

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าเรื่องสภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. สภาพเศรษฐกิจและสังคมในเขตพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก
2. หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533)
3. หลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตร
 - 3.1 การพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น
 - 3.2 กระบวนการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
 - 4.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม
 - 4.2 ลักษณะการมีส่วนร่วม
 - 4.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม
 - 4.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
5. การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาในพื้นฐานพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น
6. ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย
 - 6.1 ตำแหน่ง
 - 6.2 ขนาดของโรงเรียน
 - 6.3 รายได้ของชุมชน
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 7.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 7.2 งานวิจัยต่างประเทศ

สภาพเศรษฐกิจและสังคมในเขตพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก

เขตพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกโดยเฉพาะจังหวัดระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทราเป็นสังคมแบบเกษตรกรรมซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสังคมแบบอุตสาหกรรม ในปีพุทธศักราช

2527 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2535, หน้า 2) ได้กล่าวถึงนโยบายของการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยมีนโยบายในการพัฒนา ดังนี้

1. เพื่อกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพมหานครสู่ส่วนภูมิภาคอย่างเป็นระบบ

2. เพื่อปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมของประเทศเข้าสู่โฉมหน้าอุตสาหกรรมสมัยใหม่ โดยในระยะแรกกำหนดจะใช้ทรัพยากรภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำลังคน แรงงาน และตลาดภายในประเทศเป็นหลัก

3. เพื่อเป็นศูนย์กลางที่จะสร้างความเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนาภาคตะวันออก เชียงเหนือ และเป็นการเปิดประตูใหม่สำหรับการพัฒนาประเทศ

จากนโยบายดังกล่าวเน้นด้านการกระจายความเจริญสู่พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก คือ ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา โดยมีพื้นที่เป้าหมาย 2 บริเวณ คือ

1. บริเวณมาบตาพุด จังหวัดระยอง กำหนดให้เป็นอุตสาหกรรมหลักเกี่ยวกับการใช้กำลังคนเป็นวัตถุดิบในการผลิต ได้แก่ โรงแยกก๊าซธรรมชาติอุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมต่อเนื่อง และอุตสาหกรรมถลุงเหล็ก

2. บริเวณแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี กำหนดให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมเบา และอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร ผลิตภัณฑ์อาหารสัตว์ แปรรูปยาง อิเล็กทรอนิกส์ของเล่น และเครื่องกีฬา เป็นต้น

นอกจากพื้นที่ 2 บริเวณดังกล่าวแล้ว สำนักงานพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตการศึกษา 12 (2534, หน้า 15-17) ได้รายงานเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งชุมชนใกล้เคียงเพื่อสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่เป้าหมาย คือ

1. มาบตาพุด จะเป็นแหล่งอุตสาหกรรมใหม่ของประเทศ
2. แหลมฉบัง จะเป็นท่าเรือสมัยใหม่ของประเทศ
3. พัทยา จะเป็นเมืองท่องเที่ยวคู่กับศูนย์ธุรกิจการค้า
4. ชลบุรี จะเป็นเขตอุตสาหกรรมและบริการในเมือง
5. ระยอง จะเป็นเขตอุตสาหกรรมและบริการในเมือง
6. ฉะเชิงเทรา และระยอง เป็นแหล่งของอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตรที่ใช้ผลิตทางการเกษตรในแถบภาคตะวันออก

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2535, หน้า 6-7) ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงในเขตพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก ทำให้เกิดปัญหาหลายประการ ดังต่อไปนี้

1. ที่ดินมีราคาสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จากการที่รัฐบาลได้จัดให้ภูมิภาคแถบนี้ ตั้งแต่ จังหวัดสมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง เป็นเขตอุตสาหกรรม ทำให้สภาพของภูมิภาค แถบนี้เจริญรุดหน้าและที่ดินมีราคาสูงขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาในการซื้อที่ดินไว้ขายในราคาสูง หรือ บีบบังคับซื้อจากเจ้าของที่ดินเดิมในราคาถูก แล้วขายในราคาแพง มีการเรียกร้องค่าคุ้มครองจากผู้มีสิทธิพลอย่างลับ ๆ ปัญหาเหล่านี้ก่อให้เกิดการอาฆาตโกรธเคืองและประหัตประหารฆ่าฟัน กันขึ้น ซึ่งเมื่อเกิดคดีในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาเช่นนี้ก็มักเป็นข่าวอุกฉกรรจ์ครึกโครม สะเทือนขวัญ ประชาชนทั่วไป

2. การเกิดชุมชนใหม่ในย่านอุตสาหกรรม จะมีประชากรหนาแน่นมาจากหลายภูมิภาค ของประเทศ ก่อให้เกิดความขัดแย้งทางวัฒนธรรม ประเพณี ทัศนคติศาสนาของคนต่างกลุ่ม ต่างอาชีพ ทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมขึ้นได้จากความขัดแย้งเหล่านี้

3. ปัญหาการหลั่งไหลของประชากร มีประชากรจากภูมิภาคอื่น ๆ อพยพถิ่นฐานเข้ามาหางานทำตามแหล่งอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นอย่างมาก โดยเข้ามาอยู่ในรูปของประชากรที่แท้จริง สูงกว่าที่ปรากฏในหลักฐานของทางราชการมาก และเมื่อประชากรเหล่านั้นกระทำผิดก็จะหลบหนี ไปหางานทำที่อื่น ทำให้ยากต่อการสืบสวนจับกุม

4. การท่องเที่ยวภูมิภาคนี้มีหาดทรายที่สวยงามมีเกาะแก่งต่าง ๆ มากเหมาะแก่การ ท่องเที่ยวในวันเสาร์-อาทิตย์ และวันหยุดราชการจะมีประชากรหลั่งไหลเข้ามาท่องเที่ยวเป็น จำนวนมาก

5. การบุกรุกป่าไม้บกและป่าไม้ชายเลนฝั่งทะเล ซึ่งพื้นที่รับผิดชอบของกองบังคับการ ตำรวจภูธร 2 มีชายฝั่งทะเลตั้งแต่จังหวัดสมุทรปราการถึงจังหวัดตราด ยาวประมาณ 530 กิโลเมตร เหมาะแก่การดัดแปลงเป็นที่เพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำ และยังมีที่ป่าต่าง ๆ เป็นป่าบกเหมาะสม แก่การบุกรุกเพื่อการเกษตรอีกมาก ยังมีการบุกรุกสังจอยซื้อขายที่ดินเหล่านี้ราคาสูง เกิดการ แบ่งชิง การครอบครองที่ดินเพื่อขาย ตลอดจนการหักหลังแก่งแย่งผลประโยชน์

6. การลักลอบนำสินค้าหลบหนีภาษี จากการที่มีพื้นที่รับผิดชอบเป็นชายฝั่งทะเลทำให้ มีปัญหาในเรื่องการลักลอบขนสินค้าหลบหนีภาษีและยาเสพติดทั้งขนขึ้นและขนลงเข้าออกอยู่ เสมอตลอดมา

สรุปได้ว่าจากสภาพของสังคมในเขตพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกที่เปลี่ยนแปลง ไปซึ่งมีผลกระทบ ทำให้สภาพการดำเนินชีวิตของประชากรเปลี่ยนแปลงไปด้วย การศึกษาเป็น ปัจจัยสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างเป็นสุข ในสภาพของ เศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533)

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรประถมศึกษา เมื่อปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา เป็นที่ยอมรับกันว่าหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 สมบูรณ์และทันสมัยที่สุดในขณะนั้น ในรอบ 10 ปี ในการใช้หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้เปลี่ยนแปลงก้าวหน้าไปมาก นักศึกษาที่รับผิดชอบในการติดตามประเมินผลการใช้หลักสูตรของกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการมีเหตุผลที่มีเหตุผลที่ต้องปรับปรุงหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 ในปี พ.ศ. 2533 และประกาศใช้หลักสูตรประถมศึกษาฉบับปรับปรุง ในปีการศึกษา 2534 เป็นต้นไป จนครบทุกชั้นเรียนในปีการศึกษา 2539

ด้วยเหตุที่หลักสูตรเป็นแม่บทในการจัดการศึกษา ผู้ที่เกี่ยวข้องในการใช้หลักสูตรจึงต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลง จัดระบบ วิธีการในการระดมทรัพยากรในการจัดการศึกษาที่มีอยู่ทั้งหมด ให้มีประสิทธิภาพพร้อมเพียง พอที่จะรองรับการใช้หลักสูตรให้สมบูรณ์ที่สุด สภาพความพร้อมที่ใช้หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 ก็คงไม่ใช่ความพร้อมสำหรับหลักสูตรประถมศึกษาฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533 เนื่องจากการใช้หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของหลักสูตรที่ได้กำหนด ดังที่กรมวิชาการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้รับผิดชอบในการปรับปรุงหลักสูตรได้ติดตามประเมินผลการใช้หลักสูตรตลอดมา ได้นำเสนอเหตุผลในการปรับปรุงหลักสูตร คือ นับตั้งแต่กระทรวงศึกษาธิการ ได้ประกาศใช้หลักสูตรเป็นระยะอย่างต่อเนื่องและได้นำข้อมูลต่าง ๆ มาปรับปรุงพัฒนาหลักสูตรในรายละเอียดตลอดมา ผลสรุปการใช้หลักสูตรพบว่า หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 ยังไม่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสภาพเศรษฐกิจ สังคม และความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการพัฒนาคุณภาพของคนในสังคมให้มีความรู้ คุณธรรมสามารถพึ่งตนเองและนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ กรมวิชาการ ซึ่งรับผิดชอบด้านการใช้หลักสูตรระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา จึงได้ดำเนินการปรับปรุงหลักสูตรประถมศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงความต้องการด้านเศรษฐกิจ สังคมในปัจจุบันและอนาคต (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2532)

ในการสัมมนาในระดับชาติ จัดโดยกรมวิชาการเรื่องหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2520 ณ เมืองพัทยา ผู้ร่วมสัมมนาประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ นักการศึกษา ครู อาจารย์ และผู้บริหาร ทั้งระดับกำหนดนโยบายและระดับปฏิบัติ ทุกภูมิภาคทั่วประเทศ จำนวนประมาณ 200 คน (กรมวิชาการ, 2533, หน้า 121) สรุปผลการสัมมนาได้ดังนี้

1. หลักสูตร

1.1 ความมุ่งหมายหรือปรัชญาของหลักสูตร ปรัชญาของหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 เน้นที่ตัวเด็กไม่ได้เน้นที่ความรู้หรือตัวครู นั่นคือจะต้องให้นักเรียนเรียนด้วยตนเอง ให้เด็กได้คิดเป็น ทำเป็นและแก้ปัญหาเป็น ปรัชญาหรืออุดมการณ์นี้ส่วนใหญ่เห็นว่าดีแล้ว มีส่วนน้อยที่เห็นว่าเป็นจุดอ่อน เพราะโรงเรียนไม่สามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายได้

1.2 หลักการ มีความคิดเห็นอยู่หลายประเด็น ประเด็นที่ 1 การให้ท้องถิ่นมีโอกาส จัดหลักสูตรบางส่วนให้เหมาะสมกับสภาพและความต้องการได้นั้น เห็นว่ายังไม่มี ความชัดเจน ในการปฏิบัติ เป็นเหตุให้ต้องใช้หลักสูตรเหมือนกันทั่วประเทศ ทั้ง ๆ ที่โรงเรียนมีความแตกต่างกัน มีการพูดถึงเรื่องกำหนดแนวทางในการพัฒนาหลักสูตรให้ชัดเจนในทางการสร้างหลักสูตรจาก ส่วนกลางมีปัญหาในการนำไปใช้ในท้องถิ่นมาก เรื่องนี้ที่ประชุมเห็นเป็นสองแนวทางแนวทางหนึ่งให้ ระบุว่าใครต้องทำอะไร ทำส่วนไหนและทำอย่างไร แต่อีกแนวทางเห็นว่าไม่ควรทำเช่นนั้น ทั้งนี้ เพราะมีหลักสูตรแม่บทอยู่แล้ว ควรให้ท้องถิ่นปรับเองได้ แต่กรมวิชาการต้องแบ่งหลักสูตรออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่เป็นแกนกลางที่ทุกคนต้องเรียนและส่วนที่ท้องถิ่นจะนำไปปรับปรุงได้ โดยกรม วิชาการคอยชี้แนะและติดตามประเมินผล ประเด็นที่ 2 การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการ ศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐาน ให้คงสภาพอ่านออกเขียนได้และคิด คำนวณได้ เพื่อจะได้ประกอบอาชีพสมควรแก่วัย และความสามารถ

1.3 จุดมุ่งหมายของหลักสูตรมีมากเกินไป คือ มีถึง 31 ข้อ ทำให้ฝ่ายนำหลักสูตร ไปปฏิบัติไม่สามารถทำได้ครบถ้วน ในเรื่องนี้ที่ประชุมมีความเห็นให้นำหลักสูตร จุดมุ่งหมายของ หลักสูตรไปพิจารณากำหนดให้น้อยลง ให้คัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของจุดหมายดังกล่าว เพื่อให้สามารถนำไปสนองและปฏิบัติอย่างจริงจัง

1.4 โครงสร้างและเนื้อหาสาระ ผู้เข้าประชุมส่วนใหญ่เห็นว่าทุกกลุ่มประสบการณ์ มีเนื้อหาเกินไป จนไม่สามารถสอนได้ครบถ้วนตามคาบเวลาเรียนที่กำหนด ควรปรับปรุงแก้ไข ให้เหมาะสม โดยตัดทอนส่วนที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตน้อยออกไปบ้าง

2. สื่อการเรียนการสอน

2.1 คู่มือครูและแผนการสอนนั้นมีความเห็นว่าเป็นดีมากแต่ครูไม่สามารถปฏิบัติได้ อย่างครบถ้วน เพราะเนื้อหา กิจกรรมมากและคาบเวลาเรียนน้อย นอกจากนี้แผนการสอนบาง แผนในบางกลุ่มประสบการณ์ยังไม่เหมาะสมกับพัฒนาการ และวัยของเด็ก บางกลุ่มประสบการณ์ มีรายละเอียดเนื้อหาอันน้อยมีเฉพาะหัวข้อเนื้อหา ควรปรับปรุงและเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการจัดทำคู่มือครูและแผนการสอนดังกล่าว ถ้าจะให้สะดวกและเหมาะสมกับการใช้ในโรงเรียนที่มี ความแตกต่างกัน ควรกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ให้ครูด้วย สำหรับคาบเวลาในแผนการสอน ควร

กำหนดไว้ให้ยืดหยุ่นได้ ชื่อแผนการสอนหรือคู่มือครู ควรเลือกใช้ชื่อใดชื่อหนึ่งให้เหมาะสมเพื่อให้สื่อสารตรงกัน เนื่องจากในปัจจุบันการบูรณาการการสอนยังไม่ได้ผล ครูยังไม่เข้าใจวิธีการบูรณาการอย่างแท้จริง ดังนั้นแผนการสอนจึงต้องบูรณาการเนื้อหาสาระให้ครูสะดวกที่จะใช้โดยจัดทำเป็นชุดการสอนหรืออาจสร้างแรงจูงใจให้ครูขึ้นใช้เองก็ได้

2.2 หนังสือเรียน ในปัจจุบันสื่อประกอบการเรียนการสอนยังมีน้อย ควรผลิตให้มากขึ้นและแจกจ่ายให้ทั่วถึงทุกโรงเรียน เนื่องจากการจัดการเรียนการสอนเน้นที่ตัวเด็กคือ ต้องสอนให้เด็กคิดเป็น ทำเป็นและแก้ปัญหาได้ ดังนั้นหนังสือเรียนจึงไม่จำเป็นต้องมีเนื้อหามาก ควรมีลักษณะที่让孩子สามารถแสวงหาความรู้ด้วยตนเองจากแหล่งข้อมูลที่มีอยู่ทั่วไป และควรมีลักษณะที่น่าหยิบ น่าอ่าน มีเนื้อหาสาระที่ทันสมัย ชัดเจนเหมาะสมกับวัย และระดับชั้นของผู้เรียน และควรมีมาตรการควบคุมเอกสารประกอบหลักสูตรที่แปลกปลอมเข้าไปในโรงเรียนนอกเหนือจากที่กรมวิชาการทำขึ้น ทั้งนี้เพื่อไม่ให้ผู้ใช้หลักสูตรหรือโรงเรียนหลงทาง

3. การนำหลักสูตรไปใช้

ที่ประชุมเห็นว่าในภาพรวมแล้วการนำหลักสูตรไปใช้มีปัญหามากกว่าตัวหลักปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนี้เนื่องมาจากการขาดความเข้าใจในเรื่องกลวิธีและกระบวนการในการจัดการเรียนการสอนขาดความพร้อมในเรื่องการเตรียมบุคลากรในการใช้หลักสูตรและการบริหารหลักสูตร การวัดผลประเมินผลยังมีปัญหา รวมทั้งการประสานงานในระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็มีจุดอ่อน สาเหตุทั้งหลายดังกล่าวทำให้เกิดความเลื่อมล้ำของการใช้หลักสูตร ซึ่งจะต้องศึกษาวิจัยเพื่อหาทางแก้ไขจุดบกพร่องต่อไป สำหรับรายละเอียดเรื่องการนำหลักสูตรไปใช้ที่ประชุมมีความคิดสรุปได้เป็น 3 เรื่องคือ

3.1 การจัดการเรียนการสอนให้เป็นไปตามแนวทางของหลักสูตรเป็นเรื่องสำคัญมากเพราะการจัดการเรียนการสอนที่ดี จะช่วยให้เด็กเกิดการเรียนรู้ และสามารถพัฒนาตนเองให้มีคุณภาพได้ ความเห็นจากการสัมมนาในครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่าการจัดการเรียนการสอนมีข้อบกพร่องคือ กิจกรรมส่วนใหญ่ที่จัดขึ้นไม่ได้มุ่งเน้นที่ตัวเด็ก

3.2 การวัดและประเมินผล หลักการและวิธีการสอนค่อนข้างยุ่งยาก ทำให้ครูไม่เข้าใจทั้งยังมีรายละเอียดบางประการที่ไม่เหมาะสม เช่น การกำหนดเกณฑ์ผ่านจุดประสงค์ของการวัดผลประเมินผลมีมาก และจุดประสงค์ของการวัดผลประเมินผลดังกล่าวก็แตกต่างจากจุดประสงค์การเรียนรู้ในหลักสูตรและแผนการสอน เป็นต้น นอกจากแนวการวัดผลและประเมินผลจะเป็นปัญหาแก่ครูแล้ว การควบคุมคุณภาพการศึกษาของกรมที่เป็นหน่วยปฏิบัติยังทำให้ครูมีปัญหาเพิ่มขึ้น

3.3 การบริหารหลักสูตร นโยบายและการวางแผนนำหลักสูตรไปใช้ นโยบายเร่งรัดคุณภาพการศึกษาของกรมที่เน้นหน่วยปฏิบัติ นั้น เป็นเรื่องถูกต้องและจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องดำเนินการ แต่วิธีการจัดในลักษณะแข่งขัน ทำให้โรงเรียนจำนวนมากทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคใช้เวลาเรียนส่วนใหญ่เพื่อฝึกหรือติวให้เด็กทำข้อสอบ เพื่อสอบให้ได้คะแนนที่ 1 มากกว่าที่จะเรียนจะสอนตามหลักสูตร จึงเป็นเรื่องหนึ่งที่ทำให้การเรียนการสอนไม่บรรลุตามเป้าหมายของกรมที่เป็นหน่วยปฏิบัติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างก็มีโครงการพิเศษที่ต้องดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลและตามแผนการศึกษาชาติ โครงการส่วนใหญ่มอบหมายให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติ ครู จึงมีภาระเพิ่มขึ้น เป็นเหตุให้การจัดการเรียนการสอนได้ไม่สมบูรณ์ตามหลักสูตร และการวางแผนนำหลักสูตรไปใช้มีข้อบกพร่องตรงที่ทำได้ไม่ครบวงจร ประกอบกับมีการประสานงานกันน้อยระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในการใช้หลักสูตร จึงทำให้เกิดความไม่พร้อมในการใช้ โดยเฉพาะความไม่พร้อมด้านบุคลากร ได้แก่ ครู ผู้บริหาร และศึกษานิเทศก์

4. ด้านอื่น เนื่องจากการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ไม่สามารถจัดให้สมบูรณ์ในตัวเองได้เพราะทรัพยากรและเวลามีจำกัด จึงต้องทำการศึกษานอกระบบมาประสานสัมพันธ์ในเรื่องการจัดการศึกษาคู่ขนานระหว่างการศึกษาในระบบและนอกระบบนี้มีความเห็นว่า ควรจะจัดการศึกษาตลอดชีวิต ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

4.1 ก่อนเข้าเรียนประถมศึกษา เพื่อเตรียมตัวเด็กด้านสุขนิสัย สังคม และทักษะพื้นฐานสำหรับการเรียนในระบบเพื่อให้พร้อมที่จะศึกษาในระดับต่อไป

4.2 หลังเรียนประถมศึกษาเพื่อการดำเนินชีวิตที่ดีในสังคมและเพื่อการศึกษาต่อไป

5. ข้อเสนอแนะจากการสัมมนา

5.1 ด้านหลักสูตร ในเรื่องของปรัชญาหรือจุดมุ่งหมายของหลักสูตรนั้น มีความเห็นให้เป็นการศึกษาเพื่อชีวิต โดยให้โรงเรียนประถมศึกษาสอนทั้งนักเรียนและชุมชนของนักเรียนด้วย ทั้งนี้เพื่อให้โรงเรียนประถมศึกษาเป็นเครื่องมือในการปรับปรุงคุณภาพของคน นั่นคือ โรงเรียนต้องทำหน้าที่ 3 อย่าง ได้แก่ สอนเด็ก จัดการศึกษานอกโรงเรียนให้กับผู้ใหญ่และเป็นศูนย์วิชาการให้แก่ชุมชน หลักสูตรประถมศึกษาในอนาคต ควรเป็นหลักสูตรที่นำสังคมมากกว่าที่จะให้สอดคล้องกับสังคม โครงสร้างและเนื้อหาของหลักสูตรทุกกลุ่มประสบการณ์ควรปรับปรุงให้เหมาะสมสอดคล้องกับหลักการ เช่น ในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-3 มีโครงสร้างเนื้อหาสาระที่เป็นทักษะพื้นฐานที่จะใช้ในชีวิตประจำวัน และตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4-6 จัดโครงสร้างเนื้อหาที่เป็นทักษะการค้นคว้าและขยายประสบการณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในเหตุการณ์ประจำวัน เป็นต้น

5.2 ด้านเอกสารประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน เอกสารประกอบหลักสูตรประกอบด้วย คู่มือครู แผนการสอน คู่มือการใช้หลักสูตรและหนังสือเรียน หนังสือประสบการณ์ต่าง ๆ ควรยึดหลักการจัดทำให้มีเอกภาพสอดคล้องกับหลักสูตร สอดคล้องและง่ายต่อการนำไปใช้ ทั้งนี้เพื่อให้การสื่อสารตรงกันและไม่เกิดความสับสนในการปฏิบัติ นอกจากนี้ควรมีมาตรการควบคุมการผลิตและการใช้เอกสารดังกล่าวที่เอกชนจัดทำขึ้น ให้อยู่ในแนวทางที่สอดคล้องกับหลักสูตรด้วย ในเรื่องคู่มือครูและแผนการสอนนั้น ควรปรับปรุงให้เหมาะสมกับการนำหลักสูตรไปปฏิบัติในโรงเรียน ที่มีสภาพแตกต่างกันสำหรับหนังสือเรียนและหนังสือเสริมประสบการณ์ต่าง ๆ ต้องมีคุณภาพน่าสนใจ น่าอ่าน ทันสมัย มีเนื้อหาสาระที่เหมาะสมกับวัย และระดับชั้นและมีปริมาณเพียงพอ สื่อการเรียนการสอนต้องคิดสร้างสื่อหรือเครื่องมือให้เด็กค้นคว้าหาความรู้ด้วยตนเอง เพราะวิทยาการในโลกมีมากมาย ไม่สามารถนำมาเรียนมาสอนในโรงเรียนได้หมด สื่อประเท็นควรทำให้มาก เพราะจะช่วยสร้างคุณสมบัติในการแสวงหาความรู้ให้กับเด็กได้

5.3 ด้านการจัดการเรียนการสอน การจัดการเรียนการสอนที่มุ่งพัฒนาเด็ก ไม่ควรเน้นที่เนื้อหา แต่ควรเน้นที่กระบวนการ เช่น กลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต การจัดประสบการณ์ให้กับผู้เรียน ในกลุ่มประสบการณ์นี้ต้องให้กระบวนการทางความคิด หลักประสบการณ์ตรงกับกลุ่มการทำงานพื้นฐานอาชีพต้องสอนให้เด็กรู้จักวิเคราะห์และปรับปรุงและสร้างสรรค์งานใหม่ ๆ ฝึกให้เด็กทำงานเพื่อให้มีความรับผิดชอบ จึงจะเป็นการพัฒนาความฉลาด เพราะเวลาทำงานได้มีโอกาสคิดไปด้วย เกิดกระบวนการแก้ปัญหาตามมา นอกจากนี้การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนจะแตกต่างกันและมีความหลากหลายไปตามสภาพท้องถิ่นและความต้องการของผู้เรียนการจัดการเรียนการสอนลักษณะดังกล่าวจะช่วยให้มีคุณภาพ ได้แก่ คิดเป็น ทำเป็น และแก้ปัญหาเป็นการวัดผลและประเมินผลต้องจัดให้เป็นระบบ หลักการที่สอดคล้องกับหลักสูตรและมีวิธีการที่ชัดเจน เรียบง่าย การวัดผลและประเมินผลควรกระทำให้ครบทุกด้าน และให้เครื่องมือวัดปลาย ๆ ประเภท มิใช่เน้นเฉพาะข้อสอบแบบปรนัยอย่างเดียว ทั้งนี้เพื่อการวัดผลประเมินผลเป็นการพัฒนาผู้เรียนอย่างแท้จริง

5.4 ด้านการนำหลักสูตรไปใช้ การนำหลักสูตรไปใช้ต้องเน้นที่การพัฒนาคุณภาพของคนเพื่อให้คนเป็นคนที่สมบูรณ์ หลักสูตรประถมศึกษาควรเป็นหลักสูตรที่มุ่งสอนคน ฉะนั้นเรื่องการบริหารหลักสูตรจึงมีความสำคัญ เพราะจะช่วยให้การนำหลักสูตรไปใช้บรรลุเป้าหมายในเรื่องการบริหารหลักสูตรนั้นจะต้องตระหนักถึงกลไกความเป็นไปได้ของหลักสูตร ข้อกำหนดต่าง ๆ ของหลักสูตรต้องเอื้อต่อการบริหารการวางแผนในเรื่องงบประมาณ การจัดครูเข้าสอนและการฝึก

อบรมครูประจำการ เพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมการสอนให้เป็นไปตามแนวทางของหลักสูตรการพัฒนาผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาหลักสูตร เช่น ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ศึกษานิเทศก์ ให้มีความรู้เรื่องหลักสูตร การจัดระบบการนิเทศภายในและภายนอก โดยเน้นการนิเทศภายในที่เข้มแข็ง การสนับสนุนให้มีและใช้ตลอดจนผลิตสื่อการเรียนการสอน ที่มุ่งคุณภาพและเพียงพอ และการจัดระบบประสานสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้การนำหลักสูตรไปใช้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมาย (กรมวิชาการ, 2533, หน้า 121)

การดำเนินงานตามหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 ที่ได้นำมากล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงการประเมินผลการใช้หลักสูตรและผลประเมินที่ได้ ก็นำไปปรับปรุงเป็นหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ตามผลการประเมินการใช้หลักสูตรดังกล่าวปัจจัยที่บ่งบอกความสำเร็จของการจัดการประถมศึกษาจึงอยู่ที่ผู้ใช้หลักสูตร ได้แก่ ผู้บริหารและครูเป็นสำคัญ ส่วนทรัพยากรการศึกษาที่เกี่ยวข้องสำคัญเป็นอันดับรองลงไป สิ่งที่น่าค้นหาคำตอบก็คือ ในปีการศึกษา 2534 อันเป็นปีที่เริ่มใช้หลักสูตรนั้น โรงเรียนประถมศึกษามีความพร้อมด้านต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาตามหลักสูตรฉบับปรับปรุงเพียงใด ถ้าหาคำตอบได้ชัดเจนก็จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาในอีก 5 ปีข้างหน้าอย่างแน่นอน

หลักการ หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533)
มีหลักการสำคัญ ดังนี้

1. เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อปวงชน
2. เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนนำประสบการณ์ที่ได้จากการเรียนไปใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิต
3. เป็นการศึกษา ที่มุ่งสร้างเอกภาพของชาติ โดยมีเป้าหมายหลักร่วมกัน แต่ให้ท้องถิ่นมีโอกาสพัฒนาหลักสูตรบางส่วนให้เหมาะสมกับสภาพและความต้องการได้

จุดมุ่งหมาย การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตให้พร้อมที่จะทำประโยชน์ให้กับสังคมตามบทบาทและหน้าที่ของตนในฐานะพลเมืองดีตามระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยให้ผู้เรียนมีความรู้และทักษะพื้นฐานในการดำรงชีวิตทันต่อการเปลี่ยนแปลง มีสุขภาพสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจทำงานเป็นและครองชีวิตอย่างสงบสุข ในการจัดการศึกษาตามหลักสูตรนี้ จะต้องปลูกฝังให้ผู้เรียนมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

1. มีทักษะพื้นฐานในการเรียนรู้ คงสภาพอ่านออกเขียนได้และคิดคำนวณได้
2. มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับตนเอง ธรรมชาติแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงของสังคม

สังคม

การเรียนรู้และประสบการณ์สำหรับเด็กที่วางแผนไว้โดยการเรียนรู้ เพื่อให้เด็กบรรลุถึงจุดหมายของหลักสูตร เช่นเดียวกับ อังกร บัวศรี (2531, หน้า 5) ได้กล่าวว่า หลักสูตรคือ แผนซึ่งได้ออกแบบจัดทำขึ้นเพื่อแสดงถึงจุดมุ่งหมายการจัดเนื้อหาสาระ กิจกรรม และมวล ประสบการณ์ในแต่ละโปรแกรมการศึกษา เพื่อให้ผู้เรียนมีการพัฒนาการในด้านต่าง ๆ ตามความมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้

3. หลักสูตร คือ ความมุ่งหวังของสังคม ลีวีล และมิล (Lewis & Miel, 1972, p. 27) อ้างถึงใน ภิญญ สาร, 2530) กล่าวว่า หลักสูตร เป็นภาพรวมของความตั้งใจที่สังคมต้องการให้ผู้เรียนมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น และสิ่งต่าง ๆ ภายในเวลาและสถานที่ที่เหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับ ภิญญ สาร (2530, หน้า 295) ซึ่งกล่าวว่า หลักสูตรคือโครงการเตรียมเด็กและเยาวชนให้เป็นสมาชิกที่ดีมีประสิทธิภาพในการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคมภายในขอบเขตของสังคมนั้น ๆ

4. หลักสูตรคือสื่อกลางระหว่างครูและนักเรียนที่มีปฏิสัมพันธ์กันเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายครู (Kooek, 1986 อ้างถึงใน สจต อุทรานันท์, 2532, หน้า 13-16) ได้ให้ทรรศนะเกี่ยวกับหลักสูตรว่าหลักสูตรประกอบด้วยสื่อกลางของการเรียนการสอนที่โรงเรียนจัดขึ้น เพื่อให้โอกาสแก่นักเรียนได้รับประสบการณ์ต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่ผลผลิตทางการเรียนที่พึงปรารถนา ในทำนองเดียวกันแมคเคนซี (Marckenzie, 1964, p. 402) กล่าวว่าหลักสูตรเป็นข้อผูกพันของผู้เรียนกับสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ซึ่งถูกเตรียมไว้ภายใต้ทิศทางของโรงเรียน

นอกจากนี้ โบแฮมปี (Beacham, 1981, pp. 61-62) ได้กล่าวถึงความหมายของหลักสูตรว่ามีอยู่ 3 ลักษณะด้วยกัน คือ

1. ความหมายของหลักสูตรในขอบเขตของศาสตร์สาขาหนึ่ง ซึ่งศึกษาถึงกระบวนการพัฒนาหลักสูตร วิธีการใช้หลักสูตรและวิธีการประเมินผลหลักสูตร

2. ความหมายของหลักสูตรในขอบเขตของข้อกำหนด เกี่ยวกับการเรียนที่เขียนขึ้นอย่างเป็นทางการ ซึ่งตามความหมายนี้จะหมายถึง เอกสารซึ่งเขียนขึ้นอย่างเป็นทางการ ซึ่งในเอกสารประกอบด้วยรายละเอียด จุดมุ่งหมายของการเรียนการสอน รายละเอียดเกี่ยวกับเนื้อหาสาระ และกิจกรรมการเรียนการสอน ข้อกำหนดเกี่ยวกับการวัดและประเมินผลการเรียนการสอน รวมทั้งกำหนดเวลาสำหรับการเรียนการสอนด้วย

3. อย่างไรก็ตามยังมีนักเรียนนักศึกษาอีกเป็นจำนวนมากที่ได้ให้ความหมายของหลักสูตรไว้แต่ก็ไม่แตกต่างไปจากความหมายข้างต้นมากนัก ซึ่งหากพิจารณาความหมายของหลักสูตรโดยภาพรวมแล้ว หลักสูตรจึงหมายถึง มวลประสบการณ์ทั้งหมดที่จัดขึ้นทั้งในและนอกสถานศึกษาอันหมายถึง เนื้อหาวิชา จุดมุ่งหมาย กิจกรรมต่าง ๆ ที่บรรจุไว้ให้ผู้เรียน ซึ่งประสบการณ์การเรียนรู้ที่ผู้เรียนได้รับทั้งที่ส่วนที่ได้จัดวางแผนไว้ และไม่ได้วางแผนไว้ มวลประสบการณ์

3. สามารถปฏิบัติตนในการรักษาสุขภาพอนามัยของตนเองและครอบครัว
4. สามารถวิเคราะห์สาเหตุและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับตนเองและครอบครัวได้อย่างมีเหตุผล ด้วยทักษะกระบวนการทางวิทยาศาสตร์
5. มีความภูมิใจในความเป็นไทย มีนิสัยไม่เห็นแก่ตัว ไม่เอาเปรียบผู้อื่นและอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข
6. มีนิสัยรักการอ่านและใฝ่หาความรู้อยู่เสมอ
7. มีความรู้และทักษะพื้นฐานในการทำงาน มีนิสัยรักการทำงานและสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้
8. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพ และความเปลี่ยนแปลงของสังคมในบ้าน และชุมชน สามารถปฏิบัติตนตามบทบาทและหน้าที่ในฐานะสมาชิกที่ดีของบ้านและชุมชน ตลอดจนอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม ศาสนา ศิลปะวัฒนธรรมในชุมชนรอบ ๆ ด้าน

หลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตร

หลักสูตรเป็นสิ่งสำคัญของการจัดการศึกษาและเป็นตัวกำหนดแนวปฏิบัติในการดำเนินการจัดการเรียนการสอนให้บรรลุจุดมุ่งหมายกำหนดไว้ อย่างไรก็ตามหลักสูตรต้องมีการพัฒนาอยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อให้ทันกับสภาพความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

มโนทัศน์และหลักการเกี่ยวกับหลักสูตรและการพัฒนาหลักสูตร

การจัดการศึกษาที่จัดขึ้นเพื่อพัฒนาคุณภาพมนุษย์นั้น จะได้ประโยชน์มากน้อยเพียงไร ขึ้นอยู่กับหลักสูตร เพราะหลักสูตรเป็นหัวใจของการศึกษา (อัมร บัวศรี, 2531, หน้า 5) การให้ความหมายของหลักสูตรนั้นจะแตกต่างกันออกไปตามความคิดเห็นของนักการศึกษา ซึ่งจำแนกตามกลุ่มความหมายได้ดังนี้

1. หลักสูตรคือเนื้อหาสาระที่ใช้สอน กู๊ด (Good, 1968, p. 157) กล่าวว่าหลักสูตรเป็นกลุ่มรายวิชาที่จัดวางไว้อย่างเป็นระบบหรือลำดับวิชาบังคับสำหรับจบการศึกษาหรือรับประกาศนียบัตรในวิชาสาขาหลัก ๆ
2. หลักสูตร คือ แผนงานที่เกี่ยวกับกิจกรรมการเรียนการสอน ทาบ (Taba, 1962, p. 10 อ้างถึงในอัมร บัวศรี, 2531) ได้กล่าวไว้ว่า หลักสูตรคือแผนการเรียนรู้ ซึ่งประกอบด้วยเป้าหมายของการเรียนรู้ และจุดประสงค์ของการเรียนเฉพาะเจาะจง เป้าหมายและจุดประสงค์เหล่านี้เป็นเครื่องชี้แนวทางการเลือกและจัดเนื้อหา ปงชี้ถึงวิธีการจัดการเรียนการสอน รวมทั้งประเมินผลด้วย และนอกจากนี้ มัวร์ (Moore, 1972, pp. 1-2) กล่าวเสริมว่าหลักสูตรคือ ชุดของ

นั้น ๆ จะเป็นประโยชน์ให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านความรู้ เจตคติ และการปฏิบัติไปสู่จุดหมายที่พึงประสงค์

การพัฒนาหลักสูตรนั้นมีความหมายครอบคลุมถึงการสร้างหลักสูตรการวางแผน หลักสูตรและการปรับปรุงหลักสูตร การพัฒนาหลักสูตรเป็นการปรับปรุงคุณภาพหลักสูตรได้ดีขึ้น ทั้งระบบ (สันต์ ธรรมบำรุง, 2527, หน้า 92) การพัฒนาหลักสูตรจึงเป็นกระบวนการวางแผน จัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้กับผู้เรียนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมให้เป็นไปตามจุดประสงค์ของการเรียนการสอนและความมุ่งหมายของหลักสูตรและยังต้องวางแผนในการประเมินผลเพื่อให้ทราบว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในตัวผู้เรียนบรรลุจุดประสงค์หรือไม่อย่างไร (กาญจนา คณารักษ์, 2535, หน้า 310) เนื่องจากการพัฒนาหลักสูตรเป็นกระบวนการที่สลับซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับบริบทหลาย ๆ ด้านที่จะสร้างและพัฒนาหลักสูตรมีนักการศึกษาหลายท่านได้ให้แนวคิดและรูปแบบของการพัฒนาหลักสูตรไว้หลายแนวทาง เช่น

การพัฒนาหลักสูตรตามแนวคิดของ ไทเลอร์ (Tyler, 1971, pp. 1-2 อ้างถึงใน อัมร บัวศรี, 2531) ได้นำเสนอ หลักการและเหตุผลในการสร้างหลักสูตร โดยการตั้งเป็นคำถามไว้ 4 ประการ คือ

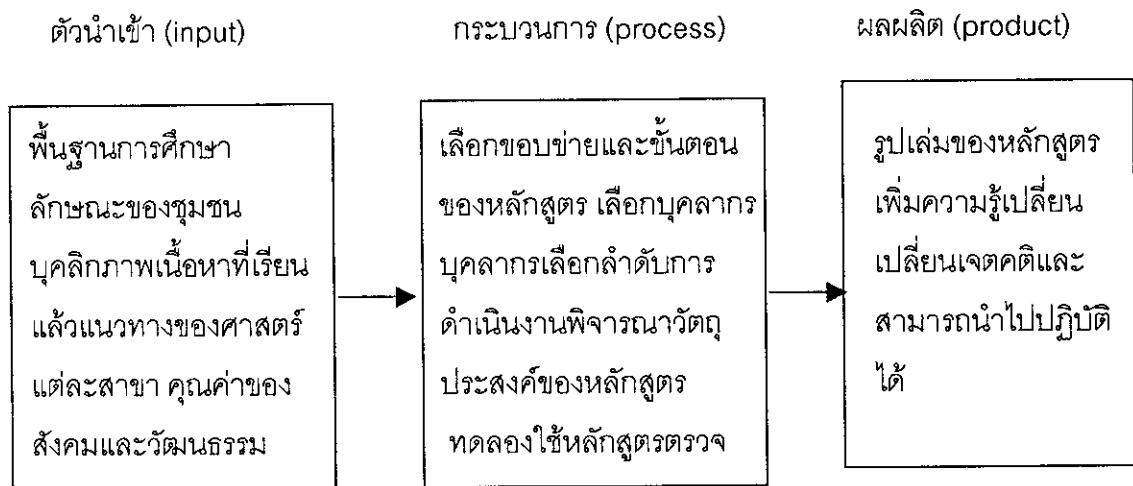
1. ประสพการณ์ทางการศึกษาอะไรที่โรงเรียนตั้งใจจะให้เกิดกับผู้เรียน
2. ประสพการณ์ทางการศึกษาอะไรที่โรงเรียนตั้งใจจะให้เกิดกับผู้เรียน
3. จะจัดประสพการณ์ทางการศึกษาเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพได้อย่างไร
4. จะพิจารณาได้อย่างไรว่าวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้นั้นได้บรรลุแล้ว

จากคำถาม 4 ประการของ ไทเลอร์ (Tyler) ชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาหลักสูตรต้องคำนึงถึง จุดมุ่งหมายในการให้การศึกษา โดยใช้สังคมปัจจุบันเป็นพื้นฐานและคำนึงถึงประสพการณ์เนื้อหา วิชาและเวลาเรียน กระบวนการเรียนการสอนและการประเมินผล

ทาบ (Taba, 1962, p. 12) ได้กำหนดกระบวนการในการพัฒนาหลักสูตร ดังนี้

1. สำรวจให้ทราบความต้องการและความจำเป็นต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดจุดหมาย
2. การตั้งจุดหมายของการศึกษาโดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจเพื่อให้จุดหมายสอดคล้องตามที่สังคมต้องการ
3. คัดเลือกเนื้อหาวิชาความรู้ที่ต้องการนำมาสอนเพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ตามความต้องการและความจำเป็นของสังคม โดยคัดเลือกเนื้อหาให้ตรงกับความเป็นของสังคม

4. จัดลำดับขั้นตอนของเนื้อหา แกะไขเนื้อหาวิชาความรู้ที่เลือกมาได้โดยการจัดลำดับเนื้อหาให้พิจารณาความยากง่ายของสาระวิชาว่าจะใครควรจะเรียนก่อนหรือหลัง
 5. คัดเลือกประสบการณ์การเรียนรู้ต่าง ๆ ที่จะทำให้นเนื้อหาวิชาและกระบวนการเรียนรู้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ซึ่งประสบการณ์ดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับจุดหมายที่ตั้งไว้
 6. จัดลำดับขั้นของประสบการณ์การเรียนรู้ แกะไขปรับปรุงประสบการณ์ต่าง ๆ ที่จะนำมาเสริมการเรียนรู้ โดยพิจารณาว่าประสบการณ์ใดจะให้กับผู้เรียนก่อนหรือหลัง
 7. ประเมินผลเนื้อหาวิชาหรือประสบการณ์ว่าได้ทำให้เกิดการเรียนรู้ตามที่ได้ตั้งจุดหมายไว้หรือไม่ และพิจารณาจะใช้วิธีการประเมินผลอย่างไร มีอะไรบ้างที่จะนำมาช่วยในการประเมิน
 8. ตรวจสอบความคงที่และความเหมาะสมในแต่ละขั้น เพื่อดูว่าเนื้อหาที่จัดนั้นสอดคล้องกับจุดหมายหรือไม่ กิจกรรมการเรียนที่จัดขึ้นเปิดโอกาสให้ผู้เรียนพัฒนาไปด้วยความสอดคล้องของเนื้อหาหรือไม่ มีความเหมาะสมเพียงใด ช่วยให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ตามจุดหมายหรือไม่
- โบแชมป์ (Beauchamp, 1981, p. 140) ได้นำเสนอกระบวนการพัฒนาลักสูตรโดยให้แนวคิดพิจารณาเป็นเชิงระบบ ดังแผนภูมิที่ 2



ภาพที่ 2 รูปแบบการพัฒนาลักสูตรของโบแชมป์ (Beauchamp)

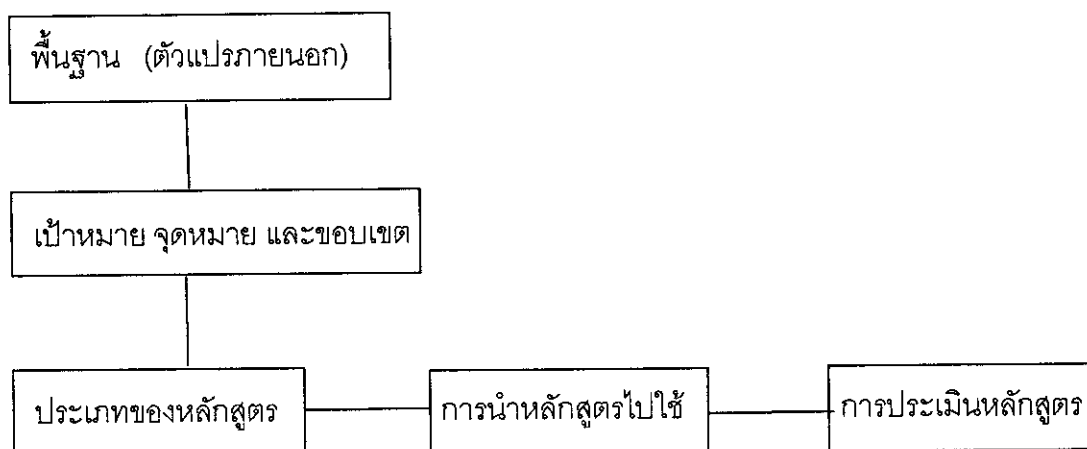
เซย์เลอร์ และอเล็กซานเดอร์ (Saylor & William, 1968, p. 27) ได้เสนอรูปแบบกระบวนการพัฒนาลักสูตรว่าควรประกอบด้วย

1. การศึกษาตัวแปรภายนอก ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ได้แก่ สังคม ธรรมชาติ สภาพแวดล้อม ตัวนักเรียน แผนการศึกษาแห่งชาติ ผู้เชี่ยวชาญ ฯลฯ

171024

๓
372.19
w 8745
m0

2. กำหนดเป้าหมาย จุดมุ่งหมายของหลักสูตร
3. จัดทำหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพของข้อมูล
4. นำหลักสูตรไปใช้
5. ประเมินผลหลักสูตรที่จัดทำขึ้น



ภาพที่ 3 รูปแบบกระบวนการพัฒนาหลักสูตร

การพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น

การพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น ซึ่งจะก่อให้เกิดผลทางปฏิบัติและอำนวยความสะดวกให้แก่จริงต่อท้องถิ่นนั้นได้มีนักการศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษาได้ให้ทรรศนะไว้ เช่น โบแชมป์ (Beauchamp, 1981, p. 212 อ้างถึงใน สจัด อุทรานันท์, 2532, หน้า 311) ได้เสนอแนวคิดที่ว่า อาณาจักรที่เหมาะสมของหลักสูตรนั้นจะอยู่ที่โรงเรียนแต่ละแห่ง ทั้งนี้เนื่องจากชุมชนแต่ละแห่งมักจะมีสภาพแตกต่างกันและนอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้กับครูได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรอีกด้วย การพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นจึงเป็นการขยายและปรับปรุงหลักสูตรระดับชาติ คำว่า “การขยาย” หมายถึง การนำเอาทั้งจุดหมายและเนื้อหาขยายความคือ ขยายออกจากรายการมาตรฐานให้เป็นรูปธรรม ขยายเนื้อหาวิชามาปรับให้สอดคล้องกับสภาพทางสังคมภูมิศาสตร์ และความต้องการของประชาชนในแต่ละเขตการศึกษา (สุมิตร คุณากร, 2518, หน้า 97) ในทำนองเดียวกัน วิชัย วงษ์ใหญ่ (2527, หน้า 28) กล่าวว่าเป็นการนำเอาหลักสูตรกลางมาพิจารณาศึกษาวิเคราะห์ เพื่อปรับปรุงเนื้อหาสาระบางอย่างให้สอดคล้องกับท้องถิ่น

หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536, หน้า 66) ได้กล่าวถึงการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นว่า เป็นลักษณะของการปรับและเพิ่มเติมรายละเอียดเนื้อหาปรับและเสริมกิจกรรมการเรียนการสอน พัฒนาวิธีการสอนให้หลากหลาย ทำสื่อการเรียน

การสอนเพิ่มเติมและจัดทำหลักสูตรเพิ่มเติม ซึ่งในการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นนั้นสามารถทำได้ทันทีโดยไม่ต้องขออนุญาตกรมวิชาการ นอกจากนี้หลักสูตรระดับท้องถิ่น ยังหมายถึง รายละเอียดเนื้อหาสาระแผนการสอนสื่อการเรียนการสอน เอกสารความรู้ หนังสือเสริมประสบการณ์ที่จัดทำเพิ่มขึ้นให้สอดคล้องเฉพาะท้องถิ่น ซึ่งมีความแตกต่างกัน เพื่อให้ผู้เรียนได้เรียนรู้เรื่องราวของตนเอง ชีวิตเศรษฐกิจ อาชีพ และสังคมอย่างลึกซึ้งทั้งสามารถนำประสบการณ์นั้นมาพัฒนาความเป็นอยู่ในชีวิต อาชีพ และสังคมให้ดียิ่งขึ้น หลักสูตรระดับท้องถิ่นจึงเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรแกนกลาง หรือหลักสูตรแม่บทนั่นเอง

หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) มีลักษณะกว้างและไม่อาจประมวลรายละเอียดสาระความตามสภาพสังคม เศรษฐกิจสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นแต่ละแห่งได้ทั้งหมด จึงเปิดโอกาสให้ท้องถิ่น คือ โรงเรียน กลุ่มโรงเรียน จังหวัด เขตการศึกษา กรมเจ้าสังกัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถปรับเปลี่ยน เพิ่มเติมเนื้อหา รายละเอียด กระบวนการเรียนการสอน เอกสารความรู้หนังสือเสริมประสบการณ์ให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น กาลสมัย เพื่อเอื้อประโยชน์ให้ผู้เรียนมีความรู้และประสบการณ์ที่จะไปพัฒนาตนเอง ครอบครัว และสังคม ตลอดจนการส่งเสริมความถนัดความสามารถพิเศษ และความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองและท้องถิ่น ซึ่งก็หมายถึงการดำเนินการเพื่อการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นนั่นเอง

ดังนั้น การปรับหลักสูตรแม่บทหรือหลักสูตรระดับชาติให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่นนั้น เขตการศึกษา จังหวัด อำเภอ โรงเรียน และระดับชั้นเรียนสามารถปรับขยาย สร้างเพิ่มเติมกิจกรรมการเรียนการสอน สื่อ เนื้อหาสาระให้สอดคล้องกับท้องถิ่นให้มากที่สุด ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในการที่จะปลูกฝังให้ผู้เรียนมีความรู้ความเข้าใจ มีทักษะและมีเจตคติอันพึงประสงค์ตามที่หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ได้กำหนดไว้

กระบวนการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น

การพัฒนาหลักสูตรระดับชาติให้สอดคล้องกับสภาพสังคมท้องถิ่น อาจดำเนินการในระดับเขตการศึกษา ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ หรือระดับโรงเรียนก็ได้ สำหรับกระบวนการดำเนินงานพัฒนาหลักสูตรในระดับท้องถิ่น ต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบและเป็นขั้นตอน ซึ่งนักการศึกษาหลายท่านได้เสนอแนวทางในการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นไว้ ดังนี้

พ.ศ. 2540 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่า

ด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 เพื่อให้เกิดผลการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดการประชุมทางไกลเรื่อง บทบาทคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งเป็นการจัดประชุมสัมมนาผู้บริหารโรงเรียนและประธานคณะกรรมการโรงเรียน พร้อมกันทั่วประเทศหลังจากคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาร่วมกับโรงเรียนได้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการ และผลการดำเนินการมากมาย ผลจากการวิจัยมีหลายประการที่น่าสนใจ คือ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียน ในส่วนของโครงสร้างของคณะกรรมการโรงเรียน เป็นไปตามที่ระเบียบกำหนดไว้ แต่การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียนยังเน้นด้านการสนับสนุน การดำเนินงานของโรงเรียนมากกว่าการกำหนดนโยบายและร่วมในการพัฒนาการเรียนการสอน จากผลการวิจัยดังกล่าว ประกอบกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่เน้นหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา รวมทั้งการพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้และสามารถจัดการศึกษาในชุมชนได้ทำให้กระทรวงศึกษาธิการ ประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2534 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลในชุมชนหลายฝ่าย ให้เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษาของชุมชน และเป็นระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาฉบับแรก ที่กำหนดให้ผู้หญิง สามารถเข้ามามีบทบาทในการเป็นกรรมการสถานศึกษา ทำให้ผู้หญิงมีโอกาสมากขึ้นในการทำงานเพื่อชุมชนและโรงเรียน รวมทั้งทำให้คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทมากขึ้น ในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และจะมีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะเมื่อมีการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ได้อย่างเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. 2545 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2534, หน้า 8 – 11) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534, หน้า 27 – 28) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ บุคคลที่มีความตั้งใจเสียสละและอุทิศตนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาการศึกษาของชุมชน ท้องถิ่น และบทบาทหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2534 ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ดังนี้

1. กำหนดนโยบาย และแผนพัฒนาของสถานศึกษา
2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา

3. ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสารหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
 4. กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา
 5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพ และได้มาตรฐาน
 6. ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถพิเศษ ให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ
 7. เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา
 8. ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตลอดจนวิทยากรภายนอก และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปและวัฒนธรรมของท้องถิ่นและชาติ
 9. เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น
 10. ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษา ก่อนเสนอต่อสาธารณะชน
 11. แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการเพื่อการดำเนินงานตามระเบียบนี้ ตามที่เห็นสมควร
 12. ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้น
- สมิตร์ คุณานุกร (2518, หน้า 192-195) เสนอกระบวนการและวิธีการในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น ดังนี้
1. การจัดตั้งคณะกรรมการ
 2. การจัดตั้งคณะอนุกรรมการ
 3. การศึกษาและวิจัยเพื่อหาข้อมูลในด้านต่อไปนี้
 - 3.1 ข้อมูลเกี่ยวกับหลักสูตรในระดับชาติ
 - 3.2 ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพและปัญหาของชุมชนในแต่ละเขตการศึกษา
 - 3.3 ข้อมูลเกี่ยวกับข้อบกพร่องต่าง ๆ ของประมวลการสอนที่ผลิตขึ้นมาแล้วในอดีต
 - 3.4 ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและข้อจำกัดในการเรียนการสอน

4. กำหนดข้อตกลงเบื้องต้นในเรื่องต่อไปนี้

4.1 เรื่องโครงสร้างหรือรูปแบบของประมวลการสอนที่ทำ

4.2 เรื่องเวลาเพื่อความสะดวกของคณะกรรมการทุกคน

5. การประชุมเพื่อดำเนินการ

สจัต อุทรานันท์ (2532, หน้า 314-315) ได้เสนอขั้นตอนการดำเนินงานไว้ดังนี้ คือ

1. จัดตั้งคณะทำงาน

2. ศึกษาสภาพข้อมูลพื้นฐาน

3. กำหนดจุดมุ่งหมายสำหรับหลักสูตรท้องถิ่น

4. พิจารณาความเหมาะสมของหลักสูตรกลางกับสภาพท้องถิ่น

5. ดำเนินการคัดเลือกเนื้อหาสาระของหลักสูตรกลาง และ / หรือจัดสร้างกระบวนการ

วิชาขึ้นมาใหม่

6. ดำเนินการใช้หลักสูตร

7. ประเมินผลการใช้หลักสูตร

8. ทำการปรับปรุงแก้ไข

กรมวิชาการ (2533, หน้า 24-27) ได้เสนอกระบวนการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น ดังนี้ คือ

1. การศึกษา สํารวจ เก็บรวบรวมข้อมูล ข้อเสนอแนะของท้องถิ่นเพื่อการศึกษา คือ

1.1 ทรัพยากรธรรมชาติ

1.2 ทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้น

1.3 ทรัพยากรมนุษย์

1.4 สภาพปัญหา และความต้องการของท้องถิ่น

1.5 แผนพัฒนาท้องถิ่น

1.6 สภาพการจัดการศึกษา โดยเฉพาะในด้านครู อาจารย์ และบุคลากรทางการ

ศึกษา

1.7 สภาพปัญหาและความต้องการ และสภาพทั่วไปของนักเรียน ผู้ปกครอง และ

ประชาชน

2. การวิเคราะห์ข้อมูลเสนอแนะเพื่อการศึกษา สํารวจนำผลมาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะในการสร้างหลักสูตรท้องถิ่นจาก

2.1 ความสำคัญของรายวิชาหรือเนื้อหาสาระนั้น ๆ

2.1.1 ปัญหาความต้องการ

- 2.1.2 แผนพัฒนาท้องถิ่น
- 2.1.3 ทรัพยากรมนุษย์
- 2.1.4 ความมากน้อยของเนื้อหา
- 2.1.5 ความต้องการของผู้ปกครองท้องถิ่น ชาติ และบ้านเมือง
3. การกำหนดความเหมาะสมกับนักเรียนโดยพิจารณาจาก
 - 3.1 วัตถุประสงค์
 - 3.2 วัยของนักเรียน
 - 3.3 ความยากง่าย
 - 3.4 ความมากน้อยของเนื้อหา
 - 3.5 ความต้องการของผู้ปกครองท้องถิ่น ชาติบ้านเมือง
4. การกำหนดความเหมาะสมกับระดับชั้นเรียนโดยพิจารณาจาก
 - 4.1 ลำดับความต่อเนื่องกับรายวิชาต่าง ๆ หรือเนื้อหาสาระในกลุ่มวิชาเดียวกัน
 - 4.2 ความสอดคล้องความสัมพันธ์กับรายวิชาต่าง ๆ หรือเนื้อหาสาระในกลุ่มวิชาชีพ
 - 4.3 ลำดับความต่อเนื่องกับรายวิชาหรือเนื้อหาสาระในชั้นสูงขึ้นไป
 - 4.4 เนื้อหา ความสำคัญ คุณค่า ความยากง่าย และปริมาณ
5. การกำหนดความคิดรวบยอด หรือความคิดหลัก หรือผลรวมที่นักเรียนจะได้รับเมื่อเขียนรายวิชา หรือเนื้อหาสาระนั้นแล้ว
6. การร่างรายวิชา “รายวิชา.....” หรือ “เรื่องและเนื้อหาสาระ” ให้ครอบคลุม ถึง
 - 6.1 แนวทางกระบวนการเรียนการสอน
 - 6.2 เนื้อหาสาระ
 - 6.3 วัตถุประสงค์เฉพาะของรายวิชา
 - 6.4 รหัสประจำรายวิชาในกลุ่มวิชา
7. การวิเคราะห์บททบทวนร่าง “ราย...” หรือ “เรื่องและเนื้อหาสาระ”
8. การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในกระบวนการเรียนการสอนรายวิชานั้น ๆ จาก
 - 8.1 ครู อาจารย์ ผู้สอน
 - 8.2 วิทยาการภายนอก
 - 8.3 สถานประกอบการ
 - 8.4 อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้
 - 8.5 เวลา

8.6 สภาพแวดล้อม ข้ออุปสรรค ปัจจัยสนับสนุนส่งเสริม

9. การคำนึงถึงและการจัดสร้างปัจจัย องค์ประกอบเกื้อหนุนกระบวนการเรียนการสอนรายวิชา เช่น

- 9.1 หนังสือเรียน
- 9.2 เทคนิคการสอน กระบวนการเรียน
- 9.3 การวิจัย
- 9.4 การแนะแนว
- 9.5 การวัดผล
- 9.6 ข้อมูล ข้อเสนอแนะเสริม
- 9.7 การนิเทศ

10. การนำ “รายวิชา...” เรื่อง และเนื้อหาสาระไปทดสอบ ทดลอง หรือนำไปร่างเพื่อการปรับปรุง พัฒนาให้เกิดความสมบูรณ์เหมาะสม

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534, หน้า 68) ได้เสนอขั้นตอนดำเนินการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น ดังนี้คือ

1. การจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐาน
2. การกำหนดความต้องการจำเป็นของท้องถิ่น
3. การกำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์การเรียนรู้
4. การจัดทำคำอธิบายรายวิชา เนื้อหาและกิจกรรม
5. การจัดทำแผนการสอน คู่มือครู และสื่อ
6. การปรับปรุงและพัฒนา

จากแนวคิดของนักการศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษา เกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นดำเนินการ 6 ขั้นตอนดังนี้

1. การจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐาน จะต้องศึกษาสภาพปัจจุบันของสังคมว่าอยู่ในลักษณะอย่างไร นำข้อมูลมาใช้ในการพัฒนาในการจัดทำปรับเพิ่ม จัดทำสื่อและหลักสูตรให้ตรงกับสภาพที่เป็นจริง

2. การกำหนดความต้องการจำเป็นของท้องถิ่น จะต้องนำข้อมูลมาจัดอันดับความจำเป็นความสำคัญ ให้สอดคล้องกับท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน

3. การกำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์การเรียนรู้ กำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์ของการเรียนให้สอดคล้องกับท้องถิ่น วิเคราะห์แนวทางปฏิบัติ พัฒนาในห้าลักษณะ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2534, หน้า 67)

4. การจัดทำคำอธิบายรายวิชา เนื้อหาและกิจกรรม เมื่อโรงเรียนจะเพิ่มเนื้อหา กิจกรรมการเรียนการสอนจะต้องดำเนินการกำหนดวัตถุประสงค์ของหลักสูตรจัดทำคำอธิบายรายวิชา แผนการสอนและการประเมินผล

5. การจัดทำแผนการสอน คู่มือครู และสื่อ จัดทำขึ้นโดยเฉพาะให้ตรงสภาพแวดล้อมและปัญหาของท้องถิ่นอย่างแท้จริง ได้พัฒนานักเรียนเต็มตามศักยภาพ

6. การปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรเมื่อปรับร่างเสร็จแล้วได้นำไปทดลองใช้แนะนำผล การทดลองมาย้อนกลับดูการพัฒนาและปรับให้สมบูรณ์ตรงกับสภาพปัญหาของท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นสาระสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม หรือในด้านอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นระดับนานาชาติ ระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ระดับชุมชน ได้ทำกันมาหลายทศวรรษแล้ว (ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2523, หน้า 17 อ้างถึงใน อัมพร บัวศรี, 2531) กระแสแนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่น นั้น เกิดขึ้นมาจากปัญหาและความล้มเหลวในการดำเนินการพัฒนาในอดีตซึ่งเน้นและให้ความสำคัญกับบทบาทของบุคคลภายนอกชุมชน ละเลยศักยภาพและความสามารถของคนในชุมชน นำมาซึ่งความไม่สอดคล้องกับปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่เท่ากันอีกด้วยจึงได้มีการเคลื่อนไหว และหันมาทบทวนถึงประสิทธิภาพการพัฒนาที่ผ่านมาทำให้ได้ข้อสรุปว่า องค์กรท้องถิ่นน่าจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาและโดยเฉพาะในกระบวนการพัฒนาแล้วองค์กรท้องถิ่นน่าจะได้มีส่วนร่วมการวิเคราะห์ปัญหาและแสวงหาทางออกด้วยตัวของเขาเอง รวมทั้งตัดสินใจและประเมินผลด้วยตนเองว่าดีหรือไม่ดีอย่างไร

ในปัจจุบันจะมีการกล่าวถึงแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่นกันอย่างแพร่หลาย แต่ก็ยังมองกันในทัศนะและการตีความที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

กรณีกา ชมดี (2524, หน้า 9) ได้สรุปข้อจำกัดความของการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่นว่า หมายถึง ความร่วมมือของกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันและเข้ามารับผิดชอบเพื่อการดำเนินการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการ เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการ เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

เสนห์ จามริก (2527, หน้า 29) ได้ให้คำจำกัดความความต้องการเข้ามีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่นว่า เป็นกระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันของทุกฝ่ายและยังอาจจะเป็นการปูพื้นฐานมั่นคงสำหรับวิวัฒนาการไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่นได้ในปีปลายและได้กล่าวถึงจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่นว่าเริ่มต้นจากการเข้าร่วมกิจกรรมที่มีผลกระทบประโยชน์ต่อส่วนร่วมเป็นกิจกรรมที่สัมพันธ์กับปัญหาและความต้องการของชุมชน

สิริชัย หวันแก้ว (2530, หน้า 15 อ้างอิงจาก Pearse & Mathias, 1979, pp. 4-8) ได้กล่าวถึงคำจำกัดความของคำว่าความร่วมมือขององค์กรท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรท้องถิ่นซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นเสมือนผู้อยู่นอกได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากรและสถาบันต่าง ๆ ตามสภาวะสังคมเป็นอยู่

จะเห็นว่าการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่นได้ถูกตีความไปในความหมายต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับสภาพความคิด ความเชื่อของแต่ละคน ทั้งยังขึ้นอยู่กับการเวลาและยุคสมัยอีกด้วย จากความหมายดังกล่าวนำไปสู่ข้อสรุปเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของท้องถิ่น

ความหมายของการมีส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527, หน้า 183-186) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (mental and emotional involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (group situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นเหตุเข้าให้กระทำ (contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น ทั้งยังทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มนั้นด้วย นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมว่ามีอย่างน้อย 3 ประการ คือ

1. ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม
2. ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม
3. ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

วิพากษ์ ไรจนแพทช์ (2534, หน้า 6) ได้กล่าวว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง และในมาตรา 40 กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของสถานศึกษา ดังนั้น คุณภาพการศึกษาของผู้จบหลักสูตรจะเป็นตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดไว้หรือไม่ขึ้นโรงเรียนและคณะกรรมการโรงเรียนหรือคณะกรรมการสถานศึกษาจะ

ต้องเป็นผู้รับผิดชอบ และผู้ที่จะบอกได้ว่าผู้จบการศึกษามีคุณภาพหรือไม่ก็คือ ลูกค้า ซึ่งได้แก่ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน สังคม (สมศักดิ์ สันทรเวชญ์, 2539, หน้า 1)

อุทัย บุญประเสริฐ (2544, หน้า 2) กล่าวว่า การบริหารโรงเรียนในประเทศไทยที่ผ่านมานั้น ปรากฏว่า มีการพยายามให้ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาค่อนข้างมากในรูปคณะกรรมการสถานศึกษาแต่บทบาทที่เป็นจริงแล้วส่วนใหญ่มีบทบาทแบบเป็นคณะกรรมการมากกว่ากรรมการบริหาร และเมื่อพิจารณาโดยทัศนะเชิงบริหารแล้วอาจกล่าวได้ว่า คณะกรรมการมีส่วนร่วมในการบริการจัดการศึกษาของโรงเรียนน้อยมาก ทั้งในการจัดดำเนินการทำให้โรงเรียนมีบทบาทตอบสนองต่อความต้องการของ ผู้เรียน ต่อชุมชนที่ตั้งของโรงเรียนหรือสถานศึกษานั้น และต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมจะมีค่อนข้างจำกัด

เรืองยศ ปรีดี (2542, หน้า 8) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐ หมายถึง กระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้กับประชาชนทั้งในส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม มูลนิธิและองค์กรอาสาสมัคร รูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงานหลายเรื่องร่วมกัน การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา หมายถึง กระบวนการที่คณะกรรมการ ประชาชน ทุกคนในท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาท ในกระบวนการดำเนินงาน แสดงความคิดเห็น และร่วมพิจารณากำหนดปัญหาความต้องการ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตนเอง ให้สามารถที่จะดำเนินการได้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของตนเอง

เสาวนิตย์ ชัยมุสิก (2544) ได้กล่าวไว้ว่า ยุทธศาสตร์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของการพัฒนามาจากความเชื่อที่ว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาจำเป็นที่จะต้องเริ่มก้าวกระโดดจากการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในห้องเรียนไปสู่ระดับองค์กรของโรงเรียน โดยโรงเรียนจะต้องมีการปฏิรูประบบโครงสร้าง และกำหนดรูปแบบการจัดการของโรงเรียน และจากความเชื่อดังกล่าว ทำให้มีการกำหนดลักษณะประสิทธิภาพของโรงเรียนคุณภาพ (effective school) โดยเน้นภาวะผู้นำของโรงเรียนผนวกกับความร่วมมือของผู้ปกครองและชุมชน รวมทั้งความเป็นเอกเทศในการใช้ทรัพยากรของโรงเรียนในเรื่อง การปฏิรูประบบงบประมาณของโรงเรียน การพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียน การพัฒนาบุคลากรของโรงเรียน และการแนะแนวนักเรียนของโรงเรียน

เบิร์ตแรนด์ (Bertrane, 1958, p. 142 อ้างถึงใน ประยูร ดังก้อง, 2544) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในสังคม หมายถึง การแสดงออกถึงปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (social interaction) ต่อการร่วมในสถานการณ์กลุ่ม

เคธ (Keith, 1972, p. 136) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การเกี่ยวข้องทางจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลหนึ่ง ในสถานการณ์กลุ่มหนึ่ง ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการบรรลุจุดหมายของกลุ่มนั้น

รีตเดอร์ (Reeder, 1974, p. 30 อ้างถึงใน ขนิษฐา ศรีนนท์, 2542) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมในการปะทะสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคล และการมีส่วนร่วมของกลุ่ม

จากความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวมาแล้วข้างต้น แม้จะมีความแตกต่างตามความคิด และประสบการณ์ของแต่ละบุคคลหรือหน่วยงาน ตลอดจนองค์กร ยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของเวลาและสถานที่ ซึ่งพอจะสรุปความหมายในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีความร่วมมือนี้อหรือช่วยเหลือในกิจกรรมพัฒนาการจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยร่วมดำเนินการตามลักษณะต่าง ๆ เพื่อให้กิจกรรมพัฒนาการจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยร่วมดำเนินการตามลักษณะต่าง ๆ เพื่อให้กิจกรรมบรรลุตามเป้าหมาย

ลักษณะการมีส่วนร่วม

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979, p. 79) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจแต่เพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการดำเนินการ (implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์การกำหนดกิจกรรมพัฒนา เป็นต้น และการตัดสินใจยังไม่มีเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ (benefits) และการประเมินผล (implementation) ลักษณะหรือชนิดของการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 4 ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมที่การตัดสินใจเป็นการสำคัญ ซึ่งคล้ายคลึงกับรูปแบบการมีส่วนร่วมตามความเห็นของ ยาดาฟ (Yadav, 1979, p. 30) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ 1) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) 2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการและแผนการ (evaluation) 3) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ของการพัฒนา (benefit)

สำหรับองค์การอนามัยโลก (WHO, 1981, pp. 41-49) ได้เสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (planning) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามและประเมินผล และประการสำคัญคือ การตัดสินใจด้วย

2. การดำเนินกิจกรรม (implenttion) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสรร ควบคุมทางการเงิน และการบริหาร

3. การใช้ประโยชน์ (utilization) ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำกิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งตนเองและการควบคุมทางสังคม

4. การได้รับผลประโยชน์ (obtaining benefits) ประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นฐานที่เท่ากัน ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ส่วนตัวในสังคมหรือวัตถุได้โดยพิจารณาได้จาก

4.1 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการพัฒนา

4.2 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมช่วยเหลือในการปฏิบัติตามโครงการพัฒนา

4.3 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจตลอดกระบวนการพัฒนา และได้แสดงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 7 ระดับ คือ ระดับที่ 1 ถูกบังคับ = ไม่มีส่วนร่วมเลย ระดับที่ 2 ถูกล่อ = มีส่วนร่วมน้อย ระดับที่ 3 ถูกชักชวน = มีส่วนร่วมน้อย ระดับที่ 4 ถูกสัมภาษณ์ความต้องการ = มีส่วนร่วมปานกลาง ระดับที่ 5 มีโอกาสเสนอความเห็นเป็นการ = มีส่วนร่วมปานกลาง ระดับที่ 6 มีโอกาสเสนอโครงการ = เป็นการมีส่วนร่วมระดับสูง ระดับที่ 7 มีโอกาสตัดสินใจด้วยตนเอง = การมีส่วนร่วมในอุดมคติ

เจมส์ คีตสัน (2527, หน้า 6-7 อ้างถึงใน กรมวิชาการ, 2533) ได้สรุปลักษณะการมีส่วนร่วมไว้ 4 ประการ คือ 1) การมีส่วนร่วมในการค้นหา ปัญหา และสาเหตุของปัญหา 2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม 3) การมีส่วนร่วมในการลงทุน และปฏิบัติงาน 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

จากการศึกษาและวิเคราะห์การจำแนกลักษณะหรือรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องกัน

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิวัดย์ (2527, หน้า 183) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่

1. ความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือบุคคลสำคัญและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญประโยชน์

2. ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือ หรือเกียรติยศ ตำแหน่งทำให้เกิดความเกรงใจที่จะมีส่วนร่วมด้วย ทั้ง ๆ ที่ยังไม่มีศรัทธาหรือความเต็มใจอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำ เช่น ผู้ใหญ่ออกปากขอแรงผู้น้อยก็ตาม

3. อำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่า ทำให้ประชาชนถูกบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่าง ๆ เช่น บีบบังคับให้ทำงานเยี่ยงทาส

มาสโลว์ (Maslow, 1970, p. 70) ได้อธิบายถึงพฤติกรรมของมนุษย์ที่เกี่ยวกับความต้องการขั้นพื้นฐานที่เกิดจากความพึงพอใจ ความต้องการเหล่านั้น ได้ถูกจัดลำดับขั้นของความ ต้องการเหล่านั้นก็ยังคงอยู่ และจะเป็นแรงขับที่มีพลังผลักดันให้บุคคลมีพฤติกรรมโน้มไปในทางที่จะบำบัดความต้องการเหล่านั้นอยู่เสมอ

มาสโลว์ ได้แบ่งความต้องการของบุคคลเป็น 5 ระดับ ตามลำดับความสำคัญ ดังนี้

1. ความต้องการทางด้านร่างกาย (physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ได้แก่ ความต้องการในเรื่องของอากาศ ความต้องการอาหารน้ำ เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค และความต้องการทางเพศ เป็นต้น

2. ความต้องการความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิต (safety and security) ได้แก่ ความต้องการที่จะอยู่อย่างมั่นคงปลอดภัยจากธรรมชาติการถูกทำร้ายร่างกาย หรือถูกขโมยทรัพย์สิน หรือความมั่นคงในการทำงานและการมีชีวิตอย่างมั่นคงในสังคม

3. ความต้องการด้านสังคม (social needs) ได้แก่ ความต้องการความรัก ความต้องการที่จะให้สังคมยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

4. ความต้องการจะมีเกียรติยศ ชื่อเสียง (esteem needs) ได้แก่ ความภาคภูมิใจ ความต้องการดีเด่นในเรื่องหนึ่งจะให้ได้รับการยกย่องจากบุคคลอื่น ความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับความมั่นใจตนเองในเรื่องของความรู้ ความสามารถ และความสำคัญของบุคคล

5. ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (self-actualization needs) เป็นความต้องการในระดับสูงสุด ซึ่งเป็นความต้องการที่อยากจะให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเอง เพื่อที่จะพัฒนาตัวเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ความต้องการด้านนี้จึงเป็นความต้องการพิเศษของบุคคล (self fulfillment needs) ที่จะพยายามผลักดันชีวิตของตนเองให้เป็นไปตามแนวทางที่ดีที่สุดตามที่ตนคาดหวังไว้

การปฏิบัติงานด้วยดีหรือไม่นั้น จะต้องได้รับการตอบสนองความต้องการทั้งทางด้านภายนอก และความต้องการภายใน ซึ่งหากได้รับการตอบสนองแล้วย่อม หมายถึง การมีประสิทธิภาพที่ดีต่อการปฏิบัติงาน (กรมการพัฒนาชุมชน, 2519, หน้า 66)

ความต้องการภายนอก ได้แก่

1. รายได้ตอบแทน
2. ความมั่นคงปลอดภัยในการปฏิบัติงาน

3. ตำแหน่งหน้าที่

4. การให้งานที่ถนัด

ความต้องการภายใน ได้แก่

1. ความต้องการเข้าหมู่คณะ

2. ความต้องการแสดงความรู้สึกเกี่ยวกับความจงรักภักดี ความเป็นเพื่อน และ

ความรักใคร่

3. ความต้องการในศักดิ์ศรีของตนเอง

จากการรายงานการวิจัยโครงการสารภี ตำบลวังมุง อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ (กรมการศาสนา, 2541, หน้า 66-90) พบว่า บุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมเป็นสมาชิกในโครงการนั้น ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี มีรายได้ครอบครัวต่อปีสูง และมีที่ดินถือครองทำกินมาก เข้ามามีส่วนร่วมโครงการมากกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่า และพบว่าปัจจัยจิตใจบุคคลในการยอมรับเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มดังนี้

1. เกี่ยวกับมีรายได้ จากการศึกษาได้พบว่า ความคาดหวังรายได้ที่เพิ่มขึ้น เป็นปัจจัยสำคัญที่สูงใจให้บุคคลยอมรับสมัครเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม โดยสมาชิกกลุ่มส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดคาดหวังว่าตนเองจะมีรายได้เพิ่มขึ้น เมื่อเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม

2. เกิดจากการศึกษาในครั้งนี้ สมาชิกในกลุ่มเกือบทั้งหมดเห็นว่าการเป็นสมาชิกกลุ่มเป็นสิ่งที่มีความเกียติ ซึ่งให้เห็นว่าเกียตินั้นเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้บุคคลยอมรับสมัครเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะค่านิยมของสังคมชนบทไทยที่ยังนิยมยกย่องข้าราชการ จึงเป็นเหตุจูงใจให้บุคคลสมัครเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม

สรุปได้ว่า ข้อจำกัดความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือองค์กร หมายถึง ความร่วมมือของกลุ่มที่เห็นพ้องต้องกันและเข้ามารับผิดชอบเพื่อการดำเนินการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการ เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น

นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ประกาศใช้ สังคมไทยพูดกันมากถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉพาะในเรื่องของการเมือง การปกครอง (participatory democracy) ก่อนหน้านั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ถูกจำกัดจากรัฐส่วนกลางขาดการเปิด

โอกาสให้แก่ประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการกำหนดเส้นทาง หรือความต้องการของตนได้ด้วย เหตุผลของความเป็นเอกภาพ และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประเทศเป็นต้นตั้ง แต่นั้นเป็น เหตุผลที่รับได้ในกลุ่มของผู้มีอำนาจปกครองประเทศ แต่ประชาชนหลายกลุ่มพยายามกดดัน ผลักดันให้การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมต่าง ๆ มีมากขึ้นจนเกิดเป็นรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ฉบับประชาชนได้ในที่สุด (กรมการศาสนา, 2541)

ปัจจุบันรัฐเริ่มกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจหน้าที่มากขึ้น เช่น การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น สิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา อบรบของรัฐ และฝึกอาชีพตามความต้องการของท้องถิ่นตนเอง ตลอดจนการส่งเสริม และพิจารณาโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนเองตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยตราเป็น พ.ร.บ. กำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้นจนถือว่าเป็น หน้าที่ที่ประชาชนทุกกลุ่มต้องรับภาระในการจัดการศึกษา จนกระทั่งสามารถกำหนดความต้องการของตนเองให้ได้

ความคุ้นเคยของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดขึ้นได้อย่าง กลมกลืนนั้น นอกจากที่กล่าวมาแล้ว ผู้บริหาร ผู้นำ นักการเมืองทุกระดับ จนถึงครู อาจารย์ใน สถานศึกษา ยังต้องสลัดความเป็นชนชั้นเหนือชาวบ้านเหนือประชาชนลง ยุทธศาสตร์ของ นักพัฒนาชุมชนจะใช้ได้ดี การเกาะติด พุดคุยแบบนอกระบบจะสร้างความคุ้นเคยได้มากกว่าการ จัดรายการ จัดสัมมนาให้กับชาวบ้านตามรูปแบบของทางราชการ หลักการของการสร้างประชาชน ให้ชาวบ้านเป็นสิ่งสำคัญ วัฒนธรรมการจัดจาก ถือป้ายใช้ได้ดีในสถานการณ์ของการสร้างมือบ แต่การสร้างให้เกิดการมีส่วนร่วมแบบยั่งยืนในการจัดการศึกษานั้น ต้องใช้ระยะเวลาที่พอเหมาะ ให้เกิดขึ้นอย่างกลมกลืนให้ได้ ไม่ให้ชาวบ้านเกิดความคาดหวัง นั่นคือการถูกยึดเยียดให้คิดให้ ปฏิบัติไปตามรูปแบบของราชการ

ความเป็นมาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การบริหารการศึกษาไทยเมื่อศึกษาโดยภาพรวมแล้วยังมีลักษณะรวมอำนาจเข้าสู่ ส่วนกลาง แม้บางหน่วยงานจะเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีผู้แทนประชาชนเป็น คณะบริหารก็ตามแต่ความเป็นอิสระในด้านการกำหนดหลักสูตร แผนงาน การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณยังถูกกำหนดจากส่วนกลาง คือ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวง มหาดไทย (พิณสุดา สิริรังศรี, 2541)

จากรายงานการศึกษาของคณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ในกระทรวงศึกษาธิการ (2542) ได้ระบุปัญหาของการบริหารการศึกษาในภาพรวม ดังนี้

1. มีการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ก่อให้เกิดความล่าช้า ขาดความเป็นอิสระในการคิดและตัดสินใจ
2. การขาดเอกภาพในการบริหาร ทั้งในด้านการจัดการ นโยบายและแผน การจัดสรรและการใช้ทรัพยากร
3. การขาดประสิทธิภาพในระบบประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา คุณภาพของผู้เรียนอยู่ในระดับไม่น่าพึงพอใจ มีความแตกต่างกันชัดเจน
4. ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้การจัดการศึกษาไม่สอดคล้องกับสภาพความต้องการของท้องถิ่น
5. ขาดการพัฒนา นโยบายอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตลอดเวลา
6. การขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น

จากปัญหาดังกล่าวได้มีการพยายามให้มีการปฏิรูปการบริหารการศึกษาตลอดมาจนในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้ดำเนินการยกร่าง “บทบัญญัติว่าด้วยการศึกษาในร่างรัฐธรรมนูญ” ในมาตรา 81 ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติขึ้น จนกระทั่งได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 74 ก วันที่ 19 สิงหาคม 2542 ในหมวดที่ 5 การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับชาติ ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา ซึ่งในระดับสถานศึกษาต้องมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง และในมาตรา 40 กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของสถานศึกษา (วิพากษ์ โจนแพทท์, 2534, หน้า 6) ดังนั้น คุณภาพการศึกษาของผู้จบหลักสูตรจะเป็นตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดไว้หรือไม่ขึ้นโรงเรียนและคณะกรรมการโรงเรียนหรือคณะกรรมการ

สถานศึกษาจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ และผู้ที่จะบอกได้ว่าผู้จบการศึกษามีคุณภาพหรือไม่ก็คือ ลูกค้า ซึ่งได้แก่ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน สังคม (สมศักดิ์ สินธุเวชญ์, 2539)

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การกำหนดบทบาทหน้าที่ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อตำแหน่ง เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องเป็นแนวเดียวกันและง่ายต่อการทำความเข้าใจซึ่งเป็นผลกระทบโดยตรงกับ กรรมการในการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของ คณะกรรมการสถานศึกษา ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้น พื้นฐาน พ.ศ. 2534 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2534, หน้า 69) ดังนี้

1. กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา
2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
3. ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของ

ท้องถิ่น

4. กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา
5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่าง

ทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐาน

6. ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ

7. เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา

8. ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและ ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีต ประเพณี ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นและของชาติ

9. เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับ องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และมีส่วนร่วมใน การพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น

10. ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปี ของสถานศึกษาก่อนเสนอต่อ สาธารณชน

11. แต่งตั้งที่ปรึกษา หรือคณะอนุกรรมการ เพื่อดำเนินงานตามระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควร

12. ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534, หน้า 69) เสนอขั้นตอนดำเนินการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นว่ามี 6 ขั้นตอน คือ การจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐาน การกำหนดความต้องการจำเป็นของท้องถิ่น การกำหนดเป้าหมายหรือจุดประสงค์การเรียนรู้การจัดทำคำอธิบายรายวิชาหรือเนื้อหาหรือกิจกรรม การจัดทำแผนการสอน คู่มือครูและสื่อการสอน และการปรับปรุงและพัฒนา โดยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานควรมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนของการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นมีดังนี้

1. จัดทำระบบข้อมูลพื้นฐาน โรงเรียนจะจัดการศึกษาให้นักเรียนมีประสบการณ์ตรงกับชีวิต อาชีพ เศรษฐกิจ และสังคมในท้องถิ่นของตน ตลอดจนใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนช่วยในการเรียนการสอนของนักเรียน เพื่อช่วยให้การศึกษามีผลต่อการพัฒนาชีวิต อาชีพ เศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น สิ่งแรกโรงเรียนจะต้องมีข้อมูลพื้นฐานสำคัญ ที่มีการศึกษาวิเคราะห์และประมวลเป็นระบบ โดยดำเนินการดังนี้

1.1 ศึกษาสภาพปัจจุบัน สภาพเศรษฐกิจ และสังคมของท้องถิ่น สภาพของโรงเรียนนักเรียน และผู้ปกครองว่ามีลักษณะอย่างไร

1.2 ศึกษาหลักสูตรแต่ละเรื่อง พิจารณาดูว่า คำอธิบายหลักสูตรเปิดโอกาสให้โรงเรียนมีส่วนร่วมต่อไปหรือไม่อย่างไร คือ

- 1.2.1 ปรับเพิ่มรายละเอียดเนื้อหา
- 1.2.2 ปรับและเสริมกิจกรรมการเรียนการสอน
- 1.2.3 พัฒนาวิชาการสอนให้หลากหลาย
- 1.2.4 จัดทำสื่อการเรียนการสอน เอกสารความรู้เพิ่มเติม
- 1.2.5 จัดทำหลักสูตรเพิ่มเติม

อ้าง บัวศรี (2531, หน้า 130) ได้กล่าวถึง การนำข้อมูลมาใช้ในการพัฒนาหลักสูตรว่า มีข้อมูลหลายอย่างที่นักพัฒนาหลักสูตรจำเป็นต้องทราบและนำข้อมูลมาวิเคราะห์ เพื่อให้ประโยชน์ในการกำหนดองค์ประกอบของหลักสูตร ข้อมูลที่สมควรนำมาพิจารณาได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับหลักสูตรเดิมที่กำลังใช้อยู่ ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพและปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ข้อมูลเกี่ยวกับ ผู้เรียน ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอน ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากร อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และอาคารสถานที่ ส่วน ปราณี เปี่ยมคำ (2537, หน้า 151-152) ได้

ศึกษา บทบาทของครูประถมศึกษาในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น กลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต เขตการศึกษา 1 พบว่า ครูส่วนใหญ่ มีการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานของท้องถิ่นเกี่ยวกับสภาพปัญหาและความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองนักเรียน และประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด รองลงมาเกี่ยวกับรายได้และอาชีพของคนในท้องถิ่น น้อยที่สุดเกี่ยวกับผู้ทรงคุณวุฒิหรือวิทยากรท้องถิ่น และครูส่วนใหญ่มีปัญหาเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานของท้องถิ่น การวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของท้องถิ่น สาเหตุเกิดจากการขาดความรู้ในการเก็บรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของท้องถิ่น

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องเข้ามามีบทบาทในขั้นตอนนี้ก็คือ ต้องเข้ามาร่วมเสนอแนะในความเห็นชอบในการเสนอประเด็นหรือมีการกำหนดข้อมูลพื้นฐานในแต่ละด้านร่วมกับคณะทำงาน พิจารณาข้อมูลพื้นฐานที่มีความสำคัญ มีการวิเคราะห์ประมวลเป็นระบบร่วมกันเพื่อทราบแนวทางที่แท้จริง ดูแลและกำกับเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรสอดคล้องกับท้องถิ่น (คณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น, 2539, หน้า 25-48)

2. การกำหนดความต้องการจำเป็นของท้องถิ่น

นำข้อมูลพื้นมากำหนดความต้องการจำเป็น โดยจัดลำดับความสำคัญของสิ่งที่จะต้องปรับปรุง เพิ่มเติมหรือสร้างหลักสูตรใหม่ให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น อย่างแท้จริง

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534, หน้า 71) อธิบายการกำหนดความต้องการจำเป็นของท้องถิ่นว่าให้นำข้อมูลพื้นฐานมากำหนดความต้องการจำเป็น โดยจัดอันดับความสำคัญของสิ่งที่จะต้องปรับปรุง เพิ่มเติม หรือสร้างหลักสูตรใหม่ ให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นอย่างแท้จริง เช่น ปัญหาอาชีพ ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสุขภาพอนามัย และกรมวิชาการ (2540, หน้า 10-11) อธิบายว่า การพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น เป็นการดำเนินงานที่ต้องการให้ผลที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และความต้องการของท้องถิ่นในอนาคต ท้องถิ่น จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลที่เป็นระบบสารสนเทศ มาใช้ประกอบการพิจารณา รวมทั้งความร่วมมือระหว่างผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่จะช่วยกันกำหนดงานพัฒนาขึ้น การดำเนินงานเพื่อพัฒนา ท้องถิ่นต้องวางแผนอย่างมียุทธศาสตร์

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจหน้าที่ร่วมเห็นชอบกำกับดูแลเสนอแนะ แสดงความคิดเห็นอยู่ในทุก ๆ ด้าน ซึ่งมีความรู้และความเข้าใจในปัญหาและท้องถิ่น มีปัญหาในด้านใดมากที่สุดเรียงตามลำดับความจำเป็นเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสูตรท้องถิ่นมากที่สุด สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาของชาติและความจำเป็นของท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2540, หน้า 82-88)

3. กำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์การเรียนรู้

พิจารณาปัญหา และความจำเป็นของท้องถิ่น พร้อมทั้งศึกษาคำอธิบายหลักสูตร นำมา กำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์การเรียนรู้ ให้สอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่น กรมวิชาการ (2540, หน้า 26-29) อธิบายว่า การกำหนดเป้าหมาย เป็นการกำหนดเป้าหมายของการพัฒนา หรือเป้าหมายของการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง ระดับคุณภาพชีวิตที่พึงประสงค์ การจะกำหนดเป้าหมายของการพัฒนาได้ ต้องพิจารณาจากข้อมูลที่ได้จากการศึกษา หลังจากท้องถิ่น กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาได้แล้ว ท้องถิ่นจะต้องวิเคราะห์แนวปฏิบัติแล้วพิจารณาคัดเลือก แนวปฏิบัติ การพัฒนาหลักสูตร 5 ลักษณะ ที่ตรงกับลักษณะแนวปฏิบัติ คือการปรับกิจกรรมการเรียนการสอนหรือการจัดกิจกรรมเสริม การปรับรายละเอียดของเนื้อหา การปรับปรุงและเลือกใช้ สื่อการเรียน การจัดทำสื่อการเรียนขึ้นใหม่ การจัดทำคำอธิบายหรือรายวิชาเพิ่มเติมขึ้นใหม่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534, หน้า 67) กล่าวว่ากำหนด เป้าหมายหรือจุดประสงค์การเรียนรู้ โรงเรียนสามารถกำหนดจุดประสงค์การเรียนรู้เพิ่มเติมให้ สอดคล้องในสิ่งที่จะเรียนในสมุดประจำชั้น (ป.02-2) ได้กลุ่มประสบการณ์ละไม่เกิน 3 จุดประสงค์

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรมีบทบาทสำคัญในขั้นตอนนี้ คือ ในความเห็นชอบ เสนอแนะ กำหนดแนวทางกำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์ทางการเรียนรู้ใน ตามหลักสูตรท้องถิ่นท้องถิ่นเพื่อร่วมสำรวจตรวจสอบความก้าวหน้าและความเป็นไปตามจุดประสงค์ของหลักสูตรท้องถิ่นตามสภาพแท้จริงของชุมชน (สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ, 2534, หน้า 71)

4. จัดทำคำอธิบายรายวิชาหรือเนื้อหาหรือกิจกรรม

เมื่อโรงเรียนตกลงใจเพิ่มรายละเอียดเนื้อหาปรับและส่งเสริมกิจกรรม การเรียนการสอน หรือพัฒนาวิธีการสอนให้หลากหลาย หรือจัดทำสื่อการสอนเพิ่มเติมแล้วจะต้องดำเนินการจัดทำ รายละเอียด ดังนี้

- 4.1 กำหนดวัตถุประสงค์หลักสูตรหรือเรื่อง
- 4.2 จัดทำคำอธิบายรายวิชา เนื้อหา หรือกิจกรรม
- 4.3 การจัดทำแผนการสอน คู่มือครูและสื่อต่าง ๆ
- 4.4 วัดผลประเมินผล

กรมวิชาการ (2540, หน้า 51-53) อธิบายว่า เป็นการจัดทำวิชาหรือรายวิชาขึ้นใหม่ หลังจากที่ได้ศึกษาแล้วพบว่า สิ่งที่ควรจะมีการพัฒนานั้นไม่มีปรากฏอยู่ในหลักสูตรของกลุ่ม ประสบการณ์หรือรายวิชา/กลุ่มวิชาใด ๆ ในหลักสูตรแม่บท โดยการศึกษาจุดมุ่งหมายของ หลักสูตร จุดประสงค์และโครงสร้างเนื้อหา วิเคราะห์สภาพที่ควรจะเป็นของการจัดการศึกษาที่

สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่น ที่ไดจากการวางแผนอย่างมียุทธศาสตร์ กำหนดจุดประสงค์ของวิชา/รายวิชาที่จะดำเนินการจัดทำขึ้นใหม่ กำหนดเนื้อหา กำหนดคาบเวลาเรียน เขียนคำอธิบาย/คำอธิบายรายวิชา ให้เป็นไปตามรูปแบบที่กำหนดไว้ในหลักสูตรแม่บท จัดทำเอกสารชี้แจงรายละเอียด เสนอขออนุมัติ

คณะกรรมการการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งมีส่วนร่วมและบทบาทในการจัดทำคำอธิบายรายวิชา เพื่อหาและกิจกรรม เป็นอย่างยิ่งเพราะชุมชนมีความแตกต่างกันในด้านอาชีพความเป็นอยู่ ค่านิยมวัฒนธรรม ซึ่งจะต้องมีส่วนกำหนดวิชาตามหลักสูตรท้องถิ่น เสนอแนะและเห็นชอบกำหนดเนื้อหา คาบ เวลาเรียน และคำอธิบายรายวิชา เสนอแนะแนวทางการพัฒนา วิเคราะห์ตามสภาพการเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่นตน (กรมวิชาการ, 2540, หน้า 51, 53)

5. จัดทำแผนการสอน คู่มือครูและสื่อ

การจัดทำแผนการสอน คู่มือครู อุปกรณ์ สื่อ หนังสือที่สร้างขึ้นโดยเฉพาะที่ตรงกับสภาพสิ่งแวดล้อมปัญหาของท้องถิ่นอย่างแท้จริง และพัฒนานักเรียนแต่ละคนเต็มตามศักยภาพผู้บริหารครูและนักเรียนอาจช่วยจัดทำ หรือจัดหา มา หรือขอความช่วยเหลือจากบุคคลในท้องถิ่น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534, หน้า 32-39) ย้ำว่า การวางแผนการสอนของครู เป็นหัวใจของการนำผู้เรียนไปสู่จุดหมายปลายทางที่กำหนด การวางแผนในการทำแผนการสอน ครูควรดำเนินการศึกษาหลักสูตร ศึกษาคู่มือการใช้ นำโครงสร้างเนื้อหาวิชา จุดประสงค์ของกลุ่มประสบการณ์และจุดประสงค์รายวิชามากำหนดหัวข้อเนื้อหาหลัก หัวข้อเนื้อหาย่อย ให้สัมพันธ์กับอัตราเวลาเรียน และ สมิตร์ คุณานุกร (2520, หน้า 235) กล่าวว่า คู่มือครูหรืออนุสารประกอบแผนการสอน เป็นเอกสารที่ให้รายละเอียดมากขึ้น เพื่อที่จะช่วยให้ครูใช้แผนการสอนได้สะดวก ซึ่งมักจะเป็นคู่มือเฉพาะวิชาหรือกลุ่มวิชา นอกจากนี้ ทศนีย์ ศุภเมธี (2532, หน้า 74) กล่าวว่า หนังสือคู่มือ มีจุดประสงค์เพื่ออธิบายหลักสูตร หรือเพื่อเสนอแนะแนวทางการใช้เอกสาร หรือแนะแนวทางการปฏิบัติงานแก่ผู้อ่าน

คณะกรรมการการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สนับสนุนส่งเสริมมีส่วนร่วมในการการจัดทำแผนการสอน คู่มือครู และสื่อ โดยให้ความเห็นชอบ เสนอแนะแนวทางปฏิบัติ จัดช่วยจัดหาหรือมีการขอความช่วยเหลือจากสถานศึกษา ร่วมวางแผน ร่างหลักสูตรของท้องถิ่นตรงกับสภาพที่แท้จริง โดยสร้างรายวิชา เนื้อหา กิจกรรม ของหลักสูตรท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2534, หน้า 32-39)

6. ปรับปรุงและพัฒนา

หลักสูตรท้องถิ่นเมื่อร่างเรื่อง เนื้อหาสาระ เสร็จเรียบร้อยและ ควรนำไปทดลองใช้และปรับปรุง พัฒนาให้เกิดความสมบูรณ์และเหมาะสมตามเจตนารมณ์ กล่าวคือ จัดกระบวนการเรียนการสอนให้นักเรียนได้มีประสบการณ์ตรงกับชีวิต อาชีพ เศรษฐกิจ และสังคมในท้องถิ่นของตนเอง และใช้ทรัพยากรท้องถิ่นเข้ามามีส่วนช่วยให้นักเรียนได้เรียนรู้มิใช่เป็นการเรียนรู้จากครูผู้สอนเท่านั้น การศึกษาจึงจะมีผลต่อการพัฒนาชีวิต อาชีพ และสังคมท้องถิ่นอย่างแท้จริง (สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2534, หน้า 69-72) สำหรับ สงัด อุทราพันธ์ (2532, หน้า 294-299) ได้กล่าวไว้ว่า การปรับปรุงหลักสูตร เป็นการทำให้หลักสูตรดีขึ้น โดยไม่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างของหลักสูตร เป็นการยกระดับคุณภาพของหลักสูตรให้สูงขึ้น นอกจากนี้ จันทิภา ลิ้มปิเจริญ (2528, หน้า 343) กล่าวว่า การปรับปรุงแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหลักสูตรต้องอาศัยปัจจัยทางสังคมเป็นแนวทาง เพื่อให้หลักสูตรทันต่อสภาพการเปลี่ยนแปลงให้มากที่สุด เพื่อให้ผู้เรียนสามารถปรับตัวอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข และ สันต์ ธรรมบำรุง (2527, หน้า 90-91) กล่าวว่า การพัฒนาหลักสูตรหรือการปรับปรุงหลักสูตรเป็นกระบวนการสุดท้ายของการดำเนินการเกี่ยวกับหลักสูตร ไม่ว่าจะเป็นการวางแผนหลักสูตร การสร้างหลักสูตร การนำหลักสูตรไปใช้ การบริหารหลักสูตร และการประเมินผลหลักสูตร เพราะว่าการดำเนินงานทุกอย่างจะมีส่วนประกอบสองส่วนที่เป็นผลผลิต คือ ส่วนดี เป็นส่วนที่คงไว้หรือรักษาไว้และส่วนที่บกพร่อง เป็นส่วนที่ต้องปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในขั้นปรับปรุงและพัฒนา คือ ให้ความเห็นชอบกำกับ ดูแลและกำหนดแนวทางปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรได้โดยตรวจสอบดูว่าผลย้อนกลับเมื่อนำหลักสูตรไปใช้แล้วมีผลการใช้อย่างไรเป็นการยกระดับคุณภาพของหลักสูตร อาศัยปัจจัยทางสังคมเป็นแนวทาง เพื่อให้หลักสูตรทันต่อสภาพการเปลี่ยนแปลงให้มากที่สุด และผู้เรียนได้ปรับตัวอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข (สันต์ ธรรมบำรุง, 2527, หน้า 90-91)

ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

ตำแหน่ง สถานภาพที่เกี่ยวข้องในการดำรงตำแหน่ง จำแนกเป็น ประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการและเลขานุการ องค์การจะประสบความสำเร็จได้นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ บุคคล หรือทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกันนับว่ามีความสำคัญ โดยเฉพาะบุคคลากรที่มีส่วนในการกำหนดแนวคิดหรือนโยบายของหน่วยงานนั้น นับว่าเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในการวางแผนงานและกำหนดแนวทางต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ (ธีรวิทย์ ประทุมณพรัตน์ และคณะ, 2530, หน้า 98) เช่น ประธานกรรมการ คือ ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจากผู้เป็นกรรมการทั่วไปให้เป็นประธานมีอำนาจหน้าที่ในบทบาทของประธานกำกับ ดูแล

สั่งการ และกำหนดนโยบายในการทำงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำหลักสูตรที่มีผล และจะมีบทบาทแตกต่างไปจากตำแหน่งอื่น ๆ เพราะหน้าที่ความรับผิดชอบมีการทำงานแตกต่างกันไป ซึ่งสอดคล้องกับประเด็นที่ว่า มีผลต่อการวิจัยโดยจำแนกการมีส่วนร่วมโดยใช้ตำแหน่งเป็นตัวแปรต้น (ธีรวุฒิ ประทุมณพรัตน์ และคณะ, 2530, หน้า 98)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ หมายถึง บุคคลที่เป็นผู้นำชุมชน ผู้มีความรู้ ผู้นำองค์กร ผู้แทนศิษย์เก่า ข้าราชการบำนาญ เป็นต้น มีบทบาทในการมีส่วนร่วมใน 6 ขั้นตอน โดยจำแนกตามตำแหน่งและมีบทบาทแตกต่างไปจากตำแหน่งอื่น ๆ เพราะมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในด้านความรู้ความคิดการดำเนินงานตามนโยบายของประธานตามที่ได้รับมอบหมายในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงแตกต่างกันไปด้วย (ณรงค์ กาญจนานนท์, 2527)

กรรมการและเลขานุการ หมายถึง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ดำรงตำแหน่งกรรมการและเลขานุการมาจากครูหรือผู้บริหารโรงเรียนนั้น ในชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น โดยเป็นผู้เสนอแนะและให้ความเห็นชอบบันทึกรายละเอียดและขั้นตอนของการมีส่วนร่วมกำกับดูแลและติดตามประเมินผลโครงการความรู้ความคิดและความสามารถซึ่งมีผลต่อการวิจัยว่าตำแหน่งแตกต่างกัน

ณรงค์ กาญจนานนท์ (2527) ได้ศึกษาทัศนคติต่อพฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน พบว่า ผู้บริหาร โรงเรียน ครู - อาจารย์ ผู้ปกครอง มีทัศนคติต่อพฤติกรรมของ ผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

สรุปได้ว่า สถานภาพในการดำรงตำแหน่งที่เป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการและเลขานุการส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแตกต่างกันตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยจำแนกตามตำแหน่ง

ขนาดโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดขนาดของโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อกำหนดการบริหารงานด้านคุณภาพการศึกษาไว้ 3 ขนาดด้วยกัน คือ ขนาดเล็ก นักเรียน 1- 120 คน ขนาดกลาง นักเรียน 121 – 300 คน และขนาดใหญ่ นักเรียน 301 คนขึ้นไป คือ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2537, หน้า 2)

1. ขนาดที่ 1 นักเรียน 1 – 120 คน
2. ขนาดที่ 2 นักเรียน 121 – 300 คน
3. ขนาดที่ 3 นักเรียน 301 คนขึ้นไป

ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ใช้กำหนดตัวแปรต้นตามขนาดโรงเรียนก็เพราะว่า ขนาดมีความแตกต่างกันจะมีผลต่อการวิจัยแตกต่างกัน เพราะว่าขนาดพื้นที่สิ่งแวดล้อม ชุมชน วัฒนธรรมและท้องถิ่นการทำงานมีระบบไม่เหมือนกัน ความคิดเห็นหลากหลายแตกต่างกัน แนวปฏิบัติแตกต่างกันซึ่งกำหนดสมมติฐานว่าตำแหน่งแตกต่างกัน ซึ่ง ธงชัย สันติวงษ์ (2534, หน้า 194) ได้กล่าวไว้ว่าขนาดขององค์การมีส่วนสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติงานภายในองค์การนั้น ๆ ประสบผลสำเร็จไม่มากหรือน้อย เมื่อองค์การขนาดใหญ่ กิจกรรมในองค์การจะซับซ้อนซึ่งสอดคล้องกับ สุนันทสารเนตร (2533)

วัชรกร เป้าแดง (2529, หน้า 120 - 121) ได้วิจัยเรื่อง บทบาทผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเกี่ยวกับการนิเทศภายในโรงเรียน ตามทัศนะผู้บริหารโรงเรียนและครู เขตการศึกษา 9 พบว่าเมื่อเปรียบเทียบบทบาทผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา โรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ เกี่ยวกับการนิเทศภายในโรงเรียน ด้านหลักสูตรและการสอนตามทัศนะผู้บริหารโรงเรียนและครู โดยส่วนรวมมีความแตกต่างกัน โดยพบว่า บทบาทผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา เกี่ยวกับการนิเทศภายในโรงเรียน ด้านหลักสูตรและการสอน ตามทัศนะผู้บริหารโรงเรียนและครู โรงเรียนขนาดกลางแตกต่างจากโรงเรียนขนาดเล็ก และโรงเรียนขนาดใหญ่แตกต่างจากโรงเรียนขนาดเล็ก ส่วนด้านการจัดการ และพัฒนาบุคลากรตามทัศนะผู้บริหารโรงเรียนและครู โดยส่วนรวมมีความแตกต่างกัน โดยพบว่า บทบาทผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเกี่ยวกับการนิเทศภายในโรงเรียน ด้านการจัดการและพัฒนาบุคลากร ตามทัศนะผู้บริหารโรงเรียนและครู โรงเรียนขนาดกลางแตกต่างจากโรงเรียนขนาดใหญ่ โรงเรียนขนาดกลางแตกต่างจากโรงเรียนขนาดเล็ก และโรงเรียนขนาดใหญ่แตกต่างจากโรงเรียนขนาดเล็ก และเปรียบเทียบเกี่ยวกับการนิเทศภายในโรงเรียนด้านการจัดสื่อการเรียนการสอนตามทัศนะของ ผู้บริหารโรงเรียนและครู โดยส่วนรวมมีความแตกต่างกัน โดยพบว่าโรงเรียนขนาดกลางแตกต่างจากโรงเรียนขนาดใหญ่ โรงเรียนขนาดกลางแตกต่างจากโรงเรียนขนาดเล็ก และโรงเรียนขนาดใหญ่แตกต่างจากโรงเรียนขนาดเล็ก

จึงสรุปได้ว่า ขนาดของโรงเรียน ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นตัวแปรที่น่าสนใจ จึงนำมาเป็นตัวแปรในการวิจัยครั้งนี้

รายได้ของชุมชน ฐานะทางเศรษฐกิจ ผู้ปกครองที่มีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกันย่อมมีผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังที่ ลำเพย สนธิ (2539, หน้า 39-41) กล่าวไว้ดังนี้ เศรษฐกิจเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อสัมฤทธิ์ผลทางการเรียน เพราะการศึกษาไม่ว่าระดับใดจำเป็นต้องใช้ปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นส่วน

ส่งเสริมให้สามารถศึกษาได้สำเร็จตามต้องการ ได้แก่ รายได้ของครอบครัว เมื่อพ่อแม่ที่ได้รับการศึกษาสูง รายได้สูง จะมีผลต่อการศึกษาของเด็ก คือ สนับสนุนให้ได้รับการศึกษา มีผลการเรียนดี เนื่องจากพ่อแม่จะเห็นคุณค่าและความสำคัญของการศึกษาที่จะช่วยให้ลูกของตนมีอาชีพดี มีฐานที่มั่นคงในอนาคต จึงพยายามชักจูงลูกให้เอาใจใส่ในการเรียน ส่วนพ่อแม่ที่มีการศึกษาน้อย รายได้ต่ำ มีอาชีพไม่มั่นคง ว่างงานบ่อย ลักษณะโครงสร้างทางครอบครัวไม่มั่นคง พ่อแม่จำเป็นต้องยุ่งกับการก่อกำเนิดครอบครัว จึงไม่มีเวลาเอาใจใส่ในตัวเด็กมากนัก ไม่มีเวลาในการอบรมดูแล หรือให้คำแนะนำแก่ลูกในเวลาที่ลูกมีปัญหาทางการเรียนหรือทำการบ้านไม่ได้ ทำให้ไม่สามารถส่งเสริมความสามารถทางการเรียนของเด็ก

จึงสรุปได้ว่า รายได้ของชุมชน ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้นจึงนำมาเป็นตัวแปรในการวิจัยครั้งนี้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

ไพโรจน์ พรหมนิเนตร (2533) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก” ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีจุดประสงค์เพื่อศึกษาการปฏิบัติงาน และปัญหาในการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาที่มีผู้ระบุสูงสุดในแต่ละหน้าที่ ดังนี้

การให้คำปรึกษาแนะนำในการกำหนดแนวทางการพัฒนาอาคารสถานที่ การจัดหา รายได้บำรุงการศึกษา และการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ปัญหาในการปฏิบัติงาน พบว่า กรรมการศึกษาได้คำปรึกษาแนะนำน้อย

การขอความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงานและส่วนราชการ จัดหารายได้บำรุงการศึกษาและขอแรงงานจากชุมชนเพื่อพัฒนาโรงเรียน ปัญหาในการปฏิบัติ พบว่า ประชาชนมีส่วนใหญ่ยังไม่ได้ให้ความช่วยเหลือและร่วมมือในการพัฒนาโรงเรียน

การเสนอแนะและประสานงานให้โรงเรียนบริการให้ยืมวัสดุ ครุภัณฑ์และอาคารสถานที่ แก่ชุมชน หน่วยงาน และส่วนราชการ ปัญหาในการปฏิบัติงาน พบว่าโรงเรียนและกรรมการศึกษาขาดการประชาสัมพันธ์ และโรงเรียนมีวัสดุ ครุภัณฑ์ในการให้บริการไม่เพียงพอ

ประไพ สุนทรมัจฉะ (2535) ศึกษาปัญหาการดำเนินงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี โดยสำรวจความคิดเห็นของคณะกรรมการการศึกษาในเขตชุมชนเมืองและนอกชุมชนเมือง พบว่า คณะกรรมการ

การศึกษาประจำโรงเรียนปฏิบัติงานในหน้าที่ได้ไม่มากเท่าที่ควร อาจเป็นเพราะไม่เข้าใจบทบาทการดำเนินงานของตน

รุ่งฟ้า นริญวงศ์ (2536) วิจัยเรื่อง การศึกษาความรู้ในการพัฒนาหลักสูตรกลุ่มการทำงาน และพื้นฐานอาชีพให้เหมาะสมกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่นของครูชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 และ 6 ในโรงเรียน สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 6 ผลการวิจัย ด้านปัญหาพบว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ไม่มีงบประมาณในการอบรมสัมมนาและครูยังไม่มีความเข้าใจในวิธีการเตรียมข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาหลักสูตร

วิจิตร ไชยศิลป์ (2537, หน้า 167 – 171) วิจัยเรื่อง การสำรวจการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นตามหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ของครูในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดน่าน พบว่า ปัญหาในการพัฒนาหลักสูตรส่วนใหญ่ ได้แก่ ขาดเอกสารหรือแหล่งความรู้สำหรับครู

กองวิจัยทางการศึกษา (กรมวิชาการ, 2538, หน้า 5 – 8) ได้ศึกษาสภาพและการปฏิบัติตามหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) สรุปได้ว่าการพัฒนาหลักสูตรตามความต้องการของท้องถิ่น โรงเรียนมีปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ วัสดุอุปกรณ์ในท้องถิ่นมีไม่เพียงพอ ครูขาดความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ขาดงบประมาณในการดำเนินการ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางด้านนี้ ผู้ปกครองยังไม่ เข้าใจ ไม่ยอมรับและไม่เห็นความสำคัญ ครูขาดแนวทางในการดำเนินงาน ขาดความร่วมมือที่ดีจากแหล่งวิทยาการ

กิตติพล ศิริสูตร (2538, หน้า 187 – 188) วิจัยเรื่อง การนำภูมิปัญญาชาวบ้านมาใช้ในการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นตามหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) ในโรงเรียนร่วมพัฒนาการใช้หลักสูตร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า ปัญหาคือ ครูผู้สอนส่วนใหญ่ขาดงบประมาณและขาดเอกสาร ในการค้นคว้า ผู้บริหารโรงเรียนและศึกษานิเทศก์ส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น ศึกษานิเทศก์อำเภอไม่มีงบประมาณสนับสนุนและมีภารกิจมาก ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ ครูผู้สอนขาดผู้เชี่ยวชาญมาให้คำแนะนำและไม่ได้รับการสนับสนุนในด้านวัสดุอุปกรณ์ บุคลากรในโรงเรียนไม่มีเวลาเพียงพอที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ สุชาติพิทย์ งามนิล (2538, หน้า 186-190) ศึกษาการใช้ทรัพยากรท้องถิ่นในการพัฒนาหลักสูตรตามความต้องการของท้องถิ่น ในกลุ่มการทำงานและพื้นฐานอาชีพ ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

พิจิตร พบว่าปัญหาการส่งเสริมสนับสนุนให้ครูนำทรัพยากรท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาหลักสูตรตามความต้องการของท้องถิ่นในกลุ่มการทำงานและพื้นฐานอาชีพที่โรงเรียนประถมศึกษาส่วนใหญ่พบ คือ ขาดงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานเหนือ บุคคลที่เป็นทรัพยากรไม่มีเวลาว่างพอ แหล่งทรัพยากรธรรมชาติมีจำนวนจำกัด ขาดข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งทรัพยากร แหล่งทรัพยากรอยู่ห่างไกลโรงเรียน และเวลาไม่เหมาะสมต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรทางสังคมในชุมชน

มณฑิชา ชนิสิทธิ์ (2539, หน้า 187 - 191) วิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพและปัญหาการพัฒนา หลักสูตรท้องถิ่นของโรงเรียนประถมศึกษา ในโครงการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นโดยภูมิปัญญาชาวบ้าน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสงขลา พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีปัญหา เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณ ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญของโครงการปราชญ์ชาวบ้าน ไม่มีเวลา กิจกรรมการเรียนการสอนใช้เวลามากกว่าที่กำหนดและครูผู้สอนไม่มีเวลาจัดทำแผนการสอน

ขจรจิต ไหลสกุล (2539, หน้า 183 - 194) วิจัยเรื่อง การศึกษาการใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศสื่อการเรียนการสอนในการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นของครูประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชุมพร สรุปว่าปัญหาที่พบส่วนใหญ่ ขาดบุคลากรดำเนินการ ขาดความร่วมมือและสนับสนุน วิทยากรขาดความรู้ ขาดการรวบรวมข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน ขาดแนวทางให้บริการที่ชัดเจนและบุคลากรมีภารกิจมากไม่มีเวลา ข้อมูลไม่ครบประเภท ข้อมูลเกี่ยวกับสื่อไม่ชัดเจน แหล่งข้อมูลไม่เพียงพอ ขาดวิทยากรให้คำชี้แจงและขาดการแนะนำให้ความรู้ ในการนำข้อมูลมาใช้

ใจทิพย์ เชื้อรัตนพงษ์ (2539, หน้า 136 - 137) มีความเห็นว่า ในการพัฒนา หลักสูตรระดับท้องถิ่นมีปัญหาในการดำเนินงานได้แก่

1. ปัญหาด้านครู ครูส่วนมากไม่มีความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์เกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น นอกจากนี้ ครูผู้สอนมีภาระงานสอนมากหรือรับผิดชอบงานหลายอย่าง จึงไม่มีเวลาที่จะศึกษาหรือจัดทำ
2. ปัญหาด้านผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน ไม่ให้การสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นเท่าที่ควร และขาดความคิดริเริ่มในการดำเนินการพัฒนาหลักสูตรให้เข้ากับสภาพท้องถิ่นของโรงเรียน
3. ปัญหาด้านบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ศึกษานิเทศก์ไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น จึงไม่สามารถให้คำแนะนำหรือการนิเทศให้การดำเนินการพัฒนาหลักสูตรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ในท้องถิ่นไม่มีวิทยากรผู้รู้มาให้คำแนะนำ

เกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น รวมทั้งขาดผู้ชำนาญการในด้านอาชีพและด้านข้อมูลท้องถิ่น

4. ปัญหาด้านนักเรียน นักเรียนไม่สนใจ ไม่เห็นความสำคัญของรายวิชาท้องถิ่นและมุ่งเรียนวิชาสามัญเพื่อศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย

5. ปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์และสถานที่ โรงเรียนไม่สามารถพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นเพราะไม่อาจจัดหาวัสดุอุปกรณ์หรือสื่อต่าง ๆ ได้ตามต้องการ และยังขาดเอกสารในการค้นคว้าไม่มีความพร้อมในด้านสถานที่

6. ปัญหาด้านงบประมาณ โรงเรียนไม่มีงบประมาณที่ใช้เกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่นเพียงพอ

7. ปัญหาด้านความร่วมมือจากท้องถิ่น โรงเรียนไม่ได้รับความร่วมมือจากท้องถิ่นหรือได้รับน้อย และขาดแหล่งประกอบการสนับสนุน

สมฤกษ์ พิมพ์ทอง (2539) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนของโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดชลบุรี ตามทฤษฎีของคณะกรรมการสภาพัฒนบาล กลุ่มตัวอย่างจำนวน 363 คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดชลบุรีมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าโรงเรียนประถมศึกษามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน

กรมวิชาการ (2540, หน้า 16) สรุปผลการวิจัยเรื่อง ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับการพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนว่า การนำผู้รู้ในท้องถิ่นมาช่วยในการจัดการเรียนการสอน ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ผู้รู้บางคนไม่มีความมั่นใจในความรู้ของตนเอง ผู้รู้บางคนต้องประกอบอาชีพ จึงมีปัญหาในเรื่องของเวลาที่สอน ไม่ตรงกับเวลาที่โรงเรียนกำหนดให้ งบประมาณของโรงเรียนที่จะนำมาใช้ดำเนินการในเรื่องนี้มีค่อนข้างน้อย

อาชัญญ์ อิศรกุล (2545) ศึกษาปัญหาการดำเนินงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา ด้านการให้บริการ ชุมชน โดยรวมมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

งานวิจัยต่างประเทศ

เฮฟเฟอร์แมน (Hefferman, 1992, pp. 1341-A-1342) ได้สำรวจความคิดเห็นของผู้ปกครอง และกลุ่มนักวิชาการ เกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยใช้กลุ่มตัวอย่างในรัฐเซาท์ดาโคต้า ผลการวิจัย พบว่า

1. ผู้ปกครองยังขาดความรู้ที่เพียงพอเกี่ยวกับความเป็นไปของโรงเรียน และการศึกษาได้เสนอแนะให้มีการติดต่อสื่อสารระหว่างโรงเรียนกับชุมชนให้มากขึ้น

2. การขาดข้อมูล ข่าวสาร การติดต่อภายในชุมชน ทำให้ผู้ปกครองขาดความสัมพันธ์กันภายในชุมชน เครื่องที่ใช้ในการติดต่อ ยังไม่เพียงพอมีข้อเสนอให้มีการแจ้งนโยบาย การติดต่อระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จุดมุ่งหมาย ความรับผิดชอบ รายละเอียดเกี่ยวกับการเงิน เวลาและความจำเป็นด้านอื่น ๆ ของโรงเรียนให้ชุมชนทราบ

โซร์เบลโล (Sorbelllo, 1978, p. 598-A) ได้ศึกษาบทบาทของผู้ปกครองนักเรียนด้านความสัมพันธ์โรงเรียนกับชุมชนในบทบาทที่เป็นจริงและคาดหวังตามทัศนะของครูประถมศึกษาและผู้ปกครองนักเรียนที่ไม่ใช่ นักเรียนประถมศึกษา โดยศึกษาด้านความสัมพันธ์ต่าง ๆ ดังนี้

1. การบริหารทั่วไป
2. นักเรียน
3. หลักสูตร
4. อาคารสถานที่ อุปกรณ์อำนวยความสะดวก
5. การประชาสัมพันธ์

ปรากฏผลว่า กลุ่มตัวอย่างทุกกลุ่มมีความเห็นว่า ผู้ปกครองนักเรียนมีความเกี่ยวข้องกับโรงเรียนในระดับน้อย มีแนวความคิดของกลุ่มเสนอให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการเลือกหนังสือ การจัดหลักสูตร การประเมินผลครู ระเบียบวินัยของโรงเรียน นอกจากนี้ยังเสนอให้บุคคลทุกฝ่ายไม่เฉพาะผู้ปกครองให้มีส่วนในการกำหนดจุดมุ่งหมายของโรงเรียน คณะครูและครูใหญ่มีความเห็นว่าผู้ปกครองไม่ควรเกี่ยวข้องกับทางโรงเรียนในส่วนที่ผู้ปกครองยังไม่มีความรู้พอและไม่แน่ใจในกลุ่มที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง ไม่เห็นด้วยที่ผู้ปกครองจะกระตือรือร้นและรับผิดชอบน้อย

ลี (Lee, 1984, p. 709-A) ได้ศึกษาความคิดเห็นของนักการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและบทบาทของนักการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับโครงการด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษา ได้แก่ กรรมการบริหารโรงเรียน ครูใหญ่ และครู ผลการศึกษาสรุปได้ว่า โรงเรียนในท้องถิ่นได้กำหนดนโยบายและกระบวนการบริหารงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ควรจะจัดทำให้จริงจัง โดยการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่โดยเฉพาะ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยคณะครูรวมอยู่ด้วย เพื่อทำหน้าที่ประเมินโครงการและโดยการช่วยเหลือจากสำนักงานกลางเพื่อช่วยเหลือครูใหญ่ในการดำเนินการ สร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

เฮฟเฟอร์แมน (Hefferman, 1992, pp. 1341-A-1342) ได้ศึกษาเรื่อง การรับรู้ของการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชนในการมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมการตัดสินใจ ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารเป็นกุญแจสำคัญในการสนับสนุน ส่งเสริมให้ผู้ปกครองและสมาชิกใน

ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ในคณะกรรมการพบว่า บทบาทของกลุ่มเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของ บทบาทและความรับผิดชอบของผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชน โรงเรียน ชุมชนจำเป็นต้อง เปลี่ยนทัศนคติ ทักษะและความรู้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการตัดสินใจของ ผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชน

กู๊ด (Good, 1968) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นและรูปแบบการคิด เรื่องการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับหลักสูตรดูแลสุขภาพ พบว่า การพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นดังกล่าว ช่วยให้การเรียนรู้เกี่ยวกับความเชื่อในการดูแลสุขภาพแต่ละท้องถิ่นเพิ่มขึ้นกล่าวคือ ยังให้ผล สัมฤทธิ์คงเดิม เมื่อนำไปใช้สอนกับท้องถิ่นในลักษณะเดียวกัน การนำไปสอนพบความแตกต่าง อย่างมีนัยสำคัญ ด้านการฝึกอบรม ส่วนด้านเนื้อหา ด้านทักษะและโดยรวมไม่แตกต่างกัน สำหรับ รูปแบบการคิด ด้านความรู้ ความจำ ด้านความเข้าใจ และโดยรวมไม่แตกต่าง

จากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ตำแหน่ง ขนาดของโรงเรียนและรายได้ของ ชุมชน ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดในเขตพัฒนาชายฝั่งทะเล ตะวันออก ทั้งนี้เพราะประธานกรรมการ คณะกรรมการและผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการและ เลขานุการ มีแนวคิดการดำเนินงานที่แตกต่างกันออกไป โรงเรียนควรให้ความสำคัญต่อชุมชน ให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน มีการวางแผน และการปฏิบัติอย่างชัดเจน สม่่าเสมอและเป็นระบบ ทั้งทางด้านการจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐาน การกำหนดความต้องการจำเป็นของท้องถิ่น การกำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์การเรียนรู้ การจัดทำคำอธิบายรายวิชา เนื้อหาและกิจกรรม การจัดทำแผนการสอน คู่มือครูและสื่อ และการปรับปรุงและพัฒนา

ในการวิจัยนี้ผู้วิจัยได้ใช้กรอบความคิดของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ (2534, หน้า 68) ได้เสนอขั้นตอนดำเนินการพัฒนาหลักสูตรระดับท้องถิ่น ดังนี้คือ

1. การจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐาน จะต้องศึกษาสภาพปัจจุบันของสังคมว่าอยู่ใน ลักษณะอย่างไร นำข้อมูลมาใช้ในการพัฒนาในการจัดทำปรับเพิ่ม จัดทำสื่อและหลักสูตรให้ตรงกับสภาพที่เป็นจริง

2. การกำหนดความต้องการจำเป็นของท้องถิ่น จะต้องนำข้อมูลมาจัดอันดับความ จำเป็นความสำคัญ ให้สอดคล้องกับท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน

3. การกำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์การเรียนรู้ กำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์ ของการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับท้องถิ่น วิเคราะห์แนวทางปฏิบัติ พัฒนาในห้าลักษณะ

4. การจัดทำคำอธิบายรายวิชา เนื้อหาและกิจกรรม เมื่อโรงเรียนจะเพิ่มเนื้อหา กิจกรรมการเรียนการสอนจะต้องดำเนินการกำหนดวัตถุประสงค์ของหลักสูตรจัดทำคำอธิบาย รายวิชา แผนการสอนและการประเมินผล

5. การจัดทำแผนการสอน คู่มือครู และสื่อ จัดทำขึ้นโดยเฉพาะให้ตรงสภาพ แวดล้อมและปัญหาของท้องถิ่นอย่างแท้จริง ได้พัฒนานักเรียนเต็มตามศักยภาพ

6. การปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรเมื่อปรับร่างเสร็จแล้วได้นำไปทดลองใช้แนะนำผล การทดลองมาย้อนกลับดูการพัฒนาและปรับให้สมบูรณ์ตรงกับสภาพปัญหาของท้องถิ่น โดยการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามตำแหน่ง ขนาดของ สถานศึกษาและรายได้ของชุมชนน่าจะแตกต่างกัน