



### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากสภาพโครงสร้างทางสังคม และ เศรษฐกิจของไทย ที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เป็นสาเหตุให้มารดาต้องออกไปทำงานนอกบ้าน ไม่สามารถดูแลบุตรของตนได้ดังเช่นในอดีต ผู้ปกครองจึงจำเป็นต้องส่งบุตรหลานของตนไปยังสถานศึกษาปฐมวัยตั้งแต่วัยเด็ก เป็นผลให้สถานศึกษาปฐมวัยมีความสำคัญและมีบทบาทมากยิ่งขึ้น มีผลของการศึกษาค้นคว้าจำนวนมากที่สนับสนุนและบ่งชี้ว่าการพัฒนาคุณภาพของประชากร จำเป็นต้องเน้นที่การอบรมเลี้ยงดูเด็กอย่างถูกต้องและเหมาะสม โดยเฉพาะกับเด็กซึ่งมีอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 6 ปี ทั้งนี้เพราะช่วงอายุดังกล่าวเป็นช่วงวิกฤตของชีวิตมนุษย์ ผลจากการอบรมเลี้ยงดูรวมทั้งประสบการณ์ที่เด็กได้รับในระยะต้นของชีวิต จะมีอิทธิพลต่อการวางรากฐานของพัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา และบุคลิกภาพ

การจัดการศึกษาในระดับปฐมวัยนี้ รัฐได้จัดไว้เป็นตัวอย่างเพียงบางส่วนเท่านั้น ลำพังแต่รัฐฝ่ายเดียวคงไม่สามารถรับภาระในการจัดการศึกษาได้อย่างสมบูรณ์ จำเป็นจะต้องให้ภาคเอกชน เข้ามาร่วมรับภาระในการจัดการศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยส่งเสริมให้เอกชนจัดการศึกษาทุกระดับเพิ่มขึ้น และให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการ ซึ่งในปัจจุบัน ก็ได้มีเอกชนให้ความสนใจ เข้ามาร่วมดำเนินการจัดการศึกษาตั้งแต่ก่อนระดับประถมศึกษา เรื่อยมาจนถึงระดับอุดมศึกษา โดยเน้นที่การจัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา อันเป็นพื้นฐานของการเรียนรู้และการพัฒนาในทุก ๆ ด้านของเด็ก โดยจัดให้บริการการศึกษาในรูปแบบของโรงเรียนอนุบาล

โรงเรียนอนุบาลเอกชน มีลักษณะการบริหารและการจัดการที่พิเศษกว่าตลาดสินค้าและบริการอื่นตรงที่ว่า ผู้ประกอบการจะต้องมีจรรยาบรรณและมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมสูง

การให้บริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพ จะช่วยเสริมสร้างความรู้ ความสามารถ และการพัฒนา  
 ความพร้อมของผู้บริโภคให้สมบูรณ์ คุณภาพของการให้บริการทางการศึกษาจะดีเพียงใดนั้น  
 ย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการบริหาร และการจัดการของผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งลักษณะของ  
 การให้บริการดังกล่าว มิได้เป็นดังเช่นตลาดสินค้าและบริการทั่วไป ที่มีวัตถุประสงค์ในการ  
 แสวงหากำไรแต่เพียงอย่างเดียว

เมื่อโรงเรียนอนุบาลเอกชนมีความสำคัญและมีบทบาทมากยิ่งขึ้น ก็ย่อมมีปัญหาคือ  
 หลากหลายมากขึ้นตามมา เริ่มตั้งแต่ปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้ง และการดำเนินงานบริหาร  
 โรงเรียน ปัญหาด้านรายได้และรายจ่ายของโรงเรียน ปัญหาด้านงบประมาณสำหรับการอุดหนุน  
 ปัญหาการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการเรียน ปัญหาการเรียกเก็บเงินกินเปล่า ปัญหาด้าน  
 บุคลากร ปัญหาด้านสวัสดิภาพเด็กปฐมวัย ปัญหาการทุจริตเงินอุดหนุนของทางราชการ ปัญหา  
 นโยบายรัฐที่ไม่แน่นอนและไม่ชัดเจน ปัญหาการขยายการจัดการศึกษาของรัฐ ปัญหาการ  
 ไม่กำหนดเขตพื้นที่การจัดการศึกษาของรัฐให้ชัดเจน ปัญหาเรื่องความไม่เสมอภาคและความ  
 ไม่เป็นธรรมระหว่างโรงเรียนอนุบาลของรัฐและเอกชนในแง่ของทุนอุดหนุน สวัสดิการครู  
 ภารกิจการต่าง ๆ เป็นต้น รัฐซึ่งมีหน้าที่ส่งเสริมการศึกษาของชาติจำเป็นต้องมีการดำเนินการ  
 อย่างจริงจัง โดยรัฐให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีและยอมรับการลงทุนทางการศึกษาให้เป็นกิจการ  
 ที่อยู่ในข่ายของการส่งเสริมการลงทุน เฉกเช่นเดียวกับภาคธุรกิจอุตสาหกรรม ทั้งนี้เพื่อให้  
 เอกชนได้รับการสนับสนุนหลังจากที่ได้เข้ามาลงทุนและช่วยแบ่งเบาภาระจากรัฐบาล นอกจากนี้  
 รัฐยังต้องยึดบทบาทที่จะกำกับมิให้มีการค้ากำไรเกินควร รวมถึงการป้องกันการแข่งขันในด้าน  
 ราคาและการโฆษณา เพื่อมิให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบซึ่งกันและกัน ทางด้านกฎหมายที่ใช้  
 บังคับซึ่ง ไม่เหมาะสมกับปัจจุบันก็ต้องทำการปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยขึ้น เพื่อส่งเสริมให้เอกชน  
 ดำเนินงานได้อย่างคล่องตัว ปัญหาต่าง ๆ ดังที่กล่าวมานั้น สามารถแก้ไขได้ด้วยการที่รัฐให้  
 ความสำคัญ และเห็นถึงความจำเป็นของการศึกษาในระดับปฐมวัยที่เป็นเครื่องมือของการพัฒนา  
 คน อันเป็นหัวใจของการพัฒนาประเทศในทุกด้าน

#### วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

ในการวิจัยนี้ ผู้เขียนจะได้ศึกษาปัญหาข้อเท็จจริง และปัญหาทางด้านกฎหมายว่า



บทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดขึ้น ได้ อื้ออานวยให้สถานศึกษาเอกชนดำเนินงานได้อย่างคล่องตัวและได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับสถานศึกษาของรัฐหรือไม่เพียงใด ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมภาคเอกชนให้มีบทบาทในการร่วมจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น ตามนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนเป็นการดำเนินการหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา เกี่ยวกับการบริหารและการจัดการโรงเรียนอนุบาลเอกชน เพื่อให้การจัดการศึกษามีคุณภาพยิ่งขึ้น

#### ขอบเขตและสมมติฐานของการศึกษาวิจัย

อนึ่ง การศึกษาวิจัยมุ่งเฉพาะแนวคิดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการจัดการโรงเรียนระดับก่อนประถมศึกษาของเอกชน รวมทั้งนโยบายของรัฐในด้านการกำกับดูแล และการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาเอกชนในด้านต่าง ๆ เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงสภาพและปัญหาของการศึกษาเอกชน อันจะนำไปสู่แนวทางในการบัญญัติกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อใช้แก้ปัญหาที่เกิดจากการบริหารและการจัดการโรงเรียนอนุบาลเอกชน ตลอดจนวิธีการส่งเสริมให้สถานศึกษาเอกชนเกิดความคล่องตัว

การศึกษานี้ได้ตั้งสมมติฐานว่า บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525 รวมทั้งระเบียบข้อบังคับอันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่โรงเรียนอนุบาลเอกชนนั้นมิได้อื้อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการ ตลอดจนก่อให้เกิดความไม่คล่องตัวในการดำเนินงาน จึงควรมหามาตรการในการปรับปรุงวิธีการให้ เกิดความเป็นธรรมและความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

#### วิธีดำเนินการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี นโยบายรัฐทางการศึกษา ตัวบทกฎหมาย บทความ และเอกสารต่าง ๆ ประกอบด้วย การสัมภาษณ์ ซึ่งสนทนากับบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลจากทั้งภาครัฐ ผู้ประกอบการโรงเรียนอนุบาลเอกชน และผู้ปกครอง แล้วนำมาพิจารณาหาแนวทาง เพื่อเป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารและการจัดการโรงเรียนอนุบาล เอกชน ตลอดจนตระหนักถึงมาตรการทางกฎหมายในปัจจุบัน ว่ามีความเหมาะสมเพียงใด เพื่อจะได้หาแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่แล้วให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น
2. เป็นประโยชน์สำหรับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ที่จะได้ใช้เป็นข้อมูลในการหาแนวทางเพื่อกำกับ ดูแล และส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนระดับก่อนประถมศึกษาของโรงเรียนอนุบาล เอกชนให้มีคุณภาพได้มาตรฐานยิ่งขึ้น
3. เป็นข้อมูลสารสนเทศในการประกอบการตัดสินใจของผู้ที่คิดจะจัดตั้งโรงเรียนอนุบาล เอกชนในอนาคต

### ความสำคัญและความหมายของการศึกษาในระดับปฐมวัย

เป็นเวลากว่า 40 ปีมาแล้ว ที่ประชาคมโลกได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อยืนยันว่า "ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา" (Everyone has the right to education)<sup>1</sup> มนุษย์ทุกคน ไม่ว่าจะเด็ก เยาวชน หรือผู้ใหญ่ พึงมีโอกาสได้รับการศึกษา เพื่อการเรียนรู้ให้สามารถคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น อันเป็นจุดมุ่งหมายสำคัญของการศึกษา<sup>2</sup> และเป็นการเรียนรู้เพื่อเสริมสร้างทักษะที่จำเป็นสำหรับมนุษย์ในการดำรงชีวิต เพื่อความอยู่รอด และเพื่อการพัฒนาตนเองอย่างเต็มกำลังความสามารถ แต่การเรียนรู้มิได้จำกัดเฉพาะในห้องเรียน เด็กเล็กก็สามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ต่าง ๆ จากปฏิสัมพันธ์กับบุคคล และ

<sup>1</sup>ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 1948 ข้อ 26 (1), รวบรวมโดย นพนิธิ สุริยะ, สิทธิมนุษยชน, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2537), หน้า 133.

<sup>2</sup>เสนต์ จามริก, แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทย บทวิเคราะห์เบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2537), หน้า 3.



จากสิ่งแวดล้อมรอบตัว ดังนั้น ความสำคัญในการจัดการศึกษาเพื่อให้เด็กได้เรียนรู้จึงอยู่ที่การส่งเสริมพัฒนาการความพร้อมของเด็กในทุก ๆ ด้าน ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพและสังคม (Total Development)

ความสำคัญของการจัดการศึกษาเป็นเรื่องที่นักการศึกษา และนักจิตวิทยาได้ให้ความสนใจศึกษาค้นคว้ามานานแล้ว โดย ซิกมันด์ ฟรอยด์ (Sigmund Freud) นักจิตวิเคราะห์ ได้ชี้ถึงความสำคัญของวัยห่าปีแรกของชีวิตว่า เป็นวัยที่สำคัญที่สุดของชีวิต เขาเชื่อว่าวัยนี้เป็นรากฐานของการพัฒนาการด้านบุคลิกภาพ และบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเด็กที่สุด คือ แม่ ซึ่งจะเป็นผู้มีอิทธิพลอย่างสูงต่อบุคลิกภาพและสุขภาพจิตของเด็ก<sup>3</sup> เพลโต (Plato) นักปราชญ์ชาวกรีก กล่าวว่า "การเริ่มต้นของงานทุกชนิดนั้นเป็นหัวใจสำคัญ โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนที่ยังเล็กและอ่อนแอ เพราะในตอนนี้เป็นเวลาที่เหมาะที่สุดที่จะปั้น และประทับสิ่งที่เราต้องการได้ง่ายที่สุด"<sup>4</sup> Rousseau นักปรัชญาชาวฝรั่งเศส เชื่อว่าผู้ที่ เป็นแม่ เท่านั้นที่จะเป็นผู้ดูแลเด็กได้ดีที่สุด โดยถือว่าครอบครัวเป็นหัวใจของการศึกษา เด็กจะเรียนรู้จากธรรมชาติที่อยู่รอบตัว และเรียนรู้จากประสบการณ์ โดยเน้นให้ความสำคัญกับกิจกรรมทางร่างกายในช่วงวัยห่าปีแรกของชีวิต<sup>5</sup>

Benjamin S. Bloom ได้รายงานผลการวิจัยในหนังสือของเขาชื่อ "ความมั่นคงและการเปลี่ยนแปลงในบุคลิกภาพของมนุษย์" (Stability and Change in Human Characteristics) หนังสือเล่มนี้ได้ทำให้นักการศึกษาหลาย ๆ ท่าน มีข้อสงสัยในเรื่องการพัฒนาการของเด็กในระยะเริ่มแรก โดยเข้าใจว่าเด็กตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 4 ขวบ จะ

<sup>3</sup>ทีศนา แคมมณี และคณะ, หลักการและรูปแบบการพัฒนาเด็กปฐมวัยตามวิถีชีวิตไทย, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536) หน้า 66.

<sup>4</sup>เพลโต, อุดมรัฐ, แปลโดย ปรีชา ช่างขวัญยืน, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523) หน้า 96.

<sup>5</sup>สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, "การจัดบริการศูนย์เด็กก่อนวัยเรียน," เอกสารการนิเทศการศึกษา ฉบับที่ 225 พ.ศ.2526. (อัสสาเนา).

พัฒนาด้านสติปัญญาได้ถึงร้อยละ 50 และจาก 4-8 ขวบ จะพัฒนาอีกร้อยละ 30 ที่เหลือคือ ร้อยละ 20 จะอยู่ในช่วง 8-17 ปี จะเห็นได้ว่า สติปัญญาของมนุษย์มากกว่า 3 ใน 4 จะได้รับการพัฒนาเมื่อเด็กอายุได้ประมาณ 8 ขวบ ดังนั้น การให้การศึกษาแก่มนุษย์โดยจะมีผลต่อชีวิตในทุก ๆ ด้านมากที่สุดก็คือ การให้การศึกษาในช่วงปฐมวัยนั่นเอง<sup>6</sup>

ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี ได้กล่าวว่า "สิ่งแวดล้อมและการเลี้ยงดูในวัย 0-6 ขวบ มีผลต่อโครงสร้างของสมอง ถ้าเด็กได้รับความเอาใจใส่และได้รับการสัมผัสทางประสาทสัมผัสต่าง ๆ การสัมผัสจะส่งกระแสไปกระตุ้นเซลล์สมองให้มีพอยใยเซลล์สมอง (dendrites) ออกมามาก ทำให้ไปเชื่อมโยง (synaps) เป็นวงจรสมองจำนวนมากทำให้ฉลาด ถ้ามีการกระตุ้นน้อยจะมีพอยใยเซลล์สมองน้อยทำให้โง่ สิ่งแวดล้อมและการเลี้ยงดูในวัยเด็ก จึงไปกำหนดโครงสร้างและโปรแกรมในสมองที่จะกำหนดว่าใครจะฉลาด . . .หรือไม่"<sup>7</sup> คำกล่าวนี้สอดคล้องกับความคิดในหนังสือเรื่อง "โตะโตะจัง" ซึ่งมีส่วนที่กล่าวถึงเรื่องสมองกับการเรียนรู้ โดยกล่าวถึงสมองของเด็กเล็กเปรียบเสมือน เส้นใยที่สอดประสานเป็นสะพานเชื่อมต่อกันไปทั่ว ยิ่งเส้นใยเหล่านั้นมีมากขึ้นเท่าไร ความเชื่อมต่อกันของสมองส่วนต่าง ๆ ก็จะมีมากยิ่งขึ้น และเส้นใยเหล่านี้จะเจริญเติบโตน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด เมื่อเด็กอายุ 7 ขวบ เส้นใยสมองเหล่านี้จะทำหน้าที่เหมือน hardware ของคอมพิวเตอร์ ซึ่งไม่สามารถจะทำให้เติบโตได้มากเมื่อเด็กมีอายุมากขึ้น แต่ถ้าหากเด็กอยู่ในช่วงวัยต้นของเจ็ดปีแรกของชีวิตแล้ว จะเป็นช่วงที่ เส้นใยสมองเติบโตและเชื่อมประสานกันได้ดีที่สุด

ท่านอาจารย์พูนสุข บุญสวัสดิ์ ได้กล่าวว่า "เด็กระดับอนุบาลเป็นวัยที่สมองพัฒนาอย่างรวดเร็ว โดยต้องส่งเสริมให้เจริญงอกงามด้านความคิดมากกว่าความจำ โดยไม่เน้นถึง

<sup>6</sup>โสภิตอนงค์ บุญช่วย, "สภาพการจัดการเรียนการสอนระดับก่อนประถมศึกษาในโรงเรียนเอกชนกรุงเทพมหานคร," (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประถมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 10.

<sup>7</sup>ประเวศ วะสี, ยุทธศาสตร์ทางปัญญาของชาติ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2537), หน้า 11-12.



การอ่านออกเขียนได้ เพราะเด็กอนุบาลนั้นพัฒนาการต่าง ๆ ยังไม่พร้อม การให้การศึกษา จึงเป็นไปเพื่อการเตรียมความพร้อมที่จะเรียนในระดับสูงต่อไป"<sup>8</sup>

นอกจากนี้ ยังมีนักจิตวิทยา และนักการศึกษาอีกมากมายที่ได้กล่าวถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาแก่เด็กในวัยนี้ โดยเน้นถึงการดูแลสุขภาพที่ดี การเลี้ยงดูที่ถูกต้อง การให้ความรัก ความสนใจ ความมั่นใจ และการสร้างความพึงพอใจให้แก่เด็ก รวมถึงการให้การศึกษาที่จำเป็น อันเป็นการสร้างรากฐานคนที่มีคุณภาพให้แก่สังคม<sup>9</sup>

ในปัจจุบันประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษา โดยแบ่งการศึกษา ออกเป็น 4 ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา นอกจากรัฐจะให้ความสำคัญต่อการประถมศึกษาแล้ว ในปัจจุบัน รัฐยังได้ให้ความสำคัญและให้ความสนใจต่อการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาหรือระดับปฐมวัยด้วย เนื่องจากการศึกษาในระดับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการเตรียมความพร้อมทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา รวมทั้งการดูแลสุขภาพอนามัยและโภชนาการที่มีคุณภาพ และมาตรฐาน ตลอดจนการจัดประสบการณ์การเตรียมความพร้อมให้เด็กอย่างถูกต้องตามหลักจิตวิทยาพัฒนาการ

คำว่า "เด็กปฐมวัย" หมายถึง เด็กที่มีอายุตั้งแต่ 3-6 ขวบ ซึ่งอยู่ในวัยก่อนประถมศึกษา และก็นิยมนำคำว่า "ปฐมวัย" ไปรวมกับคำอื่น เช่น ครูปฐมวัย สถานศึกษาปฐมวัย การศึกษาระดับปฐมวัย เป็นต้น ซึ่งการศึกษาระดับปฐมวัยจะเป็นการปูพื้นฐานทางการศึกษา โดย

<sup>8</sup>จุฑาทิพย์ หาลำพวย, "การเปรียบเทียบผลตอบแทนสุทธิในการลงทุนของโรงเรียนอนุบาลเอกชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีมาตรฐานการศึกษาและขนาดต่างกัน," (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาสารัตถศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 30.

<sup>9</sup>กุลยา ตันตติลาชีวะ, "การดูแลสุขภาพเด็กปฐมวัย," วารสารกองทุนสงเคราะห์การศึกษาเอกชน 5 (ธันวาคม 2536): 29-35.

ส่งเสริมพัฒนาการในด้านต่าง ๆ ให้มีความพร้อมที่จะเข้าศึกษาความรู้ด้านวิชาการในระดับ  
ประถมศึกษาต่อไป โดยมีสถานศึกษาที่จัดการศึกษาให้แก่เด็กปฐมวัยอยู่หลายหน่วยงานและ  
หลายรูปแบบ เช่น สถานบริบาล สถานเลี้ยงเด็ก ศูนย์เด็ก ชั้นเด็กเล็ก โรงเรียนอนุบาล  
 เป็นต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจุดประสงค์และความพร้อมของหน่วยงานที่จัด

ศูนย์เด็ก เป็นสถานที่รับอบรมเลี้ยงดูเด็กอายุระหว่าง 3-6 ขวบ เป็นส่วนใหญ่  
ศูนย์เด็กเหล่านี้มีอยู่ทั่วไปทั้งในเมือง อำเภอ ตำบล อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาล องค์การ  
และเอกชน จุดประสงค์ของการตั้งศูนย์ก็เพื่อการอบรมเลี้ยงดูเด็กให้เจริญเติบโต แต่เนื่องจาก  
มีหลายหน่วยงานเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำ ดังนั้น จุดประสงค์ในการอบรมเลี้ยงดูเด็ก จึง  
มีความมุ่งหมายแตกต่างกันไปตามหน้าที่ของหน่วยงานที่จัดศูนย์

ชั้นเด็กเล็ก เป็นชั้นเรียนชั้นหนึ่งของโรงเรียนประถมศึกษา รับเด็กอายุ 5-6 ขวบ  
เข้าเรียน เพื่อเตรียมเด็กให้พร้อมก่อนชั้นประถมศึกษาปีที่หนึ่ง มีโรงเรียนประถมศึกษาหลายแห่งได้  
จัดให้มีชั้นเด็กเล็กขึ้นเพื่อเตรียมความพร้อมของเด็กก่อน โดยมีกำหนด 1 ปี มีสำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบ

โรงเรียนอนุบาลเอกชน คือ สถานอบรมเลี้ยงดูเด็กชายหญิงอายุ 3-6 ขวบ มี  
จุดประสงค์เพื่อพัฒนาเด็กทั้งทางร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา รวมทั้งเตรียมเด็กให้  
พร้อมที่จะศึกษาในชั้นต่อไป โดยมีเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบ และอยู่ในความดูแลของสำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ

ปัจจุบันนี้ มีโรงเรียนอนุบาลเอกชนเกิดขึ้นมากมายทั่วประเทศ เอกชนได้เข้ามามี  
บทบาทในการจัดการศึกษาของชาติมาช้านานแล้ว ถ้าหากย้อนหลังไปในสมัยก่อน จะพบว่  
การจัดการศึกษาในระดับปฐมวัยนี้มีเอกชนเป็นผู้ริเริ่มก่อนที่รัฐจะเข้ามาทำหน้าที่จัดการศึกษา  
โดยตรง นับว่าเอกชนมีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน และมีแนวโน้ม  
ที่จะขยายเพิ่มมากขึ้นในอนาคต



ประวัติความเป็นมาของโรงเรียนอนุบาลในประเทศไทย

ในประเทศไทย การอนุบาลศึกษาได้เผยแพร่เข้ามาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 โดยมีหลักฐานปรากฏในโครงการศึกษา พ.ศ.2441 ลำดับชั้นการศึกษาสามัญ เป็น

1. การเล่าเรียนเบื้องต้นแรก (มูลศึกษา)
2. การเล่าเรียนเบื้องต้น (ประถมศึกษา)
3. การเล่าเรียนเบื้องต้นกลาง (มัธยมศึกษา)
4. การเล่าเรียนเบื้องต้นสูง (อุดมศึกษา)

การเล่าเรียนเบื้องต้นแรก (มูลศึกษา) นี้ มีโรงเรียนที่จัดการศึกษาอยู่ 2 ประเภท คือ โรงเรียนบูรพท กับ โรงเรียน ก.ช. นโม โรงเรียนบูรพทนั้น มุ่งสำหรับสอนนักเรียนให้มีความรู้ที่จะเข้าเรียนชั้นสูงขึ้นไป คือ ประถมศึกษา ในการจัดนั้น อาจจะแทรกอยู่ในโรงเรียนเบื้องต้น แบ่งเป็นชั้นตามการที่ผู้ครูจะสอนได้บ้าง ตั้งเป็นโรงเรียนบ้าง ตามแต่เวลาที่จะจัดตั้งขึ้นได้ ความหมายของโรงเรียนบูรพทดังกล่าว คล้ายคลึงกับโรงเรียนอนุบาลในปัจจุบัน ส่วนโรงเรียนอีกประเภทหนึ่ง คือ โรงเรียน ก.ช. นโม ก็เป็นการเล่าเรียนเบื้องต้นแรก (มูลศึกษา) เช่นกัน โดยจะสอนเกี่ยวกับการเขียน อ่าน และคำนวณเลข มีการสอนอยู่ตามวัดตามบ้าน ตามวิธีเรียนอย่างเก่า โดยไม่กำหนดอายุ เมื่อเรียนรู้ไต่ภาค เขียน อ่าน คิดเลขได้แล้วจะได้เข้าเรียนในโรงเรียนเบื้องต้น (ประถมศึกษา) เป็นลำดับขึ้นไป ตามความหมายดังกล่าวโรงเรียน ก.ช. นโม อาจเทียบได้กับชั้นเด็กเล็กในปัจจุบัน

โครงการศึกษา พ.ศ.2441 นี้ถือว่าโรงเรียนทั้งสองประเภท เป็นการเล่าเรียนเบื้องต้นหรือมูลศึกษา (ระดับก่อนประถมศึกษา) ความคิดเรื่องอนุบาลศึกษากับการจัดชั้นเตรียมหรือชั้นเด็กเล็ก แตกต่างกัน แต่ส่วนมากมักจะจัดการสอนเหมือนกัน ซึ่งเรื่องนี้เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีได้กล่าวว่า "โรงเรียนอนุบาลนี้มีความมุ่งหมายเพื่อเลี้ยงดูเด็กเล็ก ๆ และสอนเพียงให้รู้ อ่าน รู้เขียน และรู้นับไปพลาง แต่ส่วนมากมักจัดการสอนการเรียนโน้มนำไปในชั้นเตรียม หรือหลักสูตรประถมเสียโดยมาก โรงเรียนที่จัดการสอนอย่างประเภทอนุบาลจริง ๆ

มีบ้างแต่เป็นส่วนน้อย”<sup>10</sup>

การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาซึ่งจัดตั้งขึ้นในรูปของโรงเรียนอนุบาล มีขึ้นเป็นแห่งแรกในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ.2454 ที่โรงเรียนกุลสตรีวังหลัง (โรงเรียนวัฒนาวิทยาลัย) โดยหม่อมโคลด์ (Miss Edna Sana Cold) ได้ส่งเสริมให้นักเรียนไทยไปศึกษาวิชาอนุบาลตามแบบของฟร็อบเอล (Friedrich Froebel) และมอนเตสเซอร์รี่ (Dr. Maria Montessori) ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา และกลับมาเปิดแผนกสอนเด็กอนุบาลขึ้นอีกแผนกหนึ่งในโรงเรียนนี้ โดยสอนเด็กอายุ 3-6 ปี มีครูช่วยสอนหรืออีกนัยหนึ่งพี่เลี้ยงเด็กด้วย ต้องดูแลตั้งแต่การรับประทานอาหาร คอยตัดแปลงกิจวิญญ์และนิสัยของเด็ก ตัวครูเองก็ต้องคอยระมัดระวังกิจวิญญ์ท่าทางและคำพูด ทั้งต้องแสดงเป็นแบบอย่างที่ดี จะชี้แจงสิ่งใดต้องให้เด็กเข้าใจชัดเจนเป็นการเรียนแกล่เล่นเสมอไป เพื่อให้เด็กได้ฝึกสนุกและได้คิดทำสิ่งอื่น ๆ ด้วยสมองเล็ก ๆ ของเขา จะใช้อำนาจไม่ได้

ต่อมา ในปี พ.ศ.2466 หม่อมเจ้าหญิง พิจิตรจิราภา เทวกุล ได้ทรงตั้งแผนกอนุบาลขึ้นในโรงเรียนราชินี (นับเป็นโรงเรียนแห่งแรกที่ดำเนินการโดยคนไทย) โดยทรงปรับปรุงวิธีการสอน และการอบรมเด็กขึ้นใหม่ด้วยพระองค์เอง โดยได้ยึดแนวมอนเตสเซอร์รี่ และฟร็อบเอลเป็นหลัก มุ่งสอนให้เด็กหัดช่วยตัวเองได้และมีการเพื่อนร่ำแบบไทย ทั้งนี้ เพื่อจะเพาะนิสัยเด็กให้นิยมในศิลปะประจำชาติ

ในปี พ.ศ.2470 โรงเรียนมาแตร์เดอี ได้เปิดรับเด็กอนุบาลโดยให้การสอนตามแบบของฟร็อบเอล ที่โรงเรียนนี้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ในสมัยที่ยังทรงพระเยาว์ ได้ทรงศึกษาเล่าเรียนในชั้นอนุบาล

<sup>10</sup>ประยูร ศรีประสาธน์, “แผนการศึกษาแห่งชาติ : อดีตถึงปัจจุบัน,” วารสารคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 8 (มิถุนายน - กรกฎาคม 2517): 14-51.



พ.ศ. 2483 รัฐบาลได้จัดตั้งโรงเรียนอนุบาลละอออุทิศขึ้น นับเป็นโรงเรียนอนุบาลของรัฐแห่งแรก สร้างขึ้นโดยทุนของนางสาวละออ หลิมเซ่งไก่อ ซึ่งถึงแก่กรรมและได้ทิ้งมรดกให้กระทรวงศึกษาธิการจัดการบำรุงการศึกษาต่อมา<sup>11</sup>

ต่อมาในปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีโรงเรียนราษฎร์เพิ่มมากขึ้น ทั้งโรงเรียนที่มีคนไทยเป็นเจ้าของและที่มีคนต่างด้าวเป็นเจ้าของ การจัดสอนวิชาต่าง ๆ ก็สอนตามความพอใจของแต่ละโรงเรียน ไม่เป็นระเบียบแบบแผนเดียวกัน รัฐจึงได้ตราพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ฉบับแรกของไทยขึ้น ให้โรงเรียนราษฎร์จัดระเบียบโดยอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่กระทรวงศึกษาธิการ และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนที่กระทรวงวางไว้ โดยประกาศใช้เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2461 พระราชบัญญัตินี้ นับเป็นหลักฐานสำคัญและเด่นชัดที่แสดงว่าการศึกษาก่อนวัยเรียนในรูปของโรงเรียนอนุบาลได้เริ่มขึ้นแล้วในประเทศไทย

สำหรับการอนุบาลศึกษาของไทยในปัจจุบัน ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ซึ่งเป็นแนวทางหลักสำหรับการจัดการศึกษาของชาติ ได้เรียกการศึกษาในระดับนี้ว่า การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นการศึกษาในลักษณะของการอบรมเลี้ยงดูและพัฒนาความพร้อมของเด็ก ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพ และ สังคม เพื่อรับการศึกษาในระดับต่อไป การจัดการศึกษาในระดับนี้อาจจัดในรูปของชั้นเด็กเล็ก อนุบาลศึกษา หรือในรูปของศูนย์พัฒนาเด็กประเภทต่าง ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพของแต่ละพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย

ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) อันเป็นแผนที่กำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางในการพัฒนาการศึกษา ให้มีความสอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาตินั้น ได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อจัดการศึกษา และส่งเสริมเด็กวัยก่อนประถมศึกษาให้

<sup>11</sup>สุภาพร สาวม่วง, "การพัฒนารูปแบบการประเมินโรงเรียนอนุบาลเอกชนกรุงเทพมหานคร," (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 11-12.

ได้รับการพัฒนาทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม โดยมีนโยบายเร่งปรับปรุงการจัดการศึกษา ตลอดจนอบรมเลี้ยงดูเด็กวัยก่อนประถมศึกษาให้สอดคล้องตามหลักจิตวิทยาพัฒนาการและให้มีคุณภาพตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพพลานามัยของเด็ก

นับตั้งแต่ 20 สิงหาคม 2525 เป็นต้นมา โรงเรียนอนุบาลเอกชนทุกโรงเรียนต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525 ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักในการบริหารและการดำเนินงานโรงเรียนเอกชน สถานศึกษาใดที่จัดให้มีการศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรีแก่นักเรียนทุกพลัดรวมกันเกิน 7 คนขึ้นไป ต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้

ในปัจจุบัน การจัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษาได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ให้การสนับสนุนจัดตั้งสถานศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่ารัฐหรือเอกชนจะเป็นผู้จัดการศึกษาก็ตาม หลักการของการจัดการศึกษามักจะเหมือนกัน นั่นคือต้องการช่วยให้เด็กเรียนรู้ตั้งแต่เยาว์วัยในสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ตัวของเขาเอง เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการศึกษาในขั้นสูงต่อไป ทั้งนี้โดยคำนึงถึงพัฒนาการตามธรรมชาติของเด็ก โดยจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับจิตวิทยาพัฒนาการเพื่อให้เด็กได้เรียนรู้อย่างมีความสุข หลักการนี้ถือได้ว่าเป็นหลักสากลที่ใช้กันอยู่ทั่วไป

รัฐบาลแต่ละประเทศต่างยอมรับว่า การศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งของรัฐในการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาคุณภาพของประชากร เมื่อรัฐต้องการให้คนในสังคมเป็นเช่นใดก็จัดการศึกษาไปในรูปแบบนั้น สถานศึกษาจึงเป็นสถานที่ที่ให้ความรู้แก่คนในรัฐให้มีลักษณะที่พึงประสงค์ได้เสมอ<sup>12</sup> การให้การศึกษาแก่ประชาชนถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญยิ่ง

<sup>12</sup> ภิฑู โย สาธ และคณะ, การลงทุนเพื่อการศึกษา อ่างถึงใน จุฑาทิพย ฑาลฬาย, "การเปรียบเทียบผลตอบแทนสุทธิในการลงทุนของโรงเรียนอนุบาลเอกชนในภาคตะวันออกที่มีมาตรฐานการศึกษาและขนาดต่างกัน," (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชา สาร์ตศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 1.



ซึ่งงบประมาณรายจ่ายที่ใช้ในการจัดการศึกษาที่ รัฐถือเป็นเงินลงทุนอย่างหนึ่ง และเป็นการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนไม่รู้จบ เพราะการลงทุนเพื่อการศึกษาเป็นการลงทุนเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่นานาประเทศต่างเล็งเห็นความสำคัญ และประโยชน์อันมหาศาลที่จะเกิดขึ้นแก่บ้านเมือง แต่การลงทุนอาจจะสูญเปล่าได้ หากไม่มีการวางพื้นฐานที่ดีให้แก่ประชาชน เสียตั้งแต่ในช่วงปฐมวัย อันเป็นช่วงสำคัญที่สุดของชีวิต ถ้าเราลองศึกษาถึงแนวคิดและความเป็นมาของการจัดการศึกษาในต่างประเทศ จะพบว่าปรัชญาการศึกษาปฐมวัยในประเทศต่าง ๆ นั้นเหมือนกับของไทย แต่มีบางสิ่งอาจแตกต่างกันไปบ้าง ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับความพร้อมตามครรลองแห่งวิวัฒนาการของประเทศนั้น ๆ

#### ประวัติความเป็นมาของโรงเรียนอนุบาลในต่างประเทศ

การจัดการศึกษาในระดับปฐมวัยได้ เริ่มต้นเป็นครั้งแรกในประเทศเยอรมนี ในปี ค.ศ. 1837 โดยเฟรดริก ฟร็อบเอล (Friedrich Froebel) นักปรัชญาและนักการศึกษาชาวเยอรมัน ผู้ซึ่งเคยศึกษาอยู่ ณ มหาวิทยาลัยเจนา และโรงเรียนของเพสตาลอซซี (University of Jena and Pestalozzi School) ที่เมืองเยียดุน (Yverdun) เขาได้รับแนวความคิดในเรื่องการจัดการศึกษาของเพสตาลอซซีเกี่ยวกับการพัฒนาคุณสมบัติต่าง ๆ ในตัวของเด็กให้กลมกลืนกัน (Harmonious Development) ฟร็อบเอลได้ศึกษาธรรมชาติและอารมณ์ของเด็กปฐมวัย พบว่า ระยะเริ่มแรกในช่วงปฐมวัยเป็นระยะที่สำคัญต่อชีวิต โดยมีผลต่อพัฒนาการของเด็กในเวลาต่อมา ดังนั้น การอบรมให้การศึกษาเด็กในระยะปฐมวัยนี้ จึงควรทำอย่างระมัดระวัง ฟร็อบเอลได้จัดตั้งโรงเรียนอนุบาล (Kindergarten) ขึ้นเป็นแห่งแรก ณ เมืองบลังเคนเบิร์ก (Blankenburg) ประเทศเยอรมนี ฟร็อบเอลได้ชื่อว่าเป็นครูคนแรกหรือบิดาแห่งการอนุบาลศึกษา เขาเชื่อว่าครูควรส่งเสริมพัฒนาการตามธรรมชาติของเด็กให้เจริญขึ้นด้วยการกระตุ้นให้เกิดความคิดสร้างสรรค์อย่างเสรี โดยใช้การเล่น และกิจกรรมเป็นเครื่องมือ การบังคับให้เด็กอยู่ในระเบียบวินัยหลาย ๆ เรื่องนั้นเป็นการสกัดกั้นความคิดสติปัญญา เด็กทุกคนมีความสามารถอยู่ในซึ่งจะแสดงออกมาเมื่อได้รับการสนับสนุน กิจกรรมที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง คือ นิทาน ฟร็อบเอลแต่งนิทานสำหรับเด็กเป็นเรื่องของสัตว์เลี้ยงมีชีวิตและความเป็นอยู่เหมือนคน ขณะเดียวกันก็ให้เด็ก ๆ รู้จักรักธรรมชาติของสัตว์ โดยการร้องเพลงและทำท่าเลียนแบบซึ่งเด็ก ๆ ชอบมาก กิจกรรมที่จัดสำหรับเด็กจะต้องเหมาะสมในแต่ละชั้น

พัฒนาการของเด็กในขณะนั้น โดยที่เด็ก ๆ จะได้เรียนรู้จากการเล่น รวมทั้งได้รับความสุขและความเพลิดเพลินจากกิจกรรมเหล่านั้นตลอดเวลาที่มาอยู่ใน Kindergarten ตั้งแต่เช้าถึงเย็น นอกจากนี้ เด็ก ๆ ยังจะได้รับความสนุกสนานและเรียนรู้ภายในบริเวณโรงเรียนที่ร่มรื่นเหมือนชื่อของสถาบันที่เขาได้ตั้งชื่อว่า Kindergarten<sup>13</sup>

คำว่า "Kindergarten"<sup>14</sup> เป็นชื่อที่มาจากภาษาเยอรมัน ซึ่งแปลว่า "สวนเด็ก" มีความหมายตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "Children's garden" เหตุที่ตั้งชื่อนี้ก็เพราะฟร็อบเบลเชื่อว่า เด็กจะพัฒนาได้ต้องอาศัยการดูแลเอาใจใส่ เช่นเดียวกับที่ต้นพืชเติบโตได้ เพราะมีการดูแลอย่างดี แม้คำว่า "Kindergarten" จะเป็นชื่อในภาษาเยอรมันโดยกำเนิด แต่ก็ได้รับการยอมรับไปใช้โดยทั่วไป เนื่องจากเป็นชื่อที่ดี มีการเน้นความสำคัญทั้งของเด็ก การแสดงนัยของความเจริญเติบโต ตลอดจนการเร่งเร้าอุดมคตินิยมครบถ้วนทั้งสามประการในคำเพียงคำเดียว ซึ่งวิธีการสอนของฟร็อบเบลนี้ได้รับความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลายทั้งในและนอกประเทศเยอรมนี ทำให้มีนักการศึกษาจากประเทศใกล้เคียงในยุโรปเดินทางไปศึกษาถึงวิธีดำเนินงานโรงเรียนอนุบาลของฟร็อบเบล และได้้นำหลักการดังกล่าวของฟร็อบเบลไปจัดตั้งโรงเรียนอนุบาลในประเทศของตน

#### โรงเรียนอนุบาลในประเทศอังกฤษ

การศึกษาปฐมวัยในประเทศอังกฤษนั้น เด็กเล็ก ๆ จะได้รับการคุ้มครองเอาใจใส่ ให้ได้รับการศึกษาที่เหมาะสม โดยเฉพาะเด็กที่ด้อยโอกาสจะได้รับสิทธิประโยชน์จากการศึกษานี้

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>13</sup>Evelyn Weber, The Kindergarten, 3rd ed. (New York: Teachers College, 1969), pp. 1-4.

<sup>14</sup>Dorothy H. Cohen and Marguerita Rudolph, Kindergarten and Early Schooling (New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1977), pp. 4-9.



ก่อนเด็กอื่น<sup>15</sup> ในปี ค.ศ. 1970 ประเทศอังกฤษได้ออกพระราชบัญญัติการศึกษา (Education Act 1970) กำหนดให้เด็กอายุตั้งแต่ 5-6 ขวบ ต้องเรียนหนังสือ สำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบลงมานั้น รัฐบาลเพียงแต่ให้ข้อเสนอแนะ มิได้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง การศึกษาในระดับนี้ไม่เป็นการบังคับ สามารถจัดเป็นโรงเรียนเด็กเล็กหรือชั้นเด็กเล็กรวมอยู่ในระดับที่ 1 ได้<sup>16</sup>

ในประเทศอังกฤษนั้น หน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบเด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงอายุ 5 ขวบ นั้น มี 2 หน่วยงาน คือ กรมอนามัยและสวัสดิการสังคม (Department of Health and Social Security หรือ D.H.S.S.) จะดูแลสถานบริบาลตอนกลางวันในลักษณะของการให้การเลี้ยงดูเป็นส่วนใหญ่ เพื่อสนองความต้องการและความจำเป็นของมารดาที่ต้องออกไปทำงาน นอกบ้าน ส่วนกรมการศึกษาและวิทยาศาสตร์ (Department of Education and Science หรือ D.E.S.) จะบริหารโรงเรียนบริบาลและการเรียนสำหรับเด็กอายุตั้งแต่ 3-5 ขวบ

ระบบการศึกษาของอังกฤษ มีพื้นฐานมาจากพระราชบัญญัติการศึกษา ค.ศ. 1944 (Education Act 1944) ซึ่งเป็นกฎหมายที่คนอังกฤษถือว่าเป็นก้าวสำคัญที่ได้พัฒนาการศึกษาของอังกฤษไปสู่คุณภาพและมาตรฐาน กล่าวคือ ได้มีการพูดถึงการให้บริการแก่นักเรียนโดยคำนึงถึงความแตกต่างของปัจเจกบุคคลในด้านต่าง ๆ ตลอดจนการให้โอกาสอย่างเสมอภาค แม้ว่าจะมีการปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงบางส่วนของกฎหมายฉบับนี้ตามกาลเวลา แต่พระราชบัญญัติ ฉบับปี ค.ศ. 1944 และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมภายหลัง ก็ยังคงเป็นหลักอันมีผล

ศูนย์วิทยุทวิพยางค์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>15</sup>กิตา รานี ลาล และ เบอร์นาร์ด โมฮัน ลาล, การศึกษาปฐมวัยเปรียบเทียบ, แปลโดย บานดา ไซ้เทียมวงศ์, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: 2534), หน้า 111.

<sup>16</sup>อบรม สันภิบาล, ระบบการศึกษานานาชาติ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์ 2537), หน้า 188.

บังคับใช้จนถึงทุกวันนี้<sup>17</sup>

ในพระราชบัญญัติการศึกษา ค.ศ. 1944 กำหนดให้คณะกรรมการการศึกษาส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงความต้องการในอันที่จะจัดชั้นบริหารให้แก่เด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบ แต่มิได้มีการเตรียมสิ่งที่จำเป็นต่อการจัดไว้ด้วย ดังนั้น การจัดจึงเป็นไปในลักษณะจัดชั้นบริหารมากกว่าจัดตั้งเป็นโรงเรียนบริหาร เนื่องจากต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก เมื่อเป็นเช่นนี้ โรงเรียนบริหารในประเทศอังกฤษจึงค่อย ๆ เลิกกิจการไป เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินการนั้นสูงมาก ค่าใช้จ่ายที่สูงที่สุดก็คือ เงินเดือนครูและผู้บริหาร

การศึกษาปฐมวัยในปัจจุบัน เป็นการเน้นให้ครู และพยาบาลผู้ดูแล ได้ตระหนักและเข้าใจวิธีการใช้ภาษาของเด็ก ๆ เพื่อจะช่วยให้เด็กได้พัฒนาทักษะทางความคิดได้กว้างขวางขึ้น กิจกรรมที่จัดขึ้นจะต้องคำนึงถึงความต้องการทางสังคม และความต้องการของเด็ก ทั้งจะต้องนำไปสู่การพัฒนาสติปัญญาด้วย การเล่นของเด็กจะต้องมีจุดประสงค์ที่จะช่วยให้เกิดการเรียนรู้ ครูจะต้องจัดเวลาในการสอนทักษะที่จำเป็นให้แก่เด็ก ถึงแม้ว่าเด็กจะมีอิสระที่จะเลือกทำกิจกรรมใด ๆ ตามที่เขาต้องการ แต่ก็ต้องมีการสอดแทรกกิจกรรม หรือการเล่นที่ครูได้วางแผนไว้อย่างดีแล้ว เข้าไปด้วย สำหรับครูนั้น ไม่ว่าจะสอนในระดับใด จะต้องสนใจความรู้ใหม่ ๆ เนื่องจากครูมีหน้าที่ต้องให้การศึกษแก่ผู้ปกครองด้วย (Parent Education) เพื่อให้เข้าใจวิธีการในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยและเข้าใจพัฒนาการของเด็ก สิ่งที่นักการศึกษาในระดับปฐมวัยจะต้องหาคำตอบ คือการศึกษาปฐมวัยจะสอดแทรกผสมกลมกลืนอยู่ตรงส่วนใดในกระบวนการศึกษาทั้งหมด เนื่องจากการศึกษาปฐมวัยไม่สามารถจะแยกตัวออกมาอยู่อย่างโดดเดี่ยวได้<sup>18</sup>

<sup>17</sup>ประทีป ม. โกมลมาศ, "การจัดการศึกษาเอกชนและนโยบายการอุดหนุนของรัฐ," วารสารการศึกษาแห่งชาติ 27 (กุมภาพันธ์ - มีนาคม 2536): 19-42.

<sup>18</sup>กิตา รานี ลาล และ เบอ์นาร์ต โมฮัน ลาล, การศึกษาปฐมวัยเปรียบเทียบ, แปลโดย บานดา ใช้เทียมวงศ์, หน้า 114-129.



## โรงเรียนอนุบาลในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ถือว่าเด็ก ๆ เป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญที่สุด เพราะเด็ก ๆ คืออเมริกาในอนาคต การหล่อหลอมในช่วงปีแรก ๆ ของชีวิตเด็ก เป็นความรับผิดชอบของสังคมและนโยบายทางสังคม นับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่หนึ่ง เป็นต้นมา

แนวคิดในการจัดตั้งโรงเรียนอนุบาลนี้ ได้เผยแพร่เข้าไปในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ. 1856 โดย คาร์ล ชุก (Mrs. Carl Schurz) ซึ่งเป็นลูกศิษย์ของฟรอมเบล ได้นำความคิดในเรื่องการเรียนปนเล่นของฟรอมเบล มาจัดตั้งโรงเรียนอนุบาลที่ใช้ภาษาเยอรมัน ขึ้นเป็นแห่งแรกที่บ้านเกิดของเธอใน Wateatown รัฐ Wisconsin ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งแรกที่เดิยวานั้น Schurz ตั้งใจจัดสอนบุตรหลานของเธอเอง

เมื่อ อลิซาเบธ เพียบอดี (Elizabeth Peabody) ได้เห็นผลงานของ Schurz ก็เกิดความสนใจและใช้แนวความคิดเดียวกันจัดตั้งโรงเรียนอนุบาลที่ใช้ภาษาอังกฤษ สอนเป็นแห่งแรกที่เมืองบอสตัน ในปี ค.ศ. 1860 ต่อมาการอนุบาลในสหรัฐอเมริกาได้พัฒนาไปเรื่อย ๆ จากเดิมเป็นเพียงการจัดตั้งโรงเรียนอนุบาลที่เรียกว่า Kindergarten ภายหลังได้มีผู้นำแนวความคิดนี้ไปจัดเป็นรูปแบบอื่น ๆ ช่วงอายุเด็กที่เข้า Kindergarten คือ อายุ 4-5 ขวบ ในแต่ละวันเด็ก ๆ จะได้เรียนรู้ทักษะ ศิลปะ ดนตรี การละเล่น ฯลฯ ซึ่งอาจยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม การเล่นจัดเป็นวิธีการหลักที่สำคัญในปรัชญาการศึกษาอเมริกัน เพราะเป็นวิถีทางที่ทำให้เด็กได้รู้จักตนเองและมีปฏิสัมพันธ์กับคนอื่น ซึ่งเป็นการฝึกการใช้ความคิดและให้การยอมรับกฎเกณฑ์มาตรฐานของสังคมรอบตัว ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาทางอารมณ์ สังคม รวมทั้งสติปัญญาของเด็กอย่างยิ่ง

วัตถุประสงค์ของการศึกษาปฐมวัย ก็คือ การช่วยสนับสนุนพัฒนาการของเด็กในด้านต่าง ๆ โดยการแนะนำและการกระตุ้นให้เกิดแรงบันดาลใจ เพื่อให้เด็กทุกคนได้แสดงออกเมื่อมีโอกาสได้เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดขึ้นเพื่อการพัฒนาตนเองให้เป็นบุคคลที่มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ และเป็นที่ยอมรับของสังคม ซึ่งจะเป็นผลดีต่อตัวของเด็กเอง ดังนั้น การพัฒนาเด็กในทุกด้านจึงเป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญของการศึกษา

ปัจจุบันมีพระราชบัญญัติเกี่ยวกับโอกาสทางเศรษฐกิจ (Economic Opportunity Act) พระราชบัญญัติประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (Elementary and Secondary Act) พระราชบัญญัติประกันสังคม (Social Security Act) พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการพัฒนาและฝึกกำลังคน (Manpower Development and Training Act) เหล่านี้ล้วนแต่เกี่ยวข้องกับโครงการดูแลเลี้ยงดูเด็ก ด้วยเหตุดังกล่าว จึงมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องเดียวกันอยู่หลายหน่วยงาน ซึ่งส่งผลให้มีการปฏิบัติงานสับสน ซ้ำซ้อน และเสียเวลามาก<sup>19</sup>

### โรงเรียนอนุบาลในประเทศอิสราเอล

อิสราเอล เป็นประเทศที่มีอดีตอันรุ่งเรืองและยาวนาน เป็นที่รวมของผู้คนที่มาตั้งหลักแหล่งจากทุกมุมโลก จะเห็นได้จากระบบการศึกษาที่สะท้อนให้เห็นถึงความหลากหลายของเยาวชนของชาติ ซึ่งมีภูมิหลังที่แตกต่างกัน มีภาษามากมายที่ใช้ในการติดต่อกัน แม้อิสราเอลจะเป็นดินแดนแห่งความขัดแย้งดังกล่าว แต่สิ่งหนึ่งที่ทั้งประเทศร่วมใจกันยึดถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใด คือ การจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ซึ่งจากสถิติได้แสดงให้เห็นว่า 97% ของเด็กอายุ 4 ขวบ 88% ของเด็กอายุ 3 ขวบ และ 56% ของเด็กอายุ 2 ขวบ ล้วนเป็นเด็กที่อยู่ในศูนย์เด็กก่อนวัยเรียน เด็กที่อายุถึง 5 ขวบ จะได้รับการศึกษาอนุบาลซึ่งบังคับและให้เปล่า และเด็กเกือบ 100% จะเข้าเรียนในโรงเรียนอนุบาล (สำนักงานสถิติกลางแห่งอิสราเอล) สำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบ รัฐบาลจะให้เงินอุดหนุนค่าเล่าเรียน โดยพิจารณาตามความจำเป็นของครอบครัวเป็นราย ๆ ไป

อิสราเอล ได้พยายามศึกษางานของนักการศึกษาและนักจิตวิทยาที่มีชื่อเสียงทั่วโลก โดยนำส่วนดีมาปรับใช้ ปัจจุบันการศึกษาระดับอนุบาลได้ส่งเสริมให้เด็กพัฒนาอย่างขึ้นไปตามความ

<sup>19</sup>Policy Research Project Report : Child Development Policy for Texas No.2 (Texas: 1971), อ้างถึงใน กิตา รานี ลาล และ เบอ์นาร์ดี โมฮัน ลาล, การศึกษาปฐมวัยเปรียบเทียบ, แปลโดย บานตา ใจเทียมวงศ์, หน้า 138.



สามารถของแต่ละบุคคล โดยเชื่อว่าการฝึกให้เด็กรู้จักคิดสร้างสรรค์จะเป็นผลดีต่อการพัฒนาประเทศ ด้วยเหตุนี้ อิสราเอลจึงได้พยายามส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ของเด็กอย่างเต็มที่ เพื่อให้โอกาสเด็กได้ใช้ความสามารถ สืบหาความถนัด และสร้างสรรค์ผลงานจากการเล่นอิสระ โดยจัดบรรยากาศในห้องเรียนที่เอื้อต่อการใช้ความคิดสร้างสรรค์ ทำให้การศึกษาอนุบาลในประเทศอิสราเอลประสบความสำเร็จเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลก ก็เพราะคุณภาพของการให้การศึกษา ซึ่งขึ้นอยู่กับตัวครูเป็นหลักโดยให้การอบรมแก่ครูอย่างใกล้ชิดทั่วประเทศ โรงเรียนอนุบาลจึงได้รับการดูแลอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพใกล้เคียงกัน

การศึกษาปฐมวัยในอิสราเอล แบ่งอย่างกว้าง ๆ ออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ สถานรับเลี้ยงเด็กวัยก่อนเข้าเรียน ศูนย์เลี้ยงเด็กวัยก่อนเรียนของรัฐ สถานรับเลี้ยงเด็กในคิบบุทซ์ ซึ่งคำว่า "คิบบุทซ์" จะหมายถึง ประชาคมที่รวมอยู่ด้วยกันอย่างสมัครใจ ส่วนมากจะเป็นสังคมเกษตรกรรมที่ไม่มีผลประโยชน์ส่วนบุคคล แต่มุ่งสนองตอบความต้องการของสมาชิกและครอบครัวโดยให้ความเอาใจใส่ดูแลต่อเด็ก ๆ ซึ่งเป็นสมาชิกในประชาคม โดยที่เด็กจะได้อยู่ร่วมกันในบ้านเด็กและอยู่กับพ่อแม่ เฉพาะเวลาที่ว่างเท่านั้น สำหรับการเลี้ยงดูในแต่ละคิบบุทซ์จะแตกต่างกันไป แต่สิ่งที่เหมือนกันอย่างหนึ่งในทุกแห่ง ก็คือเด็กจะได้พัฒนาไปในกลุ่มเด็กอายุใกล้เคียงกัน ได้เรียนรู้ปีแรก ๆ ของการศึกษานับพื้นฐานของ "ความพร้อม" ของตนเองมากกว่าจะเรียนตามลำดับชั้นที่ได้วางแผนเอาไว้แล้ว ทั้งนี้เป็นความคิดที่สืบเนื่องมาจากสภาพสังคม และวัฒนธรรม ตลอดจนประเพณีของชาวยิวโบราณ

ปัจจุบันกระทรวงศึกษาและวัฒนธรรม ได้ออกประกาศนโยบายอย่างชัดเจนโดยยื่นมือเข้าไปช่วยในด้านการให้ความรู้ และช่วยสนับสนุนบริการต่าง ๆ ที่จัดขึ้นเพื่อเด็กตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งถึง 3 ขวบ ซึ่งแต่เดิมความรับผิดชอบในการดูแลเด็กเหล่านี้จำกัดอยู่เฉพาะกระทรวงสวัสดิการสังคม และองค์การสาธารณกุศลต่าง ๆ เท่านั้น โปรแกรมใหม่ ๆ ที่จัดขึ้นนี้จะช่วยพัฒนาบุคลากรอาวุโส ให้มีความรู้และเข้าใจเกี่ยวกับพัฒนาการ และความต้องการของเด็กปฐมวัย โดยร่วมกับมหาวิทยาลัยฮีบรูในกรุงเยรูซาเล็ม อีกทั้งกำลังดำเนินการออกกฎหมายกำหนดให้การศึกษาสำหรับเด็กอายุระหว่าง 3-4 ขวบนี้ เป็นส่วนหนึ่งของระบบการศึกษาภาคบังคับ อันหมายถึงเป็นการศึกษาที่ให้เปล่า และนับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์อันยาวนานของการเลี้ยงดูเด็กก่อนวัยเรียน และระบบการศึกษาในอิสราเอลที่มีผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับเด็กเล็ก

ได้ร่วมกันก่อตั้งสมาคมปฐมวัยแห่งอิสราเอลขึ้น

การศึกษาและการเลี้ยงดูเด็กเล็ก นับเป็นเนื้อแท้และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับระบบสังคมของอิสราเอล เป็นสิ่งที่หยั่งรากลึกอยู่ในทุกหนแห่งทั่วประเทศ เมื่อมองไปข้างหน้าจะดูรวมจะค่อย ๆ ย้ายจากสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย และปริมาณ ไปสู่สิ่งที่เป็นมาตรฐานเดียวกันและคุณภาพแทน<sup>20</sup>

### โรงเรียนอนุบาลในประเทศญี่ปุ่น

การให้การศึกษาสำหรับเด็กในประเทศญี่ปุ่น เริ่มมีมาตั้งแต่สมัยฟื้นฟูวัฒนธรรมสมัยเมจิ (ค.ศ. 1868-1911) ซึ่งมีการจัดตั้งโรงเรียนอนุบาลแห่งแรกขึ้นในปี ค.ศ. 1876 โดยอาศัยแบบอย่างมาจากสหรัฐอเมริกา ทำการสอนตามแบบของฟร็อบเอล ประกอบด้วยกิจกรรมการเล่นต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความก่นัดตามธรรมชาติ ปลูกฝังคุณธรรม ส่งเสริมสุขภาพอนามัย สอนศิลปะการเข้าสมาคม พัฒนาความสามารถในการใช้วาทศิลป์ และมีแบบอย่างการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสม

โรงเรียนจะรับเด็กอายุตั้งแต่ 3-5 ขวบ จะแบ่งกลุ่มตามอายุ กลุ่มละประมาณ 40 คน เด็กเหล่านี้จะเรียนอยู่ที่โรงเรียนวันละ 4 ชั่วโมง เนื่องจากขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในระดับอนุบาล กฎระเบียบของโรงเรียนอนุบาลแห่งแรกนี้ จึงเป็นที่ยอมรับและเป็นแนวทางปฏิบัติของโรงเรียนที่เบ็ดเตล็ดใหม่อีกหลายแห่ง ในปี ค.ศ. 1881 มีระเบียบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับอนุบาลขึ้น ระบุว่า การขออนุญาตจัดตั้งโรงเรียนอนุบาลนั้น จะต้องเสนอโครงการในรายละเอียด มีวัตถุประสงค์ของโรงเรียน สถานที่ตั้ง หลักสูตร กฎระเบียบของโรงเรียน วันหยุด อัตราเงินเดือน แพนผังของตึกเรียน ฯลฯ ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (สำหรับโรงเรียนรัฐบาล) หรือต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือ

<sup>20</sup>กิตา รานี ลาล และ เบอร์นาร์ด์ โมฮัน ลาล, การศึกษาปฐมวัยเปรียบเทียบ, แปลโดย บานตา ใช้เทียมวงศ์, หน้า 25-41.



นายอำเภอ (สำหรับโรงเรียนเอกชน)

ปี ค.ศ. 1882 มีประกาศสาระสำคัญของกรอบมเลี้ยงดูออกมา ระบุวัตถุประสงค์ให้เด็กได้พัฒนาทั้งร่างกายและจิตใจ พร้อมทั้งพฤติกรรมทางจริยธรรมของเด็ก เพื่อเตรียมสำหรับการเรียนในชั้นประถมศึกษาต่อไป ต่อมาในปี ค.ศ. 1889 และ 1890 ได้มีระเบียบเกี่ยวกับการศึกษาระดับชั้นอนุบาลออกมา ซึ่งช่วยทำให้วัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาระดับนี้ชัดเจนขึ้น และจำนวนโรงเรียนอนุบาลก็ค่อย ๆ เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1897 ได้มีโรงเรียนอนุบาลของรัฐถึง 14 โรงเรียน โรงเรียนเอกชน 55 โรงเรียน และมีจำนวนนักเรียนทั้งสิ้นถึง 20,000 คน

ในขณะที่การศึกษาระดับอนุบาลกำลังแพร่ขยายไปทั่วประเทศญี่ปุ่นนี้ สิ่งที่น่าประหลาดใจเห็นชัดเจนก็คือความไม่เหมาะสมของระเบียบที่ได้ออกมาใช้สำหรับสถานการณ์ในขณะนั้น ดังนั้นเมื่อสมาคมพรอเบลได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ประกาศกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบการจัดการศึกษาระดับอนุบาล และกฎหมายเกี่ยวกับการจัดอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์ต่าง ๆ ขึ้นใช้ในเดือนมิถุนายน 1899 กฎหมายนี้ได้กำหนดอายุของเด็กที่จะรับเข้าเรียน เวลาที่ใช้ในการเรียน จำนวนนักเรียน สิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารเรียน หลักสูตร อุปกรณ์การเรียนการสอน และสิ่งจำเป็นพื้นฐานของการจัดการศึกษา

ต่อมาในเดือนเมษายน ค.ศ. 1926 กระทรวงศึกษาธิการได้ออกพระราชบัญญัติโรงเรียนอนุบาล (Kindergarten Law 1926) เกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับอนุบาล ซึ่งปรับมาจากกฎหมายที่ออกมาในปี ค.ศ. 1899 และบทบัญญัติที่ใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับอนุบาล เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความต้องการของสังคมในขณะนั้น จำนวนโรงเรียนอนุบาลเพิ่มขึ้นเป็น 1,066 โรงเรียน มีนักเรียนประมาณ 100,000 คน นับว่าเป็นการขยายตัวอย่างรวดเร็วมาก โรงเรียนเหล่านี้ส่วนใหญ่จะตั้งอยู่แถบชานเมือง

ปี ค.ศ. 1945 ระบบการศึกษาในประเทศญี่ปุ่นได้เปลี่ยนไปจากลักษณะแบบทหาร เป็นแบบประชาธิปไตย ต่อมาก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาออกมามากมายฉบับในจำนวนพระราชบัญญัติเหล่านี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงเรียน ซึ่งมีหลายบทที่ระบุเกี่ยวกับ

การศึกษาในระดับอนุบาล กำหนดให้เด็กที่มีอายุตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไปจนถึงวัยเรียนในระดับประถมศึกษา จะต้องได้เรียนรู้เกี่ยวกับการร่วมมือกับผู้อื่น การรู้จักหึ่งตนเอง การใช้ภาษาให้ถูกต้อง การแสดงออกในทางสร้างสรรค์ การรู้จักเข้ากับผู้อื่นได้<sup>21</sup>

ปี ค.ศ. 1946 ผู้บ่มออกกฎหมายเพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนในการที่จะได้รับการศึกษา ตามความสามารถที่กฎหมายกำหนด และในปีต่อมาผู้บ่มได้ออกกฎหมายการศึกษาเบื้องต้น โดยมีเป้าหมายหลักที่เน้นการศึกษาเพื่อชีวิตที่สงบสุข โดยเคารพในค่าของความเป็นคน<sup>22</sup>

การศึกษาระดับอนุบาลไม่เป็นการศึกษาภาคบังคับ เป็นการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา โดยขึ้นอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ ในขณะที่สถานเลี้ยงเด็กกลางวันอยู่ในความดูแลของ กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ ครอบุบลส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงซึ่งจบการศึกษาระดับปริญญาตรี มีแนวความคิดที่ว่า โรงเรียนอนุบาลไม่ใช่บันไดก้าวแรกที่จะปูพื้นฐานให้เด็กได้เปรียบในการ เตรียมตัวเข้าสู่สนามสอบคัดเลือก ครอบุบลของผู้บ่มจึงยังคงให้เด็ก ๆ ได้มีพัฒนาการด้าน สังคม โดยเน้นการปรับตัวให้เข้ากับกลุ่ม การรับรู้ความรู้สึกของผู้อื่น เพื่อเรียนรู้การอยู่ ร่วมกันในสังคม<sup>23</sup> ดังนั้น กิจกรรมต่าง ๆ ที่ครูจัดให้แก่เด็กอนุบาลก็เพื่อส่งเสริมให้พัฒนาการ เป็นไปตามวัย สิ่งหนึ่งที่ครูพยายาม คือ การสร้างสถานการณ์ จัดหาบรรยากาศเพื่อ กระตุ้นให้เด็ก ๆ เกิดการเรียนรู้หรือจุดประกายแห่งความสงสัยใคร่รู้ให้เกิดขึ้น เพื่อให้เด็ก ๆ แสวงหาคำตอบในขอบเขตที่ตนสนใจ โดยวิธีที่เหมาะสมกับตนเอง อันจะทำให้เด็กได้รับ ประสบการณ์ทางตรง และสนุกสนานกับการเรียนรู้ด้วยวิธีดังกล่าว ก่อให้เกิดการเสริมสร้าง พัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา

<sup>21</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 72-77.

<sup>22</sup>ส. วริน, "การศึกษาของประเทศผู้บ่ม," วารสารวิทยากร 88 (มีนาคม 2533): 5-10.

<sup>23</sup>กิตา รานี ลาล และ เบอร์นาร์ด โมฮัน ลาล, การศึกษาปฐมวัยเปรียบเทียบ, แปลโดย บานตา ไซ้เทียมวงศ์, หน้า 72-78.



จะเห็นได้ว่า จุดมุ่งหมายของการศึกษาระดับอนุบาลของผู้บ่ม มุ่ง เตรียมความพร้อม และเสริมพัฒนาการในด้านต่าง ๆ ให้แก่เด็ก จุดเน้นสำคัญอยู่ที่การตอบสนองค่านิยมของสังคม ในเรื่องความเป็นสมาชิกของสังคม และการมุ่งวัตถุประสงค์ของกลุ่มเป็นสำคัญ อีกทั้งบ้าน ชุมชน และโรงเรียน มีความสัมพันธ์กันอย่างเหนียวแน่น ทุกสถาบันต่างก็มีค่านิยมที่สอดคล้องกัน เด็ก ๆ จึงเรียนรู้การดำเนินชีวิตในสังคมได้โดยไม่สับสน ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญมากในการพัฒนาเยาวชน ด้านคุณธรรม จริยธรรม และระเบียบวินัย<sup>24</sup>

### โรงเรียนอนุบาลในประเทศเกาหลี

นับตั้งแต่ เกาหลีได้รับเอกราชเป็นต้นมา การศึกษาของประเทศนี้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง ทั้งนี้เป็นเพราะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตย ในช่วงปี ค.ศ.1945-1970 ประเทศเกาหลีได้ขยายการศึกษาทุกระดับอย่างกว้างขวาง แม้ในช่วงสงครามระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ (ในปี ค.ศ.1950-1953) ประเทศนี้ประสบผลสำเร็จในการขจัดความไม่รู้หนังสือของคนจนหมดสิ้นภายในระยะเวลาเพียง 25 ปี ความรวดเร็วดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาสำคัญประการหนึ่ง คือการขาดคุณภาพ ด้วยเหตุนี้เกาหลีจึงพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการสอนเสียใหม่

ในทศวรรษที่ 80 เป้าหมายของการศึกษาปรากฏอย่างชัดเจนทั้งในรัฐธรรมนูญ และกฎบัตรการศึกษาแห่งชาติ ความมุ่งหมายหลักของการศึกษา คือ ต้องการส่งเสริมคุณค่าของประชาธิปไตยแห่งเสรีภาพ ความเสมอภาคและสันติภาพ การศึกษาควรจะทำให้ความรู้ พัฒนาทางด้านร่างกาย สติปัญญา ศิลธรรม รวมทั้งยกระดับจิตใจแห่งความรักชาติและรักวัฒนธรรม

การศึกษาก่อนวัยเรียน มีโรงเรียนอนุบาลที่รับเด็กวัย 4-6 ขวบ แม้การศึกษาระดับอนุบาลนี้จะไม่อยู่ในระบบการศึกษาที่เป็นทางการก็ตาม แต่ก็มีความสำคัญในการฝึกอบรมเด็ก

<sup>24</sup>วราธษา ช่องดารากุล, "คู่มือแนะแนวในโรงเรียนอนุบาลผู้บ่ม," วารสารแนะแนว 28 (ธันวาคม 2536 - มกราคม 2537): 54-66.

ก่อนวัยเรียน ในปี ค.ศ. 1986 มีเด็กชั้นอนุบาลถึง 354,537 คน หรือประมาณร้อยละ 12 ของเด็กที่มีอายุอยู่ในช่วงนี้ทั้งหมด

โรงเรียนอนุบาลมีทั้งของรัฐและของเอกชน ในประเทศเกาหลีต่างให้ความสำคัญต่อการศึกษายเป็นอันดับแรก นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญต่อครู มีสถาบันการฝึกครูทั้งของรัฐและเอกชนเพื่ออบรมครูในระดับการศึกษาต่าง ๆ มีโปรแกรมวิทยาลัยอาชีวศึกษา หลักสูตร 2 และ 4 ปี เพื่อเตรียมครูออกไปทำการสอนชั้นอนุบาล ในเกาหลีนั้นการได้รับการศึกษาที่ดีถือเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในโลก<sup>25</sup>

เมื่อได้ศึกษาถึงประวัติความเป็นมาในการจัดการศึกษาในระดับปฐมวัยของประเทศต่าง ๆ แล้ว พบว่า ปรัชญาการศึกษาของแต่ละประเทศมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในประเทศญี่ปุ่น เด็กควรจะเริ่มเรียนตั้งแต่วัยเยาว์ให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้ ขณะที่ในอเมริกา เน้นการพัฒนาการของเด็กในทุก ๆ ด้านให้เหมาะสมแก่วัยในแต่ละขั้นตอนของชีวิต ส่วนอิสราเอลให้ความสำคัญกับสถานที่เรียน เพื่อถ่ายโยงมรดกทางวัฒนธรรมในการเรียนรู้ให้แก่เด็ก อังกฤษกลับให้ความสำคัญแก่เด็กที่ด้วยโอกาสที่จะได้รับสิทธิก่อนเด็กอื่น เกาหลีเน้นการอบรมให้ความรู้เพื่อให้เห็นคุณค่าของประชาธิปไตย เป็นการยกระดับจิตใจให้รักชาติ ในประเทศไทยเน้นการเตรียมความพร้อมในทุก ๆ ด้าน ให้เด็กสามารถศึกษาในชั้นสูงขึ้นไป แม้ว่าปรัชญาการศึกษาในแต่ละประเทศจะมีจุดเน้นที่แตกต่างกันไปบ้าง แต่ในหลักการแล้ว ต่างก็ต้องการช่วยให้นักได้เรียนรู้ตั้งแต่เยาว์วัยในสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ตัวเด็กเอง เมื่อเติบโตขึ้น

ในด้านแนวการจัดการศึกษาปฐมวัยในประเทศต่าง ๆ นั้น อิสราเอลจะเน้นเนื้อหาวิชาและกิจกรรมเป็นกลุ่ม ญี่ปุ่นจะเน้นสุขภาพอนามัย สังคมศึกษา ธรรมชาติวิทยา ภาษา ดนตรี และวาดภาพ อังกฤษจะเน้นที่การเล่นออกกกำลังกาย การใช้ภาษา ดนตรี โคลงกลอน การพัฒนาให้เกิดความมั่นใจ และการให้ความร่วมมือ อเมริกาก็เช่นเดียวกับอังกฤษ สำหรับประเทศไทย

<sup>25</sup> ดำรงค์ ฐานดี, "รัฐกับการศึกษา : กรณีตัวอย่างประเทศสาธารณรัฐเกาหลี," วารสารครุศาสตร์ 21 (เมษายน - มิถุนายน 2536): 1-18.



เน้นพัฒนาการด้วยการเรียนรู้ผ่านเล่น เพื่อพัฒนา การเตรียมความพร้อมในทุก ๆ ด้าน แนวทางจัดการศึกษานี้ ในแต่ละประเทศต่างมุ่งเน้นที่กิจกรรมเพื่อให้เด็กได้พัฒนาร่างกาย จิตใจ อารมณ์ ประกอบกับเน้นการเรียนรู้เป็นกลุ่ม เพื่อการพัฒนาด้านสังคมและบุคลิกภาพนั่นเอง

ด้านอาคารสถานที่ รวมทั้งอุปกรณ์การเรียนการสอนซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการศึกษาในระดับปฐมวัยนี้ ผู้บ่มจะใช้อาคารชั้นเดียวในการอ่านหน่วยความสะกด การเรียนรู้ การเล่น และการบริหารงาน ในขณะที่อังกฤษใช้อาคารชั้นเดียวซึ่งมีสถานที่หรือลานกว้างกลางแจ้ง มีพื้นที่สำหรับเด็กเล่น และทำสวน มีห้องสำหรับจัดกิจกรรม อเมริกาก็เน้นที่อาคารชั้นเดียว ห้องเรียนกว้างเคลื่อนไหวได้สะดวก มีมุมการเรียนรู้หลาย ๆ มุม พร้อมทั้งอุปกรณ์ ในขณะที่อิสราเอลไม่ได้ระบุจำนวนชั้นของอาคาร แต่มักอยู่ใกล้กับโรงเรียนประถมศึกษาหรืออยู่ร่วมกัน โดยจะต้องจัดที่สำหรับอนุบาลโดยเฉพาะ สำหรับประเทศไทย กฎหมายกำหนดให้อาคารเรียนไม่เกินสองชั้น และมีห้องเรียนเกินกว่าสองห้องติดกัน ฯลฯ ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กำหนดในระเบียบ และกฎกระทรวง

กล่าวโดยสรุป แนวคิดในการจัดตั้ง และการดำเนินงานของสถานศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในแต่ละประเทศย่อมจะแตกต่างกันไปบ้างตามฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม กฎหมายของประเทศ และวัฒนธรรมประจำชาติของแต่ละชาติ ปัจจัยทั้งสี่ด้านดังกล่าวจะมีส่วนสัมพันธ์กับการจัดการศึกษาในแง่ของการกำหนดทิศทางและรูปแบบทางการศึกษา นักการศึกษาไม่ว่าเชื้อชาติใดต่างมีจุดมุ่งหมายให้ความสนใจแก่เด็กปฐมวัยเป็นอย่างมาก เพราะต่างก็ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นของการศึกษาในช่วงปฐมวัยนี้ อันเป็นช่วงสำคัญที่สุดของชีวิต ด้วยวัยนี้เป็นวัยแห่งการเรียนรู้สิ่งต่าง ๆ รอบตัว แล้วหล่อหลอมขึ้นเป็นพื้นฐานที่มั่นคงและดีงาม ทั้งทางด้านความนึกคิด สติปัญญา อารมณ์ และความเจริญเติบโตของร่างกาย เพื่อให้เป็นบุคคลที่พร้อมจะใช้ชีวิตในสังคมต่อไป