



บทที่ 1

บทนำ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาของประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง ตลอดจนเทคโนโลยีที่เจริญก้าวหน้าไปอย่างไม่หยุดยั้ง เป็นสิ่งที่ทำให้ทุกหน่วยงานต่างต้องเร่งปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพด้านบุคลากรในชาติกันอย่างจริงจังเพื่อให้บุคลากรมีคุณภาพรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว สิ่งที่จะสามารถนำมาพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ได้ดีที่สุดคือ การให้การศึกษา เพราะการศึกษาสามารถถ่ายทอดวิทยาการใหม่ ๆ ให้ทันกับเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้ และสามารถพัฒนาเด็ก เยาวชนและประชาชนให้เป็นผู้ที่มีคุณภาพที่สามารถพัฒนาชีวิต เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนเอง ครอบครัว ท้องถิ่น และบ้านเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แต่การศึกษาในทุกระดับตามความมุ่งหมายดังกล่าวจะมีประสิทธิภาพได้ต้องอาศัยการจัดระบบการศึกษาที่ดีและมีการจัดการนิเทศการศึกษาที่ถูกต้องและใกล้ชิด ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานด้านการศึกษาไปสู่จุดประสงค์ที่ต้องการ เพราะการนิเทศการศึกษาเป็นงานคู่ขนานไปกับการบริหารการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2532) ในปัจจุบันนี้งานนิเทศการศึกษามีความสำคัญมากขึ้น เพราะความเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าทางด้านการศึกษา ตลอดจนการขยายตัวในด้านขนาดของโรงเรียนทำให้นักเรียนและบุคลากรในโรงเรียนมีเพิ่มขึ้นกว่าแต่ก่อนมากมาย ดังนั้น การนิเทศการศึกษาโดยศึกษานิเทศก์และผู้บริหารการศึกษาจึงไม่เพียงพอ ด้วยเหตุนี้การจัดการนิเทศการศึกษาจากภายในโรงเรียนน่าจะมีความสำคัญ มากกว่า เพราะผู้ทำหน้าที่ นิเทศเป็นผู้ที่อยู่ในโรงเรียนตัวเองอยู่แล้วและมีความใกล้ชิดกับครูและนักเรียนมากกว่าผู้เยี่ยมชมจะมองเห็นปัญหาและรู้ทางที่จะนิเทศการศึกษาให้ได้รับผลที่ดีที่สุด (วไลรัตน์ บุญสวัสดิ์, 2538) การปรับปรุงการเรียนการสอนในโรงเรียนให้ได้ผลอย่างแท้จริง ควรใช้การนิเทศโดยบุคลากรในโรงเรียน ซึ่งมีข้อดีคือทำให้นิเทศได้ทั่วถึง แก้ปัญหาได้ตรงจุด ไม่เสียเวลานาน และสามารถติดตามผลการปฏิบัติงานได้ตลอดเวลา (สิปนันท เกตุทัต, 2518) ผู้ที่ทำหน้าที่นิเทศการศึกษาเป็นผู้ที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือและมีส่วนร่วมในการปรับปรุงการเรียนการสอนมีหลายกลุ่ม กลุ่มหนึ่งคือผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนสำคัญที่

จะผลักดันให้มีการนิเทศภายในบรรลุผลเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการเรียนการสอนทั้งหมดในโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ แสดงว่าผู้บริหารมีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่ผู้นิเทศการศึกษาภายในโรงเรียนให้สำเร็จลุล่วงไปได้หากไม่ได้รับความช่วยเหลือจากคณะครูในโรงเรียน ( กิติมาปริดีติติก, 2532 )

กรุงเทพมหานครในฐานะราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่หลายประการในกิจการของกรุงเทพมหานคร ภารกิจหนึ่งที่สำคัญ คือ การจัดการศึกษาในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีสำนักงานการศึกษาเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับสำนักงานเขตในการจัดการศึกษาภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2533 เพื่อให้เด็กของกรุงเทพมหานครทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษาอย่างทั่วถึง นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังได้จัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ตามมติของรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2530 ที่ให้มีการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในรูปแบบต่างๆ เพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กก่อนเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่หนึ่ง และในปี พ.ศ. 2535 คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบให้กรุงเทพมหานครจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ซึ่งกรุงเทพมหานครดำเนินการลักษณะจัดเสริมจากที่กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลที่จะยกกระดานการศึกษาขั้นพื้นฐานจาก 6 ปี เป็น 9 ปี ( สำนักงานการศึกษา, 2539 ) ในปัจจุบันกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่ในการรับผิดชอบในการจัดการศึกษาภาคบังคับระดับประถมศึกษาปีที่ 1 - 6 โดยมีสำนักงานการศึกษาและสำนักงานเขตทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาทั้งหมด มีโรงเรียนในสังกัด 429 โรงเรียน มีนักเรียน 256,788 คน ครู 13,007 คน เปิดสอนระดับประถมศึกษาจำนวน 381 โรงเรียน และเปิดสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา จำนวน 48 โรงเรียน ( สำนักงานการศึกษา, 2539 )

กรุงเทพมหานครได้ กำหนดนโยบายการศึกษากรุงเทพมหานคร ปี 2536-2539 (สำนักงานการศึกษา, 2536) ด้านการขยายโอกาสทางการศึกษาที่สำคัญไว้ คือ " ส่งเสริมสนับสนุนการขยายโอกาสทางการศึกษา " และกำหนดแนวทางปฏิบัติดังนี้

1. เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานตามความพร้อมและความต้องการของท้องถิ่นโดยเน้นบริการแก่เด็กด้อยโอกาส
2. สนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอน และอาคารสถานที่ที่เหมาะสม
3. เร่งรัดพัฒนาผู้สอน

4. ส่งเสริมสนับสนุนโรงเรียนเปิดสอนวิชาชีพที่สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น
5. ตรวจสอบคุณภาพการศึกษาและเร่งรัดพัฒนาโรงเรียนให้ได้มาตรฐานทางวิชาการ
6. ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเพื่อไปแก้ไขปัญหามหาการเรียนการสอน และปรับปรุงพัฒนาเทคนิควิธีสอน

การศึกษาระดับมัธยมศึกษาเป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้ด้านวิชาการและวิชาชีพ สามารถนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับจากการศึกษาไปประกอบอาชีพ หรือเป็นแนวทางในการศึกษาต่อในระดับสูงขึ้น และมุ่งให้ผู้เรียนมีคุณลักษณะของพลเมืองดี ทำประโยชน์ให้กับสังคมจึงได้กล่าวว่า งานวิชาการเป็นงานที่สำคัญที่สุดในโรงเรียน เพราะจะเป็นเครื่องชี้ถึงความเจริญรุ่งเรือง และความก้าวหน้าของโรงเรียน งานด้านอื่นเป็นแต่งานเสริมเท่านั้น (พนัส หันนาคินทร์, 2524) ส่วนความสำเร็จของสถานศึกษาอยู่ที่การบริหารงานวิชาการซึ่งงานวิชาการมีขอบข่ายกว้างขวางในด้านหลักสูตร การเรียนการสอนทั่วไป สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในแต่ละระดับนั้นจะมีหลักสูตรและโปรแกรมการศึกษาที่ใช้ร่วมกัน โดยทั่วไปหลักสูตรจัดโดยส่วนกลาง ดังนั้น ขอบข่ายของงานวิชาการจะครอบคลุมตั้งแต่ การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ การดำเนินงานเกี่ยวกับการเรียนการสอน การจัดบริการการสอนและการวัดผลประเมินผล (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535)

การดำเนินงานการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีการศึกษา 2535 - 2538 มีจำนวนโรงเรียนทั้งสิ้น 48 โรงเรียน (สำนักการศึกษา , 2539) ได้จัดการเรียนการสอนโดยใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) กระทรวงศึกษาธิการ และมีโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาเป็นโรงเรียนที่เลี้ยง

จากรายงานการประเมินผลโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น สังกัดกรุงเทพมหานคร มีดังนี้

1. มีนักเรียนร้อยละ 43.17 มีปัญหาในการเรียน ซึ่งปัญหาในการเรียนของนักเรียนที่พบมากที่สุด คือ เรียนไม่เข้าใจในวิชาต่างๆ ร้อยละ 75.92
2. ครูร้อยละ 58.77 ประสบปัญหาและอุปสรรคในด้านเนื้อหาสาระ วิธีสอน การวัดผลประเมินผล การใช้สื่ออุปกรณ์การเรียน

3. ขาดแคลนครูเฉพาะสาขา เช่น ครูคณิตศาสตร์ ครูภาษาอังกฤษ และครูวิชาชีพ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2538)

จากรายงานการประเมินผลโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น สังกัดกรุงเทพมหานคร พบว่า โรงเรียนประสบปัญหาด้านการจัดการเรียนการสอน การใช้สื่อการเรียนการสอน การวัดผลประเมินผล และขาดแคลนครู ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องมาจากการบริหารงานวิชาการทั้งสิ้น

จากข้อมูลดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นว่าประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนของครูยังอยู่ในเกณฑ์ไม่น่าพอใจ ซึ่งสมควรมีการปรับปรุงและพัฒนาในส่วนของพฤติกรรมกรรมการสอนครูเป็นพิเศษด้วยการนำการนิเทศการศึกษามาปฏิบัติในโรงเรียน จากสภาพปัจจุบันการนิเทศการศึกษา เป็นการนิเทศจากภายนอก ซึ่งกระทำโดยทั่วไป แต่ไม่ได้กระทำโดยเจาะลึกจึงไม่สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการสอนของครูได้ ( นิตยา ปรีชาหาญ , 2524 ) บางครั้งการ แก้ปัญหาการเรียนการสอนไม่บรรลุจุดประสงค์เท่าที่ควรและการนิเทศการศึกษาจากภายนอก โดยศึกษานิเทศก์มีข้อจำกัดด้วยสาเหตุ คือ จำนวนศึกษานิเทศก์ไม่เพียงพอ จากยอดจำนวนบุคลากรของหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการศึกษามีจำนวน 60 คน และมีศึกษานิเทศก์เขตประจำ 1 คน ทุกสำนักงานเขต ศึกษานิเทศก์เขตมีภาระหน้าที่รับผิดชอบในขอบข่ายที่กว้างขวางมาก นอกเหนือจาก ภาระกิจหลัก คือ งานการนิเทศการศึกษา ( สำนักงานการศึกษา , 2539 )

กรุงเทพมหานครได้เน้นถึงการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายของหลักสูตร โดยได้กำหนดแนวทางส่งเสริมปรับปรุงระบบการนิเทศการศึกษาเป็นเหตุให้ไม่สามารถแก้ปัญหาของโรงเรียนได้ จากปัญหาดังกล่าว จึงได้วางแผนปรับปรุงกระบวนการนิเทศการศึกษาให้เหมาะสม โดยวิธีส่งเสริมให้โรงเรียนจัดระบบการนิเทศงานวิชาการในโรงเรียนขึ้น ( สำนักงานการศึกษา , 2531 ) นอกจากนี้ยังได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เพื่อให้โรงเรียนได้ยึดเป็นแนวทางในการปฏิบัติให้เป็นไปตามเกณฑ์ จะเป็นสิ่งที่ทำให้โรงเรียนได้ยกระดับคุณภาพและพัฒนาไปโดยมีจุดหมายเนื้อหาของเกณฑ์มาตรฐาน กำหนดไว้เป็น 6 หมวด หมวดที่ 1 เกณฑ์มาตรฐานทางวิชาการ ซึ่งเกณฑ์มาตรฐานที่ 6 ได้กล่าวถึง การนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน โดยให้โรงเรียนมีโครงการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน แต่งตั้งคณะกรรมการตามแผนงานโครงการมีการปฏิบัติ โครงการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียนและมีการประเมินพฤติกรรม

การสอนด้วยตนเองระหว่างเพื่อนร่วมงานและผู้บริหารโรงเรียน ( สำนักการศึกษา , 2536 ) จะเห็นว่ากรุงเทพมหานครได้เห็นความสำคัญของการศึกษา จึงมีนโยบายส่งเสริม และสนับสนุนให้ทุกโรงเรียนจัดการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียน รวมทั้งในโรงเรียนประถมศึกษาขยายโอกาสทางการศึกษาชั้นพื้นฐานระดับมัธยมด้วยเช่นกัน และ ยังไม่มีการวิจัยที่เกี่ยวกับการดำเนินงาน นิเทศงานวิชาการโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาชั้นพื้นฐาน ซึ่งผู้วิจัยมีความสนใจ และ ประสงค์จะวิจัยเรื่อง " การศึกษาการดำเนินการนิเทศงานวิชาการในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดกรุงเทพมหานคร " เพื่อนำผลการวิจัยไปเป็นประโยชน์ต่อการจัดการนิเทศติดตามพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงาน ด้านการนิเทศงานวิชาการภายในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาชั้นพื้นฐาน

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินการนิเทศงานวิชาการในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินการนิเทศงานวิชาการในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดกรุงเทพมหานคร

### ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนิเทศงานวิชาการในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาชั้นพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วย
  - 1.1 ผู้บริหารโรงเรียน
  - 1.2 ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ
  - 1.3 หัวหน้าหมวดวิชา
2. การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการดำเนินการนิเทศงานวิชาการในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดกรุงเทพมหานคร โดย ผู้วิจัยศึกษาตามกรอบคู่มือการจัดการนิเทศภายในโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร ( สำนักการศึกษา , 2540 ) ดังต่อไปนี้

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

### คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การดำเนินการ หมายถึง การปฏิบัติงานตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในคู่มือการนิเทศภายในโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร แบ่งขั้นตอนเป็น การดำเนินการระดับโรงเรียนและการดำเนินการระดับหมวดวิชา

การนิเทศงานวิชาการ หมายถึง การกระตุ้น ช่วยเหลือ สนับสนุน หรือชี้แนะในการปรับปรุงงานด้านวิชาการ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นของโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกรุงเทพมหานคร

การดำเนินการระดับโรงเรียน หมายถึง การปฏิบัติงานตามขั้นตอนการดำเนินการระดับโรงเรียน ประกอบด้วย การแจ้งนโยบาย การตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน การกำหนดกรอบแผนงาน

การดำเนินการระดับหมวดวิชา หมายถึง การปฏิบัติงานตามขั้นตอนการดำเนินการระดับหมวดวิชา ประกอบด้วย การศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาและความต้องการ การวางแผน การปฏิบัติการนิเทศ การประเมินผล

โรงเรียน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นตาม  
โครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกรุงเทพมหานคร

ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสถานศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการ  
อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาที่เปิดสอนตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา  
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น สังกัดกรุงเทพมหานคร

ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ หมายถึง ผู้ช่วยผู้บริหารที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดูแลงานวิชาการภายใน  
โรงเรียนประถมศึกษาที่เปิดสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นตามโครงการขยายโอกาสทาง  
การศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกรุงเทพมหานคร

หัวหน้าหมวดวิชา หมายถึง ครูที่ทำหน้าที่หัวหน้าหมวดวิชาต่างๆในโรงเรียน ได้แก่  
หัวหน้าหมวดวิชาภาษาไทย หัวหน้าหมวดวิชาภาษาอังกฤษ หัวหน้าหมวดวิชาวิทยาศาสตร์  
หัวหน้าหมวดวิชาคณิตศาสตร์ หัวหน้าหมวดวิชาสังคมศึกษา หัวหน้าหมวดวิชาศิลปศึกษา  
หัวหน้าหมวดวิชาพลานามัย หัวหน้าหมวดวิชาการงานและอาชีพ และ หัวหน้าหมวดกิจกรรม

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ผลการวิจัยใช้เป็นข้อมูลสำหรับโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้น  
พื้นฐาน สังกัดกรุงเทพมหานคร ในการวางแผนปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินการนิเทศงาน  
วิชาการภายในโรงเรียน
2. ผลการวิจัยใช้เป็นข้อเสนอแนะต่อสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร เพื่อหาวิธีการ  
ช่วยเหลือ และสนับสนุน โรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างถูกต้อง

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย