

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาและการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา กล่าวคือบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายและให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม และต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระกับท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารโดยให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจจากสารบัญญัติตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ตามมาตรา 9 ล 12,41 และมาตรา 42 ให้มีการกระจายอำนาจลงสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆมาใช้ในการจัดการศึกษา ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และเมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาได้ทุกระดับรวมทั้งให้มีการถ่ายโอนภารกิจบริหารสาธารณะที่ซ้ำซ้อนระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 4 ปี (สำนักท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย. 2005 : 25-27)

การดำเนินการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมานั้น ในข้อเท็จจริงพบว่าองค์กรปกครองส่วนตำบลยังไม่มีประสบการณ์ในการจัดการศึกษามาก่อน ซึ่งจรัส สุวรรณมาลา (โกวิทย์ พวงงาม. 2543 : 184) กล่าวว่า การวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดบุคลากร รวมทั้งข้อมูลพื้นฐานและแนวคิดที่รัดกุม และจากผลการศึกษาของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ(คณะกรรมการการ

ประถมศึกษาแห่งชาติ. 2548 : 10-11)เกี่ยวกับผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้สรุปไว้ว่าการเร่งให้องค์กรปกครองส่วนตำบล ต้องรับการถ่ายโอนอำนาจการบริหารจัดการศึกษาไปดำเนินการอาจทำให้เกิดความล้มเหลว เนื่องจากการผลักภาระให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบแทนรัฐ สอดคล้องกับรายงานการวิจัยเรื่องความเหมาะสมในการถ่ายโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งพบว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลมีรายได้ไม่เพียงพอในการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา ตามเกณฑ์ที่จะจัดการศึกษาในรูปแบบของการรับโอนสถานศึกษา เนื่องจากส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตที่ยังต้องพัฒนาด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน และยังขาดประสบการณ์ด้านการจัดการจัดการศึกษา (นิตยา เงินประเสริฐศรีและคณะ. 2545 : 47-48) และจากผลการศึกษาของปรัชญา ชูมนาสีว (2544 : 113) ได้ศึกษาความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการนำนโยบายการจัดอนุบาล 3 ขวบไปปฏิบัติพบว่า มีความพร้อมในด้านโครงสร้างองค์กรงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ อยู่ในระดับปานกลาง และพัชรี ชูมสวัสดิ์ (2551 : 56) ได้ศึกษาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดลำพูนพบว่าสรุปผลการใช้สื่อ วัสดุ อุปกรณ์จัดการเรียนการสอน ส่วนปัญหาที่พบ มีบางส่วนเห็นว่าการจัดการศึกษาปฐมวัย ด้านวัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ยังไม่มีความพร้อม รวมทั้งยังไม่มีอาคารสถานที่เป็นของตนเอง ขาดงบประมาณ สื่อ อุปกรณ์ และเครื่องเล่นสนามตลอดจนการประชาสัมพันธ์กับผู้ปกครองยังดีเท่าที่ควร

การจัดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดจังหวัดหนองคาย ในปัจจุบัน มีจำนวนทั้งสิ้น 343 แห่งการดำเนิน จัดเป็น 2 ประเภท คือ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์การบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบจัดตั้งขึ้นเองจำนวน 66 แห่ง และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ได้รับการถ่ายโอนจากหน่วยงานอื่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อีกจำนวน 277 แห่ง ในจำนวนดังกล่าวนี้ ได้รับการถ่ายโอนมาจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ การจัดการศึกษาระดับอนุบาล 3 ขวบ ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ศูนย์การศึกษาพิเศษของกรมสามัญศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ได้มีการทำข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับใช้อาคารสถานที่เรียน บุคลากรที่เป็นครูผู้สอน พี่เลี้ยงเด็กหรือผู้ช่วยครูตลอดจนการจัดประสบการณ์สำหรับเด็กที่หน่วยงานเดิมได้จัดไว้แล้ว ดังนั้นการดำเนินการจัดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย จึงต้องอาศัยความร่วมมือกับหน่วยงาน ดังกล่าวโดยปัจจุบันมีนักเรียนระดับปฐมวัยรวมทั้งสิ้น 2,070 คน มีครูผู้สอน พี่เลี้ยงเด็กหรือผู้ช่วยครู จำนวน 1,257 คน (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย. 2553)

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จะเห็นว่าการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการในระยะหนึ่ง เพื่อให้สามารถบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น ผู้วิจัยได้มองเห็นว่า การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กยังมีปัญหา จึงมีความต้องการที่จะศึกษาสภาพการบริหารจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย ซึ่งผลการศึกษาครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ในอันที่จะนำข้อมูลไปใช้เป็นแนวทางในการเตรียมการ หรือพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อีกทั้งยังสามารถใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาการถ่ายโอนการจัดการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในโอกาสต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะผู้บริหารต่อสภาพการบริหารจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดหนองคายที่มีอายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และขนาดองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดหนองคาย

สมมติฐานการวิจัย

1. คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีสถานภาพปฏิบัติงานตามขนาดองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันมีความคิดเห็นในการบริหารจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จังหวัดหนองคาย แตกต่างกัน
2. คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลที่มี อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล และขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลต่างกัน มีความคิดเห็นในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จังหวัดหนองคาย แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

1. ประชากรที่ในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 288 คน คือ

- 1.1 นายกองค้การบริหารส่วนตำบล จำนวน 48 คน
- 1.2 ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 48 คน
- 1.3 นักวิชาการศึกษา จำนวน 48 คน
- 1.4 ประธานกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 48 คน
- 1.5 หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 48 คน
- 1.6 ครูผู้ดูแลเด็ก จำนวน 48 คน

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างจากตารางของ Krejcie & Morgan (สุรวิท ทงบุ. 2550 : 217) สุ่มอย่างง่ายได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 162 คน

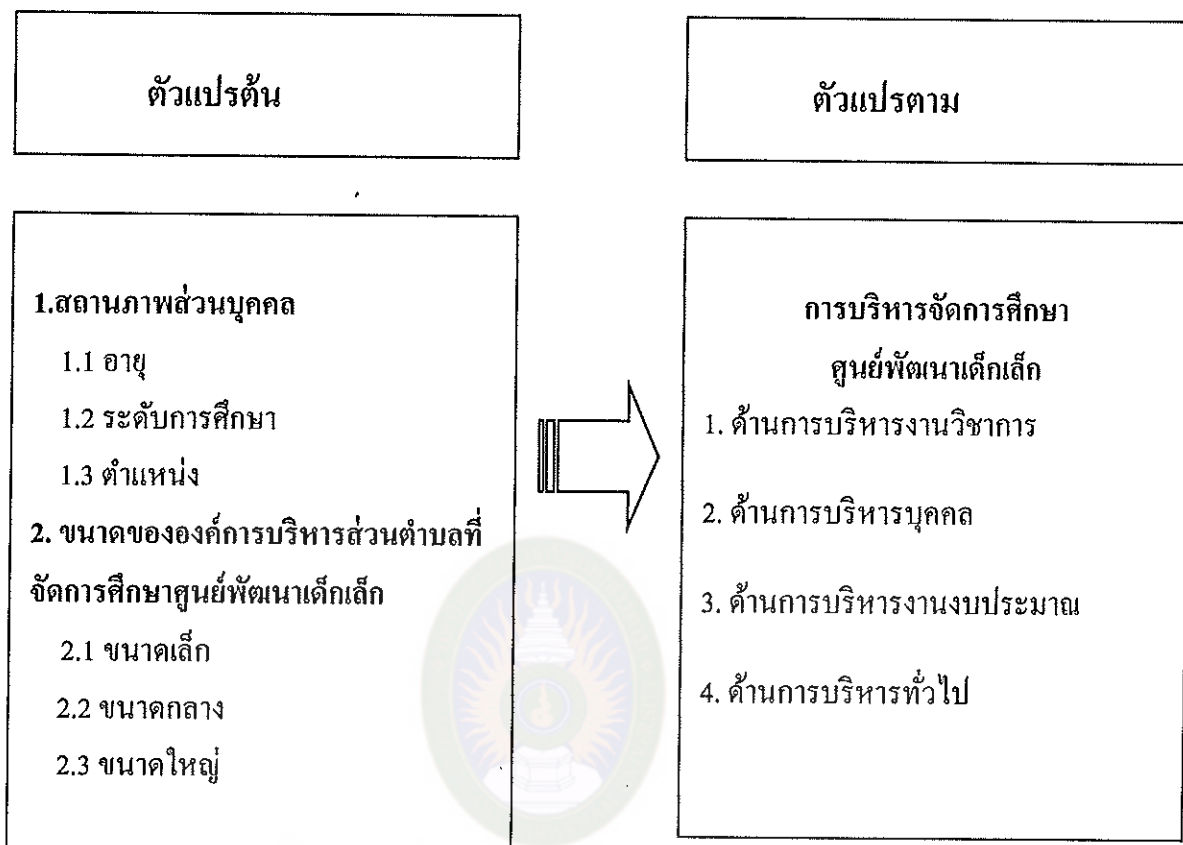
3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ตัวแปรต้น (Independent Variable) คือ สถานภาพส่วนบุคคลของผู้บริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ 1) อายุ 2) ระดับการศึกษา

3) สถานภาพหรือตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล 4) ขนาดองค์การบริหารส่วนตำบล

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอันประกอบ ด้วยงาน 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการบริหารงานวิชาการ 2) ด้านการบริหารงานบุคคล 3) ด้านการบริหารงานงบประมาณและ 4) ด้านการบริหารทั่วไป นำมาจัดกระทำเป็นตัวแปรตาม

กรอบแนวคิดการวิจัย



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

การบริหารจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง การปฏิบัติดำเนินงานของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในการบริหารจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย ในด้าน การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารทั่วไป ดังนี้

1. การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในการควบคุมดูแลการจัดทำแนวการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ การนำแผนการจัดประสบการณ์เรียนรู้ไปใช้ การจัดหาสื่อ การใช้สื่อ การจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการ

เรียนรู้ การจัดการภารกิจกรมประจำวัน การนิเทศการเรียนการสอน การวัดและประเมิน
พัฒนาการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพของเด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จังหวัดหนองคาย

2. การบริหารงานบุคคล หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการสรรหา การบำรุงรักษา การพัฒนาบุคลากร และการให้พ้นจากตำแหน่ง
ของครูผู้สอนที่เลี้ยงเด็กหรือผู้ช่วยครู ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจังหวัดหนองคาย

3. การบริหารงานงบประมาณ หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะผู้บริหาร
องค์การบริหารส่วนตำบล ในการทำคำของบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ ควบคุมดูแลการ
จัดทำบัญชีการเงินและการตรวจสอบภายใน ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจังหวัดหนองคาย

4. การบริหารทั่วไป หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์การบริหาร
ส่วนตำบลในการบริหารจัดการด้านธุรการสารบรรณ งานทะเบียน งานสถิติ งานพัสดุครุภัณฑ์
งานอาคารสถานที่ งานกิจกรรม งานบริหาร และงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์พัฒนาเด็ก
เล็กกับชุมชน จังหวัดหนองคาย

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง สถานที่ให้การดูแลเพื่อเตรียมความพร้อมในการเรียนแก่
เด็กเล็กระดับชั้นอนุบาล 3 ปี ขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย ซึ่งได้ดำเนิน การ
จัดตั้งเอง และได้รับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาจากหน่วยงานอื่นตามพระราชบัญญัติกำหนด
แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง นายกององค์การบริหารส่วนตำบล
ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นักวิชาการศึกษา ประธานคณะกรรมการบริหารศูนย์
พัฒนาเด็กเล็ก หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูผู้ดูแลเด็ก องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัด
หนองคาย

ขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลที่
คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติงานอยู่ จำแนกเป็นปฏิบัติงานในองค์การบริหาร
ส่วนตำบลขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ตามแนวประกาศกำหนดขนาดองค์การบริหาร
ส่วนตำบลของกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2545 ดังนี้

1. ขนาดเล็ก หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ต่ำกว่า 12 ล้านบาท
2. ขนาดกลาง หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ตั้งแต่ 12-20 ล้านบาท
3. ขนาดใหญ่ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้มากกว่า 20 ล้านบาท ขึ้น

ไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ข้อมูลสนเทศจากการวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนปรับปรุงพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
2. ได้ทราบความคิดเห็นของคณะผู้บริหารต่อสภาพการบริหารจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ที่มีอายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และขนาดองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน
3. ได้ทราบข้อเสนอแนะในการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY