

## บทที่ 2

### เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การดำเนินงานจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามมาตรฐานกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เทศบาลตำบล จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยได้ค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับดังนี้

1. หลักการจัดการศึกษา
2. แนวคิดที่ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ
3. การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล
4. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
6. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
7. บริบทของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดเทศบาลตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### หลักการจัดการศึกษา

#### 1. การจัดการศึกษาทั่วไป

การศึกษาเป็นกลไกการพัฒนาคนให้เกิดคุณธรรมนำความรู้ สมานฉันท์ สันติวิธี มีวิถีประชาธิปไตย มีความภาคภูมิใจในความเป็นมนุษย์และความเป็นคนไทยบนพื้นฐานปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่เน้นคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา มีความคิดสร้างสรรค์ รู้จักประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ มีทักษะในการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพ เกิดการสร้างสังคมภูมิปัญญา รักษา และพัฒนาทรัพย์สินทางปัญญา การรักษาวินัยธรรม ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และการสร้างสังคมเศรษฐกิจฐานความรู้นำไปสู่ความสามารถในการดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ ศักยภาพ และความสามารถในการแข่งขันด้วยความสำคัญของการศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนและพัฒนาชาติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. 2550 : 15, 23) จึงมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษา ดังนี้ มาตรา 49 บัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครอง และส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ และมาตรา 80 บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคมการสาธารณสุขการศึกษา และวัฒนธรรม ในการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับ

ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม โดยจัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติกฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทยมีระเบียบวินัย คำนึงประโยชน์ส่วนร่วม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขซึ่งเป็นที่มาของการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 : 5 - 9) ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของวงการการศึกษาไทย ได้สรุปสาระแนวทางการจัดการศึกษา ดังนี้

### 1.1 หมวดที่ 1 บททั่วไป

#### ความมุ่งหมายและหลักการ

มาตรา 6 การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข

มาตรา 7 ในกระบวนการเรียนรู้ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รู้จักรักษาและส่งเสริมสิทธิ หน้าที่ เสรีภาพ ความเคารพกฎหมาย ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ รวมทั้งส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมของชาติ การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย และความรู้อันเป็นสากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถในการประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง

มาตรา 8 การจัดการศึกษาให้ยึดหลักดังนี้

- (1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
- (2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
- (3) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

มาตรา 9 การจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดหลักดังนี้

- (1) มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายด้านปฏิบัติ
- (2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปกครองส่วนท้องถิ่น

- (3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพ

การศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา

(4) มีการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาและการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

- (5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา

(6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชนองค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ๆ

## 1.2 หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา

มาตรา 10 การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันใน การรับ การศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาสได้รับ การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

การศึกษาสำหรับคนพิการในวรรคสอง ให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความ ช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ ต้องจัดด้วยรูปแบบที่ เหมาะสมโดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

มาตรา 11 บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความ ดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับตามมาตรา 17 และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องตลอดจนให้ได้รับ การศึกษานอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับ ตามความพร้อมของครอบครัว

มาตรา 12 นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและ สถาบันสังคมอื่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 13 บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ ดังต่อไปนี้

- (1) การสนับสนุนจากรัฐ ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และการ ให้การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล
- (2) เงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุตรหรือบุคคลซึ่ง อยู่ในความดูแลที่ครอบครัวซึ่งอยู่ในความดูแล
- (3) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาตามที่กฎหมาย กำหนด

มาตรา 14 บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ซึ่งสนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสิทธิ ได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี ดังต่อไปนี้

- (1) การสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูบุคคลซึ่ง อยู่ในความดูแลรับผิดชอบ
- (2) เงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่กฎหมาย กำหนด
- (3) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาตามที่กฎหมาย กำหนด

### 1.3 หมวด 3 ระบบการศึกษา

มาตรา 15 การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

(1) การศึกษาในระบบ เป็นการศึกษากำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษาหลักสูตร ระยะเวลาการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน

(2) การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษามีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

(3) การศึกษาตามอัธยาศัยเป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ ศักยภาพ ความพร้อม และโอกาสโดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อหรือแหล่งความรู้อื่น ๆ

สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบก็ได้ ให้มีการเทียบโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกันหรือต่างรูปแบบได้ไม่ว่าจะเป็นผลการเรียนจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งจากการเรียนรู้นอกระบบ ตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพ หรือจากประสบการณ์การทำงาน

มาตรา 16 การศึกษาในระบบมีสองระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา

การศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย การศึกษาที่จัดไม่น้อยกว่าสิบสองปีก่อน ระดับอุดมศึกษาการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การศึกษาระดับอุดมศึกษาแบ่งเป็นสองระดับ คือ ระดับต่ำกว่าปริญญา และระดับปริญญา

การแบ่งระดับหรือการเทียบระดับการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัย ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 17 ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กที่มายุ่างปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 18 การจัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานให้จัดในสถานศึกษาดังต่อไปนี้

(1) สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกของเด็กพิการและเด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษ หรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(2) โรงเรียนได้แก่ โรงเรียนของรัฐ โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนที่สังกัดสถาบันพุทธศาสนาหรือศาสนาอื่น

(3) ศูนย์การเรียนรู้ ได้แก่ สถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน บุคคลครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันสังคมอื่นเป็นผู้จัด

มาตรา 19 การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้จัดในมหาวิทยาลัย สถาบันวิทยาลัยหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับสถานศึกษาระดับอุดมศึกษากฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้น ๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 20 การจัดการอาชีวศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ ให้จัดในสถานศึกษาของรัฐ สถานศึกษาเอกชน สถานประกอบการ หรือโดยความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 21 กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ อาจจัดการศึกษาเฉพาะทางตามความต้องการและความชำนาญของหน่วยงานนั้นได้ โดนคำนึงถึงนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง จากความหมายของการจัดการศึกษาทั่วไป สรุปได้ว่า การศึกษาเป็นกระบวนการให้ และรับรู้และประสบการณ์ การปรับเปลี่ยนทัศนคติการสร้างจิตสำนึก การเพิ่มพูนทักษะการทำ ความเข้าใจให้กระจ่าง การอบรมปลูกฝังค่านิยม การถ่ายทอดศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมของสังคม การพัฒนาความคิด โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้บุคคลมีความเจริญงอกงามทางปัญญา มีความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมสำหรับการประกอบอาชีพ สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสม มีค่านิยมที่ดี และอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข

## 2. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบันแนวคิดของการกระจายอำนาจในการบริหารงานของรัฐบาลกลางมุ่งเน้น การกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการมากขึ้น ส่วนกลางเพียงกำหนดนโยบายในภาพรวม เป็นสำคัญรวมทั้งแนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาของชาติ ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550 : 258) ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ ท้องถิ่น ดังนี้ มาตรา 289 บัญญัติไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอบรมตามความเหมาะสมและความต้องการภายใน ท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับ มาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ ท้องถิ่นด้วย และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (2542 : 2 - 22)

มาตรา 4 บัญญัติไว้ว่า สถานพัฒนาเด็กเล็ก เป็นสถานศึกษาเช่นเดียวกับโรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย สถาบัน มหาวิทยาลัย หน่วยงานการศึกษาหรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือของ เอกชน ที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษามาตรา 18 บัญญัติไว้ว่า การจัดการ ศึกษาปฐมวัย ให้จัดในสถานศึกษา ดังต่อไปนี้ สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนา

เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการและเด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษหรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น

มาตรา 41 บัญญัติไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

มาตรา 42 บัญญัติไว้ว่า ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐได้โอนภารกิจในการจัดการศึกษา ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดการทั้งหมดตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการ

จากความหมายการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ถึงแม้เป็นสิทธิหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีงบประมาณของท้องถิ่นสนับสนุน แต่ก็ต้องเป็นไปตามเกณฑ์และมาตรฐานที่รัฐกำหนด ต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายการศึกษา ต้องมีระบบประกันคุณภาพ ครูและผู้บริหารการศึกษาต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และต้องได้รับการประเมินคุณภาพจากภายนอกด้วย ซึ่งก็หมายความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ดูแลสถานศึกษาก็ต้องรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐานด้วย

### 3. แนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2545 – 2559)

แนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2545 – 2559) ได้กำหนดให้มีวัตถุประสงค์หนึ่งคือ พัฒนาคอนอย่างรอบด้าน และสมดุล เพื่อเป็นฐานหลักของการพัฒนา โดยมีแนวนโยบายเพื่อการดำเนินการ คือ การพัฒนาคอนตั้งแต่แรกเกิดจนตลอดชีวิต ให้มีโอกาสดำเนินการได้เข้าถึงการเรียนรู้ โดยตั้งเป้าหมายให้เด็กปฐมวัยอายุ 0 – 5 ปี ทุกคนต้องได้รับการพัฒนา และเตรียมความพร้อมทุกด้านก่อนเข้าสู่ระบบการศึกษา พร้อมทั้งได้วางกรอบการดำเนินงานการพัฒนา และเตรียมความพร้อมเด็กปฐมวัยไว้ ดังนี้

1. ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนา และการเตรียมความพร้อมของเด็กปฐมวัยในรูปแบบที่หลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้ความรู้ในการเลี้ยงดูลูกแก่พ่อแม่ ผู้ปกครอง รวมทั้งผู้ที่เตรียมตัวเป็นพ่อแม่
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาปฐมวัยให้มีคุณภาพ ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายเพื่อพัฒนารากฐานพัฒนาการของทุกชีวิตอย่างเหมาะสม โดยนโยบายเสริมสร้างสังคมเข้มแข็งด้านครอบครัว เด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ กำหนดดังนี้

2.1 จัดตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน บริการต่าง ๆ ทั้งทางด้านสุขภาพ การวางแผนและแก้ไขปัญหาครอบครัว

2.2 สนับสนุนให้มีศูนย์เลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียน ที่มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน ในชุมชนและสถานประกอบการบนนโยบายด้านการศึกษาที่เน้นคุณภาพ ประสิทธิภาพ และความเที่ยงธรรมในการบริหารการจัดการศึกษาทุกประเภท ทุกระดับ ตั้งแต่ระดับปฐมวัย ถึงอุดมศึกษา นอกจากนี้ รัฐจะต้องเป็นผู้ที่มีบทบาทโดยตรง หรือมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุน ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีส่วนในการพัฒนาเด็กปฐมวัยให้ทั่วถึง และได้มาตรฐาน เท่าเทียมกันดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งกำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการจัดการศึกษา ดังนี้

### 3.1 วิสัยทัศน์

จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและศักยภาพคนในท้องถิ่นให้มีคุณลักษณะ ที่สามารถบูรณาการวิถีชีวิตให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของสังคมและประเทศชาติ ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นการมีวิสัยทัศน์ด้าน การศึกษา คือ “การศึกษาสร้างความสุข มุ่งคุณภาพ รักษาศิลปวัฒนธรรม นำเทคโนโลยี มีภูมิทัศน์ สวยงาม โดยมีนโยบายการจัดการศึกษา ดังนี้

1. นโยบายด้านความเสมอภาคของโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน เร่งรัด จัดการศึกษาให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการเข้ารับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อย กว่าสิบสองปีให้ได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ส่งเสริมสนับสนุนให้บุคคลครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. นโยบายด้านการจัดการศึกษาปฐมวัย โดยจัดการศึกษาให้เด็กปฐมวัยได้เข้า รับบริการทางการศึกษาอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพส่งเสริมสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน

### 3.2 ภารกิจจัดการศึกษาท้องถิ่น

1. การจัดการศึกษาปฐมวัย เป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งพัฒนาความพร้อมแก่เด็ก ตั้งแต่แรกเกิดถึงก่อนการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคมและสติปัญญา ตามตามศักยภาพ และมีความพร้อมในการเข้ารับการศึกษาในระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นพัฒนาและวาง รากฐานชีวิตการเตรียมความพร้อมของเด็กทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา บุคลิกภาพและสังคม ให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ด้านคุณธรรม จริยธรรม ความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐาน รวมทั้งให้สามารถค้นพบความต้องการ ความสนใจ ความถนัด ของตนเองด้านวิชาการ วิชาชีพ ความสามารถในการประกอบการงานอาชีพ และทักษะทางสังคมโดยให้ผู้เรียนมีความรู้คู่คุณธรรม และมีความสำนึกในความเป็นไทย

3. การจัดบริการให้ความรู้ด้านอาชีพ เป็นการจัดบริการและหรือส่งเสริมสนับสนุนพัฒนา ความรู้ทักษะในการประกอบอาชีพแก่ประชาชน รวมทั้งการรวมกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

4. การจัดการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเด็กเยาวชน เป็นการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานด้านการกีฬา นันทนาการ กิจกรรมเด็กและเยาวชน แก่เด็กและเยาวชน ประชาชนทั่วไปอย่างหลากหลาย

5. การดำเนินงานด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นการดำเนินงานด้านกิจกรรมส่งเสริม สนับสนุน อนุรักษ์ ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเฉพาะกิจกรรมที่เน้นเอกลักษณ์ความเป็นไทยและท้องถิ่น

### 3.3 วัตถุประสงค์การจัดการศึกษาท้องถิ่น

1. เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการส่งเสริมพัฒนาการและเตรียมความพร้อมทางร่างกายจิตใจ อารมณ์ สังคม สติปัญญา ให้มีความพร้อมที่จะเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. เพื่อให้เด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การศึกษาขั้นพื้นฐานทุกคนในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานครบตามหลักสูตรอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

3. เพื่อพัฒนาการดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ เป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด และตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยมุ่งพัฒนาให้เกิดความสมดุลทั้งทางด้านปัญญา จิตใจร่างกาย สังคม ระดับความคิด ค่านิยม และพฤติกรรม ซึ่งเน้นวิธีการจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่มีความหลากหลายและให้ผู้เรียนเป็นสำคัญ

4. เพื่อให้การจัดการศึกษาของท้องถิ่น ดำเนินการตามความต้องการและคำเน้ถึง การมีส่วนร่วมการสนับสนุนของบุคคล ครอบครัว ชุมชน เอกชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพสถาบันศาสนา สถานประกอบการ และประชาชนในท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาทุกระดับ ตามศักยภาพและความสามารถของท้องถิ่น

5. เพื่อส่งเสริมให้เด็กเยาวชนและประชาชนในท้องถิ่นได้ออกกำลังกายและฝึกฝนกีฬาร่วมกิจกรรมนันทนาการและกิจกรรมพัฒนาเยาวชน เพื่อพัฒนาให้เป็นคนที่มีคุณภาพ ทั้งด้านร่างกาย สติปัญญา จิตใจ และสังคม โดยมีความตระหนักในคุณค่าของการกีฬา นันทนาการ และปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เยาวชน ไปในแนวทางที่ถูกต้อง ใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์

6. เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในการสร้างและพัฒนาอาชีพ เพื่อคุณภาพชีวิตโดยเฉพาะในกลุ่มผู้ขาดโอกาส ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการทุพพลภาพ ซึ่งเป็นการส่งเสริมสนับสนุนการประกอบอาชีพให้มีความทำไม่เป็นการแก่สังคม

7. เพื่อบำรุงการศาสนาและอนุรักษ์ บำรุงศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีความภาคภูมิใจในเอกลักษณ์ความเป็นไทยสรุปได้ว่า การดำเนินงานจัดการศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง การจัดการศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียนและการศึกษาตาม



อัยยาศัย ที่มุ่งหวังให้เด็กทุกคนได้รับพัฒนาการทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา มีคุณธรรมจริยธรรม และเติบโตตามศักยภาพเหมาะสมตามวัย

จากความหมายแนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะเวลา 15 ปี (พ.ศ. 2545– 2559) สรุปได้ว่า การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ถึงแม้เป็นสิทธิหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีงบประมาณของท้องถิ่นสนับสนุน แต่ก็ต้องเป็นไปตามเกณฑ์และมาตรฐานที่รัฐกำหนด ต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายการศึกษา ต้องมีระบบประกันคุณภาพ ครูและผู้บริหารการศึกษาต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และต้องได้รับการประเมินคุณภาพจากภายนอกด้วย ซึ่งก็หมายความว่า การจัดประสบการณ์ในลักษณะของการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาแก่เด็กวัย 3 – 5 ปี ได้มีพัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา เพื่อให้การพัฒนาเด็กเป็นไปอย่างมีคุณภาพและเหมาะสม ตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 4. นโยบายด้านการลงทุนเพื่อการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มีแนวนโยบายการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน ในประเทศจากรัฐ บุคคล องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศ มาใช้จัดการศึกษาและจัดสรรงบประมาณให้กับการศึกษาในฐานะที่ความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยมีมาตรการสำคัญ ดังนี้ (สำนักงานบริหารการศึกษาท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. 2544 : 17 - 18)

1. จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษแต่ละกลุ่ม โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาและความเป็นธรรม
2. สนับสนุนงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและงบลงทุนให้สถานศึกษาตามนโยบายแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และภารกิจของสถานศึกษา โดยให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา
3. สนับสนุนเงินอุดหนุนการศึกษาที่จัดโดยบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร ชุมชนเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ตามความเหมาะสมและความจำเป็น
4. สนับสนุนเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน การศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐให้เท่าเทียมกัน
5. จัดสรรทุนการศึกษาในรูปของกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย ตามความเหมาะสมและความจำเป็น
6. จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาในท้องถิ่น
7. จัดสรรงบประมาณและจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

8. ให้มีระบบการตรวจสอบติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการจ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษา แนวทางการศึกษาและคุณภาพมาตรฐานการศึกษา โดยหน่วยงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ตรวจสอบภายนอก

9. ให้ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด

10. สนับสนุนบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่น ให้สถานศึกษาสามารถและมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษา ตามความเหมาะสมและความจำเป็น

11. ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรต่าง ๆ โดยการสนับสนุน การอุดหนุน และใช้มาตรการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

สรุปได้ว่า จากการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้นำมาอธิบายเพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจถึงแนวนโยบายการระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งเงินงบประมาณเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่ง ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ หรือการปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ในการดำเนินงานจัดการศึกษา

## แนวคิดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ

### 1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547 : 4 - 5) ได้นิยามความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือการให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การปกครองตนเอง โดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ที่หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองให้องค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ขององค์กรส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

โกวิท พงงาม และอลงกรณ์ อรรถแสง (2547 : 7) มีความเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินและการคลัง และกำหนดนโยบายของตนเอง รวมทั้งหน้าที่ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐและของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรดังกล่าวในกรณีประเทศไทย ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล พัทยา และกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

เดเนียล วิท (Daniel Wit. 1967 : 101 - 103) ได้นิยามความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

แฮร์ริส จี (Haris G. Montagu. 1984 : 574) ได้นิยามความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองกันเอง กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ

## 2. ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) จำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่าเป็นองค์กรที่จัดขึ้นโดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นอิสระ และมีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดและจัดทำงบประมาณของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่น เป็นพนักงานท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

ปธาน สุวรรณมงคล (2547 : 4 - 5) ได้กล่าวถึง ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น และสามารถก่อกำหนดระบอบกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น

2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะจะมีการดำเนินการตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็น กาลเฉพาะให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้น ๆ ซึ่งอาจจะเป็นการระบุน้ำที่ไว้ โดยชัดเจนหรืออาจเป็นการระบุน้ำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเริ่มทำกิจการใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมาย บัญญัติห้ามไว้ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ

3. ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารหรือ คณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจาก การเลือกตั้งจากประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมาจาก การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรง จากประชาชนหรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือกผู้บริหารหรือคณะบริหาร ท้องถิ่นก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญทั้งนี้ประชาชน สามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่นการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ที่ประพฤติไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารหรือคณะ ผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ในท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็งจะทำให้ การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากขึ้นและมี ความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

5. มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ สาระสำคัญประการหนึ่ง ของการปกครองท้องถิ่น คือ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอเพื่อให้สามารถ ดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและ เป้าหมายที่กำหนดความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี้หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจดำเนินการ ในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริม และกำกับดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

6. มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามสมควร การปกครองท้องถิ่นที่บังเกิดผลดีต่อท้องถิ่นโดยส่วนรวม ต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ภายใน ท้องถิ่นของตนเองอย่างเพียงพอต่อการบริหารงานกล่าวคือ มีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเองได้ นอกเหนือจากรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่น ถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐ และจัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับ มิใช่องค์กรที่เป็นอิสระเด็ดขาดจากรัฐ ดังนั้น การกำกับดูแลจึงเป็น รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะ ผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติ โดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การกำกับดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและต้องไม่ขัดกับหลักความ เป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน มีความสอดคล้องกับ โทวิทย์ พวงงาม และ อลงกรณ์ อรรถแสง (2547 : 7) ที่ได้เสนอว่า ลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ต้องมีองค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้

1. เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน
2. มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย หรือกฎหมายรับรองสถานะความเป็นท้องถิ่น
3. มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยและกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ
4. มีการจัดองค์กรเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น หรือจัดในรูปแบบอื่นจัดในรูปแบบอื่น
5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยการเลือกตั้งคณะผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตาม ตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากความหมายลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

### 3. หน้าที่ความรับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน เช่น พิพิธภัณฑสถานท้องถิ่น โบราณสถานของท้องถิ่น ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรอื่น ๆ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับเกี่ยวกับการป้องกันภัยรักษาความปลอดภัย เช่นงานดับเพลิง งานบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ
3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคมงานด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก จึงเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่จะต้องจัดให้มีขึ้นหรือต้องรับผิดชอบร่วมกับรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการสาธารณสุขในท้องถิ่น สถานสงเคราะห์ เด็ก คนชราคนพิการ รวมทั้งงานที่ให้ความบันเทิงกับประชาชนในชุมชน เช่น การจัดห้องสมุด สำหรับประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น เช่น การจัดตั้งสถานธนาอนุบาล (โรงรับจำนำ) การจัดการตลาด การจัดบริการเดินรถ เป็นต้น งานประเภทนี้ถือเป็นกิจการที่ให้บริการแก่ประชาชน หากปล่อยให้เอกชนเข้าดำเนินการอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควร หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องรับมาดำเนินการเอง และยังเป็นการเพิ่มรายได้เข้าสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพราะสามารถเรียกเก็บค่าบริการเหล่านี้จากประชาชนได้ (John Warren. 1963, p.184-187 ; อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 :33 - 34 และ โกวิท พงงาม. 2546 : 25)

5. เป็นงานที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย จึงมีหน้าที่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน ในระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองใช้อำนาจเพื่อให้เกิด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น การจราจร การรักษาความสะอาด เป็นต้น (ชาญชัย แสงศักดิ์. 2543 : 73 - 74 ; อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล. 2547 : 11)

ปธาน สุวรรณมงคล (2547 : 7 - 8) ได้จำแนกบทบาทของการปกครองท้องถิ่น ซึ่งโดยทั่วไปการปกครองท้องถิ่นในประเทศต่าง ๆ จะมีบทบาทที่แตกต่างกันไปตามลักษณะของ สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของประเทศนั้น แต่กล่าวโดยรวมแล้วการปกครอง ท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญ ดังนี้

1. บทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาการเมือง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่งจึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาการเมืองในระบอบ ประชาธิปไตย โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละ ท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา แนะนำ ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของคณะ ผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นให้ปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบาย และอำนาจหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดอย่างมีความรับผิดชอบและโปร่งใส

2. บทบาทในการจัดให้มีบริการสาธารณะ ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมาย ภารกิจจากรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองท้องถิ่นจะทำหน้าที่ในการจัดให้มีและให้บริการสาธารณะ ที่จำเป็นแก่ประชาชนในท้องถิ่น เช่น ชุมชนเมืองจะมีความต้องการบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ได้แก่ ไฟฟ้า ประปา การเคหะ การขนส่งมวลชน ในขณะที่ชุมชนชนบทก็มีความต้องการเกี่ยวกับ โครงสร้างพื้นฐานด้านถนน แหล่งน้ำ การส่งเสริมอาชีพและรายได้ รวมทั้งการให้บริการพื้นฐาน ที่จำเป็นแก่ประชาชน เช่น การจัดการศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น

3. บทบาทในการกระตุ้นการพัฒนาท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญ ในการระดมความคิดเห็นจากประชาชนในชุมชน และกระตุ้นชุมชนท้องถิ่นให้เกิดการพัฒนาไป ในทิศทางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันกำหนด โดยเฉพาะการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเป็นผู้สร้างบรรยากาศให้เกิดการลงทุน จากทั้งภายในและภายนอกชุมชน เช่นการสร้างระบบโครงข่ายถนนที่เชื่อมต่อกับทางสายหลัก มีแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคเพียงพอ มีการพัฒนาฝีมือแรงงานในท้องถิ่นที่จะรองรับการลงทุน จากภายนอกได้ หรือส่งเสริมให้เกิดอาชีพที่ทำรายได้แก่ประชาชนในชุมชน รวมทั้งการกระตุ้นให้มีการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่น

4. บทบาทในการประสาน ดังกล่าวแล้วว่า การปกครองท้องถิ่นมิได้เป็นอิสระ ในการปกครองตนเองโดยสมบูรณ์จากรัฐ ในทางตรงกันข้าม การปกครองท้องถิ่นโดยองค์กรปกครอง ท้องถิ่นจะเป็นองค์กรสำคัญที่ทำหน้าที่ประสานระหว่างนโยบายของรัฐบาลกลางกับนโยบายของ คณะผู้บริหารที่มีที่มาจากสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเข้าด้วยกัน เพื่อให้ เกิดประโยชน์กับทั้งท้องถิ่นและประเทศชาติโดยส่วนรวม เช่น การนำนโยบายหนึ่งผลิตภัณฑ์หนึ่ง ตำบลของรัฐบาลมาปฏิบัติในท้องถิ่นของตน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของคณะผู้บริหารท้องถิ่นที่ ต้องการส่งเสริมอาชีพและรายได้ของคนในท้องถิ่น เป็นต้น

5. บทบาทในการให้ความคุ้มครอง การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทในการให้ความคุ้มครอง ปกป้องสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในท้องถิ่นด้วย เช่น การดูแล ตรวจสอบมิให้โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ปล่อยมลภาวะออกมาเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุโดยการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์ส่งเสริมคนชราและผู้ยากไร้ เป็นต้น สรุปได้ว่า หน้าที่ความรับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจตัดสินใจทำงานบริการสาธารณะ ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมายภารกิจจากรัฐบาลกลาง องค์การปกครองท้องถิ่นจะทำหน้าที่ในการจัดให้มีและให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชนในท้องถิ่น พัฒนาท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระจากส่วนกลางโดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น

#### 4. แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

แนวคิดที่ว่าด้วย “การกระจายอำนาจ” (Decentralization) เป็นแนวคิดที่มีการศึกษากันมายาวนาน มีนักวิชาการไทยได้อธิบายความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่าเป็น “การเอาอำนาจออกจากศูนย์กลาง” ปรีชญา เวสารัชช์ (2537) เห็นว่า การกระจายอำนาจในมิติหนึ่ง หมายถึง ความพยายามที่จะมอบหมายอำนาจหน้าที่และความสามารถดำเนินการให้หน่วยงานระดับล่างหรือหน่วยงานอื่น ส่วนอีกมิติหนึ่งการกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจให้กับผู้รับมอบอำนาจกระทำการได้ เช่น ให้อำนาจตัดสินใจสั่งการให้อำนาจบริหารงานบุคคลเพิ่มขึ้นให้สามารถใช้จ่ายเงินได้เองภายในขอบเขตที่กว้างขวางขึ้น โดยได้แบ่งการกระจายอำนาจออกเป็น การกระจายอำนาจทางการเมือง กับการกระจายอำนาจทางการบริหาร ดังนี้

1. การกระจายอำนาจทางการเมือง หมายถึง การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจดำเนินการในเชิงระบบ ซึ่งกระทบโครงสร้างและอำนาจสัมพันธ์ของหน่วยการเมือง การปกครองที่เป็นตัวอย่างในประเด็นนี้ คือ การกระจายอำนาจจากส่วนราชการต่าง ๆ ในระบบบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจที่รัฐดำเนินการเองไปสู่องค์กรประชาชนมากขึ้น เช่น นโยบายรัฐบาลซึ่งมุ่งให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นทุกระดับแทนที่ข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือยกฐานะสภาตำบลขึ้นเป็นนิติบุคคลมีขอบเขตอำนาจหน้าที่มากขึ้นกว่าเดิม เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจทางการบริหาร หมายถึง การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจดำเนินการให้แก่หน่วยงานระดับรอง ๆ ลงไป ทั้งนี้ โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะให้หน่วยงานแต่ละระดับมีขีดความสามารถตัดสินใจและดำเนินการที่จะเป็นได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด เช่น หน่วยงานบริการประชาชน ควรมีระดับความสามารถและอำนาจในการให้บริการแก่ประชาชนได้ เปิดเสรีสมบูรณ์ด้วยตนเองไม่จำเป็นต้องขอคำวินิจฉัย อนุมัติหรือการสนับสนุนจากหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาจนก่อปัญหาการเสียเวลาโดยใช่เหตุ เป็นต้น อำนาจเชิงบริหารที่จัดให้มีการกระจายอำนาจที่สำคัญ ได้แก่ อำนาจการบริหารงานบุคคล อำนาจบริหารการเงินและงบประมาณ รวมทั้งอำนาจการใช้ดุลพินิจตัดสินใจสั่งการ

จรัส สุวรรณมาลา (2538) ได้ขยายความว่า การเอาอำนาจออกจากศูนย์กลาง ในที่นี้หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจในเรื่องราวต่าง ๆ ที่ไม่จำเป็นต้องรวมหรือกระจุกตัวอยู่ที่ศูนย์กลางหรือส่วนกลาง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์ในหลายประการ เช่น ความเข้าใจในปัญหาที่ดีกว่า ความรวดเร็วในการตัดสินใจ หรือการประหยัดงบประมาณ เป็นต้น ทั้งนี้การเอาอำนาจออกจากศูนย์กลางหรือการกระจายอำนาจดังกล่าว มิได้หมายถึง การแบ่งอำนาจอธิปไตยแต่อย่างใด ดังนั้น การกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นจึงมิใช่การสร้างอำนาจอธิปไตยใหม่ หากแต่เป็นการยอมรับสิทธิในการปกครองตนเองของท้องถิ่นหรือชุมชนนั้น ๆ

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (2543 : 9) ได้ให้ความหมายของคำว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐส่วนกลางพยายามที่จะมอบหมายอำนาจหน้าที่และความสามารถดำเนินการให้หน่วยงานระดับล่าง คือ ภูมิภาคและท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินกิจการต่าง ๆ ของรัฐรวมทั้งอำนาจตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการได้ด้วยตนเอง โดย “การกระจายอำนาจ” ในที่นี้มีความหมายทั้งมิติในทางบริหารและมิติในทางปกครอง ในทางบริหาร หมายถึง การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจดำเนินการให้แก่หน่วยงานระดับรอง ๆ ลงไป หรือหน่วยงานอื่นมีอำนาจตัดสินใจและดำเนินการได้เบ็ดเสร็จด้วยตนเอง ส่วนในทางปกครอง หมายถึง การโอนกิจการบริหารสาธารณะบางอย่างของรัฐหรือองค์การปกครองในส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นหรือชุมชนเป็นผู้ปฏิบัติจัดทำแทนโดยอิสระ โดยอยู่ภายใต้การควบคุม กำกับ ดูแลของส่วนกลาง

สยาม คำปรีดา (2547 : 228) ได้นิยามการกระจายอำนาจ หมายถึง การบริหารจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนินกิจการภายในอาณาเขตของตน ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นหรือองค์การนั้นเอง โดยส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมแต่ไม่ได้เข้าไปบังคับบัญชาสั่งการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2550 : 112 - 116) ได้กำหนดหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป้าหมายของการกระจายอำนาจดังที่บัญญัติไว้ในหมวด 14 มาตรา 281 ถึง มาตรา 290 ไว้ดังนี้ รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในพื้นที่และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ การกำหนดนโยบายการปกครอง การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะกำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ในรูปไตรภาคีทำหน้าที่กำหนดอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจหน้าที่และรายได้เพิ่มให้กับท้องถิ่นเป็นสำคัญ

จากคำนิยามข้างต้น สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจหน้าที่จากรัฐบาลกลางสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้้องค์การดังกล่าวจัดทำบริการสาธารณะให้แก่คนในท้องถิ่น หรือให้มีอำนาจในการตัดสินใจบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง รัฐบาลกลางเพียงควบคุมดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการตามมาตรฐานที่ตั้งไว้



## การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล

### 1. การจัดการปกครองรูปแบบเทศบาล

“เทศบาล” นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองตนเองในประเทศไทย โดยถือกำเนิดขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ถือเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประวัติเป็นมาที่ยาวนาน อาจกล่าวได้ว่า เทศบาล เกิดขึ้นมาจากการพัฒนาการของสุขาภิบาล เมื่อปี พ.ศ. 2440 ในรัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชดำริ ให้ทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครองแบบใหม่ในระดับท้องถิ่น เรียกว่า “สุขาภิบาล” ในปี พ.ศ. 2448 สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงทดลอง จัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นเป็นครั้งแรก ที่ตำบลท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสาคร สุวัสถ์ โภชน์พันธ์ (2547 : 6) เป็นการบริหารงานโดยคณะกรรมการสุขาภิบาล ประกอบด้วย กำนัน หัวหน้า ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วย พ่อค้าในเขตสุขาภิบาล เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการโดยให้ข้าหลวง เทศาภิบาล มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลการทำงานของคณะกรรมการสุขาภิบาล และตรวจสอบบัญชี การปกครองรูปแบบสุขาภิบาล ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่นไทย แม้ว่าการบริหารงานยังไม่ใช่การปกครองตนเองที่แท้จริง

เทศบาลได้จัดตั้งเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2478 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่ในขณะนั้น ขึ้นเป็นเทศบาล ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยแบ่งเทศบาล ออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล

เทศบาลตามกฎหมาย ในปี พ.ศ. 2476 แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี ฝ่ายแรกทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาลนั้น เทศบาลนคร มีสมาชิก 24 คน เทศบาลเมืองมีสมาชิก 18 คน และเทศบาลตำบล มีสมาชิก 12 คน ส่วนคณะเทศมนตรี ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร คณะเทศมนตรี ประกอบด้วย สมาชิกที่แต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาล เทศบาลนครมีนายกเทศมนตรี 1 คน เทศมนตรี 4 คน ส่วนเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล มีนายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรี 2 คน อยู่ในตำแหน่งสมัยละ 5 ปี (โกวิทย์ พวงงาม. 2548 : 118 -119) ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ต้องการให้มีกาจัดตั้งเทศบาลขึ้นทั่วประเทศ ตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 จนถึง พ.ศ. 2488 มีเทศบาลทั่วประเทศเกิดขึ้นเพียง 117 แห่ง จนปี พ.ศ. 2500 ได้มีการยกฐานะสุขาภิบาล ขึ้นเป็นเทศบาลอีก 3 แห่ง รวมทั้งสิ้น 120 แห่ง (สุวัสถ์ โภชน์พันธ์. 2547 : 27) การขยายตัวของเทศบาลทั่วประเทศเพียง 120 แห่ง สาเหตุเป็นผลจากรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายของเทศบาล และปกครองท้องถิ่นระบบเทศบาลไม่เหมาะสมกับสังคมที่ประชาชนขาดความรู้ และความเข้าใจในเรื่องการปกครองท้องถิ่นและปัญหาความไม่มั่นคงทางการเมืองและผู้นำทางการเมืองในแต่ละยุคได้มีการจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่นขึ้นมา ทำให้รูปแบบการปกครองท้องถิ่นของไทยปัจจุบัน มี 5 รูปแบบ คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นของไทย ซึ่งรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ เป็นเรื่องของการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ถึง 10 มาตราบทบัญญัติจากรัฐธรรมนูญดังกล่าว ส่งผลทำให้เกิดการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น

ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ สำหรับประเทศไทยปัจจุบันได้มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มี 2 รูปแบบ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. 2546 : 41) คือ

1. รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีพื้นที่ครอบคลุมเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละจังหวัดโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ประสานงานให้ความร่วมมือและสนับสนุนหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ตลอดจนดำเนินการในกิจการที่หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถกระทำได้เพราะเกินขีดความสามารถ ในส่วนของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ก็มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนเอง

2. รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.)และเมืองพัทยาซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมกับเทศบาลในขณะที่เมืองพัทยามีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีพื้นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด อำนาจหน้าที่เมืองพัทยาจึงเทียบเท่ากับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล

เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย เกิดขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 มีลักษณะการกระจายอำนาจการปกครอง เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเพื่อการดำเนินงานที่เหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่นกฎหมายแบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. เทศบาลตำบล เป็นเทศบาลขนาดเล็ก
2. เทศบาลเมือง เป็นเทศบาลขนาดกลาง
3. เทศบาลนคร เป็นเทศบาลขนาดใหญ่

หลักเกณฑ์การพิจารณาการยกฐานะของเทศบาลขึ้นอยู่กับรายได้และจำนวนประชากรเป็นหลัก ในการจัดตั้งเทศบาลต้องทำเป็นพระราชกฤษฎีกา และขึ้นอยู่กับดุลยพินิจและนโยบายของรัฐบาล ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงเฉพาะแต่เทศบาลตำบล เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างเป็นบุคลากรองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น สังกัดเทศบาลตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ เท่านั้น

## 2. หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล

พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ.2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใด ขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ ได้แก่

1. จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น
  2. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นโดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้
- ตามที่กฎหมายกำหนดและงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินงานของท้องถิ่น

3. ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่นโดยคำนึงถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้น  
ว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

จากหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลดังกล่าวได้กำหนดให้ประเทศไทยมีเทศบาลตำบล  
ซึ่งเทศบาลแต่ละประเภทมีหลักเกณฑ์จัดตั้งดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม. 2548 : 177)

1. เทศบาลตำบล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์ดังนี้
  - 1.1 รายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาไม่ต่ำกว่า 12 ล้านบาท
  - 1.2 มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คน ขึ้นไป
  - 1.3 ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่นนั้น
2. เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้
  - 2.1 ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่

ต้องพิจารณาหลักเกณฑ์อื่นประกอบ

2.2 ส่วนท้องที่ที่มีใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง  
ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้

- 2.2.1 มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
- 2.2.2 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายกำหนดไว้
- 2.2.3 ประกาศโดยกระทรวงมหาดไทย

3. เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์จัดตั้งดังนี้

- 3.1 มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไป
- 3.2 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายกำหนดไว้
- 3.3 ประกาศโดยกระทรวงมหาดไทย การยกฐานะของเทศบาลขึ้นอยู่กับรายได้

และประชากรเป็นหลักในพระราชบัญญัติการจัดตั้งเทศบาล มีได้กำหนดว่าการยกฐานะเทศบาลต้อง  
ทำตามลำดับ กล่าวคือ เทศบาลตำบล อาจยกฐานะไปเป็นเทศบาลนครได้ หากปรากฏว่าพื้นที่นั้น ๆ  
เข้าข่ายกฎเกณฑ์ การจัดตั้งเทศบาลนคร (กิริติพงษ์ แนวมาลี. 2539 : 15)

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของเทศบาลความเป็นมาของเทศบาล

“เทศบาล” เป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองตนเองในประเทศไทย ถือกำเนิดขึ้นตาม  
พรบ. จัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ที่เกิดขึ้นมาจากการพัฒนาการ  
ของสุขาภิบาลเมื่อปี พ.ศ. 2440 ในรัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชดำริให้ทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครอง  
แบบใหม่ในระดับท้องถิ่นเรียกว่า “สุขาภิบาล” ในปี พ.ศ. 2448 สมเด็จฯ กรมพระดำรงราชานุภาพ  
จัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นเป็นครั้งแรกที่ตำบลท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสาคร (สุวิสต์ โภชน์พันธ์. 2547 : 6)  
โครงสร้างของเทศบาลมีการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด นับตั้งแต่เริ่มจัดตั้งการปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในรูปแบบเทศบาลเพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย ซึ่งได้  
กล่าวถึงพัฒนาการของโครงสร้างเทศบาล ดังนี้

1. โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีมีโครงสร้างในรูปแบบสภา  
กับคณะเทศมนตรี กล่าวคือ มีการแยกฝ่ายนิติบัญญัติ กับฝ่ายบริหารออกจากกัน แต่มีความสัมพันธ์  
กันอย่างใกล้ชิด คือ ฝ่ายบริหาร (นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี) มาจากการเลือกของสภาเทศบาล

ทำให้นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีทำหน้าที่ในสองสถานะ คือ สถานะของฝ่ายบริหารและสถานะของสมาชิกสภาเทศบาล และได้กำหนดสถานะของนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าในการบริหารงานของเทศบาล โดยมีเทศมนตรีเป็นผู้ช่วยฝ่ายบริหารของเทศบาลประกอบด้วย นายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน และเทศมนตรีอีกจำนวนหนึ่ง คือ เทศบาลตำบล 2 คน เทศบาลเมือง 2-3 คน เทศบาลนคร 4 คน (สนธิ จรอนันต์. 2543 : 33)

ส่วนสภาเทศบาล ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี จำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลจะขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล คือ

- 1.1 เทศบาลตำบล มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน
- 1.2 เทศบาลเมือง มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน
- 1.3 เทศบาลนคร มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 24 คน

## 2. โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี

มีโครงสร้างแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสภาเทศบาล และฝ่ายบริหาร กล่าวคือนายกเทศมนตรีทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ เมื่อดำรงตำแหน่ง 2 วาระติดต่อกันจะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้น 4 ปี นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง (อลงกรณ์ อรรคแสง, 2547 : 89) นายกเทศมนตรี มีอำนาจในการแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี เป็นผู้ช่วยในการบริหารดำเนินงานเทศบาล ดังนี้

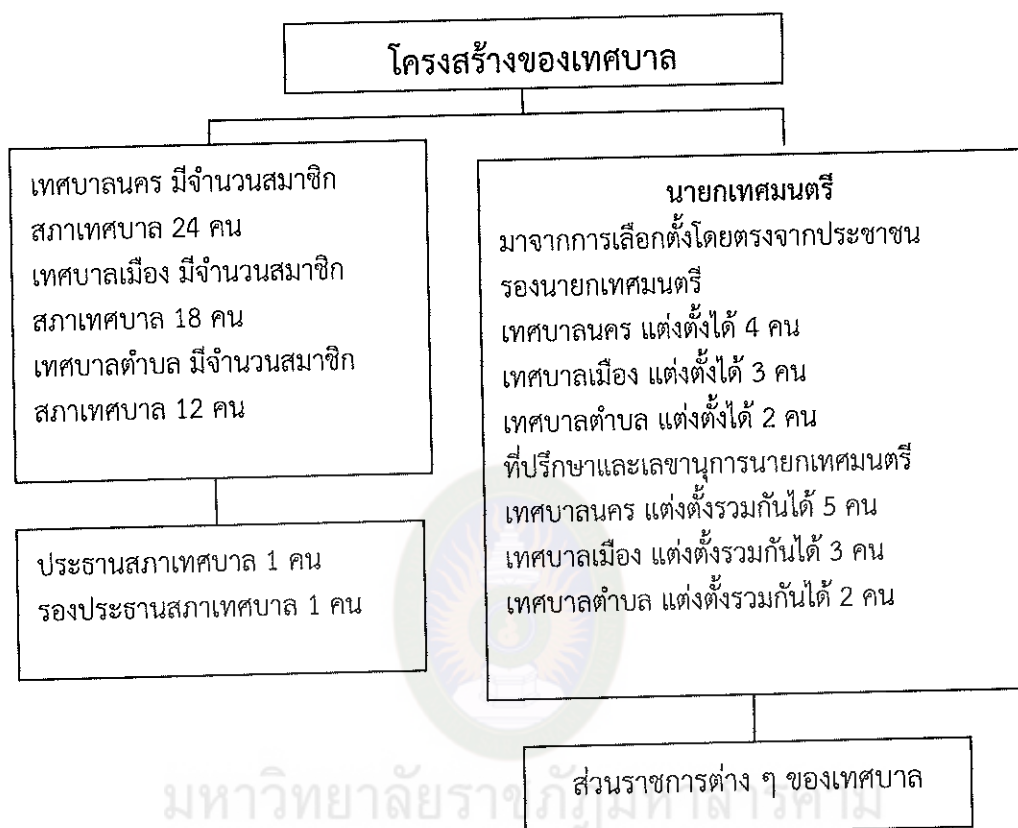
1. เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรี รวมกันแล้วไม่เกิน 2 คน
2. เทศบาลเมืองให้แต่งตั้ง รองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน ที่ปรึกษา และเลขานุการนายกเทศมนตรี รวมกันแล้วไม่เกิน 3 คน
3. เทศบาลนคร ให้แต่งตั้ง รองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน ที่ปรึกษา และเลขานุการนายกเทศมนตรี รวมกันแล้วไม่เกิน 5 คน

4. สภาเทศบาล ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี จำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลจะขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล คือ

- 4.1 เทศบาลตำบล มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน
- 4.2 เทศบาลตำบลเมือง มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 18 คน
- 4.3 เทศบาลนคร มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 24 คน

สภาเทศบาลจะต้องเลือกประธานสภาเทศบาล 1 คน รองประธานสภาเทศบาล 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล

**โครงสร้างของเทศบาล**  
ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496



ภาพที่ 2 โครงสร้างของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496  
ที่มา : มรุต วันทนากร (2547 : 28)

**แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวถึงแนวคิดพื้นฐานการจัดการศึกษาปฐมวัย คือ การเริ่มชีวิตในเด็กปฐมวัย ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในหมู่นักจิตวิทยาและนักการศึกษาว่า เด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงอายุ 5 ขวบ เป็นช่วงที่สำคัญช่วงหนึ่งของชีวิตที่สมองมีการเจริญเติบโตมากกว่าทุก ๆ ช่วงอายุและเป็นช่วงที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการปูพื้นฐานทักษะต่าง ๆ ให้แก่เด็ก เพื่อความพร้อมในการที่จะพัฒนาในระดับต่อไป ดังนั้น การจัดการศึกษาปฐมวัย พัฒนาขึ้นมาโดยแนวคิดต่อไปนี้

## 1. แนวคิดพื้นฐานการจัดการศึกษาปฐมวัย

การเริ่มต้นเป็นจุดเริ่มต้นของงานทุกชนิด ในงานแห่งชีวิตจุดเริ่มต้นคือการเริ่มชีวิต ในเด็กปฐมวัยซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในหมู่นักจิตวิทยาและนักการศึกษาว่าเด็กตั้งแต่แรกเกิดถึง 5 ขวบ เป็นช่วงที่สำคัญช่วงหนึ่งของชีวิตที่สมองมีการเจริญเติบโตมากกว่าทุก ๆ ช่วงอายุ และเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการปูพื้นฐานทักษะต่าง ๆ ให้แก่เด็กเพื่อมีความพร้อมในการที่จะพัฒนาในระดับต่อไป (ส่วนส่งเสริมการศึกษานอกระบบและพัฒนากิจการกรมเยาวชน. ม.ป.ป.:4-6)

การจัดการศึกษาปฐมวัย พัฒนาขึ้นมาโดยแนวคิดต่อไปนี้

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการเด็ก พัฒนาการของมนุษย์เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในตัวมนุษย์เริ่มตั้งแต่ปฏิสนธิต่อเนื่องไปจนตลอดชีวิต ครอบคลุมการเปลี่ยนแปลงในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ พัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจสังคม สติปัญญา และลักษณะนิสัย จะมีความสัมพันธ์และพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นลำดับขั้นตอนไปพร้อมกันทุกด้าน เด็กแต่ละคนจะเติบโตและมีลักษณะการพัฒนากันแตกต่างกันไปตามวัย ซึ่งบ่งบอกถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในแต่ละวัยเริ่มตั้งแต่ปฏิสนธิจนถึงอายุ 5 ขวบ พัฒนาการแต่ละด้านมีทฤษฎีเฉพาะอธิบายไว้และสามารถนำมาใช้ในการพัฒนาเด็ก อาทิ ทฤษฎีพัฒนาการทางร่างกายที่อธิบายการเจริญเติบโตและพัฒนาการของเด็กว่ามีลักษณะต่อเนื่องเป็นลำดับขั้น เด็กจะพัฒนาถึงขั้นใดจะต้องเกิดวุฒิภาวะของความสามารถขั้นนั้นก่อนเช่น ทฤษฎีพัฒนาการทางสติปัญญา ที่อธิบายว่าเด็กเกิดมาพร้อมวุฒิภาวะ ซึ่งจะพัฒนาขึ้นตามอายุประสบการณ์ ค่านิยมทางสังคมและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการเด็กจึงเป็นเสมือนหนึ่งแนวทางให้ผู้สอน หรือผู้เกี่ยวข้องเข้าใจเด็ก สามารถอบรมเลี้ยงดู และจัดประสบการณ์ที่เหมาะสมกับวัย และความแตกต่างของแต่ละบุคคล เพื่อส่งเสริมให้เด็กพัฒนาจนบรรลุผลตามเป้าหมายที่ต้องการได้ชัดเจนขึ้น

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้การเรียนรู้ของมนุษย์เรามีผลสืบเนื่องมาจากประสบการณ์ต่าง ๆ ที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเกิดขึ้นจากกระบวนการที่ผู้เรียนมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลและสิ่งแวดล้อมรอบตัว ดังนั้น การจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็ก และเนื่องจากการเรียนรู้นั้นเป็นพื้นฐานของพัฒนาการในระดับที่สูงขึ้น และเด็กมีการเรียนรู้ตามธรรมชาติตั้งแต่เกิดก่อนที่จะมาเข้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กการจัดการจัดทำหลักสูตรจึงยึดแนวคิดที่จะให้เด็กได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริงด้วยตัวเด็กเอง ในสภาพแวดล้อมที่เป็นอิสระเอื้อต่อการเรียนรู้โดยมีผู้ใหญ่เป็นแบบอย่างที่ดี มีการจัดกิจกรรมให้เหมาะสมกับระดับพัฒนาการของผู้เรียนแต่ละคน

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการเล่นของเด็ก การเล่นถือเป็นกิจกรรมที่สำคัญในชีวิตเด็กทุกคน เด็กจะรู้สึกสนุกสนาน เพลิดเพลิน ได้สังเกต มีโอกาสทำการทดลอง สร้างสรรค์ คิดแก้ปัญหา และค้นพบด้วยตนเอง การเล่นจะมีอิทธิพลและมีผลต่อการเจริญเติบโต ช่วยพัฒนาร่างกาย สติปัญญาอารมณ์จิตใจ สังคมและลักษณะนิสัย เด็กจะรู้จักการเรียนรู้ความเป็นอยู่ของผู้อื่น สร้างความสัมพันธ์อยู่ร่วมกับผู้อื่น รวมถึงธรรมชาติรอบตัว ดังนั้น ในการจัดการหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย จึงถือการเล่นอย่างมีจุดมุ่งหมาย เป็นหัวใจสำคัญของการจัดประสบการณ์ให้กับเด็ก

1.4 แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมและสังคม บริบททางสังคมและวัฒนธรรมที่เด็กอาศัยอยู่หรือแวดล้อมตัวเด็ก ทำให้เด็กแต่ละคนแตกต่างกันหลักสูตรการศึกษาปฐมวัยถือว่าผู้สอน

จำเป็นต้องเข้าใจและยอมรับว่าวัฒนธรรมและสังคมที่แวดล้อมตัวเด็กมีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ การพัฒนาศักยภาพ และการพัฒนาการของเด็กแต่ละคน ผู้สอนควรเรียนรู้บริบททางสังคมและ วัฒนธรรมของเด็กที่ตนรับผิดชอบ เพื่อช่วยให้เด็กพัฒนาเกิดการเรียนรู้ และอยู่ในกลุ่มคนที่มีความพื้นฐาน เหมือนหรือต่างจากตนได้อย่างมีความสุข

สรุปได้ว่า แนวพื้นฐานการจัดการศึกษาปฐมวัย ประกอบด้วยแนวคิด 4 ประการ คือ แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการเด็ก แนวคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้ แนวคิดเกี่ยวกับการเล่นของเด็ก และแนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมและสังคม ผู้ดูแลเด็กต้องเข้าใจในการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้ เด็กแรกเกิดถึงอายุ 5 ขวบ จะต้องยึดหลักการอบรมเลี้ยงดู ควบคู่กับการให้การศึกษาโดยคำนึงถึง ความสนใจและความต้องการของเด็กทุกคน เพื่อให้เด็กพัฒนาทุกด้านทั้งทางร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา โดยจัดกิจกรรมที่หลากหลาย บูรณาการผ่านการเล่นและกิจกรรมที่เป็น ประสบการณ์ตรงผ่านประสาทสัมผัสทั้งห้า เหมาะสมกับวัย และความแตกต่างระหว่างบุคคล เพื่อให้ เด็กแต่ละคนได้มีโอกาสในการพัฒนาตามลำดับขั้นของการพัฒนาการสูงสุดตามศักยภาพ นำไปสู่ ความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์เกิดคุณค่าต่อตนเอง

## 2. หลักการจัดการศึกษาปฐมวัย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2547 : 8 - 10) หลักการจัดการศึกษาปฐมวัย เด็กที่มีอายุตั้งแต่แรกเกิดถึง 5 ขวบ นั้นเป็นหลักการที่คำนึงถึงการพัฒนาเด็กอย่างเป็นองค์รวม เพื่อโอกาสในการพัฒนาเด็กทุกด้านอย่างสมดุลและเต็มตามศักยภาพ หลักการจัดการศึกษาปฐมวัย เน้นการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาครอบครัวเด็กโดยคำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละ บุคคลและเน้นเด็กเป็นสำคัญ การจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต สังคม วัฒนธรรม ตามความ เป็นอยู่จริงของเด็ก โดยมีผู้ใหญ่ในชุมชนเป็นผู้เชื่อมโยงองค์ความรู้ต่าง ๆ ให้กับเด็กยังเปิดโอกาส ให้เด็กได้พัฒนาอย่างเป็นองค์รวม โดยผ่านการเล่นซึ่งเป็นพัฒนาการตามธรรมชาติของเด็ก และผ่าน กิจกรรมที่เหมาะสมกับวัยเด็กเล็กโดยมีผู้ใหญ่เป็นแบบอย่างที่ดีของการเรียนรู้ การจัดประสบการณ์ ต่าง ๆ ในการเรียนรู้ที่สามารถดำรงชีวิตประจำวันได้อย่างมีคุณภาพและมีความสุข ซึ่งต้องได้รับการ ประสานความร่วมมือจากครอบครัวชุมชน และสถานศึกษา แนวทางการจัดการศึกษาปฐมวัย มี ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547 : 8 - 10)

1. การสร้างหลักสูตรที่เหมาะสม การพัฒนาหลักสูตรพิจารณาจากวัยและ ประสบการณ์ของเด็กโดยเป็นหลักสูตรที่มุ่งเน้นการพัฒนาการทุกด้าน ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์จิตใจ สังคม และสติปัญญา โดยอยู่บนพื้นฐานของประสบการณ์เดิมที่เด็กมีอยู่ และประสบการณ์ใหม่ที่เด็กจะได้รับ ซึ่งต้องเป็นหลักสูตรที่ให้โอกาสทั้งเด็กปกติ เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิเศษ

2. การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็กซึ่งควรอยู่ในสภาพที่แวดล้อม ด้วยธรรมชาติ ตอบสนองความต้องการ ความสนใจของเด็กทั้งภายในและภายนอกห้องเรียนต้อง สะอาด ปลอดภัย อากาศสดชื่น ผ่อนคลายมีโอกาสดอกกำลังกายและพักผ่อน มีสื่อที่มาจากธรรมชาติ และวัสดุอุปกรณ์ที่หลากหลายเหมาะสมกับวัยให้เด็กมีโอกาสเรียนรู้เกี่ยวกับตนเองสภาพแวดล้อมใกล้ ตัวและโลกที่เด็กอยู่รวมทั้งการอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นในสังคม

3. การจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมพัฒนาการและการเรียนรู้ของเด็ก ซึ่งผู้ดูแลเด็กต้องเปลี่ยนบทบาทจากผู้บอกความรู้หรือสั่งให้เด็กทำมาเป็นผู้อำนวยความสะดวกโดยที่ผู้ดูแลเด็กจะต้องยอมรับ เห็นคุณค่ารู้จักและเข้าใจเด็กแต่ละคนที่ตนดูแลรับผิดชอบเพื่อจะได้วางแผนสร้างภาพแวดล้อมและกิจกรรมต่าง ๆ ได้เหมาะสม ผู้ดูแลเด็กจะต้องรู้จักพัฒนาตนเอง ปรับปรุงการใช้เทคนิคการจัดกิจกรรมให้เหมาะสมกับเด็ก

4. การบูรณาการการเรียนรู้ การจัดการเรียนการสอนในระดับปฐมวัยยึดหลักการบูรณาการที่ว่า หนึ่งแนวคิด เด็กสามารถเรียนรู้ได้หลายกิจกรรม หนึ่งกิจกรรมเด็กสามารถเรียนรู้ได้หลายทักษะและหลายประสบการณ์สำคัญ จึงเป็นหน้าที่ของผู้ดูแลเด็กควรวางแผนการจัดประสบการณ์ให้เด็กเรียนรู้ผ่านการเล่นที่หลากหลายกิจกรรม หลากหลายทักษะ หลากหลายประสบการณ์สำคัญ อย่างเหมาะสมกับวัย

5. การประเมินพัฒนาการและการเรียนรู้ของเด็ก ผู้ดูแลเด็กควรสังเกตและประเมินทั้งการสอนของตนเองและพัฒนาการการเรียนรู้ของเด็กว่าได้บรรลุตามจุดประสงค์ และเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ ผลที่ได้จากการสังเกตสามารถบอกได้ว่าเด็กเกิดการเรียนรู้และมีความก้าวหน้าเพียงใด ซึ่งจะช่วยให้ผู้ดูแลเด็กในการวางแผนการจัดกิจกรรม ชี้ให้เห็นพัฒนาการของเด็กเป็นรายบุคคล ความต้องการพิเศษของเด็กแต่ละคน และยังใช้ในการประเมินประสิทธิภาพการจัดการศึกษา

6. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ดูแลเด็กและครอบครัวเด็ก เด็กแต่ละคนมีความแตกต่างกัน เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่เด็กเติบโตขึ้นมา ผู้ดูแลเด็ก พ่อแม่และผู้ปกครองเด็กต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทำความเข้าใจพัฒนาการและการเรียนรู้ของเด็กต้องยอมรับและร่วมมือกันรับผิดชอบมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามหลักการจัดหลักสูตรให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการร่วมกัน

สรุปได้ว่า แนวทางการจัดการศึกษาปฐมวัย จะต้องประกอบด้วยการสร้างหลักสูตรที่เหมาะสม เป็นหลักสูตรที่มุ่งเน้นการพัฒนาการทุกด้าน ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์จิตใจ สังคมและสติปัญญา การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็กซึ่งควรอยู่ในสภาพที่แวดล้อมด้วยธรรมชาติ ตอบสนองความต้องการ ความสนใจของเด็กทั้งภายในและภายนอกห้องเรียนการบูรณาการการเรียนรู้ การจัดการเรียนการสอนในระดับปฐมวัย ยึดหลักการบูรณาการที่ว่า หนึ่งแนวคิด เด็กสามารถเรียนรู้ได้หลายกิจกรรม หนึ่งกิจกรรมเด็กสามารถเรียนรู้ได้หลายทักษะและหลายประสบการณ์สำคัญ การจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมพัฒนาการและการเรียนรู้ของเด็ก ผู้ดูแลเด็ก ต้องเปลี่ยนบทบาทจากผู้บอกความรู้หรือสั่งให้เด็กทำมาเป็นผู้อำนวยความสะดวก และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ดูแลเด็ก และครอบครัวเด็ก เด็กแต่ละคนมีความแตกต่างกัน

### มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2553 : 4-58) ได้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ไว้ดังนี้

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง สถานที่ดูแลและให้การศึกษาเด็กอายุระหว่าง 3-5 ปี มีฐานะเทียบเท่าสถานศึกษา เป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งเอง และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของส่วนราชการต่าง ๆ ที่ถ่ายโอนให้อยู่ในความดูแลรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด/มัสยิด กรมการศาสนา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก



กรมการพัฒนาชุมชนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (เด็ก 3 ขวบ) รับถ่ายโอนจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติซึ่งต่อไปนี้ เรียกว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เด็กเป็นทรัพยากรที่ทรงคุณค่า และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศชาติในอนาคต การพัฒนาเด็กให้ได้รับความพร้อมทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา นับเป็นภารกิจสำคัญที่หน่วยงานซึ่งรับผิดชอบจะต้องตระหนัก และให้ความสนใจ เพื่อให้การพัฒนาเด็กเป็นไปอย่างมีคุณภาพและเหมาะสมกับวัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานซึ่งมีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาเด็ก ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดก็ตาม ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล หรือเมืองพัทยา ล้วนแต่มีบทบาทที่สำคัญในการบริหารจัดการเกี่ยวกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดตั้ง และดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กพร้อมทั้งรับถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เดิมอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของส่วนราชการต่าง ๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบในการส่งเสริมและพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้เด็กได้รับการพัฒนาอย่างเต็มตามศักยภาพและได้มาตรฐาน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้เล็งเห็นความสำคัญในการจัดทำมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถดำเนินงานเพื่อพัฒนาเด็กได้อย่างมีคุณภาพ และเหมาะสม ซึ่งจะเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติในการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ต่อไป สำหรับมาตรฐานดังกล่าว ได้รวบรวม และจัดทำขึ้น จำแนกออกเป็นมาตรฐานการดำเนินงาน ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงานจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ทั้ง 6 ด้าน ดังนี้

## 1. ด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ให้มีมาตรฐานและคุณภาพตามหลักวิชาการกฎหมาย ระเบียบ และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง โดยความร่วมมือสนับสนุนของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ แบ่งการบริหารจัดการเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารงาน ด้านการบริหารงบประมาณและด้านการบริหารบุคคล

### 1.1 ด้านการบริหารงาน

1.1.1 การจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดประสงค์จะจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ต้องมีความพร้อมด้านงบประมาณ อาคาร สถานที่ และกำหนดให้มีโครงสร้างส่วนราชการรวมทั้งบุคลากรที่รับผิดชอบ ได้แก่ ส่วน/กอง/สำนักการศึกษาโดยให้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

- 1) จัดเวทีประชาคม เพื่อสำรวจความต้องการของชุมชนในการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและต้องมีจำนวนเด็กเล็กอายุ 2-5 ปี ที่จะเข้ารับบริการไม่น้อยกว่า 20 คน
- 2) จัดทำโครงการและแผนจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขอความเห็นชอบสภาท้องถิ่น
- 3) จัดทำประกาศจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

4) จัดทำแผนดำเนินงานได้แก่ สํารวจสํามะโนประชากร เด็กเล็กอายุ 2-5 ปี  
แผนรับนักเรียน การจัดบุคลากร การจัดชั้นเรียนและการงบประมาณ เป็นต้น

5) จัดทำระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าด้วยการดำเนินงานศูนย์  
พัฒนาเด็กเล็ก

6) รายงานการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
ทราบกรณีที่ไม่มีสถานที่ก่อสร้างเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องได้รับความยินยอมจาก  
เจ้าของกรรมสิทธิ์อนุญาตให้ใช้สถานที่ก่อสร้างและการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแก่องค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 1.1.2 การย้าย/รวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

1) จัดเวทีประชาคมเพื่อสำรวจความต้องการของชุมชน  
2) ให้คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กนำเรื่องเสนอต่อหน่วยงาน  
ต้นสังกัดตามลำดับ เพื่อให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาเสนอความเห็นชอบจาก  
สภาท้องถิ่น

3) จัดทำแผนการย้าย/รวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

4) จัดทำประกาศย้าย/รวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

5) รายงานการย้าย/รวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบ

#### 1.1.3 การยุบเลิกศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

ศึกษาวิเคราะห์เหตุผลความจำเป็นในการยุบเลิกศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและเสนอองค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นต้นสังกัดเพื่อดำเนินการ ตามขั้นตอนดังนี้

1) จัดเวทีประชาคม เพื่อสำรวจความต้องการของชุมชน

2) นำผลการประชาคมพิจารณาเสนอผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อ  
เสนอขอความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น

3) จัดทำประกาศยุบเลิกศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยให้มีผลเมื่อสิ้นสุดภาคเรียน

4) รายงานการยุบเลิกศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบ

#### 1.1.4 การให้บริการการอบรมเลี้ยงดูการจัดประสบการณ์และส่งเสริมพัฒนาการ

เรียนรู้ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นสถานศึกษาที่ให้การอบรมเลี้ยงดูจัดประสบการณ์และส่งเสริมพัฒนา  
การเรียนรู้ให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนา ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ – จิตใจ สังคมและสติปัญญาที่เหมาะสม  
ตามวัยตามศักยภาพของเด็กแต่ละคน ดังนั้น ระยะเวลาการจัดการเรียนรู้และแนวทางการจัดการ  
เรียนรู้ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จึงต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเหมาะสม เพื่อให้เด็กเล็กได้รับ  
การศึกษาและพัฒนาเป็นไปตามวัยแต่ละช่วงอายุ สอดคล้องกับสังคม วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น  
และหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย ให้เด็กพร้อมที่จะเข้ารับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นไป ดังนี้

1) ระยะเวลาการเรียนรู้ในรอบปีการศึกษา เริ่มต้นปีการศึกษาในวันที่ 16  
พฤษภาคม และสิ้นปีการศึกษาในวันที่ 15 พฤษภาคม ของปีถัดไปโดยให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเปิดภาค  
เรียนรวมกันแล้วไม่น้อยกว่า 230 วัน และปิดภาคเรียนปกติในรอบปีการศึกษา ดังนี้

1.1) ภาคเรียนที่ 1 วันเปิดภาคเรียน วันที่ 16 พฤษภาคม วันปิดภาคเรียน  
วันที่ 11 ตุลาคม

1.2) ภาคเรียนที่ 2 วันเปิดภาคเรียน วันที่ 1 พฤศจิกายน วันปิดภาคเรียน วันที่ 1 เมษายน ของปีถัดไป

1.3) กรณีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กใดประสงค์จะเปิดและปิดภาคเรียนแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ตามข้อ 4.1 สามารถดำเนินการได้ตามความต้องการของชุมชนและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

1.4) การกำหนดระยะเวลาเรียนรู้ การเปิดและปิดภาคเรียนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำเป็นประกาศ

2) การให้บริการส่งเสริมสนับสนุนเด็กเล็ก ได้แก่ อาหารกลางวัน อาหารว่าง เครื่องนอน อาหารเสริม วัสดุ สื่อ อุปกรณ์การศึกษา และวัสดุครุภัณฑ์ การตรวจสอบสุขภาพเด็กเล็ก ประจำปีโดยบุคลากรทางการแพทย์ และสาธารณสุข บริการอื่น ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อม เช่น เป็นศูนย์ 3 วัย และศูนย์การเรียนรู้ชุมชน เป็นต้น

3) การให้บริการอบรมเลี้ยงดู จัดประสบการณ์และส่งเสริมพัฒนาการเรียนรู้ให้เด็กเล็กอายุ 2-5 ปี ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือใกล้เคียงได้ตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4) จัดประสบการณ์ และส่งเสริมพัฒนาการเรียนรู้ ให้เด็กเล็กมีการพัฒนาการครบทั้ง 4 ด้าน (ด้านร่างกาย อารมณ์ – จิตใจ สังคม และสติปัญญา) เหมาะสมตามวัยและศักยภาพของเด็กแต่ละคน ตามมาตรฐานการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร

5) กรณีจำเป็นต้องใช้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพื่อประชุม สัมมนาฝึกอบรมจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร หรือกิจกรรมอื่นใดที่เป็นประโยชน์ต่อราชการและชุมชน หรือเหตุจำเป็นอื่นที่ไม่อาจเปิดเรียนได้ตามปกติ ให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สั่งปิดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ไม่เกิน 15 วัน หากเป็นเหตุพิเศษ ที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติสาธารณะให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสั่งปิดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ไม่เกิน 30 วัน โดยให้ทำคำสั่งปิดเป็นหนังสือ และต้องกำหนดการเรียนชดเชยให้ครบตามจำนวนวันที่สั่งปิด

6) ในระหว่างปิดภาคเรียน หรือปิดศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตามข้อ (8) ให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีคำสั่งให้หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็กหรือพนักงานจ้างอื่นในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มาปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเตรียมการด้านวิชาการ หลักสูตรการจัดการเรียนรู้แก่เด็กเล็กสื่อ นวัตกรรม วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ การจัดสภาพแวดล้อม หรือการพัฒนาศูนย์ในด้านต่าง ๆ หรืองานด้านการศึกษาปฐมวัยอื่น

1.1.5 คณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ประกอบด้วย บุคคลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาคัดเลือกและแต่งตั้งโดยกำหนดจำนวนตามความเหมาะสมจากชุมชนและผู้ดำรงตำแหน่ง ดังนี้

- 1) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา
- 2) ผู้นำทางศาสนา
- 3) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4) ผู้แทนชุมชน

5) ผู้แทนผู้ปกครอง

6) ผู้แทนผู้ดูแลเด็ก

1.1.6 หน้าที่คณะกรรมการให้พิจารณาเลือกกรรมการ 1 คน เป็นประธาน โดยมีหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการโดยตำแหน่ง และให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำรงตำแหน่งเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการมีจำนวนตามความเหมาะสม ให้คณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีอำนาจดังนี้

1) กำหนดแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในด้านต่าง ๆ ให้ได้คุณภาพและมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตามนโยบายและแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) เสนอแนะให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงาน การพัฒนาคุณภาพศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแก่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) เสนอแนะให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้ง ยุบเลิก หรือย้ายรวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

4) พิจารณาเสนอผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับการบริการงานด้านบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

5) พิจารณาเสนอแผนงาน โครงการ และงบประมาณในการส่งเสริมและพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตามหลักวิชาการ และแผนพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

6) ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

7) ส่งเสริมสนับสนุนความร่วมมือการพัฒนาเด็กเล็กของบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และระหว่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่มีกฎหมายระเบียบหรือตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และจังหวัดกำหนด

## 1.2 ด้านการบริหารงบประมาณ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บริหารงบประมาณศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ที่ได้รับการอุดหนุนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จากเงินรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเงินรายได้ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ดังนี้

1.2.1 งบประมาณที่ได้รับการอุดหนุนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำไปใช้จ่ายดังนี้

1) อาหารเสริม (นม)

2) อาหารกลางวัน

3) ค่าตอบแทน และค่าครองชีพ

4) เงินประกันสังคม ของบุคลากร

5) ค่าวัสดุการศึกษา

6) ค่าพาหนะนำส่งเด็กไปสถานพยาบาล

7) ทุนการศึกษาโดยดำเนินการเบิกจ่ายรายการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การจัดสรร

1.2.2 งบประมาณเงินรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิธีการจัดหางบประมาณ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) จัดทำแผนพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ระยะ 3 ปี เพื่อนำเข้าสู่แผนพัฒนาการศึกษา และแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเสนอขอความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น

2) จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ

3) จัดทำแผนจัดหาพัสดุรายปี

4) จัดทำแผนจัดหาพัสดุ และดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง

### 1.3 การบริหารงานบุคคล

#### 1.3.1 การสรรหา/เลือกสรร และการปรับสภาพ

1) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการสรรหา และเลือกสรรบุคคล เพื่อเป็นพนักงานจ้างตามมาตรฐาน และหลักเกณฑ์ทั่วไปที่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนท้องถิ่น กำหนด โดยยึดหลักสมรรถนะความเท่าเทียมในโอกาส และประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญด้วย กระบวนการที่ได้มาตรฐาน ยุติธรรม และโปร่งใสเพื่อรองรับการตรวจสอบตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

2) การกำหนดอัตราบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 อัตรา มีอัตราครูผู้ดูแลเด็กตามสัดส่วน (ครู : นักเรียน) 1 : 20 หากมีเศษตั้งแต่ 10 คน ขึ้นไป ให้เพิ่มครูผู้ดูแลเด็กได้อีก 1 คน โดยจัดการศึกษาห้องละ 20 คน

3) สำหรับอัตราผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็กและตำแหน่งอื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณากำหนดให้มีได้ตามจำนวนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับฐานะการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4) การปรับสภาพพนักงานจ้างทั่วไปตำแหน่งผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็กและครูผู้ดูแลเด็กเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจให้ถือตามหนังสือกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3.2 การกำหนดค่าตอบแทน สิทธิ สวัสดิการ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดค่าตอบแทนสิทธิและสวัสดิการของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูผู้ดูแลเด็กและผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็ก ให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนท้องถิ่นหนังสือกระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และหนังสือสั่งการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.3.3 การประเมินผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูผู้ดูแลเด็ก และผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็กเพื่อนำผลการประเมินไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในเรื่องการเลื่อนค่าตอบแทน การต่อสัญญาจ้างและอื่น ๆ

1.3.4 การพัฒนาบุคลากรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีการปฐมนิเทศ หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และผู้ดูแลเด็ก ที่ได้รับการแต่งตั้งใหม่ มีการอบรม และศึกษาดูงาน มีการนิเทศติดตามการดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีการส่งเสริมสนับสนุนการให้ทุนการศึกษา พัฒนา

ความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษา และการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

#### 1.4 ด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

1.4.1 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี 2 ประเภทดังนี้

- 1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งเอง
- 2) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับถ่ายโอนตาม

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยรับถ่ายโอนจากราชการต่าง ๆ ได้แก่ กรมการพัฒนาชุมชน สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมการศาสนา

1.4.2 การบริหารจัดการ

1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งเองและศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับถ่ายโอนจากรกรมการพัฒนาชุมชนและสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติให้ปฏิบัติตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับถ่ายโอนจากรกรมการศาสนาให้ปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการศูนย์อบรมเด็กก่อนระดับประถมศึกษาในศาสนสถาน ตามหนังสือคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ นร 0107/ว 20522 ลงวันที่ 4 ธันวาคม 2551

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สามารถดำเนินงานให้การศึกษา และพัฒนาการสำหรับเด็กตามหลักวิชาการ และเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น แบ่งการบริหารจัดการ 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารงาน ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารบุคคล โดยบุคคลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตามมาตรฐานกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาลผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้ากองการศึกษา และนักวิชาการศึกษา บุคลากรซึ่งทำหน้าที่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ได้แก่ หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และผู้ดูแลเด็ก

## 2. ด้านบุคลากร

บุคลากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ประกอบด้วย ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารการศึกษา ตลอดจนบุคลากรซึ่งทำหน้าที่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก อาทิเช่น หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็ก ผู้ประกอบอาหารและผู้ทำความสะอาด เป็นต้นจะต้องมีคุณสมบัติ บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีศักยภาพในการจัดการศึกษา อบรม เลี้ยงดู และส่งเสริมพัฒนาการสำหรับเด็กได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการด้วยความเหมาะสมอย่างมีคุณภาพ โดยบุคลากรที่เกี่ยวข้องจะต้องมีคุณสมบัติ บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการเพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นสามารถดำเนินงานให้การศึกษาและพัฒนาการสำหรับเด็กได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ด้วยความเหมาะสม และเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น ดังนี้

2.1 หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จะต้องมีความสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งและบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

2.1.1 มีวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางการศึกษาสาขาวิชาเอกอนุบาลศึกษา หรือปฐมวัย หรือทางอื่นที่ กท. กำหนดเป็นคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง

2.1.2 ได้ปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานเกี่ยวกับการทำงานดูแลพัฒนาเด็กปฐมวัย ของท้องถิ่นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี

2.1.3 มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

2.1.4 ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก รับผิดชอบดูแลบุคลากร ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กรวมถึงการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้เป็นไปตามนโยบายและแผนงานที่วางไว้ได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ

2.2 ครูผู้ดูแลเด็ก มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งดังนี้

2.2.1 มีความรู้ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางการศึกษาทุกสาขาวิชาเอกหรือทางอื่น ที่ กท. กำหนดเป็นคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง

2.2.2 ได้ปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานเกี่ยวกับการทำงานดูแลพัฒนาเด็กปฐมวัย ของท้องถิ่นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี

2.2.3 มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู

สรุปได้ว่า มาตรฐานด้านบุคลากร หมายถึง การที่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง จะต้องมีความสมบัติบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีศักยภาพในการจัดการศึกษา อบรมเลี้ยงดู และส่งเสริมพัฒนาการสำหรับเด็กเล็กได้อย่างถูกต้อง และมีคุณภาพ โดยบุคคลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานจัดการศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตามมาตรฐานกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้ากองการศึกษา และนักวิชาการศึกษา บุคลากรซึ่งทำหน้าที่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ได้แก่ หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูผู้ดูแลเด็ก และผู้ดูแลเด็ก

### 3. ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย

#### 3.1 ด้านอาคารสถานที่

3.1.1 ที่ตั้งสถานที่ตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ควรอยู่ในพื้นที่ซึ่งมีขนาดเหมาะสมและต้องไม่อยู่ในพื้นที่ ซึ่งอาจเสี่ยงต่ออันตราย ได้แก่ บริเวณชนถ่ายแก๊ส น้ำมัน สารเคมี หรือสารพิษ มลภาวะทางอากาศ แสง และเสียงที่มากเกินไป หากไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ต้องมีมาตรการป้องกันภาวะอุบัติเหตุต่าง ๆ ตามมาตรฐานความจำเป็น และเหมาะสม

3.1.2 จำนวนชั้นของอาคาร ตัวอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ควรมีจำนวนชั้นไม่เกิน 2 ชั้น นับจากพื้น หากสูงเกินกว่า 2 ชั้น ต้องมีมาตรการป้องกันอัคคีภัย และอุบัติเหตุต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นตามความเหมาะสม และความสูงของตัวห้อง ไม่ควรมีน้อยกว่า 2.40 เมตร นับจากพื้นถึงเพดาน

3.1.3 ทางเข้า-ออก และประตูหน้าต่าง ทางเข้า - ออกจากตัวอาคาร ต้องมีความเหมาะสม สามารถเคลื่อนย้ายเด็กออกจาก ตัวอาคารได้สะดวก หากเกิดอุบัติเหตุหรือเหตุร้ายแรงใด ๆ ขึ้น โดยอย่างน้อยต้องมี ทางเข้า - ออก 2 ทาง และแต่ละทางนั้น ควรมีความกว้างประมาณ 80 เซนติเมตร

3.1.4 ประตู หน้าต่าง ต้องมีความแข็งแรง อยู่ในสภาพใช้งานได้ดี มีขนาดและจำนวนเหมาะสมกับขนาดพื้นที่ของห้อง และความสูงของหน้าต่าง ควรอยู่ที่ประมาณ 80.00 เซนติเมตร นับจากพื้นให้เด็กมองเห็นสิ่งแวดล้อมได้กว้างและชัดเจน นอกจากนี้ บริเวณประตู -หน้าต่าง ไม่ควรมีสิ่งกีดขวางใด ๆ มาปิดกั้นช่องทางลม และแสงสว่าง

3.1.5 พื้นที่ใช้สอย ต้องจัดให้มีบริเวณพื้นที่ในอาคารที่สะอาด ปลอดภัยและเพียงพอเหมาะสมกับการปฏิบัติกิจกรรมของเด็ก เช่น การเล่น การเรียนรู้ การรับประทานอาหาร และการนอน โดยแยกเป็นสัดส่วนจากห้องประกอบอาหาร ห้องส้วม และที่พักของเด็กป่วยโดยเฉลี่ยประมาณ 2.00 ตารางเมตร ต่อเด็ก 1 คน นอกจากนี้พื้นที่สำหรับจัดกิจกรรมพัฒนาเด็กอาจจัดแยกเป็นห้องเฉพาะ หรือจัดรวมเป็นห้องเอนกประสงค์ที่ใช้สำหรับจัดกิจกรรมที่หลากหลายโดยใช้พื้นที่เดียวกันแต่ต่างเวลา และอาจปรับเปลี่ยนวัสดุอุปกรณ์ หรือย้ายเครื่องเรือนตามความเหมาะสม และข้อจำกัดของพื้นที่ ดังนี้

1) บริเวณพื้นที่สำหรับการนอน ต้องคำนึงถึงความสะอาดเป็นหลัก อากาศถ่ายเทได้สะดวก และอุปกรณ์เครื่องใช้เหมาะสมกับจำนวนเด็ก มีพื้นที่เฉลี่ยประมาณ 2.00 ตารางเมตร ต่อเด็ก 1 คน โดยมีแนวทางในการจัดดำเนินการ ดังนี้

3.1.1) จัดให้มีการระบายอากาศที่ดี ปลอดโปร่ง ไม่มีเสียงรบกวนและแสงสว่างไม่จ้าเกินไป

3.1.2) อุปกรณ์เครื่องนอนต่าง ๆ มีความสะอาด โดยนำไปปิดฝุ่น ตากแดด อย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 ครั้ง

3.1.3) จัดแยกเครื่องนอน หมอน ผ้าห่ม สำหรับเด็กแต่ละคน โดยเขียนหรือปักชื่อไว้ ไม่ใช่ร่วมกัน เพื่อป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อโรค

3.1.4) หมั่นตรวจตราดูแลไม่ให้มีสัตว์ หรือแมลงต่าง ๆ มารบกวนในบริเวณพื้นที่สำหรับการนอน

2) บริเวณพื้นที่สำหรับการเล่นและพัฒนาเด็ก ควรออกแบบให้มีพื้นที่สำหรับการเรียนรู้รวมกลุ่มและแยกกลุ่มย่อยในกิจกรรมการเรียนรู้อิสระ การเล่นสร้างสรรค์หรือการอ่านหนังสือ เล่นต่อแท่งไม้ที่ต้องการมุมเงียบ และมีพื้นที่สำหรับการเล่นที่โล่งหรือเปียกต้องคำนึงถึงความปลอดภัยของเด็กเป็นหลัก โดยมีวัสดุอุปกรณ์ ที่ป้องกันการเกิดอุบัติเหตุ และมีอุปกรณ์หรือเครื่องเล่นที่ส่งเสริมพัฒนาการ และการเรียนรู้ของเด็ก

3) บริเวณพื้นที่รับประทานอาหาร ต้องคำนึงถึงความสะอาดเป็นหลักมีอากาศถ่ายเทได้โดยสะดวก มีแสงสว่างพอเหมาะ มีอุปกรณ์เครื่องใช้ที่เพียงพอ และเหมาะสมกับจำนวนเด็ก ทั้งนี้ บริเวณห้องอาหาร โต๊ะ เก้าอี้ ที่ใช้สำหรับรับประทานอาหาร ต้องทำความสะอาดอย่างสม่ำเสมอ และควรจัดให้มีวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้มีขนาดเหมาะสมกับตัวเด็ก มีสภาพแข็งแรงและใช้งานได้ดี



4) บริเวณที่พักเด็กป่วย ต้องแยกเป็นสัดส่วน มีอุปกรณ์ปฐมพยาบาล ตู้ยาเครื่องเวชภัณฑ์ที่จำเป็น และเด็กต้องอยู่ในสายตาของผู้ดูแลตลอดเวลา กรณีไม่สามารถจัดห้องพักเด็กป่วยเป็นการเฉพาะได้ ต้องจัดให้มีที่พักเด็กป่วยแยกเป็นสัดส่วนตามความเหมาะสม

5) บริเวณสถานที่ประกอบอาหารหรือห้องครัว ต้องแยกห่างจากบริเวณพื้นที่สำหรับเด็กพอสมควร และมีเครื่องใช้ที่จำเป็น รวมทั้งที่ล้าง และเก็บภาชนะเครื่องใช้ต่าง ๆ ที่ถูกสุขลักษณะ โดยเน้นเรื่องความสะอาด และความปลอดภัยเป็นหลัก

6) บริเวณพื้นที่สำหรับใช้ทำความสะอาดตัวเด็ก ต้องจัดให้มีบริเวณที่ใช้สำหรับทำความสะอาดตัวเด็ก และมีอุปกรณ์ที่จำเป็นตามสมควร อย่างน้อยต้องมีที่ล้างมือและแปรงฟัน ในขนาดและระดับความสูงที่เหมาะสมกับเด็กปฐมวัย ในกรณีที่มีห้องอาบน้ำ จะต้องมีส่วนแสงสว่างเพียงพอ อากาศถ่ายเทได้โดยสะดวก และพื้นไม่ลื่น

7) ห้องส้วมสำหรับเด็ก ต้องจัดให้มีห้องส้วมสำหรับเด็ก โดยเฉลี่ย 1 แห่ง ต่อเด็ก 10 - 12 คน โถส้วมมีขนาดเหมาะสมกับตัวเด็ก โดยมีฐานส้วมที่เด็กสามารถก้าวขึ้นได้ง่าย มีแสงสว่างเพียงพอ อากาศถ่ายเทได้สะดวกและพื้นไม่ลื่น หากมีประตู จะต้องไม่ใส่กลอน หรือกุญแจ และมีส่วนสูงที่สามารถมองเห็นเด็กได้จากภายนอก และไม่ควรถูกปิดจากห้องพัฒนาเด็กหากห้องส้วมอยู่ภายนอกอาคาร จะต้องไม่ตั้งอยู่ในที่ลับตาคน กรณีที่ไม่สามารถทำห้องส้วมสำหรับเด็กเป็นการเฉพาะได้ อาจดัดแปลงห้องส้วมที่มีอยู่แล้ว ให้เหมาะสม และปลอดภัยสำหรับเด็ก

8) ห้องเอนกประสงค์ สำหรับใช้จัดกิจกรรมพัฒนาเด็ก การรับประทานอาหารหรือการนอน คำนึงถึงความสะอาด และการจัดพื้นที่ใช้สอยให้เหมาะสมกับลักษณะของกิจกรรม หากเป็นอาคารชั้นเดียวต้องมีฝ้าใต้หลังคา หากเป็นอาคารที่มีมากกว่า 1 ชั้น ควรจัดให้ชั้นบนสุดมีฝ้าใต้หลังคา โดยมีความสูงจากพื้นถึงเพดานไม่น้อยกว่า 2.40 เมตร แต่กรณีที่มีความสูงเกินกว่า 2.40 เมตรอาจไม่มีฝ้าใต้เพดานก็ได้

9) บริเวณพื้นที่เก็บสิ่งปฏิกูล จะต้องมีส่วนที่เก็บสิ่งปฏิกูลทั้งภายในและภายนอกตัวอาคาร โดยมีจำนวนและขนาดเพียงพอ ถูกสุขลักษณะ และมีการกำจัดสิ่งปฏิกูลทุกวัน 1.5.10 บันได ควรมีความกว้างแต่ละช่วง ไม่น้อยกว่า 1.00 เมตร ลูกตั้งของบันได สูงไม่เกิน 17.50 เซนติเมตร ลูกนอนกว้างไม่น้อยกว่า 20.00 เซนติเมตร บันไดทุกชั้นมีราวและลูกกรงไม่น้อยกว่า 90.00 เซนติเมตร มีราวเตี้ย เหมาะสำหรับเด็กได้เกาะขึ้นบันได และระยะห่างของลูกกรง ต้องไม่เกิน 17.00 เซนติเมตร เครื่องใช้เฟอร์นิเจอร์ควรมีระดับความสูงและขนาดที่เหมาะสมกับเด็กปฐมวัย ให้เด็กสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้อย่างสม่ำเสมอด้วยตนเองโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของเด็กเป็นสำคัญ

### 3.2 ด้านสิ่งแวดล้อม

#### 3.2.1 ภายในอาคาร

1) แสงสว่าง ควรเป็นแสงสว่างจากธรรมชาติ สม่ำเสมอทั่วทั้งห้อง เอื้ออำนวยต่อการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาเด็ก เช่น มีแสงสว่างเพียงพอ ในการอ่านหนังสือได้อย่างสบายตา เป็นต้นไม่ควรให้เด็กอยู่ในห้องที่ใช้แสงสว่างจากไฟฟ้าต่อเนื่องนานกว่า 2-3 ชั่วโมง เพราะจะทำให้เกิดภาวะเครียดและมีผลถึงฮอร์โมนการเติบโตของเด็ก (Lieberman. 1991)

2) เสียง ต้องอยู่ในระดับที่ไม่ดังเกินไป (ระหว่าง 60 – 80 เดซิเบล) อาคารควรจะต้องอยู่ในบริเวณที่มีระดับเสียงเหมาะสม

3) การถ่ายเทอากาศ ควรมีอากาศถ่ายเทได้สะดวก โดยมีพื้นที่ของหน้าต่าง ประตู และช่องลมรวมกันแล้วไม่น้อยกว่า ร้อยละ 20 ของพื้นที่ห้อง กรณีที่เป็นห้องกระจกหรืออยู่ใน บริเวณโรงงานที่มีมลพิษ ต้องติดเครื่องฟอกอากาศและมีเครื่องปรับอากาศอย่างเหมาะสมสำหรับ บริเวณที่มีเด็กอยู่ต้องเป็นเขตปลอดบุหรี่

4) สภาพพื้นที่ภายในอาคาร ต้องไม่ลื่น และไม่ชื้นแฉะ ควรเป็นพื้นไม้ หรือปู ด้วยวัสดุที่มีความปลอดภัยจากอุบัติเหตุ

### 3.2.2 ภายนอกอาคาร

1) รั้ว ควรมีรั้วกันบริเวณให้เป็นสัดส่วน เพื่อความปลอดภัยของเด็กและควรมี ทางเข้า - ออกไม่น้อยกว่า 2 ทาง กรณีมีทางเดียวต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า 2.00 เมตร

2) สภาพแวดล้อมและมลภาวะ ควรมีสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะ และควรตั้งอยู่ห่างจากแหล่งอบายมุข ฝุ่นละออง กลิ่น หรือเสียงที่รบกวน มีการจัดระบบสุขาภิบาล การระบายน้ำ การระบายอากาศ และการจัดเก็บสิ่งปฏิกูลให้เหมาะสม ไม่ปล่อยให้เป็นแหล่งเพาะ หรือแพร่เชื้อโรคโดยเฉพาะควรกำจัดสิ่งปฏิกูลทุกวัน

3) พื้นที่เล่นกลางแจ้ง ต้องมีพื้นที่เล่นกลางแจ้ง เฉลี่ยไม่น้อยกว่า 2.00 ตารางเมตร ต่อจำนวนเด็ก 1 คน โดยจัดให้มีเครื่องเล่นกลางแจ้งที่ปลอดภัย และมีพอสสมควรกับ จำนวนเด็ก ในกรณีที่ไม่สามารถจัดให้มีที่เล่นกลางแจ้ง เป็นการเฉพาะ หรือในสถานที่อื่น ๆ ได้ ก็ควรปรับใช้ในบริเวณที่ร่มแทน โดยมีพื้นที่ตามเกณฑ์กำหนดหรืออาจจัดกิจกรรมกลางแจ้ง สำหรับเด็กในสถานที่อื่น ๆ ที่เหมาะสม เช่น ในบริเวณวัด หรือในสวนสาธารณะ เป็นต้น โดยต้องให้เด็ก ปฐมวัยมีกิจกรรมกลางแจ้งอย่างน้อย 1 ชั่วโมง ในแต่ละวัน (Lieberman. 1991)

4) ระเบียงต้องมีความกว้างของระเบียงไม่น้อยกว่า 1.50 เมตร และหากมีที่นั่ง ตามระเบียงด้วย ระเบียงต้องกว้างไม่น้อยกว่า 1.75 เมตร ขอบระเบียงต้องสูงจากที่นั่งไม่น้อยกว่า 70.00 เซนติเมตร นอกจากนี้ควรตรวจสอบสภาพความคงทน แข็งแรง และสภาพการใช้งานที่ ปลอดภัยสำหรับเด็กด้วย

## 3.3 ด้านความปลอดภัย

### 3.3.1 มาตรการป้องกันความปลอดภัย

1) ติดตั้งระบบและอุปกรณ์ในการรักษาความปลอดภัย หรือเครื่องตัดไฟภายใน บริเวณอาคาร

2) ติดตั้งเครื่องดับเพลิงอย่างน้อย 1 เครื่อง ในแต่ละชั้นของอาคาร

3) ติดตั้งปลั๊กไฟให้สูงจากพื้นไม่น้อยกว่า 1.50 เมตร ถ้าติดตั้งต่ำกว่าที่ กำหนดจะต้องมีฝาปิดครอบ เพื่อป้องกันไม่ให้เด็กเล่นได้ และควรหลีกเลี่ยงการใช้สายไฟต่อพ่วง

4) หลีกเลี่ยงเครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์ต่างๆซึ่งทำด้วยวัสดุที่แตกหักง่าย หรือ แหวมคม หากเป็นไม้ ต้องไม่มีเสี้ยนไม้ หรือเหลี่ยมคม

5) จัดให้มีตู้เก็บยา และเครื่องเวชภัณฑ์สำหรับการปฐมพยาบาล วางไว้ อยู่ในที่สูง สะดวกต่อการหยิบใช้ และเก็บไว้ในที่ปลอดภัย ให้พ้นมือเด็ก

- 6) ใช้วัสดุกันสั่น ในบริเวณห้องน้ำ-ห้องส้วม และเก็บสารจำพวกเคมีหรือน้ำยาทำความสะอาดไว้ในที่ปลอดภัย ให้พ้นมือเด็ก
- 7) ไม่มีหลุมหรือบ่อน้ำที่อาจเป็นอันตรายต่อเด็กในบริเวณโดยรอบตัวอาคาร รวมทั้งไม่ควรปลูกต้นไม้ที่มีหนามแหลมคม
- 8) มีระบบการล็อคประตูในการเข้า- ออกนอกบริเวณอาคาร สำหรับเจ้าหน้าที่เปิด - ปิดได้ ควรมีรังสัญญาณเรียกไว้ที่หน้าประตู สำหรับห้องครัว และที่ประกอบอาหาร ควรมีประตูเปิด - ปิด ที่ปลอดภัย เด็กเข้าไปไม่ได้
- 9) ติดตั้งอุปกรณ์เพื่อป้องกันพาหะนำโรค และมีมาตรการป้องกันด้านสุขอนามัย
- 10) มีตู้ หรือชั้นเก็บวัสดุอุปกรณ์ และสื่อการเรียนรู้ที่แข็งแรง มั่นคง สำหรับวัสดุอุปกรณ์ ที่อาจเป็นอันตรายต่อเด็กนั้น ควรจัดแยกให้พ้นมือเด็ก
- 11) เครื่องใช้เฟอร์นิเจอร์ ควรมีระดับความสูงและขนาดที่เหมาะสมกับเด็ก ปฐมวัยให้เด็กสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างสม่ำเสมอด้วยตนเอง

### 3.3.2 มาตรการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ฉุกเฉิน

- 1) มีการฝึกซ้อมสำหรับการป้องกันอุบัติเหตุอย่างสม่ำเสมอ ไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้ง
- 2) มีการฝึกอบรมบุคลากร ในเนื้อหาด้านการปฐมพยาบาลเบื้องต้น การป้องกันอุบัติเหตุ และความเจ็บป่วยฉุกเฉินของเด็ก
- 3) มีหมายเลขโทรศัพท์ฉุกเฉินของส่วนราชการต่าง ๆ เช่น สถานีตำรวจ หน่วยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โรงพยาบาล ไว้เพื่อติดต่อได้อย่างทันท่วงที กรณีเกิดเหตุการณ์คับขัน หรือจำเป็นที่อาจเป็นอันตรายต่อเด็ก และควรมีอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้สำหรับการปฐมพยาบาล ติดประจำไว้ในที่เปิดเผย
- 4) มีสมุดบันทึกข้อมูลสุขภาพ และพัฒนาการของเด็กประจำไว้ กรณีอาจต้องพาเด็กไปพบแพทย์

สรุปได้ว่า มาตรฐานด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย หมายถึง การดำเนินงานให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีพื้นที่ขนาดที่เหมาะสม ทำเลที่ตั้ง จำนวนชั้นอาคาร ตลอดจนพื้นที่ใช้สอยอื่น ๆ มีสภาพแวดล้อมมลภาวะทั้งภายในภายนอกตัวอาคารที่เหมาะสม มีมาตรการป้องกันความปลอดภัย และการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ฉุกเฉิน

## 4. ด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตร

การศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นการจัดการศึกษาในลักษณะของการอบรมเลี้ยงดู และการให้การศึกษาไปพร้อม ๆ กัน เด็กจะได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย อารมณ์จิตใจ สังคม และสติปัญญา ตามวัย และความสามารถของแต่ละบุคคล โดยมีจุดมุ่งหมายซึ่งถือเป็นมาตรฐาน ดังนี้

### 4.1 คุณลักษณะที่พึงประสงค์

#### 4.1.1 ร่างกายเจริญเติบโตตามวัย และมีสุขนิสัยที่ดี

4.1.2 กล้ามเนื้อใหญ่และกล้ามเนื้อเล็กแข็งแรง ใช้ได้อย่างคล่องแคล่วและประสานสัมพันธ์กัน

4.1.3 มีสุขภาพจิตดี และมีความสุข

4.1.4 มีคุณธรรม จริยธรรม และมีจิตใจที่ดีงาม

4.1.5 ชื่นชมและแสดงออกทางศิลปะ ดนตรี การเคลื่อนไหวและรักการออกกำลังกาย

4.1.6 ช่วยเหลือตนเองได้เหมาะสมกับวัย

4.1.7 รักธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และความเป็นไทย

4.1.8 อยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุขและปฏิบัติตนเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

4.1.9 ใช้ภาษาสื่อสารได้เหมาะสมกับวัย

4.1.10 มีความสามารถในการคิด และการแก้ปัญหาได้เหมาะสมกับวัย

4.1.11 มีจินตนาการและความคิดสร้างสรรค์

4.1.12 มีเจตคติที่ดีต่อการเรียนรู้ และมีทักษะในการแสวงหาความรู้

#### 4.2 คุณลักษณะตามวัย

เป็นความสามารถตามวัยหรือพัฒนาการตามธรรมชาติเมื่อเด็กมีอายุถึงวัยนั้น ๆ ซึ่งคุณลักษณะตามวัยที่สำคัญของเด็ก มีดังนี้

##### 4.2.1 พัฒนาการด้านร่างกาย

1) อายุ 3 ปี ได้แก่ กระโดดขึ้นลงอยู่กับที่ได้ รับลูกบอลด้วยมือและลำตัวได้เดินขึ้นบันไดสลับเท้าได้ เขียนรูปวงกลมตามแบบได้ ใช้กรรไกรมือเดียวได้ เป็นต้น

2) อายุ 4 ปี ได้แก่ กระโดดขาเดียวอยู่กับที่ได้ รับลูกบอลได้ด้วยมือทั้งสองเดินขึ้น ลงบันไดสลับเท้าได้ ตัดกระดาษเป็นเส้นตรงได้ เขียนรูปสี่เหลี่ยมตามแบบได้กระฉับกระเฉงไม่ชอบอยู่เฉย เป็นต้น

3) อายุ 5 ปี ได้แก่ กระโดดขาเดียวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่องได้รับลูกบอลที่กระดอนขึ้นจากพื้นได้ด้วยมือทั้งสอง ขึ้น-ลงบันไดสลับเท้าได้อย่างคล่องแคล่ว เขียนรูป สามเหลี่ยมตามแบบได้ ตัดกระดาษตามแนวเส้นโค้งที่กำหนด ใช้กล้ามเนื้อเล็กได้ดี เช่น ตัดกระดาษผูกเชือก รองเท้า ฯลฯ

##### 4.2.2 พัฒนาการด้านอารมณ์ และจิตใจ

1) อายุ 3 ปี ได้แก่ แสดงอารมณ์ตามความรู้สึก ชอบที่จะทำให้ผู้ใหญ่พอใจและได้รับคำชม กลัวการพลัดพรากจากผู้เลี้ยง เป็นต้น

2) อายุ 4 ปี ได้แก่ แสดงออกทางอารมณ์ได้เหมาะสมกับบางสถานการณ์เริ่มรู้จักชื่นชมความสามารถและผลงานของตนเอง และผู้อื่น ชอบท้าทายผู้ใหญ่ ต้องการให้มีคนฟังคนสนใจ เป็นต้น

3) อายุ 5 ปี ได้แก่ แสดงอารมณ์ได้สอดคล้องกับสถานการณ์อย่างเหมาะสมชื่นชมความสามารถและผลงานของตนเองและผู้อื่นยึดตนเองเป็นศูนย์กลางน้อยลง เป็นต้น

##### 4.2.3 พัฒนาการด้านสังคม

1) อายุ 3 ปี ได้แก่ รับประทานอาหารได้ด้วยตนเอง ชอบเล่นแบบคู่ขนาน (เล่นของชนิดเดียวกัน แต่ต่างคนต่างเล่น) เล่นสมมติได้ รู้จักรอคอย เป็นต้น

2) อายุ 4 ปี ได้แก่ แต่งตัวได้ด้วยตนเอง ไปห้องส้วมได้เอง เล่นร่วมกับคนอื่นได้ รอคอยตามลำดับก่อน - หลัง แบ่งของให้คนอื่น เก็บของเล่นเข้าที่ที่ได้ เป็นต้น

3) อายุ 5 ปี ได้แก่ ปฏิบัติกิจวัตรประจำวันได้ด้วยตนเอง เล่นหรือทำงานโดยมี จุดมุ่งหมาย ร่วมกับผู้อื่นได้ พบผู้ใหญ่รู้จักไหว้ ทำความเคารพ รู้จักขอบคุณเมื่อรับของจากผู้ใหญ่ รับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมาย เป็นต้น

#### 4.2.4 พัฒนาการด้านสติปัญญา

1) อายุ 3 ปี ได้แก่ สืบหาสิ่งต่าง ๆ ที่เหมือนกันและต่างกันได้ บอกชื่อของตนเองได้ขอความช่วยเหลือเมื่อมีปัญหา สนทนาโต้ตอบ/เล่าเรื่องด้วยประโยคสั้น ๆ ได้ สนใจนิทาน และเรื่องราวต่าง ๆ ร้องเพลง ท่องคำกลอน คำคล้องจองต่าง ๆ และแสดงท่าเลียนแบบได้รู้จักใช้ คำถาม “อะไร” สร้างผลงานตามความคิดของตนเองอย่างง่าย ๆ เป็นต้น

2) อายุ 4 ปี ได้แก่ จำแนกสิ่งต่างๆ ด้วยประสาทสัมผัสทั้ง 5 ได้ บอกชื่อและ นามสกุลตนเองได้ พยายามแก้ปัญหาด้วยตนเองหลังจากได้รับคำชี้แนะ สนทนาโต้ตอบ/เล่าเรื่องเป็น ประโยคอย่างต่อเนื่อง สร้างผลงานตามความคิดตนเอง โดยมีรายละเอียดเพิ่มขึ้นรู้จักใช้คำถาม “ทำไม” เป็นต้น

3) อายุ 5 ปี ได้แก่ บอกความแตกต่างของกลิ่น สี เสียง รส รูปร่าง จัดหมวดหมู่ สิ่งของได้ บอกชื่อ - สกุล อายุ ตนเองได้ พยายามหาวิธีแก้ปัญหาด้วยตนเอง สนทนาโต้ตอบ - เล่าเรื่องได้ สร้างผลงานตามความคิดตนเอง โดยมีรายละเอียดเพิ่มขึ้น เริ่มเข้าใจสิ่งที่เป็นนามธรรม นับปากเปล่า ได้ถึง 20 เป็นต้น

### 4.3 การจัดประสบการณ์

การจัดประสบการณ์สำหรับเด็กปฐมวัย อายุ 3 - 5 ปี (ไม่จัดเป็นรายวิชาแต่จัดใน รูปของกิจกรรมบูรณาการผ่านการเล่น) เพื่อให้เด็กเรียนรู้จากประสบการณ์ตรง เกิดความรู้ทักษะ คุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งเกิดการพัฒนาร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญา โดยมี หลักการ และแนวทางการจัดประสบการณ์ ดังนี้

#### 4.3.1 หลักการจัดประสบการณ์

1) จัดประสบการณ์การเล่น และการเรียนรู้เพื่อพัฒนาเด็กโดยองค์ รวมและอย่างต่อเนื่อง

2) เน้นเด็กเป็นสำคัญ สนองความต้องการ ความสนใจ ความแตกต่างระหว่างบุคคลและบริบทของสังคมที่เด็กอาศัยอยู่

3) จัดให้เด็กได้รับการพัฒนาโดยให้ความสำคัญทั้งกับกระบวนการ และผลผลิต

4) จัดการประเมินพัฒนาการให้เป็นกระบวนการอย่างต่อเนื่อง และเป็นส่วน หนึ่งของการจัดประสบการณ์

5) ให้ผู้ปกครองและชุมชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็ก

#### 4.3.2 แนวทางการจัดประสบการณ์

1) จัดประสบการณ์สอดคล้องกับจิตวิทยาพัฒนาการ คือ เหมาะสมกับอายุ วุฒิภาวะ และระดับพัฒนาการ เพื่อให้เด็กทุกคนได้พัฒนาเต็มตามศักยภาพ

2) จัดประสบการณ์สอดคล้องกับลักษณะการเรียนรู้ของเด็กวัยนี้ คือเด็กได้ลงมือกระทำ เรียนรู้ผ่านประสาทสัมผัสทั้ง 5 ได้ เคลื่อนไหว สำรวจ เล่น สังเกต สืบค้นทดลอง และคิดแก้ปัญหาได้ด้วยตนเอง

3) จัดประสบการณ์ในรูปแบบบูรณาการ คือ บูรณาการทั้งทักษะและสาระการเรียนรู้

4) จัดประสบการณ์ให้เด็กได้ริเริ่มคิด วางแผน ตัดสินใจ ลงมือกระทำและนำเสนอความคิดโดยผู้สอนเป็นผู้สนับสนุน อำนวยความสะดวก และเรียนรู้ร่วมกับเด็ก

5) จัดประสบการณ์ให้เด็กมีปฏิสัมพันธ์กับเด็กอื่นกับผู้ใหญ่ ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ บรรยากาศที่อบอุ่นมีความสุข และเรียนรู้การทำกิจกรรมแบบร่วมมือในลักษณะต่าง ๆ กัน

6) จัดประสบการณ์ให้เด็กมีปฏิสัมพันธ์กับสื่อและแหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลาย และอยู่ในวิถีชีวิตของเด็ก

7) จัดประสบการณ์ที่ส่งเสริมลักษณะนิสัยที่ดีและทักษะการใช้ชีวิตประจำวัน ตลอดจนสอดแทรกคุณธรรม จริยธรรมให้เป็นส่วนหนึ่งของการจัดประสบการณ์ การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

8) จัดประสบการณ์ทั้งในลักษณะที่วางแผนไว้ล่วงหน้า และแผนที่เกิดขึ้นในสภาพจริง โดยไม่ได้คาดการณ์ไว้

9) ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดประสบการณ์ ทั้งการวางแผน สนับสนุน สื่อการสอน การเข้าร่วมกิจกรรม และการประเมินพัฒนาการ

10) จัดทำสารนิทัศน์ ด้วยการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนาการและการเรียนรู้ของเด็ก เป็นรายบุคคล นำมาไตร่ตรอง และใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเด็ก และการวิจัยในชั้นเรียน

4.3.3 การจัดกิจกรรมประจำวัน กิจกรรมสำหรับเด็กอายุ 3 – 5 ปี สามารถนำมาจัดเป็นกิจกรรมประจำวันได้หลายรูปแบบซึ่งเป็นการช่วยให้ทั้งผู้สอนและเด็กทราบว่าแต่ละวันจะทำกิจกรรมอะไร เมื่อใดและอย่างไร การจัดกิจกรรมประจำวันมีหลักการจัดและขอบข่ายของกิจกรรมประจำวัน ดังนี้

#### 1) หลักการจัดกิจกรรมประจำวัน

1.1) กำหนดระยะเวลาในการจัดกิจกรรมแต่ละกิจกรรมให้เหมาะสมกับวัยของเด็กในแต่ละวัน

1.2) กิจกรรมที่ต้องใช้ความคิด ทั้งในกลุ่มเล็กและกลุ่มใหญ่ ไม่ควรใช้เวลาต่อเนื่องนานเกินกว่า 20 นาที

1.3) กิจกรรมที่เด็กมีอิสระเลือกเล่นเสรี เช่น การเล่นตามมุมการเล่น กลางแจ้ง ฯลฯ ใช้เวลาประมาณ 40 - 60 นาที

1.4) กิจกรรมควรมีความสมดุลระหว่างกิจกรรมในห้อง และนอกห้อง กิจกรรมที่ใช้กล้ามเนื้อใหญ่และกล้ามเนื้อเล็ก กิจกรรมที่เป็นรายบุคคล กลุ่มย่อยและกลุ่มใหญ่ กิจกรรมที่เด็กเป็นผู้ริเริ่มและผู้สอนเป็นผู้ริเริ่ม และกิจกรรมที่ใช้กำลังและไม่ใช้กำลังจัดให้ครบ ทุก

ประเภท ทั้งนี้กิจกรรมที่ต้องออกกำลังกายควรจัดสลับกับกิจกรรมที่ไม่ต้องออกกำลังมากนัก เพื่อเด็กจะได้ไม่เหนื่อยเกินไป

2) ขอบข่ายของกิจกรรมประจำวัน การเลือกกิจกรรมที่จะนำมาจัดในแต่ละวัน มีความครอบคลุมสิ่งต่อไปนี้

2.1) การพัฒนากล้ามเนื้อใหญ่ เพื่อให้เด็กได้พัฒนาความแข็งแรงของกล้ามเนื้อใหญ่ การเคลื่อนไหว และความคล่องแคล่วในการใช้อวัยวะต่าง ๆ จึงควรจัดกิจกรรมโดยให้เด็กได้เล่นอิสระกลางแจ้ง เล่นเครื่องเล่นสนาม เคลื่อนไหวร่างกายตามจังหวะดนตรี

2.2) การพัฒนากล้ามเนื้อเล็ก เพื่อให้เด็กได้พัฒนาความแข็งแรงของกล้ามเนื้อเล็ก การประสานสัมพันธ์ระหว่างมือและตา จึงควรจัดกิจกรรมโดยให้เด็กได้เล่นเครื่องเล่นสัมผัส เล่นเกม ต่อภาพ ฝึกช่วยเหลือตนเองในการแต่งกาย หยิบจับช้อนส้อม ใช้อุปกรณ์ศิลปะ เช่น สีเทียน กรรไกร พู่กัน ดินเหนียว ฯลฯ

2.3) การพัฒนาอารมณ์ จิตใจ และปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมเพื่อให้เด็กมีความรู้สึกที่ดีต่อตนเองและผู้อื่น มีความเชื่อมั่น กล้าแสดงออก มีวินัยในตนเอง รับผิดชอบ ซื่อสัตย์ ประหยัด เมตตา กรุณา เอื้อเฟื้อ แบ่งปัน มีมารยาทและปฏิบัติตามวัฒนธรรมไทยและศาสนาที่นับถือ จึงควรจัดกิจกรรมต่าง ๆ ผ่านการเล่นให้เด็กได้มีโอกาสตัดสินใจเลือก ได้รับการตอบสนองตามความต้องการ ได้ฝึกปฏิบัติโดยสอดแทรกคุณธรรม จริยธรรม ตลอดเวลาที่โอกาสเอื้ออำนวย

2.4) การพัฒนาสังคมนิสัย เพื่อให้เด็กมีลักษณะนิสัยที่ดี แสดงออกอย่างเหมาะสม และอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ช่วยเหลือตนเองในการทำกิจวัตรประจำวัน มีนิสัยรักการทำงาน รู้จักระมัดระวังความปลอดภัยของตนเองและผู้อื่น จึงควรจัดให้เด็กได้ปฏิบัติกิจวัตรประจำวันอย่างสม่ำเสมอ เช่น รับประทานอาหาร พักผ่อนนอนหลับ ขับถ่าย ทำความสะอาดร่างกายเล่นและทำงานร่วมกับผู้อื่น ปฏิบัติตามกฎกติกาข้อตกลงของส่วนรวม เก็บของเข้าที่เมื่อเล่นหรือทำงานเสร็จ ฯลฯ

2.5) การพัฒนาการคิด เพื่อให้เด็กได้พัฒนาความคิดรวบยอด สังเกต จำแนกเปรียบเทียบ จัดหมวดหมู่ เรียงลำดับเหตุการณ์ แก้ปัญหา จึงควรจัดกิจกรรมให้เด็กได้สนทนาอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เชิญวิทยากรมาพูดคุยกับเด็ก ค้นคว้าจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ทดลอง ศึกษานอกสถานที่ประกอบอาหาร หรือจัดให้เด็กได้เล่นเกมการศึกษาที่เหมาะสมกับวัยอย่างหลากหลาย ฝึกการแก้ปัญหาในชีวิตประจำวันและในการทำกิจกรรมทั้งที่เป็นกลุ่มย่อยกลุ่มใหญ่ หรือรายบุคคล

2.6) การพัฒนาภาษา เพื่อให้เด็กได้มีโอกาสใช้ภาษาสื่อสารถ่ายทอดความรู้สึก ความนึกคิด ความรู้ความเข้าใจในสิ่งต่าง ๆ ที่เด็กมีประสบการณ์ จึงควรจัดกิจกรรมทางภาษาให้มีความหลากหลายในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ มุ่งปลูกฝังให้เด็กรักการอ่านและบุคลากรที่แวดล้อมต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการใช้ภาษา ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงหลักการจัดกิจกรรมทางภาษาที่เหมาะสมกับเด็กเป็นสำคัญ

2.7) การส่งเสริมจินตนาการและความคิดสร้างสรรค์ เพื่อให้เด็กได้พัฒนาความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ได้ถ่ายทอดอารมณ์ความรู้สึกและเห็นความสวยงามของสิ่งต่าง ๆ รอบตัวโดยใช้กิจกรรมศิลปะและดนตรีเป็นสื่อ ใช้การเคลื่อนไหวและจังหวะตามจินตนาการ

ให้ประดิษฐ์สิ่งต่าง ๆ อย่างอิสระตามความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของเด็ก เล่นบทบาทสมมติในมุมเล่นต่าง ๆ เล่นน้ำ เล่นทราย เล่นก่อสร้างสิ่งต่าง ๆ เช่น แท่งไม้ รูปทรงต่างๆ ฯลฯ

4.3.4 โภชนาการสำหรับเด็ก เพื่อให้เด็กได้รับอาหารที่มีประโยชน์ต่อร่างกายส่งผลต่อการเจริญเติบโตของเด็กตามพัฒนาการ ควรส่งเสริมให้เด็กได้รับสารอาหารครบ 5 หมู่ได้แก่

หมู่อาหาร	อาหาร	ประโยชน์
หมู่ที่ 1 เนื้อสัตว์	ได้แก่เนื้อสัตว์ต่างๆเช่นหมู วัว เป็ด ไก่ กุ้ง ปลา เครื่องใน เช่น ตับปอด หัวใจ ไช้ต่าง ๆ ถั่วเมล็ดแห้งต่าง ๆ เช่น ถั่วเหลือง ถั่วเขียว ถั่วลิสง และอาหารที่ทำจากถั่ว นมและผลิตภัณฑ์จากนม	ช่วยเสริมสร้างและซ่อมแซมร่างกายส่วนส่วนที่สึกหรอเครื่องใน ช่วยสร้างและบำรุงโลหิต นมช่วยสร้างกระดูกและฟันเนื้อสัตว์ประเภทอาหารทะเลช่วยป้องกันโรคคอพอก
หมู่ที่ 2 ข้าว แป้ง	ได้แก่ ข้าวต่าง ๆ เช่น ข้าวเจ้า ข้าวเหนียว แป้งต่าง ๆ เช่นแป้งข้าวเจ้า แป้งมันสำปะหลังและอาหารที่ทำจากแป้ง เช่นก๋วยเตี๋ยว บะหมี่ ขนมจีน ขนมปัง หัวเผือก มันต่าง ๆ	ให้กำลังงานและความอบอุ่นแก่ร่างกายทำให้มีแรงเคลื่อนไหวทำงานได้
หมู่ที่ 3 ผักใบเขียว เหลือง	ได้แก่ ผักใบเขียวเหลืองและผักเป็นหัวต่าง ๆ เช่น ผักบุ้ง คะน้า ตำลึงฟักทอง กะหล่ำปลี มะเขือต่าง ๆ	บำรุงสุขภาพทั่วไปให้แข็งแรงบำรุงสุขภาพของผิวหนังนัยน์ตาเหงือกและฟัน สร้างและบำรุงโลหิต ช่วยให้ร่างกายใช้ประโยชน์จากอาหารอื่นได้เต็มที่ และมีเส้นใยเป็นกากช่วยให้การขับถ่ายสะดวก
หมู่ที่ 4 ผลไม้ต่าง ๆ	ได้แก่ ผลไม้สดต่าง ๆ เช่น มะละกอ กล้วย ส้ม มะม่วง ฝรั่ง สับปะรด	ช่วยบำรุงสุขภาพและป้องกันโรคต่างๆช่วยให้ร่างกายสดชื่นบำรุงสุขภาพของผิวหนังนัยน์ตาเหงือกฟัน



หมู่ที่ 5 ไขมันจากสัตว์  
และพืช

ได้แก่ ไขมันจากสัตว์ เช่น มันหมู  
มันไก่ ไขมันจากพืช เช่น น้ำมันถั่ว  
น้ำมันงา กะทิ

อาหารหมู่นี้ให้พลังงาน  
สูงและให้ความอบอุ่น  
แก่ร่างกาย ทำให้มีกำลัง  
เคลื่อนไหวทำงานได้ เป็นตัว  
ช่วยละลายวิตามินหลายชนิด  
เพื่อการดูดซึมและนำไปใช้  
ประโยชน์

หมายเหตุ เด็กปฐมวัยควรได้ดื่มน้ำสะอาดให้เพียงพอทุก 45 นาที เพื่อให้สมองสามารถเรียนรู้ได้เต็ม  
ศักยภาพ

สรุปได้ว่า มาตรฐานด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร หมายถึง การดำเนินงานจัด  
การศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในลักษณะของการอบรมเลี้ยงดูและการให้การศึกษาไปพร้อม ๆ กัน  
เด็กจะได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา ตามวัย และความสามารถ  
ของแต่ละบุคคล

#### 5. ด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนทุกภาคส่วน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช  
2545 มาตรา 29 กำหนดให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ  
และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริม ความเข้มแข็งของชุมชนโดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้  
ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญา  
และวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้ สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการรวมทั้งหาวิธีการ  
สนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ พัฒนาระหว่างชุมชน ในการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมกัน ทุกภาคส่วนในสังคมเพื่อให้เป็นไป  
ตามกฎหมาย อีกทั้งยังเป็นการใช้ต้นทุนทางสังคมที่มีอยู่ในองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิด  
ประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนา เด็กเล็กเป็นการ  
สร้างพื้นฐานการศึกษาให้แก่เด็กเล็ก ที่จะทำให้มีการสานเสริมการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานต่อไปได้  
อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมจนเป็นที่ยอมรับในศักยภาพของ  
การบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระบวนการบริหารแบบการมีส่วนร่วมจึงมี  
ความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพราะจะทำให้สามารถขับเคลื่อนศูนย์พัฒนา  
เด็กเล็กไปสู่ มาตรฐานการบริหารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วนของ  
สังคม ภายใต้อิทธิพล การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครู ผู้ดูแลเด็ก และผู้เกี่ยวข้องที่จะทำให้เกิดความพร้อมใจ  
ที่จะร่วมมือในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ก้าวหน้าต่อไป

แนวทางการดำเนินงานด้านมาตรฐานการมีส่วนร่วม และสนับสนุนจากชุมชนของศูนย์  
พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบ ควรดำเนินการตามแนวทางต่าง ๆ ดังนี้

5.1 จัดให้มีการประชุมชี้แจงให้ชุมชนทราบ ชี้นำให้เห็นประโยชน์และความจำเป็นของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบ ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาเตรียมความพร้อมของเด็ก และชักชวนให้ชุมชนมีส่วนร่วมบริหารจัดการและช่วยเหลือในระหว่างดำเนินการ

5.2 จัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนทราบเกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ต้นแบบเป็นระยะ ๆ เพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์ฯ กับชุมชนอย่างต่อเนื่อง การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน เช่น ศิลปะพื้นบ้าน ร่วมจัดกิจกรรมนันทนาการ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯลฯ ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้าใจและความผูกพันที่ดีต่อกันระหว่างศูนย์ฯ และชุมชน

5.3 มีการประสานงานและประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบให้ประชาชน และหน่วยงานต่าง ๆ รับทราบ เพื่อที่จะมีผู้เข้ามาช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ได้โดยการประชาสัมพันธ์อาจทำได้หลายรูปแบบ เช่น จัดทำเอกสาร คู่มือแผ่นพับ การออกไปเยี่ยมบ้านเด็ก ๆ ฯลฯ

5.4 มีการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็น การให้ข้อมูลข่าวสารด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน สถาบันต่าง ๆ ของชุมชน เช่น สถาบันทางศาสนา สถาบันครอบครัว เป็นต้น

5.5 จัดให้มีกองทุนส่งเสริมการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการระดมทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน เพื่อมาสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งอาจขอรับการอุดหนุนจากงบประมาณต่าง ๆ ของหน่วยงานดังนี้

5.5.1 การสมทบหรือการอุดหนุนงบประมาณกองทุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.5.2 การสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐบาล

5.5.3 การสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การภาครัฐอื่น

5.5.4 การสนับสนุนงบประมาณจากภาคเอกชน องค์กรการกุศล มูลนิธิ หรือมีผู้อุทิศให้

5.6 จัดอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนในท้องถิ่นและชุมชน เกี่ยวกับการดำเนินงานทิศทาง และแนวทางการปฏิบัติงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบ ซึ่งจะก่อให้เกิดความร่วมมือและการสนับสนุนจากชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปกครองของเด็กเล็กที่จะเข้ามามีบทบาท และมีส่วนร่วมสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบ

5.7 จัดให้มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบ ในลักษณะไตรภาคี 3 ฝ่าย จากภาคส่วนต่าง ๆ คือ ภาคประชาชน หรือผู้แทนชุมชนในท้องถิ่น หน่วยงานผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิชาการ และผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำกับดูแลการบริหารงานเชิงนโยบายของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

สรุปได้ว่า มาตรฐานด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนทุกภาคส่วน หมายถึง ชุมชนมีส่วนร่วมในการอบรมเลี้ยงดู การจัดประสบการณ์การเรียนรู้เกี่ยวกับศิลปะพื้นบ้านและภูมิปัญญาท้องถิ่น มีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานให้ชุมชนทราบโดยใช้สื่อที่หลากหลายชุมชนมีส่วนร่วมใน

การจัดทำหลักสูตร ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน พร้อมทั้งสนับสนุนทรัพยากรเพื่อใช้ในการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอย่างเพียงพอ

## 6. ด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย

เพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานในการอบรมเลี้ยงดู จัดประสบการณ์และส่งเสริมพัฒนาการเรียนรู้แก่ เด็กปฐมวัยอย่างครอบคลุม กว้างขวาง เป็นพื้นฐานของการศึกษา เพื่อพัฒนาคนอย่างมีคุณภาพ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็ก ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการพัฒนา เด็กปฐมวัยทั้งในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด ระดับภาคโดยมี วัตถุประสงค์และแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

### 6.1 วัตถุประสงค์

6.1.1 เพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นแหล่งแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางด้านการพัฒนา เด็กปฐมวัย

6.1.2 เพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มี ศักยภาพในการพัฒนาเด็ก

6.1.3 เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการปฏิบัติงานด้านพัฒนาเด็กปฐมวัย ระหว่างหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็ก ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น

6.1.4 เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กปฐมวัย

### 6.2 แนวทางการปฏิบัติ

6.2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมสนับสนุนการจัดประชุมหัวหน้าศูนย์ พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็ก ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อกำหนดแผนความร่วมมือในการ ดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

6.2.2 จัดทำแผนงาน ปฏิทินงาน นางทางการปฏิบัติงานตามกำหนดการ

6.2.3 ส่งแผนงาน และปฏิทินงานให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้นสังกัดพิจารณาเห็นชอบ

6.2.4 แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานเครือข่ายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

