

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาคนให้เป็นคนดี มีคุณภาพทั้งในด้านความรู้ ความคิด ความประพฤติ ค่านิยม อันจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรืองต่อไป การศึกษาเป็นกระบวนการที่ทำให้มนุษย์สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตน สามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีสันติสุข และสามารถเกื้อหนุนการพัฒนาประเทศได้อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้านของประเทศ ความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาจึงเน้นการพัฒนาบุคคลใน 4 ด้านคือ ด้านปัญญา ด้านจิตใจ ด้านร่างกาย ด้านสังคม ให้สมดุลและกลมกลืนกัน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535) ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่มีพื้นที่ปฏิบัติกระจายเกือบทุกหมู่บ้าน ทุกตำบล ทั่วประเทศให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน และสอดคล้องกับหลักสูตรประถมศึกษา ความต้องการของท้องถิ่น แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดให้มีการจัดระบบบริหารและการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์ที่เป็นเอกภาพ มีความรวดเร็ว เพื่อให้เกิดผลอย่างจริงจังมีประสิทธิภาพในการบริหารงานวิชาการ วางมาตรฐานการปฏิบัติงานวิชาการ และนิเทศติดตามผล ควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติ และหน่วยสนับสนุนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สามารถปฏิบัติงานได้ด้วยความสะดวก รวดเร็วและบรรลุตามเจตนารมณ์ที่สอดคล้องกับการจัดระเบียบราชการ

จากข้อความข้างต้นจะเห็นได้ว่า การศึกษามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะ การศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานและเป็นการศึกษาภาคบังคับที่รัฐจัดให้ประชากรในวัยเรียนทุกคนต้องเรียน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาเป็นส่วนใหญ่ จึงจำเป็นต้องมีการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ ควรได้รับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดียิ่งขึ้นและต่อเนื่องพร้อมกันทั้ง 3 กระบวนการ ได้แก่ กระบวนการบริหาร กระบวนการนิเทศการศึกษา และกระบวนการเรียนการสอน ในส่วนของกระบวนการนิเทศการศึกษานับว่ามีความสำคัญ ซึ่ง วไลรัตน์ บุญสวัสดิ์ (2538) กล่าวว่า การนิเทศการศึกษาเป็นกระบวนการทำงานและความร่วมมือ ระหว่างผู้นิเทศและผู้รับการนิเทศ เพื่อประสิทธิภาพสูงสุดในการเรียนของนักเรียน สอดคล้องกับแนวคิดของ แฮร์ริส (Harris)

ที่กล่าวว่า การนิเทศการศึกษาคือการที่บุคคลากรในโรงเรียนได้กระทำกับบุคคลหรือสิ่งอื่นใด เพื่อคงไว้หรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานของโรงเรียน ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อการบรรลุเป้าหมายทางการสอนของโรงเรียน

จะเห็นได้ว่าการนิเทศการศึกษามีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในทุกๆระดับ โดยเฉพาะการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาชั้นนั้น ได้มีการจัดตั้งให้มีศึกษานิเทศก์ เพื่อทำการนิเทศการเรียนการสอน ตั้งแต่ พ.ศ. 2497 ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนิเทศการศึกษาโดยตรงคือ หน่วยงานศึกษานิเทศก์ ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2524 ได้แบ่งหน่วยปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์ ออกเป็น 3 ระดับ คือ

1. หน่วยงานศึกษานิเทศก์สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. หน่วยงานศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและกรุงเทพมหานคร
3. งานนิเทศการศึกษาสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ

จากระเบียบดังกล่าว ทำให้มีศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นครั้งแรก และได้กำหนดเกณฑ์ให้มีจำนวนศึกษานิเทศก์ไว้คือ อำเภอขนาดใหญ่และใหญ่มาก มีศึกษานิเทศก์ 4 คน อำเภอขนาดกลาง มีศึกษานิเทศก์ 3 คน อำเภอขนาดเล็กและเล็กมาก มี 2 คน

ในการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ตามระเบียบดังกล่าว ประสบปัญหาหลายประการ ทำให้การนิเทศเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงและสม่ำเสมอ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดทาระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2533 ขึ้น และเสนอกระทรวงศึกษาธิการ ให้ยกเลิกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วย ศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2524 โดยให้เหตุผลและข้อมูลแสดงการเปรียบเทียบระหว่าง ระเบียบศึกษานิเทศก์ พ.ศ. 2524 กับระเบียบศึกษานิเทศก์ พ.ศ. 2533 โดยเพิ่มเติมความมุ่งหมายของงานนิเทศการศึกษา เพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติงาน กำหนดให้งานนิเทศการศึกษาสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ เป็นหน่วยศึกษานิเทศก์ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางด้านวิชาการ การกำหนดหน้าที่ของศึกษานิเทศก์ การจัดองค์กรแต่ละระดับ โดยพิจารณาให้สอดคล้องกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่ ก.ค. กำหนด สะดวกต่อการบริหารและการใช้หลักสูตรประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ได้กำหนดให้ทุกระดับมีผู้ทำหน้าที่เป็น หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ หัวหน้ากลุ่มงาน และหัวหน้าฝ่าย เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างได้ผลมีประสิทธิภาพ เป็นขวัญกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน

ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2533 กล่าวถึงการบริหารและการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ประกอบด้วย

1. ศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. ศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษา

กรุงเทพมหานคร

3. ศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ

สำหรับศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ แบ่งออกเป็น 3 งาน

ดังนี้

- งานที่ 1 งานพัฒนางานวิชาการ
- งานที่ 2 งานพัฒนาการนิเทศการศึกษา
- งานที่ 3 งานวิจัย ประเมินผลและบริการ

อย่างไรก็ตาม แม้จะยกเลิกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2524 และได้เปลี่ยนมาใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2533 จำนวนศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ ก็ยังมีเท่าเดิม ในแต่ละอำเภอนั้น ให้มีหัวหน้าศึกษานิเทศก์ 1 คน ในแต่ละงานให้มีศึกษานิเทศก์ทำหน้าที่หัวหน้างาน 1 คน ให้แต่ละงานปฏิบัติงานพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา และระดับประถมศึกษา ตามหลักสูตร ตามกลุ่มประสบการณ์ ให้ครอบคลุมทุกกลุ่มประสบการณ์ ปฏิบัติงาน/โครงการ และงานวิชาการอื่นๆที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

ในส่วนของหัวหน้าศึกษานิเทศก์ จะต้องมีความสามารถในการปฏิบัติงาน ควบคุมตรวจสอบ ให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะวิธีการแก้ไข ปรับปรุง การปฏิบัติงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนเอง และของศึกษานิเทศก์ทุกคนในหน่วยศึกษานิเทศก์ ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

1. งานพัฒนางานวิชาการ ได้แก่ งานพัฒนาการเรียนการสอนระดับก่อนประถมศึกษา งานพัฒนาแนวการจัดประสบการณ์หรือหลักสูตรระดับก่อนประถมศึกษา งานพัฒนา การเรียนการสอนระดับประถมศึกษา งานพัฒนาหลักสูตรประถมศึกษา งานโครงการที่เกี่ยวข้อง และงานวิชาการอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย
2. งานพัฒนาการนิเทศการศึกษา ได้แก่ งานพัฒนารูปแบบ เทคนิควิธีการ สื่อ และเครื่องมือการนิเทศ งานสนับสนุนการนิเทศและนิเทศภายในแก่กลุ่มโรงเรียน โรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

งานพัฒนาการนิเทศการเรียนการสอนกลุ่มประสบการณ์ งาน/โครงการที่เกี่ยวข้อง และงานวิชาการอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย

3. งานวิจัย ประเมินผลและบริการ ได้แก่ งานระบบข้อมูลและสารสนเทศทางการศึกษา งานจัดทำแผนพัฒนางานวิชาการและการนิเทศ งานทดสอบ วัดและประเมินผล งานวิเคราะห์ วิจัยการบริหาร การนิเทศ และการเรียนการสอนทุกกลุ่มประสบการณ์ งานมาตรฐานการศึกษา งานผลิตและจัดหาสื่อการเรียนการสอน การบริหารงานวิชาการและเครื่องมือการนิเทศ งานบริการและเผยแพร่สื่อการเรียนการสอน การบริหารงานวิชาการ งานห้องสมุดสื่อ และงานส่งเสริมการจัดห้องสมุดและมุมหนังสือ ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ กลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน งาน/โครงการที่เกี่ยวข้อง และงานวิชาการอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2533)

เมื่อพิจารณางานในหน้าที่ของศึกษานิเทศก์อำเภอ จะเห็นว่ามีหน้าที่หลักในการนิเทศการศึกษาและการปฏิบัติงานวิชาการโดยตรง ต้องเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของบุคคลหลายฝ่ายในสถานศึกษา ซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาและส่งเสริมกระบวนการเรียนการสอน โดยเฉพาะหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ ก็ต้องทำหน้าที่หัวหน้างานใดงานหนึ่งใน 3 งานด้วย ในกรณีที่มีศึกษานิเทศก์ 2-3 คน จากการปฏิบัติงานที่ผ่านมาพบว่า ศึกษานิเทศก์อำเภอปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่กำหนดไว้น้อย ส่วนมากจะเป็นงานธุรการ ศึกษานิเทศก์มีไม่เพียงพอ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2531) และในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2533 ให้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มอบหมายให้ศึกษานิเทศก์ 1 คน เป็นหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ แต่ไม่ได้รับกรอบงานของหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์อำเภอไว้โดยเฉพาะ ดังนั้นหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์จึงจำเป็นต้องปฏิบัติงานในทุกๆงาน

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ จึงสนใจที่จะศึกษาการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ผลการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ในการปฏิบัติงาน และเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนางาน และกำหนดกรอบงานของหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ในอนาคตต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ
2. เพื่อศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาการปฏิบัติงาน ของหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เท่านั้น
2. ขอบเขตการศึกษา ได้แก่ การปฏิบัติงาน ของหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ตามกรอบงานของศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ที่กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2533 ดังนี้

2.1 งานพัฒนางานวิชาการ

- (1) งานพัฒนาการเรียนการสอนระดับก่อนประถมศึกษา
- (2) งานพัฒนาแนวการจัดประสบการณ์หรือหลักสูตรระดับก่อนประถมศึกษา
- (3) งานพัฒนาการเรียนการสอนระดับประถมศึกษา
- (4) งานพัฒนาหลักสูตรประถมศึกษา
- (5) งานโครงการที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนางานวิชาการ

2.2 งานพัฒนาการนิเทศการศึกษา

- (1) งานพัฒนารูปแบบ เทคนิควิธีการ สื่อและเครื่องมือการนิเทศ
- (2) งานสนับสนุนการนิเทศและนิเทศภายในแก่กลุ่มโรงเรียน โรงเรียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- (3) งานพัฒนาการนิเทศการเรียนการสอนกลุ่มประสบการณ์
- (4) งานโครงการที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาการนิเทศการศึกษา

2.3 งานวิจัย ประเมินผลและบริการ

- (1) งานระบบข้อมูลและสารสนเทศทางการศึกษา

- (2) งานจัดทำแผนพัฒนางานวิชาการและการนิเทศ
- (3) งานทดสอบ วัดและประเมินผล
- (4) งานวิเคราะห์วิจัยการบริหารการนิเทศและการเรียนการสอนทุกกลุ่มประสบการณ์
- (5) งานมาตรฐานการศึกษา
- (6) งานผลิตและจัดหาสื่อการเรียนการสอน การบริหารงานวิชาการ และเครื่องมือ

การนิเทศ

- (7) งานบริการและเผยแพร่สื่อการเรียนการสอน
- (8) งานห้องสมุดสื่อ และงานส่งเสริมการจัดห้องสมุดและมุมหนังสือ ของสำนักงาน
การประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ กลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน
- (9) งานโครงการที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ประเมินผลและบริการ

2.4 งานวิชาการอื่น ที่ได้รับมอบหมาย

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การปฏิบัติงาน หมายถึง การปฏิบัติงานจริงของหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ หมายถึง ข้าราชการครู ตำแหน่งศึกษานิเทศก์ ที่ทำหน้าที่หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการวิจัยจะเป็นข้อมูลให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนดปริมาณงานของศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ให้เหมาะสมต่อไป
2. ผลการวิจัยจะเป็นข้อมูล ให้หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ นำไปปรับปรุงการปฏิบัติงานของตนเองให้ดียิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป
3. ผลการวิจัยจะเป็นข้อมูลที่สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุง ส่งเสริมและพัฒนางานของหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น