

## บทที่ 10

### แนวนโยบายของรัฐในการจัดกิจกรรมนักเรียน

#### ขอบข่ายเนื้อหา

การดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียนนั้น นอกจากจะต้องสอดคล้องกับสภาพการต่าง ๆ ของโรงเรียน และสนองความต้องการ ความสนใจ เหมาะสมกับความถนัด ความสามารถของนักเรียนแล้ว ยังจะต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐด้วย ดังนั้น ผู้บริหารโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องจะต้องทำความเข้าใจกับนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมนักเรียน เพราะการดำเนินงานด้านกิจกรรมนักเรียนจะมีขอบเขตลักษณะทิศทางหรือรูปร่างอย่างไรนั้นย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐ ดังนั้น ในที่นี้จะกล่าวถึงแนวนโยบายของรัฐในด้านต่าง ๆ คือ

1. นโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียน
2. องค์กรของรัฐที่เกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียน
3. แนวทางในการปฏิบัติของรัฐ
4. ผลสะท้อนที่มีต่อกิจกรรมนักเรียน

#### จุดประสงค์

หลังจากได้ศึกษาบทนี้แล้วนักศึกษสามารถปฏิบัติได้ดังนี้

1. บอกที่มาของนโยบายของรัฐได้
2. อธิบายบทบาทขององค์กรของรัฐที่เกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียนทั้ง 2 องค์กรได้
3. ระบุมาตรการของรัฐในการกำกับดูแลกิจกรรมนักเรียนได้ทั้ง 2 ประการ และยกตัวอย่างประกอบได้
4. อภิปรายผลสะท้อนของการกำหนดนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติของรัฐที่มีต่อการจัดกิจกรรมนักเรียนได้

## สาระสำคัญ

1. นโยบายของรัฐเกี่ยวกับกิจกรรมเยาวชนปรากฏอยู่ในแผนและนโยบายต่าง ๆ ของรัฐ
2. องค์กรของรัฐที่เกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียน ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ และคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ซึ่งจะมีหน้าที่กำกับดูแลกำหนดนโยบาย วางแผน เกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียน
3. มาตรการของรัฐในการกำกับดูแลกิจกรรมนักเรียน คือ ระเบียบข้อบังคับในการจัดกิจกรรมนักเรียนซึ่งมี 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ ลักษณะเข้มงวด เช่น ช่วงหลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 และลักษณะผ่อนคลายเป็น เช่น ระเบียบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
4. การกำหนดนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติของรัฐย่อมส่งผลกระทบต่อกลุ่มกิจกรรมนักเรียนในด้านปริมาณของกลุ่มกิจกรรม ความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรม และเจตคติของนักเรียน

## เนื้อหา

หลังจากเหตุการณ์ “วันมหาวิปโยค” 14 ตุลาคม 2516 มีการเคลื่อนไหวของนักเรียนในหลายรูปแบบ มีการก่อตั้งศูนย์กลางนักเรียนแห่งประเทศไทย ซึ่งมีบทบาทในสังคมเป็นประจำ โดยร่วมกับศูนย์กลางนิสิตนักศึกษา ตลอดจนศูนย์กลางนักเรียนครูแห่งประเทศไทย บทบาทสำคัญ ๆ ในระยะนั้น ได้แก่กรณีเรียกร้องให้ถอนฐานทัพของสหรัฐอเมริกา กรณีออกตรวจการกักตุนสินค้าของพ่อค้า คัดค้านเผด็จการในการกลับประเทศของอดีตนายกรัฐมนตรี บทบาทในการพัฒนาสังคม เช่น รณรงค์ในการต่อต้านยาเสพติด รณรงค์ในการขจัดสภาวะแวดล้อมเป็นพิษ ปลูกต้นไม้ที่เขาเขียว ทำความสะอาดและปลูกต้นไม้ในกรุงเทพมหานครหลายแห่ง ช่วยเหลือการจราจรติดขัดในภาวะน้ำท่วม เป็นต้น

ต่อมา นักเรียนนักศึกษาภายใต้การนำของศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ได้ดำเนินงานตามโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระหว่างภาคฤดูร้อน ที่เรียกกันว่า “โครงการกลับสู่ชนบท” มีขอบเขตการดำเนินงานกว้างขวางทั่วประเทศ โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลทั้งด้านงบประมาณ กำลังคน และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ต่อมาได้มีการร่วมเรียกร้องให้แก่ไขรัฐธรรมนูญ โดยขอลดอายุผู้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งจาก 20 ปี เหลือ 18 ปี และผู้สมัครรับเลือกตั้งจาก 25 ปี เหลือ 23 ปี แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ

จากนั้น นักเรียนนิสิตนักศึกษาได้เข้าไปมีบทบาทในการช่วยเหลือกลุ่มบุคคลต่าง ๆ เช่น โครงการช่วยเหลือชาวนา ชาวไร่ ร่วมมือกับกรรมกรในโรงงานต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมในเรื่องค่าจ้าง สภาพการทำงาน เป็นต้น

นอกจากนี้ นักเรียน นิสิต นักศึกษายังเข้าไปมีบทบาททางด้านเศรษฐกิจทั้งกรณีในประเทศและระหว่างประเทศ บทบาทที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาคอร์ปชั่นในช่วงนี้มีเอกสารและหนังสือ ตลอดจนบทความต่าง ๆ ที่เสนอแนวความคิดที่รุนแรงออกมามากมาย การเคลื่อนไหวทางวรรณกรรมนี้เป็นการเคลื่อนไหวที่มุ่งหวังจะยกระดับความคิดในหมู่นักเรียน นักศึกษา และประชาชนบางส่วนเท่านั้นที่อ่านอย่างจริงจัง จึงทำให้เกิดช่องว่างทางความคิดระหว่างผู้เข้าใจปัญหาและผู้ที่ไม่เข้าใจปัญหา จึงก่อให้เกิดปัญหาขึ้นในช่วงระยะนี้มีการตั้งวงดนตรีเพื่อชีวิต และเล่นเพลงที่สะท้อนความทุกข์ยากของประชาชนชาวนา ชาวไร่ บางเพลงพูดถึงการต่อสู้ บางเพลงก็ปลุกเร้าให้มีความนึกคิดเสียสละ ซึ่งได้รับความนิยมเป็นอย่างสูง

การเคลื่อนไหวของนักเรียน นิสิตนักศึกษาที่สำคัญอีกด้านหนึ่งคือ ด้านการศึกษา โดยเคลื่อนไหวเรียกร้องการศึกษาเพื่อมวลชน โดยเห็นว่าการศึกษาคือของคชนส่วนน้อย ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นของสังคม มีการวิจารณ์คุณค่าของหนังสือเรียนวรรณคดีไทย มีการเคลื่อนไหวที่เรียกว่าการฆ่าแหล่หลักสูตร แบบเรียน และเผาแบบเรียนวรรณคดี วิธีการใช้ถ้อยคำที่รุนแรง เป็นการสร้างศัตรูให้กับนักเรียน นักศึกษาเป็นอย่างมาก

ในส่วนของการจัดกิจกรรมในสถานศึกษาได้จัดตั้งองค์กรอิสระในรูปแบบของระบบพรรคดำเนินการหลายเรื่อง เสมือนหนึ่งผู้แทนของราษฎร โดยเฉพาะคนจน เพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม และสิทธิอันพึงมีพึงได้ต่าง ๆ ในระยะที่เสรีภาพเบ่งบาน นักเรียนได้เรียกร้องให้มีการปรับปรุงการบริหารงานโรงเรียน ซึ่งในหลายกรณีได้เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร ถูกบ้างผิดบ้าง กระแสความคิดได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ครูก็ดี ข้าราชการก็ดี เป็นผู้รับใช้ประชาชนรับเงินเดือนที่ราษฎรเสียภาษี ผิดจากแนวความคิดเดิมเกี่ยวกับความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลในสังคม

ความขัดแย้งในพฤติกรรมและค่านิยมของเยาวชนคนรุ่นใหม่ อันเป็นผลของวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยในสังคมประเพณีไทยของคนรุ่นเดิม ได้ขยายตัวมากยิ่งขึ้นในระหว่างระยะเวลาดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ค่านิยม 5 ย คือ ฆมายาว เสือยัด กางเกงยีนส์ รองเท้ายาง สะพายย่าม ทำให้เสียภาพพจน์ของนักเรียนนักศึกษามาก

บทบาทของนักเรียน นิสิต นักศึกษา ในระยะนั้นได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นตัวกระทำการเอง ชักจูงให้กลุ่มอื่นในสังคมให้เข้าร่วม หรือทำเป็นตัวอย่างให้กลุ่มอื่นดำเนินรอยตาม การดำเนินงานเป็นไปในลักษณะจริงจังและจริงจัง เป็นกลุ่มที่บริสุทธิ์ในสังคมสูงที่สุดหรือมีมลทินน้อยที่สุด เนื่องจากไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวมากนัก ไม่มีความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจที่จะเลี้ยงตัวเอง ครอบครัว หรือผู้อื่น ทำให้เยาวชนมีความรักใคร่ต่อความยุติธรรม กระตือรือร้นที่จะสร้างสังคมใหม่ที่ดีกว่า เกลียดชังความทุกข์ยาก

แต่อย่างไรก็ตาม นักเรียน นิสิตนักศึกษามีความเร้าร้อนตรงไปตรงมา เปิดเผยไวต่ออารมณ์ ขาดประสพการณ์ ไม่รอบคอบ เชื่อมมั่นในตัวเองเกินไป ทำให้บางครั้งมีแนวคิดวิจนฉัยเรื่องราวที่แคบ การแสดงตนเป็นผู้นำของประชาชน โดยเฉพาะในเรื่องที่ยุ่งยากซับซ้อน จึงเป็นเป้าที่ถูกโจมตีได้ง่าย การปฏิวัติประชาธิปไตย สร้างประชาชาติโดยการชุมนุมเดินขบวนที่พรั่าเพรื่อ เป็นที่น่าเบื่อหน่ายของสังคม การที่นักเรียน นักศึกษาถูกมอง

ว่า เป็นผู้ก่อความยุ่งยากและหลายครั้งที่ควบคุมสถานการณ์ไม่ได้ บางครั้งที่ชุมนุมเรียกร้อง ถูกมองในลักษณะใช้พลังบังคับ กฎหม้ออยู่เหนือกฎหมาย บางกรณี การสร้างประชาคมไม่จำเป็น ถึงขั้นที่จะต้องเดินขบวน ทำให้ขบวนการนักเรียนนิสิตนักศึกษาขาดความนิยม

ในระยะหลัง ก่อนเหตุการณ์ วันที่ 6 ตุลาคม 2519 ไม่นาน ผู้นำนักศึกษา เช่น บรรณาธิการหนังสือพิมพ์อิทธิปัตย์ ผู้นำชาวนา ได้ตายอย่างมีเงื่อนงำ นักเรียนนักศึกษาได้เคลื่อนไหว เข้าวรรวมกลุ่มชาวนาชาวไร่ ฝึกการป้องกันตนเอง และฝึกการใช้อาวุธให้ชาวบ้านในบางท้องที่ ความแตกแยกกับทางการขยายตัวยิ่งขึ้น จนกระทั่งกรรมการที่อ้อมน้อยถูกฆ่าตาย นักเรียน นักศึกษา เข้าร่วมช่วยเหลือกรรมกร เรื่องราวจึงได้ลุกลามจนเกิดเหตุการณ์วันที่ 6 ตุลาคม 2519 ซึ่งหลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว รัฐบาลได้ให้ความสนใจกับกิจกรรมนักเรียน เป็นอย่างมาก และได้กำหนดแนวนโยบายเกี่ยวกับกิจการจัดกิจกรรมนักเรียนไว้ค่อนข้างชัดเจน

การดำเนินงานด้านกิจกรรมนักเรียนจะมีขอบเขตลักษณะทิศทางหรือรูปร่างอย่างไรนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐในการจัดกิจกรรมนักเรียน ดังนั้น ในบทนี้จึงจะกล่าวถึง แนวนโยบายของรัฐในการจัดกิจกรรมนักเรียนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. นโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียน
2. องค์การของรัฐที่เกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียน
3. แนวทางในการปฏิบัติของรัฐ
4. ผลสะท้อนที่มีต่อกิจกรรมนักเรียน

## 10.1 นโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียน

### 10.1.1 ที่มาของนโยบายของรัฐ

เนื่องจากรัฐมีนโยบายที่จะส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนของชาติ และเพื่อให้มีแนวปฏิบัติ ที่ถูกต้อง อันจะเป็นประโยชน์แก่เยาวชนของชาติให้ได้มากที่สุด จากการศึกษา นโยบาย เยาวชนของรัฐพอจะประมวลเป้าหมายในการพัฒนาเยาวชนในส่วนต่าง ๆ ได้ดังนี้

(อ้างจาก คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ 2525 : 61-62)

1. ด้านอุดมการณ์ทางการเมือง ความมั่นคง วัฒนธรรม
2. ด้านกิจกรรมนักเรียน นิสิต และนักศึกษา
3. ด้านสุขภาพพลานามัย สาธารณสุข

4. ด้านบุคลิกภาพ
5. ด้านจริยธรรม
6. ด้านการศึกษา-อาชีพ
7. ด้านสังคม-สิ่งแวดล้อม
8. ด้านสังคมสงเคราะห์
9. ด้านการแลกเปลี่ยนเยาวชนระหว่างประเทศ

จากเป้าหมายในการพัฒนาเยาวชนทั้ง 9 ข้อนี้ รัฐยังมีได้ระบุความสำคัญและความเร่งด่วนของแต่ละเป้าหมายในการปฏิบัติทำให้การพัฒนาเยาวชนมีลักษณะกระจายกระจายไม่ได้มุ่งไปสู่เป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่งอย่างเด่นชัด

นโยบายรัฐในการส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนเฉพาะด้านกิจกรรมเยาวชนปรากฏอยู่ในแผนและนโยบายต่าง ๆ ของรัฐดังต่อไปนี้

(อ้างจาก คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ 2525 : 62-63)

— แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 ได้ระบุถึงกิจกรรมเยาวชนว่า “รัฐพึงสนับสนุนกิจกรรมเยาวชนและจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมให้เยาวชนมีบุคลิกภาพที่ดี มีระเบียบวินัย เคารพกฎหมาย มีทัศนคติที่ดีต่อวัฒนธรรมไทย ยึดมั่น ร่วมมือกันธำรงรักษาและปกป้องสถาบัน ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์”

— นโยบายเยาวชนแห่งชาติ ฉบับปัจจุบัน ระบุว่า “เร่งรัดความปรารถนาอันบริสุทธิ์ใจของเยาวชน ในอันที่จะมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการพัฒนาสังคม ให้บังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม รู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ลดความขัดแย้งในกลุ่มเยาวชนเพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันในสังคมด้วยความสมานฉันท์ เคารพในความคิดเห็นกัน ไม่ละเมิดในเกียรติและศักดิ์ศรีของผู้อื่น แก้ไขปัญหาด้วยสติปัญญาอย่างสันติ โดยยึดทางสายกลางและการประสานประโยชน์”

— นโยบายรัฐบาลปัจจุบัน พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อรัฐสภาที่จะส่งเสริมให้เด็กและเยาวชน ใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์แก่ตนเองและสังคม

— แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (2520-2524) ได้ระบุถึงการพัฒนาเด็กและเยาวชนในส่วนที่เกี่ยวกับกิจกรรมของเยาวชนไว้ว่า “และเผยแพร่วิถีดำเนินชีวิตของเด็กและเยาวชนที่ถูกต้องเหมาะสมตามวัฒนธรรมที่ดีของไทยและการเปลี่ยนแปลงของสังคม”

และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเป้าหมายและแผนงานได้ระบุรายละเอียดในกิจกรรมของเยาวชนไว้ว่าจะ “ส่งเสริมการพัฒนาบุคลิกภาพและความประพฤติของเยาวชน เพื่อให้เยาวชนมีวัฒนธรรมและศีลธรรมที่ดีงาม มีความเป็นประชาธิปไตยและสามารถปรับตัวให้เข้ากับผู้อื่นได้ รวมทั้งให้เข้าใจการรักษากฎหมายเป็นการรักษาระเบียบวินัยของหมู่คณะและประเทศชาติ และเผยแพร่กิจกรรมรวมกลุ่มของเยาวชน อาทิ สตรี โดยมีเป้าหมายอบรมเด็กหญิงในโรงเรียนอายุ 8-16 ปี ให้สามารถบำเพ็ญตนเป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น และสามารถสร้างอาชีพให้แก่ชนบทด้วย

**10.1.2 ความสืบเนื่องในนโยบายของรัฐ** ถ้าหากไม่มีความสืบเนื่องในนโยบายของรัฐ ก็ย่อมก่อให้เกิดอุปสรรคประการหนึ่งในการพัฒนาเยาวชน ทั้งนี้ เพราะถ้านโยบายที่มีต่อเยาวชนได้เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลโดยเฉพาะประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอยู่บ่อยครั้ง อันเนื่องมาจากความไร้เสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลแต่ละชุด ก็จะส่งผลกระทบต่อไปยังนโยบายเยาวชนแห่งชาติที่มีผลต่อกิจกรรมของเยาวชนด้วย ความไม่สืบเนื่องในนโยบายนี้ทำให้เกิดผลเสียแก่การดำเนินงานด้านเยาวชน ในแง่ที่จะก่อให้เกิดความสับสนในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน แต่จากการศึกษานโยบายเยาวชนแห่งชาติทั้ง 3 ฉบับปรากฏว่าในแต่ละนโยบายของรัฐที่กำหนดออกมาในรัฐบาลแต่ละชุดมีสาระสำคัญในทำนองเดียวกัน รัฐบาลแต่ละชุดมีแนวนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาเยาวชนที่คล้ายคลึงกัน (คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ 2525 : 63)

## 10.2 องค์กรของรัฐที่เกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียน

กิจกรรมนักเรียนอยู่ภายใต้การกำกับดูแลหรือส่งเสริมขององค์กรของรัฐ 2 หน่วยงาน ดังนี้

### 10.2.1 กระทรวงศึกษาธิการ

#### 10.2.1 คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ

### 10.2.1 กระทรวงศึกษาธิการ

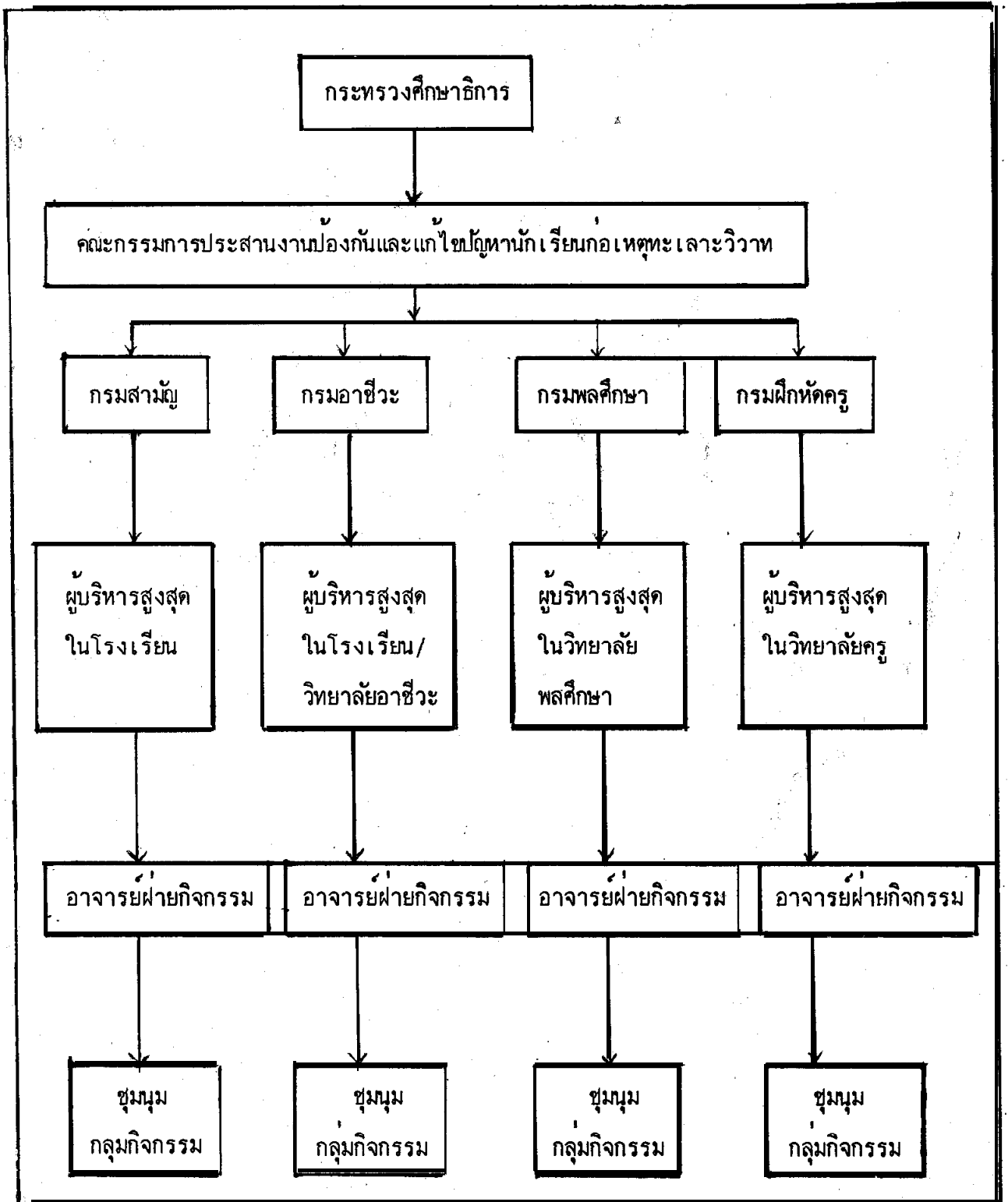
กระทรวงศึกษาธิการเป็นองค์กรของรัฐในการกำกับดูแลกิจกรรมนักเรียนนักศึกษาของสถาบันการศึกษาในสังกัด โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งซึ่งเรียกว่า “คณะ

กรรมการประสานงานป้องกันและแก้ไขปัญหานักเรียนก่อเหตุและทะเลาะวิวาท” คณะกรรมการประกอบด้วย รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รองอธิบดีกรมพลศึกษา เป็นประธานและรองประธาน กรรมการตามลำดับ ผู้แทนจากหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งในทางปฏิบัติคือ รองอธิบดีกรมต่าง ๆ และอื่น ๆ รวมทั้งสิ้น 15 คน คณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผน ควบคุม ดูแล และเสนอแนะกระทรวงเกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ ตลอดจนวินิจฉัยสั่งการให้ฝ่ายประสานงานระดับกระทรวง ระดับกรม หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติ

คณะกรรมการชุดนี้จะเป็นผู้กำหนดนโยบายและนำไปประสานงานกับหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการ เช่น กรมสามัญศึกษา กรมอาชีวศึกษา กรมพลศึกษา กรมฝึกหัดครู เป็นต้น โดยมีกองสารวัตรนักเรียน กรมพลศึกษา เป็นหน่วยงานปฏิบัติทั่วไปและฝ่ายเลขานุการ กรมต่าง ๆ ที่มีสถานศึกษาอยู่ในสังกัด จะนำนโยบายนี้ไปประสานกับสถานศึกษาของตน โดยผ่านผู้บริหารและอาจารย์ฝ่ายกิจกรรมในแต่ละแห่ง ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลหรือสนับสนุนกิจกรรมนักเรียน (คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ 2525 : 64)

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า การกำกับดูแลหรือสนับสนุนกิจกรรมนักเรียนที่แท้จริง เป็นหน้าที่ของผู้บริหารสถาบันและอาจารย์ฝ่ายกิจกรรม โดยมีคณะกรรมการระดับกระทรวงเป็นผู้กำหนดนโยบาย วางแผน ควบคุม ดูแลอีกทีหนึ่ง หรืออีกนัยหนึ่ง คณะกรรมการเป็นหน่วยกำหนดนโยบายวางแผนสถาบันการศึกษา เป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายและตามแผน เพื่อให้การจัดกิจกรรมนักเรียนดำเนินไปตามแนวนโยบายของรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับกิจกรรมนักเรียนอาจเขียนเป็นแผนภูมิได้ดังนี้





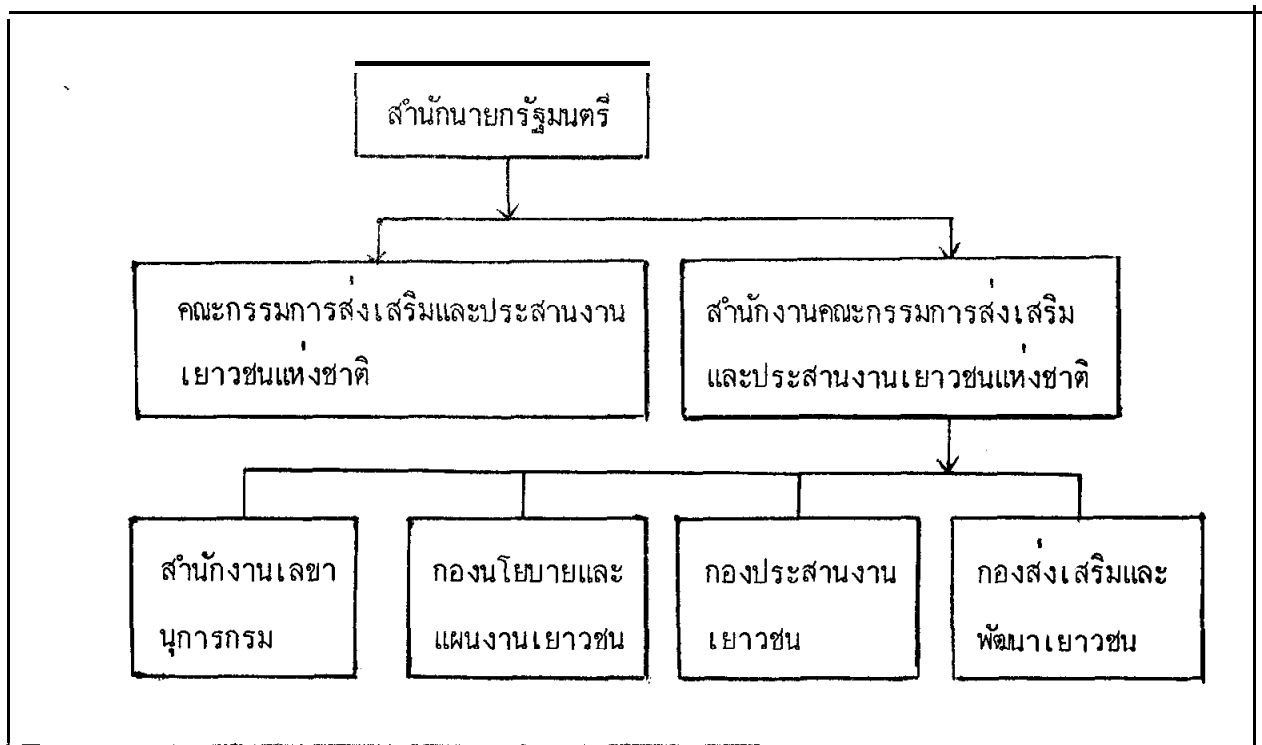
(อ้างอิง: คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ 2525 : 66)

### 10.2.2 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ เป็นหน่วยงานระดับกรมที่ทำหน้าที่เป็นองค์กรสำหรับวางแผน ประสานงาน กำกับดูแล และติดตามประเมินผลในการดำเนินงานส่งเสริมกิจการเยาวชนของทุกหน่วยงานที่ทำงานด้านเยาวชน โดยเฉพาะมีอำนาจหน้าที่ริเริ่มและเร่งรัดให้มีการส่งเสริมกิจกรรมของเยาวชน ที่จะเป็นประโยชน์ในการศึกษา วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ และคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติซึ่งมีปลัดกระทรวงศึกษาธิการร่วมเป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วยนั้น จะเป็นองค์กรกลางในการกำกับดูแลงานเยาวชนด้านต่าง ๆ รวมทั้งกิจกรรมนักเรียนด้วย

อนึ่ง กองส่งเสริมและพัฒนาเยาวชน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ยังส่งเสริมการดำเนินงานของกลุ่มเยาวชนโดยส่วนใหญ่จะเน้นหนักที่กลุ่มเยาวชนในระดับมัธยมศึกษา ซึ่งในปัจจุบันไม่มีโอกาสได้รับเงินอุดหนุนสำหรับกิจกรรมจากรัฐเลย

แผนภูมิแสดงรายงานการบริหารของคณะกรรมการส่งเสริมและเยาวชนแห่งชาติ มีดังนี้ (คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ 2525 : 66)



## 1.8 แนวทางในการปฏิบัติของรัฐ

### 10.3.1 มาตรการของรัฐ

มาตรการของรัฐในการกำกับดูแลกิจกรรมนักเรียนก็คือระเบียบข้อบังคับในการจัดกิจกรรมในสถานศึกษาต่าง ๆ จากการศึกษาระเบียบข้อบังคับสำหรับสถาบันศึกษาในระดับต่าง ๆ พบว่าระเบียบข้อบังคับนั้นจะเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งสามารถแบ่งลักษณะของระเบียบข้อบังคับออกเป็น 2 ประการใหญ่ ๆ ดังนี้ (คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ 67-70)

10.3.1.1 ระเบียบข้อบังคับที่มีลักษณะเข้มงวด

10.3.1.2 ระเบียบข้อบังคับที่มีลักษณะผ่อนคลาย

#### 10.3.1.1 ระเบียบข้อบังคับที่มีลักษณะเข้มงวด

หลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 รัฐบาลใช้ระเบียบข้อบังคับที่มีลักษณะเข้มงวด เพื่อที่จะกำกับดูแลกิจกรรมนักเรียนอย่างใกล้ชิด โดยคณะปฏิวัติได้ออกคำสั่งที่ 42/2519 (ดูภาคผนวกท้ายบท 1) ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

(1) ยกเลิกระเบียบข้อบังคับและข้อบัญญัติอื่นใด อันเกี่ยวกับองค์การและกิจกรรมนักเรียนในสถานศึกษาของรัฐและเอกชนที่ประกาศใช้อยู่

(2) ระวังกิจกรรมนักเรียนในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งที่จัดตั้งขึ้นภายในและภายนอกสถานศึกษา เช่น ศูนย์ องค์การบริหาร สโมสร พรรค ชมรม และกลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ ของนักเรียนตลอดปีการศึกษา 2519 จนกว่าจะได้มีการปรับปรุงระบบและวิธีการเกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียน เพื่อให้เป็นกิจกรรมเสริมหลักสูตรการเรียนโดยแท้จริง

(3) ในระหว่างที่ยกเลิกระเบียบ ข้อบังคับ และระวังกิจกรรมนิสิตนักศึกษาและนักเรียนตามข้อ 1 และข้อ 2 นักเรียนในสถานศึกษาดังกล่าวข้างต้น อาจจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรภายในสถานศึกษาทางด้านกีฬา ศิลปวัฒนธรรมและการบำเพ็ญประโยชน์ได้ตามความจำเป็นและต้องจัดให้เหมาะสม โดยได้รับความเห็นชอบของหัวหน้าสถานศึกษาที่นักเรียนสังกัดอยู่

(4) การจัดกิจกรรมภายในขอบเขตของข้อ 3 หากจะต้องจัดนอกสถานศึกษาหรือมีการเชิญบุคคลภายนอกเข้าร่วมกิจกรรมจะต้องได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าสถานศึกษาที่นักเรียนสังกัดอยู่

จากคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ 42/2519 ทำให้องค์กรนักเรียน อันได้แก่องค์กรและสถานนักเรียนต้องถูกยุบเลิกไป และกิจกรรมนักเรียนในช่วงนั้นเน้นทางด้านกีฬาวัฒนธรรมและการบำเพ็ญประโยชน์ภายใต้การกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดจากหัวหน้าสถานศึกษาเท่านั้น

ส่วนการจัดกิจกรรมนักเรียนในระดับมัธยมศึกษา ในช่วงนี้กระทรวงศึกษาธิการได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดกิจกรรมในสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2520 (ดูภาคผนวกท้ายบท 2) เพื่อสนองนโยบายของรัฐบาลและให้สอดคล้องกับความมุ่งหมายของการศึกษาซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

(1) ให้ยกเลิกระเบียบหรือหลักการในการจัดกิจกรรมในสถานศึกษาใด ๆ ที่ขัดแย้งกับระเบียบนี้

(2) หลักเกณฑ์การจัดกิจกรรมในสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ หลังจากนั้นกระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศใช้คู่มือการจัดกิจกรรมนักเรียนระดับประถมและมัธยมศึกษา พ.ศ.2523 (ดูภาคผนวกท้ายบท 3) ซึ่งได้ระบุถึงสาระสำคัญดังนี้

(1) หลักการและเหตุผล เพื่อสนองนโยบายของรัฐบาล

(2) จุดประสงค์ที่สำคัญคือ เพื่อให้มีความจงรักภักดีต่อสถาบัน ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และเลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนการสร้างเสริมคุณลักษณะอันพึงประสงค์ต่าง ๆ เช่น ความมีระเบียบวินัย ความสามัคคี รู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ มีคุณธรรมและเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา

(3) ขอบข่ายและประเภทของกิจกรรมนักเรียน ขอบข่ายของกิจกรรมนักเรียนเป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อส่งเสริมการเรียนในหลักสูตรให้กว้างขวางขึ้น ส่วนประเภทของกิจกรรมนักเรียนได้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ กิจกรรมข้อบังคับที่โรงเรียนต้องจัดมี 3 กิจกรรม คือ ลูกเสือหรืออนุภาค หรือเนตรนารี กิจกรรมศาสนาและวัฒนธรรมไทย ส่วนอีกประเภทหนึ่ง เช่น กิจกรรมควรเลือก ซึ่งการจัดกิจกรรมประเภทนี้ให้อยู่ในดุลยพินิจของหัวหน้าสถานศึกษา เช่น กิจกรรมผู้บำเพ็ญประโยชน์ กิจกรรมทัศนศึกษา เป็นต้น

(สำหรับขอขยายและประเภทของกิจกรรมนักเรียนนั้น ได้มีประกาศปรับปรุงแก้ไขในปี พ.ศ.2521 และ พ.ศ.2524 ซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป)

(4) หลักเกณฑ์การจัดกิจกรรมที่สำคัญคือ ต้องเป็นไปตามนโยบายหลักของรัฐบาล ในการดำเนินงานพัฒนาการศึกษา เพื่อส่งเสริมความเจริญและความมั่นคงของชาติ และนักเรียนจะต้องเข้าร่วมกิจกรรมบังคับอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามความสามารถ ความถนัด ความสนใจอย่างน้อย 1 กิจกรรม

#### 10.3.1.2 ระเบียบข้อบังคับที่มีลักษณะผ่อนคลาย

หลังจากที่รัฐได้ใช้นโยบายที่มีลักษณะเข้มงวดในการจัดกิจกรรมนักเรียนอยู่ระยะหนึ่ง ต่อมาเมื่อรัฐได้ปรับปรุงและวิธีการเกี่ยวกับกิจกรรมนักเรียนแล้ว จึงได้เริ่มใช้นโยบายให้เสรีภาพแก่ประชาชนซึ่งมีผลกระทบต่อระเบียบข้อบังคับกิจกรรมนักเรียนด้วย โดยคณะรัฐมนตรีในสมัยที่มี พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้มีมติผ่อนคลายคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ 42/2519 มีเนื้อหาสาระดังนี้ (อ้างจากคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ 2525 : 69)

(1) อนุญาตให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ พิจารณาจัดตั้งสโมสรและชมรมเพื่อดำเนินกิจกรรมทางด้านกีฬา ศิลปวัฒนธรรม และการบำเพ็ญประโยชน์ได้ โดยทบวงมหาวิทยาลัยจะต้องจัดให้มีการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด

(2) การจัดกิจกรรมดังกล่าวในข้อ 1 นอกสถานศึกษาให้กระทำเป็นกลุ่มเล็ก ๆ และเฉพาะเท่าที่ได้รับการร้องขอจากหน่วยราชการหรือร่วมกับหน่วยราชการเท่านั้น กับต้องไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง

ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายผ่อนปรนเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมลงมาบ้าง แต่ส่วนใหญ่จะเพ่งเล็งในระดับอุดมศึกษา สำหรับในระดับที่ต่ำกว่าอุดมศึกษานั้น ยังคงใช้ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการจัดกิจกรรมในสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ 2520 ที่ยึดหลักมาจากคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ 42/2519 แต่ก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขคู่มือการจัดกิจกรรมนักเรียนระดับประถมและมัธยม พ.ศ.2520 อีก 2 ครั้ง คือ ในปี พ.ศ. 2521 และ พ.ศ.2524 ซึ่งการแก้ไขดังกล่าวได้กระทำเฉพาะเรื่อง ขอบข่าย ประเภทของกิจกรรมนักเรียนและหลักเกณฑ์การจัดกิจกรรมบางประการเท่านั้น (ดูรายละเอียดภาคผนวกท้ายบท 2 และ 3) สาระสำคัญของการแก้ไขเมื่อปี พ.ศ.2521 มีดังนี้

(1) ขอบข่ายและประเภทของกิจกรรมนักเรียน ได้แก้ไขจากเดิมที่กำหนดว่ามีกิจกรรมบังคับ และกิจกรรมควรเลือกเป็นกิจกรรมที่ควรจัด โดยรวมกิจกรรมบังคับและกิจกรรมควรเลือกเดิมเข้าด้วยกัน ชนิดของกิจกรรมไม่เปลี่ยนแปลง และเพิ่มเติมว่า กิจกรรมแต่ละชนิด โรงเรียนอาจแยกจัดเป็นกิจกรรมย่อย ๆ ได้อีก

(2) หลักเกณฑ์การจัดกิจกรรมแต่เดิมกำหนดไว้ประการหนึ่งว่า “นักเรียนจะต้องเข้าร่วมกิจกรรมบังคับอย่างใดอย่างหนึ่งตามความสามารถ ความถนัด ความสนใจอย่างน้อย 1 กิจกรรม” นั้น ได้แก้ไขเป็น “นักเรียนจะต้องเข้าร่วมในกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งตามความสามารถ ความถนัด ความสนใจ ไม่น้อยกว่า 1 อย่าง การเข้าร่วมกิจกรรมของนักเรียนในแต่ละภาคเรียน จะเป็นกิจกรรมอย่างเดียวกันหรือไม่ก็ได้”

สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 3 พ.ศ.2524 นั้น เป็นการปรับปรุงข้อความบางตอนให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบันเท่านั้น

### 10.3.2 การสนับสนุนการเข้าร่วมกิจกรรม

ในระดับมัธยมศึกษา รัฐบาลได้เป็นผู้กำหนดให้มีกิจกรรมนักเรียน ส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมประเภทในหลักสูตรและเสริมหลักสูตร ได้แก่ชุมนุมภาษาไทย ชุมนุมภาษาต่างประเทศ ชุมนุมคณิตศาสตร์ ชุมนุมสังคมหรือชุมนุมด้านกีฬา ฯลฯ ตั้งแต่ในอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน โดยทั่ว ๆ ไปแล้วกิจกรรมในระดับนี้ยังมีข้อบกพร่องบางประการ ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะกำหนดให้นักเรียนจะต้องเข้าร่วมกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งตามความถนัด ความสามารถ ความสนใจอย่างน้อย 1 กิจกรรม ตลอดเวลาที่ศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น แต่โครงสร้างการเข้าร่วมกิจกรรมของนักเรียนยังไม่มากนัก ซึ่งการเข้าร่วมกิจกรรมเหล่านี้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ

1. ผู้บริหารกลุ่มกิจกรรมหรือชุมนุม
2. ผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มกิจกรรมหรือชุมนุมที่มีขีดดำรงตำแหน่งกรรมการแต่อย่างใด
3. สมาชิกของกลุ่มกิจกรรมหรือชุมนุมโดยทั่ว ๆ ไป

จากการเข้าร่วมของนักเรียนทั้ง 3 ระดับนี้ยังมีค่อนข้างน้อย มีผลทำให้การดำเนินงานของกลุ่มกิจกรรมหรือชุมนุมประสบปัญหาและอุปสรรคมาก นอกจากนี้ ครู อาจารย์ยังต้อง

ให้ความสนใจด้านกิจกรรมนักเรียนอย่างจริงจัง ทั้งนี้ เพราะครู อาจารย์จะเป็นสื่อกลางที่ดีในการชักนำให้นักเรียนสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรมอีกด้วย

### 10.3.8 การสนับสนุนด้านงบประมาณ

เดิมที่นั้นรัฐบาลได้ให้งบประมาณสนับสนุนกิจกรรมนักเรียน แต่ต่อมาในสมัยรัฐบาล พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ กระทรวงศึกษาธิการ ไม่ขอรับงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมนักเรียน ทั้งนี้เพราะกระทรวงศึกษาธิการได้พิจารณาและกำหนดให้กิจกรรมเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการศึกษาและงบประมาณที่ได้รับนั้นมีจำนวนน้อยมาก เมื่อเทียบกับสถานศึกษาในสังกัด แต่อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีได้ให้ความสนใจสนับสนุนกิจกรรมนักเรียน นักศึกษาที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการในด้านอาสาสมัคร แต่รัฐบาลก็หันมาสนับสนุนกิจกรรมลูกเสือ เนตรนารี เพิ่มขึ้น โดยได้รับกิจการเนตรนารีจากสมาคมสตรีอาสาสมัคร เข้ามาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาลูกเสือเมื่อปี 2518 และจัดสรรงบประมาณเพื่อกิจกรรมนี้มาโดยตลอด

### 10.4 ผลสะท้อนที่มีต่อกิจกรรมนักเรียน

การกำหนดนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติของรัฐตลอดจนความสัมพันธ์ของรัฐ ย่อมส่งผลกระทบต่อกลุ่มกิจกรรมนักเรียนดังนี้ (คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ 2525 : 75-76)

**10.4.1 ปริมาณของกลุ่มกิจกรรม** ปริมาณหรือจำนวนของชุมนุม กลุ่มกิจกรรมนักเรียน ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ ในช่วงรัฐบาลไชนโยบายที่เข้มงวดในเรื่องระเบียบ ข้อบังคับของการจัดกิจกรรม หรือในกรณีที่รัฐบาลจำกัดประเภทของกลุ่มกิจกรรม เช่น ในสมัยที่นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี จะมีปริมาณหรือจำนวนชุมนุม กลุ่มกิจกรรมน้อยมาก มีเฉพาะกิจกรรมทางด้านกีฬาและนันทนาการเท่านั้น แต่ถ้าหากนโยบายของรัฐบาลผ่อนคลายลงมา เช่น ในสมัยที่ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ผ่อนคลายคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ทำให้ปริมาณของชุมนุมหรือกิจกรรมนักเรียนเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย

**10.4.2 ความสนใจการเข้าร่วมกิจกรรม** ความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรมของนักเรียนนั้นเกิดขึ้นโดยสาเหตุ 2 ประการ คือ ประการแรก เกิดจากความรู้สึกสนใจในกิจกรรม