

ฉันทนา จันทร์บรรจง¹ จิตราภรณ์ ไยศิลป์²
สุภาภรณ์ กิติรัชตานนท์³



ผลกระทบของนโยบายรัฐบาลต่อการปลูกฝังจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อ สังคมของนักเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับ

IMPACTS OF GOVERNMENT POLICIES ON THE CULTIVATION OF CIVIC-
MINDEDNESS AND SOCIAL RESPONSIBILITY IN COMPULSORY SCHOOL STUDENTS

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษานโยบายรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ. 2540-2551 เกี่ยวกับการปลูกฝังจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมของนักเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับ 2) เพื่อศึกษาสภาพและผลการดำเนินงานตามนโยบาย 3) เพื่อศึกษาผลกระทบของนโยบาย 4) เพื่อเปรียบเทียบกับกรณีของประเทศญี่ปุ่น และเสนอแนะแนวทางการประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีวิจัย เป็นแบบผสม (Mixed Methods) ผลการวิจัยพบว่า 1) นโยบายของรัฐบาลไทยไม่ต่อเนื่องกัน และไม่ชัดเจน แต่เน้นนโยบายในกฎหมายการศึกษาและหลักสูตรได้กำหนดเรื่องจิตสาธารณะไว้ชัดเจน เพียงแต่ยังไม่ชัดเจนเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม 2) การดำเนินงานตามนโยบาย ตามความคิดเห็นของครู 380 คน พบว่า อยู่ในระดับมาก แต่ผลการทดสอบความรู้ ทักษะ และเจตคติของนักเรียน 2,330 คน พบว่า มีค่าเฉลี่ย ร้อยละ 58.96 3) ผลกระทบของนโยบายต่อการบริหารสถานศึกษามีทั้งบวกและลบ ความพึงพอใจต่อพฤติกรรมของนักเรียน ซึ่งสำรวจจากผู้บริหารสถานศึกษา 247 คน และครู 328 คน พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก 4) การศึกษานโยบายของประเทศญี่ปุ่น เปรียบเทียบกับประเทศไทย พบว่า นโยบายของญี่ปุ่นชัดเจนกว่า หลักสูตรเหมาะสมกับพัฒนาการของเด็กมากกว่า ตำราเรียน และระบบควบคุมคุณภาพตำราเรียนดีกว่า ผู้ทรงคุณวุฒิ 31 ท่าน จึงเสนอการปรับปรุงนโยบายเกี่ยวกับการปลูกฝังจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคม สำหรับนักเรียนระดับการศึกษาภาคบังคับของไทย 7 ประการ 1) การกำหนดจุดมุ่งหมายด้านจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคม

¹ รองศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำภาควิชาบริหารและพัฒนาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

² ดร., ผู้อำนวยการโรงเรียนวิทยานุกูลนารี จังหวัดเพชรบูรณ์

³ ดร., ศึกษาพิเศษที่เชี่ยวชาญสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 2



ในมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2) การกำหนดจุดมุ่งหมายด้านความเป็นพลเมือง ในพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ 3) การจัดตั้งคณะกรรมการวิจัยและอนุมัติตำราเรียนสำหรับการ ศึกษาภาคบังคับที่เชี่ยวชาญ 4) การปรับปรุงหลักสูตรแกนกลางระดับประถมศึกษา กลุ่มสาระ การเรียนรู้สังคมศึกษา 5) การปรับโครงสร้างและนิยามของกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน 6) การกำหนดให้ ครูและผู้บริหารสถานศึกษามีจิตสาธารณะและรับผิดชอบต่อสังคม 7) การกำหนดให้สถานศึกษาทำ แผนปฏิบัติการประจำปี ที่สนองนโยบายของทั้งหน่วยงานทางการศึกษาและหน่วยงานอื่น เพื่อจัด ความซ้ำซ้อน

คำสำคัญ : นโยบายการศึกษา จิตสาธารณะ ความรับผิดชอบต่อสังคม การศึกษาภาคบังคับ

Abstract

This research aimed at 1) analyzing the public policies related to the cultivation of civic-mindedness and social responsibility in compulsory school students in Thailand during 1997–2008; 2) identifying the state of policy implementation and its outcomes; 3) clarifying the policy impacts; and 4) comparing with the case of Japan and proposing for improvement of the policies related to civic education of Thailand. The research methodology was based on mixed methods.

The findings were: 1) the government policy statements on the issues of the cultivation of civic-mindedness and social responsibility of compulsory school pupils were not clear enough and could not be implemented continuously. Though the legal statements and national curriculum stated clearly on the cultivation of civic-mindedness, but not on the social responsibility; 2) the policy implementation as viewed by 380 teachers was at high level, but the test result from 2,330 students was averagely only at 58.96 per cent; 3) the policy impacts to school management were both positive and negative, and the school principals and teachers highly satisfied with the civic-mindedness and social responsibility of students completing compulsory schools; 4) the comparison with the case of Japan revealed that Japan had clearer policies on the two issues, the national curricula were more suitable to children's stages of development, better textbooks and textbook authorization system, thus the 31 experts proposed that 7 points

ฉันทนา จันทร์บรรจง และคณะ



of policy should be improved; 1) stating about civic-mindedness and social responsibility in Article 7 of the National Education Act, 2) stating about citizenship education in the Compulsory Education Act, 3) establishing the expert-based committee for research and authorization of compulsory school textbooks, 4) revising the primary education curriculum in the area of Social Studies, 5) restructuring and redefining the Student Development Activity, 6) requiring that teachers and school administrators be equipped with civic-mindedness and social responsibility, and 7) requiring that each school considers all policies concerned when designing its annual school plan, in order to avoid overlapping.

Key words : educational policies, civic-mindedness, social responsibility, compulsory education

บทนำ

นโยบายรัฐบาล หรือ นโยบายสาธารณะ (Public Policy) เป็นแนวทางอย่างกว้าง ๆ ที่รัฐบาลตัดสินใจกำหนดขึ้น เพื่อแก้ปัญหาของสังคมในด้านต่าง ๆ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารของรัฐบาล ช่วยให้ผู้บริหารงานภาครัฐทราบว่าจะทำอะไร อย่างไร และช่วยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเข้าใจภารกิจและทิศทางการดำเนินงานอย่างชัดเจน สามารถบรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง มีเหตุผล ผล คงเส้นคงวา ต่อเนื่อง ประหยัดเวลา แสดงความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้ ลดการวิพากษ์วิจารณ์ว่าการบริหารไม่มีหลัก และทำให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างผู้เกี่ยวข้อง (ศุภชัย ยาวะประภาส. 2533 : 3; กุลชน ธนาพงศ์ธร. 2535; ประชุม รอดประเสริฐ. 2545 : 16; วิโรจน์ สารรัตน์. 2546 : 18) นโยบายรัฐบาลในด้านการ ศึกษา อาจอยู่ในรูปของนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภา อยู่ในบางมาตราของรัฐธรรมนูญ และอยู่ในพระราชบัญญัติการศึกษา หรืออยู่ในหลักสูตรระดับชาติ

การศึกษาภาคบังคับ (Compulsory Education) เป็นการศึกษาที่กำหนดโดยกฎหมายให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนในระบบโรงเรียนตามระยะเวลาที่รัฐเห็นว่าเหมาะสม การจัดการศึกษาภาคบังคับ ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเรื่องการศึกษาเพื่อปวงชน (universal education) ของ จอห์น เอมอส คอเมนีอุส (John Amos Comenius) และเรื่องสิทธิทางการศึกษา (Right to Education) ในประกาศขององค์การสหประชาชาติด้านสิทธิมนุษยชน ชื่อ The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 (Brickman. 1994; Welch, Jr. 1994) การศึกษาภาค

ฉันทนา จันทร์บรรจง และคณะ



บังคับในประเทศไทย เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2464 ปัจจุบันเป็นไปตามความในพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พุทธศักราช 2545 ซึ่งกำหนดให้ผู้ปกครองส่งเด็กที่มีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในโรงเรียนที่รัฐจัดหรืออนุญาตให้จัด จนกระทั่งเด็กมีอายุย่างเข้าปีที่สิบหก หรือจบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ตามหลักสูตรที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด

จิตสาธารณะ (Civic-Mindedness) หมายถึง ค่านิยมทางสังคม หรือจริยธรรมสังคม ซึ่งประกอบด้วยความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ความมุ่งมั่นที่จะทำสิ่งที่สังคมเห็นว่าดีงาม ความเต็มใจที่จะทำประโยชน์เพื่อชุมชน ความมีจิตสำนึกทางการเมือง ความเต็มใจที่จะแสดงบทบาทพลเมืองดีอย่างจริงจังและขยันขันแข็ง ความเอาใจใส่ต่อสวัสดิภาพของผู้อื่นเหมือนกับเอาใจใส่ตนเอง หลีกเลี่ยงการใช้หรือกระทำที่เสียหายต่อสิ่งที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันของกลุ่ม ถือเป็นหน้าที่ที่จะมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาของส่วนรวม เคารพในสิทธิในการใช้สิ่งของของส่วนรวม ในสหรัฐอเมริกามักใช้ว่า “การมีส่วนร่วมต่อสังคม” (Social Engagement หรือ Civic and Social Engagement ย่อว่า CSE) (Bertelsmann Foundation, 2003; อุไรวรรณ คุ่มวงษ์, 2551. กระทรวงศึกษาธิการ. 2551)

ความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) คือ การแสดงออกถึงความมีจิตสาธารณะ เช่น การดูแลรักษาสาธารณสมบัติและสิ่งของที่ใช้ร่วมกันของโรงเรียน ชุมชน สังคม การไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่นในการใช้สาธารณสมบัติ การเคารพกฎหมาย การแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ การอนุรักษ์ศิลปและวัฒนธรรมของท้องถิ่น การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น มีความสัมพันธ์กับจิตสาธารณะอย่างแยกกันไม่ออก ส่วนกลุ่มวิจัยนโยบาย เบอร์เทิลส์แมนน์ (Bertelsmann Foundation, Bertelsmann Group for Policy Research, 2003 : 26) ให้ความหมายว่า “จิตสาธารณะ เป็นความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างหนึ่ง”

ความรับผิดชอบต่อสังคม ได้รับการเอาใจใส่มากขึ้นในภาคอุตสาหกรรม เนื่องจากองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน (International Organization for Standard-ization หรือ ISO) ได้เสนอให้กำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม เรียกว่า ISO 26000 ตั้งแต่ พ.ศ. 2548 และสถาบันคีนันแห่งเอเชียได้จัดทำมาตรฐานสากลว่าด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมเสนอต่อกระทรวงอุตสาหกรรมของประเทศไทยด้วย (สถาบัน คีนันแห่งเอเชีย, 2550)

การวิจัยเกี่ยวกับจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมของประเทศไทย ในระดับการศึกษาภาคบังคับยังมีน้อยมากโดยเฉพาะในการวิจัยเชิงนโยบาย ซึ่งควรทำการวิจัยทั้งเชิงกว้าง



เชิงลึก และเชิงเปรียบเทียบกับต่างประเทศ เพื่อสะท้อนปัญหาและแสวงหาแนวทางในการปรับปรุงนโยบายของประเทศไทย หัวข้อโครงการวิจัยนี้ได้เคยทำการศึกษาเกี่ยวกับ นโยบายและสภาพการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองดีของญี่ปุ่นเปรียบเทียบกับประเทศไทย และพบว่ามีความคล้ายคลึงและแตกต่างที่น่าสนใจ และมีประเด็นที่ควรศึกษาเชิงลึกอีกหลายประการ (ฉันทนา จันทร์บรรจง, 2548 และ 2549) ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะผู้วิจัยจึงทำการวิจัยเรื่องนี้ โดยได้รับทุนอุดหนุนการวิจัย จากสำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ ประเภทกลุ่มเรื่องที่ 3 (การปฏิรูปการศึกษา) ประจำปี 2551 จำนวน 300,000 บาท ระยะเวลาทำการวิจัย 1 ปี ตั้งแต่ 30 กันยายน 2551 ถึง 30 กันยายน 2552

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษานโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการปลูกฝังจิตสำนึกและจรรยาบรรณต่อสังคมของนักเรียนในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น
2. เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการปลูกฝังจิตสำนึกและจรรยาบรรณต่อสังคม ในโรงเรียนที่จัดการศึกษาภาคบังคับจำแนกตามที่ตั้งโรงเรียน และประเภทของโรงเรียน
3. เพื่อศึกษาผลกระทบของนโยบายรัฐบาลที่มีต่อการปลูกฝังจิตสำนึกและจรรยาบรรณต่อสังคม ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครู
4. เพื่อศึกษาแนวทางการปลูกฝังจิตสำนึกและจรรยาบรรณต่อสังคม ของนักเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับของญี่ปุ่น และนำเสนอแนวทางการประยุกต์ใช้ในประเทศไทยตามความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ

ระเบียบวิธีและขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีแบบผสม (Mixed Methods) มีขอบเขตและวิธีดำเนินการโดยสรุป คือ

1. การศึกษานโยบายของรัฐบาลไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2544 ถึง พ.ศ. 2551 นโยบายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2540 และ 2550) นโยบายในพระราชบัญญัติการศึกษา



แห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม นโยบายในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 และเอกสารประกอบหลักสูตร และนโยบายในหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการปลูกฝังจิตสำนึกและจรรยาบรรณวิชาชีพของนักเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับ

2. การศึกษาสภาพการดำเนินงานตามนโยบาย โดยสำรวจความคิดเห็นของครูผู้สอน ในโรงเรียนที่จัดการศึกษาภาคบังคับ ในปีการศึกษา 2551 เกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานและผลการปลูกฝังจิตสำนึกและจรรยาบรรณวิชาชีพ โดยใช้แบบสอบถามประมาณค่า 5 ระดับที่คณะผู้วิจัยสร้างขึ้น ได้คำตอบจากครู 380 คน

3. การศึกษาผลกระทบของนโยบายรัฐบาลที่มีต่อการปลูกฝังจิตสำนึกและจรรยาบรรณวิชาชีพ ในส่วนของผลกระทบต่อการบริหารสถานศึกษา ได้จากการสำรวจข้อมูลเชิงลึกในโรงเรียนมัธยมศึกษา 5 แห่ง และโรงเรียนขยายโอกาส 5 แห่ง ใน 5 ภูมิภาค ยกเว้นภาคใต้ และสำรวจความพึงพอใจของผู้บริหารสถานศึกษาและครู ที่มีต่อผู้ที่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ในปีการศึกษา 2551 ได้คำตอบจากผู้บริหารสถานศึกษาและครู 577 คน

4. การศึกษานโยบายและแนวทางการปลูกฝังจิตสำนึกและจรรยาบรรณวิชาชีพของนักเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับของประเทศญี่ปุ่น ได้จากการศึกษาเอกสารเชิงนโยบายที่เผยแพร่โดยกระทรวงศึกษาธิการของประเทศญี่ปุ่นและการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักในประเทศญี่ปุ่น การนำเสนอแนวทางการประยุกต์ใช้ประสบการณ์ของประเทศญี่ปุ่นในประเทศไทย เป็นการศึกษาจากความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ โดยการประชุมระดมความคิดเห็นและกรณีศึกษาที่เข้าประชุมไม่ได้ให้จัดส่งความคิดเห็นทางไปรษณีย์ มีผู้ทรงคุณวุฒิร่วมประชุม และส่งความคิดเห็น รวม 31 คน

ข้อค้นพบ

1. นโยบายการปลูกฝังจิตสำนึกและจรรยาบรรณวิชาชีพของนักเรียนระดับการศึกษาภาคบังคับในประเทศไทย

1.1 นโยบายของรัฐบาลไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2544 ถึง พ.ศ. 2551

รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร สมัยที่ 1 ต้องการให้มีวินัย แต่สมัยที่ 2 ต้องการให้รักชาติ เอื้ออาทร รักสันติ และซาบซึ้งคุณค่าศิลปะ สมัยพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ต้องการสมานฉันท์ สันติวิธี เศรษฐกิจพอเพียง และวิถีชีวิตประชาธิปไตย นายสมัคร สุนทรเวช และนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ไม่



ระบุว่าต้องการคุณลักษณะใดโดยเฉพาะ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ต้องการให้มีจิตสำนึกความเป็นไทยด้วย

วิธีดำเนินการปลูกฝังจิตสำนึกและคุณธรรมรับผิดชอบต่อสังคม ระบุไว้ค่อนข้างเป็นรูปธรรมในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เน้นกิจกรรมด้านศิลปะและวัฒนธรรม และบทบาทครอบครัว ในสมัยที่ 2 เน้นกิจกรรมลูกเสือเนตรนารี รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เน้นวิธีการใช้คุณธรรมเป็นฐานของกระบวนการเรียนรู้ การบูรณาการ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ต้องการสร้างจิตสำนึกความเป็นไทยโดยใช้วิชาภาษาไทยและประวัติศาสตร์ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เน้นวิธีการปรับปรุงกฎหมาย การพัฒนาหลักสูตร พัฒนาครู พัฒนาเนื้อหาสาระ ใช้คุณธรรมเป็นฐาน การบูรณาการ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การปรับปรุงหลักสูตรวิชาแกน และวิชาประวัติศาสตร์ และการปรับปรุงระบบรับเข้ามหาวิทยาลัย แต่ไม่ได้ระบุชัดถึงวิธีการปลูกฝังค่านิยมทางสังคม

1.2 นโยบายตามรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และหลักสูตรระดับชาติ

ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2550 ไม่ใช้คำว่า “จิตสำนึก” แต่มีการใช้คำอื่นๆ ที่แปลความได้ว่าเป็นคุณลักษณะย่อยของจิตสำนึก ในรัฐธรรมนูญทั้งฉบับปี พ.ศ. 2540 และ 2550 แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 มีแนวนโยบายให้ปลูกฝังจิตสำนึกของความเป็นไทย และให้คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม แต่ในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 จุดหมายหลักสูตร ข้อ 5 กำหนดว่าให้มีจิตสำนึกที่มุ่งทำประโยชน์และสร้างสิ่งที่ดีงามในสังคม

ในช่วงปี พ.ศ. 2540 ถึง พ.ศ. 2551 ยังไม่บัญญัติศัพท์คำว่า “ความรับผิดชอบต่อสังคม” แต่ใช้คำอื่นๆ ที่แปลความได้ว่าเป็นความรับผิดชอบต่อสังคม เช่น รู้จักรักษาและส่งเสริมสิทธิหน้าที่ เสรีภาพ ความเคารพกฎหมาย ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

1.3 นโยบายในกลุ่มสาระสังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544

ภายใต้หัวข้อเรื่องคุณภาพผู้จบระดับประถมศึกษา พบว่า มีตัวบ่งชี้คุณภาพด้านจิตสำนึก 18 ตัวบ่งชี้ และด้านความรับผิดชอบต่อสังคม 8 ตัวบ่งชี้ และเรื่องคุณภาพผู้จบระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มีตัวบ่งชี้คุณภาพด้านจิตสำนึก เพิ่มจากผู้จบระดับประถม ศึกษา 4 ตัวบ่งชี้



รวม 22 ตัวบ่งชี้ และมีตัวบ่งชี้คุณภาพด้านความรับผิดชอบต่อสังคม เพิ่มจากผู้จากระดับประถมศึกษา
อีก 2 ตัวบ่งชี้ รวม 10 ตัวบ่งชี้

1.4 นโยบายในหลักสูตร ด้านแนวทางการปลูกฝังจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อ
สังคม ในกลุ่มสาระการเรียนรู้

หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานพุทธศักราช 2544 กำหนดแนวทางการปลูกฝังจิต
สาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมไว้ในกลุ่มสาระการเรียนรู้สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
โดยมีหลักการ ขอบข่ายและลำดับประสบการณ์ พฤติกรรมที่พึงประสงค์สำหรับครู วิธีการที่จะให้
นักเรียนมีส่วนร่วม และขอบข่ายของวิชาจริยศึกษาและศาสนศึกษา สรุปได้ดังนี้

1) หลักการจัดการเรียนรู้กลุ่มสาระสังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม 5 ประการ
คือ มีความหมาย บูรณาการ พัฒนาค่านิยมและจริยธรรม ทำทนาย และเน้นการปฏิบัติ

2) ขอบข่ายและลำดับประสบการณ์การเรียนรู้ของกลุ่มสาระสังคมศึกษา ศาสนา
และวัฒนธรรม คือ ให้ขยายประสบการณ์ โดยเน้นการสำรวจ การเรียนรู้ด้วยตนเอง การพัฒนา
แนวคิดด้วยตนเอง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการเปรียบเทียบกับสภาพสังคมอื่น เริ่มจาก
เรื่องใกล้ตัวและเรื่องในท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ แล้วค่อย ๆ ไกลตัวออกไปเรื่อย ๆ จนถึงต่างประเทศใน
โลกตะวันออก

3) พฤติกรรมที่พึงประสงค์สำหรับครูที่เกี่ยวข้องกับการปลูกฝังจิตสาธารณะและ
ความรับผิดชอบต่อสังคมของนักเรียน มี 10 ประการ คือ 1) มีมนุษยสัมพันธ์กับผู้เรียน 2) พัฒนาความ
เป็นวิชาชีพในตน 3) ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี 4) ปรับปรุงหลักสูตรในรายวิชาที่รับผิดชอบอยู่เสมอ
5) ให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมวางแผนการเรียนรู้ 6) ใช้หลักจิตวิทยาในการออกแบบการเรียนรู้ 7) จัด
บรรยากาศให้เอื้อต่อการเรียนรู้ 8) ส่งเสริมการเคารพกฎ กติกา ความร่วมมือและพฤติกรรมที่
เหมาะสมเมื่อทำงานร่วมกับผู้อื่น 9) จัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้การเรียนการสอนดำเนินไปด้วยดี
และ 10) เชื่อมโยงสิ่งที่เรียนกับประสบการณ์ชีวิตผู้เรียน

4) วิธีการที่จะให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในการเรียนรู้ 10 วิธี คือ 1) ใช้วิธีเรียนวิธีสอนที่
หลากหลาย 2) เน้นการพัฒนาแนวคิดเชื่อมโยงกับสิ่งที่เคยรู้และตรวจสอบความเข้าใจบ่อย ๆ 3)
ส่งเสริมให้ค้นคว้าด้วยตนเองและให้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้เรียน 4) ให้จัดระบบความคิด โดยใช้
กราฟฟิก ภาพ แผนภูมิ ฯลฯ 5) ส่งเสริมให้ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือการเรียนรู้ 6) ใช้คำถามและ
วิธีการต่าง ๆ ในการสืบเสาะค้นหาความรู้ 7) ให้มีโอกาสทำกิจกรรมร่วมกัน 8) ปรับ สื่อการเรียนรู้ให้



สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน 9) ให้ลงมือปฏิบัติและทำสิ่งที่ได้เรียนใน สถานการณ์ชีวิตจริง
10) ประเมินผลโดยให้ผู้เรียนได้แสดงให้เห็นว่ารู้และทำได้

5) กำหนดขอบข่ายเนื้อหาวิชาจริยศึกษาและศาสนศึกษา โดยจำแนกกลุ่มจริยธรรม
เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ จริยธรรมบุคคล จริยธรรมสังคม และจริยธรรมสิ่งแวดล้อม

1.5 การปลูกฝังจิตสำนึกและคุณธรรมที่สอดแทรกในกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ไม่ได้
ระบุชัดในวัตถุประสงค์ของกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน แต่บูรณาการอยู่ในกิจกรรมหลัก คือ

1) ในประเภทกิจกรรมแนะแนว สามารถใช้กิจกรรมแนะแนวทั้ง 4 กลุ่มกิจกรรม เพื่อ
ปลูกฝังจิตสำนึกและคุณธรรมที่สอดแทรกได้ตามโอกาสที่เหมาะสม

2) ในกิจกรรมนักเรียน คือ เน้นเรื่องจิตสำนึกและคุณธรรมที่สอดแทรกมาก
ใช้กิจกรรมลูกเสือ-เนตรนารี กิจกรรม ยุวภาษา กิจกรรมผู้นำเพื่อประโยชน์ กิจกรรมตามความ
ถนัดความสนใจของผู้เรียน

2. สภาพและผลการดำเนินงานตามนโยบาย

2.1 สภาพการปลูกฝังจิตสำนึกและคุณธรรมที่สอดแทรกในกลุ่มสาระการเรียนรู้
สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียด
พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง 2 เรื่อง คือ การฝึกให้นักเรียนจัดระบบความคิดเกี่ยวกับจิตสำนึก
และคุณธรรมที่สอดแทรกโดยใช้กราฟิก แผนภูมิ ฯลฯ และการให้นักเรียนรายงานผลของการ
อาสาสมัครช่วยเหลือผู้พิการ คนชรา ผู้เจ็บป่วยในโรงพยาบาล ฯลฯ ซึ่งอยู่ในระดับปานกลางทั้งใน
โรงเรียนขยายโอกาส และในโรงเรียนมัธยมศึกษา

การปลูกฝังจิตสำนึกและคุณธรรมที่สอดแทรกผ่านกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน พบว่า
อยู่ในระดับมาก ทั้งในภาพรวมและรายข้อ ทุกข้อ ค่าเฉลี่ยสูงสุด 2 อันดับแรก คือ การจัดกิจกรรม
ลูกเสือ-เนตรนารี หรือกิจกรรมผู้นำเพื่อประโยชน์เพื่อฝึกจิตสำนึก และการจัดกิจกรรมลูกเสือ-
เนตรนารี หรือกิจกรรมผู้นำเพื่อประโยชน์เพื่อฝึกจิตสำนึกที่สอดแทรก ซึ่งอยู่ในระดับมากทั้งใน
โรงเรียนขยายโอกาส และในโรงเรียนมัธยมศึกษา

2.2 ผลการทดสอบความรู้ ทักษะ และเจตคติของนักเรียนด้านจิตสำนึกและคุณธรรม
ที่สอดแทรก คือ ในภาพรวม มีความรู้ ทักษะ เจตคติด้านจิตสำนึกและคุณธรรมที่สอดแทรก
ร้อยละ 58.96 (14.74 จาก 25 คะแนน) โดยนักเรียนโรงเรียนมัธยมศึกษาในภาค
ตะวันออกเฉียงเหนือ ได้คะแนนเฉลี่ยสูงสุด (ร้อยละ 85.60 หรือ 21.40 คะแนน) และนักเรียน

ฉันทนา จันทร์บรรจง และคณะ



โรงเรียนขยายโอกาสในภาคกลาง มีคะแนนเฉลี่ยต่ำสุด (เฉลี่ยร้อยละ 46.44 หรือ 11.61 คะแนน) คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนในโรงเรียนที่ต่างประเภทกัน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.00 และนักเรียนที่อยู่ในภูมิภาคต่างกัน มีคะแนนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.00 โดยนักเรียนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีคะแนนสูงกว่าภาคอื่น ๆ ดังแสดงในตารางที่ 1-4

ตารางที่ 1 ผลการทดสอบความรู้ ทักษะ เจตคติที่ดีด้านจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคม จำแนกตามประเภทโรงเรียนและที่ตั้งโรงเรียน

ประเภทที่ตั้งโรงเรียน	จำนวน นักเรียน	คะแนน เฉลี่ย	S.D.	คะแนน ต่ำสุด	คะแนน สูงสุด
โรงเรียนมัธยมศึกษา					
1. ภาคเหนือตอนบน	232	13.31	4.55	1	23
2. ภาคเหนือตอนล่าง	380	13.22	5.05	2	23
3. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	278	21.40	1.90	10	23
4. ภาคกลาง	391	15.96	3.91	5	23
5. กรุงเทพมหานคร	370	13.16	5.07	2	24
รวม	1,651	15.25	5.26	1	24
โรงเรียนขยายโอกาส					
1. ภาคเหนือตอนบน	116	16.18	2.99	3	21
2. ภาคเหนือตอนล่าง	256	13.62	3.98	3	22
3. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	121	12.90	3.85	4	21
4. ภาคกลาง	116	11.61	4.50	2	20
5. ปริมณฑล	70	12.90	5.25	3	22
รวม	679	13.51	4.28	2	22
รวมทั้งสิ้น	2,330	14.74	5.05	1	24

ตารางที่ 2 ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของคะแนนจำแนกตามประเภทโรงเรียน

ประเภทโรงเรียน	N	$\bar{X}$	S.D.	t-test for Equality of Means		
				t	Df	Sig. (2-tails)
มัธยมศึกษา	1,651	15.25	5.26	7.61	2328	0.00
ขยายโอกาส	679	13.52	4.28			
SUM Equal variances assumed				7.61	2328	0.00
Equal variances not assumed				8.29	1538.70	0.00



ตารางที่ 3 ค่า Levene's Test และค่าความแปรปรวนทางเดียว (ANOVA) ระหว่างกลุ่มและภายในกลุ่ม จำแนกตามที่ตั้งของโรงเรียน

Levene's Test for Equality of Variances			ANOVA					
	F	Sig.	SUM	Sum of Square	df	Mean Square	F	Sig.
SUM Equal variances assumed Equal variances not assumed	48.31	0.00	Between Groups	9072.92	4	2268.2	104.58	0.0
			Within Groups	50424.9	2325	3		
			Total	9	2329	21.69		
				59497.91				

ตารางที่ 4 การเปรียบเทียบความแตกต่างจำแนกตามที่ตั้งโรงเรียน โดยวิธีการของ Scheffe'

(I) ภาค	(J) ภาค	Mean Difference (I- J)	Standard Error	Sig.
กทม./ปริมณฑล	เหนือตอนบน	-1.15*	.334	.018
	เหนือตอนล่าง	-.26	.289	.934
	กลาง	-1.85*	.303	.000
	ตะวันออกเฉียงเหนือ	-5.70*	.322	.000
เหนือตอนบน	กทม./ปริมณฑล	1.15*	.334	.018
	เหนือตอนล่าง	.89	.311	.086
	กลาง	-.69	.324	.333
	ตะวันออกเฉียงเหนือ	-4.55*	.342	.000
เหนือตอนล่าง	กทม./ปริมณฑล	.26	.289	.934
	เหนือตอนบน	.89	.311	.086
	กลาง	-1.58*	.277	.000
	ตะวันออกเฉียงเหนือ	-5.44*	.297	.000
กลาง	กทม./ปริมณฑล	1.85*	.303	.000
	เหนือตอนบน	.69	.324	.333
	เหนือตอนล่าง	1.58*	.277	.000
	ตะวันออกเฉียงเหนือ	-3.86*	.312	.000
ตะวันออกเฉียงเหนือ	กทม./ปริมณฑล	5.70*	.322	.000
	เหนือตอนบน	4.55*	.342	.000
	เหนือตอนล่าง	5.44*	.297	.000
	กลาง	3.86*	.312	.000

ฉันทนา จันทร์บรรจง และคณะ



3. ผลกระทบของนโยบายที่มีต่อการปลูกฝังจิตสาธารณะ และความรับผิดชอบต่อสังคมของนักเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับของประเทศไทย

3.1 ผลกระทบต่อการบริหารโรงเรียนเชิงบวก คือ ทั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาและโรงเรียนขยายโอกาส มีการบูรณาการความรู้ในชุมชนหรือท้องถิ่นเข้าไปในหลักสูตรของแต่ละสถานศึกษา มีการจัดสอนสาระเพิ่มเติมเกี่ยวกับท้องถิ่น บางโรงเรียนมีกิจกรรมจิตอาสาร่วมกับนักพัฒนาสังคม ทุกโรงเรียนใช้หนังสือเรียนที่หลากหลายขึ้น บางโรงเรียนครูจัดทำตำราเรียนด้วย โดยโรงเรียนขยายโอกาส ได้รับผลกระทบเชิงบวกที่ชัดเจนมาก นโยบายของกระทรวงอื่นบางกระทรวง ช่วยเสริมการเรียนการสอนของโรงเรียนได้ดี โรงเรียนขยายโอกาสในกรุงเทพมหานคร ที่เป็นกรณีศึกษาได้บูรณาการกลุ่มสาระสังคมศึกษา กับวิชาภาษาไทยในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-2 ใช้สื่อการสอนที่ทันสมัย มีศูนย์ปฏิบัติการการเรียนรู้ในโรงเรียนและแหล่งเรียนรู้ในชุมชนจำนวนมาก ใช้หนังสือเรียนที่หลากหลาย มีตำราที่ครูผลิต

ผลกระทบเชิงลบต่อการบริหารโรงเรียน คือ ยุ่งยากในระยะประมาณ 1-2 ปีแรก ที่ต้องพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาเอง แต่ละโรงเรียนสอนไม่ตรงกัน เลือกตำรายาก ทำให้ครูบางคนสอนเน้นไม่เท่ากัน ส่งผลให้นักเรียนย้ายข้ามโรงเรียนได้ลำบากผลกระทบจากนโยบายรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ เปลี่ยนนโยบายบ่อย ทำให้ยุ่งยากต่อการวางแผนและกำกับติดตาม ผู้นำนโยบายมาปฏิบัติระดับเขตพื้นที่การศึกษา ไม่จริงจัง ไม่ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ ขาดคนที่มีความเข้าใจเรื่องจิตสาธารณะ ผลกระทบจากนโยบายของหน่วยงานอื่น คือ มีนโยบายเฉพาะกิจค่อนข้างบ่อย แต่ไม่มีงบประมาณสนับสนุน นักเรียนถูกดึงไปร่วมกิจกรรมมากเกินไป ครูต้องสอนซ่อมเสริมมาก การประเมินผลตามสภาพจริงทำไม่ได้ โรงเรียนไม่มีอิสระในการดำเนินงาน

3.2 ผลกระทบต่อความพึงพอใจของผู้บริหารสถานศึกษาและครู โดยภาพรวม มีความพึงพอใจในระดับมากต่อพฤติกรรมจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมของเด็กที่จะจบการศึกษาภาคบังคับ แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า มีความพึงพอใจในระดับปานกลาง 9 เรื่อง คือ 1) ความรู้เกี่ยวกับสภาพและปัญหาเศรษฐกิจไทยและกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมช่วยแก้ไขปัญหา 2) ความรู้เรื่องประวัติความเป็นมาของผู้คนในแหลมสุวรรณภูมิ 3) ความเข้าใจว่าความขัดแย้งทางการเมือง เป็นเรื่องปกติของสังคมประชาธิปไตย 4) ความเข้าใจความหมายและความสำคัญของจิตสาธารณะอย่างถูกต้อง 5) ความรู้เกี่ยวกับรู้ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกและกระตือรือร้นที่จะช่วยแก้ไข

ฉันทนา จันทร์บรรจง และคณะ



ปัญหา 6) ความสนใจใฝ่รู้ประวัติศาสตร์ของท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่ 7) ความรู้เรื่องประวัติศาสตร์ชาติไทย และความสนใจค้นคว้าเพิ่มเติม 8) การรู้จักใช้สาธารณสมบัติอย่างประหยัด และทะนุถนอม 9) การรู้จักประเทศเพื่อนบ้าน และสามารถเปรียบเทียบกับภาคที่ตนอาศัยอยู่ เมื่อทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ย ตามประเภทสถานศึกษา พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ที่ระดับ 0.00

4. นโยบายและแนวทางการปลูกฝังจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมของนักเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับในประเทศญี่ปุ่น และแนวทางการประยุกต์ใช้

4.1 นโยบายในรัฐธรรมนูญ บัญญัติเรื่องสิทธิในการได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันตามความสามารถ และตามที่กฎหมายกำหนด การศึกษาภาคบังคับต้องเป็นการให้เปล่า นโยบายการปฏิรูปการศึกษาภาคบังคับ (2004) มีประเด็นเรื่อง การเสริมความแข็งแกร่งของการศึกษาภาคบังคับในฐานะเป็นยุทธศาสตร์ของ ชาติ และ ให้บทวนหลักสูตร ให้ผู้เรียนมีแรงจูงใจใฝ่เรียนรู้มากขึ้น มีนิสัยที่ดีในการค้นคว้าหาความรู้ กำหนดจุดประสงค์การเรียนรู้ที่ชัดเจนสำหรับแต่ละวิชา ในส่วนที่เกี่ยวกับการปลูกฝังจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคม ใช้คำว่า “ปลูกฝังจิตใจที่สมบูรณ์ในร่างกายที่แข็งแรง” นโยบายในกฎหมายแม่บทการศึกษาฉบับปรับปรุง (2006) มาตรา 2 ว่าด้วยจุดมุ่งหมายของการศึกษา ข้อ (3) (4) และ (5) ระบุชัดเจนเรื่องการปลูกฝังความยุติธรรม ความรับผิดชอบ ความรักบ้านเกิด ความร่วมมือกับชุมชน มีจิตสาธารณะ เต็มใจที่จะมีส่วนร่วมสร้างสรรค์สังคม มีจิตอาสาที่จะพัฒนาสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ ตระหนักถึงความสำคัญของธรรมชาติ มีจิตอาสาที่จะอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เคารพวัฒนธรรมและประเพณีดั้งเดิม รักประเทศชาติ ให้การยอมรับนับถือประเทศอื่น และมีจิตอาสาที่จะสร้างสันติภาพและการพัฒนา ความเจริญให้กับสังคมโลก นโยบายในกฎหมายการศึกษาในระบบโรงเรียน ปรับปรุงแก้ไข (2007) หมวด 2 มาตรา 21 ข้อ (1) (2) (3) และ (4) ให้จัดการศึกษาในระบบโรงเรียนเพื่อเอื้ออำนวยให้จัดกิจกรรมทางสังคมทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา ให้มีจิตสาธารณะและเต็มใจที่จะมีส่วนร่วมสร้างสรรค์สังคม และมีจิตสำนึกที่จะพัฒนาสิ่งที่กล่าวมานี้ให้ดียิ่งขึ้น มีจิตสำนึกที่จะดูแลรักษาชีวิตอนุรักษ์ธรรมชาติและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม สอนให้รู้จักสภาพปัจจุบันและประวัติศาสตร์ของประเทศและถิ่นกำเนิด ปลูกฝังความเข้าใจที่ถูกต้องและเคารพวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิม รักชาติและถิ่นกำเนิด เข้าใจและยอมรับนับถือประเทศอื่น และมีจิตมุ่งมั่นที่จะสร้างสันติสุขและพัฒนาความเจริญให้แก่โลก ส่วน นโยบายตามหลักสูตรใหม่ระดับประถมศึกษา (2008) ให้จัดหลักสูตรที่โครงสร้างเป็นแบบผสมของรายวิชา กับไม่ใช้รายวิชาในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-2 มี 6 วิชา ชั้นประถมศึกษาปีที่ 3-4 มี 7 วิชา ชั้นประถมศึกษาปีที่ 5-6 มี 8

ฉันทนา จันทร์บรรจง และคณะ



วิชา จำนวนคาบของชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-2 น้อยกว่าชั้นประถมศึกษาปีที่ 3-4 และ 5-6 มีกิจกรรมที่ไม่ใช่รายวิชา ได้แก่ จริยศึกษา กิจกรรมพิเศษ กิจกรรมภาษาต่างประเทศ ชั่วโมงการเรียนรู้อย่างอิสระ ไม่สอนสังคมศึกษาและวิทยาศาสตร์ในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-2 แต่ใช้วิชาบูรณาการชื่อ “การดำรงชีวิต” กิจกรรมชมรม ถือเป็นกิจกรรมพิเศษประเภทหนึ่ง เริ่มจัดให้ทำกิจกรรมชมรมตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา ปีที่ 4 1 แนวการจัดการเรียนการสอนสังคมศึกษา คือ เริ่มจากภูมิศาสตร์ในท้องถิ่นและปัญหาสิ่งแวดล้อมในชุมชน โดยเน้นการสำรวจ แล้วเริ่มเรียนประวัติศาสตร์ชาติในชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 เทอมที่ 1 ตามด้วยหน้าที่พลเมือง และเศรษฐศาสตร์ในเทอมที่ 2 นโยบายตามหลักสูตรใหม่ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ให้จัดหลักสูตรเป็น 3 ระดับชั้น เวลาเรียนปีละ 1,015 คาบ เท่ากัน 1 คาบ เท่ากับ 50 นาที โครงสร้างหลักสูตร เป็นแบบผสมของรายวิชา กับไม่ใช่รายวิชา มี 9 วิชา กับกิจกรรมคล้ายกับในระดับประถมศึกษา ยกเว้น ไม่มีกิจกรรมชมรม และกิจกรรมภาษาต่างประเทศ (ภาษาต่างประเทศกลายเป็นวิชาบังคับเรียน) กลุ่มวิชาสังคมศึกษามี 3 วิชา คือ ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ และหน้าที่พลเมือง โดยภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์เป็นพื้นฐานของหน้าที่พลเมือง เนื้อหาเศรษฐศาสตร์อยู่ในวิชาหน้าที่พลเมือง นโยบายเรื่องระบบอนุัตติการเรียน อยู่ในกฎหมายการศึกษาในระบบโรงเรียน กำหนดให้ตำราเรียนประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย ต้องได้รับการอนุมัติจากกระทรวงการศึกษาหรือจัดพิมพ์และเป็นลิขสิทธิ์ของกระทรวง เพื่อประกันความเท่าเทียมกันของโอกาสในการได้รับการศึกษา และปรับปรุงมาตรฐานการศึกษาของทั้งประเทศ มีสภานุมัติและวิจัยตำรา และมีการเปิดโอกาสให้สาธารณชนสามารถตรวจสอบได้ ผลการวิเคราะห์ตำราเรียนสังคมศึกษา ชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 - 6 พบว่า มีเนื้อหาซึ่งเน้นกระบวนการสำรวจสิ่งแวดล้อมของโรงเรียน ชุมชน ท้องถิ่นแล้วขยายกว้างออกไปสู่จังหวัดภาคภูมิศาสตร์ของประเทศใกล้เคียง แล้วจึงเข้าสู่ประวัติศาสตร์ของประเทศญี่ปุ่น และหน้าที่ของพลเมือง มีข้อดี คือ ใช้ภาษาง่าย ๆ รูปแบบการพิมพ์และการนำเสนอเนื้อหาที่น่าสนใจมาก มีโครงสร้างของคณะกรรมการจัดทำตำราเรียนที่เหมาะสม เพราะประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนมาก และหลากหลาย

4.2 ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิในงานวิจัยนี้ ด้านการประยุกต์ใช้ประสบการณ์ของประเทศญี่ปุ่น คือ

4.2.1 การประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงนโยบายระดับกฎหมายการศึกษา

ฉันทนา จันทร์บรรจง และคณะ



ข้อเสนอที่ 1 ควรเพิ่มจุดมุ่งหมายด้าน “จิตสาธารณะ” และ “ความรับผิดชอบต่อสังคม” ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

ข้อเสนอที่ 2 ควรเพิ่มจุดมุ่งหมายการศึกษาภาคบังคับในด้านความเป็นพลเมืองดีของชุมชน ท้องถิ่น ประเทศชาติ และสังคมโลก มีจิตสาธารณะและมีความรับผิดชอบต่อสังคม ในพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ โดยคำนึงถึงอนุสัญญาของประชาคมอาเซียนด้วย

ข้อเสนอที่ 3 ควรกำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ ว่า “รัฐจะประกันความเสมอภาคในการรับการศึกษาที่คุณภาพเท่าเทียมกัน โดยให้มีคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเฉพาะสาขา และสาขาที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการการวิจัย พัฒนา และตรวจทานตำราเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับอย่างเป็นระบบ เพื่อให้มีคุณภาพตามหลักวิชาการ”

4.2.2 การประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงนโยบายระดับหลักสูตร

ข้อเสนอที่ 4 ควรปรับปรุงหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธ-ศักราช 2551 ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น ปรับสาระการเรียนรู้ในชั้นประถมศึกษาตอนต้นให้น้อยลง แต่เพิ่มเวลาสำหรับการปลูกฝังคุณธรรมทางสังคมให้เด็กกลุ่มนี้มากขึ้น ปรับเนื้อหาและสาระในกลุ่มสาระการเรียนรู้สังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ให้เหมาะสมมากขึ้น ให้การเรียนรู้เน้นการปฏิบัติในชุมชนและท้องถิ่นมากขึ้น และให้เรียนรู้ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นมากขึ้นในระดับประถมศึกษา

ข้อเสนอที่ 5 ควรปรับโครงสร้างของกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนให้เหมาะสมมากขึ้น และนิยามความหมายให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนระหว่างกิจกรรมลักษณะต่าง ๆ (เช่น กิจกรรมชมรม กับกิจกรรมลูกเสือ และกิจกรรมเพื่อสังคมและสาธารณประโยชน์

4.2.3 การปรับปรุงนโยบายในระดับกระทรวงและกรม

ข้อเสนอที่ 6 ควรกำหนดเป็นนโยบายที่จะพัฒนาครูและผู้บริหารสถานศึกษาทุกคนให้มีจิตสาธารณะและมีความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งให้มีความรู้ความสามารถในการปลูกฝังจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมให้กับนักเรียนอย่างถูกต้อง

ข้อเสนอที่ 7 ควรกำหนดเป็นนโยบายให้สถานศึกษาบริหารหลักสูตรโดยจัดทำแผนการเรียนการสอนที่นำนโยบายของหน่วยงานอื่นมาประกอบการพิจารณาเพื่อการร่วมมือกับท้องถิ่น อันจะช่วยเสริมสร้างความมีจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมของเด็ก โดยถือว่า



เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตร มีการวัดและประเมินผลอย่างเป็นระบบ และไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนหรือ
เสียเวลาเรียนและเวลาทำงานของครู

การอภิปรายผล

1. เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลไทย กฎหมายการศึกษา และหลักสูตรระดับชาติ

นโยบายของรัฐบาลไทยมีความไม่ต่อเนื่อง เพราะความไม่มั่นคงของการเมือง แต่ผลการวิจัย
พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งสองฉบับ (พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550) และ
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ บัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาซึ่งเป็นหน้าที่ของพลเมืองไว้ไม่ค่อย
ชัดเจน คือ กล่าวอย่างอ้อมค้อม เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายแม่บทการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นฉบับ
ปรับปรุง เมื่อ ปี ค.ศ. 2006 จะเห็นว่า ญี่ปุ่นระบุอย่างตรงไปตรงมามากกว่า แม้จะถูกวิพากษ์วิจารณ์
ค่อนข้างรุนแรงจากฝ่ายที่เกรงว่าจะนำไปสู่การใช้การศึกษาเพื่อสร้างชาตินิยมแบบสุดขั้วเหมือน
สมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่สองก็ตาม

การที่หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ไม่ได้กำหนดชัด ถึงเรื่อง
จิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคม แต่หลักสูตรแกนกลาง พุทธศักราช 2551 กำหนดให้จิต
สาธารณะเป็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์อย่างหนึ่ง แต่ยังไม่กล่าวถึงความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างชัด
แจ้ง ในขณะที่วัตถุประสงค์ของกลุ่มสาระการเรียนรู้สังคมศึกษา ฯ และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนแฝง
ความต้องการให้เกิดจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมอยู่ด้วย โดยใช้คำอื่นจึงสะท้อนถึง
ความไม่ชัดเจนเท่าที่ควรในการกำหนดวัตถุประสงค์ของหลักสูตร

2. การดำเนินงานตามนโยบาย ซึ่งพบว่า ครูดำเนินงานในระดับปานกลาง 2 เรื่อง คือ การ
ฝึกให้นักเรียนจัดระบบความคิดเกี่ยวกับจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมโดยใช้กราฟฟิก
แผนภูมิ และการให้นักเรียนรายงานผลของการอาสาสมัครช่วยเหลือผู้พิการ คนชรา ผู้เจ็บป่วยใน
โรงพยาบาล ทั้งในภาพรวม ในโรงเรียนขยายโอกาส และในโรงเรียนมัธยมศึกษา นั้น เป็นสิ่งที่สะท้อน
ให้เห็นว่า ครูยังไม่มีทักษะที่ดีพอในการสอนสังคมศึกษาด้วยวิธีการที่เน้นการลงมือปฏิบัติใน
สถานการณ์จริงของสังคม เมื่อสำรวจเกี่ยวกับใช้กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ก็พบว่า เน้นกิจกรรมลูกเสือ
เนตรนารี และยุวกาชาด ทั้งในภาพรวมในโรงเรียนมัธยมศึกษา และในโรงเรียนขยายโอกาส ไม่ว่าจะเป็น
การสร้างจิตสาธารณะ หรือสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม น่าจะเป็นเพราะกิจกรรมเหล่านี้อยู่กับ
โรงเรียนในประเทศไทยมาตั้งแต่ สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว หรือเกือบเก้าสิบปี

ฉันทนา จันทร์บรรจง และคณะ



ทำให้ครูมีความเคยชิน และสามารถจัดกิจกรรมได้โดยไม่ลำบาก แม้แต่ในโรงเรียนขยายโอกาส แต่อาจจะสะท้อนว่า ยังไม่ค่อยมีการใช้กิจกรรมอื่น ๆ ที่หลากหลาย เพื่อปลูกฝังจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคม จึงอาจจะเห็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มีการเพิ่ม “กิจกรรมเพื่อสังคมและสาธารณประโยชน์” ในหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551

ผลของการดำเนินงาน ที่ทดสอบความรู้ ทักษะ และเจตคติของนักเรียนด้านจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคม พบว่ามีคะแนนเฉลี่ยเกินครึ่งเพียงเล็กน้อย แต่มีค่าเฉลี่ยสูงมากในโรงเรียนมัธยมศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น อาจจะเห็นเพราะการทดสอบในงานวิจัยนี้ มีข้อจำกัด คือ ไม่สามารถกระจายกลุ่มเป้าหมายโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นได้ และวิธีการทดสอบไม่สามารถควบคุมได้ด้วยตนเอง ต้องอาศัยการทดสอบโดยครูที่ให้ความร่วมมือ เนื่องจากมีเวลาจำกัดมาก ช่วงเวลาที่ทำการทดสอบใกล้กับเวลาสอบปลายปีของนักเรียน ข้อสังเกต คือ โรงเรียนที่นักเรียนได้คะแนนสูงมาก มีความเข้มแข็งในการจัดการเรียนการสอนกลุ่มสาระสังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และมีกิจกรรมจิตสาธารณะ มีกลุ่มนักเรียนจิตอาสาที่ทำงานร่วมกับองค์กรภาคเอกชน จึงอาจจะเห็นสาเหตุที่ทำให้คะแนนสูงกว่าโรงเรียนมัธยมศึกษาอื่น ๆ อีก 4 แห่ง และสูงกว่าโรงเรียนขยายโอกาสมาก

3. ผลกระทบของนโยบาย ซึ่งพบว่า มีทั้งผลกระทบเชิงบวก และเชิงลบ มีเรื่องน่ายินดี คือ โรงเรียนได้นำความรู้เกี่ยวกับท้องถิ่นมาบูรณาการในหลักสูตร และจัดการเรียนรู้หลากหลายมากขึ้น ปัญหาที่เหลือ คือ การเปลี่ยนแปลงนโยบายบ่อยเกินไป ทำให้โรงเรียนบางระดับมีปัญหาเกี่ยวกับการปรับแผนการดำเนินงาน ส่วนผลกระทบในด้านความพึงพอใจของผู้บริหารและครู เกี่ยวกับพฤติกรรมนักเรียนที่จะจบการศึกษาภาคบังคับ มีระดับปานกลาง 9 เรื่อง นั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องนโยบายต้องเร่งรัด และหาวิธีการที่ดีกว่าเพื่อการนี้ คือ การเพิ่มพูนความรู้ เกี่ยวกับสภาพและปัญหาเศรษฐกิจ ความรู้เกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของผู้คนในแหลมสุวรรณภูมิ ความเข้าใจเรื่องความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมประชาธิปไตย ความเข้าใจความหมายและความสำคัญของจิตสาธารณะ ความรู้เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก ความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ชาติไทย ความรู้เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน และการปลูกฝังความกระตือรือร้นที่จะช่วยแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ความกระตือรือร้นที่จะช่วยแก้ไขปัญหาล้างสิ่งแวดล้อมโลก ความสนใจประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ความสนใจที่จะค้นคว้าประวัติศาสตร์ชาติไทย การใช้สาธารณสมบัติอย่างประหยัด ทะนุถนอม และความสามารถในการเปรียบเทียบประเทศใกล้เคียงกับภาคที่ตนอาศัย



4. การค้นพบว่านโยบายและแนวทางการปลูกฝังจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมในระดับการศึกษาภาคบังคับ ของประเทศญี่ปุ่นกับประเทศไทย มีความแตกต่างกันนั้น เพราะมีภูมิหลังแตกต่างกัน แต่ข้อสังเกต คือ ญี่ปุ่นปรับปรุงกฎหมายการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสู่ยุคโลกาภิวัตน์ หลังจากใช้กฎหมายนี้มานานกว่า 50 ปี และมีการระบุไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคม นอกจากนี้ โครงสร้างหลักสูตรในระดับประถมศึกษายังให้ความสำคัญกับพัฒนาการของเด็กประถมศึกษาปีที่ 1-2 มากกว่า จึงเป็นสิ่งที่นักพัฒนาหลักสูตรของประเทศไทยควรนำมาพิจารณาให้มากขึ้น เพราะการพัฒนาให้เกิดความคิด ความรู้สึก และค่านิยมทางสังคม จะได้ผลดีมากกว่าหากเริ่มต้นตั้งแต่เยาว์วัย

กิตติกรรมประกาศ คณะผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ที่สนับสนุนงบประมาณเพื่อการวิจัยครั้งนี้

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2551). **หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551**
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- กุลธน ธนาพงศธร. (2535). **การกำหนดนโยบายและการวางแผนทางการบริหาร**. พิมพ์ครั้งที่ 2. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ฉันทนา จันทร์บรรจง. (2548). “การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองดีของญี่ปุ่นยุคโลกาภิวัตน์”.
ใน **วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร**. ปีที่ 7 ฉบับที่ 1. มกราคม – มิถุนายน 2548. หน้า 1 – 16.
- ฉันทนา จันทร์บรรจง. (2549). “การศึกษาเปรียบเทียบการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองดีของประเทศญี่ปุ่นกับประเทศไทย : สภาพปัจจุบันและการคาดการณ์สำหรับอนาคต”. ใน **วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร (ฉบับพิเศษ) รวบรวมผลงานวิจัยทางศึกษาศาสตร์ โครงการสัปดาห์วิชาการ : การประชุมนำเสนอผลงานวิจัยทางศึกษาศาสตร์ ปีการศึกษา 2549**. พิษณุโลก : คณะศึกษาศาสตร์ 2549. หน้า 1 – 11.



- ฉันทนา จันทร์บรรจง. (2549) . “นโยบายและสภาพการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองดีของญี่ปุ่น : การศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทย”. ใน ทราญแก้ว ทิพากร . **ญี่ปุ่นศึกษา**. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. มีนาคม 2549. หน้า 75-91.
- ประชุม รอดประเสริฐ. (2545). **นโยบายและการวางแผน : หลักการและทฤษฎี**. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ : เนติกุลการพิมพ์.
- วิชาการ, กรม. กระทรวงศึกษาธิการ. (2545). **หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.).
- วิโรจน์ สารัตนะ. (2546). **การบริหารการศึกษา นโยบายและยุทธศาสตร์**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ.
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2533). **นโยบายสาธารณะ**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สถาบันคีนันแห่งเอเชีย. (2550). **ร่างมาตรฐานสากลว่าด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมเสนอต่อสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม**. Working Draft 3, ISO/WD 2000. กันยายน 2550.
- อุไรวรรณ คุ่มวงษ์. (2551). **จิตสาธารณะของเด็กปฐมวัยที่ได้รับการจัดกิจกรรมเสริมประสบการณ์**. ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต (การศึกษาปฐมวัย). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- Bertelsmann Foundation, Bertelsmann Group for Policy Research (eds.). (2003). **Civic-Mindedness – Participation in Modern Society**. Guttersoh. in <http://www.bertelsmann-foundation.de/publications>. accessed 26/12/2008.
- Brickman, William. (1994). “Education Around the World”. in **Encyclopedia Americana. International Edition**. Volume 9. Danbury, Connecticut : Grolier Incorporated. pp.657-666.
- Welsh, Claud E., Jr. (1994). “Book Review : The Gulf Conflict 1990-1991 : Diplomacy and War in the New World Order”. in **Armed Forces and Society**. 1994. 20 : 319-321.