวแทนมูลนิธิเพื่อเยาวชนชนบท

ส่วนของ กศน. ก็ไม่ต้องพูดแล้วเพราะว่าที่นี่ค่อนข้างเชี่ยวชาญเรื่อง กศน. แล้วเราก็ทำนกับ กศน. มาระยะเวลาหนึ่งแล้วรู้สึกว่ามันอิ่มตัวพอสมควร แต่จะเล่าประสบการณ์ในการทำงานในพื้นที่ชุมพรให้ฟังที่นั่นเราก็มีเด็กข้ามชาติอยู่พอสมควรซึ่งไม่ได้เข้าเรียนในโรงเรียน แต่ว่าจะไม่มีศูนย์การเรียนเหมือนที่นี่ เราคิดว่าพื้นที่ชุมพรควรจะต้องจัดทำยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาสำหรับเด็กข้ามชาติในชุมพรว่าจะทำยังไงกับเด็กกลุ่มนี้ เราก็เลยไปชวน สพป. ชุมพร เขต 1 มาช่วยกันเขียนยุทธศาสตร์การจัดดการศึกษาก็ไปคุยกับทางผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วก็ได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาหนึ่งชุด ซึ่งส่วนใหญ่แล้วก็เป็นบุคคลากรที่อยู่ในแวดวงการศึกษาทั้งในระบบ และก็นอกระบบขึ้นมาเป็นคณะทำงานร่างยุทธศาสตร์ เค้าเลี่ยงคำว่าเด็กต่างชาติ จึงใช้คำว่ายุทธศาสตร์การจัดการศึกษาประชาคมอาเซียน พอร่างเสร็จแล้วก็จะมีตัว Motto ว่าเป็นยุทธศาสตร์สามด้านคือสร้างความเข้าใจ สื่อสารสามภาษา เข้าถึงอย่างเท่าเทียม แล้วก็ได้ร่างยุทธศาสตร์ขึ้นมาตัวหนึ่ง หลังจากนั้นกระทรวงศึกษาก็ได้มีการเปลี่ยนโครงสร้างการทำงานใหม่ มีการแต่งตั้ง กศจ. และมีศึกษาธิการจังหวัด เราก็เลยเอาเรื่องนี้เข้าไปคุยกับศึกษาธิการจังหวัด แล้วก็มีการเปลี่ยนผู้ว่าจึงทำให้ต้องคุยใหม่และขอปรับปรุงตัวร่างใหม่เพราะเราเห็นว่าเรื่องการศึกษาอย่างเดียวไม่พอ มันควรจะต้องมีเรื่องอื่นด้วยเพราะว่าตัวเด็กก็เกี่ยวพันกับหลายมิติ และพ่อแม่เค้าที่เกี่ยวพันกับแรงงานจังหวัด มีความเกี่ยวพันในเรื่องของการเข้าถึงสุขภาพที่เกี่ยวกับสาธารณสุขจังหวัด แล้วก็เลยยื่นเรื่องให้ผู้ว่าแต่งตั้งคณะทำงานใหม่ ก็จะมีทางฝ่ายสาธารณสุขเข้ามาร่วมเป็นคณะทำงาน มีฝ่ายแรงงานเข้ามาเป็นคณะทำงาน แล้วก็ปรับปรุงยุทธศาสตร์ขึ้นมาใหม่ที่นี้ทางศึกษาธิการจังหวัดเนี้ยตอนนี้มันมีแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีที่เป็นแม่บทอยู่ แล้วก็ในนั้นก็จะมีแผนการจัดการศึกษาซึ่งหน่วยงานภาครัฐจะต้องดำเนินการตามยุทธศาสตร์ตัวนี้ด้วย ทางศึกษาธิการจังหวัดแนะนำว่าให้เราเอายุทธศาสตร์ตัวนี้มาใช้เทียบกับยุทธศาสตร์ชาติว่ามันตรงกันในข้อไหน เพื่อที่จังหวัดจะ

ได้เอาไปเขียนไว้ในแผนของจังหวัด เพราะถ้าไม่เขียนเอาไว้หน่วยราชการในจังหวัดเค้าจะไม่ดำเนินการในสิ่งที่เราเสนอไปเนื่องจากว่ามันไม่มีมาตรการ กำแพง ไม่มีหลังพิงให้เค้าทำงานได้ดังนั้นก็ทำให้เราต้องยึดเอาตัวยุทธศาสตร์แห่งชาติเป็นตัวบททำงานหลัก เราก็จะต้องเอายุทธศาสตร์ของเราเข้าไปเปรียบกับของชาติให้ได้ ถ้าเปรียบได้หมายความว่างานของเราถูกเขียนเอาไว้แล้วมันจะมีงบประมาณไหลมาตามช่องที่ได้เขียนเอาไว้ ศึกษาธิการจังหวัดจะเป็นกลไกสำคัญที่จะเอาเรื่องนี้เข้าไปสู่คณะกรรมการศึกษาจังหวัดที่มีผู้ว่าเป็นประธาน เพราะฉะนั้นจะต้องทำงานร่วมกับศึกษาธิการจังหวัดเพื่อเพื่อที่จะส่งเรื่องของเราเข้าไปสู่ กศจ. ที่นี้ของในแม่สอดจะต้องทำอย่างไรเมื่อเช้าท่านเปิดทางเอาไว้พอสมควร ข้อเสนอของเราที่จะเอาเข้าไปเปรียบกับงานของจังหวัด ก็คืองานที่เราทำอยู่นี่แหละเพียงแต่ว่าเอามาเขียนให้มันเป็นเหตุเป็นผลให้มันน่าเชื่อถือให้มันจูงในคนอ่านได้ซึ่งก็จะเป็นช่องทางหนึ่งที่ จะถูกบรรจุเอาไว้ในแผนของจังหวัดได้แต่ว่าที่ชุมพรเนี้ยเราค่อนข้างที่จะไปเปรียบนิดหนึ่งเพราะว่า สพป. ชุมพรเค้าเป็นกลไกสำคัญในการช่วยเราทำงาน แต่ที่นี่อาจจะต้องหาเจ้าภาพที่จะต้องเข้าไปร่วมทำงานกับ สพป. และก็ทำงานกับศึกษาธิการจังหวัดทีนี้ในพื้นที่ก็สามารถทำงานไปก่อนได้เลยก่อนที่ยุทธศาสตร์มันจะถูกประกาศใช้ในพื้นที่ก็ทำงานตามแนวทางที่เราคิดว่ามันเป็นการแก้ไขปัญหา แต่ว่าอย่างงานวิจัยของอาจารย์ที่ทำก็คือว่ามันจะต้องมีองค์ความรู้ มันจะต้องมีตัว Evident Based ที่จะเอาไปตอบโจทย์นโยบายว่ามันเกิดประโยชน์อะไร ที่นี้การทำงานมันก็จะเป็น loop ขึ้น ๆ ลง ๆ อย่างนี้ก็คือข้อมูลจากเชิงพื้นที่ไปสู่นโยบายจังหวัด การนำนโยบายจังหวัดลงมาปฏิบัติในพื้นที่มันก็จะเห็นว่ามี Movement ของมันและจะเห็นผลที่ชัดเจน อาจจะใช้เวลาแก้ไขปัญหานานนิดหนึ่งแต่มันก็จะเป็นรูปเป็นร่างเป็นขั้นเป็นตอนที่เห็นชัดเจน

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

ความรู้ที่คุณภูได้เล่าให้พวกเราฟังเนี้ยเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่เราจะนำสิ่งที่เราพูดคุยวันนี้เข้าไปสู่แผนพัฒนาจังหวัด สำคัญที่สุดคือสิ่งที่เราต้องหาคือหาคนที่จะมาทำร่วมกับจังหวัด ซึ่งอันนี้คงจะต้องมีการคุยกันต่อไป เดี๋ยวเราจะกลับไปสู่ประเด็นสุดท้ายก่อนที่เราจะสรุป คือตอนที่เรามาค้นโจทย์ความต้องการของพื้นที่คือความรู้ที่ครูต้องการ ครูพูดถึงความรู้สองอย่างคือหนึ่งอยากจะพัฒนาตัวเองในการสอนภาษาไทย และความรู้ที่จะสอนเด็กให้เกิดการยอมรับความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม และเราก็อยากให้คุณครูสะท้อนออกมาว่าในช่วงเวลาที่ทำวิจัยที่ผ่านมาคุณครูได้มีโอกาสได้อบรมการสอนทวิภาษาและได้ไปอบรมเรื่องการศึกษาพหุวัฒนธรรม ความรู้สองตัวนี้ให้คุณครูสะท้อนว่ามันมีจุดอ่อน จุดแข็งอย่างไร นอกจากสองตัวนี้แล้วยังจะมีความรู้อื่นๆ อีกมั้ยที่ต้องการ

Kyaw Win Aung ตัวแทนศูนย์การเรียน STTC

ในฐานะที่เราเป็นสถาบันเกี่ยวกับการอาชีวะ เรามีความสนใจมากเรื่องของเครือข่ายการศึกษาข้ามแดนไทยเมียนมา ในการทำงานมานี้จะพบว่าผู้เรียนที่มีทักษะหรือเรียนจบแล้วจะพบเจอกับปัญหาเรื่องการ

หางานทำจึงทำให้เราจะต้องมีการวางแผนโดยใช้เรื่องของการฝึกทักษะ และพัฒนาแรงงานให้มีฝีมือในฐานะของการเป็นศูนย์การเรียนที่เน้นไปเรื่องของการอาชีพเป็นหลัก จะพบว่ามีหลาย ๆ คนที่ได้พูดถึงเรื่องของเขตเศรษฐกิจพิเศษทำให้เราต้องมีการเชื่อมโยงกับสถาบันการศึกษาในพื้นที่อย่างวิทยาลัยเทคนิคแม่สอดเพื่อการฝึกทักษะการทำงาน โดยทางสถาบันจะมีการเรียนการสอนแบบร่วมกันกับวิทยาลัยชุมชนเช่น ช่างยนต์ ช่างไฟ หลังจากที่เด็กเข้าไปเรียนที่วิทยาลัยชุมชนแม่สอดก็จะได้ใบประกาศนียบัตร ซึ่งจะทำให้เด็กสามารถนำไปใช้สมัครงานได้ ซึ่งสำหรับศูนย์การเรียนอื่น ๆ นั้นจะพบว่าจะเน้นไปที่เรื่องของการเตรียมเด็กในรูปแบบการเรียนขั้นพื้นฐานก่อน แต่เราจะเน้นไปที่เรื่องของการฝึกอาชีพโดยเฉพาะในบริบทของพื้นที่เน้นเรื่องของเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในเรื่องของการหางานทำ ตั้งแต่ปี 2008 เราได้มีการผลิตนักเรียนปีละ 32-35 คนทุกปี เพื่อให้ได้รับใบประกาศนียบัตรในด้านสายอาชีพ ซึ่งจะเป็นโมเดลที่มีประโยชน์มากในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พัฒนาพื้นที่ชนบท ซึ่งทางเราไม่ได้จัดการเรียนการสอนแต่เพียงแม่สอดเท่านั้นแต่ได้ทำการขยายสถาบันของเราไปยังฝั่งเมียวดีทำให้เราจึงสนใจในประเด็นเรื่องของการประชุมในวันนี้เป็นอย่างมากในเรื่องของการจัดการศึกษาข้ามแดน ซึ่งจะทำให้เด็กที่ผ่านการศึกษากับเรานั้นสามารถที่จะช่วยพัฒนาไม่ใช่เฉพาะแต่ในพื้นที่แม่สอดแต่ยังขยายไปยังพื้นที่ชนบทอื่น ๆ ได้อีกด้วย และยังสามารถที่จะหางานทำได้ซึ่งเป็นส่วนที่ตลาดแรงงานต้องการในปัจจุบัน ซึ่งศูนย์ของเรานั้นมีเป้าหมายที่จะพัฒนทรัพยากรมนุษย์ให้มีทักษะซึ่งถ้าศูนย์ไหน หรือใครที่ต้องการเข้ามาร่วมกับเรา เราก็มีการจัด Volunteer Program และการแลกเปลี่ยนระยะสั้นที่ท่านสามารถส่งเด็กเข้ามาร่วมกับเราได้

ตัวแทนครูศูนย์การเรียน

ปัจจุบันคุณครูที่เป็นคนข้ามชาตินั้นพบเจอกับปัญหาอุปสรรคมากมายโดยเฉพาะเรื่องของบัตร ช่วงเดือนมีนาคนนี้ถ้าใครยังไม่มีใบรับรองหรืออะไรนั้นก็อาจจะโดนจับ หรือเจอปัญหาได้ไม่รู้จะแก้อย่างไรเพราะถึงทำบัตรหรือดำเนินการไปอย่างไรนั้นมันก็ไม่ตรงตามความเป็นจริงมันผิดประเภทไม่ตรงกับงานของเค้าจึงอยากจะรู้ว่าพอจะมีใครช่วยเหลือในประเด็นนี้ได้บ้าง ก็ไม่ใช่คุณครูเท่านั้นที่เจออุปสรรคตรงนี้ เด็กนักเรียนบางส่วนที่จบจากโรงเรียนไปเราไปทำงานเรียนรู้งานได้ทุกอย่าง แต่พอทางรัฐบาลมีนโยบายแบบนี้ขึ้นมาเด็ก ๆ ก็ถูกปลดจากงานอย่างการทำในเซเว่น หรือตามห้างสรรพสินค้าก็ถูกปลดออกหมดเลย ในประเด็นสุดท้ายคือว่าปัจจุบันมีประชากรพม่าที่อยู่ในตากประมาณ 500,000 กว่าคน ที่เข้ามาแล้วลูกเด็กเล็กแดงประมาณ 50,000 กว่าคน แต่เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีนี้มีประมาณ 20,000 กว่าคนทางศูนย์การเรียนต่าง ๆ ที่มีการจัดตั้งขึ้นมานั้นก็เพื่อที่จะรองรับกับเด็กกลุ่มนี้ที่ไม่ได้เข้าสู่ขบวนการใช้แรงงานเด็ก หรือถูกชักจูงไปสู่ในสิ่งที่ไม่ดี ซึ่งถือเป็นอีกบทบาทหนึ่ง และอยากจะให้สิทธิเด็กมีมากขึ้นในศูนย์การเรียนต่างๆ และในพื้นที่สำหรับเด็กข้ามชาติ

รศ.ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์

ในขณะนี้มีมูลนิธิไหนบ้างที่จะทำวีซ่าแบบ General Worker แบบเมื่อเช้าที่เราได้คุยกันให้อยู่ในประเภทของการเป็นผู้ช่วยในการแปลภาษา ในตอนนี้มันมีกระบวนการเหล่านี้ในพื้นที่หรือเปล่า

คุณปัฐธินี สวนประเสริฐ์ ผู้แทนมูลนิธิสุวรรณนิมิต

ที่จริงแล้วในขั้นตอนนี้มีอยู่แค่ประเภทไม่ได้มีตัวเลือกอื่นเลย ซึ่งก็ได้คุยกับทางจัดหางานที่นี้เค้าก็จะบอกว่าถ้ามีพลาสสปอตแล้วทำอาชีพนี้ (ครู) ไม่ได้จะต้องมีบัตรครูเท่านั้น แต่ปัญหาก็คือตอนไปยื่นนั้นไม่ได้มีช่องที่จะให้ใส่

Mahn Shwe Nin ตัวแทนจากศูนย์การเรียน CDC

ถึงแม้ว่าในวันนี้ผมจะมาในนามของ CDC แต่ผมนั้นเป็นคณะกรรมการขององค์กรหลาย ๆ องค์กร MEII, BMWEC, BMTA ซึ่งจะพูดในนามของภาคีต่างๆ เหล่านี้ด้วย อย่างองค์กร MEII นั้นจะเน้นไปที่เรื่องของการประสานงานทั้งทางฝ่ายไทย และฝ่ายเมียนมา BMWEC ทำเรื่องการเทียบการศึกษาเมียนมาโดยเฉพาะในระดับเกรด 4, 8 และ 10 รวมไปถึงได้ทำงานรวมกับ HWF ในเรื่องของ กศน. เมียนมา ในการพัฒนาการศึกษาแบบนี้ (ข้ามแดน) ถ้าเป็นไปได้นั้นไม่ควรจะเป็นแค่แม่สอดที่มีองค์กรต่าง ๆ หรือหน่วยงานต่าง ๆ แต่ควรจะรวมถึงจังหวัดอื่น ๆ ที่เราจะรวมเป็นภาคีได้ และรวมไปถึงฝั่งเมียนมาเพื่อให้เกิดเป็นการพัฒนาที่มั่นคงเข้มแข็ง ถ้าเกิดความร่วมมือกันในหลาย ๆ ภาคส่วนแล้วในส่วนที่มีความจำเป็นเรื่องของภาษาหรือการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมก็สามารถที่จะเกิดขึ้นได้ อยากจะให้ช่วนสนับสนุนในด้านนี้ และรู้สึกว่าเป็นแนวทางที่ดีมาก ถ้าให้พูดถึงระบบ กศน. ในเมียนมาที่ทางรัฐบาลให้การสนับสนุนแต่ในฝั่งของไทยเราก็อยากจะเห็นการสนับสนุนของ กศน. ไทยแก่ครูไทย ที่ผ่านมานั้นอาจจะมีบ้างที่ทางศูนย์ฯ ได้ขอความร่วมมือจากทาง กศน.ไทยก็อาจจะมีปัญหาเรื่องของงบสนับสนุน แต่อย่างไรก็ตามอย่างเช่น CDC ถ้าอยากจะพัฒนาครู หรือการจะพัฒนาอะไรนั้น โดยเฉพาะการหาครูไทย ก็จะจัดหางบประมาณสนับสนุนโดยการทำเรื่องเพื่อขอจากผู้บริจาคได้ ถ้าเราไม่สามารถที่จะหาครูมาได้นั้นเราก็สามารถที่จะส่งเด็กให้ไปเรียนในระบบการศึกษาของไทยได้ ซึ่งในประเด็นนี้จะพบว่าเด็กซึ่งต่อมาก็จะกลายเป็นแรงงานซึ่งเราไม่ได้พูดแค่เขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่จะพูดถึงอาเซียนเลย ถ้าจะให้พูดในวันนี้ในเรื่องของการทำทวีภาคีอยากให้ให้ทำในเรื่องของสถานะเด็กที่ควรจะมีสถานะใดสถานะหนึ่ง เพราะเค้าอยู่ในประเทศแล้วซึ่งเราไม่สามารถที่จะบอกไปว่าเค้าเป็นคนประเทศไหน แต่ควรจะให้สถานะเพื่อที่ทำให้เด็กได้เรียนตามสิทธิของเด็ก และส่วนของครูเข้าใจว่าในเรื่องของแรงงานที่ไม่สามารถเข้าไปถึงได้ อยากเรื่องของการเป็นล่ามภาษาเองมันก็ยังไม่มีกลไกหรือกลวิธีที่จะสร้างให้เกิดการพูดคุยกับส่วนแรงงานในการทำความเข้าใจในพื้นที่โดยเฉพาะในพื้นที่ AEC เพื่อให้ครูได้มีบทบาทในการสอนหนังสือ เพื่อให้เด็กที่เป็นคนรุ่นต่อไปที่จะพัฒนา AEC อย่างน้อยเมื่อเราได้กำเนิดเด็กคนหนึ่งมาอย่างน้อยเราก็ต้องทำให้เค้ามีชีวิตรอด และรู้จักทำมาหากินไม่ใช่แค่เรื่องของภาษา

วัฒนธรรม แต่อีกด้านที่จะต้องเพิ่มเติมคือเรื่องของปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น ซึ่งทาง CDC เองก็มีแบบแผน และระบบที่จะส่งเด็กไปในหลักสูตรต่าง ๆ ที่เหมาะสมภายใต้เครือข่าย และระบบที่จะส่งไปได้ แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดคืออยากจะให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นมาเป็นรูปธรรม และเกิดเป็นกระบวนการที่เคลื่อนไหวได้จริงๆ ผมก็อยากที่จะเห็นผลสัมฤทธิ์นี้ และผมก็ยินดีที่จะร่วมกับเครือข่ายต่าง ๆ ทาง อาจารย์ก็ดี ทางพี่จิ๋ม หรือ ผอ. มนิดาก็ดี และอยากจะเสริมอีกเรื่องคือเมื่อ 10 ปีที่แล้วได้คุยกับคุณหมอซินเทียว่าอยากจะให้เกิดการเรียนภาษาพม่าในโรงเรียน ซึ่งปัจจุบันก็ได้มีการส่งเสริมแล้วในฝั่งไทย แต่ในฝั่งเมียวดียังไม่ได้มีหลักสูตรภาษาไทยซึ่งก็อยากที่จะให้เกิด เพื่อที่จะทำให้เด็กได้มีความเข้าใจ และมีความสัมพันธ์ที่ดีของทั้งสองฝ่าย

Kyaw San ตัวแทนศูนย์การเรียนอายอนอู

วันนี้ที่ได้มาประชุมร่วมกันตั้งแต่เช้าก็ได้ทราบข้อปัญหาว่าปัญหาพวกนี้ได้พูดคุยกันมาหลาย ๆ เวทีแล้ว ในการร่วมมือทำงานกันมาตลอด 10 ปีนี้มีทั้งการแก้ไขปัญหาบ้างในบางส่วน แต่ก็ขาดการร่วมมือกันของทั้งสองประเทศ ในส่วนนี้อยากจะนำเสนอว่าเราจะพูดถึงแต่เรื่องของการศึกษาเพียงอย่างเดียวไม่ได้ จะทิ้งเรื่องของสุขภาพก็ไม่ได้ แต่ควรจะพูดทั้งสองเรื่องแล้วจะทิ้งเรื่องของภาคีชุมชน หรือเครือข่ายก็ไม่ได้อีก ดังนั้นจึงจะต้องมีการพูดทั้งสามส่วนนี้พร้อม ๆ กันและผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่าปัญหาที่วันนี้ได้มีการนำเสนอมาผู้ใหญ่ทั้งสองฝ่ายก็จะได้รับทราบ ร่วมมือกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และร่วมมือกันพัฒนาในแต่ละด้านให้ยั่งยืนต่อไป

ผศ.ดร. อรัญญา ศิริผล

ในฐานะที่เป็นผู้ประสานงานโครงการชุดใหญ่ก็เห็นว่ามีประเด็นที่เราสามารถสรุปได้จากเวทีนี้ก็คือว่าเราก็อยากจะเห็นรูปธรรมจากการพูดคุยในวันนี้ และก่อนหน้าที่เราได้ทำกันมาตลอดให้เกิดขึ้นมาในอนาคต เรื่องที่เราพูดมากันทั้งหมดนี้ท่านสุรเสนก็ได้บอกว่ามีการพูดมาเมื่อ 10 กว่าปีที่แล้ว และมีการแก้มาช่วงหนึ่งแล้วแต่สำหรับชุดโครงการนี้เราจะเห็นว่าสิ่งที่พูดมานั้นมันเกิดขึ้นมาในบริบทใหม่ที่ว่าคือวิธีคิดที่ท่านสุรเสนพูดคือเรื่องของ “การศึกษาคือความมั่นคง” ซึ่งเรากำลังพูดถึงความมั่นคงของมนุษย์ แล้วบริบทใหม่ที่จะเกิดขึ้นคือคำถามหรือโจทย์ใหม่ว่าด้วยเรื่องของการที่จะพัฒนาเมืองชายแดนอย่างแม่สอด เมียวดีที่เป็นเมืองในฐานะเมืองเชื่อมโยงอาเซียนได้อย่างไร และภายในบริบทของการสร้างเมืองแบบนี้สิ่งที่เป็นโจทย์สำคัญก็คือเรื่องของเด็ก กับการศึกษาของเด็กที่เกิดและเติบโตในพื้นที่เช่นนี้จะทำอย่างไรให้เค้าสามารถที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าตอบรับกับโจทย์ของพื้นที่ตอบรับการพัฒนาของพื้นที่ชายแดนที่เป็นเมืองที่จะขยายไปสู่เศรษฐกิจแบบอาเซียน เด็กเหล่านี้จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเป็นทรัพยากรบุคคลของพื้นที่ได้อย่างยั่งยืน และกลับมาเป็นทรัพยากรที่ดีของพื้นที่ได้อย่างไร ตามหลักการที่ได้พูด และบริบทที่จะเกิดขึ้นเราจะต้องเตรียมเด็กของเราภายใน 10 ปีก็คิดว่าเราเห็นช่องทางที่เป็นไปได้ที่เกิดขึ้นในวันนี้จากการตอบรับของหน่วยภาครัฐ และเอกชนของจังหวัดตาก ซึ่งมันเป็นทิศทางที่ดีที่ว่าการ

พูดถึงข้อเสนอต่าง ๆ ที่มีแนวโน้มที่จะทำข้อตกลงในลักษณะ MOU เพียงแต่ว่าต้องมีกลไกซักระบบหนึ่งที่จะประสานงานให้เกิดความร่วมมือกัน เช่นอย่างที่ ผอ. CDC ได้พูดถึงการสอนภาษาไทยฝั่งนู้น หรือการสอนภาษาพม่าฝั่งไทยมันเป็นสิ่งที่ทางภาครัฐเองก็พูดถึงในลักษณะของการแลกเปลี่ยนมาบ้าง ทำเรื่องภาษา ทำเรื่องหลักสูตรร่วมหรือแม้กระทั้งการทำคณะกรรมการช่วยในการประสานงานที่ถือว่าเป็นทิศทางที่ดีเมื่อทิศทางตรงนี้เปิดหมายความว่าในระดับพื้นที่จังหวัดตากค่อนข้างเปิดแล้ว ในขณะที่ฝั่งเมียนมาเองถ้าพูดถึงเรื่องของ กศน. เมียนมาเรื่องของการจัดการศึกษาของฝั่งเมียนมาก็เปิดกว้างและมีความก้าวหน้ามากคิดว่าเหลือเพียงแต่กลไกอะไรบางอย่างที่จะทำให้เกิดเป็นการนั่งคุยกันอย่างจริงจัง สำหรับงานวิจัยนี้จะเป็นคล้าย ๆ กับ Platform หนึ่งและผลจากงานวิจัยนี้จะเป็นหลักฐานในเชิงของข้อมูลความรู้ที่จะเอาไปให้กับทางฝ่ายผู้มีอำนาจ Hard Power ที่จะสร้างน้ำหนักให้เราสามารถผลักให้เกิดแผนในระดับจังหวัดออกมาให้ได้ การประชุมในวันนี้ก็ทำให้งานวิจัยได้ข้อมูลที่หนักแน่นมากขึ้น และจะนำไปปรับปรุงในลักษณะของการวิเคราะห์ที่จะทำให้ตัวผลของแรงงานการวิจัยให้เป็นหลักฐานได้ หวังว่าเราจะได้เห็นผลผลิตหลังจากงานวิจัยออกไปแล้ว และสามารถเดินไปพร้อม ๆ กันในเรื่องของการทำแผนในระดับจังหวัด แต่ว่าเป็นแผนจังหวัดที่จะต้องสอดแทรกยุทธศาสตร์ 20 ปีเข้าไปเพื่อทำให้สามารถที่จะทำให้เกิดเป็นรูปธรรมได้ต่อไปในอนาคต ซึ่งเราก็เฝ้ารอสิ่งเหล่านั้น สุดท้ายก็ขอขอบคุณทุกท่านที่เสียสละมาในวันนี้ และเราก็ได้ความรู้ความเข้าใจมากขึ้นหวังว่าเราจะได้ขับเคลื่อนการศึกษาข้ามพรมแดนที่จะประสบผลสำเร็จไปด้วยกันได้เห็นดอกผลในอนาคต

ภาคผนวกที่ 2

ประมวลภาพกิจกรรมโครงการวิจัย

- **26-27 กันยายน พ.ศ. 2559 ประชุมค้นหาโจทย์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่**

- **3 มิถุนายน พ.ศ. 2560 จัดประชุมแนะนำโครงการ ณ. โรงแรมกวางตุ้ง อ. แม่สอด**

- **4-6 มิถุนายน พ.ศ. 2560 ลงพื้นที่เพื่อแนะนำโครงการและทำการสำรวจกับศูนย์การเรียน ในแม่สอด**

- **11-12 กันยายน พ.ศ. 2560 ประชุมกลุ่มย่อยครู แม่สอด จังหวัดตาก**

- **25-27 กันยายน 2560 จัดอบรมครูพหุวัฒนธรรม ณ. แม่สอด จังหวัดตาก**

- **15 -16 มกราคม 2561 การลงพื้นที่เพื่อศึกษา และสังเกตการณ์การเรียนการสอนในศูนย์การเรียน**

- **6 มีนาคม พ.ศ. 2561 การประชุมเพื่อนำเสนอข้อค้นพบข้อเสนอเชิงนโยบายทางการศึกษาในระดับพื้นที่โครงการ “เสริมอำนาจเครือข่ายการจัดการศึกษาข้ามแดนไทย-เมียนมา”**

"เสริมอำ
ทย-เมียนมา"

ภาคผนวกที่ 3

ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์

กิจกรรมที่วางแผนไว้และกิจกรรมที่ดำเนินการมาและผลที่ได้รับตลอดโครงการ

วัตถุประสงค์โครงการ	กิจกรรมที่วางแผน	กิจกรรมที่ดำเนินการ
1. เพื่อถอดบทเรียนความร่วมมือการจัดการศึกษาให้แก่เด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอดของหน่วยงานและองค์กรภาคี 2. เพื่อค้นหาศักยภาพเครือข่ายและการเชื่อมโยงการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมา 3. เพื่อสร้างข้อเสนอกลไกการจัดการการศึกษาข้ามแดนไทยและเมียนมาในพื้นที่แม่สอด	1. รวบรวมการจัดการการศึกษาในพื้นที่ชายแดนให้แก่เด็กข้ามชาติ 1.1 การทบทวนเอกสาร และสำรวจข้อมูลภาคสนาม 1.2 สำรวจข้อมูลกลุ่มเป้าหมาย การประสานงานและสนทนาเพื่อถอดบทเรียนการจัดการศึกษา	1. ได้มีการรวบรวมข้อมูล การทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศ 1.1 ทบทวนเอกสารการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนแม่สอด และเกี่ยวข้อง รวมทั้งทบทวนเอกสารต่างประเทศ ลงพื้นที่วิจัยเพื่อทำการสำรวจเบื้องต้น เพื่อการวางแผนทำการวิจัย และตรวจสอบข้อมูลที่ได้ทำการศึกษาจากแหล่งอื่น 1.2 สำรวจเพื่อเลือกกลุ่มเป้าหมาย และเครือข่าย ทั้งในแม่สอดและเมียวดี ประสานงานกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในพื้นที่ โดยเฉพาะสำนักงานเขตพื้นที่ ตาก เขต 2 หน่วยราชการอื่น MECC BMWEC HWF CDC ParaMi และการเรียน 30 ศูนย์ ทั้งที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย ที่มีครูไทย และจัดหลักสูตรหลายประเภท ที่สนใจเข้าร่วม การสนทนาเพื่อ

		ค้นหาโจทย์ในการจัดการศึกษาพื้นที่ชายแดน 1.3 จัดทำการสนทนาเพื่อถอดบทเรียน การพัฒนาโจทย์ และ เลือกกลุ่มเป้าหมายที่สนใจเข้าร่วม 1.4 วางแผนการทำงานร่วมกัน
	2. การถอดบทเรียนเพื่อนำไปสู่การค้นหาตัวแบบในการจัดการการศึกษาในพื้นที่ชายแดนให้แก่เด็กข้ามชาติ 2.1 การถอดบทเรียนการจัดการศึกษาที่ผ่านมา 2.2 จัดเวทีเพื่อถอดบทเรียนเพื่อค้นหาตัวแบบการจัดการศึกษาชายแดน	2. ประชุมถอดบทเรียนเป็นกลุ่มเล็กๆ สัมภาษณ์ หาข้อมูลในศูนย์และเครือข่ายกลุ่มเป้าหมายเพิ่มเติม หาประเด็น ข้อปัญหา และต้นทุนความร่วมมือระหว่างภาคีที่เกี่ยวข้อง 2.1 ประชุมถอดบทเรียนเป็นกลุ่มใหญ่ ในแต่ละเครือข่าย ระหว่างกลุ่ม ศูนย์การเรียนที่เปิดสอนหลักสูตร กศน.พิเศษ กับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อถอดบทเรียนความร่วมมือ ทิศทางความร่วมมือในอนาคต ปัญหาอุปรรคระดับกลไก นโยบาย และอื่นๆ 2.2 ประชุมถอดบทเรียนเป็นกลุ่มใหญ่ ในแต่ละเครือข่าย ระหว่างกลุ่ม ศูนย์การเรียนที่เปิดสอนหลักสูตร NFPE กับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อถอดบทเรียนความร่วมมือ ทิศทางความร่วมมือในอนาคต ปัญหาอุปรรคระดับกลไก นโยบาย และอื่นๆ 2.3 ประชุม ถอดบทเรียนจัดการเรียนการสอน เรื่องภาษา วัฒนธรรม และอาชีวศึกษา และพหุวัฒนธรรม

		ร่วมกับกลุ่มเป้าหมายและภาคีที่เกี่ยวข้อง
	3. การค้นหาตัวแบบการจัดการศึกษาที่เหมาะสมสำหรับชายแดนจังหวัดตาก 3.1 จัดเวทีเพื่อจัดทำร่าง และวิพากษ์ตัวแบบการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดน	3. 1 ทำการค้นหาตัวแบบการสอนวิชาภาษาไทย ได้ข้อสรุปจะสร้างตัวแบบการอบรมครูสอนแบบทวิภาษาโดยใช้ภาษาแม่เป็นฐาน 3.2 ทำการค้นหาตัวแบบการสอนการยอมรับความหลากหลายทางวัฒนธรรม ได้ข้อสรุปจะสร้างตัวแบบการอบรมครู ด้านการศึกษาพหุวัฒนธรรม 3.3 ทำการค้นหาตัวแบบการสอนภาษาอื่นๆ และอาชีวศึกษา ได้ข้อสรุปสร้างกลไกความร่วมมือระหว่าง 3 ฝ่าย ศูนย์การเรียน สถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ และภาคเอกชนในพื้นที่ 3.4 ทำการค้นหาตัวแบบการส่งเสริมการศึกษาที่ได้รับการรับรอง ได้ข้อสรุปสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในประเทศไทย และ เจรจาสร้างกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและเมียนมา
	4. การพัฒนายกระดับตัวแบบคุณภาพการเรียนการสอนภาษาไทย 4.1 การทดลองการจัดการเรียนการสอน 4.2 ติดตามและรายงานผลการทดลองสอน	4.1 เนื่องจากการเริ่มต้นทำสัญญาทุน ไม่สอดคล้องกับการฝึกสอนของนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาที่จะเข้ามาช่วยสอน จึงได้ปรับเปลี่ยนให้จัดอบรมครู ในศูนย์การเรีย ด้านทวิภาษา และติดตามประเมินผล

		4.2 ได้ จัดอบรมครูไทย และผู้บริหารการเรียนศูนย์ด้านการศึกษษพหุวัฒนธรรม และ ติดตามรายงานผลการสอน จนนำมาสู่ข้อสรุปให้เพิ่มตัวแบบการอบรมครูในพื้นที่ต่อไป
	5. การศึกษาตัวแบบเพื่อเชื่อมโยงระบบการเรียนนอกระบบ (กศน.) และ NFPE (เมียนมา) 5.1 การจัดพูดคุยกลุ่มภาคีเครือข่าย	5. 1ทำการศึกษาตัวแบบในการจัดการศึกษาทั้งการใช้ระบบ กศน. และ NFPE ในเรื่องของรูปแบบการจัดการ การเรียนการสอน ปัญหา ผลจากการดำเนินงาน เพื่อพิจารณาและค้นหาแนวทางในการเชื่อมโยงการจัดการศึกษาเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่เด็กข้ามชาติ 5.2 จัดประชุมร่วมกับภาคีเครือข่ายครู และศูนย์การเรียนที่ใช้หลักสูตร กศน. และ NFPE โดยแบ่งเป็นการประชุมย่อย 4 ครั้งเพื่อศึกษา และทำความเข้าใจถึงแนวทางการจัดการในหลักสูตรข้างต้น ปัญหา เพื่อนำไปสู่การหาแนวทางในการส่งเสริมให้เครือข่ายมีความเข้มแข็งในการจัดการเรียนการสอนทั้งในด้านของคุณภาพของการเรียนการสอน ความมั่นคงของการจัดการและให้บริการทางการศึกษาในพื้นที่ชายแดนแม่สอด
	6. สังเคราะห์ข้อมูล 6.1 การจัดเวทีนำเสนอผลการพัฒนาตัวแบบการ	6. รวบรวมข้อมูลที่ได้ทั้งจากการทบทวนวรรณกรรม การลงพื้นที่ การจัดเวทีประชุมต่างๆ มาวิเคราะห์ เพื่อ

	จัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดน	นำไปสู่การสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายที่จะตอบโจทย์ในการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนได้อย่างยั่งยืนต่อไป 6.1 จัดเวทีประชุมใหญ่ เพื่อนำเสนอผลที่ได้จากการสังเคราะห์ข้อมูลแก่ทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาเด็กข้ามชาติในพื้นที่ร่วมกับกลุ่มเป้าหมายภาคีเครือข่าย ทั้งในพื้นที่แม่สอด และเมียวดี และพะอันประเทศเมียนมา 6.2 สังเคราะห์ข้อเสนอในเวทีประชุมประชุมใหญ่ ด้านกลไกต่างๆ
	7. การจัดทำรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์	7. จัดทำรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

ภาคผนวกที่ 4

ตาราง เปรียบเทียบ Output

ที่เสนอในข้อเสนอโครงการและที่ดำเนินการได้จริง

Output			หมายเหตุ
ผลที่เสนอ	ผลที่ดำเนินงานได้จริง	ผลสำเร็จ (%)	
1. ทราบปัญหา ข้อจำกัด และความต้องการในการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดน (ใคร ทำอะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อไหร่)	1. ได้ทราบถึงปัญหาในการจัดการเรียนการสอนในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะในศูนย์การเรียนซึ่งไม่ได้มีสถานะเป็นสถานศึกษาที่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่เป็นพื้นที่ทางการศึกษาหลักเพื่อการส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของเด็กข้ามชาติ ในพื้นที่ชายแดนแม่สอด นำไปสู่ข้อจำกัดทั้งในเรื่องของการเข้าถึงทรัพยากรทางการศึกษา แต่ก็จะพบว่าในพื้นที่ได้มีการทำความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ และศูนย์การเรียนที่ส่งผลให้สามารถดำเนินการจัดการศึกษาในพื้นที่ได้ นอกจากนี้ยังพบว่าการจัดการศึกษาดังกล่าวยังมีอุปสรรคในด้านของกฎหมายการเข้าเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันที่อาจจะกระทบต่อการดำเนินงานทางการศึกษาโดยเฉพาะบุคลากรทางการศึกษาของศูนย์การเรียนเป็นต้น	100%	
2. ได้ข้อมูล รูปแบบและฐานข้อมูลในการนำไปใช้ค้นหาตัวแบบในการจัดการ การศึกษาในพื้นที่ชายแดน	2. ได้ข้อมูล และแหล่งข้อมูลในการทำการศึกษารูปแบบการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนทั้งศูนย์การเรียนในพื้นที่ หน่วยงานของภาครัฐอย่าง สพป. ตาก เขต 2 ศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาเด็กต่างด้าว (MECC) องค์กรพัฒนาเอกชนทั้งไทย และต่างประเทศ ภาคประชาสังคมที่ทำงานด้าน	100%	-

	การศึกษาในพื้นที่ เช่นมูลนิธิแม่ตาวคลินิก, BMWEC, HWF, World Education Thailand, สุวรรณนิมิต เป็นต้น ที่ช่วยทำให้พบว่าในปัจจุบันรูปแบบการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดนแม่สอด เช่น รูปแบบของการเข้าสู่โรงเรียนรัฐในพื้นที่, การเปิดศูนย์การเรียน, การทำความร่วมมือของโรงเรียนรัฐและศูนย์การเรียน และการยกระดับศูนย์การเรียนขึ้นเป็นโรงเรียนเอกชน		
3. สร้างความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นในสองประเทศ	3. ได้มีการเปิดเวทีเพื่อการพูดคุยถึงแนวทางในการทำความร่วมมือทั้งในส่วนของการจัดการศึกษาของภาครัฐไทยผ่านหน่วยงานทางการศึกษาของภาครัฐอย่างสำนักงานเขตพื้นที่การประถมศึกษา ตาก เขต 2 และศูนย์การเรียนในเรื่องของแนวทางในการแก้ไขปัญหาประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนภาษาไทยในศูนย์การเรียน รวมไปถึงการพูดคุยเรื่องของการจัดการทางการศึกษาของศูนย์การเรียนในพื้นที่ กับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคม เพื่อนำไปสู่การรับฟัง และร่วมกันเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากเสียงของทุกๆ ฝ่ายในพื้นที่ ทั้งสองประเทศ	100%	-
4. ได้เอกสารบทเรียนเพื่อค้นหาความต้องการ ปัญหา ข้อจำกัดของการจัดการศึกษาในพื้นที่ชายแดน	4. ได้เอกสารเกี่ยวกับรูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อเด็กข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนที่มีการใช้ในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นการใช้หลักสูตรการศึกษาเมียนมาในศูนย์การเรียน แต่ก็จะพบว่าเป็นการจัดโดยที่ไม่ได้รับอนุญาติจากรัฐบาลเมียนมาทำให้ไม่สามารถที่จะออกวุฒิบัตรทางการศึกษาที่ได้รับการรับรองได้ ในขณะเดียวกันก็ไม่สามารถที่จะใช้หลักสูตรการศึกษาไทยจากความไม่พร้อมหลายๆ ด้าน การทำความร่วมมือในการส่งเด็กข้ามชาติจากศูนย์การเรียนเข้าสู่ระบบการศึกษาของรัฐ แต่ก็ประสบกับปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะเรื่องของภาษาไทย ทำให้พื้นที่ได้มีการออกแบบหลักสูตรภาษาไทยขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เป็นความร่วมมือขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย และนานาชาติ หน่วยงานของภาครัฐ อย่าง สพป. ตาก เขต 2 จนได้แบบเรียนภาษาไทย 10 ฉบับ ซึ่งทีมวิจัยได้นำมาใช้ในการวิเคราะห์ และสังเคราะห์จากตัวแบบที่ได้ดังกล่าวเพื่อออกแบบแนวทางการ	100%	

	จัดการศึกษาที่จะเหมาะสม และตอบโจทย์ที่ได้รับการสะท้อนออกมาจากปัญหาการดำเนินงานของทุกๆ ฝ่ายในพื้นที่		
5. มีเครือข่ายในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของเด็กต่างด้าวในพื้นที่	5. จากการศึกษาค้นพบเครือข่ายในการจัดการศึกษาข้ามแดน ถึง 6 เครือข่ายที่จะมีการดำเนินงานการจัดการศึกษาในพื้นที่ คือ 1) ศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาเด็กต่างด้าว (Migrant Education Coordination Center-MECC) ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานระหว่างศูนย์การเรียน 2) กลุ่มพัฒนาเอกชนไทยและนานาชาติ (NGOs / INGOs) เครือข่ายในกลุ่มที่ 2 ยังรวมถึงผู้ลี้ภัยที่เดินทางไปยังประเทศที่สาม องค์กรผู้หญิงชาติพันธุ์และนานาชาติ และเครือข่ายด้านศาสนา 3) ภาคีที่เป็นองค์กรของผู้อพยพและคนงานข้ามชาติ อาทิ BMWEC และองค์กรครูชายแดน (Burmese Migrant Teachers' Association - BMTA) 4)หน่วยงานบริหารการศึกษาภาครัฐประเทศเมียนมา อาทิ Measot Township ซึ่งได้เข้ามากำกับดูแล หลักสูตร NFPE (Non-formal Primary Education) การศึกษานอกโรงเรียนประเทศเมียนมา 5) หน่วยให้บริการทางการศึกษาภาครัฐประเทศไทย อาทิ สำนักงานการศึกษานอกระบบอำเภอแม่สอด มหาวิทยาลัยราชมงคลล้านนา ตาก วิทยาลัยชุมชน เป็นต้น 6) องค์กรภาคธุรกิจในแม่สอด อาทิ หอการค้าตาก รวมไปถึงในช่วงของการจัดอบรมตัวแบบการเรียนการสอนด้านวัฒนธรรมชายแดน โดยใช้ตัวแบบการอบรมครู ด้าน"การศึกษาพหุวัฒนธรรม" ได้มีศูนย์การเรียนที่เข้าร่วม ทั้งหมด 11 ศูนย์ ประกอบไปด้วย CDC, BHSOH, SAW, Has Thoo Lei, Good Morning, Avoda, Pa Ra Mi, Ah Yone Oo, Morning Glory, Bwe K'Lar, และ Thu Kha Hang Sar โดยได้ส่งครูไทยมาเข้าร่วมทั้งหมด 23 คน และผู้บริหารศูนย์ อีก 11 ศูนย์	100%	
6. มีแนวทางในการเชื่อมโยงและส่งต่อผู้เรียนระหว่างประเทศ กลุ่มเด็ก	6. ได้ค้นพบแนวทางการเชื่อมโยงและส่งต่อเด็กทั้งสองประเทศอย่างชัดเจน แม้ยังมีอุปสรรคค่อนข้างมากก็ตาม		

ข้ามชาติในประเทศไทยมีช่องทางในการเข้าถึงการศึกษาของประเทศต้นทางได้	6.1 ใช้ช่องทาง NFPE ส่งเด็กเรียนต่อ ในประเทศเมียนมา และส่งเด็กไปสอบเทียบ โดยตรงในประเทศเมียนมา 6.2 ใช้ช่องทาง กศน. พิเศษ ส่งเด็กเรียนต่อ ในประเทศไทย และส่งเด็กไปสอบเทียบGED ในหลักสูตรของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่นๆ		
7. มีตัวแบบ (Model) ให้กับพื้นที่อื่นๆ ของประเทศได้	7. ได้มีการพัฒนาตัวแบบ สร้างกลไก และนโยบายระดับพื้นที่ “การศึกษาเด็กข้ามชาติ” ใน3ตัวแบบหลักๆ คือ 1) การจัดการศึกษาเพื่อมีชีวิตรอด 2) การจัดการศึกษาที่คำนึงถึงพหุวัฒนธรรม และอาชีวศึกษา และ 3) การศึกษาที่มีการรับรอง ที่จะเหมาะสมแก่บริบทพื้นที่ชายแดนแม่สอด	100%	
8. ได้รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์	8. ได้เล่มรายงานฉบับสมบูรณ์จากงานวิจัย	100%	

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่นๆ ต่อ สกว. .....ไม่มี.....

ลงนาม.....

(รศ. ดร. นงเยาว์ เนาวรัตน์)

31 กรกฎาคม 2561