

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ และมีความสามารถที่จะปรับตัวได้อย่างรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะมาถึง และเชื่อว่าการศึกษาที่เป็นไปในทางที่ถูกต้องเหมาะสมกับความต้องการทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมของประเทศ จะสามารถสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าให้แก่สังคมไทย ทั้งยังสร้างความสมดุลและความกลมกลืนของการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ได้ รัฐตระหนักว่าการจัดการศึกษาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถสนองความต้องการในการพัฒนาบุคคล ชุมชน ท้องถิ่น และประเทศ ซึ่งกำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วนั้น ได้ดีเท่าที่ควร(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535)

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นการพัฒนาเบื้องต้นที่สำคัญที่สุด สามารถนำไปสู่การพัฒนาในด้านอื่นๆ อย่างได้ผล และวิธีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ดีที่สุด คือการให้การศึกษารัฐบาลโดยกระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษา เพื่อให้ประชากรได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานสูงขึ้นอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะกลุ่มประชากรที่ด้อยทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งส่วนใหญ่กระจายอยู่ตามท้องถื่นชนบททั่วประเทศ รัฐบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดการให้การศึกษเพื่อยกระดับความรู้พื้นฐานของประชาชนในประเทศให้สูงขึ้นอย่างน้อยจาก 6 ปี เป็น 9 ปี เพื่อเป็นพื้นฐานในการปรับตัวให้ทันต่อสภาพการเปลี่ยนแปลง ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศที่กำลังพัฒนาจากสภาพสังคมเกษตรไปสู่สภาพสังคมกึ่งอุตสาหกรรมและบริการ ที่มีผลกระทบต่อการค้างชีวิตของคนไทยในปัจจุบันและอนาคต (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535)

การขยายบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานในรูปแบบและวิธีการที่หลากหลาย โดยคำนึงถึงสภาพปัญหา ข้อจำกัด ความสามารถพิเศษของผู้เรียนเพื่อให้ผู้ที่อยู่ในเขตพื้นที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะในชนบทห่างไกล ชุมชนแออัดในเมือง เขตภูเขาและชายแดน รวมทั้งเด็กที่ต้องย้ายถิ่นตาม

ผู้ปกครองไปประกอบอาชีพ สามารถได้รับการศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาอย่างทั่วถึง เพื่อเป็นการกระจายโอกาสในการเข้ารับการศึกษาให้เป็นธรรม

รัฐจึงมีนโยบายให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานของปวงชน รัฐพึงเร่งรัดและขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อปวงชนอย่างทั่วถึง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของปวงชนให้สูงขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ,2535)

กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษาในแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและวัฒนธรรม ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) ว่า ...เร่งขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นทั้งในและนอกระบบโรงเรียนให้เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผู้จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ได้เข้าเรียนเพิ่มขึ้น การกระจายโอกาสและสร้างความเป็นธรรมให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่างๆ ให้ได้รับบริการทางการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา โดยมีมาตรการที่สำคัญในการดำเนินงานเพื่อสนองนโยบายดังกล่าว คือ เร่งขยายบริการให้เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานในรูปแบบและวิธีการที่หลากหลาย การให้ทุนการศึกษา การจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการ จัดหลักสูตรเพื่อให้ผู้เรียนมีทักษะพื้นฐานและทักษะที่เหมาะสมในการประกอบอาชีพ พัฒนาระบบการแนะแนวการศึกษาและอาชีพ ให้ตระหนักและปลูกฝังความศรัทธาในอาชีพ ประสานการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างหน่วยงาน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535)

แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2534 - 2539) ได้กำหนดนโยบายในการพัฒนาการศึกษา ให้ส่งเสริม สนับสนุนการขยายโอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้นอีก 3 ปี โดยเปิดขยายชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นในโรงเรียนประถมศึกษา และร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการประชาสัมพันธ์จูงใจให้เห็นคุณค่าของการศึกษาต่อและเป้าหมายของแผน คือ นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ได้ศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น โดยมีนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 เรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในปีการศึกษา 2539 (กระทรวงศึกษาธิการ,2538)

การดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษาภายใต้ “โครงการนำร่องขยายการศึกษาภาคบังคับ” ต่อจากระดับประถมศึกษาปีที่ 6 อีก 3 ปี จึงเริ่มขึ้นในปี พ.ศ.2533 โดยกำหนดให้เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในโรงเรียนประถมศึกษาทุกจังหวัด ๆ ละ 1 - 3 โรงเรียน (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) จำนวน 119 โรงเรียน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2533 ซึ่งลงมติเห็นชอบตามหลักการที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ คือ

1. ให้ขยายการศึกษาภาคบังคับต่ออีก 3 ปี ในท้องที่ที่มีความพร้อม
2. ดำเนินโครงการนำร่องขยายโอกาสทางการศึกษา โดยไม่บังคับต่อไปอีก 3 ปี โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน

ต่อมากระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายเร่งรัดการขยายโอกาสทางการศึกษา โดยให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษา ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2534 โดยเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในโรงเรียนประถมศึกษาโดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน ตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนรายหัวและเน้นการดำเนินงานในพื้นที่ชนบทยากจน และกำหนดเป้าหมายให้เปิดโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขึ้นพื้นฐานปีละ 1,000 ห้องเรียน/โรงเรียน จนถึงปี 2539 โดยยึดหลักความจำเป็นและความต้องการของท้องถิ่น ความพร้อมของโรงเรียน เพื่อมุ่งขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาส และค้อยฐานะทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2538)

จากรายงานผลการศึกษาสภาพการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาของกรมวิชาการ พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีอาคารเรียนและอาคารประกอบไม่เพียงพอสำหรับการจัดการเรียนการสอน และการจัดกิจกรรมต่างๆ ผู้บริหารไม่มีเวลาในการนิเทศมากนัก ยังไม่ได้มีการวางแผนการนิเทศอย่างเป็นระบบ วิธีการที่ใช้ในการนิเทศ ได้แก่ การเยี่ยมชมเรียนเป็นบางโอกาส หรือใช้วิธีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันในการประชุมประจำเดือนในการนิเทศจากภายนอกของศึกษานิเทศก์ พบว่ามีน้อยและส่วนใหญ่เป็นการเขียนเพื่อสอบถามข้อมูลและจัดหาเอกสารประกอบหลักสูตรให้โรงเรียนเท่านั้น ทางด้านครูผู้สอน พบว่า ส่วนหนึ่งต้องสอนทั้งระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา เฉลี่ยแล้ว 25 คาบ/สัปดาห์ ครูส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตรมัธยมศึกษา การวัดและประเมินผล การแนะแนว แต่มีบางโรงเรียนที่ครูผู้สอนมีความรู้ความเข้าใจในการเขียนจุดประสงค์รายวิชา การจัดทำแผน - การสอนและการสอนแบบเน้นกระบวนการไม่มากพอ ครูบางคน ไม่ได้สอนตรงตามวิชาเอก

เนื่องจากโรงเรียนมีครูไม่ครบตามเกณฑ์ และที่โรงเรียนส่วนใหญ่ประสบปัญหาคือ ครูมีวุฒิไม่ตรงกับวิชาที่สอน วัสดุ-อุปกรณ์ ที่ได้รับจัดสรรบางรายการไม่ตรงกับความต้องการ บางรายการคุณภาพไม่ดี บางรายการปริมาณไม่เพียงพอ โรงเรียนส่วนใหญ่ ครูสอนไม่ได้เขียนแผนการสอนด้วยตนเอง ทางด้านผู้เรียน พบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนส่วนใหญ่ คือ เรียนไม่เข้าใจในเนื้อหาวิชาที่เรียน ผู้ปกครองยากจนไม่มีเงินค่าใช้จ่าย ขาดเรียนบ่อยเพราะผู้ปกครองต้องการให้ทำงานบ้านและช่วยหารายได้ให้ครอบครัว (กรมวิชาการ, 2538)

จากการสำรวจข้อมูลในระยะครึ่งแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 7 (ปี พ.ศ. 2537) พบว่า นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 คิดเป็นร้อยละ 86.37 ของนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 โดยเรียนต่อในโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ คิดเป็นร้อยละ 24.30 ซึ่งถือว่า ยังไม่บรรลุตามเป้าหมายของแผน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2538)

จากการศึกษาสภาพการใช้หลักสูตรของโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับพื้นฐาน พบว่า ยังประสบปัญหา คือ เอกสารประกอบหลักสูตรไม่เพียงพอ บุคลากรไม่เพียงพอ ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร งบประมาณ และสิ่งอำนวยความสะดวกไม่เพียงพอ ขาดการวางแผนการนิเทศติดตามผลการใช้หลักสูตรอย่างเป็นระบบ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการนิเทศ (วิจิตร นุชบา , 2534)

ผลจากการดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับพื้นฐาน พบว่า ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มีดังนี้

1. การขาดแคลนอัตรากำลังครู
2. การขาดแคลนอัตรากำลังครูสาขาวิชาเฉพาะเช่น คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ พลศึกษา การอาชีพ
3. ขาดแคลนห้องปฏิบัติการ เช่น ห้องวิทยาศาสตร์ ห้องปฏิบัติการทางภาษา โรงฝึกงาน
4. ขาดแคลนวัสดุครุภัณฑ์ที่จำเป็นต่อการจัดการเรียนการสอน เช่น โต๊ะ เก้าอี้
5. ขาดหนังสือส่งเสริมครู นักเรียน ประเภทหนังสือประกอบเพื่อส่งเสริมความรู้ใหม่ๆ
6. ขาดแคลนอาคารเรียน ห้องเรียน
7. การจัดการเรียนการสอนยังเป็นการใช้ความจำมากกว่าการฝึกฝนให้คิดอย่างมีเหตุผล

8. หลักสูตรที่ใช้ยังไม่สามารถประยุกต์ให้สอดคล้องกับชีวิตประจำวันได้
9. การจัดสรรครุภัณฑ์ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาไม่ทันต่อสภาพการจัดการเรียนการสอน

10.ควรมีการนิเทศ ติดตาม การปฏิบัติงานระดับจังหวัด อำเภอ/กิ่งอำเภอ โรงเรียน อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2538)

การดำเนินงานของโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ย่อมต้องมีกระบวนการที่สำคัญในการบริหารงานของโรงเรียน ซึ่งได้แก่ กระบวนการบริหาร กระบวนการเรียนการสอนและกระบวนการนิเทศการศึกษา โดยเฉพาะกระบวนการนิเทศการศึกษาซึ่งมีความสำคัญ เพราะเป็นกระบวนการที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการสอนของครูให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้การเรียนการสอนบรรลุตามวัตถุประสงค์ จึงควรเร่งรัดให้กระบวนการนิเทศการศึกษาดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากขึ้น ทั้งนี้เพราะสภาพการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของวิทยาการและเทคโนโลยีต่างๆ ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันและการทำงานมากขึ้น การศึกษาซึ่งมีส่วนสำคัญในการพัฒนาเยาวชน และพลเมืองของชาติให้สอดคล้องกับสภาพการดำรงชีวิตในปัจจุบัน ซึ่งเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตในอนาคตให้ดีขึ้น จำต้องได้รับการสอนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเน้นหนักในงานด้านการนิเทศการศึกษา (บันลือ พฤษะวัน, 2537)

จากการประเมินโรงเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานในโรงเรียนประถมศึกษาปีการศึกษา 2538 พบว่า การวิเคราะห์กิจกรรมหลักตามภาระงานที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพภายในโรงเรียน มีงานที่ควรให้ความสำคัญและถือว่าเป็นกิจกรรมที่จำเป็นต่อการพัฒนาโรงเรียน คือ การปรับปรุงประสิทธิภาพการนิเทศโดย

1. จัดกิจกรรมการนิเทศภายในโรงเรียนให้ครอบคลุมภารกิจทั้ง 6 งาน โดยการสำรวจปัญหาของโรงเรียนและความต้องการของบุคลากร สร้างสื่อ/เครื่องมือการนิเทศ ดำเนินการนิเทศภายในโรงเรียน ประเมินผลและปรับปรุงการนิเทศ
2. เพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจและเจตคติที่ดีในเรื่องการนิเทศ ให้แก่บุคลากรในโรงเรียน โดยการจัดอบรม/ประชุมปฏิบัติการ และส่งเสริมการพัฒนาตนเองของครูและผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมการพัฒนางาน เพื่อให้โรงเรียนมีสภาพตามเกณฑ์มาตรฐานในภาพรวมระดับประเทศใน 10 อันดับแรก (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2539)

การบริหารงานในโรงเรียนตามแนวคิดของ แฮริส กล่าวว่า มีหน้าที่หลักอยู่ 5 ประการ คือ

1. หน้าที่ด้านการสอน ซึ่งมีลักษณะที่สัมพันธ์โดยตรงต่อวัตถุประสงค์ของการสอน และสัมพันธ์โดยตรงต่อตัวนักเรียน
2. หน้าที่ด้านบริการพิเศษต่างๆ เช่น บริการด้านสุขภาพ แนะนำ โครงการกีฬาต่างๆ
3. หน้าที่ด้านการจัดการ เช่น การควบคุมคนงาน ภารโรง คณะกรรมการบริหาร โรงเรียน งานอาคารสถานที่ งานการเงิน
4. หน้าที่ด้านการนิเทศการสอน ซึ่งมีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับการสอน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเด็กทั้งทางตรงและทางอ้อม
5. หน้าที่ด้านบริหารงานทั่วไป

จะเห็นว่างานนิเทศการศึกษาเป็นงานด้านหนึ่งในงานหลักของการบริหารโรงเรียน ผู้ทำหน้าที่ทางงานนิเทศการศึกษาและผู้บริหารมีภารกิจร่วมกันในการบริหารงานในโรงเรียนให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยมีหน้าที่ผลัดกัน กระตุ้นและชักจูงให้บุคลากรต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ครู ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงต่อเด็กและการให้การสอนแก่เด็ก ได้พัฒนาเพิ่มพูนความรู้ ความชำนาญและความสามารถเพื่อให้งานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น (วไลรัตน์ บุญสวัสดิ์, 2538)

การนิเทศการศึกษาเป็นกระบวนการที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการจัดการศึกษา ซึ่งต้องพัฒนาให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านคุณภาพการศึกษา โดยการนิเทศการศึกษาจะช่วยให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาพการจัดการเรียนการสอนให้ดีขึ้น สำหรับการนิเทศการศึกษาในประเทศไทย จากการรายงานผลการสังเคราะห์งานวิจัยทางการนิเทศการศึกษา พบว่า การปฏิบัติงานนิเทศการศึกษาไม่ว่าสังกัดใดหรือระดับใด ยังประสบกับปัญหาในลักษณะคล้ายกันหลายประการ และยังมีข้อมูลที่เป็นต้องทราบเพื่อใช้ประโยชน์เป็นพื้นฐานหรือแนวทางในการปฏิบัติงานนิเทศการศึกษา จากการประเมินผล ปัญหาในการดำเนินงานนิเทศการศึกษาของหน่วยงานต่างๆ สรุปได้ดังนี้

1. จุดมุ่งหมายในการนิเทศการศึกษาไม่สอดคล้องกับหลักการนิเทศการศึกษา เนื่องจากขาดจุดมุ่งหมายในการสร้างการประสานสัมพันธ์ระหว่างผู้นิเทศและผู้รับการนิเทศ และการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้รับการนิเทศ ซึ่งมีผลทำให้การดำเนินการนิเทศขาดจุดเน้นที่จะให้บรรลุตามจุดมุ่งหมายดังกล่าว

2. ศิษยานิเทศก์ไม่ได้รับมอบอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่เท่าที่ควร เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่ยังคงอยู่ที่ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน
3. ไม่มีองค์กรการบริหารการนิเทศการศึกษาโดยเฉพาะ ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการนิเทศ บุคลากรไม่เห็นความสำคัญของการนิเทศการศึกษา ไม่มีการจัดระบบการนิเทศหรือวางกรอบงานหรือนโยบายให้ชัดเจน
4. แผนงานด้านการนิเทศส่วนใหญ่ไม่สนองความต้องการจำเป็นของสถานศึกษา
5. บุคลากรทางการนิเทศมีภาระกิจมาก ทำให้ไม่สามารถดำเนินงานนิเทศการศึกษาดตามแผนและกระบวนการนิเทศได้อย่างครบถ้วน
6. บุคลากรทางการนิเทศการศึกษายังได้รับการพัฒนาความรู้ความสามารถไม่เพียงพอและยังเสียเปรียบในเรื่องความก้าวหน้าในตำแหน่ง
7. หน่วยงานทางการนิเทศมีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสม อาคารสถานที่ไม่เพียงพอ ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติงานตามกระบวนการนิเทศการศึกษาซึ่งเป็นงานวิชาการ
8. หน่วยงานทางการนิเทศมีงบประมาณไม่เพียงพอสำหรับดำเนินการนิเทศให้ทั่วถึง โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2536)

ในปัจจุบันนี้ การนิเทศการศึกษามีความสำคัญมากขึ้น เพราะความเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าทางการศึกษา ตลอดจนการขยายตัวในด้านขนาดของโรงเรียน ทำให้นักเรียนและบุคลากรในโรงเรียนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นการนิเทศการศึกษาโดยศิษยานิเทศก์จึงไม่เพียงพอ ด้วยเหตุนี้ การจัดการนิเทศภายในโรงเรียนจึงมีความสำคัญมากกว่า เพราะผู้ทำหน้าที่นิเทศเป็นผู้ที่อยู่ในโรงเรียนตัวเองอยู่แล้ว และมีความใกล้ชิดกับครูและนักเรียนมากกว่าผู้อื่นย่อมจะมองเห็นปัญหาและดูหาที่จะนิเทศการศึกษาให้ได้ผลดีที่สุด การนิเทศภายในโรงเรียน เป็นการทำงานของผู้บริหารโรงเรียนที่ทำร่วมกับครูในการพัฒนาการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการศึกษาที่กำหนดไว้ (วไลรัตน์ บุญสวัสดิ์, 2538)

การนิเทศการศึกษาได้รับความสนใจมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดจุดเน้นของการพัฒนากิจกรรมการเรียนการสอน โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน คือ การจัดระบบการติดตาม ประเมินผล นิเทศ ช่วยเหลือครูในการสอนและปฏิบัติงาน โดยให้ครูมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา วางแผนและแก้ปัญหาด้วยตนเอง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2540) และได้มีการกำหนด

นโยบายและมาตรการการดำเนินงานในด้านการนิเทศการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดมาในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับต่างๆ

กระทรวงศึกษาธิการได้รายงานผลการประเมินการใช้หลักสูตร ปีการศึกษา 2535 ระดับประถมศึกษาแยกเป็นรายสมรรถภาพ ด้านความรู้ความสามารถ ด้านคุณลักษณะจิตพิสัย ผลปรากฏว่า เขตการศึกษา 6 อยู่ในกลุ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำทุกคุณลักษณะ เขตการศึกษา 6 ประกอบด้วย 7 จังหวัด คือ สิงห์บุรี อุทัยธานี ลพบุรี อ่างทอง ชัยนาท สระบุรี และพระนครศรีอยุธยา ผลการประเมินด้านความรู้ความสามารถ ด้านคุณลักษณะจิตพิสัย ปรากฏว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ต่ำทุกรายสมรรถภาพ เช่น ด้านความรู้ความสามารถ ภาษาไทย จากคะแนนเต็ม 30 คะแนน คะแนนเฉลี่ยระดับประเทศ 21.04 คะแนน ผลการประเมินของเขตการศึกษา 6 ทั้ง 7 จังหวัดมีดังนี้คือ จังหวัด สิงห์บุรี อุทัยธานี ลพบุรี อ่างทอง ชัยนาท สระบุรีและพระนครศรีอยุธยา มีคะแนนเฉลี่ย 23.72, 22.16, 21.59, 21.50, 20.96, 20.42 และ 19.65 ตามลำดับ ด้านคณิตศาสตร์ คะแนนเต็ม 30 คะแนน คะแนนเฉลี่ยระดับประเทศ 16.30 คะแนน ผลการประเมินเขตการศึกษา 6 คือ สิงห์บุรี อุทัยธานี ลพบุรี อ่างทอง ชัยนาท พระนครศรีอยุธยาและสระบุรี ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน คะแนนเฉลี่ย 19.82, 17.49, 16.58, 15.29, 15.22, 14.52 และ 14.38 ตามลำดับ ด้านวิทยาศาสตร์ คะแนนเต็ม 40 คะแนน คะแนนเฉลี่ยระดับประเทศ 24.53 คะแนน ผลการประเมินเขตการศึกษา 6 คือ สิงห์บุรี อุทัยธานี ลพบุรี อ่างทอง ชัยนาท สระบุรีและพระนครศรีอยุธยา ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนคะแนนเฉลี่ย 28.49, 25.26, 25.08, 24.39, 23.35, 22.74 และ 22.59 จะเห็นว่า ผลการประเมิน นักเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อยู่ในระดับต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของประเทศทุกรายสมรรถภาพ และทุกสมรรถภาพต่ำกว่าทุกจังหวัดในเขตการศึกษา 6 (กระทรวงศึกษาธิการ,2538)

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีภารกิจรับผิดชอบในการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น ให้มีคุณภาพตามจุดมุ่งหมายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ การจัดการประถมศึกษาประจำปีการศึกษา 2539 ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในเรื่องเกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา มีผลการดำเนินการดังนี้

1. เปิดขยายชั้นเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 81 โรงเรียน

2 .จำนวนนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1- 3 จำนวน 6,922 คน คิดเป็นร้อยละ 76.13 ของนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เกิดความสูญเปล่าทางการศึกษาโดยคิดจากจำนวนนักเรียนที่ออกกลางคัน คิดเป็นร้อยละ 1.02

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีนโยบาย แนวทางการดำเนินงาน และเป้าหมายการปฏิบัติงาน ในส่วนของการปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน คือ การเปิดขยายการรับนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น ในส่วนของการปฏิรูประบบการบริหารการศึกษา คือ จัดให้มีการเร่งรัด การตรวจ ติดตาม ประเมินผล นิเทศงานอย่างจริงจังและสม่ำเสมอ โดยมีแนวทางในการดำเนินงานตามจุดเน้นการพัฒนา ปี 2540 ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในส่วนของการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น คือ 1. เปิดโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มขึ้น 2. จัดหาและพัฒนาครูผู้สอน 4 วิชา ได้แก่ วิทยาศาสตร์ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และ คณิตศาสตร์ 3. พัฒนาผู้บริหารโรงเรียนในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เปิดใหม่ 4. จัดหาวัสดุ อุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอนสำหรับห้องเรียนที่เปิดใหม่ และในส่วนของ การเร่งรัด การตรวจ ติดตาม ประเมินผล นิเทศงานอย่างจริงจังและสม่ำเสมอ คือ 1. ให้นำหน่วยงานทุกระดับ วางแผนและจัดระบบ การติดตาม นิเทศ ประเมินผล การปฏิบัติงานร่วมกันโดยการกำหนดปฏิบัติการ ปฏิบัติงาน แนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนและปฏิบัติตามแผนที่วางไว้อย่างจริงจัง การปรับปรุง วิธีการจัดประชุมประจำเดือน ให้ผู้บริหารของหน่วยงานในสังกัดนำเสนอผลการพัฒนางานต่อที่ประชุม โดยมีเอกสารรายงานอย่างย่อๆ หรือมีผลงานประกอบ เช่น ภาพถ่าย วิดีทัศน์ 2. หน่วยงานทุกระดับ ตรวจติดตาม นิเทศงานตามจุดเน้นการพัฒนา รวมทั้งเรื่องยาเสพติด อาหารเสริม อาหารกลางวัน การอนุรักษ์วัฒนธรรมไทยและการบริหารงบประมาณ 3. เสริมสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากรและหน่วยงานในสังกัดที่ประสบผลสำเร็จ เช่น การยกย่อง ชมเชย ให้รางวัล การประชาสัมพันธ์ให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่หน่วยงานอื่น 4. จัดทำระบบสารสนเทศผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดตามระยะเวลาที่กำหนดในรูปแบบต่างๆ เช่น เอกสาร แฟ้มภาพ วิดีทัศน์

นอกจากนี้ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ยังได้จัดทำ โครงการ ขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องที่เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2533

จนถึงในปัจจุบัน มีโรงเรียนที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 81 โรงเรียน มีจำนวนนักเรียน 6,922 คน โดยมีวัตถุประสงค์ คือ

1. เพื่อให้ให้นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในชนบท มีโอกาสศึกษาต่อการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มขึ้นอีก 3 ปี ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
2. เพื่อให้ให้นักเรียนที่เรียนจบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มีความรู้ ความสามารถ และทักษะวิชาชีพเพียงพอแก่การออกไปประกอบอาชีพหรือศึกษาต่อและดำรงชีวิตอยู่ได้ในสังคม

เป้าหมายของโครงการ

1. จัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ในโรงเรียนตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 81 โรงเรียน
2. นักเรียนทุกคนที่เข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สามารถเรียนจบหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ได้ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร

ทั้งนี้ยังได้จัดทำโครงการนิเทศภายในโรงเรียน ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่อง เนื่องจากสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตระหนักในความสำคัญของการนิเทศภายในโรงเรียนมาตลอด จึงได้กำหนดให้ผู้บริหารโรงเรียนทุกโรงเรียนดำเนินการนิเทศภายในโรงเรียน แต่จากการนิเทศติดตามผลและจากผลการดำเนินการที่ปรากฏ พบว่า โรงเรียนยังไม่สามารถดำเนินการนิเทศภายในโรงเรียนให้ประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจได้ ดังนั้นการช่วยเหลือโรงเรียนให้สามารถดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จจึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง โดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการ คือ เพื่อให้ผู้บริหารโรงเรียนสามารถดำเนินการนิเทศภายในโรงเรียนได้อย่างเป็นระบบระเบียบ และมีเป้าหมายของโครงการ คือ

1. โรงเรียนทุกโรงเรียนจัดทำแผนการนิเทศภายในโรงเรียนที่สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาโรงเรียน
2. โรงเรียนทุกโรงเรียนสามารถดำเนินงานได้ตามแผนการนิเทศ
3. โรงเรียนทุกโรงเรียนสามารถจัดทำรายงานผลการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียนเมื่อสิ้นปีการศึกษาได้

4. โรงเรียนทุกโรงเรียนใช้ทรัพยากรจากหน่วยงานภายนอกให้เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 2540)

สภาพการจัดการเรียนการสอนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ประมวลมาจากข้อมูลสารสนเทศทางการศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ปีการศึกษา 2538 - 2539

ที่	รายการ	ปีการศึกษา 2537		ปีการศึกษา 2538	
		ประถม	มัธยม	ประถม	มัธยม
1	จำนวนนักเรียน	419	74	419	74
2	จำนวนนักเรียนที่เลื่อนชั้น	-	-	95.93%	96.45%
3	จำนวนนักเรียนที่จบการศึกษา	99.55%	94.00%	98.93%	93.94%
4	จำนวนนักเรียนที่จบการศึกษาและศึกษาต่อ	96.00%	49.56%	96.26%	58.88%
5	จำนวนนักเรียนที่จบการศึกษาและออกไปประกอบอาชีพ	04.00%	41.86%	03.74%	41.12%
6	จำนวนนักเรียนที่ซ้ำชั้น	03.27%	-	03.97%	-
7	จำนวนนักเรียนที่ออกกลางคัน	00.60%	01.22%	00.37%	01.14%

จากสภาพและปัญหาดังที่กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า การนิเทศภายในโรงเรียนมีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น เพื่อเป็นการสนองนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และจากความสำคัญของปัญหาจากการจัดการเรียนการสอนและการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียน ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และเพื่อให้การดำเนินการนิเทศภายในสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของโรงเรียน ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรที่จะต้องมีการศึกษาถึงสภาพและปัญหาในการดำเนินการนิเทศภายในของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ซึ่งยังประสบปัญหาทางด้านการจัดการเรียนการสอนเพื่อทราบข้อมูลและความต้องการจำเป็นของโรงเรียนดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพในการดำเนินการนิเทศภายในโรงเรียนให้มีคุณภาพ และเป็นไปตาม

ความต้องการจำเป็นของสถานศึกษาซึ่งจะส่งผลต่อการจัดการเรียนการสอนของครู และจะส่งผลโดยตรงต่อการเรียนของนักเรียนอีกด้วย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพของการดำเนินงานนิเทศภายในของโรงเรียนโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. เพื่อศึกษาปัญหาของการดำเนินงานนิเทศภายในของโรงเรียนโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาของการดำเนินงานนิเทศภายในของโรงเรียนโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ที่เปิดดำเนินการจัดการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นตั้งแต่ปีการศึกษา 2533 - 2539 รวม 81 โรงเรียน โดยมีผู้ให้ข้อมูล คือ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน ครูวิชาการโรงเรียนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียน เช่น หัวหน้ากลุ่มประสบการณ์หรือหัวหน้าระดับชั้น
2. กรอบแนวคิดที่ศึกษา คือ ขั้นตอนในการดำเนินการนิเทศภายในของโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534) กำหนดไว้ 4 ขั้นตอน ดังนี้
 - 2.1. การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของโรงเรียน
 - 2.2. การวางแผนการนิเทศ
 - 2.3. การปฏิบัติการณ์เทศ
 - 2.4. การประเมินผลการนิเทศ

คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การดำเนินงาน หมายถึง วิธีการปฏิบัติงานนิเทศภายในโรงเรียนอย่างมีระบบระเบียบ โดยยึดขั้นตอนในการดำเนินงาน ซึ่งประกอบด้วย การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ การวางแผน การดำเนินงานตามแผน และการประเมินผล

การนิเทศภายในโรงเรียน หมายถึง การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้บริหารและคณะครู
ในโรงเรียน ในการที่จะแก้ไข ปรับปรุง พัฒนาการทำงานของครูให้มีประสิทธิภาพและส่งผลต่อ
คุณภาพของนักเรียน

โรงเรียนโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนประถม -
ศึกษาที่ดำเนินการจัดการเรียนการสอนจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น สังกัดสำนักงานการ
ประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ หรือผู้รักษาการใน
ตำแหน่งดังกล่าว ในโรงเรียนโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการ
ประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ข้าราชการครูซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน
ฝ่ายวิชาการ และรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียนโครงการขยายโอกาสทาง
การศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานคณะ
กรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ครูวิชาการโรงเรียน หมายถึง ครูผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานวิชาการและรับผิดชอบเกี่ยวกับ
การนิเทศภายในโรงเรียนโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการ
ประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนิเทศภายในโรงเรียน หมายถึง ครูที่ได้รับมอบ
หมายให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มประสบการณ์หรือหัวหน้าระดับชั้นที่มีส่วนในการดำเนินงาน
นิเทศภายในโรงเรียนโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ประโยชน์ที่จะได้รับ

ผลการวิจัยจะเป็นข้อมูลพื้นฐานของ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการ
ประถมศึกษาอำเภอ และหน่วยงานทางการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนคร-
ศรีอยุธยา เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดคน โยบายและวางแผนในการดำเนินงานนิเทศภายในของ
โรงเรียนโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพต่อไป