

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชาวไทย ว่ารัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติมาตรา 283 ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย และสอดคล้องตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ตลอดจนพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐานตามมาตรฐานการศึกษาของชาติและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ เพื่อพัฒนาเด็กเยาวชนและประชาชนในท้องถิ่นให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ กล่าวคือเป็นคนเก่ง คนดี และมีความสุข ด้วยกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และบริหารจัดการศึกษาโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน ตลอดจนสร้างสังคมท้องถิ่นให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ (สุวรรณ พินิตานนท์, 2556 : 2)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนในสังกัดซึ่งถือว่าเป็นแหล่งเรียนรู้ใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด และมีทรัพยากรทางการศึกษาเป็นจำนวนมากเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นด้วยการจัดการศึกษาตลอดชีวิตโดยการส่งเสริมสนับสนุนให้โรงเรียนในสังกัดในฐานะที่มีการปฏิบัติงานมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการศึกษา และเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหาร

โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการพัฒนาท้องถิ่นด้วยการจัดการศึกษาตลอดชีวิตได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล นอกจากนี้ยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่น โดยให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยซึ่งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจัดอยู่ในการศึกษานอกระบบ โดยเน้นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม การจัดการศึกษานอกระบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การฝึกอบรมอาชีพให้แก่ราษฎร การฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับอินเทอร์เน็ต และศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การให้การศึกษาเด็กอายุระหว่าง 3 - 5 ปี มีฐานะเป็นสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งเอง และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ส่วนราชการต่าง ๆ ถ่ายโอนให้อยู่ในความดูแลรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด มัสยิด จากกรมการศาสนา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจากกรมการพัฒนาชุมชน และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งต่อไปนี้ เรียกว่า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2547 : 6) ในการจัดการศึกษาท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวเนื่องกับการศึกษาปฐมวัยมีความมุ่งหวังให้เด็กปฐมวัยได้รับการส่งเสริมพัฒนาการและเตรียมความพร้อมทางร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา และลักษณะนิสัยให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ เต็มตามศักยภาพ มีคุณธรรม จริยธรรม ระเบียบวินัย และมีความพร้อมที่เข้ารับการศึกษา ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อไป จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จะไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กปฐมวัยหรือเด็กเล็กได้เลย ถ้าขาดครูผู้ดูแลเด็กที่มีคุณภาพ ซึ่งครูผู้ดูแลเด็กนั้นถือว่าเป็นผู้มีบทบาทและความสำคัญอย่างยิ่งในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในช่วงที่เด็กอยู่ที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก บุคลากรกลุ่มนี้มีอิทธิพลต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและการส่งเสริมพัฒนาการทางด้านต่าง ๆ ของเด็กมากที่สุด จึงควรที่จะได้รับการส่งเสริมพัฒนาทักษะและความรู้ต่าง ๆ เกี่ยวกับการดูแลเด็กอย่างสม่ำเสมอ (กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, 2544 : 14)

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

จากแนวนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวข้างต้น ผู้วิจัยซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในด้านการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้ตระหนัก

และเห็นความสำคัญของครูผู้ดูแลเด็ก ซึ่งมีส่วนสำคัญในการพัฒนาการศึกษาของเด็กปฐมวัย ภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีคุณภาพ จึงได้ศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี โดยได้นำแนวคิด ทฤษฎี 2 ปัจจัยของเฮิร์ซเบอร์กใน 14 ด้าน (Herzberg, 1968 : 46) นำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เพื่อนำผลที่ได้จากการวิจัยไปใช้เป็นข้อมูลและเพื่อประกอบการวางแผน และเสริมสร้างความพึงพอใจให้กับครูผู้ดูแลเด็กได้มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพ และประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาเด็กเล็กภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี จำแนกตามอายุ ระดับการศึกษา และ ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

