

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ประเทศไทยโดยการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินประกอบด้วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น การบริหารส่วนกลาง ได้แก่รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีหน้าที่บริหารประเทศและกำหนดนโยบาย หน่วยงานบริหารส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ จังหวัด และอำเภอ โดยเป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชน มีอำนาจในการตัดสินใจที่เกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะด้วยตนเอง ตามภาระหน้าที่ที่ระบุไว้ การจัดระเบียบราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา (กรมการปกครอง, 2541 : 3) ในประเทศไทยได้จัดทำแผนพัฒนาเด็กระยะยาวและแผนพัฒนาเยาวชนระยะยาว พ.ศ. 2522-2542 มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 โดยใช้สภาวะความต้องการพื้นฐานและบริการสำหรับเด็ก (สพด.) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการให้การศึกษาอบรมและเลี้ยงดูตั้งแต่แรกเกิดจนถึงอายุ 12 ปีและ ในปี พ.ศ. 2545-2559 ได้จัดทำแผนการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน กำหนดนโยบายในการอบรมเลี้ยงดูและการพัฒนาเด็กอายุ 0-5 ปี อย่างรอบด้านและกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานว่า ในปี 2549 เด็กอายุต่ำกว่า 3 ปี ต้องได้รับการอบรมเลี้ยงดูและมีพัฒนาการทุกด้านที่เหมาะสมตามวัยเพิ่มมากขึ้น และเด็กอายุ 3-5 ปีทุกคนต้องได้รับการพัฒนาทุกด้านก่อนเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2550: 5-6)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ (Public Service) ที่มีความเกี่ยวข้องใกล้ชิดกับประชาชน โดยมีการบริการด้านการศึกษาเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่ง โดยมีการกำหนดภารกิจจัดการศึกษาไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกฎหมายต่าง ๆ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2553: 1) ซึ่งการจัดการศึกษาของท้องถิ่นที่ดำเนินการ โดย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ทำหน้าที่ประสานส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาท้องถิ่นโดยไม่ขัดต่อมาตรา 43 มาตรา 81 ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกำหนดให้เด็กปฐมวัยได้รับการส่งเสริมพัฒนาการและเตรียมความพร้อมทางร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา และลักษณะนิสัยให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการเต็มตามศักยภาพ มีคุณธรรม จริยธรรม ระเบียบวินัย และมีความพร้อมที่จะเข้ารับการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2547 ข :

1) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 30 (1) ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินการจัดการศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปอย่างมีระบบ ได้มาตรฐาน และคุณภาพตามหลักวิชาการ รวมถึงเด็กเล็กมีพัฒนาการที่สมวัย มีความพร้อมและมีศักยภาพตามวัยและสอดคล้องกับหลักสูตรปฐมวัย พุทธศักราช 2546 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548 : 1-2)

การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนามนุษย์ ให้มีความเจริญงอกงามทั้งทางด้านสติปัญญา ความรู้ คุณธรรม ความดีงามในจิตใจ มีความสามารถที่จะทำงานและคิดวิเคราะห์ได้อย่างถูกต้อง สามารถเรียนรู้ แสวงหาความรู้ตลอดจนใช้ความรู้อย่างสร้างสรรค์ มีสุขภาพร่างกาย และจิตใจ สมบูรณ์แข็งแรง ประกอบอาชีพได้ มีวิถีชีวิตกลมกลืน ชรรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและสามารถปรับตนได้ในสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (สุมน อมรวิวัฒน์, 2550 : 461)

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอโพธาราม จังหวัดหนองคาย มีจำนวนทั้งหมด 43 ศูนย์ โดยเป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ได้รับการถ่ายโอนจากกรมพัฒนาชุมชนจำนวน 13 ศูนย์ ถ่ายโอนจากกรมการศาสนา จำนวน 7 ศูนย์ และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์การบริหารตำบลจัดตั้งขึ้นเอง จำนวน 23 ศูนย์ (แบบสำรวจข้อมูลศูนย์พัฒนาเด็กเล็กองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย, ข้อมูล ณ วันที่ 10 มิถุนายน 2555) การดำเนินงานเพื่อการบริหารการศึกษา จึงเป็นภาระที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลการที่จะพัฒนาการศึกษาให้เป็นไปตามทิศทางที่กำหนดไว้แต่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่วนใหญ่ยังด้อยคุณภาพทั้งในด้านการบริหารและจัดการ โดยเฉพาะมาตรฐานคุณภาพที่เหมาะสม อาทิ มาตรฐานการเลี้ยงดู มาตรฐานสถานรับเลี้ยงเด็ก มาตรฐานครูที่เลี้ยง รวมทั้งยังไม่มีมีการกำกับดูแลคุณภาพมาตรฐานอย่างมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2550: 12-1)

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาของเด็กปฐมวัย ว่าต้องเป็นไปตามหลักจิตวิทยาพัฒนาการของเด็ก โดยคำนึงถึงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เพราะเด็กปฐมวัยนับเป็นทรัพยากรของสังคมที่มีคุณค่ายิ่ง ที่จะเติบโตเป็นผู้ใหญ่ในอนาคต เป็นผู้สืบทอดวัฒนธรรมของท้องถิ่น ของชาติไทย นอกจากนี้ การศึกษาปฐมวัยยังเป็นรากฐานความรู้ที่สำคัญของเด็กสำหรับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น การจัดการศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยที่สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย พุทธศักราช 2546 เป็นการเตรียมความพร้อมใน ด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา ที่สนองตอบความต้องการตามวัย การจัดการศึกษาต้องมุ่งหวังให้ผู้เรียนมีคุณภาพในทุก ๆ ด้าน สามารถดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัว ชุมชน และสังคม ได้อย่างมีความสุขเต็มศักยภาพของแต่ละคน มีความเหมาะสมกับวัยและดำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมในสังคมของตนเอง

จากการประเมินของคณะกรรมการพัฒนาการจัดการศึกษาของสำนักงานท้องถิ่น อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย (2555 : 4) พบว่าการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในแต่ละแห่งที่สังกัดในแต่ละอำเภอ ตำบลนั้น มีประสิทธิภาพในการบริหารอยู่ในระดับปานกลาง และยังมีหลายอำเภอที่ต้องปรับปรุงอยู่มาก โดยเฉพาะศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเขตอำเภอโพธิ์พิสัย ควรที่จะได้รับการปรับปรุงด้วยเหมือนกัน ขณะเดียวกันผู้วิจัยได้สังเกตเห็นว่าการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งผู้บริหารและคณะครูได้ร่วมมือกันอย่างจริงจังแล้วนั้น ปรากฏว่ายังมีข้อบกพร่อง จุดอ่อน จุดด้อย อยู่หลายประการ ซึ่งได้ร่วมมือกันในการบริหารจัดการแล้ว แต่ก็ยังไม่บรรลุและประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ผู้วิจัยซึ่งรับผิดชอบงานครูผู้ดูแลเด็กเล็ก และเป็นผู้รับผิดชอบงานวิชาการ ได้มองเห็นว่าควรที่จะปรับปรุง พัฒนาด้านการบริหารจัดการเป็นการเร่งด่วน ผู้วิจัยจึงมีความต้องการที่จะศึกษาสภาพการดำเนินงานการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย เพราะการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก คือ ตัวแปรสำคัญที่สามารถบ่งบอกได้ถึงผลการจัดการศึกษาว่าตอบสนองต่อความต้องการและประโยชน์ที่ได้รับจากการเข้ารับบริการของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์และนำผลที่ได้เสนอต่อผู้บริหาร คณะครูและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาปฐมวัยศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคายต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูและผู้ปกครองเด็ก ที่มีสถานภาพและขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน ต่อสภาพการดำเนินงานการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาการดำเนินงานการจัดการศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย

สมมติฐานการวิจัย

1. สภาพการดำเนินงานการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
2. ครูและผู้ปกครองเด็กที่มีสถานภาพ และขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานสภาพการดำเนินงานการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

- 1.1 ครูผู้ดูแลเด็ก 43 ศูนย์ จำนวน 119 คน
- 1.2 ผู้ปกครองเด็ก 43 ศูนย์ จำนวน 1,907 คน

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

- 2.1 ครูผู้ดูแลเด็ก จำนวน 92 คน
- 2.2 ผู้ปกครองเด็ก จำนวน 321 คน

กำหนดขนาดโดยใช้ตารางเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan, 1970 อ้างถึงใน ไพศาล วรรค์คำ, 2555 : 84)

3. ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

3.1.1 สถานภาพ

- 1) ครูผู้ดูแลเด็ก
- 2) ผู้ปกครองเด็ก

3.1.2 ขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งตามรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

- 1) องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง
- 2) องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ สภาพการดำเนินงานการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอโพธารมย์ จังหวัดหนองคาย แบ่งออกเป็น 6 ด้านคือ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น,2553:4)

3.2.1 ด้านการบริหารจัดการ

3.2.2 ด้านบุคลากร

3.2.3 ด้านอาคาร สถานที่ สิ่งแวดล้อมและปลอดภัย

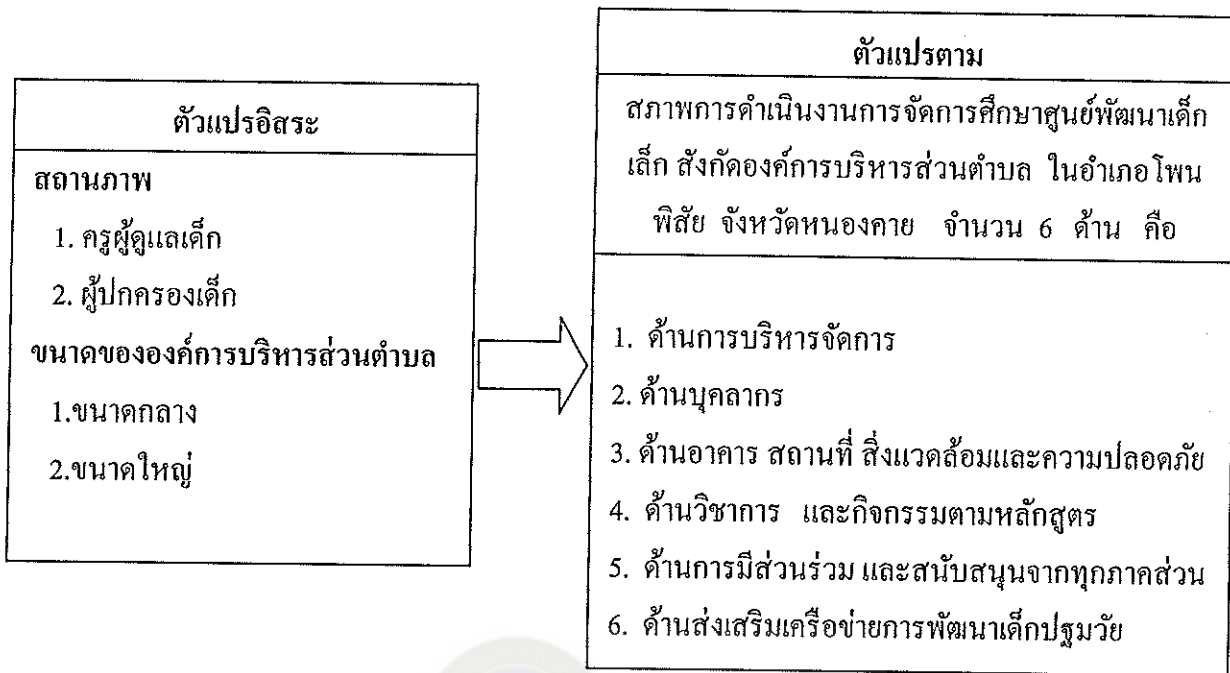
3.2.4 ด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร

3.2.5 ด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากทุกภาคส่วน

3.2.6 ด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย

กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัย ครั้งนี้ ได้จาก แผนการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอโพธารมย์ จังหวัดหนองคาย จำนวน 6 ด้าน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น,2553:4)



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดนิยามศัพท์เฉพาะ ดังนี้

1. การจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง การดำเนินงานหรือผลการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยประยุกต์จากกรอบมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6 ด้าน คือ

1.1 ด้านการบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการกำหนดนโยบาย แผนพัฒนาศูนย์และ โครงสร้างการบริหารงาน รวมทั้ง การกำหนดแนวทางการดำเนินงาน สนับสนุนงบประมาณทางการศึกษา และการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กด้วยความโปร่งใสและยุติธรรม

1.2 ด้านบุคลากร หมายถึง ผลการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในส่วนที่เกี่ยวกับบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ประกอบด้วย หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูผู้ดูแลเด็ก ผู้ช่วยผู้ดูแลเด็ก ผู้ประกอบการ ภารโรง และพนักงานจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่อื่นในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะต้องมีคุณสมบัติ บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการจัดการศึกษา

1.3 ด้านอาคาร สถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย หมายถึง ผลการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในส่วนที่เกี่ยวกับอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและความปลอดภัยของเด็ก

1.4 ด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร หมายถึง การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เกี่ยวกับงานด้านวิชาการได้แก่ การจัดการเรียนการสอน รวมทั้งการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ตามหลักสูตร

1.5 ด้านการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน หมายถึง การดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ที่มีผลให้เกิดการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนจากหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ได้แก่ ให้คำปรึกษาในการดำเนินงาน สนับสนุนทรัพยากรในการทำกิจกรรม การร่วมพัฒนาปรับปรุงอาคารสถานที่ เป็นต้น

1.6 ด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย หมายถึง การดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ให้เป็นแหล่งเรียนรู้ทางด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย สร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เสริมสร้างความเข้มแข็งในการปฏิบัติงานเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กปฐมวัย

2. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่ให้การอบรมเลี้ยงดู จัดประสบการณ์ และส่งเสริมพัฒนาการ การเรียนรู้ให้เด็กเล็กมีความพร้อม ด้านร่างกาย อารมณ์- จิตใจ สังคม และสติปัญญา สังกัดองค์กรบริหารส่วนตำบลในอำเภอ โพนพิสัย จังหวัดหนองคาย

3.ขนาดขององค์กรบริหารส่วนตำบล หมายถึง การจัดประเภทขององค์กรบริหารส่วนตำบลตามเกณฑ์การแบ่งขนาด โดยแบ่งตามระดับรายได้ขององค์กรบริหารส่วนตำบลดังนี้

3.1 องค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก หมายถึง องค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ ต่ำกว่า 6 ล้านบาท (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ต่อปีงบประมาณ

3.2 องค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง หมายถึง องค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ 6-20 ล้านบาท (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ต่อปีงบประมาณ

3.3 องค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ หมายถึง องค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไป (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ต่อปีงบประมาณ

4. ครูผู้ดูแลเด็ก หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในด้านการจัดการเรียนการสอน และดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย ซึ่งจากข้อมูลสำรวจ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย มี 2 ขนาด คือ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ ดังนั้น งานวิจัยครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล 2 ขนาด คือ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ข้อมูลสนเทศที่ได้จากการวิจัยสามารถเป็นข้อมูลประกอบการวางแผนและปรับปรุงการสภาพการดำเนินงานการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY