

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางศิลปวัฒนธรรมของสังคมไทย มีการพัฒนาการมายาวนาน ในฐานะเมืองหลวงของประเทศ ปัจจุบันนี้กรุงเทพมหานคร มีสภาพที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป ตามกระแสโลกาภิวัตน์และระบบการจัดการแบบใหม่ของโลก ฉะนั้นกรุงเทพมหานคร จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงระดับมาตรฐานการดำรงชีวิต โดยเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยหลักที่จะพัฒนาคุณภาพของคน เพื่อเตรียมความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีการจัดการศึกษาภาคบังคับ และรับผิดชอบเด็กที่เรียนในระดับประถมศึกษา ร้อยละ 60.54 ของจำนวนเด็กในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ 50 สำนักงานเขต มีโรงเรียนจำนวน 430 โรงเรียน มีโรงเรียนขนาดเล็ก 148 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 34.42 โรงเรียนขนาดกลาง 149 โรงเรียนคิดเป็นร้อยละ 34.65 โรงเรียนขนาดใหญ่ 133 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 30.93

(สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร 2542: 9-10)

ดังนั้น การจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ และที่จะ สามารถดำรงชีวิตในสังคมยุคใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลง บทบาทของครูจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะครูในฐานะเป็นผู้จัดประสบการณ์และบรรยากาศในกระบวนการเรียนรู้ และเสนอสาระที่ทำทนายการวิเคราะห์วิจารณ์อย่างมีเหตุผล รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรมแก่ผู้เรียน ครูจึงจำเป็นต้องมีคุณสมบัติเฉพาะ มีความสามารถสูง สามารถจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้อง เพื่อให้ รู้เท่าทันกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก โดยใช้กระบวนการเรียนการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ด้วยการจัดประสบการณ์การเรียนการสอน ที่สอดคล้องเหมาะสมให้กับผู้เรียน เพื่อที่จะให้ผู้เรียนได้พัฒนาศักยภาพได้อย่างเต็มที่ สามารถดำรงชีวิตและประกอบอาชีพได้อย่างดี และมีความสุขการพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของครู จึงเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญและควรดำเนินการโดยเร่งด่วน และคาดหวังว่าจะได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบ ข้อบังคับในเรื่อง "การบริหารงานบุคคล" เพื่อสนับสนุนครูเก่งและครูดีตั้งที่หน่วยศึกษานิเทศก์สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร (2540:6) กล่าวว่า ในสภาพปัจจุบันบุคลากรในโรงเรียนส่วนใหญ่มีความรู้ ความสามารถ เพียงพอ บางคนมีความชำนาญเฉพาะสาขาวิชาอีกด้วย จึงสมควรจะใช้ทรัพยากรเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

การที่จะปรับปรุงและพัฒนาการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพที่ดีได้นั้น จำเป็นต้องพัฒนาองค์ประกอบและกระบวนการศึกษาหลาย ๆ ด้านพร้อมกันไป กระบวนการที่นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการพัฒนาโดยรีบด่วนคือ กระบวนการจัดการเรียนการสอนและการบริหารโดยใช้กระบวนการนิเทศการศึกษา เป็นเครื่องมือในการพัฒนาการนิเทศที่ใช้ในสถานศึกษาที่ควร

ตระหนัก คือ การนิเทศภายในซึ่งต้องอาศัยผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร ครูหัวหน้ากลุ่มประสบการณ์ หรือครูผู้สอนผู้มีความรู้ความสามารถและความชำนาญเฉพาะสาขาวิชา เพราะบุคลากรเหล่านี้ต้องสามารถนิเทศในลักษณะกัลยาณมิตร เป็นการให้การปรึกษาเกี่ยวกับงานด้านต่างๆ ของโรงเรียน เป็นการเพิ่มเติมความรู้ความ

สามารถและพัฒนาเจตคติที่ดีต่อการทำงาน โดยถือหลักการผัดกันกำลังกันเพื่อการปฏิบัติงาน จะทำให้งานสำเร็จ ลุล่วงและเกิดผลดีดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาและสนับสนุน ดังที่ สำนักงานคณะกรรมการการ ประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 42) กล่าวว่า การส่งเสริมสนับสนุนหรือให้ความช่วยเหลือครูในโรงเรียนให้ ประสบผลสำเร็จในการ ปฏิบัติงานตามภารกิจหลัก คือการสอนหรือการเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุก ด้านทั้งทางด้านร่างกาย สติปัญญา จิตใจ อารมณ์และสังคมให้เต็มวัยและตามศักยภาพโดยความร่วมมือของ บุคลากรในโรงเรียน

กรุงเทพมหานครในฐานะหน่วยงานต้นสังกัด จึงมีนโยบายอย่างชัดเจน ในเรื่องกรณีพิเศษ ติดตามผลการจัดการเรียนการสอน โดยระบุไว้ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2535-2539) ระบุเป้าหมายให้โรงเรียนมีกระบวนการนิเทศภายใน ที่ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร 2534 : 54) โดยกำหนดให้กรณีพิเศษภายใน โรงเรียนเป็นงานที่โรงเรียนต้องปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่องพร้อมเพียง และครบกระบวนการ ตามแนวทางของหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร ซึ่งกำหนดเป็นเกณฑ์ มาตรฐานดำเนินงาน 5 ด้าน คือ ด้านองค์การกรณีพิเศษ ด้านระบบข้อมูลสารสนเทศ ด้านการ วางแผนงานนิเทศ ด้านการปฏิบัติการนิเทศและด้านการประเมินผลการนิเทศโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเร่งพัฒนา ปรับปรุงการปฏิบัติงานในหน้าที่ของครูให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้นักเรียนมี คุณลักษณะอันพึงประสงค์และตามที่ประเทศชาติต้องการ (สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร 2534 :55-56)

ในปี พ.ศ.2540 สำนักงานการศึกษาได้มอบหมายให้หน่วยศึกษานิเทศก์จัดทำคู่มือกรณีพิเศษ ภายในโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยปรับปรุงเนื้อหาและคู่มือฉบับเดิมทั้ง 3 ฉบับ เพื่อให้ ทันกับการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ และแนวโน้มในการยกระดับคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนด้วย การประกันคุณภาพตลอดทั้งให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่5 (พ.ศ. 2540-2544) (สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร 2540 : บทนำ)

เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเปลี่ยนแปลงและการดำเนินการ เพื่อการปฏิรูปการศึกษา ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 6 ว่าด้วยมาตรฐานและการประกันคุณภาพ การศึกษาซึ่งอยู่ใน มาตราที่ 47 และ มาตราที่ 48 ที่กำหนดให้มีระบบประกันคุณภาพทางการ ศึกษาโดยให้หน่วยงานต้นสังกัด และสถานศึกษา จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และถือว่าการประกันคุณภาพภายในที่จะต้องมีการรายงานทุก ๆ ปี ต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานทางการศึกษา ดังนั้น ในส่วนของโรงเรียนสังกัด กรุงเทพมหานคร จึงจำเป็นต้องดำเนินการเร่งด่วน 2 ประการ คือ

ประการที่ 1 การกำหนดมาตรฐานการศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาชาติ ทั้ง 27 มาตรฐาน และในส่วนของกรุงเทพมหานครเพิ่มอีก 1 มาตรฐาน ด้านปัจจัยในเรื่องของการ เตรียมความพร้อมของนักเรียนรวมเป็น 28 มาตรฐาน

ประกาศที่ 2 การกำหนดระบบประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน การศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย การประกันคุณภาพภายใน และการประกันคุณภาพภายนอก (กระทรวงศึกษาธิการ 2542 : 35 - 36)

ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมที่จะรองรับการประเมินมาตรฐานโรงเรียนและการ ประกันคุณภาพการศึกษาทั้งภายในและภายนอก ผู้วิจัยจึงเห็นว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง ศึกษาสภาพการดำเนินงาน ปัญหา และอุปสรรค การนิเทศภายใน เพื่อเป็นการวางแผนและช่วย เหลือครูในเรื่องการจัดการเรียนการสอนให้บรรลุเป้าหมายปลายทาง คือ นักเรียนเก่ง ดี และมี ความสุข ซึ่งสอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยนำเกณฑ์มาตรฐานการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียนของสำนักงานคณะกรรมการการ ประถมศึกษาแห่งชาติ และหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร มาเป็นกรอบ ในการศึกษาครั้งนี้ เพื่อเป็นการพัฒนาระบบการศึกษาให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น และพัฒนา ศักยภาพของนักเรียนให้มีมาตรฐานตามที่กำหนดไว้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับการดำเนินงาน การนิเทศภายในโรงเรียนระหว่างโรงเรียน ที่มีขนาดต่างกัน
3. เพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงานนิเทศภายในโรงเรียน สังกัด กรุงเทพมหานคร

สมมติฐานของการวิจัย

ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน เกี่ยวกับระดับการดำเนินงานนิเทศภายในของโรงเรียน ที่มีขนาดต่างกัน จะมีความเห็นต่างกัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. สามารถนำผลการวิจัยในครั้งนี้ไปปรับปรุงแก้ไข การดำเนินการนิเทศภายในโรงเรียน ให้มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น
2. นำผลการวิจัย เสนอต่อหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร ในการกำหนดมาตรฐานการนิเทศให้สอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปการศึกษา และสนับสนุน การดำเนินการนิเทศภายในโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น เพื่อประสิทธิภาพการจัดกระบวนการเรียนการสอน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน ครูหัวหน้ากลุ่มประสบการณ์ โรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ปีการศึกษา 2544

2. ทำการศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงาน การปฏิบัติงานนิเทศภายในโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยผู้ศึกษาได้นำเกณฑ์มาตรฐานการดำเนินการนิเทศภายในโรงเรียนของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และของหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร มาเป็นกรอบในการศึกษา 5 ด้าน คือ

1. ด้านการจัดองค์กรการนิเทศภายในโรงเรียน
2. ด้านระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการนิเทศภายในโรงเรียน
3. ด้านการวางแผนการนิเทศภายในโรงเรียน
4. ด้านการปฏิบัติการนิเทศภายในโรงเรียน
5. ด้านการประเมินผลการนิเทศภายในโรงเรียน

คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การนิเทศภายใน หมายถึง การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้บริหารกับคณะครูในโรงเรียน ในการที่จะปรับปรุงพัฒนาการทำงานของคณะครูให้มีประสิทธิภาพ และส่งผลต่อคุณภาพของนักเรียน

สภาพการดำเนินงานนิเทศภายใน หมายถึง ความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับกิจกรรมที่ผู้บริหารโรงเรียนได้ปฏิบัติหรือแสดงออกในการทำงานร่วมกับคณะครูในโรงเรียน ด้านต่างๆ ที่จะช่วยสนับสนุนประสิทธิภาพการเรียนการสอนในโรงเรียนให้ประสบผลสำเร็จ มีอยู่ 5 ด้าน คือ

1. ด้านการจัดองค์กรการนิเทศภายในโรงเรียน
2. ด้านระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการนิเทศภายในโรงเรียน
3. ด้านการวางแผนการนิเทศภายในโรงเรียน
4. ด้านการปฏิบัติการนิเทศภายในโรงเรียน
5. ด้านการประเมินผลปฏิบัติการนิเทศภายในโรงเรียน

ปัญหาและอุปสรรค หมายถึง สถานการณ์ที่เกิดขึ้นแล้วเป็นปัจจัยขัดขวาง ต่อการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียน

ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน หรืออาจารย์ใหญ่ หรือครูใหญ่ ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ช่วยผู้บริหารฝ่ายวิชาการ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายปกครอง และฝ่ายบริการ

ครูหัวหน้ากลุ่มประสบการณ์ หมายถึง ครูหัวหน้ากลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต

หัวหน้ากลุ่มทักษะ หัวหน้ากลุ่มงานพื้นฐานอาชีพ หัวหน้ากลุ่มสร้างเสริมลักษณะนิสัย และ หัวหน้ากลุ่มประสบการณ์พิเศษ

โรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานศึกษา กรุงเทพมหานคร และมีขนาดของโรงเรียนดังนี้คือ

1. โรงเรียนขนาดเล็ก 148 โรงเรียน
2. โรงเรียนขนาดกลาง 149 โรงเรียน
3. โรงเรียนขนาดใหญ่ 133 โรงเรียน

กรอบแนวความคิดในการวิจัย

