

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกิจการที่สังคมสร้างขึ้น เพื่อให้ทำหน้าที่สั่งสอนเยาวชนและประชาชน ในระยะแรก ๆ ที่มีการจัดการศึกษาเป็นระบบขั้นต้นนั้น องค์การศึกษามักทำหน้าที่ถ่ายทอดวัฒนธรรมของสังคมให้แก่ประชาชนเป็นประการสำคัญ เมื่อการศึกษาได้พัฒนาขึ้นแล้ว องค์การนี้มิได้จำกัดหน้าที่ของตนเฉพาะการอบรมสั่งสอนเท่านั้น ในสมัยปัจจุบันองค์การศึกษาทำหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนในสังคม ไม่ว่าจะเป็นเด็กหรือผู้ใหญ่ (ก่อ สวัสดิ์พานิชย์ อ้างใน บัณฑิต ยางาย, 2536)

ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า การจัดการศึกษาสำหรับเด็กก่อนวัยเรียนหรือเด็กปฐมวัยมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะประสบการณ์ที่เด็กได้รับในช่วงนี้เป็นการสร้างพื้นฐานความพร้อมทั้งด้านร่างกาย ด้านอารมณ์ ด้านจิตใจ ด้านสังคม และด้านสติปัญญา และเป็นพื้นฐานในการพัฒนาที่ดีสำหรับช่วงอายุต่อไป เด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูปลูกฝังอย่างถูกต้องจะมีพื้นฐานที่ดีทั้งด้านร่างกาย ด้านสติปัญญา ด้านความคิดสร้างสรรค์ ด้านอารมณ์ และด้านสังคมพร้อมที่จะเผชิญสภาพสังคม ซึ่งเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้เป็นอย่างดี ทั้งจะมีความสามารถเป็นพลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ เด็กที่มีคุณภาพก็จะเจริญเติบโตเป็นประชากรผู้รับภาระของประเทศในอนาคต ดังนั้นเด็กเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าที่สุดของประเทศ เด็กเป็นความหวังของพ่อแม่ อนาคตของครอบครัว ของชุมชน และของประเทศชาติ (นงเยาว์ แข่งเพ็ญแข อ้างใน งามนิจ วิทยานำรุง, 2534)

จากแนวความคิดที่ได้กล่าวมานั้นพอสรุปได้ว่า สังคมมีภารกิจที่สำคัญที่สุด คือ การจัดการศึกษาให้แก่คนทุก ๆ เพศ ทุก ๆ วัย และทุก ๆ โอกาส โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนที่เป็นทรัพยากรอันล้ำค่าของสังคม ดังนั้นเด็กกระชั้นควรได้รับการอบรมเลี้ยงดูให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ คือ ให้มีการพัฒนารอบด้าน ทั้งด้านร่างกาย ด้านอารมณ์ ด้านจิตใจ ด้านสังคม และด้านสติปัญญา มีพื้นฐานประสบการณ์ชีวิตที่ดี ซึ่งเด็กแต่ละคนจะมีพื้นฐานความพร้อมอยู่ในระดับใดนั้นขึ้นอยู่กับการจัดประสบการณ์ให้แก่เด็กเป็นสำคัญ

ในปัจจุบันการศึกษาของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างคน

รุ่นใหม่ให้มีโลกทัศน์วิทยาศาสตร์ มีจิตใจรักชาติ มีความสามัคคีกับชนเผ่าอื่น ๆ ภายในชาติและประเทศต่าง ๆ ในโลก รู้จักสิทธิผลประโยชน์และการหน้าที่ของพลเมือง รักษาและส่งเสริมวัฒนธรรมอันดีงามของชาติ มีสติพึ่งตนเอง และสร้างความเข้มแข็งด้วยตนเอง รู้ประหยัด และรู้จักประสมประสานระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม มีพื้นฐานความรู้ทั่วไป ความรู้ทางด้านวิชาการ ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ และความรู้ทางด้านเทคโนโลยีเป็นอย่างดี มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบต่องานที่ทำงาน มีสุขภาพที่แข็งแรง มีความคิดสร้างสรรค์ และมีความคิดวิไลทางด้านจิตใจ เตรียมพร้อมเพื่อประกอบส่วนเข้าในการปกป้องรักษา และพัฒนาประเทศชาติ (กระทรวงศึกษาธิการ แห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว, 1991)

นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังได้กำหนดการจัดระบบการศึกษาโดยแบ่งเป็น 5 ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา (Pre-school Education) ระดับประถมศึกษา (Primary Education) ระดับมัธยมศึกษา (มัธยมต้น) (Lower secondary Education) ระดับอุดมศึกษา (มัธยมปลาย) (Upper-secondary Education) และระดับการศึกษาขั้นสูง (Post secondary Education) และระดับมหาวิทยาลัย (Higher ducation) (กระทรวงศึกษาธิการ แห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว, 1993) สำหรับการจัดการศึกษาระดับอนุบาลมีการจัดอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศจนถึงปัจจุบัน เป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งพัฒนาความพร้อมของเด็กที่มีการพัฒนาการทั้งด้านร่างกาย ด้านอารมณ์ ด้านสังคม และด้านสติปัญญา มีพื้นฐานความพร้อมทางด้านประสบการณ์ชีวิต และเป็นการเตรียมความพร้อมในการศึกษาต่อระดับประถมศึกษา ทั้งยังเป็นการให้สวัสดิการแก่สังคม กระทรวงศึกษาธิการแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยกรมสามัญและอนุบาลศึกษาได้จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาออกเป็น 2 ระดับ ดังนี้

1) วัยบริบาลทารก (Nursery) มีอายุระหว่าง 3 เดือน - 3 ปีจะอยู่ในสถานบริบาลทารก เรียกว่า "โรงเรียนเด็ก" มีการจัดแบ่งเป็น 3 ชั้น คือ

- เด็กอายุ 3 เดือน - 1 ปี
- เด็กอายุ 1 ปี - 2 ปี
- เด็กอายุ 2 ปี - 3 ปี

2) วัยอนุบาล (Kindergarten) มีอายุระหว่าง 3 ปี - 6 ปี จะอยู่ในสถานศึกษาก่อนระดับประถมศึกษา เรียกว่า "โรงเรียนอนุบาล" มีการจัดแบ่งออกเป็น 3 ชั้น คือ

- เด็กอายุ 3 ปี - 4 ปี เข้าเรียนในชั้นอนุบาล 1
- เด็กอายุ 4 ปี - 5 ปี เข้าเรียนในชั้นอนุบาล 2

- เด็กอายุ 5 ปี - 6 ปี เข้าเรียนในชั้นอนุบาล 3  
ซึ่งเด็กกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่จะไปศึกษาต่อระดับประถมศึกษาต่อไป

รัฐบาลของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการศึกษาระดับอนุบาล โดยให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการจัดการศึกษา ได้กำหนดให้กรมสามัญและอนุบาลศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบการจัดอนุบาลศึกษาทั่วประเทศ ซึ่งสำนักงานการศึกษาธิการจังหวัดมีหน้าที่เก็บข้อมูลสถิติและรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดอนุบาลศึกษาจากโรงเรียนอนุบาลต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ตามอำเภอ และจังหวัด เพื่อรายงานให้ทางกรมและกระทรวงทราบ พร้อมกันนั้นเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐในการพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพ กระทรวงศึกษาธิการได้วางแผนพัฒนาการศึกษาที่ยาวนาน โดยอิงตามยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อพัฒนาการศึกษาให้พัฒนาไปก่อนงานอื่น ๆ และเพื่อบรรลุเป้าหมายของแผนการพัฒนาศึกษาระยะ 5 ปี (ค.ศ. 1991-1997) ที่ได้ระบุไว้ ดังนี้

- 1) ปรับปรุงและขยายโรงเรียนเลี้ยงเด็กโรงเรียนอนุบาลให้มีมาตรฐานสอดคล้องกับเงื่อนไขของแต่ละท้องถิ่น และตามความเรียกร้องต้องการของชุมชน
- 2) ปรับปรุงโรงเรียนอนุบาลทดลอง เพื่อให้เป็นโรงเรียนอนุบาลแบบอย่างแก่โรงเรียนอื่น ๆ ปรับระดับความรู้ด้านวิชาเฉพาะความสามารถด้านการบริหารโรงเรียนให้แก่ผู้บริหารและครู พร้อมทั้งจัดการศึกษาอบรมเพื่อนำไปใช้ และขยายหลักสูตรใหม่เข้าในโรงเรียนอนุบาลต่าง ๆ จัดตั้งให้การบริการ ตรวจตราด้านวิชาการ และสวัสดิการของโรงเรียนอนุบาลของรัฐและเอกชน
- 3) สร้างข้อกำหนดและระเบียบการต่าง ๆ เพื่อการตรวจตราและทำการประเมินผลอยู่บางจังหวัด
- 4) ส่งเสริมให้มีการจัดสวัสดิการทางด้านสังคมให้แก่พี่เลี้ยง และครูอนุบาลในโรงเรียนอนุบาลแต่ละแห่ง
- 5) ค้นคว้านโยบายเพื่อสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกให้แก่ชุมชน-เอกชน ดำเนินการจัดบริหารและการจัดอนุบาลศึกษา

กรมสามัญและอนุบาลศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้ตระหนักถึงความสำคัญของการให้การศึกษาและสร้างความเจริญเติบโตในช่วงอายุเด็ก ซึ่งถือว่าเป็นช่วงที่สำคัญของการพัฒนาบุคลากรให้เติบโต เป็นกำลังในการพัฒนาประเทศต่อไป เพราะการให้ความสนใจและเอาใจใส่ การจัดประสบการณ์และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

ตลอดจนการดูแลสุขภาพอนามัย และโภชนาการล้วนแต่มีความสำคัญที่ส่งเสริมให้เด็กเจริญเติบโตขึ้นอย่างมีคุณภาพทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญาและเป็นการเตรียมความพร้อมให้เด็กในการที่จะเข้าสู่การศึกษาภาคบังคับต่อไป (คู่มือศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ธารีฉัตร. 2532 อ้างใน เสาวนีย์ วัลลิสต์, 2535) ดังนั้นจึงได้กำหนดเป็นนโยบายให้กระทรวง บริษัท โรงงานต่าง ๆ จัดตั้งโรงเรียนอนุบาลขึ้นเพื่อเป็นการช่วยเหลือสวัสดิการแก่ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ และพนักงานที่สังกัดในหน่วยงานดังกล่าว จากนโยบายของกรมสามัญและอนุบาลศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้มีการดำเนินการจัดตั้งโรงเรียนอนุบาลตามหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีกำลังและความพร้อม ซึ่งในปี 1989 - 1990 ทั่วประเทศมีโรงเรียนอนุบาลทั้งหมด 638 โรง (ASIAN DEVELOPMENT BANK, 1993) โรงเรียนอนุบาลดังกล่าวสังกัดห้องการศึกษาประจำเมืองของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งจะมีคณะศึกษาเมืองมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดหาบุคลากรที่ทำการเลี้ยงดูและอบรมเด็ก และให้คำปรึกษาแนะนำการจัดการในโรงเรียนอนุบาล โดยมีผู้อำนวยการโรงเรียน รองผู้อำนวยการโรงเรียน และครูเป็นผู้ปฏิบัติจริง ซึ่งงานดังกล่าวประกอบด้วย 6 งานด้วยกัน คือ งานวิชาการ งานธุรการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

ในการจัดการศึกษาระดับอนุบาลในโรงเรียนอนุบาลนั้นได้ดำเนินมา ก่อน ค.ศ.1975 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งการจัดการดังกล่าวมีความหลากหลายในรูปแบบการจัดการ ทั้งนี้เพราะขึ้นอยู่กับต้นสังกัดที่ได้จัดตั้งดำเนินการ และมาตรฐานการดำเนินการก็แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับความพร้อมของเศรษฐกิจและบุคลากรของแต่ละแห่ง ที่ผ่านมายัง ไม่มีผู้ใดทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้มาก่อน ประกอบกับกรมสามัญและอนุบาลศึกษาได้มีการพัฒนาระดับอนุบาลศึกษา โดยจัดให้มีการขยาย และปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนอนุบาล พร้อมทั้งได้รับแรงสนับสนุนจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาอนุบาล ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาถึงรูปแบบการจัดการศึกษาก่อนวัยเรียนในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อการศึกษาจะได้สนองต่อนโยบายของชาติในการผลิตคนให้มีคุณภาพและศักยภาพสูง

ผู้วิจัยจึงได้ศึกษารูปแบบการจัดการโรงเรียนอนุบาลในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวขึ้น หวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์และ เป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องจะได้ใช้เป็นแนวทางการจัดทำรูปแบบการจัดการโรงเรียนอนุบาลในประเทศลาวต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการโรงเรียนอนุบาลในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ดังนี้

2.1 ศึกษาสภาพการปฏิบัติงาน ปัญหา และความต้องการในการจัดการโรงเรียนอนุบาลของผู้บริหารโรงเรียนอนุบาล

2.2 เสนอรูปแบบการจัดการโรงเรียนอนุบาล

## 3. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตของการวิจัย คือ มุ่งพัฒนารูปแบบการจัดการโรงเรียนอนุบาลในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยศึกษาข้อมูลเฉพาะโรงเรียนอนุบาลของรัฐบาลที่สังกัดห้องการศึกษาประจำเมืองต่าง ๆ ในเขตกำแพงนครเวียงจันทน์

## 4. นิยามศัพท์เฉพาะในการวิจัย

4.1 รูปแบบการจัดการ หมายถึง โครงสร้างการจัดการและกระบวนการดำเนินงานด้านอนุบาลของโรงเรียนอนุบาลที่สังกัดรัฐบาล

4.2 โรงเรียนอนุบาล หมายถึง โรงเรียนอนุบาลที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้น และอยู่ในความควบคุมดูแลทางด้านวิชาการของกรมสามัญและอนุบาลศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งโรงเรียนดังกล่าวได้ทำการศึกษาอบรมนักเรียนที่อยู่ในวัยอนุบาลที่มีอายุระหว่าง 3-6 ปี มีการจัดแบ่งออกเป็น 3 ชั้น คือ

- ชั้นอนุบาล ปีที่ 1 รับเด็กอายุ 3-4 ปี
- ชั้นอนุบาล ปีที่ 2 รับเด็กอายุ 4-5 ปี
- ชั้นอนุบาล ปีที่ 3 รับเด็กอายุ 5-6 ปี

4.3 ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่

4.3.1 หัวหน้าห้องการศึกษาประจำเมือง หมายถึง หัวหน้าการศึกษาอำเภอ

4.3.2 ศึกษาพิเศษ หมายถึง ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานอนุบาลโดยเฉพาะที่สังกัดห้องการศึกษาประจำเมือง

4.3.3 ผู้อำนวยการโรงเรียน หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาลของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

4.3.4 ครูผู้สอน หมายถึง ครูผู้ปฏิบัติกิจกรรมการเรียนการสอนในชั้นอนุบาล

ปีที่ 1, 2 และ 3 ในโรงเรียนอนุบาล

4.4 เมือง หมายถึง อำเภอต่าง ๆ ที่อยู่ในจังหวัด (แขวง)

4.5 แขวง หมายถึง จังหวัดต่าง ๆ และรวมถึงกำแพงนครเวียงจันทน์ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

4.6 กำแพงนครเวียงจันทน์ หมายถึง ส่วนการปกครองที่มีฐานะเทียบเท่าแขวงของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งประกอบด้วย 7 เมือง คือ

4.4.1 เมืองจันทะบูลี

4.4.2 เมืองสีโคตตะบอง

4.4.3 เมืองไซเสดถา

4.4.4 เมืองสีลัดตะนาก

4.4.5 เมืองนาชายทอง

4.4.6 เมืองไซทานี

4.4.7 เมืองหาดชายฟอง

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในการวิจัยครั้งนี้คาดว่าจะได้รับผลประโยชน์ ดังนี้

6.1 เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผน แก้ไขปัญหา และพัฒนาการจัดการโรงเรียนอนุบาล

6.2 เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาล และครูผู้สอนในโรงเรียนอนุบาล

6.3 ได้รูปแบบการจัดการโรงเรียนอนุบาลที่มีคุณภาพ