

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาสภาพการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็น พื้นฐานความรู้สำหรับการวิจัยดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
2. หลักการและแนวคิดการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การบริหารงาน
 - 3.1 ความหมายของการบริหารงาน
 - 3.2 หลักการแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
 - 4.1 ความหมายของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
 - 4.2 การบริหารการศึกษา
 - 4.3 การจัดการศึกษาปฐมวัย
 - 4.4 การบริหาร / ดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
 - 4.4.1 ด้านบุคลากร
 - 4.4.2 ด้านงบประมาณ
 - 4.4.3 ด้านวัสดุ อุปกรณ์และอาคารสถานที่
 - 4.4.4 ด้านการบริหารจัดการ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 5.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองโดยประชาชนในชุมชนนั้นมีโอกาสได้เรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และแก้ไขปัญหาด้วยตนเองโดยมีพื้นที่แน่นอนอนมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร โดยขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ซึ่งได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ศึกษาไว้ ดังนี้

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น (Local Self Government) เป็นการปกครองที่เกิดขึ้นตั้งแต่ในอดีต เรียกว่าเป็น “การเมืองชุมชนแบบธรรมชาติ” (Nature หรือ Community Politics) โดยสภาพการเมืองธรรมชาตินั้นเกิดมาตั้งแต่เมื่อมนุษย์รวมตัวกันเป็นชุมชนทางการเมือง ในแต่ละชุมชนจะมีความแตกต่างหลากหลายกันออกไป อาจกล่าวได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานในทางประวัติศาสตร์ของสังคม จนสามารถกล่าวได้ว่าท้องถิ่นดั้งเดิมนั้นมีสิ่งที่เรียกว่า Local Self Government อยู่แล้ว หากอยู่ในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ (Informal) คือ การปกครองในรูปแบบของเครือญาติ วงศ์วาน ตระกูล มีผู้หลักผู้ใหญ่เป็นผู้ดูแล หรือในการปกครองระดับหมู่บ้านหรือชุมชนการให้นิยามหรือความหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ได้มีนักวิชาการให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

โกวิท พงงาม และอลงกรณ์ อรรคแสง (2547 : 7) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือ กระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกัน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กร โดยมีตัวแทนซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้เป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องกำกับดูแลด้วยวิธีต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

ถวัลรัฐ วราเทพพิพิงค์ (2540 : 174) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการปกครองชุมชนที่มีอาณาเขตแน่นอน แต่ไม่มีอำนาจอธิปไตยแยกตัวเป็นอิสระจากรัฐหรือประเทศ เป็นชุมชนที่มีสิทธิตามกฎหมาย และการจัดองค์กรที่จำเป็นเพื่อออกข้อบัญญัติในการจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมท้องถิ่นของตนโดยอิสระปราศจากการควบคุมจากภายนอก

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล (2544 : 33) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่ประชาชนมีสิทธิในการปกครองตนเองในเรื่องของท้องถิ่น โดยรัฐมีหน้าที่ให้ความเป็นอิสระแก่ประชาชนในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น หรือเรียกว่าการกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้ท้องถิ่น แต่การให้ความเป็นอิสระนี้มีข้อจำกัด

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 9) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยมีหน่วยงานปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่องค์กรหน่วยงานปกครองท้องถิ่น ให้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

รศกนธ์ รัตนเสริมพงศ์ (2546 : 15) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจปกครองตนเอง ตามที่ได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาล ดำเนินการปกครองตนเอง โดยจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชนเรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระภายใต้กรอบนโยบาย กฎหมาย และการกำกับดูแลของรัฐ

วุฒิสาร ตันไชย (2547 : 22) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กร ที่มีสิทธิตามกฎหมายมีพื้นที่และประชาชนเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

สถาบันพระปกเกล้า (2548 : 11) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจ ไปให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกัน การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กร โดยมีตัวแทนซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องกำกับดูแลด้วยวิธีต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

จากความหมายของการปกครองท้องถิ่นสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยงานการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง มีอำนาจอิสระในการตัดสินใจและการบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตนเอง เพื่อบำบัด สนองความต้องการ แก้ไขปัญหาของตนเองให้ตรงจุด รวดเร็ว ทันเหตุการณ์ แต่ยังคงอยู่ในบทบังคับด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ คือ ยังอยู่ในกำกับดูแลจากรัฐบาลกลาง

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐอันที่จะรักษาความมั่นคง และความผาสุกของประชาชนโดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยโดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะหลายประการ ดังนี้

พรชัย เทพปัญญา และคณะ (2547 : 1) ได้กล่าวถึงความสำคัญ ว่าลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ เป็นองค์กรที่มีการปฏิบัติงานต่อเนื่องกัน โดยไม่ขาดตอน มีอำนาจที่จะกระทำกิจกรรมสาธารณะ มีความสามารถที่จะทำสัญญากับบุคคลหรือนิติบุคคลได้ มีสิทธิผูกฟ้องร้องหรือถูกฟ้องร้องคดีในศาลได้ และมีความสามารถที่จะเก็บภาษีของตนเอง

ปธาน สุวรรณมงคล (2547 : 4 - 5) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ และสามารถก่อหนี้ผูกพันทางกฎหมาย
2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ มีการดำเนินกิจการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้น ๆ ซึ่งอาจเป็นการระบุหน้าที่ไว้โดยชัดเจนหรืออาจเป็นการระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถริเริ่มกระทำการใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้
3. ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น จะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือกคณะผู้บริหารท้องถิ่นก็ได้ ตามที่กฎหมายกำหนด
4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องสำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและทางอ้อม
5. การมีอิสระการบริหารอย่างเพียงพอ ในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและมีเป้าหมายที่กำหนด โดยรัฐบาลกลางมีหน้าที่เพียงสนับสนุนส่งเสริมและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
6. มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายอย่างอิสระตามสมควร มีการจัดหารายได้ในท้องถิ่นของตนเองอย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน มีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบของประชาชนในท้องถิ่น
7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐ และจัดตั้งโดยมีกฎหมายรองรับ มิใช่เป็นองค์ที่เป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน

โกวิท พวงงาม (2550 : 33) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาและเลื่อมใสใน

ระบอบประชาธิปไตย การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาลและทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดจิตสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตนเองทั้งยังสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารประเทศในอนาคตและยังสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

จากความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่นเข้ามาปกครอง ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารงานอย่างอิสระในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่นเอง และให้การดำเนินงานเป็นไปโดยอิสระและตอบสนองความต้องการของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีประชาชนร่วมดำเนินการ

การปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ในการปกครองโดยมุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชนของตนเอง มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ดังนี้

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547 : 4 – 5) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองกันเอง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ที่หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองให้องค์กรอื่น ๆ ที่มีใช้องค์กรส่วนกลาง จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

โกวิท พวงงาม (2550 : 34) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางเพื่อให้ท้องถิ่น ได้มีการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดงบประมาณตลอดจนอำนาจหน้าที่อื่น โดยอยู่ในความกำกับดูแลจากส่วนกลาง มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งด้านการเงิน ดังบุคคล เวลาที่การดำเนิน
2. เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง
3. เพื่อให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากองการปกครอง

ระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

สมพล ใจเย็น (2550 : 23 - 25) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจการปกครองตามพื้นที่โดยท้องถิ่น จะจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมา ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง

ขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่ง สหประชาชาติ องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม องค์การอนามัยโลก และสำนักงานกิจการ สังคม ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารอย่างมี ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้อง พิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อย เพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์กฤษฎีกา จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย แยกจากรัฐบาลกลางมีขอบเขตการ ปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตาม นโยบายนั้น ๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชน ในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติกิจการภายใต้ ขอบเขตกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาหน่วยงาน ราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่ กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้ เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อ ประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม การมีอิสระในการดำเนินการของ หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่าอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึง เฉพาะอิสระ ในการดำเนินการเท่า

ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 32) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
2. มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย รัฐธรรมนูญ
3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
5. มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ

6. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
7. มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
8. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตกฎหมายแม่บท
9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง

หลักการและแนวคิดการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดพื้นฐานในการจัดการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การจัดการศึกษา เป็นกระบวนการที่มีองค์ประกอบหลายประการ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่พึงปรารถนาในการพัฒนาคุณภาพมนุษย์ การจัดการศึกษาจึงเน้นความจำเป็นที่ทุกประเทศต้องดำเนินการ เพื่อยกระดับคุณภาพประชากรและเพิ่มขีดความสามารถของประเทศในการแข่งขันระหว่างประเทศ

อรสา สุขเปรม (2544 : 153) ได้กล่าวถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้
 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนด 3 รูปแบบ คือ (1) เทศบาล (2) องค์การบริหารส่วนตำบล และ (3) การปกครองรูปแบบพิเศษ เทศบาล ได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล เป็นต้น การปกครองรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เป็นต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่พัฒนานโยบายการจัดการศึกษา การบำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี ให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาแห่งชาติ สนับสนุนเงินรายได้ของท้องถิ่นเป็นเงินอุดหนุนให้กับโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในท้องถิ่น ทั้งที่เป็นโรงเรียนในความรับผิดชอบและโรงเรียนสังกัดหน่วยงานอื่น ตลอดจนติดตาม ดูแล การดำเนินงานของโรงเรียนในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลใดมีความพร้อมที่จะจัดการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ โรงเรียนนอกระบบ โรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย ได้เต็มรูปแบบเช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้จัดการศึกษาดังกล่าวได้ต่อเมื่อได้รับการประเมินผ่านเกณฑ์

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2549 : 117 - 118) ได้กล่าวถึงหลักการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ว่า การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับการจัดการศึกษาของรัฐเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษา หลักการในการจัดการศึกษาต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ว่าด้วยกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาของประเทศ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การจัดการศึกษาต้องยึดหลักเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่ายทั้งนี้ จะต้องจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์สังคม หรือความบกพร่องทางการสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ให้มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ และคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น และการจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ในกระบวนการเรียนรู้ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สรุปได้ว่า การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเช่นเดียวกับการจัดการศึกษาของรัฐ และต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ว่าด้วยกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ

นักวิชาการให้ความคิดเห็นการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้หลายแนวคิด สรุปได้ดังนี้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 30) ให้ความเห็นว่า มีความไม่เท่าเทียมกันในโอกาสที่จะได้รับการจัดสรรทรัพยากรของหน่วยงาน สถานศึกษา การบริหารราชการส่วนภูมิภาคไม่สามารถสนองตอบต่อประชาชนได้ เพราะ ไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชนโดยตรงในขณะที่ท้องถิ่นใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่า ดังนั้น การที่จะตอบสนองประชาชนได้ ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร โดยการปรับปรุงการบริหารราชการและกำหนดบทบาทให้ชัด โดยแบ่งภารกิจเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ งานที่เป็นหน้าที่ของส่วนกลางและงานที่เป็นหน้าที่ของส่วนท้องถิ่น

กมล สูดประเสริฐ (2541 : 8) ให้ความเห็นว่า จากอดีตที่ผ่านมา การจัดการศึกษาถูกรวบงำโดยรัฐค่อนข้างมาก ถึงเวลาแล้วที่ควรให้สถานศึกษาและประชาชนจัดการศึกษาของตนเอง การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพๆ หนึ่ง ที่สะท้อนให้เห็นถึง การจัดการตนเอง ด้านการศึกษาของประชาชน การจัดการศึกษาของท้องถิ่นควรเป็นไปในรูปของคณะกรรมการอาจเรียกว่า คณะกรรมการศึกษา แยกต่างหากจากคณะกรรมการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สุนทร สุนันท์ชัย (2541 : 15) ให้ความเห็นว่า การจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น ควรเป็นไปในรูปของคณะกรรมการ ทั้งระดับหน่วยงานบริหาร และระดับสถานศึกษา ระดับหน่วยงานควรควบคุมและกำกับแต่น้อย ควรให้สถานศึกษามีอิสระทางการบริหารเป็นของตนเอง และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา ควรเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ และควรจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนรายหัว

นิรันดร์ โสมวงศ์ (2549 : 41) ได้กล่าวถึงลักษณะและวิธีการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกันทั้งในด้านความพร้อมและศักยภาพ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำนโยบายที่เหมาะสมกับศักยภาพความต้องการและความพร้อมไปปฏิบัติได้ เมื่อพิจารณาแนวทางการดำเนินงานรับผิดชอบการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ร.บ.การศึกษาฯ และ พ.ร.บ.กำหนดแผนฯ ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ 2 แนวทางดังนี้

1. การดำเนินการจัดการศึกษาเอง โดยดำเนินการได้ 2 กรณี คือ

1.1 การจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเอง หรือขยายหรือเปลี่ยนแปลงระดับและประเภทการศึกษาโดยให้สถานศึกษาที่จัดตั้งขึ้นใหม่หรือสถานศึกษาเดิมที่ขยายหรือเปลี่ยนแปลงระดับและประเภทการศึกษาจัดการศึกษาในระดับและประเภทที่มีความพร้อมและเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น อาจแยกได้เป็น 4 กรณี คือ

1.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เคยจัดการศึกษามาก่อนจัดตั้งสถานศึกษา เพื่อให้จัดการศึกษาในระดับและประเภทที่กำหนด

1.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาอยู่แล้ว จัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเพิ่มเติม โดยให้สถานศึกษาใหม่จัดการศึกษาในระดับและประเภทที่จัดอยู่แล้วในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

1.1.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาอยู่แล้ว จัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเพิ่มเติม โดยให้สถานศึกษาใหม่จัดการศึกษาในระดับและประเภทที่แตกต่างไปจากระดับ และประเภทที่จัดอยู่แล้วในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

1.1.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้จัดตั้งสถานศึกษาเพิ่มเติม แต่ขยายหรือเปลี่ยนแปลงระดับหรือประเภทการศึกษาจากระดับและประเภทที่จัดอยู่เดิม

1.2 ดำเนินการรับถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาที่รัฐบาลจะถ่ายโอนภารกิจการศึกษา ของรัฐให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารการจัดการศึกษา

สำหรับการดำเนินการทั้ง 2 กรณี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องผ่านการประเมินความพร้อมที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด และกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ผ่านเกณฑ์

การประเมิน กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่ต้องดำเนินการช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถจัดการศึกษาได้ตามมาตรฐานที่กำหนด

2. การดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม เป็นการดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ โดยเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการส่งเสริม สนับสนุนงบประมาณ วัสดุครุภัณฑ์ อุปกรณ์ทางการศึกษา ทรัพย์สินอื่น ๆ รวมทั้งการเสนอแนะ และร่วมพัฒนาการศึกษา

จากแนวคิดของนักวิชาการที่กล่าวมา สรุปได้ดังนี้ การจัดการศึกษาของท้องถิ่นต้องเป็นลักษณะการกระจายอำนาจที่ชัดเจน แต่ต้องแยกกันระหว่าง การบริหารขององค์กรท้องถิ่นกับการบริหารการศึกษาในท้องถิ่น

การบริหารงาน

ความหมายของการบริหาร

คำว่า การบริหาร ในภาษาอังกฤษมักใช้อยู่สองคำ คือ Administration และ Management ความแตกต่างของสองคำนี้ คือ “Administration” นิยมใช้ไปในทางการบริหารราชการ และทักษะฝีมือโดยทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และเพื่อเตรียมความพร้อมของพนักงานให้สามารถปฏิบัติงานในอนาคตได้ ส่วนคำว่า “Management” นิยมใช้ไปในทางบริหารธุรกิจ แต่สองคำนี้ก็อาจใช้แทนกันได้ ซึ่งหมายถึงการบริหารเช่นเดียวกัน นักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารหลายทัศนะแตกต่างกัน ดังนี้

วิโรจน์ สารรัตนะ (2545 : 3) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึงกระบวนการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่ของการบริหารที่สำคัญ คือ การวางแผน การจัดองค์กร การนำ และการควบคุม

สมาน อัสวภูมิ (2545 : 20) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ภาวะผู้นำในการระดมทรัพยากรและการ โน้มนำบุคคลในการดำเนินงานต่างๆ เพื่อให้การปฏิบัติการกิจขององค์กรประสบความสำเร็จ

สมยศ นาวิการ (2545 : 20) กล่าวว่า การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ในแง่ของศาสตร์ คือ ที่รวมของความรู้สามารถจัดหมวดหมู่เพื่อการศึกษาได้ ในแง่ของศิลป์ คือ เป็นทักษะเกิดจากความชำนาญในการปฏิบัติงาน รวมความแล้วสามารถเป็นได้หลายประเด็นดังนี้

1. เป็นการจัดการ โดยมนุษย์
2. เป็นการตัดสินใจ และเป็นกระบวนการของการรวบรวมและแจกแจงทรัพยากรเพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ขององค์กร

3. เป็นความร่วมมือและการประสานงานกันระหว่างมนุษย์และทรัพยากรทางวัตถุอื่นๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ขององค์การ

4. เป็นการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยทรัพยากร ได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์และการจัดการในการปฏิบัติงาน

5. เป็นการใช้ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น ไชมอน (Simon, 1966 : 3) ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารคือ กิจกรรมของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ ให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน

ภูวดล ภูอาภรณ์ (2552 : 17) กล่าวว่า การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยการใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบโดยอาศัยทรัพยากรทางการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารจำเป็นต้องใช้ทั้ง “ศาสตร์” และ “ศิลปะ” ในการชักจูงให้คนหันมาช่วยเหลืองานขององค์การ เพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันในการทำงานให้ได้รับผลสำเร็จตามจุดหมายที่วางไว้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ โดยที่ผู้บริหารต้องทำหน้าที่เป็นทั้งหัวหน้า ผู้นำ ผู้ประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยกระบวนการ 7 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดการด้านบุคคล การอำนวยการ การประสานงาน การรายงาน และการจัดการงบประมาณ

โดยสรุปความหมายของการบริหาร คือ เป็นการดำเนินงานของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยอาศัยทรัพยากรทางการบริหาร คือ คน เงิน อุปกรณ์และการจัดการ การใช้วิธีการและกระบวนการต่างๆ ทั้งที่เป็นแบบแผนและไม่เป็นแบบแผนให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ เพื่อพัฒนาคนในสังคมให้มีคุณภาพ มีความรู้ ความสามารถ เป็นคนดีและมีประสิทธิภาพของสังคม

หลักการแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

ทฤษฎีการจัดการตามหลักวิทยาศาสตร์ (Scientific Management)

เทย์เลอร์ (Taylor, 1998 : 352 ; อ้างถึงใน สุรัสวดี ราชกุลชัย, 2547 : 115) ได้ชื่อว่าเป็นบิดาแห่งการจัดการตามหลักวิทยาศาสตร์ ปรัชญาการบริหารของเทย์เลอร์ ได้แก่

1. ทำการศึกษางานแต่ละส่วน ด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์และพัฒนาวิธีการที่ดีที่สุดสำหรับการทำงานแต่ละอย่าง
2. ใช้หลักการทางวิทยาศาสตร์ในการคัดเลือกและการฝึกอบรมพนักงานและมอบหมายความรับผิดชอบให้ทำงานที่เหมาะสมที่สุดสำหรับแต่ละคน
3. พัฒนาคณากรให้เรียนรู้หลักการงานแบบวิทยาศาสตร์
4. สร้างบรรยากาศการร่วมมือกันระหว่างผู้บริหารกับบุคลากร

ทฤษฎีการจัดการตามระบบราชการ (Bureaucratic management)

ฟาโย (Fayo. 1916 : 425 ; อ้างถึงใน จันทรานี สงวนนาม. 2551 : 34 - 35) กล่าวถึง การบริหารเปรียบเสมือนกิจกรรมทางการบริหารธุรกิจของโรงงานอุตสาหกรรมทั้งหมดแบ่งออกเป็น 6 กลุ่ม ได้แก่

1. กิจกรรมทางเทคนิค (Technical Activities)
2. กิจกรรมด้านการค้าขาย (Commercial Activities)
3. กิจกรรมด้านการเงิน (Financial Activities)
4. กิจกรรมด้านความมั่นคงปลอดภัย (Security Activities)
5. กิจกรรมด้านการบัญชี (Accounting Activities)
6. กิจกรรมด้านการบริหารจัดการ (Managerial Activities)

กิจกรรมใน 6 กิจกรรมด้านการบริหารจัดการ แสดงให้เห็นถึงความสำคัญพื้นฐานของการบริหารงาน เรียกว่า The Elements of Management ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมย่อยอีก 5 ประการ คือ

1. การวางแผน (To Plan)
2. การจัดองค์การ (To Organize)
3. การบังคับบัญชา (To Command)
4. การประสานงาน (To Coordinate)
5. การควบคุมงาน (To Control)

กูลิกและอูวิก (Gulick & Urwick. 1989 : 234 ; อ้างถึงใน จันทรานี สงวนนาม. 2551 : 36 - 37) ได้นำเสนอการบริหารเป็นกิจกรรมทางการบริหาร (POSDCoRB) ออกเป็น 7 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนล่วงหน้าว่าองค์กรจะต้องทำอะไรบ้าง เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดองค์การ การกำหนดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงาน การจัดสายการบังคับบัญชา และการกำหนดตำแหน่งหน้าที่
3. การบริหารงานบุคคล (Staffing) หมายถึง การบริหารงานบุคคล ได้แก่ การจัด อัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนา การสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน การประเมินผลงาน การพิจารณาความดีความชอบ การให้สวัสดิการ และการให้พ้นจากงาน
4. การสั่งการ (Directing) หมายถึง การอำนวยความสะดวก การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ และการควบคุมบังคับบัญชา
5. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือ เพื่อดำเนินการไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

6. รายงานผล (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานขององค์กรเพื่อให้สมาชิกขององค์กรทราบความก้าวหน้าของการดำเนินงาน

7. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ การใช้จ่ายเงิน การควบคุมการใช้จ่ายและการตรวจสอบด้านการเงิน

สรุปได้ว่า การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยการใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบ โดยอาศัยทรัพยากรทางการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารจำเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารจำเป็นต้องใช้ทั้ง “ศาสตร์” และ “ศิลปะ” ในการชักจูงให้คนหันมาช่วยเหลืองานขององค์กร เพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันในการทำงานให้ได้รับผลสำเร็จตามจุดหมายที่วางไว้ได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์โดยที่ผู้บริหารต้องทำหน้าที่เป็นทั้งหัวหน้า ผู้นำ ผู้ประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยกระบวนการ 7 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์กร การจัดการด้านบุคคล การอำนวยการ การประสานงาน การรายงานและการจัดการงบประมาณ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีความจำเป็นในสถานการณ์ปัจจุบัน เพราะพ่อแม่ผู้ปกครองส่วนใหญ่ต้องทำงานหาเงินมาจุนเจือครอบครัว แต่การจัดให้มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะต้องคำนึงขอบข่ายของงานสายการบังคับบัญชาและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้สถานศึกษาต้องบริหารจัดการให้มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด โดยจะต้องจัดให้มีการประเมินตนเองทุกปี เพื่อตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการจัดการการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

ความหมายของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของเด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอย่างเท่าเทียมกันทุกคน โดยเด็กสามารถอยู่ร่วมกับผู้ดูแลเด็กและเพื่อน ๆ อย่างมีความสุข สะดวก สะอาด ถูกสุขอนามัย มีความปลอดภัยได้รับการส่งเสริมพัฒนาการ ความคิดสร้างสรรค์อย่างเหมาะสม มีผู้ให้ความหมายของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไว้ดังนี้

ดร.ชนัน มหาชนิกะ (2547 : 18) ให้ความหมายของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไว้ว่า หมายถึง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีการจัดการ ควบคุม ส่งเสริม สนับสนุนปัจจัยเอื้อและขจัดปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความน่าอยู่ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยมุ่งหวังให้เด็กได้รับการพัฒนา ทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา ภายใต้อสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการสร้างสุขภาพ

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข (2549 : 15) ให้ความหมายศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไว้ว่า ความหมายของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมี 2 ลักษณะ หมายถึง ความหมายในเชิงกระบวนการ และความหมายเชิงผลลัพธ์ ดังนี้

1. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ความหมายเชิงกระบวนการ หมายถึง การระดมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาคประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาครัฐและภาคเอกชน หรือเรียกว่า “ภาคีการพัฒนา” ในการจัดทำแผนงาน โครงการพัฒนาศูนย์เด็กเล็กที่สอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของเด็ก ผู้ดูแลเด็ก ผู้ปกครอง และชุมชน เพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นสถานที่ที่จะสร้างโอกาสให้เด็กได้เติบโตอย่างดีที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้และเท่าเทียมกัน

2. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ความหมายเชิงผลลัพธ์ หมายถึง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีการจัดการโดยส่งเสริมปัจจัยเอื้อและควบคุมหรือจัดปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความน่าอยู่ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยมุ่งหวังให้เด็กได้รับการพัฒนาให้มีความสมบูรณ์ทางกาย จิต สังคม และสติปัญญา ภายใต้อสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการสร้างสุขภาพ ขณะเดียวกับผู้ดูแลเด็กได้รับการส่งเสริมให้สามารถทำงานได้อย่างมีคุณภาพและมีความสุข ส่งผลให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กพัฒนาได้ตามมาตรฐาน

แก้วใจ แสนโสม (2551 : 25) ให้ความหมายศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไว้ว่า หมายถึง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีการจัดการ ควบคุมส่งเสริม สนับสนุนปัจจัยเอื้อ และขจัดหรือลดปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความน่าอยู่ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยมุ่งหวังให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาให้มีความสมบูรณ์ ทางร่างกาย จิตใจ สังคม และจิตวิญญาณ ภายใต้อสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการสร้างเสริมสุขภาพขณะเดียวกัน ผู้ดูแลเด็กหรือพี่เลี้ยงเด็กได้รับการส่งเสริมให้สามารถทำงานได้อย่างมีความสุข ภายสบายใจ

สรุปได้ว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีการดำเนินงานโดยมีความมุ่งหวังให้เด็กได้รับการพัฒนาให้มีความสมบูรณ์ทางร่างกาย สติปัญญา และอารมณ์ อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดีและพัฒนาการสมวัยตามเกณฑ์มาตรฐานของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

การบริหารการศึกษา

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ซึ่งออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติอำนาจและหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ ซึ่งรวมถึงการจัดการศึกษาด้วย และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาก็ได้บัญญัติไว้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดก็ได้ ตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการ

