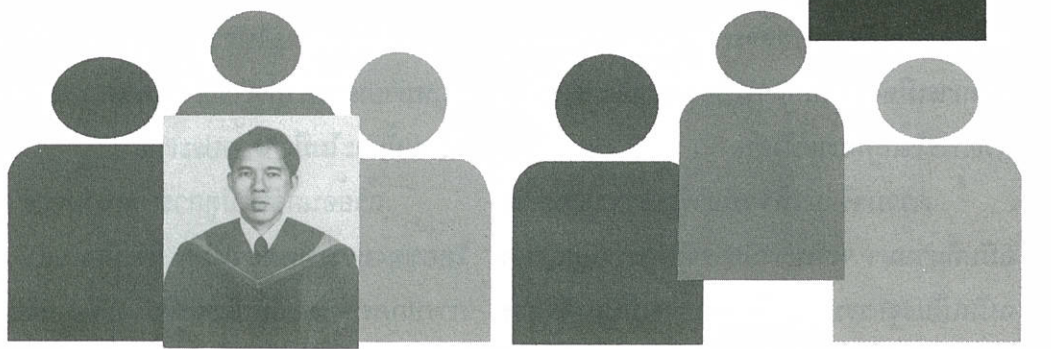


การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง ทางออกสำหรับการปฏิรูปการเมือง



* ดร.เลิศชาย ศิริชัย

บทนำ

ความล้มเหลวของการพัฒนาประเทศในปัจจุบันคงไม่มียุคสมัยใดที่จะเห็นได้ชัดเจนเท่า เพราะความล้มเหลวเท่าที่เคยได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มาจะมีจุดศูนย์กลางอยู่ที่ว่าคนส่วนน้อยเท่านั้นที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาในขณะที่คนส่วนใหญ่ยากจนลง แต่ในปัจจุบันทั้งคนจนและคนรวยต่างมีปัญหาเหมือนกันคือพบกับความล้มเหลวในอาชีพการงานและการดำรงชีวิต คนในสังคมทุกฝ่ายจึงพยายาม

รวมกันอย่างไม่เคยมีมาก่อนเพื่อหาทางออกให้กับสังคม สุดท้ายก็สรุปว่าเป็นเพราะการเมืองไทยยังล้าหลังและด้อยพัฒนา จำเป็นต้องมีการปฏิรูปการเมืองและไปจบที่การร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดโครงสร้างต่างๆ ทางการเมืองเสียใหม่ โดยเชื่อว่าจะนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองในที่สุด

ความล้าหลังทางการเมืองของสังคมไทยเท่าที่กล่าวถึงมีอาการสำคัญปรากฏให้เห็น คือ

* อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย : กศ.ด. (พัฒนศึกษาศาสตร์) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร

ประการแรก เราได้นักการเมืองที่ด้อยความรู้ความสามารถ ขาดวิสัยทัศน์มุ่งกอบโกยผลประโยชน์ใส่ตัวและหมู่คณะมากกว่าทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม ประการที่สอง ประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างเหมาะสม การปฏิรูปทางการเมืองโดยการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ก็ด้วยเชื่อว่าบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติขึ้นใหม่ จะแก้ปัญหาดังกล่าวนี้นี้ได้ หรือเท่ากับเชื่อว่าเราสามารถแก้ไขพฤติกรรมทางการเมืองของนักการเมืองและประชาชนได้ ด้วยการใชกฎหมายบังคับ

ความจริงถ้าพิจารณารัฐธรรมนูญหลายฉบับที่ผ่านมา จะพบว่ามีการจัดรัฐธรรมนูญบางฉบับเป็นรัฐธรรมนูญมีที่หลักการเป็นเผด็จการ บางฉบับเป็นประชาธิปไตยครึ่งใบ บางฉบับเป็นประชาธิปไตยเต็มใบ แต่ผลก็คือ ไม่ว่าจะเป็นช่วงของการใช้รัฐธรรมนูญลักษณะใด เราก็ได้นักการเมืองแบบเดิมๆ มีพฤติกรรมแบบเดิมๆ ประชาชนก็ยังมีพฤติกรรมทางการเมืองเหมือนๆ เดิม หรือถ้าเราย้อนไปดูพฤติกรรมทั่วไปของคนในสังคม เราก็จะพบว่ามีคนจำนวนมากที่ยังคงทำพฤติกรรมบางอย่าง หรือหลีกเลี่ยงที่จะทำบางอย่างอยู่เช่นเดิม ทั้งที่ มีกฎหมายบังคับให้ทำหรือไม่ให้ทำพฤติกรรมนั้น เช่น ประเทศเรามีกฎหมายลงโทษอาชญากรรมถึงประหารชีวิต แต่ทุกวันนี้ก็ยังมีกรก่ออาชญากรรมรุนแรงอยู่เป็นปกติ และนับวันจะมากขึ้นด้วย ทั้งนี้ เพราะการที่คนจะคิดและมีพฤติกรรม

กรรมเช่นไรนั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางกฎหมายอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับกฎ กติกา มารยาท จรรยาบรรณและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม อื่นๆ อีกมาก

ดังนั้น การที่มีรัฐธรรมนูญเป็นประชาธิปไตย มีบทบัญญัติในเรื่องต่างๆ ที่จะประกันความเป็นประชาธิปไตยอย่างรัดกุมเพียงใดก็ตาม ก็ไม่ได้หมายความว่าสังคมนั้นจะเป็นประชาธิปไตยตามไปด้วย เช่นเดียวกับสังคมที่มีกฎหมายห้ามค้าประเวณี ก็ไม่ได้หมายความว่าสังคมนั้นจะไม่มีการค้าประเวณี

ถ้าย้อนกลับไปดูการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศตะวันตก ซึ่งเป็นแม่แบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น จะเห็นได้ชัดเจนว่าเขาไม่ฝากความหวังไว้ที่รัฐธรรมนูญเป็นหลัก กล่าวคือ เขาไม่ได้คิดเพียงว่าเมื่อรัฐธรรมนูญเป็นประชาธิปไตยแล้ว ประเทศจะเป็นประชาธิปไตยด้วย แต่เขาเชื่อว่าประเทศจะพัฒนาประชาธิปไตยได้ก็ด้วยการพัฒนาให้คนมีคุณลักษณะที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ประชาธิปไตย เรียกว่า คุณลักษณะแบบประชาธิปไตย ถ้าคนยังไม่มีคุณลักษณะดังกล่าว ความเป็นประชาธิปไตยในสังคมนั้นก็ไม่มีทางเกิดขึ้นได้ หรือไม่อาจเรียกว่า สังคมประชาธิปไตย ประเทศเหล่านี้จึงให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาเพื่อให้คนมีคุณลักษณะแบบประชาธิปไตย โดยมีการแยกเรียกการศึกษาในส่วนนี้อย่างชัดเจนว่า การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง

(civic education)

แนวความคิดเรื่องการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง

๑. ความเป็นมา และความหมาย

เมื่อประเทศในยุโรปและอเมริกาเปลี่ยนแปลงเข้าสู่การปกครองแบบใหม่ ไม่ว่าจะเรียกว่าเป็น การปกครองแบบประชาธิปไตยเสรี หรือ ประชาธิปไตยแบบสังคมนิยม ก็ตาม การศึกษาที่เรียกว่า “การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง” (civic education) ได้ถูกนำมาใช้เพื่อฝึกอบรมคนให้มีคุณลักษณะของพลเมืองที่ดี และเหมาะสมสำหรับการปกครองแบบใหม่ ทั้งนี้ เพราะการปกครองแบบใหม่มีอุดมการณ์ที่อยู่เบื้องหลังอย่างชัดเจน อุดมการณ์ดังกล่าวมุ่งไปที่การจัดระเบียบการปกครองแบบใหม่ที่มีความสำคัญกับประชาชนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการอ้างถึงหลักของการมีส่วนร่วม หลักของสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคของอุดมการณ์แบบประชาธิปไตยเสรีหรือหลักประชาชนเป็นใหญ่ของประชาธิปไตยแบบสังคมนิยมก็ตาม สิ่งที่สำคัญสำหรับการไปสู่อุดมการณ์ดังกล่าว คือ การเปลี่ยนแปลงคนในประเทศให้มีคุณลักษณะที่แสดงถึงแก่นแท้ของอุดมการณ์ที่อยู่เบื้องหลังการปกครองนั้น เพื่อให้เห็นว่าอุดมการณ์สามารถแปรผลให้ออกมาเป็นความเป็นจริงได้ และเพื่อ

ให้คนสามารถแสดงบทบาทที่เหมาะสมแก่การดำรงอยู่และการพัฒนา ทั้งของปัจเจกบุคคล และของสังคมโดยรวม

องค์การยูเนสโก (UNESCO) ได้ศึกษาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองของประเทศสมาชิก ๕ ประเทศ คือ ฝรั่งเศส สวีเดน อังการี ตูนิเซีย สหราชอาณาจักร โดยเริ่มศึกษาในปีพ.ศ. ๒๔๘๘ ในการศึกษาครั้งนี้ได้ให้ความหมายของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองไว้ว่า “การค่อยๆ สร้างให้คนรุ่นใหม่มีความรักชาติและประเทศ ให้พวกเขาได้รับการอบรมสั่งสอนเกี่ยวกับระบบการเมืองและระบบสังคมของประเทศ และหลักการที่เป็นพื้นฐานของระบบดังกล่าว เตรียมการให้พวกเขารับรู้ถึงความรับผิดชอบ สิทธิและหน้าที่ในลักษณะพลเมืองผู้ใหญ่ที่เขาจะเป็นในอนาคต และเพื่อสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับความประพฤติของพวกเขาทั้งในฐานะของปัจเจกบุคคลและในฐานะสมาชิกของชุมชนสำหรับการเป็นผู้ใหญ่ในอนาคตเช่นกัน”^๑ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาประเทศภายใต้รูปแบบการปกครองแบบใหม่ถึงแม้ว่าจะคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ และความเป็นอยู่ของประชาชนมากขึ้น แต่ความเป็นจริงก็ให้เห็นชัดเจนว่ายังไม่สามารถบรรลุอุดมการณ์ที่เป็นพื้นฐานของการปกครองนั้นได้ และมีปัญหา

^๑

UNESCO. *Civic Education in Five Unesco Members States*. Paris : Unesco n.d. p. 3

เกิดขึ้นมากมายในลักษณะขัดแย้งกับอุดม-
การณ์ที่คาดหวัง แม้องค์การสหประชาชาติเองก็
ยอมรับว่าทุกประเทศในโลกนี้ยังมีปัญหาในเรื่อง
สิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
ความสามารถในการพึ่งตนเองและความเป็น
ธรรมในสังคม นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของ
โลกสมัยใหม่ยังก่อให้เกิดเงื่อนไขของ**ความ
แปลกแยก (alienating conditions)** ซึ่งเป็น
อุปสรรคขัดขวางการไปสู่ความเป็นพลเมืองที่
สมบูรณ์ของสมาชิกในสังคม อุปสรรคเหล่านี้ที่
สำคัญ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงที่เชี่ยวชาญและ
ไม่มีจุดจบ โดยเฉพาะจำนวนข่าวสารที่หลาก
หลายและรวดเร็ว ด้วยเรื่องต่างๆมากมาย
มหาศาล เช่น ปัญหาต่างๆ ที่ซับซ้อน ตั้งแต่ระดับ
ท้องถิ่น ระดับชาติและระดับนานาชาติ จำนวน
ข่าวสารที่มากมายทวีคูณจากการโฆษณาและ
การโต้เถียงทางสาธารณะ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ นำ
ไปสู่ความไร้สติและวิถีชีวิตแบบบริโภคนิยม ซึ่ง
ก่อให้เกิดความงงงวุ่นแก่คนในสังคมและนำ
พวกเขาไปสู่ความสิ้นหวังในที่สุด เพราะพวกเขา
ต้องเผชิญหน้าอำนาจที่อยู่เหนือการควบคุม

ซูซานน์ มอร์ส (Suzanne Morse) ได้ชี้

ให้เห็นว่า ความแปลกแยกดังกล่าวมีผลให้
จำนวนผู้ไปออกเสียงเลือกตั้งในสหรัฐอเมริกาลด
น้อยลง ยิ่งกว่านั้น ผู้ออกเสียงเลือกตั้งยังแสดง
ถึงความไม่คุ้นเคยอย่างไม่น่าเชื่อต่อประเด็น
ปัญหาทางสังคม เมื่อเขาต้องตอบคำถามใน
การสำรวจความเห็น (polls) การเปลี่ยนแปลง
ทางสังคมที่เลวร้าย เช่น ปัญหาอาชญากรรม
ปัญหาคนไร้บ้าน ปัญหาความรุนแรง ปรากฏ
ทั่วไปในอเมริกา มอร์ส สรุปว่าเงื่อนไข
ต้องการการปรับปรุงการศึกษาเพื่อความเป็น
พลเมืองเสียใหม่^๒

ด้วยปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น หลาย
ประเทศจึงพยายามที่จะปรับปรุงการศึกษาเพื่อ
ความเป็นพลเมืองให้เข้มแข็งขึ้นตลอดเวลา ทิศ
ทางการปรับปรุงการศึกษาดังกล่าวปรากฏขึ้น
อย่างสัมพันธ์กับมโนทัศน์ (concepts) "ความ
เป็นพลเมือง (citizenship)" กล่าวคือ มีความ
คลี่คลายเกี่ยวกับการอธิบายถึงความสำคัญของ
พลเมืองในสังคมประชาธิปไตย ซึ่งได้รับการ
อธิบายในรูปของความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจก
บุคคลกับรัฐ^๓ เช่น ขอบเขตและอำนาจที่

๒

Audrey Osler. "Introduction : The Challenges of Development Education." in Development Education : Global Perspectives in the Curriculum. London : Cassell, 1994. p. 51.

๓

Suzanne Morse. Renewing Civic Capacity : Preparing College Students for Service and Citizenship. Washington D.C. : Ashe-ERIC Higher Education Report No. 8, 1989. p. 2.

๔

Elizabeth C. Farquhar, and Karen s. Dawson. Citizen Education Today : Developing Civic Competencies. Washington D.C. : Department of Health, Education & Welfare, 1979. p.3

เหมาะสมของรัฐบาล ขอบเขต วัตถุประสงค์ และพื้นที่การมีส่วนร่วมของพลเมือง เป็นต้น โดยในระยะแรก เชื่อในเรื่องความเข้มแข็งของรัฐ โดยอธิบายว่าพลเมืองควรมีส่วนร่วมในทางการเมืองเพื่อสร้างรัฐของประชาชนที่เข้มแข็งขึ้น รัฐที่เข้มแข็งดังกล่าวจะสร้างหรือทำประโยชน์ให้กับพลเมืองและสังคมโดยรวม ในระยะหลังๆ เริ่มเห็นว่าการหวังให้ได้รับรัฐที่เข้มแข็งเพื่อทำประโยชน์ให้กับพลเมืองนั้น ไม่อาจเป็นจริงได้ เพราะประการแรก รัฐมักจะเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ ทำหน้าที่รับใช้กลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม ไม่เว้นแม้กระทั่งรัฐของประเทศที่ถือว่าเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ประการที่สอง รัฐจะมีลักษณะเป็นองคิสรเชิงสัมพัทธ์ (relative autonomy) ที่มีแนวโน้มแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตัว โดยไม่สนใจประชาชน ประการที่สาม แม้จะมองรัฐในแง่ดีว่ามุ่งทำประโยชน์ให้กับประชาชนทุกหมู่เหล่าโดยเท่าเทียมกัน แต่การเปลี่ยนแปลงของสังคมที่รวดเร็ว ซับซ้อนและแตกต่างกันมากในกลุ่มคนแต่ละหมู่เหล่า ทำให้รัฐไม่สามารถจะเข้าใจและกระทำในสิ่งที่ประชาชนต้องการได้ทั่วถึงและตรงเรื่อง จึงเชื่อว่าการที่จะพัฒนาสังคมประชาธิปไตยโดยที่พลเมืองสามารถได้รับประโยชน์ต่างๆ โดยเท่าเทียมกัน สังคมดำรงอยู่ได้อย่างสันติและสมานฉันท์ จำเป็นต้องจำกัดอำนาจของรัฐและกระจายอำนาจต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสังคม ไปให้ภาค

ประชาชนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนั้น รัฐจะต้องลดอำนาจลงหรือหดตัวให้เล็กลง แล้วคืนอำนาจไปให้กับประชาชน

ถ้าพิจารณาความหมายของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองที่เป็นกระแสหลักของโลก ประชาธิปไตยในปัจจุบัน ก็จะได้เห็นได้ชัดเจนว่า ได้ให้ความสำคัญของความคิดที่จะลดความใหญ่โตของภาครัฐ แล้วให้ความสำคัญกับภาคประชาชนมากขึ้น เช่นความหมายที่ว่า

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง หมายถึง การศึกษาที่นำไปสู่ความสามารถในการปกครองตนเอง โดยที่การปกครองตนเอง หมายถึง การมีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้น ไม่ยอมรับการกระทำของผู้อื่นอย่างเชื่องๆ ทั้งนี้ การปกครองตนเองที่สมบูรณ์ จะมีขึ้นได้ก็ต่อเมื่อพลเมืองยึดมั่นในความดีร่วม (common good) และการปกป้องสิทธิของปัจเจกบุคคล เพราะไม่มีศักยภาพในการเป็นพลเมืองของใครที่จะเต็มเปี่ยมโดยปราศจากการก่อรูป และดำเนินไปภายใต้ความดีร่วม การปกป้องสิทธิของปัจเจกบุคคลจากการใช้อำนาจไม่ชอบธรรมของรัฐบาล และจากการล่วงล้ำสิทธิดังกล่าวจากอำนาจอื่นๆ ทั้งจากสาธารณะ และจากบุคคล นอกจากนี้ พลเมืองที่สามารถปกครองตนเอง ต้องแสวงหาความรู้ สติปัญญา เพื่อที่จะตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการของสาธารณะได้ และต้องพัฒนาทักษะในการใช้ความรู้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่คุณค่า ความสามารถในการ

การมองปัญหา (perspectives) ความรู้ และทักษะเกี่ยวกับเรื่องของการเป็นพลเมือง จะทำให้การมีส่วนร่วมของพลเมืองที่มีประสิทธิภาพมีความเป็นไปได้^๕

กล่าวโดยสรุป การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในยุคปัจจุบัน คือ การศึกษาที่มุ่งปลูกฝังให้สมาชิกของสังคม มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองที่เหมาะสม ได้แก่ คุณลักษณะที่แสดงถึงความสามารถในการปกครองตนเอง ซึ่งหมายถึงการมีความสามารถคิดและตัดสินใจ และมีส่วนร่วมในนโยบายทางสาธารณะอย่างมีจิตสำนึก ภายใต้การให้ความสำคัญในสิทธิของปัจเจกบุคคลและความดีร่วม^๖ การที่พลเมืองจะมีคุณลักษณะเช่นนี้ได้ จะต้องได้รับความรู้หรือประสบการณ์ที่เหมาะสม เพื่อจะได้มีทักษะการมีส่วนร่วมและคุณธรรมสำหรับพลเมืองที่เหมาะสม การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจึงเกิดขึ้นเพื่อรับหน้าที่ดังกล่าว การเป็นพลเมืองที่เหมาะสมในปัจจุบันไม่ถูกจำกัดด้วยขอบเขตของประเทศหรือวัฒนธรรม เพราะทุกประเทศไม่ว่าจะอยู่ซอกมุมไหนของโลกได้ถูกผนวกเข้าเป็นส่วนเดียวกันโดยการปฏิวัติด้านการสื่อสารและการขนส่ง ประเทศหนึ่งๆ จึงเป็นเหมือนดาว

เคราะห์ดวงหนึ่งที่อยู่ในกลุ่มดาว จึงมีปัญหามากมายที่เกิดขึ้น เป็นปัญหาที่อยู่เหนือขอบเขตของแต่ละประเทศ วิธีการทำความเข้าใจปัญหาต่างๆ ที่ใช้สำหรับเตรียมการเพื่อความเป็นพลเมืองของโลก จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นซึ่งอาจเรียกว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง สำหรับ **ความเข้าใจโลก** (global understanding) ซึ่งนอกจากรวมถึงข้อผูกพันที่ถูกสร้างขึ้นใหม่เพื่อความเป็นพลเมืองของชาติตน การศึกษาที่ชัดเจนและต่อเนื่องเกี่ยวกับมโนทัศน์ และคุณค่าที่เป็นพื้นฐานของประชาธิปไตยในประเทศของตนแล้ว ยังต้องรวมถึงการตระหนักรู้ว่าประเทศของตนตั้งอยู่ในกลุ่มประเทศมากมาย ซึ่งจะมีลักษณะเหมือน **หมู่บ้านของโลก** (global village) ลักษณะเช่นนี้ต้องการความตั้งใจและการกระทำที่อยู่บน **มาตรฐานวัด** (scale) ที่พื้นขอบเขตของประเทศและข้ามวัฒนธรรม^๗ ดังนั้น การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจึงต้องขยายขอบเขตความหมายไปถึง civic education for global understanding ด้วย

ทั้งนี้ จะเห็นว่าความหมายของการศึกษาที่แพร่หลายเป็นกระแสหลักดังที่กล่าวมา เป็นความคิดที่เกิดขึ้นในสังคมการปกครอง

^๕ Charis F. Bahmueller. The Core Ideas of "CIVITUS" A Framework for Civic Education. Blooming IN : ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, n.d. p. 1-2.

^๖ ความดีร่วม หมายถึง สิ่งที่คนในสังคมส่วนใหญ่เห็นร่วมกันว่าดี และมีคุณค่า

^๗ Charls Titus. Civic Education for Gobar Understanding. Blooming IN : ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, n.d. p. 1-2.

ประชาธิปไตยแบบเสรี หรือแบบตะวันตก เพราะเน้นการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และสิทธิของปัจเจกบุคคล ซึ่งนักวิชาการทางตะวันตกเห็นว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในประเทศเผด็จการทั้งหลายรวมทั้งประเทศสังคมนิยมนั้นมีลักษณะแตกต่างออกไป ดังความคิดที่ว่า “การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในประเทศที่ปกครองแบบอำนาจนิยมหรือแบบเผด็จการนั้น จะมีลักษณะตรงกันข้าม คือ จะเน้นการส่งเสริมในลักษณะด้านเดียวของทัศนคติแบบถือข้าง ผู้เรียนจะมีโอกาสน้อยมากในการพัฒนาความสามารถเพื่อการคิดและการกระทำอย่างเสรี”^๕ ต่อมา เมื่อมานสังคมนิยมพังทลายลง ประเทศในยุโรปตะวันออกที่เคยเป็นประเทศสังคมนิยมได้หันมาพัฒนาประชาธิปไตยแบบประเทศตะวันตก การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองตามแบบตะวันตกกลายเป็นการศึกษาที่มีบทบาทอย่างมากในประเทศเหล่านั้นในปัจจุบัน

๒. การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในระบบโรงเรียน

การให้การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองแก่สมาชิกของสังคมนั้น หลายฝ่ายในสังคมสามารถที่จะสร้างโอกาสให้เกิดการเรียนรู้ในเรื่องดังกล่าวได้ เช่น ครอบครัว โรงเรียน ที่ทำ

งาน กลุ่มสมัครใจ สื่อ ฯลฯ หรือกล่าวได้ว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้น เป็นกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิต กลไกของสังคมจะต้องสร้างประสบการณ์การเรียนรู้ในเรื่องนี้ให้กับสมาชิกของสังคมอยู่ตลอดเวลา โรงเรียนเป็นสถาบันหนึ่งที่สังคมคาดหวังว่าจะทำหน้าที่นี้ได้มาก ทั้งนี้ เพราะผู้ใหญ่ที่สังคมคาดหวังว่าจะเป็นพลเมืองที่มีคุณลักษณะสอดคล้องกับสังคมนั้น จะต้องได้รับการปลูกฝังมาตั้งแต่เด็ก และสถาบันที่ทำหน้าที่ปลูกฝังเด็กโดยตรงและเป็นระบบอีกทั้งมีความต่อเนื่อง คือ โรงเรียน ประเทศประชาธิปไตยทั้งหลายจึงให้ความสำคัญกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในระบบโรงเรียนเป็นอย่างมาก

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในวัยเด็กจะเกี่ยวข้องกับการสร้างบริบทพื้นฐานภายใน สิ่งซึ่งการเป็นพลเมืองในอนาคตจะค่อย ๆ ได้รับการพัฒนาขึ้น สิ่งทีกล่าวนี้นรวมถึงข่าวสารทั่วไปและแนวโน้มเกี่ยวกับระบบสังคมการเมืองที่เด็กอาศัยอยู่ และทักษะพื้นฐานที่จำเป็นต่อการมีปฏิสัมพันธ์อย่างมีประสิทธิภาพกับสิ่งแวดล้อม เหล่านี้ ความกว้างขวางของประสบการณ์การเรียนรู้และการเปิดออกสู่ความหลากหลายของการกระทำทางสังคมจะเริ่มจากขีดจำกัดแล้วจะค่อย ๆ เพิ่มขึ้นตามอายุ^๖ ซึ่ง

^๕ John D. Hoge. Civic Education in School. Blooming IN : ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science. n.d. . p. 1-2

^๖ Farquhar, Elizabeth C. and Dawson, Karen S. Citizen Education Today : Developing Civic Competencies. p.41-42

โรงเรียนสามารถที่จะจัดการศึกษาในลักษณะดังกล่าวได้ต่อเนื่องและเป็นระบบสอดคล้องกับสมรรถนะของเด็ก ในแต่ละวัย

๒.๑ คุณลักษณะของพลเมืองที่การศึกษาควรทำให้เกิดขึ้น

การสอนวิชาเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองให้กับนักเรียนนั้น มีลักษณะพิเศษเป็นของตนเอง เพราะจุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่การสร้างคนให้มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมือง (citizenship) มีการคิดกันอย่างมากและจริงจังว่าจะสอนหรือฝึกฝนอะไรให้นักเรียนมีคุณลักษณะใดบ้าง ซึ่งมีผู้เสนอความคิดไว้มากมาย เช่น เมื่อ **จูดิธ วี. ทอร์เนย์และคณะ** สำรวจการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองใน ๑๐ ประเทศ (เริ่มงานวิจัยในปีพ.ศ. ๒๕๑๐ ประเทศที่สำรวจ ได้แก่ ฟินแลนด์ อิสราเอล อิตาลี สวีเดน สหรัฐอเมริกา อังกฤษ อิหร่าน ไอร์แลนด์ เนเธอร์แลนด์) ได้จำแนกคุณลักษณะของพลเมืองที่นักเรียนควรจะได้รับปลูกฝังให้เกิดขึ้น ออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ **คุณลักษณะที่เป็นความรู้ความเข้าใจ (cognitive content) คุณลักษณะที่เป็นทัศนคติ (effective content) และคุณลักษณะที่เป็นพฤติกรรม (behavioral content)** โดยคุณลักษณะแต่ละด้านที่กำหนดขึ้นนี้ คณะวิจัยได้ประมวลจากเอกสารเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองที่ปรากฏในแต่ละ

ประเทศที่สำรวจ โดยแต่ละคุณลักษณะมีรายละเอียด ดังนี้^{๑๐}

๑) คุณลักษณะที่เป็นความรู้ความเข้าใจ หมายความว่านักเรียนควรจะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ

- กรอบของรัฐธรรมนูญ
- ความหมายของมโนทัศน์ที่สัมพันธ์ต่อความเป็นพลเมือง เช่น ความรักชาติ หน้าที่อำนาจหน้าที่
- การพัฒนาประวัติศาสตร์ของประเทศ
- โครงสร้างรัฐบาล, องค์กร และสถาบันในระดับต่างๆ
- กระบวนการทางการเมือง ซึ่งรวมถึงการเลือกตั้งพรรคการเมือง และการออกเสียง
- อำนาจในการออกกฎหมาย อำนาจบริหาร และอำนาจในการตัดสินใจคดีความ ในระดับต่างๆ
- ระบบราชการและการบริการประชาชน
- เรื่องเกี่ยวกับการต่างประเทศ และองค์กรนานาชาติ
- รัฐบาลและเศรษฐกิจ รวมถึงการเก็บภาษี
- รัฐบาลและการบริการสังคม รวมถึงสวัสดิการ
- การสื่อสารและสื่อสารมวลชน

^{๑๐} Judith V. Torney., Abraham Waffali Oppenheim and Russell F. Farnen. *Civic Education In Ten Countries*. N.Y. : A Halsted Press Book, 1975. p. 41-42.

- สังคมศาสตร์และวิธีในการอธิบาย
ปัญหา

- มนุษย์ในฐานะสัตว์สังคมและสัตว์ที่
ต้องพึ่งพาอาศัยกัน

๒) คุณลักษณะที่เป็นทัศนคติ หมายถึง
ความว่านักเรียนควรมีทัศนคติ ดังนี้

- ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่
ได้แก่ การเคารพผู้อื่น การให้อภัย ความซื่อ
สัตย์ ความเชื่อในความเท่าเทียมกัน การเคารพ
กฎหมาย ความปรารถนาที่จะต่อสู้เพื่อมาตุภูมิ

- การสนับสนุนวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย
ได้แก่ การเชื่อในเสรีภาพของปัจเจกบุคคล
สิทธิของประชาชนที่จะแสดงความไม่เห็นด้วย
สิทธิที่จะเสนอความเห็นโดยเฉพาะการมีส่วนร่วม
ในการเลือกตั้ง

- การตระหนักเห็นถึงการพึ่งพาอาศัยซึ่ง
กันและกันและสัมพันธ์ไมตรีที่มีต่อกันของ
ประเทศต่างๆ ในโลก

- การเคารพรัฐบาล และประเพณีของ
ชาติ โดยปราศจากการแบ่งแยกเชื้อชาติ

- การเคารพความแตกต่างกันของคุณ
ค่าทางศาสนาและศีลธรรม พอกับเคารพ
ความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน

- การสนใจในเหตุการณ์ปัจจุบันและ
ปัญหาสังคม ทั้งระดับชาติและระดับนานาชาติ

๓) คุณลักษณะที่เป็นพฤติกรรม หมายถึง
ความว่านักเรียนควรมีพฤติกรรมในลักษณะ
ต่อไปนี้

- เจตจำนงที่จะเชื่อฟังกฎหมาย เสีย
ภาษี ยอมรับหน้าที่ในการเป็นทหาร มีส่วนร่วม
ในพิธีกรรมเกี่ยวกับความรักชาติ

- การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของกลุ่ม
โดยการแสดงความคิดเห็นร่วมกัน การนำและ
การออกเสียงภายในกลุ่ม

- การปฏิบัติเกี่ยวกับการให้อภัย และ
การแสดงให้เห็นถึงการเคารพผู้อื่น

สำหรับในห้วงเวลาปัจจุบัน **จอห์น เจ.
แพทริก (John J. Patrick)**^{๑๑} ได้ชี้ให้เห็นว่า
ความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพ ประชาธิปไตย และ
ลัทธิรัฐธรรมนูญ ได้เฟื่องฟูขึ้นเป็นกระแสที่เด่น
ชัดของโลกในทศวรรษ ๑๙๙๐ เมื่อป้อมปราการ
หลักของลัทธิคอมมิวนิสต์ล่มสลายลง การ
ศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองแบบประชาธิปไตย
ก็ได้รับการผลักดันให้เป็นกระแสหลักของโลก
ด้วย เขาเสนอหลักการพื้นฐานของคุณลักษณะ
ของพลเมืองที่การศึกษาจะต้องทำให้เกิดขึ้น
โดยเขาชี้ให้เห็นว่าหลักการดังกล่าวจะไม่ถูก
จำกัดด้วยความแตกต่างกันด้านประวัติศาสตร์
วัฒนธรรม และทรัพยากร หรือกล่าวง่าย ๆ คือ
ทุกประเทศสามารถใช้หลักการนี้ได้

^{๑๑} John J. Patrick. *Civic Education for Constitutional Democracy : An International*

แพทริค ชีให้เห็นว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นจะมุ่งปลูกฝังคุณลักษณะบางประการให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียน คือ **ความรู้สำหรับพลเมือง** (civic knowledges) **ทักษะสำหรับพลเมือง** (civic skills) และ **คุณธรรมสำหรับพลเมือง** (civic virtues) โดยหลักการนี้สามารถที่จะนำไปปฏิบัติในลักษณะต่าง ๆ กันได้ในแต่ละประเทศ แต่จะมีสารัตถะอยู่ในหลักการกว้างๆ เดียวกัน เขาย้ำว่าหลักการดังกล่าวผู้ที่รับผิดชอบในการสอนการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจะหลีกเลี่ยงไม่ได้เด็ดขาด หลักการที่แพทริคเสนอ สรุปได้ดังนี้

๑. ความรู้ที่สำคัญสำหรับพลเมือง

จุดมุ่งหมายแรกสุดของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง คือ สอนความหมายของความคิดที่พื้นฐานที่สุด เพื่อนักเรียนจะสามารถรู้ว่าอะไรเป็นประชาธิปไตยอะไรไม่ใช่ ถ้าจะเตรียมนักเรียนเพื่อไปสู่การกระทำในฐานะ

พลเมืองของระบอบประชาธิปไตยนักเรียนจะต้องรู้วิธีแยกแยะรัฐบาลแบบหนึ่ง ออกจากอีกแบบหนึ่ง โดยไม่หลงติดอยู่ที่ป้ายหรือคำขวัญที่นำมาโฆษณากล่าวขาน

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจะต้องจัดประสบการณ์ให้เด็กสามารถที่จะพัฒนาหลักการคิดอย่างวิพากษ์วิจารณ์ และการประเมินผลขอบเขตที่รัฐบาลของพวกเขาและรัฐบาลอื่นๆ ทั่วโลก ว่าได้ทำหน้าที่หรือไม่ทำหน้าที่ในฐานะรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย มโนทัศน์ที่จะเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่ความเข้าใจประเด็นนี้อย่างลึกซึ้ง คือ ต้องให้เด็กเรียนรู้เกี่ยวกับหลักนิติธรรม รัฐบาลที่มีอำนาจจำกัด รัฐบาลแบบตัวแทน สิทธิของปัจเจกบุคคล การมีส่วนร่วมเมืองในฐานะที่อำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชน และ **ประชาสังคม** (civil society)^{๑๒} ฯลฯ นักเรียนจะต้องเรียนรู้วิธีที่มโนทัศน์ที่เป็นกุญแจสำคัญเหล่านี้ถูกจัดขึ้น

^{๑๒} **ประชาสังคม** หมายถึง สังคมภาคประชาชนหรือนอกภาครัฐ ได้แก่การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤติการณ์ หรือสภาพของปัญหาในสังคมที่สลบซับซ้อนยากแก่การแก้ไข มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ซึ่งนำไปสู่การก่อจิตสำนึกร่วมกัน มารวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กรเพื่อร่วมกันแก้ปัญหา หรือกระทำการบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้อธิบายเรื่องนี้ไว้ว่า หมายถึง กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่อยู่ระหว่างรัฐกับกับปัจเจกบุคคล โดยมีจุดเน้น คือ ไม่ชอบและไม่ยอมให้รัฐครอบงำหรือบงการ แม้ว่าจะยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐและมีความร่วมมือกับรัฐได้ แต่ก็สามารถขึ้นนำ กำกับ และคัดค้านรัฐได้พอสมควร ในขณะเดียวกัน ก็ไม่ชอบลัทธิปัจเจกบุคคลนิยมสุดขั้ว ซึ่งส่งเสริมให้คนเห็นแก่ตัว ต่างคนต่างอยู่ แย่งแย่งแข่งขัน จนไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม แต่สนับสนุนให้ปัจเจกบุคคลรวมกลุ่ม หรือรวมหมู่และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยไม่ปฏิเสธการแสวงหาหรือปกป้องผลประโยชน์เฉพาะส่วนเฉพาะกลุ่ม

เป็นสถาบันและถูกนำไปปฏิบัติในประเทศของตน และประเทศอื่น ๆ

สุดท้ายนักเรียนควรจะติดตามข่าวคราวเกี่ยวกับปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นเสมอๆ ในประเทศต่างๆ เช่น วิธีที่จะรวมกันได้ระหว่างเสรีภาพกับระเบียบ กฎเกณฑ์ การปกครองของคนส่วนใหญ่ที่คำนึงถึงสิทธิของคนกลุ่มน้อย และสิทธิของเอกชนกับความดีสาธารณะ นักเรียนจะต้องเข้าใจว่าการปกครองแบบประชาธิปไตยจะล้มเหลว (๑) ถ้ารัฐบาลมีอำนาจมากเกินไปหรือน้อยเกินไป (๒) ถ้ารัฐบาลเน้นที่การปกครองของคนส่วนใหญ่มากเกินไป โดยไม่สนใจสิทธิของคนส่วนน้อย หรือตรงกันข้าม วิธีปฏิบัติที่จะทำให้เกิดประสิทธิผลมากที่สุดในทางเลือกระหว่าง ๒ ขั้ว ดังกล่าวนี้อาจ สิ่งที่ทำหายนะความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยและผู้ที่ตัดสินใจเกี่ยวกับชะตากรรมของระบบการเมืองมากที่สุด

๒. ทักษะที่สำคัญสำหรับพลเมือง

ความรู้ที่เป็นแกนหลักจะต้องถูกประยุกต์ให้เกิดผลต่อชีวิตของพลเมือง ถ้าความรู้ดังกล่าวส่งเสริมต่อความเป็นพลเมืองของพวกเขาจริง ดังนั้น โฉมหน้าที่เป็นใจกลางของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง ก็คือ การพัฒนา **ทักษะทางสติปัญญา** (intellectual skills) และ **ทักษะการมีส่วนร่วม** (participatory skills) ซึ่งจะทำให้พลเมืองสามารถคิดและกระทำในลักษณะที่แสดงถึงสิทธิแห่งความเป็นปัจเจก

บุคคลและความดีร่วมของพวกเขา ทักษะทางสติปัญญาจะผลักดันให้พลเมืองสามารถระบุอธิบาย บรรยาย ข่าวสารและความคิดที่เหมาะสมเกี่ยวกับประเด็นสาธารณะ และสามารถที่จะสร้างและป้องกันการตัดสินใจของตนในประเด็นเหล่านี้ ทักษะการมีส่วนร่วมจะผลักดันให้พลเมืองมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ และพันธะที่ตัวแทนในรัฐบาลต้องกระทำ เป็นต้น

การพัฒนาทักษะสำหรับพลเมืองต้องการการเรียนรู้ทางสติปัญญาอย่างกระตือรือร้น โดยการเรียนรู้ทั้งในชั้นเรียนและนอกห้องเรียน นักเรียนจะต้องถูกท้าทายให้ใช้ข่าวสารและความคิด ทั้งโดยลักษณะของปัจเจกบุคคล และร่วมกันคิด เพื่อที่จะอธิบายกรณีศึกษา การโต้ตอบประเด็นเกี่ยวกับสาธารณะ และการแก้ปัญหาทางการเมือง

๓. คุณธรรมที่สำคัญสำหรับพลเมือง

คุณธรรมสำหรับพลเมืองหมายถึงคุณลักษณะที่จำเป็นของบุคคลที่จะช่วยกันปกป้องรักษาและยกระดับการปกครองแบบประชาธิปไตยให้ดีขึ้น ถ้าพลเมืองพึงพอใจกับเอกสิทธิ์และสิทธิทางการเมืองของพวกเขา พวกเขาก็ต้องมีความรับผิดชอบต่อเอกสิทธิ์และสิทธิดังกล่าวด้วย ซึ่งลักษณะเช่นนี้ ต้องการมาตรฐานวัดเกี่ยวกับคุณธรรมสำหรับพลเมือง

ตัวอย่างของคุณธรรมสำหรับพลเมืองดังกล่าว เช่น การมีวินัยในตนเอง ความเห็นอก

เห็นใจผู้อื่น การให้อภัยและรวมถึงแง่มุมต่างๆ สำหรับคุณค่าและศักดิ์ศรีของปัจเจกบุคคล ทุกคนที่จะทำหน้าที่อย่างเหมาะสมต่อประชาสังคมและรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่ทำให้มีความสำคัญ ในการจัดการศึกษาเพื่อความเป็น

พลเมืองอย่างมาก แนวความคิดพื้นฐานที่ใช้อธิบายว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง ควรจะปลูกฝังคุณลักษณะใดให้เกิดในตัวนักเรียนสามารถสรุป ดังตารางข้างล่างนี้ โดยได้เสนอส่วนประกอบ (elements) ๓ มิติ ซึ่งจะเป็นส่วนประกอบสำคัญที่จะสร้างเสริมให้เกิดคุณ

ส่วนประกอบหลักของ ความเป็นพลเมือง	ความรู้ knowledge	ทักษะ skill	ทัศนคติ attitude
๑. สิทธิและความรับผิดชอบ	-ระบบของกฎหมายและรัฐบาล -หลักการและคุณค่าที่ก่อให้เกิดระบบดังกล่าว -ความสัมพันธ์กับความต้องการของมนุษย์และการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม -การปกครอง	-การวิเคราะห์ -การยืนยันในสิ่งที่ขัดแย้งกัน -การให้เหตุผลทางจริยธรรม	-การให้คุณค่าหลักการประชาธิปไตย เช่น เสรีภาพ ความเท่าเทียม ความยุติธรรม สิทธิและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การปกครองของคนที่ส่วนใหญ่ที่คำนึงถึงสิทธิของคนส่วนน้อย
๒. ประเด็นเกี่ยวกับสาธารณะ	-ระบบการเมือง เศรษฐกิจและสังคม และความสัมพันธ์ของระบบเหล่านี้ -ประเด็นเกี่ยวกับท้องถิ่น ชาติ และนานาชาติ -การพึ่งพาอาศัยกันภายในโลก -กระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะ -การเติบโตของภาคสาธารณะ	-การรวบรวมข้อมูล กระบวนการข่าวสารและการตีความ -การนิยามปัญหา และแนวทางแก้ไข -การประเมินผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจากการเลือกนโยบาย	-สร้างคุณค่าหลักการประชาธิปไตย -พูดคุยอย่างมีวิธีการมองปัญหา

^{๑๓} Farguhar, Elizabeth C. and Dawson, Karen S. . Citizen Education Today : Developing

๓. การมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาความเป็น บุคคลและเพื่อจะบรรลุ วัตถุประสงค์ที่ต้องการ	-กระบวนการกลุ่ม -กลุ่มทางการเมืองและ กลุ่ม ผลประโยชน์ -โครงสร้างและหน้าที่ของ สถาบันทางสาธารณะ -วิถีทางของการมีส่วนร่วม และวิธีพัฒนาการมีส่วน ร่วม	-การสร้างการตัดสินใจ -การเจรจาตกลงกับ อำนาจหน้าที่ทาง สาธารณะ -การทำงานร่วมกับหมู่ คณะ -การติดต่อสื่อสารระหว่าง บุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ	-สร้างคุณค่าหลักการ ประชาธิปไตย -พูดคุยอย่างมีวิธีการมอง ปัญหา -การนับถือตนเองและ ประสิทธิภาพ -ความรู้สึกว่าเป็นเรื่องของ บุคคลและความรู้สึกเป็น เจ้าของ -ความรับผิดชอบต่อกลุ่ม
---	---	--	--

ลักษณะของพลเมือง และเสนอตัวอย่างของ
 ความรู้ ทักษะและทัศนคติที่สัมพันธ์กับมิติ
 ดังกล่าว^{๑๓}

จากที่ยกตัวอย่างมา จะเห็นว่าความคิด
 เรื่องคุณลักษณะของพลเมืองที่การศึกษาควรจะ
 ปลูกฝังให้เกิดในตัวนักเรียน โดยเฉพาะใน
 ประเทศในยุโรปและอเมริกานั้น อย่างน้อยใน
 รอบ ๓๐ ปี แม้โดยหลักการแล้วไม่แตกต่างกัน
 มากนัก คือ แบ่งคุณลักษณะออกเป็น ๓
 ลักษณะ คือ คุณลักษณะที่เป็นความรู้ คุณ
 ลักษณะที่เป็นคุณธรรมที่เกิดขึ้นในจิตใจ (บาง
 ท่านเรียกว่าทัศนคติ) และคุณลักษณะที่เป็นการ
 กระทำหรือการมีส่วนร่วม แต่มีแนวโน้มอย่าง
 ชัดเจนว่าในปัจจุบันจะให้ความสำคัญการ
 พัฒนาความเป็นพลเมืองในส่วนองค์กรนอกรัฐ
 มากขึ้น ดังจะเห็นว่ามีการให้ความสำคัญกับ
 ประชาสังคมอย่างชัดเจน ให้พลเมืองมีสิทธิเสรี

ภาพ มีความชอบธรรมในการวิพากษ์วิจารณ์
 การเลือก การตัดสินใจและการต่อสู้ในกระบวนการ
 ของการปกครองตนเองมากขึ้น

๒.๒ สถานะของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง

เพื่อที่จะให้การศึกษาเพื่อความเป็น
 พลเมืองในโรงเรียนบรรลุวัตถุประสงค์ ประเด็น
 ที่ควรจะต้องทำความเข้าใจต่อไป ก็คือ การศึกษา
 เพื่อความเป็นพลเมือง ควรจะมีสถานอย่างไร
 ในความสัมพันธ์กับวิชา (disciplines) อื่นๆ
 ควรจะถูกทำให้พอดีในโปรแกรมของโรงเรียน
 อย่างไร และควรจะอยู่ตรงไหน

จากการศึกษาขององค์การยูเนสโก
 (UNESCO) พบว่าการบูรณาการการศึกษาเพื่อ
 ความเป็นพลเมืองเข้าสู่การกระทำทั้งหมด
 ของโรงเรียน คือ ยุทธวิธีพื้นฐานที่จะทำให้บรรลุ
 จุดมุ่งหมายมากที่สุด^{๑๔} คือ โรงเรียนจะต้อง

^{๑๔} UNESCO. Civic Education in Five UNESCO Member States. p. 47.

อาศัยกิจกรรมการเรียนการสอนและกิจกรรมอื่นทั้งหมดให้มีส่วนต่อการปลูกฝังความเป็นพลเมืองให้กับเด็กแต่ผลการศึกษาก็ชี้ให้เห็นว่ากระบวนการดังกล่าวจะต้องเริ่มต้นด้วยการกำหนดรายวิชา หรือกลุ่มวิชาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองไว้ในหลักสูตรออกมาต่างหากอย่างชัดเจนพร้อมๆ กับการได้รับการสนับสนุนจากรายวิชากลุ่มอื่นๆ ด้วย ที่ต้องแยกรายวิชาหรือกลุ่มวิชาออกมาเฉพาะก็เพราะพบว่า ถ้ามีการบูรณาการเพียงให้การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองไปอยู่เป็นส่วนย่อยในรายวิชาต่างๆ จะเกิดความเจือจาง ไม่ชัดเจนและมีรูปร่างที่ไม่แน่นอน นอกจากนี้ ยังมีปัญหาที่ครูในรายวิชาต่างๆ ไม่ถนัดที่จะเป็นผู้ดำเนินการเรื่องนี้ อีกทั้งยังพบว่าจะเกิดความไม่เชื่อมโยงสอดคล้องกันระหว่างส่วนย่อยต่างๆ ซึ่งต้องดำเนินการสอนโดยหลายฝ่าย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีรายวิชาในกลุ่มวิชาหรือกลุ่มที่เป็นแกนหลักไว้

แต่การให้มีรายวิชาหรือกลุ่มวิชาเป็นแกนหลักไว้ ไม่ใช่สิ่งจำเป็นว่าการศึกษาด้านนี้จะประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ ต้องขึ้นอยู่กับว่าหลักสูตรนั้นให้ความสำคัญกับรายวิชาหรือกลุ่มวิชาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองมากน้อยเพียงใด จากผลการศึกษาเรื่อง “Civic Education in Ten Countries” ของ จูดีธ วี.

ทอร์เนย์ และคณะ^{๑๕} สอดคล้องกับผลการศึกษาคณะการยูเนสโกดังที่กล่าวข้างต้นว่า การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในประเทศต่างๆ ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะรายวิชาหรือกลุ่มวิชาด้านนี้ ไม่ได้รับความสำคัญเมื่อเทียบกับวิชากลุ่มอื่นที่สำคัญ ได้แก่ การให้เวลาในการเรียนการสอนน้อยเกินไป แม้รายงานในประเทศสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันก็พบว่า การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร เช่น พบว่าวัยรุ่นอเมริกัน (young adults) มากกว่าครึ่งยังขาดความรู้ ทักษะ และทักษะที่จะนำไปสู่ความเป็นพลเมืองที่รับผิดชอบ สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง ก็คือ เขาผ่านการศึกษามาจากโรงเรียนที่มีจำนวนรายวิชาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองและเวลาที่ให้สำหรับวิชานั้นน้อยเกินไป^{๑๖}

นอกจากนี้ ยังพบว่าในบางประเทศเด็กและผู้ปกครองจะไม่สนใจรายวิชาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองเลย เพราะวิชาดังกล่าวไม่ได้มีส่วนสำคัญในการวัดผลการศึกษา หมายความว่าในการสอบเลื่อนชั้นหรือสอบเรียนต่อความรู้ ประสิทธิภาพ หรืออื่น ๆ ที่ได้จากรายวิชาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจะไม่ถูกนำไปเป็นส่วนหนึ่งในการวัดผล หรือไม่ก็เป็นส่วนที่สำคัญน้อยมาก กล่าวโดยสรุป คือ

^{๑๕} Torney, Judith V., Oppenheim, Abraham Naffari and Farnen, Russell F. *Civic Education in Ten Countries*. p.339

^{๑๖} Hoge, John D. *Civic Education in Five Unesco Member States*. p. 3-4.

การจะให้การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในโรงเรียนบรรลุผลนั้นจะต้องกำหนดให้สาระต่างๆ ของรายวิชานี้ได้ถูกนำไปเป็นส่วนสำคัญในการวัดผลการศึกษาด้วย

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองไม่เพียงได้รับความสำคัญในฐานะเป็นกลุ่มของรายวิชาที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากลุ่มวิชาอื่นแล้ว แต่ยังต้องได้รับการช่วยเหลือจากรายวิชาอื่นด้วย เพราะจุดมุ่งหมายของการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง ไม่ใช่เพียงการเรียนรู้เนื้อหาวิชาหนึ่งๆ เช่นเดียวกับรายวิชากลุ่มอื่น แต่เรียนเพื่อจะออกไปเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม การแยกเรียนเพียงรายวิชาของตนไม่เกี่ยวข้องกับรายวิชาอื่นจึงไม่ถูกต้อง รายวิชาอื่นๆ จึงควรมีส่วนเสริมในการสร้างความเป็นพลเมืองให้กับเด็กด้วย บางวิชาอาจจะเสริมในเรื่ององค์ความรู้ เช่น ปรัชญา ภูมิศาสตร์ บางวิชาอาจจะช่วยเสริมในเรื่องคุณค่า เช่น วรรณคดี บางวิชาอาจจะช่วยเสริมในเรื่องทักษะในการปฏิบัติ เช่น การเกษตร พลศึกษา ดนตรี

ที่สำคัญ คือ รายวิชาการศึกษาเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจะต้องมีลักษณะพิเศษมากกว่ารายวิชาอื่นๆ เพราะไม่ใช่มีเพียงห้องเรียนเป็นที่เรียนเท่านั้น แต่ **“โรงเรียนต้องจัดเตรียมประสบการณ์ที่จะให้เกิดภาพที่เป็นประโยชน์ หรือเพื่อนำนักเรียนเข้าสู่**

สถาบันหรือกระบวนการทางการเมือง โรงเรียนสามารถเสนอสิ่งแวดล้อมที่จะสร้างความเป็นไปได้สำหรับแบบฝึกหัดที่ดีในการนำไปสู่การเป็นพลเมืองที่ดี ทั้งภายในขอบเขตสิ่งแวดล้อมของโรงเรียนและของชุมชนโดยรอบ”^{๑๓๗} หรือ **“ชั้นเรียนจะประกอบด้วย ๑ ชั่วโมงสำหรับการอภิปราย หรือฟังคำบรรยาย และ ๒ ชั่วโมงสำหรับบริการชุมชน (community service) ซึ่งเป็นการแสดงบทบาทที่สัมพันธ์กับรายวิชา”**^{๑๓๘} ซึ่งหมายความว่า รายวิชาที่ว่าด้วยการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง จะต้องมีความสัมพันธ์กับบรรยากาศของโรงเรียนทั้งหมด มีความสัมพันธ์กับชุมชนต่างๆ การเรียนรู้ตามเป้าหมายจึงจะเป็นจริงได้ โรงเรียนจะไม่ปล่อยให้ครู ผู้สอนรายวิชานี้ เป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวในการจัดประสบการณ์ให้เด็ก แต่โรงเรียนจะต้องเข้ามารับผิดชอบเป็นพิเศษ ซึ่งมักจะได้แก่การจัดตั้งเป็นโปรแกรมพิเศษให้หลายฝ่ายมาร่วมกันเป็นกรรมการดำเนินการ

๒.๓ ใครเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองมีจุดมุ่งหมายสูงกว่าการศึกษาทั่วๆ ไป เพราะเป็นการสร้างคุณลักษณะของคน ทั้งด้านจิตใจ และด้านการปฏิบัติให้เป็นพลเมืองที่เหมาะสม

๑๓๗

UNESCO. *Civic Education In Five Unesco Member States*. p. 45..

๑๓๘

Kate Chester. *Civic Education Classes Take Holistic Approach*. S.I. : n.p. 1996. p.1.

สำหรับสังคมที่คนส่วนใหญ่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ถ้าการศึกษาด้านนี้ไม่เป็นผล การพัฒนาประเทศให้ไปสู่อุดมคติประชาธิปไตยก็ไม่น่าจะเกิดผล ดังนั้น จึงไม่อาจปล่อยให้หน้าที่ในการจัดการศึกษาเป็นไปตามเส้นทางเช่นเดียวกับการศึกษาทั่วไป แต่จะต้องเป็นหน้าที่ที่เกิดจากความร่วมมือของหลายฝ่าย ที่กล่าวเช่นนี้ มีเหตุผลทั้งส่วนที่เป็นวิวิธคดีและส่วนที่เป็นการปฏิบัติ

เหตุผลที่เป็นวิวิธคดีนั้น ตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดที่ว่าการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นประกอบด้วย**มโนทัศน์** (concepts) ต่างๆ มากมาย เช่น การปกครองตนเอง ความดีร่วมสิทธิเสรีภาพ ความมีวินัยในตนเอง การเคารพศักดิ์ศรีของมนุษย์ ฯลฯ มโนทัศน์เหล่านี้ ไม่มีความหมายในตัวเอง แต่ขึ้นอยู่กับให้ความหมายและตีความหมายของคน ซึ่งแน่นอนว่าคนย่อมให้ความหมายและตีความหมายไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับว่าเขาเป็นคนที่อยู่ในส่วนใดของสังคม กล่าวง่าย ๆ ว่าคนย่อมให้ความหมายและตีความหมายของมโนทัศน์ต่างๆ ไปตามผลประโยชน์และประสบการณ์ของตนเอง และปรากฏความเป็นจริงว่าในกระบวนการพัฒนาประเทศนั้น มักมีผู้เข้ามาผูกขาดหรือมีอำนาจในการให้ความหมายมโนทัศน์ต่างๆ ที่มีบทบาทอยู่ในกระบวนการพัฒนา แล้วชวนเชื่อด้วยวิธีต่างๆ ให้คนอื่น ๆ เห็นคล้อยตาม ทำให้ผลพวงของการพัฒนาไม่กระจายไปสู่กลุ่มคนต่างๆ ใน

สังคมอย่างทั่วถึง การจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองก็มีลักษณะเดียวกัน ดังนั้น คนกลุ่มต่างๆ ในสังคมจึงควรเข้าไปมีบทบาทในการคิดและดำเนินการเพื่อให้มั่นใจว่ามโนทัศน์ในกระบวนการดังกล่าว จะถูกให้ความหมายและตีความหมายในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม ไม่อาจปล่อยให้คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เช่น ข้าราชการ เป็นผู้ดำเนินการแต่เพียงลำพัง มิเช่นนั้น มโนทัศน์ต่างๆ ซึ่งดูสวยหรูจะไม่เกิดประโยชน์อันใดแก่ประชาชน

ส่วนเหตุผลในด้านปฏิบัติเกิดจากความเป็นจริงว่าในการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้น ต้องการความร่วมมือจากหลายฝ่าย เพราะมีความต้องการมากมายในการจัดการศึกษาด้านนี้ เช่น ต้องการข้อมูลและองค์ความรู้ (ที่เหมาะสมกับสังคมไทย) เพื่อกำหนดว่าควรมีเนื้อหาอะไรในหลักสูตรแต่ละระดับ ต้องการการพัฒนาหลักสูตรอยู่ตลอดเวลา ต้องการนวัตกรรมการสอน ต้องการการประเมินผลที่เที่ยงตรง ต้องการการฝึกฝนครูผู้สอน ต้องการความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดนี้ ต้องการงานวิจัยสนับสนุนจำนวนมาก ต้องการการทดลองใช้ และการดำเนินการจริงอย่างจริงจัง

ดังนั้น ในการดำเนินการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองในโรงเรียนหลายฝ่ายจะต้องร่วมมือกัน เช่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเอง ต้องหันมาสนับสนุนงานด้านนี้

ชัดเจน เช่น ในหลายประเทศมีการตั้งศูนย์การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองขึ้นในกระทรวงศึกษาธิการบ้าง ตามมหาวิทยาลัย หรือวิทยาลัยต่างๆ บ้าง ศูนย์เหล่านี้จะทำงานหลายด้าน ทั้ง การวิจัย การพัฒนาหลักสูตร การผลิตวัสดุประกอบการประเมินผล ฯลฯ ส่วนหน่วยงานอื่นๆ ก็มี ส่วนสนับสนุนที่สำคัญ เช่น หน่วยงานเกี่ยวกับการวิจัยก็ควรจะให้ทุนสนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้มากขึ้น เป็นต้น

ในต่างประเทศมีฝ่ายเอกชนที่เรียกว่า **องค์กรพัฒนาเอกชน** ได้เข้ามาสนับสนุนงานด้านนี้ ทั้งการสนับสนุนด้านเงินทุน และการตั้งองค์กรขึ้นมาทำงานอย่างจริงจัง ซึ่งมีกระจายอยู่ทั่วไปในโลก เช่น **โครงการการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง** (Civic Education Project) เป็นองค์กรเอกชนจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ มีจุดมุ่งหมายที่จะช่วยเหลือการปฏิรูปประชาธิปไตยในประเทศยุโรปกลาง ยุโรปตะวันออก และอดีตสหภาพโซเวียต โดยร่วมมือกับมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาชั้นสูงหลายแห่งในประเทศเหล่านี้ องค์กรต่างๆ จะประสานร่วมมือกัน เพื่อเพิ่มศักยภาพในการส่งเสริมงานด้านนี้ให้ได้ผลยิ่งขึ้น ซึ่งพบได้ทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติประเทศ เช่น ในสหรัฐอเมริกา มีกรอบหลักสูตร (curriculum framework) การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง ซึ่งได้เสนอความคิดที่เป็นแกนกลางสำหรับการศึกษาด้านนี้ในอเมริกาเรียกว่า “CIVITUS” ซึ่งเป็นที่

แพร่หลาย และยอมรับกันทั่วไปในอเมริกา “CIVITUS” นี้เกิดจากความร่วมมือกันระหว่าง **ศูนย์กลางการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง** (Center for Civic Education) กับ **สภาพัฒนาความเป็นพลเมือง** (Council for the Advancement Citizenship) ทั้งนี้ ได้รับความร่วมมือจาก **พิว แชนิตีเบิล ทรัสต์ส์** (Pew Charitable Trusts) โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญมากกว่า ๖๐ คนมาช่วยกันสร้างกรอบหลักสูตรดังกล่าว

นอกจากนี้ ชุมชนจะต้องเข้ามาร่วมกับโรงเรียนอย่างเข้มแข็งในการดำเนินการเรื่องการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง เพราะความร่วมมือดังกล่าว จะนำนักเรียนออกไปสู่ประสบการณ์จริง ทำให้การเรียนรู้เพื่อความเป็นพลเมืองได้ผลมากยิ่งขึ้น การเรียนรู้จริงจากชุมชนจะเป็นแบบแผนที่ทำให้นักเรียนเกิดคุณค่าพื้นฐาน เช่น ความสำนึกในความเป็นพลเมือง การเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ฯลฯ กลุ่มองค์กร สถาบัน หรือแม้แต่บุคคลกลุ่มต่างๆ ในชุมชน จึงต้องเข้ามามีส่วนสำคัญในการวางแผนร่วมกับโรงเรียนอย่างใกล้ชิด

กล่าวโดยสรุป ก็คือในการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้น จะต้องร่วมมือกันหลายฝ่าย ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐบาล องค์กรต่างๆ จะต้องทำงานอย่างมีเอกภาพมากขึ้น ต้องประสานงานมากขึ้น คนในอาชีพและตำแหน่งงานต่างๆ ต้องร่วมมือกันอย่างจริงจัง

ไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการทั้งในท้องถิ่น และในส่วนกลาง ครูในโรงเรียนต่างๆ ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง นักวิจัย นักพัฒนา นักบริหาร นักธุรกิจ ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำศาสนา ประชาชน นักสื่อสารมวลชน เป็นต้น

๒.๔ กระบวนการเรียนการสอนควรเป็นอย่างไร

การสอนหรือการจัดประสบการณ์ให้นักเรียนมีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองตามที่ต้องการ คือ มีความรู้สำหรับพลเมือง มีทักษะสำหรับพลเมือง และมีคุณธรรมสำหรับพลเมือง ไม่ใช่เรื่องที่จะบรรลุวัตถุประสงค์โดยง่าย เพราะเป็นการกระทำที่เป็นองค์รวมทั้งชีวิต ไม่ใช่การกระทำเพียงเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังนั้นกระบวนการเรียนการสอนจะต้องได้รับความสนใจอย่างจริงจังเช่นกัน

กระบวนการเรียนการสอนสำหรับการศึกษาศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้นมีหลากหลาย เพื่อเห็นภาพได้ชัดเจนขอยกตัวอย่างในบางประเทศ^{๑๙} ดังนี้

ในฝรั่งเศสนับแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๘ เริ่มมีการสอนเป็นทางการในโปรแกรมเกี่ยวกับการนำนักเรียนเข้าสู่ชีวิตทางสังคม ซึ่งการเรียนเรื่องดังกล่าวทำให้การเรียนการสอนที่ครูมีอำนาจเป็นผู้บอกความรู้ หดบทบาทลงไป โดยได้ใช้การเรียนการสอนในลักษณะที่เรียกว่า วิธีการ

แบบกระทำกิจกรรม (activity methods) เช่น การเรียนแบบการสอบถาม และแบบเรียนในสิ่งแวดล้อม โดยครูเป็นที่ปรึกษา นักเรียนจะเป็นผู้คิดและกระทำด้วยตัวเอง วิธีการเรียนเช่นนี้ โดยตัวมันเองจะนำนักเรียนออกพ้นขอบเขตและบรรยากาศของโรงเรียน เช่น นักเรียนอาจจะออกไปสังเกตการณ์ที่ไร่นา ธุรกิจขนาดย่อม การค้าขายสินค้าหัตถกรรม ในหลักสูตรปี พ.ศ. ๒๔๙๑ ก็เน้นอย่างชัดเจนขึ้นว่า ในการเรียนการสอนเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง (civic instruction) ควรจะเป็นการสอนที่มีชีวิตชีวา เป็นรูปธรรมและกระตือรือร้น และควรที่จะสร้างความสนใจไปได้อย่างทั่วถึง เพื่อให้ให้นักเรียนได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่

วิธีการเช่นนี้ คล้ายกับการดำเนินการในประเทศสวีเดน เช่น มีรายงานของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในปีพ.ศ. ๒๔๘๙ ว่า

“เพื่อที่จะปลูกฝังความสนใจของนักเรียนในการศึกษาเกี่ยวกับสังคม วิธีการสอนแบบการทำงาน (work methods) ได้ถูกนำมาใช้ในการสอนวิชาเหล่านี้อย่างเข้มข้น เพื่อบรรลุเป้าหมายการเรียนรู้ที่ต้องการ นักเรียนจะถูกทำให้เกิดภาพที่เข้าใจได้ง่ายเกี่ยวกับว่าพวกเขา กำลังเรียนอะไร พวกเขาจะต้องได้รับโอกาสในการปฏิบัติกิจกรรมและแสดงออกในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลหนึ่ง ยิ่งกว่านั้น เป็นสิ่งสำคัญที่จะ

ต้องให้นักเรียนเกิดความตระหนักว่า ทำไมคำถามที่เลือกมาเรียนต้องเกี่ยวข้องกับเขา การเรียนของเขาควรจะนำไปสู่การตระหนักความจริงว่า มีเรื่องราวต่างๆ มากมายที่จะดำเนินต่อไปได้ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของบุคคลไม่รู้รูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง.....

นอกจากการสอนแบบการทำงาน เช่น การอภิปรายในช่วงเวลาการมีส่วนร่วมและการไปเยี่ยมสถาบันต่างๆ ของชุมชน จะสร้างความสนใจให้กับผู้เรียน และสร้างความสำเร็จในจุดมุ่งหมายอย่างดีแล้ว ยังควรสอนโดยให้นักเรียนแบ่งกลุ่มการศึกษา หรือให้ทั้งชั้นเรียนจัดระเบียบในลักษณะเป็นการพบกันเพื่อทำงานของกลุ่มเยาวชน เพราะเป็นเรื่องสำคัญสำหรับนักเรียนในลักษณะปัจเจกบุคคลที่จะได้รับโอกาสในการศึกษารายละเอียดของหัวข้อที่สร้างความสนใจในการมีส่วนร่วมให้แก่เขา ด้วยวิธีให้เขาเสนอข้อค้นพบต่อชั้นทั้งหมด หรือต่อกลุ่มย่อย"

ในระยะต่อมา การเรียนการสอนในลักษณะที่เกิดการเชื่อมโยงกันระหว่างวิธีการสอนแบบจัดกิจกรรมนอกห้องเรียนและกิจกรรมนอกโรงเรียนได้รับความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ เช่น ในฝรั่งเศสการสอนมักจะปรากฏในรูปของการนำนักเรียนไปเยี่ยมชมโปรแกรมการพัฒนาในส่วนต่างๆ เช่น สำนักงานหนังสือพิมพ์

สหกรณ์ บริษัทการค้า ฯลฯ การโต้เถียงภายใต้การให้คำปรึกษาของครู และการเลือกตั้งตัวแทนชั้นเรียน ได้ปรากฏขึ้นอย่างจริงจังภายในชุมชนโรงเรียน และประสบการณ์ซึ่งสามารถเสนอโอกาสสำหรับการพัฒนาคุณภาพของความเป็นพลเมืองที่ดีได้ปรากฏอย่างต่อเนื่อง

ในสหรัฐมีวิธีการสอนสำหรับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองที่กล่าวถึงกันมาก คือ วิธีการสอนที่เรียกว่า **การเรียนรู้แบบให้บริการ (Service Learning)**^{๒๐} ทั้งนี้ ด้วยความตระหนักว่า ประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพนั้น ต้องการความสมดุลกันระหว่างสิทธิของพลเมือง และภาระหน้าที่ต่อสังคม ซึ่งปรากฏว่าคนอเมริกันนั้นมีความรู้และการปฏิบัติที่คำนึงถึงสิทธิของตนสูง แต่ยังขาดการปฏิบัติภาระหน้าที่ของพลเมืองเป็นอย่างมาก ดังนั้น จึงเกิดข้อเสนอของการสอนแบบให้บริการเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองให้กับบุคคล โดยให้นักเรียนได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการบริการชุมชน ซึ่งเกิดจากความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โครงการเหล่านี้ ถูกบูรณาการเข้าไปอยู่ในหลักสูตรและได้รับออกแบบเพื่อสนับสนุนการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง การเรียนแบบนี้จะให้นักเรียนได้ใช้ประสบการณ์ในชุมชนซึ่งจะเป็นพื้นฐานในการสะท้อนกลับอย่างวิพากษ์วิจารณ์ในชั้นเรียนเกี่ยวกับธรรมชาติของ

๒๐

Brian Garman, "Civic Education through Service Learning, Blooming IN : ERIC

ประชาธิปไตย บทเรียนในชั้นเรียนจะกลายเป็นพื้นฐานสำหรับทดสอบบทบาทของพลเมืองในชุมชน

ผู้เสนอเรื่องการสอนแบบบริการชุมชน เชื่อว่าถ้าเยาวชนมีโอกาสบริการในสิ่งแวดล้อมที่มีความหมายและการดูแลเอาอย่างเอาใจใส่ จะทำให้เขาเข้าใจดีว่าความเป็นพลเมืองนั้น ต้องการความสมดุลระหว่างการให้และการรับ พวกเขาจะเรียนรู้ประชาธิปไตยอย่างเหมาะสมในลักษณะเป็นสัญญาทางสังคม ซึ่งสมาชิกในสังคมดูแลเอาใจใส่ซึ่งกันและกัน เอาใจใส่ชุมชนและชาติของเขา เยาวชนจะได้รับการผลักดันให้เป็นผู้สร้างเสริมร่วมกับผู้ใหญ่ในการพัฒนาชุมชนและชาติให้ดีขึ้น เมื่อเยาวชนได้รับโอกาสเช่นนี้ ความเป็นพลเมืองที่มีส่วนร่วมก็จะพัฒนาเข้าสู่ลักษณะที่เรียกว่า “**ลักษณะนิสัยของจิตใจ**” (habits of the heart)

ประสบการณ์ของนักเรียนซึ่งเกี่ยวข้องในโปรแกรมการเรียนรู้แบบให้บริการจะเป็นประโยชน์ทั้งแก่โรงเรียน ชุมชนและตัวนักเรียน การเรียนรู้แบบให้บริการจะทำให้ชุมชนเข้ามามีส่วนสนับสนุนการศึกษา เมื่อโปรแกรมได้รับการพัฒนาโดยความร่วมมือกันระหว่างชุมชนกับโรงเรียน ประชาชนจะเริ่มเห็นว่าโรงเรียนนั้นตอบสนองความต้องการของชุมชน และก่อให้เกิดความรู้สึกความเป็นเจ้าของและความภาคภูมิใจในชุมชน

การเรียนรู้แบบให้บริการยังสนับสนุนให้

เกิดข้อผูกพันอย่างใกล้ชิดระหว่างโรงเรียน ชุมชนและบ้าน การเรียนรู้แบบให้บริการจะก่อให้เกิดโอกาสประชุมกันอย่างใกล้ชิดซึ่งจะกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือของพ่อแม่ในการศึกษาของบุตรหลาน โดยผลลัพธ์แล้ว พ่อแม่จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการศึกษา และเริ่มที่จะเข้ามารับผิดชอบการศึกษาของบุตรหลานร่วมกับโรงเรียน อันมีผลทำให้กระบวนการศึกษาเข้มแข็งขึ้น ยิ่งกว่านั้นชุมชนยังได้ประโยชน์จากการเรียนรู้แบบให้บริการอีกจากการที่นักเรียนได้รับการปลูกฝังให้เกิดความรู้สึกของความเป็นพลเมืองอย่างแท้จริง เยาวชนจะรับรู้มากขึ้นถึงความสมดุลกันระหว่างสิทธิและความรับผิดชอบของประชาชน ในชุมชนประชาธิปไตย และโดยผลลัพธ์เขาจะกระทำด้วยการตระหนักรู้ในสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ชุมชนและประเทศชาติ

ส่วนตัวนักเรียนนั้น จะค้นพบความรู้สึกลึกซึ้งของตัวเกี่ยวกับความหมายของการศึกษา เมื่อเขาสามารถที่จะตรวจสอบปัญหาของชุมชนด้วยตัวเอง หรือมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกรของรัฐบาลท้องถิ่น สุดท้ายการนำกิจกรรมการบริการชุมชนเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรจะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน และทำให้อัตราส่วนของการหนีเรียนหรือการประพฤติผิดนอกหลักสูตรลดลง การเรียนรู้แบบให้บริการจะทำให้นักเรียนเห็นถึงคุณค่าของการศึกษาที่เกิดจากประสบการณ์ตรง

ในชุมชนและกระบวนการจะพัฒนาทัศนคติของนักเรียนไปในทางบวกต่อโรงเรียนและการศึกษาโดยทั่วไป

นอกจากให้ความสำคัญถึงวิธีการเรียนการสอนแล้ว การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองยังให้ความสำคัญของครูผู้สอนด้วย เพราะถึงแม้โปรแกรมจะมีความสมบูรณ์อย่างไร ถ้าครูขาดประสิทธิภาพและขาดความเหมาะสมเสียแล้ว โปรแกรมที่สมบูรณ์ก็ยากจะประสบผลสำเร็จได้

ลักษณะครูที่เหมาะสมสำหรับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง เรียกว่าครูแบบประชาธิปไตย^{๒๑} ซึ่งได้แก่ ลักษณะของครูที่เน้นการเรียนแบบมีปฏิสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานทั้งมวล โดยนักเรียนจะได้รับการกระตุ้นให้ปฏิบัติงานอย่างรับผิดชอบ เพื่อสัมฤทธิ์ผลในเป้าหมายการศึกษา ครูแบบประชาธิปไตยจะกระตุ้นและปกป้องการแสดงออกซึ่งความคิดอย่างเปิดเผยและอิสระในบรรยากาศของเสรีภาพทางวิชาการ ยิ่งกว่านั้น ครูแบบประชาธิปไตย จะสร้างและประยุกต์การปกครองที่ยุติธรรม ตามหลักของการปกป้องความเท่าเทียมกัน และกระบวนการที่เหมาะสมสำหรับแต่ละปัจเจกบุคคล ทั้งนี้ต้องตระหนักว่าเสรีภาพ ที่แท้จริงนั้นต่อเนื่องกับการปกครองที่ยุติธรรมและสิทธิ ที่เท่าเทียมกันในเสรีภาพของปัจเจกบุคคลจะเกิดบนหลักนิติธรรมสำหรับสมาชิกในชุมชนทั้งหมด สุด

ท้าย คือ ครูแบบประชาธิปไตยจะสร้างสรรค์สิ่งแวดล้อมในห้องเรียนเพื่อให้เกิดการเคารพในคุณค่าและศักดิ์ศรีของแต่ละบุคคล ครูแบบประชาธิปไตยจะรับผิดชอบในการพัฒนาให้เกิดการทำลายและสนใจในบทเรียนของนักเรียน เพื่อที่ว่านักเรียนจะดำเนินการศึกษาดด้วยตัวเองอย่างต่อเนื่องต่อไป ด้วยโปรแกรมการอ่าน การคิด การโต้ตอบและการวางแผนที่จะยกระดับความสามารถในการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง รวมทั้ง สามารถที่จะแสวงหาให้ได้มาและใช้ทรัพยากรสำหรับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองได้ต่อไป

กล่าวโดยสรุป ในการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้น ควรเป็นการเรียนการสอนที่เน้นกิจกรรมการมีส่วนร่วมของนักเรียน ทั้งส่วนร่วมในการคิด การแสดงความคิดเห็น และการตัดสินใจ ทั้งในชั้นเรียน ในโรงเรียนและนอกโรงเรียน ไม่ว่าจะเรียกว่าเป็นวิธีการสอนแบบกิจกรรมหรือแบบการทำงาน หรือแบบอื่นใดก็ตาม โดยเฉพาะการเรียนแบบให้บริการชุมชน จะช่วยให้นักเรียนได้เติบโตเป็นพลเมืองที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมโดยส่วนรวมได้เป็นอย่างดี วิธีการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพต้องการครูที่มีลักษณะที่เหมาะสมสำหรับร่วมบริหารและดำเนินการโปรแกรมการเรียนการสอน ครูที่มีลักษณะเหมาะสมดังกล่าวเรียกว่า

^{๒๑}

Patric, John J. Civic Education for Constitutional Democracy : An International

ครูแบบประชาธิปไตย

บทสรุปเพื่อรอคำตอบ

แม้ว่าประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ แต่ว่าก็ยังวนเวียนอยู่กับการต่อสู้เพื่อให้ได้รัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยเท่านั้น มีความสนใจที่จะสร้างคนให้มีคุณลักษณะของพลเมืองแบบประชาธิปไตยน้อยมาก ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมา ก็ให้ความสำคัญกับการศึกษาเพื่อให้ ผู้เรียนมีความรู้ และทักษะสำหรับการประกอบอาชีพเป็นหลัก ในขณะที่ไม่ให้ความสำคัญต่อการสร้างคุณลักษณะของพลเมืองที่เหมาะสมสำหรับสังคมที่ทุกคนจะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข แม้ในโรงเรียนจะมีการสอนรายวิชาในกลุ่มสังคมศึกษาอยู่บ้าง แต่ก็ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายอะไรจริงจังนัก นอกจากสอนให้รู้ให้จำเพื่อทำข้อสอบได้ มีหน้าซ้ำในหัวเวลาที่ผ่านไป ส่วนใหญ่วิชาเหล่านี้ ยังถูกผู้ปกครองใช้เป็นเครื่องมือปลูกฝังให้ผู้เรียนยอมสยบต่ออำนาจเผด็จการ ยอมจำนนต่อสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ ซึ่งเท่ากับเป็นการปลูกฝังให้นักเรียนออกไปเป็นพลเมืองในความหมาย client ไม่ใช่ในความหมายในความหมาย

citizen ที่เน้นเรื่องสิทธิเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง

ดังนั้น การที่จะปฏิรูปการเมืองให้เกิดผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในลักษณะที่สร้างสรรค์จริงๆ จะต้องให้ความสำคัญกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองเป็นอันดับแรก เพื่อสร้างคนที่มีคุณลักษณะแบบประชาธิปไตยขึ้น เพราะลักษณะเช่นนี้เอง ที่จะเรียกได้ว่าสังคมนั้นเป็นสังคมที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

การจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองจะไม่ใช่ว่าเรื่องง่าย และในบทความนี้เสนอได้เพียงความคิดกว้างๆ ที่ยังขาดรายละเอียดที่เหมาะสมกับสังคมไทยอีกมาก แต่สังคมจะต้องตระหนักว่าจะเพิกเฉยเรื่องการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองต่อไปไม่ได้อีกแล้ว เพราะมิฉะนั้นสังคมเราจะไม่มีความหวังไปสู่สิ่งที่ดีกว่า คนทุกส่วนในสังคมจะต้องร่วมมือกัน ผลักดันและดำเนินการเรื่องนี้อย่างจริงจัง รวมทั้งช่วยกันพูดถึงให้มาก เพื่อให้เกิดเป็นความคิดในสังคม และเกิดเป็นพลังสร้างสรรค์จนการศึกษาเรื่องนี้ได้รับการพัฒนาไป สู่ความสำเร็จได้ □□

บรรณานุกรม

ประเวศ วะสี. ปฏิรูปการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ : หมอชาวบ้าน, ๒๕๓๙.

เสนห์ จามริก. การเมืองกับการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ๒๕๒๖.

เอกกมล สายจันทร์. "อิทธิพลการเมืองที่มีต่อการศึกษาไทย : นโยบายและการจัดการศึกษา", ศึกษาศาสตร์สาร, ๙.๒ ธันวาคม ๒๕๒๓. หน้า ๑-๓๐

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

_____. The Core Ideas of "CIVITUS" : A Framework for Civic Education. Blooming IN : ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, n.d.

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

Center for Civic Education. CIVITUS : A Framework for Civic Education. Washington D.C. : Center for Civic Education, nd.

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

Chester, Kate. Civic Education Classes Take Holistic Approach. n.p. , 1996.

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

Garman, Brain. Civic Education through Service Learning. Blooming IN : ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, n.d.

Hoge, John d. Civic Education In School. Blooming IN : ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, n.d.

Morse, Suzanne. Renewing Civic Capacity : Preparing College Students for Service and Citizenship. Washington D.C. : Ashe-ERIC Higher Education, 1989.

Osler, Audrey. "Introduction : The Challenges of Development Education", in Development Education: Global Perspectives in the curriculum. London : Cassell, 1994.

Patrick, John J. Civic Education for Constitutional Democracy : An International Perspective. Blooming IN : ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, n.d.

_____. Teaching the Responsibility of Citizenship. Blooming IN : ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, n.d.

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. Blooming IN : ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, n.d.

Torney, Judith V., Oppenheim, Abraham Naffari and Farnen, Russell F. Civic Education In Ten Countries. N.Y. : A Halsted Press Book, 1975.

UNESCO. Civic Education in five Unesco Member States. Paris : United Nations Educational Scientific Cultural Organization, n.d..

Woyach, Robert B. Leadership In Civic Education. Blooming IN : ERIC Clearing House for Social Studies/Social Science, n.d.