

## การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง (Civic/Citizenship Education) ในการส่งเสริมบทบาทของ ภาคพลเมืองในการเมืองระบบตัวแทน: แนวทางที่ยั่งยืนผ่านประสบการณ์จากต่างประเทศ

ดร.เลิศพร อุดมพงษ์<sup>1</sup>

แนวคิดในการสร้างความเป็นพลเมืองให้เกิดขึ้นกับประชาชนเป็นเรื่องที่แทบทุกประเทศในโลกพยายามผลักดันให้เกิดขึ้นและให้ความสำคัญมาโดยตลอด เพราะต่างตระหนักถึงความจำเป็นและคุณค่าของความเป็นพลเมืองที่จะเป็นเครื่องมือนำพาประเทศให้อยู่รอดและก้าวพ้นวิกฤตการณ์ต่างๆ ได้เป็นอย่างดี รวมทั้งเมื่อประชาชนเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพแล้ว ย่อมส่งผลต่อการสร้างสรรค์สังคมที่มีคุณภาพ และนำไปสู่การพัฒนาให้เกิดรากฐานของสังคมที่เข้มแข็ง นับว่าเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง หลายประเทศที่พัฒนาแล้วมีความตระหนักดีในเรื่องดังกล่าว จึงให้ความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาคนตั้งแต่ระดับเยาวชน และขับเคลื่อนการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง(civic/citizenship education) เข้าสู่ระบบการศึกษา โดยเฉพาะการศึกษาภาคบังคับ (compulsory education) ซึ่งในหลายประเทศทั้งยุโรปและเอเชียสามารถจัดการศึกษาจนประสบความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับ แม้จะดูเหมือนว่าการพัฒนากระบวนการจัดการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองนั้นเป็นเรื่องที่มีมาช้านาน มีการศึกษาแล้วเป็นจำนวนมาก แต่เมื่อสืบค้นข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ผู้เขียนพบว่า เรื่องนี้ยังคงอยู่ในกระแสและได้รับความสนใจจากทั้งนักรัฐศาสตร์และนักการศึกษา มีการแผ่ขยายขอบเขตของการศึกษาทั้งในเรื่องตัวแปรที่เกี่ยวข้อง และการพัฒนานวัตกรรมเพื่อใช้ในการสอนออกไปอย่างกว้างขวาง ด้วยเหตุที่สังคมมีความผันผวนแปรเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องจึงทำให้การศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมให้กับเยาวชนยังคงเป็นเรื่องที่มีพลวัตอยู่ด้วยเช่นกัน

การให้ความสำคัญของการพัฒนาความเป็นพลเมืองให้เกิดขึ้นสำหรับเยาวชนไทยนั้นมีความต่อเนื่องเช่นกัน หลักฐานที่ประจักษ์ชัดสะท้อนได้จากพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พระราชทานในโอกาสสำคัญหลายครั้ง อาทิ

“...อนาคตของชาติทุกชาติย่อมขึ้นอยู่กับเด็ก เพราะเด็กก็คือผู้ใหญ่ในเวลาข้างหน้า ถ้าบุคคลได้รับการอบรมบ่มนิสัย ให้เป็นพลเมืองที่อยู่ในศีลธรรม เคารพต่อบทกฎหมายของบ้านเมืองเสียตั้งแต่ยังเยาว์ เมื่อเติบโตใหญ่ขึ้น พลเมืองของประเทศก็จะมีแต่คนดี และประเทศจะเจริญก้าวหน้าต่อไปได้ ก็โดยต้องมีพลเมืองที่ดีดังว่านี้...”

พระราชดำรัส ในพิธีเปิดศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางและสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลาง วันที่ 28 มกราคม 2495

“...การศึกษาเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการพัฒนา ความรู้ความคิด ความประพฤติ ทัศนคติ ค่านิยม และคุณธรรมของบุคคล เพื่อให้เป็นพลเมืองดีมีคุณภาพและประสิทธิภาพ เมื่อบ้านเมืองประกอบไปด้วยพลเมืองที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ การพัฒนาประเทศชาติก็ย่อมทำได้โดยสะดวกราบรื่นได้ผลที่แน่นอนและรวดเร็ว...”

พระราชดำรัส พระราชทานแก่ครูใหญ่และนักเรียน ณ ศาลาดุสิดาลัย พระราชวังดุสิต วันที่ 22 กรกฎาคม 2520

พระราชดำรัสข้างต้นแสดงถึงพระอัจฉริยภาพของพระองค์ที่ทรงตระหนักและทรงมีวิสัยทัศน์ด้านการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองมาเป็นเวลากว่าครึ่งศตวรรษ ซึ่งเนื้อความยังคงเป็นสาระที่มีความทันสมัยและเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วน เนื่องจากผลของการขัดเกลาและพัฒนาความเป็น

<sup>1</sup> นักวิชาการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

พลเมืองเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยเวลานาน หากไม่เร่งลงมือพัฒนาแก้ไขอย่างจริงจัง อนาคตของประเทศอาจตกอยู่ในสภาวะการณ์ที่น่าเป็นห่วงในการที่จะยืนหยัดอยู่รอดปลอดภัยได้อย่างมั่นคงท่ามกลางกระแสแห่งโลกาภิวัตน์อันเชี่ยวกราด

ประเทศที่ผู้เขียนได้นำมาเป็นกรณีศึกษานั้น คัดเลือกมาจากประเทศที่อยู่ทั้งในยุโรปและเอเชียซึ่งประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง และเป็นประเทศที่ได้รับการจัดอันดับด้านความเป็นประชาธิปไตย (Democracy Ranking) ปี 2013 ในอันดับต้นๆของโลก จำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศนอร์เวย์, ประเทศสวีเดน, ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลีใต้ ข้อค้นพบที่น่าสนใจจากการศึกษาเอกสารงานวิจัยต่างๆ จำแนกรายละเอียดตามแต่ละประเทศ ดังนี้

### ราชอาณาจักรนอร์เวย์

ราชอาณาจักรนอร์เวย์เป็นประเทศในกลุ่มยุโรปเหนือที่เรียกว่ากลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย และมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยรูปแบบเดียวกับประเทศไทย แม้จะเป็นประเทศที่มีพลเมืองน้อยไม่ถึง 5 ล้านคน แต่ก็ยังเป็นประเทศที่มีการพัฒนาการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมสูงมาก นอร์เวย์เป็นราชอาณาจักรขนาดเล็กที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) มาเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 2 ศตวรรษ (บรรณานุกรม เศรษฐกิจ, 2556) เป็นประเทศที่มีพัฒนาการของความเป็นประชาธิปไตยสูงมาก โดยสะท้อนจากการได้รับการจัดอันดับด้านความเป็นประชาธิปไตย (Democracy Ranking) เป็นอันดับ 1 ของโลกใน ปี 2013 (Campbell และคณะ, 2013)

รากฐานที่เข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยมีส่วนสำคัญจากการที่ผู้นำของประเทศนอร์เวย์ให้ความสำคัญกับการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองที่ชัดเจน นับแต่ปี 1970 (พ.ศ.2513) การพัฒนาหลักสูตรสังคมศึกษามุ่งหวังให้เกิดการพัฒนาประชาชน โดยเฉพาะเยาวชนให้เป็นผู้กระตือรือร้น (activist citizen) ซึ่งประกอบด้วยคุณลักษณะที่ต้องการ ได้แก่ ความกระตือรือร้น (active), ความยึดมั่นผูกพัน (engaged) และการปรับตัวเข้ากับสังคม (socially oriented) รวมทั้ง ในปี 1997 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติของนอร์เวย์ ได้ประกาศหลักการสำคัญไว้หลายส่วนเกี่ยวกับการส่งเสริมด้านพลเมืองศึกษา ความว่า “นักเรียนทุกคนควรจะต้องยึดโยงอยู่ในประเด็นโต้แย้งทางสังคม และ ควรนำประเด็นเหล่านั้นมาตั้งคำถามเพื่อตอบว่าเรื่องราวเหล่านั้นควรเป็นอย่างไร (เช่น ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองจะแก้ไขได้อย่างไร หรือ วิธีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ควรเป็นอย่างไร)...นักเรียนจะต้องพัฒนาความสามารถของตนเองให้เป็นผู้มีอิสระทางความคิด และคิดวิพากษ์ เพื่อจะแสดงทางเลือกอย่างมีเหตุผลในประเด็นพื้นฐานทางสังคม...นักเรียนจะต้องตระหนักว่าระบบการเมืองของนอร์เวย์ สร้างขึ้นมาได้อย่างไร และทำงานอย่างไร และรู้ว่าส่งผลต่อการพัฒนาได้อย่างไร...นักเรียนจะต้องได้รับการพัฒนาความสนใจและถูกฝึกฝนในการทำงานตามวิถีทางแห่งประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นในสังคม” (Borhaug, 2010)

ระบบการศึกษาภาคบังคับของนอร์เวย์ใช้เวลาเรียน 10 ปี เริ่มเรียนตั้งแต่อายุ 6 ขวบ โดยในแต่ละปีการศึกษาของ จะต้องเรียนวิชาสังคม (Society subjects) ซึ่งประกอบไปด้วยวิชาย่อย ได้แก่ ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ สังคมศึกษา และพลเมืองศึกษา ส่วนในระดับ ม.ปลาย จะมีทางเลือกให้นักเรียนได้เรียนหลากหลายมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องจัดให้มีการเรียนสังคมศึกษา 3 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ในปีแรก โดยวิชาพลเมืองศึกษาจะเป็นหัวข้อที่สำคัญในการเรียนรู้

กระบวนการสอนพลเมืองศึกษา ได้รับความคาดหวังที่จะให้เป็นเครื่องมือในการทำหน้าที่เกี่ยวกับระบบการเมืองทั้งหมดอย่างแท้จริง ในช่วงปี 1980-2000 มีการตั้งคอร์สอบรมครูวิชาสังคมศึกษาโดยเฉพาะ

เป็นคอร์สอบรมให้ครูมีการสอนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา รวมทั้งมีประเด็นที่มีการบรรจุอยู่ในหลักสูตรที่ต้องพัฒนานักเรียน ได้แก่ (Stray, 2009 และ Borhaug, 2010)

1) การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) อาทิ การเลือกตั้ง, การมีส่วนร่วมทางตรง

2) ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโลก (Global environmental issues) อาทิ การปลูกฝังจิตสำนึกรับผิดชอบต่อธรรมชาติและผู้อื่น การจัดการที่เหมาะสมกับทรัพยากร, การสร้างความเข้าใจต่อการปกป้องสิ่งแวดล้อมเชิงรุก, การสร้างสันติสุข/การปลดอาวุธ โดยกระบวนการสอน จะมุ่งเน้นให้คิดแก้ปัญหาและตัดสินใจในประเด็นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสอนให้คิดว่า จะจัดการกับปัญหานี้อย่างไรซึ่งครูต้องสอนนักเรียนแบบ problem-based teaching

3) ประเด็นที่ส่งเสริมการเป็นประชาธิปไตย เช่น เรื่องสิทธิมนุษยชน และในระดับการเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ควรจะต้องพิจารณาเลือกประเด็นของท้องถิ่นขึ้นมาศึกษาและให้พิจารณาว่า ท้องถิ่นจะสามารถจัดการกับปัญหานั้นได้อย่างไร

แนวการปฏิบัติสำหรับวิชาการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองของประเทศนอร์เวย์ เน้นการสอนน้อยและนำประเด็นสังคมที่อยู่ในสถานการณ์ปัจจุบันจากหนังสือพิมพ์ มาใช้เป็นการสอน ใช้เป็นประเด็นการอภิปราย และการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ในวิชาสังคมศึกษา โดยมีการใช้กระบวนการนี้ในโรงเรียนต่างๆ อย่างเป็นระบบ ผลลัพธ์จากการสอนโดยกระบวนการนี้ ครูจะได้รับผลงานจากนักเรียนวันละ 1 ชิ้นงาน นอกจากนี้ยังมีการจัดการเรียนการสอนที่ใช้รูปแบบที่ต่างไปจากเดิมร่วมด้วย อาทิ student debate, student project, group based teaching, project based teaching เป็นต้น

ผู้วางระบบการศึกษาของนอร์เวย์มองว่า ความรู้ไม่ควรจะจำกัดอยู่แต่เพียงตัวองค์ความรู้ หรือการประยุกต์ใช้ความรู้เท่านั้น แต่ความรู้ควรประกอบไปด้วยสิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้ด้วย



ภาพ 1 องค์ประกอบของสิ่งที่รวมกันเป็นความรู้ (สรุปจาก Borhaug, 2010)

นอกจากความเข้มของหลักสูตรพลเมืองศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาของนอร์เวย์แล้ว กิจกรรมหนึ่งที่มีความโดดเด่นและเป็นกิจกรรมที่เป็นแรงขับเคลื่อนให้ประสบความสำเร็จในการพัฒนาความเป็นพลเมืองที่เชื่อมต่อมาจากหลักสูตร คือ สภานักเรียน (student councils) เป็นตัวอย่างของประชาธิปไตยในโรงเรียน ซึ่งนอร์เวย์น่าจะเป็นประเทศเดียวในโลก ที่มีการเพิ่มเติมเรื่องของสภานักเรียนให้บรรจุอยู่ในหลักสูตรการศึกษาระดับชาติ ซึ่งเท่ากับเป็นการให้กระบวนการนี้ กระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และทุกโรงเรียนต้องจัดตั้งสภานักเรียน บทบาทสำคัญของสภานักเรียน ที่มีความสำคัญนอกเหนือจากเป็นการส่งเสริมประชาธิปไตยแล้ว ยังมีอิทธิพลต่อการวางแผนทุกๆ แง่มุมของการใช้ชีวิตในโรงเรียนของนักเรียน กระบวนการที่เกิดขึ้นผ่านสภานักเรียนจะช่วยพัฒนาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยและสามารถเรียนรู้กระบวนการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี อันจะนำไปสู่การเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้นทางการเมืองในอนาคต

กล่าวโดยสรุปว่า นับแต่การปฏิรูปการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองของราชอาณาจักรนอร์เวย์ ในปี 1970 เป็นต้นมา ทิศทางของการพัฒนาเยาวชนในชาติมุ่งให้โรงเรียนจัดประสบการณ์การเรียนรู้และสร้างผู้เรียนให้มีคุณลักษณะต่างๆ ดังนี้

1. ทันทต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน
2. รู้ในประเด็นขัดแย้งทางสังคม
3. มีมุมมองเชิงวิพากษ์ต่อสังคม
4. ได้รับการสอนแบบข้ามสาขาวิชา (cross-disciplinary)
5. รู้ในประเด็นที่เป็นสากล
6. รู้แนวคิดของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในภาพกว้าง
7. มีมุมมองเรื่องชีวิตในเชิงการเมือง
8. รู้หลักการ แนวคิด ความเชื่อตามแบบประชาธิปไตย รวมทั้งเรื่องสิทธิมนุษยชน
9. ความเข้าใจในการเมืองการปกครองท้องถิ่น
10. มีมุมมองในภาพรวมเชิงระบบ
11. พัฒนาประชาธิปไตยผ่านสภานักเรียน
12. ได้รับการสอนด้วยวิธีการสอนที่ต่างไปจากแบบดั้งเดิม
13. เรียนรู้ในแนวคิดที่กว้างและมีความรอบรู้

### ราชอาณาจักรสวีเดน

สวีเดนเป็นประเทศที่ตั้งอยู่บนคาบสมุทรสแกนดิเนเวียทางตอนเหนือของทวีปยุโรป มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุขเช่นเดียวกับนอร์เวย์และไทย เป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่เก่าแก่ที่สุดในยุโรป และเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับประเด็นสิทธิเสรีภาพ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และรัฐสวัสดิการ (กระทรวงการต่างประเทศ, 2557) ซึ่งได้รับการจัดอันดับด้านความเป็นประชาธิปไตย (Democracy Ranking) เป็นอันดับ 2 ของโลกใน ปี 2013 รองจากราชาอาณาจักรนอร์เวย์ (Campbell และคณะ, 2013)

ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติของสวีเดนได้ระบุชัดถึงบทบาทของการศึกษากับความเป็นพลเมืองว่า “การจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนมุ่งหวังให้ผู้เรียนได้รับและพัฒนาความรู้และค่านิยมอันดี และควรจะสอนให้รู้และปลูกฝังการเคารพในสิทธิมนุษยชนและค่านิยมพื้นฐานของประชาธิปไตยที่เป็นรากฐานของสังคมแบบสวีเดน” (Lindstrom, 2013) แต่เรื่องความเป็นพลเมืองไม่ได้ถูกจำแนกเป็นรายวิชาสำหรับ

การศึกษาในระบบโรงเรียนของสวีเดน แต่ถูกบรรจุเป็นส่วนหนึ่งในรายวิชาต่างๆ เช่น วิชาหน้าที่พลเมือง และประวัติศาสตร์ เป็นต้น เป็นการปลูกฝังโดยให้ความเป็นพลเมืองซึมซับเข้าสู่ตัวเยาวชนผ่านกิจกรรมทั้งหลายในโรงเรียน (EURYDICE Network, 2002)

หลักสูตรอนุบาลศึกษา การศึกษาภาคบังคับระดับประถมและมัธยมศึกษา จะร่วมมือกับศูนย์การใช้เวลาว่าง (leisure-time centres) ซึ่งเป็นกลุ่มที่จัดกิจกรรมวิชาการเพื่อเสริมสร้างคุณลักษณะต่างๆ ให้กับเด็กและเยาวชนสวีเดน คุณค่าที่ได้รับจากการเรียนรู้กิจกรรม ได้แก่ เรื่องการละเมิดไม่ได้ซึ่งชีวิตของมนุษย์, ความมีอิสระและความเป็นส่วนตัวของบุคคล, ความเท่าเทียมในคุณค่าความเป็นคนและความเท่าเทียมทางเพศ, ความสามัคคี, การยอมรับในจริยธรรมภายใต้กรอบการจัดการตามแบบคริสเตียนและมนุษยนิยมตะวันตก กระบวนการที่ใช้จะเน้นการส่งเสริมให้เกิดการตระหนักถึงความยุติธรรม, ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่, ความอดทนอดกลั้น และความสำนึกรับผิดชอบของแต่ละบุคคล บุคลากรที่อยู่ในโรงเรียนก็จะได้รับการส่งเสริมให้รู้จักการเคารพคุณค่าที่มีอยู่ภายในของแต่ละบุคคล และสิ่งแวดล้อมที่ใช้ร่วมกัน กระบวนการจัดกิจกรรมและการออกแบบจะอาศัยหลักการพื้นฐานความเป็นประชาธิปไตยเพื่อปลูกฝังให้เกิดการเคารพในสิทธิมนุษยชน และเกิดค่านิยมพื้นฐานของความเป็นประชาธิปไตยตามแบบสังคมของสวีเดน (Ekman และ Zetterberg, 2010)

### ประเทศญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่อยู่ในทวีปเอเชีย มีรูปแบบของรัฐเป็นรัฐเดี่ยว และปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา มีองค์พระจักรพรรดิหรือกษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำในการบริหารประเทศ เช่นเดียวกับประเทศไทย (ชานาญ จันทรเรือง, 2554) ซึ่งได้รับการจัดอันดับด้านความเป็นประชาธิปไตย (Democracy Ranking) เป็นอันดับ 20 ของโลกใน ปี 2013 (Campbell และคณะ, 2013) นับเป็นประเทศประชาธิปไตยในฝั่งเอเชียเพียงไม่กี่ประเทศที่ได้รับการประเมินอยู่ในอันดับต้นๆ ของโลก

การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง คือ การพัฒนาพลเมืองผู้ซึ่งจะสร้างสังคมประชาธิปไตยในอนาคต ซึ่งประชาธิปไตยมีทั้งทางตรงและทางอ้อม ความเป็นพลเมืองมีทั้งรูปแบบเสรีนิยมและรัฐนิยม จึงมีความหลากหลายและความยากที่จะนิยามคำนี้ให้มีความหมายที่ครอบคลุมได้

ในระดับนโยบาย เรื่องการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้น อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงหลัก 2 กระทรวง คือ กระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ กับกระทรวงศึกษาธิการ วัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ กีฬา และเทคโนโลยี โดยที่รัฐบาลมีการกำหนดแผนนโยบายการพัฒนาเด็กและเยาวชนขึ้นในปี 2003 โดยได้กล่าวถึงหลักการสำคัญ 4 ข้อสำหรับการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองของญี่ปุ่น ประกอบด้วย

- 1) สนับสนุนความเป็นอิสระทางสังคม
- 2) สนับสนุนให้ได้รับประสบการณ์ตามความต้องการของแต่ละบุคคล
- 3) ปรับเปลี่ยนมุมมองของเยาวชนในฐานะสมาชิกที่กระตือรือร้นของสังคม และ
- 4) กระตุ้นให้เกิดบรรยากาศที่เป็นอิสระและมีการอภิปรายได้อย่างเปิดกว้างในสังคม

ในปี 2006 มีการปฏิรูปพระราชบัญญัติการศึกษาขั้นพื้นฐานของญี่ปุ่น นับตั้งแต่ปี 1947 ที่ยังไม่เคยมีการปฏิรูป แต่หลักการที่สำคัญประการหนึ่งที่ยังคงไว้อยู่ในพระราชบัญญัติโดยที่มิได้มีการเปลี่ยนแปลง มีใจความสำคัญในวรรคแรกว่า

“ เป้าหมายของการศึกษาที่สำคัญ คือ การศึกษาจะก่อให้เกิดการพัฒนาบุคลิกภาพโดยสมบูรณ์ พยายามอย่างหนักในการสั่งสอนขัดเกลาบุคคล มีจิตใจที่สดใสร่างกายที่สมบูรณ์ เป็นผู้ซึ่งรักในความถูกต้อง

และความยุติธรรม, เคารพในคุณค่าของตนเอง, เคารพผู้ใช้แรงงาน, มีความตระหนักต่อความสำคัญรับผิดชอบอย่างลึกซึ้ง, ซึมซับจิตวิญญาณที่เป็นอิสระ ในฐานะเป็นผู้สร้างสันติภาพแห่งรัฐและสังคม

วรรคสอง ระบุว่า การศึกษาควรส่งเสริมจิตสาธารณะ นำไปสู่การมีส่วนร่วมอย่างอิสระในการสร้างสังคม พร้อมทั้งการพัฒนาทัศนคติที่มีต่อความต้องการรับผิดชอบต่อการเติบโตของสังคม กล่าวโดยสรุปได้ว่าการปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐานของญี่ปุ่นในครั้งนี้ มีเป้าหมายที่จะพัฒนาพลเมืองของประเทศให้เป็นผู้ มีจิตสาธารณะ มีความสำคัญรับผิดชอบต่อสังคมและศีลธรรม และมีความยึดมั่นผูกพันต่อชุมชนท้องถิ่นของตน โดยไม่ได้อ้างอิงถึง การรู้เรื่องการเมือง(political literacy)

หลักสูตรการสอนวิชาสังคมศึกษาในประเทศญี่ปุ่น

- ป.1- ป.2 = วิชาสังคมศึกษาจะเรียนสอดแทรกอยู่ในวิชา Life studies

- ป.3-ม.3 = เรียนเป็นวิชาสังคมศึกษา โดยระดับ ม.1-ม.3 เนื้อหาวิชาจะถูกแบ่งเป็น 3

ส่วนย่อย คือ เรื่องภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ และ พลเมือง

- ม.ปลาย = วิชาสังคมศึกษาถูกแยกออกเป็นวิชา Geography/History และ Civics

เป้าหมายสำคัญของวิชาสังคมศึกษา เพื่อ “หากพิจารณาในมุมกว้าง มีวัตถุประสงค์เพื่อยกประเด็นที่น่าสนใจของสังคม เพื่อให้เรียนสังคมจากแง่มุมต่างๆ โดยใช้วิธีการและเครื่องมือที่หลากหลาย, เพื่ออบรม บ่มเพาะความเข้าใจและความรักที่มีต่อประเทศ และในประวัติศาสตร์ให้การศึกษาอบรมและปลูกฝังพื้นฐานของความเป็นพลเมืองซึ่งจำเป็นต่อการเป็นผู้สร้างประชาธิปไตยและความสันติให้แก่ชาติและสังคม ในขณะที่ดำรงอยู่ในสังคมที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติ”

กระบวนการที่มีความสำคัญที่นำมาใช้ในการสอนวิชาสังคมศึกษา คือ การประยุกต์กระบวนการ “การพัฒนาความรู้และความเข้าใจในการพัฒนาทัศนคติและสมรรถนะ”

การสอนสังคมศึกษาจึงใช้วิธีนี้ในการสอนนักเรียนให้มีความรู้ที่ลึกซึ้งขึ้นและมีความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับเรื่อง สิทธิมนุษยชน, ประชาธิปไตย และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

เนื้อหาวิชาพลเมือง เป็นศูนย์กลางของการสร้างความเป็นพลเมือง โดยอาศัยฐานของการตระหนักในประชาธิปไตย และความรู้ ความเข้าใจในสิทธิมนุษยชน และ ความหมายและแนวคิดในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ข้อความต่อไปนี สะท้อนให้เห็นถึงความมีเซาว์ปัญญาและการยึดมั่นผูกพันเชิงรุกในพื้นที่สาธารณะของความเป็นพลเมือง

“สร้างความเชื่อมโยงกับครอบครัวและชุมชน สร้างให้นักเรียนมีความตระหนักว่ามนุษย์เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของสังคม สร้างให้นักเรียนมีความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเรื่องส่วนตัวและสังคม ความมีศักดิ์ศรีของตนเองในระบบครอบครัวแบบร่วมสมัย ความเท่าเทียมทางเพศ และสร้างให้เยาวชนตระหนักถึงความสำคัญของแบบแผนประเพณีของชีวิตในสังคม การรักษาขนบธรรมเนียม และความสำคัญรับผิดชอบของแต่ละบุคคล”

ประเด็นหลักของประโยคนี้ คือ การมุ่งเน้นกฎเกณฑ์การใช้ชีวิตในสังคม และมุ่งหวังให้นักเรียนมีความตระหนักในพื้นที่สาธารณะผ่านกฎเกณฑ์นี้ อย่างไรก็ตาม นักเรียนยังไม่มีบทบาทในกิจการสาธารณะของรัฐ

ใช้วิชา ภาษาญี่ปุ่น, ภาษาต่างประเทศ, ดนตรี และศิลปะ เป็นวิชาที่ช่วยขัดเกลาความเป็นพลเมืองให้เกิดขึ้นทางอ้อม โดยใช้วิชาภาษาญี่ปุ่น ช่วยขัดเกลาในเรื่อง การพัฒนาทัศนคติที่ดีในการเคารพในธรรมเนียมและวัฒนธรรมของชาติ รวมทั้ง ความตระหนักของตนเองในฐานะที่เป็นพลเมืองญี่ปุ่น

สำหรับวิชาภาษาอังกฤษ เนื้อหาวิชาจะครอบคลุมเรื่องในชีวิตประจำวัน, การแต่งกาย, เรื่องเล่าต่างๆ, ภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ โดยเน้นไปที่คนที่ใช้ภาษาอังกฤษหรือคนญี่ปุ่น

วิชาจริยศึกษา เป็นวิชาหนึ่งของหลักสูตรที่จัดไว้ในนอกตารางสอน และเป็นสิ่งที่สอดแทรกไว้การศึกษาทั้งหมด จุดมุ่งหมายก็มุ่งหวังให้กิจกรรมของโรงเรียนทั้งหมดสามารถฝึกฝนความมีศีลธรรมจรรยาให้กับนักเรียน ทั้งทางด้านอารมณ์ ความรู้สึก และทัศนคติ โดยจัดให้เรียน 1 คาบต่อสัปดาห์ แบ่งเนื้อหาออกเป็นสามส่วน ได้แก่ เนื้อหาในแง่มุมที่ปฏิบัติต่อตนเอง, ต่อผู้อื่น และต่อกลุ่มและสังคม

เนื้อหาหลายส่วนในวิชานี้ครอบคลุมเรื่องความเป็นพลเมือง เช่น ความเข้าใจความสำคัญของกลุ่มชุมชน, บทบาทและความรับผิดชอบ, สิทธิและหน้าที่, จิตสาธารณะและความสามัคคีของสังคม, การสร้างสรรค์ลักษณะพื้นฐานทางด้านสังคมที่มีร่วมกันของกลุ่มที่ดีขึ้น, มุมมองเกี่ยวกับความเป็นสากล

นอกจากวิชาจริยศึกษาแล้ว การจัดการเรียนการสอนยังมีวิชากิจกรรมพิเศษ (special activities) ให้นักเรียนอีกด้วย ซึ่งเป็นวิชาที่เรียนผ่านประสบการณ์และการลงมือทำกิจกรรมที่เน้นการเรียนรู้แบบกระตือรือร้น (active learning) เพื่อส่งเสริมกระบวนการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง โดยมีกิจกรรมย่อย 3 ประการ ได้แก่ กิจกรรมภายในชั้นเรียน (class activities), กิจกรรมสภานักเรียน (student council activities) และ งานกิจกรรมของโรงเรียน (school events) การจัดกิจกรรมทั้งหมดต้องทำโดยอาศัยความร่วมมือทั้งกับครอบครัวและสมาชิกในชุมชน จึงทำให้การพัฒนาความสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมและศีลธรรมและการมีส่วนร่วมในชุมชนท้องถิ่นจึงเกิดขึ้นตามแต่ละพื้นที่

หลักปฏิบัติเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองผ่านการเรียนการสอนในโรงเรียนตามแนวทางของประเทศญี่ปุ่น (Everyday Practice of Citizenship Education) ไม่เพียงแต่การมุ่งเน้นสิ่งที่จะเลือกเข้ามาสอนในโรงเรียนแต่ยังมุ่งหนุนเสริมให้นักเรียนมีพื้นที่เพื่อทำกิจกรรมเสริมสร้างความเป็นพลเมืองในชุมชนของตนเองด้วย



ภาพ 2 หลักปฏิบัติที่สำคัญในการดำเนินการสร้างพลเมืองในโรงเรียนของญี่ปุ่น

(สรุปจาก Parmenter และคณะ, 2008)

ทั้งหลักสูตร แนวการปฏิบัติ การจัดการเรียนการสอนและการทำกิจกรรม จะเหมือนกันเกือบทั้งประเทศ นักเรียนจะได้รับการปลูกฝังให้ยึดมั่นผูกพันกับเรื่องความสะอาดในโรงเรียนทุกวันตั้งแต่อายุ 6 ขวบ สิ่งที่นักเรียนได้เรียนรู้และได้ทำตลอดเวลาในทุกๆวัน คือ การฝึกความรู้ความเข้าใจ ความสามารถในการเข้าใจ

ความรู้สึกของผู้อื่น การสนับสนุนผู้อื่น ทักษะการเจรจาต่อรอง การฝึกกระบวนการตัดสินใจ การมีส่วนร่วม และการคิดไตร่ตรอง ซึ่งกระบวนการทั้งหมดนี้ ไม่ได้ถูกกำหนดไว้ว่าเป็นการสอนเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง แต่ได้ถูกหลอมขึ้นเป็นวัฒนธรรมของโรงเรียนทั่วทั้งญี่ปุ่น

การจัดการชั้นเรียนนั้น นักเรียนในแต่ละห้องจะถูกจัดกลุ่มให้ละความสามารถกัน ผู้เรียนในแต่ละกลุ่มจะต้องเรียนรู้ที่จะยอมรับผู้อื่น การปรับตัวให้เข้ากันกับนิสัยของเพื่อนร่วมกลุ่ม ซึ่งมีบุคลิก ความคิดเห็น และความสามารถแตกต่างจากตนเองซึ่งบางครั้งก็แตกต่างกันมาก จะมีการเลือกหัวหน้าห้อง เพื่อทำหน้าที่สรุปเรื่องราวและเนื้อหากิจกรรมและงานต่างๆ ของห้อง รับฟังความเห็นของเพื่อนๆ เพื่อที่จะเป็นตัวแทนห้อง ในการนำเสนอในโอกาสต่างๆ ทั้งในชั้นเรียน และงานภายนอก

ทุกโรงเรียนของญี่ปุ่นจะมีการจัดตั้งสภานักเรียน ซึ่งจะอยู่ในส่วนของกิจกรรมพิเศษ นักเรียนทุกคนถือเป็นสมาชิก แต่ละห้องเรียนจะมีการคัดเลือกผู้แทนห้องละ 1-2 คน เพื่อเข้ามาเป็นคณะกรรมการหลักในสภานักเรียน ซึ่งคณะกรรมการส่วนใหญ่จะมีความกระตือรือร้นดีในการทำงานโดยเฉพาะผู้ที่เป็นประธานสภา จะมีอำนาจการบริหารอย่างแท้จริง เป็นผู้มีบทบาทกระตุ้นการทำกิจกรรมและเกี่ยวข้องกับโครงการต่างๆที่เกิดขึ้นในโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวเนื่องถึงการทำความสะอาดแม่น้ำลำคลองในชุมชนไปจนถึงเรื่องการเสนอโครงการระดับเมืองและมีส่วนผลักดันนักเรียนไปยังต่างประเทศด้วย บทบาทของคณะกรรมการนักเรียนนี้มีส่วนสำคัญเป็นอย่างมากต่อการขับเคลื่อนกิจกรรมของโรงเรียน ครูมีเพียงหน้าที่เป็นที่ปรึกษาเท่านั้น นักเรียนเป็นผู้ที่มีอิสระสูงมากในการกำหนดเป้าหมายและรูปแบบการทำงานร่วมกัน

กระบวนการที่ได้รับความสำคัญมากและถือเป็นพลังความสามารถของระบบการศึกษาของญี่ปุ่น คือ การฝึกนักเรียนให้สามารถคิดไตร่ตรองและคิดสะท้อนได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ได้รับการฝังเป็นองค์ประกอบในกิจกรรมต่างๆของโรงเรียน นักเรียนส่วนใหญ่เป็นผู้มีความสามารถถึงขั้นที่สามารถระบุดูอ่อนในการทำงานของตนเองหรือของกลุ่มได้ สามารถพัฒนาและกำหนดเป้าหมายใหม่ในการทำงานได้ กล่าวโดยสรุปคือ นักเรียนทั้งหมดได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่างๆผ่านการทำกิจกรรมในโรงเรียน ผู้วางระบบการศึกษามองว่า **กระบวนการมีส่วนร่วม เป็นหัวใจหลักของการสร้างพลเมืองที่กระตือรือร้น** ซึ่งในระดับนักเรียนความเกี่ยวเนื่องที่ว่า คือ การได้รับโอกาสในการเข้ามีส่วนร่วมและมีบทบาทต่อโรงเรียน และ การได้รับโอกาสการมีส่วนร่วมผ่านโรงเรียน

### สาธารณรัฐเกาหลี

สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ตั้งอยู่ทางใต้ของคาบสมุทรเกาหลี มีระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีประมุขของประเทศคือประธานาธิบดี ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนให้เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร และมีนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา (กระทรวงการต่างประเทศ, 2556) เกาหลีใต้เป็นประเทศในเอเชียเพียงไม่กี่ประเทศที่ได้รับการจัดอันดับด้านความเป็นประชาธิปไตย (Democracy Ranking) ติด 1 ใน 30 ของโลก โดยได้เป็นอันดับ 26 จากการประเมินปี 2013 (Campbell และคณะ, 2013)

อาจกล่าวได้ว่า ประเทศเกาหลี มีพัฒนาการของความเป็นประชาธิปไตยดีขึ้นมาเป็นลำดับ ทั้งความก้าวหน้าในด้านระบบการเลือกตั้งและความเจริญทางวัฒนธรรม ดัชนีความเป็นประชาธิปไตยขยับเพิ่มขึ้นทุกปี มีคะแนนสูงในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสิทธิทางการเมืองและด้านเสรีภาพของพลเมือง จนได้รับการจัดอันดับให้อยู่ในกลุ่มประเทศที่เป็นประชาธิปไตยสมบูรณ์เต็มใบ ในด้านการพัฒนาเยาวชนด้านการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองนั้น เกาหลีใต้มีความพยายามมาโดยตลอด จากการศึกษาที่มีการปฏิรูปหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติครั้งที่ 7 **วิชาจริยศึกษา (moral education)** ได้ถูกนำมาสอนในระบบการศึกษาภาค



บังคับ 2 รายวิชา และเป็นวิชาเลือก 3 รายวิชา โดยสอดแทรกเนื้อหาของการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง เป็นหนึ่งในสี่กลุ่มของเนื้อหาหลักภายใต้วิชาดังกล่าว

ลักษณะสำคัญสี่ประการในเนื้อหาของวิชาจริยศึกษา ประกอบด้วย 1) เป็นการปรับหลักการพื้นฐานเชิงทฤษฎีโดยการบูรณาการคุณงามความดีทางจริยธรรมเข้ากับกระบวนการพุทธิปัญญาหรือกระบวนการคิด ซึ่งกระทำครอบคลุมทั้งหลักสูตรทุกมิติตั้งแต่เป้าหมาย วัตถุประสงค์ เนื้อหา วิธีการสอนและการเรียนรู้ รวมทั้งการประเมินผล 2) การปรับปรุงเนื้อหาวิชาจริยธรรมมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อขยายขอบเขตไปถึงชุมชนสาระสำคัญจึงประกอบด้วย การใช้ชีวิตส่วนตัว, การใช้ชีวิตร่วมกันในครอบครัว เพื่อนบ้าน และโรงเรียน, การใช้ชีวิตในสังคม และ การใช้ชีวิตในระดับชาติและชาติพันธุ์ 3) พยายามประสานบรรทัดฐานทางจริยธรรมของเกาหลีกับค่านิยมที่เป็นสากล โดยมุ่งอบรมปณิษย์คนให้เป็นพลเมืองที่ดีของประเทศ และ 4) มีการกำหนดค่านิยม/สิ่งที่ตั้งงามพื้นฐานที่เป็นองค์ประกอบของทักษะชีวิต 4 ด้าน ด้านละ 5 ลักษณะย่อย ได้แก่

- การใช้ชีวิตส่วนตัว: การเคารพตนเอง, ความจริงใจ, ความซื่อสัตย์, ความเป็นอิสระ และการยับยั้งชั่งใจ

- การใช้ชีวิตร่วมกันในครอบครัว เพื่อนบ้าน และโรงเรียน: การปฏิบัติตนตามศาสนา, การปฏิบัติหน้าที่ของลูกต่อพ่อแม่, จรรยาบรรณ, การอยู่ร่วมกัน และความรักต่อโรงเรียนและบ้านเกิด

- การใช้ชีวิตในสังคม: การปฏิบัติตนตามกฎหมาย, การสนใจต่อผู้อื่น, การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม, ความยุติธรรม และ การสร้างจิตสำนึกสาธารณะ

- การใช้ชีวิตในระดับชาติและชาติพันธุ์: ความรักในรัฐ, ความรักในชาติ, การมีจิตใจที่มั่นคงมีสติสัมปชัญญะ, การสร้างความสันติภายหลังการแบ่งแยก และความรักในมนุษยชาติ

หลายปีที่ผ่านมาก่อนการประกาศใช้ พรบ. การศึกษาฉบับนี้ การจัดการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยของเกาหลีใต้ ประสบปัญหาและถูกวิพากษ์เกี่ยวกับความล้มเหลวของการสอนและการฝึกปฏิบัติด้านพฤติกรรมประชาธิปไตยในโรงเรียน ดังนั้น จุดประสงค์หนึ่งของ พรบ. ฉบับนี้เกี่ยวกับวิชาจริยศึกษาจึงมุ่งปลูกฝังทักษะการคิดและการตัดสินใจเชิงจริยธรรม (moral thinking and judgment) หรือทักษะที่จำเป็นต่อการแก้ไขเชิงจริยธรรมในชีวิตประจำวันอย่างถูกต้องและมีเหตุผล โดยสนับสนุนให้ครูเป็นผู้แนะนำเชิงรุกให้เกิดการเรียนรู้ที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลางด้วยกระบวนการสืบเสาะและการอภิปรายในการฝึกปฏิบัติการณ์ในชั้นเรียน และปรับเปลี่ยนวิธีการประเมินโดยดูจากผลการปฏิบัติงานของนักเรียนแทนการประเมินแบบดั้งเดิม (Performance Assessment)

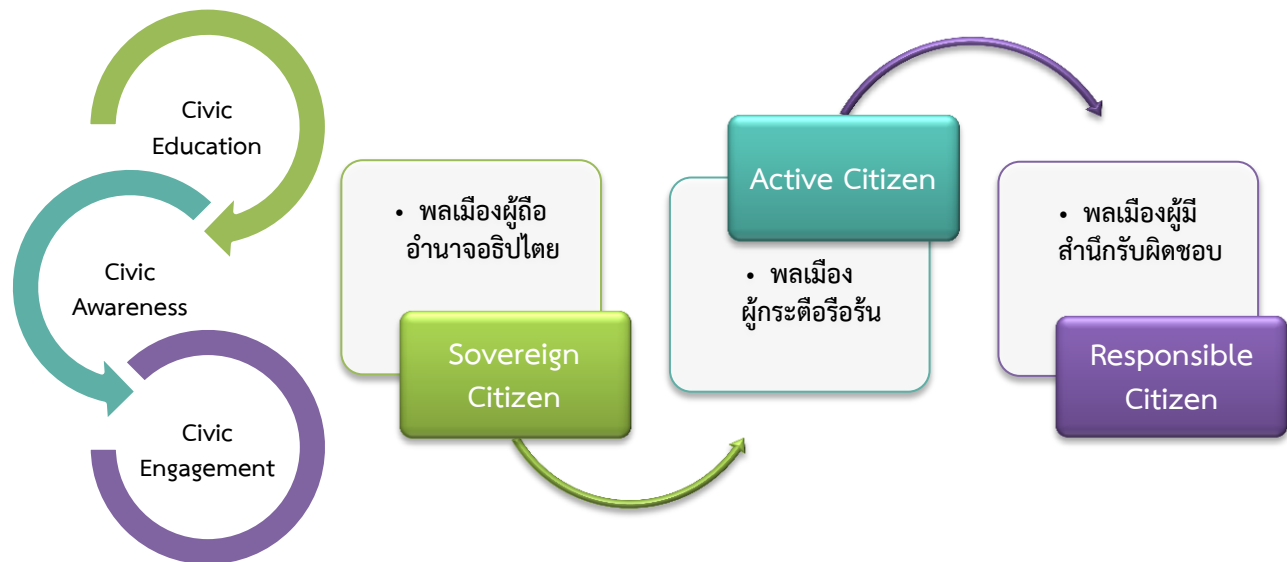
นอกเหนือจากหลักสูตรวิชาจริยศึกษาที่ออกแบบเพื่อการพัฒนาเยาวชนแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ ยังจัดตั้งสถาบันการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย (Civic Education Institute for Democracy of National Election Commission) เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดความเป็นพลเมืองตั้งแต่ระดับเยาวชน มาตั้งแต่ปี 1996 และได้เปิดทำการสอนในโปรแกรมสำหรับเยาวชนในปี 2005 โดยในระยะ 10 ปีแรกได้มุ่งให้การศึกษาและจัดฝึกอบรมผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ข้าราชการ เจ้าหน้าที่รัฐ และนักการเมือง

แนวคิดสำคัญของการพัฒนาพลเมืองด้านความเป็นประชาธิปไตย คือ การที่ประชาชนขาดความกระตือรือร้นทางการเมือง จะทำให้อัตราการออกมาใช้สิทธิเลือกตั้งต่ำ นำมาสู่ปัญหามากมายในกระบวนการเลือกตั้ง ปัญหานี้จึงควรได้รับการแก้ไขตั้งแต่การออกมาเลือกตั้งซึ่งถือเป็นรากฐานของการมีส่วนร่วมทางการเมือง นอกจากนี้ ยังหมายถึงกระบวนการขัดเกลาทางสังคมการเมืองเพื่อสร้างเสริมให้ระบบการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งและส่งเสริมสมาชิกในสังคมประชาธิปไตย

แนวคิดสำหรับการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองของเกาหลีใต้ หมายถึง การฝึกฝนความสามารถในการคิดตัดสินใจในสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง และมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ความรู้เกี่ยวกับปรากฏการณ์ทางการเมืองระดับชาติและท้องถิ่น ในฐานะที่เป็นพลเมืองผู้ถืออำนาจอธิปไตย (sovereign citizen) และสำหรับการให้การศึกษาแก่เยาวชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะให้ความสำคัญกับการฝึกฝนทักษะและสอนให้รู้บทบาทหน้าที่ในฐานะพลเมืองที่มีความสำนึกรับผิดชอบ (responsible citizen)

**ข้อเสนอสำหรับประเทศไทยเพื่อการส่งเสริมบทบาทของภาคพลเมืองในการเมืองระบบตัวแทน ผ่านการสร้างเยาวชนโดยใช้การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง**

1. รัฐบาลต้องผลักดันเรื่องพลเมืองศึกษาให้เป็นกฎหมายและเป็นวาระแห่งชาติ กรณีศึกษาของต่างประเทศส่วนใหญ่ ให้ความสำคัญต่อการผลักดันการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองตั้งแต่ระดับกฎหมาย เพื่อแสดงถึงเจตนารมณ์ที่ชัดเจนต่อความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาเยาวชนอย่างต่อเนื่อง เพราะเรื่องนี้ต้องใช้การชดเชยอย่างต่อเนื่อง และทำอย่างจริงจังจึงจะเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม ดังกรณีประเทศนอร์เวย์ที่มุ่งมั่นพัฒนาเรื่องนี้มาอย่างจริงจังมากกว่า 50 ปี แม้เรื่องสภานักเรียนยังระบุในพระราชบัญญัติการศึกษา เพื่อให้ทุกโรงเรียนต้องดำเนินการ นอกจากนี้ต้องมีการกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติเพื่อปลูกกระแสของสังคมให้ร่วมกันให้ความสำคัญ และกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน และต้องมองไปให้ไกลกว่าการสร้าง active citizen แต่ต้องสร้างไปถึง Responsible Citizen โดยต้องวางรากฐานของเยาวชนในฐานะที่เป็น Sovereign Citizen ดังแสดงในภาพ 3



ภาพ 3 ตัวแบบการพัฒนาเยาวชนผ่านการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง

2. ปฏิรูปหลักสูตรสังคมศึกษาทั้งระบบ นอกจากกระแสแนวคิดที่จะยกระดับวิชาหน้าที่พลเมืองจากการเป็นเพียงสาระหนึ่งของวิชาสังคมศึกษา และเพิ่มเวลาเรียนแล้ว ผลการศึกษาข้อมูลประเทศต่างๆ พบว่าการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนยังคงเป็นกลยุทธ์สำคัญต่อการพัฒนาความเป็นพลเมืองให้กับเยาวชน

โรงเรียนจะเป็นสถานที่จำลองในการสร้างความเป็นประชาธิปไตยผ่านกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจ โดยที่เน้นการใช้กิจกรรมต่างๆ เป็นเครื่องมือ ประกอบด้วยกิจกรรมในห้องเรียนทั้งในรูปแบบเกมส์ การแสดงละครเกี่ยวกับประชาธิปไตย การจัดการเรียนการสอนที่ผู้สอนต้องเคารพในความคิดของผู้เรียนโดยใช้กระบวนการอภิปรายแสดงความคิดเห็นให้มากขึ้น ปรับเปลี่ยนวิธีประเมินจากที่เน้นการวัดผลสัมฤทธิ์เชิงทฤษฎีผ่านตัวหนังสือ ไปเป็นการประเมินผลการปฏิบัติของผู้เรียน (performance assessment) ซึ่งอาจทำได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเป็นเทอมหรือปีการศึกษา ซึ่งจะสะท้อนผลการพัฒนาเยาวชนได้ดีกว่าการประเมินแบบดั้งเดิม รวมทั้งการปฏิรูประบบการพัฒนาครูสังคมศึกษา ที่ต้องเริ่มจากการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (paradigm) การสอนแบบดั้งเดิมไปสู่วิธีการสอนที่มีประสิทธิภาพดังที่กล่าวมาข้างต้น ปรับเปลี่ยนจากผู้สอนเป็นผู้เอื้อการเรียนรู้ คอยเป็นที่ปรึกษาและสนับสนุนการเรียนรู้อย่างเป็นประชาธิปไตย รวมทั้งการขัดเกลาเยาวชนผ่านการสร้างตนเองเป็นตัวแทนที่ดีตามวิถีประชาธิปไตยในทุกๆ เรื่อง ซึ่งถือเป็นการขัดเกลาทางอ้อมจึงจะเท่ากับเป็นการปฏิรูปหลักสูตรทั้งระบบ

**3. ฟื้นฟูกลไก สภานักเรียน (student council) เพื่อสร้างความเป็นพลเมือง** เร่งการสร้างพื้นที่ประชาธิปไตยในโรงเรียนผ่านกิจกรรม “สภานักเรียน” อย่างจริงจังทุกโรงเรียน แม้ที่ผ่านมาประเทศไทยจะมีการดำเนินการและการส่งเสริมเรื่องสภานักเรียนอยู่บ้าง แต่เป็นกิจกรรมไม่บังคับ จึงยังไม่ประสบผลสำเร็จมากเท่าที่ควร ซึ่งจากประสบการณ์ของประเทศกรณีศึกษาส่วนใหญ่มีการใช้สภานักเรียน เป็นทั้งเครื่องมือและยุทธวิธีสำคัญเพื่อขัดเกลาเยาวชนให้มีความรู้ความเข้าใจ สร้างความตระหนัก นำไปสู่ความยึดมั่นผูกพันต่อสังคมและประเทศชาติในฐานะพลเมือง ผู้มีความสำนึกรับผิดชอบ ซึ่งเป็นผลลัพธ์และเป้าหมายสูงสุดของการพัฒนาพลเมืองที่ยั่งยืน ทั้งนี้ หากโรงเรียนยังไม่สามารถดำเนินการจัดการกระบวนการสภานักเรียนได้ด้วยตนเอง ก็สามารถใช้แสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงและหน่วยงานอื่น ดังเช่นกรณีของประเทศสวีเดนที่ร่วมมือกับศูนย์การใช้เวลาว่าง (leisure-time centres) ในการจัดกิจกรรมเสริมประสบการณ์สำหรับประเทศไทย มีหน่วยงานที่สนับสนุนการดำเนินกิจกรรมสภานักเรียนของโรงเรียนได้ อาทิ สำนักพัฒนากิจกรรมนักเรียนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้มีทั้งการสนับสนุนคู่มือเพื่อการจัดกิจกรรม การจัดฝึกอบรมต่างๆ

\*\*\*\*\*

## รายการอ้างอิง

- กระทรวงการต่างประเทศ. (2557). *ทวีปยุโรป : ราชอาณาจักรสวีเดน*. สืบค้น 1 กันยายน 2557, จาก <http://www.mfa.go.th/main/th/world/74/10382-ราชอาณาจักรสวีเดน.html>
- กระทรวงการต่างประเทศ. (2557). *ทวีปเอเชีย : สาธารณรัฐเกาหลี*. สืบค้น 1 กันยายน 2557, จาก <http://www.mfa.go.th/main/th/world/70/10251-สาธารณรัฐเกาหลี.html>
- ชำนาญ จันทร์เรือง. (2554). *มองญี่ปุ่น มองไทย*. สืบค้น 1 กันยายน 2557, จาก
- นรนิติ เศรษฐบุตร. (2556). การปกครองท้องถิ่นในประเทศนอร์เวย์. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- Borhaug, K. (2010). Norwegian Civic Education-Beyond Formalism?. *Journal of Social Sciences Education*. 9(1), 66-77.
- Campbell, D.F. J., Pözlbauer, P., Barth, T. D. and Pözlbauer, G. (2013). Democracy Ranking 2013 (Scores). Vienna: Democracy Ranking.
- Davies, I., Mizuyama, M. and Thompson, G.H. (2010). Citizenship Education in Japan. *Citizenship, Social and Economics Education*, 9(3), 170-178.
- Ekman, J and Zetterberg, P. (2010). Making Citizens in the Classroom? Family Background and the Impact of Civic Education in Swedish Schools in Swedish National Agency for Education (2010a) Skolor som politiska arenor. Medborgarkompetens och kontrovershantering. Stockholm: National Agency for Education.
- EURYDICE Network. (2002). Citizenship Education across Europe. *EURYDICE*. Retrieved June 16, 2014, from [http://www.nfer.ac.uk/shadomx/apps/fms/fmsdownload.cfm?file\\_uuid=A9819AB3-C29E-AD4D-0CBA-D26D06213E94&siteName=nfer](http://www.nfer.ac.uk/shadomx/apps/fms/fmsdownload.cfm?file_uuid=A9819AB3-C29E-AD4D-0CBA-D26D06213E94&siteName=nfer)
- Jacoby, C. (2006). Moral Values Education: Characterizing Japan and Norway's Primary School Curriculum. Master of Philosophy in Comparative and International Education Institute for Educational Research Faculty of Education UNIVERSITETET I OSLO
- Jho, D. (2006). The making of Social Studies Education in Korea: Implications for Citizenship Education. *Citizenship Teaching and Learning*. 2(2). 21-36.
- Lindstrom, L. (2013). Citizenship Education from a Swedish Perspective. *Journal of Studies in Education*. 3(2), 20-39.
- Lindstrom, L. (2012). Everyday life at the leisure-time centre. *The Online Journal Of New Horizons In Education*. 2(2), 28-52.
- Olson, M. (2009). Democratic Citizenship- A Conditioned Apprenticeship. A Call for Destabilization of Democracy in Education. *Journal of Social Sciences Education*. 8(4), 75-80.
- Parmenter, L., Mizuyama, M. and Taniguchi, K. (2008). Chapter15: Citizenship Education in Japan. The SAGE Handbook of Education for Citizenship and Democracy. SAGE Publications.
- Roh, Y.R. (2004). Democratic Citizenship Education in the Information Age: A Comparative Study of South Korea and Australia. *Asia Pacific Education Review*. 5(2). 167-177.

National Election Commission of Republic of Korea. (2010). Educating the Youth for Political Participation and Sustainable Democracy. Retrieved August 10, 2014, from [http://eci.nic.in/eci\\_main/dj/korea.pdf](http://eci.nic.in/eci_main/dj/korea.pdf)

Stray, J.H. (2009). Education for democratic citizenship in Norway. Retrieved August 15, 2014, from [https://www.ioe.ac.uk/about/documents/About\\_Overview/Stray\\_J.pdf](https://www.ioe.ac.uk/about/documents/About_Overview/Stray_J.pdf)