

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ต่อเนื่องถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้กับประชาชนในท้องถิ่นตามความพร้อมและความต้องการของท้องถิ่น สำหรับหน่วยงานในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการนำนโยบายและแนวทางของการจัดการศึกษา คือ สถานศึกษา มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาในระบบให้กับเด็กและเยาวชนในท้องถิ่น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่มีสถานศึกษา ซึ่งตามบทบัญญัติในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 กำหนดให้การจัดการศึกษาระดับปฐมวัย (3-5 ปี) เป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องกระทำ (สำนักการศึกษาท้องถิ่น, 2545 อ้างใน นภัสสร สว่างโคตร, 2553 : 1) โดยมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นสถานที่ดำเนินการ ซึ่งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทุกแห่งจะต้องยึดหลักแนวทางในการจัดการศึกษา ดังนี้ 1) ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาการที่ครอบคลุมเด็กปฐมวัยทุกประเภท 2) ยึดหลักการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาที่เน้นเด็กเป็นสำคัญ โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลและวิถีชีวิตของเด็กตามบริบทของชุมชน สังคม และวัฒนธรรมไทย 3) พัฒนาเด็กโดยองค์รวมผ่านการเล่นและกิจกรรมที่เหมาะสมกับวัย 4) จัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้สามารถดำรงชีวิตประจำวันได้อย่างมีคุณภาพและมีความสุข 5) ประสานความร่วมมือระหว่างครอบครัว ชุมชน และสถานศึกษาในการพัฒนาเด็ก (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548 : 7 - 8) ทั้งนี้ องค์กรปกครองท้องถิ่นจึงได้มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขึ้นเอง และรับถ่ายโอนจากหน่วยงานอื่น อาทิ กรมการศาสนา กรมพัฒนาชุมชนมากขึ้นน้อยแตกต่างกันไปตามแต่ความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและศักยภาพคนในท้องถิ่นให้มีคุณลักษณะที่สามารถบูรณาการวิถีชีวิตให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของสังคมและประเทศชาติตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ภารกิจการจัดการศึกษาท้องถิ่นโดยเฉพาะการบริหารจัดการศึกษาปฐมวัยเป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งพัฒนาความพร้อมแก่เด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงก่อนการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคมและสติปัญญาและมีความพร้อมในการเข้ารับการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 41 ได้บัญญัติให้องค์กร

คำถามการวิจัย

1. ระดับการบริหารจัดการการศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคามอยู่ในระดับใด
2. ผลการเปรียบเทียบระดับการบริหารจัดการการศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้ดูแลเด็ก เมื่อจำแนกตามประสบการณ์การทำงาน สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคามแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร
3. แนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคามเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการบริหารจัดการการศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับการบริหารจัดการการศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคามเมื่อจำแนกตามประสบการณ์การทำงาน
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการวิจัย

ครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม ที่มีประสบการณ์การทำงาน ต่างกัน มีระดับความคิดเห็นในการบริหารจัดการการศึกษา แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตด้านประชากร และกลุ่มตัวอย่าง
ประชากร ที่ใช้วิจัยครั้งนี้ได้แก่ ครูผู้ดูแลเด็ก จำนวน 1,007 คน จากจำนวนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 352 ศูนย์ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม
กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้วิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างได้แก่ ครูผู้ดูแลเด็ก จำนวน 280 คน สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม จำแนกเป็น 13 อำเภอ กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามตาราง Krejcie และ Morgan (บุญชม ศรีสะอาด, 2553 : 42)

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาและเปรียบเทียบระดับการบริหารจัดการการศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม โดยยึด

หลักการดำเนินงานจัดการศึกษาตามมาตรฐานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2553 : 4) 6 ด้าน ดังนี้

- 2.1 ด้านบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
- 2.2 ด้านบุคลากร
- 2.3 ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย
- 2.4 ด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตรศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
- 2.5 ด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากชุมชน
- 2.6 ด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย

3. สถานที่ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนตำบล จังหวัด

มหาสารคาม

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ผู้วิจัยดำเนินการจัดทำการศึกษาในระหว่าง สิงหาคม 2556 ถึง ตุลาคม 2556

รวมระยะเวลา 3 เดือน

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้หลักการ แนวคิดตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2553 : 4) ซึ่งแบ่งมาตรฐานออกเป็น 6 ด้าน ดังนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม

ครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์กรบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม โดยจำแนกตามประสบการณ์การทำงาน

1. น้อยกว่า 5 ปี
2. 5 - 10 ปี
3. 10 ปี ขึ้นไป



ระดับการบริหารจัดการการศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์กรบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม 6 ด้าน ดังนี้

1. ด้านบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
2. ด้านบุคลากร
3. ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย
4. ด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตรศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
5. ด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากชุมชน
6. ด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย

ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. มาตรฐานการบริหารจัดการการศึกษา หมายถึง กระบวนการอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายชัดเจน คือการพัฒนาคุณภาพมนุษย์ทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา คุณธรรม ค่านิยม ความคิด การประพฤติปฏิบัติ ฯลฯ โดยคาดหวังว่าคนที่มีคุณภาพนี้ จะทำให้สังคมมีความมั่นคง สงบสุข เจริญก้าวหน้าทันโลก แข่งขันกับสังคมอื่นในเวทีระหว่างประเทศได้ คนในสังคมมีความสุข มีความสามารถประกอบอาชีพการงานอย่างมีประสิทธิภาพ และอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์ ประกอบด้วย

1.1 บริหารจัดการศูนย์ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง ความรับผิดชอบในการบริหาร

จัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สามารถดำเนินงานให้การศึกษา และพัฒนาการสำหรับเด็กตามหลักวิชาการ และเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น

1.2 บุคลากร หมายถึง บุคลากรที่มีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม มีศักยภาพในการจัดการศึกษา อบรมเลี้ยงดู และส่งเสริมพัฒนาการสำหรับเด็กเล็ก ได้อย่างถูกต้อง และมีคุณภาพ ได้แก่ หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและผู้ดูแลเด็กของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

1.3 อาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย หมายถึง การดำเนินงานให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีพื้นที่ขนาดที่เหมาะสม ทำเล ที่ตั้ง จำนวนชั้นอาคาร ตลอดจนพื้นที่ใช้สอยอื่นๆ มีสภาพแวดล้อมเหมาะสมทั้งภายในภายนอกตัวอาคาร ที่เหมาะสม มีมาตรการป้องกันความปลอดภัย และการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ฉุกเฉิน

1.4 วิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร หมายถึง การดำเนินงานจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในลักษณะของการอบรมเลี้ยงดูและการให้การศึกษาไปพร้อมๆ กันเด็กจะได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา ตามวัย และความสามารถของแต่ละบุคคล

1.5 การมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากทุกภาคส่วน หมายถึง การดำเนินงานตามแนวทางต่างๆ การจัดให้มีการประชุมชี้แจงในชุมชนทราบถึงประโยชน์และความจำเป็นของการดำเนินงานการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์การจัดให้มีกองทุนส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงาน ตลอดจนการติดตาม และประเมินผลรวมถึงการเข้ามามีส่วนร่วมจากชุมชน หรือประชาคมในท้องถิ่น

1.6 ส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย หมายถึง การดำเนินงานการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัยของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีคุณภาพและได้มาตรฐานในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับภาคเพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สามารถดำเนินงานให้การศึกษาและพัฒนาการสำหรับเด็กตามหลักวิชาการ และเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น

2. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดมหาสารคาม มีทั้งหมด 129 แห่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552

3. ประสบการณ์ทำงาน หมายถึง ระยะเวลาที่กำหนดในการปฏิบัติงานของครูผู้ดูแลเด็กประกอบด้วย 1) กลุ่มครูที่มีประสบการณ์ในการสอน น้อยกว่า 5 ปี 2) กลุ่มครูที่มีประสบการณ์ในการสอน 5 ปี ถึง 10 ปี 3) กลุ่มครูที่มีประสบการณ์ในการสอนตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบระดับการบริหารจัดการการศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้ดูแลเด็กสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม

2. ได้ทราบผลการเปรียบเทียบระดับการบริหารจัดการการศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม เมื่อจำแนกตามประสบการณ์การทำงาน

3. ผลการศึกษาสามารถใช้เป็นสารสนเทศในการวางแผนการบริหารจัดการการศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบาย และนำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการปรับปรุง พัฒนาการบริหารจัดการการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจะต้อง จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545-2559) ซึ่งเน้นปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ขณะเดียวกันความ เปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงของโลกทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องกลับมาทบทวนและออกแบบ การศึกษากันใหม่ การจัดการศึกษาที่ดีนั้น จะต้องสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และเทคโนโลยี การศึกษาจึงเป็นเครื่องมือที่จะพัฒนาทรัพยากร มนุษย์ให้เป็นบุคลากรที่มีคุณค่า กระบวนการทางการศึกษาทำให้มนุษย์ได้รับประสบการณ์ อัน ก่อให้เกิดการเรียนรู้ การพัฒนา การรู้จักคิด รู้จักทำและรู้จักแก้ปัญหา ตลอดจนสามารถใช้ ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นผลให้มนุษย์และสังคมสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมี ความสุข การที่ประเทศชาติจะเจริญก้าวหน้าย่อมต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ (วัชร ตรีภูมิกานม, 2542: 1) การจัดการศึกษาปฐมวัยถือเป็นพื้นฐานในการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์เนื่องจากเด็กปฐมวัยที่มีอายุระหว่าง 3-5 ปี จะเป็นช่วงอายุที่สามารถพัฒนาความพร้อ ด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญาได้เต็มที่ หากไม่ได้รับการส่งเสริมให้พัฒนาใน นี้ อาจส่งผลให้การพัฒนาด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างเชื่องช้า ซึ่งจะกระทบต่อการเจริญเติบโต อนาคต (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548 : 1)

ที่ผ่านมาสภาพการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่น, 2553 : 9-10) พบว่า 1) สถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส ใหญ่มีมาตรฐานด้านปัจจัยอยู่ในระดับดีถึงดีมาก ในขณะที่มาตรฐานผู้เรียนยังอยู่ในระดับต่ำเ เทียบกับปัจจัยที่ใช้ในการจัดการศึกษา สถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้อ เร่งพัฒนากระบวนการเรียนรู้เพื่อยกระดับมาตรฐานด้านผู้เรียนให้เพิ่มสูงขึ้น 2) องค์กรปกครอง ส่วนถิ่นหลายแห่งยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาโดยตรง ซึ่งจะเห็นได้จาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งจัดตั้งหรือโอนโรงเรียนทั้ง ๆ ที่ยังไม่มีกอง/ส่วนการศึกษ ชาติระบบการจัดการศึกษาที่ดีทำให้มาตรฐานการบริหารงานด้านการศึกษาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นค่อนข้างต่ำ 3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนแ ภาธิการพัฒนาต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทำให้การจัดการศึกษาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น 4) องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นหลายแห่งไม่ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาความรู้ด้านการประกอบอาชีพให้แก่ ประชาชน ทำให้ประชาชนเป็นแรงงานไร้ฝีมือ ได้รับเงินเดือนค่าตอบแทนต่ำ 5) องค์กรปกค ส่วนท้องถิ่นหลายแห่งไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการปลูกฝังจิตสำนึกในเอกลักษณ์และ ค่านิยมความเป็นไทยให้แก่เด็ก เยาวชน และประชาชน ทำให้เด็ก เยาวชนและประชาชน เลียนแบบวัฒนธรรมและค่านิยมตะวันตก 6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่ทราบ บทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาตามอำนาจหน้าที่ของตนเอง ทำให้ท้องถิ่นขาดแหล่งเรียนรู้ หลากหลาย ไม่สามารถเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ได้ โดยภาพรวม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จุดอ่อนด้านบุคลากร กล่าวคือ ส่วนใหญ่ยังขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการศึกษา แล