

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้ความสำคัญกับเด็กก่อนประถมศึกษาค่อนข้างมากจะเห็นได้จากมีหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กก่อนประถมศึกษา เช่น มาตรา 13(1) กำหนดให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์การสนับสนุนจากรัฐ ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูและการให้การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล มาตรา 14(1) บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบัน-สังคมอื่น ซึ่งสนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์การสนับสนุนจากรัฐ ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรม-เลี้ยงดูบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ ฉะนั้นรัฐมีบทบาทโดยตรงหรือมีส่วนร่วมและส่งเสริมให้ทุกส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กก่อนประถมศึกษาให้ทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐานเท่าเทียมกัน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2551 : 14)

การศึกษาระดับปฐมวัยได้รับการพัฒนาอย่างจริงจัง เมื่อปี พ.ศ. 2536 ซึ่งขณะนั้นเรียกตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ว่าการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา เพื่อให้การศึกษาในระดับนี้มีมาตรฐานเดียวกัน กระทรวงศึกษาธิการจึงได้มอบหมายให้กรมวิชาการจัดทำแนวการจัดประสบการณ์และพัฒนาเป็นหลักสูตรก่อนประถมศึกษา พ.ศ. 2540 และประกาศให้โรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กระดับก่อนประถมศึกษาทั่วประเทศใช้ตั้งแต่ปีการศึกษา 2541 เป็นต้นไป ต่อมาในปี พ.ศ. 2544 กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาหลักสูตรระดับก่อนประถมศึกษาขึ้น เพื่อพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 คณะกรรมการชุดดังกล่าวได้ประชุมพิจารณาปรับปรุงหลักสูตร ก่อนประถมศึกษา พ.ศ. 2540 ได้ร่างหลักสูตรก่อนประถมศึกษาฉบับปรับปรุงและนำเสนอเข้าที่ประชุมรับฟังความคิดเห็น ซึ่งผู้เข้าประชุมมีทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ประชาชนทั่วตลอดจนพ่อแม่และผู้ปกครอง มีมติที่ประชุมให้เปลี่ยนชื่อหลักสูตรก่อนประถมศึกษาเป็นหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2547 : 1)

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจึงเป็นสถานที่หนึ่งซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างทรัพยากรมนุษย์ ที่ทรงคุณค่า การดูแลรับผิดชอบศูนย์พัฒนาเด็กเล็กถือเป็นภารกิจที่สำคัญขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่จะต้องจัดการศึกษาและพัฒนาเด็กเล็กในชุมชนท้องถิ่น ให้มีความพร้อมและมี ศักยภาพตามวัย ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 289 บัญญัติ ไว้ว่าให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและฝึกอาชีพตามความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ และคำนึงถึงการบำรุง รักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น ประกอบกับ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 41 บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมความ ต้องการของท้องถิ่นและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (9) บัญญัติให้เทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการ จัดการศึกษา (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2551 : 19 – 20) กล่าวคือ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน และประชาชนในท้องถิ่นให้เป็นคนเก่ง คนดี และมีความสุข ทั้งใจและกาย โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญ ใครอยากรู้เรื่องอะไร ต้องได้รู้ใครอยากเรียนเรื่องอะไรต้องได้เรียน เพื่อสร้างสังคมท้องถิ่นให้เป็น สังคมแห่งการเรียนรู้ประชาชนจะได้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพราะการจัดการศึกษาเป็นหนทางที่จะ นำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน เมื่อประชาชนได้รับการพัฒนา การพัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้านก็จะประสบความสำเร็จตามไปด้วย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547 : 1)

จากการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในระยะ 3 ปี ที่ผ่านมายังมีสภาพข้อเท็จจริง และปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการสำหรับเด็กก่อนประถมศึกษาซึ่งขาดคุณภาพในด้าน การบริหารและจัดการไม่มีการกำกับดูแลคุณภาพมาตรฐานอย่างต่อเนื่องและไม่มีการกำหนด มาตรฐานคุณภาพที่เหมาะสม รวมทั้งยังไม่สามารถจัดบริการได้ครอบคลุมทั่วถึงทั้งในเชิงคุณภาพ และปริมาณ ขาดการประสานงาน ไม่มีเอกภาพของนโยบายนอกจากนี้พ่อแม่ผู้เป็นบุคคลสำคัญ ในการพัฒนาเด็กยังขาดโอกาสเรียนรู้วิธีการเป็นพ่อแม่ที่ดีและวิธีรักลูกในทางที่ถูกที่ควร ยังมีความ เข้าใจผิดในเรื่องการเลี้ยงลูก ครอบครั้ว ชุมชน ประชาชนยังมีส่วนร่วมในและใส่ใจในการพัฒนา เด็กก่อนประถมศึกษาไม่ทั่วถึงและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็ก เช่น ผู้ดูแลเด็ก ยังขาดความรู้ความเข้าใจ โดยเฉพาะด้านจิตวิทยา เด็กเหล่านี้จึงทำให้เด็กก่อนประถมศึกษาไม่ได้รับการ พัฒนาเท่าที่ควร (สำนักเลขาธิการสภาการศึกษา. 2547 : 32)

จากสภาพดังกล่าวผู้วิจัยในฐานะเป็นนักวิชาการศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการให้ศูนย์เด็กเล็กดำเนินงานตามเกณฑ์มาตรฐานให้มี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงมีความสนใจที่จะศึกษาเรื่อง สภาพปัญหาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางแก้ไข เพื่อปรับปรุงและพัฒนาศูนย์พัฒนา เด็กเล็กให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการต่อไป

คำถามการวิจัย

สภาพปัญหาและข้อเสนอแนะการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคายเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับสภาพปัญหาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย
2. เพื่อเปรียบเทียบสภาพปัญหาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยภาพรวมและรายด้านที่จำแนก ตามเพศ อายุ และตำแหน่งในปัจจุบัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

สมมติฐานการวิจัย

บุคลากรที่มีสถานภาพต่างกันมีความคิดเห็นต่อระดับการบริหารจัดการศึกษาใน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัย ได้กำหนดขอบเขต คือ

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร ที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหาร จำนวน 44 คน สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 176 คน คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 152 คน ผู้ดูแลเด็ก จำนวน 72 คน รวมทั้งสิ้น 444 คน (ข้อมูลสถิติจังหวัดหนองคายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก. 2555 : 3-4)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหาร จำนวน 40 คน สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 123 คน คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 113 คน ผู้ดูแลเด็ก จำนวน 63 คน รวมทั้งสิ้น 339 คน กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตาราง เครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) และเทียบสัดส่วนตามจำนวนประชากร ได้มาโดยการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified random sampling) (บุญชม ศรีสะอาด. 2545 : 43)

2. ตัวแปรที่ศึกษา

2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

2.1.1 สถานภาพ จำแนกเป็น

- 1) เพศ แยกเป็น เพศชาย และเพศหญิง
- 2) อายุ ได้แก่ ต่ำกว่า 40 ปี ระหว่าง 41 – 60 ปี และมากกว่า 61 ปี
- 3) สถานภาพ ได้แก่ ผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็ก

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ สภาพปัญหาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย มาเป็นกรอบดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2552 : 3)

2.2.1 ด้านบุคลากร และการบริหารจัดการ

2.2.2 ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย

2.2.3 ด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตร

2.2.4 ด้านการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนจากชุมชน

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยนำหลักมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2552 : 3)

ตัวแปรอิสระ

สถานภาพ
1. เพศ
1.1 ชาย
1.2 หญิง
2. อายุ
2.1 ต่ำกว่า 40 ปี
2.2 41 – 60 ปี
2.3 มากกว่า 60 ปี
3. ตำแหน่งในปัจจุบัน
3.1 ผู้บริหาร
3.2 สมาชิกสภาเทศบาล
3.3 คณะกรรมการ
3.4 ผู้ดูแลเด็ก



ตัวแปรตาม

การศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย 4 ด้าน คือ
1. ด้านบุคลากร และการบริหารจัดการ
2. ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย
3. ด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตร
4. ด้านการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนจากชุมชน

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันผู้วิจัยจะได้นิยามศัพท์เฉพาะในการศึกษา ดังนี้

1. ปัญหาการบริหารจัดการ หมายถึง ปัญหาการจัดกิจกรรมดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้ง 4 ด้าน ได้แก่

1.1 ด้านบุคลากร และการบริหารจัดการ หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการจัดคนหรือกลุ่มบุคคลให้ปฏิบัติงานได้ ตามที่องค์กรมุ่งหวัง และปัญหาเกี่ยวกับการนำกระบวนการทรัพยากรมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์

1.2 ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดขนาด ปริมาณของอาคารสถานที่และมาตรการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ฉุกเฉิน

1.3 ด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตร หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการประเมินคุณลักษณะตามวัย ด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม สติปัญญา และการจัดประสบการณ์ตลอดจนการจัดกิจกรรมประจำวันสำหรับเด็ก

1.4 ด้านการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนจากชุมชน หมายถึง ปัญหาด้านการประชุมชี้แจงให้ราษฎรในชุมชนทราบถึงประโยชน์และความจำเป็นของการดำเนินงานการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ การจัดให้มีกองทุนส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานตลอดจนการติดตามและประเมินผลการเข้าร่วมจากชุมชน หรือประชาคมในท้องถิ่น

2. การดำเนินงาน หมายถึง การจัดกิจกรรมดำเนินงานทุกด้านให้บรรลุวัตถุประสงค์ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

3. เกณฑ์มาตรฐานการดำเนินงาน หมายถึง เกณฑ์มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา

5. ผู้บริหาร หมายถึง คณะบุคคลที่ทำหน้าที่บริหารและจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ได้แก่ นายกเทศมนตรีเทศบาล รองนายกเทศมนตรีเทศบาล นายก อบต. รองนายก อบต.

6. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่ให้กรอบอบรมเลี้ยงดู จัดประสบการณ์ส่งเสริมพัฒนาการ การเรียนรู้ให้เด็กเล็กมีความพร้อม ด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7. ครูผู้ดูแลเด็ก หมายถึง บุคลากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคัดเลือกและแต่งตั้งจากผู้ที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ เพื่อปฏิบัติหน้าที่หลักในการอบรมเลี้ยงดู จัดประสบการณ์และส่งเสริมพัฒนาการการเรียนรู้ให้เด็กเล็กมีความพร้อมด้านร่างกาย อารมณ์-จิตใจ สังคมและสติปัญญา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบสภาพปัญหาการบริหารจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอเมืองจังหวัดหนองคาย ได้อย่างมีคุณภาพ
2. ได้ทราบระดับความคิดเห็นในการบริหารจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอเมืองจังหวัดหนองคาย
3. ข้อมูลจากงานวิจัยนี้ ผู้บริหาร คณะครูสามารถนำไปประยุกต์และปรับใช้ในการพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้เป็นอย่างดี



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY