

# การศึกษาฉันทามติเกี่ยวกับการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก ในประเทศไทย

รศ.ดร.ดุษฎิ โยเหลา \*

ผศ.ลัดดาวัลย์ เกษมเนตร \*

ผศ.ประทีป จินนี \*

## Abstract

The objectives of this study were to find collective opinions about childcare centers services regarding the following: 1) purposes of childcare centers and goals of child development, 2) the main organization responsible for coordinating childcare centers, 3) roles of community, private organization, and government in childcare centers services, and 4) activities for quality control and evaluation of childcare centers services. Sample consisted of four groups of people. They were academics, politicians, chief executives of private and governmental organizations providing childcare services, officials coordinating between central government and local organizations providing the services, workers at childcare centers from top level such as heads of schools to bottom level such as care providers, and parents of children at the childcare centers. The total subjects were 1,663. Findings were as follows. There was a collective agreement on the purposes of the childcare centers. They were to promote the correct practices of child development, and to provide basic social habit training for children. The results showed also the collective agreement on goals of child development for the 0-3, and 3-6 years children. These were good physical health, balance of psychological, emotional, and social development, and happiness. Moreover creative thinking was selected as child development goal for the 3-6 years old children. Concerning main organizations responsible for childcare centers, it was agreed that the ministries of education and public health should be responsible for the 0-3 years old age group childcare centers. Collective agreement was found among academics for 27 indices in checking the quality of childcare centers. Finally, the childcare centers should use the data for their own internal quality control to assess whether their work process-planning, executing, evaluating, and improving-task into account information from the various sources and various sources and various methods of execution available.

## บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาฉันทามติเกี่ยวกับการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก ในเรื่อง 1) วัตถุประสงค์ของการจัดบริการและเป้าหมายด้านคุณลักษณะของเด็ก 2) องค์กรหลักที่เป็นผู้นำหรือแกนกลางในการ

จัดบริการและประสานงานระหว่างกลุ่มผู้ให้บริการสถานเลี้ยงดูเด็ก 3) บทบาทของรัฐ ชุมชนและเอกชนในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก และ 4) กลไกเพื่อการควบคุมตรวจสอบและประเมินคุณภาพการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก

\*คณาจารย์ประจำสถาบันวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

\*\*งานวิจัยเรื่องนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.)

กลุ่มตัวอย่าง คือ กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายของประเทศและของหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการพัฒนาเด็กวัย 0-6 ปี กลุ่มผู้ประสานงานการใช้นโยบาย กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน กลุ่มผู้รับบริการและนักวิชาการ

จากผลการวิจัยพบว่าฉันทามติเกี่ยวกับ **วัตถุประสงค์** ในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กปฐมวัย (0 - 6 ปี) คือ เพื่อส่งเสริมให้เด็กมีพัฒนาการถูกต้องตามหลักวิชา และเพื่อฝึกนิสัยพื้นฐานในการอยู่ร่วมกันกับบุคคลอื่นในสังคม

สำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก ได้แก่ หน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และทบวงมหาวิทยาลัยสำหรับ บทบาทของรัฐ ชุมชน และเอกชน ควรจะมีการจัดกลุ่มทำงาน อันประกอบด้วยผู้แทนของรัฐ-ชุมชน-เอกชน ที่จะช่วยกันจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานให้เป็นรูปธรรมต่อไป ส่วนการศึกษาฉันทามติด้านกิจกรรมและด้านการประกันคุณภาพพบว่ากิจกรรมที่มีความเร่งด่วนมากที่สุดเป็นอันดับแรกคือการกำหนดมาตรฐานการทำงาน ด้านต่าง ๆ ให้ครบถ้วน และเผยแพร่สู่สถานเลี้ยงดูเด็กให้ทั่วถึง

## หลักการและเหตุผล

สถานเลี้ยงดูเด็กปฐมวัยในประเทศไทย เริ่มมีการจัดตั้งในปี พ.ศ.2433 โดยพระวิมาดาเธอ พระองค์เจ้าสายสวลีภิรมย์ พระอัครชายา ในรัชกาลที่ 5 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการรับเลี้ยงเด็กที่ พ่อแม่ยากจนหรือทุพพลภาพ เด็กอนาถา เด็กกำพร้าบิดามารดา ไร้ญาติขาดมิตร มีระเบียบทางการศึกษาคือหัดให้คว่ำ คลาน เดิน และพูดจา สอนภาษา และให้เรียนวิชาเฉพาะสำหรับใช้เป็นเครื่องมือหาเลี้ยงชีพ โดยรับเด็กตั้งแต่แรกเกิด ถึงอายุ 11 ปี สำหรับเด็กผู้หญิง และอายุไม่เกิน 13 ปี สำหรับเด็กผู้ชาย ผู้อำนวยการโรงเรียนเด็กคนแรก คือ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ

ก่อนปี 2475 พบว่า การจัดการศึกษา การอบรมเลี้ยงดูเด็ก และการพัฒนาเด็กปฐมวัย ถูกจัดขึ้นในพระบรมมหาราชวัง เพื่อเป็นที่เล่าเรียนของสมเด็จพระเจ้าลูกเธอ พระเจ้าลูกยาเธอ และเชื้อพระวงศ์ที่ยังทรงพระเยาว์ ในขณะเดียวกันก็ปรากฏหลักฐานของการจัดโรงเรียนสอนเด็กปฐมวัย ในโรงเรียนของนักสอนศาสนา โรงเรียนวัดและโรงเรียนปกติ ทั้งนี้รูปแบบของการจัดเป็นการเตรียมเด็กให้มีพัฒนาการที่สมบูรณ์ก่อนเข้าเรียนต่อในระดับ

ประถมศึกษา ต่อมาหลังปี 2475 กระทรวง  
ธรรมการจัดตั้งโรงเรียน เด็กเล็กขึ้นสำหรับเด็ก  
วัย 3 - 7 ขวบ เรียกว่า โรงเรียนอนุบาล แต่ไม่ได้  
ปรากฏข้ออธิบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการจัดการ  
ศึกษาในระยะดังกล่าว ตั้งแต่ พ.ศ.2494  
เป็นต้นมา มีการนิยามการจัดการศึกษาชั้น  
อนุบาลกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนขึ้นตาม  
ลำดับ อย่างเช่น ในแผนการศึกษาแห่งชาติ  
ปี พ.ศ. 2503 ระบุว่า "อนุบาลศึกษา ได้แก่  
การอบรมเบื้องต้นเพื่อให้กุลบุตร กุลธิดา  
พร้อมที่จะรับการศึกษาระดับประถมศึกษา  
ต่อไป" และในแผนการศึกษาแห่งชาติ ปี พ.ศ.  
2520 เน้นว่า "รัฐพึงเร่งรัดและสนับสนุนการ  
อบรม เลี้ยงดูเด็กในวัยก่อนประถมศึกษา"  
นอกจากนี้ระบุว่า "มุ่งอบรมเลี้ยงดูเด็กวัยก่อน  
การศึกษาชั้นบังคับ เพื่อเตรียมเด็กให้มีความ  
พร้อมทุกด้านดีพอที่จะเข้ารับการศึกษาคือต่อไป"  
(ชินษฐา เทวินทรภักดี, 2533)

การดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาเด็ก  
ในปัจจุบันขึ้นอยู่กับแผนระดับประเทศ สาม  
แผน ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม  
แห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544) ที่  
กล่าวถึงสังคมไทยที่พึงประสงค์ในอนาคตว่า  
"เด็กไทยทุกคนจะได้รับการดูแลเอาใจใส่ด้าน  
สุขภาพตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดา ได้รับสาร  
อาหารครบถ้วนตั้งแต่ปฐมวัย รวมทั้งได้รับ  
การศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 12 ปี และทุก

คนมีโอกาสเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคมที่มี  
คุณภาพ" และกำหนดเป้าหมายของการพัฒนา  
ว่า "เพิ่มปริมาณการเตรียมความพร้อมทุกด้าน  
ของเด็กปฐมวัย(0-5 ปี) อย่างมีคุณภาพ"  
นอกจากนี้ แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนฉบับที่  
8 (พ.ศ.2540-2544) ได้กำหนดแนวทาง  
พัฒนาเด็กและเยาวชนไว้อย่างชัดเจน ทั้ง 3  
กลุ่ม คือ เด็กปกติทั่วไป เด็กกลุ่มภาวะยาก  
ลำบากและ กลุ่มปัญญาเลิศ โดยมีเป้าหมาย  
เกี่ยวกับคุณลักษณะของเด็กที่พึงประสงค์  
สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพ  
และระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ  
และมีแผนงานเพื่อ "ส่งเสริมพัฒนาการให้แก่  
เด็กตามวัยอย่างสมดุลทุกด้าน" "ให้ชุมชนมี  
ส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดอาหารตามหลัก  
โภชนาการแก่เด็กก่อนวัยเรียนจนถึงระดับ  
ประถมศึกษา" "ปลูกฝังค่านิยมความขยัน  
ประหยัด อดทน ให้แก่เด็กและเยาวชน"  
"สนับสนุนการจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็กเล็ก  
ในชุมชน" "ให้เด็กและเยาวชนได้รับโอกาส  
ในการเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนารอบด้าน  
อย่างต่อเนื่อง ครอบคลุมทุกพื้นที่และกลุ่ม  
เป้าหมาย เพื่อให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วม  
ในการบริหารและจัดการการพัฒนาเด็กและ  
เยาวชน" สุดท้าย แผนพัฒนาการศึกษา แห่ง  
ชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) มีนโยบาย  
การพัฒนาศึกษา 5 ด้าน คือ เร่งขยาย

และ ยกกระดับความรู้พื้นฐาน ปฏิรูปการเรียน การสอนและระบบการผลิตและพัฒนาครู เร่งผลิตและพัฒนากำลังคนระดับกลางและสูง และปฏิรูประบบการบริหารและ จัดการศึกษา โดยมีส่วนของแผนงาน ที่เกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัย คือ "ส่งเสริมสนับสนุนการเตรียมความพร้อมอย่างมีมาตรฐานแก่เด็กปฐมวัย ในรูปแบบที่หลากหลาย โดยดำเนินการเป็น กระบวนการร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐ ชุมชน และครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็ก ด้อยโอกาสให้รับบริการแบบให้เปล่า" "กระทรวง ทบวง กรม ลดบทบาทหน่วยงานส่วนกลาง ให้ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนโดยการ กำหนดมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทาง วิชาการ และกำกับดูแล การดำเนินการให้เป็น ไปตามนโยบาย ตลอดจนจัดหาและสนับสนุน ทรัพยากร ทางการศึกษา" "รัฐร่วมกับสถาบัน สื่อมวลชนและองค์กรต่าง ๆ ให้ความรู้และ สร้างความตระหนักถึงความสำคัญและการ ศึกษาแก่สถาบันทางสังคม ชุมชนและประชา ชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา กำหนดและพัฒนาหลักสูตร รวมทั้งระบบการ ตรวจสอบคุณภาพการศึกษา"

จากแผนระดับชาติทั้งสามที่กล่าวถึง ข้างต้น แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญ แก่การพัฒนาเด็กปฐมวัยที่หน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กร ชุมชน ครอบครัว ต้องร่วมมือกัน

กำหนดเป้าหมาย และแผนงานที่ชัดเจน สอดคล้องและส่งเสริมซึ่งกันและกัน เพื่อให้ การพัฒนาเด็กเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพ ปัจจุบันมีหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน จัด บริการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กปฐมวัย จากข้อมูลในปี 2536 พบว่ากระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทยและ กรุงเทพมหานคร นับเป็นหน่วยงานหลักที่จัด บริการในด้านนี้ ท่ามกลางผู้รับผิดชอบทั้ง หลายเหล่านี้ มีข้อมูลจากงานวิจัย ชี้ให้เห็น ว่าการจัดบริการยังขาดคุณภาพ และขาดความ ชัดเจนในการดำเนินงานโดยจากการทบทวน สถานการณ์และสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับ การเลี้ยงดูเด็กในประเทศไทยของกุลศ สุนทร- ธาดาและคณะ (2541) พบว่า โรงเรียนที่มีการ จัดประสบการณ์สำหรับเด็กวัย 3 - 5 ปี หลาย โรงเรียน มีความเข้าใจไม่ถูกต้องเกี่ยวกับ ปรัชญาและเป้าหมายของการเตรียมความ พร้อม และพบว่า โรงเรียนทั้งหลายขาดสื่อ และอุปกรณ์ในการเตรียมความพร้อมให้กับ เด็ก นอกจากนี้ยังพบ ข้อมูลว่า หน่วยงานที่ รับผิดชอบมิได้ให้ความสำคัญกับการคัดเลือก บุคลากรที่จะเข้ามาทำงานกับเด็ก ขาดการ ประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ

## ความรับผิดชอบ

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหา  
 จันทามติหรือความเห็นพ้องเกี่ยวกับการจัด  
 บริการสถานเลี้ยงดูในเรื่องต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์ของการจัดบริการสถาน  
 เลี้ยงดูเด็ก และเป้าหมายด้านคุณลักษณะ  
 ของเด็ก
2. องค์กรหลักที่เป็นผู้นำหรือแกนกลาง  
 ในการจัดบริการ และประสานงานระหว่าง  
 กลุ่มผู้ให้บริการสถานเลี้ยงดูเด็ก
3. บทบาทของรัฐ ชุมชน และเอกชน  
 ในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก
4. กลไกเพื่อการควบคุม ตรวจสอบ  
 และประเมินคุณภาพการ จัดบริการสถานเลี้ยง  
 ดูเด็ก

## นิยามศัพท์

จันทามติ หมายถึง ความคิดเห็นพ้องหรือ  
 สอดคล้องกันของคนในกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้อง  
 กับการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก ทั้งที่เป็น  
 ผู้ให้บริการ ผู้รับบริการและผู้กำหนดนโยบาย  
 โดยจะใช้เกณฑ์ความเห็นพ้องตั้งแต่ ร้อยละ  
 80 ขึ้นไป เป็นข้อสรุปว่ามีจันทามติ

สถานเลี้ยงดูเด็ก หมายถึง สถานบริการ  
 รับเลี้ยงเด็ก โรงเรียนอนุบาลศูนย์เด็กปฐมวัย

สถานสงเคราะห์เด็ก ศูนย์โภชนาการเด็ก  
 ศูนย์ฝึกอบรมเด็ก หรือ สถานที่อื่น ๆ ที่ทำ  
 หน้าที่จัดบริการเลี้ยงดู พัฒนาเตรียมความ  
 พร้อม ให้การศึกษาเด็กวัย 0 - 6 ปี ทั้งที่อยู่ใน  
 ความดูแลของรัฐ ชุมชน มูลนิธิ ธุรกิจเอกชน  
 โดยไม่รวมถึงสถานพยาบาลที่รับเด็กไว้รักษา  
 พยาบาล

## ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาจันทามติ  
 หรือความเห็นพ้องเกี่ยวกับการให้บริการ  
 สถานเลี้ยงดูเด็ก ในเรื่องวัตถุประสงค์ เป้าหมาย  
 องค์กรหลัก บทบาทของรัฐ ชุมชนและเอกชน  
 ตลอดจน กลไกเพื่อการควบคุมตรวจสอบ  
 และประเมินคุณภาพของการจัดบริการฯ การ  
 ศึกษาใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey  
 research) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

## กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยศึกษา  
 จันทามติเกี่ยวกับการจัดบริการสถาบันเลี้ยงดู  
 เด็ก ประกอบด้วย บุคคลจากกลุ่มต่างๆ  
 จำนวน 1664 คน ดังนี้

กลุ่มที่กำหนดนโยบาย ประกอบด้วย

1. กลุ่มนักการเมือง เป็นผู้มีบทบาท  
 สำคัญเรื่องเด็ก ซึ่งได้แก่ วุฒิสมาชิก และ

สมาชิก สภาผู้แทนราษฎร ที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานฝ่ายการศึกษาของเด็ก

2. กลุ่มนักวิชาการเรื่องเด็ก เป็นผู้ที่มีความรู้ในเรื่องการศึกษา และพัฒนาการของเด็กปฐมวัย ทั้งในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ตลอดจนนักวิชาการในหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก และทำงานด้านเด็กปฐมวัย

3. กลุ่มผู้บริหารระดับสูง เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก ซึ่งหมายถึง ผู้บริหารระดับปลัดกระทรวง อธิบดีกรมต่าง ๆ ที่ทำงานเกี่ยวกับการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก รวมถึงประธานมูลนิธิของเอกชน

**กลุ่มผู้ประสานงานการใช้นโยบาย**  
ประกอบด้วย

กลุ่มผู้บริหารระดับกลาง เป็นผู้ที่ย่อยประสานงานและดำเนินงานตามนโยบายที่กำหนด ได้แก่ ศึกษาธิการเขตการศึกษา ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ ตลอดจนศึกษาธิการเขต ในกรุงเทพมหานคร จำนวน 57 คน

**กลุ่มปฏิบัติงาน** ประกอบด้วย

1. กลุ่มผู้บริหารระดับต้น เป็นผู้ที่ยก้ากับดูแล และดำเนินงานตามนโยบายที่กำหนด

ได้แก่ อาจารย์ใหญ่ของโรงเรียนที่เป็นของรัฐและเอกชน หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เจ้าของกิจการสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน เจ้าอาวาส อิมหม่าม จำนวน 137 คน

2. กลุ่มผู้นำชุมชน เป็นผู้ที่ยก้ากับดูแล และให้การสนับสนุนท้องถิ่นในการดำเนินงานจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก ได้แก่ ผู้นำองค์กรบริหารส่วนตำบล จำนวน 50 คน

3. กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ดูแลเด็ก สอนเด็กอย่างใกล้ชิดในสถานเลี้ยงดูเด็ก ทั้งของภาครัฐและเอกชน ได้แก่ ครู และผู้ดูแลเด็ก จำนวน 733 คน

**กลุ่มผู้รับบริการ** ประกอบด้วย

กลุ่มผู้ปกครองของเด็กวัย 0 - 6 ปี ได้แก่ บิดา มารดา ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน และอาศัยอยู่ในเมืองและชนบท ทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด จำนวน 588 คน

**กลุ่มตัวอย่างดังกล่าวได้มาด้วยวิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน คือ**

1. เลือกจังหวัดที่มีกลุ่มบุคคลทุกกลุ่มในแต่ละภาคภูมิศาสตร์ของประเทศไทย ได้ดังนี้

1.1 ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่

1.2 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น

1.3 ภาคกลาง ได้แก่

กรุงเทพมหานคร และจังหวัดนนทบุรี

1.4 ภาคตะวันออก ได้แก่

จังหวัดชลบุรี

1.5 ภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดสงขลา

2. แต่ละจังหวัดจะจำแนกกลุ่มตัวอย่าง  
ออกตามพื้นที่ ที่มีระดับความเจริญแตกต่างกัน

3 ระดับ คือ

2.1 พื้นที่ที่มีความเจริญมาก

ได้แก่ อำเภอเมือง

2.2 พื้นที่ที่มีความเจริญปานกลาง

ได้แก่ อำเภอนอกเมืองที่มีระยะทางห่างจาก  
อำเภอเมือง ออกไปประมาณ 10 กิโลเมตร

### เครื่องมือวิจัย

เครื่องมือวิจัยที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย  
เครื่องมือวิจัยที่ใช้กับกลุ่มตัวอย่างกลุ่มต่าง ๆ  
ดังนี้ คือ เครื่องมือวิจัยชุดที่ 1 : ผู้ปกครอง  
เครื่องมือวิจัยชุดที่ 2 : ครูหรือผู้ดูแลเด็ก  
เครื่องมือวิจัยชุดที่ 3 : ผู้บริหาร เครื่องมือ  
วิจัยชุดที่ 4 : นักวิชาการ เครื่องมือวิจัยชุดที่  
5 : นักการเมือง และเครื่องมือวิจัยชุดที่ 6 :  
แนวคำถามในการทำสนทนากลุ่ม (เครื่องมือ  
ทุกชุดติดต่อขอทราบรายละเอียดจากคณะ  
ผู้วิจัย)

เครื่องมือวิจัยชุดที่ 1 : ผู้ปกครอง  
เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับ  
คุณภาพของสถานบริการเลี้ยงดูเด็ก การเตรียม  
ความพร้อม และการให้การศึกษาร่วม  
0-6 ปี

เครื่องมือวิจัยชุดที่ 2 : ครูหรือผู้ดูแล  
เด็ก เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับ  
คุณภาพของสถานบริการเลี้ยงดูเด็ก การเตรียม  
ความพร้อม และการให้การศึกษาร่วม  
0-6 ปี โดยให้ผู้ตอบนึกถึงสถานเลี้ยงดูเด็ก  
หรือโรงเรียนอนุบาลหรือศูนย์เด็กที่ตนทำงานอยู่

เครื่องมือวิจัยชุดที่ 3 : ผู้บริหาร  
เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์กร  
หลักในการดูแล และจัดบริการเลี้ยงดูเด็กวัย  
0-6 ปี

เครื่องมือวิจัยชุดที่ 4 : นักวิชาการ  
คณะผู้วิจัยใช้เทคนิคเดลฟาย ในการถาม  
ความคิดเห็นเกี่ยวกับ 1) วัตถุประสงค์และ  
เป้าหมายในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กวัย  
0-6 ปี 2) บทบาทของรัฐ ชุมชนและเอกชน  
ในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก และ 3) กลไก  
เพื่อการควบคุม ตรวจสอบ และประเมิน  
คุณภาพในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก

เครื่องมือวิจัยชุดที่ 5 : นักการเมือง  
เป็นแบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับ  
วัตถุประสงค์ เป้าหมาย บทบาท และรูปแบบ

ในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก ใช้แบบ  
สัมภาษณ์ชุดเดียวกับแบบสัมภาษณ์นักวิชาการ

**เครื่องมือวิจัยชุดที่ 6 : แนวคำถาม  
ในการสนทนากลุ่ม** เป็นการรวบรวมข้อมูล  
โดยใช้เทคนิคการสนทนาเป็นกลุ่ม (Focus  
group discussion) จากกลุ่มตัวแทนครูและ  
ผู้ดูแลเด็กในเรื่อง การประกันคุณภาพภายใน  
ของสถานเลี้ยงดูเด็ก/โรงเรียนอนุบาล ประเด็น  
สำคัญในการเสนอเพื่อระดมความคิด  
ประกอบด้วย

1. การกำหนดเป้าหมาย คำถาม  
ประกอบด้วย ผู้กำหนดเป้าหมายคือใคร และ  
วิธีการในการกำหนดเป้าหมาย

2. การกำหนดกิจกรรม คำถาม  
ประกอบด้วย เกณฑ์ในการเลือกกิจกรรมคือ  
อะไร ใครเป็นผู้กำกับดูแล

3. การตรวจสอบผลที่เกิดขึ้น คำถาม  
ประกอบด้วย ใครเป็นผู้ตรวจสอบผล วิธีการ  
ตรวจสอบทำอย่างไร

4. การพัฒนาและปรับปรุง คำถามคือ  
ใครเป็นผู้รับผิดชอบ

**ผลการวิจัยและอภิปรายผลจันทามติ  
เกี่ยวกับวัตถุประสงค์และเป้าหมาย  
ในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก**

ในสภาพสังคมปัจจุบัน สถานบริการ  
เลี้ยงดูเด็คนับเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยแบ่งเบา  
ภาระของครอบครัวในการให้การเลี้ยงดูเด็ก  
หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนได้มีการจัดตั้ง  
สถานบริการเลี้ยงดูเด็กด้วยวัตถุประสงค์  
และเป้าหมายที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ  
หน่วยงานที่ตั้งขึ้นเพื่อดูแลเด็กอายุ 0-3 ปี จะมี  
เป้าหมายที่เด่นชัดที่ต้องการให้เกิดกับเด็ก คือ  
เพื่อส่งเสริมโภชนาการของเด็ก เช่น ศูนย์  
โภชนาการมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ศูนย์  
โภชนาการเด็กของกรมอนามัย กระทรวง  
สาธารณสุข เป็นต้น ส่วนหน่วยงานที่ตั้งขึ้น  
เพื่อดูแลเด็ก 3<sup>+</sup> - 6 ปี จะมีวัตถุประสงค์และ  
เป้าหมายเพื่อส่งเสริมพัฒนาการทั้ง 4 ด้าน คือ  
พัฒนาการทางกาย อารมณ์ สังคม และสติ  
ปัญญา แต่เป้าหมายที่เด่นชัดจะเป็นการ  
พัฒนาเด็กด้านร่างกายมากกว่าการพัฒนาด้าน  
อื่น ๆ และเพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าเรียน  
ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 เช่น ศูนย์รับเลี้ยงเด็ก  
กลางวันของกรุงเทพมหานคร ศูนย์พัฒนา  
เด็กเล็กของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวง  
มหาดไทย ศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ของ  
กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ ชั้นเด็ก  
เล็กของโรงเรียนประถมศึกษา ของสำนักงาน  
การประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ  
โรงเรียนอนุบาลในสังกัดสำนักงานคณะ  
กรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ



เป็นต้น ซึ่งวัตถุประสงค์ของการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กจะแตกต่างกันไป ขึ้นกับปัญหาและความต้องการของหน่วยงานเป็นสำคัญ เช่น ศูนย์โภชนาการเด็ก ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข จัดในรูปแบบของศูนย์โภชนาการ เพราะในชนบทเด็กส่วนใหญ่ประสบปัญหาในเรื่องการขาดแคลนอาหารที่จำเป็นสำหรับร่างกาย ทำให้กระทบกระเทือนต่อการเจริญเติบโตทั้งทางร่างกายและสมอง วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศูนย์ ฯ มุ่งหมายให้เด็กในท้องถิ่นที่อยู่ในวัยได้รับการเลี้ยงดูอย่างถูกวิธี เผยแพร่ความรู้ทางโภชนาการแก่พ่อแม่ของเด็ก เพื่อช่วยเหลือครอบครัวที่ยากจนเป็นต้น แต่จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็ก โดยเฉพาะในเด็กปฐมวัยพบว่า พัฒนาการเด็ก 0-6 ปี มีความสำคัญมากที่สุด เนื่องจากเป็นรากฐานของพัฒนาการก้าวต่อ ๆ ไปของชีวิต ทั้งด้านการเรียนรู้ การใช้ภาษา ทักษะการแก้ปัญหา สุขภาพนิสัยใจคอ บุคลิกภาพ คุณภาพและจิตวิญญาณ ประสบการณ์ที่เด็กได้รับในช่วงปฐมวัยเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดความสามารถและแรงจูงใจให้ใฝ่เรียนรู้ ใฝ่ดี และพัฒนาตนเองในวัยประถมศึกษา วัยรุ่น และวัยผู้ใหญ่ (นิตยา คชภักดี, 2542 : 1) ดังนั้น ในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กของหน่วยงานต่าง ๆ จึงควรมีวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ไปในแนวทาง

เดียวกัน เพื่อการพัฒนาเด็กจะได้ทำอย่างต่อเนื่องและเกิดผลที่ชัดเจน ซึ่งจากการศึกษาค้นทามติเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กจากนักวิชาการที่มีความรู้ความเข้าใจในเด็กปฐมวัยทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติ ตลอดจนนักการเมืองซึ่งมีส่วนสำคัญในการวางแผนและกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน

ผลการวิจัยพบว่า วัตถุประสงค์ในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กที่นักวิชาการให้ค่าน้ำหนักความสำคัญมากที่สุดที่สถานเลี้ยงดูเด็กทุกแห่งควรนำไปปฏิบัติอย่างเร่งด่วน คือ เพื่อส่งเสริมให้เด็ก มีพัฒนาการอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการและเพื่อฝึกนิสัยพื้นฐานในการอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นในสังคม ซึ่งวัตถุประสงค์ทั้งสองข้อนี้ นักวิชาการเห็นว่า มีการนำไปปฏิบัติจริงในระดับปานกลาง สำหรับนักการเมืองส่วนมากมีความเห็นสอดคล้องกันว่า วัตถุประสงค์ที่สำคัญมากเมื่อเรียงตามลำดับความเห็นสอดคล้องกับจากมากที่สุดไปน้อยที่สุด 3 ลำดับแรกคือ เพื่อส่งเสริมให้เด็กมีพัฒนาการอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษา และเพื่อฝึกนิสัยพื้นฐาน ในการอยู่ร่วมกันกับบุคคลอื่นในสังคม นอกจากนี้พบว่า นักวิชาการมีความเห็นสอดคล้องกันร้อยละ ร้อยกว่าเป้าหมายที่สำคัญมากซึ่งสภาพเลี้ยงดู

เด็กทุกแห่งต้องจัด กิจกรรมเพื่อการพัฒนา เด็กวัย 0 - 3 ปี และ 3<sup>+</sup> - 6 ปี คือ มีสุขภาพร่างกายแข็งแรง มีพัฒนาการทางด้านจิตใจ อารมณ์ สังคมอย่างสมดุลย์ และมีความสุข และในเด็กวัย 3<sup>+</sup> - 6 ปี มีเป้าหมายที่สำคัญเพิ่มมากขึ้นอีก 1 ข้อ คือ มีความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งในกลุ่มนักรบเมืองส่วนมากก็มีความคิดเห็นเช่นเดียวกัน

ผลการวิจัยที่ได้นี้แสดงให้เห็นว่าทั้ง นักวิชาการที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ และอยู่ในแวดวงวิชาการเกี่ยวกับเรื่องเด็ก ปฐมวัยและนักรบเมืองที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ผู้ซึ่งทำงานเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนมีทัศนคติเกี่ยวกับ วัตถุประสงค์ในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กที่สำคัญมากที่สุด ที่สถานเลี้ยงเด็กทุกแห่งควรนำไปปฏิบัติอย่างเร่งด่วน คือ เพื่อส่งเสริมให้เด็กมีพัฒนาการอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ และเพื่อฝึกนิสัยพื้นฐานในการอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นในสังคม และเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดกับเด็ก คือ มีสุขภาพร่างกายแข็งแรง มีพัฒนาทางด้านจิตใจ อารมณ์ สังคมอย่าง สมดุล และมีความสุข สำหรับเด็กวัย 3<sup>+</sup> - 6 ปี เพิ่มเป้าหมายที่สำคัญคือมีความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นไปตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ.2540-2544 ที่ได้กำหนดแนวทาง การพัฒนาเด็กและเยาวชนไว้อย่างชัดเจน ทั้ง 3 กลุ่ม คือ

เด็กปกติทั่วไป เด็กกลุ่มภาวะยากลำบากและ เด็กกลุ่มปัญญาเลิศ โดยมีเป้าหมายเกี่ยวกับ คุณลักษณะของเด็กที่พึงประสงค์ สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพ และระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และมีแผนงานเพื่อ "ส่งเสริมพัฒนาการให้แก่เด็กตามวัยอย่างสมดุลถูกต้อง" "ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดอาหารตามหลักโภชนาการแก่เด็กก่อนวัยเรียนจนถึงระดับประถมศึกษา" "ปลูกฝังค่านิยม ความขยัน ประหยัด อดทน ให้แก่เด็กและเยาวชน" "ให้เด็กและเยาวชนได้รับโอกาสในการเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนา รอบด้านอย่างต่อเนื่อง..." และในส่วนวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของเด็กและเยาวชนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540 - 2544 ที่ว่า เพื่อให้มีโอกาสพัฒนาตนเองตามศักยภาพของวัยทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา และอารมณ์ เพื่อให้สามารถดำรงทองอยู่ในสังคมได้อย่างมีคุณค่า และมีความสุข ทั้งนี้เพราะเด็กและเยาวชนอยู่ในวัยที่จะต้องได้รับการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากโครงสร้างของประชาชนน้อยลง ในขณะที่สถานภาพทางเศรษฐกิจดีขึ้น กล่าวคือ ประมาณการจำนวนเด็กและเยาวชนในปี 2540 มี 29.04 ล้านคน

หรือคิดเป็นร้อยละ 47.9 ของประชากร ทั้งประเทศลดลงเหลือ 28.41 ล้านคนในปี 2544 หรือคิดเป็นร้อยละ 45.1 ของประชากรทั้งประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ, ม.ป.ป. : 3) ยุทธศาสตร์ การดำเนินงานในเรื่องนี้ คือ การทำความเข้าใจกับทุกคน ทุกกลุ่มคน ทั้งประชาชน ชุมชน เอกชน รัฐบาล นักการเมืองและบุคคลในวงการการศึกษา เพื่อให้มีมโนทัศน์ทางการศึกษาตรงกัน คือ มีความเห็นพ้องต้องกันว่า จุดศูนย์กลางของการพัฒนาอยู่ที่ "คน" ซึ่งคนเป็นทั้งปัจจัยสำคัญ ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ขณะเดียวกัน คนก็เป็นผลของการพัฒนา การพัฒนาคนใน แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 นี้ มีนัยเป็นเป้าประสงค์สูงสุดของการพัฒนามากกว่าเป็น เครื่องมือการพัฒนา การศึกษาเป็นกระบวนการที่มุ่งพัฒนา "คน" ให้เป็น "มนุษย์" ที่มีคุณภาพ มีความสามารถเต็มตามศักยภาพ มีพัฒนาการที่สมดุลย์ทั้งปัญญา จิตใจ ร่างกายและสังคม เพื่อเสริมสร้างการพัฒนาและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ กระบวนการศึกษาจึงมี "ผู้เรียน" เป็นเป้าหมายสูงสุดของการพัฒนา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ม.ป.ป. : 4-5 ) โดยมีสถานศึกษา ซึ่งหมายถึง สภาพพัฒนาเด็กปฐมวัย

โรงเรียน ศูนย์การเรียน หน่วยงานการศึกษา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือของเอกชนที่มีอำนาจหน้าที่ หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาเป็นผู้ดำเนินงาน ดังนั้น หน้าที่ที่สำคัญของรัฐ คือ การนำฉันทามติเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดกับเด็ก จากการให้บริการสถานเลี้ยงเด็ก คือ การส่งเสริมให้เด็ก มีพัฒนาการแบบองค์รวม คือ มีพัฒนาการ ด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา ตลอดจน มีความคิดสร้างสรรค์ และมีความสุขไปส่งเสริมให้ทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐ และเอกชนได้เร่งส่งเสริมให้เกิดกับเด็กปฐมวัยอย่างเร่งด่วน และควรจัดบริการให้กับเด็กทุกกลุ่ม เพราะในปัจจุบันจะเน้นที่เด็กปกติทั่วไป โดยการประชาสัมพันธ์ การให้ความรู้ การประชุมสัมมนาร่วมกันเพื่อให้เกิดการปฏิบัติในเร็ววัน เพราะจากผลการวิจัย พบว่า ในสถานเลี้ยงเด็กทั้งภาครัฐและเอกชน ยังมี การปฏิบัติในระดับปานกลาง ข้อเสนอแนะในการวิจัยในอนาคต จึงเป็นเรื่องของเนื้อหา และวิธีการในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะส่งเสริมให้เด็กมีพัฒนาการแบบองค์รวมว่าควรเป็นแบบใด ทั้งนี้เพราะจากการสนทนาเป็นกลุ่มพบว่า ครูหรือผู้ดูแลเด็กจัดกิจกรรมให้กับเด็กตามคู่มือครู โดยขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริง ซึ่งส่งผลทำให้การพัฒนาเด็กด้อยคุณภาพลงไป

## ฉันทามติเกี่ยวกับองค์กรหลักที่เป็นผู้นำหรือแกนกลางในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก และการประสานงานระหว่างกลุ่มผู้ให้บริการ

การจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กในปัจจุบันนี้มีองค์กรหลายองค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน ดำเนินการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กโดยมุ่งตอบสนองตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ซึ่งมีความหลากหลายอย่างมาก ทำให้วิถีทางแห่งการพัฒนาเด็กเป็นเรื่องที่ต่างคนต่างทำ ขาดการประสานงานซึ่งกันและกัน ตลอดจนหลายหน่วยงานประสบกับปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ในการพัฒนาอาคารสถานที่ การพัฒนาทรัพยากรบุคคล ตลอดจน ขาดครูผู้ดูแลที่มีความรู้ความสามารถขาดองค์กรที่จะทำการวิจัยเพื่อหาองค์ความรู้ใหม่ ๆ มาเผยแพร่เพื่อพัฒนาเด็กปฐมวัย ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้เจตนาารมณ์ของรัฐ ที่จะมุ่งหวังว่าจะต้องจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุขนั้นห่างไกลออกไปทุกที ทั้ง ๆ ที่รัฐมีนโยบาย ยึดหลักในการจัดการศึกษาให้เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคม

มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ตลอดจนการพัฒนาการและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง รัฐได้จัด ระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาด้วยการยึดหลักความมีเอกภาพด้านนโยบาย มีความหลากหลายในการปฏิบัติ กระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา เปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น ๆ

ซึ่งผลจากการวิจัยด้วยการสอบถามผู้บริหารทั้งระดับสูงที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย ผู้บริหารระดับกลางที่เป็นผู้ประสานการปฏิบัติตามนโยบาย และผู้บริหารระดับต้นที่ดำเนินการตามนโยบาย ตลอดจน ผู้นำองค์กรบริหารส่วนตำบล มีฉันทามติที่ชี้ให้เห็นว่า หากจะแก้ไขปัญหาที่พบในปัจจุบัน และดำเนินการให้บรรลุเจตนาารมณ์ที่รัฐได้กำหนดไว้ นั้น

ควรจะต้องมีองค์รหลักดูแลการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก ในวัย 0 - 6 ปี โดยให้องค์รนี้มีหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก กำหนดแนวทางการดำเนินงานการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก จัดทำหลักสูตร เตรียมความพร้อมและส่งเสริมพัฒนาการเด็ก กำหนดเกณฑ์ที่แสดงถึงสถานบริการเลี้ยงดูเด็กที่มี คุณภาพ ตลอดจนจัดหาระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในด้านนโยบายการพัฒนาเด็กและมีทิศทางการพัฒนาที่เหมาะสมไปในแนวเดียวกัน สามารถจัดประสบการณ์และเตรียมความพร้อมของเด็กได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ มีสถานบริการเลี้ยงดูเด็กที่มีมาตรฐาน และมีงบประมาณ ทรัพยากร ที่เพียงพอในการบริการจัดการสถานเลี้ยงดูเด็กได้ โดยมีฉันทามติว่า เด็กวัย 0 - 3 ปี เห็นสมควรให้กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุขร่วมกันเป็นองค์รหลัก และ 3<sup>+</sup> - 6 ปี เห็นสมควรให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นองค์รหลักรับผิดชอบดำเนินการ (อาจขอความร่วมมือและประสานสัมพันธ์ การช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อสร้างเสริมและสนับสนุนให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐ) ทั้งนี้เพราะจากการศึกษาสภาพปัจจุบันของการศึกษาไทย ในระดับก่อนประถมศึกษา พบว่า เป็น

