



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 80 (4) บัญญัติว่า รัฐต้องดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพ การศึกษาให้เท่าเทียม และสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และมาตรา 287 บัญญัติว่า ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย (“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ,” 2550 : 24,115)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 9 ได้ระบุว่า การจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาตาม (6) ให้ยึด หลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น รวมทั้งใน มาตรา 41 ได้ระบุว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น (“พระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ,” 2542 : 4,12)

สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ (2543 : 82) มีความเห็นว่าตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ รวมถึง สถานการณ์ในปัจจุบันที่ต้องการการศึกษาที่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนและสังคม อย่างเหมาะสม รวดเร็ว ทันการ และต้องการให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการตนเอง และเพื่อประกันการตอบสนองที่เหมาะสมต่อชุมชนและสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีการ ปรับกระบวนการบริหารจัดการไปสู่แบบให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ใน การสร้างเงื่อนไขให้ผู้บริหารต้องพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความต้องการ และข้อเท็จจริงในระดับสถานศึกษา การกระจายอำนาจสู่ระดับต่างและจัดการให้ชุมชนมีส่วนร่วม จึงกลายเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการให้สถานศึกษาตอบสนองและ สัมพันธ์กับสถานการณ์ได้อย่างเหมาะสมและรวดเร็วยิ่งขึ้น ทันทับการเปลี่ยนแปลงของ สถานการณ์ที่มีแนวโน้มว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในอนาคต



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

2

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการปกครองรูปแบบหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา ส่งเสริมการศึกษา และพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก และผู้ด้อยโอกาส ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 ในมาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อ (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และข้อ (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2537 : 26) ซึ่งเด็กเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต โดยมีกฎหมายรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจดูแลรับผิดชอบศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจึงเป็นสถานศึกษาที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างทรัพยากรที่ทรงคุณค่าให้แก่ประเทศ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547ข : คำนำ)

แนวนโยบายการจัดการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2545 - 2559) ได้สรุปนโยบายด้านการจัดการศึกษาปฐมวัยที่ประชาชนมีส่วนร่วมไว้ดังนี้ การจัดการศึกษาให้เด็กปฐมวัยได้เข้ารับบริการทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ส่งเสริมสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นในท้องถิ่น มีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาปฐมวัย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2545 : 3) ในการศึกษาสำหรับวัยเด็กหรือปฐมวัย เป็นการศึกษาช่วงวัยที่สำคัญและจำเป็นที่สุดในการพัฒนาสมองของมนุษย์ การส่งเสริมพัฒนาการและการเตรียมความพร้อมในระดับนี้ จึงเป็นรากฐานที่สำคัญในการศึกษาที่สูงขึ้นต่อไป ผลการวิจัยหลายประเทศชี้ว่าการใช้จ่ายของรัฐเพื่อการศึกษาปฐมวัยเป็นการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนต่อประเทศโดยรวมสูงที่สุด และเด็กที่ได้รับการเตรียมความพร้อมในระดับปฐมวัยจะมีความพร้อมในการเรียนในโรงเรียนระดับสูงขึ้นไปมากกว่าเด็กที่ไม่ได้รับการเตรียมความพร้อม (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2551 : 11) เด็กวัย 0 - 5 ปี เป็นวัยที่สำคัญที่สุดในกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาตนเองของมนุษย์ สมองของเด็กช่วงวัยนี้มีโอกาสเรียนรู้ได้เร็วที่สุดและมากที่สุด และสมองในช่วงนี้พัฒนาได้สูงถึงร้อยละ 80 ของการพัฒนาสมองทั้งชีวิต (วิทยากร เชียงกูล. 2552 : 177) การเรียนรู้ช่วงวัย 0 - 5 ปี ถือได้ว่าเป็นวัยทองของการเรียนรู้ เพราะวัยนี้สมองจะเติบโตอย่างรวดเร็ว ถ้าเด็กได้รับการพัฒนา การกระตุ้นไปในทิศทางที่ถูกต้องแล้ว มีผลช่วยพัฒนาเซลล์สมอง เจตคติต่อการเรียนรู้และวางพื้นฐานของการเรียน ช่วยให้ทักษะการเรียนรู้พัฒนาไปได้ตลอดชีวิตอย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิวัติการศึกษาของวัยนี้ทำได้โดยรัฐต้องพัฒนาให้พ่อแม่ ครอบครัว สื่อมวลชน สถานเลี้ยงดูเด็กเป็นศูนย์การเรียนรู้และทำหน้าที่ในบทบาทครูไปด้วย (รุ่ง แก้วแดง. 2543 : 80-81)



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา³

การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาคณาภการศึกษา : ระเบียบวาระแห่งชาติ (พ.ศ. 2551 - 2555) ได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์ที่ 6 ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม เพื่อให้มีการแบ่งภาระความรับผิดชอบการจัดการศึกษาระหว่างภาครัฐและเอกชนให้ชัดเจน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและภาคเอกชน รวมทั้งองค์กรสังคมอื่นให้เข้ามามีบทบาทร่วมจัดการศึกษาในทุกระดับ/ประเภทการศึกษา และเข้าร่วมให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาและระดมทรัพยากรอย่างกว้างขวางในรูปแบบหลากหลาย เพื่อส่งเสริมการพัฒนาคณาภการศึกษา (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2551 : 54)

กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับปฐมวัย (0 - 5 ปี) ระยะยาว พ.ศ. 2550 - 2559 โดยสรุปสาระสำคัญของนโยบายไว้ดังนี้ ให้พัฒนาเด็กปฐมวัยอายุ 0 - 5 ปี ทุกคนอย่างมีคุณภาพ และเต็มศักยภาพ มีครอบครัวเป็นแกนหลัก อีกทั้งผู้มีหน้าที่ดูแลเด็กและทุกภาคส่วนของสังคมได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการ และสิ่งแวดล้อมที่ดี เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่นและการพัฒนาเด็ก (กระทรวงศึกษาธิการ. 2550ก : 1) ในด้านนโยบายการศึกษาของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล พัทธา และกรุงเทพมหานคร มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น โดยหน้าที่การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต้องดำเนินการ คือ การดำเนินงานจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขึ้นในตำบล หมู่บ้าน เพื่อจัดการศึกษาให้กับเด็กอายุระหว่าง 3 - 6 ปี และส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โดยมีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้การสนับสนุน และมีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้เด็กในเขตพัฒนาได้รับการเลี้ยงดูอย่างถูกต้อง และเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมให้ท้องถิ่นช่วยตัวเอง และมีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาเด็ก โดยเผยแพร่วิทยากรแผนใหม่ไปสู่บิดา มารดา ผู้ปกครอง และชุมชน (บังอร เทพเทียน และปิยฉัตร ตระกูลวงษ์. 2550 : 123 - 124) เด็กปฐมวัย เป็นวัยที่ต้องการการเรียนรู้ในสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ ตัว ด้วยการเรียนรู้ผ่านประสาทสัมผัสทั้งหกของตน จากบิดามารดา จากคนรอบข้าง และจากสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะส่งผลให้เกิดพัฒนาการที่เป็นรากฐานของบุคลิกภาพ อุปนิสัย และการเจริญเติบโตของสมองเด็กนั้นมีผลอย่างยิ่งต่อสติปัญญาและความสามารถของเด็ก ดังนั้นถ้าเด็กได้รับการเลี้ยงดูที่ดีและถูกต้อง เด็กจึงจะมีพัฒนาการสมวัย แต่ในทางตรงข้ามหากเด็กไม่ได้รับการเลี้ยงดูที่ถูกต้อง เมื่อพ้นวัยนี้ไปแล้วโอกาสทองเช่นนี้ก็จะไม่ย้อนกลับมาอีก ดังนั้นการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจึงมีความสำคัญต่อการทำให้เด็กปฐมวัยมีพัฒนาการทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญาอย่างเหมาะสมและเต็มศักยภาพ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายในชุมชนร่วมกันจัดการศึกษา และส่งเสริมการศึกษาให้ได้มาตรฐานและมีคุณภาพ (มานี ไชยธีรานูวัฒนศิริ. 2543 : 2)



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

4

การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น พบว่ามีปัญหาในเรื่องอำนาจหน้าที่และภารกิจเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงบางแห่งเท่านั้นที่มีอำนาจในการจัดการศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจในการจัดการศึกษาได้ก็จะต้องอยู่ภายใต้การดูแลของราชการส่วนกลาง คือ กระทรวงมหาดไทย ทั้งในการกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคลากรการศึกษา การบริหารงบประมาณ ประกอบกับความไม่มีอิสระในทางงบประมาณและการคลัง ตลอดจนสัดส่วนของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อเทียบกับรายได้ของรัฐบาล ทำให้เป็นอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น (สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. 2543 : 82) การศึกษาไทยเริ่มเป็นจริงเป็นจัง และกว้างขวางมากขึ้นเป็นเวลานานพอสมควร และได้รับการปรับปรุงแก้ไขพัฒนามาโดยตลอด แต่ยังมีอุปสรรคด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง (ธีระ รุณเจริญ. 2543 : 1 - 2) คณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ ได้ทำการวิเคราะห์ถึงสภาพปัจจุบันและปัญหาการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้พบปัญหาด้านการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยหน่วยงานทางการศึกษายังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กรเอกชน กลุ่มอาชีพ และภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมส่งเสริมในการดำเนินงาน ประชาชน ผู้ปกครอง และผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่นไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หลักสูตร และการจัดการเรียนการสอน ทำให้การจัดการศึกษาไม่สอดคล้องกับสภาพความต้องการของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และสังคมของท้องถิ่นและตัวผู้เรียน (กระทรวงศึกษาธิการ. 2542 : 24) ผลการวิจัยของรัตนา ดวงแก้ว ในปี พ.ศ.2548 (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2549 : 81 - 82) ซึ่งทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ในการเรียนรู้ของลูก พบว่า อุปสรรคของการมีส่วนร่วมนั้นคือ การไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของทั้งฝ่ายสถานศึกษา พ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชนในการที่จะร่วมกันพัฒนาผู้เรียน วัฒนธรรมประเพณีของคนไทยที่มักมีความเกรงใจและมีความเคารพนับถือในสถาบันการศึกษา การจัดทำหลักสูตรไม่สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชน ครอบครัวแตกแยก การเริ่มต้นให้ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมการดำรงชีวิต และที่สำคัญรัฐบาลยังมิได้มีการสนับสนุนให้เกิดกลไกหรือระบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาเหมือนกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะทางตะวันตกที่ได้มีการดำเนินการมาอย่างกว้างขวางจนประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

ผลการศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ ปรากฏดังนี้ ชาตรี น้อยหอม (2550 : บทคัดย่อ) สรุปผลการวิจัยได้ว่า สภาพปัญหาที่มีผลต่อการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยผึ้ง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

5

พิจารณารายด้าน พบว่าด้านหลักสูตร / การจัดกิจกรรมโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านบริหารจัดการโดยรวมอยู่ในระดับน้อย ด้านอาคาร / สถานที่โดยรวมอยู่ในระดับมาก ด้านสื่อและอุปกรณ์โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ด้านบุคลากรโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยรวมอยู่ในระดับมาก ฌรัฐพร อาทรธรรมคุณ (2547 : บทคัดย่อ) สรุปผลการวิจัยได้ว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนสังวาลวิทยา มีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย คือร่วมรับฟังในสิ่งที่โรงเรียนแจ้งให้ทราบเท่านั้น เนื่องจากผู้ปกครองไม่ได้ให้ความสนใจในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา อีกทั้งเกิดจากการประกอบอาชีพ ความแตกต่างทางภาษาและวัฒนธรรม และนิทัศน์ กัตัญญुकุณานนท์ (2550 : บทคัดย่อ) เสนอแนะว่าปัญหาที่ควรแก้ไข คือ การขาดความร่วมมือในส่วนของผู้ปกครองและชุมชน ในการได้รับความรู้ความเข้าใจพัฒนาการของเด็ก การดูแลเด็ก การไม่มีเวลาให้บุตรหลานของตัวเอง การทิ้งให้เด็กอยู่กับผู้ปกครองอื่นที่ไม่ใช่บิดามารดา

สำหรับสภาพปัจจุบันและปัญหาเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทองนั้น จากการที่ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทองสรุปได้ดังนี้ ชุมชนขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของการจัดการศึกษา และขาดการประสานงานระหว่างสถานศึกษากับชุมชน (สมชาย สุทธิพันธ์. 2552, กันยายน 15) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบางแห่งมีเขตพื้นที่บริการกว้าง เนื่องจากมีเด็กจากต่างพื้นที่เข้ารับการศึกษาทำให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาร่วมกันในระดับน้อยซึ่งมีข้อจำกัดด้วยเงื่อนไขของเขตพื้นที่ทำให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและชุมชนไม่สามารถร่วมกันจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (กลางชล สังข์แก้ว. 2552, กันยายน 15) สถานศึกษาบางแห่งยังไม่ได้เข้าถึงชุมชนอย่างแท้จริง คณะครูเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนน้อย และเกิดจากปัญหาทางสังคมของชุมชนที่มีการหย่าร้างของผู้ปกครองเด็กในอัตราที่สูงนักเรียนจึงขาดการดูแลและสนใจทำให้ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมกันจัดการศึกษาในสถานศึกษาระดับน้อย (วิศิษฐ์ ราชทรัพย์. 2552, กันยายน 15) อีกทั้งผู้ปกครองส่วนใหญ่ขาดความพร้อมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เนื่องจากปัญหาความยากจน ปัญหาเศรษฐกิจ และการประกอบอาชีพที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (วลีย์ลักษณ์ ฤทธิไชยกุล. 2552, กันยายน 15) การติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาของชุมชนในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขาดความเป็นระบบและไม่ต่อเนื่อง (เดือนใจ ชารารัตนสุวรรณ. 2552, กันยายน 15)

จากเหตุดังกล่าวข้างต้นกับสภาพปัจจุบันและปัญหาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง และงานวิจัยที่



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา⁶

เกี่ยวข้อง พบว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการจัดการศึกษายังคงเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง เนื่องจากยังไม่ปรากฏแนวทางที่ชัดเจนในการให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษานั้น มีความเห็นว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง เป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ได้เปิดโอกาสให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา แต่ที่ผ่านมา พบว่าการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย ในฐานะผู้วิจัยมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงเห็นว่าควรพัฒนาแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทองให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และเป็นต้นแบบแก่องค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ๆ ในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อพัฒนาแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง
2. เพื่อศึกษาความเหมาะสมของแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง
3. เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง

ความสำคัญของการวิจัย

การนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นสิ่งที่จะช่วยเชื่อมความสัมพันธ์อันดีระหว่างชุมชนกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมทางการศึกษาให้บรรลุตามเป้าหมาย และเป็นการพัฒนาการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ดังนั้นการพัฒนาแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จึงเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาเด็กให้มีความพร้อมทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา ซึ่งเด็กเป็นทรัพยากรที่ทรงคุณค่า และเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติให้เจริญรุ่งเรืองสืบไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

ขอบเขตของการวิจัย

1. หน่วยในการวิเคราะห์

คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง

2. ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ชั้นศึกษาการพัฒนาแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง ประชากร คือ ผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ คือ ต้องมีวุฒิการศึกษาระดับไม่ต่ำกว่าปริญญาโทที่มีความรู้และประสบการณ์ หรือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา มาไม่น้อยกว่า 5 ปี จำนวน 5 คน

2.2 ชั้นศึกษาความเหมาะสมของแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง ประชากร คือ ผู้เชี่ยวชาญ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญ ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ คือ ต้องมีวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโทหรือปริญญาตรี สาขาการบริหารการศึกษา หรือสาขาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา มีประสบการณ์ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานในหน่วยงานทางการศึกษา หรือการบริหารงานการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น้อยกว่า 5 ปี จำนวน 30 คน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการกองการศึกษา จำนวน 10 คน ผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 10 คน และ นักวิชาการศึกษา จำนวน 10 คน โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงตัวบุคคล (นภาพรณี จันทรศัพท์ และคณะ. 2549 : 100)

2.3 ชั้นศึกษาความเป็นไปได้ของแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง ประชากร คือ คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง ปีการศึกษา 2553 จำนวน 460 คน จากจำนวน 92 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ๆ ละ 5 คน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง ปีการศึกษา 2553 จำนวน 370 คน จากจำนวน 74 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ๆ ละ 5 คน ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนกลุ่มองค์กรประชาคม ผู้แทนผู้ประกอบการ ผู้แทนผู้ดูแลเด็ก ในเขตพื้นที่บริการของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งในจังหวัดอ่างทอง โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง และใช้ตารางสุ่มกำหนดขนาดตัวอย่างของ เครซี่และมอร์แกน (นภาพรณี จันทรศัพท์ และคณะ. 2549 : 106)



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ความเหมาะสมของแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

3.2 ความเป็นไปได้ของแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง ตามแนวคิดของนักวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้ วิจิต นันทสุวรรณ และจำนงค์ แรกพินิจ (2541 : 46 - 47) ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 143) สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2545 : 21) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2549 : 4) ทร สุนทรายุทธ (2551 : 541 - 542) โกวิทย์ พวงงาม (2549 : 32 - 33) ปรัชญา เวสารัชช์ (2545 : 32) วรณารี ปทุมมาศ (2546 : 102 - 105) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2547ข : 26) กระทรวงศึกษาธิการ (2550ข : 90) แม็คเรย์โนลด์ (McReynold. 1977 : 50) ดอร์นเบอร์ช และริตเตอร์ (Dornburch & Ritter. 1998 : 75 - 79) ฮิคแมน กรีนวูด และมิลเลอร์ (Hickman, Greenwood & Miller. 1995 : 125 - 134) และของธอร์นเบิร์ก (Thornburg. 1981 : 150 - 153) เอ็ปสไตน์และคณะ (Epstein, et al. 1997 : 141 - 145) โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff. 1977 : 213 - 235) และชาดิด , พรินส์ และเนส (Shadid, Prins & Nas. 1982 : 356) ซึ่งได้นำแนวคิดดังกล่าวมาสังเคราะห์และบูรณาการ โดยสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ 6 ขั้นตอน ดังภาพประกอบ 1



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

สังเคราะห์และบูรณาการการพัฒนาแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

- ประกอบด้วย 6 ขั้นตอน คือ
1. การให้ความชัดเจนในบทบาทหน้าที่
 2. การส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็ก
 3. การประสานและประชาสัมพันธ์
 4. การเป็นผู้สนับสนุนทรัพยากร
 5. การฝึกอบรมและพัฒนา
 6. การติดตามและประเมินผล



ตรวจสอบความเหมาะสมของแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง



ตรวจสอบความเป็นไปได้ของแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง



นำเสนอแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง

ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

การพัฒนาแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม หมายถึง ขั้นตอนที่ได้จากการวิเคราะห์สังเคราะห์แนวคิด และหลักการ ไปใช้เป็นการพัฒนาแนวทางการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือสมาชิกในชุมชนที่ได้มีโอกาสร่วมกันในการจัดการศึกษา และไปเกี่ยวข้องในการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ 6 ขั้นตอน คือ

1. การให้ความชัดเจนในบทบาทหน้าที่
2. การส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็ก
3. การประสานและประชาสัมพันธ์
4. การเป็นผู้สนับสนุนทรัพยากร



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

10

5. การฝึกอบรมและพัฒนา

6. การติดตามและประเมินผล

1. การให้ความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ หมายถึง การทำให้ชุมชนเกิดความรู้ ความเข้าใจต่อการจัดการศึกษาในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญและผูกพันต่อองค์กร ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ และการดำเนินงานตามแผน

2. การส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็ก หมายถึง การนำชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมทั้งในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและที่บ้าน ซึ่งศูนย์พัฒนาเด็กเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามาเรียนรู้งานวิชาการ ด้านการจัดประสบการณ์ให้กับเด็ก การร่วมกิจกรรมที่บ้านเพื่อส่งเสริมการศึกษาให้เด็กรู้จักคิดแสวงหาความรู้จากสิ่งที่อยู่รอบ ๆ ตัว ซึ่งเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กอย่างต่อเนื่อง ทั้งในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและที่บ้าน เพื่อให้ชุมชนมีความเข้าใจในพัฒนาการของเด็กทุกด้านด้วยวิธีการที่หลากหลาย

3. การประสานและประชาสัมพันธ์ หมายถึง การติดต่อสื่อสารถึงกันแบบสองทาง คือ จากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กถึงชุมชน และจากชุมชนถึงศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยใช้การแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสารซึ่งกันและกัน ทำให้ทราบการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และความต้องการของชุมชนในการจัดการศึกษา เพื่อเป็นการกระชับความสัมพันธ์ และเพื่อให้เกิดความช่วยเหลือระหว่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กกับชุมชนอย่างต่อเนื่องด้วยวิธีการต่าง ๆ

4. การเป็นผู้สนับสนุนทรัพยากร หมายถึง การที่ชุมชนให้ความอนุเคราะห์ช่วยเหลือในด้านทุนทรัพย์ วัสดุสิ่งของ กำลังแรงงานและกำลังสมองในการจัดกิจกรรมและประสบการณ์ให้แก่เด็ก เพื่อเป็นการระดมทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และประสานหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อขอรับงบประมาณอุดหนุนในการพัฒนาทุก ๆ ด้าน

5. การฝึกอบรมและพัฒนา หมายถึง จัดทำแผนการอบรมและจัดการอบรมให้ความรู้แก่ชุมชนเกี่ยวกับแนวทางการจัดการศึกษา เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ มีความรู้ความเข้าใจสามารถนิเทศการสอนผู้ดูแลเด็กได้ และให้ชุมชนเข้าร่วมการพัฒนาตนเอง โดยจัดไปศึกษาดูงานและส่งเสริมให้ชุมชนเข้าร่วมอบรมกับหน่วยงานที่มีมาตรฐานได้รับการรับรองจากทั้งภาครัฐและเอกชน

6. การติดตามและประเมินผล หมายถึง การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษาตามแผนงานที่วางไว้ ทำให้ทราบความก้าวหน้าของการปฏิบัติงาน ทราบปัญหาอุปสรรคและความต้องการ เพื่อนำมาร่วมกันคิดหาทางแก้ไขปัญหาและความต้องการ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

11

ส่งผลให้การจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเกิดการพัฒนาและปรับปรุง อันนำไปสู่ความมีคุณภาพและได้มาตรฐานตามการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

ความเหมาะสมของแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม หมายถึง คະแนนความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ที่ประมาณค่าความสอดคล้องกัน ระหว่างแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กับบริบททางด้าน เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และเทคโนโลยี ภายในจังหวัดอ่างทอง โดยสอบวัดได้จากแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น มีลักษณะเป็นมาตรส่วนการประมาณค่า 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด

ความเป็นไปได้ของแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม หมายถึง คະแนนความคิดเห็นของคณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ที่ประมาณค่าความเป็นไปได้ในการนำแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไปปฏิบัติได้จริงในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของตนเองภายใต้ศักยภาพความพร้อมทางด้าน บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ ที่ทางสถานศึกษามีอยู่วัดได้จาก แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น มีลักษณะเป็นมาตรส่วนการประมาณค่า 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง สถานที่เตรียมความพร้อมในการเข้ารับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นของเด็ก โดยให้การศึกษา ตลอดจนให้การดูแล และส่งเสริมพัฒนาการเด็กอายุระหว่าง 3 - 5 ปี ภายใต้การบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง จำนวน 92 ศูนย์

เด็กเล็ก หมายถึง เด็กที่มีอายุระหว่าง 3 - 5 ปีที่ได้รับการเตรียมความพร้อมในการเข้ารับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นของเด็ก โดยการให้การศึกษาแก่เด็กซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง

การจัดการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ให้กับเด็กหรือระดับปฐมวัยของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลในจังหวัดอ่างทอง จำนวน 43 แห่ง ซึ่งเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ชุมชน หมายถึง ประชาชนผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่บริการของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งในจังหวัดอ่างทอง

ผู้ทรงคุณวุฒิ หมายถึง ผู้มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ต้องมีวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาโทที่มีความรู้และประสบการณ์ หรือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา มาไม่น้อยกว่า 5 ปี จำนวน 5 คน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

12

ผู้เชี่ยวชาญ หมายถึง ผู้มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ต้องมีวุฒิการศึกษาในระดับปริญญาโทหรือปริญญาตรี สาขาการบริหารการศึกษา หรือสาขาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา มีประสบการณ์ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานในหน่วยงานทางการศึกษา หรือการบริหารงานการศึกษาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่น้อยกว่า 5 ปี จำนวน 17 คน

คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง ผู้ที่เป็นตัวแทนของชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนกลุ่มองค์กรประชาคม ผู้แทนผู้ประกอบการ ผู้แทนผู้ดูแลเด็ก ในเขตพื้นที่บริการของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งในจังหวัดอ่างทอง ปีการศึกษา 2553 โดยได้รับการแต่งตั้งจากองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งในจังหวัดอ่างทอง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. จากผลการวิจัยจะช่วยให้มีการพัฒนาแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอ่างทอง
2. จากผลการวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำไปเป็นแนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ
3. แนวทางการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการสร้างมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น