

บทที่ 1



บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

*
ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 หมวด 3 ข้อ 31 ได้ระบุไว้ว่า การศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้นับมีความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐาน และให้สามารถคงสภาพอ่านออกเขียนได้ คิดคำนวณได้ มีความสามารถประกอบอาชีพตามควรแก่วัยและความสามารถใดและสามารถดำรงตนเป็นพลเมืองดีในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

*
นอกจากนี้ นโยบายระดับประถมศึกษาในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ระยะที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ได้เน้นเรื่องการจัดการประถมศึกษาให้ทั่วถึง ปรับปรุงคุณภาพการศึกษาให้ทัดเทียมกัน รวมทั้งปรับปรุงคุณภาพของครูและส่งเสริมการประถมศึกษาในทุกภาค แสดงให้เห็นว่า การศึกษาระดับประถมศึกษาจึงมีความสำคัญและจำเป็นที่สุด เพราะเป็นการให้การศึกษาในระดับพื้นฐาน จึงได้กำหนดให้เป็นการศึกษาภาคบังคับ และเปิดโอกาสให้เยาวชนไทยได้มีสิทธิในการศึกษาเล่าเรียนเท่าเทียมกันทั่วทุกคน

ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการประถมศึกษาในปัจจุบัน ได้แก่

1. กระทรวงศึกษาธิการ โดยมีหน่วยงานในสังกัดรับผิดชอบงานประถมศึกษา คือ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กรมการฝึกหัดครู

2. กระทรวงมหาดไทย โดยมีหน่วยงานในสังกัดรับผิดชอบงานประถมศึกษาคือ สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น กรมตำรวจรับผิดชอบโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน และ กรมประชาสงเคราะห์รับผิดชอบโรงเรียนข่าวเขา

3. ทบวงมหาวิทยาลัย โดยมีคณะครุศาสตร์ หรือคณะศึกษาศาสตร์ ของ มหาวิทยาลัยต่าง ๆ รับผิดชอบงานประถมศึกษา

4. กรุงเทพมหานคร โดยสำนักการศึกษาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบงาน ประถมศึกษา

การจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานที่เกิดขึ้นจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 โดยเปลี่ยนแปลงรูปการปกครองนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เป็นกรุงเทพมหานคร ปัจจุบันกรุงเทพมหานครเป็นทบวงการเมือง มีฐานะเป็นราชการ บริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 มีอาณาเขตรับผิดชอบ 1,568 ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 4,999,515 คน¹

เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง จึงมีภาระ หน้าที่ต้องจัดการประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และตามนโยบายแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2520

¹กรุงเทพมหานคร, ก.ท.ม.วันสถาปนากรุงเทพมหานคร 14 ธันวาคม 2523 (กรุงเทพมหานคร : บริษัทการพิมพ์, 2523), หน้า 147.

ซึ่งระบุให้ท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการประถมศึกษา¹ ในการจัดการประถมศึกษา
 ของกรุงเทพมหานครนั้น ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องจัดระเบียบราชการ
 กรุงเทพมหานคร ซึ่งประกาศ ณ วันที่ 22 มีนาคม 2517 จัดระเบียบราชการด้านการ
 ศึกษาของกรุงเทพมหานครโดยจัดตั้ง "สำนักงานการศึกษา" ขึ้น มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน
 ด้านการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ตลอดจนควบคุม กำกับ ดูแล การปฏิบัติงานของ
 โรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยแบ่งส่วนราชการออกเป็น 4 ส่วน คือ สำนัก
 เลขานุการสำนักงานการศึกษา หน่วยงานพิเศษ กองโรงเรียน และกองวิชาการ²

ปัจจุบันโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานคร มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 412 โรงเรียน
 กระจายทั่วไปในเขตต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร รวม 24 เขต จำนวนครู 12,428 คน
 จำนวนห้องเรียน 7,212 ห้อง และจำนวนนักเรียน 217,824 คน³

การที่กรุงเทพมหานครรับผิดชอบโรงเรียนจำนวนมากในเขตพื้นที่ที่กว้างขวาง
 เช่นนี้ย่อมประสบปัญหาต่าง ๆ มากมายหลายประการ ดังที่ ผกาทิพย์ แก้วนิกรังนี ได้
 รวบรวมไว้ดังนี้

¹ท. กล้วยไม้ ณ อยุธยา, "สภาพที่แท้จริงของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด
 กรุงเทพมหานคร," หน้า 1. (อัครสำเนา)

²สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร, "เอกสารประกอบการจัดการประถมศึกษา,"
 หน้า 1. (อัครสำเนา)

³สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร, "สถิติ จำนวนนักเรียน ห้องเรียน ครู
 และภารโรง ของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร สํารวจเมื่อเดือนมิถุนายน 2524,"
 หน้า 2. (อัครสำเนา)

1. ปัญหาด้านอาคารสถานที่ โรงเรียนที่อยู่ในเขตชั้นในจะมีบริเวณคับแคบ ไม่สัมพันธ์กับจำนวนนักเรียนที่มีอยู่ในแต่ละโรงเรียน ผู้ปกครองนักเรียนมักนิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนใหญ่ ทำให้นักเรียนไปแออัดกันอยู่ในโรงเรียนใหญ่ ในขณะที่โรงเรียนเล็ก ๆ มีจำนวนนักเรียนน้อย กรุงเทพมหานครแก้ปัญหาโดยจัดการสนม 2 ผลัด ซึ่งอาจพิจารณาทั้งในหลายด้าน หากจะพิจารณาทั้งในด้านเศรษฐศาสตร์ก็นับว่าเป็นการลงทุนที่คุ้มค่ากว่าพิจารณาในด้านคุณภาพของการศึกษาและสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนของเด็กแล้ว ก็อาจจะดีกว่าโรงเรียนที่ดำเนินการสอนตามปกติ ขณะนี้กรุงเทพมหานครได้มีนโยบายที่จะยกเลิกโรงเรียน 2 ผลัด แทนนโยบายดังกล่าวยังไม่สัมฤทธิ์ผล ต้องดำเนินไปตามขั้นตอน เนื่องจากยังมีปัญหาด้านงบประมาณและความขาดแคลนอาคารสถานที่เรียน

2. ปัญหาด้านอุปกรณ์การเรียนการสอน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่มักประสบปัญหาความขาดแคลนอุปกรณ์การศึกษา ด้วยเหตุที่เป็นการศึกษาภาคบังคับ โรงเรียนไม่อาจเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาจากผู้ปกครองนักเรียนได้ ครูขาดงบประมาณที่จะใช้จ่ายเป็นค่าวัสดุอุปกรณ์ ครุภัณฑ์มีจำนวนมากเกินไป จนกระทั่งไม่มีเวลาพอที่จะมาจัดทำสื่อการสอนและครูบางคนอาจจะยังขาดทักษะในการผลิตสื่อบางอย่างขึ้นใช้เอง บางครั้งก็อาจจะเกิดจากการเก็บรักษาไม่ดีพอ เมื่อมีความจำเป็นต้องใช้ จึงต้องทำใหม่ขึ้นทุกครั้ง

3. ปัญหาด้านนักเรียน เหนือที่โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานครประสบอยู่ ก็คือปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพของเด็ก เพราะเท่าที่ปรากฏ เด็กที่มีสุขภาพไม่สมบูรณ์นั้นจะเป็นเด็กที่มาจากครอบครัวที่มีปัญหา มีความเป็นอยู่อย่างยากไร้ขัดสน มีอาหารการกินไม่สมบูรณ์ ใ้รับการพักผ่อนไม่เพียงพอ เนื่องจากต้องช่วยพ่อแม่ผู้ปกครองหารายได้หลังจากเลิกเรียนแล้ว จึงไม่มีเวลาทำการบ้านที่ครูมอบหมายให้ ต้องนั่งหัดบ้ในเวลาเรียน สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคต่อการเรียนของเด็กทั้งสิ้น เมื่อเด็กเรียนไม่ทันจึงก่อให้เกิดปัญหาเด็กหนีโรงเรียนตามขึ้นมามาก นอกจากมีปัญหาดังกล่าวอีกอย่างหนึ่ง ก็คือ โรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดกรุงเทพมหานคร ต้องรับเด็กอายุถึงเกณฑ์เข้าเรียน โดยไม่มีโอกาสคัดเลือกเด็กที่จะเข้าเรียน

จึงทำให้ระดับสติปัญญาของ เด็กแตกต่างกันออกไป บางส่วนอาจมีพัฒนาการทางสมองอยู่ในเกณฑ์ต่ำ และบางส่วนอาจมีความพิการทางสมอง ซึ่งล้วนเป็นปัญหาในด้านการสอนแก่ครูทั้งสิ้น

4. ปัญหาด้านครู ในการสอนนั้น ครูจะต้องยึดแนวทางตามหลักสูตรเป็นหลัก ปัจจุบันเป็นช่วงระยะเวลาที่เปลี่ยนมาใช้หลักสูตรปี 2521 จึงเป็นผลให้ครูผู้สอนต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเกี่ยวกับการสอนตามไปควบ ทำให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการ เช่น ครูบางคนต้องทำการสอนตามหลักสูตรใหม่ โดยที่ยังไม่เคยผ่านการอบรมเกี่ยวกับการใช้เอกสารหลักสูตร ครูบางส่วนไม่เข้าใจเกี่ยวกับการใช้เอกสารหลักสูตร ครูเกิดความวิตกกังวลว่าวิธีการใหม่ ๆ จะทำให้สอนไม่ทัน เพราะวิธีการสอนที่ใช้ของกินเวลา ไม่กล้าที่จะทดลองหาวิธีการใหม่ ๆ มาใช้ เนื่องจากมีความเชื่อว่า การสอนแบบเดิมจะเกิดผลดีต่อเด็กเรียนมากกว่า

5. ปัญหาด้านผู้บริหารโรงเรียน ครูใหญ่บางคนไม่มีเวลาพอ จึงให้ความสำคัญงานด้านวิชาการน้อยเกินไป เพราะมุ่งแต่การบริหารและงานธุรการเสียเป็นส่วนใหญ่ จึงคิดไปว่างานที่ตนเองปฏิบัติอยู่และงานที่เฝ้ามอบหมายให้ครูปฏิบัตินั้น มีความเหมาะสมดีอยู่แล้ว นอกจากนี้ก็มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดครูเข้าสอน ก็ยังไม่สามารถจะจัดให้ตรงตามความถนัดและความสามารถของแต่ละบุคคลได้¹

* จากการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในปีการศึกษา 2523 ของกองวิชาการ
สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร² และการประเมินมาตรฐานโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร

¹ ยศทิพย์ แก้วฉวีกรังษี, "บทบาทของศึกษานิเทศก์ สังกัดกรุงเทพมหานคร" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 4-7.

² สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร, กองวิชาการ, การประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (กรุงเทพมหานคร : กองวิชาการ, 2523).

ของหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการศึกษา¹ ได้พบว่า ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ก็คือ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ยังมีมาตรฐานและคุณภาพไม่ทัดเทียมกัน นอกจากนี้ ผลการวิจัยของ สมพงษ์ จิตระดับ พ.ศ. 2521 ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษาและครูประจำการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ต่อการใช้หลักสูตรประถมศึกษา 2521 ผลการวิจัย พบว่า "โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ส่วนใหญ่ยังไม่พร้อมที่จะใช้หลักสูตรประถมศึกษา 2521 เพราะระดับมาตรฐานและคุณภาพยังแตกต่างกันไม่ทัดเทียมกันอยู่"²

สำนักงานการศึกษา มีหน่วยศึกษานิเทศก์ ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินงานทางด้านวิชาการ ในการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน มีศึกษานิเทศก์ปฏิบัติงาน จำนวนประมาณ 53 คน แต่หน่วยศึกษานิเทศก์ก็ประสบปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานที่เห็นได้ชัด คือ จำนวนบุคลากรไม่พอเพียง ขาดยานพาหนะในการเดินทางออกนอกพื้นที่โรงเรียน งบประมาณไม่เพียงพอ³ ดังนั้นงานด้านการศึกษาของหน่วยศึกษานิเทศก์ จึงยังไม่ได้ผลเต็มที่

สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร ได้สังเกตเห็นปัญหาและอุปสรรคด้านการศึกษาที่เกิดขึ้น จึงได้ทบทวนเรื่องกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยปรับปรุง

¹สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร, หน่วยศึกษานิเทศก์, "สรุปรายงานการประเมินมาตรฐาน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัด กทม. ปีการศึกษา 2522" (อัครสำเนา).

²สมพงษ์ จิตระดับ, "ความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษาและครูประจำการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ต่อการใช้หลักสูตรประถมศึกษา 2521" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโททางสังคมศาสตร์ แผนกวิชาประถมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 148-150.

³สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร, หน่วยศึกษานิเทศก์, "สรุปงานประจำปีงบประมาณ 2522," หน้า 5. (อัครสำเนา)

ศูนย์พัฒนาการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร (โรงเรียนเทศบาลเดิม) และกลุ่มของโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเดิมมาเป็นกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ทางด้านการเรียนการสอนให้ประสิทธิภาพ การให้กลุ่มโรงเรียนใดรวมกันทำงานเป็นกลุ่มนั้น จะเป็นการเน้นกำลังในการทำงาน และ เกิดภาวะสร้างสรรค์ขึ้นในกลุ่มโรงเรียน ทั้งเป็นการประหยัดและได้ผลรวดเร็วกว่าวิธีทำงานตามลำพัง ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา ได้ประกาศใช้เมื่อ วันที่ 28 มีนาคม 2521 ขณะนี้จำนวนกลุ่มโรงเรียนรวมทั้งสิ้น 75 กลุ่มโรงเรียน

วัตถุประสงค์ของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร คือ

1. เพื่อให้มีการปรึกษาหารือ ประสานงาน และพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน ระหว่างโรงเรียนในกลุ่ม ระหว่างกลุ่มโรงเรียน เขต และส่วนการศึกษา ตลอดจนกับโรงเรียนหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนองนโยบายด้านการศึกษาของ กรุงเทพมหานคร
2. เพื่อให้มีการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ตลอดจนการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน
3. เพื่อให้โรงเรียนใดรวมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการบริหารทางวิชาการ การจัดสวัสดิการ และกิจกรรมอื่น ๆ
4. เพื่อส่งเสริมให้เกิดระบบการนิเทศภายในกลุ่มโรงเรียน¹

จากวัตถุประสงค์ข้อที่สี่ ที่กล่าวว่าเพื่อส่งเสริมให้เกิดระบบการนิเทศภายในกลุ่มโรงเรียนนั้น เป็นสิ่งจำเป็น และเป็นประโยชน์ต่องานด้านวิชาการเป็นอย่างยิ่ง เพราะกลุ่มโรงเรียนจะเป็นศูนย์กลางทางวิชาการ ทราบความเคลื่อนไหวทางวิชาการ การนิเทศทางวิชาการจะทำให้ตรงจุด การนิเทศไม่ใช่นำมาเพียงแต่การแนะนำ แต่จะต้องมาเกี่ยวข้องร่วมด้วย เพื่อให้เกิดความเคลื่อนไหวทางวิชาการ เช่น การอบรมครูประจำการ

¹สำนักงานศึกษา กรุงเทพมหานคร, หน่วยศึกษานิเทศก์, คู่มือบริหารงานกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สหประชาพานิชย์, 2522), หน้า 7-8.

ใช้กลุ่มโรงเรียนเป็นแกนจะดีกว่าอภรรมระดับชาติ การเปลี่ยนแปลงหลักสูตรใหม่ กลุ่มโรงเรียนจะเป็นแกนสำคัญและมีอำนาจต่อรอง เมื่อบทบาทการปฏิบัติหลักสูตรมีขอบทรวงควรแก้ไขหรือกล่าวโดยทั่วไป กลุ่มโรงเรียนเป็นแหล่งการอบรม การทำอุปกรณ์ แขนงแพรวทางวิชาการนั่นเอง นอกจากนี้กลุ่มยังเป็นแหล่งพัฒนาวิชาการ ถ้าต่างโรงเรียนต่างอยู่ต่างพัฒนาตามฝีมือ กำลังความสามารถแม้ว่าจะทำได้ไม่ดี เพราะโรงเรียนขนาดโตก็ตาม ขอมมีข้อจำกัดและมีปัญหาภายในทั้งนั้นในช่วงที่จะต้องทำงานเพื่อปรับปรุงระบบงานวิชาการตามหลักสูตรใหม่ เป็นช่วงสำคัญที่กลุ่มโรงเรียนจะได้นำปัญหามาที่จากรวมกัน กลุ่มโรงเรียนกลุ่มหนึ่งจะมีประมาณ 3-10 โรงเรียน แต่ละโรงเรียนมีเอกลักษณ์ ไม่เหมือนกัน คือ โรงเรียนหนึ่งแข่งในเรื่องหนึ่ง อีกโรงเรียนหนึ่งแข่งในเรื่องอื่น กลุ่มจะมารววางแผนร่วมกัน เพื่อใช้ทรัพยากรทางการศึกษาที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ร่วมกัน หรือมีการทดลองแลกเปลี่ยนทรัพยากรซึ่งกันและกัน ไม่จำเป็นที่ทุกโรงเรียนจะต้องมีเหมือน ๆ กัน และมีเท่า ๆ กัน เช่น โรงเรียนที่อยู่ในละแวกใกล้กันมาใช้โรงฝึกงานร่วมกัน โดยมีระบบการจัดตารางสอนที่ภาคเข้าเข้าเรียนวิชาสามัญ ภาคมาเรียนภาคปฏิบัติ สามารถเดินทางไปฝึกงานหมุนเวียนสลับกันใช้โรงฝึกงาน ในกรณีที่มีทรัพยากรทางการศึกษาจำกัด ถ้าโรงเรียนร่วมมือกัน เป็นกลุ่มก่อนในระบบกลุ่มโรงเรียนแบบนี้ ขอมจะกลืนคลายปัญหาที่มีอยู่ และจะมีผลต่อการเรียนรู้และยกระดับงานทางวิชาการของโรงเรียนมากขึ้น¹

กรณีเหตุการณ์ศึกษาภายในกลุ่มโรงเรียน

กรณีเหตุการณ์ศึกษาภายในกลุ่มโรงเรียนนั้น จะมีลักษณะไม่แตกต่างไปจากการนิเทศการศึกษาภายในโรงเรียนมากนัก แต่เป็นการร่วมมือกันระหว่างโรงเรียนภายในกลุ่ม

¹กรมสามัญศึกษา หน่วยงานนิเทศก์, คู่มือการบริหารงานกลุ่มโรงเรียน,

แทนที่จะดำเนินงานการนิเทศภายในของแต่ละโรงเรียน สาเหตุหลายประการที่ทำให้เกิดการนิเทศภายในกลุ่มโรงเรียนขึ้น พดะสรูปได้ ดังนี้

1. ความต้องการที่จะช่วยเหลือโรงเรียนในกลุ่มเดียวกันให้มีมาตรฐานทัดเทียมกัน
2. โรงเรียนบางโรงเรียนมีความสามารถในวิชาใดวิชาหนึ่งมากหรือน้อย ย่อมมีการช่วยเหลือรวมมือกันภายในกลุ่มได้
3. โรงเรียนใหญ่สามารถให้ความช่วยเหลือโรงเรียนเล็ก
4. จำนวนศึกษานิเทศก์ไม่เพียงพอที่จะทำการนิเทศการศึกษาได้ครบทุกโรงเรียน
5. การที่โรงเรียนอยู่ใกล้เคียงกัน สภาพโรงเรียนคล้ายคลึงกัน ย่อมสะดวกในการจัดโครงการนิเทศการศึกษาในกลุ่มโรงเรียน

สังค อุตวรนนท์ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษาภายในโรงเรียน ซึ่งสามารถที่จะนำมาสนับสนุนเกี่ยวกับการนิเทศภายในกลุ่มโรงเรียน ว่าเป็นการนิเทศการศึกษาที่มีความเหมาะสมที่สุดกับสภาพสังคมปัจจุบัน ด้วยเหตุผลดังนี้ คือ

1. ศึกษานิเทศก์ โดยตำแหน่งมีจำนวนจำกัด ไม่สามารถสนองความต้องการการนิเทศการศึกษาของโรงเรียนต่าง ๆ ได้ทั่วถึง
2. สภาพปัญหาและความต้องการของโรงเรียนแต่ละแห่งไม่เหมือนกัน จึงเป็นการยากที่ศึกษานิเทศก์ซึ่งอยู่ภายนอกจะรู้สภาพปัญหาและความต้องการของโรงเรียนที่แท้จริงได้ การสนองความต้องการจึงเป็นไปได้โดยยาก
3. ในสภาพปัจจุบัน บุคลากรในโรงเรียนส่วนใหญ่มีความรู้ ความสามารถเพียงพอ และบางท่านยังมีความชำนาญในเฉพาะสาขาวิชาอีกด้วย จึงสมควรจะใกล้ชิดทรัพยากรเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และยังเป็น การยอมรับซึ่งกันและกันด้วย
4. เป็นการสอดคล้องกับปรัชญา หลักการ และวิธีการของการนิเทศสมัยใหม่ที่สุด ซึ่งการนิเทศสมัยใหม่จะเกิดขึ้นโดยความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ไม่ใช่จะต้องมีคนมาคอยชี้แนะให้ทำงานอยู่ตลอดเวลา¹

¹สังค อุตวรนนท์, "การนิเทศภายในโรงเรียน" (เอกสารอัดสำเนาประกอบด้วยคำบรรยายการอบรมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาระดับสูง รุ่นที่ 5 พ.ศ. 2524), หน้า 2. (อัดสำเนา).

ปัญหาการนิเทศภายในในกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่ง ที่ผู้บริหารระดับโรงเรียนของกรุงเทพมหานครได้หยิบยกขึ้นมา สัมมนา ในการสัมมนานักบริหารการศึกษาระดับโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2523 ณ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร โดยมีประเด็น ปัญหาเกี่ยวกับการขาดการวางแผนในการนิเทศภายในในกลุ่มโรงเรียน ขาดการจัดการ นิเทศภายในในกลุ่มโรงเรียน ขาดงบประมาณ อุปกรณ์ และขาดการประสานงาน โรงเรียน ในกลุ่มแต่ละกลุ่ม ทำงานชนิดตัวใครตัวมัน โรงเรียนประสานกลุ่มให้ความช่วยเหลือ โรงเรียนน้อย¹

จากรายละเอียดรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ ว่าโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร ยังประสบปัญหาทางด้านการคุณภาพ และมาตรฐานแตกต่างกัน ขาดการจัดการนิเทศภายในในกลุ่มโรงเรียน ดังนั้น แนวทางหนึ่งที่จะช่วยขจัดปัญหา เหล่านี้ให้ลดลงหรือหมดสิ้นไปในที่สุดนั้น คือการจัดให้มีการนิเทศ การศึกษาภายในในกลุ่มโรงเรียน แต่การที่กลุ่มโรงเรียนจะดำเนินการนิเทศภายในกลุ่ม ในขอบเขต หรือทิศทางใด จำเป็นที่จะต้องวางแผนปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และสิ่งที่สำคัญที่สุด คือคนที่สร้างหรือวางแผนปฏิบัติใ้กันนั้น จำเป็นต้องศึกษาความ คิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ คณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน และครู เกี่ยวกับ เรื่องการจัดการนิเทศการศึกษาภายในในกลุ่มโรงเรียน จึงได้ทำการวิจัยเรื่องนี้ขึ้น เพื่อ เสนอแนวปฏิบัติในการจัดการนิเทศการศึกษาภายในในกลุ่มโรงเรียน อันเป็นหนทางหนึ่งในการปรับปรุงส่งเสริมคุณภาพทางวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

¹สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร, "แนวทางแก้ปัญหาในการจัดการศึกษา สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร" (เอกสารประกอบการสัมมนานักบริหารการศึกษาระดับ โรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2523 ณ มหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร), หน้า 13-14. (อัครสำเนา)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน และครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับแนวการจัดการนิเทศการศึกษาภายในกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียนและครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครในเขตชั้นใน และเขตชั้นนอก เกี่ยวกับแนวการจัดการนิเทศการศึกษาภายในกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร
3. เพื่อเสนอแนวปฏิบัติในการจัดการนิเทศภายในกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

สมมุติฐานในการวิจัย

1. ความคิดเห็นของคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน และครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ในเขตชั้นใน กับเขตชั้นนอก ที่เกี่ยวกับแนวการจัดการนิเทศการศึกษาภายในกลุ่มโรงเรียนไม่แตกต่างกัน
2. ความคิดเห็นของคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียนกับครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ในเขตชั้นในที่เกี่ยวข้องกับ แนวการจัดการนิเทศการศึกษาภายในกลุ่มโรงเรียน ไม่แตกต่างกัน
3. ความคิดเห็นของคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียนกับครูในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครในเขตชั้นนอก ที่เกี่ยวกับ แนวการจัดการนิเทศการศึกษาภายในกลุ่มโรงเรียน ไม่แตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ จะศึกษากับคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร และครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

ที่ปฏิบัติงานในภาคปลาย ปีการศึกษา 2524

2. การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวการจัดการนิเทศการศึกษาภายในกลุ่มโรงเรียน จะศึกษาเกี่ยวกับงานนิเทศการศึกษา ผู้ที่ควรปฏิบัติงาน และกิจกรรม ที่ใช้ใน การนิเทศการศึกษาภายในกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

คำนิยาม

คณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน หมายถึง ประธาน รองประธาน กรรมการ เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งตำแหน่งดังกล่าว จะคัดเลือกจากผู้อำนวยการโรงเรียน หรือครูใหญ่ ผู้ช่วยครูใหญ่ และครูประจำการของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

ครู หมายถึง ครูประจำการที่ทำการสอนชั้นประถมศึกษา ในโรงเรียนสังกัด กรุงเทพมหานคร

กลุ่มโรงเรียน หมายถึง กลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2521

โรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง โรงเรียนที่เปิดสอนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา ปีที่ 1 ถึง ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 สังกัดกรุงเทพมหานคร

การนิเทศการศึกษาภายในกลุ่มโรงเรียน หมายถึง ความพยายามในทุกวิถีทาง ที่จะร่วมมือกันระหว่างโรงเรียนทั้งหลายในกลุ่มโรงเรียน เพื่อช่วยส่งเสริมให้การศึกษา มี คุณภาพและมาตรฐานในด้านการเรียนการสอน

งานนิเทศการศึกษา หมายถึง งานหลักที่สำคัญของการนิเทศการศึกษา ภายใน กลุ่มโรงเรียนซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการเรียนการสอน

ผู้ที่ควรปฏิบัติงาน หมายถึง ผู้ที่เหมาะสมที่จะปฏิบัติงานนิเทศการศึกษา ภายในกลุ่มโรงเรียน

กิจกรรม หมายถึง การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ที่จุดขึ้นเพื่อจะช่วยให้ งานนี้เทศการศึกษาคำเป็นไปโดยทั่วถึง และบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

กรุงเทพมหานคร หมายถึง จังหวัดซึ่งเป็นที่ตั้งเมืองหลวงของประเทศ มี ประชากรหนาแน่น เป็นศูนย์รวมกิจการต่าง ๆ จึงต้องจัดรูปแบบการปกครองและการบริหาร ให้มีลักษณะพิเศษ เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง ประกอบด้วยสำนักต่าง ๆ 12 สำนัก และเขต 24 เขต

เขตชั้นใน หมายถึง เขตในกรุงเทพมหานคร จำนวน 12 เขต ได้แก่ เขตพระนคร เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตปทุมวัน เขตสัมพันธวงศ์ เขตบางรัก เขตดุสิต เขตพญาไท เขตยานนาวา เขตธนบุรี เขตคลองสาน เขตบางกอกใหญ่ เขตห้วยขวาง¹

เขตชั้นนอก หมายถึง เขตในกรุงเทพมหานคร จำนวน 12 เขต ได้แก่ เขตพระโขนง เขตบางเขน เขตบางกะปิ เขตภาษีเจริญ เขตบางขุนเทียน เขตคลองจั่น เขตมีนบุรี เขตลาดกระบัง เขตหนองจอก เขตราษฎร์บูรณะ เขตหนองแขม เขตบางกอกน้อย²

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ได้แนวปฏิบัติในการจัดการนิเทศการศึกษภายในกลุ่มโรงเรียน สังกัดกรุงเทพ
มหานคร

¹ กรุงเทพมหานคร, "จัดส่วนราชการเขต" (เอกสารคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ 1150/2517 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2517), หน้า 80. (อ้างสำเนา)

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 81.

วิธีดำเนินการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างประชากรที่ใช้ในการวิจัย

1. คณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแยกประเภท (Stratified random sampling) โดยสุ่มตัวอย่างร้อยละ 50 ของคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียนในเขตชั้นในและเขตชั้นนอก โดยจำนวนคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียนในเขตชั้นใน 70 คน และจำนวนคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียนในเขตชั้นนอก 193 คน รวม 263 คน

2. ครูประจำการ ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแยกประเภท (Stratified random sampling) เป็นขั้นตอนดังนี้

2.1 สุ่มตัวอย่างโรงเรียน โดยจำแนกโรงเรียนออกเป็นโรงเรียนที่อยู่ในเขตชั้นในและเขตชั้นนอก แล้วทำการสุ่มตัวอย่างร้อยละ 20 ของโรงเรียนในแต่ละเขต โดยจำนวนโรงเรียนในเขตชั้นใน 20 โรงเรียน และโรงเรียนในเขตชั้นนอก 63 โรงเรียน รวม 83 โรงเรียน

2.2 สุ่มตัวอย่างครูประจำการจากโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นโรงเรียนที่ได้รับคัดเลือกเป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย และทำการสุ่มในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 ระดับชั้นละ 1 คน รวม 6 คน ต่อ 1 โรงเรียน โดยวิธีสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple random sampling) โดยจำนวนครูในเขตชั้นใน 120 คน และครูในเขตชั้นนอก 378 คน รวม 498 คน

รวมกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยทั้งสิ้น 761 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เป็นแบบสอบถาม ซึ่งดำเนินการสร้าง ดังนี้

1. ข้อมูลในการสร้างเครื่องมือการวิจัยได้มาจาก

- 1.1 การศึกษาคนควาจากตำราและเอกสาร
 - 1.2 ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านงานนี้ เทศการศึกษาของผู้วิจัยเอง
 - 1.3 ผู้เชี่ยวชาญทางสาขาวิชาเฉพาะ
2. ลักษณะแบบสอบถาม มี 4 ลักษณะ คือ แบบตรวจสอบ (Check List) แบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) แบบจัดลำดับ (Rank Order) และแบบคำถามปลายเปิด (Open - Ended)
3. แบบสอบถามที่ใช้เป็นรูปเกี่ยวกับ สำหรับคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน และครูประจำการ
4. แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 5 ตอนดังนี้
- ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบ โดยใช้แบบตรวจสอบ (Check List)
- ตอนที่ 2 ก. แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับงานนี้ เทศการศึกษาที่ควรจัดขึ้นภายในกลุ่มโรงเรียน โดยใช้แบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับผู้ที่ควรปฏิบัติงานนี้ เทศการศึกษาที่ควรจัดขึ้นภายในกลุ่มโรงเรียน โดยใช้แบบตรวจสอบ (Check List)
- ตอนที่ 2 ข. เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับกิจกรรมที่เหมาะสมกับงานนี้ เทศการศึกษาที่ควรปฏิบัติภายในกลุ่มโรงเรียน โดยใช้แบบจัดลำดับ (Rank Order)
- ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคซึ่งอาจเกิดขึ้นในการจัดการนี้ เทศการศึกษาภายในกลุ่มโรงเรียน โดยใช้แบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) และแบบคำถามปลายเปิด (Open - Ended)
5. นำแบบสอบถามฉบับชั่วคราวให้อาจารย์ที่ปรึกษาและผู้บริหารตรวจสอบแก้ไข แล้วนำไปทดลองใช้กับคณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน และครูประจำการ โรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง

6. นำแบบสอบถามฉบับชั่วคราวไปปรับปรุงให้เป็นฉบับสมบูรณ์ แล้วจึงนำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์นี้ไปใช้กับกลุ่มตัวอย่างประชากรซึ่งได้ทำการสุ่มไว้แล้ว

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามพร้อมทั้งหนังสือขอความร่วมมือในการทำวิทยานิพนธ์ของผู้วิจัยไปยังกลุ่มตัวอย่างประชากร ซึ่งได้แก่คณะกรรมการบริหารกลุ่มโรงเรียน และครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร กวายนเองและทางไปรษณีย์
2. ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูล โดยขอใ้กลุ่มตัวอย่างประชากรส่งข้อมูลกลับทางไปรษณีย์ ซึ่งผู้วิจัยได้จัดซองปิดผนึกตราไปรษณียากร พร้อมทั้งเขียนคำบอที่อยู่อย่างชัดเจนส่งไปพร้อมกับแบบสอบถาม และบางส่วนไปเก็บข้อมูลด้วยตนเอง

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการทางสถิติ ดังนี้

1. แบบสอบถามตอนที่ 1 เกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบวิเคราะห์โดยหาค่าร้อยละ
2. แบบสอบถามตอนที่ 2 ก. ส่วนที่ 1 เกี่ยวกับความคิดเห็นในเรื่องงานนี้แทนการศึกษาที่ควรจัดขึ้นภายในกลุ่มโรงเรียน วิเคราะห์โดยหาค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ส่วนที่ 2 เกี่ยวกับความคิดเห็นในเรื่องผู้ที่ควรปฏิบัติงานนี้แทนการศึกษาที่ควรจัดขึ้นภายในกลุ่มโรงเรียน วิเคราะห์โดยหาค่าความถี่ (Frequency)
3. แบบสอบถามตอนที่ 2 ข. เกี่ยวกับความคิดเห็นในเรื่องกิจกรรมที่เหมาะสมกับงานนี้แทนการศึกษาที่ควรปฏิบัติภายในกลุ่มโรงเรียน วิเคราะห์โดยหาค่าความถี่ (Frequency)
4. แบบสอบถามตอนที่ 3 เกี่ยวกับความคิดเห็นในเรื่องปัญหาและอุปสรรคอันอาจเกิดขึ้นในการจัดการนี้แทนการศึกษภายในกลุ่มโรงเรียน วิเคราะห์โดยหาค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และค่าความถี่ (Frequency)

5. การทดสอบความแตกต่างเกี่ยวกับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างประชากร ทั้ง 2 กลุ่ม ใช้การทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ย (t - test) และค่าไคสแควร์ (χ^2)
6. การคำนวณหาค่าสถิติต่าง ๆ จะคำนวณโดยเครื่องคอมพิวเตอร์

ลำดับขั้นของการเสนอผลการวิจัย

การเสนอรายงานการวิจัยได้เสนอตามลำดับดังนี้

บทที่ 1 ความเป็นมาของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย สมมุติฐานที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและรายงานผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัยและรวบรวมข้อมูล

บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูลและผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปราย และขอเสนอแนะ เสนอแนวปฏิบัติในการจัดการนิเทศภายในกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

ส่วนรายละเอียดของแบบสอบถาม และรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรวิจัย จะเสนอไว้ในภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย