

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ได้กำหนดการบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาในระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อมความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น (มาตรา 41) และให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะ การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 42)” และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและภารกิจที่สำคัญอย่างหนึ่งในการจัดการศึกษาเพื่อท้องถิ่น และชุมชนโดยเฉพาะการจัดการศึกษาปฐมวัย และการพัฒนาในส่วนของสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ศูนย์เด็กเล็กและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทภารกิจสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะต่างๆ แก่ประชาชน โดยเฉพาะในด้านการศึกษาได้มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี พ.ศ. 2549 – 2551 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2549) เพื่อใช้เป็นทิศทางในการดำเนินงานด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท จัดการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพและความต้องการแต่ละท้องถิ่น ซึ่งจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ จากการสำรวจเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2549 พบว่ามีทั้งหมด 7,853 แห่ง โดยแบ่งเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 75 แห่ง เทศบาลนคร 22 แห่ง เทศบาลเมือง 119 แห่ง เทศบาลตำบล 1,020 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 6,617 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2549)

แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี พ.ศ. 2549 – 2551 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2549) กำหนดวิสัยทัศน์ที่ต้องการจัดการศึกษาทุกระบบเพื่อพัฒนาคุณภาพและศักยภาพของคนในท้องถิ่นให้มีคุณลักษณะที่สามารถบูรณาการวิถีชีวิตให้อยู่ร่วมกัน

อย่างสมานฉันท์และมีความสุขอย่างยิ่ง สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและประเทศชาติ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระดับประเทศและนานาชาติ โดยมีเป้าประสงค์ที่ต้องการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและมีมาตรการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อยกระดับการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี มีพันธกิจที่สอดคล้องกับนโยบายและภารกิจจัดการศึกษาของแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2545 - 2551 ได้แก่ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กด้านการศึกษาปฐมวัย ด้านการศึกษาภาคบังคับ เป็นต้น ซึ่งในการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเป้าหมายที่สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 - 2551 กล่าวคือ ต้องการพัฒนาเด็กปฐมวัยให้ได้รับการเตรียมความพร้อมทุกด้านก่อนเข้าสู่ระบบการศึกษาโดยเรียกชื่อสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยว่า “ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก” (มาตรา 18 (1) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542) และในแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2549 - 2551) ได้กำหนดพันธกิจการพัฒนาเด็กปฐมวัยโดยการพัฒนาในด้านศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและการพัฒนาด้านปฐมวัยไว้อย่างชัดเจน สำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีพันธกิจที่ระบุให้จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาความพร้อมแก่เด็กเล็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีพัฒนาการทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม สติปัญญาอย่างเหมาะสมตามวัยเต็มศักยภาพและได้มาตรฐานการศึกษาพร้อมเข้ารับการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐานต่อไป นอกจากนี้ยังเน้นการพัฒนาบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก คือ หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็กเล็ก ผู้ประกอบอาหารและอื่นๆ โดยเฉพาะหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีความรู้ ทักษะ ความสามารถ คุณลักษณะหรือสมรรถนะที่จะบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ดำเนินการบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพตามที่บิดามารดา ชุมชนและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นคาดหวัง ซึ่งมีจำนวนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวนเด็กและจำนวนผู้ดูแลเด็กทั่วประเทศ ดังนี้ (1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเองจำนวน 2,774 ศูนย์ มีจำนวนเด็กเล็ก 80,142 คนและมีจำนวนผู้ดูแลเด็ก 3,988 คน และ (2) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่รับโอนจากส่วนราชการต่างๆ จำนวน 14,326 ศูนย์ มีจำนวนเด็กเล็ก 594,585 คน และมีจำนวนผู้ดูแลเด็ก 33,358 คน รวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้งสองประเภทมีจำนวน 17,100 ศูนย์ มีจำนวนเด็กเล็กรวมเป็น 674,727 คน และมีจำนวนผู้ดูแลเด็กรวมเป็น 37,346 คน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2549)

สภาพปัญหาที่สำคัญของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้ง 17,100 ศูนย์ทั่วประเทศคือปัญหาเรื่องบุคลากรที่มีความแตกต่างกันในเรื่องระดับความรู้ ประสบการณ์ วุฒิทางการศึกษา ส่งผลต่อ

คุณภาพการปฏิบัติงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทั้งนี้เนื่องมาจากสภาพการเกิดของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่จัดตั้งขึ้นโดยองค์กรต่างๆ ตามฐานะและความจำเป็นของการจ้างผู้ดูแลเด็กผู้ทำหน้าที่หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งต่อมา กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยต้องรับโอนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจากส่วนราชการและองค์กรต่างๆ จำนวน 14,326 ศูนย์ ผู้ดูแลเด็กจำนวน 33,358 คน และเด็กเล็กจำนวน 594,585 คน จึงพบปัญหาในเรื่องระดับความรู้ ทักษะและประสบการณ์ที่แตกต่างกัน จึงมีความจำเป็นต้องเร่งแก้ปัญหาเรื่องบุคลากรศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ โดยมีโครงการความร่วมมือในการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นเพื่อพัฒนาครู ผู้ดูแลเด็กและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้ได้รับการศึกษาระดับปริญญาตรีสาขาการศึกษาปฐมวัยและปริญญาโทสาขาการบริหารการศึกษากับมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต โดยเฉพาะการพัฒนาผู้ดูแลเด็ก และเจ้าหน้าที่หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เนื่องจากมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่วนหนึ่งมีบุคลากรเพียงคนเดียวจึงต้องทำหน้าที่ทั้งผู้ดูแลเด็กและหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควบคู่กันไป จึงมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วนเพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2549 – 2551) ดังกล่าวมาแล้ว การผลิตและพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามโครงการความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตให้ได้รับปริญญาตรีสาขาการศึกษาปฐมวัย และปริญญาโทสาขาการบริหารการศึกษาดำเนินการตามมาตรฐานหลักสูตรของสภามหาวิทยาลัย แต่การที่จะกำหนดให้มีความรู้ ทักษะ ความสามารถ คุณลักษณะส่วนบุคคลที่รวมเรียกว่า สมรรถนะของบุคคลในการทำงานเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลเด็ก ทำหน้าที่หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ผู้ดูแลเด็กก็ดี ปฏิบัติงานในหน้าที่หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก็ดีได้ปฏิบัติงานตามมาตรฐานหลักสูตรบรรลุเป้าหมายตามภารกิจจำเป็นจะต้องมีการกำหนดรูปแบบสมรรถนะ (Competency Model) สำหรับตำแหน่งหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก่อนเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการสรรหาและเลือกสรรบุคคล ใช้ในการฝึกอบรมและพัฒนาบุคคลรวมถึงการประเมินผลการปฏิบัติงานและให้ค่าตอบแทน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2548) จะทำให้การพัฒนาบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตรงตามความต้องการและคาดหวัง

จากการศึกษาวิเคราะห์ “มาตรฐานด้านบุคลากรและการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2549) ได้กำหนดมาตรฐานด้านคุณสมบัติของบุคลากรซึ่งทำหน้าที่ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ได้แก่ หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็ก ผู้ประกอบอาหาร และผู้ทำความสะอาดไว้ ในส่วนของ “หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก” มีสภาพเป็นพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานจ้างขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นตามมาตราฐานทั่วไป หรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือพนักงานจ้างที่ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 และควรมีคุณสมบัติดังนี้ (1) มีวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางการศึกษาระดับปริญญาเอกอนุบาลศึกษาหรือการศึกษาระดับปฐมวัย มีประสบการณ์ในการทำงานเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กปฐมวัยมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี (2) มีคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งตามมาตราฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด (3) มีความรู้เรื่องโภชนาการและอาหารเป็นอย่างดี (4) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี (5) ไม่มีประวัติการกระทำผิดต่อเด็กหรือละเมิดสิทธิเด็ก (6) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก และ (7) แพทย์ให้การรับรองว่ามีสุขภาพจิตดี สุขภาพแข็งแรง ไม่เป็นโรคติดต่อร้ายแรง ไม่วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ และไม่เป็นผู้ติดสารเสพติด ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวทั้งหมดกำหนดไว้กว้าง ไม่ได้กำหนดสมรรถนะทำให้ขาดพฤติกรรมบ่งชี้ที่ทำให้ยากต่อการพัฒนาและการสรรหาเลือกสรรผู้มีสมรรถนะครบถ้วนเข้ามาดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สำหรับมาตราฐานด้านบุคลากรทั้ง 4 มาตราฐานและที่เกี่ยวข้องกับหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 มาตราฐานคือ มาตราฐานที่ 3 “ผู้บริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (หัวหน้าศูนย์) มีคุณธรรมจริยธรรม มีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการ” และมาตราฐานที่ 4 “ผู้บริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก) ผู้ดูแลเด็ก และนักเรียน (เด็ก) มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของผู้ปกครอง และชุมชน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2549) ไม่ได้กำหนดรูปแบบสมรรถนะไว้ชัดเจน ทำให้การสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้ามาทำหน้าที่เป็นหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ได้บุคคลที่มีความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะส่วนบุคคลหรือรวมเรียกว่า สมรรถนะไม่ตรงกับความต้องการของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไม่สามารถจะพัฒนาและสร้างผลงานที่มีคุณภาพได้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2548)

สำหรับ “สมรรถนะ (Competency)” หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถและคุณลักษณะอื่นๆ ของบุคคลที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานอื่นๆ ในองค์กร (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2548)

สมรรถนะมีความสัมพันธ์อย่างมากกับผลการปฏิบัติงาน โดยมีความสัมพันธ์กันในลักษณะเป็นเหตุ หรือปัจจัยที่ทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่นำไปสู่ผลลัพธ์หรือผลสัมฤทธิ์ของงาน และองค์การ สมรรถนะจะเปรียบเสมือนปัจจัยนำเข้า (Input) ที่ก่อให้เกิดกระบวนการของพฤติกรรม (Process) ที่นำไปสู่ผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ขององค์การ (Outcome) ที่จะ

ปฏิบัติงานหรือผลสำเร็จของการปฏิบัติงาน (Spencer, L.M., and Spencer, S.M., 1993) สมรรถนะจึงเป็นกุญแจสำคัญหรือเป็นเครื่องมือในการบริหารทรัพยากรบุคคลให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล สมรรถนะต่างๆ ที่แต่ละองค์การมีเสมือนเป็นแกนกลางที่เชื่อมโยงการดำเนินงาน กิจกรรมต่างๆ ภายในขอบเขตภารกิจของการบริหารทรัพยากรบุคคลเข้าด้วยกัน ซึ่งในอดีตภารกิจต่างๆ ของการบริหารทรัพยากรบุคคลมักเป็นการดำเนินงานแบบแยกส่วน ขาดความเชื่อมโยง แต่เมื่อนำแนวคิดการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยยึดหลักสมรรถนะ (Competency Based Human Resource Management) เข้ามาใช้ช่วยให้องค์การสามารถมองเห็นภาพการบริหารงานบุคคลในลักษณะภาพรวม และเชื่อมโยงสู่ผลสัมฤทธิ์ขององค์การได้ การบริหารทรัพยากรบุคคลโดยยึดหลักสมรรถนะ มีความครอบคลุมกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่สำคัญ คือ (1) การวางแผนกำลังคน (2) การสรรหาและเลือกสรร (3) การประเมินผลการปฏิบัติงานและค่าตอบแทน (4) การฝึกอบรมและพัฒนาบุคคล และ (5) การวางแผนความก้าวหน้าในอาชีพ แนวคิดเรื่องสมรรถนะจึงทวีความสำคัญและถือเป็นหัวใจของระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลในปัจจุบัน เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับวิธีการที่จะทำให้องค์การสามารถแสวงหา ใช้ประโยชน์ และรักษา กำลังคนที่มีคุณภาพทั้งในด้านความรู้ ความสามารถ ทักษะ ตลอดจนคุณลักษณะต่างๆ เพื่อผลักดันให้องค์การบรรลุผลสำเร็จและมีขีดความสามารถที่แตกต่างไปจากองค์การอื่นๆ โดยแนวคิดเรื่องสมรรถนะมีการนำไปใช้ในกิจกรรมต่างๆ ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล อย่างแพร่หลายทั้งในภาครัฐ และเอกชน (ศูนย์สรรหาและเลือกสรร สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547)

หัวใจสำคัญของการนำสมรรถนะมาใช้ในกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล เช่น ในกระบวนการสรรหาและเลือกสรรบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง อยู่ที่การกำหนดรูปแบบสมรรถนะที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ ภารกิจ กลยุทธ์และวัฒนธรรม หรือค่านิยมขององค์การซึ่งการกำหนดรูปแบบสมรรถนะเป็นการกำหนดชุด (กลุ่ม) ของสมรรถนะ หรือสมรรถนะขึ้นมาจำนวนหนึ่งเพื่อใช้เป็นเครื่องมือวัดหรือทำนายผลสำเร็จของการปฏิบัติงานของบุคคลในตำแหน่งนั้นๆ ส่วนรูปแบบสมรรถนะที่ได้จะมีลักษณะแบบใดมีประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับวิธีการและขั้นตอนการกำหนดสมรรถนะเป็นสำคัญ (ศูนย์สรรหาและเลือกสรร สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547)

การนำกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยยึดหลักสมรรถนะมาใช้ในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการกำหนดรูปแบบสมรรถนะของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะทำให้การสรรหาและเลือกสรรบุคคลมาเป็นหัวหน้าศูนย์พัฒนา

เด็กเล็กได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ทักษะและคุณลักษณะส่วนบุคคลตามที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้องการและพึงประสงค์ จะส่งผลให้การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับเป้าประสงค์ ภารกิจ กลยุทธ์ ค่านิยม และความเชื่อของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีเกณฑ์และตัวบ่งชี้ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมในการประเมินผลการปฏิบัติงานของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำให้เกิดความโปร่งใส ยุติธรรม สร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน และในการฝึกอบรมและพัฒนาหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ก็สามารถจะกระทำให้เกิดคุณภาพประสิทธิภาพได้มากขึ้น จะทำให้ทราบว่าควรฝึกอบรมและพัฒนาสมรรถนะใดให้แก่หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทั้งช่วยให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นวางแผนการพัฒนาหัวหน้าศูนย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในส่วนของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตจะสามารถออกแบบหลักสูตร และกิจกรรมในการพัฒนาบุคลากรตำแหน่งหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ตรงตามความต้องการของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมากขึ้น และบรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการความร่วมมือระหว่างกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกับมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ในการพัฒนาบุคลากรร่วมกัน ทำให้การพัฒนาหลักสูตรปริญญาตรี สาขาการศึกษาปฐมวัย และปริญญาโท สาขาการบริหารการศึกษา ด้วยการยึดหลักสมรรถนะ (Competency Based Curriculum) เป็นหลักสูตรและกิจกรรมที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ พัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ตรงตามความต้องการและพึงประสงค์ของหน่วยงานผู้ใช้

ดังนั้นการกำหนดรูปแบบสมรรถนะของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จึงมีความจำเป็นและสำคัญยิ่ง

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิสัยทัศน์ พันธกิจ แผนกลยุทธ์ และค่านิยมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยทั่วประเทศ
2. เพื่อกำหนดรูปแบบสมรรถนะของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ แผนกลยุทธ์ และค่านิยมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

## ขอบเขตของการวิจัย

1. การกำหนดรูปแบบสมรรถนะของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาวิเคราะห์ครอบคลุมหน้าที่หลักของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์ประกอบที่ทำให้หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทำงานได้สำเร็จซึ่งได้แก่ ความรู้ ทักษะ ความสามารถ คุณลักษณะส่วนบุคคลที่ใช้ในการปฏิบัติงานในหน้าที่หลักได้สำเร็จ
2. ประชากร หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ครอบคลุมหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเองและหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่รับโอนจากส่วนราชการอื่นๆ ใน 75 จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร
3. ระยะเวลาการศึกษาครอบคลุมแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2549 – 2551) ของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเริ่มตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2550 ถึงเดือนกรกฎาคม 2551

## ข้อตกลงเบื้องต้นของการวิจัย

สมรรถนะของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกภาคส่วนของประเทศไทย ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ย่อมมีรูปแบบเดียวกัน

## คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. **สมรรถนะ (Competency)** คือคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถและคุณลักษณะอื่นๆ ของคนที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานคนอื่นๆ ในองค์การ
2. **รูปแบบสมรรถนะ (Competency Model)** คือรายการสมรรถนะที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์เฉพาะสำหรับประเภทงานใดงานหนึ่ง ประกอบด้วยสมรรถนะหลักกับสมรรถนะเฉพาะตำแหน่งหรือสมรรถนะประจำกลุ่มงาน
3. **ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ( Early Childhood Development Center)** หมายถึงสถานดูแลและให้การศึกษาคณะเด็กอายุระหว่าง 3 – 5 ปีมีฐานะเทียบเท่าสถานศึกษา เป็นศูนย์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นเอง และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของส่วนราชการต่างๆ ที่ถ่ายโอนมาให้อยู่ในความดูแลรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. **หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก** (Head of Early Childhood Development Center) หมายถึงบุคคลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ้างหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบ ดูแลบุคลากรและการดำเนินงานภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและเป็นเลขานุการในคณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีฐานะเทียบเท่าผู้อำนวยการโรงเรียน มีสถานภาพเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น

5. **โครงการความร่วมมือ** หมายถึง โครงการความร่วมมือในการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กับมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต

6. **สมรรถนะของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก** หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะต่างๆ ที่ทำให้หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าคนอื่นฯ และส่งผลให้การปฏิบัติงานในตำแหน่งประสบความสำเร็จ

7. **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** หมายถึง หน่วยงานซึ่งมีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบด้านพัฒนาเด็ก ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และกฎหมายว่าด้วยแผนและกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเมืองพัทยา

8. **รูปแบบการวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม** (Participatory Action Research : PAR) หมายถึง วิธีการและขั้นตอนการกำหนดรูปแบบสมรรถนะ เป็นการดำเนินการในภาคปฏิบัติร่วมกันระหว่างผู้บริหาร ผู้บริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารการศึกษา หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็ก ผู้ประกอบอาหาร ผู้แทนบิดามารดาและชุมชนกับผู้วิจัยและผู้ทรงคุณวุฒิ ในส่วนของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต เพื่อร่วมกันกำหนดรูปแบบสมรรถนะของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์และค่านิยมของศูนย์เด็กเล็กองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### **ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย**

1. ได้รูปแบบสมรรถนะของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจหรือภารกิจ กลยุทธ์ และค่านิยมของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพื่อใช้เป็นกรอบหลักในการกำหนดยุทธศาสตร์และแผนยุทธศาสตร์ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

2. นำรูปแบบสมรรถนะที่ได้จากการศึกษาวิจัยไปใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลที่ยึดสมรรถนะเป็นหลัก เริ่มจากการวางแผนกำลังคน การสรรหาและเลือกสรร การประเมินผลการปฏิบัติงานและค่าตอบแทน การฝึกอบรมและพัฒนาบุคคลและการวางแผนความก้าวหน้าในอาชีพ

3. รูปแบบสมรรถนะของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ได้จากการวิจัย สามารถใช้เป็นเครื่องวัดหรือทำนายผลสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

4. รูปแบบสมรรถนะของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ได้จากการวิจัย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กนำไปเป็นข้อมูลในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล การบริหารจัดการ การดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ และมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตสามารถนำไปใช้พัฒนาหลักสูตรในการผลิต และพัฒนาบุคลากรตามโครงการความร่วมมือพัฒนาบุคลากรฯ กับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

5. ใช้เป็นกรณีศึกษาสำหรับตำแหน่งอื่นๆ ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เช่น ผู้ดูแลเด็ก ผู้ประกอบอาหาร

6. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สามารถนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั่วประเทศให้ได้คุณภาพ และมาตรฐานต่อไป