

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการศึกษา สรุปกรอบแนวคิด ในการวิจัยดังนี้

1. การบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

1.1 กฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

1.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : การจัดการศึกษา

1.3 แผนนโยบายในการจัดการศึกษาในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะ 15 ปี (2545- 2559) : การจัดการศึกษาปฐมวัย

1.4 การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2. แนวคิดการบริหารจัดการศึกษาปฐมวัย

2.1 ปรัชญาและแนวคิดพื้นฐานกับการจัดการศึกษาปฐมวัย

2.2 ความสำคัญของการพัฒนาเด็กปฐมวัย

2.3 การประกันคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษาปฐมวัย

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

4. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. การบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 กฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการกระจายอำนาจทางการศึกษาในรูปแบบการถ่ายโอนอำนาจ ได้แก่ การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

การจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทนั้นไปตามที่กฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทกำหนด โดยนอกจากกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการแล้ว

ยังกำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการบริการสาธารณะไว้ด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะทางการศึกษาได้แก่

1. กรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
2. เมืองพัทยา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542
3. องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
4. เทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
5. องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ออกใช้บังคับ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะไว้หลายประการ โดยเฉพาะได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะด้านการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภท คือ

มาตรา 16(9) ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบสาธารณะด้านการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

มาตรา 17(6) ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะด้านการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

มาตรา 18 ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะด้านการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

มาตรา 19 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัด คือ เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษพื้นที่จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะด้านการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

มาตรา 32 ให้มีแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้ มาตรา 30 และมาตรา 32 มีรายละเอียดดังนี้

ในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้ภารกิจในการจัดการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบ เป็นภารกิจที่จะต้องถ่ายโอน

สำหรับแผนการปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ระบุหลักการไว้ดังนี้

1. กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทมีหน้าที่ที่จะต้องทำภารกิจจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบ
2. ให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและกรมสามัญศึกษา (ปัจจุบันยุบรวมเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) ถ่ายโอนการศึกษาก่อนวัยเรียนหรือปฐมวัย (อนุบาล อายุ 4-6 ปี) และการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์ประเมินความพร้อม
3. ให้กรมการศึกษานอกโรงเรียน (ปัจจุบันยุบเลิกมาขึ้นอยู่กับสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ) ถ่ายโอนศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอหรือศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับเขตให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อม
4. การถ่ายโอนสถานศึกษาที่มีลักษณะพิเศษบางประการที่อยู่ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ถ่ายโอนเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อมและตามความตกลงเป็นกรณี ๆ ไป คือ
 - 4.1 สถานศึกษาที่เน้นการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศเฉพาะด้าน และมุ่งให้บริการในเขตพื้นที่ที่กว้างขวางกว่าเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่ง
 - 4.2 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในเชิงทดลอง วิจัยและพัฒนา
 - 4.3 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาเพื่อผู้พิการและด้อยโอกาส
 - 4.4 สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นสถานศึกษาตัวอย่างหรือ ต้นแบบสำหรับการจัดการศึกษาในระดับภาค จังหวัดหรือในเขตพื้นที่การศึกษา
 - 4.5 สถานศึกษาที่ศึกษามีลักษณะเป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ กล่าวคือ ระดับประถมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 300 คนขึ้นไป และระดับมัธยมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 1,500 คนขึ้นไปซึ่งมีภาระในแง่ปริมาณงาน การบริหารบุคคล และมีความซับซ้อนในการบริหารงาน
 - 4.6 สถานศึกษาที่ยังไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินมาตรฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือสถานศึกษาที่ยังขาดความพร้อมทั้งในเชิงบุคลากรและระบบบริหาร ซึ่งจะต้องมีการพัฒนามาตรฐานและความพร้อมก่อน เช่น สถานศึกษาในถิ่นทุรกันดารที่ห่างไกล หรือสถานศึกษาที่อยู่ในความดูแลของตำรวจตระเวนชายแดนบางแห่งที่ยังขาดความพร้อม
 - 4.7 สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นให้มีลักษณะเป็นหน่วยงานกระจายอำนาจในรูปแบบอื่นอยู่แล้ว ได้แก่ สถานศึกษาที่มีลักษณะเป็นองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.

4.8 สถานศึกษาในโครงการพระราชดำริหรืออยู่ในพระบรมราชานุเคราะห์หรือสถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเฉลิมพระเกียรติในวโรกาสต่าง ๆ

4.9 สถานศึกษาที่ผู้บริจาคที่ดินและอาคารมีวัตถุประสงค์ให้รัฐเป็นผู้จัดการศึกษาเอง

5. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกันจัดการศึกษาในรูปแบบสหการ เช่น การที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 3 แห่ง แต่ละแห่งมีรายได้ 5 ล้านบาท รวมรายได้เป็น 15 ล้านบาท จึงร่วมมือกันขอรับโอนโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายที่ให้บริการการศึกษาในพื้นที่ก็สามารถทำได้ การจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับการจัดการศึกษาของรัฐ เมื่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาหลักในการจัดการศึกษาต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาของประเทศ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หลักการที่สำคัญได้แก่

5.1 การจัดการศึกษาต้องยึดหลักเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

5.2 การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

5.3 ในกระบวนการเรียนรู้ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รู้จักรักษาและส่งเสริมสิทธิและหน้าที่เสรีภาพ เคารพกฎหมาย ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมและของประเทศชาติ รวมทั้งส่งเสริมศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ของชาติ การกีฬา ภูมิปัญญาไทย และความรู้อันเป็นสากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถในการประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ 2 ประการสำคัญ คือ

ประการที่หนึ่ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการกิจการที่ให้บริการแก่สาธารณะอย่างอิสระ

ประการที่สอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาอย่างอิสระ และมุ่งเน้นความเป็นอิสระให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในทุก ๆ ด้าน ที่เป็นการจัดระบบการบริการสาธารณะ และด้านการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

1.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : การจัดการศึกษา

1.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ กำหนดไว้ในมาตรา 43 วรรค 2 ว่า การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ซึ่งนับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ และเมื่อได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยังได้บัญญัติสิทธิทางการศึกษาของประชาชนไว้ในหมวด 3 สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 8 สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติไว้ในหมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา 281 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ท้องถิ่นใดที่มีลักษณะจะปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิ์จัดตั้งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 283 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจของตนเอง โดยเฉพาะโดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องการพัฒนาจังหวัดและประเทศเป็นส่วนร่วมด้วย

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์กรเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง

มาตรา 289 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะศึกษาอบรม การฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ

จากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่บัญญัติไว้เกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า สิทธิของประชาชนใน

ด้านการจัดการศึกษาและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิที่จะจัดการศึกษา อบรมและฝึกอบรมตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น ซึ่งรัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่น ได้เองความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่น ในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง มีอำนาจเป็นของตนเองโดยเฉพาะ

1.2.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดสิทธิจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นกฎหมายที่ออกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 43 และมาตรา 81 ได้กำหนดหลักการ 6 ประการในการจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของชาติไว้ในมาตรา 9 ได้แก่

- 1) เอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
 - 2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ และประเภทการศึกษา
 - 4) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
 - 5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
 - 6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น
- จะเห็นได้ว่าหลักการในการจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ต้องการกระจายอำนาจและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 มาตรา 41 กำหนดสิทธิการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยบัญญัติว่า

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น”

การพิจารณาว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความต้องการภายในท้องถิ่นที่จะจัดการศึกษาหรือไม่รวมทั้งมีความเหมาะสมที่จะจัดการศึกษาระดับใด ประเภทใดหรือรูปแบบใด เป็นดุลพินิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะพิจารณาได้เอง

สำหรับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษานั้นพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการที่จะกำหนดเกณฑ์การประเมินความพร้อม เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างความพร้อมตามเกณฑ์และเมื่อผ่านการประเมินแล้วก็สามารถจัดการศึกษาได้ตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น โดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 มาตรา 42 บัญญัติว่า “ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

จากบทบัญญัตินี้ จะเห็นได้ว่ากระทรวงศึกษาธิการมีบทบาทสำคัญในการจัดการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนรวม 3 ประการ คือ

- 1) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2) ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา
- 3) เสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 บัญญัติให้การจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องออกเป็นกฎกระทรวง โดยบัญญัติในมาตรา 21 ว่า

“ให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษารวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาของขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาของขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมุ่งเน้นการกระจายอำนาจราชการบริหารจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปสู่ท้องถิ่นและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและตรวจสอบกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กร



ปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นทางการและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะ เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชน ซึ่งรวมถึงการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เป็นผลมาจากความต้องการปฏิรูปการศึกษาของทุกฝ่ายในสังคม โดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติมีจุดเน้นที่การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นสำคัญในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ

1.3 แนวนโยบายในการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะ 15 ปี (2545-2559) : การจัดการศึกษาปฐมวัย

นโยบายด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดการศึกษาให้เด็กปฐมวัยได้เข้ารับบริการทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ส่งเสริมสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาปฐมวัย โดยมีเป้าหมายให้เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐาน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาปฐมวัย มีมาตรการจัดการศึกษาปฐมวัยในสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียนหรือศูนย์การเรียน ดำเนินการและหรือส่งเสริม สนับสนุน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ให้มีความรู้ ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูให้การศึกษาแก่บุตร บุคคลที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบให้ได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม สติปัญญา จริยธรรม และสามารถจัดการศึกษาปฐมวัยได้ตามที่ต้องการและเหมาะสม

สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น (2544) กระทรวงมหาดไทยได้จัดทำแนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะ 15 ปี (2545- 2559) ขึ้นโดยมีสาระที่เกี่ยวกับบทบาท ด้านการจัดการศึกษาปฐมวัยดังนี้

1. ภารกิจด้านการจัดการศึกษา เป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งพัฒนาความพร้อมแก่เด็กตั้งแต่แรกเกิดจนถึงก่อนการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาทั้งร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญา เติบโตตามศักยภาพและมีความพร้อมในการเข้ารับการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
ห้องสมุดวิจัย
วันที่ 26 ธ.ค. 2555
เลขทะเบียน 203344
เลขเรียกหนังสือ

2. วัตถุประสงค์การจัดการศึกษาปฐมวัย ได้รับการส่งเสริมพัฒนาการและเตรียมความพร้อมทางร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญา และเพื่อให้การจัดการศึกษาท้องถิ่นดำเนินการตามความพร้อมและคำนึงถึงการมีส่วนร่วม

3. นโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัย มีเป้าหมายเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐานและมาตรการการศึกษาปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

สรุปได้ว่า นโยบายด้านการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาเด็กปฐมวัยช่วงอายุ 0-5 ปี ทุกคนอย่างมีคุณภาพเต็มศักยภาพ มีครอบครัวเป็นแกนหลัก และผู้มีหน้าที่ดูแลเด็กและทุกภาคส่วนของสังคมได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการและสิ่งแวดล้อมที่ดี เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่นและการพัฒนาเด็ก เด็กปฐมวัยทุกคนได้รับและมีการพัฒนาที่ดีและเหมาะสมอย่างรอบด้าน สมดุล เต็มศักยภาพ พร้อมทั้งเรียนรู้อย่างมีความสุข เติบโตตามวัยอย่างมีคุณภาพ เพื่อเป็นรากฐานอันสำคัญยิ่งในการพัฒนาเด็กในระยะต่อ ๆ ไป

1.4 การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถให้การดูแลและพัฒนาผู้เรียนอย่างมีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน ควรพิจารณาจัดแบ่งสายงานที่ต้องปฏิบัติในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ครอบคลุมลักษณะงานทุกด้าน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2545) กล่าวว่าไว้ว่าการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะต้องคำนึงถึงขอบข่ายของงานสายการบังคับบัญชาและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้สถานศึกษาต้องบริหารจัดการให้มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด โดยจะต้องจัดให้มีการประเมินตนเองทุกปี เพื่อตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตลอดจนระเบียบกฎหมายเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท ดังนั้นเพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสามารถให้การดูแลและสามารถบริหารพัฒนาผู้เรียนอย่างมีประสิทธิภาพได้มาตรฐาน จึงได้แบ่งงานปฏิบัติในการบริหารจัดการศูนย์ให้ครอบคลุมลักษณะงานดังนี้

1. ด้านวิชาการและการจัดประสบการณ์แก่เด็ก

เป็นการจัดประสบการณ์เพื่อเตรียมเด็กให้พัฒนาทั้งร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญา ไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งครอบคลุมถึงการศึกษาลักษณะ การนำแผนประสบการณ์ไปใช้ การจัดหาและผลิตสื่อ การนิเทศ ติดตามและการประเมินผล และการบริหารงานซึ่งไม่เกี่ยวกับการจัดประสบการณ์แก่เด็กในห้องเรียน เช่น ด้านสุขภาพ ด้านโภชนาการ ด้านคุณธรรม จริยธรรม และกิจกรรมแนะแนวโดยเป็นการจัดการศึกษาในลักษณะของการอบรมเลี้ยงดูและการให้การศึกษาไป

พร้อม ๆ กัน เด็กจะได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญาตามวัย และความสามารถของแต่ละบุคคล และเป็นการกำหนดมาตรฐานสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร ได้แก่ คุณลักษณะของเด็กที่พึงประสงค์ 12 ประการ ดังนี้ 1) ร่างกายเจริญเติบโตตามวัย และมีสุขอนามัยที่ดี 2) กล้ามเนื้อใหญ่และกล้ามเนื้อเล็กแข็งแรง ใช้ได้อย่างคล่องแคล่วและประสานสัมพันธ์กัน 3) มีสุขภาพจิตดี และมีความสุข 4) มีคุณธรรม จริยธรรม และมีจิตใจที่ดีงาม 5) ชื่นชมและแสดงออกทางศิลปะ ดนตรี การเคลื่อนไหว และรักการออกกำลังกาย 6) ช่วยเหลือตนเองได้เหมาะสมกับวัย 7) รักธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และความเป็นไทย 8) อยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข และปฏิบัติตนเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม 9) ใช้ภาษาสื่อสารได้เหมาะสมกับวัย 10) มีความสามารถในการคิด และการแก้ปัญหาได้เหมาะสมกับวัย 11) มีจินตนาการและความคิดสร้างสรรค์ 12) มีเจตคติที่ดีต่อการเรียนรู้ และมีทักษะในการแสวงหาความรู้ และคุณลักษณะตามวัย (ด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา) การจัดประสบการณ์ ตลอดจนการจัดกิจกรรมประจำวันสำหรับเด็ก

กรมวิชาการ(2546) กล่าวว่า การจัดประสบการณ์แก่เด็ก เป็นการจัดกิจกรรมและบริการนอกเหนือจากการจัดกิจกรรมพัฒนาการของเด็ก ได้แก่

1. กิจกรรมพัฒนาสุขภาพอนามัย
2. กิจกรรมด้านโภชนาการ เช่น การรับบริจาคอาหารเสริม
3. กิจกรรมนันทนาการและการออกกำลังกายต้องจัดกิจกรรมให้ได้พัฒนาทุกด้านอย่างเพียงพอและเหมาะสมกับวัยทั้งในร่มและกลางแจ้ง
4. กิจกรรมปลูกฝังคุณธรรมและจริยธรรม เช่น กิจกรรมวันสำคัญต่าง ๆ เน้นการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม ให้เหมาะสมกับวัยและความต้องการของท้องถิ่น
5. กิจกรรมแนะแนวเพื่อส่งเสริมผู้เรียนเป็นรายบุคคล ตามศักยภาพและความพร้อมของแต่ละบุคคลจะไม่จัดเป็นรายวิชาแต่จัดในรูปกิจกรรมบูรณาการผ่านการเล่น และนอกจากนี้เพื่อให้เด็กเรียนรู้จากประสบการณ์ตรง เกิดความรู้ ทักษะ คุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งเกิดการพัฒนาการทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา โดยยึดหลักการและแนวทางการจัดประสบการณ์ ดังนี้ 1) จัดประสบการณ์การเล่นและการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาเด็กโดยองค์รวมอย่างต่อเนื่อง 2) เน้นเด็กเป็นสำคัญ สนองความต้องการ ความสนใจ ความแตกต่างระหว่างบุคคลและบริบทของสังคมที่เด็กอาศัยอยู่ 3) จัดให้เด็กได้รับการพัฒนาโดยให้ความสำคัญทั้งกับกระบวนการและผลผลิต 4) จัดการประเมินพัฒนาการให้เป็นกระบวนการอย่างต่อเนื่อง และเป็นส่วนหนึ่งของการจัดประสบการณ์ 5) ให้ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็ก

ขวัญตา ทุนแพทย์ (2543) กล่าวว่า การจัดการเรียนการสอนของเด็กอนุบาลไว้ว่า การเรียนการสอนของเด็กอนุบาลต้องจัดแบบเรียนปนเล่น จะทำให้เด็กมีความสุขและเป็นการง่ายที่เด็กจะเกิดความคิดสร้างสรรค์ เพราะยังเด็กเล่นมากเท่าไรยิ่งทำให้เด็กเรียนรู้มากยิ่งขึ้นเท่านั้น

สรุปได้ว่า งานวิชาการเป็นงานที่มีความสำคัญยิ่งเพราะเป็นงานที่ช่วยพัฒนาสติปัญญา ความรู้สึกรู้สีก็นึกคิดความเฉลียวฉลาด ทำให้ผู้เรียนมีความรู้ ความเป็นผู้มีคุณค่าทางสังคม การบริหารงานวิชาการจะมีคุณค่าหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับผู้บริหารเป็นสำคัญ ดังนั้นผู้บริหารจะต้องมีความรู้ความเข้าใจหลักการบริหารวิชาการเป็นอย่างดี เพื่อเตรียมเด็กให้พัฒนาทั้งร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญา ไปพร้อม ๆ กัน

2. ด้านธุรการ การเงิน และพัสดุ

ในการบริหารงานธุรการ การเงิน และพัสดุ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย และมีความจำเป็นในการบริหารงานพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติการในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอย่างถูกต้องตามหลักวิชาและระเบียบงานต่างๆของทางราชการ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2545) ได้กำหนดแนวทางในการบริหารงานธุรการ การเงิน และพัสดุ เป็นการดำเนินการด้านจัดซื้อ จัดหา จัดทำงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ พัสดุ ครุภัณฑ์ บัญชีการเงินและการเบิกจ่ายเงิน ข้อมูล สถิติ ทะเบียนหนังสือรับ-ส่ง ซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

1) งานพัสดุ เป็นการจัดทำ จัดซื้อ จัดหาและจำหน่ายทะเบียนพัสดุ รวมทั้งเสนอความต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ

2) งานธุรการและสารบรรณ ได้แก่ การจัดทำข้อมูลสถิติ จัดทำทะเบียนหนังสือ รับ-ส่ง การควบคุมและจัดเก็บเอกสาร การจัดทำประกาศและคำสั่ง การจัดทำทะเบียนนักเรียน การรับสมัครนักเรียน

3) งานการเงิน ได้แก่ การจัดทำงบประมาณ การทำบัญชีการเงิน การเบิกจ่ายเงิน ซึ่งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะถือปฏิบัติเกี่ยวกับรายรับ - รายจ่ายตามระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

สรุปได้ว่า งานธุรการ การเงิน และพัสดุ เป็นงานสนับสนุนและบริการหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานให้ดำเนินกิจการไปตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ด้วยความเรียบร้อย และความถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ



3. ด้านบุคลากร

บุคลากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กประกอบด้วยผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนบุคลากรซึ่งทำหน้าที่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะต้องมีคุณสมบัติ บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการเพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินงานให้การศึกษาและพัฒนาร่างกายสำหรับเด็กได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการด้วยความเหมาะสม และเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น

การกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านบุคลากรและการบริหารจัดการ เช่น คุณสมบัติและบทบาทหน้าที่ของบุคลากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็ก ผู้ประกอบอาหาร ตลอดจนผู้ทำความสะอาดศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

1) สรรหาหรือจัดจ้างบุคลากรเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีจำนวนตามความจำเป็นและสอดคล้องกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ครูผู้ดูแลเด็ก โดยการสรรหาตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ทั่วไปที่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด ยกเว้นกรณีศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด/มัสยิด ให้คณะกรรมการบริหารศูนย์วัด/มัสยิด เป็นผู้พิจารณาสรรหาและแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดจ้าง

2) กำหนดจำนวนอัตรากำลังบุคลากร และเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

3) จัดทำงบประมาณค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนสวัสดิการอื่นที่พึงได้รับตามที่มิถุนายนบัญญัติ ตลอดจนพัฒนาบุคลากร

4) กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

5) จัดทำระเบียบ ข้อบังคับ และทะเบียนประวัติบุคลากร

6) นิเทศ อบรม และพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถในหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง

7) บริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กด้านอื่น ๆ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบุคลากรที่เกี่ยวข้องควรปฏิบัติตามมาตรฐานด้านบุคลากรและการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่กำหนดไว้

สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคล เป็นการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้เหมาะสมกับงานตามวัตถุประสงค์และความต้องการ โดยสามารถดึงดูบุคคลที่มีความรู้ความสามารถพึงพอใจที่จะ

ปฏิบัติงานกับหน่วยงานนานที่สุดเท่าที่หน่วยงานต้องการ ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานสามารถกระทำภารกิจได้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามมุ่งหมาย

4. ด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม

ด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม ถือว่ามีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาการเด็ก โดยเฉพาะการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็ก ซึ่งควรอยู่ในสภาพแวดล้อมด้วยธรรมชาติ มั่นคง อบอุ่น มีความสุข และเกิดความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสถานที่ สามารถตอบสนองความต้องการ ความสนใจของเด็กทั้งภายในและภายนอกห้องเรียน

มีผู้ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อมไว้ดังต่อไปนี้

เขาวพา เดชะคุปต์ (2542) กล่าวว่าอาคารสถานที่เป็นการพัฒนาการให้เหมาะสมต่อการจัดประสบการณ์แก่เด็ก งานอาคารสถานที่ย่อมครอบคลุมถึง 3 เรื่องใหญ่ ๆ ดังนี้ อาคารเรียน ห้องเรียน และห้องพิเศษ อาคารประกอบบริเวณสถานศึกษา

สมคิด บางโม (2544) กล่าวว่างานที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของผู้บริหาร คือ การบริหารอาคารสถานที่ ถ้าบริหารได้ดี สถานที่ที่เหมาะสม การใช้อาคารและตกแต่งอาคารเอื้ออำนวยต่อการเรียนการสอนแล้ว ย่อมจะทำการบริหารงานด้านอื่น ๆ ดีไปด้วย การบริหารอาคารสถานที่ ควรคำนึงถึงเรื่องสถานที่ตั้ง โรงเรียน อาคารเรียน ห้องเรียน อาคารประกอบการดูแลบำรุงรักษาอาคาร เป็นต้น

รุ่ง พูลสวัสดิ์ (2547) ได้ให้ความหมายของการบริหารอาคารสถานที่ว่าหมายถึงการที่ผู้บริหารใช้อำนาจหน้าที่เท่าที่มีอยู่ จัดการดำเนินการเกี่ยวกับสถานที่ให้ดำเนินไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ และการดำเนินการเกี่ยวกับอาคารสถานที่ที่จะได้ผลเพียงใดขึ้นอยู่กับความร่วมมือของทุกฝ่ายที่มีหน้าที่เกี่ยวกับโรงเรียน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2545) กล่าวว่าไว้ว่าการกำหนดมาตรฐานสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย ดังนี้

1) ด้านอาคารสถานที่ เป็นการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับพื้นที่ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ตั้ง จำนวนชั้นของอาคาร ทางเข้า-ออก และประตูหน้าต่าง ตลอดจนพื้นที่ใช้สอยอื่น ๆ

2) สิ่งแวดล้อม เป็นการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกตัวอาคาร เช่น แสงสว่าง เสียง การถ่ายเทอากาศ สภาพพื้นที่ภายในอาคาร รั้ว สภาพแวดล้อมและมลภาวะ

3) ด้านความปลอดภัย เป็นการกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวกับความปลอดภัย เช่น การกำหนดมาตรการป้องกันความปลอดภัย และมาตรการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ฉุกเฉิน

สรุปได้ว่า จากการจัดสภาพแวดล้อมดังกล่าว มีความสำคัญต่อเด็กเป็นอันมาก เนื่องจากธรรมชาติของเด็กในวัยนี้สนใจที่จะเรียนรู้ ค้นคว้าและทดลอง และต้องการสัมผัสกับสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ ตัว จึงต้องมีการจัดสภาพแวดล้อมให้ได้มาตรฐาน เพื่อให้มีความเหมาะสมต่อการพัฒนาการของเด็กเล็ก

1. ด้านความสัมพันธ์กับชุมชนและการประชาสัมพันธ์

ชุมชนถือเป็นส่วนที่สำคัญยิ่งที่จะช่วยให้การดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบรรลุเป้าหมาย ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้มีส่วนช่วยผลักดันหรือพัฒนาในด้านต่าง ๆ

กรมการปกครอง (2545) กล่าวว่าไว้ว่าการกำหนดมาตรฐานสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากชุมชน เช่น การประชุมชี้แจงในชุมชนทราบถึงประโยชน์และความจำเป็นของการดำเนินงาน การจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ การจัดให้มีกองทุนส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงาน ตลอดจนการติดตามและประเมินผล รวมถึงการเข้ามามีส่วนร่วมจากชุมชน หรือประชาคมในท้องถิ่น ซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติตามบทบาทของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กดังนี้ 1) ชี้นำให้เห็นประโยชน์ความจำเป็นและพัฒนาเตรียมความพร้อมของเด็ก 2) ชักชวนให้ชุมชนมีส่วนร่วมบริหารและช่วยเหลือระหว่างการทำงาน 3) ควรมีการดำเนินกิจกรรมประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนทราบเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ฯ เป็นระยะ ๆ เพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์ฯ กับชุมชนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมกับการเรียนการสอน เช่น การช่วยสอนศิลปะ การร่วมกิจกรรมนันทนาการต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยสร้างความเข้าใจและผูกพันที่ดี อันจะนำไปสู่การพัฒนาความพร้อมของเด็ก 4) การพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ของศูนย์ 5) จัดประชุมผู้เกี่ยวข้องเพื่อระดมความคิดเห็นและนำข้อมูลสภาพปัจจุบันความต้องการและปัญหาที่เกิดขึ้นมาวิเคราะห์ร่วมกับเกณฑ์มาตรฐานเพื่อกำหนดนโยบาย ปรัชญา วิสัยทัศน์ พันธกิจ อย่างเป็นรูปธรรม

สรุปได้ว่า การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนจัดว่าเป็นสิ่งสำคัญในการบริหารงานการศึกษา เพราะโรงเรียนจะต้องระดมทรัพยากรจากชุมชนมาช่วยในการพัฒนาโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ อาคารเรียน ตลอดจนการสนับสนุนทางการเงิน นอกจากนั้น การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเป็นงานที่โรงเรียนต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับบุคคลต่างๆ ในชุมชน จำเป็นต้องดำเนินอย่างจริงจังรอบคอบและมีหลักเกณฑ์ กล่าวคือต้องดำเนินด้วยความบริสุทธิ์ใจ ตรงไปตรงมาเชื่อถือได้และเป็นภารกิจที่ต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น การบริหารความสัมพันธ์กับชุมชนและการประชาสัมพันธ์เป็นที่สร้างความเข้าใจอันดีระหว่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กกับผู้ปกครองและชุมชน อันจะนำไปสู่ความร่วมมือซึ่งกันและกันซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าการดำเนินศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละด้านดังนี้ ด้านวิชาการและการจัดประสบการณ์แก่ ด้านธุรการ การเงิน และพัสดุ ด้านบุคลากร ด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม ด้านความสัมพันธ์กับชุมชนและการประชาสัมพันธ์ โดยบุคลากรที่เกี่ยวข้องต้องมีความรับผิดชอบในการบริหารจัดการเพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินงานให้การศึกษาและพัฒนาการสำหรับเด็กได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการด้วยความเหมาะสมและเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น

2. แนวคิดการบริหารจัดการศึกษาปฐมวัย

2.1 ปรัชญาและแนวคิดพื้นฐานกับการจัดการศึกษาปฐมวัย

แนวคิดในการพัฒนาปฐมวัย ซึ่งมีสาระสำคัญมุ่งปกป้องและส่งเสริมเด็ก รวมถึงตระหนักในคุณค่าและความสำคัญของเด็กและส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็ก และตามทฤษฎีการสหประชาชาติ ได้ประกาศในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Right of the Child) ในปี พ.ศ. 2533 และประเทศไทยได้ลงนามในภาคยานุวัติสารรับอนุสัญญา เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2535 ซึ่งมีสาระสำคัญมุ่งปกป้องและส่งเสริมเด็กรวมถึงตระหนักในคุณค่าและความสำคัญของเด็ก โดยลงนามในอนุสัญญาจะต้องปกป้องและส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็ก 4 ประการ คือ

1. สิทธิในการอยู่รอดได้แก่การพัฒนาทางด้านร่างกาย สติปัญญา จิตใจและอารมณ์
2. สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา ได้แก่การพัฒนาทางร่างกาย สติปัญญา จิตใจและอารมณ์
3. สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครอง ได้แก่ การคุ้มครองจากการทำร้าย ทารุณกรรม การทอดทิ้ง

การแสวงหาประโยชน์ การลักพา

4. สิทธิในการมีส่วนร่วม ได้แก่ การแสดงความคิดเห็น การได้รับข่าวสาร การแสดงออกทางศาสนาหรือความเชื่อของเด็ก รวมถึงการส่งเสริมให้มีการเผยแพร่หนังสืออื่น ๆ เพื่อเด็ก

การมีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก พ.ศ. 2533 ฉบับนี้เป็นการแสดงให้เห็นถึงการยอมรับของประชาคมโลกว่า สิทธิเด็กมีมาตั้งแต่เกิดและควรได้รับการพัฒนาเช่นเดียวกับผู้ใหญ่และการพัฒนาเด็กไม่มีทางจะประสบความสำเร็จได้เลยถ้ายังมีการละเมิดสิทธิเด็กอยู่ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล เอกชน สังคม ชุมชน และครอบครัวซึ่งมีความใกล้ชิดกับเด็กมากที่สุด ต้องร่วมมือกันในการที่จะพิทักษ์สิทธิเด็กเพื่อให้เด็กได้เจริญเติบโตก้าวไปสู่การเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพรวมทั้งสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขและสร้างความก้าวหน้าให้แก่ตนเองและพัฒนาประเทศชาติสืบไป

สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย (2545) ได้ทำการศึกษาและเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาปฐมวัยไว้ 4 แนวคิด ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเด็ก พัฒนาการของมนุษย์ เพื่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในตัวมนุษย์เริ่มตั้งแต่การปฏิสนธิต่อเนื่องไปจนตลอดชีวิต ครอบคลุมการเปลี่ยนแปลงในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ พัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา และลักษณะนิสัยจะมีความสัมพันธ์และพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นลำดับขั้นตอนพร้อมกันทุกด้าน เด็กแต่ละคนจะเติบโตและมีลักษณะการพัฒนากันจะแตกต่างกันไปตามวัย ซึ่งบ่งบอกถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงวัยเริ่มตั้งแต่ปฏิสนธิ จนถึงอายุ 5 ขวบ พัฒนาการแต่ละด้านมีทฤษฎีเฉพาะอธิบายการเจริญเติบโต ดังนั้นแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กจึงเสมือนเป็นแนวทางให้ผู้สอน หรือผู้เกี่ยวข้องเข้าใจเด็กสามารถอบรมเลี้ยงดู และจัดประสบการณ์ที่เหมาะสมกับวัย และความแตกต่างของแต่ละบุคคลเพื่อส่งเสริมให้เด็กพัฒนาจนบรรลุเป้าหมายที่ต้องการชัดเจนขึ้น

2. แนวคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้ของมนุษย์มีผลสืบเนื่องมาจากประสบการณ์ที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเกิดขึ้นจากกระบวนการที่ผู้เรียนมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคล และสิ่งแวดล้อมรอบตัว เนื่องจากการเรียนรู้เป็นพื้นฐานของพัฒนาการในระดับที่สูงขึ้นและเด็กมีการเรียนรู้ตามธรรมชาติ ตั้งแต่เด็กก่อนเข้าสถานศึกษา การจัดทำหลักสูตรจึงยึดแนวคิดที่จะให้เด็กได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ด้วยตัวเด็กเองในสภาพแวดล้อมที่เป็นอิสระเอื้อต่อการเรียนรู้ โดยมีผู้ใหญ่เป็นแบบอย่างที่ดี มีการจัดกิจกรรมที่เหมาะสมกับระดับพัฒนาการของผู้เรียนแต่ละคน

3. แนวคิดเกี่ยวกับการเล่นของเด็ก การเล่นถือเป็นกิจกรรมที่สำคัญในชีวิตของเด็กทุกคน จะรู้สึกสนุกสนานเพลิดเพลิน ได้สังเกต มีโอกาสทดลองสร้างสรรค์ แก้ปัญหา และค้นพบตนเอง ซึ่งมีอิทธิพล และมีผลดีต่อการเจริญเติบโตช่วยพัฒนาการร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา และลักษณะนิสัยเด็กจะรู้จักการเรียนรู้ความเป็นอยู่ของผู้อื่นสร้างความสัมพันธ์อยู่ร่วมกับผู้อื่น รวมถึงธรรมชาติรอบตัว ดังนั้น ในการจัดหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย จึงถือการเล่นอย่างมีจุดหมายเป็นหัวใจสำคัญของการจัดประสบการณ์ให้กับเด็ก

4. แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมและสังคม บริบททางสังคม และวัฒนธรรมที่เด็กอาศัยอยู่หรือแวดล้อมตัวเด็กทำให้เด็กแต่ละคนแตกต่างกัน หลักสูตรการศึกษาปฐมวัย ถือว่าผู้สอนจำเป็นต้องเข้าใจ และยอมรับว่าวัฒนธรรมและสังคมที่แวดล้อมตัวเด็กมีอิทธิพลต่อการเรียนรู้การพัฒนาศักยภาพและพัฒนาการของเด็กแต่ละคน เพื่อให้เด็กได้พัฒนาการเกิดการเรียนรู้และอยู่ในกลุ่มคนที่มาจากพื้นฐานเสมือนหรือต่างจากตนได้อย่างมีความสุข

จากแนวคิดพื้นฐานดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาปฐมวัย ผู้รับผิดชอบต้องศึกษาหลักการของหลักสูตรให้เข้าใจ เพราะในการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้เด็กแรกเกิดถึง 5 ขวบ จะต้องยึดหลักการอบรมเลี้ยงดูควบคู่กับการให้การศึกษาโดยความต้องการคำนึงถึงความสนใจและความต้องการของเด็กทุกคนทั้งเด็กปกติเด็กที่มีความสามารถพิเศษ ทั้งนี้เพื่อให้เด็กเกิดการพัฒนา

ในทุกด้านอย่างสมดุล และแนวคิด 4 ประการ นี้ถือเป็นแนวทางให้บุคลากรที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาในระดับปฐมวัยนำไปดำเนินการพัฒนาหลักสูตรปฐมวัยในหน่วยงานและเป็นแนวทางในการนำหลักสูตรไปใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนต่อไปซึ่งแนวคิด 4 ประการนี้เป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานที่สมาคมการอนุบาลศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา นภนศร ธรรมบวร (2546 อ้างถึงใน เบญจมาพร สมานมาก, 2551) ได้กำหนดหลักพื้นฐานในการพัฒนาเด็กที่ครูปฐมวัยควรคำนึงถึง สรุปได้ดังนี้ พัฒนาการด้านต่างๆ จะมีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกัน พัฒนาด้านหนึ่งจะส่งผลกระทบต่อและมีอิทธิพลต่อพัฒนาการด้านอื่น ๆ เกิดขึ้นตามลำดับขั้นของความรู้ ความสามารถ และทักษะต่างๆ อยู่ภายใต้บริบทของสังคมและวัฒนธรรมที่หลากหลาย โดยมีพื้นฐานมาจากประสบการณ์เดิมของเด็กเป็นผลสืบเนื่องมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างวุฒิภาวะและสิ่งแวดล้อมรอบตัว หากเด็กได้รับโอกาสในการฝึกฝนทักษะต่าง ๆ ได้รับการท้าทายในระดับที่เหมาะสมก็จะมีพัฒนาการที่ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น หลักสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ยึดถือว่าการเล่นเป็นองค์ประกอบที่สำคัญสำหรับพัฒนาการทั้ง 4 ด้านของเด็ก

สรุปได้ว่า การศึกษาระดับปฐมวัยจึงเป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นให้เด็กได้พัฒนาความพร้อมทั้งทางด้านร่างกาย สติปัญญา อารมณ์ และสังคม ทั้งนี้เพื่อจะได้เข้าศึกษาในระดับที่สูงขึ้นและพัฒนาให้เป็นผู้ใหญ่ที่มีความรู้ มีสติปัญญาความสามารถและมีคุณธรรม จริยธรรม สามารถใช้ชีวิตอยู่อย่างมีความสุขในสังคมได้ต่อไปในอนาคต

2.2 ความสำคัญของการพัฒนาเด็กปฐมวัย

ในการอบรมเลี้ยงดูเด็กระดับปฐมวัยนั้น มีปรัชญาอยู่บนพื้นฐานที่ว่า เด็กในวัยนี้มีความสำคัญต่ออนาคตของเด็ก เด็กจะเรียนรู้จากประสบการณ์ตรงจากการสัมผัสผ่านประสาทสัมผัสทั้งห้า โดยผ่านทางกิจกรรมการเล่นและการสำรวจด้วยตัวเอง ดังนั้น ประสบการณ์ต่างๆ ที่จัดให้เด็กควรเป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญา โดยคำนึงถึงความแตกต่างด้านความสนใจ ความสามารถ และความต้องการของแต่ละบุคคล

สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2543) กล่าวว่า การพัฒนาเด็กปฐมวัยเป็นช่วงที่มีความสำคัญที่สุดของชีวิตมนุษย์ เพราะร่างกายจะมีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็วที่สุด ทั้งในด้านกล้ามเนื้อต่าง ๆ ใยประสาท ซึ่งมีผลต่อความฉลาดของเด็ก ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงพัฒนาการทางอารมณ์ จิตใจ จะเป็นพื้นฐานในการพัฒนาวัยต่อ ๆ ไป นอกจากนี้ยังเป็นช่วงที่สามารถแก้ไขความผิดปกติของพัฒนาการด้านต่าง ๆ ได้ง่ายกว่าปล่อยให้ค้นพบในระดับประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษา



อาร์ุง จันทวานิช (2550 อ้างถึงใน เบนจพร สมานมาก, 2551) กล่าวว่าเด็กปฐมวัยในช่วงอายุ 0-5 ปี เป็นวัยที่เต็มไปด้วยพลังที่จะเริ่มงาน มีความคิดริเริ่มที่จะทำสิ่งใหม่ ๆ ชอบประกอบกิจกรรมการทำงานต่าง ๆ ด้วยตนเองอย่างอิสระ เป็นวัยที่มีการพัฒนาและเจริญงอกงามของทุก ๆ ด้าน ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจสังคมและสติปัญญาสูงมากเมื่อเทียบกับวัยอื่น ๆ และเป็นช่วงเวลาที่สำคัญและจำเป็นสูงสุดในการพัฒนาสมองมนุษย์โอกาสแห่งการเรียนรู้และอัตราการเรียนรู้สูงสุดอยู่ในช่วงนี้ เมื่อพ้นวัยนี้ไปแล้วโอกาสทองของการพัฒนาจะไม่หวนกลับมาอีก

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข (2546) กล่าวว่า ความสำคัญของการพัฒนาเด็กปฐมวัย ดังนี้

1. การพัฒนามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องเริ่มอยู่ในครรภ์โดยเฉพาะในช่วงปฐมวัย และต่อเนื่องตลอดชีวิต
2. หลักวิชาและการวิจัยได้แสดงว่าปัจจัยแวดล้อมปัจจัยแวดล้อมและการเลี้ยงดูที่เหมาะสมสามารถเปลี่ยนโครงสร้างและประสิทธิภาพการทำงานของสมองมนุษย์ได้เวลาที่สำคัญและจำเป็นที่สุดในการพัฒนาสมอง คือ ในช่วง 5 ปีแรกของชีวิต
3. ในการพัฒนาคุณภาพของมนุษย์ที่ยั่งยืนและป้องกันปัญหาสังคมในระยะยาวจำเป็นต้องเริ่มพัฒนาตั้งแต่ปฐมวัย โดยเน้นครอบครัวเป็นแกนหลักและชุมชนเป็นฐานที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการพัฒนาเลี้ยงดูเด็กทุกขั้นตอน
4. แนวคิดในการพัฒนาเด็กเพื่อให้มีพัฒนาการทุกด้านอย่างสมดุลนับตั้งแต่ปฏิสนธิจนเจริญวัย จำเป็นต้องมีการตื่นตัวและผนึกกำลังกันทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมกันส่งเสริมให้พ่อแม่ มีความรักและความรู้สามารถเลี้ยงดูบุตรหลาน ได้ถูกวิธี
5. ผู้ดูแลเด็ก ครู รวมทั้งเจ้าหน้าที่สาธารณสุข มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเด็กปฐมวัย ให้เจริญเติบโต พัฒนาไปในทางที่พึงประสงค์ บุคคลเหล่านี้ต้องมีหลักวิชาและทักษะที่ถูกต้องในการเลี้ยงดูเด็กซึ่งเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์
6. การพัฒนาเด็กปฐมวัย ต้องถือเป็นการลงทุนที่คุ้มค่า การวิจัยได้แสดงให้เห็นว่าการลงทุนเพื่อพัฒนาเด็กตั้งแต่ต้นเป็นการลงทุนที่น้อยกว่าค่าใช้จ่ายในการตามแก้ปัญหาของสังคมที่เกิดขึ้น เพราะความไม่มีคุณภาพของประชากรในสังคม

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการพัฒนาเด็กปฐมวัยถือว่าการจัดการศึกษาที่แตกต่างจากระดับอื่น ๆ โดยเป็นการจัดการศึกษาในลักษณะของการอบรมเลี้ยงดู ผู้เรียนจะได้รับการพัฒนาและการส่งเสริมพัฒนาการในทุกๆด้านทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญา ไปพร้อมๆ กันตามวัยและความสามารถของแต่ละบุคคล เพื่อให้ผู้เรียนได้เติบโตมีพัฒนาการในทุกด้านอย่างสมดุลเหมาะสมกับวัยเป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข

2.3 การประกันคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษาปฐมวัย

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาขึ้นเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพ ในที่นี้ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง การประกันคุณภาพการศึกษา ได้กำหนดไว้ หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา การประกันคุณภาพในสถานศึกษาเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการกำหนดเป็นมาตรฐาน ในการศึกษาทุกระดับการศึกษาย่อมมีการประกันคุณภาพของตัวเอง เพื่อที่จะพร้อมในการตรวจประเมินคุณภาพภายนอกต่อไป

ในยุคของการประกันคุณภาพการศึกษามีนักวิชาการและหน่วยงานการศึกษาได้ให้ความหมาย “การประกันคุณภาพการศึกษา” ไว้หลายแนวคิดดังนี้

นิยม โพธิ์งาม (2544) กล่าวว่า หมายถึง กระบวนการพัฒนาผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความมั่นใจต่อผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมว่า สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ผู้จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

นภวรรณ ศรีภูธร (2544) กล่าวว่า หมายถึง กระบวนการหรือกิจกรรมหรือแนวปฏิบัติใด ๆ ที่หากได้ดำเนินการตามระบบและที่วางไว้แล้ว จะทำให้ได้ผลผลิต (นักเรียน) ที่มีคุณภาพตรงตามมาตรฐานการศึกษา และเป็นการสร้างความมั่นใจต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคมว่า สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

Navaratanum and O' Comer (1993) กล่าวว่า เป็นการป้องกันปัญหาคุณภาพ ช่วยวางแผนและจัดกิจกรรมต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ รวมถึงการตั้งระบบการจัดการเชิงคุณภาพที่ดี และการประเมินความเหมาะสมเพียงพอของระบบการตรวจสอบ ระบบการปฏิบัติการ และทบทวนการปฏิบัติโดยตัวระบบเอง

Stephen and Colin (1994) กล่าวว่า หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาและกระบวนการตรวจสอบหรือการประเมินว่าเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพการศึกษามากน้อยเพียงไร

จากความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษาจึงเป็นการบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่องซึ่งจะเป็นการสร้าง ความมั่นใจให้ผู้รับบริการการศึกษาทั้งยังเป็น การป้องกันการจัดการศึกษาที่ด้อยคุณภาพและสร้างสรรค์การศึกษาให้เป็นกลไกที่มีพลังในการพัฒนาประชากรให้มีคุณภาพสูงยิ่งขึ้นซึ่งระบบการประกันคุณภาพการศึกษาไทยตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 47 ประกอบด้วย 2 ระบบคือ 1) ระบบการประกันคุณภาพ

ภายในและ 2) ระบบการประกันคุณภาพภายนอก โดยเฉพาะการประกันคุณภาพนอกซึ่งเป็นการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา โดยผู้ประเมินภายนอกที่ได้รับรองจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) หรือเรียกชื่อย่อว่า สมศ. เพื่อมุ่งให้มีคุณภาพดียิ่งขึ้น เพื่อสร้างสรรค์พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาอย่างแท้จริง และในระดับการศึกษาปฐมวัย

อำนาจ บัญญัติ (2548) อ้างถึงใน สำนักงานรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษา, (2553) กล่าวว่า สมศ.เป็นผู้กำหนดมาตรฐานตัวบ่งชี้และเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอก การศึกษาปฐมวัย รอบที่สอง (พ.ศ.2549 - 2553) มีดังนี้

มาตรฐานการศึกษาปฐมวัย มีการกำหนดมาตรฐานไว้ทั้งหมดจำนวน 4 ด้าน ประกอบด้วย

1. มาตรฐานด้านคุณภาพเด็ก มีทั้งหมด 8 มาตรฐาน 33 ตัวบ่งชี้

มาตรฐานที่ 1 เด็กมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ มาตรฐานที่ 1 จะเป็นมาตรฐานด้านผู้เรียน ให้ผู้เรียนเป็นคนดี ตามตัวบ่งชี้ที่ระบุไว้

มาตรฐานที่ 2 เด็กมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม

มาตรฐานที่ 3 เด็กสามารถทำงานจนสำเร็จ ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีความรู้สึกที่ดีต่ออาชีพสุจริต

มาตรฐานที่ 4 เด็กสามารถคิดรวบยอด คิดแก้ปัญหา และคิดริเริ่มสร้างสรรค์

มาตรฐานที่ 5 เด็กมีความรู้และทักษะเบื้องต้น

มาตรฐานที่ 6 เด็กมีความสนใจใฝ่รู้ รักการอ่าน และพัฒนาตนเอง

มาตรฐานที่ 7 เด็กมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี

มาตรฐานที่ 8 เด็กมีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี และการเคลื่อนไหว

จากมาตรฐานในด้านของคุณภาพเด็กเป็นมาตรฐานในด้านของผู้เรียนซึ่งเป็นการจัดการศึกษาในลักษณะของการอบรมเลี้ยงดูและการพัฒนาความพร้อมของเด็ก ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพ และสังคม ตามวัยและความสามารถของแต่ละบุคคล เพื่อเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

2. มาตรฐานด้านการจัดการเรียนรู้ มีทั้งหมด 2 มาตรฐาน 14 ตัวบ่งชี้

มาตรฐานที่ 9 ครูมีคุณธรรม จริยธรรม มีวุฒิ/ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบ หมั่นพัฒนาตนเอง เข้ากับชุมชนได้ดี และมีครูพอเพียง

มาตรฐานที่ 10 ครูมีความสามารถในการจัดการประสบการณ์การเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นเด็กเป็นสำคัญ

จากมาตรฐานในด้านของมาตรฐานด้านการจัดการเรียนรู้เป็นมาตรฐานในด้านของครู ซึ่งครูเป็นผู้มีระเบียบวินัยในตนเอง พัฒนาตนเองสม่ำเสมอ บุคลิกภาพดี มีวิสัยทัศน์ในการทำงาน

รักเมตตาเอาใจใส่ช่วยเหลือส่งเสริมและให้กำลังใจศิษย์เสมอหน้ามีความรักศรัทธาและความรับผิดชอบ ต่อวิชาชีพ เป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรวิชาชีพ มีความซื่อสัตย์สุจริตทั้งต่อหน้าและลับหลัง มีความสามัคคีในหมู่คณะ และเป็นผู้นำด้านการอนุรักษ์ พัฒนา และรักษาประโยชน์ส่วนรวมและ ประชาธิปไตย ครูแสดงความรู้สึที่ดี และมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อเด็ก ผู้ปกครอง และผู้เกี่ยวข้อง ทั้งในและนอกสถานศึกษา และมีความรู้ความสามารถในการจัดประสบการณ์ให้แก่เด็กได้เหมาะสม กับพัฒนาการของเด็ก

3. มาตรฐานด้านการบริหารและการจัดการศึกษา มีทั้งหมด 6 มาตรฐาน 33 ตัวบ่งชี้

มาตรฐานที่ 11 ผู้บริหารมีคุณธรรม จริยธรรม มีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการศึกษา

มาตรฐานที่ 12 สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้าง ระบบการบริหารงานและ พัฒนาองค์กรอย่างเป็นระบบครบวงจร

มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีการบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

มาตรฐานที่ 14 สถานศึกษามีการจัดหลักสูตร และประสบการณ์การเรียนรู้ที่เน้นเด็ก เป็นสำคัญ

มาตรฐานที่ 15 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพเด็กอย่างหลากหลาย

มาตรฐานที่ 16 สถานศึกษามีการจัดสภาพแวดล้อมและบริการที่ส่งเสริมให้เด็ก พัฒนามาตามธรรมชาติเต็มศักยภาพ

จากมาตรฐานในด้านของมาตรฐานด้านการบริหารและการจัดการศึกษาเป็นมาตรฐานใน ด้านของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์สุจริต มีความยุติธรรม และเมตตาธรรม ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี ผู้บริหารสามารถกำหนดวิธีการใหม่ ๆ ที่เกิดประโยชน์ คุ่มค่า คุ่มทุน มีความเป็นไปได้อย่างสูง นำองค์กรไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่จะบรรลุตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของสถานศึกษา การศึกษาค้นคว้า แสวงหาความรู้ใหม่ ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาการ จัดการเรียนรู้และการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีในการจัดการเรียนรู้ส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนา ครูให้สามารถผลิตและใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีในการจัดการเรียนรู้ที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ ซึ่งปัจจุบันเทคโนโลยีได้เข้ามาสู่วงการการศึกษาและเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาเป็นอย่างมาก ซึ่งในภาพรวมแล้วผู้บริหารจะต้องมีความรู้ความสามารถในรอบด้านประกอบกับการมีคุณธรรม จริยธรรมซึ่งเป็นสิ่งสำคัญ

4. มาตรฐานด้านการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้ มีทั้งหมด 2 มาตรฐาน 4 ตัวบ่งชี้

มาตรฐานที่ 17 สถานศึกษามีการสนับสนุนและใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาในท้องถิ่น

มาตรฐานที่ 18 สถานศึกษามีการร่วมมือกันระหว่างบ้าน องค์กรทางศาสนา สถาบันทางวิชาการ และองค์กรภาครัฐและเอกชน เพื่อพัฒนา วิธีการเรียนรู้ในชุมชน

จากมาตรฐานในด้านของมาตรฐานด้านการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้เป็นมาตรฐานในด้านของสถานศึกษา โดยมีสภาพแวดล้อม ภูมิทัศน์ สวยงาม ร่มรื่น เป็นระเบียบ อาคารสถานที่ที่มีความมั่นคงถาวร มีความปลอดภัย (โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีมีเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย เรียนร่วม) เอื้อต่อการเรียนรู้รวมทั้งการรักษาความปลอดภัย มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพ อนามัย สวัสดิการและความปลอดภัยด้านสวัสดิภาพของเด็ก และมีการให้บริการเทคโนโลยีสารสนเทศที่เปิดโอกาสให้ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมและเป็นเครือข่ายการเรียนรู้และเด็กมีส่วนร่วมในการวางแผนให้บริการที่เอื้อต่อการเรียนรู้หลากหลาย สถานศึกษามีการรวบรวมข้อมูลความรู้ของ ภูมิปัญญาและความรู้จากแหล่งเรียนรู้ต่างๆ ในท้องถิ่น เพื่อให้บริการแก่ครู เด็ก และชุมชน และนอกจากนี้ยังมีการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น โดยมีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อร่วมกับพัฒนาสถานศึกษา และให้ชุมชนมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสถานศึกษา มีการพัฒนาร่วมกันดังกล่าวที่ว่า “บ้าน วัด โรงเรียน”

จากที่มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาปฐมวัยไว้ทั้งหมดจำนวน 18 มาตรฐาน 84 ตัวบ่งชี้ จากสำนักงานรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษาหรือ สมศ. เพื่อให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกการศึกษาปฐมวัย รอบที่สอง (พ.ศ.2549 - 2553) ซึ่งจากผลการตรวจประเมินในภาพรวม ดังนี้

การจัดศึกษาระดับปฐมวัยมีครูที่มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เพียงร้อยละ 38 เท่านั้น ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสถานศึกษาที่ได้รับการประเมินในระดับดีและได้รับการรับรองเพียงร้อยละ 34.61 อยู่ในระดับพอใช้และระดับปรับปรุง ซึ่งถือว่ายังไม่ได้มาตรฐานถึงร้อยละ 65.39 ซึ่งผลการประเมินในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ปฐมวัย) จากโรงเรียนที่รับการประเมิน 2,0184 แห่ง รับรอง 1,6229 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 80.41 ไม่รับรองจำนวน 3,955 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 19.59

อมรวิเศษ นาครทรรพ (2552) กล่าวว่า การศึกษาไทยที่ผ่านมาว่า เด็กไทยช่วงอายุ 3-5 ปี ทั่วทั้งประเทศ ประมาณ 3 ล้านคน มีเพียงร้อยละ 60 เท่านั้น ที่มีโอกาสเข้าเรียนอนุบาล เตรียมความพร้อมก่อนระดับประถมศึกษา เท่ากับว่ามีเด็กอีกราว 1 ล้านคน ที่ไม่ได้รับการดูแลเรื่องเหล่านี้ ซึ่งจะมีผลต่อความสำเร็จในการเรียนที่ไม่อาจพัฒนาให้เต็มตามศักยภาพได้ในระยะยาว มีเด็กไทยที่เริ่มเรียนชั้น ป.1 จนจบชั้น ป.6 ได้ตามเวลา คือ 6 ปี เพียงร้อยละ 86 หมายความว่า มีเด็กร้อยละ 14 หรือประมาณ 800,000 คน ที่มีปัญหาทางการเรียน นำไปสู่การตกซ้ำชั้นหรือออกกลางคัน

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) กล่าวว่า ผลของการจัดการศึกษาที่ประเมินโดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) รอบที่สอง ที่ประเมินภาพรวมของโรงเรียนพบว่า ในจำนวนระดับปฐมศึกษาระดับปฐมวัย 8,276 แห่ง โรงเรียนที่ผ่านการประเมินอยู่ในระดับ “ดี” มีจำนวนร้อยละ 34.14 โรงเรียนที่มีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญร้อยละ 40.7 โรงเรียนที่ครูมีสามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญเพียงร้อยละ 38.0 ในด้านหลักสูตรพบว่า โรงเรียนที่ใช้หลักสูตรระดับปฐมวัย ได้มีความเหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น และใช้สื่อที่เอื้อต่อการเรียนในระดับดี มีร้อยละ 36.9 ในส่วนผู้เรียน โรงเรียนที่ผู้เรียนมีความสุข สุขภาพใจ และสุนทรีย์ มีร้อยละ 95.4 มีโรงเรียนร้อยละ 71.3 ที่ผู้เรียนมีสุนทรีย์ภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี กีฬา ร้อยละ 84.5 มีคุณธรรมจริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์อยู่ในระดับดี ผลการประเมินครั้งนี้แสดงให้เห็นว่า พัฒนาการด้านคุณธรรมจริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์ของผู้เรียนปฐมวัยอยู่ในระดับ “ดี” แต่ในด้านผลพัฒนาการด้านวิชาการผู้เรียนกลับไม่สูง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการศึกษาในระดับนี้ไม่เน้นเรื่องทักษะทางวิชาการ

สรุปได้ว่า จากผลการประเมินดังกล่าวข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าเด็กปฐมวัยมีพัฒนาการด้านอื่นสมตามวัยซึ่งสะท้อนคุณภาพการสาธารณสุขในแนวโน้มที่ดีแต่พัฒนาการด้านสติปัญญาแสดงให้เห็นว่ายังคงมีปัญหา โรงเรียนที่ผ่านการประเมินอยู่ในระดับ “ดี” มีร้อยละของจำนวนโรงเรียนที่อยู่ในระดับนี้น้อยมาก และสะท้อนให้เห็นว่าคุณภาพการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยโดยรวมอยู่ในสภาพที่รัฐต้องให้ความสำคัญที่มากขึ้นทั้งในด้านของตัวโรงเรียนและสถานที่รับเลี้ยง และด้านตัวครูในการศึกษาพัฒนาการด้านต่าง ๆ เพราะการพัฒนาเด็กปฐมวัยคือหัวใจของการพัฒนาคน และเป็นช่วงวัยแรกของมนุษย์ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาการในทุก ๆ ด้าน

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วีรศักดิ์ บุญประกอบ (2541) ศึกษากระบวนการบริหารกับผลสัมฤทธิ์ของการจัดการศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด จังหวัดหนองคาย พบว่า ผู้บริหารศูนย์ ครูที่เลี้ยง ได้นำกระบวนการบริหาร 4 ด้าน คือ ด้านการวางแผน ด้านการมอบหมายงาน ด้านการประสานและประเมินผล มาปฏิบัติในระดับปานกลาง ปัจจัยสิ่งแวดล้อมด้านวัฒนธรรมองค์กร บุคลากร อาคารสถานที่ งบประมาณ และความสัมพันธ์กับชุมชนมีปัญหาลดอุปสรรคระดับน้อย ส่วนข้อเสนอแนะ ปรากฏว่าศูนย์ต้องการให้รัฐสนับสนุนงบประมาณ พัฒนาคู่มือให้มีความรู้ด้านบริหารจัดการศูนย์ระดับมาก

พีรสิทธิ์ คำนวนคิดปี และศุภวัฒน์ วังศ์ธนวิสุ (2543) ศึกษาการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า องค์การบริหาร

ส่วนตำบลขนาดเล็ก มีความค้อยศักยภาพทั้งในด้านระบบสนับสนุนการบริหารจัดการและด้านตัวผู้บริหาร

ประนอม คลังทอง (2543) ศึกษาการดำเนินงานของศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด จังหวัดชัยภูมิ พบว่า ความเหมาะสมปัจจัยการดำเนินงานของศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดเกี่ยวกับนโยบายระเบียบปฏิบัติ วัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินงาน และแนวการจัดประสบการณ์ มีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก 3 ลำดับแรก ได้แก่ ความเหมาะสมด้านวัตถุประสงค์ ด้านระเบียบปฏิบัติ และการจัดประสบการณ์ ปัญหา อุปสรรคการดำเนินงานของศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดด้านการบริหาร ด้านบุคลากร ด้านวิชาการ ด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม ด้านงบประมาณ และด้านความสัมพันธ์กับหน่วยงานและชุมชน มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง 3 ระดับแรกที่มีปัญหาสูง ได้แก่ ด้านงบประมาณ ด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม และด้านการบริหาร

นิติพร อินทรสิทธิ์ (2545) ศึกษา อบต. จัดการศึกษาในระดับอนุบาล 3 พบว่าได้จริงหรือพบว่า การที่กระทรวงได้มีนโยบายที่จะถ่ายโอนอำนาจด้านการจัดการศึกษาให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ครอบคลุมตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงระดับมัธยมศึกษา แต่มีการนำร่องโดยให้ อบต. จัดการศึกษาในระดับอนุบาล 3 ขวบก่อน ซึ่งถ้ามองดูให้ดีแล้วรากฐานในการจัดการศึกษาที่แท้จริง คือ อยู่ในระดับอนุบาล ซึ่งจะเป็นบันไดเริ่มต้นแห่งการเรียนรู้ในการศึกษาขั้นต่อ ๆ ไป แต่ถ้าหากกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาโดยตรงนั้นคิดจะโอนการจัดการศึกษาในระดับอนุบาลให้กับ อบต. จัดการเองทั้งหมด แน่ใจแล้วหรือว่า อบต. สามารถจัดการศึกษาได้จริง โดยให้มีคำว่าคุณภาพพ่วงท้ายอยู่ด้วย เพราะว่าบุคลากรของ อบต. เองนั้นนับว่ายังมีความรู้ ความชำนาญในการจัดการศึกษาค่อนข้างน้อย ไม่มีนโยบายหรือแผนการจัดการศึกษาที่วางไว้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาเลย และที่สำคัญผู้บริหาร ตลอดจนสมาชิกของ อบต. ยังมีความรู้ในเรื่องการจัดการศึกษาน้อยมาก อีกทั้งยังขาดการแสวงหาความรู้ข้อมูลข่าวสารและการฝึกอบรมเกี่ยวกับบทบาทการจัดการศึกษาอยู่มาก

ประภาพรรณ ไชยวงษ์ (2545) ศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลกับการจัดการศึกษา โดยทำการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 2 แห่ง ในภาคกลาง ที่มีลักษณะใกล้เคียงกันทั้งในด้านรายได้ ขนาดพื้นที่ จำนวนประชากรและอาชีพของประชากร พบว่า กรณีศึกษาที่ 1 เป็น อบต. ที่มีบทบาทด้านการศึกษามาก คือ ทั้งจัดการศึกษาเอง และมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มีบทบาทในการจัดการศึกษา กล่าวคือ มีการจัดการศึกษาในด้านการจัดสถานที่ อุปกรณ์ และสื่ออยู่ในระดับค่อนข้างดี ส่วนในด้านบุคลากร ได้จัดครูที่มีวุฒิด้านการศึกษาที่เพียงพอในการปฏิบัติงานในศูนย์ แต่ยังมีปัญหาในบางเรื่องซึ่งคล้ายกับปัญหาของการจัดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของหน่วยงานอื่น เช่น ขาดการเตรียมความพร้อมและการให้คำปรึกษาแนะนำด้านวิชาการแก่บุคลากร ทั้งในส่วนที่



รับผิดชอบดูแลศูนย์ รวมทั้งครู และผู้ช่วยครู นอกจากนี้ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษาที่จะดูแลและให้คำปรึกษาแก่ครู ส่วนกรณีศึกษาที่ 2 เป็น อบต. ที่มีบทบาทด้านการศึกษาน้อย คือ มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาน้อย และยังไม่ได้มีการจัดตั้งสถานศึกษาเอง

เทพนิมิต แสนพรม (2550) ศึกษาการบริหารจัดการศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลำพูน พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพด้านโครงสร้างองค์กร ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านสถานที่ สำหรับจัดการศึกษาปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในระดับมาก ส่วนศักยภาพด้านวัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยี เช่น สื่อการเรียนการสอน และด้านการบริหารงานแบบบูรณาการยังอยู่ในระดับปานกลาง

อำนวยการ นวลประกอบ (2550) ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการจัดการศึกษาปฐมวัยของเทศบาลเมืองป่าตอง อำเภอกระทุ่ม จังหวัดภูเก็ต พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการจัดการศึกษาปฐมวัยของเทศบาลเมืองป่าตอง ใน 5 ด้าน คือ ด้านสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาด้านสมรรถนะของบุคลากรในสถานศึกษาด้านพัฒนาการเด็ก ด้านความพร้อมของอาคารสถานที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ และสื่อการเรียนการสอน และด้านการบริหารจัดการโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง

ทองกร จิตรสิงห์ (2550) ศึกษาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก อำเภอคอนมดแดง จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ผู้ให้บริการและผู้รับบริการมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพด้านโครงสร้างองค์กร ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านสถานที่สำหรับจัดการศึกษาเด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในระดับมาก ส่วนศักยภาพด้านวัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยี เช่น คอมพิวเตอร์ สื่อการเรียนการสอนและด้านการบริหารงานแบบบูรณาการยังอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งแนวทางการพัฒนาศักยภาพที่สำคัญ คือ การส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านการจัดการศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัย การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดการศึกษา การจัดทำคู่มือการจัดการศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยของท้องถิ่น และร่วมมือกับสถานศึกษาในการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นสำหรับเด็กปฐมวัย

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) ศึกษาการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการวิจัยครอบคลุมเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโรงเรียนในสังกัด พบว่า มีปัญหาในระดับค่อนข้างน้อย ดังนี้ 1) ปัญหาด้านวิชาการ พบว่า ปัญหาส่วนใหญ่เป็นปัญหาในระดับกลาง โดยประเด็นที่ระบุว่าเป็นปัญหา 3 อันดับแรก คือ ไม่มีการวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาของเทศบาล รองลงมา คือ ขาดการนำผลการนิเทศโรงเรียนมาพัฒนาการจัดการศึกษาและขาดการนิเทศโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ 2) ปัญหาด้านงบประมาณ พบว่า ปัญหาที่อยู่ในระดับปานกลางคือ พัสดุ/ครุภัณฑ์ในปัจจุบันไม่เพียงพอแก่การใช้งาน สำหรับประเด็นที่ระบุว่าเป็นปัญหาในการ

บริหารจัดการด้านงบประมาณของเทศบาล คือ สภาพความเหมาะสมแก่การใช้งานของพัสดุ/ครุภัณฑ์ ในปัจจุบัน การประเมินผลการจัดทำงบประมาณ และการวางแผนการจัดทำงบประมาณ 3) ปัญหา ด้านการบริหารงานบุคคล พบว่า ปัญหาที่ระบุน่าอยู่ในระดับปานกลาง คือ บุคลากรขาดขวัญ กำลังใจในการปฏิบัติงาน และได้รับมอบหมายงานที่ไม่ตรงกับความรู้และความสามารถ 4) ปัญหา ด้านการบริหารทั่วไป พบว่า ปัญหาส่วนใหญ่เป็นปัญหาในระดับปานกลาง โดยประเด็นที่ถูกระบุ ว่าเป็นปัญหา 3 อันดับแรก คือ ระบบข้อมูลและสารสนเทศภายในเทศบาลยังไม่เป็นระบบ ร่องลงมา คือ ข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษาไม่มีความต่อเนื่องและเป็นปัจจุบัน และขาดระบบ สารสนเทศเชื่อมโยงข้อมูลของโรงเรียน ทำให้ไม่คล่องตัว

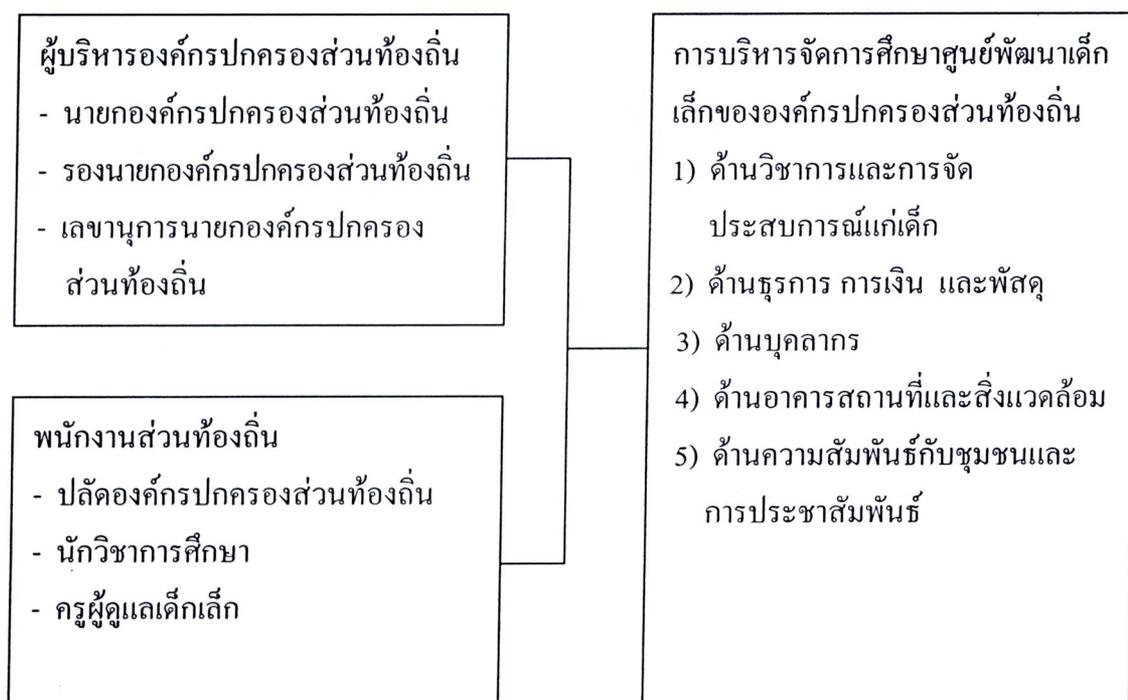
ศิริกุล อิศรานุกฤษ (2550) ประเมินระบบบริการในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พบว่า การถ่ายโอนภารกิจศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจากหน่วยงานเดิมยังไม่สมบูรณ์ ซึ่งมี ผลกระทบต่อการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่มีความได้เปรียบ ด้านเงินทุนและข้อมูลข่าวสารทำให้มีโอกาสพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้งในด้านกายภาพและบุคลากร ได้มากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก การพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีความหลากหลาย ขึ้นกับวิสัยทัศน์ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดหลักสูตรและกิจกรรมในศูนย์ พัฒนาเด็กเล็ก ใช้นโยบายจากกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงศึกษาธิการเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเน้น การจัดกิจกรรมของเด็กที่หลากหลายเพื่อพัฒนาเด็กอย่างองค์รวม อย่างไรก็ตามคุณภาพและผลที่ ได้รับจากการจัดกิจกรรมมีความหลากหลายขึ้นกับคุณภาพและความตั้งใจของผู้ดูแลเด็ก

ชาติรี น้อยหอม (2550) ศึกษาสภาพปัญหาการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การ บริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอห้วยผึ้ง จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าสภาพปัญหาที่มีต่อการพัฒนาศูนย์ พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอห้วยผึ้ง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ใน ระดับปานกลาง พิจารณารายด้านพบว่า ด้านหลักสูตร/การจัดกิจกรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านบริหารจัดการ โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ด้านอาคารสถานที่โดยรวมอยู่ในระดับมาก ด้านสื่อ และอุปกรณ์โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ด้านบุคลากรโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการมีส่วนร่วม ของชุมชนโดยรวมอยู่ในระดับมาก กลุ่มตัวอย่างได้เสนอแนะ แนวทางการแก้ไขปัญหาที่สำคัญโดย เร่งด่วน ได้แก่ การพัฒนาปรับปรุงด้านอาคาร/สถานที่ และบุคลากรตามลำดับ

4. กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางการบริหารจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอสีชมพู จังหวัดขอนแก่น 5 ด้าน ประกอบด้วย

- 1) ด้านวิชาการและการจัดประสบการณ์แก่เด็ก
- 2) ด้านธุรการ การเงิน และพัสดุ
- 3) ด้านบุคลากร
- 4) ด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม
- 5) ด้านความสัมพันธ์กับชุมชนและการประชาสัมพันธ์



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย