

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นรากฐานที่สำคัญประการหนึ่งในการสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้า และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในสังคมได้ เนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการที่จะช่วยให้คนได้ พัฒนาตนเองด้านต่าง ๆ ตลอดช่วงชีวิต ตั้งแต่การวางรากฐานพัฒนาการของชีวิตตั้งแต่แรก เกิดการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถด้านต่าง ๆ ที่จะดำรงชีพ และประกอบอาชีพได้ อย่างมีความสุข รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง รวมเป็นพลังสร้างสรรค์การพัฒนาประเทศอย่าง ยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2539) การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็น การศึกษาพื้นฐานที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้พร้อมที่จะทำประโยชน์ ให้กับสังคม (กระทรวงศึกษาธิการ, 2533) การจัดการศึกษาของประเทศไทยที่ผ่านมายังไม่ บรรลุจุดมุ่งหมายของหลักสูตร เนื่องจากสาเหตุหลายประการที่สำคัญ ได้แก่ ครูส่วนมากยังไม่ เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ยังสอนโดยยึดหนังสือ ยึดเนื้อหา เป็นสำคัญ ไม่เน้นกระบวนการเรียนการสอนให้นักเรียนเป็นผู้ปฏิบัติจริง ไม่ยึดผู้เรียนเป็น ศูนย์กลางการเรียนรู้ ครูเป็นบุคคลที่สำคัญต่อการพัฒนาการเรียนการสอน (สำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2539)

การนิเทศการศึกษาจึงเป็นกระบวนการสำคัญหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา แต่จากสภาพการนิเทศการศึกษาในปัจจุบันประสบปัญหาอุปสรรคมากมายที่ทำให้ไม่สามารถ นิเทศการศึกษาได้อย่างทั่วถึง ไม่สม่ำเสมอ ไม่มีประสิทธิภาพ ที่สำคัญได้แก่ จำนวนศึกษานิเทศก์กับจำนวนครูที่รับผิดชอบต้องให้การนิเทศไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะทำให้ได้คุณภาพและ ทั่วถึง จากข้อมูลปีการศึกษา 2538 มีจำนวนศึกษานิเทศก์ทั่วประเทศ 3,793 คน จำนวนครู 365,640 คน (1:96) ขาดสื่อเครื่องมือนิเทศที่มีประสิทธิภาพ ขาดยานพาหนะในการปฏิบัติการ นิเทศต้องใช้รถส่วนตัว หรือไปรถรับจ้างไม่สามารถนิเทศได้ตามแผนการนิเทศ เนื่องจากต้อง ทำงานธุรการ สืบรวจข้อมูลเร่งด่วน ติดประชุมอบรมสัมมนาจากหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะ ศึกษานิเทศก์อำเภอที่มีจำนวน 3-4 คน งบประมาณการนิเทศไม่เพียงพอบางแห่งมีการใช้จ่าย

ให้กับฝ่ายอื่นที่ไปในการติดตามงานของตน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2539)

การนิเทศการศึกษาภายในโรงเรียน จึงเป็นการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้มีประสิทธิภาพวิธีหนึ่ง ทั้งนี้เพราะการนิเทศการศึกษาภายในโรงเรียนเป็นความพยายามที่จะปรับปรุงส่งเสริมคุณภาพการเรียนการสอนในโรงเรียนให้ดีขึ้น (นิสิตปริญญาโท สาขาวิชา นิเทศการศึกษาและพัฒนาหลักสูตร, 2524) และเป็นการทำงานของผู้บริหารโรงเรียนโดยร่วมกับคณะครูในโรงเรียนและบุคลากรร่วมมือกันปรึกษาหารือ เพื่อทำการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล วางแผนการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการศึกษาที่กำหนดไว้ (วไลรัตน์ บุญสวัสดิ์, 2538) ซึ่งมีความสอดคล้องกับที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2535) ได้กล่าวไว้ว่า การนิเทศภายในโรงเรียนเป็นภารกิจอย่างหนึ่งของผู้บริหารโรงเรียน ในการศึกษาที่จะพัฒนาและส่งเสริมให้การจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพราะเป็นการนิเทศของบุคลากรภายในโรงเรียน ซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับครูและนักเรียน ย่อมทราบและเข้าใจสภาพปัญหาของโรงเรียน และวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาได้ดีกว่าบุคคลภายนอก ซึ่งจะส่งผลให้การนิเทศตอบสนองความต้องการของบุคลากรภายในโรงเรียนได้มากกว่า

ในช่วงของแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงกำหนดนโยบายด้านการบริหารและสนับสนุนในข้อ 5 ว่า "ปรับปรุงการบริหารและการนิเทศการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ โดยเน้นให้ทุกหน่วยงานใช้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน สำหรับการนิเทศการศึกษาจะให้ความสำคัญต่อการนิเทศภายในเป็นพิเศษ มีการติดตาม กำกับ และประเมินผล อย่างเป็นระบบ สนับสนุนการค้นคว้า วิจัย การนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้..." และยังได้กำหนดมาตรการด้านคุณภาพการศึกษาระดับประถมศึกษา ในข้อ 6 ว่า "ให้ทางโรงเรียนดำเนินการนิเทศภายในอย่างเป็นระบบ" (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นของการนิเทศภายในโรงเรียนประถมศึกษาดังกล่าว จึงได้กำหนดเป็นนโยบายและมาตรการการดำเนินการอย่างชัดเจน ตั้งแต่แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ระดับก่อนประถมศึกษา ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน คือ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) นอกจากนี้ในการประกาศนโยบายปีทองแห่งการพัฒนาคุณภาพการศึกษา พ.ศ. 2537) ของกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา

แห่งชาติ. และนโยบายการปฏิรูปการศึกษา (พ.ศ. 2539) ของกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ก็ได้กำหนดให้ใช้การพัฒนาระบบนิเทศภายในโรงเรียนประถมศึกษาอย่างถาวรเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

การดำเนินการพัฒนาระบบนิเทศภายในโรงเรียนนี้ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้อำนาจศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา จากการดำเนินการและการศึกษาสภาพการดำเนินการตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้พัฒนาแนวคิด หลักการและกระบวนการนิเทศภายในโรงเรียนมาเป็นลำดับ

ดังนั้น ในปี 2539 ศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจึงได้ยึดแนวคิดในการพัฒนาระบบนิเทศของโรงเรียนที่มุ่งเน้นการพัฒนาครูให้สามารถปรับปรุงการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของตนเองให้ดียิ่งขึ้นได้ โดยคาดหวังว่าเมื่อโรงเรียนสามารถพัฒนาระบบนิเทศอย่างถาวรขึ้นภายในโรงเรียนได้แล้ว โรงเรียนก็จะประสบผลสำเร็จในการบริหารและการใช้หลักสูตรประถมศึกษา หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าการนิเทศภายในโรงเรียนประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในปัจจุบันมุ่งเน้นการนิเทศการสอนของครู จึงได้นำแนวคิดของ กลิคแมน (Glickman, 1990) ที่จัดขอบข่ายงานนิเทศของโรงเรียนไว้ 5 งานมาใช้ ดังนี้

1. การให้ความช่วยเหลือแก่ครูโดยตรง (Direct Assistance)
2. การเสริมสร้างประสบการณ์ทางวิชาชีพ (Staff Development)
3. การพัฒนาทักษะการทำงานกลุ่ม (Group Development)
4. การพัฒนาหลักสูตร (Curriculum Development)
5. การวิจัยเชิงปฏิบัติการในชั้นเรียน (Action Research)

1. การให้ความช่วยเหลือแก่ครูโดยตรง (Direct Assistance) ได้แก่ การตรวจแผนการสอน การให้คำปรึกษาแนะนำการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การสังเกตการสอน การวัดและประเมินผลการเรียนการสอน

2. การเสริมสร้างประสบการณ์ทางวิชาชีพ (Staff Development) ได้แก่ การส่งเสริมให้ครูได้จัดทำแฟ้มสะสมผลงาน

3. การพัฒนาทักษะการทำงานกลุ่ม (Group Development) ได้แก่ การทำงานเป็นทีม โดยยึดวัตถุประสงค์ของกลุ่ม วิธีการทำงานและบทบาทของสมาชิก

4. การพัฒนาหลักสูตร (Curriculum Development) ได้แก่ บทบาทของบุคลากรในการพัฒนาหลักสูตร การนำหลักสูตรไปใช้ การประเมินหลักสูตร

5. การวิจัยเชิงปฏิบัติการในชั้นเรียน (Action Research) ได้แก่ การวิจัยเกี่ยวกับวิธีสอน การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน สื่อการสอน และแบบฝึกต่าง ๆ ขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการในชั้นเรียน บทบาทของผู้บริหารในการส่งเสริมการวิจัย

โดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ดำเนินการฝึกอบรมศึกษานิเทศก์จังหวัด และศึกษานิเทศก์อำเภอ ซึ่งรับผิดชอบโครงการนิเทศภายในแกนนำ 8 จังหวัด อันประกอบด้วย จังหวัด สมุทรสงคราม พระนครศรีอยุธยา ขอนแก่น ศรีสะเกษ น่าน ระยอง สุพรรณบุรี เพชรบูรณ์ โดยให้ศึกษานิเทศก์ซึ่งผ่านการอบรมได้ไปดำเนินการฝึกอบรมให้กับผู้บริหารโรงเรียน ในจังหวัดแกนนำทั้ง 8 จังหวัด

เมื่อสิ้นสุดการอบรมแล้วให้ศึกษานิเทศก์อำเภอติดตามประเมินผลการพัฒนาการนิเทศภายในโรงเรียน ซึ่งได้จัดให้มีการรายงานผล ดังนี้

1. โรงเรียนรายงานผลการประเมินให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทราบ ภายในวันที่ 31 มีนาคม 2539
2. สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ รายงานผลการประเมินให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทราบ ในวันที่ 15 เมษายน 2539
3. สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด รายงานผลให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติทราบ ในวันที่ 30 เมษายน 2539 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2540)

หลังจากนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ติดตามประเมินผลการนิเทศภายในโรงเรียนแกนนำทั้ง 8 จังหวัด ที่เป็นแกนนำจากการประเมินผลการดำเนินการตามมาตรฐานการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียนประถมศึกษา โดยให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นผู้ตรวจสอบการประเมิน พบว่า มีโรงเรียนที่พัฒนาการนิเทศภายในประสบความสำเร็จตามเกณฑ์มาตรฐานการนิเทศภายในโรงเรียนที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจัดทำขึ้นอยู่ในระดับดี (คะแนนเฉลี่ยผลการประเมิน 4.00 ขึ้นไป ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ยเต็ม 5) มี 550 โรงเรียน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา

แห่งชาติ, 2540) โดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้มอบเกียรติบัตรให้
กับโรงเรียนดังกล่าว

ซึ่งจากการที่หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา
แห่งชาติ ได้นำแนวคิดของ กลุิคแมน มาใช้โดยจัดขอบข่ายงานนิเทศภายในโรงเรียนไว้ 5 งาน
มาจัดการฝึกอบรมผู้บริหารและให้ผู้บริหาร เน้นการทำงานทั้ง 5 งาน จึงทำให้ผลการ
ดำเนินงานดังกล่าวประสบความสำเร็จตามมาตรฐานการนิเทศ

จากผลสำเร็จของการนิเทศภายในโรงเรียนแกนนำข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าโครงการนี้ยัง
ไม่มีผู้ใดดำเนินการวิจัยมาก่อน ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่าโรงเรียนแกนนำในโครงการ
นิเทศภายในที่สามารถดำเนินการได้ประสบความสำเร็จตามมาตรฐานการนิเทศที่ได้ระดับดี
(คะแนนเฉลี่ยผลการประเมิน 4.00 ขึ้นไป) ของปี 2540 มีการดำเนินงานอย่างไร และมีปัญหา
อะไรบ้าง เพื่อที่จะได้นำผลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ เป็นข้อมูลในการปรับปรุงการดำเนินงาน
นิเทศภายในและเป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้รับผิดชอบการนิเทศภายในและผู้
เกี่ยวข้องอื่นๆ ใช้เป็นแนวทางในการวางแผนปรับปรุง และพัฒนาการนิเทศภายในโรงเรียนให้
ประสบผลสำเร็จต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียนแกนนำสังกัดสำนักงาน
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. เพื่อศึกษาปัญหาในการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียนแกนนำสังกัด
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน และครูผู้รับผิดชอบการ
นิเทศภายใน โรงเรียนแกนนำสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการดำเนินงานและปัญหาในการดำเนินงานนิเทศ
ภายใน โรงเรียนแกนนำสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่สามารถ
พัฒนาการนิเทศภายในจนประสบความสำเร็จตามเกณฑ์มาตรฐานการนิเทศภายในโรงเรียน
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจัดทำขึ้นอยู่ในระดับดี ในปี พ.ศ. 2540

3. ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยตามแนวทางของหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งได้นำแนวคิดของกลิคแมน (Glickman, 1990) เกี่ยวกับงานการนิเทศการศึกษาทั้ง 5 ด้าน ดังนี้

3.1 การให้ความช่วยเหลือแก่ครูโดยตรง (Direct Assistance) ได้แก่ การตรวจแผนการสอน การให้คำปรึกษาแนะนำการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การสังเกตการสอนและวัดและประเมินผลการเรียนการสอน

3.2 การเสริมสร้างประสบการณ์ทางวิชาชีพ (Staff Development) ได้แก่ การส่งเสริมให้ครูได้จัดทำพัฒนาผลงาน

3.3. การพัฒนาทักษะการทำงานกลุ่ม (Group Development) ได้แก่ การให้มีการทำงานเป็นทีม โดยยึดวัตถุประสงค์ของกลุ่ม วิธีการทำงาน และบทบาทของสมาชิก

3.4. การพัฒนาหลักสูตร (Curriculum Development) ได้แก่ การพัฒนาหลักสูตร การนำหลักสูตรไปใช้ และการประเมินหลักสูตร

3.5. การวิจัยเชิงปฏิบัติการในชั้นเรียน (Action Research) ได้แก่ การวิจัยเกี่ยวกับวิธีสอน การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน สื่อการสอน และแบบฝึกต่าง ๆ ขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการในชั้นเรียน บทบาทของผู้บริหารในการส่งเสริมการวิจัย

คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การดำเนินงานนิเทศภายใน หมายถึง สภาพการปฏิบัติงานนิเทศภายในโรงเรียนในด้านการให้ความช่วยเหลือครูโดยตรง การเสริมสร้างประสบการณ์ทางวิชาชีพ การพัฒนาทักษะการทำงานกลุ่ม การพัฒนาหลักสูตร และการวิจัยเชิงปฏิบัติการในชั้นเรียน

โรงเรียนแกนนำ หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาในโครงการนิเทศภายในโรงเรียนแกนนำ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่สามารถพัฒนาการนิเทศภายในจนประสบความสำเร็จตามเกณฑ์มาตรฐานการนิเทศภายในโรงเรียนที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจัดทำขึ้นอยู่ในระดับดี ในปี พ.ศ. 2540

ผู้บริหาร หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้รักษาการในตำแหน่ง ในโรงเรียนแกนนำ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ครูผู้รับผิดชอบการนิเทศภายใน หมายถึง ครูผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่นิเทศภายใน ตามคำสั่งของโรงเรียนในโครงการนิเทศภายในโรงเรียนแกนนำ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลจากการวิจัย จะเป็นข้อมูลให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ใช้ในการดำเนินงานตามโครงการนิเทศภายในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้พัฒนาการดำเนินกรนิเทศภายในให้ประสบความสำเร็จ
2. ผลจากการวิจัย จะเป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารโรงเรียน และครูผู้รับผิดชอบการนิเทศภายในของโรงเรียนแก่นำใช้เป็นแนวทางในการวางแผนปรับปรุงและพัฒนาการนิเทศภายในให้ประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น
3. ผลจากการวิจัยจะเป็นประโยชน์สำหรับศึกษานิเทศก์ และผู้บริหารการศึกษาทุกระดับใช้ในการวางแผนพัฒนางานนิเทศภายในโรงเรียน อันจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้สูงขึ้น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย