

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การสหประชาชาติได้ประกาศใช้อนุสัญญา ว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the rights of the child) ในปี พุทธศักราช 2533 และประเทศไทยได้ลงนามในภาคยานุวัติสารรับอนุสัญญา เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2533 ซึ่งมีสาระสำคัญมุ่งปกป้องและส่งเสริมเด็ก รวมถึงตระหนักในคุณค่า 4 ประการ คือ สิทธิในการอยู่รอด สิทธิในการได้รับการพัฒนา สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครอง สิทธิในการมีส่วนร่วม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (2540 : 7) จึงได้บัญญัติในมาตรา 30 ให้เด็กมีฐานะเท่าเทียมกับบุคคลอื่นในสังคม ในการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และมาตรา 43 ให้เด็กทุกคนสิทธิเสมอกันในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 12 ปี โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย รวมทั้งบัญญัติมาตรา 53 คุ้มครองถึงเด็กที่ไม่มีผู้ดูแล ให้ได้รับการเลี้ยงดู และศึกษาอบรมจากรัฐ รัฐบาลในแต่ละยุคแต่ละสมัย มีนโยบายในการที่จะกระจายอำนาจปกครองมาสู่ท้องถิ่น ขณะเดียวกัน ได้มีความพยายามที่จะปรับปรุงฐานะของสภาตำบลให้เป็นนิติบุคคล ทั้งนี้เพื่อให้ องค์การตำบลสามารถบริหารการพัฒนาตำบล ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคล่องตัวและมีทรัพยากรการบริหารอย่างเพียงพอที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาในตำบลได้อย่างเป็นรูปธรรม องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ด้านการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยมุ่งส่งเสริมการศึกษาศาสนา และวัฒนธรรมคุ้มครองดูแล บำรุงรักษาทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นองค์กร ที่สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของรัฐบาลที่จะกระจายอำนาจลงสู่หน่วยการบริหารระดับตำบล ตามกระแสความต้องการประชาธิปไตยในปัจจุบัน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานผ่านผู้แทนของตนเอง เพื่อพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมในภาพรวมของประเทศชาติต่อไป นอกจากนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม (กระทรวงมหาดไทย. 2551 : 15, 30) ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับ ตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น ที่ต้องให้กระทรวงกำหนด

หลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
 ย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และฝึกอบรมตามความเหมาะสมและตามความต้องการ  
 ภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ซึ่งการจัดการศึกษา  
 อบรมภายในท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึง การบำรุงรักษาศิลปะ จารีต  
 ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นด้วย ทางด้านนโยบายการจัด  
 การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี รัฐบาลยังคงให้ความสำคัญกับการพัฒนา เด็กในระดับก่อน  
 ประถมศึกษา (0-5 ปี) เพราะการพัฒนาเด็กในวัยนี้เป็นช่วงเวลาสำคัญมาก สำหรับการพัฒนา  
 ทางด้านสมองของบุคคล การที่รัฐกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยไม่  
 ครอบคลุมการศึกษาของเด็กระดับก่อนประถมศึกษา เนื่องจากการศึกษาระดับ นี้ควรเป็น  
 การศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อม โดยจัดการส่งเสริมให้ชุมชนหรือสถาบัน ตลอดทั้งองค์กร  
 ในท้องถิ่น และ ที่สำคัญอย่างยิ่งสถาบันครอบครัว มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระดับนี้ควบคู่  
 ไปด้วย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2542 : 8-12, 74)

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง  
 ส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
 พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติอำนาจและหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท  
 รับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ รวมถึงการจัดการศึกษาด้วยและ  
 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 เป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาก็ได้  
 บัญญัติไว้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดก็ได้ ตามความพร้อม  
 ความเหมาะสม และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ประกอบกับแผนปฏิบัติการ  
 กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้การศึกษา  
 ปฐมวัย หรือก่อนประถมศึกษา เป็นหน้าที่ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำ โดยให้  
 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพื่อเป็นการกระจาย โอกาสให้  
 ประชาชนผู้ปกครองได้รับบริการเพื่อเตรียมพร้อมให้แก่เด็กปฐมวัยอย่างทั่วถึงและมี  
 ประสิทธิภาพ จึงควรกำหนดแนวทางการบริหารจัดการศูนย์พัฒนา เด็กเล็ก ให้เป็นไปตาม  
 นโยบายและวัตถุประสงค์ (กระทรวงมหาดไทย. 2551 : 8)

การจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต สังคม วัฒนธรรมตามความเป็นอยู่จริงของ  
 เด็ก โดยมีผู้ใหญ่ในชุมชนเป็นผู้เชื่อมโยงองค์ความรู้ต่างๆ ให้แก่เด็ก ทั้งยังเปิด โอกาสให้เด็กได้  
 พัฒนาอย่างเป็นองค์รวม โดยผ่านการเล่นซึ่งเป็นพัฒนาการตามธรรมชาติของเด็ก และผ่าน  
 กิจกรรม ที่เหมาะสมกับวัยเด็กเล็ก โดยมีผู้ใหญ่เป็นแบบอย่างที่ดีของการเรียนรู้ การจัด

ประสบการณ์ต่างๆ ในการเรียนรู้ ที่สามารถดำรงในชีวิต ประจำวัน ได้อย่างมีความสุข ซึ่งต้อง  
ประสานความร่วมมือจากครอบครัว ชุมชน สถานศึกษา (กระทรวงมหาดไทย, 2551 : 8)

การจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบาย การจัดตั้ง  
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (3-5 ปี) ด้วยความร่วมมือกับชุมชน เพื่อกระจายโอกาสการเตรียมความ  
พร้อม และพัฒนาเด็กทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคมและสติปัญญาอย่างเหมาะสมตามวัย  
และเต็มศักยภาพ ตลอดจนเพื่อแบ่งเบา ภาระของผู้ปกครอง และพื้นฐานของการศึกษาระดับสูง  
ต่อไป เป้าหมายรับผิดชอบในการบริหารและจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีคุณภาพตามหลัก  
วิชาการ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง และด้วยความร่วมมือของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น โดยมี  
วัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม และสนับสนุนให้เด็กได้รับการดูแลที่ถูกต้องเหมาะสม และได้รับการ  
ฝึกฝนพัฒนาตามวัยและเต็มตามศักยภาพพัฒนาความพร้อมของเด็กทุกๆ ด้าน แบบองค์รวม  
ตามหลักจิตวิทยาพัฒนาการและหลักการจัดการศึกษาปฐมวัยเพื่อกระตุ้นให้ชุมชนมีส่วนร่วม  
ในการจัด และพัฒนาความพร้อมของเด็กก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษา ตลอดจนส่งเสริมให้  
ครอบครัวเป็นฐานในการเลี้ยงดู และพัฒนาเด็ก ได้อย่างถูกวิธีสนับสนุน ความร่วมมือระหว่าง  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับชุมชน ให้สามารถร่วมกันวางแผน และดำเนินงานให้บรรลุ  
เป้าหมายได้แบ่งเบาภาระการอบรมเลี้ยงดูเด็กของผู้ปกครองที่มีราย ได้น้อยให้สามารถออก  
ประกอบอาชีพได้โดยสะดวก และเป็นการกระจาย โอกาสในการพัฒนาความพร้อมสำหรับเด็ก  
ทุกคนให้ได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึงเพื่อให้การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็น ไปอย่าง  
เหมาะสมและมีคุณภาพ (ประชา มาลินนท์, 2547 : 91-93)

ปัญหาและอุปสรรคของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก พบว่ามีสาเหตุมาจากองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล โปธิ์ตาก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ในภาพรวมงบประมาณ ไม่เพียงพอสำหรับ  
การดำเนินงาน วัสดุสื่อการเรียนการสอนไม่ทันสมัยและไม่เพียงพอ ศักยภาพของชุมชน สภาพ  
การเลี้ยงดูเด็กของผู้ปกครอง ครูผู้ดูแลเด็กเล็กขาดการจัดการประสบการณ์การเรียนรู้ที่เหมาะสมใน  
การส่งเสริมและพัฒนาเด็กปฐมวัย ผู้ปกครองและคณะกรรมการศูนย์ฯ ขาดความรู้ความเข้าใจ  
และแนวทางการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา รวมทั้งผู้ปกครองยังมีความคิดว่าภาระใน  
การดูแลเด็กเป็นหน้าที่ของครูผู้ดูแลเด็ก ทำให้เด็กไม่ได้รับการเอาใจใส่ที่ดีจากผู้ปกครอง ส่งผล  
กระทบกับเด็กที่ตามมา คือ เด็กภายในศูนย์ไม่มีสุขนิสัยที่ดี เช่น สวมใส่เสื้อผ้าเดิมมา โรงเรียน  
ไม่อาบน้ำ เล็บมือ เล็บเท้าไม่ตัดและสกปรก ร่างกายมอมแมมและอื่นๆ

