

บทที่ 1

บทนำ



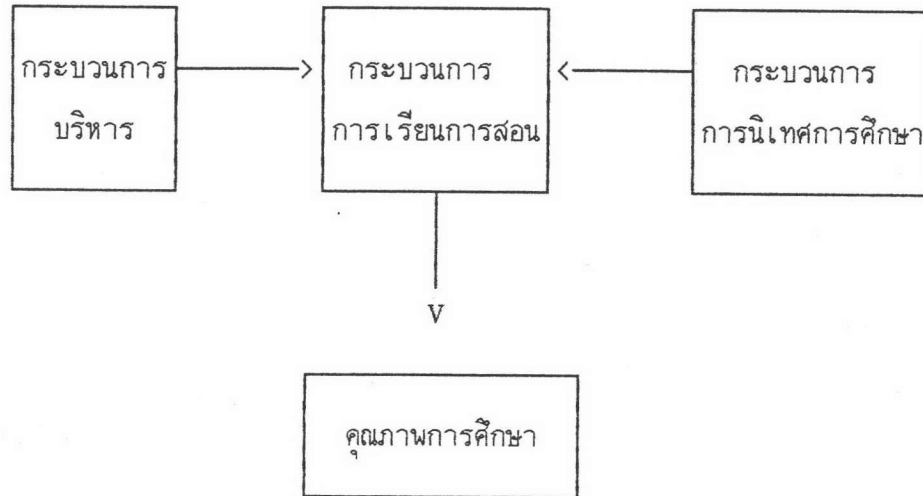
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษาเป็นภาระที่สำคัญของรัฐบาล เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพ เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง อีกทั้งยังสามารถปรับตัวได้ทันกับสภาวะการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี การอุตสาหกรรมพาณิชยกรรม และการบริการต่าง ๆ ที่มีความลึกลับซับซ้อน และต้องอาศัยเทคโนโลยีระดับสูงเพิ่มมากขึ้น ยิ่งมีความจำเป็นต้องพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพทันต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว และสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานในการพัฒนาประเทศ แต่เนื่องจากการจัดการศึกษาเป็นภาระที่หนักและกว้างขวางมาก โดยลำพังเองรัฐบาลไม่สามารถที่จะจัดการศึกษาให้สนองความต้องการของประชาชนและสังคมได้อย่างทั่วถึงจึงเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการจัดการศึกษา การศึกษาเอกชนในยุคแรก ๆ ประสบความสำเร็จอย่างดี เป็นที่นิยมของผู้ปกครองและผู้เรียนเป็นอย่างมาก มีนักเรียนมาเรียนในโรงเรียนเอกชนมากมาย นับตั้งแต่เจ้านายชั้นสูงลงมาจนถึงบุคคลธรรมดา นับได้ว่า การศึกษาเอกชนมีบทบาทต่อการพัฒนาประเทศชาติ ทั้งในด้านทรัพยากรมนุษย์ สังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ทั้งยังเป็นการกระตุ้นให้การจัดการศึกษาภาครัฐต้องปรับปรุง พัฒนาคุณภาพการศึกษาอยู่ตลอดเวลา ซึ่งจะส่งผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศโดยส่วนรวมอีกด้วย ในปัจจุบันเอกชนได้ช่วยรับภาระในการจัดการศึกษาของรัฐ ในระบบโรงเรียน ตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาลศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา จำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากโรงเรียนเอกชนที่มีอยู่ทั่วประเทศ ถึง 2,913 โรงเรียน มีครูทั้งสิ้น 72,260 คน และมีนักเรียนทั้งสิ้น 1,738,161 คน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, 2538)

เมื่อเอกชนมีบทบาทสำคัญต่อการจัดการศึกษา และมีจำนวนโรงเรียนเพิ่มมากขึ้น การจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชนก็ประสบปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะปัญหาเรื่องมาตรฐานคุณภาพการศึกษาที่มีความแตกต่างกันมาก โรงเรียนเอกชนกลุ่มหนึ่งยังเป็นที่ยอมรับของประชาชนอยู่ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งคุณภาพมาตรฐานการศึกษายังต้องพัฒนาอีกมาก ทำให้ภาพลักษณ์ของโรงเรียนไม่เป็นที่ศรัทธาของผู้ปกครอง ทำให้เกิดผลกระทบต่อความอยู่รอดของโรงเรียน จากรายงานผลการวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2536) เกี่ยวกับสภาพการดำเนินการจัดการศึกษาเอกชนในเรื่องการพัฒนาคุณภาพการศึกษา พบว่า

1. การพัฒนาทางวิชาการทั้งทางด้านบุคลากร และประสิทธิภาพการเรียนการสอน ยังทำไม่ได้ทั่วถึงและเป็นการต่อเนื่อง
2. ผู้บริหารไม่มีความรู้และประสบการณ์ในการบริหารงานเท่าที่ควร
3. การนิเทศยังไม่มีประสิทธิภาพ
4. ไม่มีระบบในการจัดทำแผนในการบริหารงาน
5. สื่อการเรียนการสอนมีไม่เพียงพอ
6. การจัดการเรียนการสอนไม่สอดคล้องตามแนวทางที่หลักสูตรกำหนด
7. นักเรียนที่เรียนจบจากโรงเรียนเอกชนมีผลสัมฤทธิ์ค่อนข้างต่ำไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม
8. การจัดงานกิจการนักเรียนยังไม่ประสบผลสำเร็จ

ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เกิดผลสำเร็จได้นั้น จำเป็นต้องพัฒนาทั้งระบบที่สัมพันธ์ และเกื้อกูลต่อกัน ได้แก่ กระบวนการบริหาร กระบวนการนิเทศการศึกษา และกระบวนการเรียนการสอน ทั้ง 3 กระบวนการดังกล่าว มีความสัมพันธ์กันในลักษณะดังแผนภูมิต่อไปนี้



หากทั้ง 3 กระบวนกร ได้รับการพัฒนาเป็นระบบอย่างถูกต้องแล้วการยกระดับคุณภาพการเรียนการสอนย่อมเกิดประสิทธิภพขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2534) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนกรนเทศการศีกษาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ช่วยในการพัฒนาคุณภาพการศีกษา ซึ่งสอดคล้องกับรายงานผลการวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการศีกษาแห่งชาติ (2533) เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพโรงเรียนประถมศึกษา รายงานว่าการนเทศการศีกษานับเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนกรพัฒนาคุณภาพ มีผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพผลผลิตของโรงเรียน เนื่องจากผลการวิจัยพบว่าการนเทศภายในโรงเรียนสามารถช่วยลดความแตกต่างระหว่างนักเรียนในด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน การปรับปรุงคุณภาพทางการศีกษาโดยเฉพาะด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ส่วนที่สำคัญส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับประสิทธิภพและการสอนของครู การปรับปรุงสมรรถภพการสอนของครูวิธีหนึ่งที่ยอมรับว่าได้ผลดี คือ การจัดการนเทศภายในโรงเรียน ซึ่ง ลิปพนันท์ เกตุทัต (2518) ได้กล่าวไว้ว่า "การจัดการศีกษาและปรับปรุงคุณภาพการศีกษาในโรงเรียนประถมศึกษาได้ตรงเป้าหมายที่สุด ก็โดยการที่โรงเรียนประถมศึกษาจัดดำเนินการนเทศการศีกษาภายในโรงเรียนเอง" ทั้งนี้เพราะการนเทศภายในจะเป็นความร่วมมือกันของบุคลากรทุกฝ่ายในโรงเรียนมีการดำเนินงานเป็นขั้นตอน และมีกระบวนกรเฉพาะ ซึ่งสอดคล้องกับ วไลรัตน์ บุญสวัสดิ์ (2538) ที่กล่าวไว้ว่า การนเทศภายในโรงเรียน คือ การที่ผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งได้แก่ ครูใหญ่

ผู้ช่วยครูใหญ่ หัวหน้าหมวดวิชา โดยความร่วมมือกับคณะครูในโรงเรียน ร่วมมือกันปรึกษาหารือ เพื่อทำการรวบรวมข้อมูลวิเคราะห์ข้อมูล วางแผนการปรับปรุงการเรียนการสอน ตลอดจนปรับปรุงคุณภาพของบุคลากรในโรงเรียนให้ดีขึ้น นอกจากนี้โรงเรียนอาจเชิญวิทยากร และศึกษานิเทศก์มาร่วมงานด้วย

จากการศึกษาการปฏิบัติงานด้านการนิเทศภายในโรงเรียน เมื่อวิเคราะห์ปัญหาพบว่า ส่วนใหญ่มีปัญหาในการปฏิบัติทั้งจากสาเหตุที่เกิดจากผู้นิเทศ และผู้รับการนิเทศ ที่ส่งผลให้การนิเทศภายในไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์มีหลายประการ คือ ผู้บริหารระดับสูงไม่ให้ความสำคัญในงานทางด้านวิชาการอย่างจริงจัง และขาดการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง บุคลากรขาดความรู้ ความสามารถทางด้านการนิเทศไม่สามารถทำการวิเคราะห์ความจำเป็นในการพัฒนา และการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูที่เหมาะสม ผู้บริหารทำการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูโดยไม่มีเครื่องมือประเมินผล แต่ใช้การสังเกตและสอบถามโดยไม่มีรูปแบบ (ประชา ลิกษ์ปัญญา, 2534, สุรีย์พร สุนทรศาลทูล, 2529 และ สุนทร ไคลมี, 2528) ครูไม่เปลี่ยนพฤติกรรมการสอน แม้จะได้รับการนิเทศแล้วและมีความกังวลใจที่จะเปลี่ยนพฤติกรรมการสอนตามคำแนะนำ ไม่มีโอกาสได้สังเกตการสอนซึ่งกันและกัน ครูขาดความรับผิดชอบในหน้าที่ของครูที่ดี ผู้นิเทศไม่สามารถช่วยครูแก้ปัญหาการเรียนการสอนได้ ไม่มีความรู้ ความเข้าใจเรื่องเทคนิคการสอนใหม่ ๆ ไม่ได้รับความศรัทธาจากครู - อาจารย์ บุคลากรในโรงเรียนไม่ให้ความร่วมมือในการนิเทศไม่เห็นความสำคัญของการนิเทศ และไม่ได้นำผลการวิจัยข้อมูลป้อนกลับมาใช้ในการปรับปรุงการเรียนการสอน (พิมพ์ใจ นิสาวัดนันทน์, 2533. ลำดวน เรือนริน, 2530. กรกนก ชำนาญเพ็ชร, 2531. หวิน นพคุณ, 2532. และ ลือไชย พระแก้ว, 2532)

จากสภาพปัญหาและความสำคัญดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ จึงได้เริ่มโครงการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน เอกชนสายสามัญขึ้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เพื่อพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, 2536) โดยร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา ทั้งภาครัฐและเอกชน ได้กำหนดคุณลักษณะของโรงเรียนที่ดี พร้อมทั้งจัดทำ

เกณฑ์มาตรฐานคุณภาพการศึกษาและขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ ของกระบวนการรับรองมาตรฐานฯ สำหรับโรงเรียนเอกชนประเภทสามัญศึกษาทุกระดับ จึงทำโครงการนำร่องเพื่อทดลองใช้เกณฑ์ และเครื่องมือต่าง ๆ โดยเริ่มในปีงบประมาณ 2534 - 2535 เป็นต้นมา มีโรงเรียนเข้าร่วมในโครงการทั้งหมด 28 โรงเรียน ซึ่งการดำเนินงานได้เริ่มต้นมาจนถึงขั้นการรับรองมาตรฐานคุณภาพของคณะกรรมการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาเอกชนมีโรงเรียนที่ผ่านการรับรอง 14 โรงเรียน เพื่อหวังให้โรงเรียนในโครงการนำร่องเป็นแบบอย่างที่มีการพัฒนากระบวนการเรียนการสอนที่มีระบบนำไปสู่การมีคุณภาพของการจัดการศึกษา ซึ่งขอบข่ายของการดำเนินงานพัฒนาตนเอง ไปสู่การรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาในองค์ประกอบที่ 2 ด้านการเรียนการสอน โรงเรียนจะต้องมีการนิเทศภายในที่เป็นระบบและต่อเนื่อง ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษา การดำเนินงานการนิเทศภายในของ โรงเรียนเอกชนนำร่องที่ผ่านการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาว่ามีการดำเนินงานการนิเทศภายในเป็นอย่างไร มีปัญหาหรือไม่อย่างไร เพื่อนำผลการวิจัยมาใช้ในการพัฒนา ปรับปรุงการดำเนินงานการนิเทศภายในของ โรงเรียนสังกัดสำนักงานการศึกษาเอกชน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียนเอกชน ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา
2. เพื่อศึกษาปัญหาในการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียนเอกชน ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากร

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ที่ผ่านการประเมินได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา จำนวน 14 โรงเรียน ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน เรื่อง การรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาเอกชน ลงวันที่ 21 กันยายน 2538 โดยมีผู้ให้ข้อมูลคือ ผู้บริหารโรงเรียน และคณะกรรมการนิเทศที่ได้รับการแต่งตั้ง

2. การศึกษาการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียนเอกชน ผู้วิจัยได้ยึดแนวทางตาม "คู่มือการบริหารงานนิเทศภายในโรงเรียน" หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ มีรายละเอียดและวิธีการดำเนินงานแต่ละขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1

การกำหนดและแจ้งนโยบาย

- หลักการกำหนดนโยบายการนิเทศภายในโรงเรียน

ขั้นตอนที่ 2

การตั้งคณะกรรมการนิเทศภายในโรงเรียน

- บุคลากรในคณะกรรมการนิเทศภายในโรงเรียน
- คุณสมบัติของคณะกรรมการนิเทศภายในโรงเรียน

ขั้นตอนที่ 3

การเตรียมการก่อนปฏิบัติการนิเทศ

- การวางแผนการนิเทศ
- การให้ความรู้แก่ผู้นิเทศและผู้รับการนิเทศ
- การเตรียมเครื่องมือการนิเทศ

ขั้นตอนที่ 4

การปฏิบัติการนิเทศภายในโรงเรียน

- กิจกรรมการนิเทศที่นำมาใช้
- การนิเทศ ติดตาม ควบคุม กำกับ
- การสร้างขวัญและกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน

ขั้นตอนที่ 5

การประเมินผลการนิเทศภายในโรงเรียน

- ผู้มีหน้าที่ประเมินผลการนิเทศภายในโรงเรียน
- วิธีประเมินผลการนิเทศภายใน

3. ปัญหาในการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียน

- 3.1 ปัญหาในการกำหนดและแจ้งนโยบาย
- 3.2 ปัญหาในการแต่งตั้งคณะกรรมการ
- 3.3 ปัญหาในการเตรียมการก่อนปฏิบัติการนิเทศ
- 3.4 ปัญหาในการปฏิบัติการนิเทศภายในโรงเรียน
- 3.5 ปัญหาในการประเมินผลการนิเทศภายในโรงเรียน

คำนิยามที่ใช้ในการวิจัย

1. การดำเนินงานการนิเทศ หมายถึง วิธีปฏิบัติงานนิเทศภายในโรงเรียนเอกชน ที่ได้รับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาอย่างมีระบบระเบียบ โดยยึดคู่มือการบริหารงานนิเทศภายในโรงเรียนของหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

2. การนิเทศภายในโรงเรียน หมายถึง กระบวนการในการดำเนินงานที่เกิดจากความร่วมมือช่วยเหลือ สนับสนุนซึ่งกันและกันของผู้บริหารและครูในโรงเรียน เพื่อพัฒนาการสอนของครู อันจะส่งผลให้เกิดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนอย่างสูงสุด

3. การรับรองมาตรฐาน หมายถึง การประเมินให้การรับรองโรงเรียนเอกชนที่ปฏิบัติตามแนวทางการดำเนินงาน เพื่อการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

4. โรงเรียนเอกชน หมายถึง โรงเรียนนาร่องที่ผ่านการประเมินและได้รับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ลงวันที่ 21 กันยายน 2538 มีจำนวน 14 โรงเรียน

5. คณะกรรมการดำเนินงานนิเทศ หมายถึง บุคลากรภายในโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหาร คณะครู ที่ได้รับการแต่งตั้ง หรือคัดเลือกให้เป็นคณะกรรมการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ผลการวิจัยจะเป็นแนวทางแก่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ที่จะดำเนินการส่งเสริมการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียน ให้แก่โรงเรียนในสังกัด ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. ผลการวิจัยจะเป็นข้อมูลให้ผู้บริหารโรงเรียน คณะกรรมการนิเทศภายในโรงเรียน เอกชนที่ได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา นำไปพิจารณาปรับปรุงแก้ไข การดำเนินงานนิเทศภายในของโรงเรียน