

C h a p t e r

7

การศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ในประเทศไทย

The Education Public Service for Stateless Children Following the Free 15 Years Education in Thailand

รวีวรรณ แพทย์สมาน (Rawewan Patsamarn)*

* ดร., ประจำสำนักวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Dr., Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการได้รับสิทธิและสวัสดิการทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ที่ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 โดยบทความนี้เป็นการพัฒนามาจากงานวิจัยเรื่องการรับบริการสาธารณสุขนโยบายเรียนฟรี เรียนดี 15 ปีของเด็กไร้สัญชาติในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาพื้นที่เขต 1 เชียงใหม่ ที่ผู้เขียนได้ทำวิจัยมาตั้งแต่ปี 2556 ด้วยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ในเรื่องของความเท่าเทียม เป็นธรรมชาติในการจัดบริการสาธารณสุขด้านการศึกษาให้กับเด็กไร้สัญชาติในจังหวัดเชียงใหม่ จากนั้นทำการสรุปผลการศึกษาในปี 2558 และได้นำมาศึกษาต่อเนื่อง ในเรื่อง การดำเนินการตามนโยบายด้านการศึกษาในรัฐบาลปัจจุบัน ผลการศึกษาพบว่า โรงเรียนในเขตสำนักงานการประถมศึกษาเขต 1 เชียงใหม่ จำนวนทั้งสิ้น 92 แห่ง ได้มีการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และในจำนวนดังกล่าวมีนักเรียนไร้สัญชาติเรียนรวมอยู่ถึง 60 แห่ง และได้รับการบริการสาธารณสุขด้านการศึกษาเช่นเดียวกัน และเท่าเทียมกันกับเด็กไทยทุกประการ

คำสำคัญ: เรียนฟรี 15 ปี/ เด็กไร้สัญชาติ/ นโยบายการศึกษา

Abstract

This article aims to study about the right and education welfare in stateless children in 15-Year Free Education Policy. That has been in operation since year 2010 until now. This article was developed from research study in the public service of 15 years free education policy of the stateless children under the Primary Education Office Region 1 Chiang Mai. The author has done research since 2013 by qualitative research method.

This article aims to show fact in the terms of equality Equity in the public service education to children without nationality billed in Chiang Mai. Then, the conclusion in 2015, and has taken continuing following in the education on the subject. The implementation of the education policy in the current study found that the Primary School of Education Office Region 1 Chiang Mai total of 92 have been implemented such policies effectively and efficiently. And the number of such students to participate in the 60th stateless and has been serving the public education as well as to show the equally in all respects of Thai students.

Keywords: The free 15 years education/ Stateless children/ Education policy

บทนำ

เมื่อพูดถึงการศึกษา สมมติฐานในใจของแต่ละท่าน มักคิดไปถึง การได้เรียนหนังสือ การอ่านออกเขียนได้ และสมมติฐานที่สอง มักคิดว่า เมื่อเรียนแล้วจะสามารถเข้าใจและพัฒนาตนเองได้ การเรียนรู้ และการศึกษา เป็นกระบวนการที่ช่วยให้มนุษย์ได้ถ่ายทอดองค์ความรู้ เจตคติ ตลอดจน ช่วยพัฒนาความรู้ ความคิด ความสามารถของมนุษย์ ให้มีความสมดุล ทั้งสติ ปัญญา จิตใจ และร่างกาย อันเป็นการเสริมสร้างให้มนุษย์สามารถ ดำรงอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นปกติ และนอกเหนือจากการอยู่ร่วมกับครอบครัว ตนเองและสังคมได้แล้ว การศึกษายังสามารถตอบสนองต่อความต้องการ ของประเทศชาติในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น หากปราศจาก การศึกษาที่ดี การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อาจจะดำเนินการได้อย่างล่าช้า และด้อยคุณภาพ

สำหรับประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาและมีความพยายามผลักดันให้มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่จะตอบสนองนโยบายของรัฐบาล ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยรัฐบาลหรือผู้บริหารประเทศในแต่ละยุค แต่ละสมัย ต่างให้ความสนใจและเน้นในเรื่องการให้ความสำคัญกับการให้บริการสาธารณะด้านการศึกษาในทุกๆระดับ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาระดับมัธยมศึกษา อาชีว และระดับอุดมศึกษา โดยการให้บริการสาธารณะด้านนโยบายต่าง ๆ อาทิ นโยบายสนับสนุนค่าอาหารกลางวัน นโยบายกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา นโยบายนมโรงเรียนฟรี และล่าสุด นโยบายเรียนฟรี เรียนดี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ เป็นนโยบายที่จ่ายสวัสดิการ ด้านการศึกษาที่รัฐบาลจัดให้เพื่อสร้างความเสมอภาคและโอกาสทางการศึกษา ในการพัฒนาเยาวชน โดยนโยบายนี้ได้เริ่มตั้งแต่สมัยอดีตนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับโครงการเรียนฟรี เรียนดี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ ประกอบกับนโยบายการพัฒนาการศึกษาของ นายชินวรณ์ บุญยเกียรติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ให้สานต่อการดำเนินงานโครงการอย่างจริงจังต่อเนื่อง และมุ่งเน้นให้มีคุณภาพมากขึ้น โดยให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเตรียมการดำเนินโครงการให้พร้อมก่อนเปิดภาคเรียน โดยเฉพาะหนังสือเรียนต้องมีให้ครบเมื่อเปิดภาคเรียนในปีงบประมาณ 2552

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 เป็นปีที่สองที่รัฐบาลดำเนินนโยบายสนับสนุนการจัดการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 15 ปี อย่างมีคุณภาพ ให้กับนักเรียน ตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาล 1 (อายุ 3 ขวบ) จนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ โดยปีนี้เป็น การขับเคลื่อนการดำเนินงานภายใต้ นโยบาย “เรียนฟรี เรียนดี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ” ซึ่งรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้กับกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 73,494.5183 ล้านบาท และจัดเตรียมงบประมาณ พ.ศ. 2554 จำนวน 77,121.6966 ล้านบาท โดยเพิ่มเติมมาจากปีงบประมาณเดิม และได้มีการเพิ่มรายละเอียดคือ

มีการจัดการอุดหนุนเพิ่มเป็น 5 รายการ คือ 1. ค่าเล่าเรียนอุดหนุนรายหัว 2. ค่าหนังสือเรียน 3. ค่าเครื่องแบบนักเรียน 4. ค่าอุปกรณ์การเรียน 5. ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

ในส่วนของหนังสือเรียนตามโครงการเรียนฟรี เรียนดี 15 ปี อย่างมีคุณภาพนั้น รัฐบาลมีนโยบายให้นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ ทุกคนได้รับการแจกหนังสือเรียนแทนการยืมเรียน เนื่องจากนักเรียนต้องเก็บไว้อ่าน เพื่อเตรียมสอบเข้าเรียนต่อในระดับมหาวิทยาลัย การดำเนินการดังกล่าวเป็นการสร้างมาตรฐานในการบริหารจัดการ เพื่อให้การศึกษาได้ครอบคลุมปวงชนทั้งหมด สำหรับการเรียนฟรีนั้น หมายถึง การอุดหนุนที่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่ทุกคนควรจะได้รับบริการการศึกษา จากนโยบายดังกล่าวนี้ ทำให้รัฐบาลในสมัยอดีตนายก อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้รับคะแนนเสียงจากนโยบายนี้ หรืออาจจะกล่าวได้ว่าเป็นนโยบายประชานิยมที่ทำให้เกิดความพึงพอใจของประชาชน อย่างไรก็ตาม เมื่อเปลี่ยนถ่ายรัฐบาลก้าวเข้าสู่สมัยของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ในกลางปี 2554 รัฐบาลในสมัยนั้นมีได้เปลี่ยนแปลงนโยบายเรียนฟรี แต่ได้แถลงนโยบายเพิ่มเติมที่จะให้โอกาสแก่ผู้ด้อยการศึกษา และเพิ่มโครงการเงินกู้ในระดับอาชีวศึกษา และโดดเด่นด้วยโครงการแจกแท็บเล็ตพีซีแก่เด็ก ป.1 ทั่วประเทศ แต่ในบทความนี้ จะกล่าวถึงแต่เฉพาะตัวนโยบายเรียนฟรี 15 ปี เท่านั้น

ตารางที่ 1 อัตราเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายต่อหัวตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ

หน่วย: บาทต่อคนต่อปี

ระดับการศึกษา	รวม	ค่าใช้จ่ายตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ				
		ค่า เล่าเรียน	หนังสือ เรียน	อุปกรณ์ การเรียน	เครื่องแบบ	กิจกรรม พัฒนาคุณภาพ
ในระบบโรงเรียน						
1. ก่อนประถมศึกษา	2,830	1,700	200	200	300	430
2. ประถมศึกษา	3,563	1,900	433	390	360	480
3. มัธยมศึกษาตอนต้น	5,919	3,500	669	420	450	880
4. มัธยมศึกษาตอนปลาย	6,607	3,800	897	460	500	950
5. สายอาชีวศึกษา						
• อุตสาหกรรม	10,810	6,500	2,000	460	900	950
• พาณิชยกรรม	9,210	4,900	2,000	460	900	950
• คหกรรม	9,810	5,500	2,000	460	900	950
• ศิลปกรรม	10,510	6,200	2,000	460	900	950
• เกษตรกรรมทั่วไป	10,210	5,900	2,000	460	900	950
• เกษตรกรรมปศุสัตว์	16,210	11,900	2,000	460	900	950
นอกระบบโรงเรียน						
1. ประถมศึกษา	1,960	1,100	580	-	-	280
2. มัธยมศึกษาตอนต้น	3,600	2,300	720	-	-	580
3. มัธยมศึกษาตอนปลาย	3,680	2,300	800	-	-	580
4. สายอาชีวศึกษา	6,300	4,240	1,000	-	-	1,060

ที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ, 2552ก.

นโยบายเรียนฟรี เรียนดี อย่างมีคุณภาพนี้ ได้ดำเนินการต่อเนื่องมา และผลที่เกิดจากการดำเนินนโยบาย หรือนำนโยบายไปปฏิบัติในสถานศึกษา ต่าง ๆ นั้น เกิดผลกระทบในแง่บวก และผู้ปกครองตลอดจนบุคลากรล้วนเกิดความพึงพอใจ (สรุปการรายงานผลการดำเนินงานนโยบาย 2554, 2555) แต่คำถามของผู้เขียนบทความคือ กลุ่มเป้าหมายของนโยบาย หรือผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบายเรียนฟรี 15 ปีนี้ คือ เด็กไทย หรือ เด็กไท

ก่อนอื่นผู้เขียนขอชี้แจงว่ามีได้มีเจตนาแบ่งแยก กีดกีด หรือเจตนาไม่ดีต่อเด็กไร้สัญชาติแต่อย่างใด แต่ผลจากการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมหลายชิ้น จะพบว่า ในอดีตที่ผ่านมาเด็กไร้สัญชาติส่วนใหญ่จะไม่ได้มีโอกาสทางการศึกษา ไม่มีโอกาสหรือสิทธิเข้าศึกษาในโรงเรียนของรัฐ เพราะไม่มีหลักฐานที่ใช้สมัครเข้ารับการศึกษา เช่น ทะเบียนบ้าน บัตรประชาชน ใบสูติบัตร ถึงแม้ว่าบางสถาบันจะอนุญาตให้เข้ารับการศึกษาได้ แต่เมื่อสำเร็จการศึกษาก็จะไม่ได้รับวุฒิปัตร หรืออาจจะได้รับวุฒิปัตร แต่ในวุฒิปัตรจะระบุว่าเป็นบุคคลไม่มีสัญชาติไทย นอกจากนี้ เด็กไร้สัญชาติยังถูกกีดกันหรือไม่ได้รับสิทธิในการเข้าถึงทุนการศึกษาและสวัสดิการต่าง ๆ (อัจฉรา สุทธิสุนทรินทร์, 2550, หน้า 1) จนกระทั่งปี พ.ศ. 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยให้สามารถเข้าเรียนได้ ไม่จำกัดระดับ ประเภท หรือพื้นที่การศึกษา ต่อมาในปี พ.ศ. 2552 เมื่อรัฐบาลอดีต นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพและทั่วถึงนั้น เด็กไร้สัญชาติก็เป็นผู้มีสิทธิได้รับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสวัสดิการตามนโยบายดังกล่าวเช่นเดียวกันและเท่าเทียมกันกับเด็กไทย ตั้งแต่เงินอุดหนุน ค่าใช้จ่ายรายหัว ชุดนักเรียน ตำรา และอุปกรณ์การเรียน ทั้งนี้ตามข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) พบว่าในปี 2551 มีโรงเรียนจำนวน 1,516 แห่ง รับผิดชอบเด็กไร้สัญชาติเข้าเรียน จำนวน 207,983 คน (ณัชชาธิ์ วิเชียรรัตน์, 2552, ออนไลน์)

ซึ่งตามกฎหมายและสาระสำคัญของกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีที่ประกาศเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2548 มีสาระสำคัญ คือ เด็กทุกคนซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศไทย รวมทั้งเด็กที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยสามารถได้รับการศึกษาในราชอาณาจักรไทยได้ รัฐบาลจะเป็นผู้จัดสรรงบประมาณทางการศึกษาให้กับนักเรียนทุกคนไม่ว่านักเรียนคนนั้นจะมีสัญชาติไทยหรือไม่ก็ตาม จนกว่าจะสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษา

ตอนปลาย เด็กไร้สัญชาติทุกคนต้องได้รับหนังสืออนุญาตอย่างเป็นทางการให้เดินทางออกนอกเขตพื้นที่เพื่อเดินทางไปศึกษาได้เป็นระยะเวลาตามหลักสูตรการศึกษาระดับนั้น ให้หน่วยงานฝึกอาชีพทุกส่วนราชการยอมรับหลักฐานทางการศึกษาที่ออกให้แก่เด็กไร้สัญชาติตามมติคณะรัฐมนตรี

นอกจากนี้ ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 มีสาระสำคัญดังนี้ เด็กไร้สัญชาติที่ไม่มีเอกสารทางกฎหมายใด ๆ ทางโรงเรียนอาจให้เด็กหรือผู้ปกครองจัดทำบันทึก แจ้งประวัติบุคคลที่จำเป็นต้องใช้สำหรับการบันทึกประวัติส่วนตัวหรือสำหรับแบบฟอร์มการรับสมัครประกาศนียบัตรหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานการศึกษาส่วนบุคคลจะต้องไม่บันทึกสถานภาพของนักเรียนว่าเป็นบุคคลไร้สัญชาติ เพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูลหรือเอกสารต่าง ๆ ที่เป็นสมบัติของโรงเรียนหรือสถานศึกษานั้น ๆ ข้อมูลการศึกษาที่เป็นของนักเรียนไร้สัญชาติให้บันทึกลงในช่องหมายเหตุพร้อมกับกำกับข้อความว่า “ไม่มีหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร”

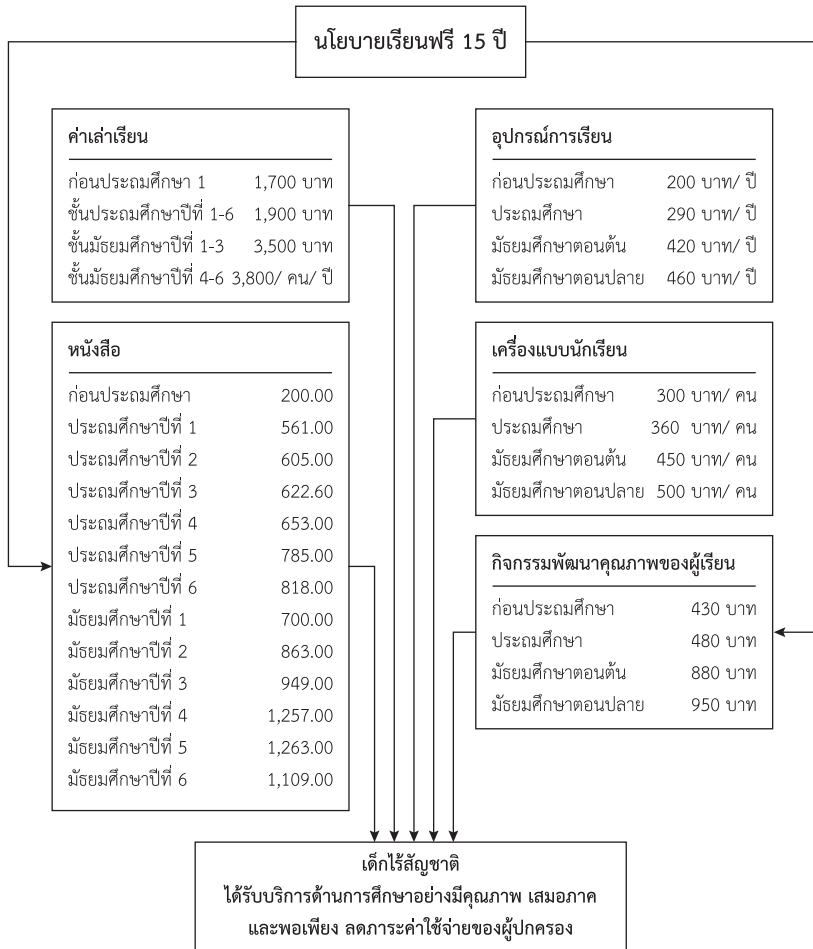
และเนื่องจากเด็กไร้สัญชาติ หรือเด็กที่ติดตามบิดามารดาที่เป็นคนต่างด้าวสัญชาติ พม่า ลาว กัมพูชา เนปาล และอินเดีย มาทำงานในประเทศไทยนั้นมีจำนวนมาก ตามจังหวัดที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ตามจังหวัดหรือหัวเมืองใหญ่ ๆ ที่เป็นแหล่งการค้า การลงทุนและการพัฒนาทางเศรษฐกิจก็พบว่า มีจำนวนแรงงานไร้สัญชาติมาก จำนวนเด็กไร้สัญชาติก็จะมากตามไปด้วย ทั้งนี้ แรงงานต่างด้าว หรือคนต่างด้าว หมายถึงบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย หรือบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย ในกรณีที่ประสงค์จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย จะต้องได้รับใบอนุญาต หรือมีบัตรอนุญาตทำงาน (Working of Alien Act, B.E. 2551 (2008)) ทั้งนี้อย่างไรก็ตาม แรงงานเหล่านี้มักจะเป็นครอบครัว และหรือดำเนินการพาครอบครัวมาภายหลัง ทำให้มีจำนวนเด็ก ๆ ที่ย้ายถิ่นฐานตามบิดามารดา มาเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี

ก่อนอื่นขอทำความเข้าใจกันก่อนเบื้องต้นว่า เนื่องจากเด็กไร้สัญชาติหรือบางครั้ง เรียกว่า เด็กต่างด้าวในบทความนี้ หมายถึง เด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย ผู้เขียนจึงใช้คำว่า “Stateless children” แทนคำว่า “Alien children”

จังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดใหญ่ในภาคเหนือที่มีการพัฒนาและเติบโตทั้งทางด้านเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐาน ทำให้จังหวัดเชียงใหม่มีแรงงานต่างด้าวหลั่งไหลเข้ามามากขึ้น ๆ ในแต่ละปี จำนวนแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียน และขออนุญาตทำงาน สูงถึง 157,000 คน (ข้อมูล ณ มีนาคม 2559) และพบว่า มีจำนวนเด็กไร้สัญชาติที่ติดตามบิดา มารดา มาทำงานเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก จากข้อมูลทางด้านเอกสารสถิติแรงงานต่างด้าวและการลงพื้นที่วิจัยของผู้เขียนเอง ทำให้สนใจศึกษาในเรื่องความเท่าเทียมและความเป็นธรรมในการให้บริการสาธารณะในด้านการศึกษาแก่นักเรียนในโรงเรียน ในสังกัดพื้นที่การประถมศึกษาเขต 1 เชียงใหม่ จากจำนวนโรงเรียนทั้งหมด 92 แห่งนั้น ได้มีการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ไปปฏิบัติอย่างทั่วถึง เท่าเทียม และเป็นธรรมกับเด็กต่างชาติเหล่านั้นหรือไม่ ผู้เขียนจึงได้สนใจทำการวิจัยเชิงคุณภาพในเรื่องนี้

แนวคิดทฤษฎีและเอกสารอ้างอิงที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ

- 1) ระเบียบกระทรวงศึกษา หน้า 9 เล่ม 122 ตอนพิเศษ 90 ง ราชกิจจานุเบกษา 19 กันยายน 2548
- 2) นโยบายเรียนฟรี 15 ปี
- 3) แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 4) แนวคิดเรื่องการประเมินผล และแนวคิดเรื่องการบริการสาธารณะ ประกอบกับงานวิจัยต่าง ๆ ในเรื่องการศึกษาศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบการวิจัยออกมาดังนี้



ที่มา: งานวิจัย การรับบริการสาธารณะด้านการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเขต 1 เชียงใหม่ 2556 - 2558

จากวัตถุประสงค์ของโครงการเรียนฟรี เรียนดี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ คือ เพื่อให้นักเรียนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย สำหรับ รายการหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรม พัฒนาผู้เรียน ที่ภาครัฐให้การสนับสนุน ดังนั้น หากเป็นไปตามเจตนารมณ์ของ นโยบายนี้ การศึกษาในระดับพื้นฐาน หรือที่เรียกว่า การศึกษาภาคบังคับนั้น นักเรียนจะได้รับการสนับสนุนในหมวดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตามกรอบมาตรฐาน ที่รัฐบาลกำหนดไว้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาถึงความเท่าเทียม เป็นธรรมในการรับบริการสาธารณะ ด้านการศึกษาตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ของเด็กไร้สัญชาติในโรงเรียนสังกัด เขตพื้นที่สำนักงานการประถมศึกษาเขต 1 เชียงใหม่ เมื่อเปรียบเทียบกับ เด็กนักเรียนไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์อาจารย์ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ในการดำเนินการตามนโยบาย เรียนฟรี 15 ปีในโรงเรียนและใช้การศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบจากรายงานผลการประเมิน นโยบายในระหว่างปี พ.ศ. 2554 - 2558 ประกอบการพิจารณาวิเคราะห์

ผลการศึกษา



ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีเจตนารมย์ในการนำเสนอข้อมูลบางประการแก่
 แวดวงการศึกษาไทย กล่าวคือ ผลการศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายเรียนฟรี
 15 ปี ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การประถมศึกษาเชียงใหม่เขต 1
 มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 92 แห่ง (ข้อมูลล่าสุดปี 2559) มีโรงเรียนที่รับ
 เด็กไร้สัญชาติเข้าเรียนในโรงเรียนจำนวน 60 แห่ง มีจำนวนนักเรียนไร้สัญชาติไทย
 รวมทั้งสิ้น 4,007 คน พบข้อมูลเบื้องต้นที่น่าสนใจศึกษาดังตารางที่ 2 คือ

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนนักเรียนไร้สัญชาติในโรงเรียนต่าง ๆ สังกัด
 สำนักงานเขตพื้นที่การประถมศึกษาเชียงใหม่เขต 1

ลำดับ	ชื่อโรงเรียน	ระดับ	จำนวน นร. ทั้งหมด (คน)	จำนวน นร. ไร้สัญชาติ (คน)	คิดเป็น % จาก นร. ทั้งหมด
1	ศรีเนห์รู	อนุบาล - ประถมศึกษา	112	25	22.32
2	วัดช่างเคียน	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	431	201	46.63
3	วัดเจ็ดยอด	อนุบาล - ประถมศึกษา	156	148	94.87
4	วัดช่วงสิงห์	อนุบาล - ประถมศึกษา	280	266	95.00
5	วัดป่าตัน	อนุบาล - ประถมศึกษา	135	94	69.62
6	อนุบาลบ้าน ท่อมืองลิ้ง	อนุบาล - ประถมศึกษา	230	20	8.69
7	คำเที่ยง อนุสรณ์	ประถมศึกษา	554	0	0
8	ท่าศาลา	อนุบาล - ประถมศึกษา	214	119	55.60
9	วัดดอนจั่น	ประถมศึกษา - มัธยมศึกษาตอนต้น	594	0	0
10	วัดป่าแดด	อนุบาล - ประถมศึกษา	190	95	50.00
11	วัดวังสิงห์คำ	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	140	40	28.57
12	พุทธโศภณ	อนุบาล - ประถมศึกษา	1,099	0	0

รวิวรรณ แพทย์สมาน

ลำดับ	ชื่อโรงเรียน	ระดับ	จำนวน นร. ทั้งหมด (คน)	จำนวน นร. ไร้สัญชาติ (คน)	คิดเป็น % จาก นร. ทั้งหมด
13	อนุบาล เชียงใหม่	อนุบาล - ประถมศึกษา	2,314	0	0
14	วัดชะจาว	อนุบาล - ประถมศึกษา	235	70	29.78
15	ศิริมงคลจารย์	อนุบาล - ประถมศึกษา	132	85	64.39
16	บ้านแม่เหียะ สามัคคี	อนุบาล - ประถมศึกษา	135	100	74.07
17	บ้านดอนปิน	ประถมศึกษา - มัธยมศึกษาตอนต้น	250	40	16.00
18	ชุมชน วัดท่าเตื่อ	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	202	121	60.19
19	วัดป่าข่อยใต้	อนุบาล - ประถมศึกษา	184	55	29.89
20	วัดร่องอ้อ	อนุบาล - ประถมศึกษา	250	100	40.00
21	บ้านท่า หลุกสันทราย	อนุบาล - ประถมศึกษา	244	170	69.67
22	เจ้าพ่อหลวง อุปถัมภ์ 1	อนุบาล - ประถมศึกษา	122	0	0
23	สังวาลย์วิทยา	อนุบาล - ประถมศึกษา	112	3	2.67
24	เชิงดอยสุเทพ	อนุบาล - ประถมศึกษา	184	94	51.08
25	วัดสวนดอก	อนุบาล - ประถมศึกษา	276	74	26.81
26	บ้านโป่งน้อย	อนุบาล - ประถมศึกษา	295	90	30.50
27	บ้านห้วยทราย	อนุบาล - ประถมศึกษา	75	60	80.00
28	วัดหนองป่า ครึ่ง	อนุบาล - ประถมศึกษา	71	61	85.91
29	ชุมชนบ้าน บวกครกน้อย	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	325	275	84.61
30	วัดเสาทิน	อนุบาล - ประถมศึกษา	160	55	64.30

ลำดับ	ชื่อโรงเรียน	ระดับ	จำนวน นร. ทั้งหมด (คน)	จำนวน นร. ไร้สัญชาติ (คน)	คิดเป็น % จาก นร. ทั้งหมด
31	วัดเมืองสาทร	อนุบาล - ประถมศึกษา	134	38	28.35
32	บ้านแม่ ดอกแดง	อนุบาล - ประถมศึกษา	116	0	0
33	บ้านเชิงคอย (คอยสะเก็ด ศึกษา)	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	676	65	9.61
34	บ้านร้อง ขี้เหล็ก	อนุบาล - ประถมศึกษา	122	36	29.5
35	บ้านบ่อหิน	อนุบาล - ประถมศึกษา	157	62	39.49
36	บ้านแม่จ้อง	อนุบาล - ประถมศึกษา	78	0	0
37	เทพเสด็จวิทยา	อนุบาล - ประถมศึกษา	108	11	10.18
38	บ้านป่าไม้แดง	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	195	85	43.58
39	บ้านป่าป้อง	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	72	5	6.94
40	บ้านปางแดง	อนุบาล - ประถมศึกษา	58	0	0
41	บ้านปางน้ำถู	อนุบาล - ประถมศึกษา	53	0	0
42	บ้านแม่หวาน	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	73	0	0
43	บ้านโป่งกุ่ม	อนุบาล - ประถมศึกษา	70	30	42.85
44	แม่คือวิทยา	ประถมศึกษา - มัธยมศึกษาตอนต้น	314	219	69.74
45	บ้านตลาด ขี้เหล็ก	ประถมศึกษา - มัธยมศึกษาตอนต้น	79	4	5.06
46	บ้านป่าไผ่	อนุบาล - ประถมศึกษา	13	5	38.46
47	แม่โป่งประชา สามัคคี	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	149	2	1.34
48	บ้านแม่ฮ้อย เงิน	ประถมศึกษา - มัธยมศึกษาตอนต้น	82	0	0

ลำดับ	ชื่อโรงเรียน	ระดับ	จำนวน นร. ทั้งหมด (คน)	จำนวน นร. ไร้สัญชาติ (คน)	คิดเป็น % จาก นร. ทั้งหมด
49	บ้านม่วงโตน	ประถมศึกษา	50	3	6.00
50	บ้านสันทราย	อนุบาล - ประถมศึกษา	49	0	0
51	ชลประทาน ผาแตก	อนุบาล - ประถมศึกษา	464	0	0
52	บ้านหลวงเหนือ	อนุบาล - ประถมศึกษา	128	0	0
53	บ้านป่าสักงาม	ประถมศึกษา	5	0	0
54	บ้านป่าจั่ว	อนุบาล - ประถมศึกษา	54	0	0
55	บ้านป่าขุย	ประถมศึกษา	69	60	86.95
56	บ้านท่ารั้ว	อนุบาล - ประถมศึกษา	25	0	0
57	บ้านป่าเส้า	ประถมศึกษา - มัธยมศึกษาตอนต้น	282	85	30.14
58	บ้านป่าเหมือด	อนุบาล - ประถมศึกษา	147	102	69.38
59	บ้านสันตัน ม่วงเหนือ	ประถมศึกษา	50	40	80.00
60	บ้านดอนปิน	อนุบาล - ประถมศึกษา	276	0	0
61	บ้านแช่ช้าง (เทพนาคูกุล)	อนุบาล - ประถมศึกษา	204	0	0
62	บ้านหนองโค้ง	ประถมศึกษา - มัธยมศึกษาตอนต้น	386	65	16.83
63	บ้านบ่อสร้าง นรากร ประสาท	ประถมศึกษา	344	103	29.94
64	วัดสันมะฮกฟ้า	ประถมศึกษา	151	0	0
65	วัดสันป่าคำ	อนุบาล - ประถมศึกษา	400	151	37.75
66	วัดทรายมูล	อนุบาล - ประถมศึกษา	63	0	0
67	บ้านบวัก้าง	ประถมศึกษา - มัธยมศึกษาตอนต้น	137	20	14.59
68	วัดป่าตาล	ประถมศึกษา	29	10	34.48

ลำดับ	ชื่อโรงเรียน	ระดับ	จำนวน นร. ทั้งหมด (คน)	จำนวน นร. ไร้สัญชาติ (คน)	คิดเป็น % จาก นร. ทั้งหมด
69	บ้านกอ สะเลียม	ประถมศึกษา	65	30	46.15
70	บ้านปงป่าเลื่อง	ประถมศึกษา	77	8	10.38
71	วัดร่องวัวแดง ศรีจันทร์ วิทยาคาร	ประถมศึกษา	109	22	19.26
72	บ้านมอญ	อนุบาล - ประถมศึกษา	111	0	0
73	วัดสันกลาง เหนือ	อนุบาล - ประถมศึกษา	117	70	59.82
74	สันกำแพง คันธาอนุสรณ์	ประถมศึกษา - มัธยมศึกษาตอนต้น	192	40	20.83
75	บ้านสันกำแพง	อนุบาล - ประถมศึกษา	1483	0	0
76	วัดบ้านน้อย	อนุบาล - ประถมศึกษา	119	35	29.41
77	วัดสันโค้ง	ประถมศึกษา	52	0	0
78	บ้านแม่ปูคา	ประถมศึกษา - มัธยมศึกษาตอนต้น	140	14	10
79	วัดล้านตอง	ประถมศึกษา	202	80	39.6
80	วัดบ้านโห่ง	ประถมศึกษา	41	0	0
81	วัดแม่ผาแทน	ประถมศึกษา	25	0	0
82	แม่ตะไคร้	อนุบาล - ประถมศึกษา	64	0	0
83	ทาเหนือวิทยา	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	201	0	0
84	โป่งน้ำร้อน วิทยา	ประถมศึกษา	38	14	36.84
85	หมู่บ้าน สหกรณ์ 2	อนุบาล - ประถมศึกษา	173	7	4.04
86	วัดบ้านม่อน	อนุบาล - ประถมศึกษา	38	0	0

ลำดับ	ชื่อโรงเรียน	ระดับ	จำนวน นร. ทั้งหมด (คน)	จำนวน นร. ไร้สัญชาติ (คน)	คิดเป็น % จาก นร. ทั้งหมด
87	วัดห้วยทราย	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	222	0	0
88	วัดดอนชัย	อนุบาล - ประถมศึกษา	88	0	0
89	วัดห้วยแก้ว	อนุบาล - มัธยมศึกษาตอนต้น	235	19	8.08
90	บ้านออนกลาง	ประถมศึกษา	72	0	0
91	วัดเป่าสามขา	ประถมศึกษา	116	5	4.31
92	บ้านออนหลวย	อนุบาล - ประถมศึกษา	77	1	1.29
รวม			19,620	4,007	20.42

จากข้อมูลตารางที่ 2 จะพบว่า ในโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเขต 1 เชียงใหม่นี้ มีจำนวนเด็กไร้สัญชาติเรียนเป็นจำนวนมากกว่าเด็กสัญชาติไทยเกิน 50 % มีจำนวน 18 แห่ง อาทิ โรงเรียนวัดช่วงสิงห์ โรงเรียนวัดเจ็ดยอดมีนักเรียนไร้สัญชาติมากถึง 90% ของนักเรียนทั้งหมด โรงเรียนบ้านห้วยทราย อ.เมือง จ.เชียงใหม่ มีนักเรียนทั้งหมด 74 คน เป็นเด็กไร้สัญชาติ 57 คน หรือกล่าวได้ว่า มีจำนวนนักเรียนไร้สัญชาติ 77% หรือมากกว่านักเรียนไทยเกินครึ่งโรงเรียน เป็นต้น

อภิปรายผล

จากผลการวิจัย พบว่า โรงเรียนรัฐบาลจำนวน 92 แห่ง ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่เขต 1 นี้ แบ่งเป็นโรงเรียนที่ไม่รับนักเรียนต่างชาติ หรือไร้สัญชาติ 3 แห่ง คือ อนุบาลเชียงใหม่ หอพระ และพุทธิโสภณ มีโรงเรียน 1 แห่งที่รับแต่เด็กนักเรียนชาวไทยภูเขา คือ โรงเรียนวัดดอนจั่น นอกจากนี้ มีโรงเรียนอีก 12 แห่งที่ไม่มีเด็กไร้สัญชาติ และมีโรงเรียน 60 แห่งที่มีเด็กไร้สัญชาติเรียนรวมอยู่กับเด็กไทย แต่มีจำนวน

โรงเรียนถึง 18 แห่งที่มีจำนวนเด็กนักเรียนไร้สัญชาติมากกว่าร้อยละ 50 เรียนอยู่ ทำให้จำนวนนักเรียนไร้สัญชาติต่อนักเรียนไทยนั้น คิดเป็น 20.24% ซึ่งอาจกล่าวได้หรือไม่ว่า ยังเป็นตัวเลขหรือสถิติที่ไม่เป็นที่น่าวิตกนัก อย่างไรก็ตาม ก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่า นักเรียนไร้สัญชาติเหล่านี้ในอนาคตอาจเพิ่มขึ้น มีสัดส่วนมากกว่านักเรียนไทยในทุกโรงเรียน และจะกลายเป็นรายจ่ายงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในอนาคต ประเด็นที่น่าสนใจต่อไปอีกก็คือ การที่นักเรียนไร้สัญชาติเหล่านี้ ได้เรียนฟรีหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากการเรียนเหล่านี้ จะเป็นปัจจัยที่จะกระตุ้น หรือส่งเสริมให้แรงงานต่างด้าวนำบุตรหลานของตนเข้ามาเรียนฟรีเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ หรือไม่ ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดการเคลื่อนย้ายแรงงาน

แต่อย่างไรก็ดี การให้การศึกษาก็ยังคงเป็นหนทางในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และเป็นการป้องกันปัญหาสังคมที่มีคุณค่าอย่างประเมินไม่ได้ หรือไม่หรือเพราะเหตุใด รัฐบาลไทยต้องให้การบริการสาธารณะด้านการศึกษา หรือสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐานทางการศึกษาแก่เด็กไร้สัญชาติเหล่านี้ ทั้งนี้ นอกจากกฎหมายที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้วนั้น การให้บริการทางการศึกษา ถือเป็นบริการพื้นฐานที่มีประโยชน์ที่สุด ด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของกลุ่มแรงงานนั้น เช่น การศึกษา สุขภาพ สุขภาพอนามัยการเจริญพันธุ์ สิทธิแรงงาน หากมีการคุ้มครองหรือมีการปฏิบัติต่อแรงงานด้วยความเท่าเทียมแล้ว เมื่อคุณภาพชีวิตของแรงงานดี ก็จะช่วยลดปัญหาสังคม อาชญากรรม เศรษฐกิจ ตลอดจนปัญหาอื่น ๆ จากแรงงานได้ อาทิ การให้การศึกษแก่เด็กไร้สัญชาตินี้ จะเป็นการปกป้องคุ้มครองเด็ก (Child Protection) และเป็นการป้องกันการใช้แรงงานเด็ก และการป้องกันการค้ามนุษย์ในเด็กไร้สัญชาติได้อีกด้วย

จากตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่า จำนวนนักเรียนไร้สัญชาติที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีนั้น มาในลักษณะผู้ติดตามบิดามารดาที่มาประกอบอาชีพแรงงานในพื้นที่เขตจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งรัฐบาลไทยทุกรัฐบาลล้วนให้ความสำคัญต่อการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานแก่เยาวชนด้วยกันทั้งสิ้น ส่งผลให้นโยบายทางด้านการศึกษาของเด็กมีแนวทางเพื่อแบ่งภาระค่าใช้จ่ายของบิดามารดา ทำให้เกิด

ความเท่าเทียมในสังคม เพิ่มคุณภาพชีวิตให้กับครอบครัวและสังคมของแรงงานต่างด้าว และยังกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องของเยาวชนอีกด้วย

จากข้อสังเกตที่พบนี้ ผู้เขียนยังสนใจศึกษาต่อไปอีกว่า นอกจากจำนวนนักเรียนไร้สัญชาติแต่ละโรงเรียนจะมีจำนวนมากแล้ว การรับบริการสาธารณสุขด้านการศึกษาที่ได้นั้น เหมือนหรือต่างจากเด็กไทยอย่างไร จึงได้ทำการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ครูที่รับผิดชอบนโยบายเรียนฟรี 15 ปีอย่างมีคุณภาพในโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาในพื้นที่เขต 1 โรงเรียนทั้ง 92 แห่ง พบว่า **เด็กไร้สัญชาติ ได้รับการบริการสาธารณสุขด้านการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ ทั้งถึง เท่าเทียม และเป็นธรรม เท่ากับหรือเหมือนกับเด็กไทยทุกประการ** เป็นไปตามแนวคิดตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของวรเดช จันทรศร (2548, หน้า 16) และธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์ (2546, หน้า 17) ที่กล่าวว่า ประสิทธิภาพการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับการวางแผนและการบริหารของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะจัดบริการสาธารณสุขที่เท่าเทียมทั่วถึง และการนำนโยบายไปปฏิบัติ **มีความสอดคล้องเป็นไปตามเจตนารมณ์นโยบาย** หลักการสำคัญในการจัดทำนโยบายสาธารณสุข และพบว่า การนำนโยบายเรียนฟรี เรียนดี 15 ปีอย่างมีคุณภาพไปปฏิบัติตามโรงเรียนต่าง ๆ นั้นประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ของนโยบาย ทั้งนี้ เนื่องมาจากนโยบายนี้มี

1) ตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม กล่าวคือนโยบายเรียนฟรี เรียนดี 15 ปีนี้ มีความชัดเจนและความเป็นไปได้ของวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของนโยบาย มีการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน การกำหนดมาตรฐานในการทำงาน มีระบบการติดตามควบคุม การประเมินผลนโยบายและความเป็นธรรมของมาตรการในการให้ทุนให้โทษ

2) ตัวแปรด้านสมรรถนะขององค์กรหรือหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ตามตัวแปรนี้ หน่วยงานหลักที่นำนโยบายนี้ไปปฏิบัติ คือ กระทรวง

ศึกษาธิการ สำนักงานพื้นที่เขตการศึกษาและโรงเรียน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีโครงสร้างที่กะทัดรัด มีระบบการตัดสินใจ ระบบข้อมูลข่าวสารและการสื่อสารที่ดี บุคลากรมีความรู้ความสามารถและมีจำนวนที่เพียงพอ มีงบประมาณเพียงพอ มีระบบการจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ มีวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ และมีสถานที่ที่เอื้ออำนวยต่อการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ

3) ตัวแปรด้านภาวะผู้นำและความร่วมมือ กล่าวคือ ผู้อำนวยการโรงเรียน และคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย ตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การนำนโยบายไปปฏิบัติมีภาวะผู้นำที่เหมาะสม และมีการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

4) ตัวแปรด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ตัวแปรนี้ พบว่า มีระดับการให้ความสนับสนุนหรือต่อต้านจากฝ่ายต่าง ๆ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและระดับการพึ่งพาที่ต้องมีระหว่างหน่วยงาน ความสามารถในการเจรจาต่อรองต่อสภาพแวดล้อมภายนอก และเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอยู่มาก อาทิ หน่วยงานองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ให้การสนับสนุนงบประมาณเพิ่ม หน่วยงานของเอกชนที่สนองตอบนโยบาย นำสินค้ามาจำหน่ายและออกใบเสร็จให้ในโรงเรียน เป็นต้น

ส่วนด้านหลักเกณฑ์การให้บริการสาธารณะด้านการศึกษาของนโยบายเรียนฟรี เรียนดี 15 ปีอย่างมีคุณภาพนั้น มีการให้บริการที่ 1. เสมอภาคและมีความเป็นกลางของบริการ กล่าวคือ ไม่ว่าจะป็นนักเรียนไทย หรือนักเรียนไร้สัญชาติ ได้รับการบริการทุกอย่างเท่าเทียมกัน 2. นโยบายดำเนินการต่อเนื่อง 3. มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการในปีงบประมาณถัดมา คือ มีการสนับสนุนเงินอุดหนุนรายหัวเพิ่มเติม มีการขอรับงบประมาณเพิ่มจากเอกชน และจากหน่วยงานส่วนท้องถิ่น

จากรายการอุดหนุนดังกล่าว ทำให้ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนที่จะได้รับประมาณคนละ 2,515 บาท ในระดับอนุบาล - 6,114 บาท ต่อหัว ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ดังนั้น เมื่อคำนวณจากจำนวนนักเรียนทั่วสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศียงใหม่เขต 1 ซึ่งมีจำนวน 19,620 คนนั้น ในจำนวนนี้เป็นนักเรียนไร้สัญชาติถึง 4,007คน คิดเป็นร้อยละ 20.24 ของงบประมาณรายจ่ายของนโยบายเรียนฟรี เรียนดีอย่างมีคุณภาพ จะเห็นได้ว่าเป็นจำนวนเงินงบประมาณที่เป็นสัดส่วนที่สูงมากในงบประมาณรายจ่ายของกระทรวงศึกษาธิการ ดังนั้น การที่จำนวนนักเรียนไร้สัญชาติมากขึ้น ก็จะส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายของนโยบายเรียนฟรี เรียนดี 15 ปีอย่างมีคุณภาพ ให้สูงขึ้นอย่างแน่นอน

ส่วนในแง่การดำเนินการ และการจัดการให้บริการสาธารณะด้านการศึกษา นโยบายเรียนฟรี เรียนดี 15 ปีนี้ มีการดำเนินการขั้นตอน ตลอดจนมีการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีตัวแปรที่สำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม เนื่องจากพบว่า แนวทางการนำโครงการเรียนฟรี เรียนดี 15 ปีไปปฏิบัติ นั้น มีการกำหนดแนวทางการดำเนินนโยบายที่ชัดเจน มีการควบคุมผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศียงใหม่เขต 1 และมีตรวจสอบการเบิกจ่ายงบประมาณตามจริง นอกจากนี้ การดำเนินงานหรือการให้บริการสาธารณะด้านการศึกษาของนโยบายเรียนฟรี เรียนดี 15 ปีนั้น มีการดำเนินการตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ มีการเบิกจ่ายเงินงบประมาณที่เป็นจริงตามอัตราที่รัฐบาลกำหนดไว้อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นค่าเล่าเรียน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบ และค่ากิจกรรมพัฒนาผู้เรียน

แต่ในเรื่องของการบริหารจัดการนั้นมีความแตกต่างกันในเรื่องวิธีการบริหารจัดการ กล่าวคือ มีโรงเรียน 50 แห่งที่ได้ดำเนินการจัดซื้อหนังสือเรียน และเครื่องแบบนักเรียน เครื่องเขียนที่โรงเรียน หรือให้ร้านค้ามาจำหน่ายในโรงเรียนแล้วเก็บใบเสร็จเลย แต่มีโรงเรียน 10 แห่งเท่านั้นที่ให้ผู้ปกครองไปซื้อ

ตามร้านค้านอกโรงเรียนแล้วนำไปเสริมมาให้ภายหลัง ซึ่งทำให้เกิดการล่าช้าในการส่งมอบใบเสร็จต่อทางโรงเรียน หรือมีการทำใบเสร็จผิดเกิดขึ้น และยังพบปัญหาเนื่องจากงบประมาณจะยังไม่เหมาะสมกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง อาทิ ค่าสื่อเครื่องแบบนักเรียน เป็นต้น หรือจำนวนนักเรียนในแต่ละปีงบประมาณไม่คงที่ ทำให้ทางโรงเรียนได้มีความพยายามในการบริหารจัดการให้เหมาะสม เพื่อให้นักเรียนได้รับจัดสรรงบประมาณตามวัตถุประสงค์นโยบายอย่างเท่าเทียม ทัวถึง เป็นธรรม และเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครองนั่นเอง โดยนักเรียนจะได้รับเงินสดไปจัดซื้อเอง 2 ส่วน คือ รายการที่ 3 และ 4 คือ ค่าเครื่องแบบนักเรียนและค่าอุปกรณ์การเรียน

และข้อสังเกตอีกประการหนึ่งในด้านการบริหารจัดการ หรือการนำนโยบายไปปฏิบัติของการบริการสาธารณะด้านการศึกษาของนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ของสำนักงานการประถมศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงใหม่เขต 1 มีความรวดเร็วเพราะมีโครงสร้าง หรือมีการบริหารผ่านโครงสร้างองค์การของหน่วยงานกระทรวงศึกษาธิการที่มีกลไกการบริหารงานแบบส่วนราชการกลางสู่หน่วยงานระดับท้องถิ่น แต่ได้มีการกระจายอำนาจในส่วนของการบริหารจัดการ หรือการนำนโยบายไปปฏิบัติให้กับโรงเรียนในส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการได้เอง ทำให้กลไกเป็นไปอย่างรวดเร็ว และทันต่อการเบิกจ่ายงบประมาณ นอกจากนี้ ทางโรงเรียนมีแนวปฏิบัติที่คล้ายกันในเรื่องนโยบายการบริการแก่เด็กมาแล้ว อาทิ โครงการนมโรงเรียน โครงการอาหารกลางวัน เป็นต้น แต่รายละเอียดปลีกย่อย หรือการใช้จ่ายตามรายการของนโยบายเรียนฟรี 15 ปีจะมีมากกว่า กล่าวคือ

การดำเนินการตามแนวนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ซึ่งประกอบด้วยเงินอุดหนุน 5 ด้าน คือ 1) ค่าเล่าเรียน 2) ค่าอุปกรณ์การเรียน 3) ค่าหนังสือ 4) ค่าชุดนักเรียน และ 5) ค่าใช้จ่ายสำหรับกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ทั้งด้านสื่อสารสนเทศ การเข้าค่ายลูกเสือ กิจกรรมเกี่ยวกับการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมให้แก่ผู้เรียน รวมไปถึงงบประมาณอุดหนุนทางด้านงานทัศนศึกษา

นอกสถานที่ ตามที่นโยบายได้กำหนดครบทุกประการ เพียงแต่จะแตกต่างกันไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และการจัดการของแต่ละโรงเรียน โดยที่นักเรียนทุกคนไม่ว่าจะเป็นนักเรียนที่มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด หรือนักเรียนสัญชาติอื่น อาทิ พม่า ไทใหญ่ และแม้แต่นักเรียนที่ไร้สัญชาติ ต่างได้รับความช่วยเหลือจากนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ครบทุกคน โดยไม่มีข้อแม้ หลักการการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี นั้น จะแตกต่างกันตาม การจัดการของแต่ละโรงเรียน ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างกัน แต่ไม่ได้แปลกแยก ไปจากกันมากนัก โดยการจัดการทั้งหมดของแต่ละโรงเรียนจะนำปัญหา ของตนเองที่ได้เผชิญมาจากการจัดการดำเนินการตามแบบแผนของทาง ส่วนกลางที่เขียนส่งมาให้กับทางโรงเรียนทุกโรงเรียน โดยเริ่มจากขั้นพื้นฐาน ที่ต้องมีการประชุมบุคลากรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในโรงเรียน ให้รับทราบถึงคำสั่ง จากส่วนกลาง จากนั้นจึงตั้งคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่ายขึ้นมา ซึ่งประกอบด้วย 1) ผู้อำนวยการโรงเรียน 2) ตัวแทนครู 3) ตัวแทนผู้ปกครอง และ 4) ตัวแทน นักเรียน ร่วมประชุมปรึกษากันถึงความต้องการของแต่ละฝ่าย จากนั้นจึงเขียน เป็นแผนร่างการจัดการการศึกษาตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ของโรงเรียน ของตน และก่อนการนำไปใช้จริงนั้น ทางโรงเรียนได้จัดการประชุมผู้ปกครอง ให้มีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับรายละเอียดและวัตถุประสงค์ของนโยบาย เรียนฟรี 15 ปี ปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ นั่นคือ การให้ความร่วมมือ ในการซักถามคำถามในส่วนที่ผู้ปกครองไม่เข้าใจในระหว่างการประชุม บ่อยครั้งที่ต้องมีการสอบถามนอกรอบกับทางคุณครู ประจำชั้นเอง และส่วนใหญ่จะเข้าใจผิดว่าการเรียนฟรี คือ การส่งลูกเข้าเรียนโดยที่ไม่เสีย ค่าใช้จ่ายใด ๆ เลย ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำให้ความเข้าใจของผู้ปกครองและนักเรียน คลาดเคลื่อน เพราะหากบางโรงเรียนมีการจัดสรรงบประมาณที่ไม่ดีพอ หรือมีการเพิ่มหลักสูตรการเรียนการสอนเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการเรียนรู้ของ นักเรียน ทำให้จำเป็นที่จะต้องมีการเก็บค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมเป็นรายปี ปีละ 1 ครั้ง แม้จะเป็นจำนวนเงินไม่มาก แต่ด้วยอาชีพผู้ปกครองของนักเรียน

ไว้สัญญาติหรือนักเรียนสัญญาติอื่นส่วนใหญ่เป็นอาชีพใช้แรงงาน มีรายได้ที่น้อย ไม่พอเพียง ต่อค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นมากในการชี้แจงให้ผู้ปกครองเข้าใจในรายละเอียดของนโยบายเรียนฟรี 15 ปีทั้งหมด หลังจากนั้นจึงมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของแต่ละปีการศึกษา ซึ่งทางโรงเรียนได้นำปัญหาที่เกิดขึ้นในปีที่ผ่านมา ร่างเข้าสู่การประชุมเพื่อปรับแผนการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในด้านของข้อดีและข้อเสียในการปฏิบัติตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี มีดังนี้

ข้อดีของนโยบายเรียนฟรี 15 ปี จากการสัมภาษณ์ครูทุกคนมีความเห็นตรงกันว่า เป็นนโยบายที่ดีในมุมมองที่ช่วยแบ่งเบาภาระของผู้ปกครองในการช่วยส่งเสริมการศึกษาของบุตร ธิดา และช่วยขยายโอกาสให้กับนักเรียนที่มีฐานะยากจน และอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ให้สามารถได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ถึง 15 ปี ทำให้อ่านออกเขียนได้ และสามารถช่วยเหลือตนเองได้ในระดับหนึ่ง นอกจากนี้ ยังเปิดโอกาสให้เด็กที่ไร้สัญชาติ หรือสัญชาติอื่นที่ไม่ใช่เพียงแค่อสัญชาติไทยให้สามารถมีสิทธิ์ในนโยบายนี้ได้ด้วย และควรมีต่อไป และพัฒนาให้ดีขึ้น โดยดูจากความเหมาะสมของทางโรงเรียนแต่ละโรงเรียน เพราะแต่ละโรงเรียนมีความต้องการที่แตกต่างกัน อยากให้ส่วนกลางยืดหยุ่นกรอบ เพื่อให้ทางโรงเรียนนำไปปรับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสียของนโยบายเรียนฟรี 15 ปี จากที่สัมภาษณ์ ปัญหาหลัก ๆ นั่นคือ ปัญหาในด้านงบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอต่อความต้องการ หรือไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายจริง ยกตัวอย่าง ค่าชุดนักเรียน เป็นสินค้าที่มีราคาขึ้นตามมูลค่าค่าครองชีพ และในแต่ละช่วงชั้น และนักเรียนแต่ละคนมีความต้องการที่แตกต่างกัน เพราะนักเรียนตัวใหญ่ก็ต้องการเสื้อผ้าขนาดใหญ่ แต่มีงบประมาณที่จำกัด เงินซื้อชุดนักเรียนไม่เพียงพอต่อการอุดหนุนขั้นต่ำ เพราะสามารถซื้อชุดนักเรียนที่มีคุณภาพดีได้เพียงหนึ่งชุดเท่านั้น นอกจากนี้

ในด้านของงบประมาณพัฒนาผู้เรียน อุปกรณ์เครื่องมือสารสนเทศในโรงเรียนที่มีความห่างไกล แม้จะมีเพียงพอต่อความต้องการ แต่ยังคงประสิทธิภาพเนื่องด้วยความชำรุดของอุปกรณ์และสัญญาณอินเทอร์เน็ตที่มีความเร็วต่ำทำให้ใช้งานได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ และขาดบุคลากรในการดูแลรักษาเมื่อชำรุดเพราะไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะจ้างครูพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่พิเศษเพื่อมาดูแลระบบได้อย่างทั่วถึง รวมไปถึงงบประมาณที่จะต้องจัดสรรไปในด้านการทัศนศึกษาต่างพื้นที่ของนักเรียน เนื่องจากงบประมาณที่ได้มีจำนวนจำกัดและไม่เพียงพอต่อค่าเดินทางออกไปต่างจังหวัด ทำให้โรงเรียนจัดไปทัศนศึกษาได้แต่ที่ใกล้ ๆ และเดิม ๆ หากทางโรงเรียนต้องการพานักเรียนไปทะเลหรือต่างภาค จะต้องรณรงค์หรือหางบประมาณเพิ่มเติมด้วยตนเอง ซึ่งมีไม่กี่โรงเรียนที่สามารถจัดการแก้ไขปัญหาในส่วนนี้ได้ดี

ในส่วนของหนังสือแบบเรียน ตำราส่วนใหญ่ที่กำหนดมาจากส่วนกลางจะได้ซ้ากว่าหนังสือที่สั่งจากเอกชน และเนื้อหาในหนังสือก็เป็นเรื่องเดิมไม่ทันสมัย และไม่ตรงตามหลักสูตรที่ทางกระทรวงศึกษาธิการได้ปรับใช้ ทำให้คณะครูต้องสรรหาหนังสือให้นักเรียนเพิ่มเติมเอง ปัญหาจากหนังสือยืมเรียนเป็นสิ่งที่ควรแก้ไข เนื่องจากการที่นักเรียนจะมีพัฒนาการทางการศึกษาที่ดี ต้องได้รับการทำแบบฝึกหัด แต่งบประมาณด้านแบบฝึกหัดที่ส่วนกลางควรจะจัดให้กับทางโรงเรียนนั้นไม่มี แต่จะเน้นหนักไปทางหนังสืออ่าน ซึ่งสามารถยืมเรียนได้ และสามารถใช้ได้นานกว่า หลายโรงเรียนมีความเห็นตรงกันที่ต้องการให้ทางส่วนกลางเพิ่มงบประมาณด้านหนังสือเรียนโดยรวมค่าแบบฝึกหัดลงไปเป็นเงินอุดหนุนส่วนนี้ด้วย รวมไปถึงหนังสือที่มีคุณค่าความรู้ เช่น สารานุกรม พจนานุกรม ฯลฯ ที่มีราคาสูง ทางโรงเรียนนั้นอยากจัดหามาไว้ในห้องสมุดเพื่อเป็นประโยชน์แก่นักเรียนเพิ่มเติมด้วย

ในส่วนของอุปกรณ์การเรียนนั้นไม่มีปัญหาอะไรมากมายนัก เพราะปัญหาส่วนใหญ่จะเป็นในส่วนของความรับผิดชอบส่วนตัวของนักเรียน ซึ่งทางโรงเรียนสามารถแก้ไขได้เอง

สำหรับข้อสังเกตจากอาจารย์ผู้รับผิดชอบโครงการเรียนดี เรียนฟรี 15 ปี สามารถสรุปได้ 2 ด้าน คือ กลุ่มอาจารย์ที่เห็นด้วยกับโครงการดังกล่าว ส่วนใหญ่ จะเห็นควรว่าการดำเนินนโยบายนี้ควรจะมีต่อไป ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยจะกล่าวว่า เห็นว่าสิ้นเปลืองงบประมาณ เนื่องจากเด็กที่ได้ประโยชน์มาก คือ เด็กไร้สัญชาติ

ส่วนข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ได้แก่ ควรมีการเบิกจ่ายงบประมาณให้รวดเร็ว และควรจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับค่าครองชีพในปัจจุบัน และยึดตามหลักความเป็นจริง มิใช่ยึดตามงบประมาณที่ส่วนกลางจัดสรรให้ในแต่ละปี นอกจากนี้ โรงเรียนขนาดเล็ก ส่วนใหญ่ไม่มีศักยภาพและอำนาจในการต่อรอง งบประมาณโดยส่วนใหญ่มักจะมาจากผู้ปกครองและเทศบาล จำนวนเด็กนักเรียนมีเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งโรงเรียนปกติในระบบสหศึกษา และโรงเรียนขยายโอกาส ซึ่งปัญหาการเข้ามาเรียนกลางคันของนักเรียนไร้สัญชาติมีจำนวนมาก ทำให้งบประมาณที่ขอมาจัดสรรมีไม่เพียงพอ บ่อยครั้งที่โรงเรียนต้องสรรหางบประมาณจากส่วนอื่นมาอุดหนุน เพื่อให้นักเรียนได้รับสิทธิเท่าเทียมกัน ในส่วนของอาหารกลางวัน ทางโรงเรียนจึงมีความต้องการให้เพิ่มจำนวนเงินในการช่วยเหลือด้านค่าอาหารของนักเรียนให้คิดเป็นรายหัวที่มากขึ้น และมีเงินทุนสำรองไว้ก้อนหนึ่งเพื่อจ่ายสำหรับอาหารกลางวันโดยเฉพาะ เพราะเด็กนักเรียนยากจนบางคนชอบมาโรงเรียน เนื่องจากมีอาหารให้รับประทาน และข้อเสนอแนะจากครูผู้สอน คือ ต้องการการสนับสนุนคู่มือการสอน เพราะคุณครูต้องออกเงินส่วนตัวซื้อเอง นอกจากนี้ อยากให้ปรับปรุงคุณภาพของหนังสืออ่านของนักเรียนที่มาจากส่วนกลาง หรือมาจากกระทรวงศึกษาธิการมักมีคุณภาพที่ต่ำ สันကာหลุดลุ่ย ทำให้หนังสือเสียหายได้ง่าย ไม่สามารถส่งต่อให้เด็ก ๆ รุ่นต่อไป หรือไม่สามารถนำไปยืมเรียนต่อได้ และอยากจะให้เพิ่มเติมในเรื่องการทำ ความเข้าใจกับผู้ปกครอง คือ ขอให้มีการบรรยายละเอียดลงสื่ออย่างชัดเจน เพื่อป้องกันความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนของผู้ปกครอง มีหลายครั้งที่ทางโรงเรียน

ประชุมผู้ปกครองไปแล้ว แต่ผู้ปกครองเสพสื่อต่าง ๆ จนทำให้ความเข้าใจนั้น ๆ คลาดเคลื่อน และทำให้ผู้ปกครองสับสนคิดว่าต้องได้ฟรีทั้งหมดทุกรายการ โดยไม่จำกัดจำนวน ส่วนใหญ่เด็กไร้สัญชาติผู้ปกครองมีเปอร์เซ็นต์การได้รับการศึกษาต่ำ ไม่มีความเข้าใจในการใช้ภาษาไทย จึงเป็นงานหนักของครูที่ต้องทำหน้าที่ต่าง ๆ เหล่านี้ เพิ่มขึ้นจากการสอนหนังสือ (บางโรงเรียน ครูเป็นคนจัดหาเสื้อผ้า และหนังสืออุปกรณ์ให้เองตามตลาดนัดหลังเลิกเรียน)

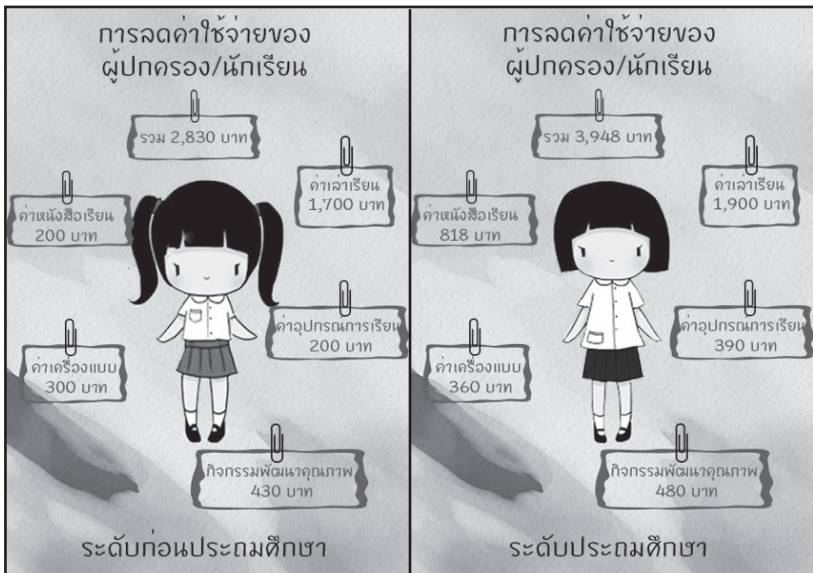
จากข้อมูลดังกล่าว ทำให้ลดอคติ หรือสมมติฐานเชิงลบเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมกันทางด้านการปฏิบัติต่อคนต่างด้าวของผู้เขียนได้ในเรื่องความเท่าเทียม ทัวถึง และเป็นธรรม เพราะนักเรียนไร้สัญชาติ หรือนักเรียนต่างด้าวทุกคนของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การประถมศึกษา เชียงใหม่เขต 1 ได้รับสิทธิทุกอย่างเท่าเทียมกับเด็กไทย หรืออาจจะกล่าวได้เลยว่า มีการปฏิบัติต่อนักเรียนเสมอภาค โดยไม่ยึดติดกับสัญชาติหรือไม่มีการแบ่งแยกเลย ไม่ว่านักเรียนคนนั้นจะเป็นคนไทยหรือไม่ใช้ก็ตาม และนอกจากนี้ ผู้เขียนยังค้นพบข้อมูลที่น่าสนใจประเด็นอื่น ๆ อีก กล่าวคือ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กพฐ.) ได้ออกแถลงต่อสื่อมวลชนเมื่อวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2557 ว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) โดย นายกมล รอดคล้าย เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะได้นำเรื่องเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีประเด็นสำคัญที่จะนำเสนอ คือ นโยบายเรียนฟรี 15 ปี โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย มีสิ่งที่น่าเป็นกังวลคือ ปัญหานักเรียนต่างด้าวที่เข้ามาเรียนในสถานศึกษาไทยทั้งระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ซึ่งปัจจุบันมีตัวเลขอยู่ประมาณ 180,000 คน (2557) และมีแนวโน้มว่า ภายใน 3 ปีจะเพิ่มเป็น 250,000 คน จากการคาดการณ์ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงอยากจะหาหรือเบื้องต้นกับสำนักงบประมาณและกรมบัญชีกลาง ว่าต้องมีการกำหนดสิทธิในการเรียนฟรีของเด็กต่างด้าว โดยอาจให้เฉพาะ 2 รายการ คือ ค่าเล่าเรียน และอุปกรณ์การเรียนฟรี แต่อย่างไรก็ดี เมื่อผ่านกระบวนการและการพิจารณาเห็นชอบในที่ประชุม

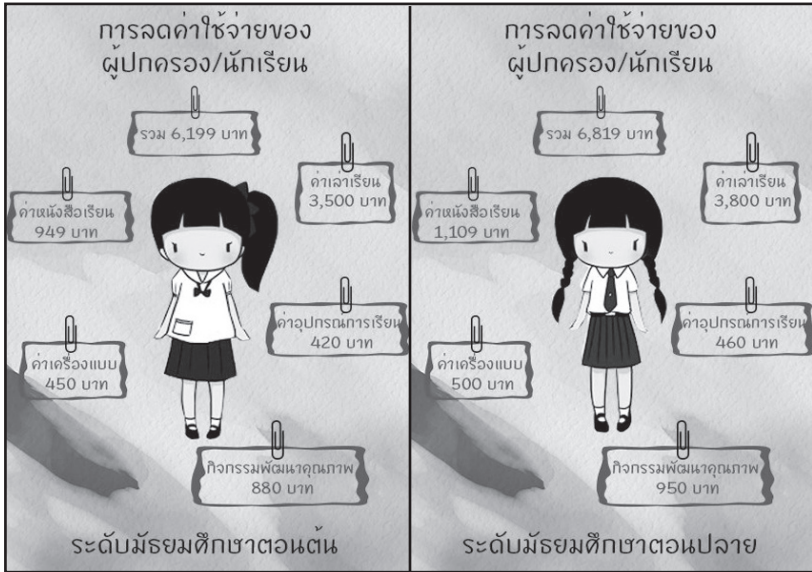
คณะรัฐมนตรี ประเด็นการจำกัดสิทธิการเรียนรู้ได้ตกไป โดยให้ถือปฏิบัติเช่นเดียวกัน ซึ่งจากคำแถลงนโยบายของนายกรัฐมนตรีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ข้อ 3 การลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ การจัดระเบียบสังคม สร้างมาตรฐานด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทั่วไป

ในปี 2559 ตามคำแถลงนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ทำให้**ได้มีการปรับเปลี่ยน**จากนโยบายการเรียนรู้ฟรี 15 ปี เป็นนโยบาย “การลดค่าใช้จ่ายของผู้ปกครอง/นักเรียน” ตัวแบบนโยบายมีการประกาศเพิ่มเติม และได้มีการปรับหมวดเงินงบประมาณในหมวดต่าง ๆ ให้เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ยังได้มีการจ่ายเพิ่มเติมในหมวดต่าง ๆ และแยกจ่ายแตกต่างกันในแต่ละระดับชั้นเรียนอีกด้วย มีเกณฑ์และการกำหนดรูปแบบใบเสร็จต่าง ๆ อย่างชัดเจน มีการแยกหมวดเพิ่มเติม สนับสนุนให้มากขึ้นในหมวดเงินค่าเดินทาง และในส่วนรายละเอียดแยกประเภทนักเรียน ตามโรงเรียนแบบต่าง ๆ อาทิ นักเรียนในระบบการศึกษานอกโรงเรียน นักเรียนการศึกษาพิเศษ นักเรียนการศึกษาสงเคราะห์ นักเรียนประจำ และนักเรียนปกติ ทั้งนี้ ทำให้รูปแบบการจ่ายเงินสนับสนุนในหมวดต่าง ๆ มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการยังได้มีการเพิ่มเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายต่อหัวสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกระดับการศึกษา ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน แต่ทั้งนี้ ผู้เขียนได้ทำการศึกษาการให้บริการสาธารณะด้านการศึกษาในเด็กปกติ จึงยกตารางภาพรวมมาดังตารางที่ 3 ข้างล่างนี้

ชั้น	ภาคเรียนที่ 1/2559 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559)					ภาคเรียนที่ 2/2559 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559)			รวม 2 ภาคเรียน		
	1. รายหัว	2. หนังสือเรียน	3. อุปกรณ์ การเรียน	4. เครื่องแบบ นักเรียน	5. กิจกรรมพัฒนา คุณภาพนักเรียน	รวม	1. รายหัว	2. อุปกรณ์ การเรียน		3. กิจกรรมพัฒนา คุณภาพนักเรียน	
ก่อนประถมศึกษา											
อ.1	850	200	100	300	215	1,665	850	100	215	1,165	2,830
อ.2	850	2,200	100	300	215	1,665	850	100	215	1,165	2,830
ประถมศึกษา											
ป.1	950	561	195	360	240	2,306	950	195	240	1,385	3,691
ป.2	950	605	195	360	240	2,350	950	195	240	1,385	3,735
ป.3	950	622	195	360	240	2,367	950	195	240	1,385	3,752
ป.4	950	653	195	360	240	2,398	950	195	240	1,385	3,783
ป.5	950	785	195	360	240	2,530	950	195	240	1,385	3,915
ป.6	950	818	195	360	240	2,563	950	195	240	1,385	3,948
มัธยมศึกษาตอนต้น											
ม.1	1,750	704	210	450	440	3,555	1,750	210	440	2,400	5,954
ม.2	1,750	865	210	450	440	3,715	1,750	210	440	2,400	6,115
ม.3	1,750	949	210	450	440	3,799	1,750	210	440	2,400	6,199
มัธยมศึกษาตอนปลาย											
ม.4	1,900	1,257	230	500	475	4,362	1,900	230	475	2,605	6,967
ม.5	1,900	1,263	230	500	475	4,368	1,900	230	475	2,605	6,673
ม.6	1,900	1,109	230	500	475	4,214	1,900	230	475	2,605	6,819

จากตารางที่ 3 จะเห็นได้ว่า มีการแยกรายจ่ายอย่างละเอียดในแต่ละหมวด แต่ละระดับชั้นเรียน เปลี่ยนชื่อหมวด ค่าเล่าเรียน เป็นเงินรายหัว ส่วนหมวดหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบ และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน เขียนตามแบบเดิม และในภาพรวมแต่ละชั้นเรียน ในส่วนระดับก่อนประถมศึกษาจะได้รับเงินอุดหนุนรวมเท่าเดิม เพิ่มเพียงค่าหนังสือเรียนในแต่ละระดับชั้น ชั้นละ 100 บาท อาทิ ระดับอนุบาลได้รับการอุดหนุนเท่าเดิม ระดับประถมศึกษาปีที่ 1-6 ได้เพิ่มปีละ 100 บาท มัธยมศึกษาปีที่ 1-3 ได้เท่าเดิม และมัธยมศึกษาปีที่ 4-6 ได้รับรวมเท่าเดิมกับนโยบายเดิม





จากภาพและจากเอกสารต่าง ๆ ข้างต้น เป็นหลักฐานเพียงพอที่จะสามารถแสดงให้เห็นได้ว่า มีการจ่ายเงินงบประมาณเพื่อการศึกษาของเด็กอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะเด็ก ๆ จะเป็นชนชาติใด มีสัญชาติหรือไร้สัญชาติก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน้าที่ 5 ข้อที่ 6 และ 7 แห่งแนวทางการดำเนินการโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานปีงบประมาณ 2559 ของรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ระบุถึง นิยามศัพท์ของเด็กไม่มีสัญชาติไทย แยกเป็นเด็กที่ไม่มี ทร.13 หรือไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลาง ใช้รหัสหน้าหน้าด้วย G และเด็กที่มี ทร.13 เป็นเด็กที่ไม่ได้รับสัญชาติไทย แต่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลาง ใช้รหัสหน้าหน้าด้วย 0 และข้อ 7 ยังได้ระบุถึงเด็กต่างชาติ หมายถึง เด็กที่มีสัญชาติต่างชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย และมีหลักฐานแสดงตัวตน นี่เป็นการแสดงถึงการให้โอกาสทางการศึกษาที่เท่าเทียมของรัฐบาลในยุคนี้นี้

นอกจากนี้ ในแง่มนุษยธรรม คุณครู และบุคลากรทางการศึกษาของไทยนั้น ส่วนใหญ่มีจิตวิญญาณของความเป็นผู้เสียสละ มีจริยบรรณ ตลอดจนเป็นผู้ที่มีจิตใจเมตตากรุณาตามที่ได้รับการอบรมสั่งสอนมาในวิถีชาวพุทธ และจากการสัมผัสบุคลากรทางการศึกษาแล้วจะพบว่า แม้นักเรียนยังไม่มีหลักฐานมาให้ โดยส่วนใหญ่ทางโรงเรียนจะให้เรียนโดยไม่มีภารกิจกันไม่แบ่งแยก นอกจากนี้ ยังให้การช่วยเหลือในรายที่ยากจน หรือขาดแคลนทุนทรัพย์ หรือมีปัญหาในด้านต่าง ๆ อีกด้วย ทางโรงเรียนจะพยายามช่วยเหลือบางครั้งออกมาในรูปแบบทุนการศึกษา อาหารกลางวันที่เหลือพอสามารถนำกลับไปรับประทานได้อีก หรือแม้กระทั่งการสนับสนุนเครื่องแต่งกาย ชุดนักเรียน รองเท้า อุปกรณ์การเรียน ตลอดจนการช่วยเหลือไปถึงครอบครัวอีกด้วย ปัจจัยดังกล่าวข้างต้นนี้ แสดงให้เห็นว่า ในเรื่องของการศึกษา นโยบายสาธารณะต่าง ๆ ด้านการเรียน การสอนในโรงเรียนของไทยนั้น ก็ยังคงสนับสนุนให้กับบุคลากรของแรงงานต่างด้าว หรือการให้บริการสาธารณะด้านการศึกษาแก่เด็กไร้สัญชาติก็ให้ฟรี ไม่จำกัดสิทธิเช่นเดิมและเพิ่มเติมตามนโยบายใหม่อีกด้วย นี่อาจจะกล่าวได้ว่า รัฐบาลหรือประชาชนคนไทยส่วนใหญ่มองยังให้ความสำคัญกับการศึกษา และยังคงสนับสนุนการปฏิบัติที่เท่าเทียมทั่วถึง เป็นธรรมกับเด็ก ๆ ไร้สัญชาติ เสมือนหนึ่งเด็กไทยได้หรือไม่

สำหรับข้อสรุปของงานวิจัยชิ้นนี้ สามารถกล่าวได้ว่า รัฐบาลไทย ข้าราชการครูที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประชาชนไทยต่างเป็นผู้มีจิตเมตตา และปรารถนาจะเห็นเพื่อนมนุษย์ด้วยกันมีความเท่าเทียมในด้านของการศึกษา แม้จะเป็นเด็กไร้สัญชาติ หรือเป็นเด็กสัญชาติไทยก็ตาม จะได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันกับเด็ก ๆ อื่น ๆ ทั้งในแง่ของกฎหมาย และในแง่ของมนุษยธรรม หรืออาจจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า คือ รัฐบาลไทย กระทรวงศึกษาธิการ โรงเรียนไทย ยังคงปฏิบัติต่อเด็กไร้สัญชาติเสมือนหนึ่งเป็นเด็กไทย ดังนั้น ไม่ว่าจะนโยบายจะมีการเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมสวัสดิการในข้อต่าง ๆ เพื่อให้รองรับกับค่าใช้จ่ายตามค่าครองชีพที่เป็นจริงในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น เด็ก ๆ ทุกคน

ทุกสัญชาติจะได้รับผลประโยชน์เท่าเทียมกัน แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หรือผู้บริหารไป แต่นโยบายทางด้านการศึกษาเนี่ยยังคงเป็นนโยบายที่สำคัญ และเป็นนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อเยาวชน หรือนักเรียนก็คือ ผู้ได้รับประโยชน์โดยตรง ไม่ว่าจะเป็นนักเรียนไทย หรือ ไท หรือสัญชาติใด ๆ ก็ตาม เพราะรัฐบาลและข้าราชการ ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องทางการศึกษา ต่างมีเจตนารมย์อันแรงกล้า ในการให้ความสำคัญกับการศึกษา เพราะเราต่างรับทราบ เข้าใจ และตระหนักว่า การศึกษา คือ รากฐานที่สำคัญ และเป็นพื้นฐานในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของมนุษย์ให้ดีขึ้นทุก ๆ ด้านนั่นเอง

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ คือ ควรศึกษาเพิ่มเติมในกรณี เด็กนักเรียนในเขตพื้นที่การศึกษาอื่น ๆ เปรียบเทียบกันในทั้งจังหวัด

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยครั้งต่อไป คือ 1) ควรจะมีการขยาย กลุ่มตัวอย่าง และพื้นที่การศึกษาออกไปให้เป็นระดับประเทศ เพื่อจะได้ทราบ ข้อเท็จจริงในการนำนโยบายเรียนฟรี 15 ปีไปปฏิบัติในภูมิภาคอื่น ๆ ด้วย 2) ควรทำการวิจัยในเรื่องการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นของนักเรียนไร้สัญชาติ ในประเทศไทยด้วย

รายการอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2559). *แนวทางการดำเนินการโครงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานปีงบประมาณ 2559*. กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ.
- ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์. (ม.ป.ป.). *การจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ.
- ณัชชาธิ์ วิเชียรรัตน์. (2552). *ไร้รัฐ ไร้สัญชาติ แต่ไม่ไร้การศึกษา*. วันที่ค้นข้อมูล 5 กันยายน 2552, เข้าถึงได้จาก <http://www.dailynews.co.th/newstartpage/index.cfm?page=content&categoryId= 3&contentID=18319>
- ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2546). *นโยบายสาธารณะ*. เชียงใหม่: คениงนิจการพิมพ์.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2553). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บุญธรรม กิจปริดาบริสุทธ์. (2553). *รวมบทความการวิจัย การวัด และการประเมินผล*. นครปฐม: คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ประชุม รอดประเสริฐ. (2529). *การบริหารโครงการ*. กรุงเทพฯ: เนติกุลการพิมพ์.
- ประเวศ วะสี. (2549). *คุณธรรมนำการพัฒนายุทธศาสตร์สังคมคุณธรรม*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม (ศูนย์คุณธรรม), สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน).

- ประสงค์ สังข์ไชย. (2550). *วิสัยทัศน์ สู่กระแสการปรับกระบวนทัศน์*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ.
- ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. (2550). *การวิจัยประเมินผล: หลักการและกระบวนการ*. กรุงเทพฯ: การพิมพ์พระนคร.
- เพ็ญศรี สุโรจน์. (2529). *การกำหนดนโยบาย การวางแผนพัฒนาสาธารณสุข และการวิจัยประเมินผล* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานครพิมพ์.
- มยุรี อนุมานราชชน. (2548). *นโยบายสาธารณะ: แนวคิด กระบวนการ และการวิเคราะห์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). เชียงใหม่: คณะนิเทศการพิมพ์.
- วรงค์ จันทรร. (2548). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: สหยาบสื่อและการพิมพ์.
- วิชัย รูปจำดี. (2551). *ทฤษฎีและตัวแบบที่ใช้วิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สกนธ์ ชุมทัพ. (2555) *การนำนโยบายสาธารณะสู่การปฏิบัติ: เรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ*. วันที่ค้นข้อมูล 25 พฤษภาคม 2555, เข้าถึงได้จาก <http://www.moe.go.th>
- สมพร เพ็องจันทร์. (2549). *นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- สุขานรี แสนทวีสุข. (2549). *แนวทางการจัดการศึกษาสำหรับเด็กนอกสัญชาติไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เชียงใหม่เขต 1 พระนครศรีอยุธยา เขต 2.
- สุวรรณณี เข็มเจริญ. (2547). *สิทธิในการศึกษาของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย*. ปริญญาโทมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะนิติศาสตร์.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2552). *แนวทางการดำเนินงานตามแนวนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2545). *ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา*. กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2555). *สรุปรายงานผลการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี เรียนดี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ ปีงบประมาณ 2554 และ 2555*. วันที่ค้นข้อมูล 15 ธันวาคม 2555, เข้าถึงได้จาก <http://audit.phrae1.in.th/index.php/2011-08-17-03-03-38/11-15-2554>

อัจฉรา สุทธิสุนทรินทร์. (2550). *โอกาสทางการศึกษา และคนไร้รัฐ คนไร้สัญชาติ*. วันที่ค้นข้อมูล 16 กรกฎาคม 2550, เข้าถึงได้จาก http://www.archanwell.org/autopage/show_page.php?t=1&s_id=381&d_id=380

Jonathan Crush. (2012). *Children's right to education has no borders*. Retrieved 20 May, 2015, from <http://www.safpi.org/news/article/ /2012/ children-s-right-education-has-no-borders>

Lee Hye-won. (2010). *Migrant Children's Right to Education Professor of Social Welfare*. Retrieved 20 May, 2015, from http://www.koreafocus.or.kr/design2/layout/content_print.asp?group_id=102975