### ประโยชน์ของการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้เป็นข้อมูลให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ที่เกี่ยวข้องนำไปใช้วางแผนพัฒนาส่งเสริมและสนับสนุนครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น

### ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี ปีการศึกษา 2555 จำนวน 369 คน
2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี ปีการศึกษา 2555 โดยได้มาจากการคำนวณตามสูตรของยามานะ (Yamane, 1973 : 729) และใช้วิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบง่าย ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 192 คน

ตัวแปรที่ศึกษา

1. ตัวแปรต้น แบ่งเป็นดังนี้

- 1.1 อายุ
  - 1.1.1 น้อยกว่า 30 ปี
  - 1.1.2 ตั้งแต่ 30 ปีขึ้นไป
- 1.2 ระดับการศึกษา
  - 1.2.1 ต่ำกว่าปริญญาตรี
  - 1.2.2 ปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรี
- 1.3 ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน
  - 1.3.1 น้อยกว่า 5 ปี
  - 1.3.2 ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป

2. ตัวแปรตาม ได้แก่ ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี ตามแนวคิดทฤษฎี 2 ปัจจัยของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg, 1968 : 46) ใน 14 ด้าน แบ่งเป็นดังนี้

- 2.1 ด้านปัจจัยจูงใจ ประกอบด้วย
  - 2.1.1 ความสำเร็จจากการทำงาน
  - 2.2.2 การได้รับการยอมรับนับถือ
  - 2.2.3 ลักษณะงานที่ปฏิบัติ
  - 2.2.4 ความรับผิดชอบ
  - 2.2.5 ความก้าวหน้าในงาน
- 2.2 ด้านปัจจัยค้ำจุน ประกอบด้วย
  - 2.2.1 เงินเดือน
  - 2.2.2 โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้า
  - 2.2.3 ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน
  - 2.2.4 สถานะทางอาชีพ
  - 2.2.5 นโยบายและการบริหาร
  - 2.2.6 สภาพการทำงาน
  - 2.2.7 ความเป็นอยู่ส่วนตัว
  - 2.2.8 ความมั่นคงในการทำงาน
  - 2.2.9 วิธีปกครองบังคับบัญชา

## นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ มีนิยามศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยดังต่อไปนี้

**ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน** หมายถึง ความรู้สึกของครูผู้ดูแลเด็กที่มีต่อการปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามแนวคิดทฤษฎี 2 ปัจจัยของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg) ซึ่งประกอบไปด้วยปัจจัยดังนี้

1. ด้านปัจจัยจูงใจ หมายถึง องค์ประกอบที่จะตอบสนองความต้องการทางจิตใจเป็นส่วนใหญ่ และมีส่วนทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจในงาน ซึ่งประกอบด้วย 5 ด้าน ได้แก่
  - 1.1 ความสำเร็จจากการทำงาน หมายถึง การทำงานได้เสร็จสิ้น และประสบความสำเร็จอย่างดี สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ และรู้จักป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น เมื่อผลงานสำเร็จจึงเกิดความรู้สึกพอใจและปลาบปลื้มในผลสำเร็จของงานนั้น ๆ
  - 1.2 การได้รับการยอมรับนับถือ หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือไม่ว่าจากผู้บังคับบัญชา จากเพื่อน จากบุคคลในหน่วยงาน ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปแบบของการยกย่องชมเชย แสดงความยินดี การให้กำลังใจ หรือการแสดงออกอื่นใดที่ก่อให้เกิดการยอมรับในความสามารถ
  - 1.3 ลักษณะงานที่ปฏิบัติ หมายถึง งานที่ได้รับมอบหมายมีความน่าสนใจ ตรงกับความรู้ ความสามารถ ความถนัดของผู้ปฏิบัติงาน
  - 1.4 ความรับผิดชอบ หมายถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ ไม่มีการตรวจหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด
  - 1.5 ความก้าวหน้าในงาน หมายถึง การได้รับโอกาสให้ได้เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น และการได้รับการสนับสนุนการได้ศึกษาเพื่อหาความรู้เพิ่มเติม หรือได้รับการฝึกอบรมตามโอกาสต่าง ๆ
2. ด้านปัจจัยค้ำจุน หมายถึง องค์ประกอบที่เป็นสิ่งแวดล้อม จะตอบสนองความต้องการทางร่างกายเป็นส่วนใหญ่ และมีส่วนทำให้ผู้ปฏิบัติงานพึงพอใจในงาน ซึ่งประกอบด้วย 9 ด้าน ได้แก่
  - 2.1 เงินเดือน หมายถึง เงินค่าจ้างที่ได้รับเป็นรายเดือน มีความเหมาะสมกับลักษณะงานที่รับผิดชอบ การสอน และงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน
  - 2.2 โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้า หมายถึง การได้เลื่อนระดับ ปรับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่การทำงาน และได้รับเงินเดือนที่มากขึ้น
  - 2.3 ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน หมายถึง ได้ทำงานร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุขและได้รับความช่วยเหลือจากผู้บังคับบัญชา หรือมีความสัมพันธ์ภาพที่ดีในการทำงานกับเพื่อนร่วมงาน

2.4 สถานะทางอาชีพ หมายถึง ลักษณะของงานหรือสถานะที่เป็นองค์ประกอบทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่องาน โดยได้รับการยอมรับนับถือในชุมชนและสังคม

2.5 นโยบายและการบริหาร หมายถึง ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการวางแผนการดำเนินงานตามแผนงาน การวัดผลประเมินผล มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบและได้เรียนรู้การทำงานจากผู้บริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามโอกาส

2.6 สภาพการทำงาน หมายถึง สถานภาพทางกายภาพที่เอื้อต่อความเป็นสุขในการทำงาน มีเวลาเพียงพอในการปฏิบัติงาน ร่วมกิจกรรมสร้างสรรค์ และมีเวลาพักผ่อนอย่างเหมาะสม

2.7 ความเป็นอยู่ส่วนตัว หมายถึง ลักษณะงานมีเวลาปฏิบัติงาน และเวลาพักผ่อนส่วนตัวอย่างเหมาะสม ไม่เป็นอุปสรรคในการดำเนินชีวิต

2.8 ความมั่นคงในการทำงาน หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีความมั่นคงของงานและความมั่นคงในองค์กร มีความรู้สึกปลอดภัย สถานที่สิ่งแวดล้อมเอื้อต่อการปฏิบัติงาน

2.9 วิธีการปกครองบังคับบัญชา หมายถึง ความรู้ ความสามารถของผู้บังคับบัญชาในการดำเนินงานหรือความยุติธรรมในการบริหารงาน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกพึงพอใจ ความเป็นอิสระในการทำงาน

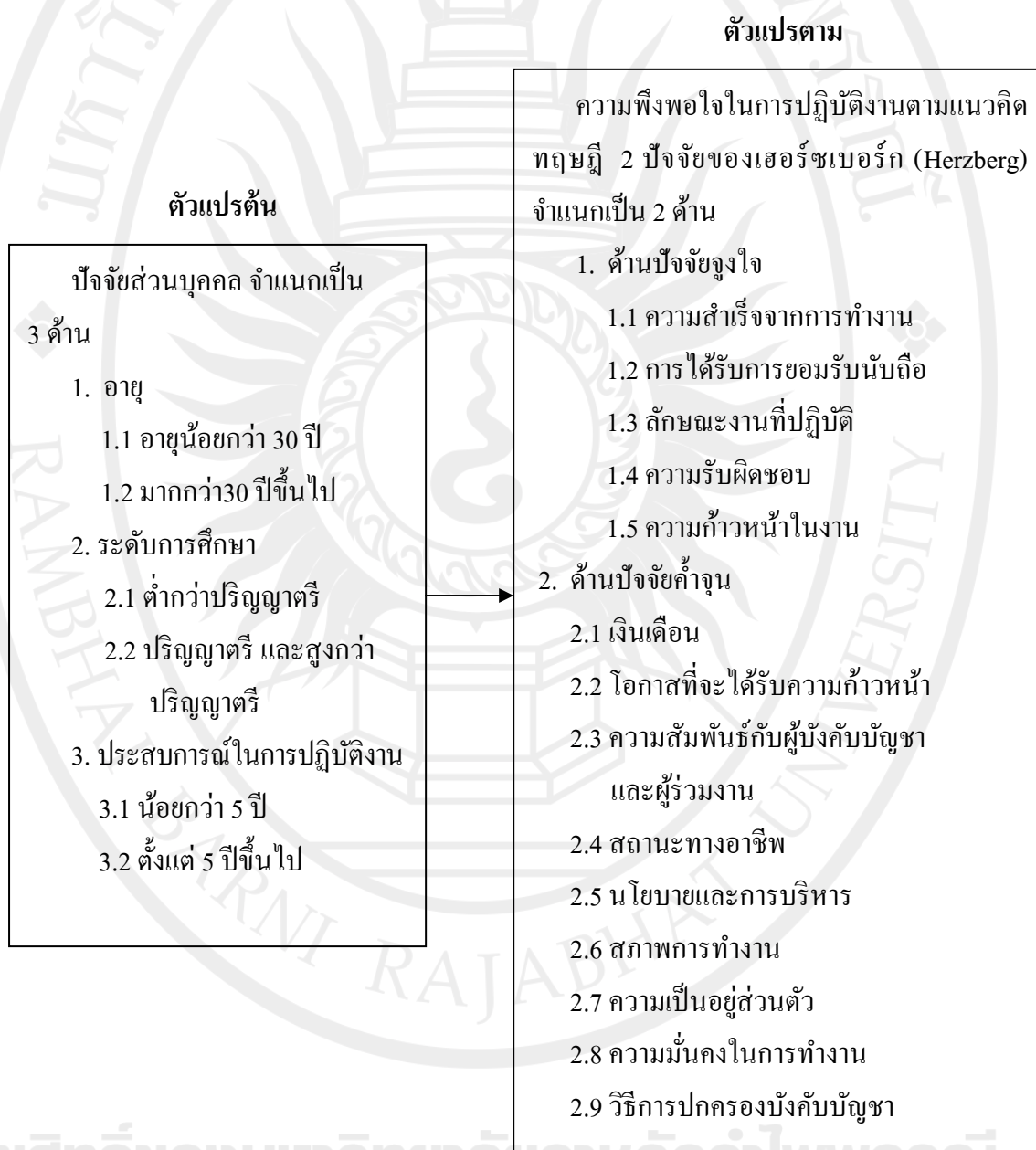
**ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก** หมายถึง สถานศึกษาที่ให้การอบรมเลี้ยงดู จัดประสบการณ์และส่งเสริมพัฒนาการ จัดการเรียนรู้สำหรับเด็กเล็กอายุ 3 - 5 ปี ให้มีความพร้อม ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์-จิตใจ สังคมและสติปัญญา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี

**ครูผู้ดูแลเด็ก** หมายถึง บุคลากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคัดเลือกและแต่งตั้งจากผู้ที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ เพื่อปฏิบัติหน้าที่หลักในการอบรมเลี้ยงดู จัดประสบการณ์และส่งเสริมพัฒนาการการเรียนรู้ให้เด็กเล็กมีความพร้อมด้านร่างกาย อารมณ์-จิตใจ สังคมและสติปัญญา

**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี ประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 1 แห่ง เทศบาลเมือง 4 แห่ง เทศบาลตำบล 26 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 51 แห่ง

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษาและเปรียบเทียบความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### สมมติฐานในการวิจัย

1. ครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรีที่มีอายุที่ต่างกันมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน
2. ครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรีที่มีระดับการศึกษาที่ต่างกันมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน
3. ครูผู้ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรีที่มีประสบการณ์ปฏิบัติงานที่ต่างกันมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน