

การเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาแห่งชาติ หลักสูตรมัธยมศึกษา และการอบรมกลุ่มเถา
ทางการเมือง (พ.ศ. 2520 - 2537)

ดังที่กล่าวแล้วในบทที่ 2 ว่าการเมืองกับการศึกษานั้นมีปฏิสัมพันธ์กันมาโดยตลอด โดยเฉพาะการเมืองหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ "รัฐ" ได้ใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการอบรมกลุ่มเถาบรรดาสมาชิกของรัฐให้มีทัศนคติ ความคิด ความเชื่อ ที่สอดคล้องกับการเมืองการปกครอง และสร้างแรงสนับสนุนให้เกิดเสถียรภาพของระบบในทุกยุคทุกสมัย และจากเหตุการณ์ทางการเมืองช่วง 14 ตุลาคม 2516 ถึง 6 ตุลาคม 2519 กระแสทางการเมืองได้แสดงอิทธิพลต่อการศึกษาย่างไรบ้าง ในบทวิจัยนี้จะแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา โดยเฉพาะแผนการศึกษาแห่งชาติและหลักสูตรมัธยมศึกษาอันมีผลกระทบจากกระแสทางการเมือง โดยผู้วิจัยมีความเชื่อว่าการศึกษาของไทย (โดยเฉพาะภายหลังการเปลี่ยนแปลง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา) มิได้ถูกเอาใจใส่ดูแลหรือให้ความสำคัญ แม้ว่าจะได้มีการกล่าวแถลงในนโยบายของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยว่าจะส่งเสริมการศึกษา และหลังจากเหตุการณ์ในช่วง 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2519 ก็เช่นกัน แม้จะเป็นช่วงระยะเวลาสั้นๆแต่มีความสับสนวุ่นวายอยู่ทั่วไปมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอยู่บ่อยครั้ง มีเหตุการณ์ผันผวนเปลี่ยนแปลงโดยฉับพลัน แต่การศึกษาก็มิได้รับความสำคัญจากรัฐในฐานะที่เป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อสร้างพลเมือง ผู้วิจัยจึงมีสมมุติฐานว่า

1. การเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาแห่งชาติและหลักสูตรมัธยมศึกษา ภายหลังช่วงเวลาดังกล่าวมิได้เกิดจากผู้มีอำนาจสั่งการ (dictate) ให้เปลี่ยนแปลง แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงบุคคลบางคนบางกลุ่มที่ไม่เกี่ยวข้องกับคณะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลง
2. ลักษณะของการเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาแห่งชาติและหลักสูตรมัธยมศึกษาเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป มิได้เปลี่ยนแปลงโดยปริยายตามเหตุการณ์บ้านเมือง

โดยวิธีการศึกษาจะใช้วิธีวิจัยเอกสาร (documentary research) จากเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะในช่วงระยะเวลาดังกล่าว แล้วนำเสนอในรูปแบบพรรณนาวิเคราะห์ (descriptive analysis) เพื่อให้เห็นภาพตามสมมุติฐาน

การเมืองกับการศึกษาไทยก่อน พ.ศ. 2520

นโยบายการศึกษาที่มีความสำคัญและถือเป็นแม่บทหลักของนโยบายการศึกษาอื่น ๆ ก็คือ แผนการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับแรกของไทยเกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ ฉบับ พ.ศ. 2441 (ในขณะนั้นเรียกว่า โครงการศึกษา พ.ศ. 2441) ร่างขึ้นโดยอาศัยรูปแบบการศึกษาของอังกฤษ นามาจัดเป็นแผนการศึกษาและครอบคลุมงานของกระทรวงศึกษาธิการทุกอย่างทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จากนั้นจึงมีการพัฒนาแผนการศึกษาแห่งชาติมาโดยตลอด เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวะการณที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละสมัยเป็นข้อมูลพื้นฐาน แต่ชื่อที่เรียกอาจแตกต่างกันไปเช่น โครงการศึกษา แผนการศึกษาชาติ หรือแผนการศึกษาแห่งชาติ จนปัจจุบัน (พ.ศ. 2537) ประเทศไทยใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มีหน่วยงานชื่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี รวมถึงสิ้นเรามีแผนการศึกษา (จะเรียกชื่อว่าอะไรก็ได้แล้วแต่) ทั้งหมด 12 ฉบับ โดยแผนเหล่านี้มุ่งเพื่อแสดงแนวการจัดการศึกษาของประเทศในระยะยาว ซึ่งในแผนนั้นจะบรรจุความมุ่งหมาย แนวนโยบาย ระบบการศึกษา เกณฑ์อายุมาตรฐานในการศึกษาแต่ละระดับชั้น และประเภทและแนวดำเนินงานทางการศึกษาในเรื่องต่าง ๆ สาระต่าง ๆ ที่มีบรรจุในแผนการศึกษาแห่งชาตินั้นจะเป็นข้อกำหนดอย่างกว้าง ๆ มิได้แสดงแนวทางการปฏิบัติและขั้นตอนการดำเนินงานไว้อย่างแน่นอนชัดเจน และยังไม่มียเป้าหมายทางด้านวงเงินที่จะใช้ดำเนินการด้วยซึ่งความแตกต่างจากแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยที่สองแผนหลังนั้นเป็นแผนที่ใช้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง (5 ปี) มีระยะสิ้นสุดของแผนและต้องมีความสอดคล้องกัน แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติแต่ละฉบับจะต้องนำหลักการที่มีในแผนการศึกษาแห่งชาติมากำหนดเป็นแนวทางดำเนินงานที่ต้องการให้บรรลุผลในแต่ละช่วงของแผน มีการแสดงวงเงินและเป้าหมาย แต่ก็ยังไม่มีการกำหนดขั้นตอนและรายละเอียดไว้ชัดเจน ซึ่งการปฏิบัติจะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่

เกี่ยวข้อง หรือพูดอีกนัยหนึ่งก็คือกำหนดแนวทางไว้กว้าง ๆ เพื่อให้หน้าแบบปฏิบัติได้นั้นเอง

ในช่วงก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ประเทศไทยจัดการศึกษาภายใต้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503* ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งเป็นการปกครองประเทศโดยใช้แผนอย่างสากล และจากคำปรารภของนายกรัฐมนตรีในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรก ดังนี้¹

ซึ่งในการปฏิบัติครั้งนี้ ข้าพเจ้าในฐานะหัวหน้าคณะปฏิวัติและประมุขของรัฐบาลในปัจจุบัน ได้ยึดมั่นในหลัก 2 ประการ เกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจประการหนึ่ง คือ งานพัฒนาเศรษฐกิจกับการศึกษาจะต้องเดินคู่กันไปโดยประสานซึ่งกันและกัน . . . และนั่นนันทันทีที่เริ่มงานปฏิวัติในขณะที่ยังเป็นกองบัญชาการปฏิวัติ ข้าพเจ้าก็ได้จัดตั้งคณะกรรมการวางโครงการเศรษฐกิจและการศึกษา

และเจตนารมณ์นี้ยังมุ่งไปสู่ความมุ่งหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติในข้อที่ 4. ว่า²

"4. ในการจัดการศึกษานั้นให้จัดการศึกษาเพื่อสนองความต้องการของสังคมและบุคคล โดยให้สอดคล้องกับแผนเศรษฐกิจและแผนการปกครองประเทศ . . ."

*ประกาศเป็นพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2503 ราชบัณฑิตยสถาน ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2504 เป็นต้นไป

¹ขุนทด สุนทรพันธุ์, การวางแผนการศึกษาเบื้องต้น (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคาแหง, 2523) หน้า 100.

²สำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ, โครงการศึกษา แผนการศึกษาชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ, การสัมมนาเรื่อง การดำเนินงานตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ณ โรงแรมบางแสน จังหวัดชลบุรี วันที่ 13-15 ธันวาคม 2521 (ม.ป.ป., ม.ป.ท.)

จากนโยบายข้างต้นจะเห็นได้ถึงเจตนารมณ์จากคำว่า "รูปการปกครอง" และ "แผนการปกครอง" ซึ่งน่าจะมีความหมายต่างจากคำว่า "ระบอบ" หรือ "การปกครองแบบ" อีกทั้งยังมิได้ระบุคำว่าประชาธิปไตยเอาไว้ด้วย เป็นการแสดงเจตนารมณ์ของพฤติกรรมที่ใช้นโยบายการปกครองในสมัยนั้น และกล่าวประกาศอย่างเปิดเผยว่าประเทศไทยยังไม่เหมาะสมจะเป็นประชาธิปไตย จึงได้ประกาศยุบรัฐสภายกเลิกรัฐธรรมนูญ พร้อมกับนำระบบ "เผด็จการทหารแบบเบ็ดเสร็จ" (Military Totalitarian System) มาใช้ในการปกครองประเทศโดยอาศัยระบบราชการแบบผสมระหว่างข้าราชการพลเรือนและคณะทหารมีอำนาจในการปกครอง (Military-Civil dominated Bureaucracy) จอมพลสฤษดิ์ได้นำอุดมการณ์การพัฒนาความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม (Socio-economic Process) เป็นเงื่อนไขในการกำหนดนโยบายทางการเมืองเพื่อการสร้างชาติ โดยชี้ให้เห็นว่าจะต้องให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจก่อนการพัฒนาทางการเมือง³ เพราะการพัฒนาทางการเมืองถูกมองว่าเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดความระส่ำระสายทางเศรษฐกิจและสังคม เพราะฉะนั้นตามแผนของคณะปฏิวัติ การศึกษาจึงเป็นทั้งแผนการและกลไกที่จะทำการปฏิวัติหรือการสร้างชาติบรรลุเป้าหมายได้วิธีหนึ่ง คณะปฏิวัติจึงตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติเพื่อวางแผนการศึกษา โครงการ ตลอดจนหลักสูตรทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา โดยมีจุดเน้นในการสนับสนุนทางการเมืองคือการสร้างเอกภาพและความมั่นคงแห่งชาติ กล่าวคือ รัฐได้กล่อมเกลานักเรียนตระหนักว่าในฐานะที่ตนเป็นพลเมืองของชาติ จึงต้องมีหน้าที่ทำนุบำรุงรักษาและพัฒนาประเทศให้เป็นปึกแผ่นมั่นคงก้าวหน้า โดยปฏิบัติตนตามกรอบแห่งวัฒนธรรมและสถาบันของชาติที่รัฐได้เลือกสรรและจัดเป็นระบบ⁴ ภายหลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ถึงแก่อสัญกรรมใน

³โรยม วรรณศิริ, "จากสภาการศึกษาแห่งชาติถึงคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ : สถานภาพและพัฒนาการ," วารสารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 13 (กุมภาพันธ์-มีนาคม 2522): 16-17.

⁴วัชรินทร์ มัสเจริญ, "แบบเรียนสังคมศึกษากับการกล่อมเกลாதองการเมืองในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ๒๕๐๑-๒๕๐๓ : ศึกษากรณีความมั่นคงของสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 186-188.

เดือนธันวาคม พ.ศ. 2506 พลเอกถนอม กิตติขจร ได้สืบทอดอำนาจซึ่งจอมพลถนอมเคยเป็นรองนายกรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ได้เคยร่วมงานกันมาตั้งแต่ครั้งรณรงค์ล้มจอมพล ป. พิบูลสงคราม และก็ได้เคยเป็นนายกรัฐมนตรีอยู่ในปี พ.ศ. 2501 จึงจัดได้ว่าในทางการเมืองมิได้มีการเปลี่ยนแปลงคณะบุคคลที่กุมอำนาจแต่อย่างใด แต่กระแสทางการเมืองเริ่มแปรเปลี่ยนเมื่อรัฐบาลจอมพลถนอมไม่สามารถรักษาดุลยภาพทางการเมืองเอาไว้ได้ กล่าวคือรัฐบาลต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ มากมายทั้งปัญหาที่สะสมจากนโยบายพัฒนาประเทศของจอมพลสฤษดิ์ที่มีความซับซ้อนและยากแก่การควบคุมด้วยระบอบเผด็จการ หรือปัญหาภาพลักษณ์ของรัฐบาลที่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวง การแบ่งกลุ่มความแตกแยกของบรรดานักธุรกิจและนักการเมืองเพื่อหาความมั่นคงทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์และที่สำคัญคือการเข้ามามีอำนาจของจอมพลถนอมและจอมพลประภาส แต่ไม่มีลักษณะที่สำคัญของผู้นำ คือ บารมี (charisma) เทียบเท่าจอมพลสฤษดิ์⁵ เหล่านี้ล้วนสร้างปัญหาความชอบธรรมของรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา

ในส่วนของการศึกษาในมีการเปลี่ยนแปลงโดยรัฐบาลด้วย คือ ในการปฏิวัติตนเองของรัฐบาลภายใต้การนำของจอมพลถนอม เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 นั้นได้นำไปสู่การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินขึ้นมาใหม่ และมีสถาบันการบริหารระบบราชการขึ้นอีกหลายแห่งด้วยกันเพื่อเอื้อต่อการปกครอง

สถาบันที่เกิดขึ้นใหม่ในระยะนี้ได้แก่ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ เพื่อให้การกำกับและดูแลกิจการของมหาวิทยาลัยของรัฐทั้งหมดและจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนเป็นส่วนราชการในระดับกรมขึ้นในกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้รับผิดชอบงานการศึกษาของภาคเอกชนโดยทั้งหมด ตั้งแต่การจัดการศึกษาภาคบังคับไปจนถึงอุดมศึกษา จากนั้นจึงออกประกาศคณะปฏิวัติที่ 216 และ 217 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 รอนำอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานมหาวิทยาลัยทั้งหมด ยกเว้นงานการพิจารณาหลักสูตรไปอยู่กับทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ และย้ายงานเกี่ยวกับวิทยาลัยเอกชนไปขึ้นตรงกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ซึ่งต่อมา

⁵ ลิขิต ซีรเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย (กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535). หน้า 187-197.

ได้ไปสังกัดกับทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ทำให้มีการปรับปรุงกฎหมายทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้นมาใหม่อีก โดยตัดคำว่า "ของรัฐ" ออกไปให้เหลือแต่คำว่า ทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อแสดงให้เห็นว่าได้มีการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและมิชของรัฐควบคู่กันไป⁶ และพร้อมกันนี้ก็ได้รื้องานรับรองหลักสูตรการศึกษาไปขึ้นอยู่กับทบวงมหาวิทยาลัยรวมเข้ากับงานรับรองวิทยฐานะสถาบันให้อยู่ในหน่วยงานอันเดียวกัน ซึ่งก็เท่ากับว่าเป็นการเข้าไปมีบทบาทควบคุมทิศทางการศึกษานั้นเอง

ส่วนการศึกษาในระดับสามัญยังคงดำเนินไปภายใต้แผนการศึกษาแห่งชาติ 2503 และหลักสูตร 2503 ซึ่งเป็นการยืนยันคำพูดที่ว่า "แซ่เป็นทางการเมือง" ได้เป็นอย่างดี ส่วนที่ต้องมีการควบคุมในระดับอุดมศึกษานั้นถ้าวิเคราะห์ดูแล้วก็น่าจะมาจากเหตุผลที่ว่า ปัญญาชนในระดับนี้ (รวมทั้งนักวิชาการ ครู อาจารย์) เริ่มมีท่าทีที่ท้าทายอำนาจหรือสร้างกระแสความไม่ชอบธรรมให้แก่รัฐบาล จึงต้องตัดไฟเสียแต่ต้นลมโดยใช้วิธีการบริหารเข้าช่วย

ภายหลังจากยุคสมัยของจอมพลสฤษดิ์เป็นต้นมา แม้การเมืองการปกครองโดยระบบจะค่อนข้างคงเดิม แต่เนื้อหาทางความคิดได้เปลี่ยนแปลงไปอันเป็นผลกระทบจากความแตกต่างทางการเมืองและบริบทระหว่างรัฐบาลชุดก่อนกับรัฐบาลของจอมพลถนอม การเปลี่ยนแปลงทั้งหมดได้ส่งผลกระทบต่อทัศนคติและค่านิยมตลอดจนสถาบันทางสังคมเป็นอย่างมาก นั่นคือทำให้จิตสำนึกทางการเมืองมีสูงขึ้น เช่น ความสำนึกในความไม่เป็นที่ธรรมในสังคม ปัญหาของสังคม การทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ความสำนึกในสิทธิของตน การตั้งความหวังและการทวงสิทธิตามระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น เพื่อปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงสภาพของสังคมที่อ่อนแอ โดยเฉพาะปัญหาในทางการอบรมสั่งสอนค่านิยมและจริยธรรมต่อเยาวชนอันเป็นภาระของสถาบันทางสังคม คือ ครอบครัว โรงเรียน และวัด ที่กำลังอ่อนแอลงทุกที

ในสภาพดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่ามีกลุ่มนิสิตนักศึกษาเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงโดยค่อย ๆ

⁶พยอม วรรณศิริ, "จากสภาการศึกษาแห่งชาติถึงคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ : สถานภาพและพัฒนาการ," หน้า 21.

ต้นตัวขึ้นจากการหลับไหลในช่วงปี 2501-2510 แล้วเริ่มให้ความสนใจทางการเมือง เช่น เป็นกลุ่มสังเกตการณ์การเลือกตั้งในช่วงปี พ.ศ. 2512 การเรียกร้องในปัญหาความไม่ชอบธรรม หรือช่องว่างในสังคม การสร้างค่านิยมที่ประหยัดและเรียบง่ายเป็นตัวของตัวเอง มีทัศนคติเห็นแก่ส่วนรวม คัดค้านความเชื่อที่งมงาย และเสนอความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์ ตลอดจนต้องการมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศอย่างจริงจัง ซึ่งมีความแตกต่างกับในช่วงก่อน พ.ศ. 2510 ที่เยาวชนไทยโดยทั่วไปจะมีลักษณะที่วอนอนสอนง่ายรัฐบาลจะพาไปทางไหนก็มักจะตามไป⁷ แต่หลังจากนั้นมาเยาวชนโดยเฉพาะนิสิตนักศึกษาที่มีลักษณะที่หัวแข็ง ต่อต้านสิ่งเก่า ๆ และทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ในสายตาของรัฐบาลต่อเยาวชนจึงเป็นไปด้วยความหวาดระแวง ยิ่งไปกว่านั้นภายในหมู่เยาวชนยังมีปัญหาช่องว่างอันเกิดจากความเปลี่ยนแปลง และความเสื่อมโทรมของสังคมจนมีการเรียกร้องให้รัฐบาลมีการใช้มาตรการทางนโยบายหลายระยะและมีความละเอียดถี่ถ้วนมากกว่านี้

การก่อเชื่อและความคิดริเริ่มในการเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 และหลักสูตรมัธยมศึกษา พ.ศ. 2503

โดยหลักการแล้วนโยบายการศึกษาโดยเฉพาะแผนการศึกษาแห่งชาติหรือที่ในอดีตมีชื่อเรียกที่ต่างกันไปนั้น การออกนโยบายดังกล่าวในแต่ละครั้งมิใช่ที่จะออกกันมาเฉย ๆ หรือเมื่ออายุของแผนการศึกษาเต็มครบ 10 ปี (โดยประมาณ) แล้วจะออกแผนใหม่มารองรับ แต่การเปลี่ยนแปลงแต่ละแผนแต่ละครั้งจะต้องมีเหตุผล กล่าวคือ เมื่อบ้านมีการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่

⁷อนุช อาภาภิรม, "เยาวชนกับการเมืองการปกครอง," วารสารการศึกษาแห่งชาติ

หลวงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม มิใช่ที่จะคิดนี้ก็อยากจะทำเปลี่ยนก็เปลี่ยน⁸ กระแสของการเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 ก็เช่นเดียวกัน เมื่อถึงระยะเวลาอันสมควรโดยคำนึงถึงสภาพบริบทของความคิดที่ตื่นจากการหลับใหลของเยาวชนและบริบทอื่น ๆ ย่อมหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนด้วย

แนวความคิดและข้อเสนอแนะให้มีการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปหรือทำการยกร่างแผนการศึกษาแห่งชาติขึ้นมาใหม่ เพื่อประกาศใช้แทนแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2512)* ได้มีความเคลื่อนไหวเป็นรูปแบบมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 โดยกลุ่มนักการศึกษาระดับหัวกะทิ ทั้งนี้ก็เพื่อต้องการให้เอื้อประโยชน์และสอดคล้องกับภาวะการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง กล่าวคือ มีการเคลื่อนไหวจากการที่กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการจัดประชุมทางวิชาการเรื่อง "บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่าน" เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2512 ซึ่งมีการวิพากษ์วิจารณ์แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 ว่ามีข้อบกพร่องและไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน โดยเฉพาะมีการมุ่งเน้นเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงก็ดูจะสอดคล้องกับระบบการเมืองที่มีการสืบทอดมาจากจอมพลสฤษดิ์ที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยขาดการพัฒนาการศึกษาในมิติอื่น ๆ โดยเฉพาะการเมือง เช่น

⁸ กอ สวัสดิ์พาณิชย์, "บอกกล่าวเล่าขานถึงการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติในอดีต" ใน 25 ปี การวางแผน กระทรวงศึกษาธิการ, กองแผนงาน สำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2534) หน้า 5.

* ประกาศเป็นพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2512 โดยยกเลิกมาตรา 23 ที่กำหนดไว้ว่า "การจัดให้มีสถานศึกษานั้น รัฐฯ ใช่วิธีแบ่งแรง คือรัฐจัดเองบ้างและส่งเสริมให้คณะหรือเอกชนจัดในระดับที่ต่ำกว่าอุดมศึกษาบ้าง" แก้ไขเป็น "การจัดให้มีสถานศึกษานั้น รัฐฯ ใช่วิธีแบ่งแรง คือ รัฐจัดเองบ้างและส่งเสริมให้คณะหรือเอกชนจัดบ้าง" ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิทยาลัยเอกชน พ.ศ. 2512 ที่อนุญาตให้เอกชนเข้าไปมีบทบาทร่วมกับรัฐในการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้ และให้สอดคล้องกับการปรับปรุงพระราชบัญญัติสภาการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2512 ด้วย

...แผนการศึกษาของเราเป็นแผนใด ๆ ก็ตามต้องมีความเกี่ยวพันกันนโยบายหรือเป้าหมายใหญ่ของรัฐหรือของสังคม เป้าหมายใหญ่ของรัฐหรือของสังคมนั้นเมื่ออยู่อย่างไร ดู ๆ ไปก็มีกว้าง ๆ ไม่แน่ชัดนัก โครงการต่าง ๆ ที่ส่งไปยังสภาพพัฒนาเศรษฐกิจแล้วไปยังสำนักงานประมาณนั้น เรามุ่งผลิตคนเพื่อสนองความต้องการทางเศรษฐกิจ ทุก ๆ อย่างในขณะนั้นมุ่งไปที่เศรษฐกิจทั้งสิ้นคือเศรษฐกิจกำหนดทุก ๆ อย่าง จึงมีปัญหาเกิดขึ้นว่า เราจะเอาเศรษฐกิจไปกำหนดการศึกษา หรือจะเอาการศึกษามากำหนดระบบเศรษฐกิจและสังคม . . . โครงการศึกษาของเราไม่ได้สอนให้คนเรามีความสามารถในการแก้ปัญหาในการดำเนินชีวิต นอกจากขาดปัญญาแล้ว เรายังขาดความสำนึกในค่านิยม (sense of value) และการปลูกฝังวัฒนธรรม ทั้งสามประการนี้ควรจะพอเหมาะพอดีกัน แต่ในขณะนี้เราเน้นในแง่ของเศรษฐกิจและมุ่งไปในแง่ของการรู้หนังสือ (literacy) ไม่ได้มองไปในแง่ของการที่จะสร้างคนให้มีความสามารถพร้อมมูล ถ้าเป็นดังสมมติฐานที่กล่าวแล้ว แม่บทของการศึกษาซึ่งเกี่ยวพันกับนโยบายเบื้องต้นต้องคิดแน่ ๆ การสอนในโรงเรียนต่าง ๆ แม้แต่ในมหาวิทยาลัยมักจะขาดสาระสำคัญบางอย่างเกี่ยวกับการที่จะให้เด็กมีการสร้างสรรค์ มีการวิเคราะห์ และมีความสำนึกในค่านิยม (sense of value) หรือการเห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวหรือส่วนที่แคบ ๆ⁹

การวิพากษ์วิจารณ์แผนการศึกษาแห่งชาตินอกจากจะวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นของจุดมุ่งหมายและวิธีการแล้ว ยังครอบคลุมไปถึงที่มาของแผนที่ขาดการมีส่วนร่วมจากฝ่ายต่าง ๆ อันมีความสำคัญในระบอบประชาธิปไตย ขาดชีวิตชีวาและอารมณ์ร่วม เช่น

แผนการศึกษาชาติของเรานั้นมิได้มีเอกลักษณ์มั่นคงนัก . . . ไม่มีการรณรงค์ให้มีอารมณ์ร่วมขึ้นแต่อย่างใดในชาติ แผนการศึกษาชาติของเราที่เป็นมาแล้วจนถึงแผนปัจจุบัน เป็น

⁹กานแหง พลางกูร, "วิจารณ์แผนการศึกษาแห่งชาติ," ใน ชุมนุมทางวิชาการ บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา รายงานการประชุมทางวิชาการครั้งที่สาม สิงหาคม 2512, กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (พระนคร: โรงพิมพ์การศาสนา, 2513) หน้า 250-255.

แผนที่รู้กันอยู่ในหมู่นักการศึกษาไม่กี่คนแต่ไม่ได้มีการเผยแพร่ให้ครูทั้งแสนคน มหาชน สื่อมวลชน ผู้กาถุงเงิน องค์กรต่างประเทศที่ช่วยเหลือเรา ฯลฯ ได้ทราบถึงแผนการศึกษาชาติ และอุดมคติของแผนการศึกษาชาตินี้อย่างแจ่มชัดมั่นคง ความชิงชัง ความเข้าใจ ความพร้อมที่จะมุ่งมั่นปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนจึงเฉื่อย ๆ อ่อน ๆ¹⁰

พร้อมกันนี้ได้มีการปริปรายสภาพสังคมไทยที่จะต้องออกจากการวนไปเวียนมา (ซึ่งน่าจะหมายถึงวงจรอุบาทว์ในทางการเมือง) โดยการศึกษาจะต้องหลีกเลี่ยงกฎเกณฑ์ข้อนี้ให้จงได้ และการศึกษาน่าจะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในสังคมเป็นการปฏิวัติสังคม จากภาพเดิม ๆ ที่สังคมไทยเป็นสังคมที่หยุดนิ่งอยู่กับที่ (static) ไม่มีเหตุการณ์อะไรจะก่อให้เกิดผลกระทบในเรื่องใดเรื่องหนึ่งจนทำให้การเปลี่ยนแปลงในสังคมเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือปฏิวัติแต่ในทางการเมืองทั้งสิ้น ส่วนในทางสังคมไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงไปเท่าใดนัก

ในขณะที่เดียวกันสังคมไทยก็มีขนบธรรมเนียมประเพณีหลายอย่างซึ่งขัดขวางต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาบุคคล แบบเรียนตำราต่าง ๆ ยังบกพร่องอยู่มากและขยายความคิดที่จะปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่ปรัชญาแม่บทของการศึกษาไทยที่เดียว¹¹ และได้สรุปว่าประชาธิปไตยนั้น เป็นสิ่งที่น่าพึงปรารถนา แต่ในความเป็นจริงมักจะเป็นคน ๆ เดียวที่สามารถทำอะไรก็ได้ จึงควรที่จะมีการคิดค้นหาวิธีเพื่อประชาธิปไตยก่อน (ถ้าหาได้) แต่ถ้าหาไม่ได้ก็อาจต้องใช้ "บังเจกชนภาพ" จากคนใดคนหนึ่ง แต่สำหรับปัญหาการศึกษาเฉพาะหน้านี้จะต้องช่วยกันคิดอ่านร่วมกันทุกฝ่าย เพราะประเทศไทยไม่ควรจะมีแต่การทำลายแม้แต่แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 "ซึ่งไม่น่าสรัทธามากนัก" ก็ไม่ควรจะไปทำลาย แต่ควรปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม

¹⁰ เอกวิทย์ ฌ กลาง, "สรุปบทเรียนในการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา," ใน ชุมนุมทางวิชาการ บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา รายงานการประชุมทางวิชาการครั้งที่สาม สิงหาคม 2512, หน้า 379.

¹¹ ตาราง ลัทธพิพัฒน์, "วิจารณ์แผนการศึกษาแห่งชาติ," ใน ชุมนุมทางวิชาการ บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา รายงานการประชุมทางวิชาการครั้งที่สาม สิงหาคม 2512, หน้า 266.

ยั้งขึ้น¹²

อนึ่งจากการประชุมทางวิชาการในครั้งนี้ได้มีความคิดที่จะผลักดันให้การปฏิรูปการศึกษานั้นได้เกิดผลอย่างกว้างขวาง กล่าวคือ นอกจากปรัชญาการศึกษาที่ต้องนำมาใช้กับการศึกษาจะต้องเป็นที่ยอมรับในสังคมแล้ว จะต้องนำมาซึ่งอารมณ์ร่วมกันให้เกิดการตื่นตัวและมีการเคลื่อนไหว (movement) โดยจำต้องอาศัยเหตุการณ์ เช่น การขับระเหินเรื่องความยากจนเป็นสิ่งช่วยการโทรคมนาคม เทคนิคของการโฆษณาชวนเชื่อ จนพัฒนาและขยายวงออกไปเป็นการเคลื่อนไหวระดับชาติ (national movement) ซึ่งตรงนี้เองน่าจะเป็นความคิดที่สอดคล้องการเปลี่ยนแปลงนโยบายการศึกษาและหลักสูตรในช่วง 14 ตุลาคม 2516 ถึง 6 ตุลาคม 2519 ซึ่งจะกล่าวต่อไป

ในเมื่อนโยบายอันเป็นแม่บทสันคลอนจึงเป็นตรรกอยู่ในตัวที่นโยบายระดับรอง ๆ ลงมาจนถึงแนวทางปฏิบัติในการเรียนการสอน กล่าวคือ หลักสูตรซึ่งต้องมีความสอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติย่อมต้องถูกกระแสนวิพากษ์วิจารณ์อย่างไม่ต้องสงสัย ซึ่งก่อนหน้าที่จะมีการประชุมทางวิชาการที่จัดโดยกรมสามัญศึกษานั้น ได้มีการจัดสัมมนา เรื่อง การวางแผนการศึกษาระดับชาติขึ้น โดยนายสาโรจ บัวศรี ได้วิจารณ์หลักสูตรในขณะนั้นว่า

การศึกษาจะมุ่งแต่เพียงผลิตคนให้สนองความต้องการทางเศรษฐกิจนั้นไม่เพียงพอ จะต้องสนองความต้องการของทุกระบบของชีวิตด้วย เช่น ในประเทศประชาธิปไตยก็ควรจะได้จัดการศึกษาให้สอดคล้องกับระบบการปกครอง และควรคำนึงถึงการป้องกันประเทศ การเศรษฐกิจ และจิตวิทยาของสังคมด้วย . . . ฉะนั้นควรมีการปรับปรุงหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคม ...¹³

¹²สุกิจ นิมมานเหมินท์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 267-268.

¹³สาโรจ บัวศรี, "การวางแผนเศรษฐกิจและสังคมและการนำมาใช้ในการวางแผนการศึกษา," ใน รายงานผลการสัมมนาการวางแผนการศึกษาระดับชาติ 7-11 กรกฎาคม 2512, สำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2513) หน้า 15.

และสืบเนื่องจากการประชุมทางวิชาการที่จัดขึ้นในอีกหนึ่งเดือนถัดมาได้กล่าวถึงหลักสูตรอย่างสั้น ๆ ว่า ควรที่จะต้องคิดใหม่และเปลี่ยนแปลงใหม่ อีกทั้งแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 ยังเป็นการกีดขวางไม่ให้คนก้าวหน้า ไม่ให้คนพัฒนา¹⁴ กระทรวงศึกษาธิการได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานปรับปรุงหลักสูตรขึ้นคณะหนึ่ง* ทว่าการวิเคราะห์หลักสูตร พ.ศ. 2503 โดยมีความมุ่งหมายว่า เพื่อพิจารณาดูว่าหลักสูตรที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีอะไรที่ติดอยู่แล้ว และน่าจะปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือมีข้อบกพร่องอย่างไรที่ควรจะต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไข อะไรบ้างที่ล้ำสมัยไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงและควรตัดออก ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพและเหตุการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน¹⁵

นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังได้จัดตั้งสถาบันส่งเสริมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในปี 2513 เพื่อปรับปรุงหลักสูตรวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และเทคโนโลยีทุกระดับการศึกษา ซึ่งรวมความถึงการจัดแบบเรียน ยิ่งกว่านั้นได้มีโครงการที่จะจัดตั้งศูนย์พัฒนาหลักสูตรที่บริเวณท้องฟ้าจำลองในปี 2517 และคาดว่าจะเสร็จในปี 2519 อีกด้วย

ในปี พ.ศ. 2516 อันเป็นช่วงเวลาที่กำลังจะเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งยิ่งใหญ่ ได้มีการเคลื่อนไหวครั้งสำคัญในวงการศึกษากครั้งหนึ่ง กล่าวคือ มีการแสดงความคิดเห็นทางด้านการศึกษาในเมืองไทย โดยมีความคิดเกี่ยวกับสภาพทางการศึกษาไทยว่า การศึกษาคือกระโดนทองพระโรงที่คอยรับความผิดพลาดที่เกิดขึ้นทั้งหลายทั้งปวง ท่ามกลางการหาข้อสรุป

¹⁴ ก่อ สวัสดิพาณิชย์, "วิจารณ์แผนการศึกษาแห่งชาติ," ชุมนุมทางวิชาการ บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา รายงานการประชุมทางวิชาการครั้งที่สาม สิงหาคม 2512, หน้า 262-263.

*ตามคำสั่ง ว.ก. 347/2513 สั่ง ณ วันที่ 17 มิถุนายน 2513

¹⁵ กรมวิชาการ, "รายงานการวิเคราะห์หลักสูตรประถมศึกษาและมัธยมศึกษา พุทธศักราช 2503," วารสารการวิจัยทางการศึกษา เล่มที่ 4 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2517): 2-3.

ต่าง ๆ ก็ยังไม่เคยปรากฏว่า รัฐบาล หน่วยงาน ตลอดจนบุคคลหรือคณะบุคคล หรือแม้แต่ กระทรวงศึกษาธิการเองจะค้นคว้าหาทางออกให้กับการศึกษาของไทยแต่อย่างใด กรมสามัญศึกษา จึงได้จัดให้มีการประชุมทางวิชาการขึ้นเป็นวาระที่ 4 ภายใต้หัวข้อการประชุมว่า "โฉมหน้าใหม่ ของการศึกษาไทย" เพื่อระดมความคิดและข้อสังเกตต่าง ๆ จากผู้ทรงคุณวุฒิอย่างสูงที่สนใจและ หน่วยงานการศึกษาของชาติ เพื่อว่าความคิดต่าง ๆ ที่ได้จากการประชุมครั้งนี้จะมีส่วนผลักดันให้เกิด โฉมหน้าใหม่ของการศึกษาไทย อันจะอำนวยความสะดวกและรับกับสถานการณ์ของบ้านเมืองโดยแท้ จริงได้ และที่สำคัญคือการพิจารณาถึงหลักสูตรทั้งระดับประถมและมัธยมที่พึงประสงค์ การ ปรับปรุงวิชาสังคมศึกษาที่ล่าช้ากว่าวิทยาศาสตร์¹⁶ จึงไม่สามารถสร้างคณาให้สนองความต้องการ ของสังคมได้ทั้ง ๆ ที่ "คน" และ "สังคม" ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ถึงแม้จะเป็นเพียงแค่ การแสวงหาโฉมหน้าใหม่ของการศึกษาไทย แต่ก็นับเป็นการเร่งกระแสนี้ให้กระชั้นเข้ามาอีก และเป็นสัญญาณกระตุ้นเตือนว่า การศึกษาไทยเริ่มที่จะถึงจุดอึดอัดและต้องการการเปลี่ยนแปลงในอีกไม่ ช้าไม่นานนี้

สภาพทางการเมืองในช่วง 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2519

ถ้าจะว่ากันไปแล้วกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้น ในช่วง 14 ตุลาคม 2516 ถึง 6 ตุลาคม 2519 นั้น เป็นกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากการพอก พูนของปัญหา โดยเฉพาะปัญหาทางการเมือง กล่าวคือ แม้จะมีการพัฒนาโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ โดยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาตั้งแต่สมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นแม่บทในการพัฒนาและมีความเจริญในอัตราที่สูงขึ้นโดยเฉพาะสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน (infra-structure) ก็ตาม แต่ในทางการเมืองกลับถูกผูกขาดอยู่ในอำนาจของบุคคลหรือกลุ่ม

¹⁶จรรยา วงศ์สายัณห์, "สาระและแบบรูปของหลักสูตรประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่พึง ประสงค์ในอนาคต," ใน บนเส้นทางแสวงหาโฉมหน้าใหม่ของการศึกษาไทย รายงาน การประชุมทางวิชาการครั้งที่สี่ พฤษภาคม 2516, กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์พิมพ์เศส, 2517) หน้า 435.

บุคคลส่วนน้อยเท่านั้น อันที่จริงการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมนั้นมีความสัมพันธ์กันอยู่ตลอดเวลา เพียงแต่ว่าบางครั้งบางสมัย รูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าวอาจมีจุดเน้นที่ใดและสามารถสร้างความชอบธรรมได้อย่างไร ซึ่งมีตัวแปรมากมายโดยที่ไม่อาจจะสร้างบริบทเช่นนั้นให้เกิดซ้ำสองได้เสมอไป ระบบจึงต้องปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมอยู่ตลอดเวลา แต่สาเหตุที่สำคัญนอกจากการแสดงเจตนาเพื่อการรักษาและสืบทอดอำนาจดังเช่นคำกล่าวที่ว่า "จากคานถลงนโยบายนี้ทุกท่านย่อมเห็นได้ว่า คณะปฏิวัติและรัฐบาลชุดต่อไปซึ่งคงจะมาจากคณะปฏิวัติหลายท่านถือว่าความมั่นคงของชาติมีความสำคัญอย่างยิ่ง และเมื่อรัฐบาลถือว่าเป็นนโยบายสำคัญแล้วก็ย่อมไม่
เป็นปัญหาที่รัฐบาลจะมีบทบาทในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติมากที่สุด"¹⁷ ยังมีสาเหตุในระดับของประชาชนที่มีการสะสมและขัดแย้งต่อรูปแบบและวิธีการของผู้ปกครองและยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ นั่นก็คือ ปัญหาการแซ่เข่นทางการเมือง¹⁸ กล่าวคือ ท่ามกลางการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมย่อมทำให้เกิดความเจริญ เกิดสิ่งที่เรียกว่าสิ่งที่มีคุณค่าและสิ่งที่มีคุณค่านี้ไม่สามารถกระจายหรือจัดสรรให้เกิดความเป็นธรรมได้ เนื่องจากมีการผูกขาดสถาบันที่ทำหน้าที่นี้โดยตรงอย่างเบ็ดเสร็จ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนถูกปิดกั้น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของระบบราชการเป็นตัวคั่นกลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชนเท่านั้นจึงเกิดการเสียดุลระหว่างการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมกับการพัฒนาการเมือง¹⁹

ในช่วงเวลาดังกล่าวก่อนที่จะมีการรัฐประหาร 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 มีการเรียกร้องจากกลุ่มต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะกระแสของประชาธิปไตยที่มีความเข้มข้น แม้ความเข้าใจความของประชาธิปไตยจะยังไม่เป็นที่แจ่มชัดหรือไม่เข้าใจอย่างแท้จริงในหมู่ผู้เรียกร้อง แต่ประเด็นสำคัญที่เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมเกี่ยวกับความไม่เป็นประชาธิปไตยก็คือ นโยบายและการกระทำของรัฐบาล และจากจุดนี้เองโดยความเข้าใจอย่างไม่ยากเย็นนักที่จะโยงไปสู่สาเหตุ

¹⁷ ถนอม กิตติขจร, จอมพล, "คำบรรยายของ ฯพณฯ หัวหน้าคณะปฏิวัติ แก่ นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 15 เมื่อ 22 กันยายน 2515 ณ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร," รัฐสารวิรัช 15 (มกราคม 2516) : 26.

¹⁸ ลิจิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย, หน้า 186.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน.

ของปัญหาของสังคมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมากมาย กระแสของประชาธิปไตยจึงแพร่กระจายไปสู่เรื่องอื่น ๆ นอกเหนือจากสถาบันทางการเมือง ซึ่งจะได้อีกกล่าวต่อไป

อาจกล่าวได้ว่าภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 นั้นเป็นยุคสมัยแห่งความคิดและอุดมการณ์ประชาธิปไตย แม้จะไม่ชัดเจนในตัวเองนักหรือที่เรียกว่า "ยุคสมัยของอุดมคติ"²⁰ แต่ก็ทำให้เกิดความหวังอย่างมากว่าจะพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้นสำหรับคนส่วนใหญ่ โดยมีนักศึกษาซึ่งถือเป็นพลังหลักในการเคลื่อนไหวต่อต้านเนื่องจากมีศักยภาพในการรวมกลุ่มสูง²¹ ทางการเคลื่อนไหวด้วยวิธีต่าง ๆ ผ่านศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย และมีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้นำในการระดมพลังกรรมกรและชาวนา²² ในหมู่คนที่ทำงานแล้วก็มีความตื่นตัวทางการเมือง เช่น ครู อาจารย์ ข้าราชการ พนักงานธนาคาร กลุ่มสิทธิสตรี หรือแม้แต่กลุ่มพระสงฆ์ โดยต่างก็มีความพยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือปฏิรูปในสายงานของตนตามกระแสประชาธิปไตยด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การประท้วง การนัดหยุดงาน การจัดตั้งสหพันธ์ สหภาพหรือกลุ่มที่เป็นตัวแทนอาชีพของตน และเพื่อยืนยันบรรยากาศและผลที่ได้รับบางอย่างแต่ทว่ามิใช่นักทฤษฎีที่ยิ่ง โดยเฉพาะในสังคมประชาธิปไตยนั้นก็คือ รัฐธรรมนูญปี 2517 ซึ่งค่อนข้างมีความเป็นประชาธิปไตยมากกว่าฉบับอื่น ๆ และผลการเลือกตั้งในปี 2517 ปรากฏว่าประชาชนไปใช้สิทธิมาก การใช้อิทธิพลและการซื้อเสียงมีไม่มากนัก มี ส.ส. ที่เป็นคนรุ่นใหม่ที่มีอุดมการณ์ได้รับเลือกตั้งเข้ามาพอสมควร แม้ว่านักการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาและจัดตั้งรัฐบาลจะเป็นนักการเมืองรุ่นเก่าเสียเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็รับฟังเสียงของฝ่ายค้าน หนังสือพิมพ์

²⁰วิทยากร เชียงกูร, รัฐประหารเมืองไทย (กรุงเทพฯ: สารมวลชน, 2535) หน้า 33.

²¹สุจิต บุญบงการ, การพัฒนาทางการเมืองไทย : ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537) หน้า 189-199.

²²สุกิจ เจริญรัตนกุล, บรรณาธิการ, วัฏจักรการเมืองไทย : เลือกตั้ง-รัฐประหาร (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โรเดียนสโตร์, 2529) หน้า 23-24.

นักศึกษาปัญญาชน แม้แต่ทหารก็เริ่มมีกลุ่มที่สนใจการเมืองและรับฟังเหตุผลทางการเมืองอยู่พอสมควร²³

ผลกระทบทางการเมืองที่มีต่อการศึกษา ช่วงเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516

ภายหลังจากมีการปะทะกันครั้งใหญ่ระหว่างกลุ่มผู้เรียกร้องและฝ่ายรัฐบาลทำให้ผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก และในกลางคืนวันเดียวกัน (14 ตุลาคม 2516) ได้มีประกาศพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายสัญญา ธรรมศักดิ์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นนายกรัฐมนตรี และให้สัญญาว่าจะร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้เสร็จภายใน 6 เดือน ส่วนจอมพลถนอม กิตติขจร และจอมพลประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร ได้เดินทางออกนอกประเทศไทยไปโดยได้ลาออกจากตำแหน่งหน้าที่ทุกอย่าง

ในวงการศึกษ เมื่อนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นซึ่งเรียกว่ารัฐบาลพระราชทาน* ในขณะรัฐบาลนอกจากจะมีอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในขณะนั้น คือ ดร.อรุณ สรเทศน์ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ส่วนกระทรวงศึกษาธิการรัฐมนตรีว่าการเดิมคือ นายอภัย จันทวิมล และรัฐมนตรีช่วยว่าการ คือ นายแพทย์บุญสม มาติน ยังคงดำรงตำแหน่งเดิมในรัฐบาลชุดนี้

สถานการณ์ภายนอก สิทธิและเสรีภาพของนักเรียนและนักศึกษา มีการแสดงออกอย่างเต็มที่ มีการแสดงความคิดเห็นโดยเสรี มีการโฆษณาชวนเชื่อในระบอบการเมืองที่ตนเองพึงพอใจ และโจมตีระบอบอื่น ๆ ที่ไม่ตรงกับความคิดของตน ไม่ว่าระบอบประชาธิปไตย ระบอบเผด็จการ

²³วิทยากร เชียงกูร, รัฐประหารเมืองไทย, หน้า 34-35.

*แถลงนโยบาย เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นคณะรัฐมนตรี คณะที่ 33

และนายทุน ลัทธิเศรษฐกิจและการเมืองซ้ายจัด สามารถทำกันได้อย่างเต็มที่โดยไม่มีการห้ามปราม จึงมีสิ่งพิมพ์โฆษณาต่าง ๆ เผยแพร่ออกไปในหมู่นักเรียนและนักศึกษา เช่น แนวความคิดมาร์กซิสที่ปรากฏใน "รวมพลัง" ซึ่งเป็นวารสารของศูนย์กลางนักเรียนแห่งประเทศไทย และวารสารอื่น ๆ ระดับโรงเรียนได้ปลุกฝังความคิดใหม่ในลักษณะขึ้น ๆ ให้เกิดการเคลื่อนไหวเพื่อมวลชน คุณค่าทางการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งในการนำมาเรียกร้องเข้าร่วมอย่างสูง²⁴ มีนักกลอนนักกวีใหม่เกิดขึ้นมากมายและมีปริมาณไปถึงนักเรียนและเยาวชนระดับมัธยมศึกษา เสียด้วยซ้ำ²⁵

แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เป็นจุดอ่อนของการรวมตัวก็คือ อุดมการณ์ของการรวมตัวโดยที่ยังไม่เข้าใจอุดมการณ์ที่ตนฝักใฝ่อย่างแท้จริง การเคลื่อนไหวในลักษณะต่าง ๆ จึงเป็นการใช้สิทธิ เสรีภาพ จนเกินขอบเขตและมีอยู่ทั่วไปจนเพื่อ การชุมนุม การเดินขบวน การนัดหยุดงาน ถูกนำมาใช้อย่างชนิดที่เรียกได้ว่าเป็นแพชชั่นโครอยกได้อะไรก็ชุมนุมเรียกร้องเอาที่รัฐบาลโดยตรงโดยมิได้ผ่านกระบวนการที่ถูกต้องตามลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพล โดยเฉพาะกลุ่มนักศึกษาเองที่มีบทบาทอย่างสูง แต่ที่สำคัญและน่าไปสู่สภาพลักษณะที่ไม่พึงประสงค์ของบรรดานักการศึกษาก็คือ กลุ่มนักศึกษามักเป็นส่วนนำกลุ่มต่าง ๆ ไปเสียทุกเรื่อง เป็นตัวตั้งตัวตีในการชุมนุมหรือเดินขบวนเรียกร้อง ชุมนุม ต่อต้าน ตลอดจนนำข้อความรุนแรง เข้าแก้ปัญหาคาดการรับผิดชอบในหน้าที่หลักของตนคือการศึกษา คิดว่าตนเองเป็นผู้รู้มากกว่าชาวบ้านชาวชนบท จึงนำความรู้และความพร้อมที่ตนมีอยู่สร้างความกระจ่างต่อกลุ่มผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน และนำเรื่องเข้าสู่ระบบการเมืองเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม จนบ่อยครั้งเกิดการกระทบกระทั่งกลายเป็นการนำข้อความรุนแรงในการแก้ปัญหา จริงอยู่แม้ว่าการศึกษาก็ทำให้เกิดโลกทัศน์ที่กว้างขึ้นและมีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลายครั้งหลายครา แต่การศึกษาก็ยังไม่ได้

²⁴ชัยสิทธิ์ สมุทวณิช, วรรณกรรมการเมืองไทย 14 ตุลา 16 - 6 ตุลา 19 ปรากฏใน การก่อเกิด. การเติบโตและพัฒนาการ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2524) หน้า 47-48.

²⁵เรื่องเดียวกัน, หน้า 54-55.

ทำลายความคิดแบบเก่าลงไปอย่างสิ้นเชิง²⁶ ดังจะเห็นได้จากวัฒนธรรมทางการเมืองในหมู่นักศึกษาที่ยังมีลักษณะอำนาจนิยมใช้ความรุนแรงและปลุกระดมมวลชนเพื่อแก้ไขปัญหายั่งยืน

ในกระทรวงศึกษาธิการมีการเรียกร้องจากนักเรียนในเรื่องต่าง ๆ เช่น เรื่องการแต่งกาย การตัดผม และการประท้วงระเบียบแบบแผนต่าง ๆ การประท้วงการโอนย้ายผู้อำนวยการโรงเรียนที่ไม่ยุติธรรม ความเคารพนับถือในครูบาอาจารย์ที่เคยมีอยู่แต่เดิมนั้นเริ่มเสื่อมทราม มีการชุมนุมประท้วงภายในสถานศึกษาหรือไม่ก็ยกขบวนไปร้องเรียนที่กระทรวงศึกษาธิการในส่วนกลางและที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในส่วนภูมิภาค รัฐบาลจำเป็นต้องหาวิธีปฏิบัติแก้ไขปัญหาละเลเยาะอยู่ตลอดเวลา บางครั้งต้องอาศัยหลักรัฐศาสตร์แทนที่จะเคร่งครัดตามหลักนิติศาสตร์²⁷ การละเมิดกฎหมายดูเหมือนจะเป็นเรื่องธรรมดา ตำรวจและทหารไม่กล้าที่จะใช้กฎหมายหรือกำลังเข้าจัดการ ต้องโอนอ่อนผ่อนตามพอให้เหตุการณ์สงบไปเท่านั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นระยะเวลาที่เกือบจะเรียกได้ว่าบ้านเมืองไม่มีชื่อมีแป แต่รัฐบาลก็สามารถแก้ไขปัญหามาให้ลูกหลานมีผลเสียหายร้ายแรงได้ดีพอสมควร ถึงแม้ว่าจะต้องเสื่อมเสียความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายและหน้าตาของรัฐบาลก็ตาม

แต่เหตุการณ์กลับยิ่งย่ำแย่ลงไปอีกโดยเฉพาะการแตกแยกกันทางความคิดทางการเมืองของคนไทย แม้นักศึกษาเองก็ตามกล่าวคือ มีความแตกแยกกันสูงทั้งในแนวความคิดและแนวทางการเมืองซึ่งมีแนวใหญ่ ๆ 3 แนวด้วยกัน ได้แก่ แนวสังคมนิยม เสรีประชาธิปไตยและสังคมนิยม ซึ่งดูเหมือนจะแตกย่อยออกไปอีกหลายแบบ จนไม่สามารถลงรอยกันได้และต่างใช้วิธี

²⁶สุจิต บุญบงการ, การพัฒนาทางการเมืองของไทย : ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหารสถาบันทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน, หน้า 71.

²⁷จรูญ วงศ์สายัณห์, ระบบการศึกษาไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ ช่วง พ.ศ. 2475-2520, อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ นายจรูญ วงศ์สายัณห์ ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2532 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2531) หน้า 79-80.

การต่าง ๆ เข้าห้กัน เช่น เขียนบทความ การโฆษณาชวนเชื่อ การแจกใบปลิว เพลง ปลูกใจหรือแม้แต่การใช้ความรุนแรงทำร้ายร่างกาย เป็นต้น จากสภาพดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าแม้แต่นักเรียนเองยังมีความแตกแยก และที่สำคัญการแสดงบทบาทและหน้าที่นั้นเกินขอบเขตของสถาบันทางสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่ กล่าวคือ ภาพที่ปรากฏของนักเรียนนั้นก่อให้เกิดความคิดที่ว่านักเรียน (รวมไปถึงนักเรียนด้วย) เป็นผลผลิตที่ไม่พึงปรารถนา ซึ่งผลผลิตที่ว่าย่อมมาจากโรงงานหรือแหล่งที่ผลิตนั้นก็คือ สถาบันการศึกษา อันหมายถึงโรงเรียน มหาวิทยาลัย วิทยาลัย และสถาบันการศึกษาอื่น ๆ ทั้งของรัฐและเอกชนในทุกระดับ ประกอบกับกระแสแห่งประชาธิปไตย (ที่ยังคลุมเครือ) ส่งผลให้ความคิดก้าวล่วงเข้าไปมากกว่าแค่สถาบันการศึกษาแต่กลายเป็นการพุ่งเป้ามาที่การศึกษาทั้งระบบของไทยในช่วงระยะเวลาดังกล่าว และมีเสียงกล่าวหาว่า การศึกษามีได้เตรียมคนให้พร้อมในการเป็นประชาธิปไตย มิได้เตรียมคนให้พร้อมในทางการเมือง การศึกษาถูกมองว่าเป็นมูลเหตุแห่งปัญหาทั้งหมด ซึ่งถ้าหากแก้ไขปัญหการศึกษาได้ก็จะทำให้สถานการณ์ความวุ่นวายและแตกแยกกลับสู่สภาพที่มีเสถียรภาพได้โดยเร็ว²⁸ เช่นบ้างก็ว่าการเดินขบวนของเด็กเป็นภาพพจน์ที่สะท้อนถึงการขาดการตัดสินใจโดยตนเอง และแสดงให้เห็นถึงลักษณะดังกล่าวภายในสถาบันเอง กล่าวคือเป็นความล้มเหลวของการสอนประชาธิปไตยบนโครงสร้างอัตตธิปไตย²⁹ บ้างก็ว่าการศึกษากฎมีดที่แผงตัวมาอย่างเร้นลับในรูปนักบุญบาบคอยยุยงบ่อนทำลายให้แตกแยกกันเอง³⁰ บ้างก็ว่าสังคมเสื่อมทรามเพราะเด็กขาดอุดมการณ์แห่งชาติ³¹ เป็นต้น และลูกกลมขยายวงกว้างเข้าไปในระบบการศึกษาทั้งระบบไม่ว่าการเรียนการ

²⁸สิบบนหน้ เกตุทัต, "การศึกษากับความมั่นคงแห่งชาติ - การปฏิรูปการศึกษา," (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลในลักษณะวิชาสังคมจิตวิทยา วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 18, 2518-2519), หน้า 28.

²⁹ประดิษฐ์ วังสะวิบูลย์, "ควรจะปฏิรูประบบการศึกษาได้หรือยัง ?, " สยามรัฐ (24 กุมภาพันธ์ 2517) : 6.

³⁰อุตร บุญไพโรจน์, "โลกเปลี่ยนแล้วการศึกษาของเรายังไม่เปลี่ยน ?, " วิทยาสาร 22 (ธันวาคม 2514): 44.

³¹สวัสดิ์ สุวรรณอักษร, "วิธีการส่งเสริมให้เด็กมีอุดมการณ์แห่งชาติ," ประชาศึกษา 24 (กุมภาพันธ์ 2516): 4-10.

สอน หลักสูตร ความสิ้นเปลืองทางการศึกษา งบประมาณ ความยุติธรรมในการเข้าศึกษาในโรงเรียน การเก็บค่าแป๊ะเจี๊ยะของโรงเรียนราษฎร์ ศักดิ์ศรีและวุฒิที่ไม่เท่ากันของสถาบันศึกษาระบบการศึกษาที่ใช้อยู่ การบริหาร หรือแม้แต่ปัญหาระหว่างนักการเมืองกับนักวิชาการซึ่งฝ่ายการศึกษา นั้นถูกก้าวถ่ายจากฝ่ายการเมือง³² เป็นต้น จนดูเหมือนกับว่าตรรกะที่ว่ากระแสประชาธิปไตยที่แพร่หลายอยู่ในทุก ๆ กลุ่มจะไม่ยกเว้นกลุ่มการศึกษาด้วย จนมีคำกล่าวว่าเป็นเหตุการณ์อันเป็นผลมาจากอุดมการณ์ทางการเมืองก็คือ ในการปฏิวัติวัฒนธรรมได้เริ่มแพร่เข้ามาสู่สถานศึกษา³³

กระแสเรียกร้องที่ทวีความเข้มข้นขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้เริ่มมีการพิจารณากันว่าจะต้องมีการปรับปรุงแผนการศึกษาแห่งชาติเสียใหม่ ตลอดจนถึงการปรับปรุงหลักสูตรใหม่ด้วย โดยเหตุผลที่ว่าแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 และหลักสูตรระดับต่าง ๆ ที่ออกมาตามแผนนั้นได้ใช้มาเป็นเวลาถึง 14 ปีแล้ว เมื่อสภาพการณ์ต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมาก จึงสมควรที่จะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ซึ่งตามหลักการที่ไม่มีทฤษฎีหรือกฎเกณฑ์ใด ๆ อธิบายแล้ว แผนการศึกษาแห่งชาติมักจะมีเงื่อนไขในการเปลี่ยน คือ สภาพเศรษฐกิจและสังคม โดยอาจกินเวลาประมาณ 10 ปี ดังคำให้สัมภาษณ์ของอดีตกรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520

...ความจริงตอบไม่ได้ว่ากี่ปี อย่างแผนฯ 03 ถึง แผนฯ 20 มัน 17 ปี แต่โดยเฉลี่ยหรือคงได้แค่ประมาณนั้น 10 ปี แผนการศึกษาเป็นนโยบายของรัฐบาลในระยะยาวเป็นกรอบ เพราะฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงแผนฯ ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมมันเปลี่ยน แต่ในระยะหลังเราจะเห็นว่าจากแผน 20 ถึง 35 ก็ 15 ปี จะต้องดูว่าแนวเดิมมีความเหมาะสม

³²นั่นทีนี้, "ทำไมต้องปฏิรูปการศึกษา," วิทยากรย 73(ธันวาคม 2517) : 10-12. เป็นผลมาจากอุดมการณ์ทางการเมืองก็คือในการปฏิวัติวัฒนธรรมได้เริ่มแพร่เข้ามาสู่สถานศึกษา³⁴

³³สุณีย์ สินธุเดชะ, การศึกษาและการวิเคราะห์แบบเรียนภาษาไทยระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย (จินตมณี - หลักสูตรพุทธศักราช 2521 และ 2524) ภาควิชาสารัตถศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525 , หน้า 2-3. (อัคราเนา)

สมกับสภาพปัจจุบันหรือไม่ ถ้าไม่เหมาะสมก็ต้องเปลี่ยน ... 34

อย่างไรก็ตาม เรื่องที่ว่าควรจะได้มีการเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาแห่งชาติและหลักสูตร
ดูจะไม่เป็นปัญหาที่ต้องถกเถียงกัน แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรก็ทั้งยังต้อง
พบกับกระแสต่อต้านจากกลุ่มอนุรักษ์นิยมส่วนน้อยที่ต้องการให้คงระบบเดิมเอาไว้

แนวความคิดในการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาไทยภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516

จริง ๆ แล้วแนวความคิดให้เปลี่ยนแปลงทางการศึกษานั้นมีการพูดถึงกันอย่างมากมาย
เพียงแต่ว่าใครจะมีความรู้สึกที่รุนแรงกว่ากัน โดยคนที่รู้สึกว่าจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างยิ่ง
ยวดก็อาจจะใช้คำว่า "ปฏิวัติการศึกษา" หรือถ้ามีความรู้สึกที่ลดความรุนแรงลงมาก็อาจจะใช้คำ
ว่า "ปฏิรูปการศึกษา" หรืออาจจะใช้คำว่า "ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการศึกษา" ก็ได้ แต่ภายหลังที่
เกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 มีการเรียกร้องให้จัดการกับปัญหาต่าง ๆ ในวงการศึกษ
ษา เช่น ปัญหาความประพฤติที่ไม่เหมาะสมของนักเรียน ปัญหาศักดิ์ศรีความเท่าเทียมของสถา
บันการศึกษา การขอปรับวุฒิการศึกษาให้ถึงขั้นปริญญาตรีของบรรดาวิทยาลัยครูและโรงเรียน
อาชีวะ เป็นต้น ที่สำคัญและน่าสนใจซึ่งคำว่า "ปฏิรูปการศึกษา" เป็นครั้งแรกก็คือ กลุ่มครูโรง

34 สัมภาษณ์ ประยูร ศรีประสาธน์, รองศาสตราจารย์สาขาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมมาธิราช, 5 เมษายน 2539.

เรียนราษฎรที่ถูกปล่อยแพ* โดยจอมตีกระทรวงศึกษาธิการว่าเป็นโศกนาฏกรรมแต่ล้านปีมีระบบโบราณที่ล้ำสมัยไม่อาจแก้ไขปัญหานทางการศึกษาได้ แต่อย่างไรก็ตามการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการศึกษาโดยกลุ่มครูโรงเรียนราษฎรนี้แม้จะใช้คำว่าปฏิรูปการศึกษาซึ่งเป็นความหมายอย่างเดียวกับที่เคยใช้คำว่าปฏิรูปการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 แต่ประเด็นหลักของกลุ่มก็คือ การแก้ไขปัญหาการถูกปล่อยแพนั่นเอง

กระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการศึกษาในขณะนั้นมิได้เกิดขึ้นจากบรรดานิสิตนักศึกษา นักวิชาการ หรือกลุ่มอื่น ๆ โดยเฉพาะกลุ่มครูโรงเรียนราษฎรเท่านั้น แต่การปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวยังเป็นกระแสที่เกิดขึ้นทั่วโลกและประเทศไทยก็ได้รับอิทธิพลจากกระแสนี้ด้วย กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2514 องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาแก้ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาทั่วทั้งโลกและได้ทำงานเสร็จสิ้นในปี พ.ศ. 2515 และส่งรายงานการพิจารณาให้แก่องค์การยูเนสโกในตัวเอง โดยตั้งชื่อรายงานนั้นว่า "Learning to be" ซึ่งแปลเป็นไทยว่า "การศึกษาเพื่อชีวิต" และถือได้ว่าเป็นตำราวิชาการศึกษาเล่มสำคัญเล่มหนึ่งที่เดียว จนคณะกรรมการฝ่ายการศึกษาของคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติของไทยได้พิจารณารายงาน "การศึกษาเพื่อชีวิต" แล้วเห็นว่า มีแนวคิดที่มีความสำคัญและน่าจะเป็นแรงกระ

*"ปล่อยแพ" คือ เมื่อสิ้นปีการศึกษาทางโรงเรียนราษฎรอาจจะต่อสัญญาให้แก่ครูของตนต่อไปหรือบอกเลิกสัญญาก็ได้ เป็นวิธีปฏิบัติซึ่งทำกันจนเป็นเรื่องธรรมดา แต่เพราะว่าในระยะนั้นการชุมนุมหรือเรียกร้องในเรื่องที่ไม่พอใจกลายเป็นแนวปฏิบัติของกลุ่มใด ๆ ที่ไม่พอใจในเรื่องต่าง ๆ กลุ่มครูโรงเรียนราษฎรจึงชุมนุมกันอย่างยึดเชื้อและโจมตีรัฐบาลอย่างเผด็จร้อนและใช้วิธีรุนแรงละเมิดกฎหมายเนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถแก้ปัญหาได้ จนนายแพทย์บุญสม มาติน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการต้องลาออก ประกอบกับมีการชุมนุมเรียกร้องอยู่ทั่วไป ล้วนแต่โจมตีรัฐบาลจนในที่สุดปลายเดือนพฤษภาคม รัฐบาลของนายสัญญาจึงกราบถวายบังคมลาออกทั้งคณะ

ต้นในการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือปฏิรูปการศึกษาได้ จึงได้ขออนุมัติจากองค์การยูเนสโกและกระทรวงศึกษาธิการเพื่อดำเนินการแปลานที่สุด³⁵ การเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาไทยจึงได้รับอิทธิพลหรือแนวความคิดจากรายงานข้างต้นอยู่พอสมควร แต่ที่สำคัญก็คือมีกระแสเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาเกิดขึ้นเป็นกระแสทั่วโลก

ภายหลังการลาออกทั้งคณะของรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งและจัดตั้งรัฐบาล การที่รัฐบาลชุดแรกลาออกไปนั้นมีผลให้ความตึงเครียดต่าง ๆ ลดลงไปบ้าง กลุ่มผู้ชุมนุมเรียกร้องต่าง ๆ ก็สลายตัวไปด้วยและคอยดูท่าทีและตั้งความหวังกับรัฐบาลชุดใหม่ที่เข้ามาบริหารประเทศว่าจะช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้

ในส่วนของ การปฏิรูปการศึกษารัฐบาลชุดนี้มิได้ชักช้า ได้เร่งรีบดำเนินการและแสดงเจตนารมณ์ในการแถลงนโยบายของรัฐบาลว่า "...จะเร่งรัดการศึกษาระบบเพื่อส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย เน้นในเรื่องการอบรมศีลธรรมและวัฒนธรรม และการศึกษาเพื่อการประกอบอาชีพ . . . จะวางรากฐานและแนวทางปฏิบัติในการปฏิรูประบบการศึกษา..."³⁶

ในขณะที่ทุกฝ่ายกำลังจับตามองการสนองตอบที่เป็นรูปธรรมจากรัฐบาลนั้น (จะเป็นการเคลื่อนไหวระดับชาติ (national movement) หรือไม่ก็ตาม) ได้มีการปรึกษาหารือกันระหว่างนักวิชาการ 2 ท่าน คือ นายสิปพนนท์ เกตุทัต ศาสตราจารย์คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ช่วยราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และนายก่อ สวัสดิ์พาณิชย์ อธิบดีกรมสามัญศึกษาในขณะนั้น แต่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการใน

³⁵เอ็ดการ์ พอร์ และคนอื่น ๆ, การศึกษาเพื่อชีวิต โลกแห่งการศึกษานในปัจจุบันและอนาคต, แปลโดย บรรจง ชูสกุลชาติ และคนอื่น ๆ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2519), คานา.

³⁶สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รวมคำแถลงนโยบายรัฐบาลและรายชื่อคณะรัฐมนตรี คณะที่ 1-43, อัดสำเนา, หน้า 183-184.

รัฐบาลนายสัญญา ชุดดีสอง* และคณะทำงานอีกจำนวนหนึ่งเห็นว่า ควรที่จะมีการตั้งคณะกรรมการ
การขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือปฏิรูปการศึกษา โดยทำเรื่องผ่านกระทรวง
ศึกษาธิการเพื่อนำเสนอผ่านที่ประชุมคณะรัฐมนตรีให้มีมติแต่งตั้งขึ้น โดยเหตุผลที่ต้องทำงานในรูป
แบบคณะกรรมการก็คือ

...มันเป็นการเมืองอยู่ด้วย ถ้ามอบให้สภาการศึกษาดำเนินการตามปกติมันก็ไม่สามารถดู
ประเด็นได้ว่า รัฐบาลสนใจหรือตอบประชาชนว่าจะปฏิรูปทางการศึกษา ก็เลยมีความคิดที่
จะตั้งคณะกรรมการพิเศษขึ้นมาทำงานโดยให้ ครม. มีมติ มีสภาการศึกษาเป็นหน่วยเลขาฯ
โดยมีคนอยู่สามสี่ฝ่าย คือ ฝ่ายที่หนึ่งจากกระทรวงศึกษาธิการ ฝ่ายที่สองก็คือจากสภาการ
ศึกษา ฝ่ายที่สามจากทบวงมหาวิทยาลัย และฝ่ายที่สี่ก็จากกระทรวงมหาดไทย . . .
การดำเนินเรื่องทั้งหมดเสนอผ่านกระทรวงศึกษาฯ กระทรวงฯ เป็นคนเสนอแต่งตั้งคณะ
กรรมการวางพื้นฐานปฏิรูปการศึกษา เพราะฉะนั้นเมื่อคณะกรรมการทำงานเสร็จแล้วจึง
เสนอผ่านกระทรวงฯ ให้นำเสนอ ครม. ต่อไป ..."³⁷

ด้วยแนวความคิดที่จะจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งและมีแรงกดดันทางการเมืองประก
อบอยู่ด้วย จึงเป็นที่มาของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ซึ่งมีบทบาทอย่าง
มากในการกำหนดแนวนโยบายทางการศึกษาของไทยไม่ว่าแผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนา
การศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 4 (2520-2524) และหลักสูตรการศึกษาต่าง ๆ

ตามที่คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2517 (8 วันหลังจากรัฐบาล
แถลงนโยบาย) ได้พิจารณาเห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงศึกษาธิการ และมีมติให้แต่งตั้งคณะ

* ภายหลังรัฐบาลสัญญาชุดดีแรกลาออก ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้นายสัญญา ธรรม
ศักดิ์ จัดตั้งรัฐบาลใหม่แถลงนโยบาย เมื่อ 7 มิถุนายน 2517 โดยมีนายเกรียง กীরติกร อดีต
อธิบดีกรมสามัญศึกษาเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

³⁸ สัมภาษณ์ ประยูร ศรีประสาธน์, รองศาสตราจารย์สาขาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมมาธิราช, 5 เมษายน 2539.

กรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา โดยมีหน้าที่พิจารณา "เสนอแนวทางการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียน นอกโรงเรียน และลักษณะอื่น ๆ ให้เหมาะสมกับกาลสมัย เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระบอบประชาธิปไตย"³⁸ โดยมีรายนามคณะกรรมการดังต่อไปนี้³⁹

1. นายสิปพนนท์ เกตุทัต ศาสตราจารย์คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ช่วยราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ประธานกรรมการ
2. นายเอกวิทย์ ณ ถลาง ผู้อำนวยการกอง กองการประถมศึกษา กรมสามัญศึกษา รองประธานกรรมการ
3. นายกมล สุคประเสริฐ หัวหน้ากองวิจัยทางการศึกษา กรมวิชาการ กรรมการ
4. นายโรวิท วรพิพัฒน์ หัวหน้ากองการศึกษาผู้ใหญ่ กรมสามัญศึกษา กรรมการ
5. นายคณิง ฤกษ์ชัย ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย กรรมการ
6. นายจรูญ มลิินทร์ ผู้อำนวยการวิทยาลัยครูบ้านสมเด็จเจ้าพระยา กรรมการฝึกหัดครู กรรมการ
7. นายจักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ อาจารย์ประจำสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรรมการ
8. นายชลอ จัดแจจ นักเกษตรเอก กรมส่งเสริมการเกษตร กรรมการ

³⁸สิปพนนท์ เกตุทัต, การปฏิรูปการศึกษา รายงานฉบับสมบูรณ์ของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา เสนอคณะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี (4 ธันวาคม 2517) (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2518) หน้า 9.

³⁹"ความเคลื่อนไหวทางการศึกษาในประเทศไทย," วารสารการศึกษาแห่งชาติ 8 (มิถุนายน - กรกฎาคม 2517): 157-158.

- | | |
|----------------------------|---|
| 9. นายธนู แสงศักดิ์ | รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการกอง กองแผนงาน กรมอาชีวศึกษา กรรมการ |
| 10. นายบรรจง ชูสกุลชาติ | ผู้อำนวยการกอง กองการสัมพันธ์ต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กรรมการ |
| 11. นายประจวบ คำบุญรัตน์ | ผู้อำนวยการกอง กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา กรรมการ |
| 12. นายพร อุดมพงษ์ | รองอธิบดีกรมแรง กรรมการ |
| 13. นายพะยอม แก้วกาเนิด | ศึกษานิเทศก์พิเศษ กรมสามัญศึกษา กรรมการ |
| 14. นายภิญโญ สาธร | หัวหน้าแผนกวิชาการบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรรมการ |
| 15. นายระวี ภาวิไล | ศาสตราจารย์คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรรมการ |
| 16. นายวิจิตร ศรีสอ้าน | รองอธิการบดี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรรมการ |
| 17. นายวีระ ไรสถานนท์ | ผู้อำนวยการกอง กองวางแผนกำลังคน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรรมการ |
| 18. นายสังเวียน อินทรวิชัย | คณบดี คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรรมการ |
| 19. นายสุภรณ์ ศรีพหล | รองศาสตราจารย์วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร กรรมการ |
| 20. นายอภิชัย พันธเสน | อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรรมการ |
| 21. นายบัญญัติ ไชยพฤกษ์* | กรรมการ |

*แต่งตั้งเพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2517 สำหรับท่านนี้จากการสัมภาษณ์เลขานุการคณะกรรมการในขณะนั้นอธิบายว่า ที่มีการแต่งตั้งเพิ่มเติมก็เพราะ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิและมาจากสาขาอื่น คือ กระทรวงเกษตรฯ

22. นายประยูร ศรีประสาธน์ รักษาการหัวหน้าฝ่ายนโยบายและการศึกษา เปรียบเทียบ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กรรมการและเลขานุการ

จากรายนามคณะกรรมการการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา เมื่อพิจารณาตามสมมติฐานการวิจัยจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการชุดนี้ไม่มีบุคคลจากคณะผู้ก่อการตั้งแต่ภายหลังการถึงแก่อสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์จนถึง 14 ตุลาคม 2516⁴⁰ หรือแม้แต่รัฐมนตรีในรัฐบาลชุดจอมพลถนอม ก็มิได้ปรากฏรายชื่อในคณะกรรมการชุดนี้⁴¹ ภาพที่ออกมาสู่สายตาประชาชนจึงดูไม่ตัดขาดและมีได้มีการแฝงตัวของกลุ่มอำนาจเดิม (กลุ่มถนอม-ประภาส) อันแสดงถึงการเกิดขึ้นในบรรยากาศแห่งประชาธิปไตย (ในระดับหนึ่ง)

จากการดำรงตำแหน่งหน้าที่การงานจะเห็นว่าทั้งหมดเป็นชนชั้นมันสมองทั้งสิ้น โดยเฉพาะเกือบทั้งหมดเป็นนักวิชาการหรือนักการศึกษา จากทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และบางส่วนจากกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงเกษตรฯ เป็นที่น่าสังเกตว่าในคณะกรรมการชุดนี้ล้วนเป็นคนหนุ่มที่มีการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาโทบัณฑิต แต่จะมีตำแหน่งไม่สูงกว่ารองอธิบดีทั้งสิ้น แสดงว่ามีเจตนาที่จะเปิดโอกาสให้นักการศึกษาหนุ่มที่ไม่ผูกพันรับผิดชอบในระบบเก่าได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นโดยเสรี และเป็นความคิดเห็นของคนรุ่นใหม่⁴² จึงเป็นที่ติดตามของผู้ที่สนใจการศึกษาว่าคณะกรรมการชุดนี้จะดำเนินการเพื่อตอบสนองกระแสเรียกร้องของสังคมอย่างไรต่อไป

⁴⁰สัมภาษณ์ ประยูร ศรีประสาธน์, รองศาสตราจารย์สาขาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 5 เมษายน 2539.

⁴¹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รวมคำแถลงนโยบายและรายชื่อคณะรัฐมนตรี คณะที่ 1-43, หน้า 373-380.

⁴²จรรณู วงศ์สายัณห์, ระบบการศึกษาไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ ช่วง พ.ศ. 2475-2520, หน้า 84-85.

คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้เสนอรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2517 เพื่อพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ประชุมเมื่อ 24 ธันวาคม 2517 ลงมติรับหลักการและอนุมัติให้ดำเนินการรายละเอียดต่อไปได้ตามที่กระทรวงศึกษาเสนอ โดยเฉพาะในส่วนของการศึกษาสายสามัญ กล่าวคือดำเนินการตามแนวข้อเสนองานของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาในส่วนที่สามารถปฏิบัติได้เลย เช่น เรื่องการปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการวัดผล⁴³

คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษามีความเห็นว่ หน้าที่ที่ได้รับมอบหมายคือ จะต้องวางพื้นฐานโครงสร้างในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหลักการและรูปองการศึกษา ทั้งในแง่ที่การศึกษาเป็นระบบและที่เป็นกระบวนการ โดยจัดสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ออกไปและป้องกันไม่ให้เกิดขึ้น และส่งเสริมสิ่งที่ดีงามที่สร้างสมาไว้ในอดีตและปัจจุบันพร้อมทั้งเสริมสร้างสิ่งที่พึงประสงค์เพื่อเป็นการหนุนนำให้การศึกษา ชีวิต และสังคม เจริญงอกงามในอนาคต แต่การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในสังคมนั้นย่อมจะต้องมีปัญหาคิดตามมาด้วย สำหรับการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาหาแนวทางโดยพยายามหาแนวทางที่จะนำไปปฏิบัติได้และหลีกเลี่ยงความสับสนมากที่สุด⁴⁴ การพิจารณาวางพื้นฐานได้ เริ่มพิจารณาจากสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ สังคม วัฒนธรรม ศาสนา ประชากร เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง และการบริหาร รวมถึงสื่อมวลชนที่มีผลกระทบกับการศึกษา และได้พิจารณาตัวปัญหาหลักมูลเหตุในตัวระบบและกระบวนการศึกษาเอง จากนั้นจึงได้พยายามหาข้อสรุปตอบปัญหา 4 ข้อ เพื่อวางเป็นหลักการในการทำงานว่า การศึกษาที่พึงประสงค์คืออะไร จะจัดการศึกษาเพื่ออะไร จะจัดการศึกษาเพื่อใคร และจะจัดการศึกษาอย่างไร⁴⁵ พร้อมกันนี้ได้แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการ

⁴³สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, "ที่ สร. 0804(1)/2101 เรื่อง รายงานของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา," 4 ธันวาคม 2517.

⁴⁴ลิปพนนท์ เกตุทัต, การปฏิรูปการศึกษา, หน้า 4.

⁴⁵เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

ขึ้นอีก 9 คณะโดยยึดหลักการใหญ่ว่าการศึกษา "เป็นการศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม" และได้เสนอข้อสรุปต่อกระทรวงศึกษาธิการประมาณ ๑๐ ประการ* ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. ให้มีความเสมอภาคทางการศึกษา เพื่อช่วยเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคมตามระบอบประชาธิปไตย
2. ให้ระบบการศึกษาเป็นระบบเปิดมากขึ้น ยืดหยุ่นขึ้น โดยให้การศึกษาในโรงเรียนและการศึกษานอกโรงเรียนสัมพันธ์กัน เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
3. ให้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระ และกระบวนการเรียนรู้ เพื่อสนองความมุ่งหมายทางการศึกษาของแต่ละระดับ แต่ละประเภท โดยให้สอดคล้องกับความมุ่งหมายของการศึกษาตามแนวทางที่พึงประสงค์
4. ให้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบทบาทและฐานะของครูและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นศูนย์กลางในการปฏิรูปการศึกษา
5. ให้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบและโครงสร้างการศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อสร้างเอกภาพของระบบบริหารการศึกษา โดยส่วนรวมและในระดับอุดมศึกษา เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพและประสิทธิผลของสถาบันอุดมศึกษา ให้ดำเนินการกิจสนองตอบความต้องการของสังคมมากยิ่งขึ้น
6. ในการจัดการศึกษาเอกชนในระยะยาวให้รัฐเป็นผู้รับภาระจัดการศึกษาภาคบังคับ ให้สมบูรณ์ตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ ให้เอกชนที่มีกุศลเจตนาและมีความสามารถเข้ามาร่วมรับภาระจัดการศึกษาที่มีภาคบังคับได้ โดยมีเงื่อนไขว่า ไม่เป็นการมุ่งหากำไรและต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ
7. ให้มีเอกภาพในด้านนโยบายและการบริหารการศึกษา ทั้งในส่วนกลางและในท้องถิ่น พร้อมทั้งกระจายอำนาจการบริหารไปสู่ท้องถิ่น โดยยึดหลักการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมรับผิดชอบ เพื่อให้มีการบริหารที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในส่วนกลางและให้เหมาะสมกับลักษณะงานการศึกษาในแต่ละท้องถิ่น

*รายละเอียดแต่ละข้อแล้วแต่แสดงถึงความเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะอิทธิพลจากกระแสประชาธิปไตยในช่วงระยะเวลาดังกล่าว แต่จะกล่าวถึงเฉพาะหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยคือ หัวข้อที่ 3 เนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนรู้เท่านั้น

8. ให้ระดมเลือกสรรทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งจากรัฐบาล เอกชน และผู้รับ การศึกษามาใช้ในการศึกษา และหาวิธีจัดสรรทรัพยากรเหล่านี้ เพื่อจัดการศึกษาให้มีประสิทธิ ภาพยิ่งขึ้นเพื่อให้ได้แรงขยายการศึกษาให้กว้างขวาง ทั่วถึง และเป็นธรรม

9. ให้มีโครงสร้างระบบกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาที่มีเอกภาพ เพื่อให้มีความสอด คล้องในด้านสารบัญญัติทั้งหลายเกี่ยวกับการศึกษา และให้มีบทบัญญัติที่จะทำให้การปฏิรูปการศึกษา ได้บรรลุผลตามความคาดหมาย

10. ให้มีการปฏิรูประบบและโครงสร้างอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อเสริมสร้างแนว ทางสังคมที่พึงประสงค์ เช่นในทางเศรษฐกิจ การเมือง การปกครองและการบริหาร เนื่อง จากตระหนักดีว่าการศึกษามิใช่ปัจจัยสำคัญอย่าง เดียวที่จะแก้ปัญหาของสังคมและบุคคลได้

รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษานับว่าเป็นเอกสารที่สำคัญที่สุดอันหนึ่งในประวัติ การศึกษาไทย และถือเป็นงานชิ้นสำคัญชิ้นหนึ่งของรัฐบาลพระราชทานที่จะส่งต่อไปให้กับรัฐบาล ในหมื่นระบอบประชาธิปไตย เพื่อพิจารณาหาทางนำไปสู่การปฏิบัติตามความเหมาะสมกับสภาพ การณ์ของประเทศ

จากสภาพทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อการศึกษาจนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายครั้งใหญ่ในวงการการศึกษาไทยได้เข้ามาซึ่งเจตนารมณ์ทางการศึกษาในฐานะที่จะผลิตหรือ สร้างบุคคลอันมีลักษณะ เกื้อกูลต่อระบบการเมืองการปกครองตามกระแสในขณะนั้น บริบททางการเมืองทั้งก่อนและหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จึงปรากฏอย่างชัดเจนในจุดมุ่งหมายของการ ศึกษาไทยตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะ "การศึกษาเพื่อผลิตพลเมืองให้มีลักษณะที่ เป็นประชาธิปไตย"⁴⁶

นอกจากนี้ตามรายงานของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษายังได้สร้างภาพ รวมของการศึกษาที่สำคัญ (ซึ่งอาจได้รับอิทธิพลจากรายงานของ UNESCO หรือกระแสเรียก

⁴⁶สิบบนนท์ เกตุทัต, การปฏิรูปการศึกษา, หน้า 15-16.

ร้องประชาชาติไทยก็ตาม) จากแนวคิด (verticle) กล่าวคือ จากภาพเก่า ๆ ที่มองการศึกษาแต่ในระบบในสถานศึกษา ความไม่เท่าเทียมกันในโอกาส การศึกษาเพื่อชนชั้น ผู้การศึกษาในแนวนราบ (horizontal) คือ กระบวนการศึกษาตลอดชีวิต ที่ไม่จำเป็นต้องเป็นการศึกษาในระบบ แต่ทว่ามีความสอดคล้องกันและเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรี และการศึกษายังหมายรวมถึงทุกสิ่งทุกอย่างในประสบการณ์ของบุคคล สิ่งแวดล้อม วัตถุ ธรรมชาติ ล้วนแล้วแต่สอดคล้องกันทั้งสิ้น ตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดาจนตาย⁴⁷ การศึกษารดยนี้จึงเป็น "การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม"

อนึ่ง ข้อเสนอของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาแต่ละข้อนั้นค่อนข้างจะอิงกับกระแสอย่างมาก จึงทำให้เกิดเหตุการณ์ที่ต้องสะดุดกับอำนาจทางการเมืองการปกครองนั้นคือ ทรหวงมหาชาติไทย กล่าวคือ หลังจากที่คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2517 ได้มีมติเห็นชอบในหลักการของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาแล้วและอนุมัติให้ดำเนินการต่อไปได้ ต่อมาทางทรหวงมหาชาติไทยได้ทำหนังสือมอบให้คณะรัฐมนตรีทำการทบทวนมติใหม่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบบริหารการศึกษา (ข้อ 7.) คณะรัฐมนตรีจึงได้ประชุมปรึกษาดำเนินการตามข้อเสนอของทรหวงมหาชาติไทย เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2518 คณะรัฐมนตรี (รัฐบาลนายสัญญาคณะเดียวกับที่ลงมติรับหลักการการปฏิรูปการศึกษา) ได้มีมติให้แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเสียใหม่ คือ ให้ส่งรายงานของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาให้คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติพิจารณาดำเนินการ โดยให้ทรหวงมหาชาติไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณาก่อนเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา (ประชาบาล) จึงทำให้หลายฝ่ายวิพากษ์วิจารณ์กันว่า "รัฐบาลไม่จริงจัง รัฐบาลสับปลับกลับสัตย์" เพราะถ้าเห็นชอบต่อรายงานดังกล่าวจนถึงขั้นที่สามารถผลักดันให้ปฏิรูปได้ แต่วันหนึ่งเสแสร้งทบทวนมติใหม่ "ออกจะเป็นตรายางที่เหลวไหลเต็มที"⁴⁸ จุดนี้จึงแสดงให้เห็นถึงกลุ่มอำนาจเดิมกลุ่มหนึ่งที่ยังคงมีอำนาจอย่างแท้จริงในทางการเมือง และมีบทบาทกำหนดทิศทางการของบ้าน

47 เรื่องเดียวกัน, หน้า 13-15.

48 ธรรมเกียรติ กัณอริ, "ปฏิรูปการศึกษา : เส้นทางเลือกก่อนสายสุดท้าย,"

เมืองอย่างแท้จริงแม้ในปัจจุบัน

และเพื่อต่อสู้กับอำนาจข้างต้นด้วยจิตใจที่สอดคล้องกับกระแสและอุปนิสัยของนักวิชาการของบรรดาคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา จึงได้คิดจัดทำงานวิจัยชิ้นหนึ่ง ชื่อว่า "ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาตามข้อเสนอของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา"⁴⁹ แต่อย่างไรก็ตามผลการวิจัยครั้งนี้ไม่มีพลังเพียงพอที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามแนวปฏิรูปได้ และอำนาจเก่ายังคงรักษาแนวทางเดิมไว้ได้จนปัจจุบัน

รัฐบาลพระราชทานซึ่งได้รับช่วงภารกิจหลังจากการเรียกร้องรัฐธรรมนูญได้ถึงเวลาสิ้นสุดในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2518 ซึ่งเป็นวันที่มีรัฐบาลใหม่ตามรัฐธรรมนูญซึ่งนักศึกษาได้เรียกร้องจนเป็นผลสำเร็จ การสานต่อตามแนวทางวางพื้นฐานปฏิรูปการศึกษาได้ถูกกำหนดไว้ในนโยบายทางสังคมเป็นข้อแรก ภายใต้การบริหารของหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ว่า "รัฐบาลนี้จะดำเนินการปฏิรูปการศึกษาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม จะปลูกฝังเยาวชนของชาติให้มีทัศนคติที่ดีงาม และมีความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม ..." ⁵⁰ แต่เมื่อคณะรัฐบาลใหม่ได้เข้าเฝ้าถวายคำสัตย์ปฏิญาณแล้ว ได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรแต่กลับไม่ได้รับความไว้วางใจจากสภา จึงต้องกราบถวายบังคมลาออกทั้งคณะ

⁴⁹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาตามข้อเสนอของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา รายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2520), หน้า 182-189.

⁵⁰สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รวมคำแถลงนโยบายรัฐบาลและรายชื่อคณะรัฐมนตรีคณะที่ 1-43, หน้า 192-193.

*ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมี ดร.ก่อ สวัสดิพานิชย์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จึงต้องลาออกจากตำแหน่งข้าราชการประจำเนื่องจากขัดกับรัฐธรรมนูญที่มีให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เพื่อเร่งรัดการปฏิรูปการศึกษาให้เป็นผลสำเร็จ รัฐบาลผสมโดยหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี* ได้แต่งตั้ง "คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา" ขึ้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2518 เพื่อดำเนินการต่อจากคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาซึ่งว่าด้วย รายละเอียดของแนวทางปฏิบัติและแนวทางการเปลี่ยนแปลง พร้อมทั้งจัดทำรายงานตามหลักการของคณะกรรมการวางพื้นฐานฯ 9 ฉบับ** ซึ่งจะนำมาประกอบการวิจัยเพียงฉบับเดียว (ฉบับที่ 3) คือ รายงานของคณะกรรมการเรื่อง โครงสร้างเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนรู้

อย่างไรก็ดีการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาต้องหยุดชะงักลงบ่อยครั้ง เนื่องจากได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอยู่เสมอ จึงมีผลให้คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาต้องหมดสภาพไปพร้อมกับคณะรัฐมนตรีโดยปรากฏว่าในช่วงที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาได้เปลี่ยนแปลงรัฐบาลถึง 5 คณะ ทำให้ต้องเปลี่ยนแปลงประธานคณะกรรมการซึ่งได้กำหนดให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการถึง 4 ท่าน คือ นายนิพนธ์ ศศิธร (คณะรัฐมนตรีคณะที่ 37)*** พลตรีศิริ ศิริโยธิน (คณะรัฐมนตรีคณะที่ 38 และ 39) นายวิญญู สาคร (คณะรัฐมนตรีคณะที่ 40) และนายแพทย์บุญสม มาร์ติน (คณะรัฐมนตรีคณะที่ 41)

*โดย ดร.นิพนธ์ ศศิธร ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ดร.ก่อ สวัสดิพานิชย์ จึงพ้นจากตำแหน่งทั้งทางการเมืองและตำแหน่งประจำ

**ดูรายละเอียดได้ใน คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา, การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม เรื่องการปฏิรูปการศึกษา(ฉบับย่อ) และแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษานำเสนอคณะรัฐมนตรี 4 มกราคม 2521 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2521).

***ต่อมาในวันที่ 10 เมษายน 2518 มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้นายนิพนธ์ ศศิธร พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ และให้นายประชุม รัตนเพียร พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพราะฉะนั้นถ้าไม่นับตามจำนวนรัฐบาล ประธานกรรมการคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาจะมีทั้งหมด 5 ท่าน

แต่คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาก็ได้พยายามเร่งดำเนินการจนแล้วเสร็จโดยได้เสนอ รายงานต่อคณะรัฐมนตรีคณะที่ 41 ซึ่งมี พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี โดย คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2521 รับทราบผลการดำเนินงานของคณะกรรมการ การปฏิรูปการศึกษาและให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรับไปและ พิจารณาบรรจุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 และเร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดทำโครงการเสนอไปให้คณะรัฐมนตรีสนับสนุน ส่วนแนวคิดในการอบรมกล่อมเกลாத่างการ เมืองจะได้กล่าวถึงต่อไป

แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าแนวคิดและข้อเสนอแนะขอให้มีการปฏิรูปหรือทำการยกร่าง แผนการศึกษาแห่งชาติขึ้นมาใหม่ เพื่อประกาศใช้แทนแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 แก้ไข เพิ่มเติม พ.ศ. 2512 ได้มีความเคลื่อนไหวเป็นรูปแบบมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 ในการประชุม ทางวิชาการเรื่อง "บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา" ซึ่งจัดโดยกรมสามัญ ศึกษา กระทรวงศึกษาธิการนั้น ต่อมาในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2514 ได้มีข้อเสนอเกี่ยวกับการ เปลี่ยนแปลงระบบโรงเรียนใหม่โดยผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก และในสมัยการปฏิวัติ นำโดย จอมพลถนอม กิตติขจร (17 พฤศจิกายน 2514 - 15 ธันวาคม 2515) มีการนำเสนอให้ ปฏิรูประบบโรงเรียนของประเทศไทยต่อคณะปฏิวัติ⁵¹ และรายงานข้อเสนอดังกล่าวทางคณะ ปฏิวัติได้นำส่งให้สภาการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาและทำการวินิจฉัย จากนั้นคณะกรรมการ บริหารสภาการศึกษาแห่งชาติได้นำเอกสารดังกล่าวพิจารณาพร้อมกับข้อเสนอของผู้เชี่ยวชาญการ ศึกษาขององค์การยูเนสโกแต่ผลการพิจารณาปรากฏว่ายังหาข้อสิ้นสุดไม่ได้ ดังนั้นคณะกรรมการ

⁵¹ รพียม วรรณศิริ, "เบื้องหลังการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520," วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ 11 (เมษายน - พฤษภาคม 2520): 1-3.

บริหารสภาการศึกษาแห่งชาติในการประชุมเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2515 โดยมีนายสุกิจ นิมมานเหมินท์ เป็นประธานจึงให้รอการพิจารณาไว้ก่อนเพื่อทำการศึกษาอย่างละเอียดต่อไป และได้เสนอให้สภาบริหารคณะปฏิวัติทราบด้วยเพราะฉะนั้นการดำเนินการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงระบบโรงเรียนจึงต้องชลอไว้ก่อน แต่งานในรูปแบบใหม่ก็คือ คณะกรรมการดำเนินงานปรับปรุงหลักสูตร* (ซึ่งแต่งตั้งขึ้นในปี 2513) ได้รับมอบหมายให้ปรับปรุงแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 ขึ้นใหม่ เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทหลักในการปรับปรุงหลักสูตรต่อไป ทางคณะกรรมการปรับปรุงหลักสูตรได้เชิญหม่อมหลวงปิ่น มาลากุล เป็นประธานคณะทำงานยกร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ

ช่วงเดียวกันนั้นเกิดการปฏิวัติโดยจอมพลถนอม กิตติขจร (17 พฤศจิกายน 2514 - 15 ธันวาคม 2515) โดยมีพลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์ ผู้อำนวยการกองอำนวยการฝ่ายพลเรือนในฐานะประธานฝ่ายอำนวยการศึกษาและสาธารณสุขเห็นชอบด้วยตามข้อเสนอของกระทรวงศึกษาธิการในเรื่องอื่น คือ ให้ทำการร่าง "พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ" เพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายแม่บทของกฎหมายการศึกษาทุกฉบับ ดังนั้นคณะกรรมการดำเนินงานปรับปรุงหลักสูตรจึงต้องพักเรื่องการปรับปรุงแผนการศึกษาแห่งชาติไว้ก่อน แต่เมื่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้ถูกนำมาแถลงให้ประชาชนทราบกลับมีปฏิกิริยาคลับมาในเชิงที่ไม่เห็นด้วย คณะปฏิวัติจึงตบประกาศิร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว⁵² แต่กลับใช้วิธีจัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้นดูแลกิจการของมหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งซึ่งเป็นมาตรการสำคัญในการควบคุมดูแลการศึกษาดังที่เคยกล่าวมาแล้ว

แต่อย่างไรก็ตามแนวความคิดที่จะให้มีการปรับปรุงและยกร่างแผนการศึกษาแห่งชาติยังคงมีอยู่ เมื่อบวกแรงหนุนหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ขอให้

*ในรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ โดยมีนายอภัย จันทวิมล เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และนายบุญสม มาร์ติน เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

52 เรื่องเดียวกัน, หน้า 5-6.

คณะกรรมการดำเนินงานปรับปรุงหลักสูตรดำเนินการปรับปรุงและยกร่างแผนการศึกษาแห่งชาติต่อไป และเสร็จสมบูรณ์เสนอต่อสภาการศึกษาแห่งชาติ เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2517 เพื่อทำการพิจารณาดำเนินการประกาศใช้ต่อไป แต่สภาการศึกษาแห่งชาติ เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2517 ได้พิจารณาว่าเป็นเรื่องที่สำคัญควรได้รับการเชิญบุคคลทั้งในและนอกวงการศึกษาเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อให้เกิดข้อเสนอแนะที่กว้างขวางขึ้นและเป็นประโยชน์มากที่สุด จึงลงมติให้จัดสัมมนาเรื่องแผนการศึกษาแห่งชาติขึ้นที่โรงแรมรถไฟ จังหวัดเชียงใหม่ และลงมติแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการสัมมนาแผนการศึกษาแห่งชาติ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากหน่วยงานและส่วนราชการต่าง ๆ กำหนดให้นายเกษม สุวรรณกุล เป็นประธาน และนายสิปพนนท์ เกตุทัตเป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งจากจำนวนคณะกรรมการอำนวยการทั้งสิ้น 12 คน เป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการวางแผนปฏิรูปการศึกษา 4 คนด้วยกัน** แสดงว่ายังเป็นคนกลุ่มเดียวกับที่เคลื่อนไหวดำเนินการ คือ นายเอกวิทย์ ณ ถลาง, นายระวี ภาวิไล, นายสิปพนนท์ เกตุทัต และนายประยูร ศรีประสาธน์ และนั่นหมายความว่าจะต้องมีการดำเนินงานประสานกัน ดังคำให้สัมภาษณ์ของอดีตกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการวางแผนปฏิรูปการศึกษาเกี่ยวกับแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ว่า

...ในการทำงานวางแผนปฏิรูปการศึกษานั้น เนื่องจากในช่วงนั้นมีปัจจัยทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย คณะกรรมการฯ ก็มีการคาดการณ์กันว่า เนื่องจากแนวการเมืองมันไม่ค่อยมีความมั่นคง มีกระแสของข่าวในเรื่องของการที่จะปฏิวัติรัฐประหาร และมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอยู่ตลอดเวลาในช่วงตั้งแต่ 2517 เป็นต้นมา เพราะฉะนั้นคณะกรรมการฯ รวมทั้งสภาการศึกษาฯ ก็ไม่ค่อยจะมั่นใจว่าแนวปฏิรูปที่เราจะดำเนินการต่อไปนั้นมันจะมีการดำเนินการต่อเนื่องกันไป มีการนำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง เพราะฉะนั้นในช่วงนั้นก็จึงมีการดำเนินการอีกงานหนึ่งควบคู่กันไปกับการวางแผนปฏิรูปการศึกษา คือ

**ดูรายชื่อคณะกรรมการได้ใน "ปฏิรูปแผนการศึกษาแห่งชาติ," วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับพิเศษ 9 (2518) : 318.

การวางแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ขึ้นมา⁵³

และจากจุดนี้ยังแสดงให้เห็นถึงสถานะของแนวการวางพื้นฐานปฏิรูปการศึกษาว่าขาดน้ำหนักในการดำเนินการ จึงต้องอาศัยนโยบายทางการศึกษาที่มีน้ำหนักยิ่งกว่าเพื่อเป็นหลักประกันในความต่อเนื่องของแนวคิดและการดำเนินการต่อไป

เมื่อได้ข้อยุติจากการสัมมนา คณะกรรมการบริหารฯ สภาการศึกษาแห่งชาติจึงเร่งรัดให้มีการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติและลงมติแต่งตั้งคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติขึ้นเพื่อรับผิดชอบในการจัดทำแผนในรายละเอียดต่อไปเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2518 ซึ่งคณะกรรมการประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและนอกวงการศึกษาตลอดจนจากสาขาวิชาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาจำนวน 23 คน โดยมีศาสตราจารย์นายแพทย์บุญสม มาร์ติน อธิบดีกรมพลศึกษาเป็นประธาน นายสิบบนน์ เกตุทัต เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ จากรายชื่อคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ 23 คน มีผู้ที่ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา (และคณะอนุกรรมการดำเนินการเฉพาะเรื่อง) รวม 8 คน*

เมื่อพิจารณาการดำเนินงานร่างแผนฯ ในรายละเอียดจะเห็นได้ว่าแนวความคิดและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการร่างแผนฯ นั้นได้ข้อมูลจาก 3 แหล่งด้วยกัน คือ

1. ร่างแผนการศึกษาแห่งชาติของกระทรวงศึกษาธิการ
2. ผลการสัมมนาเรื่อง แผนการศึกษาแห่งชาติที่จังหวัดเชียงใหม่ระหว่างวันที่ 14-17 กันยายน 2517 และ

⁵³ สัมภาษณ์ ประยูร ศรีประสาธน์, รองศาสตราจารย์สาขาวิชาศึกษาศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 5 เมษายน 2539.

*ดูรายชื่อคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ได้ใน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 (กรุงเทพฯ: ศรีเมืองการพิมพ์, ม.ป.ป.), หน้า 39.

3. รายงานของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา และน่าจะได้นำความคิดจากคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาด้วย เนื่องจากคณะรัฐมนตรีในสมัยหม่อมราชวงศ์ศึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี (4 มีนาคม 2518 - 20 เมษายน 2519) ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาไว้แล้วตั้งแต่ 20 พฤษภาคม 2518 รวมทั้งสิ้น 30 คน แต่ที่สำคัญคือในวันที่ 26 สิงหาคม 2518 คณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งกรรมการปฏิรูปการศึกษาเพิ่มเติมอีก 8 คน และหนึ่งในนั้นก็คือ นายแพทย์บุญสม มาร์ติน ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 นั้นเอง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป็นการทำงานของคนกลุ่มเดียวกันและประสานกัน การดำเนินการร่างแผนจึงมีแนวโน้มที่จะสำเร็จลงด้วยความสอดคล้องต้องกันแนวความคิด เนื่องจากเป็นกลุ่มคณะบุคคลเดียวกันและทำงานมาด้วยกันตลอด ตลอดจนบรรยากาศทางประชาธิปไตยในขณะนั้นที่เน้นการทำงานของคณะกรรมการ

แต่รูปการณ์มิได้เป็นเช่นนั้น กล่าวคือ ก่อนเกิดความวุ่นวายภายในบริเวณมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และบริเวณท้องสนามหลวงเข้าวันที่ 6 ตุลาคม 2519 นั้น ทางคณะกรรมการร่างแผนฯ ได้ทำงานเกือบจะเสร็จสิ้นอย่างสมบูรณ์อยู่แล้ว แต่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน นำโดยพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินจากรัฐบาลของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ในเป็นวันเดียวกันแล้วได้ตั้งรัฐบาลใหม่ขึ้นบริหารประเทศโดยมี นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี และ ดร.บุญญ สาทร* เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในเวลาต่อมานั้น ทางการดำเนินงานยกร่างแผนการศึกษาแห่งชาติขึ้นใหม่จำต้องกลับไปทบทวนข้อความในรายละเอียดตั้งแต่ต้นกันใหม่อีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลยุคปฏิรูป โดยมีรายละเอียดอย่างสังเขปดังต่อไปนี้

*ดร.บุญญ สาทร เป็นหนึ่งในคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษามัช
รัฐบาลพระราชทาน ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
ศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2519 ก่อนหน้านี้นี้ดำรงตำแหน่ง คณบดีคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมีได้ดำรงตำแหน่งอยู่ในคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.
2520

ดร.ภิญโญ สาธร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้ทำการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติขึ้นใหม่โดยอาศัยร่างแผนฯ ของคณะกรรมการเป็นฐานและมอบหมายให้ นายสนั่น อินทรประเสริฐ ผู้อำนวยการกองแผนงานการศึกษา สำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ นำเสนอร่างแผนฯ ของ ดร.ภิญโญ สาธร ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการต่อที่ประชุมคณะกรรมการร่างแผนฯ เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2519

ทั้งนี้ นายสนั่น ได้ให้เหตุผลต่อที่ประชุมแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการควรมีแผนการศึกษาที่ชัดเจน เน้นเกษตรกรรม พุทธศาสนา การใช้ภาษาไทยให้ถูกต้องกว่าเดิมและการบริหารการศึกษาจะต้องให้สอดคล้องกับกระทรวงฯ เท่านั้น (ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการบริหารตามแบบเดิมต่อไป) แต่ที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการเมืองก็คือ ข้อเสนอของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่ว่า "ร่างแผนฯ ของคณะกรรมการชุดนี้ไม่ค่อยได้เน้นการธำรงรักษาและการสร้างความมั่นคงในสถาบันทั้งสามของประเทศนัก นอกจากนั้นยังให้ความรู้สึกว่าเป็นแนวนโยบายแบบสังคมนิยมเล็กน้อย ..."54

จากเหตุผลและข้อเสนอแนะโดยทั้งหมดของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผ่านผู้อำนวยการกองแผนงานการศึกษาและจากกรรมการร่างแผนฯ ที่ประชุมจึงลงมติให้รายละเอียดตามร่างแผนฯ ของรัฐมนตรีฯ ไปเปรียบเทียบกับร่างแผนฯ ของคณะกรรมการฯ โดยนำข้อสังเกตของกรรมการบางท่านในที่ประชุมไปพิจารณาประกอบด้วย และมีข้อสรุปว่า ข้อเสนอแนะของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการนั้นมีข้อความในร่างแผนฯ ไปขยายโดยมีเจตนาที่จะให้ข้อความชัดขึ้นและตรงกับแนวนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันมากยิ่งขึ้น แต่ข้อความที่ขยายนั้นมีหลายประการที่เป็นการเสนอรายละเอียดมากไป ซึ่งในร่างแผนฯ พยายามใช้คำที่มีความหมายกว้างเพื่อให้สามารถ

54สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการประชุมคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ ครั้งที่ 13/2519 วันจันทร์ที่ 6 ธันวาคม 2519 ณ ห้องประชุม 1 อ่างถึงใน รพม วรณศิริ, "เบื้องหลังการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520," วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ 11 (เมษายน - พฤษภาคม 2520): 13.

ปฏิบัติได้ และข้อเสนอแนะมีข้อความซ้ำซ้อนอยู่หลายที่และบางครั้งก็ข้ามหมวดกัน และใช้ข้อความที่มีหลายใจความสำคัญในข้อเดียวกัน อันอาจจะก่อให้เกิดความสับสนเกิดปัญหาในการตีความและเกิดการละเว้นบางสิ่งบางอย่างไปได้ หลังจากได้นำข้อความในรายละเอียดของร่างแผนฯ ทั้งสองไปพิจารณาร่วมกันแล้ว ก็มีข้อยุติให้ใช้ข้อความตามร่างแผนฯ ของรัฐมนตรีฯ และให้มีการแก้ไขถ้อยคำและเพิ่มข้อความอีกเล็กน้อยเพื่อให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

คณะกรรมการร่างแผนฯ ได้จัดให้มีการประชุมหลายครั้งและดำเนินการเสร็จเรียบร้อยเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2519 คณะกรรมการบริหารฯ ในคราวประชุมวันที่ 27 ธันวาคม 2519 พิจารณาแล้วให้ความเห็นชอบด้วยกับร่างที่นำเสนอ ต่อมาสภาการศึกษาแห่งชาติซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานได้ประชุมพิจารณาร่างแผนฯ ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารฯ แล้วเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2520 ที่ประชุมได้ให้ความเห็นชอบร่างแผนดังกล่าวเป็นเอกฉันท์ และมีมติมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาตินำไปปรับปรุงรายละเอียดบางประการตามที่มีผู้เสนอแนะในที่ประชุมแล้วให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้พิจารณาปรับปรุงตามแนวทางที่มีผู้เสนอแนะในที่ประชุมสภาการศึกษาแล้วนำเสนอเข้าปรึกษากับคณะกรรมการบริหารฯ ซึ่งก็ได้ให้ความเห็นชอบด้วยเมื่อ 24 มกราคม 2520 ต่อมา ดร. ก่อ สวัสดิ์พาณิชย์* ประธานคณะกรรมการบริหารสภาการศึกษาแห่งชาติได้มีหนังสือเสนอนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 25 มกราคม 2520 เพื่อนำเสนอร่างแผนฯ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทำการพิจารณา

คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2520 แล้วนำขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพิจารณาลงพระปรมาภิไธยเพื่อประกาศเป็นพระบรมราชโองการใช้แทนแผนการศึกษาแห่ง

*คณะรัฐมนตรีลงมติแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารสภาการศึกษา แทนนายสุกิจ นิมมานเหมินท์ ซึ่งได้ถึงแก่อนิจกรรม โดยหม่อมราชวงศ์ศีกฤทธิ ปราโรมช นายรัฐมนตรีลงนามในคำสั่งแต่งตั้งวันที่ 5 มิถุนายน 2519

ชาติ พ.ศ. 2503 ต่อไป และเมื่อได้มีการประกาศใช้แล้ว ทางสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติพิจารณาเห็นว่าสาระที่กำหนดไว้เป็นข้อความที่มีความหมายกว้าง ยากแก่การจะนำไปปฏิบัติให้ตรงกันและยากแก่การนำไปประเมินผลความสำเร็จและล้มเหลวของแผน จึงได้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบในการจัดทำมาตรการดำเนินงานตามแผนฯ ดังกล่าว แต่ไม่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในสมัยนั้น ซึ่งก็เป็นเรื่องที่น่าแปลกที่รัฐบาลไม่กล้าที่จะประเมินผลนโยบายอันเป็นผลผลิตจากรัฐมนตรีของรัฐบาลเอง

เมื่อวิเคราะห์ถึงที่มาของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 จะเห็นว่าในท้ายที่สุดแล้วร่างแผนฯ ที่ถูกประกาศใช้เป็นพระบรมราชโองการจำเป็นต้องใช้ร่างแผนฯ ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษา (บุญชู สาคร) แม้ว่ารัฐมนตรีผู้นี้จะเคยดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาก็ตาม แต่มิได้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการร่างแผนฯ จากจุดนี้แสดงให้เห็นถึงอำนาจทางการเมืองที่เข้ามาแทรกแซงในนโยบายการศึกษา และสามารถทำได้เป็นผลสำเร็จ ดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงข้อความบางข้อความในร่างแผนฯ ของคณะกรรมการร่างแผนฯ

ในแง่หนึ่งอาจพิจารณาได้ว่า ไม่ว่าเรื่องใด ๆ จากภาคทฤษฎีสู่การปฏิบัติย่อมต้องการปรับเปลี่ยนวิธีการหรือเนื้อหาสาระบางประการดังเช่น ดร.บุญชู สาคร นั้นเคยเป็นอาจารย์ผู้สอนวิชาการบริหารการศึกษาและได้แต่งตำราในเรื่องนี้ไว้เป็นที่รู้จักแพร่หลาย (นั่นเป็นเรื่องทางทฤษฎี) และอีกเช่นกันท่านผู้นี้เคยดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ซึ่งถ้าจะมองกันแล้วเป็นเพียงแนวคิดในการปฏิรูปเท่านั้น และได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าค่อนข้างเป็นอุดมคติ โดยถ้าจะมองในทางรัฐศาสตร์ปัญหาที่เกิดขึ้นก็เนื่องจากเกิดแนวรบหลายด้านที่สำเร็จก็มีแต่อีกหลายด้านไม่สำเร็จก็มี สำเร็จบางส่วนก็มี⁵⁵ และที่สำคัญแนวคิดในการปฏิรูปมิได้ก้าวไปพร้อมกับการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินจึงทำให้

⁵⁵"พุทธปรัชญา คือ ปรัชญาการศึกษาไทย," สัมภาษณ์ เอกวิทย์ ณ ถลาง ใน วารสารการศึกษาแห่งชาติ 18 (ธันวาคม 2526 - มกราคม 2527): 35-36.

ต้องประสบอุปสรรค ดังนั้น ในภาคปฏิบัติเมื่อตัวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการผู้นี้ (ในครั้งร่างแผนฯ) จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการด้วยไม่ว่าจะเป็นเรื่องการแก้ไขข้อความต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจทางการเมือง อาทิกรณี เรื่องเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาอันเป็นพันธกรณีกับฝ่ายมหาตมาทศบาลโดยตลอด การแก้ไขเรื่องอุดมการณ์ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล เป็นต้น และน่าซึ่งเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการเอาใจฝ่ายการเมืองมากกว่า เกียรติยศศักดิ์ศรีของนักวิชาการและทำไปเพื่อความอยู่รอดในวงการเมืองนั่นเอง

ในส่วนของคณะกรรมการร่างแผนฯ จากบทความของโรยม วรรณศิริ เรื่อง "เบื้องหลังการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520" แสดงให้เห็นถึงความน้อยใจอยู่พอสมควรเนื่องจากสิ่งที่ทำมาด้วยอุดมการณ์และความต่อเนื่องจากคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และการจัดสัมมนา กลับต้องถูกเปลี่ยนแปลงและนำเสนอร่างแผนฯ โดยชนิดชูปมือ เบี่ยงจากคนร่วมอุดมการณ์ที่เคยทำงานด้วยกันมาก่อน เพื่อหวังผลทางการเมือง

จากการที่มีข้อสังเกตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้นว่า ร่างแผนฯ ของคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ 2520 (ซึ่งนั่นหมายถึงความไปถึงคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาด้วย) เป็นสิ่งคณินยมและการเปลี่ยนแปลงข้อความบางข้อความในร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ 2520 นี้ อดีตกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาและอดีตกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 กล่าวว่⁵⁶

...พอเมื่อมีการปฏิรูปการเมืองในช่วง 19-20 แล้ว แนวทางปฏิรูปการศึกษาถูกรัฐมนตรีสมัยนั้น ซึ่งเคยเป็นผู้หนึ่งในกรรมการวางพื้นฐานฯ ด้วยว่าเป็นแนวทางของคอมมิวนิสต์ ก็เลยค่อนข้างจะโดนเพ่งเล็ง แต่ว่าเนื่องจากที่เราวางแผนไว้ว่า เราต้องการให้มีการนำไปปฏิบัติก็ได้เอาหลักการสำคัญ ๆ ในเรื่องของการวางพื้นฐานมาใส่ไว้ในแผนฯ 2520

⁵⁶สัมภาษณ์ ประยูร ศรีประสาธน์, รองศาสตราจารย์สาขาวิชาศึกษาศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 5 เมษายน 2539.

หมด ยกเว้นเรื่องสำคัญ ๆ อยู่ 3-4 เรื่อง หนึ่ง คือ การบริหารการศึกษาจะเห็นได้ว่า ภาพมันไม่ชัดเลย สอง เรื่องการศึกษาของเอกชน สาม เรื่องการศึกษาประชาบาลและ อารวมถึงเรื่องที่สี่ คือ อุดมศึกษา มี 3-4 เรื่องนี้แหละที่เราเขียนไว้ไม่ตรงกับแนวปฏิรูป เพราะว่ากระแสทางการเมืองมันบังคับ แต่เราโดยส่วนใหญ่...มีการดำเนินการไปตามนั้น ...คือต้องอ่านเอกสารของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาเทียบกับแผนฯ 2520 จะเห็นว่ามัน มีการเบี่ยงเบนออกไป พูดยาก ๆ ก็คือว่าในร่างของคณะกรรมการวางพื้นฐานฯ กับร่าง แผนฯ เดิมค่อนข้างจะคล่องตัวและเป็นประชาธิปไตยมากกว่า แต่เราพอมีการเปลี่ยนแปลง ทางการเมือง ก็ต้องมีการจูนตามในบางเรื่องที่ไม่ตรงกับเจตนาของคณะกรรมการเมืองและ ก็ไม่ตรงกับแนวรบายของท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในสมัยนั้น ก็มีการปรับปรุงไปเพื่อให้แนวทางใหญ่ของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาสามารถดำเนินการได้...

ต่อคำถามที่มีความน้อยใจหรือไม่แน่ใจในการที่ข้อความบางข้อความถูกเปลี่ยนแปลงไป ?

ถูกต้อง ๆ คือมันเปลี่ยนแปลง แต่เราต้องยอมมาที่เปลี่ยน เพราะว่าต้องเลือกว่ามีแนวให้ นานาแบบปฏิบัติได้ส่วนใหญ่มากกว่าไม่การปฏิบัติเลย เพราะฉะนั้นคณะกรรมการก็พยายามร่อนอ่อน ผ่อนตามเท่าที่จะทำได้ ท่านธานินทร์ท่านก็ไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่แนวทางการเมืองผม เข้าใจว่าท่านคงไปเชื่อคนบางคนในกระทรวงศึกษาธิการ แต่แนวของท่านธานินทร์อาจจะมีส่วนมาก เพราะว่าแนวปฏิรูปการเมืองเราจะเห็นว่าไปเน้นเรื่องของความรักชาติ รักสถาบัน ในร่างแผนฯ จึงมีจุดสำคัญเน้นถึงเรื่องของความเป็นชาตินิยมค่อนข้างมาก

แล้วเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวว่าเป็นสังคมนิยม ?

ก็ต้องตอบไปนะครับว่า คนกล่าวหาคือใคร ถ้าคนกล่าวหาคือคนที่อยู่ในคณะกรรมการปฏิรูปและกรรมการวางพื้นฐานปฏิรูปด้วย แล้วคนที่กล่าวหาเองตอนสมัยที่เป็นเลขาธิการสมาคมผู้บริหารการศึกษาฯ ก็เป็นคนขออนุญาตจากคณะกรรมการปฏิรูปไปพิมพ์เอกสารแนวทางการปฏิรูปการศึกษาเผยแพร่ เพราะฉะนั้นก็มีข้อโต้แย้งว่า ถ้าเห็นว่าเป็นแนวทางของสังคมนิยมเป็นคอมมิวนิสต์แล้วทำไมเขาถึงพิมพ์เผยแพร่เพราะฉะนั้นคนพิมพ์เผยแพร่ก็คือ คอมมิวนิสต์ด้วยใช่ไหม มันขัดแย้งกันอยู่ในตัว เพราะฉะนั้นข้อขัดแย้งอย่างนี้ผู้ใหญ่เขาเข้าใจดีว่ามันน่า

แนวคิดทางการปฏิรูปการศึกษาค่อนข้างแพร่กระจายอยู่ในสมัยนั้นมันสอดคล้องกันทั่วโลก

แต่อย่างไรก็ตาม ดร.ภิญโญ สาธร ก็ไม่ได้เป็นหนึ่งในคณะผู้ก่อการปฏิวัติ เมื่อ 6 ตุลาคม 2519 (ซึ่งทั้ง 23 คน เป็นข้าราชการทหาร)⁵⁷ แต่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการด้วยเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา แล้วแนวนโยบายการเปลี่ยนแปลงทิศทางของการศึกษาไทยอันเริ่มมาเมื่อประมาณ 8 ปีที่แล้ว (2512-2521) และมาเริ่มถกเถียงอภิปรายระดมความคิดเห็นอย่างเข้มข้นในช่วงของการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาในปี 2517 ก็ได้รับการยอมรับจากประธานคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาเองว่า "แนวคิดบางประการเปลี่ยนแปลงไปบ้างเพื่อปรับให้เข้ากับสภาพการเมือง"⁵⁸ และแผนการศึกษาแห่งชาติก็นับเป็นผลผลิตของแนวปฏิรูปการศึกษาที่เป็นรูปธรรมชิ้นแรก อันแสดงถึงการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายตลอดระยะเวลาดังกล่าว และงานชิ้นที่สองก็คือคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งสานต่อความคิดจากคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาแต่ก็มาสำเร็จจนเสนอรายงานได้ในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

อย่างไรก็ตามคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา และคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ได้ทำงานโดยมีการประสานงานและสืบทอดอุดมการณ์เดียวกัน ตลอดจนมีกลุ่มคนที่เคลื่อนไหวและทำงานกลุ่มเดียวกันโดยมิได้เกี่ยวข้องกับคณะผู้ก่อการทั้งก่อนและหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2519 เพียงแต่มีปฏิสัมพันธ์กับการเมืองในลักษณะของการตั้งรับมากกว่า เนื่องจากการศึกษาเป็นระบบย่อย (subsystem) อีกทั้งยังไม่ได้ได้รับความสำคัญเท่าที่ควรซึ่งต่างจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ปัญหาแนวทางการศึกษาตั้งแต่แรกเริ่ม (2512) จนถึง 2521 กล่าวโดยรวมก็คือ ความคิดในการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ไม่เกิดผลเนื่องจากยังไม่มีกระแส การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดย

⁵⁷"ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 6," สยามจดหมายเหตุ 2 (ตุลาคม 2520): 1186.

⁵⁸สิบบนหน้ เกตุทัต, "ทิศทางของการศึกษาไทย," วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, 12 (กุมภาพันธ์-มีนาคม 2521) : 5-6.

เฉพาะรัฐบาลบ่อยครั้ง การหยุดชะงักของความคิดและการดำเนินงานเนื่องจากจำต้องพักเรื่องตามคำสั่งของรัฐบาล การถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง และการพัฒนาการศึกษาที่ต้องทำแบบค่อยเป็นค่อยไป มิได้เปลี่ยนแปลงโดยปริยายตามเหตุการณ์ทางการเมือง แต่กลับได้รับอิทธิพลจากการเมืองจนขาดความต่อเนื่อง

ภายหลังที่คณะกรรมการทั้งสามได้ดำเนินการเสร็จสิ้นจึงถือเป็นการเสร็จภาระกิจการวางแผน กล่าวคือ คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาสิ้นสุดลงเมื่อเสนอรายงานแก่รัฐบาลพระราชทาน (2517) และคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาสิ้นสุดเมื่อเสนอรายงานแก่รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ (2521) และคณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติสิ้นสุดลงเมื่อเสนอร่าง (โดยประธานคณะกรรมการบริหารสภาการศึกษาแห่งชาติ) ต่อรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร (2520)

หลักสูตรมัธยมศึกษาและการอบรมกลุ่มเยาวชนทางการเมือง

แรงกระตุ้นอันเกิดจากความเปลี่ยนแปลง เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ได้ปลุกสังคมนักศึกษาให้ตื่นตัวหันมาพิจารณาความเป็นมาของสังคมมากกว่าครั้งใดๆ ในด้านการศึกษาอันได้มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนาหู จากทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องกับวงการศึกษา และผู้สนใจทั่วไปว่าการศึกษาของไทยไม่เหมาะสมกับกาลเวลาด้วยประการทั้งปวง

ประเด็นทางการเมืองดูจะเป็นประเด็นใหญ่ที่สำคัญที่สุดในการเปลี่ยนแปลงข้างต้น ไม่เพียงแต่การเรียกร้องจากกระแสของประชาธิปไตยเท่านั้น แต่ยังเกิดความแตกแยกกันทางความคิดที่จะเรียกร้องนั้นด้วย เพราะฉะนั้นหน้าที่ที่สำคัญของการศึกษาประการหนึ่งก็คือการอบรมกลุ่มเยาวชนทางการเมือง (political socialization) เพื่อให้เกิดการสนับสนุนแก่ระบบและความสงบเรียบร้อยของสังคม แต่กระแสแห่งประชาธิปไตยในการเปลี่ยนแปลงครั้งนั้นได้นำมาซึ่งการอบรมกลุ่มเยาวชนทางการเมืองแบบประชาธิปไตยหรือไม่ ความแตกแยกกันทางความคิดส่งผลอย่างไรต่อหลักสูตรมัธยมศึกษาและการแก้ไขปัญหาวาทาโดยอาศัยสิ่งใด จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ

เนื่องจากหนังสือ ที่ สร.0804(1)/2101 ที่ประธานกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา มีถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาปรากฏข้อความตอนหนึ่งว่า ให้กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแนวข้อเสนองานของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาในส่วนที่สามารถทำได้เลย เช่น เรื่องการทบทวนหลักสูตรและวิธีการจัดผล เป็นต้น จึงน่าจะเป็นมาตรการปฏิรูปที่เปลี่ยนแปลงได้รวดเร็วและเห็นผลมากที่สุดและเรื่องนี้ได้ถูกบรรจุอยู่ในข้อเสนองานของคณะกรรมการฯข้อหนึ่งคือ "เนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนรู้" ซึ่งกล่าวถึงการจัดการศึกษาตลอดชีวิต โดยให้เนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนรู้ตอบสนองความเป็นและความต้องการของประชาชนโดยกว้างขวางและอย่างแท้จริง อันจะต้องเกิดประโยชน์เบ็ดเสร็จในตัวเอง อันผู้เรียนจะพึงเข้าใจได้และนำไปปฏิบัติได้⁵⁹ โดยเริ่มตั้งแต่ระดับเด็กก่อนการศึกษาภาคบังคับ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และการศึกษานอกโรงเรียน อันมีพื้นฐานทางร่างกายและจิตใจเป็นกรอบความคิด และมีวิธีการในการปฏิรูปแตกต่างกันไป ในระดับมัธยมศึกษาซึ่งเป็นขอบข่ายของการวิจัยนี้ก็เช่นกันได้เสนอการปฏิรูปทั้งการพัฒนาบุคคล เนื้อหาของหลักสูตร แบบเรียน การประเมินผล ความเสมอภาค และมาตรการอื่นๆ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ข้างต้น

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศสหรัฐอเมริกามีบทบาทต่อการจัดการศึกษาของไทยมากขึ้น โดยเฉพาะการที่รัฐบาลไทยในสมัยนั้นมีความประสงค์ที่จะต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ด้วยการเผยแพร่แนวคิดประชาธิปไตยเป็นไปได้อย่างกว้างขวาง⁶⁰ แต่รัฐบาลในแต่ละยุคจะเน้นความเป็นเสรีภาพและประชาธิปไตยเรื่อยมา โดยสังเกตได้ในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุด (โดยที่ความเป็นจริงรูปแบบทางการเมืองจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ก็ตาม) แนวคิดนี้ได้ดำเนินต่อมาและมีการตอกย้ำมากขึ้นจนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี 2516 ซึ่งมีผลต่อความคิด โดยเฉพาะในด้านเสรีภาพและประชาธิปไตย ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว การศึกษาเองก็ได้รับ

⁵⁹ สิบพนนท์ เกตุทัต, การปฏิรูปการศึกษา, หน้า 91.

⁶⁰ เพฑูรย์ สีนลารัตน์, การศึกษาเพื่อความเป็นธรรม เสรีภาพ และประชาธิปไตย เอกสารการสอนชุดวิชาไทยกับการปรับประเทศไทยให้ทันสมัย หน่วยที่ 10-15 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2534), หน้า 44-45.

ผลกระทบนี้ด้วยเช่นกัน กล่าวคือหลักสูตรมัธยมศึกษา พ.ศ. 2503 ถูกมองว่าเป็นหลักสูตรที่เก่าคร่ำคร่า ล้าสมัย และใช้ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งเป็นการปกครองแบบเผด็จการ ประกอบกับการประพฤตินิติสิบทอดอาญา กระแสเรียกร้องจากนิสิตนักศึกษา และนักวิชาการ ตลอดจนความแตกแยกทางความคิดและภาพลักษณ์ของเยาวชนไทยที่ไม่เหมาะสม จึงได้มีการตั้งคำถามกับการ ศึกษา และรวมไปถึงหลักสูตรมัธยมศึกษาซึ่งมีส่วนในการผลิตเยาวชนของชาติจริงอยู่แม้เยาวชนของชาติในระดับมัศึกษามีการ เคลื่อนไหวที่ไม่รุนแรงเท่ากับระดับอุดมศึกษา แต่ก็นับได้ว่าเป็นเยาวชนที่ต้องก้าวขึ้นไปสู่ระดับอุดมศึกษา (โดยอายุหรือวัยก็ตาม) จึงมีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างมาก อีกทั้งปฏิเสธไม่ได้ว่าการเมืองเป็นเรื่องของเด็กและการเมืองจะต้องควบคุมเด็กหรืออีกนัยหนึ่งคือการอบรมกล่อมเกลาก่อนทางการเมือง (political socialization) นั่นเอง

ความเคลื่อนไหวในการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรมัธยมศึกษา รวมทั้งวิชาสังคมศึกษา ซึ่งเป็นวิชาที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาด้านการเมือง หรืออีกนัยหนึ่งมีการเมืองเป็นพื้นฐาน (political foundation) และมีจุดประสงค์เกี่ยวกับการเตรียมพลเมืองให้มีส่วนร่วมในสังคมประชาธิปไตย⁶¹ เริ่มต้นชัดเจนในช่วง พ.ศ. 2516 ดังเช่นการเสนอความคิดว่า การศึกษาน่าจะมีส่วนในการพัฒนาความคิดทางการเมืองของคนไทย ที่มีความ "แซ่เขื่อนต่อความคิดทางการเมือง" รัฐบาลน่าจะ เป็นผู้วางแผนการศึกษาทางการเมืองในแนวคิดแนวหนึ่งหรือหลายแนว ทั้งนี้โดยต้องคำนึงถึงเรื่องเสรีภาพในความคิดเห็นของปัจเจกชน การสอนปรัชญาทางการเมืองควรทำแต่เฉพาะในระดับอุดมศึกษาเท่านั้น ส่วนในระดับต่ำกว่าคงจะสามารถเข้าใจยาก ดังนั้นในระดับต่ำลงมาเช่นมัธยมควรมุ่งที่ด้านอารมณ์และจิตใจเป็นสำคัญ โดยสอนความคิดทางการเมืองที่ไม่ซับซ้อน แต่เป็น "วัฒนธรรมทางการเมือง" (political culture) และรัฐจะต้องทราบว่า จะพัฒนาวัฒนธรรมการเมืองชนิดใด เพื่อจะได้วางหลักสูตรและวิธีการสอนได้ถูกต้องทั้งโดย

⁶¹Bob L. Taylor, "Is Citizenship Education Obsolated?," Education Leadership 31 (February 1974), p. 447. อ้างถึงใน พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และสายทิพย์ สุคติพันธ์, การเมืองของเด็ก กระบวนการสังคมประกิตทางการเมือง (กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2526), หน้า 97-98.

ตรงคือเปิดสอนเป็นวิชาและโดยอ้อม คือ การสอดแทรกลงไปในการศึกษาโดยไม่ต้องกำหนด เช่น กิจกรรมต่างๆ ซึ่งตามความเข้าใจของปัญญาชนไทยแล้วเมื่อก้าวถึงการพัฒนาการเมืองแล้วก็มักจะหมายถึง การปลูกฝังระบบเสรีประชาธิปไตยตามแบบตะวันตกนั่นเอง⁶² หรือในกรณีต่อมาคือ มีบุคคลกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นคนมั่งมี และมีตำแหน่งหน้าที่สูงเข้าไปล่าสัตว์อย่างจริงจังในงานป่าสงวน แต่อางว่าไปราชการลับต่างๆ ที่มีหลักฐานที่ชัดเจน เมื่อนำกรณีดังกล่าวเปรียบเทียบกับแบบเรียนหน้าที่พลเมืองเรื่อง "กฎหมายต้องปฏิบัติต่อทุกคนโดยเท่าเทียมกัน" แต่ผลที่ออกมากลับไปมีการดำเนินการใดๆ เพียงแต่มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาสอบสวน พิเศษเท่านั้น จึงทำให้การสอนในตำราเรียนเป็นอย่างหนึ่ง แต่การปฏิบัติจริงเป็นอีกอย่างหนึ่ง ผู้อ่าน (นักเรียน) จะคิดอย่างไร?⁶³

ยิ่งภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 บทบาทที่นักเรียนแสดงออกไปนี้เป็นสัญญาณเตือนสติให้ผู้รับผิดชอบบ้านเมืองได้ทราบว่า เยาวชนต้องการปรับความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับจากโรงเรียน และสิ่งที่ได้จากสังคมและสิ่งแวดล้อมให้เข้าหากัน จึงควรมีการสร้างหลักสูตรการสอนให้เป็น "คนสากล" มีวุฒิภาวะทางด้านวิชาการเพื่อการเกี่ยวพันให้มีการปลูกฝังความเป็นประชาธิปไตยที่ถูกต้องให้เห็นเด่นชัดยิ่งขึ้น ซึ่งจะต้องประกอบด้วยสององค์ประกอบ คือ องค์ประกอบทางการเมือง (as a political system) และองค์ประกอบทางการดำรงชีวิต (as a way of life)⁶⁴ และเมื่อได้มีการตั้งรัฐบาลพระราชทานโดยมีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี และได้แถลงนโยบายว่าจะให้มีการปฏิรูปการศึกษา และจากบทสัมภาษณ์ที่ให้กับกองบรรณาธิการวารสารคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 มกราคม 2517 แสดงถึงทิศทางทางการเมืองที่พึงประสงค์ในกระบวนการศึกษาว่า

⁶²วิชัย ตันศิริ, "การศึกษากับการพัฒนาความคิดทางการเมือง," ศูนย์ศึกษา

18 (ตุลาคม-ธันวาคม 2515) : 92-99.

⁶³"กรณีทุ่งใหญ่กับการสอนหน้าที่พลเมือง," วิทยาสาร 24 (พฤษภาคม 2516): บทหน้า.

⁶⁴รพยม วรณศิริ, วารสารการศึกษาแห่งชาติ 8 (ตุลาคม - พฤศจิกายน 2516):

...เพราะชาติไทยเราเวลานี้กำลังต้องการความสร้างสรรค์เป็นอย่างยิ่งทั้งในด้าน เศรษฐกิจ ด้านความปลอดภัย ด้านคุณค่าของสังคมที่ดี ที่ถูกต้อง และความเป็น ประชาธิปไตยที่ดี ประชาธิปไตยที่ดีจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อมีคนดี และมีคุณค่าประจำของ ตน เป็นตัวของตัวเอง หมายความว่าไม่เป็นสิ่งที่เขาจะจูงลากไปได้ตามกระแสลมอยู่ เสมอไป มีคุณค่าของตัวเอง นี่แหละคือหลักที่จะเป็นประชาธิปไตยได้ถูกต้อง... 65

บรรยากาศทางประชาธิปไตยได้แพร่กระจายจากคำพูดของนายกรัฐมนตรีสู่หน่วยงานด้าน การศึกษา กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2517 อนุมัติให้ทบวงมหาวิทยาลัย ของรัฐจัดทำโครงการศูนย์ส่งเสริมการเผยแพร่ประชาธิปไตย และทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐได้จัด ตั้งสำนักงานศูนย์ส่งเสริมการเผยแพร่ประชาธิปไตยขึ้น เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2517 โดยมีผู้แทน จากส่วนราชการต่างๆ เช่น กรมการปกครอง กรมการพัฒนาชุมชน มาร่วมปฏิบัติงานกับนิสิตนักศึกษา ที่อาสาสมัคร เข้าร่วมในโครงการ⁶⁶ สำหรับกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งรับผิดชอบการศึกษาระดับต่่า กว่าอุดมศึกษา ซึ่งหมายรวมถึงมัธยมศึกษาด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการสมัยนั้นคือ นายเกรียง กิริติกโร ได้ชี้แจงแก่ผู้แทนศูนย์กลางนักเรียนแห่งประเทศไทย เกี่ยวกับนโยบายของ กระทรวงศึกษาธิการที่มีต่อการส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียนว่า

การส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียนเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งของรัฐบาล ปัจจุบัน และกระทรวงศึกษาธิการจะได้ดำเนินการให้บังเกิดผลในการปฏิบัติ เพราะ เเท่าที่ผ่านมาเราเน้นเรื่องระบบการปกครองมากเกินไป ไม่ค่อยได้นึกถึงคุณสมบัติ ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย คือ พลเมืองในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องมี

65 บทสัมภาษณ์, "การศึกษาในทศวรรษของ อาณา นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี," วารสารการศึกษาแห่งชาติ 8 (ธันวาคม 2516 - มกราคม 2517): 11-12.

66 "โครงการศูนย์ส่งเสริมการเผยแพร่ประชาธิปไตย," วารสารการศึกษาแห่งชาติ 8 (กุมภาพันธ์ - มีนาคม 2517): 91-93.

คุณสมบัติหลายประการ โดยเฉพาะจะต้องมีศีลธรรมและวัฒนธรรมที่ดี ต้องรู้จักสิทธิและหน้าที่ มีความรับผิดชอบต่อสังคม และต้องมีอาชีพ ฉะนั้นงานการส่งเสริมประชาธิปไตย จึงต้องฝึกภาคปฏิบัติในโรงเรียนทุกระดับชั้น นับตั้งแต่อนุบาลขึ้นมาจนถึงระดับมัธยมศึกษา โดยการทําท้องเรียนให้เป็นสังคมประชาธิปไตยขนาดเล็ก และให้โรงเรียนเป็นสังคมประชาธิปไตยที่สูงขึ้นมาอีกชั้นหนึ่ง...⁶⁷

และลงสู่ฝ่ายประจำเพื่อปฏิบัติตามนโยบายการปรับปรุงวิชาการ หลักสูตรและแผนแม่ข่ายแบบเรียนของกรมวิชาการเพื่อสนองตอบ ต่อกระแสบังคับตั้งแต่เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันหรือค่อนข้างฉับพลัน⁶⁸ แต่ทั้งนี้จะต้องทําแบบค่อยเป็นค่อยไป เพราะถ้ามีการเปลี่ยนแปลงถึงขั้น "ปฏิวัติแบบเรียน" ที่มีความสําคัญตามสังคมไม่ทัน ก็เกิดปัญหาช่องว่างขึ้น กล่าวคือ ความคิดของนักเรียนจะไม่ปะติดปะต่อ ถูกเปลี่ยนอย่างกระทันหันอาจจะทําให้เกิดความสับสนได้ ซึ่งแทนที่จะเป็นผลดี สังคมกลับจะแยกหนักขึ้นอีก จึงต้องใช้วิธีปฏิรูปแทน⁶⁹

ในเดือนมีนาคม 2518 ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐบาลผสมโดยหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ดร.นิพนธ์ ศศิธร เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ขณะที่เหตุการณ์ทางการเมืองยังคงวุ่นวายอยู่ต่อไป เหตุการณ์ทางด้านการศึกษารโดยเฉพาหลักสูตรมัธยมศึกษา

⁶⁷"การส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน," วารสารการศึกษาแห่งชาติ 8 (มิถุนายน-กรกฎาคม 2517): 155.

⁶⁸คุณหญิงอัมพร มีสุข, "คำบรรยายเรื่องแนวคิดบางประการเกี่ยวกับ "การปฏิรูปการศึกษา," ณ ห้องประชุมโรงแรมศุภมิตร วันที่ 29 มิถุนายน 2517 ใน การสัมมนาเรื่อง การศึกษาเพื่อมวลชน ณ โรงแรมสมิหลา สงขลา 4-7 สิงหาคม 2517 กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ (กรุงเทพฯ: ประเสริฐการพิมพ์, 2517), หน้า 277.

⁶⁹"แผนแม่ข่ายแบบเรียนของกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ," วารสารห้องสมุด 18 (กรกฎาคม - สิงหาคม 2517): 349-350.

ตอนปลายก็ได้มีการเคลื่อนไหว ได้มีการประกาศเปลี่ยนแปลงหลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งปัญหาใหญ่ที่ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงก็คือ หลักสูตรมัศึกษายังยึดมั่นในแบบอนุรักษนิยม⁷⁰ จะรอให้การปฏิรูปการศึกษาเริ่มมาตั้งแต่พื้นฐานเสียก่อนย่อมไม่ทันกับความต้องการ จึงได้มีการประกาศใช้หลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2518 ในต้นปีนั้นเอง⁷¹ ซึ่งถ้าจะสังเกตจากจุดหมายของหลักสูตรทุกข้อจะมีเรื่องของกระแสและบริบทเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย (แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า จุดประสงค์ในหมวดวิชาสังคมศึกษามิได้มีจุดเน้นในทางการเมืองที่เด่นชัดขึ้นมา)⁷² โดยเฉพาะเหตุการณ์รุนแรงในปี 2516 และทิศทางทางการเมืองที่ฟุ้งปรารถนา ซึ่งถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นข้อแรก คือ

1. เพื่อให้เป็นพลเมืองดี มีศีลธรรม รู้จักสิทธิหน้าที่ รู้จักแก้ปัญหาด้วยสันติวิธีตลอดจนมีทัศนคติในการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคมประชาธิปไตย⁷³

และแม้แต่มหาวชิราวุธวิทยาลัยก็มีการเมืองเข้าไปเกี่ยวข้อง ซึ่งมีข้อความในจุดประสงค์ของมหาวชิราวุธวิทยาลัยว่า

7. เพื่อให้สามารถใช้ภาษาเพื่อแสดงออกอย่างมีวิจรรย์ตามวิถีทางแห่งประชาธิปไตย⁷⁴

⁷⁰จรูญ วงศ์สายัณห์, ระบบการศึกษาไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ ช่วงพ.ศ. 2475-2520, หน้า 92.

⁷¹กระทรวงศึกษาธิการ, "คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่วท.10/2518 เรื่องให้ใช้หลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2518," 8 มกราคม 2518.

⁷²กระทรวงศึกษาธิการ, หลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2518 (กรุงเทพฯ: แผนกช่างพิมพ์ โรงเรียนสารพัดช่างพระนคร, 2518), หน้า 15.

⁷³เรื่องเดียวกัน, หน้า 1.

⁷⁴เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

แต่ปัญหาที่มีได้จบลงแค่นั้น ด้วยกระแสทางการเมืองที่แพร่กระจายไปทั่วได้มีการเรียกร้อง และจัดนิทรรศการฯ และหลักสูตรขึ้น ณ หอประชุมใหญ่ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่าง 14-28 มีนาคม 2518 โดยศูนย์กลางนักเรียนแห่งประเทศไทย ศูนย์ครูแห่งประเทศไทย คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และองค์การนักศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นการท้าทายกับกลุ่มอนุรักษ์นิยมที่ต้องการคงรูปร่างของอดีตที่ตนได้กำหนดไว้ โดยมีการวิพากษ์วิจารณ์ตั้งแต่ระบบโรงเรียน บทบาทของครูและสภาพการศึกษาของนักเรียน ที่สอนแบบระบบเจ้าคนนายคน มีความคิดแบบตัวใครตัวมัน และให้ยอมจำนนต่อต่างชาติ ซึ่งควรจะปรับปรุงให้เรียนแบบประชาธิปไตย ทั้งงานและนอกห้องเรียน สร้างจิตสำนึกทางการเมืองไม่ซัดซังแต่ก็ออกจากการเมือง และให้รักเอกราชของชาติทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง นอกจากนี้ยังได้วิจารณ์ถึงวิชาการในแต่ละสาขา โดยเริ่มตั้งแต่ประวัติศาสตร์ วรรณคดี หน้าที่พลเมือง คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะประวัติศาสตร์ และวรรณคดี มีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก กล่าวคือ เนื้อหาของวิชาประวัติศาสตร์ นั้น มีลักษณะเป็นชนชั้นปกครองมุ่งบรรยายแต่เรื่องราวของชนชั้นปกครองขุนศึก โดยกล่าวอย่างละเอียดทุกแง่มุมและไม่เคยบรรยายบทบาทของประชาชนเลย ทั้งที่ประชาชนเป็นพวกถูกเกณฑ์แรงงาน ถูกเกณฑ์ไปทำสงครามประชาชนเป็นผู้สร้างประวัติศาสตร์ แต่ประวัติศาสตร์กลับเน้นแต่วีรกรรมเอกชนและเน้นการทำสงครามเช่นฆ่า จะเห็นได้ว่าวิชาประวัติศาสตร์ตั้งแต่ชั้นประถมถึงมัธยมปลาย มีเนื้อหาสาระเหมือนกันหมดต่างกันแต่ความละเอียดเท่านั้นทำให้ซ้ำซากน่าเบื่อ ไม่เป็นระบบ ไม่เป็นวิทยาศาสตร์ ยังมีเนื้อหาที่ผิดข้อเท็จจริงซึ่งได้รับการค้นคว้าแต่ไม่ได้รับการปรับปรุง เช่น ในแบบเรียนกล่าวว่าประเทศไทยมีถิ่นเดิมอยู่ในอาณาจักรน่านเจ้าและถูกรุกรานจึงอพยพถอยร่นลงมา (ซึ่งจริงๆ แล้วไทยอยู่ในดินแดนที่เป็นประเทศไทยทุกวันนี้มานานแล้ว)⁷⁵ หรือในประวัติศาสตร์สมัยสุโขทัยบันทึกว่าสมัยพ่อขุนรามคำแหงไม่มีทาส แต่ตอนหนึ่งกล่าวว่า "ลูกเจ้าลูกขุนผู้ใด เกิดล้มหายตายจากลง สมบัติของพ่อมันไม่ว่าจะเป็นเหย้าเรือน ข้าวของ ลูกเมีย เยียข้าว พระฟ้าข้าไท ป่าหมากป่าพลู ย่อมตกเป็นสมบัติของลูกมันทั้งสิ้น" ซึ่งเป็นข้อความที่ขัดแย้งกันส่วนวรรณคดีมุ่งบรรยายแต่ความพุ่มเพื่อเพียงเพื่อ ผลักดันผู้หญิงให้เป็นเพียงทาสรองรับอารมณ์ของ ผู้ชาย ไม่ส่งเสริมศีลธรรม สนับสนุนให้ผู้ชายมีภรรยาหลายๆ คน โดยเฉพาะตอนที่พระอภัย

⁷⁵ จิตร ภูมิศักดิ์, ความเป็นมาของคาสยาม ไทย ลาว และขอม และลักษณะทางสังคมของชนชาติ (กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานครการพิมพ์, 2519), หน้า 111-117.

มณียอมสูญเสียทหารไปเป็นจำนวนมากเพียงเพื่อแลกกับนางสุวรรณมาลีคนเดียว นอกจากนี้ยังพูดแต่เรื่องเวทย์มนต์ไสยศาสตร์ ศาสนาพราหมณ์มอเมมาประชาชน บรรยายถึงความกำหนดการเล่าโรลมทางอารมณ์เพศอย่างเปิดเผย ตัวอย่างเช่น ลิลิตยวนพ่าย และลิลิตพระลอ คือ "หนังสือไว้ในราชสำนักนี้เอง"

นอกจากนี้ เยาวชนจากนิทรรศการฯและหลักสูตร ต้องการให้การศึกษาเป็นไปเพื่อคนส่วนใหญ่ โดยให้คนส่วนใหญ่สามารถรับการศึกษาได้ทั่วถึง ให้ผลการศึกษาคงอยู่แก่คนส่วนใหญ่ ลดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน ผู้ศึกษาต้องได้รับความรู้ที่ถูกต้อง ไม่แยกผู้ศึกษาออกจากชีวิตจริง และให้การศึกษาเสริมความรักชาติเป็นเอกราชสมบูรณ์ พร้อมกับเอื้ออำนวยความเป็นประชาธิปไตย คือ ประชาชนมีสิทธิในการเลือกผู้ปกครองและสิทธิในการปกครองตนเอง⁷⁶

นอกจากการแสดงนิทรรศการข้างต้นแล้ว เหตุการณ์ยังลุกลามต่อไปอีก มีการอภิปรายถึงทิศทางของวรรณคดีไทยว่าควรจะเรียนต่อไปหรือไม่ หรือควรสร้างขึ้นมาใหม่ และที่สำคัญและรุนแรงยิ่งขึ้นไปอีกก็คือ การชุมนุมของนักเรียนมัธยมศึกษาเพื่อเผาวรรณคดีไทย และวิพากษ์วิจารณ์ไปในทางที่เป็นผลเสียต่อสังคม ไม่เอื้อต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าได้เกิดเหตุการณ์อันเป็นผลจากอุดมการณ์ทางการเมือง ก็คือ ความคิดในการปฏิวัติวัฒนธรรมได้เริ่มแพร่เข้ามาสู่สถานศึกษา⁷⁷ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้กระทรวงศึกษาธิการต้องมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง (ในคำสั่งใช้คำว่า "ยกเลิก") เนื้อหาสาระในแบบเรียนให้สอดคล้องกับแนวความคิดของนักเรียนในช่วงเวลานั้นโดยเฉพาะวิชาภาษาไทย และกำหนดแบบเรียนขึ้นมาใหม่ซึ่งเปลี่ยนแปลงเรื่องราวทางวรรณคดีไปอย่างมาก แต่การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงก็มีการทำอย่างค่อยเป็นค่อยไปจนถึงปี 2519

⁷⁶ "ฯและหลักสูตร การศึกษาไทย," นิทรรศการ "โฉมหน้าการศึกษา-ฯและหลักสูตร" ณ หอประชุมใหญ่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ประชาชาติ 2 (เมษายน 2518): 44-46.

⁷⁷ สุณี สันธูเดชะ, การศึกษาและการวิเคราะห์แบบเรียนภาษาไทยระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย (จินตตามณี) หลักสูตรพุทธศักราช 2521 และ 2524, หน้า 2-3.

จึงได้ทำการเปลี่ยนแปลงครบทั้งม.ศ.4 และ 5⁷⁸ ในขณะที่เนื้อหาวิชาสังคมศึกษามีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพียงเล็กน้อยเท่านั้น คือเพิ่มเรื่องเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้⁷⁹

แม้ว่าจะมีการดำเนินงานเรื่องหลักสูตรไปบ้างแล้ว แต่บรรยากาศทางการเมืองโดยทั่วไป ยังคงเดิม ความไม่มั่นคงของรัฐบาลผสม ความเคลื่อนไหวของนักศึกษาในทางการเมืองยังคงเป็นปัญหาใหญ่ การชุมนุมเรียกร้องในเรื่องต่างๆ ยังคงมีอยู่ต่อไป สิทธิเสรีภาพถูกนำมาซึ่งเกินขอบเขต จนถึงการพิจารณางบประมาณประจำปี พ.ศ.2519 กรรมการงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร ได้เพ่งเล็งและสงสัยในงานของ "สำนักงานเยาวชน" ซึ่งสังกัดอยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรี โดยเข้าใจว่าเป็น "ฐานปฏิบัติทางการเมือง" จึงเสนอให้ตัดงบประมาณของสำนักงานนี้ทั้งหมด ซึ่งก็คือยุบเลิกสำนักงานนั้นเอง และให้โอนสำนักงานนี้จากสำนักนายกรัฐมนตรีมาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และให้คงได้งบประมาณตามที่เสนอไว้ โดยกระทรวงศึกษาธิการจะควบคุมดูแลให้การปฏิบัติงานของสำนักงานนี้เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการศึกษา มิใช่เพื่อเป็นฐานทางการเมืองตามที่มีผู้สงสัย⁸⁰ ปัญหาความไม่แน่ใจและความหวาดระแวงในพฤติกรรมของเยาวชนเริ่มก่อตัวขึ้น แม้ว่าในระดับมัธยมศึกษาสายสามัญ สายอาชีวะ หรือชั้นอุดมศึกษา มีการยกพวกตีกัน ฆ่ากัน การติดยาเสพติด ความฟุ้งเฟ้อ และกามารมณ์ รัฐบาลเองไม่สามารถแก้ปัญหาได้ และลุกลามไปถึงความคิดที่ว่า เยาวชนถูกทำให้เป็นเครื่องมือขององค์กรต่างๆ เพื่อหวังผลทางการเมืองอันเป็นเหตุ

⁷⁸กระทรวงศึกษาธิการ, "คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ วก.336/2518 เรื่องการปรับปรุงแบบเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีการศึกษา 2518," 23 พฤษภาคม 2518. และคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ วก.161/2519 เรื่อง การปรับปรุงแบบเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายปีการศึกษา 2519," 12 กุมภาพันธ์ 2519.

⁷⁹กระทรวงศึกษาธิการ, "ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง เพิ่มเติมรายวิชาในหมวดวิชาสังคมศึกษาหลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2518," 24 มีนาคม 2518.

⁸³จรูญ วงศ์สายัณห์, ระบบการศึกษาไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ ช่วงพ.ศ. 2475-2520, หน้า 94.

๘

ทำให้เกิดความวุ่นวาย เป็นกลลวงเพื่อสร้างภาพานความรู้สึกรู้สึกนึกคิดของประชาชนในลักษณะที่ว่า บ้านเมืองจะเรียบร้อยได้ต้องอาศัยการปกครองแบบเก่าๆ และได้มีการตักเตือนโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้น คือ พลตรีศิริ สิริโยธิน* ถึงครุหาที่เตือนลูกศิษย์อย่าปล่อยย่ำให้หลงไหลกับสิทธิเสรีภาพ หรือการจัดตั้งสถานักเรียน ซึ่งเป็นหน้าที่รองและไม่ควรนำมาเป็นงานหลัก⁸¹

ความวุ่นวายในทางการเมืองได้มีมากขึ้นเป็นลำดับ มีความแตกแยกทางความคิดทั้งภายในรัฐบาล และที่สำคัญคือการแตกแยกทางความคิดของบรรดานิสิตนักศึกษา รัฐบาลจึงต้องมีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีในตอนปลายเดือนกันยายน 2519 ในส่วนของกระทรวงศึกษาธิการ พลตรีศิริ สิริโยธิน ยังคงเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการตามเดิม คงปรับแต่รัฐมนตรีช่วยว่าการเท่านั้น แต่การปรับปรุงคณะรัฐมนตรีก็ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ดีขึ้น มีการชุมนุมของกลุ่มเรียกร้องต่างๆ แสดงความไม่พอใจในการปรับปรุงครั้งนี้ นิสิตนักศึกษบางกลุ่มได้มีการชุมนุมเปิดอภิปรายในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และเรื่องได้ลุกลามไปเป็นเรื่องการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพด้วยเจตนาที่จะทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์ จึงมีกลุ่มต่อต้านเกิดขึ้นและมีการใช้กำลังเข้าปะทะกัน

จากที่กล่าวมาตั้งแต่เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จนถึง 6 ตุลาคม 2519 จะเห็นได้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรเพียงหลักสูตรเดียวเท่านั้น คือ หลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2518 แทน หลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.ศ.4-5-6) พุทธศักราช 2503 ด้วยเหตุผลสำคัญที่อาจวิเคราะห์ได้ดังนี้

*โดยมีหม่อมราชวงศ์ เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี (20 เมษายน 2519 ถึง 23 กันยายน 2519) พลตรีศิริ สิริโยธิน เป็นรองหัวหน้าพรรคชาติไทย และเคยเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งยังเคยเป็นประธานกรรมการพิจารณาปรับปรุงระบบบริหารในรัฐบาลปฏิบัติของจอมพลถนอม กิตติขจร

⁸¹"ศิริ เหมินสภา น.ร. เตือนให้ตั้งหน้าเรียน," สยามรัฐ (21 มิถุนายน 2519): 7. และเหตุการณ์ทวีความรุนแรงถึงที่สุด ในคืนวันที่ 5 ตุลาคม 2519 จนกระทั่งทางการได้สั่งปิดสถานศึกษาในกรุงเทพมหานครตั้งแต่วันที่ 6 ตุลาคม จนกว่าเหตุการณ์จะสงบ

1. เป็นการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากวิธีการที่ไม่เหมาะสมเหมือนหลักสูตร 2503 วิชาชีพ กล่าวคือ ก่อให้เกิดความไม่เป็นที่นิยมแก่ผู้เรียน ซึ่งเป็นเหตุผลทางการศึกษา แต่ก็ได้รับอิทธิพลจากกระแสทางการเมือง และ

2. เป็นการเปลี่ยนด้วยเหตุผลทางการเมือง กล่าวคือ เป็นการเปลี่ยนแปลงเพื่อการอบรมกลุ่มกลางทางการเมืองโดยเฉพาะเด็กมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีปัญหา อีกทั้งยังเป็น การหวังผลระยะยาวเมื่อเยาวชนเหล่านี้ก้าวขึ้นไปในระดับอุดมศึกษาซึ่งถือเป็นกลุ่มที่มีปัญหา มากที่สุด ณ ขณะนั้น ดังจะเห็นได้จากจุดหมายของหลักสูตรทุกข้อ โดยเฉพาะข้อที่ 1 ดังที่กล่าวไปแล้ว

แต่อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรดังกล่าวคงทำแต่เพียงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ในหมวดวิชาภาษาไทย โดยเฉพาะวรรณคดีเท่านั้น มิได้เปลี่ยนแปลงเนื้อหาหมวดวิชาสังคมศึกษา แต่อย่างใด (วิชาบังคับ) โดยอาจจะเป็นเพราะว่า กรอบของวิชาภาษาไทยโดยเฉพาะวรรณคดีนั้น เป็นพื้นฐานของสังคมไทยมาตั้งแต่อดีต การพิจารณาความไม่ถูกต้องไม่เป็นที่นิยมในกรอบดังกล่าว จึงทำได้โดยง่ายกว่า และเปรียบเทียบกับเหตุการณ์จริงได้ชัดเจนกว่าจึงมีการเรียกร้องให้ เปลี่ยนแปลงเนื้อหาวรรณคดี แต่ในส่วนของวิชาสังคมศึกษานั้นมีเนื้อหาว่าด้วยประชาธิปไตย เช่นกัน และมากกว่าเสียด้วยซ้ำ (ในแง่ทฤษฎี) แต่กลับไม่มีการเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงเท่าที่ควร จึง อาจมองได้ว่า ความเข้าใจเรื่องประชาธิปไตยหมวดวิชาสังคมศึกษานั้นยังไม่เป็นที่กระจ่างชัด เนื่องจากเป็นกรอบจากตะวันตก การเปรียบเทียบในเชิงทฤษฎีกับเหตุการณ์จริงจึงทำได้ยากกว่า แม้จะมีการถกเถียงกันด้วยเรื่องเนื้อหาวิชาประวัติศาสตร์ แต่ก็ยังไม่กระทบกระเทือนถึงเนื้อหาทาง ทฤษฎีประชาธิปไตยในหมวดวิชาสังคมศึกษา ประกอบกับกระแสเรียกร้องประชาธิปไตยก็เป็นไป แบบ "อุดมคติ" มิได้มีความเข้าใจอย่างแท้จริง หรือเข้าใจในระดับหนึ่ง อีกทั้งมีความแตกแยก ทางความคิดทางการเมืองในหมู่ผู้เรียกร้อง ความไม่เข้าใจประชาธิปไตยนี้เอง จึงทำให้ไม่มีการ เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหา และทั้งผลของการเปลี่ยนแปลงที่ออกมา เนื้อหาวิชาสังคม ศึกษาที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด ในระยะนี้จึงมิได้เน้นย้ำความสำคัญของการให้ความรู้ความ เข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตย แต่มุ่งรักษาภาพลักษณ์ที่ดีงามของความเป็นไทยโดยผ่านวรรณคดี มากกว่า

แต่ถ้ามองในแง่เจตนาของรัฐ การที่ไม่เปลี่ยนแปลงเนื้อหาหมวดวิชาสังคมศึกษาอาจชี้ให้เห็นว่ารัฐต้องการมิต้องการให้ความกระจ่างในเรื่องประชาธิปไตยแก่เยาวชนเนื่องจากเหตุการณ์

จะยิ่งเลวเกินกว่านี้ (ซึ่งต้องการรักษาอำนาจรัฐเอาไว้) รัฐคงตอบสนองเฉพาะสิ่งที่ได้รับการเรียกร้องและรุนแรงเท่านั้น ความมั่นคงแห่งรัฐและการรักษาอำนาจเป็นประเด็นที่สำคัญกว่า การให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องประชาธิปไตย จึงยังคงอยู่ในมือของรัฐ มิได้มีการเปลี่ยนแปลง รัฐต้องการให้แค่ในระดับหนึ่งซึ่งเป็นตรรกเดียวกันกับเมื่อเริ่มนำระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาใช้เมื่อ พ.ศ. 2475

อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรในครั้งนี้เป็นการแก้ไขข้อบกพร่องเฉพาะหน้ามากกว่าที่จะเป็นผลพวงจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และมีข้อผิดพลาดจากคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา แต่ก็เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปตามหลักของการศึกษาคือปรับใช้ทีละชั้นปี คือ ปี 2518 ใช้กับมัธยมศึกษาปีที่ 4 และปี 2519 ใช้บังคับทั้งมัธยมศึกษาปีที่ 4 และ 5 ในขณะที่ระดับอื่นๆ คงให้ใช้หลักสูตรเดิมไปก่อน จนกว่าการร่างหลักสูตรใหม่ที่มีความสอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ จะสำเร็จเรียบร้อยตามหลักการของการปฏิรูปการศึกษา

นโยบายการศึกษาหลักสูตรและการอบรมกล่อมเกลாதองการเมืองในสมัยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร (พ.ศ. 2519-2520)

ในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ได้มีการยึดอำนาจทางการเมืองจากรัฐบาล หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ซึ่งการก่อการนี้มาโดยหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน คือ พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ มีประกาศเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ 2517 ยุบเลิกรัฐสภา เลิกพรรคการเมือง เป็นต้น โดยให้เหตุผลว่า ความวุ่นวายทั้งหลายเป็นส่วนหนึ่งของแผนการของคอมมิวนิสต์ที่จะเข้ายึดครองประเทศไทย เกิดความระส่ำระสายขึ้นทั่วไป ทำให้รัฐบาลไม่สามารถรักษาตามวิถีทางรัฐธรรมนูญได้ และได้ตั้งนายกรัฐมนตรีที่เป็นพลเรือนขึ้นมาบริหารประเทศ คือ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร จึงเป็นการสิ้นสุดระบอบประชาธิปไตย และรัฐธรรมนูญ อำนาจทางการเมืองกลับสู่รูปแบบเดิม กล่าวคือ ทหารเป็นผู้มีอำนาจขึ้นทางการเมือง และให้ความคุ้มครองรัฐบาลพลเรือนชุดนี้ (รัฐบาลหอย)

ในการบริหารประเทศปรากฏว่า รัฐบาลนายธานินทร์ได้ให้ความสำคัญอย่างมากต่อ

เรื่อง "ความมั่นคง" โดยถือเรื่อง "ประชาธิปไตย" เป็นเรื่องรอง⁸² รัฐบาลได้วางแผนพัฒนาทางการเมืองให้ประเทศไทยเป็นประชาธิปไตยเป็นช่วงๆ กินเวลาทั้งหมด 12 ปี รัฐบาลได้ถือเอาเรื่องการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์เป็นนโยบายสำคัญ โดยให้มีการอบรมข้าราชการของทุกหน่วยงาน เพื่อให้ตระหนักถึงภัยคอมมิวนิสต์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลได้มองสภาพการณ์ทางการเมืองในช่วงก่อนหน้าที่ว่า กลุ่มฝ่ายซ้ายหรือพวกที่มีแนวคิดสังคมนิยมกำลังเข้มแข็งขึ้น จนอาจเป็นอันตรายต่อดุลอำนาจทางการเมืองเดิมที่ยังคงดำเนินมาอย่างสืบเนื่อง โดยที่สถาบันข้าราชการทหาร - พลเรือนยังคงมีบทบาททางการเมืองอยู่แม้จะลดลงไปบ้างก็ตามหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม ปี พ.ศ. 2516

เมื่อเป็นเช่นนี้ ในช่วงเกือบหนึ่งปีที่รัฐบาลนายธานินทร์บริหารประเทศอยู่จึงได้ดำเนินนโยบายทางการเมืองแบบขว้างจัด (ชาตินิยม) โดยเน้นอุดมการณ์ไตรภักดี คือ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ มีการปราบปรามและจับกุมผู้ต้องสงสัยว่าเป็นพวกคอมมิวนิสต์ หลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม ปี พ.ศ. 2519 ได้มีนิสิต นักศึกษาจำนวนมากหลบหนีไปเข้าป่าไปรวมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยต่อสู้กับรัฐบาล การต่อต้านรัฐบาลด้วยอาวุธจากผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ผกค.) ได้ปะทุขึ้นในขอบเขตที่กว้างขวางกว่าเดิม ในขณะที่เดียวกัน รัฐบาลได้ออกมาตรการเชิงบังคับอีกหลายประการ เช่น การให้ข้าราชการต้องแต่งเครื่องแบบไปทำงาน การเริ่มโครงการอาสาพัฒนาท้องถิ่นในฤดูแล้งซึ่งเป็นการระดมหรือเกณฑ์ประชาชนให้มาพัฒนาท้องถิ่นโดยยึดหลักการเสียสละ มีการเข้มงวดคิสรเสรีภาพในการเสนอข่าวทางหนังสือพิมพ์ และรัฐบาลได้ออกหนังสือพิมพ์ชื่อ "เจ้าพระยา" เพื่อเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาล เป็นต้น และจากความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการศึกษา ซึ่งมีลักษณะของระบบนั้นและแบบตาม จึงส่งผลกระทบต่อความเป็นธรรมชาติ กล่าวคือนโยบายในด้านการศึกษาของรัฐบาลชุดนี้จึงมีความสอดคล้องกับนโยบายทางการเมือง คือ

⁸²ชาน สุวรรณมงคล, ลัทธิการเมืองและยุทธศาสตร์การพัฒนาของไทย เอกสารการสอนชุดวิชา ลัทธิการเมืองและยุทธศาสตร์ในการพัฒนา หน่วยที่ 8-15 (นนทบุรี: โรงพิมพ์สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2532), หน้า 591.

...ในด้านการศึกษา รัฐบาลนี้ถือว่าเป็นหน้าที่หลักตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในอันที่จะอบรมและเร่งเร้าเป็นพิเศษให้นักเรียน นิสิต และประชาชนทั่วราชอาณาจักร ตระหนักและเห็นคุณค่าของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีชาติ ศาสนา และมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศ มีความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมไทย รู้จักใช้สิทธิเสรีภาพในกรอบของกฎหมาย...ให้เรียนรู้และใช้ภาษาไทยรดยาให้สากว่าภาษาไทยทุกคนต้องเข้าให้ถูกต้องทัดเทียมกัน... 83

การอบรมข้าราชการทุกงานถูกนำมาเป็นมาตรการที่สำคัญอันหนึ่งและกระทรวงศึกษาธิการเองก็ได้รับความสำคัญในฐานะที่เป็นกระทรวงที่รับผิดชอบทางด้าน การอบรมกล่อมเกลายาวชนโดยตรง กล่าวคือ มีการอบรมข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ความมั่นคงของชาติ ณ หอประชุมโรงเรียนนายร้อย จปร. ดังคำกล่าวของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ว่า

...เพื่อเป็นการตอบสนองนโยบายสำคัญของรัฐบาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการศึกษาเพื่อความมั่นคงของชาติ วัตถุประสงค์ที่จะให้ข้าราชการของกระทรวงศึกษาธิการได้ทราบและตระหนักถึงพิษภัยของคอมมิวนิสต์... เพื่อที่จะให้ข้าราชการเหล่านี้เป็นพลังในการป้องกันและตอบโต้การแทรกซึม บ่อนทำลายของคอมมิวนิสต์... 84

จะเห็นได้ว่าการศึกษาถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในทางการเมืองทั้งที่เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและการรักษาไว้ซึ่งอำนาจ แม้ว่าท่าทีของรัฐจะเน้นที่การประพัตติตนของ

83สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รวมคำแถลงนโยบายรัฐบาลและรายชื่อคณะรัฐมนตรีคณะที่ 1-43, หน้า 230-232. (อட்சาเนา)

84ธานินทร์ กรัยวิเชียร, คำปราศรัยและโอวาทของ ฯพณฯ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร นายกรัฐมนตรี เนื่องในพิธีเปิดการอบรมข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องความมั่นคงของชาติ ครั้งที่ 1/2520 วันที่ 23 เมษายน 2520 ณ หอประชุมโรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้าฯ (เอกสารรเรเนียว).

ข้าราชการของกระทรวงศึกษาธิการ และเมื่อถึงที่สุดแล้ว ก็เป็นแผนนโยบายแห่งรัฐที่ใช้การศึกษา เป็นเครื่องมือนั่นเอง ดังเช่น คำกล่าวของนายภิญโญ สาคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในขณะนั้นว่า

...ภารกิจโดยตรงของท่านทั้งหลาย ซึ่งเป็นข้าราชการหรือพนักงานของกระทรวงศึกษา ธิการ ไม่ว่าจะเป็นครูโดยตรง หรือโดยอ้อม หรือมีหน้าที่ให้บริการแก่ครู หรือประชาชน ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับวงการของกระทรวงศึกษาธิการ ก็คือ การให้บริการที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาตามเป้าหมายหลักของการศึกษา ท่านทั้งหลายเป็นแม่แบบ เป็นตัวอย่างที่ ข้าราชการกระทรวงอื่น ๆ และประชาชนทั่วไปหวังว่าจะเป็นบุคลากรหลักของทางราชการ เพราะ เป็นผู้ทำหน้าที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกระบวนการศึกษา หรือเป็นผู้ให้บริการการศึกษาอย่างใด อย่างหนึ่งแก่ครูและบุคคลทั่วไป การวางตัวของท่านทั้งในเวลาราชการ นอกเวลาราชการ ตามหน้าที่ หรือนอกหน้าที่ ย่อมได้รับการเพ่งเล็งเป็นพิเศษ ...⁸⁵

ไม่เพียงในระดับข้าราชการซึ่งถือเป็นระดับปฏิบัติที่ถูกนำมาใช้เป็น เครื่องมือเท่านั้น แต่ในระดับนโยบายการศึกษาเองก็ถูกนำมาใช้เป็น เครื่องมือด้วย ที่กล่าวเช่นนี้ดูจะเป็นเรื่อง ธรรมดาที่นโยบายและการปฏิบัติจะต้องสอดคล้องกัน และนโยบายมักเป็นสิ่งที่ถูกหยิบยกขึ้นมาก่อน การปฏิบัติ แต่สิ่งที่ไม่ธรรมดาก็คือนโยบายการศึกษาอันเป็นแม่บทหลักของการศึกษาทั่วประเทศได้ ถูกนำมาปรับเปลี่ยนข้อความเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะ หน้า ทั้ง ๆ ที่ข้อความต่าง ๆ ในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ได้ถูกร่างขึ้นโดยกระแส ของประชาธิปไตยตั้งแต่เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 โดยกลุ่มบุคคลในวงการศึกษาเรียบร้อยแล้ว แต่ทว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษา นายภิญโญ สาคร ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะกรรมการ วางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้นำมาแก้ไขเสียใหม่ โดยมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์กันว่าทำไปเพื่อ

⁸⁵ภิญโญ สาคร, คำบรรยายของนายภิญโญ สาคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษา ธิการ เรื่อง "การศึกษากับความมั่นคงของชาติ" ในการอบรมข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการ ครั้งที่ 1/2520 เมื่อวันที่เสาร์ที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2520 ณ หอประชุมโรงเรียนนายร้อย จปร., หน้า 1. (เอกสารโรเนียว)

ประจบหรือเอาหน้าในทางการเมือง และมีได้คำนึงถึงอุดมการณ์ในฐานะที่ตนเองเคยเป็นอาจารย์ และเคยเป็นความร่วมมือการกสบคณะกรรมกรวางพื้นฐานเพื่อปฎิรูปการศึกษาดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ในเรื่องแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520

เนื่องด้วยในระยะดังกล่าวมีการแทรกแซง บ่อนทำลายจากฝ่ายคอมมิวนิสต์ ดร.วิญญูสาทร จึงสั่งการโดยการฯซึ่งประมาณ (20 ล้านบาท อันเป็นเงินของกระทรวงศึกษาธิการเองที่ได้จากการขายลิขสิทธิ์ตำราเรียนให้พ่อค้าไปจัดพิมพ์) เพื่อนำมาจัดพิมพ์หนังสือเกี่ยวกับการเชิดชูเกียรติ หรือเผยแพร่เกียรติคุณวีรบุรุษของชาติ และเทิดทูนชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ออกแจกฟรีทั่วประเทศ เพื่อแทนที่หนังสือประเภทเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์และบรรดาหนังสือที่บั่นทอนความมั่นคงของชาติ ก่อให้เกิดความแตกแยก หรือให้เกิดความปั่นป่วน กระด้างกระเดื่องและละเมิดกฎหมาย ซึ่งรวมทั้งสิ้น 100 รายการ⁸⁶ ปล่อยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเก็บจากแผงหนังสือต่างๆ

และด้วยเหตุที่เป็นนโยบายเร่งด่วนไม่สามารที่จะคอยการปรับปรุงหลักสูตรตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2520 ซึ่งยังไม่เสร็จสิ้น รัฐมนตรีวิญญู จึงได้สั่งการให้มีการปรับปรุงเฉพาะหลักสูตรสังคมศึกษาทุกระดับชาติ⁸⁷ เพื่อสนองนโยบายของรัฐบาล หลักสูตรสังคมศึกษาใหม่จะให้ใช้แทนหลักสูตรเดิมในชั้นต่างๆ ตั้งแต่ปีการศึกษา 2519 เป็นต้นไป อีกทั้งยังคาดการณ์ว่าจะได้นำไปเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรใหม่เมื่อแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2520 ได้มีการประกาศใช้ ลักษณะของแบบเรียนวิชาสังคมศึกษาใหม่นี้จึงถูกใช้เป็นเครื่องมือในการอบรมกล่อมเกลาย่างมีความสอดคล้อง คือ

⁸⁶"ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดชื่อเอกสารและสิ่งพิมพ์ที่ห้ามมิให้ผู้ใดมิไว้ในครอบครอง," มหาดไทย 2 (สิงหาคม 2520) : 68-72.

⁸⁷กระทรวงศึกษาธิการ, "คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ วก.171/2520 เรื่องให้ใช้หลักสูตรประถมศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นหมวดวิชาสังคมศึกษา พุทธศักราช 2520" และ "คำสั่งกระทรวงศึกษา ที่ 172/2520 เรื่อง ให้ใช้หลักสูตรประถมศึกษาตอนปลายหมวดวิชาสังคมศึกษา พุทธศักราช 2520," 25 มีนาคม 2520.

...ลักษณะของแบบเรียนนั้นจะต้องเป็นไปในเชิงที่ยกย่องคนไทยเราเอง วีระบุรุษไทย ทหารไทย คนไทยธรรมดาสามัญ ที่ได้ร่วมกันสร้างชาติไทยมาโดยตลอด แทนที่จะไปยกย่องชาวต่างประเทศ ความจริงเรามีคนไทยอีกเป็นอันมาก ทั้งที่ได้สิ้นชีวิตไปแล้ว และยังมีชีวิตอยู่ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเข้ามาอยู่ในแบบเรียนเพื่อจะสร้างความรักชาติ รักบ้านเมือง เห็นได้ว่าคนไทยนั้นมีดีๆ เป็นอันมาก... จะต้องสนับสนุนหลักธรรมของศาสนาทุกศาสนา... จะต้องให้เกิดความรัก ความเคารพ เทอดทูนิดมั้นในพระมหากษัตริย์เป็นที่สุด... 88

หลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนต้นหมวดวิชาสังคมศึกษา พุทธศักราช 2520 และหลักสูตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หมวดวิชาสังคมศึกษา พุทธศักราช 2520 จึงได้มีการจัดทำขึ้นโดย "เป็นหลักสูตรที่ปรับปรุงตามนโยบายของรัฐบาล" มีการเพิ่มเติมเนื้อหาที่ต้องการอบรมกล่อมเกลามากมาย เช่น หน่วยพระมหากษัตริย์ หน่วยชาติ หน่วยศาสนา หน่วยวัฒนธรรม หน่วยความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ความมั่นคงของชาติ เป็นต้น และข้อสังเกตอันหนึ่งก็คือแบบเรียนสังคมศึกษาตามหลักสูตรดังกล่าวเกือบทุกเล่มที่จัดทำโดยกรมวิชาการ เมื่อเปิดออก (ปกใน) จะเป็นรูปธงไตรรงค์ และเพลงชาติ และหน้าถัดไปจะเป็นพระบรมฉายาลักษณ์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและบทเพลงสรรเสริญพระบารมี

จึงเป็นอันว่าทั้งนโยบายการศึกษา (แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2520) และหลักสูตรระดับมัธยมศึกษา (วิชาสังคมศึกษา) ได้ถูกจัดทำขึ้นใหม่กล่าวคือ มีการเปลี่ยนข้อความในแผนการศึกษาแห่งชาติ และนำหลักสูตรสังคมศึกษาลับหน้ามาใหม่มาใช้ผลที่ตามมาก็คือการอบรมกล่อมเกลายาวนานให้เป็นพลเมืองดีตามระบอบประชาธิปไตยต้องถูกเบี่ยงเบนไปเป็นพลเมืองดี ตามกรอบ

88"คานถลนนโยบายการจัดการศึกษาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ทางสถานีโทรทัศน์ทุกช่อง และสถานีวิทยุทุกสถานี คืนวันเสาร์ที่ 30 ตุลาคม 2519 เวลา 02.35 - 20.20 น., "ข่าวกระทรวงศึกษาธิการ 3 (พฤศจิกายน 2519): 3.

แห่งความมั่นคง และต่อต้านคอมมิวนิสต์ เจตนารมณ์ของคณะกรรมการกลางพื้นฐานปฏิรูปการศึกษา ได้ถูกเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสทางการเมือง การให้การศึกษารื่องการเมืองแก่เยาวชนได้มีการสร้างความชอบธรรมในการครองอำนาจ โดยอธิบายว่าในระยะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ตามมาตรา 21 นายกรัฐมนตรีนั้นไม่อาจใช้อำนาจได้โดยลำพัง แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี คือคณะบุคคลจำนวนมากร่วมกันพิจารณาตามหลักประชาธิปไตย และอำนาจสูงสุดนั้นจะต้องเป็นอำนาจที่บุคคลหลายฝ่ายเข้าครอบงำ มิใช่บุคคลคนเดียวจะทำไปโดยพลการ และเท่าที่รัฐบาลได้ทำมาแล้วนั้นเป็นไปเพื่อความรวดเร็วในการสั่งการ มากกว่าเพื่อความเสียหายโดยไม่คำนึง ถึงหลักการของความยุติธรรม แม้ว่ารัฐบาลจะมีอำนาจพิเศษตามรัฐธรรมนูญเพื่อรักษาความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร แต่ก็ยังเป็นอำนาจที่ตั้งบนหลักการแห่งความยุติธรรม⁸⁹ ซึ่งจากการเน้นการศึกษาเพื่อความมั่นคงนี้ จึงทำให้แนวทางปฏิรูปการศึกษาจะต้องถูกงดไว้ก่อนตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการในขณะนั้นด้วย การให้ความรู้ทางการเมืองหรืออีกนัยหนึ่งก็คือการอบรมกล่อมเกลากลางการเมืองเป็นเรื่องที่อ่อนไหว (Sensitive) อย่างยิ่ง มีการโต้เถียงกันว่าจะสอนวิชาลัทธิการเมืองต่างๆ ให้แก่เด็กนักเรียนในระดับมัธยมศึกษาหรือไม่ ถ้าสอนจะสอนอย่างไร หรือควรสอนกันแค่ลัทธิการเมืองเดียวคือ "ประชาธิปไตย" จะถือเป็นการครอบงำหรือไม่ หรือถ้าสอนการเมืองในลัทธิตรงกันข้ามเด็กนักเรียนจะตีความอย่างไรหรืออาจถูกชักจูงไปผิดกาผลัทธิอื่นๆ ก็ได้ ทั้งนี้เพราะอาจเกิดความเข้าใจผิดด้วยอายุยังน้อย การตัดสินใจไม่ถูกต้อง แต่อยากเห็นการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วโดยขาดประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหา อย่างไรก็ตาม มาตรการแห่งความเป็นชาตินิยมและความมั่นคงดูจะเด่นชัดกว่ามาตรการทางด้านประชาธิปไตย กล่าวคือ กระทรวงศึกษาธิการได้ยกเลิกหนังสือเรียนที่เป็นเสรีนิยมมากจนเกินไป ยกเลิกการสอนภาษาจีนและภาษาต่างประเทศ และไม่สนับสนุนนโยบายให้นักเรียนไทยไปเรียนต่อต่างประเทศ อีกทั้งมีการแต่งเพลงปลุกใจและมีรายละเอียดจนถึงขนาดที่ว่าได้เรียกร้องให้ปลุกจิตสำนึกความรักชาติของนักเรียน โดยการให้นักเรียนร้องเพลงชาติอย่างเต็มเสียง ไม่ควรรำขึ้นแผ่นเสียงเปิดแล้วให้นักเรียนร้องคลอเบา ๆ และเมื่อเชิญธงชาติลงในตอนเย็น ควรจะจัดเวรให้นักเรียนหรือครูเป็น

⁸⁹ ภิญญ สาทร, "การพัฒนาการเมืองโดยอาศัยการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียนเป็นเครื่องมือ," ประชาศึกษา 29 (พฤศจิกายน 2520): 24.

ผู้เชิญชงชาติลงจากเสา ไม่ควรรีให้ภาคโรงแก่ๆ นุ่งผ้าขาวม้าตัวเดียวเป็นคนเชิญชงชาติลง และ
 ชาวที่ศรีนครมอันหนึ่งก็คือ มีแบบเรียนสังคัมศึกษาบางเล่มที่มีข้อความเกี่ยวกับการใช้พระราช
 อาณาของพระมหากษัตริย์ในการลงพระปรมาภิไธย โดยใช้ถ้อยคำที่อาจทำให้เด็กเข้าใจผิด⁹⁰
 ไขว้เขว และเกิดทัศนคติที่ไม่ดี อีกทั้งยังสงสัยกันว่าเป็นแผนการแทรกซึม มอมเมาเยาวชนของ
 ลัทธิตรงกันข้าม จนต้องมีการสั่งเก็บออกจากห้องตลาดและตั้งทีมงานสันติบาลขึ้นสืบสอนเป็นการใหญ่

แม้ว่ารัฐบาลชุดนี้จะมีนายกรัฐมนตรีที่ถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีมือสะอาด แต่ก็ขาดประสบการณ์
 ทางการเมืองเช่นเดียวกับรัฐมนตรีส่วนใหญ่ ประกอบกับนโยบายที่ไร้สอดคล้องกับความเป็นจริง
 โดยเฉพาะนโยบายสุดโต่งในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ การปลุกความรู้สึกราชาตินิยม การมีกิจกรรม
 แปลกๆ เช่น การสร้างเสาธงที่สูงที่สุดในประเทศไทย (26 เมตร) หน้าตึกกลางภายในบริเวณ
 กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ทำให้รัฐบาลถูกมองว่าแก่งตลกหรือเกินเลย อีกทั้งยังเป็นเผด็จการ
 รวดเร็ว ซึ่งไม่แตกต่างจากเผด็จการทหารมากนัก จนมีการทำทนายโดยการพยายามยึดอำนาจ
 รวดคณทหารกลุ่มหนึ่ง แต่ไม่สำเร็จจนกระทั่งได้มีการยึดอำนาจอีกครั้งในวันที่ 20 ตุลาคม 2520
 นำโดยพลเรือเอกสัจด์ ชลออยู่ และได้มีการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ คือ พลเอกเกรียงศักดิ์
 ชมะนันทน์

นโยบายการศึกษา หลักสูตร และการอบรมกล่อมเกลากองการเมือง ในสมัยพลเอกเกรียงศักดิ์
 ชมะนันทน์ (พ.ศ. 2520-2523)

ในตอนแรกพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีเป็นการ
 ชั่วคราว และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี พ.ศ. 2521 ที่ได้รับการขนาน
 นามว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับ "ประชาธิปไตยครึ่งใบ" เนื่องจากมีบทบัญญัติหลายมาตราที่ขัดกับ
 หลักการประชาธิปไตย เช่น ฝ่ายนิติบัญญัติประกอบด้วยสมาชิกสองประเภท คือ ประเภทที่มาจาก

⁹⁰ทินพันธ์ นาคะตะ และคณะ, หน้าที่พลเมือง แบบเรียนหลักสูตรใหม่ พ.ศ. 2520
 สำหรับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2520), หน้า 17.

การเลือกตั้งและประเภทที่มาจากการแต่งตั้ง และในบทเฉพาะกาลมาตรา 203 กำหนดว่า ในวาระเริ่มแรกของการใช้รัฐธรรมนูญนี้ คือ ระยะ 4 ปีแรกนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญให้วุฒิสภามีอำนาจเท่าเทียมกับสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้แสดงถึงเจตนารมณ์ที่จะให้หลักประกันหาผู้นำทางการเมืองที่จะขึ้นมาดำรงตำแหน่งภายใต้ระบอบกึ่งประชาธิปไตย

แต่ที่สำคัญและได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากก็คือบทบัญญัติที่ว่า นายกรัฐมนตรีไม่ต้องผ่านการรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. และให้ข้าราชการประจำสามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ บทเฉพาะกาลจะใช้เป็นเวลา 4 ปี หลังจากนั้นจะเป็นประชาธิปไตยเต็มใบขึ้น อันแสดงให้เห็นอุบายของรัฐบาลที่จะครองอำนาจอยู่ต่อไปให้นานที่สุด อย่างไรก็ตาม ภายใต้กติกาทางการเมืองดังกล่าว พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันท์ได้กลับมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งหลังจากที่มีการหยั่งเสียงสนับสนุนจากทั้งสองสภา หากพิจารณาองค์ประกอบของรัฐสภาแล้ว จะเห็นได้ว่าเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลในรัฐสภาขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนจากวุฒิสมาชิกอันมาจากการแต่งตั้ง ซึ่งมีนายทหารอยู่เป็นจำนวนมาก รวมทั้งข้าราชการพลเรือนเป็นฐานการเมืองสำคัญในการคานอำนาจกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในส่วนของการศึกษายังคงดำเนินไปภายใต้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ซึ่งเน้นในเรื่องความมั่นคงและการเชิดชูสถาบันหลักคือชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ดังจะเห็นได้จากนัยบายเกี่ยวกับความมั่นคงว่า

เพื่อดำรงไว้ซึ่งเอกราช อธิปไตย ความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติ รัฐบาลจะได้อาศัยความพยายามอย่างสุดความสามารถอันที่จะเตรียม และส่งเสริมความมั่นคงในด้านต่างๆ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา และการป้องกันประเทศ ให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น...⁹¹

⁹¹สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รวมคำแถลงนโยบายรัฐบาลและรายชื่อคณะรัฐมนตรี คณะที่ 1-43, หน้า 235.

และนโยบายโดยตรงเกี่ยวกับการศึกษาก็มีความสอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงข้างต้น กล่าวคือ

...จะจัดกิจการเพื่อให้นักเรียน นิสิต นักศึกษา รวมทั้งเยาวชนนอกโรงเรียนได้
รับการฝึกฝนให้มีความรู้ มีคุณธรรม มีพละนาถัยอันสมบูรณ์ มีระเบียบวินัย มีความรัก
ความสามัคคีระหว่างชนในชาติ ตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบตอสังคมและ
ประเทศชาติ... และจิตใจที่กล้าแฉ่งในอันที่จะเป็นกำลังป้องกันประเทศชาติที่มีคุณภาพ
ต่อไปในอนาคต...⁹²

ขณะเดียวกันรัฐสมัยของรัฐบาลชุดนี้ สภาการศึกษาแห่งชาติ ได้พิจารณารายงานของ
คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2521 คณะรัฐมนตรี
ได้พิจารณาในคราวประชุมเมื่อวันที่ 24 มกราคม 2521 และได้ลงมติรับทราบผลการดำเนินงาน
ของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักสูตรระดับมัธยมศึกษาชั้น ได้มีการเสนอ
รายงานว่าด้วยเรื่อง "โครงสร้างเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนรู้" ซึ่งเป็นงานที่ได้รับมอบ
หมายจากคณะกรรมการวางแผนเพื่อปฏิรูปการศึกษา โดยในรายงานฉบับนี้ได้เสนอเอกสาร
ประกอบการจัดทำหลักสูตรสำหรับชั้น ม.1-6 และมีแนวทางในการให้ความสำคัญต่อการศึกษา
ในระดับมัธยมโดยใช้หลักการทางจิตวิทยาโดยเฉพาะปัญหาของเยาวชนในระดับนี้ ซึ่งถ้าพิจารณา
แล้ว ก็จะพบว่าบริบททางการเมืองตั้งแต่หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 มีส่วนสำคัญ และปรากฏ
ในรายงานฉบับดังกล่าวนี้ด้วย กล่าวคือ มีการเน้นหรือให้ความสำคัญกับเด็กวัยรุ่น (อายุประมาณ
12-19 ปี) ซึ่งกำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษา โดยการเข้าใจธรรมชาติและตอบสนองความ
ต้องการดังกล่าว และพร้อมกันนั้นต้องตอบสนองความต้องการของสังคมด้วย ที่กล่าวว่าบริบททาง
การเมืองนั้นมีส่วนสำคัญต่อความคิดดังกล่าวก็คือ ด้วยกระแสแห่งประชาธิปไตยภายหลังจากเหตุการณ์
14 ตุลาคม 2516 ได้มีส่วนสำคัญต่อความคิดในเรื่องประชาธิปไตย ซึ่งหลักการที่สำคัญก็คือการ
เข้าถึงปัจเจกบุคคลนั่นเองโดยเคารพสถานะ ความคิดเห็นของแต่ละบุคคล ในกลุ่มเยาวชนระดับ
มัธยมศึกษาที่เช่นกัน ควรได้มีการจัดทำหลักสูตรให้เหมาะสมกับพัฒนาการให้มีความเข้าใจตนเอง

⁹²เรื่องเดียวกัน, หน้า 243-244.

และความต้องการของสังคมที่เขาเป็นส่วนหนึ่ง โดยผู้ใหญ่ที่เป็นผู้จัดและดำเนินการศึกษา (รัฐ) จะต้องเข้าใจและยอมรับความจริงด้วยธรรมชาติของผู้มีวุฒิภาวะสูง ซึ่งถ้าวิเคราะห์ให้ดีแล้วจะเห็นว่าสภาพของเยาวชนที่ก่อความวุ่นวายในเหตุการณ์ตุลาคม 2516 นั้น ได้ถูกนำมาพิจารณาร่วมในการทบทวนหลักสูตรด้วย

นอกจากนี้ในรายงานฉบับดังกล่าวยังได้พิจารณาให้มีการปรับเนื้อหาสาระให้ทันต่อเหตุการณ์ในชีวิตอยู่เป็นระยะๆ และให้มีความเหมาะสมกับเด็กวัยรุ่น ซึ่งมีความไวต่อเหตุการณ์ในสังคมอย่างมาก มิฉะนั้นการศึกษาที่หย่อมเป็นการสูญเปล่า และจากจุดนี้เองเนื้อหาแบบเรียนจึงน่าที่จะถูกปรับปรุงเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมโดยเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยประชาธิปไตย เพื่อให้มีความเท่ากันต่อเหตุการณ์ซึ่งจะได้ศึกษาวิจัยนบทต่อไป

อนึ่งความแตกต่างของการจัดทบทวนหลักสูตรจากรายงานฉบับนี้ มีความแตกต่างจากหลักสูตรมัธยมศึกษา พ.ศ. 2520 (ทั้งต้นและปลาย) หมวดวิชาสังคมศึกษาเป็นอย่างมาก กล่าวคือถ้าพิจารณาในแง่การเมืองแล้วจะพบว่า หลักสูตรมัธยมศึกษา พ.ศ. 2520 หมวดวิชาสังคมศึกษาจะเน้นเรื่องความมั่นคง และสถาบันหลักของชาติ แต่การจัดทบทวนหลักสูตรตามแนวปฏิรูป (ซึ่งเป็นผลพวงจากกระแสประชาธิปไตย) มีจุดเน้นที่การสร้างพลเมืองตามธรรมชาติของปัจเจกบุคคล เช่น ส่งเสริมคนที่ควรเป็นหัวหน้าได้แสดงความสามารถ และให้คนที่มีลักษณะนิสัยไปในทางเป็นผู้ตามรู้จักตามไปในทางที่ดี ให้ใช้ความคิดริเริ่มภาคภูมิใจ มั่นใจในตนเอง มีความรักและห่วงแหนสังคมของตน ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ตนเองได้มีส่วนสร้างสรรค์ หากผู้ใหญ่คนละรุ่นคนละวัยเป็นผู้กำหนดไปตามคติในอดีต ความดีจะปรากฏแก่เด็กเหล่านั้นในที่สุดเพราะความดีแท้จริงไม่ขึ้นกับกาลสมัยที่คนวัยรุ่นมีความกระตือรือร้นกระตือรือร้น แต่เกิดจากการที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือให้เข้าใจชีวิตและสังคมตามสภาวะของวัย ตามกาลสมัยที่เขาคิดว่าถูกต้องและเป็นต้นกำเนิดของสภาพการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ในสังคม จนกระทั่งถึงขีดที่เป็นภัยต่อสังคมได้ เหล่านี้ล้วนเป็นผลมาจากที่ผู้ใหญ่ละเลยและหลีกเลี่ยงความจริงเกี่ยวกับธรรมชาติของคนวัยรุ่น มักถือเอาความคิดเห็นของตนเองเป็นใหญ่กว่าสิ่งอื่น ๆ และดำเนินการที่เกี่ยวกับการศึกษาของคนวัยรุ่นไปตามความคิดของตน ซึ่งไม่สอดคล้อง

กับสภาวะธรรมชาติ⁹³ และอีกประเด็นหนึ่งที่มีความแตกต่างจากหลักสูตรเดิมก็คือ เรื่องนโยบายการสอนภาษาต่างประเทศ ได้มีการเสนอให้มีการสอนโดยกว้างขวาง แต่ต้องเป็นไปตามหลักวิชา และเน้นการใช้ภาษาไทยอย่างถูกต้องด้วย⁹⁴

เพื่อให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2520 ซึ่งกำหนดให้เปลี่ยนแปลงการใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น แทนหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้นทุกฉบับ⁹⁵ ภายในเดือนมิถุนายนและเวลาตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด กล่าวคือ ให้บังคับใช้ตั้งแต่ชั้นม.1 ในปีแรก (2521) ชั้นม.1 และ ม.2 ในปีที่สอง (2522) และชั้น ม.1 ถึง ม.3 ในปีที่สาม (2523) ส่วนในชั้นอื่นๆ และในส่วนการศึกษาที่ยังคงเหลือนักเรียนที่เรียนติดพันกับหลักสูตรเก่าอยู่ก็ให้ใช้หลักสูตรเก่าต่อไป⁹⁶

จึงอาจกล่าวได้ว่าแนวของหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ.2521 นั้นถือเป็นหลักสูตรแรกที่มาจากแนวการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่สมัยเหตุการณ์ตุลาคม 2516 กระแสแห่งประชาธิปไตยจึงปรากฏอยู่ในหลักสูตรดังกล่าวอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นแนวทางการกำหนดหลักสูตร จากคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา คณะกรรมการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นข้าราชการนักวิชาการ นักการศึกษาเป็นส่วนใหญ่ และไม่เกี่ยวข้องกับคณะผู้ก่อการแต่อย่างใด อีกทั้งการนำมาประกาศใช้ ก็ทำแบบค่อยเป็นค่อยไป กล่าวคือบังคับใช้ทีละชั้นปี เพื่อความราบรื่นทางความคิด และมีให้ผู้ที่มีความคิดแบบเดิม (หลักสูตรเดิม) ต้องประสบปัญหาว่างทางความคิดได้

⁹³คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา, การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม เรื่อง โครงสร้างเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนรู้ รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา นำเสนอคณะรัฐมนตรี 4 มกราคม 2521, หน้า 30-35.

⁹⁴เรื่องเดียวกัน, หน้า 88-89.

⁹⁵กระทรวงศึกษาธิการ, "คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ วก.438/2520 เรื่องกำหนดหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521," 3 ตุลาคม 2520.

⁹⁶กระทรวงศึกษาธิการ, "ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง กำหนดการเปลี่ยนระบบชั้นเรียนและการใช้หลักสูตรใหม่," 19 กันยายน 2520.

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากระแสแห่งประชาธิปไตยจะได้ถูกถ่ายทอดลงสู่หลักสูตรดังกล่าว ดังจะสังเกตได้จาก หลักการ จุดหมาย และจุดประสงค์ของวิชาสังคมศึกษา⁹⁷ ในหลักสูตรอันเป็นการแสดงถึงเจตนารมณ์ของฝ่ายการศึกษาที่ต้องการจะอบรมกล่อมเกลายาวชนาให้มีคุณสมบัติตามระบอบประชาธิปไตย ได้มีการเน้นย้ำถึงเหตุผลในการเปลี่ยนแปลงหลักสูตร ซึ่งนอกจากจะเป็นเหตุผลในแง่ของการศึกษาแล้วยังมีเหตุผลทางการเมืองด้วย คือ

...ตามหลักวิชาการแล้ว "การจัดทำหลักสูตรก็เพื่อให้สามารถตอบสนองความจำเป็นและความต้องการของเด็กและบ้านเมือง" แต่หลักสูตรการศึกษาของชาติปี 2503 ซึ่งเราอยู่จนถึงปัจจุบันนี้ มีอายุการใช้นานล่วงเข้า 17-18 ปีแล้ว และในปัจจุบันหลายอย่างเกี่ยวกับการศึกษาได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาย ความจำเป็นและความต้องการของเด็กและบ้านเมืองก็เปลี่ยนไปมากแล้ว ยกตัวอย่างเช่น ปัจจุบันเราต้องการปกครองแบบประชาธิปไตย (Democracy) แต่คนของเรายังไม่เข้าใจหรือรู้เรื่องประชาธิปไตยมากนัก โดยเฉพาะเกี่ยวกับการมีน้ำใจประชาธิปไตยยังไม่ทราบกันเลยในเรื่องการป้องกันประเทศ เราต้องการให้คนได้รู้ถึงสถานการณ์บ้านเมืองที่เป็นจริงซึ่งสิ่งเหล่านี้เห็นว่าจำเป็นจะต้องมีการสอนการบอกกันให้รู้...⁹⁸

แต่ในทางการเมืองนโยบายด้านความมั่นคงและนโยบายทางด้านการศึกษาจะลักลั่นกัน ซึ่งจะสังเกตได้จากวิธีการในการเข้าสู่อำนาจและการรักษาไว้ซึ่งอำนาจโดยอาศัยรัฐธรรมนูญและบทเฉพาะกาลที่คณะผู้ก่อการได้ร่างขึ้นมา ภาพทางการเมืองที่ปรากฏในหลักสูตร (ประชาธิปไตย) กับภาพทางการเมืองในความเป็นจริง (ประชาธิปไตยครึ่งใบ) จึงขัดกันอย่างสิ้นเชิง แม้ผู้นำ

⁹⁷กระทรวงศึกษาธิการ, หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521 (กรุงเทพฯ : จงเจริญการพิมพ์, 2520), หน้า 63.

⁹⁸สารวัตร บัณฑิต, "การอภิปรายเรื่อง "การเปลี่ยนแปลงหลักสูตรใหม่", " ใน การสัมมนานักปกครองและนักบริหารการศึกษาส่วนท้องถิ่น ภาคกลาง ณ โรงแรมเอเชีย กรุงเทพฯ วันที่ 7-8 กุมภาพันธ์ 2521 กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, หน้า 2. (เอกสารอัดสำเนา)

(พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์) เองก็มีท่าทีต่อกระแสแห่งประชาธิปไตย ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ไม่ชัดเจนและอิงกับมุมมองแบบทหารอย่างมาก คือ

...ข้าพเจ้ามั่นใจว่า ประเทศไทยมีความปรารถนาอย่างจริงใจที่จะให้ความแน่ใจในสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐานแก่ประชาชนชาวไทย รัฐบาลนี้ได้แสดงให้เห็นประจักษ์แล้วว่า ได้ตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐาน... ในฐานะที่ท่านทั้งหลายเป็นนักหนังสือพิมพ์ ท่านทั้งหลายทราบดีแล้วว่า มีการตื่นตัวในหมู่ประเทศประชาธิปไตยเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ข้าพเจ้าไม่เข้าใจว่า เพราะเหตุใดในประเทศไทยเรากลับมาถกกันมานานแล้วในเรื่องนี้ เราได้ต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน และจะคงกระทำและคงไว้ตลอดไป... เรารักษาสหิทธิมนุษยชนอยู่ภายใต้สถานการณ์ที่ยากลำบาก ซึ่งท่านทั้งหลายต้องตระหนักอย่างถ่องแท้ ซึ่งข้าพเจ้าได้ชี้ให้เห็นในตอนต้นแล้วว่า มีความพยายามที่จะล้มล้างการปกครองในประเทศไทยของเรา เราต้องการความมั่นคงของชาติเพื่อป้องกันสิทธิมนุษยชนที่เราได้อยู่... ในช่วงสามปีที่ผ่านมา ระยะที่เรียกว่าประชาธิปไตย ผุ่ชนบ้าคลั่ง ปรากฏให้เห็นทั่วไป ไม่ว่าจะในขณะที่มีรัฐบาลมาจากการเลือกตั้ง หรือรัฐสภาที่เลือกตั้งขึ้นมาก็ตาม เป็นผลให้เศรษฐกิจตกต่ำขาดการลงทุนจากทั้งภายในและภายนอกประเทศก่อให้เกิดการว่างงาน ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ ประชาชนเป็นจำนวนมากต้องสูญเสียสิทธิและอิสรภาพของพวกเขาเพราะความหิว การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และขาดระเบียบทำให้ประชาชนทั่วๆ ไปสูญเสียสิทธิในการป้องกันร่างกายและทรัพย์สินของพวกเขา ประชาชนมีความรู้สึกไม่ปลอดภัยอยู่ในบ้านของตน ผุ่ชนบ้าคลั่งเรียกร้องสิทธินั้นก็เป็นสิทธิที่ทาให้เกิดความไม่สงบ เป็นสิทธิที่ขัดกับสิทธิอันชอบธรรมของผู้อื่น แม้กระทั่งสิทธิเพื่อเหยียบย่ำของมิตรประเทศ ปัจจุบันนี้รัฐบาลของเราได้รักษาไว้ซึ่งความมั่นคงปลอดภัยและความเชื่อมั่นของประชาชน สันติภาพและความปลอดภัยเท่านั้นที่จะทาให้สิทธิมนุษยชนดำรงอยู่ได้⁹⁹

⁹⁹เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์, "ปาฐกถาเรื่อง สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย โดย พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ วปอ.รุ่นที่ 5, 7 กรกฎาคม 2520 (ฉบับแปล), "รัฐสารวิรัชย์ เล่มที่ 19 ฉบับที่ 4 ตุลาคม 2520 : 61-68.

เมื่อวิเคราะห์ถึงความราบรื่นของระหว่งการเมืองกับการศึกษานั้นจะพบว่าแม้ฝ่ายการศึกษาจะเน้นการอบรมกล่อมเกลามาแบบประชาธิปไตย แต่ฝ่ายการเมืองยังคงเน้นเรื่องความมั่นคง นโยบายแบบค่อยเป็นค่อยไปของการศึกษาที่ประกาศใช้หลักสูตรใหม่ (ม.ต้น 2521) ที่ละชั้นปีต่อ 1 ปีนั้น ดูจะเป็นการดีในแง่ของการศึกษา แต่ในทางการเมืองนั้นก็ได้อาศัยนโยบายนี้เพื่อความชอบธรรมของระบบด้วยโดยปริยาย กล่าวคือ ภายใต้อำนาจรัฐบาลชุดดังกล่าว แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ซึ่งเน้นเรื่องความมั่นคง ยังคงเป็นแม่บทของการจัดการศึกษา และนโยบายแบบค่อยเป็นค่อยไปของการศึกษาคงบังคับใช้เฉพาะ ม.1 ม.2 และม. 3 ตามลำดับเป็นเวลา 3 ปี ดังนั้น การอบรมกล่อมเกลาทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยจึงทำได้อย่างเชื่องช้าและเริ่มแต่เฉพาะระดับมัธยมต้น ซึ่งถ้าจะว่าไปแล้วเยาวชนในระดับนี้ เป็นวัยที่ไม่มีใครทำทนายอำนาจรัฐโดยเฉพาะเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2519 คงมีแต่เพียงนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และนิสิตนักศึกษาเป็นส่วนใหญ่ที่มีบทบาทสำคัญ ซึ่งเยาวชนในวัยมัธยมศึกษาตอนปลายยังคงได้รับการอบรมกล่อมเกลาทางการเมืองตามหลักสูตรหมวดวิชาสังคม พ.ศ. 2520 (สมัยรัฐบาลธานินทร์) ซึ่งเน้นเรื่องความมั่นคงอยู่ต่อไป ซึ่งรัฐ (รัฐบาลเกรียงศักดิ์) ที่มีนโยบายเน้นเรื่องความมั่นคงเช่นกันคงจะพอใจสภาพนโยบายการศึกษาแบบค่อยเป็นค่อยไปนี้เป็นแน่ การอบรมกล่อมเกลาทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นประเด็นรองอีก เช่นเคย เนื่องจากการศึกษาเป็นระบบตามนั่นเอง

นโยบายการศึกษา หลักสูตร และอบรมกล่อมเกลาทางการเมือง ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523-2531)

ต่อมาเสถียรภาพของรัฐบาลเริ่มสั่นคลอน เมื่อกลุ่มนายทหารหนุ่มหรือที่เรียกว่า "กลุ่มทหารยังเติร์ก" ซึ่งเป็นนายทหารระดับคุมกำลังได้หันมาให้ความสนับสนุนพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในรัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันท์นั่นเอง ดังนั้น เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองอันเนื่องจากการที่รัฐบาลตัดสินใจปรับราคามันน้ำที่สูงขึ้นโดยได้รับการคัดค้านจากกลุ่มการเมืองต่างๆ กลุ่มนายทหารหนุ่มดังกล่าวจึงได้บีบบังคับพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันท์ต้องลาออกกลางสภาเมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ ปี พ.ศ. 2523

พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากรัฐสภาได้เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งการเข้าการดำรงตำแหน่งของพลเอกเปรมมีลักษณะเป็นการดำเนินรอยตามแบบพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ในการเข้าดำรงตำแหน่งสูงสุดของฝ่ายบริหารโดยวิถีทางของการเมืองแบบกึ่งประชาธิปไตย คือ ไม่ต้องจากการเลือกตั้ง แต่อำศัยวุฒิสมาชิกเป็นฐานอำนาจ เสถียรภาพทางการเมืองของผู้บริหารการเมือง

อย่างไรก็ตามแรงกดดันทางการเมืองจากหลายกลุ่มที่เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะประเด็นที่นายกรัฐมนตรีควรมาจากการเลือกตั้งได้เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ท่ามกลางกระแสแนวคิดของกลุ่มสถาบันอำนาจดั้งเดิม (ทหาร-พลเรือน) ที่พยายามหาทางแก้ไขวิกฤติทางการเมือง คือ รัฐธรรมนูญเพื่อรักษาดุลอำนาจทางการเมืองของตนไว้¹⁰⁰

ในระยะนี้เริ่มมีกลุ่มการเมืองต่างๆ ได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้นตามวิถีทางประชาธิปไตย โดยเฉพาะหลังการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2522 กลุ่มนักธุรกิจเริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมือง ในส่วนของรัฐได้อาศัยข้าราชการ นักวิชาการ (technocrat) เข้ามาช่วยในการบริหาร และใช้หน่วยงานวางแผนกลางของรัฐคือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นมาตรการสำคัญ ส่วนนโยบายทางการเมืองยังคงเน้นเรื่องความมั่นคงเป็นประเด็นสำคัญ คือ

...รัฐมีเจตนารมณ์ในการเทอดทูนและรักษาไว้ซึ่งสถาบัน ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้โดยยึดมั่นในการประสานผลประโยชน์ของคนในชาติและในเอกลักษณ์ที่ค้ำจุนของ

¹⁰⁰ปธาน สุวรรณมงคล, ลัทธิการเมืองและยุทธศาสตร์การพัฒนาของไทย เอกสารการสอนชุดวิชาลัทธิการเมืองและยุทธศาสตร์ในการพัฒนา หน่วยที่ 8-45, หน้า 592.

ไทย... รวมทั้งจะปลูกฝังให้คนไทยทุกคนยึดมั่นในอุดมการตั้งกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับเรื่องการเสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวม...¹⁰¹

นโยบายทางการเมืองที่สำคัญก็คือการปราบปรามคอมมิวนิสต์ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 66/2523 และ 65/2525 โดยชูประเด็น ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ตลอดจนการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แต่การต่อสู้ได้มีการทำอย่างเป็นระบบและพยายามทำโดยสันติวิธี¹⁰²

ทั้งในนโยบายทางการเมืองและนโยบายทางการศึกษาของรัฐบาลพลเอกเปรม ทั้ง 3 ครั้ง (คณะที่ 42-44) มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ เน้นในเรื่องของความมั่นคง แต่ทว่าเริ่มนำแนวทางประชาธิปไตยเข้ามาเกี่ยวกับความถูกต้องไปเสมอ โดยในนโยบายทางการศึกษามุ่งเน้นการพัฒนาการศึกษาให้เป็นรากฐานการปกครองของประเทศในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และมุ่งให้เยาวชนมีความรู้ ความคิด คุณธรรม จริยธรรม มีระเบียบวินัย และรักในเอกลักษณ์ของไทยเป็นประการสำคัญ จึงนับได้ว่าประเด็นเรื่องความมั่นคงยังมีความสำคัญอยู่อย่างมาก ส่วนการหยิบยกเอาแนวทางประชาธิปไตยเข้ามาเป็นคู่ขนานนี้ก็เพื่อช่วยเสริมสร้างความมั่นคงจากภัยคอมมิวนิสต์นั่นเอง นโยบายทางด้านการศึกษาจึงมีความคล้ายคลึงกันเพื่อสืบทอดนโยบายของคณะรัฐมนตรีชุดที่ผ่านมา เพียงแต่อาจมีการกำหนดจุดเน้นในรายละเอียดเพิ่มเติมเป็นพิเศษเท่านั้น¹⁰³

¹⁰¹สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รวมคำแถลงนโยบายรัฐบาลและรายชื่อคณะรัฐมนตรี คณะที่ 42-50, หน้า 2. (อค์สานา)

¹⁰²เฉลิมเกียรติ ผิวฉวล, ประชาธิปไตยแบบไทย : ความคิดทางการเมืองของทหารไทย (พ.ศ.2519-2529) (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533), หน้า 76-81.

¹⁰³พรทิพย์ สุวรรณโรจน์, "นโยบายการศึกษากับการพัฒนาประเทศ," วารสารการศึกษาแห่งชาติ 23 (ตุลาคม 2531 - มกราคม 2532): 76.

ในปี พ.ศ. 2524 ได้มีการประกาศใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2524¹⁰⁴ อันเป็นผลพวงจากกระแสเรียกร้องประชาธิปไตย หรืออีกนัยหนึ่ง เป็นผลผลิตจากกลุ่มบุคคลที่ทำการปฏิรูปการศึกษา และวางแผนการศึกษาแห่งชาติตั้งแต่ 2516 เป็นต้นมาและเพื่อให้เป็นการต่อเนื่องกับหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2521 ส่วนการประกาศใช้ก็อยู่ในหลักการและเงื่อนไขเดียวกันกล่าวคือ เริ่มใช้ในปี 2524 โดยเริ่มจากชั้น ม.4 แล้วค่อยทยอยเพิ่มทีละชั้น จนกว่าจะครบถึง ม.6 ในปี 2526 และยกเลิกการใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2518 และ 2503 ทั้งหมด เป็นอันว่าเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการศึกษานี้ในส่วนของหลักสูตรมัธยมศึกษา ได้สำเร็จเสร็จสิ้นในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรมนี้เอง

แม้ว่ารัฐบาลจะได้แถลงนโยบายว่า "จะปรับปรุงการเรียน การสอน หลักสูตร เพื่อให้มีระเบียบวินัย มีความคิดสร้างสรรค์... มีความรับผิดชอบและตระหนักถึงหน้าที่ สิทธิ ตามวิถีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข"¹⁰⁵ แต่การนำหลักสูตรใหม่ (ม.ปลาย 2524) มาใช้นี้ก็เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 อยู่แล้วมิได้เกิดจากการตัดสินใจจากรัฐบาลชุดนี้แต่อย่างใด และเป็นที่น่าสังเกตว่าในจุดประสงค์ของหมวดวิชาสังคมศึกษาตามหลักสูตรดังกล่าวเน้นการพัฒนาด้านคุณธรรม จริยธรรมเป็นหลัก ส่วนจุดประสงค์ทางการเมืองนั้นระบุไว้ว่า "เพื่อให้มีความสำนึกในการเป็นคนไทยร่วมกัน เสียสละเพื่อส่วนรวม มีความรักชาติ รักประชาธิปไตย รู้จักใช้สติและปัญญาในการดำรงรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์"¹⁰⁶ อันแสดงให้เห็นถึงกระแสทางการเมืองที่แท้จริงในขณะนั้น ซึ่งงานทางปฏิบัติอาจมีการเขียนจุดประสงค์หรือปรับเปลี่ยนไปตามความต้องการทางการเมืองที่เน้นความมั่นคงเป็นหลัก

¹⁰⁴กระทรวงศึกษาธิการ, "คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่วท.259/2523 เรื่อง ำให้ใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2524," 5 มิถุนายน 2523.

¹⁰⁵สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รวมคำแถลงนโยบายรัฐบาลและรายชื่อคณะรัฐมนตรีคณะที่ 42-50, หน้า 17.

¹⁰⁶กระทรวงศึกษาธิการ, หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2524 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2525), หน้า 119.

ในปี พ.ศ. 2528 รัฐบาลได้มีนโยบายเผยแพร่อุดมการณ์ "สร้างสรรค์แผ่นดินไทย ให้เป็นแผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง" เพื่อให้ประชาชนรวมทั้งเยาวชนมีค่านิยมรักท้องถิ่นของตนเอง และมีความประสงค์ที่จะพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญต่อไป โดยการพัฒนาตามอุดมการณ์แผ่นดินธรรมแผ่นดินทองนี้ ได้ยึดหลักการใช้ศาสนาธรรม ในการพัฒนาจิตใจ ยึดหลักวิถีทางประชาธิปไตยในการพัฒนาสังคม โดยมีโครงการต่างๆ เพื่อพัฒนาชุมชน รวมทั้งโครงการศาลาประชาธิปไตยด้วย และที่สำคัญก็คือในปีนั้นเองเป็นปีเยาวชนสากล นอกจากนโยบายของรัฐบาลที่จะเร่งรัดสร้างค่านิยมโดยเฉพาะด้านจริยธรรม และศาสนาธรรมให้มีวินัย ความซื่อสัตย์ ความอดทน ความขยันหมั่นเพียร รู้จักประหยัด รู้จักตนเอง และรู้จักอยู่ร่วมกับผู้อื่นด้วยความสมานฉันท์แล้ว รัฐบาลยังได้ดำเนินการให้เยาวชนแสดงบทบาทและยอมรับมรดกทางวัฒนธรรมจากคนรุ่นก่อน โดยการเน้นหลักสูตรการศึกษาทุกระดับชั้นเรียนในเรื่องความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมไทย เป็นต้น¹⁰⁷ จะเห็นได้ว่าการอบรมกล่อมเกลากองการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยมีการเน้นย้ำน้อยมาก ส่วนใหญ่จะมุ่งในเรื่องความมั่นคง และการพัฒนาท้องถิ่นรวมทั้งเอกลักษณ์ของไทย ซึ่งระดับของการอบรมกล่อมเกลากองการเมืองจะจัดทำการศึกษาในบทต่อไป

นโยบายการศึกษา หลักสูตร และการอบรมกล่อมเกลากองการเมือง ในสมัยรัฐบาลพลตรี
ชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ. 2531-2533)

การเมืองการปกครองประชาธิปไตยครั้งนี้ดำเนินการมาจนถึงการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม ปีพ.ศ. 2531 หลังจากทีพลเอกเปรมประกาศยุบสภาเพื่อไม่ให้ฝ่ายค้านเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี และพลเอกเปรมประกาศไม่ยอมรับตำแหน่งทำให้พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติไทยซึ่งเป็นพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุดเป็นแกนจัดตั้งรัฐบาลผสมพลเรือนเป็นครั้งแรกในรอบสิบสองปี

¹⁰⁷ สัมภาษณ์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี, "

ในช่วงทศวรรษของการเมืองการปกครองแบบ "กึ่งประชาธิปไตย" ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยได้พัฒนาสืบต่อมาในรูปของเศรษฐกิจทุนนิยมที่เอกชนมีบทบาทในการพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้นตามลำดับ และจากการที่ระบบการเมืองในรูปประชาธิปไตยครึ่งใบได้เปิดโอกาสให้กลุ่มการเมืองหลากหลายในสังคมได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยผ่านกระบวนการทางการเมืองสำคัญ คือ การเลือกตั้งโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มนักธุรกิจซึ่งเดิมอาศัยความสัมพันธ์ที่มีกับผู้มีอำนาจทางการเมืองขณะนั้นในรูปแบบ "ผู้อุปถัมภ์และผู้ได้รับการอุปถัมภ์" ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ได้เปลี่ยนไปเมื่อนักธุรกิจเหล่านี้ได้อาศัยช่องทางการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ด้วยการลงสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเป็นผู้สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการหาเสียงของผู้สมัครเลือกตั้ง ดังปรากฏให้เห็นในการเลือกตั้งทั่วไปปี พ.ศ. 2526 ปี พ.ศ. 2529 และปี พ.ศ. 2531 นักธุรกิจได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อย และในจำนวนนี้ก็ได้รับการแต่งตั้งดำรงตำแหน่งในคณะรัฐบาลโดยคุมกระทรวงด้านเศรษฐกิจไว้ดังกล่าวมาแล้ว

แม้ว่าในรูปแบบทางการเมืองรัฐบาลชาติชายจะมีความใกล้เคียงกับระบอบประชาธิปไตย เนื่องจาก พลตรีชาติชาย (ขณะนั้น) ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ยกเว้น นายมีชัย ฤชุพันธุ์) แต่พฤติกรรมทางการเมืองนั้นถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักว่าเป็น "ธุรกิจการเมือง" เล่นพรรคเล่นพวก และคุกคามข้าราชการประจำ อีกทั้งปัญหาทางเศรษฐกิจแม้ว่าจะมีอัตราความเจริญสูงขึ้น แต่ภาวะเงินเฟ้อ การกระจายรายได้ ราคาที่ดิน และผลประโยชน์ ก็จะ เป็นปัญหาใหญ่ที่สุด¹⁰⁸ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่สวนทางกับนโยบายทางการเมืองที่ได้แถลงไว้

รัฐบาลมีความมุ่งมั่นในการเกิดทุนและรักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข... กระตือรือร้นให้ประชาชนมีความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง รวมทั้งมีความสำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบของตนในฐานะประชาชนและให้มีส่วนร่วมทางการเมือง

¹⁰⁸ ลีจิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย, หน้า 219-220.

ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น... 109

ส่วนนโยบายด้านการศึกษานั้นได้เน้นหนักไปในทางเศรษฐกิจและสังคม กล่าวคือ

...โดยเน้นทั้งการปรับปรุงการผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการ
ของประเทศ... ส่งเสริมจริยธรรม วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี การศึกษาตลอด
ชีวิต การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม พละอนามัย ตลอดจนการศาสนาและศิลปวัฒนธรรม...
และวินัยของนักเรียนและคนในชาติเป็นพิเศษ... 110

109 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รวมคำแถลงนโยบายรัฐบาล และรายชื่อ
คณะรัฐมนตรีคณะที่ 42-50, หน้า 60-61.

110 เรื่องเดียวกัน, หน้า 69.

ส่วนการศึกษาเพื่ออบรมกล่อมเกลานทางการเมืองนั้นยังคงมีความคล้ายคลึงกับรัฐบาลชุดก่อน คือ "...สร้างทัศนคติในด้านความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข" และในการแถลงนโยบายเพื่อปรับคณะรัฐมนตรีแล้วก็มีได้ระบุถึงการศึกษ เพื่อการอบรมกล่อมเกลานทางการเมืองเลย

ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2531 (ภายหลังที่ชี้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 มาประมาณ 10 ปี) เริ่มมีการท้อแท้ของการทบทวนแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ อีกทั้งยังเป็นการติดตามผลการจัดการศึกษาว่าสอดคล้องกับความมุ่งหมายและแนวนโยบายที่กำหนดไว้ในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 หรือไม่ เพียงใด มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร และเมื่อประเมินความเหมาะสมของแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับดังกล่าวกับสภาพการณ์ของประเทศในขณะนั้น และที่คาดว่าจะเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต และได้สรุปประเด็นสำคัญเกี่ยวกับหลักสูตรและคุณภาพของนักเรียนว่า การจัดทำหลักสูตรตามแนวทางของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ยังไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์เท่าใดนัก พฤติกรรมของนักเรียน นักศึกษา ส่วนใหญ่ยังไม่สอดคล้องกับหลักการและวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย แต่ถ้าได้รับการศึกษาระดับที่สูงขึ้นก็จะมีแนวโน้มที่จะมีคุณสมบัติดังกล่าว¹¹¹

และจากการวิเคราะห์เนื้อหาของหลักสูตรทั้งระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลายด้านคุณธรรมและจริยธรรมจากหนังสือแบบเรียนวิชาสังคมศึกษา พบว่า มีคุณธรรมครบ 27 ประการทุกระดับชั้น (ที่ควรปลูกฝัง) โดยคุณธรรมที่ปรากฏมากที่สุดคือ การรู้จักสิทธิหน้าที่ของตนเอง ความเป็นผู้มีวัฒนธรรมตามประเพณีนิยม ความรักชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การเสียสละ การมีใจกว้างไม่เห็นแก่ตัว การมีสัมมาคารวะ¹¹² ส่วนในด้านความเป็นพลเมืองดีตามความมุ่งหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ กล่าวคือ ความรักชาติ ความยึดมั่นในเอกราช อธิปไตย และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

¹¹¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 (กรุงเทพฯ: รุ่งเรืองการพิมพ์, 2532) หน้า 1-2.

¹¹²เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

ความเคารพในสิทธิและหน้าที่ของตนเองและผู้อื่น ๆ ความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม ความสุจริต ความยุติธรรมนั้น พบว่าอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ โดยเฉพาะการปลูกฝังคุณธรรมเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น มีแนวโน้มไปในทางที่ดีขึ้นแต่ยังไม่น่าพอใจนัก ยกเว้นในเรื่องของความนิยมไทยที่ยังเป็นปัญหา และสะท้อนให้เห็นว่านักเรียนบางกลุ่มได้รับอิทธิพลจากต่างชาติอย่างมาก¹¹³

ผลการนำหลักสูตรมัธยมศึกษาไปใช้ดังกล่าวข้างต้น กล่าวได้ว่ายังไม่บรรลุตามเจตนารมณ์ของหลักสูตรเท่าที่ควร ทั้งนี้มีผลการวิเคราะห์ วิจัย ประเมินผล ตลอดจนการประชุมสัมมนาที่แสดงให้เห็นว่าเป็นผลมาจากปัญหาด้านโครงสร้างเนื้อหาสาระของหลักสูตร และการจัดกระบวนการเรียนการสอนเป็นสำคัญ คุณสมบัติทางด้านความเป็นพลเมืองดี มีจริยธรรม และคุณธรรมจึงยังอยู่ในระดับที่น่าพอใจ เด็กจึงไม่สามารถคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาได้ และนำความรู้ไปใช้พัฒนาตนเองและสังคมได้ตามเจตนารมณ์ของหลักสูตร¹¹⁴ ในปี 2533 จึงได้มีการปรับปรุงหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น (2521)¹¹⁵ และตอนปลาย¹¹⁶ โดยการประกาศใช้ยังคงใช้เงื่อนไขและหลักการเดิม คือ การเปลี่ยนแบบค่อยเป็นค่อยไป กล่าวคือให้ใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น 2521 (ฉบับปรับปรุง 2533) และปลาย 2524 (ฉบับปรับปรุง 2533) ในปี 2534 (เฉพาะ ม.1 และ ม.4 ตามลำดับ) และเพิ่มขึ้นที่ละชั้นปีจนครบในปี 2536 และเมื่อพิจารณาจุดประสงค์ของวิชาสังคมศึกษาของหลักสูตรฉบับปรับปรุงทั้งสองก็จะพบว่า มีความตระหนัก

¹¹³เรื่องเดียวกัน, หน้า 73.

¹¹⁴สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการติดตามผลการพัฒนาการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา เรื่อง โครงสร้างเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนรู้ (กุมภาพันธ์ 2532) หน้า 33-36. (อัสสาเนา)

¹¹⁵กระทรวงศึกษาธิการ, หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2537)

¹¹⁶กระทรวงศึกษาธิการ, หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2524 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์การศาสนา, 2533)

ในแนวทางประชาธิปไตยมากกว่าหลักสูตรใด ๆ โดยเฉพาะเรื่อง "ยึดมั่นในวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย" และ "ปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดีตามระบอบประชาธิปไตย" ซึ่งแนวโน้มในระดับวิถีชีวิตหรือการปฏิบัติตนนี้จะมีแนวโน้มอย่างไรจะได้อำนาจวิเคราะห์เนื้อหาแบบเรียนในบทต่อไป

ในช่วงรัฐบาลชาติชายนี้ (2531-2534) จึงเป็นช่วงที่มีการใช้หลักสูตรเดิม กล่าวคือ ผลพวงของการปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่เหตุการณ์ ตุลาคม 2516 แต่ในปลายสมัยได้มีการปรับปรุงหลักสูตร (ฉบับปรับปรุง 2533) ทั้ง ม.ต้น และ ม.ปลาย แต่มิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรแต่อย่างใด อีกทั้งจุดประสงค์ของการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ยังคงเน้นย้ำถึงความมั่นคงของสถาบันหลักคือ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นนโยบายที่คล้ายคลึงกับรัฐบาลชุดก่อน ๆ แต่ประเด็นที่สำคัญและสอดคล้องกับลักษณะพฤติกรรมของรัฐบาลก็คือ "การศึกษาเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ" โดยเฉพาะในการแถลงนโยบายภายหลังการปรับคณะรัฐมนตรีแล้วการศึกษามีได้ถูกกล่าวถึงในการอบรมกล่อมเกลாத่างการเมืองเลย ส่วนการทบทวนและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ที่มีขึ้นในสมัยรัฐบาลชุดนี้ย่อมจะทำให้มีความคิดที่จะปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาแห่งชาติด้วย จึงจะได้กล่าวถึงต่อไป

ในขณะที่รัฐบาลพลเอกชาติชายยังคงบริหารบ้านเมืองอยู่สภาวะของ "ธุรกิจการเมือง" ได้นำไปสู่การจู่โจมรบั้งหลวง การตอบโต้ที่เผ็ดร้อนกับนายทหารชั้นผู้ใหญ่ การโยกย้ายตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและการทหาร และบานปลายจนกระทั่งเกิดการรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ 2534 โดยคณะ รสช. และได้เลือกนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี และภายหลังการเลือกตั้ง 22 มีนาคม 2535 พลเอกสุจินดา คราประยูร หนึ่งในคณะ รสช. ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นนายกรัฐมนตรี ท่ามกลางการประท้วงของหลายฝ่ายจนเกิดเป็นเหตุการณ์รุนแรง ในวันที่ 17-20 พฤษภาคม 2535 จึงได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง และทำหน้าที่เป็นรัฐบาลรักษาการจนกว่าจะมีการเลือกตั้ง นโยบายการศึกษาและเจตนารมณ์ของการอบรมกล่อมเกลาท่างการเมืองในช่วงนี้จึงไม่มีความเด่นชัด และมีได้กล่าวถึงโดยให้ความสำคัญแต่อย่างใดประกอบกับรัฐบาล (ชุดที่ 47, 48, 49) ได้ทำการบริหารเพียงระยะสั้น ๆ เท่านั้น จึงมิได้นับมากกล่าวถึงในบทวิจย

แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535

ภายหลังการยึดอำนาจเมื่อ 6 ตุลาคม 2519 รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ภายใต้อำนาจของพลเรือเอกสฤษดิ์ ชลออยู่ ได้เข้าบริหารประเทศในปี พ.ศ. 2520 ได้มีพระบรมราชโองการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 จึงดูเหมือนว่า แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับดังกล่าวเป็นผลผลิตจากรัฐบาลชุดดังกล่าว หรืออีกนัยหนึ่งเป็นผลผลิตจากคณะผู้ก่อการเพื่อใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือ แต่ในความเป็นจริงแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้เป็นผลผลิตจากกลุ่มบุคคลอื่น โดยเฉพาะกลุ่มบุคลากรทางการศึกษาและไม่เกี่ยวข้องกับคณะผู้ก่อการแต่อย่างใด (แต่ได้รับอิทธิพลจากกระแสการเมืองเมื่อ ตุลาคม 2516 และ ตุลาคม 2519) เหตุการณ์ลักษณะนี้ได้เกิดขึ้นกับแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันด้วย กล่าวคือ ถ้าไม่ทราบเบื้องหลังที่มาของแผนฯ แล้วก็จะคิดไปในทางที่ว่า แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้นเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งมีการประกาศใช้เมื่อ 10 มิถุนายน 2535 แต่ก่อนหน้านั้นได้มีการทบทวนการ 23 กุมภาพันธ์ 2524 โดยคณะ รสช. และได้เลือกนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี เหตุการณ์จึงดูเหมือนว่า คณะ รสช. หน้าที่จะมีบทบาทในการกำหนดทิศทางหรือนโยบายของชาติ ดังสมัยการก่อการ 6 ตุลาคม 2519 ในเรื่องของแผนการศึกษาแห่งชาติก็เช่นกันน่าที่จะได้รับการเอาใจใส่จากคณะผู้ก่อการ แต่กลับไม่เป็นเช่นนั้น

ความคิดในการเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษา พ.ศ. 2520 ได้ก่อขึ้นจากวงการการศึกษา เช่นเดิม กล่าวคือคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ดำเนินการมาตั้งแต่เดือนมกราคม 2531 โดยในระยะแรกเป็นการดำเนินการทบทวนแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 และโครงการศึกษาหาแนวทางสำหรับการพัฒนาการศึกษาในอนาคต เพื่อศึกษาและติดตามผลการดำเนินงานจัดการศึกษาที่ผ่านมา และประเมินความเหมาะสมของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 รวมทั้งเสนอแนะแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์ในอนาคต จากผลการดำเนินงานดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นว่า ระบบการศึกษานับปัจจุบันไม่เอื้อให้บุคคลและสังคมสามารถปรับตัวได้ดีเท่าที่ควร และไม่สามารถสนองตอบต่อความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และหลากหลายมากในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา จึงมีความจำเป็นต้องจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ เพื่อปรับปรุงการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน ตลอดจนแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง

ในอนาคต คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจึงได้มีมติเห็นชอบให้มีการดำเนินการจัดทำร่างแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่เมื่อเดือนตุลาคม 2532

แผนการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดปรัชญาของการศึกษาไทยไว้ว่า "การศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้ของมนุษย์ที่สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของตน และดำเนินชีวิตร่วมกันในสังคมได้อย่างมีสันติสุขและกลมกลืนกับธรรมชาติ รวมทั้งสถาบันสามารถพัฒนาสังคมให้เจริญก้าวหน้าได้อย่างสมดุล ภายใต้เงื่อนไขของความเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนบทบาทและสถานภาพของประเทศในประชาคมโลก"

ทิศทางของการจัดการศึกษา คือ การเน้นให้มนุษย์พัฒนาจิตใจและพัฒนาศักยภาพของตนเองในการเป็นผู้นำ ผู้ให้ และผู้สร้างสรรค์ประโยชน์สุขให้เกิดแก่ตนเอง ครอบครัวและสังคมในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับโลก สามารถนำความรู้สู่การปฏิบัติจริง ปรับตัว ปรับวิถีชีวิต ริเริ่มและพัฒนาองค์ความรู้โดยให้สอดคล้องกับธรรมชาติ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของไทย สามารถเกื้อหนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศได้ มีความเข้าใจและมีพฤติกรรมที่สอดคล้องในวิถีประชาธิปไตยตลอดจนสามารถพึ่งตนเองและดำรงอยู่ในประชาคมโลกอย่างเป็นประโยชน์และมีศักดิ์ศรี

ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมตลอดจนเสนอความคิดเห็นอีกหลายครั้ง โดยไม่มีเหตุการณ์กีดกันทางการเมืองเหมือนกับแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับที่แล้ว¹¹⁷

ส่วนบุคลากรที่ทำการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้นก็มีได้เป็นบุคคลในคณะผู้ก่อการแต่อย่างใด กล่าวคือเป็นข้าราชการโดยเฉพาะในแวดวงการศึกษาทั้งสิ้น* อีกทั้งยังมี

¹¹⁷สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รวมมติคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2534-2535, หน้า 150-163. (อัสสาเนา)

*ดูรายชื่อในแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535

การก่อตั้งมาตั้งแต่ก่อนเหตุการณ์รัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ 2534 แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ น่าสนใจคือ แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่นี้มีจุดเน้นที่การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมเป็น สำคัญ กล่าวคือเน้นการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้า เป็นเครือข่ายตั้งแต่ตัวบุคคล ชุมชน ระดับชาติ และสนองต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก (โลกาภิวัตน์) แต่ในขณะเดียวกันก็เน้นการปรับตัวของบุคคลทั้งจิตใจและร่างกายให้เท่าทันกับ สภาวะดังกล่าวตั้งแต่ระดับบุคคลจนถึงระดับประเทศด้วยเช่นกัน ส่วนในทางการเมืองนั้นไม่มีจุด เน้นที่เด่นชัดแต่อย่างใด¹¹⁸ ซึ่งถ้าพิจารณาดูแล้วจะเห็นว่ามีความสอดคล้องกับบริบทกล่าวคือ การเมืองการปกครองของประเทศเริ่มที่จะใช้เศรษฐกิจในการเมืองนั่นเอง

นโยบายการศึกษา หลักสูตร และการอบรมกล่อมเกลາทางการเมืองสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย (2535 - ปัจจุบัน)

ตั้งแต่วันที่ 23 กันยายน 2535 ภายหลังจากที่รัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้แถลงนโยบาย บรรยายภาพทางการเมืองเริ่มเข้าสู่รอยเค็ม แต่ทว่ากระแสเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ นั้นได้รับการเร่งและมีความตื่นตัวขึ้น และดูจะเป็นประเด็นสำคัญที่สุดในขณะนั้น จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญ 25 ประเด็นขึ้นเพื่อให้กฎหมายสูงสุดของ ประเทศมีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ประเด็นหนึ่งที่สำคัญคือการแก้ไขรัฐธรรมนูญเรื่องอายุ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 20 ปี เป็น 18 ปี ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญต่อเยาวชนในการเข้ามามีส่วน ร่วมทางการเมือง แม้ว่ากระแสความคิดนี้จะเคยมีมาแล้วตั้งแต่ในอดีตก็ตาม แต่ความเป็นรูป ธรรมเริ่มจะใกล้เข้ามาในช่วงนี้เอง

นโยบายทางการเมืองของรัฐบาลชุดนี้ยังคงคล้ายคลึงกับชุดก่อน ๆ กล่าวคือ มุ่งเกิด ทุนและรักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตย

¹¹⁸สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 (กรุงเทพฯ: อรรถผลการพิมพ์, 2536), หน้า 5-9.

อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แต่ประเด็นที่เพิ่มเติมเข้ามาดูจะเป็นการเร่งเร้าให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตย ปรับปรุงกฎหมาย พรรคการเมือง กฎหมายเลือกตั้ง เสรีภาพของสื่อมวลชน การกระจายอำนาจ เป็นต้น แต่ที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการศึกษา แต่ทว่าถูกระบุอยู่ในนโยบายทางการเมืองก็คือ "1.6 ส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาทุกระดับ และสื่อสารมวลชนของรัฐและเอกชนมีบทบาทในการปลูกฝังความรู้ ความเข้าใจ และความศรัทธาในวิธีการ และเนื้อหาสาระของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ไม่ว่าในด้านทฤษฎีหรือการปฏิบัติ"¹¹⁹ ส่วนนโยบายทางด้านการศึกษาโดยตรงนั้นมีเจตนารมณ์อย่างชัดเจนที่จะให้เยาวชนมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ

8.1.4 เร่งอบรมปลูกฝังให้ประชาชนมีจิตสำนึกถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคมประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ปฏิบัติตนให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่เด็กและเยาวชน ในด้านคุณธรรม ศิลธรรม และค่านิยมที่เน้นประโยชน์ส่วนรวม โดยเน้นความร่วมมืออย่างจริงจังและใกล้ชิดของสถาบันการศึกษา ศาสนา สังคม และครอบครัว¹²⁰

จะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐบาลชุดนี้ให้ความสำคัญกับเยาวชนอย่างมาก แต่ทั้งนี้ต้องไม่ลืมว่าการเมืองนั้นเป็นไปตามกระแสเช่นกัน เพราะฉะนั้นนโยบายใด ๆ ย่อมเป็นไปตามกระแสด้วย กล่าวคือ จากการรัฐประหารโดยกลุ่ม รสช. นั้นทำให้เกิดกระแสเรียกร้องให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ (รวมทั้งมีการเสนอให้เด็กอายุ 18 ปีมีสิทธิเลือกตั้ง) รวมทั้งรูปแบบการปกครองที่ถูกต้องตามหลักประชาธิปไตย ผลพลอยได้จากกระแสจึงถือเป็นหน้าเป็นตาของรัฐบาลไปโดยปริยายด้วย

¹¹⁹สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รวมคำแถลงนโยบายรัฐบาลและรายชื่อคณะรัฐมนตรีคณะที่ 42-50, หน้า 129.

¹²⁰เรื่องเดียวกัน, หน้า 148.

ในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย หลักสูตรในระดับมัธยมศึกษายังคง เป็นหลักสูตรฉบับปรับปรุง 2533 (ม.ต้น 2521 และ ม.ปลาย 2524) มิได้มีการเปลี่ยนแปลงตามเหตุการณ์บ้านเมืองแต่อย่างใด กล่าวคือ ยังคงเป็นหลักสูตรเดิมที่มีการปรับปรุงในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย หลักสูตรจึงมิได้รับการตัดต่อ เพียงแต่ส่งเสริมด้วยมาตรการอื่น ๆ ตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ นั่นเอง อนึ่งในช่วงระยะก่อนที่จะมีรัฐบาลชุดนี้ได้มีการเคลื่อนไหวในกระทรวงศึกษาธิการตั้งคณะกรรมการ 3 ชุด เพื่อสร้างประชาธิปไตย คือ 1. คณะกรรมการอำนวยการณรงค์ทำให้ประชาชนสำนึกในความรับผิดชอบเกี่ยวกับประชาธิปไตย 2. คณะกรรมการที่จะดำเนินการในระยะสั้น คือ ชักชวนให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งและไม่ขายเสียง และ 3. การดำเนินการต่อเนื่องในระยะยาว คือ สอนประชาธิปไตยแก่เด็ก และจัดทำหลักสูตรการเรียนการสอน โดยมีการประสานกันทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบ¹²¹ อันเป็นการแสดงถึงกระแสการให้ความสำคัญแก่เยาวชนในทางการเมืองที่เริ่มต้นชัดภายหลังจากการรัฐประหารซึ่งอาจจะมีส่วนช่วยกระตุ้นอยู่บ้างไม่มากนักน้อย

¹²¹ ก่อ สวัสดิ์พาณิชย์, "ศธ. ตั้ง กก. 3 ชุดลุยสร้าง ปชต.," มติชน (30 มิถุนายน 2535): 17.