

การศึกษาปฐมวัยของญี่ปุ่น

บทคัดย่อ

บทความนี้ให้ข้อมูลและความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการศึกษาปฐมวัยของประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีความแตกต่างจากในประเทศอื่นเนื่องจากมี 2 กระทรวงหลักที่ดูแลคือกระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุขและแรงงาน อันเป็นผลให้เกิดโรงเรียนระดับปฐมวัยหลักขึ้น 2 ประเภทคือ โรงเรียนอนุบาล (幼稚園) ภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก (保育所) ภายใต้สังกัดกระทรวงสาธารณสุขและแรงงาน นอกจากนี้ยังมีอีก 1 สำนักงาน คือ สำนักคณะกรรมการที่ดูแลโรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากรัฐ (認定こども園) โรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากรัฐนี้ เพิ่งก่อตั้งได้ไม่นานและยังมีจำนวนน้อย นอกจากนี้ ผู้เขียนได้ทบทวนนโยบายและแนวทางการศึกษาระดับปฐมวัยของกระทรวงศึกษาธิการของญี่ปุ่น ตลอดจนแผนงานและแนวทางดำเนินงานที่กำลังทำอยู่และที่จะทำต่อไปในอนาคต

บทความนี้ นำเสนอเกี่ยวกับการศึกษาปฐมวัย 3 หัวข้อ ดังต่อไปนี้

1. ระบบการศึกษาปฐมวัยของญี่ปุ่น
2. นโยบายและแนวทางการศึกษาปฐมวัย
3. แนวทางการจัดการศึกษาในปัจจุบันและอนาคต

คำ

สำคัญ

การศึกษาปฐมวัย, โรงเรียนอนุบาล
โรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก, โรงเรียนเด็กเล็ก
ที่ได้รับการรับรอง

Early Childhood Education in Japan

Abstract

This paper provides data and fundamental knowledge on early childhood education in Japan. The early childhood education system in Japan differs from that in other countries as in Japan there are 2 main ministries in charge of the education; namely, the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT) and the Ministry of Health, Labour, and Welfare (MHLW). As a result, there are 2 major types of early childhood schools: Kindergarten (幼稚園) under MEXT, and the Nursery School (保育所) under MHLW. In addition to these two school types, there is also the recently-established Certified Children School (認定こども園) under the Cabinet Office. However, the numbers are still small. This paper also reviews the policies of and approaches to early childhood education of MEXT, and presents its current and future action plans. Briefly, 3 topics on Japanese early childhood education are covered in this paper:

1. The early childhood education system
2. Policies of and approaches to early childhood education
3. Current and future action plans

Key words

Early childhood education, Kindergarten,
Nursery school, Certified Children School

1. บทนำ

ในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมา การศึกษาปฐมวัยได้รับความสนใจมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากศาสตราจารย์เจมส์ เจ. เฮคแมน ผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์และทีมผู้วิจัยได้เผยแพร่ผลงานวิจัยในปี ค.ศ. 2004 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การลงทุนเพื่อการศึกษาในระดับเด็กปฐมวัยนั้น ให้ผลตอบแทนต่อการลงทุนสูงกว่าการศึกษาระดับอื่นๆ (Heckman, J. J. & Krueger, A. B., 2005) และในปี ค.ศ. 2007 องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ได้จัดตั้งเครือข่าย Early Childhood Education and Care (ECEC) ขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาปฐมวัยระหว่างหมู่ประเทศสมาชิก โดยมีการจัดการประชุมทุก 2 ปี และจัดทำชุดรายงานและการสำรวจ Starting Strong เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและกิจกรรมที่ประเทศสมาชิกได้ดำเนินการเพื่อยกระดับและรักษามาตรฐานและคุณภาพของการศึกษาปฐมวัย

ประเทศสมาชิกของ OECD เองก็มีการเคลื่อนไหวเพื่อพัฒนาการศึกษาปฐมวัย ยกตัวอย่างเช่น ประเทศเกาหลี ได้จัดตั้งสถาบันวิจัย Korea Institute of Child Care and Education (KICCE) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ขึ้นในปี ค.ศ. 2005 เพื่อทำการศึกษาวินิจฉัยนโยบายเชิงบูรณาการเกี่ยวกับการศึกษาและการดูแลเด็กปฐมวัย และยังช่วยสนับสนุนโครงการของประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงดูเด็กด้วย ส่วนประเทศเยอรมนี ได้จัดตั้ง International Center Early Childhood Education and Care (ICEC) ภายใต้ Children and Childcare Division ของ German Youth Institute ขึ้นในปี ค.ศ. 2012 เพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการศึกษาและดูแลเด็กปฐมวัยระหว่างผู้กำหนดนโยบาย นักวิจัย และผู้เชี่ยวชาญ (Ganzevoort, 2016)

สำหรับประเทศญี่ปุ่นนั้น เมื่อมีการแก้ไขกฎหมาย

พื้นฐานการศึกษาครั้งใหญ่ในปี ค.ศ. 2006 ได้มีมาตราใหม่เกี่ยวกับการศึกษาปฐมวัยซึ่งกำหนดให้การศึกษาปฐมวัยเป็นสิ่งสำคัญที่จะหล่อเลี้ยงและเสริมสร้างพื้นฐานของการพัฒนาบุคลิกภาพ และเป็นหน้าที่ของประเทศและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องส่งเสริมการศึกษาปฐมวัย และในปีต่อมา เมื่อมีการแก้ไขกฎหมายการศึกษาในระบบ (学校教育法) ได้มีการจัดแบ่งประเภทโรงเรียนใหม่ นับเป็นครั้งแรกที่มีการกำหนดให้โรงเรียนอนุบาลเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาในระบบตามด้วยโรงเรียนระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ยังมีการระบุอย่างชัดเจนว่าโรงเรียนอนุบาลเป็นสถานที่หล่อเลี้ยง เสริมสร้างฐานรากของการศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับที่สูงขึ้นไป

แผนพื้นฐานส่งเสริมการศึกษาระยะที่ 1 (第1期教育振興基本計画) ในปี ค.ศ. 2008 ซึ่งจัดทำขึ้นโดยอิงกฎหมายพื้นฐานการศึกษาใหม่ (ปี ค.ศ. 2006) และแผนพื้นฐานส่งเสริมการศึกษาระยะที่ 2 ซึ่งจัดทำขึ้นในอีก 5 ปีให้หลังคือปี ค.ศ. 2013 ต่างกำหนดให้การศึกษาปฐมวัยเป็นนโยบายพื้นฐานที่สำคัญ และได้เริ่มใช้ระบบสนับสนุนเด็กและการเลี้ยงดูเด็กใหม่นี้ในเดือนเมษายนปี ค.ศ. 2015 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับปฐมวัยที่มีคุณภาพสูง และเมื่อแนวคิดและระบบดังกล่าวดำเนินไปด้วยดี จะมีการขยายผลจากโรงเรียนอนุบาลไปสู่โรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก (保育所) ของกระทรวงสาธารณสุขและแรงงาน และโรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากรัฐ (認定こども園) ภายใต้สำนักคณะรัฐมนตรี เพื่อให้เด็กเจริญเติบโตโดยมีสุขภาพที่ดีและได้รับการศึกษาระดับปฐมวัยที่มีคุณภาพสูง ถึงแม้รัฐบาลจะมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ แต่ก็มีแผนจะขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อให้มีงบประมาณมาดำเนินการระบบสนับสนุนเด็กและการเลี้ยงดูเด็กใหม่นี้

บทความนี้จะเริ่มจากการให้ข้อมูลและความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการศึกษาปฐมวัยของประเทศญี่ปุ่นซึ่งมี

ความแตกต่างจากประเทศอื่น เนื่องจากมี 2 กระทรวงหลักที่ดูแลคือ กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุขและแรงงาน อันเป็นผลให้เกิดโรงเรียนระดับปฐมวัยหลักขึ้น 2 ประเภทคือ โรงเรียนอนุบาล (幼稚園) ภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก (保育所) ภายใต้สังกัดกระทรวงสาธารณสุขและแรงงาน นอกจากนี้ยังมีอีก 1 สำนักงานคือสำนักคณะกรรมการคุ้มครองมาตรฐานจากรัฐ (認定こども園) ซึ่งเพิ่งก่อตั้งได้ไม่นานและยังมีจำนวนน้อย หลังจากนั้นผู้เขียนจะทบทวนนโยบายและแนวทางการศึกษาในระดับปฐมวัยของกระทรวงศึกษาธิการของญี่ปุ่น ตามด้วยแผนงานและแนวทางดำเนินงานที่กำลังทำอยู่และที่จะทำต่อไปในอนาคต

บทความนี้ จะนำเสนอเกี่ยวกับการศึกษาปฐมวัย 3 หัวข้อ ดังต่อไปนี้

1. ระบบการศึกษาปฐมวัยของญี่ปุ่น
2. นโยบายและแนวทางการศึกษาปฐมวัย
3. แนวทางการจัดการศึกษาในปัจจุบันและอนาคต

2. ระบบการศึกษาปฐมวัยของญี่ปุ่น

การศึกษาปฐมวัย หมายถึง การศึกษาสำหรับเด็กอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึงก่อน 6 ปีบริบูรณ์ ซึ่งการจัดการศึกษามีลักษณะพิเศษที่แตกต่างไปจากระดับอื่น เนื่องจากเป็นวัยที่สำคัญต่อการวางรากฐานบุคลิกภาพและพัฒนาการทางสมอง ประเทศญี่ปุ่นมีหน่วยงานหลัก 2 กระทรวงและ 1 สำนักงานที่ทำหน้าที่ดูแลการศึกษาปฐมวัย 2 กระทรวงหลักที่กล่าวถึงคือ กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุขและแรงงาน โดยกระทรวงศึกษาธิการดูแลเด็กอายุตั้งแต่ 3 ถึง ก่อน 6 ปีบริบูรณ์ และสถานศึกษามีชื่อเรียกว่า โรงเรียนอนุบาล (幼稚園) ส่วนกระทรวงสาธารณสุขและแรงงานดูแลเด็กอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึงก่อน 6 ปีบริบูรณ์ สถาน

เลี้ยงดูและให้การศึกษาที่มีชื่อเรียกว่า โรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก (保育所)

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างโรงเรียนอนุบาลกับโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก ซึ่งจะเห็นได้ว่า โรงเรียนอนุบาลญี่ปุ่นมีลักษณะคล้ายกับโรงเรียนอนุบาลในประเทศอื่นทั่วไป โดยมีทั้งประเภทที่ไม่เน้นการเรียนการสอนด้านวิชาการ แต่เน้นเสริมสร้างความเป็นตัวของตัวเองและบุคลิกภาพ กับประเภทที่เน้นการเตรียมตัวด้านวิชาการเพื่อเข้าเรียนต่อชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 เนื่องจากในประเทศญี่ปุ่นมีการสอบเข้าเรียนชั้นประถมฯ นอกจากนั้น คุณสมบัติของครู จำนวนเวลาเรียน และจำนวนเด็กต่อห้องเรียนก็มีลักษณะคล้ายโรงเรียนอนุบาลในประเทศอื่นทั่วไป

ส่วนโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กของญี่ปุ่นนั้นจะมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากประเทศอื่น กล่าวคือ เป็นสถานรับเลี้ยงเด็กที่มีการเรียนการสอนด้วย และอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงสาธารณสุขและแรงงาน โดยมีกฎหมายสวัสดิการเด็กรองรับ ซึ่งโดยทั่วไป กระทรวงสาธารณสุขหรือกระทรวงแรงงานของประเทศอื่นจะไม่มีหน้าที่หรือความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา

โรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กถือว่าเป็นสวัสดิการที่รัฐจัดให้เพื่อช่วยเหลือผู้ปกครองที่ไม่มีเวลาดูแลเด็ก เช่น ผู้ปกครองที่ทำงานทั้งคู่ หรือผู้ปกครองที่หย่าร้าง เวลาดูแลเด็กของโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กจะยาวนานกว่าของโรงเรียนอนุบาลมาก ไม่มีการปิดภาคการศึกษา กล่าวคือดูแลตลอดทั้งปี ครูผู้ดูแลเด็กต้องทำงานเป็นรอบเวลาหรือผลัดเวรกันดูแลเด็ก แม้ว่าครูในโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กจะไม่มีใบประกอบวิชาชีพครูสอนโรงเรียนอนุบาล แต่ต้องสอบผ่านและมีคุณวุฒิจากวิชาชีพนักเลี้ยงดูเด็กเล็ก ผู้มีคุณวุฒิจากวิชาชีพนี้จะมีความรู้เรื่องการศึกษาและจิตวิทยาเด็ก สามารถสอนเด็กเล็กได้ ทำให้คุณภาพด้านการเรียนการสอนของโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กมิได้ด้อยไปกว่าของโรงเรียนอนุบาลเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการเพิ่มจำนวนโรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรอง

ตารางที่ 1 ความแตกต่างระหว่างโรงเรียนอนุบาลกับโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก

	โรงเรียนอนุบาล	โรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก
หน่วยงานดูแลและกำกับ	กระทรวงศึกษาธิการ	กระทรวงสาธารณสุขและแรงงาน
กฎหมายที่ใช้	กฎหมายการศึกษาในระบบ	กฎหมายสวัสดิการเด็ก
อายุเด็กที่เข้าเรียน	3 ถึง ก่อน 6 ปีบริบูรณ์	0 ถึง ก่อน 6 ปีบริบูรณ์
เวลาเรียน/ดูแล	4 ชั่วโมงขึ้นไป	8 ชั่วโมงขึ้นไป
จำนวนวันเรียน/ดูแลต่อปี	ไม่ต่ำกว่า 39 อาทิตย์	ไม่มีข้อกำหนด
มาตรฐานจำนวนเด็กต่อจำนวนครู	ไม่เกิน 35 คนต่อ 1 ห้องเรียน	0 ปี: เด็ก 3 คนต่อครู 1 คน 1-2 ปี: เด็ก 6 คนต่อครู 1 คน 3 ปี: เด็ก 20 คนต่อครู 1 คน 4-5 ปี: เด็ก 30 คนต่อครู 1 คน
อาหารกลางวัน	โรงเรียนไม่จำเป็นต้องจัดเตรียมให้เด็ก (ส่วนใหญ่ผู้ปกครองเตรียมเป็นอาหารกล่องมาให้)	ต้องจัดเตรียมให้เด็ก
คุณสมบัติของครู/ผู้ดูแล	มีใบประกอบวิชาชีพครูสอนโรงเรียนอนุบาล	มีคุณวุฒิวิชาชีพนักเลี้ยงดูเด็กเล็ก (保育士資格)
เนื้อหาการศึกษาและการดูแล	แต่ละโรงเรียนมีลักษณะพิเศษของตนเอง บางโรงเรียนเน้นการศึกษาแบบอิสระที่ยอมรับความเป็นตัวของตัวเองของเด็กบางโรงเรียนเน้นการเรียนการสอนเพื่อเตรียมสอบเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1	จัดการเรียนการสอนและดูแลเด็กตามอายุ ตั้งแต่การแนะนำการใช้ชีวิตประจำวันพื้นฐาน ไปถึงการเรียนรู้เพื่อให้เจริญเติบโตอย่างมีสุขภาพดีทั้งด้านร่างกายและจิตใจ

ที่มา: クックパッドベビー, 東京大学分子細胞生物学研究所 และ ベネッセ教育情報, 2016

認定こども園 ซึ่งส่งเสริมการขยายบริการของโรงเรียนให้ครอบคลุมทั้งการเลี้ยงดูดูแลเด็กและการให้การศึกษา ความแตกต่างระหว่างสถานศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยประเภทต่าง ๆ จึงลดน้อยลง

ค่าใช้จ่ายหรือค่าเล่าเรียนของโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กขึ้นอยู่กับรายได้ของผู้ปกครอง ผู้มีรายได้มากจะต้องจ่ายมาก ซึ่งแตกต่างจากโรงเรียนอนุบาลที่กำหนดค่าเล่าเรียนเท่ากันสำหรับเด็กทุกคน โดยเฉลี่ยผู้ปกครองจะเสียค่าใช้จ่ายให้แก่โรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กน้อยกว่าโรงเรียนอนุบาล แต่เวลาที่ฝากเด็กให้ดูแลยาวนานกว่า ทำให้โรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กได้รับความนิยมนมากกว่า แผนภูมิที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบ

จำนวนโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กในช่วง ปี ค.ศ. 2005-2014 (不破雷蔵, 2015) ซึ่งจะเห็นได้ว่าจำนวนโรงเรียนอนุบาลค่อย ๆ ลดลง ในขณะที่จำนวนโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กกลับเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ จำนวนนักเรียนก็เช่นเดียวกัน นักเรียนของโรงเรียนอนุบาลจะลดลง ในขณะที่ของโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กเพิ่มขึ้น ดังแผนภูมิที่ 2

สาเหตุที่จำนวนโรงเรียนและนักเรียนของโรงเรียนอนุบาลภายใต้กระทรวงศึกษาธิการลดลง ในขณะที่ของโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กภายใต้กระทรวงสาธารณสุขและแรงงานกลับเพิ่มขึ้นนั้น นอกจากเป็นเพราะเนื้อหาและคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียนทั้ง 2 ประเภท

ไม่ค่อยแตกต่างกันแล้ว ยังเป็นเพราะรูปแบบครอบครัวของญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงไป จากผู้หญิงที่แต่งงานแล้วอยู่บ้านเป็นแม่บ้าน กลับเปลี่ยนไปเป็นแม่บ้านที่ทำงานนอกบ้านด้วย ทำให้มีความจำเป็นต้องหาคนช่วยดูแลเด็กขณะตนทำงาน ในประเทศญี่ปุ่นค่าแรงสูง ทำให้ไม่สามารถจ้างคนมาช่วยทำงานบ้านและดูแลเด็กได้ จึงต้องพึ่งบริการรับเลี้ยงดูแลเด็กจากโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กดังกล่าว ความต้องการส่งลูกเข้าโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กที่เพิ่มสูงขึ้นนี้ทำให้เกิดปัญหาโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กและจำนวนบุคลากรนักรับเลี้ยงดูเด็กเล็ก (保育士) ไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมืองใหญ่ เช่น โตเกียวและโอซาก้าซึ่งมีครอบครัวที่สามีและภรรยาทำงานนอกบ้านทั้งคู่เป็นจำนวนมาก รัฐบาลญี่ปุ่นแก้ไขปัญหารองรับโรงเรียนไม่เพียงพอนี้ด้วยการอนุญาตให้ใช้สวนสาธารณะสร้างโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กได้ ส่วนปัญหาด้านบุคลากรก็มีการอนุญาตให้ทั้งมหาวิทยาลัย วิทยาลัยระดับอนุปริญญา และโรงเรียนฝึกอบรบอาชีพเฉพาะทางเปิดหลักสูตรอบรมผลิตนักรับเลี้ยงดูเด็กเล็ก รวมทั้งจัดให้มีการสอบคุณวุฒิวิชาชีพนักรับเลี้ยงดูเด็กเล็ก (保育士資格) สำหรับบุคคลทั่วไปที่ไม่ได้เข้าหลักสูตรอบรมแต่ต้องการคุณวุฒิวิชาชีพ

ทั้งโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กมีทั้งที่เป็นของรัฐ เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นของเอกชน โดยจำนวนโรงเรียนแต่ละประเภทของ



แผนภูมิที่ 2 ที่มา: 不破雷蔵, 2015

เอกชนจะคิดเป็นประมาณ 2 เท่าของจำนวนโรงเรียนของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กที่เป็นของรัฐจะเป็นโรงเรียนสาธิตของมหาวิทยาลัยรัฐและได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง ส่วนโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับงบประมาณสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีใช้จากรัฐบาลกลาง ส่วนโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กของเอกชนจะได้รับงบประมาณสนับสนุนทั้งจากรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ค่าเล่าเรียนของโรงเรียนของเอกชนไม่ได้ต่างกันจากของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าใดนัก ถือว่าเป็นระบบที่ดี เป็นการดึงเอกชนมาช่วยรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา และช่วยให้ผู้ปกครองมีทางเลือกมากขึ้นโดยเสียค่าใช้จ่ายในระดับใกล้เคียงกัน



แผนภูมิที่ 1 ที่มา: 不破雷蔵, 2015

3. นโยบายและแนวคิดการศึกษาปฐมวัย

ดังได้กล่าวไปแล้วในตอนต้นว่า ในญี่ปุ่นมีหน่วยงานทำหน้าที่ดูแลและดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาปฐมวัย 2 กระทรวง และ 1 สำนักงาน แต่หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแนวคิดของการศึกษาปฐมวัยคือกระทรวงศึกษาธิการ

กระทรวงศึกษาธิการญี่ปุ่นเห็นว่า การศึกษา

ปฐมวัยในโรงเรียนอนุบาลเป็นการเสริมสร้างพื้นฐานการเรียนรู้และการใช้ชีวิตทั้งในระดับโรงเรียนประถมศึกษาและระดับที่สูงขึ้น กระทรวงฯ ได้ทำการกำหนดแนวทางการเรียนการสอนแบบกว้าง ๆ โดยไม่ละเอียดเท่ากับระดับชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษา เนื่องจาก การศึกษาระดับปฐมวัยมิใช่การศึกษาภาคบังคับ เช่น มีการแนะนำให้ใช้การเล่นและกิจกรรมเป็นเครื่องมือในการเรียนการสอน แทนที่จะใช้กระดานและกระดาษ ครูผู้สอนจะเข้าไปร่วมเล่นและทำกิจกรรมร่วมกับเด็ก เป้าหมายผลสัมฤทธิ์ที่กระทรวงฯ ต้องการให้บรรลุ สำหรับการศึกษาระดับปฐมวัยมี 5 ด้าน คือ (MEXT, 2009)

1. การมีจิตใจและร่างกายที่แข็งแรง ด้วยการเสริมสร้างให้ร่างกายมีพลังกำลัง เช่น ให้วิ่งเล่นอย่างเต็มที่ในสนามของโรงเรียน เป็นต้น และสร้างนิสัยการใช้ชีวิตประจำวันที่ดี เช่น การล้างมือก่อนรับประทานอาหาร เป็นต้น

2. การเป็นตัวของตัวเองและความสามารถในการอยู่ร่วมกับผู้อื่น การฝึกให้เป็นตัวของตัวเอง เช่น ฝึกให้เกิดความต้องการทำสิ่งต่าง ๆ รอบตัวด้วยตัวเอง ฝึกให้คิดด้วยตัวเองก่อนลงมือทำ เป็นต้น

3. การมีพื้นฐานความสามารถในการคิด ด้วยการสร้างพื้นฐานความสามารถในการคิด เช่น ให้ลองคิดทดลองหรือดัดแปลงระหว่างการเล่น ซึ่งเป็นการช่วยพัฒนาความสามารถในการคิด รวมทั้งพยายามให้เด็กมีความสนใจในเรื่องคณิตศาสตร์ เช่น ให้เด็กหัดนับจำนวนสิ่งของหรือคนระหว่างการเล่น

4. การเข้าใจภาษา เน้นการพูดและฟัง เช่น

ให้เด็กสนุกสนานกับการพูดคุยสนทนากับเพื่อนและครู จนเด็กสามารถเล่าเรื่องหรือพูดให้คู่สนทนาเข้าใจได้ และเมื่อคุ้นเคยกับเพื่อนมากขึ้น เด็กก็จะมีสมาธิที่สนใจรับฟังเรื่องราวของเพื่อน และพยายามทำความเข้าใจ

5. ความสามารถในการแสดงออก ความรู้สึกและความสามารถในการรับรู้จะพัฒนาดีขึ้นได้ด้วยการให้เด็กได้สัมผัสกับธรรมชาติ จากนั้นจึงให้เด็กแสดงออกถึงความรู้สึกเหล่านั้นโดยผ่านการเล่นหรือวาดรูป

