

7

**การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง:
กรณีการศึกษาในระบบโรงเรียน**

เลิศชาย ศิริชัย



จัดทำโดย

โครงการวิจัยและพัฒนาประชาสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

โครงการสนับสนุนของ
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)



การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง: กรณีการศึกษาในระบบโรงเรียน^{*}

ดร.เลิศชาย ศิริชัย

บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

แนวความคิดเรื่องการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง

1. ความเป็นมา และความหมาย

เมื่อประเทศในยุโรปและอเมริกาเปลี่ยนแปลงเข้าสู่การปกครองแบบใหม่ ไม่ว่าจะเรียกว่าเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยเสรี หรือประชาธิปไตยแบบสังคมนิยมก็ตาม การศึกษาที่เรียกว่า “การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง (civic education)” ได้ถูกนำมาใช้เพื่อฝึกอบรมคนให้มีคุณลักษณะของพลเมืองที่ดีและเหมาะสมสำหรับการปกครองแบบใหม่ ทั้งนี้เพราะการปกครองแบบใหม่มีอุดมการณ์ที่อยู่เบื้องหลังอย่างชัดเจน อุดมการณ์ดังกล่าวมุ่งไปที่การจัดระเบียบการปกครองแบบใหม่ที่มีความสำคัญกับประชาชนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการอ้างถึงหลักของการมีส่วนร่วมหลักของสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค ของอุดมการณ์แบบประชาธิปไตยเสรี หรือหลักประชาชนเป็นใหญ่ของประชาธิปไตยแบบสังคมนิยมก็ตาม สิ่งที่เป็นสำหรับการไปสู่อุดมการณ์ดังกล่าวคือการเปลี่ยนแปลงคนในประเทศให้มีคุณลักษณะที่แสดงถึงแก่นแท้ของอุดมการณ์ที่อยู่เบื้องหลังการปกครองนั้น เพื่อให้เห็นว่าอุดมการณ์สามารถแปรผลให้ออกมาเป็นความเป็นจริงได้ และเพื่อให้คนสามารถแสดงบทบาทที่เหมาะสมแก่การดำรงอยู่และการพัฒนาทั้งของปัจเจกบุคคลและของสังคมโดยรวม

การทำความเข้าใจเรื่องการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง (civic education) ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเข้าใจในทัศน์ “ความเป็นพลเมือง (citizenship)” ซึ่งได้รับการนิยามในรูปของความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ จุดเน้นอยู่ที่ความเกี่ยวข้องกันเกี่ยวกับสาธารณะ มีมโนทัศน์ “ความเป็นพลเมือง” ที่แตกต่างกันมากมายได้รับการเสนอและอธิบาย มโนทัศน์ดังกล่าวเกิดขึ้นมาโดยการตีความธรรมชาติของมนุษย์ โดยเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ และโดยการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจและสังคม

^{*} บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งในองค์ประกอบที่ 1 ของโครงการวิจัยและพัฒนาประชาสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล และได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

มโนทัศน์เกี่ยวกับความเป็นพลเมืองแบบประชาธิปไตยได้รับการพิจารณาตั้งแต่ยุคกรีกคลาสสิก กรีกในระยะต้นเชื่อว่าสมรรถนะที่เป็นเลิศของมนุษย์ (uniquely human capacities) สามารถพัฒนาให้สมบูรณ์ได้ โดยผ่านการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในชุมชนทางการเมืองของนครรัฐอริสโตเติล (Aristotle) เสนอว่าภายนอกนครรัฐมนุษย์จะเป็นสัตว์ป่าหรือไม่ก็พระเจ้า¹ สมรรถนะของมนุษย์ไม่อาจได้รับการพัฒนาได้ถ้าแยกตัวออกมาจากชุมชนทางการเมือง ข้อเสนอสมัยกรีกเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองได้แก่การมีส่วนร่วมโดยตรงในการพิจารณาประเด็นปัญหาของสาธารณะ มโนทัศน์ของกรีกได้เน้นถึงหน้าที่ทางสาธารณะว่าต้องเหนือกว่าความสนใจเรื่องผลประโยชน์เอกชน

ทัศนะแบบเสรีเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองแบบประชาธิปไตยที่ได้รับการพัฒนาในศตวรรษ 17 และ 18 มีข้อแตกต่างกันโดยพื้นฐานจากความคิดสมัยกรีก การให้ความสนใจผลประโยชน์ของภาคเอกชนโดยรัฐแทรกแซงน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ได้รับการพัฒนาว่าเป็นหนทางที่จะนำไปสู่ความสุขและความก้าวหน้าของมนุษย์ หน้าที่ทางสาธารณะและความเกี่ยวข้องกันในชุมชนไม่ได้รับความสนใจเท่ากับมโนทัศน์ของกรีก เสรีภาพจะไม่ปรากฏเป็นจริงขึ้นมาได้โดยผ่านชีวิตในชุมชนทางการเมืองแต่ต้องเกิดจากการจำกัดขอบเขตกิจกรรมของรัฐและหน้าที่ทางการเมือง

แต่ภายในทัศนะแบบเสรีในเรื่องความเป็นพลเมืองแบบประชาธิปไตย ได้เกิดความตึงเครียดเกี่ยวกับระดับที่รัฐบาลสามารถและควรจะถูกใช้ในลักษณะเครื่องมือสำหรับทำให้เกิดความสุขและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น นักปรัชญาชื่อมาร์ติน ไดอะมอน (Martin Diamond) ได้จัดแบ่งทัศนะเกี่ยวกับประชาธิปไตยเป็นสองลักษณะ ลักษณะแรก คือ ทัศนะแบบเจตจำนงเสรีนิยม (libertarian perspective) เป็นทัศนะที่เน้นความสำคัญของเอกชน และย้ำถึงความจำเป็นที่จะต้องหยุดยั้งรัฐบาลและป้องกันเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ลักษณะที่สอง คือ ทัศนะแบบคนส่วนมาก (majoritarian view) เป็นทัศนะแบบเน้นงานของรัฐบาลที่จะยกระดับและช่วยเหลือคนส่วนใหญ่² ความขัดแย้งของสองทัศนะนี้ชัดเจนมากในปัจจุบัน ในการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศต่าง ๆ ข้อเสนอเกี่ยวกับขอบเขตและอำนาจของรัฐบาลที่เหมาะสม, ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับพลเมือง, และขอบเขต วัตถุประสงค์ และพื้นที่ของการมีส่วนร่วมของพลเมืองได้เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอตามทฤษฎีและการปฏิบัติในสองลักษณะข้างต้น ปัจจุบันความตึงเครียดดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่

ความหมายของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองที่เป็นกระแสหลักอยู่ในปัจจุบัน ปรากฏออกมาในลักษณะที่เน้นให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของทัศนะแบบเสรี และมีแนวโน้มที่จะให้

¹ Elizabeth C. Farquhar and Karen S. Dawson, *Citizen Education Today : Developing Civic Competencies*, p. 3.

² *Ibid.* p. 4.

ความสำคัญทัศนแบบเจตจำนงเสรี คือให้ความสำคัญกับสิทธิของปัจเจกบุคคล และลดอำนาจการแทรกแซงของรัฐ ดังความหมายต่อไปนี้

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองหมายถึงการศึกษาที่นำไปสู่ความสามารถในการปกครองตนเอง โดยที่การปกครองตนเองหมายถึงการมีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้น ไม่ยอมรับการกระทำของผู้อื่นอย่างเชื่อง ๆ ทั้งนี้การปกครองตนเองที่สมบูรณ์จะดีขึ้นได้ก็ต่อเมื่อพลเมืองยึดมั่นในความดีร่วม (common good) และการปกป้องสิทธิของปัจเจกบุคคล เพราะไม่มีศักยภาพในการเป็นพลเมืองของใครที่จะเต็มเปี่ยมโดยปราศจากการก่อรูปและดำเนินไปภายใต้ความดีร่วม การปกป้องสิทธิของปัจเจกบุคคลจากการใช้อำนาจไม่ชอบธรรมของรัฐบาล และจากการล่วงล้ำสิทธิดังกล่าวจากอำนาจอื่น ๆ ทั้งจากสาธารณะและจากบุคคล นอกจากนี้พลเมืองที่สามารถปกครองตนเองต้องแสวงหาความรู้ สติปัญญา เพื่อที่จะตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการของสาธารณะได้ และต้องพัฒนาทักษะในการใช้ความรู้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่คุณค่าความสามารถในการมองปัญหา (perspectives) ความรู้ และทักษะ เกี่ยวกับเรื่องของการเป็นพลเมือง จะทำให้การมีส่วนร่วมของพลเมืองที่มีประสิทธิภาพมีความเป็นไปได้³

กล่าวโดยสรุปการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองคือการศึกษาที่มุ่งปลูกฝังให้สมาชิกของสังคมมีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองที่เหมาะสม ได้แก่คุณลักษณะที่แสดงถึงความสามารถในการปกครองตนเอง ซึ่งหมายถึงการมีความสามารถคิดและตัดสินใจ และมีส่วนร่วมในนโยบายทางสาธารณะอย่างมีจิตสำนึก ภายใต้การให้ความสำคัญในสิทธิของปัจเจกบุคคลและความดีร่วม การที่พลเมืองจะมีคุณลักษณะเช่นนี้ได้จะต้องได้รับความรู้หรือประสบการณ์ที่เหมาะสมเพื่อจะได้มีทักษะการมีส่วนร่วมและคุณธรรมสำหรับพลเมืองที่เหมาะสม การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจึงเกิดขึ้นเพื่อรับหน้าที่ดังกล่าว

การเป็นพลเมืองที่เหมาะสมในปัจจุบันไม่ถูกจำกัดด้วยขอบเขตของประเทศ หรือวัฒนธรรม เพราะทุกประเทศไม่ว่าจะอยู่ซอกมุมไหนของโลกได้ถูกผนวกเข้าเป็นส่วนเดียวกันโดยการปฏิวัติด้านการสื่อสารและการขนส่ง ประเทศหนึ่ง ๆ จึงเป็นเหมือนดาวเคราะห์ดวงหนึ่งที่อยู่ในกลุ่มดาว จึงมีปัญหามากมายที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาที่อยู่เหนือขอบเขตของแต่ละประเทศ วิธีการทำความเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับเตรียมการเพื่อความเป็นพลเมืองของโลกจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น ซึ่งอาจเรียกว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองสำหรับความเข้าใจโลก (global understanding) ซึ่งนอกจากรวมถึงข้อผูกพันที่ถูกสร้างขึ้นใหม่เพื่อความเป็นพลเมืองของชาติตน การศึกษาที่ชัดเจนและต่อเนื่องเกี่ยวกับมโนทัศน์ และคุณค่า ที่เป็นพื้นฐานของประชาธิปไตยในประเทศของตนแล้ว

³ Charis F. Bahmuelier. The core Ideas of "CIVITUS" : A Framework for Civic Education. p. 1-2.

ยังต้องรวมถึงการตระหนักรู้ว่าประเทศของตนตั้งอยู่ในกลุ่มประเทศมากมาย ซึ่งจะมีลักษณะเหมือนหมู่บ้านของโลก (global village) ลักษณะเช่นนี้ต้องการความตั้งใจและการกระทำที่อยู่บนมาตรวัด (scale) ที่พันขอบเขตของประเทศ และข้ามวัฒนธรรม⁴ ดังนั้นการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจึงต้องขยายขอบเขตความหมายไปถึง civic education for global understanding ด้วย

ทั้งนี้จะเห็นว่าความหมายของการศึกษาที่แพร่หลายเป็นกระแสหลักดังที่กล่าวมาเป็นความคิดที่เกิดขึ้นในสังคมการปกครองประชาธิปไตยแบบเสรี หรือแบบตะวันตก เพราะเน้นการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และสิทธิของปัจเจกบุคคล ซึ่งนักวิชาการทางตะวันตกเห็นว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในประเทศเผด็จการทั้งหลายรวมทั้งประเทศสังคมนิยมนั้นมีลักษณะแตกต่างออกไป ดังความคิดที่ว่า “การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในประเทศที่ปกครองแบบอำนาจนิยมหรือแบบเผด็จการนั้นจะมีลักษณะตรงกันข้าม คือจะเน้นการส่งเสริมในลักษณะด้านเดียวของทัศนะแบบถือข้าง ผู้เรียนจะมีโอกาสน้อยมากในการพัฒนาความสามารถเพื่อการคิดและการกระทำอย่างเสรี”⁵ ต่อมาเมื่อผ่านสังคมนิยมพังทลายลง ประเทศในยุโรปตะวันออกที่เคยเป็นประเทศสังคมนิยมได้หันมาพัฒนาประชาธิปไตยแบบประเทศตะวันตก การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองตามแบบตะวันตกกลายเป็นการศึกษาที่มีบทบาทอย่างมากในประเทศเหล่านี้ในปัจจุบัน

2. การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในระบบโรงเรียน

การให้การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองแก่สมาชิกของสังคมนั้นหลายฝ่ายในสังคมสามารถที่จะสร้างโอกาสให้เกิดการเรียนรู้ในเรื่องดังกล่าวได้ เช่น ครอบครัว โรงเรียน ที่ทำงาน กลุ่มสมัครใจ สื่อ ฯลฯ โรงเรียนเป็นสถาบันหนึ่งที่สังคมคาดหวังว่าจะทำหน้าที่นี้ได้มาก ทั้งนี้เพราะผู้ใหญ่ที่สังคมคาดหวังว่าจะเป็นพลเมืองที่มีคุณลักษณะเหมาะสมกับสังคมประชาธิปไตยนั้นจะต้องได้รับการปลูกฝังมาตั้งแต่เด็ก และสถาบันที่ทำหน้าที่ปลูกฝังเด็กโดยตรงและเป็นระบบอีกทั้งมีความต่อเนื่อง คือ โรงเรียน

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในวัยเด็กจะเกี่ยวข้องกับการสร้างบริบทพื้นฐานภายในสิ่งซึ่งการเป็นพลเมืองในอนาคตจะค่อย ๆ ได้รับการพัฒนาขึ้น สิ่งทีกล่าวนี้นรวมถึงข่าวสารทั่วไปและแนวโน้มเกี่ยวกับระบบสังคม-การเมืองที่เด็กอาศัยอยู่ และทักษะพื้นฐานที่จำเป็นต่อการมีปฏิสัมพันธ์อย่างมีประสิทธิภาพกับสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ ความกว้างขวางของประสบการณ์การเรียนรู้และการเปิดออกสู่ความหลากหลายของการกระทำทางสังคมจะเริ่มจากชีวิตจำกัดแล้ว ๆ จะค่อย ๆ

⁴ Charls Titus. Civic Education for Gobar Understanding. p.1.

⁵ John D. Hoge. Civic Education in School. p.1-2.

เพิ่มขึ้นตามอายุ⁶ ซึ่งโรงเรียนสามารถที่จะจัดการศึกษาในลักษณะดังกล่าวได้ต่อเนื่องและเป็นระบบสอดคล้องกับสมรรถนะของเด็กในแต่ละวัย

2.1 สถานะของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง

เพื่อให้การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในโรงเรียนบรรลุวัตถุประสงค์ ประเด็นที่ควรทำความเข้าใจเป็นเบื้องต้นก็คือ การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองควรจะมีสถานะอย่างไรในความสัมพันธ์กับวิชา (disciplines) อื่น ๆ ควรจะถูกทำให้พอดีในโปรแกรมของโรงเรียนอย่างไร และควรอยู่ตรงไหน

จากการศึกษาขององค์การยูเนสโก (UNESCO) พบว่าการบูรณาการการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองเข้าไปสู่การกระทำทั้งหมดของโรงเรียน คือยุทธวิธีพื้นฐานที่จะทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายมากที่สุด⁷ คือโรงเรียนจะต้องอาศัยกิจกรรมการเรียนการสอนและกิจกรรมอื่นทั้งหมดให้มีส่วนต่อการปลูกฝังความเป็นพลเมืองให้กับเด็ก แต่ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่ากระบวนการดังกล่าว จะต้องเริ่มต้นด้วยการกำหนดรายวิชาหรือกลุ่มวิชาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองไว้ในหลักสูตรออกมาต่างหากอย่างชัดเจน พร้อม ๆ กับการได้รับการสนับสนุนจากรายวิชากลุ่มอื่น ๆ ด้วย ที่ต้องแยกรายวิชาหรือกลุ่มวิชาออกมาเฉพาะ ก็เพราะพบว่าถ้ามีการบูรณาการเพียงให้การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองไปอยู่เป็นส่วนย่อยในรายวิชาต่าง ๆ จะเกิดความเจือจาง ไม่ชัดเจน และมีรูปร่างที่ไม่แน่นอน นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่ครูในรายวิชาต่าง ๆ ไม่ถนัดที่จะเป็นผู้ดำเนินการเรื่องนี้ อีกทั้งยังพบว่าเกิดความไม่เชื่อมโยงสอดคล้องกันระหว่างส่วนย่อยต่าง ๆ ซึ่งต้องดำเนินการสอนโดยหลายฝ่าย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีรายวิชาในกลุ่มวิชาหรือกลุ่มที่เป็นแกนหลักไว้

แต่การให้มีรายวิชาหรือกลุ่มวิชาเป็นแกนหลักไว้ไม่ใช่สิ่งรับประกันว่าการศึกษาด้านนี้จะประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับว่าหลักสูตรนั้นให้ความสำคัญกับรายวิชาหรือกลุ่มวิชาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองมากน้อยแค่ไหน จากผลการศึกษาเรื่อง “Civic Education in Ten Countries” ของ จูดิธ วี. ทอร์เนย์ และคณะ⁸ สอดคล้องกับผลการศึกษาขององค์การยูเนสโกดังกล่าวข้างต้นว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในประเทศต่าง ๆ ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะรายวิชาหรือกลุ่มวิชาด้านนี้ไม่ได้รับความสำคัญเมื่อเทียบกับวิชากลุ่มอื่น ที่สำคัญได้แก่การให้เวลาในการเรียนการสอนน้อยเกินไป แม้รายงานในประเทศสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันก็พบว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร เช่นพบว่าวัยรุ่นอเมริกัน (young adults) มากกว่าครึ่งยังขาดความรู้ ทักษะ และทักษะที่จะนำไปสู่ความเป็นพลเมืองที่รับผิดชอบ สาเหตุ

⁶ Elizabeth C. Farquhar and Karen S. Dawson. *op.cit.*, p. 34.

⁷ UNESCO. *Civic Education in five Unesco Member states* 47 p.

⁸ Judith V. Torney and others. *Civic Education in Ten Countries*. 339 p.

สำคัญประการหนึ่งก็คือเขาผ่านการศึกษาจากโรงเรียนที่มีจำนวนรายวิชาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองและเวลาทีให้สำหรับวิชานี้น้อยเกินไป⁹

นอกจากนี้ยังพบว่าในบางประเทศเด็กและผู้ปกครองจะไม่สนใจรายวิชาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองเลยเพราะวิชาดังกล่าวไม่ได้มีส่วนสำคัญในการวัดผลการศึกษา หมายความว่าในการสอบเลื่อนชั้นหรือสอบเรียนต่อความรู้ ประสบการณ์ หรืออื่น ๆ ที่ได้จากรายวิชาที่เกี่ยวกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจะไม่ถูกนำไปเป็นส่วนหนึ่งในการวัดผล หรือไม่ก็เป็นส่วนที่สำคัญน้อยมาก กล่าวโดยสรุปคือการจะให้การศึกษาศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในโรงเรียนบรรลุผลนั้นจะต้องกำหนดให้สาระต่าง ๆ ของรายวิชานี้ได้ถูกนำไปเป็นส่วนสำคัญในการวัดผลการศึกษาด้วย

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองไม่เพียงได้รับความสำคัญในฐานะเป็นกลุ่มของรายวิชาที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากลุ่มวิชาอื่นแล้ว แต่ยังต้องได้รับการช่วยเหลือจากรายวิชาอื่นด้วย เพราะจุดมุ่งหมายของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองไม่ใช่เพียงการเรียนรู้เนื้อหาวิชาหนึ่ง ๆ เช่นเดียวกับรายวิชากลุ่มอื่น แต่เรียนเพื่อจะออกไปเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม การแยกเรียนเพียงรายวิชาของตนไม่เกี่ยวข้องกับรายวิชาอื่นจึงไม่ถูกต้อง รายวิชาอื่น ๆ จึงควรมีส่วนเสริมในการสร้างความเป็นพลเมืองให้กับเด็กด้วย บางวิชาอาจจะเสริมในเรื่ององค์ความรู้ เช่น ปรัชญา ภูมิศาสตร์ บางวิชาอาจจะช่วยเสริมในเรื่องคุณค่า เช่น วรรณคดี บางวิชาอาจจะช่วยเสริมในเรื่องทักษะในการปฏิบัติ เช่น การเกษตร พลศึกษา ดนตรี

ที่สำคัญ คือรายวิชาการศึกษาเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจะต้องมีลักษณะพิเศษมากกว่ารายวิชาอื่น ๆ เพราะไม่ใช่มีเพียงห้องเรียนเป็นที่เรียนเท่านั้น แต่ **“โรงเรียนต้องจัดเตรียมประสบการณ์ที่จะให้เกิดภาพที่เป็นประโยชน์ หรือนำนักเรียนเข้าสู่สถาบันหรือกระบวนการทางการเมือง โรงเรียนสามารถเสนอสิ่งแวดล้อมที่จะสร้างความเป็นไปได้สำหรับแบบฝึกหัดที่ดีในการนำไปสู่การเป็นพลเมืองที่ดี ทั้งภายในขอบเขตสิ่งแวดล้อมของโรงเรียนและของชุมชนโดยรอบ”**¹⁰ หรือ **“ชั้นเรียนจะประกอบด้วย 1 ชั่วโมงสำหรับการอภิปรายหรือฟังคำบรรยาย และ 2 ชั่วโมงสำหรับบริการชุมชน (community service) ซึ่งเป็นการแสดงบทบาทที่สัมพันธ์กับรายวิชา”**¹¹ ซึ่งหมายความว่ารายวิชาที่ว่าด้วยการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจะต้องมีความสัมพันธ์กับบรรยากาศของโรงเรียนทั้งหมด มีความสัมพันธ์กับชุมชนต่าง ๆ การเรียนรู้ตามเป้าหมายถึงจะเป็นจริงได้ โรงเรียนจะไม่ปล่อยให้ครูผู้สอนรายวิชานี้เป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวในการจัดประสบการณ์ให้เด็ก แต่โรงเรียนจะต้องเข้ามารับผิดชอบเป็น

⁹ John D. Hoge. *op.cit.*, p. 3-4

¹⁰ UNESCO. *op.cit.*, p. 45.

¹¹ Kate Chester. *Civic education Classes Take Holistic Approach.* p.1.

พิเศษ ซึ่งมักจะได้แก่การจัดตั้งเป็นโปรแกรมพิเศษให้หลายฝ่ายมาร่วมกันเป็นกรรมการดำเนินการ

นอกจากนี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะมีหลักสูตรพิเศษเสริมหลักสูตรทั่วไป เพราะการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองต้องการให้นักเรียนเรียนรู้ในชีวิตความเป็นจริงที่หลากหลายของพวกเขาเอง หลักสูตรพิเศษจะช่วยเสริมความหลากหลายและความเป็นจริงในแต่ละท้องถิ่น เช่นหลักสูตรเกี่ยวกับการเรียนรู้ชุมชน การบริการชุมชน เป็นต้น หลักสูตรพิเศษนี้จะนำนักเรียนไปเรียนรู้จากการปฏิบัติจริงมากขึ้น ทำให้นักเรียนสามารถสร้างความต่อเนื่องระหว่างสิ่งที่เขาเรียนกับการดำเนินชีวิตจริง ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง

2.2 คุณลักษณะของพลเมืองที่การศึกษาควรทำให้เกิดขึ้น

การสอนวิชาเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองให้กับนักเรียนนั้น มีลักษณะพิเศษเป็นของตนเอง เพราะจุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่การสร้างคนให้มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมือง (citizenship) มีการคิดกันอย่างมากและจริงจางว่าจะสอนหรือฝึกฝนอะไรให้นักเรียนมีคุณลักษณะใดบ้าง ซึ่งมีผู้เสนอความคิดไว้พอสมควร เช่นเมื่อ จูดิธ วี. ทอร์เนย์ และคณะ สำรวจการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองใน 10 ประเทศ (เริ่มงานวิจัยในปี 2510 ประเทศที่สำรวจได้แก่ฟินแลนด์ อิสราเอล อิตาลี สวีเดน สหรัฐอเมริกา อังกฤษ อิหร่าน ไอร์แลนด์ เนเธอร์แลนด์) ได้จำแนกคุณลักษณะของพลเมืองที่นักเรียนควรจะได้รับจากการปลูกฝังให้เกิดขึ้นออกเป็น 3 ลักษณะ คือ คุณลักษณะที่เป็นความรู้ความเข้าใจ (cognitive content) คุณลักษณะที่เป็นทัศนคติ (affective content) และคุณลักษณะที่เป็นพฤติกรรม (behavioral content) โดยคุณลักษณะแต่ละด้านที่กำหนดขึ้นนี้คณะวิจัยได้ประมวลจากเอกสารเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองที่ปรากฏในแต่ละประเทศที่สำรวจ โดยแต่ละคุณลักษณะมีรายละเอียดดังนี้¹²

- (1) คุณลักษณะที่เป็นความรู้ความเข้าใจ หมายความว่านักเรียนควรจะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ
 - กรอบของรัฐธรรมนูญ
 - ความหมายของมโนทัศน์ที่สัมพันธ์ต่อความเป็นพลเมือง เช่น ความรักชาติ หน้าที่ อำนาจหน้าที่
 - การพัฒนาประวัติศาสตร์ของประเทศ
 - โครงสร้างรัฐบาล, องค์กร และสถาบันในระดับต่าง ๆ
 - กระบวนการทางการเมือง ซึ่งรวมถึงการเลือกตั้ง พรรคการเมือง และการออกเสียง

¹² Judith V. Torney and others. *op.cit.*, p. 41-42 .

- อำนาจในการออกกฎหมาย อำนาจบริหาร และอำนาจในการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ
 - ระบบราชการและการบริการประชาชน
 - เรื่องเกี่ยวกับการต่างประเทศ และองค์กรนานาชาติ
 - รัฐบาลและเศรษฐกิจ รวมถึงการเก็บภาษี
 - รัฐบาลและการบริการสังคม รวมถึงสวัสดิการ
 - การสื่อสารและสื่อสารมวลชน
 - สังคมศาสตร์และวิธีในการอธิบายปัญหา
 - มนุษย์ในฐานะสัตว์สังคมและสัตว์ที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน
- (2) คุณลักษณะที่เป็นทัศนคติ หมายความว่านักเรียนควรมีทัศนคติดังนี้
- ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ ได้แก่ การเคารพผู้อื่น การให้อภัย ความซื่อสัตย์ ความเชื่อในความเท่าเทียมกัน การเคารพกฎหมาย ความปรารถนาที่จะต่อสู้เพื่อมาตุภูมิ
 - การสนับสนุนวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย ได้แก่ การเชื่อในเสรีภาพของปัจเจกบุคคล สิทธิของประชาชนที่จะแสดงความไม่เห็นด้วย สิทธิที่จะเสนอความเห็น โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง
 - การตระหนักเห็นถึงการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันและสัมพันธ์ไมตรีที่มีต่อกันของประเทศต่าง ๆ ในโลก
 - การเคารพรัฐบาล และประเพณีของชาติ โดยปราศจากการแบ่งแยกเชื้อชาติ
 - การเคารพความแตกต่างกันของคุณค่าทางศาสนาและศีลธรรม พอ ๆ กับเคารพความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน
 - การสนใจในเหตุการณ์ปัจจุบันและปัญหาสังคม ทั้งระดับชาติและระดับนานาชาติ
- (3) คุณลักษณะที่เป็นพฤติกรรม หมายความว่านักเรียนควรมีพฤติกรรมในลักษณะต่อไปนี้
- เจตต์จำนงที่จะเชื่อฟังกฎหมาย เสียภาษี ยอมรับหน้าที่ในการเป็นทหาร มีส่วนร่วมในพิธีกรรมเกี่ยวกับความรักชาติ
 - การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของกลุ่ม โดยการแสดงความคิดเห็นร่วมกัน การนำ และการออกเสียงภายในกลุ่ม
 - การปฏิบัติเกี่ยวกับการให้อภัย และการแสดงให้เห็นถึงการเคารพผู้อื่น

สำหรับในห้วงเวลาปัจจุบัน จอห์น เจ แพทริก (John J. Patrick)¹³ ได้ชี้ให้เห็นว่าความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพ ประชาธิปไตย และลัทธิรัฐธรรมนูญ ได้เฟื่องฟูขึ้นเป็นกระแสที่เด่นชัดของโลกในทศวรรษ 1990 เมื่อป้อมปราการหลักของลัทธิคอมมิวนิสต์ล่มสลายลง การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองแบบประชาธิปไตยก็ได้รับการผลักดันให้เป็นกระแสหลักของโลกด้วย เขาเสนอหลักการพื้นฐานของคุณลักษณะของพลเมืองที่การศึกษาจะต้องทำให้เกิดขึ้น โดยเขาชี้ให้เห็นว่าหลักการดังกล่าวจะไม่ถูกจำกัดด้วยความแตกต่าง ๆ กันด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และทรัพยากร หรือกล่าวง่าย ๆ คือทุกประเทศสามารถใช้หลักการนี้ได้

แพทริก ชี้ให้เห็นว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นจะมุ่งปลูกฝังคุณลักษณะบางประการให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียน คือ ความรู้สำหรับพลเมือง (civic knowledges) ทักษะสำหรับพลเมือง (civic skills) และคุณธรรมสำหรับพลเมือง (civic virtues) โดยหลักการนี้สามารถที่จะนำไปปฏิบัติในลักษณะต่าง ๆ กันได้ในแต่ละประเทศ แต่จะมีสาระัตถะอยู่ในหลักการกว้าง ๆ เดียวกัน เขาย้ำว่าหลักการดังกล่าวผู้ที่รับผิดชอบในการสอนการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจะหลีกเลี่ยงไม่ได้เด็ดขาด หลักการที่แพทริกเสนอสรุปได้ดังนี้

1/ ความรู้ที่สำคัญสำหรับพลเมือง

จุดมุ่งหมายแรกสุดของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองคือสอนความหมายของความคิดที่พื้นฐานที่สุด เพื่อนักเรียนจะสามารถรู้ว่าอะไรเป็นประชาธิปไตยอะไรไม่ใช่ ถ้าจะเตรียมนักเรียนเพื่อไปสู่การกระทำในฐานะพลเมืองของระบอบประชาธิปไตยนักเรียนจะต้องรู้วิธียกแยะรัฐบาลแบบหนึ่งออกจากอีกแบบหนึ่ง โดยไม่หลงติดอยู่ที่ป้ายหรือคำขวัญที่นำมาโฆษณาชวน

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจะต้องจัดประสบการณ์ให้เด็กสามารถที่จะพัฒนาการหลักการคิดอย่างวิพากษ์วิจารณ์และการประเมินผลขอบเขตที่รัฐบาลของพวกเขาและรัฐบาลอื่น ๆ ทั่วโลกว่าได้ทำหน้าที่หรือไม่ทำหน้าที่ในฐานะรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย มโนทัศน์ที่จะเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่ความเข้าใจประเด็นนี้อย่างลึกซึ้ง คือต้องให้เด็กเรียนรู้เกี่ยวกับ หลักนิติธรรม รัฐบาลที่มีอำนาจจำกัด รัฐบาลแบบตัวแทน สิทธิของปัจเจกบุคคล การมีส่วนร่วมการเมืองในฐานะที่อำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชน และประชาสังคม (civil society) ฯลฯ นักเรียนจะต้องเรียนรู้วิธีที่มโนทัศน์ที่เป็นกุญแจสำคัญเหล่านี้ถูกจัดขึ้นเป็นสถาบันและถูกนำไปปฏิบัติในประเทศของตน และประเทศอื่น ๆ

สุดท้ายนักเรียนควรจะติดตามข่าวคราวเกี่ยวกับปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นเสมอ ๆ ในประเทศต่าง ๆ เช่น วิธีที่จะรวมกันได้ระหว่างเสรีภาพกับระเบียบกฎเกณฑ์ การปกครองของคนส่วนใหญ่ที่คำนึงถึงสิทธิของคนกลุ่มน้อย และสิทธิของเอกชนกับความดีสาธารณะ นักเรียนจะต้องเข้าใจว่า

¹³ John J. Patrick. Civic education for Constitution democracy: An International Perspective. p. 1-4.

การปกครองแบบประชาธิปไตยจะล้มเหลว (1) ถ้ารัฐบาลมีอำนาจมากเกินไปหรือน้อยเกินไป (2) ถ้ารัฐบาลเน้นที่การปกครองของคนส่วนใหญ่มากเกินไปโดยไม่สนใจสิทธิของคนส่วนน้อยหรือตรงกันข้าม วิธีปฏิบัติที่จะทำให้เกิดประสิทธิผลมากที่สุดในทางเลือกระหว่าง 2 ขั้วดังกล่าวนี้คือสิ่งที่ท้าทายความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยและผู้ที่มีทัศนคติเกี่ยวกับชะตากรรมของระบบการเมืองมากที่สุด

2/ ทักษะที่สำคัญสำหรับพลเมือง

ความรู้ที่เป็นแกนหลักจะต้องถูกประยุกต์ให้เกิดผลต่อชีวิตของพลเมืองถ้าความรู้ดังกล่าวส่งเสริมต่อความเป็นพลเมืองของพวกเขาจริง ดังนั้นโฉมหน้าที่เป็นใจกลางของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองก็คือการพัฒนาทักษะทางสติปัญญา (intellectual skills) และทักษะการมีส่วนร่วม (participatory skills) ซึ่งจะช่วยให้พลเมืองสามารถคิดและกระทำในลักษณะที่แสดงถึงสิทธิแห่งความเป็นปัจเจกบุคคลและความดีร่วมของพวกเขา ทักษะทางสติปัญญาจะผลักดันให้พลเมืองสามารถระบุ อธิบาย บรรยาย ข่าวดสารและความคิดที่เหมาะสมเกี่ยวกับประเด็นสาธารณะ และสามารถที่จะสร้างและป้องกันการตัดสินใจของตนในประเด็นเหล่านี้ ทักษะการมีส่วนร่วมจะผลักดันให้พลเมืองมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ และพันธะที่ตัวแทนในรัฐบาลต้องกระทำ

การพัฒนาทักษะสำหรับพลเมืองต้องการการเรียนรู้ทางสติปัญญาอย่างกระตือรือร้น โดยการเรียนทั้งในชั้นเรียนและนอกห้องเรียน นักเรียนจะต้องถูกท้าทายให้ใช้ข่าวสารและความคิด ทั้งโดยลักษณะของปัจเจกบุคคล และร่วมกันคิด เพื่อที่จะอธิบายกรณีศึกษา การโต้ตอบประเด็นเกี่ยวกับสาธารณะ และการแก้ปัญหาทางการเมือง

3/ คุณธรรมสำหรับพลเมืองที่สำคัญ

คุณธรรมสำหรับพลเมืองหมายถึงคุณลักษณะที่จำเป็นของบุคคลที่จะช่วยกันปกป้องรักษาและยกระดับการปกครองแบบประชาธิปไตยให้ดีขึ้น ถ้าพลเมืองพึงพอใจกับเอกสิทธิ์และสิทธิทางการเมืองของพวกเขา พวกเขาก็ต้องมีความรับผิดชอบต่อเอกสิทธิ์และสิทธิดังกล่าวด้วย ซึ่งลักษณะเช่นนี้ต้องการมาตรฐานวัดเกี่ยวกับคุณธรรมสำหรับพลเมือง

ตัวอย่างของคุณธรรมสำหรับพลเมืองดังกล่าว เช่น การมีวินัยในตนเอง ความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น การให้อภัย และรวมถึงแง่มุมต่าง ๆ สำหรับคุณค่าและศักดิ์ศรีของปัจเจกบุคคลทุกคนที่จะทำหน้าที่อย่างเหมาะสมต่อประชาสังคมและรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญในการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองอย่างมาก แนวความคิดพื้นฐานที่ใช้อธิบายว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองควรจะปลูกฝังคุณลักษณะใดให้เกิดในตัวนักเรียนสามารถสรุปดังตารางข้างล่างนี้ โดยได้เสนอส่วนประกอบ

(elements) 3 มิติ ซึ่งจะเป็นส่วนประกอบสำคัญที่จะสร้างเสริมให้เกิดคุณลักษณะของพลเมือง และเสนอตัวอย่างของความรู้ ทักษะ และทัศนคติ ที่สัมพันธ์กับมิติดังกล่าว¹⁴

ส่วนประกอบหลักของ ความเป็นพลเมือง	ความรู้ (knowledge)	ทักษะ (skill)	ทัศนคติ (attitude)
1. สิทธิและความรับผิดชอบ	ระบบของกฎหมายและ รัฐบาล หลักการและคุณค่าที่ก่อให้เกิด ระบบดังกล่าว ความสัมพันธ์กับความต้องการ ของมนุษย์และการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม การปกครอง	การวิเคราะห์ การยืนยันในสิ่งที่ขัด แย้งกัน การให้เหตุผลทาง จริยธรรม	การให้คุณค่าหลักการ ประชาธิปไตย เช่น เสรีภาพ ความเท่าเทียม ความยุติธรรม สิทธิ และ ศักดิ์ศรีของความเป็น มนุษย์ การปกครองของ คน ส่วนใหญ่ที่คำนึงถึง สิทธิของคนส่วนน้อย
2. ประเด็นเกี่ยวกับ สาธารณะ	ระบบการเมือง เศรษฐกิจและ สังคม และความสัมพันธ์ ของระบบเหล่านี้ ประเด็นเกี่ยวกับท้องถิ่นชาติ และนานาชาติ การพึ่งพาอาศัยกันภายในโลก กระบวนการสร้างนโยบาย สาธารณะ การเติบโตของภาคสาธารณะ	การรวบรวมข้อมูล กระบวนการข่าวสาร และการตีความ การนิยามปัญหาและ แนวทางแก้ไข การประเมินผลที่จะเกิด ขึ้นในอนาคตจาก การเลือกนโยบาย	สร้างคุณค่าหลักการ ประชาธิปไตย พูดคุยอย่างมีวิธีการมอง ปัญหา
3. การมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาความ เป็นบุคคล และเพื่อ จะบรรลุวัตถุประสงค์ ที่ต้องการ	กระบวนการกลุ่ม กลุ่มทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ โครงสร้างและหน้าที่ของ สถาบันสาธารณะ วิถีทางของการมีส่วนร่วมและ วิธีพัฒนาการมีส่วนร่วม	การสร้างการตัดสินใจ การเจรจาตกลงกับ อำนาจหน้าที่ทาง สาธารณะ การทำงานร่วมกับหมู่ คณะ การติดต่อสื่อสาร ระหว่างบุคคลอย่าง มีประสิทธิภาพ	สร้างคุณค่าหลักการ ประชาธิปไตย พูดคุยอย่างมีวิธีการมอง ปัญหา การนับถือตนเองและ ประสิทธิภาพ ความรู้สึกรู้ว่าเป็นเรื่องของ บุคคลและความรู้สึกเป็น เจ้าของ ความรับผิดชอบต่อกลุ่ม

¹⁴ Elizabeth C. Farquhar and Karen S. Dawson. *op.cit.*, p. 22.

จากที่ยกตัวอย่างมา จะเห็นว่าความคิดเรื่องคุณลักษณะของพลเมืองที่การศึกษาควรจะต้องปลูกฝังให้เกิดในตัวนักเรียนโดยเฉพาะในประเทศในยุโรปและอเมริกานั้นอย่างน้อยในรอบ 30 ปี โดยหลักการแล้วไม่แตกต่างกันมากนัก คือแบ่งคุณลักษณะออกเป็น 3 ลักษณะ คือคุณลักษณะที่เป็นความรู้ คุณลักษณะที่เป็นคุณธรรมที่เกิดขึ้นในจิตใจ (บางท่านเรียกว่าทัศนคติ) และคุณลักษณะที่เป็นการกระทำหรือการมีส่วนร่วม แต่มีแนวโน้มว่าในปัจจุบันจะให้ความสำคัญการพัฒนาความเป็นพลเมืองในส่วนองค์การนอกรัฐมากขึ้น ดังจะเห็นว่ามี การให้ความสำคัญกับประชาสังคมอย่างชัดเจน ให้พลเมืองมีสิทธิ เสรีภาพ มีความชอบธรรมในวิพากษ์วิจารณ์ การเลือก การตัดสินใจ และการต่อสู้ในกระบวนการของการปกครองตนเองมากขึ้น

2.3 ใครเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองมีจุดมุ่งหมายสูงกว่าการศึกษาทั่วไป เพราะเป็นการสร้างคุณลักษณะของคนทั้งด้านจิตใจและด้านการปฏิบัติให้เป็นพลเมืองที่เหมาะสมสำหรับสังคมที่คนส่วนใหญ่อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ถ้าการศึกษาด้านนี้ไม่เป็นผล การพัฒนาประเทศให้ไปสู่อุดมคติประชาธิปไตยก็บังเกิดผล ดังนั้นจึงไม่อาจปล่อยให้หน้าที่ในการจัดการศึกษาเป็นไปตามเส้นทางเช่นเดียวกับการศึกษาทั่วไป แต่จะต้องเป็นหน้าที่ที่เกิดจากความร่วมมือของหลายฝ่าย ที่กล่าวเช่นนี้มีเหตุผลทั้งส่วนที่เป็นวิธีคิดและส่วนที่เป็นการปฏิบัติ

เหตุผลที่เป็นวิธีคิดนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดที่ว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นประกอบด้วยมโนทัศน์ต่างๆ มากมาย เช่น การปกครองตนเอง ความดีร่วม สิทธิเสรีภาพ ความมีวินัยในตนเอง การเคารพศักดิ์ศรีของมนุษย์ ฯลฯ มโนทัศน์เหล่านี้ไม่มีความหมายในตัวเองแต่ขึ้นอยู่กับการให้ความหมายและตีความหมายของคน ซึ่งแน่นอนว่าคนย่อมให้ความหมายและตีความหมายไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับว่าเขาเป็นคนที่อยู่ในส่วนใดของสังคม คนย่อมให้ความหมายและตีความหมายของมโนทัศน์ต่างๆ ไปตามผลประโยชน์และประสบการณ์ของตน และปรากฏความเป็นจริงว่าในกระบวนการการพัฒนาประเทศต่างๆ นั้นมักจะมีผู้เข้ามาผูกขาดหรือมีอำนาจในการให้ความหมายมโนทัศน์ต่างๆ ที่มีบทบาทอยู่ในกระบวนการพัฒนาแล้วชวนเชื่อด้วยวิธีต่างให้คนอื่น ๆ เห็นคล้อยตาม ทำให้ผลพวงของการพัฒนาไม่กระจายไปสู่กลุ่มคนต่างๆ ในสังคมอย่างทั่วถึง การจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองก็มีลักษณะเดียวกันนี้ ดังนั้นคนกลุ่มต่างๆ ในสังคมจึงควรจะไปมีบทบาทในการคิดและดำเนินการเพื่อให้มั่นใจว่ามโนทัศน์ในกระบวนการดังกล่าวจะถูกให้ความหมายและตีความหมายในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม ไม่อาจปล่อยให้คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเช่นข้าราชการ เป็นผู้ดำเนินการแต่เพียงลำพัง มิเช่นนั้นมโนทัศน์ต่างๆ ซึ่งดูแล้วสวยหรู จะไม่เกิดผลประโยชน์อันใดแก่ประชาชน

เหตุผลในด้านการปฏิบัตินั้น เกิดจากความเป็นจริงว่าในการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นต้องการความร่วมมือจากหลายฝ่าย เพราะมีความต้องการมากมายในการจัดการศึกษาด้านนี้เช่นต้องการข้อมูลเพื่อกำหนดว่าควรจะมีเนื้อหาอะไรในหลักสูตรแต่ละระดับ ต้องการการพัฒนาหลักสูตรอยู่ตลอดเวลา ต้องการนวัตกรรมการสอน ต้องการการประเมินผลที่เที่ยงตรง

ต้องการการฝึกฝนครูผู้สอน ต้องการความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เป็นต้น ถ้าคนจากกลุ่มต่าง ๆ ได้มีโอกาสเข้าร่วมงานก็หมายความว่าก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งการให้ความหมายมโนทัศน์และการปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้ไปสู่ความสำเร็จได้

ความต้องการข้อมูลเพื่อกำหนดในหลักสูตรว่าควรสอนเรื่องอะไรในระดับไหนนั้น ต้องการการวิจัยอย่างกว้างขวาง เพราะถึงแม้จะมีหลักการประชาธิปไตยเป็นกรอบอยู่ แต่ในแต่ละประเทศก็มีระบบที่มีคุณค่าของตัวเองอยู่มากซึ่งถ้านำมาใช้อย่างเหมาะสมก็จะทำให้การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองประสบผลสำเร็จได้ และระบบคุณค่าดังกล่าวอาจแตกต่างกันไปบ้างตามท้องถิ่น ซึ่งก็หมายความว่าในแต่ละท้องถิ่นอาจมีเนื้อหาบางส่วนแตกต่างกันออกไป การจะสร้างหลักสูตรในลักษณะนี้ได้ (อาจเรียกว่าหลักสูตรท้องถิ่น) จะต้องอาศัยงานวิจัยจำนวนมาก ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษาเรื่องนี้โดยตรงคงจะทำได้หรือไม่ทั้งหมด ต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นทั้งด้านนักวิจัยและด้านทุน และต้องร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่นเพื่อที่จะสามารถศึกษาปรากฏการณ์ของท้องถิ่นได้ถูกต้องครอบคลุม

ความต้องการการพัฒนาหลักสูตรเกิดขึ้นจากความเป็นจริงว่าจุดมุ่งหมายของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นมีลักษณะเป็นอุดมคติค่อนข้างมาก การจะบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าวเป็นเรื่องยากและมีความซับซ้อน หลักสูตรต่าง ๆ จึงต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุงอยู่เสมอ ซึ่งจะต้องอาศัยผู้รู้และผู้เชี่ยวชาญและผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก

ความต้องการนวัตกรรมในการสอน ซึ่งรวมถึงวิธีการสอนที่ได้ผล และวัตถุดิบที่ใช้ในการเรียนการสอน นวัตกรรมดังกล่าวมีความสำคัญต่อกระบวนการเรียนการสอนที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายตามหลักสูตร การจะพัฒนานวัตกรรมการสอนให้เป็นผลจะต้องอาศัยการวิจัยและพัฒนา (Research & Development) เข้ามาช่วยเสริมอย่างจริงจัง

ความต้องการการประเมินผลที่เที่ยงตรงก็เป็นเรื่องสำคัญเช่นเดียวกัน เพราะจุดมุ่งหมายของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นประเมินผลได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากเป็นการเรียนการสอนในช่วงเวลาหนึ่งเพื่อต้องการผลที่เกิดขึ้นในอนาคต คือฝึกอบรมนักเรียนวันนี้ เพื่อให้เขาเป็นพลเมืองที่ดีในวันหน้า หรือตอนเป็นผู้ใหญ่ ดังนั้นการประเมินผลถึงความสำเร็จหรือล้มเหลวของโปรแกรมเพื่อผลในการพัฒนาจึงเป็นเรื่องใหญ่ และน่าจะเกินความสามารถของโรงเรียนที่จะทำแต่เพียงลำพัง จึงเป็นงานที่ฝ่ายอื่นจะต้องเข้ามาช่วยเช่นกัน

ส่วนเรื่องการฝึกหัดครูให้มีความชำนาญในการสอนวิชานี้ก็เป็นเรื่องที่ต้องกระทำ เพราะมีรายงานหลายชิ้นที่เสนอผลตรงกันว่าความสามารถของครูในการสอนและจัดประสบการณ์ต่าง ๆ จะส่งผลต่อความสนใจและการเรียนรู้ของเด็ก อันส่งผลถึงความสำเร็จหรือล้มเหลวของโปรแกรมด้วย ดังนั้นในทุกประเทศที่ให้ความสำคัญกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจะให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมครูเป็นพิเศษ เช่น มีการผลิตครูด้านนี้เป็นพิเศษจากครูทั่วไป มีโครงการฝึก

อบรมครูด้านนี้อยู่ตามวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย มีการขยายการผลิตครูด้านนี้ไปถึงระดับบัณฑิตศึกษา เป็นต้น

ความต้องการการร่วมมือกันระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเป็นหัวใจสำคัญที่จะนำนักเรียนออกไปสู่ประสบการณ์จริง ทำให้การเรียนรู้เพื่อความเป็นพลเมืองได้ผลมากยิ่งขึ้น การเรียนรู้จริงจากชุมชนจะเป็นแบบแผนที่ทำให้นักเรียนเกิดคุณค่าพื้นฐาน เช่น ความสำนึกในความเป็นพลเมือง การเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ชุมชนจึงเข้ามามีส่วนสำคัญในการวางแผนร่วมกับโรงเรียน ทั้งองค์กรของชุมชน และประชากรในชุมชน

ดังนั้นในการดำเนินการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในโรงเรียนหลายฝ่ายจะต้องให้ความสำคัญร่วมมืออย่างจริงจัง โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเองต้องหันมาสนับสนุนงานด้านนี้อย่างชัดเจน เช่นในหลายประเทศมีการตั้งศูนย์การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองขึ้นในกระทรวงศึกษา บ้าง ตามมหาวิทยาลัย หรือวิทยาลัยต่าง ๆ บ้าง ศูนย์เหล่านี้มักจะทำงานหลายด้าน ทั้งการวิจัย การพัฒนาหลักสูตร การผลิตวัสดุติด การประเมินผล ฯลฯ ส่วนหน่วยงานอื่น ๆ ก็จะมีส่วนสนับสนุนที่สำคัญ เช่น หน่วยงานเกี่ยวกับการวิจัยก็จะให้ทุนสนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้มากขึ้น เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีฝ่ายเอกชนที่เข้ามาสนับสนุนงานด้านนี้ทั้งการสนับสนุนด้านเงินทุน และการตั้งองค์กรขึ้นมาทำงานอย่างจริงจังที่เรียกว่าองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งมีกระจายอยู่ทั่วไปในโลก เช่นโครงการการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง (Civic Education Project) เป็นองค์กรเอกชนจัดตั้งขึ้นในปี 2535 มีจุดมุ่งหมายที่จะช่วยเหลือการปฏิรูปประชาธิปไตยในประเทศยุโรปกลาง ยุโรปตะวันออก และอดีตสหภาพโซเวียต โดยร่วมมือกับมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาชั้นสูงหลายแห่งในประเทศเหล่านี้

องค์กรต่าง ๆ ยังมักประสานร่วมมือกันเพื่อเพิ่มศักยภาพในการส่งเสริมงานด้านนี้ให้ได้ผลยิ่งขึ้น ซึ่งพบได้ทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติประเทศ เช่น ในสหรัฐอเมริกามีการออกแบบหลักสูตร (curriculum framework) การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง ซึ่งได้เสนอความคิดที่เป็นแกนกลางสำหรับการศึกษาด้านนี้ในอเมริกาเรียกว่า “CIVITUS” ซึ่งเป็นที่แพร่หลายและยอมรับกันทั่วไปในอเมริกา “CIVITUS” นี้เกิดจากความร่วมมือกันระหว่างศูนย์กลางการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง (Center for Civic Education) กับสภาพัฒนาความเป็นพลเมือง (Council for the Advancement Citizenship) ทั้งนี้ได้รับความร่วมมือจาก พิว แชนิตีเบิล ทรัสต์ส์ (Pew Charitable Trusts) โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญมากกว่า 60 คนมาช่วยกันสร้างกรอบหลักสูตรดังกล่าว

จากที่กล่าวมาแล้วว่าโรงเรียนต้องร่วมมือกับชุมชนต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจึงจะได้ผล ทำให้มีกลุ่มและบุคคลต่าง ๆ เข้ามาร่วมกันแสดงบทบาทในการให้การศึกษาแก่นักเรียน กลุ่มและบุคคลที่เข้ามาร่วมมือกับโรงเรียนเช่น ครอบครัว นักการศึกษา นักธุรกิจ ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปก็คือในการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นจะต้องร่วมมือกันหลายฝ่ายทั้งภาคเอกชน และภาครัฐบาล องค์กรต่าง ๆ จะต้องทำงานอย่างมีอาชีพมากขึ้น ต้องประสานงานมากขึ้นคนในอาชีพและตำแหน่งงานต่าง ๆ ต้องร่วมมือกันอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการทั้งในท้องถิ่นและในส่วนกลาง ครูในโรงเรียนต่าง ๆ นักวิจัย นักพัฒนา นักบริหาร ผู้นำท้องถิ่น ประชาชน นักสื่อสารมวลชน ฯลฯ

2.4 กระบวนการเรียนการสอนควรเป็นอย่างไร

การสอนหรือการจัดประสบการณ์ให้นักเรียนมีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองตามที่ต้องการ คือมีความรู้สำหรับพลเมือง มีทักษะสำหรับพลเมือง และมีคุณธรรมสำหรับพลเมือง ไม่ใช่เรื่องที่จะบรรลุวัตถุประสงค์โดยง่าย เพราะไม่เพียงต้องให้มีความรู้เท่านั้น แต่ยังมุ่งให้มีผลต่อจิตใจและการกระทำด้วย เป็นการกระทำที่เป็นองค์รวมทั้งชีวิต ไม่ใช่การกระทำเพียงเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังนั้นกระบวนการเรียนการสอนจะต้องได้รับความสนใจอย่างจริงจัง

กระบวนการเรียนการสอนสำหรับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นมีหลากหลาย เพื่อเห็นภาพได้ชัดเจนขอยกตัวอย่างในบางประเทศดังนี้¹⁵

ในฝรั่งเศส นับแต่ปี 2488 เริ่มมีการสอนเป็นทางการในโปรแกรมเกี่ยวกับการนำนักเรียนเข้าสู่ชีวิตทางสังคม ซึ่งการเรียนเรื่องดังกล่าวทำให้การเรียนการสอนที่ครูมีอำนาจ เป็นผู้บอกความรู้ หมดบทบาทลงไป โดยได้ใช้การเรียนการสอนในลักษณะที่เรียกว่าวิธีการแบบกระทำกิจกรรม (activity methods) เช่น การเรียนแบบการสอบถามและแบบเรียนในสิ่งแวดล้อม โดยครูเป็นที่ปรึกษา นักเรียนจะเป็นผู้คิดและกระทำด้วยตัวเอง วิธีการเรียนเช่นนี้โดยตัวมันเองจะนำนักเรียนออกพ้นขอบเขตและบรรยากาศของโรงเรียน เช่น นักเรียนอาจจะออกไปสังเกตการณ์ที่ไร่นา ธุรกิจขนาดเล็ก การค้าขายสินค้าหัตถกรรม ในหลักสูตรปี 2491 ก็เน้นอย่างชัดเจนขึ้นว่าในการเรียนการสอนเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง (civic instruction) ควรจะเป็นการสอนที่มีชีวิตชีวา เป็นรูปธรรม และกระตือรือร้น และควรจะสร้างความเป็นไปได้ทั้งหมดเพื่อให้นักเรียนได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่

วิธีการเช่นนี้คล้ายกับการดำเนินการในประเทศสวีเดน เช่นมีรายงานของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในปี 2489 ว่า

เพื่อที่จะปลูกฝังความสนใจของนักเรียนในการศึกษาเกี่ยวกับสังคม วิธีการสอนแบบการทำงาน (Work methods) ได้ถูกนำมาใช้ในการสอนวิชาเหล่านี้อย่างเข้มข้นเพื่อบรรลุเป้าหมายการเรียนรู้ที่ต้องการ นักเรียนจะถูกทำให้เกิดภาพที่เข้าใจได้ง่ายเกี่ยวกับว่า พวกเขา กำลังเรียนอะไร พวกเขาจะต้อง

¹⁵ UNESCO. op.cit., p. 38-40.

ได้รับโอกาส ในการปฏิบัติกิจกรรมและแสดงออกในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลหนึ่ง ยิ่งกว่านั้นเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องให้นักเรียนเกิดความตระหนักว่าทำไมคำถามที่เลือกมาเรียนต้องเกี่ยวข้องกับเขา การเรียนของเขาควรจะนำไปสู่การตระหนักความจริงว่า มีเรื่องราวต่าง ๆ มากมายที่จะดำเนินต่อไปได้ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของบุคคลไม่รูปแบบใดก็รูปแบบหนึ่ง...

นอกจากการสอนแบบการทำงาน เช่น การอภิปรายในช่วงเวลาการมีส่วนร่วมและการไป เยี่ยมสถาบันต่าง ๆ ของชุมชน จะสร้างความสนใจให้กับผู้เรียน และสร้างความสำเร็จในจุดมุ่งหมายอย่างดีแล้ว ยังควรสอนโดยให้นักเรียนแบ่งกลุ่มการศึกษา หรือให้ทั้งชั้นเรียนจัดระเบียบในลักษณะเป็นการพบกันเพื่อทำงานของกลุ่มเยาวชน เพราะเป็นเรื่องสำคัญสำหรับนักเรียนในลักษณะปัจเจกบุคคลที่จะได้รับโอกาสในการศึกษารายละเอียดของหัวข้อที่สร้างความสนใจในการมีส่วนร่วมให้แก่เขา ด้วยวิธีนี้ให้เขาเสนอข้อค้นพบต่อชั้นทั้งหมด หรือต่อกลุ่มย่อย

ในระยะต่อมาการเรียนการสอนในลักษณะที่เกิดการเชื่อมโยงกันระหว่างวิธีการสอนแบบจัดกิจกรรมนอกห้องเรียนและกิจกรรมนอกโรงเรียนได้รับความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ เช่นในฝรั่งเศสการสอนมักจะปรากฏในรูปของการนำนักเรียนไปเยี่ยมชมโปรแกรมการพัฒนาในภาคต่าง ๆ เช่น สำนักงานหนังสือพิมพ์ สหกรณ์ บริษัทการค้า ฯลฯ การโต้เถียงภายใต้การให้คำปรึกษาของครูและการเลือกตั้งตัวแทนชั้นเรียน ได้ปรากฏขึ้นอย่างจริงจังภายในชุมชนโรงเรียนและประสบการณ์ซึ่งสามารถเสนอโอกาสสำหรับการพัฒนาคุณภาพของความเป็นพลเมืองที่ดีได้ปรากฏอย่างต่อเนื่อง

ในสหรัฐมีวิธีการสอนสำหรับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองที่กล่าวถึงกันมากคือวิธีสอนที่เรียกว่า การเรียนแบบให้บริการ (Service Learning)¹⁶ ทั้งนี้ด้วยความตระหนักว่าประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพนั้นต้องการความสมดุลกันระหว่างสิทธิของพลเมือง และภาระหน้าที่ต่อสังคม ซึ่งปรากฏว่าคนอเมริกันนั้นมีความรู้และการปฏิบัติที่คำนึงถึงสิทธิของตนสูง แต่ยังขาดการปฏิบัติภาระหน้าที่ของพลเมืองเป็นอย่างมาก ดังนั้นจึงเกิดข้อเสนอของการสอนแบบให้บริการเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองให้กับบุคคล โดยให้นักเรียนได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการบริการชุมชน ซึ่งเกิดจากความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โครงการเหล่านี้ถูกบูรณาการเข้าไปอยู่ในหลักสูตรและได้รับออกแบบเพื่อสนับสนุนการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง การเรียนแบบนี้จะทำให้ให้นักเรียนได้ใช้ประสบการณ์ในชุมชนซึ่งเป็นพื้นฐานในการสะท้อนกลับอย่างวิพากษ์วิจารณ์ใน

¹⁶ Brian Garman. Civic Education through Service Learning. 8 p.

ชั้นเรียนเกี่ยวกับธรรมชาติของประชาธิปไตย บทเรียนในชั้นเรียนจะกลายเป็นพื้นฐานสำหรับทดสอบบทบาทของพลเมืองในชุมชน

ผู้เสนอเรื่องการสอนแบบบริการชุมชนเชื่อว่าถ้าเยาวชนมีโอกาสบริการในสิ่งแวดล้อมที่มีความหมายและการดูแลเอาใจใส่จะทำให้เขาเข้าใจที่ว่าความเป็นพลเมืองนั้นต้องการความสมดุล ระหว่างการให้และการรับ พวกเขาจะเรียนรู้ประชาธิปไตยอย่างเหมาะสมในลักษณะเป็นสัญญาทางสังคม ซึ่งสมาชิกในสังคมดูแลเอาใจใส่ซึ่งกันและกัน เอาใจใส่ชุมชนและชาติของเขา เยาวชนจะได้รับการผลักดันให้เป็นผู้สร้างเสริมร่วมกับผู้ใหญ่ในการพัฒนาชุมชนและชาติให้ดีขึ้น เมื่อเยาวชนได้รับโอกาสเช่นนี้ ความเป็นพลเมืองที่มีส่วนร่วมก็จะพัฒนาเข้าสู่ลักษณะที่เรียกว่า “ลักษณะนิสัยของจิตใจ” (habits of the heart)

ประสบการณ์ของนักเรียนซึ่งเกี่ยวข้องในโปรแกรมการเรียนรู้แบบให้บริการจะเป็นประโยชน์ทั้งแก่โรงเรียน ชุมชน และตัวนักเรียน การเรียนรู้แบบให้บริการจะทำให้ชุมชนเข้ามามีส่วนสนับสนุนการศึกษา เมื่อโปรแกรมได้รับการพัฒนาโดยความร่วมมือกันระหว่างชุมชนกับโรงเรียน ประชาชนจะเริ่มเห็นว่าโรงเรียนนั้นตอบสนองความต้องการของชุมชน และก่อให้เกิดความรู้สึกความเป็นเจ้าของและความภาคภูมิใจในชุมชน

การเรียนรู้แบบให้บริการยังสนับสนุนให้เกิดข้อผูกพันอย่างใกล้ชิดระหว่างโรงเรียน ชุมชน และบ้าน การเรียนรู้แบบให้บริการจะก่อให้เกิดโอกาสประชุมกันอย่างใกล้ชิดซึ่งจะกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือของพ่อแม่ในการศึกษาของบุตรหลาน โดยผลลัพธ์แล้วพ่อแม่จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการศึกษา และเริ่มที่จะเข้ามารับผิดชอบการศึกษาของบุตรหลานร่วมกับโรงเรียน อันมีผลทำให้กระบวนการศึกษาเข้มแข็งขึ้น ยิ่งกว่านั้นชุมชนยังได้ประโยชน์จากการเรียนรู้แบบให้บริการอีกจากการที่นักเรียนได้รับการปลูกฝังให้เกิดความรู้สึกของความเป็นพลเมืองอย่างแท้จริง เยาวชนจะรับรู้มากขึ้นถึงความสมดุลกันระหว่างสิทธิและความรับผิดชอบของประชาชนในชุมชนประชาธิปไตย และโดยผลลัพธ์เขาจะกระทำด้วยการตระหนักรู้ในสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ชุมชนและประเทศชาติ

ส่วนตัวนักเรียนนั้นจะค้นพบความรู้สึกลึกซึ้งใหม่ของตัวเองเกี่ยวกับความหมายของการศึกษาเมื่อเขาสามารถที่จะตรวจสอบปัญหาของชุมชนด้วยตัวเอง หรือมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการของรัฐบาลท้องถิ่น สุดท้ายการนำกิจกรรมการบริการชุมชนเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรจะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน และทำให้อัตราส่วนของการหนีเรียนหรือการประพฤติผิดนอกกลุ่มนอกทางลดลง การเรียนรู้แบบให้บริการจะทำให้นักเรียนเห็นถึงคุณค่าของการศึกษาที่เกิดจากประสบการณ์ตรงในชุมชน และกระบวนการจะพัฒนาทัศนคติของนักเรียนไปในทางบวกต่อโรงเรียนและการศึกษาโดยทั่วไป

นอกจากให้ความสำคัญถึงวิธีการเรียนการสอนแล้ว การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองยังให้ความสำคัญของครูผู้สอนด้วย เพราะถึงแม้โปรแกรมจะมีความสมบูรณ์อย่างไรถ้าครูขาดประสิทธิภาพและขาดความเหมาะสมเสียแล้วโปรแกรมที่สมบูรณ์ก็ยากจะประสบผลสำเร็จได้

ลักษณะครูที่เหมาะสมสำหรับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง เรียกว่าครูแบบประชาธิปไตย¹⁷ ซึ่งได้แก่ลักษณะของครูที่เน้นการเรียนแบบมีปฏิสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานทั้งหมด โดยนักเรียนจะได้รับการกระตุ้นให้ปฏิบัติงานอย่างรับผิดชอบเพื่อสัมฤทธิ์ผลในเป้าหมายการศึกษา ครูแบบประชาธิปไตยจะกระตุ้นและปกป้องการแสดงออกซึ่งความคิดอย่างเปิดเผยและอิสระในบรรยากาศของเสรีภาพทางวิชาการ ยิ่งกว่านั้นครูแบบประชาธิปไตยจะสร้างและประยุกต์การปกครองที่ยุติธรรม ตามหลักของการปกป้องความเท่าเทียมกัน และกระบวนการที่เหมาะสมสำหรับแต่ละปัจเจกบุคคล ทั้งนี้ต้องตระหนักว่าเสรีภาพที่แท้จริงนั้นต้องเนื่องกับการปกครองที่ยุติธรรม และสิทธิที่เท่าเทียมกันในเสรีภาพของปัจเจกบุคคลจะเกิดบนหลักนิติธรรมสำหรับสมาชิกในชุมชนทั้งหมด สุดท้ายคือแบบประชาธิปไตยจะสร้างสรรค์สิ่งแวดล้อมในห้องเรียนเพื่อให้เกิดการเคารพในคุณค่าและศักดิ์ศรีของแต่ละบุคคล

ครูแบบประชาธิปไตยจะรับผิดชอบในการพัฒนาให้เกิดการทำทหายและสนใจในบทเรียนของนักเรียน เพื่อที่ว่านักเรียนจะดำเนินการศึกษาด้วยตัวเองอย่างต่อเนื่องต่อไป ด้วยโปรแกรมการอ่าน การคิด การโต้ตอบ และการวางแผนที่จะยกระดับความสามารถในการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง รวมทั้งสามารถที่จะแสวงหา ได้มา และใช้ทรัพยากรสำหรับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองได้ต่อไป

กล่าวโดยสรุปในการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นควรเป็นการเรียนการสอนที่เน้นกิจกรรมการมีส่วนร่วมของนักเรียน ทั้งส่วนร่วมในการคิด การแสดงความคิดเห็น และการตัดสินใจ ทั้งในชั้นเรียน ในโรงเรียน และนอกโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นเรียกว่าเป็นวิธีการสอนแบบกิจกรรมหรือแบบการทำงาน หรือแบบอื่นใดก็ตาม โดยเฉพาะการเรียนแบบให้บริการชุมชนจะช่วยให้นักเรียนได้เติบโตเป็นพลเมืองที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวมได้เป็นอย่างดี วิธีการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพต้องการครูที่มีลักษณะที่เหมาะสมสำหรับร่วมบริหารและดำเนินการโปรแกรมการเรียนการสอน ครูที่มีลักษณะเหมาะสมดังกล่าวเรียกว่าครูแบบประชาธิปไตย

¹⁷ John J. Patric. *op.cit.*, p. 4-5.

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในประเทศไทย

1. ความเป็นมา

เมื่อประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยคณะราษฎรในปี 2475 นั้น ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องประชาธิปไตย ยิ่งลักษณะของคุณธรรมและทักษะสำหรับพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยแล้วยังไม่ต้องพูดถึง เพราะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่ได้เกิดจากการสละยอมของสังคม แต่เกิดจากการก่อการของผู้นำเบี่ยงเบน เมื่อก่อการสำเร็จแล้ว คณะราษฎรโดยเฉพาะสายพลเรือนก็ตระหนักถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว และเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองพอสมควร ดังจะเห็นได้ว่าในธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ธันวาคม 2475 ได้กำหนดให้มีผู้แทนราษฎร 2 ประเภท คือประเภทที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และประเภทที่มาจากการแต่งตั้ง โดยกำหนดว่าประเภทที่มาจากการแต่งตั้งจะหมดไปเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศมากกว่าครึ่งหนึ่งจบการศึกษาชั้นประถมศึกษาสามัญ (ซึ่งนี้ต้องไม่เกิน 10 ปี หมายความว่าถ้าครบ 10 ปี ผู้แทนราษฎรประเภทสองจะหมดไปทันทีไม่ว่าผู้มีสิทธิเลือกทั้งทั่วประเทศจะจบการศึกษาตามที่กำหนดหรือยัง) ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการรอให้ผลของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยบรรลุผลตามสมควรเสียก่อน

การตั้งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองในปี 2477 ก็เป็นงานสำคัญอีกอย่างหนึ่งของคณะราษฎรสายพลเรือน ที่แสดงถึงเจตนารมณ์อย่างชัดเจนที่จะใช้การศึกษาเปลี่ยนแปลงทัศนคติความเชื่อทางการเมืองของราษฎรให้สอดคล้องกับระบบการปกครองแบบใหม่ ดังคำกราบทูลของนายปรีดี พนมยงค์ ผู้ประสานการมหาวิทยาลัยต่อเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ (พระยศในขณะนั้น) ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์รัชกาลที่ 7 ตอนหนึ่งว่า “ยิ่งสมัยที่ประเทศของเราดำเนินการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญเช่นนี้แล้วเป็นการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์สำหรับประสานความรู้ในวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองให้มากที่สุดที่จะเป็นไปได้”¹⁸

แต่อย่างไรก็ตาม คณะราษฎรไม่ได้ดำเนินการใดๆ ในเรื่องการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองอย่างจริงจัง ทั้งนี้เพราะในระยะแรกคณะราษฎรเองก็ไม่ได้มีความเข้มแข็งพอที่จะดำเนินการอะไรได้มากนักเพราะต้องคอยปกป้องตัวเองจากการตีโต้ของอำนาจเก่า และคณะราษฎรเองก็คงมีเพียงหัวหน้าผู้ก่อการสายพลเรือนเท่านั้นที่พอจะเห็นความสำคัญของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง แต่ในทางปฏิบัติท่านก็ไม่ได้ดูแลงานทางการศึกษา อีกทั้งคณะราษฎรเองก็มีความแตกแยกกัน ทำให้มันสมองของคณะราษฎรอย่างนายปรีดี พนมยงค์ ต้องหมดบทบาทสำคัญในคณะรัฐบาลไป แม้จะกลับเป็นนายกรัฐมนตรีได้อีกในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองแต่ก็เป็นช่วงสั้นๆ และเป็นช่วงที่เกิดวิกฤติการณ์มากมายอันเป็นผลมาจากสงครามโลก และที่สำคัญคือกรณีพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 8 ถูกลอบปลงพระชนม์ ในที่สุดนายปรีดีก็หมดอำนาจ จากนั้นประเทศไทยก็ตกอยู่ใต้อำนาจเผด็จการมาตลอดระยะเวลาอันยาวนาน

¹⁸ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. สำนักนัฏธรรมศาสตร์และการเมือง. หน้า 41.

ความคิดของคณะราษฎรเรื่องใช้การศึกษาอบรมฝึกฝนให้ประชาชนทั่วประเทศมีคุณลักษณะของพลเมืองที่สอดคล้องกับการปกครองแบบใหม่ไม่ได้เกิดผลอะไรนักในการปฏิบัติ เพราะรัฐบาลในยุคนั้นทุกชุดไม่ได้ดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจัง ดังจะเห็นว่าแม้ถึงปี 2492 ยังมีชาวไทยที่ไม่รู้หนังสือถึง 2 ใน 3 ของจำนวนประชากรทั้งหมด¹⁹ ยิ่งไม่ต้องถามถึงคุณลักษณะความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ได้รับการปลูกฝังจากโรงเรียน เพราะการเรียนการสอนสมัยนั้นยังปล่อยไปตามยถากรรม จึงไม่แปลกอะไรที่จะมีเสียงล้อเลียนสะท้อนกลับมาว่าคนจำนวนไม่น้อยในสมัยนั้นถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นชื่อลูกชายของพระยาพหลฯ นายกรัฐมนตรี

ความล้มเหลวของคณะราษฎรในการพัฒนาประชาธิปไตยในอีกแง่มุมหนึ่งได้สะท้อนให้เห็นว่าคณะราษฎรประสบความล้มเหลวในการที่จะสร้างให้คนมีคุณลักษณะของพลเมืองแบบประชาธิปไตยประชาชนจึงไม่ได้มีส่วนร่วมในฐานะพลเมืองที่จะปกป้องการปกครองที่ให้ความสำคัญกับความเป็นพลเมืองของเขา บทเรียนสำคัญที่สะท้อนจากประสบการณ์ของคณะราษฎรก็คือคุณลักษณะของพลเมืองแบบประชาธิปไตยตามอุดมคติจากประเทศตะวันตกนั้นไม่อาจจะสร้างขึ้นได้ง่ายๆ トラบดที่บริบทในสังคมยังไม่เอื้อหรือยังไม่สอดคล้องที่จะให้เกิดคุณลักษณะของพลเมืองดังกล่าวได้ ทั้งนี้ต้องยอมรับว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทยมาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยคณะราษฎรนั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ได้รับอิทธิพลจากประเทศตะวันตก อุดมคติและรูปแบบการปกครองล้วนเกิดจากการเรียนรู้ประสบการณ์ของประเทศตะวันตก และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงที่เบื้องบนเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการขับเคลื่อนของสังคมทั้งหมด เป็นการเปลี่ยนแปลงที่สังคมส่วนใหญ่ยังอยู่ในความสัมพันธ์ทางการผลิตและทางสังคมแบบดั้งเดิม การหวังว่าการศึกษาจะเป็นสิ่งวิเศษที่สามารถสร้างให้คนเป็นอะไรก็ได้มันไม่ใช่สิ่งที่จะเป็นจริงได้ เพราะคนย่อมถูกหล่อหลอมจากความเป็นจริงทางภววิสัยของตน

แนวความคิดในการพัฒนาประชาธิปไตยของคณะราษฎรเป็นแนวความคิดในลักษณะที่สร้างความเข้มแข็งให้กับรัฐ เพื่อรัฐจะได้ช่วยแก้ปัญหาให้กับพลเมือง โดยให้ความสำคัญกับภาคเอกชนน้อยแม้ว่าคณะราษฎรจะประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบเทศบาลตั้งแต่ปี 2476 แต่เทศบาลตาม พ.ร.บ.ดังกล่าวก็ยังยึดโยงอยู่กับรัฐเป็นสำคัญ กล่าวคือมีอำนาจหน้าที่น้อยและยังอยู่ภายใต้การดูแลของข้าราชการอย่างใกล้ชิด เทศบาลในลักษณะนี้จึงเป็นเพียงส่วนเสริมความเข้มแข็งของรัฐนั่นเอง ถ้าพิจารณาในขอบเขตการศึกษาก็จะเห็นได้ชัดเจนว่าคณะราษฎรพยายามสร้างความเข้มแข็งด้วยการโอนการศึกษาไปราชการซึ่งแต่เดิมเป็นอำนาจของท้องถิ่นเข้ามาสู่อำนาจส่วนกลาง²⁰ ดังนั้นความเป็นพลเมืองในความมุ่งหวังของคณะราษฎรก็คือการมีความรู้เรื่องการปกครองแบบใหม่ รู้เรื่องกฎหมาย จนสามารถแสดงบทบาทได้เหมาะสมตามที่รัฐต้องการ เช่นการเสียภาษี การป้องกันประเทศ การออกเสียงเลือกตั้ง ส่วนจินตนาการที่จะให้ความสำคัญของภาค

¹⁹ พลศักดิ์ จิตรไกรศิริ (บรรณาธิการ) .ไทยมองไทย. หน้า 229.

²⁰ เอกกมล สายจันทร์. ศึกษาสาร. หน้า 17-18.

เอกชนเป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญเพื่อนำไปสู่การพัฒนาความรู้ ทักษะ ทักษะคิดต่าง ๆ ที่จะเอื้อต่อความเป็นพลเมืองที่เหมาะสม และนำไปสู่ชีวิตที่ดีขึ้นนั้น ยังไม่มีปรากฏอย่างชัดเจนในห้วงเวลาที่คณะราษฎรมีอำนาจปกครองอยู่

เมื่อสิ้นยุคของคณะราษฎร ประเทศไทยก็ตกอยู่ภายใต้อำนาจเผด็จการของจอมพล ป.พิบูลสงคราม การพัฒนาประชาธิปไตยก็สะดุดลงอย่างสิ้นเชิง จอมพล ป.ใช้อำนาจปราบปราม นักคิด นักเคลื่อนไหวประชาธิปไตยอย่างราบคาบ จนมีผู้เรียกห้วงเวลานี้ว่า “ยุคทมิฬ” การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยจึงไม่มีโอกาสจะพัฒนาได้เลย ในขณะที่จอมพล ป.ไม่ได้มีนโยบายพัฒนาประเทศที่เป็นเรื่องเป็นราว นอกจากนโยบายชาตินิยมอันฉาบฉวย และนโยบายเชื่อผู้นำชาติพ้นภัย การศึกษาจึงไม่ได้รับการพัฒนาไปในทิศทางที่เป็นเรื่องเป็นราวเช่นเดียวกัน

เมื่อเข้าสู่ยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต่อถึงยุคจอมพลถนอม กิตติขจร นับแต่ต้นทศวรรษ 2500 เป็นต้นมา ความเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาก็ปรากฏอย่างชัดเจน ลักษณะพิเศษของการพัฒนาในยุคนี้ก็คือ การถูกรอบงำโดยสหรัฐอเมริกาอย่างเต็มที่ โดยอเมริกาได้แผ่อำนาจเข้ามาในประเทศไทยด้วยความต้องการ 2 ประการ คือ การผนวกประเทศไทยเข้าเป็นส่วนบริวารเพื่อผลประโยชน์ในการขยายตัวทางเศรษฐกิจของบริษัทข้ามชาติ และเพื่อใช้ประเทศไทยเป็นด่านหน้าในการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ซึ่งกำลังขยายตัวอยู่ในอินโดจีน เพื่อการนี้สหรัฐสนับสนุนให้ไทยพัฒนาไปสู่ประเทศอุตสาหกรรมอย่างประเทศตะวันตก ในขณะเดียวกันก็สนับสนุนการปกครองระบบเผด็จการทหาร เพื่อที่ว่า จะควบคุมงบการได้ง่าย แนวพัฒนาดังกล่าวทำให้ไทยประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นครั้งแรกในปี 2504

ลักษณะสำคัญของการพัฒนาในยุคนี้ที่เห็นได้ชัดเจน คือการให้ความสำคัญกับภาคเอกชนในบางส่วน ภายใต้ความเข้มแข็งของรัฐ กล่าวคือให้ความสำคัญกับภาคเอกชนในการลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรม ในขณะที่รัฐใช้อำนาจเผด็จการสร้างความเข้มแข็งให้กับรัฐเพื่อผลประโยชน์ของผู้ปกครองและคุ้มครองยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่เน้นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวรัฐได้ใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือเพื่อสร้างคนให้มีความรู้ ทักษะ และทัศนคติต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับการพัฒนาแบบใหม่ เพื่อในด้านหนึ่งจะได้เป็นกำลังแรงงานที่จะเข้าไปทำงานในองค์กรราชการและองค์กรเอกชนที่เกิดขึ้นใหม่จำนวนมาก ในอีกด้านหนึ่งก็ให้คนยอมสยบรับอำนาจการปกครองแบบใหม่ และมีกิจกรรมทางสาธารณะตามที่รัฐกำหนด รัฐจึงพยายามใช้การศึกษาสร้างคุณลักษณะของพลเมืองตามที่รัฐต้องการ โดยกำหนดให้มีการสอนเรื่องความเป็นพลเมืองในสถานศึกษา โดยได้กำหนดให้นักเรียนทุกระดับเรียนรายวิชาเกี่ยวกับเรื่องนี้ รายวิชาหลักได้แก่ หน้าที่พลเมือง ศิลธรรม ประวัติศาสตร์ แต่ไม่ได้สอนให้มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย หรือพลเมืองในความหมาย citizen ที่เน้นการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง แต่ใช้คำว่าพลเมืองในความหมาย client คือยอมสยบต่ออำนาจเผด็จการ เป็นพลเมืองที่ยอมตามผู้นำอย่างเชื่องๆ ยอมรับในความทุกข์ยากของตนว่าเกิดจากบุญกรรม และ

เกลียดชังลัทธิคอมมิวนิสต์ รายวิชาที่เกี่ยวกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจึงมีหน้าที่สร้างคนที่มีคุณลักษณะตรงกันข้ามกับพลเมืองในระบบประชาธิปไตยโดยสิ้นเชิง ดังจะเห็นได้ว่าวิชาหน้าที่พลเมืองจะไม่มีการกล่าวถึงสิทธิหน้าที่ของพลเมืองในระบบประชาธิปไตยเลย เน้นแต่หน้าที่ที่คนพึงปฏิบัติต่อรัฐ เช่นหน้าที่ในการเป็นทหารเกณฑ์ การเสียภาษี ฯลฯ และหน้าที่ย่อยๆ ทั่วไป เช่น การเคารพผู้สูงอายุ มารยาทในชีวิตประจำวัน เป็นต้น วิชาศีลธรรม ก็เน้นสอนหลักศีลธรรมย่อยๆ แยกออกเป็นส่วนๆ ที่ไม่ใช่หลักสำคัญที่จะก่อให้เกิดการตั้งคำถามต่อความเป็นไปของสังคมได้ รวมทั้งเป็นการสอนหลักศีลธรรมลอยๆ ไม่สามารถอธิบายปัญหาสำคัญๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมจริงได้ ส่วนวิชาประวัติศาสตร์ก็เห็นได้ชัดเจนว่าเน้นที่การยกย่องผู้นำ และชี้ให้เห็นถึงความอ่อนด้อยและอ่อนแอของสามัญชนที่จำเป็นต้องมีผู้นำที่เข้มแข็ง เป็นต้น

ข้อแตกต่างของมโนทัศน์เรื่อง “พลเมือง” และ “การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง” ในยุคของคณะราษฎร และในยุคที่พัฒนาประเทศแบบใหม่ นับแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์เป็นต้นมา คือ ในยุคคณะราษฎรนั้นเป็นการเข้าใจพลเมืองตามอุดมคติของประเทศตะวันตกในสมัยนั้น (อย่างน้อยก็ในกลุ่มของนายปรีดี พนมยงค์) โดยพยายามให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ และเห็นความสำคัญว่าถ้าประชาชนไม่มีคุณลักษณะอย่างพลเมืองแบบประชาธิปไตย (แบบตะวันตก) การพัฒนาประชาธิปไตยจะเป็นไปไม่ได้ หรือกล่าวง่าย ๆ ว่าอุดมคติของคณะราษฎรนั้นต้องการสถาปนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกขึ้นในประเทศไทย ความเป็นพลเมืองที่คณะราษฎรอยากให้เกิดขึ้นก็เป็นไปตามอุดมคติของพลเมืองแบบประชาธิปไตย (citizen) เช่นกัน ทั้งนี้การมีส่วนร่วมของพลเมืองก็เพื่อให้ได้รัฐที่เป็นตัวแทนเจตจำนงของพลเมือง ทำประโยชน์เพื่อพลเมืองอย่างแท้จริง ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีแนวโน้มเป็นไปตามทัศนะแบบ majoritarian view คือเชื่อว่ารัฐที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของพลเมืองจะเป็นพลังสำคัญที่จะพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยและความกินดีอยู่ดีของพลเมือง แต่ในยุคจอมพลสฤษดิ์ความคิดและการกระทำก็เปลี่ยนไปในลักษณะตรงกันข้าม กล่าวคือเป็นการเริ่มต้นยุคของการพัฒนาประเทศแบบทุนนิยมบริวาร ที่ในด้านหนึ่งให้อิสระในการลงทุนของภาคเอกชน ในอีกด้านหนึ่งใช้อำนาจรัฐแบบเผด็จการเพื่อควบคุมประชาชน (หลังยุคสฤษดิ์-ถนอมถึงแม้จะมีรัฐบาลมาจากการเลือกตั้งเป็นส่วนใหญ่ แต่ผู้ที่เข้ามามีอำนาจก็คือคนกลุ่มน้อยที่เข้ามาปกป้องยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศแบบเดิม) ลักษณะเช่นนี้ทำให้สังคมไทยมีส่วนประกอบ 3 ส่วนในขณะเดียวกัน คือ ส่วนที่เรียกว่าภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน โดยภาครัฐและภาคธุรกิจเป็นภาคที่มีความเข้มแข็งมาก ในขณะที่ภาคประชาชนซึ่งเป็นที่รวมของคนส่วนใหญ่ของประเทศมีความอ่อนแอมาก ลักษณะเช่นนี้ผิดกับประเทศตะวันตกในปัจจุบัน ที่สังคมประกอบด้วยภาครัฐและภาคเอกชน โดยภาคเอกชนมีความเข้มแข็งมากกว่ารัฐ ลักษณะเช่นนี้ทำให้มโนทัศน์เรื่องความเป็นพลเมืองของไทยเหลือเพียงผู้ที่อยู่อย่างเฉื่อยชา (passive) ไม่ต้องการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ เชื่อฟังรัฐบาล การศึกษาจึงกลายเป็นเพียงระบบย่อยในระบบใหญ่มีหน้าที่ผลิตข้าพลเมืองให้มีคุณลักษณะตามที่รัฐต้องการ

2. การโต้ตอบของประชาชนและความเป็นจริงในปัจจุบัน

2.1 การเรียกร้องรัฐ

การพัฒนาประเทศแบบพึ่งพิงของไทยในด้านหนึ่งพยายามควบคุมประชาชนให้อยู่ในลักษณะเฉื่อยชา แต่ในอีกด้านหนึ่งการพัฒนาดังกล่าวก็ได้สร้างคนกลุ่มใหม่ที่เติบโตจากการศึกษา คนกลุ่มดังกล่าวถึงแม้จะถูกรัฐควบคุมอย่างไร แต่ก็มีส่วนที่มีโอกาสรับรู้ความรู้และข่าวสารที่ก้าวหน้าจากต่างประเทศในขณะที่พบความไม่สัมพันธ์ระหว่างเรื่องที่เรียนกับชีวิตจริงในสังคมมากขึ้นเป็นลำดับ เช่น การศึกษาสอนให้ผู้เรียนมีความซื่อสัตย์ แต่พฤติกรรมของผู้นำกลับมีแต่ความฉ้อฉล ดังปรากฏในกรณีของจอมพลสฤษดิ์ที่ความจริงเปิดเผยหลังจากเสียชีวิตว่าทุจริตเงินของชาติจำนวนมาก หรือการสอนถึงความมีอารยธรรมของประเทศแต่ในความเป็นจริงผู้ปกครองกลับใช้อำนาจเผด็จการจับกุมคุมขัง และเข่นฆ่าฝ่ายตรงข้ามของตนโดยไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรม ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นต้น นอกจากนี้บรรยากาศการเรียนการสอนก็น่าเบื่อหน่ายเพราะเป็นเนื้อหาที่ไม่สอดคล้องกับชีวิตจริงของผู้เรียน และเน้นการท่องจำเป็นหลัก

ดังนั้นจึงไม่แปลกอะไรที่จะพบว่าการท้าทายอำนาจรัฐในระยะแรกของคนในรุ่นนั้นเริ่มต้นด้วยคนในครอบครัวมหาวิทยาลัย โดยเริ่มต้นด้วยการวิพากษ์วิจารณ์การศึกษาซึ่งเป็นสิ่งที่อยู่ใกล้ตัวเขามากที่สุด ซึ่งจะสังเกตได้ว่าคนเริ่มไม่พอใจกับลักษณะของความเป็นพลเมืองตามที่รัฐต้องการบ้างแล้ว แต่ยังเป็นเพียงการระบายความคับข้องใจมากกว่าจะเข้าใจเรื่องนี้อย่างเป็นระบบ โดยชี้ให้เห็นว่าการศึกษานั้นทำให้คนเห็นแก่ตัว เพราะต้องแข่งขันกันเพียงเพื่อจะเป็นผู้ชนะ ผู้เรียนไม่มีสิทธิเสรีภาพใดๆ ในกระบวนการเรียนการสอน มีบทกวีที่เป็นตัวแทนความคิดของคนในรุ่นนี้และเป็นที่รู้จักดีในเวลาต่อมา คือบทกวีของวิทยากร เชียงกุล ที่ชื่อว่า “เพลงเถื่อนแห่งสถาบัน” โดยเฉพาะตอนที่ว่า

ฉันเขว่ฉันเขลาฉันทิ้ง
ฉันจึงมาหาความหมาย
ฉันหวังได้อะไรไปมากมาย
สุดท้ายให้กระดาษฉันแผ่นเดียว

จากจุดเริ่มต้นในการวิพากษ์วิจารณ์การศึกษาที่ขยายตัวออกไปสู่การวิจารณ์สังคมที่กว้างขึ้นและหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะวิจารณ์การเมือง ในที่สุดก็มีการเรียกร้องรัฐธรรมนูญ และนำไปสู่เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516

หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 นักเรียน นักศึกษา ประชาชน มีความตื่นตัวทางการเมืองมาก การวิพากษ์วิจารณ์ประเด็นปัญหาต่างๆ มีอย่างกว้างขวาง ทั้งที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้า และปัญหาในเชิงอุดมคติ ปัญหาการศึกษาก็เป็นปัญหาหนึ่งที่ถูกนำมาวิพากษ์วิจารณ์กันมากเช่น

กัน ไม่จำกัดวงเฉพาะคนรุ่นใหม่ในขบวนการต่อสู้ 14 ตุลาคมเท่านั้น แม้แต่นักการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ ครูอาจารย์ในสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และนักเรียนก็ได้เข้ามามีส่วนวิพากษ์อย่างจริงจัง ดังจะเห็นได้จากการเขียนบทความ การตีพิมพ์หนังสือทั้งจากผลงานของคนไทยและนักคิดต่างประเทศ ประเด็นที่วิพากษ์วิจารณ์สามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ 3 ประเด็น คือการศึกษามุ่งให้คนแข่งขันหรือไต่เต้าไปสู่ความสำเร็จ การศึกษาแต่ละระดับไม่มีความหมายในตัวเอง มีความหมายเพียงเพื่อจะไต่เต้าไปสู่จุดสุดท้าย คือจบปริญญาเพื่อจะได้ทำงานดี ๆ ในหน่วยราชการหรือองค์กรทางธุรกิจสมัยใหม่ ส่วนผู้คนจำนวนมากที่ไปไม่ถึงบันไดขั้นสุดท้ายถูกคัดออกไประหว่างทางก็จะได้ประโยชน์อะไรเลย เพราะสิ่งที่เรียนนั้นไม่สอดคล้องกับชีวิตจริง ประการที่สองการศึกษาสอนให้คนเห็นแก่ตัว ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ประการที่สามการเรียนการสอนมีลักษณะเป็นเผด็จการ ผู้เรียนไม่สามารถพัฒนาศักยภาพของตน เป็นการศึกษาที่ไม่ได้นับถือในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ จากประเด็นดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการวิพากษ์วิจารณ์ก็ยังให้ความสำคัญอย่างมากกับความคิดว่าการศึกษาศึกษาไม่สามารถสร้างคนที่มีคุณลักษณะเหมาะสม โดยความเหมาะสมดังกล่าวมีความหมายครอบคลุมถึงลักษณะของปัจเจกบุคคล เช่นเสรีภาพในการเรียนรู้ และลักษณะที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนรวม เช่นการเรียนเพื่อเอาตัวรอดคนเดียว แต่ก็ยังไม่มีใครพูดถึงจนถึงพลเมืองในความหมาย citizen ทั้งนี้อาจเป็นเพราะยังไม่มีแนวความคิดเรื่องประชาธิปไตยแพร่หลาย ในช่วงนั้นคนยังเน้นการให้ความสำคัญแก่รัฐ โดยเรียกร้องหาผู้ที่เป็นตัวแทนของประชาชนที่แท้จริง และมีความหวังว่ารัฐสังคมนิยมจะเกิดขึ้นได้

การวิพากษ์วิจารณ์ที่จริงจังต่อเนื่องดังกล่าวทำให้รัฐบาลที่มีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี จัดตั้งคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา เมื่อเดือนมิถุนายน 2517 แต่ผลงานของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษายังไม่ทันจะเกิดผลใด ๆ ในทางปฏิบัติก็เกิดการยึดอำนาจการปกครองโดยคณะปฏิรูปการปกครอง แล้วแต่งตั้งให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี แต่กระทรวงศึกษาในสมัยนั้นก็สามารถดำเนินการเรื่องการปฏิรูปการศึกษาต่อไปได้ในระดับหนึ่ง สามารถประกาศแผนการศึกษาแห่งชาติ ปี 2520 จากแผนดังกล่าวทำให้เกิดหลักสูตรชั้นประถมศึกษา ปี 2521 และหลักสูตรชั้นมัธยมศึกษา ปี 2521 ซึ่งหลักสูตรดังกล่าวพยายามที่จะตอบสนองข้อวิพากษ์วิจารณ์ที่มีมาก่อนหน้านั้นในขอบเขตที่ไม่ไปขัดต่ออำนาจเผด็จการ เช่นในหลักสูตรประถมศึกษาได้ระบุถึงหลักการไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นหลักสูตรการศึกษาที่จบในตัวเอง คือนักเรียนที่เรียนสำเร็จแล้วจะสามารถใช้ความรู้และประสบการณ์ไปดำรงชีวิตในสังคมได้ และหลักสูตรยังกำหนดเป้าหมายไว้เช่นกันว่าต้องการสร้างเด็กให้มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมือง (อย่างน้อยก็ตามความเข้าใจของผู้สร้างหลักสูตร) เช่นในจุดมุ่งหมายว่าด้วยคุณสมบัติที่ต้องการ ได้ระบุถึงคุณสมบัติของคน queการศึกษาจะต้องทำให้เกิดขึ้น คือ (1) มีความเสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว (2) มีวินัยในตัวเอง มุ่งมั่นในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จ (3) ขยันหมั่นเพียร ซื่อสัตย์ และอดทน (4) รู้จักคิด วิเคราะห์ ตัดสิน อย่างมีเหตุผล (5) มีขนบธรรมเนียมต่อคำวิจารณ์ และความแตกต่างระหว่างบุคคล ทุกหมู่เหล่า (6) มีน้ำใจนักกีฬา รู้จักยกย่องผู้อื่น (7) รู้จักทำงานเมื่ออยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ โดยรู้จักเป็นผู้ให้ ผู้รับ ผู้นำ ผู้ตามที่ดี

ในหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้นก็มีการให้ความสำคัญในลักษณะเดียวกัน คือให้การศึกษากับในตัวเอง และพัฒนานักเรียนให้มีคุณลักษณะของพลเมืองที่เหมาะสม ถ้าพิจารณาหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น ปี 2521 (ฉบับปรับปรุง 2533) ในจุดหมายของหลักสูตร 8 ข้อ มีหลายข้อที่เกี่ยวกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง เช่น สามารถวิเคราะห์ปัญหาของชุมชน และเลือกแนวทางแก้ปัญหาให้สอดคล้องกับข้อจำกัดต่าง ๆ มีความภูมิใจในความเป็นไทย, สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข เต็มใจช่วยเหลือผู้อื่นตามความสามารถของตน, มีความคิดสร้างสรรค์ สามารถสร้างและปรับปรุงแนวทางปฏิบัติที่จะทำให้เกิดความเจริญแก่ตนเองและชุมชน, เข้าใจสภาพและการเปลี่ยนแปลงของสังคมในชุมชน สามารถเสนอแนวทางพัฒนาชุมชน ภูมิใจในการปฏิบัติตนตามบทบาทและหน้าที่ในฐานะสมาชิกที่ดีของชุมชน ตลอดจนอนุรักษ์และเสริมสร้างสิ่งแวดล้อม ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับชุมชน

แต่ผลลัพธ์ของการศึกษาจากหลักสูตรดังกล่าวไม่อาจกล่าวได้ว่าประสบผลสำเร็จ ถ้ากล่าวเฉพาะการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง ก็มีข้อวิจารณ์ที่สามารถรับรู้ได้ทั่วไปว่า ผู้ที่ผ่านการศึกษา ยังไม่มีความรู้ คุณธรรม และทักษะการปฏิบัติ ที่ทำให้ตนเองมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกระตือรือร้นและมีความสำนึก ยังขาดจิตใจสาธารณะที่จะกระทำในสิ่งที่เป็นความสุขและประโยชน์ของสังคมโดยรวม นักเรียน นักศึกษายังแข่งขันกันเรียนเพื่อเป็นผู้ชนะเหมือนเดิม แม้หลักสูตรปี 2521 จะได้รับการแก้ไขเพิ่มในปี 2533 บ้าง แต่ผลที่เกิดขึ้นก็ไม่มีอะไรต่างกันนัก

ปัญหาที่จุดหมายของหลักสูตรในเรื่องการสร้างความเป็นพลเมืองไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ น่าจะมีสาเหตุหลายประการ ประการแรก การที่หลักสูตรกำหนดว่าคุณลักษณะใดของพลเมืองเป็นคุณลักษณะของพลเมืองที่พึงประสงค์นั้น ส่วนใหญ่เป็นการกำหนดโดยข้าราชการประจำ ซึ่งในด้านหนึ่งต้องการรักษาสถานภาพทางสังคมของตนไว้ ในอีกด้านหนึ่งก็ไม่กล้าขัดอำนาจทางการเมือง ดังนั้นจึงไม่หวังให้การศึกษามีส่วนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองอย่างแท้จริง ทั้งนี้ต้องไม่ลืมว่าหลักสูตร ปี 2521 นั้นเป็นหลักสูตรที่เกิดขึ้นยุคเผด็จการที่มีนายธานินทร์ กรัยวิเชียร และพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรีต่อเนื่องกัน แล้วต่อมาก็เป็นยุคประชาธิปไตยครึ่งใบโดยมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ถึงแม้จะเป็นประชาธิปไตยเต็มใบในช่วงทศวรรษ 2530 แต่ก็ยังเป็นประชาธิปไตยโดยคนกลุ่มน้อย ดังนั้นคุณลักษณะของพลเมืองที่ต้องการที่ระบุในจุดหมายของหลักสูตรจึงมักจะเป็นจุดหมายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้เรื่องราว และกระบวนการประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ดังจะเห็นว่าจุดหมายที่เขียนไว้นั้นจะเขียนไว้ลอย ๆ เช่น เขียนว่า “มีความเสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม” โดยไม่ได้บอกเลยว่า คำว่าประโยชน์ส่วนตัว หรือประโยชน์ส่วนรวมนั้นจะเกิดขึ้นได้อย่างไร ในเงื่อนไขอะไร เป็นต้น และหลักสูตรมักจะวางเป้าหมายทางคุณธรรมในลักษณะไม่สนใจผลในทางปฏิบัติ ดังจะเห็นว่าเป้าหมายของหลักสูตรประถมศึกษาจะเป็นเป้าหมายทางคุณธรรมเป็นหลัก เช่น การมีวินัย มีความซื่อสัตย์ มีน้ำใจนักกีฬา ฯลฯ แต่ผลที่แสดงถึงการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมในงานสาธารณะกลับไม่มี ซึ่งก็สะท้อนให้เห็นว่าในที่สุดแล้วเป้าหมายของหลักสูตรในเรื่องนี้คงไม่ได้หวังผลอะไรมากนัก

ประการที่สอง การที่ข้าราชการประจำเป็นผู้กำหนดว่าอะไรคือคุณลักษณะของพลเมืองที่พึงประสงค์ อะไรคือสิ่งที่พลเมืองจะต้องเรียนรู้เพื่อให้เกิดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาสำคัญตามมาคือการกำหนดดังกล่าวอาจจะไม่ตรงกับข้อเท็จจริง หรือไม่ครอบคลุมข้อเท็จจริงทั้งหมด เพราะเป็นการกำหนดและให้ความหมายจากคนที่ต่างวัฒนธรรมกับผู้เรียนรู้ที่กระจายอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ทั้งนี้อาจปรากฏได้ว่าคุณค่าที่ต้งามในท้องถิ่นที่สืบทอดมายาวนานอาจเป็นคุณลักษณะที่เหมาะสมสำหรับพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย แต่ผู้กำหนดหลักสูตรไม่รู้จึงไม่ได้ให้ความสนใจกำหนดไว้ในหลักสูตรก็ได้ หรือคุณลักษณะบางอย่างข้าราชการอาจเห็นว่าไม่มีคุณค่าไม่สมควรปลูกฝังให้เกิดขึ้นในพลเมือง แต่ในบางท้องถิ่นคุณลักษณะนั้นสำคัญต่อสปีริตของคนในท้องถิ่นนั้นเป็นอย่างมากก็ได้

ประการที่สาม คุณลักษณะของพลเมืองที่พึงประสงค์ที่กำหนดไว้ในหลักสูตรเป็นการให้ความหมายของข้าราชการประจำ ซึ่งอาจไม่ตรงหรือไม่ครอบคลุมกับความหมายที่จำเป็นสำหรับพลเมืองในสังคม เช่น มโนทัศน์ที่ว่า “รู้จักนำหลักธรรมจากศาสนามาประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน” ผู้ร่างหลักสูตรอาจต้องการให้พลเมืองสามารถใช้หลักธรรมเพื่อทำให้ตนเองยอมรับฐานะความเป็นอยู่ของตน ไม่ดื้อรนเรียกร้องให้ชีวิตมีความยุ่งยาก การตีความหมายเช่นนี้ถึงจะนำมาสอนอย่างไรก็ไม่ช่วยให้เกิดพลเมืองที่คุณลักษณะเหมาะสมสำหรับสังคมประชาธิปไตยไปได้ เพราะไม่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการของสาธารณะ

ประการที่สี่ ในกระบวนการเรียนการสอนจะต้องมีองค์ความรู้ที่จะสอนนักเรียน มีวิธีการสอน มีวัตถุดิบที่ต้องใช้ กระบวนการเรียนการสอนในโรงเรียนส่วนใหญ่อาจกล่าวได้ว่ามีส่วนที่ทำให้การเรียนการสอนล้นเหลือ เพราะครูยังสอนแบบเน้นการท่องจำ ขาดกระบวนการตีความหมายของมโนทัศน์ที่สอนอย่างเหมาะสมและมีชีวิตชีวา แต่ใช่วิธียึดตำราสอนที่ล้นเกินพิมพ์ต่าง ๆ ทำขายการเรียนการสอนจึงขาดปฏิสัมพันธ์ที่กระตือรือร้นระหว่างผู้สอนกับผู้เรียน และระหว่างผู้เรียนด้วยกันเอง ขาดความสัมพันธ์กับสังคมที่เป็นจริง และประกอบกับการวัดผลทั้งการสอบเลื่อนชั้นและการสอบเรียนต่อก็ยังใช่วิธีวัดผลแบบการทำข้อสอบ การมีทักษะในการปฏิบัติจริงหรือไม่จึงไม่ได้รับความสำคัญ นอกจากนี้ยังพบว่าเมื่อการเรียนการสอนไม่ได้มุ่งผลในทางปฏิบัติมากนัก ในวิชาเลือกโรงเรียนมักเป็นผู้เลือกให้นักเรียนเสียเองโดยเลือกตามความถนัดของครูมีอยู่ ส่วนครูก็มักเลือกวิชาที่มีองค์ความรู้อยู่เสร็จสรรพแล้วและมีตำราพิมพ์ขาย โดยครูไม่ต้องยุ่งยากในการค้นคว้า ทำให้วิชาบางวิชาที่เหมาะสมกับท้องถิ่นแต่ครูไม่เลือกสอน เพราะเป็นเรื่องราวใหม่ ๆ ที่ตนไม่ถนัด นอกจากนี้ถ้าพิจารณาหลักสูตรชั้นมัธยมตอนต้นจะเห็นว่าแบ่งเรียนเนื้อหาออกเป็นรายวิชาหรือแยกเนื้อหาออกเป็นส่วน ๆ โดยขาดโปรแกรมที่ช่วยบูรณาการส่วนต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ยิ่งเน้นให้เห็นเด่นชัดว่าในที่สุดแล้วก็เป็นภาระเน้นความจำความเข้าใจเฉพาะเรื่องเช่นเดียวกับวิชาในกลุ่มอื่น ๆ ไม่เน้นผลในการปฏิบัติ

ประการที่ห้า พบว่าโรงเรียนมัธยมบางแห่งมีความพยายามจะเข้ามามีส่วนร่วมในการตีความว่ารายวิชาเลือกใดจะมีส่วนสร้างลักษณะพลเมืองที่ดีให้แก่สังคมก็จะเลือกให้เด็กเรียนราย

วิชานั้น แต่ผู้บริหารและครูในโรงเรียนมักจะคิดอย่างซ้ำซากการที่มองว่าที่สังคมทุกวันนี้มีปัญหา เพราะคนขาดศีลธรรม คนไม่สนใจศาสนา โรงเรียนจึงเลือกรายวิชาที่เกี่ยวข้องกับศาสนาทั้งหมด ทะยอยให้เด็กเรียนในแต่ละเทอม ทำให้เด็กหมดโอกาสที่จะเลือกเรียนวิชาที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับตนในมิติอื่น ๆ

ประการที่หก แม้ในหลักสูตรจะเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนในปรับปรุงหลักสูตรบ้าง เช่น ในหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น ปี 2521 (ฉบับปรับปรุง 2533) ระบุไว้ในหลักการว่า “เป็นการศึกษาที่จะตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น และประเทศชาติ จึงเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร สามารถจัดทำรายวิชาเพิ่มเติม ปรับเปลี่ยนคำอธิบายรายวิชา และพัฒนาสื่อการเรียนการสอนได้”²¹ แต่ในความเป็นจริงก็คือโรงเรียนบริหารงานโดยรับผิดชอบต่อผู้บริหารเบื้องบน ไม่ได้รับผิดชอบต่อท้องถิ่น ซ้ำราชการยังมีความสัมพันธ์กับคนในชุมชนแบบแนบตั้ง คือราชการเหนือกว่า รู้มากกว่าชาวบ้าน ชาวบ้านต้องรับฟัง ดังนั้นโรงเรียนจึงไม่ได้สนใจที่จะร่วมมือกับท้องถิ่นอย่างแท้จริง อีกประการหนึ่งก็ไม่ได้มีการอธิบายแน่ชัดว่าการให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรนั้นหมายถึงอะไร คำว่าท้องถิ่นหมายถึงใคร จะให้มาร่วมอย่างไร เพราะอยู่เฉยจะให้ท้องถิ่นเดินเข้าไปร่วมได้เองนั้นคงจะเป็นไปไม่ได้

2.2 การไม่เชื่อถือรัฐ

ความเชื่อว่าสังคมมีโอกาสจะได้รัฐที่ดี (good governance) เพียงพอลอย่างมากหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 มีการเผยแพร่ทฤษฎี มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างกว้างขวาง และเมื่อมีการปราบปรามขบวนการนักศึกษาประชาชนซึ่งเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อให้ได้รัฐที่ดีเมื่อ 6 ตุลาคม 2519 จนมีผู้หลบหนีเข้าป่าไปสมทบกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยจำนวนมาก คนเริ่มหมดความหวังว่าจะได้รัฐที่ดีสำหรับคนส่วนใหญ่ และเริ่มที่จะหาแนวทางใหม่ ๆ เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ของสังคมโดยไม่หวังหรือให้รัฐดำเนินการ แต่คนส่วนหนึ่งก็ยังหวังว่ารัฐที่ดีอาจจะเกิดขึ้นได้จากการต่อสู้ของคนในป่า จนกระทั่งประมาณกลางทศวรรษ 2520 เกิดปรากฏการณ์คนป่าคืนเมือง พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยล้ม ความคิดที่ว่าจะได้รัฐที่ดีคือรัฐสังคมนิยมพังทลายลงโดยสิ้นเชิง คนที่ยังรู้สึกมากขึ้นว่าจะหวังให้รัฐทำอะไรที่จะเป็นประโยชน์ของสังคมโดยรวมน่าจะเป็นไปได้ยาก การปฏิเสธหรือไม่สนใจรัฐจึงมีมากขึ้น ประกอบกับเริ่มมีแนวความคิดจากต่างประเทศในเรื่องนี้แพร่เข้ามาในประเทศไทยด้วย ความคิดสำคัญที่เริ่มมีอิทธิพลในสังคมไทยในช่วงกลางทศวรรษเป็นต้นมาได้แก่ความคิด “วัฒนธรรมชุมชน” ความคิดกระแสนี้เกิดจากการเสนอขององค์กรพัฒนาเอกชนก่อน ต่อมาก็ขยายแนวคิดขยายความสนใจออกไปอย่างรวดเร็ว มีปัญญาชนผู้สนใจเข้าร่วมเสนอความคิดเป็นจำนวนมาก มีการสัมมนา ค้นคว้าวิจัย จัดพิมพ์เอกสารขึ้นอย่างต่อเนื่อง มีปราชญ์ชาวบ้านปรากฏตัวขึ้นมากมาย แนวความคิดนี้เชื่อว่าชุมชนมีภูมิปัญญาของตัวเองที่จะดำรงรักษาและพัฒนาให้ชุมชนอยู่รอดได้อย่างเป็นตัวของตัวเอง แต่

²¹ สมเกียรติ ศรีสุกุล. หลักสูตรและการจัดการมัธยมศึกษา. หน้า 21.

อิทธิพลการพัฒนาจากภายนอกที่หลั่งไหลเข้าสู่หมู่บ้านทำให้ชุมชนอ่อนแอ พึ่งตนเองไม่ได้ (ต้องพึ่งภายนอก) และต้องล่มสลายในที่สุด วิธีการพัฒนาที่ถูกต้อง (เน้นในเรื่องการพัฒนาชนบทซึ่งเป็นส่วนที่เสียเปรียบในกระบวนการพัฒนาของรัฐ) คือต้องฟื้นฟูภูมิปัญญาของท้องถิ่นกลับมาให้ได้ เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเอง ลดการพึ่งพิงภายนอก

การแพร่หลายของความคิดแนววัฒนธรรมชุมชนดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อแนวคิดในการจัดการศึกษาด้วย โดยมีข้อวิจารณ์ปรากฏเป็นที่สนใจโดยทั่วไปว่าการศึกษาที่ผ่านมามีส่วนทำให้ท้องถิ่นอ่อนแอ เพราะเป็นการศึกษาที่มุ่งสร้างคนเพื่อป้อนความต้องการของภาคอุตสาหกรรม ความรู้ ทักษะ และทักษะในการปฏิบัติต่างๆ ที่ปลูกฝังให้กับเด็กก็เพื่อประโยชน์ดังกล่าวเยาวชนซึ่งจะเป็นพลังสำคัญที่จะช่วยพัฒนาชุมชนถูกดึงเข้าไปอยู่ในเมือง ส่วนพวกที่ถูกคัดออกไม่สามารถจะเข้าไปทำงานในเมืองได้ต้องอยู่ในท้องถิ่นโดยไม่สามารถทำประโยชน์ให้ท้องถิ่นได้ เพราะสิ่งที่เรียนมานั้นไม่เอื้อที่จะให้เขาทำอะไรในท้องถิ่น ในขณะที่วิถีชีวิตที่ได้รับการปลูกฝังจากโรงเรียนก็ไม่สอดคล้องกับการใช้ชีวิตในท้องถิ่นเช่นกัน

แม้แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนอาจจะถูกวิจารณ์ในเวลาต่อมา ว่าเป็นแนวคิดแบบโรแมนติคที่มองชุมชนค่อนข้างสวยงามว่าสามารถฟื้นฟูภูมิปัญญาชาวบ้านขึ้นมาได้ใหม่เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ ทั้งที่ในความเป็นจริงท้องถิ่นต่างๆ ได้ถูกผนวกเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบใหม่จนยากที่จะถอยหลังไปตั้งหลักแล้ว แต่จุดเด่นของความคิดแนววัฒนธรรมชุมชนที่ไม่เคยมีแนวคิดใดเสนอมาก่อนก็คือการลดความสำคัญของรัฐ ลดการพึ่งพิงรัฐ แล้วหันมาให้ความสำคัญกับสมาชิกในสังคมว่าจะเป็นพลังสำคัญที่จะช่วยกันพัฒนาชุมชนให้ไปสู่สถานะที่ดีกว่า แนวคิดนี้มีส่วนนำไปสู่ความสนใจเรื่องประชาสังคมในสังคมไทย เพราะแนวคิดประชาสังคมตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อในศักยภาพของพลเมืองในสังคมที่จะช่วยกันพัฒนาสังคมของเขาเอง โดยรัฐไม่ต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง หรือเกี่ยวข้องน้อยที่สุด เช่นเดียวกับความคิดวัฒนธรรมชุมชน

แต่แนวความคิดเรื่องประชาสังคมไม่ใช่สิ่งเดียวกับวัฒนธรรมชุมชน โดยแนวคิดเรื่องประชาสังคมมองเรื่องความสัมพันธ์ของคนในวงที่กว้างกว่า อาจจะเป็นทั้งประเทศหรือทั้งโลกก็ได้ โดยบุคคลดังกล่าวไม่จำเป็นต้องรู้จักมักคุ้น เป็นเครือญาติกัน หรือเคยเห็นหน้ากัน เพียงแต่มีความคิดร่วมกันที่จะทำสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม คุณธรรมพื้นฐานที่ทำให้คนคิดเห็นในเรื่องที่ไม่ขัดกัน และสามารถทำประโยชน์ร่วมกันได้นี้ไม่จำเป็นต้องเป็นภูมิปัญญาชาวบ้าน เป็นคุณธรรมพื้นฐานที่เกิดจากการพัฒนาสมัยใหม่ก็ได้

ความคิดเรื่องประชาสังคมเริ่มแพร่หลายในประเทศไทยเมื่อประมาณ 10 ปีมานี้ ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น ประการแรกปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นต่อเนื่องกันมานั้นเป็นปัญหาที่ใหญ่โตซับซ้อนและเกิดขึ้นในปริมาณที่กว้างขวางเกินกว่ารัฐจะเข้าไปจัดการได้ และมีตัวอย่างให้เห็นได้ว่ากิจกรรมที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือของพลเมืองเองสามารถแก้ปัญหาได้ตรงเป้า และเป็นประโยชน์กับสังคมโดยรวมมากกว่า ทั้งถึงกว่า และมีแนวทางที่เห็นถึงอนาคตภายหน้ามากกว่า ประการที่สองปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเป็นปัญหาที่มีขอบเขตกว้างข้ามชุมชน ข้ามประเทศ

ไปแล้ว การสนใจแก้ปัญหาเฉพาะภายในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง โดยให้ความสนใจเฉพาะเงื่อนไขและพลังภายในชุมชนนั้นอย่างเดียวนั้นเพียงพอแล้ว ประการที่สามในห้วงเวลาดังกล่าวมีปัญหาชนของชาวไทยหลายคนที่มีประสบการณ์หรือศึกษาประสบการณ์จากประเทศตะวันตกซึ่งความคิดเห็นนี้แพร่หลายมาก แล้วนำประสบการณ์ดังกล่าวมาเผยแพร่ และประยุกต์ใช้สำหรับการวิเคราะห์สังคมไทยด้วย โดยสามารถชี้ปัญหาและเสนอทางออกได้ตรงกับวิกฤติในปัจจุบัน ทำให้แนวความคิดดังกล่าวได้รับความสนใจอย่างรวดเร็ว ประการที่สี่เนื่องจากในเมืองไทยมีผู้ที่ทำงานและผู้ที่มีแนวความคิดในกลุ่มวัฒนธรรมชุมชนอยู่มาก ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีแนวคิดไปในทางเดียวกับความคิดประชาสังคมอยู่แล้วจึงสามารถพัฒนาความคิดเชื่อมโยงกันได้ง่าย

ปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าแนวความคิดเรื่องประชาสังคมเป็นความคิดหลักที่เป็นความหวังสำหรับการพัฒนาสังคมไทย มีบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ทั้งจากภาครัฐและเอกชน มีหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานรัฐและเอกชนจำนวนมากมาร่วมกันทำงานเพื่อผลักดันให้ความคิดนี้เกิดผลในทางปฏิบัติ

การเคลื่อนไหวทางความคิดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นในขอบเขตของการศึกษาด้วย โดยมีแนวความคิดว่าการศึกษาที่รัฐจัดอยู่นั้นไม่น่าจะเป็นคำตอบสำหรับคนส่วนใหญ่ได้ ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 3 ลักษณะดังนี้

(1) การตั้งโรงเรียนแบบเน้นเสรีภาพ

การตั้งโรงเรียนแบบเน้นเสรีภาพได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดทางการศึกษาแบบซัมเมอร์ฮิล (Summerhill) ของ เอ. เอส. นีล ซึ่งถือหลักให้นักเรียนมีเสรีภาพในการแสดงออกมากที่สุด แนวความคิดนี้เป็นแนวความคิดทางการศึกษาเกิดขึ้นโดยอาศัยหลักจิตวิทยาในการอธิบายธรรมชาติการเรียนรู้ของเด็ก ไม่ได้ตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับรัฐโดยตรง รวมทั้งไม่ได้สนใจโดยตรงเกี่ยวกับความเป็นไปของสังคมด้วย แต่เน้นที่หลักการเรียนรู้ของเด็กว่าเด็กจะเรียนรู้อย่างสอดคล้องกับธรรมชาติของตนเองในบรรยากาศที่เด็กมีเสรีภาพในการเรียนรู้เต็มที่

โรงเรียนแบบเน้นเสรีภาพเกิดขึ้นในประเทศไทยเมื่อปลายปี 2521 ต่อเนื่องกับต้นปี 2522 ผู้ก่อตั้งคือมูลนิธิเด็ก ชื่อว่าโรงเรียนหมู่บ้านเด็ก ตั้งอยู่ที่ อ.เมือง จ.กาญจนบุรี (ตั้งโดยได้รับอนุญาตจากกระทรวงศึกษาให้เป็นโรงเรียนราษฎร์ระดับประถมศึกษา) ทั้งนี้โดยผู้ก่อตั้งเห็นว่าการศึกษามีอยู่ในประเทศซึ่งจัดโดยรัฐหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐนั้นมีอยู่ระบบเดียว ในขณะที่เด็กมีความแตกต่างกันมากทั้งทางอารมณ์ สติปัญญา และร่างกาย โดยความแตกต่างนี้เกิดจากสภาพแวดล้อมของเด็ก เช่นสภาพเศรษฐกิจของครอบครัว การเลี้ยงดูของครอบครัว เป็นต้น ดังนั้นจึงสมควรที่จะมีโรงเรียนรูปแบบอื่น ๆ เป็นทางเลือกสำหรับเด็ก²²

²² เลิศชาย ศิริชัย. “คุยกับครูชัย”, ใน พิธีพระราชทานรางวัลพระสิทธิธาดาทองคำ ประจำปี 2534.. หน้า 136-164.

โรงเรียนนี้รับนักเรียนเข้าไปอยู่แบบประจำภายในบริเวณโรงเรียนซึ่งมีลักษณะเป็นหมู่บ้านย่อยๆ อยู่ในท่ามกลางธรรมชาติที่ประกอบไปด้วยป่าและลำธาร การเรียนและการดำรงชีวิตด้านอื่นๆ ล้วนต่อเนื่องเป็นวงจรเดียวกัน ในเวลาเรียนเด็กจะมีเสรีภาพเต็มที่ว่าจะเรียนหรือไม่ การเรียนรู้จะให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ในประสบการณ์ชีวิตจริงมากกว่าการเรียนรู้ในชั้นเรียน เด็กจะได้รับการปลูกฝังในการอยู่ร่วมกันมีความเป็นพี่น้องกัน รับผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน ด้วยวิธีร่วมกันแสดงความคิดเห็น ร่วมกันตัดสินใจ และร่วมกันทำ ทั้งนี้ในการปลูกฝังดังกล่าวจะไม่ใช้วิธีบังคับหรือจัดการให้ แต่จะเน้นให้เด็กทำด้วยความสมัครใจ

จะเห็นได้ว่าการเกิดขึ้นของโรงเรียนหมู่บ้านเด็กนั้นถึงจะไม่ได้ตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับความไม่น่าเชื่อถือของรัฐโดยตรง แต่ก็เกิดจากการไม่เห็นด้วยกับการศึกษาของรัฐที่มีอยู่แบบเดียว จึงออกไปตั้งโรงเรียนลักษณะใหม่ขึ้น ซึ่งเท่ากับเห็นว่าการศึกษาที่รัฐจัดอยู่ยังไม่เหมาะสม การเกิดขึ้นของโรงเรียนหมู่บ้านเด็กจึงน่าจะจัดอยู่ในขบวนการตอบโต้ของประชาชนในเรื่องการศึกษาแบบไม่เชื่อถือรัฐ นอกจากนี้ยังเห็นได้ว่าแม้โรงเรียนลักษณะนี้จะจัดการเรียนการสอนในลักษณะของการอ้างอิงถึงหลักจิตวิทยา แต่หลักจิตวิทยาของกลุ่มนี้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย ดังจะเห็นว่ากระบวนการในการจัดประสบการณ์ให้กับเด็กนั้นคือกระบวนการประชาธิปไตยนั่นเอง และจุดหมายปลายทางที่ต้องการให้เด็กเป็นก็คือคุณลักษณะของคนที่สอดคล้องกับพลเมืองแบบประชาธิปไตยเช่นกัน

อย่างไรก็ตามโรงเรียนหมู่บ้านเด็กก็มีข้อจำกัดหลายประการ ที่สำคัญก็คือเด็กที่รับมาเรียนนั้นเกือบทั้งหมดเป็นเด็กที่มีปัญหา เช่น เด็กกำพร้า เด็กครอบครัวแตกแยก เด็กที่ถูกทำทารุณกรรม โดยเด็กต่าง ๆ เหล่านี้มาจากทุกภาคทั่วประเทศ ทั้งนี้เป็นเพราะอุดมคติของผู้ก่อตั้งโรงเรียนที่ต้องการช่วยเหลือเด็กที่มีปัญหา และขาดโอกาสที่จะอยู่ในสังคมได้อย่างคนอื่น ทำให้โรงเรียนต้องทุ่มเทความสามารถให้กับการแก้ปัญหาเด็กผิดปกติเหล่านี้เพื่อให้เขาสามารถกลับออกไปอยู่ในสังคมปกติได้ในอนาคต ทำให้บทบาทที่จะสร้างคนให้เป็นพลเมืองที่ดীন้นลดลงไปบ้าง เพราะต้องเริ่มต้นกับเด็กที่ติดลบมาตั้งแต่ต้น นอกจากนี้โรงเรียนดังกล่าวดำเนินการโดยออกมาสร้างชุมชนใหม่ แยกต่างหากออกมาจากชุมชนเดิม ทำให้การเรียนรู้เพื่อปลูกฝังความเป็นพลเมืองไม่อาจทำได้สมบูรณ์เพราะเด็กไม่ได้เรียนรู้จากสังคมจริง แต่เรียนรู้จากสังคมที่ได้รับการออกแบบมาเฉพาะ ดังมีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าเด็กที่เติบโตในสังคมจำลองเช่นนี้เมื่อออกไปสู่สังคมจริงเขาสามารถนำประสบการณ์ไปปรับใช้ได้อย่างเหมาะสมหรือไม่

(2) การปฏิเสธการศึกษาในระบบโรงเรียน

ปัจจุบันมีผู้ปกครองจำนวนไม่น้อยที่เห็นว่าไม่อาจไว้วางใจให้รัฐเป็นผู้จัดการศึกษาให้กับบุตรหลานของตนอย่างเบ็ดเสร็จแต่เพียงฝ่ายเดียว และมีปฏิกิริยาโต้ตอบให้เห็นได้ในสองลักษณะคือ ถอนบุตรหลานของตนออกมาจากการศึกษาในระบบโรงเรียนทั้งหมด และถอนการเรียนรู้อบางส่วนออกมาจากโรงเรียน

ผู้ปกครองที่ถอนบุตรหลานออกมาจากโรงเรียนโดยสิ้นเชิงมักจะเป็นปัญญาชนอยู่ในเมือง โดยเห็นว่าการศึกษาในโรงเรียนเป็นการศึกษาที่ทำลายศักยภาพผู้เรียน มุ่งปลูกฝังให้บุตรหลานของคนกลุ่มที่ได้เปรียบในสังคมได้แสวงหาวิธีการที่จะสามารถเอาเปรียบผู้อื่นได้ตลอดไป ปลูกฝังให้ผู้ที่เสียเปรียบยอมจำนน มุ่งปลูกฝังในสิ่งที่สังคมขณะนั้นต้องการให้รู้ ให้คิด ให้เป็น ผู้ที่ผ่านระบบโรงเรียนออกมาจะไม่มีทางเป็นคนที่มีทั้งความรู้และความดีงามควบคู่กันไปได้ ดังนั้นจึงมีผู้ปกครองบางคนปฏิเสธที่จะส่งบุตรธิดาเข้าไปศึกษาในโรงเรียน แต่ใช้วิธีสอนเองอยู่ที่บ้าน โดยเชื่อว่าจะเป็นการพัฒนาบุตรธิดาของเขาให้สามารถออกไปเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมได้ดีกว่าการศึกษาในโรงเรียน

แต่ความคิดนี้ไม่อาจจะปฏิบัติได้โดยง่าย เพราะประการแรกกฎหมายกำหนดให้พ่อแม่ต้องส่งบุตรธิดาเข้ารับการศึกษอย่างน้อยการศึกษาระดับบังคับ ประการที่สองพ่อแม่ที่ต้องการสอนลูกของตนเองนั้นมักจะสอนเพียงระดับต้นเท่านั้น โดยคิดว่าเด็กในวัยนี้เป็นวัยที่บริสุทธิ์ ถ้าได้รับการปลูกฝังที่ถูกต้องแล้วระดับที่สูงขึ้นก็จะมีปัญหา อีกประการหนึ่งการศึกษาในระดับสูงนั้นเกินความสามารถทางบ้านที่จะสอนเองได้ ซึ่งหมายความว่าในระดับสูงเช่นระดับมัธยมขึ้นไป พ่อแม่กลุ่มดังกล่าวจะส่งลูกของตนเข้าศึกษาต่อในระบบโรงเรียน แต่เด็กจะเข้าเรียนต่อในระดับสูงไม่ได้เลยถ้าไม่ได้เรียนระดับต้นจากระบบโรงเรียน เพราะจะไม่มีเอกสารรับรองว่าผ่านการศึกษาระดับต้นแล้ว ผู้ที่มีเจตนาอันแรงกล้าบางท่านจึงจำเป็นต้องใช้วิธีขอความร่วมมือจากโรงเรียน ราษฎรบางแห่งด้วยการเอาชื่อลูกไปฝากไว้ในบัญชี แต่ไม่ต้องไปเรียน โดยมีข้อแม้ว่าจะนำเด็กมาให้โรงเรียนสอบวัดความรู้ในทุก ๆ เทอม แต่ก็ยังมีพ่อแม่ส่วนน้อยที่จะดำเนินการเช่นนี้ได้ ดังนั้นเมื่อคราวที่มีการร่างรัฐธรรมนูญโดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) เมื่อไม่นานมานี้จึงมีผู้ยื่นข้อเรียกร้องให้ สสร. บัญญัติรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิให้พ่อแม่สามารถจัดการศึกษาภาคบังคับให้กับลูกของตนเองได้ แต่ สสร. ไม่ได้บัญญัติไว้ แต่ก็ช่วยชี้ให้เห็นถึงความเคลื่อนไหวของกลุ่มความคิดนี้ได้เป็นอย่างดี

ผู้ที่มีความคิดดังกล่าวข้างต้นนี้น่าจะได้รับอิทธิพลจากความคิดเรื่อง “โรงเรียนตายแล้ว” ของ Everett Reimer ไม่มากนักน้อย โดยความคิดเรื่องโรงเรียนตายแล้วนี้แพร่หลายอย่างมากในเมืองไทยในช่วงปลายทศวรรษ 2510 ต่อเนื่องถึงต้นทศวรรษ 2520

ส่วนผู้ปกครองที่ถอนการเรียนรู้อบางส่วนของบุตรหลานออกจากโรงเรียนส่วนใหญ่จะได้แก่กลุ่มเกษตรกรในชนบท ดังจะเห็นว่าผู้ปกครองในชนบทไม่เคร่งครัดนักที่จะให้บุตรหลาน

ของตนต้องไปโรงเรียนทุกวัน ทั้งนี้เพราะเห็นว่าประสบการณ์ที่เด็กได้รับจากโรงเรียนนั้นไม่เพียงพอและไม่สอดคล้องกับชีวิตจริงของพวกเขา จึงคิดว่าลูกหลานของพวกเขาควรจะเรียนรู้วิถีชีวิตบางอย่างจากสังคมจริงประกอบด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน เช่นเมื่อถึงฤดูเก็บเกี่ยวเกษตรกรบางส่วนต้องไปรับจ้างเก็บเกี่ยวยังจังหวัดอื่นเป็นเวลานานสัปดาห์ วัน ซึ่งเกษตรกรส่วนนี้มักจะเอาบุตรหลานไปช่วยทำงานด้วยโดยให้ลาหยุดโรงเรียน พ่อแม่จะไม่วิตกกับการหยุดโรงเรียนของบุตรหลานในลักษณะนี้ เพราะถือว่าการที่บุตรหลานไปช่วยตนทำงานนั้นเป็นการเรียนรู้อย่างหนึ่ง และเป็นการเรียนรู้ส่วนสำคัญที่โรงเรียนมีอาจสอนได้ หรือกรณีที่เห็นได้ชัดเจนเมื่อเร็ว ๆ นี้ก็คือชาวชนบทจำนวนมากในนามของสมัชชาคนจนได้มาชุมนุมเรียกร้องอยู่หน้าทำเนียบรัฐบาลไม่ต่ำกว่า 3 เดือน โดยชาวชนบทส่วนหนึ่งนำบุตรหลานที่อยู่ในวัยเรียนมาด้วย ซึ่งแน่นอนว่าต้องหยุดโรงเรียนไปโดยปริยาย แต่ชาวชนบทดังกล่าวก็ไม่ได้วิตกในเรื่องนี้เพราะเห็นว่าบุตรหลานของตนจะได้รับรู้ชีวิตจริงที่มีคุณค่ามากกว่าการเรียนในโรงเรียนเสียด้วยซ้ำ นอกจากนี้ขบวนการชาวชนบทดังกล่าวยังสามารถเชื่อมโยงเครือข่ายการเรียนรู้เข้ากับกลุ่มองค์กรทางสังคมอื่น ๆ จึงมีกลุ่มต่าง ๆ มาช่วยจัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้กับเด็ก ๆ ในบรรยากาศแห่งการชุมนุมนั้นด้วย

แนวความคิดของผู้ปกครองที่ถอนการเรียนรู้บางส่วนของบุตรหลานออกจากโรงเรียนดังกล่าวนี้ ในระยะแรกเป็นเพราะเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยที่พ่อแม่จะไม่สบายใจกับการให้ลูกหยุดโรงเรียน แต่ในระยะหลังน่าจะได้รับอิทธิพลจากความคิดแนววัฒนธรรมชุมชนไม่น้อย เพราะผู้ปกครองจะมีเหตุผลค่อนข้างเป็นระบบในลักษณะที่ชี้ให้เห็นว่าการหยุดโรงเรียนไปกับพ่อแม่ดังกล่าวเป็นลักษณะของการศึกษาอย่างหนึ่ง เป็นการศึกษาในลักษณะสืบทอดภูมิปัญญาของชาวบ้านที่ไม่มีสอนในโรงเรียน

(3) การจัดโครงการพิเศษเพื่อมีส่วนร่วมด้วยชุมชน

แม้ว่าโดยภาพรวมแล้วการศึกษาระบบโรงเรียนจะมุ่งรับใช้นโยบายของรัฐเป็นสำคัญ ในขณะที่วิถีความเป็นจริงในท้องถิ่นน้อยมาก แต่ในบางโรงเรียนเกิดลักษณะพิเศษขึ้นโดยมีครูบางคนหรือบางส่วนรับรู้ปัญหาความเป็นจริงของสังคมและของท้องถิ่น จึงพยายามที่จะจัดกิจกรรมพิเศษต่าง ๆ ที่นอกเหนือหลักสูตรหรือนอกเหนือจากที่ทางราชการต้องการให้กับเด็ก เพื่อให้เด็กเรียนรู้ปัญหาของชุมชน เรียนรู้ภูมิปัญญาของชาวบ้านในการแก้ปัญหา เรียนรู้เรื่องคุณงามความดีในระบบความคิดของชาวบ้าน ทั้งนี้หวังว่าเด็กจะออกไปเป็นสมาชิกที่ดีของชุมชน มีประสบการณ์ที่จะออกไปอยู่ในสังคมได้ทั้งในโลกของการทำงาน และโลกของการอยู่ร่วมกับคนอื่น

ตัวอย่างของการดำเนินงานลักษณะนี้เช่น ผลงานของอาจารย์ขบ ยอดแก้ว อาจารย์ใหญ่โรงเรียนวัดน้ำขาว อ.จะนะ จ.สงขลา (ปัจจุบันลาออกจากราชการแล้วเพื่อทำงานพัฒนาท้องถิ่น

อย่างเต็มตัว)²³ และอาจารย์สุรินทร์ กิจนิตยชีวะ อาจารย์ใหญ่โรงเรียนสาธิตวิทยา อ.เสนา จ.พระนครศรีอยุธยา²⁴

อาจารย์ชบ ยอดแก้ว เห็นว่าในหมู่บ้านของตนมีปัญหาต่าง ๆ หลายประการ ที่สำคัญเช่น ปัญหาความยากจนขาดแคลนทุนทรัพย์ ปัญหาโจรผู้ร้ายชุกชุม ปัญหาชาวบ้านมั่วสุมอบายมุขและประพฤติในทางมิชอบ ปัญหาโรคภัยไข้เจ็บ ปัญหาความแตกแยก ทะเลาะเบาะแว้ง คนในชุมชนขาดความสามัคคี ต่างคนต่างอยู่ ตัวใครตัวมัน ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับทางราชการ อาจารย์ชบจึงพยายามขอย้ายมาเป็นอาจารย์ใหญ่โรงเรียนในหมู่บ้านของตน จากนั้นก็เริ่มงานพัฒนาทันที อาจารย์ชบยึดถือหลักที่ว่าแก้ปัญหาคืออะไร จะต้องเริ่มแก้ที่คนหรือพัฒนาคน และเห็นว่าการจะแก้ปัญหของชุมชนได้จะต้องพัฒนาในโรงเรียนให้ดีกว่า

อาจารย์ชบพิจารณาว่าการที่นักเรียนจะออกไปเป็นคนที่มีคุณภาพต่อชุมชนและต่อสังคม โดยส่วนรวมได้จะต้องได้รับการปลูกฝังคุณลักษณะ 7 ประการ คือ 1) พึ่งตนเอง เสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ไม่เห็นแก่ตัว 2) มีวินัยในตนเอง มุ่งมั่นในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จ 3) ขยันหมั่นเพียร ซื่อสัตย์ ประหยัด และอดทน 4) รู้จักคิด วิचारณ์ ตัดสินใจ อย่างมีเหตุผล 5) มีขันติธรรมต่อคำวิจารณ์ รู้ถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลหรือหมู่เหล่า 6) มีน้ำใจเป็นนักกีฬา รู้จักยกย่องผู้อื่น 7) ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ โดยรู้จักเป็นผู้ให้ ผู้รับ ผู้นำ และผู้ตามที่ดี

จะเห็นว่าว่าคุณลักษณะของพลเมือง 7 ประการนี้ก็คล้ายกับที่กำหนดไว้ในจุดมุ่งหมายของหลักสูตรประถมศึกษา ปี 2521 แต่ว่าอาจารย์ชบได้ตีความจุดมุ่งหมายดังกล่าวใหม่ด้วย ประสพการณ์ของตนเองที่เป็นครูอยู่ในชนบทอยู่หลายสิบปี เป็นการตีความที่ความคิดของตนตกผลึกสอดคล้องกับความเป็นจริงของสังคม ดังนั้นในการเสนอความคิดที่ดี เสนอวิธีการพัฒนาก็ดี อาจารย์ชบจึงได้รับความเห็นชอบและความร่วมมือจากทุกฝ่ายเป็นอย่างดี

อาจารย์ชบเห็นว่า การเรียนการสอนตามปกติคงจะไม่สามารถสร้างคนที่มีลักษณะทั้ง 7 ประการนั้นได้ จึงได้คิดโครงการพิเศษขึ้น เช่น โครงการอาหารกลางวัน โครงการส่งเสริมประชาธิปไตยและระเบียบวินัย โครงการเกษตร โครงการออมทรัพย์ ฯลฯ โดยโครงการต่าง ๆ นี้ อาจารย์ชบได้ดึงหลายฝ่ายในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิด เช่น ผู้ปกครอง ผู้นำท้องถิ่น ทั้งนี้หวังว่ากิจกรรมเหล่านี้จะช่วยสร้างลักษณะของคนทั้ง 7 ประการที่ต้องการได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าวิธีการของอาจารย์ชบนั้นไม่ได้เน้นที่การบอกหรือการอบรมให้เด็กเกิดคุณลักษณะที่ต้องการ แต่ใช้วิธีให้เด็กได้ปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยตัวเอง โครงการต่าง ๆ ที่อาจารย์ชบเป็นผู้นำในการดำเนินการในโรงเรียนนับว่าประสบผลสำเร็จไม่น้อย มีผู้ยอมรับและขอไปศึกษางานเป็นจำนวนมาก

²³ เลิศชาย ศิริชัย. “คุยกับอาจารย์ชบ”, ล.ด. หน้า 180-244

²⁴ สุรินทร์ กิจนิตยชีวะ. “ประสพการณ์จากโรงเรียนสาธิตวิทยา จ. อยุธยา”, ใน การศึกษากับการมีส่วนร่วมกับประชาชน. หน้า 182-197.

เมื่อดำเนินโครงการในโรงเรียนเป็นรูปเป็นร่างพอสมควรแล้ว อาจารย์ชบก็ออกไปดำเนินการพัฒนาชุมชนนอกโรงเรียนด้วย โดยเห็นว่าการจะมุ่งพัฒนาที่ตัวเด็กอย่างเดียวคงจะไม่ได้ เพราะปัญหาของชุมชนเกิดจากผู้ใหญ่เป็นสำคัญ อีกประการหนึ่งเด็กเมื่อกลับจากโรงเรียนไปบ้านก็จะไปพบประสบการณ์เช่นเดิมอีกซึ่งขัดขวางต่อการพัฒนาตัวเด็ก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพัฒนาผู้ใหญ่ในชุมชนไปพร้อม ๆ กันด้วย โดยพยายามดำเนินโครงการให้ชาวบ้านสามารถแก้ปัญหาความเป็นอยู่ของตนได้ด้วย ในขณะที่เดียวกันก็เกิดคุณลักษณะ 7 ประการเช่นเดียวกับที่ปลูกฝังนักเรียน โครงการสำคัญที่อาจารย์ชบดำเนินการได้แก่ โครงการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์หมู่บ้าน โครงการสหกรณ์ร้านค้าหมู่บ้าน โครงการขอแรง (แลกเปลี่ยนแรงงาน) โครงการดังกล่าวล้วนประสบความสำเร็จเช่นกัน จนผลงานของอาจารย์ชบถูกนำไปกล่าวถึงเป็นตัวอย่างงานพัฒนาท้องถิ่นแบบพึ่งตนเองอยู่เสมอ

จุดเด่นในกระบวนการทำงานของอาจารย์ชบก็คือการพยายามให้เกิดความร่วมมือกันทุกฝ่าย เช่นในการพัฒนาภายในโรงเรียนนั้นก็พยายามให้ผู้ปกครองเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ ในการพัฒนาชุมชนก็เชิญชวนหลายฝ่ายให้มาร่วมมือทั้งข้าราชการในชุมชน เช่นพัฒนากรตำบล เกษตรตำบล ผู้นำชุมชน และตัวชาวบ้านเอง ทำให้เกิดการร่วมมือกันและการเรียนรู้ซึ่งกันและกันอย่างกว้างขวาง ถ้ากล่าวเฉพาะการปลูกฝังนักเรียนก็เห็นได้ชัดเจนว่ามุ่งตอบสนองต่อชีวิตความเป็นจริงในท้องถิ่นมากขึ้น และในกระบวนการเรียนรู้ก็เน้นความสัมพันธ์กับความเป็นจริงในท้องถิ่นเช่นกัน ดังจะเห็นว่าคุณลักษณะที่ต้องการปลูกฝังให้เกิดในนักเรียนก็สอดคล้องกับที่ต้องการปลูกฝังให้เกิดในชาวบ้าน โครงการสำหรับนักเรียนก็สอดคล้องกับโครงการสำหรับชาวบ้าน ทำให้เด็ก ๆ กับพ่อแม่ กับคนทั่วไปสามารถพูดถึงเรื่องเดียวกัน แลกเปลี่ยนประสบการณ์กันได้

สำหรับอาจารย์สุรินทร์ กิจนิตยชีวะ นั้นเริ่มต้นด้วยการมองว่าโรงเรียนส่วนใหญ่ไม่ได้จัดการศึกษาเพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชน ครูก็ไม่รู้ไม่เข้าใจชุมชน ดังคำกล่าวของท่านที่ว่า “ผมเป็นครูมากกว่า 30 ปี ก็เกิดคำถามว่าการให้การศึกษาแก่มวลชนนั้นเราทำเพื่อเขาหรือเพื่อเรากันแน่ และอยากอภิปรายซัก 2 ประเด็นว่า ผู้ที่ให้การศึกษาถ้าจะจัดการศึกษาเพื่อคนส่วนใหญ่เราเข้าใจชีวิตชาวบ้านแล้วหรือ รู้จักเขาหรือยัง และเขามองการศึกษาอย่างไร”²⁵

เมื่ออาจารย์สุรินทร์ได้ไปเป็นอาจารย์ใหญ่ที่โรงเรียนสาธิตวิทยาก็เริ่มโครงการที่จะให้โรงเรียนมีความสัมพันธ์กับชุมชนอย่างแน่นแฟ้น โดยเชิญผู้ปกครองเข้ามาปรึกษาหารือเพื่อร่วมกันพัฒนาโรงเรียน เป็นการปรึกษาหารือที่ให้ความสำคัญกับผู้ปกครองอย่างเต็มที่ ทางโรงเรียนจะไม่เข้าไปครอบงำหรือชี้นำ นอกจากนี้ความร่วมมือดังกล่าวก็ไม่ได้มุ่งประโยชน์ที่จะเกิดแก่โรงเรียนอย่างเดียว แต่มุ่งประโยชน์ที่จะเกิดแก่ชุมชนด้วย โดยโรงเรียนได้เข้าไปร่วมมือทำกิจกรรมกับชุมชนในด้านต่าง ๆ เช่น การปราบหนูนา การเก็บผักตบชวา การทำความสะอาดสาธารณสุขสถาน งานพัฒนาเกษตรกรรมในชุมชน งานพัฒนาจิตใจทางศาสนา งานประเพณีต่าง ๆ เป็นต้น การดำเนินโครงการลักษณะนี้อย่างจริงจังทำให้เกิดความเข้าใจใหม่เกี่ยวกับการศึกษาของครู นักเรียน

²⁵ ประเสริฐ กิตติรัตนตระกูล (บรรณาธิการ) . การพัฒนาระบบการศึกษาเพื่อคนส่วนใหญ่. หน้า 15.

และผู้ปกครองว่า การศึกษานั้นไม่ได้จำกัดขอบเขตอยู่เฉพาะในโรงเรียน ทำให้นักเรียนมีขอบเขตของการเรียนรู้กว้างขวาง หมายรวมถึงการใช้ชีวิตจริงในชุมชน การทำกิจกรรมพิเศษในชุมชน รวมทั้งการมองเห็นว่าพ่อแม่ของตนและคนในชุมชนคือผู้ที่ให้ความรู้แก่ตนได้ทั้งสิ้น ประกอบกับผู้ปกครองจะตระหนักรู้ว่าครอบครัวเป็นส่วนสำคัญในการศึกษาของเด็กด้วย ไม่ใช่เป็นการหน้าที่ของโรงเรียนแต่เพียงฝ่ายเดียว พ่อแม่จึงให้ความสนใจที่จะช่วยโรงเรียนอบรมสั่งสอนเด็กมากขึ้น

นอกจากนี้อาจารย์สุรินทร์ยังดำเนินโครงการไร่สวนผสมในโรงเรียน โดยให้นักเรียนเป็นผู้ลงมือทำ ในระยะแรกดำเนินการโดยรับนักเรียนจำนวนหนึ่งมาอยู่ที่บ้านพักในโรงเรียนด้วยกันเพื่อทำไร่สวนผสมในเวลาว่างจากการเรียนหนังสือ ต่อมาดำเนินการโดยนักเรียนในโครงการเกษตรกรรมเป็นเจ้าของโครงการ ซึ่งโครงการนี้นับว่าได้ผลมาก จนขยายออกไปสู่ชุมชน โดยชาวนาได้นำเกษตรกรรมทางเลือกแบบไร่สวนผสมไปทำบ้าง โดยมีโรงเรียนเป็นที่ปรึกษา

การที่ให้นักเรียนร่วมกันทำโร่นาสวนผสมอย่างจริงจังไม่เพียงเป็นการปลูกฝังทักษะการทำงานที่สอดคล้องกับความเป็นจริงในสังคมเท่านั้นแต่ยังเท่ากันเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกของการทำงาน การตัดสินใจ ความรับผิดชอบ การทำงานร่วมกัน อีกด้วย

จะเห็นได้ว่ากรณีของอาจารย์ชบและอาจารย์สุรินทร์จะมีจุดร่วมกันคือการเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่าการศึกษาในโรงเรียนที่เป็นอยู่นั้นไม่สัมพันธ์กับความเป็นจริงในชุมชน ไม่ได้มุ่งสร้างคนให้มีคุณลักษณะที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและต่อตัวนักเรียนในฐานะผู้ที่จะต้องออกไปใช้ชีวิตในชุมชน ดังนั้นจึงพยายามคิดโครงการพิเศษต่าง ๆ ขึ้นเพื่อให้โรงเรียนสามารถแสดงบทบาทที่ขาดไป แต่ทั้งสองท่านก็มีจุดต่างตรงวิธิดำเนินงานพัฒนา โดยอาจารย์ชบจะมีเป้าหมายและวิธีการอยู่ในใจล่วงหน้าอยู่ก่อนแล้วว่าจะให้นักเรียนมีคุณลักษณะอะไร ด้วยวิธีการอย่างไร หรือให้ชาวบ้านมีคุณลักษณะอย่างไร ด้วยวิธีการอย่างไร เพียงแต่ว่าเป้าหมายและวิธีการดังกล่าวอาจารย์ชบไม่ได้ไปลอกแบบที่ไหนมาอย่างตายตัว แต่เป็นการตกผลึกความคิดของตนเองที่มีประสบการณ์จากการเป็นครูในชนบทมาหลายสิบปี ดังนั้นเมื่อดำเนินโครงการจริงจึงได้รับความสนใจจากนักเรียนและชุมชนและประสบผลสำเร็จด้วยดี ส่วนอาจารย์สุรินทร์นั้นจะไม่กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนไว้เป็นแต่มีวิธิดูกว้าง ๆ ว่าจะต้องสร้างความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชน ส่วนจะสร้างความร่วมมือในเรื่องอะไร เพื่อให้เกิดอะไร ด้วยวิธีการเช่นไรนั้น อาจารย์สุรินทร์ใช้พลวัตของกระบวนการกลุ่มเป็นตัวผลักดันให้เกิดขึ้นมาภายหลัง ดังจะเห็นว่าอาจารย์สุรินทร์จะเริ่มงานด้านนี้ด้วยการให้ชาวบ้านมาปรึกษาหารือร่วมกันอย่างอิสระ และโครงการต่าง ๆ ก็เกิดออกมาจากความร่วมมือนี้

แต่ทั้งกรณีของอาจารย์ชบและอาจารย์สุรินทร์ได้ให้ข้อสรุปตรงกันว่าถ้าปล่อยให้โรงเรียนดำเนินการศึกษาไปด้วยวิธีการของโรงเรียนตามระเบียบปฏิบัติอยู่ โรงเรียนกับชุมชน กับบทบาทการปลูกฝังความเป็นพลเมืองดีให้กับสังคม จะแปลกแยกกับชีวิตความเป็นจริงของคนในสังคมโดยทันที

ถ้าพิจารณาแนวความคิดของอาจารย์ชบและอาจารย์สุรินทร์จะเห็นว่าเริ่มต้นด้วยประสบการณ์ของตัวเองที่เห็นถึงความไม่สอดคล้องของการศึกษากับความเป็นจริงในชุมชน จึงพยายามที่จะคิดโครงการบางอย่างเท่าที่คิดได้เพื่อเสริมในส่วนที่โรงเรียนไม่สามารถแสดงบทบาทได้ ต่อมาทั้งสองท่านน่าจะได้รับอิทธิพลจากความคิดแนววัฒนธรรมชุมชนไม่น้อย ดังจะเห็นว่าการให้ความสำคัญกับภูมิปัญญาชาวบ้านในกระบวนการพัฒนาทั้งในโรงเรียนและในชุมชนมากขึ้น และเป็นระบบขึ้นเป็นลำดับ และถ้าพิจารณาเลยไปถึงกิจกรรมของทั้งสองท่านจะพบว่าทั้งสองท่านจะวนเวียนอยู่ในวงประชุมสัมมนาของกลุ่มวัฒนธรรมชุมชนอยู่เสมอ และงานพัฒนาของท่านกลายเป็นตัวอย่างที่ในวงประชุมสัมมนาดังกล่าวพูดถึงอยู่เสมอเช่นกัน นอกจากนี้ถ้าติดตามงานของทั้งสองท่านก็จะเห็นว่าได้ขยายความสัมพันธ์ขององค์กรชุมชนที่ท่านปฏิบัติงานอยู่ไปสู่ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นในวงที่กว้างขึ้น เพื่อขยายเครือข่ายการเรียนรู้และการพัฒนาให้เป็นประโยชน์แก่สังคมมากขึ้น เช่น กลุ่มออมทรัพย์ ด.น้ำขาว ที่อาจารย์ชบเป็นผู้ผลักดันจนประสบผลสำเร็จนั้นในปัจจุบันได้เชื่อมโยงเครือข่ายกับกลุ่มออมทรัพย์หมู่บ้านอื่น ๆ ทั่วภาคใต้ และมีโครงการที่จะขยายเครือข่ายถึงกันทั่วประเทศ ทำให้เกิดเป็นเครือข่ายประชาสังคมที่มีการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และเกิดเครือข่ายการพัฒนาชีวิตของพลเมืองโดยตัวของพลเมืองเองอย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้ภาคประชาสังคมเข้มแข็ง

การวิจัยและพัฒนาสำหรับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาเพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้และทักษะสำหรับการประกอบอาชีพเป็นสำคัญ แต่ให้ความสำคัญสำหรับการสร้างคุณลักษณะของพลเมืองที่เหมาะสมสำหรับสังคมที่ทุกคนจะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขน้อยมาก แม้ปัจจุบันเมื่อพูดถึงปัญหาการศึกษาปัญหายังรวมศูนย์อยู่ที่ปัญหาการขาดกำลังคนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่มีการพูดถึงน้อยกว่าสังคมขาดคนที่มีความรู้ คุณธรรม และทักษะของความเป็นพลเมืองที่ดี จนมีหลายฝ่ายแสดงถึงความหมดหวังที่จะให้โรงเรียนสร้างความเป็นพลเมืองให้กับผู้เรียนได้ โดยชี้ให้เห็นว่าโรงเรียนในประเทศไทยยังคงถูกครอบงำจากรัฐอย่างเต็มที่ โรงเรียนจึงมุ่งทำหน้าที่เพียงผลิตซ้ำคนตามที่รัฐต้องการ ดังนั้นในกระบวนการพัฒนาประชาสังคมจึงไม่ควรหวังว่าจะทำให้โรงเรียนสามารถฝึกฝนคนให้มีลักษณะของพลเมืองที่สอดคล้องกับการพัฒนาประชาสังคมดังกล่าว แต่องค์กรประชาชนควรจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการสร้างคุณลักษณะของพลเมืองที่พึงประสงค์มากกว่า

แต่ข้อเท็จจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ก็คือ ประเทศไทยมีโรงเรียนทั้งระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษากระจายอยู่มากมายและทั่วทุกซอกมุมของประเทศ และบุคลากรของคนไทยเกือบทั้งหมดต้องเข้าโรงเรียนอย่างน้อยก็ระดับประถมศึกษา ทั้งนี้ด้วยถูกบังคับประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งเด็กก็จำเป็นต้องเรียนรู้ศิลปวิทยาการสมัยใหม่มากมายที่ไม่อาจหาได้ในชุมชน เพราะชีวิตเด็กคงจะไม่ถูกขังให้อยู่เฉพาะในชุมชน โดยเฉพาะในสังคมปัจจุบันวิถีชีวิตของพลเมืองมีลักษณะข้ามชุมชนและข้ามประเทศแล้ว ดังนั้นถึงโรงเรียนจะมีความบกพร่องอย่างไร เด็ก ๆ ก็คงไม่อาจปฏิเสธโรงเรียนได้ นอกจากนี้ยังมีตัวอย่างของโรงเรียนบางแห่งที่เพิ่มบทบาทของตนเองให้เกิดความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับชุมชน จนโรงเรียนสามารถที่จะมีบทบาทในการสร้างสรรค์ประชาสังคมได้ เช่นกรณีตัวอย่างโรงเรียนวัดน้ำขาว และโรงเรียนสาธิตวิทย์ เป็นต้น ซึ่งหมายความว่าถ้าในโรงเรียนใดสามารถทำงานร่วมและเชื่อมโยงกับชุมชนได้ โรงเรียนนั้นก็แสดงบทบาทได้มากกว่าการผลิตซ้ำคนตามที่รัฐต้องการ ดังนั้นการมองโรงเรียนอย่างตายตัวว่าเป็นเครื่องมือของรัฐที่เป็นปฏิริยากับประชาชนเท่านั้นคงจะไม่เป็นประโยชน์อะไรกับการพัฒนาประชาสังคม

ทั้งนี้มิได้หมายความว่าเราจะหวังให้โรงเรียนอย่างที่เป็นอยู่จะสามารถจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองได้ เพราะเราคงจะได้ครูอย่างอาจารย์ชบหรืออาจารย์สุรินทร์ไม่มากนัก แต่สิ่งที่จะเป็นไปได้ก็คือโรงเรียนจะเปิดโอกาสให้ชุมชน สถาบัน และองค์กรต่าง ๆ เข้าไปมีส่วนในการจัดการศึกษาอย่างเต็มที่เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนและสังคมโดยรวม การที่โรงเรียนจะมีลักษณะดังที่ว่านี้ได้จะต้องเป็นไปโดยระบบ ซึ่งก็คือจะต้องมีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาไปให้ส่วนต่างของสังคมอย่างจริงจัง เช่น สถาบันการศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น จังหวัด และเป็นการศึกษาที่เชื่อมโยงการเรียนรู้เข้ากับส่วนอื่นของสังคมอย่างกว้างขวาง เช่น

ครอบครัว ชุมชน วัด กองทัพ หน่วยราชการทุกกระทรวง รัฐวิสาหกิจ ภาคธุรกิจและเอกชน องค์กรเอกชนสาธารณะประโยชน์ ศิลปะ การแสดง การกีฬา สื่อและสื่อสารมวลชน²⁶ เป็นต้น

ถ้าพิจารณาถึงแนวโน้มการพัฒนาประเทศก็เห็นได้ว่ารัฐจะถูกแรงกดดันจากพลังทางสังคม และจากความต้องการประสิทธิภาพของรัฐเอง ให้ยอมลดทอนอำนาจลงเรื่อย ๆ และยอมการกระจายอำนาจให้กับประชาชนจะมากขึ้น รวมถึงการกระจายอำนาจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการศึกษามากขึ้นด้วย ซึ่งหมายความว่าภาคประชาสังคมจะเข้ามามีส่วนกำหนดทิศทางของการศึกษาในระบบโรงเรียนได้มากขึ้น ซึ่งเท่ากับว่าโอกาสที่โรงเรียนจะเข้ามาเชื่อมโยงกับชุมชน เชื่อมโยงกับส่วนต่าง ๆ ในสังคม เพื่อให้การเรียนรู้ของเด็กตอบสนองต่อความเป็นจริงในสังคมมากขึ้น นั้นมีทางเป็นไปได้ รวมถึงการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองด้วย

1. ความคิดเบื้องต้น

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง (civic education) มุ่งที่จะสร้างคนให้มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมือง (citizenship) ที่เหมาะสม ความเหมาะสมดังกล่าวตั้งอยู่บนความคิดพื้นฐานว่าพลเมือง (citizen) จะต้องมีความกระตือรือร้นและมีความสำนึกที่จะมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ มีส่วนในร่วมในการตัดสินใจนโยบายสาธารณะทุกระดับ เพื่อที่จะนำประโยชน์สุขมาสู่ตนเองในฐานะปัจเจกบุคคล และต่อสังคมโดยรวม

การที่สมาชิกของสังคมจะมีคุณลักษณะของพลเมืองดังกล่าวได้จะต้องมีความรู้สำหรับพลเมือง (civic knowledge) คุณธรรมสำหรับพลเมือง (civic virtue) และทักษะสำหรับพลเมือง (civic skills) ซึ่งรวมถึงทักษะทางสติปัญญา (intellectual skills) และทักษะการมีส่วนร่วม (participatory skills) อย่างเหมาะสม ทั้งนี้การที่จะบอกว่าอะไรเหมาะสมนั้นเป็นเรื่องที่จะต้องหาคำตอบสำหรับแต่ละสังคม ไม่สามารถจะนำปรากฏการณ์จากสังคมหนึ่งมาใช้กับอีกสังคมหนึ่งอย่างตายตัว เช่น กรณีการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ยกตัวอย่างในตอนต้นคงไม่สามารถนำมาใช้สำหรับการจัดการศึกษาในประเทศไทยได้อย่างเป็นสูตรสำเร็จ แม้จะมีผู้เสนอหลักการเบื้องต้นให้สามารถใช้ได้ทุกประเทศ ทุกวัฒนธรรม เช่นที่ จอห์น เจ. แพทริก (John J. Patric) เสนอไว้ เราก็ไม่อาจเชื่อใจนำมาเป็นแนวปฏิบัติได้ทันที เพราะแพทริกคิดและเสนอบนพื้นฐานของสังคมอเมริกันและสังคมตะวันตกซึ่งเป็นสังคมของประเทศอุตสาหกรรมที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอย่างเต็มที่ ระบบการปกครองก็พัฒนาสู่ประชาธิปไตยแบบเสรีที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าว ในขณะที่สังคมไทยเป็นสังคมทวิลักษณ์ (Dual Society) มีบริบท มีโครงสร้างสังคมเป็นของตนเอง ดังนั้นสิ่งที่เหมาะสมและเป็นไปได้ในสังคมอเมริกันหรือสังคมตะวันตก อาจไม่เหมาะสมหรือเป็นไปได้ไม่ได้ในสังคมไทย ในขณะเดียวกันสิ่งที่เหมาะสมและ

²⁶ ดูรายละเอียดจาก ประเวศ วะสี. ปฏิรูปการศึกษาไทย. 46 หน้า.

เป็นไปได้ในสังคมไทยถ้าใช้คุณค่าแบบอเมริกันหรือแบบตะวันตกมาตัดสินอาจจะบอกว่าไม่เหมาะสมก็ได้

ตัวอย่างเช่นการที่คนไทยเชื่อว่าจันทร์คราสเกิดจากราหุมจันทร์ เมื่อเกิดจันทร์คราสราวใดก็จะมีการตีปับ เคาะเกราะ หรือทำอะไรก็ได้ที่เกิดเสียงดังเพื่อไล่ราหูให้คายดวงจันทร์ ความเชื่อและการกระทำเช่นนี้ถ้าอธิบายด้วยโลกทัศน์แบบตะวันตกหรือแบบอเมริกันก็ต้องบอกว่าเป็นความเชื่อที่มงาย เด็กไม่ควรจะรับรู้ แต่ถ้าเป็นโลกทัศน์แบบไทยจะเห็นว่าความเชื่อเช่นนี้ก่อให้เกิดการอบรมจิตใจที่สำคัญยิ่ง คือ เป็นการปลูกฝังและแสดงถึงความเมตตากรุณา สงสารและเห็นใจผู้อื่นที่เดือดร้อน และพยายามช่วยให้เขาพ้นทุกข์ร้อน อีกประการหนึ่งเป็นการปลูกฝังและแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติที่มีความเท่าเทียมกัน เคารพซึ่งกันและกัน ทำให้มนุษย์ไม่คิดว่าตนเป็นศูนย์กลาง ยิ่งใหญ่กว่าธรรมชาติ จะจัดการหรือทำลายธรรมชาติอย่างไรก็ได้²⁷

แม้แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศตะวันตกเองความคิดเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองที่เหมาะสมนั้นก็ไม่ได้เป็นแบบเดียวกันตลอด แต่มีลักษณะทางประวัติศาสตร์ คือมีการคลี่คลายพัฒนามาตามลำดับ ตามความคลี่คลายของสังคมและความคิดที่เป็นพื้นฐานในการอธิบายสังคมแต่ละยุคสมัย

แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าเราจะปฏิเสธความคิดและประสบการณ์จากสังคมอื่นโดยสิ้นเชิง ความคิดและประสบการณ์ดังกล่าวจะมีประโยชน์กับเราในการเป็นแนวทางหรือเป็นกรอบความคิดเบื้องต้นที่จะช่วยให้เราเข้าใจสังคมเราได้ การเริ่มต้นอธิบายปรากฏการณ์ คุณค่า หรืออะไรก็ตามโดยไม่มีกรอบความคิดเบื้องต้นอยู่บ้างอาจจะทำให้เราเสียเวลาในการศึกษา และอาจจะศึกษาปรากฏการณ์หรือคุณค่าต่าง ๆ ได้ไม่ลุ่มลึกพอ และอาจทำให้การพัฒนาต้องล่าช้าหรือไม่ได้ผลเท่าที่ควร

ดังนั้นในการที่จะผลักดันให้โรงเรียนสามารถแสดงบทบาทในการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองอย่างจริงจังจึงต้องค้นหาคำตอบเป็นเบื้องต้นว่าคุณลักษณะของพลเมืองที่ต้องการนั้นหมายถึงอะไร มีรายละเอียดอย่างไร จะเกิดขึ้นได้ด้วยวิธีดำเนินการอย่างไร ในบริบทที่ต่างกัน ลักษณะเช่นที่กล่าวนี้แตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร เป็นต้น

2. การวิจัยเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง

การดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในโรงเรียน ถ้าพิจารณาจากที่มี การดำเนินการกันอยู่ อาจแบ่งได้เป็น 2 แนวทาง คือแนวทางแรก เน้นกระบวนการเรียนรู้ที่ถูกต้อง

²⁷ นิธิ เอียวศรีวงศ์. "การศึกษาภาคบังคับ", ใน หมายเหตุวัฒนธรรมร่วมสมัย. หน้า 68-76

ต้องเหมาะสม โดยเชื่อว่ากระบวนการเรียนรู้ที่ถูกต้องเหมาะสมจะสร้างคุณลักษณะของพลเมืองที่เหมาะสมขึ้นมาเอง แนวทางที่สอง เป็นวิธีที่มีคำตอบอยู่ล่วงหน้าแล้วว่าคุณลักษณะของพลเมืองที่เหมาะสมนั้นมีอะไรบ้าง การศึกษาจึงพยายามดำเนินการเพื่อให้ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะดังกล่าว

การเน้นกระบวนการเรียนรู้ที่รวมหมายถึงควรจะเรียนอะไร และเรียนอย่างไร วิธีนี้จะเห็นตัวอย่างได้จากการดำเนินงานของอาจารย์สุรินทร์ กิจนิตยชีวะ ซึ่งพยายามให้การเรียนการสอนนั้นสัมพันธ์กับความเป็นจริงในชุมชน โดยเชื่อว่าวิธีการเช่นนี้จะทำให้เด็กเรียนรู้ในสิ่งที่เหมาะสมกับชีวิตของพวกเขา และจะทำให้สามารถออกไปใช้ชีวิตในโลกความเป็นจริงได้ถูกต้อง ทั้งนี้โดยไม่มีจุดมุ่งหมายเป็นรายละเอียดไว้ล่วงหน้าว่าจะให้เด็กมีคุณลักษณะแบบไหน อย่างไร แล้วก็จัดการศึกษาเพื่อสร้างคุณลักษณะของเด็กที่ต้องการให้เกิดขึ้น แต่มีความคิดเพียงว่าเด็กน่าจะเรียนอะไรที่สัมพันธ์กับชีวิตจริงของเขา โดยคิดว่าเมื่อนักเรียนผ่านประสบการณ์ที่โรงเรียนจัดให้แล้วนักเรียนสามารถออกไปอยู่ในโลกของความเป็นจริงได้ ทั้งในเรื่องการประกอบอาชีพ และการเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม ซึ่งก็เป็นที่ยอมรับกันว่าผลงานของอาจารย์สุรินทร์สามารถสร้างเด็กสำหรับการออกไปใช้ชีวิตในโลกของความเป็นจริงได้พอสมควร

การดำเนินการศึกษาอย่างโรงเรียนสาธิตวิทย์โดยครูที่มีอุดมคติอย่างอาจารย์สุรินทร์ กิจนิตยชีวะ นั้นยังมีอีกหลายโรงเรียนในขอบเขตทั่วประเทศ ดังนั้นจึงควรมีการทำการศึกษาวิจัยให้ชัดเจนว่าโรงเรียนดังกล่าวมีการดำเนินการศึกษาเป็นพิเศษอย่างไรเพื่อให้เด็กได้เรียนรู้ในสิ่งที่สัมพันธ์กับชีวิตจริงของพวกเขา โดยเด็กได้เรียนรู้เรื่องอะไรบ้าง ด้วยวิธีการเรียนรู้อย่างไร โรงเรียนและชุมชนร่วมมือกันอย่างไร มีใคร หน่วยงาน หรือองค์กรใดเข้ามาหนุนช่วยในเรื่องใดบ้าง และอย่างไร การเรียนรู้ดังกล่าวเกิดอะไรขึ้นกับเด็ก โรงเรียนที่อยู่ในท้องถิ่นต่างกันดำเนินการในเรื่องนี้เหมือนกันหรือต่างกันตรงไหนบ้าง เป็นต้น

แนวทางที่สองเป็นแนวทางที่ต้องมีคำตอบหรือมีจุดมุ่งหมายอยู่ก่อนแล้วว่าคุณลักษณะของพลเมืองที่ต้องการปลูกฝังให้เกิดในตัวเด็กนั้นมีอะไรบ้าง ซึ่งถ้าพิจารณาจากการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในยุโรปและอเมริกา ดังที่ยกตัวอย่างข้างต้นก็จะเห็นได้ว่าเป็นการดำเนินการตามแนวนี้ หรือถ้าพิจารณาจากการดำเนินการของอาจารย์ชบ ยอดแก้ว ในโรงเรียนวัดน้ำขาว ก็จะเห็นได้เช่นกันว่าดำเนินการตามแนวนี้ ประเด็นที่เป็นหัวใจของการดำเนินการตามแนวนี้ก็คือจะต้องทราบคุณลักษณะของพลเมืองที่พึงประสงค์อยู่ก่อนแล้ว การศึกษามีหน้าที่ที่จะทำให้คุณลักษณะดังกล่าวค่อย ๆ เกิดในตัวเด็ก คำถามที่ตามมาก็คือ คุณลักษณะของพลเมืองดังกล่าวจะได้มาจากไหน อย่างไร

สำหรับประเทศไทยนั้นได้กล่าวมาแล้วว่าเราคงไม่อาจนำแนวความคิดจากตะวันตกมาใช้ได้อย่างตายตัว แต่สามารถจะนำมาใช้เป็นกรอบความคิดเบื้องต้น (conceptual framework) เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาเพื่อสร้างองค์ความรู้ในเรื่องนี้ที่เหมาะสมสอดคล้องกับสังคมไทย โดยเราอาจเริ่มต้นด้วยด้วยการศึกษาผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการพิเศษของโรงเรียนบางแห่งที่สามารถสร้างคนออกไปสู่สังคมได้อย่างมีศักยภาพสอดคล้องชีวิตจริง สามารถอยู่ร่วมกับคน

อื่น ๆ ในสังคมได้อย่างเหมาะสม แสดงบทบาททางสาธารณะที่มีคุณค่า เช่นกรณีของโรงเรียนสาธิตวิทยาดังที่กล่าวแล้ว และโรงเรียนอื่น ๆ ที่ดำเนินโครงการพิเศษลักษณะคล้ายกัน ตามข้อเสนอสำหรับการศึกษาแนวทางแรก การศึกษาผลลัพธ์ดังกล่าวจะได้คุณลักษณะของพลเมืองเบื้องต้นส่วนหนึ่งทั้งในด้านความรู้สำหรับพลเมือง ทักษะสำหรับพลเมือง และคุณธรรมสำหรับพลเมือง ถ้าข้อมูลส่วนนี้ยังไม่ชัดเจนก็อาจดำเนินโครงการทดลองเพิ่มเติมเพื่อศึกษาผลลัพธ์ดังกล่าวให้ชัดเจนขึ้น

นอกจากนี้ยังศึกษาเพิ่มเติมได้จากกรณีที่มีโรงเรียนบางแห่งดำเนินโครงการปลูกฝังความเป็นพลเมืองให้กับนักเรียนอย่างจริงจัง โดยมีการกำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีล่วงหน้าอยู่ก่อนแล้ว โครงการที่จัดขึ้นก็เพื่อปลูกฝังให้เกิดคุณลักษณะดังกล่าว เช่นที่โรงเรียนวัดน้ำขาวที่มีอาจารย์ชบ ยอดแก้ว เป็นอาจารย์ใหญ่ ดังนั้นจึงสมควรที่จะศึกษาวิจัยโรงเรียนที่มีโครงการเช่นนี้ เพื่อศึกษาว่าคุณลักษณะของพลเมืองที่กำหนดเป็นจุดหมายให้เกิดในตัวนักเรียนนั้นได้มาอย่างไร สามารถปลูกฝังให้นักเรียนเกิดคุณลักษณะที่ว่านี้ได้หรือไม่ วิธีการปลูกฝังหรือจัดประสบการณ์เป็นอย่างไร ได้ร่วมมือกับชุมชน องค์กร สถาบัน ต่างๆ อย่างไร หรือไม่ และเมื่อเกิดคุณลักษณะที่ว่านี้ได้แล้ว ความคิดพฤติกรรมที่แสดงออกได้ชื่อว่าเป็นลักษณะของพลเมืองที่เหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

การศึกษาเพื่อให้ได้คุณลักษณะของพลเมืองที่พึงประสงค์อีกลักษณะหนึ่งอาจได้จากการตั้งคำถามว่าปัจจุบันมีใครที่ควรจะเป็นตัวอย่างของความเป็นพลเมืองหรือไม่ ซึ่งก็คงตอบได้ในเบื้องต้นว่ามีอยู่ในทุกกลุ่มชน ทุกวงการ เช่นเมื่อเราเอ่ยชื่ออาจารย์ชบ ยอดแก้ว อาจารย์สุรินทร์ กิจนิตยชีว์ ครูรัชนี้ ธงชัย ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก เราก็คงยอมรับว่าเป็นครู เป็นนักวิชาการที่มีความเป็นพลเมืองโดยสมบูรณ์ ถ้าเราเอ่ยชื่อผู้ใหญ่บุญยืมเฉลิม มหาอยู่ สุนทรชัย พ่อจารย์บัวศรี ศรีสูง เราก็คงยอมรับเช่นกันว่าเป็นเกษตรกรที่มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองที่เหมาะสม ถ้าเราเอ่ยชื่อคุณโสภณ สุภาพงศ์ เราก็คงยอมรับว่าเป็นนักธุรกิจที่มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองที่เหมาะสมเช่นกัน และมีคนอื่น ๆ อีกมากมายที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปเป็นแบบอย่างของพลเมืองที่ดี เราจึงน่าจะเริ่มต้นได้ว่าบุคคลที่เป็นแบบอย่างของพลเมืองที่ดีนั้นมีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองอะไรบ้าง กล่าวคือเขามีทักษะในการแสดงออกเรื่องอะไรบ้าง และแสดงออกอย่างไร มีทักษะในการมีส่วนร่วมในเรื่องอะไรบ้าง และแสดงออกอย่างไร จากนั้นก็หาคำตอบต่อไปว่าบุคคลนั้นมีคุณธรรมสำหรับพลเมืองในลักษณะใดบ้าง เกิดขึ้นได้อย่างไร และมีความรู้สำหรับความเป็นพลเมืองในเรื่องอะไรบ้าง จากนั้นก็พยายามสืบสาวลงไปว่าคุณลักษณะต่าง ๆ ที่ได้นั้นได้รับการปลูกฝังมาอย่างไรตั้งแต่เด็กจนถึงปัจจุบัน ซึ่งถ้าศึกษาวิจัยประเด็นปัญหาที่กล่าวนี้ได้ครบถ้วนเราก็จะได้คำตอบว่าคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองไทยมีอะไรบ้าง และการจะให้สมาชิกของสังคมเกิดคุณลักษณะดังกล่าวควรจะดำเนินการปลูกฝังอย่างไร ทั้งนี้บุคคลที่มีคุณลักษณะของพลเมืองที่ดีที่จะนำมาเป็นผู้ให้ข่าวสารสำคัญ (key informant) นั้น จะต้องเลือกให้ครอบคลุมคนในกลุ่มต่าง ๆ เช่น ปัญญาชนทั้งที่เป็นข้าราชการและพนักงานในหน่วยงานเอกชน ผู้ทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่ม

เกษตรกร นักศึกษา นักการเมือง ฯลฯ และควรกระจายครอบคลุมบริบทต่าง ๆ ในประเทศด้วย เช่น กระจายอยู่ทุกภาคทั่วประเทศ กระจายอยู่ทั้งในเมืองและชนบท เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ได้คำตอบเพิ่มเติมให้ชัดเจนว่าคุณลักษณะของพลเมืองดังกล่าวจะเหมาะสม หรือจะเกิดขึ้นได้ ภายใต้เงื่อนไขทางสังคมและสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ อย่างไรบ้าง

ข้อสรุปที่ได้จากการศึกษาทั้งหมดจะได้รับการประมวลเข้าด้วยกันเพื่อให้ได้ข้อเสนอที่สมบูรณ์ขึ้นว่าคุณลักษณะของพลเมืองที่เหมาะสมนั้นมีอะไรบ้าง ควรจะปลูกฝังอะไรให้กับเด็กในวัยต่าง ๆ บ้าง วิธีการที่โรงเรียนจะร่วมกับชุมชน สถาบัน และกลุ่มองค์กรต่าง ๆ เพื่อปลูกฝังคุณลักษณะให้กับนักเรียนระดับต่าง ๆ เป็นเช่นไร เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปก็คือการที่จะผลักดันให้โรงเรียนแสดงบทบาทเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองอย่างจริงจัง ควรจะต้องทำการวิจัยอย่างกว้างขวางเสียก่อน เพื่อให้ทราบแนวทางที่จะดำเนินการ โดยอาจเลือกใช้แนวทางเน้นที่กระบวนการเรียนรู้ หรือแนวทางที่กำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองไว้ก่อนแล้วแต่ความสนใจ โดยในทางปฏิบัตินั้นโรงเรียนเรียนน่าจะมีอิสระที่จะเลือกดำเนินการด้วยแนวทางใดก็ได้

3. การพัฒนาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง

เมื่อมีองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวทางในการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองมากพอแล้ว ก็ถึงคราวต้องทดลองปฏิบัติในโรงเรียนเพื่อให้ทราบผลที่จะเกิดขึ้นจริง

ก่อนอื่นต้องไม่ลืมการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นไม่ใช่หน้าที่ของโรงเรียนฝ่ายเดียวแต่ต้องเกิดจากการร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดและจริงจังระหว่างโรงเรียน ครอบครัว ชุมชน สถาบัน กลุ่มองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในลักษณะของประชาสังคม การร่วมมือกันดังกล่าวหมายความว่าส่วนอื่น ๆ นอกจากโรงเรียนก็ต้องมีส่วนในการปลูกฝังความเป็นพลเมืองให้กับเด็กด้วย โดยโรงเรียนจะเป็นผู้ประสานงานให้เกิดการร่วมมือกันอย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพ ซึ่งไม่ได้หมายความว่าเพียงส่วนต่าง ๆ จะต้องมาร่วมมือกันวางแผนอย่างใกล้ชิดเท่านั้น แต่ส่วนต่าง ๆ จะเข้ามามีบทบาทในกระบวนการเรียนรู้ด้วย เช่น ครอบครัวจะมีส่วนในการช่วยให้การศึกษาแก่เด็กได้โดยตรงในหลายเรื่อง บริษัทห้างร้านจะเป็นสนามให้เด็กเรียนรู้เรื่องต่าง ๆ ในหลายเรื่อง ชุมชนเป็นส่วนที่จะให้เด็กเข้าไปเรียนรู้จากประสบการณ์จริงอย่างกว้างขวาง ฯลฯ โรงเรียนจะเป็นส่วนที่เชื่อมโยงประสบการณ์ต่าง ๆ ของนักเรียนให้เป็นระบบ และพัฒนาความเป็นตัวเองของนักเรียนขึ้นมาในกระบวนการเรียนรู้ต่าง ๆ ผ่านการอภิปรายแสดงความคิดเห็น การสรุปความคิดเห็น การจัดทำโครงการพัฒนาต่าง ๆ ตามความเหมาะสม เป็นต้น

การนำโครงการไปทดลองปฏิบัตินั้นอาจเกิดจากการเรียกร้องนโยบายระดับบน คือเป็นนโยบายจากเบื้องบนสนับสนุนให้มีการนำโครงการไปทดลองใช้ในโรงเรียน การดำเนินการ

ลักษณะนี้จะเกิดขึ้นได้ต้องมีพลังเรียกร้องที่มากพอจนผู้รับผิดชอบเห็นชอบด้วยหรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ หรืออาจเกิดจากการประสานงานกันในระดับท้องถิ่น เช่น ระดับจังหวัด หรือแม้แต่ระดับโรงเรียนก็ได้ เพราะปัจจุบันการศึกษาของรัฐมีความยืดหยุ่นพอสมควร จังหวัดหรือสถาบันการศึกษามีอิสระระดับหนึ่งที่จะตัดสินใจเองได้ กรณีนี้หน่วยงาน สถาบัน หรือองค์กรที่รับผิดชอบดำเนินการโครงการทดลองก็อาจประสานงานได้เองโดยตรง

การทดลองปฏิบัติตามโครงการดังกล่าวนี้จะต้องเกิดจากความร่วมมือของหลายฝ่าย เพราะไม่เพียงร่วมกันสร้างประสบการณ์ให้กับนักเรียนเท่านั้น แต่รวมถึงการช่วยกันสร้างหลักสูตรจากองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย เพราะอย่างน้อยจะต้องทราบว่าเด็กในแต่ละระดับนั้นจะเรียนรู้เรื่องอะไรบ้าง จะมีวิธีการเรียนรู้ที่ต่อเนื่องกันไปอย่างไร จะวัดผลอย่างไร ดังนั้นนอกจากบุคคลสถาบัน หน่วยงาน หรือองค์กรในท้องถิ่นแล้ว ยังต้องมีผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ เข้ามาร่วมมือด้วย เช่น ด้านจิตวิทยาการศึกษา ด้านการจัดทำหลักสูตร ด้านนวัตกรรมการศึกษา ด้านการวัดผล ฯลฯ

การนำโครงการไปทดลองปฏิบัตินี้ จะต้องครอบคลุมโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในบริบทต่าง ๆ กัน เช่น มีทั้งโรงเรียนในเมืองและโรงเรียนในชนบท และกระจายอยู่ทั่วทุกภาคเป็นต้น โดยหลักสูตรที่สร้างขึ้นในโครงการทดลองนี้จะคำนึงถึงความแตกต่างกันของบริบทต่าง ๆ ที่โรงเรียนนั้นตั้งอยู่ ซึ่งจะไปสู่หลักการที่ว่าในที่สุดแล้วหลักสูตรการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นควรจะเป็นหลักสูตรท้องถิ่น ไม่ใช่หลักสูตรกลางที่บังคับให้โรงเรียนทั่วประเทศจัดเหมือนกัน

เมื่อสิ้นโครงการแล้วก็ต้องมีการวิจัยเพื่อประเมินผลอีกครั้ง เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอในการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในลักษณะที่เหมาะสมกับท้องถิ่นต่าง ๆ ส่วนจะมีการนำปฏิบัติจริงแค่ไหนในภายหลังก็นั้นขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของประชาสังคมว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนได้มากน้อยเพียงใด

สรุป

บทความนี้พยายามเสนอถึงแนวความคิดเรื่องการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง โดยเริ่มต้นจากประสบการณ์ในประเทศตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา จากนั้นก็ชี้ให้เห็นถึงพัฒนาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในประเทศไทย และท้ายสุดพยายามเสนอว่าการจะพัฒนาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองให้ประสบความสำเร็จนั้นควรจะเริ่มต้นด้วยการวิจัยและพัฒนาเพื่อหาแนวทางที่ชัดเจนเสียก่อน จากนั้นจึงค่อยผลักดันให้มีผลในการปฏิบัติอย่างจริงจังต่อไป

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองมีเป้าประสงค์โดยตรงที่จะสร้างคนให้มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองที่เหมาะสม คือสามารถปกครองตนเองได้ โดยมีความสามารถ มีจิตสำนึก มีความกระตือรือร้น ที่จะมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบายสาธารณะทุกระดับ เพื่อประโยชน์สุขของตัวบุคคลเองและของสังคมโดยรวม ถ้าสังคมมีพลเมืองเช่นนี้

สังคมจะมีลักษณะเป็นประชาสังคมสูง คือประชาชนจะมีบทบาทในการกระทำทางสาธารณะมากกว่ารัฐ ปัญหาต่าง ๆ ในสังคมประชาชนจะร่วมกันแก้ไขอย่างสมานฉันท์ การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจึงมีความสำคัญ ต่อไปนี้ทุกคนจงช่วยกันพูดถึงให้มาก เพื่อให้เกิดเป็นความคิดในสังคม และเกิดเป็นพลังผลักดันให้การศึกษาด้านนี้ได้รับการพัฒนาจนเกิดผลจริงๆ ได้

บรรณานุกรม

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และคณะ. สำนักนั้น ธรรมศาสตร์และการเมือง. กรุงเทพฯ : ดอกหญ้า, 2535.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. “การศึกษาภาคบังคับ”, ใน หมายเหตุวัฒนธรรมร่วมสมัย. หน้า 68-76. กรุงเทพฯ : บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด, 2537.

นีล, เอ. เอส. ชีวิต เสรีภาพ : ชัมเมอร์ฮิลล์. แปลโดย เตือนตา สุวรรณจินดา และ สมบูรณ์ ศุภศิลป์. กรุงเทพฯ : เคล็ดไทย, 2523.

----- . เสรีภาพไม่ใช่การตามใจ. แปลโดย สมบัติ พิศสะอาด. กรุงเทพฯ : มูลนิธิเด็ก, 2536.

ประเวศ วะสี. ปฏิรูปการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ : หมอชาวบ้าน, 2539.

ประเสริฐ กิติรัตนตรการ. (บรรณาธิการ) การพัฒนาระบบการศึกษาเพื่อคนส่วนใหญ่. เอกสารสรุปการสัมมนาทางวิชาการเรื่องการพัฒนาการศึกษาเพื่อคนส่วนใหญ่. คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531

พลศักดิ์ จิรไกรศิริ. (บรรณาธิการ) ไทยมอไทย. กรุงเทพฯ : เคล็ดไทย, 2524.

แฟร์, เปาโล. การศึกษาสำหรับผู้ถูกกดขี่. แปลโดย ช. เขียวพุ่มพวง. กรุงเทพฯ : สหพันธ์นักศึกษาเสรีแห่งประเทศไทย, 2517.

โรเมอร์, อีเวอร์เรตต์. โรงเรียนตายแล้ว. พิมพ์ครั้งที่ 2 . เรียบเรียงโดย ช. เขียวพุ่มพวง. กรุงเทพฯ : ฝ่ายวิชาการองค์การบริหารสโมสรนิสิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.

เลิศชาย ศิริชัย. “คุยกับครูชัย”. ใน พิธีพระราชทานรางวัลพระสิทธิธาดาทองคำ ประจำปี 2534. หน้า 136-164. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2534.

----- . “สัมภาษณ์อาจารย์ชบ”. ในพิธีพระราชทานรางวัลพระสิทธิธาดาทองคำ ประจำปี 2534. หน้า 165-233. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2534.

สมเกียรติ ศรีสกุล. หลักสูตรและการจัดการมัธยมศึกษา. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ, 2539.

สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ. ศักยภาพและเครือข่ายผู้นำท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2537.

สุรินทร์ กิจนิตยชีวี. “ประสบการณ์จากโรงเรียนสาธิตวิทยา จ.อยุธยา”, ใน การศึกษากับการมีส่วนร่วมของประชาชน. หน้า 182-197. กรุงเทพฯ : กลุ่มศึกษาปัญหาและทิศทางการศึกษาไทย, 2528.

เสน่ห์ จามริก. การเมืองกับการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2526.

----- . “การศึกษาเพื่อพัฒนา : พัฒนาอะไร อย่างไร”, ใน การจัดการศึกษาเพื่อการพึ่งตนเอง. กรุงเทพฯ : กลุ่มศึกษาปัญหาและทิศทางการศึกษาไทย, 2530.

เอกกมล สายจันทร์. “อิทธิพลทางการเมืองที่มีต่อการศึกษาไทย : นโยบายและการจัดการศึกษา”, ศึกษาศาสตร์สาร. 9 (2) : 1-30 ; ธันวาคม 2523.

Audrey, Osier. “Introduction : The Challenges of Development Education. Wiltshire : Redwoods, 1994.

Bahmueller, Charles F. National Standard for Civic and Government. ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, Blooming. IN.

----- . The Core Ideas of “CIVITUS” : A Framework for Civic Education. ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, Blooming. IN.

Boggs, David L. Adult Civic Education. ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, Blooming. IN.

Center for Civic Education. CIVITUS : A Framework for Civic Education.

----- . The Role of Civic Education : A Report of the Task Force on Civic Education. Washington : The Second Annual White House Conference on Character Building A Democratic, Civil Society, 1995.

Chester, Kate. Civic Education Classes Take Holistic Approach. 1966.

Dave, R.H. and Others. Teaching Units for High and Higher Secondary Stage. National Council of Educational Research and Training, 1973.

Farquhar, Elizabeth C. and Karen s. Dawson. Citizen Education Today : Developing Civic Competencies. U.S. Department of Health, Education, and Welfare, 1979.

- Garman, Brian. **Civic Education Through Service Learning**. ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, Blooming. IN.
- Hoge, John d. **Civic Education in School**. ERIC Clearing House for Social studies/Social Science, Blooming. IN.
- Morse, Suzanne. **Renewing Civic capacity : Preparing College Students for Service and Citizenship**. Washington D.C. : Ashe-ERIC Higher Education Report no. 8, 1989.
- Patrick, John J. **Civic Education for constitutional Democracy : An International Perspective**. ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, Blooming. IN.
- . **Teaching the Responsibility of Citizenship**. ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, Blooming. IN.
- Taylor, Monica J. **Citizenship Education in the UK : An Overview**. Berkshire : The National Foundation for Educational Research, 1992.
- Titus, Charls. **Civic Education for Global Understanding**. ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, Blooming. IN.
- Torney, Judith V. and others. **Civic Education in Ten Countries**. Stockhome : International Association of Evaluation of Educational Achievement (IEA) , 1975.
- UNESCO. **Civic Education in Five Unesco Member States**. United Nations Educational Scientific Cultural Organization.
- Woyach, Robert B. **Leadership in Civic Education**. ERIC Clearing House for Social Studies/Socieal Science, Blooming. IN.