

# สภาพการดำเนินงานและสภาพปัญหาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน

เต็มศิริ สองเมือง<sup>1</sup> วิชัย นภาพงศ์<sup>2</sup>  
เกสรี ลัดเลีย<sup>3</sup> และโอภาส เกาไศยาภรณ์<sup>4</sup>

## บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อ 1. ศึกษาสภาพการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2) ศึกษาสภาพปัญหาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก ขอบเขตเชิงพื้นที่ ได้แก่ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน 6 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดภูเก็ต กระบี่ พังงา ระนอง ตรัง และสตูล จำนวน 24 แห่ง กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และครูผู้ดูแลเด็ก รวมทั้งหมดจำนวน 47 คน ขอบเขตเนื้อหา อยู่ภายใต้มาตรฐานการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า 1) การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีการดำเนินงานภายใต้มาตรฐานการดำเนินงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นผู้นำหลัก 2) ปัญหาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก พบว่ามีปัญหาในด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การขาดการทบทวนประเมินระบบการบริหารจัดการองค์กร ปัญหาด้านบุคลากร ด้านอาคารสถานที่ และพบว่าปัญหา ยังเกิดจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานเนื่องจากขาดความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานในส่วนที่มีการเปลี่ยนแปลงใหม่

**คำสำคัญ :** 1. ปัญหาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2. จังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน 3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

<sup>1</sup> นักศึกษาหลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาภาวะผู้นำและนวัตกรรมทางการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์  
อีเมล : 5720130102@email.psu.ac.th โทร : 08 9467 5779

<sup>2</sup> รองศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์ภาควิชาเทคโนโลยีการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อีเมล : nwchai@hotmail.com  
โทร : 07 333 1301

<sup>3</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์ภาควิชาการศึกษาปฐมวัย คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา อีเมล ; kesaree.l@yru.ac.th  
โทร : 07 329 9641

<sup>4</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์ภาควิชาเทคโนโลยีการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อีเมล : ophat.k@psu.ac.th  
โทร : 07 428 9208

**The operation conditions and problems of the early childhood  
development center under local administrative organization  
in Southern Andaman provincial cluster**

**Temsiri Songmueang<sup>5</sup>, Wichai Napapong<sup>6</sup>,  
Kessaree Ladlia<sup>7</sup> and Ophat Kaosaiyaporn<sup>8</sup>**

**Abstract**

This research is qualitative research including two objectives: 1) to study the operation conditions of the early childhood development center, and 2) to study the problems of early childhood development center. The researchers collected data by using the in-depth interview method. The area scope was twenty-four early childhood development centers under the local administrative organization in Southern Andaman Provincial cluster including 6 provinces: Phuket, Krabi, Phang Nga, Ranong, Trang, and Satun. The samples used in this research included the chief executive of the local administrative organization, the chief administrator of the local administrative organization, the director of education division, the heads of early childhood development centers, and teachers totaling forty-seven persons. The scope of content was under the standards of operations of the childhood development centers under the local administrative organization. This study found that 1) the operation of early childhood development centers operates under the standards of operations of the Department of Local Administration by the heads of early childhood development centers as main leaders. 2) The problems of early childhood development centers showed that the administration of early childhood development centers lacked a review and evaluation of the organization management system as well as the problems of personnel and physical facilities. There is also a problem caused by changes in the policy of the Department of Local Administration which cause operational problems and a lack of expertise in the operation in the part that has been changed.

**Keywords:** 1. Problem of the early childhood development center 2. Southern Andaman provincial cluster  
3. Local administrative organization

---

<sup>5</sup> Ph.D. Candidate, Department of Educational Leadership and Innovation, Faculty of Education, Prince of Songkla University, Songkhla, Thailand. Email address: 5720130102@email.psu.ac.th Tel: 08 9467 5779

<sup>6</sup> Associate Professor, Ph.D., Department of Educational Technology, Faculty of Education, Prince of Songkla University, Songkhla, Thailand. Email address: nwchai@hotmail.com Tel: 07 333 1301

<sup>7</sup> Assistant Professor, Ph.D., Early childhood Education Program, Faculty of Education, Yala Rajabhat University, Yala, Thailand. Email address: kesaree.l@yru.ac.th Tel: 07 329 9641

<sup>8</sup> Assistant Professor, Ph.D., Department of Educational Technology, Faculty of Education, Prince of Songkla University, Songkhla, Thailand. Email address: ophat.k@psu.ac.th Tel: 07 428 9208

## บทนำ

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ส่วนราชการต่าง ๆ ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเอง ถือเป็นสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 18 และมาตรา 4 มีความแตกต่างหลากหลาย ทั้งในด้านโครงสร้างการบริหารงาน ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร ด้านวิชาการ และกิจกรรมหลักสูตร ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย ด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากชุมชน รวมถึงการพัฒนาคุณภาพ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ความรับผิดชอบด้านภารกิจจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ได้คุณภาพและมีมาตรฐาน สามารถให้บริการตอบสนองชุมชนด้านการจัดการศึกษาแก่เด็กปฐมวัยอายุ 2 - 5 ขวบ อย่างทั่วถึงและเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพตามอำนาจหน้าที่ และเจตนารมณ์ของรัฐบาล สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 54 วรรคสอง กำหนดว่า “...รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้เข้ารับการศึกษ เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย” และดำเนินการตามมาตรา 258 “...โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” แม้ว่าการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากแต่ต้องสนองต่อนโยบายของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ต้องสอดคล้องกับมาตรฐานศูนย์เด็กเล็กแห่งชาติ การดำเนินงานที่ผ่านมา โดยเฉพาะศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับโอนจากหน่วยงานอื่น อันได้แก่ กรมการพัฒนาชุมชน กรมการศาสนา หรือสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ พบสภาพปัญหาว่า ผู้บริหารระดับพื้นที่ไม่เห็นความสำคัญของการศึกษาของเด็กก่อนวัยเรียน มุ่งแต่พัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน และพบว่าพัฒนาการของเด็กแรกเกิดถึงอายุ 5 ปี มีพัฒนาการสมวัยลดลงจากร้อยละ 73.4 เป็นร้อยละ 72.8 และพบว่ายังมีเด็กอายุ 2 - 5 ปี ประมาณร้อยละ 13.34 ที่ไม่เข้าเรียนในศูนย์เด็กเล็กหรือโรงเรียนอนุบาล เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษา (Office of Education Conclil, 2018: 33)

ทั้งนี้ เพื่อยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการศึกษาสภาพการดำเนินงาน และสภาพปัญหาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการพัฒนารูปแบบการจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต่อไป โดยงานวิจัยนี้มุ่งศึกษาในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน 6 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกระบี่ ตรัง พังงา ภูเก็ต ระนอง สตูล ซึ่งมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในการดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 564 แห่ง (Department of Local Administration, 2019) และจากการศึกษาข้อมูลผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พบว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันมีประสิทธิภาพของการบริหารจัดการและการพัฒนาสถานศึกษาอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุง และจากผลคะแนนการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปี 2558 ซึ่งเป็นการประเมินการบริหารจัดการองค์กรในด้านต่าง ๆ เช่น การบริหารจัดการ การบริหารบุคคล การบริการสาธารณะ พบว่า จังหวัดในกลุ่มภาคใต้ฝั่งอันดามันอยู่ในระดับพอใช้ และควรมีการปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร โดยจังหวัดภูเก็ตอยู่อันดับที่ 59 จังหวัดระนองอยู่อันดับที่ 57 จังหวัดสตูลอยู่อันดับที่ 73 จังหวัดพังงาอยู่อันดับที่ 74 และจังหวัดระนองอยู่ในอันดับที่ 57 มีเพียงจังหวัดกระบี่และตรังที่มีผลประเมินในระดับดี

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาค้นคว้านี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ

1. เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน
2. ศึกษาสภาพปัญหาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่จังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาสภาพการดำเนินงานและปัญหาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกความคิดเห็นของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการกองการศึกษา หรือหัวหน้าหน่วยงานการศึกษา หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก รวมถึงครู ครูผู้ดูแลเด็ก ผู้ดูแลเด็ก ผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. **ขอบเขตการวิจัย** กำหนดขอบเขตด้านเนื้อหาครอบคลุมการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามมาตรฐานการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้ง 6 ด้าน (Department of Local Administration, n.d.) ได้แก่ 1. ด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2. ด้านบุคลากร 3. ด้านอาคาร สถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย 4. ด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร 5. ด้านการมีส่วนร่วมและส่งเสริมสนับสนุน 6. ด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย

### 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

**ประชากร** ได้แก่ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หัวหน้าหน่วยงานการศึกษาท้องถิ่น ผู้บริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูผู้ดูแลเด็ก ผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน 6 จังหวัด 564 ศูนย์

**กลุ่มตัวอย่าง** สำหรับการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้จากการสุ่มหลายขั้นตอน ด้วยการเจาะจงเลือกจังหวัดให้ครอบคลุมทั้ง 6 จังหวัด กำหนดเจาะจงจังหวัดละ 4 ศูนย์ รวม 24 ศูนย์ โดยเจาะจงเลือกศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่เคยได้รับรางวัลศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบจังหวัดละ 1 แห่ง และการสุ่มอย่างง่ายศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจังหวัดละ 3 แห่ง โดยใช้วิธีสุ่มอย่างง่ายเพื่อเลือกตำบล และสุ่มแบบเจาะจงเพื่อเลือกศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และเจาะจงผู้ให้ข้อมูลโดยให้ครอบคลุมในทุกตำแหน่ง

### 3. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึก และการสังเกต

3.1 แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ใช้แบบสอบถามแบบกึ่งโครงสร้างภายใต้มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การตรวจสอบให้ความเห็นจากอาจารย์ที่ปรึกษา และปรับปรุงตามข้อเสนอแนะ

3.2 แบบสังเกต ใช้การสังเกตสภาพแวดล้อมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และการจัดกิจกรรมการสอน

### 4. ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย ดังนี้

- 4.1 คัดเลือกศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่จะลงสัมภาษณ์เชิงลึก
- 4.2 ขออนุญาตจากภาควิชาเทคโนโลยีการศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บข้อมูล และขออนุญาตวันที่และเวลาในการลงเก็บข้อมูล
- 4.3 เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสังเกต

4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล โดยการวิเคราะห์อุปนัย (inductive analysis) เป็นการศึกษาในลักษณะอุปมาน แล้วสรุปความจากสิ่งที่ศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

## ผลการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานและศึกษาสภาพปัญหาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน โดยมีผลจากการศึกษาข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครู ครูผู้ดูแลเด็ก และผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน ได้แก่ จังหวัดกระบี่ ตรัง พังงา ภูเก็ต ระนอง และสตูล จำนวนผู้ให้ข้อมูล 47 คน ผลการวิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

1. สภาพการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในเขตพื้นที่ภาคใต้ฝั่งอันดามัน ตามมาตรฐานการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ดังนี้

### 1.1 ด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

#### 1.1.1 ด้านการบริหารงาน

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งเองหรือที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับถ่ายโอนตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนขึ้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยรับโอนจากส่วนราชการต่าง ๆ ได้แก่ กรมการพัฒนาชุมชน สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมการศาสนา หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ปฏิบัติหน้าที่บริหารงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ภายใต้การกำกับดูแล การให้คำปรึกษา แนะนำจากหน่วยงานกองการศึกษา หรือสำนักงานปลัด ซึ่งได้รับมอบอำนาจให้ดูแลงานด้านศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ยังพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตรัง พังงา ระนอง ไม่มีกองการศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานปลัด หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบางคนรับผิดชอบในตำแหน่งหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก พร้อมกับรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการกองการศึกษา จากการศึกษาพบว่า สภาพการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นผู้บริหารหลักในการดำเนินงานบริหารจัดการทั่วไป การบริหารงบประมาณรวมทั้งด้านวิชาการและหลักสูตรของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้อำนวยการกองการศึกษาท่านหนึ่งในจังหวัดสตูลให้สัมภาษณ์ว่า “นายกเขาไม่มีเวลาว่างหรอก งานการศึกษาผู้อำนวยการกองดูแลให้คำแนะนำ” โดยหัวหน้าศูนย์และครูในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นผู้ดำเนินงานโดยขาดการมีส่วนร่วมจากผู้บริหารท้องถิ่น การดำเนินงานด้านการจัดทำแผนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การดำเนินงานส่วนใหญ่เน้นจัดทำเอกสารเพื่อส่งให้หน่วยงานอื่นตรวจขาดการให้ความสำคัญต่อการกำหนดวิสัยทัศน์องค์กร ขาดการประเมินและทบทวนแผน หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่วนใหญ่จำวิสัยทัศน์ขององค์กรไม่ได้ ไม่มุ่งเน้นการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ที่วางไว้ การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จะเกิดขึ้นเมื่อหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเชิญเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับความร่วมมือจากคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นอย่างดี

#### 1.1.2 งบประมาณ

1.1.2.1 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เช่น ค่าอาหารกลางวัน ค่าอาหารเสริมนม ค่ารายหัว ค่าชุดนักเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่ากิจกรรมส่งเสริม

ผู้เรียน เป็นต้น โดยจัดสรรงบประมาณตามข้อมูลเด็กนักเรียนซึ่งบันทึกผ่านระบบสารสนเทศศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (Child development Center information System: CCIS) โดยงบประมาณทั้งหมดยกเว้นค่าอาหารเสริม (นม) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเบิกหักผลัดส่งให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยรายได้และการจ่ายเงินของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562

1.1.2.2 การจัดการศึกษาและการให้บริการในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นการจัดการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในเรื่องรูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล จากนโยบายของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดระยะเวลาของการจัดการศึกษาตลอดทั้งปี ไม่มีการปิดภาคเรียน เพื่อให้เด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้รับการพัฒนา และส่งเสริมพัฒนาการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและเหมาะสม ไม่ขาดช่วง และแบ่งเบาภาระการดูแลเด็กปฐมวัยให้กับพ่อแม่ จากการศึกษาพบว่าการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เด็กนักเรียนส่วนใหญ่อายุ 3 ขวบ พื้นที่ภาคใต้ฝั่งอันดามันรับนโยบายจัดการศึกษาทั้งปี ไม่ปิดเทอม การรับเด็กจะเปิดรับเด็กที่อยู่ในเขตตำบลเป็นหลัก หากจำนวนเด็กนักเรียนน้อยไม่ครบตามจำนวนที่ตั้งไว้ ก็จะเปิดรับเด็กที่อยู่นอกเขต ไม่เก็บค่าใช้จ่าย บริการอาหารกลางวัน และอาหารเสริม (นม) และบางแห่งจัดบริการรถรับส่งนักเรียน และพบว่าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจัดการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาเด็กให้มีคุณภาพ ตามบริบทของพื้นที่ เช่น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบางแห่งในจังหวัดภูเก็ต จัดการศึกษาตามแนวออลดอล์ฟ ในจังหวัดตรัง ศูนย์ที่รับถ่ายโอนจากกรมการศาสนา การจัดการกิจกรรมมุ่งเน้นให้เด็กเรียนรู้ด้านศาสนา “เป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่อยู่ในบริเวณเดียวกันกับโรงเรียนเอกชนสอนศาสนา จุดเด่นของเรา คือ เราสอนให้เด็กมีความรู้ทางศาสนา ด้วย ผู้ปกครองเขาชอบ อยากให้ลูกได้ท่องคุดาได้ เราเองก็ชอบงานนี้ ชอบอยู่กับเด็ก อยู่มา 16 ปีแล้ว บางคนอยู่มา 20 กว่าปีแล้ว มีหัวหน้าศูนย์คนเดียวที่เป็นข้าราชการ เด็ก 31 คน ก็มีครู 3 คน ข้าราชการ 1 คน พนักงานจ้างตามภารกิจ 2 คน วันนี้ก็จะมีกิจกรรมของมัสยิด ครูก็จะไปช่วย เด็ก ๆ ก็จะไปร่วมกิจกรรมด้วย เด็กก็ร่วมกับชุมชน เขาทำอะไร เราก็จะนำเด็กไปร่วมกิจกรรม” และครูในจังหวัดภูเก็ตให้สัมภาษณ์ว่า “จะส่งเสริมให้เด็กกล้าแสดงออก เด็กกล้าพูดหน้าเวทีหน้าเสาธง ในบริเวณเดียวกันมีโรงเรียนประถมศึกษาทำให้เด็กมีส่วนร่วมทุกปีๆ และครูก็มีการเชื่อมโยงการทำงานด้านวิชาการ...” ในจังหวัดตรัง ครูให้สัมภาษณ์ว่า “ส่งเสริมให้เด็กทำงานเป็น ช่วยตัวเองได้ ทุกวันศุกร์จะให้นำสินค้าที่เด็กทำร่วมกับผู้ปกครอง เช่น การปลูกผัก มาขายในศูนย์เด็ก ผู้ปกครองแลกเปลี่ยนกันซื้อ คนที่มาวัดก็ร่วมอุดหนุนสินค้าของเด็ก”

การให้บริการส่งเสริมสนับสนุนสำหรับเด็กเล็ก ได้แก่ อาหารกลางวัน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ส่วนใหญ่ใช้วิธีการจ้างเหมาผู้ประกอบการทำอาหารในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และบางแห่งใช้วิธีการจัดซื้อวัตถุดิบประกอบอาหารเอง ในจังหวัดสตูลครูให้สัมภาษณ์ว่า “เราทำอาหารกลางวันให้เด็กนักเรียนอย่างดี ซื้อวัตถุดิบในพื้นที่นำมาจัดตกแต่งให้ดูน่าทาน... เพราะว่ามีเด็กไม่เยอะ สามารถทำแบบนี้ได้ ศูนย์ที่อยู่ในตำบลเดียวกันเขาก็ทำอาหารให้เด็ก ๆ อย่างมีคุณภาพเช่นเดียวกัน... ถ้าหากผู้บริหารท้องถิ่นเขาจะรวมเป็นศูนย์เดียว ก็ไม่แน่ใจว่าจะสามารถทำอาหารกลางวันเด็กให้เป็นแบบนี้ได้อีกหรือเปล่า เพราะถ้าเด็กเยอะ และเปลี่ยนไปอยู่ในพื้นที่อื่นที่รวมทุกศูนย์เข้าด้วยกัน เป็นศูนย์ของตำบล การซื้อวัตถุดิบที่จะมาทำอาหาร รวมทั้งการจัดการด้านต่าง ๆ ก็ไม่แน่ใจว่าจะสามารถทำให้อาหารมีรูปปลักษณ์น่ากิน การปรุงแต่งและการให้เด็กมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ จะทำได้เหมือนเดิมหรือไม่ ที่ผ่านมาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้รับรางวัลดีเด่นด้านโภชนาการ...แต่ผู้บริหารอาจจะมึ่มมองในอีกด้านหนึ่ง ซึ่งมองต่างจากความคิดของครูที่ต้องการรักษามาตรฐานศูนย์ฯ เพราะการรักษามาตรฐานให้ดีกว่าการทำให้ได้มาตรฐาน...”

การให้บริการในด้านวัสดุ สื่อ อุปกรณ์การศึกษา วัสดุครุภัณฑ์ และเครื่องเล่นพัฒนาการเด็ก จากการศึกษา พบว่า งบประมาณที่ได้รับจัดสรรเพียงพอสำหรับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การจัดซื้อ วัสดุการศึกษา และพบว่าครูมีความสามารถด้านการจัดทำสื่อการเรียนการสอน นำวัสดุที่มีในชุมชนมาประดิษฐ์สื่อ เพื่อใช้ในศูนย์ ครูบางคนสามารถประดิษฐ์สื่อขาย และสามารถเป็นวิทยากรด้านการจัดทำสื่อ ครูในจังหวัดตรัง ให้สัมภาษณ์ว่า “ถ้ามีเวลาก็จะเป็นวิทยากรให้ความรู้เกี่ยวกับการทำสื่อในวันหยุด แต่ช่วงหลังนี้เวลาว่างน้อยลง” สำหรับเครื่องเล่นพัฒนาการเด็กและเครื่องเล่นสนาม พบว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่วนใหญ่ใช้เครื่องเล่นสำเร็จรูป หากก็มีบางแห่งจัดทำสนามเด็กเล่นให้เหมาะสมกับเด็ก มากกว่าจะซื้อเครื่องเล่นสำเร็จรูป บางแห่งนำเด็ก ไปเล่นในสนามของโรงเรียนใกล้เคียง แต่บางแห่งก็มีพื้นที่สำหรับเด็กทั้งกิจกรรมทางดนตรี หรือพื้นที่สีเขียว หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแห่งหนึ่งในจังหวัดพังงาให้สัมภาษณ์ว่า “ศูนย์ที่นี้แม่ครัวเป็นมุสลิมทำอาหารให้ทั้ง เด็กไทยพุทธและมุสลิม มีห้องน้ำภายในหลายห้อง ด้านข้างมีเครื่องเล่นพร้อม อุปกรณ์ดนตรีก็มีให้เด็กเล่น สนามกีฬาที่มี... พี่จะพาเธอไปดู... นี่สนามกีฬา อบต. สร้างไว้ให้มีเวทีสำหรับจัดกิจกรรม ที่นี้มีพร้อม มีรถรับส่ง นักเรียน”

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมด้านงบประมาณสามารถจัดสรรงบประมาณสำหรับ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้อย่างเพียงพอ ทั้งด้านกิจกรรมต่าง ๆ การบริการ วัสดุและครุภัณฑ์ต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดเทศบาลในจังหวัดภูเก็ต ครูให้สัมภาษณ์ว่า “ที่นี้อาคารเรียนมีสองชั้นมีหลายห้องเรียน มีทั้งสนามเด็กเล็ก สนามกีฬา สนามเทนนิสอยู่ด้านบน สระว่ายน้ำก็มี ...ส่งครุภัณฑ์ไปที่ได้รับการจัดสรร อย่างครบถ้วนตามที่ต้องการ ก็ไม่คิดว่าจะได้แต่ได้มาครบไม่มีการตัดออก...ผู้บริหารเห็นความสำคัญของการศึกษาและมีงบประมาณเยอะทำให้สามารถสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและโรงเรียนได้อย่างมีมาตรฐาน ห้องทำงาน ของหัวหน้าศูนย์ของคุณ มีเครื่องคอมพิวเตอร์ให้ทำงาน ติดตั้งอินเทอร์เน็ตไว้ใช้งาน”

## 1.2 ด้านบุคลากร

บุคลากรของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ประกอบด้วยข้าราชการส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งครู ครูผู้ดูแลเด็ก ตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจ พนักงานจ้างทั่วไป หรือการจ้างเหมาบริการ ส่วนใหญ่เป็นคนในพื้นที่ตำบลนั้น หรือพื้นที่ใกล้เคียง ส่วนน้อยที่เป็นคนนอกพื้นที่หรือเป็นคนต่างจังหวัด ซึ่งบรรจุจากการสอบที่เปิดสอบโดย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ข้าราชการจบปริญญาตรีทางการศึกษาหรือการศึกษาปฐมวัย บางส่วนจบ การศึกษาในระดับปริญญาโทด้านการบริหารการศึกษา และผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานศูนย์พัฒนา เด็กเล็ก พบว่าผู้บริหารท้องถิ่น และครู ไม่ต้องการครูที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเปิดสอบ “อยากได้คนที่ เป็นคนท้องถิ่น เพราะไม่แน่ใจว่าคนนอกพื้นที่จะเข้าใจและจะดูแลลูกหลานได้ดีเท่ากับคนในพื้นที่” องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจ้างเหมาบุคคลในตำแหน่งพนักงานจ้างทั่วไป เพื่อทดแทนอัตราครูที่ยังขาดหรือ ไม่ได้สัดส่วนกับจำนวนเด็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เปิดการศึกษาในระดับโรงเรียนอนุบาล ครูจากศูนย์ พัฒนาเด็กเล็กหลายแห่งย้ายไปสอนในโรงเรียนอนุบาล ทำให้ครูในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กลดลง แต่ครูในโรงเรียนอนุบาล จะมาช่วยสอนในกรณีครูของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กลาหรือไปฝึกอบรม ครูศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่วนใหญ่มีความผูกพัน กับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอย่างมาก เพราะการทำงานเกิน 15 ปี ทำงานมาตั้งแต่การเริ่มต้นจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และบางคนมองว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุญคุณต่อครู สภาพความเป็นอยู่ของครูได้รับสวัสดิการที่ดีขึ้น มากกว่าการอยู่ในสังกัดเดิมก่อนการถ่ายโอนภารกิจ ได้รับโอกาสในการศึกษาต่อ โดยการให้ทุนการศึกษา ทั้งในระดับปริญญาตรีการศึกษาปฐมวัย และระดับปริญญาโทบริหารการศึกษา และได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการ

โดยวิธีกรณีพิเศษ สำหรับบางคนซึ่งยังไม่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี กำลังศึกษาต่อด้วยทุนการศึกษาที่ได้รับจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ครูมีการศึกษาหาความรู้ ด้วยการเข้ารับการฝึกอบรม การเรียนรู้เพิ่มเติมจากสื่อทางอินเทอร์เน็ต การศึกษาร่วมกับเพื่อนร่วมงาน รวมทั้งการศึกษาต่อด้วยทุนของตนเองในระดับปริญญาโท ผลการศึกษา พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งจัดโครงการฝึกอบรมครู และส่วนใหญ่อนุญาตให้เข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตร ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจัดอบรม หรือหน่วยงานในจังหวัดจัดอบรม ครูให้สัมภาษณ์ว่า “การอบรมที่ไม่ทำให้เด็กและผู้ปกครองเดือดร้อนไปด้วย อบรมในวันหยุด การศึกษาเพิ่มเติมจากข้อมูลในอินเทอร์เน็ต และการสอบถามจากเพื่อนครูด้วยกันทั้งที่อยู่ในตำบลหรือในจังหวัดก็รู้จักกันดี... ใครมีความถนัดเรื่องไหนก็ถ่ายทอดให้คนอื่น ดูจากเอกสารที่ทำก็ส่งต่อข้อมูลให้เพื่อน”

### 1.3 มาตรฐานด้านอาคาร สถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย

อาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยรวมมีความมั่นคงและความปลอดภัยสำหรับเด็ก หลายแห่งเป็นอาคารตามแบบแปลนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ศพด.สถ.) เพราะได้รับการจัดสรรงบประมาณด้านอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดสรรงบประมาณขององค์กรสร้างใหม่หรือปรับปรุงซ่อมแซมให้เหมาะสมต่อการจัดการศึกษา พบว่าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบางแห่ง เช่นในจังหวัดภูเก็ต ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลฉลุง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลวิชิต เทศบาลได้ดำเนินการก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยใช้งบประมาณของเทศบาล ภายในอาคารติดตั้งเครื่องปรับอากาศ อาคารมีทั้งอาคารเรียน อาคารประกอบ สนามเด็กเล่น สนามกีฬาสำหรับเด็กปฐมวัย ในจังหวัดพังงา อาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามแบบแปลนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น บางแห่งมีสถานกีฬาและเวทีให้เด็กแสดงออก สำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบางแห่งในจังหวัดตรัง จังหวัดกระบี่ จังหวัดสตูล จังหวัดระนอง สภาพอาคารเป็นอาคารเดิมที่รับการถ่ายโอนจากกรมการศาสนา หรือกรมการพัฒนาชุมชนเดิม หรือการไปใช้อาคารของโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งได้ถ่ายโอนอาคารบางส่วนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สภาพของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นห้องเรียนห้องเดียว ประตูเปิดกว้าง ไม่มีห้องอื่น ๆ ประกอบ ห้องน้ำและอ่างล้างหน้า เด็ก ๆ จะไปใช้ร่วมกับโรงเรียนประถมศึกษา

สภาพของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่วนใหญ่ยังขาดพื้นที่สนามเด็กเล่น โดยรวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีพื้นที่เฉพาะบริเวณห้องเรียน ไม่มีห้องอาหาร แต่จะใช้พื้นที่ของห้องเรียนจัดเป็นที่รับประทานอาหารกลางวัน และใช้เป็นที่จัดกิจกรรม ไม่มีสนามเด็กเล่น มีเครื่องเล่นสำเร็จรูป หรือเครื่องเล่นกลางแจ้งวางอยู่ในห้องเรียน หรือวางอยู่ติดกับอาคารเรียน การสร้างเครื่องเล่นจากวัสดุในพื้นที่หรือสนามเด็กเล่นสร้างปัญหามีน้อย หากแต่ก็พบว่ามีบางแห่งที่สนามเด็กเล่น หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้สร้างให้มีขึ้นโดยการใช้เครือข่ายของเพื่อนครู หรือผู้ปกครอง เจ้าอาวาสบริจาคเงินและร่วมกันสร้างสนามเด็กเล่นให้แก่เด็กนักเรียน โดยไม่ได้ใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นที่หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแห่งหนึ่งในจังหวัดตรัง ให้สัมภาษณ์ว่า “เรียนจบปวช. มีเพื่อนเป็นช่าง เขาก็ร่วมบริจาคทั้งเงินทั้งแรงงาน มาร่วมสร้าง เจ้าอาวาสก็ร่วมบริจาคบางส่วนเพื่อสร้างสนามเด็กเล่น รวมทั้งซ่อมแซมอาคารเรียนแห่งนี้ขึ้นมา ทั้งการปูพื้นอาคารเรียน เพื่อนช่วยเพื่อน เคยแจ้งไปที่อบต.แล้ว แต่จะมาซ่อมให้แต่ละครั้งก็เข้ามา บางครั้งก็แจ้งไปแล้วไม่ได้รับการดูแล ที่นี้ไม่มีกองการศึกษา ขึ้นอยู่กับสำนักปลัด ครูต้องช่วยตัวเองช่วยเด็กให้มีพื้นที่ที่เหมาะสม”

#### 1.4 มาตรฐานด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร

การอบรมเลี้ยงดู การจัดประสบการณ์การเรียนรู้ และส่งเสริมพัฒนาการเด็กเล็ก อายุ 2 - 5 ปี เป็นภารกิจสำคัญในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการอบรมเลี้ยงดู และได้รับการศึกษาเพื่อการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญาตามวัย และความสามารถของเด็กพบว่า หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย ครูหลายแห่งให้ข้อมูลว่า ยังไม่มีเวลา หรือยังไม่ได้มีการจัดทำหลักสูตรของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย พ.ศ. 2560 ยังใช้หลักสูตรเดิมเด็กศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่วนใหญ่ อายุ 2 - 3 ขวบ การจัดกิจกรรมไม่เน้นการเขียน จัดกิจกรรมให้ครบทั้ง 6 กิจกรรมในแต่ละวัน ผู้ปกครองเชื่อถือในตัวครู ในจังหวัดระนองครูให้สัมภาษณ์ว่า “เด็กสามารถท่องดูอา (การขอพรต่อพระเจ้า) ได้ เขาเลยส่งมาเรียนที่นี่ เด็กที่จบจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่งต่อไปโรงเรียน ครูในโรงเรียนเขาก็ชมว่าเด็กมีพัฒนาการดี ผู้ปกครองเชื่อถือในตัวครูว่ามีประสบการณ์ในการสอน ผู้ปกครองให้ความสำคัญเรื่องศาสนามาก ที่เขาส่งไปเอกชน เพราะบางแห่งเขามองว่า ลูกจะสามารถได้รับความรู้ด้านศาสนา เด็กนักเรียนลดลง หากแต่ก็มีผู้ปกครองที่เชื่อมั่นในครูศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ว่าครูรักเด็ก เขาก็ส่งลูกมาเรียนที่ศูนย์เด็ก” การจัดกิจกรรม ครูสามารถกำหนดรูปแบบการเรียนการสอนได้ตามบริบทของพื้นที่และตามนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น เช่นในตำบลฉลอง จังหวัดภูเก็ต ครูให้สัมภาษณ์ว่า “ที่นี่เราพัฒนาเด็กตามแนววลอดอล์ฟ รัสเชอวสกีเด็กที่อยู่ในพื้นที่ แคมป์ประหยัดด้วยนะคะ เพราะปกติการสอนแนวนี้เป็นเอกชนก็เป็นหมิ่น แต่ที่นี้สอนฟรี ไม่เก็บเงิน แล้วก็จัดให้อย่างมีคุณภาพ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีครูพร้อม สถานที่เหมาะสม พื้นที่กว้างขวาง”

จากการศึกษาเกี่ยวกับการใช้งานคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศในการทำงาน พบว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กป้อนข้อมูลผ่านระบบสารสนเทศ เช่น การป้อนข้อมูลสารสนเทศศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (CCIS) ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (e-GP) มาตรฐานศูนย์เด็กเล็กแห่งชาติ และระบบข้อมูลอื่น ๆ ที่ต้องบันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบ มีความจำเป็นที่ครูต้องมีความรู้ความสามารถด้านการจัดการข้อมูลสารสนเทศ และความสามารถในการใช้อินเทอร์เน็ต การใช้คอมพิวเตอร์ในการจัดเก็บและเผยแพร่ข้อมูล ซึ่งพบว่าครูศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสามารถใช้คอมพิวเตอร์ได้ ครูที่อายุมากก็จะมอบหมายให้ครูที่อายุน้อยกว่าทำงานในส่วนของเอกสารหรือการทำงานผ่านระบบอินเทอร์เน็ต สำหรับการจัดเก็บข้อมูลต่าง ๆ ครูใช้การเก็บเป็นเอกสาร เก็บในแฟ้มสะสมผลงาน ยังพบว่าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กหลายแห่งไม่มีการติดตั้งอินเทอร์เน็ต และพบว่าบางแห่งครูใช้อินเทอร์เน็ตส่วนตัวหรือติดตั้งอินเทอร์เน็ตในนามของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก แต่ครูเป็นผู้จ่ายเงินค่าอินเทอร์เน็ต โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีการเบิกจ่ายเงินในส่วนนี้ ครูในจังหวัดสตูลให้สัมภาษณ์ว่า “ติดตั้งอินเทอร์เน็ตในชื่อศูนย์แต่ใช้เงินครูจ่ายรายเดือนเพื่อความสะดวกในการทำงาน” ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กหลายแห่งได้รับการจัดสรรงบประมาณตามโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ (Distance Learning Television: DLTV) จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ครูเริ่มต้นศึกษาเรียนรู้เพื่อประยุกต์การใช้งานกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก บางแห่งไม่ได้รับจัดสรรชุดอุปกรณ์ DLTV ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทุกแห่งมีคอมพิวเตอร์เพื่อให้ครูใช้ในการทำงาน จำนวนคอมพิวเตอร์ขึ้นอยู่กับงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

#### 1.5 มาตรฐานด้านการมีส่วนร่วมและส่งเสริมสนับสนุน

ครูศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่วนใหญ่เป็นคนในพื้นที่หรืออยู่ในตำบลใกล้เคียง ความสนิทสนมกับคนในพื้นที่จึงมีมาก นอกเหนือจากงานสอน ครูได้รับการมอบหมายให้เข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการจัดงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งานวัด งานมัสยิด หรืองานของหน่วยงานราชการ และเอกชน

ในพื้นที่ ทำให้เกิดความไว้วางใจความสนิทสนม และส่งผลให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานอื่น ๆ ในพื้นที่ เช่น ครูท่านหนึ่งในจังหวัดตรังให้ข้อมูลว่า “เจ้าอาวาสให้การสนับสนุนงบประมาณที่ได้จากการที่ชาวบ้านบริจาคให้วัด นำเงินมาช่วยสนับสนุนการปูพื้น การซ่อมแซมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ดูแลมากกว่าหน่วยงานต้นสังกัด และเพื่อน ๆ ของครูก็ช่วยกัน ครูจบ ปวช. ด้านช่าง ทำให้มีเพื่อนด้านนี้มาก เพื่อนมาช่วย ไม่คิดค่าแรง ช่วยทั้งค่าวัสดุและค่าแรง หลายครั้งที่มีปัญหาด้านอาคารแจ้งไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ไม่ได้ความสนใจจะมาดำเนินการให้ ครูก็ต้องแก้ปัญหาอย่างเร่งด่วน ก็ใช้เพื่อนนี้แหละ ทั้งวัด ทั้งผู้ปกครอง ทั้งเพื่อนก็ช่วยกัน...” และครูอีกท่านหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า “สนิทสนมคุ้นเคยตั้งแต่รุ่นพ่อแม่ เพราะแม่เขา เขาก็เคยสอน จนเขามีสลูกก็ส่งมาเรียนที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เขามั่นใจว่าครูมีความรักให้เด็ก และลูกเขาจะได้รับสิ่งที่ดี...” ด้านศิลปวัฒนธรรมและความเป็นท้องถิ่น เน้นการให้ความรู้โดยปราชญ์ชาวบ้าน ชุมชน ครูในจังหวัดสตูลให้สัมภาษณ์ว่า “เชิญผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละด้าน เช่น การทำขนม ก็จะทำให้เด็ก ๆ ได้มีส่วนร่วมในการทำขนมที่เป็นขนมพื้นบ้าน หรืองานอื่น ๆ ที่เด็ก ๆ จะสามารถสานต่ออาชีพของชุมชนได้” ในจังหวัดสตูลครูให้สัมภาษณ์ว่า “จะมีการพาเด็กไปร่วมการทำนา.. เช่นช่วงที่มีการเก็บเกี่ยวข้าว จะมีกิจกรรมการทำข้าวเมาเป็น เด็ก ๆ จะมีส่วนร่วมด้วย ..” และครูในจังหวัดตรังให้สัมภาษณ์ว่า “สอนให้เด็กรู้ศานา งานของมัสยิด ก็พาเด็ก ๆ ไปร่วม วันนั้นก็มียาน เด็ก ๆ ไปร่วมกิจกรรมช่วงบ่าย” การสนับสนุนแหล่งเรียนรู้ในชุมชน ครูจะนำเด็กออกไปเรียนรู้นอกสถานที่ โดยเฉพาะบริเวณใกล้เคียงศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เช่น ในจังหวัดภูเก็ตครูให้สัมภาษณ์ว่า “ครูจะพาเด็กไปเรียนรู้บริเวณ เช่นธนาคาร อาคารและสถานที่ต่าง ๆ ที่สำคัญและบางแห่งก็เป็นสถานที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์” และครูในจังหวัดตรังให้สัมภาษณ์ว่า “ที่นี่เด็ก ๆ มีกิจกรรมในด้านเศรษฐกิจพอเพียง ปลูกผักแล้วทำมาขายที่ศูนย์ โดยจะเปิดตลาดให้เด็ก ได้มาจำหน่ายให้แก่ ผู้ปกครอง สัปดาห์ละ 1 วัน”

#### 1.6 มาตรฐานด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย

พบว่าครูที่อยู่ในสังกัดเดียวกันมีการเชื่อมโยงการทำงานกันอย่างต่อเนื่อง จากกิจกรรมที่ต้องไปทำร่วมกันในการจัดโครงการขององค์กรคอยข้างเยอะ ส่วนการเชื่อมโยงระหว่างครูที่อยู่ต่างสังกัดลดน้อยลงกว่าที่เคยอยู่ในสังกัดกรมพัฒนาชุมชน เนื่องด้วยเวลาที่น้อยลง และการปฏิบัติงานที่แยกไปตามองค์กรที่สังกัด เดิมเคยประชุมทุกเดือนก็เปลี่ยนจากการประชุมมาใช้ในการติดต่อผ่านทางโทรศัพท์ เฟซบุ๊กหรือไลน์ ทุกจังหวัดมีชมรมครูผู้ดูแลเด็ก เช่น ในจังหวัดสตูลมีการจัดตั้งชมรมการศึกษาท้องถิ่นที่เชื่อมโยงการทำงานของหน่วยงานการศึกษาและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จังหวัดภูเก็ต ตรัง พังงา ระนอง สตูลและจังหวัดกระบี่ ก็มีการติดต่อประสานงานกันระหว่างเครือข่าย และผ่านชมรมผู้ดูแลเด็กของแต่ละจังหวัด การช่วยเหลือกันด้านเอกสาร การจัดทำแผนการประกันคุณภาพ รวมทั้งการดำเนินงานตามระเบียบเงินรายได้สถานศึกษา ครูในจังหวัดสตูลให้สัมภาษณ์ว่า “มีอะไรก็ช่วยเหลือกันได้ ส่งข่าวกัน ช่วยกันทั้งเรื่องงานและเรื่องส่วนตัว” จากสภาพที่ศึกษาพบว่า เครือข่ายการทำงานของครู ซึ่งตั้งเป็นชมรมผู้ดูแลเด็กจะมีการประสานการทำงานในระดับจังหวัดมากกว่า การติดต่อต่างจังหวัดหรือการติดต่อในกลุ่มจังหวัด สำหรับพื้นที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันหลายจังหวัดมีมหาวิทยาลัยอยู่ในพื้นที่ทำให้มีเครือข่ายทางวิชาการในการร่วมให้คำปรึกษา แนะนำและการเป็นวิทยากรในการให้ความรู้สำหรับครูศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก รวมทั้งครูบางคนมีความสามารถในการเป็นวิทยากรร่วมกับสถาบันการศึกษาอื่น ครูในจังหวัดตรังให้สัมภาษณ์ว่า “เป็นวิทยากรร่วมกับ สสส.ให้ความรู้แก่ครูศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก”

## 2. สภาพปัญหาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลังจากมีการถ่ายโอนภารกิจด้านศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องทั้งการปรับปรุงด้านอาคารสถานที่ บุคลากร งบประมาณ เป็นต้น เพื่อให้ผลการดำเนินงานเป็นไปตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้สอดคล้องกับมาตรฐานการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ แต่จากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่าสภาพปัญหาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ดังนี้

**2.1 ปัญหาด้านการบริหารจัดการ** พบสภาพปัญหาที่ผู้บริหารท้องถิ่นขาดการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านการจัดทำแผนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขาดการให้ความสำคัญอย่างจริงจังต่อการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร ทำให้แนวทางการพัฒนาเป็นไปอย่างไม่มีแบบแผน จากการศึกษา พบว่าส่วนใหญ่การดำเนินงานด้านแผนกลยุทธ์ หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทำงานด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยลำพัง ไม่มีการประเมินผลจากการทำงาน ไม่ทบทวนผลงาน หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่ให้ความสำคัญต่อวิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้ และจำวิสัยทัศน์ไม่ได้ การดำเนินงานซึ่งมุ่งหวังเพื่อการมีเอกสารส่งให้หน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานที่ส่งการตรวจสอบ ขั้นตอนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมมาจากการกำหนดของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การดำเนินงานจากการร่างข้อมูลจากครู และเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมการดำเนินงานด้านการจัดทำแผนในช่วงแรก ที่มีการสั่งการ หลังจากนั้นการดำเนินงานแก้ไขโดยครูศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยไม่ได้ผ่านการนำข้อมูลมาประเมินผลการทำงานหรือไม่มีการตรวจสอบสภาพข้อเท็จจริงใหม่

ครูผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการขององค์กรว่า ขั้นตอนบังคับบัญชาในท้องถิ่นมากเกินไป และปริมาณงานที่ได้รับมอบหมายอื่น ๆ เช่น งานของสังคม ชุมชน งานด้านศาสนาประเพณี กีฬา เยอะทุกงาน ครูต้องร่วมกิจกรรม และคิดว่าการทำงานอยู่ในสังกัดอื่น เช่น ครูในสังกัดสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะมีความสุขและความก้าวหน้าในสายงานมากกว่าการทำงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และพบว่าครูซึ่งบรรจุเป็นข้าราชการที่มาจากพื้นที่จังหวัดอื่น เมื่อทำงานไม่นานก็มีความประสงค์จะขอย้ายไปกลับบ้าน และครูบางคนให้ความเห็นว่าการทำงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กว่าเป็นงานซึ่งเหนื่อยในการดูแลเด็กมากกว่าในระดับอื่น ๆ ทำให้บางส่วนต้องการโอนย้ายไปอยู่ในสังกัดอื่น รวมทั้งความรู้สึกที่คิดเห็นว่าผู้ปกครองมีอะไรก็ร้องเรียนผู้บริหารท้องถิ่นเพราะเป็นคนในท้องถิ่น มีการร้องเรียนได้ง่ายจากการเข้าถึงประชาชนหรือฐานเสียง ดังเช่นที่ครูในจังหวัดภูเก็ตให้สัมภาษณ์ว่า *“อยู่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีอะไรผู้ปกครองก็ร้องเรียนนายก”*

**2.2 ปัญหาด้านงบประมาณ** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ การส่งเสริมงานการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นไปอย่างจำกัด เช่น ขาดงบประมาณด้านการพัฒนาบุคลากร ขาดงบประมาณสำหรับการสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กใหม่ให้ได้มาตรฐานหรือการปรับปรุงให้มีสภาพแวดล้อมที่ดี ไม่สามารถเพิ่มพื้นที่ให้มากขึ้น โดยเฉพาะงบประมาณขององค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีอย่างจำกัด แต่โดยภาพรวม ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่ขาดแคลนงบประมาณด้านวัสดุอุปกรณ์ อาหารกลางวัน และการพัฒนาเด็กโดยรวม

## 2.3 สภาพปัญหาด้านบุคลากร

จากนโยบายกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอความร่วมมือให้จัดการศึกษาตลอดทั้งปี ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ส่งผลกระทบต่อครูศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในด้านความรู้สึกขวัญกำลังใจ เนื่องจากครูต้องการใช้ระยะเวลาปิดเทอม เพื่อปรับปรุงแผนการสอนหรือการดำเนินกิจกรรมด้านการพัฒนาผู้เรียน การจัดทำเอกสารประกอบการทำงาน เป็นช่วงเวลาในการพัฒนาบุคลากรของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพื่อเพิ่มพูนความรู้และ

การถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ต่าง ๆ ร่วมกับเครือข่ายครู ครูและหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในทุกจังหวัด ให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่า “ในช่วงระยะเวลาซึ่งโรงเรียนประถมศึกษาปิดเทอม แต่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่ปิดเทอม หลายแห่งเด็กนักเรียนไม่ได้มาเรียนตามจำนวนที่เปิดเรียนปกติ แต่แม้ว่าเด็กจะมาเรียนหรือไม่มาเรียน ครูก็จะต้องมาปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หากแต่การที่ไม่มีการปิดเทอมเลย เวลาในการจัดทำแผนปฏิบัติการปกติ ทำในช่วงปิดเทอม ประชุมเพื่อร่วมทำแผน ก็ไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะต้องดูแลเด็กตลอดเวลา ไม่สามารถจะละสายตาไปจากเด็กได้ เวลาให้ครอบครัวน้อยลง จะไปเกี่ยวกับครอบครัวก็แทบจะไม่มีเวลาเลย การดูแลครอบครัวตัวเองลดลงอย่างมาก การลาเกิน 2 วันก็ทำได้ยากมากเพราะสงสารเพื่อนร่วมงาน เวลาปกติเด็กเยาะครุ๋นน้อย”

ครูและบุคลากรมีความประสงค์เข้ารับการศึกษาอบรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง ไม่มอบหมายให้ครูไปฝึกอบรม นอกจากหลักสูตรนั้นจะมีการระบุชื่อผู้เข้าอบรม หรือหลักสูตรซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจัดถึงจะมอบหมายให้ไปอบรม บางครั้งครูอยากไปฝึกอบรมในหลักสูตรที่หน่วยงานเอกชน หรือมหาวิทยาลัยเป็นผู้จัดฝึกอบรม หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในจังหวัดระนองให้สัมภาษณ์ว่า “อยากไปอบรมหลักสูตรของมหาวิทยาลัยบางแห่ง แต่ไม่ได้รับอนุญาตให้ไป บางครั้งก็ขังบประมาณของตนเองไปในวันหยุด เพราะไปอบรมแล้วเข้าใจและตรงกับความต้องการที่จะนำมาแก้ปัญหาหรือปรับใช้กับงานได้...” และครูในจังหวัดพังงาให้สัมภาษณ์ว่า “หลักสูตรการอบรมที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจัด ก็จะมีปัญหาในเรื่องการสมัครสมัครไปก็เต็มแล้ว รับจำนวนจำกัด หากเป็นหลักสูตรที่จังหวัดจัดอบรมก็จะไปอบรมกันหมดทั้งศูนย์เพราะใกล้และสะดวกในการเข้าร่วมอบรม เน้นการอบรมในวันหยุดเสาร์อาทิตย์ จะไปอบรมกันทั้งหมดเพราะคิดว่าการกระจายความรู้ให้คนอื่นไม่เท่ากับที่เข้าอบรมเอง”

ปัญหาเกี่ยวกับการรับเด็กเข้าเรียนบางแห่ง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นดำเนินการรับเด็กที่มีบุคคลมาฝากให้เข้าเรียน เช่น กรณีการรับเด็กนอกเวลาที่กำหนด ทำให้ส่งผลต่อการจัดสรรงบประมาณของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สัดส่วนการดูแลซึ่งเกิดความไม่เหมาะสม ปัญหาซึ่งเกิดจากผู้ปกครองบางคนไม่เข้าใจกระบวนการทำงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ไม่ได้คำนึงถึงระยะเวลาที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กกำหนด ซึ่งการรับส่งบุตรหลานไม่ตรงตามเวลาที่สถานศึกษากำหนด บ่อยครั้งซึ่งครูอยู่จนถึงเกือบ 18.00 น. เพื่อดูแลเด็กซึ่งพ่อแม่ผู้ปกครองไม่มารับบุตรตามเวลาที่กำหนด และบางครั้งครูต้องไปส่งเด็กตามที่พักอาศัยเนื่องจากผู้ปกครองที่ละเลยเรื่องของเวลา

ปัญหาซึ่งเกิดจากภารกิจของกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำกับดูแลศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การดำเนินงานของกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม นอกเหนือจากด้านการศึกษาแล้ว มีภารกิจด้านกีฬา ศาสนาและวัฒนธรรม หลายแห่งปฏิบัติงานต่าง ๆ โดยขอความร่วมมือจากครูศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมาช่วยกิจกรรม ดังนั้น นอกเหนือจากภารกิจในแต่ละวันซึ่งครูมีหน้าที่ต้องดูแลเด็กในอัตราส่วนเด็กมากครูน้อย อีกทั้งจากสภาพศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่มีการปิดเทอมทำให้ครูเกิดความรู้สึกเหนื่อยล้า และขาดกำลังใจในการปฏิบัติงาน ไม่มีช่วงเวลาของการพักผ่อน ทำให้เกิดความคิดในการโอนย้ายไปทำงานที่อื่นหรือสังกัดอื่น และหลายคนโอนย้ายจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไปทำงานในโรงเรียนสังกัดเทศบาลหรือสถานศึกษาสังกัดอื่น ทำให้บางแห่งสัดส่วนครูต่อเด็กไม่เหมาะสม และบางแห่งจ้างเหมาบริการผู้ดูแลเด็กที่ไม่ได้จบการศึกษาด้านการศึกษารวมวัย เกิดปัญหาการขาดแคลนครูที่มีความชำนาญและมีประสบการณ์

## 2.4 ปัญหาด้านอาคารสถานที่

จากผลการศึกษาพบว่าบางแห่งมีสภาพอาคารที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กปฐมวัย พื้นที่ใช้สอยทั้งภายในและภายนอกมีอย่างจำกัด ไม่มีห้องอาหาร ห้องเรียนเป็นทั้งห้องนอน ห้องจัดกิจกรรมและห้องอาหารในที่เดียวกัน ห้องน้ำแยกจากตัวอาคาร และพบปัญหาเกี่ยวกับสภาพของสนามเด็กเล่นมีพื้นที่ที่จำกัด ไม่มีบริเวณ เช่น จังหวัดระนอง พบว่าอาคารเดิมตามรูปแบบของกรมการพัฒนาชุมชน (พช.) มีปัญหาหลังคา ร่องน้ำไหลกระเด็นตกในห้องเรียน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการปรับปรุงสภาพอาคาร แต่พื้นที่คับแคบเนื่องจากเด็กนักเรียนมีจำนวนมาก อาคารเรียนไม่เพียงพอ หัวหน้าศูนย์ฯ ให้สัมภาษณ์ว่า “ได้งบประมาณก่อสร้างของอาคารของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพียงแต่ยังไม่ได้สร้าง ผู้บริหารตั้งใจจะสร้างด้านหน้าอาคารแห่งนี้ใช้มานานแล้วรูปแบบอาคารก็จะเป็นทรงเดิมของ พช. ฝนตกก็จะมีน้ำกระเซ็นเข้ามาภายใน สนามเด็กเล่นมีเครื่องเล่นอยู่ไม่กี่ชิ้น เด็กเป็นร้อย ไม่เพียงพอ ด้านหน้าเป็นถนนใหญ่ ต้องระวังเด็กอย่างมาก...”

ด้านความปลอดภัยของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ส่วนใหญ่มีการตรวจสอบสภาพอาคารให้มีความปลอดภัยเป็นอันดับแรก แต่จากการศึกษาพบว่าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอยู่ห่างไกลจากชุมชน ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อครูและเด็ก ซึ่งเกิดขึ้นในขณะที่โรงเรียนประถมศึกษาเปิดเทอม แต่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่เปิดเทอม ทำให้ครูและเด็กไม่มีความปลอดภัย ครูแห่งหนึ่งในจังหวัดกระบี่ให้สัมภาษณ์ว่า “...ผู้ชายแปลกหน้าเดินเข้ามา บอกขอเงินครู ครูก็บอกไปว่าไม่มีเงินหรอก ไม่ได้ให้เพราะหากไปหยิบกระเป๋าสตางค์ก็รู้ว่าจะเกิดปัญหาหรือเกิดเหตุร้ายอะไรต่อไปหรือเปล่า หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่ใช่ถนนสาธารณะ เป็นถนนในโรงเรียน แต่ชาวบ้านเขาใช้ผ่านไปสวนที่อยู่ด้านใน ข้ามผ่านศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก อันตรายต่อเด็กและครู นายกต้องการให้มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบริการชาวบ้านอย่างทั่วถึง ก็มาเปิดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในโรงเรียน อาคารโรงเรียนมอบให้แก่ออบต. เปิดมาได้ปีกว่า เครื่องเล่นต่าง ๆ ก็วางในห้องเรียนทั้งหมด ห้องน้ำก็ใช้ร่วมกับเด็กนักเรียนประถม อ่างล้างน้ำ แปร่งพื้น ต้องเดินออกไป หากฝนตกก็ไม่สามารถใช้ได้เพราะเด็กต้องตากฝน ส่วนด้านหลังมีอ่างน้ำขนาดใหญ่ที่เขาสร้างไว้เก็บน้ำก็ค่อนข้างจะอันตรายต่อเด็ก แต่ตอนนี้ก็ไม่ได้มีน้ำ ปล่อยน้ำออกป้องกันอันตรายที่จะเกิดกับเด็กนักเรียน...” สถานที่ตั้งของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบางแห่งห่างไกลจากหมู่บ้านทำให้ผู้ปกครองไม่สะดวกในการส่งบุตรหลานไปเรียน ทำให้เด็กนักเรียนลดลง หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำเป็นต้องมีการพบปะผู้ปกครองเพื่อการสร้างความสัมพันธ์ที่ดี และสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้ปกครองในการส่งบุตรหลานมาเรียนในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูท่านหนึ่งในจังหวัดสตูลให้สัมภาษณ์ว่า “ย้ายมาอยู่ไกลจากหมู่บ้าน เดิมออบต. จะย้ายมาตั้งที่นี่ด้วยแต่ปรากฏว่าไปที่อื่น เด็กน้อยลงครูก็ต้องทำงานมากขึ้นในการทำให้ผู้ปกครองเชื่อมั่น”

## อภิปรายผล

จากผลการวิจัย สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

1. สภาพการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน พบว่าหลายแห่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ไม่มีการมอบนโยบายด้านการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หรือการจัดทำแผนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การดำเนินงานมอบหมายให้หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นผู้นำหลักในการบริหารจัดการ ภายใต้การกำกับดูแลของผู้อำนวยการกองการศึกษา หรือหัวหน้าหน่วยงานการศึกษา ซึ่งพบว่าหลายแห่งยังขาดหน่วยงานการศึกษา รวมทั้งการขาดผู้อำนวยการกองการศึกษา เนื่องจากการไม่เห็น

ความสำคัญในการกิจด้านการศึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น หรือไม่เห็นความจำเป็นในการต้องมีผู้อำนวยการงานการศึกษา ทำให้หลายแห่งขาดผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจงานด้านการศึกษาเพื่อการส่งเสริมการทำงานของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขาดการติดตามผลการดำเนินงานอย่างจริงจัง ดังนั้น การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นหากผู้บริหารท้องถิ่นให้ความสำคัญต่อการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หรือการจัดตั้งหน่วยงานการศึกษาเพื่อรับผิดชอบการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เข้ามามีบทบาทร่วมในกิจกรรมด้านการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยเฉพาะการกำหนดวิสัยทัศน์ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สอดคล้องกับ Moon-on, & Mongkolsrisawas (2009) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่ทำให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ประกอบด้วย

1. ด้านการบริหารงานโดยผู้บริหารองค์กรมีลักษณะการเป็น “ผู้นำในฐานะผู้บริหาร” และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Uapipattanakul, Thepsaeng, & Burasiriluk (2016) ซึ่งทำการศึกษาเรื่อง การจัดการคุณภาพโดยรวมของสถานศึกษายุคใหม่ พบว่าการจัดการคุณภาพโดยรวมประกอบด้วย 6 ด้าน ดังนี้ 1. ด้านความเป็นผู้นำ
2. ด้านการวางแผนกลยุทธ์ 3. ด้านการติดต่อสื่อสาร 4. ด้านความผูกพันต่อองค์กร 5. ด้านการพัฒนาทรัพยากร และ 6. ด้านการทำงานเป็นทีม สอดคล้องกับการศึกษาของ Cherdkietikul (2012) เรื่องการพัฒนาโปรแกรมการจัดการศึกษา เพื่อส่งเสริมความสามารถในการจัดกิจกรรมการศึกษาตลอดชีวิต สำหรับผู้ปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ที่พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำโปรแกรมฯ ไปใช้ประโยชน์ คือ การมีส่วนร่วมของคนในชุมชน และปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยมีเงื่อนไขสำคัญคือ การได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารขององค์กรสอดคล้องกับการวิจัย Nammanee (2014) ซึ่งทำการศึกษาเรื่อง รูปแบบการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีประสิทธิผลสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่พบว่า เงื่อนไขของความสำเร็จผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีวิสัยทัศน์ มีภาวะผู้นำ และมีความมุ่งมั่นในการพัฒนาการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

2. สภาพปัญหาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน พบว่าปัญหาในด้านการบริหารจัดการ ปัญหาด้านบุคลากร ด้านอาคารสถานที่ยังคงเป็นปัญหาสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กหลาย ๆ แห่ง จากผลการวิจัยที่พบว่า หลายแห่งซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ปัญหาที่เกิดจากการไม่ประสานงานกับครูในการจัดตั้งสถานศึกษา เช่น บางแห่งมีที่ตั้งอยู่ห่างจากชุมชนหรือไกลจากบ้านเรือนของประชาชน หากผู้บริหารท้องถิ่นมองถึงวัตถุประสงค์ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่วนใหญ่ที่เน้นการเข้าถึงการศึกษาของเด็กปฐมวัยและช่วยแบ่งเบาภาระของพ่อแม่ผู้ปกครอง ที่ตั้งของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ไม่ควรห่างไกลจากชุมชนหรือโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อให้มีความสะดวกในการเดินทางไปส่งบุตรหลาน เพราะหากอาคารเรียนอยู่ไกลชุมชน ผู้ปกครองไม่สะดวกในการส่งบุตรหลานไปเรียน หรือหากไกลจากโรงเรียนประถมศึกษา ผู้ปกครองต้องเดินทางไปส่งบุตรหลานหลายแห่งซึ่งห่างไกลกัน หรือบางส่วนของเด็กอาศัยอยู่กับปู่ย่าตายายที่มีอายุรับหน้าที่ดูแลหลานแทนบิดามารดาไม่สะดวกในการส่งบุตรหลาน หากอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับบ้านพักก็จะมีความสะดวก เดินทางไปรับส่งบุตรหลานได้ไม่ลำบาก ส่งผลให้เด็กเข้าถึงการศึกษาอย่างทั่วถึง เพราะเด็กที่ผ่านการพัฒนาจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่วนใหญ่มักมีพัฒนาการที่ดีกว่าเด็กที่ไม่ได้ผ่านการพัฒนาจากศูนย์เมื่อเด็กเข้ารับการศึกษาต่อในระดับประถมศึกษา และการจัดการศึกษาของแต่ละศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควรคำนึงถึงบริบทของคนในพื้นที่ เพื่อให้การพัฒนาเด็กปฐมวัยสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น และแนวคิดในการรวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในตำบลให้เป็นแห่งเดียวกัน เพื่อการพัฒนาองค์กรโดยรวมผู้บริหารท้องถิ่นควรศึกษาให้ถ่องแท้และควรให้ผ่านเวทีประชาคม

ที่เป็นความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และส่งเสริมกิจกรรมด้านวิชาการของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สร้างแหล่งเรียนรู้ให้เด็กได้มีเครื่องเล่นพัฒนาการ ส่งเสริมให้เด็กเรียนรู้ผ่านการเล่น จัดสรรงบประมาณและ ส่งเสริมให้หน่วยงานกองหรือสำนักอื่น ๆ ในองค์กรเข้ามาร่วมพัฒนางานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทั้งการให้คำแนะนำ และแต่งตั้งผู้สนับสนุนงานด้านการเงิน พัสดุ หรือบัญชีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ปัญหาในด้านกิจกรรมการเรียนรู้ เป็นการมุ่งเน้นให้ผู้เรียนมีพัฒนาการทุกด้าน กิจกรรมควรมุ่งเน้นทักษะด้านภาษาต่างประเทศและการอนุรักษ์ ภาษากินให้คงอยู่ ส่งเสริมการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีประโยชน์ต่อองค์กรให้เพิ่มมากขึ้น การสื่อสาร ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต จะทำให้ปัญหาการไม่มีเวลาในการพัฒนาตนเองลดลง และส่งเสริมการเรียนรู้ ผ่านการปฏิบัติจริง สอดคล้องกับการศึกษาของ Suksan (2014) ซึ่งสรุปว่าปัญหาและความต้องการจำเป็น ในระบบการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีปัญหาและความต้องการอยู่ในระดับ มาก ผู้บริหารท้องถิ่นควรให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานด้านการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครู และบุคลากร ทางการศึกษา สอดคล้องกับการศึกษาของ Moom-on, & Mongkolsrisawas (2009) ที่ระบุว่า ด้านบุคลากร และการบริหารเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด ที่ทำให้เกิดความสำเร็จต่อการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็ก สอดคล้องกับ ผลงานวิจัยของ Sripaivas, & Pruet (2013) โดยพบว่า กลยุทธ์การบริหารสู่ความเป็นเลิศของโรงเรียนมาตรฐาน สากลระดับประถมศึกษา ประกอบด้วย 3 กลยุทธ์หลัก ได้แก่ กลยุทธ์ผูกใจผู้ปฏิบัติงาน กลยุทธ์ปรับปรุง การบริหารผลการดำเนินงาน และกลยุทธ์ปรับปรุงระบบและกระบวนการ สอดคล้องกับการศึกษาของ Chaiphosit (2010) ซึ่งระบุว่าองค์กรจะต้องมีการเชื่อมโยงระหว่างทีมงานและองค์ความรู้ต่าง ๆ ทั้งภายในและ ภายนอกขององค์กรเข้าด้วยกัน พร้อมทั้งต้องมีการกำหนดเป้าหมายและทิศทาง

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

#### 1.1 ข้อเสนอแนะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1.1 ผู้บริหารท้องถิ่นควรมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ส่งเสริม สนับสนุนและติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินงานการพัฒนาเด็กปฐมวัย

1.1.2 การดำเนินงานตามมาตรฐานการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้บริหารท้องถิ่น ควรมอบหมายให้หน่วยงานย่อยในท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานร่วมกับผู้บริหารศูนย์พัฒนาเด็ก เล็ก เพื่อประสิทธิภาพการดำเนินงานที่ดียิ่งขึ้น

#### 1.2 ข้อเสนอแนะสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

1.2.1 หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควรมีวิสัยทัศน์ส่วนตนและให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการ องค์กร การวิเคราะห์สภาพ การดำเนินการตามแผน การประเมินและทบทวนแผนของศูนย์พัฒนาเด็ก อย่างสม่ำเสมอ มุ่งเน้นการทำงานอย่างมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัด คณะกรรมการบริหาร ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่

1.2.2 ครูและบุคลากรทางการศึกษา ควรให้ความสำคัญต่อการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และรู้เท่าทัน ต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก การให้ความสำคัญต่อการเรียนรู้ผ่านออนไลน์และระบบสารสนเทศทางการศึกษา ทางไกล การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้นอกเหนือจากในจังหวัดตนเองแล้วควรมีเครือข่ายที่ใกล้เคียงนอกจังหวัด เพื่อให้รู้เท่าทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม

1.2.3 ส่งเสริมให้ผู้ปกครอง หน่วยงานอื่น และชุมชนมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาผู้เรียน และเน้นการพัฒนาการเรียนรู้ร่วมกันของคนในองค์กร เพื่อให้เกิดการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ประสบการณ์ ทักษะร่วมกัน และมีการจัดการความรู้อย่างเป็นระบบ

## 2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาถึงแนวการปฏิบัติที่ดีในการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการหรือเคยได้รับรางวัลด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

2.2 ควรพัฒนาวิธีการนำแนวคิดการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์และแนวคิดองค์กรแห่งการเรียนรู้ไปใช้ในการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



## References

- Chaiphasit, Sasiphapa. (2010). Innovative Organization: An Alternative for Modern Entrepreneur (“องค์กรแห่งนวัตกรรม” ทางเลือกของผู้ประกอบการยุคใหม่). **Executive Journal**, 30(2): 63. [Online]. Retrieved September 22, 2019 from [https://www.bu.ac.th/knowledgecenter/executive\\_journal/30\\_2/pdf/aw8.pdf](https://www.bu.ac.th/knowledgecenter/executive_journal/30_2/pdf/aw8.pdf)
- Cherdkietikul, Suda. (2012). **Development of an Educational Management Program to Enhance Abilities in Organizing Lifelong Education Activity for Practitioners in Child Development Centers** (การพัฒนาโปรแกรมการจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมความสามารถในการจัดกิจกรรมการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับผู้ปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก). Doctoral dissertation, Chulalongkorn University, Bangkok, Thailand.
- Department of Local Administration. (n.d.). **National Standard for Early Childhood Care, Development and Education Thailand** (มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559). n.p.
- \_\_\_\_\_. (2019). **Child Development Center Information System (ระบบสารสนเทศศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (CCIS))**. [Online] Retrieved October 22, 2019 from [www.dla.go.th](http://www.dla.go.th)
- Moon-on, Peeratat, & Mongkolsrisawas, Sathaporn. (2009). Success for Child Development Center : A Case Study of Nonkha Sub-District Administration, Phol District, Khonkaen Province (ความสำเร็จของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก : กรณีศึกษาองค์กรบริหารส่วนตำบลโนนข่า อ.พล จ.ขอนแก่น). In **The 15<sup>th</sup> Graduate Research Conferences**, pp. 3105-3112. [Online]. Retrieved September 24, 2018 from <https://gsbooks.gs.kku.ac.th/57/grc15/files/hmp68.pdf>
- Nammanee, Sirinnapha. (2014). An effective Model of Children Development Centre Administration under Local Administration Organization (รูปแบบการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีประสิทธิภาพ สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น). **Journal of Research and Development Buriram Rajabhat University**, 9(2): 114. [Online]. Retrieved October 2, 2019 from <http://dspace.bru.ac.th/xmlui/bitstream/handle/123456789/3276/v9-2p114-126y2557-journal-research-sirinnapha.nm.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Suksan, Bussakorn. (2014). Development Strategies of Management system Early Childhood Center Under Local Administrative Organization (ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น). **Journal of Graduate Study in Humanities and Social Sciences**, 3(1): 37 [Online]. Retrieved November 5, 2019. from <https://www.tci-thaijo.org/index.php/gshskku/article/view/62591>
- Sripaivas, Ratri, & Siribanphitak, Pruet. (2013). The Development of Management Strategies Toward Excellence of the Worldclass-Standard Elementary School (การพัฒนากลยุทธ์การบริหารสู่ความเป็นเลิศของโรงเรียนมาตรฐานสากล ระดับประถมศึกษา). **Journal of Eastern Asia University**,

3(2): 182. [Online]. Retrieved December 10, 2019 from <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/EAUHJSocSci/article/view/26891/22816>

Uapipattanakul, Chatkul, Thepsaeng, Somchai, & Burasiriluk, Somboon. (2016). Total Quality Management of Modern School (การจัดการคุณภาพโดยรวมของสถานศึกษายุคใหม่). **SWU Educational Administration Journal**, 13(24): 99. [Online]. Retrieved December 4, 2019 from [ejournals.swu.ac.th/index.php/EAJ/article/view/7980](http://ejournals.swu.ac.th/index.php/EAJ/article/view/7980)