



รายงานการวิจัย
เรื่อง

ตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับ
เด็กกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อการสร้างคามยุติธรรมทางสังคม
กรณีศึกษา พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ
จังหวัดตากและจังหวัดตราด

Models of Early Childhood Education Policy Development for
Children of Ethnic Group to Social Justice Building: The Case
study of Special Economic Development Zone, Tak and
Trad Provinces

ดร.บุษิตา สังข์แก้ว
ดร.พันธรักษ์ ผูกพันธุ์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ดำรงพล อินทร์จันทร์

มหาวิทยาลัยสวन्दุสิต
พ.ศ. 2561
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสวन्दุสิต



รายงานการวิจัย
เรื่อง

ตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับ
เด็กกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อการสร้างความยุติธรรมทางสังคม
กรณีศึกษา พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ
จังหวัดตากและจังหวัดตราด

Models of Early Childhood Education Policy Development for
Children of Ethnic Group to Social Justice Building: The Case
study of Special Economic Development Zone, Tak and
Trad Provinces

ดร.บุษิตา สังข์แก้ว
โรงเรียนกฎหมายและการเมือง
ดร.พันธ์รักษ์ ผูกพันธุ์
บัณฑิตวิทยาลัย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ดำรงพล อินทร์จันทร์
คณะโบราณคดี

มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

2561

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสวนดุสิต

(งานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินด้านการวิจัย ปีงบประมาณ 2560)

หัวข้อวิจัย	ตัวแบบ การพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อการสร้างคามยุติธรรมทางสังคม กรณีศึกษา พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากและจังหวัดตราด
ผู้ดำเนินการวิจัย	ดร. บุชิตา สังข์แก้ว ดร. พันธิรักษ์ ผูกพันธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ดำรงพล อินทร์จันทร์
ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. ศิโรจน์ ผลพันธิน
หน่วยงาน	โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
ปี พ.ศ.	2561

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบริบทพื้นที่และผลกระทบของการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากและจังหวัดตราด ศึกษาสถานภาพปัจจุบันและแนวทางการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ และตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อการสร้างคามยุติธรรมทางสังคม เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากและจังหวัดตราด โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ผู้มีบทบาทอำนาจหน้าที่ หรือประสบการณ์ เกี่ยวข้องกับนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ หรือผู้ให้สิทธิด้านการศึกษาแก่เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ การวิจัยนี้ใช้เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ได้แก่ แบบสัมภาษณ์และแบบสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม และใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ผลการวิจัย ผลการวิจัยพบว่า

1. บริบทพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากและจังหวัดตราดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดนที่อยู่ในระยะการพัฒนาช่วงเวลาเดียวกัน เป็นพื้นที่มีศักยภาพด้านการค้าชายแดน อุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยว เกษตรกรรม และศูนย์กลางขนส่งเชื่อมโยงระหว่างภูมิภาค แต่ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้แก่แนวโน้มการเพิ่มขึ้นของประชากรแฝงกลุ่มแรงงานต่างด้าว ปัญหาสังคม อาชญากรรม และยาเสพติด ปัญหาสิ่งแวดล้อม และปัญหาความยุติธรรมจากการพัฒนา

2. สถานภาพนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากมีเด็กปฐมวัยกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยและกลุ่มแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดมีเด็กปฐมวัยกลุ่มแรงงานต่างด้าว ทั้งสองพื้นที่ดำเนินนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยตามนโยบายกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย รวมถึงทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น สำหรับการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย กลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองมีส่วนร่วม 5 ระดับ ได้แก่ การรับรู้ข้อมูล การปรึกษาหารือ การมีบทบาทร่วมกับสถานศึกษา การสร้างความร่วมมือโดยเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการพัฒนาการศึกษา และระดับการมีอำนาจตัดสินใจในนโยบายโดยมีตำแหน่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารการศึกษาท้องถิ่น และผู้นำชุมชนแบบทางการ ขณะที่กลุ่มแรงงานต่างด้าวมีส่วนร่วมในนโยบายเพียง 3 ระดับ คือ การรับรู้ข้อมูล การปรึกษาหารือ และการมีบทบาทร่วมกับสถานศึกษา ส่วนภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการสนับสนุนทุนการศึกษาและการบริจาค สำหรับเนื้อหา นโยบาย มีการจัดการศึกษาแก่เด็กปฐมวัยกลุ่มชาติพันธุ์ตามหลักความเสมอภาคของโอกาสและการเข้าถึงการศึกษา

หลักสิทธิมนุษยชน มนุษยธรรม และเมตตาธรรม และใช้หลักสูตรแกนกลางกับหลักสูตรท้องถิ่นในการจัดการเรียนการสอน ปัญหาที่ประสบในปัจจุบัน ได้แก่ ปัญหาด้านบริบทของพื้นที่ที่มีผลกระทบต่อจัดการศึกษา ปัญหานโยบายจากส่วนกลางขาดวิสัยทัศน์การพัฒนาที่ชัดเจน ขาดความต่อเนื่อง และขาดนโยบายการพัฒนาในระดับพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากอยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านของการจัดตั้งกลไกรับผิดชอบ ทั้งคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและคณะกรรมการศึกษาธิการ

สำหรับปัญหาด้านความยุติธรรมทางสังคมด้านการศึกษา ได้แก่ ความเสมอภาคของโอกาส การเข้าถึง และคุณภาพการศึกษา ที่ยังไม่ครอบคลุมถึงเด็กชนเผ่าพื้นที่เมืองที่อาศัยบนพื้นที่สูงพื้นที่ห่างไกล เด็กต่างด้าวไร้สถานะหรือไร้รหัส และเด็กจากครอบครัวยากจนที่สุดในบรรดาครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์ด้วยกัน และความเป็นประชาธิปไตยเนื่องจากผู้ปกครองกลุ่มชาติพันธุ์บางส่วนยังมีข้อจำกัดในการมีส่วนร่วมการจัดการศึกษาร่วมกับภาครัฐ โดยกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองมีข้อจำกัดด้านภาษาการสื่อสาร ขาดการส่งเสริมศักยภาพและการกล้าแสดงออก สถานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว ส่วนกลุ่มแรงงานต่างด้าวมีข้อจำกัดด้านภาษาการสื่อสารและความเป็นบุคคลต่างด้าวซึ่งมีผลต่อความมั่นคงภายในของประเทศไทย

3. แนวทางการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ได้แก่

3.1 การพัฒนากระบวนการนโยบาย ประกอบด้วย 1) ความสำคัญและจำเป็นต่อการพัฒนานโยบาย โดยการจัดการศึกษาให้สอดคล้องตามหลักสิทธิเด็ก สอดคล้องกับบริบทพื้นที่และทิศทางการพัฒนา การเตรียมความพร้อมทรัพยากรมนุษย์สำหรับพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การกระจายอำนาจทางการศึกษา การพัฒนานโยบายภาพรวมของการจัดการศึกษาระดับพื้นที่และเป็นนโยบายระยะยาว มีวิสัยทัศน์และแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากมีข้อเสนอเพิ่มเติมให้จัดทำนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยเป็นนโยบายเฉพาะด้านเพื่อประสิทธิภาพและคุณภาพของการศึกษา เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ และ 2) การสร้างการมีส่วนร่วมในนโยบาย ควรสนับสนุนให้กลุ่มชาติพันธุ์พัฒนาศักยภาพตนเองและการเป็นผู้นำชุมชนท้องถิ่นเพื่อเข้าร่วมในนโยบายการจัดการศึกษาให้มากขึ้น ควรส่งเสริมให้กลุ่มแรงงานต่างด้าวรวมกลุ่มกันในรูปแบบคณะกรรมการกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่มีการจัดตั้งกันเอง และมีตัวแทนมาประสานกับภาครัฐและสถานศึกษาเพื่อการจัดการศึกษาของบุตรหลาน ควรส่งเสริมภาคเอกชนมีส่วนร่วมสนับสนุนการศึกษาท้องถิ่นในรูปแบบกองทุน และมีคณะกรรมการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาคเอกชน ภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ตลอดทั้งควรส่งเสริมบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการให้มีบทบาทสนับสนุนการพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้มากขึ้น

3.2 การพัฒนาเนื้อหา นโยบาย ประกอบด้วย 1) การสร้างความเสมอภาคของโอกาส การเข้าถึง และคุณภาพการศึกษา โดยภาครัฐส่วนกลางควรจัดสรรงบประมาณสำหรับขยายโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ภาครัฐและภาคเอกชนร่วมสนับสนุนการจัดการศึกษาในรูปแบบกองทุนและกลไกร่วมภาคีพัฒนาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของการศึกษา การพัฒนาคุณภาพการศึกษา ควรเน้นให้เด็กเป็นคนดี คนเก่ง มีจิตบริการและจิตสาธารณะ มีทักษะด้านภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะภาษาประเทศเพื่อนบ้าน ภาษาอังกฤษ ภาษาจีน ภาษาอินเดียน รวมทั้งปลูกฝังให้เด็กต่าง

ตัวมีความรู้สึกและทัศนคติที่ดีต่อสังคมไทย เหตุทูลสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย และเรียนรู้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของในหลวงรัชกาลที่ 9

4. ตัวแบบการพัฒนานโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อการสร้างคามยุติธรรมทางสังคม เป็นการนำตัวแบบนโยบายการพัฒนานโยบายมาปรับใช้ ได้แก่ การพัฒนากระบวนการนโยบาย การพัฒนาเนื้อหา นโยบาย เป้าหมายการพัฒนานโยบายเพื่อการสร้างคามยุติธรรมทางสังคม และความเป็นไปได้หรือแนวทางการนำตัวแบบการพัฒนานโยบายไปปฏิบัติ

Research Title	Models of Early Childhood Education Policy Development for Children of Ethnic Group to Social Justice Building: The Case study of Special Economic Development Zone, Tak and Trad Provinces
Researcher	Dr. Buchita Sangkaew Dr. Pantharak Phookpan Assistant Professor Dr. Damrongphon Inchan
Research Consultants	Associate Professor Dr. Sirote Pholpuntin
Organization	School of Law and Politics, Suan Dusit University
Year	2018

This research aim was to study contexts and impacts of the establishment of special economic development zones (hereafter SEDZ) in Tak and Trad provinces, current policy status and policy development guidelines of early childhood educational provision for ethnic children, and development models of early childhood educational provisions for ethnic children regarding social justice promotion within Tak and Trad SEDZs. This was qualitative research in which target groups included experienced agents who embraced authority or involvement in early childhood educational provisions regarding ethnic children. Data was collected by interviews and non-participative observation methods. It then was analyzed by content analysis. Findings were as follows.

1. Tak and Trad SEDZs were established at the same time but located in different parts of the Thai border. Both areas have potentials in border trade, industry, tourism and hospitality, agriculture and regional transportation hub. However, latent issues are increasing non-registered populations, migrant workers, social problems, crime and drugs problems, environment problems, and justice from development.

2. An early childhood educational provision policy status regarding ethnic children revealed that not only were children from Thai ethnic groups but also migrant children from neighboring countries provided with early childhood education in Tak SEDZ. There were only children of migrant workers who had been found in Trad SEDZ. Early childhood educational provision in both SEDZs has been implemented following the Ministry of Education and Ministry of Interior policies and local development directions. Regarding policy participation, people from local ethnic groups involved in five types of participation: informing, consultation, collaboration with educational institutions, network-building as educational

development committee, and policy decision-makers as local government managers, local education administrators and formal community leaders. In contrast, migrant workers had participated in which were informing, consultation and collaboration with educational institutions. Rather, the private sector had involved with granting scholarships and donations. With regard to policy content, the early childhood educational provision had been provided to ethnic children in compliance with egalitarianism, human rights, humanity and compassion. Additionally, teaching had been provided with a combination of national and local curricula. Nevertheless, current problems included area contexts, unclear visions and discontinuity of national development policy and lack of area-based development policy within SEDZs due to a transitional period of responsible mechanisms such as special economic development committees and education committees.

The problems of educational social justice were egalitarianism and quality of education. The early childhood educational provisions in these areas had excluded children from ethnic groups who live in highlands and remote areas, non-registered or non-citizen migrants and the poorest families. Parents also had limitations to participate in early childhood educational provisions with the public sector as full citizens. Moreover, people from ethnic groups found themselves with limitations in communication languages or dialects, lack of capability for promotion and diffidence in family economic status. Migrant workers also had limitations in communication languages and their alien status which would affect to the national security of Thailand.

3. The policy development guidelines of early childhood educational provision for ethnic children offered two main perspectives.

3.1 A policy process development that included 1) the importance essentials to develop early childhood educational policies that contributed to children rights, build human capital of SEDZs, consider area contexts and development directions and decentralization. A development of long-term, area-based policies with clear visions and directions in early childhood education is also needed. Participants from Tak SEDZ additionally proposed that an early childhood education policy should become a specific agenda in order to assure effectiveness and quality of education as a consequence of ethnic diversity in the area. 2) Encouragement of policy participation should promote self-development in terms of capabilities and local leaders to increase their participation in early childhood educational provision. Self-governing migrant worker committees who coordinate with the public and educational institutions for their children's education should be

formulated. A close tie with the private sector to support local education funds should be set up and managed by a committee from public, private, local governments, communities and other parties. Furthermore, roles of NGOs and academics in developing local education within SEDZs should be promoted.

3. 2 A policy content development that embraced egalitarianism, accessibility and quality of education. The central government should allocate budgets to increase opportunity of ethnic children in education. Collaboration between the public and private sectors in terms of educational funds and development partnership mechanism would promote sustainability of educational development. A development of quality education should contribute to wholesomely moral and smart children who possess public consciousness and be proficient in foreign languages especially English, Chinese, Indian and languages of neighboring countries. Moreover, the educational provision for migrant children should cultivate the right attitudes towards Thai society, the monarchs and Sufficiency Economy Philosophy of King Bhumibol Adulyadej.

4. A policy development model of early childhood education provision for children of ethnic groups regarding social justice building was developed from a public policy development model. It embraced a policy process development, a policy content development, a policy development goal in building social justice and an implementation possibility of a policy development model.

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณา การสนับสนุน และการเอื้อเฟื้อจากหลายท่าน คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ศิโรจน์ ผลพันธิน ที่ปรึกษาโครงการวิจัยที่กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่ายิ่ง เพื่อให้ข้อเสนอแนะและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ เพื่อการปรับปรุงรายงานการวิจัยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่าน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้ปกครอง และองค์กรพัฒนาเอกชน สำหรับความกรุณาเสียสละเวลาให้ข้อมูลสัมภาษณ์และอนุเคราะห์ข้อมูลเอกสารอันเป็นประโยชน์ โดยเฉพาะ คุณชวพันธ์ ชวเจริญพันธ์ ประธานหอการค้าจังหวัดตาก ดร. เทอดเกียรติ ชินสรนันท์ นายกเทศมนตรีเทศบาลนครแม่สอด คุณภริมย์ ทองคุ้ม ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลนครแม่สอด คุณมานพ ยะเขี้ยว นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ คุณศิริลักษณ์ เครือยา ผู้อำนวยการกองการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ คุณพวงเพชร สุขจิตร ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลตำบลพบพระ ดร. ชัยณรงค์ มะเดชะ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลแม่ระมาด คุณณัฐ ตะวัน ผู้อำนวยการกองการศึกษาเทศบาลตำบลแม่ระมาด คุณประธาน สุรกิจการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด คุณสุทธิเดช โคตรมุงคุณ สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และ คุณกัมพล สถิตี แทนประธานหอการค้าจังหวัดตราด คุณสุรศักดิ์ อินทรประเสริฐ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม้รัฐ คุณวิระชาญ ประทีปประยะกุล นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลคลองใหญ่ คุณรัตนภรณ์ สิงห์จันทร์ หัวหน้าสำนักงานปลัดเทศบาลตำบลคลองใหญ่ คุณสมชาย กิมสร้อย รองนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลหาดเล็ก และขอขอบพระคุณผู้ประกอบการโรงแรมเอราวัณเพลส จังหวัดตากและผู้ประกอบการชาวลีซอร์สจังหวัดตราด สำหรับมิตรไมตรี การอำนวยความสะดวก และความปลอดภัยแก่ผู้มาเยือน

ขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยสวนดุสิตที่ให้การสนับสนุนทุนอุดหนุนการวิจัยงบประมาณแผ่นดิน ประจำปีงบประมาณ 2560 ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สถาบันวิจัยและพัฒนา และคุณชยุต ชาญชาญพาณิชย์ เจ้าหน้าที่โรงเรียนกฎหมายและการเมือง สำหรับการช่วยประสานงาน เอื้ออำนวยความสะดวกให้การดำเนินการวิจัยสำเร็จลุล่วงด้วยดี ขอขอบคุณคณาจารย์หลักสูตรรัฐศาสตร์ โรงเรียนกฎหมายและการเมือง โดยเฉพาะผู้ช่วยศาสตราจารย์ยอดชาย ชูติกาโม และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์จตุพล ดวงจิตร สำหรับคำแนะนำและกำลังใจในการดำเนินการวิจัยนี้

คณะผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ หากรายงานการวิจัยฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด คณะผู้วิจัยขอน้อมรับแต่เพียงผู้เดียว และหวังว่าการวิจัยนี้จะมีคุณค่าประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องกับนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่อไป