

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการที่ทำให้มนุษย์สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนและดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข สามารถเกื้อกูลการพัฒนาประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้าน ของประเทศโดยนัยดังกล่าว ความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาจึงเป็นการพัฒนาบุคคลใน 4 ด้าน อย่างสมดุลและกลมกลืนกัน คือด้านร่างกาย ด้านอารมณ์ ด้านสังคม และด้านสติปัญญา ระบบการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 15 ว่าด้วย การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ (1) การศึกษาในระบบ เป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผลซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน (2) การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม และ (3) การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเอง ตามความสมัครใจ ศักยภาพความพร้อมและโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งความรู้อื่น ๆ สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือทั้งสามรูปแบบก็ได้ ให้มีการโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกัน หรือต่างรูปแบบก็ได้ ไม่ว่าจะเป็นผลการเรียนจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งจากการเรียนรู้นอกระบบ ตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพ หรือจากประสบการณ์ทำงาน (กรมสามัญศึกษา. 2542 : 12) การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า เป็นการศึกษาของเด็กก่อนเกณฑ์ ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาที่มีความสำคัญต่อชีวิตในอนาคตของเด็กซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีค่ายิ่ง ที่จะเป็นผู้สืบทอดมรดกทางวัฒนธรรมและเป็นพลังสำคัญในการพัฒนาประเทศในอนาคต การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ควรจะเริ่มตั้งแต่วัยแรกเกิด โดยการอบรมเลี้ยงดูจากครอบครัว และช่วงวัยอายุ 3 – 5 ปี จึงเข้ารับการศึกษาในระดับก่อนระดับก่อนประถมศึกษา เพื่อมุ่งเตรียมความพร้อมและวางพื้นฐานในการอบรมเพื่อเลี้ยงดูเด็กให้ถูกต้องตามพัฒนาการของเด็ก เช่น ปลูกฝังทัศนคติ ค่านิยม ลักษณะนิสัย และวัฒนธรรมแก่เด็ก

เป็นต้น การจัดการศึกษาสำหรับเด็กก่อนวัยเรียน สามารถจัดได้ทั้งรูปแบบในระบบ โรงเรียนและนอกโรงเรียน เป็นต้นว่า จัดในรูปแบบศูนย์โภชนาการเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หน่วยงาน พัฒนาเด็กเคลื่อนที่ และศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ปกครองสามารถเลือกทางเลือก เพื่อพัฒนาบุตรหลานของตนได้เหมาะสม (กระทรวงศึกษาธิการ. 2537 : 43)

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ซึ่งออกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติอำนาจและหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ซึ่งรวมถึงการจัดการศึกษาด้วย และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักทางการศึกษาก็ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดก็ได้ตามความพร้อมความเหมาะสม และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ฉะนั้น เพื่อปฐมวัยเป็นช่วงวัยที่มีความสำคัญมาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรให้ความสนใจ และสนับสนุนการเตรียมความพร้อมและการพัฒนาเด็กปฐมวัยให้ถูกวิธีและทั่วถึง (กระทรวงศึกษาธิการ. 2539 : 2)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานซึ่งมีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาเด็ก ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดก็ตาม ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล หรือเมืองพัทยาที่ดี ล้วนแต่มีบทบาทที่สำคัญในการบริหารจัดการเกี่ยวกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้งสิ้น ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดตั้ง และดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กพร้อมทั้งรับถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งเดิมอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของส่วนราชการต่างๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบในการส่งเสริมและพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในทุกๆ ด้าน เพื่อให้เด็กได้รับการพัฒนาอย่างเต็มตามศักยภาพ และได้มาตรฐาน (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2550 : 5)

จากสภาพปัญหาเศรษฐกิจในปัจจุบัน ส่งผลให้ผู้ปกครองไม่มีเวลาดูแลบุตรตนเอง เพราะต้องไปทำงานนอกบ้านทำให้เด็กก่อนวัยเรียนได้รับการเลี้ยงดูที่ไม่ถูกสุขลักษณะและการรับเด็กเข้าเรียนในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเทศบาลตำบลสงเปลือย ก็ไม่เป็นไปตามเกณฑ์เนื่องจากผู้ปกครองจำเป็นต้องไปประกอบอาชีพ เพื่อหารายได้และนำเด็กมาฝากเข้าเรียนก่อนเกณฑ์ ซึ่งเป็นภาระของครูผู้ดูแลเด็ก ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญา ซึ่งเป็นรากฐานบุคลิกภาพและพฤติกรรมของเด็ก เมื่อเติบโตเป็นผู้ใหญ่ต่อไป และบางส่วนครูผู้ดูแลเด็กของเทศบาลตำบลสงเปลือยมีจำนวนมากที่สำเร็จการศึกษาในสาขาอื่น ๆ ซึ่งไม่ใช่การศึกษาปฐมวัยหรือสาขาที่เกี่ยวข้อง และในปัจจุบันกำลังศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี

และอีกประการที่สำคัญคือ เทศบาลตำบลสงเปลือย ยังขาดการสนับสนุนและจัดสรรงบประมาณในเรื่องของการปรับปรุงและซ่อมแซมศูนย์พัฒนาเด็กเล็กพร้อมการปรับภูมิทัศน์ของแต่ละศูนย์ พร้อมทั้งขาดการส่งเสริมและการสร้างแรงจูงใจในการทำงานของครูผู้ดูแลเด็ก เนื่องจากเทศบาลตำบลสงเปลือยไม่มีงบประมาณในการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินโบนัส) เนื่องมีงบประมาณไม่เพียงพอ

จากปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาในฐานะนักวิชาการศึกษา สังกัดเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ มีบทบาทและหน้าที่ดูแลประสานงานกับการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จึงมีความสนใจที่จะศึกษาดำเนินงานในการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา แก้ไข ปรับปรุงการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

### วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตาม ครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย คณะกรรมการบริหารศูนย์และผู้ปกครอง ที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

### สมมุติฐานการศึกษา

1. การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับปานกลาง
2. ครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย คณะกรรมการบริหารศูนย์และผู้ปกครองที่มีเพศ ระดับการศึกษาและอาชีพที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ แตกต่างกัน

## ขอบเขตการศึกษา

### 1. ขอบเขตด้านพื้นที่

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 6 ศูนย์ ได้แก่

- 1.1 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านคงสว่าง
- 1.2 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหัวจัว
- 1.3 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านสงเปลือย
- 1.4 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองแวง
- 1.5 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเหล่าจัว
- 1.6 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองน้อย

### 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร (Population) ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย คณะกรรมการบริหารศูนย์และผู้ปกครองเด็กเล็ก จำแนกเป็นกลุ่ม ดังนี้

2.1.1 ครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย	จำนวน	21	คน
2.1.2 คณะกรรมการบริหารศูนย์	จำนวน	37	คน
2.1.3 ผู้ปกครองเด็กเล็ก	จำนวน	259	คน
	รวม	317	คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย คณะกรรมการบริหารศูนย์และผู้ปกครอง จำนวน 177 คน ซึ่งได้จากการคำนวณด้วยสูตรทาโร ยามาเน่ (Taro Yamanae. 1973 : 727)

### 3. ตัวแปร

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) คือ คุณลักษณะทั่วไป ได้แก่

#### 3.1.1 เพศ

- 1) ชาย
- 2) หญิง

#### 3.1.2 ระดับการศึกษา

- 1) ประถมศึกษา

- 2) มัธยมศึกษาตอนต้น
- 3) มัธยมศึกษาตอนปลาย
- 4) ปริญญาตรีขึ้นไป

### 3.1.3 อาชีพ

- 1) เกษตรกร
- 2) ค้าขาย
- 3) รับราชการ
- 4) รับจ้าง

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) คือ การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย 4 ด้าน ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2550 : 5-6)

- 3.2.1 ด้านบุคลากร และการบริหารจัดการ
- 3.2.2 ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย
- 3.2.3 ด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตร
- 3.2.4 ด้านการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนจากชุมชน

## นิยามศัพท์เฉพาะ

การศึกษาครั้งนี้มีคำศัพท์หรือคำจำกัดความที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะประกอบด้วย ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง สถานที่ให้การอบรมเลี้ยงดูแก่เด็กอายุ 3 – 5 ปี เทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

คณะกรรมการบริหารศูนย์ ฯ หมายถึง คณะบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งและแต่งตั้งจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่ดูแล เตรียมความพร้อมพัฒนาเด็กแบบองค์รวม ซึ่งหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดจ้าง

ผู้ปกครอง หมายถึง ผู้ปกครองของเด็กที่เข้าศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง แนวทางการดำเนินงานที่ทำให้หัวหน้าศูนย์ ผู้ช่วยผู้ดูแลเด็กปฐมวัย และกรรมการบริหารในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งประกอบด้วย ด้านบุคลากร และการบริหารจัดการ ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และ

ความปลอดภัย ด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตรและด้านการมีส่วนร่วม และการสนับสนุน จากชุมชน ได้แก่

1. ด้านบุคลากร และการบริหารจัดการ หมายถึง การกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านบุคลากร และการบริหารจัดการ เช่น คุณสมบัติและบทบาทหน้าที่ของบุคลากรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กผู้ดูแลเด็ก ผู้ประกอบอาหาร ตลอดจนผู้ทำ ความสะอาดศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นต้น

2. ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย หมายถึง การกำหนด มาตรฐานสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย ดังนี้

2.1 ด้านอาคารสถานที่ เป็นการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับพื้นที่ของศูนย์ พัฒนาเด็กเล็กที่ตั้ง จำนวนชั้นของอาคาร ทางเข้า - ออก และประตูหน้าต่าง ตลอดจนพื้นที่ใช้สอย อื่นๆ เป็นต้น

2.2 สิ่งแวดล้อม เป็นการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทั้งภายใน และภายนอกตัวอาคาร เช่น แสงสว่าง เสียง การถ่ายเทอากาศ สภาพพื้นที่ภายในอาคาร รั้ว สภาพแวดล้อมและมลภาวะ เป็นต้น

2.3 ด้านความปลอดภัย เป็นการกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวกับความปลอดภัย เช่น การกำหนดมาตรการป้องกันความปลอดภัย และมาตรการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ ฉุกเฉิน เป็นต้น

1. ด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตร หมายถึง การกำหนดมาตรฐาน สำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตร ได้แก่ คุณลักษณะของเด็กที่พึงประสงค์ 12 ประการ คุณลักษณะตามวัย (ด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา) การจัดประสบการณ์ ตลอดจนการจัดกิจกรรมประจำวันสำหรับเด็ก เป็นต้น

2. ด้านการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนจากชุมชน หมายถึง เป็นการกำหนด มาตรฐานสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการมีส่วนร่วมและ การสนับสนุน จากชุมชน เช่น การประชุมชี้แจงให้ราษฎรในชุมชนทราบถึงประ โยชน์และ ความจำเป็นของการดำเนินงาน การจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์การจัดให้มีกองทุนส่งเสริมและ สนับสนุนการดำเนินงาน ตลอดจนการติดตามและประเมินผลรวมถึงการเข้ามามีส่วนร่วมจาก ชุมชน หรือประชาคมในท้องถิ่น เป็นต้น

## ประโยชน์การศึกษา

ข้อสนเทศที่ได้สามารถนำไปใช้ในการวางแผนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเทศบาลตำบลสงเปลือย อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY