

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สังคมโลกปัจจุบันมีความก้าวหน้าด้านวิทยาการทางเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นผลให้ประเทศต่าง ๆ จะต้องปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาการจัดการศึกษาของประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาเพื่อให้ทัดเทียมกับประเทศที่มีการจัดการศึกษาได้มาตรฐาน ซึ่งประเทศไทยกำลังเผชิญขณะนี้คือ การพัฒนาคนให้มีคุณลักษณะตรงตามที่ต้องการ ทั้งนี้เพราะการศึกษาจะช่วยพัฒนาคนให้รู้จักคิดวิเคราะห์ รู้จักแก้ปัญหา มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเอง สามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น มีจริยธรรม คุณธรรม รู้จักพึ่งตัวเอง และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพนั้น ผู้บริหารจะต้องอาศัยบุคลากรที่เกี่ยวข้องร่วมกันวางแผนและการดำเนินงานตามแผน ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญ ที่จะต้องดำเนินการก่อนที่จะกระทำการใด ๆ ดังนั้นผู้บริหารจะต้องกำหนดแนวทางดำเนินงานไว้ล่วงหน้าอย่างรอบคอบ มีเหตุผล เพื่อที่จะให้การบริหารงานประสบความสำเร็จ และมีประสิทธิภาพ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2544 : 12)

จากพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวด 2 การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งคณะอนุกรรมการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการศึกษา ได้จัดทำแผนปฏิบัติการกำหนดแผนการถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้หน่วยงานที่จัดการศึกษาระดับปฐมวัย ไปยังเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่สถานศึกษาดังอยู่ในพื้นที่ตามความพร้อมและตามหลักเกณฑ์การประเมินที่กำหนด จะต้องรับผิดชอบ การจัดการดำเนินการจัดการศึกษา ให้ได้คุณภาพและมาตรฐานเพื่อให้ศูนย์พัฒนาเด็ก ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถานศึกษาแห่งแรกที่มีคุณภาพและมาตรฐาน สามารถให้บริการตอบสนองชุมชน ด้านการจัดการศึกษาแก่เด็กปฐมวัย อายุ 2-5 ขวบอย่างทั่วถึง และเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพ ตามอำนาจหน้าที่ และเจตนารมณ์ของรัฐบาล (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. 2553 : 1-2)

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาปฐมวัยที่ต้องเป็นไปตามหลักจิตวิทยาพัฒนาการของเด็ก โดยได้คำนึงถึงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้การดำเนินชีวิตในสังคมและครอบครัวเปลี่ยนตามไปด้วย การจัดการศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยต้องให้สอดคล้องกับการดำเนินชีวิต ทั้งต้องมีความสอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย การบริหารการศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นการจัดการศึกษานอกระบบที่มีความสำคัญเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติงานที่ต้องนำนโยบายและแผนงานไปสู่การปฏิบัติงานเพื่อให้ผลด้านการศึกษาดำเนินการตามหลักสูตรต่อเด็กโดยตรง ซึ่งการจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายได้นั้นย่อมขึ้นอยู่กับผู้บริหารเป็นสำคัญ ดังนั้น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้องปฏิบัติตามแผนซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญ เพราะเป็นขั้นตอนที่จะนำเอาแผนที่วางไว้ไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2551 : 24)

การบริหารการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้จะมีกระบวนการในการจัดทำแผนที่ชัดเจนแต่ก็ยังไม่มีความสมบูรณ์เต็มที่ซึ่งต้องการ การปรับปรุงและในขณะที่ดำเนินงานต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการบริหารจัดการศึกษาเป็นระบบ โดยใช้โรงเรียนเป็น มีการกระจายอำนาจทั้งด้านการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป เน้นการให้ผูมีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียนทั้งระบบ การบริหารจัดการมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานตามยุทธศาสตร์ การจัดกระบวนการเรียนการสอนให้นักเรียนเป็นศูนย์กลางของการปฏิรูปการศึกษาให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการภาครัฐ ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปการศึกษา คือ การบริหารจัดการศึกษามีคุณภาพและยั่งยืนกล่าวคือ ให้นักเรียนเป็นคนดี คนเก่ง มีจริยธรรม และคุณธรรม ตลอดจนมีสุขภาพพลานามัยที่สมบูรณ์แข็งแรง และเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์จะต้องอาศัยกระบวนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ ที่มีความเหมาะสม (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 4, 2549 : 4)

การวางแผนเป็นการพิจารณาและกำหนดแนวปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนาเปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อมระหว่างปัจจุบันและอนาคต เป็นการคาดการณ์สิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น การวางแผนจึงมีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์เหตุการณ์ต่างๆ ในอนาคตและตัดสินใจเลือกแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิด กล่าวได้ว่า การวางแผนคือความพยายามที่เป็นระบบเพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับอนาคตเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนา การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีเป็นการจัดทำรายละเอียดของแผนปฏิบัติ ซึ่งถือว่าเป็นแผนระยะสั้น (Short-range Plan) มีระยะเวลา 1 ปี โดยทั่วไปเรียกว่าแผนใช้งบประมาณ อาจเรียกว่าแผนบริหารจัดการทรัพยากรและงบประมาณ การจัดทำแผนปฏิบัติการจะเป็นการจัดทำรายละเอียดจาก

แผนพัฒนาตามยุทธศาสตร์ แผนงานและโครงการจากแผนพัฒนาประจำปีขององค์กรหรือสถานศึกษาที่ได้ขอตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ ในกรอบรายปีมาดำเนินการจัดทำรายละเอียดการใช้เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรหรือสถานศึกษา เพื่อจะนำไปปฏิบัติหรือบริหารจัดการทรัพยากรในปีงบประมาณนั้นๆ ตามที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายจากหน่วยเหนือหรือหน่วยงานต้นสังกัดซึ่งโดยปกติแล้วองค์กรหรือสถานศึกษา จะได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายต่ำกว่าแผนพัฒนาที่ได้ขอตั้งงบประมาณ เพราะถูกจำกัดด้วยงบประมาณ และทรัพยากรของชาติ (Budget and Public Resources) ในแต่ละปี รวมทั้งต้องพิจารณาถึงการบริหารจัดการให้บรรลุตามวิสัยทัศน์เป็นไปตามพันธกิจ เป้าประสงค์ ยุทธศาสตร์และนโยบายขององค์กรหรือสถานศึกษา ซึ่งการจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายได้นั้นย่อมขึ้นอยู่กับผู้บริหารเป็นสำคัญ ดังนั้นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้องใช้กระบวนการดำเนินงานตามแผน ในการพัฒนาให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ จากการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมา พบว่ามีปัญหาในเรื่องการระดมความคิดในการวางแผน การใช้งบประมาณไม่เป็นไปตามแผน ขั้นตอนการดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ และบางโครงการไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนอย่างแท้จริง (องค์การบริหารส่วนตำบลสตึก. 2555 : 5)

ผู้วิจัยในฐานะผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ จึงมีความประสงค์ที่จะศึกษาสภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตามทัศนะของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูผู้ดูแลเด็ก และนักวิชาการศึกษา ในสังกัดเดียวกัน เพื่อนำผลการศึกษาไปปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีให้ดีขึ้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามความคิดเห็นของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและครูผู้ดูแลเด็ก เกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตามสถานภาพ และประสบการณ์การปฏิบัติงาน

สมมติฐานของการวิจัย

1. หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และครูผู้ดูแลเด็ก มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ แตกต่างกัน
2. หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และครูผู้ดูแลเด็ก ที่มีประสบการณ์การปฏิบัติงานต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ แตกต่างกัน

ความสำคัญของการวิจัย

1. ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามความคิดเห็นของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และครูผู้ดูแลเด็ก สังกัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์
2. เป็นแนวทางนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ดีขึ้น และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาสภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ มีขอบเขตของการวิจัยดังนี้

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาสภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีตามความคิดเห็นของหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และครูผู้ดูแลเด็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ จำนวนเป็น 4 ด้าน (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. 2539 : 13 ; อ้างถึงใน ไพศาล เรืองวิรุจนากุล. 2554 : 9) ดังนี้

- 1.1 ด้านการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
- 1.2 ด้านการวางแผนดำเนินกิจกรรม
- 1.3 ด้านการลงทุนและปฏิบัติงาน
- 1.4 ด้านการติดตามและประเมินผลงาน

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ประกอบด้วย หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 49 คน และครูผู้ดูแลเด็ก จำนวน 111 คน รวมทั้งหมด จำนวน 160 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ได้มาจากการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามตารางของเครจซีและมอร์แกน ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 113 คน ทำการสุ่มแบบแบ่งชั้นอย่างเป็นสัดส่วนแล้ว จึงสุ่มอย่างง่าย ซึ่งได้เป็นหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 35 คน และครูผู้ดูแลเด็ก จำนวน 78 คน

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

3.1.1 สถานภาพ จำแนกเป็น

3.1.1.1 หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

3.1.1.2 ครูผู้ดูแลเด็ก

3.1.2 ประสบการณ์การปฏิบัติงาน จำแนกเป็น

3.1.2.1 ต่ำกว่า 5 ปี

3.1.2.2 ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นตามสภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. สภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี หมายถึง การปฏิบัติงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตามโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์

2. แผนปฏิบัติการประจำปี หมายถึง แผนที่จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดสิ่งที่จะกระทำหรือปฏิบัติจริงในรอบ 1 ปี โดยนำแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ แผนงานประจำและแผนงานที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานอื่นมาจัดทำรายละเอียดและจัดสรรงบประมาณ

3. การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็ก หมายถึง การปฏิบัติตามแผนงาน โครงการและงานที่กำหนดไว้ตามแผนปฏิบัติงานประจำปีการศึกษาเพื่อใช้เป็นทิศทางการบริหาร ในการแก้ปัญหาและพัฒนาการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ แต่ละรอบปีการศึกษาใน 4 ด้าน ประกอบด้วย

3.1 ด้านการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา หมายถึง การพิจารณาสภาพปัญหาที่เป็นอยู่และสภาพที่คาดหวัง หรือความต้องการในการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์

3.2 ด้านการวางแผนดำเนินกิจกรรม หมายถึง การระบุวัตถุประสงค์ที่ต้องการการกำหนดกลยุทธ์ ที่จะทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์เหล่านั้นได้ ในการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์

3.3 ด้านการลงทุนและปฏิบัติงาน หมายถึง การจัดโครงการและแผนงานที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ไปสู่การปฏิบัติตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดไว้

3.4 ด้านการติดตามและประเมินผล หมายถึง การติดตาม การเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานของโครงการ สำหรับกำกับ แก้ไข และป้องกันปัญหาอุปสรรคระหว่างการดำเนินงาน ที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ประกอบด้วย เทศบาลตำบลสตึก องค์การบริหารส่วนตำบลสตึก องค์การบริหารส่วนตำบลนิคม องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งวัง องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองแก องค์การบริหารส่วนตำบลหนองใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลรัตนทอง องค์การบริหารส่วนตำบลคอนมนต์ องค์การบริหารส่วนตำบลชุมแสง องค์การบริหารส่วนตำบลสะแก องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย องค์การบริหารส่วนตำบลกระสัง และองค์การบริหารส่วนตำบลท่าม่วง

5. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่ให้การอบรมเลี้ยงดู จัดประสบการณ์และส่งเสริมพัฒนาการ การเรียนรู้ให้เด็กเล็ก มีความพร้อมด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญา ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์

6. สถานภาพของบุคลากร หมายถึง

6.1 หัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง บุคลากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคัดเลือกและแต่งตั้งจากครูผู้ดูแลเด็กเพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าดูแลรับผิดชอบบุคลากรและการดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์

6.1 ครูผู้ดูแลเด็ก หมายถึง บุคลากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคัดเลือกและแต่งตั้งจากผู้ที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ให้เป็นผู้ดูแลเด็ก เพื่อปฏิบัติหน้าที่หลักในการอบรมเลี้ยงดู

จัดประสบการณ์และส่งเสริมพัฒนาการการเรียนรู้ให้เด็กเล็ก มีความพร้อมด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญา ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์

7. ประสบการณ์การปฏิบัติงาน หมายถึง ระยะเวลาที่บุคคลซึ่งเริ่มตั้งแต่ได้รับการแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หรือครูผู้ดูแลเด็ก โดยจำแนกเป็น

7.1 ประสบการณ์การปฏิบัติงานต่ำกว่า 5 ปี

7.2 ประสบการณ์การปฏิบัติงานตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
Buriram Rajabhat University