



รายงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่อง

การจัดการศึกษาเด็กเล็ก



รายงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่อง
การจัดการศึกษาเด็กเล็ก

เสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๓)
เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๓



คำนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๐ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๓) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐของรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๑ ถึง มาตรา ๖๓ กำหนดให้รัฐมีหน้าที่และดำเนินการจัดบริการสาธารณะพื้นฐานด้านต่าง ๆ ให้กับประชาชน ได้แก่ (๑) ประชาชนมีสิทธิเร่งรัดและเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการเรื่องหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ (๒) รัฐต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขตและเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย (๓) รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด (๔) รัฐต้องดำเนินการจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และส่งเสริมการศึกษา (๕) รัฐต้องดำเนินการจัดระบบบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง และส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค (๖) รัฐต้องจัดให้มีระบบสาธารณสุขปลอดภัยขั้นพื้นฐาน (๗) รัฐต้องอนุรักษ์ ป่าไม้และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย (๘) การดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต รัฐต้องให้มีการศึกษาและประเมินคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนและชุมชน (๙) รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ (๑๐) รัฐต้องรักษาความถี่และความถี่ของดาวเทียมเพื่อประโยชน์ของชาติและประชาชน (๑๑) รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค (๑๒) รัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังและจัดระบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม และ (๑๓) รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนให้มีมาตรการและกลไกปกป้องและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ

รายงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง การจัดการศึกษาเด็กเล็ก เป็นเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดิน เสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๓) เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เพื่อให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๔ รัฐต้องดำเนินการจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และส่งเสริมการศึกษา

สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สิงหาคม ๒๕๖๔



สารบัญ

	หน้า
๑. การจัดการศึกษาเด็กเล็ก	๕
๒. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง	๕
๓. สภาพของปัญหา	๕
๔. การดำเนินการ	๗
๕. ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๒๐
๕.๑ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา	๒๐
๕.๒ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	๒๒
๕.๓ ข้อมูลการจัดการศึกษาเด็กปฐมวัยในต่างประเทศ	๒๔
๖. ขัอกฎหมาย	๒๖
๗. คำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะ	๒๖





รายงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๓)

ที่ รบ. ๒/๒๕๖๓

วันที่ ๙ เดือน กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

๑. ปัญหาเรื่อง

การจัดการศึกษาเด็กเล็ก

๒. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

- ๒.๑ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
- ๒.๒ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)
- ๒.๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย
- ๒.๔ กระทรวงศึกษาธิการ
- ๒.๕ กระทรวงสาธารณสุข
- ๒.๖ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- ๒.๗ กระทรวงมหาดไทย

๓. สภาพของปัญหา

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และวรรคสอง กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่ง เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย ประกอบกับมาตรา ๒๕๘ กำหนดให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้ จ. ด้านการศึกษา (๑) ให้สามารถเริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามมาตรา ๕๔ วรรคสอง เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และ

สติปัญญาให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ รัฐบาลจึงได้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) โดยยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ได้กำหนดให้มีการพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิตมีการพัฒนาศักยภาพในทุกช่วงวัย ตั้งแต่ช่วงการตั้งครรภ์ วัยเรียน วัยรุ่น นักศึกษา วัยแรงงาน และวัยผู้สูงอายุ เพื่อสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพ มีทักษะความรู้ และความสามารถในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่า จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า รัฐจะต้องจัดการศึกษาให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคมและสติปัญญาให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันการดำเนินงานด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัยยังไม่มีหน่วยงานหลักที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่ดูแลรับผิดชอบงานด้านเด็กปฐมวัยโดยตรง แต่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดทำมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกรมกิจการเด็กและเยาวชนได้ดำเนินโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด กระทรวงสาธารณสุข โดยกรมอนามัยได้มีการจัดตั้งศูนย์เด็กเล็กคุณภาพ กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้จัดทำหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เพื่อให้สถานศึกษาและสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยทุกสังกัดนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทและจัดการศึกษาระดับปฐมวัยหลักสูตร ๓ ปี (เด็กอายุ ๓ – ๖ ปี) และจัดทำมาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ เป็นต้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศไทยที่ผ่านมามีหลายหน่วยงานที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องและร่วมรับผิดชอบในการดำเนินงานรวมถึงความพยายามของรัฐบาลในการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อพัฒนาเด็กปฐมวัยอย่างต่อเนื่อง แต่มีอีกหลายปัจจัยที่ทำให้การพัฒนาเด็กปฐมวัยยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร กอปรกับมีมาตรฐานที่หลากหลายทำให้รูปแบบการจัดการเรียนการสอนแตกต่างกันไปส่งผลต่อพัฒนาการที่เหมาะสมในแต่ละช่วงวัยของเด็กปฐมวัยขาดความเข้าใจในการประสานงานอย่างเป็นระบบและการขาดการติดตามประเมินผล อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับ มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลการจัดการศึกษาเด็กเล็ก ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงมหาดไทย ได้ร่วมกันจัดทำมาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ให้ใช้มาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติเป็นมาตรฐานกลางของประเทศ เพื่อให้ทุกหน่วยงานและสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยทั้งภาครัฐและเอกชนใช้เป็นแนวทางในการประเมินผลการทำงานและยกระดับคุณภาพ รวมถึงใช้เป็นเครื่องมือประกันคุณภาพภายในเพื่อรองรับการตรวจประเมินจากต้นสังกัดและภายนอกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) มาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติถือเป็นมาตรฐานขั้นต้นที่จำเป็น สำหรับการพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศ ทั้งนี้ หลังจากการประกาศใช้มาตรฐานดังกล่าวพบว่า หน่วยงานด้านเด็กปฐมวัยยังขาดความชัดเจนและขาดประสิทธิภาพในการบูรณาการการทำงานร่วมกัน เนื่องจากภารกิจด้านการดูแลเด็กปฐมวัยมีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องในหลายหน่วยงานซึ่งแต่ละหน่วยงานมีหน้าที่และอำนาจที่แตกต่างกันตลอดจนมีตัวชี้วัดและ

มาตรฐานในการดำเนินงานที่แตกต่างกัน อีกทั้งยังขาดกลไกเชื่อมประสานระหว่างกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานในภูมิภาค นอกจากนี้ยังขาดหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการขับเคลื่อน การศึกษาวิจัยและติดตามประเมินผล ดังนั้น จากปัญหาต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น จึงเห็นควรที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะจัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เด็กปฐมวัยทุกคนได้รับความคุ้มครอง ดูแล พัฒนา ให้การเรียนรู้และ การศึกษาทั้งร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคมและสติปัญญาให้สมกับวัยอย่างต่อเนื่องและทั่วถึงมีคุณภาพ และเท่าเทียม รวมถึงการบูรณาการการทำงานร่วมกันในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัยอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นกลไกในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศ

๔. การดำเนินการ

๔.๑ เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เห็นชอบโดยอาศัยอำนาจตาม ความในมาตรา ๒๒ (๓) และมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ แสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อจัดทำรายงานพร้อมข้อเสนอแนะให้คณะรัฐมนตรีทราบ

๔.๒ เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีหนังสือถึงหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อขอให้ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือ ให้ความเห็นในประเด็นปัญหาดังกล่าว พร้อมทั้งส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

๔.๓ เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ลงพื้นที่แสวงหาข้อเท็จจริง ณ กองส่งเสริมและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มอบให้กองส่งเสริมและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ และรับผิดชอบงานตลอดจนการกำหนดนโยบายในโครงการต่าง ๆ ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั่วประเทศ โดยในปัจจุบันมีการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในพื้นที่รับผิดชอบของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในภูมิภาคต่าง ๆ แต่ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ ตลอดจนพบว่าเจ้าหน้าที่ที่ดูแลรับผิดชอบงาน ด้านการจัดการศึกษาเด็กเล็ก ณ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีจำนวนไม่เพียงพอต่อการดูแลและควบคุม มาตรฐานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั่วประเทศ อีกทั้งยังไม่มีระบบติดตามประเมินผลว่าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่

๔.๔ เมื่อวันที่ ๗ - ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ลงพื้นที่แสวงหา ข้อเท็จจริงเพื่อรับฟังปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินการจัดการศึกษาเด็กเล็กในพื้นที่ภาคใต้ จำนวน ๓ แห่ง ได้แก่

๑) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลพะตง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลาโดยได้ จัดประชุมร่วมกับรองนายกเทศมนตรีตำบลพะตง ซึ่งรับผิดชอบงานด้านการศึกษา ผู้อำนวยการกองการศึกษา เทศบาลตำบลพะตง ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและคณะครูของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำให้ได้รับ ทราบปัญหาว่า ในด้านบุคลากรมีจำนวนไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่รับผิดชอบ ครูผู้สอนต้องบริหารจัดการงาน ด้านธุรการ เอกสาร บัญชีรายรับ-รายจ่าย ซึ่งไม่มีความเชี่ยวชาญ อีกทั้งต้องจัดทำเอกสารประกอบการประเมินผล

การปฏิบัติงานต่าง ๆ ทำให้ครูผู้สอนไม่มีเวลาเตรียมแผนการสอนและจัดทำสื่อการเรียนการสอน นอกจากนี้ ตามที่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดสร้างสนามเด็กเล่นสร้างปัญญาเพื่อให้เด็กเล็ก ได้มีพัฒนาการเรียนรู้ผ่านการ “เล่น” นั้น เนื่องจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลพะตงมีสภาพพื้นที่ค่อนข้าง จำกัด จึงไม่สามารถดำเนินการตามโครงการดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ปัญหาที่สำคัญอีกประการคือ การที่หน่วยงานต่าง ๆ เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมอนามัย และสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.) มีหลักเกณฑ์การประเมินมาตรฐานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่แตกต่างกันทำให้มีเกณฑ์ การประเมินมากเกินไปไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ครูผู้สอนต้องจัดทำเอกสารเพื่อประกอบการประเมิน และรับ การตรวจติดตามประเมินผลโดยมีการกำหนดมาตรฐานตัวชี้วัดที่มีความแตกต่างกัน ทำให้เป็นภาระงานส่วนหนึ่ง ของครูผู้สอน

๒) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลปริก อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยได้ร่วมประชุม กับนายกเทศมนตรีตำบลปริกและครูผู้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก รวมทั้งเยี่ยมชมสนามเด็กเล่น สร้างปัญญาซึ่งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลปริกเป็นโมเดลเทศบาลต้นแบบชุมชนสุขภาวะหรือตำบลน่าอยู่ โดยมุ่งเน้นให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ ในรูปแบบที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชน โดยทุกภาคส่วนร่วมมือกันขับเคลื่อนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแห่งนี้ และมีการสร้างสนามเด็กเล่นสร้างปัญญาเพื่อให้เป็น สถานที่ฝึกเด็กในช่วงปฐมวัยให้มีความคิดอย่างเป็นระบบ โดยครูจะเน้นให้เด็กเป็นศูนย์กลางในการเรียนรู้อาศัย กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ฝึกเด็กให้กล้าคิด ตั้งใจทักและหาคำตอบอย่างมีเหตุผล ซึ่งมีการจัดกิจกรรมแบบคิด วิเคราะห์ อีกทั้งมีการสอดแทรกความรู้ด้านสุขภาพ สุขอนามัย เพื่อให้เด็กซึมซับและนำความรู้ที่ได้ไปปฏิบัติ จนเป็นนิสัย

๓) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กชุมชนบ่อนวัวเก่า อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา โดยได้ร่วม ประชุมกับครูผู้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศึกษาวิเคราะห์องค์ประกอบ การศึกษา เทศบาลนครสงขลา และคณะครูของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำให้ได้รับทราบปัญหาว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่นไม่มีการปิดภาคเรียน ทำให้ครูผู้สอนไม่มีเวลาในการจัดเตรียมแผนการสอนและจัดทำ สื่อการเรียนการสอนได้อย่างเต็มที่ และเนื่องจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กชุมชนบ่อนวัวเก่าไม่มีเจ้าหน้าที่ธุรการ ช่วยปฏิบัติงานทำให้ครูผู้สอนต้องรับผิดชอบงานด้านธุรการต่าง ๆ ส่งผลให้ครูผู้สอนไม่มีเวลาจัดทำแผน การสอนหรือสื่อการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับช่วงวัยของเด็ก อีกทั้ง การที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ไม่ได้กำหนดรูปแบบโครงสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ชัดเจน ทำให้การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีปัญหาในการปฏิบัติงาน

๔.๕ เมื่อวันที่ ๒๖ - ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ลงพื้นที่แสวงหา ข้อเท็จจริงเพื่อรับฟังปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินการจัดการศึกษาเด็กเล็ก ในพื้นที่ภาคเหนือ จำนวน ๒ แห่ง คือ

๑) เทศบาลตำบลสันผีเสื้อ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ได้ประชุมร่วมกับ นายกเทศมนตรีตำบลสันผีเสื้อ ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนบ้านท่าหลุกสันทราย และคณะครูของศูนย์ พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดของเทศบาลตำบลสันผีเสื้อ จากการประชุมหารือสรุปได้ว่าเมื่อกรมส่งเสริมการปกครอง

ท้องถิ่น มอบหมายภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสันผีเสื้อได้จัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนบ้านท่าหลุกสันทรายขึ้นในพื้นที่ของวัด แต่เนื่องจากสภาพพื้นที่ค่อนข้างจำกัด ต่อมานายกเทศมนตรีตำบลสันผีเสื้อจึงขออนุมัติงบประมาณสนับสนุนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในพื้นที่ของเทศบาลตำบลสันผีเสื้อ ซึ่งเด็กเล็กในพื้นที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นและผู้ปกครองในพื้นที่เห็นด้วยกับการส่งเด็กเล็กมาเรียนที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เนื่องจากบุตรหลานมีพัฒนาการที่ดีขึ้น ทั้งนี้ ปัญหาที่พบ คือศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนบ้านท่าหลุกสันทราย ได้ก่อสร้างตามแบบมาตรฐานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แต่การออกแบบภายในอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เช่น อ่างอาบน้ำเด็กเล็ก ระดับพื้นห้องน้ำมีลักษณะไม่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์สำหรับเด็กเล็กและอาจเป็นอันตรายได้ ดังนั้น หลังจากเปิดใช้อาคารในส่วนในพื้นที่ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อเด็กเล็กจึงมิได้เปิดใช้งาน

๒) โรงเรียนดอนแก้วเนรมิตปัญญา อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ โดยได้ประชุมร่วมกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว และคณะครูของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จากการประชุมหารือสรุปได้ว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของโรงเรียนดอนแก้วเนรมิตปัญญาในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว เป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ได้รับการประเมินในระดับดีเยี่ยม โดยมีประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในด้านต่าง ๆ ทำให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแห่งนี้เป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบที่มีหน่วยงานต่าง ๆ ทั่วประเทศมาตรวจเยี่ยม

๔.๖ เมื่อวันที่ ๔ - ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ลงพื้นที่แสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อรับฟังปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินการจัดการศึกษาเด็กเล็กในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน ๒ แห่ง ได้แก่

๑) จังหวัดบุรีรัมย์ ณ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลอิสาน ๒ (โรงเรียนอนุบาลเทศบาลอิสาน ๒) อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งเป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีผลการประเมินในระดับดี โดยได้ร่วมประชุมหารือกับนายกเทศมนตรีตำบลอิสาน ๒ ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลอิสาน ๒ และคณะครูของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จากการประชุมหารือสรุปได้ว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลอิสาน ๒ มีการบริหารจัดการในรูปแบบคล้ายโรงเรียนอนุบาล (ภาคเอกชน) เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นให้ความสำคัญในด้านการศึกษาและมุ่งส่งเสริมให้เด็กเล็กในท้องถิ่นมีองค์ความรู้และทักษะด้านกีฬา ด้านการประกอบอาชีพเกษตรกร จึงเป็นที่ยอมรับจากผู้ปกครองในท้องถิ่นและเป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศมาเยี่ยมชมการบริหารจัดการ

๒) จังหวัดสุรินทร์ ณ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดทุ่งสว่างศรีอารมณ อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งเป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีผลการประเมินในระดับดีต้องปรับปรุงเร่งด่วน โดยได้ร่วมประชุมหารือกับรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแรด ครูผู้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดทุ่งสว่างศรีอารมณ คณะครูของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและผู้แทนประชาชนในพื้นที่ จากการประชุมหารือสรุปได้ว่า เด็กเล็กในพื้นที่ส่วนใหญ่อาศัยอยู่กับปู่ย่าตายาย ทำให้มีการส่งบุตรหลานมาเรียน ณ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในวัดจำนวนน้อย ต่อมา หลังจากองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแรดได้รับการถ่ายโอนภารกิจศูนย์อบรมเด็กก่อนระดับประถมศึกษาในศาสนสถานจากกรมการศาสนา ทำให้เด็กเล็กมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น โดยผู้นำชุมชน

ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแห่งนี้ แต่เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลตอนแรดมีงบประมาณจำนวนจำกัด ดังนั้น ในการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในด้านต่าง ๆ เช่น อาคารสถานที่ สื่อการเรียนการสอน สนามเด็กเล่น และงบประมาณในการจัดอาหารให้เด็กต้องขอรับการสนับสนุนจากภาคเอกชน โดยหลังจากได้รับการตรวจประเมินจาก สมศ. ว่าอยู่ในระดับต้องปรับปรุงเร่งด่วน มูลนิธิเอกชนและประชาชนในชุมชนได้จัดทอดผ้าป่าสามัคคี เพื่อรับบริจาคเงินมาใช้ในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแห่งนี้ ทำให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้รับการพัฒนาขึ้นในทุกๆ ด้าน

อย่างไรก็ตาม จากการลงพื้นที่แสวงหาข้อเท็จจริงในภูมิภาคต่าง ๆ ได้แก่ จังหวัดสงขลา จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กยังมีปัญหาและอุปสรรคในการ ดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

๑) ด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่มีการแบ่งโครงสร้างการบริหารงาน ไม่มีหัวหน้าศูนย์ที่ทำหน้าที่บริหารงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีเพียงตำแหน่งรักษาการหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเท่านั้น ไม่มีการกำหนดมาตรฐานการจัดการศึกษาเด็กเล็กที่เป็นมาตรฐานเดียวกันและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไม่มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่มีการประเมินคุณภาพครูผู้สอนประจำปี ปัจจุบันศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีการประเมินตนเองโดยการกรอกแบบฟอร์มเพื่อประเมินตนเอง และการประเมินคุณภาพจากภายนอก โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) เฉพาะของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่เข้าร่วมโครงการเท่านั้น ทำให้การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการประเมินผลอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพื่อพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยอย่างจริงจัง

๒) ด้านบุคลากร การดำเนินการคัดสรรครูผู้สอน ครูผู้ช่วยของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจากการลงพื้นที่แสวงหาข้อเท็จจริงทำให้ได้รับทราบข้อมูลว่า ครูผู้สอนไม่มีคุณวุฒิทางการศึกษาด้านปฐมวัยโดยตรงและจำนวนบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีจำนวนไม่เพียงพอต่อจำนวนเด็ก และหากครูผู้สอนต้องเข้าร่วมอบรมพัฒนาบุคลากรส่งผลให้ขาดครูผู้สอน และในบางท้องถิ่นอาจต้องปิดศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในช่วงเวลาดังกล่าว นอกจากนี้ ยังพบปัญหาไม่มีเจ้าหน้าที่ธุรการปฏิบัติหน้าที่ด้านธุรการ การพัสดุ การเงิน ทำให้ครูผู้สอนที่ไม่มีความเชี่ยวชาญในการทำงานด้านธุรการ เอกสาร บัญชีรับ-จ่าย เอกสารประกอบการประเมินต่าง ๆ รับผิดชอบดูแลงานด้านธุรการ ส่งผลให้ครูผู้สอนไม่มีเวลาเตรียมแผนการสอนและจัดเตรียมสื่อการเรียนการสอนสำหรับเด็กปฐมวัย โดยปัจจุบันศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไม่มีการปิดภาคเรียนทำให้ครูผู้สอนไม่มีเวลาในการเตรียมแผนการสอนหรือสื่อการเรียนการสอนแก่เด็กปฐมวัยได้อย่างเต็มที่ บุคลากรครูไม่มีคุณภาพเนื่องจากไม่มีวุฒิการศึกษาด้านปฐมวัย

๓) ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย สภาพอาคารชำรุดทรุดโทรม ขาดงบประมาณดำเนินการก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มั่นคงแข็งแรงถาวร อาคารสถานที่มีลักษณะแออัดคับแคบ ไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่สามารถกำหนดพื้นที่ใช้สอยที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม ขาดการจัดภูมิทัศน์บริเวณโดยรอบให้สวยงาม พื้นที่ค่อนข้างจำกัดไม่สามารถแยกห้องในการทำกิจกรรมออกเป็นสัดส่วนชัดเจน ทำให้อาคาร

สถานที่ไม่มีมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัยและการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ฉุกเฉิน อาคารสถานที่ไม่มีความมั่นคง แข็งแรง และอาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุกับเด็กเล็ก

๔) ด้านวิชาการและกิจกรรมหลักสูตร ขาดแคลนสื่อการเรียนการสอนสำหรับเด็ก ครูผู้สอน ครูผู้ช่วย ขาดความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาสื่อการเรียนการสอน ขาดการแสวงหาความรู้ หรือนวัตกรรมใหม่สำหรับการผลิตสื่อการเรียนการสอนสำหรับเด็ก ไม่มีการกำหนดมาตรฐานด้านวิชาการสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนกิจกรรมการเรียนรู้ด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา ที่เหมาะสมกับช่วงวัย ครูผู้สอนขาดการจัดประสบการณ์แลกเปลี่ยนการเรียนรู้ และการจัดกิจกรรมประจำวัน สำหรับเด็กยังไม่ได้ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมเท่าที่ควร ทำให้ขาดการส่งเสริมจินตนาการและความคิดสร้างสรรค์ เพื่อให้เด็กได้พัฒนาความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ โดยใช้กิจกรรม ศิลปะและดนตรีเป็นสื่อใช้ในการเคลื่อนไหวและการให้จังหวะตามจินตนาการเพื่อส่งผลต่อพัฒนาการของเด็ก

๕) ด้านการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่วนใหญ่ไม่ได้แจ้งผลการประเมินพัฒนาการของเด็กให้ผู้ปกครองทราบทุกระยะ ทำให้ผู้ปกครองรับทราบพัฒนาการของเด็กเล็กล่าช้า ขาดความต่อเนื่อง และขาดการสื่อสารประชาสัมพันธ์ระหว่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและผู้ปกครองขาดการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและไม่มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานภายในชุมชนเพื่อสนับสนุนงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการสนับสนุนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีประสิทธิภาพเพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพความต้องการของวิถีชุมชน รวมทั้งขาดการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์พัฒนาระหว่างชุมชนในการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๖) ด้านการส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีการจัดประสบการณ์การแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ ส่งเสริมพัฒนาการการเรียนรู้แก่เด็กปฐมวัยอย่างครอบคลุมและไม่มีการส่งเสริมการจัดตั้งเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีศักยภาพในการพัฒนาเด็กปฐมวัยในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับอำเภอ ระดับจังหวัดและระดับภาค ทำให้ขาดการแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ ขาดการประสานความร่วมมือด้านเครือข่ายกับหน่วยงานในระดับอำเภอและระดับจังหวัด

๔.๗ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงพบว่า ในประเด็นปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (กอปศ.) ได้เสนอความคิดเห็นในการจัดทำร่างกฎหมายที่จะเป็นหลักประกันให้เด็กปฐมวัยทุกคนได้รับความคุ้มครอง ดูแล พัฒนา ให้การเรียนรู้และการศึกษาทั้งร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัยอย่างต่อเนื่องและทั่วถึงมีคุณภาพและเท่าเทียม รวมถึงการบูรณาการการทำงานร่วมกันในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัยอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเป็นกลไก

ในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศ จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ต่อคณะกรรมการ ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี โดยมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้¹

๑) เสนอให้มีคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยซึ่งเป็นคณะกรรมการ ระดับชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานมีอำนาจในการจัดทำนโยบายยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาเด็กปฐมวัย เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ ประสานงาน กำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไป ตามแผนพัฒนาเด็กปฐมวัย บูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรอื่นใดที่เกี่ยวข้อง ในระดับชาติถึงระดับชุมชน เสนอหรือแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จัดให้มีและพัฒนาฐานข้อมูลเด็กปฐมวัย เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณแบบบูรณาการหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับ การพัฒนาเด็กปฐมวัย และให้มีสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่เป็น หน่วยงานของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจทำหน้าที่เป็นหน่วยงานเลขานุการของคณะกรรมการ นโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย รายได้ของสำนักงาน อาทิ เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้เงินหรือทรัพย์สิน ที่มีผู้บริจาคให้ ให้รายได้ที่สำนักงานได้รับจากการดำเนินงานเมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ

๒) ให้มีระบบการพัฒนาเด็กปฐมวัย แบ่งออกเป็น ๔ ช่วง ได้แก่ (๑) ช่วงก่อนคลอด หรือ ทารกในครรภ์มารดา (๒) ช่วงแรกเกิดถึงอายุสามปีบริบูรณ์ หรือช่วงวัยเด็กเล็ก (๓) ช่วงอายุสามปีบริบูรณ์ถึงก่อน อายุหกปีบริบูรณ์ หรือช่วงเด็กก่อนวัยเรียนหรือช่วงวัยอนุบาลและ (๔) ช่วงอายุหกปีบริบูรณ์ถึงก่อนอายุแปดปี บริบูรณ์ หรือช่วงวัยรอยต่อระหว่างวัยอนุบาลกับวัยประถมศึกษาปีที่หนึ่งถึงปีที่สอง

๓) กำหนดวัตถุประสงค์ของการให้เด็กปฐมวัยได้รับการดูแล พัฒนาและจัดการเรียนรู้ โดยให้อยู่รอดปลอดภัยและได้รับการคุ้มครองจากการล่วงละเมิดไม่ว่าในทางใด ให้มีพัฒนาการที่ดีทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และภูมิปัญญาที่ดีสมกับวัย สามารถเรียนรู้อย่างสอดคล้องกับหลักการพัฒนาศักยภาพและ ความต้องการจำเป็นพิเศษ ชีวซับซ้อนหริยะและวัฒนธรรมที่หลากหลายได้ มีอุปนิสัยใฝ่ดี มีคุณธรรม มีวินัย ใฝ่รู้ มีความคิดสร้างสรรค์และมีจิตสำนึกในความเป็นพลเมืองไทยและพลเมืองโลก

๔) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจจัดให้มีการให้ความรู้ที่ถูกต้อง แก่ประชาชนเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว การตั้งครรภ์ที่มีคุณภาพ การเลี้ยงดูบุตร การพัฒนาเด็กปฐมวัย รวมทั้งให้มีหน้าที่และอำนาจจัดให้มีสวัสดิการแก่หญิงตั้งครรภ์ในท้องถิ่นอย่างเหมาะสม

๕) กำหนดหน้าที่ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีบริการและสวัสดิการ ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษาและด้านสังคมอย่างมีคุณภาพแก่เด็กปฐมวัย หญิงมีครรภ์ และบุคคล ในครอบครัว ของเด็กปฐมวัยอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันโดยไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่าย เว้นแต่ หลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด จัดให้มีการพัฒนาเด็กปฐมวัยในช่วงรอยต่อระหว่างระดับอนุบาล กับระดับประถมศึกษาอย่างต่อเนื่องและราบรื่น จัดให้มีการคัดกรองเพื่อค้นหาเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญา หรือเด็ก

¹ “เจตนารมณ์ พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒” กองกฎหมายการศึกษาและวัฒนธรรม สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา

ปฐมวัยที่ไม่มีผู้ดูแลหรือเด็กด้อยโอกาสอย่างทันท่วงที รวมทั้งการให้ความรู้ในการพัฒนาเด็กปฐมวัยแก่ครอบครัวเด็กปฐมวัย

๖) กำหนดให้การรับเด็กปฐมวัยเข้ารับการพัฒนาในสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยและสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติโดยวิธีการสอบคัดเลือกจะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่คณะกรรมการประกาศกำหนดและผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท

๗) ให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการและสำนักงานในปีที่สามของวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานของคณะกรรมการและสำนักงานโดยคณะกรรมการประเมินซึ่งแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติได้พิจารณาแล้วเห็นว่าหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้สอดคล้องกับร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในช่วงการตั้งครุภักดิ์และช่วงปฐมวัยแล้ว โดยมีความเห็นเพิ่มเติมในเรื่องของความเหมาะสมและจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้เกี่ยวกับความเหมาะสมและจำเป็นในการจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อดูแลและพัฒนาเด็กปฐมวัยถึงความเข้าช้ซ้อนในการกิจการดำเนินงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงให้คำนึงถึงผลกระทบต่ออัตรากำลังและภาระงบประมาณซึ่งคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษาได้พิจารณาแล้วยืนยันว่ามีความจำเป็นที่จะต้องมีการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้และจำเป็นต้องมีคณะกรรมการและสำนักงานที่รองรับการดำเนินการพัฒนาเด็กปฐมวัยดังกล่าว เพราะคณะกรรมการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติยังไม่สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้ขอยกเว้นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เรื่อง การชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ ในการนี้คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษาได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้และมีการรับฟังความคิดเห็นผ่านทางระบบออนไลน์และได้เปิดเผยผลสรุปการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการตรากฎหมาย รวมทั้งการจัดทำคำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย (checklist) ตามแนวทางของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง แนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นายกรัฐมนตรีจึงได้มีคำสั่งให้นำเรื่องนี้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติรับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลาและกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองและให้ยกเว้นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เรื่อง การชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ และให้ กอปศ. เร่งรัดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้วแจ้งผลไปยังสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อไป

๔.๘ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงพบว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๓๔๓๖๐ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สรุปความได้ว่า² คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ ลงมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ตามที่คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (กอปศ.) เสนอและให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นเรื่องด่วน โดยให้รับข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับความเชื่อมโยงและความสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. รวมทั้งข้อสั่งการและความเห็นของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา คณะกรรมการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ คณะกรรมการพิจารณาโครงสร้างหน่วยงานและระบบค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป อีกทั้งได้รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลาและกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่ กอปศ. เสนอและให้ยกเว้นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ (เรื่อง การชักชวนความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ) เกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย และให้ กอปศ. เร่งรัดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้วแจ้งผลไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อไปในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) พิจารณา โดยมีผู้แทนคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมกิจการเด็กและเยาวชน) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น) ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน) ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน) ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (กรมอนามัย) และผู้แทนสำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา เป็นผู้ให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าว โดยสรุปได้ ดังต่อไปนี้

² เรื่องเสร็จที่ ๒๐๓๓/๒๕๖๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ., กองกฎหมายการศึกษาและวัฒนธรรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีความเห็นสรุปได้ว่า เนื่องจากหน่วยงานที่จัดตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็กมีภารกิจในการให้การสงเคราะห์การคุ้มครองสวัสดิภาพ และการส่งเสริมความประพฤติเด็กซึ่งไม่ชัดเจนถึงความเกี่ยวข้องกับงานด้านสวัสดิการ จึงควรพิจารณาการให้ความหมาย “การให้บริการด้านสวัสดิการ” ตามร่างมาตรา ๔๑ (๑) ให้ชัดเจน นอกจากนั้น การระบุว่า “สถานรับเลี้ยงเด็ก” เป็นหน่วยให้บริการทางสังคมนั้น เห็นว่า สถานรับเลี้ยงเด็กเป็นสถานที่รับเลี้ยงและพัฒนาเด็กที่มีอายุไม่เกินหกปีบริบูรณ์ จึงเข้าข่ายเป็นสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย มิใช่หน่วยให้บริการทางสังคม

๒) กระทรวงมหาดไทย มีความเห็นสรุปได้ว่า รัฐพึงให้เงินอุดหนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการและให้บริการ ส่วนร่างมาตรา ๘ เห็นควรเพิ่มให้ผู้แทนกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาเป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยด้วย และการกำหนดให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบการดำเนินกิจการของสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย หน่วยให้บริการด้านสาธารณสุข และหน่วยให้บริการด้านสังคม อาจเป็นการก้าวล่วงอำนาจของหน่วยงานต้นสังกัดของหน่วยงานดังกล่าว ซึ่งอาจมีกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะเรื่องและแนวทางปฏิบัติในการตรวจสอบไว้แล้ว

๓) กระทรวงศึกษาธิการ มีความเห็นสรุปได้ว่า ควรพิจารณาถึงความเชื่อมโยงในการดำเนินการพัฒนาเด็กปฐมวัยกับการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ผ่านกลไกของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา การจัดตั้งหน่วยงานกลางควรคำนึงถึงรูปแบบที่เหมาะสมไม่เป็นภาระด้านงบประมาณและความซ้ำซ้อน ควรมีการพิจารณาทบทวนความหมายและความสอดคล้องเชื่อมโยงของข้อความหรือถ้อยคำที่ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัตินี้ อาทิ ความหมายของบทนิยามคำว่า “การพัฒนาเด็กปฐมวัย” กับคำว่า “สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย” และบทนิยามคำว่า “เด็กปฐมวัย” กับกฎหมายอื่น ๆ

๔) กระทรวงการคลัง มีความเห็นสรุปได้ว่า การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย ควรพิจารณาถึงความจำเป็นเหมาะสมและคำนึงถึงโครงสร้างอัตรากำลังและภาระงบประมาณในระยะยาวและหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพราะมีผลผูกพันทรัพย์สินหรือก่อให้เกิดภาระทางการเงินการคลังแก่รัฐซึ่งตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ต้องพิจารณาถึงความคุ้มค่า ต้นทุนและผลประโยชน์ เสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมตลอดจนความยั่งยืนทางการคลังของรัฐประกอบด้วย

๕) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน มีความเห็นสรุปได้ว่า ปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กปฐมวัยหลายฉบับจึงอาจพิจารณาออกเป็นนโยบายหรือมาตรการหรือพิจารณาปรับแก้กฎหมายและกฎระเบียบที่มีอยู่แล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญฯ และอาจพิจารณาปรับเพิ่มอำนาจหน้าที่และกลไกการกำกับดูแลของคณะกรรมการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ แทนการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยขึ้นใหม่

๖) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) มีความเห็นสรุปได้ว่า ควรกำหนดหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน โดยเฉพาะการให้บริการและสวัสดิการเพื่อไม่ให้ซ้ำซ้อนกัน สำหรับภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ

ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าส่วนราชการที่มีภารกิจเกี่ยวข้องต้องมีหน้าที่และอำนาจในการส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ส่วนกรณีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยนั้น เห็นว่าไม่ควรกำหนดไว้เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนและส่งผลต่อการใช้งบประมาณอย่างสิ้นเปลืองเนื่องจากปัจจุบันมีสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาอยู่แล้ว โดยต้องพิจารณาปรับปรุงบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างของหน่วยงานที่มีอยู่เดิมเป็นลำดับแรกก่อนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ นอกจากนี้ การกำหนดให้มีคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยนั้น ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ วรรคสามของรัฐธรรมนูญฯ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้รัฐพึงใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมายเท่าที่จำเป็นและเห็นควรทบทวนการกำหนดโทษอาญา ในร่างมาตรา ๔๓ ให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญฯ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ อีกทั้งไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจขอข้อมูลส่วนบุคคลได้ เนื่องจากคณะกรรมการสามารถดำเนินการตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้อยู่แล้ว

๗) สำนักงานงบประมาณ มีความเห็นสรุปได้ว่า ควรคำนึงถึงการก่อให้เกิดภาระต่องบประมาณ หรือภาระการคลังในอนาคตตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วย นอกจากนี้ควรกำหนดบทบาทความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน รวมทั้งกำหนดมาตรการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อลดภาระงบประมาณและการกำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยจะเป็นภาระงบประมาณที่เพิ่มขึ้นต่อเนื่องในระยะยาว จึงสมควรปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ โดยพิจารณาปรับปรุงบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างหน่วยงานของรัฐที่มีอยู่เดิมเป็นอันดับแรกก่อน

๘) สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ มีความเห็นสรุปได้ว่า ในการกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจขอข้อมูลส่วนบุคคลที่จำเป็นต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการและสำนักงานที่ไม่ใช่ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นได้ การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งกำหนดให้มีการจัดทำบัญชีแสดงการเปิดเผย กำกับไว้กับข้อมูลนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

๙) คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (คณะกรรมการบริหาร กสศ. เป็นหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร อยู่ภายใต้การดูแลของนายกรัฐมนตรี) มีความเห็นสรุปได้ว่า ในการกำหนดบทนิยามคำว่า “เด็กปฐมวัย” นอกจากการใช้เกณฑ์อายุควรใช้เกณฑ์พัฒนาการของช่วงวัยประกอบการพิจารณาด้วย คณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยควรมีรูปแบบการบริหารจัดการที่เป็นอิสระมีบทบาทบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กปฐมวัยและรับผิดชอบการทบทวน และกำหนดทิศทางการจัดทำแผนงานและงบประมาณของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีและเห็นควรเพิ่มความในวรรคท้ายของร่างมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง โดยให้คณะกรรมการนโยบาย

การพัฒนาเด็กปฐมวัยรับฟังความเห็นของคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ประกอบการพิจารณาด้วย

๑๐) คณะกรรมการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ มีความเห็นสรุปได้ว่า ควรพิจารณาถึงความเชื่อมโยงในการดำเนินการพัฒนาเด็กปฐมวัยกับการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ผ่านกลไกของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาและการจัดตั้งหน่วยงานกลางควรคำนึงถึงรูปแบบที่เหมาะสมไม่เป็นภาระด้านงบประมาณและความซ้ำซ้อนโดยรวมงานที่มีอยู่แล้วเข้าด้วยกันเพื่อดำเนินการให้เป็นเอกภาพ

๑๑) คณะกรรมการพิจารณาโครงสร้างหน่วยงานและระบบค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ มีความเห็นสรุปได้ว่า ควรให้ข้าราชการและบุคลากรภาครัฐซึ่งเป็นหญิงตั้งครรภ์ มารดา และผู้มีหน้าที่อุปการะเลี้ยงดูเด็กเล็ก ได้รับสวัสดิการเกี่ยวกับการลาและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอาจใช้มาตรการทางบริหารหรือพิจารณาทบทวน กฎหมาย กฎ ระเบียบที่มีอยู่ในปัจจุบันให้เหมาะสมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ดังกล่าวได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเพิ่มขึ้น

๑๒) คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ มีความเห็นสรุปได้ว่า ในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กปฐมวัยหลายฉบับ จึงควรดำเนินการให้มีความสอดคล้องกับแผนการพัฒนาของยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ และโดยที่มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น จึงควรพิจารณาความเหมาะสมจำเป็นในการตราพระราชบัญญัตินี้ โดยอาจพิจารณาออกเป็นนโยบายหรือมาตรการหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ส่วนการกำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยนั้นไม่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาของยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่กำหนดให้ภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสม โดยควรพิจารณาความเหมาะสม จำเป็นและคำนึงถึงผลกระทบต่ออัตรากำลังและงบประมาณในระยะยาวและควรหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งควรพิจารณาความเชื่อมโยงกัน ของกฎหมาย เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานและเกิดการขัดแย้งกันในการปฏิบัติ

๑๓) คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความเห็นสรุปได้ว่า หากจำเป็นต้องจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย ด้วยภารกิจที่หลากหลายด้าน และมากขึ้นควรพิจารณาความเชื่อมโยงของภารกิจที่มีหน่วยงานเดิมรับผิดชอบเพื่อให้สามารถโอนย้ายงาน และบุคลากรมาปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ซึ่งจะส่งผลให้การทำหน้าที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่วนกรณีการให้บริการแก่เด็กปฐมวัยในด้านต่าง ๆ ที่รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ต้องดำเนินการนั้น อาจนำแนวทางการร่วมมือมีรูปแบบใหม่ ๆ มาใช้ อาทิ ความร่วมมือที่เน้นผลลัพธ์เพื่อสังคม (Social Impact Partnership) ซึ่งเป็นรูปแบบการลงทุนเพื่อสังคมที่เปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจเอกชนและภาคสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการร่วมกับรัฐในการยกระดับการบริการทางสังคมให้มีคุณภาพ มาตรฐานและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๑๔) คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา มีความเห็นสรุปได้ว่า ควรตัดความในร่างมาตรา ๔๓ วรรคสอง กรณีที่กำหนดให้นำค่าปรับของสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยและสถานศึกษาที่จัดให้มีการสอบคัดเลือกเด็กปฐมวัยส่งเป็นรายได้ของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ส่วนกรณีการจัดตั้ง

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยขึ้นเป็นหน่วยงานใหม่นั้น เห็นว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะให้มีหน่วยงานดังกล่าวขึ้นเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพและพัฒนาเด็กปฐมวัยจึงขอยกเว้นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ และวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เรื่อง การชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ

๑๕) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีความเห็นสรุปได้ว่า ควรปรับร่างมาตรา ๓๑ ให้ผู้สอบบัญชีรายงานผลการสอบบัญชีต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี จากภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชี เป็นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

๑๖) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีความเห็นสรุปได้ว่า ตามร่างมาตรา ๔๓ ได้กำหนดให้ระวางโทษปรับห้าแสนบาท กรณีที่ผู้ใดฝ่าฝืนให้มีการรับเด็กปฐมวัยเข้าในสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยและสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติโดยวิธีสอบคัดเลือกนั้น อาจเป็นการตรากฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญฯ ที่บัญญัติให้การกำหนดโทษอาญาในกฎหมายพึงทำได้เฉพาะความผิดร้ายแรง ประกอบกับกรณีดังกล่าวเป็นการกำหนดโทษปรับสถานเดียวและไม่ใช้ความผิดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง จึงสมควรทบทวนการกำหนดโทษอาญาในบทบัญญัติดังกล่าวให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญฯ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ซึ่งเห็นชอบหลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษทางอาญาสำหรับกฎหมายที่จะตราขึ้นในอนาคตรวม ๓ ประการ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ตามที่คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (กอปศ.) เสนอและให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นเรื่องด่วน โดยให้รับข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับความเชื่อมโยงและความสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. รวมทั้งข้อสั่งการ (ตามหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๔๐๔/๘๘๙๕ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๑) และความเห็นของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา คณะกรรมการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ คณะกรรมการพิจารณาโครงสร้างหน่วยงานและระบบค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (ตามหนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๓๑๑/๑๗๔ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ และ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๓๑๑/ ๑๘๑ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๑) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ไปประกอบการพิจารณาด้วยแล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป อีกทั้งได้รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรองกรอบระยะเวลาและกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่ กอปศ.เสนอ และให้ยกเว้นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ (เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ) เกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพัฒนาเด็กปฐมวัย และให้ กอปศ. เร่งรัดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว แล้วแจ้งผลไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อไป นอกจากนี้ ให้ กอปศ. รับความเห็นของกระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาสำนักงานงบประมาณ คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา คณะกรรมการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ และคณะกรรมการพิจารณาโครงสร้างหน่วยงานและระบบค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

๔.๙ กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดทำ (ร่าง) แผนพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ เพื่อกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีความเชื่อมโยงกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนในลักษณะของการบูรณาการเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานสำหรับหน่วยงานทุกระดับเพื่อลดความซ้ำซ้อน แต่ในระหว่างห้วงระยะเวลาดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๒ พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีผลบังคับใช้โดยพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเจตนารมณ์เพื่อส่งเสริมการบูรณาการงานด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัยโดยมุ่งเน้นให้เกิดการจัดทำแผนการพัฒนาและจัดทำข้อมูลเด็กปฐมวัย กำหนดบทบาทของหน่วยงานต่าง ๆ ในการพัฒนาเด็กปฐมวัย รวมทั้งจัดให้มีการส่งเสริมพัฒนาการของเด็กปฐมวัยที่เหมาะสมในช่วงรอยต่อตั้งแต่ก่อนระดับอนุบาลจนถึงระดับประถมศึกษาอย่างต่อเนื่องประกอบกับสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดทำ (ร่าง) แผนพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ เพื่อกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีความเชื่อมโยงกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนในลักษณะของการบูรณาการเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานสำหรับหน่วยงานทุกระดับเพื่อลดความซ้ำซ้อน แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีผลบังคับใช้ แต่ในทางปฏิบัตินั้นยังไม่เกิดผลเป็นรูปธรรม เนื่องจากยังไม่มี การแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย ทำให้พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ ไม่สามารถที่จะขับเคลื่อนไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ อีกทั้ง (ร่าง) แผนพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการยังไม่ได้รับการพิจารณาเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

๔.๑๐ เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ร่วมประชุมหารือและรับฟังปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินงานกับสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ตลอดจนการเตรียมความพร้อมในการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสี่ (พ.ศ. ๒๕๕๙ - พ.ศ. ๒๕๖๓) ทำให้รับทราบปัญหาว่า ปัจจุบันยังไม่มีเกณฑ์มาตรฐานที่ใช้ในการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กเล็ก มีเพียงการประเมินคุณภาพภายนอก โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาเด็กเล็กเท่านั้น อย่างไรก็ตามในการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม (พ.ศ. ๒๕๕๔ - พ.ศ. ๒๕๕๘) ที่ผ่านมามีปัญหาที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะต้องทำการปรับปรุงและพัฒนา ได้แก่ การพัฒนาสถานศึกษา การพัฒนาครูผู้สอนและ

การดำเนินการจัดการเรียนรู้ส่งเสริมพัฒนาการเด็กในด้านต่าง ๆ ให้สมวัย การสร้างความร่วมมือกับเครือข่ายที่มีบทบาททางด้านการศึกษาด้านสุขภาพอนามัยรวมทั้งการตั้งคณะกรรมการเพื่อปรับปรุงและพัฒนาศูนย์เด็กเล็กให้พร้อมรับการประเมินคุณภาพภายในและภายนอก

๔.๑๑ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่าเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว ตลอดจนรับทราบปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาด้านการจัดการศึกษาเด็กเล็กอันจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดินในการจัดทำรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าหนึ่งของรัฐ พร้อมข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป จึงได้จัดประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ เวลา ๐๙.๓๐ น. – ๑๒.๐๐ น. ณ ห้องประชุม ๙๐๑ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ชั้น ๙

๔.๑๒ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้นำความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อข้อเสนอแนะเบื้องต้นไปศึกษาเพิ่มเติมและสรุปผลการแสวงหาข้อเท็จจริงพร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

๕. ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕.๑ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในฐานะหน่วยงานที่กำกับดูแลด้านนโยบายและแผนด้านการศึกษาระดับประเทศได้ดำเนินงานด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยติดตามการดำเนินงานขับเคลื่อนมาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติสู่การปฏิบัติ และได้จัดทำแบบสำรวจสภาพการดำเนินงานตามมาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติส่งไปยังหน่วยงานต้นสังกัดและศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนทุกสังกัดเพื่อนำผลการสำรวจมาจัดทำรายงานเสนอคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย ปัจจุบันอยู่ระหว่างการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล แต่อย่างไรก็ตามแม้คณะรัฐมนตรีจะมีมติเห็นชอบให้ใช้มาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้มีหนังสือแจ้งมติคณะรัฐมนตรีไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาและพัฒนาเด็กปฐมวัยในทุกกระทรวงแล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังมี หลายหน่วยงานที่ยังไม่สามารถนำมาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติไปใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานได้ เนื่องจากติดข้อจำกัดบางประการ เช่น การพัฒนาบุคลากรครู ผู้ดูแลเด็ก เพื่อบริการดำเนินงานให้ได้ตรงตามมาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ด้วยเหตุนี้การขับเคลื่อนการดำเนินงานจึงยังไม่สามารถทำได้ครอบคลุมทุกสังกัด

การดำเนินงานด้านการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยตามพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ นั้น ในมาตรา ๙ กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาในฐานะฝ่ายเลขานุการ ทำหน้าที่ดำเนินการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๙ (๓) แต่เนื่องจากในพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ ไม่ได้บัญญัติเรื่องวิธีการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงขอใช้แนวทางหลักเกณฑ์เดิมในการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของคณะกรรมการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ (ก.พ.ป.) ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๑ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๕๑ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ได้ทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบในหลักเกณฑ์ที่กำหนดและมอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเป็นผู้ดำเนินการกระบวนการสรรหา ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาดังกล่าว จากนั้นสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ดำเนินการจัดการประชุมคณะกรรมการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๒ และนำเสนอสรุปผลการประชุมพร้อมรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพื่อพิจารณาเสนอนายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ แต่เนื่องจากมีหน่วยงานบางหน่วยงานที่เข้าใจวิธีการสรรหาคคลเคลื่อนจึงเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิไม่ครบทุกด้านตามที่กฎหมายกำหนด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจึงเห็นชอบให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาทบทวนกระบวนการสรรหาอีกครั้ง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ในหลักเกณฑ์การสรรหาดังกล่าว สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงจัดประชุมคณะกรรมการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ และได้นำเสนอผลการสรรหาไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาเพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งตามขั้นตอนต่อไป

การปรับปรุง (ร่าง) แผนพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สืบเนื่องจากคณะอนุกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์และติดตามผลการดำเนินงานภายใต้คณะกรรมการพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติชุดเดิมได้จัดทำ (ร่าง) แผนพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ และภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น (ร่าง) แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔ เนื่องจากแผนดังกล่าวจัดเป็นแผนระดับที่ ๓ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ (เรื่อง แนวทางการเสนอแผนเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี) และเสนอไปที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ซึ่งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้แจ้งให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเพิ่มข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณโครงการ กิจกรรม ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจำแนกงบประมาณตามรายยุทธศาสตร์และสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะและนำเรื่องเข้าที่ประชุมคณะอนุกรรมการด้านพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพทุนมนุษย์และการสร้างโอกาสความเสมอภาคทางสังคม โดยมีมติเห็นชอบในหลักการ (ร่าง) แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔ และได้รับแจ้งจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติว่าต้องให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติดำเนินการจัดเตรียมร่างแผนแม่บท ๒๓ แผนภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงจะพิจารณาแผนระดับที่ ๓ ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้มีการติดตามความก้าวหน้ากับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นระยะ แต่ด้วยห้วงเวลาที่สำรวจงบประมาณของหน่วยงานที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเริ่มสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่ปัจจุบันเป็นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ประกอบกับระยะเวลาที่รอให้แผนแม่บท ๒๓ แผนมีผลบังคับใช้ จึงทำให้ (ร่าง) แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ มีข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน อีกทั้งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องการให้สำรวจข้อมูลงบประมาณจากหน่วยงานขยายไปถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๕ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนระยะ ๕ ปี ด้วยเหตุนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงขอถอนเรื่องไม่ดำเนินการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ

สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและได้นำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพื่อทราบและรอนำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยเพื่อให้แนวทางการดำเนินงานในการจัดทำแผนต่อไป

๕.๒ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงสรุปได้ความว่า กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการพัฒนาและให้คำปรึกษาเพื่อแนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และการบริหารจัดการเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ โดยอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กปฐมวัย ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๐ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ การดำเนินงานส่งเสริมการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมุ่งเน้นงานในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กปฐมวัย ดังนี้ ด้านการจัดสรรงบประมาณ ได้แก่ เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาโรงเรียนระดับอนุบาล ได้แก่ เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนอาหารเสริม (นม) โรงเรียน เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนอาหารกลางวัน เงินอุดหนุนสำหรับสนับสนุนการก่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ด้านการพัฒนาผู้เรียน ได้แก่ มาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยให้กระทรวงศึกษาธิการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการตามมาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติดังกล่าว ซึ่งจะเป็นเครื่องมือในการประเมินคุณภาพของการดำเนินงานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยทุกสังกัดที่ดูแลเด็กช่วงอายุตั้งแต่แรกเกิดถึงอายุ ๖ ปีบริบูรณ์ หรือก่อนเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ ซึ่งใช้ได้กับทุกบริบท โดยได้มีการเทียบเคียงกับมาตรฐานของทุกหน่วยงานที่มีอยู่แล้วร่วมกับมาตรฐานคุณภาพของภูมิภาคอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคุณภาพการบริการดูแลพัฒนาและจัดการศึกษาและการดำเนินงานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยทุกสังกัดทุกแห่งนำมาตรฐานการศึกษาพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติใช้เป็นมาตรฐานในการประกันคุณภาพการศึกษาภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก แทนมาตรฐานการศึกษา (ขั้นพื้นฐาน) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ปีการศึกษา พ.ศ.๒๕๖๒ เป็นต้นไป ซึ่งในขณะนี้ทางกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้จัดทำระบบสารสนเทศการพัฒนาเด็กปฐมวัยตามมาตรฐานชาติ โดยระบบที่พัฒนาขึ้นมาจะสามารถติดตามการดำเนินงานของสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยทั่วประเทศให้มีคุณภาพอย่างเป็นรูปธรรมและเป็นการส่งเสริมให้สถานพัฒนาเด็กปฐมวัยทุกสังกัดได้ประเมินตนเองตามมาตรฐานชาติ ส่งเสริมและสนับสนุนการเรียนรู้ของเด็กเล็กผ่านการเล่นตามธรรมชาติโดยดำเนินการโครงการส่งเสริมการเรียนรู้เด็กปฐมวัย ท้องถิ่นไทย ผ่านการเล่น (สนามเด็กเล่นสร้างปัญญา) ปัจจุบัน มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ดำเนินการสร้างสนามเด็กเล่นสร้างปัญญาไปแล้ว จำนวน ๓,๒๒๔ ศูนย์ทั่วประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เด็กเล็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีพัฒนาการสมบูรณ์ตามวัยผ่านการเล่นสนามเด็กเล่นสร้างปัญญา โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เด็กได้เรียนรู้ในห้องเรียนธรรมชาติตามวิถีชีวิตที่มีในธรรมชาติ ได้แก่ ทราย น้ำ ต้นไม้ รวมทั้งวัสดุที่เหลือใช้ในพื้นที่ อีกทั้งมีการบูรณาการความร่วมมือ

การพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต (กลุ่มเด็กปฐมวัย) ระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงมหาดไทย โดยมีเจตจำนงส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันในการขับเคลื่อนการดำเนินงานการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต (กลุ่มเด็กปฐมวัย) โดยร่วมกันผลักดันในระดับนโยบายจนถึงระดับปฏิบัติการอย่างเป็นรูปธรรมตลอดจนสร้างกลไกการดำเนินงานให้เอื้อต่อการดูแลกลุ่มเป้าหมายในระดับพื้นที่ โดยมีเป้าหมายการพัฒนาเด็กปฐมวัย คือ ๔ H ประกอบด้วย (๑) Heart (ดี มีวินัย) ๒ Head (เก่ง) ๓ Hand (ใฝ่เรียนรู้ มีทักษะ) และ ๔ Health (แข็งแรง)

นอกจากนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นร่วมกับองค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย เพื่อส่งเสริมสมรรถนะเด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสาธิต เพื่อเสริมสร้างคุณภาพการจัดการศึกษาปฐมวัยผ่านกระบวนการทำงานร่วมกับครูผู้ดูแลเด็ก/ผู้ดูแลเด็กเล็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสาธิตให้ได้รับการฝึกอบรมเพื่อเป็นวิทยากรกระบวนการ Training of Trainer ตามหลักการพัฒนาสมรรถนะเด็กรอบด้านตามวัย การสร้างการมีส่วนร่วมของ พ่อ แม่ ผู้ปกครอง ในการพัฒนาสมรรถนะเด็ก พร้อมคัดเลือกศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสาธิต และเป็นต้นแบบในด้านการส่งเสริมสมรรถนะเด็กปฐมวัยให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในพื้นที่ พร้อมทั้งดำเนินการขยายผลให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในจังหวัดที่จะร่วมเป็นศูนย์เครือข่ายอีกจังหวัดละ ๑๕ ศูนย์ โดยปัจจุบันมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในจังหวัดที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสาธิต จำนวน ๑๑ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดลำปาง จังหวัดเลย จังหวัดขอนแก่น จังหวัดปทุมธานี จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดระยอง จังหวัดพัทลุง จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา และจังหวัดนราธิวาส

งานด้านการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาดมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้สนับสนุนอัตรากำลังบุคลากรให้กับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีอัตรากำลังครู ผู้ดูแลเด็กเล็กที่เพียงพอในการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตลอดจนการพัฒนาบุคลากรผู้ดูแลเด็กให้มีคุณสมบัติตรงกับสายงานวิชาชีพ โดยได้จัดทำความร่วมมือทางวิชาการระหว่างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกับมหาวิทยาลัยสวนดุสิต จัดทำหลักสูตรการศึกษาระดับปริญญาตรีโดยได้ทำความร่วมมือทางวิชาการระหว่างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกับมหาวิทยาลัยสวนดุสิตจัดทำหลักสูตรการศึกษาระดับปริญญาตรี หลักสูตรศึกษาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษาปฐมวัย และหลักสูตรครุศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษาปฐมวัย และคัดเลือกพนักงานจ้างผู้ดูแลเด็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ารับทุนการศึกษา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ จนถึงปัจจุบันและจัดฝึกอบรมบุคลากรทางการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ได้รับการพัฒนาความรู้ ความสามารถตลอดจนทักษะในการพัฒนาเด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้อย่างมีมาตรฐาน

๕.๓ ข้อมูลการจัดการศึกษาเด็กปฐมวัยในต่างประเทศ การจัดการศึกษาเด็กปฐมวัยที่ดีที่สุดในโลก ประเทศหนึ่งในโลก ได้แก่ สาธารณรัฐฟินแลนด์โดยปรัชญาด้านการศึกษาของสาธารณรัฐฟินแลนด์มีแนวความคิดว่า การศึกษาที่ดีควรเริ่มต้นตั้งแต่อายุน้อยที่สุด จึงได้เตรียมความพร้อมสำหรับเด็กก่อนเข้าเรียนตั้งแต่อายุในครรภ์ มารดาเพราะเชื่อว่า ประชากรที่มีคุณภาพจะต้องเริ่มจากการมีสุขภาพที่ดีก่อนเป็นอันดับแรก โดยเริ่มจากการพัฒนาด้านสมองของเด็กปฐมวัย ระบบการศึกษาของสาธารณรัฐฟินแลนด์จะเริ่มต้นตั้งแต่ Daycare หรือ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอายุตั้งแต่ ๘ เดือน ถึงอายุ ๕ ปี การจัดการศึกษาระดับปฐมวัยกำหนดให้เด็กที่มีอายุ ๖ ปี

จะต้องเข้ารับการศึกษานในโรงเรียน Pre-School/Kindergarten เป็นระยะเวลา ๑ ปี ซึ่งเป็นโรงเรียนเตรียมความพร้อมก่อนเข้ารับการศึกษาระดับประถมศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ โดยจะมีการเรียน อ่าน เขียน หนังสือกันอย่างจริงจัง ควบคู่ไปกับการฝึกตนเองให้เป็นคนที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตน เข้าใจในความต้องการของผู้อื่น มีทัศนคติในแง่บวกต่อคนรอบข้าง และวัฒนธรรมอื่น ๆ ต่อมาเมื่ออายุ ๗ ปี จะต้องเข้ารับการศึกษานในภาคบังคับ ซึ่งใช้เวลาทั้งหมด ๙ ปี ตั้งแต่เกรด ๑ ถึง เกรด ๙ โดยโรงเรียนส่วนมากเป็นโรงเรียนของรัฐบาลและไม่มี การเก็บค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด ส่วนโรงเรียนเอกชนนั้นมีจำนวนน้อยและไม่มีการเก็บค่าใช้จ่ายเช่นกัน ทั้งนี้ เอกลักษณ์อย่างหนึ่งของการเรียนในช่วงนี้คือ จะไม่มีหลักสูตรสำหรับเด็กที่มีความสามารถพิเศษด้านใดด้านหนึ่ง เพราะถือว่าเด็กทุกคนควรได้รับการพัฒนาไปพร้อมกันอย่างเท่าเทียม อีกทั้งมีแนวความคิดเชื่อว่าเด็กวัยนี้ควรจะมี เวลาทำกิจกรรมที่ตัวเองสนใจและให้ความสำคัญในเรื่องของความเครียดในวัยเด็ก การบังคับให้เด็กปฏิบัติในสิ่งที่ ไม่สอดคล้องกับวัยจะทำให้เด็กเกิดความเครียดและเกิดความรู้สึกไม่ดีต่อการเรียนในอนาคต โดยการศึกษา ในระดับปฐมวัยหรืออนุบาลของสาธารณรัฐฟินแลนด์จะเน้นการเรียนรู้จากครอบครัวและชุมชนมากกว่า ที่จะเข้าโรงเรียน เพราะเชื่อว่าครอบครัวเป็นสถานที่ให้การศึกษาได้ดีที่สุด เน้นการเรียนการสอนผ่านการ เล่นและ กิจกรรมให้เด็กเกิดการเรียนรู้ผ่านการ “เล่น” และต้องการให้เด็กเป็นศูนย์กลางโดยแท้จริง หรือที่เรียกว่า Child-centered ซึ่งมีความยืดหยุ่นสูง โดยการศึกษาทำให้เด็กเกิดการเรียนรู้มากกว่าการเรียนเพื่อไปสอบและ ต้องการพัฒนาเด็กร่วมกันมากกว่าการสอบแข่งขันกันทำให้ไม่มีข้อสอบเพื่อวัดผลการเรียนของนักเรียน แต่อย่างไร ก็ตาม แม้ว่าจะไม่นิยมให้เด็กไปโรงเรียนอนุบาลแต่รัฐมีการส่งเสริมและพัฒนาให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก Daycare เป็นสถานที่ที่ ให้เด็กได้สนุกสนานอย่างเต็มที่ และจะต้องจัดให้มีสนามเด็กเล่นให้เด็กได้วิ่งเล่นทำกิจกรรมต่าง ๆ พร้อมทั้งผู้ปกครองก็สามารถเข้าไปทำกิจกรรมร่วมกับเด็ก ๆ ได้ ทั้งนี้ หากผู้ปกครองอยากเลี้ยงดูลูกด้วยตนเอง ก็สามารถที่จะจัดบ้านตัวเองให้เป็น Daycare ได้ โดยเทศบาลเมืองจะมีการจ่ายเงินสนับสนุนให้อีกด้วย เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ผู้ปกครองเลี้ยงดูบุตรได้ด้วยตัวเอง นอกจากนี้ เทศบาลจะมีการสุ่มตรวจอยู่เสมอ ว่าผู้ปกครองดูแลเด็ก ๆ ได้อย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพหรือไม่ ซึ่งปัจจัยสำคัญที่ทำให้สาธารณรัฐฟินแลนด์ ประสบความสำเร็จ มีดังต่อไปนี้

๑) ครอบครัวเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียนอนุบาลไม่ได้สำคัญมาก เท่ากับการได้ใช้เวลากับครอบครัว สาธารณรัฐฟินแลนด์ไม่เน้นให้เด็กนักเรียนอายุ ๖ - ๗ ปี ใช้เวลาในการเรียน อนุบาลมากจนเกินไป แต่จะให้ความสำคัญการใช้เวลาอยู่กับครอบครัวมากกว่า เพราะเชื่อว่าครอบครัวจะมอบ ความรัก ความรู้ สร้างสิ่งที่ดีงามและถ่ายทอดวัฒนธรรมประเพณีให้กับเด็กได้ดีกว่าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก Daycare

๒) มีการจัดการเรียนการสอนไม่เกินวันละ ๕ ชั่วโมง มีการแบ่งเวลาให้เด็ก ๆ ได้ทำในกิจกรรม ที่เด็ก ๆ สนใจ เพราะเชื่อว่าเด็กในวัยนี้ควรที่จะมีเวลาในการทำกิจกรรมที่ตัวเองสนใจมากกว่าการเรียนทั้งวัน เพราะคิดว่าเด็กสามารถเรียนรู้ได้ดีผ่านการเล่นและค้นพบด้วยตนเอง ครูจึงไม่เพียงแต่อนุญาตให้เด็กเล่นได้ แต่ยังคงให้การสนับสนุนให้เด็กได้ทำกิจกรรมต่าง ๆ ผ่านการเล่น และเห็นว่าเวลาส่วนตัวของเด็กนั้นเป็นเรื่อง ที่สำคัญเพราะทุก ๔๕ นาที เด็กจะมีสิทธิพักส่วนตัว ๑๕ นาที ตามที่กฎหมายกำหนดเพราะเชื่อว่าการเรียนรู้ นั้นจะสำเร็จได้หากผู้เรียนได้รับการผ่อนคลายเป็นช่วงเวลา

๓) การดูแลเด็กมีประสิทธิภาพและทั่วถึง เนื่องจากกำหนดจำนวนเด็กในชั้นเรียนน้อยเพื่อความสะดวกในการดูแลอย่างทั่วถึง สำหรับห้องเรียนของสาธารณรัฐฟินแลนด์ จะมีการกำหนดให้มีนักเรียนห้องละ ๑๒ คน สูงสุดไม่เกิน ๒๐ คน มีการดูแลอย่างทั่วถึงและใกล้ชิด ทำให้ครูสามารถพูดคุยทำกิจกรรมร่วมกัน โดยจะเน้นการพัฒนาความสามารถของเด็ก ๆ ให้สามารถเรียนรู้ได้อย่างเต็มที่และดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุข

๔) ไม่มีการสอบแข่งขัน ไม่มีข้อสอบกลางในการวัดระดับ ไม่มีการประเมินผลการเรียน สาธารณรัฐฟินแลนด์มีแนวความคิดว่า การประเมินผลคะแนนโดยใช้เกรดเฉลี่ยนั้นไม่ใช่การแข่งขันหรือการแบ่งแยกความภาคภูมิใจหรือสร้างความอับอายให้แก่เด็กนักเรียน จึงเน้นการเรียนรู้ที่เป็นการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจในสิ่งที่เรียนรู้มากกว่าการประเมินผลคะแนนโดยใช้เกรดเฉลี่ย ทำให้เด็กเกิดความสนใจในการเรียนรู้ มากกว่าและสามารถทำให้เด็กแสดงตัวตนออกมาได้อย่างชัดเจนว่า ชอบอะไร ไม่ชอบอะไร เพราะเชื่อว่า แต่ละโรงเรียนมีจุดประสงค์และเป้าหมายในการมอบความรู้หรือการศึกษาให้กับเด็กแตกต่างกันออกไป จึงไม่สามารถที่จะใช้ข้อสอบมาตรฐานมาเป็นตัวชี้วัดผลคะแนนได้ และยังมีแนวคิดที่ว่าหากต้องเตรียมตัวอ่านหนังสือ จนไม่มีเวลาจะทำให้ไม่มีเวลาคิดอย่างอิสระแต่จะมีการประเมินความรับผิดชอบของเด็กตลอดการเรียนการสอน แทน ครูมีอิสระในการวางแผนจัดทำหลักสูตร สามารถจัดเวลาเรียนได้เอง ครูเลือกวิธีสอนได้เองทำให้เด็กไม่เครียด พ่อแม่ นักเรียน องค์กรต่าง ๆ ไว้วางใจครูและโรงเรียนว่าจะสามารถพัฒนาผู้เรียนได้อย่างดีที่สุด

๕) การบริหารโรงเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์แก่นักเรียนมากที่สุด โดยผู้อำนวยการ มาจากการจ้างบุคคลภายนอกโรงเรียนมาบริหารงานและให้กรรมการโรงเรียนดูแล ซึ่งหากผู้อำนวยการมีผล การบริหารงานที่ไม่ดีก็สามารถถูกเลิกจ้างได้ โดยจะไม่ใช้ระบบราชการหรืออายุราชการในการคัดเลือกคนเข้ามา บริหารโรงเรียน และจะไม่ใช้อาจารย์ในสถาบันมาเป็นผู้บริหารด้วยความเชื่อที่ว่าจะต้องคัดเลือกบุคคลที่มีความสามารถในการบริหาร อีกทั้งในแต่ละโรงเรียนจะไม่มีการแข่งขันกันระหว่างกัน และไม่มีการจัดลำดับโรงเรียน เพราะเชื่อว่าทุกโรงเรียนนั้นดีเท่ากัน การให้การยอมรับว่าแต่ละโรงเรียนมีแนวคิดที่มีคุณค่าและรู้หนทางที่จะทำให้ ประสบความสำเร็จ และที่สำคัญคือมีการแลกเปลี่ยนการเรียนรู้จากผู้ประสบความสำเร็จ มีการสร้างชุมชนการ เรียนรู้ระหว่างโรงเรียนและระหว่างครูในโครงการที่เรียกว่า "aquarium project" ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่าง รัฐบาล เทศบาล และโรงเรียน โดยมีเป้าหมายให้โรงเรียนและครูร่วมกันพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอน โดยสร้างเครือข่ายด้านทรัพยากรบุคคลมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน

๖) ครูเป็นอาชีพที่ได้รับการยอมรับและมีเกียรติ ประชากรส่วนใหญ่ตั้งใจอยากเป็นครู โดยคนที่ เก่งที่สุดของประเทศจะแข่งขันเพื่อเป็นครู เพราะครูเป็นอาชีพที่ได้รับการยอมรับไม่ต่างจากแพทย์หรือทนายความ ระบบการศึกษาในสาธารณรัฐฟินแลนด์กำหนดให้อาจารย์ประจำชั้นต้องจบการศึกษาระดับปริญญาโทจากคณะ ศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ส่วนอาจารย์ประจำวิชาจะต้องจบการศึกษาในคณะวิชาที่สอนก่อน และ จึงมาศึกษาต่อจนจบระดับปริญญาโทในคณะศึกษาศาสตร์ นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดพิเศษสำหรับครูการศึกษา พิเศษและครูแนะแนว ที่ต้องมีคุณวุฒิระดับปริญญาโทด้านการศึกษาพิเศษและการแนะแนวอีกด้วย วิชาชีพครู ได้รับการยอมรับนับถือในสังคม ภาคธุรกิจนิยมรับผู้ที่เคยผ่านอาชีพครูเข้าทำงาน พ่อแม่ให้ความเชื่อถือครูมาก ผู้ที่เรียนดีนิยมเลือกอาชีพครู ครูมีอิสระในการเลือกวิธีจัดการเรียนการสอนในชั้นเรียน ครูส่วนใหญ่จบการศึกษา ระดับปริญญาโท และนิยมศึกษาต่อถึงระดับปริญญาเอก การศึกษาครูมีความสมดุลระหว่างวิชาภาคทฤษฎีและ

ปฏิบัติ ครูมีบทบาทพร้อมในการพัฒนาโรงเรียนและมีส่วนร่วมในโครงการระดับชาติและนานาชาติ ทั้งนี้ การคัดเลือกครูในสาธารณรัฐฟินแลนด์ มีความเข้มงวดมาก ซึ่งเป็นผลสำคัญที่ทำให้ครูได้รับความไว้วางใจ โดยครูต้องเป็นเด็กเรียนเก่งเท่านั้นถึงจะได้เป็นครู อีกทั้งต้องจบการศึกษาในระดับปริญญาโทเท่านั้นด้วย

๓) ระบบการศึกษาของสาธารณรัฐฟินแลนด์มีมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งครูจะเป็นผู้สอนตามหลักสูตร และตามที่ครูจะสร้างสรรค์โดยอยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวทั้งประเทศ นอกจากนี้ ยังให้อิสระต่อโรงเรียนในการกำหนดวิธีการสอนได้เองและพึงพาส่วนกลางให้น้อยลง โดยโรงเรียนในสาธารณรัฐฟินแลนด์มีอิสระในการกำหนดการเรียนการสอนได้ในระดับหนึ่ง โดยให้บุคลากรและนักเรียนเป็นคนร่วมออกแบบการสอนและส่วนกลางทำหน้าที่ควบคุมวิธีการจัดการและงบประมาณ ซึ่งการเรียนการสอนในลักษณะนี้จะทำให้นักเรียนได้รับประโยชน์จากสิ่งที่พวกเขาเรียนที่โรงเรียนและนำไปใช้ในชีวิตประจำวันได้อย่างแท้จริง

๖. ข้อกฎหมาย

๖.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๖.๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๖.๓ พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒

๖.๔ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

๖.๕ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๕๑

๗. คำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะ

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายจากการชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเอกสารต่าง ๆ เห็นว่า ปัจจุบันมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีสาระสำคัญในการกำหนดให้เด็กปฐมวัยทุกคนได้รับความคุ้มครอง ดูแล พัฒนา ให้การเรียนรู้และการศึกษา ให้สมกับวัยอย่างต่อเนื่อง ทัวถึง มีคุณภาพและเท่าเทียมรวมถึงการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมมีการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเด็กปฐมวัยและอำนวยความสะดวกในการบริการด้านการคุ้มครองสิทธิแก่เด็กปฐมวัยอย่างทั่วถึง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้ผู้ดูแลเด็กปฐมวัยได้รับความรู้ ทักษะ และเจตคติที่ดีในการพัฒนาเด็กปฐมวัย และเพื่อให้การบริหารจัดการการพัฒนาเด็กปฐมวัยเป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน กรรมการ กรรมการโดยตำแหน่งจำนวนแปดคน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนแปดคนซึ่งนายกรัฐมนตรี แต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ โดยคณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำนโยบาย ระดับชาติด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัยซึ่งต้องสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศและให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเด็กปฐมวัยเสนอต่อคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งให้ หน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัยได้นำไปปฏิบัติ อนุมัติแผนงบประมาณและแผนการดำเนินงานประจำปีแบบบูรณาการของหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กปฐมวัย เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี

ในการพัฒนาเด็กปฐมวัยและการจัดการศึกษาของเด็กปฐมวัยตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงระดับประถมศึกษาให้เชื่อมโยงกับพัฒนาการของเด็กปฐมวัย เสนอให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่จำเป็นเพื่อดำเนินการตามนโยบายระดับชาติด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัยและแผนพัฒนาเด็กปฐมวัย บูรณาการการพัฒนาเด็กปฐมวัยของหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมให้เป็นไปตามนโยบายระดับชาติด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัยและแผนพัฒนาเด็กปฐมวัย และให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการเพื่อจัดทำแผนพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยแผนพัฒนาเด็กปฐมวัยต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับระยะเวลา การใช้บังคับแผน การบริหาร รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินการให้ชัดเจน และอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับแผนงานและโครงการของหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการใช้งบประมาณด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัยอย่างเป็นระบบ และการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเด็กปฐมวัย

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงเห็นควรที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๓) เสนอรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ พร้อมข้อเสนอแนะ เรื่อง การจัดการศึกษาเด็กเล็ก ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

๗.๑ เสนอให้เร่งรัดติดตามการดำเนินการสรรหาเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย ตามมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีความเหมาะสมเป็นที่ยอมรับมาปฏิบัติหน้าที่และมีอำนาจในการขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัยเพื่อจัดทำนโยบายระดับชาติด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัยและให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเด็กปฐมวัยและแผนการดำเนินงานประจำปีแบบบูรณาการ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับเด็กปฐมวัยเข้าศึกษาในระดับอนุบาลและระดับประถมศึกษาเพื่อมิให้มีผลกระทบต่อพัฒนาการของเด็กปฐมวัย กำหนดสมรรถนะและตัวชี้วัดการพัฒนาเด็กปฐมวัย อีกทั้งติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานและส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศของเด็กปฐมวัยอย่างเป็นระบบและส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ดูแลเด็กปฐมวัยและครูอาจารย์สามารถดูแลเด็กปฐมวัยได้อย่างมีคุณภาพตามมาตรฐาน หลักการ และปรัชญาของการพัฒนาเด็กปฐมวัยเพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งตามขั้นตอนต่อไป

๗.๒ เสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมุ่งเน้นให้เกิดการจัดทำแผนการพัฒนาเด็กปฐมวัยที่มีประสิทธิภาพและจัดทำฐานข้อมูลเด็กปฐมวัยโดยเร็ว หลังจากที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยแล้ว คณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัยจะต้องดำเนินการจัดทำแผนการพัฒนาเด็กปฐมวัยโดยแผนดังกล่าวต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยแผนการพัฒนาเด็กปฐมวัยต้องมีการกำหนดกรอบการบริหารจัดการแนวทางการพัฒนาเด็กปฐมวัย ติดตามผลในเรื่องที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ สนับสนุนแผนงานและโครงการการพัฒนาเด็กปฐมวัยอย่างเป็นระบบ บูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานเพื่อขับเคลื่อนตามแผนพัฒนาเด็กปฐมวัย ส่งเสริมและสนับสนุนหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย ดูแลความปลอดภัยและคุ้มครองเด็กปฐมวัยให้พ้นจากการล่วงละเมิด พัฒนาบุคลากรด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัยให้มีความสามารถและจัดให้มีการจัดทำฐานข้อมูล

เด็กปฐมวัยเพื่อให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลพัฒนาด้านเด็กปฐมวัย ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ดำเนินงานและขับเคลื่อนงาน ให้เป็นไปตามแผนการพัฒนาเด็กปฐมวัยเพื่อให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัยกำหนดไว้

๗.๓ เสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาตราฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติไปใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน ซึ่งมาตรฐานดังกล่าวถือเป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานของประเทศและเป็นมาตรฐานกลางของประเทศ เพื่อให้ทุกหน่วยงานและสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยทั้งภาครัฐและเอกชนทั่วประเทศใช้เป็นแนวทางในการประเมินผลการดำเนินงานและยกระดับคุณภาพ สอดรับกับยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐ ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ที่มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อการพัฒนาคนในทุกมิติ และในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ อย่างไรก็ตามแม้คณะรัฐมนตรีจะมีมติเห็นชอบมาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้มีหนังสือแจ้งมติคณะรัฐมนตรีไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาและพัฒนาเด็กปฐมวัยในทุกกระทรวงแล้ว แต่ยังมีบางหน่วยงานที่ไม่สามารถนำมาตราฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติไปใช้ได้ เนื่องจากสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยบางแห่งในภูมิภาคต่าง ๆ ยังขาดแคลนบุคลากร ครูผู้สอน ตลอดจนสื่อการเรียนการสอน และงบประมาณในการก่อสร้างอาคารสถานที่ให้เป็นไปตามที่มาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติกำหนด ดังนั้น จึงเห็นควรกำชับและติดตามให้หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการดูแลเด็กปฐมวัยสำรวจศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ยังไม่ได้มาตรฐาน เพื่อให้มีการปรับปรุงให้เป็นไปตามมาตรฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ และให้นำมาตราฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนามาตราฐานสถานศึกษาสำหรับการพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศ โดยรัฐควรกำหนดเป้าหมายเร่งด่วนให้มีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการพัฒนาเด็กปฐมวัยและให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาตราฐานสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติไปเป็นแนวทางในการดำเนินงานต่อไป

๗.๔ เสนอให้มีการกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเด็กปฐมวัยและส่งเสริมการบูรณาการงานด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย การพัฒนาเด็กปฐมวัยของแต่ละกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่ละหน่วยงานต่างมีการดำเนินการตามภารกิจหน้าที่รับผิดชอบของตน แต่อย่างไรก็ตามการพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศนั้น ไม่เพียงแต่การดำเนินงานโดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น แต่การดำเนินงานต้องเป็นไปในลักษณะของการบูรณาการระหว่างกระทรวงที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อผลักดันขับเคลื่อนให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเห็นผลเป็นรูปธรรมมากที่สุด เนื่องจากการดูแลงานเด็กปฐมวัยมีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกันหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบโรงเรียนอนุบาล (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) และโรงเรียนอนุบาลเอกชน (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน) กระทรวงมหาดไทย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและโรงเรียนอนุบาล กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบสถานรับเลี้ยงเอกชน กระทรวงสาธารณสุข มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบศูนย์เด็กเล็กในโรงพยาบาลต่าง ๆ และกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน (สำนักพัฒนาสังคม) สถานรับเลี้ยงเด็กกลางวัน (สำนักอนามัย) และโรงเรียนอนุบาล (สำนักการศึกษา) ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหน่วยงานต่าง ๆ ต่างก็มีมาตรฐานและหลักเกณฑ์การประเมินที่แตกต่างกัน ตามภารกิจของแต่ละ

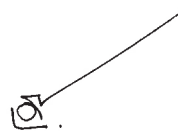
หน่วยงาน ดังนั้น เห็นควรให้มีการดำเนินการแบบบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ดูแลงานด้านเด็กปฐมวัย โดยจัดให้มีการให้บริการสาธารณสุข จัดการศึกษา และจัดสวัสดิการและให้บริการด้านการคุ้มครองสิทธิในหน่วยงานเดียวกัน (One Stop Service) โดยมีภารกิจร่วมกันในการดำเนินการเพื่อให้มีการพัฒนาเด็กปฐมวัยให้เป็นไปตามมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยเฉพาะด้านการให้บริการและการจัดสวัสดิการในด้านต่าง ๆ เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน ดังนั้น ควรกำหนดให้แต่ละหน่วยงานมีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและกำหนดแผน ปฏิบัติการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงหลัก ๔ กระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๗.๕ ให้กระทรวงศึกษาธิการส่งเสริมและปลูกฝังให้มีความสำคัญกับการผลิตครูและพัฒนาบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัย โดยมุ่งเน้นให้มีการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรที่มีการเสริมสร้างจิตวิญญาณของความเป็นครู ผู้ดูแลเด็กปฐมวัยที่มุ่งหวังให้เด็กเติบโตไปเป็นกำลังสำคัญของชาติที่มีคุณภาพต่อไป โดยการพัฒนาและเสริมสร้างจริยธรรมครู ปลูกฝังจิตวิญญาณความเป็นครู มีจิตอาสา มีคุณธรรมของครู ด้านความรัก ความเมตตา และความปรารถนาดีต่อเด็กปฐมวัย โดยมุ่งหวังให้เด็กปฐมวัยได้รับความรักตลอดจนการดูแลเอาใจใส่ การส่งเสริมจินตนาการการเรียนรู้ของเด็กปฐมวัยและจำเป็นต้องมีทักษะที่สามารถเชื่อมโยงทักษะการเรียนรู้และจินตนาการของเด็กปฐมวัย การออกแบบสภาพแวดล้อมเพื่อให้เด็กสามารถต่อยอดความรู้และประสบการณ์การเรียนรู้ การสร้างสรรค์สังคมรูปแบบเชิงปฏิบัติการเพื่อให้เด็กเรียนรู้ด้วยการลงมือทำการปลูกจินตนาการให้เด็กเรียนรู้ผ่านการเล่นและมีจิตวิญญาณของความเป็นครู เสริมสร้างจริยธรรมครู พัฒนาองค์ความรู้ ทักษะที่ใช้ในการปฏิบัติงาน และความสามารถในการจัดการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาคุณภาพวิชาชีพครูให้สามารถดูแลและพัฒนาเด็กปฐมวัยตามหลักการและปรัชญาของการพัฒนาเด็กปฐมวัย ปลูกฝังให้ครูปฐมวัยสามารถอดทนทำงานหนักและเสียสละกำลัง เวลา และทุนทรัพย์ต่าง ๆ เพื่อช่วยทำประโยชน์ให้กับเด็กปฐมวัย เพื่อให้เติบโตเป็นบุคคลที่มีคุณภาพต่อสังคมและส่งเสริมให้วิชาชีพครูเป็นที่ยอมรับได้รับความชื่นชมเพื่อยกระดับวิชาชีพครูให้เป็นอาชีพที่ได้รับการยอมรับ มีเกียรติ และเป็นที่ยอมรับ

๗.๖ เสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเสริมการบูรณาการร่วมกันระหว่างองค์กรภาคีรัฐภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ตลอดจนพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการพัฒนาเด็กปฐมวัยอย่างเป็นระบบ การพัฒนางานด้านเด็กปฐมวัยควรเป็นหน้าที่ร่วมกันของทุกภาคส่วนในสังคม โดยเฉพาะภาครัฐ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องร่วมกันพัฒนาและส่งเสริมให้มีการพัฒนาและดูแลเด็กปฐมวัยอย่างถูกต้องตามมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กปฐมวัย ทุกภาคส่วนของสังคมร่วมกันสร้างเสริมเจตคติและค่านิยมที่ดีในสังคม การมีส่วนร่วมรับผิดชอบ และส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาในส่วนต่าง ๆ แทนที่การยกให้เป็นหน้าที่ของรัฐทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน้าที่ของพ่อแม่ ผู้ปกครองและการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยร่วมกันระดมบุคลากรในชุมชนที่มีศักยภาพ เช่น ปราชญ์ชาวบ้านหรือบุคคลที่เป็นที่ยอมรับนับถือของคนในชุมชนมาร่วมในการจัดกิจกรรมการแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและชุมชน โดยชุมชนมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการเรียนการสอนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีคุณภาพและสอดคล้องกับวิถีชุมชน กอปรกับการปลูกฝังค่านิยมความมีวินัย รู้จักหน้าที่ การเห็นประโยชน์

ของส่วนรวมเหนือประโยชน์ส่วนตนและการมีจิตสาธารณะ โดยมีมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและความร่วมมือกับภาคเอกชนและชุมชน และการแลกเปลี่ยนเพื่อจัดการองค์ความรู้ระหว่างกัน ตลอดจนการที่สถาบันอุดมศึกษาในชุมชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการช่วยสร้างหรือเติมเต็มศักยภาพของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยการพัฒนาสื่อการเรียนรู้ที่มีคุณภาพเพื่อส่งเสริม พัฒนาการของเด็กปฐมวัย อีกทั้งการรณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนทั่วไปตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาเด็กปฐมวัยในรูปแบบที่ชัดเจน และมีความต่อเนื่องเพื่อดูแลและพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชน และปัจเจกชนต้องสร้างความตระหนักให้เห็นบทบาทหน้าที่และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการพัฒนาเด็กปฐมวัยให้เติบโตไปเป็นกำลังสำคัญของชาติต่อไป

พลเอก 
(วิวัฒน์ รัตนันท์)
ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน


(นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)
ผู้ตรวจการแผ่นดิน