

ลักษณะ สภาพปัจจุบัน และปัญหาการจัดการศึกษาในโรงเรียน  
ที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ตามแนวชายแดนภาคเหนือตอนล่าง:

บทวิเคราะห์และทดลองนำเสนอความคิด\*

Characteristics, Current State and Problems of Education Management in  
Ethnically Diverse Schools Along the Lower Northern Border:  
Review and Experimentation of Idea Presentation

<sup>1</sup>สกชาติ วินิตกฤษฎา และ ภาณุวัฒน์ ภัคต้วงศ์

<sup>1</sup>Sakachart Winitkrisada and Panuwat Pakdeewong

คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

Faculty of Education Naresuan University, Thailand.

<sup>1</sup>Corresponding Author's Email: Sakachart@hotmail.com



บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ลักษณะ สภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาในโรงเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ตามแนวชายแดนภาคเหนือตอนล่าง โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ วิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึก เป็นเทคนิคการวิจัย ในการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลจากโรงเรียน และบุคคลที่เกี่ยวข้อง จำนวน 50 คน และประเมินข้อมูลโดยผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 ท่าน

ผลการศึกษาพบว่า 1. ลักษณะของการจัดการศึกษาในการศึกษาตามแนวชายแดนมีจุดเริ่มต้นจากการศึกษาปฐมวัยในโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) กระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนการศึกษาขั้นพื้นฐานในปัจจุบัน โรงเรียนส่วนใหญ่ยังคงมีเพียงระดับประถมศึกษา มีส่วนน้อยที่เป็นโรงเรียนขยายโอกาสถึงมัธยมตอนต้น 2. สภาพปัจจุบันของการจัดการศึกษาตามแนวชายแดน ได้แก่ การเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา ความเสมอภาค คุณภาพทางการศึกษา และการจัดการศึกษาที่ยังไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมโดยผ่านคณะกรรมการสถานศึกษาที่ไม่มีคุณภาพมากพอ นอกจากนี้ในประเด็นหลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรท้องถิ่นซึ่งทางโรงเรียนใช้เป็นตัวขับเคลื่อนการพัฒนา นักเรียนของโรงเรียนเหล่านี้ ยังขาดความเหมาะสมในการพัฒนาให้สอดคล้องและร้อยรั้งกับบริบทของโรงเรียนและชุมชนตามแนวชายแดน นอกจากนี้ทั้งยังมี 3. ปัญหาการจัดการศึกษาไม่ว่าจะเป็นปัญหาในด้านนโยบาย ปัญหาการสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน ปัญหาการศึกษาที่จัดโดยองค์กรอื่นๆ ปัญหาตัวเด็กและครอบครัว ปัญหาเหล่านี้จะหมดไปได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานที่มาร่วมกันพัฒนาการศึกษาตามแนวชายแดน เพื่อสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนให้กับประเทศชาติต่อไปในอนาคต

**คำสำคัญ:** ลักษณะ สภาพปัจจุบัน และปัญหาการจัดการศึกษา; โรงเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์; แนวชายแดนด้านตะวันตกของภาคเหนือตอนล่าง

## Abstract

The research article aimed at investigating characteristics, current state, and problems of educational management in ethnically diverse schools along the lower northern border. The study employed a qualitative research method including documentary research. In-depth interviews were used to collect data with 50 relevant persons from schools. The obtained data were assessed by 5 experts.

From the study, the results are found as follows: 1) The characteristics of educational management along the border began with early school education in primary schools under the National Primary Education Commission of Ministry of Education. Presently, most schools offer only primary education, with only a few offering middle school education through opportunity expansion schools; 2) Access to educational opportunity, equality, educational quality, and educational management are the current state of educational management along the border, but none of these issues covers all areas and requires the involvement of school committees that are still not sufficiently qualified. Furthermore, the core and local curriculums utilized by schools to develop students are still ineffective and do not reflect the context of schools or communities along the border; and 3) Problems of educational management, such as policies, the promotion of educational management processes in the school system, education handled by other organizations, students and their families, will be solved if various agencies collaborate in the development of education along the border in order to build stability along the border for the country in the future.

**Keywords:** Characteristics, Current State and Problems of Educational Management; Ethnically Diverse Schools; Lower Northern Border

## บทนำ

บริเวณชายแดนของประเทศไทยในปัจจุบัน เป็นที่ตั้งถิ่นฐาน ภูมิสำเนาของชนเผ่ากลุ่มต่างๆ เช่น จังหวัดในภาคเหนือตอนบน ประชากรจะประกอบไปด้วยชาวไทยล้านนาและชาวไทยภูเขาเผ่าต่างๆ ซึ่งมีจำนวนถึง 923,257 คน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือบางจังหวัด เช่น ศรีสะเกษ บุรีรัมย์ บางตำบลจะมีชนเผ่าที่มีเชื้อสายเขมร ภาคตะวันตกติดชายแดนพม่า จะมีคนเชื้อสายพม่า มอญ กระเหรี่ยง ลาว อาศัยร่วมกับคนไทย รวมไปถึงภาคกลางก็มีแรงงานย้ายถิ่นจากประเทศพม่า ลาว กัมพูชาจำนวนมาก ภาคใต้ตอนล่างจะมีคนเชื้อสายมลายูอาศัยร่วมกับคนไทยถิ่นใต้ (Ministry of Social Development and Human Security, 2017) ซึ่งมีวัฒนธรรมแตกต่างกันและแตกต่างไปจากวัฒนธรรมของคนไทยทั่วไป นอกจากความแตกต่างในด้านวัฒนธรรมแล้ว ลักษณะการจัดการศึกษาตามแนวชายแดนถือว่าเป็นพื้นที่ของความมั่นคงของชาติ ประเทศไทยมีพื้นที่ติดตามแนวชายกับประเทศเพื่อนบ้านอยู่รอบประเทศ มีทั้งหมด 31 จังหวัด เมื่อดูจากรยะความยาวของแนวชายแดนที่มียาวติดกับเพื่อนบ้านมากที่สุด คือประเทศพม่า ที่มีระยะความยาว 2401 กิโลเมตร โดยมีจังหวัดติดตามแนวชายแดนด้านตะวันตกที่ติดอยู่กับประเทศพม่า ตลอดแนวเหนือสุดถึงใต้สุดมีอยู่ด้วยกัน 5 จังหวัด ประกอบไปด้วย จังหวัด ตาก กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ล้วนแล้วแต่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ในแต่ละจังหวัดทั้งสิ้น ในสภาพปัจจุบันการจัดการศึกษา

ตามแนวชายแดนให้สำหรับประชากรชาวไทยนั้น (Cortes, 1996) ยังมีกลุ่มที่ขาดโอกาสทางการศึกษา ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มชนที่มีฐานะยากจน สภาพเศรษฐกิจ สังคม ต่ำกว่ากลุ่มอื่นๆ ความเป็นอยู่ต่างๆ รวมทั้งวัฒนธรรมประเพณี ก็มักจะแตกต่างจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ มีกลุ่มที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลต่างๆ รวมทั้งกลุ่มที่อาศัยอยู่บริเวณตามแนวชายแดนของประเทศไทย กลุ่มชนเหล่านี้นอกจากขาดโอกาสทางการศึกษาแล้ว ยังเป็นกลุ่มที่มีวัฒนธรรมที่แตกต่างออกไปจากกลุ่มส่วนใหญ่ด้วย เช่น มีความแตกต่างทางด้านภาษาพูด ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อ (Banks, 1994) สิ่งเหล่านี้ทำให้การพัฒนาแก่ชนกลุ่มนี้ไปได้ไม่เร็วเท่าที่ควร บางกลุ่มยังขาดโอกาสทางการศึกษา ถึงแม้ได้รับการศึกษาแต่ปัญหาของการศึกษาตามแนวชายแดนมีคุณภาพการศึกษายังอยู่ในระดับต่ำ จากการศึกษาในด้านการศึกษาของจังหวัดที่มีอาณาเขตติดต่อกับชายแดนพม่า พบว่า ประชาชนที่มีอายุ 15-59 ปี ในพื้นที่ดังกล่าว ได้รับการศึกษาเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2554-2556 อยู่ในช่วง 6.2 - 8.5 ปี ซึ่งต่ำกว่าจำนวนปีการศึกษาภาคบังคับของไทย ซึ่งจะใช้ระยะเวลาในการศึกษา 9 ปี (Ministry of Education, 2008) สะท้อนให้เห็นว่าการจัดการศึกษาของประชาชนในพื้นที่ชายแดนยังไม่ทั่วถึงอย่างแท้จริง และจากการศึกษาสภาพปัญหาของการจัดการศึกษาในพื้นที่ที่ติดต่อกับชายแดนพบว่า ด้วยความแตกต่างทางชาติพันธุ์ ภาษาและวัฒนธรรม ทำให้นักเรียนขาดทักษะการใช้ภาษาไทย หลักสูตรการศึกษาไม่สอดคล้องกับบริบทและความต้องการพัฒนาของพื้นที่ (Ministry of Education, 2018) การจัดการเรียนการสอนไม่ครบ 8 กลุ่มสาระ มีครูไม่ครบชั้น และสอนไม่ตรงตามวุฒิ ครูและผู้บริหารสถานศึกษาย้ายบ่อย นักเรียนอ่านเขียนภาษาไทยไม่คล่อง ขาดแคลนสื่อการเรียนการสอน เทคโนโลยี วัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย ไม่มีคุณภาพ และไม่ได้มาตรฐาน รวมถึงงบประมาณที่ได้รับไม่สอดคล้องกับสภาพการดำเนินงานตามความเป็นจริง นอกจากนี้ปัญหาการจัดการศึกษาข้างต้นแล้ว ยังมีปัญหาอื่นๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ เช่น ความยากจนของประชาชนในพื้นที่ชายแดน การขาดความเข้าใจในวัฒนธรรมระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์และประเทศเพื่อนบ้าน การย้ายถิ่นของประชาชน (Office of Primary Education Area, Tak Province Area 2, 2016b) ปัญหายาเสพติดในพื้นที่ ปัญหาความไม่สะดวกในการเดินทาง ปัญหาด้านอาหาร การขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ และการบุกรุกทำลายป่าเพื่อหาพื้นที่ ทำกิน (Office of Primary Education Area, Tak Province Area 2, 2016a) นอกจากนี้ในการจัดการศึกษาตามแนวชายที่มีกลุ่มชาติพันธุ์อาศัยอยู่ถือว่าเป็นส่วนสำคัญของการพัฒนาประเทศชาติ เพราะจะเห็นได้ว่าถ้าให้การศึกษามีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการตามบริบทพื้นที่ จะช่วยลดปัญหาที่มีตามแนวชายแดนได้ลง เมื่อคนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จะทำให้ส่งผลไปถึงการสร้างความมั่นคงให้กับประเทศไทย โดยใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือ สร้างฐานความรู้ให้กับคนตามแนวชายแดนให้มีความรักชาติ รักษาพื้นที่ทำกินที่ตนเองอยู่ พร้อมทั้งช่วยกันพัฒนาประเทศให้ดียิ่งขึ้น ถึงแม้ว่าจะไม่ได้เป็นคนในชาติตั้งแรกก็ตาม (UN Millennium Project, 2015) จากความเป็นมาดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษา ลักษณะสภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาในโรงเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ตามแนวชายแดนภาคเหนือตอนล่าง เพื่อนำไปสู่ทิศทางการจัดการศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการสภาพเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม และบริบทของพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาลักษณะ สภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาในโรงเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ตามแนวชายแดนภาคเหนือตอนล่าง

## วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารงานวิจัย ตำรา บทความวิจัย บทความวิชาการ และข้อมูลภาคสนาม ซึ่งข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการศึกษานำมาเรียบเรียงด้วยการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Analytic Induction) เพื่อศึกษาผลวิจัยในประเด็น ศึกษาลักษณะ สภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาในโรงเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ตามแนวชายแดนภาคเหนือตอนล่าง ดังต่อไปนี้

### ขั้นตอนที่ 1 ผู้ให้ข้อมูล

ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลและมีลักษณะข้อมูล ดังนี้

1. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่เก็บรวบรวมจาก เอกสารงานวิจัย ตำรา บทความวิจัย บทความทางวิชาการ แผนปฏิบัติการของโรงเรียน แผนประกันคุณภาพของโรงเรียน แนวทางการจัดการศึกษาของโรงเรียนตามแนวชายแดน ที่อยู่ในพื้นที่ 5 อำเภอ จังหวัดตาก จำนวน 116 โรงเรียน

2. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลประเด็นคำถามแนวทางการจัดการศึกษา 5 ประเด็นเป็นกรอบเบื้องต้น โดยมีขอบเขตคำถามประกอบไปด้วย 1) ปรัชญาการศึกษา 2) หลักสูตรของโรงเรียน 3) กิจกรรมการเรียนการสอน 4) การวัดประเมินผล 5) การบริหารและการจัดการ โดยการศึกษา การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) ได้แก่ ครูที่อยู่ในโรงเรียนตามแนวชายแดน 5 อำเภอ จังหวัดตาก จำนวน 40 ท่าน ผู้บริหารสถานศึกษา 3 ท่าน ศึกษานิเทศก์ 2 ท่าน ผู้บริหารการศึกษา 5 ท่าน

### พื้นที่การวิจัย

ผู้วิจัยได้ทำการเก็บข้อมูลจากโรงเรียนในพื้นที่จังหวัดตาก ซึ่งเป็นจังหวัดที่คัดเลือกจากมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ในพื้นที่ มีศูนย์อพยพ เป็นพื้นที่ชายแดนความมั่นคง มีการอพยพเข้าออกของแรงงานรวมทั้งเป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ อ้างอิงข้อมูลจากสำนักงานแรงงานจังหวัดตาก ปี 2561 ที่ได้ทำรวบรวมถึง สถานการณ์สถานะแรงงานและสภาพเศรษฐกิจจังหวัดตาก โดยการคัดเลือกได้ทำการคัดเลือกโรงเรียนที่มีการจัดการศึกษาให้กับนักเรียนตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาลถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 และมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ โดยมีชาติพันธุ์ตั้งแต่ 3 ชาติพันธุ์ขึ้นไป ซึ่งอยู่ใน 5 อำเภอในจังหวัดตาก ประกอบไปด้วย อำเภออุ้มผาง อำเภอพบพระ อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง

### ประเด็นในการเก็บรวบรวมข้อมูล

โดยการศึกษาจากเอกสาร สัมภาษณ์ การลงภาคสนาม โดยกำหนดประเด็นเป็นกรอบเบื้องต้นในการรวบรวมข้อมูล ประกอบไปด้วย 1. ปรัชญาการศึกษา 2. หลักสูตรของโรงเรียน 3. กิจกรรมการเรียนการสอน 4. การวัดประเมินผล 5. การบริหารและการจัดการ

หลังจากได้ข้อมูลกรอบประเด็นเบื้องต้นดังกล่าว นำมาสรุปลักษณะ สภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาในโรงเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ โดยนำข้อมูลที่ได้ มาตรวจสอบความตรงของเนื้อหาจากผู้ทรงวุฒิ เพื่อสรุปเป็นข้อมูลของลักษณะ สภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษา โดยในการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ 5 ท่าน เพื่อตรวจสอบความตรงของเนื้อหา ความเหมาะสมของภาษาที่ใช้ในแบบสัมภาษณ์ ใช้เกณฑ์การคัดเลือกดังนี้

- 1) เป็นผู้ที่ทำงานในการจัดการศึกษาให้กับนักเรียนกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ต่ำกว่า 10 ปี
- 2) เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในการจัดการศึกษาให้กับนักเรียนกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ต่ำกว่า 10 ปี
- 3) เป็นผู้มีประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษาให้กับนักเรียนกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ต่ำกว่า 10 ปี

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การศึกษาโรงเรียนที่จัดการศึกษาให้กับนักเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารงานวิจัย ตำรา บทความวิจัย บทความทางวิชาการ
2. การศึกษาข้อมูลภาคสนาม โดยมีข้อมูลการสอบถามและการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) รวมทั้งมีการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรียนที่จัดการศึกษาให้กับนักเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์
3. นำข้อมูลที่ได้จากการลงภาคสนามการถอดความบันทึกเสียงของการสัมภาษณ์ออกมาเป็นภาษาเขียน ตรวจสอบความถูกต้องของการถอดความและศึกษาทำความเข้าใจ
4. ทำการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) แล้วส่งกลับไปให้ ผู้ถูกสัมภาษณ์ตรวจสอบว่าข้อมูลถูกต้องครบตรงตามประเด็นหรือไม่ หรือต้องเพิ่มเติมส่วนใด และวิเคราะห์ประเด็นสำคัญ
5. นำข้อมูลที่ได้ทำการวิเคราะห์และตรวจสอบความถูกต้องมาเขียนเชิงพรรณนา (Analytic Induction)

### เครื่องมือในการเก็บข้อมูล

1. แบบบันทึกเอกสาร แบบบันทึกเสียง และแบบบันทึกวิดีโอ
2. แบบสัมภาษณ์ ในการทำประเด็นการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นขอบเขตของการสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ กรอบแนวคิดของการวิจัย และปรึกษากับอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ โดยมีกรอบประเด็นในการสัมภาษณ์เบื้องต้น
3. แบบบันทึกหลักฐานร่องรอย ได้แก่ กล้องถ่ายรูป เครื่องบันทึกเสียง เครื่องบันทึกวิดีโอ

### ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Data) และวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ด้วยตัวของผู้วิจัยเอง และโดยรวบรวมประเด็นที่สำคัญและข้อสรุป และนำเสนอในรูปแบบการพรรณนาวิเคราะห์ (Analytic Induction) ซึ่งเป็นการตีความสร้างข้อสรุปข้อมูลจากสิ่งที่เป็นรูปธรรม หรือปรากฏการณ์ที่มองเห็น เป็นการวิเคราะห์ ตรวจสอบ ลักษณะ สภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาในโรงเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ โดยผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นจากการสัมภาษณ์ทันทีขณะเก็บข้อมูลในพื้นที่ที่ศึกษา โดยผู้วิจัยได้จัดบันทึกประเด็นสำคัญๆขณะสัมภาษณ์ไว้ และบันทึกภาพเพื่อนำไปใช้ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ สอบถาม รวมทั้งฟังจากเครื่องบันทึกเสียงซ้ำหลังจากการสัมภาษณ์ เพื่อเป็นการตรวจสอบข้อมูลเรื่องเดียวกันจากแหล่งข้อมูลหลายแหล่ง ซึ่งได้ทำการภายหลังการสัมภาษณ์ทุกครั้ง แล้วนำไปถอดบันทึกคำสัมภาษณ์คำต่อคำ และรายการหลังจากกลับจากพื้นที่อีกครั้งหนึ่ง การแปลความหมายข้อมูลโดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วนคือ การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุป ซึ่งในงานวิจัยเชิงคุณภาพข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์เป็นข้อมูลการบรรยาย (Descriptive) ซึ่งได้จากการสังเกต สัมภาษณ์ และจัดบันทึก ส่วนที่สองคือ การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นข้อมูลบรรยายเช่นกัน แต่ทำให้ข้อมูลนั้นนับได้ มักกระทำกับข้อมูลเอกสาร

### ขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการตรวจสอบข้อมูล โดยใช้เทคนิควิเคราะห์ ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูล 4 ลักษณะ คือ

1. การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation Check) ใช้ตรวจสอบแหล่งที่มาของข้อมูล โดยใช้เกณฑ์การพิจารณาเรื่องเวลา สถานที่ และสถานการณ์ที่แตกต่างกัน เพื่อตรวจสอบว่าตรงกันหรือไม่

จนกว่าจะได้ข้อสรุปที่ชัดเจนเป็นภาพรวม หลังจากนั้นนำข้อมูลมาร่วมวิเคราะห์ตีความหมายและอธิบายลักษณะความสัมพันธ์เชื่อมโยงในประเด็นต่างๆ ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

2. การตรวจสอบข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่ต่างกัน ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เรื่องราวเกี่ยวกับศึกษา ลักษณะและสภาพปัจจุบันการจัดการศึกษาในโรงเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ตามแนวชายแดนภาคเหนือตอนล่าง เพื่อนำข้อมูลมาหาความสอดคล้องเพื่อตรวจสอบว่าข้อมูลน่าเชื่อถือหรือไม่ มากน้อยเพียงใด

3. การตรวจสอบข้อมูลในสถานที่และเวลาที่แตกต่างกัน ใช้รูปแบบการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งผู้วิจัยจะต้องสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลอย่างน้อย 2 ครั้ง จะสัมภาษณ์เวลาและสถานที่ที่ต่างกัน และปล่อยเวลาให้ห่างไป หลังจากนั้นผู้วิจัยจะกลับไปสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลคนเดิมอีกครั้ง หากพบว่า ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ทั้ง 2 ครั้ง มีบางช่วงบางตอนที่แตกต่างกัน ผู้วิจัยจะต้องนำข้อมูลที่ได้อีกไปตรวจสอบกับแหล่งข้อมูลอื่นๆ หรือสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลท่านอื่นๆ อีกครั้ง

4. การตรวจสอบข้อมูลกับเจ้าของข้อมูล เมื่อผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจนนำไปสู่การเขียนรายงานวิจัยเบื้องต้นเสร็จ จะต้องนำข้อมูลรายงานวิจัยเบื้องต้นไปให้ผู้ให้ข้อมูลอ่าน ตรวจสอบ แสดงความเห็นเพื่อเป็นการตรวจสอบว่า ข้อมูลที่เขียนเป็นจริงหรือไม่

## ผลการวิจัย

1. ลักษณะของการจัดการศึกษา ผลจากการศึกษาพบว่า จุดเริ่มต้นของการจัดการศึกษาตามแนวชายแดน เริ่มมาจากการศึกษาปฐมวัย ในอดีตที่ผ่านมา มีหน่วยงานได้เข้าไปให้บริการด้านการศึกษาปฐมวัยหลายหน่วยงาน ที่สำคัญได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) กระทรวงศึกษาธิการ ที่มีการเปิดชั้นเรียนอนุบาลในโรงเรียนประถมศึกษาของตนที่ตั้งอยู่ในชุมชนตามแนวชายแดน กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย มีการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในหมู่บ้านชนเผ่า (เดิมสังกัดกระทรวงมหาดไทย) ได้มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในหมู่บ้านชนเผ่าที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ดำเนินการของตน โดยการรับคนที่เป็นคนชนเผ่าที่อยู่ในพื้นที่เป็นผู้ที่มีการศึกษาไม่น้อยกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เข้ามารับการอบรมเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลเด็กเล็กในชุมชน ในจำนวนนี้ศูนย์เด็กเล็กบางแห่งได้ร่วมใช้พื้นที่อยู่ในบริเวณโรงเรียนของชุมชน ซึ่งในปัจจุบันยังมีการดำเนินงานด้านเด็กเล็กอยู่ รวมทั้งยังมีกรมการศาสนาได้ถูกถ่ายโอนให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 รวมประมาณ 16,000 กว่าแห่ง ซึ่งในปัจจุบันได้มีการเปิดเพิ่มถึงเกือบ 20,000 กว่าแห่งแล้ว จึงกล่าวได้ว่า การศึกษาปฐมวัยโดยทั่วไปในขณะนี้ดำเนินการ โดยองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาลและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยโรงเรียนในสังกัดที่เปิดชั้นเรียนอนุบาล และยังมีส่วนน้อยที่ดำเนินการโดยองค์การภาคเอกชน อย่างไรก็ตามในการดำเนินงานด้านเด็กเล็กที่เป็นความรับผิดชอบของกรมประชาสงเคราะห์เดิม ปัจจุบันอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อยู่ในระหว่างขอย้ายโอนให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

อันเนื่องจากหน่วยงานต่างๆ ที่เคยดำเนินการด้านเด็กเล็กมีระเบียบและวิธีการทำงานแตกต่างกันไป หลังจากที่ได้มีการถ่ายโอนงานดังกล่าวให้แก่การปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ในปี พ.ศ. 2550 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้จัดทำมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการทำงาน จำนวน 24 มาตรฐาน ครอบคลุมเนื้อหา 4 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคลากร ด้านอาคารสถานที่ ด้านวิชาการที่เป็นเรื่องของหลักสูตรและการสอน และด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน บุคลากรที่ได้รับการถ่ายโอนมาจากหน่วยงานเดิม มีระดับความรู้ที่แตกต่างกันมาก กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงมีนโยบายที่จะพัฒนาเพื่อปรับวุฒิบุคลากร

เหล่านี้ให้ถึงระดับปริญญาตรีในด้านการศึกษาศรีอยุธยา อย่างไรก็ตามยังคงมีปัญหาบางประการที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุงต่อไป เช่น สัดส่วนครูต่อนักเรียน ซึ่งในชั้นเดิมกำหนดไว้ที่ 1:20 ต่อมาได้ปรับเป็น 1:18 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และได้ตั้งเป้าหมายไว้ที่ 1:15 ในอนาคต ในทางปฏิบัติได้พบศูนย์เด็กเล็กตามแนวชายแดนหลายแห่งที่มีเด็กเล็กในความดูแลประมาณ 20 – 30 คน โดยมีครูเพียงคนเดียว และปัญหาการติดตามและประเมินผลศูนย์พัฒนาเด็กเล็กยังไม่เป็นระบบและไม่ต่อเนื่อง รวมทั้งปัญหาที่พบในพื้นที่บางแห่ง เช่น การที่หน่วยงานเดิมได้ยุบเลิกศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบางแห่งที่มีจำนวนเด็กลดลง เนื่องมาจากการติดตามพ่อแม่หนุ่มสาวที่ได้เข้าเมืองเพื่อหางานทำ และเป็นไปได้ว่า พ่อแม่ที่เป็นผู้อพยพเข้าเมืองเหล่านี้ อาจจะไม่ได้นำเด็กเล็กเข้าสู่สถานบริการด้านการศึกษาศรีอยุธยาในเมือง เพราะมักจะมีค่าใช้จ่ายสูง ในขณะที่ในชุมชนที่อยู่ต้นทาง จึงทำให้พ่อแม่ไม่จำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม การศึกษาขั้นพื้นฐาน หลังจากที่ได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติ-การศึกษาแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา โรงเรียนโดยทั่วไป รวมทั้งโรงเรียนที่ตั้งอยู่ตามแนวชายแดนได้เข้ามาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต่างๆ ทั้งโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน สังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียนเดิม นอกจากนี้ยังคงมีโรงเรียนที่ดำเนินการโดยกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน และองค์กรภาคเอกชนอยู่ด้วยกันจำนวนหนึ่ง อย่างไรก็ตาม โรงเรียนส่วนใหญ่ตามแนวชายแดนและในเขตพื้นที่ห่างไกล ยังคงมีเพียงระดับประถมศึกษา มีบ้างที่ได้ปรับเป็นโรงเรียนขยายโอกาสโดยเปิดชั้นเรียนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น รวมทั้งบางแห่งมีการเปิดถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งหมายความว่า การศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ยังไม่สามารถจัดได้อย่างทั่วถึงโดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล นอกจากนี้ชุมชนตามแนวชายแดน ยังมีปัญหาเรื่องโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งมีนักเรียนจำนวนไม่มากนัก ซึ่งเดิมกระทรวงศึกษาธิการมีแผนที่จะยุบเลิกโรงเรียนขนาดเล็กเหล่านี้ลง แต่ไม่สามารถทำได้ด้วยเสียงคัดค้านจากประชาชน จึงได้ถ่ายโอนโรงเรียนขนาดเล็กเหล่านี้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการต่อไป รวมทั้งยังคงมีบางหมู่บ้านในพื้นที่ที่ไม่มีสถานบริการทางการศึกษาใดๆเลย โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ก็ยังได้รับความนิยมนอกจากครอบครัวของผู้ด้อยโอกาสกันโดยทั่วไป เนื่องจากผู้ปกครองไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆเลย แต่มักจะถูกกล่าวในเรื่องที่เด็กจะขาดความใกล้ชิดกับพ่อแม่ และครอบครัวของตนตั้งแต่วัยเด็ก เพราะเด็กต้องมาอยู่ในลักษณะโรงเรียนประจำตลอดภาคเรียน เช่นเดียวกับโรงเรียนวัดในภาคกลางหลายแห่งที่เปิดรับนักเรียนยากจน และมีเด็กนักเรียนจากชุมชนตามแนวชายแดนเดินทางไปเข้าเรียนจำนวนมาก นอกจากนี้ยังนิยมเข้าศึกษาต่อในสายอาชีวศึกษาคด้วย ทั้งสาขาเกษตรกรรมช่างฝีมือต่างๆ และพาณิชยกรรมในระดับ ปวช. และ ปวส.

## 2. สภาพปัจจุบันในการจัดการศึกษา ผลจากการศึกษาพบว่า

### 2.1 หลักความเสมอภาค คุณภาพทางการศึกษา และมีการศึกษาครอบคลุมทุกพื้นที่

2.1.1 การเข้าถึงโอกาสการศึกษาและมีการศึกษาครอบคลุมทุกพื้นที่ ถึงแม้จะมีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 ที่เปิดโอกาสให้เด็กในวัยเรียนทุกคนสามารถเข้าสู่วัยเรียนขั้นพื้นฐานได้โดยไม่มีข้อกีดกันเรื่องสัญชาติ แต่ยังคงมีกรณีสถานศึกษาตั้งแต่ระดับโรงเรียนไปจนถึงมหาวิทยาลัยที่ไม่ยอมรับนักเรียน นักศึกษาที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยเข้าสู่วัยเรียนของสถานศึกษาของตน เห็นได้จากกรณีมีข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและต่อสื่อมวลชนที่ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งผลการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งมีแรงงานที่อพยพจำนวนมาก พบว่ามีสถานศึกษาที่สำรวจถึงร้อยละ 12.5 ที่ไม่ทราบนโยบายให้รับเด็กไม่มีสัญชาติเข้าเรียนได้ รวมทั้งยังพบว่ามีเด็กในวัยเรียนที่อยู่ในเมืองที่ไม่ได้เรียนหนังสืออยู่อีกจำนวนหนึ่ง โดยเฉพาะหมู่บ้านที่อยู่พื้นที่ห่างไกลตามแนวชายแดนส่วนใหญ่ ยังคงมีโรงเรียนเพียงระดับประถมศึกษา

เท่านั้น แต่กฎหมายกำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี รัฐเองยังไม่สามารถจัดเตรียมสถานศึกษาภาคบังคับให้มีการศึกษาครอบคลุมทุกพื้นที่ได้ นั้นแสดงว่าผู้ปกครองในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งมักเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยของสังคมกลับชวนชวนจัดส่งบุตรหลานไปเข้ารับการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในเมือง กลับเป็นภาระที่เพิ่มขึ้นในด้านค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษา

2.1.2 คุณภาพการศึกษา เป็นที่ทราบทั่วกันว่าโรงเรียนห่างไกล ยังขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษา รวมถึงการขาดแคลนบุคลากรที่พอเพียงในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้ รวมทั้งการขาดแคลนครูเฉพาะด้าน ขาดแคลนเครื่องคอมพิวเตอร์ ห้องปฐมนิเทศไม่ได้มาตรฐาน และการขาดแคลนครูเฉพาะด้าน ย่อมหมายถึงครูที่มีความจำเป็นต้องสอนวิชาที่ตนเองไม่ถนัด และอาจหมายรวมถึงการที่ครูคนหนึ่งต้องดูแลนักเรียนหลายชั้นด้วย

2.1.3 การศึกษาโดยไม่มีค่าใช้จ่าย หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติแล้ว ผู้ปกครองนักเรียนส่วนใหญ่ยังคงเสียค่าใช้จ่ายหลายรายการให้แก่โรงเรียนตลอดมาทุกภาคการศึกษา และถึงแม้รัฐบาลปัจจุบันจะได้ให้ความสำคัญอย่างมากกับเรื่องการศึกษาฟรี และได้มีการจัดสรรงบประมาณให้มากขึ้น ตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2552 ที่เห็นชอบงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 เพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 15 ปี แต่เมื่อเปิดภาคเรียนการศึกษาใหม่ ผู้ปกครองยังคงมีรายจ่ายที่โรงเรียนเรียกเก็บด้วยคำอธิบายรายการที่มีลักษณะคลุมเครือขาดความชัดเจนว่ามีการใช้จ่ายไปเพื่อการนั้นๆ อย่างไรและมาก – น้อยเพียงใด เช่น ค่าจ้างครูชาวต่างประเทศ ค่าคอมพิวเตอร์ กรณีที่โรงเรียนจัดเกินมาตรฐานที่รัฐจัดให้ ค่าตรวจสุขภาพนักเรียน นอกเหนือการให้บริการสาธารณสุขของรัฐ รวมทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้โรงเรียนเรียกเก็บเงินได้ เป็นการเปิดช่องให้โรงเรียนได้ใช้ประโยชน์โดยขาดความโปร่งใส จึงต้องมีมาตรการควบคุมที่รัดกุมและต้องทำให้เกิดความโปร่งใสทั้งในการเรียกเก็บและในการใช้จ่ายจริง

## 2.2 หลักการมีส่วนร่วมโดยผ่านคณะกรรมการสถานศึกษา

กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาในลักษณะที่เป็นองค์ประกอบแบบผสม โดยที่มีผู้แทนจากชุมชน (อันได้แก่ ผู้ปกครอง องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศิษย์เก่า และผู้ทรงวุฒิ) และผู้แทนจากโรงเรียน (ผู้บริหารและครู) ร่วมกันทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาในทางปฏิบัติ โรงเรียนจำนวนมาก โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล รวมทั้งพื้นที่ตามแนวชายแดน กรรมการโรงเรียนส่วนที่เป็นตัวแทนภาคประชาชน ขาดทั้งความรู้ ประสบการณ์ และทักษะที่จะทำหน้าที่ตามที่กฎหมายระบุไว้ และเมื่อรับรับตำแหน่งแล้ว กลับไม่เคยผ่านกระบวนการพัฒนาศักยภาพเพื่อให้สามารถทำหน้าที่ของตนได้อย่างเหมาะสม นี่เป็นความบกพร่องอย่างสำคัญที่รัฐมอบหมาย อำนาจหน้าที่ให้แก่ตัวแทนประชาคม แต่กลับไม่มีการเตรียมตัว ดังจะเห็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกลายเป็นว่า ผู้บริหารโรงเรียนกลายเป็นผู้ควบคุมคณะกรรมการในเรื่องต่างๆเสียเอง

## 2.3 หลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรท้องถิ่น

กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้รับผิดชอบพัฒนาหลักสูตรแกนกลาง และสถานศึกษาเป็นผู้จัดทำสาระของหลักสูตรที่มุ่งเน้นความเป็นท้องถิ่น เท่าที่ผ่านมาโรงเรียนถูกคาดหวังว่า จะต้องเป็นผู้จัดทำหลักสูตรท้องถิ่น ทั้งๆ ที่โรงเรียนพื้นที่ห่างไกลตามแนวชายแดน ยังมีสภาพขาดแคลนครู ยิ่งไปกว่านั้น ภูมิปัญญาท้องถิ่นยังมีความหมายครอบคลุมทั้งอาชีพ การดูแลรักษาสุขภาพ ความสัมพันธ์ทางสังคม และการแสดงออกทางศิลปะ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ไม่อยู่ที่ครู แต่อยู่ที่ผู้รู้ อาวุโสของชุมชน การที่โรงเรียนจะประมวลความรู้เหล่านี้เพื่อจัดทำเป็นหลักสูตรท้องถิ่น จำเป็นที่โรงเรียนจะต้องเปิดประตูโรงเรียนเพื่อเชิญเชิญให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ โดยทั่วไปโรงเรียนส่วนใหญ่ยังคงไม่คุ้นเคยกับการให้ชุมชน

เข้าร่วมในกิจกรรมการศึกษา ซึ่งเห็นชัดว่าด้วยเหตุนี้ สาระสำคัญของมาตรา 29 ที่ให้โรงเรียนร่วมกับประชาชน จัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน ไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจังจากโรงเรียนส่วนใหญ่ที่ตั้งอยู่ในชุมชน และด้วยเหตุนี้เช่นกันที่โรงเรียนยังไม่มีบทบาทในการทำหน้าที่สืบสานมรดกทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของท้องถิ่นอย่างจริงจังและเป็นระบบ รวมไปถึงการไม่ช่วยอนุรักษ์และถ่ายทอดภาษาท้องถิ่นหรือภาษาแม่ของชุมชน โดยเฉพาะเรื่องของการสอดแทรกภาษาท้องถิ่นหรือภาษาแม่เข้าสู่ระบบโรงเรียนกำลังเป็นประเด็นที่ชุมชนท้องถิ่น ไม่เพียงแต่เฉพาะคนในเมืองเท่านั้น แต่ยังมีชุมชนไทยในภาคต่างๆที่กำลังตื่นตัวและเริ่มทดลองนำเอาภาษาถิ่นหรือภาษาแม่มาสอดแทรกเข้าสู่โรงเรียนในภาคต่างๆของประเทศไทย โดยที่รัฐยังไม่มียุทธศาสตร์เกี่ยวกับเรื่องนี้ชัดเจน

#### 2.4 ระบบการสอบวัดผลสัมฤทธิ์

เนื่องจากกระบวนการสอบยังคงเป็นระบบแพ็คตัดออก ทำให้โรงเรียนที่อยู่ห่างไกลซึ่งมักจะเป็นโรงเรียนของกลุ่มคนผู้ด้อยโอกาสที่มีสภาพของความขาดแคลนในด้านต่างๆ ต้องตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบในการแข่งขัน เด็กชนบท รวมทั้งเด็กชนเผ่าที่มุ่งเข้าสู่เมืองเพื่อศึกษาต่อ ย่อมตกอยู่ในสภาพที่เสียเปรียบในสนามของการแข่งขันในการเข้าศึกษาต่อ จะเห็นได้จากสภาพความแตกต่างเหลื่อมล้ำระหว่างโรงเรียนในเมืองกับในชนบทยังคงอยู่ การพัฒนาเครื่องมือแบบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่เป็นธรรมจะเกิดขึ้นได้ยาก นอกจากการสอบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษายังจะต้องคำนึงถึงการถ่ายโอนความรู้ระหว่างการศึกษาระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

#### 2.5 การประกันคุณภาพทางการศึกษา

การที่กฎหมายกำหนดให้การจัดการศึกษายึดหลักในการมีเอกภพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ จะทำให้เห็นถึงกรอบให้รูปแบบการจัดการศึกษาสามารถมีความแตกต่างกันได้ รวมทั้งสภาพภูมิศาสตร์และผู้คนที่มีความหลากหลายแตกต่างกันไป การกำหนดให้การประกันคุณภาพการศึกษามีมาตรฐานเดียวกัน จึงเป็นความคิดที่สวนทางกับแนวทางปฏิบัติ จึงได้พบเห็นข้อร้องเรียนที่ว่าวิธีการประเมินคุณภาพไม่เป็นธรรมสำหรับโรงเรียนขนาดเล็กของตน เมื่อยอมให้รูปแบบการจัดการศึกษา มีความหลากหลายได้ ก็ควรยอมให้มีการพัฒนาเกณฑ์การวัดที่มีความหลากหลาย ภายใต้บริบททางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และทางภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกันของสังคมไทย

### 3. ปัญหาการจัดการศึกษา ผลจากการศึกษาพบว่า

3.1 ปัญหาด้านนโยบาย นโยบายด้านการศึกษาอย่างไม่เป็นที่รับรู้อย่างทั่วถึง สถานศึกษาเข้าใจนโยบายที่แตกต่างกัน มีความเข้าใจคลาดเคลื่อน ไม่ชัดเจน สถานศึกษาบางแห่งยังไม่รับรู้นโยบายดังกล่าว หรือมีความเข้าใจในนโยบายต่างกัน เช่น โรงเรียนบางแห่งไม่ยอมรับเด็กที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร เข้าเรียน เพราะเกรงว่าเด็กจะเอาหลักฐานที่โรงเรียนออกไปขอสัญชาติ บางโรงเรียนยินดีรับเข้าเรียน แม้ยังไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ โรงเรียนหลายแห่งยังไม่แน่ใจว่าจะได้รับการจัดสรรงบประมาณรายหัวหรือไม่ ขณะที่หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติยังเป็นห่วงในเรื่องของความมั่นคงของชาติ หากรับเด็กชนเผ่าหรือเด็กต่างด้าวที่ไร้สัญชาติมาเข้าเรียนจำนวนมาก ซึ่งจะเห็นได้จากการจับกุมเด็กต่างด้าวที่เรียนอยู่ในโรงเรียน

3.2 ปัญหาการศึกษาในระบบ เนื่องจากเป็นหลักสูตรของไทย เนื้อหาสาระที่อยู่ในหลักสูตรจึงเป็นเรื่องของประเทศเป็นส่วนใหญ่ จึงอาจไม่เหมาะสมกับเด็กชนเผ่าหรือเด็กต่างด้าวไร้สัญชาติ โดยเฉพาะวิชาประวัติศาสตร์ที่พาดพิงถึงประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า อาจสร้างความขัดแย้ง นอกจากนี้ยังมีปัญหาการสื่อสาร ที่เด็กและครูพูดกันคนละภาษา แม้ว่ามีศูนย์การเรียนรู้ที่จัดโดยองค์กรเอกชนจะเตรียมความพร้อมให้กับเด็กบางส่วนแล้วก็ตาม โดยเฉพาะการจัดการศึกษาตามแนวชายแดนที่มีหลักสูตรจากส่วนกลางมาเป็น

ผู้กำหนด จึงทำให้ปรัชญาการศึกษา หลักสูตรของโรงเรียน กิจกรรมการเรียนการสอน การวัดประเมินผล การบริหารและการจัดการ ที่ถูกกำหนดจากส่วนกลางและนำมาใช้กับโรงเรียนตามแนวชายแดนนั้น ไม่เหมาะสมกับบริบทจึงส่งผลทำให้มีปัญหาในการจัดการศึกษาในโรงเรียนที่อยู่ตามแนวชายแดน

3.3 ปัญหาการศึกษาที่จัดโดยองค์กรอื่นๆ ศูนย์การเรียนรู้ที่จัดโดยองค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรทางศาสนา หรือชุมชนต่างชาติ มีลักษณะต่างกันต่างจัดไม่มีระบบที่ชัดเจน หลักสูตรมีความหลากหลาย อาคารสถานที่ปลูกสร้างไม่มีมาตรฐาน มีเพียงห้องแถวไม่กี่ห้องก็สามารถเปิดสอนได้แล้ว ครูที่ส่วนใหญ่เป็นอาสาสมัคร ไม่ได้จบทางด้านการศึกษา ด้านปัจจัยต่างๆเหล่านี้ จึงทำให้มีปัญหาในเรื่องมาตรฐานและคุณภาพทางการศึกษา รวมทั้งปัญหาในเรื่องงบประมาณ และการนำความรู้ที่เรียนไปปรับใช้ในการดำเนินชีวิต

3.4 ปัญหาตัวเด็กและครอบครัว เด็กเหล่านี้ติดตามพ่อแม่เข้ามาทำงาน จึงทำให้ต้องเปลี่ยนที่อยู่บ่อย รวมทั้งปัญหาในเรื่องค่าใช้จ่าย เรื่องอุปกรณ์การศึกษา เสื้อผ้า การเดินทาง ปัญหาในเรื่องสถานะของพ่อแม่ที่ไม่ได้จดทะเบียนแรงงาน ต้องหลบซ่อน การที่เด็กต้องช่วยพ่อแม่ทำงาน ไม่มีเวลามาเรียนปกติ ความรู้สึกแปลกแยกกับเด็กไทยในท้องถิ่นและพื้นที่ ตลอดจนงานที่พ่อแม่ของเด็กไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา

## องค์ความรู้ใหม่

ผลจากการศึกษาทำให้เห็นว่า การจัดการศึกษาตามแนวชายแดนเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนให้กับประเทศและเป็นปัญหาที่สะสมความรุนแรงในการจัดการศึกษาในทุกลักษณะและรูปแบบการจัดการศึกษา ตลอดจนมีความอ่อนไหวในกระบวนการจัดการศึกษาดังกล่าวมานาน โดยไม่ได้รับการแก้ไข หรือแก้ไขไม่ถูกต้อง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในเรื่องของนโยบายที่ออกมาจากส่วนกลางที่ไม่สามารถใช้กับพื้นที่ตามแนวชายแดนได้ เช่น การรับเข้านักเรียนที่ต้องมีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร ทำให้เด็กเสียโอกาสทางการศึกษาไปจนหลุดออกจากระบบและกลายเป็นปัญหาของสังคม หรือปัญหาการสนับสนุนส่งเสริมการจัดการศึกษา หรือแม้แต่ปัญหาความเสมอภาคและความเหลื่อมล้ำทั้งในเชิงโอกาสและในเชิงการบริการ สิ่งหนึ่งที่ควรที่จะสร้างให้มีของการจัดการศึกษาตามแนวชายแดน คือการรักและภูมิใจของการอยู่ร่วมของคนหลากหลายเผ่าพันธุ์ที่ได้อาศัยอยู่ในพื้นที่ประเทศไทย ที่ได้สร้างที่ให้พื้นที่ทำกินและอาชีพในการดำรงชีวิต

## อภิปรายผลการวิจัย

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญและให้โอกาสทางการศึกษาโดยมี 1. ลักษณะของการจัดการศึกษาทั้งเด็กไทยและเด็กตามชายแดนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ตลอดมา ซึ่งจะเห็นได้ว่า รัฐบาลได้รับรองในการยอมรับสิทธิเด็กที่จะได้รับการศึกษา บนพื้นฐานของโอกาสที่เท่าเทียมกัน ดังปรากฏในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่กำหนดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจัดให้อย่างถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย 2. สภาพปัจจุบันของการจัดการศึกษาคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 ยังได้มีมติอนุมัติหลักการระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ.2548 เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร หรือไม่มีสัญชาติไทยที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย Monmuang (2017) ได้ทำการศึกษาพบว่า โรงเรียนจัดการศึกษาให้เด็กทุกกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งที่มีเอกสารทางทะเบียนราษฎร และไม่มีเอกสารทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย โดยไม่เลือกกว่าเป็นต่างด้าว ชาวไทยภูเขา ผู้พลัดถิ่น

สัญชาติเมียนมาร์ เด็กยากไร้ และเด็กที่อาศัยอยู่ตามชายขอบของประเทศ ให้สามารถเขาเรียนได้ โดยไม่จำกัดระดับ ประเภท หรือพื้นฐานการศึกษา 3. ปัญหาการจัดการศึกษาในจัดสรรงบประมาณอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายหัวตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงมัธยมศึกษา รวมทั้งโรงเรียนที่ได้ให้บริการการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่เด็กที่ไม่มีสัญชาติ ยังมีปัญหาเพราะการจัดสรรงบประมาณถูกกำหนดโดยการนับจำนวนรายหัวของนักเรียน ซึ่งมีการเคลื่อนย้ายของประชากรข้ามแดนไปมาอยู่ตลอดเวลา แต่มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2535 และโรงเรียนยินดีจะรับเด็กชนเผ่า แต่ต้องการให้เด็กสามารถพูด ฟังและสื่อสารภาษาไทยได้ เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการศึกษา และเป็นปัญหาของการออกกลางคัน Sornkum (2011) ได้ทำการศึกษาพบว่า สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นด้านที่ส่งผลกระทบต่อ การออกกลางคันของนักเรียนมากที่สุด โดยคนในชุมชนมีความเชื่อว่าไม่ต้องเรียนก็มีชีวิตอยู่ได้ เพื่อนที่ไม่เรียนต่อในชุมชนมีจำนวนมาก บ้านอยู่ห่างไกลโรงเรียน และต้องการใช้ชีวิตอิสระตามเพื่อน ยังมีศูนย์การเรียนที่ดำเนินการโดยมูลนิธิและองค์กรการกุศลที่จัดการศึกษาให้แก่เหล่านี้ด้วยหลักสูตรและการเรียนการสอน ในลักษณะและรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่ออนาคตทางการศึกษาของเด็กเหล่านี้

## สรุป

ลักษณะของการจัดการศึกษาในการศึกษาตามแนวชายแดนมีจุดเริ่มต้นจากการศึกษาปฐมวัย ในโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) กระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนการศึกษาขั้นพื้นฐานในปัจจุบัน โรงเรียนส่วนใหญ่ยังคงมีเพียงระดับประถมศึกษา มีส่วนน้อยที่เป็นโรงเรียนขยายโอกาสถึงมัธยมตอนต้น และสภาพปัจจุบันของการจัดการศึกษาตามแนวชายแดน ได้แก่ การเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา ความเสมอภาค คุณภาพทางการศึกษา และการจัดการศึกษาที่ยังไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมโดยผ่านคณะกรรมการสถานศึกษาที่ไม่มีคุณภาพมากพอ นอกจากนี้ ในประเด็นหลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรท้องถิ่นซึ่งทางโรงเรียนใช้เป็นตัวขับเคลื่อนการพัฒนานักเรียนของโรงเรียนเหล่านี้ ยังขาดความเหมาะสมในการพัฒนาให้สอดคล้องและร้อยรับกับบริบทของโรงเรียนและชุมชนตามแนวชายแดน นอกจากนี้ทั้งยังมี 3. ปัญหาการจัดการศึกษาไม่ว่าจะเป็นปัญหาในด้านนโยบาย ปัญหา การสนับสนุนและส่งเสริมกระบวนการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน ปัญหาการศึกษาที่จัดโดยองค์กรอื่นๆ ปัญหาตัวเด็กและครอบครัว ปัญหาเหล่านี้จะหมดไปได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานที่มาร่วมกัน พัฒนาการศึกษาตามแนวชายแดน เพื่อสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนให้กับประเทศชาติต่อไปในอนาคต

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

#### 1.1 หลักสูตรการศึกษา การจัดทำหลักสูตรควรดำเนินการ ดังนี้

- 1) ต้องเป็นหลักสูตรที่เตรียมความพร้อมของเด็กก่อนเข้าเรียนในโรงเรียน โดยเฉพาะในเรื่องของการใช้ภาษาไทย และควรนำหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานกับหลักสูตรนอกโรงเรียน มาพัฒนารวมกัน เป็นหลักสูตรท้องถิ่น
- 2) ต้องเป็นหลักสูตรที่ยืดหยุ่น ทั้งในเรื่องเวลาเรียน ภาษาที่ใช้สอน
- 3) ต้องจัดทำเป็นหลักสูตรแกนกลางที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รับรองหลักสูตรดังกล่าวนี้จะต้องมีความหลากหลายยืดหยุ่น และเหมาะสมกับความต้องการและความหลากหลายของเด็กกลุ่มชาติพันธุ์

1.2 การเทียบโอนและการรับรองวุฒิการศึกษา ควรมีระบบรับรองและเทียบโอนวุฒิการศึกษา เพื่อให้เด็กชนเผ่าหรือเด็กต่างด้าวไร้สัญชาติที่เรียนในศูนย์การเรียนรู้ที่จัดโดยองค์กรอื่นๆ และที่เรียนในศูนย์อพยพในพื้นที่พักพิง สามารถเทียบโอนวุฒิการศึกษาได้ หากต้องการเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นหรือเมื่อกลับไปศึกษาในประเทศของตนหรือประเทศที่สาม โดยศูนย์การเรียนรู้จัดทำหลักสูตรเสนอต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้การรับรอง ก่อนจัดการเรียนการสอน ทั้งนี้กระทรวงศึกษาธิการต้องกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ การรับรองหลักสูตรที่เหมาะสมกับพื้นที่

1.3 การสอนภาษา ควรมีการเตรียมความพร้อมทางด้านภาษาไทยให้เด็กก่อนที่จะเข้าสู่ระบบโรงเรียนของไทย โดยต้องกำหนดให้ภาษาไทยเป็นวิชาบังคับที่ทุกศูนย์จะต้องจัดการสอนควบคู่กับการเรียนภาษาแม่ โดยเน้นการใช้เพื่อสื่อสารมากกว่าภาษาวิชาการ

1.4 นโยบายและกลไกการดำเนินงาน ต้องหาแนวทางในการผลักดันนโยบายและระเบียบต่างๆ ให้มีผลในเชิงปฏิบัติ หน่วยงานปฏิบัติต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบและหลักเกณฑ์ให้ชัดเจน เพื่อให้สามารถนำไปดำเนินการได้อย่างถูกต้อง รวมทั้งต้องทำความเข้าใจกับหน่วยงานหรือศูนย์การเรียนรู้ให้มีความเข้าใจที่ตรงกัน หน่วยงานของรัฐต้องทำความเข้าใจร่วมกัน โดยเฉพาะสภาความมั่นคงแห่งชาติที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายระดับสูง และกระทรวงมหาดไทยซึ่งดูแลดำเนินการตามนโยบาย ต้องทำงานไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ ต้องทำความเข้าใจกับชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้ปกครองยอมรับในการที่มีเด็กชนเผ่าหรือเด็กต่างด้าวไร้สัญชาติ เข้ามาเรียนร่วมกับลูกหลานของตน

## 2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรนำข้อมูลการวิเคราะห์ลักษณะ สภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาในโรงเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ไปสร้างทิศทางการจัดการศึกษาให้กับเด็กตามแนวชายแดนให้มีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่

2.2 ควรนำข้อมูลการวิเคราะห์ลักษณะ สภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาในโรงเรียนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ไปสร้างกลไกและมาตรการจัดการศึกษาให้กับโรงเรียนตามแนวชายแดน

## References

- Banks, A. J. (1994a). *An Introduction to Multicultural Education*. Boston: University of Washington.
- Cortes. (1996). *Cultural Diversity and Education: Foundations*. (5<sup>th</sup> ed.). Boston: Allyn and Bacon.
- Ministry of Education. (2008). *Core Curriculum for Basic Education Curriculum 2008*. Bangkok: Ministry of Education.
- Ministry of Education. (2018). *Guidelines of Educational Provision for Non-Registered Ornon-Thai Nationality Population*. Bangkok: The Agricultural Co-operative Federation of Thailand Publishing, Ltd.
- Ministry of Social Development and Human Security. (2017). *Master Plan for Development of Ethnic Groups in Thailand 2015–2017*. Retrieved May 3, 2020, from [https://hhdc.anamai.moph.go.th/th/master-plan-for-ethnic-development-in-thailand/download?id=17412&mid=25621&mkey=m\\_document&lang=th&did=485](https://hhdc.anamai.moph.go.th/th/master-plan-for-ethnic-development-in-thailand/download?id=17412&mid=25621&mkey=m_document&lang=th&did=485)

Office of Primary Education Area, Tak Province Area 2. (2016). *Annual Report of Office of Primary Education Area, Tak Province Area 2, Fiscal Year 2558*. Tak: Office of Primary Education Area, Tak Province Area 2.

\_\_\_\_\_. (2016). *Educational Provision of Migrant Educational Coordination Center*. Tak: Office of Primary Education Area 2, Tak Province Area 2.

UN Millennium Project. (2015). *The Millennium Development Goals Report 2015*. New York: United Nations.