

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยพัฒนาสังคมหรือชาติให้เจริญรุ่งเรืองทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม เพราะชาติที่เจริญหรือได้รับการพัฒนาแล้วแต่เป็นชาติที่ประชาชนมีคุณภาพ และคุณภาพของคนเป็นผลมาจากการศึกษาอบรม (อุทัย บุญประเสริฐ, 2531) การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาที่รัฐมุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐานและให้สามารถคงสภาพอ่านออกเขียนได้ คิดคำนวณได้มีความสามารถประกอบอาชีพตามควรแก่วัย และสามารถดำรงตนเป็นพลเมืองดีในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยรัฐได้กำหนดเป็นนโยบายการศึกษาของรัฐไว้ในแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2523 หมวดที่ 3 ข้อ 4 ว่า "จัดการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึงมีคุณภาพและสะดวกแก่ผู้เรียน สถานศึกษาของรัฐและของท้องถิ่นจะต้องจัดการศึกษาภาคบังคับเป็นบริการแบบให้เปล่า" ซึ่งสุชาติ สุธาตะ (2527) กล่าวว่า การจัดการศึกษาในประเทศไทยทุกระดับมีการศึกษาภาคบังคับที่จะต้องจัดบริการแก่ประชาชนให้ทั่วถึง เพื่อให้พลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศมีคุณสมบัติที่พึงประสงค์ และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างสงบสุข รวมทั้งจะได้เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น

การจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาของประเทศไทยส่วนใหญ่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบ โดยมีหน้าที่ในการจัดการควบคุมกำกับการดำเนินการให้บรรลุตามจุดหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติและปฏิบัติตามนโยบายของรัฐในกิจการของการประถมศึกษาโดยตรง การจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาให้ประสบผลสำเร็จบรรลุเป้าหมายของหลักสูตรได้นั้น ย่อมต้องอาศัยกระบวนการบริหารงานในหน่วยงานระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอและระดับโรงเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารงานในระดับโรงเรียนซึ่งถือว่าเป็นหน่วยปฏิบัติการโดยตรง ดำเนินการโดยใช้กระบวนการบริหารกระบวนการเรียนการสอนและกระบวนการนิเทศการศึกษา ทั้งสามกระบวนการนี้จะต้องดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกัน จึงจะส่งผลให้การจัดการศึกษาในระดับประถม

ศึกษาบรรลุเป้าหมายตามหลักสูตรได้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2530) การบริหารการประถมศึกษาในปัจจุบันประสบปัญหาสำคัญหลายประการ ได้แก่ ปัญหาการใช้หลักสูตรพุทธศักราช 2521 จุดมุ่งหมายด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนบางกลุ่ม ประสบการณ์ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด จากการศึกษา ข้อมูลด้านการนิเทศการศึกษาและการติดตามผลการใช้หลักสูตรพบว่า ครูผู้สอนไม่เปลี่ยนแปลง ทักษะวิธีการสอนและพฤติกรรมการสอน ขาดความยืดหยุ่นในการนำหลักสูตรไปใช้ปัญหาการ กำกับควบคุม ติดตามผลและประเมินผลไม่มีการปฏิบัติงาน อย่างต่อเนื่องและถูกต้อง ไม่มี ระบบงานที่ดี ขาดเครื่องมือที่มีคุณภาพ ปัญหาการนิเทศภายในโรงเรียนปฏิบัติไม่ถูกต้องไม่ สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ ขาดการสนับสนุนจากผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอนที่ รับผิดชอบไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการนิเทศภายในโรงเรียนสำหรับการนิเทศ ยังมุ่งเน้นการนิเทศภายนอกเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งการนิเทศภายนอกไม่อาจช่วยในการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาของโรงเรียนได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ เพราะศึกษานิเทศก์อำเภอ ศึกษานิเทศก์ จังหวัด ซึ่งมีหน้าที่นิเทศโรงเรียนมีจำนวนไม่ได้สัดส่วนกับจำนวนครูและโรงเรียน มีงบประมาณ จำกัด อุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ในการนิเทศไม่เพียงพอ ขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติ งาน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2529) ดังนั้น การนิเทศภายใน โรงเรียนจึงมีความสำคัญมากกว่าการนิเทศการศึกษาจากภายนอก ประกอบกับในปัจจุบันบุคลากร ในโรงเรียนส่วนมากมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์สูงขึ้น จึงสมควรอย่างยิ่งที่ใช ้ทรัพยากรเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษา โดยเน้นกระบวนการทำงานร่วมกันและช่วยเหลือ ซึ่งกันและกันภายในโรงเรียน เพื่อให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาบรรลุเป้าหมาย

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีนโยบายและมาตรการสำคัญ เกี่ยวกับการนิเทศการศึกษาตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) ด้านนโยบายปรับปรุงการบริหารและการนิเทศการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ โดยเน้นให้ทุกหน่วย งานใช้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน สำหรับการนิเทศจะให้ความสำคัญต่อการนิเทศ ภายในเป็นพิเศษ มีการติดตามกำกับประเมินผลอย่างเป็นระบบ สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยนา นวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการบริหารงาน รวมทั้งให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน อย่างประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลย เป็นหน่วยงานหนึ่งในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ มีโรงเรียน 458 โรงเรียน กลุ่มโรงเรียน 70 กลุ่ม มีนักเรียนในปีการศึกษา 2537 จำนวน 75,106 คน แยกเป็นระดับก่อนประถมศึกษา จำนวน 10,980 คน ระดับประถมศึกษา จำนวน 60,270 คน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 3,856 คน จำนวนครู 4,834 คน อัตราส่วนจำนวนครูต่อนักเรียนเท่ากับ 1 ต่อ 15.53 คน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลย, 2537) ซึ่งตามเกณฑ์มาตรฐานสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนบางกลุ่ม ประสิทธิภาพได้คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าเกณฑ์กำหนด

จากการประเมินคุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เมื่อปีการศึกษา 2537 ปรากฏว่าคะแนนเฉลี่ยกลุ่มการทำงานพื้นฐานอาชีพ 79.34 (เป้าหมายร้อยละ 80) กลุ่มสร้างเสริมลักษณะนิสัย คะแนนเฉลี่ย 78.99 (เป้าหมายร้อยละ 80) เมื่อพิจารณาถึงการตกต่ำขั้นของนักเรียน ตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 ประมาธร้อยละ 1.19 โดยเฉพาะอย่างยิ่งชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 มีนักเรียนตกต่ำขั้นสูงถึงร้อยละ 4.29 ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณในการบริหารเป็นจำนวนมาก

การดำเนินงานการนิเทศภายในโรงเรียนบุคลากรที่มีบทบาทหน้าที่ในการนิเทศไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของการนิเทศ ขาดการประสานงานซึ่งกันและกัน กิจกรรมการนิเทศภายในโรงเรียนไม่บรรลุวัตถุประสงค์และอีกประการหนึ่ง คือ บุคลากรผู้ปฏิบัติการสอนไม่ได้รับการพัฒนาและส่งเสริมอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะครูผู้สอนในระดับชั้นอนุบาลชั้นต้น ชั้นเด็กเล็ก และชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ข้อมูลดังกล่าวนี้เป็นผลกระทบมาจากกระบวนการเรียนการสอนและกระบวนการนิเทศภายในโรงเรียนเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งทำให้สภาพการนิเทศภายในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลย มีสภาพการนิเทศภายในไม่ดีเท่าที่ควร ถ้าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลยได้พัฒนา ปรับปรุง ส่งเสริมกระบวนการเรียนการสอน และกระบวนการนิเทศภายในโรงเรียนตามนโยบายที่กำหนดไว้ว่า "จะพยายามปรับปรุงระบบการนิเทศภายในโรงเรียนประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพ และให้มีการนิเทศอย่างทั่วถึง" คาดว่า จะสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างแน่นอน และช่วยพัฒนาการประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการดำเนินการนิเทศภายในของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้บริหาร

โรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน ครูวิชาการโรงเรียนและครูอาจารย์ ได้รับปรับปรุงการปฏิบัติงานนิเทศภายในของตนเอง และเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบระดับสูงขึ้น ใช้ประกอบพิจารณาวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

ในการวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินการนิเทศภายในของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลย ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับการนิเทศภายในของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่
- 2) เพื่อเปรียบเทียบสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการในการนิเทศภายในของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร และอาจารย์

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการในการนิเทศภายในของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลย ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหารและอาจารย์ ในปีการศึกษา 2537 เท่านั้น

1.4 คำนิยามศัพท์

- 1) "การนิเทศภายใน" หมายถึง กระบวนการความร่วมมือกันระหว่างผู้บริหารกับบุคลากรทุกฝ่ายในโรงเรียนเพื่อปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนให้ดีขึ้น
- 2) "โรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่" หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ในจังหวัดเลย ที่มีปริมาณนักเรียนตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนดไว้คือ มีนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป
- 3) "ผู้บริหาร" หมายถึง ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอาจารย์ใหญ่และผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้ที่รักษาการในตำแหน่ง

4) "ผู้ช่วยผู้บริหาร" หมายถึง ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ และ ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้ที่รักษาการในตำแหน่ง

5) "อาจารย์" หมายถึง ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดเลย

6) "งานนิเทศด้านการพัฒนาหลักสูตร" หมายถึง งานเกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนา หลักสูตรให้เหมาะสมกับผู้เรียนและสอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่น การจัดหาเอกสารหลักสูตร และคู่มือการใช้หลักสูตรให้เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงานของครูตลอดจนการนำหลักสูตรไปใช้ใน ห้องเรียน

7) "งานนิเทศด้านการเรียนการสอน" หมายถึง งานเกี่ยวกับการจัดและพัฒนา กิจกรรมการเรียนการสอน และส่งเสริมการสอนของครูให้สอดคล้องกับจุดหมายของหลักสูตร จัดให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้ความคิดและประสบการณ์ระหว่าง เพื่อนครูและผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับ วิธีการสอนใหม่ ๆ

8) "งานนิเทศด้านบุคลากร" หมายถึง งานเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถตลอดจนดูแลด้านขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บุคลากรทำงานอย่าง มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

9) "งานนิเทศด้านการเรียนการสอนและการบริการ" หมายถึง งานเกี่ยวกับการ จัดให้มีอุปกรณ์การเรียนการสอนตามหลักสูตรให้ครบทุกกลุ่มประสบการณ์ส่งเสริมให้ครูผู้สอน ใช้อุปกรณ์และรู้จักดัดแปลงอุปกรณ์การสอนให้เหมาะสมตรงกับจุดประสงค์เนื้อหา และกิจกรรม การเรียนการสอน ตลอดจนการให้บริการในด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน

10) "งานนิเทศด้านการวัดผลและประเมินผล" หมายถึง งานเกี่ยวกับการจัดให้มีการ วัดผลและประเมินผลให้เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่กำหนด มีการวัดผลก่อนเรียน ระหว่างเรียนและหลังเรียน เพื่อนำผลที่ได้ไปปรับปรุงแก้ไข มีการจัดทำคลังข้อสอบ การ ตรวจสอบการจัดทำสมุดประจำชั้น สมุดประจำตัวนักเรียนทุกคนถูกต้องเรียบร้อยและเป็นปัจจุบัน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ได้ทราบสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการในการนิเทศภายในของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อนำไปเป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายวางแผนพัฒนา และส่งเสริมการนิเทศภายในโรงเรียนประถมศึกษา

2) เป็นการส่งเสริมให้ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการนิเทศภายในโรงเรียน โดยการพัฒนาตนเองตามศักยภาพ ด้วยการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง