

# สภาพปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษา แก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยของจังหวัดเชียงใหม่

## PROBLEMS AND OBSTACIES IN LAW ENFORCEMENT OF EDUCATION TO PERSONS NOT REGISTERED IN THAILAND OF CHIANG MAI PROVINCE

ผู้วิจัย

แสงเทียน คำปัญญา<sup>1</sup>

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ประวิติพื้นผาสุข<sup>2</sup>

อาจารย์ ดร.ศิริมาศโกศลย์พิพัฒน์<sup>3</sup>

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยในโรงเรียนมัธยมจังหวัดเชียงใหม่และเพื่อศึกษาแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐและการศึกษาของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย ของจังหวัดเชียงใหม่โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชากรและกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 297 คนผู้วิจัยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางคอมพิวเตอร์ในการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ด้วยการใช้เครื่องมือวิเคราะห์เชิงคุณภาพ พิจารณาความสอดคล้องและความสัมพันธ์ของข้อมูลการรับรู้นโยบายและการนำไปปฏิบัติ ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย พบว่า 1) บุคลากรทางการศึกษาไม่รู้ซึ่งกฎหมาย กฎ นโยบายทางการศึกษา 2) การออกกลางคันของนักเรียนที่ไม่มีสัญชาติไทย 3) การจัดทำข้อมูลพื้นฐานของนักเรียน 4) สภาพแวดล้อม ชุมชน มีเจตคติที่ไม่ดีต่อบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย 5) ด้านการเรียนการสอน 6) กิจกรรมหรือนโยบายจากหน่วยงานอื่น เป็นการเพิ่มภาระงานของโรงเรียนให้มากยิ่งขึ้น

<sup>1</sup> นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชา นโยบายสาธารณะ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

<sup>2</sup> อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

<sup>3</sup> อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

2. แนวทางในการปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ 1) ควรมีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้ 2) ควรมีการแนะแนวการนำนักเรียนเข้าสู่ 3) จัดทำฐานข้อมูลของนักเรียนเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น 4) เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจชุมชน บุคลากรทางการศึกษา 5) จัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน 6) การจัดการศึกษาตามกฎหมาย นโยบายของรัฐอย่างเคร่งครัด

**คำสำคัญ :** การบังคับใช้กฎหมาย,บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

### Abstract

The objectives of this thesis were to study problems and difficulties on applying educational laws to not registered persons in secondary schools in Chiang Mai, and to investigate the practices related to public policy and those people's education in Chiang Mai. The 297 samples were composed of a director in Chiang Mai secondary school Educational Area Office 34, school administrators and public teachers. Research data were analyzed by a computer program to identify frequency and percentage. The content analysis was also applied to find the conjugation, relation, policy perception, and practice on qualitative information. The results were: 1. The problems and difficulties on applying educational laws to not registered nationality people in Chiang Mai were: 1) A lack of perception, comprehension, and information distribution of educational laws, rules and policy that resulted in a failure of policy practices, 2) Many dropouts of not registered nationality students because of moving with their labor parents, 3) Student data caused problems of school administrator. 4) Some people, educational officer and community had some negative thinking on not registered nationality people. 5) A problems of learning and teaching between teacher and not registered nationality, 6) The policy and activities assigned from other organizations created more school workloads. 2. The guidelines of educational provision to not registered related to the government policy were: 1) should be publicly and currently made to related people 2) School guidance should be provided for students 3) Data base of those not registered nationality students should be linked to other organizations 4) Information and comprehension for positive thinking on not registered nationality people 5) Learning should be precisely and equally managed to all students 6) Education should be strictly provided to the laws and policy of the government

**KEYWORDS :** Law Enforcement, Non Nationality Persons.

## บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาที่มีผลมาจากการจ้างแรงงานต่างด้าวของผู้ประกอบการ เนื่องจากค่าจ้างอยู่ในอัตราที่ค่อนข้างต่ำกว่าการจ้างแรงงานไทย จากการศึกษาของ ฌ็อง-ฌัก โสแยง เรื่อง สภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ของแรงงานพม่าในเมืองเชียงใหม่ (2547:3) ได้เสนอปัจจัยสนับสนุนให้มีการทำงานของแรงงานเหล่านี้ ได้แก่ 1. ความต้องการแรงงานปัญหาแรงงานพม่าในขณะนี้ ประชาชนมีรายได้ต่ำ คนว่างงาน 2. สภาพเศรษฐกิจที่ดีของสังคมไทยเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน 3. ความอ่อนปรนของรัฐบาลไทย 4. ความโอบอ้อมอารีของคนไทย 5. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งคนเหล่านี้ได้อพยพพลัดถิ่นเข้ามาในประเทศไทย เข้ามาอาศัย และมาทำงานในประเทศไทย อีกทั้งยังมีเด็กอพยพที่มากับครอบครัว รวมทั้งเด็กที่เกิดในประเทศไทย จากการที่บิดามารดาเป็นแรงงานต่างด้าว มีจำนวนมากกว่า 2 แสนคน (กรมประชาสัมพันธ์ เด็กไร้สัญชาติ แต่ไม่ไร้สิทธิทางการศึกษา, 2549) ซึ่งมีผลให้มีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการด้านสังคมและบริการด้านการศึกษาของรัฐ จึงก่อให้เกิดปัญหาที่รัฐบาลไทยจำเป็นต้องดูแลด้านสิทธิมนุษยชนแก่บุคคลดังกล่าว ในด้านสิทธิทางการศึกษา หรือสิทธิในการเข้าถึงการได้รับการศึกษา การพัฒนาความรู้ความสามารถตามวัยที่เหมาะสม ถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนควรได้รับ

ประเทศไทยได้เข้าร่วมอนุสนธิสัญญา มนุษยชนระหว่างประเทศ ข้อ 28 (1) กล่าวว่าว่า รัฐภาคียอมรับสิทธิของเด็กที่จะได้รับการศึกษา และเพื่อที่จะให้สิทธินี้บังเกิดผลตามลำดับ และบนพื้นฐานของโอกาสที่เท่าเทียมกัน กำหนดให้การศึกษแก่เด็กด้อยโอกาส และการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสเป็นเรื่องที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 10 ระบุว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอภาคในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในข้อ 3 นโยบายสังคม และคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะนโยบายด้านการศึกษาข้อ 3.1.4 ได้กำหนดไว้ว่า จัดให้ทุกคนได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี ตั้งแต่ระดับอนุบาล ไปจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย พร้อมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมในโอกาสทางการศึกษาแก่ประชากรในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาคนให้มีขีดความสามารถเต็มศักยภาพ มีคุณภาพชีวิตที่ดี และเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรือง รัฐบาลจะมีนโยบาย กฎหมาย และรัฐธรรมนูญ ได้ระบุให้โอกาสทางการศึกษาแก่ลูกแรงงานข้ามชาติ จากการศึกษาของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ กล่าวว่า ถึงแม้จะมีนโยบาย กฎหมาย กฎ และระเบียบต่าง ๆ ที่ช่วย



ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ได้แก่ เพศ ตำแหน่ง วุฒิการศึกษา หน่วยงาน ลักษณะเป็นแบบสำรวจรายการ (Check List)

ตอนที่ 2 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่มีสัญชาติไทยของจังหวัดเชียงใหม่ เป็นสัมภาษณ์ปลายเปิด (Open - ended)

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายและกฎหมายทางการศึกษาเกี่ยวกับบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

## ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัย เรื่อง สภาพปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยของจังหวัดเชียงใหม่ ครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา และอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาแก่นักเรียนในโรงเรียนมัธยมที่ไม่มีสัญชาติไทย จังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อศึกษาแนวทางในการปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐและการศึกษาของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย ของจังหวัดเชียงใหม่การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure Interview) จำนวน 1 ชุด เก็บรวบรวมข้อมูลจากประชากรและกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 3 กลุ่ม ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 34 ผู้บริหารสถานศึกษาและครูสอน

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณโดยใช้ค่าความถี่ และค่าร้อยละ โดยใช้โปรแกรม

สำเร็จรูปคอมพิวเตอร์ในการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าข้อมูลจากผู้บริหารสถานศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 18 คน ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 72.22 รองลงมา เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 27.78 ผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 61.12 รองผู้อำนวยการโรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 38.88 การศึกษาระดับปริญญาโท คิดเป็น ร้อยละ 77.77 ระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 22.23

ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากแบบสัมภาษณ์ วิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลมีดังนี้

### ข้อมูลที่ได้จากผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 34 สรุปได้ดังนี้

1. สภาพปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

1) สถานศึกษาในสังกัดของท่านมีนักเรียนที่ไม่มีสัญชาติไทยศึกษาอยู่มีจำนวนมากน้อยเท่าใดของนักเรียนทั้งหมด จำนวน 534 คน จากนักเรียนทั้งหมด 47,820 คน คิดเป็นร้อยละ 1.14

2) ท่านได้ทราบเกี่ยวกับการบังคับใช้นโยบายและกฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยของรัฐบาลไทยดีแล้วหรือไม่อย่างไร

ทราบการจัดการศึกษาให้แก่ทุกคนที่อายุถึงเกณฑ์ โดยใช้หลักความเสมอภาค และเมื่อจบการศึกษาต้องออกเอกสารหลักฐานทางการศึกษาเช่นเดียวกับนักเรียนสัญชาติไทย

3) การจัดการศึกษาของสถานศึกษาต่างๆ ในภาพรวมมีปัญหาอะไรบ้างที่ทำให้การจัดการศึกษาในโรงเรียนไม่เป็นไปตามนโยบายและกฎหมายดังกล่าว

การที่ผู้ปกครองเป็นชนชั้นแรงงานทำให้มีการย้ายติดตามผู้ปกครอง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการเรียนที่ไม่ต่อเนื่อง และขาดความสนใจในการเรียนของนักเรียนเพราะต้องมีการปรับตัวให้เข้ากับโรงเรียนแห่งใหม่

4) จากปัญหาต่างๆ ตามข้อ 3 ก่อให้เกิดผลกระทบและอุปสรรคสำคัญอะไรบ้างต่อการดำเนินการจัดการศึกษาในสถานศึกษาโดยรวมจากปัญหาที่เกิดขึ้น

ก่อให้เกิดการออกกลางคันของนักเรียนที่เป็นนักเรียนไร้สัญชาติเป็นจำนวนมาก

5) จากปัญหาและอุปสรรคที่กล่าวมาในข้อ 3 และข้อ 4 ท่านใช้วิธีการแก้ไขปัญหามาตามบทบาท และอำนาจหน้าที่ของท่านอย่างไรทางสถานศึกษามีการติดตามนักเรียน เพื่อสอบถาม แนะนำ ให้นักเรียนได้เรียนต่อยังสถานศึกษาใกล้เคียง พยายามชี้ให้ผู้ปกครองและนักเรียนทราบว่าหากไม่ได้จบการศึกษา และมีงานทำ อาจเสี่ยงต่อการถูกหลอกและกระทำทารุณ และแสวงหาผลประโยชน์ได้ง่ายขึ้น

6) ถ้าหากจะให้มีการบริหารจัดการการศึกษาด้วยการบังคับใช้นโยบายและกฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยของจังหวัดเชียงใหม่ ให้มีประสิทธิภาพและได้ผลอย่างถาวร ตามความคิดของท่านแล้วควรจะมีแนวทางอย่างไร

ควรเริ่มตั้งแต่การแนะแนวการนำนักเรียนเข้าสู่สถานศึกษาช่วยประคับประคองให้นักเรียนสามารถเรียนให้จบหลักสูตรการศึกษาอย่างน้อยภาคบังคับให้สำเร็จ เพื่อช่วยพัฒนา กลุ่มเกลาให้บุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นพลเมืองที่ดีโดยพิจารณาบนพื้นฐานสิทธิและผลประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ

2. แนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ และการศึกษาของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย จังหวัดเชียงใหม่ ควรเป็นเช่นนี้

1) การส่งเสริมการเรียนการสอน เพื่อให้นักเรียนสามารถเรียนได้จนจบได้ตามหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับ

2) การแนะแนวทางการนำนักเรียนเข้าสู่สถานศึกษาและการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตและกลุ่มเกลาให้เป็นพลเมืองที่ดี

### ข้อมูลจากผู้อำนวยการสถานศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. สภาพปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

1) ท่านได้ทราบเกี่ยวกับการบังคับใช้นโยบายและกฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยของรัฐบาลไทยดีแล้วหรือไม่อย่างไร

ทราบ และปฏิบัติตามนโยบายที่รัฐบาลกำหนด โดยการจัดการศึกษาให้เสมอภาคเท่าเทียมกับเด็กที่มีสัญชาติไทย และการได้มาซึ่งหลักฐานทางการศึกษา รวมถึงได้รับงบประมาณอุดหนุนจากรัฐบาล

2) การจัดการศึกษาของสถานศึกษาต่างๆ ในภาพรวมมีปัญหาอะไรบ้างที่ทำให้การจัดการศึกษาในโรงเรียนไม่เป็นไปตามนโยบายและกฎหมายดังกล่าว

จากการศึกษาปัญหาพบว่าความไม่ชัดเจนของนโยบาย จากต้นสังกัดและรัฐบาล ทำให้การจัดการศึกษาไม่เป็นไปตามที่กำหนด การจัดการเรียนการสอนยังไม่เอื้อต่อการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ และการขาดความรู้ ความเข้าใจในการจัดการศึกษาและระเบียบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้กับบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย รวมทั้งยังมีกิจกรรมหรือนโยบายจากหน่วยงานอื่น หรือกระทรวงอื่นทำให้เป็นการเพิ่มภาระงานให้กับทางโรงเรียน

3) จากปัญหาต่างๆ ตามข้อ 3 ได้ก่อให้เกิดผลกระทบและอุปสรรคสำคัญๆ อะไรบ้างต่อการดำเนินการจัดการศึกษาในสถานศึกษาโดยรวม

จากปัญหาที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดอุปสรรค คือ ทางโรงเรียนมีภาระงานเพิ่มขึ้น ทั้งการจัดทำเอกสาร หลักฐานต่าง ๆ มีนักเรียนย้ายเข้า ย้ายออกบ่อย เพราะมีการย้ายติดตามผู้ปกครอง

4) จากปัญหาและอุปสรรคที่กล่าวมาในข้อ 3 และข้อ 4 ท่านใช้วิธีการแก้ไขปัญหาดังตามบทบาท และอำนาจหน้าที่ของท่านอย่างไร

4.1 ชี้แจงทำความเข้าใจกับคณะครู และทุกฝ่ายที่รับผิดชอบให้ปฏิบัติตามเป้าหมายและกฎหมายทางการศึกษาให้แก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย อย่างเท่าเทียมกัน

4.2 ปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนด เน้นการดำเนินการตามนโยบาย

5) ถ้าหากจะให้มีการบริหารจัดการการศึกษาด้วยการบังคับใช้นโยบายและกฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยของจังหวัดเชียงใหม่ ให้มีประสิทธิภาพและได้ผลอย่างถาวร ตามความคิดของท่านแล้ว ควรจะมีแนวทางอย่างไร

5.1 จัดการศึกษาตามนโยบายอย่างเคร่งครัด และมีความเมตตาธรรมต่อบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

5.2 ให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลกันอย่างชัดเจน หน่วยงานอื่น หรือกระทรวงร่วมวางแผนกำหนดนโยบายพัฒนาเยาวชนร่วมกัน กำหนดกิจกรรมแนวทางปฏิบัติผ่านกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้เป็นบุคคลที่สมบูรณ์

5.3 ควรมีฐานข้อมูลกลางของจังหวัด เพื่อที่จะได้สามารถติดตามได้ง่าย

**ข้อมูลจากข้าราชการครู/บุคลากรทางการศึกษา สรุปได้ดังนี้**

1. สภาพปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

1) ท่านได้ทราบเกี่ยวกับการบังคับใช้นโยบายและกฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยของรัฐบาลไทยดีแล้วหรือไม่อย่างไร

1.1 ไม่ทราบเกี่ยวกับนโยบายด้านการศึกษาของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

1.2 ทราบ เพียงบางส่วนว่านักเรียนสามารถเข้าเรียนได้ตามที่กฎหมายกำหนดให้มีสิทธิเรียนฟรี 15 ปี ตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาล จนถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6

2. ทราบ คือเด็กมีสิทธิในการเข้าเรียน ในโรงเรียนและได้รับเงินอุดหนุนเป็นรายหัว เหมือนกับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย รวมถึงทุกคนมี สิทธิเสมอภาคเท่าเทียมกันในการเรียน

2) การจัดการศึกษาของสถาน ศึกษาต่างๆ ในภาพรวมมีปัญหอะไรบ้างที่ ทำให้การจัดการศึกษาในโรงเรียนไม่เป็นไปตาม นโยบายและกฎหมายดังกล่าว

1. ปัญหาด้านการจัดการ เรียนการสอน สืบเนื่องมาจากปัญหาด้านการ สื่อสารของนักเรียน

2. ปัญหาสภาพแวดล้อม ชุมชน ที่มีเจตคติที่ไม่ดีต่อบุคคลที่ไม่มีสัญชาติ ไทย ทำให้เกิดการแบ่งแยกกลุ่มนักเรียน ส่งผล ให้นักเรียนมีปัญหาในการเรียน

3. ปัญหาการจัดทำข้อมูลพื้นฐานของ นักเรียน เพราะเด็กบางคนไม่มีหลักฐานเอกสาร รายงานข้อมูลนักเรียน และการย้ายที่อยู่บ่อย ๆ ทำให้นักเรียนออกกลางคันเพื่อย้ายติดตาม ผู้ปกครอง จึงไม่สามารถระบุที่อยู่แท้จริงของ นักเรียนได้

4. บุคลากรทางการศึกษาขาดความ ไม่เข้าใจกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการ จัดการศึกษาให้กับบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

3) จากปัญหาต่างๆ ตามข้อ 3 ได้ ก่อให้เกิดผลกระทบและอุปสรรคสำคัญๆอะไร บ้างต่อการดำเนินการจัดการศึกษาใน สถาน ศึกษาโดยรวม

1. ด้านการเรียนการสอน ครู บุคลากรทางการศึกษาที่ไม่เข้าใจกฎหมาย ทางการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ จึงทำให้เกิด การแบ่งแยกนักเรียน ทำให้ผลการเรียนของ

นักเรียนเหล่านี้ ไม่ดีเท่าเด็กทั่วไปส่งผลต่อ การสอบวัดผลระดับชาติ ทำให้ผลสัมฤทธิ์ของ โรงเรียนออกมาต่ำกว่าเกณฑ์

2. สภาพแวดล้อม ความมีเจตคติ ที่ไม่ดีของบุคคลในชุมชน ส่งผลให้เด็กที่ไม่มี สัญชาติไทยบางคนขาดโอกาสในการเข้าศึกษา ในโรงเรียน

3. ด้านการจัดทำข้อมูลพื้นฐาน ของนักเรียน ทำให้การรายงานข้อมูลนักเรียน เข้าไปยังต้นสังกัดเกิดความผิดพลาด ส่งผล ต่อการได้รับงบประมาณสนับสนุนการจัดการ ศึกษา

4. บุคลากรทางการศึกษาไม่ สามารถปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนด

4) จากปัญหาและอุปสรรคที่กล่าว มาในข้อ 3 และข้อ 4 ท่านใช้วิธีการแก้ไขปัญหามาตามบทบาท และอำนาจหน้าที่ของท่านอย่างไร

1. ด้านการจัดการเรียนการสอน ให้ความรู้ความเข้าใจให้กับครู บุคลากร ทางการศึกษา เกี่ยวกับนโยบายทางการศึกษา ของเด็กไร้สัญชาติให้ถูกต้องและยอมรับเด็ก เหล่านั้นเข้าเรียนในสถานศึกษา

2. ด้านสภาพแวดล้อม ชุมชน โดยให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้เรียนในเรื่องการ จัดการศึกษาให้กับบุคคลไร้สัญชาติ เพื่อให้กลับไป อธิบายให้ผู้ปกครองทราบ รวมถึงจัดการ ประชุม ประชาสัมพันธ์ให้บุคคลในชุมชนได้รับรู้ เกี่ยวกับนโยบายเพื่อเปิดโอกาสให้ทุกคนได้รับ การศึกษาที่เท่าเทียมกัน

3. ด้านการจัดทำข้อมูลพื้นฐานของนักเรียน จัดรับนักเรียนที่ไม่มีสัญชาติ ไทย ควรจะรับเฉพาะนักเรียนที่มีเอกสารครบ

ถ่วงชัดเจน เพื่อลดปัญหาด้านจัดทำข้อมูลพื้นฐาน และการรายงานข้อมูลต่อต้านสังคม

## **บทสรุป**

ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์มีความเห็นร่วมกันว่า ปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยของจังหวัดเชียงใหม่ มีดังนี้

1. ปัญหาได้แก่ นักเรียนที่ไม่มีสัญชาติไทยไม่มีเอกสารในการแสดงตัวตน การมีอคติต่อบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย ส่งผลให้เกิดปัญหาด้านการเรียน และออกกลางคัน เพื่อย้ายติดตามผู้ปกครองไปทำงาน ส่งผลให้ผลการเรียนของนักเรียนไม่ดี อันก่อให้เกิดอุปสรรคสำคัญในการจัดการศึกษา คือ การรายงานผลข้อมูลนักเรียนเพื่อเสนอต่อต้านสังคม มีผลต่อการขอรับงบประมาณอุดหนุนรายหัว และการที่ครู บุคลากรทางการศึกษา ไม่ทราบกฎหมายหรือนโยบายการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาของบุคคลไร้สัญชาติ ทำให้ครูจัดการเรียนการสอนต่อนักเรียนไม่เป็นไปตามนโยบาย ส่งผลให้การเรียนการสอนไม่ประสบผลสำเร็จ ทำให้นักเรียนมีผลการเรียนต่ำ มีปัญหาต่อการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น

2. แนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐและการศึกษาของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยจังหวัดเชียงใหม่ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์มีความเห็นร่วมกันดังนี้

2.1 ควรมีการแนะแนวในการนำนักเรียนเข้าสู่สถานศึกษา ประชาสัมพันธ์ประชุมชี้แจงให้กับครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษา

ให้บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย และกำกับติดตามนักเรียนที่ออกกลางคันเพื่อให้แนวทางในการศึกษาในสถานศึกษาอื่นต่อไป

2.2 จัดการศึกษาตามนโยบายและกฎหมายกำหนด โดยเคร่งครัด เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมและเสมอภาคในการจัดการศึกษาให้แก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย โดยส่งเสริมการเรียนการสอนให้สอดคล้อง ประคับประคองให้นักเรียนเรียนจบหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับ

2.3 จัดทำเอกสารยืนยันตัวตนของนักเรียน เพื่อสะดวกต่อการตรวจสอบข้อมูล และการกำกับติดตามนักเรียน และจัดให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานอื่น หรือกระทรวงอื่น ๆ ร่วมวางแผนกำหนดนโยบายร่วมกัน และเพื่อให้ได้ข้อมูลนักเรียนอย่างถูกต้อง

2.4 ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ปกครองในเรื่องการเรียนร่วมชั้นกับเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย เพื่อลดปัญหาการแบ่งแยก และให้ความเข้าใจแก่ผู้ปกครองนักเรียนที่มีสัญชาติไทย ในเรื่องของสิทธิทางการศึกษา และแนวทางในการศึกษาต่อ

## **อภิปรายผล**

การศึกษาวิจัย เรื่อง สภาพปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา และอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายทางการศึกษาแก่นักเรียนในโรงเรียนมัธยมที่ไม่มีสัญชาติไทย จังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อศึกษาแนวทางในการปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ และการศึกษาของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยของจังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยพบ



การจัดการเรียนการสอนให้กับนักเรียนที่ไม่มีสัญชาติไทยนั้นก็เป็นข้อปฏิบัติที่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง เพราะเรื่องสัญชาติและการได้รับสิทธิ์ทางการศึกษาตามกฎหมาย เป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ จะต้องให้ความรู้ ความเข้าใจ และให้ประชาชนมีส่วนร่วมจึงจะเกิดผลดี ซึ่งสอดคล้องกับ ประเวศ วะสี (2539) กล่าวไว้ว่า แนวคิดการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังคมทุกมวลควรเข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษา (All for Education) เพื่อเป้าหมายการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ (Learning Society)

2.2 ให้นักเรียนมีการปรับพื้นฐานทางภาษา อันเป็นหลักการพื้นฐาน เช่นเดียวกับการจัดการศึกษาระดับอนุบาลของไทยที่กำหนดให้มีการเตรียมความพร้อมของผู้เรียนในทุกๆ ด้าน รวมถึงด้านภาษานี้ด้วย ดังนั้นนักเรียนที่ไม่มีสัญชาติไทยจะต้องมีการเตรียมความพร้อมด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านภาษาไทยให้ดีพอสมควรก่อนที่จะเข้าเรียนร่วมชั้นกับนักเรียนสัญชาติไทย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เปรมใจ วงศ์ศิริไพศาล (2553) ได้กล่าวไว้ว่า รูปแบบที่ดีในการจัดการศึกษาให้เด็กต่างด้าวในพื้นที่ชายแดน ที่พบจากการศึกษาในอำเภอแม่สอดมีหลายด้าน รูปแบบการศึกษานอกระบบสำหรับเด็กที่ยังไม่พร้อมสู่ระบบโรงเรียน และการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเตรียมความพร้อมให้เด็กทางด้านภาษา ซึ่งช่วยให้เด็กต่างด้าวมีความพร้อมในการติดตามบทเรียนในโรงเรียนไทยซึ่งใช้ภาษาไทยเป็นหลักได้งายขึ้น

2.3 เชื่อมโยงข้อมูลกันอย่างชัดเจนกับหน่วยงาน หรือกระทรวงอื่น ๆ หรือมีฐานข้อมูลกลางของจังหวัด สามารถตรวจสอบข้อมูลได้ว่าเด็กอยู่ที่ไหนบ้าง เพื่อง่ายต่อการจัดทำเอกสารยืนยันตัวตนของนักเรียน ซึ่งสอดคล้องกับที่ ทวีสิทธิ์ ใจห้าว (2554) ได้กล่าวไว้ว่า สถานศึกษามีการประสานงานเกี่ยวกับหลักฐานทางทะเบียนราษฎรกับหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างใกล้ชิด และสนับสนุนหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับหลักฐานทะเบียนราษฎรของลูกแรงงานต่างชาติ

2.4 ติดตาม และแนะแนวนักเรียนสำหรับนักเรียนออกกลางคัน เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจกับผู้ปกครองในการเข้าเรียนสถานศึกษาอื่น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ทวีสิทธิ์ ใจห้าว (2554) ได้กล่าวไว้ว่า คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาควรให้ความสำคัญกับการกำกับติดตามผลการจัดการศึกษาแก่ลูกแรงงานต่างชาติในสถานศึกษาทุกสังกัด

2.5 คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาควรประสานงานและบูรณาการการจัดการศึกษาแก่เด็กไร้สัญชาติ ร่วมกับส่งเสริมการศึกษานอกระบบ เพื่อให้การจัดการศึกษาสามารถเชื่อมโยงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับที่ ทวีสิทธิ์ ใจห้าว (2554) ได้กล่าวไว้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาคควรประสานงานและดำเนินการเชิงรุกเพื่อสร้างโอกาสในการปฏิสัมพันธ์ สร้างความคุ้นเคย ความไว้วางใจ เพื่อให้ศูนย์การเรียนรู้ที่มีอยู่ในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการประชุม

## ข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ทำให้ทราบ ปัญหาการบังคับใช้นโยบายและกฎหมาย การศึกษาแก่บุคคลไม่มีสัญชาติไทยของ รัฐบาล ซึ่งพบว่า ยังมีหลายสถานที่ยังไม่เข้าใจ และขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติ ของครู บุคลากร ให้มีประสิทธิภาพ

1. ควรมีการศึกษาวิจัยปัญหาการศึกษาของนักเรียนต่างด้าวในลักษณะเชิงลึก เฉพาะพื้นที่ในแต่ละโรงเรียน เพื่อใช้เป็นแนวทางการแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. ควรมีการศึกษาวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ของการจัดการศึกษาของเด็กต่างด้าว แยกจากนักเรียนปกติเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา (O-NET)

## เอกสารอ้างอิง

- กฤตยา อาชวนิจกุล. **การจัดระบบคนไร้รัฐในบริบทประเทศไทย**. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากร และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2554
- ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์. **การจัดการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ**. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป.,
- ณัฐภรณ์ ไชยแก้ว. **สภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของแรงงานพม่าในเมืองเชียงใหม่**. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาครุศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัย เชียงใหม่, 2547.
- ทวีสิทธิ์ ใจห้าว. **การจัดการศึกษาแก่ลูกแรงงานต่างชาติ : การกิจที่ทำทนาย**. กรุงเทพฯ : สำนักงาน คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2554.
- ธีรฤทธิ เอกะกุล. **ระเบียบวิธีวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์**. อุบลราชธานี : สถาบัน ราชภัฏอุบลราชธานี, 2543.
- บุบผา อนันต์สุชาติกุล. **โครงการรูปแบบและการจัดการศึกษาสำหรับทายาทรุ่นที่สองของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า**. รายงานการวิจัย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2553.
- ประเวศ วะสี. **การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน**, 2539. (อัดสำเนา)
- เปรมใจ วังศิริไพศาล. **การพัฒนาารูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาสำหรับเด็กต่างด้าว กรณีศึกษาอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก** (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ : สำนักงาน เลขาธิการสภาการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ, 2553.
- สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์. **ไร้สัญชาติ แต่ไม่ไร้สิทธิทางการศึกษา...จากนโยบายสู่การปฏิบัติของภาครัฐ**. องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ, 2549.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี. **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545**. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภา การศึกษากระทรวงศึกษาธิการ.2551.
- กรอบทิศทางการพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2559) ที่สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ.2545-2559) ฉบับ สรุ.กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.