



เป็นอิสระ กลาง ธรรม



รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
ประจำปี ๒๕๖๓



การจัดทำข้อเสนอแนะ เรื่อง การจัดการศึกษาเด็กเล็ก

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และวรรคสอง กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่ง เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย ประกอบกับมาตรา ๒๕๘ กำหนดให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลดังต่อไปนี้ จ. ด้านการศึกษา (๑) ให้สามารถเริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามมาตรา ๕๔ วรรคสอง เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ซึ่งกำหนดให้การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์เป็นเป้าหมายสำคัญ เพื่อให้การขับเคลื่อนพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงลงพื้นที่แสวงหาข้อเท็จจริงในภูมิภาคต่าง ๆ ได้แก่ จังหวัดสงขลา จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดบุรีรัมย์ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่มีการแบ่งโครงสร้างการบริหารงาน ไม่มีการกำหนดมาตรฐานการจัดการศึกษาเด็กเล็กที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไม่มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่มีการประเมินคุณภาพครูผู้สอนประจำปี ด้านบุคลากรพบว่าครูผู้สอนไม่มีคุณวุฒิทางการศึกษาด้านปฐมวัยโดยตรง และจำนวนบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีจำนวนไม่เพียงพอต่อจำนวนเด็ก ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย พบว่าสภาพอาคารชำรุดทรุดโทรมขาดงบประมาณดำเนินการก่อสร้าง

อาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มั่นคงแข็งแรง อาคารสถานที่มีลักษณะแออัด คับแคบ ไม่ถูกสุขลักษณะ และไม่มีมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัยและการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ฉุกเฉิน ด้านวิชาการและกิจกรรมหลักสูตร ขาดแคลนสื่อการเรียนการสอนและครูผู้สอนขาดความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาสื่อการเรียนการสอน ไม่มีการกำหนดมาตรฐานด้านวิชาการสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน ขาดการสื่อสารประชาสัมพันธ์ระหว่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและผู้ปกครอง ทำให้การมีส่วนร่วมของชุมชนในการสนับสนุนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่มีประสิทธิภาพ และด้านการส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย ขาดการส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก ให้มีศักยภาพ ขาดการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการปฏิบัติงานด้านพัฒนาเด็กปฐมวัยระหว่างหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูผู้สอน ครูผู้ดูแลเด็ก ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดการศึกษาและพัฒนาเด็กของเครือข่ายศูนย์พัฒนาเด็กอย่างเหมาะสม การคัดเลือกคณะกรรมการเครือข่ายเป็นระบบอุปถัมภ์

ต่อมา มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีสาระสำคัญในการกำหนดให้เด็กปฐมวัยทุกคนได้รับความคุ้มครอง ดูแล พัฒนา ให้การเรียนรู้และการศึกษาให้สมกับวัยอย่างต่อเนื่อง ทัวถึง เสมอภาค และมีคุณภาพ เพื่อให้เติบโตขึ้นเป็นพลเมืองที่ดี รวมถึงการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม มีการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเด็กปฐมวัยและอำนวยความสะดวกในการบริการด้านการคุ้มครองสิทธิแก่เด็กปฐมวัยอย่างทั่วถึง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม จากการที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานขับเคลื่อนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ พบว่าการดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนมาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากติดขัดข้อจำกัดบางประการ เช่น การพัฒนาบุคลากรครูผู้ดูแลเด็ก การขาดสื่อการเรียนการสอน และงบประมาณในการก่อสร้างอาคารสถานที่ตามที่มีมาตรฐานกำหนดไว้

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของระบบการบริหารจัดการ การศึกษาเด็กปฐมวัย ซึ่งต้องการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมบริหารจัดการ ให้เด็กปฐมวัยในทุกภูมิภาคได้รับการคุ้มครอง ดูแล ในแนวทางที่สอดคล้อง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๔ ประกอบมาตรา ๒๕๘ จ. ด้านการศึกษา และแผนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๓) เสนอรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงการที่หน่วยงาน ของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐพร้อมข้อเสนอแนะ เรื่อง การจัดการศึกษาเด็กเล็กต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

๑. เสนอให้เร่งรัดติดตามการดำเนินการสรรหาแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบาย การพัฒนาเด็กปฐมวัย ตามมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีความเหมาะสมเป็นที่ยอมรับ มาปฏิบัติ หน้าที่และมีอำนาจในการขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย

๒. เสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมุ่งเน้นให้เกิดการจัดทำแผนการพัฒนาเด็กปฐมวัย ที่มีประสิทธิภาพและจัดทำฐานข้อมูลเด็กปฐมวัยโดยเร็ว โดยแผนดังกล่าวต้องสอดคล้อง กับยุทธศาสตร์ชาติและเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยแผนการพัฒนาเด็กปฐมวัยต้องมีการกำหนดกรอบการบริหารจัดการแนวทางการพัฒนา เด็กปฐมวัย ติดตามผลในเรื่องที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ สนับสนุนแผนงานและโครงการ การพัฒนาเด็กปฐมวัยอย่างเป็นระบบ

๓. เสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ ไปใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน ซึ่งมาตรฐานดังกล่าวถือเป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐาน ของประเทศและเป็นมาตรฐานกลางของประเทศเพื่อให้ทุกหน่วยงานและสถานพัฒนา เด็กปฐมวัย ทั้งภาครัฐและเอกชนทั่วประเทศใช้เป็นแนวทางในการประเมินผลการดำเนินงาน

๔. เสนอให้มีการกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการพัฒนาเด็กปฐมวัยและส่งเสริมการบูรณาการงานด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย จะเห็นได้ว่าหน่วยงานต่าง ๆ ต่างก็มีมาตรฐานและหลักเกณฑ์การประเมินที่แตกต่างกัน ตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ดังนั้น เห็นควรให้มีการดำเนินการแบบบูรณาการ การทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ดูแลงานด้านเด็กปฐมวัย โดยจัดให้มีการให้บริการ สาธารณสุข จัดการศึกษา และจัดสวัสดิการและให้บริการด้านการคุ้มครองสิทธิในหน่วยงาน เดียวกัน (One Stop Service) โดยมีการกิจกรรมร่วมกันในการดำเนินการเพื่อให้มีการพัฒนา เด็กปฐมวัยให้เป็นไปตามมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยเฉพาะด้านการให้บริการ และการจัดสวัสดิการในด้านต่าง ๆ เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน

๕. ให้กระทรวงศึกษาธิการส่งเสริมและปลูกฝังให้มีความสำคัญกับการผลิตครู และพัฒนาบุคลากรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัย โดยมุ่งเน้นให้มีการจัดการเรียน การสอนหลักสูตรที่มีการเสริมสร้างจิตวิญญาณของความเป็นครู ผู้ดูแลเด็กปฐมวัยที่มุ่งหวัง ให้เด็กเติบโตไปเป็นกำลังสำคัญของชาติที่มีคุณภาพต่อไป โดยการพัฒนาและเสริมสร้าง จริยธรรมครู ปลูกฝังจิตวิญญาณความเป็นครู มีจิตอาสา มีคุณธรรมของครูด้านความรัก ความเมตตา และความปรารถนาดีต่อเด็กปฐมวัย

๖. เสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเสริมการบูรณาการร่วมกันระหว่างองค์กร ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ตลอดจนพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการพัฒนาเด็กปฐมวัยอย่างเป็นระบบ การพัฒนางานด้านเด็กปฐมวัยควรเป็นหน้าที่ ร่วมกันของทุกภาคส่วนในสังคม โดยเฉพาะภาครัฐ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องร่วมกันพัฒนาและส่งเสริมให้มีการพัฒนาและ ดูแลเด็กปฐมวัยอย่างถูกต้องตามมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยมีมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและความร่วมมือกับภาคเอกชนและชุมชน

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๓ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๑.๗/๘๓๘๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ แจ้งผลการดำเนินการสรุปได้ว่า นายกรัฐมนตรีได้พิจารณาและมีบัญชามอบหมายกระทรวงศึกษาธิการนำความเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินไปพิจารณาดำเนินการเพื่อจัดทำประเด็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และมีบัญชาให้ติดตามนโยบายของรัฐบาล ในเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกช่วงวัย ทุกประเภทว่ามีความก้าวหน้าอย่างไร ทั้งนี้ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะติดตามการดำเนินการเรื่องข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดการศึกษาเด็กเล็กต่อไป



เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะ