

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นเครื่องมือที่ช่วยพัฒนาคุณภาพของคนในชาติให้สูงขึ้น ทั้งในแง่สติปัญญา ความรู้ ความสามารถ ตลอดจนลักษณะนิสัยต่าง ๆ อันจะเอื้ออำนวยให้การใช้ความรู้และสติปัญญาที่มีอยู่ในการสร้างสรรค์ เพื่อให้เกิดความเจริญของชาติสืบต่อไป (พนัส หันนาคินทร์, 2523) เป็นที่ยอมรับกันว่า คุณภาพของประชาชนขึ้นอยู่กับการศึกษา และคุณภาพของการศึกษาขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของครู จึงเป็นเรื่องที่ครูพึงตระหนักว่า ตนเองได้รับมอบหมายภารกิจอันใหญ่หลวง ที่จะต้องสร้างเด็กให้มีคุณภาพและคุณธรรม เพราะว่าคุณภาพของเด็กที่จบการศึกษาไป ย่อมแสดงถึงประสิทธิภาพของครูผู้สอนด้วย (สายัณห์ ฌาโน่ย, 2530) แต่การศึกษาในทุกระดับจะบังเกิดผลตามความมุ่งหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องอาศัยการจัดระบบการศึกษาที่ดี และมีการจัดการนิเทศการศึกษาที่ถูกต้องและใกล้ชิด ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานทางด้านการศึกษาไปสู่จุดประสงค์ที่ต้องการ เพราะการนิเทศการศึกษาเป็นงานคู่ขนานไปกับการบริหารการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2532)

การจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น บุคคลที่มีบทบาทสำคัญคือ ครู ถ้าครูมีคุณภาพดี มีความสามารถ การเรียนการสอนนั้นก็จะมีประสิทธิภาพ ดังนั้น คุณภาพของครูจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก บทบาทและภารกิจของผู้บริหารโรงเรียน คือ การดำเนินการนิเทศครูผู้สอน เพื่อให้สามารถปรับปรุงวิธีสอนให้มีคุณภาพ ซึ่งจะส่งผลให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีสัมฤทธิ์ผลตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร (สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2528) ปัจจุบันงานนิเทศการศึกษามีความสำคัญมากขึ้น เพราะความเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษา ด้านขนาดของโรงเรียน ทำให้นักเรียน บุคลากรในโรงเรียนเพิ่มขึ้น การนิเทศการศึกษาโดยศึกษานิเทศก์จึงไม่เพียงพอ

ด้วยเหตุนี้การจัดการนิเทศการศึกษาจากภายในโรงเรียน จะมีความสำคัญมากกว่า เพราะผู้ที่ทำหน้าที่นี้เทศอยู่ในโรงเรียนตนเองอยู่แล้วมีความใกล้ชิดกับครูและนักเรียนมากกว่าผู้ที่ย่อมมองเห็นปัญหาที่จะนิเทศการศึกษาให้ได้ผลดีที่สุด (วไลรัตน์ บุญสวัสดิ์, 2536) การปรับปรุงการเรียนการสอนในโรงเรียนให้ได้ผลอย่างแท้จริง ควรใช้การนิเทศโดยบุคลากรในโรงเรียน ซึ่งมีข้อดี คือ ทำให้เห็นเทศได้ทั่วถึง แก้ปัญหาได้ตรงจุด ไม่เสียเวลานาน และสามารถติดตามผลการปฏิบัติงานได้ตลอดเวลา (สิปปพันธ์ เกตุทัต, 2518) ผู้ที่ทำหน้าที่นี้เทศการศึกษา เป็นผู้ให้การสนับสนุนช่วยเหลือ และมีส่วนร่วมในการปรับปรุงการเรียนการสอนมีหลายกลุ่ม กลุ่มหนึ่งคือ ผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนสำคัญที่จะผลักดันให้มีการนิเทศภายในโรงเรียน บรรลุผลเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการเรียนการสอนทั้งมวลในโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ แสดงว่าผู้บริหารมีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่นี้เทศการศึกษาภายในโรงเรียน ผู้บริหารกลุ่มเดียวไม่สามารถที่จะทำการนิเทศการศึกษาภายในโรงเรียนให้สำเร็จลุล่วงไปได้หากไม่ได้รับความร่วมมือจากคณะครูในโรงเรียน (กิตติมา ปรีดีติลล, 2532)

กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาภาคบังคับ ระดับประถมศึกษาปีที่ 1-6 โดยมีสำนักงานการศึกษาและสำนักงานเขตทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาทั้งหมด ในปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีโรงเรียนในสังกัด 427 โรงเรียน มีนักเรียน 246,299 คน ครู 13,073 คน เปิดสอนระดับก่อนประถมศึกษา จำนวน 397 โรงเรียน และเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา จำนวน 21 โรงเรียน (สำนักงานการศึกษา, 2537)

จะเห็นได้ว่า กรุงเทพมหานครมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบเป็นอย่างมากต่อการจัดการศึกษา ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กรุงเทพมหานครได้พยายามปรับปรุงคุณภาพในด้านการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อลดอัตราการสูญเปล่าทางการศึกษา ทั้งนี้โดยมีแผนพัฒนาการศึกษาของ กรุงเทพมหานคร เป็นหลักในการกำหนดนโยบายและกำหนดแนวทางการดำเนินงานทางการศึกษา ซึ่งในปัจจุบัน การดำเนินงานทางด้านการศึกษาขึ้นอยู่กับระยะแผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2535-2539)

จากการดำเนินการตามแผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530-2534) ที่ผ่านมา ปรากฏว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การพัฒนาการศึกษาไม่เป็นไปตามแผนฯ และไม่บรรลุจุดประสงค์ในบางประการ เช่น มีอัตราการตกซ้ำชั้นสูง คิดเป็นร้อยละ 7.59 โดยที่แผนฯ มีเป้าหมายไม่เกินร้อยละ 6 สาเหตุส่วนหนึ่งสืบเนื่องจากกรุงเทพมหานคร ไม่สามารถจำหน่ายนักเรียนที่ไม่มีตัวตนออกจากทะเบียนนักเรียนได้ แต่ส่วนหนึ่งมาจากการไม่ผ่านจุดประสงค์การเรียนรู้ของนักเรียนโดยตรง อีกทั้งครูผู้สอนยังขาดทักษะ ความรู้ ความเข้าใจในด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน รวมทั้งปริมาณสื่อ วัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ ที่จำเป็นในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามหลักสูตรยังไม่เพียงพอ ส่วนด้านการนิเทศ การศึกษานั้นยังกระทำไม่ได้ทั่วถึง จากสภาพปัญหาดังกล่าวทำให้คุณภาพการศึกษาของแต่ละ โรงเรียนยังไม่ทัดเทียมกัน (สำนักการศึกษา, 2534) จากรายงานการจัดการศึกษาของ กรุงเทพมหานคร ในปีการศึกษา 2535 ซึ่งเป็นปีต้นของแผนพัฒนาการศึกษา กรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2535-2539) ยังชี้ให้เห็นว่าอัตราการซ้ำชั้นของนักเรียนยังอยู่ในอัตราที่สูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ จากจำนวนนักเรียนใน ป.03 ทั้งสิ้น 221,738 คน มีนักเรียนซ้ำชั้น เป็นจำนวน 17,400 คน (คิดเป็นร้อยละ 7.85) สำนักงานเขตที่มีนักเรียนซ้ำชั้นมากที่สุด 5 สำนักงานเขต เรียงตามลำดับจากน้อย ดังนี้ สำนักงานเขตป้อมปราบ สำนักงานเขต บางคอแหลม สำนักงานเขตดุสิต สำนักงานเขตคลองสาน และสำนักงานเขตสาทร คิดเป็น ร้อยละ 18.25, 16.92, 14.48, 14.16 และ 13.11 ตามลำดับ (สำนักการศึกษา, 2536)

จากข้อมูลดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นว่าประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอน ของครู ยังอยู่ในเกณฑ์ไม่น่าพอใจ ซึ่งสมควรมีการปรับปรุงและพัฒนาในส่วนของพฤติกรรม การเรียนการสอนของครูเป็นพิเศษด้วยการนำการนิเทศการศึกษาไปปฏิบัติในโรงเรียน จากสภาพ ปัจจุบัน การนิเทศการศึกษา เป็นการนิเทศจากภายนอก ซึ่งกระทำโดยทั่ว ๆ ไป แต่ไม่ได้กระทำโดยเจาะลึกจึงไม่สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการสอนของครูได้ (นิตยา ปรีชาหาญ, 2524) บางครั้งการแก้ปัญหาการเรียนการสอนไม่บรรลุจุดประสงค์เท่าที่ควร และการนิเทศการศึกษาจากภายนอก โดยศึกษานิเทศก์ มีข้อจำกัดด้วยสาเหตุ คือ จำนวน ศึกษานิเทศก์ไม่เพียงพอ จากยอดจำนวนบุคลากรของหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักการศึกษามี

จำนวน 60 คน และมีศึกษานิเทศก์เขตประจำ 1 คน ทุกสำนักงานเขต ศึกษานิเทศก์เขตมีภาระหน้าที่รับผิดชอบในขอบข่ายที่กว้างขวางมาก นอกเหนือจากภารกิจหลัก คือ งานการนิเทศการศึกษา (สำนักงานการศึกษา, 2536) จากการศึกษาวิจัยพบว่า ปัญหาในการนิเทศ ได้แก่ จำนวนศึกษานิเทศก์ต่อครูไม่ได้สัดส่วนกัน ขาดอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ งบประมาณมีน้อย หน้าที่ของศึกษานิเทศก์ได้กำหนดไว้กว้างขวาง ยากต่อการปฏิบัติ ขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน โรงเรียนกระจายอยู่ห่างไกล และประการสำคัญนั้นครูไม่ค่อยนำเอาวิธีการนิเทศไปปฏิบัติ (ชัยวัฒน์ วรรณพงษ์, 2521)

กรุงเทพมหานคร ได้เน้นถึงการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายของหลักสูตร โดยได้กำหนดแนวทางส่งเสริมปรับปรุงระบบการนิเทศการศึกษาให้ทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ จากสภาพความเป็นจริง ในปัจจุบันการนิเทศการศึกษาทำในแนวกว้าง เป็นเหตุให้ไม่สามารถแก้ปัญหาของโรงเรียนได้ จากปัญหาดังกล่าว จึงได้วางแผนปรับปรุงกระบวนการนิเทศการศึกษาให้เหมาะสม โดยวิธีการส่งเสริมให้โรงเรียนจัดระบบการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียนขึ้น (สำนักงานการศึกษา, 2531) นอกจากนี้ยังได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เพื่อให้โรงเรียนได้ยึดเป็นแนวทางในการปฏิบัติให้เป็นไปตามเกณฑ์ จะเป็นสิ่งที่ทำให้โรงเรียนได้ยกระดับคุณภาพและพัฒนาไปโดยมีจุดหมาย เนื้อหาสาระของเกณฑ์มาตรฐาน กำหนดไว้เป็น 6 หมวด หมวดที่ 1 เกณฑ์มาตรฐานงานวิชาการ ซึ่งเกณฑ์มาตรฐานที่ 6 ได้กล่าวถึง การนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน โดยให้โรงเรียนมีโครงการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน แต่งตั้งคณะกรรมการตามแผนงานโครงการมีการปฏิบัติโครงการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน และมีการประเมินพฤติกรรมการสอนด้วยตนเองระหว่างเพื่อนร่วมงานและผู้บริหารโรงเรียน (สำนักงานการศึกษา, 2536) และได้มีนโยบายของกรุงเทพมหานคร เรื่อง การปรับปรุง การจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยให้ผู้บริหารโรงเรียนทำการนิเทศภายในโรงเรียนทางด้านวิชาการ จะต้องมีการบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยให้สำนักงานการศึกษา และสำนักงานเขต จัดการอบรม สัมมนาการนิเทศภายในโรงเรียนให้แก่ผู้บริหารโรงเรียน และครูอย่างเร่งด่วน พร้อมกับจัดทำเอกสารการนิเทศการศึกษาภายในโรงเรียนทางด้านวิชาการ เผยแพร่ให้โรงเรียนทั้ง 427 โรงเรียน (กรุงเทพมหานคร, 2537)

จากนโยบายดังกล่าว จะเห็นว่ากรุงเทพมหานครได้เห็นความสำคัญของการศึกษา จึงมีนโยบาย ส่งเสริม และสนับสนุนให้ทุกโรงเรียนจัดการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับโครงการนี้ มีงานวิจัยที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการนิเทศงาน วิชาการภายในโรงเรียนของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร (พัชรินทร์ ศิริสุข, 2533) เท่านั้น ยังไม่มีการวิจัยที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียนตามโครงการ นิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน ผู้วิจัยซึ่งเป็นข้าราชการครู สังกัดกรุงเทพมหานคร ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบการสอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร จึงมีความประสงค์ จะวิจัยเรื่อง "การศึกษาการดำเนินงานตามโครงการส่งเสริมการนิเทศงานวิชาการภายใน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร" เพื่อนำผลการวิจัยไปเป็นประโยชน์ต่อการจัดการ นิเทศ ติดตาม พัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานด้านการนิเทศงานวิชาการภายใน โรงเรียนประถมศึกษา และยกระดับการศึกษาของกรุงเทพมหานครให้สูงขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานตามโครงการส่งเสริมการนิเทศงานวิชาการภายใน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานตามโครงการส่งเสริมการนิเทศงานวิชาการภายใน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 427 โรงเรียน ผู้ให้ข้อมูล คือ ประธานและเลขานุการคณะกรรมการดำเนินงาน นิเทศงานวิชาการระดับโรงเรียน จำนวน 854 คน และครูหัวหน้ากลุ่มประสบการณ์ จำนวน 2,562 คน

2. การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการดำเนินงานตามโครงการส่งเสริมการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยผู้วิจัยศึกษาตามกรอบการดำเนินงานนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร (สำนักการศึกษา, 2531) ต่อไปนี้

1. การดำเนินงานระดับโรงเรียน
 - 1.1 การแจ้งนโยบาย
 - 1.2 การตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน
 - 1.3 การกำหนดกรอบแผนงาน
2. การดำเนินงานระดับกลุ่มประสบการณ์
 - 2.1 การสำรวจความต้องการจำเป็น
 - 2.2 การวางแผนการนิเทศ
 - 2.3 การดำเนินการปฏิบัติงาน
 - 2.3.1 การเตรียมการ
 - 2.3.2 การลงมือปฏิบัติ
 - 2.3.3 การรายงานผลการปฏิบัติงาน
 - 2.4 การประเมินผล
 - 2.5 การปรับปรุงแก้ไข

คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

โครงการส่งเสริมการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน หมายถึง โครงการที่หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร ได้จัดขึ้นเพื่อสนองนโยบายของแผนพัฒนาการศึกษากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2535-2539) ตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ที่กำหนดให้โรงเรียนมีการจัดการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน

การดำเนินงาน หมายถึง การปฏิบัติงานตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในคู่มือการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน ตามโครงการส่งเสริมการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร แบ่งขั้นตอนเป็นการดำเนินงานระดับโรงเรียนและการดำเนินงานระดับกลุ่มประสบการณ์

การดำเนินงานระดับโรงเรียน หมายถึง การปฏิบัติงานตามขั้นตอนการดำเนินงานนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียนระดับโรงเรียน ประกอบด้วย การแจ้งนโยบาย การตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน การกำหนดกรอบแผนงาน

การดำเนินงานระดับกลุ่มประสบการณ์ หมายถึง การปฏิบัติงานตามขั้นตอนการดำเนินงานนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียนระดับกลุ่มประสบการณ์ ประกอบด้วย การสำรวจความต้องการจำเป็น การวางแผนการนิเทศ การดำเนินการปฏิบัติงาน การประเมินผล การปรับปรุงแก้ไข

ประธานคณะกรรมการดำเนินงานระดับโรงเรียน หมายถึง ผู้บริหารโรงเรียน ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่

เลขานุการคณะกรรมการดำเนินงานระดับโรงเรียน หมายถึง บุคลากรในโรงเรียน ที่ได้รับการคัดเลือก และ/หรือแต่งตั้งให้เป็นเลขานุการคณะกรรมการดำเนินงานระดับโรงเรียน

ครูหัวหน้ากลุ่มประสบการณ์ ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง ครูที่ทำหน้าที่หัวหน้ากลุ่มประสบการณ์ต่าง ๆ ในโรงเรียน ได้แก่ ครูหัวหน้ากลุ่มทักษะภาษาไทย ครูหัวหน้ากลุ่มทักษะคณิตศาสตร์ ครูหัวหน้ากลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต ครูหัวหน้ากลุ่มสร้างเสริมลักษณะนิสัย ครูหัวหน้ากลุ่มการงานและพื้นฐานอาชีพ และครูหัวหน้ากลุ่มประสบการณ์พิเศษ

โรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 427 โรงเรียน

โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ที่มีจำนวนนักเรียน ต่ำกว่า 400 คน

โรงเรียนขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ที่มีจำนวนนักเรียน 401 - 800 คน

โรงเรียนขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ที่มีจำนวนนักเรียน 801 คนขึ้นไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. เป็นข้อมูลสำหรับโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ในการวางแผนปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานตามโครงการส่งเสริมการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน
2. เป็นข้อมูลสำหรับกรุงเทพมหานคร ในการขยายผลการดำเนินงานตามโครงการส่งเสริมการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย