

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่องปัญหาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยตามทรรศนะของผู้ปกครองนักเรียนและบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลพบุรีผู้วิจัยดำเนินการค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 1.1 ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 1.2 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 1.3 อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 1.4 โครงสร้างการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การจัดการศึกษาระดับปฐมวัย
 - 2.1 ความหมายของการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย
 - 2.2 จุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย
 - 2.3 แนวคิดในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย
 - 2.4 หลักการและรูปแบบการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 2.5 แนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2545 - 2559)
3. ปัญหาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 3.1 ความหมายของปัญหา
 - 3.2 ปัญหาในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับทัศนะ
 - 4.1 ความหมายของทัศนะ
 - 4.2 ความสำคัญของทัศนะหรือความคิดเห็น
 - 4.3 ปัจจัยที่มีผลต่อทัศนะหรือความคิดเห็น
 - 4.4 การวัดทัศนะหรือความคิดเห็น
5. ปัญหาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยตามทัศนะของผู้ปกครองนักเรียนและบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 5.1 ด้านบุคลากร
 - 5.2 ด้านอาคารสถานที่
 - 5.3 ด้านงบประมาณ

- 5.4 ด้านบริหารการจัดการ
- 5.5 ด้านการประสานงาน
- 6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 6.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความหมายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

มีผู้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้มากมายซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2540, หน้า 13) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารงานภายในของเขตอำนาจและอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

วิญญู อังคนารักษ์ (2541, หน้า 4) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะกระจายอำนาจการปกครองบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานของท้องถิ่นด้วยตนเองเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ดำเนินไปอย่างประหยัดเพื่อสนองความต้องการส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นให้ดำเนินไปอย่างประหยัดมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่าบุคคลอื่นๆ และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้นๆ ยิ่งกว่าผู้อื่น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

กรมการปกครอง (2543, หน้า 6) ให้นิยามว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วย

จอห์น (John, 1957, p. 87-89) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและจะอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

วิลเลียม (William, 1959, pp. 101-103) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

เดเนียล (Daniel, 1967, pp. 101–103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด ดังนั้นการบริหาร การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาล กลาง โดยให้องค์กรอื่นมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและ บริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

แฮร์ริส (Harris, 1984, p. 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การ ปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหาร การปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดย ปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการ ปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐ อิสระใหม่แต่อย่างใด

จากนิยามต่างๆ ข้างต้น สามารถสรุปเป็นความเรียงในความหมายในสาระสำคัญดังนี้

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้าน ความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทย จัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วน ตำบล และเมืองพัทยาตามเหตุผลดังกล่าว

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติ หน้าที่ที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขต พอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็เลยสภาพเป็นรัฐ อธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกัน ออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ระดับใดจึงจะเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) ที่จะ ดำเนินการ

4. ปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

4.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ ต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับ ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

4.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นคืออำนาจในการกำหนด งบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

5. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานครคือกรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

6. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนาารมณ์และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

2. ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อภิชาติ นามมวงศ์ (2550, หน้า 12 - 13) ในประเทศไทยมีการแบ่งประเภทการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบทั่วไปที่ใช้กับท้องถิ่นทั่วทั้งประเทศและรูปแบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่ง ซึ่งรูปแบบการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 รูปแบบนี้ ได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ว่าให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. องค์กรบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. สุขาภิบาล
4. ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนด

2.1 ประเภทการปกครองท้องถิ่น แบ่งเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

2.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถจัดตั้งขึ้นได้ทั่วไปในทุกพื้นที่ของประเทศไทย โดยปัจจุบันมีอยู่ทั้งสิ้น 3 รูปแบบ คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล โดยแต่ละรูปแบบจะมีเขตอำนาจครอบคลุมพื้นที่แค่ไหน และมีอำนาจหน้าที่เพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

2.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะถือได้ว่าเป็นราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนด ตามความในมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนี้ไม่สามารถพบได้ทั่วไปในทุกพื้นที่ของประเทศ แต่จะ

พบในพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษต่างไปจากพื้นที่อื่น ๆ การมีลักษณะพิเศษทำให้การนำรูปแบบทั่วไปมาใช้เกิดความไม่เหมาะสม จึงต้องกำหนดรูปแบบพิเศษขึ้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ

1. กรุงเทพมหานคร จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศ เป็นพื้นที่ที่มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นและมีสภาพเป็นเมืองที่มีความเจริญสูง ในกฎหมายฉบับนี้จึงกำหนดให้แบ่งพื้นที่ของกรุงเทพมหานครออกเป็น "เขต" เพื่อความสะดวกในการบริหารงาน ทั้งนี้ "เขต" จะไม่มีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและไม่เป็นนิติบุคคล

2. เมืองพัทยา จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 เนื่องจากเมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยวสำคัญที่สร้างรายได้ให้กับประเทศเป็นอย่างมากและเพื่อให้มีการดูแลด้านการท่องเที่ยวอย่างใกล้ชิด จึงมีการกำหนดอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมให้เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ในเรื่องการท่องเที่ยว

สรุป ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการแบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป จะมี 3 รูปแบบ คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะมี 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

3. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อภิชาติ นามมงคล (2550, หน้า 13 - 17) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง กล่าวคือ เป็นองค์กรที่รับมอบภารกิจบางอย่างจากรัฐมาดำเนินการจัดทำเอง โดยภารกิจที่จัดทำนั้นเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับท้องถิ่น และเป็นกิจการที่ท้องถิ่นสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐ เนื่องจากเป็นกิจการที่มีลักษณะเฉพาะ ขึ้นอยู่กับสภาพความเป็นอยู่ของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าใจปัญหาและจัดทำภารกิจได้ดีกว่าส่วนกลาง มีอิสระในการบริหารจัดการ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลางและมีขอบเขตขึ้นอยู่กับรัฐเป็นผู้กำหนด

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วัตถุประสงค์ของการใช้อำนาจหน้าที่เป็นเกณฑ์สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ (service public)

บริการสาธารณะ หมายความว่า กิจการที่อยู่ในความอำนวยความสะดวกหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการของประชาชน ต่อมาเมื่อจำนวนประชากรเพิ่ม สังคมเกิดการขยายตัว ความต้องการของประชาชนเกิดการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ทำให้รัฐแต่ผู้เดียวไม่สามารถทำบริการสาธารณะทั้งหลายเพื่อสนองต่อความ

ต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง รัฐจึงจำเป็นต้องร่วมมือกับองค์กรอื่น หรือบางกรณีก็ต้องมอบให้องค์กรอื่นเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะให้ เพื่อให้การจัดทำบริการเป็นไปอย่างทั่วถึง มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ภารกิจของรัฐที่เป็นบริการสาธารณะนั้นอาจแยกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1.1 ภารกิจพื้นฐาน (primary function) ได้แก่การป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาท และยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้ว นั่นคือ การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยและรักษาความมั่นคงปลอดภัย ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 2 ลักษณะ คือ ความมั่นคงปลอดภัยภายในชุมชนและความมั่นคงปลอดภัยจากการประทุษร้ายอันมีที่มาจากภายนอกชุมชน

1.2 ภารกิจลำดับรอง (secondary function) ได้แก่การส่งเสริมสุขภาพ ตลอดจนการขยายความมั่นคงของชาติไปยังประชาชนกลุ่มต่างๆ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม รัฐส่งเสริมสวัสดิภาพของราษฎรทั้งในทางกายภาพและจิตใจ รัฐประกันเงื่อนไขแห่งการครองชีพขั้นต่ำของราษฎรทุกคน เช่น ให้บริการการศึกษา การรักษาพยาบาล การขนส่งคมนาคม ส่งเสริมการเล่นกีฬาเพื่อให้ราษฎรมีสภาพแข็งแรง ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น

2. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ (police)

อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ ถือได้ว่าเป็นประเภทหนึ่งของอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ กล่าวคือ มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจควบคุมการใช้เสรีภาพของปัจเจกชน เพื่อป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นโดยมีลักษณะสำคัญ คือ

2.1 ผู้ที่จะใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมได้จะต้องเป็นผู้ที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ โดยขึ้นอยู่กับว่าเป็นเรื่องใดก็ต้องไปดูกฎหมายที่กำหนดเรื่องนั้นๆ ไว้

2.2 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคมอันมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจล่วงหน้า

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขนาดเล็ก ซึ่งได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ 31 เรื่อง ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำและทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขมูลฐานและการก่อสร้างอื่นๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา

10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นนั้น

12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

14. การส่งเสริมกีฬา

15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

16. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

18. การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

20. การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน

21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสถานอื่น

24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25. การผังเมือง

26. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร

27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ

28. การควบคุมอาคาร

29. การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจ ๔ ประการกำหนด

สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่ซ้อนทับกับเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ดังนั้นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเป็นเรื่องการจัดทำแผน การประสานงาน ให้ความร่วมมือ และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก แต่ในกรณีที่บริการสาธารณะใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถทำได้ เพราะเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ครอบคลุมพื้นที่

หลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องที่ต้องการความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องที่ต้องการเป็นเอกภาพ หรือเป็นเรื่องที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก กฎหมายก็กำหนดให้อำนาจเหล่านี้เป็นอำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีทั้งหมด 29 เรื่อง ตามที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

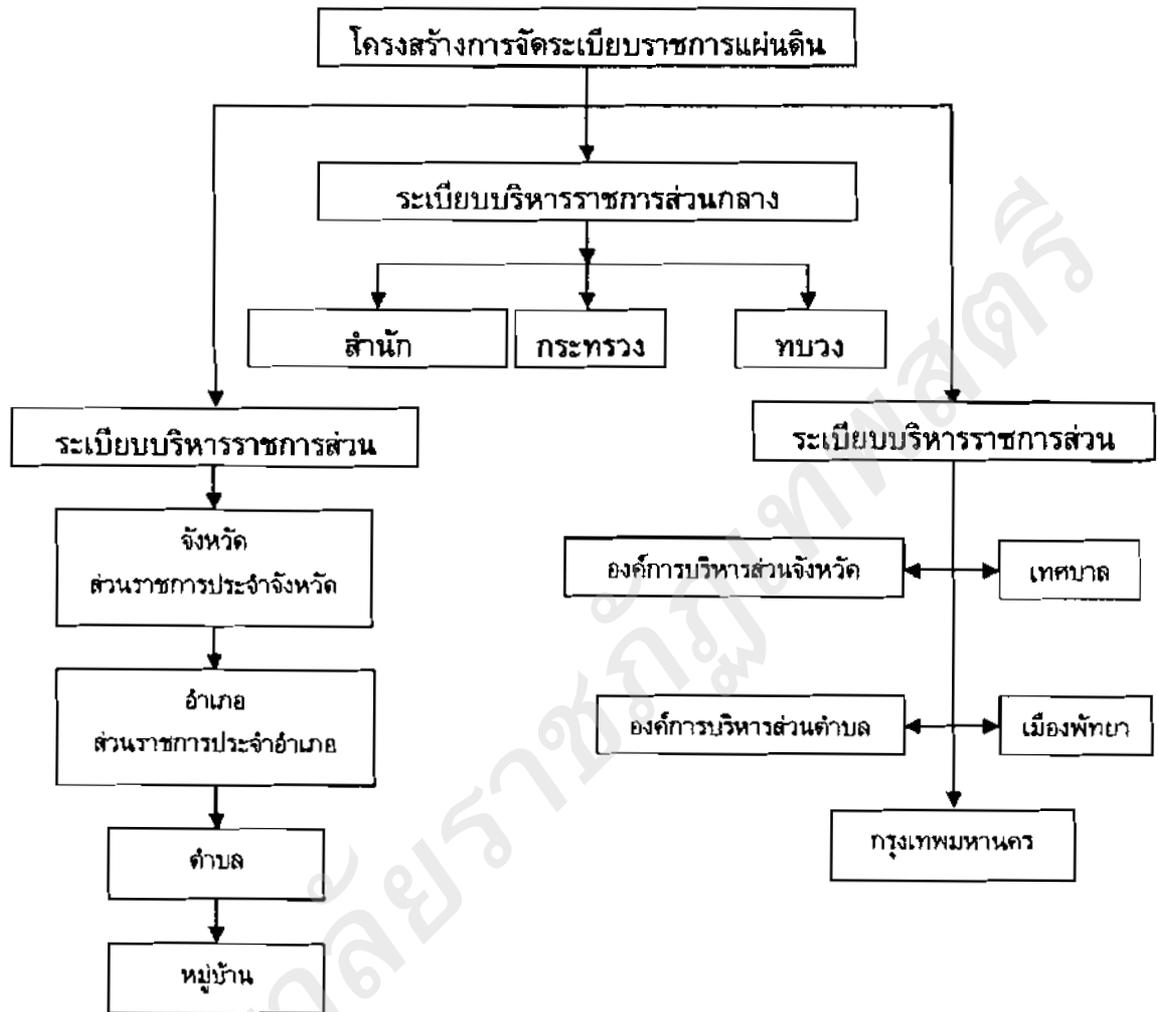
1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
2. การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น
3. การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
4. การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
5. การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. การจัดการศึกษา
7. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
8. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
9. การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
10. การจัดตั้ง และดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
11. การกำจัดขยะมูลฝอย
12. การจัดการสิ่งแวดล้อม และมลพิษต่างๆ
13. การจัดการ และดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบก และทางน้ำ
14. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
15. การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนิน การเองหรือร่วมกับบุคคลอื่น หรือจากสหการ
16. การสร้าง และบำรุงรักษาทางบก และทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
17. การจัดตั้ง และดูแลตลาดกลาง
18. การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
19. การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
20. การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์ และหอจดหมายเหตุ
21. การขนส่งมวลชน และการวิศวกรรมจราจร
22. การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

23. การจัดทำมีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
24. จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ประกาศกำหนด
25. สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
26. การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
27. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
28. จัดทำกิจกรรมอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
29. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ประกาศกำหนด

ส่วนอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น กรณีกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กซ่อนอยู่ กฎหมายจึงกำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก และองค์การบริหารส่วนจังหวัดรวมกัน และในอนาคตหากมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นหากองค์กรนั้นไม่เต็มพื้นที่จังหวัด องค์กรนั้นจะมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก แต่หากองค์กรดังกล่าวมีพื้นที่เต็มพื้นที่จังหวัดเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร กฎหมายก็ให้องค์กรนั้นมีอำนาจหน้าที่มากเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร

3. การบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบัน

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน เป็นไปตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534) ประกอบด้วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น



ภาพ 2 โครงสร้างการจัดระเบียบราชการแผ่นดิน

1. การบริหารราชการส่วนกลาง

รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ที่มีหน้าที่เข้ามาบริหารประเทศและกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ จะมีอำนาจและใช้อำนาจเพื่อบริหารและจัดการให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้หน่วยงานที่ถือเป็นกลไกของรัฐบาล จะต้องนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติก็คือ กระทรวง ทบวง กรม และการบริหารราชการส่วนกลาง บางตำรารวมกันเรียกว่า เป็นการรวมอำนาจ (centralization)

1.1 การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง กำหนดให้มีส่วนราชการดังนี้

1.1.1 สำนักนายกรัฐมนตรี

1.1.2 กระทรวงหรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง

1.1.3 ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง

1.1.4 กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัด สำนักงานนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

1.2 การจัดระเบียบราชการในกระทรวงหรือทบวง ระเบียบราชการของ กระทรวง มีดังนี้

1.2.1 สำนักเลขาธิการรัฐมนตรี

1.2.2 สำนักงานปลัดกระทรวง

1.2.3 กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

2. การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคในปัจจุบันนั้น พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติว่า ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคดังนี้

1. จังหวัด

1.1 ให้รวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

1.2 ในจังหวัดนั้น ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบาย และคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มา ปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่าย บริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด รับผิดชอบในราชการจังหวัดและ อำเภอ และจะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทั้งรองผู้ว่าราชการ จังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้ ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดสังกัดกระทรวงมหาดไทย

1.3 ในจังหวัดหนึ่งนอกจากจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ให้มีปลัด จังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำทำ หน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดและมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วน ภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวงทบวง กรม นั้นในจังหวัด

1.4 ในจังหวัดหนึ่งให้มีคณะกรรมการจังหวัดทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการจังหวัดนั้น และให้ความเห็นชอบในการจัดทำ แผนพัฒนาจังหวัดกับปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีกำหนด

คณะกรรมการจังหวัดประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็น ประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนึ่งคนตามที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัด ซึ่งเป็นหัวหน้าทำการอัยการจังหวัด รองผู้บังคับบัญชาการตำรวจซึ่งทำหน้าที่ หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด หรือผู้กำกับตำรวจภูธรจังหวัด แล้วแต่กรณี และหัวหน้าส่วน ราชการประจำจังหวัดจากกระทรวง ทบวงต่าง ๆ เว้นแต่กระทรวงมหาดไทยซึ่งประจำอยู่ใน

จังหวัดกระทรวงหรือทบวงละหนึ่งคน เป็นกรรมการจังหวัดและหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรรมการจังหวัดและเลขานุการ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 60 บัญญัติไว้ว่า ให้แบ่งส่วนราชการของจังหวัด ดังนี้

1. สำนักจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปและการวางแผนพัฒนาจังหวัดของจังหวัดนั้น มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด

2. ส่วนต่างๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นมีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวงกรมนั้นๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้นๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

สำนักจังหวัดทำหน้าที่เป็น “คณะทำงาน” ในงานด้านนโยบายและแผน ตลอดจนปฏิบัติงานด้านเลขานุการของผู้ว่าราชการจังหวัด อาจกล่าวได้ว่าสำนักงานจังหวัดเป็นศูนย์ประสานงานหรือศูนย์อำนวยการของจังหวัดนั่นเอง

ส่วนต่างๆซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ตั้งขึ้น ตัวอย่างเช่น สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสำนักงานป่าไม้จังหวัด เป็นต้น

2. อำเภอ

อำเภอเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาครองจากจังหวัด แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหมือนจังหวัด การตั้ง ยุบ เปลี่ยนเขตอำเภอ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา สำหรับการจัดระเบียบราชการของอำเภอที่สำคัญๆ มีดังนี้

1. ในอำเภอหนึ่ง มีนายอำเภอคนหนึ่งเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ นายอำเภอสังกัดกระทรวงมหาดไทย

2. ในอำเภอหนึ่งนอกจากจะมีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบแล้วให้มีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอและมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม นั้นในอำเภอ

3. ให้แบ่งส่วนของราชการของอำเภอดังนี้

3.1 สำนักงานอำเภอมิหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของอำเภอนั้นๆ มีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบ

3.2 ส่วนต่างๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นในอำเภอนั้นๆ มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้นๆ ที่หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอนั้นๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

3. ตำบลและหมู่บ้าน

ตำบล การจัดตั้งตำบลตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ระบุไว้ว่าหลายหมู่บ้านรวมกันราว 20 หมู่บ้าน ให้จัดตั้งเป็นตำบลหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาจัดตั้งตำบลและกำหนดเขตตำบล แล้วรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ความเห็นชอบก็ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งตำบล

3.1 การจัดระเบียบปกครองตำบล

3.1.1 กำนัน

ในตำบลหนึ่ง มีกำนันคนหนึ่งซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้น กำนันมีฐานะเป็นเจ้าของพนักงานตามกฎหมาย แต่ไม่มีฐานะเป็นราชการ เพราะกำนันมิได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน ในหมวดเงินเดือน แต่ได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งกำนัน อันไม่ถือว่าเป็นเงินเดือน

กำนันเป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากราษฎรในตำบลนั้น โดยเลือกจากผู้ใหญ่บ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน กำนันมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล คดีอาญา ตรวจตราดูแลและรักษาสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์

3.1.2 แพทย์ประจำตำบล

ในตำบลหนึ่ง มีแพทย์ประจำตำบลซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ในวิชาแพทย์ แพทย์ประจำตำบลมีอำนาจหน้าที่ร่วมประชุมกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน ร่วมมือในการจัดการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล และตรวจตราความเจ็บไข้ที่เกิดขึ้นแก่ราษฎรในตำบลนั้น

3.1.3 สารวัตรกำนัน

ในตำบลหนึ่งให้มีสารวัตรกำนันสำหรับเป็นผู้ช่วยกำนัน 2 คน โดยกำนันเป็นผู้คัดเลือกด้วยความเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด

3.2 การจัดระเบียบการปกครองหมู่บ้าน

3.2.1 ผู้ใหญ่บ้าน

ในหมู่บ้านหนึ่ง ให้มีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งซึ่งได้รับเลือกโดยราษฎรในหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้านนั้น และมีอำนาจหน้าที่ในทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎรตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ

3.2.2 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

ในหมู่บ้านหนึ่ง ให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหมู่บ้านละ 2 คน เว้นแต่หมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องมีมากกว่า 2 คน ให้ขออนุมัติ

กระทรวงมหาดไทย ในหมู่บ้านใดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ก็ให้มีได้ตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยเห็นสมควร

3.2.3. คณะกรรมการหมู่บ้าน

ในแต่ละหมู่บ้าน ให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโดยตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง กับผู้ซึ่งราษฎรเลือกตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนตามที่นายอำเภอจะเห็นสมควรแต่ไม่น้อยกว่า 2 คน

คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการที่ผู้ใหญ่บ้านจะต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

3. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นคือ การใช้หลักการกระจายอำนาจ (decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง

การกระจายอำนาจ เป็นการให้แก่ท้องถิ่น ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเอง

การจัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน มีอยู่ 2 ระบบ คือ

1. ระบบทั่วไปที่ใช้แก่ท้องถิ่นทั่วไป ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. ระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่งซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

สรุป อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เป็นการกระจายอำนาจปกครองเป็นองค์กรที่รับมอบภารกิจบางอย่างจากรัฐมาดำเนินการจัดทำเอง โดยภารกิจที่จัดทำนั้นเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับท้องถิ่น โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลาง และมีขอบเขตขึ้นอยู่กับรัฐเป็นผู้กำหนด

4. โครงสร้างการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อภิชาติ นามมงคุณ (2550, หน้า 44 - 50) ได้อธิบายโครงสร้างการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ดังนี้คือ

4.1 โครงสร้างของเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี

สำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ประจำในเทศบาล จะมีโครงสร้างทางเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่งเรียกว่า พนักงานเทศบาล

1. สภาเทศบาล ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งคอยควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหารอันเป็นวิถีทางแห่งการถ่วงดุลอำนาจ กำหนดให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และสมาชิกสภาเทศบาลนี้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 5 ปี (ปัจจุบันมีการแก้ไขให้อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี) ทั้งจำนวนสมาชิกและสภาเทศบาล จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล ดังนี้

- | | | |
|--------------------|-----------------|-------|
| 1.1 สภาเทศบาลตำบล | มีสมาชิกทั้งหมด | 12 คน |
| 1.2 สภาเทศบาลเมือง | มีสมาชิกทั้งหมด | 18 คน |
| 1.3 สภาเทศบาลนคร | มีสมาชิกทั้งหมด | 24 คน |

สภาเทศบาลนั้นมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่งโดยให้ผู้ว่าราชการแต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล กล่าวคือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายใน 90 วัน นับแต่การเลือกตั้งสมาชิกด้วยกัน จะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาเทศบาลประชุมเลือกกันเองจากสมาชิกด้วยกัน จะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้ ประธานสภามีหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเทศบาลควบคุมบังคับบัญชารักษาความสงบและเป็นตัวแทนสภาในกิจการภายนอก

2. คณะเทศมนตรี ฝ่ายบริหารกิจการของเทศบาล ได้แก่ คณะเทศมนตรี ซึ่งอำนาจในการบริหารงานอยู่ที่คณะเทศมนตรี โดยคณะเทศมนตรีเลือกมาจากสมาชิกสภาเทศบาลที่สมาชิกสภาเทศบาลมีมติเห็นชอบซึ่งประกอบด้วย นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี อีก 2-4 คน ตามฐานะเทศบาล กล่าวคือ

2.1 กรณีที่เป็นเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล ให้มีเทศมนตรีได้ 2 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน 3 คน

2.2 กรณีเป็นเทศบาลนคร ให้มีเทศมนตรีได้ 4 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน 5 คน สำหรับเทศบาลเมืองที่มีรายได้จากการจัดเก็บปีละ 20 ล้านบาทขึ้นไป ให้มีเทศมนตรีเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน

3. พนักงานเทศบาล พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานการทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับคณะเทศมนตรีที่ว่าคณะเทศมนตรีรับผิดชอบและภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร ส่วนการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ

พนักงานเทศบาลจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปริมาณและคุณภาพของงาน ส่วนการบรรจุแต่งตั้ง การให้ความดีความชอบ ตลอดจนการออกจากตำแหน่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 เป็นสำคัญ

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ประจำ มีการแบ่งหน่วยงานของเทศบาลออกเป็น 6 ส่วน (ระเบียบคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ว่าด้วยการกำหนดส่วนการบริหารของเทศบาล การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519) เพื่อที่จะให้บริการแก่ประชาชนได้ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนและนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติกร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียนตลอดจนงานอื่นๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ เช่น สถานธนาภิบาลของเทศบาล (โรงรับจำนำ)

2. ส่วนคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี การจัดเก็บภาษีต่างๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ฯลฯ งานจัดทำงบประมาณ งานผลประโยชน์ของเทศบาล ควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาลตลอดจนงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงินที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของส่วนใดหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

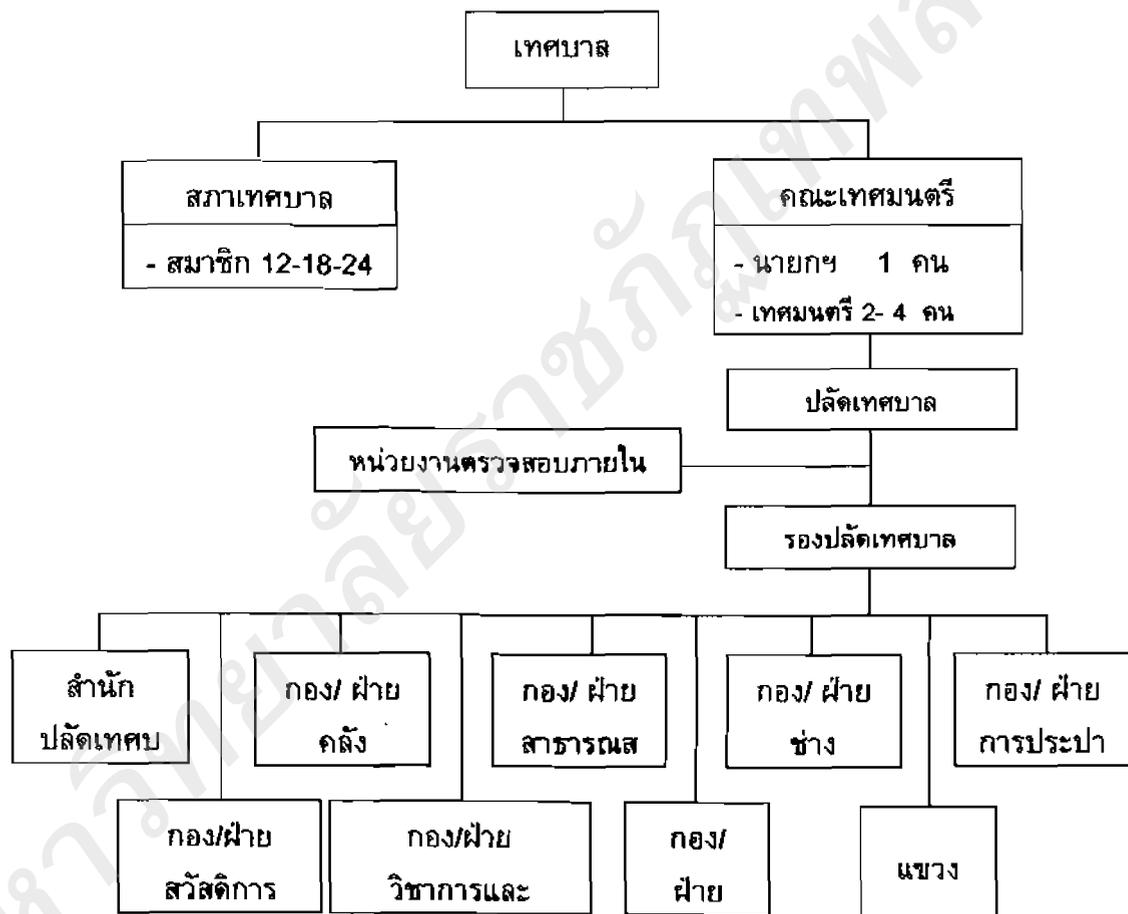
3. ส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรค การสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลอดจนสาธารณสุข สุสาน และฌาปนสถานสาธารณะ ตลอดจนควบคุมการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัยของประชาชน เช่น การแต่งผม การจำหน่ายอาหาร เป็นต้น ซึ่งรวมเรียกว่า การประกอบการค้าอันอาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน รวมทั้งงานสาธารณสุขอื่นๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายหรืองานที่ได้รับมอบหมายเทศบาลแห่งที่มีรายได้เพียงพอก็จัดตั้งโรงพยาบาล ขึ้นเอง เช่น โรงพยาบาลของเทศบาลนครเชียงใหม่ นอกจากนี้แล้วเทศบาลเล็กๆ ก็จะมีสถานีอนามัย ศูนย์บริการสาธารณสุข

4. ส่วนช่าง มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรมและผังเมืองและงานสาธารณูปโภคงานควบคุมการก่อสร้างอาคารเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าหรืองานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

5. ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการให้บริการ และจำหน่ายน้ำสะอาด ตลอดจนจัดเก็บผลประโยชน์ในการนี้

6. ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานด้านการสอน การนิเทศ การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการตลอดจนปฏิบัติงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนต่างๆ เหล่านี้อาจจัดให้มีฐานะเป็นสำนัก กอง ฝ่าย แผนก หรืองานก็ได้ โดยคำนึงถึงลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเทศบาล แต่หากงานใดยังไม่มีความจำเป็นจะต้องแยกจัดเป็นส่วนการบริหารงานต่างหาก ก็ให้รวมกิจการนั้นเข้ากับส่วนอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันได้ หรือเทศบาลใดมีงานอื่นเพิ่มขึ้นจากที่กำหนดไว้และไม่อาจรวมไว้กับส่วนใดได้ก็อาจจัดเป็นส่วนต่างหากก็ได้ตามหลักเกณฑ์ข้างต้นโดยอนุโลม



ภาพ 3 โครงสร้างและการแบ่งส่วนการบริหารงานของเทศบาล

4.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

องค์การบริหารส่วนตำบล มีโครงสร้างคล้ายกับเทศบาล ที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (โครงสร้างเดิมและถูกแก้ไขยกเลิกไปแล้ว)

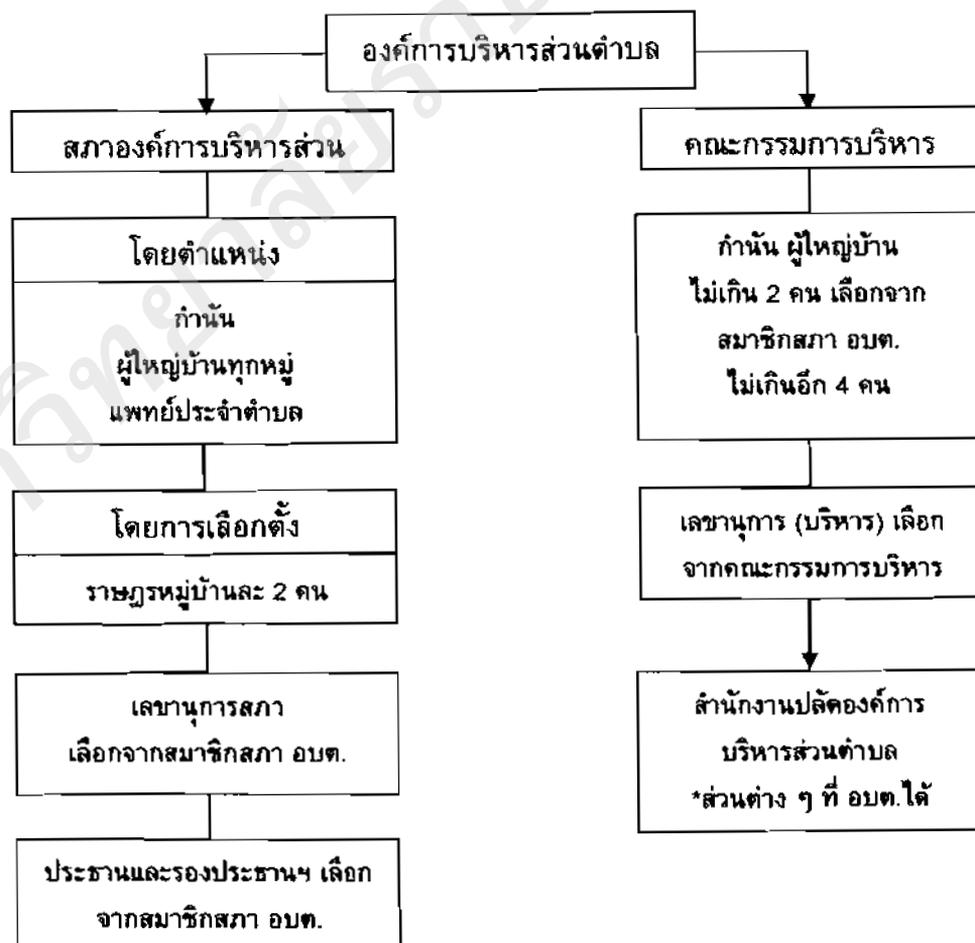
ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1. สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่

- 1.1 กำนัน
- 1.2 ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน
- 1.3 แพทย์ประจำตำบล

2. สมาชิกโดยการเลือกตั้ง ได้แก่

สมาชิกที่ได้รับเลือกจากราษฎร หมู่บ้านละ 2 คน โดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี สภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี นอกจากนั้นให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง เป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล



ภาพ 4 แผนภูมิโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

2.2 โครงสร้าง อบต.ใหม่ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542

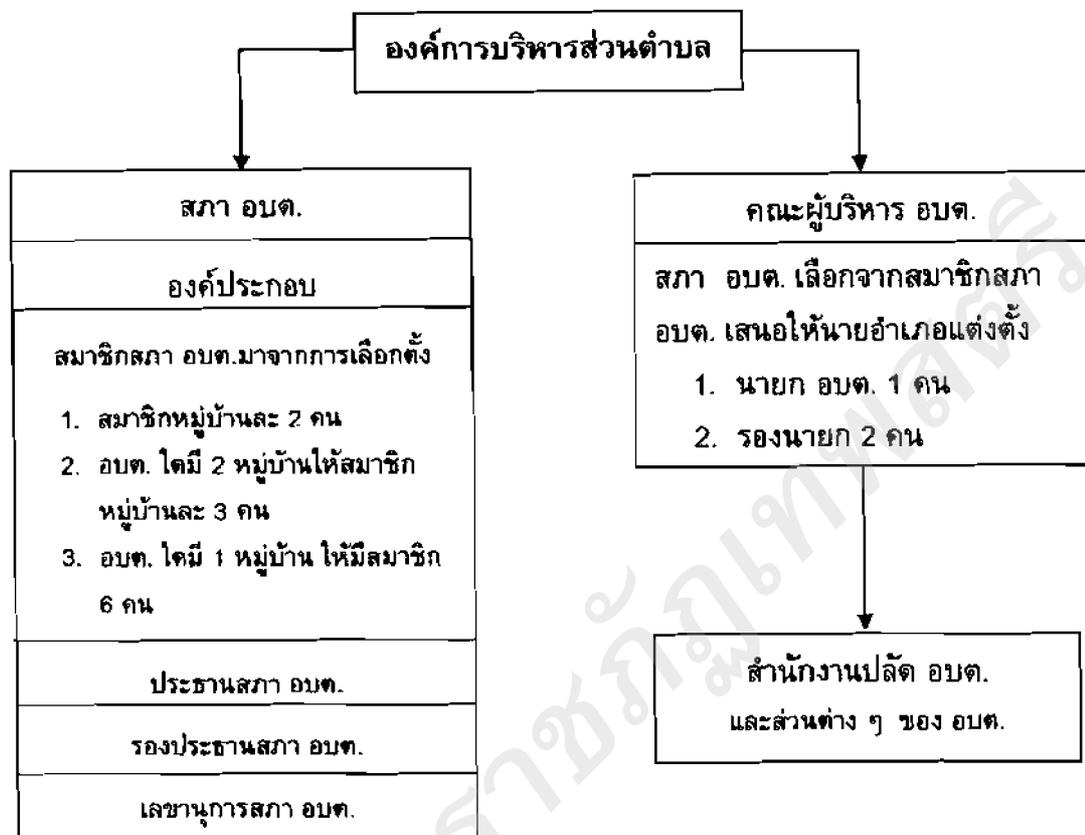
โครงสร้าง อบต.ที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ.2542) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้โครงสร้างของสภา อบต. และคณะกรรมการบริหาร อบต. เปลี่ยนแปลง ดังนี้

1. โครงสร้างสภา อบต. ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน อบต.โตมี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน อบต.โตมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน (เดิมสภา อบต. ประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน)

2. โครงสร้างฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน และคณะกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภา อบต. เป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งและให้ปลัด อบต.เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร (เดิมประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน)

2.3 โครงสร้าง อบต. ใหม่ (เป็นโครงสร้างที่ใช้ในปัจจุบัน 2546)

โครงสร้าง อบต.ใหม่ เกิดจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2546 ประกอบด้วยโครงสร้าง อบต. ดังนี้



ภาพ 5 แผนภูมิโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. สภาตำบล และ อบต. พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546

2.4 โครงสร้างการแบ่งส่วนบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

การแบ่งส่วนบริหารใน อบต. ขึ้นอยู่กับระดับชั้นของ อบต. ซึ่งกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดขึ้นเพื่อความเหมาะสมกับภารกิจ โดยได้แบ่งส่วนบริหารใน อบต. อย่างน้อยออกเป็น 3 ส่วนคือ

1. สำนักงานปลัด ซึ่งจะต้องมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงาน อบต.
2. ส่วนการคลัง ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนการคลัง หรือเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี
3. ส่วนโยธา ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนโยธา หรือนายช่างโยธา เป็นต้น

2.4.1 การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

การทำหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภา อบต. และผู้บริหาร อบต. มีหลายประการ ดังต่อไปนี้ (โกวิทย์ พวงงาม, 2548, หน้า 181-199)

- 1) การเข้าประชุมสภา อบต.

1.1) นายอำเภอเป็นผู้เรียกประชุมภายใน 45 วัน นับตั้งแต่วันที่เลือกตั้งสมาชิกสภา อบต.

1.2) การกำหนดสมัยประชุม

1.2.1) การประชุมสมัยสามัญ

- ต้องกำหนดเป็นสมัยประชุม อย่างน้อยปีละ 2 สมัย แต่ไม่เกิน 4 สมัย สมัยหนึ่งๆ มีกำหนดไม่เกิน 15 วัน
- มีการกำหนดไว้ว่า ต้องประชุมในเดือนกุมภาพันธ์สมัยหนึ่ง และเดือนสิงหาคมสมัยหนึ่ง
- ในการกำหนดสมัยประชุมและวันประชุม ต้องทำเป็นประกาศ ของ อบต.

1.2.1) การประชุมวิสามัญ มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

- ประธานสภา อบต. นายก อบต. หรือสมาชิกสภา อบต. ไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่ง อาจทำคำร้องยื่นต่อนายอำเภอ ขอเปิดประชุมวิสามัญ
- นายอำเภอ เป็นผู้อนุญาตให้เปิดประชุมวิสามัญ

2) ใช้สิทธิและหน้าที่ในการคัดเลือกบุคคลที่ทำหน้าที่ เช่น

2.1) ลงมติเลือกประธานสภา อบต. และรองประธานสภา อบต.

2.2) ลงมติเลือกเลขานุการสภา อบต.

2.3) ลงมติเลือกคณะผู้บริหาร อบต. ได้แก่ นายก อบต. และรอง

นายก อบต.

2.4) กำหนดสมัยประชุมสภา อบต.

2.5) ทำหน้าที่อื่นๆ ในฐานะสมาชิกสภา อบต.

3) หน้าที่ในการวางแผนพัฒนาตำบล มีหลักเกณฑ์ดังนี้

3.1) ผู้จัดทำแผนพัฒนาตำบล ได้แก่ นายก อบต.

3.2) วิธีการจัดทำแผนพัฒนาตำบล คณะผู้บริหาร อบต.ควรคำนึงถึง

3.2.1) ต้องใช้ข้อมูล กชช.2ค จปฐ. และข้อมูลเฉพาะอย่าง

3.2.2) นโยบายที่กำหนดเป็นแนวทางในการจัดทำแผน

3.2.3) ต้องคำนึงถึงแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาอำเภอ

3.2.4) ความสัมพันธ์ของงบประมาณระหว่างหน่วยงานภูมิภาค

ในพื้นที่เพื่อรับการสนับสนุน เช่น คปต. หรือกระทรวงหลัก

3.3) ผู้ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ได้แก่ สมาชิกสภา อบต.

4) หน้าที่ในการร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม มีหลักเกณฑ์ดังนี้

4.1) ผู้จัดทำและผู้เสนอร่าง ได้แก่ คณะผู้บริหาร อบต.

- 4.2) ผู้พิจารณาและให้ความเห็นชอบ
- 4.2.1) สมาชิกสภา อบต.
- 4.2.2) การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณ แบ่งออกเป็น 3 วาระ คือ
- วาระที่หนึ่ง วาระรับหลักการ
 - วาระที่สอง วาระปรึกษาเรียงตามลำดับ เฉพาะข้อที่มี
 - วาระที่สาม วาระลงมติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่
- การแปรญัตติ
- 4.3) ผู้อนุมัติ นายอำเภอ
- 4.4) ผู้ประกาศใช้ ประธานกรรมการบริหาร อบต.
- 5) หน้าที่ในการร่างข้อบัญญัติตำบล มีหลักเกณฑ์ดังนี้
- 5.1) ผู้เสนอร่างข้อบัญญัติ ให้เสนอเป็นญัตติร่างข้อบัญญัติ ผู้เสนอ
- 5.1.1) ผู้บริหาร อบต.
- 5.1.2) สมาชิกสภา อบต. พร้อมผู้รับรองที่เป็นสมาชิกอย่างน้อย 2 คน
- 5.1.3) ราษฎรมีสิทธิเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด
- 5.2) ผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบ
- 5.2.1) สมาชิกสภา อบต. และนายอำเภอ
- 5.2.2) การพิจารณาร่างข้อบัญญัติตำบล จะต้องพิจารณาเป็น 3 วาระ
- วาระที่ 1 ที่ประชุมพิจารณาจะรับหลักการหรือไม่ (มีการอภิปราย)
 - วาระที่ 2 ให้ปรึกษาเรียงตามลำดับข้อ เฉพาะที่มีการแปรญัตติ
 - วาระที่ 3 ให้ลงมติว่าจะเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติหรือไม่
- 5.3) ผู้ประกาศใช้ นายก อบต. ลงชื่อและประกอบใช้
- 5.4) ข้อบังคับตำบล คือ กฎ ระเบียบ ที่ออกมาใช้บังคับราษฎรในตำบล เพื่อให้ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการบริหาร อบต. เป็นไปตามภารกิจและหน้าที่
- 5.5) หน้าที่ในการตั้งกระทู้ถาม ยื่นญัตติและการอภิปรายในสภา อบต.

สรุป โครงสร้างการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี 2 โครงสร้าง คือ โครงสร้างของเทศบาล และโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งโครงสร้างของเทศบาล จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี ส่วนโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล จะประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

การจัดการศึกษาระดับปฐมวัย

1. ความหมายของการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย

กรมวิชาการ (2540, หน้า 31) ได้ให้ความหมายของการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ไว้ว่าการจัดการศึกษาสำหรับเด็กอายุ 3-5 ปี เป็นการจัดในลักษณะของการอบรมเลี้ยงดู และให้การศึกษาแก่เด็กทุกด้าน ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา ตามวัย และความสามารถแต่ละบุคคล เพื่อเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต และอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

ชัยยงค์ พรหมวงศ์, (2540, หน้า 25) ได้ให้ความหมายของการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยไว้ว่า เป็นการจัดการศึกษาให้เด็กมีสุขภาพดี เจริญเติบโตตามวัย และมีพฤติกรรมอันเหมาะสม ใ้กล้ามเนื้อใหญ่ กล้ามเนื้อเล็กได้อย่างคล่องแคล่ว และประสานสัมพันธ์กัน ร่าเริง แจ่มใส มีความสุขและความรู้สึกที่ดีต่อตนเอง และผู้อื่น มีคุณธรรมและจริยธรรม มีวินัยในตนเอง มีความรับผิดชอบช่วยเหลือตนเองได้อย่างเหมาะสมกับสภาพและวัย อยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุขและเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมในระบบประชาธิปไตย รักธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมในท้องถิ่น ใช้ภาษาเพื่อการสื่อสารได้เหมาะสมกับวัย มีความสามารถในการคิด การแก้ปัญหาได้เหมาะสมกับวัย และเจตคติที่ดีต่อการเรียนรู้สิ่งต่างๆ มีจินตนาการ และความคิดสร้างสรรค์

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2541, หน้า 45-46) กล่าวว่า การจัดการศึกษาปฐมวัย หมายถึง การจัดการเรียนการสอนที่เน้นให้นักเรียนได้ฝึกคิดในลักษณะต่างๆ เช่น การวิเคราะห์ การสังเคราะห์ การแก้ปัญหาจากสถานการณ์ต่างๆ กัน รวมทั้งจัดกิจกรรมให้นักเรียนนำความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติจริง ประเมินผลการปฏิบัติและปรับปรุงแก้ไขตนเอง และการจัดการเรียนการสอนให้ได้กับปฐมวัย แสวงหาความรู้ด้วยตนเอง เช่น การฟัง การถาม การอ่าน การเขียน การค้นคว้า ทดลอง เป็นต้น

เยาวพา เตชคุปต์ (2542, หน้า 14) กล่าวว่า การจัดการศึกษาปฐมวัย หมายถึง การจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 6 ปี ซึ่งการจัดการศึกษาดังกล่าวจะมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างไปจากระดับอื่นๆ ทั้งนี้เพราะเด็กในวัยนี้เป็นวัยที่สำคัญต่อการวางรากฐานบุคลิกภาพ และการพัฒนาทางสมอง

เยาวเรศ คำมี (2544, หน้า 10) กล่าวว่า การจัดการศึกษาปฐมวัย หมายถึง แนวทางการจัดประสบการณ์สำหรับเด็กปฐมวัย แนวทางการจัดประสบการณ์เทียบได้กับหลักสูตร

แผนการจัดประสบการณ์เป็นคู่มือที่ครูใช้ในการจัดประสบการณ์ และกิจกรรมให้เหมาะสมกับวัย และพัฒนาการของเด็ก เพื่อให้สอดคล้องกับความสามารถในตัวเด็กเป็นหลักดังนั้น การจัดประสบการณ์และกิจกรรมจัดในรูปแบบของการผสมผสานทักษะต่างๆ ของความต้องการต่างๆ เข้าด้วยกัน

กู๊ด (Good, 1945, p. 200) กล่าวว่า การจัดการศึกษาปฐมวัย หมายถึง โครงการหรือหลักสูตรที่จัดสำหรับเด็กในโรงเรียนเด็กเล็ก โรงเรียนอนุบาลหรือชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 – 3

ไฮมส์ (Hymes, 1969, p. 65) กล่าวว่า การจัดการศึกษาปฐมวัย หมายถึง การจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 6 ขวบ ซึ่งการจัดการศึกษาดังกล่าวจะมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างไปจากระดับอื่นๆ ทั้งนี้เพราะในวัยนี้เป็นวัยที่สำคัญต่อการวางรากฐานบุคลิกและการพัฒนาทางสมอง

กอร์ดอน (Gordon, 1995, p. 5) กล่าวว่า การศึกษาปฐมวัย หมายถึง การจัดการศึกษาที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อพัฒนาการในเด็กตั้งแต่แรกเกิดถึง 8 ขวบ หรือชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 การจัดการศึกษาสำหรับเด็กในที่นี่รวมถึงการจัดการศึกษาทั้งแบบเป็นทางการ (formal group settings) และการจัดการศึกษาแบบไม่เป็นทางการ เพราะการเรียนรู้ของเด็กในช่วงวัยดังกล่าว ถือเป็นรากฐานของการเรียนรู้ของเด็กในช่วงวัยดังกล่าวถือเป็นรากฐานของการเรียนรู้ในอนาคต

จากความหมายของการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย สามารถสรุปได้ว่า เด็กปฐมวัยเป็นวัยที่สำคัญที่สุดต่อการเรียนรู้ทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา ฉะนั้นเด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูอบรมที่ดีทำให้มีผลในการเรียนรู้ระยะต่อไปจะประสบความสำเร็จในอนาคต

2. จุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย

จุดมุ่งหมายในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยเป็นการเตรียมเด็กให้พร้อมที่จะเรียนรู้เริ่มต้นจากการเรียนที่มีความสุขโดยมีรูปแบบ และจุดหมายที่แตกต่างกันออกไปตามความต้องการของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งนักวิชาการหลายคนได้กล่าวถึงจุดมุ่งหมายของการศึกษาปฐมวัยไว้ดังนี้

กรมวิชาการ (2540, หน้า 1-2) ได้ระบุถึงจุดมุ่งหมายของการเรียนระดับปฐมวัยหรือก่อนวัยเรียน ซึ่งสามารถระบุได้ดังนี้

1. เพื่อให้เด็กมีสุขนิสัยที่ดีเกี่ยวกับการกิน เล่น ออกกำลังกาย และพักผ่อนอย่างถูกต้อง ตลอดจนรู้จักระวังรักษาตัวให้พ้นจากโรคภัยไข้เจ็บ
2. เพื่อปลูกฝังให้เด็กมีนิสัยที่ดีงาม รู้จักควบคุมอารมณ์ตนเอง รู้จักการอยู่ร่วมกับคนอื่นได้
3. เพื่อส่งเสริมให้เด็กรู้จักสังเกต มีไหวพริบ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถแสดงออก ชื่นชมต่อความไพเราะและสวยงาม

4. เพื่อฝึกให้เด็กรู้จักใช้ประสาทสัมผัสให้สัมพันธ์กันอย่างเหมาะสม และเคลื่อนไหวร่างกายได้อย่างถูกต้อง

5. เพื่อให้เด็กรู้จักปฏิบัติกิจวัตรประจำวันได้ด้วยตนเอง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (2540, หน้า 3) ได้กำหนดจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ไว้ ดังนี้

1. เพื่อเตรียมความพร้อมนักเรียนอายุ 3-5 ปี
2. เพื่อให้การเตรียมความพร้อมจัดแบบบูรณาการเหมาะสมกับวัยของนักเรียน นักเรียนมีการพัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม จิตใจ และสติปัญญา
3. เพื่อให้การพัฒนาการเตรียมความพร้อมของนักเรียนได้รับการดูแลจากบุคลากรที่มีความรู้ ประสบการณ์ และผ่านการอบรมทางด้านอนุบาลโดยเฉพาะ
4. เพื่อพัฒนาแนวทางจัดประสบการณ์ แผนการจัดประสบการณ์ คู่มือครู สื่อการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับวัยของนักเรียน

กรมวิชาการ (2546, หน้า 31-34) กล่าวถึงหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย พุทธศักราช 2546 ได้กำหนดความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาเด็กปฐมวัยว่า เป็นการส่งเสริมพัฒนาการให้พร้อมในการดำรงชีพและปลูกจิตความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ในด้าน ต่อไปนี้

1. ด้านร่างกาย ส่งเสริมความเจริญเติบโต ความแข็งแรงของร่างกาย ปลูกฝังนิสัยทางสุขอนามัย ฝึกจิตนิสัยและสุนทรีย์ที่ดีในเรื่องการรักษาความสะอาด เลือกรับประทานอาหารที่มีประโยชน์ ใช้ห้องน้ำห้องส้วมได้ถูกต้อง ฝึกให้เล่นและออกกำลังกายและพักผ่อนอย่างถูกวิธี
2. ด้านจิตใจและอารมณ์ ส่งเสริมสุขภาพจิต ปลูกฝังให้รู้จักควบคุมอารมณ์ มีจิตใจร่าเริงแจ่มใส ชื่นชมต่อความไพเราะและสิ่งสวยงาม มีใจเมตตากรุณา เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ซื่อสัตย์ กตัญญูกตเวที ขยันอดทนและเชื่อถือในคำสั่งสอนของศาสนา
3. ด้านสังคม ส่งเสริมการพัฒนาลักษณะนิสัย ปลูกฝังให้เด็กเคารพตนเองมีสัมมาคารวะ มีระเบียบวินัย กล้าพูด กล้าแสดงออกในทางที่ถูกตามขนบธรรมเนียมประเพณี รู้จักเล่นและทำงานร่วมกับผู้อื่น เคารพสิทธิหน้าที่ มีความรับผิดชอบ ฝึกการรับ การให้ พร้อมทั้งจะปรับตัวให้เข้ากับสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ดี
4. ด้านสติปัญญา ส่งเสริมการพัฒนาการตามสติปัญญา รู้จักหาเหตุผลให้เกิดความเข้าใจในการตัดสินใจด้วยตนเอง สนใจต่อสิ่งต่างๆ รอบตัว มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รักการเรียนรู้ ใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ รู้จักคิดแก้ปัญหาด้วยตนเองได้ตามระดับสติปัญญา และมีความพร้อมที่จะรับการศึกษาในขั้นต่อไป

ซีเฟลด์ท์, และบาร์เบอร์ (Seefeldt, & Barbour, 1994, pp.175 - 176) ที่กล่าวถึงจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษา ไว้ดังนี้ 1) เพื่อให้เด็กสามารถเติบโตทางสติปัญญา และเรียนรู้ด้วยความสนุกสนานในด้านต่างๆ คือ พัฒนาและเสริมสร้างกิริยาท่าทางที่ดีใน

ทางการเรียน สร้าง ค้นพบและแก้ไขปัญหา หมั่นฝึกฝน ทักษะการรับรู้จากสิ่งแวดล้อมต่างๆ ทั้งการค้นคว้า สืบค้น สังเกต ฟัง สัมผัส ทดลอง และการเสาะแสวงหา ฝึกให้เด็ก แสดงออกด้วยการพูดสื่อสารระหว่างกัน เพิ่มทักษะ การฟัง พูดอ่าน เขียน และท่องคำศัพท์ เพิ่มทักษะการอ่านออกเสียง พัฒนาการตรวจสอบแยกแยะให้ความเห็นแตกต่าง พัฒนา ความคิดและความเข้าใจเกี่ยวกับโลกปัจจุบันผ่านทางการศึกษา คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ ศิลปะการใช้ภาษา และแขนงวิชาอื่น 2) เพื่อช่วยให้เด็กสามารถปรับตัวเข้ากับ สังคมได้ดี โดยสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเด็กและผู้ใหญ่ ยอมรับในการดำเนินชีวิตของแต่ละคนสอนให้เด็กเข้าใจสิทธิมนุษยชนในสังคมประชาธิปไตย มีส่วนร่วมในการเป็นผู้นำและผู้ตามที่ดี ยอมรับและรับผิดชอบทั้งมีส่วนร่วมตามระบอบประชาธิปไตย 3) เพื่อให้เด็กทุกคนมีความสามารถและแสดงออกอย่างเป็นธรรมชาติ มีพัฒนาการในทุกด้าน โดยพัฒนาการ ควบคุมกล้ามเนื้อและส่วนประกอบที่เกี่ยวข้องเนื่อง สร้างนิสัยพัฒนาการรักษา สุขภาพที่ดี พัฒนากิริยาท่าทางที่ดีต่อร่างกายและหน้าที่ของส่วนต่างๆของร่างกาย

จากจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุป ได้ว่าเป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาเด็กทุก ๆ ด้านให้เด็กมีความพร้อมทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา และควรส่งเสริมให้ชุมชนและครอบครัวกับโรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาการให้แก่เด็กปฐมวัยไปพร้อม ๆ กันด้วยและสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

3. แนวคิดในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย

แนวคิดในการจัดการศึกษาปฐมวัยสามารถให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับเด็กรับรู้และเข้าใจสามารถจัดประสบการณ์ที่เหมาะสมกับความแตกต่างของบุคคลในอันที่จะส่งเสริมให้เด็กได้พัฒนา จนบรรลุผลตามเป้าหมายที่ต้องการได้ ตามที่นักวิชาการได้เสนอแนวคิดไว้ดังนี้

นภเนตร ธรรมบวร (2546, หน้า 87) ได้กล่าวถึงแนวคิดในการจัดการศึกษา ระดับปฐมวัย มีดังนี้ 1) จัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล 2) ฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์และการประยุกต์ความรู้มาใช้เพื่อป้องกันและแก้ปัญหา 3) จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รัก การอ่านและเกิดการใฝ่รู้ 4) จัดการเรียนการสอนโดยผสมผสานสาระความรู้ต่างๆอย่างได้ สัดส่วนสมดุลกันรวมทั้งการปลูกฝังคุณธรรมค่านิยมที่ดีงามและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ไว้ใน ทุกวิชา 5) ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สอนสามารถจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียน และอำนวยความสะดวกเพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้และมีความรอบรู้ 6) จัดการเรียนรู้ให้ เกิดขึ้นได้ตลอดเวลาทุกสถานที่ มีการประสานความร่วมมือกับผู้ปกครองและบุคคลในชุมชนทุก ฝ่าย

3.1 แนวคิดด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน

กรมวิชาการ (2540, หน้า 3-7) กล่าวถึง การจัดทำหลักสูตรปฐมวัย ยึดแนวคิดสำคัญดังนี้

1. แนวคิดพื้นฐานของการจัดหลักสูตรปฐมวัย

พื้นฐานที่ว่าการพัฒนาการของมนุษย์เริ่มต่อเนื่องไปจนตลอดชีวิต พัฒนาการทางด้านร่างกาย จิตใจ-อารมณ์ สังคมและสติปัญญาจะมีความสัมพันธ์และพัฒนาการที่แตกต่างกันพัฒนาการแต่ละด้านมีทฤษฎีเฉพาะอธิบายไว้ และสามารถนำมาใช้ในการพัฒนาเด็ก อาทิ ทฤษฎีพัฒนาการทางกายที่อธิบายการเจริญเติบโตและพัฒนาการของเด็กว่ามีลักษณะต่อเนื่องเป็นลำดับขั้น เด็กจะพัฒนาถึงขั้นใดต้องเกิดวุฒิภาวะของความสามารถนั้นก่อนหรือทฤษฎีพัฒนาการทางสติปัญญา ที่อธิบายว่า เด็กเกิดมาพร้อมวุฒิภาวะ ซึ่งจะพัฒนาขึ้นตามอายุประสบการณ์ค่านิยมทางสังคมและสิ่งแวดล้อม หรือทฤษฎีพัฒนาการบุคลิกภาพที่อธิบายว่า เด็กจะพัฒนาได้ดีถ้าในแต่ละช่วงอายุเด็กได้รับการตอบสนองในสิ่งที่ตนพอใจ ได้รับความอบอุ่นอย่างเพียงพอจากผู้ใกล้ชิดมีโอกาสช่วยตนเอง ทำงานที่เหมาะสมกับวัยและมีอิสระที่จะเรียนรู้ในสิ่งที่ตนอยากรู้อบ ๆ ตนเอง

ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการเด็กจึงเป็นเสมือนหนึ่งแนวทางให้ครูหรือผู้เกี่ยวข้องเข้าใจเด็ก สามารถยอมรับเลี้ยงดู และจัดประสบการณ์ที่เหมาะสมกับวัยและความแตกต่างของแต่ละบุคคล ส่งเสริมให้เด็กพัฒนาบรรลุผลตามเป้าหมายที่ต้องการได้ชัดเจนขึ้น

2. แนวคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้

การเรียนรู้ของมนุษย์มีผลสืบเนื่องมาจากประสบการณ์ต่างๆ ที่ได้รับ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเกิดขึ้นจากกระบวนการที่ผู้เรียนมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลและสิ่งแวดล้อมรอบตัว โดยผู้เรียนจะต้องเป็นผู้กระทำให้เกิดขึ้นด้วยตนเองและการเรียนรู้จะเป็นไปได้ถ้าผู้เรียนได้ใช้ประสาทสัมผัสทั้ง 5 เคลื่อนไหว มีโอกาสริเริ่มตามความต้องการและความสนใจของตัวเอง รวมทั้งอยู่ในบรรยากาศที่เป็นอิสระ อบอุ่น และปลอดภัยดังนั้นการจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยเสริมการเรียนรู้ของเด็กและเนื่องจากการเรียนรู้นั้นเป็นพื้นฐานของการพัฒนาในระดับสูงขึ้น ทั้งคนเราเรียนรู้มาตั้งแต่เกิดตามธรรมชาติก่อนที่จะมาเข้าโรงเรียน ในสิ่งแวดล้อมที่เป็นอิสระเอื้อต่อการเรียนรู้ และจัดกิจกรรมให้เหมาะสมกับระดับพัฒนาการของผู้เรียนแต่ละคน

3. แนวคิดเกี่ยวกับการเล่นของเด็ก

การเล่นถือเป็นกิจกรรมที่สำคัญในชีวิตเด็กทุกคน เด็กจะรู้สึกสนุกสนานเพลิดเพลิน ได้สังเกต มีโอกาสได้ทำการทดลอง สร้างสรรค์ คิดแก้ปัญหาและค้นพบด้วยตนเอง การเล่นจะมีอิทธิพลและมีผลต่อการเจริญเติบโต ช่วยพัฒนาถึงตนเอง เรียนรู้ความรู้สึกของผู้อื่น เป็นทางที่เด็กจะสร้างประสบการณ์เรียนรู้สิ่งแวดล้อม เรียนรู้ความเป็นอยู่ของผู้อื่นสร้าง

ความสัมพันธ์ในการอยู่ร่วมกับผู้อื่น กับธรรมชาติรอบตัว ดังนั้นหลักสูตรระดับประถมศึกษาฉบับนี้จึงถือ "การเล่น" เป็นหัวใจสำคัญของการจัดประสบการณ์ให้กับเด็ก

4. แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมและสังคม

วัฒนธรรมและสังคมที่แวดล้อมทำให้เด็กแต่ละคนแตกต่างกันไป หลักสูตรระดับปฐมวัยถือว่าเป็นครูระดับปฐมวัยจำเป็นต้องเข้าใจและยอมรับว่า วัฒนธรรมและสังคมที่แวดล้อมเด็กมีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ การพัฒนาศักยภาพและช่วยให้เด็กได้พัฒนาเกิดการเรียนรู้และอยู่ในกลุ่มคนที่มาจากพื้นฐานที่เหมือนหรือต่างจากตนได้อย่างราบรื่น

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (2540, หน้า 9-10) กล่าวว่า การจัดทำหลักสูตรระดับปฐมวัย ควรยึดหลักการ การสร้างหลักสูตรที่เหมาะสม การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็ก ความสัมพันธ์ระหว่างครูกับครอบครัวเด็ก

ลักษณะสำคัญของหลักสูตร

1. เป็นหลักสูตรเน้นการอบรมเลี้ยงดูและให้ประสบการณ์การเรียนรู้แก่เด็ก
2. เน้นการพัฒนาการครบทุกด้าน ทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม

และสติปัญญา

3. ยึดจุดหมายหรือมาตรฐานคุณลักษณะที่พึงประสงค์เป็นหลักในการพัฒนาคุณภาพ ของผู้เรียน

4. ยึดเด็กเป็นศูนย์กลางในการจัดประสบการณ์

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 7) กล่าวถึง การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย พุทธศักราช 2546 ที่กำหนด มาตรฐานคุณลักษณะที่พึงประสงค์ คุณลักษณะตามวัย สาระการเรียนรู้ ซึ่งเด็กต้องได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ การประเมินพัฒนาการ สื่อและแหล่งการเรียนรู้ ซึ่งเด็กต้องได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ ต้องตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของเด็กปฐมวัย สถานศึกษา และชุมชน สถานศึกษาสามารถดำเนินการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาดังต่อไปนี้

1. ศึกษาทำความเข้าใจเอกสารหลักสูตรการศึกษาปฐมวัยและเอกสารหลักสูตรอื่นๆ รวมทั้งศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับเด็ก ครอบครัว สภาพปัจจุบัน ปัญหาความต้องการของชุมชน และการเปลี่ยนแปลงของสังคม

2. จัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ซึ่งควรประกอบด้วยส่วนสำคัญดังนี้

- 2.1 ข้อมูลทั่วไปของสถานศึกษา
- 2.2 ปรัชญาของการจัดการศึกษาสถานศึกษาปฐมวัย
- 2.3 วิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย
- 2.4 จุดมุ่งหมาย
- 2.5 ระยะเวลาเรียน
- 2.6 สาระเวลาเรียน

- 2.7 ประสบการณ์การเรียนรู้
- 2.8 บรรยากาศการเรียนรู้
- 2.9 สื่อและแหล่งการเรียนรู้
- 2.10 ประเมินพัฒนาการเด็กปฐมวัย
- 2.11 ภาคผนวก

3.2 แนวคิดด้านสื่อการเรียนการสอน และกิจกรรม

กรมวิชาการ (2540, หน้า 49) กล่าวว่า สื่อ คือ ตัวกลางในการถ่ายทอดเรื่องราวเนื้อหาจากผู้ส่งไปยังผู้รับในการเรียนการสอน สื่อเป็นตัวกลางนำความรู้จากครูสู่เด็ก ทำให้เด็กเกิดการเรียนตามจุดประสงค์ที่วางไว้ ช่วยให้เด็กได้รับประสบการณ์ตรง ทำให้สิ่งที่เป็นนามธรรมเข้าใจยากกลายเป็นรูปธรรมที่เด็กเข้าใจง่าย เรียนรู้ได้ง่าย รวดเร็ว เพลิดเพลิน เกิดการเรียนรู้และค้นพบด้วยตนเอง การนำสื่อมาใช้ส่งเสริมพัฒนาการเด็กก่อนประถมศึกษา มีดังนี้

1. ใช้สื่อเป็นของจริง สื่อธรรมชาติ
2. ใช้สื่อที่อยู่ใกล้ตัวเด็ก
3. ใช้สื่อที่ปลอดภัยต่อเด็ก
4. ใช้สื่อพัฒนาเด็กในด้านต่างๆ ให้ครบถ้วน

เยาวพา เตชะคุปต์ (2543, หน้า 17) ได้อธิบายถึงแนวทางในการจัดสื่อการเรียนไว้ดังนี้

1. จัดอุปกรณ์ทั้งที่เป็นกระดาษ สี เครื่องเล่น และวัสดุธรรมชาติ เอาไว้ให้เด็กหยิบใช้ได้เองตามความเหมาะสม
2. อุปกรณ์ควรทำหยาบความสามารถ เหมาะกับอายุ เหมาะกับท้องถิ่น และสภาพเศรษฐกิจ
3. อุปกรณ์ควรเป็นสื่อผสม (multi media) แต่ต้องคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของความเป็นไทย และไม่อันตรายกับเด็ก
4. อุปกรณ์ที่เป็นเทคโนโลยี สมัยใหม่ต่างๆ เช่น คอมพิวเตอร์ วิทยุ เครื่องเล่นแทป กล้องถ่ายภาพ ฯลฯ ก็สามารถนำมาใช้ในห้องเรียนได้ ตามความเหมาะสม
5. เครื่องเล่นสนามไม่ควรมีราคาแพง และเป็นอุปกรณ์ที่หาได้ง่ายในห้องถิ่น แต่ควรมีความหลากหลาย

กระทรวงศึกษาธิการ (2545, หน้า 16-19) กล่าวถึง หลักสูตรการศึกษาปฐมวัยได้กำหนดหลักการและขอบข่ายการจัดกิจกรรมประจำวันไว้ เพื่อให้ครูใช้เป็นหลักในการออกแบบกิจกรรมประจำวันของครูเองให้สอดคล้องกับสภาพสภาวะของชุมชนท้องถิ่นที่โรงเรียนตั้งอยู่นั้นหมายความว่าตารางกิจกรรมประจำวันที่ดีเหมาะสมกับเรามากที่สุดเราจะต้องเป็นผู้พิจารณา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (2540, หน้า 13-14) กล่าวว่า ผู้ปกครองควรได้รับทราบข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ โรงเรียนควรเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองเข้ามาเยี่ยมโรงเรียน และมีส่วนร่วมสนับสนุนในการจัดการศึกษาสำหรับเด็ก

3.3 คุณสมบัติของครูผู้สอน

กระทรวงศึกษาธิการ (2547, หน้า 1-2) กล่าวถึงคุณสมบัติตามระเบียบของครูผู้สอนที่ต้องมี ดังนี้

1. ครูผู้สอนทุกคนต้องจบปริญญาตรีเป็นอย่างน้อย และต้องมีหลักฐานการศึกษาในสาขาวิชาที่จะสอนหรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง
 2. ครูผู้สอนที่ไม่ใช่เจ้าของภาษา ต้องมีความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ ทั้งการฟัง การพูด การอ่าน และการเขียน ในการสื่อสารได้เหมือนเจ้าของภาษาและได้คะแนนสอบ TOFEL ไม่น้อยกว่า 550 หรือ IELTS ไม่น้อยกว่า 5.5 หรือ TOEIC ไม่น้อยกว่า 600 หรือได้รับหลักฐานการทดสอบความรู้ภาษาอังกฤษเทียบเท่าเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น จากสถาบันภาษากระทรวงศึกษาธิการรับรอง
 3. ครูผู้สอนทุกคนต้องมีความรู้ความเข้าใจเด็ก และวิธีการจัดการเรียนการสอน โดยมีหลักฐานการศึกษาด้านการสอน จากหน่วยงานหรือสถาบันที่กระทรวงศึกษาธิการรับรอง ไม่น้อยกว่า 15 หน่วยกิต หากยังไม่ได้รับการศึกษา ผ่อนผันให้เข้ารับการศึกษภายในระยะเวลา 1 ปี หรือ มีประกาศนียบัตรวิชาชีพครู หรือมีประสบการณ์การสอนไม่น้อยกว่า 3 ปี โดยได้รับการรับรองจากหน่วยงานเดิม
 4. ครูผู้สอนจะต้องผ่านการทดสอบจะต้องเป็นผู้ที่มีสุขภาพร่างกายและจิตใจดี โดยจะต้องมีใบรับรองสุขภาพ (medical examination) จากแพทย์ที่มีใบประกอบโรคศิลป์มาแสดงต่อทางโรงเรียน
 5. ต้องทำสัญญาปฏิบัติงานให้ครบ 1 ปีการศึกษาเป็นอย่างน้อยหากละเมิดสัญญาจะมีบทลงโทษตามกฎหมายระเบียบที่ทางโรงเรียนกำหนด
 6. ครูผู้สอนจะต้องทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรกับทางโรงเรียนว่า จะทำการสอนที่โรงเรียนเป็นเวลาตามที่ได้ตกลงกัน เช่น 1 ปี หรือ 2 ปี และสัญญาว่าจะปฏิบัติตามระเบียบและข้อพึงปฏิบัติของโรงเรียนทุกประการและจะต้องเคารพต่อกฎหมายของสถาบันและวัฒนธรรมต่างๆ ของไทย โดยจะไม่กระทำการวิพากษ์วิจารณ์ ลบหลู่หรือปฏิบัติสิ่งใดที่ละเมิดหรือขัดต่อความเชื่อทางศาสนาตลอดจน ขนบธรรมเนียมและประเพณีไทย
- และครูผู้ช่วย มีหลักเกณฑ์การจ้างและคัดเลือกคุณสมบัติดังนี้
1. ครูผู้ช่วยทุกคนต้องจบปริญญาตรีเป็นอย่างน้อย และต้องมีหลักฐานการศึกษาในสาขาวิชาที่จะต้องสอนหรือวิชาที่เกี่ยวข้อง

2. สามารถพูด อ่าน ฟัง และเขียนภาษาอังกฤษได้เป็นอย่างดีโดยผ่านการสัมภาษณ์ของอาจารย์ใหญ่ และคณะกรรมการทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศที่พูดภาษาอังกฤษได้

3. ครูผู้สอนทุกคน ต้องมีความรู้ความเข้าใจเด็ก และวิธีการจัดการเรียนการสอน โดยมีหลักฐานการศึกษาด้านการสอน ไม่น้อยกว่า 15 หน่วยกิต หรือหลักฐานที่แสดงว่าได้ผ่านการอบรมด้านวิชาการศึกษา จากหน่วยงานหรือสถาบันที่กระทรวงศึกษาภายในระยะเวลา 1 ปี หรือมีประกาศนียบัตรวิชาชีพครู หรือมีประสบการณ์การสอนไม่น้อยกว่า 3 ปี โดยได้รับการรับรองจากหน่วยงานเดิม

4. ต้องทำสัญญาปฏิบัติงาน ให้ครบ 1 ปีการศึกษาเป็นอย่างน้อยหากละเมิดสัญญาจะมีบทลงโทษตามกฎหมายระเบียบที่ทางโรงเรียนกำหนด

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า การจัดการศึกษาระดับปฐมวัยที่ต้องดำเนินการควรมีดังนี้ คือ การจัดประสบการณ์เพื่อพัฒนาเด็กทุกด้านและต้องมุ่งเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยโดยครูผู้สอนต้องมีบทบาทสำคัญต่อการจัดกิจกรรม และการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยต้องได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย

4. หลักการและรูปแบบการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลักการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมวิชาการ (2540, หน้า 10) ได้กล่าวถึง หลักการจัดการศึกษาปฐมวัย ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. เด็กต้องการความรู้สึกปลอดภัยอย่างแท้จริง ไม่ใช่เพียงแต่ผู้ใหญ่ให้ความอบอุ่นเท่านั้น แต่ต้องให้ความปลอดภัยหรือความมั่นคงแก่เด็ก

2. เด็กทุกคนต้องการความเพียงพอ หรือความสามารถที่จะทำ ควรสร้างเสริมเด็กให้มีความคิดเกี่ยวกับตนเองว่าเป็นเด็กดี โดยความคิดคำนึงนั้นให้อยู่ในขอบเขตที่เพียงพอไม่ใช่ว่าตนเองดีเกินความจริง

3. เด็กทุกคนควรมีความรู้สึกหรือประสบการณ์เกี่ยวกับชีวิตของเขาในทางที่ดีว่าชีวิตมีคุณค่า ความพอใจอย่างมีเหตุผล ความสนใจ และความแท้จริง ดังนั้นควรทำในสิ่งที่เด็กรู้สึกว่าชีวิตของเขาเป็นของจริง

4. เด็กมีความต้องการให้ผู้ใหญ่หรือเพื่อนเด็กอื่น ๆ ให้เขาร่วมตัดสินใจด้วยประสบการณ์ตนเอง ปล่อยให้เรียนรู้และตัดสินใจที่จะกระทำกิจกรรมอะไรด้วยตนเอง

5. เด็กต้องการให้ผู้ใหญ่ยอมรับเด็กว่ามีอำนาจในตัวเขาเองในเรื่องของการมีประสบการณ์ที่กว้างขึ้น

6. เด็กต้องการผลที่ดีที่สุดจากการสนองตอบกลับมาจากผู้ใหญ่และเพื่อนๆ ซึ่งมีคุณสมบัติที่ควรแก่เด็กนั้น ได้แก่ ความสามารถ ความซื่อสัตย์ ความใจดี เมตตา การยอมรับ ความแตกต่างของผู้อื่น

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (2540, หน้า 27-30) ได้กล่าวถึง หลักการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยที่ดี ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบ 10 ประการ สรุปได้ดังนี้

1. ปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับเด็ก พัฒนาการทุกด้านของเด็ก คือ ด้านร่างกาย สังคม อารมณ์ จิตใจ และสติปัญญา มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกัน ซึ่งจะพัฒนาได้จากการที่ผู้ใหญ่ให้การส่งเสริมสนับสนุน และให้คำแนะนำในทางที่ดีเหมาะสมกับเด็กแต่ละคน เด็กจะพัฒนาทางด้านสังคมและสติปัญญา ได้จากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มเพื่อนด้วยตนเอง

2. หลักสูตร (แนวทางจัดประสบการณ์) เป้าหมายหลักสูตร ส่งเสริมให้เด็กได้มีส่วนร่วมการเรียนรู้ได้อย่างมีชีวิตชีวา และให้ได้รับประสบการณ์หลากหลายจากการทำกิจกรรม และการเล่น โดยให้สอดคล้องกับการพัฒนาการของเด็กเกี่ยวกับชีวิตในชุมชนและในโลก หลักสูตรไม่ได้เป็นเพียงเป้าหมายของการจัดการเรียนการสอนหรือการกำหนดแผนการจัดการเรียนการสอนเท่านั้นหากยังรวมถึงตารางกิจกรรมประจำวันของเด็กในการนำหลักสูตรไปใช้กับเด็ก ควรใช้หลักที่ว่าเด็กเรียนรู้จากการกระทำด้วยตัวของเด็กเอง และจากประสบการณ์ที่เป็นรูปธรรม ซึ่งจะเป็นการพัฒนาความคิดรวบยอดให้แก่เด็ก

3. ปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับผู้ปกครอง ผู้ปกครองควรได้รับข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ โรงเรียนควรเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองเข้าเยี่ยมโรงเรียนและมีส่วนสนับสนุนในการจัดการศึกษาสำหรับเด็ก เพราะเด็กมีความผูกพันและเป็นส่วนหนึ่งของครอบครัวโรงเรียนจึงควรให้ความสำคัญแก่ครอบครัวของเด็กด้วย จึงจะสามารถจัดการศึกษาที่สนองความต้องการของเด็กด้วย จึงจะสามารถจัดการศึกษาที่สนองความต้องการของเด็กได้อย่างเหมาะสม โรงเรียนควรพัฒนาหาวิธีการทำงานร่วมกันกับผู้ปกครองให้มีประสิทธิภาพ การติดต่อสื่อสารระหว่างบ้านกับโรงเรียนควรตั้งอยู่บนรากฐานที่ว่าผู้ปกครองเป็นผู้ที่มีความสำคัญ และมีอิทธิพลต่อชีวิตของเด็กเป็นอันดับแรก

4. คุณสมบัติของบุคลากรและพัฒนาบุคลากร โรงเรียนต้องเข้าใจในพัฒนาการและความต้องการของเด็ก คุณภาพบุคลากรเป็นสิ่งสำคัญที่สุดต่อคุณภาพของหลักสูตรอนุบาลศึกษา การวิจัยพบว่า การฝึกอบรมบุคลากรเรื่องพัฒนาเด็กหรือการศึกษาอนุบาล มีความสัมพันธ์กับผลที่เกิดขึ้นกับเด็ก เช่น ทำให้เด็กมีความสัมพันธ์กับผู้ใหญ่ดีขึ้น และพัฒนาการทางภาษาและสติปัญญาดีขึ้น

5. การบริหารงาน วิธีการบริหารโรงเรียนจะมีผลกระทบต่อการจัดกิจกรรมในโรงเรียนทุกเรื่อง การบริหารที่มีประสิทธิภาพจะทำให้เกิดการสร้างสรรค์ เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดดูแลเด็กให้มีคุณภาพดี การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการสื่อสาร

ความสัมพันธ์ที่ดีต่อชุมชน มีความมั่นคงทางการเงินและให้ความสนใจต่อความต้องการและสภาพการทำงานของบุคลากร

6. บุคลากร สิ่งสำคัญที่สุดที่จะกำหนดคุณภาพของโรงเรียน คือ การจัดทำหน้าที่รับผิดชอบของบุคลากร ซึ่งควรคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ และอัตราส่วนที่เหมาะสม ซึ่งจะมีผลต่อการพัฒนาของเด็กก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับเด็ก ลดความก้าวร้าวและทำให้เด็กร่วมมือกันมากขึ้น

7. การจัดสภาพแวดล้อม สิ่งแวดล้อมทางกายภาพมีผลต่อพฤติกรรมและพัฒนาการทั้งหมดของเด็กและผู้ใหญ่ การจัดพื้นที่ และสื่ออย่างมีคุณภาพ มีผลต่อการเข้าร่วมกิจกรรมของเด็กและปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับเด็ก ขนาดของพื้นที่ การจัดการและการใช้พื้นที่ทั้งในและนอกอาคาร จำเป็นต้องมีการประเมิน

8. สุขภาพอนามัยและความปลอดภัย การจัดสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง การวางแผนหลักสูตรที่ดีหรือปฏิสัมพันธ์ทางบวกระหว่างเด็กกับผู้ใหญ่ ไม่สามารถทดแทนสิ่งแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อเด็กได้ โรงเรียนอนุบาลที่มีคุณภาพต้องมุ่งป้องกันการเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุ และเตรียมการสำหรับเหตุฉุกเฉินที่อาจเกิดขึ้น ตลอดจนให้การศึกษากับเด็กในด้านการปฏิบัติเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย

9. อาหารและการบริการ เด็กต้องได้รับอาหารที่มีประโยชน์และมีคุณค่าจะช่วยส่งเสริมพัฒนาการของร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา โดยได้รับการเรียนรู้เกี่ยวกับนิสัยในการกินอาหารที่ถูกต้อง

10. การประเมินผล การประเมินผลอย่างสม่ำเสมอเป็นระบบ เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อปรับปรุงและรักษาระดับคุณภาพของโรงเรียน การประเมินผลจึงขึ้นอยู่กับเป้าหมายและความต้องการที่จะชี้จุดเด่นจุดด้อย ตามองค์ประกอบของหลักการจัดอนุบาลที่ดี

ราตี ทองสวัสดิ์ (2542, หน้า 2-8) ได้กล่าวถึง ขอบข่ายหลักการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย สรุปได้ว่า

1. มุ่งพัฒนาเด็กโดยองค์รวม
2. ยึดปรัชญาการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา
3. จัดให้สอดคล้องกับพัฒนาการของเด็ก
4. คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล
5. จัดประสบการณ์ในรูปแบบกิจกรรมที่บูรณาการ
6. จัดกิจกรรมอย่างสมดุล

7. ปลูกฝังความรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การจัดการศึกษาระดับปฐมวัยที่ดีนั้น ย่อมไม่ใช่จัดตามใจชอบหรือความต้องการของชุมชนเพียงอย่างเดียว ควรประสานความร่วมมือกันทุกฝ่ายเพื่อให้

ผู้เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยเข้าใจหลักการจัดหลักการศึกษาในระดับปฐมวัยว่าควรเป็นเช่นไรจึงจะมีผลดีแก่เด็กไปตลอดชีวิต

รูปแบบการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิลาลินี ฤกษ์รุจิพิมล (2540, หน้า 29-33) กล่าวถึงรูปแบบการจัดการศึกษาปฐมวัย ไว้ดังนี้