ดังนั้นจะเห็น ได้ว่าการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นต้องทำตามระเบียบกฎหมาย ซึ่งเป็นหน้าที่อันสำคัญที่จะพัฒนาเด็กระดับปฐมวัย

ซึ่งเป็นวัยที่มีความสำคัญต่อพัฒนาการทุกด้าน ซึ่งปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบล โพร้ตักมี ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในความรับผิดชอบทั้งสิ้น 5 ศูนย์ ผู้ศึกษาในฐานะของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่และเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โพร้ตัก จึงมีความสนใจศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขององค์การบริหารส่วนตำบล โพร้ตัก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม เพื่อนำผลการศึกษาไปกำหนดแผนการบริหารงาน ปรับปรุง และพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล โพร้ตัก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

### วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้ปกครองเด็กเล็กต่อการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล โพร้ตัก อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้ปกครองเด็กเล็กต่อการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล โพร้ตัก อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม จำแนกตาม อายุ อาชีพ และรายได้
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล โพร้ตัก อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม

### สมมติฐานการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษา ได้ตั้งสมมติฐานการวิจัย ไว้ ดังนี้

1. ความคิดเห็นของผู้ปกครองเด็กเล็กต่อการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล โพร้ตัก อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม อยู่ในระดับปานกลาง
2. ผู้ปกครองเด็กเล็กที่มี อายุ อาชีพ และรายได้ แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล โพร้ตัก อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม แตกต่างกัน

## ขอบเขตการศึกษา

### 1. ขอบเขตด้านตัวแปรที่ศึกษา

1.1 ตัวแปรอิสระ คือ ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย

1.1.1 อายุ

1.1.2 อาชีพ

1.1.3 รายได้

1.2 ตัวแปรตาม การดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก แบ่งเป็น 4 ด้าน ดังนี้ (กระทรวงมหาดไทย. 2551 : 15-28)

1.2.1 ด้านวิชาการ

1.2.2 ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย

1.2.3 ด้านบุคลากร

1.2.4 ด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากชุมชน

### 2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของผู้ปกครองเด็กเล็กต่อการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (กระทรวงมหาดไทย. 2551 : 15-28) ประกอบด้วย ด้านวิชาการ ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย ด้านบุคลากร และด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากชุมชนมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา

### 3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ขอบเขตด้านประชากร หมายถึง ผู้ปกครองเด็กที่เรียนอยู่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม จำนวน 191 คน

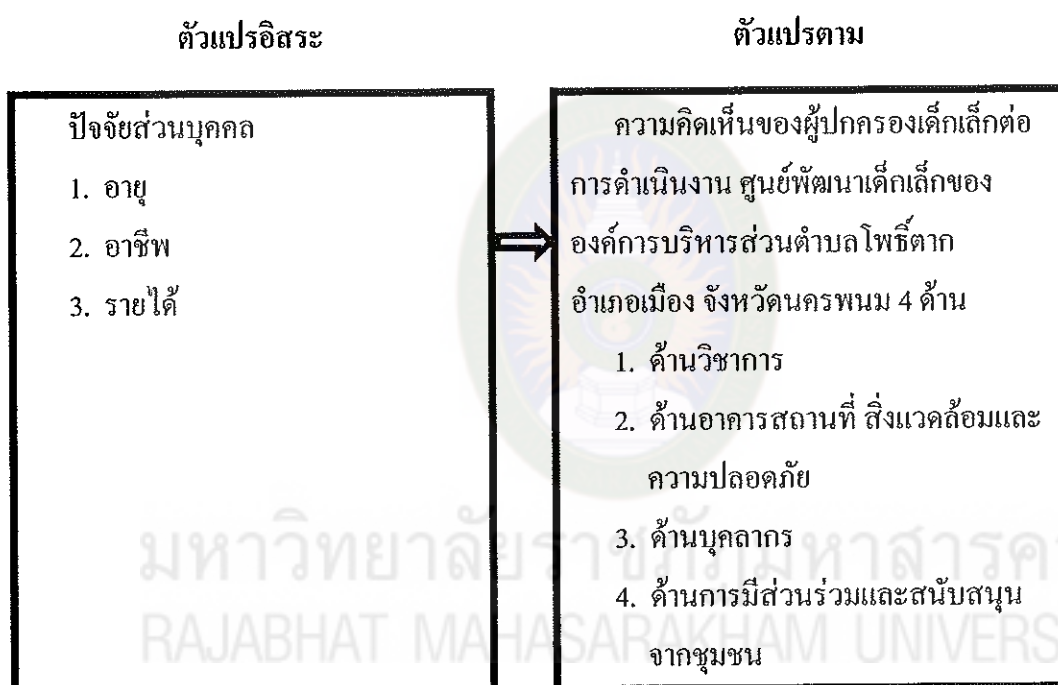
3.2 กลุ่มตัวอย่าง หมายถึง ผู้ปกครองเด็กที่เรียนอยู่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม จำนวน 166 คน ได้มาโดยการเปิดตารางสุ่มสุ่มตามแบบของ เครซี และมอร์แกน (Krejci and Morgan) ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่าง และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple random sampling) โดยวิธีการจับฉลาก

#### 4. ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษานี้ ใช้ระยะเวลาในการศึกษา เดือน กันยายน – ตุลาคม 2553

#### กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาจึงกำหนดกรอบแนวคิดจาก มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็ก กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย (2551 : 15-28) ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

#### นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะไว้ ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542 ในที่นี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม

2. ผู้ปกครองเด็กเล็ก หมายถึง บุคคลหรือประชาชนที่เป็นผู้ปกครองที่ส่งเด็กเข้าเรียนในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม

3. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม จำนวน 5 ศูนย์ คือ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองคำ-โคกสูง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านสุขเกษม ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านโพธิ์ตาก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองบัว และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านโคกก่อง

4. ความคิดเห็นต่อการดำเนินงาน หมายถึง ความรู้สึกหรือทัศนคติของผู้ปกครองเด็กเล็กที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งการดำเนินงานกิจกรรมตามหน้าที่ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย ด้านบุคลากร และด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน

4.1 ด้านวิชาการ หมายถึง การจัดทำแผนพัฒนาศูนย์เด็กเล็กมีการร่วมประชุมพิจารณาแผนพัฒนา จัดหาสื่อการเรียนการสอนสำหรับเด็กอย่างเพียงพอ จัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมพัฒนาการด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา ส่งเสริมการจัดกระบวนการเรียนรู้แหล่งเรียนรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่นให้กับเด็กเล็ก

4.2 ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย หมายถึง มาตรฐานด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย มีการดำเนินการด้านอาคาร และสิ่งแวดล้อมรอบๆอาคาร ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทั้งภายในภายนอกอาคาร ให้เด็กมีความปลอดภัย และได้มาตรฐานเหมาะสมสำหรับการเรียนรู้

4.3 ด้านบุคลากร หมายถึง การดำเนินงานในการพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ในการปฏิบัติงานของครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จัดครูให้เพียงพอกับจำนวนเด็ก ส่งเสริมและบุคลากรแต่งกาย และใช้วาจาสุภาพเรียบร้อย

4.4 การมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากชุมชน หมายถึง การดำเนินการในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ให้ประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เป็นกรรมการบริหาร และมีส่วนสนับสนุน การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

## ประโยชน์การศึกษา

ข้อสนเทศที่ได้จากการศึกษาสามารถนำไปเป็นข้อมูลการวางแผน ในการดำเนินงาน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก อำเภอเมือง จังหวัดนครพนมให้มี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY