

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคน จึงต้องมีการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ สาระสำคัญ คือ มุ่งเน้นให้มีการปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยให้มีเอกภาพในเชิงนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมให้เอกชนร่วมจัดการศึกษาและให้มีความอิสระในการบริหารจัดการภายใต้การกำกับดูแลจากรัฐ (กระทรวงมหาดไทย, 2551, หน้า 3) ซึ่งในการจัดการศึกษาท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาปฐมวัย โดยเฉพาะเด็กเล็กอายุระหว่าง 3 - 6 ปี ซึ่งเป็นช่วงปฐมวัย เป็นช่วงแรกเริ่มของชีวิตที่มีความสำคัญมาก การทำให้เด็กปฐมวัยได้รับการส่งเสริมพัฒนาการและเตรียมความพร้อมทางร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา และลักษณะนิสัยให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ เต็มตามศักยภาพ มีคุณธรรม จริยธรรม ระเบียบวินัย และมีความพร้อมที่จะเข้ารับการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นสิ่งสำคัญ ทั้งนี้เนื่องจากอายุที่สำคัญที่สุดและนำไปสู่การพัฒนาได้เต็มตามศักยภาพ คือ ช่วงปฐมวัย ตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 6 ปีแรก เป็นช่วงที่เด็กมีความพร้อมที่จะเรียนรู้ และรับประสบการณ์ใหม่ เนื่องจากระบบประสาทและสมองกำลังเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว และกำลังสร้างใยประสาทเชื่อมประสานกันระหว่างเซลล์สมอง ทำให้เกิดการเรียนรู้และส่งผ่านข้อมูล การเจริญเติบโตทางกายภาพของสมองในลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพ (บังอร เทพเทียน และปิยฉัตร ตระกูลวงษ์, 2550, หน้า 118) ในปัจจุบันภาวการณ์อบรมเลี้ยงดูเด็กปฐมวัยของครอบครัวไทยเปลี่ยนแปลงไป จากครอบครัวขยายที่เด็กจะได้รับการดูแลจากญาติผู้ใหญ่จนถึงวัยเข้าโรงเรียน เป็นครอบครัวเดี่ยวที่ต้องรับส่งลูกเข้าสถานรับเลี้ยงเด็ก หรือศูนย์ดูแลเด็กเล็ก โดยหวังให้เด็กได้รับการดูแลและส่งเสริมพัฒนาการจากผู้ดูแลเด็กเล็ก ดังนั้นครูผู้สอนหรือผู้ดูแลเด็กเล็กจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเด็กในวัยนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานซึ่งมีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาเด็ก ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดก็ตาม ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล หรือเมืองพัทยาที่ดี ล้วนแต่มีบทบาทที่สำคัญในการบริหารจัดการเกี่ยวกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้งสิ้น ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดตั้ง และดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

พร้อมทั้งรับถ่ายโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งเดิมอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของส่วนราชการต่าง ๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบในการส่งเสริมและพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้เด็กได้รับการพัฒนาอย่างเต็มตามศักยภาพ และได้มาตรฐาน (มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2551) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้เล็งเห็นความสำคัญในการจัดทำมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถดำเนินงานเพื่อพัฒนาเด็กได้อย่างมีคุณภาพ และเหมาะสม ซึ่งจะเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติ ในการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ต่อไป โดยกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานสำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านบุคลากร และการบริหารจัดการ เช่น คุณสมบัติและบทบาทหน้าที่ของบุคลากรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็ก ผู้ประกอบอาหาร ตลอดจนผู้ทำความสะอาดศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นต้น ในปัจจุบัน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีจำนวน 17,821 ศูนย์ มีเด็กที่เข้ารับการอบรมเลี้ยงดูและเตรียมความพร้อมจำนวน 900,000 คน มีผู้ดูแลเด็กเล็ก จำนวน 45,942 คน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2551)

การพัฒนาเด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นการจัดการเรียนรู้และประสบการณ์ให้กับเด็กตามความต้องการและตามธรรมชาติของเด็ก ด้วยการอบรมเลี้ยงดูให้เด็กมีความสุขและปลูกฝังคุณลักษณะที่ดีต่างๆ ให้เด็กได้เรียนรู้ด้วยการเล่น ซึ่งเด็กจะได้รับการส่งเสริมพัฒนาการที่เหมาะสมตามวัย โดยผู้ดูแลเด็กมีบทบาทในการจัดกิจกรรม จัดประสบการณ์การเรียนรู้และการอบรมเลี้ยงดูเด็กในการส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัยให้ได้รับการพัฒนาสูงสุด ซึ่งจากการศึกษาของประพันธ์ ทองสีด้า (2547) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย พบว่าความรู้ในการดูแลเด็กปฐมวัย ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน และการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอยู่ในระดับมาก ส่วนการสนับสนุนจากหน่วยงานและชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เมื่อจำแนกตามอายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาการปฏิบัติงาน พบว่า ไม่แตกต่างกัน ด้านความพึงพอใจในการปฏิบัติงานและการสนับสนุนจากหน่วยงานและชุมชนสามารถร่วมกันทำนวยการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ร้อยละ 40.5 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

การพัฒนาเด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นการจัดการเรียนรู้และประสบการณ์ให้กับเด็กตามความต้องการและตามธรรมชาติของเด็ก ด้วยการอบรมเลี้ยงดูให้เด็กมีความสุขและปลูกฝังคุณลักษณะที่ดีต่างๆ ให้เด็กได้เรียนรู้ด้วยการเล่น ซึ่งเด็กจะได้รับการส่งเสริมพัฒนาการที่เหมาะสมตามวัย โดยผู้ดูแลเด็กมีบทบาทในการจัดกิจกรรม จัดประสบการณ์การเรียนรู้และการ

อบรมเลี้ยงดูเด็กในการส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัยให้ได้รับการพัฒนาสูงสุด ทั้งนี้จากผลจากการติดตามและประเมินผลโครงการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544, หน้า 45 - 46) พบว่า การดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กนั้น ยังมีปัญหาหลายด้าน โดยเฉพาะในด้านผู้สอนหรือผู้ดูแลเด็กที่มีคุณวุฒิค่อนข้างต่ำ ซึ่งส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 - มัธยมศึกษาปีที่ 6 พบว่ามีความรู้และมีประสบการณ์ด้านการเลี้ยงดูและส่งเสริมการเรียนรู้ในเด็กปฐมวัยน้อย ขาดทักษะในการผลิตสื่อและการใช้สื่อการเรียนการสอน และการจัดประสบการณ์กับเด็กปฐมวัย ผู้ดูแลเด็กบางคนไม่เคยผ่านการฝึกอบรมมาก่อน ทั้งการปฐมนิเทศ การฝึกอบรมก่อนประจำการ และการฝึกอบรมระหว่างประจำการ ทำให้ผู้ดูแลเด็กเล็กเหล่านี้ขาดความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่เข้าใจหลักการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ประกอบกับการที่ผู้ดูแลเด็กมีการลาออกบ่อย ทำให้เสียเวลาและงบประมาณในการฝึกอบรมใหม่ ส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่ต่อเนื่องและไม่คุ้นเคยกับเด็ก และคณะกรรมการพัฒนาเด็กผู้ปกครองเด็กบางส่วนยังไม่เข้าใจในหลักการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จึงส่งผลให้บุคคลกลุ่มนี้ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

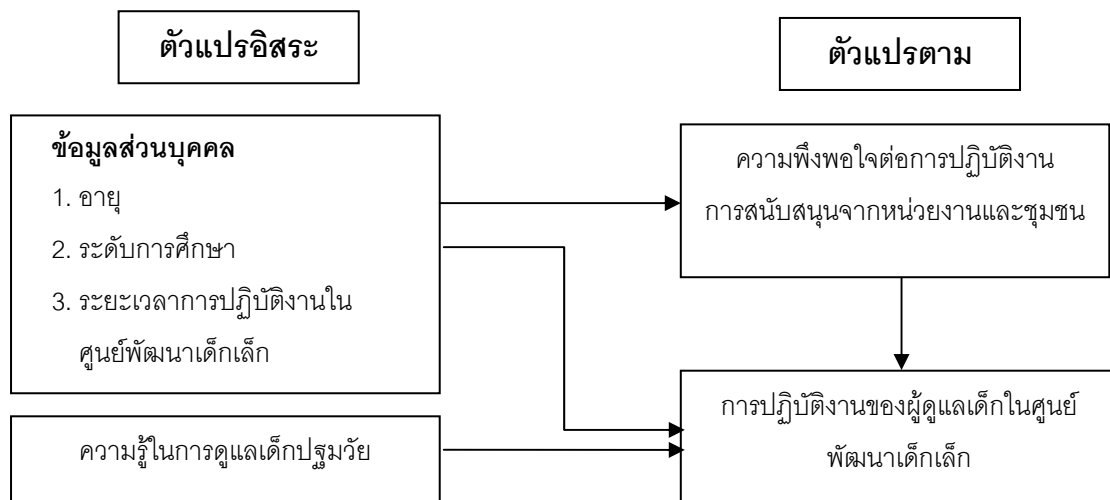
จากปัญหาการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และจากข้อค้นพบของผู้วิจัยในการติดตามให้การศึกษาภายใต้โครงการความร่วมมือทางวิชาการในการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นโครงการผลิตบัณฑิตสาขาการศึกษาปฐมวัย โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จัดการเรียนการสอนให้ผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศได้รับวุฒิปริญญาตรีทางการศึกษาปฐมวัย ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาผลการดำเนินการจัดการศึกษาของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของประเทศไทย โดยผู้วิจัยได้กำหนดปัจจัยที่นำมาใช้ในการศึกษา คือ ด้านความรู้ในการดูแลเด็กปฐมวัย ด้านความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน และด้านการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานและชุมชน เพื่อศึกษาว่าตัวแปรใดส่งผลกระทบต่อการทำงานของผู้ดูแลเด็ก อันจะเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กให้สามารถเตรียมความพร้อมให้กับเด็กปฐมวัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุตามเป้าหมายในการพัฒนาเด็กปฐมวัยต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความรู้ในการดูแลเด็กปฐมวัย ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน การสนับสนุนจากหน่วยงานและชุมชน และการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
2. เพื่อเปรียบเทียบการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำแนกตามข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาการปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ สามารถสรุปกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### สมมติฐานการวิจัย

1. ผู้ดูแลเด็กที่มีอายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาในการปฏิบัติงานต่างกันมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแตกต่างกัน
2. ผู้ดูแลเด็กที่มีอายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาในการปฏิบัติงานต่างกันได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานและชุมชนแตกต่างกัน
3. ผู้ดูแลเด็กที่มีอายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาในการปฏิบัติงานต่างกันมีการปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแตกต่างกัน

4. ความรู้ในการดูแลเด็กปฐมวัย ความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และการสนับสนุนจากหน่วยงานและชุมชนเป็นปัจจัยที่สามารถทำนวยการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

### ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยโครงการนี้มุ่งศึกษาผลการดำเนินงานการจัดการศึกษาของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของประเทศไทย โดยครอบคลุมสาระตามประเด็นต่อไปนี้

#### 1. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นผู้ดูแลเด็กที่ปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ จำนวน 45,942 คน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2551)

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งศึกษาผลการดำเนินงานการจัดการศึกษาของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของประเทศไทย โดยแบ่งเป็นด้านต่างๆ ดังนี้

#### 2.1 ตัวแปรต้น

##### 2.1.1 ข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่

- อายุ แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มอายุน้อยกว่า 25 ปี กลุ่มอายุ 25 - 34 ปี กลุ่มอายุ 35 - 44 ปี และกลุ่มอายุมากกว่า 44 ปี
- ระดับการศึกษา แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มมัธยมศึกษาปีที่ 3 กลุ่มมัธยมศึกษาปีที่ 6 และกลุ่มสูงกว่ามัธยมศึกษาปีที่ 6
- ระยะเวลาการปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มระยะเวลาการปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กน้อยกว่า 5 ปี กลุ่มระยะเวลาการปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 5 - 14 ปี และกลุ่มระยะเวลาการปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมากกว่า 14 ปี

##### 2.1.2 ความรู้ในการดูแลเด็กปฐมวัยของผู้ดูแลเด็ก ได้แก่

- พื้นฐานในการดูแลเด็กปฐมวัย
- จิตวิทยาและพัฒนาการเด็กปฐมวัย
- สื่อเพื่อการพัฒนาเด็กปฐมวัย
- การจัดประสบการณ์เพื่อส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย

##### 2.1.3 ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็ก ได้แก่

- สภาพการทำงาน
- ความมั่นคงในงาน

- การบริหารงานของผู้บังคับบัญชา
- ความสัมพันธ์กับบุคคลในหน่วยงาน
- การได้รับการยอมรับนับถือ
- ความรับผิดชอบ
- การพัฒนาตนเอง
- ความสำเร็จของงาน

#### 2.1.4 การสนับสนุนจากหน่วยงานและชุมชนของผู้ดูแลเด็ก ได้แก่

- ด้านการพัฒนาบุคลากร
- ด้านงบประมาณ
- ด้านการสนับสนุนในด้านอื่นๆ

**2.2 ตัวแปรตาม** คือ ผลการดำเนินงานการจัดการศึกษาของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของประเทศไทย แบ่งเป็น 5 ด้าน ดังนี้

- ด้านการจัดกิจกรรมและประสบการณ์ให้กับเด็ก
- ด้านการดูแลและส่งเสริมสุขภาพอนามัยเด็ก
- ด้านการปลูกฝังลักษณะนิสัยที่ดีให้กับเด็ก
- ด้านประเมินพัฒนาการเด็ก
- ด้านการประสานงานกับหน่วยงานและชุมชน

#### **นิยามศัพท์**

1. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง สถานที่เลี้ยงดูเด็กและให้การอบรมสั่งสอนเด็กที่มีอายุตั้งแต่ 3 – 6 ปี ให้มีพัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญาให้เหมาะสมตามวัยเป็นการเตรียมความพร้อม และจัดประสบการณ์การเรียนรู้สำหรับเด็กปฐมวัย ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการ

2. ผู้ดูแลเด็ก หมายถึง บุคคลที่ผ่านการสอบข้อเขียนและสอบสัมภาษณ์จากคณะกรรมการดำเนินการคัดเลือกบุคคลที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เลี้ยงดูเด็กและให้การอบรมสั่งสอนในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ปฏิบัติหน้าที่ประจำศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพื่อให้เด็กได้รับการพัฒนาในทุกๆ ด้านเหมาะสมตามวัย ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

3. ผลการดำเนินงานการจัดการศึกษาของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของประเทศไทย หมายถึง การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดกรมส่งเสริมการ

ปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของและหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ แบ่งเป็น 5 ด้าน ดังนี้

- ด้านการจัดกิจกรรมและประสบการณ์ให้กับเด็ก
- ด้านการดูแลและส่งเสริมสุขภาพอนามัยเด็ก
- ด้านการปลูกฝังลักษณะนิสัยที่ดีให้กับเด็ก
- ด้านประเมินพัฒนาการเด็ก
- ด้านการประสานงานกับหน่วยงานและชุมชน

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงระดับความรู้ในการดูแลเด็กปฐมวัย ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน การสนับสนุนจากหน่วยงานและชุมชน และการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
2. เพื่อนำผลการเปรียบเทียบการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำแนกตามข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาการปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมาเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับเป็นฐานข้อมูลเบื้องต้นในการกำหนดนโยบาย การศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของประเทศไทย
3. ได้แนวทางในการแก้ปัญหาและพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพื่อใช้เป็นแนวทาง แก้ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั่วประเทศ นำไปสู่การพัฒนา ผลการปฏิบัติงานของผู้ดูแลเด็กให้ประสบความสำเร็จ ผู้ดูแลเด็กจะได้รับการส่งเสริม พัฒนา และรับ บริการกิจกรรมที่พึงรู้ พึงเข้าใจอย่างถูกต้องทิศทาง