1. kindergarten หมายถึง โรงเรียนอนุบาล สำหรับเด็กที่มีอายุตั้งแต่ 3-5 ปี คำว่าโรงเรียนอนุบาล นี้เริ่มต้นโดย เฟดเดอริค โฟรเบล (Federrich Frobel) นักการศึกษาชาวเยอรมัน ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มก่อตั้งโรงเรียนอนุบาลขึ้นเป็นแห่งแรก การจัดการศึกษาอนุบาลจะเน้นการจัดสิ่งแวดล้อม วัสดุอุปกรณ์และหลักสูตร ที่จะมุ่งพัฒนาเด็กให้เจริญเติบโตในด้านต่าง ๆ โดยเน้นกิจกรรมการเล่น การปรับตัว การแสดงออกทางร่างกายและการอยู่ร่วมกัน
2. nursery school หมายถึง โรงเรียนเด็กเล็ก สำหรับจัดการศึกษาเด็กวัย 2-5 ปี โดยมีการส่งเสริมพัฒนาการทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญา
3. pre-schools หมายถึง โรงเรียนสำหรับเด็กก่อนวัยเรียน หรือบางที่เรียกว่า โรงเรียนเด็กเล็ก คือ การศึกษาที่จัดขึ้นเพื่อเน้นพัฒนาการด้านอารมณ์ของเด็กและเสริมสร้างกิจกรรมเฉพาะด้านที่เรียกว่า enrichment activities ซึ่งเป็นโครงการครึ่งวัน ปัจจุบันโรงเรียนสำหรับเด็กก่อนวัยเรียนจะเน้นพัฒนาการด้านสติปัญญา โดยเน้นในรูปแบบของกิจกรรมการเล่น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการเรียนในระดับประถม
4. child care center คือ ศูนย์ดูแลเด็ก ศูนย์ที่ให้บริการเลี้ยงดูเด็กอายุแรกเกิดจนถึง 4 ปี สำหรับพ่อแม่ที่ทำงานในเวลากลางวันตั้งแต่เช้าถึงเย็น ศูนย์ดูแลเด็กเล็กตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาเด็กในชุมชนต่างๆ ศูนย์ดูแลเด็กเล็กมีชื่อเรียกหลายชื่อ เช่น day care center, child care center, day nursery หรือ Children Center ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม ก็คือ โครงการที่จัดขึ้นสำหรับเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 6 ปี ที่พ่อแม่มีความจำเป็นต้องออกไปทำงานนอกบ้าน โดยจะมุ่งเน้นพัฒนาเด็กในด้านร่างกาย การเคลื่อนไหว อารมณ์ สติปัญญา สุนทรียภาพ พัฒนาการทางสังคมและการเตรียมความพร้อม เพื่อเรียนในระดับประถมศึกษา
5. family day care homes คือ บ้านรับเลี้ยงเด็ก ศูนย์รับเลี้ยงเด็กที่จัดขึ้นที่บ้าน ซึ่งจัดขึ้นสำหรับเลี้ยงดูเด็กตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 4 ปี โดยรับเด็กจำนวนน้อยและต้องมีใบอนุญาตจัดตั้ง
6. head start คือ โครงการสำหรับที่อยู่ในครอบครัวที่ยากจนหรือมีรายได้น้อย ทั้งนี้เพื่อให้โอกาสเด็กได้มีโอกาสพัฒนาเท่าเทียมกับเด็กอื่นๆ โดยจะรับเด็กที่มีอายุ 4 ปี ก่อนเข้าเรียน เพื่อพัฒนาเด็กและจัดประสบการณ์ที่เหมาะสมให้กับเด็ก

7. mother – child center คือ ศูนย์แม่และเด็ก โครงการที่จัดขึ้นเพื่อให้การศึกษาแก่เด็กปฐมวัยที่มาจากครอบครัวที่ยากจน ซึ่งจัดขึ้นเพื่อให้การศึกษาแก่แม่ และเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 3 ปี

8. home start คือ โครงการที่จัดขึ้นสำหรับเด็กที่มาจากครอบครัวที่ยากจนเช่นกัน โดยเน้นการให้การศึกษาแก่พ่อแม่และเด็กที่บ้าน บางครั้งเป็นการให้การศึกษาแก่เยาวชนหรือวัยรุ่นที่ด้อยโอกาสทางการศึกษา

9. parent education คือ โครงการให้การศึกษาแก่พ่อแม่ โครงการที่ให้การศึกษาแก่พ่อแม่เกี่ยวกับการพัฒนาและการอบรมเลี้ยงดู และการให้การศึกษาแก่บุตร ซึ่งอาจเป็นการจัดที่โรงเรียนหรือที่บ้านของเด็ก รวมทั้งโครงการการจัดการศึกษาให้กับเด็กทารกและเด็กวัยเตาะแตะ

กระทรวงศึกษาธิการ (2544, หน้า 1-7) ให้ความหมายของรูปแบบของการจัดการศึกษาปฐมวัยว่า มีลักษณะการจัดรูปแบบของการบริการ โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) จัดบริการเด็กอายุ 0 – 5 ปี ในลักษณะของการเลี้ยงดูเด็กในสถานรับเลี้ยงเด็กต่าง ๆ โดยมีการเตรียมความพร้อมในการเรียนการสอน ใน 3 รูปแบบ คือ รูปแบบชั้นอนุบาล ชั้นเด็กเล็กและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งเน้นการส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย คือ ส่งเสริมพัฒนาเด็ก สุขภาพอนามัย การจัดการทำสื่อเพื่อพัฒนาเด็ก การจัดทำคู่มือเลี้ยงดูเด็ก 2) รูปแบบการจัดบริการเพื่อพัฒนาผู้ที่เกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัย ได้แก่ การพัฒนาครู ผู้บริหาร บุคลากร ผู้ดูแลเด็ก พัฒนาคณะครู ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้การดูแลของกรมประชาสงเคราะห์ และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและผู้ที่เกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัย

สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น (2545, หน้า 7) ได้กล่าวถึง รูปแบบการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ 1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารศูนย์เด็กเล็ก ได้แก่ บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้แต่งตั้งโดยกำหนดจำนวนตามความเหมาะสม โดยจะต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนกลุ่มองค์กรประชาคม ผู้แทนผู้ประกอบการ ผู้แทนผู้ดูแลเด็ก อย่างละไม่น้อยกว่า 1 คน โดยมีหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทำหน้าที่เลขานุการกรรมการโดยตำแหน่ง 2) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบริหารจัดการโดยคณะกรรมการบริหารศูนย์ มีนายกเทศมนตรี / นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้ที่นายกเทศมนตรี / นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายเป็นประธาน ยกเว้นศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด / มัสยิดที่รับถ่ายโอนจากกรมการศาสนาให้เจ้าอาวาสหรือผู้ที่เจ้าอาวาสมอบหมายเป็นประธาน 3) การบริหารงบประมาณและการบริหารงานบุคคล เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย และมาตรฐานทั่วไปหรือหลักเกณฑ์ที่ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และมาตรฐานด้านบุคลากรและการบริหารจัดการศูนย์

พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด 4) ให้คณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ประเมินผู้ดูแลเด็ก ผู้ประกอบอาหาร ในด้านความรู้ความสามารถให้เป็นไปตามมาตรฐานด้านบุคลากรและการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กกำหนด และเสนอผลการประเมินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบการพิจารณาคัดเลือกต่อไป

สรุปได้ว่า รูปแบบการจัดการศึกษา เป็นการจัดประสบการณ์ให้แก่เด็กมีนโยบายชัดเจนที่จะพัฒนาเด็ก โดยจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมพัฒนาการให้ครบทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญา คุณภาพชีวิต เพื่อให้เด็กได้มีโอกาสพัฒนาศักยภาพของตนเองได้เท่าเทียมกับเด็กอื่นๆ นอกจากนี้ยังมีการให้ความรู้กับผู้ปกครองนักเรียนและผู้ที่มีส่วนในการช่วยในการจัดการศึกษาปฐมวัย

5. แนวนโยบายการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะ 15 ปี พ.ศ. 2545 – 2559 (กรมการปกครอง, 2545, หน้า 5 – 25)

5.1 นโยบายด้านความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เร่งรัดจัดการศึกษาให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการเข้ารับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ให้ได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

ส่งเสริม สนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีเป้าหมาย ดังนี้

1. จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่นโดยจัดการศึกษาได้ทั้ง 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย
2. เด็กในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับทุกคนได้รับการศึกษา
3. เด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับมีโอกาสได้ศึกษาต่อในระดับการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน

4. บุคคลที่ได้รับการศึกษาไม่ถึงระดับการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องได้รับโอกาสเข้ารับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

5. บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นมีส่วนร่วมในการ จัดการศึกษา สนับสนุนการศึกษาและการฝึกอบรม

6. มีระบบบริหารหรือการประสาน ให้ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสได้รับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นกรณีพิเศษ ตามศักยภาพที่จะเรียนได้

7. ส่งเสริมและสนับสนุนบุคคลที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการศึกษาด้วยรูปแบบที่เหมาะสม

มาตรการ

1. จัดให้มีบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ ให้ได้ตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น
2. จัดการศึกษาอย่างต่อเนื่องโดยให้มีการเทียบโอนผลการเรียนตามที่กฎหมายกำหนด
3. เร่งรัดให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองได้ส่งบุตรหรือบุคคลในความดูแลได้เข้ารับการศึกษาระดับมัธยม และนอกเหนือจากการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตามความพร้อมของครอบครัว
4. ส่งเสริม สนับสนุน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู ให้การศึกษาแก่บุตร บุคคลที่อยู่ในความรับผิดชอบดูแล และสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ตามที่ความต้องการและความเหมาะสม
5. จัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้หรือไม่มีผู้ดูแลหรือผู้ด้อยโอกาส มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ
6. จัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษด้วยรูปแบบที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

5.2 นโยบายด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย

จัดการศึกษาให้เด็กปฐมวัยได้เข้ารับบริการทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ส่งเสริม สนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน เอกชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาปฐมวัย มีเป้าหมาย ดังนี้

1. เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนา เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้ารับการศึกษาระดับพื้นฐาน
2. บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่นมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาปฐมวัย

มาตรการ

1. จัดการศึกษาปฐมวัยในสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียนหรือศูนย์การเรียนรู้
2. ดำเนินการและหรือส่งเสริม สนับสนุนบุคคล ครอบครัว ชุมชน เอกชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ในท้องถิ่น ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู ให้การศึกษาแก่บุตร บุคคลที่อยู่ในความ

ดูแลรับผิดชอบให้ได้รับการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม สติปัญญา จริยธรรมและสามารถจัดการศึกษาปฐมวัยได้ตามที่ต้องการและเหมาะสม

5.3 นโยบายด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ และประเภทการศึกษา มีเป้าหมาย ดังนี้

1. มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อเข้าสู่มาตรฐานชาติ
 2. ดำเนินการประกันคุณภาพภายใน และให้จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชนทุกปี
 3. สถานศึกษาเตรียมรับการประเมินคุณภาพภายนอกครั้งแรกภายใน 19 สิงหาคม 2548 และอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุก 5 ปี นับแต่การประเมินครั้งสุดท้าย
- มาตรการ

1. จัดทำเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา โดยความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา เพื่อกำหนดเป้าหมาย คุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานชาติ
2. ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษา จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน เพื่อรองรับระบบการประกันคุณภาพภายนอกตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่กำหนด
3. สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพการศึกษาให้กับบุคลากร หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

5.4 นโยบายด้านระบบบริหารและการจัดการศึกษา

จัดระบบการบริหารและการจัดการทางการศึกษาให้สอดคล้องกับระบบการ จัดการศึกษาของชาติ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยมีเอกภาพในเชิงนโยบาย มีความหลากหลายในการปฏิบัติ อีกทั้งมีความพร้อมในการดำเนินการจัดการศึกษา และ ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษา ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของเอกชน หรือรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย มีเป้าหมาย ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาจากภาครัฐและดำเนินการจัดการศึกษา
2. จัดการศึกษาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับระยะเวลาและเงื่อนไขที่ระบุไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อการจัดการศึกษาเอกชน โดยรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา ดำเนินการจัดการศึกษาในรูปคณะกรรมการ

4. สถานศึกษามีอิสระในการดำเนินการบริหารและจัดการศึกษา
มาตรการ

1. มีการเตรียมความพร้อมในการรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาจากภาครัฐและดำเนินการจัดการศึกษาอย่างทั่วถึง มีคุณภาพ มาตรฐานตามศักยภาพ ความพร้อมและความต้องการของท้องถิ่น โดยได้รับการประสานและส่งเสริม สนับสนุนจากกระทรวงศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

2. ปรับปรุงแก้ไขข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ คำสั่งและเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เอื้อต่อการบริหารจัดการศึกษาท้องถิ่น และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยไม่กระทบต่อการจัดการศึกษาของเอกชน

3. ให้มีคณะกรรมการพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

4. ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษาประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ และให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและ

5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษามีอิสระในการดำเนินการบริหารและจัดการศึกษา

5.5 นโยบายด้านครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

วางแผนงานบุคคล เพื่อใช้ในการประสานข้อมูลในการนำเสนอพิจารณาสรรหาบุคลากร พร้อมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากร ทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง โดยมีสิทธิประโยชน์ สวัสดิการ ค่าตอบแทนเพียงพอและเหมาะสมกับคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพชั้นสูง มีเป้าหมาย ดังนี้

1. มีการวางแผนงานบุคคลทางการศึกษา ตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาตามเกณฑ์ที่กำหนด

2. ครู คณาจารย์ บุคลากรทางการศึกษา ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกฎหมาย

3. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

มาตรการ

1. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีบุคลากรผู้รับผิดชอบงานด้านการศึกษา
2. ให้สถานศึกษามีส่วนร่วมในการวางแผนงานบุคคลทางการศึกษา ตามความต้องการและตามเกณฑ์ที่กำหนด
3. จัดสรรทรัพยากรในการส่งเสริม พัฒนาครู คณาจารย์บุคลากรทางการศึกษาและหรือมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมงานที่ริเริ่มสร้างสรรค์ และหรือผลงานดีเด่น และเป็นรางวัลเชิดชูเกียรติ
4. จัดทำเกณฑ์และดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง
5. จัดตั้งชมรมหรือองค์กรวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาเพื่อร่วมกันพัฒนาวิชาชีพให้เป็นไปตามมาตรฐานและจรรยาบรรณ
6. ระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ความชำนาญ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้ เพื่อเกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา

5.6 นโยบายด้านหลักสูตร

ให้สถานศึกษาจัดทำรายละเอียด สาระหลักสูตรแกนกลางและสาระหลักสูตรท้องถิ่น ที่เน้นความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้และบูรณาการตามความเหมาะสมแต่ละระดับ การศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยโดยให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองดีของสังคมและชาติ โดยคำนึงถึงความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ มีเป้าหมาย ดังนี้

1. การจัดทำหลักสูตรและสาระการเรียนรู้ จะต้องมีหลากหลาย และถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด
2. สถานศึกษาจัดทำสาระหลักสูตรแกนกลางของการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยคำนึงถึงความเป็นไทย และความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ การดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อการเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ
3. สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นและสาระการเรียนรู้ ให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางของรัฐ โดยคำนึงถึงสภาพปัญหาในชุมชน สังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อการเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมของแต่ละท้องถิ่น

มาตรการ

1. ให้สถานศึกษากำหนดรายละเอียด สาระของหลักสูตรแกนกลาง และสาระของหลักสูตรท้องถิ่นให้มีความต่อเนื่องหลากหลาย

2. สถานศึกษาจัดทำสาระหลักสูตรท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาและความต้องการในชุมชน สังคม และภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ รวมถึงสาระความรู้เกี่ยวกับตนเอง และความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม ความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของสังคมไทย และการปกครองท้องถิ่นในระบบประชาธิปไตย

3. จัดเนื้อหาสาระการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล

4. สถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัด ติดตามประเมินผลการนำหลักสูตรไปใช้อย่างต่อเนื่อง และร่วมปรับปรุงแก้ไขให้เป็นไปตามที่กำหนด

5. พัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และวิทยาการในบริบทของสังคมไทย

5.7 นโยบายด้านกระบวนการเรียนรู้

จัดกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนทุกคนมีจิตสำนึกในความเป็นไทยและสามารถเรียนรู้ พัฒนาตนเองได้ โดยถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุดการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติเต็มตามศักยภาพ ให้เป็นการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา มีเป้าหมาย ดังนี้

1. การจัดการศึกษาเน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรมกระบวนการเรียนรู้และบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละรูปแบบและระดับการศึกษา

2. ผู้เรียนได้รับการศึกษาตามความสนใจ ความถนัด โดยเรียนรู้จากการผสมผสานสาระความรู้ เรียนรู้พร้อมกันระหว่างผู้สอนกับผู้เรียน เป็นการเรียนทุกรูปแบบ ทุกสถานที่จากประสบการณ์จริงโดยสามารถคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น และประยุกต์ความรู้มาใช้ในการดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีความสุข

3. ผู้สอนมีการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน
มาตรการ

1. สถานศึกษาจัดการศึกษาแบบบูรณาการ โดยให้ความสำคัญ ทั้งด้านความรู้ คุณธรรมและกระบวนการเรียนรู้ให้เหมาะสมตามระดับการศึกษา

2. จัดกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล

3. ผูกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ และการประยุกต์ความรู้มาใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา

4. จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่าน และเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง

2. ส่งเสริม สนับสนุน งบประมาณให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

มาตรการ

1. จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษแต่ละกลุ่ม โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาและความเป็นธรรม

2. สนับสนุนงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและงบลงทุนให้สถานศึกษาตามนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและภารกิจของสถานศึกษา โดยให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา

3. สนับสนุนเงินอุดหนุนการศึกษาที่จัดโดยบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร ชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ตามความเหมาะสมและความจำเป็น

4. สนับสนุนเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน การศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐให้เท่าเทียมกัน

5. จัดสรรทุนการศึกษาในรูปของกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย ตามความเหมาะสมและความจำเป็น

6. จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาในท้องถิ่น

7. จัดสรรงบประมาณและจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

8. ให้มีระบบการตรวจสอบติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษา แนวทางจัดการศึกษาและคุณภาพมาตรฐานการศึกษา โดยหน่วยงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ตรวจสอบภายนอก

9. ให้ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด

10. สนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กร ชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่น ให้สถานศึกษาสามารถและมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น

11. ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรต่าง ๆ โดยการสนับสนุน การอุดหนุน และใช้มาตรการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

5.9 นโยบายด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการผลิตและพัฒนาแบบเรียนเอกสารทางวิชาการ สื่อสิ่งพิมพ์อื่น วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาอื่น โดยเร่งรัดพัฒนาขีดความสามารถ ในการผลิต จัดให้มีเงินสนับสนุนการผลิตและมีแรงจูงใจในการผลิต รวมถึงการพัฒนาและการ ประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ตลอดจนการสื่อสารทุกรูปแบบ สื่อตัวนำและโครงสร้างพื้นฐาน อื่นที่จำเป็นต่อการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสารในรูปแบบอื่น มี เป้าหมาย ดังนี้

1. พัฒนาครู อาจารย์ คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะในการผลิต พัฒนาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีทางการศึกษาอย่างเหมาะสม คุ่มค่าเกิดประโยชน์สูงสุด
2. ผู้เรียนได้รับการพัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
3. มีคลื่นความถี่ สื่อตัวนำ และโครงสร้างพื้นฐานอื่นที่จำเป็นต่อการส่ง วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม และการสื่อสารในรูปแบบอื่น เพื่อใช้ประโยชน์ สำหรับการศึกษาระบบการศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การทะนุบำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมตามความจำเป็น

4. มีการระดมทุนเพื่อจัดตั้งกองทุนพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา มาตรการ

1. พัฒนาบุคลากรทั้งด้านผู้ผลิต และผู้ใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้มี ความรู้ ความสามารถ และทักษะในการผลิต รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม มีคุณภาพและ ประสิทธิภาพ
2. พัฒนาขีดความสามารถผู้เรียนในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้ มีความรู้และทักษะเพียงพอที่จะใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในการแสวงหาความรู้ด้วย ตัวเองได้ อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต
3. ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา การผลิตและการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อ การศึกษา รวมทั้งการติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้เกิดการใช้ที่คุ้มค่าและเหมาะสมกับกระบวนการเรียนรู้
4. จัดให้มีคลื่นความถี่ สื่อตัวนำและโครงสร้างพื้นฐานอื่นที่จำเป็นต่อการ ส่ง วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคมและการสื่อสารในรูปแบบอื่น เพื่อใช้ประโยชน์สำหรับ การศึกษาระบบการศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การทะนุบำรุงศาสนา ศิลปะและ วัฒนธรรมตามความจำเป็น

5. จัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา จากเงินอุดหนุนของรัฐ ค่าสัมปทานและผลกำไรที่ได้จากการดำเนินกิจการด้านสื่อสารมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศ และโทรคมนาคมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรประชาชน รวมทั้งให้มีการเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรประชาชน รวมทั้งให้มีการลดอัตรา ค่าบริการเป็นพิเศษในการใช้เทคโนโลยีดังกล่าว เพื่อการพัฒนาคนและสังคม

6. จัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน ประสาน ดูแล ให้บริการทางเทคโนโลยี เสนอนโยบายแผนส่งเสริมและประสานการวิจัย การพัฒนาและการประยุกต์ใช้ รวมทั้งการประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพของการผลิตและการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

5.10 นโยบายด้านการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็กเยาวชน

ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการกีฬา นันทนาการ กิจกรรม เด็กเยาวชน รวมทั้งแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบบริการแก่เด็ก เยาวชน ประชาชนอย่างหลากหลาย พอเพียงและมีประสิทธิภาพ มีเป้าหมาย ดังนี้

1. มีสถานที่เล่นกีฬา ออกกำลังกาย และนันทนาการอย่างเหมาะสม
2. ให้ประชาชนมีความตระหนักและเห็นความสำคัญของการออกกำลังกาย การกีฬา นันทนาการ และการแสวงหาความรู้
3. สร้างทักษะพื้นฐานด้านกีฬาเพื่อนำไปสู่การแข่งขันกีฬา กีฬาเพื่อสุขภาพ กีฬาแก๊งอาชีพ กีฬาเพื่อการอาชีพ ตามความพร้อม และความเหมาะสม
4. มีการจัดตั้งและดำเนินการด้านแหล่งเรียนรู้ทุกรูปแบบอย่างพอเพียงและมีประสิทธิภาพ

5. ปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ระเบียบวินัย ความเป็นไทย มีคุณธรรม จริยธรรม

มาตรการ

1. จัดตั้งและสนับสนุนให้มีศูนย์เยาวชน ลานกีฬา สนามกีฬา สถานที่ออกกำลังกาย สวนสุขภาพ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น
2. ส่งเสริมสนับสนุนการจัดกีฬาเพื่อมวลชน กีฬาพื้นเมืองอย่างแพร่หลาย
3. จัดกิจกรรมกีฬาสำหรับบุคคลกลุ่มพิเศษอย่างเหมาะสม และเพียงพอ
4. ฝึกกีฬาขั้นพื้นฐาน โดยผู้ฝึกสอนที่มีความชำนาญในด้านกีฬาแต่ละประเภทตามศักยภาพและความพร้อมของท้องถิ่น
5. ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและจัดตั้งชมรม สมาคม สโมสรองค์กรเกี่ยวกับการกีฬาและนันทนาการ
6. ส่งเสริมหรือจัดให้มีการแข่งขันกีฬาประเภทต่าง ๆ

7. รณรงค์และเผยแพร่ความรู้และสร้างจิตสำนึกให้เด็กเยาวชนด้าน การออกกำลังกาย การกีฬา นันทนาการ กิจกรรมเข้าค่ายอย่างต่อเนื่องถึง

8. ดำเนินการจัดตั้ง ตลอดทั้งให้การสนับสนุนแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต เช่น ห้องสมุดพิพิธภัณฑน์ สวนสาธารณะ สวนสัตว์ สวนพฤกษศาสตร์ เป็นต้น

9. จัดกิจกรรมปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตย ระเบียบวินัย ความเป็นไทย มีคุณธรรม จริยธรรม เช่น ค่ายเยาวชน นิทรรศการ ฯลฯ

5.11 นโยบายด้านการส่งเสริมอาชีพ

สนับสนุน ส่งเสริม ช่วยเหลือ ให้มีการประกอบอาชีพอิสระที่ถูกต้องตาม กฎหมาย จัดให้มีการรวมกลุ่มอาชีพ ภูมิปัญญาท้องถิ่น สนับสนุนการระดมทุนและการจัดการ นำวิทยาการต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงการประกอบอาชีพ การจัดการด้าน การตลาดให้ได้มาตรฐานและความเหมาะสม ตามสภาพท้องถิ่น มีเป้าหมาย ดังนี้

1. มีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ และภูมิปัญญาท้องถิ่น
2. ประชาชนได้รับการพัฒนาความสามารถในการประกอบอาชีพ
3. มีการระดมทุนและรวมกลุ่มของผู้ประกอบอาชีพอิสระในลักษณะเดียวกัน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
4. มีการพัฒนามาตรฐานของสินค้า บริการและบรรจุภัณฑ์ให้สามารถออกสู่ ตลาดสากล

5. ให้มีระบบการจัดการและสร้างเครือข่ายด้านการตลาด

มาตรการ

1. สํารวจข้อมูลพื้นฐานอาชีพภูมิปัญญาท้องถิ่นและจัดระบบสารสนเทศ เพื่อการบริหารจัดการ
2. สํารวจและจัดลำดับความต้องการ ในการพัฒนาอาชีพของประชาชนใน ท้องถิ่น
3. จัดให้มีการให้ความรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยี ในการประกอบอาชีพ การจัดการ และการตลาด ให้แก่เด็ก เยาวชน ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งในระบบโรงเรียน นอก ระบบโรงเรียน ตลอดจนเผยแพร่ความรู้ตามสื่อประเภทต่าง ๆ
4. จัดทัศนศึกษาและส่งเสริมบุคลากรรับความรู้จากแหล่งเรียนรู้ต่าง ๆ เพื่อเป็นแกนนำในการพัฒนาและเผยแพร่
5. จัดตั้งกลุ่ม ผู้ประกอบอาชีพอิสระ กลุ่มสนใจ สมาคม ชมรมอาชีพต่างๆ เพื่อ เป็นการส่งเสริมความสามัคคี และแลกเปลี่ยนความรู้ในการประกอบอาชีพของท้องถิ่น
6. จัดให้มีการระดมทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพ ส่งเสริมการผลิตการจำหน่าย สินค้า

7. ให้มีการประสานงานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและช่วยเหลือด้านการตลาด สินค้า แรงงาน บริการ

8. จัดตั้งศูนย์จำหน่ายสินค้าท้องถิ่น รวมทั้งสินค้าท้องถิ่นอื่น

9. พัฒนาผลิตภัณฑ์ บริการ และบรรจุภัณฑ์ เพื่อเพิ่มพูนมูลค่าของสินค้า

5.12 นโยบายด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

บำรุงรักษา ส่งเสริม และอนุรักษ์ สถาบันศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดสังคมภูมิปัญญาแห่งการเรียนรู้ และสังคมที่เอื้ออาทรต่อกัน สืบทอดวัฒนธรรม ความภาคภูมิใจในเอกลักษณ์ความเป็นไทยและท้องถิ่น มีเป้าหมายดังนี้

1. เด็ก เยาวชน และประชาชน รู้คุณค่าของศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีของภูมิปัญญาท้องถิ่นและภูมิปัญญาไทย

2. มีศูนย์วัฒนธรรมท้องถิ่น พิพิธภัณฑ์ แหล่งข้อมูลภูมิปัญญาท้องถิ่น

3. มีการบำรุงรักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และแหล่งประวัติศาสตร์

4. อนุรักษ์และฟื้นฟูศาสนาศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีให้ดำรงอยู่
มาตรการ

1. เผยแพร่และถ่ายทอดให้เด็กเยาวชน ประชาชนในท้องถิ่นมีความรักและหวงแหนในศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

2. จัดตั้งหรือส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมท้องถิ่นพิพิธภัณฑ์ท้องถิ่นเพื่อรวบรวมศิลปวัตถุ และแหล่งข้อมูล ภูมิปัญญาท้องถิ่น

3. จัดสรรทรัพยากรและนำเทคโนโลยีมาใช้ในการดูแลรักษาบูรณะ ศาสนสถานโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ศิลปกรรมท้องถิ่น

4. จัดกิจกรรมส่งเสริม อนุรักษ์ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ที่เน้นเอกลักษณ์ความเป็นไทยและท้องถิ่น

5. อนุรักษ์และส่งเสริมภูมิปัญญา ให้คงอยู่และพัฒนาให้เป็นที่ยอมรับ

สรุป แนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรท้องถิ่น พ.ศ. 2545 – 2559 จะเน้นในเรื่องของความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย คุณภาพมาตรฐานการศึกษา ระบบบริหารและการจัดการศึกษา บุคลากรทางการศึกษา หลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การส่งเสริมในเรื่องของกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็ก การส่งเสริมอาชีพและด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ปัญหาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความหมายของปัญหา

มีนักวิชาการศึกษาให้ความหมายของปัญหาไว้ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 175 - 176) ให้ความหมายของปัญหาว่า หมายถึง สภาพคับข้องใจในสถานการณ์ที่ บุคคลจะต้องตัดสินใจเลือกเพียงอย่างใดอย่างหนึ่ง ในเงื่อนไขที่ปรารถนา หรือไม่ปรารถนาในเวลาเดียวกัน

คมกฤช คัมภีรานนท์ (2546, หน้า 7) ให้ความหมายของปัญหาว่า หมายถึง อุปสรรคหรือข้อขัดข้องเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร

ทวน เทียงเจริญ (2546, หน้า 49) ให้ความหมายของปัญหาว่า หมายถึง อุปสรรคหรือข้อขัดข้องเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน

บุญเลิศ รอดเชื้อ (2547, หน้า 7) ให้ความหมายของปัญหาว่า หมายถึง สภาพที่พบหรือที่เป็นอยู่อันเป็นอุปสรรคต่อการบริหาร

ฮอย และ มิสเกล (Hoy & Miskel, 2001, p.336) ให้ความหมายของปัญหาว่า หมายถึง ความไม่พึงพอใจ ที่มีความจำเป็นต้องเอาใจใส่ดูแล และยังเป็นความแตกต่างของ วิธีการแก้ปัญหา และการเลือกวิธีการแก้ปัญหา ปัญหาอาจจะนำไปสู่การแก้ปัญหาหรือไม่อาจนำไปสู่การแก้ปัญหา และปัญหาอาจได้รับการแก้ไขหรือไม่ได้รับการแก้ไข เมื่อวิธีการแก้ปัญหานั้นถูกนำไปใช้

คินเดอร์เลย์ (Kinderley, 2003, p.653) ได้ให้ความหมายของปัญหาว่า หมายถึง 1) วิธีการแก้ปัญหาอันเกิดจากความต้องการวัตถุประสงค์เป็นเรื่องที่ยุ่งยากและลำบาก พนักงานยังไม่มั่นใจว่าปัญหาของการแสดงออกมันมีวิธีการป้องกันปัญหาอย่างไร 2) บางสิ่งบางอย่างที่เป็นเรื่องยากต่อการเรียนรู้ และทำให้สำเร็จได้ 3) ปัญหาเรื่องความเป็นลูกผู้ชาย กำลังเป็นสาเหตุของปัญหาทั้งปวง คินเดอร์เลย์ให้เหตุผลไว้ 4) ปัญหาวิชาคณิตศาสตร์และวิชาฟิสิกส์เป็นการเริ่มต้นของการตรวจสอบเป็นเงื่อนไขซึ่งกำหนดให้สำเร็จหรืออธิบายข้อเท็จจริง และ 5) ในการเล่นเกมที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกมหมากรุกเป็นลักษณะการเล่นสำหรับผู้ชายเคร่งครัดและสิ่งอื่นๆ เป็นสิ่งซึ่งผู้หาคำตอบจะได้รับ (บรรลุผล) ทางออกหรือวิธีแก้สำหรับคำถามหรือปัญหาอันยุ่งยากนั้น ข้อปัญหา คือ เรื่องที่ต้องแก้ไข หรือพิจารณา

จากที่กล่าวมาข้างต้นพอสรุปได้ว่า ปัญหา หมายถึง สภาพคับข้องใจในสถานการณ์ที่บุคคลจะต้องตัดสินใจเลือกเพียงอย่างใดอย่างหนึ่งในเงื่อนไขที่ปรารถนา หรือไม่ปรารถนาในเวลาเดียวกัน และการเลือกวิธีการแก้ปัญหา ปัญหาอาจจะนำไปสู่การแก้ปัญหาหรือไม่นำไปสู่การแก้ปัญหา และปัญหาอาจได้รับการแก้ไขหรือไม่ได้รับการแก้ไข เมื่อวิธีการแก้ปัญหานั้นถูกนำไปใช้

2. ปัญหาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นภเนตร ธรรมบวร (2540, หน้า 103) กล่าวถึงคุณภาพและมาตรฐานของ สถานรับเลี้ยงเด็กในปัจจุบันว่า พ่อแม่จำนวนไม่น้อยเลือกที่จะส่งบุตรของตนไปยังสถานรับเลี้ยงเด็ก เนื่องจากที่บ้านไม่มีผู้ดูแลด้วยเหตุนี้คุณภาพและมาตรฐานของสถานรับเลี้ยงเด็กจึงมีความสำคัญมาก สถานรับเลี้ยงเด็กบางแห่งขาดเกณฑ์มาตรฐานในการยึดถือปฏิบัติ ประกอบกับบุคลากรที่ดำเนินการในสถานศึกษาขาดความรู้ความเข้าใจในพัฒนาการของเด็กอย่างแท้จริง ส่งผลให้เด็กระดับปฐมวัยขาดการส่งเสริมด้านสติปัญญา ภาษา การดูแลสุขภาพและความปลอดภัย

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) กล่าวถึงประเด็นปัญหาหลักของการจัดการศึกษาโดยสรุปมีปัญหาที่ต้องเร่งแก้ไขคือ

1. ความครอบคลุมของการบริการและความเสมอภาคทางการศึกษา การบริการการศึกษาในระดับต่างๆ ยังไม่ครอบคลุมประชากรทุกกลุ่มเป้าหมายอย่างเสมอภาค ซึ่งปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัย สรุปได้ดังนี้

1.1 เด็กปฐมวัยยังขาดการเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียนประถมศึกษา เด็กกลุ่มอายุ 3-5 ปี ได้รับการเตรียมความพร้อมเพียงร้อยละ 65.4 ในกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่ด้อยโอกาสทางการศึกษาต่างๆ ได้แก่ กลุ่มเด็กด้อยฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมในเมือง กลุ่มเด็กยากจนในชนบทห่างไกล ชนกลุ่มน้อย และกลุ่มเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกายและสติปัญญา

1.2 คุณภาพการศึกษา กระบวนการเรียนรู้ รวมทั้งการวัดผลการเรียนรู้ การคัดเลือกเข้าศึกษาต่อไม่เอื้อให้เด็กได้พัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ กระบวนการวิจัยที่จะก่อให้เกิดองค์ความรู้และสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ อีกทั้งการวัดผลประเมินผลและการสอบคัดเลือกในแต่ละระดับการศึกษา ยังไม่สะท้อนจุดประสงค์ของหลักสูตรโดยรวม กระบวนการเรียนการสอนมุ่งเน้นการท่องจำเพื่อสอบคัดเลือกมากกว่าเน้นให้ผู้เรียนรู้จักคิด รู้จักวิเคราะห์ การแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง อีกทั้งไม่สามารถปลูกฝังการรักที่จะเรียนรู้ต่อไป อันเป็นคุณสมบัติที่สำคัญในโลกยุคข้อมูลข่าวสารหรือสังคมแห่งการเรียนรู้

1) ด้านคุณภาพผู้เรียน หากพิจารณาความรู้ความสามารถในเชิงวิชาการ ตลอดจนทั้งคุณลักษณะและพฤติกรรมของผู้เรียน มีข้อค้นพบจากการประเมินผลที่เกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัยมีพัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา ตามเกณฑ์ในการประเมินผลที่สอบถามจากผู้ปกครองพบว่า ผู้ปกครองมีความพึงพอใจในพฤติกรรมของบุตรหลานที่เปลี่ยนแปลงในทางที่ดีอย่างชัดเจน ทั้งในการช่วยเหลือตนเอง การแบ่งปัน การรักษาความสะอาด และความมีเหตุผล โดยเฉพาะผู้ปกครองในชนบทมีความพึงพอใจมากกว่าผู้ปกครองในเมือง

2) การบริหารจัดการศึกษา ปัจจุบันบทบาทของรัฐได้เริ่มเปลี่ยนแปลงโดย มุ่งเน้นให้ส่วนต่างๆ ของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น เพื่อจัดการศึกษา ให้กว้างขวางและทั่วถึงทุกหมู่เหล่า ส่งผลให้บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานการศึกษาต่างๆ เปลี่ยนแปลงไป แต่ระบบบริหารจัดการศึกษาที่รวมศูนย์อำนาจยังไม่มี การเปลี่ยนแปลงให้ สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และขั้นตอนต่างๆ ของทาง ราชการไม่เอื้อให้การบริหารการตัดสินใจเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 การบริหารการจัดการ

1) การจัดการที่รวมศูนย์อำนาจอยู่ส่วนกลางและไม่เปิดโอกาสให้ส่วนต่างๆ ของสังคมมีส่วนร่วมตัดสินใจ ทำให้การตัดสินใจล่าช้าและไม่สนองต่อความต้องการเรื่อง การศึกษาที่เป็นไปอย่างหลากหลายของชุมชน

2) การทำงานที่ซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงานและขาดการประสานงานในการ ดำเนินงานส่งผลต่อการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง

2. ปัญหาเกี่ยวกับเด็กและการพัฒนาเด็ก สรุปได้ 5 ด้านสำคัญ ๆ ดังนี้

2.1 ปัญหาด้านตัวเด็ก เช่น ปัญหาด้านสุขภาพอนามัย ปัญหาด้านสติปัญญา และความสามารถในการรู้คิด ปัญหาด้านสวัสดิภาพและสิทธิพื้นฐาน

2.2 ปัญหาด้านการอบรมเลี้ยงดู เช่น พ่อแม่ผู้เลี้ยงดูขาดความรู้เกี่ยวกับการ ดูแลเด็ก พ่อแม่ที่ความเชื่อที่ล้าหลัง สถาบันครอบครัวไม่มีความมั่นคง และวิธีการเลี้ยงดูเด็ก ของผู้ใหญ่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาเด็กเท่าที่ควร

2.3 ปัญหาด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย เด็กในวัย 3 – 5 ปี ควรได้รับการ เตรียมความพร้อมทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคมและสติปัญญาอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งการจัดการศึกษาปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในชนบท ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้มีฐานะ ยากจน ไม่สามารถหาค่าตอบแทนให้ผู้ดูแลเด็กหรือครูที่เลี้ยงดูได้ ส่งผลให้มีการเปลี่ยนผู้ดูแล เด็กบ่อยๆ และเป็นผู้ดูแลเด็กที่มีความจำกัดในเรื่องความรู้ความสามารถในการให้การศึกษาแก่ เด็กปฐมวัย เป็นต้น

2.4 ปัญหาด้านการบริการจัดการในการพัฒนาเด็ก ระบบข้อมูลและรายงาน ในภาพการณ์ปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าระบบข้อมูลการรายงานเด็กมีมากมาย แต่ข้อมูลที่ได้รับยังไม่ตรงความเป็นจริง ทำให้ไม่สามารถนำมาใช้ในการวางแผนและประเมินสถานการณ์ได้

2.5 ปัญหาด้านอื่น ๆ เช่น ปัญหาเรื่องสิทธิเด็กและสตรีเด็กยังถูกทอดทิ้งและ ถูกกดขี่ทางร่างกายและจิตใจ บทบาทของพ่อแม่ในการอบรมเลี้ยงดูลูกมีน้อย

นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กปฐมวัย 0 – 5 ปี ระยะยาว พ.ศ. 2550 – 2559 (2550, หน้า 11 – 17) ได้กล่าวถึงสภาพปัญหาของการพัฒนาเด็กปฐมวัยพบว่าเด็กอายุ 0 – 5 ปี โดยภาพรวม พบว่า มีแนวโน้มพัฒนาการล่าช้า ในด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา และจริยธรรม เมื่อพิจารณาจากประเด็นปัญหาต่างๆ แล้วสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาด้านการเลี้ยงดู

การเลี้ยงดูโดยครอบครัวพ่อแม่จำนวนมาก ไม่ให้ความสำคัญของการดูแลลูกด้วยตัวเอง ปล่อยให้อยู่กับญาติหรือผู้เลี้ยงดูและยังเข้าใจผิดในเรื่องการเลี้ยงดู เช่น ให้ความรักด้วยวิธีการให้สิ่งของเป็นรางวัล ดีเด็กทุกครั้งที่ทำผิด ชูเด็กว่าไม่รักถ้าไม่เชื่อฟัง 2) การเลี้ยงดูโดยสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยพบว่าสถานรับเลี้ยงเด็กส่วนใหญ่ยังด้อยคุณภาพทั้งในด้านบริหารจัดการ โดยเฉพาะมาตรฐานครูที่เลี้ยง รวมทั้งไม่มีการกำกับดูแลคุณภาพมาตรฐานอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง 3) การรับบริการจากศูนย์เด็กเล็ก พบว่าขาดความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ รวมทั้งการจัดหาบุคลากรที่เหมาะสมกับการพัฒนาเด็กได้แก่ ครูด้านการศึกษาปฐมวัย การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ สื่อการเรียนรู้เรื่องเด็กปฐมวัย ที่จะช่วยให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องสามารถศึกษาพัฒนาตนเองได้ตลอดเวลายังมีอยู่น้อย

2. ปัญหาด้านการพัฒนาเด็ก

ขาดความเข้าใจเรื่องปรัชญาการพัฒนาเด็กปฐมวัย 2) ขาดการวิจัย/ความรู้เชิงสังเคราะห์ที่เอื้อต่อการเรียนรู้และพัฒนาการของเด็ก 3) ขาดวิธีการบริหารจัดการที่มีคุณภาพ 4) ขาดการบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ 5) ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานจัดบริการ/พัฒนา 6) ขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน ประชาชน 7) ขาดการทอนแผนระยะสั้นและระยะยาวไปสู่การปฏิบัติ 8) ขาดการระดมทรัพยากร

ริชเตอร์, และคนอื่นๆ (Richter, et al., 1992 pp. 49 – 55) พบว่า พ่อที่มีระดับการศึกษาสูงมีส่วนร่วมในการเลี้ยงดูลูกมากกว่าพ่อที่มีการศึกษาน้อย โดยพ่อที่มีการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยร้อยละ 80 จะเล่นกับลูก ขณะที่พ่อที่มีการศึกษาระดับประถมร้อยละ 58 เท่านั้นที่จะเล่นกับลูกจากผลการวิจัยสรุปได้ว่าบทบาทของพ่อในการดูแลลูกจะเน้นไปในการเล่นสนุกมากกว่าการเลี้ยงดูจริงๆ ซึ่งหมายถึง การป้อนข้าว อาบน้ำ การเปลี่ยนผ้าอ้อม พ่อส่วนใหญ่มักมองว่ากิจกรรมต่างๆ ดังกล่าวเป็นบทบาทและความรับผิดชอบของแม่มากกว่าเมื่อทารกเติบโตขึ้นมักเป็นเด็กที่ไม่มีความก้าวร้าวมีพัฒนาการทางสติปัญญาสูง สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมและสิ่งแวดล้อมได้ดีกว่าเด็กที่พ่อแม่ไม่มีส่วนร่วมในการอบรมเลี้ยงดู

สรุปจากข้อมูลต่างๆข้างต้นจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยยังต้องแก้ปัญหาด้านการจัดการศึกษาด้านครูผู้สอนที่จะหามาอบรมเลี้ยงดูเด็ก โดยการให้ความสำคัญกับคุณภาพของครูให้มีความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาเด็กปฐมวัยและต้องมีการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับทัศนะ

1. ความหมายของทัศนะ

ระเบียบ แก้วดวงเล็ก (2545, หน้า 11) ได้ให้ความหมายของทัศนะว่า ทัศนะ หมายถึง ความรู้สึกหรือความคิดเห็นต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งอาจเป็นไปทางชอบหรือไม่ชอบ สามารถวัดได้โดยการใช้แบบสอบถาม และสามารถนำคะแนนมาคำนวณหาค่าทางสถิติได้

รัชชัย โกมลศรี (2546, หน้า 7) ได้กล่าวว่า ความหมายของทัศนะไว้ว่า ทัศนะ หมายถึง ท่าทีความรู้สึก ความคิดเห็น ซึ่งสามารถวัดได้โดยการใช้บุคคลตอบสนองต่อสิ่งเร้า

เพทหาย ศิริมุสิกะ (2547, หน้า 8) ได้ศึกษาแนวคิด ของกูด (Good) ว่า ทัศนะ หมายถึง ความคิดเห็น ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือซึ่งน้ำหนักความถูกต้องหรือไม่

เสาวลักษณ์ ปลั่งเกียรติยศ (2547, หน้า 12) ได้กล่าวว่าความหมายของ ทัศนะ หมายถึง ความรู้สึกนึกคิด ความคิดเห็นที่มาจากการรับรู้จากกระบวนการที่เป็น ประสบการณ์ตรงของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งรวมทั้งแนวทางปฏิบัติหรือท่าทีที่มี ต่อสิ่งแวดล้อมอย่างใดอย่างหนึ่ง

จันทร์ตรา วัฒนานุกูลพงศ์ (2548, หน้า 13) ได้ศึกษาแนวคิดของ เบสท์ (Best) ว่า ทัศนะ คือ การแสดงออกในด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูดที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปรผลในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์

สฤษฎี จิตนอก (2548, หน้า 13) ได้ศึกษาแนวคิดของ ฮิลการ์ด (Hilgard) เกี่ยวกับ ทัศนะว่า คือความคิดเห็นที่ใช้ในการพิจารณาตัดสิน หรือความเชื่อที่จะนำไปสู่การ คาดคะเน หรือการแปรผลในเหตุการณ์ต่างๆ

ชาติชาย เจียมศรีพงษ์ (2550, หน้า 40) ได้กล่าวว่า ความหมายของทัศนะ หมายถึง ความรู้สึก ความเชื่อ และแนวโน้มของพฤติกรรมของบุคคลที่มีต่อบุคคลหนึ่งหรือสิ่ง ใดสิ่งหนึ่งซึ่งมีผลที่เกิดจากประสบการณ์การเรียนรู้จะเป็นไปในทางบวกหรือทางลบก็ได้

เว็บสเตอร์ (Webster, 1983 , p.203) ได้ให้ความหมาย ทัศนะ หมายถึง ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความแน่นอน หรือความรู้อันแท้จริง แต่จะตั้งอยู่ในจิตใจ ความเห็น และการลงความเห็นของแต่ละบุคคล

ชาว, และไรท์ (Shaw, & Wright, 1997, p.320) ได้กล่าวว่า ความหมายของ ทัศนะไว้ว่าเป็นการแสดงออกซึ่งการตัดสินใจจากการประเมินค่าเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะและทัศนะนั้นได้รับอิทธิพลจากทัศนคติ

สรูป ทัศนะ หมายถึง ความคิดเห็นที่ประกอบด้วยเหตุผล ซึ่งแม้จะแตกต่าง หรือขัดแย้งกันก็นับว่ามีประโยชน์ เพราะจะเป็นแนวทางให้ผู้อื่นได้มีโอกาสให้ดุลพินิจตัดสินใจ เลือกวิธีทางแก้ปัญหาได้หลายทางด้วยความสุขุมรอบคอบขึ้น

2. ความสำคัญของทัศนคติหรือความคิดเห็น

พรทิพย์ แพงสุด (2540, หน้า 86) ได้กล่าวถึงความสำคัญของทัศนคติ หรือความคิดเห็นว่า การแสดงความคิดเห็น เป็นสิ่งที่มีประโยชน์ ถึงแม้จะแตกต่างหรือขัดแย้งกัน แต่จะเป็นแนวทางให้ผู้อื่นได้มีโอกาสใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจเลือกวิถีทางในการแก้ปัญหาได้หลายทางด้วยความรอบคอบสุขุมขึ้น

สมยศ นาวิการ (2542, หน้า 140) ได้กล่าวถึงความสำคัญของทัศนคติ หรือความคิดเห็นว่าเป็นสิ่งที่ช่วยในการแก้ปัญหาร่วมกัน และสร้างเสริมความเชื่อมั่นและความไว้วางใจร่วมกัน

อุทัย บุญประเสริฐ (2542, หน้า 12) ได้ให้ความสำคัญของทัศนคติหรือความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงความคิด ความรู้สึกร่วมกัน เพื่อประโยชน์ร่วมกันของชุมชนสังคม หรือประเทศชาติ

สมโชค แก้วสีดวง (2544, หน้า 12) ได้ให้ความสำคัญของทัศนคติหรือความคิดเห็นว่า มีความสำคัญต่อการตัดสินใจ และการแสดงออกทางพฤติกรรมของบุคคลนั้น โดยตรงซึ่งจะเป็นไปในเชิงสร้างสรรค์หรือทำลายก็ได้

สฤณี จิตนอก (2548, หน้า 15) ได้ศึกษาแนวคิดของฟิลด์แมน (Feldman) เกี่ยวกับความสำคัญของการให้ทัศนคติ หรือการแสดงความคิดเห็นว่า เป็นประโยชน์ต่อการวางนโยบายต่างๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือการวางระบบงาน ทำให้การดำเนินงานต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเป็นไปตามความพอใจของผู้ร่วมงาน

จากความสำคัญดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า ทัศนคติหรือความคิดเห็น คือการแสดงความคิดเห็นของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลร่วมกันแสดงออกมา เป็นสิ่งที่มีประโยชน์หรือแม้จะแตกต่างหรือขัดแย้งกันก็ตาม เพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจเลือกวิถีทางแก้ปัญหาได้หลายทางอย่างสุขุมรอบคอบขึ้น

3. ปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติหรือความคิดเห็น

การให้ทัศนคติหรือการแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละคนต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันเสมอไปและอาจแตกต่างกันออกไปทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับมาจนมีอิทธิพลต่อการให้ทัศนคติหรือการแสดงความคิดเห็น

สมโชค แก้วสีดวง (2544, หน้า 13) กล่าวถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อทัศนคติหรือความคิดเห็น อิทธิพลทางพันธุกรรม ประสบการณ์ทางตรงและทางอ้อม สภาพแวดล้อม ครอบครัว กลุ่มเพื่อนและสื่อมวลชน

วิภาพร ตรีสิงห์พิทักษ์ (2545, หน้า 21-22) กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติหรือความคิดเห็น ประกอบด้วย 1) กระบวนการเรียนรู้ที่ได้จากการเพิ่มพูนและการบูรณาการของการตอบสนองแนวคิดต่างๆ 2) ประสบการณ์ส่วนตัวที่แตกต่างกันออกไป 3) การเปลี่ยนแปลงหรือถ่ายทอดความคิดเห็นของคนบางคน 4) อิทธิพลของกลุ่มสังคม

สฤกษ์ จิตนอก (2548, หน้า 15) กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อทัศนคติหรือความคิดเห็น คือปัจจัยพื้นฐานของแต่ละคน คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถิติปัญญา อาชีพ และประสบการณ์

ออสแคมป์ (Oskamp, 1997, pp. 119-113) ได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติหรือความคิดเห็นมีดังนี้ 1) ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (genetic and physiological factors) มีการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านพันธุกรรม จะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษา เจตคติ หรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ปัจจัยด้าน ร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลกระทบจากการใช้ยาเสพติดจะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษนิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมาก เป็นต้น 2) ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (direct personal experience) คือบุคคลที่ได้รับความรู้สึกและความคิดเห็นต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นต่อสิ่งต่างๆ โดยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ 3) อิทธิพลจากครอบครัว (parental influence) เป็นปัจจัยที่บุคคล เมื่อเป็นเด็กเล็กๆ จะได้รับการ อบรมสั่งสอน ทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัว และจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา 4) เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (group determinants of attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคลเนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและเจตคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้ 5) สื่อมวลชน (mass media) เป็นสื่อต่างๆ ที่บุคคลได้รับสื่อเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคลมีความคิดเห็นมีความรู้สึกต่างๆ เป็นไปตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อ

จากปัจจัยดังกล่าว สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อทัศนคติหรือความคิดเห็น คือ ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นโดยตรง เช่น เพศ อายุ รายได้ ระดับการศึกษา สถิติปัญญา อาชีพ และประสบการณ์ ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อบุคคลทางอ้อม คือสภาพแวดล้อม กลุ่มเพื่อน และสื่อมวลชน

4. การวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช (2544, หน้า 13) ได้ศึกษาการพัฒนาแบบวัดความคิดเห็นเห็น ซึ่งมีหลายวิธีการพัฒนา ที่นิยมได้แก่ 1) การพัฒนาแบบวัดความคิดเห็นตามวิธีของเทอร์สโตน ประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมายของความคิดเห็นที่ต้องการศึกษา การรวบรวมข้อความที่จะแสดงความคิดเห็น การให้กลุ่มผู้ตัดสินพิจารณาข้อความและกำหนดค่าข้อความความคิดเห็น การคำนวณค่าประจำข้อ และค่าการกระจายของความคิดเห็นของผู้ตัดสิน การคัดเลือกข้อความ เพื่อนำไปใช้วัดความคิดเห็น และการตรวจสอบคุณภาพของแบบวัดความคิดเห็นทั้งฉบับ 2) การพัฒนาแบบวัดความคิดเห็นตามวิธีของลิเคิร์ท ประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมายของความคิดเห็นที่ต้องการศึกษา การเขียนข้อความ การกำหนดคำตอบและน้ำหนักคะแนนของตัวเลือก การคัดเลือกข้อความ การตรวจสอบคุณภาพของการวัดความคิดเห็นทั้งฉบับ 3) การพัฒนาแบบวัดความคิดเห็นตามวิธีของออสกูด ประกอบด้วย การเลือกความคิดรวบยอด การรวบรวมคำคุณศัพท์ที่ใช้อธิบายความคิดรวบยอด การกำหนดช่วงบนมาตรวัดและการกำหนดคะแนน การคัดเลือกข้อความ และการตรวจสอบคุณภาพของแบบวัดความคิดเห็น 4) การพัฒนาแบบวัดความคิดเห็นตามวิธีของฟิชบายน์และไอเซน ประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมายของความคิดเห็นที่ต้องการศึกษา การสำรวจความเชื่อที่คัดเลือกได้ นำไปสร้างข้อคำถาม การตรวจสอบคุณภาพแบบวัดความคิดเห็นทั้งฉบับ

จันทร์ตรา วัฒนานุกุลพงศ์ (2548, หน้า 17-19) ได้ศึกษาแนวคิดของบุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์ เกี่ยวกับการวัดความคิดเห็นว่ามีการสร้างแบบวัดความคิดเห็นหลายวิธีที่นิยมและรู้จักกันแพร่หลาย คือ 1) มาตรวัดความคิดเห็นแบบเทอร์สโตน เป็นแบบสากล มีช่วงระยะเท่ากัน สร้างข้อความวัดความคิดเห็นที่ต้องการศึกษามาหนึ่งชุด (statement) แต่ละข้อให้มี 11 คำตอบเรียงจากลำดับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งจนถึงเห็นด้วยอย่างยิ่ง ให้คะแนนเรียงลำดับจาก 1 ไปถึง 11 2) ลิกเคิร์ทสเกลเป็นวิธีที่รู้จักกันแพร่หลายมากวิธีหนึ่ง เพราะง่ายต่อการวัด การวัดความคิดเห็นแบบลิกเคิร์ทเริ่มต้นด้วยการรวบรวมหรือเรียบเรียงข้อความที่มีความเกี่ยวข้องกับความคิดเห็นที่ต้องการศึกษา ข้อความแต่ละข้อความจะมีทางเลือกได้ 5 ทาง คือ เห็นด้วยอย่างยิ่งให้ 5 คะแนน, เห็นด้วย ให้ 4 คะแนน, ไม่แน่ใจ ให้ 3 คะแนน, ไม่เห็นด้วย ให้ 2 คะแนน, และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ให้ 1 คะแนน

จากการศึกษาวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น สรุปได้ว่า การวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นมีหลายวิธี ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการวัดความคิดเห็นในลักษณะที่แตกต่างกัน แต่ที่ได้รับความนิยม คือ มาตรวัดความคิดเห็นแบบเทอร์สโตน เป็นแบบสากล และการวัดความคิดเห็นแบบลิกเคิร์ท

ปัญหาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยตามทัศนะของผู้ปกครองนักเรียนและบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลพบุรี

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาปัญหาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยตามทัศนะของผู้ปกครองนักเรียนและบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลพบุรี จากการวิจัยในข้างต้นนั้น ผู้วิจัยจะทำการศึกษาประกอบด้วย 5 ด้าน คือ 1) ด้านบุคลากร 2) ด้านอาคารสถานที่ 3) ด้านงบประมาณ 4) ด้านบริหารการจัดการ 5) ด้านการประสานงาน

1. ด้านบุคลากร

1.1 ความหมายของบุคลากร

ณัฐภูมิ เล็กถวิลวงศ์ (2546, หน้า 108) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล คือ การกระบวนกรดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการได้มา การพัฒนา การให้คุณให้โทษและการให้พ้นจากหน้าที่ของบุคลากรเพื่อให้การบริหารหน่วยงานหรือองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเริ่มตั้งแต่ การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การสรรหาบุคลากร การบรรจุและแต่งตั้ง การย้ายและแต่งตั้ง การพัฒนาบุคลากร การให้บำเหน็จความชอบ การพิจารณาด้านวินัยและการลงโทษ การปรับปรุงตำแหน่งให้สูงขึ้น การวิเคราะห์และควบคุมอัตรากำลัง การจัดทำทะเบียนประวัติ และการให้ออกจากราชการ

สุทัศน์ นันทสว่าง (2546, หน้า 7) กล่าวว่า งานบุคลากร หมายถึง การวางแผนกำหนดความต้องการบุคลากร การสรรหาบุคลากรการกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง การประเมินผลการปฏิบัติงาน การปูนบำเหน็จ การพัฒนาบุคลากร การจัดประโยชน์เกื้อกูลอื่นๆ เป็นต้น

อลงกรณ์ คำแปงตัน (2547, หน้า 7) กล่าวว่า บุคลากร หมายถึง บุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในโรงเรียน เช่น ผู้บริหารโรงเรียน ครูการศึกษาพิเศษ ครูวิชาการ ครูผู้สอนชั้นเรียนร่วม ครูสอนเสริมวิชาการ

สุพจน์ ทรนารายณ์ (2548, หน้า 6) กล่าวว่า การบริหารงานบุคลากร หมายถึง กระบวนการเกี่ยวกับบุคคล เพื่อให้ได้ทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมกับงาน มีบุคลิกลักษณะดี มีความสุภาพอ่อนโยนมีใจเมตตากรุณา รักเด็ก และเป็นผู้ใฝ่รู้ใฝ่เรียน เป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียน

พัชรี ชุ่มสวัสดิ์ (2551, หน้า 5) กล่าวว่า บุคลากร หมายถึง กลุ่มคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในด้านการจัดการเรียนการสอนระดับปฐมวัยขององค์กรบริหารส่วนตำบลห้วยยาบ ได้แก่ นักวิชาการศึกษา ครูผู้ดูแลเด็ก ครูผู้ช่วย

โอเวนส์, และ สตินฮอฟฟ์ (Owens, & Stienhoff, 1976, p. 16) กล่าวว่า บุคลากร หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลในหน่วยงานเพื่อให้ได้บุคคลมาปฏิบัติงาน

ตามที่ต้องการและเพื่อให้บุคคลได้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพครอบคลุมตั้งแต่การหาบุคคลมาปฏิบัติงาน การบรรจุแต่งตั้งจนกระทั่งการให้บุคคลพ้นจากหน่วยงาน

นิโกร (Nigo, 1985, p. 101) กล่าวว่า บุคลากร หมายถึง กระบวนการเกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย การวางแผน การวางระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กรหรือหน่วยงาน ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาโดยใช้ประโยชน์และการบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพและปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์

แคสแตเตอร์ (Casterter, 1995, p. 10) กล่าวว่า บุคลากร หมายถึง การที่องค์กรได้จัดกิจกรรมต่างๆ ให้กับบุคลากร ซึ่งมีผลทำให้เกิดการปรับปรุงที่ดีการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคลในองค์กร

สรุปได้ว่า บุคลากร หมายถึง ผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลเพื่อให้ได้ทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและความเหมาะสมกับงานมาทำงานในหน่วยงานเพื่อที่จะให้ได้บุคลากรมาปฏิบัติงานตามความต้องการ เช่นการสรรหา และคัดเลือกบุคลากร การมอบหมายงาน ค่าตอบแทนผลการทำงาน และการให้ขวัญกำลังใจ ในการปฏิบัติงานเพื่อให้บุคลากรสามารถดำเนินงานการศึกษาและพัฒนาเด็กได้บรรลุเป้าหมาย อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น

1.2 ความสำคัญด้านบุคลากร

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2542, หน้า, 140) กล่าวถึงความสำคัญของงานด้านบุคลากรไว้ดังนี้ 1) เพื่อวางแผนกำลังคน ทั้งแผนระยะสั้นและระยะยาว 2) เป็นการกำหนดนโยบายต่างๆ ที่จะแนะแนวการพัฒนาทรัพยากรบุคคล 3) สรรหาบุคลากรให้มีจำนวนเพียงพอ และมีคุณภาพที่ดี ที่จะสามารถบริการบริหารทางการศึกษาที่เหมาะสม 4) คัดเลือกบุคลากรตามความต้องการกำลังคน 5) ประเมินผลการทำงานเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากร 6) จัดการเรื่องสวัสดิการและเพื่อสนองความต้องการของบุคลากร 7) ให้การศึกษาต่อเนื่องเพื่อให้บุคลากรได้พัฒนาตนเองตลอดเวลา 8) จัดแผนมุ่งใจให้บุคลากรเข้าสู่การทำงานในองค์กร 9) จัดระบบติดต่อสื่อสาร เพื่อให้บุคลากรในองค์กรเข้าใจและปฏิบัติถูกต้อง 10) จัดกิจกรรมให้บุคลากรได้มีโอกาสเข้าร่วมกันเพื่อความเข้าใจในการปฏิบัติงาน 11) รวบรวมเชื่อมโยงหน้าที่หลักและหน้าที่รองตลอดจนรายละเอียดของงานลงในโปรแกรมการฝึกอบรมบุคลากร 12) กิจกรรมที่จัดขึ้น ก็เพื่อให้บุคลากรอยู่ในองค์กรมีความรู้ มีทักษะมีความตั้งใจ และมีเงื่อนไขที่ทำงานให้องค์กรอย่างดีที่สุด

กุลชลิ ไชยันทา (2543, หน้า 6) กล่าวถึงความสำคัญของงานด้านบุคลากรและการบริหารจัดการ ไว้ดังนี้ 1) ลดความรุนแรงของปัญหา 2) ป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาขึ้น 3) ป้องกันมิให้เกิดการสูญเสียเวลา 4) ป้องกันมิให้เกิดการใช้จ่ายที่เกินจำเป็น 5) ช่วยให้

พนักงานใหม่เกิดการเรียนรู้งานเร็วขึ้น 6) บุคลากรปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้เหมาะสม ซึ่งเป็นผลต่อการลดอัตราการลาออกของบุคลากร 7) พนักงานมีขวัญและกำลังใจ 8) องค์กรมีการเจริญเติบโตและพัฒนาไปสู่เป้าหมายได้

เกียรติศักดิ์ วงศ์กุลสุวรรณ (2545, หน้า 16) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของงานด้านบุคลากรไว้ว่า งานบุคลากรนั้นถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นส่วนที่สำคัญที่จะทำงานให้ดำเนินไปประสบความสำเร็จ หรือล้มเหลวก็ได้ เพราะบุคลากรเป็นผู้ใช้ทรัพยากรในการบริหารต่างๆ เช่น เงิน วัสดุ อุปกรณ์ และการจัดการ ถ้าหน่วยงานใดมีบุคลากรที่มีคุณภาพ และความสามารถรักษาไว้ได้นานที่สุดแล้ว หน่วยงานนั้น ก็จะเป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพและมีความเจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคต

สุรัฐ ศิลปะอนันต์ (2545, หน้า 88) กล่าวถึงความสำคัญของงานด้านบุคลากรและการบริหารจัดการ ว่าการบริหารสมัยใหม่ผู้บริหารในองค์กรของรัฐและผู้จัดการระดับต่างๆ ขององค์กรจำเป็นต้องให้ความสำคัญ และมีบทบาทในงานบุคลากรมากขึ้น จากการศึกษาขององค์การการบริหารวิชาการระหว่างประเทศ แห่งสหรัฐอเมริกา พบว่า บริษัทเอกชนประสบความสำเร็จอย่างสูงมีลักษณะที่เหมือนกันอย่างหนึ่ง คือ ผู้บริหารจะใช้เวลาสำหรับการพัฒนาบุคลากรของบริษัทมากกว่าร้อยละ 50 ในการกำหนดนโยบายและการวางแผนงานในกิจกรรมต่างๆ ของการบริหารงานบุคคล เช่น การสรรหา การฝึกอบรมและการพัฒนา การประเมินผล การปฏิบัติงาน ค่าตอบแทน เป็นต้น นอกจากนี้ผู้บริหารจะเป็นผู้รับผิดชอบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของงานด้านบุคลากรขององค์กร

บาร์เมส (Barmes, 1995, p. 476) กล่าวถึง ความสำคัญ ของงานบุคลากรและการบริหารจัดการ ว่าบุคลากรสามารถที่จะให้องค์กรบรรลุเป้าหมายสู่ความสำเร็จได้เนื่องจากมีการเลือกสรรคนดี คนเก่ง มีความรู้ ความสามารถ เข้ามาทำงานและเมื่อบุคลากรเหล่านั้นเข้ามาทำงานด้านบุคลากรจะต้องมีการพัฒนา อบรม ให้ความรู้เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพ ในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

สรุปได้ว่างานด้านบุคลากรนั้นมีความสำคัญคือ เป็นกระบวนการบริหารเกี่ยวกับบุคคลขององค์กรตั้งแต่การวางแผนกำลังคน การรับเข้าทำงาน และการกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคคลในการทำงานอย่างชัดเจนตรงกับความรู้ มีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ มีการติดตามผล ประเมินผลการพัฒนานิเทศอย่างเป็นระบบ มีการกำหนดนโยบายต่างๆ ในการสรรหาบุคลากรตามความเหมาะสม มีการจัดทำประวัติในการทำงานและการควบคุมให้ประพฤติปฏิบัติตามระเบียบวินัยการพ้นจากงาน

1.3 ขอบข่ายของบุคลากร

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2545, หน้า 5-7) กล่าวว่า ขอบข่ายความรับผิดชอบงานหลักตามที่มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในด้านงานบุคลากรมีดังนี้ 1) สรรหา หรือจัดจ้างบุคลากรเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2) กำหนด

จำนวนอัตรากำลังบุคลากร และเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน 3) จัดทำงบประมาณ ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนสวัสดิการอื่นที่พึงได้รับตลอดจน การพัฒนาบุคลากร 4) กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็ก เล็ก 5) จัดทำระเบียบ ข้อบังคับและทะเบียน ประวัติบุคลากร 6) นิเทศ อบรม และพัฒนา บุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง

สุทัศน์ นันทสวาง (2546, หน้า 126) กล่าวถึงขอบข่ายของบุคลากรไว้ดังนี้

- 1) ความเพียงพอของบุคลากรที่จัดการศึกษา
- 2) การเตรียมความพร้อมให้แก่บุคลากรใน โรงเรียนเพื่อจัดการศึกษา
- 3) โรงเรียนสร้างความเข้าใจและเจตคติที่ดีต่อการจัดการศึกษา ให้แก่ผู้ปกครองและชุมชน
- 4) ความรู้ ความสามารถของบุคลากรในโรงเรียนที่จัดการศึกษา
- 5) การเปิดโอกาสให้ชุมชนและผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

อลงกรณ์ คำแปงตัน (2547, หน้า 117) กล่าวถึงขอบข่ายของบุคลากรไว้ดังนี้

- 1) การสร้างเจตคติที่ดีต่อเด็กพิเศษและโครงการเรียนร่วมของบุคลากร
- 2) การคัดเลือก สรรหา บุคลากรที่มีความสามารถด้านการศึกษาพิเศษเพื่อปฏิบัติงานได้อย่างเพียงพอและเหมาะสม
- 3) การสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาพิเศษเป็นกรณีพิเศษ
- 4) การ เตรียมความพร้อมให้กับบุคลากรที่จัดการศึกษา
- 5) การส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูผู้สอนได้รับ เงินค่าตอบแทน

สุพจน์ ครนารายณ์ (2548, หน้า 125) กล่าวถึงขอบข่ายของการบริหารงาน บุคลากรไว้ดังนี้ 1) โรงเรียนยึดหลักประชาธิปไตยในการบริหารงานบุคคล 2) โรงเรียนมีการ บริหารงานโรงเรียนในรูปคณะกรรมการ 3) โรงเรียนรับฟังความคิดเห็นของผู้ร่วมงานอย่างมี เหตุผล 4) โรงเรียนเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง 5) โรงเรียน มีการมอบหมายให้บุคลากรในโรงเรียนปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับความรู้ ความสามารถ และ ความถนัดของแต่ละคน 6) โรงเรียนจัดครูอนุบาลที่มีประสบการณ์สอนเพียงพอกับจำนวน นักเรียน 7) สัมพันธภาพระหว่างครูกับผู้ปกครองเป็นไปด้วยดี 8) โรงเรียนส่งเสริมและ สนับสนุนให้ครูมีความก้าวหน้าในวิชาชีพของตนเอง 9) โรงเรียนยกย่องเชิดชูเกียรติบุคลากรใน โรงเรียนตามโอกาสอันเหมาะสม 10) โรงเรียนมีการประชุมชี้แจงให้บุคลากรในโรงเรียนให้มี ความรู้ความเข้าใจก่อนดำเนินการจัดการศึกษา 11) การฝึกอบรมครูในโรงเรียนเพื่อพัฒนาการ เรียนการสอน 12) จัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าในวิชาชีพครู 13) จัดกิจกรรมเพื่อ ส่งเสริมจรรยาบรรณในวิชาชีพครู 14) การมอบหมายงานให้ปฏิบัติเป็นไปตามเป้าหมาย 15) การดูแล เอาใจใส่นักเรียนเป็นรายบุคคล 16) ครูมีความรู้ ความเข้าใจในการอบรมดูแลเด็ก าระดับปฐมวัย 17) จัดสวัสดิการให้แก่ครูเพิ่มขึ้น

คิมบริอค, และนันทเนอร์ (Kimbrough, & Nunnery, 1988, pp. 65 - 70) ได้ กำหนดขอบข่ายของงานด้านบุคลากรไว้ดังนี้ 1) การวางแผนเกี่ยวกับงานด้านบุคลากร เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโรงเรียน 2) การกำหนดความต้องการของบุคลากร โดย

กำหนดคุณสมบัติและหน้าที่ซึ่งควรมอบหมายให้แก่ผู้ปฏิบัติที่มารับตำแหน่งต่างๆ 3) การจัดบุคลากรเข้าทำงาน โดยการจัดเข้าทำงานตามความสามารถหรือจัดตามความเหมาะสม โดยผู้บริหารและคณะทำงานร่วมกันพิจารณา 4) การพัฒนาบุคลากรมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับหน่วยงาน โดยพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนให้เป็นบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญ และความสามารถ

สรุปสาระสำคัญจากข้อบ่งชี้ที่กล่าวมางานบุคลากร คือ ผู้ที่รับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาได้อย่างถูกต้องและมีความเหมาะสม ได้แก่ การสรรหา หรือจัดจ้างบุคลากรเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการจัดการศึกษา การกำหนดจำนวนอัตรากำลังบุคลากร และเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนตลอดจนการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างถูกต้อง

2. ด้านอาคารสถานที่

2.1 ความหมายของอาคารสถานที่

สุทัศน์ นันทสว่าง (2546, หน้า 7) กล่าวว่า งานอาคารสถานที่ หมายถึง การจัดสร้างอาคารสถานที่ สภาพแวดล้อมและแหล่งเรียนรู้การใช้อาคารสถานที่ การบำรุงรักษาอาคารสถานที่ การควบคุมดูแลอาคารสถานที่ การประเมินผลการใช้อาคารสถานที่ เป็นต้น

อลงกรณ์ คำแปงตัน (2547, หน้า 7) กล่าวว่า อาคารสถานที่ หมายถึง สภาพหรือลักษณะของอาคารเรียน อาคารประกอบห้องเรียน ห้องน้ำ ห้องส้วมและรวมถึงบริเวณภายในโรงเรียนของโรงเรียน

สุพจน์ ศรีนารายณ์ (2548, หน้า 6) กล่าวว่า การบริหารอาคารสถานที่ หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวข้องกับอาคารสถานที่ สภาพแวดล้อมและบริเวณที่ใช้ในการจัดการศึกษาปฐมวัย ให้มีบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้ไปสู่จุดหมายที่ได้วางไว้

พัชรี ชุ่มสวัสดิ์ (2551, หน้า 5) กล่าวว่า วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ หมายถึง สื่อหรือครุภัณฑ์ทางการศึกษา และสถานที่ที่ใช้ในการดำเนินการจัดการเรียนการสอนระดับปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยยาบ

สรุปได้ว่า อาคารสถานที่ หมายถึง ปัจจัยด้านหนึ่งของการจัดการศึกษา ซึ่งต้องจัดให้มีความเหมาะสมต่อการจัดประสบการณ์แก่เด็กระดับปฐมวัยเช่นอาคารเรียน ห้องเรียน ห้องประกอบการเรียน สถานที่ทำกิจกรรม บริเวณสถานศึกษามีคุณภาพอำนวยความสะดวกในการจัดการเรียนการสอนโดยมีการจัดสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมกับเด็กระดับปฐมวัย

2.2 ความสำคัญของอาคารสถานที่

พิสมัย ถิณะแก้ว (2541, หน้า 144) ได้กล่าวว่า งานอาคารสถานที่ มีความสำคัญในด้านการวางแผนการดำเนินงาน ส่งเสริม สนับสนุนงานในด้านต่างๆ วิเคราะห์สภาพปัญหา

สมยศ มีศิลป์ (2548, หน้า 65) ให้ความสำคัญของอาคารสถานที่ คือ การบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่ดีอยู่เสมอ การใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ตลอดจนรู้จักตกแต่งบริเวณอาคารสถานที่ให้สวยงามกลมกลืนกับอาคารสถานที่ และเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้การเรียนการสอนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นถ้ามุ่งหวังให้การเรียนการสอนบรรลุผลอย่างสมบูรณ์แล้วก็จำเป็นต้องจัดอาคารสถานที่ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่อยู่ในสภาพที่ดีถูกต้องหลัก เพื่อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้มากที่สุด

แคนโดลี, และคนอื่นๆ (Candoli, & et at, 1992, p.151) ได้กล่าวถึงความสำคัญของงานอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์และสื่อการสอนว่ามีความสำคัญ เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กรให้การบริการในการบริหารงานอื่นให้บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยมีบทบาทหลักในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ เช่น การบริการในการตรวจสอบคุณภาพ การประสานงานขอความร่วมมือจากผู้ปกครองและชุมชน

บราวน์ (Brown, 1998, p. 243) กล่าวว่าความสำคัญของงานอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์และสื่อการสอนหรืองานธุรการในสถานศึกษานั้นสถานศึกษาจัดขึ้นเพื่อเป็นการบริการหน่วยงานต่างๆ ของสถานศึกษาให้สามารถดำเนินไปตามจุดมุ่งหมายหรือตามที่ต้องการงานธุรการในสถานศึกษาจึงเปรียบเสมือนส่วนที่คอยประสานงาน หรือคอยสนับสนุน ให้สถานศึกษาสามารถดำเนินงานไปสู่เป้าหมายที่กำหนดด้วยความราบรื่น

สรุป ให้ความสำคัญของอาคารสถานที่ เป็นการดำเนินงานจัดหาสถานที่ มีระบบแบบแผนเพื่อใช้ประโยชน์และอำนวยความสะดวกต่อการเรียนการสอนรวมถึงการบำรุงรักษาอาคารสถานที่ให้มีบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

2.3 ขอบข่ายของอาคารสถานที่

สุทัศน์ นันทสว่าง (2546, หน้า 126) กล่าวถึงขอบข่ายของงานอาคารสถานที่ไว้ดังนี้ 1) การจัดสภาพแวดล้อมของอาคารสถานที่ในโรงเรียนได้เหมาะสมกับเด็กที่เข้ามาเรียนร่วม 2) ความเพียงพอของห้องน้ำ ห้องส้วม 3) ความเพียงพอของอาคารเรียนและห้องเรียน 4) การจัดห้องเสริมวิชาการสำหรับการสอนเสริมนักเรียนที่เรียนร่วม 5) การจัดบรรยากาศทั้งในและนอกห้องเรียนให้เอื้อต่อการเรียนรู้ของนักเรียน

อลงกรณ์ คำแปงตัน (2547, หน้า 117) กล่าวถึงขอบข่ายของอาคารสถานที่ไว้ดังนี้ 1) จัดบริเวณและสิ่งแวดล้อมในโรงเรียนให้พร้อม ก่อนจัดการเรียนการสอน

- 2) การจัดห้องเรียนให้เพียงพอต่อจำนวนนักเรียนในโรงเรียน 3) การจัดห้องเรียนให้ส่งเสริมต่อการเรียนรู้ของเด็กที่เรียนร่วมในห้องเรียน 4) การจัดห้องเสริมวิชาการสำหรับเด็กเรียนร่วม
- 5) การจัดห้องน้ำ ห้องส้วมบริการเด็กเรียนร่วมอย่างเพียงพอ

สุพจน์ ทรนารายณ์ (2548, หน้า 126) กล่าวถึงขอบข่ายของการบริหารอาคารสถานที่ไว้ดังนี้ 1) สถานที่ตั้งโรงเรียนมีความเหมาะสมสะดวกต่อการเดินทางปราศจากมลภาวะ 2) จัดให้มีแผนผังของโรงเรียนห้องเรียนและห้องปฏิบัติการอื่นๆ อย่างชัดเจน 3) สภาพอาคารเรียนมีความแข็งแรงมั่นคงปลอดภัย 4) โรงเรียนมีพื้นที่กว้างขวางเพียงพอในการประกอบกิจกรรม และพักผ่อน 5) สภาพแวดล้อมของโรงเรียนสะอาดเป็นระเบียบ สวยงาม ร่มรื่น 6) จัดเจ้าหน้าที่ดูแลความสะอาดอาคารสถานที่ให้สะอาดเป็นประจำ 7) จัดให้มีการเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเป็นระบบและมีการทำลายอย่างถูกสุขลักษณะ 8) มีการจัดสนามเด็กเล่นและสวนหย่อมภายในโรงเรียนให้เหมาะสมกับพื้นที่ 9) โรงเรียนจัดของเล่นสนามได้เพียงพอและปลอดภัย 10) ห้องเรียนได้มาตรฐานและมีบรรยากาศเอื้ออำนวยต่อการจัดประสบการณ์ 11) ห้องเรียนจัดได้สวยงาม โต๊ะ เก้าอี้ มีขนาดและจำนวนเหมาะสมกับเด็กและมีความปลอดภัย 12) มีการรักษาความสะอาดในโรงอาหาร 13) มีการดูแลห้องน้ำ ห้องสุขาของนักเรียนให้สะอาดและปลอดภัย 14) มีการจัดระบบการจราจรในโรงเรียน 15) มีการมอบหมายหน้าที่ให้ครูรับผิดชอบอาคารสถานที่อย่างทั่วถึง 16) จัดบรรยากาศภายในโรงเรียนให้ร่มรื่นสวยงาม และเอื้อต่อการเรียนรู้ 17) จัดบริการน้ำดื่ม น้ำใช้ ที่สะอาดและเพียงพอ 18) ให้บริการด้านโภชนาการที่สะอาดปลอดภัย 19) ตกแต่งห้องเรียนให้ดูสะอาด สวยงาม

สรุปได้ว่าขอบข่ายของอาคารสถานที่ คือ การควบคุมดูแลอาคารให้เกิดความปลอดภัยเกิดความสะอาดสบาย และมีความเพียงพอเหมาะสมกับการจัดการศึกษาให้กับผู้เรียน มีการดูแลบำรุงรักษาอาคารสถานที่สิ่งปลูกสร้างให้พร้อมสำหรับการใช้งาน

3. ด้านงบประมาณ

3.1 ความหมายของงบประมาณ

ณัฐภูมิ เล็กถวิลวงศ์ (2546, หน้า 108) กล่าวว่า งบประมาณ คือ การดำเนินงานเกี่ยวกับการวางแผนในการจัดสรรเงิน โดยเริ่มตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผนงบประมาณ การจัดตั้งงบประมาณ การขออนุมัติตั้งงบประมาณ การพิจารณาจัดสรรงบประมาณ การใช้จ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างและการพัสดุ การถ่ายโอนงบประมาณ การปรับปรุงแก้ไขงบประมาณ การควบคุมและการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ

วิวัฒน์ นาคุณทรง (2547, หน้า 16) กล่าวว่า การงบประมาณ หมายถึง การงบประมาณโดยศึกษาให้ทราบถึงระบบ และมีกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณและแผนงานเป็นเครื่องมือในการควบคุมงานวิธีการบริหารงบประมาณโดยทั่วไปมักมีวงจรที่คล้ายคลึงกันอย่างที่เรียกว่า วงจรงบประมาณ

พัชรี ชุ่มสวัสดิ์ (2551, หน้า 5) กล่าวว่า งบประมาณ หมายถึง เงินอุดหนุน จากองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยยาย และจากรัฐรวมไปถึงจากหน่วยงานอื่น ๆ ในการ สนับสนุนการดำเนินการจัดการเรียนการสอนระดับปฐมวัย

ยุวบล บุตรเวียงพันธ์ (2551, หน้า 4) กล่าวว่า การงบประมาณ หมายถึง การ จัดทำงบประมาณการดำเนินงานที่ใช้จ่ายเงิน การควบคุมและตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินและการคลัง

เซอร์วูด (Sherwood, 1984, p. 11) กล่าวว่า งบประมาณ หมายถึง แผน เบ็ดเสร็จ ซึ่งแสดงออกในรูปตัวเงิน แสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะ รวมถึงการประมาณบริการ กิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่ายตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นใน การสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุตามแผน ซึ่งจะประกอบด้วย การดำเนินการ 3 ขั้นตอน คือ การจัดเตรียม การอนุมัติ และการบริหารงบประมาณ

เฮนรี (Harri, 1985, p. 49) กล่าวว่า อาคารสถานที่ หมายถึง สถานที่ที่ใช้ กระทำการอย่างอื่น นอกเหนือไปจากการเรียนการสอน เช่น เสาชิง สนามกีฬา สวนหย่อม สวน สุขภาพ ที่น้ำดื่ม น้ำใช้ เป็นต้น สภาพแวดล้อมถือว่าเป็นงานสำคัญผู้บริหารต้องให้ความสนใจ เอาใจใส่ดูแลอย่างใกล้ชิด อาคารสถานที่ของโรงเรียนเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะช่วยให้การ เรียนการสอนบรรลุผลอย่างสมบูรณ์จำเป็นจะต้องจัดอาคารสถานที่ของโรงเรียนให้อยู่ในสภาพดี ถูกหลักวิชา เอื้อต่อการจัดการเรียนการสอนให้มากที่สุดและประหยัดที่สุด

กวลิก (Gulick, 1990, p. 13) กล่าวว่า งบประมาณ หมายถึง การจัดทำ งบประมาณการเงินการวางแผนหรือโครงการใช้จ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลใช้ จ่ายเงินหรือตรวจสอบบัญชี โดยรอบคอบและรัดกุม

สรุปได้ว่า งบประมาณ หมายถึง บัญชีหรือจำนวนเงินที่กำหนดไว้เป็นรายรับ และรายจ่าย ดังนั้นงาน งบประมาณก็ย่อม หมายถึง การวางแผนแนวทางที่จะใช้เงินงบประมาณ ดำเนินงานการศึกษาให้เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดและสามารถบรรลุจุดประสงค์ที่วางไว้เป็นอย่างดี

3.2 ความสำคัญของงานงบประมาณ

คณะกรรมการการประถมศึกษา (2541, หน้า 554) ได้กล่าวถึงความสำคัญ ของงานงบประมาณไว้ว่า สถานศึกษาเป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อผลิตนักเรียน นักศึกษาให้มีคุณภาพที่ดีเป็นที่พึงประสงค์ของสังคมและประเทศชาติ โดยอาศัยทรัพยากรต่างๆ ที่สถานศึกษานั้นๆ มีอยู่ หรือแสวงหาเพิ่มเติม งบประมาณในฐานะที่เป็นแผนการใช้จ่าย ทรัพยากรของหน่วยงาน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการสนับสนุนให้การดำเนินงานขององค์กร เป็นไปโดยราบรื่น

ธงชัย สันติวงษ์, และคนอื่นๆ (2541, หน้า 4) ได้กล่าวถึงความสำคัญของ งานงบประมาณไว้ว่า งานงบประมาณเป็นการคาดการณ์ความต้องการเงินที่จะมาดำเนิน กิจกรรมโดยต้องคำนึงถึงขนาดกิจกรรม เวลาที่ดำเนินการ การจัดหาเงิน การจัดสรรเงินให้มี ประสิทธิภาพ

อัมพร เทียงตระกูล (2542, หน้า 1-2) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการงบประมาณไว้ว่า คือการลงทุนในการผลิตจำเป็นต้องใช้เงิน ดังนั้นผู้บริหารจะต้องหาวิธีการหรือเทคนิคการบริหารเงินให้มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดความคล่องตัว โดยต้องกำหนดว่าควรมีเงินมาลงทุนในธุรกิจจากแหล่งการเงินที่เหมาะสมและการจัดสรรเงินทุนที่เหมาะสม

กล่าวโดยสรุปความสำคัญของงบประมาณ หมายถึง การดำเนินการบริหารและการจัดการเงินงบประมาณ ให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและมีการรายงานผลเรื่องการจัดตั้งงบประมาณหรือการทำแผนการใช้จ่ายเงิน มีการตรวจสอบ การติดตามรายงานผลการใช้งบประมาณ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

3.3 ขอบข่ายของงบประมาณ

ชินวัฒน์ ศรีสวัสดิ์ (2547, หน้า 92) กล่าวถึงขอบข่ายของงบประมาณไว้ดังนี้ 1) มีการจัดทำบัญชีการใช้จ่าย 2) มีการใช้จ่ายเงินตามแผน 3) การควบคุมตรวจสอบทางด้านการใช้จ่ายเงินเป็นอย่างดี 4) แต่ละงานในหน่วยงานมีการจัดทำงบประมาณประจำปีและส่งหน่วยงานที่รับผิดชอบทันตามกฎหมาย 5) งบประมาณในหน่วยงานส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญกับการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

ภูรินทร์ ช่วยความดี (2547, หน้า 74) กล่าวถึงขอบข่ายของการงบประมาณไว้ดังนี้ 1) การรับรู้ต่อแผนงบประมาณของสาขาท่าน 2) ความรัดกุมของระบบบัญชีในการควบคุมงบประมาณ 3) ความชัดเจนการดำเนินการตรวจสอบบัญชีภายใน 4) ความโปร่งใสในการสรุปการใช้จ่ายงบประมาณ 5) ความถูกต้องในการใช้จ่ายงบประมาณ

ยงยุทธ แก้วมณี (2547, หน้า 84) กล่าวถึงขอบข่ายของงบประมาณได้ดังนี้ 1) การชี้แจงแผนการงบประมาณขององค์กรต่อพนักงาน 2) การจัดทำบัญชีเพื่อติดตามและควบคุมงบประมาณขององค์กรอย่างถูกต้อง 3) การตรวจสอบบัญชีทั้งจากภายในและภายนอก 4) การสรุปผลการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีขององค์กรเผยแพร่อย่างโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ 5) การมีส่วนร่วมของพนักงานในการจัดทำงบประมาณขององค์กร 6) มีการควบคุมตรวจสอบการใช้งบประมาณของสาขาโดยผู้บริหารสาขา 7) ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการงบประมาณของธนาคาร

วิวัฒน์ นาคุณทรง (2547, หน้า 100) กล่าวถึงขอบข่ายของการงบประมาณไว้ดังนี้ 1) การจัดเตรียมงบประมาณตามแผนยุทธศาสตร์ในการรองรับการถ่ายโอนภารกิจด้านต่างๆ 2) งบประมาณที่วางไว้สอดคล้องกับแผนพัฒนา 3) การจัดสรรงบประมาณมีความยุติธรรม และเหมาะสมกับแผนงานโครงการ

สุนิษา ทิวชสังข์ (2548, หน้า 45) กล่าวถึงขอบข่ายของงบประมาณได้ดังนี้ 1) การอนุมัติงบประมาณ ถูกต้องตามระเบียบวิธีการงบประมาณ ตาม พรบ. 2) การชี้แจงแผนการงบประมาณขององค์กรต่อพนักงาน 3) การจัดทำระบบบัญชีเพื่อติดตามและควบคุม

งบประมาณขององค์กรอย่างถูกต้อง 4) พนักงานมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณของสำนัก ปลัดเทศบาลนครฯ 5) มีการประเมินผลเมื่อเสร็จสิ้นโครงการตามที่ได้จัดสรรงบประมาณ

สรุปได้ว่า ขอบข่ายของงบประมาณมีดังนี้ คือ มีการจัดทำบัญชีการใช้จ่าย ในการจัดการศึกษาในการดำเนินกิจกรรมโดยต้องจัดสรรเงินให้มีประสิทธิภาพทำให้การ ดำเนินงานขององค์กรเป็นไปโดยราบรื่น ให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายให้บรรลุผลสำเร็จตาม ที่ต้องการ

4. ด้านบริหารการจัดการ

4.1 ความหมายของบริหารการจัดการ

วรรัตน์ เขียวโพรี (2542, หน้า 64) กล่าวว่า บริหารการจัดการ หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารทำให้บุคคลทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและด้วยความเต็มใจ องค์กรทุกแห่งเป็นที่รวมของบุคคลซึ่งมาจากพื้นฐานที่แตกต่างกัน ความต้องการ ความสนใจ และเป้าหมายหลอมรวมพนักงานกับองค์กรให้มีการทำงานร่วมกันเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ ซึ่งผู้บริหารจะต้องใช้หน้าที่การสั่งการมอบหมายงาน การมีส่วนร่วม การ ติดต่อสื่อสารทั่วทั้งองค์กร การกระตุ้นให้พนักงานมีจิตสำนึก ปราบปรามที่จะปฏิบัติงานให้ ได้ผลดีที่สุด

บรรยงค์ ไตจินดา (2545, หน้า 173) บริหารการจัดการ หมายถึง การที่ ผู้บริหารหรือผู้จัดการดำเนินการให้บุคคลปฏิบัติงาน ได้ปฏิบัติงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ กำหนดไว้ ซึ่งการดำเนินการจะเกี่ยวกับภาวะผู้นำ การมอบหมายงานและอำนาจหน้าที่ความ รับผิดชอบ การวินิจฉัยสั่งการ การออกคำสั่ง การติดต่อสื่อสารและการประสานงาน การจูงใจ

ณัฐภูมิ เอ็กกวิลวงศ์ (2546, หน้า 108) กล่าวว่า บริหารจัดการ คือ การ สนับสนุนส่งเสริมและเพิ่มประสิทธิภาพ การจัดการทางการศึกษาการส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม การจัดระบบสารสนเทศและเทคโนโลยี การจัดระบบประกันคุณภาพ งานอาคาร สถานที่ งานสารบรรณ งานประชาสัมพันธ์ ประสานงาน งานสวัสดิการสวัสดิภาพ งาน ยานพาหนะ การจัดสำนักงานและดูแลรักษา ซ่อมแซมพัสดุ ครุภัณฑ์ และงานซึ่งไม่อยู่ในความ รับผิดชอบของงานใด เช่น งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษา

ชินวัฒน์ ศรีสวัสดิ์ (2547, หน้า 5) กล่าวว่า บริหารการจัดการ คือ การ วินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา และการควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน ในฐานะที่ผู้บริหาร เป็นหัวหน้าหน่วยงาน

บานเย็น แสงเจริญ (2549, หน้า 48) กล่าวว่า การนำหรือการจัดการคือ การที่ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตรวจตราในเทศงาน แนะนำวิธีการทำงาน และอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการทำงานของผู้บังคับบัญชาในองค์กรประกอบ 4 ประการ คือ การจูงใจ ภาวะ ผู้นำ การติดต่อสื่อสารทางการบริหาร และการบริหารกลุ่มโดยมีเป้าหมายที่จะทำงานให้บรรลุ เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

คูนท์ซ์ (Koontz, 1972, p. 80) กล่าวว่า บริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ เป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานนั้น

คาร์โรลล์, และกิลเลน (Carroll, & Gillen, 1987, p. 35) กล่าวว่า บริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์การโดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือ การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การนำ (leading) และการควบคุม (controlling)

พีฟเนอร์ (Piffner, 1998, p. 52) กล่าวว่า บริหารจัดการ หมายถึง การจัดองค์การและการอำนวยความสะดวกเพื่อสามารถนำทรัพยากรไปใช้ในการประกอบกิจกรรมให้บรรลุผล ซึ่งเป็นความพยายามที่จะดำเนินกิจกรรมโดยการเชื่อวิธีการ (means) เข้ากับวัตถุประสงค์ (ends) อย่างสมเหตุสมผลที่สุด

สรุปได้ว่า บริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการบริหารงานการจัดการศึกษาด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาระดับปฐมวัย การกำหนดโครงสร้างการบริหารงานด้านการศึกษา การบริหารงานบุคคลทางการศึกษา การกำหนดหลักสูตร และการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับชุมชนและท้องถิ่น

4.2 ความสำคัญของบริหารการจัดการ

สำนักปฏิรูปการจัดการศึกษา (2545, หน้า 68) กล่าวถึงความสำคัญของบริหารการจัดการ คือ การมีแผนในการดำเนินงานโดยอาจจะเริ่มต้นจากการจัดตั้งสถานศึกษา แผนงานด้านการบริหารงานบุคคล แผนงานด้านการจัดการศึกษา การส่งเสริมและการพัฒนามาตรฐานและคุณภาพทางการศึกษา การประเมินผลการจัดการศึกษาและการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา และนำเสนอแนวคิดในการบริหารและการจัดการที่ดีว่าเป็นการบูรณาการส่วนที่ดีของแนวคิดต่าง ๆ ทางการบริหารเพื่อมาปรับใช้ในบริบททางการศึกษา โดยกำหนดกรอบครอบคลุมประเด็นสำคัญ 5 ประการดังนี้

1. การกำหนดจุดหมาย ผลที่คาดหวังหรือภาพความสำเร็จของการบริหารและการจัดการที่ดี การกำหนดผลที่คาดหวังเปรียบเสมือนการมีเข็มทิศนำทางไปสู่ความสำเร็จโดยหลักการ หรือการจัดการโดยยึดวัตถุประสงค์ ของวงการธุรกิจและอุตสาหกรรม ซึ่งทางการศึกษาได้นำมาใช้ในการจัดทำแผนของหน่วยงานและสถานศึกษา การจัดทำธรรมนูญสถานศึกษา เป็นต้น

2. กระบวนการบริหารและจัดการที่ (process) กระบวนการที่สำคัญในการบริหารและจัดการองค์การทางการศึกษา ได้แก่ กระบวนการจัดการเรียนการสอนและกระบวนการบริหารงานต่าง ๆ ของสถานศึกษา สำหรับกระบวนการจัดการเรียนการสอน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญทั้งในเรื่องการเรียนและการสอน เช่น กระบวนการที่ดี คือผู้เรียนจะต้องเรียนรู้ด้วยตนเองผู้สอนมี

หน้าที่จัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อและสิ่งอำนวยความสะดวกให้เกิดการเรียนรู้ นอกจากนี้ กระบวนการบริหารที่ควรกล่าวถึง เช่น งานบริหารทั่วไป งานวิชาการ งานบริหารบุคคล งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ซึ่งต้องมีการประสานสอดคล้องไปพร้อมกัน

3. ทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการบริหารและจัดการที่ดี (input / resource) ในระยะเริ่มแรกของการบริหาร ระบุถึงทรัพยากรในการบริหารมี 3 ประเภท คือ คน เงิน และ วัสดุ ต่อมาได้เพิ่มการจัดการ (management) ตลอดจนรวมถึงข้อมูลข่าวสาร (information) เทคโนโลยี ปัจจุบันทรัพยากรที่ได้รับความสนใจอย่างยิ่งคือความรู้ (knowledge) ในองค์การทางการศึกษาของประเทศไทยได้มีการบริหารทรัพยากรความรู้ดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด โดยดูได้จากการพยายามสร้างองค์ความรู้ทั้งโดยวิธีการทุ่มเทงบประมาณเพื่อการวิจัย การซื้อหาเทคโนโลยีที่เป็นเครื่องมือในการหาความรู้และมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้โดยวิธีการประชุม สัมมนา การสร้างเครือข่ายสถานศึกษาและอีกหลายๆประการเพื่อเป็นการสร้างองค์ความรู้

4. ระบบควบคุม (feedback / control system) การบริหารองค์การใดๆ จะต้องมีระบบควบคุมเพื่อให้องค์การบรรลุจุดมุ่งหมายโดยทั่วไปองค์การจะมีการกำกับติดตามและประเมินผล และในปัจจุบันมีการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน ซึ่งมี 3 ขั้นตอน คือ การพัฒนาคุณภาพ การตรวจติดตามคุณภาพและประเมินคุณภาพ อีกทั้งมีการประกันคุณภาพภายนอก หากกล่าวถึงสถานศึกษาการประกันคุณภาพภายนอกเพื่อเป็นการประกันว่าผู้เรียนจะได้รับการศึกษาในระดับคุณภาพที่เป็นธรรม

5. ปัจจัยส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารและจัดการ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จมีทั้งปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในสถานศึกษาอยู่ 2 ลักษณะ คือ

5.1 ปัจจัยโดยรวมที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสถานศึกษา เช่น การใช้ภาวะผู้นำ ความเป็นอิสระของสถานศึกษาในการควบคุมทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรอื่นๆ ความสามัคคีกลมเกลียวของผู้ร่วมงานและบุคลากรในองค์การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน ตลอดจนการนำความคิดไปสู่การปฏิบัติอย่างได้ผล

5.2 ปัจจัยด้านคุณลักษณะของผู้บริหารที่ดี นอกจากจะต้องมีความรู้ในเรื่องงาน เรื่องคนแล้ว ยังต้องมีความรู้จักตนซึ่งคุณลักษณะที่จะนำเสนอนี้พอสังเขป เช่น ตื่นแต่เช้าเพื่อจะเริ่มทำงานได้ก่อน มองเห็นผลภายหน้า ตั้งเป้าหมายที่วัดได้เป็นรายปี รายเดือน รายสัปดาห์ กำกับและวัดผลงานของผู้ร่วมงาน

จากที่กล่าวมาสรุปความสำคัญของบริหารการจัดการ คือ การบริหารจัดการจะครอบคลุมในทุกด้าน คือ งานการบริหารทั่วไป งานวิชาการ งานบริหารบุคคล งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ซึ่งต้องมีการประสานสอดคล้องไปพร้อมกัน นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงทรัพยากรในการบริหาร

จัดการประกอบด้วย คือ คน (man) เงิน (money) และวัสดุ (material) ต่อมาได้เพิ่มการจัดการ (management)

4.3 ขอบข่ายของบริหารการจัดการ

ชินวัฒน์ ศรีสวัสดิ์ (2547, หน้า 92) กล่าวถึงขอบข่ายของการจัดการไว้ดังนี้ 1) ผู้บริหารมีความรอบรู้และมีความชำนาญการในเทคนิคงาน 2) ผู้บริหารมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน 3) ผู้บริหารติดตามนโยบายและเป้าหมายของการปฏิบัติงาน 4) การประมวลเอาความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากผู้ใต้บังคับบัญชามาประชุมอภิปรายแสดงความคิดเห็นในปัญหาต่าง ๆ เพื่อนำเอาความคิดที่ดีที่สุดมาปฏิบัติ

ภูรินทร์ ช่วยความดี (2547, หน้า 72) กล่าวถึงขอบข่ายของการจัดการไว้ดังนี้ 1) ความชัดเจนในการมอบหมายหน้าที่ 2) ความชัดเจนในการมอบหมายอำนาจ 3) การนำผลสำรวจความคิดเห็นของลูกค้มาพัฒนาระบบงานอย่างต่อเนื่อง 4) ความเหมาะสมในการประเมินผลงาน

ยงยุทธ แก้วมณี (2547, หน้า 82) กล่าวถึงขอบข่ายของการจัดการไว้ดังนี้ 1) การศึกษาปัญหา ความต้องการ และความพึงพอใจของลูกค้ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดการ 2) บริหารมีการมอบหมายความรับผิดชอบแก่พนักงานตามนโยบายองค์กร 3) ผู้บริหารมีการติดตามผลการปฏิบัติงานของพนักงานทุกระดับ 4) ผู้บริหารมีการติดสนับสนุนให้พนักงานพัฒนาศักยภาพ และคุณภาพของงานอย่างต่อเนื่อง 5) ผู้บริหารเปิดโอกาสให้พนักงานแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการจัดการ

บานเย็น แสงเจริญ (2549, หน้า 167) กล่าวถึงขอบข่ายของการจัดการไว้ดังนี้ 1) ความรู้ความสามารถของผู้บริหาร 2) ความมุ่งมั่น ตั้งใจของผู้บริหารในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ 3) การปฏิบัติของผู้บริหารต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างกัลยาณมิตร 4) การมีวิธีการที่ดีในการสร้างความสามัคคีของบุคลากร 5) การมีวิธีการที่ดีในการส่งเสริมความก้าวหน้าในวิชาชีพของบุคลากร 6) การสร้างระบบความยุติธรรมขึ้นในองค์กร 7) การมีวิธีการที่ดีในการกระตุ้นจูงใจบุคลากรในการปฏิบัติงาน 8) การใช้วิธีการบริหาร โดยการกระจายอำนาจไปยังระดับต่างๆ 9) การใช้วิธีการบริหารแบบให้บุคลากรมีส่วนร่วม 10) การมีวิธีการให้บุคลากรรู้สึกมีเกียรติภาคภูมิใจในสถานภาพของตนเอง

สรุปได้ว่า ขอบข่ายของบริหารการจัดการ คือ การบริหารและจัดการให้ครอบคลุมในทุกด้าน ผู้บริหารและบุคลากรในหน่วยงานต้องมีความรู้ความสามารถในการจัดการศึกษา ซึ่งต้องมีการประสานสอดคล้องไปพร้อมกันและมีวิธีการที่ดีในการกระตุ้นจูงใจบุคลากรในการปฏิบัติงานให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

5. ด้านการประสานงาน

5.1 ความหมายของการประสานงาน

จุมพล หนีมพานิช (2543, หน้า 16) ให้ความหมายของการประสานงาน หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มหรือหน่วยงานทำงานร่วมกันโดยมีความสามัคคีกันเพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์

สมาน รังสิโยภักดิ์, และสุธี สุทธิสมบูรณ์ (2544, หน้า 72) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง การจัดระเบียบวิธีการทำงาน เพื่อให้งานและเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน ขัดแย้งกัน หรือเหลื่อมล้ำกัน ทั้งนี้ เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์กรนั้น อย่างสมารถฉันทน์ และมีประสิทธิภาพ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง หมายถึง ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน การจัดระเบียบงานให้เรียบร้อย สอดคล้องกลมกลืนกันเพื่อให้งานสมดุล และสำเร็จตามเป้าหมายในเวลาที่กำหนด

กฤตยา บุระตะ (2546, หน้า 9) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง การสร้างความร่วมมือร่วมใจของบุคคลภายในหน่วยงาน หรือระหว่าง หน่วยงาน โดยประสานการปฏิบัติงานให้สัมพันธ์ สอดคล้อง เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อขจัดความขัดแย้ง ความเหลื่อมล้ำ ความซ้ำซ้อนของงาน ให้งานสำเร็จและบรรลุเป้าหมายตามระยะเวลาที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ

วาสนา สุขไพศาล (2546, หน้า 29) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง การจัดระเบียบวิธีการทำงานเพื่อให้เจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ทำงานให้สัมพันธ์สอดคล้องไม่ก้าวร้าวซึ่งกันและกัน หรือขัดแย้งกัน ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์กรนั้นอย่างมีประสิทธิภาพ

สุรติ มณีโลกย์ (2547, หน้า 7) กล่าวว่า การประสานงาน เป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งที่จะทำให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรซึ่งการประสานงานจะมีประสิทธิภาพได้นั้นจะต้องมีการกำหนดแผนงานและโครงการสำหรับบุคลากรทุกคนในหน่วยงาน โดยทุกคนต้องทราบเข้าใจและเต็มใจปฏิบัติตามแผนงานนั้น

บาร์นาร์ด (Barnard, 1968, p. 219) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง ลักษณะช่องทางประสานงานที่บางครั้งเป็นรูปแบบทางการและบางครั้งเป็นรูปแบบไม่เป็นที่ทางการ แต่ในทั้ง 2 รูปแบบ หรือ 2 ลักษณะนี้ ก็มุ่งไปสู่ความพยายามที่จะให้ภารกิจของงานบรรลุเป้าหมาย

ลีบีตัน, และเฮนนิ่ง (Le Breton, & Henning, p. 99) ได้นิยามคำว่า การประสานงานไว้ว่า กระบวนการของการนำความหมายไปปฏิบัติ และรวมทั้งแนวปฏิบัติทั้งหลายที่ทำให้เกิดความเข้าใจของคนหนึ่งไปยังอีกคนหนึ่งไม่จำกัดแต่โดยการเขียนการพูดเท่านั้น แต่

รวมไปถึงการดนตรี การเต้นบัลเลต์ ภาพยนตร์ และพฤติกรรมของมนุษย์ทุกอย่าง เช่น การยิ้ม การโบกมือและการกระทำต่าง ๆ

เจม (Jame, 1974 p. 37) ให้นิยามการประสานงาน หมายถึง กระบวนการของการทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในกิจกรรมและเป้าหมายของแผนงานต่าง ๆ ขององค์กรที่แยกจากกัน เพื่อความสำเร็จขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปได้ว่า การประสานงาน หมายถึง กระบวนการของการบริหารงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในระยะเวลาที่กำหนดโดยนำความสามารถของผู้ปฏิบัติงานเข้ามาทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นเป็นไปด้วยความร่วมมือกันของบุคลากร ซึ่งการทำงานจะได้ไม่เกิดการซ้ำซ้อนและไม่ขัดแย้งกันเกิดขึ้นในองค์กร และบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างรวดเร็วสอดคล้องกันภายในระยะเวลาที่กำหนดและเพิ่มประสิทธิภาพต่อผู้ปฏิบัติงาน

5.2 ความสำคัญของการประสานงาน

วรารัตน์ เขียวไพรี (2542, หน้า 15) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการประสานงาน มีดังนี้ คือ 1) ช่วยให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายโดยราบรื่นและรวดเร็ว 2) ช่วยให้ทุกคนทุกฝ่าย มีความเข้าใจถึงนโยบายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานได้ดียิ่งขึ้น 3) ช่วยประหยัดเวลาในการทำงาน 4) ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ 5) ช่วยขจัดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนขึ้น 6) ช่วยลดข้อขัดแย้งในการทำงาน 7) ช่วยให้เกิดความปลอดภัยในการทำงาน

สุรติ มณีโลกย์ (2547, หน้า 10) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการประสานงาน หมายถึง การจัดระเบียบวิธีการทำงาน เพื่อให้งานและบุคลากรฝ่ายต่างๆ ร่วมมือปฏิบัติงานเป็นหน้าหนึ่งใจเดียว ไม่ทำให้งานซ้ำซ้อน ขัดแย้ง หรือเหลื่อมล้ำกัน ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น สอดคล้องตามวัตถุประสงค์และนโยบายของหน่วยงานนั้น

กฤตยา บุระตะ (2546, หน้า 15) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการประสานงาน หมายถึง การประสานกำลังความสามารถของบุคคลหลายคนเข้าด้วยกันอย่างเป็นระเบียบ เพื่อให้บุคลากรต่างๆ ทำงานร่วมกันอย่างกลมเกลียวในช่วงเวลาเดียวกัน และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน

สรุปความหมายของการประสานงาน คือ เป็นการร่วมมือร่วมใจของบุคลากร เพื่อช่วยกันประหยัดทรัพยากรในการบริหารองค์กร เช่น บุคลากร เวลา งบประมาณ วัสดุ เพื่อช่วยลดการปฏิบัติงานที่มีการซ้ำซ้อนของแต่ละฝ่ายและช่วยลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน การประสานงานจึงก่อให้เกิดประโยชน์กับบุคลากรให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและอาจเกิดความคิดใหม่ๆ เกิดขึ้น

5.3 ขอบข่ายของการประสานงาน

ชั้นยวิวัฒน์ รัตนศักดิ์ (2540, หน้า 23) กล่าวถึง การประสานงาน ไว้ดังนี้

1) ช่วยให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายโดยราบรื่นและรวดเร็ว 2) ช่วยประหยัดเวลาในการทำงานให้น้อยลงและสามารถทวีผลผลิตของงานมากขึ้น 3) ช่วยประหยัดเงิน วัสดุ และสิ่งของในการดำเนินงาน 4) ช่วยให้ทุกคนทุกฝ่ายมีความเข้าใจซาบซึ้งถึงนโยบายและวัตถุประสงค์ของ องค์การได้ดียิ่งขึ้น อันจะเป็นอุปสรรคให้การบริหารงานประสบผลสำเร็จด้วยดี 5) ป้องกันการซ้ำซ้อนของงาน ลดปัญหา ขจัดความเสี่ยง 6) ลดความขัดแย้งในการทำงาน ระหว่างคนกับคน คนกับหน่วยงาน และหน่วยงานกับหน่วยงาน

วัชร ภาโนชิต. (2541, หน้า 15) กล่าวถึง การประสานงานที่มีประสิทธิภาพและรวดเร็วมีสิ่งต่อไปนี้คือ 1) โครงสร้างของการบริหารได้จัดไว้อย่างเป็นระเบียบแบบแผนชัดเจน และรัดกุม 2) มีแผนภูมิแสดงสายการบังคับบัญชา และสายงานติดต่อสื่อสารที่ชัดเจน เข้าใจง่ายพร้อมด้วยคำอธิบายกำหนดอำนาจหน้าที่ประจำตำแหน่งโดยละเอียด มีรายชื่อผู้ปฏิบัติในตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ อยู่ด้วย อาจทำอยู่ในผังเดียวหรือแยกกันได้ 3) มีการเขียนนโยบาย กฎเกณฑ์ และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างง่าย และแจกให้ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องได้ทราบทั่วกัน 4) มีระบบเสนอรายงานสายการบังคับบัญชา ซึ่งยึดเป็นหลักปฏิบัติได้แน่นอน 5) มีเครื่องมือและระบบสื่อสารที่เพียงพอและใช้การได้ดีและรวดเร็ว 6) มีบุคคลที่ทำหน้าที่การประสานงานที่มีความรู้สูงทำหน้าที่โดยเฉพาะและบุคลากรนั้นจะต้องมีน้ำใจในการให้บริการ (sense of service) สูง อดทน รู้จักแก้ปัญหา ตื่นตัวอยู่เสมอและมีมนุษยสัมพันธ์ดี 7) มีคณะกรรมการอันประกอบด้วยตัวแทนของบุคลากรระดับต่าง ๆ ซึ่งประชุมกันเป็นประจำ เป็นการเปิดโอกาสให้ได้พบปะทำความเข้าใจกันในที่ประชุมคณะกรรมการนั้น ๆ อยู่เสมอ 8) มีการเขียนโครงการแผนงานและวิธีการทำงานต่าง ๆ ขึ้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรให้ทุกคนได้ทราบและเพื่อให้บุคลากรที่เข้ามารับงานในตำแหน่งได้ทำงานต่อเนื่องได้ถูกต้อง 9) มีทะเบียนและบันทึกรายงานต่าง ๆ จัดไว้เป็นระบบและสะดวกแก่การค้นคว้า 10) เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานได้พบปะสังสรรค์กันนอกเวลาปฏิบัติงานเพื่อสร้างสัมพันธ์ไมตรีอันดีต่อกัน เช่น เล่นกีฬา ร่วมกัน และรับประทานอาหารร่วมกัน เป็นต้น 11) มีปฏิทินกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานในเรื่องต่าง ๆ ไว้ชัดเจนว่าวันใดเดือนใดปฏิบัติงานเรื่องอะไร และมีการกระตุ้นเตือนเป็นครั้งคราว 12) จัดให้มีการพัฒนาบุคลากรระดับต่าง ๆ ให้เข้าใจและมีความรู้เกี่ยวกับงานเสมอ อาจจัดในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประชุมการสัมมนา การอบรม การประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น

ปราชญา กล้าผจญ (2543, หน้า 18-19) กล่าวถึง หลักการประสานงาน ประกอบไปด้วยสิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้

1. จัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดี มีการกำหนดตัวบุคคล เครื่องมือสื่อสาร วัน เวลา และสถานที่ หมายเลขโทรศัพท์ จัดระบบโทรศัพท์ภายใน (อินเทอร์เน็ตคอม) หรือมีการส่ง อีเมลล์หากันได้ตลอดเวลา

2. จัดให้มีระบบการร่วมมือที่ดี กระตุ้นจูงใจให้สมาชิกในองค์กรมีความเต็มใจ ที่จะช่วยเหลือกันและกัน มีมิตรไมตรีแก่กันเพื่อให้งานขององค์กรดำเนินไปได้โดยสะดวก รวดเร็ว สิ่งพึงระวังก็คือ พฤติกรรมการวางเฉยหรือการต่อต้านเปรียบเทียบกับกรณีที่ “มือไม่พายเอาเท้าราน้ำ” อันจะเป็นอุปสรรคต่อระบบการร่วมมือที่ดี นอกจากนี้ ยังต้องมีการฝึกทักษะ ให้ผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญในหน้าที่งานที่ปฏิบัติด้วย

3. จัดให้มีระบบการประสานงานที่ดี การประสานงานในองค์กรนั้น ควรจัดให้เป็นระบบบนสู่ล่าง ล่างสู่บน และการประสานงานในแนวราบ อาจจะทำให้มีการประชุม พบปะ ปรีक्षाหาหรือ เลี้ยงน้ำชา เลี้ยงอาหารกลางวัน เป็นครั้งคราว เพื่อประสานความเข้าใจอันดี ระหว่างสมาชิกในองค์กรและเป็นการขอบคุณที่ได้ปฏิบัติหน้าที่งานที่ผ่าน ๆ มา

4. จัดให้มีการประสานนโยบาย และวัตถุประสงค์ขององค์กรให้สอดคล้องกัน บางครั้งนโยบายและวัตถุประสงค์นั้นอาจจะยากที่จะเข้าใจ บางทีพนักงานระดับล่างไม่ทราบเรื่อง จึงต้องมีการชี้แจง ทำความเข้าใจ เพื่อให้เกิดเอกภาพในการประสานงานระหว่าง นโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์กรให้มีความสอดคล้องกันและง่ายต่อการปฏิบัติ

5. จัดให้มีการประสานงานในรูปกระบวนการบริหารที่ครบวงจร ในกระบวนการบริหารนั้น ประกอบด้วยตัวป้อน (input) กระบวนการ (process) และผลผลิต (output) นอกจากนี้ ก็มีปฏิบัติย้อนกลับ (feedback) อีกด้วย การประสานงานต้องเริ่มด้วยการวางแผนที่ดี กำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจน กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานไว้ อย่างละเอียดกำหนดเวลาและสถานที่ตลอดจนกำหนดตัวบุคคลที่จะรับผิดชอบให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้ทราบว่าใน วัน เวลา และสถานที่ใด ใครจะต้องทำอะไร อย่างไร ซึ่งเป็นการสะดวกแก่ทุกฝ่าย ในการติดต่อประสานงาน อันจะทำให้เกิดความราบรื่นเรียบร้อยไปโดยตลอดการปฏิบัติงานนั้น

สุรติ มณีโลกย์ (2547, หน้า 7) กล่าวถึงขอบข่ายของการประสานงานไว้ดังนี้

1) การได้รับความร่วมมือจากบุคลากรในการประชาสัมพันธ์ 2) มีการสำรวจความคิดเห็นของ ผู้ร่วมงานเพื่อพัฒนางานประชาสัมพันธ์ 3) การได้รับการสนับสนุน ช่วยเหลือจากสื่อมวลชน ในการประชาสัมพันธ์ 4) การได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากหน่วยงานในจังหวัดในการ ประชาสัมพันธ์ 5) มีการนิเทศเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงานการประชาสัมพันธ์

สรุปขอบข่ายการประสานงาน คือ การปฏิบัติงานอย่างร่วมมือร่วมใจกันของ บุคลากรภายในองค์กร โดยรวบรวมความสามารถในการทำงานแต่ละด้านของบุคคลที่มี อยู่มาประสานกันในการดำเนินงาน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

ธีรภาพ หวังจิตต์ (2544, บทคัดย่อ) ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของท้องถิ่น : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรีการศึกษาเรื่องบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการบริหารฯ และปลัดขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของท้องถิ่น ตามตัวแปร อายุ ระดับการศึกษา และตำแหน่งหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสนอแนะแนวทางบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่มีอายุ และตำแหน่งที่ ที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่แตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีบางประเด็นที่มีระดับความคิดเห็นต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแตกต่างกัน การศึกษาครั้งนี้มีข้อเสนอแนะว่าควรมีการกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของท้องถิ่นให้ชัดเจนกว่าที่เป็นอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้ท้องถิ่นจัดการศึกษาในการปฏิบัติได้เป็นจริงต่อไป

สมคิด หอมพิกุล (2544, บทคัดย่อ) การศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดลพบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1) ความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลพบุรี โดยภาพรวมและรายด้าน มีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีระดับความพร้อมตามลำดับดังนี้ ด้านการยอมรับภายในท้องถิ่น ด้านบุคลากร ด้านการประสานงานและการประชาสัมพันธ์ ด้านอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์และสื่อการสอน ด้านการบริหารและการจัดการ และด้านงบประมาณ เมื่อพิจารณาแต่ละชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 2 มีความพร้อมอยู่ในระดับมาก ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 3 ชั้น 4 และชั้น 5 มีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง 2) เปรียบเทียบความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมทุกด้าน ใน 4 ชั้น มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 2 มีความพร้อมสูงกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 3 ชั้น 4 และชั้น 5 และองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 4 มีความพร้อมสูงกว่า ชั้น 5 ส่วนที่เหลือนอกนั้นมีความพร้อมไม่แตกต่าง

รัตนาภรณ์ วงศ์เหลือง (2545, บทคัดย่อ) การศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ผลการศึกษาพบว่า 1) ความพร้อมในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ความพร้อมในระดับมาก 2 ด้าน คือ ด้านอาคารสถานที่ และด้านบริหารจัดการ มีความพร้อมในระดับปานกลาง 2 ด้าน คือ ด้านบุคลากร และด้านงบประมาณ 2) ปัญหาของการจัดการศึกษาปฐมวัย ด้านบุคลากร คือ

บุคลากรน้อยและความรู้ไม่ตรงกับ สายงานการจัดการศึกษาปฐมวัย ด้านงบประมาณ คือ งบประมาณน้อย ด้านอาคารสถานที่ คือ อาคารที่มีอยู่เก่าและชำรุด ขาดงบประมาณจัดซื้ออุปกรณ์การเรียน ด้านบริหารจัดการ คือ คณะกรรมการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้และทักษะจัดการศึกษา 3) ข้อเสนอแนะในการจัดการศึกษาปฐมวัย ด้านบุคลากร คือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับ ควรมีความรู้ในงานที่รับผิดชอบ ด้านงบประมาณ ควรมีหน่วยงานส่วนกลางที่จัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาให้แก่หน่วยงานท้องถิ่น ด้านอาคารสถานที่ ควรปรับปรุงอาคารเรียนที่มีอยู่ให้ทันสมัยและสวยงามเพื่อดึงดูดความสนใจ ด้านบริหารจัดการ องค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับควรมีอิสระในการจัดการศึกษาในพื้นที่

วิเชียร เวชสาร (2546, บทคัดย่อ) ศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี ผลการวิจัยพบว่า 1.ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี มีความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง 2.ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานีและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี มีความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี ไม่แตกต่างกัน 3.ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานีและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี ที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี ที่มีวุฒิการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยความคิดเห็นรายคู่ พบว่าข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานีและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี และปริญญาตรี มีความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีโดยภาพรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนคู่อื่น ๆ มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน 4.ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานีปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี ไม่แตกต่างกัน

ประทีป เรืองรัมย์ (2547, บทคัดย่อ) ศึกษาปัญหาการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษาค้นคว้า ปรากฏดังนี้ บุคลากรโดยรวมและจำแนกตามสถานภาพเห็นว่ามีปัญหาในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมและเป็นรายด้าน 4 ด้าน อยู่ในระดับมาก ตามลำดับ คือ ด้านความสัมพันธ์ชุมชนและการประชาสัมพันธ์ ด้านธุรการ ด้านการเงินและพัสดุ ด้านบุคลากร และ

ด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม และมีปัญหารายด้านอีก 2 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับ คือ ด้านกิจการนักเรียน และด้านวิชาการ บุคลากรเห็นว่าปัญหาที่สำคัญในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละตำบล ได้แก่ ไม่ได้รับการช่วยเหลือจากสถานศึกษาใกล้เคียง ขาดการนิเทศติดตาม อาคารสถานที่ไม่มีความเหมาะสมและเป็นสัดส่วน ครูพี่เลี้ยงเงินเดือนน้อยขาดสวัสดิการ สื่อวัสดุอุปกรณ์ประกอบการเรียนการสอนไม่เหมาะสม สถานศึกษาไม่มาให้คำแนะนำการเรียนการสอนมีการประชุมชี้แจงให้ชุมชนรับทราบกิจกรรมน้อย และได้เสนอแนะแนวทางแก้ปัญหาตั้งนี้ ผู้บริหารศูนย์ต้องประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องให้ชุมชนเห็นความสำคัญของศูนย์พัฒนาวิชาชีพครูพี่เลี้ยง และให้ทุนการศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลควรเพิ่มงบประมาณจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอนให้เพียงพอ และเหมาะสมกับวัยของเด็ก สถานศึกษาใกล้เคียงต้องให้คำปรึกษา จัดประชุมร่วมทุกฝ่ายในกิจกรรมศูนย์อย่างต่อเนื่องมีการประเมินตนเองอย่างต่อเนื่อง บุคลากรที่มีสถานภาพต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการจัดการศึกษาปฐมวัยของ อบต. โดยรวมและเป็นรายด้าน 4 ด้านไม่แตกต่างกัน แต่รายด้าน 2 ด้าน คือด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม และด้านบุคลากร มีความเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยสรุป ปัญหาการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหา ด้านกิจการนักเรียนและด้านวิชาการ

สุพจน์ ทรนารายณ์ (2548, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของผู้ปกครองต่อการจัดการศึกษาปฐมวัยในโรงเรียนสังกัดเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับความพึงพอใจของผู้ปกครองต่อการจัดการศึกษาปฐมวัย ในโรงเรียนสังกัดเทศบาล จังหวัดสมุทรสาคร ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($=3.58$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทั้ง 4 ด้าน เรียงตามลำดับดังนี้ ด้านการบริหารอาคารสถานที่ ($=3.62$) ด้านบริหารงานวิชาการ ($=3.58$) ด้านบริหารงานบุคลากร ($=3.58$) และด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ($=3.54$) 2) การเปรียบเทียบความพึงพอใจของผู้ปกครอง ที่มีต่อการจัดการศึกษาปฐมวัยในโรงเรียนสังกัดเทศบาล จังหวัดสมุทรสาคร จำแนกตามสถานภาพของผู้ปกครอง ดังนี้ การจำแนกตามสถานภาพด้านอายุ ผู้ปกครองทั้งเพศชายและเพศหญิง มีความพึงพอใจต่อการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ในโรงเรียนสังกัดเทศบาล จังหวัดสมุทรสาคร ทั้งในภาพรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน การจำแนกตามสถานภาพด้านวุฒิการศึกษา ผู้ปกครองที่มีวุฒิการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี และ สูงกว่าปริญญาตรี มีความพึงพอใจต่อการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ในโรงเรียนสังกัดเทศบาล จังหวัดสมุทรสาคร ทั้งในภาพรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน การจำแนกตามสถานภาพด้านอาชีพ ผู้ปกครองที่ประกอบอาชีพ รับราชการ เกษตรกร รับจ้าง ธุรกิจส่วนตัว และ อาชีพอื่นๆ มีความพึงพอใจต่อการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ในโรงเรียนสังกัดเทศบาล จังหวัดสมุทรสาคร ทั้งในภาพรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน การจำแนกตามสถานภาพด้านรายได้ ผู้ปกครองที่มี รายได้ต่ำกว่า 8,000 บาท

รายได้ระหว่าง 8,001–12,000 บาท และ มากกว่า 12,000 บาท มีความพึงพอใจต่อการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ในโรงเรียนสังกัดเทศบาล จังหวัดสมุทรสาคร ทั้งในภาพรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

อุไรวรรณ มีเพียร (2548, บทคัดย่อ) ศึกษาสภาพและปัญหาในการจัดการศึกษาให้กับเด็กอายุ 3 ขวบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี ผลการวิจัยคือ 1. ประธานองค์การบริหารส่วนตำบล/ เทศบาล ส่วนใหญ่ให้ความคิดเห็นว่างค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดความพร้อมในการจัดการศึกษาให้กับเด็ก 3 ขวบ ในเรื่อง 1) อาคารสถานที่ 2) กระบวนการจัดการเรียนการสอน และ 3) งบประมาณที่ใช้ในส่วนที่สนับสนุนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ครูที่รับผิดชอบในการจัดกิจกรรมให้กับเด็กอายุ 3 ขวบ ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 และขาดประสบการณ์ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้กับเด็กอายุ 3 ขวบ 3 ผู้ปกครองทั้ง 3 ระดับอายุ คืออายุต่ำกว่า 25 ปี , 26 - 35 ปี และ 36 ปีขึ้นไป ส่วนใหญ่พึงพอใจที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลจัดการศึกษาให้กับเด็กอายุ 3 ขวบ นอกจากนั้นทุกระดับอายุมีความเห็นสอดคล้องกันว่าไม่เคยรับรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการศึกษาฉบับ พ.ศ. 2542 และมีความเชื่อว่าการสอนให้เด็กเขียน และอ่านหนังสือ เป็นกิจกรรมที่เหมาะสม

ประนอม ถาวรสิน (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความต้องการของผู้ปกครองในการจัดการศึกษาปฐมวัยของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว เขต 1 ผลการวิจัย พบว่า ผู้ปกครองนักเรียนปฐมวัยของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระแก้ว เขต 1 มีความต้องการในการจัดการศึกษา โดยรวมอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับ ดังนี้ ด้านครูและพี่เลี้ยงเด็ก ด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ด้านความปลอดภัย ด้านอาหารและสุขภาพ และด้านการบริการ เมื่อจำแนกตามอาชีพของผู้ปกครองพบว่า มีความต้องการในการจัดการศึกษาปฐมวัยแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้ปกครองที่มีอาชีพรับราชการมีความต้องการในการจัดการศึกษาปฐมวัยโดยรวมมากกว่าอาชีพธุรกิจกับอาชีพเกษตรกรหรือรับจ้างและอื่น ๆ เมื่อจำแนกตามระดับวุฒิการศึกษาของผู้ปกครองพบว่ามีความต้องการในการจัดการศึกษาปฐมวัยแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้ปกครองที่มีระดับวุฒิการศึกษาสูงกว่ามัธยมศึกษามีความต้องการในการจัดการศึกษาปฐมวัยมากกว่าผู้ปกครองที่มีวุฒิการศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา

ศราวุฒิ สีตะสาร (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความต้องการของผู้ปกครองและคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับความต้องการของผู้ปกครอง และคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี โดยรวม

และรายชื่อนอยู่ในระดับมาก 2) ความต้องการของผู้ปกครองและคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี จำแนกตามเพศ โดยรวมแตกต่างกัน 3) ความต้องการของผู้ปกครอง และคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี จำแนกตามอาชีพ โดยรวมแตกต่างกัน 4) ความต้องการของผู้ปกครอง และคณะกรรมการสถานศึกษาที่มีต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี จำแนกตามระดับการศึกษา โดยรวมแตกต่างกัน

สุรยุทธ รุทะกาญจน์ (2550,บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในท้องถิ่นของสมาชิกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุทัยธานี ผลการวิจัยพบว่า 1) สมาชิกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุทัยธานีมีความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในท้องถิ่น อยู่ในระดับมากที่สุด 5 ด้าน โดยเรียงลำดับตามความสำคัญ ดังนี้ ด้านวัฒนธรรมดั้งเดิมของท้องถิ่น ด้านการจัดการศึกษา อบรมและฝึกวิชาชีพในท้องถิ่น ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านการบำรุงรักษาศิลปะและจารีตประเพณี ด้านการให้ความร่วมมือและให้การสนับสนุนสถานศึกษาในท้องถิ่น 2) สมาชิกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุทัยธานี ที่มีสภาพแตกต่างกันมีความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในท้องถิ่น ไม่แตกต่างกัน ในรายด้านทุกด้าน แต่ในรายเรื่องพบว่า มีความแตกต่างกัน 3 เรื่อง คือ ในเรื่องการจัดการศึกษาด้านวิชาการพื้นบ้านให้สอดคล้องกับสภาพของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งอยู่ในด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความต้องการมีส่วนร่วมมากกว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในเรื่องสนับสนุนช่วยเหลือ ด้านกิจการนักเรียนแก่สถานศึกษาในท้องถิ่น ซึ่งทั้ง 2 เรื่อง อยู่ในด้านการให้ความร่วมมือ และให้การสนับสนุนสถานศึกษาในท้องถิ่น โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความต้องการมีส่วนร่วมมากกว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ 3) สมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุทัยธานี ที่มีอายุต่างกัน มีความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในท้องถิ่น แตกต่างกันทั้งรายได้และรายเรื่อง

จากการศึกษาหลักการ แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้วิจัยได้แนวคิดที่จะศึกษาในเรื่องปัญหาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยตามทัศนะของผู้ปกครองนักเรียนและบุคลากรในสังกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลพบุรี

2. งานวิจัยต่างประเทศ

บูฟอร์ด (Buford, 1977, p. 568) ได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง ทัศนะของผู้ปกครองที่มีต่อการสอนของนักเรียนระดับอนุบาล ผลการวิจัย พบว่า ผู้ปกครองมีทัศนะสอดคล้องกันหลายประการ ดังนี้

1. สภาพของเด็กวัยก่อนเรียน จำเป็นต้องเริ่มพัฒนาในโปรแกรมการเรียนระดับอนุบาล

2. การเรียนการสอนระดับอนุบาล ควรจะเน้นการพัฒนาการทางด้านอารมณ์ และ จิตวิทยาเด็กเป็นสิ่งสำคัญ และลำดับต่อไป คือการพัฒนาทางด้านร่างกาย

3. ควรเสริมกิจกรรมในด้านต่างๆ ที่จะช่วยให้เด็กมีความรู้สึกที่ดีต่อตนเองให้มากที่สุด ฟิกเกอร์ (Figueroa, 1985, pp. 74-75) ได้ดำเนินการวิจัยเรื่องบทบาทและวิธีการ ในการประเมินความรู้ของเด็กกระต๊อบก่อนประถมศึกษาที่ได้จากการฝึกปฏิบัติ ผลการวิจัย พบว่า การวัดพัฒนาการทางด้านจิตใจของเด็กก่อนวัยเรียนนั้นมีวิธีการวัด 4 วิธี คือ

1. วัดโดยใช้อายุตามปฏิทินเป็นเกณฑ์ ซึ่งวิธีนี้ถือว่าเป็นวิธีที่ใช้มานาน และเป็น วิธีการที่ไม่เหมาะสมนัก เนื่องจากไม่อาจบอกได้ว่าเด็กมีสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใด

2. วัดระดับสติปัญญาของเด็ก ทั้งโดยใช้หลักเกณฑ์ และวัดโดยไม่ต้องอาศัย หลักเกณฑ์ซึ่งเป็นวิธีที่ไม่ค่อยเกิดประโยชน์นัก ไม่สามารถนำไปใช้ในการประเมินการฝึกปฏิบัติได้

3. ประเมินความสามารถ หรือความสนใจของเด็กกระต๊อบที่จัดกิจกรรมการเรียน การสอนโดยใช้วิธีการสังเกต สัมภาษณ์ในขณะที่เด็ก / ครู กำลังจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ปกติ ซึ่งได้ประโยชน์มากหากสามารถควบคุมบรรยากาศในการประเมิน โดยไม่ให้เด็กรู้ตัว ฉะนั้นเด็กจะเกิดอารมณ์เครียด การประเมินโดยใช้วิธีนี้เป็นวิธีที่ดีวิธีหนึ่งเพราะสามารถวัดสิ่งที่ ครูต้องการทราบได้จากปฏิกริยาตอบสนอง

4. การวัดโดยใช้แบบทดสอบที่มีมาตรฐานสร้างจากทฤษฎีหลักการ ซึ่งการทดสอบ วิธีนี้เป็น การทดสอบที่เชื่อถือได้สามารถนำผลมาทดสอบความมีนัยสำคัญทางสถิติได้แต่ เครื่องมือที่ใช้ในการวัดนั้นจะต้องมีความเที่ยงตรง เช่น แบบทดสอบของเพียเจต์ ซึ่งเป็น แบบทดสอบที่ใช้ทฤษฎีทางจิตวิทยาพัฒนาในการวัด ซึ่งข้อมูลที่ได้เป็นข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ ในการประเมินทางด้านวิชาการได้

แบลค (Black, 1987, p. 330) ได้ดำเนินการวิจัยเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง สถานภาพทางสังคมรูปแบบของการสื่อสารในเด็กก่อนวัยเรียนที่มีความคุ้นเคยและไม่คุ้นเคยกัน ผลการวิจัย พบว่า ความแตกต่างของสถานภาพทางสังคมในรูปแบบของการสื่อสารจะมีความสัมพันธ์กันกับเพศ สภาพของเด็กที่คุ้นเคยและไม่คุ้นเคยกันเด็กผู้หญิงจะมีสัดส่วนของการ พูดคุยต่อเนื่องสูงกว่าเด็กผู้ชาย แต่เด็กผู้ชายมีสัดส่วนของการพูดคุยแบบไม่ต่อเนื่องสูงกว่า เด็กผู้หญิง

บาสเก็ต (Baskett, 1991, p. 361) ได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่าง ความพร้อมของการได้รับการศึกษาก่อนวัยเรียน กับการศึกษาในระดับอนุบาล ของเด็ก 2 กลุ่ม ในชุมชนชนบท กลุ่มหนึ่งได้รับการศึกษาก่อนวัยเรียนในโรงเรียนของรัฐ ก่อนจะเข้าศึกษาระดับ อนุบาล ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งไม่ได้รับการศึกษาก่อนวัยเรียน ทักษะที่ต้องศึกษา ได้แก่ ทักษะการ สังเกต การดู การฟัง ทักษะความเข้าใจตัวเลข ตลอดจนทักษะในการใช้อวัยวะขนาดใหญ่ และ อวัยวะขนาดเล็กของร่างกาย ผลการวิจัย พบว่า เด็กทั้ง 2 กลุ่ม มีทักษะดังกล่าวไม่แตกต่างกัน แต่ผู้ปกครองที่เด็กได้รับการศึกษาก่อนวัยเรียนในโรงเรียนของรัฐมีการทำกิจกรรมมากกว่า

ผู้ปกครองที่เด็กไม่ได้รับการศึกษาก่อนวัยเรียน นอกจากนี้ยังพบว่า เด็กทั้ง 2 กลุ่ม มีปัจจัยทางด้านผู้ปกครอง และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนไม่แตกต่างกัน

ไวท์ (White, 1991, p. 202) ได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง ความคาดหวังจากเด็กอายุ 4 ขวบของครู การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ซึ่งต้องการศึกษาความคาดหวังจากเด็กอายุ 4 ขวบ ของครู 3 คน กับเด็กอายุ 4 ขวบ 48 คน โดยการสังเกต และสัมภาษณ์ข้อมูลที่ได้จากครูเป็นการจัดลำดับของนักเรียน ประเภทของนักเรียนผลการประเมินการเรียนประจำปีและการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการเปรียบเทียบ ผลการวิจัย พบว่า ความคาดหวังในตัวเด็กทางด้านพฤติกรรมการเรียนของครู สังเกตจาก

1. ลักษณะการติดต่อกันระหว่างครูกับนักเรียน
2. การแก้ปัญหาพฤติกรรม
3. รูปแบบของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างครูกับนักเรียน
4. การแก้ไขพฤติกรรมของครูโดยคำพูดทางสังคม และทางร่างกาย
5. การมอบภาระหน้าที่ความรับผิดชอบให้เด็ก

พฤติกรรมของครูทั้ง 3 คนไม่นำไปสู่คุณลักษณะของนักเรียนซึ่งมี 4 ประเภท คือ นักเรียนที่ครูชอบ ครูไม่ชอบ ครูติดต่อกับเป็นครั้งคราว และนักเรียนที่ครูไม่ติดต่อด้วยเลย แต่อย่างไรก็ตามนักเรียนแต่ละกลุ่มจะมีลักษณะเหมือนกัน ทำให้ความคาดหวังในตัวเด็กของครูแตกต่างกันออกไปซึ่งขึ้นอยู่กับ

1. พื้นฐานของเด็ก
2. ครอบครัวของเด็ก
3. บุคลิกภาพ
4. ทักษะทางสังคม
5. ความมั่นใจในความสามารถของตนเอง

ในระยะแรกของการศึกษาครูแบ่งเด็กตามอายุได้ 3 ห้อง จากนั้นก็สอนเด็กตามความสามารถของกลุ่ม พบว่า ความสามารถทางการพูดของเด็กแตกต่างกัน บางคนอธิบายความเข้าใจของตนเองไม่ได้บางคนเข้าใจกฎเกณฑ์ และความคาดหวังของครูเกี่ยวกับพฤติกรรมของตนเองได้ดี

ลาकिन (Larkin, 1992, p. 397) ได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง ผู้บริหารโรงเรียนระดับก่อนประถมศึกษามุมมองเกี่ยวกับภาวะผู้นำในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนก่อนประถมศึกษามีบทบาทหน้าที่หลายอย่าง และมีงานในหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบมากมายตั้งแต่งานการดูแลรักษาความสะอาดการสื่อสารกับครูผู้ปกครอง การบริหารบุคคล งบประมาณ การแสวงหาทางสนับสนุน และพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนก่อนประถมศึกษาได้รับการฝึกอบรมทางการบริหารน้อยมาก ดังนั้น จึงอาศัยประสบการณ์จากการเรียน และประสบการณ์ส่วนตัวทำให้เรียนรู้เป็นแบบลองผิดลองถูก แต่ส่วนใหญ่ผู้บริหารเหล่านี้เคยเป็น

รองผู้อำนวยการโรงเรียนมาก่อน ลักษณะการบริหารจึงเป็นแบบการมีส่วนร่วมในกิจกรรมและผู้บริหารที่เป็นสตรีมักมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจและการตอบสนองความต้องการของเพื่อนร่วมงานนอกจากนี้ปัญหาที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือผู้บริหารขาดเพื่อนภายในองค์กร แต่ก็มีโชคดีที่มีรองผู้อำนวยการช่วยแก้ปัญหาที่ยุ่งยากสลับซับซ้อนภายในโรงเรียน โดยเฉพาะด้านความสัมพันธ์ระหว่างครูในโรงเรียน

การศึกษาผลการวิจัยต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ได้ข้อสรุปถึงสภาพการดำเนินการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย และปัญหาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ซึ่งผลการวิจัยส่วนใหญ่พบว่า ปัญหาที่พบมากที่สุด คือ ปัญหาทางด้านวิชาการ ด้านอุปกรณ์ และสื่อการเรียนการสอนที่ทันสมัย ส่วนปัญหาอื่นๆ ที่พบ ได้แก่ ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะทาง (วุฒิการศึกษาทางด้านอนุบาลหรือด้านการศึกษาปฐมวัย) ขาดงบประมาณสนับสนุนอาคารเรียนและห้องเรียนครบถ้วน ไม่เป็นสัดส่วนสิ่งแวดล้อมไม่เอื้ออำนวยต่อการเรียนการสอน ขาดการนิเทศ ติดตาม ประเมินผล ปรับปรุงและพัฒนาทั้งหมด คือ โจทย์ปัญหาของผู้บริหาร ครูผู้สอนและบุคลากรที่เกี่ยวข้องในสถานศึกษาเอกชนและรัฐ ที่ต้องใช้กลยุทธ์ในเชิงการบริหารเพื่อร่วมกันหาคำตอบจากการดำเนินงานจัดการศึกษาระดับปฐมวัยซึ่งจะใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข การดำเนินการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย และปัญหาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยให้สถานศึกษามีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับของสังคมและวงการศึกษาดำเนินไป