



รายงานการวิจัย
เรื่อง

สถานภาพและแนวทางการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับ
เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ กรณีศึกษา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
Status and Approach to Early Childhood Education
Policy Development for Children of Ethnic Group:
The Case study of Mae Sot District, Tak Province

ดร.บุษิตา สังข์แก้ว
ดร.พันธรักษ์ ผูกพันธุ์

มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
พ.ศ. 2560
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสวนดุสิต



รายงานการวิจัย
เรื่อง

สถานภาพและแนวทางการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับ
เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ กรณีศึกษา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
Status and Approach to Early Childhood Education
Policy Development for Children of Ethnic Group:
The Case study of Mae Sot District, Tak Province

ดร.บุษิตา ลังซ์แก้ว
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
ดร.พันธรักษ์ ผูกพันธ์
บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

2560

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสวนดุสิต

(งานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินด้านการวิจัย ปีงบประมาณ 2559)

หัวข้อวิจัย	สถานภาพและแนวทางการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ กรณีศึกษา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
ผู้ดำเนินการวิจัย	ดร.บุษิตา สังข์แก้ว ดร.พันธรัักษ์ ผูกพันธุ์
ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. ศีโรจน์ ผลพันธิน รองศาสตราจารย์ ดร. ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์
หน่วยงาน	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
ปี พ.ศ.	2560

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานภาพนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ของประเทศไทยในภาพรวม เพื่อศึกษาสถานภาพ แนวทางการพัฒนา และตัวแบบนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรงและโดยอ้อมกับนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ การวิจัยนี้ใช้เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม และใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า 1) นโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์มีพัฒนาการมาตั้งแต่ปี 2500 โดยกำหนดอยู่ในนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กกลุ่มด้อยโอกาสในพื้นที่สูงพื้นที่ห่างไกลความเจริญ แต่ยังไม่ได้มีนโยบายเฉพาะด้านหรือนโยบายที่มีสาระบัญญัติระบุถึงเด็กกลุ่มชาติพันธุ์โดยตรง จนกระทั่ง พ.ศ. 2532 เมื่อประเทศไทยเข้าร่วมลงนามสัตยาบรรณสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 รวมถึงกติกาสากลสำคัญอีก 2 ฉบับ คือ ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ. 1890 และปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 ซึ่งนำมาใช้เป็นหลักการพื้นฐานในการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ของประเทศไทย โดยเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่ นโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส พ.ศ. 2548 มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กปฐมวัย (0-5 ปี) ระยะยาว พ.ศ. 2550-2559 แผนยุทธศาสตร์ชาติด้านเด็กปฐมวัย (แรกเกิด-ก่อนเข้าประถมศึกษา ปีที่ 1) พ.ศ. 2550-2559) และแผนแม่บทกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย พ.ศ. 2558-2560

2) ปัจจุบันการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีหลายหน่วยงานดำเนินการ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการให้บริการครอบคลุมทุกตำบล ซึ่งดำเนินนโยบายการจัดการศึกษาด้วยการให้สิทธิโอกาส การเข้าถึง และคุณภาพการศึกษาอย่างเสมอภาค และยึดหลักการไม่เลือกปฏิบัติ สิทธิมนุษยชน และมนุษยธรรม การจัดการศึกษาระดับพื้นที่ยังมีตัวแทนผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรธุรกิจเอกชน และองค์กรภาครัฐอื่นเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนการจัดการศึกษา อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบาย

การจัดการศึกษาดังกล่าวยังประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส การเข้าถึง และคุณภาพ การศึกษา และความไม่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่มากนัก รวมถึงปัญหาประชากรแฝงของกลุ่มแรงงาน ต่างต่าง ปัญหาการเพิ่มขึ้นของจำนวนเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ปัญหาด้านสภาพภูมิศาสตร์พื้นที่ที่เทือกเขาสูง และห่างไกล และปัญหาโรคติดต่อในพื้นที่ชายแดน ขณะเดียวกันเงื่อนไขบริบทการเปิดประชาคม อาเซียน การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการเตรียมการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบพิเศษมีผลต่อการดำเนินนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์

3) แนวทางการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประกอบด้วย (1) ความสำคัญและความจำเป็นต่อการพัฒนานโยบายยึดหลัก ความเสมอภาค ความยุติธรรม ความสอดคล้องกับวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ การกระจายอำนาจและ การจัดการที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (2) การพัฒนานโยบาย นโยบาย ควรส่งเสริมและสนับสนุนโอกาสและการเข้าถึงการศึกษา โดยการกระจายสถานศึกษาให้ ทั่วถึงและครอบคลุมทุกหมู่บ้าน พัฒนาอาคารสภาพแวดล้อมให้ถูกสุขลักษณะและปลอดภัยจาก โรคติดต่อชายแดน ควรพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยเพิ่มสัดส่วนหลักสูตรท้องถิ่นให้มากกว่าหลักสูตร แกนกลาง เน้นทักษะภาษาไทย อังกฤษ พม่า ชนเผ่าพื้นเมือง เพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จัดหลักสูตรให้สอดคล้องประเพณีวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ ปลูกฝังจิตสำนึกรักถิ่นฐาน ครอบครัวย สิ่งแวดล้อม และมีจิตสาธารณะ (3) การพัฒนากระบวนการนโยบาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็น หน่วยงานหลักในการพัฒนานโยบาย โดยมีองค์กรภาคีอื่น ๆ ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรพัฒนา เอกชน องค์กรธุรกิจเอกชน เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์มีส่วนร่วมสนับสนุนนโยบาย (4) แนวทางการนำ นโยบายไปปฏิบัติสามารถดำเนินการจัดตั้งกลไกกลางของอำเภอแม่สอดเพื่อพัฒนานโยบายในรูปแบบ เครือข่ายนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยแก่เด็กกลุ่มชาติพันธุ์อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (5) ปัจจัย ความสำเร็จที่สำคัญที่สุดคือวิสัยทัศน์ผู้นำหรือผู้บริหารท้องถิ่น

4) ตัวแบบนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัด ตาก เป็นการนำตัวแบบกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะ (Public Policy Process: PDP) มา ปรับใช้ในการพัฒนา ได้แก่ การทบทวนนโยบายและบริบท การระบุประเด็นนโยบาย การออกแบบ นโยบาย และการมีส่วนร่วมในนโยบาย ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยนี้ ได้แก่ การพัฒนานโยบายการ จัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงาน รับผิดชอบหลัก สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตากเขต 2 ควรเป็นหน่วยงานที่ปรึกษา หรือพี่เลี้ยงในการพัฒนานโยบาย สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาควรเป็นหน่วยงานกลางในการ สนับสนุนการพัฒนานโยบาย โดยประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ

Research Title	Status and Approach to Early Childhood Education Policy Development for Children of Ethnic Group: The Case study of Mae Sot District, Tak Province
Researcher	Buchita Sangkaew Pantharak Phookpan
Research Consultants	Associate Professor Dr. Sirote Pholpuntin Associate Professor Dr. Tippawan Lorsuwannarat
Organization	Faculty of Humanities and Social Sciences Graduate School Suan Dusit University
Year	2017

The research objectives aimed to study the status of Thailand's national policy of early childhood education for children of ethnic groups in order to understand and develop an approach and model of early childhood education policy for children of ethnic groups living in Mae Sot District, Tak Province. Qualitative research methods were employed in this research. Target groups were people who were directly and indirectly involved with early childhood education policy for children of different ethnicities. Data was collected by interviews and non-participant observations; the data was analyzed by a content analysis technique. Findings are as follows.

First, an early childhood educational policy for children of ethnic groups has been developed since 1957 under an education policy for vulnerable children living in highland and remote areas. However, specific policy content was not found prior to 1992. Thailand signed an agreement to embrace child rights, including the United Nations Declaration on the Education for All in 1989. Thailand also adopted the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in 2007. These international rules led to a Thai policy development of early childhood education for children of ethnic groups, especially the educational policy for vulnerable children B.E. 2548 (2005), a cabinet resolution on July 5, 2005, a policy and strategy for long-term early childhood development (0-5 years) B.E. 2550-2559 (2007-2016), a national strategic plan for children in a young age (new born to pre-Prathomsuksa 1) B.E. 2550-2559 (2007-2016), and Thailand Indigenous Peoples Master Plan B.E. 2558-2560 (2015-2017).

Second, management of early childhood education for children of ethnic groups in Mae Sot District, Tak Province, was mainly the responsibility of local

governments. These authorities could guarantee equal rights, opportunities, accessibility and educational quality including indiscrimination, human rights and humanity. Also, representatives of parents, communities, NGOs, private and public organizations participated in educational provision at a local level. However, those local governments faced many problems during a service of early childhood education in their responsible areas such as an increased number of non-registered population who migrated from a neighboring country, an increased number of children of ethnic groups, geographical difficulties, contagious diseases in the borderland, conditions of ASEAN Economic Community, Thailand's Specific Economic Zone and a future, specific form of local government. These problems had affected the policy implementation of early childhood education.

Third, approaches for a policy development of early childhood education for children of different ethnicities living in Mae Sot District, Tak Province, should include five aspects. First, importance and necessity of policy development should emphasize equality, fairness, indigenous people lifestyles, decentralization, locally contextual management, and participation from all sectors. Second, development of policy content should embrace educational opportunity and accessibility. Establishing of local schools in all villages could be a solution. In addition, management of the following issues are important such as renovation of school buildings; improvement the environment, hygiene and safety from contagious diseases; improvement the local curriculum by focusing on Thai, English, Burmese and indigenous languages to support an economic growth in a Special Economic Zone; and curriculum management that is consistent with cultures and traditions of indigenous peoples and promotes local consciousness, family institution, environment and public mind. Third, the policy development process should be the direct responsibility of local governments while public organizations, parents, communities, NGOs, private enterprises and the indigenous people network should take part in supporting such policies. Fourth, a policy implementation approach could establish a central mechanism for the Mae Sot District in order to develop a policy regarding the network of early childhood education in its area. Fifth, a vision of local leaders or managers is the most important factor of success.

Fourth, a policy model of early childhood education for children of ethnic groups in Mae Sot District, Tak Province, was developed from a public policy process (PDP) by reviewing the policy and context, identifying the policy agenda, designing a policy and participating in the policy. Suggestions of this research included three aspects. First, policy development of early childhood education in Mae Sot District

should be responsibility of local governments. The Office of Tak Province Primary Educational Service Area 2 should act as a consultant or mentor for policy development, whilst the Office of the Education Council should perform as a central mechanism to support policy development through coordination with relevant authorities at all levels.

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณา การชี้แนะที่เป็นประโยชน์ และการเอื้อเฟื้อจากหลายท่าน คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ศิโรจน์ ผลพันธิน และ รองศาสตราจารย์ ดร. ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ ที่ปรึกษาโครงการวิจัยที่กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่ายิ่ง เพื่อให้ข้อเสนอแนะ มุมมอง และคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ เพื่อปรับปรุงรายงานการวิจัยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่าน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนและเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ สำหรับความกรุณาสละเวลาให้ข้อมูลสัมภาษณ์และอนุเคราะห์ข้อมูลเอกสารที่เป็นประโยชน์ โดยเฉพาะ ดร. เทอดเกียรติ ชินสรนันท์ นายกเทศมนตรีเทศบาลนครแม่สอด คุณภิรมย์ ทองค่อม ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลนครแม่สอด คุณมานพ ยะเขียว นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ คุณสมนึก ชื่นนิยม นายกองค้การบริหารส่วนตำบลพระธาตุผาแดง คุณสุนทร ไบทอง ผู้อำนวยการกองการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่ละเมา คุณศิริลักษณ์ เครือยา ผู้อำนวยการกองการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ ครูสลีลา การไชนา ครูสุพรรณ ไชยา และครูณัฐวรรณ นิกรสันติธรรม

ขอขอบพระคุณคุณสุทธิพร มั่นปาน นายกองค้การบริหารส่วนตำบลพะวอ สำหรับการอุทิศเวลาในการให้ข้อมูลภาคสนาม การพาลงพื้นที่ดูสภาพการจัดการศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ห่างไกลบนเทือกเขาสูง การแสดงความห่วงใยในอนาคตการศึกษาของเด็ก ๆ ในพื้นที่ชายขอบของชายแดน ขอขอบพระคุณคุณอโณทัย ไทยวรรณศรี ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2 ในการฉายภาพรวมการจัดการศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในอำเภอแม่สอด และพื้นที่ชายแดน จังหวัดตาก ขอขอบพระคุณคุณสุรพงษ์ กองจันทิก อดีตประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติ และผู้พลัดถิ่นสภาพนายความ ในการถ่ายทอดพัฒนาการนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ของประเทศไทยอันยึดโยงกับหลักสิทธิสากล และขอขอบพระคุณคุณศักดิ์ดา แสนมี เลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการศึกษาระดับประเทศ ในการชี้ให้เห็นการขับเคลื่อนนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ โดยการมีส่วนร่วมของเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์

ขอขอบพระคุณขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยสวนดุสิตที่ให้การสนับสนุนทุนอุดหนุนการวิจัยงบประมาณแผ่นดิน ประจำปีงบประมาณ 2559 และขอขอบคุณคุณอรสิรา ป้องกัน สำหรับการช่วยประสานการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ร่วมผจญภัยบนพื้นที่เทือกเขาสูงชัน และร่วมแบ่งปันประสบการณ์อันมีค่าอย่างยิ่งในเส้นทางการทำงานวิจัยพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

คณะผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ หากรายงานการวิจัยฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด คณะผู้วิจัยขอน้อมรับแต่เพียงผู้เดียว และหวังว่าการวิจัยนี้จะมีคุณค่าประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์และผู้สนใจทั่วไป

คณะผู้วิจัย

2560