

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

สรุป

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเพื่อหาแนวทางการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขตพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ โดยทำการศึกษาสภาพปัญหาการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของหน่วยงานรัฐและศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านเป้าหมาย หลักการ จุดมุ่งหมาย แนวการจัดประสบการณ์การวัดผลประเมินผล บุคลากรและการพัฒนาบุคลากร รูปแบบการอุดหนุน การบริหารและการประสานงาน โดยเก็บข้อมูลจากกลุ่มประชากรผู้ที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 358 คน จากสถานศึกษาและชุมชนที่ดำเนินการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของหน่วยงานรัฐเขตพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 116 แห่ง และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา จำนวน 20 คน ในการวิจัย แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้ คือ ขั้นตอนที่ 1 เป็นการรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากผู้ปฏิบัติงานในสถานศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องในชุมชนจากสถานศึกษาและชุมชนที่ดำเนินการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของหน่วยงานรัฐ แบ่งออก เป็น 3 ตอน ขั้นตอนที่ 2 เป็นการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการผู้ชำนาญการด้านการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ตอน ผู้วิจัยเป็นผู้เก็บรวบรวมจากแต่ละหน่วยงานด้วยตนเอง ผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้

สภาพภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ตำแหน่งของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมากที่สุด รองลงมาคือผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอนสังกัด สพป. ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา โรงเรียนสังกัด สพป. ผู้ดูแลเด็กและประธานคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็ก กรมการพัฒนาชุมชน สำหรับวุฒิการศึกษาผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและปริญญาตรี รองลงมามีวุฒิการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น

สภาพปัญหาการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของหน่วยงานรัฐในเขตพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ด้านเป้าหมาย สภาพปัญหาส่วนมากพบว่า ผู้ปกครองนักเรียนในเขตบริการไม่เข้าใจนโยบายการรับบริการของสถานศึกษารวมทั้งปัญหาเรื่องเกี่ยวกับจำนวนครูของสถานศึกษาไม่เพียงพอกับจำนวนเด็กตามเกณฑ์ที่รัฐกำหนดคือ 1 : 20 และที่เป็นปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือผู้ปกครองนักเรียนในเขตบริการของสถานศึกษามักจะส่งเด็กเข้ารับบริการก่อนเกณฑ์ที่กำหนด ด้านหลักการจัดการศึกษา รูปแบบ จุดมุ่งหมาย แนวการจัดประสบการณ์และการประเมินผล พบว่าหลักการจัดการศึกษาของสถานศึกษามีปัญหาด้านการส่งเสริมพัฒนาการของเด็กที่บ้านเพิ่มเติมที่ได้รับจากโรงเรียนรวมทั้งปัญหาด้านการสร้าง ความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างครูกับผู้ปกครองนักเรียนในการพัฒนาเด็ก สำหรับรูปแบบและจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษานั้น สภาพปัญหาที่พบส่วนใหญ่คือการไม่จัดห้องเรียนแยกจากห้องอื่น ๆ อย่างเป็นสัดส่วน รวมทั้งปัญหาในการไม่จัดชั้นเรียนตามกลุ่มอายุ นอกจากนั้นยังพบปัญหาในการแต่งกายที่ไม่เหมาะสมของเด็กนักเรียน ด้านแนวการจัดประสบการณ์ให้กับเด็ก สภาพปัญหาที่พบมากที่สุดคือ การจัดห้องเรียนเป็นเอกเทศและมีโต๊ะเก้าอี้ที่ไม่เพียงพอรวมถึงการจัดประสบการณ์โดยใช้สื่อ วิทยุ เทป โทรทัศน์ และวีดีโอ และส่วนใหญ่ให้ความสำคัญปัญหาด้านการขาดห้องน้ำ ห้องส้วม ที่ล้างมือ แปร่งฟันอย่าง เป็นสัดส่วน สำหรับด้านการประเมินผลสภาพปัญหาที่พบของสถานศึกษา คือ ปัญหาเรื่องความยุ่งยากซับซ้อนของการวัดผลประเมินผลพัฒนาการของเด็ก รวมถึงปัญหาเรื่องความรู้เกี่ยวกับการสร้างเครื่องมือและความเข้าใจอย่างแท้จริงเกี่ยวกับการวัดและประเมินผลพัฒนาการเด็กของครูผู้สอนหรือผู้ที่ปฏิบัติการสอนในสถานศึกษาด้านบุคลากรและการพัฒนาบุคลากร สภาพปัญหาด้านบุคลากรและการพัฒนาบุคลากรที่พบมากที่สุดคือความสามารถการแก้ไขข้อบกพร่องด้านทักษะและภาษาของเด็ก รวมทั้งปัญหาขาดการนิเทศ การให้คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่หน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาและการได้รับข่าวสารใหม่ๆจากหน่วยงานต้นสังกัด และแหล่งความรู้ ด้านรูปแบบการอุดหนุน สภาพปัญหาพบว่า ได้รับการอุดหนุนด้านงบประมาณ การก่อสร้างอาคารสถานที่จากรัฐไม่เพียงพอรวมทั้งการอุดหนุนเสื้อผ้าเครื่องแต่งกายเด็กในสถานศึกษาแต่ละแห่งและขาดการได้รับการอุดหนุนงบประมาณจากชุมชนหรือผู้ปกครองด้านการบริหารและประสานงานปัญหาที่พบมากที่สุดคือ การประสานงานระหว่างสถานศึกษากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมถึงด้านความเป็นเอกภาพในการบริหารงาน ปัญหาขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของคณะกรรมการสถานศึกษาหรือคณะกรรมการบริหารศูนย์ ฯ

แนวทางการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ด้านเป้าหมายพบว่า ส่วนใหญ่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้สถานศึกษาในเขตรับผิดชอบรับบริการเด็กที่อาศัยอยู่ในชุมชนที่สถานศึกษา ตั้งอยู่และควรกำหนดเป้าหมายหลักด้านวิชาการพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของ ชุมชนและท้องถิ่นรวมถึงควรมีการจัดเก็บข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติเด็กของสถานศึกษา ภายในเขตรับผิดชอบเพื่อการวางแผน สำหรับด้านเป้าหมายเพื่อให้ประชากรมีประสิทธิภาพพบว่า ส่วนใหญ่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งศูนย์เพื่อรับผิดชอบและพัฒนาการศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษาทั้งนี้เพื่อเป็นแหล่งให้ครูได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์สอน ชิงกันและกัน ด้านหลักการ รูปแบบ จุดมุ่งหมาย แนวการจัดประสบการณ์และการประเมินผล ส่วนใหญ่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาโดยมีหลักการที่มุ่งเน้นให้เด็กใน เขตบริการของสถานศึกษาได้รับบริการอย่างทั่วถึงทุกคนและควรจัดทำแผนนโยบายในการจัดการ ศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษาเป็นของหน่วยงานตนเอง สำหรับรูปแบบของการจัดการศึกษานั้น ส่วนใหญ่ต้องการให้สถานศึกษาจัดรูปแบบ โดยการแบ่งกลุ่มผู้เรียนให้ชัดเจนทุกกลุ่มอายุในแต่ละ ช่วงชั้นเรียน ด้านการส่งเสริมสุขภาพแก่ผู้เรียนผู้แสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่เห็นว่าควรส่งเสริม สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์และสถานที่บริการด้านสุขภาพ เช่น สถานที่เป่ารงฟัน,สถานที่อาบน้ำ รวมถึงการจัดสร้างสนามเด็กเล่นที่เหมาะสมแก่สถานศึกษาเพื่อส่งเสริมด้านพัฒนาการด้านร่างกาย ของเด็ก ด้านการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมนั้นส่วนใหญ่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดกิจกรรมที่สำคัญ เช่น วันพ่อ,วันแม่,วันครอบครัวเป็นประจำทุกปี ด้าน แนวการจัดประสบการณ์เพื่อให้เกิดการพัฒนาให้แก่เด็กส่วนใหญ่เห็นว่า สถานศึกษาควรเน้นความ สำคัญด้านการจัดหาสื่อ วัสดุอุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอนที่หลากหลาย รวมถึงการจัดมุมการศึกษา ภายในห้องเรียน การแสดงผลงานและการจัดเก็บผลงานเด็ก สำหรับการบริการด้านวิชาการ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาให้คำแนะนำ แก่ครู ด้านการประเมินผลในสถานศึกษาแต่ละแห่งในเขตรับผิดชอบนั้นส่วนใหญ่เห็นว่าควรเป็น ครูเพราะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเด็กมากที่สุดโดยแนวทางการประเมินสถานศึกษาเป็นผู้ประเมินผล อย่างน้อยภาคเรียนละ 1 ครั้ง (2 ครั้ง/ปี) และวิธีการประเมินผลควรใช้หลายๆวิธีร่วมกัน เช่น การ สันทนา การสังเกตและการปฏิบัติจากผลงานเด็ก ด้านบุคลากรและการพัฒนาบุคลากรพบว่า ส่วนใหญ่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดวุฒิการศึกษาสำหรับครูในสถานศึกษา โดยไม่ควรต่ำกว่าชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายและต้องมีประสบการณ์หรือผ่านการอบรมความรู้ด้าน

ปฐมวัยเป็นอย่างดีและควรมีคุณสมบัติที่สำคัญคือ เป็นผู้ที่มีความตั้งใจและรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ สำหรับการพัฒนานุเคราะห์ส่วนใหญ่เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการพัฒนานุเคราะห์โดยประสานและขอความร่วมมือในการวางแผนพัฒนานุเคราะห์จากศึกษานิเทศก์ ผู้รับผิดชอบระดับก่อนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอในเขตพื้นที่ ด้านรูปแบบกิจกรรมเพื่อพัฒนานุเคราะห์ระดับก่อนประถมศึกษานั้น ส่วนใหญ่เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรใช้วิธีการส่งเสริมการจัดทำสื่ออุปกรณ์การสอน และกิจกรรมที่ควรจัดให้ แก่ครูคือเทคนิคและวิธีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนระดับก่อนประถมศึกษา ด้านรูปแบบ การอุดหนุน ส่วนใหญ่พบว่า ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนอัตรากำลังครูให้แก่ สถานศึกษาให้เพียงพอกับจำนวนเด็กรวมถึงต้องการให้สนับสนุนงบประมาณด้านอาคารสถานที่ ที่คับแคบและไม่เพียงพอ สำหรับความเห็นเรื่องการอุดหนุนงบประมาณแก่ครูปฏิบัติการสอนนั้น ส่วนใหญ่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นเงินเดือนหรือค่าตอบแทนให้กับครูปฏิบัติการ สอนตามความเหมาะสมในแต่ละปี สำหรับวัสดุอุปกรณ์ส่วนใหญ่เห็นว่าองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นควรอุดหนุนตามรายหัวเด็กโดยกำหนดเกณฑ์การอุดหนุนเป็นงบประมาณและ ให้สถานศึกษาเป็นผู้จัดซื้อตามความต้องการที่ขาดแคลน ด้านการบริหารและประสานงาน แนวทางการดำเนินงานของรัฐในระยะเริ่มต้นของการถ่ายโอนส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐควรกำหนด นโยบายที่ชัดเจนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและควรแจ้งให้ผู้ปกครองชุมชนทราบถึง แนวนโยบายของการจัดการศึกษา สำหรับด้านหน้าที่หลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษานั้น ส่วนใหญ่เห็นว่า ควรกำหนดนโยบาย กรอบวิธีดำเนินการ การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของตำบลให้สอดคล้องกับนโยบายของชาติ สำหรับด้าน การกำกับ ติดตามและการให้คำแนะนำแก่สถานศึกษาส่วนใหญ่เห็นว่า ควรให้การกำกับ ติดตาม และให้คำแนะนำด้านการจัดกระบวนการเรียนการสอน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรบริหาร และจัดการโดยแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 โดยให้คณะกรรมการสถานศึกษามี บทบาทหน้าที่ร่วมพิจารณา วางแผน จัดทำโครงการกิจกรรมเพื่อพัฒนาสถานศึกษา สำหรับบทบาท ในการประสานงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา นั้น ส่วนใหญ่เห็นว่า ควรมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานด้านการจัดการศึกษาระดับอำเภอ หรือเขตพื้นที่การศึกษา กับสถานศึกษาในเขตรับผิดชอบ

สำหรับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ผู้ชำนาญการการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา จำนวน 20 คน ซึ่งประกอบด้วย 2 ตอน คือตอนที่ 1 เป็นการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและลำดับความสำคัญ ตอนที่ 2 เป็นการให้เหตุผลประกอบสำหรับข้อที่ให้ความสำคัญอันดับที่ 1- 3 และความเห็นเพิ่มเติมอื่นๆโดยแสดงความคิดเห็นใน 5 ด้าน คือ ด้านเป้าหมาย ด้านหลักการ รูปแบบ จุดมุ่งหมาย แนวการจัดประสบการณ์และการวัดผล ด้านบุคลากรและการพัฒนาบุคลากร ด้านรูปแบบการอุดหนุนและด้านการบริหารและประสานงานมีผู้เสนอความคิดเห็น ดังนี้ คือ

ด้านเป้าหมาย ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นด้วยในประเด็นด้านเป้าหมาย สำหรับการให้ลำดับความสำคัญเป็นอันดับหนึ่งคือเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดตั้งสถานศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาให้ครอบคลุมทุกหมู่บ้านในเขตรับผิดชอบโดยให้เหตุผลเพิ่มเติม ดังนี้ เป็นการเปิดโอกาสให้เด็กทุกคนมีความเสมอภาคทางการศึกษาสะดวกต่อการเดินทางของผู้เรียนและชุมชนจะได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับสถานศึกษาภายในชุมชนของตนเอง สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ความสำคัญอันดับสอง คือ เรื่องการกำหนดเป้าหมายเป็นนโยบายที่ชัดเจนและให้เหมาะสมกับความต้องการของชุมชนหรือผู้เรียนเป็นสำคัญโดยให้เหตุผลเพิ่มเติมดังนี้ การศึกษาควรที่จะต้องดูความต้องการของชุมชนและยึดผู้เรียนเป็นสำคัญให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายเพราะจะส่งผลต่อการดำเนินงานตามนโยบายวิธีการจัดการของผู้ที่รับผิดชอบ เพราะบางครั้งจัดการศึกษาโดยที่ไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงของผู้รับบริการ สำหรับการให้ความสำคัญเป็นอันดับสาม คือเรื่องเป้าหมายในการรับเด็กควรจะได้รับเด็กทุกคนทั้งในและนอกเขตบริการที่มีฐานะยากจนขาดโอกาสทางการศึกษารวมถึงเด็กที่พิการด้วย โดยให้เหตุผลเพิ่มเติมดังนี้ คือเป็นการให้โอกาสแก่เด็กทุกคนอย่างทั่วถึงผู้ขาดโอกาสทางการศึกษาได้เรียนรู้ร่วมกันกับเด็กปกติเป็นการช่วยเหลือกันทางด้านสังคมและยังเป็นวิถีชีวิตที่เป็นจริงของชุมชนที่ทุกคนต้องอยู่ร่วมกัน

ด้านหลักการ รูปแบบ จุดมุ่งหมาย แนวการจัดประสบการณ์และการวัดผล ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 20 คนเห็นด้วยในทุกข้อ สำหรับการให้ลำดับความสำคัญปรากฏว่าผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความสำคัญเป็นอันดับหนึ่งคือเรื่องการมีหลักการจุดมุ่งหมายการจัดประสบการณ์ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยให้เหตุผลประกอบเพิ่มเติม คือให้มีการพัฒนาเด็กในทุกๆด้านควรให้เด็กมีส่วนร่วมมากที่สุดเพื่อสนองความต้องการของเด็กซึ่งตรงตามแนวปฏิบัติกระบวนการเรียนรู้และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และความสำคัญอันดับสอง คือควรมีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาระดับนี้ก่อน และให้เหตุผลเพิ่มเติม

ดังนี้ คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกันในด้านศักยภาพจึงควรมีการประเมินความพร้อมก่อนเพื่อที่จะทำให้ทราบข้อมูลพื้นฐานขีดความสามารถในการจัดการศึกษาปัจจัยต่างๆ ที่จะทำให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายและสอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ ความสำคัญอันดับสาม คือเรื่อง ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายควรร่วมกับสถานศึกษาวางแผนระบบบริหารจัดการส่วนการจัดการจัดประสบการณ์ให้เป็นไปตามหลักการและทฤษฎี โดยให้เหตุผลเพิ่มเติม ดังนี้ คือ การจัดการศึกษาต้องระดมความคิดจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเพื่อวางแผนเพราะผู้ที่เกี่ยวข้อง มีองค์ประกอบที่มาแตกต่างกันแต่มีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือเด็กนักเรียน ส่วนการจัดการจัดประสบการณ์ นอกจากจะนำความคิดมาประกอบจะต้องยึดหลักการและทฤษฎีการเรียนรู้เป็นแนวทางและ ตรงตามกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม

ด้านบุคลากรและการพัฒนาบุคลากรผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นด้วยสำหรับการให้ลำดับความสำคัญปรากฏว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความสำคัญเป็นอันดับหนึ่งคือ เรื่องบุคลากรที่ทำหน้าที่ปฏิบัติการสอนควรจะมีประสบการณ์หรือมีความรู้ด้านปฐมวัยเป็นอย่างดีโดยให้เหตุผลเพิ่มเติม ดังนี้ คือ การมีบุคลากรที่จบการศึกษาด้านปฐมวัยจะเป็นการดีหลายด้านทั้งพื้นฐานความรู้ความเข้าใจเด็ก ความรู้ทางวิชาการตลอดจนเทคนิควิธีการพัฒนาเด็กจะทำให้การเรียนการสอนพัฒนาไปตามเป้าหมายได้ดียิ่งขึ้นและในปัจจุบันผู้ที่จบการศึกษาด้านอนุบาลหรือปฐมวัยมีจำนวนมากที่ว่างงานอยู่ ควรให้โอกาสสนับสนุน สำหรับลำดับความสำคัญอันดับสอง คือเรื่อง ครูควรได้รับการพัฒนาด้าน วิชาการอย่างต่อเนื่อง โดยให้เหตุผลเพิ่มเติม ดังนี้ คือ ครูมีความจำเป็นที่จะต้องมีความรู้เทคนิควิธีการต่างๆ และได้รับความรู้ใหม่ๆ อยู่ตลอดเวลาเพื่อที่จะได้พัฒนาตนเองและเป็นแนวทางต่างๆ ในการพัฒนา เด็กได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น ความสำคัญอันดับสามคือเรื่อง ควรมีบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่การสอน อย่างเพียงพอกับเกณฑ์ โดยให้เหตุผลเพิ่มเติมคือ การจัดการเรียนการสอนระดับปฐมวัยจะต้องดูแล เด็กอย่างใกล้ชิด ครูจะต้องเพียงพอกับจำนวนเด็กนักเรียน การจัดการประสบการณ์ต่างๆ จึงจะทำได้ อย่างมีประสิทธิภาพ จำนวนของบุคลากรจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

ด้านรูปแบบการอุดหนุน ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นด้วยเป็นส่วนใหญ่ และให้ลำดับความสำคัญเป็นอันดับหนึ่งตรงกันคือเรื่องท้องถิ่นควรอุดหนุนงบประมาณด้านอาหารกลางวัน อาหารเสริมนม สื่ออุปกรณ์เครื่องเขียนแบบเรียน อุปกรณ์กีฬา เครื่องอุปโภค บริโภคให้เด็กในสถานศึกษา ได้รับผิชอบโดยทั่วถึงและตรงเวลา โดยให้เหตุผลเพิ่มเติมคือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญในเรื่องของการอุดหนุนด้านงบประมาณในการจัดการศึกษาเพื่อมีส่วนร่วมในทุกๆ ด้านทั้งยังเป็นภาระรับผิดชอบต่อเด็กต่อชุมชนจะทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและท้องถิ่นย่อมที่จะเข้าใจความต้องการอุปสรรคปัญหาได้ดีที่สุด

ความสำคัญอันดับสอง คือ เรื่อง การอุดหนุนงบประมาณควรให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของสถานศึกษาโดยให้เหตุผลเพิ่มเติมในการจัดสรรงบประมาณควรมีความเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงโดยคำนึงถึงความขาดแคลนของสถานศึกษาเป็นหลักและต้องตอบสนองความต้องการและปัญหาที่แท้จริง สำหรับความสำคัญอันดับสาม คือ เรื่อง ควรเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติการสอนมีส่วนร่วมในการวางแผนงบประมาณ โดยให้เหตุผลเพิ่มเติม ควรให้โอกาสครูได้นำเสนอความต้องการที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ หลักสูตร อุปกรณ์และเทคนิควิธีสอน มีส่วนร่วมในการวางแผนงบประมาณจะทำให้ได้ข้อมูลที่เป็นจริงตรงตามความต้องการและได้นำไปใช้ได้เหมาะสมตรงกับจุดมุ่งหมายของกิจกรรม

ด้านการบริหารและการประสานงาน ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นด้วยทั้ง 20 คนในทุกข้อ สำหรับการให้ลำดับความสำคัญปรากฏผลว่าผู้ให้ลำดับความสำคัญเป็นอันดับหนึ่ง คือเรื่อง ควรจะมีการบริหารงานในลักษณะของคณะกรรมการโดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการวางแผนการบริหารงานในทุกๆด้านของสถานศึกษารวมทั้งการประสานงานระหว่างสถานศึกษากับหน่วยงานระดับตำบลและเขตพื้นที่การศึกษา โดยให้เหตุผลเพิ่มเติม ดังนี้ คือ การบริหารรูปแบบคณะกรรมการทำให้เกิดการกระจายอำนาจการตัดสินใจและร่วมกันวางแผนในแต่ละฝ่ายทำให้เกิดความสมดุลมีความเที่ยงธรรมสูงทำให้ได้ถึงคุณภาพและความต้องการของท้องถิ่นและพื้นที่ของการศึกษา ความสำคัญอันดับสอง คือ เรื่อง ควรจัดทำแผน นโยบายการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาเป็นหน่วยงานของตนเองอย่างชัดเจนและชี้แจงให้ชุมชนเข้าใจโดยให้สอดคล้องกับนโยบายของชาติ โดยให้เหตุผลเพิ่มเติม ในการจัดทำแผนนโยบายการปฏิบัติการควรต้องมีความชัดเจน ชุมชนมีส่วนร่วมในแนวนโยบายและจะต้องสอดคล้องกับนโยบายระดับชาติและระดับต่างๆในทิศทางเดียวกัน สำหรับความสำคัญอันดับสาม คือ เรื่อง ควรมีเจ้าหน้าที่ดำเนินงานด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งเป็นการเฉพาะเพื่อที่จะได้รับผิชอบงานด้านการศึกษาของท้องถิ่นตนเองอย่างใกล้ชิดและจริงจัง โดยให้เหตุผลเพิ่มเติม คือ การที่มีเจ้าหน้าที่ด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบนั้นจะทำให้เกิดความสะดวกและการประสานงานที่รวดเร็ว ทั้งนี้จะต้องเลือกสรรบุคลากรในการรับผิดชอบที่มีความรู้และเข้าใจในด้านการศึกษาเป็นอย่างดีเพื่อให้พัฒนาการศึกษาของท้องถิ่นนั้นๆโดยเฉพาะ

อภิปรายผล

การวิจัยเพื่อศึกษาสภาพปัญหาการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของหน่วยงานรัฐ และการศึกษาแนวทางการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ มีประเด็นที่ควรนำมาอภิปรายผล ดังนี้

สภาพปัญหาด้านการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของหน่วยงานรัฐ ด้านเป้าหมาย จากภาพรวมของการวิจัย ปัญหาที่พบคือ ผู้ปกครองหรือชุมชนไม่เข้าใจนโยบายการรับบริการของ สถานศึกษาทำให้ผู้ปกครองนักเรียนในเขตบริการสถานศึกษามักจะส่งเด็กเข้ารับบริการก่อนเกณฑ์ ที่กำหนดซึ่งอาจจะสืบเนื่องมาจากสังคมชนบททั่วไปผู้ปกครองนักเรียนส่วนมากไม่มีเวลาเพราะ จะต้องไปประกอบอาชีพในตอนกลางวัน ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของจันรอล เงินคำ(2543) ที่ได้ศึกษาและพบว่า ปัญหาการมีส่วนร่วมมีสาเหตุมาจากผู้ปกครองนักเรียนไม่มีเวลา ไม่มีความรู้ ความสามารถและฐานะทางบ้านยากจน สถานศึกษาควรที่จะให้ครูได้พบปะกับผู้ปกครองนักเรียน เพื่อสอบถามปัญหารวมทั้งอบรมชี้แจงให้ความรู้แก่ผู้ปกครองนักเรียนประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสารให้ผู้ปกครองนักเรียนทราบอย่างชัดเจนเป็นระยะและจัดกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง นักเรียนหรือชุมชนได้มีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (อ้างใน สินสมุทร เสนาอาจ,2536,หน้า 48) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการประเมินสภาพการจัดการศึกษาระดับ ก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ปกครองนักเรียนพบว่า ประชาชนยังไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของศูนย์พัฒนาเด็กรวมทั้งยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญเรื่องการเตรียมความพร้อมแก่เด็กจึงไม่ได้เข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเท่าที่ควรเพราะขาดการ ประชาสัมพันธ์ การจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กส่วนใหญ่มักเกิดจากความประสงค์ของหน่วยงานราชการ ทำให้ศูนย์พัฒนาเด็กหลายแห่งเผชิญปัญหาด้านความอยู่รอดรวมทั้งการไม่เข้าใจในด้านของเกณฑ์ ของเด็กที่จะต้องเข้ารับบริการทำให้เกิดปัญหาด้านเป้าหมายที่จะต้องรับเด็กตามเกณฑ์และด้าน ควบคุมดูแลเด็ก ด้านหลักการจัดการศึกษา จุดมุ่งหมายแนวการจัดประสบการณ์และการประเมินผล จากภาพรวมของการวิจัยพบว่า หลักการจัดการศึกษาส่วนมากจะมีปัญหาด้านการส่งเสริม พัฒนาการของเด็กเพิ่มเติมที่ได้รับจากโรงเรียนและการ สร้างความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างครูและ ผู้ปกครองนักเรียน ซึ่งอาจสืบเนื่องมาจากขาดการประสานงานและการสร้างความเข้าใจที่ตรงกันระหว่าง ครูและผู้ปกครองนักเรียนในชุมชนสำหรับรูปแบบและจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษา สภาพปัญหาที่พบส่วนใหญ่คือการไม่จัดห้องเรียนและห้องอื่นๆอย่างเป็นสัดส่วน ไม่มีการจัด ชั้นเรียนตามกลุ่มอายุรวมถึงด้านการแต่งกายของเด็กที่ไม่เหมาะสม อันเนื่องมาจากสภาพของสังคม

ชนบทโดยทั่วไปสภาพความเป็นอยู่ชุมชนส่วนมากยากจน โดยเฉพาะสถานศึกษาของรัฐในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดารที่จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในรูปแบบของศูนย์พัฒนาเด็กที่ส่วนใหญ่จะขาดการสนับสนุนงบประมาณที่เพียงพอในทุกๆด้านอย่างจริงจัง ดังที่ สมจิต อุดมจรัสเดช (2537) ได้ศึกษาและพบว่า อาคารเรียนของศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดส่วนมากจะเป็นอาคารถาวร ห้องเรียนมีลักษณะเป็นห้องโถง มีแสงสว่าง และอากาศถ่ายเทได้ดีพอสมควร แต่การจัดห้องเรียน ห้องนอน ห้องกิจกรรม ยังจัดอยู่ในห้องเดียวกัน สำหรับปัญหาด้านการจัดประสบการณ์ พบว่ามีปัญหาด้านการจัดห้องเรียนที่ไม่เป็นเอกเทศและโต๊ะเก้าอี้มีจำนวนไม่เพียงพอกับจำนวนเด็ก รวมถึงปัญหาด้านการใช้สื่อ เช่น วิทยุเทป โทรทัศน์และวีดีโอมาใช้ประกอบการจัดประสบการณ์ให้แก่เด็กซึ่งเป็นผลมาจากสภาพของพื้นที่ที่สถานศึกษาดังอยู่ส่วนมากยังไม่มีไฟฟ้าใช้และการสนับสนุนด้านงบประมาณยังไม่เพียงพอกับความต้องการของสถานศึกษาแต่ละแห่ง ซึ่งสอดคล้องกับ วารินทร์ จิตคำภู (2538) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาสังกัดกรมการศาสนา ในเขตการศึกษา 8 พบว่า ศูนย์อบรมเด็กฯ ส่วนมากขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์และสิ่งจำเป็นสำหรับการจัดประสบการณ์การเรียนการสอนให้กับเด็ก อุปกรณ์ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณให้เป็นการเฉพาะต้องเป็นภาระของศูนย์ฯที่จะต้องรับผิดชอบ และเทียน ทองแก้ว (2532) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดอนุบาลชนบทที่เหมาะสม ได้สรุปและให้ข้อเสนอแนะว่าการจัดการสอนอนุบาลชนบทที่เหมาะสมนั้นห้องเรียนควรจัดแยกเป็นเอกเทศและมีสัดส่วนที่เหมาะสมกับนักเรียน คือ 20-25 คนต่อครู 1 คน สามารถปฏิบัติกิจกรรมได้หลายอย่างมีสภาพแวดล้อมที่ดีมีวัสดุอุปกรณ์ตามมุมประสบการณ์และหมุนเวียนเปลี่ยนไปให้ทันสมัยเสมอ อาคารสถานที่ควรมีสภาพแวดล้อมที่ดีถูกสุขลักษณะ มีห้องน้ำ ห้องส้วม ที่ล้างมือ แปร่งพื้นอย่างเป็นสัดส่วน มีบริเวณกว้างสำหรับนักเรียนจะได้เล่นกลางแจ้งและในร่ม สำหรับปัญหาด้านการวัดผลและประเมินผลของสถานศึกษาปัญหาที่พบคือครูไม่มีความรู้พอเกี่ยวกับการสร้างเครื่องมือและการเข้าใจเรื่องของการวัดและประเมินผลพัฒนาการเด็กซึ่งอาจจะสืบเนื่องมาจากสถานศึกษาหรือหน่วยงานของรัฐที่จัดการศึกษาระดับนี้มีมาตรฐานการดำเนินการที่แตกต่างกันและรัฐขาดนโยบายที่แน่นอนในการฝึกอบรมบุคลากรของแต่ละหน่วยงานให้เป็นไปตามแนวทางเดียวกันทำให้ครูของสถานศึกษายังขาดทักษะและความรู้ที่แท้จริงในอันที่จะวัดผลประเมินผลตามแนวการจัดประสบการณ์ที่ถูกต้อง ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ (2532) ได้ทำการศึกษาลักษณะและวิธีการติดตามงานและประเมิน โครงการด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนพบว่า ลักษณะหลักของโครงการหลักด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนในระดับจังหวัด

ปัญหาที่พบคือ ขาดการประสานงานระดับนโยบายและโครงการเนื่องจากไม่มีผู้รับผิดชอบอย่างจริงจังในระดับจังหวัด โครงสร้างของหน่วยงานราชการไม่เอื้อต่อการติดตามประเมินผลขาดเกณฑ์ที่ชี้บ่งถึงความคาดหวังในการพัฒนาเด็กและเยาวชนได้อย่างชัดเจนขาดผู้รับผิดชอบด้านการจัดระบบสารสนเทศเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนในระดับจังหวัด นอกจากนี้ ในการจัดกิจกรรมฝึกอบรมยังขาดการพัฒนาหลักสูตรด้วยวิธีการเชิงระบบที่จะก่อให้เกิดการสร้างงานและเพิ่มรายได้ อย่างแท้จริงแต่เป็นเพียงกิจกรรมที่ก่อให้เกิดการรวมกลุ่มและความภาคภูมิใจแก่เยาวชนและผู้ปกครองนักเรียนส่วนใหญ่เท่านั้น ซึ่งโดยสรุปก็ย้อนนโยบายของรัฐต่อหน่วยงานที่จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษายังไม่เป็นไปตามแนวทางเดียวกันขาดการส่งเสริมด้านการให้ความรู้แก่ครูในด้านการจัดประสบการณ์และการวัดและประเมินผลที่ถูกต้องของสถานศึกษาด้านบุคลากรและการพัฒนาบุคลากร จากภาพรวมของการวิจัยพบว่า ปัญหาส่วนใหญ่ครูขาดทักษะในการแก้ปัญหาด้านการพูดภาษาไทยกลาง ปัญหาการไม่ได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ รวมถึงการไม่ได้รับข่าวสารใหม่ๆจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาซึ่งอาจมีผลสืบเนื่องมาจากเขตพื้นที่ที่ทำการวิจัยส่วนใหญ่มีสถานศึกษาดังอยู่บนภูเขาการคมนาคมและการสื่อสารยังไม่สะดวกประกอบกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่เป็นชาวเขาเผ่าต่างๆเช่นกะเหรี่ยง ม้ง ลัวะ และลัซโซทำให้ยากแก่การสื่อสารและการสอนรวมถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบสถานศึกษาไม่ได้ดูแลเอาใจใส่ในด้านการนิเทศ การกำกับ ติดตามอย่างจริงจัง ทำให้มาตรฐานการพัฒนาเด็กแต่ละหน่วยงานต่างกัน ดังเช่น จรูญรัตน์ สังศรี (2539) ได้ศึกษาและพบว่าบุคลากรของศูนย์อบรมเด็กมีคุณภาพยังไม่ดีพอ ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน วัสดุอุปกรณ์สื่อการเรียนการสอนแผนการจัดประสบการณ์ขาดแคลนรวมถึงการไม่ได้รับข่าวสารใหม่ๆจากหน่วยงานต้นสังกัดความซ้ำซ้อนในการบริการเด็กของศูนย์พัฒนาเด็กกับโรงเรียนสังกัด สปช. ส่วนข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาศูนย์ฯโดยศูนย์ฯ ควรมีการจัดประชุมอบรมบุคลากรอย่างเร่งด่วน จัดสรรค่าตอบแทนให้ครูพี่เลี้ยงเหมาะสมหรือตามวุฒิการศึกษารวมถึงด้านการกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้ระดับจังหวัดดำเนินการและกำกับนโยบายการรับเด็กที่ชัดเจนเพื่อลดปัญหาการซ้ำซ้อนของหน่วยงานที่รับผิดชอบให้เหมาะสม ทำนองเดียวกันที่ สมบัติ จักรสมศักดิ์ (2541) ได้ศึกษาเรื่องสภาพการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองจังหวัดเชียงรายและพบว่า ปัญหาที่พบคือการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการสอนระดับก่อนประถมศึกษา ครูจัดกิจกรรมประจำวันไม่ครบตามแนวการจัดประสบการณ์ให้แก่เด็ก เด็กมีปัญหาด้านพฤติกรรม การผู้ปกครองไม่สนใจการเตรียมความพร้อมเด็กใช้ภาษาถิ่นมากกว่าภาษาไทยกลางทำให้เด็กขาดทักษะภาษาไทยกลาง ส่วนแนวทางในการพัฒนาพบว่าควรจัด

ครูที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมสอนในชั้นระดับก่อนประถมศึกษา มีการจัดสภาพแวดล้อมทั้งในและนอกห้องเรียน ครูควรเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กตามแบบและแนวการจัดประสบการณ์ ควรจะส่งเสริมสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยและโภชนาการแก่เด็ก สำหรับด้านรูปแบบของการอุดหนุน ปัญหาที่พบจากภาพรวมของการวิจัยคือ สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของหน่วยงานรัฐทุกสังกัดยังไม่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณเพียงพอในทุกๆด้าน โดยเฉพาะปัญหาในด้านของการสนับสนุนการก่อสร้างอาคารสถานศึกษารวมไปถึงด้านการอุดหนุนเครื่องแต่งกายของเด็กที่ยังไม่เพียงพอกับจำนวนเด็กที่แท้จริงและการได้รับการอุดหนุนงบประมาณจากผู้ปกครองเด็กยังมีน้อย การอุดหนุนด้านอาหาร กลางวัน อาหารเสริมนมที่ยังไม่ครบตามจำนวนของเด็กนักเรียน ซึ่งจากสภาพความเป็นจริงสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับนี้ในเขตพื้นที่ของอำเภอแม่แจ่มทุกสังกัดส่วนมากยังขาดอาคารสถานที่ โดยเฉพาะสถานศึกษาที่ดำเนินงานในลักษณะของศูนย์พัฒนาเด็กฯ อาคารสถานที่ซึ่งใช้ในการเรียนการสอนปัจจุบันยังเป็นอาคารชั่วคราวหรือบางแห่งอาจจะคงทนถาวรเพราะได้รับการอุดหนุนจากองค์กรเอกชน องค์กรศาสนา ที่เข้ามาช่วยเหลือดำเนินการ สำหรับด้านการดำเนินการอาหารกลางวัน สถานศึกษาได้รับงบประมาณไม่ครบตามจำนวนเด็กสถานศึกษาในพื้นที่ ส่วนใหญ่แก้ปัญหาโดยการจัดทำอาหารกลางวันและเฉลี่ยให้เด็กได้รับประทานครบทุกคนโดยอาศัยผู้ปกครองของเด็กช่วยเหลือสนับสนุนเพิ่มเติมด้านข่าวสารอาหารแห้งตามความพร้อมของแต่ละท้องถิ่น ดังเช่นกระทรวงศึกษาธิการ (2536, หน้า21) ได้กำหนดแนวทาง การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาที่มีรูปแบบการจัดที่หลากหลายและมีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อให้มาตรฐานในการจัดบริการใกล้เคียงกัน รัฐ เอกชน ชุมชนควรมีส่วนช่วยเหลือด้านทรัพยากรทางการศึกษาร่วมกันอย่างเหมาะสมเช่นรัฐควรอุดหนุนอาหารกลางวันแก่เด็กที่ผู้ปกครองนักเรียนมีรายได้น้อยทุกสังกัดอย่างทั่วถึง ควรจัดหาสื่อ อุปกรณ์การเรียนการสอนที่จำเป็นแก่สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับนี้ ทำนองเดียวกัน อุดม ตะสิงห์หะ (อ้างในจันรอล เงินคำ,2543,หน้า106) ที่พบว่า การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวันเป็นไปเพื่อต้องการให้ลูกหรือนักเรียนได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมกิจกรรมของตนและยังส่งผลให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างครูและผู้ปกครองรวมทั้งเป็นการแลกเปลี่ยนในระหว่างการทำงาน ดังนั้นกิจกรรมการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวันจึงได้รับการสนับสนุนและร่วมมือจากผู้ปกครองนักเรียนมากที่สุดด้านการบริหารและการประสานงาน โดยภาพรวมของการวิจัยพบว่า การประสานงานระหว่างสถานศึกษากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตที่สถานศึกษาดังอยู่ ปัจจุบันยังมีน้อยรวมทั้งด้านการบริหารปัจจุบัน

สถานศึกษาแต่ละแห่งยังบริหารจัดการแบบเดิมคือ หน่วยงานแต่ละหน่วยงานของรัฐยังเข้ามา
รับผิดชอบในการบริหารและจัดการอยู่อันอาจจะเนื่องมาจากรูปแบบของการบริหารจัดการยังเป็น
รูปแบบใหม่ที่เพิ่งดำเนินการตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537
อีกทั้งปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้รับการถ่ายโอนหรือรับผิดชอบงานด้านการ
จัดการศึกษาอย่างจริงจังรวมไปถึงด้านการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการตาม
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่ส่วนกลางจะต้องให้สถานศึกษาเป็นผู้บริหารและ
จัดการนั้นในทางปฏิบัติสถานศึกษา ยังไม่ได้เริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการยังเป็นรูปธรรมยังใช้รูปแบบการ
บริหารและการจัดการในรูปแบบเดิม

แนวทางการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขต
พื้นที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ประเด็นที่น่าสนใจและควรนำมาอภิปรายคือ การจัดการศึกษา
ระดับก่อนประถมศึกษาของหน่วยงานรัฐกำลังจะถูกถ่ายโอนไปอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542(สำนักเลขาธิการรัฐมนตรี.,2542,หน้า53)มาตรา16
ที่กำหนดให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการ
สาธารณะประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเองและตามที่ระบุในข้อ(9)ที่ว่าด้านการจัดการ
ศึกษาโดยเฉพาะการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในลักษณะของศูนย์พัฒนาเด็กฯ
ซึ่งผลสรุปการวิจัย ด้านเป้าหมายพบว่า แนวทางการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะให้สถานศึกษาในเขตรับผิดชอบเปิดรับเด็กที่อาศัย
อยู่ในเขตชุมชนที่สถานศึกษาดังอยู่เป็นอันดับแรกและเด็กที่ยากจนและขาดโอกาสทางการศึกษา
โดยทั่วไปที่มาขอรับบริการซึ่งเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542
(กระทรวงศึกษาธิการ,2543,หน้า 3 – 5) ซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา 10 วรรค 1 ว่า การจัดการศึกษา
ให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัด
ให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งในการจัดทำแผนปฏิบัติการในนโยบายและ
มาตรการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสิบสองปีของกระทรวงศึกษาธิการให้ครอบคลุมการพัฒนา
เด็กปฐมวัย(0 – 5 ปี) ด้วย รวมทั้งจัดให้บุคคล ครอบครัวองค์กรและสถาบันต่างๆในสังคมมีสิทธิ
และมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน(มาตรา8(2))และ(มาตรา12) นอกจากนั้นเพื่อการ
ดำเนินงานด้านเป้าหมายให้มีประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดตั้งศูนย์เพื่อ
รับผิดชอบและพัฒนาการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ทั้งนี้เพื่อเป็นศูนย์กลางให้กับสถานศึกษา
และครูปฏิบัติการสอนในเขตรับผิดชอบ ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์สอน

รวมถึงเป็นศูนย์ประสานงานด้านวิชาการในอันที่จะพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนระดับ
ก่อนประถมศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น ตลอดจนการส่งเสริมการ
ผลิตและการใช้สื่อนวัตกรรมทางการศึกษาเพื่อพัฒนาแนวการจัดประสบการณ์ที่เหมาะสมและ
ครบทุกด้านให้กับเด็กอีกทั้งยังจะเป็นจุดศูนย์กลางในการรวบรวมสถิติข้อมูลเกี่ยวกับเด็กและ
สถานศึกษาในเขตรับผิดชอบเพื่อนำไปสู่การวางแผนด้านการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา
ที่จะส่งผลต่อเด็กในเขตรับผิดชอบได้เกิดการพัฒนาทุกด้าน อันนำไปสู่ความเป็นคนที่สมบูรณ์
ดังแนวคิดการจัดการศึกษาของ Neo – Humanist Education (อ้างในเกียรติวรรณ อมาตยกุล, 2540,
หน้า 2) ที่เชื่อว่าความเป็นคนที่สมบูรณ์นั้นเกิดจากศักยภาพที่สำคัญ 4 ด้าน คือ ด้านร่างกาย (Physical)
จะต้องแข็งแรง ด้านจิตใจ (Mental) มีจิตใจที่ดีเชื่อมั่นในตัวเองตัดสินใจด้วยตัวเองได้ ความมีน้ำใจ
(Spiritual) มีความรักให้แก่คนอื่นในวงกว้าง ด้านวิชาการ (Academic) ถ้าเราไม่มีวิชาการ ไม่มีความ
รู้เราจะไม่ทำอะไรมาปรับปรุงตนเอง การศึกษาจะต้องได้ครบทั้งหมดนี้เพื่อนำไปถึงเป้าหมายความเป็น
คนที่สมบูรณ์ สำหรับด้านหลักการ รูปแบบ จุดมุ่งหมาย แนวการจัดประสบการณ์และการ
ประเมินผล สรุปภาพรวมของการวิจัย พบว่า การเสนอความคิดเห็นในด้านหลักการนั้น องค์การ
ปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะมีการจัดทำแผน นโยบายในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา
เป็นหน่วยงานของตนเองอย่างชัดเจนและต้องสอดคล้องกับนโยบายของชาติ ซึ่งนโยบายด้านการ
ศึกษาของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตรจะเน้นด้านการสร้างคนสร้างงานและสร้างชาติเป็นสำคัญ โดยจะ
ปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและพระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542 เน้นเร่งรัดให้มีระบบและโครงสร้างการศึกษาที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ
ทุกประเภททุกระดับตั้งแต่ระดับก่อนประถมถึงระดับอุดมศึกษา โดยรัฐเป็นผู้วางแผนนโยบายกำกับ
คุณภาพมาตรฐานและสนับสนุนระดมทรัพยากรรวมทั้งการเตรียมความพร้อมให้กับองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นในการที่จะจัดการศึกษาสำหรับรูปแบบของการจัดการศึกษานั้นเพื่อความ
เหมาะสมของการจัดกิจกรรม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะให้สถานศึกษาจัดรูปแบบการ
บริการด้านการจัดประสบการณ์ให้แก่ผู้เรียน โดยให้สถานศึกษาแบ่งกลุ่มผู้เรียนให้ชัดเจนทุกกลุ่ม
อายุเพื่อสะดวกและเหมาะสมในการจัดประสบการณ์ด้านต่างๆให้กับเด็ก ดังที่กรมวิชาการ (2538)
ได้กำหนดรูปแบบและหลักในการจัดกิจกรรมเพื่อความเหมาะสมไว้ดังนี้ (1) การจัดกิจกรรมควร
คำนึงถึงตัวเด็กเป็นสำคัญเด็กแต่ละคนมีความแตกต่างกัน ดังนั้นควรจัดกิจกรรมหลายประเภท
ที่เหมาะสมกับวัยให้เด็กได้มีโอกาสเลือกตามความสนใจและความสามารถ (2) กิจกรรมที่จัดควรมี
ทั้งกิจกรรมที่ให้เด็กทำเป็นรายบุคคลกลุ่มย่อยและกลุ่มใหญ่ ควรเปิดโอกาสให้เด็กริเริ่มกิจกรรม

ด้วยตนเองตามความเหมาะสม (3)กิจกรรมที่จัดควรให้โอกาสเด็กได้เล่นทั้งในร่มและกลางแจ้ง มีทั้งกิจกรรมที่ต้องใช้กำลังและไม่ใช้กำลังอย่างได้สัดส่วนและมีเวลาให้เด็กได้พักผ่อนด้วย

(4) จัดระยะเวลาในการจัดกิจกรรมให้เหมาะสมกับวัย ยึดหยุ่นได้ตามความต้องการและสนใจของเด็ก เช่น วัย 3 ขวบ มีความสนใจช่วงสั้น ประมาณ 8 นาที วัย 4 ขวบ มีความสนใจอยู่ได้ประมาณ 12 นาที วัย 5 ขวบ มีความ สนใจอยู่ได้ประมาณ 15 นาที สำหรับกิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะได้ให้การส่งเสริมและสนับสนุนให้แก่สถานศึกษาด้านการส่งเสริมบริการสุขภาพนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะมีการกำหนดส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณในทุกๆด้าน ควรจัดสร้างสถานบริการสุขภาพอย่างเป็นสัดส่วน เช่น สถานที่แปรงฟัน สถานที่อาบน้ำ รวมถึงการประสานงานหน่วยงานด้านสุขภาพเพื่อตรวจสุขภาพเด็ก นอกจากนี้ควรที่จะส่งเสริมสถานศึกษาในการจัดสร้างสนามเด็กเล่น สนามหญ้าหรือสนามกลางแจ้งที่เหมาะสมเพื่อที่เด็กจะได้วิ่งเล่นรวมถึงการสนับสนุนอุปกรณ์กีฬาและการส่งเสริมให้มีการจัดการแข่งขันกีฬาระดับก่อนประถมศึกษาระหว่างสถานศึกษาภายในเขตที่รับผิดชอบ สำหรับกิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสนับสนุนสถานศึกษาด้านคุณธรรมและจริยธรรมนั้นควรที่จะส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดกิจกรรมที่สำคัญ เช่น กิจกรรมวันพ่อ วันแม่ วันครอบครัวรวมถึงการจัดกิจกรรม ทางศาสนาร่วมกับชุมชน เช่น จัดการประกวดกิจกรรมด้านคุณธรรมและจริยธรรมในวันสำคัญ ซึ่งยังจะเป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนหรือผู้ปกครองนักเรียนในการที่จะได้มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมนอกห้องเรียนให้กับเด็กที่จะได้รับประสบการณ์ตรงจากการร่วมกิจกรรม ดังเช่น จันรอล เงินคำ (2543,หน้า98) ได้ศึกษาและพบว่า ในส่วนของการจัดกิจกรรมการเรียนรู้นอกห้องเรียน ผู้ปกครองนักเรียนเกินกว่าครึ่งหนึ่งมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมงานประจำปีของโรงเรียน เช่น งานกีฬา งานผ้าป่า และนำเด็กเข้าร่วมในงานประเพณี ท้องถิ่น เพราะจะเป็นการพัฒนาด้านร่างกายของเด็กที่จะต้องพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านสติปัญญาส่วนงานประเพณีท้องถิ่นนั้นจะเป็นการปลูกฝังค่านิยมให้เด็กได้เห็นคุณค่า รู้สึกชื่นชมและยกย่องมรดกทางวัฒนธรรมเพื่อรักษาเอกลักษณ์ของท้องถิ่นสืบไป กิจกรรมด้านวิชาการแนวการจัดประสบการณ์ให้กับเด็กนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะเน้นให้เห็นถึงความสำคัญในด้านการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอนที่หลากหลายให้แก่สถานศึกษา เช่นมีการจัดมุมการศึกษาภายในห้องเรียน การจัดแสดงผลงานและการจัดเก็บผลงานเด็ก การจัดกิจกรรมตามตารางประจำวัน รวมถึงการส่งเสริมครู โดยการประสานหน่วยงานด้านการศึกษาเพื่อให้คำแนะนำและแลกเปลี่ยนความรู้ด้านวิชาการและธุรการ การจัดหาข้อมูลข่าวสารที่น่ารู้แก่ครู ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายและแนวการจัดประสบการณ์สำหรับเด็ก ดังที่กระทรวงศึกษาธิการ (2536)

ได้จัดทำแนวทางด้านจุดมุ่งหมายการศึกษาเพื่อให้เด็กได้รับการเตรียมความพร้อมตามธรรมชาติที่เหมาะสมตามวัย อันได้แก่ (1) ด้านร่างกาย มุ่งส่งเสริมให้เด็กเป็นผู้ที่มีสุขภาพดี มีสุขนิสัยดี รู้จักรักษาความสะอาด และมีอัตราการเจริญเติบโตที่เหมาะสมกับวัย (2) ด้านอารมณ์ จิตใจ มุ่งให้เด็กเป็นผู้มีคุณธรรม จริยธรรม มีทัศนคติที่ดีต่อตนเอง กล้าคิด กล้าแสดงออกและรู้จักวางตัวอย่างเหมาะสม (3) ด้านสังคม มุ่งให้เด็กรู้จักปรับตัวมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความเชื่อมั่นในตนเอง กล้าคิด กล้าแสดงออกและรู้จักวางตัวที่เหมาะสม (4) ด้านสติปัญญา มุ่งให้เด็กเป็นผู้ใฝ่รู้ รู้จักการแสวงหาความรู้และเรียนรู้ด้วยตนเอง มีความสามารถในการคิด มีอรรถวินิจัยที่ดี ซึ่งสอดคล้องกับแนวการจัดการศึกษาแบบWaldorf Education (อ้างในกรณี ครูรัตนะและคณะ, 2542, หน้า 22) ซึ่งมีเป้าหมายของการศึกษาคือช่วยให้มนุษย์บรรลุศักยภาพที่สูงที่สุดที่ตนมีความสามารถกำหนดความมุ่งหมายและแนวทางแก่ชีวิตตนเองได้อย่างอิสระตามกำลังความสามารถของตน มุ่งที่จะพัฒนาเด็กให้เป็นมนุษย์ที่มีบุคลิกภาพที่สมดุลกลมกลืนและให้เด็กได้ใช้พลังทุกด้านไม่ว่าจะด้านสติปัญญา ศิลปะ การปฏิบัติอย่างพอเหมาะ กิจกรรมในโรงเรียนต้องเป็นไปตามจังหวะที่สม่ำเสมอเพื่อให้เด็กเคารพและเห็นคุณค่าของสิ่งต่างๆที่เกื้อหนุนชีวิต สำหรับด้านการวัดและประเมินผลของสถานศึกษานั้น สถานศึกษาควรมีการวัดผลและประเมินผลอย่างน้อยภาคเรียนละ 1 ครั้ง ทั้งนี้เพื่อที่จะได้ทราบพัฒนาการของเด็กแต่ละคนและควรใช้วิธีการประเมินหลายรูปแบบ เช่น การสนทนา การสังเกต การรวบรวมผลงานเด็ก โดยผู้ที่ทำหน้าที่ในการประเมินผลควรจะเป็นครูผู้สอน ทั้งนี้เพราะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเด็กมากที่สุด โดยในการประเมินผลแต่ละครั้งควรจะมีการรายงานให้ผู้ปกครองนักเรียนทราบถึงความก้าวหน้าหรือทราบปัญหาทางพัฒนาการของบุตรหลานอย่างสม่ำเสมอและให้ผู้ปกครองนักเรียนมีส่วนร่วมในการประเมินเพื่อที่จะได้ช่วยกันพัฒนาเด็กหรือช่วยแก้ปัญหาในส่วนที่บกพร่องร่วมกับสถานศึกษา สำหรับด้านบุคลากรและการพัฒนามูลฐาน จากภาพรวมของการวิจัยพบว่า ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการแสดงความคิดเห็นนั้น มีความต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดคุณวุฒิการศึกษาของครูในสถานศึกษาอย่างต่ำขั้นมัธยมศึกษาตอนปลายและจะต้องมีประสบการณ์หรือผ่านการอบรมด้านปฐมวัยเป็นอย่างดีโดยพิจารณาคัดเลือกจากผู้ที่มีความสมบัติที่เหมาะสม เช่น มีความตั้งใจและรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ มีบุคลิกภาพที่เหมาะสม มีความรักและเมตตาต่อเด็ก รู้จักพัฒนาตนเองตลอดเวลาและเป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี ดังที่ เทียน ทองแก้ว (2532) ได้สรุปผลการวิจัย เรื่องการจัดอนุบาลชนบทที่เหมาะสมว่า ครูที่สอนชั้นอนุบาลชนบทจะต้องผ่านการอบรมและจะต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในด้านความประพฤติ การแสดงออกและการพูดจาและงานศึกษาของสมบัติ จักรสมศักดิ์ (2541) ที่สรุปผลว่า ควรจัดครูที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมสอนในชั้นก่อนประถมศึกษา ครูควรเตรียมความพร้อม

ให้แก่เด็กตามแผนและแนวการจัดประสบการณ์ให้แก่เด็ก สำหรับแนวทางในการพัฒนาบุคลากร นั้นในขั้นแรกของการถ่ายโอนการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นควรประสานขอความร่วมมือในการวางแผนพัฒนาบุคลากรจากหน่วยงานที่มี ประสบการณ์ในการจัดการศึกษาระดับนี้ เช่น ศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ที่รับผิดชอบงานการสอนระดับก่อนประถมศึกษา ทั้งนี้เพื่อที่จะได้เป็นแนวทางในการวางแผนการ พัฒนาบุคลากรในเขตรับผิดชอบของตนเองเช่นส่งเสริมให้ครูผู้ที่ปฏิบัติการสอนจัดทำสื่ออุปกรณ์ ส่งเสริมให้ได้รับการศึกษาเพิ่มเติมการจัดฝึกอบรมประชุมเชิงปฏิบัติการด้านเทคนิค วิธีการ ตลอดจน การศึกษาดูงานนอกสถานที่ สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (อ้างในสายวสันต์ จันทร์ตา, 2542, หน้า 17) ได้เสนอแนะวิธีการพัฒนาบุคลากร ดังนี้ คือ (1) จัดกิจกรรมส่งเสริมเป็นหมู่คณะได้แก่ การจัดประชุม การอบรมสัมมนา การพาไปศึกษาดูงาน นอกสถานที่ (2) จัดกิจกรรมให้บุคลากรได้พัฒนาด้วยตนเอง แสวงหาความรู้ด้วยตนเอง ศึกษา ค้นคว้า หมุนเวียนครูผู้สอนในโรงเรียนหรือในกลุ่มโรงเรียน สักเกตการสอน ไปศึกษาดูงานจากครู ผู้สอนดีเด่น ส่งเสริมสนับสนุนให้ลาศึกษาต่อ ฝึกอบรมตามความสนใจ การให้คำแนะนำช่วยเหลือ และการให้การนิเทศ

ผู้วิจัยเห็นว่าการพัฒนาบุคลากรมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งเนื่องจากบุคลากรเป็น ตัวจักรสำคัญในการดำเนินภารกิจของหน่วยงานโดยในการพัฒนาจะต้องมีกระบวนการ ที่เหมาะสมและต่อเนื่องคือ มีการกำหนดวัตถุประสงค์ การกำหนดรูปแบบในการพัฒนา การดำเนิน ผลการพัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจุบันมีการปฏิรูปการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ.2542 ซึ่งสาระสำคัญในการปฏิรูปครู ณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาที่กำหนด ให้มีการปฏิรูประบบ กระบวนการผลิต การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและการพัฒนาครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่องและให้มีคุณภาพมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพ ชั้นสูงที่กำหนดไว้ในมาตรา 9(4) และมาตรา 52 ด้านรูปแบบการอุดหนุน จากภาพรวม ของการวิจัยพบว่า ประเด็นความต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะสนับสนุนด้าน บุคลากรครูในสถานศึกษาให้เพียงพอกับจำนวนเด็กตามเกณฑ์ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานด้านการจัดการศึกษาโดยเฉพาะในแต่ละแห่งทั้งนี้เพื่อความ สะดวกต่อการบริการการบริหารจัดการและมีความคล่องตัวในอันที่จะให้การส่งเสริมและ สนับสนุนด้านการศึกษาได้อย่างจริงจัง สำหรับด้านการอุดหนุนด้านงบประมาณนั้นองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะให้การอุดหนุนในทุกๆด้าน เช่น ด้านอาคารสถานที่สำหรับ สถานศึกษาในเขตรับผิดชอบที่ยังขาดอาคารสถานที่หรือมีแต่ยังไม่คงทนถาวรหรือเหมาะสมกับ

ทุกคน โดยเกณฑ์ในการอุดหนุนนั้น ควรจะให้สถานศึกษาได้จัดซื้อตามแผนงาน/โครงการประจำปี ตามที่สถานศึกษาเสนอตลอดจนควรที่จะอุดหนุนงบประมาณให้แก่ครูปฏิบัติหน้าที่การสอน เช่น การให้ค่าตอบแทนตามความเหมาะสม จัดสวัสดิการด้านค่ารักษาพยาบาลแก่ครูปฏิบัติการสอนและครอบครัว ดังที่กระทรวงศึกษาธิการ(2536)ได้จัดแนวการดำเนินการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ด้านรูปแบบการอุดหนุนของรัฐต่อสถานศึกษา ดังนี้ (1) รัฐจัดบัตรสงเคราะห์การศึกษาให้แก่ผู้ปกครองมีรายได้น้อยเพื่อส่งบุตรหลานเข้ารับบริการ (2) รัฐอุดหนุนอาหารกลางวันแก่เด็กที่ผู้ปกครองมีรายได้น้อยที่เข้ารับบริการในสถานศึกษาทุกสังกัดอย่างทั่วถึง (3) รัฐมีส่วนร่วมในการอุดหนุนค่าตอบแทนครูหรือผู้ดูแลเด็ก รวมถึงให้สวัสดิการตามความเหมาะสมเพื่อจิตใจให้อยู่ในอาชีพ (4) รัฐมีส่วนร่วมในการจัดหาสื่อ วัสดุ อุปกรณ์การเรียนการสอนให้แก่สถานศึกษาเท่าที่จำเป็น (5) รัฐส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรและงานวิชาการให้แก่หน่วยงานที่จัดโดยมีส่วนร่วมในการฝึกอบรม การนิเทศ และการแนะแนว

ผู้วิจัยเห็นว่า ในสภาพการณ์ปัจจุบันแนวทางในการดำเนินงานการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาซึ่งกำลังจะถูกถ่ายโอนจากหน่วยงานของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้นการอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะยึดรูปแบบแนวทางของ กระทรวงศึกษาธิการและนำมาปรับปรุงแก้ไขให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชนหรือท้องถิ่นอย่างแท้จริง ด้านการบริหารและประสานงาน จากภาพรวมของการวิจัยพบว่า รัฐควรที่จะกำหนดนโยบายที่ชัดเจนรวมถึงการอบรมชี้แจงบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งนำมาเป็นแนวนโยบายของสถานศึกษาและประชาสัมพันธ์กับผู้ปกครองทราบ เช่น การกำหนดเป้าหมายหรือเกณฑ์ในการรับเด็กของสถานศึกษา การจัดกระบวนการเรียนการสอน การกำกับดูแล นิเทศและติดตามประเมินผล รวมถึงการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการซึ่งผู้ปกครองและชุมชนจะได้มีส่วนร่วมในการบริหาร และจัดการศึกษาร่วมกับสถานศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ดังที่ กระทรวงศึกษาธิการ(2542) ได้กำหนดแผนงานส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมจัดการศึกษาปฐมวัยการศึกษาขั้นพื้นฐานสิบสองปี ตั้งแต่ปี พ.ศ.2543 นอกจากนั้นได้จัดทำหลักเกณฑ์การส่งเสริมการจัดการศึกษาการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคาดว่าจะการมีส่วนร่วมหรือรับผิดชอบจัดการศึกษาของประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น จะตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของชุมชนและท้องถิ่น สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดจนสร้างโอกาสให้บุคคลวัยเรียนและผู้สนใจ

ทุกคนได้รับการศึกษาในท้องถิ่นของตนเองการประสานสัมพันธ์ในการจัดการศึกษาทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐ ประชาชนมีความผูกพัน ต่อเนื่องทั้งระดมนโยบายผู้ที่มีส่วนร่วมในการส่งเสริมรองรับเกื้อหนุนกับทั้งจากข้อกำหนดทางกฎหมายขั้นตอนกระบวนการปฏิบัติความตระหนักในสำคัญอันเป็นการนำไปสู่การศึกษาเพื่อปวงชนและปวงชนเพื่อการศึกษา (Education for All and All for Education)

สำหรับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการและผู้อำนวยการด้านการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา จำนวน 20 คน ซึ่งเป็นการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ลำดับความสำคัญพร้อมทั้งให้เหตุผลประเด็นที่สำคัญในอันดับที่ 1 – 3 และประเด็นที่ไม่เห็นด้วย ทั้ง 5 ด้าน คือ ด้านเป้าหมาย ด้านหลักการรูปแบบจุดมุ่งหมายและแนวการจัดประสบการณ์และการวัดและประเมินผล ด้านบุคลากรและการพัฒนาบุคลากร ด้านรูปแบบการอุดหนุน ด้านการบริหารและประสานงาน จากภาพรวมของการสัมภาษณ์ ได้ข้อเสนอแนะ ดังนี้ คือ ด้านเป้าหมาย ผู้ให้การสัมภาษณ์เห็นด้วยและให้ลำดับความสำคัญอันดับแรก คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะมีการจัดตั้งสถานศึกษาให้ครอบคลุมทุกหมู่บ้านในเขตรับผิดชอบทั้งนี้เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้เด็กทุกคนมีความเสมอภาคทางการศึกษาสะดวกต่อการเดินทางของผู้เรียนซึ่งสภาพในเขตพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม การคมนาคมระหว่าง หมู่บ้าน ตำบลและอำเภอค่อนข้างลำบากประกอบกับจะทำให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการในแต่ละชุมชน ความสำคัญรองลงมาคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะกำหนดเป้าหมายเป็นนโยบายที่ชัดเจนและให้เหมาะสมกับความต้องการของชุมชน ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับสถานศึกษาและการให้บริการนั้นควรจะให้บริการเด็กทุกคนทั้งในและนอกเขตบริการสถานศึกษา ดังที่ปรีชา ไชยโย (2541,หน้า91-102) ได้ศึกษาและพบว่าโรงเรียนควรเปิดโอกาสให้ชุมชนหรือองค์กรอื่นเข้ามามีส่วนร่วมและควรฟังความคิดเห็นจากประชาชนและองค์กรประชาชนมากขึ้น มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โรงเรียนต้องประชาสัมพันธ์ชักจูงให้ประชาชนตระหนักเห็นความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับ สนใจจะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ด้านหลักการรูปแบบจุดมุ่งหมายและแนวการจัดประสบการณ์และการวัดประเมินผล ผู้ให้การสัมภาษณ์ได้ให้ความสำคัญในลำดับต้นๆในเรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะสนับสนุนในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาโดยเน้นการจัดแนวประสบการณ์ที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญซึ่งสอดคล้องตามตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 22 การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด และในการจัดการศึกษานั้นผู้ที่เกี่ยวข้องควรจะมีการ

วางแผนร่วมกันในการจัดประสบการณ์ที่เหมาะสมให้แก่ผู้เรียนอีกประการหนึ่งที่ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญ คือ ควรจะมีการประเมินความพร้อมด้านการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนว่ามีข้อจำกัดในการจัดการศึกษารวมถึงปัจจัยต่างๆที่จะทำให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายและสอดคล้องตามนโยบายของรัฐหรือไม่ ดังที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้กำหนดไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการของท้องถิ่น (มาตรา 41) ส่วนการเสนอความเห็นในประเด็นด้านบุคลากรและการพัฒนาบุคลากร ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้เสนอแนวปฏิบัติคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะมีการคัดเลือกบุคลากรครูในสถานศึกษาจะต้องจบการศึกษาด้านปฐมวัยหรือมีความรู้และประสบการณ์ด้านนี้เป็นอย่างดี เพราะจะมีความเข้าใจเด็กตลอดจนทราบถึงเทคนิควิธีการพัฒนาเด็กตามหลักของกระบวนการเรียนการสอนซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ(อ้างในทรจิต ร่มจิต,2541,หน้า 15) ได้กำหนดแนวการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในด้านความหมายของบุคลากรผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่การสอน ดังนี้ (1) มีวุฒิการศึกษาปฐมวัยอนุบาลศึกษาหรือผ่านการอบรมเกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา (2) มีประสบการณ์ในการสอนระดับก่อนประถมศึกษาอย่างน้อย 2 ปี (3) ผ่านการฝึกอบรมด้านการเลี้ยงดูเด็ก (4) มีสุขภาพแข็งแรงและ สุขภาพจิตดี มีความมั่นคงทางอารมณ์ (5) ควรเป็นเพศหญิง มีบุคลิกภาพที่เอื้อต่อการพัฒนาเด็ก สำหรับการพัฒนาบุคลากร ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ เสนอว่า บุคลากรที่ทำหน้าที่ปฏิบัติการสอนควรมีจำนวนที่พอเพียงกับจำนวนเด็กตามเกณฑ์ที่รัฐกำหนดและได้รับการพัฒนาในด้านวิชาการการจัดประสบการณ์ใหม่อย่างต่อเนื่องและควรมีแนวคิด วิธีการความรู้ใหม่ๆอยู่ตลอดเวลาเพื่อที่จะได้พัฒนาตนเองเป็นแนวทางในการพัฒนาเด็กได้อย่างกว้างขวาง ดังเช่น อริศรา ศรีสมบุรณ์ (2541) ศึกษาพบว่า ครูผู้สอนมีความต้องการที่จะพัฒนาด้านเทคนิคและวิธีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและเทคนิคต่างๆที่ใช้ประกอบการจัดกิจกรรม เช่น เทคนิคการเล่านิทาน เกม การจัดสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกห้องเรียน ครูต้องการที่จะให้มีการจัดมุมการศึกษาภายในห้องเรียน ซึ่งสอดคล้องกับ สายวสันต์ จันทร์ตา(2542,หน้า 106) ที่ศึกษาพบว่า การกำหนดวัตถุประสงค์ในการพัฒนาบุคลากร ควรกำหนดหลายๆด้าน ควรเน้นด้านทักษะ เทคนิคใหม่ๆที่สามารถนำไปใช้ได้จริงในการปฏิบัติงาน บุคลากรควรมีความรู้ ความสามารถทักษะที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและทันสมัยอยู่เสมอ สำหรับด้านการเสนอความเห็นด้านรูปแบบการอุดหนุนของผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนด้านงบประมาณ ในทุกๆด้าน เช่น อาคารสถานที่ อาหารกลางวัน อาหารเสริมนม รวมไปถึงการอุดหนุนสื่อ วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นให้กับ

สถานศึกษาในสังกัดอย่างพอเพียงและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสถานศึกษาแต่ละแห่ง โดยครูควรจะมีส่วนร่วมในการวางแผนเพื่อที่จะได้นำไปใช้ได้เหมาะสมตรงกับจุดมุ่งหมายของแต่ละกิจกรรม ดังเช่น ไพรัตน์ รัตนคิลกกุล และคณะ(อ้างในมัทนา เบ็ญจันทร์,2544,หน้า 95) ศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิชาการในการเตรียมความพร้อมของโรงเรียนโดยการร่วมจัดสิ่งแวดล้อม การเผยแพร่ข่าวสาร การศึกษาส่งเสริมพัฒนาครูให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพในการทำงานต้องการสนับสนุน ประสานงานขอความร่วมมือเพื่อร่วมสร้างและพัฒนาหลักสูตร ไปใช้ในการเรียนการสอนต้องการ ร่วมสนับสนุนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญสนับสนุนงบประมาณเพื่อซื้ออุปกรณ์และร่วม วางแผน จัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา ด้านการบริหารและประสานงานจากข้อสรุป โดยรวมของผู้ที่ให้การสัมภาษณ์ พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะบริหารและจัดการในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษาในแต่ละแห่งซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพ.ศ.2542ที่มุ่งปฏิรูประบบบริหารและการจัดการทางการศึกษาในทุกระดับให้มี ประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยให้มีความเป็นเอกภาพในด้านนโยบายและมีความหลากหลาย ในการปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ สถานศึกษาโดยให้ความเป็นอิสระในการบริหารและจัดการภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ การบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการนี้มีลักษณะเด่นคือเป็นการบริหารแบบเบ็ดเสร็จ ที่โรงเรียน (School-Based Management) ดังเช่นการปฏิรูปการศึกษาในประเทศอเมริกา(อ้างใน รุ่ง แก้วแดง,2542,หน้า 252 – 272) รัฐบาลระดับรัฐจะกำหนดนโยบายและการจัดสรรเงินอุดหนุน การจัดการศึกษาจริงๆเป็นหน้าที่ของ”คณะกรรมการศึกษาท้องถิ่น” (District Board of Education) เป็นการบริหาร โรงเรียนแบบระบบสัญญา(Charter School)คือ โรงเรียนเป็นของรัฐบาลแต่ ดำเนินการโดยกลุ่มของ พ่อ แม่ครูและคนในชุมชนภายใต้”สัญญา” หรือ ”ข้อตกลง”กับ คณะกรรมการศึกษาท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร ไม่ต้องอิงระเบียบและกฎเกณฑ์ต่างๆอันเป็น ภาระผูกมัดโรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนจะมีอิสระในการดำเนินงาน อีกประเด็นหนึ่งของการให้ ข้อคิดเห็นของผู้ที่สัมภาษณ์คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะมีการจัดทำแผน นโยบาย ในการ จัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษาเป็นของหน่วยงานตนเองอย่างชัดเจนรวมถึงการกำหนดงาน หรือโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดการศึกษาที่ควรจะมีการกำหนดให้มี เจ้าหน้าที่ดำเนินการด้านการศึกษาที่มีความรู้และเข้าใจงานด้านการศึกษาเป็นการเฉพาะ เพื่อจะได้ เกิดความคล่องตัวและสะดวกในการปฏิบัติงาน ซึ่งในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นยังไม่มีส่วนที่จะรับผิดชอบงานด้านการศึกษา ดังที่ มัทนา เบ็ญจันทร์ (2544)

ได้ศึกษาและพบว่า โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ชัดเจนทั้งยังไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย วางแผนพัฒนาของโรงเรียนเป็นเพราะว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานที่เกิดขึ้นมีหน้าที่เข้ามาจัดการศึกษาให้กับท้องถิ่นตามกฎหมายบัญญัติองค์กรใหม่จึงยังไม่มีความพร้อมหลายๆด้านและไม่มีบุคลากรที่จะทำงานด้านการศึกษา โดยตรงตามโครงสร้างที่กำหนดตามกฎหมาย

ข้อเสนอแนะทั่วไป

จากการวิจัยเพื่อศึกษาสภาพปัญหาการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของหน่วยงานรัฐและการเสนอความคิดเห็นเพื่อเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางที่ควรดำเนินการสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผลมาจากการวิจัย ดังนี้

1. ด้านเป้าหมาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดตั้งสถานศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาให้ครอบคลุมทุกหมู่บ้านในเขตรับผิดชอบ โดยมีเป้าหมายในการรับบริการเด็กในชุมชนเป็นอันดับแรกและขยายการรับบริการโดยไม่จำกัดเขตบริการสำหรับผู้ขาดโอกาสทางการศึกษาที่มาขอรับบริการและควรจัดตั้งศูนย์บริการด้านการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาเพื่อรับผิดชอบและพัฒนางานด้านการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในเขตรับผิดชอบ

2. ด้านหลักการ รูปแบบ จุดมุ่งหมาย แนวการจัดประสบการณ์ การวัดผลและประเมินผล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะมีการจัดทำแผน นโยบายในการจัดการศึกษาโดยมุ่งเน้นให้เด็กได้รับการอย่างทั่วถึงมีการจัดรูปแบบโดยการแบ่งกลุ่มอายุของผู้เรียนอย่างชัดเจน สนับสนุนส่งเสริมสถานศึกษาเพื่อบริการแก่เด็กในทุกๆด้าน เช่น ด้านวิชาการ ด้านส่งเสริมสุขภาพเด็ก ด้านส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมโดยการจัดรูปแบบประสบการณ์ในการพัฒนาเด็กให้ครอบคลุมทุกด้าน รวมถึงให้สถานศึกษามีการวัดและประเมินผลเด็กในแต่ละสถานศึกษาอย่างน้อย 2 ครั้ง/ปี และรายงานให้ผู้ปกครองได้รับทราบทุกครั้ง

3. ด้านบุคลากรและการพัฒนาบุคลากร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะมีการกำหนดวุฒิการศึกษาและคุณสมบัติสำหรับครูผู้ปฏิบัติการสอนที่เหมาะสม ควรให้การสนับสนุนและส่งเสริมในด้านการพัฒนาบุคลากรที่หลากหลายและตรงตามวัตถุประสงค์ความต้องการของบุคลากรอย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา

4. ด้านรูปแบบการอุดหนุน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจะมีการอุดหนุนให้กับสถานศึกษาในสังกัดในทุกๆด้าน เช่น ด้านบุคลากรครูให้มีจำนวนที่เหมาะสมกับจำนวนเด็กตามเกณฑ์ของรัฐ ด้านอาคารสถานที่ของสถานศึกษาที่ยังขาดแคลนหรือ ไม่คงทนถาวร ด้านอาหารกลางวัน อาหารเสริมนมให้เด็กได้รับประทานอาหาร คีมนมได้ครบ ตามจำนวนเด็กด้านสื่อวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นด้านสวัสดิการแก่ครูผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่การสอนตาม ความเหมาะสม

5. ด้านการบริหารและประสานงาน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจะจัดรูปแบบการบริหารของสถานศึกษาในสังกัดในรูปคณะกรรมการรับนโยบายจากรัฐและนำมากำหนดเป็นนโยบายของหน่วยงานและสถานศึกษา ซึ่งแจ้งให้ผู้ปกครองและชุมชนได้รับทราบ ควรจะมีการกำกับ ดูแล ตรวจสอบ นิเทศและติดตามผลในการบริหารงานในทุกๆด้าน พร้อมทั้งให้คำแนะนำที่ถูกต้องประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงการประสานงานระหว่างสถานศึกษากับผู้ปกครองและประสานระหว่างสถานศึกษากับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การบริหารและจัดการเป็นไปตามนโยบายของรัฐที่กำหนดในการปฏิบัติที่ถูกต้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพ.ศ.2542รวมถึงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ต่อไป

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรจะมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา
2. ควรจะมีการวิจัยเปรียบเทียบการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง
3. ควรจะมีการวิจัยบทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชนผู้ปกครองที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา