

บทที่ 1

บทนำ

ในบทนี้จะ ได้กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย ดังต่อไปนี้

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับแล้วว่า การจัดการศึกษาระบบโรงเรียนต้องอาศัยกระบวนการที่สำคัญคือ กระบวนการบริหาร กระบวนการจัดการเรียนการสอน และกระบวนการนิเทศการศึกษา ดังนั้น การดำเนินการพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่จะให้บังเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพนั้น จึงจำเป็นต้องพัฒนากระบวนการทั้งสามไปพร้อมๆ กันอย่างเป็นระบบ และเกื้อหนุนซึ่งกันและกันอย่างแท้จริง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534) ได้เห็นความสำคัญและความจำเป็นของการนิเทศการศึกษาและกำหนดว่า การให้การศึกษาในระบบโรงเรียนเป็นหน้าที่ของโรงเรียน แต่โรงเรียนมีภาระเกี่ยวกับการเรียนการสอนของนักเรียนมาก จึงไม่มีโอกาสที่จะพัฒนาการเรียนการสอนให้ทันกับวิวัฒนาการทางด้านวิชาการและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทางหนึ่งที่จะช่วยเหลือโรงเรียนได้คือ ใช้กระบวนการนิเทศการศึกษา และได้กล่าวถึงการจัดตั้งและพัฒนาองค์กรศึกษานิเทศก์ โดยเริ่มจาก ปี พ.ศ. 2495 ได้กำหนดและแต่งตั้งศึกษานิเทศก์ขึ้นในกรมวิสามัญศึกษาเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือแนะนำ และปรับปรุงการเรียนการสอน ในปี พ.ศ. 2497 ได้มีการจัดตั้งหน่วยศึกษานิเทศก์กรมสามัญศึกษา เพื่อทำหน้าที่ปรับปรุงคุณภาพการศึกษาระดับอนุบาล ประถมศึกษาตอนต้นและประถมศึกษาตอนปลาย ให้มีมาตรฐานสูงขึ้นทั่วประเทศ งานส่วนใหญ่เป็นงานค้นคว้า อบรมครู และแนะนำการทำสื่อ

การสอน สาธิตการสอน ในปี พ.ศ. 2498 จัดตั้งหน่วยศึกษานิเทศก์กรมการฝึกหัดครู และต่อมาจึงได้มีการจัดตั้งศึกษานิเทศก์ประจำกรมต่างๆ เช่น กรมอาชีวศึกษา กรมพลศึกษา เป็นต้น ในปี พ.ศ. 2500 ได้แต่งตั้งศึกษานิเทศก์ฝ่ายสามัญศึกษาประจำจังหวัด เพื่อดูแลและช่วยเหลืองานการศึกษาของจังหวัด และในปี พ.ศ. 2503 ได้มีการแต่งตั้งศึกษานิเทศก์ประจำเขตการศึกษา ขึ้นมาตามลำดับ ส่วนศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ถูกกำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2523 ข้อ 24 ได้แบ่งส่วนราชการในกระทรวงศึกษาธิการ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2523 ได้กำหนดให้มีหน่วยศึกษานิเทศก์ขึ้น กระทรวงศึกษาธิการจึงวางระเบียบว่าด้วยศึกษานิเทศก์ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2524 และประกาศใช้ ตั้งแต่วันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2525 เป็นต้นมา จากการปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวปรากฏว่า ภารกิจหน้าที่ของศึกษานิเทศก์ ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของ ก.ค. การจัดการการบริหารไม่สนองต่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ และไม่ส่งเสริมความก้าวหน้าของศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดทำร่างระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2533 ขึ้นเสนอกระทรวงศึกษาธิการและประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2533 มาจนถึงปัจจุบัน

จากระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2533 ได้แบ่งหน่วยงานศึกษานิเทศก์เป็น 3 ระดับ และแบ่งงานในหน่วยศึกษานิเทศก์ แต่ละระดับดังนี้

1) หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ แบ่งองค์การบริหารภายในออกเป็น 5 กลุ่มงาน และฝ่ายบริหารทั่วไปดังนี้

กลุ่มงานที่ 1 ภาษาไทย-ภาษาอังกฤษ

กลุ่มงานที่ 2 คณิตศาสตร์

กลุ่มงานที่ 3 สร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต

กลุ่มงานที่ 4 สร้างเสริมลักษณะนิสัย

กลุ่มงานที่ 5 การงานและพื้นฐานอาชีพ

ทั้งนี้ ให้แต่ละกลุ่มงานปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานนิเทศการศึกษา งานศึกษาค้นคว้าทางวิชาการ งานวิเคราะห์วิจัย งานพัฒนาการนิเทศ งานบริการทางการศึกษา และงานอื่นๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

ฝ่ายบริหารทั่วไป ทำหน้าที่ปฏิบัติงาน 2 งาน คือ งานธุรการ และงานห้องสมุด

2) หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร มีการแบ่งงานออกเป็น 4 ฝ่าย ดังนี้

(1) ฝ่ายพัฒนางานวิชาการ

(2) ฝ่ายพัฒนาการนิเทศการศึกษา

(3) ฝ่ายวิจัยและประเมินผลทางการศึกษา

(4) ฝ่ายบริการทางการศึกษา

ทั้งนี้ ให้แต่ละฝ่ายปฏิบัติงานพัฒนาคุณภาพระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษาตามหลักสูตร ภายในจังหวัด และงานอื่นๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

3) หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ แบ่งงานออกเป็น 3 งาน ดังนี้

(1) งานพัฒนาวิชาการ

(2) งานพัฒนาการนิเทศการศึกษา

(3) งานวิจัย ประเมินผลและบริการ

ทั้งนี้ ให้แต่ละงานปฏิบัติงานพัฒนาคุณภาพระดับก่อนประถมศึกษา และประถมศึกษาตามหลักสูตร ภายในอำเภอหรือกิ่งอำเภอ และงานวิชาการอื่นๆ ที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

จากการศึกษาผลการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติทุกระดับ ตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบัน พบว่า

คุณภาพการศึกษาได้มีการพัฒนาขึ้นระดับหนึ่ง แต่ยังมีคุณภาพด้านต่างๆ ที่ต้องปรับปรุงให้ดีขึ้น เช่น

1) จากเอกสารสรุปผลการประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ระดับก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษา ระยะครึ่งแผน ได้สรุปปัญหาเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษามีสาระสำคัญดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2532)

(1) ศึกษาพิเศษ ผู้บริหาร ครูและผู้เกี่ยวข้องขาดความเข้าใจและความร่วมมือซึ่งกันและกัน

(2) การนิเทศการศึกษามีน้อยไม่ทั่วถึง ไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหรือเป้าหมายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

(3) ศึกษาพิเศษไม่ได้ปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของ ก.ค.

(4) การแบ่งงานของศึกษาพิเศษไม่เป็นไปตามความเหมาะสมของความสามารถของแต่ละบุคคล

(5) ศึกษาพิเศษขาดความรู้และทักษะในการนิเทศการศึกษา

(6) ศึกษาพิเศษทำงานโดยไม่มีระบบ การนิเทศไม่สามารถทำได้อย่างต่อเนื่อง

(7) การนิเทศการศึกษาไม่ตรงกับความต้องการของผู้รับการนิเทศ

(8) ครูยอมรับศึกษาพิเศษน้อย

(9) สื่อและเครื่องมือนิเทศการศึกษามีไม่เพียงพอกับความต้องการของผู้รับการนิเทศ

(10) การใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารและการนิเทศการศึกษา ยังไม่ถึงระดับที่น่าพอใจ ทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และโรงเรียน

2) สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น (2533) ได้สรุปปัญหาเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษาไว้ว่า การนิเทศการศึกษาไม่ได้เป็นไปตามเกณฑ์ขั้นต่ำของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ การนิเทศ ควบคุม กำกับ ดูแล ยังไม่ครอบคลุมพื้นที่ สื่อและเครื่องมือนิเทศมีไม่เพียงพอ การนิเทศ

ภายในโรงเรียนยังมีการปฏิบัติน้อย

3) สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น (2538) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง "การจัดการศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น" ผลการศึกษาวีจยพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับงานวิชาการได้แก่ เรื่องความไม่ทั่วถึงในการนิเทศโรงเรียนของศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ร่องลงมา คือ เรื่องการผลิตสื่อต้นแบบบริการโรงเรียน และกลุ่มโรงเรียน ส่วนในด้านความต้องการพบว่า ต้องการให้ศูนย์วิชาการจังหวัดจัดอบรมครูให้รู้จักการเลือกใช้และบำรุงรักษาเทคโนโลยีทางการศึกษาสมัยใหม่

4) สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น (2538) ได้รายงานผลการประเมินคุณภาพนักเรียน ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2537 สรุปได้ว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนมีระดับไม่น่าพอใจอยู่ 2 กลุ่มประสบการณ์คือ กลุ่มทักษะภาษาไทย คณิตศาสตร์ และกลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต โดยที่กลุ่มทักษะ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ นอกจากจะมีระดับไม่น่าพอใจแล้วยังมีแนวโน้มที่จะลดลงต่อไปด้วย

จากผลการประเมินคุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ที่ปรากฏนั้น อาจเป็นตัวบ่งชี้อย่างหนึ่งได้ว่า ศึกษานิเทศก์สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่นทุกระดับ ยังไม่ได้แสดงบทบาทการเป็นผู้นำทางวิชาการ ทั้งในด้านการบริหารหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การวัดผลและประเมินผลตลอดทั้งการนิเทศการศึกษา

ด้วยหลักการและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษาในระดับจังหวัด มีความสนใจที่จะศึกษาบทบาทการเป็นผู้นำทางวิชาการของศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่นทุกระดับ ตามทัศนะของผู้บริหารการศึกษา และครูผู้สอน ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่น่าสนใจและควรได้รับคำตอบที่ชัดเจน ประกอบกับผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับศึกษานิเทศก์ที่ผ่านมาสามารถตอบปัญหาต่างๆ ให้ชัดเจนได้เฉพาะเรื่อง เฉพาะที่เท่านั้น จึงจำเป็นต้องหาคำตอบให้ชัดเจนต่อไป ทั้งนี้ เพื่อเป็นองค์ประกอบในการกำหนดแนวทางปรับปรุงและพัฒนาบุคลากรของการนิเทศการศึกษาให้มี

คุณภาพยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้การปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาดีขึ้นด้วย

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาบทบาทการเป็นผู้นำทางวิชาการและคุณลักษณะที่คาดหวังของศึกษานิเทศก์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่นทุกระดับ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ดังนี้

1) เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนเกี่ยวกับบทบาทของศึกษานิเทศก์ในการเป็นผู้นำทางวิชาการ

2) เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนเกี่ยวกับคุณลักษณะที่คาดหวังของศึกษานิเทศก์ในการเป็นผู้นำทางวิชาการ

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาบทบาทที่เป็นจริงในการเป็นผู้นำทางวิชาการของศึกษานิเทศก์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ซึ่งหมายถึง ศึกษานิเทศก์ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ ตามที่ผู้บริหารการศึกษาระดับจังหวัด อำเภอ โรงเรียนและครูผู้สอนสามารถมองเห็นได้ชัดเจน ทั้งนี้ได้จำแนกบทบาทการเป็นผู้นำทางวิชาการเป็น 4 ด้าน คือ ด้านหลักสูตร ด้านการเรียนการสอน ด้านการวัดและประเมินผล และด้านการนิเทศการศึกษา นอกจากนี้ยังได้ศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะที่คาดหวังของศึกษานิเทศก์ ในการเป็นผู้นำทางวิชาการ โดยมุ่งศึกษาเฉพาะในปีการศึกษา 2537 เท่านั้น

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

1) ศึกษานิเทศก์ หมายถึง ข้าราชการครูที่ดำรงตำแหน่งศึกษานิเทศก์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น และจำแนกเป็นศึกษานิเทศก์

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษา
อำเภอและกิ่งอำเภอในสังกัด

2) บทบาทของศึกษานิเทศก์ หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกตามแนว
ปฏิบัติตามหน้าที่ของศึกษานิเทศก์ ซึ่งวัดและประเมินได้จากแบบสอบถาม โดย
การตอบของผู้บริหารการศึกษา และครูผู้สอน

3) บทบาทที่เป็นจริง หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกตามแนวปฏิบัติ
ตามหน้าที่ของศึกษานิเทศก์ จากการสังเกต พิจารณา ของผู้บริหารการศึกษา
และครูผู้สอน

4) การนิเทศการศึกษา หมายถึง การให้คำแนะนำ การชี้ช่องทาง
เพื่อการปรับปรุงการเรียนการสอน เพื่อให้ผู้เรียนบรรลุเป้าหมายทางการเรียน
ที่พึงประสงค์

5) กระบวนการนิเทศการศึกษา หมายถึง แบบแผนที่ดีของการนิเทศ
การศึกษาที่มีระบบและขั้นตอนในการปฏิบัติที่ชัดเจน ต่อเนื่อง สามารถปฏิบัติให้
บรรลุวัตถุประสงค์ได้

6) การวางแผนการศึกษา หมายถึง การกำหนดแนวทางที่จะดำเนินการ
การนิเทศการศึกษาในอนาคต ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการไว้อย่างรอบคอบ
และมีประสิทธิภาพ

7) ผู้นำทางวิชาการ หมายถึง คุณสมบัติอย่างหนึ่งของศึกษานิเทศก์
เป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับศึกษานิเทศก์ ลักษณะของผู้นำทางวิชาการจะต้องเป็นผู้
หมั่นศึกษาหาความรู้ เป็นผู้กระตุ้นให้ครูรู้จักหาความรู้ ผู้ทำอะไรอย่างมีเหตุผล
มีหลักฐาน และเป็นที่ปรึกษาทางวิชาการ เกี่ยวกับงาน 4 ด้านคือ

- (1) ด้านหลักสูตร
- (2) ด้านการเรียนการสอน
- (3) ด้านการวัดและประเมินผล
- (4) ด้านการนิเทศการศึกษา

8) ผู้บริหารการศึกษา หมายถึง บุคลากรทางการศึกษาที่ทำหน้าที่เป็น
หัวหน้าสำนักงานและสถานศึกษา ประกอบด้วย

(1) ผู้บริหารการศึกษาระดับจังหวัด หมายถึง ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น และผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ซึ่งเป็นผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น

(2) ผู้บริหารการศึกษาระดับอำเภอ หมายถึง หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ และผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ซึ่งเป็นผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น

(3) ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง หัวหน้าสถานศึกษาที่มีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ หรือผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น

9) ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูที่ทำการสอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น

10) เครื่องมือนิเทศการศึกษา หมายถึง สิ่งที่ใช้ในการติดตาม ตรวจสอบ พัฒนา และส่งเสริมคุณภาพการปฏิบัติงานของผู้รับการนิเทศ และช่วยให้ผู้นิเทศทราบข้อมูลที่ต้องการ เช่น แบบทดสอบ แบบสำรวจ แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ เป็นต้น

11) หลักสูตร หมายถึง หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 และฉบับปรับปรุง พุทธศักราช 2533 ที่ประกาศใช้ในโรงเรียนประถมศึกษา

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

จากผลการวิจัยครั้งนี้ คาดว่าจะช่วยให้ศึกษานิเทศก์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่นทุกระดับ ได้รับทราบและเข้าใจความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษาและครูผู้สอน เกี่ยวกับบทบาทที่เป็นจริง และคุณลักษณะที่คาดหวังของศึกษานิเทศก์ในการเป็นผู้นำทางวิชาการ ได้ชัดเจนขึ้น และเป็น

ข้อเสนอแนะต่อสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ได้พิจารณาเป็นองค์ประกอบในการกำหนดแนวทางพัฒนาศึกษานิเทศก์ และการปฏิบัติงานของศึกษานิเทศก์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น