

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

#### สรุปผลการวิจัย

การจัดการศึกษาปฐมวัยเป็นสิทธิพื้นฐานของเด็กทุกคนที่จะต้องได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ ภายใต้กติกาสากล นโยบายและกฎหมายในประเทศ แต่ผลในทางปฏิบัติการจัดการศึกษาปฐมวัยยังประสบปัญหาด้านโอกาส การเข้าถึง และคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะกลุ่มเด็กด้อยโอกาสที่เป็นเด็กกลุ่มชาติพันธุ์จัดเป็นเด็กที่ขาดโอกาสมากที่สุด ซึ่งส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในพื้นที่ภาคเหนือและภาคตะวันตกของประเทศไทย โดยเฉพาะอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ ครอบคลุมทั้งเด็กชนเผ่าพื้นเมืองและเด็กต่างด้าว ขณะเดียวกันบริบทของพื้นที่ก็มีลักษณะเฉพาะและเป็นไปอย่างซับซ้อน จึงจำเป็นต้องการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพลวัตนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ของประเทศไทยในภาพรวม เพื่อศึกษาสถานภาพ แนวทางการพัฒนา และตัวบ่งชี้ นโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมายได้แก่ องค์กรภาครัฐที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่โดยตรงกับนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยแก่เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารการศึกษาท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครูและตัวแทนผู้ปกครอง และกลุ่ม/องค์กร/เครือข่ายที่มีบทบาทโดยอ้อมในนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ประกอบด้วย องค์กรภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ การวิจัยนี้ใช้เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม และใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ข้อมูล ผลการวิจัยมีดังนี้

#### 5.1 สถานภาพนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ของประเทศไทย

นโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์มีพัฒนาการมาตั้งแต่ปี 2500 โดยกำหนดอยู่ในนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กกลุ่มด้อยโอกาสในพื้นที่สูงพื้นที่ห่างไกล ความเจริญ แต่ยังไม่ได้มีนโยบายเฉพาะด้านหรือนโยบายที่มีสาระบัญญัติระบุถึงเด็กกลุ่มชาติพันธุ์โดยตรง จนกระทั่ง พ.ศ. 2532 เมื่อประเทศไทยเข้าร่วมลงนามสัตยาบรรณสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 รวมทั้งกติกาสากลสำคัญอีก 2 ฉบับ คือ ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ. 1890 และปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 กติกาสากลเหล่านี้ถือเป็นหลักการพื้นฐานสำหรับการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย โดยเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่ นโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส พ.ศ. 2548 มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 28-29 สิงหาคม พ.ศ. 2543 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

ทั้งนี้ กติกาสากลและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์มีสาระบัญญัติด้านสิทธิการศึกษาและแนวทางการจัดการศึกษา ดังนี้

### 5.1.1 สิทธิทางการศึกษา

กติกาสากลยึดถือหลักการสากลของสหประชาชาติที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีและมีคุณค่าความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน และทุกคนมีความชอบธรรมในสิทธิและเสรีภาพ โดยปราศจากการแบ่งแยกใด ๆ เด็กในฐานะมนุษย์จึงย่อมมีศักดิ์ศรีและคุณค่าของความเป็นมนุษย์ มีความชอบธรรมในสิทธิและเสรีภาพ การจัดการศึกษาปฐมวัยจึงเป็นสิทธิพื้นฐานที่เด็กทุกคนจะต้องได้รับอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยรัฐมีหน้าที่จัดการศึกษาแก่เด็กพร้อมกับกลุ่มชาติพันธุ์ อย่างไรก็ตาม กติกาสากลแต่ละฉบับมีจุดเน้นสำคัญ โดยที่ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 มีจุดเน้นสิทธิการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชนเผ่าพื้นเมือง รัฐมีหน้าที่จัดการศึกษาและเด็กชนเผ่าพื้นเมืองมีสิทธิในการศึกษาของรัฐทุกรูปแบบและทุกระดับ ครอบครัวและชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองมีสิทธิร่วมกับรัฐในการจัดการศึกษาแก่เด็ก รัฐมีมาตรการความร่วมมือกับชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อให้เด็กได้เข้าถึงการศึกษาที่เป็นวัฒนธรรมและภาษาของตน และมีสิทธิในการกำหนดและพัฒนายุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจ-สังคมที่มีผลกระทบต่อพวกเขา อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 เน้นการให้สิทธิและการคุ้มครองทางกฎหมายแก่เด็ก การสร้างหลักประกันให้เด็กได้รับสิทธิพื้นฐาน 4 ด้าน ได้แก่ สิทธิการมีชีวิตอยู่รอด สิทธิในการพัฒนา สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง และสิทธิการมีส่วนร่วมเพื่อการเติบโตเป็นผู้ใหญ่และเตรียมตัวรับภาระของสังคม ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ. 1990-2015 กำหนดเป้าหมายการขยายการจัดการศึกษาปฐมวัยให้ทั่วถึงเด็กทุกคน และยึดหลักการจัดการศึกษาควบคู่กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สำหรับนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ของประเทศไทย ฉบับสำคัญได้แก่ นโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส พ.ศ. 2548 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ พ.ศ. 2551 นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2550-2559 แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545-2559 แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น พ.ศ. 2558-2560 มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 28-29 สิงหาคม พ.ศ. 2543 วันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2546 และแผนแม่บทการพัฒนาเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย พ.ศ. 2558 - 2560 นโยบายและกฎหมายเหล่านี้รับรองการให้สิทธิการศึกษาแก่เด็กปฐมวัยทุกคนตามหลักกติกาสากล โดยมีขอบข่ายช่วงอายุเด็กปฐมวัยตั้งแต่ 0-6 ปี

### 5.1.2 แนวทางการจัดการศึกษา

กติกาสากลให้แนวทางการจัดการศึกษาที่คำนึงถึงการเข้าถึง โอกาส และคุณภาพทางการศึกษาแก่เด็กทุกคนอย่างทั่วถึง โดยไม่เลือกปฏิบัติด้านเชื้อชาติ สีผิว ภาษา ศาสนา ต้นกำเนิดของชาติ ชาติพันธุ์ สังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ และสถานะอื่น ๆ ของเด็ก รัฐมีแนวทางปฏิบัติโดยยึดหลักการสำคัญได้แก่ การมีส่วนร่วมและความเป็นประชาธิปไตย ความยุติธรรม ความเสมอภาค การพัฒนาอย่างยั่งยืน และการบริหารจัดการที่เป็นธรรมและด้วยจิตศรัทธา ทั้งนี้ อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 และ ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ. 2015 เน้นให้เห็นว่าเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นเด็กกลุ่มด้อยโอกาสควรเป็นเด็กที่ได้รับ

การดูแลเป็นพิเศษจากรัฐ โดยรัฐมีหน้าที่การให้คุ้มครองและจัดการความช่วยเหลือพิเศษ ทั้งด้าน การศึกษา การให้สถานที่พัก การละเล่นที่เหมาะสมกับวัยของเด็ก รวมถึงการส่งเสริมและสนับสนุน การมีส่วนร่วมอย่างเสรีในวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ โดยที่เด็กกลุ่มด้อยโอกาสควรได้รับโอกาสการ พัฒนาอย่างเสมอภาคและมีคุณภาพอย่างเท่าเทียม ปราศจากการเลือกปฏิบัติ และรัฐควรเพิ่มการ จัดสรรงบประมาณแก่เด็กกลุ่มด้อยโอกาสมากกว่าเด็กทั่วไป บนฐานหลักความยุติธรรมควบคู่กับหลัก ความเสมอภาค

สำหรับนโยบายที่เกี่ยวข้องการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ของ ประเทศไทยมีการส่งเสริมการขยายโอกาส การเข้าถึง และคุณภาพการศึกษาของเด็กปฐมวัย โดยให้ สิทธิแก่เด็กกลุ่มด้อยโอกาสทุกคน หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่จัดบริการการศึกษาอย่างเสมอภาคและ ทัวถึง ส่งเสริมรูปแบบการจัดการศึกษาที่หลากหลายและยืดหยุ่น และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัด การศึกษาจากทุกภาคส่วน ทั้งนี้ แนวทางการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ นอกเหนือจากมีนโยบายนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส พ.ศ. 2548 แผนแม่บทการ พัฒนากลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย พ.ศ. 2558-2560 แล้ว ยังมีมติคณะรัฐมนตรีสำคัญอีกหลายมติ โดยเฉพาะมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 ที่กำหนดให้รัฐจัดการศึกษาแก่เด็กไร้ สัญชาติไทยหรือไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรทุกคน โดยรัฐจัดสรรงบประมาณอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่าย รายหัวแก่สถานศึกษา มติคณะรัฐมนตรีมีผลสืบเนื่องถึงปัจจุบันและมีผลต่อการกำหนดระเบียบ กระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 และคู่มือและแนวปฏิบัติสำหรับการจัดการศึกษาแก่บุคคลที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มี สัญชาติไทย พ.ศ. 2552 เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นแนวปฏิบัติการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็ก กลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่รับผิดชอบ

## 5.2 สถานภาพนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอมะนัง สอด จังหวัดตาก

### 5.2.1 บริบทพื้นที่อำเภอมะนัง สอด จังหวัดตาก

อำเภอมะนัง สอด จังหวัดตาก เป็นอำเภอที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ความมั่นคง และการค้าชายแดน เนื่องจากมีอาณาเขตติดต่อกับเมืองเมียวดี ประเทศเมียนมาร์ และมี ลักษณะเฉพาะของภูมิประเทศเป็นเมืองในหุบเขา ล้อมรอบด้วยภูเขาสูงสลับซับซ้อนสลับหุบเขาสูง แคนบ ๆ มีเทือกเขาถนนธงชัยและแม่น้ำเมยเป็นเส้นกั้นพรมแดนของประเทศ อำเภอมะนัง สอดยังมี ความสำคัญในเชิงประวัติศาสตร์ตั้งแต่สมัยอาณาจักรสุโขทัยจนกระทั่งถึงสมัยอยุธยา ทั้งในยุคสมัย สมเด็จพระนเรศวรมหาราชและสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช รวมถึงมีประวัติศาสตร์การตั้งถิ่นฐาน ของกลุ่มชาติพันธุ์มายาวนาน โดยเฉพาะชาวกะเหรี่ยง ปัจจุบัน อำเภอมะนัง สอดมีความหลากหลายของ กลุ่มชาติพันธุ์ ประกอบด้วย 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) ชาวไทยพื้นราบ 2) ชาวไทยภูเขาหรือชนเผ่าพื้นเมือง เช่น ชาวกะเหรี่ยง ม้ง แม้ว มูเซอ ลีซอ ปะหล่อง ฝะอู เป็นต้น 3) ชาวต่างชาติ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่าง ด้าว เช่น ชาวพม่า มอญ กะเหรี่ยง ลาว เป็นต้น และผู้ประกอบการ เช่น ชาวจีน อินเดีย ปากีสถาน เป็นต้น ปัจจุบันอำเภอมะนัง สอดมีทิศทางการพัฒนาสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การจัดตั้งองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากและประชาคม อาเซียน

## 5.2.2 สถานภาพเนื้อหา นโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

เด็กปฐมวัยกลุ่มชาติพันธุ์ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประกอบด้วย 2 กลุ่มหลัก ได้แก่ 1) เด็กจากครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีสัญชาติไทย ได้แก่ เด็กชนเผ่าพื้นเมืองที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูงหรือชาวไทยภูเขา ส่วนใหญ่อาศัยในพื้นที่ตำบลพะวอ ตำบลแม่ละเมา มหาวัน แม่กุ และพระธาตุผาแดง และเด็กกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่ราบ ส่วนใหญ่อาศัยในพื้นที่ตำบลแม่สอด แม่ปะ ท่าสายลวด และแม่ตาว 2) เด็กจากครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่มีสัญชาติไทย หรือ เด็กต่างด้าว ส่วนใหญ่มีสัญชาติพม่า เชื้อสายพม่า กะเหรี่ยง มอญ ส่วนใหญ่อาศัยกระจุกตัวในพื้นที่ตำบลแม่สอด แม่ปะ และท่าสายลวด ส่วนที่เหลือกระจายตัวอยู่ในตำบลรอบนอกเขตอำเภอแม่สอด

ปัจจุบัน การจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในอำเภอแม่สอด มีหลายหน่วยงานดำเนินการ จำแนกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) การจัดการศึกษาโดยหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตากเขต 2 กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดน กรมการศาสนา กรมการศึกษานอกโรงเรียน และ 2) การจัดการศึกษาโดยหน่วยงานภาคเอกชนซึ่งมีหลากหลายรูปแบบ เช่น ศูนย์การเรียนรู้เด็กต่างด้าวและห้องเรียนสาขา โรงเรียนเอกชน ศูนย์การเรียนรู้ที่มีการจัดการโดยอิสระโดยองค์กรพัฒนาเอกชนไทยและ/หรือต่างชาติ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความหลากหลาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีพื้นที่รับผิดชอบจัดบริการการศึกษาครอบคลุมทุกตำบลในอำเภอแม่สอด ครอบคลุมทั้งเด็กชนเผ่าพื้นเมืองและเด็กต่างด้าว และนโยบายการกระจายอำนาจยังมีทิศทางกำหนดให้มีการถ่ายโอนการจัดการศึกษาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เสร็จโดยสมบูรณ์ในอนาคต

ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ โดยการให้สิทธิการศึกษาแก่เด็กทุกคนในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ให้ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ เป็นการดำเนินนโยบายผ่านแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาสามปี แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศึกษา และแผนพัฒนาการศึกษาสามปี โดยใช้หลักความเสมอภาคในการจัดการศึกษา หลักการยึดโยงกับนโยบายระดับบน (กระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงศึกษาธิการ) และหลักมนุษยธรรมของผู้บริหารท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งไม่สามารถรับสมัครเด็กต่างด้าวไร้สัญชาติเข้าเรียนได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ สถานศึกษา ครูและอาคารสถานที่ ผู้บริหารท้องถิ่นจึงจัดลำดับความสำคัญให้บริการการศึกษาแก่เด็กไทยทั่วไป และเด็กชนเผ่าพื้นเมืองสัญชาติไทยก่อน นอกจากนี้ การดำเนินนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่ได้ยึดโยงอ้างถึงกติกาสากลและนโยบายส่วนกลางที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ (ยกเว้นเทศบาลนครแม่สอด) สาเหตุเนื่องจากหน่วยงานส่วนกลางมิได้ถ่ายทอด เผยแพร่กติกาสากลและนโยบายดังกล่าวสู่ท้องถิ่น หรือหากถ่ายทอดแล้ว แต่ไม่ทั่วถึง ครอบคลุม และต่อเนื่อง ขณะเดียวกันบุคลากรท้องถิ่นมีการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง ทำให้ขาดความต่อเนื่องของความรู้เกี่ยวกับกติกาสากลและนโยบายที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์

### 5.2.3 สถานภาพกระบวนการนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอมะสอย จังหวัดตาก

สถานภาพกระบวนการนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์อำเภอมะสอย จังหวัดตาก ประกอบด้วย

1) ผู้รับผิดชอบนโยบาย ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินนโยบาย ทั้งการกำหนดนโยบาย การปฏิบัติตามนโยบาย และการประเมินผลนโยบายตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และการส่งเสริมและสนับสนุนจากนโยบายรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้เป็นหน่วยงานหลักในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะเด็กด้อยโอกาส อย่างไรก็ตาม นโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้มีการกำหนดเป็นนโยบายเฉพาะ แต่ดำเนินการในรูปแบบนโยบายการจัดการศึกษาทั่วไปผ่านแผนพัฒนาสามปีและแผนพัฒนาการศึกษาสามปี โดยอาศัยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 มาเป็นแนวทางปฏิบัติ ส่วนกลไกหลักที่รับผิดชอบนโยบาย ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารการศึกษาท้องถิ่น คณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาท้องถิ่น และกลไกสนับสนุนหรือมีส่วนร่วมในนโยบาย เช่น ประชาคมท้องถิ่น คณะอนุกรรมการองค์กรประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2 เป็นต้น

2) ผู้มีส่วนร่วมในนโยบาย เด็กปฐมวัยไม่สามารถใช้สิทธิตนเองในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเอง สิทธิการจัดการศึกษาโดยเข้าไปมีส่วนร่วมในนโยบายจึงเป็นของผู้ให้สิทธิแก่เด็ก ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้ปกครองและชุมชน โดยมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย ทั้ง การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย โดยที่ (1) ชุมชนและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในรูปแบบทางการ เช่น การมีตำแหน่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารสถานศึกษา เป็นต้น การมีส่วนร่วมในรูปแบบไม่ทางการ เช่น การแสดงความความคิดเห็น ให้ข้อมูล สะท้อนปัญหาและข้อเสนอเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษา เข้าร่วมกิจกรรมกับสถานศึกษา เป็นต้น ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมรูปแบบทางการจำกัดเฉพาะชุมชนและผู้ปกครองชนเผ่าพื้นเมืองที่มีสัญชาติไทย แต่การมีส่วนร่วมรูปแบบไม่ทางการครอบคลุมถึงผู้ปกครองเด็กต่างดาว (2) องค์กรพัฒนาเอกชนต่างชาติ มีส่วนร่วมสนับสนุนการจัดการศึกษาของหน่วยงานภาครัฐ เช่น บริจาคงบประมาณ ความรู้ เทคโนโลยี อุปกรณ์การเรียนการสอน เป็นต้น (3) องค์กรธุรกิจเอกชนและกลุ่มหน่วยงานอื่น ๆ มีส่วนร่วมสนับสนุนการจัดการศึกษา เช่น บริจาคงบประมาณ ทุนการศึกษา อุปกรณ์การเรียนการสอน เป็นต้น (4) เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ มีส่วนร่วมในการพิทักษ์สิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ การเสนอร่าง พ.ร.บ. สภาชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย พ.ศ.....และการผลักดันข้อเสนอนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ให้มีความสอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรม สิทธิสากล โดยใช้หลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา

### 5.2.4 ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ปัจจุบันอำเภอแม่สอดกำลังประสบปัญหาหลายด้าน ทั้ง 1) ปัญหาด้านบริบท ได้แก่ ปัญหาประชากรแฝง โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าว ปัญหาแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของเด็กปฐมวัยกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งในอำเภอแม่สอดและอำเภอติดชายแดนที่เหลือ ปัญหาโรคติดต่อในพื้นที่ชายแดน ปัญหาข้อจำกัดของสภาพภูมิศาสตร์และการขาดโครงสร้างพื้นฐาน และปัญหาอื่น ๆ เช่น ปัญหา ยาเสพติด ปัญหาขยะ ปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า เป็นต้น รวมถึงเงื่อนไขการพัฒนาพื้นที่จากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก ประชาคมอาเซียน และแนวโน้มการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งปัญหาและเงื่อนไขเหล่านี้มีผลต่อการกำหนดทิศทางการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่อำเภอแม่สอด 2) ปัญหาเชิงนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ทั้งข้อจำกัดในการขยายโอกาส การเข้าถึง และคุณภาพการศึกษา ซึ่งยังมีสภาพความเหลื่อมล้ำระหว่างเด็กไทยทั่วไปกับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างนโยบาย หลักสูตร และมาตรฐานการศึกษาจากส่วนกลางกับบริบทพื้นที่ ปัญหาการบริหารจัดการการศึกษา โดยเฉพาะการขาดแคลนครูและงบประมาณ

### 5.3 แนวทางการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

แนวทางการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประกอบด้วย

#### 1) ความสำคัญและความจำเป็นต่อการพัฒนานโยบาย

(1) ความสำคัญเชิงหลักการการพัฒนานโยบาย ได้แก่ “หลักการการจัดการศึกษา” ที่ยึดหลักความเสมอภาคควบคู่กับหลักความยุติธรรม มุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา โดยเฉพาะระหว่างเด็กในเมืองกับเด็กในพื้นที่ห่างไกล “หลักการกระจายอำนาจทางการศึกษาและการจัดการเชิงพื้นที่” โดยการเพิ่มอำนาจการจัดการศึกษาแก่หน่วยงานภาครัฐระดับพื้นที่ ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 2 และ “หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน” ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรธุรกิจเอกชน เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(2) ความจำเป็นของการพัฒนานโยบาย เกิดจากเงื่อนไขการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากและการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในบริบทพื้นที่ และปัญหาเชิงนโยบายการจัดการศึกษาที่กำลังประสบในปัจจุบัน

#### 2) การพัฒนาเนื้อหา นโยบาย

(1) การพัฒนาโอกาสและการเข้าถึงการศึกษา ควรกระจายสถานศึกษาให้ทั่วถึงและครอบคลุมทุกหมู่บ้าน พัฒนาอาคารสภาพแวดล้อมให้ถูกสุขลักษณะและปลอดภัยจากโรคติดต่อชายแดน รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณการจัดการศึกษาแก่เด็กไร้สัญชาติอย่างครบถ้วนและทั่วถึงทุกพื้นที่

(2) การพัฒนาคุณภาพการศึกษา ควรเพิ่มสัดส่วนหลักสูตรท้องถิ่นให้มากกว่าหลักสูตรแกนกลาง เน้นทักษะภาษาไทย อังกฤษ พม่า ชนเผ่าพื้นเมือง เพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จัดหลักสูตรให้สอดคล้องประเพณีวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ ปลุกฝังจิตสำนึกรักถิ่นฐานครอบครัว ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และมีจิตสาธารณะ พัฒนาแหล่งเรียนรู้ในชุมชน และส่งเสริมการศึกษาโดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

### 3) การพัฒนากระบวนการนโยบาย

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนานโยบาย เนื่องจากมีพื้นที่บริการการศึกษาครอบคลุมทุกตำบลทั้งอำเภอ มีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษาแก่เด็กในเขตพื้นที่รับผิดชอบภายใต้หลักการกระจายอำนาจตามกฎหมายและนโยบายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(2) ผู้สนับสนุนนโยบายควรมาจากทุกภาคส่วน

ก. ภาครัฐ ควรสนับสนุนผู้ปกครองและชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาปฐมวัยให้ได้มากที่สุด ใน 2 รูปแบบ คือ ผู้ปกครองและชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง และแรงงานต่างด้าว เข้ามามีส่วนร่วมในนโยบายใน “รูปแบบไม่ทางการ/กึ่งทางการ” เช่น การรับรู้และให้ข้อมูล การแสดงความคิดเห็น การเข้าร่วมกิจกรรมของสถานศึกษา เป็นต้น ผู้ปกครองและชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง เข้ามามีส่วนร่วมใน “รูปแบบทางการ” เช่น การเป็นผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการสถานศึกษา หรือคณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของบุตรหลาน เป็นต้น ส่งเสริมเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่อำเภอแม่สอดมีส่วนร่วมตัดสินใจในนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยตั้งแต่ระดับอำเภอ จังหวัด และประเทศ สนับสนุนงบประมาณแก่องค์กรพัฒนาเอกชนในอำเภอแม่สอดเพื่อจัดการศึกษาแก่เด็กต่างด้าว

ข. ภาครัฐส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสนับสนุนการจัดการศึกษาทางเลือกโดยชุมชน ด้วยรูปแบบที่หลากหลายและยืดหยุ่นสอดคล้องกับบริบท

ค. ภาครัฐส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรธุรกิจเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ให้มากขึ้น

### 4) แนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ

(1) การพัฒนากลไกกลางของอำเภอแม่สอดเพื่อทำหน้าที่พัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์และการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ กลไกกลางดังกล่าวอาจอยู่ในรูปแบบ “เครือข่ายนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก” หรือ “คณะกรรมการการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก”

(2) เทศบาลนครแม่สอดควรเป็นแกนหลักหรือแม่ข่ายในการพัฒนานโยบายและขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ เนื่องจากมีความพร้อมของบุคลากร ความรู้ ประสบการณ์ และนวัตกรรมการบริหารจัดการการศึกษา

(3) สมาชิกหลักของเครือข่ายประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ปกครอง และชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ในอำเภอแม่สอด

(4) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตากเขต 2 ควรทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหรือพี่เลี้ยง สนับสนุนความรู้วิชาการ เทคโนโลยีการบริหารจัดการ และประสบการณ์ในการจัดการศึกษาเด็กกลุ่มชาติพันธุ์

(5) องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรธุรกิจเอกชน เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ สถาบันวิชาการ และหน่วยงานอื่น ๆ ควรมีส่วนร่วมสนับสนุนการพัฒนานโยบายและขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ โดยการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการหรือที่ปรึกษาของกลไกการพัฒนานโยบาย

5) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวในการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ได้แก่ วิสัยทัศน์ของผู้นำหรือผู้บริหารท้องถิ่น การพัฒนาอย่างเป็นระบบและเป็นองค์รวม การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ความร่วมมือของทุกภาคส่วนและการสร้างเครือข่าย และการสนับสนุนจากภาครัฐส่วนกลาง

#### 5.4 ตัวแบบนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

การวิจัยนี้ นำตัวแบบกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะ (Public Policy Process: PDP) มาปรับใช้ในการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยกำหนดขอบเขตการพัฒนานโยบายเฉพาะระยะการกำหนดหรือออกแบบนโยบาย (Policy Making and Policy Design) ดังนี้

##### 5.4.1 การทบทวนนโยบาย (Policy Review)

###### 1) การทบทวนกติกาสากลและนโยบายส่วนกลาง

(1) กติกาสากลที่ใช้เป็นกรอบหรือเกี่ยวข้องในการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับกลุ่มเด็กชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มี 3 ฉบับสำคัญ ได้แก่ ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 และปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ค.ศ. 1890 ซึ่งมีสาระบัญญัติให้การรับรองสิทธิด้านการศึกษาแก่เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ทุกคนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและไม่ถูกเลือกปฏิบัติ โดยรัฐมีหน้าที่ประกันสิทธิแก่เด็กทุกคนที่อยู่ในเขตอำนาจของตน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางชาติ ชาติพันธุ์ และสถานะ

(2) นโยบายส่วนกลางที่ใช้เป็นกรอบในการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีมากมายหลายฉบับ แต่นโยบายการจัดการศึกษาที่มีสาระบัญญัติเกี่ยวข้องกับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์อย่างสำคัญ 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 และแผนแม่บทการพัฒนากลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย พ.ศ. 2558-2560 นโยบายเหล่านี้เกิดขึ้นภายใต้กติกาสากล โดยมีสาระสำคัญให้รัฐยอมรับสิทธิเด็กบนพื้นฐานของโอกาสที่เท่าเทียม ให้บริการการศึกษาอย่างเสมอภาคทั่วถึง และเป็นธรรม เพื่อให้เด็กมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยจัดให้เด็กกลุ่มชาติพันธุ์เป็นเป้าหมายหนึ่งของกลุ่มเด็กด้อยโอกาส

## 2) การทบทวนบริบทพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

บริบทของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้แก่ 1) บริบทเฉพาะของพื้นที่ ประกอบด้วย (1) ความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มแรงงานต่างด้าว แนวโน้มการเพิ่มจำนวนของประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ (2) ลักษณะภูมิประเทศที่เป็นเมืองในหุบเขา พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเทือกเขาสูงชันสลับซับซ้อน และการเป็นพื้นที่การค้าชายแดนเขตติดต่อประเทศเมียนมาร์ 2) ทิศทางการพัฒนาของอำเภอแม่สอดในการเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดและการเข้าร่วมประชาคมอาเซียนเป็นปัจจัยเอื้อให้แรงงานต่างด้าวจากประเทศ เพื่อนบ้านข้ามพรมแดนมาอาศัย อำเภอแม่สอดมากขึ้น ส่วนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอดจะมีส่วนเอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น และจะส่งผลให้สามารถจัดบริการการศึกษาได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพมากขึ้น

### 5.4.2 การระบุประเด็นนโยบาย (Policy Issues Identification)

ความสำคัญของพื้นที่อำเภอแม่สอด ความเป็นปัญหาสาธารณะ ความจำเป็นเร่งด่วน และความต้องการของพื้นที่ที่มีต่อการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์สามารถจัดเรียงลำดับความสำคัญจากมากที่สุดไปสู่น้อยสุด ได้แก่ (1) สภาพปัญหาประชากรแฝงที่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวและแนวโน้มการเพิ่มจำนวนของประชากรเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ (2) ปัญหาโรคติดต่อในพื้นที่ชายแดน (3) ปัญหาด้านโอกาสและการเข้าถึงการศึกษาของเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ห่างไกล/พื้นที่สูง (4) ปัญหาคุณภาพการศึกษาเนื่องจากหลักสูตรแกนกลางมีสัดส่วนและการออกแบบหลักสูตรที่ไม่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่

### 5.4.3 การออกแบบนโยบาย (Policy Design)

1) **วิสัยทัศน์** เด็กปฐมวัยกลุ่มชาติพันธุ์ทุกคนได้รับสิทธิการพัฒนา โอกาส การเข้าถึง และคุณภาพการศึกษาเต็มตามศักยภาพ มีพัฒนาการตามวัย รองรับการเป็นแรงงานภาคอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ แรงงานภาคเกษตรกรรมโดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีความรักถิ่นฐาน ครอบครัว ชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และมีจิตสำนึกสาธารณะ

2) **คุณค่านโยบาย** เด็กปฐมวัยกลุ่มชาติพันธุ์ทุกคนได้รับสิทธิการศึกษาปฐมวัยตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ความเสมอภาค และความยุติธรรม ตามหลักสิทธิมนุษยชนสากลและหลักมนุษยธรรม

### 3) ทางเลือกและเนื้อหาโยบาย

(1) **ทางเลือกนโยบาย** มี 2 ทางเลือก ได้แก่ ทางเลือก 1 การจัดทำนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่ม ชาติพันธุ์อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ให้เป็นนโยบายเฉพาะด้าน และ ทางเลือก 2 การจัดทำแผนแม่บทการจัดการศึกษาของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยจัดทำเป็นแผนการศึกษาระยะยาว 20 ปี ครอบคลุมเด็กทุกกลุ่มและการศึกษาทุกระดับ และมีแนวทางการพัฒนาเชื่อมโยงกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากและประชาคมอาเซียน

### (2) เนื้อหานโยบาย

ก. **ด้านโอกาสและการเข้าถึงการศึกษา** การกระจายสถานศึกษาให้ทั่วถึงและครอบคลุมทุกหมู่บ้าน โดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกลพื้นที่สูง พัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมให้สะอาด ถูกสุขลักษณะ ปลอดภัยจากโรคติดต่อชายแดน

**ข. ด้านคุณภาพการศึกษา** เพิ่มสัดส่วนหลักสูตรท้องถิ่นให้สูงขึ้น ลดสัดส่วนแกนกลางให้น้อยลง สาระการเรียนรู้เน้นการสืบสานอนุรักษ์วิถีชีวิตประเพณีจารีตวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเคารพความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จริยธรรมคุณธรรม การอยู่ร่วมกับผู้อื่น การรักถิ่นฐาน ครอบครัว ชุมชน เน้นทักษะด้านภาษาอย่างน้อย 4 ภาษา ได้แก่ ไทย อังกฤษ พม่า ชนเผ่าพื้นเมือง และพัฒนาแหล่งเรียนรู้ในชุมชน

#### 5.4.4 การมีส่วนร่วมในนโยบาย (Policy Participation)

1) **ผู้รับผิดชอบนโยบาย** ได้แก่ เครือข่ายหรือหน่วยงานกลางนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยมีเทศบาลนครแม่สอดเป็นแม่ข่ายหรือองค์กรแกนหลักในการรับผิดชอบนโยบาย

2) **ผู้สนับสนุนนโยบาย** ได้แก่ ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรธุรกิจ เอกชน องค์กรภาครัฐอื่น ๆ และเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์

โดยสรุป การวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่านโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์เกี่ยวข้องกับ กติกาสากลและนโยบายส่วนกลางหลายฉบับ ขณะที่นโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของบริบทหลายประการ ทั้งยังประสบปัญหาด้านโอกาส การเข้าถึง และคุณภาพการศึกษา ดังนั้น ในอนาคตนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์จึงควรมีความสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ และเชื่อมโยงกับกติกาสากลและนโยบายส่วนกลาง โดยยึดหลักการสิทธิเด็ก ความยุติธรรม การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

#### อภิปรายผล

การวิจัยนี้สอดคล้องกับกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะ (Public Policy Development Process: PDP) ตามข้อเสนอของ Dukesshire, S. and Thurtow, J (2002) Office of the Auditor General (2003) Cafcass (2007) และ Ontario Public Service (2014) โดยสอดคล้องในระยะที่ 1 การทบทวนนโยบายและบริบท (Context and Policy Review) โดยการทบทวนกติกาสากลและนโยบายภายในประเทศที่บังคับใช้ในปัจจุบัน และการทบทวนบริบทในด้านลักษณะทั่วไปและเฉพาะ สภาพปัญหาที่เป็นเงื่อนไขไปสู่การพัฒนานโยบาย ระยะที่ 2 การระบุประเด็นนโยบาย (Policy Issues Identification) ได้แก่ ความสำคัญหรือเป็นปัญหาสาธารณะ ความกว้างขวางครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย และความต้องการพัฒนาของพื้นที่/ท้องถิ่น โดยเฉพาะปัญหาประชากรแฝง โรคติดต่อชายแดน การขาดโอกาส การเข้าถึง และคุณภาพการศึกษา และความต้องการพัฒนาของผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารการศึกษาท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ระยะที่สาม การออกแบบนโยบาย (Policy Design) โดยการริเริ่มพัฒนาประเด็นนโยบายการขยายโอกาสและการเข้าถึงการศึกษาด้วยการกระจายสถานศึกษาให้ทั่วถึงทุกพื้นที่ การพัฒนาคุณภาพการศึกษาด้วยการปรับสัดส่วนและเนื้อหาหลักสูตรแกนกลางกับหลักสูตรท้องถิ่น การจัดสภาพแวดล้อมทางการศึกษาให้

ถูกสุขลักษณะและปลอดภัยจากโรคติดต่อชายแดน ทั้งนี้ การออกแบบนโยบายยึดหลักการความเสมอภาค ความยุติธรรม การกระจายอำนาจ การจัดการเชิงพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

การวิจัยนี้ไม่สอดคล้องกับกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะ (Public Policy Development Process: PDP) ตามข้อเสนอของ Dukeshire, S. and Thurtow, J (2002) Office of the Auditor General (2003) Cafcass (2007) และ Ontario Public Service (2014) ในระยะที่ 4 การปรึกษาหารือกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เนื่องจากเป็นระยะที่ดำเนินการหลังระยะการออกแบบนโยบาย แต่กรณีการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งในระดับภาพรวมและพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีแนวทางการพัฒนาให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกันนโยบายเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบายในทุกระยะและขั้นตอน โดยเฉพาะตั้งแต่ขั้นตอนการระบุประเด็นนโยบายจนกระทั่งถึงขั้นตอนสุดท้าย

งานวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุรัสวดี กองสุวรรณ (2539) เยี่ยมลักษณะ อดากร และคณะ (2553) และอภิสร เล็กสรเสริญ (2554) ในแง่ความสำคัญของบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัวและชุมชนที่มีต่อการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ สอดคล้องกับงานวิจัยของอมรทัต นิรัติศยกุล (2543) ในแง่การดำเนินนโยบายขยายโอกาสและคุณภาพการศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นการปฏิบัติตามสิทธิเด็กและนโยบายส่วนกลาง และการมีมนุษยธรรมของผู้บริหารการศึกษาและครู สอดคล้องกับงานวิจัยของณรงค์ ใจหาญ (2541) ในแง่การจัดการศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประสบปัญหาด้านคมนาคมและสภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงบริการการศึกษาจากภาครัฐ การขาดแคลนครู ขาดสถานศึกษา ขาดหลักสูตรที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม แต่ไม่สอดคล้องที่ว่าเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เนื่องจาก การวิจัยนี้พบว่าเด็กกลุ่มชาติพันธุ์อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้รับการปฏิบัติจากหน่วยงานและบุคลากรภาครัฐในพื้นที่ในลักษณะการให้สิทธิการศึกษาอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับเด็กไทยทั่วไป การมีมนุษยธรรม การเสียสละ และการรับภาระในการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ โดยเฉพาะเด็กต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน

### ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นหน่วยงานรับผิดชอบการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยเฉพาะเทศบาลนครแม่สอดควรเป็นองค์กรหลักหรือเป็นแกนกลางในการพัฒนานโยบายดังกล่าว

2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตากเขต 2 ควรเป็นหน่วยงานพี่เลี้ยงด้านการพัฒนานโยบาย ด้านวิชาการ และด้านการบริหารจัดการจัดการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ทั้งนี้ เพื่อรองรับการกระจายอำนาจทางการศึกษาปัจจุบันและอนาคต

3. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ควรเป็นหน่วยงานกลางด้านการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ โดยการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กระทรวงวัฒนธรรม สภานายความ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานในการเผยแพร่ ถ่ายทอด กระจายความรู้ต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ให้ลงถึงระดับปฏิบัติในพื้นที่ให้มากที่สุด โดยเฉพาะผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารการศึกษาท้องถิ่น ครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครองและชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์

### ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรขยายผลการศึกษาวิจัยในประเด็นการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก
2. ควรขยายผลการศึกษาวิจัยในประเด็นการกระจายอำนาจทางการศึกษา หรือการจัดการเชิงพื้นที่ในนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดน พื้นที่ชายฝั่งทะเล และพื้นที่เกาะ