จากข้อมูลล่าสุดของกระทรวงศึกษาธิการญี่ปุ่น ในปี ค.ศ. 2012 พบว่า มีโรงเรียนอนุบาลภายใต้การดูแลของกระทรวงฯ ทั้งสิ้น 13,170 แห่ง โดยส่วนใหญ่เป็นของเอกชน (ดูตารางที่ 2) สัดส่วนของจำนวนโรงเรียนเด็กนักเรียน และครูของโรงเรียนเอกชนคิดเป็นร้อยละ 62.2, 82.0 และ 78.2 ตามลำดับ นอกนั้นเป็นของรัฐบาล ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ที่เป็นของรัฐ (ทั้งหมดเป็นโรงเรียนอนุบาลสาธิตของมหาวิทยาลัยรัฐ) และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากข้อมูลนี้และจากข้อมูลในแผนภูมิที่ 1 จะเห็นได้ว่าสถานศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยภายใต้สังกัดของกระทรวงศึกษาธิการมีสัดส่วนที่น้อยมาก ประกอบกับการที่กระทรวงฯ เพียงให้คำแนะนำด้านการเรียนการสอนโดยไม่มีรายละเอียดหลักสูตร การศึกษาระดับนี้ของญี่ปุ่นจึงมีความแตกต่างกันมากระหว่างโรงเรียน ผู้ปกครองต้องเลือกว่าจะส่งบุตรหลานของตนเข้าที่โรงเรียนประเภทใด

ความหลากหลายในการจัดการศึกษาปฐมวัยของญี่ปุ่นดูเหมือนจะเป็นปัญหา แต่ในความเป็นจริงก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการ ซึ่งอาจสรุปลักษณะพิเศษ

ตารางที่ 2 จำนวนโรงเรียนอนุบาลและจำนวนเด็กโรงเรียนอนุบาล

ประเภทโรงเรียน	รัฐ	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เอกชน	รวม
จำนวนโรงเรียน	49	4,924	8,197	13,170
จำนวนเด็ก	1,291	43,451	397,766	1,604,225
จำนวนครู	354	23,779	86,703	110,836

ที่มา: การสำรวจพื้นฐานโรงเรียน: วันที่ 1 เดือนพฤษภาคม ปีค.ศ. 2012 (MEXT, 2013)

ของการศึกษาปฐมวัยของญี่ปุ่นได้ดังนี้ (お茶の水大学 子ども発達教育研究センター (RCCADE) 編, 2004)

1. การศึกษาปฐมวัยของญี่ปุ่นมีหลายแนวคิดหลายสำนัก มีทั้งที่เน้นการเรียนรู้ทางวิชาการ และเน้นการสร้างเสริมทักษะการใช้ชีวิตในสังคม แต่ละแนวคิดมีวิธีการเรียนการสอนของตนเอง โดยปรับใช้อย่างยืดหยุ่นให้เข้ากับลักษณะและพฤติกรรมของเด็กแต่ละคน

2. การศึกษาปฐมวัยของญี่ปุ่นมีหลายรูปแบบ ทั้งแบบสถานเลี้ยงดูเด็ก หรือแบบโรงเรียนเตรียมประถม การดำเนินการของแต่ละรูปแบบมีอิทธิพลและช่วยกระตุ้นโรงเรียนรูปแบบอื่น มีการเลียนแบบรูปแบบที่ดีซึ่งกันและกัน แต่ก็มีโรงเรียนจำนวนไม่น้อยที่ไม่ยอมนำรูปแบบที่ดีของโรงเรียนอื่นมาใช้

3. ครูที่สอนในสถานศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัย และอาจารย์หรือนักวิจัยของมหาวิทยาลัยมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด มีการประเมินการเรียนการสอนและปรับปรุงร่วมกัน ครูบางคนที่ได้ไปศึกษาต่อเพิ่มเติม และผันตัวมาเป็นอาจารย์หรือนักวิจัยในมหาวิทยาลัยหรือวิทยาลัย ก็ยังมาทำการช่วยฝึกอบรมและสร้างครุรุ่นใหม่ต่อไป

4. มีความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างสถานศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยกับสถานศึกษาสำหรับฝึกหัดครู มหาวิทยาลัย วิทยาลัย และโรงเรียนวิชาชีพเฉพาะทางที่เกี่ยวข้องกับการฝึกหัดและผลิตครู นอกจากนี้จะฝึกหัดและผลิตครูแล้ว ยังช่วยสนับสนุนครูผู้สอนโดยการวิจัยและพัฒนาวิธีการเรียนการสอนที่สามารถนำไปใช้ในสถานศึกษาจริงได้

4. แนวทางการจัดการศึกษาในปัจจุบันและอนาคต

โดยภาพรวม การศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยของญี่ปุ่นที่ผ่านมามีประสบความสำเร็จพอสมควร โรงเรียนอนุบาลของญี่ปุ่นได้รับการยกย่องว่าจัดการเรียนการสอนได้ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการฝึกให้เด็กช่วย

เหลือตัวเอง ใช้ชีวิตประจำวันที่ถูกสุขลักษณะ และใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นได้ โดยใช้เวลาเล่นและกิจกรรมเป็นหลักในการเรียนการสอน โรงเรียนอนุบาลในหลายประเทศได้นำแบบอย่างการเรียนการสอนของโรงเรียนอนุบาลญี่ปุ่นไปประยุกต์ใช้

จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและเศรษฐกิจ ทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นออกนโยบายสนับสนุนให้ผู้หญิงทำงานนอกบ้านมากขึ้น แม่บ้านญี่ปุ่นที่เคยเป็นแม่บ้านเลี้ยงลูกเต็มเวลาเริ่มออกมาทำงานนอกบ้านมากขึ้นหลังจากคลอดลูกหรือลูกโตในระดับหนึ่ง ทำให้ความต้องการโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลตอบสนองความต้องการนี้ 2 แนวทางคือ

1. เพิ่มโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กให้มากขึ้น โดยสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กใหม่ขึ้น ดังจะเห็นได้จากแผนภูมิที่ 1 ว่า จำนวนโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด แต่กลับปรากฏว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ดังที่รัฐบาลประสงค์ กล่าวคือ โรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างขึ้นไม่สอดคล้องกับจำนวนความต้องการจริงของผู้ปกครอง ทำให้หลายโรงเรียนไม่สามารถรับเด็กเข้าเรียนได้เต็มจำนวนรับ ในขณะที่บางโรงเรียนมีเด็กที่ต้องการเข้าเรียนมากเกินไปจนโรงเรียนจะสามารถรับได้ จนต้องลงชื่อเพื่อรอให้มีที่ว่างเกิดเป็นปรากฏการณ์ที่ขัดแย้งกันเอง กล่าวคือ มีเด็กจำนวนมากต้องลงชื่อรอเข้าโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก ในขณะที่โรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กหลายแห่งกลับมีที่เรียนว่าง

2. บูรณาการโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน มีการแลกเปลี่ยนและปฏิสัมพันธ์ระหว่างครูและเด็กนักเรียนของโรงเรียนทั้งสองประเภท เพื่อให้มีประสิทธิภาพและสามารถรับนักเรียนได้มากขึ้น โดยมีรูปแบบการบูรณาการ 2 ประเภท คือแบบรวมตัวกัน (幼保一体化) และแบบเป็นหนึ่งเดียวกัน (幼保一元化) (檀原市役所, n.d.)

การบูรณาการรูปแบบรวมตัวกันนั้น โรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กจะอยู่ในพื้นที่หรือสถานที่เดียวกัน ร่วมมือกันในการจัดการเรียนการสอนและเลี้ยงดูเด็กเพื่อบรรลุเป้าหมายทางการศึกษาและพัฒนาการของเด็ก มีการแลกเปลี่ยน ปฏิสัมพันธ์ระหว่างครูและเด็กนักเรียน และใช้สิ่งอำนวยความสะดวกร่วมกัน เป็นต้น แต่ทั้งโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กจะยังคงสถานะองค์กรของตัวเองภายใต้กฎหมายที่แตกต่างกัน

ส่วนการบูรณาการรูปแบบเป็นหนึ่งเดียวกันนั้น โรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กจะอยู่ในพื้นที่หรือสถานที่เดียวกัน และรวมตัวเป็นโรงเรียนเดียวเพื่อเลี้ยงดูและให้การศึกษแก่เด็ก ภายใต้กฎเกณฑ์ใหม่ที่ได้จากการปรับปรุงข้อกำหนดของโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก กฎระเบียบและมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดตั้งและบริหารโรงเรียน รวมทั้งเนื้อหาการเรียนการสอนและการเลี้ยงดูเด็ก

ความพยายามในการบูรณาการโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กนั้นดำเนินการมาเป็นเวลานานแล้ว แต่ไม่ค่อยประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะรูปแบบเป็นหนึ่งเดียวกัน จนกระทั่งมีผู้เสนอให้ยกเลิกแนวคิดและความพยายามของการบูรณาการรูปแบบนี้ เนื่องจากไม่มีโรงเรียนบูรณาการแบบเป็นหนึ่งเดียวเกิดขึ้นเลย ส่วนรูปแบบรวมตัวกันนั้น มีทั้งผู้สนับสนุนและคัดค้าน แต่ฝ่ายคัดค้านมีมากกว่า โรงเรียนบูรณาการแบบรวมตัวกันมีจำนวนไม่มาก สาเหตุที่แนวคิดการบูรณาการโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กไม่ประสบความสำเร็จ เกิดจากโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงของญี่ปุ่นมีลักษณะเป็นการแบ่งในแนวดิ่ง ความร่วมมือระหว่างกระทรวงในแนวนอนจึงทำได้ยาก

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงมีการเสนอแนวคิด “โรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากรัฐ” (認定こども園) ซึ่งเป็นโรงเรียนที่บูรณาการ

โรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กเช่นกัน แต่อยู่ภายใต้สังกัดสำนักคณะรัฐมนตรี สำนักคณะรัฐมนตรีนี้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2001 เมื่อมีการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่ วัตถุประสงค์หนึ่งของหน่วยงานนี้ คือการประสานงานโครงการที่เกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง โรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองมีความเกี่ยวข้องกับทั้งกระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุขและแรงงาน จึงอยู่ใต้สังกัดสำนักคณะรัฐมนตรี แต่ผู้มีอำนาจออกใบรับรองแก่โรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองคือผู้ว่าราชการจังหวัดที่โรงเรียนนั้น ๆ ตั้งอยู่

โรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากรัฐนอกจากจะให้การศึกษแบบโรงเรียนอนุบาล และให้การเลี้ยงดูแบบสถานเลี้ยงดูเด็กแล้ว ยังทำหน้าที่ช่วยสนับสนุนผู้ปกครองในการอภิบาลเด็ก (子育て) ด้วยรวมเป็นการทำหน้าที่ 3 อย่างแบบครบวงจร โรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองแบ่งออกเป็น 4 ประเภทคือ (内閣府・文部科学省・厚生労働省, 2015)

1. แบบความร่วมมือระหว่างโรงเรียนอนุบาลกับโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก โดยใช้และบริหารทั้งสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกร่วมกัน
2. แบบโรงเรียนอนุบาล เป็นโรงเรียนอนุบาลที่ได้รับการรับรองจากผู้ว่าราชการจังหวัด โดยเพิ่มเติมในส่วนบริการของโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก
3. แบบโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก เป็นโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองจากผู้ว่าราชการจังหวัด โดยเพิ่มเติมในส่วนบริการของโรงเรียนอนุบาล (การศึกษาเด็กปฐมวัย)

4. แบบตามดุลยพินิจของท้องถิ่น เป็นโรงเรียนที่ได้รับการรับรองตามเกณฑ์การรับรองของจังหวัด

โรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองเริ่มมีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 ในระยะแรกไม่ค่อยได้รับความนิยมเท่าใดนัก จนในช่วงไม่กี่ปีมานี้จึงได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นจากการสำรวจของสำนักคณะรัฐมนตรีพบว่า ณ วันที่

1 เดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2015 มีโรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองทั่วประเทศทั้งสิ้น 2,836 แห่ง เพิ่มขึ้นมากกว่าเท่าตัวจากเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2014 ซึ่งมีเพียง 1,360 แห่ง (内閣府子ども・子育て本部, 2015) อันเนื่องมาจากการที่มีเด็กรอเข้าโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กจำนวนมาก ซึ่งเป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของผู้ปกครองที่ทำงานนอกบ้านทั้งคู่ และโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กไม่สามารถตอบสนองตามความต้องการของผู้ปกครองเหล่านั้นได้นอกจากนี้ โรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากรัฐ ยังมีข้อได้เปรียบกว่าโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กคือ เงื่อนไขการรับเด็กมีความยืดหยุ่นมากกว่า กล่าวคือ ผู้ปกครองที่ไม่มีความจำเป็นต้องฝากเด็กให้ผู้อื่นดูแลมากนัก เช่น ภรรยาเป็นแม่บ้านเต็มเวลา ก็ยังสามารถส่งเด็กเข้าเรียนได้ ในขณะที่โรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กไม่อนุญาต อนึ่ง ค่าเล่าเรียนของโรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรอง มาตรฐานจากรัฐ แปรผันไปตามรายได้ของผู้ปกครอง เช่นเดียวกับโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็ก

ส่วนในด้านเนื้อหาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบตระหนักถึงความสำคัญและคุณภาพของการศึกษาปฐมวัยว่าการศึกษารุ่นนี้เป็นรากฐานในการสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถตอบสนองต่อโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงและความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว รวมทั้งมีผลต่อทักษะความสามารถและรายได้ในอนาคตของเด็ก จึงได้จัดตั้งศูนย์วิจัยการศึกษาปฐมวัย (幼儿教育研究センター) ขึ้นเมื่อเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2016 ศูนย์นี้จะเป็นฐานกลางสำหรับการวิจัยเชิงสำรวจทั้งในและต่างประเทศสำหรับการศึกษาปฐมวัยให้แก่กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้อง (NIER) โดยมีภาระงานหลัก 3 ประการคือ

1. ส่งเสริมการวิจัยเชิงสำรวจที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาปฐมวัย ทำการวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพและประสิทธิผลของการศึกษาปฐมวัย และร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น OECD ทำการสำรวจ เป็นต้น

2. สร้างเครือข่ายการวิจัย ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่ทำการวิจัยเกี่ยวกับการศึกษาปฐมวัยทั้งของรัฐและเอกชน เช่น มหาวิทยาลัยทั้งในและต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ เช่น OECD องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโรงเรียนอนุบาลต่าง ๆ เป็นต้น

3. เผยแพร่ผลงานวิจัย เผยแพร่ผลงานวิจัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโรงเรียนอนุบาลต่าง ๆ ผ่านเว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย และการจัดสัมมนาต่าง ๆ ศูนย์วิจัยการศึกษาปฐมวัยนี้ เป็นหน่วยงานล่าสุดที่กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งขึ้น และเน้นความร่วมมือกับต่างประเทศ แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลญี่ปุ่นเล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาปฐมวัย ความสำคัญของการเรียนรู้ และการเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

5. สรุปท้ายบท

ในครอบครัวแบบดั้งเดิมของญี่ปุ่น สามิเป็นผู้ทำงานนอกบ้านเพื่อเลี้ยงดูครอบครัวทั้งหมด ส่วนภรรยาอยู่บ้านทำหน้าที่แม่บ้านเต็มเวลา อาจมีแม่บ้านบางคนที่ออกไปทำงานพิเศษบ้าง แต่เป็นจำนวนน้อย โครงสร้างเศรษฐกิจ การจ้างงาน และโครงสร้างเงินเดือนของญี่ปุ่นก็สอดคล้องและสนับสนุนครอบครัวลักษณะนี้ เมื่อแม่บ้านมีเวลาเลี้ยงดูลูกจึงไม่มีความจำเป็นต้องพึ่งพาโรงเรียนในการเลี้ยงดูเด็กเล็ก พ่อแม่ส่วนใหญ่จะส่งลูกเข้าเรียนในโรงเรียนอนุบาลเมื่อลูกอายุครบ 3 ปีบริบูรณ์ วันเปิดเทอมวันแรกของชั้นอนุบาลปีที่ 1 เป็นวันที่สำคัญวันหนึ่งในชีวิตของคนญี่ปุ่น เป็นวันแรกที่เด็กจะออกจากบ้านไปโรงเรียน แม่จะแต่งตัวด้วยเสื้อผ้าอย่างดีเพื่อมาส่งลูกที่โรงเรียน

แต่สถานการณ์เปลี่ยนไปเมื่อเศรษฐกิจญี่ปุ่นเกิดฟองสบู่แตกในทศวรรษ 1990 ตามด้วยการชบเซาทางเศรษฐกิจอย่างยาวนานถึง 2 ทศวรรษ ทำให้โครงสร้างการจ้างงานเปลี่ยนไป การจ้างงานแบบตลอดชีพจนเกษียณ เริ่มเปลี่ยนเป็นการจ้างงานโดยมีสัญญาจ้างแบบ

ระบุระยะเวลา หรือการจ้างงานแบบไม่ถาวร รายได้จากหัวหน้าครอบครัวคนเดียวเริ่มไม่พอ แม่บ้านต้องออกมาทำงานนอกบ้านเพื่อช่วยเหลือครอบครัว ประกอบกับประชากรญี่ปุ่นมีจำนวนลดลง แต่รัฐบาลต้องการคงจำนวนประชากรที่ทำงานเพื่อรักษาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จึงดำเนินนโยบายส่งเสริมให้ผู้หญิงทำงานมากขึ้น ส่งผลให้แม่บ้านออกมาทำงานนอกบ้านมากขึ้น และมีความต้องการบริการของโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กนอกจากจะเลี้ยงดูเด็กอายุแรกเกิดจนถึง 5 ปีแล้ว ยังให้การศึกษาคู่คล้ายกับโรงเรียนอนุบาลด้วย จึงไม่จำเป็นต้องย้ายเด็กไปเข้าโรงเรียนอนุบาล ทำให้ความต้องการของโรงเรียนอนุบาลลดลง อย่างไรก็ตาม การที่มีผู้ปกครองประสงค์ส่งเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กมากจนเกินจำนวนที่โรงเรียนสามารถรับได้ จนถึงกับมีผู้ต้องลงชื่อเพื่อรอเข้าเรียนเป็นจำนวนมาก กลายเป็นปัญหาใหญ่ประการหนึ่งที่รัฐบาลต้องยื่นมือเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหา

รัฐบาลจึงแก้ไขปัญหาโดยการสนับสนุนให้ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนสร้างโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กเพิ่มขึ้น แต่ด้วยการวางแผนและข้อมูลที่ไม่ดีพอ ทำให้หลายโรงเรียนไม่สามารถรับเด็กได้เต็มจำนวนรับ ในขณะที่หลายท้องถิ่นมีเด็กลงชื่อรอเข้าเรียนเนื่องจากที่เรียนไม่เพียงพอ นอกจากการสร้างโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กเพิ่มแล้ว รัฐบาลยังใช้วิธีบูรณาการโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กและโรงเรียนอนุบาลเข้าด้วยกัน แต่วิธีนี้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากกำแพงระหว่างกระทรวงต้นสังกัดของโรงเรียนทั้งสอง รัฐบาลตัดสินใจแก้ไขปัญหาอีกครั้งโดยการสร้างโรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากรัฐ ภายใต้สังกัดสำนักคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหน่วยงานที่สามารถประสานงานระหว่างกระทรวงได้ โรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากรัฐนี้ ส่วนใหญ่เกิดจากการสร้างความร่วมมือระหว่างโรงเรียนอนุบาลกับโรงเรียนเลี้ยงดู

เด็กเล็ก หรือโดยการเสริมหน้าที่และบริการของโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนเลี้ยงดูเด็กเล็กที่มีอยู่แล้ว โรงเรียนเด็กเล็กที่ได้รับการรับรองมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง 1-2 ปีที่ผ่านมา และน่าจะช่วยแก้ปัญหาเด็กรอเข้าเรียนได้

ในด้านเนื้อหาและคุณภาพของการศึกษาปฐมวัยของญี่ปุ่นที่ผ่านมา ต้องนับว่ามีคุณภาพดีและได้รับการยอมรับจากนานาชาติ โดยส่วนใหญ่ใช้การเล่นเป็นสื่อในการเรียนการสอน ไม่เน้นวิชาการมากนัก แต่เน้นการสร้างบุคลิกภาพ การเป็นตัวของตัวเอง การใช้ชีวิตประจำวันที่ถูกสุขลักษณะ และการใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่น เป็นต้น กระทรวงศึกษาธิการมีการให้คำแนะนำโดยออกเป็นแนวทางกว้าง ๆ และให้แต่ละโรงเรียนสามารถกำหนดรายละเอียดของการเรียนการสอนเองได้ ซึ่งเป็นทั้งข้อดีและข้อด้อย ข้อดีคือโรงเรียนมีความยืดหยุ่นในการจัดการศึกษาให้เหมาะกับเด็กนักเรียนและท้องถิ่น ส่วนข้อด้อยคือการขาดมาตรฐานและความยากในการควบคุมคุณภาพ จากอิทธิพลของแนวคิดที่จะต้องสร้างเด็กญี่ปุ่นให้มีความสามารถและทักษะที่จะแข่งขันกับเด็กประเทศอื่นได้ ทำให้มีการเสนอให้กระทรวงศึกษาธิการจัดทำเอกสารแนะนำการจัดการศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยให้ละเอียดและชัดเจนขึ้นว่าควรสอนอะไรและอย่างไร และควรเน้นด้านวิชาการมากขึ้น แต่ไม่ได้หมายความว่าให้นำเอาเนื้อหาของชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 มาสรุปให้ง่ายขึ้นและนำมาใช้สอน แต่ควรเป็นเนื้อหาซึ่งเป็นฐานรากของทักษะทางปัญญา (cognitive skill) และทักษะทางพฤติกรรม (non-cognitive skill) ศูนย์วิจัยการศึกษาเด็กปฐมวัยที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2016 จะทำการวิจัยเชิงสำรวจร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ เป็นความหวังที่จะช่วยรัฐบาลญี่ปุ่นในการกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาปฐมวัยที่มีคุณภาพไม่ด้อยไปกว่าของต่างประเทศ



เอกสารอ้างอิง (References)

- [1] Ganzevoort. (2016). International Center Early Childhood Education and Care (ICEC). Retrieved from www.dji.de/?id=1550&L=1
- [2] Heckman, J. J. & Krueger, A. B. (2005). Inequality in America: What role for human capital policies?. MIT Press Book.
- [3] Organization for Economic Co-operation and Development. (2016). Early Childhood Education and Care – Home. Retrieved from <http://www.oecd.org/edu/school/earlychildhoodeducationandcare.htm>
- [4] お茶の水大学子ども発達教育研究センター(RCCADE)編 (2004) 『幼児教育ハンドブック』お茶の水大学http://www.ocha.ac.jp/intl/cwed_old/eccd/handbook.html
- [5] 橿原市役所. (n.d.) 「幼保一元化と幼保一体化」 Retrieved from https://www.city.kashihara.nara.jp/kyoiku/d_kyouiku/iinkai/documents/youho9-02.pdf
- [6] クックパッドベビー. (n.d.) 「幼稚園と保育園」 Retrieved from <https://cookpad-baby.jp/knowledge/baby/413>
- [7] 国立教育政策研究所 幼児教育研究センター(NIER). (2016) 「国立教育政策研究所幼児教育研究センターの設置及び業務について」 Retrieved from www.nier.go.jp/youji_kyouiku_kenkyuu_center/y_index.html
- [8] 東京大学分子細胞生物学研究所. (n.d.) 「東京大学で子育て: 幼稚園と保育園 (保育所) の違い」 Retrieved from <http://www.iam.u-tokyo.ac.jp/hoiku/01.html>
- [9] 内閣府・文部科学省・厚生労働省. (2015). 『子ども・子育て支援新制度ハンドブック平成27年7月改定版』 「認定こども園4類型の比較 pp.8-10」 Retrieved from <http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/faq/pdf/jigyousya/handbook4.pdf>
- [10] 内閣府子ども・子育て本部. (2015, May 8). 「認定こども園の数について (平成 27 年 4 月 1 日現在) ～認定こども園数、およそ倍増の 2,836 件～」 Retrieved from <http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/links/pdf/kodomoen27.pdf>
- [11] 不破雷蔵. (2015). 「幼稚園と保育所の推移をグラフ化してみる(2015年) (最新)」 Retrieved from <http://www.garbagenews.net/archives/2092001.html>
- [12] ベネッセ教育情報. (2016, January 11). 「幼稚園と保育園の違いはココ！」 Retrieved from <http://.jp/kosodate/201601/20160111-1.html>
- [13] 文部科学省 (MEXT). (2009, February 17). 『幼稚園ってなにあに～学校教育のはじまり～』 「小学校以降の生活や学習基盤の育成～生きる力の基礎～」 Retrieved from http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/youchien/
- [14] 文部科学省 (MEXT). (2013, March 29). 「幼稚園教育の現状」 Retrieved from http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2013/03/29/1306683_06.pdf

หน่วยงานผู้แต่ง: คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Affiliation: Faculty of Liberal Arts, Thammasat University

corresponding e-mail: warintornw@gmail.com