6.2.5 ดำเนินการตามแผนงานและปฏิทินงานที่กำหนดไว้

6.2.6 สรุปและรายงานผลการดำเนินงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้น สังกัด

6.3 การส่งเสริมสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง

6.3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานผู้จัดการศึกษาปฐมวัย มีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนพัฒนาเด็กปฐมวัย ตามศักยภาพ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ และการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

6.3.2 ดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์งานพัฒนาเครือข่าย

6.3.3 ประเมินผลการพัฒนา

6.3.4 สนับสนุนให้บุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีความก้าวหน้าในวิชาชีพ และมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

สรุปได้ว่า มาตรฐานด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย หมายถึง การดำเนินงานส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัยของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีคุณภาพและได้มาตรฐานในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับภาค

สรุปมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีส่วนเกี่ยวข้อง 6 ด้าน คือ

1. ด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
2. ด้านบุคลากร
3. ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย
4. ด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตร
5. ด้านการมีส่วนร่วม และสนับสนุนจากทุกภาคส่วน
6. ด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย

ในองค์ประกอบทั้ง 6 ด้าน ล้วนเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินงานจัดการศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยต้องการศึกษา ระดับการดำเนินงานจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามมาตรฐานกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในจังหวัดกาฬสินธุ์ ทั้ง 6 ด้าน

## ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### 1. ทฤษฎีหน้าที่

การดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในรูปแบบของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ภายในองค์กรดังกล่าวจะต้องมีระบบย่อยต่างๆปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเต็มความสามารถ และประสานสัมพันธ์กับระบบย่อยอื่น ๆ ด้วย ดังที่ ทัลคอล์ด พาร์สัน (อ้างถึงใน สนธยา พลศรี. 2533 : 141 - 145) ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ว่า ในระบบสังคมนั้นมีกระบวนการที่สำคัญที่ทำให้ระบบสังคมที่เกิดขึ้นอย่างมีระเบียบ คือสภาวะการเปลี่ยนแปลงสถาบัน (Institutionalization) หรือการที่บุคคลมีบทบาทต่าง ๆ เนื่องจากบรรทัดฐานทางสังคม ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป็นค่านิยม และความเชื่อวัฒนธรรม ระบบสังคมที่สามารถจะรักษา ระบบไว้ได้นั้น จะต้องทำหน้าที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. ระบบสังคมจะต้องมีวัตถุประสงค์และดำเนิน เพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์เพื่อความอยู่รอดแห่งสังคม
2. ระบบสังคมจะต้องมีการปรับตัว ซึ่งการปรับตัวมีความจำเป็นและสำคัญมากต่อการมีสัมพันธ์ระหว่างกัน เพื่อคิดหาเทคนิควิธีการต่าง ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสังคม

3. ระบบสังคมจะต้องมีการบูรณาการรวมหน่วย หรือประสมประสานส่วนต่าง ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจในระบบเพื่อช่วยการทำงานอย่างต่อเนื่องเพื่อนำไปสู่จุดมุ่งหมายของสังคม

4. ระบบสังคมจะต้องมีการจัดการกับระบบตั้งเครียด ภายในสังคมจะต้องมีความขัดแย้งหรือตั้งเครียดเป็นธรรมดา จากบุคคล กลุ่ม สถาบันหรือชุมชน ระบบสังคมจะต้องมีหน้าที่แก้ไขหรือจัดการกับสิ่งเหล่านี้ เพื่อก่อให้เกิดความสมดุลในสังคม

ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ ได้มองโครงสร้างสังคมที่หมายถึงสัมพันธ์ภาพของกิจกรรมต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในสังคมทุกสังคม อันได้แก่ กิจกรรมทางด้านครอบครัว ญาติพี่น้อง ด้านการศึกษา อนามัยเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง ความเชื่อ ศาสนา และอื่น ๆ ซึ่งภายในสังคมนั้นมีการทำหน้าที่ต่างๆอย่างเป็นระบบและเพื่อความดำรงอยู่ของแต่ละสังคมในระบบย่อยต่าง ๆ ของแต่ละสังคมจะปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องประสานสัมพันธ์กัน เพื่อมุ่งไปสู่ความมุ่งหมายสุดท้าย (Goal) คือความอยู่รอด ซึ่งหมายถึงความสามารถที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาวะต่าง ๆ ภายในสังคมให้เหมาะสมกับกาลเวลาที่ผ่านไปด้วย (สนิท สมัครการ. 2542 :29 - 31)

สรุปได้ว่า ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ นั้นสอดคล้องกับการดำเนินงานจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงกระบวนการสนับสนุนการจัดการศึกษา การพัฒนาประเทศให้เจริญทัดเทียมกับนานาประเทศจำเป็นต้องพัฒนาคนในหลาย ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสติปัญญา จะต้องพัฒนาไปพร้อม ๆ กัน เพื่อนำไปสู่ความเจริญทางปัญญาของคนในชุมชน

## 2. ทฤษฎีทุนมนุษย์

ทฤษฎีทุนมนุษย์ (กุศล สุนทรธาดา และรัชพันธ์ เขยจิตร. 2543 : 140) เป็นทฤษฎีที่ว่าด้วยการแสวงหาความรู้และความชำนาญ เพิ่มความสามารถประสบการณ์เพื่อนำไปใช้ในการทำงาน เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและพลังในการหารายได้ ธนาคารโลกให้คำจำกัดความทุนมนุษย์ไว้ว่า เป็นการลงทุนเพื่อเพิ่มทักษะ และความสามารถต่าง ๆ ที่มีอยู่ในตัวบุคคลกำลังแรงงาน โดยส่วนหนึ่งได้มาจากการปรับปรุงสุขภาพ ภาวะโภชนาการ การศึกษา และการฝึกอบรม อีกส่วนหนึ่งได้มาจากประสบการณ์ที่มนุษย์จะใช้เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าและบริการ ชูลท์ (อ้างถึงใน บุญคง หันจางสิทธิ์. 2540 : 181 - 187) ได้สรุปกิจกรรมที่ถือว่าเป็นการลงทุนในมนุษย์ ได้แก่

1. บริการที่เพิ่มพูนสุขภาพ หมายถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อความยืนยาวของชีวิต พลังกำลัง และควมมีชีวิตชีวาของมนุษย์

2. การฝึกอบรมเรียนรู้ในขณะทำงาน

3. การจัดการศึกษาอย่างเป็นทางการในระดับประถมศึกษามัธยมศึกษาและ

ระดับสูงขึ้นไป

4. การศึกษาเพื่อเพิ่มพูนความรู้สำหรับผู้ใหญ่

สรุปได้ว่า ทฤษฎีทุนมนุษย์จึงเป็นทฤษฎีที่ว่าด้วยการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ความชำนาญในการเพิ่มผลผลิตของแรงงาน และเป็นการเพิ่มประสบการณ์เพื่อนำไปใช้ในการทำงานของบุคคล สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงาน

จัดการศึกษา ที่จะทำให้คนในท้องถิ่น ได้มีโอกาสพัฒนาความรู้ความสามารถของตนเองให้มี ประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

### บริบทของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดเทศบาลตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2552 : 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษา ปฐมวัยของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในความรับผิดชอบแบ่งเป็นดังนี้

1. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่รับการถ่ายโอนจากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่รับการถ่ายโอนจากกรมการพัฒนาชุมชน
3. ศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดที่รับการถ่ายโอนจากกรมการศาสนา
4. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นเอง

จังหวัดกาฬสินธุ์มีเทศบาลตำบล 67 แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลตำบลตามอำเภอต่าง ๆ ดังนี้ (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดกาฬสินธุ์. 2555 : 1-21)



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดเทศบาลตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์

ลำดับ ที่	อำเภอ	จำนวน เทศบาล ตำบล(แห่ง)	จำนวน ศูนย์ พัฒนาเด็ก เล็ก(แห่ง)	บุคลากรส่วนท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้องกับ การจัดการศึกษา		จำนวน เด็กเล็ก (คน)
				กลุ่มส่งเสริม การศึกษา	กลุ่ม ผู้ปฏิบัติงาน	
1	เมือง	15	40	54	164	2,236
2	นามน	2	9	8	32	559
3	กมลาไสย	4	19	16	70	1,129
4	ร่องคำ	1	3	4	13	193
5	กุฉินารายณ์	4	22	13	85	1,496
6	เขาวง	2	2	8	17	350
7	ยางตลาด	8	32	30	102	1,867
8	ห้วยเม็ก	4	7	13	32	509
9	สหัสขันธ์	6	11	18	39	731
10	คำม่วง	3	11	10	38	620
11	ท่าคันโท	5	17	20	40	698
12	หนองกุงศรี	5	13	17	48	956
13	สมเด็จ	1	1	4	3	100
14	ห้วยผึ้ง	3	7	10	32	553
15	นาคู	1	1	3	4	70
16	ดอนจาน	2	5	8	21	518
17	อุ้มซัย	1	2	4	12	350
รวม	17	67	202	240	752	12,935

ที่มา : สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดกาฬสินธุ์ (2555 : 1-21)

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. งานวิจัยในประเทศ

ณิชนนต์ ปัทมเสวี (2548 : 77-78) ได้ศึกษาเรื่อง สภาพและปัญหาการบริหารงาน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดปทุมธานี ผลการศึกษาเปรียบเทียบ ความแตกต่างของสภาพการบริหารงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การปกครองส่วนตำบลจังหวัด ปทุมธานี จำแนกตามขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ในภาพรวมองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีขนาดต่างกัน มีสภาพการบริหารไม่แตกต่างกันเมื่อเปรียบเทียบเป็นรายด้าน พบว่า มีสภาพ

บริหารงานแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 มี 2 ด้าน คือ ด้านอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม โดยองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่มีสภาพการบริหารงานมากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลางและขนาดเล็ก และด้านงานบุคลากรพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่มีสภาพการบริหารงานมากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเล็ก ส่วนด้านอื่น ๆ ไม่พบความแตกต่าง

เพลินตา อิทธิศานต์ (2548 : 82-94) ได้ทำการศึกษาเส้นทางสู่ความสำเร็จของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กน่าย้อย โดยศึกษาการสู่มตัวอย่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้งที่ผ่านการประเมินศูนย์พัฒนาเด็กเล็กน่าย้อย ระดับพื้นฐาน ระดับดี ระดับดีมาก จากทุกภาคของประเทศ จำนวน 32 แห่งผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กระดับดีและระดับดีมาก ประกอบไปด้วย 3 ปัจจัยหลักคือ 1) การรับรู้เกี่ยวกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กน่าย้อยโดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทุกระดับได้รับรู้และทำความเข้าใจเกี่ยวกับงานนั้น ๆ เป็นที่กระจ่างชัด รับรู้เป้าหมายสุดท้ายจะเกิดอะไร ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องคือใคร ตนเองมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างไร ทั้งบทบาทบุคคลและบทบาทการประสานงานร่วมกัน ความรู้เหล่านี้ย่อมมีส่วนสำคัญที่จะทำให้การทำงานบรรลุผลได้ 2) ความรู้เกี่ยวกับการดูแลเด็กเล็กและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งความรู้ที่ได้ศึกษาในระบบและจากประสบการณ์ในการเลี้ยงดูเด็ก จากคำแนะนำจากการนิเทศตามหน้าที่หรือจากการพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับนักวิชาการและ 3) ความร่วมมือและการสนับสนุนจากทุกหน่วยของสังคมพัชรินทร์ อาลัยลักษณ์ (2549 : 81-82) ได้ศึกษาเรื่อง สภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก อำเภอ น้ำพอง จังหวัดขอนแก่น พบว่า สภาพการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอำเภอ น้ำพอง จังหวัดขอนแก่น สามารถปฏิบัติได้ตามเกณฑ์การจัดตั้งและการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยระดับมากไปหาน้อย คือ ด้านบุคลากร ด้านธุรการ การเงินและพัสดุ ด้านอาคาร สถานที่และสิ่งแวดล้อม ด้านวิชาการและจัดประสบการณ์แก่เด็ก และด้านความสัมพันธ์กับชุมชนและการประชาสัมพันธ์ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดต่างกันสามารถจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ด้านวิชาการและการจัดประสบการณ์แก่เด็ก ด้านบุคลากร ด้านธุรการ การเงินและพัสดุ และด้านความสัมพันธ์กับชุมชนและการประชาสัมพันธ์ไม่แตกต่างกัน ส่วนการจัดการศึกษาด้านอาคาร สถานที่และสิ่งแวดล้อม มีการจัดการศึกษาแตกต่างกัน

จิราวุฒิ สีมารักษ์ (2553 : 117-119) ได้ศึกษาเรื่อง การดำเนินงานจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตามมาตรฐานกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่นในจังหวัดเลย พบว่าท้องถิ่นในจังหวัดเลยโดยภาพรวมการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดได้แก่ ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย ลองลงมา คือ ด้านบุคลากร และด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตรศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตามลำดับ ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด คือด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากชุมชน และการเปรียบเทียบระดับการดำเนินงานจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่าผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่ ที่เป็นกลุ่มผู้ส่งเสริมการจัดการศึกษากับกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนผู้ที่อยู่ในหน่วยงานเทศบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่แตกต่างกัน



อุดมลักษณ์ คำลือ (2553 : 55-58) ได้ศึกษาเรื่อง ทรรศนะต่อการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา พบว่า ในภาพรวมบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา มีทรรศนะต่อการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ในระดับเห็นด้วยมาก อันดับแรกคือ ด้านบริหารวิชาการ รองลงมาคือด้านบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ ด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนและด้านอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม ตามลำดับ ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา ที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างกันและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างกัน มีทรรศนะต่อการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยในภาพรวมแตกต่างกันมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา ที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาและตำแหน่งต่างกันมีทรรศนะต่อการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยไม่แตกต่างกัน

## 2. งานวิจัยต่างประเทศ

ฮาชิโมโตะ (Hachimoto. 1996 : 2352) ได้ศึกษาเรื่อง ความเชื่อของครูสอนเด็กเล็กที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้นักเรียนแก้ข้อขัดข้องในการจัดการเรียนการสอนตามแนวทฤษฎีการสร้างองค์ความรู้ โดยอาศัยการสังเกตและการสัมภาษณ์เชิงลึกกับครู 2 คน ที่สอนระดับอนุบาลและชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ซึ่งได้เข้าร่วมโครงการจัดการศึกษาโดยใช้ทฤษฎีสร้างสรรค์ความรู้ในโรงเรียน ในมลรัฐมิสซูรี ผลการศึกษาพบว่า ครูมีส่วนร่วมริเริ่มในการทำงานกับนักเรียนภายใต้สถานการณ์เฉพาะเท่านั้น เมื่อนักเรียนขอร้องให้ครูช่วยเหลือครูสามารถเข้าร่วมการทำงานกับนักเรียนในลักษณะที่ส่งเสริมให้นักเรียนมีความสามารถในการแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยตัวนักเรียนเอง ครูกลุ่มนี้มีคุณลักษณะสอดคล้องตามกรอบความคิดที่ส่งเสริมการแก้ข้อขัดแย้งหรือปัญหาของนักเรียน เช่น สอนให้นักเรียนมียุทธวิธีในการปฏิบัติเพื่อจัดการแก้ปัญหาความขัดแย้งส่งเสริมให้นักเรียนมีเจตคติเชิงบวกในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างนักเรียน และส่งเสริมให้นักเรียนได้พัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับเพื่อนนักเรียนด้วยกัน นอกจากนี้ยังพบว่า ครูมีความเชื่อเกี่ยวกับการส่งเสริมให้นักเรียนมีความสามารถในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่สอดคล้องกับกรอบความคิดในเชิงทฤษฎีการสร้างองค์ความรู้และสะท้อนให้เห็นถึงการมีความสามารถในการปฏิบัติการสอนตามทฤษฎีดังกล่าวได้ โดยครูได้บูรณาการในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งโดยอาศัยการมีประสบการณ์ที่หลากหลายในห้องเรียน

แฟนตัสโซ (Fantuzzo. 2005 : 2095-C) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการศึกษาระดับปฐมวัยพบว่า การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการศึกษาระดับปฐมวัยมี 3 ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่บ้าน การมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่โรงเรียนและการเข้าร่วมประชุมของโรงเรียนสำหรับผู้ปกครองที่เข้ามามีส่วนร่วมพบว่าผู้ปกครองที่มีการศึกษาสูงกว่าจะเข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาของเด็กปฐมวัยมากกว่าผู้ปกครองที่มีการศึกษาน้อยกว่า ส่วนผู้ปกครองที่มีการติดต่อกับโรงเรียนในระดับสูงไม่มีความสัมพันธ์กับระดับของการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการศึกษาของเด็ก

แวนซ์ และแอนนา (Vance and Anna. 2006 : 186) ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ทางด้านจิตใจของผู้บริหารโรงเรียนและบุคลากรในการปฏิบัติงานด้านวิชาการผลการศึกษา พบว่า

บุคลากรในหน่วยงานมีความต้องการให้ผู้บริหารให้ความสนใจดูแลให้ความช่วยเหลือสนับสนุนในการปฏิบัติงานวิชาการอย่างต่อเนื่อง จึงจะนำมาซึ่งความสำเร็จในการบริหารงาน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น พบว่า การดำเนินการจัดการศึกษาในระดับปฐมวัย โดยเฉพาะการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ภาพรวมอยู่ในระดับมาก แต่เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าด้านบุคลากรยังมีปัญหาในการดำเนินงาน กล่าวคือ ผู้ดูแลเด็กยังขาดความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานในการจัดการศึกษาในระดับปฐมวัย ผู้ดูแลเด็กขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพัฒนาการของเด็ก ผู้ดูแลเด็กไม่เข้าใจหลักสูตร รวมทั้งงบประมาณยังมีจำนวนจำกัด ทำให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะศูนย์พัฒนาเด็กเล็กยังไม่มีมาตรฐานการดำเนินงานที่ชัดเจน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้จัดทำมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นแนวทางเดียวกัน



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY