

หลักสูตรท้องถิ่น กับการปฏิรูปการศึกษาไทย แนวทางกระจายอำนาจให้โรงเรียนได้ออกแบบ และมีส่วนร่วม

นำเสนอเมื่อ : 5 ก.ย. 2567

หลักสูตรท้องถิ่น อยู่คู่กับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาเป็นเวลานานแล้ว ถือเป็นภาระกระจายอำนาจทางการศึกษา เพราะเปิดโอกาสให้โรงเรียนและชุมชนได้จัดทำควบคู่ไปกับหลักสูตรแกนกลางของ สพฐ. แต่ในปัจจุบันหลักสูตรฯ ดังกล่าว ได้ถูกลดความสำคัญลงไปมาก ซึ่งเรื่องเหล่านี้เป็นสิ่งที่ทางรายการ 1 ในพระราชดำริ สถานีโทรทัศน์ของ 9 Mcot HD และมูลนิธิอานันทมหิดล ให้ความสนใจ เพราะการเปิดโอกาสให้โรงเรียนมีอิสระในความคิด ทั้งในเรื่องออกแบบหลักสูตรการศึกษาและบริหารจัดการ จะทำให้ทุกพื้นที่ได้มีคนเก่งที่เขาใจในบริบทของสังคม เกิดการบริหารจัดการที่โรงเรียนเป็นฐาน อย่างแท้จริง

ดร.รัตนา แซ่เล้า ผู้รับพระราชทานทุนอานันทมหิดล แผนกธรรมศาสตร์ ประจำปี 2549 เปิดเผยว่า “ตั้งแต่มีการปฏิรูปการศึกษามา ปี พ.ศ.2542 ประเทศไทยได้พัฒนาการศึกษาโดยคาบเกี่ยวกับ 2 ปัจจัยหลักคือ 1)การตอบรับกับกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้คนไทยสามารถเป็นส่วนหนึ่งของพลวัตนโลกได้ เช่น การแข่งขันทางเศรษฐกิจ หรือการเข้าร่วมกับการวัดผลประเมินผลระดับนานาชาติ 2)การรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งเป็นการศึกษาที่โรงเรียนหรือชุมชน ได้จัดทำควบคู่ไปกับหลักสูตรแกนกลางของ สพฐ. ที่เรียกกันว่าหลักสูตรท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจหรือให้โอกาสกับชุมชน สามารถมีส่วนร่วมพัฒนาการศึกษาของตนเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญเพราะบริบทของชุมชนในสังคมไทยนั้นต่างกัน ประเทศไทยควรจะต้องเปิดโอกาสให้โรงเรียนได้เลือก ที่ผ่านมากурсท้องถิ่นได้เขาออกในระบบการศึกษาไทยมานานแล้ว ขึ้นอยู่กับผู้บริหารของภาครัฐว่าจะเห็นความสำคัญเรื่องนี้มากน้อยแค่ไหน ทุกวันนี้โรงเรียนขนาดใหญ่จะเน้นแต่เรื่องหลักสูตรแกนกลาง เพื่อนำผลการเรียนไปแข่งกับนานาชาติ หลักสูตรท้องถิ่นกลายเป็นงานของโรงเรียนขนาดเล็กที่ขาดแคลนครู ทั้งที่ความจริงแล้วควรเป็นที่โรงเรียนและท้องถิ่นแข็งแรง ช่วยกันผลักดันให้เกิดหลักสูตรท้องถิ่นขึ้นมา ในเชิงนโยบายการศึกษาเรามีทิศทางว่าสอนหลักสูตรแกนกลาง 70% และหลักสูตรท้องถิ่น 30% ซึ่งเป็นทิศทางที่เหมาะสม แต่ในความเป็นจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้น ทุกวันนี้เรามีหลักสูตรต่างๆ มากมายเกิดขึ้น เนื่องจากผู้บริหารภาครัฐได้เข้ามาแทรกแซงในรูปแบบนโยบายต่างๆ ทางการศึกษา โดยอาศัยหลักสูตรเป็นเครื่องมือ เช่น การเพิ่มกิจกรรม การสลับปรับเปลี่ยนจำนวนชั่วโมง รวมทั้งการเพิ่มรายวิชา จนทำให้หลักสูตรท้องถิ่นกลายเป็นชั่วโมงที่ใส่อะไรก็ได้เข้ามา การที่ภาครัฐเปลี่ยนแปลงนโยบายตลอดเวลา ทำให้หลักสูตรไม่มีเสถียรภาพ เกิดความสั่นคลอน จนหลักสูตรท้องถิ่นไม่ได้เป็นประเด็นของการศึกษาไทย”

ดร.สุกรี นาคแย้ม อาจารย์วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ซึ่งมีประสบการณ์เคยเป็นครู และผู้อำนวยการในโรงเรียนขนาดเล็กใน จ.มหาสารคาม มานานหลายปี ได้ให้ความเห็นว่า “คำถามสำคัญคือในนามการปฏิรูปและกระจายอำนาจด้านการศึกษา เกิดอะไรขึ้นกับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานทางการศึกษาระดับบน และโรงเรียนซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการล่างหรือเล็กสุด ในที่นี้ขอยก 2 แนวคิดเกี่ยวกับสถานภาพของโรงเรียน มาเทียบเคียงเพื่อให้เห็นคำตอบเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น คือการมีสถานภาพเป็นผู้บริโภค (Consumers) หรือเป็นผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) คำตอบในเรื่องนี้พิจารณาได้จาก 2 ลักษณะของการออกแบบ โครงสร้างทางการบริหารและโครงสร้างหลักสูตรแกนกลาง คือ 1)โครงสร้างแนวตั้ง

เป็นโครงสร้างที่ออกแบบมาเพื่อรองรับการถ่ายทอดคำสั่ง กฎ ระเบียบและการตัดสินใจจากระดับบนลงสู่ระดับล่าง ภายใต้โครงสร้างนี้ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานในระดับต่างๆ ที่ระดับหรือความมีอำนาจในการตัดสินใจแตกต่างกัน โดยลดหลั่นกันตามสายการบังคับบัญชา ลักษณะเช่นนี้ทำให้หน่วยงานที่อยู่สูงสุดหรือปลายสุดของเส้นทางเดินอำนาจ เช่น โรงเรียน ถูกกำกับควบคุมอย่างเข้มงวด สถานภาพจึงเป็นได้เพียงผู้บริหาร

2) โครงสร้างแนวราบ เกิดขึ้นภายใต้แนวคิดที่พยายามหาทางออกให้กับปัญหา หรือข้อจำกัดที่เกิดจากโครงสร้างแบบแนวตั้ง หรือพุดงาย ๆ ก็คือลดจำนวนหน่วยงานราชการตามสายการบังคับบัญชาแบบเป็นทางการ เพื่อเน้นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ แมวอย่างยิ่งไว้ซึ่งความสัมพันธ์ตามสายการบังคับบัญชาที่เป็นทางการหรือตามตัวบทกฎหมายก็ตาม แต่ความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายที่อยู่นอกสายการบังคับบัญชาแบบเป็นทางการ ประกอบกับสายการบังคับบัญชาแบบเป็นทางการที่สั้นลง ทำให้ความสัมพันธ์ภายใต้โครงสร้างนี้มีความยืดหยุ่นและหลากหลายรูปแบบ ดังนั้นระดับหรืออำนาจในการตัดสินใจของหน่วยงานระดับปฏิบัติ อย่างโรงเรียนจึงเพิ่มขึ้น ทำให้มีสภาพเป็นผู้มีส่วนได้เสีย

โดยตลอด 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา พบว่าโครงสร้างทางการบริหารและโครงสร้างหลักสูตรแกนกลางของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ยังเป็นโครงสร้างแบบแนวตั้งเหมือนเดิม ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าเป็นห่วงเพราะการที่หน่วยงานระดับบนใส่อะไรลงไปบนโครงสร้าง โดยไม่คำนึงถึงศักยภาพหรือความสามารถของโรงเรียนในการแบกรับ จะทำให้โรงเรียนโดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กเจ็บป่วยและอ่อนแอลงเรื่อยๆ และยังสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรระหว่างสถานศึกษา ในโรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีทรัพยากรพร้อมนั้นสามารถพัฒนาหลักสูตรได้โดยไม่ยากเย็น แต่การปฏิบัติที่เกิดขึ้นในโรงเรียนขนาดเล็กซึ่งขาดแคลนทรัพยากรอาจไม่ใช่ “การพัฒนา” แต่อาจมีลักษณะเป็น “การหามา” หรือ “ทำใหม่” เป็นต้น

ดร.สุกรี ยังได้กล่าวต่อไปว่า “อย่างไรก็ตามภายใต้โครงสร้างแบบนี้ ก็ยังมีเรื่องราวดีๆ เกิดขึ้น นั่นคือการที่โรงเรียนขนาดเล็กสามารถจัดหลักสูตรท้องถิ่นให้กับผู้เรียนในพื้นที่มานานแล้ว ทั้งที่มีข้อจำกัดด้านบุคลากร ครูไม่ครบชั้นเรียน รวมถึงการไม่มีครูที่มีความเชี่ยวชาญในเนื้อหาและการสอนครบทั้ง 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ที่เป็นเช่นนี้เพราะหลังจากทุ่มเทการเรียนการสอนกับกลุ่มสาระที่ตนเองถนัดหรือจบมาแล้ว ในเวลาที่เหลือครูจึงจัดการเรียนรู้ให้กับนักเรียนในลักษณะต่างๆ ตามดุลพินิจและบริบท โดยเฉพาะการจัดกิจกรรมที่ไต่ลงมือปฏิบัติจริง เช่น จักสาน เลี้ยงปลา เลี้ยงไก่ ตัดผม ปลูกต้นไม้ ร้องเพลง เล่นเกม หรือเล่นกีฬา”

สำหรับผู้สนใจสามารถชมคลิปการสัมภาษณ์เพิ่มเติมได้ในรายการ 1 ในพระราชดำริ ตอนความฝันอันสูงสุด กระจายอำนาจ กระจายโอกาส ซึ่งทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 9 Mcot HD ได้รวมกับมูลนิธิธานัทมหิดล ได้จัดทำขึ้น โดยสามารถคลิกไปที่ <https://www.youtube.com/watch?v=4-PbGMf3HrA&t=413s> ได้ตั้งแต่วันนี้เป็นต้นไป