

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้ความสำคัญกับเด็กก่อนประถมศึกษาค่อนข้างมากจะเห็นได้จากมีหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กก่อนประถมศึกษา เช่นมาตรา 13(1) กำหนดให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีสิทธิได้รับ-สิทธิประโยชน์การสนับสนุนจากรัฐ ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูและการให้การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล มาตรา 14 (1) บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบัน-สังคมอื่น ซึ่งสนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์การสนับสนุนจากรัฐ ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรม-เลี้ยงดูบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ ฉะนั้นรัฐมีบทบาทโดยตรงหรือมีส่วนร่วมและส่งเสริมให้ทุกส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กก่อนประถมศึกษาให้ทั่วถึง มีคุณภาพ และได้มาตรฐานเท่าเทียมกัน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 14)

การศึกษาระดับปฐมวัยได้รับการพัฒนาอย่างจริงจัง เมื่อปี พ.ศ. 2536 ซึ่งขณะนั้นเรียกตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ว่าการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา เพื่อให้การศึกษาในระดับนี้มีมาตรฐานเดียวกัน กระทรวงศึกษาธิการจึงได้มอบหมายให้กรมวิชาการจัดทำแนวการจัดประสบการณ์และพัฒนาเป็นหลักสูตรก่อนประถมศึกษา พุทธศักราช 2540 และประกาศให้โรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กระดับก่อนประถมศึกษาทั่วประเทศใช้ตั้งแต่ปีการศึกษา 2541 เป็นต้นไป ต่อมาในปี พ.ศ. 2544 กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาหลักสูตรระดับก่อนประถมศึกษาขึ้น เพื่อพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 คณะกรรมการชุดดังกล่าวได้ประชุมพิจารณาปรับปรุงหลักสูตร ก่อนประถมศึกษา พุทธศักราช 2540 ได้ร่างหลักสูตรก่อนประถมศึกษาฉบับปรับปรุงและนำเสนอเข้าที่ประชุมรับฟังความคิดเห็น ซึ่งผู้เข้าประชุมมีทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ประชาชนทั่วไปตลอดจนพ่อแม่และผู้ปกครอง มีมติที่ประชุมให้เปลี่ยนชื่อ

หลักสูตรก่อนประถมศึกษาเป็นหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2547 : 1)

หลักสูตรการศึกษาปฐมวัยพุทธศักราช 2546 มีจุดมุ่งหมายคือ การพัฒนาเด็กอายุต่ำกว่า 3 ปี มุ่งส่งเสริมให้เด็กมีพัฒนาการด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญาที่เหมาะสมกับวัย ความสามารถ ความสนใจ และความแตกต่างระหว่างบุคคล เพื่อให้เด็กมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ 7 ข้อดังนี้ 1)ร่างกายเจริญเติบโตตามวัยและมีสุขภาพดี 2)ใช้อวัยวะของร่างกายได้คล่องแคล่วประสานสัมพันธ์กัน 3)มีความสุขและแสดงออกทางอารมณ์ได้เหมาะสมกับวัย 4)รับรู้และสร้างปฏิสัมพันธ์กับบุคคลและสิ่งแวดล้อมรอบตัว 5)ช่วยเหลือตนเองได้เหมาะสมกับวัย 6)สื่อความหมายและใช้ภาษาได้เหมาะสมกับวัย 7)สนใจเรียนรู้สิ่งต่างๆ รอบตัว (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2547 : 9)

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ได้รับการถ่ายโอนจากส่วนราชการต่างๆ และท้องถิ่นจัดตั้งเอง ดังนั้นมาตรฐานการดำเนินงานและบริหารจัดการศูนย์ฯ จึงมีความแตกต่างหลากหลายทั้งในด้านโครงสร้าง อาคาร สถานที่ และการบริหารงาน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องนี้จึงได้จัดทำมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นเพื่อให้การดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นไปอย่างมีระบบ มีมาตรฐาน และมีคุณภาพตามหลักวิชาการ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น .2547 : 1)

ปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาเด็กก่อนประถมศึกษา 3 - 5 ปี การดำเนินงานยังขาดคุณภาพและขาดการบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ การจัดบริการสำหรับเด็กก่อนประถมศึกษาด้อยคุณภาพทั้งในด้านการบริหารและจัดการไม่มีการกำกับดูแลคุณภาพมาตรฐานอย่างต่อเนื่องและไม่มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพที่เหมาะสม รวมทั้งยังไม่สามารถจัดบริการได้ครอบคลุมทั่วถึงทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ ขาดการประสานงาน ไม่มีเอกภาพของนโยบายนอกจากนี้พ่อแม่ผู้เป็นบุคคลสำคัญในการพัฒนาเด็กยังขาดโอกาสเรียนรู้วิธีการเป็นพ่อแม่ที่ดีและวิธีรักลูกในทางที่ถูกต้อง ยังมีความเข้าใจผิดในเรื่องการเลี้ยงลูก ครอบครัวยุคใหม่ ประชาชนยังมีส่วนร่วมและใส่ใจในการพัฒนาเด็กก่อนศึกษาน้อยมากรวมทั้งครูและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็ก เช่น ผู้ดูแลเด็ก ยังขาดความรู้ความเข้าใจ โดยเฉพาะด้านจิตวิทยา เด็กเหล่านี้จึงทำให้เด็กก่อนประถมศึกษาไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2547 : 32)

ปัญหาในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีดังนี้ โดยด้านบุคลากรคือผู้ดูแลเด็กไม่มีวุฒิการศึกษาโดยตรงด้านอนุบาลหรือปฐมวัย ส่งผลให้ไม่มีความชำนาญในการจัดทำหรือเตรียมแผนการสอน และการคัดเลือกสรรหาและพ้นจากตำแหน่งไม่เป็นไปตามความยุติธรรม ด้านอาคารสถานที่ ยังขาดตัวอาคารที่เพียงพอ เหมาะสม ภายในตัวอาคารไม่มีการจัดบรรยากาศในห้องเรียนให้เอื้อต่อการเรียนรู้ ด้านการจัดกิจกรรมการตามหลักสูตรคือสื่อการเรียนรู้ยังไม่เพียงพอกับความความต้องการของเด็ก ผู้บริหาร ผู้ดูแลเด็ก ผู้ปกครองยังไม่มีการวางแผนร่วมกันในการจัดกิจกรรมตามหลักสูตร ด้านงบประมาณ ยังขาดการจัดระบบควบคุมงบประมาณ ไม่มีการติดตาม ตรวจสอบ ประมวลผล ถึงความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณที่จัดสรรออกไป (ภูวคณ ภูวภรณ์. 2552 : 99.)

เด็กตั้งแต่แรกเกิด ถึงห้าปีเป็นช่วงเวลาที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ถือเป็นหน้าที่หลักของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้ดูแลเด็ก ตลอดจนชุมชนที่เด็กอาศัยอยู่ในการส่งเสริมและพัฒนาทุก ๆ ด้าน อย่างเต็มที่ตามศักยภาพ การจัดการศึกษาปฐมวัยจึงเป็นภารกิจสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องบริหารจัดการ และดำเนินการพัฒนาเด็กในท้องถิ่นชุมชนให้เป็นอย่างดีอย่างมีคุณภาพ และเหมาะสมตามวัย ตลอดจนแบ่งเบาภาระของผู้ปกครอง และเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาขั้นสูงต่อไป (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น .2547 : 1)

ด้วยเหตุผลที่กล่าวข้างต้น ผู้วิจัยตำแหน่งนักวิชาการศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กดำเนินงานตามเกณฑ์มาตรฐานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นจึงเกิดความสนใจที่จะศึกษาเรื่อง ปัญหาการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในจังหวัดมหาสารคามตามเกณฑ์มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางแก้ไข เพื่อปรับปรุงและพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการต่อไป

คำถามการวิจัย

สภาพปัญหาการดำเนินงานตามมาตรฐานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคามเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานตามมาตรฐานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบ ปัญหาการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม ทั้งโดยรวมและรายด้านตามความคิดเห็นของผู้บริหารและผู้ดูแลเด็ก
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามเกณฑ์มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการวิจัย

ปัญหาการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในจังหวัดมหาสารคามตามเกณฑ์มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความคิดเห็นของผู้บริหารและผู้ดูแลเด็กแตกต่างกันทั้งโดยรวมและรายด้าน

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากร

1.1 ประชากร ได้แก่ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ดูแลเด็กศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ปีการศึกษา 2552 ในจังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 130 คน ผู้ดูแลเด็ก จำนวน 845 คน รวมทั้งสิ้น 975 คน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคาม .10 มิถุนายน 2552.)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ดูแลเด็กในจังหวัดมหาสารคาม ปีการศึกษา 2552 กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง โดยการเปิดตารางเครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) และเทียบสัดส่วนตามจำนวนประชากรของแต่ละอำเภอ ได้กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 97 คน และผู้ดูแลเด็ก จำนวน 265 คน โดยการสุ่มด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่ายแบบแบ่งชั้น

(Stratified Random Sampling) (บุญชม ศรีสะอาด.2545 : 45)

2. ตัวแปรที่ศึกษา

2.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ตำแหน่งของบุคลากร จำแนกเป็น

2.1.1 ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1.2 ผู้ดูแลเด็กที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กหรือรักษาการณ

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ปัญหาการดำเนินการตามมาตรฐานการศึกษาของศูนย์

พัฒนาเด็กเล็กองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4 ด้าน ได้แก่

2.2.1 มาตรฐานด้านบุคลากร และการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2.2 มาตรฐานด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยของศูนย์พัฒนา
เด็กเล็ก

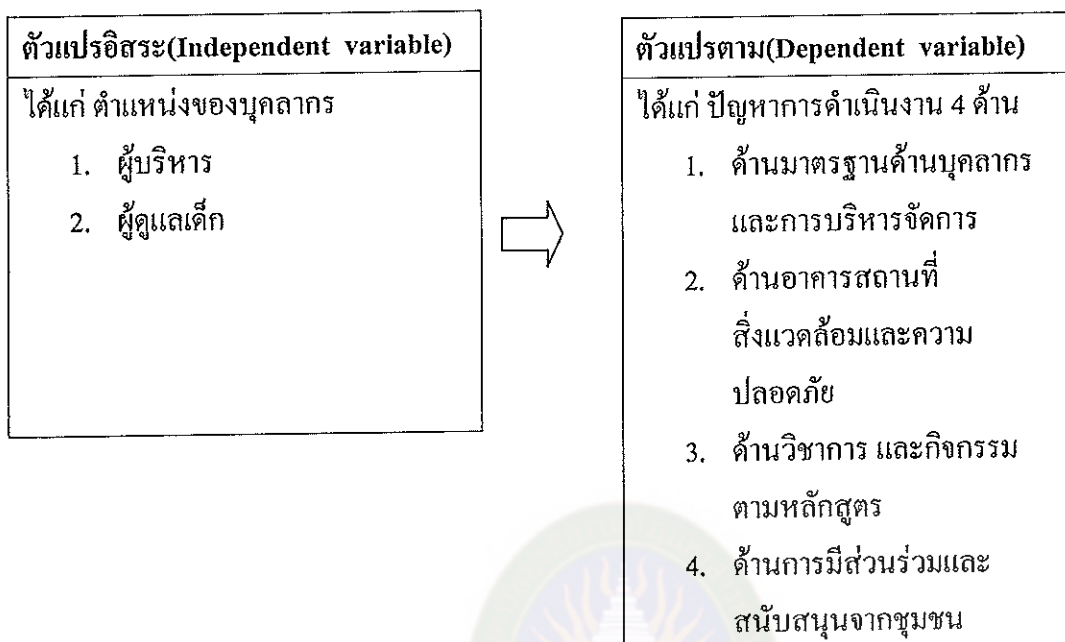
2.2.3 มาตรฐานด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตรของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

2.2.4 มาตรฐานด้านการมีส่วนร่วม และสนับสนุนจากชุมชนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

กรอบแนวคิดการวิจัย

1. กรอบการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัญหาการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในจังหวัดมหาสารคามตาม
เกณฑ์มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยนำ
หลักมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มาเป็นกรอบดังนี้
(กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น .2547:3)



นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ปัญหาการดำเนินงาน หมายถึง ปัญหาการจัดกิจกรรมดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้ง 4 ด้าน ได้แก่

1.1 ปัญหาด้านมาตรฐานบุคลากรและการบริหารจัดการ หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการจัดคนหรือกลุ่มบุคคลให้ปฏิบัติงานได้ ตามที่องค์กรมุ่งหวัง และปัญหาเกี่ยวกับการนำกระบวนการนำทรัพยากรมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์

1.2 ปัญหาด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดขนาด ปริมาณของอาคารสถานที่และมาตรการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ฉุกเฉิน

1.3 ปัญหาด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการประเมินคุณลักษณะตามวัย (ด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม สติปัญญา) และการจัดประสบการณ์ ตลอดจนการจัดกิจกรรมประจำวันสำหรับเด็ก

1.4 ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากชุมชน หมายถึงปัญหาด้านการประจักษ์แจ้งให้ราษฎรในชุมชนทราบถึงประโยชน์และความจำเป็นของการดำเนินงาน การจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ การจัดให้มีกองทุนส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงาน ตลอดจนการติดตามและประเมินผลการเข้ามามีส่วนร่วมจากชุมชน หรือประชาคมในท้องถิ่น

2. การดำเนินงาน หมายถึง การจัดกิจกรรมดำเนินงานทุกด้านให้บรรลุวัตถุประสงค์ของของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในจังหวัดมหาสารคาม

3. เกณฑ์มาตรฐานการดำเนินงาน หมายถึงเกณฑ์มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึงศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งเอง และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของส่วนราชการต่างๆ ที่ถ่ายโอนให้อยู่ในความดูแลรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม

5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดมหาสารคาม

6. ผู้บริหาร หมายถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกเทศมนตรีในจังหวัดมหาสารคาม

7. ผู้ดูแลเด็ก หมายถึงผู้ดูแลเด็กเล็กที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กหรือรักษาการณ์หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมหาสารคาม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการของการวิจัยครั้งนี้ ใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศ ในการวางแผนการดำเนินงานปรับปรุงและพัฒนาการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับและได้รับความไว้วางใจจากผู้ปกครองและชุมชนในการส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาฟรีโดยมีหลักประกันว่าเด็กจะได้รับการพัฒนาถูกต้องตามหลักวิชาการและเหมาะสมกับวัย