การจัดประสบการณ์ที่มุ่งเตรียมความพร้อมด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการมีบทบาทและหน้าที่หลักที่สอดคล้องอยู่แล้ว ประกอบกับกระทรวงยังมีศักยภาพในการให้การช่วยเหลือได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ นอกจากนี้ยังพบว่า โครงสร้างทางสุขภาพอนามัยของเยาวชนไทยยังต่ำกว่ามาตรฐานเมื่อเทียบกับนานาประเทศ ดังนั้นกระทรวงสาธารณสุข ในฐานะผู้ดูแลสุขภาพของประชาชน จึงน่าจะ มีบทบาทช่วยเหลือให้การจัดการศึกษาแก่เด็กปฐมวัยมีความสมบูรณ์และเหมาะสมมากยิ่งขึ้น เพราะจากการศึกษาการจัด กิจกรรมประจำวันเกี่ยวกับการเลี้ยงดูเด็กจะพบว่า ทั้ง 2 กระทรวงนี้มีการจัดกิจกรรมที่หลากหลาย และคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเด็กทั้งด้านร่างกาย สติปัญญา เป็นสำคัญ และมีกิจกรรมอื่นที่พัฒนาด้านสังคม อารมณ์ของเด็กอยู่บ้างแล้ว ถึงแม้ว่า ในหลักการและความจำเป็นที่จะต้องให้ทั้ง 2 กระทรวงเป็นองค์รหลัก แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า ในทางปฏิบัติจะเป็นผู้ดำเนินการแต่เพียง 2 กระทรวงเท่านั้น ยังคงต้องได้รับความร่วมมือจากองค์รอื่น ๆ ดังที่เคยปฏิบัติมา เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตลอดจนองค์รมูลนิธิเอกชน ให้การสนับสนุนและร่วมปฏิบัติ เพียงแต่ยึดแนวทางนโยบาย

การพัฒนาเด็กตามที่องค์กรหลักได้นำเสนอไว้ บทบาทที่สำคัญขององค์กรหลัก จึงมิใช่แต่เป็นเพียงผู้ดำเนินการ หากแต่ต้องเป็นผู้ประสานงานให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการ มาแล้วกับองค์กรที่จะเป็นผู้รับผิดชอบหลักต่อไป ดังนั้น เพื่อความชัดเจนในการพัฒนาเด็กปฐมวัยของแต่ละองค์กร ควรมีการศึกษาวิจัยว่าจะมีรูปแบบอย่างไร จึงจะเหมาะสมในการประสานงาน และให้ความร่วมมือกันในการพัฒนาเด็กปฐมวัย

### ฉันทามติเกี่ยวกับบทบาทของรัฐ ชุมชนและเอกชนในการจัดบริการ สถานเลี้ยงดูเด็ก

จากการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ นักการเมืองจำนวน 15 คน ไม่พบฉันทามติเกี่ยวกับบทบาทของรัฐ-ชุมชน-เอกชน ในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก อย่างไรก็ตามมีผลการวิจัยที่ น่าสนใจดังนี้ นักการเมืองส่วนใหญ่ (42.6%) มีความเห็นว่าการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กวัย 0 - 6 ปี ควรเป็น บทบาทร่วมกันของรัฐ-ชุมชน-เอกชน รองลงมาคือให้เป็นบทบาทของชุมชนเท่านั้น (32.05%) จำนวน นักการเมืองที่มีความคิดเห็นที่ควรเป็นบทบาทของรัฐ มีจำนวนน้อยมากคิดเป็น (14.35%) บทบาทที่นักการเมืองคิดว่า รัฐ - ชุมชน - เอกชน ควรทำร่วมกันคือ ด้านการกำหนดนโยบาย ด้าน

หลักสูตรและวิชาการ ด้านรูปแบบการจัดการ ด้านมาตรฐานการทำงาน ด้านสถานที่ เงินทุน และการควบคุมคุณภาพ

จากการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม 2 รอบ กับนักวิชาการจำนวน 48 คน พบฉันทามติเกี่ยวกับบทบาทร่วมกันของรัฐ-ชุมชน-เอกชน คือ นักวิชาการมีความเห็นว่า ภาครัฐทั้งสามนี้ควรมี ส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินการจัดบริการ และให้การสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ นอกจากนี้ ยังมีผลงานวิจัยที่น่าสนใจ คือ มีนักวิชาการเกินกว่าครึ่ง มีความคิดเห็นตรงกันว่า รัฐ - ชุมชน - เอกชน ควรมีบทบาทในการ กำหนดมาตรฐานคุณภาพของสถานเลี้ยงดูเด็ก กำหนดเกณฑ์ในการคิดค่าบริการ ให้การสนับสนุนด้านการเงิน ให้การสนับสนุนด้านวิชาการ และกำหนดหลักสูตร และ กิจกรรมและพบว่านักวิชาการเกินกว่าครึ่ง มีความเห็นว่าการตรวจสอบคุณภาพควรเป็นบทบาท ร่วมกันของรัฐและชุมชน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารและจัดการ(แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ฉบับที่ 8 : 27) กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารและจัดการว่า "ส่งเสริมให้ทุกสถาบันของสังคม สนับสนุนการพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยผสมผสานกิจกรรมการพัฒนาเด็กและเยาวชนเข้าเป็นนโยบายหรือแผนการดำเนินงานขององค์กร" "สนับสนุนให้

ภาครัฐและเอกชน องค์การประชาชนร่วมกัน จัดตั้งกองทุนเพื่อดำเนินงานพัฒนาเด็กและเยาวชน โดยให้องค์กรประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบ" "ส่งเสริมให้องค์กรชุมชนและองค์กรระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการกำหนดแผนงาน / โครงการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเด็กและเยาวชนระดับภาค และกลุ่มจังหวัด" "วางระบบประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ธุรกิจ อุตสาหกรรม และหน่วยงานพัฒนาเอกชน เพื่อให้เกิดการร่วมมือและประสานทรัพยากรในการพัฒนาเด็ก และเยาวชน" ซึ่งแสดงให้เห็นว่านโยบายเน้นให้มีการร่วมมือในรูปพหุภาคีมากกว่าการให้การจัดการและการบริหารงานเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน อยู่ในความดูแลของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ส่วนใหญ่ ในการปฏิบัติงานจริงนั้น จะเป็นการร่วมมือของฝ่ายใดบ้าง ย่อมขึ้นอยู่กับความพร้อมของท้องถิ่นนั้น ๆ มิใช่เพียงนโยบายตามที่ปรากฏในแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เท่านั้น ที่เน้นให้มีการร่วมมือกันในระดับพหุภาคี เพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน นโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้น พื้นฐาน 12 ปี ของกระทรวงศึกษาธิการ (2541:17) กล่าวถึง ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาการศึกษาไว้ว่า ในระยะแรกของแผน รัฐจะจัดการศึกษาในระดับก่อนประถม

ศึกษา 3 ปี ทั้งนี้มุ่งเน้นการพัฒนาเยาวชนไทยทุกด้านอย่างเหมาะสม แต่ในระยะต่อไปเมื่อการพัฒนาด้านสุขภาพของเยาวชนไทยมีมาตรฐานสูงขึ้น ประกอบกับเศรษฐกิจของผู้ปกครองและชุมชนดีขึ้น รัฐจะมอบการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ปกครองชุมชน เอกชน

ผลการวิจัยในกลุ่มนักการเมืองที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับนโยบายระดับชาติเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนข้างต้นบ่งชี้ว่า คนกลุ่มนี้ยังมีแนวคิดความเชื่อ ที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าการทำงานที่จะผลักดัน ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย หรือผลักดันให้ดำเนินการตามนโยบาย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่ต้องมีกิจกรรมบางอย่างที่จะชักนำความคิดให้เกิดความคิดเห็นที่พ้องกันมากขึ้น ได้แก่ การหาข้อมูลจากการวิจัยระดับประเทศในเรื่องต่อไปนี้เป็น การศึกษาความพร้อมของการร่วมมือกันของรัฐ-ชุมชน-เอกชน ในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก การศึกษาข้อดีและข้อเสียของการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กแบบพหุภาคี รูปแบบการร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชนในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

มุมมองจากกลุ่มนักวิชาการ มีความสอดคล้องกันมากกว่าของกลุ่มนักการเมือง และมีแนวทางความคิดที่สอดคล้องกับนโยบาย ซึ่ง

ผลการวิจัยในส่วนนี้อาจนำไปสู่การปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น โดยที่บทบาทส่วนใหญ่เน้นบทบาทร่วมกันระหว่างรัฐ-ชุมชน-เอกชน ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรในชุมชน หรือเอกชนที่เกี่ยวข้องควรตระหนักถึงความต้อการนี้ และพยายามผลักดันให้เกิดการทำงานร่วมกันให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้ ส่วนในด้านการประกันคุณภาพที่กล่าวถึงการตรวจสอบคุณภาพของสถานเลี้ยงดูเด็กอยู่ต่อเนื่อง โดยให้เป็นบทบาทของรัฐและชุมชนร่วมกันนั้น ควรมีการผลักดันให้เกิดองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งทั้งทางด้านความรู้ และมีคุณธรรม ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนงานวิจัยที่ควรส่งเสริมคืองานวิจัยที่นำไปสู่การพัฒนาความร่วมมือระหว่างรัฐ ชุมชน และเอกชน เป็นต้น

### ฉันทามติเกี่ยวกับกลไกเพื่อการควบคุม ตรวจสอบ และประเมินคุณภาพ การจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก

**ประเด็นแรก** กิจกรรมที่ควรจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการประกันคุณภาพ

ผลการสอบถามนักวิชาการ 48 คน โดยใช้เทคนิคเดลฟาย พบฉันทามติว่ากิจกรรมควรครอบคลุม เรื่องการกำหนดมาตรฐานการทำงาน of สถานเลี้ยงดูเด็ก การตรวจสอบ

การทำงานและการประเมิน คุณภาพจากภายในหน่วยงาน และโดยบุคคลภายนอกหน่วยงาน

แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ฉบับที่ 8 กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการที่มีการติดตามและประเมินผลไว้ 2 แนวทาง คือ แนวแรกเน้นที่ระบบการบริหารและการจัดการ คือ "วางระบบการกำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการพัฒนาเด็กและเยาวชนตามแผน" "เร่งรัดให้มีการจัดทำตัวชี้วัดความสำเร็จในมิติ และระดับต่าง ๆ มีการวัดประสิทธิผลขององค์กรที่ดำเนินงานพัฒนาเด็กและเยาวชน..." และแนวทางที่สอง เน้นประเภทของดัชนี ว่าเป็น 3 ด้าน คือ ด้านการพัฒนา ศักยภาพของเด็กและเยาวชน ด้านการพัฒนา บัณฑิตแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน และด้านการพัฒนาระบบการบริหาร และการจัดการ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ.ม.ป.ป.)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กล่าวถึง การประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ซึ่งรวมความถึงสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยไว้ด้วย "ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ที่ประกอบด้วย การประกัน คุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก"



(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542)

ฉันทามติของนักวิชาการในสวนนี้ น่าจะมีส่วนผลักดันให้หน่วยงานทุกแห่งที่เกี่ยวข้องพัฒนา กลไกเพื่อการควบคุม ตรวจสอบ และประเมินคุณภาพอย่างครบวงจร และเป็นรูปธรรม สามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้จริงให้มากยิ่งขึ้น แม้ว่าในสภาพปัจจุบันเราจะพบเห็นว่ามีเอกสารของหน่วยงานที่จัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก ระบุว่า ให้มีการประเมินผลด้านต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ (กรมการศาสนา, 2537; กรมประชาสงเคราะห์, 2537) แต่ในสภาพความเป็นจริงยังขาดการเผยแพร่ด้านกระบวนการทำงานเพื่อการประกันคุณภาพให้มีความเข้าใจตรงกันและนำไปปฏิบัติอย่างทั่วถึง และขาดการพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพอย่างเป็นรูปธรรม

ผลการศึกษาคั้งนี้ก็นำไปสู่ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยดังนี้ คือ ควรการวิจัยและพัฒนากระบวนการทำงานเพื่อประกันคุณภาพการให้บริการสถานเลี้ยงดูเด็กที่คำนึงถึงความแตกต่างด้านทรัพยากรบุคคล วัสดุอุปกรณ์ และสภาพแวดล้อมทางสังคม และการเผยแพร่รูปแบบต่าง ๆ ของการควบคุม ตรวจสอบ ประเมินคุณภาพให้หน่วยงานที่จัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กภาครัฐ เอกชน ชุมชน อย่างทั่วถึง

ประเด็นที่สอง ดัชนีเพื่อการตรวจสอบคุณภาพสถานเลี้ยงดูเด็ก

จากการทบทวนนโยบายระดับประเทศ และระดับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา พบว่า ปัจจุบันมีการพัฒนาดัชนีตรวจสอบคุณภาพของการจัดการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541 ; กระทรวงศึกษาธิการ, 2542 ; สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษา เอกชน, 2541) อย่างไรก็ตามหน่วยงานเหล่านี้ เน้นการศึกษาในระดับ ตั้งแต่ประถมศึกษากถึงมัธยมศึกษาเป็นหลัก ดัชนีชี้วัดคุณภาพที่กำหนดไว้จึงครอบคลุม เด็กวัย 3 - 5 ปีเท่านั้น ส่วนหน่วยงาน ที่ให้บริการพัฒนาเด็กครอบคลุมวัย 0 - 6 ปี กำหนดข้อเสนอแนะเพื่อการประเมินคุณภาพของสถานเลี้ยงดูเด็ก และกำหนดมาตรฐานด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับสถานทีบุคลากรและกิจกรรมไว้บ้างแล้ว แต่ยังคงขาดรายละเอียดที่ครอบคลุมการทำงานของสถานเลี้ยงดูเด็ก

ผลการศึกษาพบฉันทามติในกลุ่มนักวิชาการ 48 คน โดยพบว่าดัชนีที่มีความสำคัญมาก สำหรับสถานเลี้ยงดูเด็กวัย 0 - 3 ปี มี 7 ด้าน 27 ดัชนี ดังนี้

1. ด้านสถานที่ ประกอบด้วย
  - 1.1 ความปลอดภัย
  - 1.2 ความสะอาด

- 1.3 แสงสว่างเพียงพอ
  - 1.4 เสียงไม่ดังรบกวน
  2. ด้านวัสดุอุปกรณ์ ประกอบด้วย
    - 2.1 วัสดุอุปกรณ์และสื่อส่งเสริมพัฒนาการเด็ก
    - 2.2 วัสดุอุปกรณ์เหมาะสมกับท้องถิ่น
  3. ด้านบุคลากร
    - 3.1 มีบุคลากรด้านพยาบาล
    - 3.2 มีการวางแผนพัฒนาบุคลากรอย่างชัดเจน
    - 3.3 บุคลากรมีนิสัยรักเด็ก
    - 3.4 บุคลากรมีประสบการณ์หรือผ่านการอบรมด้านการเลี้ยงดูเด็ก
    - 3.5 ผู้บริหารมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับความต้องการและพัฒนาการเด็ก
    - 3.6 ผู้บริหารมีความรู้ ความสามารถด้านการบริหารจัดการ
    - 3.7 มีเครือข่ายสัมพันธ์กับบุคคลหรือหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องเด็ก
  4. ด้านตัวเด็ก ประกอบด้วย
    - 4.1 เด็กมีพัฒนาการด้านร่างกายตามเกณฑ์มาตรฐาน
    - 4.2 เด็กมีพัฒนาการด้านสติปัญญาเหมาะสมตามวัย
    - 4.3 เด็กมีพัฒนาการด้านสังคมเหมาะสมตามวัย
    - 4.4 เด็กมีพัฒนาการด้านอารมณ์ร่าเริง แจ่มใส
    - 4.5 มีการประเมินพัฒนาการของเด็กแต่ละด้านสม่ำเสมอ
  5. ด้านการประกันคุณภาพ
    - 5.1 มีข้อมูลพร้อมที่จะให้ตรวจสอบได้ ทั้งจากภายในและภายนอก
    - 5.2 มีการกำหนดมาตรฐานของงานที่ชัดเจน
    - 5.3 มีหลักฐานการตรวจสอบคุณภาพอย่างสม่ำเสมอ
    - 5.4 ใช้ผลการตรวจสอบเพื่อการพัฒนาอย่างสม่ำเสมอ
  6. ด้านโภชนาการ
    - 6.1 จัดอาหารหลักครบตามหมู่
    - 6.2 มีกระบวนการควบคุมและตรวจสอบความสะอาดของอาหาร
    - 6.3 มีการจัดอาหารเสริมให้แก่เด็ก
  7. ด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
    - 7.1 มีกิจกรรมประสานความสัมพันธ์กับผู้ปกครอง
    - 7.2 มีการให้ความรู้เกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูเด็กแก่ผู้ปกครอง
- นอกจากนี้ พบฉันทามติในกลุ่มนักวิชาการ 48 คน เกี่ยวกับดัชนีที่มีความสำคัญมาก

สำหรับสถานเลี้ยงดูเด็กราย 3<sup>+</sup> - 6 ปี คือ มี 7 ด้าน 27 ดัชนี โดยที่ส่วนใหญ่เหมือนกับดัชนีของสถานเลี้ยงดูเด็กราย 0-3 ปี ยกเว้นด้านบุคลากรที่ไม่ให้ความสำคัญกับ "มีบุคลากรด้านการพยาบาล" และเพิ่มดัชนีด้านความสัมพันธ์กับชุมชน คือ "มีกิจกรรมประสานความสัมพันธ์กับชุมชน"

ผลการวิจัย พบว่า ผู้ปฏิบัติงานในสถานเลี้ยงดูเด็ก ซึ่งประกอบด้วย ผู้ดูแลเด็กและพี่เลี้ยงเด็กราย 0 - 3 ปี มีอันดับที่ความสำคัญมากที่สุด ด้านสถานที่ ด้านวัสดุอุปกรณ์ และด้านความสะดวก ในขณะที่ผู้ปกครองเด็กราย 0 - 3 ปี มีอันดับที่ความสำคัญมากที่สุดประกอบด้วย ด้านสถานที่ ด้านบุคลากร ด้านตัวเด็ก ด้านความปลอดภัย และด้านความสะดวก

สำหรับสถานเลี้ยงดูเด็กราย 3<sup>+</sup> - 6 ปี ผลการวิจัยพบว่า ครู ผู้ดูแลเด็ก และพี่เลี้ยงมีอันดับที่ความสำคัญมากที่สุด คือ ด้านสถานที่ ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านบุคลากร ด้านตัวเด็ก ด้านความปลอดภัย และด้านความสะดวก และผู้ปกครอง มีอันดับที่ความสำคัญมากที่สุด คือ ด้านสถานที่ ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านบุคลากร ด้านตัวเด็ก ด้านความปลอดภัย และด้านความสะดวก ซึ่งสอดคล้องกับอันดับที่ของผู้ปฏิบัติงานในสถานเลี้ยงดูเด็ก

จากนโยบายระดับชาติที่ส่งเสริมสนับสนุนให้มีระบบการทำงานเพื่อคุณภาพของการให้บริการ และจากผลงานวิจัยที่พบอันดับที่ดังกล่าวนี้ น่าจะผลักดันให้หน่วยงานภาครัฐ เอกชน ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการเพื่อพัฒนาเด็ก 0 - 6 ปี กำหนดเป็นนโยบายของหน่วยงานที่ชัดเจน อีกทั้งกำหนดแผนงานที่เป็นรูปธรรมด้านการประกันคุณภาพ นอกจากนี้ ควรมีการวิจัยและพัฒนาเครื่องมือที่ใช้เพื่อการประกันคุณภาพที่มีหลายรูปแบบ และมีประสิทธิภาพ หรือสร้างเป็นเกณฑ์ระดับมาตรฐานที่ใช้เพื่อการเปรียบเทียบและพัฒนาคุณภาพของสถานเลี้ยงดูเด็กให้สูงขึ้นได้

ประเด็นที่สาม การกำกับดูแลคุณภาพภายในสถานเลี้ยงดูเด็ก

การสนทนากลุ่มครู และผู้ดูแลเด็กกับพี่เลี้ยงเด็ก เกี่ยวกับกิจกรรมและบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพภายในสถานเลี้ยงดูเด็ก มีผลการวิจัยพบว่า บุคคลที่ควรมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายมี 8 กลุ่ม โดยให้ความสำคัญกับผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ปกครอง ตัวแทนจากชุมชน และวิธีการที่ใช้ก็มีหลายรูปแบบ โดยเน้นการหาข้อมูลจากหลายฝ่ายตกลงร่วมกัน และการวิเคราะห์เอกสาร ที่เกี่ยวข้อง

ด้านหลักเกณฑ์ในการเลือกกิจกรรมครู และผู้ดูแลเด็กกับพี่เลี้ยงกำหนดเกณฑ์ไว้ 10

ตัว เกณฑ์ที่กล่าวถึงเหมือนกันคือ เหมาะสมกับวัยของเด็ก เด็กมีความสนใจ โดยที่กลุ่มครูเพิ่มเติมเกณฑ์เกี่ยวกับ เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น สอดคล้องกับหลักสูตร ให้เด็กได้ลงมือทำเอง เน้นพัฒนาการของเด็กทุกด้าน เน้นการประสานโยงใยระหว่างกิจกรรม มีชุมชนและวิทยากรในท้องถิ่นเข้าร่วม และส่งเสริมวัฒนธรรมไทยหรือพุทธศาสนา ในขณะที่ผู้ดูแลเด็กกับครูพี่เลี้ยงกล่าวถึงเกณฑ์ด้านความเหมาะสมกับสถานที่และอุปกรณ์ที่มีอยู่ ตรงตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน เวลาเหมาะสมเหมาะกับพัฒนาการเด็ก ง่ายต่อการใช้ ประหยัด และใช้ประโยชน์ได้หลายจุดประสงค์

ด้านวิธีที่ใช้ประเมินตัวเด็ก กลุ่มครูและกลุ่มผู้ดูแลเด็กกับพี่เลี้ยงเด็ก มีความคิดเห็นว่าการใช้หลายวิธี โดยมีวิธีที่เหมือนกันทั้งสองกลุ่ม คือ การสังเกตเป็นรายบุคคล สละผลงานของเด็ก จัดให้เด็กแสดงความสามารถ สัมภาษณ์เด็ก/ผู้ปกครอง/คนใกล้ชิด ใช้แบบทดสอบ กลุ่มครูเพิ่มวิธีเยี่ยมเยียนบ้าน กลุ่มผู้ดูแลและพี่เลี้ยงเพิ่มการใช้สมุดสื่อสารและการตรวจร่างกายเด็กโดยผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับบุคคล ที่ควรมีส่วนในการประเมินเด็กมีกลุ่มคนที่ซ้ำกัน คือ ผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหาร และผู้ปกครอง

ด้านผู้รับผิดชอบในการพัฒนา ปรับปรุงเพื่อให้สถานเลี้ยงดูเด็กมีคุณภาพตามเป้าหมาย

บุคคลทั้งสองกลุ่ม คือ ครูและผู้ดูแลเด็กกับพี่เลี้ยง มีความเห็นเหมือนกันว่า ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน และผู้ปกครอง ควรมีส่วนร่วม นอกจากนี้ กลุ่มครูคิดว่า ศึกษานิเทศก์ และผู้ได้รับใบอนุญาต ควรจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมนี้ด้วย

ผลการวิจัยในส่วนนี้ ควรนำไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับสถานเลี้ยงดูเด็กในการกำหนดรูปแบบการกำกับ ดูแล เพื่อการประกันคุณภาพภายในของตนเอง ทั้งนี้เพื่อให้การจัดกิจกรรม ดังกล่าว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

### ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

จากผลการวิจัยพบว่าฉันทามติเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กปฐมวัย (0 - 6 ปี) ที่สำคัญมากที่สุดคือ เพื่อส่งเสริมให้เด็กมีพัฒนาการถูกต้องตามหลักวิชา และเพื่อฝึกนิสัยพื้นฐานในการอยู่ร่วมกันกับบุคคลอื่นในสังคมและเป้าหมายที่สำคัญมากที่สุดที่ต้องการให้เกิดกับเด็กวัย 0 - 3 ปี และ 3<sup>+</sup> - 6 ปี จากการให้บริการของสถานเลี้ยงดู คือ มีสุขภาพร่างกายแข็งแรง มีพัฒนาการด้านจิตใจ อารมณ์ สังคมอย่างสมดุล และมีความสุข และในเด็กวัย 3<sup>+</sup> - 6 ปี มีเป้าหมาย ที่สำคัญมากที่สุดเพิ่มขึ้นอีก 1 ข้อ คือ

มีความคิดสร้างสรรค์ ดังนั้น รัฐจึงควรนำ  
 ฉันทามติดังกล่าวไปกำหนดเป็นหลักเกณฑ์  
 สำคัญของการจัดตั้งสถานเลี้ยงดูเด็กทั้งภาค  
 รัฐและเอกชน โดยสถานเลี้ยงดูเด็ก ทุกแห่งต้อง  
 ปฏิบัติได้ตามเกณฑ์นี้จึงจะได้รับการยอมรับ  
 และการให้บริการไม่ควรจัดเฉพาะกลุ่มเด็ก  
 ปกติเท่านั้น ควรคำนึงถึงกลุ่มเด็กด้อยโอกาส  
 และกลุ่มเด็กที่มีความสามารถพิเศษ ซึ่งเด็กใน  
 สองกลุ่มหลังนี้ เป็นเด็กที่ควรได้รับการดูแล  
 เป็นพิเศษด้วย ในการนี้รัฐจะต้องเป็นผู้นำ  
 ในการระดมความคิดจากผู้ทรงคุณวุฒิและ  
 ผู้ปฏิบัติเพื่อการหารูปแบบเนื้อหา และวิธีการ  
 ในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะช่วยให้สถาน  
 เลี้ยงดูเด็กแต่ละแห่งสามารถเลือกให้เข้ากับ  
 ลักษณะเฉพาะของตนและจัดดำเนินการได้  
 บรรลุผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย  
 เพราะในปัจจุบันสถานเลี้ยงดูเด็กจะจัด  
 กิจกรรมตามคู่มือครู โดยบางแห่งยังขาด  
 ความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนในกิจกรรมที่จัดทำ  
 ให้การพัฒนาเด็กไม่ครอบคลุมตามเป้าหมาย  
 ร่วมกันนั้น รัฐจะต้องมียุทธศาสตร์การ  
 ดำเนินงานในเรื่องนี้ที่จะทำให้ทุกฝ่ายไม่ว่า  
 จะเป็นนักการเมือง บุคคลในวงการศึกษา  
 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน  
 ผู้ประกอบการ ผู้ปกครอง ประชาชนทั่วไป ได้  
 มีความรู้ความเข้าใจตรงกันว่าวัตถุประสงค์  
 และเป้าหมายดังกล่าวคืออะไร และทุกคนมี

ส่วนเกี่ยวข้องอย่างไรที่จะทำให้วัตถุประสงค์  
 และเป้าหมายดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล ยุทธศาสตร์  
 ที่สามารถจะนำไปใช้ได้ อาทิเช่น การประชา  
 สัมพันธ์ การให้ความรู้ การจัดประชุมสัมมนา  
 เป็นต้น

สำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการ  
 การจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กในปัจจุบันนั้น  
 จะเห็นว่า มีหน่วยงานหลายหน่วยงานให้ความ  
 สนใจจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กอายุ 0 - 6 ปี  
 ขึ้นเป็นจำนวนมากเช่นหน่วยงานของกระทรวง  
 ศึกษาธิการ หน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุข  
 หน่วยงานของกระทรวงมหาดไทย หน่วยงาน  
 ของกระทรวงกลาโหม หน่วยงานของทบวง  
 มหาวิทยาลัย เป็นต้น ซึ่งการมีหน่วยงาน  
 หลายหน่วยงานดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า  
 งานการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กเป็นงาน  
 ย่อยหรืออาจเรียกได้ว่า เป็นงานฝากของแต่ละ  
 กระทรวง ทั้งนี้เพราะกระทรวงต่าง ๆ มีภารกิจ  
 หลักที่สำคัญ และมีภาระงานมากมายตาม  
 บทบาท หน้าที่ ของแต่ละกระทรวงอยู่แล้ว  
 งานการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กจึงมิใช่ภาระ  
 หน้าที่หลักของกระทรวงต่าง ๆ ที่ดำเนินการอยู่  
 ในปัจจุบัน ดังนั้น งานการจัดบริการสถาน  
 เลี้ยงดูเด็กจึงไม่ค่อยได้รับความสนใจ และให้  
 ความสำคัญเท่าที่ควร ทั้ง ๆ ที่การจัดบริการ  
 สถานเลี้ยงดูเด็ก เป็นงานที่มีความสำคัญยิ่ง  
 สำหรับการวางรากฐานเพื่อการพัฒนาเด็กให้

เติบโตอย่างสมบูรณ์ ทั้งสุขภาพกาย สุขภาพใจ กำลังสติปัญญา จากผลการศึกษาฉันทามติเกี่ยวกับเรื่ององค์กรหลักที่จะเป็นผู้นำหรือแกนกลางในการจัดบริการพบว่า ควรจะต้องมีองค์กรหลักรับผิดชอบดูแล การจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก อายุ 0-3 ปี และ 3+ - 6 ปี เพื่อให้สถานบริการเลี้ยงดูเด็กได้มีการจัดกิจกรรมไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อการพัฒนาเด็กอย่างรอบด้าน ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญา ดังนั้น ในฐานะหน่วยงานของรัฐควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการผลักดันให้เกิดองค์กรที่รับผิดชอบในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็ก ซึ่งการจัดตั้งองค์กรหลัก อาจทำได้โดยการจัดตั้งเป็นหน่วยงานใหม่เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบ ดูแล หรือมีการมอบหมายงานให้เป็นภารกิจหลักของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ตลอดจน ทำหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานอื่นของกระทรวงต่าง ๆ ที่ดำเนินการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กอยู่แล้ว ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในด้านการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ รวมทั้งแนวทางในการปฏิบัติงาน การจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กที่ชัดเจน ตลอดจนมีองค์กรที่มีบทบาทอย่างแท้จริงในการดำเนินการและรับผิดชอบต่องานต่าง ๆ ที่จัดขึ้น

สำหรับการศึกษาฉันทามติเกี่ยวกับบทบาทของรัฐ ชุมชน และเอกชนในการจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กนั้นพบว่าในการกำหนดแนวทางการดำเนินการจัดบริการ และการสนับสนุน ด้านวัสดุอุปกรณ์นั้นควรมีการจัดกลุ่มทำงาน อันประกอบด้วยผู้แทนของรัฐ - ชุมชน - เอกชน ที่จะช่วยกันจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานให้เป็นรูปธรรมต่อไป แต่ไม่พบฉันทามติระหว่างนักการเมืองและระหว่างนักวิชาการเกี่ยวกับบทบาทร่วมกันของรัฐ-ชุมชน-เอกชนในการร่วมกันจัดบริการสถานเลี้ยงดูเด็กวัย 0 - 6 ปี แสดงว่าคนกลุ่มนี้อาจมีความคิดหรืออาจรับทราบข้อมูลข่าวสารที่แตกต่างกัน ดังนั้น ควรมีการจัดสัมมนาเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และให้ได้ข้อสรุปที่จะนำไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

ส่วนการศึกษาฉันทามติ ด้านกิจกรรมเกี่ยวกับการประกันคุณภาพ พบว่ากิจกรรมที่มีความเร่งด่วนมากที่สุดเป็นอันดับแรกคือการกำหนดมาตรฐานการทำงาน หน่วยงานกลางควรดำเนินการจัดทำมาตรฐานด้านต่าง ๆ ให้ครบถ้วน และเผยแพร่สู่สถานเลี้ยงดูเด็กให้ทั่วถึง อีกทั้งควรมีมาตรการจูงใจให้สถานเลี้ยงดูเด็กทุกแห่งมีการทำงานให้เป็นไปตามมาตรฐานโดยเร็ว อย่างไรก็ตามควรกำหนดมาตรฐานขั้นพื้นฐานและขั้นก้าวหน้า (หรืออื่น ๆ ที่

แสดงถึงพัฒนาการ) ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการพัฒนา  
คุณภาพของสถานเลี้ยงดูเด็กอย่างต่อเนื่อง

การพบค้นหามติระหว่างนักวิชาการ  
เกี่ยวกับดัชนีที่ใช้ตรวจสอบคุณภาพของสถาน  
เลี้ยงดูเด็กวัย 0 - 3 ปีและวัย 3+ - 6 ปี  
ทั้งสิ้น 27 ตัว ควรใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้น  
ในการวิจัย และพัฒนาคุณภาพของสถาน  
เลี้ยงดูเด็กแต่ละแห่งตามความเหมาะสม โดย  
เฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบคุณภาพ ของเด็ก  
ด้านพัฒนาการทางสังคม อารมณ์ และ  
จิตใจ ซึ่งเป็นด้านที่สถานบริการเลี้ยงดูเด็ก  
โดยทั่วไปยังมิได้จัดกิจกรรมที่เสริมพัฒนาการ

ทั้งสองด้านนี้อย่างชัดเจน อีกทั้งควรพิจารณา  
ดัชนี ที่ผู้ปกครองมีฉันทามติประกอบด้วย  
เพราะการจัดสถานเลี้ยงดูเด็กเป็นการให้บริการ  
อย่างหนึ่งที่ต้องคำนึงถึงความต้องการ  
ของผู้รับบริการด้วย

สุดท้ายคือสถานเลี้ยงดูเด็กควรใช้  
ข้อมูลด้านการกำกับดูแลคุณภาพภายใน  
เพื่อการตรวจสอบกระบวนการทำงานของตน  
ว่า ในขั้นตอนของการทำงานทั้งหมดคือ  
วางแผน ปฏิบัติ ประเมิน และปรับปรุงนั้น  
ได้อาศัยข้อมูลจากบุคคลหลายฝ่าย และใช้วิธี  
การหลายรูปแบบหรือไม่

## บรรณานุกรม

- กรมประชาสงเคราะห์. (ม.ป.ป.). **ร่างพระราชบัญญัติการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2537.** กรุงเทพฯ : กรมประชาสงเคราะห์.
- กรมการศาสนา. (2537). **ระเบียบกรมการศาสนาว่าด้วยศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด พ.ศ. 2537 พร้อมด้วยแนวการจัดการศึกษาและแนวการจัดประสบการณ์ศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด.** กรุงเทพฯ : ฝ่ายการศึกษาสงเคราะห์ กองศาสนาศึกษากกรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2542). **นโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรมการศาสนา กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ.
- กุศล สุนทรธาดา และคณะ. (2541). **สถานการณ์และองค์ความรู้เกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูเด็กในประเทศไทย. เอกสารทางวิชาการหมายเลข 229. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.**
- ชินชฎา เทวินทรภักดี. (2533). **ความสำคัญของการจัดสถานเลี้ยงดูเด็กในชุมชน. ในเอกสารการสอน ชุดวิชาการจัดการสถานเลี้ยงดูเด็กในชุมชน หน่วยที่ 1 สาขาวิชาคหกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.**
- นิตยา คชภักดี. (2543). **ขั้นตอนการพัฒนาของเด็กปฐมวัยตั้งแต่ปฏิสนธิ-5 ปี. กรุงเทพฯ : สถาบันแห่งชาติเพื่อพัฒนาการศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัย : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.**
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). **รายงานการติดตามประเมินผลโครงการศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด กรมการศาสนา. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการติดตามประเมินผลโครงการศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี.**
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2541). **ร่างมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี.**
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน. (2541). **คู่มือปฏิบัติงานของโรงเรียน เรื่องการ**



**ประกันคุณภาพและการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ.**

**สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). แผนพัฒนาเด็กและเยาวชนในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540 - 2544. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก.**

**Abstract**

The purpose of this study was to validate intrinsic motivation construct in terms of factors related to intrinsic motivation in learning context. The sample consisted of 567 7<sup>th</sup> (M.S.1) grade students from secondary schools under the Ministry of Education in the Bangkok Metropolis. The research findings showed that the empirical causal relationship of intrinsic motivation in learning context with the theoretical framework of intrinsic motivation. Specifically, prior knowledge, parents' motivation practices, and classroom climate had effects on intrinsic motivation, and affective learning behavior (i.e., self-regulation learning strategy, deep learning strategy, general problem-solving ability, problem-solving in mathematics, learning of numbers, and school achievement) was influenced by intrinsic motivation.

**บทคัดย่อ**

การวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างของแรงจูงใจภายในโดยศึกษาปัจจัยที่มีสัมพันธ์กับแรงจูงใจภายในในบริบทของการเรียนรู้ โดยศึกษาตัวนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 7 สังกัดโรงเรียนศึกษาธิการ ในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 567 คน ผลการวิจัยพบว่าความสัมพันธ์เชิง

เหตุผลของแรงจูงใจภายในในบริบทการเรียนรู้ โดยสัมพันธ์กับโครงสร้างของแรงจูงใจภายใน โดยที่ความรู้ เป็นปัจจัยการจูงใจภายใน และแรงจูงใจภายในส่งผลต่อพฤติกรรมการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพได้แก่ วิธีการเรียนรู้แบบจัดระบบตนเอง วิธีการเรียนรู้แบบฝึกความสามารถในการแก้ปัญหาทั่วไป ความสามารถในการแก้ปัญหาเชิงอุปมาและเหตุผลด้วยตัวเลข และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน

นางอรุณศรี อรุณรัตน์ ภาควิชาจิตวิทยา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิถียุคใหม่