การศึกษา ปฏิรูป หรือปฏิวัติ

เกี่ยวกับผู้เขียน

อาจารย์ อภิชัย พันธเสน เป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่สนใจในเรื่องการศึกษา
กที่สุดคนหนึ่งในประเทศไทยในขณะนี้ ได้เขียนบทความ และเป็นวิทยากรบรร-
ในที่ต่าง ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาการศึกษาของไทย ตลอดจนเป็นที่ปรึกษาวาง
นพัฒนาการศึกษาแผนที่ ๔ ให้กับคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และเป็น
รมการผู้หนึ่งในคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา นอกจากนั้นยังได้
การแต่งตั้งให้เป็นประธานอนุกรรมการดำเนินการเรื่องการลงทุนและผลที่ได้รับ
งการศึกษาในคณะกรรมการดังกล่าว

อาจารย์ อภิชัย พันธเสน ได้รับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาครั้งแรกจาก
ะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๑ หลังจากที่ได้รับ
ระดาษ" ในระดับการศึกษานี้เป็นแผ่นแรกภายหลังจาก ๔ ปีต่อมา แล้วก็ได้เข้า
ราชการในกรมวิเทศสหการ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติในตำแหน่งวิทยากรตรี
ะเป็นอาจารย์ผู้ช่วยในคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ตามลำดับ ได้
ทุนการศึกษาจากมูลนิธิ Rockefeller ให้ไปศึกษาต่อในวิชาเศรษฐศาสตร์ที่
าวิทยาลัย Vanderbilt ประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้รับ "กระ
ษ" ในระดับต่อเนื่องกันไปอันเป็นลักษณะบันไดดาราในสาขาเดียวกัน จากมหา
ชาลัยแห่งนี้ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๐ และ พ.ศ. ๒๕๑๖ ตามลำดับ ได้เริ่มมีความสนใจ
วกับปัญหาการศึกษาเป็นครั้งแรกเมื่อครั้งปฏิบัติงานเป็นวิทยากรตรีในกรมวิเทศ
สหการ โดยทำงานเกี่ยวกับโครงการให้ความช่วยเหลือทางด้านการศึกษาจาก
รัฐอเมริกา ได้เริ่มสนใจกับปัญหาการศึกษาอย่างจริงจังเมื่อเริ่มเขียนวิทยานิพนธ์
ญญาเอกในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ โดยรับคำแนะนำจากอาจารย์ ป่วย อึ้งภากรณ์ ซึ่ง
คณบดี คณะเศรษฐศาสตร์ในสมัยนั้น

แด่คุณพ่อและคุณแม่ คุณครูผู้ให้การศึกษานอกระบบแก่ผมด้วยวิธีการดำเนินชีวิตของท่านทั้งสอง และท่านอาจารย์ เดือน บุนนาค ครูที่มีวิญญาณของความเป็นครูอย่างแท้จริง และเป็นครูท่านแรกที่ประสิทธิ์ประศาสน์วิชาเศรษฐศาสตร์ให้แก่ผม

ChangeFusion สสส. TRRM เครือข่ายจิตอาสา VolunteerSpirit Network

เนื้อหาทั้งหมดใน OpenBase ถูกเผยแพร่ภายใต้สัญญาอนุญาต Creative Commons Attribution-Noncommercial-Share Alike 3.0 Unported License ท่านสามารถนำเนื้อหาทุกชิ้นไปใช้และเผยแพร่ต่อได้ โดยต้องอ้างอิงแหล่งที่มา ห้ามนำไปใช้เพื่อการค้า และต้องใช้สัญญาอนุญาตชนิดเดียวกันนี้เมื่อเผยแพร่งานที่ดัดแปลง เว้นแต่จะระบุเป็นอย่างอื่น

คำปรารภของผู้เขียน

ผมใคร่ขอขอบคุณ คุณธนศักดิ์ จริยะโสภิต และ คุณไชยยศ ปิ่นประดับ อดีตผู้จัดทำนิตยสาร "เพื่อน" รายเดือนและสำนักพิมพ์ดวงกมล ที่กรุณารวบรวมบทความของผม ซึ่งได้เขียนเอาไว้ต่างกรรมต่างวาระมารวบรวมให้อยู่ในหนังสือเล่มเดียวกัน การกระทำดังกล่าวผมเองไม่แน่ใจว่าท่านผู้อ่านโดยทั่วไปจะได้รับประโยชน์มากน้อยเพียงใด แต่สำหรับผมนั้นนับได้ว่าเป็นโอกาสอันดีที่จะได้ทบทวนความคิดของตัวเองในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษา ตั้งแต่เมื่อครั้งได้เริ่มเขียนบทความทางการศึกษาเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ จนกระทั่งปัจจุบัน

จากหลักฐานบทความที่ผมได้เขียนขึ้นมานี้เป็นเครื่องสะท้อนให้เห็นถึงวิวัฒนาการทางความคิดของผมว่าได้เริ่มจากการพิจารณาปัญหาการศึกษาจากจุดที่อยู่ใกล้ตัวเองมากที่สุดก่อน คือการศึกษาในระดับอุดมศึกษา โดยที่มองปัญหาและการแก้ไขปัญหาจากโครงสร้างสังคมที่เป็นอยู่ในขณะนั้น และต้องการที่จะเห็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในโครงสร้างของสังคมที่เป็นอยู่แล้วดังกล่าว หลังจากนั้นเมื่อตัวผมเองได้มีโอกาสศึกษาปัญหาการศึกษาในระดับอื่น ๆ มากขึ้นแนวการมองปัญหาและการแก้ไขปัญหาจึงมีลักษณะที่เป็นระบบมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาก็ยังติดอยู่กับระบบโครงสร้างของสังคมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน หลังจากที่ผมได้มีโอกาสร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ทำให้ผมได้มีโอกาสมองเห็นปัญหาการศึกษาของไทยในลักษณะที่เป็น

ระบบ และเป็นรูปธรรมมากขึ้น เพราะได้มีโอกาสออกไปศึกษาปัญหาข้อเท็จจริงในการจัดการศึกษาทุกระดับมากขึ้น ทำให้เริ่มมองเห็นปัญหาได้เด่นชัดมากขึ้นว่า การปฏิรูปเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในระบบการศึกษาจากโครงสร้างของสังคมเศรษฐกิจและการเมืองในปัจจุบันย่อมเป็นไปไม่ได้ เพราะความพยายามดังกล่าวย่อมมีส่วนที่จะทำให้โครงสร้างของสังคมเศรษฐกิจ และการเมืองในปัจจุบันจะต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมด้วยในอนาคต ในเมื่อกลุ่มคณะบุคคลที่จะมีส่วนช่วยผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหาร และการจัดการการศึกษาในปัจจุบัน ส่วนหนึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากโครงสร้างดังกล่าว แทนที่บุคคลเหล่านี้จะสนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลงจึงกลับมีปฏิกริยาในเชิงต่อต้านดังนั้น การปฏิรูปการศึกษาจะสัมฤทธิ์ผลเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับเงื่อนไขประการสำคัญในข้อที่ว่าจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงหรือการปฏิรูปอื่น ๆ ในสังคมตามมา อย่างไรก็ดีผมเองมีความเชื่อมั่นในกฎแห่งความเป็นอนิจจังของสังคมทั้งนี้เนื่องจากสังคมจำเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงปรับปรุงตัวเองอยู่เสมอ เพราะสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งภายในและนอกระบบได้มีการวิวัฒนาการปรับปรุงตัวเองอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นถ้าหากกิจกรรมส่วนหนึ่งส่วนใดของสังคมหยุดนิ่งอยู่กับที่ ไม่มีการวิวัฒนาการมาเป็นเวลานาน ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะการปฏิรูปตามมา แต่ถ้าหากยังไม่มีการปฏิรูปเกิดขึ้น ขั้นตอนของการเปลี่ยนแปลงก็จะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นจนอาจจะไปถึงขั้นอภิวัฒน์หรือการปฏิวัติก็เป็นได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลำดับขั้นของความรุนแรงที่เกิดจากการสะสมปัญหาที่หมักหมมเอาไว้ในระบบโดยที่มิได้รับการแก้ไขในทางที่ถูกต้องเสียแต่เนิ่น

อย่างไรก็ตามในการเรียบเรียงบทความที่ผมได้เขียนขึ้นมานี้มิได้มีการเรียงตามลำดับเวลาของข้อเขียนแต่เรียบเรียงตามลักษณะเนื้อหาของเรื่อง ที่ควรจะมีลักษณะต่อเนื่องกัน ดังนั้นจึงใคร่ขอความกรุณาจากผู้อ่านได้โปรดได้สังเกตลำดับเวลาที่ปรากฏอยู่ในข้อดังกล่าวประกอบด้วย และเนื่องจากข้อเขียนดังกล่าวเขียนเพื่อผู้อ่านหลายกลุ่มด้วยกัน ดังนั้นภาษาที่ใช้ในแต่ละข้อเขียนอาจจะแตกต่างกันออกไปบ้าง แต่วิธีการวิเคราะห์และการมองปัญหาจะไม่แตกต่างกันออกไปมากนัก

สุดท้ายนี้ผมใคร่ขอความกรุณา ท่านผู้อ่านได้ "วิพากษ์" ความคิดเห็นของผมในแง่มุมต่าง ๆ ตามที่ปรากฏอยู่ในข้อเขียนของผมทั้งหมดด้วย ทั้งนี้เพราะวิพากษ์วิธีเป็นขบวนการสำคัญที่สุดส่วนหนึ่งของขบวนการศึกษาและการกระทำดังกล่าวจะช่วยเสริมความคิดของผมให้มีลักษณะที่แหลมคมยิ่งขึ้น

อภิชัย พันธเสน

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ธันวาคม ๒๕๑๘

สารบัญ

๑	สภาพและปัญหาการศึกษาในภาคเหนือ	๑
๒	สภาพและปัญหาการศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๓๗
๓	สภาพและปัญหาการศึกษาในภาคใต้	๖๙
๔	การตอบสนองของระบบมหาวิทยาลัยของไทยในการผลิตกำลังคนในระดับสูง	๑๐๘
๕	ข้อคิดเห็นเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล	๑๒๗
๖	นิสิต นักศึกษา อาจารย์ จะช่วยมหาวิทยาลัยในรูปใหม่ได้อย่างไร	๑๕๕
๗	การระดมทรัพยากรเพื่อพัฒนาอุดมศึกษา	๑๗๗
๘	มหาวิทยาลัยตลาดวิชา	๒๐๓
๙	อุดมศึกษาเพื่อใคร	๒๑๕
๑๐	ปัญหาการศึกษาและกำลังคนของประเทศไทย	๒๒๓
๑๑	การศึกษาเพื่อมวลชน	๒๔๘
๑๒	ควรจะให้เอกชนจัดการศึกษาหรือไม่	๒๗๘
๑๓	การแบ่งแรงระหว่างราษฎร์กับรัฐ	๒๙๕
๑๔	ผลของการกระจายรายได้จากระบบการศึกษาในปัจจุบัน	๓๐๙
๑๕	การระดมเลือกสรรทรัพยากรเพื่อโรงเรียนชุมชน	๓๔๗
๑๖	บทสรุป	๔๙๐

ภาคผนวก

๑	การอาชีวศึกษาในประเทศไทย	๔๒๑
๒	การวางแผนการศึกษา และแผนกำลังคนในระดับอุดมศึกษาในไทย	๔๖๘
๓	บทสัมภาษณ์	๕๐๓

สภาพและปัญหาการศึกษาในภาคเหนือ

สภาพทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา

ในสภาพปัจจุบันที่มีการกระจายการบริหารการศึกษาออกไปในท้องถิ่นในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ทำหน้าที่ให้การศึกษาประชาบาล มีศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอสังกัดอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้มีหน้าที่ช่วยประสานงานบริหารการให้บริการทางศึกษา และมีสำนักงานศึกษานิเทศก์ เป็นผู้ให้บริการแนะแนวการศึกษาในทุกระดับโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด (ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยตรง จากกระทรวงมหาดไทย) เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

ปัญหาที่เกิดขึ้นแก่การบริหารการศึกษาและกิจการอื่น ๆ โดยทั่วไปก็คือ ในลักษณะสายงานในปัจจุบัน ผู้ว่าราชการจังหวัดมิได้ถูกควบคุมโดยประชาชนแต่ถูกควบคุมโดยเจ้านายเหนือหัวจากส่วนกลาง ดังนั้นความคิดริเริ่มที่จะทำอะไรเองเพื่อความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่นจึงมีน้อยกว่าความพยายามที่จะสนองรับนโยบายจากส่วนกลาง ทั้งที่เป็นนโยบายส่วนรวมและส่วนตัว ความหวังที่จะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ในระดับจังหวัดมาสนใจที่จะทำความเข้าใจ และศึกษาปัญหาการศึกษาในท้องถิ่นของตนอย่างแท้จริง จึงหวังได้ยาก จากลักษณะโครงสร้างของการบริหารดังเช่นเป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ผลเสียที่ตามมาก็คือปัญหาต่าง ๆ ที่หมักหมมอยู่ในการศึกษาในทุกเรื่องไม่ได้รับความสนใจที่จะพิจารณาแก้ไขให้ลุล่วงไปเท่าที่ควร เมื่อท้องถิ่นไม่มีส่วนริเริ่มในการแก้ไขปัญหาและเสนอแนะวิธีการ

ปรับปรุงต่าง ๆ ด้วยตนเอง การที่ให้ส่วนกลางเข้ามาจัดมาตรฐานกลางทางการศึกษาให้ยิ่งทำให้เกิดมีปัญหาเพิ่มมากขึ้น

ปัญหาในระดับรองลงมา ก็คือ ในหลายจังหวัดการทำงานไม่เป็นกลุ่มก้อนมีการแบ่งแยกขอบเขตการทำงานของแต่ละฝ่ายโดยไม่มีการประสานงานกันอย่างดีเพียงพอ เพราะทุกฝ่ายต่างก็มีผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกัน ฝ่ายศึกษาธิการจังหวัดนั้นเมื่อถูกโอนงานการศึกษาประชาบาลออกไปก็เหลือเพียงโรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ไม่กี่แห่งที่อยู่ในความดูแล ส่วนองค์การบริการส่วนจังหวัดก็ถือว่าเป็นหน่วยงานบริหารอิสระและมีโรงเรียนประชาบาลเป็นจำนวนมากจะต้องรับผิดชอบ จึงดำเนินงานของตนอิสระจากฝ่ายศึกษาธิการจังหวัด ที่น่าสังเกตเป็นอย่างยิ่งของข้อเสียจากการมีสายการบริหารงานมาจากส่วนกลางก็คือ แม้แต่ในโรงเรียนของกระทรวงศึกษา ฯ ด้วยกันเอง แต่โรงเรียนหนึ่งขึ้นอยู่กับกรมสามัญศึกษาอีกโรงเรียนหนึ่งขึ้นกับกรมอาชีวศึกษา ก็ไม่มีการร่วมมือกัน

หน่วยศึกษานิเทศก์นั้นเป็นหน่วยกลางทางวิชาการถ้าหากเกิดมีข้อขัดแย้งระหว่างฝ่ายศึกษาธิการ และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็จะทำให้ศึกษานิเทศก์วางตัวลำบากมากขึ้น เพราะไม่ทราบว่าจะให้บริการแก่ฝ่ายใดดี และอาจจะให้ถูกเพ่งเล็งจากทั้งสองฝ่าย โดยทั่วไปมักจะได้รับคำตัดพ้อจากฝ่ายศึกษาธิการจังหวัดว่า ศึกษานิเทศก์มักจะให้ความสนใจกับโรงเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และไม่สนใจโรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษามากนัก การบริหารการศึกษาในลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดเป็นผลเสียอย่างมากต่อการบริหารการศึกษาทั้งระบบในจังหวัด ปัญหาเช่นนี้แตกต่างกันไปจากจังหวัดหนึ่งไปยังอีกจังหวัดหนึ่งแต่มีเพียงไม่กี่จังหวัดที่หน่วยงานศึกษา

ทั้งหมดร่วมมือร่วมใจกันทำงานอย่างเต็มที่ นอกนั้นจะสังเกตความขัดแย้งได้อย่างแจ่มชัดเกือบทุกแห่ง

ปัญหาต่อไปคือการบริการการศึกษาในระดับอำเภอขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหัวหน้าส่วนการศึกษาอำเภอ (นายอำเภอ) เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และมีหัวหน้าหมวดการศึกษาซึ่งส่วนใหญ่เป็นอดีตครูใหญ่โรงเรียนประชาบาล เป็นผู้ช่วย ปัญหาในระดับนี้ก็มีคำถามเช่นเดียวกับในระดับแรกว่า นายอำเภอผู้นั้นมีความรู้เกี่ยวกับการศึกษาเพียงใด และมีความสนใจในเรื่องที่เกี่ยวกับการศึกษาเพียงใด สิ่งที่คณะออกไปศึกษาสภาพปัญหาข้อเท็จจริงของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้รับการบอกเล่าจากศึกษานิเทศก์อยู่บ่อย ๆ ก็คือ นายอำเภอจำนวนมากอาจจะไม่สนใจการศึกษาเท่าที่ควร เป็นเหตุให้มีการใช้ครูประชาบาลให้ช่วยงานอื่น โดยไม่ได้ทำการสอน ครูที่สนใจการสอนมักจะไม่ได้รับการพิจารณาความดีความชอบเท่าที่ควร

นอกจากนั้น ในหลายกรณีบางโรงเรียนจะมีการขาดแคลนครูในลักษณะถาวร ทั้ง ๆ ที่มีอัตราอยู่ แต่เนื่องจากไม่มีใครยอมไปหรือครูที่มีอยู่ก็พยายามวิ่งเต้นโดยตรงกับนายอำเภอหรือหัวหน้าหมวดให้ยืมตัวไปทำงานที่อื่น โรงเรียนที่ขาดแคลนครูจึงขาดแคลนถาวรซึ่งเป็นผลเสียต่อคุณภาพของการศึกษาในโรงเรียนเหล่านั้นเป็นอย่างยิ่ง ในบางกรณีนายอำเภออาจจะให้ความสนใจต่อการศึกษาอยู่บ้าง แต่ความสนใจที่ให้อาจจะเป็นไปในทางที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อคุณภาพของการศึกษามาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสนใจในเชิงปริมาณ อาคารเรียน และสิ่งปลูกสร้างประเภทถาวรวัตถุเป็นพิเศษในเรื่องนี้นับว่าเป็นผลสำเร็จในการจัดการศึกษาในระดับนี้ขององค์การ

บริหารส่วนจังหวัดเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเท่าที่ประสบมาในภาคเหนือ จะเห็นได้ว่าโรงเรียนส่วนใหญ่ที่ติดถนนในปัจจุบันในทุกจังหวัดทุกอำเภอ มีอาคารเรียนถาวรหมดแล้ว โต๊ะเรียน ม้านั่ง กระดานดำส่วนใหญ่ก็อยู่ในสภาพที่ดีมากเมื่อเทียบกับสภาพของโรงเรียนเหล่านี้ เมื่อ ๑๐ ปีก่อน ซึ่งในหลายแห่งยังพอจะมองเห็นซากของอาคารเรียนเดิมที่เคยมีอยู่ ซึ่งมีแต่หลังคามุงด้วยแฝกและม้านั่งซึ่งทำด้วยแคร่ซึ่งเป็นไม้ผ่าครึ่งยกขึ้นมาจากพื้นดิน และในหลายกรณี นายอำเภอมีความสนใจถึงกับย้ายสถานที่ตั้งของโรงเรียนเพื่อให้เป็นไปตามความเหมาะสมตามที่ตนคิดโดยมิได้ฟังคำแนะนำของฝ่ายศึกษานิเทศก์และชาวบ้านแต่ประการใด เป็นข้อสังเกตได้ว่าการพัฒนาในลักษณะก่อสร้างถาวรวัตถุนั้นได้รับความสนใจจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตลอดมาทุกยุคทุกสมัย

การบริหารการศึกษาในระดับอำเภอนี้ ข้อขัดแย้งระหว่างศึกษาธิการอำเภอ และนายอำเภอยิ่งมีมากขึ้น ทั้งนี้เพราะนายอำเภอขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาโดยอ้อมของศึกษาธิการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของศึกษาธิการอำเภออีกทอดหนึ่ง และศึกษาธิการอำเภอก็เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาทางอ้อมของนายอำเภอด้วย ในระดับอำเภอนี้มีลักษณะการทำงานซ้อนอยู่มาก เพราะศึกษาธิการอำเภอมักจะไม่มีงานทำเนื่องจากอำเภอเป็นจำนวนมาก จะมีโรงเรียนของกรมสามัญศึกษาอยู่เพียงหนึ่งหรือสองโรงเท่านั้น ศึกษาธิการอำเภอจึงไม่มีงานทำอย่างแท้จริงและมักจะต้องทำงานซ้อนกับหัวหน้าหมวดและนายอำเภอ ดังนั้นการบริหารงานในระดับนี้นอกจากจะทำให้เกิดมีความขัดแย้งแล้วยังก่อให้เกิดความสูญเปล่าในการบริหารงานศึกษาอยู่มาก

การศึกษาในระบบ

การศึกษาในระดับประถมศึกษา

จากการสังเกตสภาพทั่วไปจะเห็นได้ว่าในปัจจุบัน ปัญหาอาคารเรียน ซึ่งเคยเป็นปัญหามากแต่เดิมนั้นปัจจุบันไม่เป็นปัญหามากนัก เพราะถ้าหากโรงเรียนไม่อยู่ไกลถนนมากนัก มักจะมีอาคารเรียนในลักษณะถาวร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดที่ไกลความเจริญอย่างเช่นในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ในอำเภอขุนยวม ซึ่งเป็นอำเภอที่ไม่ใหญ่นัก อาคารเรียนของโรงเรียนเกือบทุกโรงในรัศมี ๕ – ๑๐ ก.ม. จากอำเภอมีลักษณะเป็นอาคารถาวรทั้งสิ้น และในหลายโรงเรียนมีห้องเรียนเหลือด้วย อัตราครูที่มีพร้อมทั้งวุฒิของครูก็สูงกว่าเดิมทั้งนี้เพราะในระยะ ๓–๔ ปีที่ผ่านมานี้ การผลิตครูได้ผลิตมีปริมาณเกินความต้องการ โดยทั่วไปทุกโรงเรียนที่มีนักเรียนในแต่ละชั้นเกินกว่า ๒๐ คนขึ้นไปจึงมักจะมีครูครบทุกชั้น และจะมีครูใหญ่ซึ่งมิได้ทำการสอนชั้นใดชั้นหนึ่งโดยเฉพาะอีกหนึ่งคน โรงเรียนที่มีครูเพียงคนเดียวในจังหวัดภาคเหนือนี้ มีเฉลี่ยจังหวัดละไม่เกิน ๕ โรง ส่วนใหญ่ในโรงเรียนที่มีครูเพียงคนเดียวนั้น ก็เนื่องจากจำนวนนักเรียนของแต่ละชั้นมีน้อยมาก เมื่อคิดเทียบอัตรานักเรียนต่อครูแล้วไม่สามารถที่จะเพิ่มอัตราการจ้างครูได้ตามระเบียบที่กระทรวงศึกษาได้ทำการตกลงไว้กับกระทรวงการคลัง ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการศึกษาในระดับนี้ คือคุณภาพของการศึกษาซึ่งจะปรากฏโดยทั่วไปว่าคุณภาพของการศึกษาของโรงเรียนในเมืองย่อมดีกว่าอำเภอ และชนบทที่ไกลออกไป สาเหตุสำคัญของปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากฐานะทางเศรษฐกิจ และพื้นความรู้

ของผู้ปกครอง ทางด้านการให้บริการการศึกษานั้นปัญหาสำคัญก็ขึ้นอยู่กับคุณภาพและลักษณะการทำงานของครู ตัวอย่างของความแตกต่างที่เห็นได้ชัดและเป็นเรื่องที่น่าสลดใจมากที่จะยกมาเปรียบเทียบให้เห็นข้อแตกต่างได้ ในกรณีหนึ่งที่ได้พบเห็นมาก็คือ ที่อำเภอสาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ โรงเรียนในอำเภอเป็นโรงเรียนที่ได้รับการปรับปรุงให้มีคุณภาพสูงสุด เป็นโรงเรียนตัวอย่างที่จังหวัดมักจะแนะนำให้ผู้ที่ไปจากส่วนกลางได้ชมอยู่เสมอ ครูใหญ่ของโรงเรียนได้รับการบอกเล่าว่า เป็นข้าราชการชั้นเอกคนแรกของทั้งอำเภอ ซึ่งนับว่าเป็นเกียรติประวัติจากผลงานของท่าน ห่างออกไปจากโรงเรียนนี้เพียงระยะรถวิ่ง ๗ นาที มีโรงเรียนอีกโรงเรียนหนึ่งที่มีสภาพแตกต่างกันมาก โรงเรียนแห่งนี้ไม่มีอาคารเรียนของตนเอง (ข้อนี้ดูจะไม่สู้เป็นเรื่องใหญ่นัก เพราะว่าความจริงโรงเรียนได้งบประมาณมาสร้างอาคารใหม่ ๒ ปีมาแล้ว แต่สร้างยังไม่ได้เนื่องจากไม่มีผู้มารับเหมา เพราะค่าวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างขึ้นราคาอย่างรวดเร็ว) สังเกตดูสภาพนักเรียนที่มาเรียนนั้นก็แต่งตัวด้วยเสื้อผ้าขมุกขมอม ถามครูใหญ่ว่ามีการเรียนลูกเสือหรือไม่ ครูใหญ่ก็ตอบว่าถึงแม้เครื่องแบบนักเรียนธรรมดา ผู้ปกครองก็ยังไม่มีความสามารถจัดหาได้พร้อม จึงไม่แน่ใจว่าควรจะให้เรียนลูกเสือหรือไม่ โรงเรียนนี้ความจริงมีถึงชั้นประถมปีที่ ๗ เช่นกัน แต่ส่วนใหญ่หลังจากชั้นประถมปีที่ ๔ แล้ว ผู้ปกครองจะให้นักเรียนออกไปเกือบครึ่งหนึ่ง เหลือเพียงครึ่งเดียวที่เรียนถึงประถมปีที่ ๗ และเมื่อจบประถม ๗ แล้ว ทั้งร้อยเปอร์เซ็นต์จะไม่มีการเรียนต่อ ครูใหญ่เล่าให้ฟังว่าประมาณ ๖๐% ของเด็กนักเรียนจะวิ่งเล่นตอนพักกลางวันเป็นการแก้หิว เพราะไม่มีอาหารกลางวันรับประทาน ตำราเรียนนักเรียนก็ไม่ค่อยมี ต้องอาศัยจดเรียนกันจากกระดานดำ สภาพครูโดยทั่วไปก็อยู่ใน

สภาพที่ด้อยความรู้กว่าโรงเรียนมาก และไม่มีครูคนใดเลยที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้น พอเลิกสอนก็จะขึ้นรถสองล้อเครื่องกลับบ้านซึ่งอยู่ที่อำเภอลาดยาวบ้างอยู่ในจังหวัดนครสวรรค์บ้างกันหมด ในสภาพเช่นนี้จะทำให้มองเห็นความแตกต่างของคุณภาพของการศึกษาทั้งสองแห่งอย่างมาก ในโรงเรียนแรกผู้ที่จบชั้นประถมปีที่ ๗ แล้วเรียนต่อที่โรงเรียนมัธยมในอำเภอนั้นเองหรือเข้าไปเรียนต่อจังหวัดนครสวรรค์เกือบทั้งหมด ข้อแตกต่างกันในประเด็นที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือ ผู้ปกครองนักเรียนที่อยู่ในอำเภอลาดยาวนั้นส่วนใหญ่เป็นเจ้าของที่ดิน ที่ผู้ปกครองของนักเรียนในโรงเรียนแห่งที่สองใช้เป็นที่ประกอบอาชีพนั้นเอง ผู้ปกครองของเด็กในโรงเรียนนี้ส่วนใหญ่ไม่มีที่ทำกินเป็นของตนเอง มีเพียง ๔๐ ครอบครัวที่มีที่ดินของตนเอง ซึ่งเป็นที่ดินแปลงเล็ก ๆ ที่เหลือจากนั้นเช่านาจากเจ้าของที่นาที่อยู่ในอำเภอทั้งสิ้น ผลของสภาพปัญหาที่ขึ้นในลักษณะเช่นนี้ก็คือบุตรของผู้ที่มีฐานะดีกว่าได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพดีกว่า และสามารถที่จะไปเรียนต่อในระดับการศึกษาที่สูงขึ้นได้ต่อไป แต่บุตรของผู้ที่มีฐานะยากไร้ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพต่ำแล้วก็จำเป็นที่จะต้องหยุดการศึกษาแต่เพียงเท่านั้น ความแตกต่างของอนาคตของเด็กเหล่านี้ย่อมเห็นได้ชัด คำถามที่น่าจะถามกันก็คือ เด็กทั้งสองกลุ่มต่างก็เป็นคนไทยด้วยกัน แต่เด็กกลุ่มหนึ่งได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพที่ดีกว่ามาก เทียบกับเด็กอีกกลุ่มซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า เด็กที่มีสภาพทางเศรษฐกิจด้อยกว่านั้นถ้าหากเขาเลือกเกิดเองได้คงจะไม่อยากจะเกิดจากครอบครัวที่มีสภาพด้อยทางเศรษฐกิจ ในฐานะเป็นผู้บริหารของประเทศน่าจะตั้งคำถามกับตัวเองว่าเป็นความผิดของเด็กเหล่านั้นด้วยหรือไม่ที่เขาไม่มีสิทธิเลือกเกิดเองได้ และถ้าหากเป็นเช่นนั้นจะทำอย่างไรถึงจะให้เขาได้มีโอกาสอย่างน้อยก็เทียบกับเพื่อน

ที่อยู่ในตัวเมืองได้ ปัญหาอีกประการหนึ่งสำหรับการศึกษาในชนบทโดยเฉพาะก็คือ ในเขตที่ลึก ๆ เข้าไปนั้น ผู้ปกครองของเด็กมักจะไม่มีที่ดินประกอบอาชีพในเขตนั้นเอง ต้องไปจับจองที่ดินซึ่งลึกเข้าไปในป่า เมื่อเป็นเช่นนี้ เมื่อถึงเวลาทำนาเด็กที่ผู้ปกครองไม่มีญาติมิตรหรือเพื่อนฝูงที่จะฝากเด็กให้เรียนได้ ก็จำเป็นที่จะต้องนำเอาเด็กออกไปจากโรงเรียนในระหว่างการศึกษา ในหลายกรณีผู้ปกครองจำเป็นจะต้องเอาเด็กไปด้วย เพราะมีความจำเป็นที่จะใช้แรงงานเด็กเหล่านี้ด้วย สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบต่อคุณภาพของการศึกษาระดับนั้นเป็นอย่างมาก

ปัญหาการที่ครูไม่ยอมอยู่ในโรงเรียนที่ทำการสอนนั้นก่อให้เกิดมีปัญหาหลายประการ ประการแรกเป็นปัญหาทางด้านจิตวิทยา กล่าวคือ ความเห็นห่างระหว่างผู้ปกครองนักเรียนกับครูเนื่องจากทั้งครูและผู้ปกครองไม่เคยมีโอกาสพบปะสนทนากันเลย ดังนั้นจึงไม่มีความรู้สึกของการเป็นเจ้าของสถาบันศึกษาร่วมกันระหว่างครูและผู้ปกครอง ครูก็มาปฏิบัติงานให้เสร็จสิ้นพ้นไปตามภาระกิจหน้าที่ที่มีอยู่ ส่วนผู้ปกครองนั้นก็จำเป็นที่จะต้องส่งเด็กให้ไปโรงเรียนตามที่กฎหมายได้บังคับเอาไว้ ในลักษณะที่เป็นอยู่เช่นนี้จึงไม่มีใครจะคิดฟื้นฟูปรับปรุงคุณภาพของการศึกษาให้ดีขึ้น ความจริงสำหรับโรงเรียนในชนบทเช่นนี้ หน้าที่ที่สำคัญของครูนั้นมิใช่ขึ้นอยู่กับการทำการสอนแต่เพียงอย่างเดียว แต่จะต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำในทางปัญญาให้กับท้องถิ่นด้วย การที่ครูไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น โอกาสที่จะไปพูดคุยถึงปัญหาต่าง ๆ กับผู้ปกครองจึงไม่ได้ ความจริงในโรงเรียนที่มีนักเรียนเข้าเรียนเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปีนั้น หน้าที่ของครูน่าจะได้ศึกษาด้วยว่าเกิดจากเหตุผลอะไรถ้าหากเป็นเพราะผู้ปกครองมีบุตรมาก จึงน่าจะไปพูดคุยกับผู้ปกครองให้มองเห็นปัญหาและ

อย่างน้อยก็ให้ผู้ปกครองมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว นอกจากนั้นการที่ครูสนใจติดตามเด็กที่มีปัญหาไปถึงบ้านก็น่าจะมีทางช่วยแก้ปัญหาเหล่านี้ได้บ้าง และจะช่วยให้ผู้ปกครองมีศรัทธาในตัวครูมากขึ้น การที่ครูไม่อยู่ที่โรงเรียน หรือในหมู่บ้านจึงทำให้ข้อเสนอหลายอย่างที่เสนอมา นอกจากนี้ในบางกรณีที่นักเรียนบางคนในชั้นมีปัญหาเรียนไม่ทันเพื่อนในชั้นเรียนจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม ถ้าหากมีครูพักอยู่บริเวณใกล้โรงเรียน การสอนพิเศษให้แก่เด็กเหล่านี้ก่อนหรือหลังเวลาเรียนย่อมเป็นสิ่งที่ทำได้แต่ในเมื่อสภาพการณ์เป็นเช่นนี้เด็กเหล่านี้ในที่สุดก็จะต้องสอบตก ทำให้เด็กเบื่อหน่ายต่อการเรียน หรือถ้าหากครูจะปล่อยผ่านขึ้นไป จนถึงประถมปีที่ ๔ ซึ่งในชั้นนี้มักจะมีนโยบายปล่อยเด็กออกให้หมด ในกรณีนี้จึงเป็นปัญหาในข้อที่ประมาณ ๖๐% ของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษา และไม่ได้ศึกษาต่อจะไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ หลังจากที่สำเร็จประถมศึกษาออกไปแล้ว ๓ ปี นอกจากนั้นการที่ไม่มีครูที่อยู่ประจำในโรงเรียนทำให้โครงการบางอย่างที่รัฐคิดจะจัดทำเป็นไปไม่ได้ ตัวอย่างเช่นโครงการโภชนาการนักเรียนหรือโครงการอาหารกลางวันสำหรับนักเรียนเมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีปัญหาแทรกซ้อนขึ้นมาอีก คือ โรงเรียนที่มีความสามารถที่จะจัดตามโครงการในลักษณะนี้ได้ เช่นโรงเรียนชุมชนมักจะเป็นโรงเรียนที่นักเรียนไม่มีปัญหา ดังนั้นถ้าหากจะดำเนินการในโรงเรียนในลักษณะเช่นว่านี้ ก็ยิ่งทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมเพิ่มมากขึ้น

เหตุผลที่ครูใช้ยกมาเป็นข้ออ้างในการที่ไม่อยู่ประจำที่โรงเรียนนั้นมีหลายข้อด้วยกัน เป็นต้นว่า ทางโรงเรียนไม่มีบ้านพักครูให้อยู่ ซึ่งก็เป็นความจริงในหลายแห่ง แต่ในขณะนี้หลายโรงเรียนมีให้อยู่เพียงพอครูก็ยังไม่

ยอมไปอยู่ด้วยอ้างว่ามีปัญหาในเรื่องความปลอดภัย และปัญหาในเรื่องความสะดวกในด้านสาธารณูปโภค ตลอดจนการซื้ออาหาร ปัญหานี้เกิดขึ้นเพราะมีการรับครูในจังหวัดเดียวกัน แต่มิใช่เป็นครูในท้องถิ่นนั้นเอง แต่เนื่องจากครูเหล่านั้นส่วนใหญ่มีที่พักอาศัยของตนเองอยู่แล้วจึงไม่เต็มใจที่จะไปอยู่ที่บ้านพักครู ในกรณีที่เป็นครูที่สมัครมาจากจังหวัดอื่น และทางโรงเรียนมีบ้านพักให้ ปัญหาการที่ครูไม่ยอมอยู่ในบ้านพักที่ทางโรงเรียนจัดให้จะน้อยลง

นอกจากนั้นยังมีมูลเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือในกรณีที่วิทยาลัยผึกหัดครูที่ให้มีการศึกษาภาคค่ำอยู่ในจังหวัดนั้นเองหรือจังหวัดใกล้เคียง ครูจะไม่ยอมเข้าไปพักอยู่ในโรงเรียนเป็นอันขาดเพราะเดินทางไปเรียนหนังสือไม่สะดวกถึงแม้จะต้องไปสอนโดยจะต้องขี่รถสองล้อเป็นระยะเวลา ๒—๓ ช.ม. ครูก็ยังยินดีที่จะอยู่ในเมืองแล้วขี่รถเข้าไปสอน เพื่อที่จะได้ไปเรียนได้สะดวกยิ่งขึ้น

ปัญหาการเรียนในวิทยาลัยครูภาคค่ำนี้เป็นปัญหาอย่างหนัก ที่มีผลต่อคุณภาพในการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษามาก ทั้งนี้เนื่องมาจากครูมักใช้เวลาส่วนใหญ่เพื่อการศึกษาของตนเองแทนที่จะใช้เวลาในการสอนนักเรียน และหลังจากได้คุณวุฒิสูงขึ้นแล้วจะได้หาทางย้ายออกจากโรงเรียนที่ทำการสอนอยู่ การแก้ปัญหาในลักษณะเช่นว่านี้จะต้องเลิกอนุญาตให้ครูไปเรียนภาคค่ำในลักษณะโครงการที่ให้ปริญญาแต่ควรจะเป็นการศึกษาภาคฤดูร้อนหรือฤดูการทำนาที่โรงเรียนหยุดเพื่อให้ครูได้มีโอกาสศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมในสาขาวิชาบางแขนงซึ่งจะมีประโยชน์ต่อการนำมาใช้สอนนักเรียนโดยตรง โดยที่น่าจะมีการเทียบการเพิ่มเงินให้ตามคุณวุฒิที่เพิ่มขึ้นแก่ครูเหล่านี้เป็นช่วง ๆ ไป ซึ่งจะมีผลประโยชน์กับนักเรียนโดยตรงมากกว่าการเรียนของครูในลักษณะแรก

โรงเรียนชุมชน

โรงเรียนชุมชนเป็นโรงเรียนที่เปิดสอนในระดับชั้นประถมศึกษา ซึ่งอยู่ในสายงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การดำเนินการของโรงเรียนดังกล่าวนับว่าอยู่ในระยะขั้นทดลอง โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ชุมชนได้มีส่วนในการจัดการศึกษาของตนเองมากขึ้น โดยเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของโรงเรียนและทางโรงเรียนเองก็ได้จัดการศึกษาให้แก่ชุมชนในส่วนที่เป็นการศึกษาผู้ใหญ่นอกเหนือจากการศึกษาประถมศึกษาสายสามัญด้วย การศึกษาผู้ใหญ่ในลักษณะเช่นว่านี้ มีทั้งการเรียนรู้เกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว การศึกษาผู้ใหญ่สายสามัญและการฝึกอาชีพบางอย่างในระยะสั้น ซึ่งเป็นความต้องการของท้องถิ่น รวมทั้งการจัดทำแปลงสาธิตในการเกษตรและการสาธิตในการเลี้ยงสัตว์เป็นต้น โรงเรียนที่สามารถดำเนินการได้ทุกอย่างตามวัตถุประสงค์เหล่านี้ย่อมทำให้โรงเรียนเป็นศูนย์บริการการศึกษาแก่ชุมชนอย่างแท้จริง เป็นที่น่าสังเกตว่า จำนวนนักเรียนที่เข้ามารับการศึกษาในระดับประถมหนึ่งของโรงเรียนชุมชน ส่วนใหญ่ที่ได้พบมามักจะมีอัตราคงที่ ทั้งนี้ได้ทราบจากครูใหญ่ในโรงเรียนเหล่านั้นว่า การวางแผนครอบครัวในบริเวณที่ตั้งของโรงเรียนชุมชนได้กระทำมาค่อนข้างจะได้ผลก่อนหน้านั้นแล้ว เท่าที่ได้พบเห็นมาในหลายจังหวัดในภาคเหนือคณะเจ้าหน้าที่ที่ออกไปศึกษาสภาพข้อเท็จจริงและปัญหามีความเห็นว่าน่าจะขยายความคิดของการจัดการโรงเรียนชุมชนนี้ให้ขยายตัวออกไปกว้างขวางมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตชุมชนที่ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะในทางเศรษฐกิจดีพอสมควรที่จะช่วยร่วมจัดการศึกษาเพื่อตัวเองให้ได้มากขึ้น อย่างไรก็ตามเพื่อที่จะให้โรงเรียนในลักษณะดังกล่าวได้ทำหน้าที่เป็นโรงเรียนชุมชนอย่างแท้จริง ควร

จะให้รัฐมีหน้าที่แต่เพียงจัดหาครูให้โรงเรียนเหล่านั้นเท่านั้น ส่วนอาคารเรียน บ้านพักครู ตลอดจนที่ดินที่เป็นที่ตั้งของโรงเรียนและการก่อสร้างต่าง ๆ ในบริเวณโรงเรียน ตลอดจนอุปกรณ์การเรียนการสอนควรจะเป็นหน้าที่ของชุมชนที่จะเป็นผู้จัดหาสิ่งเหล่านี้ทั้งหมด เพื่อที่รัฐจะได้สงวนงบประมาณไว้ปรับปรุงคุณภาพของการศึกษาของโรงเรียนในระดับประถมศึกษาอื่น ๆ ในเขตที่ยังไม่สามารถจะกั้นเป็นโรงเรียนชุมชนอย่างแท้จริงในลักษณะเช่นว่านี้ได้ ปัญหาที่มีอยู่ในปัจจุบันของโรงเรียนชุมชนก็คือ การดำเนินการของโรงเรียนชุมชนในปัจจุบันยังมิได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เหล่านี้อย่างครบถ้วน กล่าวคือโรงเรียนชุมชนส่วนใหญ่ยังได้งบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดมากเมื่อเปรียบเทียบกับโรงเรียนประชาบาลอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะประชาชนมักจะตั้งคำถามว่า เมื่อประชาชนได้ออกเงินสมทบจำนวนเท่านี้ แล้วเหตุใดรัฐจึงไม่ออกเงินมาร่วมบ้าง ข้อนี้เป็นเหตุให้วัตถุประสงค์ของการจัดโรงเรียนชุมชนอาจจะเบี่ยงเบนไปจากเป้าหมายจริง ๆ ที่ตั้งไว้ แต่แรกได้จึงจะต้องมีการแก้ไขทัศนะคติของประชาชนที่มีส่วนร่วมเหล่านั้นด้วย ข้อที่น่าสังเกตประการหนึ่งโรงเรียนชุมชนคือสำหรับโรงเรียนที่อยู่ใกล้วัดและมีสมภารเป็นประธานคณะกรรมการอำนวยการศึกษาโรงเรียนมักจะได้เปรียบที่สามารถหาเงินมาใช้จ่ายเพื่อกิจการของโรงเรียนได้ง่ายมากกว่าโรงเรียนชุมชนที่ตั้งขึ้นโดยไม่มีวัดเป็นผู้ให้การสนับสนุน ข้อนี้เป็นเครื่องสนับสนุนว่าการเปิดโรงเรียนชุมชนที่เหมาะสมนั้นควรจะให้วัดได้มีส่วนร่วมช่วยเหลืออย่างใกล้ชิดด้วย ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขว่าโรงเรียนนั้นควรจะอยู่ในชุมชนที่ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะความเป็นอยู่ดีพอสมควรเมื่อเปรียบเทียบกับโรงเรียนอื่น ๆ

มัธยมศึกษา

ในปัจจุบันความต้องการการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาสายสามัญมีเฉพาะแต่ในตัวอำเภอเมือง และในอำเภอใหญ่ ๆ เท่านั้น ส่วนในอำเภอเล็ก ๆ และตำบลที่อยู่ห่างไกลออกไป ฐานะผู้ปกครองประกอบกับพื้นฐานความรู้เบื้องต้นของนักเรียนไม่เป็นเครื่องสนับสนุนที่จะจัดให้มีการศึกษาในระดับนี้ได้ การศึกษาส่วนใหญ่ในระดับนี้ไปถึงเพียง ม.ศ. ๓ เป็นส่วนใหญ่ ส่วนที่จะเรียนต่อ ม.ศ. ๔ และ ม.ศ. ๕ ในจังหวัดเองนั้นมีน้อยมาก ส่วนใหญ่ผู้ที่มุ่งจะศึกษาต่อในสายสามัญระดับ ม.ศ. ๔ และ ๕ มักจะมุ่งเข้ามาศึกษาต่อในกรุงเทพ ฯ หรือตามจังหวัดใหญ่ ๆ ในกรณีของภาคเหนือก็ได้แก่จังหวัดเชียงใหม่ แทนที่จะศึกษาในจังหวัดของตน ดังนั้นความสำคัญในการจัดการศึกษาในระดับ ม.ศ. ๔ และ ม.ศ. ๕ จึงนับว่ามีน้อยมาก ในลักษณะที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ การศึกษาระดับนี้ในต่างจังหวัดหลายแห่งยังมิได้จัดการศึกษาในรูปแบบของการศึกษา ยังมีโรงเรียนสตรี และโรงเรียนชายแยกออกต่างหากจากกัน น่าที่จะได้ส่งเสริมให้มีการจัดการสหศึกษามากขึ้นได้แล้ว เพราะเท่าที่ขอทราบความเห็นจากอาจารย์ใหญ่ของทุกแห่งที่มิได้จัดการศึกษาแบบสหศึกษาก็เห็นว่าการจัดแบบสหศึกษามีผลดีมากกว่าผลเสีย สำหรับการจัดการศึกษาของเอกชนในระดับนี้ ส่วนใหญ่มีปัญหาที่ไม่มีนักเรียนเรียนพอ ทั้งที่เก็บค่าเล่าเรียนตามที่กระทรวงศึกษากำหนดโดยไม่มีการเรียกร้องค่าบำรุงการศึกษาพิเศษอื่นใดเพิ่มเติมอีก การจัดการศึกษาของเอกชนส่วนใหญ่อยู่ในสภาพที่ด้อยกว่าการจัดการศึกษาของรัฐเพราะไม่สามารถจะหาครูที่มีคุณวุฒิได้เพียงพอเนื่องจากครูส่วนใหญ่จะพอใจที่จะมีฐานะเป็นข้าราชการมากกว่าเป็นลูกจ้างของเอกชน ดังนั้นถ้าหากจะเพิ่มค่าบำรุงการ

ศึกษาขึ้นอีกจากที่รัฐเคยเรียกเก็บแต่เดิมเพิ่มอีกพอสมควร เชื่อว่ารัฐสามารถจะจัดการศึกษาในระดับนี้ได้ทั้งหมดโดยไม่ต้องพึ่งบริการจากสถาบันเอกชน นับว่าเป็นการแก้ปัญหา "โรงเรียนราษฎร์" ก่อนที่จะลุกลามเป็นปัญหามากเหมือนอย่างที่เป็นปัญหาอยู่ในขณะนี้ ในจังหวัดพระนคร

โรงเรียนการช่าง และโรงเรียนอาชีวศึกษา

ในปัจจุบันยังมีการแบ่งเป็นโรงเรียนการช่างและโรงเรียนอาชีวศึกษาในแต่ละจังหวัด โดยโรงเรียนการช่างนั้นเปลี่ยนมาจากโรงเรียนการช่างชายแต่เดิม ซึ่งในหลายแห่งมีจุดกำเนิดมาจากโรงเรียนช่างไม้ ส่วนโรงเรียนอาชีวศึกษานั้น มีจุดกำเนิดมาจากโรงเรียนการช่างสตรี ถึงแม้จะมีการเปลี่ยนชื่อของโรงเรียนไปแล้วแต่ลักษณะส่วนใหญ่ก็ยังคงเป็นเหมือนเดิม กล่าวคือ ในโรงเรียนอาชีวศึกษานั้น นักเรียนส่วนใหญ่ยังเป็นหญิง และวิชาที่สอนส่วนมากเป็นลักษณะวิชาของการเตรียมตัวไปเป็นแม่บ้านเป็นส่วนใหญ่ การจัดการของโรงเรียนอาชีวศึกษาโดยส่วนใหญ่แล้วไม่ค่อยน่าจะเลื่อมใสมากนัก เพราะนักเรียนที่รับมาส่วนใหญ่ก็เป็นนักเรียนท้ายแถว ซึ่งใช้อาชีวศึกษาเป็นทางอ้อมที่จะกลับเข้าไปเรียนการศึกษาสายตรง หรือการฝึกหัดครูไม่ได้เรียนเพื่อหวังประกอบอาชีพอันใดอย่างจริงจัง ประกอบกับครูใหญ่ส่วนใหญ่ก็เป็นผู้ที่มีพื้นฐานทางการช่างจึงไม่มีความสามารถในการบริหารการศึกษาแต่อย่างใด สภาพของโรงเรียนโดยทั่วไปจึงอยู่ในสภาพที่ยากที่จะหวังจะให้โรงเรียนเหล่านี้เป็นแหล่งฝึกอาชีพได้อย่างจริงจัง ในโรงเรียนการช่างนั้นเมื่อเปรียบเทียบกันแล้วดูจะมีความหวังมากกว่า เนื่องจากการเรียนมีลักษณะเป็นการฝึกอาชีพมากกว่า ประกอบทั้งครูใหญ่ของโรงเรียนการช่างชาย เมื่อเปรียบเทียบกับการช่างสตรีแล้วรู้สึกว่าจะมีความสามารถในการจัดการมากกว่า แต่

ปัญหาของโรงเรียนการช่างเหล่านี้ก็คือ มีครูที่ไม่มีคุณวุฒิและใช้สอนไม่ได้อยู่เป็นจำนวนมาก เนื่องจากเป็นครูที่ตกค้างมาจากสมัยที่เป็นโรงเรียนช่างไม้อยู่เดิม และการที่จะโอนครูเหล่านี้ไปสอนในระดับประถมศึกษา ซึ่งขึ้นกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น มีความเห็นกันว่าเป็นการลงโทษครูเหล่านี้มากเกินไป เพราะมีความรู้สึกกันว่าการเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและสอนในระดับมัธยมปลายมีศักดิ์ศรีเหนือกว่าการเป็นครูประถมและจะต้องไปสังกัดในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือหลักสูตรที่ส่วนกลางกำหนดมาให้เรียนในวิชาภาคทฤษฎีมากจนเกินไป และโรงเรียนไม่มีความคล่องตัวที่จะรับงานจากภายนอกมาทำให้มากพอสมควร อันเป็นการหารายได้ให้แก่โรงเรียนและเป็นการฝึกอาชีพให้แก่นักเรียนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ติดด้วยระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่มาก

ข้อเสนอสำหรับการแก้ปัญหาทั้งหมดนี้ก็คือเป็นการสมควรที่จะยุบรวมโรงเรียนอาชีวศึกษาและโรงเรียนการช่างในบางแขนงเข้ากับมัธยมศึกษาสายสามัญแล้วจัดการเรียนการสอนในลักษณะโรงเรียนมัธยมศึกษาแบบประสมเสีย ซึ่งคาดว่าจะมีประโยชน์กว่าในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ส่วนในบางสาขาของโรงเรียนการช่างที่จะจัดการเป็นการฝึกอาชีพชั้นสูงให้ได้ผลจริง ๆ ก็ควรจะแยกออกมาต่างหาก เพื่อจะจัดรวมกับสถาบันศึกษาอื่น ๆ ในระดับเดียวกันเป็นลักษณะวิทยาลัยชุมชน (Community College) ภายหลัง

การฝึกหัดครู

การฝึกหัดครูในปัจจุบันนับว่าเป็นจุดด่างที่สำคัญในวงการศึกษาของไทย เพราะแทนที่จะเป็นแหล่งในการช่วยแก้ปัญหาให้กับการศึกษากลับเป็นแหล่งที่สร้างปัญหาให้กับการศึกษาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการ

ศึกษาภาคกลางคืนนั้นเป็นจุดที่ร้ายแรงที่สุดในวงการศึกษาผึกหัดครู การศึกษาภาคกลางคืนในปัจจุบันก่อให้เกิดปัญหากับแหล่งการศึกษาต่าง ๆ มาก เพราะเป็นการแย่งครูจากสถาบันศึกษาอื่น ๆ ในระดับเท่าเทียมกันไปมาก เป็นต้นว่า ครูโรงเรียนอาชีวศึกษา, ครูโรงเรียนการช่าง, ครูโรงเรียนมัธยมศึกษา (ระดับ ม.ศ. ๔–๕) และครูโรงเรียนเกษตรเป็นเหตุให้เกิดมีความอิจฉาริษยาในระหว่างบรรดาครูโรงเรียนอื่น ๆ ด้วยกัน เพราะครูของวิทยาลัยครูเป็นครูที่มีรายได้มากที่สุด ความรู้สึกเช่นนี้เป็นการทำลายจรรยาบรรณที่ดีของอาชีพครูโดยสิ้น การศึกษาภาคกลางคืนยังก่อให้เกิดมีปัญหา คุณภาพและจรรยาบรรณของครูที่ผึกออกมา ตามมา เพราะได้มีครูเป็นจำนวนมากที่ "ออมแรง" ไม่ยอมสอนในภาคเช้าโดยให้ครูที่จบ ก. ศบ. ใหม่ ๆ มาเป็นครูผู้ช่วยสอนและให้สอนมากชั่วโมงในภาคเช้า ส่วนอาจารย์ในวิชาตัวจริงจะพยายามสอนมากชั่วโมงในภาคค่ำ การสอนในลักษณะเช่นว่านี้ย่อมมีผลเสียต่อคุณภาพของครูที่ผลิตออกมาได้อย่างแน่นอน และเป็นการทำให้ครูที่ผลิตออกมานั้นมองถึงรายได้เป็นเป้าหมายที่สำคัญในชีวิต นับเป็นการทำลายจรรยาบรรณที่ดีของครู แต่เริ่มต้นก่อนที่จะได้ออกไปทำการสอนจริง ๆ แล้ว

ปัญหาที่สำคัญอันสืบเนื่องมาจากการสอนในภาคค่ำดังที่ได้กล่าวมาแล้ว คือ เป็นการดึงครูที่สอนในชนบทให้ออกมาเรียนต่อเป็นการลดคุณภาพของการสอนของครู และทำให้ครูรู้สึกว่าจะต้องเอาปริญญามาเป็นเครื่องมือในการถีบตัวให้สูงขึ้นไปนับเป็นค่านิยมที่ผิด และนำผลเสียมาสู่คุณภาพการศึกษาและส่งผลกระทบต่อการบริหารการศึกษาในระดับประถมศึกษาเป็นอันมากดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น

ผู้ที่มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาในระดับนี้จึงถือได้ว่าเป็นผู้มีความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวอย่างมาก โดยไม่คำนึงถึงผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับส่วน

รวม นับว่าเป็นบุคคลที่ขาดความรับผิดชอบอย่างยิ่ง ไม่น่าที่จะมามีอาชีพเป็นครูเสียตั้งแต่ต้นแล้ว

ในการแก้ไขปัญหานี้จะต้องมีการยกเลิกการศึกษาในภาคค่ำโดยเด็ดขาด ถ้าหากจะให้การศึกษาเป็นการเพิ่มความรู้แก่ครูควรจะจัดเป็นภาคฤดูร้อน และควรจะจัดในลักษณะโครงการที่ไม่เป็นปริญญา เพื่อที่จะลดความสูญเปล่าจากการเรียนในหลาย ๆ วิชาที่อาจจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อันใดแก่การเรียนการสอนของครูโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิทยาลัยครูควรจะต้องเน้นในการผลิตที่มีความขาดแคลนอยู่ให้มากขึ้นแทนที่จะผลิตเพื่อเอาใจลูกค้า (ผู้ที่มาเรียน) ในการนี้คงจะต้องมีการแก้ระบบผลตอบแทนของครูในสาขาที่ขาดแคลนให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงด้วยมิฉะนั้นจะไม่อาจแก้ปัญหานี้ได้เลย

โรงเรียนและวิทยาลัยเกษตรกรรม

ในปัจจุบันความต้องการโรงเรียนและวิทยาลัยเกษตรกรรมแม้แต่ในลักษณะที่เป็นอยู่ปัจจุบันซึ่งมีปัญหามาก ก็ยังไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาในรูปอาชีวศึกษาและโรงเรียนช่าง ในโรงเรียนชุมชนทุกแห่งที่ได้พบเห็นมาต่างเรียกร้องที่จะมีครูเกษตรของตนเองแต่มักจะไม่ได้ นอกจากนั้นแม้แต่โรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาสายสามัญที่มีเนื้อที่ของโรงเรียนอยู่เป็นจำนวนมาก (ตั้งแต่ ๕๐ ไร่ขึ้นไป) มักจะเรียกร้องอยากได้ครูเกษตรเป็นอันมาก จำนวนโรงเรียนเกษตรที่มีอยู่ในปัจจุบันยังมีเป็นจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับโรงเรียนอาชีวศึกษาและโรงเรียนช่าง ดังนั้นหากโรงเรียนเกษตรจะหันมาผลิตครูเกษตรแต่เพียงอย่างเดียวคงจะยังไม่พอกับความต้องการของครูเกษตรที่มีอยู่มากมาย ปัญหาในทางปฏิบัติคือในการตั้ง

โรงเรียนเกษตรนั้นค่าใช้จ่ายสูงมากเพราะจำเป็นต้องมีที่ดินมาก (ประมาณ ๕๐๐ ไร่) นอกจากนั้นแต่ละโรงยังจะต้องการลงทุนในด้านถาวรวัตถุและเครื่องมือเครื่องใช้ในการเกษตรเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุให้มีความจำกัดในทางการเงินที่รัฐจะจัดตั้งโรงเรียนหรือวิทยาลัยประเภทนี้ได้มาก และสภาพของโรงเรียนและวิทยาลัยที่มีอยู่ในปัจจุบันต่างอยู่ในสภาพที่ไม่ควรจะได้รับการสนับสนุนมากนัก เท่าที่พบมาในจังหวัดตากซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมแต่กลับมีปัญหาในการบริหารโรงเรียนมาก ทำให้การดำเนินงานไม่ได้ผลเท่าที่ควร ในจังหวัดพิษณุโลกโรงเรียนเกษตรประสพปัญหาเช่นเดียวกับชาวนาในละแวกเดียวกัน คือไม่มีน้ำเพียงพอ ซึ่งโรงเรียนก็ยังหาทางแก้ปัญหานี้ไม่ได้ ชาวนาในสภาพรอบโรงเรียนมีฐานะยากจน โจรผู้ร้ายชุกชุม มีปัญหาเรื่องสวัสดิภาพของอาจารย์ทำให้อาจารย์เกือบครึ่งย้ายออกไปทำงานที่อื่นซึ่งก่อให้เกิดเป็นปัญหาอย่างมาก ดังเช่นในกรณีของวิทยาลัยเกษตรกรรมที่จังหวัดพิษณุโลก

สิ่งที่เป็นปัญหาของโรงเรียนเกษตรในเกือบทุกแห่งก็คือโรงเรียนเกษตรยังมิได้มีบทบาทออกไปรับใช้ชุมชนในเขตรัศมีของที่ตั้งโรงเรียนให้ได้ผลดีเท่าที่ควรนักเรียนยังมิได้รับการฝึกหรือให้เป็นเกษตรกรจริง ๆ เพราะงานที่ต้องทำด้วยมือหลายแห่งยังใช้คนงานและภารโรงเป็นผู้ทำ เช่น การให้อาหารสัตว์ การล้างคอกสัตว์ เป็นต้น แม้แต่การปลูกพืชในบางกรณีก็ใช้คนงานและภารโรงเป็นผู้ทำ แต่ในปัจจุบันได้มีแนวโน้มที่จะให้นักเรียนได้ออกไปทำงานรับใช้ชุมชนมากขึ้น มีบริการการตอนหมู ตอนไก่ และผสมเทียม เคลื่อนที่ในวันหยุด และมีกิจกรรมอาสาพัฒนาท้องถิ่นของนักศึกษาเหล่านี้มากขึ้น โครงการที่น่าสนใจโครงการหนึ่งของโรงเรียนเกษตร คือ

โครงการเกษตรกรของไทยในอนาคต (Future Farmers of Thailand) โครงการนี้ได้เปิดโอกาสให้นักศึกษาที่มีความสมัครใจจะใช้ชีวิตแบบเกษตรกรจริงได้ออกมาจากหอพักมาปลูกสร้างที่อยู่อาศัยของตนเอง โดยทางโรงเรียนช่วยในเรื่องเครื่องมือที่จะนำมาใช้ประกอบในการก่อสร้าง นักเรียนได้รับการแบ่งที่ดินให้มีการเลี้ยงเป็ด ไก่ และหมูของตนเอง พร้อมทั้งแบ่งที่ดินให้ปลูกผักหารายได้ให้แก่ตัวเอง นอกจากนั้นนักเรียนจะต้องทำการเกษตรในที่ดินรวมของโรงเรียนเพื่อหารายได้มาใช้เพื่อกิจกรรมทางสังคมร่วมกันของโรงเรียน เป็นต้นว่าการแข่งกีฬา และกิจกรรม สังคมร่วมกันชุมชนอื่น ๆ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า โครงการ FFT นี้ ได้รับการสนใจจากนักเรียนน้อยมาก มีนักเรียน ๑๐% ของโรงเรียนที่สนใจจะร่วมในโครงการนี้ ทั้งนี้ เพราะการร่วมในโครงการนี้นักเรียนจะต้องทำงานหนักขึ้นกว่าเดิมมากเพราะจะต้องทำงานหนักเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษนอกเหนือจากการเรียนตามปกติเช่นเดียวกับนักเรียนอื่น ๆ ทั้งหลาย อย่างไรก็ดีโรงเรียนเกษตรในปัจจุบันก็ยังนับว่าเป็นสถาบันศึกษาที่ควรได้รับการส่งเสริมและสนับสนุน ถ้าหากแก้ไขปัญหาขั้นพื้นฐานบางอย่างให้สำเร็จลุล่วงลงไปได้

การศึกษานอกระบบ (Non-formal Education)

การศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ และที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน

การศึกษาในรูปนี้มุ่งที่จะรวบรวมผู้ที่ไม่เคยเรียนหนังสือเลย หรือเคยอ่านออกเขียนได้บ้าง เพื่อมาหัดอ่านเขียนใหม่ โดยการเรียนการสอนมุ่งต่อการเปลี่ยนทัศนะคติของผู้เรียนเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ สุขภาพ และการปกครองมากกว่าการสอนให้อ่านออกเขียนได้จริง ๆ ผู้เรียนส่วนใหญ่มักเป็นผู้หญิงที่มีอายุระหว่างตั้งแต่ ๓๕ ปี ถึง ๗๐ ปี อายุในเกณฑ์เฉลี่ยมักจะอยู่ระหว่าง ๔๕–๕๐ ปี สาเหตุที่มีผู้ชายสนใจเรียนน้อยนั้น สืบเนื่องจากว่าส่วนใหญ่ผู้ชายที่มีอายุในช่วงนี้เมื่อครั้งเป็นเด็กมีโอกาสได้เรียนมากกว่าผู้หญิง ประการที่สองคือในภาคเหนือนั้น ส่วนใหญ่จะมีการทำไร่ตลอดทั้งปี และเมื่อผู้ชายเป็นฝ่ายออกไปทำงานทั้งวัน กลางคืนจึงไม่อยากมาเรียน ปัญหาใหญ่สำคัญประการหนึ่ยของนักเรียนที่นี่คือ การเรียนการสอนมักจะทำไม่ได้ต่อเนื่องสม่ำ ๆ เสมอ จนครบ ๒๐๐ ชั่วโมงตามที่หลักสูตรได้กำหนดเอาไว้ ทั้งนี้เนื่องจากส่วนมากติดขัดในการประกอบอาชีพ ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ นักเรียนที่มาเรียนส่วนใหญ่นั้นต้องการจะเรียนเพื่ออ่านหนังสือให้ได้ด้วย แต่เนื่องจากการเรียนการสอนส่วนใหญ่มุ่งต่อการเปลี่ยนทัศนะคติของผู้เรียน ดังนั้น นักเรียนส่วนใหญ่จึงมีความสามารถแต่เพียงอ่านบทเรียนได้เท่านั้น แต่ไม่สามารถอ่านหนังสือพิมพ์ได้ จึงไม่พอใจกับสภาพการเรียนรู้ของตนมากนัก และข้อนี้เองเป็นเหตุสำคัญที่ทำให้โครงการที่อ่านหนังสือพิมพ์

หมู่บ้าน ซึ่งเป็นโครงการที่ทำขึ้นรับกับโครงการนี้ไม่ค่อยได้ผลมากนักเพราะนักเรียนเหล่านี้หลังจากเรียนจบแล้วยังคงอ่านหนังสือพิมพ์ไม่ได้ทั้ง ๆ ที่อยากจะอ่านให้ได้ ผู้ที่จะอ่านส่วนใหญ่จึงเป็นผู้ที่อ่านได้ดีอยู่แล้วมีเวลาอ่าน ซึ่งมีจำนวนไม่มากในหมู่บ้าน มีหลายแห่งที่มีแต่ที่อ่านหนังสือพิมพ์ เพราะไม่มีผู้ใดสนใจอ่าน กรรมการจึงมักจะเก็บหนังสือพิมพ์เอาไปอ่านที่บ้านคนเดียว ในที่สุดทางจังหวัดต้องเลิกให้งบประมาณซื้อหนังสือพิมพ์

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการศึกษาในลักษณะนี้คือ หลักสูตรที่ใช้เรียนนั้นอาจจะไม่เหมาะสมกับทุกท้องที่ ถึงแม้ว่าโครงการนี้จะเริ่มต้นในจังหวัดภาคเหนือ (ลำปาง) ก็ตามที แต่แม้แต่ในภาคเหนือของสภาพทางเศรษฐกิจและการประกอบอาชีพแตกต่างกันไปในส่วนที่เป็นข้อปลีกย่อย ซึ่งหลักสูตรมาตรฐานไม่สามารถครอบคลุมได้หมด ดังนั้นจึงมีปัญหาเรื่องความไม่คล่องตัวของหลักสูตรอยู่มาก

ข้อดีของการศึกษาในรูปแบบเช่นว่านี้ก็คือเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่มาเรียนได้นำปัญหาที่เกี่ยวข้องภายในหมู่บ้านมาอภิปราย และมองหาทางแก้ไขปัญหาร่วมกันนับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ผึก ให้มีการคิดค้นหาวิธีช่วยเหลือตนเอง และในหลายกรณีที่นักเรียนมีปัญหาในการที่จะติดต่อกับทางฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ ครูก็อาจจะช่วยแนะนำให้ความกระจ่างได้ ดังนั้นโครงการในลักษณะเช่นนี้จึงเป็นประโยชน์มากควรที่จะให้มีการดำเนินการพบปะประชุมกัน และได้มีการถกเถียงปัญหาต่าง ๆ รอบตัวที่เป็นประโยชน์อันจะเป็นหนทางนำมาสู่การร่วมมือร่วมใจในการทำงานในชนบทต่อไปภายหน้าด้วย โครงการลักษณะเช่นว่านี้ควรจะเป็นโครงการในลักษณะที่ต่อเนื่องจากโครงการแรก ดังนั้นในขั้นแรกของโครงการนี้ควรจะมุ่งหนักไปถึงการเรียนหนังสือเพื่อให้มี

การอ่านออกเขียนได้เสียก่อน ส่วนการแลกเปลี่ยนความรู้และทัศนะคติต่าง ๆ ตลอดจนความคิดเห็นอื่น ๆ ที่จะนำไปสู่การปรับปรุงและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในชุมชนที่ตนอยู่อาศัยก็จะเป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น ส่วนโครงการที่อ่านหนังสือหมู่บ้านนั้นถึงแม้จะเป็นสิ่งจำเป็นที่จะควบคู่กันไป แต่ควรจะให้เป็นความริเริ่มของชุมชนว่าต้องการมีหนังสืออะไรบ้าง นอกจากหนังสือพิมพ์แล้ว ควรจะมีหนังสือคู่มือเกี่ยวกับการทำการเกษตรต่าง ๆ เป็นต้นว่าการทำปุ๋ยหมัก การเพาะเห็ดฟาง การสหกรณ์ การตลาดของผลิตผลเกษตรรวมทั้งหนังสือที่เกี่ยวกับสุขภาพและอนามัยของประชาชนในท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ควรจะให้เป็นความคิดริเริ่มของท้องถิ่น รัฐเพียงแต่เป็นผู้จัดหาให้ตามความจำเป็นเท่านั้น

โครงการศึกษาผู้ใหญ่สายสามัญ

โครงการศึกษาผู้ใหญ่สายสามัญนี้เป็นอีกโครงการหนึ่งที่จะได้รับการสนับสนุน เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่จบเพียงประถมปีที่ ๔ หรือผู้ที่ไม่ได้รับโอกาสศึกษามาก่อนได้มีโอกาสศึกษาหาความรู้ในสายสามัญเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลายกรณีบุคคลเหล่านี้ได้เคยออกไปประกอบอาชีพมาก่อนและมีความสนใจที่จะศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม จึงควรอย่างยิ่งที่จะเปิดโอกาสให้แก่บุคคลเหล่านี้มากขึ้น ทั้งในปัจจุบันค่าใช้จ่ายที่ทางรัฐเป็นผู้ออกสมทบให้การศึกษาในระดับที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับการศึกษาสามัญสายตรงที่รัฐจัดให้ ดังนั้นจึงควรถือเป็นนโยบายโดยทั่วไปว่าถ้าหากในที่ใดมีความต้องการการศึกษาในระดับนี้มากเพียงพอ และมีครูอาจารย์พร้อมที่จะให้การศึกษาในลักษณะนี้ได้ จึงควรที่รัฐจะให้การสนับสนุนการศึกษาด้านนี้อย่างเต็มที่ ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือการศึกษาในลักษณะนี้ในหลายกรณีเป็นการกรอง

จากผู้ที่ศักยภาพในทางศึกษาต่ำ ดังนั้น อัตราการสอบได้จึงยังไม่เป็นที่น่าพอใจนักในโรงเรียนทั่วๆ ไป แต่มีโรงเรียนอีกประเภทหนึ่งที่น่าจะให้ความสนใจเป็นพิเศษ คือ โรงเรียนศึกษาผู้ใหญ่ของสงฆ์ การเรียนนั้นเป็นการเรียนรู้วิชาสามัญและเทียบความรู้ ได้ประกาศนียบัตรประถม ๔ ประถม ๗ มศ. ๑ และ มศ. ๓ เช่นเดียวกับการศึกษาผู้ใหญ่สายสามัญอื่นๆ แต่สำหรับสงฆ์นั้นมีข้อจำกัดว่าจะต้องเรียนทางธรรมคู่ขนานไปด้วยเป็นการเพิ่มข้อจำกัดในการเรียนของสงฆ์มากขึ้นกว่าการเรียนของฆราวาสทั้งนี้เพื่อจะป้องกันผู้ที่จะแสวงหาโอกาสจากการเรียนแต่เพียงอย่างเดียวโดยการเข้ามาบวชในพระพุทธศาสนา จากการสอบถามครูใหญ่ของโรงเรียนนั้น ซึ่งเป็นพระสงฆ์ได้รับการอธิบายว่า ฝ่ายโลกควรจะต้องยอมรับความจริงข้อหนึ่งว่าถึงแม้ก่อนหน้าที่จะมีโรงเรียนลักษณะเช่นนั้น การที่ประชาชนมีฐานะยากจนเข้ามาบวชเป็นเณรเป็นพระก็เพื่อแสวงหาโอกาสในการศึกษาในเมื่อแต่ก่อนไม่มีการสอนหนังสือในสถาบันลักษณะเช่นว่านี้ในต่างจังหวัด พระเณรทั้งหลายเมื่อบวชแล้วก็จะพากันเดินทางเข้ามาอยู่ในกรุงเทพฯ ตามอารามต่างๆ ที่ได้จัดให้มีการศึกษาในระดับนี้อยู่ทั่วไป พระและเณรในต่างจังหวัดจึงไม่มีเหลืออยู่กับวัดหลังจากที่ได้ทำการอุปสมบทไปแล้ว การมีโรงเรียนเช่นนี้ ในท้องถิ่นทำให้อัตราการอยู่ในวัดของพระและเณรมีมากขึ้นเพราะมีสถานที่เรียนเอง อีกประการหนึ่งเป็นการจำเป็นที่จะต้องเพิ่มระดับความรู้ในทางโลกให้แก่พระและเณรทั่วไปด้วย เพื่อที่จะได้เข้าใจปัญหาโดยทั่วไปของประชาชน มิฉะนั้นพระและเณรอาจจะรู้แต่เรื่องการศาสนาแต่เพียงอย่างเดียว ส่วนปัญหาที่ว่าเมื่อเรียนจบแล้วจะมีการลาสิกขาบทออกไปศึกษาหาความรู้ทางโลกเพิ่มเติมท่านที่เป็นครูใหญ่ก็ยอมรับว่ามีอยู่บ้าง และได้มีการเรียนถึงระดับปริญญาตรี

ออกไปประกอบอาชีพการงานเป็นหลักฐานไปก็มีหลายรายแต่ก็ไม่ใช่เรื่องเสียหายอันใด เพราะการกระทำเช่นนี้เป็นการเปิดโอกาสทางอ้อมให้แก่ผู้ที่ไม่สามารถจะศึกษาต่อได้เนื่องจากฐานะทางเศรษฐกิจเป็นอุปสรรคได้มีโอกาสเพิ่มมากขึ้น เป็นการสร้างความเท่าเทียมให้มีมากขึ้นในสังคม การเรียนทางโลกได้ปฏิบัติธรรมควบคู่ไปด้วยเมื่อลาสิกขาบทออกมาแล้ว โอกาสของการยกระดับของคุณธรรมประจำใจก็อาจจะมีมากกว่าผู้ที่ศึกษาโดยไม่ได้ผ่านการอุปสมบท และในข้อเท็จจริงปรากฏว่ายังมีสามเณรและภิกษุสงฆ์อีกเป็นจำนวนมากที่ยังคงอุปสมบทอยู่หลังจากจบการศึกษาแล้ว และบางองค์ก็กลับไปเป็นครูสอนในโรงเรียนสามัญระดับประถมในโรงเรียนพระปริยัติธรรม แต่ที่สำคัญมากก็คือ ในโรงเรียนเช่นนี้แม้จะมีปัญหาเรื่องทุนทรัพย์หรือสถานที่เรียนบ้างก็ไม่มาก เพราะปกติทางวัดสามารถดัดแปลงสถานที่เรียนจากสิ่งก่อสร้างที่มีอยู่แล้วให้เป็นประโยชน์ได้ ส่วนในด้านการเงินนั้นก็ได้รับการบริจาคที่ให้แก่วัดมาช่วยด้วย ที่สำคัญที่สุดคืออัตราการสอบได้สูงที่สุดโดยเฉพาะในระดับ มศ. ๓ ซึ่งในโรงเรียนที่ฆราวาสเรียนนั้นอัตราการสอบได้จะอยู่ระหว่าง ๒๐–๖๐% เป็นอย่างสูง แต่ในโรงเรียนของสงฆ์นั้นอัตราการสอบได้ ๙๐%

การฝึกฝนอาชีพเคลื่อนที่

โดยปกติในหลายโรงเรียนของโครงการนี้ไม่มีโอกาสได้เคลื่อนที่บ่อยนัก เนื่องจากมีปัญหาความไม่คล่องตัวในการเคลื่อนย้ายเนื่องจากงบประมาณจำกัด และเนื่องจากมีวัตถุอุปกรณ์ขนาดหนักมากอันไม่สะดวกในการเคลื่อนย้าย และการเคลื่อนย้ายอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อเครื่องมือและวัตถุอุปกรณ์ต่าง ๆ ได้ ในหลายกรณีครูใหญ่ก็ไม่ต้องการเคลื่อนย้ายและอีกหลาย

กรณีที่ส่วนกลางตลอดจนระบบการบริหารในการขออนุมัติเคลื่อนย้ายก่อให้เกิดอุปสรรคอย่างยิ่งในการเคลื่อนย้าย ดังนั้นโรงเรียนเหล่านี้โดยทั่วไปแล้วจึงไม่มีโอกาสได้เคลื่อนย้ายจริง ๆ มากนัก

ปัญหาโดยทั่วไปของโรงเรียนคือหลักสูตรกระชับตายตัว และถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง หลักสูตรนั้นเป็นหลักสูตรมาตรฐานไม่มีความคล่องตัวที่จะปรับเข้าได้กับสภาพของปัญหาในท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น หลักสูตรการเรียนเครื่องยนต์ ซึ่งอุปกรณ์การสอนส่วนใหญ่ที่มีอยู่เป็นเรื่องของรถยนต์ แต่ความต้องการเรียนของท้องถิ่นนั้นอยู่ที่จักรยานยนต์ เครื่องสูบน้ำและเครื่องกลไกซึ่งใช้มากในท้องถิ่น แต่โรงเรียนไม่มีสอนให้หรือมีสอนก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร ท้องถิ่นอาจจะต้องการเรียนช่างตัดผมชาย โรงเรียนมีเครื่องมือแต่ไม่มีครู เพราะส่วนกลางไม่ส่งครูมาให้ท้องถิ่น ต้องการเรียนเกี่ยวกับการตอนสัตว์ การใช้ปุ๋ยและการปลูกพืชบางชนิด ซึ่งโรงเรียนไม่สามารถจะจัดสอนให้ได้ ระเบียบการบริหารซึ่งวางเอาไว้อย่างละเอียดถี่ถ้วนจนครูไม่มีอิสระในการที่จะรับงานจากภายนอกเข้ามาทำเพราะไม่เปิดให้มีความคล่องตัวเลย การเก็บค่าเล่าเรียนจึงเป็นอุปสรรค เพราะโรงเรียนไม่สามารถกำหนดค่าเล่าเรียนได้ตามความเหมาะสม ทั้ง ๆ ที่นักเรียนเองอาจจะสามารถเสียได้ ทำให้เกิดมีปัญหาขาดแคลนวัสดุฝึกเพราะงบประมาณต่อหัวที่ได้มาจากส่วนกลางมีปริมาณไม่เพียงพอ ในประการสุดท้ายครูที่สอนส่วนใหญ่มีวุฒิทางครูช่างที่จบมาจากสถาบันเทคนิคหรือสถาบันฝึกอาชีพอื่น ๆ ไม่เคยมีประสบการณ์ในการทำงานจริง ๆ เลย และที่ร้ายที่สุดคือ มีฐานะเป็นข้าราชการและได้รับการคัดเลือกและส่งมาจากส่วนกลาง หลังจากมาทำการสอนได้ระยะหนึ่ง จะขอย้ายเข้าไปส่วนกลาง หรือไปอยู่ที่อื่นโดยไม่ยอมเคลื่อนที่ต่อไปกับ

โรงเรียน ในประเด็นนี้โรงเรียนจึงจำเป็นที่จะต้องมีความคล่องตัวเกี่ยวกับการจ้างครูมากขึ้น การจ้างครูควรจะเป็นอำนาจหน้าที่ของครูใหญ่ที่จะจ้างเอามาจากผู้ที่ตนเห็นว่าเหมาะสมเป็นราย ๆ ไปโดยไม่จำเป็นที่จะต้องมีฐานะเป็นข้าราชการ และที่สำคัญคือควรจะจ้างจากผู้ที่มีประสพการณ์และมีความชำนาญงานให้มากกว่าผู้ที่มีใบรับรองคุณวุฒิแต่ไม่เคยมีผลงาน นอกนั้นทางส่วนกลางน่าจะได้มีส่วนช่วยในการหาผู้ที่มีคุณวุฒิพิเศษมาช่วยแนะนำวิธีการใหม่ๆ ในระยะสั้นเพื่อเป็นการเพิ่มทักษะให้แก่ทั้งครูและนักเรียนเป็นครั้งคราว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการตัดเย็บเสื้อผ้าของทั้งสุภาพบุรุษและสตรี วิชาการเสริมสวย และการปรุงอาหาร เป็นต้น

การฝึกอาชีพในลักษณะเช่นว่านี้นับว่าเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ แต่ถ้าหากไม่จัดหลักสูตรให้มีความคล่องตัวเข้ากับสภาพการณ์ของท้องถิ่น และไม่กระจายอำนาจในการจ้างครู การเก็บค่าเล่าเรียน รวมทั้งการเคลื่อนที่ไปให้ท้องถิ่นเป็นผู้ตัดสินใจเอง และยกเลิกกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่จะลดความคล่องตัวของการทำงานประเภทนี้ลงแล้ว โครงการนี้คงจะไม่ประสบผลสำเร็จทั้ง ๆ ที่ในความดำริริเริ่มเป็นสิ่งที่ถูกต้องก็ตามที ข้อเสนอที่ครูใหญ่บางท่านได้เสนอมาและเป็นสิ่งที่น่าสนใจในการปฏิบัติคือ แทนที่จะมีการเคลื่อนที่ อาจจะมีศูนย์ถาวรอยู่ตามตำบลต่าง ๆ ของจังหวัด แต่อาจจะมีการเปลี่ยนการฝึกอาชีพระหว่างศูนย์ในตำบลต่าง ๆ ภายหลังจากที่ได้มีการอิ่มตัวในการฝึกอาชีพนั้น ๆ แล้ว ถ้าหากจะมีการเคลื่อนที่เป็นครั้งคราวควรจะมีการเคลื่อนที่จากศูนย์ที่ตำบลไปสู่หมู่บ้าน ซึ่งในหลายกรณีที่มีการคมนาคมสะดวกการกระทำเช่นนี้ไม่ค่อยมีความจำเป็นนักเพราะในรูปที่เป็นไปได้ก็คือ โรงเรียนนี้อาจจะร่วมมือกับโรงเรียนชุมชนในการฝึกอาชีพระยะสั้นๆ ให้แก่ประชาชนในชุมชนนั้น ๆ ตามความต้องการของท้องถิ่นเป็นคราว ๆ ไปก็ได้

การศึกษาของชนกลุ่มน้อย

ปัจจุบันกรมประชาสงเคราะห์ และองค์การศาสนาบางลัทธิได้มีการส่งเสริมในการฝึกอาชีพให้แก่ชาวเขามีการสอนการทอผ้า แต่กิจกรรมเหล่านี้ยังไม่ได้ทำให้เป็นล่ำเป็นสันนัก ประกอบกับในปัจจุบัน ชนหมู่น้อย ในจังหวัดภาคเหนือ อันได้แก่ชาวเขายังมีรายได้จากการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะการปลูกกาแฟได้ทำรายได้ให้แก่ชาวเขาพอที่จะทดแทนการปลูกฝิ่นได้ ความจำเป็นที่จะฝึกอาชีพอย่างจริงจังจึงยังไม่มีมากนัก ส่วนการศึกษาในสายสามัญของคนกลุ่มน้อยในปัจจุบันสำหรับชาวเขาที่ยังไม่ลงมาอยู่บนพื้นราบเป็นหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์ ที่จะเป็นผู้จัดการศึกษา ส่วนที่ลงมาอยู่บนพื้นราบแล้วก็เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด อย่างไรก็ตามในขณะนี้ยังไม่ได้ผลเต็มที่นัก แต่ปัญหานี้ยังมิใช่ปัญหาใหญ่เมื่อเทียบกับปัญหาอื่น ซึ่งจะมีต่อไปเพราะในขณะนี้ชาวเขาส่วนใหญ่หยุดการทำไร่เลื่อนลอยแล้ว แต่จำนวนประชากรกำลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากยังไม่มีการวางแผนครอบครัวที่ดีซึ่งจะเป็นปัญหาต่อไปในอนาคต ปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับการให้การศึกษาแก่ชาวเขาคาดว่าคงจะไม่ทำให้เกิดมีปัญหาชนกลุ่มน้อยเหมือนเช่นในสี่จังหวัดภาคใต้ แต่อย่างไรก็ดีชาวเขาโดยเฉพาะพวกที่ลงมาประกอบอาชีพอยู่บนพื้นราบแล้วจะได้รับความสนใจเรื่องนี้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

โครงการศึกษาของกรมพัฒนาชุมชน

กรมพัฒนาชุมชนได้จัดตั้งศูนย์อยู่ที่จังหวัดลำปาง และได้ดำเนินการให้การศึกษานอกระบบโดยมุ่งไปที่เยาวชนอยู่หลายโครงการ มีโครงการผู้นำเยาวชนในชนบท โครงการฝึกอาชีพให้แก่เยาวชนโดยตรงกับผู้ที่ประสบความสำเร็จในแต่ละแขนงอาชีพในท้องถิ่น และโครงการที่สำคัญอีกโครงการหนึ่ง

คือโครงการผู้นำเยาวสตรีในภาคเหนือ โครงการเหล่านี้เท่าที่สังเกตดูล้วนแล้วแต่เป็นโครงการที่มีประโยชน์ แต่เนื่องจากกระจายกันอยู่หลายหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท และกองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ ก็ได้จัดให้การศึกษาในลักษณะที่คล้าย ๆ กันนี้ แต่ด้วยจุดมุ่งหมายที่ต่างกันเพียงเล็กน้อยจึงไม่สามารถประเมินได้ว่าโครงการของกรมพัฒนาชุมชนประสบผลสำเร็จเพียงใด ในขณะนี้ทราบว่าจะมีศูนย์เยาวชนเพิ่มขึ้นอีก และคงจะจัดการศึกษาในลักษณะที่คล้าย ๆ กันนี้เพิ่มขึ้นอีก ลักษณะของการทำงานประเภทนี้จึงน่าจะมีความซ้ำซ้อนกันอยู่ในตัวของลักษณะงานและน่าจะยุบรวมกันได้บ้าง

โครงการฝึกอาชีพของศูนย์พัฒนาเคลื่อนที่ (ก.ร.ป. กลาง)

จุดมุ่งหมายของโครงการนี้ก็เพื่อฝึกอาชีพเช่นกัน โดยคัดเลือกเยาวชนที่มีอายุระหว่าง ๑๕–๒๐ ปี จากอำเภอในเขตกันดาร และใกล้แดนผู้ก่อการร้ายมาฝึกอาชีพ อาชีพที่ฝึกที่ศูนย์ในจังหวัดอุตรดิตถ์นี้เป็นอาชีพช่างเครื่องยนต์ และอาชีพเกษตร การเรียนก็ใช้วินัยแบบทหารเป็นหลัก พร้อมกันนั้นมีการฝึกอาชีพไปในการเรียนชนิดนี้ดูออกจะให้ผลดีกว่าการศึกษาที่จัดให้โดยศูนย์ฝึกอาชีพเคลื่อนที่ เพราะนักเรียนมีระเบียบวินัยในการเรียนมากกว่า แต่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายสูงกว่าเพราะจะต้องให้นักเรียนมาใช้ชีวิตอยู่ประจำที่โรงเรียนเป็นเวลาถึง ๘ เดือน แต่นักเรียนส่วนใหญ่ที่จบการเรียนจากศูนย์พัฒนาเคลื่อนที่มักมีอาชีพเป็นหลักฐาน ทั้งนี้เพราะได้มีการติดตามผลอย่างใกล้ชิด เนื่องจาก ก.ร.ป. หวังผลทางด้านสงครามจิตวิทยาด้วย

สถาบันบริการอุตสาหกรรม

สถาบันบริการอุตสาหกรรมของกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นสถาบันที่จัดตั้งขึ้นโดยได้รับความร่วมมือจากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ และองค์การพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งสหประชาชาติ ให้บริการทางวิชาการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมในการฝึกอบรมทางด้านการจัดการอุตสาหกรรม (Industrial Management) เทคนิคในการผลิต โครงการนี้มีทั้งให้การฝึกอบรมและการให้คำปรึกษาทางด้านอุตสาหกรรมแก่โรงงาน และสถาบันการศึกษาการช่างอุตสาหกรรมโดยการส่งวิทยากรไปบรรยาย หรือจัดอบรมเทคนิคในการผลิตต่าง ๆ สถาบันนี้ได้จัดตั้งมาประมาณ ๒ ปีแล้ว เป็นโครงการ ๔ ปี ระหว่างปี ๒๕๑๕–๒๕๑๘ และให้บริการแก่กลุ่มอุตสาหกรรม หรือสถาบันอุตสาหกรรมใน ๑๗ จังหวัดในภาคเหนือ เนื่องจากเครื่องไม้เครื่องมือของสถาบันยังไม่ได้มาติดตั้ง จึงไม่อาจให้บริการในการฝึกงานได้เต็มที่ อย่างไรก็ดีงานของหน่วยงานนี้ได้ดำเนินการไปแล้วที่ควรหยิบยกมากล่าวถึงได้แก่ การจัดสัมมนาทางวิชาการเกี่ยวกับเรื่องอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาร่วมสัมมนา และประสานงานกับวิทยาลัยเทคนิคพายัพในด้านการออกแบบผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเป็นที่คาดหมายสถาบันแห่งนี้จะเป็นสถาบันที่มีส่วนช่วยเหลือ แนะนำวิทยากรทางด้านอุตสาหกรรมใหม่ๆ แก่สถาบันอุตสาหกรรมและสถาบันการศึกษาทางด้านการช่างอุตสาหกรรมในภาคเหนือต่อไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้บริหารสถาบันการศึกษา และผู้บริหารสถาบันอุตสาหกรรมจะสามารถติดต่อประสานงานกับสถาบันบริการอุตสาหกรรมนี้ได้ดีเพียงใด

สำนักงานแรงงานจังหวัด

ได้ไปพบปะและสนทนากับเจ้าหน้าที่สำนักงานแรงงานจังหวัดลำปาง ซึ่งงานของสำนักงานแรงงานจังหวัดนั้นเป็นสถาบันที่มีหน้าที่จัดหางานให้แก่คนว่างงานและคุ้มครองคนงานเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายแรงงาน และได้ค่าจ้างในอัตราที่ยุติธรรม และหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือจัดการส่งเสริมให้ผู้ที่มีงานทำในอาชีพต่าง ๆ อยู่แล้วได้เข้าฝึกเพื่อยกระดับฝีมือให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือให้บริการในการบรรยายแนะแนวอาชีพตามโรงเรียนต่าง ๆ ตามที่โรงเรียนขอร้องมา แต่การดำเนินการของสำนักงานแรงงานในปัจจุบันเน้นหนักไปในเรื่องหางานให้ผู้ว่างงานทำ ติดตามผลการส่งคนไปทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม และไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างส่วนการให้การฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือของคนงานนั้นไม่ได้ทำ และการบรรยายแนะแนวทางอาชีพก็ทำน้อยมาก ถ้าหากสำนักงานแรงงานสามารถหาวิทยากรที่มีความสามารถเพื่อบรรยายในเรื่องการแนะแนวอาชีพแก่นักเรียนซึ่งใกล้จะจบการศึกษาในโรงเรียนต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึงแล้วจะเป็นประโยชน์เป็นอันมาก อนึ่ง เกี่ยวกับการฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือแรงงานนั้นถ้าหากจะมีการประสานงานกับหน่วยฝึกฝนอาชีพเคลื่อนที่ โดยให้หน่วยฝึกฝนอาชีพเคลื่อนที่เป็นผู้จัดหลักสูตร และทำการอบรมให้โดยสำนักงานแรงงานเป็นผู้แนะนำแนวสาขาอาชีพที่ควรจะจัดการฝึกอบรมให้ เพราะในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่มีการติดต่อกับนายจ้าง หรือโรงงานอุตสาหกรรมอยู่เสมอ จึงสามารถทราบความต้องการของตลาดแรงงานว่าต้องการคนประเภทใด สาขาใด น่าจะทำได้ดีกว่าที่ทางสำนักงานแรงงานจะเป็นผู้ดำเนินการฝึกอบรมเสียเอง

ข้อเสนอแนะ

เมื่อทราบถึงสภาพข้อเท็จจริงและปัญหากว้าง ๆ ในลักษณะเช่นว่านี้แล้ว จะต้องพิจารณาหาทางแก้ไขโดยจะต้องยึดหลักในการที่จะบริหารการศึกษา ยึดหลักดังต่อไปนี้ คือ

๑. จัดการบริหารการศึกษาให้มีลักษณะคล่องตัวให้มากขึ้น เพื่อจะแก้ไขความไม่มีประสิทธิภาพอันเกิดจากการบริหารงานในลักษณะที่เป็นสายตรงจากส่วนกลาง

๒. จะต้องจัดการศึกษาให้มีลักษณะที่อยู่ในสภาพที่ก่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในส่วนที่เกี่ยวกับคุณภาพของการศึกษามากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

๓. จะต้องจัดการฝึกอาชีพในลักษณะที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นจริง ๆ ให้มีปริมาณมากเพียงพอ

๔. จะต้องหารูปแบบในการให้การศึกษาที่สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศในการอื่น ๆ และตัดทอนการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันลงมาเพื่อที่จะลดความสูญเปล่าอันเกิดจากระบบการบริหาร และการซ้ำซ้อนกันในระบบการทำงาน จะต้องกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาลงไปสู่ในระดับท้องถิ่น โดยรวมงานการศึกษาในลักษณะต่าง ๆ เข้าด้วยกันดังนี้

ก. ในระดับที่เป็นการฝึกอาชีพชั้นสูง เป็นต้นว่า วิทยาลัยเกษตรกรรม วิทยาลัยครูโรงเรียนอาชีวศึกษาและโรงเรียนการช่าง น่าจะรวมเข้าด้วยกันเป็นหน่วยบริหารเดียวกันในลักษณะที่เรียกว่า วิทยาลัยชุมชน (Community College)

ข. ในระดับมัธยมศึกษาควรจะเอาบางส่วนของโรงเรียนช่าง และโรงเรียนอาชีวศึกษาที่มีอยู่เข้าด้วยกันโดยการจัดเป็นรูปมัธยมศึกษาแบบประสม และจัดให้เรียนในลักษณะสหศึกษา ถ้าหากมีความจำเป็นที่จะต้องมีการ

ฝึกอาชีพบางประเภทโดยเฉพาะเพื่อรับเป็นการศึกษาในระดับนี้ เป็นต้นว่า วิชาชวเลข พิมพ์ดีด เลขานุการ การใช้เครื่องมือในสำนักงาน การบริหารธุรกิจ ช่างไฟฟ้า ช่างเครื่องยนต์ ช่างเขียนแบบ และการฝึกอาชีพแขนงอื่นที่ต้องการพื้นฐานความรู้เบื้องต้นสูงกว่าระดับประถมศึกษาก็น่าจะจัดให้ควบกันไป

ค. ในระดับประถมศึกษา ควรจะได้มีการจำแนกออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ

๑. การประถมศึกษาที่อยู่ในเมืองควรจะจัด ในรูปแบบเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยอาจจะจัดการศึกษาอาชีพในลักษณะของการฝึกอาชีพของศูนย์ฝึกอาชีพเคลื่อนที่สนับสนุน แต่จะต้องแก้ไขข้อบกพร่องจากการจัดศูนย์ฝึกอาชีพดังกล่าว ดังที่ได้เสนอแนะไปแล้วในตอนต้น เพื่อจะรับกับการศึกษาในระดับนี้ และศูนย์อาจจะต้องทำหน้าที่ให้บริการกับโรงเรียนชุมชนในชนบทด้วย

๒. การประถมศึกษาในชนบทในเขตที่ชุมชนมีฐานะดีพอสมควร การศึกษาในรูปนี้ ควรจะจัดการศึกษาในลักษณะโรงเรียนชุมชน ซึ่งนอกจากจะใช้เป็นสถานศึกษาในระดับประถมศึกษาตามปกติแล้ว ควรที่จะจัดให้มีการศึกษาผู้ใหญ่ทั้งสายสามัญและอาชีวะ รวมทั้งจัดเป็นศูนย์อบรมและฝึกอาชีพระดับต่าง ๆ ให้แก่เยาวชนจากท้องถิ่นอื่น ๆ ซึ่งเคยเป็นงานของ กรมพัฒนาชุมชน สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท และ กรป. กลาง และในส่วนที่จะมีการตั้งศูนย์เยาวชนแห่งชาติเพิ่มขึ้นด้วย รวมทั้งเอากิจกรรม การสาธิตและการทดลองทางเกษตรเข้ามาใช้ที่ศูนย์นี้ด้วย ถ้าหากเป็นไปได้ที่โรงเรียนชุมชนแห่งนี้ควรจะเป็นที่ตั้งของศูนย์เครื่องมือกลที่จะนำไปใช้ในการสร้างถนน ขุดบ่อน้ำ สร้างสะพาน อันเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาชนบทด้วย นอกจากนั้น

ควรจะมีศูนย์อนามัย ซึ่งมีทั้งอนามัย แม่และเด็กพร้อมที่จะจัดการให้บริการเลี้ยงและดูแลเด็กก่อนวัยเรียนไปด้วย

การจัดการศึกษาในลักษณะเช่นนี้ ในส่วนที่เป็นการศึกษารัฐควรจะเป็นผู้จัดให้ ส่วนการพัฒนาในการอื่นๆ นั้น ควรจะเป็นหน้าที่ของประชาชนในชุมชนเหล่านั้น ที่จะร่วมมือกับรัฐโดยมีกรรมการบริหารพัฒนาชุมชนและงานพัฒนาการศึกษาทั้งหมดในชุมชนเข้าไว้ให้กรรมการเกี่ยวกัน เป็นการลดการทำงานซ้ำซ้อนในเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาและสาธารณสุขลง เป็นการลดปริมาณงานของกรมพัฒนาชุมชน สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท, กรป. ศูนย์เยาวชนแห่งชาติ และงานสาธารณสุขในระดับท้องถิ่นลง เพื่อที่จะได้ระดมงบประมาณทั้งหมดมาใช้เกี่ยวกับการนี้ให้ได้ผลเต็มที่

๓. สำหรับการศึกษาในชนบทที่ไกลออกไปและประชาชนยังมีฐานะยากจนจะต้องมีการเพ่งเล็งกับคุณภาพของครูที่จะส่งออกไปเป็นพิเศษ โดยจะต้องได้รับสิ่งจูงใจสูงพอสมควร การศึกษาในชั้นนี้ถ้าหากรัฐจำเป็นที่จะต้องสร้างบ้านพักครูให้ครบ จะต้องจัดบริการอาหารกลางวันให้แก่เด็กนักเรียนให้เพียงพอ และอาจจะต้องจัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอนทั้งหมดให้แก่เด็กด้วย ครูที่ออกไปจัดการศึกษาในระดับนี้จะต้องทำหน้าที่ในลักษณะที่พัฒนากรของกรมพัฒนาชุมชนกระทำอยู่ด้วย ดังนั้นอาจมีความจำเป็นที่จะต้องมีจำนวนครูเพิ่มมากกว่าจำนวนชั้นของนักเรียน ครูทุกคนในระดับนี้ควรจะได้รับการอบรมให้เป็นพัฒนากรไปในตัวด้วย

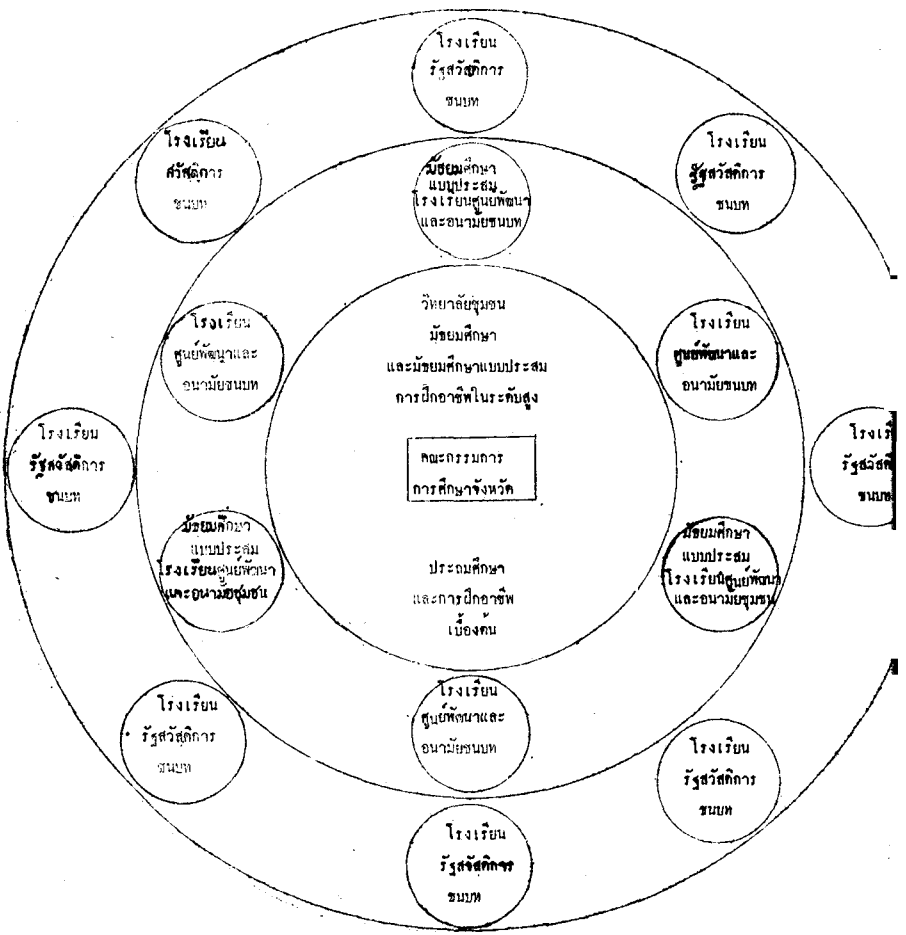
๔. การศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จยังเป็นโครงการที่ควรได้รับการสนับสนุนในเขตของโรงเรียนชุมชน และในเขตชนบทชั้นนอกออกไป แต่ลักษณะของการศึกษาควรจะเป็นลักษณะต่อเนื่อง และในชั้นสุดท้ายของการ

ศึกษาควรจะมีลักษณะของการปรึกษาหารือเพื่อแก้ปัญหาที่มีอยู่ร่วมกันของประชาชนในหมู่บ้านเดียวกัน เพื่อจะนำมาซึ่งความร่วมมือร่วมใจในการทำงานอื่น ๆ ร่วมกันในอนาคต

ในการบริหารการศึกษาทั้งหมดนี้ควรจะเป็นลักษณะกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นโดยในระดับจังหวัดจะมีคณะกรรมการบริหารการศึกษาของแต่ละจังหวัดขึ้นมา เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ของกรรมการนี้จะได้มาจากบุคคลที่อยู่ในสภาวิทยาลัยของชุมชนเป็นส่วนใหญ่ร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง พัฒนาชุมชนและสาธารณสุข เกษตรกรรมและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของรัฐ งบประมาณที่จะใช้เพื่อการศึกษาและพัฒนาทั้งหมดส่วนหนึ่งจะมาจากงบพัฒนา, งบสาธารณสุข และงบเพื่อการศึกษาจากส่วนกลาง อีกส่วนหนึ่งจะได้รับมาจากท้องถิ่นเอง ทั้งนี้จะต้องยอมให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีเพิ่มมากขึ้น ส่วนเจ้าหน้าที่ที่จะปฏิบัติงานในด้านการพัฒนา, การศึกษา และสาธารณสุข, ในรูปแบบรวม ๆ ที่ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารการศึกษาของจังหวัดนั้นไม่ควรเป็นข้าราชการในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ควรจะมีความคล่องตัวในการทำงานเป็นพิเศษและมีระเบียบและกฎเกณฑ์ในการทำงานต่าง ๆ ของตนเองในลักษณะที่เป็นอิสระกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ความคิดดังกล่าวได้ปรึกษาหารือร่วมกับเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาทั่ว ๆ ไป นับตั้งแต่ศึกษาธิการจังหวัด ศึกษานิเทศก์ หัวหน้าหมวดการศึกษา ตลอดจนอาจารย์ใหญ่และครูของโรงเรียนต่าง ๆ ต่างก็เห็นด้วยกับความคิดนี้ จึงน่าจะลองนำความคิดนี้ไปปฏิบัติให้ได้ผลจริง ๆ ในบางจังหวัดเพื่อจะศึกษาข้อดีและข้อเสียอย่างละเอียด ก่อนที่จะได้นำไปใช้ปฏิบัติทุกจังหวัดต่อไป ดังนั้นการทดลองกระจายอำนาจนี้ควรจะเป็นการทดลองในขั้นเริ่มต้นของโครงการ หลังจากที่ได้จัดทำ

ทุกจังหวัดแล้ว ก็จะสามารถลดงานในกระทรวงศึกษาธิการ กรมพัฒนาชุมชน สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท และ กรป. ศูนย์เยาวชนและส่วนหนึ่งของงานสาธารณสุข และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ลงไป และเมื่อนั้นจะต้องมีการเปลี่ยนรูปของกระทรวงศึกษาธิการจากที่เป็นอยู่โดยสิ้นเชิง อาจจะทำในลักษณะของโครงการ ๕ ปี ในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งในขั้นท้ายที่สุดควรจะทำหน้าที่เพียงจัดสรรงบประมาณ จัดทำแผนและแผนพัฒนาการศึกษาของชาติติดตามประเมินผล และให้บริการด้านวิชาการเป็นส่วนใหญ่ ส่วนงานดำเนินการให้การศึกษาจริง ๆ นั้น จะตกไปอยู่ในมือของท้องถิ่นทั้งหมด

แผนภูมิประกอบคำอธิบาย



หมายเหตุ โรงเรียนรัฐสวัสดิการในที่นี้หมายถึงโรงเรียนที่รัฐควรเข้ามาให้สวัสดิ
นักเรียนในส่วนที่เป็นอาหารกลางวัน ตำราเรียนและเสื้อผ้าด้วย.

สภาพและปัญหาการศึกษา ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ความนำ

จุดมุ่งหมายของการศึกษาในจังหวัดภาคนี้ ก็เพื่อที่จะเปรียบเทียบลักษณะปัญหาของการศึกษาในระดับต่าง ๆ เมื่อเทียบกับปัญหาการศึกษาในภาคเหนือ ซึ่งได้ทำการศึกษามาแล้ว และภาคใต้ซึ่งจะได้ศึกษาในคราวต่อไป จุดประสงค์ที่สำคัญของการศึกษานี้ ก็เพื่อที่จะรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมาใช้ส่วนหนึ่งเพื่อการทำงานในคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา และส่วนหนึ่งเพื่อการวางแผนพัฒนาการศึกษาของชาติในแผนที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๒๐–๒๕๒๔ เนื่องจากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นภาคที่ได้ชื่อว่ามีปัญหาทางการศึกษามากที่สุด (ในส่วนที่เกี่ยวกับคุณภาพของการศึกษา) เมื่อเทียบกับภาคอื่น ๆ ของประเทศไทย การเข้าใจปัญหาของภาคนี้จะทำให้มีการพิจารณาหาทางปรับปรุงการศึกษาได้ถูกต้องยิ่งขึ้น

สภาพทางเศรษฐกิจโดยทั่วไปในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ก่อนที่จะได้พิจารณาถึงปัญหาในทางการศึกษาของภาคนี้น่าจะได้ทราบสภาพแวดล้อมในทางเศรษฐกิจของภาคนี้พอสมควร สภาพทางเศรษฐกิจโดยทั่วไปในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนับว่าด้อยกว่าภาคเหนือ โดยที่สภาพภูมิศาสตร์มิได้อำนวยดังเช่นในภาคเหนือ ป่าไม้ที่มีอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนใหญ่เป็นป่าโปร่ง ยกเว้นบริเวณทิวเขา ส่วนที่เป็นที่แบ่งเขตแดนระหว่างภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อีกส่วนหนึ่งที่มีลักษณะเป็นป่าทึบก็มี

บริเวณภูสิงห์ ในเขตจังหวัดมหาสารคามและภูพาน ซึ่งมีเขตติดต่อกับจังหวัดสกลนคร นครพนม และหนองคาย สภาพดังกล่าวแตกต่างกับภาคเหนือซึ่งมีภูเขาอยู่ทั่วๆ ไป สภาพที่ตั้งในทางภูมิศาสตร์ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือจึงนับว่าต้อยกว่าในภาคเหนือ จังหวัดที่ประสบความแห้งแล้งมากที่สุดในภาคนี้ในรอบระยะ ๓–๔ ปี ที่ผ่านมาคือ จังหวัด บุรีรัมย์ สุรินทร์ และศรีษะเกษ เท่าที่ได้สังเกตมาในจังหวัดภาคอิสาณนี้มีสัญญลักษณ์ที่ต่างกว่าภาคเหนือและภาคกลางในข้อที่ว่าการทำนาทำไร่ของประชาชนในภาคนี้จะพยายามรักษาต้นไม้ใหญ่เอาไว้ คือในบริเวณไร่และนาจะมีต้นไม้ใหญ่อยู่ทั่วไป จะไม่มีการถางต้นไม้เตียนราบเหมือนในภาคอื่นๆ ซึ่งเป็นลักษณะที่อาจจะกล่าวได้ว่ายังมีความพยายามที่จะอนุรักษ์บำโปรุงเอาไว้ (แต่ข้อเท็จจริงอาจจะเป็นได้ ถ้าหากชาวบ้านจะตัดไม้ในที่นาของตนเองจะมีความผิด และถูกเจ้าหน้าที่ของบ้านเมืองลงโทษได้) แต่ในทางตรงกันข้ามจะเป็นเพราะว่าการประกอบอาชีพผิดเคือง หรือการขาดแคลนอาหารทำให้คนในภาคนี้มิได้มองการในระยะไกลมากนัก เท่าที่ได้พบเห็นมาในระยะที่ออกไปศึกษาครั้งนี้เป็นระยะที่เริ่มฤดูฝน สองข้างทางซึ่งเป็นลำคลองจะมีชาวบ้านมาจับปลาเป็นระยะๆ และปลาที่จับได้ล้วนแต่เป็นลูกปลาเล็กๆ ทั้งสิ้นไม่มีผู้ใดคิดจะปล่อยให้ปลานั้นเติบโตเสียก่อน อาจเป็นเพราะว่าระยะที่น้ำท่วมและระยะน้ำแห้งมีระยะเวลาไม่นาน ปลาไม่มีโอกาสจะโตมีขนาดใหญ่ได้ การจับตั้งแต่ตัวยังเล็กๆ จึงไม่น่าจะมีผลเสียอะไร แต่เรื่องในลักษณะนี้ได้ประสบพบเห็นในบางแห่ง มิใช่เฉพาะการมองอย่างมีเหตุผลที่กล่าวข้างต้น แต่เป็นเหตุผลของการต่อสู้เพื่อการมีชีวิตรอดในระยะสั้นมากกว่า ดังตัวอย่างของโรงเรียนชุมชนบางแห่ง ที่ได้มีการนำพันธุ์ปลามาปล่อยในบ่อเพาะพันธุ์ปลา แต่ชาว

บ้านก็ลงไปจับปลาเหล่านั้นก่อนจะได้มีการขยายพันธุ์ หรือทางโรงเรียนมีนโยบายที่จะปลูกป่าขึ้นมาในเนื้อที่ของโรงเรียน ชาวบ้านก็ไปตัดเอาไม้มาทำพืนก่อนที่ต้นไม้เหล่านี้จะเจริญเติบโต สภาพเช่นนี้ สท้อนให้เห็นถึงสภาพเศรษฐกิจ และแนวโน้มของความคิดในการต่อสู้เพื่อความอยู่รอดในระยะสั้นของประชาชนในภูมิภาคนี้ ซึ่งพิจารณาดูแล้วเสมือนหนึ่งว่าบุคคลเหล่านี้ไม่มีทางเลือกอย่างอื่นมากนัก ข้อนี้เป็นปัญหาที่น่าห่วงมากที่สุดของประชาชนที่อาศัยอยู่ในภูมิภาคเหล่านี้และถ้าหากไม่ได้รับการแก้ไขในทางที่ถูกต้อง ยังไม่อาจจะพยากรณ์ได้ว่าผลในภายภาคหน้าจะเป็นเช่นใด แต่จากสภาพความแร้นแค้นและความกันดารในลักษณะเช่นว่านี้ จึงไม่มีความน่าสงสัยประการใดเลยว่า เหตุใดประชาชนในภาคนี้จึงมีความคิดในทางการเมืองรุนแรง ในทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลกลางเป็นอันมาก ถึงแม้ว่าในปัจจุบันรัฐบาลไม่พยายามนำความเจริญไปสู่ท้องถิ่นในรูปของการสร้างถนนหนทางการสร้างเขื่อนเอนกประสงค์ แต่ผลแห่งความเจริญดังกล่าวโดยทั่วไปยังตกอยู่กับผู้ที่อยู่ในเมืองมากกว่าผู้ที่อยู่ในชนบท การศึกษาเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะลดปัญหาเช่นนี้ได้แต่ก็ยังมิได้ทำหน้าที่เท่าที่ควร ดังที่จะได้พิจารณาในรายละเอียดต่อไป

สภาพทั่วไปของการจัดการการประถมศึกษา

เหมือนกับที่ได้ศึกษามาแล้วในภาคเหนือ การจัดการในด้านอาคารเรียน และสิ่งก่อสร้าง ภายหลังที่ได้โอนจากการบริหารงานการศึกษาในระดับน้ำจากกระทรวงศึกษา มาอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว เห็นได้ชัดว่าสภาพอาคารเรียนนั้นดีกว่าเดิมมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งตามโรงเรียนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้ มีถังน้ำของโรงเรียนเป็นพิเศษด้วย และใน

หลายแห่งประชาชนในบริเวณใกล้เคียงสามารถใช้บริการ "ประปา" ของโรงเรียนได้ด้วย โรงเรียนส่วนใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีเอกลักษณ์ที่เด่นชัดคือจะมีลักษณะใต้ถุนสูง สอบถามจากครูได้ความว่าทำเพื่อเอาใช้ในกรณีที่จำเป็นก็จะใช้เสื่อลำแพนมากั้นใช้เป็นสถานที่เรียนได้ ที่น่าสังเกตอย่างหนึ่งคือตามสองข้างถนนจะไม่ปรากฏว่ามีโรงเรียนมากนัก ได้ความว่าโรงเรียนส่วนใหญ่จะอยู่ในหมู่บ้าน ซึ่งมิได้อยู่ริมถนนเหมือนในจังหวัดภาคเหนือ เพราะการตัดถนนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้น อาจจะเป็นการตัดถนนตามหลักยุทธศาสตร์ มากกว่าที่จะทำความเจริญให้หมู่บ้านโดยตรง ฉะนั้นถนนจึงไม่ผ่านหมู่บ้านมากนักและไม่พบเห็นโรงเรียนตามสองข้างทางมากนักเหมือนเช่นในภาคเหนือ

การจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา

การจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาในภาคนี้โดยทั่วไป เมื่อเปรียบเทียบกับการจัดการศึกษาในระดับเดียวกันในภาคเหนือ นับได้ว่ามีปัญหามาก ทั้งนี้เพราะผู้ปกครองโดยทั่วไปมีฐานะยากจนประการหนึ่ง แต่ที่สำคัญก็คือในเขตที่มีปัญหาเกี่ยวกับผู้ก่อการร้าย โรงเรียนเหล่านี้จะเป็นโรงเรียนที่มีปัญหามากที่สุด ตัวอย่างเช่นโรงเรียนบ้านโพนแดง ตำบลดงหลวง อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม และโรงเรียนบ้านสูบ ตำบลน้ำสวย อำเภอเมืองเลย จังหวัดเลย โรงเรียนบ้านโพนแดง เป็นตัวอย่างของโรงเรียนประชาบาลที่มีปัญหาทางการเมืองแทรกซ้อนเพราะที่ตำบลดงหลวงนี้มีโรงเรียนถึงชั้นประถมปีที่ ๗ ซึ่งไม่ห่างจากบ้านโพนแดนมากนัก แต่เมื่อชาวบ้านในท้องถิ่นต้องการมีโรงเรียนของตนเอง รัฐก็จำเป็นที่จะต้องจัดให้ สภาพหมู่บ้านที่ถูกจัดว่าเป็นหมู่บ้านที่มีผู้ก่อการร้าย เท่าที่พบเห็นมาสองแห่งในภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือนั้นมีลักษณะที่พิจารณาแล้วเกิดมีคำถามขึ้น ก็คือว่าเหตุใดจึงถือว่าเป็นหมู่บ้านที่มีผู้ก่อการร้าย ในเมื่อก็ยังมีวัดและพระสงฆ์ที่ยังบิณฑบาตได้จากชาวบ้านทั่วไป ข้อเท็จจริงนี้เป็นลักษณะที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นลักษณะทั่วไปของหมู่บ้านทุกแห่งที่ได้ชื่อว่าตกอยู่ใต้อิทธิพลของผู้ก่อการร้าย ซึ่งดูแล้วจะไม่น่าเชื่อว่าเป็นความจริงนัก แต่ลักษณะที่เห็นได้ชัด ในความผิดปกติของบางหมู่บ้านก็คือไม่มีผู้ชายในวัยฉกรรจ์อยู่ที่บ้านมากนัก ส่วนใหญ่บอกว่าไปทำไร่ในป่า มีแต่คนชรา หญิง และ เด็ก ในบางแห่งมีหน่วยตำรวจตระเวณชายแดนตั้งอยู่ แต่ก็ต้องเข้าไปอยู่อาศัยในเขตวัด ซึ่งเป็นปัญหาที่สร้างความลำบากใจให้แก่พระสงฆ์ในการที่จะดึงเอาสถาบันทางศาสนามาเกี่ยวพันกับการเมือง

ปัญหาในเรื่องเหล่านี้น่าจะเป็นเรื่องความเข้าใจของเจ้าหน้าที่รัฐบาลกับประชาชน ในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหน่วยสุดท้ายที่เข้ากับประชาชนได้นั้นก็คือครู แต่ในข้อเท็จจริงมิได้เป็นเช่นนั้นในหลายกรณีครูไม่มีความสัมพันธ์กับชาวบ้านเลย เพราะมาโรงเรียนเพียงแค่ทำหน้าที่สอนและในหลายแห่งก็มิได้มีการบำรุงขวัญครูเลย เป็นต้นว่า ที่โรงเรียนบ้านสูบ ตำบลน้ำสวย ได้รับการบอกเล่าว่า ถึงแม้หัวหน้าหมวดการศึกษาอำเภอก็ยังไม่เคยเข้ามาถึง ส่วนเจ้าหน้าที่อื่นๆ ของทางราชการนั้นไม่เข้ามานานแล้วรวมทั้งเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ซึ่งคงจะเป็นความจริงเพราะชาวบ้านได้เลื่อยไม้อยู่ริมทางโดยไม่มีใครมาแตะต้อง ในลักษณะเช่นนี้ครูซึ่งเป็นตัวแทนของราชการหน่วยสุดท้ายที่จะติดต่อกับประชาชนได้ ย่อมจะขาดความสัมพันธ์จากประชาชนในที่สุดถ้าหากมิได้ทำตัวให้เป็นครูที่แท้จริง ซึ่งจะต้องมีลักษณะแตกต่างไปจากข้าราชการอื่นๆ จึงนับว่าเป็นภาพที่ค่อนข้างจะน่ากลัว สำหรับอนาคตของประเทศไทย

สถานการณ์ในปัจจุบันอาจจะดีขึ้นกว่าเดิมเล็กน้อย เนื่องจากแต่เดิมนั้นกรมการปกครองได้มีส่วนในการที่จะขอให้ครูเป็นผู้ที่จะคอยสอดส่องติดตามความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของประชาชนในหมู่บ้านด้วย ผลเสียจึงตกอยู่กับครูซึ่งต้องทำหน้าที่สายสืบเหล่านี้ ครูมักจะเป็นผู้ที่ถูกปองร้ายอยู่เสมอ ในระยะหลังเมื่อครูมีปัญหามากขึ้น กรมการปกครองจึงยกเลิกนโยบายนี้เสีย แต่กว่าจะถึงขั้นนี้ก็เป็นระยะที่ครูขวัญเสียแล้ว ประกอบกับครูมิได้รับความสนใจและบางคนอาจจะไม่เอาใจใส่ให้ทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดเท่าที่ควร ผลที่ตามมาจึงไม่ได้ช่วยให้มีความคืบหน้าระหว่างราชการและประชาชนมากนัก ตัวอย่างในตำบลบ้านโพนแดง ครูที่ส่งมาอยู่นั้นเป็นครูที่มิได้มีขวัญดีนัก ถึงแม้ครูใหญ่จะเป็นผู้ที่อยู่ที่อำเภอนาแกมาก่อน แต่ก็ไม่เคยทราบถึงสภาพปัญหาในหมู่บ้านที่ตนจะต้องมาทำการสอน นอกจากปัญหาในเรื่องผู้ก่อการร้ายและสภาพแวดล้อมอื่น ๆ แล้ว ยังมีปัญหาในเรื่องปัญหาอยู่ด้วยประชาชนในแถบนี้มิได้พูดภาษาพื้นเมืองเดิมของชนเชื้อชาติ "ข้า หรือ "โซ่ง" ซึ่งเป็นภาษาพื้นเมืองเดิมของชนเชื้อชาติเขมรที่อาศัยอยู่ในบริเวณแถบนี้ ครูเองจึงมีปัญหาเรื่องภาษากับนักเรียน จะต้องสอนนักเรียนโดยมีครูไม่ครบชั้น ประกอบกับผู้ที่สมัครเป็นครูในเขตนี้ถึงแม้จะมีความตั้งใจดี แต่ก็มิได้เป็นผู้มีความตั้งใจในขั้นแรกว่าจะมาทำงานในสภาพแวดล้อมเช่นนี้ หากมิใช่เป็นเพราะความจำเป็นในวิชาชีพบังคับ ในสภาพเช่นนี้ย่อมจะมองเห็นถึงปัญหาคุณภาพของการศึกษาได้เป็นที่เด่นชัด เช่นเดียวกับที่โรงเรียนบ้านสูบ ตำบลน้ำสวย อำเภอเมืองเลย ซึ่งมีสอนถึงชั้นประถมปีที่ ๗ มีห้องเรียนถึง ๑๗ ห้องเรียน แต่มีครูทั้งสิ้นเพียง ๑๓ คน ในขณะที่ครูโรงเรียนใกล้กันนั้นมีครูเกินชั้นเรียนเป็นจำนวนมากและมีครูที่มีวุฒิ กศ.บ. ถึง ๓ คน ความแตกต่างในลักษณะ

เช่นนี้ย่อมเป็นจุดอ่อนให้ฝ่ายตรงข้ามโจมตีได้ว่ารัฐไม่มีความสนใจที่จะให้การศึกษาแก่ประชาชนเท่าที่ควร เท่าที่ได้สดับตรับฟังมาจากหลายฝ่าย ฝ่ายที่ถูกเรียกว่าเป็นผู้ก่อการร้ายมักจะมีความสนใจเรื่องการศึกษาเป็นพิเศษ ครูที่ถูกส่งไปสอนในเขตเหล่านี้มักจะได้รับการ "อบรม" ให้ทำหน้าที่สอนของตนให้ดีเพียงพอ แล้วจะได้รับหลักประกันเกี่ยวกับเรื่องสวัสดิภาพของครูเป็นอย่างดี แต่ถ้าหากหลีกเลี่ยงหน้าที่ไม่ทำการสอนเท่าที่ควรจะมีปัญหาและอาจจะถูกคุกคามสวัสดิภาพ การกระทำดังกล่าวจึงน่าจะเป็นช่วยงานของราชการและผู้ที่ทำหน้าที่อย่างนี้น่าจะเรียกว่าเป็นผู้ก่อการดี แทนที่จะถูกเรียกว่าเป็นผู้ก่อการร้าย

ในทางตรงกันข้ามในบริเวณพื้นที่เหล่านี้กลับเป็นที่ได้รับการทอดทิ้งจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษา เพราะไม่สามารถจัดหาครูที่มีคุณวุฒิได้ดีพอ ส่วนหนึ่งอาจจะเป็นเพราะไม่สามารถจัดหาครูได้ อีกส่วนหนึ่งเพราะระบบจูงใจซึ่งไม่มีความแตกต่างกันเลยระหว่างที่ที่มีปัญหาและไม่มีปัญหา ในลักษณะเช่นว่านี้ย่อมเป็นจุดอ่อนที่เด่นชัดที่ฝ่ายที่ถูกเรียกว่าเป็นผู้ก่อการร้าย จะชี้ให้เห็นได้ว่ารัฐบาลมิได้สนใจปัญหาการศึกษาของประชาชนเหล่านั้นเท่าที่ควร แม้แต่ครูใหญ่เองก็อาจจะมีทัศนะเช่นนั้นด้วย นับว่าเป็นทัศนะคติที่อันตรายต่อความมั่นคงของประเทศชาติเป็นอย่างยิ่ง ถึงแม้ว่าจะมิได้เป็นวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา แต่เมื่อผลในการปฏิบัติออกมาเช่นนั้นจึงยากที่บุคคลภายนอกหรือบุคคลที่มิได้มีความเข้าใจในเจตนารมณ์ของการศึกษาที่แท้จริงจะมีความเข้าใจเป็นอย่างอื่น

ในการแก้ปัญหาเหล่านี้จะต้องแก้ปัญหาสิ่งจูงใจ เริ่มจากจะต้องให้ผลตอบแทนแก่ผู้ที่จะไปทำงานในท้องถิ่นเหล่านั้นอย่างเพียงพอ คัดเลือกผู้ที่

พร้อมจะทำงานในสภาพการดังกล่าวให้ได้มากที่สุด และให้บุคคลเหล่านั้นเข้าไปทำหน้าที่ในการสอนอย่างแท้จริง และจะต้องจัดครูให้มีจำนวนมากเพียงพอ ถ้าเป็นไปได้ควรจะมีส่วนในการช่วยเหลือในกิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดทำในหมู่บ้านด้วย ซึ่งหมายความว่าครูเหล่านี้จะต้องเข้าไปอยู่ในหมู่บ้านนั้น เป็นการสร้างภาพพจน์ที่ดีระหว่างครูกับประชาชนในหมู่บ้าน จะทำให้ทราบถึงปัญหาที่แท้จริงของหมู่บ้านนั้นด้วย

สรุปความเห็นกว้าง ๆ บางประการเกี่ยวกับการประถมศึกษา

ในบางจังหวัดที่ประชาชนในท้องถิ่นมิได้ใช้ภาษาพื้นเมืองของภาคเป็นภาษาพูด เช่น ในบางเขตในจังหวัดสุรินทร์ ศรีษะเกษ ซึ่งประชาชนในท้องถิ่นพูดภาษาเขมร หรือในจังหวัดภาคใต้ที่ประชาชนในท้องถิ่นพูดภาษามาเลย์ รัฐอนุญาตให้โรงเรียนในท้องถิ่นเหล่านั้นได้จัดหลักสูตรเพิ่มขึ้นก่อนเกณฑ์บังคับ 1 ปี เป็นการเตรียมเด็กให้รู้และเข้าใจภาษาไทย ก่อนที่จะได้รับการเลื่อนชั้นไปอยู่ในระดับประถมปีที่ 1 ความจริงแล้ว เด็กทั่วไปทั้งในภาคเหนือและภาคอีสานต่างก็พูดภาษาพื้นเมือง ซึ่งต่างกับภาษาหนังสือที่ใช้อยู่ ดังนั้นเด็กจึงมีปัญหาในการที่จะเรียนรู้และอ่านออกเสียงเป็นภาษาภาคกลาง ดังนั้นการเตรียมเด็กล่วงหน้าสำหรับการเรียนในชั้นประถมศึกษาของเด็กในสองภาคจึงเป็นสิ่งจำเป็นเช่นเดียวกันกับในที่อื่น ๆ ที่ประชาชนพูดภาษาพื้นเมืองแตกต่างไปจากภาษาในภาคกลาง ไม่เป็นที่น่าสงสัยเลยว่าเหตุใดความสามารถในการอ่านเสียงภาษาไทยของเด็กในสามจังหวัดภาคใต้ที่ประชาชนใช้ภาษามาเลย์เป็นหลักนั้นเพียงเป็นรองลงมาจากเด็กในกรุงเทพฯ และภาคกลางเท่านั้น แต่เหนือกว่าเด็กในภาคเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือมาก ดังปรากฏจากผลวิจัยของนาย William Fuller เจ้า

หน้าที่ของ Ford ที่ทำการวิจัยอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เพื่อความเสมอภาคในการจัดการศึกษาของทุกภาคยกเว้นภาคกลาง ภาคตะวันออก ตะวันตก และภาคใต้ ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือในบางจังหวัด ที่ใช้ภาษาของภาคกลาง ควรจะให้มีการเตรียมเด็กก่อนการศึกษาภาคบังคับปีหนึ่งก่อน เพื่อให้เด็กได้คุ้นกับการใช้ภาษาของภาคกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูทุกคนที่ทำการสอนในระดับประถมศึกษามีความเห็นเช่นนี้ เนื่องจากตนเองอาจจะเคยเรียนมาในระบบที่มีชั้นมูลมาแต่ก่อน ประกอบกับขณะนี้ครูได้รับคำสั่งในเชิงเป็นแนวนโยบายว่าชั้นประถมหนึ่งนั้นจะมีนักเรียนสอบตกเกิน 15% ไม่ได้ ส่วนการที่จะปล่อยเด็กผ่านชั้นไปชั้นประถมสองโดยที่เด็กไม่มีความรู้อ่านออกเขียนได้ดีพอก็เป็นการผืนความรู้สึกของครูเป็นอย่างยิ่ง หลายโรงเรียนครูใหญ่จะพยายามแก้ปัญหาโดยจัดให้มีชั้นเด็กเล็กโดยมิได้ขออนุญาตทำให้บางครั้งมีปัญหาเรื่องอัตราครูไม่พอ และมีปัญหากระเทือนไปถึงคุณภาพของการศึกษาในระดับประถมศึกษาด้วย เรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาโดยรอบคอบว่า ควรจะทำตามเสียงเรียกร้องของครูประชาบาลเป็นส่วนใหญ่หรือไม่ คือมีชั้นเตรียมประถมหรือเรียกกันว่าชั้นเด็กเล็กหนึ่งปีเสียก่อน ปัญหาเรื่องนี้จึงควรจะได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบจากผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในระดับที่เป็นนโยบายในการจัดการประถมศึกษาของชาติ

โรงเรียนชุมชน

การจัดโรงเรียนชุมชนในเขตจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้นนับว่ามีปัญหามากเมื่อเทียบกับภาคเหนือ ทั้งนี้ก็เพราะการกำหนดให้แต่ละจังหวัดจะต้องมีโรงเรียนชุมชนจังหวัดละสองแห่งในหลายเขตพิจารณาจากสถานะทาง

เศรษฐกิจของสภาพหมู่บ้านรอบ ๆ ที่ตั้งของโรงเรียนชุมชนยังไม่มีความพร้อมที่จะสนับสนุนโรงเรียนชุมชนในรูปแบบของที่เป็นอุดมคติ โรงเรียนชุมชนบางแห่งครูได้ถามว่าจะออกจากโครงการโรงเรียนชุมชนได้หรือไม่เพราะได้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในโรงเรียนนั้นเองมีเด็กถึง 60% ที่ไม่มีอาหารกลางวันรับประทาน ในบางแห่งอาจจะเริ่มต้นตั้งแต่ครั้งท้องถิ่นมีเศรษฐกิจดี แต่เมื่อเกิดฝนแล้งติดต่อกันหลาย ๆ ปี ประชาชนมีสภาพยากจนลงก็เกิดมีปัญหาในการที่จะสนับสนุนโรงเรียน โดยทั่วไปครอบครัวของประชาชนส่วนใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนับว่ามีขนาดใหญ่ เพราะครอบครัวละ 5-6 คน ในการนี้โรงเรียนชุมชนยังไม่มีส่วนร่วมมือกับหน่วยอนามัยหรือหน่วยวางแผนครอบครัวที่จะรณรงค์เพื่อแก้ปัญหานี้อย่างจริงจังนัก โรงเรียนชุมชนส่วนใหญ่อยู่ในระหว่างการเริ่มจัดตั้ง และปรับปรุงสภาพของโรงเรียนเองมากกว่าที่จะก้าวออกไปให้บริการแก่ชุมชน ปัญหาที่ได้พบเห็นเพิ่มขึ้นอีกประการหนึ่งของโรงเรียนชุมชนในบริเวณนี้ก็คือ ปัญหาเกี่ยวกับประธานกรรมการการศึกษาของโรงเรียนชุมชน สำหรับโรงเรียนชุมชนที่มิได้อยู่ในบริเวณวัด มักจะได้กำนันประจำตำบลเป็นประธานกรรมการการศึกษาของโรงเรียน กำนันเองมักจะเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลในบริเวณนั้น และข้อนี้เองอาจจะเป็นการนำเอาการเมืองในระดับชนบทมาเกี่ยวข้องกับการศึกษา นับเป็นจุดอ่อนอันตรายอย่างหนึ่งของการศึกษาในรูปของโรงเรียนชุมชนนี้ กล่าวคือในฐานะที่เป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น กำนันอาจจะขอร้องให้คณะครูในโรงเรียนได้มีส่วนช่วยคนหาเสียงในคราวเลือกตั้งต่อไป ข้อนี้นับว่าเป็นการเริ่มต้นของจุดอันตรายอย่างยิ่ง ปัญหาในขั้นต่อไปก็คือ ถ้าหากมีกรรมการการศึกษาอื่น ๆ เกิดสมัครเป็นคู่แข่งของกำนันคนเดิม โรงเรียนจะมีปัญหา

มาก ในการที่จะต้องวางตัวเป็นกลางและในที่สุดจะไม่สามารถได้รับความช่วยเหลือจากฝ่ายใดเลย ปัญหานี้เป็นปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งของโรงเรียนชุมชน แต่สภาพปัญหาทั่วไปของโรงเรียนชุมชนในภาคนี้ก็เหมือนกับในภาคเหนือ คือการที่ครูส่วนใหญ่มิใช่คนในท้องถิ่นนั้น และมิได้พักอาศัยอยู่ในหมู่บ้านในบริเวณโรงเรียนหรือในหมู่บ้านแต่อย่างไร

ในการแก้ปัญหาของโรงเรียนชุมชน ถ้าหากจะกล่าวอย่างกว้าง ๆ ในลักษณะสภาพทั่วไปแล้วก็คือจะต้องเริ่มต้นในการคัดเลือกโรงเรียนที่จะมาทำหน้าที่โรงเรียนชุมชน จากจุดที่ถูกต้องเสียก่อนโดยมีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกกว้าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ลักษณะของชุมชน ชุมชนที่สามารถจะให้การสนับสนุนแก่โรงเรียนชุมชนได้นั้น ชุมชนจะต้องมีความเจริญพอสมควร ซึ่งหมายความว่าฐานะในทางเศรษฐกิจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นดีกว่าฐานะ เกณฑ์กลาง ถ้าหากจะกล่าวตามภาษาของนักเศรษฐกิจก็หมายความว่า รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชาชนในท้องถิ่นนั้นสูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยต่อหัวของประชาชนทั้งประเทศ ถ้าหากไม่มีเครื่องมือที่แน่นอนในการวัด วิธีสังเกตง่าย ๆ ก็คือให้ดูการแต่งตัวของนักเรียนที่มาเรียนว่ามีเสื้อผ้าสะอาดพอสมควรใส่มาโรงเรียนหรือไม่ มีหนังสือเรียนครบหรือไม่ มีอาหารกลางวันทานครบเกือบทุกคนหรือไม่ ถ้าหากเข้าข่ายลักษณะนี้ก็พอจะบอกได้คร่าว ๆ ว่าโรงเรียนแห่งนั้นอยู่ในชนบทที่ผู้ปกครองมีฐานะดีกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของประเทศ

2. ครูใหญ่ ครูใหญ่เป็นบุคคลที่สำคัญที่จะนำความสำเร็จหรือความล้มเหลวมาสู่การบริหารงานในรูปของโรงเรียนชุมชน ลักษณะที่จำเป็นของครูใหญ่ของโรงเรียนชุมชนนั้นบางประการ สำคัญคือจะต้องเป็นผู้ที่

แคล่วคล่องว่องไว โดยไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นผู้ที่คงแก่เกินเรียน จะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการติดต่อกับทางฝ่ายราชการและสามารถเข้าได้ดีกับประชาชนในท้องถิ่น ทางที่ดีควรที่จะเป็นบุคคลในท้องถิ่นนั้นเอง และที่สำคัญควรจะเป็นผู้ที่กว้างขวางที่ประชาชนในท้องถิ่น โดยทั่วไปรู้จักและให้ความเคารพนับถือ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าหากเป็นประธานกรรมการในกลุ่มดำเนินงานกลุ่มต่าง ๆ ในชนบทหลาย ๆ กลุ่มด้วยกันยิ่งเป็นคุณสมบัติที่เหมาะสมเพราะสามารถติดต่อบุคคลได้ในวงกว้าง

3. จะต้องมีครูในโรงเรียนเพียงพออย่างน้อยต้องมีครูเกินกว่าชั้นเรียนทั้งหมดประมาณ 4–5 คน ไม่นับครูใหญ่ เพื่อที่จะให้ครูเหล่านี้ได้มีโอกาสทำกิจกรรมอย่างอื่นร่วมกับประชาชนในชนบท นอกเหนือจากกิจกรรมในการสอนซึ่งเป็นหน้าที่ประจำของครูทุกคนอยู่แล้ว

4. ครูส่วนใหญ่ จะต้องเป็นคนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับโรงเรียนนั้น หรือมีบ้านพักอยู่ในบริเวณโรงเรียนนั้นเอง เพราะว่าถ้าหากเป็นครูที่มีลักษณะเท่าที่เป็นอยู่ส่วนใหญ่ในปัจจุบัน ไปเช้าเย็นกลับ ก็คงไม่มีโอกาสที่จะได้ติดต่อรู้จักและทำความสนิทสนมกับประชาชนในท้องถิ่นนอกเวลาเรียนหรือในวันหยุดราชการ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ไม่สามารถที่จะจัดกิจกรรมอื่น ๆ ร่วมกับชาวบ้านได้

5. เพศและวัยของครูในโรงเรียนก็มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของโรงเรียนชุมชน โรงเรียนที่มีครูหญิงเป็นอัตราส่วนที่ค่อนข้างสูงย่อมจะประสบความลำบากในการจัดการมากกว่าโรงเรียนที่มีครูชายเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะครูหญิงมีความจำกัดตามสถานะทางเพศในการที่จะคลุกคลีหรือให้ความสนิทสนมกับประชาชนในท้องถิ่นเหมือนเช่นครูชาย แต่

ทั้งนี้ก็ย่อมมีข้อยกเว้นเป็นกรณีของแต่ละบุคคล แต่ผลส่วนใหญ่โดยเฉลี่ยมักจะมีแนวโน้มออกมาในลักษณะเช่นว่านี้ นอกจากนั้นวัยของครูก็มีส่วนสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของโรงเรียนชุมชน ถ้าหากได้ครูอยู่ในวัยระหว่างอายุ 20–30 ปี เป็นส่วนใหญ่ และเป็นผู้ที่ยังไม่มีภาระทางครอบครัวมากนัก ครูก็มักจะทำหน้าที่เข้าถึงกับประชาชนได้ดี แต่ถ้าหากอยู่ในวัยสูงอายุ ความกระตือรือล้นที่จะทำงานในลักษณะเช่นว่านี้ก็จะลดน้อยถอยลงตามวัย

๖. ประธานกรรมการศึกษาของโรงเรียน ตัวประธานกรรมการการศึกษาของโรงเรียนชุมชนนั้นนับว่ามีส่วนสำคัญที่สุดส่วนหนึ่งเกี่ยวกับการช่วยจัดหารายได้มาดำเนินการในโรงเรียนชุมชนในท้องที่ส่วนใหญ่ของประเทศไทยซึ่งประชาชนนับถือพุทธศาสนา ประธานกรรมการการศึกษาที่ดีที่สุดนั้นควรจะเป็นเจ้าอาวาสที่สนใจในเรื่องการศึกษา ในกรณีที่โรงเรียนอยู่ใกล้วัดหรือเป็นบริเวณส่วนหนึ่งของวัดอยู่ ถ้าหากได้เจ้าอาวาสที่ยังมีอายุไม่มากเกินไปนักและให้ความสนใจในการศึกษาเป็นพิเศษ โรงเรียนจะไม่ประสบปัญหาในเรื่องเงินมากนักเพราะเจ้าอาวาสจะเป็นผู้ช่วยหาเงินให้ทุกอย่างแม้กระทั่งในงานจัดกฐินประจำปีของวัดโรงเรียนก็อาจจะได้แบ่งเงินจำนวนหนึ่งจากงานในลักษณะเช่นนี้ มาดำเนินกิจกรรมของโรงเรียนส่วนใหญ่โรงเรียนจะไม่ได้ประธานกรรมการการศึกษาที่มีลักษณะนี้ประธานกรรมการการศึกษาของโรงเรียนชุมชนมักจะได้แก่กำนันของตำบลนั้น อาจจะมีปัญหาดังที่ได้กล่าวมาแล้วก็เป็นได้

โรงเรียนมัธยมแบบประสม

โรงเรียนมัธยมแบบประสมเท่าที่ได้ไปศึกษาคือที่โรงเรียนแก่นนครวิทยาลัย ในจังหวัดขอนแก่น โรงเรียนนี้นับว่าเป็นโรงเรียนที่ค่อนข้างใหม่

มีเครื่องมือเครื่องใช้สำหรับการฝึกงานของนักเรียนอยู่ในสภาพที่ค่อนข้างพร้อม มีครูที่มีวุฒิจำนวนเพียงพอ แต่ปัญหาของโรงเรียนนี้และโรงเรียนอื่น ๆ ที่มีลักษณะเช่นนี้ก็คือ การรับนักเรียนเข้ามิได้เป็นไปตามอุดมคติของโรงเรียนมัธยมแบบประสม เพราะมีการคัดเลือกนักเรียน โดยใช้ความรู้ของการศึกษาสามัญมาเป็นเกณฑ์ตัดสิน โดยให้น้ำหนักในอัตราส่วนที่ค่อนข้างสูงในระยะเริ่มเปิดโรงเรียนแห่งนี้ ได้รับการบอกเล่าว่า มีผู้สนใจสมัครเรียนวิชาในสายอาชีวศึกษาค่อนข้างจะสูงมีผู้สนใจเรียนวิชาสามัญน้อย แต่ในระยะหลังเนื่องจากเกณฑ์ในการรับเข้าของสถาบันอุดมศึกษา ไม่มีความต่อเนื่องกับหลักสูตรของโรงเรียนมัธยมแบบประสม และมีความลำเอียงในการที่ทำให้ผู้ที่เรียนวิชาสายสามัญได้เปรียบเป็นอันมาก ความนิยมในการเรียนเน้นหนักด้านอาชีพ จึงลดน้อยลงไปมีเครื่องมือเครื่องใช้ที่มิได้ถูกนำมาใช้ในการฝึกอบรมเต็มที่เป็นจำนวนมาก และมีปัญหาเกี่ยวกับภาระในการสอบที่แตกต่างกันระหว่างครูที่สอนวิชาสามัญกับครูที่สอนวิชาชีพมากขึ้น เท่าที่สังเกตดูส่วนใหญ่โรงเรียนมัธยมแบบประสมนี้มักจะเน้นหนักไปในการลงทุนจัดซื้อหาเครื่องมือเครื่องใช้ในการฝึก ในส่วนที่เกี่ยวกับวิชาช่างไฟฟ้า ช่างเครื่องยนต์ และช่างเชื่อมช่างหลอมโลหะเป็นจำนวนมาก โดยมิได้เน้นในการฝึกอาชีพที่ไม่ต้องใช้เครื่องมือในการอบรมขนาดหนักมากนักเป็นต้นว่า อาชีพครูซึ่งน่าจะเริ่มเตรียมได้ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย อาชีพพยาบาลและผดุงครรภ์ ซึ่งเป็นอาชีพที่มีความต้องการอย่างมากในชนบท. อาชีพเกี่ยวกับเลขานุการ, บัญชี, ธุระกิจ, ภาษาต่างประเทศ และกิจการโรงแรม อาชีพเหล่านี้เป็นอาชีพที่สามารถเริ่มให้การฝึกฝนอบรมได้ และในหลายกรณีสามารถจัดอบรมให้มีลักษณะเบ็ดเสร็จในตัวได้ในระดับการศึกษาในรูปของมัธยมแบบประสมนี้ โดยไม่จำเป็นที่จะต้องมีการฝึกฝนอบรมเพิ่มเติมภายหลังการฝึกอบรมใน

อาชีพเหล่านี้จะไม่เสียต้นทุนในการฝึกอบรมสูงมากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับอาชีพชนิดอื่นที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น จึงน่าจะเป็นอาชีพที่จะได้รับความสนใจบรรจุเข้าไปในหลักสูตรของโรงเรียนมัธยมแบบประสมก่อนการฝึกอาชีพชนิดอื่นที่มีค่าใช้จ่ายในการฝึกสูง อย่างไรก็ดี ทั้งนี้ย่อมแล้วแต่สภาพความต้องการของท้องถิ่น เป็นสำคัญ และถ้าพิจารณาในข้อนี้อาชีพพยาบาลและอนามัยผดุงครรภ์น่าจะเป็นอาชีพที่ได้รับการส่งเสริมมากเป็นพิเศษ

โรงเรียนมัธยมแบบประสมในรูปแบบดังกล่าวมีปัญหามากเพราะว่าการจัดการศึกษาแบบประสมเริ่มดำเนินการในขณะที่มีโรงเรียนสายสามัญอยู่เป็นจำนวนมาก จึงเป็นปัญหาสำหรับโรงเรียนมัธยมแบบประสม ถ้าหากระบบการศึกษาส่วนใหญ่ในระดับมัธยมศึกษาเป็นแบบมัธยมแบบประสม การเปลี่ยนวิธีการรับเข้าในลักษณะที่ผิดไปจากที่เคยทำอยู่ก็จะทำได้ง่ายขึ้นแน่ เป็นต้นว่ามีการแบ่งเขตในการรับเข้า โดยไม่ถูกจำกัดโดยผลการเรียนในระดับประถมศึกษามากนัก การรับเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษา ถ้าหากสามารถจะเปลี่ยนกฎเกณฑ์การรับเข้าได้บางประการได้ ประกอบกับการจัดการมัธยมศึกษาส่วนใหญ่มีรูปแบบของการศึกษามัธยมแบบประสม ก็จะสามารถช่วยลดปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วแต่แรกลงได้มาก นอกจากนั้นอาจจะต้องจัดให้มีการศึกษาในระดับอุดมศึกษาในลักษณะของวิทยาลัยชุมชนที่มีความคล่องตัวในการจัดหลักสูตรการศึกษา ซึ่งพร้อมที่จะจัดหลักสูตรการศึกษาให้เหมาะสมกับความถนัดของผู้ที่จะขอเข้ารับโอกาสในทางศึกษา ถ้าหากมีผู้ประสงค์ที่จะศึกษาในเรื่องเหล่านั้นมีปริมาณมากเพียงพอที่จะจัดหลักสูตรการศึกษาในแขนงนั้นให้ได้ การแก้ไขปัญหานี้ในรูปของแผนการศึกษาของชาติในระยะยาวก็จะสามารถช่วยแก้ปัญหาสำคัญ ซึ่งเป็นปัญหาของโรงเรียนมัธยมแบบ

ประสมนี้ การประเมินผลความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโรงเรียนมัธยมแบบประสมในช่วงนี้จึงยังไม่มีความเป็นธรรมมากนัก

ประเด็นที่ควรจะได้มีการเน้นในที่นี้ก็คือการจัดการมัธยมศึกษาแบบประสมนั้น ไม่ควรจะจัดให้มีในรูปแบบเดียวอย่างที่มีอยู่ในปัจจุบัน ควรจะจัดรวมเอาโรงเรียนอาชีวและสามัญหลายๆ โรงเข้าด้วยกันเป็นระบบโรงเรียนมัธยมแบบประสมก็ได้ หรือให้โรงเรียนในรูปโรงเรียนสามัญจัดหลักสูตรร่วมกับศูนย์ฝึกอาชีพและ หรือสถานประกอบธุรกิจ, บริการ, หัตถอุตสาหกรรม หรือเกษตรกรรมในท้องถิ่นด้วยก็ได้ การจัดการศึกษามัธยมศึกษาในรูปแบบเช่นว่านี้จะช่วยแก้ปัญหาของการศึกษามัธยมผสมในรูปแบบที่เป็นรูปลักษณะที่เฉพาะเจาะจงนี้ไปได้บ้างไม่มากก็น้อยและยังช่วยสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายของการศึกษาแบบนี้ลงมากอีกด้วย

การอาชีวศึกษา

โรงเรียนอาชีวศึกษาทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่ได้ไปเยี่ยม ได้แก่โรงเรียนเกษตรกรรมสุรินทร์ โรงเรียนการช่างอุตสาหกรรมอุบลราชธานี โรงเรียนการช่างนครพนมและโรงเรียนอาชีวศึกษาเลย สองโรงเรียนแรกเป็นโรงเรียนที่อยู่ในโครงการกู้เงินเพื่อพัฒนาอาชีวศึกษาระหว่างปี ๒๕๑๐-๒๕๑๔ มาแล้ว ส่วนโรงเรียนการช่างนครพนม เป็นโรงเรียนที่ทางกรมอาชีวศึกษาเสนอให้เข้าอยู่ในโครงการกู้เงินเพื่อปรับปรุง ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาโครงการกู้เงินเพื่อปรับปรุงโรงเรียนการช่างอุตสาหกรรม ส่วนโรงเรียนอาชีวศึกษานั้นยังไม่มีโครงการปรับปรุงดังโรงเรียนการช่างดังกล่าวข้างต้นและข้อนี้ก็เป็นจุดอ่อนอย่างยิ่งของโรงเรียนอาชีวศึกษาซึ่งอยู่ในลักษณะที่เริ่มต้นค่อนข้างจะแย่อยู่แล้วและยังถูกทอดทิ้งอีก ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

๑. โรงเรียนเกษตรกรรมสุรินทร์ เป็นโรงเรียนที่ตั้งมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๓ เปิดรับนักเรียนจบชั้น ป. ๔ เข้าเรียน และเปิดสอนผึกหัดครูมูลประถม ต่อมาได้เลิกสอนโดยนโยบายของกรมให้มีการสอนผึกหัดครูเกษตรกรรมระดับต่าง ๆ ที่วิทยาลัยเกษตรกรรมบางพระ แต่เพียงแห่งเดียว จนกระทั่งปัจจุบันโรงเรียนเกษตรกรรมแห่งนี้ได้เปิดสอนระดับ ม.ศ. ๔–๖ และระดับ ปวส. หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงเกษตรกรรม ทำเลที่ตั้งของโรงเรียนแห่งนี้นับว่าเหมาะสม เมื่อเทียบกับโรงเรียนเกษตรกรรมพิษณุโลก เพราะโรงเรียนเกษตรกรรมสุรินทร์มีอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ มีน้ำใช้ทำเกษตรกรรมได้ตลอดปี และมีเนื้อที่กว้างขวางประมาณ ๒,๓๐๐ ไร่ เนื่องจากโรงเรียนแห่งนี้เคยเปิดสอนมาตั้งแต่ระดับขั้นผู้จบชั้น ป. ๔ ถึงแม้การเรียนการสอนระดับนั้นเลิกไปแล้ว แต่ก็ยังคงมีครู ซึ่งเคยสอนอยู่เดิมอยู่บ้าง ทำให้จำนวนครูมีจำนวนมากถึง ๔๓ คน เมื่อเทียบกับนักศึกษามีจำนวนเพียง ๓๓๕ คน (ตามโครงการกู้เงินกำหนดให้โรงเรียนแห่งนี้รับนักเรียนให้ได้ ๖๕๐ คน) ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากปีหนึ่งมีผู้สนใจมาสมัครเรียนน้อย สังเกตจากปีที่ผ่านมามีผู้มาสมัคร ๑๘๙ คน ทางโรงเรียนพิจารณาตามความเหมาะสมแล้วรับไว้ ๑๕๙ คน ดังสาเหตุนี้ทำให้ทางโรงเรียนรับนักเรียนได้ไม่เต็มตามโครงการ สาเหตุมีเด็กมาสมัครเรียนในโรงเรียนเกษตรกรรมน้อยอาจเนื่องมาจากความนิยมของเด็กในการที่จะเรียนในโรงเรียนอาชีวศึกษามีน้อย เมื่อเทียบกับโรงเรียนประเภทอื่นประการหนึ่ง และในจังหวัดอุบลราชธานีและจังหวัดมหาสารคามซึ่งอยู่ห่างจากจังหวัดสุรินทร์ประมาณ ๑๐๐–๑๕๐ กิโลเมตร มีวิทยาลัยครูเปิดภาคค่ำ ถนนหนทางสดวกเด็กสามารถเช่ารถไปเรียนผึกหัดครูได้สดวก ดังนั้นความคิดที่จะตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษาเพื่อหวังจะให้เด็กในจังหวัด

นั้น ๆ และจังหวัดใกล้เคียงได้เรียนโดยไม่ได้สำรวจความต้องการของชุมชน ให้ถ่องแท้เสียก่อนจึงไม่เป็นผล โดยเฉพาะทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือสภาพดินฟ้าอากาศแห้งแล้งแตกต่างไปจากภาคอื่น ๆ การเรียนเกษตรเพื่อหวังจะไปเพาะปลูกพืชผล คงไม่มีใครหวังอยากจะเรียนโดยเฉพาะในจังหวัดสุรินทร์ฝนแล้ง ประชาชนไม่สามารถทำนาหรือเพาะปลูกพืชอื่นได้เป็นเวลา ๒—๓ ปีมาแล้ว ข้อคิดที่น่าคิดประการหนึ่งที่ครูของวิทยาลัยนำกล่าวถึงก็คือถ้าหากจะให้โรงเรียนเกษตร ได้รับใช้ลูกหลานของเกษตรกรจริง ๆ ก็ควรจะมีหลักสูตรที่รับขึ้นมาจากชั้นประถมปีที่ ๔ เพราะลูกหลานเกษตรกรจริง ๆ เรียนได้อย่างมากเท่านั้น ถ้ายิ่งวิทยาลัยเกษตรกรรมตั้งเกณฑ์รับเข้าสูงขึ้นไปเท่าไร ลูกชาวนาหรือเกษตรกรก็ย่อมมีโอกาสเข้าเรียนได้น้อยลงเท่านั้น ข้อนี้อาจจะเป็นสาเหตุอีกประการหนึ่งที่โรงเรียนรับนักเรียนไม่ได้มากนักและไม่ได้รับใช้ชุมชนอย่างแท้จริง ด้านอาคารเรียน ห้องเรียนและเครื่องมือต่าง ๆ ของโรงเรียนอาจกล่าวได้มีเพียงพอโดยเฉพาะห้องเรียนมีเหลือเฟือ เพราะมีอาคารเก่าที่ยังใช้ได้อย่างดีอยู่อีก ๑ หลัง ซึ่งทำให้เห็นความบกพร่องของการพิจารณาก่อสร้างโรงเรียนในโครงการกู้เงินที่ผ่านมาทำการก่อสร้างกันอย่างฟุ่มเฟือย พยายามจะใช้ของใหม่ทั้งหมด ทั้ง ๆ ของเก่ายังใช้ได้อย่างดีก็ไม่ได้คำนึงถึง ตลอดจนเครื่องมือเครื่องใช้ทางกรมเป็นผู้จัดให้โดยไม่คำนึงถึงว่าทางโรงเรียนต้องการอย่างไรเครื่องมือบางอย่างเสียแล้วหาอุปกรณ์ไม่ได้ เมื่อส่งเครื่องมือมาให้แล้วไม่มีคู่มือสำหรับใช้เครื่องมือมาให้ต้องทำให้เกิดอุปสรรคในการใช้เครื่องมือ ซึ่งเป็นบทเรียนในการสั่งซื้อของกรมอาชีวศึกษาต่อไป ควรมีการสืบให้แน่ชัดว่าบริษัทมีขายเครื่องมือนั้น เมื่อขายเครื่องมือให้แล้วจะมีเครื่องอะหลั่ยของเครื่องมือมาขายต่อไปด้วย ไม่ใช่ขายเครื่องมือเสร็จบริษัทนั้นก็ล้มหรือสลายตัวไป

สำหรับด้านการเรียนการสอนโรงเรียนเกษตรกรรมแห่งนี้มีโครงการ FFT หรือโครงการชาวนาในอนาคต เช่นเดียวกับโรงเรียนเกษตรกรรมอื่นๆ และนับว่าได้ผลดีกว่าโรงเรียนเกษตรกรรมตาก ครูอาจารย์ให้การสนับสนุนดี ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างครูอาจารย์กับนักศึกษาดีกว่าโรงเรียนเกษตรกรรมตาก และไม่มีปัญหาด้านการปกครองมากนัก เพราะครูอาจารย์มีโอกาสใกล้ชิดกับนักเรียน

การให้บริการชุมชนของโรงเรียนเกษตรกรรมสุรินทร์ยังไม่ได้ทำอย่างจริงจังนัก นอกจากทำในรูปกลุ่มนักศึกษา หลักสูตรที่จัดไว้ให้มีการส่งเสริมการเกษตรทางด้านเพาะปลูกน้อย เนื่องจากดินฟ้าอากาศทำให้โรงเรียนหันไปส่งเสริมทางด้านสัตวบาล ทำให้ทางโรงเรียนมีรายได้พิเศษจากการขายผลิตผลมาจุนเจืองบประมาณของรัฐได้ประมาณปีละ ๑๒๐,๐๐๐ บาท มีความหวังว่า โรงเรียนเกษตรกรรมแห่งนี้ต่อไปในอนาคตจะได้ช่วยชุมชนในจังหวัดในด้านแนะนำส่งเสริมให้มีการเลี้ยงสัตว์ และเพาะปลูกโดยทำการเพาะปลูกพืชที่ไม่ต้องใช้น้ำมากนัก อย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีการปลูกปอซึ่งต้องการน้ำสำหรับลอกปอมาก และโรงเรียนเกษตรกรรมแห่งนี้น่าจะเป็นศูนย์ทดลองค้นคว้าในการปลูกพืชที่ต้องการน้ำน้อยและทนต่ออากาศแห้งแล้งได้ดี และเผยแพร่วิทยาการแนะนำให้ประชาชนนำไปปฏิบัติต่อไป และเป็นหน่วยที่จะให้คำแนะนำและแก้ไขปัญหาทางด้านการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ให้แก่ประชาชนในจังหวัด อันจะเป็นการส่งเสริมให้โรงเรียนได้ก้าวหน้าไปสู่การเป็นวิทยาลัยชุมชนต่อไปในอนาคต

๒. โรงเรียนเทคนิคอุบลราชธานี เป็นโรงเรียนที่อยู่ในโครงการกู้เงินเพื่อพัฒนาอาชีวศึกษา ระหว่างปี ๒๕๑๐–๒๕๑๔ เป็นโรงเรียนประเภท

การช่างอุตสาหกรรมที่ได้ความสำเร็จในการจัดการศึกษามาพอสมควรแห่งหนึ่ง ในบรรดาโรงเรียนการช่างอุตสาหกรรม ที่อยู่ในโครงการกู้เงินเพื่อพัฒนาอาชีวศึกษา ๒๕๑๐–๒๕๑๔ ด้วยกัน ทั้งนี้สามารถเปรียบเทียบกันได้โดยยุติธรรม เนื่องจากโรงเรียนที่อยู่ในโครงการกู้เงินโอกาสได้ครู เครื่องไม้เครื่องมืออุปกรณ์และอาคารอย่างเท่าเทียมกัน การดำเนินงานจะประสบความสำเร็จมากน้อยแค่ไหนอยู่ที่ผีมือของผู้บริหารและครูอาจารย์เป็นปัจจัยสำคัญ ครูช่างของโรงเรียนแห่งนี้เป็นผู้กว้างขวางในตลาดแรงงานในจังหวัดพอสมควร โดยเฉพาะสาขาช่างยนต์ ครูช่างของแผนกนี้รับเป็นที่ปรึกษาของอู่ซ่อมรถยนต์หลายแห่งในจังหวัดจึงมีโอกาสได้เผยแพร่วิทยาการใหม่ ๆ ให้แก่อู่ซ่อมรถยนต์ให้ได้รู้ว่าโรงเรียนเขามีการสอนกันอย่างไร เครื่องมือใหม่ ๆ มีอย่างไร และเด็กที่จบจากช่างยนต์สามารถทำอะไรได้บ้าง จึงเท่ากับเป็นการบุกเบิกแนวทางได้ผู้จบการศึกษาจากโรงเรียนแล้วได้มีงานทำและเป็นที่ยอมรับของตลาดแรงงาน นอกจากนี้ทางโรงเรียนนี้ยังรับงานเอกชนมาทำ เช่นรับซ่อมรถยนต์ อันเป็นการหารายได้แก่โรงเรียนอีกด้วย ซึ่งรายได้พิเศษจากการนี้มีประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ บาท นับว่าได้แบ่งเบางบประมาณของรัฐในแง่ของวัสดุฝึกได้เป็นจำนวนไม่น้อยและในเวลาเดียวกันได้ผลในแง่การโฆษณาชื่อเสียงและผลงานของนักเรียน สาขาที่ได้รับความนิยมมากที่สุดได้แก่ ช่างยนต์จบออกไปแล้วหางานทำได้ดีกว่าสาขาอื่น สาขาช่างก่อสร้างเป็นสาขาที่หางานยาก ทำนองเดียวกันกับช่างกลโรงงานและช่างเชื่อม จึงใคร่ตั้งเป็นสังเกตว่าโรงเรียนการช่างอุตสาหกรรม การที่จะเปิดสอนในสาขาใดนั้น ควรได้พิจารณาถึงความต้องการของตลาดแรงงานด้วยว่ามีมากน้อยแค่ไหน เพราะในแต่ละช่างหรือแต่ละสาขาวิชาต้องลงทุนสูง เมื่อเปิดสอนขึ้นแล้ว ถ้าจะได้

ผลไม่คุ้มค่าแล้วก็ไม่ควรเสี่ยงลงทุน เครื่องมือแต่ละชิ้นราคาแพงตั้งไว้แล้วไม่มีใครใช้ นับว่าเป็นการสูญเปล่าอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะโรงเรียนการช่างอุตสาหกรรมที่อยู่ในโครงการกู้เงิน มักจะต้องจัดให้ครบ ๖ สาขาวิชา โดยไม่ได้คำนึงถึงว่าสาขาใดจำเป็นไม่จำเป็น และตลาดแรงงานต้องการมากน้อยแค่ไหน

ในด้านการบริหารชุมชนของโรงเรียนการช่างอุตสาหกรรมแห่งนี้นับว่าได้ให้บริการชุมชนได้ดีตั้งแต่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่อู่ซ่อมรถต่าง ๆ การรับรถเอกชนมาซ่อม และเมื่อถึงฤดูเทศกาลมีงานประจำทางโรงเรียนยังเปิดบริการตรวจสภาพรถแท็กซี่ และรถโดยสารให้ฟรี ส่วนใดจะต้องทำการซ่อมแซมทางโรงเรียนจะบอกให้ ส่วนการซ่อมจะไปซ่อมที่ไหนเป็นเรื่องของเจ้าของรถ

ปัญหาเรื่องความเพียงพอของครูอาจารย์ อาคารสถานที่อื่น ๆ ไม่มีปัญหานอกจากเรื่องรายได้ เนื่องจากในจังหวัดอุบลราชธานีมีวิทยาลัยครูเปิดสอนภาคค่ำ ทำให้ครูของวิทยาลัยครูมีรายได้ ฐานะความเป็นอยู่ดีกว่าครูในโรงเรียนการช่างอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการเปรียบเทียบกันระหว่างครูในโรงเรียนอาชีวศึกษากับครูในวิทยาลัยครูที่เป็นเรื่องที่ทางราชการควรได้พิจารณาแก้ไขในเรื่องนี้ ส่วนปัญหาเรื่องเครื่องมือเครื่องใช้ เครื่องอะหลั่ยหายากและบางอย่างหาไม่ได้ในท้องตลาดและการก่อสร้างอาคารใช้บริษัทชาวต่างประเทศมาออกแบบก่อสร้าง ทำให้ไม่เหมาะสมกับดินฟ้าอากาศของเมืองไทย อาคารออกแบบไว้แข็งแรงเกินความจำเป็นเพราะประเทศไทยไม่มีแผ่นดินไหวรุนแรง ถึงขนาดต้องคำนึงถึงในการออกแบบ แต่เมืองไทยเวลาฝนตกลมแรงผู้ออกแบบลืมออกแบบป้องกันไว้ ซึ่งเป็นปัญหาเหมือน ๆ กัน

ทุกแห่งในบรรดาโรงเรียนที่อยู่ภายใต้โครงการกู้เงินเพื่อพัฒนาอาชีวศึกษาระยะที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๑๐–๒๕๑๔

๓. โรงเรียนการช่างนครพนม โรงเรียนนี้เคยได้รับความช่วยเหลือจากองค์การ สปอ. ในเรื่องเครื่องมือแต่นานมาแล้ว ปัจจุบันทางกรมอาชีวะศึกษาได้เสนอให้โรงเรียนแห่งนี้อยู่ในโครงการกู้เงินจากรัฐบาลเยอรมันเพื่อปรับปรุง ขณะเดียวกันโรงเรียนแห่งนี้ได้รับงบประมาณปรับปรุงจากรัฐบาล โดยให้จัดสร้างโรงฝึกงานใหม่ ๑ หลัง แล้วมีอาคารเรียนใหม่เป็นคอนกรีต ๑ หลัง และอาคารไม้เก่า ๑ หลัง โรงฝึกงานเก่า เครื่องมือได้มาเมื่อครั้ง สปอ. ให้บางชิ้นพอใช้การได้ โรงเรียนมีปัญหาเรื่องการฝากเด็กเรียน โดยมีข้ออ้างว่าผู้ปกครองเด็กทำงานในเขตผู้ก่อการร้าย ขอใช้สิทธิพิเศษฝากเข้าเรียน ทางโรงเรียนก็ผ่อนผันให้รับเข้าเรียน โรงเรียนนี้มีปัญหาเรื่องนักเรียนไม่ตั้งใจเรียนเท่าที่ควรเหมือนโรงเรียนการช่างอื่น ๆ โดยทั่วไป เพราะเด็กไม่ได้ตั้งใจไว้ตั้งแต่แรกว่าจะเรียนอาชีวศึกษา แต่เนื่องจากเข้าโรงเรียนสามัญไม่ได้ จึงเข้ามาเรียน จากการบอกกล่าวของครูใหญ่และคณะครูว่านับตั้งแต่หลังวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เป็นต้นมา นักเรียนมักจะมีปฏิกิริยากับครูอาจารย์ บางครั้งไม่ยอมเข้าห้องเรียน ครูไปตามให้เข้าห้องเรียนกลับอ้างสิทธิเสรีภาพที่เกินขอบเขตของการเป็นนักเรียน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะครูกับนักเรียนไม่มีความเข้าใจซึ่งกันและกันในขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละฝ่าย ห้องเรียนในขณะนี้นับว่าเพียงพอ ขาดครูช่างโดยเฉพาะ ช่างยนต์ ช่างวิทยุ ส่วนครูสอนวิชาสามัญมีเพียงพอ ปัญหาเรื่องผู้จบการศึกษาจากโรงเรียนไปแล้วมักจะไม่ประกอบอาชีพตามที่เรียนมาเป็นปัญหาโดยทั่วไปของโรงเรียนอาชีวศึกษาประเภทนี้ ประมาณ ๑๐% ของผู้จบการศึกษาออกไปรับราชการ

ประมาณ ๕% ประกอบอาชีพอย่างที่เรียนมาและส่วนใหญ่เรียนต่อ นอกจากนั้นจะมีว่างงานจำนวนหนึ่ง

๔. โรงเรียนอาชีวศึกษาเลย เป็นโรงเรียนที่วิวัฒนาการจากโรงเรียนการช่างสตรีเดิม โรงเรียนประเภทนี้นับว่าเป็นที่รวมของเด็กที่ต้องการจะเรียนต่อสายสามัญแล้วไม่สามารถหาที่เรียนเข้าได้โดยแท้ เพราะผู้ที่เข้ามาเรียนเกือบทั้งหมดมักไม่ได้ตั้งความหวังไว้ว่าจะเรียนไว้เพื่อประกอบอาชีพเมื่อจบการศึกษา จากการบอกกล่าวของครูใหญ่ว่าประมาณ ๙๐–๑๐๐% ของผู้จบการศึกษาจากโรงเรียนแห่งนี้ไปเรียนต่อ ถ้าจะออกไปทำงานกันจริง ๆ ก็ไม่สามารถทำงานได้อย่างเหมาะสม ถ้าจะทำได้ดีคือเป็นแม่บ้านแม่เรือน เนื่องจากหลักสูตรได้สอดใส่วิชาสามัญไว้มากเกินไป เพื่อเป็นการเอาใจเด็กที่ต้องการจะเรียนสายสามัญแล้วหาที่เรียนไม่ได้ให้เข้ามาเรียน ดังนั้นผู้ที่มุ่งหวังจะได้ความรู้ด้านอาชีพจากโรงเรียนประเภทนี้แล้วนับว่าได้น้อยมาก ครูปฏิบัติการขาดแคลน ครูบางคนต้องทำการสอนอาทิตย์ละ ๓๓ ช.ม. ต่อสัปดาห์ การเรียนการสอนในโรงเรียนประเภทนี้ควรน่าจะให้ค่อย ๆ หมดไป แล้วไปจัดในรูปของโรงเรียนมัธยมแบบประสมแทน อันเท่ากับเป็นการรวมโรงเรียนสามัญกับโรงเรียนอาชีวศึกษา และโรงเรียนการช่าง ๓ โรงเรียนเข้าด้วยกันเป็นโรงเรียนเดียว อันจะเป็นการประหยัดในเรื่องครูอาจารย์ งบประมาณ และสถานที่ได้อีกมาก

การฝึกหัดครู

วิทยาลัยครูที่ได้ไปเยี่ยมคือวิทยาลัยครูอุบลราชธานี ปัญหาของวิทยาลัยครูที่นี่ก็เหมือนกับที่อื่น ๆ คือมีการรับนักเรียนภาคค่ำเข้ามาเรียนเป็นจำนวนมากจนมีจำนวนมากกว่าภาคปกติ และนักเรียนภาคค่ำส่วนใหญ่ก็

เป็นนักเรียนที่อยู่ในตัวเมือง และไม่สามารถเข้าศึกษาในภาคกลางวันได้ เมื่อลักษณะส่วนประกอบของนักเรียนภาคค่ำเป็นอย่างนี้ จึงไม่ตรงกับจุดมุ่งหมายของการเปิดการศึกษาภาคค่ำ เพื่อเป็นการช่วยเลื่อนวิทยะฐานะของครูที่ทำการสอนในที่ต่าง ๆ อยู่แล้ว ความข้ออ้างแต่แรกของการเปิดให้มีภาคค่ำ ปัญหาอีกปัญหาหนึ่งซึ่งเป็นปัญหาของฝึกหัดครูทั่วไปก็คือ การที่มีหน้าที่ต้องอบรมและจัดสอบชุดครู เพื่อเป็นการส่งเสริมเลื่อนวิทยะฐานะของครู ก็เป็นกิจกรรมอีกอย่างหนึ่ง ที่ทางวิทยาลัยพบว่าไม่ได้ช่วยให้มีส่วนเพิ่มพูนคุณภาพของการศึกษาแต่อย่างใด เพราะหลักสูตรที่ใช้อบรมและสอบนั้นล้าสมัยยิ่งกว่าหลักสูตร ปก.ศ. มาก จึงเป็นกิจกรรมที่ค่อนข้างสูญเปล่า กิจกรรมอีกอย่างหนึ่งที่ทางวิทยาลัยได้ดำเนินการอยู่แล้ว และเห็นว่าไม่มีประโยชน์และดำริที่ที่จะเลิก ก็คือ กิจการของโรงเรียนสาธิต ตามความเห็นส่วนตัวของผู้อำนวยการวิทยาลัยครู เห็นว่าเป็นการสูญเปล่ามาก เพราะการจัดตั้งโรงเรียนสาธิตเพื่อใช้เป็นที่ฝึกสอนของนักศึกษาครูนั้น ไม่เป็นการตรงกับสภาพข้อเท็จจริง เพราะสภาพนักเรียนที่มาเรียนก็ดี และครูที่สอนอยู่ในโรงเรียนนั้น ซึ่งเป็นอาจารย์ในวิทยาลัยครูเอง ไม่ได้เป็นตัวแทนของโรงเรียนในสภาพที่แท้จริงแต่อย่างไร ถ้าหากจะมีไว้เพื่อใช้ในการฝึกสอนวิทยาลัยที่น่าจะมีโครงการเช่นนั้นเป็นการถาวรกับโรงเรียนในบริเวณใกล้เคียงทั่วไปแทนที่จะจัดตั้งขึ้นมาเอง ซึ่งเป็นการสูญเปล่าในทางการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

ในเรื่องนี้นอกจากจะดำริที่จะเลิกกิจการโรงเรียนสาธิตแล้ว ทางวิทยาลัยเองก็เสนอที่จะลดการรับนักศึกษาภาคค่ำลงให้เหลือเพียง $\frac{1}{4}$ ของที่รับอยู่ในปัจจุบัน และจะเลิกโครงการอบรมและจัดสอบชุดครูต่าง ๆ เสีย ข้อเสนอแนะของวิทยาลัยครูแห่งนี้จึงนับว่าเป็นข้อเสนอที่มีลักษณะก้าวหน้ากว่าวิทยาลัยครูบางแห่งที่ได้พบมาในภาคเหนือ

สำหรับปัญหาในเรื่องนี้ในการปรับปรุงเพิ่มคุณภาพของครู วิทยาลัยครูนำที่จะได้เป็นศูนย์กลางในการจัดการฝึกอบรมครูประจำการที่มีอยู่แล้วโดยสม่ำเสมอ โดยกระทำสับเปลี่ยนหมุนเวียนไปสำหรับครูแต่ละคนทุก ๆ ระยะเวลาหนึ่งเท่าที่ได้กำหนดไว้ตามความสมควร วิทยาลัยครูจะสามารถทำหน้าที่นี้ได้เป็นอย่างดีเนื่องจากว่า สามารถเอาครูที่เป็นนักเรียนฝึกสอนไปชดเชยกับครูที่กลับเข้ามารับการอบรมด้วยและถ้าหากจะสามารถให้ครูที่ได้รับการอบรมแล้วมีโอกาสเลื่อนวิทยะฐานะเป็นคราว ๆ ไป ก็จะเป็นการช่วยให้ครูมีกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ดียิ่งขึ้น ข้อนี้จะต้องแก้ไขไปพร้อมกับการแก้ไขระบบการให้เงินเดือนหรือเงินทดแทนอื่น ๆ แก่ครู การกระทำในรูปเช่นนี้จะมีประโยชน์ในแง่ที่จะเป็นการเพิ่มคุณภาพทางการศึกษาให้แก่ครูอย่างแท้จริง

ในเรื่องของการฝึกหัดครูนี้ได้มีโอกาสสนทนากับคณบดีและคณาจารย์ที่เกี่ยวข้องในคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นด้วย ได้ทราบว่ามหาวิทยาลัยขอนแก่นได้เคยมีโครงการที่รับครูประชาบาลจำนวนหนึ่งในจังหวัดขอนแก่น และจังหวัดใกล้เคียงมาฝึกอบรมโดยใช้เวลาประมาณ ๖ เดือน โดยให้มากินนอนอยู่ในหอพักของมหาวิทยาลัยดังเช่นนักศึกษาทั่วไปโดยมีการอบรมในทางทฤษฎีในระยะสามเดือนแรก ส่วนสามเดือนหลังเป็นการฝึกสอนตามโรงเรียนต่างๆ ในบริเวณใกล้เคียงกับมหาวิทยาลัย ทางคณะศึกษาศาสตร์ให้ความเห็นว่าการจะอบรมครูแต่เพียงเฉพาะในฤดูร้อนย่อมไม่เป็นการเพียงพอ เพราะระยะเวลาเรียนในภาคฤดูร้อนสั้นมาก ถ้าจะให้ได้ผลดีจะต้องจัดในระยะประมาณ ๖ เดือนดังกล่าว โครงการนี้ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ทำหน้าที่จัดการศึกษาประชาบาลการ

ดำเนินงานของโครงการจึงขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่ได้รับจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีจำนวนไม่มากนัก การที่จะจัดให้เป็นการถาวรได้มหาวิทยาลัยจะต้องมีงบประมาณสมทบจากส่วนกลางในเรื่องนี้ ปัญหาที่ได้มีการพิจารณาอีกเรื่องหนึ่งคือการจัดโรงเรียนสาธิตในคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในการสนทนากันนั้นพอจะสรุปได้ว่าการจัดโรงเรียนสาธิตในคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่นนั้นจัดได้ตามหลักวิชามากกว่าโรงเรียนสาธิตในคณะศึกษาศาสตร์ของจุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย และโรงเรียนสาธิตในคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งมีลักษณะเป็น Welfare school สำหรับบุตรหลานอาจารย์และผู้มีฐานะดีที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แทนที่จะเป็นการจัดโรงเรียนสาธิตเพื่อใช้เป็นห้องทดลองทางการศึกษาตามอุดมคติจริง โรงเรียนสาธิตของคณะศึกษาศาสตร์มหาวิทยาลัยขอนแก่นก็เริ่มจะมีปัญหาเช่นนี้ เนื่องจากมีความกดดันจากอาจารย์ของมหาวิทยาลัยที่มีบุตรและต้องการให้เข้าเรียนในโรงเรียนสาธิตมากขึ้น ซึ่งในการนี้ทางมหาวิทยาลัยขอนแก่นได้ดำริจะให้มี Welfare school แยกออกต่างหากจากโรงเรียนสาธิต เพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ ความคิดเช่นนี้น่าจะนำมาใช้สำหรับจุฬาลงกรณมหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเกษตรด้วย กล่าวคือ ถ้าหากมีความจำเป็นที่จะต้องมีโรงเรียนสาธิตตามอุดมคติ และจะต้องจัดการให้ถูกต้องตามหลักวิชาก็ควรจะจัดให้มีขึ้นในรูปนั้น ส่วนการที่ต้องการจะมีโรงเรียน Welfare school สำหรับบุตรหลานอาจารย์โดยจะอ้างเอาสาเหตุว่าอาจารย์ในมหาวิทยาลัยได้รับสวัสดิการไม่เพียงพอนั้น ก็ควรดำเนินการโดยใช้งบพิเศษที่เกี่ยวกับสวัสดิการของอาจารย์ มิใช่เป็นการแอบแฝงอยู่ในรูปโครงการทางวิชาการ ซึ่งเป็นการทำลายหลักการในทางวิชาการและก่อให้เกิดปัญหาความไม่เสมอภาคในสังคมอีกด้วย เรื่องนี้

แม้จะเป็นจุดเล็กแต่ก็น่าจะได้รับการแก้ไขให้ถูกต้องเสียแต่เนิ่น ๆ เพราะเป็นเรื่องของสถาบันการศึกษาที่ไม่ยึดมั่นกับอุดมการณ์ ที่ควรจะเป็น จึงเป็นสิ่งที่น่าละอายอย่างยิ่ง ที่จะปล่อยให้มีเหตุการณ์ลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้น ในสถาบันอุดมศึกษาชั้นสูงของชาติ

การฝึกอาชีพเคลื่อนที่

ในการไปศึกษาสภาพของโรงเรียนฝึกฝนอาชีพเคลื่อนที่หลักสูตรระยะสั้น ได้แก่หน่วยที่ ๒๔ อ. วาริน จ. อุบลราชธานี และหน่วยที่ ๓๐ อ. นาแก จ. นครพนม ลักษณะวิชาที่เปิดทำการสอนมีส่วนคล้าย ๆ กัน หลักสูตร ๕ เดือน ในทุกแผนกวิชา ปัญหาใหญ่ของโรงเรียนฝึกฝนอาชีพเคลื่อนที่ ที่เหมือนกันคือ จำนวนนักเรียนสมัครเข้าเรียนน้อย ไม่ครบตามจำนวนที่ต้องการโดยเฉลี่ยแล้วน้อยกว่าครึ่งหนึ่ง บางแผนกมี ๕ คน จากจำนวน ๒๐ คน เช่น แผนกวิชาอาหารขนม ที่ อ. วาริน และแผนกวิชาช่างเชื่อมโลหะ ที่ อ. นาแก ในแต่ละรุ่นทำให้เกิดการสูญเปล่ามาก เครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ไม่ได้ถูกใช้อย่างเต็มที่ เช่นทั้งสองแผนกดังกล่าวข้างต้น บางแผนกมีอุปกรณ์แต่ไม่มีครูสอน เช่นแผนกตัดผม–เสริมสวย และแผนกช่างไฟฟ้า ที่ อ. นาแก ในบางแผนกวิชาของหน่วยเคลื่อนที่ ที่ อ. วาริน เปิดทำการสอน ๓ รอบ แต่มีนักเรียนเพียงรอบเดียวหรือสองรอบ เช่นช่างไฟฟ้า ช่างตัดผมชาย อีกประการหนึ่งขวัญของครูในโรงเรียนดังกล่าวไม่อยู่ในสภาพที่ดี ทั้งด้านสวัสดิการ และความปลอดภัย เช่นที่ อ. นาแก

จากการสังเกตดูจำนวนผู้สมัครเข้าเรียน แต่ละรอบแล้วปรากฏว่านักเรียนสนใจเรียนมากในบางแผนกวิชา เช่น พิมพ์ดีด ตัดเสื้อสตรีและช่างเครื่องยนต์ ส่วนในแผนกอื่น ๆ นักเรียนให้ความสนใจน้อย แต่ปัญหา

ดังกล่าวมานี้ ขึ้นอยู่กับสถานที่ และเวลา แต่จากการได้สอบถามจากครูใหญ่ของโรงเรียน และครูที่สอนในบางแผนกวิชา ปัญหาต่าง ๆ พอสรุปและมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

ก. ปัญหาเกี่ยวกับนักเรียน

๑. พื้นความรู้ของนักเรียนไม่เท่ากัน ทำให้การสอนไปได้ช้า เนื่องจากความรู้ของนักเรียนต่างกัน ปัญหานี้จะแก้ได้โดยกำหนดความรู้ของนักเรียนแต่ละรุ่น แต่ละรอบ ให้เท่ากันในแผนกวิชาเดียวกันอาจต่างกันได้ เช่น รอบเช้า รับผู้สำเร็จ ป. ๕ รอบบ่ายรับผู้สำเร็จ ป. ๗

๒. สถานที่พักของนักเรียนอยู่ห่างไกลจากโรงเรียน บางคนมาจากต่างอำเภอ ทำให้เกิดปัญหาในการเดินทางมาเรียน มาสายบ้างหรือไม่ก็ขาดเรียนไปเลย เพราะการคมนาคมไม่สะดวก ปัญหานี้จะแก้ได้ก็โดยให้โรงเรียนหรือแต่ละแผนกวิชามีสถานที่พอที่จะรับนักเรียนที่มีปัญหาเหล่านี้เข้าพักได้ตามสมควร

๓. การรับรองวิทยะฐานะของนักเรียนที่ผ่านการฝึกอบรมไปแล้วมีน้อย ทำให้เกิดปัญหาตามมา เพราะผู้ที่มาเรียนมีอยู่ ๓ จำพวกคือ พวกแรก เรียนเพื่อนำเอาความรู้ไปประกอบอาชีพ พวกที่สอง เรียนเพื่อประดับความรู้ พวกสุดท้าย เรียนตามเพื่อนเพื่อหาความสนุก ในพวกแรกเกือบจะไม่มีปัญหาเลยหรือจะมีบ้างก็เพราะพื้นความรู้ต่ำ เช่นจบ ป.๔ พื้นฐานความรู้ไม่พอที่จะเรียนในบางแผนก เช่นช่างไฟฟ้า ช่างเครื่องยนต์ วิชาเรียนยากเกินไปจนเรียนไม่ได้จึงต้องออกก่อนจบ หรืออาจต้องเรียนถึง ๒ รุ่น จึงจะสามารถเข้าใจได้ตามหลักสูตร แต่ก็ด้วยความพยายามอย่างจริงจัง ส่วนพวกที่สอง–สาม มีปัญหามาก จะเรียนหรือไม่ขึ้นอยู่กับอารมณ์เพื่อนขยันก็เรียน

พวกนี้ขาดเรียนมาก ทำให้ความรู้ไม่ต่อกัน ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จะแก้ได้ยาก แต่ก็พอจะช่วยให้ลดน้อยลง อยู่ที่ครูใหญ่และครูผู้สอนของแต่ละแผนกวิชา ปัญหาของความไม่สนใจนั้น ส่วนหนึ่งเพราะผู้ที่เรียนมองไม่เห็นจุดหมายปลายทางว่า เมื่อสำเร็จการศึกษาไปแล้วจะเอาไปใช้ทำอะไรได้ ประกอบกับผู้ที่ศึกษาอยู่ในวัยที่ยังไม่มีความสนใจในเรื่องอาชีพอย่างแท้จริง จึงทำให้เกิดมีปัญหา

ข. ปัญหาเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์

๑. สภาพของท้องถิ่น ขาดวัสดุเพื่อการฝึกบางอย่าง เช่น ช่างไฟฟ้า ช่างวิทยุ การจัดหาอุปกรณ์เหล่านี้ ไม่ทันกับความต้องการของการสอน ในท้องถิ่นมีแต่ราคาแพงกว่าปกติประมาณเท่าตัว การจัดซื้อจึงมีปัญหาเรื่องราคา ปัญหานี้จะแก้ได้ก็ต้องแก้ไขระเบียบการจัดซื้อวัสดุให้มีความคล่องตัว สามารถจัดหาวัสดุเพื่อการฝึกไว้คอยนักเรียนได้ทันกับความต้องการ โดยที่ครูผู้สอนจะต้องมีโครงการสอนที่แน่นอนไว้ด้วย

๒. วิธีการจัดซื้อของ ในปัจจุบันทำให้เกิดความล่าช้า เพราะต้องทำประมาณการเสนอราคาก่อน กว่าจะติดต่อกับกรมฯ และกรมฯ อนุมัติต้องใช้เวลาประมาณ ๑–๒ เดือนราคาสินค้าอาจสูงขึ้นไปอีก ทำให้ซื้อไม่ได้ในราคาที่ขออนุมัติไว้ และได้อุปกรณ์มาไม่ทันตามกำหนดปัญหานี้ควรแก้โดยการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ ก่อนที่จะเปิดการอบรมในรุ่นต่อไปได้ หรือไม่ก็กรมฯ ควรส่งอุปกรณ์ให้ก่อนการเปิดอบรมรุ่นต่อไป แทนการรับนักเรียนก่อน แล้วจึงขออนุมัติการจัดซื้อวัสดุเพื่อการฝึก

๓. สภาพของประชาชนที่อยู่ห่างไกลจากชุมชนที่เจริญแล้ว จะมีสภาพยากจนการที่ให้นักเรียนจัดหาวัสดุฝึกมาเองในบางครั้งจึงมีปัญหามาก

และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้นักเรียนขาดเรียนไปเฉยๆ ปัญหานี้ควรจัดหาวัสดุฝึกให้นักเรียนทั้งหมดกับนักเรียนทุกแผนก และควรเปิดโอกาสให้โรงเรียนรับงานได้โดยเสรี เพื่อหาวัสดุฝึก และจำหน่ายสินค้าที่ผลิตได้ตามกำลังความสามารถของโรงเรียน

ค. ปัญหาเกี่ยวกับครูผู้สอน

๑. ครูผู้สอนเข้ากับสภาพของท้องถิ่นได้ยาก เพราะส่วนใหญ่เป็นครูต่างท้องถิ่นดังนั้นการแก้ปัญหานี้ จึงควรบรรจุครูที่จะไปทำการสอนให้อยู่ในท้องที่ภูมิลำเนาเดิมหรือใกล้เคียงกันเพื่อครูจะได้สามารถทำการสอนได้เต็มที่

๒. ขาดครูผู้สอนที่มีความชำนาญการในแต่ละแผนกโดยเฉพาะและมีไม่เพียงพอ หรือการลาออกของครูระหว่างปี เช่น หน่วยที่ ๓๐ ที่ อ. นาแก จ. นครพนม ปัญหานี้จะแก้โดยการสอบบรรจุหรือการเลือกครูเข้าทำการสอนแต่ละแผนก ควรเลือกผู้ที่มีความสามารถในการสอนดีจริง ๆ โดยเป็นวิธีการสอนภาคปฏิบัติให้มากกว่าความรู้ทางทฤษฎี และควรจัดให้ครูผู้สอนได้มีโอกาสฝึกหาความชำนาญ ความรู้เพิ่มเติมอย่างน้อยปีละครั้ง โดยวางเป็นข้อกำหนด และกรมฯ ควรหางบประมาณเพื่อการนี้ให้กับครู จะเป็นเครื่องกระตุ้นให้ครูสนใจมากขึ้น

๓. สวัสดิการครูไม่ดีพอ กล่าวคือโรงเรียนฝึกฝนอาชีพเคลื่อนที่จะต้องเคลื่อนย้ายไปตามชุมชนต่าง ๆ ตลอดเวลา สถานที่พักอาศัยที่เป็นของตนเองที่แน่นอนไม่มี ทำให้ครูและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน โรงเรียนที่มีความรู้ความชำนาญแล้วเกิดการท้อถอย ขอโอน ขอย้าย หรือลาออกไปประกอบอาชีพอื่นๆ ซึ่งเป็นที่น่าเสียดาย ปัญหานี้ควรแก้โดยการเพิ่มสวัสดิการแก่ครูให้มากขึ้น ตลอดจนตั้งโครงการและเป้าหมายงานฝึกอาชีพเคลื่อนที่

ที่แน่นอน ว่าจะดำเนินการไปในรูปใด และแจ้งให้เจ้าหน้าที่หรือครูของหน่วยทราบด้วย ว่าจะเคลื่อนย้ายอยู่ในสภาพเช่นไร ที่ใด

๔. การเคลื่อนย้ายที่ไม่มีสิ้นสุดย่อมทำให้เกิดจุดอิมตัวในการที่มีความอยากจะทำงานให้ดีขึ้น (เกิดความเบื่อหน่ายกับการปรับปรุงงานให้ดีขึ้น) ปัญหานี้ควรมีนโยบายที่แน่นอนเกี่ยวกับงานผึกฝนอาชีพ เพื่อผู้ปฏิบัติงานจะได้ทราบและถึงจุดหมายในการปฏิบัติงานได้ถูกต้อง และปรับปรุงตัวเองปรับปรุงงานให้ดีขึ้น

ข้อเสนอแนะประการสุดท้ายเกี่ยวกับการจัดโรงเรียนผึกฝนอาชีพเคลื่อนที่ระยะสั้นนี้ เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้ได้ผลตามความมุ่งหมายที่วางไว้ กล่าวคือรัฐได้หยิบยื่นวิชาความรู้มาส่งให้ประชาชนถึงหน้าประตูบ้านแล้ว

– รัฐควรจัดรูปของโรงเรียนผึกฝนอาชีพเคลื่อนที่เสียใหม่ โดยจัดให้แต่ละแผนกมีอาคาร หรือหน่วยเป็นของตนเอง สามารถเคลื่อนที่ได้สดวก และรวดเร็วปลอดภัย ตลอดจนเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ควรมีลักษณะเหมาะที่จะเคลื่อนที่ด้วย และเข้าถึงประชาชนที่อยู่ห่างไกลได้อย่างแท้จริง ดังนั้นหน่วยที่จะสามารถเคลื่อนที่ได้โดยสดวก ควรเป็นหน่วยเล็ก ๒–๓ แผนก หรือแผนกเดียว โดยเป็นสาขาของหน่วยใหญ่ แทนการเคลื่อนทั้งหน่วยใหม่

– การเคลื่อนที่ของหน่วยไม่ควรเคลื่อนที่พร้อมกันทั้งหน่วยใหญ่ ไม่มีความคล่องตัว หากทำได้ควรไปแต่ละแผนก หรือแผนกที่ประชาชนสนใจในแต่ละท้องถิ่น การเคลื่อนย้ายพร้อมกันทั้งหน่วย รวม ๗–๙ แผนก มีปัญหาต่าง ๆ มาก เช่นการขนย้าย การระวังรักษาสิ่งของ บางแผนกเปิดสอนไม่ได้เพราะไม่มีนักเรียน หรือมีน้อยในบางแผนก บางรบบเนื่องจากความต้องการไม่ตรงกัน ควรให้เป็นหน่วยที่เล็กลง

– วัสดุฝึกควรให้มีพอและทันต่อการใช้ในแต่ละรุ่น

งานอู่ต่อเรือจังหวัดหนองคาย

ลักษณะงานของโรงเรียนอู่ต่อเรือมีสภาพคล้ายหน่วยสอนวิชาชีพระยะสั้น โดยมีหลักสูตร ๘ สัปดาห์ หรือ ๑๒ สัปดาห์ โดยรับผู้สำเร็จจาก มศ. ๓ หรือ ป. ๗ ประมาณการผลิตนักเรียนให้ได้ประมาณปีละ ๑๐๐ คน เครื่องมือและอุปกรณ์ในการฝึกได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลอังกฤษ ตามโครงการลุ่มแม่น้ำโขง

ปัญหาของโรงเรียนแห่งนี้ ในด้านบริหารเกี่ยวกับครูผู้ทำการสอนขาดการรับผิดชอบ และขาดความกระตือรือร้นในงานเพราะทุกคนเป็นลูกจ้างประจำ ของการพลังงานแห่งชาติ ขาดการติดต่อกับส่วนกลาง ทำให้การบริหารงานภายในไม่ได้ผล ทำงานในแบบค่อยเป็นค่อยไป มีงานก็ทำ ไม่มีก็ไม่ทำ ไม่แสวงหางานใหม่ ๆ เข้ามาทำ ส่วนใหญ่เป็นงานของหน่วยราชการจ้างทำ ในด้านนักเรียน แม้ว่าจะเป็นการสอนให้ฟรี แต่ก็มีนักเรียนมาเรียนน้อยมาก แม้เด็กนักเรียนจากจังหวัดหนองคายเองก็ตามมีจำนวนมาสมัครเข้าเรียนน้อย หรือเกือบไม่มีเลย ทั้งนี้เพราะโรงเรียนขาดการประชาสัมพันธ์อันดีกับข้าราชการหรือครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ โรงเรียนต่าง ๆ เป็นเหตุให้ไม่ค่อยมีใครรู้จักโรงเรียนต่อเรือนี้ดีพอ ทั้ง ๆ ที่เป็นอาชีพที่ดีอย่างหนึ่ง ในด้านวัสดุฝึกงาน มีไม่เพียงพอสำหรับนักเรียนใช้ฝึกตลอดปี เพราะงบประมาณจำกัดงานที่โรงเรียนรับก็มีไม่พอ จึงจำเป็นที่จะต้องกระจายงานและวัสดุอีกให้พอใช้ตลอดปี ทำให้งานล่าช้า และนักเรียนขาดการฝึกหัด ปัญหาดังกล่าวถ้าแก้ได้ในด้านการบริหารงาน การประชาสัมพันธ์และวัสดุฝึกแล้ว โรงเรียนแห่งนี้น่าจะเป็นแหล่งผลิตช่างฝีมือในการต่อเรือได้ดีแห่งหนึ่งของประเทศ.

สภาพและปัญหาการศึกษาในภาคใต้

ความนำ

จุดมุ่งหมายของการไปศึกษาสภาพที่แท้จริงเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันและปัญหาของการจัดการศึกษาในภาคนี้ก็เพื่อที่จะเปรียบเทียบปัญหา การจัดการศึกษาในจังหวัดหนึ่ง (จังหวัดตรัง) ในภาคใต้ ซึ่งไม่มีปัญหาเรื่องภาษา กับสามจังหวัดในภาคใต้ที่มีปัญหาในเรื่องภาษามาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในสามจังหวัดภาคใต้อันประกอบด้วย จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส การศึกษาจะเน้นหนักไปในการศึกษาระดับประถมศึกษา และศึกษาลักษณะการดำเนินงานของโรงเรียนชุมชน ตลอดจนถึงการแก้ไขปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาในสามจังหวัดภาคใต้

สภาพทั่วไปของการจัดการประถมศึกษา

โดยทั่วไปในจังหวัดภาคใต้ไม่ว่าจะเป็นในจังหวัดตรัง หรือสามจังหวัดภาคใต้ ตัวอาคารเรียนส่วนใหญ่สำหรับประถมศึกษามีลักษณะเป็นอาคารถาวร ไม่ว่าจะอยู่ไกลทางคมนาคมมากเพียงใด ลักษณะของอาคารเรียนเป็นอาคารชั้นเดียวพื้นซีเมนต์และเสาซีเมนต์ครึ่งหนึ่งของอาคารเรียนเป็นการก่ออิฐโบกปูน ซึ่งต่างกับในจังหวัดภาคอีสาณ ซึ่งอาคารเรียนส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นเรือนไม้ใต้ถุนสูง ซึ่งสอบถามจากครูใหญ่ในภาคอีสาณจะได้ความว่า สร้างเผื่อเอาไว้ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะขยายห้องเรียนที่สามารถหาเสื่อลำแพนมากั้นฝาใช้สถานที่เรียนชั่วคราวได้ ซึ่งก็นับว่าเป็นความคิดที่ดี แต่ในทางภาคใต้ทำเช่นนี้ไม่ได้ อาจจะเป็นเพราะสภาพทาง

ภูมิศาสตร์ไม่อำนวยก็ได้ อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ได้พบมาทุกแห่งในภาคเหนือ อีสาน และภาคใต้ อาจจะกล่าวได้โดยสรุปว่า ปัญหาเรื่องอาคารเรียนในระดับชั้นประถมศึกษาไม่ค่อยจะมีปัญหามากนัก จะมีบ้างก็มีปัญหาเกี่ยวกับขาดแคลนห้องเรียนในบางโรงเรียนโดยเฉพาะในภาคใต้ มีปัญหามากกว่าที่อื่น เพราะลักษณะการปลูกอาคารเรียนไม่เอื้ออำนวยให้มีการขยายชั้นเรียนได้ง่าย ประกอบกับเนื้อที่ของโรงเรียนในจังหวัดภาคใต้มีจำนวนไม่มากนัก เฉลี่ยแล้วประมาณโรงละ 2–5 ไร่ การขยับขยายสถานที่เรียนจึงมีความไม่สะดวกไม่เหมือนกับในภาคเหนือ หรือตะวันออกเฉียงเหนือ ปัญหาที่สำคัญของโรงเรียนเหล่านี้ก็คือ การที่มีครูไม่ครบตามจำนวนชั้น โดยเฉพาะมีปัญหานี้มีมากสำหรับโรงเรียนที่อยู่ในแดนกันดารไกลออกไป หรือในแดนที่มีโจรผู้ร้าย หรือผู้ก่อการร้ายชุกชุม ในโรงเรียนเหล่านี้มีปัญหาพิเศษหลายอย่าง กล่าวคือ หาครูใหญ่ที่มีความสามารถและสมัครใจไปอยู่ได้ยาก มักจะมีปัญหาครูไม่ครบชั้นอยู่เป็นประจำ เนื่องจากครูขอย้ายหรือครูถูกไปช่วยงานของอำเภอหรือจังหวัด ทำให้ครูที่เหลืออยู่มีภาระหนักมากขึ้น และหาคนจะสมัครใจไปอยู่ยากขึ้น สภาพทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับนักเรียนส่วนใหญ่ในบริเวณเหล่านี้มักจะมีปัญหาเรื่องเสื้อผ้า อาหาร และแบบเรียน ซึ่งย่อมเป็นเครื่องแสดงถึงฐานะในทางเศรษฐกิจของประชาชนในบริเวณนั้นเป็นอย่างดี

ปัญหาการจัดการศึกษาในกรณีนี้ย่อมมีส่วนสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับปัญหาโจรผู้ร้ายด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าหากเป็นปัญหาผู้ก่อการร้าย ปกติปัญหาผู้ก่อการร้ายนั้นจะเริ่มขึ้นจากภายใน หรือภายนอกก็ดี ก็ย่อมจะต้องเริ่มในจุดที่ภูมิประเทศเป็นเครื่องมือในการสนับสนุน เช่น อยู่ใกล้

บริเวณป่าทึบ หรือเทือกเขาที่มีลักษณะสลับซับซ้อน ประชาชนที่อยู่ในบริเวณนั้นมีความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพ ไม่ว่าจะจากสภาพดินฟ้าอากาศ การขยายทวีขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร การถูกกดขี่ข่มเหงเอารัดเอาเปรียบจากฝ่ายปกครองเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องถิ่น รวมทั้งเจ้าหน้าที่ อ.ส. ซึ่งเป็นเหตุให้ฝ่ายผู้ก่อการร้ายใช้เป็นสาเหตุในการโจมตีรัฐบาลได้ผลที่สุด ในบริเวณดังกล่าวจึงถูกตัดขาดจากการติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลและประชาชน มีบุคคลจำพวกเดียวที่ยังสามารถจะเข้าถึงประชาชนเหล่านี้ได้คือ ครู แต่ถ้าหากสภาพปัญหาเป็นเช่นอย่างในปัญหาเป็นเช่นอย่างในปัจจุบัน กล่าวคือ ครูเพียงแต่ทำหน้าที่ไปวันหนึ่ง ๆ โดยตอนเช้าขับรถสองล้อเครื่องเข้าไป เลิกเรียนรีบกลับออกมา และการที่จะไปสอนก็เนื่องจากยังหาที่ใหม่ที่ดีกว่าไม่ได้ ถ้าหากเป็นเช่นนี้ ในที่สุดความสัมพันธ์ในขั้นสุดท้ายที่รัฐบาลมีอยู่กับประชาชนก็จะขาดลง รัฐบาลจะค่อย ๆ สูญเสียประชาชนในเขตเหล่านี้ไปในที่สุด ในการแก้ปัญหาเช่นนี้จำเป็นที่จะต้องให้ความสนใจกับครูในโรงเรียนเหล่านี้เป็นพิเศษ นโยบายใหม่ของฝ่ายปกครองที่ปล่อยให้ครูทำหน้าที่ของตนแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่เป็นผู้สื่อข่าวให้ฝ่ายปกครอง ย่อมช่วยให้สถานะภาพของครูที่อยู่ในท้องถิ่นเหล่านี้ดีขึ้นกว่าเดิม แต่ที่สำคัญก็คือ ในบริเวณเหล่านี้รัฐจะต้องให้ความสนใจ จัดครูที่มีความสามารถและตั้งใจทำงานโดยให้การตอบแทนตามสมควรให้มีจำนวนเพียงพอ รัฐจะต้องจัดบริการเกี่ยวกับเสื้อผ้า และตำราเรียน ตลอดจนบริการอาหารกลางวันให้แก่เด็กนักเรียนที่มารับการศึกษาให้อย่างเพียงพอ จัดครูและจัดหาที่พักให้ครูได้อยู่ในท้องถิ่นอย่างเพียงพอ อย่างน้อยจำนวนครูควรจะเท่าจำนวนชั้นเรียนและมีครูใหญ่ต่างหากอีกหนึ่งคนในโรงเรียนเหล่า

นี้จะต้องจัดให้มีกิจกรรมร่วมกับชาวบ้านให้มากในทุกเรื่อง ซึ่งปกติแล้วในปัจจุบันทุกโรงเรียนย่อมมีคณะกรรมการการศึกษาของตน ซึ่งเลือกมาจากคนในท้องถิ่นนั้น ถ้าหากให้คณะครูที่ทำหน้าที่ร่วมกับประชาชนอย่างแข็งขันก็ยังมีโอกาสสุดท้ายที่จะสร้างความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนในเขตที่มีการแทรกซึมนี้ได้ ดังนั้น นโยบายในการจัดการศึกษาในท้องถิ่นเช่นนี้ จึงควรจะได้รับความสนใจแก่ผู้จัดการศึกษาในระดับท้องถิ่นเป็นพิเศษ

ปัญหาการศึกษาในสามจังหวัดภาคใต้

ก่อนที่จะพิจารณาปัญหาการศึกษาของสามจังหวัดภาคใต้นั้น ควรที่จะได้รับทราบลักษณะข้อเท็จจริงบางประการที่เกี่ยวกับปัญหานี้เสียก่อน ปัญหาในสามจังหวัดนี้มีลักษณะเกี่ยวกันเป็นลูกโซ่และจะลุกลามเป็นปัญหาใหญ่โตอันเป็นปัญหาความมั่นคงของประเทศชาติในอนาคต ถ้าหากไม่ได้รับการแก้ไขให้ถูกต้องตั้งแต่บัดนี้

ในปัจจุบันประชาชนที่อาศัยอยู่ในสามจังหวัดภาคใต้ส่วนใหญ่ประกอบด้วยชาวไทยมุสลิมเชื้อสายมาเลเซีย โดยพูดภาษาท้องถิ่นที่เรียกว่าภาษา "ยาวี" ซึ่งสามารถใช้ติดต่อได้กับบุคคลที่อาศัยอยู่ในมาเลเซีย และเนื่องจากมีเชื้อสายมาเลเซียนี้เอง หลายคนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับผู้ปกครองของนักเรียนส่วนใหญ่ยังเรียกตัวเองว่าคนมลายู โดยเข้าใจว่าการเป็นคนมลายูก็คือการนับถือศาสนาอิสลาม และการเป็นคนไทยคือการนับถือศาสนาพุทธ เป็นการเอาความหมายเรื่องเชื้อชาติไปปนกับเรื่องความเชื่อถือในทางศาสนา นอกจากนั้นเนื่องจากการที่มีเขตแดนต่อเนื่องกับประเทศมาเลเซีย การเปรียบเทียบความเจริญของประเทศมาเลเซียกับประเทศไทย รวมทั้งการได้รับการปฏิบัติไม่สมควรบางประการจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร ฝ่าย

ปกครอง ทำให้มีปัญหาในการสร้างทัศนคติให้บุคคลเหล่านี้มีความสำนึกในความเป็นคนไทยลดลงอย่างมาก การใช้นโยบายใด ๆ ที่จะเปลี่ยนแปลงความเข้าใจในเรื่องนี้ ถึงแม้ว่าจะกระทำไปด้วยเจตนาที่ดี แต่ถ้าหากดำเนินการรวดเร็วเกินไปก็อาจจะเกิดปัญหาติดตามมาได้เช่นกัน ดังนั้นในการดำเนินการทุกอย่างจึงต้องทำในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป โดยไม่เป็นการผืนความรู้สึกของคนส่วนใหญ่ และต้องไม่เป็นในลักษณะเร่งรัดจนพวกเหล่านั้นมีความรู้สึกว่าเขาถูกเปลี่ยนวัฒนธรรมและความเชื่อถือ

ก. สภาพทั่วไปเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจและโจรผู้ร้าย

แต่เดิมในจังหวัดภาคใต้เหล่านี้ถือได้ว่าเป็นจังหวัดที่อุดมสมบูรณ์ที่สุดของประเทศ เพราะเป็นแหล่งที่มีทรัพยากรที่มีค่าอยู่มากที่สำคัญก็คือ แร่ดีบุก และยางพารา อาชีพที่สำคัญที่สุดอีกอย่างหนึ่งได้แก่อาชีพการประมง เนื่องจากมีชายฝั่งทะเลยาว และติดต่อมหาสมุทรทั้งสองด้าน ซึ่งนับว่าเป็นหัวใจของเศรษฐกิจของประชาชนในแถบนี้ เมื่อดินแดนแถบนี้เป็นดินแดนที่อุดมสมบูรณ์ จึงมีนักแสวงโชคจากที่ต่าง ๆ เข้ามาประกอบอาชีพในบริเวณนี้ ซึ่งอาจจะจำแนกออกได้เป็นพวกนายเหมือง และเจ้าของสวนยางรายใหญ่ ซึ่งมีอิทธิพล ซึ่งอาจจะเป็นคนท้องถิ่น ซึ่งอาจจะสืบเชื้อสายมาจากสุลต่านที่ครองแคว้นต่าง ๆ ตลอดจนพวกที่อพยพมาจากถิ่นอื่น รวมทั้งเป็นชาวต่างประเทศ อีกพวกหนึ่งนั้นได้แก่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ตำรวจ ที่เริ่มเข้ามามีอิทธิพลและเริ่มจับจองที่ดินทำสวนยาง สวนผลไม้ และเหมืองแร่ของตนเอง พวกสุดท้ายเป็นพวกโจรจีนซึ่งหลงจากประเทศมาเลเซียเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย เพื่อได้รับความคุ้มครองจากการถูกกวาดล้าง และได้อาศัยการสนับสนุนจากพ่อค้าจีนในประเทศ

ไทยไม่ว่าจะโดยสมัครใจ หรือถูกบีบบังคับ สำหรับปัญหาเรื่องโจรจีนที่เป็นปัญหาที่สลับซับซ้อน เพราะเป็นเรื่องที่มีผลกระทบทางการเมืองระหว่างไทยกับมาเลเซีย ทางประเทศไทยเองนั้นก็มิได้มีการปราบปรามอย่างจริงจัง อาจจะเป็นเพราะว่า ยากในการปราบปราม เนื่องจากสภาพภูมิประเทศหรืออาจจะเป็นเพราะว่า ทางฝ่ายปกครองและตำรวจฝ่ายไทยต้องการไว้ใช้เป็นอำนาจต่อรองบางอย่างกับมาเลเซีย หรืออาจจะใช้คุ้มครองรักษาผลประโยชน์บางอย่างร่วมกัน หรืออาจจะเป็นเพราะเหตุผลทั้งสามอย่างประกอบกัน ทำให้โจรจีนยังคงสามารถหลบอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ แต่เพื่อป้องกันมิให้ทางฝ่ายโจรจีนขยายอิทธิพลเข้ามาในประเทศไทยมากจนเกินไป ทางฝ่ายเจ้าหน้าที่ก็จะสนับสนุนโจรมลายู หรือไทยมุสลิมเพื่อไว้ใช้ถ่วงอำนาจกับโจรจีน จึงมีโจรอีกก๊กหนึ่งซึ่งได้รับการสนับสนุนจากทางฝ่ายปกครอง และฝ่ายตำรวจอย่างลับ ๆ และในข้อนี้เอง บางครั้งได้มีพฤติการณ์ที่ตำรวจมลายูเอง ก็ได้ปลอมตัวเป็นโจรมลายูเพื่อเข้ามาติดตามโจรจีนในประเทศไทย และตั้งเขตอิทธิพลในประเทศไทยด้วย . ปัญหาเรื่องโจรผู้ร้ายยิ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นเมื่อมีการขัดผลประโยชน์ซึ่งกันและกันระหว่างฝ่ายปกครองและตำรวจ ซึ่งทำให้การปราบปรามยุ่งยากและสลับซับซ้อนมากขึ้น

จุดเริ่มต้นของปัญหาในแนวใหม่นั้นเกิดจากสภาพทางเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากราคาสินค้าหลักของภาคใต้คือ ราคายางและดีบุก มีแนวโน้มที่ลดลง ประกอบกับรัฐบาลได้มุ่งความสนใจไปในการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีปัญหามากกว่า จึงทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับความกระทบกระเทือนในการประกอบอาชีพเป็นอย่างยิ่ง โจรที่เกิดขึ้นจากภาวะเศรษฐกิจบีบรัดจึงมีเพิ่มขึ้นติดตามมา ปัญหานี้ยิ่งทวีความรุนแรงในเมื่อ

อัตราการเพิ่มของประชากรในภาคเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น เนื่องจากการที่คนส่วนใหญ่ยังมีความเชื่อว่า การวางแผนครอบครัวเป็นการผิดข้อบัญญัติในทางศาสนา และการที่มีแนวโน้มทั่วไปที่ผู้ชายจะมีภรรยาเพียงคนเดียว จึงทำให้อัตราเจริญพันธุ์เพิ่มสูงมากขึ้น ปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากรในขณะที่เศรษฐกิจทรุดตัวลงอย่างรวดเร็วเช่นนี้ ก่อให้เกิดปัญหาความยากจนตามมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเกิดขึ้น เนื่องจากประชากรเหล่านี้ไม่สามารถจะอพยพไปทำมาหากินในแหล่งอื่นได้อย่างเช่นประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพราะติดขัดด้วยภาษา วัฒนธรรม และการนับถือศาสนา ประชาชนทั้งหมดจึงเพิ่มขึ้นอยู่ในบริเวณที่ดินจำกัดเหล่านั้น ข้อนี้จะเห็นได้ว่า ตัวเลขการถือครองที่ดินต่อครอบครัวของประชาชนส่วนใหญ่จะมีจำนวนไม่เกิน ๕ ไร่ การที่ไม่รู้ภาษาไทยนี้เองก่อให้เกิดอุปสรรคอย่างยิ่งในการประกอบอาชีพ เพราะอาชีพที่มีตลาดกว้างและเป็นอาชีพที่ได้รับการนับหน้าถือตาโดยทั่วไปอย่างเช่นอาชีพครู ก็ไม่สามารถจะทำได้ อาชีพมักจะตกแก่คนไทยพุทธ จากจังหวัดอื่น ๆ ในภาคใต้ อาชีพหลักของประชาชนเหล่านี้จึงถูกจำกัดอยู่ที่การเป็นเจ้าของสวนยางขนาดเล็ก ทำนา ทำสวนผลไม้ หรือรับจ้างกรีดยาง มิฉะนั้นก็ทำการประมง ส่วนอาชีพทำเหมืองนั้นมักจะตกอยู่ในมือของคนจีนและนายทุนต่างประเทศ ซึ่งนิยมจ้างกรรมกรชาวจีน หรือกรรมกรจากภาคอีสานมากกว่าคนไทยมุสลิม เมื่อเป็นเช่นนี้ คนไทยมุสลิมส่วนใหญ่จึงมีฐานะยากจนลงทุกทีและในระยะหลัง เนื่องจากมีการตื่นตัวเกรงว่าจะถูกทำลายล้างวัฒนธรรม ก็มีการจัดตั้งโรงเรียนปอเนาะ ซึ่งเป็นโรงเรียนสอนศาสนามากขึ้น เด็กในวัยที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ เมื่อไม่ได้ประกอบอาชีพอย่างใด บิดามารดามักจะส่งไปเรียนศาสนาที่โรงเรียนปอเนาะ หรือโรงเรียนราษฎร์สอน

ศาสนาอิสลาม โรงเรียนปอเนาะในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ส่วนใหญ่มีลักษณะที่เป็นอยู่ในรูปเดิมมิได้เป็นแหล่งที่ให้ความหวังอะไรแก่ชีวิตมากนัก เพราะมิได้เป็นแหล่งฝึกอาชีพการเรียนวิชาศาสนาเป็นสิ่งที่ดีและเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับชาวไทยมุสลิม แต่เมื่อเรียนจบไปแล้วนักเรียนประกอบอาชีพไม่ได้ย่อมทำให้เกิดมีปัญหามาก บางโรงเรียนก็เริ่มสอนวิชาสามัญแต่เนื่องจากการเรียนการสอนทำไม่ได้เต็มที่ ผลประโยชน์จึงไม่เกิดมากนัก นักเรียนเหล่านี้หลังจากเรียนไปจากปอเนาะแล้ว จึงมีปัญหาใหม่ตามมาในลักษณะปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา คือ ไม่พร้อมที่จะทำงานที่ใช้แรงงานแต่เพียงอย่างเดียว เมื่อมีความไม่เข้าใจกันเนื่องจากภาษาและวัฒนธรรมเป็นอุปสรรคประกอบกับการปฏิบัติการในลักษณะกดขี่ข่มเหงของเจ้าหน้าที่และผู้มีอิทธิพลต่าง ๆ จึงได้โทษสังคมแล้วหลบหนีเข้าไปอยู่ในป่าเป็นขบวนการโจรแบ่งแยกดินแดน ความจริงจำนวนบุคคลเหล่านี้แต่เดิมก็มีไม่มากนัก แต่เมื่อภาวะเศรษฐกิจผิดเคืองมีผู้ประกอบอาชญากรรมมากขึ้น เพื่อหลบหนีจากกฎหมายบ้านเมือง ผู้ที่ประกอบอาชญากรรมประเภทลักเล็กขโมยน้อยและฉุดคร่าสตรีก็หนีจากเจ้าหน้าที่ และเพื่อที่จะได้รับการสนับสนุนจากชาวบ้านก็จำเป็นต้องอ้างว่า ตัวเองเป็นพวกโจรแบ่งแยกดินแดน และเนื่องจากพื้นฐานของการเป็นโจรเริ่มจากการประกอบอาชญากรรม การเขียนจดหมายข่มขู่เรียกค่าคุ้มครองจึงเป็นธรรมเนียมในการปฏิบัติตามปกติของกลุ่มบุคคลเหล่านี้ ปัญหาหลังสุดที่เกิดขึ้นนี้ ถ้าหากไม่ได้รับการแก้ไขให้ถูกจุดแล้ว จะมีภยันตรายต่อความสงบสุขของชาติในอนาคตอันใกล้นี้

เนื่องจากปัญหาเรื่องโจรประเภทต่าง ๆ ซึ่งมีเบื้องหลังแตกต่างกันมากมายวิธีการแก้ไขที่ถูกต้องก็โดยจะต้องเลิกโจรประเภทที่ได้รับการคุ้มครอง

จากเจ้าหน้าที่บ้านเมืองเสียก่อน ทั้งฝ่ายปกครอง ตำรวจ และทหาร จะต้องหันหน้าเข้าหากันทำงานร่วมกันภายใต้แผนการร่วมกัน แล้วก็ลงมือปราบโจรชนิดที่เป็นภัยแก่ประชาชนจริง ๆ ประเภทที่เป็นโจรเพราะประกอบอาชญากรรมใช่มีทัศนะคติทางการเมืองที่แตกต่างกัน ส่วนปัญหาการไม่รู้ภาษาไทยซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการไม่เข้าใจกัน ประกอบกับปัญหาที่เกี่ยวกับการฝึกอาชีพนั้น จะต้องได้รับการสนับสนุนจากการจัดการศึกษาให้เพียงพอและทั่วถึงเป็นการด่วน นอกจากนั้น เพื่อจะเป็นการสร้างทัศนะคติที่ดีแก่ชาวไทยมุสลิมต่อแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ในทางราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชีพครู ควรจะให้คนไทยมุสลิมได้มีโอกาสเพิ่มมากขึ้น ในสภาพที่เป็นอยู่ปัจจุบัน ถ้าหากจะสอบเอาความรู้แข่งกันตามมาตรฐานที่ทางการจัดขึ้น ย่อมเป็นการไม่ยุติธรรมสำหรับคนไทยมุสลิมเพราะความรู้วิชาภาษาไทยและวิชาสามัญย่อมอ่อนกว่า แต่ถ้าหากมีการสอบความรู้ภาษาอาหรับและศาสนาอิสลามด้วย ย่อมเป็นที่แน่นอนว่า เขาเหล่านั้นจะมีโอกาสมากขึ้น และถ้าหากระบบราชการเปิดโอกาสให้มากขึ้นเช่นนี้ ก็ย่อมจะมีความตื่นตัวในการเรียนรู้ภาษาไทยมากกว่าที่เป็นอยู่

ข. การศึกษาในระดับประถมศึกษาของคนไทยมุสลิม

เท่าที่เป็นมาในอดีตสำหรับการศึกษาภาคบังคับเด็กทุกคนที่มีชื่ออยู่ในทะเบียบราษฎร์จะต้องเข้ามาเรียนในชั้นประถมศึกษาในโรงเรียนซึ่งปัจจุบันจัดโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่เดิมนั้นมีปัญหาหลายประการ ปัญหาประการแรกคือ ไม่สามารถจะเกณฑ์เด็กมาได้มากเท่าที่ควร เพราะเด็กส่วนใหญ่ไม่มีชื่ออยู่ในเกณฑ์ เนื่องจากผู้ปกครองไม่มีทะเบียนราษฎร์ ปัญหานี้สืบเนื่องจากการไม่รู้หนังสือและระเบียบปฏิบัติในฐานะที่เป็นพลเมืองไทย ได้

ทราบจากครูใหญ่ว่า ในหลายแห่ง เด็กเกินกว่า ๕๐% ของทั้งหมด ไม่มีชื่ออยู่ในเกณฑ์ ในทางปฏิบัติโรงเรียนส่วนใหญ่จึงมิได้เกณฑ์ แต่รอให้ผู้ปกครองสมัครใจมาฝากเรียนเอง เพราะถ้าไปเกณฑ์ตามจำนวนที่มีชื่ออยู่อาจจะได้จำนวนน้อยกว่านั้น โรงเรียนโดยเฉลี่ยรับนักเรียนได้ประมาณ ๘๐% ของเด็กในหมู่บ้าน ซึ่งคิดเป็นประมาณ ๑๖๐% ของเด็กที่มีชื่ออยู่ในเกณฑ์ ทั้งนี้เนื่องจากส่วนใหญ่ไม่มีชื่อเสียเกือบ ๕๐% ปัญหาประการต่อมาก็คือ ยังมีผู้ปกครองบางคนไม่สมัครใจให้เด็กมาเรียนภาษาไทย โดยถือว่า เป็นบาปแต่เดิมนั้นถึงแม้จะเอาหนังสือไทยเข้ามาในบ้านก็ไม่ได้ แต่ทัศนะคติเหล่านี้หมดไปแล้ว ส่วนใหญ่ในปัจจุบันนิยมให้บุตรหลานได้เรียนภาษาไทยเพิ่มขึ้น แต่ยังมีข้อรังเกียจบางประการเกี่ยวกับโรงเรียนที่จัดตั้งขึ้น เป็นต้นว่า การสอนวิชาศีลธรรมเป็นศาสนาพุทธในห้องเรียน และผู้ปกครองยังอยากให้โรงเรียนได้สอนศาสนาอิสลามในวิชาศีลธรรมแทน และต้องการให้โรงเรียนหยุดในวันศุกร์เพื่อเด็กจะได้ไปละหมาด และบางแห่งก็ขอให้มีวันหยุดในวันสำคัญทางศาสนาอิสลามด้วย ถ้าหากขจัดปัญหาข้อขัดแย้งเล็ก ๆ น้อยเหล่านี้ออกไปได้ เชื่อว่า โรงเรียนประถมศึกษาในปัจจุบันจะรับเด็กเข้าได้ถึงเกือบ ๑๐๐% ของเด็กในหมู่บ้านทั้งหมดโดยความสมัครใจ แต่คำขอดังกล่าวอาจจะต้องพิจารณาประกอบกับปัญหาอื่น ๆ ที่จะได้กล่าวเพิ่มเติมในภายหลัง

สภาพทั่วไปของเด็กนักเรียน ก็มีสภาพคล้ายกับท้องถิ่นในชนบทอื่นๆ ของไทยที่ผู้ปกครองมีฐานะยากจน ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาสภาพในทางเศรษฐกิจที่ได้กล่าวมาแต่ต้นแล้ว แต่ปัญหาที่เพิ่มขึ้นคือ ปัญหาการถูกคุกคามสวัสดิภาพของครู ซึ่งเป็นปัญหาหนักกว่าทุกภาคในประเทศ แต่ปัญหานี้เมื่อเทียบกับ ผู้ประกอบอาชีพอย่างอื่นในท้องถิ่น ปัญหายังไม่รุนแรงมากนัก

กล่าวคือ การขอค่าคุ้มครองจากครูจะมีเฉพาะในท้องที่บางอำเภอที่มีโจรอยู่ชุกชุมเท่านั้น นอกจากนั้นครูบางคนที่ถูกเรียกให้จ่ายค่าคุ้มครองมักจะมีประวัติไม่ดี ในละแวกที่กรรมการศึกษาและครูเข้ากันได้อย่างดีถึงแม้ว่าจะอยู่ในหมู่โจรก็ไม่มีปัญหาเช่นว่านี้ และท้ายที่สุด ครูที่ถูกเรียกค่าคุ้มครองนั้นมักจะเป็นผู้ที่มีสวนยางเป็นของตัวเองด้วย ซึ่งในกรณีนี้ เจ้าของสวนยางรายใหญ่ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ พ่อค้าในตลาด มักจะถูกเรียกร้องให้จ่ายค่าคุ้มครองโดยไม่มีการยกเว้น

เป็นที่น่าสังเกตอย่างหนึ่งว่า ถึงแม้เด็กส่วนใหญ่จะมิได้พูดภาษาไทย แต่จากการศึกษาของ นาย **William P. Fuller** โดยใช้ข้อสอบมาตรฐานในระดับประถมถามกับนักเรียนทั่วประเทศแล้วพบว่า การเรียนภาษาไทยของเด็กนักเรียนในสามจังหวัดภาคใต้ด้อยกว่าเด็กในกรุงเทพ ฯ และเด็กในภาคกลางเท่านั้น แต่ดีกว่าเด็กไทยในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากเหตุผลที่ว่า ในสามจังหวัดภาคใต้ได้มีการบังคับให้นักเรียนชั้นเตรียมประถมก่อนหนึ่งปี เพื่อจะหัดขึ้นเริ่มเรียนรู้ภาษาไทย ก่อนที่จะขึ้นชั้นประถมศึกษา จากการสังเกตโดยการสอบถามเด็กในชั้นเรียนเหล่านี้เป็นภาษาไทย ของคณะผู้ที่ออกไปทำการศึกษาในคราวนี้ก็ได้พบว่า หลังจากได้เรียนภาษาไทยเป็นระยะเวลา ๖ เดือน เด็กเหล่านี้มีความเข้าใจและมีความสามารถที่จะตอบคำถามง่าย ๆ เป็นภาษาไทยมากขึ้น เหตุผลที่เด็กในสามจังหวัดที่เรียนรู้ภาษาไทยได้ดีก็คงจะสืบเนื่องจากเหตุผลสองประการ ประการหนึ่งนั้นเกิดจากการที่ได้มีการเตรียมตัวอย่างดีมาก่อน อีกประการหนึ่งนั้นอาจจะเกิดจากเพราะว่าภาษาไทยเป็นภาษาต่างประเทศสำหรับเด็กเหล่านี้ และเด็กก็ให้ความสนใจในการเรียนรู้เป็นพิเศษ

ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการเรียนรู้ภาษาไทยก็คือ หลังจากจบชั้นประถมศึกษาตอนต้นแล้ว ถ้าหากโรงเรียนมีถึงประถมปลาย เด็กที่ผู้ปกครองไม่มีความเดือดร้อนในเรื่องการครองชีพนัก หรือไม่ได้มุ่งหนักที่จะให้เด็กของตนเรียนศาสนามากนัก ก็จะให้เด็กเรียนต่อในชั้นประถมตอนปลาย โดยทั่วไปในโรงเรียนที่เปิดถึงชั้นประถมปีที่ ๗ จะมีนักเรียนเรียนต่อจากโรงเรียนนั้นประมาณ ๘๐–๑๐๐% แต่ในโรงเรียนที่ผู้ที่มีเพียงชั้นประถมศึกษานั้น ผู้ปกครองมักจะเอาออกมาเข้าโรงเรียนสอนศาสนา (ปอเนาะ) ซึ่งหลังจากออกจากโรงเรียนเพียง ๓–๔ ปี โดยไม่มีโอกาสได้ใช้ภาษาไทยจะทำให้เด็กลืมภาษาไทยไปในที่สุด ถึงแม้เด็กที่จบประถม ๗ ก็เช่นกัน ถ้าหากไม่ได้ศึกษาต่อหลังจากนั้นอีก ๕–๖ ปี ก็มีโอกาสลืมภาษาไทยได้เช่นกัน ดังนั้น สำหรับในสามจังหวัดนี้ การที่จะให้ประชาชนส่วนใหญ่รู้หนังสือไทยและพูดภาษาไทยมากขึ้นนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องจัดการศึกษาให้มีลักษณะต่อเนื่องกันไปจนถึงเวลาที่พร้อมจะประกอบอาชีพโดยใช้ภาษาไทยเป็นสื่อได้ และอาชีพที่เหมาะที่สุดสำหรับบุคคลเหล่านี้ในชั้นแรกก็คือ อาชีพครูในโรงเรียนชนบทนั่นเอง แล้วต่อไปควรจะขยายออกไปถึงอาชีพบริการและอาชีพหัตถกรรมในเมือง ถ้าหากจัดการได้เช่นนี้จะสร้างทัศนคติที่ดีต่อการเรียนรู้ภาษาไทยและผู้ปกครองจะได้เล็งเห็นความสำคัญและความจำเป็นในการเรียนรู้ภาษาไทยมากขึ้นโอกาสที่จะใช้ภาษาไทยอย่างกว้างขวางในบริเวณแถบนี้ในอนาคตก็คงจะมีมากขึ้น

ค. โรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม (ปอเนาะ)

โดยทั่วไปแล้ว เด็กไทยมุสลิมในสามจังหวัดภาคใต้ใช้เวลาในการเรียนมากกว่าเด็กไทยทั่วประเทศโดยเฉลี่ย กล่าวคือ เริ่มตั้งแต่ในระดับประถมศึกษา ถ้าหากบ้านของผู้ปกครองอยู่ใกล้โรงเรียนปอเนาะ และโรงเรียน

ประถมศึกษาของรัฐบาล ก่อนมาโรงเรียนเพื่อเรียนวิชาสามัญในตอนเช้า เด็กจะต้องเริ่มเรียนหนังสือในโรงเรียนปอเนาะ และหลังจากเลิกเรียนวิชาสามัญกลับบ้านอาบน้ำทานอาหารแล้ว เด็กจะมาอยู่ที่โรงเรียนปอเนาะจนถึงประมาณ ๑๘.๐๐–๑๘.๓๐ น. จึงจะกลับบ้าน ดังนั้น ปอเนาะจึงเป็นสถานที่ให้การศึกษาที่สำคัญของชาวไทยมุสลิมในสามจังหวัดภาคใต้

โดยทั่วไป อย่างที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า การให้การศึกษาในแบบของโรงเรียนปอเนาะในรูปดั้งเดิมนั้นเป็นแบบที่ล้าสมัย เพราะไม่สามารถจัดการสอนได้ดีทั้งในด้านการศาสนาและวิชาสามัญ การเรียนการสอนในรูปนี้แม้แต่ในประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่ติดกัน ก็ไม่มีโรงเรียนในรูปแบบเช่นว่านี้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว เหตุผลที่โรงเรียนปอเนาะระบาดขึ้นในเมืองไทยนั้น ก็เป็นเพราะว่ามีอยู่ระยะหนึ่งที่เกิดความกลัวกันในหมู่ชาวไทยมุสลิมว่าตนเองจะถูกเปลี่ยนวัฒนธรรมโดยคนไทยภาคกลาง จึงจำเป็นต้องตั้งโรงเรียนปอเนาะขึ้นมาเพื่อรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีของตนเอาไว้ ในต่างประเทศ ปอเนาะนั้นเป็นที่อยู่ของผู้ที่ประสงค์จะหาความสงบสุขในบั้นปลายของชีวิต อันเป็นแบบอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของผู้ที่นิยมไปวัดในพระพุทธศาสนาเช่นกัน

การจัดโรงเรียนปอเนาะนั้น โต๊ะครู หรือครูใหญ่ของโรงเรียนปอเนาะ เป็นผู้ที่มีสิทธิขาดแต่ผู้เดียวและมีลักษณะเป็นทั้งเจ้าของและผู้จัดการของโรงเรียนไปในตัว การเรียนการสอนไม่มีหลักเกณฑ์อะไรแน่นอนขึ้นอยู่กับความสะดวกของผู้ที่เป็นโต๊ะครู นอกจากนั้น โต๊ะครูส่วนใหญ่ยังเป็นผู้ที่ไม่มีความรู้ภาษาไทยดีพอ จึงเกิดมีปัญหาเกี่ยวกับความเข้าใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษาของรัฐ และมีความไม่ไว้ใจ เกรงว่าจะถูกบีบ

เปิดโอกาสให้ปอเนาะได้กลายสภาพเป็นเครื่องมือทางการเมือง ได้จากทุกฝ่าย ปัญหานี้เป็นปัญหาของโรงเรียนปอเนาะในรูปแบบดั้งเดิม ซึ่งก็ยังมีจำนวนที่ค่อนข้างจะมากอยู่ในปัจจุบัน

เนื่องจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษาของรัฐ ได้เล็งเห็นความสำคัญของการเรียนการสอนภาษาไทยในจังหวัดเหล่านี้ และได้พบข้อเท็จจริงว่า จะมีนักเรียนจำนวนหนึ่งซึ่งหลังจบจากประถมศึกษาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นชั้นประถมศึกษาตอนต้นหรือตอนปลาย ถ้าหากมิได้ออกไปประกอบอาชีพทำงานหรือศึกษาวิชาสามัญต่อแล้ว ก็มักจะถูกส่งไปเรียนศาสนา ตามปอเนาะต่าง ๆ ดังนั้นถ้าหากมีการเรียนวิชาสามัญในโรงเรียนปอเนาะเพิ่มขึ้น ก็จะทำให้เด็กไทยมุสลิมในปอเนาะเหล่านั้นได้มีโอกาสศึกษา เรียนรู้ภาษาไทยเพิ่มเติมมากขึ้น ด้วยเหตุผลดังกล่าว ใน พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นต้นมา คณะรัฐมนตรีจึงลงมติห้ามมิให้จัดตั้งปอเนาะขึ้นมาใหม่ ปอเนาะที่มีอยู่แล้วก็มีคำสั่งให้มาจดทะเบียนเป็นหลักฐาน แล้วก็เริ่มโดยมีการแก้ไขหลักสูตรการสอนศาสนาในโรงเรียนปอเนาะ ซึ่งแต่เดิมมีหลักสูตรไม่แน่นอนเสียใหม่ โดยกำหนดการเรียนแบ่งออกเป็น ๓ ระดับ (อับตีอาดี, ซานะวี และอาลี) โดยแบ่งออกเป็น ๙ ชั้น เหมือนกับการเรียนเปรียญ ๙ ประโยคในพุทธศาสนา หลังจากนั้นก็ให้มีการจดทะเบียนเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนา โดยรัฐบาลเป็นผู้ให้เงินอุดหนุนเป็นรายหัวแก่นักเรียนในโรงเรียนที่จดทะเบียนดังกล่าว หลังจากนั้นก็ได้เปิดการศึกษาสามัญในโรงเรียนเหล่านี้ ทั้งนี้เนื่องจากนักเรียนส่วนใหญ่จบการศึกษาประถมต้นแล้วทั้งสิ้น โดยเริ่มสอนวิชาสามัญในระดับ ๓ (การศึกษาผู้ใหญ่เทียบเท่าประถมปีที่ ๗) โดยรับสมัครผู้ที่มีวุฒิ ม.ศ. ๓ จ้างเป็นลูกจ้างชั่วคราวสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โรงเรียนที่พร้อม

จะเปิดการเรียนในชั้นประถม ๕–๖–๗ ตามลำดับ หรือพร้อมจะเปิดในระดับ ม.ศ. ๑–๒–๓ ก็จะได้รับพิจารณาอนุมัติเป็นราย ๆ ไปในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ รัฐได้เริ่มโครงการโรงเรียนพี่เลี้ยงโดยให้โรงเรียนมัธยมศึกษาประจำอำเภอ ของกรมสามัญศึกษา บรรจุครูที่มีวุฒิทางการศึกษาเป็นข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการอยู่ตามโรงเรียนมัธยมเหล่านั้น ไปเป็นครูช่วยสอนในโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนานี้ นับเป็นอีกก้าวหนึ่งในความพยายามที่จะให้มีการสอนวิชาสามัญในโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนานี้มากขึ้น เท่าที่สังเกตดูตามโรงเรียนต่าง ๆ ที่โต๊ะครู มีความคิดก้าวหน้ายอมรับการเปลี่ยนแปลงก็นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ได้ผลดีมาก และขณะเดียวกันก็มีโต๊ะครูอีกเป็นจำนวนมากที่สนใจที่จะให้โรงเรียนของตนอยู่ในโครงการของโรงเรียนพี่เลี้ยง เพื่อที่จะเปิดสอนวิชาสามัญได้เต็มที่ทั้ง ๆ ที่ตนเองไม่พร้อม ซึ่งนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดี

ดังที่กล่าวมาแล้ว ในตอนต้นว่า โต๊ะครูส่วนใหญ่พูดภาษาไทยยังไม่ได้ และยังมีความคิดแบบอนุรักษ์นิยมอยู่เป็นจำนวนไม่น้อย มีอีกประเภทหนึ่งซึ่งส่วนใหญ่พูดภาษาไทยได้มีความคิดก้าวหน้า และพร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลงที่ตนคิดว่าจะเป็นประโยชน์แก่ชาวไทยมุสลิมทั้งหลาย อีกประเภทหนึ่งเป็นประเภทที่แล้วแต่ส่วนใหญ่จะเอาอย่างไร ในปัจจุบันจึงเริ่มมีความขัดแย้งระหว่างโต๊ะครูที่มีความคิดเป็นแบบอนุรักษ์นิยมและโต๊ะครูที่มีหัวก้าวหน้าจำนวนน้อยโดยส่วนใหญ่ซึ่งเป็นพวกแรกมีความรู้สึกว่าถูกบีบบังคับจากฝ่ายการศึกษาของรัฐบาลอยู่ตลอดเวลาและไม่มีความไว้วางใจ แต่ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเป็นปฏิปักษ์ต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษาอย่างชัดแจ้ง ดังนั้น ความคิดในการปรับปรุงโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนานี้จึงจะ

ต้องทำในลักษณะค่อยทำค่อยไป และโดยที่ฝ่ายโต๊ะครูไม่รู้สึกถูกบีบบังคับมากนัก อย่างน้อยก็ควรจะทำเฉพาะในหมู่ที่ได้รับความร่วมมืออย่างดีก่อน

ปัญหาในปัจจุบันของโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาเท่าที่ประสพอยู่และเป็นปัญหาใหญ่มากทุกแห่งก็คือ ปัญหาตัวอาคารเรียนและอุปกรณ์ในการเรียนการสอน ทั้งนี้เนื่องจากค่าเล่าเรียนที่โรงเรียนเหล่านี้เก็บจากนักเรียนอยู่ในอัตราที่ต่ำมาก โดยทั่วไปค่าเล่าเรียนในทุกชั้นไม่ว่าจะเป็นประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษาจะอยู่ในเกณฑ์ประมาณ ๑๐ บาท ต่อหนึ่งคน และเด็กกำพร้าหรือบิดามารดามีฐานะยากจนก็จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องชำระค่าเล่าเรียน รายได้จากนักเรียนจึงนับว่าต่ำมาก การจัดการศึกษาของโรงเรียนเหล่านี้ส่วนใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโรงเรียนที่มัสยิดส่วนกลางเป็นเจ้าของ เป็นการจัดการศึกษาเพื่อการกุศลและสาธารณะประโยชน์จริง ๆ ต่างกับประเภทโรงเรียนราษฎร์สามัญทั่ว ๆ ไปในกรุงเทพมหานคร ถึงแม้ว่าในโรงเรียนที่โต๊ะครูเป็นเจ้าของเองโต๊ะครูอาจจะได้รับประโยชน์มากกว่าใคร ๆ ทั้งหมดเพราะบิดามารดาของเด็กจะเอาเงินและของมาให้โต๊ะครูต่างหาก รวมทั้งโต๊ะครูอาจจะเอาเงินอุดหนุนที่รัฐให้มาต่อเติมที่พักของตนเอง แต่โดยส่วนรวมก็ยังมีลักษณะเป็นการกุศลอยู่มาก

ปัญหาที่ตามมาในขณะนี้หลังจากมีโครงการโรงเรียนพี่เลี้ยงเกิดขึ้นก็คือเกิดมีครูสองระดับ ครูจำนวนหนึ่งมีฐานะเป็นข้าราชการสังกัดกรมสามัญศึกษา ครูวิชาภาษาไทยแต่เดิมที่มีวุฒิ ม.ศ. ๓ หลายคนสอบได้วุฒิทางการศึกษา บางคนโชคดีสอบได้เป็นข้าราชการครูในโรงเรียนพี่เลี้ยง อีกจำนวนมากยังสอบไม่ได้ จึงเรียกร้องให้ตนเองมีฐานะเป็นข้าราชการเพื่อที่จะปรับวุฒิได้ ส่วนพวกที่ยังไม่มีวุฒิทางการศึกษาก็ขอให้ได้รับการพิจารณาจ้างเป็น

ลูกจ้างประจำ เพื่อได้รับสิทธิต่าง ๆ มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่กว่าเดิม นอกจากนั้นยังมีปัญหาครูสอนศาสนาในโรงเรียนราษฎร์เหล่านั้นเอง ซึ่งไม่มีวุฒิครูและไม่มีความรู้ภาษาไทย ในปัจจุบันได้รับเงินเดือนอยู่ในระหว่าง ๒๐๐–๖๐๐ บาท ถ้าหากจบปริญญาตรีจากต่างประเทศ เช่น อียิปต์ หรือปากีสถาน อาจจะได้เงินเดือน ๘๐๐–๑,๐๐๐ บาท จึงก่อให้เกิดมีการเปรียบเทียบกับเงินเดือนของครูที่สอนวิชาสามัญทั้งที่โดยเฉลี่ยแล้ว ครูที่สอนวิชาสามัญมีชั่วโมงสอนน้อยกว่า จึงเริ่มจะมีปฏิกริยาจากครูเหล่านี้ว่าจะให้รัฐเป็นผู้ช่วยจ่ายเงินเดือนให้ด้วย มีบางแห่งโต๊ะครูเคยขอร้องให้รัฐจ่ายเงินเดือนให้ในฐานะที่เป็นครูใหญ่ด้วย ปัญหาเหล่านี้ถ้าหากไม่ได้รับการแก้ไขจะเป็นปัญหาใหญ่ต่อไป

ข้อที่น่าสังเกตเกี่ยวกับเรื่องโรงเรียนปอเนาะ ในรูปที่เป็นอยู่เดิมนั้น โรงเรียนจะอยู่ได้เพียงใดย่อมขึ้นกับศรัทธาของประชาชน และสภาพทางเศรษฐกิจ แต่เดิมนั้นประชาชนมีความเกรงที่จะถูกเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม จึงให้การสนับสนุนโรงเรียนปอเนาะมากเป็นพิเศษ ประกอบกับเศรษฐกิจของประชาชนทั่วไปยังอยู่ในเกณฑ์ดี และปอเนาะยังไม่มีมาก จึงได้มีการตั้งโรงเรียนปอเนาะขึ้นเป็นจำนวนมาก บัจจุบันสถานการณ์ทางเศรษฐกิจเลวลงแล้วประชาชนพร้อมที่จะเรียนภาษาไทยมากขึ้น และมีปอเนาะอยู่มากแล้ว ปอเนาะที่ไม่มีนักเรียนมากพอก็จะหมดความนิยมไปเอง คำสั่งในการห้ามตั้งปอเนาะขึ้นมาใหม่นั้นมีข้อเสียอยู่ประการหนึ่งคือ ผู้ที่จบการศึกษาศาสนาอิสลามจากต่างประเทศมาใหม่ ๆ และไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดในการจัดตั้งปอเนาะแบบเดิม ไม่สามารถจะตั้งปอเนาะขึ้นมาใหม่มาแข่งขันได้ จำเป็นต้องไปทำงานในปอเนาะที่โต๊ะครูมีความคิดเป็นอนุรักษ์นิยมอยู่แล้ว แล้วหาทางเปลี่ยนแปลงจากภายในซึ่งทำได้ยากกว่าที่ตนเองจะตั้งขึ้นมาใหม่ เมื่อเป็น

เช่นนี้จึงเป็นการตัดโอกาสที่จะมีโต๊ะครูที่มีความคิดก้าวหน้า ในการจัดการศึกษาอันจะเป็นการเร่งให้ปอเนาะในรูปเดิมหมดไปเร็วขึ้นกลับเป็นช้าลง

ข้อสังเกตที่เกี่ยวกับคุณภาพของนักเรียน ในโรงเรียนราษฎร์ที่สอนศาสนานี้ โดยทั่วไปแล้วยังมีคุณภาพด้อยกว่านักเรียนมัธยมสามัญของรัฐบาลอยู่บ้าง แต่ไม่แตกต่างกันมากนัก เพราะเปอร์เซนต์การสอบไล่ได้ในชั้น ม.ศ. ๓ ซึ่งเป็นข้อสอบรวมนักเรียนในโรงเรียนเหล่านี้ก็ทำข้อสอบได้ดีพอควร

แนวคิดในการแก้ไขปัญหา ความจริงการแก้ไขปัญหาหลายประการถ้าหากจะนำรูปแบบที่ใช้ได้ผลมาแล้วในส่วนกลางมาใช้ก็น่าจะได้ผล แต่ความจริงยังมิได้เป็นเช่นนั้น เนื่องจากยังมีช่องว่างในเรื่องที่เกี่ยวกับความคิดและความเข้าใจกัน วิธีการที่ใช้ได้ผลในกรุงเทพมหานครนั้นเหมาะสำหรับมุสลิมที่ไม่มีความคิดแบบอนุรักษ์นิยมอย่างเช่นในภาคใต้ ความคิดเห็นของธรรมทูตของศาสนาอิสลามที่ส่งไปจากส่วนกลางนั้น ถึงแม้จะไม่ได้รับการคัดค้านโดยเปิดเผยแต่ก็ไม่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ในหมู่ผู้นับถือศาสนาอิสลามในสามจังหวัดภาคใต้ มีโต๊ะครูบางคนในภาคใต้ที่มีความคิดก้าวหน้าถึงกับยืนยันว่าการแปลคัมภีร์เป็นภาษาไทยตลอดจนการเรียนการสอบเป็นภาษาไทยไม่เป็นการผิดศาสนาแต่ประการใด รวมทั้งการวางแผนครอบครัวก็ไม่เป็นการผิดศาสนา (นอกจากการทำให้แท้งเท่านั้น) ความคิดของโต๊ะครูที่ก้าวหน้าเช่นนี้ย่อมไม่มีข้อขัดแย้งกับความคิดเห็นของธรรมทูตที่ไปจากกรุงเทพ ฯ แต่จากความคิดในลักษณะเช่นนี้ยังยอมรับกันในส่วนน้อย การที่จะพยายามเผยแพร่ความคิดเห็นและวิธีการที่ใช้ในกรุงเทพ ฯ เอาไปใช้ในสามจังหวัดดังกล่าวจึงเป็นการรวดเร็วเกินไปและคนส่วนใหญ่ยังตามไม่ทัน นอกจากนั้นความไม่เข้าใจกันอาจจะทำให้มุสลิมในกรุงเทพ ฯ บางคนพิจารณาเห็นว่า

มุสลิมในภาคใต้ที่มีความคิดเป็นอนุรักษ์นิยมหรือพวกก้าวหน้าบางคน ที่เข้าใจสภาพปัญหาและความเห็นคล้อยตามกับพวกอนุรักษ์นิยมเป็นพวกแบ่งแยกดินแดน เมื่อบุคคลเหล่านี้จะได้รับการช่วยเหลือจากองค์การมุสลิมระหว่างประเทศก็ได้รับการขัดขวาง เรื่องเหล่านี้จึงเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ผู้บริหารการศึกษาจะต้องศึกษาและพิจารณาอย่างรอบคอบ ซึ่งแน่นอนว่ารายงานนี้มิได้เป็นการปฏิเสธว่า ไม่มีผู้ที่คิดแบ่งแยกดินแดนจริงๆ อันสืบเนื่องมาจากได้รับความกดดันจากเจ้าหน้าที่ เพราะความไม่เข้าใจปัญหาและสภาพเศรษฐกิจ แต่จำนวนดังกล่าวคงจะไม่มากตามที่กล่าวอ้างกัน และการเหมาว่า ทุกคนที่มีความคิดเห็นทำนองนี้เป็นพวกแบ่งแยกดินแดนย่อมไม่เปิดทางอย่างอื่น ให้แก่บุคคลเหล่านั้นมีทางเลือกเป็นอย่างอื่น เช่นเดียวกับปัญหา ผ.ก.ค. ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

สำหรับปัญหาที่เผชิญหน้าโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาที่มีอยู่ในปัจจุบันอาจจะต้องได้รับการพิจารณาแก้ไขโดยแบ่งออกเป็นสองเรื่อง ดังนี้.–

๑. ในส่วนที่เกี่ยวกับตัวครู สำหรับโรงเรียนที่มีความคิดก้าวหน้าและพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลง น่าที่สถาบันฝึกหัดครูสองแห่ง คือ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ที่จังหวัดปัตตานี และวิทยาลัยครูที่ยะลาน่าจะได้มีส่วนในการจัดตั้งโครงการพิเศษ เพื่อทำหน้าที่สอนภาษาไทยให้แก่ครูที่ทำหน้าที่สอนศาสนาในโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม หลังจากนั้นน่าจะได้อบรมวิชาครู และวิชาสามัญให้แก่ครูที่จะทำการสอนเหล่านั้นด้วย ถ้าหากทำได้ดังนี้ เมื่อครูเหล่านี้เรียนจบตามโครงการแล้ว ก็จะได้ไปแทนครูจากโรงเรียนพี่เลี้ยง และครูที่เป็นลูกจ้างที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจ้างเอาไว้ เหตุที่ต้องทำเช่นนี้เพราะ ถ้าหากจะใช้ครูจากโรงเรียนพี่เลี้ยงต่อไป

เรื่อย ๆ แล้ว จะก่อให้เกิดมาตรฐานซ้อนสองมาตรฐานของครูในโรงเรียนเดียวกัน และจะทำให้ถอนตัวจากการเป็นพี่เลี้ยงของโรงเรียนรัฐออกมาได้ยาก และถ้าหากจะเปลี่ยนโดยฉับพลัน ย่อมมีปัญหามาก เพราะครูที่สอนศาสนาซึ่งปัจจุบันมีอยู่ประมาณ ๑,๐๐๐ กว่าคน ในสามจังหวัดภาคใต้จะหมดอาชีพและจะมีปฏิกริยาต่อต้าน ในระหว่างที่อบรมครูสอนศาสนาที่มีอยู่ในปัจจุบัน โรงเรียนราษฎร์เหล่านี้อาจจะรับนักเรียนที่จบ ม.ศ. ๓ ในวิชาสามัญ และจบการศึกษาทางศาสนาในชั้น ๙ จากโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นครูในโรงเรียนเหล่านี้ไปก่อน ซึ่งเชื่อว่าจะทำหน้าที่ได้อย่างน้อยก็ดีกว่าครูสอนศาสนาที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพราะมีความรู้ทั้งในทางธรรมและความรู้ภาษาไทย อย่างน้อยในวิชาศาสนาก็อาจจะอธิบายธรรมให้เป็นภาษาไทยได้ และเป็นการช่วยส่งเสริมให้คนไทยมุสลิมในแถบนี้ส่วนใหญ่ได้เห็นคุณค่าของการเรียนภาษาไทยมากขึ้น เพราะเห็นผล และเพื่อเป็นการส่งเสริมการเรียนภาษาไทยในวิชาสามัญให้มากขึ้น ทางการน่าจะได้มีนโยบายที่จะให้ทุนแก่นักเรียนที่จบชั้นสามัญ ม.ศ. ๓ จากโรงเรียนราษฎร์ที่สอนศาสนานี้ไปเรียนวิชาครูในวิทยาลัยครู เพื่อกลับมาสอนในโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งดำเนินการโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันให้มากกว่าที่เป็นอยู่ ทั้งนี้เพราะในปัจจุบันในโรงเรียนเหล่านี้มีครูที่เป็นคนอิสลามในสามจังหวัดภาคใต้เฉลี่ยแล้วเพียงโรงละ ๑–๒ คน เป็นอย่างมาก หรือประมาณ ๕% ของครูทั้งหมด อัตราส่วนนี้น่าจะได้สูงขึ้นไปถึง ๕๐% เป็นอย่างน้อย เมื่อเทียบสัดส่วนของประชากรไทยมุสลิมในเขตดังกล่าว

๒. ในส่วนที่เกี่ยวกับอุปกรณ์การสอนและอาคารเรียนนั้น วิธีหนึ่งก็จะต้องได้จากการเก็บค่าเล่าเรียนให้สูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน . เพราะ

อัตราเท่าที่เก็บอยู่ในปัจจุบันแม้แต่ในระดับมัธยมศึกษาของรัฐก็เก็บอัตราที่สูงกว่านี้อยู่แล้ว และถ้าหากไม่เก็บค่าเล่าเรียนสูงขึ้นแล้ว ก็คงไม่สามารถจะจัดการศึกษาได้เพียงพอและทั่วถึง แต่โรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาส่วนใหญ่อ้างว่าถ้าหากจะเก็บมากกว่านี้คงจะเก็บไม่ได้ เพราะผู้ปกครองของเด็กส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ซึ่งความจริงก็มีลักษณะเช่นนั้นจริง ปัญหาจึงมีอยู่ว่า รัฐจะถือว่ามีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะให้การศึกษาวิชาสามัญ หรือวิชาชีพเป็นพิเศษแก่บุคคลเหล่านี้หรือไม่ เพราะความจำเป็นในการส่งเสริมให้คนเหล่านี้ได้มีโอกาสประกอบอาชีพอย่างอื่น นอกเหนือจากอาชีพหลักไม่มีชนิดที่ระบุไว้ข้างต้น รวมทั้งความจำเป็นที่จะต้องให้ความรู้ต่อเนื่องในวิชาภาษาไทย เพื่อที่จะเป็นการส่งเสริมการเรียนภาษาไทยให้ได้ผล ซึ่งมีปัญหาพิเศษแตกต่างไปจากภาคต่าง ๆ ในประเทศไทย ถ้าหากตกลงในหลักการเช่นนี้ รัฐก็น่าจะให้ความช่วยเหลือเพิ่มขึ้นอีกก็ได้ โดยเพิ่มเงินให้ความช่วยเหลือต่อหัวให้สูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพราะถึงอย่างไรก็ยังต่ำกว่าการที่รัฐจะต้องเป็นผู้จัดการศึกษาให้ทั้งหมดเองอยู่มาก

แหล่งเงินอีกแหล่งหนึ่งที่น่าจะนำมาใช้ได้คือ เงิน "ซากัท" หรือเงินทำบุญที่ได้ระบุไว้สำหรับการบริจาค ๘ ประเภท ในศาสนาอิสลาม ซึ่งการศึกษานี้ก็อยู่ในประเภทหนึ่ง เงิน "ซากัท" แต่เดิมผู้ที่ได้รับบริจาคอาจจะเป็นประธานกรรมการกลางมุสลิมประจำจังหวัด, ดาโต๊ะยุติธรรมและโต๊ะครู ถ้าหากมีการประชุมตกลงกันได้ และตั้งตัวแทนการรับบริจาคที่แน่นอน และให้มีการจัดสรรเงินนี้เพื่อใช้จ่ายเพื่อการก่อสร้างอาคารสถานศึกษา ตลอดจนอุปกรณ์การเรียนของสถานศึกษาแต่ละแห่ง โดยมีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนโดยเฉพาะในโรงเรียนที่มัสยิดส่วนกลางเป็นเจ้าของ มิได้เป็นสมบัติส่วนตัวของ

โต๊ะครู ก็น่าจะแก้ปัญหานี้ได้มาก และถ้าหากจัดทำได้อย่างนี้จะมีส่วนช่วยให้โต๊ะครูยกโรงเรียนให้เป็นสาธารณะสมบัติมากขึ้น อย่างไรก็ดี ข้อเสนอแนะในข้อนี้จะต้องได้รับการสนับสนุนและเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ไทยมุสลิมทุกฝ่าย เจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษาของรัฐเพียงแต่มีหน้าที่ในการช่วยจัดการสัมมนาให้มีการพิจารณาในประเด็นนี้เท่านั้น แหล่งเงินที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่ง ก็คือ ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ถ้าหากมีการร่วมกลุ่มเป็นหลักฐานแน่นอนเช่นนี้ แล้วติดต่อผ่านรัฐบาลไทยขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศในเรื่องเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากองค์การมุสลิมระหว่างประเทศก็น่าที่จะแก้ปัญหาเหล่านี้ไปได้บ้าง

ทางเลือกในการแก้ปัญหา

เนื่องจากการแก้ปัญหาโดยรูปการพยายามเปลี่ยนแปลงจากรูปโรงเรียนปอเนาะแบบเดิม มาเป็นรูปโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลามนั้น ถึงแม้ว่าจะได้รับความสำเร็จบ้างพอสมควร สำหรับโรงเรียนที่พร้อมจะมีการเปลี่ยนแปลงก็ตาม แต่โต๊ะครูส่วนใหญ่ที่ยังไม่เข้าใจสภาพปัญหาและข้อเท็จจริง เนื่องจากปัญหาเรื่องความเข้าใจและความไม่ไว้ใจอาจจะมีความรู้สึกว่า ถูกเจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษาบีบบังคับอยู่ตลอดเวลา และเป็นการสร้างทัศนะคติที่เป็นปฏิปักษ์ขึ้น ทางแก้ประการหนึ่งก็คือ จัดการศึกษาทั้งในระดับประถมและมัธยม รวมทั้งการฝึกอาชีพ โดยรัฐจะต้องมีส่วนสนับสนุนให้มากขึ้นกว่าเดิม ในขณะเดียวกันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับศาสนานั้นมีทางเลือกอยู่สองทาง ประการหนึ่งคือ การนำเอาการสอนศาสนาที่มีอยู่แล้วในโรงเรียนปอเนาะมาจัดเสียใหม่ให้เป็นระเบียบในโรงเรียนทุกระดับที่รัฐจัดขึ้น แต่การจัดในแบบนี้อาจจะมีปัญหาในโรงเรียนที่มีนักเรียนไทยพุทธอยู่ในอัตราส่วนที่ค่อน-

ข้างสูง และการสอนศาสนาในโรงเรียนสามัญเช่นนี้ย่อมมีอันตรายถ้าสอนไม่ถูกวิธี และอาจจะก่อให้เกิดมีการแบ่งกันในทางศาสนา ถ้าหากจัดสอนในลักษณะวิชาเลือก และอาจจะมีการวิวาทในระหว่างนักเรียน ภายหลังเกิดเป็นผลเสีย ทางเลือกอีกอย่างหนึ่งก็คือ เลิกทำการสอนศาสนาทุกศาสนาโดยสิ้นเชิงในชั่วโมงการสอนตามปกติแทนที่จะสอนศาสนา ควรจะเน้นการสอนจริยธรรมแทนในชั่วโมงเหล่านั้น ถ้าผู้ใดเป็นคนไทยมุสลิมก็ให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้กำหนดพื้นความรู้ในทางศาสนา และหลักสูตร โดยให้นักเรียนเหล่านั้นไปศึกษาหาความรู้พิเศษเอาเอง และมาสอบให้ได้ในสิ้นปี หรืออีกวิธีหนึ่ง ก็อาจจะทำได้โดยการจัดครูสอนศาสนาพิเศษที่สถานศึกษานั้นหลังจากเลิกเวลาเรียนตามปกติแล้ว และให้โอกาสแก่นักเรียนตัดสินใจเลือกเรียนเอาเอง ทั้งสองวิธีควรจะทำโดยเปิดให้ปอเนาะดำเนินการไปโดยอิสระ โดยไม่ได้รับการช่วยเหลือแต่อย่างใด และหมดสภาพไปเองตามธรรมชาติ การกระทำเช่นนี้จะทำให้โต๊ะครูที่เป็นฝ่ายอนุรักษ์นิยมจะมีความรู้สึกที่ดีขึ้นว่าตนเองไม่ได้ถูกบีบบังคับ ไม่มีความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์และไม่มีปัญหาทางการเมืองแทรกซ้อน นอกจากนั้นการที่เปิดโดยเสรีเช่นนี้อาจจะทำให้มีโต๊ะครูที่หนุ่มและมีความคิดก้าวหน้าได้มีโอกาสจัดการศึกษาตามแบบที่จะสอดคล้องกับรูปโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาที่มีอยู่ได้ง่าย และมีจำนวนมากขึ้น ความจริงข้อเสนอนี้มิใช่เป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งเด็ดขาด แต่ใช้ควบคู่กันไปกับข้อเสนอในตอนต้นได้ โดยใช้นโยบายผ่อนปรนสำหรับโต๊ะครูที่ยังมีความคิดเห็นขัดแย้ง โดยจัดการศึกษาที่มีลักษณะทดแทนขึ้นมาแทนที่และปล่อยให้ปอเนาะที่ล้าหลังหมดสภาพไปเอง ถ้าทำควบคู่กันทั้งสองวิธีเช่นนี้น่าจะได้ผลเร็วยิ่งขึ้นและจะไม่มีปัญหาขัดแย้งใด ๆ ทั้งสิ้น

โรงเรียนชุมชน

โรงเรียนชุมชนที่จัดในจังหวัดตรังนั้น เริ่มต้นได้ดีพอสมควร ได้จัดการบริการหลายอย่างที่เป็นประโยชน์แก่ชุมชน เป็นต้นว่า การบริการห้องสมุด และอนามัยแก่ประชาชนในชนบท, การสาธิต การเกษตร และการจัดอบรมดนตรีไทย เป็นต้น คาดว่าคงจะมีแนวโน้มที่จะบริการชุมชนได้มากขึ้น ตามวัตถุประสงค์ในอนาคต ปัญหาที่สำคัญของโรงเรียนชุมชนร่วมกันทั่วทุกแห่งก็คือ ที่พักของครูในเมื่อจะให้ครูบริการชุมชนได้ตามวัตถุประสงค์ ครูจะต้องอยู่ในท้องถิ่นนั้นเป็นส่วนใหญ่ ถ้าหากครูเป็นผู้ที่มาจากถิ่นอื่น ก็ควรจะมีบ้านพักครูให้พอเพียง ในเรื่องบ้านพักครูนี้มีปัญหาน่าหนักใจอยู่บ้างเหมือนกัน เพราะถ้าหากเป็นโรงเรียนชุมชนในรูปที่ควรจะเป็นชุมชน ควรจะมีส่วนในการช่วยหาอาคารเรียนและบ้านพักครูด้วย รัฐมีหน้าที่แต่เพียงจัดสรรครูที่มีคุณวุฒิให้มีจำนวนเพียงพอที่จะทำหน้าที่สอนอย่างเพียงพอ และทำงานในด้านบริการชุมชนได้อย่างเต็มที่เท่านั้น แต่การที่จะให้ชุมชนให้ความช่วยเหลือในเรื่องอาคารเรียนและบ้านพักครูในระยะสั้นก็คงจะมีปัญหาเช่นกัน อย่างไรก็ดี โรงเรียนน่าที่จะได้มีโครงการที่แน่นอนในเรื่องเหล่านี้และตั้งเป้าหมายพร้อมทั้งวิธีหาเงินที่แน่นอนในเรื่องเหล่านี้โดยเฉพาะด้วย

สิ่งที่เป็นข้อน่าสังเกตอย่างยิ่งสำหรับโรงเรียนชุมชนในภาคใต้ ซึ่งจัดทำได้ดีพอสมควรเป็นส่วนมาก แตกต่างจากภาคเหนือและอีสาน ก็คือ โครงการอาหารกลางวันของโรงเรียน โดยเริ่มจากเงินทุนหมุนเวียนที่ได้รับจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ๔,๐๐๐ บาท โดยที่โรงเรียนแต่ละโรงเรียนสามารถจัดบริการอาหารกลางวันให้แก่นักเรียนได้ในระหว่างจำนวน ๑๐๐-

๒๐๐ คน ต่อวันโดยจำหน่ายในราคาชุดละ ๑ บาท และยังสามารถช่วยให้เด็กที่ผู้ปกครองมีฐานะยากจนได้มีโอกาสรับประทานอาหารกลางวันโดยให้มาช่วยทำงานเป็นเครื่องตอบแทน ซึ่งนับว่าเป็นประโยชน์พอสมควรข้อที่น่าสังเกตก็คือ แม้แต่ในโรงเรียนขนาดเล็กเช่นโรงเรียนชุมชนกาลิซา อ.ระแงะ จังหวัดนราธิวาส ที่มีครูเพียงครบห้องเรียนเท่านั้น ก็ยังพยายามจัดโครงการเหล่านี้

ลักษณะของโรงเรียนชุมชนในสามจังหวัดภาคใต้มีลักษณะแตกต่างจากโรงเรียนชุมชนในภาคอื่น ๆ เพราะจุดมุ่งหมายของการตั้งโรงเรียนชุมชนในสามจังหวัดภาคใต้นี้คงจะแตกต่างไปจากในจังหวัดอื่น ๆ การจัดนั้นมีลักษณะหวังผลในทางการปกครองมากกว่า คือ หวังจะให้โรงเรียนชุมชนเป็นศูนย์กลางความเข้าใจระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับโรงเรียนมากขึ้น และเปิดโอกาสให้เด็กนักเรียนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนวิชาสามัญเพิ่มมากขึ้น อันจะเป็นเครื่องช่วยให้เด็กได้มีโอกาสเรียนภาษาไทยได้เป็นเวลานานมากขึ้น ดังนั้น การเปิดโรงเรียนชุมชนใน ๓ จังหวัดภาคใต้นี้ จึงเปิดกันมากมาย ซึ่งโดยปกติในจังหวัดอื่น ๆ ทั่วประเทศจะทำการทดลองจังหวัดละ ๒ โรง แต่ใน ๓ จังหวัดภาคใต้นั้น เปิดสอนตามความเหมาะสม เช่น ที่อำเภอสายบุรี จังหวัดปัตตานี มีโรงเรียนชุมชนเพียงอำเภอเดียวถึง ๗ โรง อำเภอระแงะ จังหวัดนราธิวาสมีโรงเรียนชุมชน ๙ โรง เป็นต้น ประโยชน์ของการแขวนป้ายชื่อเปิดเป็นโรงเรียนชุมชนก็เพื่อที่จะได้ขอรับการจัดสรรงบประมาณเกี่ยวกับจำนวนครูและอาคารเรียนมากขึ้นเป็นพิเศษ ส่วนการให้บริการชุมชนมักจะทำไม่ได้มากนัก ทั้งนี้เพราะ ปัญหาหลายประการที่สำคัญที่สุดก็คือ ครูและประชาชนที่อยู่ในชุมชนส่วนใหญ่ยังไม่สามารถติดต่อพูดกันได้รู้เรื่อง ได้

กับชาวบ้านที่อยู่ในบริเวณนั้น เนื่องจากครูเป็นคนไทยพุทธส่วนใหญ่ และมีความสามารถในการพูดและเข้าใจภาษา "ยาวี" ซึ่งเป็นภาษาท้องถิ่นอย่างจำกัด ประการต่อมาก็คือเนื้อที่บริเวณโรงเรียนส่วนใหญ่เล็กมาก ปกติแล้ว บริเวณโรงเรียนมักจะมีเนื้อที่เพียง ๒–๓ ไร่ ไม่สามารถสร้างบ้านพักครูภายในบริเวณโรงเรียนได้ ถึงแม้จะสร้างได้ ครูก็คงไม่เต็มใจที่จะพัก เนื่องจากปัญหาในเรื่องความปลอดภัย และเนื่องจากปัญหาในเรื่องความปลอดภัยนี้เอง ครูในหลายโรงเรียนมักไม่กล้าเดินเข้าไปในหมู่บ้านเกินรัศมี ๕๐๐ เมตร จากโรงเรียน ดังนั้นความหวังที่จะติดต่อประสานงานร่วมกับชุมชนจึงทำได้น้อยมาก โรงเรียนส่วนใหญ่จึงเข้าลักษณะมีบ้ายแขวนไว้เฉย ๆ เพียงแต่มีสถานที่เรียนดีกว่า จำนวนครูมากกว่าโรงเรียนตามปกติเท่านั้น ส่วนหน้าที่อื่น ๆ ก็มิได้ทำอะไรนอกเหนือไปเป็นพิเศษ ความจริงถ้าพิจารณาปัญหาจากด้านการปกครองและปัญหาการเรียนภาษาไทยแล้ว โรงเรียนเหล่านี้ก็นับว่ามีประโยชน์และสมควรที่จะได้รับการสนับสนุน แต่การเรียกชื่อว่าเป็นโรงเรียนชุมชน แต่มิได้ทำหน้าที่อะไรในการส่งเสริมความเจริญให้แก่ชุมชนมากนัก ทำให้อาจมีความเข้าใจความหมายของโรงเรียนชุมชนไปในทางที่ผิด และเป็นอันตราย เนื่องจากการที่มิได้ปฏิบัติการให้เป็นไปตามเจตจำนงค์ของโรงเรียนชุมชนได้ในภายหลัง เท่าที่ได้ผ่านมาและเข้าไปเยี่ยมนั้นมีโรงเรียนชุมชนอยู่สองแห่งที่น่าจะได้รับการสนับสนุนอันเป็นการให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน โรงเรียนแรกคือ โรงเรียนชุมชน กรงปีนัง อำเภอเมืองยะลา โรงเรียนนี้ถึงแม้ว่าจะไม่ได้จัดการในเรื่องการพัฒนาชุมชนมากนัก แต่ทางโรงเรียนก็ได้จัดทำศูนย์วิชาเกษตรขึ้นมาเอง โดยอาศัยความร่วมมือจากผู้ที่ให้การสนับสนุน

ในเมืองและประชาชนในท้องถิ่น ได้มีการจัดทำตำราเรียนทางวิชาการโดยเฉพาะอย่างยิ่งแบบหัดอ่านภาษาไทยและภาษาอังกฤษของตนเอง นอกจากนั้นเพื่อเป็นการช่วยให้มีการเขียน และการอ่านภาษาไทยขยายออกไปกว้างขวางทางโรงเรียนได้จัดทำหนังสือพิมพ์ ชื่อ โนรี ออกเป็นรายเดือน อันมีลักษณะเป็นการฝึกอ่านข้อความง่าย ๆ ในลักษณะที่เป็นบทเรียน และทั้งยังให้นักเรียนได้มีโอกาสได้เสนอความคิดเห็นในรูปของบทความซึ่งก่อให้เกิดความภูมิใจให้แก่เด็กและผู้ปกครองของเด็กเอง ครูใหญ่ของโรงเรียนนี้เข้าถึงประชาชนในชนบทได้ดีมาก ถึงแม้จะได้มีการลือกันโดยทั่วไปว่าที่ตั้งของโรงเรียนนี้เป็นดงโจร แต่ก็ไม่ปรากฏว่าครูได้รับการรบกวนแต่อย่างใด และข้อนี้อาจจะยืนยันได้จากข้อเขียนของนักเรียนในชั้น ในหนังสือพิมพ์รายเดือนของโรงเรียนดังกล่าว ภายใต้หัวเรื่องว่า ไม่มีโจรในกรงบีนัง และถึงแม้จะมีเนื้อที่ไม่มาก ครูใหญ่ก็ได้มีการให้เด็กจัดทำสวนครัวปลูกผักในที่ของตนเอง และมีกลุ่มครูที่รับผิดชอบออกไปตรวจตราดูแลอยู่เสมอ

อีกโรงเรียนหนึ่งคือ โรงเรียนชุมชน กาลิซา อำเภอระแงะ จังหวัดนราธิวาส ทราบว่าในหมู่บ้านนี้ก็เป็นแหล่งที่มีโจรมากเช่นกัน แต่ครูที่นั่นก็จัดกิจกรรมหลายอย่างร่วมกับประชาชนในท้องที่นั้นอย่างได้ผลดี จึงไม่มีปัญหาในหมู่ครูแต่อย่างใด และเนื่องจากโรงเรียนเริ่มจากความไม่พร้อม แต่พยายามอย่างเต็มที่ จึงจัดได้ดีกว่าโรงเรียนชุมชนอื่น ๆ ที่น่าสังเกตเป็นพิเศษก็คือ โรงเรียนที่มีครูใหญ่ที่ยังหนุ่มอายุเพียง ๓๐ ปี ส่วนครูอื่นๆ ในโรงเรียนล้วนแต่ในวัย ๒๐–๓๐ ทั้งนั้น จึงนับว่าได้คณะครูที่ร่วมงานกันอย่างแข็งขันเป็นคุณสมบัติที่จะนำมาซึ่งความสำเร็จอย่างหนึ่งของโรงเรียนชุมชนปัญหาของโรงเรียนนี้คือ การขาดครู เนื่องจากการเริ่มต้นที่ยังไม่ค่อยพร้อมนัก

ความจริง ความคิดในเรื่องชุมชนที่ถูกต้องในสามจังหวัดภาคใต้นั้น ควรจะเริ่มมาจากโรงเรียนปอเนาะมากกว่า เพราะมีลักษณะเป็นโรงเรียนของชุมชนอยู่แล้ว กล่าวคือ ทั้งครู และนักเรียนได้อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน ผู้ปกครองของนักเรียนในชุมชนมีความศรัทธาในตัวครู จึงเอาบุตรหลานของตัวฝากเรียน ปัญหาความเข้าใจระหว่างครูและผู้ปกครองจึงไม่มี ดังนั้น ถ้าหากจะมีการส่งเสริมลักษณะของโรงเรียนชุมชนควรจะเข้าไปขยายจากรูปของโรงเรียนปอเนาะหรือโรงเรียนราษฎร์ที่สอนศาสนาอิสลามนี้ แต่จะต้องเลือกเอาโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนชนบทที่ผู้ปกครองนักเรียนส่วนใหญ่มีฐานะดีพอสมควร และที่โต๊ะครูมีความคิดก้าวหน้าและเห็นด้วยกับการจัดการโรงเรียนในลักษณะดังกล่าว จะต้องไม่มีการทำในลักษณะจูงใจกึ่งบังคับให้คล้อยตาม ถ้าหากจัดได้ในลักษณะเช่นนี้แล้ว คงจะมีประโยชน์มาก เพราะโรงเรียนคงจะช่วยทำหน้าที่อบรมสั่งสอนผู้ปกครองนักเรียนในเรื่องการอาชีพอื่น ๆ นอกเหนือจากเรื่องศาสนาด้วย อาทิ เช่น เรื่องการใช้ปุ๋ย การติดตายาง วิธีการกรีดยางที่ถูกต้อง การตลาด และการขายยาง นอกจากนั้น อาจจะพูดถึงการวางแผนครอบครัว และปัญหาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันอื่น ๆ นอกเหนือไปจากนั้นอาจจะมีการอบรมฝึกอาชีพอื่น ๆ เช่น ที่ทำอยู่ในปัจจุบันส่วนใหญ่ก็ได้แก่การตัดผม เย็บเสื้อ ถ้าหากจะมีอาชีพอย่างอื่น ๆ อีกก็น่าจะจัดทำได้ในโรงเรียนลักษณะเช่นนี้ ผลทางอ้อมของการเรียนรู้ภาษาไทยเพิ่มเติมก็อาจจะทำได้โดยวิธีนี้ด้วยเมื่อถึงจุด ๆ หนึ่ง อาจจะใช้ที่เหล่านี้เป็นที่สอนภาษาไทยสำหรับหลักสูตรการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จก็ได้ เรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษาจะได้ควรนำไปคิดทบทวนนโยบายเกี่ยวกับโรงเรียนชุมชนในท้องที่ดังกล่าว.

โรงเรียนอาชีวศึกษา

โรงเรียนอาชีวศึกษาในที่นี้รวมถึงโรงเรียนการช่าง โรงเรียนอาชีวศึกษา โรงเรียนเกษตรกรรม โรงเรียนการช่างอุตสาหกรรม สภาพและปัญหาของโรงเรียนประเภทต่าง ๆ เป็นไปในทำนองเดียวกันไม่ว่าจะตั้งอยู่ทางภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ โรงเรียนอาชีวศึกษานี้รัฐบาลมีเจตนาตั้งเดิมว่า เพื่อผลิตกำลังคนระดับกลางป้อนตลาดแรงงาน ต่อมาเจตนาเริ่มเปลี่ยนไปเป็นการตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษาขึ้นมาเพื่อรองรับนักเรียนที่ไม่สามารถเข้าโรงเรียนสายสามัญได้ โดยจัดหลักสูตรสอดแทรกวิชาสามัญเข้าไว้มาก พอ ๆ กับโรงเรียนมัธยมสามัญและมีวิชาชีพอยู่จำนวนหนึ่ง เมื่อเรียนจบชั้น ม.ศ. ๕ โรงเรียนอาชีวศึกษามีโอกาสเข้าสอบไล่ชั้น ม.ศ. ๕ (ทั่วไป) แล้วมีโอกาสจะเข้าศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยหรือฝึกหัดครูต่อไปได้ นักเรียนยังสอบชั้น ม.ศ. ๕ ทั่วไป ไม่ได้ ก็จะเรียนต่อในชั้น ม.ศ. ๖ ต่อไปจนจบ แล้วหาทางเรียนต่อไปในสายวิชาชีพหรือเรียนฝึกหัดครู บางส่วนออกไปทำงานราชการ มีและมีจำนวนน้อยออกไปประกอบอาชีพโดยใช้วิชาที่ได้ศึกษาอย่างจริงจัง และมีบางส่วนยังว่างงาน

สภาพข้อเท็จจริงของโรงเรียนอาชีวศึกษาประเภทต่าง ๆ

๑. โรงเรียนเกษตรกรรมตรัง ตั้งอยู่ในพื้นที่กว้างขวางประมาณ ๒,๔๐๐ ไร่ พื้นที่จำนวนหนึ่งปลูกยางพารา และเลี้ยงสัตว์ เช่น เลี้ยงกระต่าย แต่มีจำนวนไม่มากนัก แปลงเพาะชำยางพื้นเมือง ซึ่งเตรียมไว้ติดตาทาบกิ่งมีไว้ไม่มากนัก พื้นที่ยังปล่อยให้รกร้างว่างเปล่าอีกมาก ทางโรงเรียนไม่ได้ช่วยชุมชนที่ใกล้เคียงอย่างที่ควรจะเป็น เพราะอาชีพส่วนใหญ่ของประชาชนในจังหวัดนั้นทำสวนยาง ถ้าหากโรงเรียนเกษตรกรรมจะเป็นหน่วยงานที่แนะ

นำยางพันธุ์ดี พันธุ์ผลไม้ กาแฟ โดยแจกจ่ายพันธุ์ให้แก่ประชาชนใกล้เคียงด้วยก็จะเป็นการบริการชุมชนที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้บริหารโรงเรียนจะเอาใจใส่ดูแลบริหารงานโรงเรียนมากน้อยเพียงใด โรงเรียนเกษตรกรรมแห่งนี้มีโครงการผลิตให้เป็นชาวนาในอนาคต หรือ FFT Programe ซึ่งมีการเริ่มเป็นครั้งแรกที่โรงเรียนเกษตรกรรมแม่โจ้ และดำเนินการอย่างได้ผลโดยอนุญาตให้นักเรียนปลูกกระท่อมเป็นกลุ่มอยู่อย่างชาวนาในชนบท บางโรงเรียนแบ่งที่ดินให้นักเรียนใช้ทำไร่ ทำนา ใช้วิชาความรู้และเทคนิคที่เรียนมาทำการเพาะปลูก เพื่อหารายได้ของตนเอง เป็นการผลิตให้นักเรียนได้มีความเป็นอยู่อย่างชาวนาอย่างแท้จริง แต่โรงเรียนเกษตรกรรมตรังไม่อนุญาตให้นักเรียนปลูกกระท่อมอยู่ โดยมีเหตุผลว่า เกรงจะเป็นแหล่งมั่วสุมสูบยาเสพติด ยากแก่การควบคุม นักเรียนต้องอยู่ในหอพักเช่นเดียวกับนักเรียนอื่นๆ ทำให้ขาดบรรยากาศของการเป็นชาวนาไป เพราะเรื่องการมั่วสุมยาเสพติดที่เกรงนั้น อาจแก้ไขได้โดยจัดครูที่ปรึกษาควบคุมดูแลได้ โครงการชาวนาในอนาคตนี้ อาจารย์ที่ปรึกษาให้ความหวังว่า จะมีผู้จบออกไปแล้วไปทำอาชีพเป็นชาวไร่ ชาวนา ใช้วิชาความรู้ที่เรียนมาอย่างจริงจัง ประมาณ ๑% ในอีก ๑๐ ปี ข้างหน้า ทั้งนี้มีแนวโน้มให้เห็นว่า แม้แต่ผู้ที่จบการศึกษาไปแล้วยังขอเข้ามาร่วมในโครงการชาวนาในอนาคตด้วย แสดงว่า มีผู้สนใจอยากจะได้ความรู้เพื่อจะออกไปประกอบอาชีพอย่างจริงจัง ในปัจจุบันผู้จบการศึกษาจากโรงเรียนเกษตรกรรมออกไปแล้วไปเรียนต่อวิทยาลัยเกษตรกรรม และโรงเรียนฝึกหัดครู บางส่วนเข้ารับราชการเสียเป็นส่วนใหญ่ ส่วนที่เหลือไม่สามารถติดตามได้ว่า ออกไปประกอบอาชีพส่วนตัวหรือประกอบอาชีพที่ใช้ความรู้วิชาชีพที่เรียนมาเป็นจำนวนเท่าใด แต่อาจกล่าวได้ว่า น้อยมากหรือแทบไม่มีเลย

๒. โรงเรียนการช่างและโรงเรียนอาชีวศึกษา โรงเรียนประเภทนี้ได้เปลี่ยนมาจากโรงเรียนช่างไม้และโรงเรียนการช่างสตรี เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก สภาพอาคารค่อนข้างเก่ามีจำนวนไม่มากนัก ปกติแล้วมีผู้มาสมัครเท่าไรก็รับไว้หมด สาขาวิชาที่เปิดสอนไม่เกิน ๒–๓ สาขาวิชา เครื่องไม้เครื่องมือน้อย และได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ โรงฝึกงานใช้เต็มที่ประมาณ ๗๕–๙๐% ของเวลาที่เปิดทำการสอนต่อสัปดาห์ เนื่องจากโรเรียนประเภทนี้ไม่ค่อยเป็นที่นิยมเรียนของเด็กมากนัก ทั้งที่กรมอาชีวศึกษาได้วางหลักสูตรสอดแทรกวิชาสามัญเข้าไว้มาก มีผลให้เด็กในชั้น ม.ศ. ๕ ประมาณ ๕๐% เมื่อสอบ ม.ศ. ๕ แผนกทั่วไปได้ลาออกไปศึกษาต่อ นักเรียนที่สอบตกระหว่างชั้นบางแห่งทางโรงเรียนจะให้ออกจากโรงเรียน โดยมีเหตุผลว่า ถ้าปล่อยให้ศึกษาต่อไปจะไม่สามารถรับนักเรียนใหม่ได้ทั้งหมด อันเป็นการสูญเปล่าทางการศึกษาอย่างสำคัญประการหนึ่ง โดยเฉพาะโรงเรียนอาชีวศึกษาตรังมีอัตราการออกกลางคันในชั้น ม.ศ. ๔ และ ม.ศ. ๕ ประมาณ ๕๐% ทั้งนี้ นอกเหนือจากจำนวนสอบตกแล้ว โรงเรียนการช่างและโรงเรียนอาชีวศึกษานับว่าเป็นโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จทางการเรียนการสอนวิชาชีพให้แก่ผู้ศึกษาน้อยมาก เพราะเด็กจบออกไปไม่สามารถใช้วิชาความรู้ประกอบอาชีพได้อย่างจริงจัง ทั้งนี้ เนื่องจากกรมอาชีวศึกษาวางหลักสูตรเอาวิชาสามัญใส่ไว้มากเกินไป ทำให้มีเวลาฝึกวิชาชีพน้อย และเครื่องไม้เครื่องมืออุปกรณ์การฝึกเก่าล้าสมัยบางชิ้นเสียแล้วหาเครื่องอะหลั่ยไม่ได้

๓. โรงเรียนการช่างอุตสาหกรรมที่อยู่ในโครงการกู้เงินเพื่อพัฒนาอาชีวศึกษาเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ มีความพร้อมทั้งอาคาร ห้องเรียน โรงฝึกงาน เครื่องมือ เครื่องใช้ ตลอดจนครูอาจารย์ มีตั้งแต่ ๖ ช่าง หรือ ๖ สาขา

วิชาขึ้นไป โรงเรียนประเภทนี้เป็นที่นิยมของเด็กที่ไม่สามารถศึกษาสายสามัญได้มากกว่าโรงเรียนการช่างและโรงเรียนอาชีวศึกษา ตามข้อ ๒ ปีหนึ่งมีผู้มาสมัครเป็นจำนวนมาก แต่ทางโรงเรียนรับได้จำนวนจำกัด ประมาณ ๑๗% ของผู้มาสมัคร โรงเรียนประเภทนี้ การออกกลางคันมีน้อย แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า นักเรียนเมื่อจบชั้น ม.ศ. ๖ แล้ว ส่วนใหญ่ประมาณ ๗๐–๘๐% ไปเรียนต่อระดับเทคนิคหรือครู มีบางส่วนประมาณ ๑๐% ทำงานราชการ และอีกประมาณ ๑๐% ไปทำงานบริษัทห้างร้าน เป็นที่น่าสังเกตว่า เครื่องมือเครื่องใช้ในโรงฝึกงานของโรงเรียนการช่างอุตสาหกรรมนั้นเป็นเครื่องมือที่ทันสมัย บางอย่างโรงงานภายในประเทศยังไม่มีใช้ด้วยซ้ำไป ทำให้เด็กที่ได้รับการฝึกจากโรงเรียนออกไปแล้วใช้เครื่องจักรเครื่องมือที่มีอยู่ในท้องตลาดไม่ได้ ต้องใช้เวลาในการฝึกชั่วระยะเวลาหนึ่งก่อน ทั้งนี้เนื่องจากการกำหนดเครื่องมือโรงเรียนในโครงการกู้เงินจะต้องกำหนดตามที่ผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศซึ่งเป็นเจ้าของเงินกำหนดไว้ ทำให้บางครั้งไม่เหมาะจะใช้ในประเทศไทย และเครื่องอะหลั่ยบางชิ้นหายาก บางครั้งโรงเรียนต้องดัดแปลงทำเอง แต่ไม่ทนทานเหมือนของแท้ เรื่องการออกแบบอาคารของโรงเรียนในโครงการกู้เงินที่ผ่านมา ออกแบบโดยสถาปนิกชาวญี่ปุ่น ซึ่งไม่ทราบเรื่องสภาพภูมิ-ศาสตร์และดินฟ้าอากาศของเมืองไทยดีพอ ทำให้ออกแบบอาคารอย่างแข็งแรงเกินความจำเป็น และไม่ได้คิดถึงเรื่องฝนและลม ทำให้เวลาฝนตกสาด ทางโรงเรียนบางแห่งต้องหาทางแก้ไขโดยการปลูกต้นสนเป็นที่กันฝนและลม เกี่ยวกับคุณภาพของการศึกษาของโรงเรียนการช่างอุตสาหกรรม นับว่าดีกว่าโรงเรียนการช่างและโรงเรียนอาชีวศึกษา โดยเฉลี่ยแต่ยังไม่เป็นที่ยอมรับของตลาดแรงงานมากนัก โดยเฉพาะผู้จบการศึกษาไปแล้ว มีความชำนาญงาน

ไม่เพียงพอ ไม่เป็นที่พอใจของนายจ้าง ซ้ำจะต้องจ่ายเงินเดือนให้สูง เมื่อเทียบกับผู้ที่ได้รับการฝึกงานมาโดยเฉพาะและได้เงินเดือนต่ำกว่า ดังนั้น ถ้าจะมีการเลือกเข้าทำงาน นายจ้างจะเลือกจากพวกฝึกงานประเภทหลังมากกว่า เพราะจ่ายเงินเดือนต่ำกว่า และปกครองง่ายกว่าอีกด้วย

สรุปสภาพและปัญหาของการจัดการศึกษาอาชีวศึกษาโดยทั่วไป

เนื่องจากมีข้ออ้างว่า ประเทศไทยขาดกำลังคนระดับกลาง แต่ไม่มีใครกล้ายืนยันได้แน่นอนว่าขาดสาขาใด จำนวนใด เมื่อก่อนนี้มีการเปิดสอนอาชีวศึกษาระดับ ม.ศ. ต้น (ม.ศ. ๒–๓) แต่ประสบปัญหาว่า ไม่เป็นที่นิยมของเด็กและตลาดแรงงาน เมื่อเด็กจบ ม.ศ. ๓ สายอาชีพมาแล้วหางานทำยาก จนในที่สุดกรมอาชีวศึกษาได้มีนโยบายเลิกสอนระดับนี้ไป แต่ยังมีโรงเรียนอาชีวะบางแห่งยังคงทำการสอนอยู่ เนื่องจากทางจังหวัดขอร้องให้เปิดรับเพื่อเป็นการแก้ปัญหาเด็กที่ต้องการเรียนสายสามัญแล้วไม่สามารถหาโรงเรียนเข้าเรียนได้ ให้เข้ามาเรียนเป็นการแก้ปัญหาแบบขอไปทีของจังหวัด อย่างไรก็ดี โรงเรียนอาชีวะส่วนใหญ่ที่ทำการเปิดสอนอยู่ในขณะนี้จะเปิดสอนในระดับ ม.ศ. ๔ – ม.ศ. ๖ ในสาขาวิชาต่าง ๆ ซึ่งโรงเรียนอาชีวศึกษาเหล่านี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นที่รวมของเด็กที่ตั้งใจจะเข้าเรียนสายสามัญ แต่ไม่สามารถหาที่เรียนได้ จึงเข้ามาเรียนในโรงเรียนอาชีวศึกษาเป็นศาลาพักร้อนรอเวลาและโอกาสที่จะเรียนสายสามัญและฝึกหัดครู เพื่อมุ่งจะเข้ามหาวิทยาลัยและเป็นครู อันเกิดจากทัศนคติที่ว่า การเรียนสูงจะหางานง่าย รายได้ดี และครูเป็นอาชีพหนึ่งที่เข้าใจว่าจะหางานง่าย (ซึ่งว่าความจริงในปัจจุบัน ครูมีเกินความต้องการอยู่แล้ว)

ดังนั้น โรงเรียนอาชีวศึกษาระดับดังกล่าวข้างต้น จึงมีการเปิดสอนกันอย่างมากมาย ทั้งของรัฐบาลและของเอกชน ซึ่งอ้างเป็นบุญคุณในการช่วยรัฐจัดการศึกษา โดยแฝงการกอบโกยเงินค่าเล่าเรียน และเงินกินเปล่าเข้ากระเป๋ากันอย่างเอิกเกริก ดังได้กล่าวมาแล้วว่า เด็กที่เข้ามาเรียนในโรงเรียนอาชีวศึกษาต่าง ๆ ไม่ได้มีความตั้งใจจะเรียนสายอาชีพมาตั้งแต่ต้น เมื่อเข้ามาเรียนแล้วเกิดความเบื่อหน่ายไม่ตั้งใจเล่าเรียนเท่าที่ควร และหาทางออกด้วยประการต่าง ๆ ก่อเหตุวุ่นวาย ตีกับกระเป๋ารถเมล์ ตีกันระหว่างโรงเรียน มั่วสุมในสถานที่ต่าง ๆ ก่อความเดือดร้อนให้แก่สังคม เด็กอาชีวะบางส่วนรักความก้าวหน้าจะตั้งใจเรียนเพื่อสอบชั้น ม.ศ. ๕ แผนกทั่วไป เพื่อมีโอกาสได้สอบเข้ามหาวิทยาลัย และครู ซึ่งเป็นส่วนน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนทั้งหมด บีน้สอบไม่ได้ ก็พยายามสอบบีต่อไปจนจบชั้น ม.ศ. ๖ แล้วก็ไม่ออกไปทำงาน แต่จะพยายามหาทางเรียนต่อระดับเทคนิคหรือครูต่อไป มีส่วนน้อยประมาณไม่เกิน ๑๐% จะออกไปทำงานในสาขาวิชาที่ได้ร่ำเรียนมา และบางส่วนออกไปรับราชการ ซึ่งได้ใช้วิชาความรู้ที่เรียนจากโรงเรียนน้อยมาก ซึ่งเป็นที่น่าเสียดาย โดยเฉพาะโรงเรียนการช่างอุตสาหกรรมที่อยู่ในโครงการกู้เงิน ซึ่งรัฐบาลต้องกู้เงินจากต่างประเทศมาปรับปรุงให้มีอาคารเรียน ห้องเรียนดี ครูมีคุณวุฒิสูง เครื่องไม้เครื่องมือทันสมัยราคาแพง ซึ่งนับว่าเป็นการลงทุนต่อหัวนักเรียน เฉพาะงบดำเนินการประมาณ ๔,๐๐๐–๕,๐๐๐ ต่อปี และงบลงทุนระหว่าง ๗,๐๐๐–๙,๐๐๐ บาทต่อหัว ซึ่งเป็นการลงทุนที่สูงมาก เพื่อหวังว่าจะให้ได้ผู้จบการศึกษาออกไปทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่จากการติดตามผลของกรมอาชีวศึกษา ปรากฏมีผู้จบการ

ศึกษาระดับ ม.ศ. ๖ ในปี ๒๕๑๕ ประมาณ ๕๕% ออกไปเรียนต่อในระดับสูงขึ้นไป ประมาณ ๘% เข้ารับราชการและอีกประมาณ ๑๒% ทำงานเอกชน และประมาณ ๒๕% ว่างงานในระยะ ๖ เดือนแรก หลังจากสำเร็จการศึกษา ซึ่งเมื่อคิดในแง่ของการลงทุนจัดการศึกษาแล้วนับว่าไม่คุ้มค่าถ้าหากรัฐจะต้องการเปิดสอนวิชาพื้นฐานเพื่อให้คนเรียนต่อในขั้นสูงต่อไปน่าจะจัดสอนในโรงเรียนประเภทอื่นซึ่งไม่ใช่โรงเรียนอาชีวศึกษาอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งต้องลงทุนต่อหัวสูงมาก เมื่อเทียบกับโรงเรียนมัธยมแบบประสมซึ่งงบดำเนินการต่อหัวเพียง ๑,๑๐๐ บาท ต่อปีเท่านั้น

*จากรายงานการติดตามผลผู้สำเร็จการศึกษา จากโรงเรียนในโครงการกู้เงินเพื่อพัฒนาอาชีวศึกษา บีการศึกษา ๒๕๑๕ กรมอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

จุดบกพร่องของการจัดการศึกษาของโรงเรียนอาชีวศึกษาประเภทต่าง ๆ ที่ไม่ประสบผลสำเร็จตามที่ทางรัฐบาลมุ่งหวังไว้มี ดังนี้คือ.–

1. ผู้ที่เข้ามาศึกษาในโรงเรียนอาชีวศึกษาส่วนใหญ่ไม่ได้ตั้งใจจะเรียนสาขาอาชีวศึกษา ทำให้ขาดศรัทธา และขาดความเอาใจใส่ในวิชาชีพที่เรียน

2. การรับนักเรียน คิดในแง่จำนวนผู้ต้องการเข้าเรียนมากกว่าจำนวนตำแหน่งงานในตลาดแรงงาน ทำให้จบออกมาแล้วไม่มีงานทำ หรือถึงได้ทำงานก็ได้เงินเดือนต่ำ เนื่องจากอุปทานมากกว่าอุปสงค์ ทำให้ผู้จบการศึกษาไปแล้วพยายามดิ้นรนหาทางเรียนต่อโดยหวังว่าถ้าได้คุณวุฒิสูงจะหางานได้ง่ายและรายได้ดี

3. หลักสูตรของโรงเรียนอาชีวศึกษาจัดขึ้นโดยเอาใจคนเรียนมากเกินไป เพราะเข้าใจว่า ผู้เข้ามาเรียนอยากเรียนสายสามัญมากกว่า เลยจัดหลักสูตรสอดแทรกวิชาสามัญไว้จำนวนมาก และมีวิชาชีพอยู่จำนวนหนึ่งทำให้ผู้เรียนมีความรู้สึกว่า หลักสูตรคล้ายสายสามัญ และอาจสอบชั้น ม.ศ. ๕ แผนกทั่วไปได้ และมีโอกาสจะสอบแข่งขันเข้ามหาวิทยาลัยได้เหมือนกับสายสามัญทำให้หลักสูตรมีลักษณะเป็นหลักสูตรที่ไม่จบในตัวอย่างแท้จริง เด็กจบการศึกษาไปแล้วทำงานไม่ได้ดี ไม่เป็นที่พอใจของนายจ้าง เมื่อเปรียบเทียบกับเด็กที่มีพื้นความรู้ต่ำกว่าแต่ได้รับการฝึกงานมานาน มีความชำนาญมากกว่า เสียเงินค่าจ้างถูกกว่า และปกครองง่ายกว่า

4. สังคมไทยยังยึดถือความคิดที่ว่า เรียนอาชีวศึกษาเป็นสาขาวิชาที่ต่ำต้อยกว่าเรียนสายสามัญ ซึ่งเป็นสายตรงที่จะเรียนต่อจนถึงขั้นมหาวิทยาลัย และยังยึดถือใบปริญญาบัตรหรือประกาศนียบัตรเป็นสิ่งสำคัญมากกว่าความรู้ความชำนาญ

5. ผู้จบอาชีวศึกษาแล้วไม่อยากทำงานประเภทที่ต้องทำให้มือเปื้อน ชอบนั่งโต๊ะสั่งงานมากกว่า จึงหันมาทำราชการ เพราะมีความมั่นคง และมีความคิดแบบเก่าว่า ถ้าเป็นข้าราชการแล้วจะเป็นเจ้าคนนายคน

6. โรงเรียนในโครงการกู้เงินเพื่อพัฒนาอาชีวศึกษา โดยเฉพาะโรงเรียนการช่างอุตสาหกรรม ลงทุนสูงมาก แต่ได้ผลตอบแทนไม่คุ้มค่า เพราะนักเรียนจบแล้วไม่ได้ออกไปทำงานตามที่คาดหวังไว้ แต่ไปเรียนต่อ และเครื่องไม้เครื่องมือบางอย่างทันสมัยเกินไป ในท้องตลาดไม่มีใช้ ทำให้เมื่อออกไปทำงานแล้วมีปัญหาเรื่องไม่ถนัดในการใช้เครื่องมือ เพราะไม่เคยผึกกับเครื่องมือนั้น ๆ มาก่อน เกี่ยวกับอาคารของโรงเรียนในโครงการกู้เงินออกแบบโดยชาวต่างประเทศ (ญี่ปุ่น) ซึ่งไม่รู้สภาพดินฟ้าอากาศของเมืองไทยดีพอ ทำให้มีปัญหาเมื่อเกิดฝนสาด ไม่เหมาะสม อีกทั้งเป็นการไม่ส่งเสริมสถาปนิกคนไทยด้วยกันอีกด้วย และวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างใช้วัสดุของประเทศผู้ออกแบบ (ญี่ปุ่น) ทั้งที่ควรใช้วัสดุที่ผลิตได้ในประเทศไทย เครื่องจักร เครื่องมือไม่มีขายแพร่หลายทั่วไปในท้องตลาด ทำให้เมื่อเกิดชำรุดเสียหาย ทำให้หาเครื่องอะหลั่ยยาก บางชิ้นหาไม่ได้ในท้องตลาด ทั้งนี้ เนื่องจากผู้เขียนรายการประกอบแบบได้กำหนดให้ใช้เครื่องมืออุปกรณ์ของบริษัทนั้น ๆ โดยเฉพาะ

ข้อเสนอแนะ

1. การส่งเสริมโรงเรียนเกษตรกรรม โดยมีนโยบายคัดเลือกบุตรหลานชาวไร่ ชาวนา เข้ามาเรียนเป็นกรณีพิเศษโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรจะมีโครงการที่รับเด็กนักเรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา เพราะปกติลูกชาวนาจะไม่มีโอกาสเรียนสูงกว่านั้น ยิ่งกำหนดหลักเกณฑ์ไว้สูงมากลูกชาวนาจริง ๆ จะยิ่งไม่มีโอกาส นอกจากนั้น วิทยาลัยเกษตรควรจะเป็นแหล่งที่ให้บริการความรู้ทางเกษตรให้แก่ชุมชนที่อยู่รอบ ๆ บริเวณให้มากที่สุด อาจจะต้องมีโครงการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เกษตรกรในระยะสั้นรอบ ๆ บริเวณนั้นและทำการวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกันมากขึ้น ให้นักศึกษาได้มีหลักสูตรฝึกงานโดยการออกไปทำงานและคลุกคลีอยู่กับชาวนาจริง ๆ มากขึ้นเหมือนกับการฝึกสอนของนักเรียนครู โครงการเหล่านี้จะทำให้วิทยาลัยเกษตรได้ทำประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริงมากขึ้น

2. โรงเรียนการช่างอุตสาหกรรมที่ต้องลงทุนสูง เพื่อต้องการปรับปรุงให้การเรียน การสอนมีประสิทธิภาพให้ผู้สำเร็จการศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงาน แต่งบประมาณของรัฐมีไม่เพียงพอ จึงต้องกู้เงินต่างประเทศมาทำการปรับปรุงโรงเรียนดังกล่าวแล้วไม่ควรสนับสนุน เพราะเมื่อเด็กจบการศึกษาไปแล้วไม่ได้ออกไปทำงานวิชาชีพที่เรียนมากที่ควร ส่วนใหญ่จะเรียนต่อและมีบางส่วนไม่มีงานทำ แสดงว่า ไม่มีตลาดแรงงานรองรับอย่างแท้จริง

3. รัฐบาลควรส่งเสริมการฝึกอบรมหลักสูตรวิชาชีพระยะสั้น และเป็นอาชีพที่ท้องถิ่นต้องการให้มาก เพราะหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้นนี้จะได้ผู้ที่สนใจ และตั้งใจเข้ามาฝึกอบรม เพื่อนำเอาวิชาความรู้ไปประกอบอาชีพอย่างแท้จริง โดยใช้โรงเรียนอาชีวศึกษาที่มีอยู่เป็นศูนย์ในการฝึกอบรม

เนื่องจากมีเครื่องไม้เครื่องมือพร้อมอยู่แล้ว ซึ่งจะได้ผลกว่าและลงทุนถูกกว่าจะจัดสอนระดับ ม.ศ. 4–6 ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

4. หลักสูตรอาชีวศึกษาที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ควรมีการปรับปรุงใหม่ให้มีลักษณะจบในตัวเองมากขึ้น โดยเรียนวิชาสามัญให้น้อยลง และสอดแทรกวิชาชีพในเชิงปฏิบัติที่ตลาดต้องการให้มากขึ้น เพื่อให้ผู้ศึกษาได้รับการฝึกวิชาชีพให้เพียงพอที่จะออกทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน

5. ปริมาณการรับเข้าศึกษาและคาดคะเน ผู้สำเร็จการศึกษาของของโรงเรียนอาชีวต่าง ๆ ควรคำนึงให้สอดคล้องและได้สัดส่วนกับปริมาณความต้องการของตลาดแรงงาน ไม่ใช่ปริมาณการรับเข้าศึกษานั้นโดยคำนึงถึงปริมาณผู้ที่จะเข้าศึกษาอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อให้จบการศึกษาไปแล้วมีงานทำ

6. ถ้าหากรัฐบาลไม่สามารถแก้ทัศนคติและความนิยมเรียนโรงเรียนสายสามัญ เพื่อให้นักเรียนและคนทั่วไปเกิดศรัทธาในการเรียนอาชีวศึกษาว่าเป็นวิชาชีพที่มีเกียรติ โดยพยายามหาทางให้ผู้จบการศึกษาแล้วมีงานทำและมีรายได้ดี เป็นที่ยอมรับของสังคมเช่นเดียวกับการเรียนสายสามัญเพื่อมีโอกาสเข้ามหาวิทยาลัยได้แล้ว ควรเลิกโรงเรียนอาชีวศึกษาระดับ ม.ศ.4–6 ที่เป็นอยู่เสียทั้งหมด แล้วจัดการศึกษาในรูปอื่น ทำนองเดียวกับโรงเรียนมัธยมแบบประสม ให้มีหลักสูตรให้เลือกเรียนได้ในโรงเรียนเดียวกันทั้งวิชาสามัญและวิชาชีพ เพื่อไม่ให้เกิดความรู้สึกแบ่งแยกว่า นั่นเป็นโรงเรียนสายสามัญ และนี่เป็นโรงเรียนอาชีวศึกษา ทั้งจะเป็นการประหยัดงบประมาณของรัฐ ประหยัดอัตรากำลังด้านครูอาจารย์และเครื่องมืออุปกรณ์การศึกษาได้อีกเป็นจำนวนมากอีกด้วย

การตอบสนองของระบบมหาวิทยาลัยของไทย ในการผลิตกำลังคนในระดับสูง

แปลจากรายงานเรื่อง "The Responses of the Thai University Sytem to Higher Manpower Need" เสนอต่อที่ประชุม Regional Institute of higher Education and Development. ที่นครเวียงจันทร์ ประเทศลาว เมื่อวันที่ ๑๕–๑๗ ธันวาคม ๒๕๑๗ แปลโดย อาจารย์ กาญจนา กาญจนสุด

บทนำ

ในฐานะที่มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันการศึกษาชั้นสูง จึงเป็นที่หวังกันว่ามหาวิทยาลัยจะมีบทบาทในทางสนับสนุนการพัฒนาของประเทศ ในประเทศไทยก็เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ในการที่เราจะตัดสินบทบาทของมหาวิทยาลัยว่าเป็นไปดังที่คาดหมายหรือไม่นั้น ทั้งมหาวิทยาลัยและสังคมควรจะต้องตกลงกันเสียก่อนว่ามหาวิทยาลัยควรมีบทบาทอย่างไร อาจจะไม่เป็นการเกินเลยความจริงไปนักที่จะกล่าวว่า สังคมมักจะคาดหมายให้มหาวิทยาลัยทำหน้าที่มากกว่าที่มหาวิทยาลัยจะพึงปฏิบัติได้ ความเห็นที่สนับสนุนข้อความข้างต้นมีอยู่ในบทความของ ดร. ลิม ชื่อ "บทบาทของมหาวิทยาลัยในการวางแผนพัฒนามาเลเซีย" ดร. ลิม เริ่มต้นบทความของเขาว่า;

"สิ่งที่สำคัญที่สุดสิ่งหนึ่งมีอิทธิพลต่อความเจริญเติบโตในประเทศด้อยพัฒนา คือความขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ เป็นที่เชื่อกันว่า ถ้าเราจัดองค์การ ประกอบกับบริหารที่ดี สำหรับมหาวิทยาลัยในประเทศเหล่านี้ก็จะทำให้ช่วยแก้ไขปัญหานี้ไปได้ ปัญหาอันสืบเนื่องมาจากการขาดแคลนนี้

วางแผนของรัฐ ซึ่งทำให้เกิดการวางแผนในลักษณะที่ไม่มีความต่อเนื่องและไม่มีผลอย่างแท้จริงก็สามารถแก้ไขได้ โดยการให้นักวิชาการเข้ามามีส่วนในการค้นคว้าวิจัยหรือให้คำปรึกษาแก่รัฐบาล"[๑]

ในบทความดังกล่าว ดร. ลิม ยังให้เหตุผลไว้มากมายว่าทำไมการจัดองค์การและการบริหารของมหาวิทยาลัยโดยเฉพาะในมาเลเซียจึงมิได้เป็นไปในรูปแบบที่จะทำหน้าที่อย่างที่สังคมนั้นหวังจะให้กระทำได้ ปัญหาบางประการที่เขาได้หยิบยกขึ้นมาก็ได้แก่ หลักสูตรที่ไม่ขยายกว้างขวางพอสมควร จุดมุ่งหมายและระยะเวลาในการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัยไม่สอดคล้องกับงานวิจัยและวางแผนของรัฐ ความไม่สามารถที่จะจัดทำโครงการขนาดใหญ่เหล่านี้ล้วนแต่เป็นอุปสรรคที่สำคัญที่จะทำให้มหาวิทยาลัยไม่สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามสังคมพึงคาดหวังได้ ในที่สุดเขาได้กล่าวเอาไว้ในตอนสรุปของบทความของเขาว่า "สภาพเช่นที่เป็นอยู่ในมาเลเซียนั้นมิได้มีลักษณะเป็นเอกภาพข้อเท็จจริงในลักษณะเช่นนี้น่าจะใช้อธิบายได้ทั่วไป นอกเหนือจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในประเทศมาเลเซียเอง"[๒]

สิ่งที่น่าสังเกตอีกอย่างหนึ่งก็คือ ในฐานะที่มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันสำหรับการศึกษาชั้นสูง ประชาชนโดยทั่วไปมักจะเข้าใจว่ามหาวิทยาลัยเป็นแหล่งผลิตวิชาชีพชั้นสูง แม้ว่าจะปฏิเสธไม่ได้ทั้งหมดว่าความคิดเช่นนี้ไม่ถูกต้อง (บางส่วนของการผลิตอบรมในมหาวิทยาลัยเป็นการผลิตอาชีพจริงๆ เช่น ทันตแพทย์ศาสตร์, แพทยศาสตร์, เภสัชกรรมศาสตร์ และวิศวกรรมศาสตร์) แต่คำกล่าวข้างต้นไม่ได้ใกล้เคียงกับความจริงทั้งหมด เพราะว่าการศึกษา

๑/David Lim, "Role of the University in Development Planning in Malaysia", Minerva XII, January 1, 1974, p. 19

๒/ Ibid., p, 32

ระดับสูงส่วนใหญ่ยังมีลักษณะเป็นวิชาการล้วน ๆ อยู่ และก็มิได้เน้นหนักถึงการฝึกฝนอาชีพโดยเฉพาะเจาะจงแต่อย่างใด จุดประสงค์ที่จะมีมหาวิทยาลัยไว้เพื่อปฏิบัติหน้าที่ ดังที่คนทั้งหลายคาดหมาย จึงจะดูเป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ ถึงแม้ว่ามหาวิทยาลัยหลายแห่งในประเทศไทยได้ถือว่าการจัดการฝึกอาชีพชั้นสูงเป็นจุดประสงค์ประการหนึ่งที่มหาวิทยาลัยจะพึงกระทำ แต่มหาวิทยาลัยเหล่านี้ก็ยังไม่ได้บรรลุถึงจุดประสงค์ดังกล่าว แท้จริงถ้ามหาวิทยาลัยเหล่านี้ประสบความสำเร็จตามจุดประสงค์ข้อนี้ สถาบันดังกล่าวก็ไม่ควรจะถูกเรียกว่าเป็นมหาวิทยาลัย ควรจะเรียกว่าสถาบันฝึกอบรมอาชีพ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ดูจะยอมรับสภาพข้อเท็จจริงในข้อนี้เพราะในพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ข้อหนึ่งได้กล่าวในมาตรา ๔ ว่า "ให้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นนิติบุคคลมีหน้าที่จัดการศึกษาและค้นคว้าศาสตร์ต่าง ๆ โดยมุ่งส่งเสริมวิชาการชั้นสูงและวัฒนธรรมแห่งชาติ" จะสังเกตได้ว่าตาม พ.ร.บ. นี้มิได้ระบุถึงการฝึกอาชีพไว้ในที่แห่งใดเลย ซึ่งก็คงจะเป็นอย่างนั้น มหาวิทยาลัย เช่น จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัยมีจุดประสงค์ที่ก้าวหน้ากว่ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เพราะได้รวมการให้บริการชุมชนไว้ในปรัชญาของการจัดตั้งมหาวิทยาลัยด้วย

จากแง่ของประวัติศาสตร์มหาวิทยาลัยถูกสร้างขึ้นเพื่อให้การศึกษาแก่ผู้มีสติปัญญาดีกว่าผู้อื่นซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนน้อย การที่มหาวิทยาลัยมีลักษณะเช่นว่านี้ ทำให้บางครั้งจึงถูกเรียกในลักณะกระทบกระเทียบว่า "หอคอยงาช้าง" ซึ่งอาจจะเป็นความร่วมกันของฝ่ายที่พิจารณามหาวิทยาลัยจากด้านเดียว อย่างไรก็ตาม การที่ภาพมหาวิทยาลัยปรากฏออกมาในสายตาของประชาชนเช่นนี้ ก็อาจจะช่วยให้เห็นสัจจธรรมบางอย่างในส่วนที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัย

ในประการแรกก็คือเราไม่ควรมุ่งหวังที่จะให้มหาวิทยาลัยให้บริการต่อสังคมมากนัก ในขณะเดียวกันทำให้เรามองเห็นอย่างเด่นชัดว่า มหาวิทยาลัยกำลังดิ้นรนอยู่ในระหว่างภาพสองภาพที่เป็นจริงกับที่สังคมคาดหวังอันมีลักษณะเป็นการขัดแย้งกันในตัว จะไม่สามารถบอกได้ว่ามหาวิทยาลัยได้ทำหน้าที่ของตนได้ดีเพียงใดได้เลย ถ้าหากว่าไม่เข้าใจอย่างแจ่มชัดว่าในขณะนี้มหาวิทยาลัยควรมีหน้าที่อย่างไรบ้าง

หน้าที่ยอมรับกันโดยทั่วไปของมหาวิทยาลัย

ถ้ามองจากด้านมหาวิทยาลัยเอง อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นการดี ที่มหาวิทยาลัยไม่ต้องรับผิดชอบอะไรอยู่ลอย ๆ เฉย ๆ เสมือนเป็น "หอคอยงาช้าง" อย่างไรก็ตามการที่มหาวิทยาลัยต้องใช้งบประมาณจากรัฐเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อประเทศมีฐานะที่ยากจนและต้องใช้ทรัพยากรทุกอย่างเพื่อให้ประโยชน์มากที่สุด ทำให้ประชาชนทั่วไปไม่สามารถยอมให้มหาวิทยาลัยมีลักษณะเป็นเช่นว่านั้นได้ และที่ร้ายไปกว่านั้นก็คือการที่มหาวิทยาลัยมีลักษณะที่ขัดแย้งกันเองดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่สังคมต้องการให้เป็นที่พึงพอใจได้แม้แต่อย่างเดียว เพราะถ้าหากจะให้มหาวิทยาลัยทำหน้าที่เหล่านั้นได้แล้ว จะต้องมีการจัดรูปองค์การของมหาวิทยาลัยเสียใหม่

ในฐานะที่เป็นสถาบันการศึกษาชั้นสูงของชาติ หน้าที่สำคัญของมหาวิทยาลัยมิใช่แต่เพียงฝึกอบรมคนเพื่อออกไปประกอบอาชีพต่าง ๆ ที่แท้จริงการให้บริการฝึกอาชีพนั้นแต่เพียงขบวนการถ่ายทอดความรู้ ของผู้ที่มีความรู้อยู่ในมหาวิทยาลัยให้แก่นักศึกษา ข้อเท็จจริงอาจจะเป็นได้ว่ามหาวิทยาลัยมิได้ถือว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องศึกษาดูว่าความรู้ที่ให้แก่นักศึกษาจะนำเอาไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการประกอบอาชีพได้จริงหรือไม่ เหตุผลที่มหา

วิทยาลัยให้การฝึกอบรมดังกล่าวก็เพราะว่าวัตถุประสงค์ของการมีมหาวิทยาลัย ก็เพื่อที่จะรักษาสืบทอดและติดตามความก้าวหน้าในด้านวิชาความรู้ต่าง ๆ แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่ามหาวิทยาลัยจะสามารถให้ความรู้ได้ในทุกสาขาวิชา ความจริงแล้วก็ถ่ายทอดความรู้เป็นเพียงวิธีหนึ่งที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายข้างต้น การสอบสวนและค้นคว้าหาความรู้ในชั้นสูงขึ้นไปด้วยการศึกษาและวิจัยเป็นกิจกรรมอีกอย่างหนึ่งที่จะทำให้มหาวิทยาลัยบรรลุจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกัน บทบาทสุดท้ายที่มหาวิหยาลัยมีแนวโน้มที่จะขยายเพิ่มมากขึ้น คือการให้บริการแก่ชุมชน ซึ่งบริการข้อนี้ของมหาวิทยาลัยนี้เป็นสิ่งที่สังคมเรียกร้องตั้งแต่ต้น เพราะมหาวิทยาลัยเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วนั้นก็เพราะได้รับการสนับสนุนจากชุมชน ในฐานะที่มหาวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนมหาวิทยาลัยจึงควรที่จะทำประโยชน์โดยตรงกับชุมชนหรือสังคมส่วนใหญ่ด้วย

ในปัจจุบันมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้รับงบประมาณเป็นจำนวนมากพอที่จะนำมาใช้จ่ายเพื่อกระทำกิจกรรมทั้งสาม (การฝึกอบรม, การวิจัย และการบริการชุมชน) ประชาชนควรมีสิทธิที่ตั้งคำถามต่อไปนี้ต่อมหาวิทยาลัย :

๑) มหาวิทยาลัยจะต้องใช้เงินสักเท่าไร เพื่อใช้จ่ายในกิจกรรมทั้งสามประเภทนี้ แต่ละประเภทจะใช้เท่าไร และท้ายสุดคือมีเหตุผลอย่างใดที่จะต้องจัดสรรงบประมาณในลักษณะเช่นว่านี้ ?

๒) มหาวิทยาลัยให้การฝึกอบรมดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อสังคมหรือไม่ และจำนวนบัณฑิตที่ผลิตออกมาของแต่ละสาขาวิชาควรจะเป็นเท่าไร ?

๓) ในขณะนี้มหาวิทยาลัยกำลังพัฒนาความรู้ในศาสตร์เหล่านี้จะนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในทางปฏิบัติอย่างแท้จริงได้เพียงใดหรือไม่ ?

๔) มหาวิทยาลัยให้บริการอะไรแก่ชุมชนอย่างแท้จริงมากน้อยเพียงใด ?

ตามทฤษฎีแล้วคำถามทั้งสี่ข้อนี้ ควรจะมีคำตอบที่แน่ชัดก่อนที่จะมีการจัดสรรงบประมาณให้แก่มหาวิทยาลัย แต่ทว่าในปัจจุบันไม่มีมหาวิทยาลัยใดในประเทศไทย ที่สามารถให้คำตอบเหล่านี้เป็นที่น่าพอใจได้ แม้กระทั่งคำถามในชุดที่หนึ่งเพียงชุดเดียวก็ไม่สามารถตอบได้แล้ว ปัญหาเกิดขึ้นสองปัญหาเมื่อมีความพยายามที่จะคิดคำนวณยอดวงเงินเพื่อจัดสรรให้มหาวิทยาลัยดังกล่าว ปัญหาแรกเกิดจากการที่ไม่สามารถแบ่งกิจกรรมจริง ๆ ที่ทำอยู่ในมหาวิทยาลัยเข้าเป็นประเภทต่าง ๆ ที่จำแนกไว้สามประเภทตามทฤษฎีได้ สาเหตุของความยุ่งยากนี้เป็น เพราะว่าผลลัพธ์ของโครงการใด ๆ ก็ตามของมหาวิทยาลัยมักจะประกอบด้วยกิจกรรมทั้งสามประเภทดังกล่าวร่วมกัน ตัวอย่างเช่น บริการห้องสมุดของมหาวิทยาลัยตั้งขึ้นก็เพื่อสร้างความก้าวหน้าให้แก่การฝึกอบรม, การศึกษาและการวิจัย แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถเปิดให้คนทั่วไปใช้ได้ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะบอกได้ว่าบริการของห้องสมุดมหาวิทยาลัยควรอยู่ส่วนใดของกิจกรรมดังกล่าว ปัญหาที่สอง คือ ความยุ่งยากในการแยกประเภทค่าใช้จ่ายต่อกิจกรรมแต่ละประเภท ซึ่งเป็นเพราะระบบการบัญชีของมหาวิทยาลัย ในปัจจุบันระบบการบัญชีของมหาวิทยาลัยไม่ได้เป็นไปเพื่อที่จะช่วยในการแยกค่าใช้จ่ายตามกิจกรรมทั้งสามประเภทแต่แยกค่าใช้ออกเป็นสองประเภทใหญ่ ๆ คือค่าใช้จ่ายในด้านวิชาการ ในแต่ละประเภท ยังแบ่งค่าใช้จ่ายออกเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและค่าใช้จ่ายในการลงทุน ไม่มีการแยกค่าใช้จ่ายต่อโครงการแต่ละโครงการที่มหาวิทยาลัยได้ทำไป ดังนั้นจึงไม่มีทางที่จะแยกค่าใช้จ่ายของมหาวิทยาลัยตามกิจกรรมซึ่งเป็นสิ่งที่ควรกระทำนอกเสียจากว่าระบบบัญชีมีความสัมพันธ์กับความมุ่งหมายในการจัดตั้งองค์กรของมหาวิทยาลัย

มาถึงคำถามชุดที่สองและชุดที่สาม ถ้าตกลงกันได้ว่ามหาวิทยาลัย
ต้องทำอะไรในการให้บริการฝึกฝนอบรมที่แท้จริงแล้ว มหาวิทยาลัยอาจจะ
พยายามตอบข้อสุดท้ายของคำถามชุดที่สองได้ว่า จำนวนบัณฑิตที่ควรผลิต
ออกมาของแต่ละสาขาวิชาควรเป็นเท่าไร ก่อนที่จะได้พิจารณาเพิ่มเติมใน
ประเด็นนี้ควรจะต้องมีการตั้งประเด็นถามว่า ทำไมจึงมีการจ้างผู้จบมหา-
วิทยาลัยตามมาตรฐานของระบบการศึกษาขั้นอุดมศึกษาในปัจจุบัน จะเห็น
ได้ว่าบัณฑิตที่จบออกไปนั้นอาจจะได้รับการจ้างให้เข้าทำงานด้วยเหตุผลอื่นๆ
นอกเหนือไปจากความชำนาญในอาชีพเหล่านั้น เนื่องจากการฝึกฝนของมหา-
วิทยาลัยก็เป็นได้ นายจ้างอาจจะจ้างบัณฑิตเพราะเชื่อว่าผู้จบการศึกษาในระดับ
อุดมศึกษามีความสามารถมากกว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ถ้า
หากการตัดสินใจจ้างงานคือ เหตุผลในข้อนี้ สาขาวิชาที่สำเร็จการศึกษาจะ
ไม่มีผลต่อการตัดสินใจจ้างงานของนายจ้างแต่ประการใด เมื่อเป็นเช่นนี้
บริการของมหาวิทยาลัยก็มีไว้เพื่อคัดเลือก และชี้ให้เห็นความสามารถของ
บุคคลแก่นายจ้างเท่านั้น ถ้าเราต้องการบริการจากมหาวิทยาลัยแต่เพียงเท่านี้
น่าจะมีวิธีการที่จะสนองความต้องการนี้ได้โดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่านี้มาก

นอกจากนั้นยังมีเหตุผลอีกหลายประการที่นายจ้างทั้งหลายใช้ในการ
ตัดสินใจจ้างผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ
ดังกล่าวอาจจะได้รับการว่าจ้างด้วยเหตุผลง่าย ๆ คือค่าแรงที่จะต้องจ่ายให้
แก่เขาเหล่านั้นอาจจะไม่สูงไปกว่าจำนวนที่จะต้องจ่ายให้แก่ผู้ที่สำเร็จการ
ศึกษาในระดับมัธยมศึกษามากนักถ้าค่าจ้างของผู้ที่สำเร็จอุดมศึกษากับของผู้ที่
สำเร็จมัธยมศึกษาไม่ต่างกันมาก พวกนายจ้างก็อาจจะหันมาให้ความสนใจที่
จะจ้างผู้ที่สำเร็จอุดมศึกษามากกว่า เพราะถ้ายิ่งมีรายชื่อลูกจ้างซึ่งสำเร็จการ

ศึกษาขั้นอุดมศึกษามากเท่าไรก็จะแสดงถึงความมั่นคงและเป็นปึกแผ่นตลอดจนการปฏิบัติงานตามวิชาการของกิจการเหล่านั้นมากขึ้นเท่านั้น ยังอาจจะมีเหตุผลอื่น ๆ อีกมากมายที่บัณฑิตจากมาหาวิทยาลัยได้รับการจ้างไปทำงานในลักษณะหน้าที่ที่ไม่ตรงกับการศึกษาอบรมที่ได้รับจากมหาวิทยาลัยมากนัก ทั้งนี้รวมทั้งความลำเอียงของนายจ้างที่มีต่อปริญญาบางสาขา ตลอดจนการจ้างงานเนื่องจากความเกี่ยวพันโดยส่วนตัวถ้าการจ้างบัณฑิตขึ้นอยู่กับเหตุผลอย่างถูกต้องมาใช้ในการทำนายความต้องการของบัณฑิตในอนาคตได้เลย ในทางสถิติอาจจะมีวิธีที่พอจะยอมรับได้ที่จะทำนายแนวโน้มความต้องการของบัณฑิตโดยอาศัยจำนวนบัณฑิตที่ลูกจ้างในอดีต แต่ทว่าการใช้สถิติมาทำนายในลักษณะเช่นนี้ว่านี้จะไม่ช่วยในการวางแผนกำลังคนเป็นแผนที่มีเหตุผลแต่อย่างใดเลย เพราะไม่มีเหตุผลในทางวิชาการที่จะอธิบายได้ว่าทำไมแผนกำลังคนดังกล่าวจึงจะต้องเป็นเช่นนั้น

คำถามชุดหลังสุดที่ทางมหาวิทยาลัยจะต้องหาคำตอบคือในส่วนนี้เกี่ยวกับบริการของมหาวิทยาลัยที่จะให้แก่ชุมชน เช่นเดียวกับข้อก่อน ๆ มหาวิทยาลัยไม่มีทางที่จะให้คำตอบที่น่าพึงพอใจได้ในประการแรกทีเดียวก็มีปัญหาทำนองเดียวกับข้อก่อน ๆ คือ ปัญหาในการแยกค่าใช้จ่ายในการให้บริการต่อชุมชนจากค่าใช้จ่ายสำหรับกิจกรรมอื่น ๆ ในมหาวิทยาลัย ประการที่สองลักษณะการให้บริการชุมชนของมหาวิทยาลัยเปลี่ยนแปลงไม่แน่นอน ส่วนมากการให้บริการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยมักจะมีลักษณะโครงการริเริ่มและไม่เป็นการประจำ โครงการในลักษณะดังกล่าวไม่มีสถาบันใดจะอยู่ในฐานะที่จะให้บริการในลักษณะเช่นว่านี้ได้ดีกว่ามหาวิทยาลัย การที่การให้บริการมีลักษณะไม่เป็นการประจำเพราะว่าการให้บริการในลักษณะดังกล่าว

ขึ้นอยู่กับการเรียกร้องของสังคมในเวลาและวาระต่าง ๆ กัน ตัวอย่างเช่น การให้บริการในการเผยแพร่ระบบประชาธิปไตยเมื่อภาคฤดูร้อนปี ๒๕๑๗ ซึ่งทุก ๆ มหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในโครงการนี้ มีโครงการอาสาพัฒนาชนบทในรูปลักษณะต่างๆ ที่มีจุดประสงค์จะเข้าไปช่วยแก้ปัญหาเฉพาะเรื่องในชนบท นอกจากนั้นการจัดสัมมนาและอภิปรายทางวิชาการให้แก่คนทั่วไป ตลอดจนการจัดนิทรรศการต่าง ๆ ซึ่งมหาวิทยาลัยคิดว่าประชาชนต้องการในขณะนั้น ก็เป็นลักษณะการบริการชุมชนในอีกรูปแบบหนึ่ง การให้บริการอีกลักษณะหนึ่งซึ่งเป็นลักษณะริเริ่ม มหาวิทยาลัยอาจริเริ่มโครงการประเภทนี้เนื่องจากหวังผลในการทดลองค้นคว้าของตนเอง เพราะไม่มีหน่วยงานใดริเริ่มจัดทำมาก่อน ตัวอย่างของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่พอจะยกมาอ้างได้ก็มีโครงการศึกษาและจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ที่อาศัยอยู่ในแหล่งเสื่อมโทรม โครงการเสริมการศึกษาให้แก่ผู้ใช้แรงงานโดยทั่วไปในวันอาทิตย์ โครงการบัณฑิตอาสาพัฒนาชนบท และการศึกษาเพื่อการพัฒนากลุ่มแม่น้ำแม่กลอง เนื่องจากลักษณะไม่แน่นอน และลักษณะงานอันมีลักษณะเป็นความริเริ่มของโครงการเหล่านี้ ทำให้ยากที่จะวัดได้ว่าบริการชนิดใดมีประโยชน์โดยใช้การวิเคราะห์แบบผลรายได้จากการลงทุนเป็นเครื่องวัด อุปสรรคสำคัญที่ไม่สามารถใช้การวิเคราะห์แบบนี้ได้ก็เพราะไม่มีวิธีการที่มีเหตุผลเพียงพอในการที่จะคำนวณรายได้จากการลงทุนดังกล่าว แม้ว่าจะมีการพยายามคำนวณต้นทุนได้สำเร็จแล้วก็ตาม

ลักษณะบางประการของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย

หลังจากพอจะตกลงกันในเรื่องบทบาทอย่างกว้างๆ ของมหาวิทยาลัยแล้ว ก็น่าจะได้พิจารณาดูว่ามหาวิทยาลัยในประเทศไทยได้ทำหน้าที่เหล่านี้ได้ดีเพียงใด เนื่องจากเห็นได้ชัดว่าคงจะพิจารณาในแง่หน้าที่ของการวิจัยและ

การบริการชุมชนไม่ได้กว้างขวางไปกว่าที่ได้พิจารณามาแล้วมากนัก ในตอนนี้จึงจะพิจารณาแต่เพียงหน้าที่ในการให้บริการการศึกษาของมหาวิทยาลัย ซึ่งก็เป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดเกี่ยวกับปัญหาพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

เป็นที่น่าเสียดายว่าขณะนี้ การศึกษาในระดับอุดมศึกษาของประเทศไทย มิได้ช่วยในการพัฒนาประเทศเท่าที่ควร ไม่ว่าจะใช้มาตรฐานใดมาเป็นเครื่องวัดการงานของมหาวิทยาลัยในเรื่องที่เกี่ยวกับการผลิตบัณฑิตให้แก่ระบบเศรษฐกิจ จากหลักฐานต่าง ๆ ทำให้ชี้ให้เห็นชัดร่วมกันอยู่อย่างหนึ่งก็คือ มหาวิทยาลัยได้ผลิตบัณฑิตในสาขานิติศาสตร์, สังคมศาสตร์, และภารศึกษาศาสตร์ ออกมามากเกินไป จากการศึกษาเกี่ยวกับรายได้ของบัณฑิตในประเทศไทยของ **Mark Blaugh** ในปี ๒๕๑๓ มีผลที่ควรสังเกตดังนี้

"บุคคลซึ่งสำเร็จการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยในสาขา SEA (วิทยาศาสตร์–วิศวกรรมศาสตร์–เกษตรศาสตร์–ผู้แต่ง) อาจจะได้รายได้สูงสุดติดตามมาด้วยผู้ที่สำเร็จการศึกษาวิชาตำรวจและทหาร ส่วนผู้ที่สำเร็จการศึกษาสาขา มานุษยศาสตร์และศิลปศาสตร์ (HFA) อาจจะมีผลตอบแทนอยู่ในอันดับที่สาม ทั้งนี้เพราะในสองสาขานี้ได้รวมเอาผู้สำเร็จการศึกษาสาขาสถาปัตยกรรมศาสตร์เข้าไว้ด้วย อันดับสี่พบว่าเป็นผู้สำเร็จการศึกษาแพทย์ศาสตร์ ซึ่งรวมทั้งพยาบาลด้วย และไม่น่าแปลกใจเลยที่อันดับห้าเป็นสาขาสังคมศาสตร์ ติดตามด้วยการศึกษาศาสตร์ซึ่งถ้าจะกล่าวในด้านรายได้แล้วจะพบว่าในกลุ่มสุดท้ายนี้จะมีรายได้ไม่ต่างจากผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาแต่อย่างใดเลย"[๓]

---

๓ Mark Blaugh, **The Rate of Return to Investment in Education in Thailand**

รายงานเสนอต่อคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเพื่อการวางแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๔ (กรุงเทพ ฯ: คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, ๒๕๑๔) หน้า ๓–๒๒

จากการศึกษาของผู้เขียนเองจากการวิเคราะห์รายได้เทียบกับการลงทุนพบว่ากลุ่มของบัณฑิตที่มีอัตราผลตอบแทนภายใน (Internal rate of retuan) สูงสุดได้แก่ผู้สำเร็จการศึกษา สาขาวิศวกรรมศาสตร์ พาณิชย์ศาสตร์และการบัญชี, เภสัชกรรม, และอักษรศาสตร์ และมนุษย์วิทยาตามลำดับ[๔] สาขาอื่น ๆ ที่รวมอยู่ในขอบข่ายที่ศึกษานี้ที่มีอัตราผลตอบแทนภายในต่ำที่สุด คือสาขานิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์ ส่วนสาขาอื่น ๆ นั้นอยู่นอก**เหนือขอบข่ายของการศึกษานี้**

จากรายงานประเมินผลของแผนพัฒนาการศึกษา ชี้ให้เห็นว่าในปี ๒๕๑๕ จำนวนบัณฑิตทางการศึกษาสูงขึ้นจากเป้าหมาย (ใช้วิธีการศึกษาจากความต้องการกำลังคน) คือประมาณ ๒๔.๓ เปอร์เซ็นต์ และการผลิตบัณฑิตในสาขานิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ยังสูงกว่าเป้าหมายถึง ๒๗.๔ เปอร์เซ็นต์[๕] ปัญหานี้จะยิ่งซ้ำร้ายลงไปกว่าเดิมเมื่อถึงเวลาที่มหาวิทยาลัยรามคำแหง[๖] ผลิตบัณฑิตออกมาสู่ตลาดในปี ๒๕๑๘ ปัญหาที่บัณฑิตเหล่านี้จะต้องประสพก็คือสาขาที่บัณฑิตเหล่านี้จะสำเร็จการศึกษาออกมาจะเป็นสาขาที่

---

๔ Apichai Puntasen, "Manpower and Educational Planning: An Application of a Simple Integrated Model to Selctod Group of Thai University Graduates',
ปริญญานิพนธ์ เสนอต่อ มหาวิทยาลัย Vanderbilt ในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ หน้า ๘๘

๕ คณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ "รายงานประเมินผลของแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ๒๕๑๕" จัดทำโดยกองแผนงาน คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กรกฎาคม ๒๕๑๖ หน้า ๒๕

๖ มหาวิทยาลัยนี้ได้รับการเสนอให้จัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มนักการเมือง โดยใช้ความกดดันทางการเมืองเป็นเครื่องมือ อันเนื่องมาจากมีผู้สำเร็จการศึกษาเป็นจำนวนมากที่ไม่สามารถศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาได้ มหาวิทยาลัยนี้เปิดดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยที่มีการรับเข้าโดยไม่จำกัดจำนวน

มีผู้สำเร็จมากเกินความต้องการของตลาดอยู่แล้ว เช่น นิติศาสตร์, สังคมศาสตร์และการศึกษา

ไม่เป็นการยุติธรรมหากจะโทษระบบมหาวิทยาลัยว่าไม่รับผิดชอบต่อการจัดการอุดมศึกษาซึ่งได้กำหนดไว้ในนโยบายการจัดการศึกษาของชาติ การที่มหาวิทยาลัยไม่สามารถปฏิบัติตามแผนกำลังคนของชาติได้เป็นเพราะความขัดแย้งของระบบจูงใจในสังคม ระบบมหาวิทยาลัยอาจจะมีส่วนที่จะต้องรับผิดที่ไม่เก็บค่าเล่าเรียนซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงค่าใช้จ่ายจริง ๆ ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตามต้นเหตุของปัญหานั้นน่าที่จะอยู่ที่ความไม่ยืดหยุ่นของระบบผลตอบแทนในราชการ

ในปัจจุบันในประเทศไทย ระบบราชการเป็นผู้จ้างรายใหญ่ของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ดังนั้นอัตราเงินเดือนที่ระบบราชการเป็นผู้กำหนดจึงมีผลต่อการตั้งอัตราเงินเดือนของธุรกิจเอกชนด้วย และแน่นอนที่สุดการตั้งอัตราเงินเดือนในลักษณะเช่นนี้ย่อมมีผลต่อการตัดสินใจในการเลือกอาชีพในอนาคตของผู้สำเร็จการศึกษา ในระดับมัธยมศึกษาด้วย ปัญหานี้เริ่มจากโครงสร้างของอัตราเงินเดือนซึ่งมีความแตกต่างระหว่างเงินเดือนของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเมื่อเปรียบเทียบกับผู้สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาอยู่มาก ผู้ที่สำเร็จการศึกษาขั้นมัธยมศึกษาตอนต้นต้องใช้เวลาเพิ่มอีกประมาณอย่างน้อย ๖ ปี เพื่อที่จะได้รับปริญญาตรี แต่ถ้าหากจะออกไปรับราชการเลยตั้งแต่เมื่อสำเร็จการศึกษาจะต้องใช้เวลาถึง ๑๕ ปีกว่าที่จะได้รับในเดือนที่เทียบเท่ากับผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จะเห็นได้ชัดว่าถ้าบุคคลใดก็ตามที่ตัดสินใจศึกษาต่อไปจนสำเร็จชั้นมัธยมตอนปลายแล้วจะไม่มีทางเลือกอย่างอื่นนอกจากจะต้องเรียนต่อไป ในระดับอุดม

ศึกษาทั้งนี้เพราะอัตราเงินเดือนของผู้สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายไม่แตกต่างกันเลย ในขณะที่แตกต่างระหว่างอัตราเงินเดือนของผู้สำเร็จมัธยมศึกษากับอุดมศึกต่างกันมาก เพราะถ้าออกมารับราชการในขณะที่สำเร็จมัธยมศึกษาตอนปลาย บุคคลผู้นั้นจะต้องเสียเวลาไปเปล่าๆ ๒ ปี ซึ่งถ้าหากออกมารับราชการตั้งแต่เมื่อครั้งสำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นก็จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นไปจากเดิม ๒ ขั้น ดังนี้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จึงต้องตัดสินใจเลือกระหว่างโอกาสที่จะไปเป็นลูกน้องของเพื่อนรุ่นเดียวกันหรือว่าจะศึกษาโดยที่ใช้เวลาสั้นกว่า และโอกาสที่จะได้รับปริญญามีมากขึ้น ทั้งนี้เพราะอัตราส่วนระหว่างจำนวนปีที่จะใช้ศึกษาและทำงานลดลงเป็น ๔ : ๑๕ เพราะเหตุที่ระบบผลตอบแทนเช่นว่านี้ ทำให้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาตอนปลายจำเป็นต้องเลือกทางออกที่มีเหตุผลกว่า คือพยายามศึกษาต่อเพื่อที่จะได้รับปริญญา

ที่สำคัญกว่านี้ก็คือความแตกต่างในอัตราเงินเดือน ในระบบราชการที่สำหรับผู้สำเร็จวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัย ไม่ได้บอกถึงความแตกต่างในความต้องการของตลาดในแต่ละสาขาวิชาเลย ความแตกต่างดังกล่าวแสดงถึงจำนวนปีที่ต่างกันที่ใช้ไปในการศึกษาของแต่ละสาขาเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงไม่มีเหตุผลใดที่ผู้จะใช้ปริญญาเป็นใบเบิกทางจะไม่หาทางเลือกโดยใช้พยายามให้น้อยที่สุด และเพราะสาเหตุที่ว่าที่นั่งในมหาวิทยาลัยถูกจำกัดโดยความสามารถที่รับนักศึกษาได้ของแต่ละมหาวิทยาลัย เมื่อมีความต้องการปริญญาเนื่องจากเหตุผลในทางอาชีพเช่นนี้ รัฐบาลจึงถูกแรงกดดันทางการเมืองเพิ่มขึ้นทุกๆ ปีให้ขยายการรับเข้าในมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้น การเพิ่มการรับเข้าในสาขาวิชาที่อยู่ในความต้องการของประเทศมากๆ จำเป็นที่จะมีค่าใช้จ่ายสูง ประกอบกับ

ในสาขาที่ต้นทุนในการเปิดการสอนต่ำนั้น เป็นสาขาที่สำเร็จการศึกษาได้ง่ายเป็นส่วนมากด้วย ดังนั้นจำนวนบัณฑิตในสาขาที่ไม่อยู่ในความต้องการของประเทศอย่างแท้จริงจึงเพิ่มขึ้นมากอย่างรวดเร็วในขณะที่ยังแก้ปัญหาของสาขาที่อยู่ในความต้องการอย่างมากไม่ได้ถึงตรงนี้ มหาวิทยาลัยควรจะมีส่วนที่จะได้รับการตำหนิด้วย เนื่องจากพยายามแยกตัวออกจากปัญหาที่เกิดขึ้น มหาวิทยาลัยสามารถที่จะช่วยลดปัญหาความกดดันเนื่องจากความต้องการการศึกษาเพียงแต่หวังใบปริญญาบัตรนี้ได้ ถ้าหากมหาวิทยาลัยพยายามเรียกเก็บค่าเล่าเรียนให้ใกล้เคียง หรือสะท้อนให้เห็นถึงค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่แท้จริง เพราะว่าถ้าหากมีการเก็บค่าบำรุงการศึกษาในอัตราที่ว่านี้เมื่อพิจารณาประกอบกับรายการได้ที่จะต้องสูญเสียไประหว่างศึกษาเทียบกับโอกาสที่จะได้รับปริญญา ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในขั้นมัธยมศึกษาจะต้องนำเอาปัจจัยในด้านภาระทางการเงินเหล่านี้เข้ามาเป็นเครื่องประกอบในการพิจารณาด้วย และถ้าหากเป็นเช่นนั้น แรงกดดันที่จะให้รัฐบาลขยายการศึกษาอุดมศึกษาออกไปเพราะความต้องการปริญญาบัตรก็จะลดน้อยลงไปใน เมื่อผู้สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายได้ตระหนักถึงภาวะทางการเงินเหล่านี้

ในปัจจุบันค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากนักศึกษามีอัตราส่วนเพียง ๕ เปอร์เซ็นต์ของค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นของมหาวิทยาลัย คิดเทียบอัตราส่วนนี้แล้วจะเห็นว่าค่าธรรมเนียมที่เก็บจากนักศึกษาในมหาวิทยาลัยน้อยกว่าค่าเล่าเรียนที่เรียกเก็บจากนักเรียนชั้นมัธยมศึกษามาก ค่าธรรมเนียมที่เก็บจากนักเรียนมัธยมมีอัตราส่วนถึงเกือบ ๑๐ เปอร์เซ็นต์ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดของการศึกษาระดับนั้น[๗]

---

7. Nicholas Bennett, Namsap Chamtanakom & others: **Problem of Financing the Educational System.** (Bangkok: Educational Planning Division, Ministry of Education) June 1972, pp. 45–56

จากเหตุผลข้างบนนี้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการจัดการอุดมศึกษาในประเทศไทยยังไม่ให้ผลเป็นที่น่าพอใจ เมื่อพิจารณาจากด้านพัฒนาและการกระจายรายได้ การขยายการรับนักศึกษาเข้ามหาวิทยาลัยในสาขาวิชาที่เกินความต้องการอยู่แล้วทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรซึ่งมีอย่างจำกัดไปอย่างไม่ถูกต้อง ที่ร้ายไปกว่านั้นก็คือระบบการกำหนดค่าจูงใจปัจจุบันนำไปสู่การตีค่าปริญญาและทัศนคติที่เกี่ยวกับการศึกษาอย่างไม่ถูกต้อง ปัญหาของบัณฑิตว่างงาน และความขาดแคลนบัณฑิต ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศกำลังพยายามหลีกเลี่ยงดูจะเป็นสิ่งที่ไม่ได้เสียแล้วในขณะนี้ ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และอาชีวศึกษาชั้นสูงจะต้องพยายามเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยเพราะว่าตำแหน่งงานที่ควรจะเป็นของเขาได้ถูกผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยแย่งไปทำ ทรัพยากรของชาติที่ควรจะใช้ไปในการพัฒนาด้านอื่น ๆ ก็สูญเสียไปกับการศึกษาในระดับนี้ ถ้าจะพูดในด้านการกระจายรายได้แล้ว การศึกษาในระดับอุดมศึกษาในประเทศไทยก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมในระบบการกระจายรายได้ของชาติ ยิ่งกว่าแต่เดิม เมื่อพิจารณาแง่ของคุณภาพการศึกษาที่จะต้องลดลงไปในการจัดการศึกษาในชั้นประถมศึกษา อาจจะกล่าวได้ว่าอุดมศึกษาในประเทศไทยได้รับการจัดให้ดำเนินการไปได้จากการเสียสละในด้านคุณภาพของการศึกษาในระดับต่ำกว่า โดยปกตินักศึกษาเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษา ๑ คน ต้องเสียค่าใช้จ่ายเท่ากับของนักเรียนประถมศึกษา ๑๕–๕๐ คน ขึ้นอยู่กับสาขาวิชาที่เข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น ๆ นักศึกษาแพทย์ ๑ คน จะมีค่าใช้จ่ายเท่ากับนักเรียน ๕๐ คน และนักศึกษาสังคมศาสตร์ซึ่งมีค่าใช้จ่ายต่ำสุดจะเท่ากับนักเรียน ๑๐

คน[๘] ตัวเลขเหล่านี้เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าการจัดสรรงบประมาณในลักษณะเช่นนี้ทำให้เด็กจากครอบครัวที่ยากจนมีโอกาสได้รับการศึกษาประถมศึกษาที่มีคุณภาพต่ำเท่านั้น ดังนั้นเขาจึงแทบจะไม่มีโอกาสที่จะได้ศึกษาต่อในระดับที่สูงกว่าขึ้นไป การที่เขาได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพไม่ดีประกอบกับครอบครัวที่ยากจน และค่าใช้จ่ายที่สูงเป็นอุปสรรคอันใหญ่สำหรับความก้าวหน้าที่เขาต้องการ เด็กจากครอบครัวที่มีฐานะดีสามารถมีโอกาสได้รับการศึกษาดีและมีโอกาสที่จะสามารถสอบเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยได้ทั้งที่ค่าใช้จ่ายในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่แล้วได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ภาวะการณ์เช่นนี้สามารถสรุปได้ด้วยคำพูดสั้น ๆ ว่า "ใครยิ่งมีก็ยิ่งได้มาก"

ข้อเสนอแนะ

เราไม่สามารถแก้ปัญหาเรื่องการใช้เงินอย่างผิดๆ ในการศึกษาขั้นสูงด้วยการจัดการวางแผนที่ดี ในขณะที่เรามีระบบการเงินของมหาวิทยาลัยและเครื่องจูงใจของราชการอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ไม่ว่าจะวางแผนอย่างวิจิตรพิสดารหรือละเอียดรอบคอบเพียงใด ก็ไม่สามารถนำเอาแผนนั้นมาใช้ในทางปฏิบัติได้ภายใต้ระบบจูงใจแบบที่เป็นอยู่นี้ แท้ที่จริงในสังคมใดก็ตามไม่ควรที่จะหวังว่าแผนต่าง ๆ จะช่วยอะไรได้มากไปกว่าสิ่งที่เรียกว่า "การให้บริการเสริม" (Subsidiary service) ทางแก้ที่ถูกต้องต่อปัญหาเศรษฐกิจทุกปัญหาในสังคมใดก็ตามยังขึ้นอยู่กับวิธีการแก้ไขระบบเครื่องจูงใจที่ถูกบิดเบือนไปจากความเป็นจริงเสียให้ถูกต้องเพื่อที่จะให้เป็นกลไกที่ "มองไม่เห็น" เข้าไป

8. Nicholas Bennett, "Eesources for Educational Expansion: Reform and Transformation in Thailand"
รายงานเสนอต่อที่ประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่องการศึกษาเพื่อมวลชน จัดที่ โรงแรมสมิหรา สงขลา เมื่อวันที่ ๕–๗ สิงหาคม ๒๕๑๗ หน้า ๔

ช่วยแก้ไขปัญหาได้ ตัวอย่างที่พูดถึงบ่อยๆ ในด้านนี้คือปัญหาการว่างงานของ
บัณฑิตในประเทศอินเดีย ประเทศอินเดียไม่มีทางที่จะแก้ไขปัญหาที่แก้ได้ยาก
น้ำได้ นอกจากรัฐบาลอินเดียมีความกล้าพอที่จะแก้ปัญหาระบบจูงใจโดยตรง
ถ้าทิ้งปัญหานี้ไว้ยืงนานขึ้นเท่าไรความยุ่งยากของปัญหาก็จะมากขึ้นเท่านั้น
ประเทศไทยก็คงจะประสบปัญหานี้ในอนาคตอันใกล้ถ้าไม่พยายามแก้ไขอย่าง
ถูกวิธี

การจะแก้ปัญหาระบบจูงใจอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องแก้ทั้งอัตรา
เงินเดือนของระบบราชการและค่าธรรมเนียมของมหาวิทยาลัย อัตราเงินเดือน
ของระบบราชการควรที่จะยืดหยุ่นได้ เพื่อให้อัตราเงินเดือนแสดงถึงความ
สัมพันธ์กับระหว่างการผลิตและความต้องการของบัณฑิตในตลาด นอกจาก
นั้นอัตราเงินเดือนต้องแบ่งย่อยลงไปเป็นอัตราต่าง ๆ ตามปริมาณการศึกษา
ของแต่ละบุคคล ควรจัดอัตราเงินเดือนเพื่อที่ไม่ให้ผู้ที่จบชั้นมัธยมไม่ต้องนึก
เสียดายว่าจะต้องเสียโอกาสมากมายถ้าจะตัดสินใจเลิกศึกษาต่อเพื่อออกมา
ประกอบอาชีพ การจัดปรับแก้ไขอัตราเงินเดือนในลักษณะเช่นนี้จะช่วยลด
ความกดดันที่มีต่อแต่ละบุคคล ทำให้ไม่ต้องพะวงที่จะต้องศึกษาเพื่อได้รับ
ปริญญาถ้าเขาไม่ได้มีความตั้งใจที่จะศึกษาอย่างแท้จริง

ท้ายที่สุด มหาวิทยาลัยต้องเก็บค่าธรรมเนียมตามอัตราที่แสดงถึง
ความแตกต่างระหว่างค่าใช้จ่ายจริง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินการการศึกษาในสาข
ต่าง ๆ ถ้าใช้วิธีเก็บค่าธรรมเนียมแบบนี้แล้วจะลดช่องว่างระหว่างอัตราผล
ตอบแทนต่อสังคม (Social rate of return) เทียบกับอัตราผลตอบแทนต่อ
บัจเจกชน (Personal rate of return) ให้น้อยลงความต้องการการศึกษา
ของแต่ละบุคคล เพื่อผลประโยชน์ส่วนตนก็จะใกล้เคียงกับผลประโยชน์ต่อ

สังคม ข้อคิดเห็นอันดับสุดท้ายที่เกี่ยวกับการกำหนดค่าธรรมเนียมของมหาวิทยาลัยคือเพื่อความยุติธรรมของสังคมเพียงอย่างเดียว ถ้าเป็นไปได้ค่าธรรมเนียมควรจะสูงพอที่จะคุ้มกับค่าใช้จ่ายในการจัดการฝึกอบรมของมหาวิทยาลัย เพื่อที่จะได้นำทรัพยากรที่เคยจัดการศึกษาในมหาวิทยาลัยไปปรับปรุงคุณภาพการศึกษาระดับที่ต่ำกว่า

นอกจากข้อแก้ไขต่าง ๆ ข้างบนนี้แล้ว การวางแผนต่าง ๆ จึงควรส่งเสริมและใช้แผนในลักษณะที่เป็น "บริการเสริม" หลังจากที่มีระบบจูงใจที่ดี สมควรอย่างยิ่งที่มีการวางแผนที่ดี การวางแผนที่ดีจะเป็นประโยชน์มาก เพราะจะเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางของเศรษฐกิจให้เป็นไปสู่จุดหมายปลายทางตามต้องการของสมาชิกของสังคมได้ ตัวอย่าง เช่น ถ้าสังคมต้องการการกระจายรายได้และความเจริญในลักษณะใด การวางแผนก็สามารถช่วยให้เป็นไปในทิศทางที่ต้องการเหล่านั้นได้

นอกเหนือจากนั้น แม้ว่าสังคมไม่ได้มีแนวทางใดที่ระบุเฉพาะเจาะจงลงไปว่าจะไปในทิศทางใด แผนก็ยังมีประโยชน์เพราะว่าสามารถใช้ลดปัญหาที่ได้กล่าวกันมากในเศรษฐศาสตร์คือปัญหาการขาดดุลยภาพ หรือที่นักเศรษฐศาสตร์เรียกกันว่า ทฤษฎีใยแมงมุม (Cobweb Theorem) ปัญหานี้เกิดขึ้นเพราะมีความต้องการมากเกินไปหรือมีผลผลิตมากเกินไปของสินค้าใดก็ตาม ทั้งนี้เนื่องจากผู้ผลิตคาดคะเนไม่ถูกว่าความต้องการในอนาคตของผลผลิตของเขาจะเป็นอย่างไรเมื่อเริ่มลงมือผลิต สาเหตุเบื้องต้นของปัญหานี้คือระยะเวลาอันยาวนานที่ต้องใช้ในขบวนการผลิต ระยะเวลาในการผลิตนี้เป็นอุปสรรคที่ทำให้ผู้ผลิตไม่สามารถเพิ่มหรือลดผลผลิตในจำนวนที่เหมาะสมเพื่อปรับเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของความต้องการของผลผลิตนั้น ขบวนการผลิตทางการ

ศึกษาก็เช่นเดียวกัน แผนการศึกษาที่ดีสามารถให้บริการในข้อนี้ได้เป็นอย่างดี ถ้าหากแผนการศึกษานี้สามารถใช้ประมาณความต้องการของกำลังคนได้แม่นยำพอสมควร เพื่อที่จะได้วางแผนผลิตจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาออกมาเพื่อสนองความต้องการได้ ใคร่จะเน้นเป็นครั้งสุดท้ายว่าถ้าไม่มีการแก้ไขปัญหาระบบจูงใจให้หมดสิ้นไปแล้วการวางแผนใด ๆ ก็จะไม่มีประโยชน์เลย เพราะไม่สามารถที่จะปฏิบัติได้จริงตามแผนนั้น

ข้อที่ควรสังเกตในประการสุดท้ายนี้ก็คือการแก้ไขปัญหาระบบจูงใจจะต้องมาจากฝ่ายบริหารและนักการเมือง การแก้ไขดังกล่าวอาจจะคาดการณ์ได้ล่วงหน้าว่าจะก่อให้เกิดปัญหาในทางการเมือง อย่างไรก็ตามไม่ว่าการแก้ไขดังกล่าวจะยากเพียงใดก็ควรที่จะได้ลงมือแก้ไขเสียตั้งแต่บัดนี้ เพราะปัญหาจะยิ่งเลวร้ายไปอีก ถ้าจะไม่ทำอะไรเลยในขณะนี้และจะทำให้ ปัญหาทับทวีขึ้นไปและแก้ไขยากขึ้นไปอีก ถ้าจะไม่คิดอ่านแก้ปัญหานี้เสียตั้งแต่บัดนี้ สังคมก็จะต้องพร้อมที่ยอมรับสภาวะของปัญหาการว่างงานของบัณฑิต ในลักษณะที่เป็นปัญหาเรื้อรังซึ่งจะต้องมีขึ้นอย่างแน่นอนในอนาคต

ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอของสภาการศึกษาแห่งชาติเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

วัตถุประสงค์ที่สภาการศึกษาแห่งชาติเสนอรูปใหม่ของการบริหารงานของมหาวิทยาลัยนั้น สรุปได้ใจความกว้าง ๆ ก็คือ เพื่อที่จะส่งเสริมความคล่องตัวในการดำเนินงานบริหารภายในมหาวิทยาลัย ความเป็นอิสระในทางวิชาการ และเพื่อส่งเสริมความเป็นเลิศในทางวิชาการ เหตุผลที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงนั้น เพราะรูปการบริหารงานมหาวิทยาลัยซึ่งใช้หลักปฏิบัติงานเหมือนกับข้าราชการพลเรือนทุกอย่าง มิได้ก่อให้เกิดลักษณะที่พึงต้องการในมหาวิทยาลัย ฉะนั้นจึงได้มีข้อเสนอให้มหาวิทยาลัยขาดออกจากระบบข้าราชการและตั้งศูนย์บริหารงานขึ้นมาศูนย์หนึ่ง เพื่อเป็นกันชนระหว่างมหาวิทยาลัยกับรัฐบาล

จากการประชุมคณาจารย์ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๑๓ นั้น ย่อมเป็นการชัดแจ้งอยู่แล้วว่า ศูนย์ที่เป็นกันชนนั้นมีหน้าที่แต่เพียงประสานงานอย่างเดียว ไม่สามารถที่จะควบคุมรายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติปลีกย่อยของมหาวิทยาลัยได้ นอกจากจะคอยคุมคุณภาพและปริมาณนักศึกษาที่จะสำเร็จจากสถาบันการศึกษาอย่างกว้าง ๆ ส่วนการที่จะลงโทษมหาวิทยาลัยที่ดำเนินการโดยไม่มีประสิทธิภาพ หรือต่างไปจากวัตถุประสงค์ที่ศูนย์นี้กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ แล้ว ก็อาจจะทำโดยพิจารณาในด้านลดความช่วยเหลือในทางด้านงบประมาณในลักษณะดังกล่าว ย่อมเป็นหลัก

ประกันได้ว่า ถึงแม้มหาวิทยาลัยจะได้เงินสนับสนุนจากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ รัฐบาลก็ไม่สามารถเข้าควบคุมโดยตรงได้ เป็นการก่อให้เกิดความเป็นอิสระในทางวิชาการสมความมุ่งหมาย นอกจากนั้นการมีศูนย์ประสานงานดังกล่าวจะตัดปัญหาจากที่มหาวิทยาลัยจะต้องติดต่อจากสำนักงบประมาณโดยตรง โดยศูนย์จะทำเจรจาเสนอข้อผูกมัดกับรัฐบาลให้จ่ายเงินให้กับมหาวิทยาลัยเป็นการผูกมัดในระยะยาว (๕ ปี) และถ้าหากจะมีการตรวจสอบควบคุมบัญชี ก็คงจะมีในเฉพาะรูป Post Audit จะนั้นในรูปใหม่นี้จึงก่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเพิ่มมากขึ้นกว่าในระบบที่เป็นอยู่เดิม

แต่จากการที่มีศูนย์ประสานงานแต่เพียงอย่างเดียวนั้น มิอาจจะช่วยให้มหาวิทยาลัยมีอิสระในทางวิชาการได้อย่างเต็มที่ และไม่สามารถส่งเสริมความเป็นเลิศในทางวิชาการได้ตามอุดมคติ ถ้าหากข้าราชการตลอดจนคณาจารย์ในมหาวิทยาลัยยังคงต้องเป็นข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้โดยระเบียบของข้าราชการพลเรือนนั้น ข้าราชการพลเรือนทุกคนจะต้องสนับสนุนการบริหารงานของรัฐบาลโดยสุจริตใจ เมื่อเป็นเช่นนั้น ตามความหมายอย่างกว้าง ความเป็นข้าราชการพลเรือนของคณาจารย์ย่อมไม่เปิดโอกาสให้คณาจารย์ตำหนิติเตียนการดำเนินงานของรัฐบาล ถ้าหากตนไม่เห็นสมควร แต่เหตุผลเช่นนี้หาได้มีน้ำหนักพอที่จะเป็นเครื่องจูงใจให้มหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการได้ไม่ เพราะในระบบปัจจุบัน อาจารย์ก็มีเสรีภาพอยู่บ้าง และในการกล่าวตำหนิรัฐบาลนั้นก็อาจจะแสดงจากตัวอย่างโดยมิได้กล่าวออกมาอย่างตรงไปตรงมา ในทางปฏิบัติการกระทำดังกล่าวช่วยให้อาจารย์มีเสรีภาพในความคิดเห็นมากกว่าข้าราชการพลเรือนอื่น ๆ ทั้งนี้ประกอบกับบรรยากาศแวดล้อมในมหาวิทยาลัย และความใจกว้างพอสมควรของรัฐบาล ที่ยอมร

รู้ความเป็นอิสระภาพของรัฐบาล จะเห็นได้ว่า ถึงแม้ในระบบปัจจุบัน สภาพการจะก่อให้เกิดความเป็นอิสระในทางวิชาการได้ก็ตาม แต่ก็อยู่ภายใต้เงื่อนไขสองประการ คือ บรรยากาศในมหาวิทยาลัยที่เป็นมาในอดีต และความมีใจกว้างของรัฐบาล ซึ่งทั้งสองหลักนี้ถึงแม้ว่าไม่เป็นหลักประกันที่มั่นคงเพียงพอ แต่ก็ยังไม่มีน้ำหนักมากพอที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากระบบข้าราชการได้

เหตุผลที่จำเป็นจะต้องออกจากระบบราชการในปัจจุบันนี้ ที่แท้จริงแล้วก็คือระบบราชการพลเรือนในปัจจุบันเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมความเป็นเลิศในทางวิชาการในมหาวิทยาลัย เนื่องจากในระบบข้าราชการพลเรือนในปัจจุบัน การปรับคุณวุฒิ การให้เงินเดือน และการเลื่อนขั้นอัตราเงินเดือนมิได้ส่งเสริมให้คนดีมีความสามารถปฏิบัติงานเต็มความสามารถเลย จะเห็นได้เริ่มแรกจากการพิจารณาปรับวุฒิของผู้ที่เข้ารับราชการ เนื่องจากหน่วยราชการทั้งหมดเป็นหน่วยที่ใหญ่ การกำหนดคุณวุฒิและอัตราเงินเดือนจึงจะต้องกำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ไม่ให้เป็นการได้เปรียบและเสียเปรียบแก่ทั้งผู้ที่เป็นข้าราชการและหน่วยราชการเอง แต่เนื่องจากหลักการนี้กว้างเกินไป จึงอาจจะไม่เหมาะสมในบางเฉพาะกรณี จึงทำให้ผู้ที่ได้ประโยชน์จากระบบทำการฉวยโอกาสและผู้มีคุณวุฒิหรือมีความรู้อย่างแท้จริงเป็นผู้เสียโอกาส ทั้งนี้เพราะในการวางระเบียบนั้นจะต้องวางอย่างเป็นกลาง ๆ ผู้มีความรู้ต่ำกว่ามาตรฐานย่อมได้ประโยชน์จากระบบ ส่วนผู้ที่มีความรู้สูงกว่ามาตรฐานจึงต้องเสียผลประโยชน์จากระบบ เนื่องจากระบบไม่มีความคล่องตัว และไม่สามารถจะเปิดให้มีความคล่องตัวได้ในทางปฏิบัติ อัตราเงินเดือนทั้งไว้ก็ค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ทางตรงและทางอ้อม

ในการทำงานเทียบกับที่อื่น การเลื่อนขั้นเงินเดือนก็มิได้พิจารณาหลักความสามารถนัก นอกจากนั้นยังให้หลักประกันมั่นคงจนเกินไป จนเกือบจะไม่สามารถบอกเลิกจ้างได้ ถ้าหากไม่มีความผิดอย่างร้ายแรงจริง ๆ ในระบบดังกล่าวเป็นการสนับสนุนผู้ด้อยคุณภาพและผู้ที่ได้รับประโยชน์จากระบบ ได้แฝงตัวอยู่ในระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จึงทำให้เกิดปัญหาสองปัญหาพร้อมๆ กัน คือ ปัญหาขาดแคลนผู้มีความเป็นเลิศในทางวิชาการมาทำหน้าที่สอนอบรมนักศึกษา และปัญหาที่มีผู้หย่อนคุณวุฒิอยู่มากมายเกินความจำเป็น ถ้าหากปล่อยให้ระบบนี้ดำเนินต่อไป ในที่สุดมหาวิทยาลัยจะไม่สามารถดำเนินงานในลักษณะที่พึงปรารถนาได้ เมื่อเห็นได้ว่าระบบราชการนี้เป็นอุปสรรคที่สำคัญยิ่งต่อการก้าวหน้าของมหาวิทยาลัย เช่นนี้แล้ว การแก้ก็ควรจะแก้ระบบราชการ แต่ในทางปฏิบัติย่อมเป็นไปไม่ได้ เพราะระบบราชการจำเป็นจะต้องวางหลักไว้อย่างกว้าง ๆ แต่มั่นคง เพื่อให้ประโยชน์ของทุกฝ่ายสอดคล้องกัน การที่จะแก้ไขให้คล่องตัวนั้นย่อมทำให้ผู้ทุจริตคิดมิชอบหาทางเปลี่ยนแปลงแก้ไขในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่ตนเอง ในระบบราชการที่เป็นอยู่จึงตั้งอยู่บนข้อสมมติฐานว่า ทุกคนยังเป็นเด็กไม่มีความรับผิดชอบ และคอยหาทางได้ในทางมิชอบเพื่อประโยชน์แก่ตนเอง ซึ่งก็เป็นความจริงส่วนใหญ่ แต่เมื่อมหาวิทยาลัยเปรียบเสมือนผู้นำในทางที่ชอบแก่สังคมและมีข้อสมมติฐานว่า บุคคลประเภทดังกล่าวจะหลุดลอดเข้ามาในมหาวิทยาลัยได้น้อยกว่า ฉะนั้นจึงควรจะเริ่มจากระบบที่มีข้อสมมติฐานว่าทุกคนเป็นผู้ใหญ่ มีความรับผิดชอบแก่ตนเอง และแก่สังคม ถ้าหากมีความรับผิดชอบดีก็ควรจะได้ปูนบำเหน็จความชอบเต็มที่ แต่ถ้าหากไม่มีความรับผิดชอบ โทษนั้นก็ควรจะรุนแรงกว่า เนื่องจากเป็นผู้ใหญ่กว่า เมื่อเป็นเช่นนี้จึงเป็นการสมควร

มหาวิทยาลัยจะปลีกตัวมาจากระบบเดิมก่อนอื่น ๆ ส่วนหน่วยราชการอื่น ๆ ที่สามารถจะปรับปรุงตัวเองให้เป็นผู้ใหญ่ขึ้นมาได้ ก็อาจจะต้องออกจากระบบนี้เช่นกัน มิฉะนั้นแล้วความเจริญก้าวหน้าอย่างแท้จริงจะไม่พึงบังเกิดขึ้นได้

ข้อคิดเห็นในทางเศรษฐกิจ

ที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดนั้น เรามองปัญหามหาวิทยาลัยจากแง่ของการบริหาร ซึ่งเป็นการมองปัญหาแต่เพียงแง่เดียวของสภาการศึกษาแห่งชาติที่ประชุมมิได้หันมาพิจารณาปัญหาของการศึกษาในแง่ทางเศรษฐศาสตร์ โดยอาจจะถือว่าเป็นเรื่องที่รู้กันอยู่แล้ว (Commonsense) หรือเป็นเรื่องจริงตามข้อสมมติฐานที่วางเอาไว้ แท้ที่จริงนั้นการลงทุนในทางการศึกษานั้นก็เหมือนกับการลงทุนในการผลิตอย่างอื่น ซึ่งจะต้องมีผลตอบแทนมากน้อยแล้วแต่การลงทุนชนิดนั้น ๆ เงินลงทุนทางการศึกษามิได้ได้มาอย่างลอยโดยไม่กระทบกระเทือนการลงทุนทางด้านอื่น การที่เราให้เงินลงทุนในการศึกษาย่อมทำให้เราหมดโอกาสที่จะลงทุนในด้านอื่น ๆ ดังนั้นการลงทุนทางด้านการศึกษาจึงต้องมี Priority เหมือนกับการลงทุนในด้านอื่น ๆ เช่นกัน ถ้าหากผลตอบแทนของการลงทุนในทางการศึกษาต่ำกว่าผลตอบแทนของการลงทุนในด้านอื่นแล้ว เราก็ควรให้ความสำคัญแก่การลงทุนทางด้านอื่นเหนือความสำคัญของการลงทุนในทางการศึกษา ที่เราดำเนินการศึกษาในมหาวิทยาลัยอยู่ในขณะนี้จึงอยู่บนข้อสมมติฐาน ๒ ประการ คือ :

1. ผลตอบแทนจากการศึกษามีผลคุ้มกับต้นทุนในการศึกษา
2. อัตราของผลตอบแทน (Rate of return) ในการศึกษาสูงกว่าอัตราผลตอบแทนของการลงทุนในแขนงอื่น ๆ

ทั้งสองข้อนี้เป็นแต่เพียงสมมติฐานเท่านั้นจะได้มีการพิจารณากันอย่างละเอียดถี่ถ้วน หรือไม่ว่าข้อสมมติฐานทั้งสองนี้เป็นจริงอย่างไรก็ตามถ้าหากเรายอมรับว่าข้อสันนิษฐานเช่นนี้จริง เราจะต้องศึกษากันต่อไปว่า ผลตอบแทน (Return) ของการศึกษานั้นมีอยู่ในลักษณะเช่นใด และ Cost ในการศึกษานั้นตกไปอยู่ที่ผู้ใดบ้าง ในหลักความยุติธรรมในทางเศรษฐกิจ ถ้าหากผู้ใดเป็นผู้ที่ได้รับผลตอบแทน ผู้นั้นก็ควรจะต้องรับภาระของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนเอาไว้

ในทางด้านผลตอบแทนจากการศึกษานั้น ก็อาจจะแบ่งได้เป็น 2 ประเภท

ประเภทที่หนึ่งคือผลตอบแทนโดยตรง (direct return) ประเภทที่สองคือผลตอบแทนโดยอ้อม (Indirect return) ผลตอบแทนโดยตรงคือผลตอบแทนที่ไปตกอยู่ที่ตัวของผู้ศึกษาโดยตรง ผลตอบแทนโดยอ้อมนั้นเป็นผลที่เกิดแก่บุคคลส่วนรวมในชาติ ตัวอย่างของผลตอบแทนโดยตรงก็คือ การที่นักศึกษาจบจากมหาวิทยาลัยได้รับการแต่งตั้งให้ทำงานในตำแหน่งที่สูงกว่า มีค่าตอบแทนมากกว่าผู้ที่จบการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่า นอกจากนั้นความพอใจจากที่ตนได้รับการศึกษา ได้ปริญญาบัตร ย่อมเป็นผลตอบแทนโดยตรงทางใจ (Psychic Return) แก่ผู้ที่ได้รักการศึกษา ส่วนผลตอบแทนทางอ้อม

---

* ต้นทุนในการศึกษานั้นประกอบด้วยค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ดังนี้ :

1) ค่าใช้จ่ายในดำเนินการของมหาวิทยาลัยทั้งหมด
2) ค่าใช้จ่ายที่นักศึกษาจะต้องใช้จ่ายขณะที่เป็นนักศึกษา
3) รายได้ที่ควรจะได้จากการทำงาน หากมิได้ศึกษาในมหาวิทยาลัย (Income foregone)
4) ดอกเบี้ยจาก (income forgone)
5) ดอกเบี้ยจากเงินค่าใช้จ่ายในการศึกษาทั้งของมหาวิทยาลัยและนักศึกษา มากขึ้น ก็จะมีผลทำให้เศรษฐกิจของประเทศพัฒนาไปได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

นั้นก็ได้แก่การที่มีผู้สำเร็จความรู้มากขึ้น สามารถถ่ายทอดความรู้ให้แพร่หลายไปกว้างขวางนั้น พลเมืองที่มีความรู้ย่อมง่ายและเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลในการปกครอง ผู้สำเร็จจากปริญญาในต่างสาขากันอาจจะช่วยกันประกอบอาชีพก่อให้เกิด (**External Return**) หรือการที่มีผู้สำเร็จการศึกษาชั้นสูง

เมื่อผลประโยชน์ไปตกอยู่กับนักศึกษาที่ได้รับปริญญาบัตรออกไปโดยตรงและตกแก่คนในชาติเป็นส่วนรวมแล้ว ผู้ที่จำเป็นจะต้องรับภาระต้นทุนการศึกษาก็ควรจะเป็นผู้ที่ได้รับการศึกษา และรัฐบาลในฐานะตัวแทนของประชาชนในชาติ ภาระของต้นทุนจะตกไปอยู่กับผู้ใดมากน้อยอย่างไรนั้นก็ย่อมสุดแล้ว แต่ว่าผู้ใดจะได้รับประโยชน์มากน้อยกว่ากัน ปัญหาจึงมีอยู่ที่ว่าเราจะคำนวณผลประโยชน์ตอบแทนจากการศึกษาทั้งในทางตรงและทางอ้อมกันอย่างไร

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่าความหมายของผลประโยชน์ตอบแทนจากการศึกษานั้นเป็นความหมาย ที่ละเอียดอ่อนและสลับซับซ้อนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลประโยชน์ทางอ้อม แต่ความยุ่งยากของความหมาย และความยุ่งยากในการคำนวณที่จะพอเป็นเครื่องชี้อย่างคร่าว ๆ ประกอบการพิจารณานั้นมิได้หมายความว่าเราไม่สามารถทำได้ ถ้าหากได้ใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในระหว่างบรรดานักเศรษฐศาสตร์ด้วยกัน ผลตอบแทนทั้งทางตรงและทางอ้อมได้มีผู้คิดคำนวณออกมาเป็นตัวเลขได้สำเร็จ ถึงแม้ว่าจะเป็นภาพที่ไม่ชัดและแหลมคม แต่ในระหว่างนักเศรษฐศาสตร์แล้ว การคำนวณเช่นว่านั้นพอที่จะเชื่อถือได้ และเราก็ได้พยายามปรับปรุงและแก้ไขโดยไม่หยุดยั้งจากเทคนิคที่เราเรียนรู้จากวิชาคณิตเศรษฐศาสตร์และเศรษฐมิติ ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าเราควรจะมาสนใจดูว่าผลตอบแทนที่จะไปตกอยู่ที่ผู้ใด เป็นจำนวน

เท่าไร เพื่อที่เราจะได้กระจายต้นทุนออกไปให้ถูกต้องกับความยุติธรรมในทางเศรษฐกิจ ขณะนี้การคำนวณดังกล่าวได้กระทำแล้วโดย **Prof. Mark Blaugh** ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาอยู่ที่มหาวิทยาลัย **London School of Economics** และได้เข้ามาศึกษาในประเทศไทย ภายใต้ความช่วยเหลือของมูลนิธิฟอร์ด ผลการศึกษายังมิได้เปิดเผย ผู้เขียนเองมีความเห็นว่า อาจจะมีทางปรับปรุงหุ่นจำลองของ **Prof. Mark Blugh** ออกไปได้ และหาทางคำนวณผลตอบแทนให้ละเอียดถี่ถ้วนยิ่งขึ้น เพื่อผลประโยชน์โดยตรงกับการวางแผนการศึกษาของประเทศไทย ขณะนี้ผู้เขียนกำลังติดตามผลงานของท่านผู้นี้อยู่

คราวนี้ขอให้เราหันมาพิจารณาดูว่าต้นทุนของการศึกษานั้นตกอยู่กับผู้ใดบ้าง เมื่อเราหันมาดูต้นทุน แล้วก็จะเห็นได้ว่า ส่วนหนึ่งเราได้เงินจากงบประมาณรัฐบาล และส่วนหนึ่งนักศึกษาเป็นผู้เสียในรูปของค่าเล่าเรียนและค่าสมัครสอบ รวมทั้งค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ถ้าดูอย่างผิวเผินก็อาจจะเห็นว่าสมควรดีแล้ว แต่ถ้าหากพิจารณาทางด้านผู้รับภาระของต้นทุนอย่างถ่องแท้แล้ว หามิได้แต่รัฐบาลและนักศึกษาแต่เพียง 2 ฝ่ายเท่านั้นไม่ คณาจารย์และเจ้าหน้าที่ในมหาวิทยาลัยนั้นก็ต้องรับภาระของต้นทุนเหล่านี้ในรูปของค่าแรงงานที่ต่ำ จึงเป็นการไม่ยุติธรรมแก่ผู้ดำเนินงานในมหาวิทยาลัยเป็นอย่างยิ่ง เพราะมิได้ประโยชน์จากการศึกษาในมหาวิทยาลัยทั้งในทางตรงและทางอ้อมคุ้มภาระของต้นทุนที่ตนแบกอยู่

สมมติว่า อาจารย์ตลอดจนบรรดาเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยเป็นบุคคลที่มีคุณภาพต่ำ ปัญหาการชูดรีด ครูอาจารย์จึงไม่เกิด แต่มีปัญหาอยู่ว่ามหาวิทยาลัยในรูปนี้จะไปได้ตลอดรอดฝั่งหรือไม่ เมื่อมหาวิทยาลัยมิใช่เป็นแหล่งที่รวมจุดสุดยอดของวิชาการ แต่เป็นที่รวมของบุคคลอันธพาล

(นักศึกษาบางประเภท และอาจจะมีรวมทั้งอาจารย์บางท่านด้วย) พวกที่ไม่มีทางประกอบอาชีพอย่างอื่นที่ดีกว่า คุณภาพนักศึกษาก็จะด้อยลงไป ผลประโยชน์ตอบแทนทั้งโดยตรงและโดยอ้อมก็จะไม่มีเอาเสียเลย อาจจะมีคำถามว่าครูอาจารย์ที่มีคุณวุฒิทั้งหลายจะมีความเสียสละบ้างมิได้หรือ คำตอบก็คือการเสียสละเช่นว่านี้เป็นเรื่องของการกุศล เป็นเรื่องของบุคคลแต่ละคนการที่จะบังคับให้ครูอาจารย์ทุกคนประกอบการกุศล จึงเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำ จึงควรเป็นความสมัครใจของแต่ละบุคคล หรือถ้าหากแม้ว่ามีผู้ประสงค์จะเสียสละจริง ๆ ก็คงจะเป็นไปในระยะสั้น ในระยะยาวคงไม่มีใครคิดบีดทองหลังพระอย่างเงียบ ๆ เป็นแน่ ฉะนั้นเพื่อจะให้มหาวิทยาลัยมีลักษณะความเป็นเลิศทางวิชาการจริง ๆ ดังกล่าวมาแล้ว จึงจำเป็นที่จะต้องแก้ปัญหาเช่นว่านี้ แต่การที่จะเป็นเลิศในทางวิชาการจริง ๆ นั้น ต้นทุนและค่าใช้จ่ายอาจจะสูงมาก ถึงแม้ว่าผลตอบแทนจะสูงขึ้นก็ตาม แต่อัตราผลตอบแทนอาจจะต่ำลงได้ หลักนี้รู้กันโดยทั่ว ๆ ไปว่าความขัดแย้งอันเกิดจากการปรับปรุงคุณภาพ แต่ปัญหาของเรามิได้ไกลถึงนั้น ปัญหาว่าทำอย่างไรจึงมีคุณภาพที่สูงขึ้นบ้างเมื่อหลังจากจุดนั้นแล้ว การเปลี่ยนแปลงทุกครั้งเราจะต้องศึกษาถึงคุณภาพที่เราได้รับเพิ่มขึ้นเปรียบเทียบกับต้นทุนของคุณภาพที่ได้รับเพิ่มขึ้นนั้นเสียผลตอบแทนในระดับคุณภาพในระดับนั้นด้วย การกระทำเช่นนี้จะช่วยให้เราสามารถวัดคุณภาพในการศึกษาได้ ซึ่งควรจะเป็นโครงการถัดไป หลังจากที่เราได้ทราบถึงผลตอบแทนของการศึกษาแล้ว

ปัญหาในทางเศรษฐกิจในปัจจุบันจึงมีอยู่ว่าจะทำอย่างไรจึงจะทำให้อาจารย์หลุดพ้นจากการถูกขูดรีดในทางเศรษฐกิจและดำรงความเป็นเลิศในทางวิชาการตลอดจนมีอิสระเสรีภาพในทางวิชาการ ปัญหาเรื่องความเป็นอิสระ

เสรีภาพทางวิชาการเราเห็นว่า ทางที่จะทำได้อย่างหนึ่งก็โดยแก้ปัญหาจากระบบการตามที่กล่าวมาแล้ว ส่วนอีกทางหนึ่งนั้นเป็นความอิสระภาพในทางเศรษฐกิจ การที่จะเป็นเช่นนั้นได้ก็จำเป็นที่จะต้องพยายามพึ่งรัฐบาลให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ถ้าหากมหาวิทยาลัยพึ่งรัฐบาลน้อยลง ความเป็นอิสระภาพทางวิชาการก็มีมากขึ้นตามตัว ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าในปัจจุบันขณะที่เรามีความต้องการเป็นเลิศทางวิชาการ โดยจะจ่ายค่าตอบแทนให้คณาจารย์ในอัตราที่ "ยุติธรรม" และในขณะเดียวกันความต้องการมีอิสระทางวิชาการ ซึ่งอาจจะทำได้โดยต้องพึ่งรัฐบาลให้น้อยที่สุด ปัญหาจึงอยู่ที่ว่า เราจะหาเงินมาได้จากแหล่งใดบ้าง

นอกจากเหตุผลในทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับความเป็นอิสระในทางวิชาการแล้ว ยังมีเหตุผลอีกหลายอย่างที่มหาวิทยาลัยควรจะพึ่งรัฐบาลให้น้อยที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย การหารายได้ของรัฐบาลมาจากพื้นฐานของภาษีทางอ้อม การหารายได้จากเช่นนี้ รายได้ของรัฐบาลจะไม่เพิ่มขึ้นตามสัดส่วนของอัตราการพัฒนาของประเทศ โดยปกติแล้วภาษีทางอ้อมเป็นภาษีที่คนจนส่วนใหญ่เป็นผู้รับภาระภาษี ในขบวนการของการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะต้นนั้น ประชาชนส่วนใหญ่ย่อมไม่ได้รับประโยชน์โดยตรง ได้แต่พวกกลุ่มคนบางกลุ่มเท่านั้น การกระจายรายได้จึงขาดความยุติธรรมไป เมื่อเป็นเช่นนี้ถึงหากประเทศจะพัฒนาไป แต่รายได้ของคนจนส่วนใหญ่ไม่เพิ่มขึ้นมากนัก การหารายได้เช่นว่านี้ทำให้รัฐบาลได้รับรายได้ไม่เพิ่มขึ้นตามความขยายตัวทางเศรษฐกิจในขณะเดียวกัน ความต้องการขยายตัวในทางการศึกษาจำเป็นจะต้องขยายตัวเท่ากัน หรือนำหน้าการขยายตัวในทางเศรษฐกิจ เพราะเราใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เมื่อเป็

เช่นนี้ทำให้รัฐบาลไม่อาจจะสนองความต้องการของมหาวิทยาลัยได้ จะเป็นเหตุให้มหาวิทยาลัยต้องชงักการเติบโต ถ้าหากงบประมาณส่วนใหญ่ของมหาวิทยาลัยได้รับจากงบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณในทางปฏิบัติย่อมขึ้นกับความผันแปรทางการเมือง และรัฐบาลเองก็มีความจำเป็นในการลงทุนใช้จ่ายในทางอื่น ๆ ด้วย เพื่อให้การพัฒนาควบคู่กันไป รวมทั้งการลงทุนในการป้องกันประเทศด้วย อีกประการหนึ่งเนื่องจากความบีบคั้นทางการเมือง รัฐบาลอาจจะไม่มีโอกาสที่จะได้หันมาพิจารณาประโยชน์อ้อมจากการศึกษา ดังนั้นการที่มหาวิทยาลัยเอาความก้าวหน้าของมหาวิทยาลัยไปแขวนไว้กับความไม่แน่นอนของการใช้จ่ายของรัฐบาล ก็จะทำให้มหาวิทยาลัยมีความไม่แน่นอนไปด้วย จึงเป็นเหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งไม่สมควรที่มหาวิทยาลัยจะต้องเอาชีวิตไปเสี่ยงไว้กับรัฐบาล นอกจากเหตุผลในเรื่องความเป็นอิสระภาพทางวิชาการ

นอกจากนั้นถ้าหากเราจะพิจารณาในรูปของปรัชญาในทางการศึกษาบ้าง รัฐบาลควรจะพยายามให้การศึกษาแก่คนหมู่มาก แทนที่จะมุ่งส่งเสริมบุคคลบางกลุ่ม ดังนั้นรัฐบาลจึงมีภาระที่จะยกระดับการศึกษาในระดับต้นและระดับกลาง และพยายามให้การศึกษาเข้าไปถึงคนส่วนมากที่สุด การให้การศึกษาในลักษณะดังกล่าวจึงจะได้ชื่อว่าเพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนคนจนจริงๆ เพราะเท่าที่ทราบในปัจจุบัน การศึกษาของรัฐบาลทั้งในระดับต้นและระดับกลางยังทำได้ไม่ดีเท่าที่ควร เมื่อคนจนในระดับพื้นฐานทางสังคมจบการศึกษาชั้นประถมศึกษาแล้ว จึงไม่อาจจะก้าวต่อไปในระดับมัธยมศึกษาได้ เนื่อง

---

* **คำว่ายุติธรรม นี้เป็น Dialectical Concept จะได้ขยายความของคำว่ายุติธรรมในภายหลัง.**

จากรัฐบาลไม่สามารถที่จะให้ความช่วยเหลือได้เต็มที่ ถ้าหากจะมาพิจารณาดู ต้นทุนของการศึกษา จากตัวเลขในปี ๑๙๖๘ ของ UNESCO จะเห็นได้ การศึกษาในชั้นประถมนั้น ต้นทุนต่อนักเรียนเพียงปีละประมาณ ๑๐๐ กว่าบาท ส่วนในระดับกลางนั้น ต้นทุนประมาณ ๙๐๐ บาท ส่วนในระดับมหาวิทยาลัย ต้นทุนอย่างต่ำที่สุด คือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีละ ๒,๐๐๐ กว่าบาท ถ้าหากเป็นมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ต้นทุนก็สูงขึ้นไป เพราะต้นทุนการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ และแพทยศาสตร์ ย่อมสูงกว่าต้นทุนของมหาวิทยาลัยเหล่านั้นก็ตกอยู่ประมาณ ๓,๐๐๐–๔,๐๐๐ บาท ส่วนยอดที่สูงที่สุดได้แก่มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ซึ่งเพิ่งเปิดดำเนินการ ทำให้ต้นทุนเฉลี่ยสูงขึ้นเป็นถึง ๔๓,๐๐๐ บาท ดังนั้นจึงจะเห็นได้ว่า ถ้ารัฐบาลผลิตผู้สำเร็จการศึกษาขั้นสูงเพียง ๑ คน อาจจะผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในระดับกลางได้ระหว่าง ๑๕–๒๐ คน และในระดับต้นได้ไม่น้อยกว่า ๒๕๐ คน จึงสมควรแล้วหรือที่มหาวิทยาลัยจะไปแย่งยื้อเงินจากรัฐบาล ในเมื่อนักศึกษาที่มหาวิทยาลัยผลิตได้อาจจะมีผลตอบแทนคุ้มกับต้นทุนที่เสียไป อย่างนี้มิใช่เป็นการแย่งเงินจากคนจนมาอุดหนุนคนที่มั่งมีกว่าหรือ แต่ถ้าหากมหาวิทยาลัยจะเถียงว่ามิได้พยายามที่จะแย่งเงินจากการศึกษาในระดับอื่น ๆ แต่แย่งจากการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลในทางอื่น ๆ ถ้าหากเป็นเช่นนี้ การพิจารณาลงทุนการศึกษาของมหาวิทยาลัยจะต้องมีการจัดระดับความสำคัญของการลงทุนทางการศึกษา เมื่อเปรียบเทียบกับการลงทุนทางด้านอื่น ๆ

เมื่อมหาวิทยาลัยมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินเพิ่มขึ้น เพื่อสนองความเป็นเลิศในทางวิชาการ และจะต้องพึ่งเงินจากรัฐบาลให้น้อยลง มหาวิทยาลัยจึงจำเป็นต้องมองหาลู่ทางหาเงินจากแหล่งอื่น ๆ แหล่งที่มหา-

วิทยาลัยควรจะพุ่งความสนใจให้มากคือ ตัวนักศึกษาโดยตรง ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ผลการศึกษายังมิได้ปรากฏออกมาว่าผลตอบแทนโดยตรง เป็นอย่างไร เราจึงไม่สามารถเรียกเก็บในอัตราที่ควรจะยุติธรรมจากนักศึกษาได้ แต่ในปัจจุบันเอง ผู้เขียนมีความเห็นว่า อัตราค่าเรียนอาจจะต่ำเกินไป และเรามีทางที่จะจัดการปรับปรุงอัตราค่าเล่าเรียนให้ดีกว่าเท่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ในอัตราปัจจุบัน ถ้าหากนักศึกษาเสียค่าเล่าเรียนในอัตราที่ต่ำกว่าที่ควรจะเสีย ก็หมายความว่า นักศึกษาทุกคนได้รับทุนเท่ากันหมด ทุนนั้นมาจากไหนบ้าง ส่วนหนึ่งมาจากรัฐบาล ส่วนหนึ่งมาจากการขูดรีดจากครูอาจารย์ ปัญหาจึงมีอยู่ การให้ทุนการศึกษาในรูปนี้จะมีความยุติธรรมหรือไม่ในสามัญสำนึกประกอบกับหลัก ความเสมอภาคในการให้บริการการศึกษา มีความโน้มเอียงให้คณบดี รวมทั้งอธิการบดีหลายคน มีความเห็นตรงกันว่า รูปของ ทุนการศึกษา แบบนี้ถูกต้องดีแล้ว เพราะคิดว่าการศึกษาในรูปที่ให้เปล่านั้นเป็นการเก็บภาษีจากคนรวยมาช่วยคนจน เพื่อให้คนจนมีสิทธิได้ศึกษาเท่าเทียมกับคนมั่งมี แต่ความเข้าใจอันนี้ได้ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดมาแล้วในสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ได้มีการศึกษาในรัฐ California สหรัฐอเมริกาว่าการศึกษาในรูปให้เปล่านั้นช่วยคนจนจริงหรือไม่ คำตอบก็คือ การศึกษาในรูปให้เปล่าช่วยคนรวยมากกว่าคนจน เพราะในสหรัฐนั้น พวกที่ยากจนจำเป็นต้องออกไปหางานทำเนื่องจากความบีบรัดในเรื่องการครองชีพ ตลอดจนลักษณะโครงสร้างของตลาดแรงงานในประเทศนั้น ผู้ที่เหลือเรียนในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ล้วนแต่เป็นผู้ที่มีเงินทั้งนั้น อย่างน้อยก็เป็นผู้ที่มิได้มาจากจุดต่ำสุดของสังคม หันมาพิจารณาปัญหาของประเทศไทยบ้าง เราทราบแล้วว่า รายได้จากงบประมาณของรัฐบาลนั้นเป็นภาษีทางอ้อม ซึ่งเป็นภาษีจากคนจน ชาวนามิได้

เสียภาษีทางตรงแต่ก็ได้เสียภาษีค่า **Premium** ข้าว และภาษีทางอ้อมอื่น ๆ จากการบริโภคของชาวนาเอง ปัญหาจึงควรจะพิจารณาดูว่า บรรดาลูกชาวนาจริง ๆ นั้นหลุดรอดเข้ามาเรียนในมหาวิทยาลัยได้กี่เปอร์เซ็นต์ส่วนใหญ่มักจะต้องออกทำงานตั้งแต่จบประถมปีที่ ๔ ครั้นมาถึงการศึกษาระดับกลางซึ่งมีความขาดแคลนยิ่งขึ้น เพราะค่าเล่าเรียนโดยเฉลี่ยที่ทั้งโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์เรียกเก็บนั้นสูงกว่ามหาวิทยาลัยหลายแห่ง ทำให้พวกคนจนที่อยู่ในระดับต่ำสุดของสังคมถูกกวาดออกไปจากระบบการศึกษาที่เหลือจะรอดเข้ามหาวิทยาลัยนั้นเป็นส่วนน้อยจริง ๆ โชคดีที่ผู้เขียนและอาจารย์ในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่มิได้เป็นลูกชาวนา หรือถึงแม้จะเป็นลูกชาวนา ก็คงมิได้เป็นลูกชาวนาจน ๆ นี่ละหรือการศึกษาที่อยู่ในลักษณะของการช่วยเหลือคนจน แท้ที่จริงการศึกษาในมหาวิทยาลัยก็มีส่วนช่วยคนจนจริง ๆ แต่ไม่ใช่เป็นคนจนซึ่งมาจากระดับต่ำสุดของสังคม ซึ่งมีส่วนน้อยผู้เขียนเองก็เป็นคนหนึ่งที่อยู่ในกลุ่มนี้ และยอมรับว่าฐานะทางบ้านก็ยังคงจะดีกว่าชาวนาที่จนที่สุดในประเทศไทย ส่วนสาเหตุที่หลุดเข้ามาในมหาวิทยาลัยได้นั้นก็เพราะมีระยะหนึ่งที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เปิดโอกาสให้นักศึกษาทำงานเต็มเวลาได้ มิฉะนั้นแล้วก็คงไม่มีโอกาสเข้ามหาวิทยาลัย ยิ่งในระบบปัจจุบันนักศึกษาที่เคยมีสภาพอย่างผู้เขียนก็คงไม่มีโอกาสเข้ามหาวิทยาลัยได้ ฉะนั้นจะเรียกได้อย่างเต็มภาคภูมิหรือว่ามหาวิทยาลัยในระบบปัจจุบันนั้นช่วยการศึกษาให้แก่คนจนทั้ง ๆ ที่ผู้รับภาระภาษีของรัฐบาลนั้นเป็นคนจริง ๆ ฉะนั้นในฐานะที่เป็นนักวิชาการเรื่องนี้ควรจะได้มีการพิจารณากันให้รอบคอบ

สำหรับในด้านผลประโยชน์ตอบแทน ผู้เขียนเห็นจากประสบการณ์ของตนเองว่าผลประโยชน์ของการศึกษานั้นย่อมคุ้มค่า ฉะนั้นการที่ผู้เขียน

ต้องเป็นอาจารย์และได้รับเงินเดือนต่ำนั้น จึงมิได้เป็นการขูดรีดไรทางเศรษฐกิจอย่างไร แต่เป็นการใช้หนี้ของผู้เขียนที่มีต่อคณะเศรษฐสาตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ด้วยความเต็มใจ เมื่อเป็นเช่นนี้เราควรจะมัวหลงอยู่กับความเข้าใจเก่า ๆ ที่มิได้รับการวิจัยอย่างกว้างขวาง ว่าเป็นของที่ถูกต้องละหรือ เราควรจะมาพิจรณาดูว่าเราจะทำอย่างไร ถ้าหากการศึกษานั้นให้ผลตอบแทนคุ้มค่า ในสภาพการณ์เดิมนั้น การกระทำในลักษณะของผู้เขียนย่อมเป็นไปได้ แต่ในระบบปัจจุบันที่เราจำเป็นจะต้องรักษาคุณภาพ และมาตรฐานของนักศึกษา โดยให้เรียนเต็มที่นั้น ถ้าหากพิสูจน์ได้แน่ชัดว่า ผลตอบแทนจากการศึกษาเป็นสิ่งที่คุ้มค่าแล้ว ก็ควรจะมีมาตรการที่จะหาเงินมาให้นักศึกษากู้ยืมในกรณีที่เป็นนักศึกษายากจนในระดับของผู้เขียน โดยให้นักศึกษานั้นทำการชำระหนี้ภายหลัง ซึ่งผลของการศึกษานั้น มีผลในระยะยาว ดังนั้นการผ่อนชำระหนี้จึงควรจะกระทำในระยะยาว เพื่อไม่ให้เป็นที่กระทบกระเทือนมากต่อผู้ที่ได้รับความช่วยเหลือในรูปนี้ วิธีการเช่นว่านี้ก็ได้เริ่มมีการทดลองทำทั้งในสหรัฐอเมริกา และยุโรป แต่ยังไม่ประสบผลเท่าที่ควร เพราะมีปัญหาในเรื่องการจัดหาเงิน และในการดำเนินการพิจรณาความช่วยเหลือตลอดการชำระคืนนั้นยังไม่รัดกุมเหมาะสม จึงทำให้ยังมิได้เป็นที่แพร่หลายนัก แต่เรามิควรจะมองข้ามความคิดนี้เสีย

สำหรับประเทศเรา หนทางที่จะทำได้ก็แทนที่จะขอเงินจากรัฐบาลมาก ๆ โดยการที่ให้รัฐออกพันธบัตรให้เอาดอกเบี้ย มหาวิทยาลัยเองก็ควรออกพันธบัตรขายให้รัฐบาลหรือธนาคารชาติบ้าง โดยมีข้อตกลงว่าจะรับซื้อคืนภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้

นอกจากนั้นมหาวิทยาลัยอาจจะขายพันธบัตรของมหาวิทยาลัยให้แก่บริษัทและธุรกิจทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาจจะขายให้ธนาคารพาณิชย์ด้วย

ก็ได้ โดยให้ธนาคารชาติยอมรับในหลักการว่าพันธบัตรของมหาวิทยาลัยนั้นใช้เป็นเงินฝากสำรองตามกฎหมายของธนาคารพาณิชย์ได้ ก็อาจจะแก้ปัญหานี้ได้บ้าง ส่วนในเรื่องระเบียบการปฏิบัติอื่น ๆ เพื่อที่จะให้เหมาะสมและรัดกุม จะไม่นำมากล่าว ณ ที่นี้ เนื่องจากเป็นการปลีกย่อยมากเกินไป

ข้ออ้างอีกประการหนึ่งที่ใช้เป็นข้อโต้แย้งว่ามหาวิทยาลัยอื่น ๆ ในสหรัฐอเมริกาและในยุโรปส่วนใหญ่ ซึ่งแต่เดิมมิเคยขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลเลยในปัจจุบัน ก็ได้หันเข้ามาขอเงินจากงบประมาณเป็นส่วนใหญ่ ผู้เขียนยอมรับฟังข้อเท็จจริงข้อนี้ แต่อยากจะขอถามกลับไปว่า สภาพการณ์ของประเทศเราเหมือนกับประเทศเขาหรือไม่ ในประเทศเหล่านั้นทุกมหาวิทยาลัยกำลังแข่งกันในทางเป็นเลิศในทางวิชาการ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีค่าใช้จ่ายสูง ดังที่เราได้พูดมาแล้วถึงคุณภาพของการศึกษา การเน้นคุณภาพดังกล่าวได้ทำไปจนเลยเถิดจนลืมนึกผลตอบแทนจากการศึกษา การแข่งขันกันมาก การว่าจ้างครูอาจารย์ก็จำเป็นต้องสูงมากนั้น ต้นทุนการศึกษาก็สูงตามมากขึ้น นอกจากการแข่งขันในด้านการว่าจ้างครูแล้ว มหาวิทยาลัยเหล่านั้นยังแข่งขันในการจ้างนักเรียนให้ไปเรียนด้วย เพราะมหาวิทยาลัยมีความเชื่อว่า ถึงแม้ครูจะเก่ง หาลูกศิษย์ไม่เก่งก็ไม่สามารถที่จะสอนกันให้เข้าใจได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ ในมหาวิทยาลัยใหญ่ ๆ ในระดับบัณฑิตวิทยาลัย เมื่อนักศึกษาได้รับการคัดเลือกให้เข้าเรียนแล้วมักจะได้รับทุนจากมหาวิทยาลัยหรือจากทางใดทางหนึ่ง การกระทำดังกล่าวก็ย่อมเป็นการเพิ่มต้นทุนในการศึกษาให้สูงขึ้น จากประสบการณ์ของมหาวิทยาลัยจึงไม่มีมหาวิทยาลัยใดเลยที่จะได้รับผลตอบแทนคุ้มค่าจากค่าเล่าเรียนในระดับหลังปริญญาตรี ในทางตรงข้าม มหาวิทยาลัยจะต้อง ขาดทุนเป็นจำนวนมาก จากการมีบัณฑิตวิทยาลัย เพื่อหวังที่

จะครองความเป็นเลิศในทางวิชาการ ในขณะที่ผลตอบแทนของมหาวิทยาลัยที่มีประสิทธิภาพสูง อาจจะคุ้มกับต้นทุนในการดำเนินงาน แต่ในมหาวิทยาลัยรองๆ ลงมาจะต้องมีปัญหามาก และเมื่อไม่รู้ว่าจะหันหน้าไปพึ่งใคร จึงต้องขอพึ่งรัฐบาล การกระทำดังกล่าวย่อมเป็นการถอยหลังเข้าคลองในทางเศรษฐกิจ ประเทศเรานั้น ถ้าจะพูดถึงความเป็นเลิศในทางวิชาการรวมทั้งการแข่งขันระหว่างมหาวิทยาลัยเหล่านั้นประมาณ 20–30 ปี กล่าวคือในปัจจุบันเราเองก็ยังมิได้มีครูที่มีความสามารถเป็นเลิศมากนัก การแข่งขันรับนักเรียนเก่งก็ยังไม่มีมากเช่นนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันเกี่ยวกับความจำเป็นในทางเศรษฐกิจของประเทศ เราก็ยังไม่จำเป็นที่จะเน้นหนักในเรื่องการศึกษาขั้นหลังปริญญาตรีมากนัก เรายังจำเป็นที่จะมุ่งหนักในการเพิ่มคุณภาพหรือความเป็นเลิศทางวิชาการแก่นักเรียนระดับปริญญาตรีเป็นสำคัญ ดังนั้นเราจะเทียบรูปแบบของมหาวิทยาลัยในต่างประเทศโดยตรงกับมหาวิทยาลัยในประเทศเราจะได้หรือ เรายังมิได้เริ่มต้นก้าวเดินเลย สมควรแล้วหรือที่เราจะต้องเอาอย่างจากพวกนั้นที่กำลังถอยหลังเข้าคลอง ดังนั้นเมื่อเราจะเริ่มต้น เราจึงควรเริ่มต้นให้ถูกทางแล้วค่อย ๆ ชลอผีเท้าโดยไม่จำเป็นจะต้องถอยหลังเข้าคลองอย่างตัวอย่างข้างต้น

ความกลัวของผู้บริหารวิทยาลัย ในการเสนอการเก็บค่าเล่าเรียนตามสภาพที่เป็นจริงสำหรับประเทศไทยนั้น เกิดจากความกลัวจากการบีบรัดทางการเมือง เนื่องจากทุกครั้งที่มหาวิทยาลัยขอขึ้นค่าเล่าเรียน ก็จะมีการเดินขบวนประท้วง การเรียกเก็บดังกล่าว การเสนอความคิดเช่นนี้จึงไม่ทำให้ได้รับคะแนนนิยมแต่อย่างใด มีแต่จะแพ้ภัยตัวเอง แท้ที่จริงทั้งรัฐบาลและนักศึกษาก็มิใช่ที่รวมของกลุ่มคนผู้ซึ่งโง่เขลาเบาปัญญา ถ้าหากทางมหาวิทยาลัย

สามารถที่จะอธิบายให้ทราบถึงเหตุผลโดยละเอียด โดยมีหลักฐานที่ดีพอสนับ
สนุนประกอบทั้งความจริงใจของผู้ที่เสนอความคิดเห็นทั้งนักศึกษาและรัฐบาล
ก็น่ายอมรับฟังความคิดเห็นเช่นนั้น

นอกจากการหารายได้โดยตรงจากนักเรียน และขอรับเงินอุดหนุ
บางส่วนจากรัฐบาลแล้ว มหาวิทยาลัยในต่างประเทศยังมีคณะกรรมการขอ
มหาวิทยาลัย (Board of Trustee) ซึ่งทำหน้าที่ช่วยหาเงินมาให้มหาวิทยาลั
รวมทั้งควบคุมการใช้จ่ายเงินของมหาวิทยาลัย และจักรกลอันสำคัญของมห
วิทยาลัยก็ได้แก่อธิการบดีของมหาวิทยาลัย ซึ่งหน้าที่หลักของอธิการบดีขอ
ทุกมหาวิทยาลัย คือ (จัดหาเงิน) ในปัจจุบันการเลือกตัวบุคคลเข้ามารั
ตำแหน่งอธิการบดีของมหาวิทยาลัย มักเลือกจากบุคคลที่สูงอายุ เกือบจะปล
หรือปลดเกษียณไปแล้ว เป็นผู้มีคนเคารพนับหน้าถือตา และอาจจะมีอิท
พลหรือไม่มีอิทธิพล บีบเอาเงินจากรัฐบาลได้ สำหรับผู้ที่มีอิทธิพลบีบเ
เงินจากรัฐบาลได้ก็เป็นพวกรัฐบาลเสียเอง ในลักษณะการเช่นนี้ก็ทำให้ม
วิทยาลัยพลอยเสียอิสระภาพทางวิชาการไปด้วย ในรูปการเช่นนี้ อธิการบดี
มิได้อยู่ในฐานะจะเป็นผู้ที่ช่วยหาเงินแต่อย่างไร เพราะมีความรู้สึกว่า
เองสูงเกินไปที่จะไปติดต่อกับพ่อค้าประชาชน หรือนายกสมาคมศิษย์เก่า
ขอให้นำเงินมาช่วย มหาวิทยาลัยคอยแต่รอให้บุคคลเหล่านั้นคลานเข้ามา
ไม่มีความหวังว่ามหาวิทยาลัยจะมีทางหาเงินได้แต่อย่างไร

นอกจากนั้นในต่างประเทศ กฎหมายและสภาพทางสังคมยังอุดห
ให้มูลนิธิหรือธุรกิจต่าง ๆ บริจาคเงินให้มหาวิทยาลัยมากขึ้น เพราะการบริ
เงินให้มหาวิทยาลัยนั้นเป็นยอดการกุศล ซึ่งไม่ต้องเสียภาษี เป็นเครื่องจู
ให้อยากมีการบริจาคเพิ่มขึ้น ในประเทศไทยก็คงมีกฎหมายเช่นว่านั้น แต่ระ

ภาษีและสภาพทางสังคมไม่เกื้อกูลระบบเช่นนี้ เพราะยังมีช่องโหว่ในทางกฎหมาย เมื่อส่วนใหญ่ยังสามารถเสียภาษีได้โดยวิธีที่ผิดกฎหมาย จึงไม่มีผู้ใดคิดจะเสียโดยวิธีที่ถูกกฎหมาย วิธีการนี้จึงไม่ควรได้ผลนักสำหรับประเทศเรา

จะเห็นได้ว่าการที่มหาวิทยาลัยขอเงินจากสมาคมศิษย์เก่า หรือบิดามารดาของนักเรียนที่ร่ำรวยนั้นก็เป็นหลักของผลตอบแทนโดยตรงนั่นเอง แต่แทนที่จะเก็บตรง ๆ กับมาเก็บแบบอ้อมค้อมแบบการให้เพื่อการกุศล ในแง่ที่ขอความช่วยเหลือจากธุรกิจก็เข้าลักษณะผลตอบแทนทางอ้อมเช่นกัน ซึ่งไม่มีทางอื่นดีกว่านี้ เพราะธุรกิจก็ย่อมได้ประโยชน์ทางอ้อมจากการที่ได้มหาวิทยาลัยเป็นแหล่งบริการความรู้และผลิตบุคคลากรให้แก่ตนเอง

ดังนั้น เมื่อมหาวิทยาลัยต้องการจะหันหน้าเข้าสู่ความจริงของการมีอิสระในทางวิชาการก็ไม่ควรจะกลัวอิทธิพลในทางการเมืองในเมื่อมหาวิทยาลัยต้องการขอขึ้นค่าเล่าเรียนอย่างมีเหตุมีผล เงินอีกประเภทหนึ่งซึ่งสมควรอย่างยิ่งที่จะขอรับโดยตรงจากรัฐบาล คือเงินที่มหาวิทยาลัยจะใช้ทำงานวิจัยให้กับรัฐบาล ซึ่งมหาวิทยาลัยควรปฏิบัติเช่นเดียวกันกับองค์การธุรกิจอื่น ๆ แต่เนื่องจากในลักษณะของการดำเนินงานของรัฐบาล งานวิจัยจากมหาวิทยาลัยย่อมมีความต้องการมากกว่าที่ธุรกิจเอกชนต้องการจะว่าจ้าง ดังนั้น มหาวิทยาลัยจึงควรมีความหวังจากรัฐบาลจะได้เงินประเภทนี้มากกว่าแหล่งอื่น ๆ นอกจากจะช่วยในกรณีวิจัยแล้ว รัฐบาลอาจจะมอบทุนเรียนดีหรือทุนในสาขาที่ประเทศมีความต้องการใช้อย่างมากเช่น การแพทย์ และพยาบาล วิศวกรรมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ เป็นต้น ในสาขาเหล่านี้รัฐบาลอาจจะเป็นผู้ออกทุนทั้งหมด โดยกำหนดความผูกพันไว้กับรัฐบาลให้ทำงานชดใช้ภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ เมื่อมาถึงตรงนี้ ก็มีข้อน่าคิดเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยแพทย-

ศาสตร์ในปัจจุบัน เนื่องจากรัฐบาลมีความกลัวว่าจะเสียแพทย์ไปต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ไม่พอกับความต้องการภายในประเทศ จึงทำสัญญากับผู้ที่จะขอรับทุนให้ทำงานอยู่ภายในประเทศเป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้ ส่วนผู้ที่ต้องการเสียค่าเล่าเรียนก็เสียได้โดยไม่มีข้อผูกพัน ปัญหาอยู่ที่ว่า เมื่อมีการเก็บค่าเล่าเรียนนั้นมิได้เก็บตามต้นทุนค่าใช้จ่าย ที่แท้จริงของการศึกษาแพทย์ ทำให้ผู้ที่มีเงินเสียค่าเล่าเรียนได้เปรียบผู้ที่ไม่มีเงินเสีย เพราะผู้ที่มีเงินเสีย เสียต่ำกว่าต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เป็นจริง ปัญหาจึงมีอยู่ว่า การศึกษาแบบนี้หรือที่ช่วยคนยากจน หรือจะเอาเปรียบคนยากจนมากขึ้น ถ้าหากจะเก็บค่าเล่าเรียนแพทย์เต็มที่ พวกแพทย์ก็จะพากันร้องอุทธรณ์ว่า ทำไมถึงจะเก็บค่าเล่าเรียนแก่ผู้ที่เรียนแพทย์ ไม่เก็บจากพวกที่เรียนในอาชีพอื่นๆ ให้เต็มที่เช่นเดียวกัน ดังนั้น การพิจารณาถึงปัญหาเรื่องการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยโดยไม่คำนึงถึงต้นทุน และ ผลตอบแทนจึงเป็นหลักที่เลื่อนลอย และปราศจากเหตุผลโดยสิ้นเชิง

ข้อคิดเห็นในทางเศรษฐกิจ เกี่ยวกับการบริหารงานภายในของมหาวิทยาลัย

เช่นเดียวกับการขอขึ้นภาษีของรัฐบาล ก่อนจะขึ้นภาษีรัฐบาลก็ควรจะสำรวจดูตัวเองก่อนว่าได้ใช้จ่ายเงินไปอย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด มหาวิทยาลัยก็เช่นเดียวกัน ก่อนที่จะเรียกร้องขอเก็บเงินค่าเล่าเรียนตามที่ควรจะเป็นนั้น ควรจะสำรวจดูตัวเองเสียก่อนว่าได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพเพียงไหน งบเงินเดือนซึ่งเป็นรายการใหญ่รายการหนึ่งของมหาวิทยาลัย ควรจะได้มีการสำรวจอาจารย์ ว่าทำหน้าที่กันมีประสิทธิภาพเพียงใด อย่างเช่นในต่างประเทศอาจารย์ท่านหนึ่งจะได้รับมอบหมายให้ทำการสอนอย่างน้อยสอ

วิชา รวมทั้งงานวิจัย ในเทอมหนึ่ง ในปีหนึ่งจะต้องทำการสอนสี่วิชารวมทั้งงานวิจัย ส่วนในฤดูร้อนนั้นเปิดโอกาสให้อาจารย์เลือกเอาระหว่างจะสอนพิเศษภาคฤดูร้อน เพื่อจะหาเงินเองหรือจะทำงานวิจัยเต็มเวลา หรือต้องการจะพักผ่อนอยู่เฉย ๆ ควรหันมาดูว่าในมหาวิทยาลัยของเรา อาจารย์ทำงานหนักเท่านี้หรือเปล่า *อาจารย์ในมหาวิทยาลัยถือการทำงานในมหาวิทยาลัยเป็นงานพิเศษส่วนงานจริง ๆ นั้นคือรับจ้างสอนทั่ว ๆ ไป ถ้าหากพฤติกรรมเป็นเช่นนี้อาจารย์ประจำจะมีความแตกต่างจากอาจารย์พิเศษหรือไม่*

ประการที่สองคือ ปัญหาเรื่องตึกเรียน มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่เน้นความสำคัญในเรื่องตึกเรียนทั้งนี้ก็เพราะว่า ในระบบเดิมนั้น การขอตึกเรียนได้รับอนุมัติเป็นเงินก้อน ดังนั้นทางด้านมหาวิทยาลัยนั้นก็คือได้ทั้งหมด หรือไม่เอาเลย มหาวิทยาลัยจึงไม่จำเป็นจะต้องมีความเป็นห่วงว่าตนเองได้ใช้สิ่งก่อสร้างอย่างเต็มประสิทธิภาพหรือไม่ เพราะมีทางเลือกอยู่เพียงสองทางเท่านั้นในที่สุดมหาวิทยาลัยก็เลือกที่จะเอาตึกไว้ก่อน เคยคาดว่าต่อไปนักศึกษามากขึ้นก็ได้ใช้ตึกเรียนเต็มสมรรถภาพภายหลัง การกระทำเช่นนี้ก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ เพราะเงินทุนทั้งหลายไปจมอยู่เฉย ๆ ปัญหาเช่นนี้ได้ทราบว่า U.G.C. [๒] ของอังกฤษ ในระบบใหม่ก็ต้องการที่จะก่อให้เกิดความผิดพลาดในข้อนี้ซ้ำขึ้นมาอีก ทั้งนี้โดยแบ่งงบประมาณการศึกษาออกเป็น ๒ ประเภทเท่ากัน Professor Carter แห่งมหาวิทยาลัย Lancaster ในอังกฤษเป็นผู้ชี้ข้อเสียนี้ ท่านได้กล่าวว่า แทนที่จะให้งบประมาณแก่มหาวิทยาลัยในรูปนี้ ควรจะตั้งบัญชีทุนสำหรับมหาวิทยาลัย โดยไม่จำเป็นจะต้อง

---

2. University Graut Conrnission (คณะกรรมการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อกิจการอุดมศึกษา)

มีการแบ่งยอดเงินเป็นสองงบ ถ้าหากมหาวิทยาลัยต้องการจะก่อสร้างก็ให้ยืมเงินไปจาก U.G.C. และตั้งบัญชีลูกหนี้ให้กับมหาวิทยาลัย โดยมหาวิทยาลัยจะต้องมาผ่อนใช้จากรายได้เป็นการประจำ เช่นนี้จะทำให้มหาวิทยาลัยเป็นผู้ตัดสินใจเองว่าสมควรที่จะก่อสร้างเพิ่มเติมหรือไม่ ทำให้มหาวิทยาลัยใช้เงินในงบก่อสร้างได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น วิธีการเช่นนี้สามารถใช้ได้กับเครื่องมือและอุปกรณ์การสอน ตลอดจนทรัพย์สินถาวรของมหาวิทยาลัย แต่ข้อเสนอเช่นนี้อาจจะใช้ไม่ได้ ในกรณีที่มหาวิทยาลัยเริ่มการก่อสร้างใหม่ ๆ และกำลังจะขยายตัว

ประการที่สาม มหาวิทยาลัยควรจะสำรวจดูตัวเองว่าได้ใช้เครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์การสอนอย่างมีประสิทธิภาพหรือเปล่า นอกจากนี้ก็ควรจะมองหาช่องทางในการจัดชั้นเรียน การรับนักศึกษา ตลอดจนใช้อุปกรณ์การสอนต่าง ๆ ที่จะทำให้ลดต้นทุนในการผลิตของมหาวิทยาลัยลงไปได้

เมื่อมหาวิทยาลัยได้ทำการสำรวจตัวเองจนเป็นที่แน่นอนอยู่แล้วว่าตนเองได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดแล้ว จึงเป็นการสมควรที่จะเริ่มคิดต้นทุนของตัวเองเทียบกับผลที่ได้รับที่นักศึกษาควรจะได้ และหาทางคิดอัตราค่าเล่าเรียนที่เหมาะสม และหาทางช่วยเหลือนักเรียนที่เรียนดีแต่ขัดสนในรูปทุนการศึกษา หรือเงินกู้เพื่อการศึกษาก็แล้วแต่ความจำเป็นเป็นกรณีไป

ปัญหาสุดท้ายได้แก่การจะให้การตอบแทนอย่างไรจึงจะก่อให้เกิดความจูงใจในทางเศรษฐกิจ เพื่อจะสนับสนุนความเป็นเลิศในทางวิชาการ เนื่องจากมหาวิทยาลัยมิได้เป็นองค์เอกเทศ แต่เป็นหน่วยหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ จึงจำเป็นจะต้องมีการแข่งขันแก่งแย่งกำกับประกอบการอย่างอื่นเพื่อความก้าวหน้าของมหาวิทยาลัยเอง เพื่อความเป็นเลิศในทางวิชาการ จึง

ไม่มีทางใดดีไปกว่าจะต้องแข่งขันกับตลาดประมูลตัวผู้ที่มีความรู้เข้ามาเป็นอาจารย์ ฉะนั้นอัตราเงินเดือนที่จะจ้างจึงควรเป็นอัตราที่เรียกว่าแข่งขันกับกิจการอย่างอื่นได้ ซึ่งหมายความว่าอย่างน้อยจะต้องแข่งขันกับเอกชนและส่วนราชการอื่น ๆ ได้ เพื่อที่จะให้ได้ผู้ที่มีความเป็นเลิศในทางวิชาการจริง ๆ มิฉะนั้นแล้ว นโยบายที่เขียนไว้ก็เป็นแต่เพียงแผนการในกระดาษ ซึ่งไม่มีโอกาสที่จะเป็นจริงเป็นจังขึ้นมาได้เลย ฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงอัตราจำเป็นจะต้องมีความคล่องตัวอยู่เสมอ ข้อนี้เป็นข้อเสียอย่างมากสำหรับระบบราชการในปัจจุบัน การออกมาจากระบบราชการจึงสามารถแก้ไขข้อบกพร่องอันนี้ได้ อัตราเช่นว่านี้ผู้เขียนคิดว่าเป็นอัตราที่ "ยุติธรรม" สำหรับอาจารย์และไม่เป็นอัตราที่ขูดรีดอาจารย์ ในขณะเดียวกันอาจารย์ก็จะต้องไม่ขูดรีดมหาวิทยาลัยโดยขายแรงงานคุณภาพต่ำ แต่รับเงินเดือนในระดับสูง เมื่อเป็นเช่นนี้ มหาวิทยาลัยจึงจำเป็นต้องมีมาตรการป้องกันตนเองในเมื่อเกิดมีอาจารย์ที่เอาเปรียบมหาวิทยาลัย มาตรการดังกล่าวก็ได้แก่การที่มหาวิทยาลัยมีสิทธิบอกเลิกจ้าง เมื่อเห็นว่าอาจารย์ไม่ได้ปฏิบัติงานให้ได้ผลสมความมุ่งหมาย การจ้างอาจารย์จึงจำเป็นต้องมีสัญญา โดยมหาวิทยาลัยอาจจะต้องพิจารณาจ้างอาจารย์ใหม่ทุก ๆ ครั้งที่หมดสัญญา ถ้าหากมหาวิทยาลัยได้จ้างอาจารย์ผู้นั้นติดต่อกันจนครบระยะหนึ่งแล้ว เป็นต้นว่า ๑๐ ปี มหาวิทยาลัยอาจจะยกเลิกมาตรการดังกล่าว

เพื่อที่จะให้อัตราเงินเดือนเป็นรูปที่แข่งขันได้ การตั้งอัตราเงินจึงควรที่จะตั้งในแง่ที่จะเปิดเผยยอดรายรับจำนวนที่สูง ทั้งที่รับจริง ๆ อาจจะต่ำกว่านั้น โดยให้อาจารย์แต่ละคนเป็นผู้รับภาระเสียภาษีรายได้เอง และถ้าหากลัวเจ็บป่วยก็เสียเงินค่าประกันสุขภาพเอง และถ้าหากต้องการบำนาญ

ก็ควรสะสมเงินไว้กับกองทุนเงินบำนาญเอง ทั้งนี้เป็นประโยชน์ทั้งทางมหาวิทยาลัยและอาจารย์เอง เพราะอาจารย์มีสิทธิที่จะเลือกระหว่างความจำเป็นของการใช้เงินเอาเอง แทนที่จะให้มหาวิทยาลัยมาช่วยกำหนดให้ว่าอาจารย์จะต้องรับบำนาญจากมหาวิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัยจะต้องทำการรักษาพยาบาลให้อาจารย์ ในแง่ของมหาวิทยาลัยเอง มหาวิทยาลัยก็ได้ประโยชน์โดยแสดงให้เห็นค่าจ้างได้ในอัตราที่สูง เป็นต้นว่า แต่เดิมมหาวิทยาลัยเคยจ้างอาจารย์ในอัตราขั้นต่ำ ๒,๐๐๐ บาทต่อเดือน ถ้าหากจ่ายรวมค่ารักษาพยาบาล ค่าภาษี และเงินบำนาญ มหาวิทยาลัยอาจจะจ่ายให้ได้ ๔,๐๐๐ บาทต่อเดือน ทำให้ยอดรับดูสูงขึ้นแข่งกับกิจการของเอกชน ซึ่งมักจะบอกยอดรับในลักษณะนี้ได้ ประการที่สอง มหาวิทยาลัยเองจะได้ลดพันธะในการบริหารงานเหล่านี้ ซ้ำยังลดความผูกพันที่จะต้องหาเงินมาใช้จ่ายเป็นบำเหน็จบำนาญ เมื่อผู้ปฏิบัติการส่วนใหญ่ในมหาวิทยาลัยมีอายุการทำงานสูงขึ้น ค่าใช้จ่ายที่ผูกพันก็มีอยู่อย่างเดียวคือค่าใช้จ่ายผูกพันเงินเดือนที่จำเป็นจะต้องสูงขึ้นทุกปี

เพื่อที่จะให้การแข่งขันมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ถึงแม้ว่ามหาวิทยาลัยเองจะกำหนดขั้นศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ อาจารย์อาวุโส อาจารย์ประจำ อาจารย์ผู้ช่วย ก็ไม่จำเป็นที่ต้องให้อัตราเงินเดือนผูกพันอยู่กับตำแหน่งนั้น ๆ อัตราเงินเดือนควรขึ้นอยู่กับการแข่งขันในตลาด ตัวอย่างเช่น ถ้าตลาดมีความต้องการนักวิศวกรมากกว่า ก็จำเป็นอยู่เองที่จะต้องจ้างอาจารย์ประจำในคณะวิศวกรรมศาสตร์ สูงกว่าอัตราของศาสตราจารย์ในวิชามานุษยศาสตร์ มิฉะนั้นแล้วมหาวิทยาลัยจะมีอาจารย์ส่วนเกินในส่วนที่มหาวิทยาลัยซึ่งไม่พึงประสงค์ระบบเศรษฐกิจขณะนั้น แต่จะไปขาดแคลนอาจารย์

ในส่วนที่มหาวิทยาลัยและระบบเศรษฐกิจมีความต้องการ นอกจากนั้นการตั้งอัตราเงินเดือนในลักษณะดังกล่าวเป็นการชี้ให้นักศึกษาเห็นแต่ล่วงหน้าแล้วว่าตนมีความสามารถในทางใดบ้าง และควรจะเลือกเรียนไปประกอบวิชาชีพอย่างใดบ้าง เพราะตนเองก็ได้เห็นตัวอย่างจากอาจารย์ของตนเอง การตั้งอัตราในลักษณะดังกล่าว เป็นการตั้งโดยสนับสนุนความต้องการในทางเศรษฐกิจไปพร้อม ๆ กัน

ในปัจจุบันมหาวิทยาลัยได้พยายามสร้างลักษณะความเป็นเลิศในทางวิชาการ กล่าวคือมหาวิทยาลัยพยายามสนับสนุนตั้งทุนและหาทุนให้อาจารย์ได้ไปศึกษาต่อในต่างประเทศ ความพยายามดังกล่าวนับว่าได้ผลดี ตามความคาดหมายตามสมควร แต่นับว่าเป็นการแก้มิถูกจุด เนื่องจากในการส่งอาจารย์ไปศึกษาต่อต่างประเทศนั้น ต้องเสียเงินทองเป็นจำนวนมาก และต้องใช้เวลามาก ถ้ามองจากทางด้านผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยแล้ว จะยิ่งเห็นได้ชัดว่ามหาวิทยาลัยจะต้องรับภาระการเสี่ยงมาก เนื่องจากไม่แน่ใจว่าผู้ที่มหาวิทยาลัยได้คัดเลือกไปอย่างดีแล้วนั้นจะสามารถศึกษาได้สำเร็จตามความมุ่งหมายหรือไม่ และการรอคอยก็ทำให้แผนการดำเนินงานปรับปรุงมหาวิทยาลัยล่าช้าเกินไป และถ้าหากโชคดีบุคคลที่มหาวิทยาลัยคัดเลือกไปศึกษาสำเร็จมาสมความมุ่งหมาย ก็ไม่แน่ว่าจะถูกธุรกิจอย่างอื่นประมูลตัวตัดหน้าเอาไป ซึ่งเป็นการกระทำในลักษณะชุบมือเปิบ มิได้มีการเสี่ยงแต่อย่างใด และการที่ธุรกิจสามารถทำเช่นนั้นได้ เพราะเล็งเห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการว่าจ้างบุคคลดังกล่าว ดังนั้น การส่งเสริมความเป็นเลิศในทางวิชาการด้วยวิธีการดังกล่าวจึงเป็นการส่งเสริมที่ไม่ถูกจุด ถ้าหากมีความต้องการที่จะทำการส่งเสริมดังกล่าว ควรจะจัดอยู่ในความสำคัญอันดับรองลงมา

ส่วนความสำคัญอันดับแรกนั้น ควรจะมุ่งไปในทางที่จะตั้งอัตราเงินเดือนในลักษณะที่แข่งขันกับตลาดได้ และสามารถดึงดูดผู้มีความเป็นเลิศในทางวิชาการให้เข้ามาอยู่กับมหาวิทยาลัย แทนที่มหาวิทยาลัยจะพยายามสร้างขึ้นมาเองแล้วปล่อยให้คนอื่นแย่งเอาไปใช้งาน

ทั้งหมดเป็นข้อเสนอในการปรับปรุงตัวเองของมหาวิทยาลัยในทางเศรษฐกิจ เพื่อนำไปสู่ความเป็นเลิศในทางวิชาการ ความเป็นอิสระในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย และความคล่องตัวในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย ผู้เขียนมิได้มองข้ามความสำคัญในทางปรัชญาการศึกษาและความสำคัญในทางการเมืองที่จะมีอิทธิพลต่อการศึกษา แต่ผู้เขียนมีความมั่นใจว่าระบบการศึกษาจะมั่นคงและรักษาลักษณะดังกล่าวไว้ได้อยู่ที่พื้นฐานในทางเศรษฐกิจ ส่วนปัญหาในด้านอื่น ๆ นั้นขึ้นอยู่กับความตั้งใจจริง และความมีใจกว้างที่จะเผชิญข้อเท็จจริงของบรรดาครูอาจารย์ ในมหาวิทยาลัย ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงไม่อยากที่จะเสียเวลาบรรยายถึงหลักในการควบคุมอำนาจซึ่งกันและกัน ซึ่งได้มีผู้อื่นอภิปรายกันอย่างยืดยาว ในทัศนะเช่นว่านี้ ผู้เขียนมีความรู้สึกส่วนตัวว่าถ้าหากทุกท่านที่เข้ามาเป็นอาจารย์ มีจรรยาบรรณของการเป็นอาจารย์ดีเพียงพออยู่แล้ว มีความตั้งใจจริง เพื่อจะทำงานเพื่อความก้าวหน้าในทางวิชาการแก่นักศึกษา แก่หมู่คณะอาจารย์ด้วยกัน และแก่มหาวิทยาลัย ตลอดจนการศึกษาของชาติโดยส่วนรวม ข้อขัดแย้งต่าง ๆ ซึ่งปราศจากฉันทาคติส่วนตัว ควรจะมีทางตกลงและหาทางประณีประนอมได้ในทางที่ราบรื่น และบังเกิดผล ผู้ที่หวาดระแวงอยู่เสมอว่าตัวเองจะถูกปล้น คือ คนสองประเภท ประเภทหนึ่งนั้นเป็นผู้ที่มีความรอบคอบดีหรืออาจจะดีเกินควร แต่อีกประเภทหนึ่งก็คือโจรนั่นเอง ฉะนั้นอาจารย์ใดที่ทำ

โดยมุ่งหวังประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้อง จึงไม่ควรที่จะได้ชื่อเป็นอาจารย์ และไม่ควรที่จะได้รับการยกย่องสรรเสริญจากศิษย์ *ในวิถีทางใหม่ที่เราจะก้าวไปนั้น เป็นการปกครองระหว่างผู้ใหญ่และผู้ใหญ่ เป็นหลักโดยใช้จรรยาบรรณของผู้ใหญ่เป็นข่วยเตือนสติเหนี่ยวรั้ง* ถ้าหากอาจารย์ผู้ใดไม่อยากที่จะมีความรับผิดชอบอยากกลับตัวเป็นเด็ก ก็ไม่ควรจะเป็นผู้ใหญ่เป็นอาจารย์ แต่ควรกลับไปเป็นเด็กหรือเป็นนักศึกษาหรือหาทางไปทำงานที่อื่นที่ไม่มีความผูกพันทางด้านจริยธรรมมากนัก

ที่บรรยายมาอย่างยืดยาวพอสมควรนี้ ก็เพื่อจะเน้นให้เห็นว่า การพิจารณาปัญหาในการศึกษาจะยกเว้นเสียที่พิจารณาพื้นฐานในทางเศรษฐกิจการที่สมมติหรือเหมาเอาว่าเรื่องทางเศรษฐกิจนั้นเป็นเรื่องง่าย ๆ อาจจะผิดถนัด ได้มีการพูดกันในระหว่างเศรษฐศาสตร์ว่าการมองปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจว่าเป็นเรื่องต้น ๆ นั้นก็เป็นเรื่องเหลวไหลนั่นเอง most (Econatihns of commause is nouesense) จึงอยากจะใช้เป็นข้อเตือนใจบรรดานักเศรษฐศาสตร์ทั้งหลายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนี้หันมาพิจารณาในปัญหาเศรษฐศาสตร์ให้ลึกซึ้งมากขึ้น

ข้อคิดเห็นที่สมควร

ที่กล่าวมายืดยาวเกี่ยวกับการใช้หลักการวิเคราะห์ต้นทุนกำไร ในการศึกษาปัญหาทางการศึกษานั้น ก็มิใช่เป็นการโฆษณาชวนเชื่อโดยไม่มีการตักเตือน ท่านคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ (ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์) ก็เคยได้กล่าวว่ามหาวิทยาลัยจะทำอะไรตามใจตนเองมิได้ จะต้องวางแผนผลิตนักศึกษาสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติใน

ด้านการศึกษานั้น ความจริงแล้วก็ได้มาจาก แผนกำลังคน (Manpower Planning) ซึ่งแผนกำลังคนในด้านการศึกษาปัจจุบันนี้ก็ได้รับการวิจารณ์อย่างกว้างขวาง โดยเหตุที่มิได้รวบรวมความจริงในด้านต้นทุน และผลตอบแทนของการศึกษาเข้าประกอบการพิจารณาเอาไว้ด้วย ฉะนั้นการที่มหาวิทยาลัยจะปลงใจเชื่อสนิทกับการวางแผนกำลังคน ในลักษณะปัจจุบันของรัฐบาล จึงเป็นสิ่งที่ไม่น่าเลื่อมใสอย่างยิ่ง แต่ในขณะเดียวกันการใช้หลักการวิเคราะห์นี้ต้นทุนกำไร ก็มีข้อเสียเหมือนกัน เพราะการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาเป็นขบวนการผลิตระยะยาว ถ้าหากเชื่อฟังหลักการนี้อย่างไม่ลืมหูลืมตาแล้วปัญหาที่จะเกิดขึ้นก็จะมีลักษณะสินค้าในทางเกษตร คือปัญหาการขาดดุลยภาพในตลาด ทั้งนี้เพราะลักษณะของทั้งอุปสงค์ และอุปทาน ไม่เข้าสู่ดุลยภาพเป็นลักษณะทฤษฎีใยแมลงมุม การใช้วางแผนกำลังคน จึงเป็นขบวนการที่จะทำให้ภาวการณ์ไม่สมดุลย์คลี่คลายลงไปได้บ้าง สิ่งที่จะต้องทำต่อไปในอนาคต คือความพยายามที่จะรวมเอาวิธีวางแผนกำลังคนกับการวิเคราะห์ต้นทุนกำไรเข้าด้วยกันเพื่อหาผลลัพท์ในทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า การกระทำเช่นนี้เป็นข้อเสนอของผู้เขียนที่จะพยายามศึกษาจัดทำขึ้น เพื่อใช้เป็นวิทยานิพนธ์ ของผู้เขียนเอง

ผู้เขียนใคร่ขออภัยจากความบกพร่องของบทความที่เขียน ถึงแม้ว่าจะใช้ความพยายามกลั่นกรองโดยละเอียดในระยะเวลาที่เขียนก็ตาม ความบกพร่องย่อมเกิดขึ้นได้ ทั้งนี้เพราะผู้เขียนได้ศึกษาเรื่องนี้ล่วงหน้ามาประมาณเดือนเศษเท่านั้น ส่วนเวลาที่ใช้เขียนบทความนี้จริง ๆ เพียง 12 ชั่วโมงเท่านั้น เพราะได้รับทราบและได้รับการเร่งรัดจากเจ้าหน้าที่สภาการศึกษาแห่งชาติเพียง 24 ชั่วโมงเท่านั้น จึงต้องใช้เวลา 12 ชั่วโมงที่เหลือสำหรับรวบรวมความคิดและพักผ่อนด้วย

นักศึกษาและคณาจารย์จะช่วยกันปรับปรุงมหาวิทยาลัยในระบบใหม่ให้มีประสิทธิภาพได้เพียงใด

บทความนี้สืบเนื่องมาจากการที่ผู้เขียนได้มีโอกาสเข้าไปร่วมในการสัมมนาเรื่องมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล ครั้งที่ ๓ ที่สวางคนิวาส เมื่อวันที่ ๔ ถึง ๖ กันยายน และมีข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากเอกสารที่ผู้เขียนได้เสนอเพื่อประกอบสัมมนาในคราวนั้น ผู้เขียนจึงใคร่ที่จะขอเสนอบทความนี้ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนทัศนคติร่วมกับเพื่อนอาจารย์ นิสิตนักศึกษา เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวกับการศึกษาของประเทศชาติ

จุดประสงค์ที่สภาการศึกษาแห่งชาติเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลนั้น ก็เพื่อที่จะปฏิรูปการดำเนินงานบริหารภายในของมหาวิทยาลัยให้มีความคล่องตัว มีความเป็นอิสระในทางวิชาการ และรักษาลักษณะความเป็นเลิศในทางวิชาการซึ่งเป็นอุดมคติที่สำคัญในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย ในการแก้ไขดังกล่าว สภาการศึกษาแห่งชาติได้เสนอแนะหลักการใหญ่ ๆ สองประการ ประการที่หนึ่ง คือให้มหาวิทยาลัยออกจาก

ต้นทุนในการศึกษานั้นประกอบด้วยค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ๑) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของสถาบันการศึกษา ๒) ค่าใช้จ่ายที่นักศึกษาจะต้องใช้จ่ายในขณะที่เป็นนักศึกษา ๓) รายได้ที่ควรจะได้จากการทำงานหากว่ามิได้ศึกษา (Income foregone) ๔) ดอกเบี้ยจาก (Income foregone) ๕) ดอกเบี้ยจากเงินค่าใช้จ่ายในการศึกษาของนักศึกษาและสถาบันการศึกษา หากมิได้คิดรวมไว้ในข้อที่ ๑ และ ๒

ระบบราชการ ซึ่งมิได้มีความคล่องตัว และอาจจะมีผลกระทบกระเทือนต่อความมีอิสระในทางวิชาการของมหาวิทยาลัย และเพื่อสนับสนุนข้อเสนอดังกล่าว มหาวิทยาลัยควรจะตั้งศูนย์ประสานงาน (University Grant Committee) เพื่อสนับสนุนอุดมการดังกล่าว

ผู้เขียนได้ตั้งข้อสังเกตว่า การกระทำดังกล่าวอาจจะนำมาซึ่งความคล่องตัวในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย และความมีอิสระในทางวิชาการของมหาวิทยาลัย และความมีอิสระในทางวิชาการของมหาวิทยาลัย แต่การกระทำดังกล่าวที่ปราศจากมูลฐาน ในทางเศรษฐกิจที่จะมาสนับสนุน ย่อมไม่มีทางที่จะนำอุดมการไปสู่จุดหมายได้ โดยเฉพาะถ้าหากงบประมาณในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยจะมาจากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ ถึงแม้ว่าการออกจากระบบราชการจะก่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน แต่ความมีอิสระในทางวิชาการ และความเป็นเลิศในทางวิชาการคงจะไม่เกิดขึ้นเป็นแน่ๆ

ก่อนที่จะเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหา ผู้เขียนใคร่ขอเชิญชวนท่านผู้อ่านได้แลกเปลี่ยนทัศนคติเกี่ยวกับการลงทุนในการศึกษา แท้ที่จริงนั้นการลงทุนในการศึกษานั้นก็เหมือนกับการลงทุนในการผลิตอย่างอื่น ซึ่งจะต้องมีผลตอบแทนมามากบ้างน้อยบ้าง แล้วแต่การลงทุนชนิดนั้นๆ เงินลงทุนการศึกษาก็มิได้ได้มาจากสวรรค์หรือได้มาเปล่าๆ จากแหล่งที่ไม่มีจำกัด แต่การลงทุนในการศึกษาได้มาจากการละเว้นการลงทุนทางด้านอื่นๆ ดังนั้นถ้าหากเรานำเงินมาลงทุนในทางการศึกษา ย่อมจะทำให้เราหมดโอกาสที่จะลงทุนในทางอื่นๆ ดังนั้นถ้าหากการลงทุนในทางการศึกษาให้ผลตอบแทนแก่ประเทศชาติต่ำกว่าผลตอบแทนของการลงทุนในด้านอื่นๆ แล้ว เราก็ควรให้ความสำคัญแก่การลงทุนทางด้านอื่นๆ เหนือความสำคัญของการ

ทุนทางการศึกษา การที่เรดำเนินการศึกษาในทุกระดับของประเทศในปัจจุบันจึงตั้งอยู่บนข้อสมมุติฐาน ๒ ประการคือ

๑. ผลตอบแทนจากการศึกษานั้นคุ้มกับต้นทุนในการศึกษา กล่าวคือ ผลลัพธ์จากการศึกษานั้นสูงกว่าต้นทุนในการศึกษา

๒. อัตราผลตอบแทน (Rate of Return) ในการศึกษาสูงกว่าอัตราผลตอบแทนของการลงทุนในแขนงอื่น ๆ

ทั้งสองข้อนี้เป็นแต่เพียงข้อสมมุติฐานเท่านั้น ควรจะพิจารณากันให้ละเอียดถี่ถ้วนว่าข้อเท็จจริงนั้นถูกต้องตามข้อสมมุติฐานหรือไม่ ถ้าหากข้อเท็จจริงไม่เป็นไปตามนี้ การลงทุนในการศึกษาย่อมเป็นการนำทรัพยากรไปใช้ในทางที่ผิด (Misalocation of Resouaces) อย่างไรก็ตามคำกล่าวทั้งหมดตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างบนนี้เป็นแต่เพียงแนวความคิดในทางทฤษฎีในทางปฏิบัติอาจจะมีข้อยุ่งยากที่จะมีการประเมินผลลัพธ์จากการลงทุนประเภทอื่น ๆ ดังนั้นที่เราได้ดำเนินการศึกษาในทุกระดับในปัจจุบันจึงอยู่บนข้อสรุปที่ว่า สมมุติฐานทั้งสองข้อที่ตั้งเอาไว้นั้นเป็นความจริง

เพื่อให้รอบรัดผู้เขียนจะพิจารณาถึงการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นประเด็นสำคัญในการศึกษาเรื่องนี้ การศึกษาในมหาวิทยาลัยนั้นก็เช่นเดียวกับการศึกษา ในระดับอื่น ๆ ย่อมต้องมีผลลัพธ์เช่นกัน ผลลัพธ์เช่นว่านี้ก็อาจเป็นทางตรง หรืออาจจะเป็นการอ้อม ผลตอบแทนโดยตรงคือผลตอบแทนที่ไปตกอยู่ที่ตัวของผู้ศึกษาโดยตรง ผลตอบแทนโดยทางอ้อมนั้นเป็นผลที่เกิดแก่บุคคลส่วนรวมในชาติตัวอย่างของผลตอบแทนโดยตรง ก็คือการที่นักศึกษาจากมหาวิทยาลัยได้รับการแต่งตั้งให้ทำงานในตำแหน่งที่สูงกว่าและค่าตอบแทนมากกว่า ผู้ที่จบการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่า นอกจากนั้นความ

พอใจจากที่ตนได้รับการศึกษา ได้รับปริญญาบัตรย่อมเป็นผลตอบแทนโดยตรงทางด้านความพอใจ (Psychic Return) แก่ผู้ที่ได้รับการศึกษา ส่วนผลตอบแทนทางอ้อมนั้นก็ได้แก่การที่มีผู้สำเร็จความรู้มากขึ้น สามารถถ่ายทอดความรู้ให้แพร่หลายไปกว้างขวางนั้น พลเมืองที่มีความรู้ย่อมง่ายและเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลในการปกครอง ผู้สำเร็จปริญญาจากต่างสาขากัน อาจช่วยกันประกอบอาชีพก่อให้เกิดผลแทนต่อส่วนรวม (External Return) หรือการที่มีผู้สำเร็จการศึกษาชั้นสูงมากขึ้น ก็จะมีผลทำให้เศรษฐกิจของประเทศพัฒนาไปได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

เมื่อผลประโยชน์ของการศึกษาตกอยู่กับนักศึกษาที่ได้รับการศึกษาโดยตรงและแก่คนในชาติเป็นส่วนรวม ผู้จำเป็นจะต้องรับภาระต้นทุนของการศึกษา ก็ควรจะเป็นผู้ที่ได้รับการศึกษา และรัฐบาลในฐานะตัวแทนของประชาชนในชาติ ภาระของต้นทุนการศึกษาจะตกไปอยู่กับผู้ใดมากน้อยเพียงไรก็ย่อมสุดแท้แต่ว่า ผู้ใดจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์มากน้อยกว่าหลักนี้เป็นหลักสำคัญหลักหนึ่งในการพิจารณากระจายภาระของต้นทุน อย่างมีความยุติธรรม ถึงแม้ในปัจจุบันจะยังไม่มีผู้ใดสามารถคำนวณผลประโยชน์ตอบแทนทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อมได้อย่างชัดเจน แต่นั่นก็มิได้หมายความว่าเราไม่สามารถที่จะคิดได้โดยประมาณและสามารถที่จะปรับปรุงวิธีการคิดคำนวณให้ดีขึ้น และได้ผลใกล้เคียงกับข้อเท็จจริงมากขึ้น ดังนั้นจึงจะต้องหาทางพยายามต่อไปแทนที่จะละทิ้งความคิดนี้เสีย ในทางตรงกันข้าม เราสามารถที่จะคำนวณหาต้นทุนในการศึกษา ได้อย่างชัดแจ้งว่าเป็นเท่าไร หน้าที่ก็คือควรจะต้องประเมินดูว่าในปัจจุบันนี้ภาระของต้นทุนนั้นได้ไปตกอยู่ที่ใคร ในลักษณะใดบ้าง และในลักษณะของการกระจายดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความ

ยุติธรรมในทางเศรษฐกิจหรือไม่ และการกระจายของต้นทุนในลักษณะดังกล่าวสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรค ต่อการที่ดำเนินการบริหารมหาวิทยาลัยไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการตามอุดมคติได้หรือไม่

ขอให้เราหันมาพิจารณาดูว่าต้นทุนของการศึกษานั้นตกแก่ผู้ใด ในลักษณะใดบ้าง เมื่อเราหันมาพิจารณาดูจากค่าใช้จ่ายในการศึกษาแล้วก็จะเห็นได้ว่า ส่วนหนึ่ง เราได้เงินมาจากงบประมาณของรัฐบาล และส่วนหนึ่งมาจากนักศึกษา ในรูปของค่าเล่าเรียนและค่าสมัครสอบ รวมทั้งค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงประเภทอื่น ๆ ที่มหาวิทยาลัยเรียกเก็บ ทั้งหมดนี้อาจจะเรียกว่าต้นทุนในการดำเนินการจัดการมหาวิทยาลัย ถ้าหากมองดูอย่างผิวเผินก็อาจจะเห็นว่าเป็นการสมควรดีและเป็นการยุติธรรมอยู่แล้ว แต่ถ้าหากพิจารณาดูจากทางด้านของผู้รับภาระของต้นทุนการศึกษาในด้านการดำเนินการแล้วจะเห็นได้ว่ามีบุคคลอีกประเภทหนึ่งที่ต้องรับภาระของต้นทุนนี้ในรูปของการขูดรีดในทางเศรษฐกิจ (Economic Exploitation) ที่ตกอยู่กับอาจารย์ตลอดจนเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารอื่น ๆ ในมหาวิทยาลัยที่ได้ตั้งใจทำงานเต็มความสามารถแต่ไม่ได้รับค่าตอบแทนคุ้มกับกำลัง และความสามารถที่เขาได้ให้แก่มหาวิทยาลัยเป็นการแลกเปลี่ยนจำนวนเงินที่บุคคลเหล่านั้นขูดรีดนั้น ได้แก่ ความแตกต่างเนื่องจากผลประโยชน์ตอบแทนทั้งโดยตรงและผลตอบแทนแฝงทั้งหมดที่ตนจะได้พึงได้รับจากมหาวิทยาลัย เทียบกับผลตอบแทนโดยตรงและผลตอบแทนแฝงทั้งหมดที่ตนเองจะได้รับ หากตนเองเสนอกำลังและความสามารถไปขายในตลาด อยากจะเน้นให้เห็นในที่นี้ว่ามิได้มีเจตนาจะหมายรวมถึงคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ตลอดจนผู้บริหารงานทุกคน **แต่เป็นเพียงบางกลุ่มบางคนที่ปฏิบัติงานอยู่ในมหาวิทยาลัยอย่างมีประสิทธิภาพสูง**

กว่าผลตอบแทนที่ตนจะได้รับจากมหาวิทยาลัย และยังอาจจะมีบุคคลบางกลุ่มบางจำพวกที่ขูดรีด หรือเอาเปรียบมหาวิทยาลัย โดยเสนอกำลังและความสามารถทำงานรับใช้มหาวิทยาลัยให้ต่ำกว่าค่าตอบแทน ที่ได้รับจากมหาวิทยาลัย บุคคลเหล่านี้ควรจะได้รับผลตอบแทนต่ำกว่านี้หากเขาเสนอขายแรงงานและความสามารถของเขาในตลาด ในระยะยาวกลุ่มคนประเภทหลังนี้ อาจจะมีเพิ่มมากขึ้น เพราะเป็นพวกที่ได้ประโยชน์จากระบบ พวกนี้อาจจะชื่อได้ว่าเป็นพวกขูดรีดหรือจะเอารัดเอาเปรียบจากรัฐบาลและนักศึกษาผู้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการศึกษา ถ้าหากมหาวิทยาลัยประกอบด้วยบุคคลประเภทดังกล่าวมากขึ้นก็ไม่อาจที่จะรักษาลักษณะความเป็นเลิศในทางวิชาการตามอุดมคติไว้ได้เป็นการนำมาซึ่งความเสื่อมโทรมต่อระบบการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยทั้งระบบ วิธีการแก้ไขก็คือจะต้องเพิ่มบุคคลประเภทแรกให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ และพยายามขจัดกลุ่มบุคคลประเภทที่สองให้หมดไป แต่ในการจะนำบุคคลประเภทแรก ๆ ให้เข้ามาเป็นจำนวนมากนั้นย่อมไม่เป็นการยุติธรรมสำหรับบุคคลเหล่านั้น เพราะค่าตอบแทนที่เขาเหล่านั้นได้รับในปัจจุบัน จากการเสนอของมหาวิทยาลัย ต่ำกว่าสภาพที่ควรจะเป็นจากการแข่งขันของตลาด ดังนั้นเพื่อจะรักษาความเป็นเลิศในทางวิชาการ และเพื่อรักษาไว้ซึ่งความยุติธรรมในสังคม บุคคลดังกล่าวควรจะได้รับค่าตอบแทนเท่ากับค่าตอบแทนที่เขาควรจะได้จากตลาด เมื่อเป็นเช่นนี้จึงเป็นปัญหาสำหรับมหาวิทยาลัยว่าจะทำอย่างไรในการที่จะหาเงินมาได้เพิ่มขึ้นเพื่อการนี้ จากการพิจารณางบประมาณของมหาวิทยาลัย จะเห็นได้ว่าในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ เกินกว่า ๙๐ เปอร์เซ็นต์ของที่มาของรายได้มาจากรัฐบาล ส่วนอีก ๕ เปอร์เซ็นต์มาจากค่าบำรุงจากนักศึกษา และอีก ๓-๔ เปอร์เซ็นต์ ได้มาจากการบริ

อื่น ๆ ภายนอกมหาวิทยาลัย ดังนั้นจากรูปการณ์ในปัจจุบัน การที่จะเพิ่มรายได้อย่างปัจจุบันทันด่วนให้แก่มหาวิทยาลัยนั้นก็จำเป็นจะต้องมาจากรัฐบาล

ผู้เขียนมีความไม่เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งในการที่มหาวิทยาลัยจะไปขอรับเงินช่วยเหลือเพิ่มจากรัฐบาลด้วยเหตุผลหลายประการดังที่จะได้กล่าวต่อไปตามลำดับความสำคัญ

ประการแรก ในเมื่องบประมาณรายจ่ายส่วนใหญ่มาจากรัฐบาล รัฐบาลก็ย่อมมีสิทธิที่จะเข้าควบคุมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ทั้งในทางตรงและทางอ้อม การควบคุมของรัฐบาลในบางอย่างก็อาจจะเป็นผลดี แต่ในอีกหลายกรณี การกระทำบางอย่างของรัฐบาลก็อาจจะไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ถ้าหากมหาวิทยาลัยไม่มีอิสระ ที่จะเสนอความเห็นโต้แย้ง นโยบายบริหารงานของรัฐบาลอุดมการในการจัดตั้งมหาวิทยาลัย ก็จะหมดความหมาย ฉะนั้นถ้าหากมหาวิทยาลัยต้องการมีอิสระ ในทางวิชาการปราศจากการเข้าควบคุมในการบริหารงานจากรัฐบาล มหาวิทยาลัยก็ควรจะขอรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลให้น้อยที่สุด ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่ามหาวิทยาลัย ก็ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลมากอยู่แล้ว การที่จะขอความช่วยเหลือขึ้นไปอีกจึงเป็นการไม่ถูกต้อง มหาวิทยาลัยควรจะพยายามขอลดความช่วยเหลือ จากรัฐบาลด้วยซ้ำไป เพื่อดำรงไว้ซึ่งอุดมการดังกล่าว

ประการที่สอง ในสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันในประเทศไทย เงินที่รัฐบาลจัดหามาได้ในรูปของเงินภาษีอากรนั้น มีลักษณะเป็นภาษีทางอ้อมเสียส่วนใหญ่ ซึ่งภาระของภาษีทางอ้อมนี้ ผู้เสียภาษีส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ยากจน เนื่องจากภาษีในลักษณะเช่นว่านี้ทั้งคนมีและคนจนต่างเสียภาษีเท่ากัน แต่เนื่องจากคนส่วนใหญ่ในประเทศเป็นคนจน ดังนั้นเงินที่เก็บได้จึงได้มาจาก

คนจนเป็นส่วนใหญ่ ในระยะเริ่มแรกของการพัฒนานั้นรายได้จะไม่กระจายอย่างทั่วถึง รายได้จะไปตกอยู่กับผู้ที่ทำการลงทุนซึ่งเป็นกลุ่มชนกลุ่มน้อยในสังคม ดังนั้นในระยะเริ่มต้นของการพัฒนาภาษีที่รัฐบาลเก็บได้จึงจะไม่เพิ่มขึ้นไปตามสัดส่วนของการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติ แต่ในขณะเดียวกันถ้าหากประเทศชาติมีความต้องการใช้มหาวิทยาลัยเป็นที่ผลิตผู้มีคุณวุฒิ เพื่อเป็นเครื่องมือประกอบการพัฒนาของประเทศ การขยายตัวในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ก็จำเป็นที่จะต้องเพิ่มขึ้นเร็วกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติ ในขณะเดียวกันรายรับของรัฐบาลไม่เพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่เท่าเทียมกัน พร้อมกันนี้รัฐบาลก็จำเป็นต้องใช้เงินเพื่อการลงทุนในการพัฒนาทางอื่นด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้ ถ้าหากงบประมาณของมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ได้มาจากการงบประมาณของรัฐบาล แผนการขยายงานของมหาวิทยาลัยย่อมมีอุปสรรคในเมื่อรัฐบาลไม่สามารถที่จะจัดสรรเงินให้มหาวิทยาลัยได้เนื่องจากอุปสรรคดังกล่าว

ประการที่สาม การจัดสรรเงินงบประมาณของรัฐบาลให้มหาวิทยาลัยนั้นยังขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ในทางเศรษฐกิจ การเมืองระหว่างประเทศ เสถียรภาพของรัฐบาล และความปลอดภัยของประเทศ ในขณะใดขณะหนึ่งรัฐบาลอาจจะมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินเป็นการรีบด่วนเพื่อรักษาเสถียรภาพของรัฐบาล และความปลอดภัยของประเทศ ถ้าหากมหาวิทยาลัย เอาชะตาชีวิตไปแขวนไว้กับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของรัฐบาล แผนพัฒนามหาวิทยาลัยย่อมดำเนินไปไม่ได้ราบรื่น นอกจากนั้นการกระทำดังกล่าวย่อมเป็นการยอมรับให้การผันแปรทางการเมืองเข้ามามีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย

ประการที่สี่ การศึกษานั้นมีหลายระดับ ตั้งแต่ระดับต้นจนถึงระดับสูง โดยปกติแล้วย่อมถือได้ว่าเป็นหน้าที่ของรัฐบาลต้องให้การศึกษาแก่ประชาชนส่วนใหญ่ ในระดับการศึกษาระดับกลาง ในข้อนี้ผู้เขียนใคร่นำเอาอธิบายของท่านอาจารย์วิจิตรศรีสอ้าน ว่าเนื่องจากผลประโยชน์ที่นักเรียนจะได้รับโดยตรงจากการศึกษาในระดับต้นและระดับกลางค่อนข้างต่ำ แต่ผลประโยชน์ในทางอ้อมที่จะตกอยู่แก่รัฐในกรณีที่มีประชาชนส่วนใหญ่ ได้รับการศึกษานั้นย่อมมีมาก ดังนั้นให้การศึกษาในระดับต้นและระดับกลางนั้นควรจะถือได้ว่ามีลักษณะเป็นสัญญาประชาคม ที่ทุกฝ่ายตกลงเห็นความสำคัญของการศึกษาในระดับนี้ โดยจะเปิดให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาโดยไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน ถ้าหากเป็นไปได้รัฐบาลควรจะต้องแจกอาหารเครื่องนุ่งห่มและตลอดจนอุปกรณ์การเรียนด้วย การศึกษาในระดับกลางก็ย่อมมีความสำคัญเช่นว่านั้นเหมือนกันและถ้าหากเป็นไปได้รัฐบาลก็ควรจะจัดทำในลักษณะเช่นว่านั้น

ในสภาพการณ์ปัจจุบัน รัฐบาลยังไม่สามารถที่จะจัดการศึกษาชั้นต้นอย่างสมบูรณ์แบบได้ เนื่องจากขาดแคลนทรัพยากร ยิ่งการศึกษาในระดับกลางแล้วรัฐบาลยิ่งทำได้ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของความต้องการทั้งหมด ดังนั้นการศึกษาเริ่มตั้งแต่ระดับกลาง ย่อมมีลักษณะเป็นอภิสิทธิ์แก่ผู้ที่มีความสามารถที่รับภาระค่าใช้จ่ายในระดับนั้นได้ เมื่อหันมาดูการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย จะเห็นได้ว่า ประกอบด้วยบุคคลเพียงประมาณ ๐.๑ ถึง ๐.๒ เปอร์เซ็นต์ ของผู้ที่มีโอกาสได้รับการศึกษาทั้งหมด ดังนั้นการที่รัฐบาลยอมรับภาระในเรื่องการจัดหาสถานที่เรียนให้แก่นักศึกษา นักศึกษาในมหาวิทยาลัยจึงเป็นบุคคลกลุ่มน้อยในสังคม ซึ่งมีอภิสิทธิ์เหนือกลุ่มผู้ที่ได้รับการศึกษา

ในระดับอื่น ๆ เนื่องจากรัฐบาลอุดหนุนเกือบทั้งสิ้น จึงไม่เป็นการยุติธรรมอย่างยิ่ง ในหลักปฏิบัติทั่วไปนั้น ผู้ที่จะได้รับเกียรติให้มีอภิสิทธิ์อย่างหนึ่งอย่างใดนั้นย่อมจะต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการได้มาซึ่งอภิสิทธิ์เช่นว่านั้นตามสมควร การที่มหาวิทยาลัยรับเงินอุดหนุนเป็นส่วนใหญ่จากรัฐบาลเพื่ออภิสิทธิ์แก่บุคคลกลุ่มน้อย โดยไม่ยอมให้บุคคลที่ได้รับอภิสิทธิ์มีภาระและความรับผิดชอบเป็นการตอบแทนนั้น จึงไม่เป็นการยุติธรรมอย่างยิ่ง นักศึกษาจึงมีความละอายใจ ในข้อที่การที่ตนมีสิทธิเข้ารับการศึกษาในมหาวิทยาลัยนั้นย่อมเป็นการตัดสิทธิของบุคคลอื่น ๆ ที่จะได้รับการศึกษาในระดับรอง ๆลงไปอีกเป็นจำนวนมาก จากตัวเลขของ UNESCO ในปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ต้นทุนการศึกษาของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยเพียง ๑ คนอาจจะแลกได้กับนักเรียนในระดับกลาง ๒๐–๓๐ คน และนักเรียนในระดับต้น ๒๐๐–๓๐๐ คน ดังนั้นการที่มหาวิทยาลัยเอาเงินจากรัฐบาล ซึ่งส่วนใหญ่มาจากภาษีอากรของคนยากทั่วประเทศมาให้กับการศึกษาในขั้นมหาวิทยาลัยนั้นย่อมเป็นการตัดโอกาสผู้ที่จะได้รับการศึกษาในระดับต้น และระดับกลางดังกล่าว นักศึกษาในมหาวิทยาลัยควรจะนึกถึงความจริงในข้อนี้และไม่ควรจะเรียกร้องอภิสิทธิ์ ในเมื่อตนเองไม่ควรที่จะได้รับ

ถ้าหันมาดูงบประมาณการศึกษาในระดับต้น ก็อาจจะเห็นได้ว่าเกิน ๙๐ เปอร์เซ็นต์มาจากรัฐบาล แต่เป็นข้อที่น่าสังเกตว่าขณะนี้รัฐบาลเองก็ยังไม่สามารถจัดบริการให้ได้เป็นที่เพียงพอและคุณภาพของบริการนั้นก็ยังอยู่ในระดับต่ำยังต้องมีการปรับปรุงแก้ไข แต่เมื่อมาถึงการศึกษาในระดับกลางเอง จะเห็นได้ว่าแม้แต่ในโรงเรียนของรัฐบาลเอง ซึ่งมีไม่ถึงครึ่งหนึ่งของการศึกษาในระดับนี้ รายจ่ายในการบริหารงานในโรงเรียนรัฐบาล กว่าครึ่

หนึ่งมาจากค่าบำรุงการศึกษา และการบริจาคของผู้ปกครอง จากเหตุผลเหล่านี้จึงจะเห็นได้ว่าไม่ควรอย่างยิ่ง ที่มหาวิทยาลัยจะไปแย่งเงินมาจากการศึกษาระดับอื่น ๆ ของรัฐบาล แต่ถ้าหากว่ามหาวิทยาลัยจะอ้างว่าตนมิได้แย่งเงินมาจากการศึกษาระดับอื่น ๆ ของรัฐบาล แต่แย่งมาจากการลงทุนอื่น ๆ ของรัฐบาล ในกรณีเช่นนี้ก็ต้องสามารถพิสูจน์ให้ได้ว่า การลงทุนในการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยของรัฐบาลให้ผลตอบแทนแก่รัฐบาลเหนือการลงทุนทางด้านอื่น ๆ ของรัฐบาล

เมื่อเกิดมีปัญหาว่ามหาวิทยาลัยมีความจำเป็น ที่จะต้องปรับปรุงคุณภาพของมหาวิทยาลัย เพื่อรักษาลักษณะความเป็นเลิศในทางวิชาการเอาไว้ และมหาวิทยาลัยไม่สามารถและไม่สมควรที่จะขอรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น มหาวิทยาลัยควรจะทำประการใด จะเห็นได้ว่านอกจากรัฐบาลผู้ซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์ในทางอ้อมจากการศึกษา ตัวนักศึกษาเองย่อมเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการศึกษาเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะของการศึกษาในมหาวิทยาลัย ก่อให้เกิดแนวโน้มที่จะทำให้ผลประโยชน์โดยตรงนั้นมีความสำคัญเหนือผลประโยชน์โดยอ้อม ดังนั้นตัวนักศึกษาเองควรจะร่วมมีส่วนรับภาระค่าใช้จ่ายในการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในปัจจุบันนี้นักศึกษาในรับภาระเพียง ๑๐ ถึง ๑๕ เปอร์เซ็นต์ ของภาระทั้งหมดที่ตนควรจะได้รับภาระ

ผู้เขียนขอให้ผู้อ่านหันมาพิจารณาดูว่าในระบบปัจจุบันนี้มีข้อเสียหายอย่างไรบ้าง

ประการที่หนึ่ง การที่มหาวิทยาลัยดำเนินการในลักษณะเช่นนี้ ย่อมเสมือนกับรัฐบาลได้ให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ที่เข้ามาเรียนในมหาวิทยาลัยทุกคน

โดยมิได้พิจารณาว่าบุคคลเหล่านั้นมั่งมีหรือยากจน มีสติปัญญาดีหรือด้อย ในประเด็นแรกการที่มิได้มีการแบ่งแยกระหว่างคนมีและคนจนนั้น ย่อมไม่เป็นการยุติธรรมแก่สังคมเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในปัจจุบันเงินที่รัฐบาลได้มาจากภาษีทางอ้อมนั้นเป็นภาษีที่คนจนเสียเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นการที่มหาวิทยาลัยยอมให้คนรวย และคนจนมีอภิสิทธิ์เท่าเทียมกัน จึงไม่ก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคมแต่อย่างใด

ในประเด็นที่ว่าไม่มีการเลือกระหว่างผู้มีสติปัญญาดี และสติปัญญาด้อยนั้นย่อมไม่เป็นการสมควรในการพิจารณาให้ทุนการศึกษา ผู้เขียนใคร่นำคำของท่านอาจารย์ นิพนธ์ ศศิธร มากล่าว ณ ที่นี้ว่า การกระทำดังกล่าวย่อมไม่ส่งเสริมผู้ที่มีสติปัญญาเด่น และทำให้ผู้มีสติปัญญาเด่นนั้นหมดความหมายไป จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องด้วยเหตุผล ถ้าหากมหาวิทยาลัยสามารถเรียกเก็บค่าเล่าเรียนได้เต็มที่ตามที่นักศึกษาทุกคนควรจะต้องเสียโดยไม่เป็นการให้อภิสิทธิ์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ แล้วนำมาจัดสรรเสียใหม่โดยให้เป็นรูปทุนการศึกษาแก่ผู้มีสติปัญญาดีโดยมิต้องจำกัดว่าเป็นผู้มีฐานะดี หรือยากจนส่วนหนึ่งอาจจะนำไปให้นักศึกษาที่ยากจนที่มิได้เรียนอยู่ในระดับดีเลิศ กู้ยืมไปเพื่อใช้จ่ายในการศึกษา และมีความผูกพันที่จะใช้คืนภายหลัง การกระทำในลักษณะดังกล่าวย่อมนำมาซึ่งความยุติธรรมแก่สังคมได้ดีกว่าระบบที่เป็นอยู่เดิมในปัจจุบัน

ประการที่สอง ในระบบปัจจุบันค่าเล่าเรียน ที่เรียกเก็บจากนักศึกษามิได้สะท้อนให้เห็นต้นทุนการศึกษาที่แท้จริง ทำให้นักศึกษาที่มีฐานะดีไม่มีความรู้สึกทางด้านภาระต้นทุนการศึกษา (Cost-Concius) เป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้นักศึกษามิได้ขะมักเขม้นในการเรียนเท่าที่ควร หันไปหา

กิจกรรมทางสังคมอื่น ๆ อันจะนำมาซึ่งความสนุกสนานของชีวิต ในมหาวิทยาลัย

และจากเหตุผลข้อนี้เอง ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาขั้นอุดมศึกษาทุกคนเรียกร้องให้รัฐบาลได้เปิดโอกาสให้ตนได้ใช้อภิสิทธิ์นี้บ้างเพราะได้เล็งเห็นว่าหลังจากตนได้เข้ามามีชีวิตสนุกสนานอยู่ในมหาวิทยาลัยระยะหนึ่ง อันเป็นอภิสิทธิ์พิเศษ แล้วก็จะได้รับกระดาษไปแผ่นหนึ่งเพื่อให้ตนเองได้รับอภิสิทธิ์ในขั้นสูงต่อไป เป็นการมองในแง่ของผู้ที่มีความเห็นแก่ตัว ต้องการอภิสิทธิ์

โดยไม่คำนึงถึงความรับผิดชอบที่ตนจะพึงมีต่อมหาชน ในฐานะเป็นประชาชนคนหนึ่ง โดยเฉพาะเป็นผู้นำทางปัญญาของประชาชนในประเทศ ซึ่งควรจะใช้ปัญญาของตนไปในทางที่ชอบที่ควรในข้อนี้มีผู้ให้ความคิดเห็นว่าที่นักศึกษามีลักษณะเป็น "นักศึกษากระดาษ" คือยึดถือกระดาษเป็นเครื่องมือหากิน โดยไม่คำนึงถึงความรู้ของตนเองและความรับผิดชอบที่ตนมีต่อสังคม ก็น่าจะเป็นเพราะว่าในมหาวิทยาลัยก็คงจะมี "อาจารย์กระดาษ" อยู่ด้วย

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงควรที่จะได้มีการพิจารณาอย่างรอบคอบว่าเป็นการสมควรหรือไม่ที่จะให้นักศึกษาได้มีส่วนรับภาระเพิ่มขึ้นจากการได้อภิสิทธิ์ในปัจจุบันที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัย มิกล้าที่จะเสนอความคิดเห็นเช่นนี้ เนื่องจากเหตุที่ผู้บริหารในมหาวิทยาลัยเกรงอิทธิพลทางการเมืองอันสืบเนื่องมาจากการประท้วงคัดค้านการขึ้นค่าเล่าเรียนเอากับนิสิตนักศึกษา แท้ที่จริงนิสิตนักศึกษา ตัวรัฐบาลและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของรัฐบาลย่อมมิได้ประกอบด้วยบุคคลที่โง่เขลาเบาปัญญารู้จักผิดชอบชั่วดี ถ้าหากข้อเสนอใด ๆ มีเหตุผลที่สมควร ทุกฝ่ายก็น่าจะรับฟังความคิดเห็น เหตุที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเกรง

เช่นนี้ ก็เนื่องจากในสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน นักศึกษามิได้เข้ามามีส่วนร่วมรู้ รับผิดชอบ และแสดงความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานบริหารของมหาวิทยาลัย เนื่องจากทางผู้บริหารไม่เปิดโอกาสเช่นนั้น เมื่อนักศึกษาไม่ทราบถึงปัญหาและเหตุผลต่าง ๆ ก็ย่อมเป็นการที่ชอบที่ควรที่นักศึกษาแสดงออกความคิดเห็นคัดค้าน ไม่เห็นด้วยกับการกระทำของผู้ดำเนินการบริหารมหาวิทยาลัย ในทางตรงกันข้าม ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ก็ไม่สามารถเปิดโอกาสให้นักศึกษาเข้าไปร่วมรับรู้ หรือแสดงความคิดเห็น เพราะมิได้บริหารงานเพื่อความเจริญก้าวหน้าของมหาวิทยาลัยโดยบริสุทธิ์ใจ เพียงแต่ใช้ตำแหน่งหน้าที่ในทางบริหาร เพื่อแสวงหาอำนาจ และผลประโยชน์ใส่ตนและบริวารของตน นับว่าบุคคลดังกล่าวไม่มีคุณค่าของความเป็นอาจารย์อยู่เลย ในลักษณะดังกล่าวที่เกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยบางแห่งเช่นนี้ทำให้มีอาจารย์ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในปัจจุบันมีลักษณะแตกแยกเป็นสี่ประเภท ประเภทที่หนึ่งนั้นพยายามหาทางเข้าสู่ตำแหน่งบริหารเพื่อที่จะได้รับประโยชน์ อันเป็นผลพลอยได้จากตำแหน่งเช่นว่านี้ ประเภทที่สอง ได้แก่ผู้ที่มองเห็นความผิดพลาดของระบบบริหารในปัจจุบัน และหาทางเข้าไปสู่ตำแหน่งหน้าที่นั้นเพื่อการแก้ไข ส่วนประเภทที่สามนั้น เนื่องจากไม่มีส่วนได้ส่วนเสียจึงมิได้สนใจในการบริหารงานมหาวิทยาลัยและเนื่องจากผลตอบแทนที่ได้รับปัจจุบันอยู่ในระดับต่ำ จึงยึดอาชีพประจำในมหาวิทยาลัยเป็นแต่เพียงงานสอนพิเศษเท่านั้นส่วนอาชีพหลักนั้นได้แก่การรับสอนทั่ว ๆ ไป นอกมหาวิทยาลัย อาจารย์ประจำในลักษณะนี้จึงมีลักษณะไม่แตกต่างไปจากอาจารย์พิเศษแต่อย่างไร ประเภทสุดท้ายเป็นประเภทอาจารย์ในอุดมคติที่มิได้ยุ่งในการบริหาร และในการหารายได้พิเศษ มุ่งแต่ค้นคว้าหาความรู้เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของตนเอง

แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า อาจารย์ประเภทดังกล่าวมีอยู่ในมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งเป็นจำนวนไม่มากนัก และจากระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันย่อมถือได้ว่าเป็นการโชคดีที่ยังมีอาจารย์ประเภทนี้หลงเหลืออยู่ เป็นเช่นนี้จึงมีความหวังได้ยากที่จะเห็นนิสิตนักศึกษาหันหน้ามาร่วมมือกันกับอาจารย์ ประกอบกิจกรรมในทางที่สร้างสรรค์ สภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จึงมีลักษณะอาจารย์ไปทางหนึ่งนักศึกษาอีกทางหนึ่ง โดยไม่มีการประสานงานกันร่วมมือกัน ก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกัน และไม่มีผู้ใดเสนอแนะนำไปในทางที่ดี กิจกรรมที่นักศึกษาแสดงออกจึงมักเป็นไปในทางที่ไม่ชอบไม่ควร และไม่เหมาะสมในสายตาของบุคคลทั่วไป อาทิเช่นการทะเลาะวิวาทกันเองในระหว่างนักศึกษา หรือการเดินขบวนประท้วงและคัดค้านที่ปราศจากเหตุผล เป็นต้นว่าเดินขบวนขอเรียกร้องสิทธิ เพื่อตนเองจะได้มีสิทธิเต้นรำตลอดทั้งคืน ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแล้วในบางมหาวิทยาลัย

เมื่อมหาวิทยาลัยได้มองเห็นบกพร่องของตนเอง และจะพยายามก้าวไปสู่ในระบบใหม่ที่มีประสิทธิภาพที่สูงกว่า จึงจำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือสนับสนุนทั้งจากทางอาจารย์และนักศึกษา กล่าวคือผู้เขียนอยากจะเห็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแทนที่จะเดินขบวนเรียกร้องสิทธิ เพื่อตนเองจะได้เต้นรำทั้งคืน เป็นเดินขบวนประท้วงขอให้มหาวิทยาลัยเรียกเก็บค่าเล่าเรียนให้สูงขึ้น เนื่องจากค่าเรียนที่เก็บได้ในปัจจุบันไม่สามารถทำให้มหาวิทยาลัยให้บริการการศึกษาในระดับที่มีคุณภาพสูงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้ และนับวันจะเสื่อมทรามลงไปทุกวัน ถ้าหากเหตุการณ์ยังเป็นอยู่ในปัจจุบัน ผู้เขียนอยากจะเห็นนิสิตนักศึกษาเปิดขออภิปรายซักฟอกอาจารย์ที่ไม่มีประสิทธิภาพในการสอน ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อความก้าวหน้าของมหาวิทยาลัย โดย

บริสุทธิ์ใจ มากกว่าการที่นักศึกษาจะเดินขบวนคัดค้าน เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกมหาวิทยาลัย โดยมิได้รับการพิจารณาอย่างถ่องแท้

ในทางตรงกันข้ามอาจารย์เองก็ควรมีหน้าที่จะตักเตือนหรือปรามกันเองในบรรดาอาจารย์ที่ประพฤติตัวเองไม่เหมาะสม ผู้บริหารเองควรจะมีใจกว้างยอมให้นักศึกษาได้เข้ามามีส่วนรับรู้และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุง และการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ถ้าหากเป็นเช่นนี้แล้ว สภาพการณ์ก็คงจะดีกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่ผู้เขียนใคร่ย้ำหน้าที่หลักของนักศึกษา ว่าควรจะมุ่งที่แสวงหาความรู้แสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ใส่ตัวให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และหน้าที่ของอาจารย์นั้นก็เป็นผู้ใหญ่ให้ความรู้ถ่ายทอดแก่นักศึกษา ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมให้แตกฉานออกไปอยู่เสมอ และเปิดโอกาสให้นักศึกษาได้มีโอกาสซักถามให้อธิบายเพิ่มเติมนอกจากการสอนในห้องเรียน ถ้าหากนักศึกษามีปัญหาข้อสงสัย และควรเป็นผู้นำริเริ่มในความคิดเกี่ยวกับกิจกรรมที่สร้างสรรค์แก่นักศึกษา

ในหัวเลี้ยวหัวต่อ แห่งการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบใหม่ที่มีคุณภาพสูงกว่าระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ต้องอาศัยความร่วมมือ และความอดทนอดกลั้น จากทั้งทางด้านอาจารย์และนักศึกษา เปิดโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายปรับปรุงตัวเองให้มีประสิทธิภาพให้ดีขึ้น ในทำนองหันหน้าเข้าปรึกษากัน แทนที่ต่างคนต่างทำดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ได้มีผู้เสนอข้อคิดเห็นอื่น ๆ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงมหาวิทยาลัยตามอุดมคติ เช่นว่านี้ ผู้เขียนจึงใคร่นำมาเสนอในที่นี้และเนื่องจากผู้เขียนเห็นว่าการเสนอความคิดบางอย่างโดยมิได้พิจารณาสาเหตุแห่งปัญหาอย่างถ่องแท้นั้นเป็นการแก้ไขที่ไม่ถูกจุด จึงจะขอแก้ความคิดเห็นเช่นว่านี้เสียก่อน ที่ความคิดนี้จะได้รักการยกย่องสนับสนุน เพราะความรู้เท่าไม่ถึงการณ์

บางคนได้ให้ข้อคิดเห็นว่า การที่มหาวิทยาลัยจะออกจากระบบราชการและขอเงินสนับสนุนจากรัฐบาล ในระบบเท่าที่เคยได้รับอยู่ในปัจจุบัน โดยไม่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นการถอยหลังเข้าคลอง เนื่องจากในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ในอเมริกาและในยุโรปต่างหันมาขอเงินจากรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น ดราวน์ขอให้หันมาพิจารณาดูสาเหตุจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ในประเทศเหล่านั้น เหตุผลที่สมควรอย่างหนึ่ง ในการที่มหาวิทยาลัยในประเทศเหล่านั้นหันมาขอเงินจากรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น เพราะว่าระบบภาษีอากรในประเทศเหล่านั้น ส่วนใหญ่เป็นในรูปภาษีทางตรงเมื่อเป็นเช่นนั้น จึงเป็นการยุติธรรมในเมื่อรัฐบาลเก็บภาษีมาจากประชาชน จึงควรจะมีหน้าที่นำมาจ่ายคืนให้ในรูปของการศึกษา นอกจากนั้นในประเทศดังกล่าวได้มีการแข่งขันในการเป็นเลิศในทางวิชาการ โดยมีการแข่งขันประมูลตัวทั้งอาจารย์ และนักศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับหลังจากปริญญาตรีไปแล้ว ทำให้ต้นทุนในการศึกษาในระดับดังกล่าวสูงมาก มหาวิทยาลัยไม่สามารถที่จะหาเงินมาชดเชยได้ มหาวิทยาลัยที่มีมูลนิธิหรือองค์การศิษย์เก่าที่เข้มแข็งสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ก็ดำเนินการได้โดยมีประสิทธิภาพ ส่วนมหาวิทยาลัยที่ไม่มีหนทางหาเงินจากทางอื่น ก็จำเป็นจะต้องหันหน้าไปพึ่งรัฐบาล สภาพการณ์ทั้งสองอย่างย่อมนำมาเปรียบเทียบกับประเทศไทยไม่ได้เลย เนื่องจากภาษีของเราเป็นภาษีทางอ้อม การที่จะนำเงินมาสนับสนุนการศึกษาในระดับดังกล่าวจึงไม่เป็นการยุติธรรม สำหรับคนส่วนมาก นอกจากนั้นการศึกษาในระดับหลังปริญญาตรีไปแล้ว เราก็มิได้ดำเนินการอย่างจริงจัง และยังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องทำเช่นนั้น โดยทั่วไปการศึกษาในระดับปริญญาตรีส่วนใหญ่ไม่มีมหาวิทยาลัยใดประสบปัญหา เรื่องค่าใช้จ่ายไม่คุ้มกับรายได้แต่เพียงอย่างใด

นอกจากนั้นค่าเล่าเรียนที่มหาวิทยาลัยหลายแห่ง เรียกเก็บก็นับว่าสูงอยู่แล้ว ดังนั้น ในเมื่อเรายังเพิ่งจะเริ่มเพ่งเล็งถึงการศึกษาในระดับปริญญาตรีเป็นส่วนใหญ่จึงไม่น่าจะนำไปเปรียบเทียบปัญหากับมหาวิทยาลัยที่เน้นในเรื่องการศึกษาหลังปริญญาตรีเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นการเปรียบเทียบสิ่งสองสิ่งที่เปรียบเทียบกันไม่ได้จึงเป็นความผิดที่จะให้อภัยไม่ได้ นอกจากจะเป็นเพราะความเบาปัญญาของผู้เสนอความคิดเห็นเอง

นอกจากนั้นได้มีผู้เสนอว่า ควรที่จะรวมการดำเนินการบริหารมหาวิทยาลัยทุกแห่งที่มีอยู่ในกรุงเทพ ฯ เข้าด้วยกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหาร และลดค่าใช้จ่ายจากการทำงานซ้อนกัน ผู้เขียนอยากจะคล้อยตามอยู่บ้างกับความคิดเช่นว่านี้ ถ้าหากไม่มีปัญหายุ่งยากในทางการเมือง ระหว่างมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ดีถึงแม้ว่าเราสามารถที่จะตั้งข้อสมมุติฐานได้ว่า จะไม่มีปัญหาดังกล่าว ก็อาจจะมีปัญหาทางด้านการบริหารอื่น ๆ เนื่องจากลักษณะของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งไม่เหมือนกัน มีการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ย่อมต้องอาศัยเวลากว่าที่จะปรับตัวเข้าหากันและในระยะเวลาดังกล่าวความไม่มีประสิทธิภาพก็ย่อมจะบังเกิดมีขึ้นได้ นอกจากนั้นในการจัดองค์การใด ๆ ก็ตาม ทุกองค์การย่อมมีขนาดที่จะก่อให้เกิดผลตอบแทนในทางเศรษฐกิจสูงสุด (Optimum Scale) ในการรวมกันดังกล่าวถ้าขนาดขององค์การใหญ่เกินไปควบคุมได้ไม่ทั่วถึง แทนที่จะเป็นการลดค่าใช้จ่าย อาจจะเป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายก็ได้ ดังนั้นเพียงแต่จะเสนอให้รวมกันโดยไม่พิจารณาให้รอบคอบแล้ว ย่อมไม่บังเกิดผลดีขึ้นเลย และถ้าหากเกิดมีปัญหาเรื่องการเมืองระหว่างมหาวิทยาลัยเข้ามาเกี่ยวข้อง ยิ่งเป็นปัญหาหนักมากขึ้น ในสหรัฐอเมริกา ถึงแม้มหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนียจะมีมหาวิทยาลัยอยู่ในระบบถึง

แห่ง แต่ทุก ๆ แห่งมีลักษณะอิสระในการดำเนินงานภายในการรวมกันก็เพียงแต่ชื่อเท่านั้นเพราะได้เล็งเห็นแล้ว ว่าการรวมกันโดยสิ้นเชิงมิได้ก่อให้เกิดความประหยัด หรือความสะดวกในการบริหารแต่ประการใด แต่เนื่องจากความคิดเช่นว่านี้ยังมีข้อดีอยู่บ้าง มหาวิทยาลัยในระบบใหม่ที่สภาการศึกษาแห่งชาติเสนอแนะนั้นจึงเสนอให้มีที่ประชุมอธิการบดี (Rector Conference) ระหว่างมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการที่จะปรับปรุงการดำเนินงานภายในของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งยังพยายามมีการประสานงานระหว่างมหาวิทยาลัยเพื่อจะก่อให้มีการตั้งคณะ หรือแผนกวิชาซ้อนกันในทางที่จะก่อให้เกิดความสิ้นเปลืองในทางเศรษฐกิจ ผู้เขียนมีความมั่นใจว่าวิธีการดังกล่าวน่าจะมีผลดีกว่าการรวมตัวกันอย่างสิ้นเชิง ของบรรดามหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่มีอยู่ในกรุงเทพ ฯ ในปัจจุบัน

นอกจากนั้น ในการพิจารณาปัญหาการปรับปรุงอัตราเงินเดือนให้ประสิทธิภาพได้มีศาสตราจารย์นักบริหารท่านหนึ่ง แนะให้พิจารณานำหลักการดำเนินการของข้าราชการตุลาการมาใช้ในมหาวิทยาลัย ในข้อนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าผู้เสนอมิได้พยายามมองถึงปัญหาแท้จริง ว่ารัฐบาลมีภาระในด้านการหาเงินมาใช้จ่ายในทางอื่น ๆ ด้วย ความบกพร่องและไม่มีประสิทธิภาพของอาจารย์ตลอดจนผู้บริหารงานภายในมหาวิทยาลัยนั้น ก็สืบเนื่องมาจากลักษณะที่ขาดความคล่องตัวและมีการประกันเสถียรภาพอย่างมั่นคงจนเกินไปของผู้บริหารงานตลอดจนอาจารย์ในมหาวิทยาลัย อันสืบเนื่องมาจากระบบราชการโดยทั่ว ๆ ไป ดังนั้นการกลับไปอยู่ในราชการอีกจึงเป็นการแก้ไขที่ไม่ถูกจุด ผู้เขียนคิดเอาว่าเจตนาของผู้เสนอนั้นก็เพียงจะหลีกเลี่ยงความบีบ

คั้นทางการเมือง ซึ่งน่ามีทางหลีกเลี่ยงได้ ถ้าทุกฝ่ายมองเห็นปัญหาที่แท้จริงอย่างแจ่มแจ้ง และช่วยกันหาทางแก้ไข ในทางตรงกันข้าม หากจะกระทำตามข้อเสนอดังกล่าว ย่อมเป็นการเพิ่มภาระให้รัฐบาลต่อไปอีกในอนาคต และในที่สุดก็จำเป็นที่จะต้องหาทางออกอย่างนี้อีก โดยไม่มีทางเลือกและเมื่อนั้นความบีบคั้นในทางการเมืองอาจจะมีมากกว่านี้จนจะแก้ไขไม่ได้ โดยอาจจำเป็นต้องปล่อยให้สถาบันการศึกษาสูงสุดของชาติต้องเสื่อมโทรมลงไปอย่างไม่มีทางแก้ไข

ในทางตรงกันข้ามผู้เขียนมีความเห็นว่า ก่อนที่จะได้ดำเนินการจัดตั้งมหาวิทยาลัยหรือคณะศึกษาขึ้นมาใหม่นั้น ไม่ควรจะอยู่บนรากฐานจากความกดดันในทางการเมืองแต่เพียงอย่างเดียว การที่เกิดมีความกดดันในลักษณะดังกล่าวก็เนื่องจากผู้ที่ยังไม่ได้มีโอกาสเข้ามาอยู่ในวงการศึกษา ในมหาวิทยาลัย มองเห็นอภิสิทธิ์ต่างๆ ที่ตนจะได้รับจากการที่ตนจะได้เข้ามาอยู่ภายในมหาวิทยาลัย และอภิสิทธิ์ที่จะได้รับภายหลังจากสำเร็จการศึกษาออกไปแล้วโดยไม่ต้องมีภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ตนจะต้องพึงมีต่อสังคมมากนัก จึงเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวเรียกร้องสิทธิดังกล่าว เพื่อตนเองจะได้เข้ามามีส่วนเสวยสิทธิเช่นนั้นเช่นเดียวกับบุคคลอื่นๆ ดังนั้นการที่จะแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยการตั้งมหาวิทยาลัยใหม่โดยมิได้พิจารณาถึงว่าจะหาเงินได้จากที่ใดมาบริหารงานของมหาวิทยาลัย นอกจากที่ได้รับจากรัฐบาล นอกจากนั้นยังต้องคำนึงถึงความต้องการของตลาด จากบัณฑิตที่สำนักศึกษาแห่งใหม่จะผลิตได้เป็นที่ต้องการของตลาดเพียงใด การที่ดำเนินการดังกล่าวเพียงแต่จะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดยมิได้พิจารณาให้รอบคอบนั้นมิใช่เป็นการแก้ปัญหาที่แท้จริง เพียงแต่เป็นการประวิงเวลาในวันสุดท้ายที่จะมาถึงไก

ออกไปอีก คติเช่นว่านี้จึงเป็นคติที่ไม่น่านิยมและไม่น่าสนับสนุนและไม่ควรอย่างยิ่งที่จะนำมาปฏิบัติ

นอกจากจะมีรายได้จากนักศึกษาแล้วมหาวิทยาลัย ก็ยังมีทางหาเงินจากองค์การอื่น ๆ ภายนอกที่ไม่ใช่รัฐบาลอีกมาก ถ้าหากผู้บริหารงานได้สร้างตัวให้เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจแก่บุคคลภายนอก และมีความสามารถเป็นพิเศษในทางนี้ สำหรับรายละเอียดของวิธีการหาเงินจากบุคคลและสถาบันต่าง ๆ ภายนอก ผู้เขียนจะไม่นำมากล่าวไว้ในที่นี้เพราะอยู่นอกเหนือไปจากขอบเขตของบทความนี้

เมื่อกล่าวมาถึงตรงนี้ผู้เขียนก็ใคร่ที่จะสนับสนุนกิจกรรมบางอย่างของมหาวิทยาลัยที่ควรจะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาลโดยตรงกิจกรรมเช่นว่านั้นก็ได้แก่การขอรับทุนวิจัยทางด้านวิชาการในสาขาต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการบริหารงานของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนั้นในการผลิตผู้ที่มีคุณวุฒิในบางสาขาที่มีความขาดแคลนและมีความต้องการสูงภายในประเทศ เช่น พยาบาล แพทย์ วิศวกร และนักวิทยาศาสตร์ เป็นต้น ในสาขาเหล่านี้มหาวิทยาลัยอาจจะขอทุนการศึกษาจากรัฐบาล โดยมีข้อผูกพันไว้กับผู้สำเร็จการศึกษา ให้ทำงานชดใช้ในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง นอกจากนั้นเพื่อส่งเสริมความเป็นเลิศในทางวิชาการ รัฐบาลอาจจะให้ทุนการศึกษาแก่ผู้เรียนดีในทุกแขนงวิชา โดยไม่มีข้อผูกพันแต่ประการใด

จะเห็นได้ว่าปัญหาในการที่จะปรับปรุงมหาวิทยาลัยจากรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไปในรูปที่มีประสิทธิภาพสูงกว่า และเป็นไปตามอุดมคติของการบริหารงานของมหาวิทยาลัยกล่าวคือ ความคล่องตัวในการบริหารงาน ความมีอิสระในทางวิชาการ ความเป็นเลิศในทางวิชาการ ถึงแม้ว่ามิใช่เป็น

ปัญหาหญ้าปากคอก แต่ก็มิได้ลึกซึ้งเกินกว่าการแก้ไข หากแต่ต้องการความตั้งใจจริง ความอดทนความเข้มแข็งและความเข้าใจอันดีในระหว่างบรรดานักศึกษา คณาจารย์ผู้บริหารงานในมหาวิทยาลัย รัฐบาล ตลอดจนเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการที่จะร่วมมือร่วมใจกันให้การดำเนินงานในมหาวิทยาลัยได้สามารถดำเนินงานต่อไป ตามความมุ่งหมายสมตามอุดมคติของมหาวิทยาลัยที่ได้วางเอาไว้

การระดมทรัพยากรเพื่อการพัฒนาอุดมศึกษา ระยะที่ ๔

ก่อนที่จะได้พิจารณาถึงประเด็นของหัวข้อนี้โดยตรง น่าจะได้มีการพิจารณาในเบื้องแรกว่าการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษาในทุกระดับมีความสำคัญอย่างไร ในประเด็นนี้น่าที่จะได้นำเหตุผลที่ได้มีการเสนอไว้ในรายงานของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษามาพิจารณาประกอบด้วย กล่าวคือ แม้ว่าการจัดการศึกษาจะเป็นหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากในแง่หนึ่งนั้นการใช้จ่ายเงินของรัฐเป็นการกระจายรายได้กลับไปสู่ประชาชน ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้มีการกระจายรายได้ที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้นในสังคม ในขณะเดียวกันการใช้จ่ายเงินเพื่อการศึกษาของรัฐก็เป็นการลงทุนเพื่อเสริมสร้างคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญยิ่งของชาติ อย่างไรก็ตาม การระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ นอกเหนือไปจากงบประมาณที่รัฐเป็นผู้สนับสนุนแล้วยังเป็นสิ่งที่สมควรจะต้องดำเนินการ ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลประกอบอื่น ๆ ดังต่อไปนี้

๑. เพื่อเหตุผลทางด้านประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา เนื่องจากยังอาจจะมีแหล่งทรัพยากรเพื่อการศึกษาเป็นจำนวนมาก อาทิเช่น บ้าน วัด โรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ สถาบันทหาร ระบบการสื่อสารมวลชน ตลอดจนนักศึกษาและอาจารย์ในมหาวิทยาลัย รวมทั้งผู้สำเร็จการศึกษาที่ยังว่างงาน ฯลฯ การระดมสรรพกำลังจากแหล่งต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วเหล่านี้มาใช้ในการ

จัดการศึกษาจะช่วยให้การจัดการศึกษามีประสิทธิผลมากขึ้น และไม่เกิดความสูญเปล่าในทางเศรษฐกิจ

๒. เพื่อเหตุผลทางด้านจิตใจการระดมสรรพกำลังจากแหล่งทรัพยากรแหล่งต่าง ๆ ย่อมก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการที่ได้มีส่วนร่วมกันในการจัดการศึกษา ด้วยความสำนึกในการเป็นเจ้าของ และมีความรับผิดชอบต่อการศึกษาของชาติร่วมกัน ทำให้ผลของการจัดการศึกษาเป็นไปในลักษณะที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๓. เพื่อความเป็นธรรมในกิจการทางการศึกษา ทั้งนี้ โดยมีข้อสมมติว่าการจัดเก็บภาษีอากรในลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังไม่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมอย่างเพียงพอ นอกจากนั้นประชาชนในประเทศยังมีฐานะในทางเศรษฐกิจแตกต่างกันมาก ดังนั้นการระดมทรัพยากรจากเอกชนในรูปของค่าบำรุงการศึกษา จึงควรดำเนินการในลักษณะที่ทำให้ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีเข้ามามีส่วนช่วยรับภาระมากกว่าผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำกว่า ลักษณะเช่นนี้ความเป็นธรรมในโอกาสทางการศึกษาย่อมมีมากขึ้น เพราะความจริงแล้วถึงแม้จะไม่มีภาระเก็บค่าบำรุงการศึกษาเลย ต้นทุนของบัจเจกชนในการที่จะแสวงหาโอกาสในทางการศึกษาก็ยังไม่เท่าเทียมกัน เพราะผู้ที่ด้อยฐานะทางเศรษฐกิจ เมื่อมารับการศึกษาแทนที่จะไปประกอบอาชีพอย่างอื่น ย่อมจะมีค่าของการเสียโอกาสในความหมายของอรรถประโยชน์ สูงกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีอยู่แล้ว ดังนั้น การศึกษาที่เป็นการให้เปล่าแก่ทุกคนจึงมิได้เป็นการสร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคมแต่ประการใด

๔. ในระบบเศรษฐกิจที่ให้กลไกของราคาเป็นเครื่องมือ กำหนดการกระจายทรัพยากร หรือผลผลิตที่มีจำนวนจำกัดอย่างเช่นบริการทางการศึกษา

เมื่อไม่มีมาตรการที่เป็นธรรมอย่างอื่นมาเป็นเครื่องมือในการตัดสิน ก็จำเป็นอยู่เองที่จะต้องใช้กลไกราคาเป็นเครื่องมือในการตัดสิน เพราะถ้าหากจะให้รัฐจัดการศึกษาแบบให้เปล่าในทุกระดับแก่ทุกคน ย่อมจะมีผลในการก่อให้เกิดความต้องการทางการศึกษาต่อไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด เกินกำลังความสามารถที่รัฐจะจัดบริการสนองตอบให้ได้อย่างทั่วถึงแก่ทุกคน และถ้าหากรัฐจะทำเช่นนั้นรัฐก็ย่อมมีค่าเสียโอกาสจากการลงทุนของรัฐในด้านอื่น ๆ ด้วย และประเด็นที่สำคัญที่สุดก็คือการศึกษาจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุดก็ต่อเมื่อบริการการศึกษาได้จัดให้แก่บุคคลที่ต้องการการศึกษาชนิดนั้นๆ แล้วสามารถนำเอาไปใช้ปฏิบัติเป็นประโยชน์ได้อย่างแท้จริงในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม เพราะการให้การศึกษาแก่ทุกคนในทุกโอกาสมากเกินความจำเป็นย่อมก่อให้เกิดปัญหาความสูญเปล่าในทางการศึกษาได้ ดังนั้น ถึงแม้ว่ารัฐจะสามารถหารายได้จากการเก็บภาษีอากรอย่างเป็นธรรมจากประชาชนจนเพียงพอที่จะจัดบริการการศึกษาแบบให้เปล่าแก่ประชาชนทุกคนได้ แต่ยังต้องคำนึงถึงเหตุผลในข้อที่ ๑ และข้อที่ ๒ ส่วนในข้อที่ ๓ นั้น อาจจะลดความสำคัญลง ส่วนในข้อที่ ๔ นั้นอาจจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงขบวนการคัดเลือกผู้ที่ควรจะได้รับโอกาสทางการศึกษาในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น และควรจะจัดการศึกษาในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้นและควรจะจัดการศึกษาในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความสิ้นเปลืองน้อยที่สุด อย่างไรก็ดี สภาพข้อเท็จจริงในประเทศไทยในปัจจุบันมิได้เป็นเช่นว่านั้น กล่าวคือ ลักษณะโครงสร้างของภาษีในประเทศไทยก็ยังมิได้ก่อให้เกิดความเป็นธรรมเท่าที่ควร เนื่องจากภาษีหลายประเภทที่จะมีผลในทางที่จะทำให้ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากสภาพสังคม และเศรษฐกิจปัจจุบันต้องรับภาระมากขึ้น

กว่าที่เป็นมาแล้วในอดีต ยังไม่ได้มีการจัดเก็บในอัตราที่มีเหตุผลพอสมควร
ภาษีดังกล่าวเช่น ภาษีมรดก ภาษีทรัพย์สิน ภาษีการให้ทรัพย์สินโดยเสน่หา
ภาษีบนมูลค่าเพิ่มของทรัพย์สิน เป็นต้น นอกจากนั้นอัตราส่วนของเงินงบ
ประมาณที่รัฐนำมาแบ่งให้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการให้บริการทางการศึกษาก็
ยังไม่อยู่ในอัตราส่วนที่สูงเท่าที่ควรทั้งนี้ เพราะรัฐบาลยังมีภาระที่จะต้องใช้
จ่ายในกิจการลงทุนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อกิจการ
สาธารณูประโภคอื่น ๆ รวมทั้งงบประมาณป้องกันประเทศซึ่งมีอยู่ในอัตรา
ส่วนที่ค่อนข้างจะสูงมากเมื่อเทียบกับฐานะทางเศรษฐกิจ ขนาดของประชากร
และความจำเป็นในการป้องกันตัวเองของประเทศไทยในปัจจุบัน

เมื่อเป็นเช่นนี้ ยอดเงินที่รัฐได้จัดสรรมาให้เพื่อการศึกษาจึงมีจำนว
ที่ค่อนข้างจำกัด ซึ่งถ้าหากจะพิจารณาดูจากแนวโน้มในอดีตจะเห็นได้ว่ายอด
ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่เพิ่มขึ้นทุกปี คือ มีอัตราเพิ่มขึ้น
ประมาณร้อยละ ๐.๑๓ ถึง ๐.๑๔ ต่อปี ซึ่งทำให้ยอดอัตราส่วนของงบประมาณ
รายจ่ายเพื่อการศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๖.๖๘ ของงบประมาณแผ่นดิน ใน
ปี พ.ศ. ๒๕๐๖ มาเป็นร้อยละ ๑๘.๕๘ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ หรือเกือบร้อยล
๒ ในช่วงระยะเวลา ๑๐ ปีที่ผ่านมาทำให้คาดได้ว่ายอดรายจ่ายน้อาจจะเพิ่มขึ้
ไปได้สูงถึงร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณแผ่นดินในอนาคตอันใกล้นี้ก็ตามที แ
ถ้าหากจะพิจารณาจากอัตราส่วนของงบประมาณการศึกษากับมวลรวมผลิต
ภัณฑ์ภายในประเทศแล้ว จะเห็นว่ายังอยู่ในอัตราส่วนที่ต่ำมาก กล่าวคือ ในป
พ.ศ. ๒๕๐๖ อยู่ในอัตราร้อยละ ๒.๕ ของมวลรวมผลิตภัณฑ์ภายในประเท
ในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๓.๑ ของมวลรวมผลิตภัณฑ์ภายใ
ประเทศเท่านั้น จากข้อมูลนี้ย่อมแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนถึงความไ

ก้าวหน้าของโครงสร้างภาษีอากรของประเทศไทย สำหรับในหลายประเทศที่เจริญแล้ว หรือแม้แต่ในประเทศสังคมนิยมที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจใกล้เคียงกับของประเทศไทย อัตราส่วนของค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาต่อมวลรวมผลิตภัณฑ์ภายในประเทศย่อมสูงกว่าระดับนี้ทั้งสิ้น มักจะมีกล่าวกันเสมอว่าอัตราที่สมควรจะใช้เป็นเป้าหมายของค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาที่จัดสรรให้โดยรัฐ ก็คือประมาณร้อยละ ๕ ของมวลรวมผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ ซึ่งตัวเลขนี้ยังไม่มีการยืนยันว่าสมควรอย่างใด แต่เป็นตัวเลขที่ใช้กันในหลายประเทศที่มีความเจริญในการพัฒนาการศึกษาถึงจุดหนึ่ง แต่ที่สำคัญที่สุดมิได้อยู่กับตัวเลข จำนวนเต็มของงบประมาณ แต่ขึ้นอยู่ที่จะพิจารณาว่ายอดเงินประมาณนั้นกระจายออกไปอย่างไร

อัตราส่วนของงบประมาณเพื่อการศึกษา ในระดับต่าง ๆ

นอกจากยอดวงเงินรวมที่รัฐนำมาใช้เพื่อการศึกษาจะมีอัตราส่วนที่ค่อนข้างต่ำ เมื่อเทียบกับมวลรวมผลิตภัณฑ์ภายในประเทศแล้ว การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาที่แล้วมาในอดีต ยังไม่ได้ก่อให้เกิดความเป็นธรรมเท่าที่ควรอีกด้วย กล่าวคือ งบประมาณที่ได้จัดสรรให้การศึกษาในระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาเพื่อประชากรส่วนใหญ่ของประเทศยังมีอัตราส่วนที่ค่อนข้างต่ำมาก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรที่อยู่ในโรงเรียนในระดับการศึกษานั้น กล่าวคือ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ มีนักเรียนอยู่ในชั้นประถมศึกษาประมาณ ๖.๔ ล้านคน ในขณะที่ในระดับอุดมศึกษาซึ่งรวมทั้งอาชีวชั้นสูงครูประกาศนียบัตร และผู้ที่ศึกษาในมหาวิทยาลัย มีจำนวนรวมทั้งสิ้นประมาณ ๑.๔ แสน (โดยที่ไม่ได้รวมนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยรามคำแหง) หรือประมาณร้อยละ ๒ ของผู้ที่ศึกษาในระดับประถมศึกษา แต่ปรากฏว่างบประมาณรายจ่ายเพื่อการศึกษาในระดับนั้นได้รับเพียงประมาณร้อยละ ๕๔ ของยอดรายจ่ายทั้งหมดในขณะที่งบประมาณรายจ่ายเพื่อการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฝึกหัดครู และอาชีวชั้นสูงได้รับจัดสรรในอัตราร้อยละ ๒๒ ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด หรือเกือบครึ่งหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายในระดับประถมศึกษา

การจัดสรรงบประมาณในลักษณะเช่นว่านี้ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการจัดการศึกษามากขึ้น กล่าวคือ คุณภาพของการจัดการศึกษาใน

ระดับประถมศึกษาไม่ได้รับความสนใจที่จะปรับปรุงแก้ไขให้ดีเท่าที่ควร นอกจากนั้น ยังเป็นการเอาเงินจำนวนที่ควรจะเป็นประโยชน์ต่อบุคคลส่วนใหญ่ไปอุดหนุนคนส่วนน้อย ซึ่งมีฐานะได้เปรียบอยู่แล้วในสังคมและไม่ควรจะได้รับการสนับสนุนมากเช่นนั้น เพื่อจะแก้ไขข้อบกพร่องในข้อนี้จึงจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนนี้เสียใหม่

เพื่อที่จะให้การจัดการศึกษาเป็นประโยชน์แก่บุคคลส่วนใหญ่ในสังคมอย่างแท้จริง ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ระยะที่ 4 ได้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนการใช้จ่ายให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และได้มีการเพิ่มค่าใช้จ่ายบางประการซึ่งไม่เคยได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่ในแผนการศึกษาก่อน ๆ เอาในแผนที่ ๔ นี้ด้วย ค่าใช้จ่ายดังกล่าวนี้ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งแต่เดิมนั้นได้รับการจัดสรรในอัตราส่วนที่ต่ำมาก แต่ในแผนพัฒนาฯ ระยะที่ ๔ นี้ได้ให้ความสำคัญขึ้นกว่าเดิมมาก คือ เพิ่มจากเดิมซึ่งได้รับในอัตราร้อยละ ๒ ของยอดเงินค่าใช้จ่ายการศึกษาในระบบมาเป็นประมาณร้อยละ ๑๐ ของยอดเงินดังกล่าว นอกจากนั้น ก็มีงบรายจ่ายเพื่อช่วยเหลือนักเรียนในระดับประถมศึกษาที่ยากจนในชนบท ซึ่งแต่เดิมตั้งไว้ไม่กี่ล้านบาทต่อปี แต่ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้ตั้งยอดไว้ประมาณ ๑,๘๐๐ ล้านบาท และจะเพิ่มขึ้นถึง ๒,๖๐๐ ล้านบาท ในปี ๒๕๒๔ ยอดเงินอีกยอดหนึ่งที่ตั้งไว้ค่อนข้างสูง คือ เงินทุนเพื่อการศึกษาสำหรับนักเรียนในระดับมัธยมและอุดมศึกษา ซึ่งตั้งไว้ประมาณร้อยละ ๑๐ ของค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาทั้งสองระดับ ซึ่งหมายความว่าในบรรดาผู้ที่รับการศึกษาในสองระดับนี้ทุก ๆ ๑๐ คน จะมีผู้ที่ได้รับทุนการศึกษา ๑ คน ซึ่งถ้าหากนักศึกษาอัตราส่วนของผู้ที่มาจากครอบครัวยากจนซึ่งมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าปีละ ๑๒,๐๐๐ บาท คงจะมีอัตราส่วนที่ต่ำ

กว่าร้อยละ ๑๐ ของผู้ที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับอุดมศึกษาทั้งหมด จึงเป็นที่เชื่อ
แน่ได้ว่าจะช่วยแก้ปัญหาให้ผู้ที่ยากจน แต่มีความสามารถที่จะเรียนในระดับ
อุดมศึกษา (จากสภาพข้อมูลที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน) ได้โดยไม่มีปัญหาแต่
ประการใด ถึงแม้ว่าอาจจะต้องมีการเพิ่มค่าเล่าเรียนเพื่อการศึกษาในระดับนี้
บ้างก็ตามที ดังรายละเอียดในตารางที่ ๑ และ ๒ ข้างล่างนี้

ประมาณการรายจ่ายเพื่อการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา 2520–2524

ประเภทของรายจ่าย	จำนวนเงิน (ล้านบาท) ตามราคาของแต่ละปี				
	2520	2521	2522	2523	2524
ประถมศึกษา	6,154.1	6,441.7	7,192.0	7,900.9	8,787.8
มัธยมศึกษา	2,193.7	3,771.9	4,467.9	4,604.4	5,597.3
วิชาชีพชั้นสูง	175.8	219.0	267.4	322,1	382.9
ผึกหัดครู	299.5	350.1	380.1	406.1	419.1
อุดมศึกษา	1,745.9	2,014.9	2,108.6	2,199.5	2,423.5
รวมรายจ่ายเพื่อการศึกษาในโรงเรียน	10,569,0	12,797.6	14,416.0	15,433.0	17,310.6
รายจ่ายเพื่อการศึกษานอกโรงเรียน	1,056.9	1,279.7	1,441.6	1,543.3	1,731.0
รายจ่ายเพื่อช่วยเหลือนักเรียนยากจนในระดับประถมศึกษา	1,846.2	1,932.5	2,157.6	2,370.2	2,636.3
รายจ่ายเพื่อทุนการศึกษาในระดับมัธยมและศึกษา	399.9*	578.6*	657.6*	680.3*	772.0*
	13,866.0	16,588.4	18,672.8	20,026.8	22,449.9

* รายจ่ายเพื่อทุนการศึกษานี้ในระดับมัธยมศึกษา ควรจะเป็นรูปของเงินทุนที่ให้ในระดับอุดมศึกษานั้น ส่วนหนึ่งควรจะเป็นรูปให้เปล่า แต่ส่วนใหญ่ควรจะใช้เป็นกองทุนสำหรับเงินกู้เพื่อการศึกษา

ที่มา: เอกสารหมายเลข 1 ประกอบการประชุมครั้งที่ 10/2518 ของคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ

ตารางที่ 2

ประมาณการเบื้องต้นของอัตราส่วนของรายจ่าย เพื่อการศึกษาระดับต่าง ๆ ตามแนวปฏิรูป การศึกษา 2520–2524 ภายหลังจากหักค่าบำรุงการศึกษา (10 % ของค่าใช้จ่ายในระดับมัธยมศึกษา 15 % ของค่าใช้จ่ายสำหรับระดับอุดมศึกษา)

ประเภทของรายจ่าย	2520	2521	2522	2523	2524
ประถมศึกษา	40.90	40.49	40.16	41.07	40.77
มัธยมศึกษา	14.75	21.34	22.45	21.55	22.12
วิชาชีพชั้นสูง	1.31	1.38	1.50	1.67	1.78
ผึกหัดครู	2.23	2.20	2.12	2.11	1.94
อุดมศึกษา	11.09	10 77	10.01	9.72	9.56
รายจ่ายเพื่อการศึกษานอกโรงเรียน	7.90	8.04	8.05	8.02	8.03
รายจ่ายเพื่อช่วยเหลือนักเรียนยากจนในระดับประถมศึกษา	13.80	12.15	12.05	12.32	12.13
รายจ่ายเพื่อทุนการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา	2.94	3.64	3.67	3.54	3.58
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

จากอัตราส่วนของการจัดสรรงบประมาณในรูปใหม่นี้จะเห็นได้ว่า งบประมาณของรัฐที่จะนำมาใช้เพื่อการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ผึกหัดครู และวิชาชีพชั้นสูงนั้น มีอัตราส่วนลดลงกว่าเดิม ทั้งนี้ เพราะยอดรายจ่ายในระดับอื่นเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตามยอดเงินที่อุดมศึกษาได้รับนั้นจะไม่ลดลงไปจากเดิม เพียงแต่อัตราการเพิ่มมิได้เพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่รวดเร็วกว่าการศึกษาในระดับอื่นอย่างเช่นที่เป็นแล้วในอดีต ในแผนพัฒนาการแห่งชาติ ระยะที่ 4 นี้ ส่วนใหญ่จึงจะมุ่งหนักไปในทางปรับปรุงคุณภาพการศึกษามากกว่าการขยายตัวในด้านปริมาณ เพราะในปัจจุบันการขยายตัวไปในทางด้านปริมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตบัณฑิตเริ่มมีขีดจำกัดในเมื่อปัญหาบัณฑิตว่างงาน เริ่มจะเป็นปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่งของประเทศไทย และถ้าหากจะปล่อยให้เหตุการณ์ดำเนินต่อไปในลักษณะเช่นว่านี้ ปัญหาจะต้องมีมากขึ้นอย่างแน่นอน ปัญหาที่กำลังเผชิญหน้ามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่อยู่ในขณะนี้ คือ ปัญหาเรื่องคุณภาพของอาจารย์ ซึ่งควรจะได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้มีคุณภาพที่สูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่โดยเฉพาะอาจารย์ในมหาวิทยาลัยส่วนภูมิภาค วิธีที่จะแก้ปัญหาเช่นว่านั้นนอกจากจะยกระดับมาตราฐานการรับอาจารย์เข้าแล้ว สำหรับอาจารย์ที่มีอยู่แต่เดิม การส่งเสริมให้อาจารย์ทำการทดลองค้นคว้าวิจัยมากขึ้น ก็เป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มคุณภาพของอาจารย์ และขณะเดียวกันผลงานจากการวิจัยทดลองค้นคว้า ก็อาจจะใช้เป็นงานบริการชุมชนในด้านวิชาการของมหาวิทยาลัยได้เพิ่มขึ้น นอกจากนั้นในปัจจุบันยังเป็นที่ปรากฏว่ามหาวิทยาลัยได้รับการกล่าวขวัญกันว่ามีลักษณะเป็นหอคอยงาช้าง และไม่มีความรับผิดชอบในการที่จะทำหน้าที่บริการชุมชนในทางวิชาการเท่าที่ควรจะเป็น ดังนั้น ในระยะของแผนพัฒนาการศึกษาแผนที่ 4 นี้ มหาวิทยาลัยจึงจะควรได้มีบทบาท

ในทางการให้บริการชุมชนในด้านวิชาการเพิ่มมากขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาแล้วในอดีต สรุปในเรื่องนี้ก็คือ ในแผนพัฒนาการศึกษาแผนที่ 4 นี้ สถาบันอุดมศึกษาควรที่จะลดการทำงาน ในลักษณะเป็นการขยายการผลิตบัณฑิตออกไป โดยหันมาสนใจงานในแง่ปรับปรุงคุณภาพของอาจารย์ และมีการทำวิจัยค้นคว้าในลักษณะที่จะเป็นบริการแก่ชุมชนให้มากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นมาแล้วในอดีต

ประสิทธิภาพในการจัดการอุดมศึกษา

ความจริงก่อนที่จะมีการพูดถึงการระดมทรัพยากร ควรจะได้พูดถึงคู่แฝดของเรื่องนี้เสียก่อน นั่นก็คือการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะแทนที่จะพูดถึงการระดมทรัพยากรที่มีอยู่แล้วอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดแล้ว ความจำเป็นในการที่จะต้องเสาะแสวงหาทรัพยากรเพิ่มเติมอาจจะมีไม่มากนัก ในปัจจุบันอาจจะกล่าวได้ว่า โดยทั่วไปสถาบันอุดมศึกษาเป็นส่วนใหญ่ยังมิได้มีวิธีการที่จะใช้ทรัพยากรของตนอย่างมีประสิทธิภาพมากนัก

ในปัจจุบัน สถาบันอุดมศึกษาจัดได้ว่าเป็นหน่วยงานที่ให้บริการทางการศึกษาที่มีอัตราส่วนของค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุนต่อหัวสูงที่สุด กล่าวคือ อัตราส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุนจะมีอัตราส่วนระหว่างร้อยละ 40–60 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด รายการที่รวมอยู่ในยอดค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุนนี้ส่วนใหญ่ก็จะได้แก่ค่าครุภัณฑ์และอาคารสถานที่ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าในปัจจุบันมหาวิทยาลัยในประเทศไทยส่วนใหญ่ยังมิได้ใช้อุปกรณ์และอาคารสถานที่เหล่านี้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ การใช้อาคารสถานที่ในบริเวณมหาวิทยาลัยทั่วไปนี้ก็ยังคงใช้ในทำนองเดียวกันกับการใช้อาคารสถานที่ของราชการทั่วไป คือ ประมาณวันละ 7 ชั่วโมง และในเวลา 7 ชั่วโมงนี้ก็ยังมิได้ใช้อาคารสถาน

อย่างเต็มที่ทั้ง 7 ชั่วโมง เพราะยังมีการว่างเว้นระหว่างชั่วโมงอีกด้วย ดังนั้น ทุกครั้งที่มหาวิทยาลัยจะลงทุนในสิ่งก่อสร้างขยายตึกเรียนเพิ่มขึ้นนั้น น่าจะได้มีการศึกษาดูว่าได้ใช้อาคารสถานที่ที่มีอยู่แล้วอย่างเต็มประสิทธิภาพเพียงใดหรือไม่ สิ่งที่มหาวิทยาลัยควรจะได้พิจารณาในเรื่องนี้เป็นอย่างมากก็คือ การขยายเวลาการใช้ที่ทำการในมหาวิทยาลัยให้มากขึ้นแทนที่จะเป็นวันละ 7 ชั่วโมง อาจจะต้องขยายออกไปเป็นวันละ 12 ชั่วโมง กล่าวคือ ตั้งแต่ 8.00 น. จนถึง 20.00 น. โดยไม่ต้องพัก นอกจากการยืดเวลาในการใช้ที่ทำการของมหาวิทยาลัยแล้วก็ควรจะมีการวางแผนใช้ที่ทำการของแต่ละคณะอย่างให้ได้ใกล้เคียงครบจำนวนชั่วโมงให้มากที่สุดทุกแห่ง การที่จะกระทำในลักษณะเช่นว่านี้ได้ จะต้องมีการรวมทรัพยากรของมหาวิทยาลัย โดยมีหน่วยงานกลางที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการใช้อาคารสถานที่เป็นผู้ดูแลประสานงานการใช้อาคารสถานที่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

นอกจากปัญหาการใช้อาคารสถานที่แล้ว ปัญหาการใช้อาจารย์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันในหลายมหาวิทยาลัยก็ก่อให้เกิดความสิ้นเปลืองสูญเปล่าเช่นกัน จากประสบการณ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่หน่วยงานบริหารของมหาวิทยาลัยยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากพื้นฐานความรู้ของผู้ที่ทำหน้าที่บริหารอยู่ในระดับที่ไม่สูงนัก และขาดการฝึกอบรมในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ ผลที่ตามมาก็คือมหาวิทยาลัยมีความจำเป็นที่จะต้องใช้อาจารย์เป็นจำนวนมากไปทำงานในหน้าที่บริหาร ซึ่งส่วนใหญ่แล้วอาจจะไม่ต้องอาศัยความรู้เฉพาะอย่างของอาจารย์ผู้นั้นเลย ดังนั้น การที่อาจารย์จำนวนมากไปทำงานบริหาร จึงเป็นการใช้ทรัพยากรในทางที่ไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร นอกจากนั้น การจ้างอาจารย์ที่มีคุณวุฒิต่ำ ก็อาจจะทำให้ต้นทุน

ค่าใช้จ่ายของมหาวิทยาลัยสูงโดยไม่จำเป็นได้ จากการศึกษาปริมาณการทำงานของอาจารย์ในคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผลที่ปรากฏออกมาอย่างไม่เป็นทางการพอที่จะสรุปได้ว่า อาจารย์ที่มีคุณวุฒิปริญญาเอกอาจจะทำงานในปริมาณงานที่จะต้องใช้อาจารย์ปริญญาตรีถึง 3 คน และเท่ากับอาจารย์วุฒิปริญญาโท 1.5 คน ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากด้านปริมาณแต่เพียงอย่างเดียวโดยยังมิได้คำนึงถึงคุณภาพของผลงาน ทั้งนี้ เพราะผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับที่สูงกว่าสามารถที่จะเตรียมการสอนได้ในหัวเรื่อง และเนื้อหาที่เท่ากัน โดยใช้ระยะเวลาเตรียมการสอนที่สั้นกว่า นอกจากนั้น ในการเขียนตำราหรือการค้นคว้า แม้กระทั่งการทำงานบริหารก็สามารถทำได้โดยใช้ระยะเวลาที่สั้นกว่า เมื่อเป็นเช่นนี้จึงจะเห็นได้ว่าสัดส่วนของความสามารถในเชิงปริมาณงานของอาจารย์ที่มีวุฒิแตกต่างกันจะออกมาในลักษณะดังนี้ คือ.-

ปริญญา	**เอก : โท : ตรี**
ปริมาณงาน	**3 : 2 : 1**

แต่เนื่องจากความแตกต่างของอัตราเงินเดือนระหว่างอาจารย์ปริญญาตรี โท และเอก มิได้มีสัดส่วนอย่างนี้ คือ ผู้ที่จบปริญญาเอกมิได้มีอัตราเงินเดือนสูงกว่าปริญญาตรีถึง 3 เท่า หรือสูงกว่าปริญญาโท 1.5 เท่า และอัตราเงินเดือนผู้ที่สำเร็จปริญญาโทก็มิได้สูงกว่าปริญญาตรีถึง 2 เท่า ดังนั้น อาจจะเป็นนโยบายที่ดีกว่าที่มหาวิทยาลัยจะพยายามจ้างอาจารย์ผู้ที่มีวุฒิสูงมากกว่าผู้ที่มีวุฒิต่ำ เพราะถึงแม้ว่าในรูปแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันผู้ที่มีวุฒิสูงก็จะได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปีในอัตราที่สูงกว่าผู้ที่มีวุฒิต่ำ แต่ถ้าหากเอาจำนวนของผู้ที่มีวุฒิต่ำมาคูณตามอัตราส่วนของปริมาณงานแล้ว ก็จะเห็นว่ายิ่งนานเข้ามหาวิทยาลัยก็จะต้องยิ่งจ่ายเงินเดือนให้ผู้ที่มีความสามารถในการ

ทำงานได้น้อยกว่าเป็นจำนวนเงินมากกว่าที่มหาวิทยาลัยจะต้องจ่ายให้ผู้ที่มีความสามารถในการทำงานมากกว่า

นอกจากปัญหาความสูญเปล่าอันสืบเนื่องมาจากการใช้อาจารย์ และสถานที่แล้ว มหาวิทยาลัยอาจจะประสบปัญหาความสูญเปล่าเนื่องจากการบริหาร ทั้งนี้ เนื่องจากมหาวิทยาลัยส่วนมากมีแนวโน้มที่แต่ละคณะจะเป็นหน่วยงานอิสระภายในมหาวิทยาลัย ในลักษณะเช่นนี้แต่ละคณะจะมีหน่วยงานบริหารของตนเองเป็นหน่วยย่อย ๆ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความสิ้นเปลืองขึ้นได้ เพราะต่างคนต่างทำไม่สามารถจะมาทำร่วมกันได้ ในหลายกรณีถ้าหากมหาวิทยาลัยสามารถรวบรวมเอางานบางอย่างมาทำร่วมกันได้ เป็นต้นว่างานลงทะเบียนรวมของนิสิตนักศึกษา งานเก็บทะเบียนประวัติ และงานออกใบรับรอง รวมทั้งงานจัดตารางสอนและตารางการใช้ห้องเรียนและอาคารสถานที่ของมหาวิทยาลัย จะทำให้ลดงานบริหารของแต่ละคณะลงได้เกือบหมด นอกจากนั้น ถ้าหากมีการกระทำในลักษณะร่วมกันดังกล่าวโอกาสที่จะนำเอาเทคนิคของการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์มาใช้เพื่อทุ่นเวลา และกำลังคนก็อาจจะทำได้ดีและจะทำให้ค่าใช้จ่ายของมหาวิทยาลัยลดลงได้มาก

สาเหตุของความสูญเปล่าในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยอีกประการหนึ่งก็คือ ขนาดของมหาวิทยาลัย โดยทั่วไปแล้ว มหาวิทยาลัยก็เหมือนกับประกอบการทั้งหลายที่ต้องมีขนาดที่เหมาะสมที่สุดอยู่ขนาดหนึ่ง คือ เป็นขนาดที่สามารถดำเนินการได้โดยมีต้นทุนต่ำที่สุด แต่หลังจากนั้น ถ้าหากมหาวิทยาลัยจะขยายตัวออกไปเรื่อย ๆ โดยไม่หยุดยั้งต้นทุนของค่าใช้จ่ายในการบริหารมหาวิทยาลัยจะต้องเพิ่มในอัตราส่วนที่สูงขึ้น ทั้งนี้ เพราะขาดการติดต่อประสานงานดังเช่นกรณีที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น นอกจากนั้น ประกอบ

การใด ๆ ก็ตามเมื่อขยายตัวเลยจุดหนึ่งแล้ว การควบคุมไม่สามารถที่จะทำได้อย่างทั่วถึง เพราะขีดจำกัดความสามารถในการประสานงานของผู้บริหาร ดังนั้น เมื่อเลยจุด ๆ หนึ่งไปแล้ว มหาวิทยาลัยอาจจะดำเนินการได้ประหยัดกว่าและมีประสิทธิภาพมากกว่าถ้าหากมีการแบ่งงานออกเป็นหน่วยใหม่ แทนที่จะขยายตัวไปเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานที่มีอยู่แล้ว ปัญหาในลักษณะเช่นว่านี้เริ่มจะเกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยใหม่ ๆ ในปัจจุบัน อาทิเช่น จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เป็นต้น

สาเหตุประการสุดท้ายนอกเหนือไปจากเหตุผลในเรื่องความสามารถเฉพาะตัวของผู้บริหารในแต่ละมหาวิทยาลัยแล้ว สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การขาดหน่วยวิจัยและวางแผนของมหาวิทยาลัย หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่าหน่วยวิจัยสถาบัน ที่ทำหน้าที่ของตนเองได้อย่างเข้มแข็ง ในการที่จะศึกษาปัญหาและสาเหตุต่าง ๆ ของการด้อยสมรรถภาพในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย จุดที่ก่อให้เกิดความสูญเปล่าในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย ตลอดจนโครงการที่มหาวิทยาลัยควรจะสนับสนุนและไม่สมควรสนับสนุน

ลู่ทางในการแก้ปัญหาที่ก่อให้เกิดความด้อยประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดมีปัญหาต้นทุนในการผลิตของมหาวิทยาลัยที่สูงตามมานั้น อาจจะเริ่มแก้ไขในลักษณะรวมกันในเบื้องต้นได้ดังนี้คือ พยายามเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยให้มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น เพื่อที่ข้อเสนอความคิดเห็นในการเปลี่ยนแปลงที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัยจะได้มีการนำมาพิจารณาถกเถียงกันในวงกว้าง และเพื่อจะนำไปสู่ข้อยุติในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่มหาวิทยาลัยให้มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งโอกาสที่จะมีการประสานงานบริหารหลายอย่างโดยหน่วยงานกลางอีก

จะช่วยลดค่าใช้จ่ายของมหาวิทยาลัยอาจจะทำได้สะดวกยิ่งขึ้น ประการต่อไป มหาวิทยาลัยจะต้องมีความคล่องตัวในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ กล่าวคือ มหาวิทยาลัยควรที่จะออกจากระบบราชการ เพื่อก่อให้เกิดความคล่องตัวในการจ้าง หรือเลิกจ้างบุคลากรของมหาวิทยาลัยมากกว่ารูปแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนั้น ถ้าหากมหาวิทยาลัยมีความคล่องตัวในการใช้เงินโดยที่มหาวิทยาลัยสามารถออกระเบียบเกี่ยวกับการใช้เงินของตนเองได้ทั้งหมดแล้ว มหาวิทยาลัยย่อมหาทางที่จะใช้เงินอย่างประหยัดได้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพราะต้องติดขัดเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับทางการเงินต่าง ๆ มากมาย ข้อเสนอการออกจากระบบราชการก็ดี การมีรูปแบบการบริหารที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นกว่าเดิมก็ดี ไม่ใช่เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาการหย่อนประสิทธิภาพในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยโดยตรง อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าว ย่อมจะเป็นการเปิดช่องทางให้การแก้ปัญหาเฉพาะเจาะจงอื่น ๆ สามารถทำได้โดยสะดวกยิ่งขึ้นกว่าความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาจากรูปแบบของการบริหารการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในรูปแบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้

การระดมทรัพยากรเพื่อการพัฒนาอุดมศึกษา

จากที่ได้กล่าวมาแล้วถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ในระยะของแผนที่ ๔ นี้ งบประมาณเพื่อการอุดมศึกษาควรจะเพิ่มในอัตราส่วนที่ลดลง ทั้งนี้เพื่อจะให้สอดคล้องกับเป้าหมายในการพัฒนาการศึกษาของประเทศทั้งหมด เมื่อเป็นเช่นนี้ สถาบันอุดมศึกษาจึงจำเป็นที่จะต้องขวนขวายในการช่วยตัวเองให้มากยิ่งขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาแล้วในอดีต มาตรการที่สำคัญประการแรก คือการ

พยายามลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเอง ซึ่งได้กล่าวไว้ค่อนข้างละเอียดแล้วในตอนแรก มาตรการที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การระดมทรัพยากรจากแหล่งอื่น นอกเหนือไปจากเงินอุดหนุนประจำปีของรัฐบาล

แหล่งทรัพยากรที่สำคัญเป็นอันดับแรกก็คือ ค่าเล่าเรียนที่มหาวิทยาลัยเรียกเก็บ การเก็บค่าเล่าเรียนนั้นเป็นวิธีการที่สำคัญที่จะช่วยให้มหาวิทยาลัยได้บรรลุเป้าหมายหลายประการพร้อมกันไป ประการที่หนึ่งก็คือเป้าหมายทางการเงินของมหาวิทยาลัย ในเมื่อมหาวิทยาลัยจะต้องช่วยตัวเองทางด้านการเงินมากขึ้น ก็จำเป็นอยู่เองที่มหาวิทยาลัยจะต้องเรียกเก็บเงินค่าบำรุงให้สูงขึ้น ผลทางอ้อมของการที่มหาวิทยาลัยเรียกเก็บเงินค่าบำรุงได้สูงขึ้นก็คือ ทำให้อัตราส่วนรายได้จากเงินงบประมาณของรัฐเมื่อเทียบกับรายได้อื่นๆ ของมหาวิทยาลัยลดต่ำลง ซึ่งหมายความว่ามหาวิทยาลัยจะต้องมีความคล่องตัวทางการเงินเพิ่มมากขึ้น และโอกาสที่มหาวิทยาลัยจะออกจากระบบราชการก็จะสามารถทำได้ง่ายยิ่งขึ้น ประการที่สองจะสอดคล้องกับนโยบายใหม่ของประเทศ ในเมื่อประเทศชาติมีเป้าหมายรวมในการที่จะไม่ขยายจำนวนการผลิตบัณฑิตเพิ่มขึ้นมากนัก การใช้มาตรการในการจำกัดจำนวนรับเข้าอาจจะเป็นวิธีการหนึ่ง แต่การใช้นโยบายเพิ่มค่าเล่าเรียน โดยให้ค่าเล่าเรียนมีส่วนสะท้อนให้เห็นภาพค่าใช้จ่ายในการจัดบริการการศึกษาของมหาวิทยาลัยจะช่วยทำให้ผู้ที่จะสมัครเข้าเรียนได้พิจารณาค่าเสียโอกาสของตนเองอย่างรอบคอบมากขึ้น และอาจจะมีการเปรียบเทียบผลตอบแทนที่ได้รับจากการลงทุนเพื่อการศึกษาของตนได้ใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริงตามลักษณะกลไกของตลาดมากขึ้นกว่าเดิม และย่อมจะเป็นการผ่อนคลายปัญหาการว่างงานของบัณฑิตพร้อมกันไปในตัวด้วย ปัญหาต่อไปก็คือว่าเป้าหมายสูงสุดในการเรียกเก็บค่า

เล่าเรียนควรจะเป็นเท่าใด สำหรับปัญหาข้อนี้ยังไม่สามารถจะให้คำตอบเฉพาะเจาะจงลงไปได้ ทั้งนี้เพราะจะต้องพิจารณาผลตอบแทนต่อสังคม และผลตอบแทนส่วนตัวของปัจเจกชนที่ลงทุนในการศึกษานั้น ซึ่งตัวเลขผลตอบแทนทั้งสองชนิดยังไม่มีผู้ใดยอมรับเป็นตัวเลขที่แน่นอนตายตัวออกมาได้ นอกจากนั้นค่าใช้จ่ายทั้งหมดของมหาวิทยาลัย ก็มิได้เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการผลิตบัณฑิตไปเสียทั้งหมด ดังนั้นการเรียกเก็บค่าเล่าเรียนเต็มจำนวนของค่าใช้จ่ายจึงไม่เป็นการยุติธรรมแก่ผู้ที่รับโอกาสทางการศึกษาเช่นกัน โดยทั่วไปในทางปฏิบัติถ้าเป็นสาขาสังคมศาสตร์ที่มีต้นทุนเฉลี่ยต่อหัวไม่สูงนัก มหาวิทยาลัยมักจะเรียกเก็บในอัตราที่ไม่สูงกว่าร้อยละ ๔๐ ของต้นทุนค่าใช้จ่ายทั้งหมด ส่วนสาขาวิทยาศาสตร์และวิทยาศาสตร์ประยุกต์ที่มีต้นทุนค่อนข้างจะสูง มหาวิทยาลัยมักจะเรียกเก็บในอัตราไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของต้นทุนค่าใช้จ่ายทั้งหมด โดยเฉลี่ยแล้วมหาวิทยาลัยมักจะเรียกเก็บค่าเล่าเรียนไม่เกินหนึ่งในสามของค่าใช้จ่ายทั้งหมด

แหล่งทรัพยากรต่อไปของมหาวิทยาลัยก็คือ ความพยายามที่จะให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการให้บริการด้านอื่น ๆ ของมหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานที่เลี้ยงตัวเองได้มากที่สุด บริการเหล่านี้ได้แก่ บริการที่อยู่อาศัย บริการทางการแพทย์ บริการห้องสมุด และบริการการกีฬา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับบริการที่อยู่อาศัยนั้น มหาวิทยาลัยควรจะต้องถือหลักในการจัดการเช่นเดียวกับธุรกิจเอกชน คือ เป็นการค้าหากำไรด้วย แต่ควรจะคิดกำไรในอัตราต่ำที่สุด ส่วนบริการทางการแพทย์ที่จัดให้นักศึกษานั้นอาจจะต้องเป็นรูปการจ่ายเบี้ยประกันสุขภาพของนักศึกษา ซึ่งบริการในเรื่องนี้ควรจะคิดค่าบริการแค่เพียงต้นทุนมิใช่เป็นการหากำไร บริการเช่นว่านี้รวมไปถึงบริการ

ห้องสมุด โสตทัศนศึกษาและการกีฬา ซึ่งนักศึกษาควรจะต้องชำระเงินพิเศษนอกเหนือไปจากค่าบำรุงการศึกษา ซึ่งนักศึกษาจะต้องชำระเป็นประจำอยู่แล้ว

แหล่งทรัพยากรที่สำคัญต่อไป คือรายได้จากการขายบริการทางวิชาการของมหาวิทยาลัยเอง คณะแพทยศาสตร์หลายแห่งในประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น คณะแพทยศาสตร์เป็นคณะที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้เป็นอย่างดีแทนที่จะต้องอาศัยงบประมาณแผ่นดินเป็นจำนวนมากดังเช่นในประเทศไทย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าในประเทศเหล่านั้นมหาวิทยาลัยสามารถจัดบริการโรงพยาบาลในลักษณะที่เป็นแหล่งหากำไรได้ แทนที่จะเป็นการจัดการในลักษณะรัฐสวัสดิการแบบของไทยซึ่งทำให้ไม่สามารถแยกค่าใช้จ่ายจากกิจการโรงพยาบาลได้ต่างหากจากกิจการการศึกษา จึงทำให้ยอดค่าใช้จ่ายทางการศึกษาในด้านนี้สูงมาก ดังนั้น ประเด็นในเรื่องนี้น่าที่จะได้มีการคำนวณต้นทุนแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด และเมื่อแยกออกจากกันได้แล้วอย่างน้อยจะต้องเป็นที่มั่นใจว่ากิจการโรงพยาบาลจะต้องเลี้ยงตัวเองได้ หรือมิฉะนั้นกิจการโรงพยาบาลควรจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอย่างเพียงพอในฐานะเป็นบริการทางด้านสวัสดิการของรัฐ รายได้ที่รวมอยู่ในหัวข้อนี้อย่างอื่น ๆ อาจจะมีในลักษณะการจำหน่ายผลิตผลของมหาวิทยาลัย เช่น มหาวิทยาลัยเกษตรซึ่งมีผลิตผลของตนเองจำหน่ายหลายอย่าง

รายได้ประเภทนี้อาจจะรวมทั้งรายได้ที่มหาวิทยาลัยรับจ้างทำการวิจัยในเรื่องต่าง ๆ ทั้งจากหน่วยงานของเอกชนและรัฐบาลภายในประเทศและจากต่างประเทศ เงินที่จะใช้จ่ายในงานวิจัยของมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จึงควรจะได้มาจากกิจการในลักษณะเช่นว่านี้ นอกจากรายได้ต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว รายได้จากการจัดทำตำราและอุปกรณ์การเรียนการสอน ก็น่าจะเป็นรายได้

แหล่งที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่งของมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม การหารายได้ในลักษณะเช่นว่านี้จะต้องกระทำในลักษณะที่เป็นการร่วมมือกันระหว่างมหาวิทยาลัยแทนที่จะเป็นการแข่งขันกัน ในปัจจุบันมหาวิทยาลัยที่ทำหน้าที่นี้ได้ดีกว่ามหาวิทยาลัยอื่น ๆ เพราะมีความได้เปรียบในเรื่องขนาดของตลาด ก็คือมหาวิทยาลัยรามคำแหง ฉะนั้น จึงควรที่จะได้มีการร่วมมือประสานงานกันในระหว่างมหาวิทยาลัยแทนที่จะเป็นการแข่งขันกัน ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความสูญเปล่าขึ้นในระบบมหาวิทยาลัย แทนที่จะใช้เป็นแหล่งทรัพยากร

แหล่งรายได้ที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่งคือ รายได้จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย รายได้ประเภทเช่นว่านี้เป็นรายได้เฉพาะตัวของแต่ละมหาวิทยาลัย ไม่สามารถจะนำมาแบ่งสรรปันส่วนให้มหาวิทยาลัยที่โชคไม่ดีได้ แต่ถ้าหากทุกมหาวิทยาลัยมองการดำเนินงานด้านบริการการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นระบบหนึ่งแทนที่จะเป็นในลักษณะต่างคนต่างแย่งกันทำอันจะก่อให้เกิดความสูญเปล่าแล้ว ควรที่มหาวิทยาลัยทุกแห่งจะได้เปิดเผยรายได้จากทรัพย์สินของตนอย่างตรงไปตรงมา เพื่อที่มหาวิทยาลัยที่มีรายได้จากทรัพย์สินน้อยจะได้มีส่วนได้รับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินในอัตราส่วนที่สูงขึ้น อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นสิ่งจูงใจให้มหาวิทยาลัยแต่ละแหล่งจัดหาทรัพย์สินเพื่อหารายได้ให้แก่ตนเอง ควรจะยอมให้มหาวิทยาลัยที่มีทรัพย์สินมากอยู่แล้วมีส่วนเกินจากการมีทรัพย์สินเป็นของตนเองเหลืออยู่บ้าง เพื่อเป็นกำลังใจให้มหาวิทยาลัยที่มีทรัพย์สินของตนเองจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินให้ได้มากที่สุด

แหล่งรายได้ที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่ง คือรายได้จากเงินบริจาค แต่ประเทศไทยยังไม่มีการบริจาคเงินเพื่อการบริหารงานของมหาวิทยาลัยอย่าง

กว้างขวางนัก ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะขนบธรรมเนียมประเพณี แต่อีกส่วนหนึ่งนั้นเป็นเพราะระบบการจัดเก็บภาษีไม่รัดกุมอย่างเพียงพอ ทำให้มีการเลี่ยงภาษีโดยผิดกฎหมายได้ง่าย จึงทำให้จำนวนผู้ที่คิดจะเลี่ยงภาษีโดยถูกกฎหมายด้วยการบริจาคเงินเพื่อการกุศลมีไม่มากนัก แต่ต่อไปในอนาคตยอดเงินบริจาคเช่นนี้และยอดเงินที่มหาวิทยาลัยจะรับความช่วยเหลือจากศิษย์เก่าควรจะมีมากขึ้น

แหล่งรายได้สุดท้ายซึ่งควรจะนำมากล่าวเอาไว้ในที่นี้คือแหล่งความช่วยเหลือจากต่างประเทศ แต่เนื่องจากวงเงินที่ได้รับทั้งหมดไม่สูงมากนักและมีความไม่แน่นอนอยู่มาก ดังนั้นแหล่งนี้จึงเป็นแหล่งที่ไม่ควรจะถือว่ามีความสำคัญมากนัก

สรุปประเด็นปัญหาและข้อเสนอแนะ

ถึงแม้ว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐ ไม่ว่าจะมองจากด้านการกระจายรายได้เพื่อความเป็นธรรมในสังคม หรือจะมองในแง่การลงทุนเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการผลิตของทรัพยากรกำลังคนของชาติ ความจำเป็นในแง่ที่จะต้องระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ นอกเหนือไปจากของรัฐก็ยังมีอยู่ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลที่จะลดความสูญเปล่าจากทรัพยากรที่มีอยู่แล้วและอาจจะใช้ประโยชน์ได้ หรือด้วยเหตุผลทางจิตใจในการที่ก่อให้เกิดมีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน นอกจากนั้น ในกรณีที่โครงสร้างของภาษีไม่เป็นการยุติธรรมและในกรณีที่มีความแตกต่างอย่างมากในการกระจายรายได้ การระดมทรัพยากรโดยการเรียกเก็บจากผู้รับ โอกาสทางการศึกษาตามความสามารถย่อมสร้างความเป็นธรรมให้เกิดมากขึ้น ในประการสุดท้ายในระบบ

เศรษฐกิจที่ยังต้องอาศัยกลไกของราคาเป็นเครื่องตัดสินในการแบ่งปันทรัพยากรหรือผลผลิตที่มีจำนวนจำกัด และมีปัญหาในกรณีที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้ เนื่องจากกลไกของระบบราคาใช้ไม่ได้ ในกรณีเช่นนี้ การระดมทรัพยากรในรูปของการเก็บค่าเล่าเรียนก็ยังมีความจำเป็น นอกจากนั้น ยังช่วยก่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของผู้บริหารการศึกษาอีกด้วย

ที่แล้วมาในอดีต ภาคการศึกษาถึงแม้ว่าจะได้รับความสนใจจากรัฐในแง่ที่อัตราส่วนของงบประมาณที่จัดสรรให้แก่ภาคการศึกษามีอัตราสูงขึ้นมากก็ตามที แต่อัตรานี้จะไม่อาจเพิ่มขึ้นมากกว่านี้ได้ถ้าหากโครงสร้างของสังคมยังเป็นอยู่เช่นในปัจจุบัน เพราะรัฐยังมีข้ออ้างในการที่จะไม่ยอมลดค่าใช้จ่ายในการป้องกันประเทศ จากสภาพของโครงสร้างภาษีในปัจจุบันก็ทำให้คาดได้ว่า รายจ่ายเพื่อการศึกษาที่รัฐบาลเป็นผู้จ่ายให้นั้นจะเพิ่มขึ้นได้อย่างมากไม่เกินร้อยละ ๕ ของมวลรวมผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ ดังนั้นการหวังพึ่งรายจ่ายของรัฐบาลแต่เพียงแหล่งเดียวจึงไม่เป็นการเพียงพอ ความผิดพลาดในอดีตนั้นนอกจากจะมีอัตราส่วนไม่สูงแล้ว การจัดสรรงบประมาณการศึกษาของรัฐยังก่อให้เกิดปัญหา กล่าวคือ การศึกษาในระดับประถมศึกษาและการศึกษานอกระบบ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการศึกษา เพื่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศกลับถูกละเลย งบประมาณจำนวนมากถูกนำมาใช้จ่ายเพื่อกิจการอุดมศึกษา ในข้อนี้ทำให้เกิดมีปัญหามากขึ้นเพราะผู้ที่ควรจะได้รับการสนับสนุนกลับไม่ได้รับการช่วยเหลือ แต่ผู้ที่มีโอกาสดีอยู่แล้วกลับยิ่งได้รับโอกาสเพิ่มมากขึ้น ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ระยะที่ ๔ นี้ จึงมีความพยายามที่จะเพิ่มการช่วยเหลือการศึกษาในระดับอื่น ๆ จาก

แหล่งเงินทุนของรัฐมากขึ้น ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้นควรจะระดมทรัพยากรจากแหล่งอื่นมาช่วยตัวเองมากขึ้น

ก่อนที่จะได้พิจารณาถึงแหล่งทรัพยากรอื่น ๆ สถาบันอุดมศึกษาน่าที่จะได้ทำการสำรวจตัวเองดูว่าตนได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดหรือยัง ในปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่ โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาของรัฐยังมิได้จัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพสูงพอสมควร ยังมีปัญหาความสูญเปล่าอันเกิดจากการใช้อาคารสถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนอุปกรณ์การศึกษา ความสูญเปล่าจากการใช้บุคลากรอาจารย์ผิดไปจากหน้าที่ที่ควรจะทำ และมีบุคลากรที่มีคุณวุฒิต่ำในอัตราส่วนที่สูงเกินไป ความสูญเปล่าจากการที่ไม่มีการประสานงานกับหน่วยงานส่วนกลางในงานด้านบริหารต่าง ๆ ความสูญเปล่าจากการขยายขนาดจนเกินขีดความสามารถที่จะบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ และความสูญเปล่าอันเนื่องจากไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่วางแผนและวิจัยเพื่อจะดำเนินการบริหารมหาวิทยาลัยได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงและจะต้องแก้เป็นจุด ๆ ไป แต่ปัญหาที่มีร่วมกันทุกมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัยของรัฐ ก็คือ ปัญหาโครงสร้างการบริหารที่ยังไม่เป็นประชาธิปไตยเพียงพอ ก่อให้เกิดมีการตัดสินปัญหาในลักษณะที่เป็นอนุรักษ์นิยมและรักษาผลประโยชน์ของบุคคลบางกลุ่ม แทนที่จะปล่อยให้ความคิดในทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อระบบอุดมศึกษาและประเทศชาติส่วนรวมได้รับการพิจารณาด้วยดี ประการต่อไปก็คือความไม่คล่องตัวในการบริหารงานบุคลากรและการบริหารงานทางการเงินอันสืบเนื่องมาจากระบบราชการ ซึ่งไม่สามารถทำให้มหาวิทยาลัยบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ มหาวิทยาลัยจึงควรจะต้อ

หาทางออกจากระบบนี้เสีย ความจริงการจะแก้ปัญหาทั้งสองด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งก่อนหลังนั้นคงจะเป็นไปด้วยความยากลำบากและคงจะมีอุปสรรคมากพอ ๆ กัน วิธีที่ถูกต้องอาจจะต้องเป็นการแก้พร้อม ๆ กันไปทั้งสองทาง

เมื่อสถาบันอุดมศึกษามีความมั่นใจได้ว่า ได้พยายามบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงที่สุดแล้ว จึงควรที่พิจารณาแหล่งทรัพยากร แหล่งทรัพยากรที่สำคัญก็ได้แก่การเก็บค่าเล่าเรียน ซึ่งควรจะมีการตั้งเป้าหมายในการเก็บค่าเล่าเรียนในอัตราที่เหมาะสมและพยายามที่จะปรับปรุงอัตราค่าเล่าเรียนให้สูงขึ้นไปจนบรรลุตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ ทั้งนี้จะต้องกำหนดเป็นนโยบายของรัฐและกระทำคันพร้อมกันทั้งระบบ อย่างไรก็ตาม จะต้องมีมาตรการให้ทุนการศึกษา และโครงการกู้เงินที่เหมาะสมควบคู่กันไปกับมาตรการเพิ่มค่าเล่าเรียนนี้ แหล่งสำคัญอีกแหล่งหนึ่งคือการจัดบริการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เช่น บริการที่อยู่อาศัย บริการทางการแพทย์ บริการห้องสมุด และบริการกีฬาและบันเทิง ให้เป็นหน่วยงานที่เลี้ยงตัวเองได้ เพื่อจะได้ไม่เป็นภาระทางการเงินแก่มหาวิทยาลัย แหล่งการเงินที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่งคือการหารายได้ให้แก่มหาวิทยาลัย จากการขายบริการทางวิชาการซึ่งอาจจะเป็นในรูปขายผลผลิตทางวิชาการ เช่น บริการทางการแพทย์ ผลิตผลจากการเกษตรที่มหาวิทยาลัยผลิตได้ บริการวิศวกรและสถาปนิกที่ปรึกษา ตลอดจนรับทำงานวิจัยให้แก่หน่วยงานธุรกิจเอกชน รัฐบาล และองค์การระหว่างประเทศ แหล่งที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่งได้แก่ รายได้จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย ซึ่งน่าที่มหาวิทยาลัยที่มีรายได้จากทรัพย์สินมากก็ควรจะช่วยลดภาระจากยอดเงินงบประมาณของรัฐลงมาบ้าง ทั้งนี้ เนื่องจากมหาวิทยาลัยทุกแห่งเริ่มต้นจากจุดที่ไม่เท่ากัน แหล่งที่จะมีความสำคัญในอนาคตแต่ยังไม่มีความสำคัญมากใน

ขณะนี้ก็คือ รายได้จากการรับบริจาค แต่ในขณะนี้มีจำนวนไม่มากนักเนื่องจากการบริจาคในลักษณะนี้เนื้อแท้ก็คือการเลี่ยงภาษีโดยถูกกฎหมาย ในเมื่อปัจจุบันการเลี่ยงภาษีโดยผิดกฎหมายยังกระทำได้ง่ายกว่าและเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่า จึงทำให้มีผู้สนใจจะบริจาคเงินให้สถาบันอุดมศึกษาไม่มากนัก แหล่งสุดท้ายก็คือเงินกู้ และความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งความจริงแล้วมีจำนวนไม่มากนักและมิใช่เป็นการได้เปล่าอย่างแท้จริง ดังนั้น การใช้จึงจะต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและจะต้องแน่ใจว่าจะเกิดผลประโยชน์อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม ใคร่จะเน้นเป็นครั้งสุดท้ายในที่นี้ว่า การระดมทรัพยากรเพื่ออุดมศึกษานั้น จะต้องกระทำควบคู่กันไปกับการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าหากจะพยายามกระทำแต่เพียงด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น ผลที่ได้รับจะไม่มีความหมายมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันอุดมศึกษาน่าจะเน้นในเรื่องประสิทธิภาพของการบริหารงานเป็นประเด็นหลัก ก่อนที่จะพิจารณาถึงการระดมทรัพยากรซึ่งน่าจะเป็นประเด็นรองลงมา.

มหาวิทยาลัยตลาดวิชา

ผู้เขียนได้สดับตรับฟังข่าวความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยตลาดวิชา (มหาวิทยาลัยรามคำแหง) ซึ่งรัฐบาลก็ได้ออกเป็นพระราชบัญญัติเรียบร้อยไปแล้วนั้น รู้สึกว่าคณะผู้แทนราษฎรที่เสนอญัตตินี้ขึ้นไปมีความรู้สึกภาคภูมิใจที่ตนเองทำหน้าที่เป็นตัวแทนที่ดีของประชาชน แต่ไม่ทราบว่าท่านเหล่านั้นได้พิจารณาอย่างรอบคอบหรือไม่ว่า จะมีข้อเสียหายที่ติดตามมามากมาย และในที่สุดประชาชนจะต้องเป็นผู้รับเคราะห์ แทนที่จะได้ดีขึ้นตามที่กลุ่มท่านสมาชิกผู้แทนราษฎรกลุ่มนั้นหวังไว้

ผู้เขียนมีความเข้าใจว่า ผลดีจากการตั้งมหาวิทยาลัยตลาดวิชานั้นก็อยู่ประการเดียวซึ่งไปตกอยู่กับรัฐบาล แทนที่จะเป็นประชาชน ข้อดีนั้นก็คือ การลดความกดดันทางการเมือง จากกลุ่มผู้ที่จบการศึกษา ม.ศ. ๕ แต่ไม่มีที่เรียนต่อ และไม่สามารถหางานทำได้หรือยังมิอยากทำงานเนื่องจากคิดอยากจะทำงานที่ให้รายได้ และความภูมิใจส่วนตัว สูงกว่าที่จะได้รับ ถ้าจากจบการศึกษาเพียง ม.ศ. ๕

ผู้เขียนอาจจะเป็นบุคคลที่โชคดีคนหนึ่ง ที่มีโอกาสเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยได้เนื่องจากในระยะที่ผู้เขียน เข้ารับการศึกษาเป็นปีแรกนั้น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้เปิดการสอนเป็นแบบตลาดวิชาเป็นปีสุดท้าย ดังนั้นในการเขียนบทความนี้บางท่านอาจจะมีความเห็นว่าผู้เขียนนั้นเอาตัวรอดไปได้แล้วพยายามจะสกัดกั้นโอกาสของบุคคลอื่น ๆ ซึ่งเป็นการแสดงความเห็นแก่ตัวอย่างร้ายกาจ แต่ผู้เขียนใคร่จะได้อธิบายโดยละเอียดว่าการแก้ไขโดยเปิด

ตลาดวิชานั้น เป็นการแก้ไขที่ไม่ถูกจุดและมีวิธีการแก้ไขดีกว่า จากการ
สอบถามจากอาจารย์ของผู้เขียนในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และจากบทความ
ของท่านอาจารย์อุทิศ นาคสวัสดิ์ ที่เขียนลงในวารสารประจำปีของนักศึกษา
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในปี ๒๕๑๒ นั้นพอที่จะทำให้
เห็นภาพได้ว่า ตลาดวิชาในสมัยของท่านนั้น เป็นสถาบันที่สมควรจะจัด
ให้ดีอย่างที่สุด เหตุผลประการสำคัญก็คือ ในระยะดังกล่าวประเทศของเร
อยู่ในระยะการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ม
เป็นระบอบประชาธิปไตยในระบอบดังกล่าว จะต้องพยายามอบรมให้คนส่วน
ใหญ่ ได้มีทัศนคติทางการเมืองที่ถูกต้องอย่างกว้างขวาง มิฉะนั้น ระบอบ
ประชาธิปไตยก็จะไม่เป็นผล ประกอบด้วยระยะนั้นปัญหาการขาดแคลนครูผู้
สอนเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดเพราะไม่มีผู้ที่มีคุณวุฒิที่มีความสามารถจำนว
มากเพียงพอ นอกจากนั้นสถาบันนอกระบบ (Informal Institutions) ที่
จะให้การศึกษาแก่คนทั่วไปเป็นต้นว่า บริการในทางด้านวิทยุ โทรทัศน์
และหนังสือพิมพ์ อยู่ในสภาพที่ไม่สามารถจะบริการให้การศึกษาแก่บุคคล
ส่วนใหญ่ได้โดยทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคนั้นถ้าหากใครจะเอ่ยถึงการมี
โทรทัศน์ในประเทศไทยก็จะเป็นเรื่องที่ไม่มีใครคิดถึงด้วยซ้ำไป ในสภาพ
การณ์ดังกล่าว ตลาดวิชาย่อมเป็นสิ่งที่จำเป็นในการที่จะเผยแพร่การศึกษา
ออกไปยังบุคคลหมู่มากให้ทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะเริ่มแรกของการ
เปิดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ตลาดวิชา) ในสมัยนั้น ยังมิได้กำหนดคุณ
วุฒิขั้นต่ำของผู้สมัครเข้ารับการศึกษาด้วยซ้ำไป ซ้ำแสดงให้เห็นว่าผู้ก่อตั้งมหา
วิทยาลัยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้การศึกษาขยายครอบคลุมไปถึงคนส่วนใหญ่ใน
ส่วนทางด้านความรู้สึกนึกคิด ของผู้ที่จะเข้ามาเรียนในตลาดวิชาในสมัยนั้น

นั้น ก็ผิดแผกแตกต่างกับลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ในระยะนั้นผู้เข้ารับการศึกษานั้น มุ่งที่จะได้รับความรู้จากการศึกษาในมหาวิทยาลัย ซึ่งต่างกับความรู้สึกนึกคิดของคนในปัจจุบัน ซึ่งมีลักษณะเพื่อมุ่งหวังปริญญา ที่กล่าวเช่นนั้น เพราะมีผู้ที่สมัครเข้ารับการศึกษามาก ถึงแม้ว่าจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาจะต่ำมากอาจจะไม่ถึงเพียงหนึ่งเปอร์เซ็นต์ของผู้สมัครเข้ารับการศึกษาก็ตาม ทั้งนี้ทุกคนที่เข้ารับการศึกษามุ่งหวังที่จะได้รับความรู้ออกไปมากกว่าปริญญาบัตร ดังจะเห็นได้จากทางด้านครูอาจารย์ในสมัยก่อนนั้นก็มุ่งที่จะยกวดขันในเรื่องคุณภาพเป็นสำคัญ ผลลัพธ์ก็คือ สำเร็จการศึกษาในรุ่นแรก ๆ จากสถาบันแห่งนี้ ส่วนมากก็ได้รับทุนการศึกษาต่อในชั้นสูงในต่างประเทศ และรับราชการล้วนมีชื่อเสียงเป็นส่วนมาก ในสภาพดังกล่าว จึงมีเหตุผลสมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะมีมหาวิทยาลัยศิลาวิชา ในลักษณะดังกล่าว ผู้ที่ไม่สำเร็จการศึกษาออกไปย่อมพิจารณาว่าเงินทองตลอดทั้งเวลาที่เสียไปเป็นการ "ซื้อความรู้" (คำว่าซื้อความรู้ในที่นี้ ผู้เขียนใคร่จะขยายความว่าในทางเศรษฐศาสตร์เราหมายถึงการบริโภค คือใช้ทรัพยากรให้หมดไป โดยการหาความรู้ใส่ตัว โดยได้รับความพอใจเป็นการแลกเปลี่ยนเช่นเดียวกับการซื้อหาหนังสือพิมพ์ เพื่ออ่านข่าวสารหรือซื้อวิทยุ โทรทัศน์โดยหวังประโยชน์ส่วนหนึ่ง คือการได้รับทราบข่าวสารเพิ่มขึ้น โดยได้รับความพอใจเป็นการแลกเปลี่ยน)

ส่วนผู้ที่ได้ลงทุนสะมักสะมันเป็นพิเศษจนถึงกับสำเร็จการศึกษาออกไป ย่อมถือได้ว่า การศึกษานั้นเป็นการลงทุน ส่วนปริญญาบัตรที่ได้มานั้นเป็นผลตอบแทนของการลงทุนนั้น โดยปริญญาบัตรดังกล่าวเป็นแต่เพียงเครื่องชี้ให้บุคคลทั้งหลายทราบว่าบุคคลผู้นั้นเป็นบุคคลที่มหาวิทยาลัยยอมรับ

นับถือในความสามารถและได้ให้ปริญญาบัตรเป็นเครื่องตอบแทนความมานะอุตสาหะ และเป็นการประกาศเกียรติคุณของผู้ศึกษา แต่มิได้หวังจะให้ผู้ที่ได้รับปริญญาบัตร ใช้ปริญญาบัตรเหล่านั้นเป็นเครื่องมือสำหรับประกอบอาชีพ

แต่ต่อมาในระยะหลังปรากฏว่าผู้ที่ได้รับการศึกษาจนกระทั่งได้รับปริญญาบัตรเป็นหลักฐาน ได้แสดงความสามารถในการปฏิบัติงาน ได้รับการปูนบำเหน็จความชอบมากมาย และได้รับสิทธิพิเศษเหนือคนธรรมดาสามัญอยู่มาก ประกอบกับชีวิตในมหาวิทยาลัยก็เป็นชีวิตที่น่าอภิรมย์ เพราะเป็นสถานที่แห่งเดียวที่สามารถจะแสดงความคิดเห็น คำหนิติเตียนการกระทำต่างๆ ของรัฐบาลได้โดยเปิดเผย นอกจากนั้นการเข้ามาอยู่ในรั้วมหาวิทยาลัยยังเป็นการเริ่มฝึกชีวิตแบบหรูหราที่จะนำไปสู่สังคมของชนชั้น (อันเป็นค่านิยมที่หลอกลวง) ชีวิตในมหาวิทยาลัยจึงมีความน่าอภิรย์มากขึ้น มีผู้มาใช้สิทธิเป็นนักศึกษามากขึ้น พร้อมกับทำการรวมกลุ่มกันตั้งข้อเสนอเรียกร้องอาจารย์ทั้งในทางลับ และโดยเปิดเผยเพื่อให้อาจารย์ ลดหย่อนมาตรฐานทางด้านคุณภาพเพื่อประโยชน์แก่ตนเอง มีการวิ่งเต้นให้สินบนอาจารย์กันอย่างลับ โดยที่อาจารย์เองก็มีหลายคนอ่อนข้อให้เพราะความเกรงกลัว หรือเพราะเห็นแก่ลาภสักการะที่นักศึกษาพยายามทำเช่นนั้น ก็เพราะปริญญาบัตรเริ่มเป็นสิ่งที่มีคุณค่า ทำให้ผู้ที่ได้รับปริญญาบัตรมีสิทธิเหนือมนุษย์ทั้งหลายเพราะได้มีผู้ยอมรับเทียบคุณค่าของปริญญาเป็นตัวเงินมากขึ้น คำขวัญในระหว่างนักศึกษาที่ว่าจะศึกษาออกไปเพื่อรับใช้ประชาชนนั้น ความจริงผู้ที่ได้รับการศึกษาออกไปต้องการจะเป็นนายของประชาชนมากกว่า จุดนี้เองที่เป็นจุดเริ่มต้นแห่งความเสื่อมของตลาดวิชา และเป็นยุคที่ผู้เขียนได้ประสบอยู่ด้วยคนเอง จึงทำให้หมดความศรัทธาในความเป็นตลาดวิชา

เมื่อรัฐบาลจะขุดตุ้ยเอายุทธ์โบราณมาใช้กับเหตุการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งเหตุการณ์หลายอย่างได้เปลี่ยนไปแล้วอย่างสิ้นเชิง จึงเป็นการแก้ไขที่ไม่ถูกกาละและเทศะเป็นอย่างยิ่ง ถ้าหากจะไม่เพียงแต่จะหวังผลในทางการเมือง โดยการลดความกดดันในทางการเมืองให้น้อยลงไป ในปัจจุบันถึงแม้ว่าจะยังมีการขาดแคลนสถานศึกษาในระดับวิทยาลัย เนื่องจากจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาชั้น ม.ศ. ๕ มีปริมาณเพิ่มขึ้นมากก็ตาม แต่ก็นับว่ารัฐบาลก็ได้ช่วยเหลือการศึกษาในระดับนี้อยู่มากแล้ว โดยได้ช่วยเหลือในรูปของเงินงบประมาณการศึกษาถึงประมาณ ๑๗–๑๘ เปอร์เซ็นต์ ซึ่งเท่ากับการอุดหนุนการศึกษาของรัฐบาลในระดับมัธยมศึกษาการขาดแคลนอาจารย์ก็ไม่เป็นปัญหาเหมือนอย่างในสมัยก่อนนั้น เนื่องจากมีผู้มีคุณวุฒิในแขนงวิชาต่าง ๆ สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศมากมาย แต่ปัญหาสำคัญอยู่ที่ว่ารัฐบาลไม่สามารถประมูลตัวมาได้ เนื่องจากทางด้านธุรกิจของเอกชนสามารถแข่งขันประมูลตัวไปได้โดยให้ค่าตอบแทนที่สูงกว่า ปัญหาจึงอยู่ที่ว่า ทำอย่างไรรัฐบาลจึงจะประมูลตัวมาได้ เมื่อรัฐบาลก็ได้ให้การสนับสนุนอยู่มากแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของผู้ที่ได้รับโอกาสทางการศึกษาเอง ที่จะต้องช่วยเหลือแบ่งเบาภาระของรัฐบาลบ้าง เพราะมหาวิทยาลัยตลาดวิชาในสมัยเดิมนั้นมิได้อาศัยเงินจากงบประมาณของรัฐบาลแต่อย่างใดเลย นอกจากนั้นสภาพการต่างๆ ก็ได้เปลี่ยนไป ได้เกิดมีสถาบันการศึกษานอกระบบเพิ่มมากขึ้น ทั้งในทางหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์ ข่าวคราวเกี่ยวกับความรู้ และการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ทุกคนก็มีโอกาสได้ติดตามรับฟังได้รวดเร็วทันเหตุการณ์ จึงเป็นการเพิ่มระดับการศึกษาของคนโดยทั่ว ๆ ไป คนส่วนมากยังมีความเข้าใจผิดคิดว่าวิชาการความรู้ต่าง ๆ นั้นหาได้จากสถาบันในระบบเท่านั้น ซึ่งก็มีความจริงอยู่

มากทั้งในทางวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์ เพราะในทางวิทยาศาสตร์นั้นมิใช่ทุกคนจะสามารถศึกษาได้นอกจากผู้ที่มีสติปัญญา และมีความสนใจเป็นพิเศษประกอบกับจะต้องมีสถานศึกษาที่จัดหาเครื่องมือ และอุปกรณ์การสอนในทางวิทยาศาสตร์ ต้นทุนในการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์จึงค่อนข้างสูง และก็ไม่ใช่ทุกคน ที่ควรจะมีสิทธิได้รับการอบรมในแขนงนี้ ส่วนทางด้านสังคมศาสตร์นั้นความจำเป็นดังกล่าวมีน้อยลงไป ดังนั้นสถาบันนอกระบบจึงมีส่วนช่วยในการเพิ่มพูนความรู้ได้มากถ้าหากสถาบันเหล่านั้นได้รับการสนับสนุนให้จัดการให้ถูกต้องเพราะต้นทุนในการศึกษาของสถาบันเหล่านั้นต่ำมาก

ดังนั้นมูลเหตุที่แท้จริงที่ทุกคนเรียกร้องอยากเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยจึงมิใช่เพื่อวิชาความรู้แต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องการอภิสิทธิ์เหนือคนอื่น ๆ จากการที่ได้เป็นนักศึกษาในมหาวิทยาลัย และสิทธิที่ตามมาภายหลังในใบปริญญาบัตรของทุกสถาบันศึกษาจะมีข้อความเขียนไว้ในทำนองว่า มหาวิทยาลัยขอรับรองว่า บุคคลผู้นี้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยแห่งนั้น บุคคลดังกล่าวจึงควรมี สิทธิ และศักดิ์ศรี แห่งปริญญาบัตรนั้น แต่มิมีแห่งใดเลยระบุถึง ความรับผิดชอบ ต่อสังคมในฐานะเป็นผู้นำทางความรู้ของบุคคลในชาติ และเป็นผู้สำเร็จปริญญาเนื่องจากคนในชาติเป็นผู้สนับสนุนเพราะเงินที่ใช้จ่ายส่วนใหญ่ในมหาวิทยาลัยได้มาจากภาษีอากรของประชาชน ดังนั้นหากผู้ที่สำเร็จการศึกษาจะได้ตระหนักถึง ภาระความรับผิดชอบ นี้บ้าง แรงดันที่อยากจะเข้ามาเป็นนักศึกษาในมหาวิทยาลัย อันเนื่องจากเหตุจูงใจในอันที่จะได้อภิสิทธิพิเศษก็คงลดน้อยลงไป

จะต้องยอมรับกันโดยทั่วไปว่าทุกคนที่จบการศึกษา ม.ศ. ๕ นั้น ที่ได้เป็นหลักประกันว่า จะมีความสามารถเรียนจบจนได้รับปริญญาเสมอไป

เช่นเดียวกับผู้ที่จบ ป. ๗ เองก็มิได้หมายความว่าสามารถเข้า ม.ศ. ๑ ได้ทุกคนไป และผู้ที่เข้า ม.ศ. ๑ ได้ก็มิได้หมายความว่าจะเรียนได้จนจบ ม.ศ. ๕ เสมอไป ดังนั้นการที่จะยอมให้ทุกคนที่สอบผ่าน ม.ศ. ๕ ได้ เข้าเรียนในมหาวิทยาลัยนั้น จึงเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดของชาติไปในทางที่ผิด เพราะการศึกษาทุกระดับย่อมต้องมีค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย ต้นทุนของค่าใช้จ่ายยิ่งจำเป็นที่จะต้องสูงมากขึ้นอย่างน้อยผู้ที่เข้าศึกษาเองก็มีต้นทุนในแง่ของโอกาสที่จะตั้งหน้าประกอบอาชีพให้ได้ผลเต็มที่ ดังนั้นจึงไม่จำเป็นที่ทุกคนที่จบ ม.ศ. ๕ จะต้องได้รับการศึกษาในขั้นนี้ ประเทศในระบบสังคมนิยม หรือคอมมิวนิสต์ได้มีวิธีการแก้ไขโดยวางแผนการศึกษาเป็นขั้น ๆ ในแต่ละช่วง พร้อมทั้งกำหนดจำนวนผู้เข้ารับการศึกษาในแต่ระดับไว้อย่างกว้าง ๆ

ในประเทศเสรีประชาธิปไตย อย่างเช่นสหรัฐอเมริกาก็มีปัญหาเช่นว่านี้ แต่ลักษณะโครงสร้างทางสังคมตลอดจนการแก้ไขปัญหาก็แตกต่างไปจากนี้

ในสหรัฐอเมริกา รายได้ของรัฐบาลท้องถิ่น ส่วนใหญ่มาจากภาษีทางตรง ของประชาชนในรัฐนั้น จึงเป็นหน้าที่อันถูกต้องที่รัฐบาลจะต้องจัดการศึกษาในทุกระดับให้แก่ประชาชนในรัฐของตน โดยการเรียกเก็บจากผู้รับการศึกษาให้ต่ำสุดเท่าที่จะทำได้ ในทางปฏิบัติแต่ละรัฐ จึงได้ให้การศึกษาทั้งระดับการศึกษาขั้นต้น จนถึงระดับเตรียมอุดมศึกษาโดยทั่วถึงหมด โดยที่ไม่เรียกเก็บค่าเล่าเรียน นอกจากนั้นทางโรงเรียนยังอาจจะให้อุปกรณ์การเรียน ตลอดจนรถรับส่งและอาหารกลางวัน แก่นักเรียนในระดับการศึกษาบางระดับ

ส่วนการศึกษาในมหาวิทยาลัยนั้น แต่ละรัฐถือว่า เป็นหน้าที่ของตน จะต้องเปิดโอกาสให้ทุกคนที่สำเร็จการศึกษาขั้นเตรียมอุดมศึกษา เข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยของรัฐจึงมีหน้าที่ที่จะต้องรับนักเรียนทุกคนเข้ามหาวิทยาลัย เมื่อสำเร็จการศึกษาขั้นเตรียมอุดมศึกษาภายในรัฐนั้น ๆ แต่เนื่องจากการศึกษาในระดับนี้ต้นทุนค่าใช้จ่ายจึงค่อนข้างสูง รัฐจึงไม่สามารถจะจัดให้โดยไม่เรียกเก็บค่าเล่าเรียนมิได้ ดังนั้นถึงแม้จะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐก็มีการเรียกเก็บค่าเล่าเรียน เมื่อเทียบกับต้นทุนของการศึกษาในประเทศนั้นแล้ว มหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศนั้นก็ยังนับว่าเก็บค่าเล่าเรียนสูงกว่าที่มหาวิทยาลัยในประเทศไทยเรียกเก็บจากนักศึกษามากค่าเล่าเรียนที่มหาวิทยาลัยเรียกเก็บ อาจจะประมาณ ๓๐ ถึง ๔๐ เปอร์เซ็นต์ของงบประมาณรายจ่ายของมหาวิทยาลัย เมื่อเทียบกับประมาณ ๕ เปอร์เซ็นต์ ของงบประมาณรายจ่ายของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย เนื่องจากผู้เข้าเรียนมีปริมาณมาก มหาวิทยาลัยจัดหาครูอาจารย์ให้ได้ไม่ทั่วถึง ห้องเรียนส่วนมากจึงค่อนข้างใหญ่ ในมหาวิทยาลัยที่มีนักศึกษามากๆ ในบางวิชาที่ทุกคนต้องเรียนอาจจะมีนักศึกษาเป็นพัน ๆ คน การสอนจึงต้องกระทำกันโดยใช้โทรทัศน์ในมหาวิทยาลัย การออกข้อสอบก็ใช้แบบปรนัย การตรวจข้อสอบก็ตรวจโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ เนื่องจากการสอนเป็นจำนวนมากดังกล่าว ทำให้คุณภาพของนักศึกษาไม่ดีเท่าที่ควรและเนื่องจากมหาวิทยาลัยมีที่ไม่เพียงพอ จึงมีนโยบายที่จะทำการคัดเลือกนักศึกษาในปีที่หนึ่ง ออกประมาณ ๕๐ เปอร์เซ็นต์ ของที่เข้ามาแล้วคัดเลือกออกอีกประมาณ ๕๐ เปอร์เซ็นต์ จากนักศึกษาปีที่สอง นักศึกษา ๑๐๐ คนที่เข้ามาในปีที่หนึ่งจึงเหลือรอดมาเพียง ๒๕ คน ในปีที่สามหลังจากนั้นแล้ว การสอนก็เป็นไปแบบปรกติ เพราะจำนวนนักเรียนในแต่ละชั้นได้ลดน้อยลงอย่างมาก

อันที่จริงแล้วถ้าหากจะคิดต้นทุนการศึกษากับรายได้ ที่มหาวิทยาลัยเรียกเก็บจากนักเรียนปีที่หนึ่งและปีที่สองนั้น มหาวิทยาลัยอาจจะมีรายได้คุ้มทุนหรือกำไรด้วยซ้ำไป ดังนั้น การที่มหาวิทยาลัยทำเช่นนี้กลับเป็นการดีกับมหาวิทยาลัยในการเอาเงินนี้ไปใช้จ่ายให้การศึกษาในระดับสูงขึ้นไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับขั้นสูงกว่าปริญญาตรี ถ้าหากมหาวิทยาลัยไม่ทำเช่นนี้ อาจจะทำให้มหาวิทยาลัยต้องเรียกเก็บเงินจากนักศึกษาแพงขึ้น และการที่มหาวิทยาลัยต้องยอมขาดทุนในการศึกษาระดับสูงขึ้นไปนั้น ก็เพื่อที่จะได้แข่งขันประมูลตัวอาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถมาสอนเป็นการยกระดับมาตรฐานคุณภาพของมหาวิทยาลัยไปได้ วิธีการดังกล่าว จึงเป็นการหลอกเอาเงินคนโง่มาอุดหนุนคนฉลาด ในเรื่องนี้ได้มีนักการศึกษาในอเมริกาเองหลายท่านประณามการกระทำดังกล่าวว่า เป็นการหลอกลวงอย่างโหดร้ายทำให้นักศึกษาเสียเงินเสียทอง และพร้อมกับเสียเวลาด้วย ลักษณะการดังกล่าวย่อมเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้หากจะมีการตั้งมหาวิทยาลัยตลาดวิชาขึ้นในประเทศไทย

สำหรับในประเทศไทยนั้นจากระบบโครงสร้างของภาษีที่เป็นอยู่ในปัจจุบันซึ่งเป็นภาษีทางอ้อม โดยที่คนจนส่วนใหญ่ต้องเป็นผู้รับภาระภาษี ในการที่จะนำเงินภาษีมาอุดหนุนนักศึกษาแต่เพียงกลุ่มเดียวซึ่งเป็นอภิสิทธิ์ชนในสังคมจึงไม่เป็นการยุติธรรมอย่างยิ่ง ดังนั้นถ้าหากจะมีการเปิดตลาดวิชาขึ้นมานั้นรัฐบาลจึงไม่ควรจะต้องเข้ามายุ่งเกี่ยวในเรื่องการรับภาระต้นทุนของการศึกษา แต่จำเป็นที่จะต้องควบคุมคุณภาพการศึกษา และควบคุมผู้บริหารการศึกษามิให้ประกอบการศึกษาในรูปค้ากำไร ดังเช่นมหาวิทยาลัยของเอกชนที่ได้จัดทำขึ้นหลายแห่งในประเทศไทย เมื่อตั้งขึ้นแล้ว ก็จำเป็นต้องควบคุมคุณภาพอย่างเคร่งครัดถ้าหากนักศึกษาหวังแต่เพียงปริญญา โดยไม่พิจารณา

ถึงความรู้ที่ตนเองจะได้รับนักศึกษาส่วนใหญ่ก็จะต้องผิดหวังเหมือนอย่างเช่น นักศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ถ้านักศึกษาต้องการจะบีบรัดมหาวิทยาลัยโดยการเดินขบวนเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ เพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งใบปริญญาบัตรเป็นแฟชั่นอย่างที่นักศึกษาในบางสถาบันได้กระทำกันในเร็ว ๆ นี้ คุณภาพของการศึกษาก็จะต่ำลง และนักศึกษาที่จบมาเป็นปริมาณมากก็จะไม่มีงานทำสมตาม สิทธิ เกียรติ และ ศักดิ์ศรี แห่งปริญญาบัตรตน ถ้าหากนักศึกษา จะศึกษาแต่เพียงต้องการ สิทธิ เกียรติ และ ศักดิ์ศรี โดยขาดความรับผิดชอบต่อสังคม นักศึกษาก็มิใช่บัณฑิต หากแต่เป็นโจรเพื่อมุ่งแต่จะปล้นเอาภิสิทธิ์จากราษฎร ในบั้นปลายของความเหลวแหลกของมหาวิทยาลัยตลาดวิชาในสมัยก่อน ประกอบกับความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือความไม่เอาใจใส่ หรือความต้องการอามิสสินจ้างของอาจารย์บางคนในมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ที่มิได้เป็นตลาดวิชา ประกอบกับสันดานดั้งเดิมของนักศึกษาและการอบรมทางบ้าน ทำให้มหาวิทยาลัยมิได้เป็นแหล่งที่ผลิตบัณฑิตแต่เพียงอย่างเดียว แต่เป็นแหล่งที่ผลิตโจรที่มีความรู้ ความสามารถ ผลิตโจรในเครื่องแบบ ทำการขูดรีด ข่มเหงก่อความเดือดร้อนให้แก่ราษฎรและสังคมในส่วนรวม ทั้งในทางตรงและในทางอ้อม

ผู้เขียนมิได้มีเจตนาที่จะต่อต้านความคิดเห็นในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยตลาดวิชาโดยสิ้นเชิง แต่จะชี้ให้เห็นข้อบกพร่องและอุปสรรคของมหาวิทยาลัยตลาดวิชา ในเมื่อถ้าหากนักศึกษาส่วนใหญ่ยังมิได้เป็นผู้ที่มุ่งหวังเอาประโยชน์ทางด้านความรู้จากมหาวิทยาลัยอย่างจริงจัง (เพราะสถาบันอื่น ๆ นอกจากมหาวิทยาลัย ก็สามารถที่จะอำนวยความรู้ให้ได้พอสมควร) แต่ต้องการที่จะได้รับปริญญาบัตรเพื่อให้ได้รับสิทธิเหมือนคนอื่น ๆ ในสังคม รวมทั้งอาจจะ

มองเห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการกระทำตัวเป็นโจรในเครื่องแบบของบัณฑิต (มหาโจร) บางคนที่กระทำหลังจากได้รับพระราชทานปริญญาบัตรไปแล้ว ถ้าหากความรู้สึกนึกคิดของนักศึกษาส่วนใหญ่เป็นเช่นนั้น ความหวังที่ตลาดวิชาจะเป็นแหล่งผลิตบัณฑิตก็จะกลายเป็นแหล่งผลิตมหาโจรไป ถ้านักศึกษาไม่มีความรู้สึกนึกคิดเช่นว่านั้น ก็ยังมีปัญหาการสิ้นเปลืองสูญเปล่าของทรัพยากร ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วในมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา ทางที่จะได้ประโยชน์อย่างแท้จริงของมหาวิทยาลัยตลาดวิชา ที่นอกเหนือจากเหตุผลในทางการเมืองของรัฐบาลก็คือ ถ้าหากนักศึกษาทุกคนสามารถปลงตกเสียได้ว่า ถ้าหากมีการสิ้นเปลืองสูญเปล่าอันเกิดจากที่มีบุคคลส่วนน้อยจบการศึกษาได้รับปริญญาเป็นการบริโภคในทางการศึกษา ซึ่งก่อให้เกิดความรู้ในทางสติปัญญา เช่นเดียวกับการเสียสตางค์ซื้อหนังสือพิมพ์หรือซื้อวิทยุไว้รับฟังข่าวเกี่ยวกับความรู้ และเกิดความพอใจจากการกระทำดังกล่าวก็ดีกว่าจะปล่อยให้บุคคลเหล่านั้นไปดูหนังดูละคร หรือก่อการทะเลาะวิวาท หรือใช้เวลาว่างในการพักผ่อนหย่อนใจในสถานที่ที่ก่อให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจ ตลอดจนศีลธรรมอันดีงามของประชาชนในชาติ ถ้าหากเป็นไปเพื่อเหตุผลดังกล่าวนั้น ก็ย่อมเป็นข้อดีของตลาดวิชา ข้อดีนี้จะมีผลก็ต่อเมื่อมหาวิทยาลัยตลาดวิชาสามารถควบคุมคุณภาพ ของมหาวิทยาลัยเอาไว้ได้ มิฉะนั้นแล้ว เราก็คงจะต้องเจริญรอยแบบเพื่อนบ้านของเราคือประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมีผู้สำเร็จการศึกษาในชั้นปริญญามากที่สุดในเอเชียหรือจะเทียบเข้ามาตรฐานของโลก ก็อาจจะเป็นได้ ผู้จบการศึกษาส่วนใหญ่ไม่มีงานทำเป็นหลักแหล่ง ต้องการมีความก้าวหน้าในทางการเมืองทุกคนรวมสมัครพรรคพวกตีรันฟันแทงกันอยู่เสมอ ผู้ที่สำเร็จการศึกษาไปแล้วรับราชการก็มีการคดโกง

และคอรัปชั่น จนเป็นที่ปรากฏโด่งดังไม่แพ้ประเทศในเอเชียอื่น ๆ ดังนั้น การศึกษาในลักษณะดังกล่าวย่อมเป็นการพิสูจน์ให้เห็นได้ว่า การศึกษาในมหาวิทยาลัยในลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ไม่สามารถที่จะใช้เป็นเครื่องมือเพิ่มคุณภาพของคนให้เป็นคนดี มีประโยชน์ต่อสังคมในทุกกรณีไป มหาวิทยาลัยอาจจะเป็นแหล่งใหญ่ของการผลิตมหาโจรออกมาก็ได้ ถ้าหากทั้งนักศึกษามหาวิทยาลัย และผู้บริหารงานของมหาวิทยาลัยไม่เข้าใจอุดมคติของการจัดการมหาวิทยาลัยดีพอ

ดังนั้น ถึงแม้ผู้เขียนจะเห็นว่าการตั้งมหาวิทยาลัยตลาดวิชา จะมีแสงสว่างในการส่องทางไปสู่อุดมคติในการศึกษาที่ดีอยู่บ้าง แต่ข้อจำกัดต่างๆ ที่มีอยู่มีมากมายจนเกินกว่าที่จะหวังให้เกิดผลตามอุดมคตินั้นได้

อุดมศึกษาเพื่อใคร

ในการจัดการศึกษาไม่ว่าในระดับใดก็ตาม ก่อนที่จะได้มีการจัดการศึกษาในระดับนั้น ๆ น่าที่จะได้มีการตั้งคำถามว่า การศึกษาชนิดนั้นคืออะไร และจะจัดอย่างไร และในที่สุดก็จะต้องถามต่อไปว่า จะจัดเพื่อใคร ความจริงคำถามทั้งสามคำถามนี้ไม่ใช่คำถามที่จะต้องแยกประเด็นคำตอบจากกันแต่ละข้อโดดเดี่ยว โดยเฉพาะจะจัดอย่างไรนั้นจะต้องรู้ให้แน่ชัดด้วยว่า จะจัดเพื่อใคร ฉะนั้น คำถามในข้อนี้ จึงควรจะได้รับคำตอบที่กระจ่างชัดพอสมควร ในบทความนี้จะพูดถึงเฉพาะในระดับอุดมศึกษาซึ่งได้มีผู้ให้คำนิยามไว้ต่างกันมากมาย บ้างก็ว่าเป็นการผลิตวิชาชีพชั้นสูง บ้างก็ว่าเป็นการสร้างคนให้เป็นบัณฑิต (คือการเป็นผู้รู้)[๑] ไม่ว่าจะจำกัดความอุดมศึกษาคืออะไรก็ตาม อุดมศึกษาคงจะต้องทำหน้าที่ทั้งสองหน้าที่พร้อมกันไป คือ ทำหน้าที่ในการเสริมสร้างคุณภาพในทางปัญญาของผู้ที่ได้รับการศึกษา และอาจจะมีส่วนช่วยอยู่บ้างในการเสริมความสามารถในการประกอบอาชีพ

แท้ที่จริงแล้วสิ่งเหล่านี้มิใช่จะหาได้จากอุดมศึกษาแต่เพียงอย่างเดียว ถึงแม้แต่มัธยมศึกษา ประถมศึกษา หรือแม้แต่ในการทำงาน หรือในการอ่าน ในการค้นคว้า ในการสนทนา ในการคิดคำนึงเพียงคนเดียวก็ล้วนแล้ว

---

๑ ความจริงคงจะไม่มีใครอ้างได้ว่าตนเองเป็นผู้รู้ แต่อาจจะพออ้างได้กระมังว่ามีความสามารถที่จะคิดในเมื่อความคิดเหล่านี้ได้รับการพัฒนาให้สามารถคิดได้ลึกซึ้ง กว้างขวางมากขึ้น มีเหตุมีผลมากขึ้นย่อมจะใช้เป็นเสมือนดวงประทีปที่จะให้แสงสว่าง คือ บัญญาอันเป็นมรรคในการนำชีวิตไปในทางที่ถูกที่ควร สร้างสรรค์ชีวิตให้เป็นประโยชน์แก่ตนเองและสังคม

แต่เป็นขบวนการของการศึกษาที่จะก่อให้เกิดสติปัญญาความสามารถในการปฏิบัติภารกิจในการดำรงชีพได้ทั้งสิ้น แต่การศึกษาในลักษณะที่แตกต่างกันอาจจะได้รับผลในรูปแบบและคุณภาพที่แตกต่างกัน ซึ่งไม่สามารถจะตัดสินลงไปได้แน่ชัดว่า คุณภาพของการศึกษาจากรูปแบบใดจะดีกว่ากันโดยเด็ดขาด ถ้าหากไม่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบให้รัดกุม และมีความหมายพอสมควร

อย่างไรก็ตามเหตุผลที่การศึกษาในระบบโรงเรียนได้รับความนิยมแพร่หลายมากกว่าการศึกษาในรูปแบบอื่น ๆ ก็เพราะได้มีการนำวิชาความรู้มาจัดจำแนกเอาไว้เป็นหมวดหมู่และมีการเรียงลำดับที่จะก่อให้เกิดความต่อเนื่อง และความลึกซึ้งของการเรียนรู้ในแต่ละสาขาวิชาตามลำดับขั้นตอนของเนื้อหาสาระของแต่ละวิชาที่ได้ศึกษาเล่าเรียน ปัญหาที่น่าจะถามประเด็นหนึ่งเกี่ยวกับการศึกษาในโรงเรียนก็คือ การศึกษาในรูปแบบดังกล่าวมีความสามารถจะจัดได้โดยสอดคล้องกับสภาพความต้องการในการดำรงชีวิตของแต่ละคนได้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เพราะโรงเรียนย่อมไม่สามารถที่จะนำเอาความรู้ทั้งหมดที่มีอยู่ในโลกนี้มารวมเอาไว้ในห้องเรียนได้ และเมื่อโรงเรียนมีทางเลือกให้นักเรียนได้จำกัด จึงมีปัญหาต่อไปว่าทางเลือกเหล่านี้จะสอดคล้องกับความต้องการ หรือเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่ศึกษาโดยตรงมากน้อยเพียงใด สาเหตุที่การศึกษาในโรงเรียนได้รับความนิยมมากจนเกินความเป็นจริงนั้น มาจากสาเหตุอย่างเดียว คือโรงเรียนเป็นแหล่งที่ออกใบรับรองประดับตราคุณภาพความรู้ให้แก่ผู้ที่ศึกษา ซึ่งจะรู้จริงมากน้อยเพียงใดก็ยากที่จะวินิจฉัยได้แน่นอน เพราะไม่มีเครื่องมือใดที่สามารถวัดคุณภาพการศึกษาออกมาเป็นหน่วยปริมาณที่เปรียบเทียบกันได้ เหมือนเช่นการวัดคุณภาพของสินค้าหรือ

สิ่งของอื่น ๆ ดังนั้นใบรับรองคุณภาพในตัวของมันเองจึงมี **ความสับสนสับปรับ** และ **หลอกลวงอยู่ในตัวของมันเอง** แต่ที่ร้ายมากไปกว่านั้นก็คือได้มีการนำใบรับรองซึ่งเป็นกระดาษที่สับสนและสับปรับพอสมควรนี้ **ไปเปรียบเทียบมีค่าเป็นตำแหน่งหน้าที่เป็นเงินเดือน และในลักษณะเป็นการแบ่งชนชั้นทางปัญญา** จึงทำให้การศึกษาในความหมายที่แท้จริงนั้นถูกบิดเบือนไป และสิ่งนี้ได้มาเป็นเครื่องกำหนดโครงสร้างและค่านิยมในทางการศึกษาขึ้นมาใหม่ อันเป็นลักษณะวัฒนธรรมสากล การที่จะพยายามแหวกออกจากวงล้อมของวัฒนธรรมระดับโลกที่ถูกปลูกฝังและยึดถือกันอย่างแน่นแฟ้นเช่นนี้จึงเป็นไปไม่ได้ และแท้ที่จริงแล้วที่เกิดมีวัฒนธรรมชนิดนี้ระบาดไปทั่วโลกโดยไม่ได้รับการแก้ไขนั้น เพราะมีทางเลือกที่พอจะปฏิบัติได้เหลือช่องไว้ไม่มากนัก

ดังนี้ถ้าหากจะปฏิวัติล้มล้างระบอบการศึกษาที่มีอยู่ในปัจจุบันหันมาใช้แนวความคิดแบบใหม่ทันทีทันใด โดยมิได้รับการทดสอบให้มีความเชื่อมั่นพอสมควรย่อมเป็นอันตรายอย่างยิ่งเช่นกัน ทางที่ถูกจึงจำเป็นจะต้องค่อยๆ แก้ไขเปลี่ยนแปลงจากระบบและโครงสร้างที่มีอยู่ในปัจจุบันไปสู่โครงสร้างที่คิดว่าควรจะเป็นในอนาคต

เมื่อมาพิจารณาถึงโครงสร้างของการศึกษาในปัจจุบัน จะเห็นได้ชัดว่าอุดมศึกษาเป็นตัวการที่ก่อให้เกิดปัญหามากที่สุด และเป็นจุดของการศึกษาที่มีลักษณะเป็นสาเหตุของการทำลายความหมายของการศึกษาที่แท้จริงอย่างสิ้นเชิง เพราะการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้นเป็นระบบที่กระดาษได้ถูกใช้ไปในการเปรียบเทียบ ตีค่าเป็นตำแหน่งหน้าที่ เป็นเงินเดือนเป็นการแบ่งขีดขั้นชนชั้นทางปัญญาอย่างเห็นได้ชัดมากกว่าการศึกษาระดับอื่น ๆ จึงกลาย

เป็นเป้าหมายที่ทำให้ทุกคนที่อยากมีฐานะทางสังคมสูงกว่าผู้อื่น ใช้ความต้องการการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นข้ออ้างบังหน้า โดยแท้ที่จริงแล้วตนเองอาจจะไม่มีความต้องการที่จะศึกษาอย่างจริงจังแต่อย่างไรเลย

โดยที่การศึกษาระดับอุดมศึกษาในโครงสร้างปัจจุบันถือกันว่าเป็นจุดสุดยอดของการศึกษา เพราะถือว่าเป็นแหล่งที่รวมนักคิดและผู้ที่มีความสามารถในทางวิชาการแขนงต่างๆ มาไว้ด้วยกัน จึงเป็นเหตุให้ทุกคนพยายามจะมุ่งสู่การศึกษาจุดนี้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าการศึกษาในระดับนี้เป็นการศึกษาสำหรับผู้ที่กดขี่ ผู้ที่เป็นชนส่วนน้อยในสังคม แต่จำนวนของกลุ่มคนดังกล่าวมีอัตราส่วนที่สูงมากในการศึกษาระดับนี้ ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มคนดังกล่าวได้สร้างเงื่อนไขที่จะแบ่งชนชั้นทางปัญญาไว้มากมาย ผู้ที่จะมีโอกาสจริง ๆ นั้น จะต้องผ่านกระบวนการในการคัดเลือกมาหลายขบวนการ นอกจากนั้น ฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ที่จะเข้ารับโอกาสในการศึกษาก็กลายเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่จะสกัดกั้นโอกาสของผู้ที่ถูกกดขี่ให้ได้มีโอกาสได้รับการศึกษา การศึกษาในระดับอุดมศึกษาในรูปเดิม จึงเป็นการศึกษาของคนส่วนน้อย ที่มีฐานะในทางเศรษฐกิจสูงกว่าอัตราเฉลี่ยเป็นจำนวนมาก การศึกษาในระดับนี้เป็นการศึกษาของคนที่มีโอกาสได้เปรียบอยู่แล้วในสังคม และต้องการรักษาเงื่อนไขเหล่านั้นให้คงทนถาวรต่อไป หรืออาจจะเป็นการสร้างเงื่อนไขเพิ่มเติมให้ผู้ที่ไม่มีโอกาสหรือมีโอกาสน้อยอยู่แล้วหมดโอกาสลงไป

เพื่อที่จะแก้อุปสรรคข้อบกพร่องดังกล่าวจึงจำเป็นจะต้องยกเลิกหรือลดเงื่อนไขที่สำคัญอันเป็นเครื่องสลัดกั้นและเป็นอุปสรรคต่าง ๆ ออกไปเสีย และพร้อมที่จะเปิดให้อุดมศึกษาเป็นไปเพื่อสนองความต้องการของมวลชนทุกคนที่มีความปรารถนาจะเพิ่มพูนความรู้ได้มีโอกาสอย่างแท้จริง ประเด็น

ที่สำคัญที่สุดควรจะได้รับการพิจารณาเป็นประการแรก คือลดความสำคัญของการเทียบค่าราคาของกระดาษโดยถือว่าความรู้นั้นคือสิ่งที่ผู้ได้รับโอกาสในการศึกษา ควรจะได้รับไปจริง ๆ โดยไม่ต้องมีกระดาษมารับรอง แต่ถ้ายังคิดค่านิยมกระดาษก็น่าจะให้กระดาษได้ แต่กระดาษไม่น่าจะเป็นกระดาษที่รับรองว่ามีความรู้ แต่น่าจะเป็นกระดาษที่บันทึกผลการเรียนการศึกษาตลอดระยะเวลา และความสม่ำเสมอความสนใจที่จะศึกษาค้นคว้า ถึงแม้จะมีกระดาษในลักษณะดังกล่าวได้ก็ไม่ควรใช้กระดาษนี้มาใช้เป็นเครื่องมือในการแบ่งชนชั้นทางปัญญา ไม่ควรเป็นเครื่องมือในการตีค่าราคาความสามารถและคิดออกมาเป็นตัวเงิน สิ่งเหล่านั้นน่าจะเป็นเรื่องที่จะต้องพิสูจน์ โดยผลงานของบุคคลเหล่านั้น ภายหลัง และถึงแม้จะใช้ผลงานเป็นเครื่องพิสูจน์แล้วก็ตามก็ไม่ควรที่จะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินมากนัก เพราะถ้าหากเริ่มเอาเงินเข้าไปวัดคุณค่าของทุกสิ่งทุกอย่างแล้ว ย่อมจะเป็นจุดเริ่มต้นของความเสื่อมของสุนทรียะทั้งปวงในสังคม

ประเด็นต่อไปก็คือจะต้องไม่ให้กระดาษในระดับอื่น ๆ มาเป็นความจำกัดในการที่แต่ละคนจะแสวงหาความรู้ในระดับสูง ๆ ขึ้นในปัจจุบัน ผู้ที่จะมีสิทธิเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้นั้นจะมีได้เฉพาะแต่ผู้ที่ได้ผ่านการศึกษาระบบโรงเรียนในระดับเตรียมอุดมศึกษามาก่อนหน้านั้นแล้ว. แต่จากที่ได้มีการพิจารณาในตอนแรกนั้นทำให้เกิดความสงสัยว่า จะเชื่อแน่ได้อย่างไรว่าการศึกษาจะมีได้เฉพาะแต่ในโรงเรียน การศึกษาจากการค้นคว้า สังเกตการณ์และการพิจารณาหาเหตุผลด้วยตนเอง จะไม่ถือว่าเป็นการศึกษาละหรือ และถ้าหากถือว่าสิ่งทั้งหลายทั้งปวงที่กล่าวมาแล้วก็เป็นการศึกษา เหตุไฉนการในระดับอุดมศึกษาจึงถูกจำกัดโดยเฉพาะผู้ที่ผ่านการศึกษามาจากการศึกษาใน

ระบบเท่านั้น ทำไมจึงจะไม่ยอมมองเทียบคุณค่าให้แก่การศึกษาในรูปแบบอื่นๆ ด้วย ถ้ายอมรับความจริงในข้อนี้จึงไม่มีเหตุผลอันใดที่จะต้องบอกว่าการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้นควรจะเป็นสิทธิโดยชอบธรรมเฉพาะแต่ผู้ที่ผ่านการศึกษาในระบบชั้นเตรียมอุดมศึกษามาเท่านั้น อะไรคือเครื่องมือที่ถูกในการวินิจฉัยคุณภาพของการศึกษาในความหมายที่แท้จริง

ในประเด็นสุดท้ายคือฐานะในทางเศรษฐกิจ นอกจากจะเป็นขวากหนามสำหรับสกัดกั้นผู้ที่มีฐานะต่ำต้อยเอาไว้แล้ว ยังสร้างปัญหาการว่างงานอันเป็นการสูญเปล่าที่เกิดขึ้น เนื่องจากการจัดการอุดมศึกษาในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอีกด้วย เช่นตัวอย่างของประเทศอินเดีย ซึ่งมีอัตราผู้ที่มีการศึกษาเมื่อเทียบกับรายได้เฉลี่ยของแต่ละคนในประเทศอยู่ในอัตราสูงที่สุดในโลก แต่การศึกษาอุดมศึกษาในรูปแบบที่จัดอยู่นั้น **ไม่ได้แก้ปัญหา** แต่ยังกลับเป็นการสร้างปัญหากล่าวคือ แทนที่การศึกษาจะช่วยให้คนมีนิสัยขยันขันแข็งรักการเรียนรู้วิชาการทำงานการศึกษา ในรูปแบบดังกล่าวกลับเป็นเครื่องทำให้คนขยัน เพื่อจะเอากระดาษแต่เกียจคร้านที่จะทำงานอะไรก็ตามที่ตนคิดว่าเป็นงานที่ต่ำต้อย ไม่สมเกียรติสมฐานะแห่งตน ผลจึงปรากฏว่ามีความสูญเปล่าในการจัดการอุดมศึกษาอยู่มากในประเทศที่มีการจัดการการศึกษาอยู่มากในประเทศที่มีการจัดการศึกษาถึงขั้นนี้ ในลักษณะดังกล่าวและมักจะมีปัญหาตามมาสำหรับผู้สำเร็จการศึกษา กล่าวคือบุคคลเหล่านั้นจะมองเฉพาะตำแหน่งหน้าที่การงานที่ตนคิดว่าจะสมเกียรติสมฐานะของความเป็น "บัณฑิต" แห่งตนโดยที่ตำแหน่งหน้าที่การงานเหล่านั้นมีจำกัด ผลที่ได้รับก็คือ การว่างงาน ปัญหาการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาอุดมศึกษาในรูปแบบที่เป็นอยู่ **จึง** กลายเป็นปัญหาเรื้อรังสำหรับประเทศอย่างอินเดีย ซึ่งเป็นประเทศที่ยากจน

ควรที่จะนำทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดไปพัฒนาประเทศในด้านอื่น เพื่อเป็นการช่วยแก้ปัญหาของประเทศ มีหลายคนพูดกันว่า **ไม่เห็นน่าจะมีปัญหาอะไร กลับเป็นการดีเสียอีกที่มีผู้สำเร็จการศึกษาไปขับรถแท็กซี่ไปกวาดถนน** เพราะแสดงให้เห็นถึงว่าการศึกษาของประทศได้เจริญถึงขีดสุดแล้ว

คำพูดลักษณะนั้นน่าจะเป็นคำพูดของคนที่ไม่คิดไม่ไตร่ตรอง และเป็นผู้ที่ไม่เคยมีการศึกษาในระดับอุดมศึกษาตามความหมายที่แท้จริง เพราะข้อเท็จจริงในรูปและโครงสร้างของการศึกษาอุดมศึกษาในลักษณะที่เป็นอยู่ปัจจุบันจะไม่ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาแล้วคิดจะไปขับรถแท็กซี่ หรือไปกวาดถนน เพราะการศึกษาในรูปแบบปัจจุบันได้สร้างเจตนคติว่างานดังกล่าวเป็นงานที่ไม่สมเกียรติฐานะของผู้สำเร็จการศึกษาถึงขั้นนี้ ถ้าหากจะต้องทำอย่างขอยอมไม่ทำงาน หาทางเป็นกาฝากของสังคมสืบต่อไปดีกว่า และที่ร้ายกว่านั้นอาจจะเอาความฉลาดที่ร่ำเรียนมา หาทางเอาเปรียบคดโกงผู้อื่น เพื่อที่ตัวเองจะมีชีวิตอยู่รอดได้ ในสังคมที่มีการแข่งขันชิงดีชิงเด่นเพื่อความอยู่รอดในสังคม เมื่อเป็นเช่นนี้จึงน่าจะมีคำถามว่า นี่หรือผลผลิตที่ดีของอุดมศึกษาในรูปแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งยังเป็นเช่นนี้ต่อไปในอนาคต หากไม่ได้รับการแก้ไขให้ถูกต้องเสียแต่เนิ่น ๆ แท้ที่จริงย่อมเป็นการสมควรที่จะให้คนขับแท็กซี่หรือคนกวาดถนนมีความรู้ในระดับอุดมศึกษา และเป็นสิ่งที่เป็นไปได้และทำง่ายด้วย ก็คือแทนที่จะจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาในรูปแบบและโครงสร้างเดิมปล่อยให้มีผู้สำเร็จกันออกไปมาก ๆ จนหางานอย่างอื่นไม่ได้แล้วจึงไปขับแท็กซี่และกวาดถนน (ซึ่งในประเด็นนี้ข้อเขียนนี้ได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าไม่มีทางที่จะเป็นไปได้กับระบบปัจจุบัน) สิ่งที่ได้ง่ายกว่ามากคือให้คนขับแท็กซี่ และคนกวาดถนนได้มีโอกาสได้รับการศึกษาในระดับ

อุดมศึกษาโดยลดข้อจำกัดในเรื่องพื้นฐานการศึกษาในระบบลงไปผลที่จะตามมาจากการเปลี่ยนในลักษณะเช่นว่านี้ก็คือ **ค่านิยมในกระดาษจะลดลงเกิดความสอดคล้องกันกับรูปแบบใหม่ของอุดมศึกษา ส่วนอุปสรรคอันเกิดจากฐานะทางเศรษฐกิจจะลดน้อยลงไปเองในตัว** จึงไม่น่าจะมีปัญหาว่าทำไมจะจัดการศึกษาอุดมศึกษาในลักษณะเช่นว่านี้ไม่ได้ **หรือเป็นเพราะว่าผู้ที่จัดการศึกษาในปัจจุบันยังติดกับความคิดของผู้ที่อยู่บนหอคอยงาช้างตีนไม่ติดดิน มีแต่ความดัดจริตและบาดความจริงใจ** ถ้าหากเป็นเช่นนั้นเหล่ามวลชนไม่ควรจะมองหาโอกาสที่จะได้รับความรู้จากอุดมศึกษาให้โง่เพราะการศึกษาในลักณะดังกล่าว จะไม่เป็นประโยชน์แก่พวกเขาแต่อย่างไร

ปัญหาการศึกษาและกำลังคนของประเทศไทย

การศึกษาเป็นปัจจัยหนึ่งในการพัฒนาประเทศ ดังนั้นปัญหาการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่ควรสนใจ บทความนี้ เสนอปัญหาการศึกษาของประเทศไทยและวิธีแก้ไขอย่างกว้าง ๆ อันอาจจะเป็นประโยชน์แก่ผู้เกี่ยวข้องบ้างไม่มากก็น้อย ส่วนหนึ่งของแนวคิดในบทความนี้ได้จากการสัมมนาเรื่อง การศึกษาในประเทศไทย ซึ่งคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จัดให้มีขึ้น

ประเด็นที่กล่าวถึงในบทความนี้มี ๒ ประการ คือ

๑. ลักษณะโครงสร้างและหน่วยงาน ที่ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบ

๒. ลักษณะของปัญหาและข้อเสนอในการแก้ไข

ในทางปฏิบัติ การวางแผนการศึกษา และการวางแผนผลิตกำลังคนนั้น ควรจะเริ่มมาจากหน่วยงานในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยที่หน่วยงานนี้จะต้องเริ่มศึกษาถึงความต้องการกำลังคนของประเทศในระดับต่าง ๆ ทั้งนี้โดยการศึกษาประกอบกับข้อมูลในการและการจ้างงาน เพื่อประมวลออกมาเป็นตัวเลขของความต้องการกำลังงานของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ ในแต่ละปีในอนาคต เมื่อได้ตัวเลขเหล่านี้ออกมาแล้วก็เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติที่จะวางแผนผลิตผู้ใช้แรงงาน ที่มีการศึกษาในระดับต่าง ๆ ออกมาแต่ละปีให้สอดคล้องกับแผนงานที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจได้วางไว้

สำนักงบประมาณ มีหน้าที่อนุมัติเงินงบประมาณที่เสนอมาให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาส่วนรวมที่ได้วางเอาไว้ หน่วยงานที่ให้บริการทางการศึกษาโดยตรงนั้น ก็ได้แก่ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งทำหน้าที่ให้การศึกษาในระดับอุดมศึกษา ทั้งนี้รวมทั้งวิทยาลัยเอกชนทั้งหลาย ที่ให้การศึกษาในระดับนี้ด้วย ส่วนระดับมัธยมศึกษา อาชีวศึกษา ฝึกหัดครู การศึกษาผู้ใหญ่ และการฝึกอาชีพ เป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ และยังมีสถาบันของเอกชนซึ่งให้บริการการศึกษาเกือบทุกระดับ (ยกเว้นฝึกหัดครู) เช่นเดียวกับกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับประถมศึกษานั้น ในประเทศไทย การให้การบริการการศึกษาในระดับนี้ นอกเหนือจากเอกชนแล้ว มีหน่วยงานของรัฐบาลสามแห่งให้บริการการศึกษาในระดับนี้ หน่วยงานดังกล่าวนี้ก็คือ (1) กรมสามัญศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งให้บริการการศึกษาในระดับประถมทั้งในกรุงเทพมหานครและส่วนภูมิภาค เรียกว่า โรงเรียนประถมกรมสามัญศึกษา โรงเรียนเหล่านี้ ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ๔๓ แห่ง และตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคประมาณ ๒๕๐ แห่ง หน่วยงานต่อมาคือ (2) กรมการปกครองในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ประสานการให้การบริการการศึกษาระดับประถม เฉพาะในต่างจังหวัด ซึ่งเรียกว่า การศึกษาประชาบาล หน่วยงานของรัฐ หน่วยสุดท้ายก็คือ (3) กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นหน่วยงานเทียบเท่ากับทบวง หน่วยงานนี้ให้บริการการศึกษาระดับประถมเฉพาะในเขตกรุงเทพฯ ซึ่งเรียกว่า โรงเรียนเทศบาล หน่วยงานที่ดำเนินการให้บริการทางการศึกษาเหล่านี้ เมื่อได้รับแผนงานเป็นที่ตกลงเรียบร้อยจากกรรมการศึกษาแห่งชาติ และคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว ก็ดำเนินการติดต่อกับสำนักงานงบประมาณขอรับการจัดสรรงบประมาณโดยตรง สำนักงานงบประมาณโดยปกติ

แล้ว ก็จะจัดสรรงบประมาณให้แก่โครงการที่ได้รับการตกลงเห็นชอบจากสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติก่อน ส่วนโครงการที่ไม่ได้รับการพิจารณา (แต่อาจจะมีการพิจารณาเป็นพิเศษในหลายกรณีเหมือนกัน) ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกันนี้ก็ยังมีกรมแรงงาน ซึ่งทำหน้าที่จัดหางาน และฝึกอาชีพให้แก่เยาวชนนอกโรงเรียนด้วย นอกจากกรมแรงงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องนี้แล้ว ยังมีราชการอื่น ๆ ที่เป็นแหล่งฝึกอาชีพ เช่น กรมประชาสงเคราะห์ ก็ทำหน้าที่ฝึกอาชีพให้แก่บุคคลที่ควรได้รับการสงเคราะห์บางจำพวก กรมราชทัณฑ์ และสถาบันทหาร ก็มีส่วนในการทำหน้าที่เหล่านี้เช่นกัน แต่สถาบันฝึกอาชีพที่กล่าวมาหลัง ๆ นี้ ไม่มีการติดต่อกันอย่างใกล้ชิดกับตลาดแรงงาน เหมือนกรมแรงงาน และทำการฝึกอาชีพให้แก่คนบางประเภทเท่านั้น เมื่อพิจารณาถึงความสำคัญของการให้บริการในด้านนี้ของหน่วยงานอื่น หน่วยฝึกอาชีพเหล่านี้จึงนับว่ามีความสำคัญลดลงมา แต่ก็นับว่าเป็นหน่วยงานที่ควรจะได้รับความสนใจอย่างมากเช่นกัน

ปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องนี้ คือปัญหาการวางแผนและปัญหาการปฏิบัติตามแผน ในการพิจารณาปัญหานี้จะต้องแยกแผนออกเป็นสองลักษณะ คือ แผนการใช้กำลังคน และแผนผลิตกำลังคน หรือแผนการศึกษานั่นเอง แผนทั้งสองแผน ถึงแม้จะแยกออกจากกันได้ แต่ก็ต้องมีลักษณะสอดคล้องกัน คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่วางแผนการใช้กำลังคน ส่วนคณะกรรการการศึกษาแห่งชาตินั้น ทำหน้าที่รวบรวมแผนผลิตของแต่ละหน่วยงานที่ให้บริการการศึกษามาปรับปรุงให้สอดคล้องกันกับแผนการใช้กำลังคน ปัญหาเกิดจากการที่คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจยังไม่มีแผนการใช้กำลังคนที่ดีพอ สาเหตุสำหรับปัญหานี้อาจจะจำแนกได้ดังนี้ :-

๑. เนื่องจากการวางแผนใช้กำลังคนยังเป็นเรื่องใหม่ แม้กระทั่งในวงการการศึกษา จึงยังไม่มีทฤษฎีอะไรที่พอจะใช้เป็นแนวทางในการวางแผนอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปได้ อย่างไรก็ตาม ถ้าหากมีผู้สนใจศึกษา ก็อาจจะหาหลักเกณฑ์ที่แน่นอนมาช่วยประกอบการวางแผนได้ ขณะนี้ยังไม่มีหน่วยงานแห่งใดเลยที่ให้การสนใจอย่างจริงจังในเรื่องนี้ ทั้งไม่มีเจ้าหน้าที่ที่ศึกษาหรือรู้เรื่องการวางแผนการใช้กำลังคนเหล่านั้นโดยตลอด แม้แต่ในกรณีที่เพียงจะศึกษาแนววิธีการวางแผนต่าง ๆ ตามที่มีผู้เสนอมาแล้วให้ลึกซึ้งก็ตามที เมื่อไม่มีผู้มีความสามารถที่แท้จริงประกอบกับไม่มีตัวเลขที่จะสนับสนุน และความเชื่อมั่นว่าจะมี แนววิธีการวางแผนใดที่จะใช้อย่างได้ผลอย่างจริงจังหรือไม่ การวางแผนจริง ๆ จึงเป็นการไม่มีการวางแผนอะไรที่แน่นอน แม้แต่จะอ้างว่า เป็นการวางแผนโดยวิธีศึกษาความต้องการกำลังคน (Manpower Requirement Approach) ก็มิได้มีการใช้วิธีนี้ หรือปรับปรุงแก้ไขอย่างจริงจัง เป็นการทำโดยไม่มีหลักเกณฑ์มากนัก สรุปปัญหานี้ตามข้อเท็จจริงก็คือ ไม่มีแผนที่แท้จริงแต่อย่างใด เมื่อเป็นเช่นนี้ ความสามารถในการที่จะเรียกร้องให้มีการปฏิบัติตามแผนจึงมีขอบเขตจำกัดมาก นอกเหนือจากปัญหาในทางการเมืองอื่น ๆ ที่มีอิทธิพลอยู่ด้วย

ดังนั้น สำหรับเรื่องนี้ จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ที่จะจัดทำแผนการใช้แรงงานที่ดีพอ มีเหตุผลทางวิชาการสนับสนุนพอที่จะสามารถชักจูงให้หน่วยงานอื่น ๆ ปฏิบัติตามแผนที่เสนอไปได้ ถ้าหากทำได้เช่นนี้ ปัญหาการไม่ยอมปฏิบัติตามแผนก็จะไม่เกิดขึ้นหรือมีปัญหาน้อยลงเมื่อเทียบกับปัจจุบัน ปัญหาที่เกิดขึ้นมากที่สุด คือ ปัญหาการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เป็นผู้ประสาน

งานในด้านให้การศึกษาในระดับนี้ ผลจากการที่แผนการศึกษานั้นไม่มีเหตุผลทางการวิจัยหรือค้นคว้าที่มีคุณภาพดีมาเป็นเครื่องสนับสนุน ประกอบกับผู้ที่ศึกษาในอุดมศึกษา รวมทั้งสถาบันอุดมศึกษา และผู้ที่อยู่ภายนอกแต่มีผลประโยชน์ใกล้ชิดกับการศึกษาระดับนี้ ได้ใช้อิทธิพลทางการเมืองมาเป็นเครื่องบีบให้มีการปฏิบัตินอกเหนือ หรือไม่ถูกต้องตามแผนที่วางไว้ แผนจึงประสบความล้มเหลว ส่วนการวางแผนผลิตกำลังคนในระดับอื่น ๆ นั้น เนื่องจาก ผู้วางแผนผลิตกำลังคนไม่มีความรู้ในเรื่องแผนการใช้กำลังคน และไม่มีความเชื่อมั่นในการใช้แผนการใช้กำลังคน ประกอบกับข้อจำกัดของงบประมาณ จึงมิได้มีแผนผลิตที่จริงจังแต่อย่างใด การผลิตกำลังคนในปัจจุบันจึงใช้รูปแบบจำลองที่เรียกว่า **Student-Flow Model** ซึ่งก็ควรจะใช้ได้ดี แต่อาจจะไม่รับกับแผนใช้กำลังคน เพราะปัญหาจริง ๆ ในทางการศึกษาก็มีอยู่มาก เนื่องจากผลผลิต (Output) ของการศึกษาได้ถูกจำกัดโดยจำนวนนักเรียน (Inputs) ในระดับต่าง ๆ ไล่กันวงไปจนถึงอัตราการเกิดของประชากรในแต่ละปี

อย่างไรก็ตาม ปัญหาการไม่มีแผนการใช้กำลังคนที่ดีนี้ ถึงแม้จะนำผลเสียที่ร้ายแรงมาสู่ระบบการศึกษา และการใช้กำลังคนของชาติ ก็ไม่ร้ายแรงมากเท่ากับปัญหาที่จะกล่าวต่อไป คือ ปัญหาการจัดระบบงานบริการการศึกษา ปัญหานี้เกิดจากการที่สถาบันที่ทำหน้าที่ให้บริการทางการศึกษาส่วนใหญ่เกือบทุกสถาบัน พยายามที่จะสร้างอาณาจักรในการขยายบริการการศึกษาของตนโดยมิได้คำนึงถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดตามมาภายหลังว่าจะมีผลดี ผลเสียต่อระบบการศึกษาของชาติ โดยส่วนรวมเพียงใดหรือไม่ ปัญหานี้จึงเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดองค์การ ปัญหานี้ส่วนหนึ่งเป็นเรื่องของการไม่มีแผนการศึกษา

ที่ดี อีกส่วนหนึ่งเป็นเรื่องของการที่ไม่มีหน่วยงานที่จะทำหน้าที่จัดสรรบริการการศึกษาระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในปริมาณที่เหมาะสม เมื่อเป็นเช่นนั้น ทำให้หน่วยงานบางหน่วยมีขนาดใหญ่เกินไป และการขยายตัวของหน่วยงานนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจรจาของบประมาณ และอำนาจต่อรองทางการเมืองอื่น ๆ รวมทั้งความสามารถอื่น ๆ โดยเฉพาะตัวของผู้บริหารในหน่วยงานนั้นในปัจจุบันหน่วยงานที่ดำเนินงานในลักษณะเช่นว่านี้ คือ กระทรวงศึกษาธิการ การที่กระทรวงศึกษาธิการมาทำหน้าที่ให้บริการการศึกษาเสียเอง แทนที่จะเป็นผู้วางแผนผลิตกำลังคนในระดับต่าง ๆ และทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมสถาบันที่ทำการผลิต ให้ผลิตผู้สำเร็จการศึกษาตามจำนวนคุณภาพ และมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยพยายามทำหน้าที่นี้ แต่เพียงอย่างเดียวให้ดีที่สุด แล้วปล่อยให้สถาบันที่ทำหน้าที่ให้บริการทางการศึกษาโดยตรงดำเนินการโดยอิสระ หน่วยงานทั้งหลายย่อมจะให้บริการการศึกษาคล่องตัวกว่า ทั้งนี้ เพราะหน้าที่และความรับผิดชอบในการให้บริการการศึกษาได้กระจายออกไป และการที่หน่วยงานเหล่านี้กระจายออกไป ถ้าบางส่วนเป็นความรับผิดชอบของเอกชน บางส่วนเป็นความรับผิดชอบของท้องถิ่น ก็จะทำให้ภาระในด้านงบประมาณของรัฐบาลกลางลดลงไป นอกจากนั้น การกระจายหน่วยงาน ซึ่งให้บริการการศึกษาแยกออกไป จะสามารถทำให้ควบคุมอัตราการขยายตัวในลักษณะที่สมเหตุสมผลได้มากขึ้น เพราะหน่วยวางแผนและหน่วยควบคุมไม่มีผลประโยชน์ได้เสียโดยตรงจากการขยายตัวขององค์กรหนึ่งองค์กรใด ในลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การขยายตัวของหน่วยงานแต่ละหน่วยในกระทรวงศึกษาธิการ ย่อมเป็นการขยายปริมาณงานของกระทรวงศึกษาธิการด้วย นอกจากนั้น ยังมีการเปรียบเทียบการขยายงานของกรมต่าง ๆ ภายในกระทรว

เดียวกัน ทำให้มีความพยายามในการแข่งขันขยายตัวโดยไม่พิจารณาถึงผลของการให้บริการการศึกษาโดยส่วนรวมแต่ประการใด ตัวอย่างของการให้บริการแบบขยายอาณาจักร คือ ความพยายามที่จะดึงเอาการบริหารการศึกษาประชาบาลกลับเข้ามาอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการอีกครั้งหนึ่ง ตัวอย่างของการที่ไม่มีการพิจารณาผลของบริการมากกว่าความพยายามในการขยายอาณาจักร ทำให้บริการการศึกษา ที่จะเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติอย่างมากไม่ได้รับการเอาใจใส่ ตัวอย่างเช่น การศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาเสริม หรือการฝึกอาชีพ ซึ่งเป็นบริการการศึกษาที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดสำหรับประเทศ เพราะในปัจจุบัน ประชากรที่อยู่ในวัยเรียน (อายุตั้งแต่ ๕ ปี ถึง ๒๔ ปี) อยู่นอกโรงเรียนเป็น ๔ เท่าของประชากรที่อยู่ในโรงเรียนทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากจะพิจารณาจากผู้ที่มีอายุ ๑๕ ถึง ๒๔ ปี ผู้ที่อยู่นอกโรงเรียน จะมีเป็น ๘ เท่าของจำนวนที่อยู่ในโรงเรียน บุคคลเหล่านี้กำลังจะเป็นแรงงานที่เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติ หากได้รับการฝึกอาชีพที่ดีพอ หรือได้รับการศึกษาเสริม ก็จะมีส่วนเพิ่มทรัพยากรกำลังคนของประเทศได้มาก การที่บุคคลเหล่านี้ถูกปล่อยปละละเลย ไม่ได้รับการเอาใจใส่เท่าที่ควร จึงเป็นการสูญเสียทรัพยากรแรงงานของประเทศเป็นอย่างยิ่ง ปัจจุบันมีหน่วยงานมากมายหลายหน้าที่นี้ แต่ละหน่วยล้วนแต่เป็นหน่วยย่อย เนื่องจากทางราชการมิได้เล็งเห็นถึงความสำคัญมากนักทำให้เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริม หรือสนับสนุนเป็นอย่างยิ่ง

เนื่องจากปัญหาการขาดแผนการใช้ และแผนผลิตกำลังคนที่ดี ประกอบกับปัญหาการบริหารการจัดการบริการให้การศึกษาทำให้เกิดปัญหาที่สามตามมา คือ การให้บริการการศึกษาไม่ตรงตามความจำเป็นของประเทศ

ทำให้เกิดความสูญเปล่าอย่างมากในการใช้ทรัพยากร อันเป็นการลงทุนเพื่อเพิ่มทรัพยากรกำลังคนของประเทศ ในปัจจุบันถึงแม้จะไม่มีการศึกษาปัญหาและการวางแผนการศึกษาตามหลักวิชาอย่างละเอียดถี่ถ้วน แต่ปัญหาที่เห็นได้ชัด และควรจะได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วนก็คือ การขาดแคลนบริการการศึกษาในระดับประถมศึกษา และการขาดแคลนช่างฝีมือระดับต้น

ถ้าหากจะพิจารณาในแง่ของสิทธิมนุษยชนย่อมต้องเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องจัดบริการประถมศึกษาให้แก่ประชาชนทุกคน เพื่อให้ประชากรทุกคนสามารถอ่านออกเขียนได้ และเข้าใจสิทธิหน้าที่เพื่อจะไม่ทำอะไร ที่ผิดกฎหมาย หรือละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น นอกจากนั้น ในทางเศรษฐศาสตร์ได้มีการศึกษาแล้วพบว่า อัตราผลประโยชน์ที่สังคมจะได้รับ (Social-Rate of Return) จากการลงทุน การศึกษาในระดับประถมศึกษา มีถึง ๒๐% (ในปี พ.ศ. ๒๕๑๓) เมื่อเทียบกับมัธยมศึกษา ซึ่งมีเพียง ๑๑% และการศึกษาที่สูงกว่านั้นก็มีเพียง ๑๑% เช่นกัน[1] แสดงให้เห็นถึงผลได้ทางเศรษฐกิจของการลงทุนทางการศึกษา ในระดับนี้ที่สูงกว่าการลงทุนทางการศึกษาในระดับอื่น ๆ อย่างเด่นชัด แต่รัฐบาลก็ให้การศึกษาไม่ได้ทั่วถึงโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาในชนบท จะเห็นได้ว่าผลเสียจากการที่ประชาชนในอัตราส่วนที่สูงของประเทศไม่ได้รับบริการการศึกษา ในระดับนี้ หรือได้รับการศึกษาในคุณภาพที่ไม่ดีพอ เป็นเหตุให้บุคคลเป็นจำนวนมากไม่ได้รับประโยชน์จากการศึกษานี้อย่างจริงจังเลยในภายหลัง (คือไม่สามารถอ่านออกเขียนได้) ลักษณะการเช่นนี้ย่อมเป็นการสูญเสียทรัพยากรแรงงานของประเทศ

---

[1] Mark Blaugh, **Summary of The Rate of Return of Investment in Education in Thailand.** Ford Foundation, Bangkok December, 1971.

เป็นอย่างยิ่งและยังเป็นการตัดโอกาสบุคคลเหล่านี้ ในการที่จะได้รับการศึกษาเสริม หรือการฝึกอาชีพชนิดอื่นซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต และคุณภาพของชีวิตของบุคคลเหล่านั้นในภายหลัง ดังนั้น จึงเป็นความจำเป็นที่รัฐจะต้องสนใจแก้ไขปัญหานี้เป็นอันดับแรก

การศึกษาที่ขาดแคลนมากอีกระดับหนึ่ง คือการศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาเสริมหรือการฝึกอาชีพทั้งนี้จะเห็นได้จากตัวเลขที่อ้างถึงแล้วว่า ในบรรดาประชากรที่มีอายุระหว่าง ๑๕ ถึง ๒๔ ปี จะมีผู้ที่อยู่นอกสถาบันการศึกษาเสียเกือบ ๙๐% ของประชากร ผู้มีอายุระหว่างนี้ทั้งหมด เมื่อมาพิจารณาปัญหานี้ประกอบกับปัญหาการขาดแคลนแรงงานฝีมือในระดับต้น ยิ่งทำให้เห็นความจำเป็นของการศึกษาเสริม หรือการฝึกอาชีพ สำหรับแรงงานเหล่านี้เป็นอย่างยิ่ง แต่ปัญหาที่เกิดขึ้น นอกจากจะเป็นเรื่องของการขาดแคลนสถาบันที่จะให้บริการการศึกษาในระดับนี้แล้ว ยังมีแรงงานเป็นจำนวนมาก ไม่สามารถที่จะได้รับการอบรมเพิ่มเติมได้เนื่องจากไม่มีพื้นความรู้ประถมศึกษาที่ดีพอ

ปัญหาความสูญเปล่าจากการให้บริการการศึกษาที่เกิดความจำเป็นก็มีมากเช่นกัน ปัญหาบริการการศึกษาที่เกินความจำเป็นในปัจจุบัน คือ อาชีวศึกษาฝึกหัดครู และการศึกษาในระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งบางวิชาในสาขาสังคมศาสตร์ จะเห็นได้ว่าจากตัวเลขจำนวนนักเรียนในระดับต่าง ๆ เปรียบเทียบกับเป้าหมายในแผนพัฒนา ในปี ๒๕๑๔ มีลักษณะดังนี้

	จำนวนที่เป็นจริง	เป้าหมาย
มหาวิทยาลัย	๔๘,๒๓๔ (๑)	๔๓,๘๓๐
ปริญญาทางการศึกษา	๑๕,๒๕๖ (๒)	๔,๓๐๐

	จำนวนที่เป็นจริง	เป้าหมาย
ป.กศ. สูง	๙,๕๓๕ (๓)	๕,๒๐๐
ป.กศ.	๓๔,๘๓๑ (๔)	๒๒,๒๐๐
ม.ศ. ปลาย (อาชีวศึกษา)	๖๐,๐๔๙ (๕)	๕๕,๙๐๐

หมายเหตุ

(๑) ไม่นับรวม น.ศ. รามคำแหง จำนวน ๒๓,๗๑๑ คน

(๒) ไม่นับรวม น.ศ. ภาคสมทบ จำนวน ๗,๑๒๗ คน

(๓) ไม่นับรวม น.ศ. สมทบ จำนวน ๙,๘๔๕ คน

(๔) ไม่นับรวม น.ศ. สมทบ จำนวน ๒๗,๗๕๗ คน

(๕) ไม่รวม น.ร. โรงเรียนราษฎร์ จำนวน ๗๘,๘๐๙ คน

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ และสภาการศึกษาแห่งชาติ

จะเห็นได้ว่า ตัวเลขดังกล่าวนี้ ยืนยันข้อความที่กล่าวข้างต้น เพราะจะเห็นได้ว่า การรับนักเรียนสำหรับการศึกษาทั้งสามประเภทที่กล่าวถึงนั้น สูงเกินเป้าหมายมากมาย[๒] ทั้งนี้ ไม่นับรวมนักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง น.ศ. ภาคสมทบ และนักเรียนอาชีวศึกษาของเอกชนด้วย การศึกษาในระดับดังกล่าว ย่อมเป็นการศึกษาที่มีค่าใช้จ่ายต่อผู้เข้ารับการศึกษาในอัตราที่สูง เมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาในระดับประถมศึกษา จากการคำนวณอย่างคร่าว ๆ โดยใช้ตัวเลขงบประมาณของสำนักงบประมาณ และตัวเลขจำนวนนักเรียนของกองแผนงาน กระทรวงศึกษาธิการ ปรากฏว่า ในปี ๒๕๑๕

---

๒ ตามความเป็นจริงแล้ว นักเรียนในระดับประถมศึกษาก็เกินเป้าหมายเช่นเดียวกัน แต่ในส่วนการศึกษาประชาบาลนั้นยังรับเด็กในเกณฑ์บังคับเข้าเรียนได้ไม่หมด (ดูเชิงอรรถที่ ๔) จึงนับได้ว่าในระดับประถมศึกษานั้นยังให้บริการการศึกษาได้ไม่ทั่วถึง

ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนในระดับต่าง ๆ ปรากฏดังนี้คือ ระดับมหาวิทยาลัย ๙,๘๙๔ บาท ระดับอาชีวศึกษา ๒,๙๑๒ บาท ระดับประถมศึกษา ๕๐๓ บาท สำหรับระดับอาชีวศึกษานั้น นอกจากงบประมาณแผ่นดินแล้ว ยังมีเงินช่วยเหลือและเงินยืมจากต่างประเทศอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งถ้ารวมเงินเหล่านี้ด้วยแล้ว ก็จะทำให้ค่าใช้จ่ายต่อหัวของการศึกษาระดับนี้มากกว่า ๒,๙๑๒ อีกเป็นอันมาก ดังนั้น การลงทุนในส่วนที่เกินความจำเป็นจึงเป็นการสูญเปล่าของการลงทุนทางการศึกษาและถ้าหากจะติดตามผลไปถึงการทำงานของผู้สำเร็จการศึกษาเหล่านี้ จะยิ่งเห็นความสูญเปล่ามากขึ้น ผู้ที่จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาในสาขาสังคมศาสตร์เป็นจำนวนมากจะไปทำงานในระดับเสมียนพนักงานของกิจการธนาคาร หรือธุรกิจของเอกชน ซึ่งโดยปกติสามารถให้ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษา นักเรียนอาชีวศึกษา แผนกบัญชี และเลขานุการ ทำงานลักษณะเดียวกันได้ ส่วนอัตราเงินเดือนที่ได้รับก็เป็นอัตราที่ธุรกิจทั้งหลายให้เป็นค่าจ้างแก่ผู้จบการศึกษาในระดับนั้นอยู่แล้ว เมื่อเป็นเช่นนี้ กิจการเหล่านั้น จึงจ้างผู้สำเร็จปริญญาในเมื่อสามารถจ้างได้ในอัตราที่เท่ากับอัตราที่เคยจ้างผู้สำเร็จการศึกษาที่ต่ำกว่า ปัญหาการผลิตครูก็เช่นเดียวกัน ครูเป็นจำนวนมากเมื่อสำเร็จการศึกษา แล้วมิได้คิดจะประกอบอาชีพเป็นครู เนื่องจากสิ่งจูงใจต่ำ ประกอบกับมิได้มีใจรักที่จะประกอบอาชีพเช่นว่านี้ เพียงแต่พยายามหาโอกาสที่จะศึกษาให้สูงขึ้น เพื่อจะเลือกงานอาชีพอย่างอื่นภายหลัง ส่วนผู้สำเร็จอาชีวศึกษานั้น ก็มิได้รับความนิยมจากนายจ้างเท่าที่ควร เนื่องจากได้รับการอบรมมากว้าง และไม่พร้อมที่จะลงไปทำงานในระดับที่เป็นผู้ทำงานจริง ๆ ส่วนใหญ่ จึงหันมารับราชการและทำงานกับรัฐวิสาหกิจ และเป็นจำนวนมากที่ไม่มีงานทำ ทั้งหมดนี้ จึง

เป็นการแสดงให้เห็นถึงความสูญเปล่าของการลงทุนทางการศึกษา และใช้กำลังคนเป็นอย่างยิ่ง หนทางที่จะแก้ไขปัญหานี้ก็คือ จะต้องมีการจัดสรรการใช้ทรัพยากรที่จะพัฒนากำลังคนเสียใหม่ การแก้ไขปัญหานี้ จะทำได้ผลก็เมื่อทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยอมรับความจริงในข้อนี้ และพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไข แต่ถ้าหากระบบการทำงานยังเป็นอยู่ในลักษณะนี้ และผู้วางนโยบายในการศึกษา ดำเนินการให้การศึกษาเสียเอง และยังมีการทำงานในลักษณะขยายอาณาจักรอยู่ ก็ไม่มีทางที่จะแก้ไขปัญหานี้สำเร็จไปได้

ปัญหาเฉพาะตัวของการศึกษาแต่ละระดับ

ประถมศึกษา

ปัญหาของการจัดการประถมศึกษา อาจจะแยกได้เป็น ๓ ประเด็นใหญ่ ๆ คือ ปัญหาการบริการการศึกษา ปัญหาการให้บริการการศึกษา และปัญหาการขยายตัวอย่างรวดเร็วของประชากรประเทศไทยเริ่มใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาตั้งแต่ ๑ ตุลาคม ๒๔๖๔ หรือ ๔๐ กว่าปีมาแล้ว โดยจัดการศึกษาในลักษณะที่เป็นการให้เปล่า ส่วนค่าใช้จ่ายในการให้การศึกษานั้น ก็เก็บเอามาจากท้องถิ่นนั่นเอง กระทรวงศึกษาธิการเริ่มมามีส่วนช่วยโดยออกงบประมาณสมทบภายหลังที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. ๒๔๗๘ ปัญหาการจัดหาค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษา ในระดับนี้เริ่มจากการที่รัฐบาลได้ยกฐานะครูประชาบาลให้เป็นข้าราชการสังกัดกรมสามัญศึกษา ในปี ๒๔๙๑ ก่อให้เกิดเป็นภาระในการจัดหางบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาได้มีการพิจารณาจะให้ครูประชาบาลมีสภาพเป็นลูกจ้าง ส่วนท้องถิ่นเหมือนอย่างแต่ก่อน ในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ แต่ไม่สามารถเลิกจ้างราชการที่ไม่มีความผิดได้ อย่างไรก็ดี ได้มีความพยายามที่จะให้การ

ศึกษาประชาบาลไปอยู่ในการดำเนินงานของท้องถิ่นตามเดิม แต่งบประมาณส่วนใหญ่ก็ยังคงมาจากส่วนกลาง เนื่องจากส่วนท้องถิ่นหารายได้เองไม่เพียงพอ เนื่องจากมีอำนาจหน้าที่ในการหารายได้เองจำกัดมาก ดังนั้นในการแก้ปัญหานี้ในทางที่ถูก จึงควรจะปล่อยให้เป็นเรื่องของส่วนท้องถิ่น (เทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด) เป็นผู้จัดการการศึกษาในระดับนี้ โดยรัฐบาลควรจะให้อำนาจส่วนท้องถิ่นในการจัดหารายได้จากเงินภาษีอากรให้พอที่จะเลี้ยงตัวเองได้ ทั้งนี้กระทรวงศึกษาธิการ ควรจะมีหน้าที่แต่เพียงควบคุมคุณภาพ มาตรฐานและจำนวนนักเรียนให้เป็นไปตามแผนการศึกษาของชาติตามที่ได้วางไว้

ปัญหาที่เกี่ยวกับการให้บริการทางการศึกษานั้นมีปัญหามากมาย ปัญหาส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากความจำกัดของงบประมาณ และการเพิ่มขึ้นรวดเร็วของประชากร ลักษณะของปัญหาที่เกี่ยวกับการให้บริการทางการศึกษานั้น อาจจะพิจารณาเป็นเรื่องใหญ่ ๆ ได้ ๓ เรื่อง คือ ปัญหาเกี่ยวกับครู อาคารเรียน หรือโรงเรียน และปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตร ซึ่งความจริงปัญหาทั้งสามประการมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ก่อนที่จะพิจารณาปัญหาแต่ละปัญหานั้น ควรจะทราบข้อมูลบางประการเกี่ยวกับการศึกษาในระดับประถมศึกษา ในปี ๒๕๑๒

จากตัวเลขข้างบนนี้ อาจจะชี้ให้เห็นข้อแตกต่างบางประการของการศึกษาเทศบาล และประชาบาลได้ โดยเฉลี่ยแล้ว โรงเรียนเทศบาลมีนักเรียนมากกว่าโรงเรียนประชาบาล ทั้งนี้ เพราะโรงเรียนเทศบาลส่วนใหญ่รวมชั้นประถมปลายอยู่ด้วย นอกจากนั้น ยังตั้งอยู่ในเขตชุมนุมชนที่หนาแน่นกว่า แต่เมื่อพิจารณาถึงจำนวนนักเรียนต่อห้องแล้ว จะเห็นว่าไล่เลี่ยกันสำหรับชั้น-

ข้อมูลบางประการที่เกี่ยวกับประถมศึกษา

ในปี พ.ศ. 2512

	การศึกษาเทศบาล		การศึกษาประชาบาล		เฉลี่ยรวม
	ประถมปลาย	ประถมต้น	ประถมต้น	ประถมปลาย	
จำนวนนักเรียนต่อโรงเรียน	532		160	151	158
จำนวนนักเรียนต่อห้องเรียน	35	42	34	17	27
จำนวนนักเรียน ต่อ ครู	31		32	20	31
ค่าใช้จ่ายต่อนักเรียน 1 คน	773 บาท		448 บาท		488 บาท
อัตราส่วนของค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินเดือน	73%		81%		80%
เฉลี่ยเงินเดือนต่อครู 1 คน ต่อเดือน	1500 บาท		955 บาท		987 บาท

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย การจัดการศึกษาโดยท้องถิ่น ธันวาคม ๒๕๑๓

ประถมต้น คือประมาณ ๓๕ คน แต่ประถมปลาย ตัวเลขแตกต่างกันมาก กล่าวคือ ในโรงเรียนเทศบาล มีนักเรียนเฉลี่ยถึง ๔๒ คนต่อหนึ่งห้อง ส่วนประชาบาลมีเพียง ๑๗ คน ที่เป็นเช่นนั้น อาจเป็นเพราะจำนวนผู้จบประถมต้นในกรุงเทพฯ นิยมเรียนต่อในชั้นประถมปลายมากกว่านักเรียนในส่วนภูมิภาค จำนวนนักเรียนต่อครู ของโรงเรียนเทศบาลและประชาบาลก็มีอัตราส่วนใกล้เคียงกัน ถ้าจะพิจารณาจากตัวเลขขนาดของห้องเรียนและจำนวนครูต่อนักเรียนน่าจะสรุปได้ว่า คุณภาพของนักเรียนทั้งสองไม่ควรจะแตกต่างกันมากนัก แต่เมื่อมาพิจารณาค่าใช้จ่ายต่อนักเรียนหนึ่งคนจะเห็นได้ว่าค่าใช้จ่ายของโรงเรียนเทศบาลสูงกว่า ซึ่งน่าจะหมายความได้ว่าโรงเรียนเทศบาลได้รับบริการทางการศึกษาดีกว่าประชาบาล ทั้ง ๆ ที่สามารถจะจัดการได้ถูกกว่า เนื่องจากขนาดของโรงเรียนใหญ่กว่า ทั้งอาจจะเป็นเพราะโรงเรียนเทศบาลมีอุปกรณ์การสอน การเรียนที่ดีกว่า ทั้งนี้จะเห็นได้จากอัตราส่วนของค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินเดือนของโรงเรียนเทศบาลมีเพียง ๗๓% เมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายของประชาบาลที่มีอัตราส่วนถึง ๘๑% จะเห็นได้ว่าโรงเรียนเทศบาลมีงบประมาณเพื่อการอื่น นอกเหนือไปจากเงินเดือนครูมากกว่าโรงเรียนประชาบาลถึง ๘% นอกจากนั้น คุณภาพของครูที่สอนของโรงเรียนเทศบาลก็อาจจะสูงกว่า เพราะอัตราเงินเดือนโดยเฉลี่ยเดือนละ ๑,๕๐๐ บาท เมื่อเทียบกับอัตราเฉลี่ยเงินเดือนครูประชาบาล ๙๕๕ บาท โดยสรุป จะเห็นได้ว่า คุณภาพของการศึกษาของผู้สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนเทศบาลน่าจะสูงกว่าประชาบาล แต่ถ้าหากจะถือเอาคุณภาพของโรงเรียนเทศบาลเป็นเกณฑ์แล้ว ค่าใช้จ่ายของประถมศึกษาจะต้องสูงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้มาก เนื่องจากจำนวนนักเรียนเทศบาลมีเพียง ๗–๘% ของนักเรียนในระดับประถมศึกษาทั้งหมด ดังนั้น

เมื่อพิจารณาถึงการศึกษาในระดับประถมศึกษาแล้ว ถึงความมุ่งพิจารณาถึงการศึกษาประชาบาล ซึ่งมีคุณภาพต่ำกว่าการศึกษาเทศบาล และมีปริมาณมากกว่าอย่างมากมาย

จากข้อมูลดังกล่าว จะเห็นได้ว่าปัญหาสำคัญของการศึกษาประชาบาลปัญหาหนึ่งคือ ปัญหาคุณภาพของครู ในปัจจุบันครูที่มีวุฒิต่ำกว่า ป.กศ. มีอยู่ถึงประมาณร้อยละ ๔๘.๔๙ ของจำนวนครูทั้งหมด นอกจากนั้น แต่ละปีจะมีครูประมาณ ๕,๐๐๐ คน สละอาชีพไปทำงานอย่างอื่น ๆ โดยจำนวนดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี และครูเหล่านี้เป็นครูที่มีวุฒิ นอกจากนี้ ยังมีครูถูกเรียก หรือขอตัวไปทำงานธุรการของจังหวัด อำเภอ และกิ่งอำเภอ เป็นการประจำอีกประมาณ ๔,๓๐๐ คน ในปัจจุบัน ยังมีโรงเรียนที่มีครูเพียงคนเดียวอีก ๖๐๙ โรงเรียน ถ้าครูเหล่านี้ มีธุระ หรือเจ็บป่วย ก็จะทำให้นักเรียนไม่ได้เรียนหนังสือ ถ้าหากจะถือเกณฑ์การจัดสรรอัตรากำลังของคุรุสภา ซึ่งถือเกณฑ์ว่า ประถมศึกษาตอนต้น ๔ ห้อง ต่อครู ๕ คน ประถมศึกษาตอนปลาย ๓ ห้อง ต่อครู ๓ คน ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ จะขาดแคลนครู ๒๔,๑๐๔ คน หรือ ๒๐% ของจำนวนครูทั้งหมด[๓] กล่าวได้ว่า ในสภาพปัจจุบัน การศึกษาประชาบาลทั้ง ๆ ที่ให้บริการไม่ค่อยจะทั่วถึง[๔] แล้วยังให้บริการโดยใช้ครูที่ด้อยทั้งคุณภาพและปริมาณอย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะให้บริการได้ในคุณภาพลักษณะนั้น ก็คาดว่า ในปี ๒๕๑๘ จะต้องใช้เงินงบประมาณไม่น้อยกว่า

---

๓. คำบรรยายของ คุณชวลิต สมานมิตร หัวหน้าแผนกวิจัยและประเมินผล กองการศึกษาประชาบาล กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๒๒ ก.พ. ๒๕๑๗ ห้องประชุมคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๔. ในปีการศึกษา ๒๕๑๕ รับเด็กเข้าเรียนได้ ๑,๒๔๑,๓๐๐ คน จากเด็กในเกณฑ์บังคับ ๑,๒๒๕,๕๓๐ คน หรือประมาณ ๙๙.๘๐% ตามหลักฐานทะเบียนราษฎร์ แต่อย่างไรก็ดี จำนวนไม่น้อยที่ตกสำรวจ และไม่ได้เข้าโรงเรียน

๖,๐๐๐ ล้านบาท[๕] ซึ่งเป็นภาระของงบประมาณส่วนกลางเป็นจำนวนมากเมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

(๑) ปัญหาอาคารเรียนและอุปกรณ์การสอนก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งของการศึกษาประชาบาล เนื่องจากนักเรียนส่วนใหญ่ยังขาดอุปกรณ์การเรียน และทางโรงเรียนก็ไม่สามารถจัดหาให้ได้ เพราะโรงเรียนเองก็มีปัญหา ประกอบกับเด็กนักเรียนก็มีปัญหาเรื่องเสื้อผ้า และอาหารกลางวัน อัตรานักเรียนที่มาเรียนจริง ๆ สม่ำเสมอ จึงอยู่ในอัตราต่ำ เมื่อเทียบกับรายชื่อที่ปรากฏอยู่ในโรงเรียนเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การเรียนซ้ำชั้น และจบการศึกษาโดยไม่รู้หนังสือมีมาก นอกจากนั้น การที่โรงเรียนมีขนาดเล็ก (มีนักเรียนไม่เกิน ๒๐๐) ยังมีอยู่ไม่น้อยกว่า ๖๐% ของโรงเรียนทั้งหมด ทำให้มีปัญหาเรื่องการกระจายครูออกไปไม่ทั่วถึง ปัญหาเช่นนี้ในหลายกรณี ก็เกิดจากความจำเป็นในทางภูมิศาสตร์ แต่ในหลายกรณีมิได้มีการวางแผนล่วงหน้าเกี่ยวกับจำนวนประชากรในที่ตั้งของชุมชนแต่ละแห่งดีพอ นอกจากนั้น ลักษณะของอาคารเรียน ที่เป็นศาลาวัด หรือ อาคารเรียนที่มีลักษณะเป็นการชั่วคราว และมีสภาพชำรุดทรุดโทรม ซึ่งในปี ๒๕๑๒ มีอยู่ถึงประมาณ ๒๐% ของอาคารเรียนทั้งหมด ข้อนี้ก็เป็นอุปสรรคสำคัญของการศึกษาประชาบาล

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการศึกษาประชาบาล คือ ปัญหาเรื่องหลักสูตรเท่าที่เป็นมาแล้ว การศึกษาประชาบาลมีหลักสูตรมาตรฐานอยู่เพียงหลักสูตรเดียว และเหมาะสมกับเด็กที่อยู่ในเมืองมากกว่าชนบท เนื่องจากเรื่องที่เรียนและสอนไม่มีสิ่งใดเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของเด็กในชนบทโดยตรงเลย และการศึกษาดังกล่าวยังเป็นการเน้นการศึกษาในห้องเรียนเป็น

๕. ตัวเลขโดยประมาณของผู้เขียน

ส่วนใหญ่มากกว่าการที่จะสอนให้เด็กได้เรียนรู้ โดยการปฏิบัติด้วยเป็นบางส่วน เมื่อเป็นเช่นนี้ โรงเรียนจึงไม่สามารถที่จะเป็นแหล่งที่ดึงดูดความสนใจนักเรียนให้มาศึกษาเล่าเรียนได้เต็มที่ ส่วนหนึ่งของปัญหาเรื่องหลักสูตรนี้จึงได้ปรากฏออกมาในรูปของความล้มเหลวของการศึกษาประชาบาล การแก้ไขในเรื่องนี้น่าจะมีการแก้ไขหลักสูตร ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และมีการสอนโดยให้เด็กได้เรียนจากการปฏิบัติด้วย เช่นการจัดโรงเรียนในลักษณะที่เป็นโรงงานควบคู่กันไปด้วยอย่างที่ทำอยู่ในประเทศจีน ก็น่าจะได้นำมาพิจารณาประกอบเป็นทางเลือกด้วย

ปัญหาการศึกษาเสริม

ปัจจุบันการศึกษาเสริม หรือการฝึกอาชีพยังได้รับความสนใจน้อยมากจากผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องทางการศึกษา ทั้งที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีการขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือระดับต้นและระดับกลางมาก ในขณะเดียวกันก็มีผู้ที่มีอายุระหว่าง ๑๕–๒๔ ปี อยู่นอกโรงเรียนถึง ๘ เท่า ของจำนวนที่อยู่ในโรงเรียนทั้งหมดก็ตาม การแก้ปัญหานี้กลับไปแก้โดยตั้งสถาบันอาชีวศึกษาซึ่งจำกัดเฉพาะผู้ที่มีความรู้สายสามัญมาแล้ว สูงกว่าระดับประถมศึกษามาก และค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมก็สูง เนื่องจากในหลายกรณี ได้นำเอาเทคนิคที่ยังไม่เป็นการแพร่หลายในประเทศไทยมาใช้เรียนใช้สอน ประโยชน์ที่ได้รับก็ไม่คุ้มค่ากับการลงทุนมากนัก เมื่อเทียบกับการศึกษาสายอื่น ในระดับเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากการศึกษาของ **Mark Blaugh** ซึ่งผลปรากฏว่าอัตราผลตอบแทนต่อสังคม (**Social rates of return**) ของมัธยมศึกษานั้น มีอัตราเพียง ๑๑% ซึ่งค่อนข้างต่ำ เมื่อเทียบกับการลงทุนด้านอื่น ๆ แต่อัตราผล

ตอบแทนต่อสังคมของอาชีวศึกษา ในระดับเดียวกัน มีเพียง ๘% เท่านั้น จึงเห็นได้ว่าเป็นการลงทุนในการศึกษาที่มีความสูญเปล่ามาก ไม่ได้รับผลตอบแทนคุ้มค่า การนำเงินจำนวนนี้มาลงทุนในรูปของการศึกษาเสริม หรือการฝึกอาชีพจะได้ประโยชน์มากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในปัจจุบันเยาวชนนอกโรงเรียน ในเมืองมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเนื่องจากเยาวชนนอกโรงเรียนในชนบท ซึ่งอยู่ในสภาพด้อยการศึกษาและทำงานไม่ได้เต็มที่ ได้หลั่งไหลเข้ามาหางานทำในเมือง ทำให้มีปัญหาทางเศรษฐกิจ และสังคมเพิ่มพูนขึ้น ในระหว่างปี ๒๕๑๒ ประเทศไทยมีเด็กอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี อยู่ในกำลังแรงงานประมาณ ๓ ล้านคน เด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี หลายหมื่นคนทำงานเป็นลูกจ้างโดยเฉพาะในจังหวัดพระนครและธนบุรี มีเยาวชนซึ่งทำงานเป็นลูกจ้าง กระจัดกระจายอยู่ในกิจการเกือบทุกแห่ง เช่น การทอผ้า ปั่นด้าย ทำแก้วผลิตภัณฑ์โลหะการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง การขนส่ง การก่อสร้างงานโรงแรม การบริการและสถานพักผ่อนหย่อนใจ ทำงานบาร์ ตลอดจนปฏิบัติงานในโรงงานอุตสาหกรรม เช่น มีอาชีพเป็นช่างเชื่อมโลหะ การซ่อมเครื่องยนต์ ซ่อมยานพาหนะฯลฯ เด็กเหล่านี้ทำงานโดยไม่มีภูมิหลังที่เหมาะสมและยังขาดโอกาสในการฝึกอาชีพ รายได้ที่ได้รับก็ต่ำกว่าที่ทางการกำหนดไว้มาก[๗] ลักษณะดังกล่าวทำให้เยาวชนเหล่านี้ ขาดโอกาสที่จะได้รับการฝึกฝนเพิ่มเติม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต อันเป็นผลประโยชน์โดยตรงแก่เยาวชนเหล่านั้น และเป็นการเพิ่มพูนคุณภาพของทรัพยากรแรงงานของประเทศ แทนที่จะถูกนำมาใช้ต่ำกว่าความสามารถที่ควรจะเป็น ถ้าหากมี

Mark Blaugh Summary of Return To Investment in Education In Thailand. 1971

วิชิต แสงทอง กรมแรงงานกับเยาวชนนอกโรงเรียน ๓ ตุลาคม ๒๕๑๓ หน้า ๒.

หลักสูตรฝึกอาชีพในระยะสั้นให้แก่เยาวชนเหล่านี้ โดยจัดหลักสูตรให้ประสานกับความต้องการของผู้จ้างก็สามารถจะใช้ประโยชน์จากการลงทุนนี้มาก ถ้าหากจะเทียบกับการลงทุนในรูปแบบของอาชีวศึกษาที่เป็นอยู่

ปัญหาในปัจจุบันของการศึกษาในลักษณะเช่นว่านี้ คือ มิได้เริ่มต้นกระทำอย่างจริงจัง การให้บริการกระจัดกระจายอยู่ทั่ว ๆ ไปในหน่วยราชการหลายแห่ง ทำให้ขาดการประสานงานที่ดี และไม่มีการศึกษาเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของโครงการแต่ละโครงการได้อย่างชัดแจ้ง นอกจากนั้นยังเป็นการยากในการที่จะพิจารณาสนับสนุนหรือช่วยเหลือโครงการใดโครงการหนึ่ง หรือโครงการโดยส่วนรวมของการศึกษาในลักษณะเช่นว่านี้ การแก้ไขในเรื่องนี้น่าที่จะได้มีการรวม การจัดการศึกษานี้ให้มาอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใหญ่เพียงหน่วยเดียว ทำหน้าที่ในการวางแผนการศึกษาประเมินผล เพื่อความสะดวกในการพิจารณาเปรียบเทียบกับการลงทุนทางการศึกษา ในด้านอื่น ๆ ในขณะนี้ ถึงแม้จะเห็นปัญหาและมีข้อเสนอแนะที่น่าจะเป็นการถูกต้อง ก็ไม่สามารถกระทำได้โดยมีความเชื่อมั่นสูง เนื่องจากขาดข้อมูลที่ดีพอมาใช้สนับสนุนการวินิจฉัย

ปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การเติบโตที่ไม่ได้สัดส่วนของการจ้างงาน ในสาขาเหมืองแร่ หัตถอุตสาหกรรมการก่อสร้าง ไฟฟ้า ประปา และการคมนาคม ซึ่งมีอัตราการเติบโตในอัตราส่วนที่สูง เมื่อเทียบกับสาขาอื่น ๆ โดยอัตราส่วนของรายได้ในสาขาเหล่านี้เพิ่มจาก ๒๘.๘% ของรายได้ประชาชาติ ในปี ๒๕๐๙ มาเป็น ๓๑.๒% ในปี ๒๕๑๕ แต่อัตราส่วนของการจ้างงานในสาขาเหล่านี้กลับลดจา

๗.๖% เป็น ๗.๕% [๙] ลักษณะเช่นนี้ย่อมเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงอันตรายของปัญหาการว่างงาน ในอุตสาหกรรมเหล่านี้ การจ้างงาน กลับไปเพิ่มในสาขาการพาณิชย์ และบริการ ซึ่งมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจต่ำกว่าอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วแต่ต้น ปัญหาดังกล่าวนี้สืบเนื่องมาจากการขาดแคลนช่างฝีมือระดับต้นและระดับกลาง อันเป็นข้อที่นายจ้างสามารถเอาเปรียบโดยกดค่าแรงงานที่มีคุณภาพต่ำ เนื่องจากมีอุปทานเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับอุปสงค์ ที่เป็นเช่นนี้ส่วนหนึ่ง เพราะอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมในขณะนั้นมีลักษณะเป็นอุตสาหกรรมที่ทดแทนสินค้าเข้า โดยแบบและวิธีการผลิตที่กระทำอยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยไม่ต้องการแรงงานมากนัก นอกจากนี้รัฐบาลเองก็อาจจะไม่มีนโยบายที่แน่นอนในการส่งเสริมการลงทุน ในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างงาน ทั้งนี้ รัฐบาลมิได้มีมาตรการที่จะจูงใจให้ลำดับความสำคัญแก่อุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานมาก เมื่อเทียบกับยอดเงินลงทุนเหนือกว่าอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงาน ในอัตราส่วนที่น้อยกว่าโดยเปรียบเทียบกัน ในลักษณะนี้ อุตสาหกรรมที่ควรจะอยู่ในข่ายได้รับการสนับสนุน เมื่อมองจากเหตุผลด้านอื่น ๆ แล้ว ควรจะคำนึงถึงอัตราส่วนการจ้างงานต่อเงินลงทุนด้วย

ปัญหาอีกปัญหาหนึ่งที่มิได้เกี่ยวข้องกับการศึกษาและใช้กำลังคนโดยตรง แต่มีผลกระทบถึงสิ่งเหล่านี้ คือ ปัญหาโครงสร้างของภาษีอากรโดยทั่วไป โครงสร้างของภาษีอากรไม่มีลักษณะที่ก้าวหน้าเท่าที่ควร นอกจากนั้นสมรรถภาพในการจัดเก็บยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ภาษีที่เก็บได้ในแต่ละปีประมาณ ๒๐% ของมวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศ (GDP) ซึ่งถ้าหากสมรรถภาพในการจัดเก็บสูงกว่านี้ อัตราส่วนของภาษีที่จัดเก็บได้ เมื่อเทียบ

---

๙ สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ

กับมวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศก็จะสูงกว่านี้ ซึ่งจะทำให้รัฐบาลมีงบประมาณเพิ่มมากขึ้นได้ผลก็คือ จะทำให้สามารถจัดสรรงบประมาณในด้านการศึกษาได้มากขึ้น แม้อัตราส่วนของงบประมาณในด้านนี้ เมื่อเทียบกับด้านอื่นจะคงเดิมก็ตาม ซึ่งผลอันนี้จะทำให้อัตราส่วนค่าใช้จ่ายในการศึกษาต่อ GDP มากขึ้น ในปัจจุบันนี้ อัตราส่วนของค่าใช้จ่ายในการศึกษาต่อ GDP มีประมาณ ๓.๗% เท่านั้น ซึ่งน้อยเกินไป มีผู้เสนอแนะว่า ค่าใช้จ่ายในการศึกษาควรจะเป็น ๕% ของ GDP เป็นอย่างน้อย[๙] การแก้ปัญหาในข้อนี้ จึงน่าที่จะทำได้ โดยปรับปรุงโครงสร้างของภาษีและวิธีการจัดเก็บเสียใหม่ ซึ่งเรื่องนี้ย่อมอยู่นอกเหนือความสามารถของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังที่กล่าวถึงในตอนแรก แต่เมื่อผลของปัญหานี้กระทบต่อขอบเขตความสามารถในการขยายตัวของการให้บริการทางการศึกษาปัญหานี้ จึงควรได้รับความสนใจด้วยเช่นกัน

สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ไข

ปัญหาของการศึกษาและกำลังคนของประเทศไทย อาจจะกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้:–

๑. ขาดการวางแผนโดยการมีหลักเกณฑ์เพราะความยาก และไม่แน่นอน ซึ่งเป็นลักษณะประจำตัวของการวางแผนเช่นนี้ ประกอบกับขาดข้อมูลสถิติและเจ้าหน้าที่ที่จะศึกษาเรื่องนี้อย่างจริงจัง

๒. เมื่อไม่มีแผนที่ดีพอ โดยมีเหตุผลทางหลักวิชาการที่แน่นอนเป็นเครื่องสนับสนุน การชักจูงหรือการบังคับให้ปฏิบัติตามแผนจึงเป็นเรื่องยากประกอบทั้งมีปัญหาทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องสำหรับการใช้แผนการ

---

๙ วิชิต แสงทอง เอกสารประกอบการบรรยายเรื่อง การวางแผนการศึกษากับแรงงานในประเทศไทย, ๑๒ เมษายน ๒๕๑๗ หน้า ๓.

ศึกษาในระดับอุดมศึกษา และการทำงานในลักษณะที่ไม่สอดคล้องของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยความพยายามขยายงานในลักษณะการสร้างอาณาจักร แทนการมองเห็นผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นส่วนรวม จึงทำให้ความพยายามสร้างแผนและการปฏิบัติตามแผนการศึกษาของชาติล้มเหลวโดยสิ้นเชิง

๓. ถึงแม้จะยังไม่มีแผนที่แน่นอน แต่จากข้อมูลที่พอรวบรวมได้พอที่จะสรุปได้ว่า ในปัจจุบันการลงทุนทางการศึกษาในระดับประถมศึกษาและการศึกษาเสริม หรือการฝึกอาชีพมีน้อยเกินไปในขณะเดียวกัน การลงทุนทางด้านอาชีวศึกษา ฝึกหัดครู และอุดมศึกษา มีมากเกินไป เมื่อเทียบกับความจำเป็นของประเทศ

๔. อุปสรรคของการขยายการศึกษาประชาบาลออกไปให้ทั่วถึงนั้นเป็นปัญหาเรื่องงบประมาณที่จะต้องนำมาใช้ในการศึกษาเป็นสำคัญ การที่รัฐบาลกลางต้องเป็นผู้รับภาระในการจัดหางบประมาณทั้งหมด โดยที่รัฐบาลท้องถิ่นมีส่วนช่วยบ้างเพียงอัตราส่วนที่ต่ำ ทำให้มีปัญหามากในส่วนที่เกี่ยวกับจำนวน และคุณภาพของครูที่สอน ตลอดจนปัญหาของสถานที่และอุปกรณ์การสอน

๕. ปัญหาสำคัญอีกอย่างหนึ่งของการศึกษาประชาบาล คือ การจัดหลักสูตรที่ไม่ก่อให้เกิดความสนใจให้แก่ผู้ที่เข้ารับการศึกษา อันเป็นผลให้ไม่ได้รับความสนใจจากเด็กนักเรียนเท่าที่ควร

๖. ปัญหาการศึกษาเสริม หรือ การฝึกอาชีพนั้น ยังมิได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังและนอกจากนั้นยังอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน ยากแก่การศึกษาเปรียบเทียบข้อเท็จจริง เพื่อประกอบการพิจารณาสนับสนุน

๗. ปัญหาการจ้างงานของแรงงานในอุตสาหกรรมบางประเภทที่มิได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นตามอัตราส่วนที่เหมาะสม กับการขยายตัวของอุตสาหกรรมนั้น ๆ ทำให้เกิดมีปัญหาการว่างงาน ปัญหาการถูกกดค่าแรง ทำให้โอกาสในการปรับปรุงคุณภาพของแรงงานลดน้อยลงไป

๘. ปัญหาของโครงสร้างและวิธีการบริหาร การภาษีซึ่งมีผลทำให้อัตราการใช้จ่ายในการศึกษา เมื่อเทียบกับมวลรวมผลิตภัณฑ์ภายในประเทศไม่สูงเท่าที่ควร

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา

๑. การจัดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการวางแผนการศึกษาของชาติ และแผนกำลังคนอย่างจริงจัง หน่วยงานดังกล่าวไม่ควรจะเกี่ยวข้องกับการให้บริการการศึกษา หากแต่จะทำหน้าที่วางแผนการศึกษาและบังคับให้ปฏิบัติตามแผนเท่านั้น

๒. การให้มีการกระจายหน่วยงานการให้บริการทางการศึกษาไปอยู่ในมือของหน่วยงานอิสระที่ไม่จำเป็นที่จะต้องขึ้นโดยตรงต่อกระทรวงศึกษาธิการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรที่จะส่งเสริมให้ส่วนท้องถิ่นมีการจัดการการศึกษาเองให้มากขึ้น หน่วยวางแผนควรจะควบคุมมิให้มีการซ้ำซ้อนกัน ในการปฏิบัติงานของส่วนท้องถิ่น อันเป็นการลดความสูญเปล่าในการใช้จ่ายทางการศึกษา

๓. ส่งเสริมให้ส่วนท้องถิ่น มีความสามารถในการหารายได้ให้แก่ตนเองให้มากขึ้น เพื่อที่จะได้สามารถจัดการการศึกษาของตนเอง ให้ได้ผลเต็มที่โดยไม่ต้องคอยขอรับความช่วยเหลือจากงบประมาณของส่วนกลาง

๔. จัดลำดับความสำคัญ ในการลงทุนทางการศึกษาเสียใหม่ โดยลดการลงทุนที่สูญเปล่าทางการศึกษาลงให้มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องที่เกี่ยวกับอาชีวศึกษา การผึกหัดครู และวิชาในสาขาสังคมศาสตร์ ในหลายสาขาเพิ่มความสำคัญของการศึกษาในระดับประถมศึกษา และการผึกอาชีพมากยิ่งขึ้น

๕. ศึกษาทางเลือกอย่างอื่นเกี่ยวกับการเรียนการสอน ในระดับประถมศึกษา การศึกษาผสมที่มีลักษณะการเรียนประกอบการทำงาน น่าจะได้มีการคำนึงถึง และทดลองนำมาใช้สำหรับการศึกษาประชาบาล และควรให้หลักสูตรมีความคล่องตัวให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม

๖. ควรจะรวมการผึกอาชีพให้มาอยู่ในหน่วยงานเดียวเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดวางแผน ในการให้การศึกษา ลักษณะนี้หน่วยงานที่ควรจะได้รับการสนับสนุนมากที่สุด ควรจะเป็นหน่วยงานที่มีการติดต่ออย่างใกล้ชิดกับเจ้าของกิจการ หรือผู้ผลิต และหน่วยที่จัดหางานให้ผู้ที่ได้รับการผึกอาชีพด้วย

๗. รัฐบาลควรจะมีนโยบายให้แน่ชัดในการให้ลำดับความสำคัญแก่อุตสาหกรรมที่มีอัตราส่วนการใช้แรงงานต่อทุนที่สูงเป็นอันดับแรก

๘. ควรได้มีการศึกษาถึงโครงสร้าง และวิธีการจัดเก็บภาษีอากรเพื่อให้รัฐบาลมีรายได้จากการเก็บภาษีอากรมากกว่าที่เป็นอยู่ ■

การศึกษาเพื่อมวลชน : โครงสร้างและการจัดการเงินเพื่อการศึกษา

Mass Education: Structure and Finance of Education

ความนำ

ข้อเขียนของ Bennett นั้น ช่วยให้มองเห็นภาพของความไม่เท่าเทียมของบริการการศึกษาที่รัฐจัดให้เอกชน โดยที่ในที่สุดแล้วสรุปได้ว่าคนยิ่งรวยก็ยิ่งได้รับบริการการศึกษาจากรัฐมากขึ้นเป็นพิเศษ ในตอนต่อไป Bennett ได้ชี้ให้เห็นถึง ทำอย่างไรจึงจะเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในการให้การศึกษาในโครงสร้างที่มีอยู่ในปัจจุบันให้ได้ประโยชน์สูงสุด และจะใช้ทรัพยากรจากสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่อย่างไร จึงจะนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาอื่น ๆ (informal education) มากที่สุด

ในข้อเขียนนี้ผู้เขียนจะไม่พยายามก้าวซ้ำเข้าไปในส่วนที่ Bennett ได้อธิบายไว้แล้วแต่จะพิจารณาปัญหาการศึกษาเพื่อมวลชนและการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาในอีกมุมหนึ่ง โดยไม่พิจารณาเฉพาะปัญหาการใช้ทรัพยากรในระบบการศึกษาแต่เพียงอย่างเดียว แต่จะพิจารณาการศึกษาโดยถือเสมือนหนึ่งว่าเป็นขบวนการหนึ่ง (Process) ของขบวนการทางเศรษฐกิจทั้งหลาย เพื่อที่จะศึกษาถึงโครงสร้างของระบบการศึกษาที่จะสอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจทั้งหมด **โดยเฉพาะเมื่อมีการกล่าวถึงการศึกษาเพื่อมวลชน ก็หมายถึงความพยายามที่จะใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการสร้างความยุติ**

ธรรมในทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างหนึ่งนั่นเอง เมื่อพิจารณาจากแง่นี้แล้ว คำถามที่ควรจะถามต่อไปจึงมีอยู่ว่า การศึกษาที่มีอยู่แล้วในแต่ละระดับทำหน้าที่ในสิ่งที่ต้องการจะให้การศึกษานั้นได้รับใช้หรือไม่ ลำดับต่อไปจึงควรถามว่า โครงสร้างเดิมนั้นก่อให้เกิดผลอย่างใด โครงสร้างใหม่ควรจะมีลักษณะอย่างไร จึงจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ในเบื้องต้น และในที่สุดจะมีวิธีการบริหารการจัดการศึกษาอย่างใดบ้างจึงจะทำให้การใช้ทรัพยากรในการศึกษาได้ประโยชน์สมความมุ่งหมายโดยมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ปรัชญาของการศึกษาในทัศนะของนักเศรษฐศาสตร์

ปรัชญาดั้งเดิมของการให้การศึกษานั้น **ก็เพื่อการศึกษา** (Education for educational sake) คำจำกัดความของการศึกษาตามปรัชญาเช่นว่า จึงหมายความว่าการศึกษาเป็นจุดเริ่มต้นและจุดจบในตัวของมันเอง ถ้าจะมองในแง่ของนักเศรษฐศาสตร์ บริการการศึกษาในลักษณะเช่นว่านี้ก็อาจเทียบได้ว่าเป็นขบวนการบริโภค (Consumption process) แต่ในระยะหลังได้มีการขยายจุดมุ่งหมายของการศึกษาออกไป แทนที่จะเป็นการจบสิ้นในตัวเอง การศึกษาได้ทำหน้าที่เพิ่มขึ้นโดยเป็นการเตรียมคนออกไปเพื่ออาชีพ และเพื่อรับใช้สังคมในด้านอื่น ๆ ถ้าจะมองแง่ของนักเศรษฐศาสตร์ การศึกษาในรูปนี้จึงเป็นขบวนการผลิตอย่างหนึ่ง (Production process) และการใช้จ่ายในการศึกษาเพื่อการนี้จึงเป็นรูปหนึ่งของการลงทุน (Investment) แท้ที่จริง

การศึกษานั้นเป็นรูปของการบริโภคและการลงทุนพร้อมกันไป แต่ส่วนไหนจะเป็นการบริโภค ส่วนไหนจะเป็นการลงทุนนั้นยากที่จะแยกจากกันได้ชัด อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการศึกษาในระบบ (Formal education) ได้ถูกใช้ให้ทำหน้าที่เพิ่มอีกอย่างหนึ่ง คือเป็นเครื่องแสดงความสามารถของผู้ได้รับการศึกษา โดยมีกระดาษรับรองคุณวุฒิเป็นเครื่องมือในการชี้บ่งให้เห็นว่าผู้ที่ถือกระดาษแผ่นนี้เป็นผู้ที่ได้ผ่านการทดสอบระดับหนึ่งมาแล้ว เหตุที่การใช้กระดาษได้รับความนิยมยกย่องแพร่หลายก็เพราะนายจ้างได้ใช้เป็นเครื่องประกอบการพิจารณาความสามารถของบุคคลที่มาสมัครทำงาน อันเป็นวิธีประหยัด สะดวก และง่ายที่สุดสำหรับนายจ้างจะใช้พิจารณาประกอบการตัดสินใจ กระดาษจึงเป็นที่นิยมและยอมรับโดยทั่วไปเนื่องจากการศึกษาในระบบเป็นการศึกษาที่ออกกระดาษรับรองนี้ให้ได้ โดยมีเหตุผลที่ดีพอสมควรในการเปรียบเทียบคุณภาพมาตรฐานระหว่างบุคคล การศึกษาเพื่อที่จะได้รับกระดาษจากการศึกษาในระบบเพื่อเอาไปใช้ตีราคาเทียบความสามารถในการทำงาน จึงเป็นลักษณะของการ "ลงทุน" ตามนัยของนักเศรษฐศาสตร์ ส่วนการศึกษาที่ไม่เป็นระบบ (informal education) นั้นไม่สามารถจะนำมาเทียบค่าเป็นราคาได้ ดังนั้นการรับการศึกษาในแง่นี้จึงเป็น "การบริโภค" มากกว่า "การลงทุน" การแบ่งในลักษณะนี้อาจจะทำให้มองภาพการศึกษาในขณะที่ไม่ใกล้เคียงข้อเท็จจริงมากนัก เพราะความจริงไม่ว่าการศึกษาทั้งในระบบและการศึกษาอื่น ๆ (informal education) ย่อมมีส่วนของทั้งการบริโภคและการลงทุนทั้งสิ้น แต่ใน แต่ละรูปของการศึกษาสัดส่วนอาจจะแตกต่างกันไป กล่าวคือ สัดส่วนของความคิดว่าการศึกษาเพื่อการลงทุนอาจจะมีสูงสำหรับการศึกษาในระบบ แต่สัดส่วนดังกล่าวอาจจะอยู่ในระดับ

ต่ำสำหรับการศึกษาอื่น ๆ (informal education) อย่างไรก็ตาม **เพื่อความสะดวกในการวิเคราะห์ ในที่นี้จะสรุปไว้ในเบื้องต้นว่า การศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบ (non-formal education) นั้นเพื่อการลงทุน ส่วนการศึกษาอื่น ๆ นั้นเพื่อการบริโภค**

เมื่อตกลงกันได้ในลักษณะนี้แล้ว ในขั้นต่อไปจะได้พิจารณาว่าในสังคมที่รัฐบาลเป็นผู้จัดการ ผลิตทั้งหมดอย่างเช่น สาธารณรัฐประชาชนจีนนั้น การศึกษาควรจะจัดและดำเนินการอย่างไรในสังคมที่เอกชนเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต การศึกษาควรจะจัดและดำเนินการอย่างไรในสังคมที่รัฐทำหน้าที่ผลิตเองหมดทุกอย่าง การศึกษาก็เป็นขบวนการผลิตอย่างหนึ่งของขบวนการผลิตทั้งหมดของรัฐ รัฐในฐานะเป็นนายจ้างก็จะเลือกลูกจ้างที่มีความสามารถดี (รวมทั้งอาจจะพิจารณาถึงอุดมการณ์ของลูกจ้างที่มีต่อมวลชนส่วนรวม เข้ามาประกอบในการตัดสินใจของนายจ้างด้วย) เมื่อให้การศึกษาเสร็จแล้วรัฐก็ส่งไปทำงานในที่ต่าง ๆ โดยจัดอัตราค่าตอบแทนให้เสร็จเรียบร้อย ลูกจ้างในที่นี้คือผู้เข้ารับการศึกษา ซึ่งจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจเองว่าแรงงานและแรงสมองของตนที่ลงทุนเรียนไปจนจบออกมาในระดับต่าง ๆ และได้ผลตอบแทนตามที่รัฐให้จะคุ้มหรือไม่

ในสังคมที่มีเอกชนเป็นผู้ผลิตย่อมมีปัญหาการที่อาจจะเกิดการว่างงานขึ้นได้ ถ้าหากการเรียนฝึกฝนมานั้นไม่ตรงกับที่นายจ้างต้องการ ดังนั้นผู้ที่จะตัดสินใจเลือกศึกษาเล่าเรียน ถ้าหากจะมองว่าการศึกษาเป็นการลงทุนก็ควรจะเสียค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด เพื่อประกอบการพิจารณาว่าการศึกษาของเขาจะคุ้มกับรายได้และโอกาสที่อาจจะว่างงานก็ได้ในอนาคตหรือไม่ ถ้าหากคิดว่าไม่คุ้มก็จะไม่ลงทุนเพื่อการศึกษา ในข้อนี้ได้มีผู้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า

ถึงแม้เอกชนจะเป็นผู้ได้รับการศึกษา และเมื่อทำงานแล้วแม้ผลประโยชน์ส่วนใหญ่ จะตกแก่ตัวผู้ที่ได้รับการศึกษาแต่ผู้ที่ได้รับการศึกษาย่อมทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมด้วย ดังนั้นในด้านทุนของการศึกษานั้นจึงไม่ควรให้ผู้รับการศึกษารับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว แต่ควรให้รัฐเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ปัญหาก็คือรัฐจะช่วยเท่าใดจึงจะเหมาะสมและยุติธรรม **เพราะถ้ารัฐบาลจะช่วยมากเกินไปย่อมทำให้มีความต้องการการศึกษาเพิ่มขึ้นโดยไม่มีที่สิ้นสุด** และเป็นปัญหาต่อระบบเศรษฐกิจภายหลัง เนื่องจากระบบเศรษฐกิจไม่สามารถรับผู้สำเร็จการศึกษาไว้ทำงานได้ทั้งหมด จึงเป็นการสูญเปล่าอย่างยิ่งของการศึกษา

ในขณะเดียวกัน ในสังคมในลักษณะเช่นว่านี้ ถ้าแม้รัฐจะเข้ามายุ่งเกี่ยวแต่เพียงในส่วนที่รัฐได้ผลประโยชน์ ก็อาจเกิดปัญหาได้ ทั้งนี้เนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันที่มีอยู่ในสังคมมาแต่แรกเริ่มแล้ว ดังนั้นถ้าหากรัฐบาลจะทำตัวเป็นกลาง ความเหลื่อมล้ำเหล่านี้ก็จะขยายตัวออกไปมากขึ้น และในหลายกรณี การเข้ามาให้ความช่วยเหลือของรัฐบาล โดยมิได้มีการวิเคราะห์ถึงปัญหาและข้อเท็จจริงให้รอบคอบ อาจจะยิ่งทำให้ความเหลื่อมล้ำต่ำสูงเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของประเทศไทยซึ่ง Bennett ได้ชี้ให้เห็นแล้ว

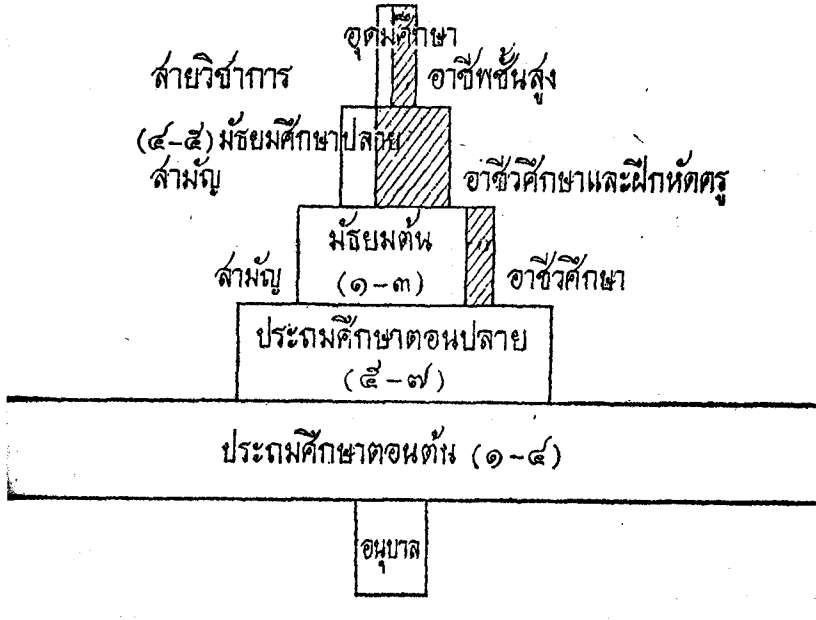
ดังนั้นปัญหาการให้การสนับสนุนในเรื่องเงินทุนของรัฐบาล เกี่ยวกับในเรื่องการศึกษาในส่วนที่เป็นการลงทุนในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจคล้ายของไทย และมีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในสังคมอยู่มากเช่นนี้ก็คือ **ทำอย่างไรจึงจะให้การศึกษาเป็นเครื่องมือที่จะลดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในสังคมลงและทำอย่างไรจึงจะให้การช่วยเหลือของรัฐบาลไม่เป็นการก่อให้เกิดความต้อ**

การการศึกษาจนกระทั่งล้ำหน้าความต้องการทางเศรษฐกิจอันจะนำไปสู่ความสูญเปล่าในการให้บริการทางการศึกษาในที่สุด*

โครงสร้างของการศึกษาที่มีอยู่ในปัจจุบัน

โครงสร้างของการศึกษาที่มีอยู่ในปัจจุบัน อาจจะแสดงโดยตัวเลขของปี ๒๕๑๘ ในลักษณะสังเขปได้ดังนี้

การศึกษาในระบบ : (Formal education)



* ตามนัยนี้ นักเศรษฐศาสตร์หมายถึง Employment and redistributional pects of education.

จำนวนผู้ศึกษาทั้งสิ้น ๗,๑๔๑,๗๓๘ (ไม่รวมมหาวิทยาลัยรามคำแหง) การศึกษานอกระบบ (Non-formal education) จำนวนผู้ที่ได้รับการศึกษาทั้งสิ้น ๙๑,๕๒๑

การศึกษาอื่น ๆ (Informal education)

ถ้าหากจะนำจำนวนผู้ที่ศึกษาในแต่ละระดับในการศึกษาระดับต่าง ๆ ของการศึกษาในระบบมาเทียบกับประชากรในวัยเรียนอายุต่าง ๆ ตั้งแต่ ๗ปี ถึง ๒๔ ปี จะเห็นได้ว่าบริการของการศึกษาในระบบเช่นว่านี้รับใช้ ๔๗% ของประชากรทั้งหมด ถ้าหากจะพิจารณาจากตัวเลขอัตราส่วนของ non-formal education กับจำนวนประชากรที่อยู่นอกระบบโรงเรียนแล้วจะเห็นได้ว่า non-formal education สามารถให้บริการการศึกษาได้เพียงประมาณ ๑.๕% ของประชากรที่เหลือ การพิจารณาจากฐานอายุนี้ อาจจะไม่ยุติธรรมนัก เพราะประชากรที่ต้องการ non-formal education และอยู่นอกระบบโรงเรียนที่แท้จริงนั้น เป็นกลุ่มที่มีอายุระหว่าง ๑๔-๑๙ ปี ซึ่งการศึกษาในระบบโรงเรียนให้บริการได้เพียง ๑๘% ของจำนวนทั้งหมด ถ้าคิดจากประชากรที่เหลือในช่วงอายุ non-formal education ให้บริการได้ประมาณ๓% ของประชากรนอกโรงเรียนทั้งหมดซึ่งยังนับว่าต่ำมาก ฉะนั้นจึงเห็นได้ชัดจากภาพปัจจุบันว่า ควรจะได้มีการศึกษานอกระบบและการศึกษาอื่น ๆ มาช่วยเสริมให้มากขึ้น

ถ้าจะเทียบดูต้นทุนเฉลี่ยต่อหัวตามอัตราส่วนแล้ว จะเห็นได้ว่า มีอัตราส่วนดังนี้

ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา
องค์การบริหาร เทศบาล	กระทรวงศึกษาธิการ
๑.๐ : ๑.๓ :	๑๗ :

มศ. ๑–๓ ฝึกหัดครู อาชีวศึกษา

๒.๕ : ๕.๓ : ๑๑.๒

อุดมศึกษา **การศึกษานอกระบบ**

ศึกษาศาสตร์ มานุษย์วิทยา แพทยศาสตร์

๑๒.๗ : ๑.๔๖ : ๔๙.๐ : ๑.๕

ที่มา : ตัวเลขของ **Bennett** ในหน้า ๒ ยกเว้นอัตราส่วนของการศึกษานอกระบบ ซึ่งผู้เขียนคำนวณเอง

ถ้าหากจะพิจารณาจากอัตราส่วนของงบประมาณที่ได้รับในปี ๒๕๑๕ กับอัตราส่วนของนักเรียน นักศึกษา ในแต่ระดับจะได้ภาพดังนี้

	ประถม ศึกษาและ อนุบาล	มัธยม ศึกษา	อาชีว ศึกษา	ฝึกหัดครู	อุดม ศึกษา	การศึกษา ผู้ใหญ่	การศึกษา พิเศษ	อื่นๆ	รวม
จำนวน นักเรียน (%)	๘.๖๖	๘.๕	๑.๐	๑.๘	๐.๘	๑.๓	–	๑๐๐	
งบ ประมาณ (%)	๕.๖๒	๑๑.๑	๖.๒	๕.๐	๑๖.๓	๑.๓	๓.๗	๑๐๐	

ที่มา : รายงานติดตามประเมินผลตามโครงการพัฒนาการศึกษา ประจำปี ๒๕๑๕ กองแผนงานการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ทั้งหมดนี้คือ ภาพโครงสร้างลักษณะต้นทุนและงบประมาณที่ใช้ในการศึกษา โดยสังเขปภาพเหล่านี้ได้สะท้อนให้เห็นข้อเท็จจริงบางประการเกี่ยวกับลักษณะการจัดการศึกษาของไทยในปัจจุบัน ที่พอจะสังเกตได้ก็คือ

ประชากรส่วนใหญ่มีโอกาสได้รับการศึกษาเพียงระดับการศึกษาประถมต้น แล้วถูกตัดขาดออกจากวงการศึกษาเลย เพราะบริการการศึกษาในรูปแบบของ non – formal และ informal education มีอยู่น้อยมากเมื่อเทียบกับอัตราส่วนของประชากรนอกโรงเรียนที่ต้องการบริการการศึกษาเหล่านี้ ข้อสังเกตประการต่อไปก็คือ การศึกษาในระดับอุดมศึกษาค่าใช้จ่ายสูงที่สุด ติดตามด้วยค่าใช้จ่ายของอาชีวศึกษา ฝึกหัดครู มัธยมศึกษาและประถมศึกษา ตามลำดับ เมื่อพิจารณาดังข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ที่ยากจนไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาสูง เนื่องจากฐานะทางครอบครัวเป็นอุปสรรค ก็จะไปสู่ข้อสรุปของ Bennett ที่ว่า "การศึกษาในรูปที่เป็นอยู่ปัจจุบันของไทยช่วยให้คนรวยยิ่งได้มากขึ้น"

การศึกษาเพื่ออะไร

ก่อนที่จะมีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการศึกษา ควรจะได้พิจารณาการศึกษาลักษณะต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้ว่ามีขึ้นเพื่อสนองวัตถุประสงค์เช่นใด จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ของการศึกษาในแต่ละระดับและแต่ละรูปนั้นมีเพื่อสนองความมุ่งหมายที่แตกต่างกันออกไป

การศึกษาในระดับประถมศึกษา โดยเฉพาะในระดับประถมศึกษาตอนต้นนั้น ก็เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่เรียกว่า 3R's คือ อ่านออก เขียนได้ และรู้เลขขนิดหน่อย (read, write and arithmatic) ส่วนการศึกษาในระดับประถมปลายนั้น เป็นการเตรียมคนเพื่อการศึกษาชั้นสูง และควรจะเป็นการศึกษาที่เตรียมให้ผู้ศึกษาได้เริ่มพิจารณาความถนัดของตนว่าเก่ง เลข อ่าน เขียน หรือ ถนัดในการใช้ฝีมือ การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจึงควรจะทำหน้าที่เช่นเดียวกันนี้ แต่การเน้นความถนัดควรจะมีมากกว่าประถมศึกษาตอนปลาย ในมัธยมปลายควรจะเป็นการศึกษาที่ตัดสินว่าบุคคล

ผู้นั้นควรจะไปต่อในสายอาชีพหรือวิชาการ ถ้าหากได้มีการตัดสินใจตั้งแต่มัธยมศึกษาตอนต้นแล้ว ก็เป็นหน้าที่ของอาชีวศึกษาที่จะรับช่วงไปฝึกอาชีพ และส่วนหนึ่งที่จะต้องกลับมารักษาระบบการศึกษาให้คงไว้ก็คือการฝึกหัดครูในระดับอุดมศึกษานั้นเป็นการเพิ่มความรู้และทักษะในวงกว้าง ความแตกต่างระหว่างวิชาการกับการฝึกอาชีพจึงยิ่งมีมากขึ้น เริ่มจากสายที่เป็นวิชาการแท้ๆ จนกระทั่งถึงการฝึกอาชีพชั้นสูง

ส่วนการศึกษานอกระบบในปัจจุบันได้ทำหน้าที่สองประการคือ การฝึกอาชีพและการเทียบความรู้สามัญ ซึ่งมีลักษณะค่อนข้างจะแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดระหว่างเทียบความรู้สามัญ และการฝึกอาชีพ ส่วนการให้การศึกษาในลักษณะอื่น ๆ เช่น การใช้สื่อสารมวลชนเป็นสื่อ และการให้ศึกษาในการสถาบันที่มีรูปแบบต่างไปจากสถาบันฝึกงาน และสถาบันศึกษาจุดมุ่งหมายส่วนใหญ่นั้นก็เพื่อจะเพิ่มพูนความรู้ "รอบรู้" ให้แก่ผู้ที่ได้รับการศึกษามากกว่าหนักไปในทางมุ่งหมายให้ประกอบอาชีพอย่างหนึ่งอย่างใด

ปัญหาของการศึกษาในปัจจุบันของไทย

ปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ๆ และเป็นปัญหาใหญ่ที่สุดปัญหาหนึ่งก็คือ การศึกษาในระดับอุดมศึกษาไม่ว่าจะเป็นการศึกษาในสาขาวิชาการ หรือการฝึกอาชีพชั้นสูงก็ดี ในปัจจุบันได้รับการอุ้มชูจากรัฐมากเกินไป ทำให้เกิดมีความต้องการการศึกษาในระดับเหล่านี้เกินกำลังที่ระบบเศรษฐกิจจะสนับสนุนได้ และยังเป็นที่ดึงความสนใจในการตัดสินใจเกี่ยวกับจุดหมายปลายทางของการศึกษาของทุก ๆ คนให้หันเหมายังจุดนี้ทั้งหมด เป็นการใช้ทรัพยากรในทางที่ผิด และนำมาซึ่งปัญหาการว่างงานอันจะมีผลต่อการสูญเปล่าของระบบการศึกษาอย่างยิ่ง ปัญหานี้จะยิ่งทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นในอนาคต ที่เป็น

เช่นนี้เพราะว่าการศึกษาในระดับนี้ ปัจจุบันรัฐบาลเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้ในอัตราส่วนที่สูง คือประมาณ ๙๐–๙๕% ของค่าใช้จ่ายของการศึกษาในระดับนี้ทั้งหมด ในขณะเดียวกันรัฐบาลก็ได้กำหนดอัตราเงินเดือนในลักษณะที่ล่อใจให้ผู้ที่เรียนถึงมัธยมศึกษาตอนปลายพุ่งเข้าสู่การศึกษาในระบบนี้ทั้งหมด เพราะการเทียบอัตราเงินเดือนของรัฐไม่มีความแตกต่างอย่างชัดระหว่างผู้สำเร็จมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย แต่ช่วงห่างในความก้าวหน้าของชีวิตในระบบราชการมีมากเหลือเกิน ระหว่างผู้สำเร็จมัธยมศึกษาตอนปลายและอุดมศึกษา ดังนั้นจึงเป็นการยั่วยุให้ทุกคนจะต้องพยายามเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษาให้ได้ และเนื่องจากรัฐเป็นผู้จ้างงานรายใหญ่ที่สุดของประเทศ (ในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ จากการสำรวจของผู้เขียนปรากฏว่า ในบรรดาผู้ที่สำเร็จการศึกษาชั้นอุดมศึกษานั้นปรากฏว่าเป็นลูกจ้างของรัฐบาลถึง ๗๐%) การกำหนดอัตราเงินเดือนของรัฐบาลในลักษณะเช่นว่านี้จึงก่อให้เกิดผลเสียอย่างมาก ดังนั้นถ้าจะมองจากตัวผู้ที่กำลังศึกษาในระดับนี้ การลงทุนเพื่อการศึกษาดังกล่าวจึงเป็นการลงทุนที่คุ้มค่ายิ่ง เพราะเสียเงินน้อยและได้ผลตอบแทนสูง ถึงแม้ว่าจะต้องคิดถึงต้นทุนของการเสียโอกาส (Opportunity costs) บ้าง แต่สำหรับผู้ที่เรียนก็คงมิได้คิดเอาไว้สูงนัก และถึงแม้ว่าจะมีปัญหาการว่างงานดักรออยู่ข้างหน้าก็ตามทีก็ยังคุ้มค่า ข้อเท็จจริงข้อนี้เป็นเครื่องอธิบายปัญหาผู้สำเร็จการศึกษาชั้นอุดมศึกษาที่ไม่มีงานทำของอินเดียเป็นอย่างดี ปัญหานี้ก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างมากในการลงทุนทางการศึกษา ทั้งนี้เพราะก่อนที่จะเกิดปัญหาการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาชั้นอุดมศึกษาจะต้องมีปัญหาการที่ผู้สำเร็จการศึกษาไปแย่งงานของผู้ที่มีคุณวุฒิต่ำกว่าทำอยู่แล้ว เกิดมีการทำงานไม่เต็มที่ และการว่างงานเกิดขึ้น เมื่อผู้ที่สำเร็จการศึก

ในระดับที่ต่ำกว่าถูกแย่งงานไป ก็มีแนวโน้มที่จะเอางานที่ถูกแย่งไปกลับคืนมาโดยศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษามากขึ้น จึงทำให้ยิ่งมีความสูญเสียในการลงทุนเพื่อการศึกษามากยิ่งขึ้น

เมื่อมองปัญหานี้ในแง่ของการศึกษาเพื่อมวลชนแล้ว จะเห็นได้ว่าการศึกษาเช่นนี้ก่อให้เกิดการขาดความยุติธรรมเป็นอย่างมาก เพราะทรัพยากรเพื่อการศึกษาเป็นจำนวนมากถูกนำมาใช้อย่างสุรุ่ยสุร่าย เพื่อเป็นการปรนเปรอคนกลุ่มน้อยในสังคม ในขณะที่คนส่วนใหญ่ในสังคมมีโอกาสได้รับการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาตอนต้นเท่านั้น ดังนั้นจึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งของประเทศที่จะแก้ไขความเหลื่อมล้ำในการจัดการศึกษาในรูปนี้โดยเร็ว การแก้ไขที่ถูกวิธีก็คือจะต้องลดความช่วยเหลือการศึกษาระดับนี้ ซึ่งแต่เดิมมีถึง ๙๐–๙๕% ให้เหลือน้อยลงมา สัดส่วนของการใช้จ่ายเพื่อการศึกษาในระดับนี้ระหว่างรัฐบาลกับผู้ได้รับการศึกษาควรจะอยู่ในอัตราส่วนเท่าใด น่าที่จะได้มีการพิจารณาอย่างละเอียดซึ่งไม่อาจพิจารณาได้อย่างรอบคอบในที่นี้ เงินที่จะประหยัดได้จากการกระทำดังกล่าวควรจะนำไปใช้จ่ายในการเพิ่มการศึกษาให้มวลชน ในขณะเดียวกันจะต้องแก้ระบบตอบแทนในราชการให้ประสานกลมกลืนกัน และสอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้น การแก้ปัญหาในลักษณะดังกล่าวจะช่วยแก้ปัญหาไปทีเดียวพร้อม ๆ กันหลายปัญหา ประการแรกคือความแตกต่างระหว่างรายได้อันเกิดจากการศึกษาของคนในสังคม ประการที่สอง เป็นการลดความสูญเสียในการศึกษาและในระบบเศรษฐกิจลดปัญหาความกดดันในทางการเมือง อันสืบเนื่องจากปัญหาของผู้ว่างงานที่มีการศึกษาขั้นในและระดับสูง และในประการสุดท้ายเป็นการเพิ่มทรัพยากรสำหรับการศึกษาเพื่อมวลชนมากขึ้น

ปัญหาต่อไปคือ ปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับอาชีวศึกษา ในปัจจุบันอาชีวศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับ มศ. ๔ ถึง มศ. ๖ นั้น ก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างมากเช่นกัน ถึงแม้ว่างบประมาณเพื่อการศึกษานี้จะเป็นเพียงหนึ่งในสามของอุดมศึกษาก็ตามที ทั้งนี้เพราะการศึกษาในระดับนี้มิได้เป็นการฝึกอาชีพอย่างที่มุ่งไว้ เนื่องจากผลตอบแทนและค่านิยมที่ให้กับผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาค่อนข้างสูงเทียบกับผู้สำเร็จการศึกษาในระดับนี้ ผู้ที่เข้ามาสู่การศึกษาในสายนี้จึงเป็นผู้ที่อยากจะไปต่อในอุดมศึกษา แต่ไม่สามารถไปในทางนั้นได้ เนื่องจากมีความสามารถในการเรียนวิชาสามัญด้อยกว่าผู้อื่น โดยเปรียบเทียบเมื่อเป็นเช่นนี้จึงเป็นการเริ่มต้นที่ผู้เรียนก็ไม่พร้อมที่จะออกไปประกอบอาชีพอย่างที่ได้รับการอบรมมาแต่แรก ข้อนี้จึงเป็นปัญหาของนายจ้างที่รับบุคคลเหล่านี้เข้าไปทำงานด้วยในภายหลัง ปัญหานี้ทวีความรุนแรงขึ้น เนื่องจากระบบการศึกษาทั้งระบบของอาชีวศึกษาเป็นระบบเบ็ดเสร็จในตัวกล่าวคือ ทั้งครูสอนและนักเรียนส่วนใหญ่ต่างก็ไม่มีประสพการณ์ในการทำงาน จบมาแล้วก็มาเป็นครูวนเวียนกันอยู่ในระบบเช่นนี้ จึงไม่มีใครเลยที่มีประสพการณ์จากการทำงานจริง ๆ ดังนั้นเมื่อจบไปจึงไม่มีใครจ้างทำงาน ในที่สุด บุคคลเหล่านี้เองก็จะกดดันสังคมให้เปิดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาสำหรับพวกตนโดยเฉพาะ ปัญหาอื่น ๆ เกี่ยวกับความไม่เหมาะสมในเรื่องเครื่องมือเครื่องใช้ในการสอนซึ่งส่วนใหญ่มีราคาแพงมาก และไม่ได้ใช้ประโยชน์เต็มที่ ก็เป็นสาเหตุสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้การศึกษาในระดับนี้มีต้นทุนในการศึกษาสูง และผลลัพธ์ที่ได้ในที่สุดไม่คุ้มค่า เพราะส่วนใหญ่ไม่มีใครได้ออกไปทำงานตามที่ได้รับการฝึกอบรมมาเลย และมีจำนวนมากที่ไม่มีงานทำ การหาเหตุผลสนับสนุนที่จะให้การศึกษานี้คงรูปต่อไปในลักษณะ

นี้จึงเกือบไม่มีเลย งบประมาณการศึกษาในระดับนี้เป็นอีกแหล่งหนึ่งที่จะนำไปใช้สำหรับการศึกษาเพื่อมวลชนได้เป็นจำนวนมาก

การผลิตครูเป็นสิ่งสำคัญ เพราะจำนวนและคุณภาพของครูเป็นปัญหาสำคัญสำหรับการศึกษาเพื่อมวลชนของไทย แต่การแก้ปัญหาของการผลิตครูในปัจจุบันนั้นแทนที่จะเป็นการแก้ปัญหากลับเป็นการสร้างปัญหา เพราะแทนที่จะแก้ปัญหาโดยการสร้างสิ่งจูงใจ กลับไปแก้ปัญหาโดยการผลิตครู โดยเร่งผลิตขนานใหญ่ทั่วประเทศทั้งกลางวันและกลางคืน ผู้ที่มาเรียนครูส่วนใหญ่ก็เช่นเดียวกับผู้ที่เรียนอาชีวศึกษา คือมิได้มุ่งจะมาเป็นครูแต่แรก แต่หาทางเทียบคุณวุฒิเพื่อที่จะก้าวไปสู่อุดมศึกษาในที่สุด ดังนั้นเมื่อสำเร็จการศึกษาขั้นหนึ่งแล้วจึงมิได้มุ่งมั่นที่จะออกไปเป็นครู แต่หาทางเรียนต่อสูงขึ้นไปเรื่อย ๆ ปัญหาที่ตามมาคือปัญหาครูว่างงานในบางแห่งและปัญหาการขาดแคลนครูในบางแห่งก็ยังมีอยู่ ในขณะนี้การขาดแคลนครูวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และภาษาอังกฤษ ก็ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูในระดับมัธยมศึกษา เพราะผู้ที่จะสามารถเป็นครูเหล่านี้มักจะมีความสามารถเรียนในอุดมศึกษาสาขาอื่น ๆ ได้ จึงไม่มีใครอยากเรียนเป็นครู จึงมีเฉพาะครูสังคมศาสตร์ที่ล้นตลาด และมีคุณภาพต่ำ เพราะเป็นการผลิตแบบทั้งกลางวันกลางคืน ครูที่มาอบรมครูเหล่านี้จึงมีประสิทธิภาพต่ำลงไปด้วย จึงเป็นการสูญเปล่าที่สำคัญยิ่งในวงการศึกษา การแก้ให้ถูกจุดนั้นจะต้องแก้ที่สิ่งจูงใจ โดยจำเป็นที่จะต้องยอมให้มีความแตกต่างในอัตราเงินเดือนระหว่างครูที่อยู่ในเมืองและชนบทที่กันดาร ตลอดจนการจัดสวัสดิการของครูต่าง ๆ ในถิ่นที่กันดารให้เหนือกว่า นอกจากนั้นจะต้องยอมให้มีความแตกต่างระหว่างผลตอบแทนที่จะให้แก่ครูที่ยังขาดแคลนเป็นต้นว่า ครูวิทยา-

ศาสตร์ คำนวณ ภาษาอังกฤษเมื่อเทียบกับครูที่สอนวิชาสังคมศาสตร์อื่น ๆ การแก้ไขในลักษณะเช่นว่านี้ ย่อมหมายความว่า กระทรวงศึกษาธิการจะต้องวางมือจากการที่เป็นผู้จัดการศึกษาโดยตรง ทั้งนี้เพราะระบบราชการตลอดจนความไม่คล่องตัวในการบริหารราชการของกระทรวงศึกษา เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งที่จะแก้ปัญหาในลักษณะที่เสนอนี้ได้ ดังนั้นเป็นที่แน่นอนว่าทางออกที่กระทรวงศึกษาเสนอแนะ คือการเสนอให้ครูเรียนวิชาอาชีพอื่น ๆ ด้วย เพื่อที่จะไม่ต้องออกไปเป็นครูทั้งหมด การเสนอการแก้ปัญหาในลักษณะเช่นว่านี้เป็นข้อเสนอในลักษณะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของผู้ที่ไม่มีความรับผิดชอบ เพราะเป็นการสร้างปัญหาการว่างงานในระดับอุดมศึกษาให้เพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดความสูญเปล่ายิ่งขึ้นในการให้การศึกษา จึงไม่ได้เป็นการแก้ปัญหาแต่อย่างไร แต่เป็นการเลื่อนจุดระเบิดของปัญหาให้ช้าออกไปนิดหน่อยเท่านั้น เพื่อรอให้นักการเมืองในกระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบันพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปก่อน การแก้ปัญหาในลักษณะเช่นนี้เป็นการปัดความรับผิดชอบไปให้พ้นตัวเท่านั้นเอง ข้อเสนอสำหรับเรื่องนี้ก็คือ จะต้องมีการปฏิรูปการว่าจ้างครูให้เป็นในรูประบบราชการเช่นในปัจจุบัน มีการกระจายอำนาจในการให้บริการศึกษาออกไป โดยที่กระทรวงศึกษามีบทบาทแต่เพียงเป็นผู้ประสานงานแทนที่จะดำเนินงานให้การศึกษาอย่างแท้จริง และอัตราส่วนของงบประมาณที่จะใช้ผลิตครู และที่จะใช้เป็นเงินเดือนครูจะต้องผิดไปจากนี้ คือ จะต้องให้อัตราส่วนที่จะเป็นเงินเดือนของครูมีปริมาณสูงยิ่งขึ้น เมื่อเทียบกับประมาณที่จะใช้เพื่อการผลิตครู

มัธยมศึกษาในรูปปัจจุบันนี้ยังไม่เปิดทางเลือกให้มากนัก เพราะการจัดวางหลักสูตรยังมีลักษณะล่อให้ผู้ศึกษาเรียนต่อขึ้นไปถึงระดับอุดมศึก

เพียงอย่างเดียว ไม่เปิดทางเลือกอย่างอื่นไว้มากนัก ได้มีผู้แสดงความคิดเห็นว่า ควรจะให้การศึกษาในระดับนี้ทุกแห่งมีลักษณะเป็นการศึกษาผสมทุกแห่ง เพื่อแก้ปัญหานี้ ความคิดนี้ย่อมเป็นความคิดที่ดี แต่เมื่อสำรวจถึงสภาพเท็จจริงแล้ว ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยมีมัธยมศึกษาผสมอยู่เป็นจำนวนมากแต่ที่ได้รับความสำเร็จจริง ๆ มีอยู่ไม่กี่แห่ง และข้อเท็จจริงอีกประการหนึ่งก็คือ ต้นทุนของการศึกษาของโรงเรียนในระดับนี้ มีอัตราส่วนค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับมัธยมศึกษาสามัญ (ประมาณ ๑.๕–๒.๑ : ๑.๐) ดังนั้น ถ้าหากเปิดการศึกษาในรูปนี้สำหรับการศึกษาในระดับนี้ทั่วประเทศ อัตราส่วนของนักเรียนในระดับนี้ซึ่งแต่เดิมมีอยู่เพียง ๗.๖๒% ของนักเรียนทั้งหมดในปี ๒๕๑๕ ก็จะต้องลดลงมาอีก เป็นการขัดต่อหลักการศึกษาเพื่อมวลชนเป็นอย่างยิ่ง และประการสำคัญที่สุดก็คือไม่แน่ว่าเมื่อทำอย่างนี้แล้วจะประสบผลสำเร็จตามที่หวังไว้หรือไม่ เพราะบทเรียนจากที่มีอยู่ในปัจจุบันยังมิได้เป็นเครื่องยืนยันถึงความสำเร็จประการใด แต่ในขณะที่ได้มีความกดดันที่จะต้องขยายการศึกษาในระดับนี้เพิ่มมากขึ้น อันสืบเนื่องมาจากจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษาตอนปลายมีมากขึ้น การขยายปริมาณการรับเข้าของการศึกษาในระดับนี้ จึงเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องได้รับการแก้ไขก่อน ข้อยืนยันในปัญหานี้ก็คือ ความสามารถที่โรงเรียนเอกชนบางโรงเรียนจะเรียกเก็บเงินแปล่าเอาจากผู้ปกครองนักเรียนได้ในอัตราที่สูงกว่าต้นทุนของการศึกษาที่แท้จริงของโรงเรียนเหล่านั้น การแก้ไขปัญหาสำหรับการศึกษาในระดับนี้จะทำทั้งสองแบบพร้อม ๆ กันไป คือพยายามเพิ่มอัตราการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่สำหรับการศึกษาในระดับนี้ให้เพิ่มมากขึ้น ในขณะเดียวกันก็ให้ผู้ปกครองนักเรียนได้มีส่วนช่วยในการศึกษาระดับนี้เพิ่มขึ้นจากที่เคยสนับสนุน

อยู่ และเพื่อแก้ปัญหาบางประการเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องคุณภาพของการศึกษาในระดับนี้ ตลอดจนลดการสิ้นเปลืองทางเศรษฐกิจในบางเรื่องลง จะต้องมีมาตรการที่จะแก้ไขการศึกษาในระดับนี้บางประการ การเพิ่มอัตราการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษานั้น ก็อาจจะทำได้โดยการเปิดการศึกษาสองผลัดหรือโดยการยืดเวลาเปิดการศึกษาออกไป แล้วสลับให้นักเรียนเข้าห้องเรียนในเวลาต่าง ๆ กัน เพื่อให้สถานที่เรียนได้ถูกใช้เต็มที่ตลอดเวลา เพื่อที่จะได้สามารถรับจำนวนนักเรียนได้เพิ่มมากขึ้น อุปสรรคในการทำเช่นนี้ก็มีอยู่บ้าง ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาเฉพาะตัวของแต่ละโรงเรียน แต่สามารถที่จะแก้ไขได้โดยไม่ยากนัก วิธีนี้จะช่วยเพื่อการรับเข้าจากจำนวนสถานที่เรียนเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบันได้เพิ่มมากขึ้น ความจริงปัญหาการใช้สถานที่เรียนให้เต็มที่ไม่เป็นปัญหานักสำหรับการศึกษาในระดับนี้ ทั้งนี้เพราะต้นทุนประจำ (fixed or capital costs) อยู่ในอัตราส่วนระหว่าง ๒๐–๓๐% ของต้นทุนทั้งหมด การจัดการเรียนสองผลัดจะลดเฉพาะต้นทุนนี้เท่านั้น ซึ่งเป็นการลดต้นทุนทั้งหมดลงไม่มากนัก ปัญหาที่รัฐบาลมีอยู่สำหรับการขยายการศึกษาแบบผลัดเดียวให้มากขึ้นก็คือการไม่มีเงินก้อนมาลงทุนในสิ่งปลูกสร้างใหม่ ซึ่งถ้าหากเอกชนเป็นผู้ลงทุนปลูกสร้างทั้งหมด และให้รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการก็ยังคุ้มค่า ถ้าหากจะพิจารณาคุณภาพของการศึกษาที่จะได้จากการเปิดการศึกษาภาคเดียวมาประกอบด้วย เมื่อเทียบกับคุณภาพของนักเรียนจากโรงเรียนที่เปิดให้มีการศึกษาสองรอบ การจะให้เอกชนมีส่วนในการแบ่งแรงในการการศึกษาในระดับนี้ ผู้เขียนเห็นว่า เอกชนควรจะได้มีส่วนในการช่วยลงทุนในสิ่งปลูกสร้าง โดยรัฐบาลเป็นผู้จ่ายค่าเช่าให้ทั้งหมด ค่าใช้จ่ายนี้น่าจะมาจากการเรียกเก็บเงินบำรุงการศึกษาจากผู้ปกครองให้คุ้มกับค่าเช่าโรงเ

และค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ ของโรงเรียนโดยรัฐบาลเป็นผู้จัดหาครูมาสอนให้ ซึ่งจะเป็นการแบ่งแรงระหว่างราษฎร์กับรัฐอย่างแท้จริง และจะทำให้ปัญหาในการเรียกเงินกินเปล่าลดลงไปเมื่อทุกโรงเรียนดำเนินการโดยรัฐหมดทุกโรง การแก้ปัญหาในเรื่องนี้ถ้าหากจะกระทำให้ได้ผล จะต้องมีมาตรการอีกอย่างหนึ่งที่จะต้องกระทำควบคู่กันไปมาตรการที่สำคัญอย่างหนึ่งก็คือ จะต้องมีการจำกัดเขตในการรับนักเรียน และจะต้องหยุดการส่งเสริมโรงเรียนที่ดึงเอาแต่นักเรียนหัวกะทิไว้หมดอย่างเช่นโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา และโรงเรียนในลักษณะคล้าย ๆ กัน ทั้งนี้หากการจัดบริการการศึกษามีความมุ่งมั่นที่จะรับใช้มวลชนอย่างแท้จริง มิใช่เป็นการศึกษาเพื่อคนมีปัญญากลุ่มน้อย เรื่องการกำหนดเขตรับเข้าของผู้ที่จะรับการศึกษานั้นได้มีข้อโต้แย้งว่าเป็นการจำกัดสิทธิของเอกชน ข้อโต้แย้งเช่นว่านี้อาจจะชี้แจงกลับได้ว่า การมีสิทธิเพื่อก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคมย่อมเป็นการละเมิดสิทธิของมวลชนจึงไม่ชอบที่เอกชนจะมีสิทธิเช่นนี้ ผลดีของการกำหนดเขตรับเข้านั้นมีหลายประการ ประการสำคัญก็คือ ลดปัญหาการเดินทางของนักเรียน ซึ่งเป็นการลดความผันแปลงทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก และทำให้นักเรียนมีเวลาเรียนและอ่านหนังสือมากขึ้น เป็นการเพิ่มคุณภาพการศึกษาในทางอ้อม ประการที่สองเป็นการเสริมให้โรงเรียนในเขตเดียวกันร่วมมือกันในการที่จะจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ ในต้นทุนที่ต่ำสุดได้ดียิ่งขึ้น ประการที่สาม จะทำให้ผู้ปกครองมีความรู้สึกว่าตนเองมีส่วนเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้น และสนับสนุนโรงเรียน มีการประสานงานระหว่างครูและผู้ปกครองเพิ่มขึ้น เป็นการช่วยให้โรงเรียนมีความคล่องตัวมากขึ้นในเรื่องการเงิน และทำให้ผู้ปกครองได้ร่วมมือกับครูในเรื่องคุณภาพของครูและนักเรียนได้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น การกระทำในลักษณะ

เช่นว่านี้ในระยะแรกอาจจะมีปัญหา เรื่องคุณภาพของโรงเรียนที่อาจจะแตกต่างกัน ในแต่ละเขตบ้างเล็กน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตที่ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ในลักษณะเช่นนี้รัฐควรจะได้มีส่วนเข้ามาช่วยจัดการในเรื่องการจ้างครูที่มีคุณวุฒิ และจัดหาอุปกรณ์การศึกษา หรือแม้แต่ช่วยผู้ปกครองเหล่านั้นออกค่าบำรุงการศึกษาให้มากกว่าเขตอื่น เพื่อให้คุณภาพของการศึกษาเท่าเทียมกันทุกเขต การกระทำเช่นว่านี้จึงจะถือได้ว่าเป็นการศึกษาเพื่อมวลชนอย่างแท้จริง

ปัญหาของการประถมศึกษาในปัจจุบันซึ่งเป็นการศึกษาเพื่อมวลชนจริง ๆ นั้น มีปัญหามาก ปัญหาของการศึกษาในระดับนี้มีปัญหาทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ ถึงแม้จากตัวเลขสถิติจะแสดงให้เห็นในปี ๒๕๑๕ ว่าผู้ที่อยู่ในการศึกษาประถมต้นนั้น มีมากกว่าจำนวนประชากรในช่วงอายุระหว่าง ๗—๑๐ ปีถึง ๑๑๔.๑๕% ก็ตาม แต่ตัวเลขนี้เป็นเพียงภาพลวงตาเท่านั้น ทั้งนี้เพราะผู้ที่อยู่ในประถมศึกษาจริง ๆ มีอายุน้อยกว่า ๗ ปี และมากกว่า ๑๐ ปี โดยเฉพาะในส่วนที่มากกว่า ๑๐ ปีนั้นมีอยู่เป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นถ้าศึกษาตัวเลขนักเรียนที่สอบตกในชั้นประถมศึกษาหนึ่งเพียงชั้นเดียว ซึ่งมีถึง ๑๕% ก็จะเห็นได้ว่าการที่นักเรียนต้องเรียนซ้ำชั้นในชั้นประถมปีที่หนึ่งอย่างเดียวก็มากอยู่แล้ว ถ้าหากจะนับรวมการเรียนซ้ำชั้นในชั้นอื่นเข้าด้วย รวมทั้งข้อเท็จจริงที่ว่า นักเรียนที่มีชื่ออยู่ในโรงเรียนอาจจะไม่ได้มาโรงเรียนหนังสือจริง ๆ รวมทั้งข้อเท็จจริงที่ว่า เด็กไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนสำมะโนก็ไม่อยู่ในข่ายที่จะถูกเรียกตัวมาเรียน หรือเมื่อมาเรียนโรงเรียนก็รับเข้าไม่ได้ นอกจากนั้นเด็กที่อยู่ไกลโรงเรียนเกินกว่าที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ประถมศึกษา ก็อาจจะไม่มาโรงเรียน ผลก็คือนักเรียนในระดับประถมศึก

รับเข้ามาจริง ๆ ในแต่ละปีนั้น มีอัตราต่ำกว่าการเพิ่มของประชากรมากในปัจจุบัน อัตราการเพิ่มของประชากรอยู่ในระดับ ๓.๐–๓.๓% แต่มีผู้คำนวณว่าการเพิ่มขึ้นของการรับเข้าใหม่ในแต่ละปีจริง ๆ นั้น น้อยกว่านี้มาก กล่าวคืออยู่ในอัตรา ๒.๐% เท่านั้น นี่ก็หมายความว่าประชากรอีกจำนวนเกินกว่าหนึ่งเปอร์เซ็นต์ที่เพิ่มขึ้นทุกปีไม่มีโอกาสได้รับการศึกษา ถึงแม้ว่าจะเป็นการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งรัฐบาลมีหน้าที่จะต้องให้ก็ตามที เมื่อหันมาดูคุณภาพของนักเรียนแล้วก็อยู่ในเกณฑ์ที่น่าวิตก และคุณภาพของนักเรียนก็ต่างกันไปตามภูมิภาค ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่คุณภาพต่ำกว่าที่อื่น ๆ รองลงมาก็คือภาคเหนือภาคใต้ ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าคุณภาพการศึกษามีความสัมพันธ์กับการครองชีพของประชากรในแต่ละภาค ในเขตที่ยากจน ผู้ปกครองไม่มีแม้แต่เสื้อผ้าและหนังสือที่จะให้บุตรไปเล่าเรียนได้ อาหารกลางวันก็เป็นปัญหามากสำหรับนักเรียนในระดับนี้ สภาพสถานที่เรียน ตลอดจนอุปกรณ์การสอน และจุดมุ่งหมายในการเรียนก็ไม่เป็นที่เด่นชัดสำหรับตัวนักเรียนเอง ปริมาณการสอนและคุณภาพของครูผู้สอนก็มีส่วนเกี่ยวข้องอยู่มาก ทั้งหมดจึงเป็นสาเหตุของการด้อยทั้งคุณภาพและปริมาณของการศึกษา ปัญหาในระดับประถมศึกษามีปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพของการศึกษาสองประการ ปัญหาแรกคือปัญหาการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร ประเทศใดก็ตามถ้าหากมีอัตราการเพิ่มของพลเมืองในอัตราที่เพิ่มขึ้นอย่างเช่นประเทศไทย คือประมาณ ๓% ต่อปีย่อมจะหนีไม่พ้นปัญหานี้ สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ พ.ร.บ. ประถมศึกษาในปัจจุบัน ที่กำหนดเกณฑ์อายุบังคับให้เข้าศึกษาเมื่ออายุ ๗ ปีบริบูรณ์ ถึงแม้ว่าในข้อเท็จจริงจะมีบุคคลที่มีอายุต่ำกว่านี้มาเข้าศึกษาก็ตามที แต่การกำหนดอายุไว้เช่นนี้มีผลเสียหลาย

ประการ ในประการแรก เด็กในชนบทที่มาโรงเรียนในระดับอายุ ๗ ขวบ ยังอาจจะไม่สนใจต่อการเรียนนัก เพราะไม่ทราบว่าจะเรียนไปทำไม สาเหตุนี้เป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่มีเด็กสอบตกในชั้นประถมปีที่ ๑ เป็นจำนวนมาก และเมื่อเริ่มมีการสอบตกและเรียนซ้ำชั้นแล้วก็ทำให้เด็กเกิดความเบื่อหน่ายท้อถอย และขาดความเอาใจใส่ในการเรียนไปในที่สุด ในแง่ของครู การที่มีเด็กเรียนซ้ำชั้นมาก ก็ทำให้งานมากโดยไม่จำเป็น คุณภาพในการสอนก็จำเป็นต้องลดลง ที่สำคัญที่สุดก็คือ เมื่อเด็กสำเร็จการศึกษาไปแล้วโดยไม่ได้ศึกษาต่อ ซึ่งปกติจะมีอายุระหว่าง ๑๑–๑๓ ปี เมื่อไม่มีโอกาสอ่านเขียนหนังสือได้เพิ่มเติมก็ลืมไปในที่สุดก่อนที่จะมีโอกาสเข้าสู่ตลาดแรงงาน จึงนับเป็นการสูญเปล่าอย่างยิ่งของการศึกษาในระดับนี้ ในการแก้ปัญหาในระดับประถมศึกษานี้ จำเป็นที่จะต้องจัดให้การศึกษามีคุณภาพเท่าเทียมกันทุกแห่ง เพื่อให้ทุกคนได้มีโอกาสในการศึกษาเท่าเทียมกันด้วย ในปัจจุบันมีแนวโน้มที่แสดงให้เห็นว่าในจังหวัดที่ได้รับงบประมาณสูง ยิ่งจะได้งบประมาณสูงยิ่งขึ้น ทั้งนี้งบประมาณการศึกษาส่วนใหญ่ถูกกำหนดโดยเงินเดือนครู ซึ่งถูกกำหนดโดยคุณวุฒิของครู ซึ่งหมายความว่าจังหวัดที่เจริญแล้วย่อมได้รับครูที่มีคุณวุฒิสูงและมีเงินเดือนสูง ดังนั้นถ้าหากการว่าจ้างครูยังเป็นอยู่ในสภาพปัจจุบันก็ไม่มีทางที่จะแก้ปัญหานี้มากนัก นอกจากนั้นการที่ครูเป็นข้าราชการก็ทำให้รัฐบาลต้องมีความผูกพันที่จะจ่ายเงินเดือนให้มากขึ้น เป็นปัจจัยซึ่งทำให้ต้นทุนของการศึกษาในระดับนี้ยังมีปริมาณสูง อีกประการหนึ่งครูที่ทำงานมานานความกระตือรือล้นในการทำงานมักจะด้อยกว่าครูที่สำเร็จการศึกษาใหม่ ๆ ดังนั้น ระบบราชการจึงมีส่วนที่ทำให้การศึกษาในระดับนี้มีต้นทุนสูงเมื่อเปรียบเทียบกับคุณภาพของการศึกษา เนื่องจากงบประมาณสำหรับ

การศึกษาในระดับนี้มีอยู่เป็นอัตราส่วนที่สูงอยู่แล้ว โดยที่อาจจะเพิ่มได้อีก ถ้าหากมีการปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารการศึกษาในระดับอื่น แต่คงเพิ่มได้อย่างมากก็คงไม่เกิน ๖๐% ของงบประมาณเพื่อการศึกษาทั้งหมด การแก้ไขเพื่อที่จะเพิ่มการรับเข้าให้ทันกับอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากร ในขณะเดียวกันจะเป็นการเพิ่มคุณภาพของการศึกษาในจำนวนเงินงบประมาณที่มีอยู่ จะทำได้ก็โดยการวางมาตรการที่จะลดการสูญเสียจากการเรียนซ้ำชั้น ซึ่งอาจจะต้องแก้จากทั้งนักเรียนและครู การเลิกการบังคับการให้มาเรียนเมื่ออายุ ๗ ขวบนั้น อาจจะมีส่วนช่วยได้ เพราะถ้าเด็กมาโรงเรียนเพราะเห็นความสำคัญของโรงเรียนแล้ว อัตราการเรียนซ้ำชั้นก็อาจจะลดลงไป การที่จะบังคับให้ทุกคนเรียนในอายุ ๗ ขวบจึงไม่เป็นการสมควร ควรจะกำหนดเป็นช่วงอายุ เป็นต้นว่า อายุ ๖–๑๒ ขวบ เป็นต้น การที่ยอมให้เด็กอายุมากเข้าเรียนได้นั้น อาจจะมีผลดีหลายประการ เด็กที่มีอายุมากสมองอาจจะเจริญเร็วและเรียนได้เร็วกว่าเด็กอายุน้อย ก็จะลดจำนวนนักเรียนเรียนซ้ำชั้นลง นอกจากนั้นถ้าเข้าเรียนอายุมากพอสมควร และจบออกโดยไม่เรียนต่อ เมื่อจะเข้าตลาดแรงงานก็สามารถที่จะฝึกอาชีพต่อไปได้ ทำให้ไม่ลืมในสิ่งที่ได้รับการฝึกฝนอบรมมา ไม่เป็นการสูญเปล่าของการศึกษา ส่วนในเรื่องครูนั้นควรที่จะแก้โดยการเลิกระบบราชการอย่างที่ได้เสนอมาในตอนต้นแล้วจะช่วยให้มีการจ้างงานครูอายุน้อยและสนใจในการทำงานมากขึ้น เป็นการช่วยเพิ่มคุณภาพของการศึกษาในขณะเดียวก็ลดต้นทุนในการศึกษาลงด้วย ข้อสุดท้ายในเรื่องนี้ก็คือ รัฐบาลควรจะได้เข้าไปช่วยแก้ปัญหาเบื้องต้น เป็นต้นว่าจัดสถานที่เรียน อุปกรณ์การเรียนการสอนให้ดีพอ และถ้าเป็นไปได้ควรจะจัดบริการอาหารกลางวันให้สำหรับการศึกษาในระดับนี้ด้วย และ

ในที่สุดการกระจายคุณภาพของครูออกไปให้เท่าเทียมกันทุกแห่งจะโดยวิธีการใดก็ตาม เป็นสิ่งจำเป็นอย่างรีบด่วนสำหรับการศึกษาในระดับนี้ ถ้าหากจะมีเจตนาที่จะจัดการศึกษาเพื่อมวลชนอย่างแท้จริง

ปัญหาการศึกษานอกระบบ ในปัจจุบันการศึกษาในระดับนี้ยังเพียงอยู่ในระดับขั้นของการทดลองเท่านั้น การจัดการศึกษาก็จัดการกันโดยเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย ต้นทุนในการศึกษาตลอดจนวิธีการก็แตกต่างกันไป มีทั้งได้ผลและไม่ได้ผล ปัญหารีบด่วนสำหรับการศึกษาในระดับนี้คือการจัดให้มีหน่วยงานประสานงานการจัดการศึกษาประเภทนี้ เพื่อเป็นการป้องกันการซ้ำซ้อนกันและสิ้นเปลืองมาก ในขณะเดียวกันหน่วยงานนี้จะต้องพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการและสามารถควบคุมงบประมาณอย่างกว้างๆ ของโครงการ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นผลตามที่ได้คาดหมายไว้

การศึกษาอื่นๆ (informal education) ในปัจจุบันประเทศไทยมีเครื่องมือในการสื่อสารและคมนาคมอยู่เป็นจำนวนมาก แต่ยังมิได้มีการใช้เครื่องมือสื่อสารและคมนาคมเหล่านั้น ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาอย่างเพียงพอ ทั้งยังมีสถาบันนอกระบบการศึกษาอีกเป็นจำนวนมากที่ให้การศึกษาในระดับนี้ ถ้าหากมีหน่วยงานที่จะศึกษาและวางแผนในการประมวลหาวิธีการให้การศึกษาในรูปนี้อย่างจริงจัง ก็เป็นอีกก้าวหนึ่งที่จะช่วยให้การศึกษาในลักษณะนี้ได้ทำการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การศึกษาของชนกลุ่มน้อย อันได้แก่ชาวเขา ชาวไทยอิสลาม และชาวต่างประเทศอื่นๆ ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย การขาดความสนใจในเรื่องการศึกษาของบุคคลเหล่านี้อาจจะก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองในระยะยาว และนำผลเสียหายอย่างมหาศาลมาสู่

ระบบเศรษฐกิจในภายหลัง รัฐบาลจึงควรได้ถือนโยบายจัดการศึกษาให้แก่ชนกลุ่มน้อยเป็นอันดับหนึ่ง ทั้งนี้โดยพิจารณาผลทางการเมืองเป็นสำคัญนอกเหนือจากเหตุผลในทางเศรษฐกิจ งบประมาณส่วนหนึ่งเพื่อการศึกษาของชาติควรจะได้รับการทุ่มเทเพื่อการนี้โดยเฉพาะ โดยไม่คำนึงถึงผลตอบแทนในทางเศรษฐกิจในระยะสั้น เพราะเป็นการลงทุนที่มีผลคุ้มค่าทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจในระยะยาว

ข้อเสนอในการแก้ไขโครงสร้างของการศึกษา

เพื่อที่จะให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในอันที่จะลดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในสังคม และให้การศึกษารับใช้ระบบเศรษฐกิจในการที่จะไม่ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน อันเป็นต้นเหตุแห่งความสูญเสียในสังคม โครงสร้างของการศึกษาควรจะได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขใหม่ให้เหมาะสม เป็นการแน่นอนที่จะต้องมีการจัดการให้การศึกษาแก่ชนกลุ่มน้อยตามสมควร โดยไม่คำนึงถึงผลในทางเศรษฐกิจระยะสั้น ในขั้นต่อไปรัฐจำเป็นจะต้องจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาตอนต้นที่มีคุณภาพเท่าเทียมกันออกไปให้ทั่วถึง ถ้าหากกระทำเช่นนี้แล้วย่อมต้องมีผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษาตอนต้นมากขึ้น การศึกษาในระดับประถมปลายจะต้องขยายเพิ่มขึ้นให้ทันกับความต้องการที่เพิ่มขึ้น แต่ในขณะเดียวกันจะต้องมีสถาบันฝึกอาชีพนอกระบบที่จะมารับผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ ในชั้นประถมต้นและปลาย ซึ่งจะด้วยเหตุผลประการใดก็ตามที่ไม่สามารถศึกษาต่อได้ให้มีอาชีพ การฝึกอาชีพในระดับนี้ควรจะเป็นการฝึกอาชีพในลักษณะที่จะช่วยให้มีการจ้างงานในตัวเอง (self-employ) และไม่ยากเกินไป เป็นต้นว่า การหัตถกรรมต่าง ๆ เช่นทำเครื่องปั้นดินเผา ทอผ้า แกะสลัก ตัดผม ตัดเสื้อ ช่างไม้ ช่างก่อสร้าง

ตลอดจนการแนะแนวและเพิ่มความรู้ในการประกอบอาชีพ ในการเกษตร สำหรับมัธยมศึกษาในชั้นต่อไปก็ควรจะขยายให้พอกับความต้องการที่เพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันจะต้องมีการศึกษานอกระบบมารองรับผู้ที่ไม่ศึกษาต่อ การศึกษาในช่วงนี้ควรจะได้แก่การเรียนวิชาชีพที่ต้องอาศัยความรู้พื้นฐานสูงขึ้น เป็นต้นว่า การซ่อมและแก้อุปกรณ์ไฟฟ้า ซ่อมและแก้เครื่องยนต์ การเชื่อม และการหลอมโลหะ เป็นต้น หลังจากระดับมัธยมตอนปลายแล้วก็ควรจะมีการฝึกอาชีพสำหรับผู้ที่จะไม่ไปศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา อาชีพเช่นว่านี้ควรจะเป็นลักษณะ White collar job เพราะผู้ที่เรียนมาถึงระดับนี้จะมีแนวโน้มที่จะปฏิเสธ Blue collar job การฝึกอาชีพในระดับนี้ก็ได้แก่การฝึกให้เป็นเสมียน พนักงานบัญชี พนักงานโรงแรม พนักงานขาย และพนักงานในกิจการท่องเที่ยว เป็นต้น ส่วนการอาชีวศึกษาในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบันควรจะลดความสำคัญลงไปได้มาก การฝึกหัดครูก็จำเป็นที่จะต้องจัดการให้มีคุณภาพดียิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ส่วนการศึกษาในระดับอุดมศึกษาก็จะต้องวางแผนอย่างรอบคอบให้เป็นไปตามความต้องการของประเทศอย่างแท้จริง จะเห็นได้ว่าในโครงสร้างใหม่นี้ได้เน้นถึง ความเท่าเทียมกันของโอกาสที่จะได้รับการศึกษาในระดับประถมศึกษา ที่มีคุณภาพเท่าเทียมกัน เพื่อให้เป็นการศึกษาของมวลชนอย่างแท้จริง และเพื่อแก้ปัญหาการไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษานอกระบบมารับ เพื่อเป็นการฝึกอาชีพแก่ผู้ที่ออกจากการศึกษาสายสามัญทุกระดับ อาชีวศึกษาจะต้องลดความสำคัญลง การฝึกหัดครูจะต้องมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การศึกษาในระดับอุดมศึกษาจะต้องเป็นไปตามความต้องการของประเทศมากยิ่งขึ้น การศึกษาอื่น ๆ ควรจะมีบทบาทในการให้การศึกษาแก่มวลชนเพิ่มมากขึ้น

การจัดการเงินเพื่อการศึกษา

ถ้าหากมีการจัดการศึกษาในรูปนี้ เมื่อการศึกษาในระดับประถมต้นที่มีคุณภาพดีพอแผ่ขยายทั่วถึงไปในทุกจุดแล้ว ความต้องการของการศึกษาในระดับสูงขึ้นไปย่อมจะต้องมีเพิ่มขึ้นอย่างไม่มีปัญหา เมื่อเป็นเช่นนี้ถ้าหากการให้บริการการศึกษาของรัฐเป็นไปในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบันย่อมเป็นที่แน่นอนว่า รัฐย่อมไม่มีความสามารถที่จะหาเงินมาให้การศึกษาได้ทั้งหมด เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างของภาษีที่มีอยู่ในปัจจุบันเทียบกับอัตราที่เจริญเติบโตของมวลรวมผลผลิตภายในประเทศ (Gross Domestic Product) จะเห็นได้ว่า รัฐไม่อาจจะให้การศึกษาได้เกินกว่า ๕ % ของจำนวนรวมมวลผลผลิตภายในประเทศดังกล่าว และถ้าหากรัฐสามารถทำได้เช่นนั้นก็จะทำให้การศึกษาขยายตัวทางเศรษฐกิจปัญหาความสูญเสียของการลงทุนทางการศึกษาจะติดตามมา ถ้าหากเอกชนต้องการศึกษาเพิ่มขึ้นเกินกว่าที่รัฐจะพึงให้ได้ เอกชนย่อมมีหน้าที่ต้องช่วยออกค่าใช้จ่ายทางการศึกษาเอง และถ้าหากจะก่อให้เกิดความยุติธรรมแก่สังคมมากขึ้น การศึกษาในระดับสูงยิ่งขึ้นควรจะได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลในอัตราส่วนที่ลดน้อยลง ซึ่งในปัจจุบันข้อเท็จจริงมิได้เป็นเช่นนั้น การศึกษาในระดับมัธยมศึกษากลับเป็นระดับที่เอกชนต้องเสียส่วนร่วมออกค่าใช้จ่ายมากที่สุด เมื่อเทียบกับการศึกษาในระดับอื่น กล่าวคือ ประมาณ ๒๐ % ของต้นทุนการศึกษาทั้งหมด ซึ่งความจริงอัตราควรจะสูงกว่านี้ เพราะการเก็บค่าบำรุงการศึกษาในปัจจุบันทำให้เกิดมีความแตกต่างในบริการการศึกษาของรัฐบาลกับเอกชนมาก และทำให้บุคคลเป็นจำนวนมากที่ต้องแย่งกันใช้บริการของรัฐบาล ทั้งนี้ เพราะรัฐบาลสามารถให้การศึกษาได้ไม่พอเพียง ถ้าหากจะเรียกเก็บค่าบำรุงดังกล่าว อัตราที่ควรจะเก็บ

สำหรับการศึกษาในระดับนี้ดังที่ได้กล่าวมาแล้วแต่แรก ควรจะเป็นอัตราที่คุ้มกับต้นทุนประจำ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่มิใช่เป็นเงินเดือนของครู รัฐจึงควรมีหน้าที่แต่เพียงออกค่าใช้จ่ายในเรื่องเงินเดือนของครู และถ้าหากทำได้ดังนี้ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องให้เอกชนเป็นผู้จัดการศึกษาในระดับนี้ อัตราที่เอกชนควรจะออกเป็นค่าใช้จ่ายสมทบในระดับมัธยมศึกษา จึงควรจะอยู่ในระหว่าง ๓๐-๓๕ % ของต้นทุนการศึกษาทั้งหมด ส่วนในระดับอุดมศึกษาอัตราการสนับสนุนของรัฐบาลจะต้องลดลง ซึ่งถ้าหากจะเทียบจากสัดส่วนของอัตราของมัธยมศึกษาในระดับอุดมศึกษา เอกชนควรจะมีส่วนช่วยการศึกษาในระดับนี้ไม่น้อยกว่า ๔๐ % ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด ซึ่งสำหรับการศึกษาระดับนี้อาจจะต้องนำระบบเงินกู้ เพื่อการศึกษามาใช้ประกอบกับการเรียกเก็บภาษีจากผู้ที่สำเร็จการศึกษาภายหลัง วิธีดังกล่าวจะช่วยให้รัฐได้ลดรายจ่ายเพื่อการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาลงมาและมีเงินมาใช้จ่ายเพื่อการศึกษาในระดับประถมศึกษา การศึกษานอกระบบ และการศึกษาอื่น ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นการศึกษาเพื่อมวลชนได้มากขึ้น การจัดโครงสร้างทางการศึกษาและการเงินในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการจัดการศึกษาเพื่อมวลชนอย่างแท้จริง แต่ในการจัดในรูปดังกล่าวอาจจะมีมวลชนผู้ยากไร้อีกจำนวนมาก ถึงแม้ว่าจะมีโอกาสได้รับการศึกษาดีกว่าแต่ก่อนก็ยังไม่อาจจะก้าวไปได้ไกลนัก จะมีอีกเป็นจำนวนมากที่จะต้องหยุดในระดับประถมศึกษาแล้วออกไปประกอบอาชีพ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะจัดการศึกษานอกระบบสายสามัญ ซึ่งเป็นการเทียบความรู้ให้อย่างทั่วถึงและพอเพียง เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่ออกไปประกอบอาชีพแล้วได้มีโอกาสศึกษาหาความรู้เพิ่มขึ้น การที่ผู้มีอาชีพแล้วหันมาศึกษาหาความรู้เพิ่มขึ้นย่อมจะเป็

สิ่งที่ควรสนับสนุน เพราะในหลายกรณีความรู้ที่ได้รับเพิ่มขึ้นนั้นอาจจะนำมาประยุกต์เข้ากับการประกอบอาชีพได้ และจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาผู้สำเร็จการศึกไม่มีงานทำ การเปิดทางดังกล่าวจะช่วยให้บุคคลเหล่านั้นได้มีโอกาสผึกอาชีพในระดับที่สูงขึ้นต่อไป ในเรื่องนี้น่าจะมีการขยายต่อไปถึงระดับอุดมศึกษา โดยสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาเปิดรับสมัครผู้ที่ประกอบอาชีพแล้วซึ่งไม่มีโอกาสศึกษาในภาคปกติ ได้ศึกษาภาคสมทบเพิ่มมากขึ้น ส่วนสถาบันอุดมศึกษาในปัจจุบันที่เรียกตนเองว่าตลาดวิชา ควรจะทำหน้าที่ตลาดวิชาอย่างแท้จริง คือควรจะเปิดให้ทุกคนมาเลือกเรียนวิชาโดยไม่จำต้องจำกัดความรู้ สถาบันมีแต่เพียงหน้าที่ผลิตตำรา และอาจารย์จะใช้สื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ ให้ความรู้ประกอบโดยไม่จำเป็นจะต้องทดสอบ และให้ปริญญา การทดสอบเพียงความรู้จึงควรจะกระทำ เฉพาะสถาบันในระบบการศึกษา การให้การศึกษาในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการให้การศึกษาเพื่อมวลชนอย่างแท้จริง

ปัญหาสิ่งแวดล้อมและปัญหาอื่น ๆ ที่มีผลต่อการใช้เงินเพื่อการศึกษา

ถึงแม้จะพยายามเพียงใดในการจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายก็อาจจะมีอุปสรรคอันเกิดจากปัจจัยภายนอกระบบการศึกษา และปัญหาอื่น ๆ ที่มีผลต่อการใช้เงินเพื่อให้บริการทางการศึกษาของรัฐ ปัจจัยบางอย่างที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น เป็นต้นว่า ปัญหาการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร กฎข้อบังคับของ ท.ร.บ. ประถมศึกษาบางข้อที่มีอยู่ในปัจจุบัน ระบบการกำหนดผลตอบแทนของราชการที่เป็นอยู่ในปัจจุบันที่สร้างปัญหาให้มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับอุดมศึกษา นอกจากนั้นระบบราชการในตัวของ

มันเองย่อมเป็นอุปสรรคต่อการกำหนดผลตอบแทนของครูและการบริหารงานของโรงเรียน

ปัญหาที่จะนำมากล่าวเพิ่มในที่นี้ก็คือ การกระจายอำนาจในการตัดสินใจในการให้บริการในการศึกษาให้ลงมาอยู่ในหน่วยที่ใกล้กับการให้บริการจริง ๆ มากที่สุด ย่อมจะให้เกิดมีความคล่องตัวในการให้บริการการศึกษามากขึ้น เป็นการลดความสิ้นเปลืองในการศึกษาลงได้มากเช่นกัน การที่ยอมให้มีการแตกต่างในข้อปลีกย่อยของหลักสูตร ถ้าหากจะเป็นการส่งเสริมให้การศึกษาในระบบโรงเรียนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ก็เป็นสิ่งที่ควรกระทำ สิ่งเหล่านี้จะต้องทำพร้อมกันไปกับการเปลี่ยนแปลงโครงร่าง และการจัดสรรการเงินเพื่อการศึกษาจึงจะได้ผลจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สรุป

ถ้าหากทุกคนได้ตระหนักถึงการศึกษาเพื่อมวลชน และต้องการจะเห็นการศึกษารับใช้มวลชนอย่างแท้จริง ภายใต้โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจและการเมืองที่เป็นอยู่ หลักที่สำคัญที่ควรพิจารณาคือ ทำอย่างไรถึงจะให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในสังคมลง ในขณะเดียวกันในการจัดการศึกษาจะต้องคำนึงถึงผลที่ตามมา จะต้องไม่ก่อให้เกิดความสูญเปล่าในระบบเศรษฐกิจด้วย และถ้าหากทุก ๆ คนมีใจเป็นนักการศึกษาเพื่อมวลชนแล้ว จะต้องถือหลักสำคัญประจำใจว่า การศึกษาที่จำเป็นสำหรับมวลชนนั้นจะต้องเป็นสิ่งที่จัดก่อน โดยจำเป็นต้องจัดให้มีคุณภาพดีและมีปริมาณแผ่กว้างออกไป เพื่อให้ทั่วถึงมวลชนจริง ๆ การศึกษาในลักษณะดังกล่าวก็ได้แก่การศึกษาในระดับประถมศึกษา การศึกษานอกระบบและการศึกษาอื่น ๆ ส่วนการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา ซึ่ง

มีผลประโยชน์ต่อบุคคลที่ได้รับการศึกษามากกว่ามวลชน ก็ควรจะเป็นการศึกษาที่เอกชนควรจะมีส่วนร่วมในการออกค่าใช้จ่ายให้มากขึ้น โดยให้ถือว่ายิ่งในระดับการศึกษาที่สูงขึ้น เอกชนย่อมต้องมีส่วนที่จะต้องรับภาระมากยิ่งขึ้น และในท้ายที่สุดผู้ที่มีหน้าที่ในการศึกษาและผู้ที่จะเรียกร้องให้การศึกษาทำหน้าที่ต่าง ๆ รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ทั้งหมด จะต้องยอมรับความจริงในข้อหนึ่งว่า การศึกษาก็เหมือนกับการสาธารณสุข การทหาร การเศรษฐกิจ และการศาสนา ย่อมมีบทบาทเฉพาะตัวอยู่ในวงจำกัดวงหนึ่ง การที่จะหวังให้การศึกษาไปทำหน้าที่แก้ปัญหาทั้งหมดนั้นเป็นความหวังที่ไม่มีทางเป็นความจริงขึ้นมาได้ ทั้งนี้ เพราะการศึกษาย่อมแก้ไขปัญหาบางปัญหาได้ดีในขอบเขตหนึ่งเท่านั้น นอกเหนือจากนี้ไปแล้วการศึกษาอาจจะเข้าไปมีส่วนสัมพันธ์อยู่บ้าง แต่อาจจะไม่ใช่ปัจจัยสำคัญอย่างเดียวในการแก้ปัญหา ตัวอย่างเช่น ปัญหาการสร้างความเท่าเทียมกันของการกระจายรายได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ระบบภาษีอากรมีส่วนอย่างมากในการแก้ไขปัญหานี้ การบังคับเก็บภาษีให้ได้ผลจริงจังก็เป็นอีกส่วนหนึ่ง การพัฒนาเศรษฐกิจโดยการลงทุนที่เน้นหนักในการที่จะเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้ที่มีรายได้น้อย ก็อาจจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญประการหนึ่ง ถึงแม้แต่ศาสนาที่เข้ามามีส่วนอบรมสั่งสอนไม่ให้เกิดมีความละโมบ เห็นแก่ได้แต่เพียงอย่างเดียว แต่ให้มีจิตใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่แก่เพื่อนมนุษย์ ก็มีส่วนที่จะช่วยแก้ปัญหานี้ได้ การจะหวังแต่จากการศึกษาอย่างเดียวจึงเป็นความคิดที่แคบและไกลความเป็นจริง อีกประการหนึ่งดังที่ได้เห็นแล้วว่า การศึกษาเองก็มีปัญหาอยู่ในตัวของมันเองมาก หากไม่มองถึงการแก้ปัญหาภายในตัวของการศึกษาเองก่อนแล้ว ยากที่จะหวังที่จะเห็นการศึกษาช่วยแก้ปัญหาอย่างอื่นได้

ควรจะให้เอกชนจัดการศึกษาหรือไม่

ก่อนที่จะตอบคำถามในประเด็นนี้ ควรที่จะตั้งคำถามต่อไปว่า เหตุใดเอกชนถึงต้องจัดการศึกษา คำตอบที่มักจะได้รับจากผู้จัดการศึกษาของเอกชนก็คือ การศึกษาทำให้คนเป็นคนดีมีสติปัญญา มีความสามารถ ซึ่งจะก่อประโยชน์ให้ทั้งผู้ที่ได้รับการศึกษาและประโยชน์แก่สังคมส่วนรวม ดังนั้นเอกชนที่มีเจตนาดีที่จะทำประโยชน์เพื่อส่วนรวมจึงควรจะมีส่วนเข้ามาช่วยรัฐในการจัดการศึกษา มีเอกชนเป็นจำนวนหนึ่งที่จัดการศึกษาอยู่ในปัจจุบันมีความคิดเช่นนี้จริง ๆ แต่ความคิดทำนองนี้ปกติมิได้เป็นความคิดแบบบริสุทธิ์ผุดผ่องแบบคนใจบุญของผู้จัดการศึกษาเอกชนทั้งหมด เพราะเบื้องหลังของความเป็นนักบุญนั้น มีผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ แฝงซ่อนเร้นอยู่เป็นจำนวนมาก ผู้จัดการศึกษาของเอกชนส่วนใหญ่อาจจะเรียกได้ว่าผู้ที่อยู่ในคราบของนักบุญผู้สวมวิญญาณของคนบาป ผลประโยชน์ที่ซ่อนเร้นอื่น ๆ พอที่จะนำมาจำแนกแจกแจงให้เห็นเป็นตัวอย่างได้ดังนี้

ก่อนอื่นจะเห็นได้ชัดว่า โรงเรียนของศาสนาหนึ่งศาสนาใดนั้น มูลเหตุจูงใจของการจัดตั้งโรงเรียนขึ้นมานั้นเพื่อประโยชน์ในการเผยแพร่ศาสนาของตน เพราะได้เล็งผลเลิศว่าการที่จะเอาเด็กมาอบรมในศาสนาของตนตั้งแต่เล็ก ๆ จะมีส่วนช่วยให้การเผยแพร่ศาสนาของตนนั้นกระทำได้ง่ายกว่า โรงเรียนลักษณะดังกล่าวได้แก่โรงเรียนในเครือของศาสนาคริสต์และอิสลาม จริงอยู่การศึกษาศาสนาก็เป็นการศึกษาอย่างหนึ่ง แต่เป็นเพียงส่วนหนึ่งในเนื้อหาการศึกษาทั้งหมดที่จำเป็นต่อการดำรงตนในสังคมของมนุษย์ โดยเนื้อ

แท้การสอนศาสนาในลักษณะที่เป็นรูปแบบมากกว่าการเน้นจริยธรรมของทุกศาสนานั้น เป็นการศึกษาที่แคบและก่อให้เกิดอันตรายมากกว่าเป็นผลดี การที่สถาบันศาสนาใดศาสนาหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นพุทธ คริสต์ และอิสลาม ใช้สถาบันการศึกษาเป็นเครื่องมือในการปลูกฝังรูปแบบความเชื่อตามลัทธิของตน จึงเป็นอันตรายอย่างยิ่ง เป็นรูปแบบหนึ่งของผู้ที่มาในคราบของนักบุญเท่านั้น ผลที่ตามมาในการจัดโรงเรียนในลักษณะเช่นว่านี้ พอที่จะนำมายกเป็นตัวอย่างได้ โดยเฉพาะโรงเรียนของกลุ่มที่อ้างตัวว่าเป็นคริสตศาสนิกชน เนื่องจากโรงเรียนเหล่านี้ตั้งขึ้นในครั้งแรกโดย "นักบุญ" ชาวยุโรปเป็นส่วนใหญ่ และเน้นหนักการสอนภาษาตะวันตกเป็นสำคัญ อันถือได้ว่าจะเป็นกุญแจที่จะไขไปสู่ความรู้ตามแบบฉบับของพวกกลุ่มตะวันตก อันจะเป็นการช่วยยกฐานะบุคคลที่ได้รับการศึกษาชนิดนั้นให้เป็นคนชั้นสูงในสังคม โรงเรียนเหล่านี้จึงเป็นที่นิยมกันโดยทั่วไปของเหล่านายทุน ขุนนาง ขุนศึก และศักดินา เพราะจะเป็นเครื่องมือที่จะทำให้ตนสามารถรักษาพื้นฐานทางชนชั้นของพวกตนต่อไปเอาไว้ได้ เมื่อเป็นเช่นนี้โรงเรียนเหล่านี้จึงเห็นช่องทางที่จะหาเงินได้มาก เนื่องจากบุตรหลานของผู้ศึกษาเล่าเรียนส่วนใหญ่เป็นพวกกฎุมพี ดังนั้นนอกจากจะมีโอกาสได้ขยายลัทธิความเชื่อในศาสนาแล้ว ยังได้เงินตามมาด้วย ผลประโยชน์จึงสอดคล้องประสานกันกลมกลืนดีในหมู่นักบุญนายทุนทั้งหลาย ผลที่ตามมาจึงปรากฏว่า มีโรงเรียนที่ขึ้นต้นด้วยชื่อว่า "นักบุญ" (St.) ทั้งหลายเกลื่อนกลาดไปหมด ซึ่งมีจุดประสงค์อย่างเดียวคือ หาเงินจากชนชั้นกฎุมพีด้วยกัน และช่วยรักษาสภาพทางชนชั้นของพวกตนเอาไว้ ข้อที่น่าเสียใจก็คือนักบุญที่แท้จริงที่จัดการศึกษาเพื่อประชาชนทั่วไปก็ยังคงมีอยู่บ้าง แต่เนื่องจากมีอยู่เป็นจำนวนน้อยมาก จึงกลายเป็นแต่เพียงแกะขาวในหมู่ของนักบุญที่สวมวิญญาณของคนบาปเหล่านั้น

ประเภทต่อไป มักจะได้แก่ผู้ที่จัดการศึกษาเอกชนในส่วนภูมิภาค เป็นส่วนใหญ่ ประเภทนี้อาจจะไม่ได้มุ่งหวังประโยชน์ทางด้านการเงินมากนัก เนื่องจากโรงเรียนหรือสถานศึกษาในต่างจังหวัดมักจะไม่มีความสามารถที่จะเรียกเงินกินเปล่าได้ ถึงแม้แต่จะเก็บค่าเล่าเรียนก็ยังไม่สามารถเก็บตามอัตราขั้นสูงสุดตามอัตราที่รัฐกำหนดไว้ แต่ผลประโยชน์ของผู้จัดการโรงเรียนของของเอกชนเหล่านี้ อยู่ที่ว่าจะใช้โรงเรียนเป็นฐานในการสร้างชื่อเสียงให้เป็นที่รู้จักแก่คนทั่วไปว่าเป็นคนที่ใจบุญใจกุศล และชอบบำเพ็ญสาธารณะประโยชน์ เพื่อใช้เป็นฐานในการสมัครเข้ารับการเลือกตั้งต่อไป ความจริงการกระทำเช่นนี้ก็น่าจะมีผลดีอยู่บ้างในแง่ที่ทำให้การศึกษามีความกว้างขวางมากยิ่งขึ้น แต่ที่น่าสังเกตก็คือ เมื่อผู้ที่จัดการศึกษามีเป้าหมายนอกเหนือไปจากการศึกษาเพื่อการศึกษาแล้ว ย่อมทำให้วิธีการศึกษาในลักษณะเช่นว่านั้นถูกบิดเบือนไปเพื่อสนองผลประโยชน์ของผู้จัดการศึกษามากกว่าจะรับใช้ผู้ที่จะได้รับโอกาสทางการศึกษาเอง

อีกรูปหนึ่ง ผู้จัดการศึกษามักจะเป็นคุณหญิงคุณนายที่กระทำตนเป็นนักสังคมสงเคราะห์โดยที่สามีได้กอบโกยเงินทองจากการทุจริตมาไว้เป็นจำนวนมากและจำเป็นต้องด่วนจากไปเสียก่อนไม่ว่าจะกรณีไปเป็นการถาวรอยู่ต่างประเทศ หรือจากไปอยู่ปรโลก ผู้จัดการประเภทนี้จัดได้อยู่ในประเภทเดียวกันกับผู้ที่มีเงินอยากลงทุนแต่ไม่มีประสพการณ์ในทางอื่น เพราะตนเองเคยหากินกับการให้กู้เงินหรือจากการทุจริตในราชการ ที่อาจจะรวมไว้ในประเภทเดียวกัน อีกพวกหนึ่งก็คือ พวกที่มีบุตรหลานเป็นจำนวนมาก แต่ไม่มีความสามารถมีความรู้พอที่จะเข้าเรียนในประเทศได้ และเมื่อส่งไปเรียนต่างประเทศก็เรียนไม่จบ กลับมาจะเข้ารับราชการก็ไม่ได้ จะไปทำงานบริษัท

ก็เป็นการกลัวเสียศักดิ์ศรี เนื่องจากไม่มีความรู้จะไปทำอะไรได้ บุพการีซึ่งมีลูกหลานที่เลี้ยงไม่รู้จักโตเหล่านี้ ไม่รู้ว่าจะหาอาชีพอะไรให้บุตรหลานของตนได้ ก็เลยต้องหาทางออกโดยการเปิดโรงเรียนแล้วก็ให้บุตรหลานของตนเข้าไปบริหารงาน หรือทำการสอนไปตามมีตามเกิด ผลของการศึกษาจากการจัดการศึกษาที่มีความมุ่งหมายที่มิใช่อุดมการณ์ทางการศึกษาเช่นนี้ ย่อมมองเห็นได้ชัดว่าจะเป็นอย่างไรต่อไป โรงเรียนเหล่านี้ส่วนใหญ่แล้ว มักจะเป็นที่มั่วสุมของพวกปัญญาอ่อนที่มีเงินเหล่านี้ด้วยกัน เพราะคนที่มีสติปัญญาคงจะไม่พาลูกหลานไปเรียนในโรงเรียนที่มีแต่เพียงตึก และบริเวณที่เรียนสวยๆ ส่วนเนื้อหาสาระในการเรียนนั้น เกือบจะไม่มีอะไรดีกว่าการสอนให้เป็นนกแก้วนกขุนทอง และในบรรยากาศที่ก่อให้เกิดมีการแบ่งชนชั้น

ประเภทสุดท้าย เป็นการจัดการในรูปแบบของนักธุรกิจเพื่อการหากำไรโดยตรง ไม่ว่าจะมีทางกอบโกยได้จากวิธีไหนได้บ้างเป็นเอาใช้หมด ประเภทนี้ความจริงคือ การค้าในลักษณะขูดรีดที่มาในคราบของการศึกษา ปรากฏการณ์ในลักษณะเช่นว่านี้เกือบจะเรียกได้ว่า เป็นปรากฏการณ์ทั่วไปของการจัดการศึกษาของเอกชน การค้าในลักษณะขูดรีดนี้ เริ่มจากการจัดการศึกษาในชั้นอนุบาลทีเดียว ผู้ที่จัดการศึกษาพยายามหาเงินเอากำไรทุกทาง เริ่มตั้งแต่เงินกินเปล่า การขายกระเป๋า เสื้อปักตราของโรงเรียน ไปจนถึงสมุด ดินสอ แบบเรียน ตลอดจนถึงอาหารกลางวัน น้ำแข็ง น้ำหวาน รวมทั้งกำไรจากบริการรถรับส่งด้วย โรงเรียนหลายแห่งสามารถอยู่ได้ และมีกิจการดี ก็โดยกิจการค้าแบบผูกขาดในลักษณะขูดรีดเช่นนี้ ในระดับที่เป็นธุรกิจขนาดใหญ่ขึ้นมา ก็ทำกิจการโรงเรียนควบคู่กันไปกับบริการจัดสรรที่ดินและบริการทางเงินผ่อน อาจจะรวมไปถึงการค้า การนำสินค้าเข้าและ

การดำเนินการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมบางอย่างด้วย ธุรกิจประเภทนี้มักจะเป็นการจัดทำควบคู่กันไปกับการจัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา เนื่องจากการจัดการศึกษาในระดับนี้ มีลักษณะที่เด่นอยู่หลายประการ พอที่นายทุนเหล่านี้จะใช้ชื่อการศึกษาเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชีพของตนได้ เรื่องที่ควรจะต้องทราบในเบื้องต้นก็คือ การศึกษาในระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา ที่เอกชนเป็นผู้จัดนั้น รัฐมิได้ควบคุมการเก็บค่าเล่าเรียน เหมือนเช่นที่กำหนดไว้ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา เอกชนจึงมีความคล่องตัวและมีอิสระที่จะเรียกเก็บค่าเล่าเรียนให้ได้ตามที่ตนต้องการ และตามที่ผู้เรียนมีความยินดีที่จะเสียค่าเล่าเรียนได้ เนื่องจากกิจการการศึกษานั้นเป็นกิจการที่มีหนี้สูญน้อย และมีภาวะความคล่องตัวทางการเงินสูง เพราะนักเรียนจะต้องนำเงินมาชำระเมื่อถึงกำหนด เป็นการเปิดโอกาสให้นายทุนผู้จัดการศึกษานำเงินไปลงทุนในกิจการที่ต้องการ การลงทุนเป็นเงินก้อนและมีกำไรสูง เช่นกิจการบริการที่ดินและบ้านจัดสรร นอกจากนั้นการจัดบริการการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับอาชีวศึกษา อาจจะต้องอาศัยการสั่งอุปกรณ์เพื่อใช้ประกอบในการศึกษาเข้ามาจากต่างประเทศเป็นจำนวนมากและอุปกรณ์ที่ใช้ในการศึกษา จะได้รับการพิจารณายกเว้นหรือลดหย่อนภาษีตามแต่กรณี เมื่อเป็นเช่นนี้ นายทุนผู้จัดการศึกษาจึงถือโอกาสเลี่ยงภาษี โดยการสั่งเข้ามาในรูปของอุปกรณ์การศึกษา แต่กลับเอาไปจำหน่ายให้กับผู้อื่นในฐานะที่ตนเองก็เป็นผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายด้วย หรือมิฉะนั้นก็จะเอาไปใช้ในกิจการอุตสาหกรรมของตนเอง โรงเรียนอาชีวบางแห่งอาจจะสั่งชิ้นส่วนในการประกอบรถแทรคเตอร์จากต่างประเทศเข้ามาในฐานะเป็นอุปกรณ์การศึกษา แล้วกลับเอาไปประกอบขายเป็นรายได้ของโรงเรียน โรงเรียนอาชีวศึกษาข

เอกชนจึงนับว่าเป็นแหล่งหากินที่มีความชั่วร้ายมากที่สุด นอกจากนั้น การจัดการศึกษาของเอกชนในระดับนี้ ยังเป็นการบิดเบือนเจตนารมณ์และเป้าหมาย ของการจัดการศึกษาในระดับนี้ด้วย เนื่องจากสถานศึกษาเหล่านี้ส่วนใหญ่มิได้เป็นแหล่งในการฝึกอาชีพที่จริงจังแต่อย่างใด แต่เป็นแหล่งมั่วสุมของผู้ที่ไม่มีความสามารถแม้ที่จะเข้าศึกษาต่ออาชีวศึกษาในโรงเรียนของรัฐ เป็นพวกที่บิดามารดามีฐานะปานกลางหรือมีฐานะดีพอสมควร และไม่ได้สนใจในการเรียนตั้งแต่ต้น จึงมาเข้าเรียนตามโรงเรียนอาชีวศึกษาของเอกชน สาเหตุประการสำคัญที่ทำให้การจัดการอาชีวศึกษาของเอกชนมีลักษณะที่แพร่หลาย และมีการแข่งขันโฆษณากันมาก ก็เพราะอาชีวศึกษานั้นจะเป็นหนทางหนึ่งที่จะทำให้ผู้ที่ไม่สนใจเรียนและอยู่ในวัยที่จะต้องรับเกณฑ์ทหาร มีช่องทางที่จะหลีกเลี่ยงได้ จะเห็นได้ว่าสิ่งที่โรงเรียนอาชีวศึกษาของเอกชนโฆษณาอยู่มากก็คือ โรงเรียนมีบริการเรียนรักษาดินแดนด้วย ซึ่งทำให้เลี่ยงการที่จะถูกเกณฑ์ทหารไปได้ นอกจากนั้นการศึกษาในลักษณะดังกล่าวยังเป็น "สะพานเบี่ยง" ที่เปิดโอกาสให้ผู้ได้รับการศึกษา ได้มีโอกาสเป็นครั้งสุดท้ายที่จะ "มีชื่อ" ปรากฏในสถาบันอุดมศึกษา เพราะหลังจากจบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายแล้ว เมื่อเข้าเรียนที่ใดไม่ได้ก็มีประตูมหาวิทยาลัยรามคำแหงเปิดรอท่าอยู่ ซึ่งแม้รูปแบบของการศึกษาจะเป็นรูปการจัดการศึกษาโดยรัฐ แต่วิธีการและผลที่ได้ตามมาก็คงไม่แตกต่างจากการศึกษาของเอกชนมากนัก ต่างกันแต่ที่ว่าผู้บริหารมหาวิทยาลัย ไม่สามารถนำเงินที่เป็นของรัฐไปพลิกแพลงหาผลประโยชน์ได้ง่ายและคล่องตัวอย่างเช่นกิจการของเอกชน

เมื่อได้มองเห็นแนวทางที่ค่อนข้างเด่นชัดของการจัดการศึกษาของเอกชนแล้ว จึงไม่เป็นการผิดความจริงไปเลยที่จะขนานนามว่าเป็นกลุ่มคนบาป

ในคราบของนักบุญ แท้ที่จริงการศึกษาเป็นสิ่งละเอียดอ่อน มีชีวิตและมีวิญญาณของตนเอง มิใช่จะมีเฉพาะแต่ในระบบโรงเรียนซึ่งคับแคบเกินกว่าที่จะศึกษาทุกสิ่งทุกอย่างได้ แต่ถึงแม้จะจำเป็นที่จะต้องพิจารณาการศึกษาเฉพาะแต่เพียงในระบบโรงเรียน การศึกษาในระบบดังกล่าวก็มิได้มีหน้าที่เพื่อจะผลิตคนออก *ไปรับใช้ระบบเศรษฐกิจ แต่จะต้องผลิตคนออกไปเพื่อรับใช้ชุมชน ซึ่งหมายความว่าการศึกษาจะต้องใส่วิญญาณเข้าไปในตัวคนที่ได้รับการศึกษาด้วย ทั้งนี้เพราะเราต้องการผลิตมนุษย์ที่มีชีวิตจิตใจ มิใช่ต้องการจะผลิตเครื่องจักรที่มีแต่ความอยากได้และตะกละลโมภอยู่ตลอดเวลา* ซึ่งถ้าการศึกษาทำในลักษณะการค้า หรือหวังผลประโยชน์อื่น ๆ ผลผลิตของการศึกษาก็คือ มนุษย์ที่อาจจะมีความฉลาดมากขึ้น แต่มีความลโมภความตะกละ ความอยากได้อยู่ตลอดเวลา และสังคมที่ประกอบด้วยมนุษย์เหล่านี้ จะเรียกได้หรือไม่ว่าเป็น สังคมของมนุษย์ หน้าที่ของการศึกษาที่สำคัญ ที่จะเป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลงสังคมในระยะยาว ไปสู่สังคมที่พึงปรารถนาอันจะนำมาซึ่งความผาสุกแก่คนส่วนรวมนั้น อย่าได้พึงหวังที่จะเห็น ตราบใดที่เอกชนเป็นผู้จัดการศึกษาและจัดการศึกษาในรูปแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา จึงได้ระบุไว้เป็นข้อที่หนึ่งของการจัดการศึกษาเอกชนที่พึงประสงค์ กล่าวคือ "รัฐเป็นผู้จัดการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึงบริบูรณ์ และเป็นการให้เปล่า เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับที่ไม่ใช่ภาคบังคับ" ความจริงข้อความนี้เป็นข้อความที่ได้รับการดัดแปลงแก้ไข ให้เป็นที่ถูกใจของกลุ่มผู้จัดการศึกษาของเอกชน เพราะในคณะกรรมการเองนั้น แต่เดิมได้มีผู้เสนอว่า "รัฐเป็นผู้จัดการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึงบริบูรณ์ และเป็นการให้เปล่

ส่วนการศึกษาในระดับที่มิใช่ภาคบังคับ รัฐอาจจะยอมให้เอกชนมีส่วนร่วมจัดด้วยก็ได้" ซึ่งถ้าหากเป็นความหมายตามประเด็นหลังแล้ว รัฐมีหน้าที่จัดการศึกษาแต่เพียงผู้เดียว ส่วนเอกชนนั้น อาจจะร่วมจัดการได้เมื่อรัฐอนุญาตให้จัดทำในกรณีที่มิใช่การศึกษาภาคบังคับ การศึกษาที่มิใช่ภาคบังคับก็ได้แก่การศึกษาก่อนภาคบังคับ มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา การศึกษาพิเศษต่าง ๆ และอุดมศึกษายกเว้นผึกหัดครู โดยมีเงื่อนไขว่า จะต้องอยู่ในความควบคุมของรัฐ และจะไม่มุ่งแสวงหากำไรเป็นที่สุด รวมทั้งควรจะมีการกำหนดสัดส่วน ของประเภทและระดับการศึกษา ที่รัฐให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดให้เป็นที่เข้าใจชัดแจ้ง

เหตุผลส่วนใหญ่ของหลักการนี้ นอกเหนือจากเหตุผลในเรื่องอุดมการณ์และเป้าหมายของตัวการศึกษาเองแล้ว การศึกษาเป็นกิจการสาธารณูปโภคอย่างหนึ่ง ที่รัฐพึงจัดบริการให้กับประชาชน จึงเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงของรัฐที่จะต้องเป็นผู้จัดการศึกษา และเพื่อให้มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ระหว่างรัฐกับเอกชนที่มีกุศลเจตนา ในการจัดการศึกษารัฐจึงควรให้เอกชนได้มีบทบาทในการจัดการศึกษาร่วมกับรัฐ แต่สำหรับการศึกษาภาคบังคับนั้น ถือว่าเป็นข้อผูกพันของรัฐต่อประชาชน เป็นการศึกษาเพื่อปวงชน รวมทั้งเพื่อให้บรรลุผลตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รัฐจึงควรเป็นผู้จัดการศึกษา ในระดับนี้ให้ทั่วถึงบริบูรณ์ และเป็นการให้เปล่า ทั้งนี้เพื่อลดความแตกต่างในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชน และเพิ่มโอกาสอันเท่าเทียมกันให้มากยิ่งขึ้นพร้อม ๆ กันด้วย สำหรับการศึกษาระดับและประเภทต่าง ๆ ที่รัฐจะให้เอกชนมีส่วนในการจัดได้นั้น จำเป็นจะต้องกำหนดสัดส่วนให้ชัดแจ้ง เพื่อจะได้ใช้ทรัพยากรทั้งของรัฐและเอกชน

ในการพัฒนาการศึกษาร่วมกัน ให้เกิดคุณประโยชน์ต่อประเทศชาติมากที่สุด และโดยเหตุที่การศึกษาเป็นบริการสาธารณูปโภค รัฐจึงไม่ควรให้เอกชนมุ่งแสวงหากำไรจากการจัดการศึกษาเป็นที่ตั้ง[๑]

จะเห็นได้ว่า แม้คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ได้มองเห็นปัญหาการจัดการศึกษาเอกชน ที่แสวงหากำไรอย่างเด่น และเสนอให้สนับสนุนกิจการการจัดการศึกษาของเอกชน ที่มีลักษณะเป็นกุศลเจตนาโดยไม่เป็นการแสวงหากำไร ตราบใดที่ระบบเศรษฐกิจและการเมืองในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จะมีทางเป็นไปได้หรือไม่ที่จะมีเอกชนที่มีกุศลเจตนา มาจัดการศึกษาในรูปที่เพื่อการศึกษาโดยไม่มีการหวังประโยชน์อย่างอื่นซ่อนเร้นแอบแฝง และถ้าหากเป็นได้เช่นนั้นจริงๆ ก็คงจะเป็นนิมิตที่ดีของประเทศไทย ที่จะเป็นเครื่องแสดงให้เห็นชัดว่า ประเทศไทยสามารถพัฒนาตัวเอง ไปสู่ระบบสังคมนิยมประชาธิปไตยได้ โดยไม่จำเป็นต้องถูกเปลี่ยนโดยเผด็จการฝ่ายซ้าย ซึ่งคงจะเป็นสังคมนิยมที่ไม่ค่อยเน้นประชาธิปไตยมากนัก แต่ถ้าหากประเทศไทยยังเป็นเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (ซึ่งก็เป็นส่วนหนึ่งของผลิตผลของจากการศึกษาของไทยเมื่อประมาณ ๒๐–๓๐ ก่อนหน้านั้น ซึ่งเป็นการศึกษาเพื่อผลิตบัณฑิตชน หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ปริญญาชน)การจัดการศึกษาเอกชน ในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ก็คงจะดำเนินต่อไปโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ขมขื่นอย่างยิ่ง การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทยด้วยวิธีการรุนแรง อันเนื่องมาจากช่องว่างในความคิด และช่องว่างในทางเศรษฐกิจ คงจะเป็นสิ่งหลีกเลี่ยงไม่ได้ในอนาคต

---

๑ รายงานของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา, การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี ๔ ธันวาคม ๒๕๑๗ โรงพิมพ์ศูนย์การทหารราบ มกราคม ๒๕๑๘ หน้า ๒๒๓–๒๒๔

ข้อพิสูจน์ของการจัดการศึกษาของเอกชน อันเป็นลักษณะของการหากำไร ถ้าหากศึกษาดูจากแนวโน้มในอดีต จะทำให้มองเห็นภาพได้เด่นชัดยิ่งขึ้น

ตารางที่ 1

แนวโน้มของอัตราส่วนของการจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ ของเอกชนเมื่อเทียบกับของรัฐบาล

พ.ศ.	อนุบาล		ประถมศึกษาตอนต้น		การศึกษาตอนปลาย		มัธยมศึกษาตอนต้น		มัธยมศึกษาตอนปลาย		มัธยมศึกษา		อาชีวศึกษาตอนปลาย	
	รัฐ	ราษฎร์	รัฐ	ราษฎร์	รัฐ	ราษฎร์	รัฐ	ราษฎร์	รัฐ	ราษฎร์	รัฐ	ราษฎร์	รัฐ	ราษฎร์
2505	56.1	43.9	9.0	91.1	42.7	57.3	–	–	–	–	51.1	4.89	–	–
2508	33.4	63.6	9.5	90.5	49.2	50.8	–	–	–	–	50.3	44.7	–	–
2511	82.5	17.51	10.6	89.4	40.6	59.4	52.20	47.80	52.20	47.80	47.4	52.6	32.2	37.7
2515	78.1	21.9	10.1	89.9	26.0	74.0	44.1	55.9	29.3	60.7	43.6	59.5	39.5	60.5

ที่มา : กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ตัวเลขดังกล่าวได้แสดงให้เห็นภาพว่า การศึกษาในระดับอนุบาลนั้นมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นโดยตลอด ทั้งนี้เพราะการศึกษาอนุบาลเป็นการศึกษาส่วนเกิน รัฐจึงมิได้เข้าไปจัดทำมากนัก แต่เอกชนที่เป็นผู้ปกครองของเด็กกลับเห็นว่าเป็นจุดสำคัญสำหรับชีวิตของเด็ก จึงแข่งขันที่จะให้บุตรหลานของตนเข้าโรงเรียนอนุบาลที่ "ดี" เพื่อที่จะได้มีโอกาสเข้าโรงเรียนมัธยมของรัฐบาลที่ดี หรือโรงเรียนเอกชนที่มีคุณภาพดียิ่งขึ้นต่อไป เพราะถ้าหากเข้าโรงเรียนประถมและมัธยมที่ดีได้แล้ว การศึกษาในระดับอุดมศึกษาเกือบจะเป็นสิ่งที่รับประกันได้ และถ้าเด็กขยันเรียนอาจจะได้รับทุนการศึกษาไปเรียนต่างประเทศตั้งแต่ระดับอุดมศึกษา ดังนั้นการลงทุนทุ่มเทในระดับอนุบาล จึงเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าของผู้ปกครองเด็ก เมื่อการจัดการศึกษาของเอกชนเป็นสัตว์ในทางเศรษฐกิจ ที่มุ่งหวังกำไร จึงไม่น่าเป็นการประหลาดใจว่าเหตุใด การจัดการศึกษาของเอกชนในระดับนี้จึงขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

สำหรับระดับประถมศึกษาตอนต้นนั้น มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น แต่เพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่ไม่มากนัก เหตุผลของการเพิ่มขึ้นของการจัดการศึกษาในระดับนี้ ก็เนื่องจากการขยายตัวของประชากรในเมืองในอัตราที่เพิ่มขึ้นรวดเร็วกว่าชนบท และการศึกษาในระดับนี้สำหรับในเมืองเป็นสิ่งที่รัฐมิได้ให้ความสนใจเท่าที่ควร เอกชนจึงเข้ามาจัดการศึกษา ซึ่งการที่รัฐทำหน้าที่บกพร่องเช่นนี้ ก่อให้เกิดปัญหาการศึกษาอย่างมาก สำหรับประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณแหล่งเสื่อมโทรมและบริเวณที่ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีฐานะยากจนโดยทั่วไป ส่วนการศึกษาในระดับประถมปลายนั้น ได้มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นในระยะแรก เพราะความจริงการจัดการศึกษาในระดับนี้เมื่อเปรียบ

เทียบกับการจัดการศึกษาสายสามัญอื่น ๆ ด้วยกันแล้ว เป็นระดับที่เอกชนต้องการจะจัดทำให้มากที่สุด เพราะสามารถแสวงหากำไรได้มากที่สุด เมื่อเทียบกับระดับมัธยมศึกษา เพราะการกำหนดอัตราค่าเล่าเรียนขั้นสูงที่รัฐเคยกำหนดไว้นั้นใช้บังคับในอัตราเดียวกัน ระหว่างมัธยมและประถมศึกษา ประกอบกับสถานศึกษาของรัฐในระดับนี้ไม่เพียงพอในตอนต้น เอกชนจึงเข้ามาจัดการศึกษามากขึ้น แต่หลังจากปี ๒๕๑๐ ซึ่งเมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด รับหน้าที่ไปจัดการขยายการศึกษาในระดับชั้นประถมปลายในอัตราที่เพิ่มขึ้นค่อนข้างรวดเร็ว ทำให้การจัดการศึกษาของเอกชนลดส่วนลงในระยะหลัง

การจัดการศึกษาของเอกชนในระดับมัธยมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสายสามัญศึกษา เป็นจุดที่เอกชนจัดได้กำลังน้อยที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จึงเห็นได้ชัดว่าอัตราส่วนของการจัดการศึกษาของเอกชนในระดับมัธยมปลายในระหว่างปี ๒๕๑๑–๒๕๑๕ ได้ลดลงอย่างรวดเร็ว เมื่อเทียบกับอัตราส่วนการลดลงของการจัดการศึกษาของเอกชนในระดับชั้นมัธยมต้น สำหรับอาชีวศึกษาตอนปลายนั้น อย่างที่ได้อธิบายมาแล้วในตอนต้น ตัวเลขได้ยืนยันให้เห็นได้ชัดว่า เอกชนได้พยายามขัดเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แม้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าว จะเป็นเวลาที่รัฐบาลเองก็ได้พยายามขยายการศึกษาระดับนี้อย่างรวดเร็วก็ตาม ทั้งนี้เพราะเหตุผลในทางกำไรที่เอกชนพึงจะได้ สรุปประเด็นจากตารางนี้ทั้งหมด ย่อมชี้ให้เห็นเป็นคำพูดง่าย ๆ คำเดียวคือ การจัดการศึกษาของเอกชน ก็เพื่อการหวังผลกำไรที่เป็นตัวเงิน ไม่มีเหตุผลอย่างอื่น ๆ

ถ้าหากจะพิจารณาให้ละเอียดถี่ถ้วนแล้ว ปัญหาการจัดการศึกษาของเอกชน เป็นปัญหาของคนในเมืองมากกว่าของคนในชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานคร จะเห็นได้ว่าสัดส่วนที่เอกชนจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานครในปี ๒๕๑๖ สรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 2

	ประถมศึกษาตอนต้น	ประถมศึกษาตอนปลาย	มัธยมศึกษาตอนต้น	มัธยมศึกษาตอนปลาย
ราษฎร์	51.9	66.4	52.4	50.7
รัฐ	48.1	33.6	47.6	49.3

จะเห็นได้ว่า ในสายสามัญเอกชนเป็นผู้จัดการศึกษาเกินกว่าครึ่งทุกระดับ ถ้ามองในแง่หนึ่งก็เป็นผลดี ที่จะให้คนในเมืองรับภาระการศึกษาให้มากขึ้น เพื่อที่รัฐจะได้ทุ่มไปให้การศึกษาแก่ชนบท แต่ข้อเท็จจริงมิได้เป็นเช่นนั้น เพราะผู้ที่ได้รับการศึกษาในโรงเรียนเอกชนส่วนใหญ่ ซึ่งจะต้องเสียค่าเล่าเรียนแพงกว่าปกติ และเรียนในโรงเรียนที่มีคุณภาพด้อยกว่าโรงเรียนที่รัฐจัดขึ้นล้วนแต่เป็นผู้ที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่ารายได้ของผู้ปกครองนักเรียนในโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนเอกชนที่มีคุณภาพและมาตรฐานสูงทั้งสิ้น จึงก่อให้เกิดความยุติธรรมอย่างมากแก่บุคคลเหล่านี้ และถ้าหากจะพิจารณาตัวเลขแต่ละรายการลงไปอีก จะเห็นได้ชัดว่า การจัดการศึกษาของเอกชนในระดับชั้นประถมตอนปลายนั้นถึง ๖๖.๔% ซึ่งสูงที่สุด เพราะเป็นระยะที่เอกชนจะหากำไรได้มากที่สุด จึงไม่เป็นที่น่าสงสัยเลย ในเมื่อคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อการปฏิรูปการศึกษา มีความเห็นให้รัฐบาลเป็นผู้จัดการศึกษาภาคบังคับเองทั้งสิ้น จึงได้รับการคัดค้านอย่างหนัก จากทั้งเจ้าของ

โรงเรียนเอกชนและผู้ปกครองที่มีฐานะดี รวมทั้งเจ้าหน้าที่ในกระทรวงศึกษาธิการที่ทำหน้าที่เป็นนายหน้ารับใช้นายทุน ทั้งนี้เพราะถ้าหากรัฐเป็นผู้จัดการศึกษาในภาคบังคับเสียทั้งหมด เอกชนที่จัดการศึกษาในระดับนี้อยู่ จะได้รับความกระทบกระเทือนอย่างมาก โดยเฉพาะในระดับประถมศึกษาตอนปลาย ซึ่งถ้าหากเป็นโรงเรียนที่มีชั้นอนุบาลด้วยและมีชั้นมัธยมด้วย อาจจะต้องเลิกกิจการ

สาเหตุที่ต้องเลิกกิจการในระดับมัธยมศึกษาไปด้วย ก็เพราะว่าการจัดการศึกษาของเอกชนนั้น จัดเป็นรูปปีระมิดยอดแหลมมาก กล่าวคือยิ่งชั้นที่มีการศึกษาสูง ก็ยิ่งลดจำนวนนักเรียนลง โดยเอากำไร จากการจัดในชั้นประถมต้น ไปเฉลี่ยกับมัธยมปลาย การที่มีชั้นมัธยมปลายเอาไว้ในโรงเรียนด้วยเพื่อจะให้โรงเรียนมีครบชั้น เป็นการดึงดูดลูกค้าและเป็นการสร้างชื่อให้แก่โรงเรียน เมื่อกำไรส่วนใหญ่ในระดับประถมศึกษาตอนปลายถูกตัดไป ก็จะมีผลกระทบกระเทือนต่อการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาด้วย สำหรับการจัดการศึกษาของเอกชนในระดับอนุบาลนั้น ก็จะได้รับผลกระทบกระเทือน ทั้งนี้เพราะถ้าหากเมื่อจบการศึกษาอนุบาลแล้ว ทุกคนจะต้องผ่านเข้ามาในโรงเรียนของรัฐซึ่งมีคุณภาพเหมือนกันเท่าเทียมกันหมด การที่จะพยายามแข่งขันเข้าโรงเรียนอนุบาล เพื่อจะแย่งเข้าในโรงเรียนที่ดีของทั้งรัฐและเอกชนก็จะหมดความหมาย แต่ในทางตรงกันข้าม ผลดีที่จะมีต่อวงการศึกษาก็คือ โรงเรียนอนุบาลจะได้เริ่มทำหน้าที่เช่นปัจจุบัน คือเป็นโรงเรียนกวดวิชาขั้นชั้นประถม แต่จะทำหน้าที่อนุบาลเลี้ยงดูเด็ก และเตรียมเด็กให้พร้อมก่อนที่จะเข้าเรียนจริง ๆ การที่เอกชนมองเห็นแต่ประโยชน์ของตน จึงได้คัดค้านมากมาย เป็นเหตุผลที่ทำให้รัฐไม่สามารถจัดการศึกษาทุกระดับ

ได้เองโดยเต็มเม็ดเต็มหน่วย และจำเป็นต้องให้เอกชนเข้ามามีส่วนช่วยในการจัดการศึกษา เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจำกัดบทบาทและหน้าที่ในการจัดการศึกษาของเอกชน ให้อยู่ในขอบเขตที่จะไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อส่วนรวมมากนัก สำหรับในระดับอนุบาล ซึ่งเป็นการศึกษาส่วนเกินและเป็นประโยชน์ต่อครอบครัวที่มีรายได้สูง ซึ่งตนเองไม่มีเวลาที่จะเลี้ยงดูบุตรของตนเองได้อย่างดีพอก็ควรจะมีสิทธิ์ที่จะไปศึกษาในสถานศึกษาที่เอกชนจัดขึ้นได้ แต่ทั้งนี้จะต้องมีมาตรการที่ค่อนข้างเด็ดขาดที่รัฐจะต้องเป็นผู้จัดการการศึกษาภาคบังคับแต่เพียงผู้เดียว เพราะถ้าหากเปิดโอกาสให้กว้างสำหรับการศึกษาในระดับภาคบังคับแล้ว โรงเรียนอนุบาลจะต้องถูกแปลงรูปให้มาเป็นโรงเรียนกวดวิชาขึ้นในประถมศึกษา ซึ่งเป็นผลเสียแก่ตัวเด็กโดยตรง และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคมโดยที่ไม่จำเป็น ถึงแม้ว่าการเปลี่ยนแปลงจะก่อให้เกิดผลดีต่อส่วนรวมดังกล่าว สำหรับผู้ปกครองที่มีฐานะดีก็คัดค้าน เนื่องจากหมดความหวังที่จะหาโรงเรียนที่ตนคิดว่าดีพิเศษกว่าโรงเรียน ที่รัฐจัดขึ้น และการที่จะต้องให้บุตรหลานไปเรียนในโรงเรียนที่รัฐจัด ซึ่งอาจจะต้องเรียนร่วมกับเด็กที่ตนคิดว่าเป็นคนละชนชั้นกัน ย่อมเป็นสภาพที่น่ากลัว สำหรับบุตรหลานดังกล่าว จึงได้พยายามคัดค้าน โดยยกเอาเรื่องสิทธิเสรีภาพมาเป็นข้ออ้าง ที่แท้จริงแล้วสิทธิเสรีภาพในการสร้างความเหลื่อมล้ำต่ำสูงให้เกิดขึ้นในสังคมนั้น ย่อมเป็นสิ่งที่สังคมพึงจะปฏิเสธที่จะให้สิทธิเสรีภาพเช่นนั้นแก่เอกชน

สำหรับการศึกษาในระดับมัธยมศึกษานั้น ย่อมเห็นได้ชัดแจ้งแล้วว่าเมื่อรัฐจัดการได้ดีเอกชนก็มีแนวโน้มที่จะถอนตัวออกไป ในที่สุดจึงเป็นหน้าที่ของรัฐ ที่จะต้องปรับปรุงบทบาทของตนเองในเรื่องนี้ในมากยิ่งขึ้น ส่วน

การศึกษาในระดับอาชีวศึกษานั้น ถ้าหากเอกชนจะจัดเพื่อการแสวงหากำไรบ้าง แต่มีจุดประสงค์เพื่อจะรับใช้การศึกษาอย่างแท้จริง ก็น่าจะสนับสนุน เพราะผลประโยชน์จากการอาชีวศึกษานั้น ย่อมตกอยู่กับผู้ที่ได้รับการฝึกอบรมโดยตรง การศึกษาอีกรูปหนึ่งซึ่งไม่ได้กล่าวในที่นี้โดยละเอียด เพราะเอกชนทำหน้าที่ได้ดีอยู่แล้ว และถ้าหากรัฐจะจัดทำก็คงจะทำไม่ได้ดี ก็คือ การศึกษาพิเศษ เป็นต้นว่า โรงเรียนสอนคนตาบอดหูหนวก ซึ่งเป็นการกระทำด้วยกุศลเจตนาจริง ๆ ถ้าหากรัฐจะรับมาจัดทำ ก็คงจะทำไม่ได้ดีเท่า เนื่องจากไม่มีความคล่องตัวดี และอาจจะมีการปฏิบัติในลักษณะที่เป็นทางการเกินไป นอกจากนั้นการฝึกอาชีพระยะสั้นที่มีการเปลี่ยนแปลงแคล่นไหวไปตามความต้องการของตลาด เช่น อาชีพตัดเสื้อ, ดัดผม, ขับรถยนต์, ซ่อมเครื่องยนต์, และเครื่องใช้ไฟฟ้า, บริการโรงแรม และบริการอื่น ๆ ซึ่งเอกชนจะมีความถนัดในการปรับตัวได้รวดเร็วตามความต้องการของตลาด ควรให้เอกชนเป็นผู้จัดทำเพราะเอกชนมีความถนัดในการจัดการมากกว่ารัฐ

แต่อันที่จริงการที่ให้เอกชนมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ในสถานการณ์เช่นปัจจุบัน ก็ยังเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ ถ้าหากเอกชนผู้นั้นจะทำด้วยกุศลเจตนาของตนอย่างแท้จริงเป็นเบื้องแรก และถ้าหากเป็นเช่นนั้นจริง ๆ เอกชนก็น่าที่จะมีส่วนช่วยรัฐจัดการศึกษาได้ในทุกรูปแบบและทุกระดับ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏแน่ชัดแล้วว่า เอกชนมุ่งแต่ที่จะหากำไรเป็นสำคัญ จึงเป็นไปไม่ได้ที่จะปล่อยให้เอกชนได้กระทำเช่นนั้น อย่างไรก็ตามการศึกษาบางประเภทผู้ได้รับการศึกษาเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรง และเมื่อพิจารณาจัดโครงสร้างของภาษีที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนการใช้จ่ายของรัฐในกิจการทหาร อาจจะมีประเด็นที่จะต้องยอมให้เอกชนมีส่วนจัดการศึกษาอยู่บ้าง

เมื่อใดที่ระบบเศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศเปลี่ยนไปเป็นสังคมนิยมประชาธิปไตย ความจำเป็นที่ว่านี้ก็หมดไปโดยปริยาย

ก่อนที่จะจบบทความนี้ ผู้เขียนใคร่จะตั้งประเด็นถามประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบายการจัดการศึกษาของประเทศ รวมทั้งผู้ที่อยู่ในวงการของรัฐบาลที่มีหน้าที่ในการวางนโยบายและบริหารการศึกษาของชาติ ว่าถึงเวลาแล้วหรือยัง ที่จะมามองปัญหาการศึกษาของประเทศอย่างเป็นระบบแล้วก็พยายามแก้ปัญหาการศึกษาของชาติทุกๆ จุดพร้อมกันไป ทั้งนี้โดยเล็งเห็นถึงประโยชน์ของคนในชาติเป็นส่วนใหญ่ และผลในระยะยาวที่จะติดตามมาอันเป็นผลจากการจัดการศึกษาของชาติ ถึงเวลาแล้วหรือยังที่จะแสดงความรักห่วงใยต่อสังคมในอนาคต แต่ลูกไทยหลานไทยที่จะมีชีวิตที่ดีกว่าในสังคมที่ดีกว่าในอนาคต หรือท่านยังห่วงในตำแหน่งหน้าที่ของท่านยังห่วงผลประโยชน์ส่วนตัวของท่าน และห่วงผลประโยชน์ของบุคคลที่ครอบงำชีวิตของท่าน "นายทุน" และคนบาปในคราบของนักบุญ

การแบ่งแรงระหว่างราษฎร์กับรัฐ การร่วมรับผิดชอบระหว่างผู้จัดกับผู้รับโอกาสทางการศึกษา

ความนำ

ถ้าหากรัฐมีเจตนาอย่างแน่วแน่ในการที่พัฒนาทางการเมืองเพื่อวางรากฐานของประชาธิปไตยให้ฝังรากแน่นลงในประเทศไทย โดยทางพฤตินัย รัฐจะต้องพยายามทุกวิถีทางที่จะลดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ระหว่างบรรดาสมาชิกของสังคมให้ลดน้อยลง มิฉะนั้นแล้ว เจตนานั้นจะเป็นแต่เพียงความฝันซึ่งไม่มีวันเป็นความจริงขึ้นมาได้ เพราะการเท่าเทียมกันในโอกาสของประชาชนทุกคนแต่เพียงโดยนิตินัยก็คือ ความไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่จะไม่มีโอกาสที่จะได้รับโอกาสที่รัฐเปิดโอกาสให้อย่างแท้จริง เพราะแต่ละคนเริ่มต้นจากพื้นฐานทางสังคม เศรษฐกิจ และการศึกษาที่แตกต่างกัน ดังนั้นเมื่อรัฐมีส่วนในการจัดการศึกษาให้กับสมาชิกของรัฐ ซึ่งถือได้ว่าเป็น**สวัสดิการอย่างหนึ่งของรัฐ** ที่ให้แก่ประชาชนแล้ว รัฐก็น่าจะใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจแก่สมาชิกในสังคมนอกเหนือไปจากประโยชน์อื่น ๆ ที่สมาชิกในสังคมจะได้รับจากขบวนการศึกษา

ผู้เขียนขอขอบคุณ ซิสเตอร์ ฟรานซีส ชูจิตต์ ผลสุวรรณ ต่อข้อแนะนำและข้อเท็จจริงบางประการในการเขียนบทความนี้ แต่ความเห็นนั้นทั้งหมดในบทความนี้ย่อมเป็นของผู้เขียนแต่เพียงผู้เดียว.

การแบ่งแรงระหว่างรัฐและเอกชน

เมื่อมีจุดยืนร่วมกันในลักษณะเช่นว่านี้แล้ว เรื่องที่ควรจะตั้งเป็นข้อสังเกตในประการต่อไปก็คือ การจัดการศึกษาโดยสถาบันการศึกษาของเอกชนนั้น แท้ที่จริงมิใช่เป็นการแบ่งแรงระหว่างรัฐและเอกชนผู้จัดบริการศึกษาเหล่านั้น จะเป็นการแบ่งแรงก็เฉพาะแต่ในรายที่การจัดการศึกษาของเอกชนนั้นจัดดำเนินการโดยบุคคลหรือคณะบุคคลในลักษณะที่มิได้หวังกำไร มิฉะนั้นจะไม่เป็นการแบ่งแรงระหว่างรัฐกับสถาบันศึกษานั้นแต่อย่างไร เพราะผู้ที่รับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาอย่างแท้จริงนั้นก็คือ ผู้รับการศึกษาหรือผู้ปกครองของผู้ที่รับการศึกษานั่นเอง เนื่องจากในประเทศไทยในขณะนี้ บุคคลหรือคณะบุคคลที่รับจัดการศึกษาโดยไม่หวังกำไรมีอยู่จำนวนไม่มากนัก จึงขอข้ามประเด็นนี้ไปเสียชั่วขณะ โดยจะพิจารณาเฉพาะในส่วนที่เอกชนเป็นผู้จัดการศึกษา และผู้ที่รับภาระจริง ๆ นั้นก็คือ ผู้รับการศึกษาหรือผู้ปกครองของผู้ที่รับการศึกษานั่นเอง ดังนั้นถ้าหากมีการจัดการศึกษาในลักษณะเช่นนี้ในขณะที่รัฐก็ทำหน้าที่เป็นผู้ให้การศึกษาด้วย ผลที่จะเกิดขึ้นตามมาก็คือ ในการศึกษาระดับเดียวกัน ผู้รับการศึกษากลุ่มหนึ่งเสียค่าเล่าเรียนต่ำ แต่อีกกลุ่มหนึ่งเสียค่าเล่าเรียนสูง ปัญหาจึงต้องดูต่อไปว่า ผู้ที่เสียค่าเล่าเรียนสูงเหล่านี้คือใครบ้าง ถ้าหากจำแนกออกตามคุณภาพของสถาบันเอกชน เมื่อเทียบกับของรัฐแล้วย่อมจำแนกได้เป็น ๓ ประเภท คือ ประเภทที่มีคุณภาพดีกว่าของรัฐ ประเภทที่คุณภาพเท่าเทียมกับของรัฐ และประเภทที่คุณภาพด้อยกว่าของรัฐ

สำหรับผู้ที่มีโอกาสศึกษาในสถาบันประเภทแรกนั้น โดยปกติมักจะเป็นผู้ที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะดีกว่าเกณฑ์เฉลี่ย เพราะสถาบันเหล่านั้นถึง

แม้ว่าจะถูกกำหนดให้เก็บค่าเล่าเรียนในอัตราที่กำหนดไว้เหมือนกับสถาบันเอกชนอื่น ๆ แต่ก็มีวิธีการเรียกเก็บเงินพิเศษจากผู้ปกครองนอกเหนือไปจากนั้นอีก เพราะความต้องการที่จะเรียนในสถาบันดังกล่าวมีมาก และผู้ปกครองก็พร้อมที่จะเสียเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าว ข้อนี้เองเป็นเหตุผลที่ทำให้สถาบันการศึกษาดังกล่าวสามารถดำรงรักษาคุณภาพของการศึกษาให้อยู่ในระดับนี้ได้ ข้อที่ควรสังเกตก็คือ การปล่อยให้ผู้มีฐานะดีกว่าในทางเศรษฐกิจได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพดีกว่า เพื่อจะได้มีโอกาสที่จะไต่เต้าไปสู่ระดับการศึกษาที่สูงกว่าได้มากกว่านั้น เป็นการขัดกับความพยายามที่จะก่อให้เกิดความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจของสมาชิกในสังคมหรือไม่ ?

เมื่อพิจารณาดูสถาบันการศึกษาของเอกชน ที่มีคุณภาพเท่าเทียมกับสถาบันการศึกษาที่จัดโดยรัฐ โดยมีข้อสมมติฐานว่านักเรียนที่เรียนในสถาบันแห่งนี้มาจากครอบครัวในระดับเดียวกันกับนักเรียนที่ศึกษาในสถาบันของรัฐ แต่พลาดโอกาสบางอย่าง คำถามที่มีในประเด็นนี้ก็คือ สมควรหรือไม่ที่จะปล่อยให้บุคคลกลุ่มหนึ่งต้องเสียค่าเล่าเรียนแพงกว่าอีกกลุ่มหนึ่ง ในเมื่อฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ที่ได้รับการศึกษาก็เท่าเทียมกัน คุณภาพทางวิชาการก็เท่าเทียมกัน ?

ในประเด็นที่สาม ในกรณีที่สถาบันการศึกษาของเอกชนมีคุณภาพด้อยกว่าสถาบันการศึกษาของรัฐ จะเห็นได้ว่าโดยเฉลี่ยแล้วผู้ที่เข้ารับการศึกษาจากสถาบันเอกชนในลักษณะเช่นว่านี้ ส่วนใหญ่มาจากครอบครัวที่มีฐานะในทางเศรษฐกิจด้อยกว่าเกณฑ์เฉลี่ย เหตุผลก็คือ นักเรียนเข้าศึกษาในสถาบันเหล่านี้มีคุณภาพความรู้ต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ย อันเป็นสาเหตุที่ไม่สามารถเข้าศึกษาในสถาบันศึกษาของรัฐได้ และก็มักจะมาจากครอบครัวที่มีฐานะทาง

เศรษฐกิจด้อยกว่าเกณฑ์เฉลี่ย เพราะมิฉะนั้นแล้วก็คงจะเข้าศึกษาในสถาบันศึกษาที่มีคุณภาพอยู่ในระดับกลาง แต่ที่เลือกเข้าเรียนในสถาบันลำดับด้อยนี้ก็เพราะว่า สถาบันเหล่านี้ไม่สามารถเรียกเก็บเงินพิเศษได้เลย ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ปกครองของนักเรียนเหล่านั้น เมื่อเป็นเช่นนี้คำถามที่น่าจะตั้งข้อสงสัยมากก็คือ เป็นการยุติธรรมใหม่ที่จะปล่อยให้ผู้มีฐานะด้อยทางเศรษฐกิจต้องได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพที่ด้อย ในขณะเดียวกันจะต้องเสียค่าเล่าเรียนสูงกว่าผู้ที่มีโอกาสได้เข้ารับการศึกษาในสถาบันของรัฐบาล

ประเด็นทั้งสามเป็นเครื่องชี้ให้เห็น*ได้อย่างชัดเจนว่า ไม่ว่าในกรณีใดก็ตามการศึกษาที่จัดโดยเอกชนเป็นสาเหตุที่สำคัญในอันที่จะก่อให้เกิดความอยุติธรรมทั้งในด้านคุณภาพของการศึกษาและฐานะทางเศรษฐกิจของสมาชิกในสังคม* ข้ออ้างที่สถาบันการศึกษาของเอกชน ยกขึ้นมาอ้างถึงความจำเป็นในการเข้ามาจัดการศึกษาของตนอยู่ตลอดเวลาก็คือ ถ้าจะปล่อยให้ลำพังแต่รัฐเป็นผู้จัดการศึกษาแต่ผู้เดียวโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับมัธยมศึกษา *รัฐย่อมไม่สามารถที่จะจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง* ข้อกล่าวอ้างนี้สามารถที่ชี้ให้เห็นได้โดยง่ายว่าไม่เป็นความจริงแต่ประการใดเลย ด้วยเหตุผลเบื้องต้น ๒ ประการ ในประเด็นแรกและเป็นประเด็นที่เด่นชัดอยู่ในปัจจุบันก็คือ ข้ออ้างของสถาบันการศึกษของเอกชนที่กำลังประสพปัญหาในการจัดการส่วนหนึ่งนั้น เพราะรัฐบา*ขยายโรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาลอย่างรวดเร็ว*ทั้งในภาคกลาง และส่วนภูภาคตลอดจนการเปิดสอนสองผลัด ข้อนี้สามารถใช้เป็นเหตุผลหักล้างคำกล่หาในเบื้องต้นได้เป็นอย่างดี แต่เหตุผลที่สำคัญที่อยู่เบื้องหลังในประเด็นนี้คือ คุณภาพการศึกษาของโรงเรียนรัฐบาลเริ่มดีขึ้นตามลำดับ ผู้ปกคร

มีความสามารถที่จะเสียค่าเล่าเรียนรวมทั้งเงินพิเศษที่สถาบันการศึกษาเอกชนเคยเรียกเก็บได้ก็หันเข้ามาศึกษาในสถาบันศึกษาของรัฐบาลมากขึ้น ทำให้ลูกค้าที่เหลืออยู่สำหรับสถาบันการศึกษาของเอกชน ในปัจจุบันไม่สามารถที่จะเสียค่าเล่าเรียนในอัตราพิเศษได้ และกลุ่มบุคคลเหล่านี้เองเป็นผู้เรียกร้องให้รัฐบาลขยายการจัดการศึกษามากขึ้น และเมื่อรัฐได้สนองความต้องการดังกล่าวเพิ่มขึ้น ก็ทำให้เกิดมีปัญหาในฝ่ายของสถาบันการศึกษาของเอกชนอย่างที่ได้เห็นอยู่ในปัจจุบัน ในประเด็นที่สองนั้นเห็นได้ชัดว่าข้ออ้างดังกล่าวนั้นตั้งอยู่บนสมมติฐานในข้อที่ว่า รัฐบาลจะขยายการศึกษาโดยการเรียกเก็บอัตราค่าเล่าเรียนในอัตราเดิมที่เป็นอยู่ ถ้าหากเป็นเช่นนี้ย่อมเห็นได้ชัดว่ารัฐไม่สามารถจะทำได้เมื่อเทียบกับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศในปัจจุบัน แต่ถ้าหากมองให้ลึกลงไปว่า ถ้ารัฐบาลเก็บค่าเล่าเรียนในอัตราเอกชนเรียกเก็บอยู่ในปัจจุบันเท่าเทียมกันทุกแห่ง และลดหย่อนค่าเล่าเรียนให้แก่ผู้ที่ไม่สามารถจะเสียได้ในรูปของเงินอุดหนุนการศึกษา หรือคูปองการศึกษา (Education-Vochers) ให้แก่ครอบครัวที่ยากจนก็ไม่เห็นน่าจะมีอุปสรรคประการใดที่จะนำมาเป็นข้ออ้างว่า รัฐจะไม่สามารถจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง

ในทางตรงกันข้าม การจัดการของรัฐในลักษณะดังกล่าว ถ้ามองถึงปัญหาดังความยุติธรรมในสังคม จะเห็นได้ว่าถ้ารัฐบาลจัดการศึกษาในลักษณะที่ว่าเช่นนี้ จะก่อให้เกิดความยุติธรรมมากขึ้นกว่าในระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือในรูปที่เป็นอยู่นี้ ผู้ที่เข้าไปศึกษาในสถาบันการศึกษาของเอกชนเป็นผู้ที่เสียเปรียบ และผู้ที่เข้าไปศึกษาในสถาบันการศึกษาของรัฐเป็นผู้ที่ได้เปรียบ ทั้งนี้เพราะระบบการเรียกเก็บค่าเล่าเรียนที่แตกต่างกันของระบบการศึกษาในรูปนี้ เป็นการเรียกเก็บโดยมิได้คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจ

ของผู้ปกครอง และในทางปฏิบัติเมื่อผู้ปกครองของนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถาบันการศึกษาของรัฐเป็นจำนวนมากเป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าผู้ปกครองของนักเรียนที่เรียนอยู่ในสถาบันของเอกชนเป็นจำนวนมาก เมื่อเป็นเช่นนี้ความอยุติธรรมในทางเศรษฐกิจก็ยิ่งมีมากขึ้นและเด่นชัดมากขึ้น ถ้าหากรัฐเป็นผู้จัดการศึกษาแต่ผู้เดียวทั้งหมด โดยเก็บค่าเล่าเรียนเท่ากับที่เอกชนจัดอยู่ทั้งหมด ในขณะเดียวกันก็ลดหย่อนค่าเล่าเรียนให้ผู้ปกครองที่มีฐานะยากจน ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐมีความสามารถทำได้ในกรณีเช่นนี้ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าก็ย่อมไม่สามารถเอาเปรียบจากระบบที่เป็นอยู่ได้เป็นการสร้างความเป็นธรรมในสังคมให้มีมากขึ้น

ข้อเสนอแนะในการแบ่งภาระค่าใช้จ่ายในการศึกษา

จากเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นได้ชัดว่าในทางทฤษฎีถ้าหากรัฐเป็นผู้จัดการศึกษาทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียว (ซึ่งเป็นไปได้มากกว่ารัฐจะสามารถจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเท่าเทียมกันได้ในเกือบทุกจุด) และเก็บค่าเล่าเรียนในอัตราเดียวกันทั้งหมด โดยมีการลดหย่อนให้แก่ผู้ปกครองของนักเรียนที่มีฐานะยากจนตามความจำเป็น ก็จะเกิดผลดีหลายประการดังที่ได้ชี้ให้เห็นข้างต้นนี้แล้ว ปัญหาในทางทฤษฎีในขั้นต่อไปมีอยู่ว่า ภาระของค่าใช้จ่ายระหว่างรัฐกับผู้ที่ที่รับโอกาสทางการศึกษานั้นควรจะมีสัดส่วนเป็นอย่างไร ในข้อนี้น่าจะใช้เหตุผลในทางทฤษฎีที่นักเศรษฐศาสตร์ในทางการศึกษาทั้งหลายได้ค้นพบและยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า ผลตอบแทนในทางการศึกษาจากผู้ที่ได้รับโอกาสในทางการศึกษานั้น สามารถแบ่งออกได้เป็นสองประการ *ประการแรกเป็นผลตอบแทนที่ตกอยู่กับสังคม ประการที่สองคือ ผลตอบแทนที่ตกอยู่กับตัวของผู้รับการศึกษาเอง* ผลตอบแทนที่ตกแก่สังคมก็คือ ในกรณีที่

บุคคลในประเทศมีการศึกษามากขึ้น มีส่วนเสริมสร้างความเจริญให้แก่ประเทศชาติโดยส่วนรวมมากขึ้น ก็จะทำให้ทุกคนได้ผลประโยชน์ร่วมกัน ค่าใช้จ่ายในการศึกษาที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์เช่นว่านี้ สมควรที่สังคมหรือประเทศชาติโดยส่วนรวมจะเป็นผู้รับภาระ ส่วนผลตอบแทนที่ตกอยู่กับผู้ที่ได้รับการศึกษานั้น ได้แก่รายได้ที่เป็นตัวเงินที่หาได้มากขึ้นจากการที่สำเร็จการศึกษาขั้นสูงขึ้นไป ความมีหน้ามีตาในสังคม และความพอใจที่ได้รับส่วนตนในเรื่องอื่น ๆ อันเป็นผลจากที่ได้รับการศึกษามากขึ้น สิ่งเหล่านี้ย่อมตกอยู่กับตัวของผู้ที่ได้รับโอกาสในการศึกษาเอง ฉะนั้นผู้ที่ได้รับโอกาสในการศึกษา จึงควรจะเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมรับค่าใช้จ่ายที่ให้ผลตอบแทนเช่นนี้

อัตราส่วนระหว่างผลตอบแทนทั้งสองประเภทจะเป็นสัดส่วนเท่าใดยังไม่มีผู้ใดคำนวณแสดงออกมาเป็นตัวเลขในเชิงสัดส่วนที่แน่นอนตายตัวได้ แต่ข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งที่นักเศรษฐศาสตร์ทางการศึกษาได้ค้นพบก็คือ การศึกษาอบรมที่มีลักษณะเป็นวิชาการทั่วไป ย่อมจะให้ผลตอบแทนต่อสังคมในอัตราส่วนที่สูงกว่าผลตอบแทนที่ตกแก่ผู้ที่ได้รับโอกาสในทางการศึกษาเมื่อเทียบกับการศึกษาอบรมที่มีลักษณะเน้นไปในทางส่งเสริมให้ประกอบอาชีพอย่างใด ดังนั้นโดยทั่ว ๆ ไปจึงกล่าวโดยสรุปโดยย่อได้ว่า การศึกษาในระดับประถมศึกษาซึ่งมีสัดส่วนของวิชาสามัญมากกว่ามัธยมศึกษา ย่อมมีอัตราส่วนของผลตอบแทนต่อสังคมสูงกว่ามัธยมศึกษา อาชีวศึกษาและอุดมศึกษา ซึ่งมีลักษณะเป็นการผึกวิชาชีพชั้นสูงลดหลั่นกันไปตามลำดับ

เมื่อเป็นเช่นนี้ นโยบายในการเรียกเก็บค่าเล่าเรียนที่จะนำมาใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐ ก็ควรจะมีการเรียกเก็บในอัตราส่วนที่แตกต่างกันไป เนื่องจากการศึกษาในระดับชั้นพื้นฐานหรือที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่าประถมศึกษานั้น ประโยชน์ที่ตกอยู่กับสังคมนั้นเกือบจะมีอยู่ทั้งหมด และรัฐเองก็

เป็นผู้ที่มีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องจัดการศึกษาในระดับนี้อย่างทั่วถึงตามที่ได้กำหนดเอาไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว รัฐพึงที่จะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาในระดับนี้ทั้งหมด ในระดับที่สูงขึ้นมาเป็นต้นว่า มัธยมศึกษา อาชีวศึกษาและอุดมศึกษา สัดส่วนของผลประโยชน์ที่จะตกแก่สังคมจากผู้ที่ได้รับโอกาสทางการศึกษา มีความลดหลั่นแตกต่างกันจากมากไปหาน้อยตามลำดับ ฉะนั้นยิ่งการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นไปรัฐก็ควรที่จะเรียกเก็บค่าเล่าเรียนสัดส่วนต่อต้นทุนการศึกษาที่แท้จริงสูงขึ้นตามลำดับ ส่วนที่จะคิดออกมาเป็นจำนวนเงินแน่นอนเท่าไรนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับผู้ที่มีหน้าที่ในการวางนโยบายเพื่อที่จะนำไปปฏิบัติ ทั้งนี้ผู้ที่ทำหน้าที่ดังกล่าว *จะต้องคำนึงถึงความสามารถในการเสียค่าเล่าเรียนของผู้ปกครอง ความต้องการการศึกษาในระดับต่าง ๆ งบประมาณการศึกษาของประเทศที่ประเทศมีอยู่ในขณะใดขณะหนึ่งตลอดจนถึงภาวะความต้องการทางเศรษฐกิจในด้านกำลังคนของผู้ที่สำเร็จการศึกษาที่จะเข้าไปสู่ในตลาดแรงงานในอนาคต มาเป็นส่วนประกอบในการคำนวณหาออกมาเป็นตัวเลขที่แน่นอนประกอบกับข้อคิดทางทฤษฎีดังกล่าว*

นโยบายในการแบ่งแรงระหว่างสถาบันการศึกษาของเอกชนและรัฐ

ในเมื่อได้ชี้ให้เห็นแล้วว่า ถ้าหากรัฐจะเป็นผู้จัดการศึกษาทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียวรัฐย่อมจัดทำได้ ถ้าหากมีการกำหนดค่าเล่าเรียนในอัตราส่วนที่เหมาะสม โดยมีการลดหย่อนให้แก่ผู้ปกครองของนักเรียนที่มีฐานะด้อยในทางเศรษฐกิจ ตามความจำเป็นเช่นนี้ *ก็ไม่มีเหตุผลประการใดที่จะต้องให้เอกชนเป็นผู้เข้ามาจัดการศึกษา* จะมีเหตุผลที่สมควรก็เพียงแต่เหตุผลเดียวคือในกรณีที่การจัดการศึกษาของเอกชนมีลักษณะเป็นการจัดการศึกษาโดยให้

ค้ากำไร จะมีก็เฉพาะแค่กำไร "ปกติ" ตามนัยความหมายที่นักเศรษฐศาสตร์อธิบายไว้ คือ ค่าตอบแทนความเสียโอกาสที่ปัจจัยในการผลิตพึงจะได้รับ ซึ่งก็หมายความว่า การจัดการศึกษาของเอกชนในรูปเช่นว่านั้น จะไม่มีข้อแตกต่างจากการจัดการศึกษาของรัฐ ในข้อที่ว่าจะเป็นค้ากำไรแต่อย่างใด ในกรณีนี้ก็น่าจะให้เอกชนเข้ามาจัดการศึกษาได้ เหตุผลในการอนุญาตให้เอกชนเข้ามาจัดการศึกษาในลักษณะเช่นว่านั้น ก็เพื่อที่จะให้มีการแข่งขันในด้านคุณภาพระหว่างการจัดการศึกษาของรัฐและเอกชน โดยให้มีการเริ่มต้นมาจากพื้นฐานที่เท่าเทียมกันทุกประการ ในกรณีเช่นว่านั้น ก็หมายความว่าทั้งสถานศึกษาของรัฐและเอกชนจำเป็นจะต้องเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาในอัตราเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับมัธยมศึกษา[๑] โดยที่นักเรียนที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะด้อยในทางเศรษฐกิจ จะได้รับคูปองในการศึกษาเป็นจำนวนเงินตามความจำเป็น ดังนั้นจึงไม่มีความแตกต่างกันใดๆ ทั้งสิ้นระหว่างสถาบันของรัฐและเอกชน เพื่อที่จะให้ความยุติธรรมโดยตลอด รัฐเองจะต้องเป็นผู้ให้เงินอุดหนุนในส่วนที่ทดแทนแก่สถาบันการศึกษาของรัฐและเอกชนเป็นจำนวนที่เท่าเทียมกัน ยกเว้นแต่ในสถาบันที่เอกชนมีรายได้จากสินทรัพย์หรือจากการบริจาคอื่น ๆ เงินอุดหนุนที่ควรจะรับจากรัฐบาลก็ควรจะลดหลั่นลงไปตามส่วนของรายได้ที่ได้รับจากทางอื่น

ส่วนการศึกษาที่เป็นลักษณะการฝึกอาชีพ โดยเฉพาะสำหรับอาชีพในเมืองนั้น เอกชนน่าจะมีความสามารถในการจัดการได้ดีกว่า เนื่องจากมี

---

๑ จะมีปัญหาบางประการถ้าหากใช้นโยบายเช่นนี้ในระดับอุดมศึกษา เนื่องจากต้นทุนการศึกษาในแต่ละแขนงวิชาแตกต่างกันมาก และรัฐอาจจะไม่สามารถเก็บค่าบำรุงการศึกษาได้เต็มที่เท่ากับต้นทุนการศึกษาในทุกกรณี เมื่อเป็นเช่นนี้ การจะใช้หลักการเดียวกันสำหรับสถาบันการศึกษาเอกชน ในระดับการศึกษาดังกล่าวจึงปฏิบัติไม่ได้

ความคล่องตัวในการจัดมากกว่าสถาบันการศึกษาของรัฐ และความต้องการของการฝึกอาชีพแต่ละอย่างย่อมจะเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของตลาด และผู้ที่จะเข้ารับการอบรมน่าจะได้ตัดสินใจเอาเองว่า การอบรมนั้นได้รับผลคุ้มค่าหรือไม่ เมื่อเทียบกับค่าเล่าเรียนที่สถานศึกษาเรียกเก็บและค่าการเสียโอกาสอื่น ๆ การศึกษาลักษณะเช่นว่านี้ เป็นต้นว่า การสอนขับรถยนต์ ตัดผม ตัดเสื้อ ช่างซ่อมวิทยุ–โทรทัศน์ และอุปกรณ์ไฟฟ้าต่าง ๆ เลขานุการภาษาต่างประเทศ การฝึกอาชีพเหล่านี้น่าที่จะรัฐจะปล่อยให้เอกชนเป็นผู้จัดและยอมให้เรียกเก็บค่าเล่าเรียนได้ตามกลไกของตลาด รัฐไม่ควรที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องควบคุมแต่อย่างใดทั้งสิ้น

สำหรับการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น ตามทฤษฎีรัฐควรจะให้เงินอุดหนุนในเฉพาะต้นทุนการศึกษาที่ก่อให้เกิดผลตอบแทนต่อสังคม ซึ่งมีอัตราส่วนเทียบกับต้นทุนการศึกษาทั้งหมดไม่มากนัก แต่เนื่องจากในวิชาบางสาขาที่มีความจำเป็นต่อประเทศ เช่น แพทยศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เกษตรศาสตร์ นั้น เอกชนอาจจะไม่ยอมจัด เนื่องจากจะต้องลงทุนสูง ดังนั้นในระดับอุดมศึกษานี้ รัฐควรจะมีนโยบายเน้นหนักไปในจัดการศึกษาในสาขาที่เอกชนไม่พร้อมที่จะจัดการได้ ส่วนที่เอกชนพร้อมที่จะจัดและดำเนินการโดยไม่เป็นการค้ากำไร รัฐควรจะยอมให้เอกชนได้เข้ามามีส่วนช่วยในการจัดการ โดยรัฐจะเพียงแต่ควบคุมคุณภาพของการศึกษาให้ได้มาตรฐานตามที่ควรจะเป็นเท่านั้น เนื่องจากในการจัดการศึกษาในระดับนี้มีต้นทุนที่ค่อนข้างสูงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาที่เอกชนไม่ประสงค์จะเข้ามาจัด รัฐจึงไม่อาจจะเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาจากผู้ที่รับโอกาสในการศึกษาทั้งหมดได้ มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องเก็บค่าเล่าเรียนเพียงส่วนหนึ่ง แต่อีกส่วนหนึ่

อาจจะเป็นไปในรูป เงินกู้ หรือภาษีบัณฑิต ซึ่งรายละเอียดและวิธีการในการจัดการดังกล่าว เป็นเรื่องปลีกย่อยไม่จำเป็นที่จะต้องนำมาอธิบายในที่นี้ ในกรณีที่การศึกษาในบางลักษณะวิชามีความจำเป็นต่อประเทศ ไม่ว่าจะในด้านของความมั่นคง เศรษฐกิจ ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของประเทศ รัฐอาจจะต้องมีส่วนในการออกค่าใช้จ่ายมากขึ้น นอกจากนั้นในบางกรณีที่ฐานะของผู้ที่จะรับโอกาสในการศึกษาเป็นอุปสรรคสำคัญในการที่จะรับโอกาสในการศึกษาในระดับนี้ รัฐก็อาจจะต้องช่วยเหลือในรูปของทุนการศึกษาด้วย ส่วนการศึกษาของเอกชนในระดับนี้ เอกชนน่าจะได้รับเก็บค่าเล่าเรียนได้ตามความจำเป็น ภายใต้เงื่อนไขของการไม่ค้าหากำไร

ผลพลอยได้จากการนโยบายแบ่งแรงตามข้อเสนอ

ผลพลอยได้ที่ได้รับจากการจัดมัธยมศึกษาในรูปที่เสนอก็คือ จะทำให้รัฐสามารถจัดการศึกษาที่มีคุณภาพเท่าเทียมกันได้มากขึ้น เพราะการที่รัฐเป็นผู้จัดการศึกษาทั้งสิ้นย่อมสามารถกระจายครูที่มีคุณภาพเท่าเทียมกันกระจายออกไปได้โดยทั่วไป สามารถโยกย้ายครูจากโรงเรียนที่มีครูมีคุณภาพจำนวนมากมาให้กับโรงเรียนที่ครูคุณภาพจำนวนน้อยกว่า ซึ่งถ้าหากเป็นการศึกษาที่จัดโดยเอกชน การสับเปลี่ยนโยกย้ายในลักษณะเช่นว่านี้จะกระทำไม่ได้ผลที่ตามมาจากการจัดการศึกษาในลักษณะดังกล่าว จะทำให้นักเรียนจากครอบครัวที่ฐานะต่างกันสามารถเรียนอยู่ในสถาบันการศึกษาเดียวกันได้ ทำให้ความรู้สึกแตกต่างในฐานะทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคตลดน้อยลงไป และเป็นการช่วยให้ช่องว่างของความเข้าใจซึ่งกันและกันในสังคมลดน้อยลง การจัดในลักษณะดังกล่าวจะเป็นการทำให้ทุกคนที่ได้รับการศึกษาเสียค่าเล่าเรียนตามฐานะที่เป็นของตน ซึ่งในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบันผู้ที่มีรายได้สูงมี

โอกาสที่เสียค่าเล่าเรียนต่ำได้ถ้าหากเข้าเรียนในสถานศึกษาของรัฐ ซึ่งเป็นความจริงอยู่มากในขณะนี้ แต่ในรูปที่เสนอจะไม่มีโอกาสที่จะเป็นเช่นนี้ได้ เพราะไม่ว่าจะศึกษาที่ใดจะต้องเสียค่าเล่าเรียนในอัตราเดียวกัน ผู้ที่จะได้รับการช่วยเหลือนั้นจะมีอยู่เฉพาะผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่าผู้อื่นเท่านั้น ผลที่ได้รับตามมาก็คือ เป็นการเสริมโครงสร้างภาษีของประเทศให้มีลักษณะก้าวหน้ามากขึ้น เพราะการเก็บค่าเล่าเรียนและการให้เงินอุดหนุนในลักษณะเช่นว่านี้ เป็นการโครงสร้างของภาษีก้าวหน้าอีกรูปหนึ่ง และในเมื่อสถานศึกษาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือของเอกชน มีคุณภาพไม่แตกต่างกันมากนัก ในที่สุดผู้เรียนย่อมจะต้องเลือกสถานที่เรียนที่อยู่ใกล้บ้านที่สุด ทำให้ลดปัญหาการสูญเปล่าจากการเดินทาง อันจะก่อให้เกิดการติดขัดทางจราจร และค่าเชื้อเพลิงที่จะต้องใช้ในการเดินทาง ตลอดจนเวลาของนักเรียนเอง ผลพลอยได้เหล่านี้นับว่ามีความสำคัญมากพอ ๆ กับผลที่ต้องการที่จะได้รับโดยตรงจากการจัดการศึกษาในลักษณะดังกล่าว

สรุป

ในเมื่อรัฐถือว่าการศึกษาเป็นกิจการสาธารณูปโภคอย่างหนึ่งแล้ว รัฐก็น่าจะเข้ามาดำเนินการจัดการศึกษาเองทั้งหมดเหมือนกับการที่รัฐเข้ามาจัดการในกิจการสาธารณูปโภคอื่น ๆ ทั่วไป ข้ออ้างที่ว่ารัฐจะเป็นผู้จัดการศึกษาทั้งหมดไม่ได้ เพราะรัฐบาลมีงบประมาณอยู่จำกัดนั้น มิใช่เป็นข้อที่จะพึงจำกัดมิให้รัฐบาลเป็นผู้จัดการศึกษา ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลไม่จำเป็นที่จะต้องให้การศึกษาแบบให้เปล่าทุกระดับ รัฐควรจะจัดการศึกษาแบบให้เปล่าก็เฉพาะในส่วนที่เรียกว่าการศึกษาเพื่อมวลชน คือการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพเท่าเทียมกัน เพื่อที่จะเปิดโอกาสให้ทุกคนได้มีโอกาสที่จะแสวง

หาความรู้เพิ่มเติมได้เท่าเทียมกัน รวมทั้งการศึกษาที่เป็นการฝึกอาชีพเบื้องต้นให้แก่มวลชนเป็นส่วนใหญ่ หลังจากนั้นรัฐบาลควรจะเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาตามอัตราส่วนที่เอกชนจะได้รับประโยชน์จากการศึกษาในระดับนั้น ๆ และอัตราส่วนที่รัฐจะจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาในระดับนั้น ๆ ได้ กล่าวโดยย่อก็คือ การศึกษาในระดับมัธยมศึกษารัฐควรจะมีส่วนเรียกเก็บค่าบำรุงในอัตราส่วนที่สูงขึ้นแก่ทุกๆ คน และในระดับอุดมศึกษารัฐก็ควรจะเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาในอัตราส่วนที่ยิ่งสูงขึ้นไปอีก เพราะประโยชน์ของการศึกษาที่ผู้รับการศึกษาได้รับจากรัฐในระดับนี้ตกอยู่กับตัวผู้ที่ได้รับการศึกษาเองมากกว่าการศึกษาในระดับอื่น ๆ และถ้าหากรัฐจะมีนโยบายที่จะสร้างความเท่าเทียมในทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น รัฐก็อาจจะใช้คูปองในการศึกษา เงินยืมเพื่อการศึกษา หรือภาษีเพื่อการศึกษา หรือส่วนประกอบของทุก ๆ วิธีร่วมกัน เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมในทางเศรษฐกิจและสังคมมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็จะยิ่งเป็นผลดี เพราะเป็นการเสริมเป้าหมายของการวางรากฐานของประชาธิปไตย และเพื่อที่จะใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือที่จะส่งเสริมให้มีการเท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างแท้จริง การเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาควรจะมีความแตกต่างกันระหว่างในเขตเทศบาล และชนบท โดยมีการยกเว้นโดยให้คูปองศึกษาพิเศษสำหรับผู้ที่มีฐานะยากจนแต่อยู่ในเขตเทศบาล นอกจากนั้นเพื่อความเท่าเทียมกันของคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริง รัฐจำเป็นจะต้องกระจายคุณภาพของครูให้มีลักษณะเท่าเทียมกันทุก ๆ เขต ถ้าหากจัดได้ในลักษณะเช่นว่านี้แล้ว จะไม่มีเหตุผลอื่นที่ผู้ปกครองมีหลักเกณฑ์อื่นในการที่จะเลือกสถานศึกษาสำหรับบุตรหลานของตน เป็นการลดปัญหาของการจลาจรซึ่งมีอยู่มากมายในปัจจุบัน

ดังนั้น เพื่อที่จะให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายเพื่อลดความแตกต่างในฐานะทางเศรษฐกิจ และสังคมของสมาชิกในสังคม และเพื่อที่จะเพิ่มโอกาสที่เท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้นในการที่จะให้บรรดาสมาชิกในสังคมได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพเท่าเทียมกันมากขึ้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดการศึกษาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผลประโยชน์ของสมาชิกส่วนใหญ่ในสังคมควรจะมีเหนือกว่าผลประโยชน์ของผู้ที่จัดการศึกษาของสถาบันเอกชน อันเป็นลักษณะของการแสวงหากำไรอย่างแน่นอนโดยไม่มีข้อที่จะพึงต้องสงสัย และถ้าจะให้เป็นการแบ่งแรงระหว่างรัฐกับสถาบันของเอกชนอย่างแท้จริงแล้ว ก็ควรที่จะให้รัฐจัดการศึกษาเองทั้งหมด ส่วนเงินทุนของเอกชนที่เคยนำมาใช้ลงทุนเพื่อการศึกษา ก็น่าที่จะใช้ไปในการลงทุนเพื่อผลผลิตอย่างอื่นให้แก่ประเทศ ซึ่งเป็นส่วนที่เอกชนมีความถนัดในการจัดการได้ดีกว่ารัฐ และทั้งยังเป็นการสร้างงานให้แก่ผู้สำเร็จการศึกษาเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย ถ้าหากเอกชนที่จัดการศึกษาอยู่ในปัจจุบันหันไปประกอบกิจการดังกล่าวแทน จึงจะถือได้ว่าเป็นการแบ่งแรงระหว่างราษฎร์กับรัฐอย่างแท้จริง

ผลของการกระจายรายได้ จากระบบการศึกษา ในปัจจุบัน*

การกระจายรายได้ (Income Distribution) เป็นข้อถกเถียงที่ตามมาหลังจากขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจได้เริ่มต้นขึ้นแล้ว จุดมุ่งหมายขั้นสุดท้ายของขบวนการในทางเศรษฐกิจ (Economic Process) ทุก ๆ ขบวนการย่อมลงเอยที่แห่งเดียวกัน คือ การเพิ่มความอยู่ดีกินดี (Welfare) ของประชาชนในชาติ ขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจก็เช่นกัน ย่อมมุ่งไปสู่จุดนี้โดยไม่มีข้อยกเว้น เช่น ขบวนการทางเศรษฐกิจอื่น ๆ เหตุที่มีการถกเถียงกันในเรื่องการกระจายรายได้ เพราะหลังจากการพัฒนาเศรษฐกิจเริ่มขึ้นแล้ว ผลที่ตามมาคือรายได้ประชาชาติ (Nationnal Income) ก็ควรจะสูงขึ้นถ้าหากขบวนการดังกล่าวประสพผลสำเร็จ เมื่อมีรายได้เพิ่มขึ้นแล้วจึงมีปัญหาว่าจะจัดสรรรายได้กันอย่างไร ถึงจะทำให้ทุกคนควรจะได้รับอย่างยุติธรรม จากความพยายามในขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เมื่อถึงตรงนี้ก็มีทฤษฎีที่ต่างกันสองทฤษฎี คือทฤษฎีการระดมทุนและทฤษฎีการกระจายรายได้ ทฤษฎีทั้งสองนี้ไม่มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ แต่แตกต่างกันในเรื่อง ระยะเวลา (Timing) ทฤษฎีการระดมทุนนั้น ผู้นำก็ได้แก่ท่านศาสตราจารย์ โจเซฟ เอ. ชุมปีเตอร์ (Joseph A. Schumpeter) ผู้เสนอความคิดว่าในระยะเริ่มต้นของขบวนการพัฒนานั้น ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาในเรื่องความแตก

---

* พิมพ์ใน เศรษฐศาสตร์ปริทัศน์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๑๔

ต่างของการกระจายรายได้ เพราะถ้าหากรายได้ยิ่งแตกต่างกันมากระหว่างผู้ประกอบการและคนงานก็ยิ่งเป็นผลดี เพราะคนงานย่อมไม่รู้จักเก็บหอมรอมริบเนื่องจากความโน้มเอียงในการบริโภค (Propensity to Consume) ค่อนข้างสูงเนื่องจากมีรายได้ต่ำ เมื่อได้ลงทุนทำงานเหน็ดเหนื่อยไปได้มาเท่าไรก็บริโภคหมด ส่วนผู้ประกอบการนั้นเป็นผู้ทำการลงทุน ดังนั้นถ้าหากรายได้มาตกอยู่ที่ผู้ประกอบการมาก ก็ย่อมทำให้ผู้ประกอบการได้มีการนำเงินกลับไปลงทุนทำให้เศรษฐกิจขยายตัวขึ้น ในรอบของการลงทุนใหม่ต่อ ๆ ไป รายได้ของคนทำงานก็จะสูงขึ้น ในขณะเดียวกันถ้าหากทุนไประดมอยู่ที่ผู้ประกอบการแต่เพียงผู้เดียว การที่รัฐบาลจะเก็บภาษีเอามาจากผู้ประกอบการเพื่อลงทุนไปในด้านเสริมโครงสร้างเศรษฐกิจ (Infra-Structure) นั้นก็ง่ายขึ้นด้วย ข้อสมมุติฐานอย่างหนึ่งของทฤษฎีนี้ที่มิได้พูดถึงคือ ในประเทศด้อยพัฒนาเหล่านั้นไม่มีสถาบันที่จะทำการระดมทุนจากทางด้านประชาชน สถาบันเช่นว่าก็อาจจะได้แก่ธนาคารออมสิน ตลาดเงินทุน สถาบันประกันภัย เป็นต้น ซึ่งข้อสมมุติดังกล่าวมิได้เป็นความจริงสำหรับประเทศด้อยพัฒนาทุกประเทศเสมอไป อีกทฤษฎีหนึ่งถือว่า เมื่อจุดหมายของขบวนการพัฒนา คือ ต้องการส่งเสริมความกินดีอยู่ดีของประชาชน หลังจากที่ขบวนการพัฒนาได้เริ่มขึ้นแล้ว ประชาชนก็ควรจะได้รับผลจากความพยายามของตน ดังนั้น การกระจายรายได้จึงควรจะเป็นไปในรูปที่จะก่อให้เกิดความยุติธรรมมากขึ้น จะเป็นการไม่ยุติธรรมที่จะให้คนกลุ่มหนึ่งได้รับความเดือดร้อน เพื่อความสมบูรณ์พูลสุขของคนอีกกลุ่มหนึ่งและคนในรุ่นหนึ่ง จะต้องเสียสละการอยู่ดีกินดีเพื่อความสบายของคนรุ่นหลัง

ถ้าพิจารณาปัญหานี้ทางด้านความยุติธรรมของมนุษยชาติแล้ว หลักประการหลังก็น่าจะเป็นหลักที่ถูกต้อง แต่ในทางเศรษฐกิจหลักประการหลัง

จะได้ผลดีก็ต่อเมื่อในระบบเศรษฐกิจนั้นมีสถาบันที่ทำการระดมทุนอยู่พอเพียง มิฉะนั้นแล้วขบวนการพัฒนาจะต้องสะดุดหยุดลงไม่ต่อเนื่องกัน การที่จะต้องเริ่มต้นขบวนการพัฒนาการใหม่นั้นอาศัยเวลา และความพยายามเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นถ้าหากขบวนการพัฒนาจะต้องสะดุดหยุดลงแล้ว จะเกิดมีความเสียหายในทางเศรษฐกิจอย่างมาก ข้อนี้เปรียบได้กับโรงงานอุตสาหกรรมบางอย่าง เช่น โรงงานผลิตปูนซิเมนต์ ในโรงงานเช่นนี้ เตาเผาหินปูน เพื่อจะนำไปบดทำเป็นปูนซิเมนต์นั้นจะต้องทำงานอยู่ตลอดเวลา ถ้าหากหยุดทำงานแล้วและเมื่อต้องการเริ่มต้นทำงานใหม่ ต้นทุนในการผลิตจะพุ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็วทันที เพราะก่อนจะทำงานใหม่ได้จะต้องมีการเตรียมการมากมาย ขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจก็เช่นเดียวกันเราไม่สามารถที่จะยอมรับความสูญเสียที่เกิดจากการชะงักงันในทางเศรษฐกิจได้ ดังนั้น ถ้าไม่มีสถาบันที่จะทำการระดมทุนเพียงพอ เราอาจจะเสียสละอุดมคติในด้านความยุติธรรมเพื่อรักษาขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจให้ดำเนินต่อไปโดยเลือกเอาวิธีแรกมาใช้ คือ ยอมให้มีการกระจายรายได้อย่างไม่ยุติธรรมบ้างในตอนแรก เพื่อจะก่อให้เกิดความยุติธรรมตามมาภายหลัง และประการสำคัญก็คือ การกระทำดังกล่าวจะต้องทำภายหลังจากที่ได้เปรียบเทียบผลของความเสียหายจากการสะดุดหยุดชะงักของขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ เทียบกับความเสียหายจากความยุติธรรมในการกระจายรายได้ และเป็นที่เห็นได้อย่างเด่นชัดแล้วว่าความเสียหายประการแรกนั้นมีมากกว่า

ปัญหาที่จะต้องนำมาถกเถียงกัน ณ ที่นี้ เกิดขึ้นเมื่อเราเดินดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจโดยยึดถือนโยบายระดมทุนไปแล้ว ผลที่ตามมามิได้เป็นไปตามความคาดหมาย คือ แทนที่การกระจายรายได้จะมีความใกล้เคียง

กันมากขึ้น การกระจายรายได้กลับยิ่งห่างเหินกันไปมากขึ้น กลุ่มชนที่เสียเปรียบอยู่แล้วกลับเสียเปรียบมากขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้ก็จำเป็นที่จะต้องหันมาพิจารณาถึงเรื่องความยุติธรรมของการกระจายรายได้

ความอยุติธรรมของการกระจายรายได้ดังกล่าว นอกจากจะขัดกับหลักของความยุติธรรมโดยทั่วไปแล้ว ยังจะขัดกับหลักการที่จะให้สวัสดิภาพของสังคมถึงจุดสูงสุด (Welfare Maximization) ด้วย ว่าโดยพื้นฐานของทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utility Theory) นั้น ถึงแม้จะเป็นที่ยอมรับกันทางทฤษฎีโดยกว้างขวางแล้วว่า การเปรียบเทียบอรรถประโยชน์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Comparison) นั้นไม่สามารถจะทำได้ ซึ่งไปสู่ข้อสรุปที่ว่าเราไม่สามารถพูดถึงสวัสดิภาพ (Welfare) ของส่วนรวมได้ ถ้าหากมีบางคนได้รับความพอใจสูงขึ้น และบางคนได้รับความพอใจน้อยลง แต่ในทางปฏิบัติเราสามารถที่จะพูดถึงเรื่องนี้ได้ถ้าหากเรายอมรับทฤษฎี การลดน้อยถอยลงของอรรถประโยชน์ในรูปของเงิน (Diminishing Marginal Utility of Money) และยอมรับว่าอรรถประโยชน์ของเงินที่ได้รับเพิ่มขึ้นจำนวนหนึ่งของผู้ที่มีรายได้สูง ย่อมต่ำกว่าอรรถประโยชน์เพิ่มของเงินจำนวนเดียวกันที่เขาได้รับขณะเมื่อครั้งเขายังรายได้ต่ำอยู่ ทั้งนี้โดยยังมิต้องนำข้อสังกัปป์ (Concept) เกี่ยวกับการเปรียบเทียบอรรถประโยชน์ระหว่างบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้อง

ก่อนที่จะได้มีการพูดถึงทฤษฎีสวัสดิภาพของสังคม ของท่านพาเรโต้ (Pareto) นั้นขอให้หันมาพิจารณาดูถึงข้อสมมติฐานเกี่ยวกับอรรถประโยชน์ของเงินก่อน ข้อสมมติฐานข้อหนึ่งคือ หลังจากที่บุคคลมีเงินจำนวนหนึ่งแล้วเงินจำนวนต่อไปที่เขาได้รับเพิ่มขึ้น จะทำให้อรรถประโยชน์เพิ่มสูงขึ้น

แต่จะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลด ข้อสมมติฐานนี้ได้มีการคัดค้านอย่างกว้างขวาง และทางฝ่ายค้านรู้สึกว่าจะมีเหตุผลดีกว่ามาก ข้อสมมติประการที่สองคือ ในช่วงที่เรากำลังพิจารณานั้นอรรถประโยชน์เพิ่มจะต้องมากกว่าศูนย์ ซึ่งหมายความว่าในช่วงที่เรากำลังพิจารณานั้นความพอใจยังไม่ถึงจุดอิ่มตัว ถ้าหากจะเขียนข้อสมมติฐานนี้ในแบบคณิตศาสตร์ก็จะเขียนได้ว่า

$$U = f\ (M, X_1, \ldots\ldots\ldots X_n)$$

$$\frac{\partial U}{\partial M} > 0 \qquad \frac{\partial^2 U}{\partial M^2} < 0$$

เมื่อมีข้อสมมติฐานเช่นว่านี้แล้ว ก็ขอให้มาพิจารณาทฤษฎีสวัสดิภาพของท่านพาเรโต้ ท่านผู้นี้กล่าวไว้ว่าสวัสดิภาพส่วนรวม จะสูงขึ้นถ้าหากสวัสดิภาพของผู้หนึ่งผู้ใดมิได้ลดลงไป เมื่ออย่างน้อยสวัสดิภาพของสมาชิกคนหนึ่ง

---

(๑) เหตุผลก็คือ เงินต่างกับสินค้าที่ประโยชน์ของเงินมิใช่เพื่อการบริโภคโดยตรง หากแต่เป็นการเก็บรักษาค่ารอเอาไว้เปลี่ยนเป็นสินค้าที่จะให้ความพอใจสูงตามทฤษฎีการบริโภค ผู้บริโภคจะบริโภคสินค้าจนกระทั่ง Marginal Utility ในหน่วยสุดท้ายของสินค้าเท่ากันหมดทุกหน่วย และ Marginal Utility ของเงินที่ถือไว้ในมือก็ควรจะเท่ากันด้วย

จะเท่ากันด้วย $\left(\frac{MU_1}{P_1} = \frac{MU_2}{P_2} = \ldots\ldots\ldots\ldots \frac{MU_M}{P_M} = k\right)$

แต่ความจริงแล้ว $\frac{MU_M}{P_M}$ อาจจะมากกว่า k ก็ได้ ผู้ซื้อไม่แน่ใจว่าถ้าหากคนมีความต้องการสินค้าอย่างใหม่ที่ให้ความพอใจสูงกว่า ก็สามารถจะนำเงินไปใช้ได้ทันที ดังนั้น จึงควรจะเท่ากันหรือสูงกว่า $\frac{MU_1}{P_1}$ ดังนั้น Marginal Utility ของเงินอาจจะไม่ลดลงก็ได้ Marginal Utility ของเงินจะลดลงก็ต่อเมื่อผู้บริโภคผู้นั้น ไม่แน่ใจว่าตนเองไม่ต้องการสินค้าอย่างใดนอกเหนือไปจากที่ตนได้มีประสบการณ์ในการบริโภคแล้วและ Marginal Utility ของสินค้าทุกอย่างที่ตนบริโภคจะลดลงถ้าหากได้รับการบริโภคเพิ่มขึ้น ในกรณีอื่น ๆ ย่อมไม่สามารถสมมติได้ว่า Marginal Utility ของเงินลดลง

ในสังคมเพิ่มขึ้น ตามทฤษฎีนี้ชี้ใช้เห็นว่าตราบใดถ้าผลของการพัฒนาไม่ทำให้รายได้ที่จริง (Real Income) ของผู้หนึ่งผู้ใดลดลงอันเป็นผลของการกระจายรายได้แล้ว สวัสดิภาพของสังคม (Social Welfare) จะต้องเพิ่มขึ้น ตามหลักเช่นว่านี้สวัสดิภาพของสังคมจะถึงจุดสูงสุด (Maximum) ด้วยถ้ามีการแข่งขันโดยเสรีทั้งในตลาดของผู้ผลิตและผู้บริโภค[๒] แต่ทั้งนี้จะต้องมี ข้อสมมติว่าไม่มีปัญหาภายนอก (Externality) ทั้งในการผลิตและการบริโภค ความหมายของการแข่งขันโดยเสรีของตลาดของผู้ผลิตก็คือ กรณีที่ผู้ผลิตทุกคนได้รับผลตอบแทนเท่ากับประสิทธิภาพของการผลิตหน่วยที่เพิ่ม (Marginal Productivity) ของเขา

ในขบวนการพัฒนา การกระจายรายได้ในลักษณะดังกล่าว อาจจะก่อให้เกิดการบริโภคสูงเกินไป และทำให้ขบวนการพัฒนาต้องชะงักงัน แต่ถ้าหากการกระจายตามหลักการผลิตหน่วยที่เพิ่มนี้ ก่อให้ขบวนการพัฒนาสามารถดำเนินต่อไปโดยไม่มีอุปสรรคขบวนการระดมทุนสามารถดำเนินไปได้ด้วยดี และความเหลื่อมล้ำต่ำสูงของรายได้ก็ไม่มากไปนัก การกระจายรายได้ในลักษณะดังกล่าวย่อมเป็นที่พึงปรารถนาและเป็นกรณีที่เป็นไปตามอุดมคติเพราะการกระจายเป็นการถูกต้องทั้งในทางทฤษฎีและในทางปฏิบัติ ซึ่งโดยความจริงทั่วไปแล้ว เราย่อมหวังที่จะเห็นผลเช่นนี้เกิดขึ้นได้จริง เพราะปกตินั้นจากการศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์ และนักสังคมวิทยาได้ชี้ให้เห็นว่าการกระจายความสามารถของคนนั้นมักจะไม่แตกต่างกันมาก รูปร่างของการ

---

(๒) ดูเรื่องนี้ประกอบได้จากบทความของ Francis M. Bator "The simple analysis of Welfare Maximization" American Economic Review ที่ของ Perter Newman Theory of Exchange หรือหนังสือ Samuelso Foundation of Economics บทที่ ๘

กระจายนั้น เป็นในลักษณะการกระจายตามปกติ (Normal Distribution) ดังนั้นผลที่คาดว่าจะได้รับก็ควรจะเป็นไปในลักษณะให้มีการกระจายได้ที่เท่าเทียมกัน เหตุผลอีกประการหนึ่งที่สนับสนุนความ น่าจะเป็นผลของการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกัน มาจากทฤษฎี Marginal Productivity of Capital กล่าวคือ ในตอนต้นของขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น ทุนที่มีอยู่ในประเทศอาจจะมีอยู่จำกัด Marginal Productivity of Capital ค่อนข้างจะสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับ Marginal Productivity of Labor ซึ่งเป็นเหตุผลที่สมควร ในการที่จะก่อให้เกิดการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน ในระยะเริ่มต้นของการพัฒนา แต่หลังจากที่ได้มีการสะสมทุน (Capital Formation) มากขึ้น Marginal Productivity of Capital จะต่ำลง เป็นเหตุให้ การกระจายผลตอบแทนของปัจจัยการผลิต (Factors of Production) ทั้งหมดใกล้เคียงกันเข้าไป[๓] ดังนั้น ไม่ว่าจะมองจากด้านใดก็ย่อมเป็นที่คาดหวังว่า ภายหลังจากขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจได้เริ่มต้นขึ้นแล้ว การกระจายรายได้ควรจะมีความใกล้เคียงกัน หรือเรียกภาษาธรรมดาว่ามีความยุติธรรมมากขึ้น และการกระจายรายได้เช่นว่านี้ ย่อมก่อให้เกิดสวัสดิภาพของสังคมถึงจุดสูงสุด ซึ่งเป็นผลดีทั้งที่มองจากทางด้านทฤษฎีและปฏิบัติ และเป็นเรื่องที่ควรจะเป็นจริงได้

แต่ถ้าหากว่าภายหลังจากขบวนการพัฒนาได้เริ่มต้นไปแล้ว แต่การกระจายรายได้ไม่แสดงแนวโน้มว่าจะเข้ามาใกล้กันเลย ในทางตรงกันข้าม

---

(๓) ในข้อนี้ Karl Marx ได้ไปไกลอีกถึงกับพยากรณ์ว่าการลดลงของ Marginal Productivity ของทุนนี้จะเป็นกลไกที่ทำลายตัวของลัทธินายทุนให้สลายไปในที่สุด เมื่อไม่มีลัทธินายทุนแล้วการกระจายรายได้ ก็จะมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น เพราะทุนเป็นปัจจัยอย่างเดียวที่ทำให้การกระจายรายได้แตกต่างกันออกไป

กลับยิ่งทิ้งห่างกันออกไประหว่างผู้เป็นเจ้าของทุน และคนงาน ก็น่าจะเป็นเครื่องชี้ได้สองประการ ประการที่ ๑ อาจจะเป็นไปได้ว่าการกระจายรายได้ไม่เป็นไปตามหลัก Marginal Productivity เพราะการแข่งขันในตลาดปัจจัยการผลิตมิได้เป็นไปในแบบการแข่งขันโดยสมบูรณ์ ประการที่ ๒ อาจจะเป็นไปได้ที่ทฤษฎี Diminishing Marginal Productivity of Capital ไม่เป็นความจริง

ถ้าหากเป็นเพราะเหตุผลประการแรกทางที่ดีก็คือ (ก) แก้ไขต้นเหตุที่ก่อให้เกิดการผูกขาด (Monopoly Elements) ในสังคมเสีย และพยายามให้การกระจายเป็นไปตามหลัก Marginal Productivity ให้มากที่สุด เพราะถ้าหากปล่อยเอาไว้การที่จะให้สวัสดิภาพของสังคมไปสู่จุดสูงสุดก็ย่อมจะเป็นไปไม่ได้ แต่ถ้าหากเป็นเพราะเหตุผลประการที่สอง คือ Marginal Productivity of Capital นั้นเพิ่มขึ้น แทนที่จะลดลง ซึ่งอาจจะเป็นอัตราการเพิ่มที่เร็วกว่าของประชากรหรือเพราะการเจริญอย่างรวดเร็ว เทคนิคการผลิตใหม่ ๆ[๔] เรามีเหตุผลสมควรที่จะปล่อยให้รายได้ยังคงต่างกันอย่างนั้นหรือไม่ เพราะในตอนนี้ปัญหาการที่จะให้สวัสดิภาพของสังคมถึงจุดสูงสุด ในทางทฤษฎีก็ไม่มีอะไรที่จะเป็นข้อขัดแย้งกัน

ถ้าหากยังเป็นเช่นนี้อยู่ ปัญหาจะหาเหตุผลหักล้างการไม่เท่าเทียมกันของการแจกแจงรายได้ (Unequality of Income Distribution) โดยเหตุผลทางทฤษฎีนั้นคงอ้างไม่ได้ แต่ก็ยังมีเหตุผลอื่น ๆ ที่ควรจะได้พิจารณา เหตุผลเช่นว่านั้นก็คือ การพิจารณาปัญหาการที่จะให้สวัสดิภาพของสังคมถึงจุดสูงสุด โดยการนำหลักของการเปรียบเทียบระหว่างบุคคล เข้ามาใช้โดย

(๔) เหตุผลในข้อหลังนี้เองทำให้การพยากรณ์ของ Karl Marx ไม่ถูกต้อง ระบบนายทุนไม่ทำลายตนเองลงไป

อนุโลม ถ้าหากจะยอมตกลงกันโดยทั่วไปว่า Marginal Utility of Money ของคนที่มีรายได้มากกว่าย่อมเพิ่มขึ้นน้อยกว่า Marginal Utility of Money ของคนที่มีรายได้น้อยกว่า เมื่อรายได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนเท่ากัน ถ้าหากยอมรับหลักที่ว่านี้แล้ว เราก็จะได้แนวทางที่จะให้สวัสดิภาพของสังคมถึงจุดสูงสุด ก็คือต้องพยายามกระจายรายได้ให้มีความใกล้เคียงกันมากที่สุด (หลักนี้ย่อมขัดกับหลัก Marginal Productivity) แต่หลักนี้หลักเดียวยังไม่เป็นเหตุผลที่สำคัญในการที่จะเสนอให้มีความเท่าเทียมกัน ในการกระจายรายได้ ปัญหาความไม่สงบจากการมีการต่อสู้ระหว่างชนชั้นนายทุน กับชนชั้นกรรมกร (Class Struckle) เนื่องจากการมีรายได้แตกต่างกันมาก ปัญหาทางด้านการเมืองอื่น ๆ ที่จะติดตามมาเป็นผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจชะงักงันลงไป ซึ่งทำให้เกิดความสูญเสียในทางเศรษฐกิจ ล้วนแต่เป็นเครื่องสนับสนุนให้มีการกระจายรายได้ให้ใกล้เคียงกันมากขึ้น

โดยสรุปแล้ว การกระจายรายได้ที่ใกล้เคียงกัน จึงเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติ ภายหลังจากที่ขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจได้ดำเนินไปพอสมควร แล้วผลดังกล่าวได้ปรากฏเห็นจริงมาแล้วในประเทศที่ได้รับการพัฒนาแล้วทั่วไปเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น (รวมทั้งประเทศในกลุ่มสังคมนิยม ซึ่งได้เน้นหลักการนี้ก่อนสิ่งใดทั้งหมด) สำหรับในประเทศเสรีนิยม อย่างใดจะถือว่าเป็นการสมควร ? ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า ปัญหาที่เราต้องการให้มีการกระจายรายได้ของชนในสังคมไม่เท่าเทียมกันนั้น ก็เนื่องมาจากไม่มีแหล่งที่จะกระทำการระดมทุนเพื่อรักษาขบวนการพัฒนาให้ดำเนินต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าหากมีสถาบันดังกล่าว ที่ทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ย่อมเป็นการสมควรที่จะได้พยายามให้มีการกระจายรายได้ให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่าง

ยิ่งถ้าหากมีตลาดเงินทุนที่มีประสิทธิภาพด้วยแล้ว การที่จะตั้งข้อสมมุติฐานว่า ผู้ที่มีรายได้มากจะมี Marginal Propensity to Consume ต่ำกว่าคนจนนั้นย่อมไม่เป็นความจริงเสมอไป เพราะผู้ที่มีรายได้ต่ำก็ย่อมที่อยากจะมีอนาคตที่มั่นคงมีรายได้ดีต่อไป ถ้าหากมีตลาดเงินทุนที่เป็นหลักประกันให้บุคคลเหล่านั้นมีความมั่นใจว่า การลงทุนของเขาจะก่อให้เกิดผลคุ้มค่าเขาก็จะพยายามทำการออม ในขณะเดียวกันผู้ที่มีรายได้สูงอยู่แล้วไม่มีปัญหาวิตกเรื่องความมั่นคงในอนาคตอาจจะมีการบริโภคอย่างฉาบฉวย (Conspicious Consumption) เป็นเหตุให้ผู้ที่รายได้สูงอาจจะมี Marginal Propensity to Consume ไม่ต่ำไปกว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำ

ปัญหาจึงอยู่ที่ว่า เรามีสถาบันที่ทำการออมหรือตลาดเงินทุนที่มีประสิทธิภาพหรือยัง ปัญหาเช่นนี้เราจะแก้โดยการรอให้มีตลาดเงินทุนหรือสถาบันการออมที่มีประสิทธิภาพก่อนนั้นย่อมเป็นไปไม่ได้เพราะเป็นปัญหาไก่กับไข่ เพราะตราบใดถ้าไม่มีการเริ่มการกระจายรายได้ให้เท่าเทียมกัน ตราบนั้นผู้ประกอบการหรือนายทุนก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องหันมาพึ่งตลาดเงินทุนและสถาบันการออมเหล่านั้น ผู้มีรายได้น้อยก็ย่อมไม่มีเงินที่จะเจียดไปลงทุนประกอบกับทั้งไม่มีสถาบันเงินทุนที่มีประสิทธิภาพก็เลยใช้รายได้ไปเพื่อบริโภคหมด สถาบันเงินทุนก็ไม่สามารถจะทำงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ดังนั้นจึงจะต้องให้มีการเริ่มต้นไปพร้อม ๆ กัน

สำหรับประเทศไทยนั้น ได้เริ่มมีตลาดสถาบันที่ทำการออมมานานแล้ว แต่ตลาดเงินทุนนั้นเพิ่งจะเริ่มต้นทำการซื้อขายหุ้นในช่วงเวลาที่ไม่นานนัก[๕] ทั้งนี้ขอให้เราหันมาดูว่า เราได้เริ่มต้นมีการกระจายรายได้ ให้มีการโน้มเอียงไปหาการกระจายที่เท่าเทียมกันบ้างหรือยัง

(๕) "Bangkok Stock Exchange" Thai Investment Review, 1969 PP.

สำหรับบทความนี้จะได้พิจารณาเฉพาะด้าน สิ่งที่ต้องการพิจารณาในที่นี้คือระบบการศึกษาในปัจจุบันได้ก่อให้เกิดการกระจายรายได้ในลักษณะใดและมีแนวโน้มจะไปสู่ความ "ยุติธรรม" บ้างหรือไม่ ในเรื่องการศึกษานี้การกระจายรายได้ ที่หมายถึงเป็นรูปของการให้มีรายได้กลับคืน (Redistribution of Income) มากกว่า เนื่องจากการศึกษาในเกือบทุกประเทศ รัฐบาลเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากเงินที่รัฐบาลนำมาจ่ายนั้น ส่วนใหญ่มาจากเงินภาษีอากรซึ่งเป็นจำนวนประมาณ ๘๕–๘๗% ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดจึงควรจะได้มีการพิจารณาดูว่ารัฐบาลเก็บเงินมาจากใครบ้าง และกระจายไปให้ใครบ้างและการกระจายในลักษณะดังกล่าวจะก่อให้เกิดความยุติธรรมเพิ่มขึ้นหรือลดน้อยลง

ก่อนพิจารณาเรื่องนั้น ขอให้มาพิจารณาการกระจายรายได้ที่แล้วมาในอดีตว่ามีลักษณะอย่างไร

รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรจำแนกโดยอาชีพ

อาชีพ	๒๕๐๔	๒๕๐๙	เปอร์เซ็นต์การเพิ่มขึ้นของรายได้
ศรกรรม	๑,๐๕๐	๑,๒๐๐	๑๔
เหมืองแร่	๑,๗๐๐	๑๕,๘๐๐	–๗
ตสาหกรรม	๔,๗๐๐	๘,๔๐๐	๗๙
สก่อสร้าง	๑๔,๐๐๐	๑๖,๖๐๐	๑๙
ร์ไฟฟ้าและประปา	๑๑,๔๐๐	๑๒,๒๐๐	๗
รขนส่งและคมนาคม	๑๐,๖๐๐	๑๒,๓๐๐	๑๖
รพาณิชยกรรม	๙,๐๐๐	๙,๒๐๐	๒
ราชการและบริการอื่น ๆ	๕,๘๐๐	๗,๙๐๐	๓๖

หมายเหตุ การคำนวณของตารางนี้ได้ตัวเลขมาจาก สถิติประชากร จากหนังสือ **Thailand Statistical Year Book** สถิติรายได้ประชาชาติ จำแนกตามสาขาอาชีพต่าง ๆ และสถิติแรงงานปี ๒๕๑๑ ซึ่งจำแนกแรงงานที่มีอยู่ในสาขาอาชีพต่าง ๆ

ถ้าหากจะมีแนวโน้มในทางที่จะก่อให้เกิดการกระจายรายได้ ในรูปที่จะไม่แตกต่างกันมากแล้ว เปอร์เซ็นต์การเพิ่มขึ้นของรายได้ที่สูงอยู่แล้วไม่ควรจะสูงกว่าเปอร์เซ็นต์การเพิ่มขึ้นของรายได้ที่ต่ำ จากตัวเลขในตารางข้างบนนี้ รายได้ของเกษตรกรตกต่ำที่สุดแต่เปอร์เซ็นต์การเพิ่มของรายได้ของเกษตรกรไม่สูงที่สุด ยังมีรายได้ของอาชีพอื่น ๆ อีกหลายอาชีพที่สูงขึ้นกว่ามากทั้ง ๆ ที่เริ่มต้นด้วยรายได้สูงกว่าอยู่แล้ว อาชีพเหล่านั้นได้แก่อาชีพในทางอุตสาหกรรม การก่อสร้าง การคมนาคม และบริการ ส่วนอาชีพที่มีเปอร์เซ็นต์การเพิ่มต่ำกว่าก็มี การพาณิชยกรรม การไฟฟ้า ประปา และเหมืองแร่ สำหรับเหมืองแร่นั้นรายได้กลับลดลงด้วยซ้ำไป แต่อาชีพเหมืองแร่นั้นรายได้สูงสุดอยู่แล้ว การที่รายได้ลดลงถึงแม้จะไม่เป็นผลดีในทางเศรษฐกิจ แต่ในรูปของการกระจายรายได้ก็นับว่าเป็นสาขาอาชีพเดียวที่มีความโน้มเอียงในทางที่จะไปสู่การเท่าเทียมกันของรายได้ (**Equality of Income.**)

ขอให้มาพิจารณาดูว่าอะไรเป็นสาเหตุของความแตกต่างเหล่านี้ สิ่งที่ได้เห็นได้ชัดก็คือทุน ในการอุตสาหกรรมที่ใช้ทุนมากผลตอบแทนย่อมสูงมาก ตัวอย่าง เช่นอุตสาหกรรมเหมืองแร่ เป็นอุตสาหกรรมที่เรียกได้ว่าใช้ทุนมากกว่าอุตสาหกรรมประเภทใดทั้งหมดที่มีอยู่ในประเทศไทยจึงเริ่มมีรายได้ที่สูงที่สุด แต่เนื่องจากความตกต่ำของราคาผลผลิตทำให้รายได้ลดลง ส่วนในสาขาที่กำลังขยายตัว เป็นต้นว่า การอุตสาหกรรม การก่อสร้าง

คมนาคม และขนส่ง เหล่านี้ย่อมเห็นได้ชัดว่าเป็นอาชีพที่ใช้ทุนเป็นจำนวนมาก มากกว่าสาขาอาชีพอื่น ๆ ที่น่าสนใจก็คืออาชีพเกี่ยวกับการไฟฟ้าและประปา ซึ่งน่าจะมีรายได้เพิ่มขึ้นสูงรวดเร็วเช่นกัน แต่มิได้เพิ่มรวดเร็ว เพราะอาชีพเหล่านี้ส่วนใหญ่ดำเนินการโดยข้าราชการรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถือว่าเป็นสาธารณูปโภค รายได้จึงถูกกดให้ต่ำกว่าราคาตลาด การเพิ่มขึ้นของรายได้จึงไม่สูงนัก อุตสาหกรรมนี้ย่อมกลับไปเป็นต้นทุนการผลิตของสาขาอื่น ๆ ดังนั้น ถ้าหากราคาสูงแล้วก็จะกระทบกระเทือนการผลิตของสาขาอื่น ๆ ส่วนสาขาอาชีพสุดท้ายที่รายได้เพิ่มขึ้นสูงเท่ากันได้แก่อาชีพบริการ ปกติแล้วเพียงอาชีพรับราชการอย่างเดียวรายได้จะไม่เพิ่มขึ้นมากนัก แต่ในระยะหลังจากที่ได้มีการพัฒนาได้อาชีพใหม่ ๆ ทางด้านบริการ เช่น โรงแรมและภัตตาคารสถานพักผ่อนหย่อนใจต่าง ๆ อาชีพแพทย์ และทนายความ ซึ่งเป็นอาชีพที่อาจจะไม่ต้องใช้ทุนมาก แต่ก็มีการลงทุนเกี่ยวกับการศึกษาค่อนข้างสูงมาก อาชีพเหล่านี้จึงเป็นอาชีพที่ใช้ทุนมากเช่นกัน สรุปแล้วจะเห็นได้ว่าทุนเริ่มมามีบทบาทที่สำคัญในการที่จะทำให้การกระจายรายได้ยิ่งแตกต่างกันไปมากขึ้น แต่แนวโน้มที่เห็นอยู่เช่นนี้จึงมองไม่เห็นว่าการกระจายรายได้จะเป็นไปในรูปที่พึงปรารถนาได้ในระยะเวลาอันสั้น เพราะมีแนวโน้มที่เห็นได้ชัดระหว่างการแตกต่างของรายได้ในอาชีพอย่างอื่น

เทียบรายได้เกษตรกรรมและรายได้อาชีพอื่น ๆ

	๒๕๐๔	๒๕๐๙	เปอร์เซ็นต์การเพิ่ม
เกษตรกรรม	๑,๐๕๐	๑,๒๐๐	๑๔
อาชีพที่ไม่ใช่เกษตรกรรมทั้งหมด	๗,๖๕๐	๙,๖๐๐	๒๕

ถ้าหากแนวโน้มยังเป็นอยู่ในลักษณะเช่นว่านี้ รายได้ของเกษตรกรจะถูกทิ้งห่างออกไปทุกที ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นได้ เพราะการพัฒนาอุตสาหกรรมถ้าปราศจากการพัฒนากสิกรรมซึ่งเป็นพื้นฐานในทางเศรษฐกิจแล้ว จะต้องมีโอกาสหนึ่งที่เศรษฐกิจจะต้องหยุดชะงัก แต่ถ้าหากมามองดูทางด้านสวัสดิภาพของสังคม ถ้าหากเรายอมรับทฤษฎี Diminishing Utility of Money และยอมรับให้มีการเปรียบเทียบระหว่างบุคคลแล้ว ก็จะเห็นว่าการกระจายในลักษณะดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดสวัสดิภาพของสังคมถึงจุดสูงสุด และก่อนที่จะถึงจุดนั้น อาจจะเกิดจากความเหลื่อมล้ำต่ำสูงของรายได้ในชนบทและในกรุง ปัญหาเช่นว่านั้นก็ได้แก่ปัญหาแทรกซึมของฝ่ายคอมมิวนิสต์ในชนบทไทย ซึ่งเป็นปัญหาที่ทวีความสำคัญมากขึ้น โดยรัฐบาลจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากในการปราบปราม เป็นการบ่อนทำลายความก้าวหน้าอย่างมั่นคงในทางเศรษฐกิจ แทนที่รัฐบาลจะใช้จ่ายเงินเพื่อการนี้ ถ้าหากรัฐบาลหาทางที่จะทำให้ความแตกต่างเช่นนี้ลดลงก็จะเป็นการแก้ปัญหาได้อีกทางหนึ่ง และการแก้ปัญหาในลักษณะดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ แทนที่จะเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศดังเช่น วิธีการที่ทำอยู่ในปัจจุบัน

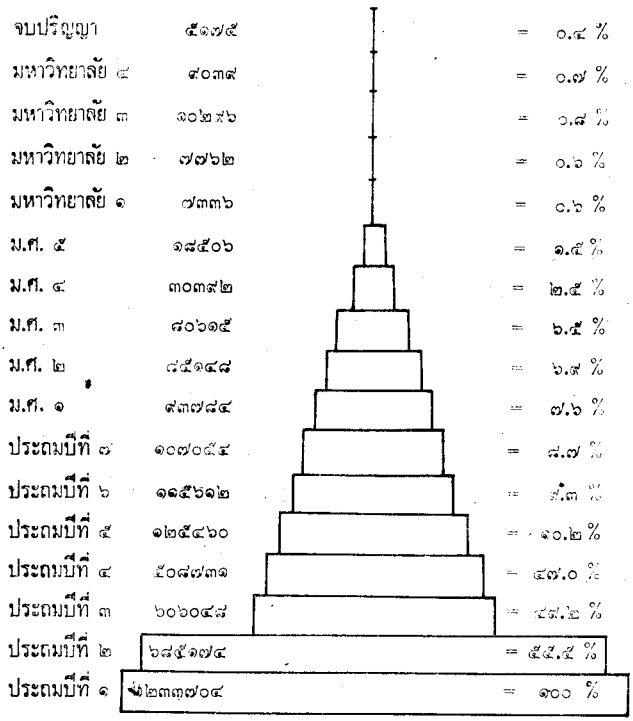
วิธีการที่รัฐบาลจะช่วยให้ความแตกต่างนี้ลดลง ก็โดยวิธีการกระจายรายได้ (Income Redistribution) การที่รัฐบาลได้ใช้จ่ายเงินไปในการศึกษานี้ ก็เป็นรูปหนึ่งของวิธีการกระจายรายได้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๔ จนถึง พ.ศ. ๒๕๑๐ ในระยะเวลา ๖ ปีรายจ่ายของรัฐบาลเพิ่มขึ้นเกือบ ๓ เท่าตัว คือ จาก ๖,๗๑๗ ล้านบาทมาเป็น ๑๘,๔๘๐ ล้านบาท ในระยะดังกล่าวการ

เพิ่มขึ้นของการชำระเงินกู้ยังมิได้เพิ่มขึ้นในระดับเดียวกัน คือเพิ่มจาก ๙๔๒ ล้านบาทในปี ๒๕๐๔ เป็น ๑,๖๗๒ ล้านบาท ในปี ๒๕๑๐ รายจ่ายของรัฐบาลในปี ๒๕๑๐ นั้นตกประมาณเกือบ ๖๐๐ บาท ต่อหัว ฉะนั้น จึงมีอิทธิพลพอสมควรที่จะให้การกระจายรายได้ มีลักษณะใกล้เคียงกันมากขึ้น

ขอให้พิจารณาดูถึงรายจ่ายของรัฐบาลในการศึกษา รายจ่ายทางด้านนี้นับว่าเป็นลำดับสำรองมาจากรายจ่ายทางเศรษฐกิจเรื่อยมาตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๐๔ จนถึง ๒๕๑๐ ถึงแม้จะเป็นเพียงประมาณ ๑๕–๒๐% ของรายจ่ายทั้งหมดก็ตาม ก็ยังนับว่าเป็นยอดรายจ่ายที่สูงยอดหนึ่งของรัฐบาล แต่ที่น่าสังเกตก็คือรายจ่ายในยอดนี้มิได้เพิ่มขึ้นถึง ๓ เท่าตัวในระยะเวลาเดียวกันรัฐบาลมุ่งไปใช้ในทางเศรษฐกิจมากกว่า ซึ่งขยายเกิน ๓ เท่าตัว ก่อนที่จะได้มีการพิจารณาว่ารัฐบาลได้จ่ายเงินยอดนี้ให้แก่ใคร อย่างไรบ้าง ขอให้เราหันมาพิจารณาถึงโครงร่างในการศึกษาของประเทศดูบ้าง ทุก ๆ คนอาจจะคุ้นเคยกับคำว่าปีระมิด ในทางศึกษาแล้ว แต่เพื่อเป็นการเตือนความจำจะได้คัดลอกมาให้เห็น ณ ที่นี้อีกครั้งหนึ่ง

ตัวเลขที่แสดงนี้มิใช่ลักษณะของปีระมิดการศึกษาโดยทั่วไป เพราะปกติแล้วจะแสดงตัวเลข Cross Section ของแต่ละปี แต่ตัวเลขนี้จะแสดงให้เห็นเด่นชัดว่าเพราะแสดงให้เห็นถึงจำนวนนักเรียนในปีถัดมาทุกปี แต่ข้อเสียของสองวิธีนี้ก็คือ ยังไม่สามารถที่จะแยกจำนวนนักเรียนที่เรียนซ้ำชั้นกับจำนวนนักเรียนที่ได้เลื่อนชั้นไปจริง ๆ ตัวเลขของการเลื่อนชั้นจึงเป็นตัวเลขที่คาดคะเนสูงเกินไป ถ้าหากคำนวณหาโอกาสของนักเรียนที่จะก้าวไปจากชั้นการศึกษาระดับต่าง ๆ ก็จะผิดความจริงไปในทางคาดคะเนสูงเกินไปบ้าง แต่วิธีนี้เป็นวิธีที่ดีที่สุดในการแสดง Piramid การศึกษา ตัวเลขสำหรับมหา-

วิทยาลัยตั้งแต่ปีที่ ๓ ขึ้นไปไม่มีตัวเลขเลย ปี ๒๕๑๑ จึงใช้ตัวเลขของปี ๒๕๑๑ โดยถือเป็นตัวเลขโดยประมาณของปี ๒๕๑๒ และ ๒๕๑๓ ซึ่งตัวเลขจริงของปีเหล่านี้ควรจะสูงกว่านี้ ตัวเลขของมหาวิทยาลัยปีที่ ๓ ค่อนข้างจะสูงเพราะความผิดพลาดในการนับ รวมกับบัญหานิสิตนักศึกษาที่ตกค้างมามาก



ที่มา สถิติการศึกษา ซึ่งคัดมาโดย Professor Mark Blaug ในบทความของสภาการศึกษา ฯ เรื่อง "The State of Educational Planning in Thailand" หน้า ๓ รวมกับสถิติการศึกษาที่จัดพิมพ์โดยสภาการศึกษาแห่งชาติ ตั้งแต่ปี ๒๕๐๗ ถึง ๒๕๑๑

จากตัวเลขดังกล่าวเราก็พอที่จะมองเห็นภาพได้ว่า ในจำนวนนักเรียนที่เริ่มเข้าเรียนชั้นประถมปีที่ ๑ ในปี ๒๔๙๗ จบชั้นประถมปีที่ ๔ ในปีการศึกษา ๒๕๐๐ จะมีนักเรียนไม่เกินหนึ่งคนของทุก ๆ สองคนที่เข้าเรียนไ ตัวเลขนี้เป็นตัวเลขหลังจากที่ได้มีการพยายาม ที่จะปรับปรุงมาตรฐานก

ศึกษาในระดับนี้อยู่แล้ว เนื่องจากการศึกษาในระดับดังกล่าวเป็นระดับเริ่มต้นของการศึกษา จึงเป็นตัวเลขที่น่าจะวิตกมาก และการปรับปรุงมาตรฐานการศึกษาในระดับนี้จึงควรที่จะได้พยายามดำเนินการต่อไป ถึงชั้นมัธยมศึกษา ๓ (มัธยม ๖) ผู้ที่เริ่มต้นจากชั้นประถมหนึ่งจะรอดไปได้ไม่เกิน ๑ คน จาก ทุก ๆ ๑๕ คน ที่เข้าเรียน ตัวเลขนี้เมื่อเทียบกับตัวเลขผู้จบจากชั้นประถมปีที่ ๔ ได้ประมาณ ๑ คน ทุก ๆ ๖ คน ที่จบประถมปีที่ ๔ เมื่อมาถึงชั้นมัธยมศึกษา ๕ (มัธยม ๘) ก็ปรากฏว่าเทียบกับประถมหนึ่งแล้วเหลือเป็น ๑ จาก ๖๗ คน แต่ถ้าหากจะเทียบกับ ม.ศ. ๓ แล้ว ประมาณ ๑ ใน ๕ ซึ่งแสดงว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ ม.ศ. ๓ ได้ออกจากการศึกษาสายสามัญไปมาก ครั้นมาถึงระดับผู้จบการศึกษามหาวิทยาลัยจำนวนได้ลดลงเป็น ๑ ใน ๒๖๗ คน ของผู้ที่เข้าเรียนในชั้นประถมปีที่ ๑ ดังนั้นถ้าหากพบเด็กคนหนึ่งที่ไหนก็ตามถ้ากำลังศึกษาอยู่ในชั้นประถมปีที่ ๑ ก็พอจะทำนายได้ว่าโอกาสที่เขาจะจบปริญญานั้นเพียง $\frac{๑}{๒๖๗}$ เท่านั้นเอง ความจริงข้อนี้จะเป็นอย่างไร ขอให้มาพิจารณาดูในรายละเอียดยิ่งขึ้น

ในจำนวนนักเรียนที่เรียนอยู่ในชั้นประถมปีที่ ๑ นั้น ถ้าหากคำนวณอย่างเคร่า ๆ ว่า เกษตรกรไทยในปี ๒๕๙๗ มีประมาณ ๘๐% ของประชากรทั้งหมด ฉะนั้นประมาณ ๙๘๖,๙๖๓ จึงเป็นบุตรหลานของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกร ครั้นพอถึงชั้นประถมปีที่ ๔ จำนวนได้ลดลงกว่า ๕๐% ซึ่งเป็นเครื่องแสดงให้เห็นถึงคุณภาพของโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งอาจจะมีปัญหาเรื่องตัวของนักเรียนประกอบกันด้วย แต่ถ้าจะพิจารณาดูให้ละเอียดลงไปแล้วเปอร์เซ็นต์สอบไล่ผ่านชั้นต่าง ๆ ในระดับประถมศึกษา ของลูกหลานผู้ประกอบอาชีพทางเกษตรกรรมอาจจะต่ำกว่านี้ แต่คงไม่มากเพราะส่วนใหญ่

ของนักเรียนก็คงเป็นบุตรหลานของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เนื่องจากไม่มีตัวเลขแน่นอนจึงไม่สามารถยืนยันได้ แต่จากสถิติการศึกษาของกระทรวงศึกษานั้นปรากฏว่าประมาณ ๑๐–๑๕ % ของโรงเรียนในระดับนี้เป็นโรงเรียนราษฎร์ และโรงเรียนสาธิตซึ่งนักเรียนส่วนใหญ่ของโรงเรียนเหล่านี้คงจะมาจากครอบครัวของผู้ที่มิได้ประกอบอาชีพในการเกษตร และเปอร์เซ็นต์การสอบตกก็คงจะน้อยกว่านี้ ครั้นมาถึงระดับชั้นประถมศึกษาตอนปลาย (ประถม ๕ ถึงประถม ๗) โรงเรียนราษฎร์ และโรงเรียนสาธิตรับนักเรียนเข้าไปประมาณ ๕๐% ของนักเรียนที่จบประถมศึกษาทั้งหมด ถ้าหากประมาณว่านักเรียนชั้นประถมปีที่ ๔ ๕๐๘,๗๓๑ ในปี ๒๕๐๐ จบการศึกษาทั้งสิ้น และ ๗๕% เป็นบุตรหลานของผู้ประกอบอาชีพการเกษตร (ซึ่งความจริงอาจจะต่ำกว่านั้น) จะมีนักเรียน ๓๘๑,๕๔๘ ที่จบประถมปีที่ ๔ และที่เป็นบุตรหลานเกษตรกร และอีก ๑๒๗,๑๘๓ เป็นบุตรหลานของผู้ที่ประกอบอาชีพอื่น ๆ ครั้นมาถึงชั้นประถมปีที่ ๕ ผู้ที่จะเรียนต่อไป ซึ่งเป็นบุตรหลานเกษตรกรจะลดลงอย่างอย่างรวดเร็ว สมมุติว่า ประมาณ ๘๐% ของนักเรียนในโรงเรียนรัฐบาลเป็นนักเรียนที่มาจากครอบครัวทางการเกษตร ในปี ๒๕๐๑ ซึ่งมีนักเรียนประถมปีที่ ๕ ทั้งสิ้น ๑๒๕,๔๖๐ จะเป็นนักเรียนจากครอบครัวเกษตร ประมาณ ๕๐,๑๘๔ คน เป็นนักเรียนที่มาจากครอบครัวที่มีอาชีพอื่น ๆ ๗๕,๒๗๖ คน ดังนั้นจะเห็นได้ว่านักเรียนที่จบประถมปีที่ ๔ ที่มาจากครอบครัวเกษตรจะเรียนต่อประถมปีที่ ๕ เพียง ๑ คน จากทุก ๆ ๘ คนที่จบประถม ๔ เทียบกับอาชีพอื่น ๆ แล้วเพียงประมาณ ๑ คน จากทุก ๆ ๒ คนเท่านั้น ที่เริ่มเป็นช่วงห่างที่บุตรหลานผู้มีอาชีพการเกษตรเริ่มแตกต่างจากบุตรหลานของผู้ประกอบอาชีพอื่น ๆ ครั้นมาถึงในระดับ ม.ศ.๕ นักเรียน

ที่มาจากครอบครัวชาวนาจะลดลงมาก จากสถิติของการสอบร่วมเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๑๑–๒๕๑๒ นั้น จากผู้ที่เข้ามาสมัครสอบมีลักษณะดังนี้

จากส่วนกลาง	**๑๔,๑๕๔**
รัฐบาล	๕,๕๙๐
ราษฎร์	๘,๕๖๔
ส่วนภูมิภาค	**๔,๘๘๐**
รัฐบาล	๓,๖๒๗
ราษฎร์	๑,๒๕๓
สมัครสอบ	**๑,๐๘๐**

ในส่วนกลางนั้นก็คงจะมีนักเรียนที่มาจากครอบครัวเกษตรอยู่บ้าง แต่คงไม่มากนัก ส่วนในภูมิภาคนั้นคงจะมีมากกว่า เนื่องจากไม่มีข้อบ่งชัดแน่นอน สมมุติว่า ๘๐% ของนักเรียนรัฐบาลในส่วนภูมิภาคจากครอบครัวเกษตร ซึ่งข้อสมมุตินี้นับว่าสูงแต่ยอมให้เป็นการถัวเฉลี่ยกับนักเรียนจากครอบครัวเกษตรในส่วนกลาง และนักเรียนในโรงเรียนราษฎร์ในส่วนภูมิภาค ส่วนนักเรียนสมัครสอบนั้นส่วนใหญ่เป็นพวกมาจากครอบครัวที่ประกอบการค้าและไม่มีโอกาสเรียนในขณะยังเล็ก เนื่องจากต้องช่วยบิดามารดาประกอบการค้า แต่เนื่องจากอยู่ใกล้ชิดวงการศึกษาและมองเห็นความจำเป็นของการศึกษา จึงได้พยายามผลักฝันตนเองเมื่อมีโอกาสขึ้นมา กลุ่มนี้จึงนับว่ามีน้อยมากที่จะมาจากครอบครัวเกษตร จากจำนวนยอดรวมทั้งหมด ๒๐,๙๓๔ ประมาณจากหลักการข้างบนนี้ว่า ๒,๙๐๒ มาจากครอบครัวเกษตรกร ถ้าหากจะคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ก็ตกประมาณ ๑๐% ดังนั้น จากจำนวนนักเรียน

ม.ศ. ๕ ๑๘,๕๐๖ คน ประมาณ ๑,๕๕๑ คนจึงมาจากครอบครัวเกษตรกร และ ๑๖,๖๕๕ มาจากครอบครัวที่ประกอบอาชีพอื่น ๆ ดังนั้นถ้าหากจะเทียบจำนวนเด็กที่มาจากครอบครัวชาวนาแล้วรอดไปถึง ม.ศ. ๕ กับเด็กที่มาจากครอบครัวอื่น ๆ นั้น จะเทียบได้ดังนี้ คือ เด็กที่มาจากครอบครัวเกษตรกร ๕๓๓ จึงจะมีโอกาสเรียนไปได้ถึงชั้น ม.ศ. ๕ ๑ คน เทียบกับบุตรของผู้ประกอบอาชีพอื่น ๆ ซึ่งมีโอกาสเรียน ม.ศ. ๕ ๑ คน จากทุก ๆ ๑๕ คน โอกาสของบุตรผู้ประกอบอาชีพอื่นที่จะได้มีโอกาสศึกษาถึง ม.ศ. ๕ จึงดีกว่าบุตรของผู้ประกอบการเกษตรถึง ๓๖ เท่า ถ้าจะหันมาดูถึงผู้ที่มีโอกาสเข้าเรียนในมหาวิทยาลัย ซึ่งคำนวณโดย อาจารย์อุดม เกิดพิบูลย์[๖] จะเห็นได้ว่าจำนวนยิ่งเลวลงไปมากกว่านี้อีก กล่าวคือ ในจำนวนประชากร ๑๐๐,๐๐๐ จะมีนักศึกษามหาวิทยาลัยเพียง ๒ คนเท่านั้นที่มาจากครอบครัวเกษตร เทียบกับ ๑๐๕ คน จากครอบครัวที่ประกอบกิจของตนเอง ๗๒ คน ที่มาจากครอบครัวซึ่งรับราชการ และ ๑๐ คนจากครอบครัวที่ประกอบอาชีพเป็นลูกจ้างอย่างอื่น เหตุผลที่เป็นเช่นนี้ อาจารย์อุดมชี้แจงว่าอาจจะเป็นเพราะคุณภาพของโรงเรียนในต่างจังหวัดซึ่งมีคุณภาพต่ำกว่าประการหนึ่ง และข้อสอบเข้ามหาวิทยาลัยออกในทำนองความรู้รอบตัวมาก ซึ่งเป็นการลำเอียงที่เข้าข้างเด็กที่มาจากครอบครัวที่อยู่ในเมืองมากกว่าชนบท ดังนั้นจากการคำนวณหาความน่าจะเป็นที่คำนวณไว้เดิม คือทุก ๆ ๒๗๖ คน ควรจะมีเด็กที่มีโอกาสสอบเข้ามหาวิทยาลัย ๑ คน ถ้าเด็กคนนั้นเป็นบุตรหลานของผู้ประกอบการเกษตร โอกาสจะลดลงไปจากนี้อีกมาก ดังนั้นจะเห็นได้ว่าเกือบ

(๖) Udom Kerdpibule *Educatian and Social Stratification : A Tha Sdytu* Department of Economics, Kasetsat University, Novembe 1970

เป็นการสิ้นหวังที่จะเห็นบุตรหลานชาวนาเข้าไปเรียนในมหาวิทยาลัย ถ้ามองจากด้านของชาวนาแต่ละคน[๗]

หลังจากได้พิจารณาถึงโครงสร้างของนักเรียนแล้ว ขอให้หันมาพิจารณาดูการใช้จ่ายของรัฐบาลว่ามีการกระจายในลักษณะใดบ้าง เมื่อหาค่าเฉลี่ยระหว่างปี ๒๕๐๔ ถึง ๒๕๑๐ งบประมาณที่รัฐบาลใช้จ่ายเพื่อการศึกษาทั้งสามระดับ คือ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และมหาวิทยาลัย แยกได้ดังนี้ ประถมศึกษางบประมาณ ๖๗ % มัธยมศึกษา ๑๕ % และมหาวิทยาลัย ๑๘ % เมื่อเป็นเช่นนี้ขอให้คิดตามดูต่อไปว่าผู้ใดได้ประโยชน์อย่างไร เราได้เห็นแล้วว่าในการศึกษาชั้นประถมต้นนั้น นักเรียนมาจากครอบครัวเกษตรกรรมประมาณ ๘๐ % แต่เนื่องจากนักเรียนที่มาจากครอบครัวที่ประกอบอาชีพอย่างอื่นใช้บริการโรงเรียนราษฎร์ประมาณ ๑๐ % ดังนั้นในระดับ ๔ ปีแรกนั้น นักเรียนที่มาจากครอบครัวเกษตรจะได้รับประโยชน์ประมาณ ๘๘ % ของงบประมาณรัฐบาล และนักเรียนจากครอบครัวอื่น ๆ จะได้ประโยชน์ประมาณ ๑๒ % ครั้นมาถึงประถมตอนปลาย จำนวนนักเรียนที่มาจากครอบครัวเกษตรจะลดลง แต่นักเรียนที่มาจากครอบครัวอื่น ๆ จะใช้บริการของโรงเรียนราษฎร์มากกว่า ในชั้นประถมตอนปลายนี้นักเรียนที่มาจากครอบครัวเกษตรจะได้ประโยชน์จากงบประมาณของรัฐบาล ประมาณ ๗๕ % ส่วนนักเรียนที่มาจากครอบครัวอื่น ๆ จะได้ประโยชน์ประมาณ ๒๕ % ครั้นมาถึงระดับมัธยมศึกษานักเรียนที่มาจากครอบครัวเกษตร ได้รับประโยชน์จากงบประมาณของ

---

(๗) คำกล่าวข้างต้นนี้อาจจะเกินเลยไปจากความจริงบ้าง เนื่องจากพิจารณาการศึกษาสายมหาวิทยาลัยอย่างเดียว ความจริงแล้วยังมีสายอาชีวศึกษา และฝึกหัดครูซึ่งมีนักเรียนในสาขาเหล่านี้มาจากครอบครัวเกษตรเป็นจำนวนมากเหมือนกัน แต่ได้ตัดทิ้งไปเพื่อความสะดวกในการพิจารณา

รัฐบาลเพียง ๓๒ % ส่วนนักเรียนจากครอบครัวอื่น ๆ ได้ประโยชน์ ๖๘ % ครั้นถึงระดับมหาวิทยาลัย อัตราส่วนได้ลดไปเหลือเพียง ๙ % ต่อ ๙๑ % ถ้าหากแสดงเป็นตารางแล้วจะได้ตัวเลขดังนี้

ประโยชน์ที่นักเรียนจากครอบครัวต่าง ๆ ได้รับ
ในรูปของงบประมาณการศึกษาของรัฐบาล คิดเป็นเปอร์เซ็นต์

	ครอบครัวเกษตร	ครอบครัวที่ไม่ใช่เกษตร	เปอร์เซ็นต์
ประถมศึกษาต้น	๓๓	๕	๓๘
ประถมศึกษาปลาย	๒๒	๗	๒๙
มัธยมศึกษา	๔	๑๑	๑๕
มหาวิทยาลัย	๒	๑๖	๑๘
รวม	๖๑	๓๙	๑๐๐

จะเห็นได้ว่า ครอบครัวเกษตรได้รับประโยชน์จากการจัดสรรงบประมาณรวมทั้งสิ้น ๖๑ % และครอบครัวที่ไม่ใช่เกษตรได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลในรูปการจ่ายคืน Redistribution) ๓๙ %

เมื่อพิจารณาจากทางด้านกระจายรายได้แล้ว ขอให้ย้อนกลับมาดูว่าใครเป็นผู้เสียภาษีอากรให้กับรัฐบาลบ้าง รายได้ของรัฐบาลส่วนใหญ่มาจากภาษีอากรซึ่งประมาณ ๘๗ % ของรายได้ทั้งหมดของรัฐบาล ในยอดภาษีอากรนี้ได้แบ่งจำแนกออกเป็น ภาษีเงินได้ ภาษีการขายทั่วไป ภาษีการขายเฉพาะ ซึ่งจำแนกเป็นภาษีโภคภัณฑ์ภายใน ภาษีทรัพยากรธรรมชาติ ภาษีสินค้าเข้าออก ภาษีลักษณะการอนุญาต และภาษีลักษณะอื่น ๆ[๘]

(๘) ดูได้จากรายละเอียดของงบประมาณประจำปี ของทุกปี ซึ่งเป็นเอกสารจัดพิมพ์โดยสำนักงบประมาณ

ในเรื่องนี้ภาษีอากรที่เราต้องการศึกษา คือ ภาษีอากรที่ตกอยู่กับเกษตรกรโดยตรง และภาษีอากรที่ตกอยู่กับบุคคลอาชีพอื่น ๆ ก่อนอื่นอาชีพในทางเกษตรกรรมตามคำจำกัดความในที่นี้หมายถึงผู้มีอาชีพในการเพาะปลูก ทำป่าไม้ เลี้ยงสัตว์ และล่าสัตว์ด้วย สำหรับอาชีเพาะปลูกโดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชีพการทำนาในประเทศไทย ชาวนาไทยได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ ดังนั้น ในหมวดแรก คือภาษีเงินได้ทั้งของบุคคลธรรมดาและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล จึงเป็นภาษีที่ชาวนาไม่ต้องรับภาระภาษีแต่อย่างใด แต่ชาวนาไปเสียภาษีในรูปอื่น ๆ คือ ค่าพรีเมี่ยมข้าว และอากรข้าว สำหรับในที่นี้เราศึกษาถึงเกษตรกร จึงต้องรวมผู้ประกอบอาชีพ ในทางเกษตรอื่นๆ ด้วย ภาระภาษีที่ผู้ประกอบอาชีพเหล่านี้ต้องรับโดยตรงก็ได้แก่ ค่าภาคหลวงไม้ประเภทต่าง ๆ ค่าอากรยาง ซึ่งปีหนึ่ง ๆ มีเป็นจำนวนไม่น้อย อากรหนังสัตว์ อากรไม้ ซึ่งรวมอยู่ในยอดอากรขาออก ซึ่งเฉลี่ยแล้วตกประมาณปีละ ๔๐๐ ล้านบาท แต่เนื่องจากตัวเลขที่เก็บได้จากยอดนี้ไม่ค่อยสม่ำเสมอ ในการคำนวณจึงมิได้นำเข้ามาพิจารณา ในการคำนวณจำแนกภาระภาษีนั้น ก็คำนวณจากการเอายอดเงินภาษีอากรทั้งหมดที่รัฐบาลเก็บ ไปหักออกจากภาษีรายได้ซึ่งชาวนาไม่ต้องเสีย หักค่าพรีเมี่ยมข้าว และอากรข้าวซึ่งชาวนาเป็นผู้รับภาระภาษีโดยตรง ที่เหลือจึงเป็นภาษีทางอ้อมทั้งหมดที่เสียโดยทั้งชาวนาและผู้ประกอบอาชีพอย่างอื่น ๆ เนื่องจากภาษีทางอ้อมนี้เป็นภาษีที่มีลักษณะไม่ใช่ภาษีก้าวหน้า ทุกคนเสียในอัตราเท่าเทียมกันหมด ดังนั้น จึงประมาณได้ว่า ชาวนาเสียภาษีให้รัฐบาลเป็นสัดส่วนกับรายได้ที่ชาวนาได้รับทั้งหมด เนื่องจากรายได้เฉลี่ยจากปัจจัยในทางการเกษตร ระหว่างปี ๒๕๐๔–๒๕๐๙ เกษตรกรมีรายได้ประมาณ ๓๓% ของรายได้ประชาชาติทั้งหมด จึงประมาณว่า

เกษตรได้เสียภาษีในรูปภาษีการขาย ประมาณ ๓๓ % แต่เนื่องจากค่าพรีเมี่ยมข้าวกับอากรข้าวที่รัฐบาลเรียกเก็บไปจากชาวนาสูงกว่าภาษีรายได้ซึ่งชาวนามิได้เสียทุกปี เฉลี่ยตั้งแต่ปี ๒๕๐๐ จนถึงปี ๒๕๑๒ รัฐบาลได้เก็บภาษีไปจากชาวนารวมทั้งสิ้นเป็นจำนวน ๓๗ % ของเงินภาษีอากรทั้งหมดที่เก็บได้ และเก็บจากบุคคลอื่นที่ประกอบอาชีพอื่น ๆ ประมาณ ๖๓ % แต่เนื่องจากยังมิได้รวมอากรขาออกต่าง ๆ ที่เกษตรกรตามคำจำกัดความในที่นี้ หมายถึงเป็นผู้ต้องรับภาษีประกอบกับภาษีทางอ้อมบางประการ ชาวนาอาจจะต้องรับภาระเป็นส่วนใหญ่เพราะเป็นผู้บริโภคสินค้าประเภทนั้นแต่เพียงผู้เดียว เนื่องจากจำนวนของชาวนามีมากกว่า ความโน้มเอียงในการที่จะรับภาระภาษีทางอ้อมเพิ่มขึ้นมากกว่าสัดส่วนของรายได้จึงมีมากกว่า ดังนั้นในที่สุดอาจจะพอประมาณได้ว่า ชาวนารับภาระภาษีอากรประมาณ ๔๐ % ในขณะที่บุคคลผู้ซึ่งประกอบอาชีพอย่างอื่นรับภาระภาษีเพียง ๖๐%

ถ้าหากจะมองทางด้านภาษีแต่เพียงอย่างเดียว ก็ย่อมไม่เป็นการยุติธรรมแต่แรกแล้วที่ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมจะต้องรับภาษีหนักเช่นนี้ เพราะเขาได้รับเพียง ๓๓ % แต่ต้องเสียภาษีถึง ๔๐ % ภาษีที่เก็บจากผู้ประกอบอาชีพนี้จึงสูงเกินไป ดังนั้น สาขาเกษตรกรรมของไทยเป็นสาขาที่ถูกเก็บภาษีมากเกินไป แทนที่จะเป็นการเก็บภาษีน้อยเกินไป อย่างที่นักทฤษฎีหลายท่านเข้าใจ เมื่อมองแต่เพียงผิวเผินว่าชาวนาเสียภาษีในรูปค่าพรีเมี่ยมข้าวแต่เพียงอย่างเดียว ความไม่สมควรนี้มีน้ำหนักมากขึ้น เมื่อผู้ประกอบอาชีพทางการเกษตรมีฐานะเป็นผู้มีรายได้ต่ำของสังคม ดังนั้น ลักษณะของโครงร่างของภาษีจึงขาดความยุติธรรมเป็นอย่างยิ่งในเมื่อผู้มีรายได้น้อย แต่มีเป็นจำนวนมากในสังคมต้องเสียภาษีในอัตราที่สูง ในขณะที่ผู้มีรายได้สู

และมีจำนวนไม่มากนักในสังคมกลับเสียภาษีในอัตราที่ต่ำ อย่างไรก็ดีมีข้อแย้งในข้อนี้ว่า ยอดภาษีรายได้ที่ต่ำนั้นเป็นเพราะว่ามิได้รวมภาษีจากข้าราชการซึ่งรัฐบาลเป็นผู้จ่ายให้และหักเงินต้นทางจึงไม่มีปรากฏในยอดรับของภาษีเงินได้ ถ้าหากนำยอดนี้มาคิดรวมเข้าด้วยแล้วก็อาจจะเอาไปหักล้างกับยอดอากรขาออกสำหรับสินค้าเกษตรอื่น ๆ ก็อาจจะหักล้างกันไปได้ เพราะจำนวนข้าราชการในประเทศไทยมีทั้งสิ้นประมาณ ๓ แสนคน ในจำนวนนี้ประมาณ ๒ แสน ๖ หมื่นคนเป็นข้าราชการชั้นจัตวาซึ่งอัตราภาษีที่จะต้องเสียก็อยู่ในระดับต่ำอยู่แล้ว ดังนั้น ยอดภาษีจากงบนี้จึงไม่ควรจะมีจำนวนสูงมากนัก

ดังนั้นเมื่อเทียบกับภาระภาษีที่เกษตรกรเสียไปประมาณ ๓๗% กับการได้รับประโยชน์ทางการศึกษาในรูปที่รัฐบาลให้กลับมาในรูปของการศึกษาที่จัดโดยรัฐบาลประมาณ ๖๑% ของค่าใช้จ่ายในการศึกษา จึงไม่ทำให้ลักษณะการกระจายรายได้ของผู้ประกอบอาชีพในทางเกษตรกรรมดีขึ้นแต่ประการใด นอกจากนั้นปัญหาของความเหลื่อมล้ำต่ำสูงของรายได้เกษตรกรกับผู้ประกอบอาชีพอื่น ๆ ยังมิได้อยู่ที่การกระจายรายได้กลับในรูปของยอดตัวเงินรวมแต่เพียงอย่างเดียว เพราะถ้าคิดเป็นตัวเงินก็ตกประมาณปีละ ๑,๐๐๐ ล้านบาทที่ชาวนาจะได้รับโดยตรงจากงบประมาณการศึกษาของรัฐบาล เทียบกับภาษีของชาวนาในรูปของค่าพรีเมี่ยมข้าวแต่เพียงอย่างเดียวก็เสมอกันแล้ว ดังนั้นการได้เปรียบในรูปนี้ยังไม่มีประโยชน์เท่าใด เพราะไม่ได้ช่วยให้การกระจายรายได้ไปในทางที่ดีขึ้น ที่ร้ายที่สุดคือ โครงร่างของการศึกษาในปัจจุบันมิได้เป็นในรูปที่จะช่วยส่งเสริมให้มีการกระจายในทางที่ดีขึ้น ตรงกันข้ามกับเป็นอุปสรรคต่อการกระจายรายได้ที่ดี เพราะการแก้ปัญหารายได้ต่ำในสาขาการเกษตรนั้น ส่วนหนึ่งก็โดยที่ส่งเสริมให้มีการถอนตัวของแรงงานจากการ

เกษตรให้มากขึ้นในอัตราที่สูงขึ้น การกระทำดังกล่าวได้ก็โดยใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมให้บุตรหลานผู้ประกอบอาชีพการเกษตรได้มีความรู้กว้างขวางในสาขาวิชาชีพอื่น ๆ เพื่อที่จะได้หลุดพ้นไปจากอาชีพการเกษตรได้ แต่ระบบการศึกษาปัจจุบันแทนที่จะช่วยส่งเสริมกลับเป็นเครื่องขัดขวาง เพราะระบบการศึกษาในปัจจุบันไม่เปิดโอกาสให้บุตรหลานผู้ประกอบอาชีพในทางเกษตรได้ก้าวหน้าไปได้ เนื่องจากโอกาสที่รอดไปถึงระดับอุดมศึกษานั้นมีน้อยมาก ส่วนใหญ่ต้องหยุดการศึกษาแต่ชั้นประถมปีที่ ๔ หรือต่ำกว่านั้น ที่เหลือรอดไปได้ก็จะต้องหยุดเพียงแค่ประถมปีที่ ๗ สาเหตุหนึ่งที่เป็นอุปสรรคกีดขวางการศึกษาของบุตรหลานผู้ประกอบอาชีพในทางเกษตร คือ ต้นทุนในการศึกษาทั้งในด้าน Opportunity Cost และ Out of Pocket Cost สูงเกินไปกว่าที่เกษตรกรจะยอมรับภาระนั้นไป เรามีทางที่จะช่วยแก้ไขในเรื่อง Opportunity Cost ของชาวนาได้ไม่มากนักซึ่งจะกล่าวต่อไปภายหลัง แต่เราสามารถลด Out of Pocket Cost ได้โดยเพิ่มการศึกษาในระดับประถมศึกษาตอนปลายและมัธยมศึกษาออกไปให้ทั่วถึง โดยการเพิ่มงบประมาณให้แก่การศึกษาในชั้นประถมตอนปลายและมัธยมศึกษา

จากตัวเลขที่แสดงไว้ในตาราง ประโยชน์ที่นักเรียนจากครอบครัวต่าง ๆ ได้รับจะเห็นได้ว่าสำหรับครอบครัวเกษตรนั้น ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาในชั้นประถมศึกษาตอนปลายก็ยังไม่ร้ายแรงนัก แต่เมื่อมาถึงระดับมัธยมศึกษา เปอร์เซ็นต์ที่ได้รับต่ำลงอย่างมาก ดังนั้นจึงจะต้องหาช่องทางสนับสนุนให้รัฐบาลได้ใช้จ่ายเงินเพื่อช่วยเหลือการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาให้มากขึ้น เพราะเป็นช่วงสำคัญที่ตัดโอกาสของชีวิตของบุตรหลานชาวนาให้มีโอกาสหันไปประกอบอาชีพอื่น ๆ ที่มีรายได้สูงกว่าได้ สมมุติว่าการใช้จ่าย

เงินของรัฐบาลแขนงอื่น ๆ ได้ทำไปอย่างมีประสิทธิภาพและได้จัดไว้ตามลำดับความสำคัญก่อนหลังเรียบร้อยแล้ว โอกาสที่รัฐบาลจะไปเอาเงินมาจากด้านอื่น ๆ ก็ไม่มี การที่จะเพิ่มภาษีในสาขาอาชีพอื่น ๆที่ไม่ใช่เกษตร รัฐบาลก็ไม่อาจจะทำได้เนื่องจากเกรงปัญหาทางการเมือง หรือเกรงว่าจะก่อให้เกิดผลเสียทางเศรษฐกิจ เช่น ภาวะเงินเฟ้อ หรือเงินฝืด ถ้าหากเป็นกรณีเช่นนั้นก็อาจจะแก้ไขได้โดยหันมาดูค่าใช้จ่ายทางด้านการศึกษาเอง ก่อนอื่นกระทรวงศึกษาธิการอาจจะทำได้โดยการเอาเงินที่จะใช้สำหรับโครงการอาชีวศึกษามาเป็นการใช้จ่ายเพื่อมัธยมศึกษา

ในปัจจุบันการอาชีวศึกษาในประเทศไทยยังไม่ประสพผลดีเท่าที่ควร เนื่องจากต้นทุนการผลิตต่อหัวของนักเรียนอาชีวศึกษานั้นค่อนข้างสูง นอกจากต้องใช้เครื่องมือเข้าประกอบการสอนมากมาย จากตัวเลขในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งเป็นปีที่ตัวเลขนักศึกษาในมหาวิทยาลัยมีจำนวนปกติ เนื่องจากนักศึกษาในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ระบบเก่าหมดไปแล้ว และตัวเลขงบประมาณของมหาวิทยาลัยขึ้นสูงมากเนื่องจากได้รับการสนับสนุน ตัวเลขค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อหัวของนักศึกษามหาวิทยาลัยประมาณ ๑๓,๐๐๐ บาท เทียบกับนักเรียนอาชีวศึกษาซึ่งมีค่าใช้จ่าย ๕,๓๐๐ บาท ซึ่งเป็นจำนวนเงินเกือบครึ่งหนึ่งของนักศึกษามหาวิทยาลัย เมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนมัธยมศึกษาประมาณ ๒,๐๗๐ บาท ซึ่งตัวเลขเหล่านี้อาจจะสูงเกินความจริงเพราะตั้งอยู่บนข้อสมมุติฐานว่า ๕๐ % ของนักเรียนมัธยมศึกษาทั้งหมดเป็นนักเรียนโรงเรียนราษฎร์ เพราะถ้าเฉลี่ยจากจำนวนทั้งหมดแล้วต้นทุนจะลดลงมาเหลือ ๑,๐๓๕ ซึ่งอาจจะผิดความจริงไปมาก อย่างไรก็ดีผลที่ได้รับไม่เป็นที่น่าพอใจนัก เพราะจากสถิติการว่างงานของกรมแรงงานในปี ๒๕๑๑ เปิดเผยว่าผู้ที่ว่างงานที่สำเร็จ

การศึกษาในระดับ ม.ศ. ๕ ประมาณ ๔.๑๕% อาชีวศึกษาชั้นสูง ๘.๘๒% และมหาวิทยาลัย ๒.๘๑% ดังนั้นผลงานทางด้านอาชีวศึกษาจึงนับได้ว่าเป็นการลงทุนที่สูงแต่ได้ผลลัพท์ที่ไม่น่าพอใจ สาเหตุของการว่างงานของผู้ที่จบอาชีวศึกษานั้น เนื่องจากไม่มีกิจการใดต้องการรับเพราะไม่มีความถนัดและจะต้องจ้างในอัตราที่สูงเกินไป เหตุผลก็คือทางโรงเรียนอาชีวศึกษาไม่สามารถที่จะอบรมให้นักเรียนมีความถนัดในอาชีพเฉพาะอย่างได้ เนื่องจากมีปัญหาเรื่องการเปลี่ยนแปลงของ อุปทานและ อุปสงค์ ของแรงงานเฉพาะอย่างในตลาด โรงเรียนจึงต้องอบรมอาชีพอย่างกว้างๆ โดยหวังว่านักเรียนจะได้รับการฝึกฝนต่อไป หลังจากที่ได้ทำงานแล้ว ประการที่สอง โรงเรียนไม่อาจจะให้การอบรมประเภทนั้นได้ เพราะโรงเรียนไม่มีประสบการณ์ทางด้านความถนัดเฉพาะอย่างมากเพียงพอเหมือนประกอบการจริงๆ ปัญหาเรื่องนี้ **Professor Blaug** ได้เสนอว่าการแก้ไขปัญหาช่างฝีมือระดับกลางด้วยวิธีแบบของกรมแรงงานเป็นวิธีที่ดีกว่า คือ มีการฝึกร่วมกันระหว่างโรงงานกับสถาบันการศึกษาของรัฐบาล โดยมีแรงงานร่วมออกค่าใช้จ่ายเป็นลักษณะ **Off the job training** เมื่อนักเรียนสถานฝึกอาชีพเหล่านี้สำเร็จการศึกษาแล้วทางโรงงานจะรับไปทันที เพราะได้ลงทุนไว้มากแล้ว ในกรณีเช่นนี้ต้นทุนในการผลิตถ้ามองทางด้านรัฐบาลก็จะลดลงไปได้มาก และปัญหาการว่างงานเพราะความถนัดก็จะลดน้อยลง เพราะนักเรียนได้ฝึกงานตามความต้องการของบริษัทโดยตรง ดังนั้น การที่จะเพิ่มค่าใช้จ่ายหรือขยายกิจการทางด้านอาชีวศึกษาจึงเป็นการดำเนินการไปในทางที่ผิดยิ่งขึ้น เพราะทางที่ถูกแล้วควรจะลดลงมาเพิ่มให้กับการศึกษาทางด้านมัธยมศึกษา แต่เนื่องจากในบทความนี้มิได้พิจารณาปัญหาด้านอาชีวศึกษาให้ละเอียดแต่เริ่มต้น จึงจะยุติประเด็นนี้ไว้แต่เพียงเท่านี้

หนทางที่สองที่จะแก้ได้ในกระทรวงศึกษาธิการเอง คือลดต้นทุนค่าใช้จ่ายของการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา เพราะถึงแม้ต้นทุนในปัจจุบันจะค่อนข้างต่ำอยู่แล้วก็ยังมีทางลดลงได้อีกถ้าหากมีการจัดการที่ถูกต้อง จากข้อเสนอของกระทรวงศึกษาธิการเองที่จะจัดให้มีการศึกษาในระดับนี้สองรอบในโรงเรียนรัฐบาลซึ่งเป็นความคิดที่ดี และควรจะได้รีบจัดทำเพราะโรงเรียนราษฎร์อื่น ๆ ก็ได้จัดทำไปล่วงหน้าก่อนแล้วในรูปของโรงเรียนกวดวิชา ผลดีในเรื่องการลดต้นทุนคือ ต้นทุนที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ อาคารเรียนและโต๊ะเก้าอี้ของโรงเรียน หลังจากเลิกเรียนตามปกติแล้วก็จะว่างอยู่เฉย ๆ ถ้าหากจะไปสร้างโรงเรียนขึ้นมาใหม่ต้นทุนยิ่งสูงขึ้นไปอีก เพราะมิใช่จะเสียแต่ค่าอาคารเรียนและอุปกรณ์ในการเรียน อาจจะต้องเสียค่าซื้อที่ดินและค่าบูรณะที่ดินให้เหมาะสมกับสภาพของโรงเรียน ดังนั้นก็จะทำให้ค่าใช้จ่ายยิ่งสูงขึ้นไปมาก ประการที่สอง ปัญหาเรื่องการขาดครูน้อยลงไปเพราะสามารถใช้ครูคนเดียวกันสอนโดยให้ค่าจ้างสอนเป็นพิเศษ จึงเป็นผลดีแก่ตัวครูเองที่ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น และค่าจ้างสอนที่กระทรวงศึกษาธิการจะต้องจ่ายเพิ่มก็ไม่ต้องเพิ่มขึ้นถึงสองเท่า การกระทำดังกล่าวอาจจะช่วยลดต้นทุนได้ประมาณ ๒๕-๕๐% ของต้นทุนปัจจุบัน ข้อจำกัดก็มีอยู่ว่าโรงเรียนในลักษณะดังกล่าวจะทำได้ก็แต่ในเขตชุมชนที่มีประชาชนอยู่หนาแน่น ส่วนในที่ ๆ ประชาชนอยู่ไม่มากนักก็คงจะดำเนินการในรูปนี้ไม่ได้แต่ก็ยังเป็นการสมควรที่จะทำ เพื่อจะได้เอาเงินในส่วนที่ประหยัดได้นี้ไปขยายกิจการโรงเรียนมัธยมในส่วนภูมิภาคต่อไป ข้อเสียอาจจะมีบ้าง แต่ข้อดีอื่น ๆ ก็ยังมีอีกมากซึ่งเป็นผลจากการกระทำในลักษณะดังกล่าว ซึ่งอยู่นอกเหนือจากบทความนี้

แหล่งต่อไปที่ควรจะพิจารณาเป็นแหล่งภายนอกกระทรวงศึกษาธิการคือมหาวิทยาลัย จะเห็นแล้วว่ามหาวิทยาลัยเป็นแหล่งที่บุตรหลานชาวนามี

โอกาสเข้ามาน้อยที่สุด ชาวนาได้รับประโยชน์จากสถาบันเหล่านี้ในรูปของเงินงบประมาณเพียง ๒% เทียบกับครอบครัวอื่น ๆ ซึ่งได้รับประโยชน์ถึง ๑๖% โดยที่เกษตรกรเองก็มีเปอร์เซ็นต์ส่วนใหญ่คือ ๘๐% เมื่อเป็นเช่นนี้ มหาวิทยาลัยจึงเป็นเครื่องมือที่จะส่งเสริมการกระจายของรายได้ที่ไม่ยุติธรรมอยู่แล้วให้เลวลงไปอีก เพราะไม่เปิดโอกาสให้บุคคลจากพื้นฐานของสังคมได้ใช้สิทธิมากนัก เนื่องจากถูกตัดขาดในช่องการศึกษาตอนกลาง มหาวิทยาลัยจึงเป็นแหล่งที่รวมของบุตรหลานผู้ที่มีรายได้ระดับสูงอยู่ในสังคมแล้วทั้งสิ้น จากบทความของนาย Richard J. Kraft[๙] ได้พูดถึงว่า ๘๐% ของประชากรไทยมีรายได้ต่ำกว่า ๕๐๐ บาท ต่อเดือน หรือน้อยกว่านั้น แต่มีนักศึกษามหาวิทยาลัยเพียง ๕–๖% เท่านั้นที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้ระดับนี้[๑๐] เมื่อเป็นเช่นนี้ปัญหาจึงมีอยู่ว่า ถ้าหากเรามองในแง่ของการกระจายรายได้แล้วเราจะยังควรสนับสนุนกิจการประเภทนี้หรือไม่ เพราะผลประโยชน์ทั้งหลายไปตกอยู่กับชนกลุ่มน้อยในสังคมเพียงกลุ่มเดียว และยังเป็นการสกัดกั้นคนกลุ่มใหญ่ในสังคมไม่ให้มีโอกาสที่จะก้าวหน้าขึ้นไปด้วย ในบทสรุป อาจารย์อุดม เกิดพิบูลย์ ได้เขียนไว้ว่า "จากการศึกษาดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นว่าการศึกษาไม่ช่วยให้ประสพความสำเร็จ ในการทำให้ช่องความแตกต่างระหว่างชนชั้นในสังคมลดลง เพราะโอกาสที่จะได้รับการศึกษาไม่เท่าเทียมกัน ทำให้การแบ่งชั้นในสังคมยิ่งมากขึ้น ชนชั้นใหม่ในสังคมก็มาจากชนชั้นเดียวกัน มีส่วนน้อยมากที่มีโอกาสก้าวขึ้นไปได้ ดังนั้นความแตกต่างดังกล่าวจึงเป็นความแตกต่าง

(๙) Richard J. Kraft. "Student Background and University Admission." Education in Thailand Publication No 6. P. 21. Educational Planning Office, Ministry of Education Bangkok Thailand.

(๑๐) ตัวเลขนี้อาจจะต่ำเกินไปสำหรับนักศึกษาในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แต่ตัวเลขของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์คงจะไม่สูงไปกว่านี้มากนัก

ลักษณะที่ถาวร"[๑๑] ถ้าหากรัฐบาลยังให้เงินอุดหนุนในรูปนี้ ก็เท่ากับเป็นการอุดหนุนให้มีความแตกต่างกันมากอย่างเดิม เนื่องจากนักศึกษาในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่มาจากครอบครัวที่จะสามารถรับภาระการศึกษาในระดับนี้ได้ และการศึกษาในระดับดังกล่าวย่อมให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ที่ศึกษา จากตัวเลขจะเห็นได้ว่าผู้ที่จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยมีเปอร์เซ็นต์การว่างงานต่ำที่สุด นอกจากนั้นผลตอบแทนในรูปตัวเงินก็ค่อนข้างสูงเทียบกับการศึกษาในระดับอื่นๆ ดังนั้นจึงมีความสมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะให้ผู้ที่มีสิทธิที่เข้าเรียนในมหาวิทยาลัย เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายของตนเอง การแก้ไขดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มภาระภาษีให้แก่กลุ่มที่มิใช่เกษตรกรให้เพิ่มขึ้น เนื่องจากกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่เสียภาษีน้อยเกินไป (Under Tax) เนื่องจากมีรายได้ ๖๗% แต่เสียภาษีเพียง ๖๐% ของรายได้ และภาษีนี้ก็เป็นภาษีที่ยุติธรรมเพราะเป็นการเรียกเก็บเอาจากผู้ที่ได้ใช้ประโยชน์โดยตรง ฉะนั้นงบประมาณที่มหาวิทยาลัยได้รับอยู่ทั้งหมดในปัจจุบัน ถ้าหากนำมาใช้สำหรับการศึกษาในระดับประถมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษา ก็จะเปิดโอกาสให้ลูกหลานเกษตรกรสามารถที่จะมีโอกาสอย่างน้อยได้ศึกษาในชั้นการศึกษาที่สูงขึ้น เป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นสามารถที่จะประกอบอาชีพอย่างอื่นได้ นอกจากอาชีพในทางเกษตร และถึงแม้จะกลับไปประกอบอาชีพในทางเกษตรก็จะได้เกษตรกรที่มีคุณภาพดีกว่าปัจจุบัน ส่วนการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยนั้นควรจะจัดเป็นแบบมหาวิทยาลัยของเอกชนในต่างประเทศ คือ ดำเนินการโดยมูลนิธิที่ไม่เป็นการแสวงหากำไร อาจจะมีรัฐบาลเป็นผู้ควบคุมดูแลในด้านคุณภาพของนักศึกษา และให้การช่วยเหลือในรูปการให้ทุนแก่บุตรหลานของผู้มีอาชีพทางเกษตร

---

(๑๑) Udom Kardpibul, Education and Social Stralification, A Thai Study, P. 13

กรรมที่เรียนดี แต่ขาดแคลนทุนการศึกษาเป็นต้น หรือในรูปช่วยเหลือทางด้านการวิจัยและจัดหาอาจารย์ที่มีคุณภาพดีมาช่วยทำการสอนเพิ่มขึ้น ในประเทศที่ยิ่งเจริญมากยิ่งพยายามให้การศึกษาในระดับอื่น ๆ ให้พร้อมเพรียงก่อน ตัวอย่างเช่นในสหรัฐอเมริกา แต่ละรัฐจะจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมถึงมัธยมให้แก่ประชาชนอย่างพอเพียง โดยประชาชนไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด รัฐมีรถรับส่งจากบ้านถึงโรงเรียน และยังให้ตำราเรียนและอุปกรณ์การเรียน ในบางระดับรัฐจัดอาหารกลางวันให้นักเรียนฟรีด้วย ดังนั้นความแตกต่างในเรื่องโอกาสของการศึกษาจึงไม่มีมากนัก นอกจากในรูปของ Opportunity Costs ซึ่งค่อนข้างสูงสำหรับคนจนในสหรัฐเอง เพราะโอกาสผู้ที่มีความรู้ต่ำจะหางานทำที่พอที่จะให้รายได้พอสมควรก็ยังมีมาก ฉะนั้นจึงไม่มีความแตกต่างในเรื่อง Out of Pocket Costs แต่อย่างใด ครั้นมาถึงระดับการศึกษาในมหาวิทยาลัย ทางรัฐก็มีการจัดให้มีมหาวิทยาลัยของรัฐเช่นกัน แต่นับว่ายังไม่มากนักเมื่อเทียบกับจำนวนมหาวิทยาลัยของเอกชน ที่ประเทศมีอยู่ นอกจากนั้นมหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศสหรัฐก็ยังไม่เหมือนกับมหาวิทยาลัยในประเทศไทย กล่าวคือ ค่าเล่าเรียนต่าง ๆ ที่มหาวิทยาลัยเรียกเก็บจากนักศึกษานั้นยังมีอัตราส่วนค่อนข้างสูงมาก ถ้าเทียบกับทุนในการบริหารงานมหาวิทยาลัยในประเทศไทยแล้ว จะเห็นว่าประมาณ ๙๐% ของรายได้ของมหาวิทยาลัยมาจากรัฐบาล ส่วนมหาวิทยาลัยของรัฐ ของสหรัฐนั้นได้รายได้ประมาณ ๕๐–๗๐% เท่านั้น ดังนั้นค่าเล่าเรียนที่มหาวิทยาลัยเรียกเก็บจึงมีอัตราค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับของไทย แต่สำหรับประเทศไทยถึงแม้จะจัดการศึกษาขนาดมหาวิทยาลัยของรัฐนั้นก็ยังไม่เป็นการสมควร เพราะยังให้การศึกษาในระดับอื่น ๆ ไม่เพียงพอ เป็นการตัดทอน

โอกาสความก้าวหน้าของบุคคลส่วนใหญ่ในสังคม ซึ่งมีผลต่อการกระจายของรายได้ในสมัยเริ่มพัฒนาประเทศของสหรัฐ จึงจะเห็นได้ว่าสหรัฐเองก็ไม่ค่อยมีมหาวิทยาลัยของรัฐ ดังนั้น มหาวิทยาลัยที่ตั้งขึ้นแรกจึงเป็นมหาวิทยาลัยของเอกชน มหาวิทยาลัยแห่งแรกของสหรัฐที่มีชื่อเสียงถึงปัจจุบัน คือ Harvard University ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยของเอกชน ส่วนมหาวิทยาลัยของรัฐนั้น เริ่มตั้งขึ้นก็เพื่อส่งเสริมอาชีพการเกษตรกรรมก่อนอื่น มหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศสหรัฐแต่แรกจึงเป็นรูป Land Crant College คือรัฐบาลให้ที่ดินให้มหาวิทยาลัยไปหาผลประโยชน์ พร้อมทั้งให้เงินอุดหนุนจำนวนหนึ่ง โดยมหาวิทยาลัยมีข้อผูกมัดที่จะส่งเสริมค้นคว้าและอบรมอาชีพในทางเกษตร และฝึกฝนเกษตรกรให้มีความสามารถมากขึ้น หลังจากประเทศได้พัฒนาไปพอสมควร มหาวิทยาลัยก็มีหน้าที่ที่จะให้ความรู้ทางด้านวิศวกรรมเพื่อเป็นการส่งเสริมการกสิกรรมของประเทศ ดังนั้น มหาวิทยาลัยของรัฐของอเมริกาจึงประกอบด้วย คณะเกษตรและวิศวกรรม เป็นสองคณะแรก ถ้าจะเปรียบกับมหาวิทยาลัยในประเทศไทยก็คงเปรียบได้กับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัยขอนแก่น ถ้าหากมหาวิทยาลัยทั้งสองแห่งนี้ดำเนินการโดยให้การศึกษาแก่บุตรหลานผู้มีอาชีพทางกสิกรรมอย่างจริงจัง เช่น Land Grant College ของสหรัฐอเมริกา ก็ควรจะไม่น่ามีข้อโต้แย้ง กลับเป็นข้อที่น่าสนับสนุน แต่ตามข้อเท็จจริงในปัจจุบันผู้ที่เรียนอยู่ในมหาวิทยาลัยทั้งสอง ถึงแม้จะมีบุตรหลานเกษตรกรเป็นส่วนใหญ่เทียบกับมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ทั้งหมด ยกเว้นวิทยาลัยครู ก็ยังมีเปอร์เซ็นต์ต่ำมากเทียบกับนิสิตนักศึกษาในมหาวิทยาลัยนั้นเอง มหาวิทยาลัยเกษตรมีเพียง ๙.๔๕%[๑๒]

๑๒) จากตัวเลขของอาจารย์ อุดม ซึ่งคัดลอกมาจากรายงานของสภาการศึกษา ปี ๒๕๐๕–๒๕๑๐

ดังนั้นมหาวิทยาลัยที่เข้าข่ายที่จะได้รับความสนับสนุนจากรัฐบาล นอกจากวิทยาลัยครูซึ่งมิได้อยู่ในขอบเขตของการศึกษานี้ ก็มีมหาวิทยาลัยขอนแก่นแต่เพียงแห่งเดียว ดังนั้นถ้าหากจะทำตามคำแนะนำนี้ก็ควรที่จะพยายามให้มหาวิทยาลัยหารายได้จากค่าบำรุงการศึกษาเลี้ยงตัวเองให้มากที่สุด ยกเว้นมหาวิทยาลัยที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับความสนับสนุน ส่วนเงินที่ประหยัดได้จากการนี้ก็ควรจะไปช่วยการศึกษาในระดับกลางซึ่งมีความขาดแคลนอย่างมาก

จากตัวเลขงบประมาณ จะเห็นได้ว่าการศึกษาระดับมัธยมศึกษาได้รับไปเพียง ๑๕% ในขณะที่มหาวิทยาลัยได้รับถึง ๑๘% ถ้าหากเงินจำนวนนี้ตกไปอยู่แก่การศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ซึ่งปัจจุบันดำเนินการโดยโรงเรียนราษฎร์ประมาณ ๕๐% ก็จะสามารถขจัดปัญหาโรงเรียนราษฎร์ซึ่งเรียกแป๊ะเจี๊ยสูง (บางโรงเรียน) และมีครูที่มีคุณภาพต่ำ (ทุกโรงเรียน) กว่าระดับโดยเฉลี่ยเมื่อเทียบกับโรงเรียนรัฐบาลออกจากระบบการศึกษาระดับมัธยมได้ และถ้าหากกระทรวงศึกษาสามารถลดต้นทุนการผลิตด้วยวิธีที่กล่าวมาแล้ว กับเอาเงินส่วนที่จะขยายโรงเรียนอาชีวศึกษาที่มาใช้ในกิจการมัธยมศึกษาแล้ว จะเป็นการเพียงพอในการแก้ปัญหา โอกาสในการศึกษาหาความรู้ของบุตรหลานของผู้ประกอบการอาชีพในการเกษตร จะเพิ่มโอกาสให้บุตรหลานผู้ประกอบการอาชีพในการเกษตร ที่ศึกษาจนถึงขั้นมหาวิทยาลัยมีมากขึ้น เมื่อถึงเวลานั้นแล้วรัฐบาลจึงจะควรเข้ามาช่วยให้มากขึ้นสำหรับการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย

ในเรื่องนี้ นาย **Richard J. Kraft** เองก็ได้เสนอแนะในหนังสือที่อ้างถึงว่าวิธีที่จะแก้ความเหลื่อมล้ำต่ำสูงอีกวิธีหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นได้ ถึงแม้ว่าจะมีมหาวิทยาลัยในต่างจังหวัด (**Regional University**) เช่น มหาวิทยาลัย

สงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ นักศึกษาในมหาวิทยาลัยเหล่านี้ก็มาจากครอบครัวในเมืองหลวงที่ไม่สามารถสอบแข่งขันเข้ามหาวิทยาลัยในเมืองหลวงได้ ดังนั้นคนในต่างจังหวัดเองก็ยังไม่มีโอกาสเข้าในมหาวิทยาลัยเหล่านี้ ดังนั้นจึงควรที่จะมีนโยบายที่มหาวิทยาลัยในต่างจังหวัดเหล่านั้นจะกำหนดนโยบายอย่างกว้าง ๆ ที่จะรับนักศึกษาจากท้องถิ่นนั้นเองให้มากยิ่งขึ้น ข้อเสนอนี้ก็นับว่าเป็นวิธีแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำต่ำสูงของโอกาสที่บุตรหลานของผู้ที่ประกอบอาชีพในทางเกษตรจะได้มีโอกาสได้ศึกษาสูงขึ้นไป เพื่อเป็นการปรับปรุงรายได้และสภาพในสังคมของกลุ่มชนที่มีอาชีพในทางเกษตร นอกจากวิธีแก้ไขโดยตรงที่เสนอไปแล้ว

สำหรับเรื่อง Opportunity Costs ของผู้ประกอบอาชีพทางเกษตรนั้นไม่มีวิธีการแก้ไขโดยตรง แต่มีวิธีการที่จะช่วยเหลือหรือผ่อนคลายให้หนักเป็นเบา เนื่องด้วยเกษตรกรมี Opportunity Costs อันเกิดจากการใช้เวลาในการศึกษาความรู้สูง เมื่อเทียบกับบุคคลผู้ประกอบอาชีพอื่น ๆ เพราะรายได้ของเกษตรกรต่ำ ประกอบกับความต้องการแรงงานมาช่วยในการเกษตรยังสูง เนื่องจากการประกอบอาชีพในทางเกษตรกรรมของไทยยังมีลักษณะเป็นการใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก (Labor Intensive) การที่จะลด Opportunity Costs ลงก็โดยการเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกร และลดลักษณะการทำการเกษตรในรูปการใช้แรงงานเป็นจำนวนมากลง

ปัญหาประการแรกนั้น จากสภาพการที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังมีหนทางที่จะแก้ไขได้ เนื่องจากปัจจุบันมีภาษีบางอย่างที่มีลักษณะไม่ยุติธรรมและไม่เหมาะสมที่จะเป็นภาระภาษีของชาวนา ภาษีที่ว่านั้นก็ได้แก่ค่าพรีเมี่ยมข้าว และอากรขาออกจากผลิตผลการเกษตรทั้งสิ้น นอกจากเหตุผลทางราย

ได้ของรัฐบาลและเหตุผลที่จะลดต้นทุนในการผลิตสาขาอื่น ๆ แล้ว รัฐบาลไม่มีเหตุผลที่ดี (ตามปรัชญาของภาษีที่ดี) ที่จะเรียกเก็บจากชาวนาเลย เพราะถ้าพูดถึงรายได้ก็ไม่ถูกต้องเพราะรายได้ของชาวนาอยู่ในระดับต่ำ ถ้าหากพูดถึงการกระจายรายได้ยิ่งเลวร้ายหนักขึ้น เพราะทำให้รายได้ขาดความยุติธรรมมากขึ้น ถ้าจะพิจารณาดูทางด้านผลตอบแทนชาวนาก็ไม่ได้รับผลตอบแทนอย่างไรในการที่จะต้องเสียค่าพรีเมี่ยมข้าวนี้ ถึงแม้รัฐบาลจะได้มีการลงทุนในการสร้างเขื่อนไปบ้าง แต่เขื่อนที่สร้างขึ้นมาส่วนใหญ่ก็ใช้ผลิตไฟฟ้า ประชาชนที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการมีกระแสไฟฟ้าใช้ก็มิใช่พวกเดียวกับชาวนา นอกจากนั้น เขื่อนเหล่านี้ยังไม่ได้มีการขุดคลองชลประทานให้ถูกต้องตามโครงการ เป็นเหตุให้ไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาอุทกภัยแก่ชาวนาได้ ปัญหาของชาวนาก็ยังจะเป็นปัญหาต่อไป ดังนั้นจึงเกือบไม่มีข้อสนับสนุนการเก็บค่าพรีเมี่ยมในแง่ภาษีที่ดี นอกจากนั้นข้อเสียที่ตามมายังมีปัญหาในเรื่องทำให้ตลาดในต่างประเทศไม่แน่นอนและเสียเปรียบแก่คู่แข่งขันในปัจจุบันในประเทศที่เจริญแล้วทั้งหลาย ไม่มีการเก็บภาษีแก่สินค้าที่ส่งออก ฉะนั้นการเก็บค่าพรีเมี่ยมข้าวจึงเป็นการอยุติธรรมอย่างยิ่ง ถ้าหากเลิกพรีเมี่ยมข้าว รวมทั้งยกเลิกอากรขาออกต่าง ๆ ได้ ชาวนาก็จะมีรายได้เพิ่มขึ้น เพราะความเชื่อมั่นว่ากำไรส่วนเกินจะตกไปอยู่ที่พ่อค้าคนกลางย่อมไม่เป็นความจริง[๑๓] ดังนั้นถ้าหากยกเลิกพรีเมี่ยมข้าว ชาวนาจะต้องได้รับรายได้ที่เพิ่มขึ้นเป็นส่วนมากแน่นอน เมื่อชาวนามีรายได้เพิ่มขึ้น Opportunity

(๑๓) ในเรื่องนี้จากประสบการณ์ที่ผู้เขียนพบมาได้พบว่า ส่วนแตกต่างระหว่างราคาข้าวที่ขายจนถึงผู้บริโภค กับราคาข้าวที่ชาวนาได้รับถึงแม้จะเป็นจำนวนมาก แต่ก็มิได้เกิดจากการผูกขาดของพ่อค้าคนกลาง แต่เกิดจากปัญหา Inefficiency of Marketing Process ข้อเท็จจริงทั้งหมด ถ้าจะบรรยายในรายงานฉบับนี้ก็จะเป็นการเสียเวลาและไม่เกี่ยวข้องโดยตรง

Costs ของชาวนาในการที่จะส่งบุตรหลานไปเรียนหนังสือนาน ๆ ก็ลดน้อยลง

สำหรับปัญหา Opportunity Costs สูง อันสืบเนื่องมาจากวิธีการเกษตรกรรมที่ใช้แรงงานเป็นจำนวนมากนั้น ไม่มีอะไรจะแก้ไขได้โดยตรง นอกจากจะรอให้ชาวนามีการศึกษาดีขึ้น รู้จักใช้เครื่องทุ่นแรงที่เหมาะสมและมีทุนเพียงพอที่จะใช้เครื่องทุ่นแรงได้

บทความนี้จึงพยายามชี้ให้เห็นว่า ถึงแม้ว่าการกระจายรายได้ในปัจจุบันภายหลังจากที่ได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจไปแล้ว มีแนวโน้มที่จะแตกต่างกันออกไปมากขึ้น ซึ่งจะนำผลเสียมาสู่ระบบเศรษฐกิจในรูปที่ความพยายามในการพัฒนาประเทศไม่บรรลุถึงเป้าหมาย คือ การให้สวัสดิภาพของชนในชาติถึงจุดสูงสุดก็ตาม แต่ก็ยังไม่เป็นการสายเกินไปที่จะหาทางแก้ไขให้แนวโน้มของความแตกต่างนั้นลดลง วิธีการอย่างหนึ่งคือควรจะได้พิจารณาอย่างละเอียดจากสภาพโครงร่างของการศึกษา และได้มีการพิจารณาว่าเราควรจะจัดการศึกษาในรูปใด จึงจะทำให้แนวโน้มที่เป็นอยู่ในลักษณะปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ซึ่งหนทางที่จะแก้ไขในปัจจุบันก็ยังพอมีอยู่ จึงไม่เป็นการสายเกินไปเสียเลยทีเดียวที่จะไม่ยอมทำอะไรเลยเพื่อจะแก้ไข เพียงแต่จะต้องอาศัยความตั้งใจจริงของรัฐบาล และความเสียสละไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนของผู้ประกอบอาชีพในสาขาอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เกษตรกร ถ้าหากไม่มีการแก้ไขภาวการณ์ก็คงจะยิ่งเลวร้ายยิ่งขึ้น เพราะระบบการศึกษาในปัจจุบันเป็นเครื่องสนับสนุนให้เกิดภาวการณ์เช่นว่าอยู่แล้ว

ในสุดท้ายของบทความนี้ใคร่จะขออัญเชิญพระนิพนธ์ของ ม.จ. ทิพร กฤษดากร จากบทความเรื่องปัญหาชาวนาในสายตาของพรรคสัมมา

อาชีพช่วยชาวนา ที่ได้ลงในวารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ ฉบับชาวนาไทย ในฐานะผู้แทนของพรรคว่า "เวลานี้รัฐมนตรีเกษตรก็ยอมรับว่า กระดูกสันหลังของชาติเหลือแต่กระดูกจริง ๆ" ผู้เขียนมีความเห็นต่างไปเล็กน้อยว่า หลังจากได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจไปแล้ว กระดูนสันหลังก็อาจจะมีเนื้อหนังหุ้มกระดูกมากขึ้น ปัญหาก็คือว่า ส่วนอื่นของร่างกายเจริญเติบโตเร็วไปกว่าการเจริญเติบโตของกระดูกสันหลังมาก ถ้าหากไม่ทำให้กระดูกสันหลังแข็งแรงพอ กระดูกสันหลังอาจจะไม่สามารถทนทานน้ำหนักได้ และอาจจะทำให้หน้าอกรวบลงมาเพราะกระดูกสันหลังหัก เนื่องจากไม่สามารถจะรับน้ำหนักของการเจริญส่วนอื่น ๆ ของร่างกายได้

การระดมเลือกสรรทรัพยากรเพื่อโรงเรียนชุมชน

คำนำ.

ก่อนที่จะได้พิจารณาตามหัวข้อข้างบนนั้น ควรจะต้องทำความเข้าใจกันในเบื้องต้นเสียก่อนว่า โรงเรียนชุมชนคืออะไร เหตุใดจึงจำเป็นที่จะต้องมีโรงเรียนชุมชน ตามความหมายที่เข้าใจกันโดยทั่วไป โรงเรียนชุมชน ก็คือ โรงเรียนของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ซึ่งถ้าจะพิจารณาตามความหมายที่กว้างเช่นว่านี้ก็คล้าย ๆ กับความหมายของการปกครองตัวเองในระบอบประชาธิปไตย ปัญหาที่จะต้องมีการถามกันในขั้นต่อมาก็คือ ในเมื่อประชาชนเป็นผู้เสียภาษี และรัฐเป็นผู้ที่มีหน้าที่จัดการศึกษา อย่างน้อยในระดับพื้นฐานอันเป็นเอกสิทธิของปวงชนที่รัฐจะพึงเป็นผู้จัดให้ เหตุใดถึงต้องมีโรงเรียนของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน เพราะความจริงโรงเรียนของรัฐตามนัยยะนี้ ก็มีลักษณะเช่นนั้นอยู่แล้ว ข้อเท็จจริงที่นำมาอ้างนั้นเป็นแค่เพียงข้อเท็จจริงในทางทฤษฎีในทางปฏิบัติ การที่รัฐจัดทำโดยถือว่าเป็นหน้าที่ และประชาชนเรียกร้องให้รัฐเป็นผู้จัดทำโดยถือว่าเป็นสิทธิของตน ย่อมจะก่อให้เกิดมีปัญหาในการปฏิบัติต่อกันในรูปที่เป็น "ทางการ" โดยเฉพาะข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในหลายแห่ง ครูที่เป็นลูกจ้างของรัฐ ก็มาทำหน้าที่ในการสอนเพียงให้หมดไปวันหนึ่ง ๆ ผู้ปกครองจะต้องส่งนักเรียนมาเรียนหนังสือโดยที่มิได้มีความรู้สึกว่า เป็นสิทธิของตนแต่เป็นหน้าที่เพราะถูกโรงเรียนเกณฑ์ให้ไปเรียนตาม พ.ร.บ. ประถมศึกษา ถ้าหากเป็นเช่นนี้แล้ว ผลที่จะติดตามมาในรูปคุณภาพของการศึกษาก็จะเสื่อมทรามลงเพราะต่างคน

ต่างปฏิบัติต่อกันในฐานะที่มีความผูกพันต่อกันตามหน้าที่ ดังนั้นถึงแม้ในทางทฤษฎีการจัดการศึกษาในระดับพื้นฐานจะเป็นเรื่องสิทธิและหน้าที่ แต่ในทางปฏิบัติ ประชาชนควรจะได้ร่วมมีส่วนเป็นเจ้าของและร่วมในการบริหารกจรจัดการศึกษาของตนเองอย่างแท้จริง เป็นการระดมสรรพกำลังส่วนหนึ่งมาใช้เพื่อการศึกษาและยังก่อให้เกิดทัศนะคติอันดีต่อการศึกษา ซึ่งเป็นลักษณะของการให้และการรับร่วมกัน ผลที่จะได้รับก็คือการเพิ่มพูนคุณภาพของการศึกษาอันจะเป็นประโยชน์ร่วมกันระหว่างรัฐ ชุมชนและบัจเจกชนที่อาศัยอยู่ในชุมชน อย่างไรก็ดีถ้าหากจะพิจารณาอย่างกว้าง ๆ ตามความหมายนี้ โรงเรียนทุกโรงเรียนที่จัดโดยโครงการบริหารส่วนจังหวัดก็เป็นโรงเรียนชุมชน เพราะทุกโรงเรียนก็มีประชาชนในท้องถิ่นเข้ามีส่วนร่วมเป็นกรรมการศึกษาของโรงเรียน ทุกโรงเรียนได้รับความช่วยเหลือจากชุมชนเหล่านั้นมากบ้างน้อยบ้างตามความสามารถของครูใหญ่ของโรงเรียนนั้น สภาพทางเศรษฐกิจของชุมชนและศรัทธาตลอดจนความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อโรงเรียน เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีคำถามต่อไปว่า เหตุใดจึงจะต้องมีการพิจารณาถึงโรงเรียนชุมชนในความหมายที่แตกต่างออกไปจากนี้คือ

แท้ที่จริง โรงเรียนชุมชนน่าที่จะต้องมีความหมายเฉพาะเจาะจงไปให้แคบกว่าที่กล่าวมาแล้วข้างต้น กล่าวคือ นอกจากจะมีลักษณะเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังกล่าวแล้ว โรงเรียนชุมชนควรจะได้ทำหน้าที่พิเศษคือ เป็นศูนย์ส่งเสริมวิชาความรู้ในชนบทอันจะนำมาซึ่งการร่วมมือกันเพื่อจะดำเนินกิจการทุกอย่างเพื่อยังความเจริญ ความก้าวหน้า และความผาสุกมาสู่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ในความหมายที่แคบลงมาเช่นนี้ โรงเรียนชุมชนจึงจำเป็นต้องมีลักษณะแตกต่างไปจากโรงเรียน

อื่น ๆ ที่ทำหน้าที่อบรมให้การศึกษาแก่กุลบุตรกุลธิดาแต่เพียงอย่างเดียว เมื่อโรงเรียนชุมชนจะต้องทำหน้าที่เพิ่มขึ้นแตกต่างไปจากโรงเรียนอื่น ๆ ครูในโรงเรียนชุมชนตลอดจนส่วนประกอบอื่น ๆ ของกระบวนการเรียนรู้และการปฏิบัติการจะต้องผิดแผกแตกต่างไปจากโรงเรียนอื่น ๆ

ปัญหาต่อไปก็คือ เหตุใดจึงจำเป็นที่จะต้องมีโรงเรียนชุมชนในลักษณะเช่นว่านี้ คำตอบก็คือ ในเมื่อรัฐจะต้องเป็นผู้มีหน้าที่จัดการศึกษาและสร้างความเจริญให้แก่ชนบทพร้อมกันไป แต่เนื่องจากชนบทในแต่ละแห่งมีสภาพพร้อมไม่เท่าเทียมกัน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะคัดเลือกท้องถิ่นที่มีความพร้อมที่จะให้การศึกษาและการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้ก่อน ได้ช่วยเหลือตนเองโดยรัฐจะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแต่ในส่วนที่จำเป็น เพื่อที่รัฐจะได้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดไปช่วยเหลือจัดการศึกษาในท้องถิ่นที่กันดารมากกว่าและมีความสามารถในการช่วยตัวเองได้ในขอบเขตที่ต่ำกว่าได้มากยิ่งขึ้น เพื่อที่จะช่วยให้ความเจริญของท้องถิ่นแผ่ขยายออกไปเท่าเทียมกันมากที่สุดทั้งประเทศ เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงเป็นที่เด่นชัดว่า ชุมชนที่จะจัดโรงเรียนชุมชนได้ และโรงเรียนที่จะจัดในรูปโรงเรียนชุมชนได้จะต้องมีลักษณะเด่นชัดแตกต่างกว่าโรงเรียนทั่ว ๆ ไปหลายประการ ยิ่งในสถานะการณ์ปัจจุบันที่ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนในชนบทห่างเหินจากกันมากทุกที โรงเรียนชุมชนจะเป็นสิ่งเดียวที่จะช่วยลดช่องว่างดังกล่าวนั้นลงมา ถ้าหากโรงเรียนไม่ทำหน้าที่เช่นนั้น โอกาสที่จะสร้างความเข้าใจระหว่างรัฐบาลกับประชาชนอันเป็นด่านสุดท้าย จะไม่เหลืออยู่ต่อไปในชนบท ผลจะเป็นอย่างไรในอนาคตเป็นภาพที่ค่อนข้างน่ากลัวมาก

บทบาทของโรงเรียนชุมชนในทัศนะนักวางแผนการศึกษา

เป็นที่เห็นพ้องต้องกันในระหว่างบรรดานักเศรษฐกิจการศึกษาสำหรับประเทศกสิกรรมที่กำลังจะพัฒนา ปัจจัยหนึ่งที่จะมีส่วนช่วยในการพัฒนาประเทศที่มีลักษณะเช่นนั้น คือการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนในชนบท ปัญหาที่ประเทศเหล่านั้นจะต้องพยายามแก้ไขมิได้ขึ้นอยู่กับอัตราความเจริญของประเทศแต่เพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับการกระจายความเจริญออกไปให้ทั่วถึงทุกแห่งในชนบท และวิธีการกระจายความเจริญเช่นนั้นจะทำได้ก็โดยการจัดการศึกษานอกระบบ ในการจัดการดังกล่าว อาจจะต้องยึดนโยบายใหญ่ๆ ๓ ประการคือ

๑. การศึกษาในลักษณะผสมผสาน (Intergrated Approach)

๒. การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาสู่ท้องถิ่น (Decentralization)

๓. การพิจารณาหลักความเท่าเทียมกัน (Equality)

ทั้งสามหลักนี้เป็นหัวใจในการจัดการศึกษานอกระบบในประเทศที่มีกำลังพัฒนาที่มีพื้นฐานมาจากประเทศกสิกรรม และมีช่องว่างระหว่างคนมีรายได้ในเมืองและคนจนในชนบทเป็นจำนวนมาก

ก่อนที่จะได้พิจารณาไปไกลกว่านี้ น่าจะได้ศึกษาหลักการณ์ทั้งสามประการให้เข้าใจพอสมควร ประการแรกการพัฒนาในลักษณะที่ผสมผสานก็คือ ความพยายามที่จะแก้ปัญหาโดยพิจารณาจากจุดเริ่มต้นของปัญหาทุกๆด้านพร้อมกันไป การที่จะพิจารณาเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งว่าเป็นปัญหา แล้วแก้ไขเฉพาะเรื่องนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ตัวอย่างของความล้มเหลวที่เกิดขึ้นในประเทศด้อยพัฒนาก็คือการที่ผู้เชี่ยวชาญทางการเกษตรได้ไปเผยแพร่ความรู้ใน

การที่จะเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้แก่เกษตรกร การทดลองในห้องทดลองอาจจะได้ผลดี แต่จะต้องคำนึงถึงขีดความสามารถในความเข้าใจของเกษตรกรผู้ที่จะนำไปปฏิบัติจริง ๆ รวมทั้งด้านทุนการผลิตที่จะต้องเสียเพิ่มขึ้น สมมติว่าเกษตรกรผู้นั้นทดลองนำไปปฏิบัติแล้วได้ผลดี ปัญหาจะมีต่อไปว่าจะสามารถจัดการขายพืชผลของตนนั้นได้อย่างไร เกษตรกรผู้นั้นจำเป็นจะต้องมีความรู้เบื้องต้นในเรื่องการสหกรณ์ และการตลาดด้วย ถ้าหากเกษตรกรผู้นั้นเป็นผู้ไม่มีเงินทุนของตนเอง เขาจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องสินเชื่อ และวิธีการที่จะได้รับสินเชื่อ ในอัตราดอกเบี้ยต่ำอีกด้วย นอกจากนั้นเขาควรจะมีความรู้เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยรอบตัวของเขา เป็นต้นว่า ปัญหาสุขภาพในท้องถิ่น ปัญหาโภชนาการ และการวางแผนครอบครัว ตลอดจนความรู้ที่เกี่ยวกับการร่วมมือกันในการสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น เป็นต้นว่า การสร้างถนน การขุดคลองชลประทานและการบำรุงรักษาสาธารณะประโยชน์เหล่านั้นร่วมกัน ความรู้เหล่านี้แต่เดิมบุคคลเหล่านั้นสามารถจะเรียนรู้ได้จากสถาบันศึกษานอกระบบที่มีหน่วยงานของรัฐหลายฝ่ายจัดทำอยู่และไม่เคยประสานเข้าอยู่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายใต้แผนการณ์ที่แน่นอน ทำให้เป็นการซ้ำซ้อนและในหลายกรณีขาดความต่อเนื่องและไร้ผลในที่สุด การที่จะกำหนดที่เหล่านี้ให้ได้ผลสิ่งที่ควรจะทำในประการต่อมาคือการกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษา ในหลายประเทศที่มีโครงการลักษณะนี้อยู่แล้วแต่ไม่ได้รับผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะแต่ละหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในโครงการร่วมกันในลักษณะดังกล่าว รับผิดชอบต่อหน่วยงานเหนือจากส่วนกลางโดยตรง จึงมักจะเกิดปัญหาอย่างมากในการประสานงานเมื่อเป็นเช่นนี้จึงเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะจัดการเรื่องนี้ทั้งหมดภายใต้ผู้มีหน้าที่พิจารณาอนุมัติงบประมาณ และเป็นผู้

ที่มีหน้าที่ในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาทุกอย่างในหน่วยงานเดียวกัน เพื่อที่งานทั้งหลายจะได้ดำเนินงานโดยมีความสอดคล้องกัน

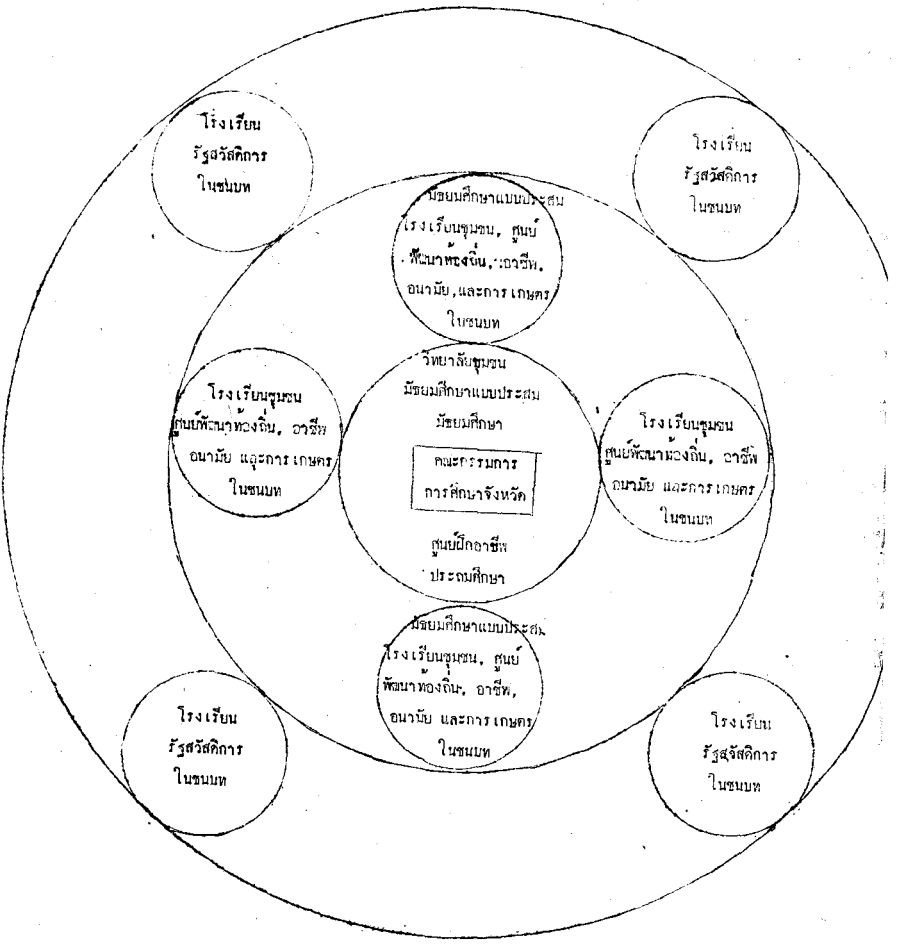
หลักประการสุดท้าย คือหลักความเป็นธรรม ถ้าหากอยากจะเห็นเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาไปในอัตราที่เท่าเทียมกัน ไม่เกิดมีปัญหาช่องว่างระหว่างในเมืองกับชนบท และระหว่างชนบทที่ยากจนและชนบทที่เลี้ยงตัวเองได้ จะต้องมีการกระจายการให้ทรัพยากร เพื่อการศึกษาออกไป เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรม กล่าวคือในชนบทแห่งใด สามารถเลี้ยงตัวเองได้ ก็ให้ชนบทเหล่านั้นเป็นผู้รับภาระในการเลี้ยงตัวเอง ชนบทที่อยู่ห่างไกลความเจริญออกไปก็ควรจะได้รับความสนับสนุนในเรื่องการเงินเป็นพิเศษ คือแทนที่รัฐบาลกลางจะกระจายความช่วยเหลือออกไปเท่า ๆ กันทุกแห่งก็พยายามช่วยเหลือแหล่งที่ช่วยตัวเองได้มากในทางวิชาการเป็นส่วนใหญ่ ส่วนการช่วยเหลือทางการเงินนั้น ควรจะลดหย่อนลงไป เพื่อไปช่วยในท้องถิ่นที่มีความขาดแคลนทุกอย่างให้มีโอกาสได้ก้าวหน้ากันทัดเทียมกับท้องถิ่นที่เจริญอยู่ก่อนแล้ว

จากแนวความคิดนี้เองจะเห็นได้ว่าโรงเรียนชุมชนน่าที่จะมีบทบาทพิเศษเพิ่มขึ้นในฐานะที่จะเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาที่มีลักษณะผสมผสาน (Intergrated Approach) แต่เนื่องจากปัญหาในเรื่องความเท่าเทียมกันในข้อที่สาม โรงเรียนชุมชนจึงควรจะตั้งอยู่ในแหล่งที่ชุมชนมีความสามารถจะช่วยตัวเองได้ ถ้าหากโรงเรียนชุมชนควรจะรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลางหรือส่วนท้องถิ่นก็ควรจะเป็นไปในรูปความช่วยเหลือในเรื่องวิชาการ เท่านั้น ความช่วยเหลือในรูปของตัวเงินนั้นควรจะพยายามให้มีจำนวนน้อยที่สุด

หัวข้อที่สองนั้นเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารการศึกษาของโรงเรียนชุมชนและการบริหารการศึกษาทั้งระบบบทเรียนของความล้มเหลวจากงาน

ลักษณะนี้ทั่วโลกก็มาจากปัจจัยเดียวกันนี้ คือการขาดการประสานงานบริหารในการพัฒนาการท้องถิ่นทำให้สายงานไม่ประสานกันดีเท่าที่ควร และนำไปสู่ความล้มเหลวในที่สุด

แผนการพัฒนาการศึกษาของไทยในแผนที่สี่ ซึ่งจะเริ่มจากปี ๒๕๒๐ ถึงปี ๒๕๒๔ ก็จะมีลักษณะคล้าย ๆ กันดังนี้ คือจะมีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาออกไปอยู่ในท้องถิ่น และในท้องถิ่นใดที่มีความสามารถช่วยตัวเองในการที่จะจัดการศึกษาในรูปของโรงเรียนชุมชนดังกล่าวมานี้ก็ควรที่จะได้รับความสนับสนุน เพื่อที่จะได้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดไปช่วยเหลือท้องถิ่นที่ขาดแคลนและไกลออกไปในท้องถิ่นเหล่านั้น อาจจะต้องการความช่วยเหลือทางการศึกษาจากรัฐเป็นพิเศษ เป็นต้นว่ารัฐอาจจะต้องจัดบริการอาหาร เสื้อผ้า ตลอดจนอุปกรณ์การเรียนให้แก่นักเรียนรวมทั้งการจัดบริการรถรับส่งด้วย ถ้าหากจะมองจากแง่แผนการจัดการศึกษาของชาติในระดับจังหวัดอาจจะแสดงได้เป็นแผนภูมิโดยย่อดังต่อไปนี้



หมายเหตุ โรงเรียนรัฐสวัสดิการในที่นี้หมายถึงโรงเรียนที่รัฐควรเข้ามาให้
สวัสดิการนักเรียนในส่วนที่เป็นอาหารกลางวัน ตำราเรียนแล
เสื้อผ้า และอาจจะรวมทั้งการจัดบริการรถรับส่งด้วย

จากแผนภูมิ แสดงถึงการกระจายอำนาจบริหารการศึกษามาอยู่ที่คณะกรรมการการศึกษาจังหวัด วงในสุดคือในแหล่งตัวเมืองที่มีความเจริญสูงสุด อาจจะมีวิทยาลัยชุมชนคือการรวมเอาวิทยาลัยครู วิทยาลัยเกษตร และวิทยาลัยเทคนิค เข้าไว้ด้วยกัน จากนั้นก็มีการจัดการศึกษามัธยมศึกษาแบบผสมซึ่งรวมเอาอาชีวศึกษาเข้าไว้ด้วยกัน ส่วนการสามัญศึกษานั้น อาจยังมีความจำเป็น เพราะรัฐอาจจะยังไม่สามารถจัดในรูปมัธยมแบบผสมได้ทั้งหมด จากนั้นก็จะมีศูนย์ฝึกอาชีพสำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ โดยไม่จำกัดความรู้ ลำดับท้ายสุดก็ได้แก่การประถมศึกษา

ในวงรอบที่สองเป็นท้องถิ่นที่มีความเจริญน้อยลงมาจากในเมือง แต่เป็นท้องถิ่นที่พอจะเลี้ยงตัวเองได้ ในระดับนี้ควรจะจัดให้มีมัธยมศึกษาในแห่งที่ควรจะจัดได้ และในท้องถิ่นที่ไกลออกไปหน่อย ก็จะจัดโรงเรียนชุมชนซึ่งจะรวมเอาศูนย์พัฒนาการท้องถิ่น ศูนย์ฝึกอาชีพ อนามัย และศูนย์พัฒนาการเกษตรเข้าไว้ด้วยกัน โดยที่หน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่จะเป็นไปในรูปการให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแต่ในรูปการให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแต่ในรูปความช่วยเหลือเป็นตัวเงินและสิ่งของอื่น ๆ นั้นท้องถิ่นควรจะเป็นผู้จัดหา

เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐก็จะได้สามารถจัดการศึกษาในท้องถิ่นที่กันดารออกไปให้มีสภาพที่ดีขึ้น คือท้องถิ่นที่อยู่ในรอบวงที่สาม ซึ่งหมายถึงท้องถิ่นที่กันดารและประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ในท้องถิ่นเหล่านี้รัฐอาจจะต้องจัดการศึกษา นอกจากจะเป็นการให้เปล่าในส่วนที่เป็นค่าเล่าเรียนสำหรับการศึกษาภาคบังคับแล้ว ยังอาจจะต้องจัดเสื้อผ้า ตำราเรียน และอาหารกลางวันในลักษณะที่เป็นการให้เปล่าอีกด้วย

เมื่อใดที่แต่ละจังหวัดจัดการศึกษาในรูปแบบเช่นว่านี้ จะเป็นไปได้ว่าทรัพยากรจำนวนหนึ่งที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันอาจจะนำมาใช้ได้ทันทีสำหรับจัดการศึกษาในรูปโรงเรียนชุมชน ทรัพยากรดังกล่าวนี้ได้แก่งบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องซึ่งเคยเป็นงานส่วนหนึ่งของกรมพัฒนาชุมชน สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ก.ร.ป. กลาง สำนักงานเยาวชนแห่งชาติและงานสาธิตการเกษตรของกระทรวงเกษตรตลอดจนงานอนามัยในชนบทบางส่วนของกระทรวงสาธารณะสุข การระดมสรรพกำลังจากแหล่งต่าง ๆ ที่เคยทำงานซ้ำซ้อนกันมาจัดใหม่ให้ประสานกันกลมกลืนยิ่งขึ้นจะช่วยให้เกิดมีการประหยัดค่าใช้จ่ายลงสำหรับคุณภาพของผลลัพท์ที่เท่าเทียมกันหรือสูงกว่า

หลักการในการคัดเลือกและจัดการโรงเรียนชุมชน

เมื่อเข้าใจคำจำกัดความ วัตถุประสงค์ หลักการ และหน้าที่ของโรงเรียนชุมชนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการจัดการศึกษาของชาติเสร็จแล้ว สิ่งที่มีความสำคัญในลำดับถัดไปคือ จะมีหลักการในการคัดเลือกโรงเรียนชุมชนได้ทำหน้าที่ตรงตามวัตถุประสงค์

การคัดเลือกโรงเรียนที่พร้อมที่จะเป็นโรงเรียนชุมชนจะต้องประกอบด้วย หลักเกณฑ์กว้าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. ลักษณะของชุมชน ชุมชนที่สามารถจะให้การสนับสนุนแก่โรงเรียนชุมชนได้นั้นชุมชนจะต้องมีความเจริญพอสมควร ซึ่งหมายความว่าฐานะในทางเศรษฐกิจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นดีกว่าฐานะ เกณฑ์กลาง ถ้าหากจะกล่าวตามภาษาของนักเศรษฐศาสตร์ก็หมายความว่ารายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชาชนในท้องถิ่นนั้น สูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยต่อหัวของประชาชนทั้งประเทศ ถ้าหากไม่มีเครื่องมือที่แน่นอนในการวัด วิธีสังเกตง่าย ๆ ก็คือให้

การแต่งตัวของนักเรียนที่มาเรียนว่ามีเสื้อผ้าสะอาดพอสมควรใส่มาโรงเรียนหรือไม่ มีหนังสือเรียนครบหรือไม่ มีอาหารกลางวันทานครบเกือบทุกคนหรือไม่ ถ้าหากเข้าข่ายลักษณะนี้ก็พอจะบอกได้คร่าว ๆ ว่าโรงเรียนแห่งนั้นอยู่ในชนบทที่ผู้ปกครองมีฐานะดีกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของประเทศ

๒. ครูใหญ่ ครูใหญ่เป็นบุคคลที่สำคัญที่จะนำความสำเร็จหรือความล้มเหลวมาสู่การบริหารงานในรูปของโรงเรียนชุมชน ลักษณะที่จำเป็นของครูใหญ่ของโรงเรียนชุมชนนั้นประการสำคัญคือจะต้องเป็นผู้ที่แคล่วคล่องว่องไว โดยไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นผู้ที่คงแก่เรียน จะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการติดต่อกับทางฝ่ายราชการและสามารถเข้าได้ดีกับประชาชนในท้องถิ่น ทางที่ดีควรที่จะเป็นบุคคลในท้องถิ่นนั้นเอง และที่สำคัญควรจะเป็นผู้ที่กว้างขวางที่ประชาชนในท้องถิ่นโดยทั่วไปรู้จัก และให้ความเคารพนับถือโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าหากเป็นประธานกรรมการในกลุ่มดำเนินงานกลุ่มต่างๆ ในชนบทหลาย ๆ กลุ่มด้วยกันยิ่งเป็นคุณสมบัติที่เหมาะสมเพราะสามารถติดต่อบุคคลได้ในวงกว้าง

๓. จะต้องมีครูในโรงเรียนเพียงพออย่างน้อยต้องมีครูเกินกว่าชั้นเรียนทั้งหมดประมาณ ๔–๕ คน ไม่นับครูใหญ่ เพื่อที่จะให้ครูเหล่านี้ได้มีโอกาสทำกิจกรรมอย่างอื่นร่วมกับประชาชนในชนบท นอกเหนือจากกิจกรรมในการสอนซึ่งเป็นหน้าที่ประจำของครูทุกคนอยู่แล้ว

๔. ครูส่วนใหญ่ จะต้องเป็นคนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับโรงเรียนนั้น หรือมีบ้านพักอยู่ในบริเวณโรงเรียนนั้นเอง เพราะว่าถ้าหากเป็นครูที่มีลักษณะเท่าที่เป็นอยู่ส่วนใหญ่ในปัจจุบัน คือตอนเช้าขับรถสองล้อเครื่องเข้ามาสอนและรีบกลับบ้านเมื่อถึงเวลาเลิกสอน คือประมาณ ๑๕.๐๐ น.

ในตอนเย็นก็คงไม่มีโอกาสที่จะได้ติดต่อรู้จักและทำความสนิทสนมกับประชาชนในท้องถิ่น นอกเวลาเรียนหรือในวันหยุดราชการ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ไม่สามารถที่จะจัดกิจกรรมอื่น ๆ ร่วมกับชาวบ้านได้

๕. เพศและวัยของครูในโรงเรียนก็มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของโรงเรียนชุมชน โรงเรียนที่มีครูหญิงเป็นอัตราส่วนที่ค่อนข้างสูงย่อมจะประสบความลำบากในการจัดการมากกว่าโรงเรียนที่มีครูชายเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะครูหญิงมีความจำกัดตามสถานะทางเพศในการที่จะคลุกคลีหรือให้ความสนิทสนมกับประชาชนในท้องถิ่นเหมือนเช่นครูชาย แต่ทั้งนี้ก็ย่อมมีข้อยกเว้นเป็นกรณีของแต่ละบุคคล แต่ผลส่วนใหญ่โดยเฉลี่ยมักจะมีแนวโน้มออกมาในลักษณะเช่นว่านี้ นอกจากนั้นวัยของครูก็มีส่วนสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของโรงเรียนชุมชน ถ้าหากได้ครูอยู่ในวัยระหว่างอายุ ๒๐–๓๐ ปี เป็นส่วนใหญ่ และเป็นผู้ที่ยังไม่มีภาระทางครอบครัวมากนัก ครูก็มักจะทำหน้าที่เข้าถึงกับประชาชนได้ดี แต่ถ้าหากอยู่ในวัยสูงอายุ ความกระตือรือล้นที่จะทำงานในลักษณะเช่นว่านี้ก็จะลดน้อยถอยลงตามวัย

๖. ประธานกรรมการศึกษาของโรงเรียน ตัวประธานกรรมการการศึกษาของโรงเรียนชุมชนนั้นนับว่ามีส่วนสำคัญที่สุดส่วนหนึ่งเกี่ยวกับการช่วยจัดหารายได้มาดำเนินการในโรงเรียนชุมชนในท้องที่ส่วนใหญ่ของประเทศไทยซึ่งประชาชนนับถือพุทธศาสนา ประธานกรรมการการศึกษาที่ดีที่สุดนั้นควรจะเป็นเจ้าอาวาสที่สนใจในเรื่องการศึกษาในกรณีที่โรงเรียนอยู่ใกล้วัดหรือเป็นบริเวณส่วนหนึ่งของวัดอยู่ ถ้าหากได้เจ้าอาวาสที่ยังมีอายุไม่มากเกินไปนักและให้ความสนใจในการศึกษาเป็นพิเศษ โรงเรียนจะไม่ประสพปัญหาใน

เรื่องเงินมากนัก เพราะเจ้าอาวาสจะเป็นผู้ช่วยหาเงินให้ทุกอย่างแม้กระทั่งในงานจัดกฐินประจำปีของวัด โรงเรียนก็อาจจะได้แบ่งเงินจำนวนหนึ่งจากงานในลักษณะเช่นนี้มาดำเนินกิจกรรมของโรงเรียน ส่วนใหญ่โรงเรียนจะไม่ได้ประธานกรรมการการศึกษาของโรงเรียนชุมชน มักจะได้แก่กำนัน ของตำบลนั้น ในกรณีเช่นนี้อาจจะมีผลดีอยู่บ้างแต่ในหลายกรณีก็อาจจะมีผลเสียอยู่มากเหมือนกัน โดยเฉพาะในระบบการเลือกตัวกำนันในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือการที่ใช้ประชาชนในตำบลเลือกโดยตรงแทนที่จะเป็นการเลือกตั้งทางอ้อมจากผู้ใหญ่บ้านคนใดคนหนึ่งอย่างที่เคยทำมา ในรูปปัจจุบันมีการชิงดีชิงเด่นกันมาก และมีปัญหาถึงกับมีการลอบฆ่ากันเพื่อหวังตำแหน่งดังกล่าว ในกรณีเช่นนี้ มักมีอันตรายมากในเมื่อประธานกรรมการการศึกษาเป็นกำนัน และมีกรรมการศึกษาบางคนหรือคนภายนอกที่มีอิทธิพลในท้องถิ่นเป็นคู่แข่งในการเลือกตั้งสมัยต่อไป ในลักษณะการเช่นนี้ ถ้าหากครูใหญ่ไม่สามารถแก้ปัญหาได้อาจจะประสบความลำบากใจมาก เนื่องจากอิทธิพลของทั้งสองฝ่ายซึ่งขัดแย้งกัน และในที่สุดจะไม่ได้รับความร่วมมือจากใครเลย ปัญหานี้เป็นปัญหาหนักอย่างหนึ่งที่มีผลต่อการบริหารงานของโรงเรียนชุมชน

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาแล้วข้างบนนี้จะเห็นได้ว่าวิธีการเลือกโรงเรียนของเจ้าหน้าที่ฝ่ายการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่าที่ทำมาแต่เดิม โดยกำหนดให้มีการทดลองจังหวัดละสองโรง ยกเว้นในสามจังหวัดภาคใต้ นั้นไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนอะไร ยิ่งในระยะต่อไปทางการมีโครงการที่จะเปิดโรงเรียนชุมชนอำเภอละหนึ่งโรง ยิ่งเป็นสิ่งที่ไม่ควรสนับสนุนอย่างยิ่ง เพราะโรงเรียนที่จะพร้อมเปิดโรงเรียนชุมชนได้ ควรที่จะได้เข้าช่วยหลักเกณฑ์ทั้ง ๕–๖ ข้อ ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งในอำเภอหรือในบาง

จังหวัดอาจจะไม่มีโรงเรียนที่เข้าข่ายนี้เลยก็ได้ แต่ในบางอำเภออาจจะเข้าข่ายในลักษณะนี้หลายโรง เมื่อเป็นเช่นนี้การเปิดโรงเรียนชุมชนควรจะเปิดเมื่อมีสภาพที่พร้อม มิใช่เป็นการนำเอาป้ายไปแขวนไว้

ในเมื่อโรงเรียนประถมศึกษาในปัจจุบันในชนบทก็มีคณะกรรมการการศึกษาอยู่แล้วทุกโรง ซึ่งหมายความว่า ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นเจ้าของและจัดการบริหารโรงเรียนอยู่แล้ว ถ้าหากยังไม่พร้อมและยังไม่เข้าข่ายที่จะปฏิบัติได้ตามอุดมคติเหล่านี้ก็น่าที่จะจัดในรูปเดิมไปพลางก่อน

การจัดสรรทรัพยากรสำหรับโรงเรียนในชุมชน

มูลเหตุจูงใจในสภาพปัจจุบันที่ทำให้ครูใหญ่ของโรงเรียนอยากมีป้ายแขวนหน้าโรงเรียนของตนว่าเป็นโรงเรียนชุมชนนั้น สืบเนื่องจากหลักเกณฑ์ในประการแรกของโรงเรียนที่จะได้รับพิจารณาคัดเลือกให้เป็นโรงเรียนชุมชน โรงเรียนจะต้องทำการเปิดสอนถึงชั้นประถมปลาย และเมื่อโรงเรียนเปิดเป็นโรงเรียนชุมชนแล้วก็จะได้รับการพิจารณาในการบรรจุครูให้มากเพียงพอเป็นพิเศษ นอกจากนั้น ก็อาจจะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ เกี่ยวกับเรื่องอาคารสถานที่เรียน และในการเริ่มโครงการอาจจะได้รับเงินขั้นต้น ๕,๐๐๐ บาท เป็นเงินอุดหนุนจากรัฐบาล นอกจากนั้นยังอาจจะได้รับเงินทุนหมุนเวียน สำหรับการจัดอาหารกลางวันให้แก่นักเรียน ซึ่งหมายความว่านักเรียนในโรงเรียนนั้นจะได้รับประโยชน์ขั้นเริ่มต้นมากกว่าโรงเรียนอื่นอีกมากมาย

แต่เดิมมานโยบายที่ใช้เผยแพร่ให้ประชาชนมีความเข้าใจ เกี่ยวกับโรงเรียนชุมชนยังเป็นนโยบายที่ไม่ค่อยจะถูกต้องนัก เป็นต้นว่าการสัญญาว่ารัฐจะออกเงินสมทบให้ในโครงการต่าง ๆ ถ้าหากชุมชนให้การสนับสนุนเป็นตัวเงินหรือทรัพย์สินจำนวนหนึ่ง ลักษณะเช่นนี้เหมือนความช่วยเหลือของ

สหรัฐอเมริกาที่ให้ความช่วยเหลือแก่ไทย โดยมีข้อตกลงว่าเมื่อสหรัฐให้เงินช่วยจำนวนหนึ่งแล้วรัฐบาลไทยจะต้องออกเงินสมทบจำนวนหนึ่ง ถ้าหากเป็นลักษณะเช่นว่านี้สำหรับโรงเรียนชุมชนในท้องถิ่น ที่ราษฎรมีฐานะดีอยู่แล้วก็หมายความว่ายิ่งราษฎรออกเงินสมทบเท่าใด ก็จะยิ่งได้งบประมาณจากรัฐบาลมากแค่นั้นผลในที่สุดก็คือชนบทที่มีสภาพความเป็นอยู่ดีก็ยิ่งได้รับการช่วยเหลือมากนั้นนับว่าเป็นการขัดต่อหลักที่จะก่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในสังคมมากขึ้นซึ่งเป็นแนวความคิดที่เป็นอันตรายอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้โรงเรียนชุมชนจะต้องดำเนินการไปในทิศทางที่ไม่พึงประสงค์

การระดมสรรพทรัพยากรที่ถูกต้องนั้น จะต้องเป็นการริเริ่มจากครูใหญ่ร่วมกับชุมชนโดยที่ทางชุมชนเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในเรื่องการเงินและสิ่งของต่าง ๆ ที่จำเป็น ส่วนครูใหญ่นั้นควรจะเป็นผู้จัดการประสานความช่วยเหลือทางวิชาการจากเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของรัฐ เป็นต้นว่าเชิญเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนมาให้ความรู้ในเรื่องหลักเกณฑ์เบื้องต้นในการพัฒนาชุมชน จัดเจ้าหน้าที่อนามัยมาอธิบายในเรื่องโภชนาการ การเลี้ยงดูทารกและเด็กอ่อนตลอดจนการวางแผนครอบครัว เจ้าหน้าที่เกษตรและสัตวบาลมาให้ความรู้ในเรื่องการประกอบอาชีพทางการเกษตรแก่ประชาชน เจ้าหน้าที่จากศูนย์ฝึกอาชีพและเจ้าหน้าที่จัดการศึกษาผู้ใหญ่ เพื่อมาฝึกอบรมให้แก่ชุมชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามสภาพข้อเท็จจริงและปัญหา ในทางทฤษฎีป้ายโรงเรียนชุมชน จึงควรจะเป็นป้ายที่ยอมรับในความสามารถและผลงานของครูใหญ่คณะครูตลอดจนกรรมการศึกษาของโรงเรียนชุมชน อันเป็นลักษณะการยอมรับและยกย่องความสามารถมากกว่าลักษณะที่เป็นการให้สิทธิพิเศษนอกเหนือไปจากโรงเรียนอื่น ๆ แต่เริ่มเปิดเป็นโรงเรียนชุมชนดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

บทเรียนและประสพการณ์จากอดีต

เท่าที่ได้พบมา โรงเรียนชุมชนที่ได้รับการคัดเลือกเข้าตามเกณฑ์ทั้งหมดที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นมักจะประสบความสำเร็จ แต่ในโรงเรียนที่ตั้งขึ้นในลักษณะที่เอาป้ายไปแขวนนั้นก็ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ไปได้ดีกว่าโรงเรียนประถมศึกษาในชนบทอื่น ๆ ถ้าหากจะพิจารณาในอัตราเพิ่มแล้ว โรงเรียนชุมชนในภาคเหนือเป็นโรงเรียนที่ทำหน้าที่ได้ใกล้เคียงกับหน้าที่ตามอุดมคติมากที่สุด แต่ถึงกระนั้นก็ยังติดอยู่เกี่ยวกับความคิดในเรื่องเงินช่วยเหลือ กล่าวคือ เมื่อราษฎรออกเงินสมทบมากเท่าใดรัฐก็ควรมีส่วนช่วยมากเท่านั้น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้น มีปัญหาเกือบทุกแห่งเนื่องจากชุมชนที่โรงเรียนชุมชนตั้งอยู่นั้น มีสภาพยากจนมากเป็นส่วนใหญ่ โรงเรียนจึงไม่สามารถจัดการอะไรได้ดีนัก โดยเฉพาะ มีโรงเรียนชุมชนแห่งหนึ่งในจังหวัดสุรินทร์ที่มีนักเรียนถึง ๖๐ % ในโรงเรียนแห่งนั้น ไม่มีอาหารกลางวันทานตามปรกติ ซึ่งเป็นเครื่องชี้ถึงความอัตคัดขัดสนของชุมชนนั้น ถ้าหากเริ่มต้นด้วยลักษณะการเช่นว่านี้ก็ยากที่จะจัดการโรงเรียนชุมชนให้ประสบความสำเร็จด้วยดีได้ เมื่อการสนทนากับครูของโรงเรียนนั้นได้ตั้งคำถามว่า ถ้าหากจะขอออกจากสภาพการเป็นโรงเรียนชุมชนจะได้หรือไม่ ซึ่งคำถามในลักษณะเช่นว่านี้ชวนให้คิดว่ามีการบังคับให้สถานที่แห่งนั้นเป็นโรงเรียนชุมชนโดยที่มิได้รับความสมัครใจจากครูในโรงเรียนมากนัก จึงเป็นการเริ่มต้นที่ผิดวัตถุประสงค์ตั้งแต่แรกแล้ว

เท่าที่พบเห็นมาในภาคใต้การจัดการโรงเรียนชุมชนในจังหวัดตรังจัดการได้ดีพอสมควร แต่การจัดการโรงเรียนเรียนชุมชนในสามจังหวัดภาคใต้นั้น กลับมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างออกไปจากวัตถุประสงค์ตามอุดมคติชุ

โรงเรียนชุมชน กล่าวคือ การจัดโรงเรียนชุมชนในสามจังหวัดภาคใต้นั้น มุ่งเพื่อผลในการปกครองและผลในการเรียนภาษาไทย ของคนไทยอิสลามในท้องที่เหล่านั้น การเปิดเป็นโรงเรียนชุมชนนั้นก็เป็นเพียงการขยายอาคารเรียนและการจัดครูให้เพียงพอแก่ชั้นเรียน โรงเรียนส่วนใหญ่จึงมีลักษณะเป็นการเอาป้ายไปแขวนไว้เท่านั้น เพราะการติดต่อทำกิจกรรมร่วมกับชุมชนเกือบจะไม่มีเลย เนื่องจากปัญหาเรื่องภาษาระหว่างครูกับผู้ปกครองและปัญหาความปลอดภัยในส่วนที่เกี่ยวกับโจรผู้ร้าย ผลที่อาจจะสำเร็จอยู่บ้างก็คือการเรียนวิชาสามัญเป็นภาษาไทยเพิ่มขึ้นของนักเรียนในโรงเรียนเหล่านั้น แต่ผลทางด้านการพัฒนาชุมชนเกือบจะไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงเลย ยกเว้นในบางโรงเรียนที่ครูใหญ่มีความสนใจเป็นพิเศษที่จะเข้ากับประชาชนในท้องถิ่นและได้คณะครูที่มีความกระตือรือร้นที่จะทำงาน ตัวอย่างที่ได้พบเห็นมาก็คือตัวอย่างของโรงเรียนชุมชนกรงปีนังในเขตอำเภอเมืองยะลา และโรงเรียนชุมชนกาลิซาอำเภอระแงะ จังหวัดนราธิราส

เมื่อวัตถุประสงค์ของโรงเรียนชุมชนมีลักษณะผิดแผกออกไปเช่นนี้ จึงไม่เป็นที่น่าประหลาดใจเลยว่ามีการตั้งโรงเรียนชุมชนกันอย่างมากมายในสามจังหวัดภาคใต้นี้ ตัวอย่างเช่นในจังหวัดปัตตานี อำเภอสายบุรี อำเภอเดียวมีโรงเรียนชุมชนถึง ๗ โรง ความจริงในสามจังหวัดภาคใต้โรงเรียนที่เข้าท่าที่จะขยายเป็นโรงเรียนชุมชนได้มากที่สุด ถ้าสามารถจัดการได้ถูกต้องตามหลักวิชานั้น ควรจะเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลามที่มีอยู่และมีความมั่นใจพร้อมที่จะขยายการดำเนินงานออกมาในรูปของโรงเรียนชุมชน เพราะความพร้อมที่จะขยายออกไป เป็นรูปของโรงเรียนชุมชนตามอุดมคติมากที่

ก่อนที่จะจบข้อเขียนนี้ใคร่จะเน้นประเด็นทิ้งท้ายเอาไว้ในที่นี้ว่า จะไม่มีปัญหาในเรื่องการจัดหาทรัพยากร สำหรับดำเนินการโรงเรียนชุมชนตามอุดมคติที่แท้จริงถ้าหากเริ่มต้นที่ถูกต้องโดยการคัดเลือกโรงเรียนที่สมควรที่จะได้รับการพิจารณาให้เป็นโรงเรียนชุมชนได้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ใหญ่ ๆ ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นเสียตั้งแต่เริ่มแรก

วิเคราะห์บทบาทวิวัฒนาการและปัญหาในการจัดการศึกษาของไทย

ในการพิจารณาปัญหาของการศึกษาตลอดจนการแสวงหาแนวทางและวิธีแก้ไข ก่อนอื่นนั้นจะต้องทราบแน่ชัดเสียก่อนว่า บทบาทของการศึกษามีมากน้อยเพียงใด เพราะถ้าหากไม่ทราบถึงบทบาทหรือหน้าที่ของการศึกษาแล้ว ก็ย่อมไม่สามารถจะทราบได้ว่า จะใช้การศึกษาให้ทำหน้าที่รับใช้ได้อย่างไรบ้าง แต่เดิมบรรดาผู้ที่เรียกตัวเองว่า "นักการศึกษา" (ที่ใช้คำในเครื่องหมายคำพูด เพราะพวกนี้สำเร็จการศึกษาจากสถานฝึกหัดครูหรือสถาบันที่สอนวิชาการศึกษา) และนักอื่น ๆ ทั้งหลายรวมทั้งนักการเมืองที่มองการศึกษาในแง่ผิวเผิน เชื่อว่าการศึกษาคือยาปฏิชีวนะ สามารถใช้แก้ไขโรคของสังคมได้ทุกชนิดกล่าวคือ ไม่ว่าจะเป็นโรคสืบเนื่องจากปัญหาใดก็ตาม นับตั้งแต่ปัญหาความยากจน ปัญหาเด็กเกเร ปัญหาในครอบครัวตลอดจนไปถึงปัญหาเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งปัญหาความเป็นประชาธิปไตยของประเทศ แนวทางของการแก้ปัญหาอยู่ที่การให้การศึกษาแก่พลเมืองของประเทศให้เพียงพอเท่านั้น การคิดเช่นนี้มีความคิดเหมือนแพทย์ส่วนหนึ่งที่มีความคิดว่า ไม่ว่าคนไข้จะเจ็บปวดด้วยโรคอะไรก็ตาม แพทย์สามารถจะยืดอายุคนไข้ผู้นั้นออกไปได้ ถ้าหากเจ้าของไข้พร้อมที่จะยอมให้มีการยืดชีวิตของคนไข้นั้นออกไปทุกวิถีทาง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็ได้แก่การพยายามทุกวิถีทางในการแพทย์ที่จะยืดการมีชีวิตของบุคคลสำคัญหรือผู้นำของประเทศ เมื่อบุคคลเหล่านั้นมีชีวิตใกล้จุดจบ ปัญหาที่แพทย์

เหล่านั้นมิได้คำนึงถึงก็คือ เวลาและความพยายาม ตลอดจนทรัพยากรต่างๆ ที่ได้ใช้หมดไป เพื่อที่จะพยายามยืดชีวิตบุคคลบางคนนั้น อาจจะสามารถป้องกันคนเป็นจำนวนอีกเป็นร้อยคนพันคน มิให้ต้องจบชีวิตลงก่อนถึงเวลาอันสมควรได้ ทั้งนี้ถ้าหากทราบวิธีป้องกันที่ถูกต้องล่วงหน้า โดยใช้ทรัพยากรจำนวนเท่ากัน

แท้ที่จริงการจัดการศึกษาในตัวของมันเองก็เป็นการสร้างปัญหาอย่างใหม่ขึ้นมาอีกอย่างหนึ่ง เพราะเป็นการไปแย่งเอาทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดมาใช้ในกิจการที่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนน้อยกว่า นอกจากนั้นการศึกษาในตัวของมันเองก็อาจจะเป็นตัวสร้างปัญหาชนิดใหม่ขึ้นมาก็ได้เนื่องจากความรู้เท่าไม่ถึงการนั้น เช่น ปัญหาการจัดการอาชีวศึกษาในปัจจุบันที่สร้างปมด้อยให้แก่บุคคลบางจำพวกในสังคม ทำให้บุคคลเหล่านั้นพยายามลบปมด้อยของตน โดยการสร้างปมเด่นในทางที่ผิด หรือการที่พยายามจะผลิตผู้มีการศึกษาในระดับอุดมศึกษาออกมา จนมีผู้ที่สำเร็จการศึกษาแล้วไม่มีงานทำเป็นจำนวนมาก ตลอดจนถึงการสร้างค่านิยมกระดาษขึ้นมา อันเป็นการทำลายวัตถุประสงค์เบื้องต้น ในการศึกษาโดยสิ้นเชิงภายในตัวของมันเอง เหล่านี้ล้วนแต่ปัญหาที่สร้างขึ้นมาภายในระบบการศึกษาทั้งสิ้น

มีอยู่ระยะหนึ่งได้มีการพูดถึงปรัชญาของการศึกษาในหมู่นักการศึกษาว่า ควรจะเป็นจุดจบในตัวของมันเอง ซึ่งก็เป็นคำพูดที่น่าฟัง แต่จะสังเกตเห็นได้ว่าปรัชญาการศึกษาในข้อนี้ได้ลดหน้าที่ของการศึกษาลงมาจากเดิม ในฐานะที่เป็นยาปฏิชีวนะ คือรักษาได้ทุกโรค ลงมาเป็นยาอายุวัฒนะ คืออาจจะไม่สามารถแก้ไขโรคภัยไข้เจ็บได้ทุกโรค แต่ถ้าหากไม่ป่วยเป็นโรคอะไรเฉพาะอย่างและกินยานี้เป็นประจำแล้วก็จะทำให้ร่างกายแข็งแรงดี สามารถ

สร้างภูมิต้านทางโรคภัยไข้เจ็บทั้งหลายได้ แนวปรัชญาแนวหลังนี้นับว่าลดความสำคัญของการศึกษาลงแต่ก็ยังคงคิดว่า การศึกษาเป็นสิ่งจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้อยู่นั่นเอง ซึ่งความจริงก็เป็นสิ่งที่ถูกต้อง แต่จะต้องมีการให้คำจำกัดความว่า การศึกษาดังกล่าวนั้นมีความหมายครอบคลุมเพียงใด ถ้าหากเป็นการศึกษาที่จำกัดอยู่แต่เพียงในโรงเรียนในห้องเรียน การจัดการศึกษาในลักษณะดังกล่าวย่อมไม่พึงก่อให้เกิดผลดังที่ปรารถนาไว้ ช่นนั้นเสมอไป นอกจากนั้น ถ้าจะเปรียบการศึกษาเหมือนยาอายุวัฒนะ ก็ยังสามารถจะชี้ให้เห็นได้ว่า ปกติแล้ววิธีที่จะทำให้สุขภาพดีมีอายุยืนยาวนั้น ก็ไม่จำเป็นจะต้องรับประทานยาอายุวัฒนะเสมอไป การออกกำลัง การพักผ่อนให้เพียงพอ การกินอาหารที่มีประโยชน์ต่อร่างกาย การไม่หมกมุ่นในกามกิจ หรือการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดที่ก่อให้เกิดความเคร่งเครียดทางประสาทจนเกินไป ย่อมจะสามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันหากแต่โดยวิธีหลังนี้อาจจะได้ผลแน่นอนกว่าวิธีแรกก็เป็นได้ ข้อเปรียบเทียบข้อนี้ชี้ให้เห็นได้ชัดว่า การที่จะทำให้บุคคลเป็นคนดีมีชีวิตที่อยู่ได้ในสังคมนั้น ไม่จำเป็นจะต้องพึ่งการศึกษาเสมอไป หรือถ้าหากจะพึ่งก็มิใช่การศึกษาที่กำหนดรูปแบบเอาไว้แน่นอนตายตัวในลักษณะหนึ่งลักษณะใด

บทบาทที่แท้จริงของการศึกษา

ความจริงบทบาทที่แท้จริงของการศึกษาไม่ว่าจะมองจากทัศนะของนักอะไรก็ตาม น่าจะแบ่งออกได้เป็นสองบทบาทคือ

๑. บทบาทตามปกติ หรือ บทบาทในระยะสั้น บทบาทเช่นนี้เป็นบทบาทที่นักเศรษฐศาสตร์โดยทั่วไปมองเห็น คือ การใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการเสริมคุณภาพของมนุษย์ ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์อาจจะเรียกว่า

เป็นการพัฒนากำลังคน เพื่อออกไปรับใช้ระบบเศรษฐกิจ บทบาทนี้เรียกได้ว่าเป็นบทบาทระยะสั้น ก็เพราะเมื่อนักเศรษฐศาสตร์นำมาประยุกต์ใช้ มักจะมองผลของการศึกษาในระยะสั้น คือระยะ ๓ ถึง ๕ ปี ซึ่งเป็นช่วงสั้น ๆ ของการศึกษาในแต่ละระดับ ทั้งนี้โดยจะต้องเริ่มจากการศึกษาข้อมูลทางเศรษฐกิจอื่น ๆ เพื่อใช้ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาวเป็นหลัก จากนั้นจะต้องวางแผนการผลิตกำลังคน เพื่อนำไปใช้ในการผลิตให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ หลังจากนั้นจำเป็นจะต้องแตกแผนการผลิตกำลังคนเหล่านี้ออกเป็นแผนพัฒนาการศึกษาอีกทอดหนึ่ง

จะเห็นได้ว่าแนวการคิดดังกล่าวเป็นการมุ่งที่จะให้การศึกษามีผลในการรับใช้การพัฒนาเศรษฐกิจในระยะสั้น แท้ที่จริงแล้ว การศึกษามีบทบาทที่สำคัญมากกว่านั้นมาก ซึ่งถ้าจะเรียกชื่อของบทบาทตามความหมายดังกล่าวนี้ก็น่าจะเรียกได้ว่าบทบาทสำคัญหรือบทบาทระยะยาว

๒. บทบาทสำคัญ หรือ บทบาทระยะยาวของการศึกษา บทบาทนี้เป็นบทบาทใกล้เคียงกับบทบาทที่นักปรัชญาการศึกษามีความเชื่อว่าการศึกษาเป็นจุดจบในตัวของมันเอง แต่ก็ไม่ได้เหมือนกันโดยสิ้นเชิงทีเดียว เพราะบทบาทของการศึกษาในรูปนี้คือบทบาทที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงภายในสังคมในระยะยาว หรือถ้าหากจะใช้สำนวนร่วมสมัย ก็อาจจะเรียกได้ว่า การใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการปฏิวัติเงียบ ที่เรียกว่าการปฏิวัติเงียบ เพราะเป็นการที่ทำให้สังคมค่อย ๆ เปลี่ยนไปและมีลักษณะฉับพลันในตอนสุดท้าย โดยส่งผลในลักษณะที่ถาวรและมั่นคงในระยะยาว โดยไม่จำเป็นที่จะต้องมีการเสียชีวิตเลือดเนื้อ ข้อแตกต่างของแนวทางการศึกษาในรูปนี้กับปรัชญาดั้งเดิมของการศึกษาก็คือ การจัดการศึกษาเพื่อที่จะก่อให้เกิดผล ความที่ว่านี้

จะต้องเริ่มจากการมีเป้าหมายและทิศทางที่แน่นอนว่าสังคมควรจะเปลี่ยนไปในทิศทางใด ประกอบกับจะต้องมีการวางแผนการจัดการศึกษาในรูปแบบ และวิธีการต่าง ๆ ให้แน่นอน เพื่อที่จะให้การศึกษาสามารถรับใช้เป้าหมายดังกล่าวได้ ข้อนี้เป็นข้อแตกต่างที่สำคัญจากปรัชญาที่ว่า การศึกษาคือชีวิต วัฒนะหรือการศึกษาคือจุดจบในตัวของมันเอง ดังนั้นการที่จัดการศึกษาโดยมีเป้าหมายแน่นอน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจสภาพสังคม มองเห็นปัญหาของสังคม และสามารถกำหนดทิศทางที่เกี่ยวกับวิวัฒนาการต่าง ๆ ภายในสังคมได้ เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางและนโยบายในทางการศึกษาจะต้องมีลักษณะที่เรียกว่าเป็น "วิศวกรสังคม" ความหมายของคำว่า "วิศวกรสังคม" ในลักษณะเช่นนี้ จะมีความหมายเหมือนกันกับคำว่า **นักการศึกษาที่แท้จริง** เพราะความจริงคำว่านักการศึกษานั้นมิได้หมายถึงเฉพาะผู้ที่เรียนมา เพื่อจะสามารถถ่ายทอดความรู้หรือสั่งสอน ตลอดจนแนะแนววิธีการค้นคว้าหาความรู้ให้แก่บุคคลอื่นเท่านั้น นักการศึกษาในความหมายที่แท้จริงจะต้องมีความรอบรู้ถึงความเป็นอนิจจังของสังคม จะต้องทราบถึงประวัติศาสตร์ของการเปลี่ยนแปลงในสังคม หลักสังคมวิทยา และมานุษยวิทยา ตลอดจนทั้งความรู้ในทางรัฐศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ อันเป็นปัจจัยที่สำคัญจะเข้าถึงซึ่งธรรมของความเป็นอนิจจังของสังคม ตลอดจนค้นหาแนววิธีการเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมที่ดีกว่า โดยวางรูปแบบการจัดการศึกษา เพื่อนำสังคมให้บรรลุถึงซึ่งจุดหมายดังกล่าว

ความจริงหน้าที่ของการศึกษาในลักษณะนี้ไม่ใช่หน้าที่ในลักษณะที่แปลกใหม่แต่ประการใด มนุษย์ได้เคยใช้การศึกษาทำหน้าที่เหล่านี้สำเร็จมา

แล้วในอดีต เพียงแต่มิได้มีการเน้นและนำมาปฏิบัติให้ได้ผลจริงจังเท่
ประเทศที่ประสพผลสำเร็จมาแล้วในอดีต จากการใช้การศึกษาให้ทำห
เหล่านี้ ได้แก่ประเทศเยอรมันในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม ซึ่งแต่เดิมใน
ที่อังกฤษได้เริ่มมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศของตนไปแล้ว เยอ
ยังมีลักษณะสภาพของสังคมเป็นสังคมเกษตรกรรม แต่จากการใช้การศึ
เป็นเครื่องมือในการศึกษาวิทยาการใหม่ ๆ ที่ก้าวหน้า ทำให้เยอรมันสา
ปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศของตนไปได้อย่างรวดเร็วและก้าวหน้าไปจ
สามารถแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ในยุโรปตะวันตกได้ อีกประเทศหนึ่งที่
จะได้รับความสนใจอย่างมากก็คือประเทศญี่ปุ่น ถึงแม้ประเทศญี่ปุ่นจะ
เปิดประตู และคบหาสมาคมกับประเทศตะวันตกอย่างจริงจังเป็นครั้งแร
สมัยเมอิจิ ซึ่งเป็นสมัยเดียวกับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
ราชวงศ์จักรีก็ตามที แต่ญี่ปุ่นได้มีการพัฒนาการศึกษาภายในประเทศขอ
จนเป็นที่กว้างขวางก่อนหน้านั้นแล้วประมาณ ๒๐๐ ปี ข้อนี้เองเป็นผลท่
ญี่ปุ่นเจริญรุดหน้าไปได้มาก ถึงขนาดร่วมกับประเทศเยอรมันในกา
สงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดต่อไปก็คือ ประเทศรัส
ภายใต้ระบบการปกครองสังคมนิยม ซึ่งส่งเสริมความรู้การศึกษาทางวิ
การในทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีผลทำให้ประเทศสามารถพัฒนาตัวเองออ
อย่างรวดเร็วในวิทยาการแขนงดังกล่าว จนสามารถแข่งขันกับประเทศที่
ผู้นำและได้พัฒนาล่วงหน้ามาก่อนเป็นเวลานาน เช่น ประเทศสหรัฐอเม
ได้เป็นอย่างดี ตัวอย่างสุดท้ายที่น่าจะนำมากล่าวในที่นี้ก็คือการใช้การศึ
เป็นเครื่องมือในการปฏิวัติวัฒนธรรมของจีนเมื่อไม่นานมานี้ จะเห็นได้ว่า
ตัวอย่างที่ยกมาดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่า การใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือใน

เปลี่ยนแปลงในประเทศต่าง ๆ นั้น ล้วนแต่มีจุดมุ่งหมายที่ไม่เหมือนกันทีเดียวนัก แต่ที่เหมือนกันในทุกประเทศก็คือ ต่างก็มีจุดมุ่งหมายและวิธีการดำเนินการศึกษาที่แน่นอน เพื่อที่จะนำไปสู่วัตถุประสงค์ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

ลักษณะของการเปลี่ยนแปลงในสังคม

การที่จะนำสังคมไปสู่การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบตามที่ได้มีการวาดภาพเอาไว้ในอนาคตนั้น มีแนวทางอยู่เพียงสองแนวทาง คือ

๑. การเปลี่ยนแปลงโดยฉับพลัน

๒. การเปลี่ยนแปลงอย่างหนักแน่นแต่ต้องอาศัยเวลา

การเปลี่ยนแปลงซึ่งมีลักษณะที่เป็นไปโดยฉับพลันนั้น มักจะต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรง และอาจจะต้องมีการเสียเลือดเนื้อเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เนื่องจาก คนส่วนใหญ่ไม่สามารถที่จะปรับตัวปรับใจให้เปลี่ยนแปลงได้ทันกับที่ผู้คิดเปลี่ยนแปลงได้วางแนวทางเอาไว้ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงได้มีการปะทะกันในทางความคิดและลุกลามไปสู่การต่อสู้โดยการใช้กำลัง ซึ่งจะต้องมีการสูญเสียเกิดขึ้นในที่สุด แต่ในทางตรงกันข้าม ผลจากการเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าวก็ไม่สามารถที่จะให้หลักประกันได้ว่าจะมีผลในระยะยาวหรือไม่ ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่า แรงต้านทานนั้นมีกำลังมากน้อยเพียงใด

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดของไทยในเรื่องนี้ก็คือ การเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทย จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นลักษณะของการเปลี่ยนแปลงโดยฉับพลัน ถึงแม้จะไม่มีการต่อต้านจนถึงกับการเสียเลือดเนื้อก็ตามที ที่เรียกว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงโดยฉับพลัน ก็

เพราะเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างของการปกครองจากแบบเดิมโดยสิ้นเชิง
ฐานของการเปลี่ยนแปลงเกิดจากการกระทำของกลุ่มหรือคณะบุคคลส่วนน้
ที่ได้รับการศึกษาดีกว่าบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ส่วนใหญ่ในคณะผู้
การการเปลี่ยนแปลงการปกครองในครั้งนั้นเป็นผู้ที่ได้รับการศึกษาจากต่
ประเทศเท่านั้น ผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ หลังจากการเปลี่ยนแปลงครั้งน
เป็นต้นมา จนถึงการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ต้องใช้เว
ทั้งสิ้นถึง ๔๑ ปี จึงจะมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะขนานใหญ่เกิดขึ้นอีก
นั้นเพราะถึงแม้รูปแบบของการปกครองในครั้งนั้นจะเปลี่ยนแปลงไป แต่เ
หาโดยแท้จริงมิได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด ตลอดระยะเวลา ๔๑ ปี ที่ผ่
มา การเปลี่ยนแปลงมีลักษณะเป็นแต่เพียงการโอนอำนาจเผด็จการจากก
บุคคลกลุ่มหนึ่งไปสู่กลุ่มบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งตลอดมา ทั้งนี้เพราะในครั้ง
ประชาชนเป็นจำนวนมากมิได้มีความเข้าใจ และรับรู้ถึงจุดประสงค์ที่แท้จ
ในการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด การเปลี่ยนแปลงในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จึ
ลักษณะที่แตกต่างจากการเปลี่ยนแปลงในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ อย่
เด่นชัด

การเปลี่ยนแปลงในวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ นั้น มีลักษณะเป็นก
เปลี่ยนแปลงโดยฉับพลันเหมือนกับการเปลี่ยนแปลงเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ แต่เ
หาสาระของการเปลี่ยนแปลงแตกต่างกันมาก ทั้งนี้เพราะการเปลี่ยนแป
ดังกล่าว มิได้เป็นผลจากมีการคบคิดจากกลุ่มคนกลุ่มน้อยที่จะทำการเปลี่
แปลง แต่เป็นผลเนื่องมาจากการสะสมประเด็นปัญหาต่างๆ ต่อเนื่องกันมาเ
เวลา ถึง ๔๑ ปี อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าวก็ยัง
อาจจะคาดหมายได้ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะถาวร ทั้งนี้เป็นเพร

รากฐานของการเปลี่ยนแปลง คือ ความรู้ ความเข้าใจปัญหา และเหตุผลของความจำเป็นในการที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงยังมิได้ขยายไปในหมู่ประชาชนในวงกว้างเท่าที่ควร

ประเด็นที่สำคัญที่น่าจะได้มีการยกขึ้นมาพิจารณาในกรณีนี้ก็คือ ทำไมประเทศไทยจึงจะต้องใช้เวลาถึง ๔๑ ปี เพื่อที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในระลอกที่สองอีกครั้งหนึ่ง เพราะถ้าหากจะใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้เกิดมีการเปลี่ยนแปลงอย่างได้ผลอย่างจริงจัง โดยวางแนวการจัดการศึกษาให้ถูกต้องเสียแต่แรกแล้ว หลังจากนั้นการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เป็นการปฏิวัติเงียบก็น่าที่จะเกิดขึ้นได้ภายในระยะเวลา ๒๐ ถึง ๒๕ ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาในช่วงอายุของบุคคลในรุ่นหนึ่งซึ่งเติบโตขึ้นมาสู่วัยเกรรจ์ พร้อมที่จะรับภาระในการปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคมสืบต่อไป

ประเด็นที่น่าสนใจนั้นควรที่จะได้มีการมองย้อนกลับมาถึงประวัติศาสตร์ในการจัดการศึกษาของไทย และศึกษาดูว่ามีปัญหาอย่างไรบ้าง เพราะเหตุใดการศึกษานอกจากจะไม่ช่วยเป็นตัวการที่จะส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลงไปทางที่ดีขึ้นแล้ว ยังกลับเป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการเปลี่ยนแปลงเสียอีกด้วยความจริง ถ้าหากจะไม่เป็นการเล็งผลเลิศจนเกินไปนัก ก็อาจจะกล่าวได้ว่าแม้จะไม่อาจใช้การศึกษาให้เป็นหัวหอกของการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลประการใดก็ตาม อย่างน้อยการศึกษาในตัวของมันเองก็น่าที่จะเป็นเครื่องหล่อลื่นที่จะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ การที่การศึกษา นอกจากไม่ช่วยเป็นเครื่องหล่อลื่นแล้ว ยังก่อให้เกิดแรงต้านทานจากภายในด้วยนั้น เป็นสิ่งที่ชี้ว่าจะต้องมีบางสิ่งบางอย่างบกพร่องเกิดขึ้นในขบวนการบริหารตลอดการจัดการศึกษาเป็นแน่

วิวัฒนาการของการศึกษาของไทย

เป็นที่ทราบกันแล้วว่า แต่เดิมนั้นการศึกษาของไทยได้มาจากวัดเป็
ส่วนใหญ่ การศึกษาเพิ่งจะเริ่มมาแพร่หลายไปสู่ประชาชนโดยทั่วไปก็แต่เพีย
ในช่วงระยะเวลาห้าสิบกว่าปีที่ผ่านมานี้เอง อาจจะกล่าวได้ว่า ศักราชข
การเริ่มต้นของการจัดการศึกษาเพื่อมวลชนอย่างแท้จริง เริ่มต้นอย่างเป็
ทางการในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ เมื่อประเทศไทยมี พ.ร.บ. ประถมศึกษาขึ้นม
เป็นครั้งแรก การจัดการประถมศึกษาในครั้งนั้นมีชื่อเรียกกันว่า การศึก
ประชาบาล คือการศึกษาที่ประชาชน เป็นผู้สนับสนุนอย่างแท้จริง ถ้า
แปลกันตามความหมายในสมัยปัจจุบัน ก็คือ **การศึกษาของประชาชนโด
ประชาชน และเพื่อประชาชน** การศึกษาประชาบาลเมื่อเริ่มกำเนิดขึ้นม
ในระยะแรกมีลักษณะเป็นเช่นนั้นจริง ๆ กล่าวคือ ถึงแม้จะถือได้ว่าเป็นหน
ที่ของรัฐที่จะต้องจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนทุกคนก็ตามที แต่รายได้ที่น
มาใช้นั้น เป็นรายได้ที่ได้จากการเก็บภาษีจากประชาชนที่บรรลุนิติภาวะแล้
ในท้องถิ่นนั้น ๆ มาจัดการศึกษา ซึ่งมีชื่อเรียกว่า ภาษีพี หรือ ภาษีพ
จะเห็นได้ชัดว่า จุดเริ่มต้นนี้เป็นจุดที่สำคัญ และนับได้ว่าเป็นการเริ่มต้น
ถูกทางแต่แรก ที่จะให้ท้องถิ่นมีส่วนในการจัดการศึกษาของตนเอง เพร
ถ้าหากปล่อยให้ท้องถิ่นเป็นผู้ที่จัดการศึกษาของตนเองในรูปที่เป็นอยู่เช่น
จุดเริ่มต้นแล้ว อาจจะคาดหมายได้ว่า ประเทศไทยคงจะมีลักษณะการป
ครองในระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบกว่านี้ไปนานแล้ว กล่าวคือ ใ
เมื่อท้องถิ่นจะต้องมีภาระหน้าที่ในการจัดการศึกษาของตนเอง ท้องถิ่นย่อ
มีความจำเป็นที่จะต้องขวนขวายหารายได้ให้แก่ตัวเองมากขึ้น และเมื่อท้
ถิ่นจำเป็นจะต้องหารายได้ให้แก่ตัวเองมากขึ้น จะต้องมีการกระจายอำน

หน้าที่ในการเก็บภาษีให้ออกไปอยู่ในมือของท้องถิ่นมากขึ้น และเมื่อท้องถิ่นสามารถหารายได้ให้แก่ตัวเองได้อย่างพอเพียงและสามารถจัดการศึกษาของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพดีพอสมควรแล้ว ท้องถิ่นนั้นย่อมสามารถปกครองตนเองได้ การที่มีใครผู้หนึ่งผู้ใดมาอ้างว่าท้องถิ่นไม่พร้อมที่จะปกครองตนเอง เพราะราษฎรส่วนใหญ่ยังโง่เขลาไม่รู้หนังสือนั้น จะไม่เป็นข้ออ้างที่มีเหตุผลอีกต่อไป

สาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดมีการรวบอำนาจการบริหารมาไว้ที่ส่วนกลางนั้น อาจจะมีส่วนสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศใน พ.ศ. ๒๔๗๕ กล่าวคือ แต่เดิมนั้นการปกครองในท้องถิ่นต่าง ๆ ตั้งแต่ในรัชสมัยของสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แม้ว่าตัวบุคคลที่ส่งออกไปเป็นข้าเมืองรับราชการสนองพระเดชพระคุณในต่างจังหวัดนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นเชื้อพระวงศ์ที่ไปจากกรุงเทพ ฯ ก็ตามที สายสัมพันธ์ของการปกครองในสมัยนั้นก็ไม่มีลักษณะแน่นแฟ้นกับการปกครองในส่วนกลางเหมือนเช่นลักษณะความสัมพันธ์ของการปกครองกรมการปกครองกับผู้บริหารในส่วนภูมิภาคและของผู้ว่าราชการจังหวัดกับสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทยในปัจจุบัน ทั้งนี้เนื่องจากความสัมพันธ์ที่แท้จริงในขณะนั้นมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ฉันท์ญาติมากกว่าจะเป็นความสัมพันธ์ในรูปของระบบราชการเช่นในปัจจุบัน หัวเมืองในต่างจังหวัดในขณะนั้นก็ยังมีอิสระในการหารายได้และปกครองตนเองตามสมควร

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ คณะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น มีความเกรงอยู่ส่วนหนึ่งว่า จะมีการต่อต้านจากเชื้อพระวงศ์เป็นจำนวนมากที่ได้กระจายอยู่ทั่วไป ในหัวเมืองต่างจังหวัด ได้มีนโยบายในการเปลี่ยนระบบบริหารราชการ ในลักษณะที่เป็นการรวบ

อำนาจให้ขึ้นอยู่กับส่วนกลางมากขึ้น นับได้ว่าเป็นการถอยหลังก้าวที่สำคัญ
มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน การศึกษาประช
บาลในขณะนั้นยังไม่ได้รับผลกระทบกระเทือนโดยตรง เนื่องจากไม่มีควา
หมายมากนักต่อความมั่นคงของการปกครองในระบบใหม่ เหมือนเช่นหน่ว
งานของกระทรวงมหาดไทย การก้าวถอยหลังของการศึกษาได้เริ่มขึ้นอย่
แท้จริงในปี พ.ศ. ๒๔๗๘ โดยที่กระทรวงศึกษาธิการได้ก้าวเข้ามาให้ควา
ช่วยเหลือแก่การจัดการศึกษาประชาบาล ทั้งในรูปวิชาการและการให้เง
งบประมาณสนับสนุนสมทบในลักษณะของผู้หวังดี จะเห็นได้ว่า การที่ก
ศึกษาจำต้องกลายสภาพมาเป็นเช่นนั้น ก็เนื่องจากถูกบีบจัยแวดล้อมบีบบังค
กล่าวคือ เมื่อการปกครองถูกรวบอำนาจมาไว้ที่ส่วนกลาง โอกาสที่ท้องถิ่
จะหารายได้มาช่วยตัวเองได้ก็ถูกจำกัดลง ทำให้เกิดมีปัญหาและอุปสรรคใ
การจัดการศึกษา และเมื่อยิ่งได้รับความช่วยเหลือจากส่วนกลางมากขึ้
ความสามารถในการช่วยตัวเองของท้องถิ่นก็ยิ่งเลวลง จนในที่สุดกระทร
ศึกษาธิการเลยจำเป็นต้องเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรง นับได้ว่าเป็นจุดบอดข
การจัดการศึกษาอย่างแท้จริง และเป็นการถอยหลังเข้าคลองไปหลายก้าว จุ
บอดนี้เริ่มต้นเมื่อกระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศยกฐานะครูประชาบาลให้เป็
ข้าราชการสังกัดในกรมสามัญศึกษาในปี พ.ศ. ๒๔๙๑ นับแต่นั้นเป็นต้นม
อาจจะกล่าวได้ว่า กระทรวงศึกษาได้เข้ามามีส่วนครอบงำในการจัดการศึก
ของท้องถิ่นอย่างเต็มตัว ความสัมพันธ์ในการจัดการศึกษาจึงเป็นลักษณะข
ราชการส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง

ผลเสียที่เกิดขึ้นตามมาจากการกระทำในลักษณะดังกล่าวก็คือ การ
กระทรวงศึกษาธิการเองมิได้เป็นผู้ที่สนใจริเริ่มในการจัดการศึกษาประชาบ

อย่างแท้จริงมาตั้งแต่แรก ย่อมทำให้การจัดการศึกษาในระดับนี้ไม่ได้รับความสนใจส่งเสริมสนับสนุนเท่าที่ควร นอกจากนั้นผู้บริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาในยุคนั้นส่วนใหญ่ก็ได้รับการศึกษามาจากประเทศอังกฤษ ซึ่งจัดการศึกษาในลักษณะเพื่อปัญญาชน มากกว่าที่จะสนใจจัดการศึกษาเพื่อมวลชน ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่การศึกษาประชาบาลถูกทอดทิ้ง เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือการจัดระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนกลางในลักษณะที่เป็นอยู่ในขณะนั้นสืบมาจนถึงปัจจุบัน มีส่วนอย่างยิ่งที่จะทำให้งานของส่วนกลางได้รับการสนับสนุนเอาใจใส่มากกว่างานในส่วนภูมิภาค ทั้งนี้เพราะมีความใกล้ชิดผู้บังคับบัญชาในส่วนกลางมากกว่า ประเด็นนี้ก่อให้เกิดปัญหาอย่างมากในเรื่องคุณภาพของการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาประชาบาล เพราะการศึกษาประชาบาลซึ่งเป็นการศึกษาในส่วนภูมิภาคเป็นส่วนใหญ่จึงไม่ได้รับการเหลียวแลเอาใจใส่เท่าที่ควร นอกจากนี้การที่ยอมนำเอาระบบราชการ ซึ่งเป็นระบบที่ดึงเอาผู้ที่มีความรู้ดี มีความสามารถเข้ามาไว้ในส่วนกลางเข้ามาครอบงำการจัดการศึกษา ก่อให้เกิดปัญหาคุณภาพของการจัดการศึกษาในชนบทที่ไกลจากตัวเมืองออกไป ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ การที่มีระเบียบราชการวางไว้ว่า ในโรงเรียนขนาดหนึ่งใหญ่จะมียศราชการเกินชั้นตรีหรือชั้นโทไม่ได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ ในโรงเรียนอยู่ห่างไกลออกไป ก็ไม่สามารถที่จะมีครูที่มีความสามารถสูงขึ้นไปได้ เพราะความก้าวหน้าในชีวิตราชการของเขาจะต้องหยุดอยู่แต่เพียงเท่านั้น ถ้าเขายังอยู่ในท้องถิ่นนั้นต่อไป หนทางที่เขาจะก้าวหน้าต่อไปได้ก็คือ จะต้องขยับขยายเข้ามาอยู่ในตัวเมืองหรือในที่ ๆ เจริญยิ่งขึ้นไป ถ้าหากไม่มีการเทียบยศในทางราชการ แต่ปล่อยให้แต่ละคนทำงานตามความสามารถของตนเอง

ในถิ่นที่เขาต้องการจะทำ ก็อาจจะได้ระบบการศึกษาที่ดีกว่านี้ ข้อเสีย
ระบบราชการที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งที่ได้สร้างปัญหาอย่างมากในอดีต
ความเชื่อใน "กระดาษ" ที่รับรองความรู้ ซึ่งถ้าหากจะพิจารณาอย่าง
ธรรมแล้ว จะพบว่าการใช้กระดาษเป็นเครื่องรับรองความรู้นั้น น่าจะมี
ผลที่ยอมรับได้อยู่บ้าง แต่คำถามที่น่าจะถามต่อไปในประเด็นนี้ก็คือ คว
เหล่านั้นมีความเกี่ยวข้องที่จะนำมาใช้ในการสอนจริง ๆ ได้มากน้อยแค่
และนอกจากนั้น คนที่มีความรู้ก็ไม่จำเป็นจะต้องมี "วิญญาณ" ของค
เป็นครูที่ดีอยู่ด้วย ทั้งนี้ เพราะสถาบันผลิตครูหรือสถาบันใดก็ตามที่มี
ที่ออกกระดาษรับรองความรู้ ไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ผลิตฝนอบรมเรื่องนี้

ที่เรียกว่าวิญญาณของความเป็นครูนั้น เพราะการเป็นครูที่ดี
จะต้องมีมากกว่าจรรยาบรรณของอาชีพ เพราะจะต้องมีความรักและความ
สละรวมเข้าในการประกอบอาชีพนี้ด้วย โรงเรียนหรือสถานผลิตคร
สามารถสอนหรือผลิตอบรมในสิ่งเหล่านี้ได้ ในทางตรงกันข้าม ถ้าหา
มีผลก็อาจจะมีผลในการลดระดับ "วิญญาณ" ของความเป็นครู เพราะท
ผู้ศึกษามุ่งไปที่จุดปลายทางไปที่กระดาษแต่เพียงจุดเดียว กระดาษดังกล่าว
ใบรับรองความรู้ และใบเบิกทางให้แก่ความก้าวหน้าในชีวิตของเจ้าของ
ดาษผู้นั้นแต่เพียงอย่างเดียว เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงไม่น่าเป็นที่สงสัยแต่อย่า
เลยว่า เหตุใดระบบราชการจึงมีส่วนช่วยทำให้คุณภาพของความเป็นค
ลง และผลจากการครอบงำดังกล่าวย่อมมีผลกระทบต่อคุณภาพของการจัด
ศึกษาในระดับประถมศึกษาในชนบทที่อยู่ไกลออกไปเป็นอย่างมาก อย่า
ต้องสงสัย

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ หลังจากที่ได้มีการปฏิวัติยึดอำนาจมาเป็น
ปกครองในรูปเผด็จการแบบเบ็ดเสร็จ โดยจอมพลสฤษฎิ์ ธนะรัชต์

พ.ศ. ๒๕๐๑ เป้าหมายในตอนต้นของการเปลี่ยนแปลงในครั้งนั้นนอกจากในด้านเศรษฐกิจและการเมืองอื่น ๆ แล้ว ก็คือ พยายามที่จะปฏิรูปการจัดการศึกษาของไทย (ทั้งนี้เพราะเป็นความเชื่อในบรรดาผู้นำของประเทศชาวไทยว่า ผู้เผด็จการเท่านั้น ที่จะสามารถแก้ไขปัญหาทุกสิ่งทุกอย่างได้) ได้มีความพยายามริเริ่มในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ ที่จะทำให้การศึกษาประชาบาลเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะรูปที่ถูกต้องเหมือนเมื่อครั้งเริ่มต้นในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ คือ ให้เป็นเรื่องของท้องถิ่นเป็นผู้จัดการศึกษา และได้มีความพยายามในการที่จะจิกให้ครูเป็นข้าราชการ แต่กระทรวงยุติธรรมได้ตีความในพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า การที่จะให้ข้าราชการที่ไม่ได้กระทำความผิดออกจากราชการโดยที่เจ้าตัวไม่สมัครใจนั้น เป็นสิ่งที่ขัดกับพระราชบัญญัติดังกล่าว ความเคลื่อนไหวในครั้งนั้นจึงต้องยุติลง แต่กระนั้นก็ดีความพยายามที่จะโอนการศึกษาให้กลับไปอยู่กับท้องถิ่นก็ยังมีอยู่ กล่าวคือ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ นั้น เริ่มมีการเคลื่อนไหวที่จะกระจายอำนาจบริหารการศึกษาให้ไปอยู่กับท้องถิ่น อย่างน้อยก็ได้มีแนวโน้มที่จะเป็นเช่นนั้น กล่าวคือ ในปีนี้ได้มีการโอนโรงเรียนประชาบาลในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ตั้งอยู่ในบริเวณเขตเทศบาลพระนคร และธนบุรีให้ไปขึ้นอยู่กับเทศบาล ในปี พ.ศ. ๒๕๐๖ ได้มีความพยายามในขั้นต่อไป คือ การโอนโรงเรียนประชาบาลในเทศบาลทั่วประเทศให้ไปสังกัดอยู่กับเทศบาล และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้การโอนโรงเรียนนอกเขตเทศบาลทั้งหมดที่แต่เดิมอยู่ในสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการไปขึ้นอยู่กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ถ้าจะพิจารณาอย่างเป็นกลางแล้วจะเห็นได้ชัดว่า ผู้ที่เป็นตัวการในการสร้างปัญหาให้แก่การศึกษาประชาบาลอย่างแท้จริงก็คือ กระทรวงศึกษา

ธิการ นับตั้งแต่เริ่มเข้าไปให้ความสนับสนุนการศึกษาประชาบาลครั้งแรก
ปี พ.ศ. ๒๔๗๘ จนกระทั่งถึงขั้นโอนการประถมศึกษาซึ่งแต่เดิมเป็นงานข
ท้องถิ่นมาขึ้นอยู่กับกรมสามัญศึกษาในปี ๒๔๙๑ การแก้ไขการเริ่มต้นที่
เช่นนี้ เพื่อที่จะให้ถูกเช่นเดิมนั้นมีความยากลำบากมาก เพราะเพียงคำ
จะเปลี่ยนฐานะครูประชาบาลจากที่เป็นข้าราชการให้มีสภาพอย่างเดิมที่เคยเ
ก็ทำไม่ได้เสียแล้ว นอกจากนั้น การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา
รูปแบบของเทศบาลนั้นอาจจะนับได้ว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ถึงจะมีบางยุคบางส
ที่นายกเทศมนตรีมิได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน แต่แต่งตั้งโดยกระทร
มหาดไทยก็ตามที แต่ส่วนใหญ่แล้ว ขบวนการดำเนินงานของเทศบาล
ได้ว่าเป็นรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปใกล้เคียงกับที่ควรจะเ
ในทางทฤษฎีมากที่สุด แต่ถ้าหากจะพิจารณารูปแบบขององค์การบริหารส่
จังหวัด จะเห็นได้ว่ามีรูปแบบที่ห่างไกลจากลักษณะดังกล่าวอยู่มากทั้งนี้เพร
ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็เป็นบุคคลเดียวกันกับปลัดจังหวัด ซึ่งเ
ข้าราชการส่วนภูมิภาคสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีหัวหน้าโดยตรงเป็นผู้
ราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้อยู่ในสังกัดของกระทรวงมหาดไทยแห่งเดียว
ความรู้สึกของบุคคลเหล่านี้ที่จะต้องเกรงว่าผลงานของตนจะถูกตรวจสอบ
ประชาชน และประชาชนจะสามารถแต่งตั้งหรือถอดถอนได้ จึงเป็นสิ่งที่
ต้องคำนึงถึง หน้าที่ที่แท้จริงของบุคคลเหล่านี้ก็คือรับใช้นโยบายระดับสูง
สายงานของตน ดังนั้นแนวโน้มที่บุคคลเหล่านี้จะใช้การจัดการศึกษาในระ
ประถมศึกษาเป็นเครื่องมือในการประสานนโยบายการปกครองซึ่งเป็นนโย
มาจากเบื้องบน ซึ่งอาจจะเป็นลักษณะของการแอบแฝงผลประโยชน์ของก
ผู้บริหารประเทศ มากกว่าจะเป็นลักษณะที่จะเป็นการประสานประโยชน์
ประชาชนโดยตรง

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่โอนการศึกษาดังกล่าว ไปขึ้นกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในครั้งนั้นนโยบายที่แอบแฝงอยู่เบื้องหลังก็คือ ความพยายามที่จะใช้ครูประชาบาลเป็นหัวคะแนนในการหาเสียงให้แก่พรรคของรัฐบาลในสมัยนั้น หลังจากที่ได้ปฏิวัติยึดอำนาจมานาน รัฐบาลในสมัยนั้นก็แสดงท่าทีผ่อนปรนที่จะให้มีการเลือกตั้ง แต่ก่อนที่จะปล่อยให้มีการเลือกตั้ง ก็จำเป็นต้องสร้างเงื่อนไขในทางการเมือง เพื่อที่จะให้ฝ่ายตบจะได้ครองอำนาจต่อไป โดยเป็นที่ยอมรับได้ของประชาชนกลุ่มหนึ่ง วิธีการอย่างหนึ่งก็คือ เตรียมโอนการศึกษาประชาบาลมาให้ผ่านการดู และของกระทรวงมหาดไทย โดยจะใช้เป็นเครื่องมือเพื่อการหาเสียงสนับสนุนการปกครอง ประเทศของผู้บริหารชุดดังกล่าว นอกจากนั้น กระทรวงมหาดไทยในยุคหนึ่งยังมีนโยบายที่จะใช้ครูประชาบาลเป็นเครื่องมือในการเป็นสายลับที่จะสืบความเคลื่อนไหวของผู้ก่อการคอมมิวนิสต์ในประเทศ เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามนโยบายเช่นนี้มีผลให้ครูประชาบาลต้องเผชิญหน้าโดยตรงกับประชาชนและกลุ่มบุคคลดังกล่าว ผลก็คือทำให้ครูประชาบาลถูกตัดขาดออกจากประชาชน และที่ร้ายกว่านั้นก็คือ การที่ครูประชาบาลมีฐานะเป็นข้าราชการด้วย ทำให้ความห่างเหินของครูประชาบาลกับประชาชนมีมากขึ้น นอกจากนั้น การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ดี หรือกรรมการปกครองก็ดี ได้ถือโอกาสยืมตัวครูประชาบาลส่วนหนึ่งมาใช้งานในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการศึกษาโดยตรง ย่อมทำให้จำนวนบุคคลากรครูที่จำเป็นต้องใช้ในการสอนลดลงไป มีผลกระทบกระเทือนโดยตรงต่อคุณภาพของการจัดการศึกษาโดยตรง

นอกจากปัญหาที่กระทรวงศึกษาและกระทรวงมหาดไทยจะมีส่วนร่วมกันในการทำลายคุณภาพของการศึกษาประชาบาลของประเทศแล้ว การผลิต

ครูเพื่อให้มีคุณภาพสูงขึ้นของกรมการฝึกหัดครูยังช่วยเพิ่มปัญหาให้มีมากขึ้น ทั้งนี้เพราะทำให้ครูจะต้องมุ่งมั่นศึกษาต่อเพื่อเอา "กระดาษ" ขั้นสูงขึ้นไปโดยไม่มีวันที่สิ้นสุด ครูส่วนใหญ่จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยอยู่ในตัวเมือง หรือตัวอำเภอ แทนที่จะอยู่ในหมู่บ้าน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาของตนเอง เพราะจะได้มีโอกาสไปเรียนต่อภาคค่ำในสถานฝึกหัดครูในตอนค่ำ ทำให้ขาดความเอาใจใส่ในการสอนอย่างแท้จริง

เมื่อปัญหามีลักษณะเช่นนี้ จึงไม่น่าสงสัยเลยว่า ๓๘ ปีที่ผ่านมา (คือ ๓ ปี หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งเป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหวให้ประเทศมีการปกครองในลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยมากนั้น) นับได้ว่าเป็น "ยุคมืด" ของการศึกษาของประเทศอย่างแท้จริง และเมื่อการศึกษาประชาบาลซึ่งเป็นการศึกษาหลักของประเทศมีความพิกลพิการเช่นนี้ ย่อมจะเป็นเครื่องที่ชี้ให้เห็นได้ชัดถึงข้อกล่าวในตอนต้นว่า เหตุใดการศึกษาของไทยมิได้เป็นเครื่องสนับสนุนในทางที่จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่จะทำให้สังคมดีขึ้น ในทางตรงกันข้าม กลับเป็นเครื่องถ่วงความเจริญและขัดขวางความเปลี่ยนแปลงภายในประเทศ ความจริงการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ นับเป็นเวลา ๔๑ ปี หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้น อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วไปด้วยซ้ำ เมื่อพิจารณาเทียบกับปัญหาที่เกิดขึ้นในการศึกษาเพื่อประชาชนเป็นส่วนรวมถ้าหากมิใช่เพราะเกิดมีความขัดแย้งภายในอย่างรุนแรงระหว่างผู้บริหารด้วยกันเองในขณะนั้น เพราะมีผลประโยชน์ขัดกันเป็นที่ตั้งแล้ว จะหวังไม่ได้เลยว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าวอันเป็นผลเนื่องจากการศึกษา อันเป็นผลสืบเนื่องจากประ-

ชาชนมีความฉลาดรอบรู้มากขึ้น เพราะการศึกษาเท่าที่แล้วมาแทนที่จะช่วยให้คนส่วนใหญ่ฉลาด มีหูตากว้างขวางขึ้น กลับทำหน้าที่เพียงแต่ให้ความรู้แก่ประชาชนในลักษณะที่ทำให้กลายเป็นเพียงกบในกะลาครอบเท่านั้นเอง ตราบใดที่การจัดการศึกษายังไม่กระจายไปอยู่ในมือของท้องถิ่นอย่างแท้จริง และตราบใดที่การบริหารการศึกษา และตัวครูผู้สอนยังคิดอยู่ในกรอบระบบข้าราชการ ตราบนั้น อย่าพึงได้หวังเห็นความเจริญรุ่งเรืองของการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศเลย

ปัญหาความเป็นอนุรักษ์นิยมของกระทรวงศึกษา

การที่กระทรวงศึกษาธิการในสมัยหนึ่ง และสืบทอดต่อโดยกระทรวงมหาดไทยในรูปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สามารถจัดการศึกษาประชาบาลได้ เลว สมตามความมุ่งหมายนั้น เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ กลไกที่มีลักษณะที่จะรักษาความเป็นอนุรักษ์นิยมในกระทรวงศึกษานั้นเอง

ถ้าหากจะพิจารณาศึกษาจากตัวผู้บริหารการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการเท่าที่ได้ปรากฏมาแล้วในอดีตนั้น ส่วนใหญ่มิได้เป็นนักการศึกษาในความหมายที่แท้จริง กล่าวคือ มิได้เป็นนักวิศวกรสังคมในการที่จะศึกษาและวางรูปแบบของการศึกษาให้พัฒนาออกไปในแนวทางที่จะรับใช้สังคม ผู้บริหารส่วนใหญ่ มักจะเป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาในแขนงฝึกหัดครู ซึ่งมีลักษณะเป็นการฝึกอาชีพเฉพาะ มากกว่าจะเป็นผู้วางแผนจัดการศึกษา ลักษณะดังกล่าว ทำให้บุคคลเหล่านี้มองการศึกษาในมุมที่แคบมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มองเห็นว่าการศึกษาเป็นแต่เพียง "ขบวนการถ่ายทอดความรู้ ศิลปวิทยาและวัฒนธรรมอันดีของประเทศ" และสิ่งที่ผู้ที่เป็นครูเก่ามีความเชื่อว่าในวัฒนธรรมอันดีของประเทศนั้น มักจะเป็นวัฒนธรรมที่ล้าหลังและสร้าง

ความเป็นอนุรักษ์นิยมในระบบ ตัวอย่างของรูปแบบวัฒนธรรมดังกล่าว อาจ
จะได้แก่การสอนให้เด็กจะต้องเคารพผู้ใหญ่ ศิษย์จะต้องเคารพครู ครูมีหน้าที่
สั่งสอนให้ความรู้ ศิษย์มีหน้าที่จะต้องเชื่อฟัง วัฒนธรรมในลักษณะดังกล่าว
มีส่วนอย่างมากในการสร้างระบบอาวุโสขึ้นมาในการบริหารงานของกระทรวง
ศึกษา อันเป็นรากเง่าของความเป็นอนุรักษ์นิยมในกระทรวงน้ำนึงแห่งนี้
ความคิดใด ๆ ก็ตาม ที่มีผลจะทำให้เกิดมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงปรับปรุงใน
ทางที่จะเป็นประโยชน์ดีขึ้นต่อส่วนรวมแต่เกิดไปขัดกับผลประโยชน์ของ
บุคคลบางหมู่บางเหล่า โดยเฉพาะในหมู่ผู้ที่มีอาวุโสอยู่ในวงการบริหารการ
ศึกษาแล้วจะไม่สามารถนำมาปฏิบัติให้เป็นผลได้อย่างจริงจัง และเนื่องจาก
ความเป็นอนุรักษ์นิยมอย่างเหนียวแน่นในระบบนี้เอง เป็นสาเหตุที่ทำให้การ
เมืองที่มีลักษณะเป็นเผด็จการจากภายนอก ถูกนำเข้ามาใช้ครอบงำบุคคลใน
กระทรวงศึกษาธิการ และเมื่อเรื่องชนิดนี้เกิดขึ้นแล้ว ปัญหาความเลวทราม
ทั้งหลายแหล่ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากลักษณะเผด็จการ เช่น ปัญหาการเล่น
พรรคเล่นพวก การคอรัปชั่น โกงกิน จึงเป็นผลที่ติดตามมาอย่างหลีกเลี่ยง
ไม่ได้ ลักษณะเช่นว่านี้ จะได้มีการชี้ให้เห็นประเด็นละเอียดยิ่งขึ้น เมื่อจะกล่าว
ถึงการดำเนินงานของกรมการฝึกหัดครู ซึ่งในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมานับได้ว่า
เป็นสถาบันที่สร้างบาปไว้ให้กับวงการศึกษาของ ไทยมากที่สุดอีกแหล่งหนึ่ง
ดังจะได้กล่าวในตอนต่อไป

เมื่อกระทรวงศึกษาธิการมีสภาพดังที่ได้บรรยายมาแล้วตั้งแต่ตอนต้น
จึงเห็นได้ชัดว่า ความมุ่งหวังที่จะเห็นกระทรวงศึกษาสามารถจัดการศึกษา
เพื่อสนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมให้ดีขึ้น ในอนาคตจึงเป็นสิ่งที่พึง
หวังไม่ได้

กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย

น่าจะมีการตั้งประเด็นถามกันว่า เหตุใดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จึงสนใจที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษาในระดับนี้ เหตุผลที่นำมาอ้างกันอยู่เป็นประจำนั้น ก็คือ ความประสงค์ที่จะเห็นว่ามีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปอยู่ในมือของท้องถิ่นอย่างแท้จริง แต่การจะกระจายอำนาจ จะต้องทำในลักษณะค่อยทำค่อยไป ทั้งนี้เพราะท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจในการหารายได้มาเลี้ยงตัวเองได้เพียงพอ และท้องถิ่นก็ยังขาดประสพการณ์ที่จะปกครองตัวเอง เหตุผลดังกล่าวดูออกจะเป็นเหตุผลที่ดี แต่ข้อเท็จจริงมิได้เป็นไปตามนั้น กล่าวคือ ถ้าจะศึกษาประวัติความเป็นมาของกรมการปกครองจะเห็นว่ากรมนี้มีงานเป็นหัวใจในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นงานหลักของกระทรวงมหาดไทย เมื่อเป็นเช่นนี้ นักการเมืองที่มีอิทธิพลในอดีตย่อมหวังที่จะครอบงำหน่วยงานนี้เพื่อผลประโยชน์แก่กลุ่มบริหารของตนเอง ในขณะเดียวกัน ระบบราชการก็สร้างผลประโยชน์ให้แก่ข้าราชการในระบบของหน่วยงานนี้ โดยเฉพาะในระดับนายอำเภอขึ้นไปจนถึงผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อเป็นเช่นนี้ การทำงานในลักษณะถ้อยทีถ้อยเอื้อประโยชน์ต่อกันจึงมีมาก ทั้งนี้เพราะการทำงานลักษณะดังกล่าวส่วนใหญ่อาจจะมิได้มุ่งหวังเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้งอย่างแท้จริง การโอนการศึกษาประชาบาลมาเป็นส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานนี้ โดยเหตุผล–เพื่อการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา เป็นแต่เพียงเหตุผลเปลือกนอก แต่เจตนาอย่างแท้จริงเบื้องหลังนั้น เป็นความปรารถนาที่จะควบคุมงบประมาณและบุคคลากรทางการศึกษาให้มากกว่า

จะเห็นได้ชัดจากเจตนคติของผู้ที่ทำงานในหน่วยงานนี้ต่อข้อเสนอของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาที่ว่า ทางฝ่ายกรมการปก

ครอง เห็นดีด้วยกับข้อเกี่ยวกับการปฏิรูปส่วนใหญ่ทั้งหมด แต่มีข้อแม้อ
ว่า ในการจัดการศึกษาจริง ๆ ขอให้มีการกระจายงบประมาณ โดยผ่
กรมการปกครองตามเดิมและบุคคลากรครู ก็จะต้องขึ้นสังกัดอยู่กับองค์ก
บริหารส่วนจังหวัด ซึ่งในรูปปัจจุบันก็เป็นแขนขาของกรมการปกครอง เช่
เคยเป็นมาแล้วแต่ก่อน เหตุผลที่นำมาอ้างก็เป็นการยืนยันในลักษณะกระ
ซ้ำเดียวว่า การจัดการศึกษาในรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีลักษณะเป็นการก
จายอำนาจอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นแต่ประการใดที่จะต้องกระจายอำน
ต่อไปอีก แต่เหตุผลที่อยู่เบื้องหลังที่แท้จริงนั้นของความต้องการที่จะควบ
งบประมาณและบุคคลากรครู ที่สำคัญก็คือ งบประมาณการศึกษาโดยทั่
นับได้ว่ามีอัตราส่วนที่ค่อนข้างสูง เมื่อเทียบกับงบประมาณของจังหวัดทั้งห
การที่กรมการปกครองทำหน้าที่เป็นผู้จัดสรรงบประมาณ กรมการปกคร
จึงสามารถที่จะใช้การจัดสรรงบประมาณดังกล่าว เป็นเครื่องมือของอธิ
กรมการปกครองได้ กล่าวคือ อธิบดีกรมการปกครองจะมีอิทธิพลมาก
สมควรในทางปฏิบัติ ในการที่จะพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้แก่จังหวัด
เป็นจำนวนเงินเท่าใด โดยที่อาจจะไม่พิจารณาความต้องการอย่างแท้จริงข
การศึกษาเป็นหลักเลยก็เป็นได้ นอกจากนั้น การที่สามารถควบคุมบุคคลา
ครูไว้ในกำมือได้เป็นจำนวนมากก็สามารถที่จะมีน โยบายสั่งการให้บุคคลา
ครูเหล่านี้ทำงานรับใช้เป้าหมายทางการเมืองประการหนึ่งประการใดเพื่อ
ประโยชน์ของกลุ่มผู้ปกครองประเทศ มากกว่าที่จะรับใช้เป้าหมายทางก
ศึกษาอย่างแท้จริงก็เป็นได้ เป็นต้นว่า ใช้ครูไปในการเป็นหัวคะแนนเลือก
ตลอดจนดำเนินการต่าง ๆ ในการเลือกตั้ง ใช้ครูให้เป็นเครื่องมือในการ
ความเคลื่อนไหวของขบวนการฝ่ายตรงกันข้ามกับพวกของตน ในขณะเ

กันก็ใช้เป็นที่เผยแพร่ความคิดเห็นทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มตน ในลักษณะเช่นว่านี้ จะเห็นได้ว่าเป้าหมายของการจัดการศึกษาเพื่อสร้างเสริมทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพดีให้รับใช้จุดประสงค์ในการปรับปรุงโครงสร้างของสังคม ในทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์และความผาสุกแก่ประชาชนส่วนใหญ่ก็ถูกบิดเบือนไป เนื่องจากการทำงานเพื่อรับใช้ผลประโยชน์ในทางการเมืองของกลุ่มผู้บริหารประเทศในแต่ละยุคละสมัยของหน่วยงานปกครองของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว

ครูและการผลิตครู

ในขบวนการจัดการศึกษานั้น ครูนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งจะมีผลอย่างยิ่งต่อคุณภาพของการศึกษา จึงน่าที่จะพิจารณาดูว่าที่แล้วมานั้นรูประชาบาลของไทยมีลักษณะอย่างใดบ้าง โดยมีผู้พูดกันว่า ครูในสมัยก่อนมีความรู้แต่เพียงประถมปีที่สี่ แต่ก็สามารถสอนเด็กให้อ่านออกเขียนได้ เบ็จจุบันครูมีความรู้ถึงระดับประกาศนียบัตรการศึกษา (เทียบเท่า ม.ศ.๕) กับสอนนักเรียนไม่ได้ผล คำกล่าวนี้ดูจะมีลักษณะเป็นคำพูดถากถาง แต่ก็มีเนเป็นความจริงอยู่มาก จากการวิจัยหลายแห่งทั้งในต่างประเทศและของยที่ยังมิได้มีการพิมพ์เผยแพร่ออกมาเป็นทางการ ในส่วนที่ศึกษาถึงปัจจัย ๆ ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาของไทย ปรากฏผลว่า คุณภาพการศึกษาของครูนั้นมีผลต่อคุณภาพในการเรียนของนักเรียนน้อยที่สุด ผลอกมาเช่นนี้ไม่เป็นสิ่งที่น่าแปลกใจนัก เพราะปัจจัยอื่น ๆ เป็นต้นว่า พื้นเทางครอบครัวของเด็ก และปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับตัวเด็กย่อมมีริพลต่อคุณภาพในการเรียนของเด็กอยู่มาก ข้อที่น่าสังเกตประการหนึ่งก็ทรถือเอาคุณภาพทางการศึกษาของครูเป็นเครื่องวัดคุณภาพของครูนั้น

เป็นสิ่งที่อาจจะไม่ถูกต้องนัก เพราะคุณภาพที่แท้จริงของครูก็คือ ควา
"วิญญาณ" ในการเป็นครู คือจะต้องเป็นผู้ที่ทำตัวให้เป็นแบบอย่าง อ
น้อยก็เป็นผู้ที่ปฏิบัติตัวให้สอดคล้องกับการสอนของตนเอง จะต้องอุทิศเ
และมีความเสียสละที่จะปฏิบัติงานเพื่อผลประโยชน์ในทางการศึกษา เพื่อ
พูนความรู้ให้แก่เด็กในลักษณะที่เป็นผู้กระตุ้นให้เกิดความคิดก้าวหน้าใน
สร้างสรรค์ คุณภาพในลักษณะเช่นว่านี้ อาจจะเรียนรู้ได้บ้างจากสถาบัน
หัดครู แต่ส่วนใหญ่แล้วสถาบันฝึกหัดครูไม่สามารถทำหน้าที่สร้างคุณภา
ได้ ทั้งนี้เพราะคุณภาพดังกล่าวนั้น เกิดขึ้นได้ก็จากการฝึกฝนและการปฏิ
อย่างสม่ำเสมอโดยตลอดมา โดยมีรากฐานจากการมีจิตใจที่จะทำงานทุกช
เพื่อให้บังเกิดประโยชน์ส่วนรวมร่วมกัน การวัดคุณภาพของครูโดยคุณภ
ของการศึกษาดังกล่าว จึงเป็นการวัดที่ผิด และไม่มีความหมายแต่อย่า
คำกล่าวข้างต้นที่ว่า ครูสมัยก่อนที่มีความรู้เพียงประถมปีที่สี่ อาจจะสอน
ดีกว่าครูในสมัยนี้ จึงอาจจะมีความจริงอยู่มาก เพราะครูสมัยนั้น อาจ
วิญญาณของความเป็นครูมากกว่าครูในสมัยปัจจุบันก็เป็นได้ จึงน่าที่จะ
ศึกษากันโดยละเอียดต่อไปว่า เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น

ก่อนพิจารณาข้อเท็จจริงในประเด็นนี้ต่อไป ควรที่จะได้มีการย้
ย้อนหลังไปถึงจุดเริ่มต้นของโครงการฝึกหัดครูทั้งหลายที่มีอยู่ในประเทศไ
พร้อม ๆ กับที่มีความพยายามที่จะจัดการแก้ไขปัญหาการศึกษาประชาบาล
ไทยพร้อมกับความพยายามที่จะยกเลิกระบบราชการของครูในปี พ.ศ ๒๕
และการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาออกจากกระทรวงศึกษาที่เริ่ม
ในปี ๒๕๐๔ นั้น ก็เป็นขณะเดียวกันที่ได้มีการพิจารณาเห็นกันว่า ครูป
ชาบาลที่ทำการสอนอยู่ในขณะนั้นส่วนใหญ่ไม่มีวุฒิครู ซึ่งจะมีผลเสียหา

คุณภาพของการศึกษาในระดับนี้เป็นอย่างมาก กรมการฝึกหัดครูในขณะนั้นจึงได้มีโครงการที่จะขยายการฝึกหัดครูให้แผ่ขยายออกไปทั่วประเทศ นับว่าเป็นเจตนาที่ดี แต่วิธีการมองปัญหาและการแก้ปัญหาดังกล่าวเป็นการมองและแก้ไขปัญหาแต่เพียงด้านเดียว กล่าวคือ เมื่อกรมการฝึกหัดครูคิดว่ามีครูที่ไม่มีคุณภาพทางการศึกษามากเพียงพอ ก็จำเป็นที่จะต้องจัดขยายการศึกษาออกไปเพื่อผลิตครูให้มีจำนวนเพียงพอ โดยมิได้มองประเด็นของปัญหาการศึกษาทั้งระบบ ว่าสาระสำคัญของปัญหานั้นอยู่ที่ระบบการบริหารการศึกษาและระบบผลตอบแทนและสิ่งจูงใจให้แก่ครู โดยที่ระบบดังกล่าวมีผลกระทบกระเทือนอย่างยิ่งต่อปัญหาคุณภาพของครูด้วย

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความพยายามในการแก้ไขปัญหาของบุคคลในกระทรวงศึกษานั้น มักจะมองเป็นจุด ๆ และมิได้พยายามเจาะลึกลงไปถึงรากเง่าอย่างของปัญหา และพยายามแก้ปัญหาแต่ละจุดตามลำดับความสำคัญไป ทำให้การขยายตัวของกรมการฝึกหัดครูอย่างเป็นลำเป็นสันเริ่มมีขึ้นตั้งแต่วัดนั้นเป็นต้นมา เริ่มจากการได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนมาก มีการส่งครูไทยไปศึกษาในระดับปริญญาโทและเอกจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนมาก ในขณะเดียวกัน ความจำเป็นในการขยายงานก่อสร้างวิทยาลัยครูในจังหวัดต่าง ๆ ก็เริ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว

ข้อเสียที่สำคัญอย่างยิ่งในระบบราชการไทยก็คือ เมื่อมีงานก่อสร้างขนาดใหญ่ และเป็นจำนวนมากเช่นนี้ ระบบการโกงกินก็มักจะตามมา และการโกงกินก็จะต้องเป็นไปตามสายงาน เริ่มตั้งแต่ระดับอาจารย์ที่ทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในวิทยาลัยครู ขึ้นไปถึงผู้อำนวยการในวิทยาลัยครู จนไปถึงรอง

อธิบดีและอธิบดีตามลำดับ นอกจากนั้นในการขยายหน่วยงานราชการใด ๆ
ก็ตาม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพึ่งอิทธิพลทางการเมืองจากภายนอก ในการ
จัดหางบประมาณตลอดจนรวมทั้งเพื่อการกลบเกลื่อนร่องรอยของความทุจริต
ต่าง ๆ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ย่อมเป็นการเปิดทางให้การเมืองจากภายนอกเข้ามา
แทรกแซงวงงานภายในระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงการผึกหัดครู ซึ่งนับ
ได้ว่าเป็นวงการที่มีระบบอาวุโสสูงที่สุดกรมหนึ่ง (ทั้งนี้เนื่องจากความพยายาม
ที่จะรักษาค่านิยมเก่า ๆ ที่ล้าหลังเอาไว้ในระบบ) ผลที่ตามมาก็คือ มีการ
ปฏิบัติสนองตอบแก่กันในเชิงที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน โดยมิได้คำนึงถึงผล
เสียหายที่จะบังเกิดขึ้นต่อส่วนรวม ปัญหาการทุจริตในการก่อสร้างวิทยาลัย
ครู ปัญหาการเลือกตัวผู้อำนวยการที่ไม่ขัดขวางไปจนถึงการร่วมมือในการ
หาผลประโยชน์ ตลอดจนอาจจะไปไกลถึงขนาดเป็นผู้ที่ช่วยแสวงหาผลประ-
โยชน์ร่วมกัน จึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นปกติธรรมดา การทุจริตในลักษณะดัง
กล่าว เผอิญเกิดมาพ้องกับสมัยที่มีการเลือกตั้งหาเสียง โดยฝ่ายรัฐบาลอันมี
พรรคสหประชาไทยได้พยายามที่จะใช้ระบบราชการที่มีอยู่ทุกวิถีทางที่จะให้
เป็นประโยชน์แก่การเลือกตั้งแก่ฝ่ายของตน การดึงเอาการศึกษาประชาบาล
มาไว้ในความดูแลและประสานงานของกรมการปกครองในสมัยนั้น ส่วนหนึ่ง
ก็เพื่อรับใช้วัตถุประสงค์ดังกล่าว ทางด้านการผึกหัดครูเอง ในหมู่บรรดาผู้
ที่ได้รับการเลือกตั้งแล้ว ก็มีการวิ่งเต้นฝากฝังบรรดาลูกหลานของบุคคลที่เป็น
หัวคะแนนที่ไม่สามารถหาที่เล่าเรียนได้ หลังจากสำเร็จการศึกษาสามัญใน
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปแล้ว ให้มาเข้าเรียนในสถานผึกหัดครู การฝาก
ฝังมีกันตั้งแต่ระดับรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาลงมาจนถึงอธิบดี รองอธิบดี
กรมการผึกหัดครู ตลอดจนถึงผู้อำนวยการวิทยาลัยครู การกระทำดังกล่าว

เป็นการตอบแทนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ เมื่อวิทยาลัยครูรับฝากเด็กเข้ามาจากบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนทั้งหลายแล้ว สมาชิกเหล่านั้นก็ช่วยวิ่งเต้นในการแปรญัตติ พระราชบัญญัติงบประมาณ หรือวิ่งเต้นช่วยเหลือเกี่ยวกับการของบประมาณเป็นราย ๆ ไป ให้แก่กรมฝึกหัดครูหรือวิทยาลัยครูเฉพาะแห่งเป็นกรณีพิเศษ กรมฝึกหัดครูจึงเป็นกรมพิเศษในกระทรวงศึกษาที่มีความคล่องตัวในฐานะทางการเงินมากกว่าหน่วยงานใดทั้งสิ้น และมีความสัมพันธ์อันลึกซึ้งเป็นอย่างดีกับหน่วยงานของรัฐอีกหน่วยหนึ่ง คือ สำนักงบประมาณ จนถึงกับบางครั้งได้มีการแจ้งกระทรวงศึกษาให้ทราบว่ามีการอนุมัติให้จัดตั้งวิทยาลัยครูได้ โดยที่ทางกระทรวงไม่ได้ทราบเรื่องขอตั้งงบประมาณไปเลย ซึ่งผลปรากฏต่อมาว่า ได้มีการติดต่อซื้อที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งวิทยาลัยครูให้เสร็จเรียบร้อย โดยการซื้อจากที่ดินของผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่อยู่ในสำนักงบประมาณนั่นเอง

ในเมื่อระบบการตอบสนองผลประโยชน์ในลักษณะทุจริตได้กระทำกันในระดับสูงถึงขนาดนี้ ในฐานะที่อธิบดีกรมการฝึกหัดครูเป็นผู้มีอำนาจโดยตรงในการแต่งตั้งผู้อำนวยการวิทยาลัยครูทั่วประเทศ ผู้ที่จะมีโอกาสได้รับการพิจารณาแต่งตั้งจากอธิบดีกรมการฝึกหัดครูในสมัยนั้น จึงจะต้องเป็นบุคคลที่มีคุณภาพไม่ต่างไปจากผู้บังคับบัญชามากนัก เมื่อเป็นเช่นนี้ การบริหารงานในระดับของวิทยาลัยครูเอง จึงมีปัญหามากเช่นกัน ครูทั้งหลายที่ไม่สามารถเอาดีทางวิชาการได้ จึงหันมาประจบประแจงตัวผู้อำนวยการในรูปการทำงานบริหาร แล้วก็สมคบกันกระทำความทุจริตต่าง ๆ นา ๆ เท่าที่โอกาสจะอำนวยสร้างระบบผลประโยชน์ขึ้นในหมู่พวกพ้องของตน กีดกันคนดีออกไปอยู่นอกวงการ อาจารย์ในวิทยาลัยครูเป็นจำนวนมากที่มีความตั้งใจดี

และมีความรู้ความสามารถทางวิชาการ มักจะไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่คว
ทำให้ขาดกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ วิชาการความรู้ที่สอนกันโดยทั่วไปใ
วิทยาลัยจึงมิได้รับการแก้ไข ปรับปรุงให้เจริญรุดหน้าไปเท่าที่ควร กา
เรียนการสอนจึงอยู่ในลักษณะที่เป็นการย่ำเท้าอยู่กับที่ ความล้าหลังในข้อ
ในวงการของวิทยาลัยครูที่เห็นได้อย่างเด่นชัดก็คือ การขาดครูที่มีความเชี่ย
ชาญในแขนงวิชาต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่าง ไม่ว่าจะเป็นครูในสาขาสังคมศาสต
ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์หรือวิทยาศาสตร์ ครูส่วนใหญ่ที่มีอยู่ในมห
วิทยาลัยครูมักจะเป็นพวกที่สำเร็จการศึกษาวิชาครูโดยตรงมากกว่า ผลจึงเป็
อย่างที่ได้กล่าวมาแล้ว เมื่อเป็นเช่นนั้น ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพกา
เรียนการสอนในวิทยาลัยครูได้เป็นอย่างดี

ที่เลวร้ายกว่านั้นก็คือ ได้มีการนำเอาระบบการสอนภาคค่ำเข้ามาใ
วิทยาลัยครู โดยหวังจะให้ครูที่ทำการสอนอยู่ในปัจจุบันมีโอกาสเพิ่มพูนคว
รู้และวิทยฐานะของตน การนำระบบนี้เข้ามาใช้ในการผึกหัดครู นับว่าเป็
การสร้างจุดบอดให้แก่การศึกษาของชาติอย่างแท้จริง ดังเหตุผลที่จะได้กล่า
ต่อไป เริ่มต้นของจุดที่เป็นปัญหาจากการศึกษาในลักษณะดังกล่าวก็คือ การ
มิได้มีการเรียนรู้และวิธีการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง เพราะการเพิ่มวิทยฐาน
ในรูปของการเรียนสูงขึ้นไปนั้น ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาจริง ๆ ที่เกิ
ขึ้นรอบตัวเท่าใดนัก ทั้งนี้เพราะ ครูที่สอนในวิทยาลัยครูส่วนใหญ่ ไม่เค
มีประสพการณ์ในการสอนระดับประถมศึกษา ตำราที่ใช้เรียนกัน ก็ลอกม
จากต่างประเทศบ้าง ได้จากการถ่ายทอดต่อ ๆ กันบ้าง การที่จะเขียนตำร
โดยประยุกต์เข้ากับปัญหาที่เกิดขึ้นจริงได้นั้น จะต้องมีประสพการณ์ในกา
ปฏิบัติ และเผชิญกับปัญหานั้นจริง ๆ ตามสมควร โดยเฉพาะครูที่จะสอ
ครูนั้นควรจะต้องมีเวลาวิจัยและศึกษาปัญหาต่าง ๆ ดีพอสมควร

การเปิดสอนในภาคกลางคืนนั้นเท่ากับเป็นการตัดโอกาส การวิจัยค้นคว้าหาความรู้ใหม่ ๆ ของครูที่จะทำการสอน การเปิดภาคค่ำจึงเป็นเหตุให้ครูต้องทำหน้าที่แต่เป็นเพียงเทปบันทึกเสียง ไม่สามารถค้นคว้าหาความรู้ใหม่ ๆ ได้ ในที่สุด ความรู้ที่สอนไป ก็เป็นผลทำให้ผู้ที่ได้รับการศึกษามีกระดาษเทียบวุฒิเพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่ได้ใช้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาอย่างเท้จริง ในแง่ของผู้ที่เข้ามาเรียนก็เช่นกัน เนื่องจากต้องการกระดาษเพื่อไปรับเทียบกับตำแหน่งและเงินเดือน จึงเรียนไปเพื่อจุดมุ่งหมายแต่เพียงเท่านั้น การที่จะมาสนใจคิดว่าการศึกษาเหล่านั้นจะได้ประโยชน์ในการทำงานของคนเพียงใดเป็นสิ่งที่ไม่ต้องคิด เพราะตามปกติตนเองก็ไม่มีเวลาพอที่จะทิศให้กับเด็กในชั้นเรียนมากนัก เนื่องจากต้องห่วงเรื่องการเรียนของตนมากกว่า ที่ซ้ำร้ายกว่านั้นก็คือ การเปิดสอนภาคค่ำนั้น ในที่สุดก็มิได้เป็นไปตามความมุ่งหมายที่ได้วางไว้แต่แรก กล่าวคือ เพื่อช่วยยกระดับความรู้ของผู้ที่ทำการสอนอยู่ในปัจจุบัน เพราะผู้ที่มาศึกษาในภาคค่ำส่วนใหญ่ ในระยะหลังมักจะเป็นผู้ที่มีผลการเรียนอยู่ในระดับต่ำ และไม่สามารถเข้าเรียนในที่ใดได้

ในกรณีนี้ เมื่อพิจารณาประกอบกับคุณภาพของครูผู้สอนในวิทยาลัยที่มีคุณภาพทรามเพราะไม่มีโอกาสศึกษาค้นคว้ามากนัก ย่อมไม่เป็นการที่จะมองเห็นผลลัพธ์ของความต่ำทรามในคุณภาพของการศึกษา ถึงแม้กระดาษที่ให้ออกไปจากวิทยาลัยครู ในระยะหลังนี้จะมีข้อความเหมือนกันคุณภาพของนักเรียนซึ่งอยู่เบื้องหลังแผ่นกระดาษเหล่านั้นตกต่ำลงไปอย่างประเด็นนี้ยิ่งชี้ให้เห็นได้ชัดว่า การเอากระดาษเป็นเครื่องวัดคุณภาพครูจึงไม่มีความหมายแต่อย่างไร ความเสียหายอย่างร้ายแรงอีกประการ

หนึ่งคือ ก่อให้เกิดมีการทำลายจริยธรรมของครูในวิทยาลัยครูเอง เพรา
จะคอยแก่งแย่งกันสอนในภาคค่ำ เนื่องจากเป็นการสอนที่มีรายได้ให้
พิเศษ มีการแบ่งพรรคแบ่งพวกกัน ประกอบกับการจับกลุ่ม ในบร
พวกที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน ทำให้มีการดึงพรรคพวก และกีดกันผู้ที่
เป็นสมัครพรรคพวกออกไป ครูหลายคนอาจจะไม่สนใจที่จะทำกิจกรรมที่
ประโยชน์ส่วนรวม ทั้งภายในวิทยาลัยและภายนอกวิทยาลัยไม่ว่าจะร่วม
กลุ่มของครูเองหรือร่วมกับนักเรียนฝึกหัดครูเลย ทำให้มีลักษณะเป็นบุคค
เห็นแก่ตัว มุ่งหน้าที่จะหาประโยชน์ทุกทางให้กับตัวเอง

เมื่อมีการจับกลุ่มผลประโยชน์ในลักษณะที่เป็นเรื่องที่เห็นแก่ตั
กล่าว โดยไม่สนใจศึกษาปัญหาของประเทศชาติบ้านเมืองที่เกิดขึ้นรอบ
อย่างแท้จริง ย่อมเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่มีอุดมคติทางการเมืองที่มีลักษ
เป็นอนุรักษ์นิยมพร้อมที่จะปกป้องผลประโยชน์ของผู้ที่เอารัดเอาเปรียบ
สังคมในปัจจุบันให้ยืนยงคงอยู่ต่อไป หน่วยงานที่มีลักษณะดังกล่าวได้
หน่วยงานของนวพล ซึ่งเข้ามาแทรกโดยผ่านผู้บริหารงานของวิทยาลัย
ความเลวร้ายจากระบบดังกล่าวจึงเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ ภาพของครูในวิทย
ครูที่ปรากฏต่อสายตาของนักศึกษาในลักษณะเช่นนี้ ย่อมเป็นภาพที่ไ
เลื่อมใสสำหรับบุคคลที่จะเป็นครู ที่มีหน้าที่จะต้องอบรมสั่งสอนคนที่จะ
ไปทำหน้าที่เป็นครูอีกทอดหนึ่ง และถ้าหากผู้ที่ได้รับการถ่ายทอดได้ลักษ
ของความเสื่อมทรามเหล่านี้ติดตัวไปด้วย ก็พอจะนึกภาพได้ว่า คุณภาพ
ครูที่วิทยาลัยครูเหล่านี้ผลิตออกไปจะมีลักษณะเป็นเช่นไร จากเหตุผลห
ประการที่ได้กล่าวมาแล้วแต่ต้นชี้ให้เห็นได้ว่า คุณภาพของความเป็น
ที่ดี เกือบจะไม่มีเหลืออยู่เลยในผลผลิตของสถาบันที่เรียกตัวเองว่าวิทยาลั

และเมื่อเป็นเช่นนี้ คำกล่าวที่ว่าครูที่จบประถมศึกษาในสมัยก่อนยังสามารถทำหน้าที่เป็นครูได้ดีกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยครูในปัจจุบัน จึงดูจะไม่เป็นการเกินเลยความเป็นจริงมากนัก

สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะ

จากที่ได้มีการวิเคราะห์วิวัฒนาการในการศึกษาของไทย จากประวัติศาสตร์เริ่มจากเมื่อครั้งมีพระราชบัญญัติประถมศึกษา ครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ จนมาถึงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญอีกครั้งหนึ่ง คือ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ เสที่ปรากฏออกมาแทนที่จะดีขึ้น กลับสร้างความล้มเหลวให้กับวงการศึกษามากขึ้น ทั้ง ๆ ที่การเปลี่ยนแปลงในแต่ละครั้ง ผู้ที่คิดริเริ่มจะเปลี่ยนแปลงมีจุดประสงค์ที่ดี และคิดว่าจะเป็นประโยชน์อย่างแท้จริง แต่ในที่สุด การยายามแก้ไขปัญหาในการจัดการศึกษา ก็ได้ถูกบิดเบือนเจตนารมย์ออกไปเราะอำนาจทางการเมือง ตลอดจนความเห็นแก่ได้ และความเห็นแก่ตัวของที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษาทั้งระบบ เป็นผลให้การจัดการศึกษาเท่าที่เป็นในอดีตจนมาถึงในปัจจุบัน ไม่สามารถทำหน้าที่ในการช่วยแก้ปัญหาการ-เษาของชาติได้อย่างแท้จริง นอกจากไม่ทำหน้าที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงอความเจริญก้าวหน้าที่จะพึงบังเกิดขึ้นในสังคมแล้ว การจัดการศึกษาในกมดังกล่าว ยังเป็นเครื่องเหนี่ยวรั้งฉุดกระชากเพิ่มปัญหาให้กับสังคม ทำสังคมต้องหยุดติดอยู่กับที่ หรือก้าวหน้าไปไม่ได้ไกล

หลังจาก ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ภายหลังที่ประชาชนได้รับอิสระเสรี-ในการแสดงความคิดเห็นคัดค้านมากขึ้น การประท้วงกระทรวงศึกษายิ่งวามรุนแรงมากขึ้น และเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ก่อให้เกิดมีการยนแปลงในคณะรัฐบาล จากรัฐบาลสัญญา ธรรมศักดิ์ ที่ ๑ มาเป็น

สัญญา ธรรมศักดิ์ ๒ เช่นเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ ๆ ทุกค
ประเด็นของปัญหาที่มุ่งจะแก้ไขภายหลังการเปลี่ยนแปลง ก็คือ การศึก
และในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ นี้เอง ก็ได้มีการกระทำในลักษณะที่จะพยายามแก้
ปัญหานี้อีกครั้งหนึ่งโดยคณะรัฐมนตรีได้ลงมติ แต่งตั้งคณะกรรมการ
พื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาให้ทำหน้าที่เสนอความเห็นในการปฏิรูปการ
การศึกษาของไทย เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ได้สะสมกันมาในอดีตเมื่อวัน
๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยที่คณะกรรมการชุดดังกล่าว ได้ทำรายง
เสร็จสิ้นและนำผลงานเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อ
เสนอคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๑๗ ได้มีการรวบรวมเอาประ
เด็นปัญหาการศึกษาของไทยจากโครงสร้างของการศึกษาทั้งระบบไว้ในรายง
ฉบับดังกล่าว พร้อมทั้งมีข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาต่าง ๆ มากมาย

แต่จุดประเด็นสำคัญของข้อเสนอแนะดังกล่าวนั้น ก็มิได้ห่างไกลจ
ข้อเสนอที่เคยมีมาแล้วแต่ในอดีต คือจะต้องมีการกระจายอำนาจการจัดก
ศึกษาออกไปให้อยู่ในมือของท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะถ้าหากเป็นรูปก
จัดการศึกษาในรูปกึ่งราชการส่วนภูมิภาคอย่างเช่นปัจจุบันนี้ ก็ย่อมไม่มี
ต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริงในวงการศึกษา นอกจากนี้ ในส่วนอื่น
ของรายงานดังกล่าว ยังได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข
กับการศึกษาอีกมากมาย เป็นต้นว่า การจัดการศึกษาภาคบังคับควรจะเ
หน้าที่ของรัฐแต่เพียงผู้เดียว รัฐจะต้องเน้นถึงการศึกษานอกระบบ ซึ่งเ
รูปหนึ่งของการจัดการศึกษาเพื่อมวลชนอย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร ส่
การศึกษาในระบบนั้น ควรจะมีลักษณะที่สิ้นสุดลงในตัวเอง กล่าวคือ
ควรมีลักษณะเป็นแบบบันไดดารา และให้มีความคล่องตัวพอที่จะมีการศึก

คู่ขนานไปได้ระหว่างการศึกษาในระบบ และการศึกษานอกระบบ การจัดการศึกษาแยกประเภทออกมาเป็นลักษณะพิเศษ เช่น การอาชีวศึกษาในปัจจุบันนั้นควรจะเลิกเสีย แต่ควรจะเป็นการจัดการศึกษาที่เปิดโอกาสให้ทุกคนได้เรียนรู้ตามความถนัดและความสามารถของตนให้มากที่สุด และเน้นถึงความสามารถในการประกอบอาชีพในบั้นปลายของการศึกษาในที่สุด การจัดการฝึกหัดครูจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบที่เป็นอยู่ในอดีต การฝึกหัดครูนั้น ควรจะทำหน้าที่เป็นศูนย์ฝึกอบรม เพิ่มความรู้ให้แก่ครูตลอดชีวิต แทนที่จะเป็นหน่วยงานที่จัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์แต่เพียงการเพิ่มวิทยะฐานะให้แก่ครู ควรจะเลิกการสอนในภาคค่ำในรูปแบบปัจจุบัน ภาระในการจัดการศึกษานั้น ควรจะกระจายออกไปให้แก่ผู้ที่ได้รับโอกาสทางการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น เพื่อสร้างความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาให้แก่ส่วนรวมมากขึ้น โดยจะได้ระดมสรรพกำลังส่วนใหญ่ไปเพื่อการจัดการศึกษา เพื่อมวลชน

ส่วนที่คณะกรรมการชุดนี้ยังมิได้มีความคิดก้าวไปไกลเท่าที่ควรนักก็คือ มิได้มีการพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนว่า การจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษายังควรจะเป็นรูปที่เป็นอยู่ในปัจจุบันหรือไม่ อันที่จริงการศึกษาในระดับนี้เป็นการจัดเพื่อคนส่วนน้อย ที่จะใช้เป็นแนวทางในการได้เข้าไปสู่อาชีพและฐานะในสังคมที่สูงกว่าในอนาคต จึงน่าที่จะมีการเปลี่ยนแนวทางของการศึกษานี้ให้เป็นการศึกษาสำหรับผู้ที่ต้องการหาความรู้อย่างแท้จริง เพื่อที่บุคคลดังกล่าวจะได้นำความรู้เหล่านั้น ไปใช้ก่อให้เกิดประโยชน์ส่วนรวมกับสังคมโดยตรง ถ้าหากจะจัดการศึกษาในระดับนี้ให้สอดคล้องกับเป้าหมายดังกล่าวก็จะต้องมีการเปลี่ยนวิธีการในการศึกษาให้แตกต่างไปจากเท่าที่เป็น

อยู่แต่เดิม กล่าวคือ อาจจะต้องนำเอาประสพการณ์และความรู้ความสามา
ตลอดจนจิตใจที่แน่วแน่ ที่จะรับใช้มวลชน หรือสังคมเข้ามาเป็นเครื่
ประกอบในการพิจารณา นอกเหนือไปจากใบรับรองความรู้จากการศึกษา
ระดับรองลงมา เป็นเครื่องตัดสินแต่เพียงอย่างเดียว นอกนั้นจะต้องมีก
เปลี่ยนแปลงโครงสร้างอย่างขนานใหญ่ของระบบผลตอบแทนในสังคมด้
ทั้งนี้ เพื่อที่ระบบการศึกษาจะได้คัดเลือกเอาเฉพาะแต่บุคคลที่ใฝ่เรียนเพื่
จะทำประโยชน์ให้ชุมชนเท่านั้น ให้เข้ามาอยู่ในวงการศึกษาในระดับนี้

ข้อสังเกตในขั้นสุดท้ายนี้ ก็คือ ถึงแม้ว่า ข้อเสนอของคณะกรร
การวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาจะยังมิได้ก้าวไปไกลเท่าที่ควรก็ตาม
ก็ได้รับการคัดค้านอย่างรุนแรงจากหน่วยงานที่มีผลประโยชน์จากระบบที่เ
อยู่ในปัจจุบัน ทั้งทางฝ่ายกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และกระทร
ศึกษาธิการเอง ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปอยู่
มือของท้องถิ่นอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพราะเป็นการลดอำนาจในการบริหารข
ทั้งกระทรวงศึกษาธิการ และกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย นอกจ
นั้น ในการที่จะให้ท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาของตนได้เองอย่างมีประสิท
ภาพ อาจจะต้องมีการเพิ่มอำนาจในการจัดหาเงินให้แก่ท้องถิ่นให้มาก
ประเด็นในข้อสุดท้ายนี้ ก็ยังอาจจะได้รับการทัดทานและโต้แย้งจากกระทร
การคลังก็เป็นได้ จึงเห็นได้ว่าอุปสรรคที่จะมีต่อการเปลี่ยนแปลงตามข้อเส
ดังกล่าว ก็ยังคงจะมีอีกมาก และไม่แน่ว่าข้อเสนอดังกล่าวของคณะกรรมก
วางพื้นฐาน เพื่อปฏิรูปการศึกษาจะได้รับการนำมาพิจารณาปฏิบัติเพื่อให้
ผลตามที่คาดหมายเอาไว้ทั้งหมดหรือไม่ ในโครงสร้างของอำนาจในทางก
เมืองดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ช่องทางที่จะผลักดันให้การศึกษาเปลี่

แปลงไปในทางที่จะรับใช้ประโยชน์ของสังคมอย่างแท้จริงนั้น เป็นสิ่งที่ไม่อาจจะคาดหวังได้มากนัก ทั้งนี้เพราะ ความติดพันอยู่ในระบบผลประโยชน์ทางการเมืองของคณะผู้บริหารในรูปแบบของการปกครอง ดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ข้อเท็จจริงประการสุดท้ายที่ควรจะนำมาประกอบในการสังเกต ก็คือ ความพยายามริเริ่มในการจัดการศึกษาให้ถูกต้องนั้น เริ่มมีเป็นครั้งแรกในสมัยที่ประเทศยังมีการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราช ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาภายหลังนั้นเนื่องจาก ความพยายามในการยึดรวบอำนาจในการบริหารมาใช้ที่ส่วนกลางของคณะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ ผลจากการกระทำดังกล่าว ทำให้มีการสะสมปัญหาของการศึกษาอยู่ในระบบเป็นอันมาก จนถึง พ.ศ. ๒๕๐๒ จึงได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาเหล่านั้นอย่างจริงจัง โดยหวังเอาผลจากอำนาจเผด็จการมาเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา แต่เมื่อยิ่งมีการแก้ไขปัญหาโดยกลุ่มของผู้เผด็จการ ปัญหาก็ยิ่งซับซ้อนมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะในที่สุดกลุ่มของผู้เผด็จการก็มิได้มีความตั้งใจที่จะแก้ไขปัญหาของการศึกษาเพื่อที่จะให้การศึกษารับใช้ประโยชน์ของมวลชนโดยตรง หากแต่บิดเบือนการจัดการศึกษาเพื่อสนองผลประโยชน์ของฝ่ายตน ทำให้การแก้ไขปัญหาของการศึกษาไม่เป็นไปอย่างตรงจุด ในทางตรงกันข้ามกลับเป็นการพอกปัญหาให้ทับถมมากขึ้นอีก ในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ เป็นการเริ่มศักราชของการปกครองประเทศไทยใหม่โดยการเปลี่ยนจากระบบเผด็จการแบบเบ็ดเสร็จมาสู่ระบบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นกว่าแต่เดิม ปัญหาการศึกษาก็ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาอย่างจริงจังอีกครั้งหนึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ แต่เท่าที่ผ่านมาก็ดูจะมีอุปสรรคแวดล้อมอยู่มากมาย เพราะติดขัดอยู่ด้วยผลประโยชน์ของกลุ่มคณะบุคคลบางกลุ่ม

การที่รัฐบาลไม่สามารถจะจัดการในเรื่องนี้ลงไปได้อย่างเด็ดขาดเช่
เดียวกับเรื่องอื่น ๆ ที่เป็นผลประโยชน์โดยตรงของประชาชนก็เป็นเพร
รัฐบาลนี้มิใช่รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนอย่
แท้จริง โครงสร้างของส่วนประกอบของรัฐบาลในรูปที่เป็นอยู่บัจจุบันเป็
รัฐบาลของนายทุนขุนศึกศักดินา โดยกลุ่มบุคคลดังกล่าว และเพื่อพิทักษ์ผ
ประโยชน์ของกลุ่มบุคคลดังกล่าว จึงยากที่จะหวัง ที่จะเห็นว่ารัฐบาลจะเ
มาจัดการแก้ปัญหาในเรื่องนี้ เพื่อที่จะรับใช้ผลประโยชน์ของประชาชนอย่
จริงจัง และถ้าหากรูปการณ์ยังคงจะดำเนินต่อไปเช่นนี้ ย่อมไม่สมควรห
ที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาอย่างแท้จริง นอกเสียจากจะได้มีก
เปลี่ยนแปลงรูปแบบของการปกครองประเทศในลักษณะที่มีรัฐบาลช
ประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนอย่างแท้จริงเสียก่อน

การศึกษากับทางเลือก
ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในบรรดานักเศรษฐศาสตร์ทั้งหลาย ไม่
จะสังกัดค่ายใดก็ตามว่า สาเหตุที่สำคัญของการด้อยพัฒนาไม่ว่าจะเป็นเรื่อง
งคม การเมือง เศรษฐกิจ การศึกษา ของชุมชนหรือสังคมใด ๆ นั้นก็อยู่
การขาดทรัพยากรมนุษย์ ในการวัดความขาดแคลนของทรัพยากรดังกล่าว
ะต้องวัดทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ

ตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นได้เด่นชัดจากคำกล่าวนี้ก็คือ ตัวอย่างของประเทศ
งหลายในทวีปอาฟริกา หรือที่ใกล้ประเทศของเราหน่อยก็คือประเทศ
นโดเนเซีย ประเทศเหล่านี้มีทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ มากมาย แต่ไม่
มารถพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าไปได้เร็วเท่าที่ควร เมื่อเปรียบเทียบกับ
ะเทศอื่น ๆ ที่มีปริมาณทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ เท่าเทียมกันหรือน้อยกว่า
อกจากนั้นการที่ประเทศเหล่านี้ด้อยพัฒนาในด้านทรัพยากรมนุษย์ จนเป็น
ตุให้ประเทศต้องด้อยพัฒนาในด้านอื่น ๆ แล้ว การด้อยพัฒนาดังกล่าว
เป็นเหตุสำคัญ ที่ทำให้ต่างชาติที่มีทรัพยากรมนุษย์ที่พัฒนาก้าวหน้าไปกว่า
ไม่มีปริมาณทรัพยากรในประเทศไม่พอใช้ตามความต้องการของตน ถือโอกาส
มาขูดรีดกอบโกยเอาผลประโยชน์จากประเทศด้อยพัฒนาเหล่านั้นด้วย

ปัญหาเหล่านี้ถ้าหากไม่ได้รับการแก้ไขในระยะเวลาอันสมควร
ะชาชนที่อาศัยอยู่ในประเทศเหล่านั้น จะไม่สามารถพ้นจากการขูดรีดเอา
เอาเปรียบ และจะไม่สามารถลืมหน้าอ้าปากทัดเทียมกับประชาชนใน
นเทศอื่น ๆ ได้เลย ตัวอย่างในทางตรงกันข้ามที่เห็นได้เด่นชัดก็คือประเทศ

ญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศที่เกือบจะไม่มีทรัพยากรธรรมชาติอะไรเป็นของตัว
เลย ประชาชนอาศัยอยู่ในเกาะแคบ ๆ ที่มีพลเมืองทั้งสิ้น ๘๐ กว่าล้าน
มีปัญหาที่จะต้องผจญกับภัยธรรมชาติอยู่เสมอ แต่เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นประเ
ที่มีทรัพยากรมนุษย์ที่อาจจะอยู่ในขั้นที่เรียกได้ว่าอยู่ในระดับแนวหน้าของ
จึงทำให้ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐ
นับได้ว่าเป็นประเทศที่มีอัตราการพัฒนาทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูง
สามารถดำรงตนอยู่ได้ในฐานะที่เป็นประเทศผู้นำในทางเศรษฐกิจในภูมิ
เอเชียตะวันออกและผู้นำในทางเศรษฐกิจของโลกประเทศหนึ่ง

การศึกษาคือวิธีการเพิ่มคุณภาพมนุษย์หรือ ?

สิ่งหนึ่งที่นักเศรษฐศาสตร์และนักการศึกษาเป็นส่วนใหญ่มีความ
พลาดก็คือ การที่มีความเชื่อว่าทรัพยากรมนุษย์ของประเทศจะเพิ่มพูนขึ้น
ก็เนื่องมาจาก "การศึกษา" แต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งก็เป็นการถูกต้อง ถ้า
มองไปให้ลึกถึงความหมายของการศึกษาในตามความหมายที่แท้จริงว่า
ขบวนการเสริมสร้างปัญญาเพื่อนำมาซึ่งการปฏิบัติที่ถูกต้อง แต่ถ้าหากจะ
จากทัศนะของการศึกษาในรูปที่เข้าใจกันโดยทั่วไป ซึ่งเข้าใจว่าการศึกษ
ขบวนการการเพิ่มพูน "ความรู้" ทางวิชาการ เช่นนี้แล้ว การเพิ่มพูนท
ยากรมนุษย์นั้นไม่จำเป็นที่จะต้องมาจากการศึกษาแต่เพียงอย่างเดียว

แท้ที่จริงความพยายามในการเพิ่มพูนทรัพยากรมนุษย์โดยการ
"การศึกษา" ในความหมายที่เข้าใจกันโดยทั่วไปนั้น แทนที่จะเป็นประโ
อาจจะเป็นโทษก็เป็นได้ เพราะผลที่ได้ไม่เท่ากับเสีย และถ้าหากปัญหา
ขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์สามารถแก้ไขด้วยวิธีการง่าย ๆ โดยการให้

กษาตามแบบที่เป็นอยู่เช่นนี้ คงจะไม่ต้องมีการพูดถึงปัญหาการด้อยพัฒนาในประเทศดังกล่าวกันอีกในปัจจุบัน

ตัวอย่างของการแก้ไขปัญหาในประเทศเหล่านี้อันมีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่ถูกจุดนั้นก็คือ ความพยายามเน้นการเพิ่มการจัดการศึกษาในรูปแบบที่รู้จักกันดีโดยทั่วไป เช่นที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ โดยหวังว่าจะช่วยแก้ปัญหาการด้อยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้ ตัวอย่างความพยายามดังกล่าวได้แก่ การขยายการศึกษาภาคบังคับในประเทศด้อยพัฒนาเหล่านั้นให้กว้างขวางออกไป ขยายการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาในอัตราที่สูงขึ้นกว่าเดิม และเน้นการขยายการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นอันดับพิเศษ

ข้อที่ควรจะพิจารณาก็คือผลจากความพยายามดังกล่าวนี้จะเป็นอย่างไร จากระบบโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่ในประเทศเหล่านั้น ผลที่เกิดขึ้นตามมาเป็นประการแรกก็คือ ทรัพยากรที่ควรจะถูกดึงไปใช้ในการพัฒนาการด้านอื่น ๆ ของประเทศ ต้องถูกนำมาใช้ให้หมดไปด้วยการจัดการศึกษา ปัญหาในขั้นต่อไปก็คือการศึกษาที่จัดในรูปดังกล่าวนี้ในการสร้างปัญหาการไม่มีงานทำสำหรับบุคคลเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาในประเทศเหล่านี้ กล่าวคือผู้ที่ศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษามักจะไม่สนใจที่จะกลับไปประกอบอาชีพในระดับที่บิดามารดาของตนเคยประกอบอยู่ เนื่องจากเห็นว่าด้อยเกินไป และไม่จำเป็นจะต้องอาศัยความรู้มากมายเท่าที่ตนได้ศึกษาเล่าเรียนมา และถ้าหากจะให้ไปทำจริง ๆ ก็ไม่ถนัดเนื่องจากละทิ้งมานาน

ดังนั้นจึงจะเห็นได้ว่าผลเสียของผู้ที่ได้รับการศึกษาในระดับนี้ โดยเฉพาะผู้ที่มาจากครอบครัวเกษตร ก็คือไม่สามารถจะหางานที่ตนเองพึงพอใจ

ทำได้ ถ้าหากยังมีสติปัญญาและความสามารถอยู่ก็จะพยายามบากบั่นหา
ตะเกียกตะกายเรียนต่อไปให้สูงยิ่งขึ้นไป โดยหวังว่าคงจะมีโอกาสที่ดีกว่า
หลังจากที่สำเร็จการศึกษาในขั้นที่สูงกว่านี้แล้ว ในกรณีนี้จะมีบางคนที่สม
แต่ส่วนใหญ่ก็จะผิดหวัง ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่ว่า ในระบบเศรษฐกิจ
ตาม ถ้าหากการศึกษาได้มีการขยายตัวไปเร็วรุดหน้าความเจริญในทางเศร
กิจด้านอื่นๆของประเทศแล้ว โอกาสที่ผู้สำเร็จการศึกษาส่วนใหญ่ของประ
จะมีโอกาสได้ทำงานในงานที่เหมาะกับความรู้ที่ตนได้ฝึกฝนอบรมมานั้นอา
มีอยู่บ้างแต่ก็น้อยมาก เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้เกิดมีปัญหาการว่างงานในร
ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาตามมาด้วย ในบรรดาผู้ที่มีโอกาสศึ
ถึงระดับอุดมศึกษาจะมีอยู่ส่วนหนึ่งที่มีลักษณะเป็นหัวกะทิ หรือผู้นำใน
ปัญญาของประเทศ บุคคลเหล่านี้ย่อมจะไม่พอใจกับโอกาสที่จะได้รับ
ศึกษาเท่าที่ประเทศของตนจัดให้ได้ จึงต้องพยายามหาโอกาสที่จะก้าวต่
ข้างหน้าอีก ซึ่งก็เป็นสิ่งที่ดี แต่ผลในบั้นปลายนั้นมักจะไม่เป็นที่น่าพอใ
เพราะปัญญาชนหัวกะทิเหล่านี้มักจะขาดสำนึกความรับผิดชอบ ในการ
กลับไปทำงานในสังคมที่ด้อยพัฒนาที่ตนพยายามจะหนีออกมา เนื่อง
พื้นฐานในทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าของประเทศที่พัฒนาแล้วเหล่านี้เอง ที่
ประเทศที่มีความก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจเหล่านี้สามารถดึงดูดปัญญาชน
หัวกะทิที่ขาดความสำนึกที่จะรับใช้สังคมจากประเทศด้อยพัฒนาไปได้ จึง
ปัญหาที่เรียกว่าปัญหา "สมองไหล" (International brain drain) ตาม

จะเห็นได้ว่าจากลักษณะของระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ ความพย
ในการที่จะแก้ไขปัญหาการด้อยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในประเทศเหล่านี้
การให้การศึกษาในลักษณะดังกล่าว ผลที่เกิดตามมาก็คือมีการขูดรีดท

ยากรจากประเทศเหล่านี้เพิ่มมากขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม การขูดรีดทางอ้อมนั้นเป็นผลเนื่องจากว่า กว่าประเทศใดประเทศหนึ่งจะสามารถผลิตบัญญาชนชั้นหัวกะทิออกมาได้คนหนึ่งนั้น ประชาชาติจะต้องสูญเสียทรัพยากรของประเทศเป็นจำนวนมหาศาล ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างเด่นชัดที่สุดและมีการอ้างถึงอยู่เป็นประจำก็คือการผลิตแพทย์ หรือนักวิทยาศาสตร์ ตลอดจนบัญญาชนชั้นแนวหน้าของชาติอื่น ๆ เมื่อผลิตบุคคลเหล่านี้ออกมาได้จนถึงเวลาที่ประชาชาติจะมีโอกาสเก็บเกี่ยวผลตอบแทนจากบุคคลเหล่านี้ได้ ในที่สุดประเทศกลับต้องสูญเสียบุคคลเหล่านี้ไปให้แก่ประเทศที่มีความเจริญในทางเศรษฐกิจเหนือกว่า จึงเห็นได้ว่าในกรณีดังกล่าว ประเทศที่เจริญกว่าในทางเศรษฐกิจ อาจจะขูดรีดเอาทรัพยากรที่เป็นตัววัตถุจริงไปจากประเทศที่ด้อยพัฒนาไปในรอบหนึ่งแล้ว เพื่อสร้างความเจริญทางวัตถุในระบบเศรษฐกิจของตนให้เจริญยิ่งขึ้นไป จากนั้นก็กอบโกยทรัพยากรต่อไปอีกรอบหนึ่งโดยวิธีอ้อม ในรูปของการลงทุนเพื่อผลิตบัญญาชนหัวกะทิของประเทศที่ด้อยพัฒนาเหล่านั้น แทนที่ประเทศผู้ผลิตเหล่านั้นจะได้เก็บเกี่ยวเอาทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถจะใช้ทำประโยชน์ได้เป็นอย่างดีแล้วในประเทศของตน กลับถูกประเทศที่พัฒนาแล้วแย่งยื้อเอาไปเนื่องจากมีกำลังอำนาจในทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่า

ตัวอย่างที่น่าจะยกมาแสดงให้เห็นได้อย่างเด่นชัดก็คือกรณีของประเทศอินเดีย ซึ่งเป็นประเทศที่ไม่มีทรัพยากรมากนัก แต่ก็ได้ทุ่มทรัพยากรจำนวนมากเพื่อนำมาใช้ในการให้การศึกษาอย่างดีแก่คนส่วนน้อยจำนวนหนึ่งของประเทศ และในที่สุดประเทศก็เสียบุคคลเหล่านี้ไป ปัญหาความอดอยากและปัญหาความขาดแคลนทั้งหลาย ก็ยังคงเป็นปัญหาที่จะต้องแก้ไขต่อไปใน

ประเทศอินเดีย แต่ถ้าหากอินเดียพิจารณากระทำในสิ่งที่แตกต่างไปจากที่เป็น
อยู่ในปัจจุบัน คือเลิกสนับสนุนการศึกษาในรูปแบบดังกล่าว ผลในขั้นสุด
ท้ายอาจจะไม่เป็นเช่นนั้น กล่าวคือในที่สุดอาจจะไม่มีผู้เชี่ยวชาญจากประเท
อินเดียอยู่ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกมากเหมือนเช่นปัจจุบัน แต่ประชาชนใ
ประเทศอินเดียอาจจะอดอยากยากจนน้อยลงกว่าเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันก็ได้
ตัวอย่างที่จะแสดงถึงข้อแตกต่างอย่างเด่นชัดในข้อนี้ก็คือการให้การศึกษาแบบ
ที่เป็นอยู่ในประเทศจีนในปัจจุบัน

อะไรคือคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์?

ปัญหาที่น่าจะมีการถามในข้อต่อไปก็คือ อะไรคือเครื่องกำหนด
คุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ แน่นอนที่สุด "ความรู้" ที่ได้รับจาก "การ
ศึกษา" ย่อมเป็นตัวกำหนดคุณภาพที่สำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่ง แต่คำถาม
ที่น่าจะถามต่อไปก็คือ "ความรู้" เป็นคุณภาพที่สำคัญแต่เพียงประการเดียว
เช่นนั้นหรือ คุณภาพอย่างอื่น เป็นต้นว่า คุณธรรม จริยธรรม ความซื่อ
สัตย์สุจริต ความกล้าหาญ ความอดทน ความเสียสละ เหล่านี้ล้วนแต่เป็น
คุณภาพที่สำคัญของทรัพยากรมนุษย์ทั้งสิ้น คุณภาพเหล่านี้มิได้เกิดมีขึ้นในตัว
มนุษย์ได้เอง หากจะต้องได้รับการอบรมสั่งสอน ตลอดจนการฝึกฝน จึง
เกิดมีสิ่งเหล่านี้ขึ้น "การศึกษา" ในความหมายที่แคบหรือในความหมายที่
เข้าใจกันเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ย่อมมีส่วนช่วยให้เกิดคุณภาพที่ดีเหล่านี้ได้
ถ้าหากการศึกษาดังกล่าวสามารถช่วยให้เกิด "ขบวนการคิดอย่างมีเหตุผล

อย่างไรก็ตาม การคิดอย่างมีเหตุผลดังกล่าวไม่จำเป็นที่จะต้องได้รับ
จาก "การศึกษา" ในรูปแบบเช่นว่านี้เสมอไป "ศาสนา" ในความหมายที่เข้า
ใจกันโดยทั่วไป ก็มีส่วนช่วยก่อให้เกิดคุณภาพในลักษณะดังกล่าวเหล่านี้ได้

ไม่แต่เพียงศาสนาเท่านั้น การถ่ายทอดขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดีบางอย่าง อันเป็นลักษณะเด่นประจำตนในเชื้อชาติ การประพฤติปฏิบัติตัวของบุคคลที่มีลักษณะเป็นแกนนำในสังคม ก็อาจจะมีส่วนในการสร้างคุณภาพเหล่านั้นได้ อย่างไรก็ตาม "ศาสนา" ก็ดี หรือการสืบทอดวัฒนธรรมก็ดี ตลอดจนการปฏิบัติตนของบุคคลที่เป็นแกนนำในสังคมก็ดี ล้วนแต่มีข้อจำกัดทั้งสิ้น กล่าวคือ ถ้าหากจะให้เป็นหน้าที่ของ "ศาสนา" ศาสนาเกือบทุกศาสนาจะเริ่มต้นด้วยศรัทธาหรือความเชื่อในสิ่งที่มีคนอีกจำนวนมากไม่อาจยอมรับได้ จึงเป็นข้อจำกัดตั้งแต่เริ่มต้นของศาสนาในการที่จะสร้างคุณภาพที่ดีของมนุษย์ในลักษณะเช่นว่านั้นให้แก่ทุกคนในสังคมได้ ในขณะเดียวกันเรื่องของ "ศาสนา" ไม่ว่าจะเป็นศาสนาใดก็ยังเป็นเรื่องของศรัทธาเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล การลงโทษในกรณีผู้ที่ประพฤติผิดแนวทางก็เป็นการลงโทษในทางจิตใจ บุคคลจะรู้สึกว่าตนเองถูกลงโทษ ก็ต่อเมื่อบุคคลผู้นั้นมีความสำนึกผิดชอบ ชั่วดี สำหรับบุคคลที่ไม่มีความสำนึกในเบื้องต้นดังกล่าว การลงโทษในลักษณะเช่นว่านั้นจะไม่มีผลแต่ประการใด และแม้ในระหว่างบรรดาผู้ปฏิบัติธรรมของศาสนาอาจจะมีการลงโทษในลักษณะที่เรียกว่าเป็นการแทรกแซงโดยสังคม (Social Sanction) ก็ตาม แต่ในข้อเท็จจริงแล้วผลในการลงโทษหรือให้สำนึกบาปจะมีน้อยมาก นอกจากนั้นเรื่องของศาสนาเป็นเรื่องของศรัทธาหรือความเชื่อ ซึ่งอาจจะมีเหตุผลหรือไม่มีเหตุผลในความคิดของคนบางคนได้ ดังนั้น ถ้าหากจะมีการลงโทษในลักษณะที่เป็นการแทรกแซงโดยสังคม โดยผลจากศรัทธาในศาสนาอาจจะเป็นเรื่องของความเชื่องมงายที่ไร้เหตุผลสำหรับคนอีกกลุ่มหนึ่ง ดังนั้นมาตรการดังกล่าวจึงใช้ได้ในขอบเขตจำกัดมาก ดังนั้น ถึงแม้ว่าศาสนาจะมีส่วนที่จะช่วยสร้างคุณภาพดังกล่าวได้ แต่ก็เป็นเครื่องมือที่ใช้ได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพมากนัก

การสร้างคุณภาพในลักษณะของการสืบทอดวัฒนธรรมก็ย่อมมีอยู่บ
รากฐานของความเชื่อแน่กัน การแทรกแซงทางสังคมอาจจะยังทำได้แรงมา
ในระดับนี้ แต่จากเหตุผลที่ว่าวัฒนธรรมที่นำมาสืบทอดก็อาจจะเป็นวัฒน
ธรรมที่ไร้เหตุผล และถ้าหากเป็นเช่นนั้นการแทรกแซงทางสังคมก็ยิ่งนับว
เป็นมาตรการที่อันตรายมากกว่าจะเป็นผลดี ในประการสุดท้าย การที่จะย
เอาตัวอย่างปฏิบัติของบุคคลที่เป็นแกนนำในสังคมมาเป็นเครื่องชี้นำ ก็จะ
ผลอยู่บ้างแต่จะมีผลอยู่ในวงจำกัด เพราะบุคคลประเภทนี้คงจะมีอยู่บ้างใ
สังคมที่คุณภาพและจริยธรรมของมนุษย์อยู่ในลักษณะที่เสื่อมทราม หรือใ
ทางตรงกันข้ามในสังคมที่ยังมิได้รับการพิจารณาไปไกลเท่าที่ควรอาจจะยัง
ความขาดแคลนบุคคลประเภทนี้ เมื่อเป็นเช่นนี้ความสามารถที่จะใช้วิธีดังกล่า
เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาเรื่องคุณภาพในด้านอื่น ๆ ของมนุษย์ นอ
เหนือจาก "ความรู้" จึงเป็นสิ่งที่ไม่สามารถทำให้บังเกิดผลดีเท่าที่ควรใ
สังคมที่ด้อยพัฒนาเหล่านี้ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงจะต้องพิจารณากันต่อไปว่า
มาตรการอย่างใดหรือไม่ นอกจากการศึกษาที่จะสร้างคุณภาพเหล่านั้นขึ้นม
ได้

แนวทางในการสร้างคุณภาพของมนุษย์ ที่นอกเหนือไปจาก "การศึกษา"

แท้ที่จริงหลักการที่ได้กล่าวถึงมาแล้วในตอนต้น จะต้องมีการน
มาใช้ร่วมกันในการแก้ปัญหาพร้อมกันไปทั้งหมดทุกวิธี และต้องทำในลักษณ
ที่มีความสอดคล้องกันดีพอสมควร นอกจากนั้นการใช้บทลงโทษตามแนวท
กฎหมายที่มีเหตุผลประกอบกันกับวิพากษ์วิธีที่ถูกต้อง ย่อมมีส่วนที่จะเสริ
สร้างคุณภาพของมนุษย์ในแง่ คุณธรรม และจริยธรรมด้วย แนวทางใ

ารเสริมสร้างคุณภาพของมนุษย์ด้วยวิธีการดังกล่าวจำเป็นที่จะมีการเริ่มต้น
ด้วยการแสวงหา สัจจธรรม หรือความรู้ที่ถูกต้องไม่ว่าความรู้นั้นจะมีความรู้ที่
กิดขึ้นจากประสพการณ์ของสังคมอื่น ในสังคมที่เจริญถึงขั้นหนึ่งแล้วเกิด
ฟอนแฟะผุกร่อนในตัวของตัวเอง หรืออาจจะได้จากประสพการณ์อันเกิดจาก
บวนการเรียนรู้จากปัญหาของตนเอง สังคมที่เพิ่งจะมีจุดเริ่มต้น มักจะ
าดความรู้ประเภทนี้ เนื่องจากตนเองยังไม่มีโอกาสได้มีการพัฒนาความคิด
ไปไกล จนถึงขนาดได้เรียนรู้จากประสพการณ์และความผิดพลาดของตนเอง
ดังนั้น "ความรู้" ดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่อาจจะเรียนรู้จากประสพการณ์ของ
สังคมอื่นๆ ซึ่งนำเข้ามาเผยแพร่โดยกลุ่มบุคคลซึ่งมีลักษณะเป็นแกนของสังคม
นี้ ทั้งนี้กลุ่มบุคคลดังกล่าวอาจจะเริ่มจากการศึกษาทดลองและค้นคว้าตลอด
นศึกษาข้อดีและข้อเสียของความรู้ดังกล่าว พิจารณาประกอบกับผลของ
วามสำเร็จและความล้มเหลวที่เกิดขึ้นกับสังคมอื่น

เมื่อได้รับ "ความรู้" ที่เป็นแก่นแท้ของสัจจธรรมและสามารถนำมา
ประยุกต์ใช้ได้เข้ากับพื้นฐานทางสังคม และวัฒนธรรมในสังคมของตนแล้ว
บุคคลผู้ที่เป็นแกนย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องขยายแกนออกไปให้มีจำนวนมากและ
ที่แนวทางที่ต้องมั่นคงยิ่งขึ้น ในระหว่างขยายแกนออกไป จะต้องประกอบ
ด้วยวิพากษ์วิธีเพื่อที่แก้ไขความรู้ในการสร้างคุณภาพของมนุษย์ ที่นำมาประ
ยุกต์ใช้ให้เกิดความถูกต้องยิ่งขึ้นไป ช่วยให้มีการเปลี่ยนแปลงในสังคมไปสู่
สังคมที่ดีกว่าอย่างมีเหตุผล การที่จะนำวิพากษ์วิธีนี้มาใช้เพื่อให้บรรลุได้ผล
ตามเป้าหมายดังกล่าว จำเป็นจะต้องกระทำควบคู่พร้อมกันไปกับการศึกษาพื้น
ฐานทางวัฒนธรรมของสังคมที่เคยมีมาแล้วแต่อดีต ประกอบกับคำสั่งสอนใน
ศาสนา" ที่มีแพร่หลายอยู่แล้วในสังคมนั้นวัฒนธรรมและคำสอนใน

"ศาสนา" ใดก็ตามที่ต้องมีเหตุมีผลสอดคล้องกันกับแนวทางในการเ
คุณภาพของมนุษย์ในลักษณะดังกล่าวก็ควรที่จะได้รับการชี้แนะและเน้น
เห็นเด่นชัดมากยิ่งขึ้น ส่วนวัฒนธรรมใดหรือความเชื่อใดที่มีแนวความคิ
ล้าสมัยและไม่มีเหตุผล ก็ควรจะได้รับการปรับปรุงแก้ไข

ความพยายามแก้ไขปรับปรุงการสืบทอดแนวความคิดทางศาสนาเ
วัฒนธรรมตามขั้นตอนดังกล่าว อาจจะเรียกได้ว่าเป็นการอภิวัฒนธร
ทั้งนี้เพราะเป็นการนำเอาส่วนที่ดีมาเน้นมาปรุงแต่งให้ดีขึ้น และพยายาม
ลายความเชื่อในลักษณะที่เป็นความเชื่ออย่างงมงาย และไม่มีเหตุผลนั้น
เมื่อสามารถสร้างแกนและกระจายแกนออกไปอย่างกว้างขวาง ตลอดจนสามา
อภิวัฒน์วัฒนธรรมได้เป็นผลสำเร็จแล้ว การออกกฎหมายบังคับและการ
บทลงโทษตามสมควรประกอบกับการวางโครงสร้างการปกครองที่มีลักษณ
เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ตลอดจนการวางแบบแผนของวิพากษ์วิธี
ทุกระดับขั้นของการพิจารณาที่มีเหตุมีผล ย่อมเป็นส่วนสำคัญในการเส
สร้างและธำรงรักษาไว้ซึ่งคุณภาพที่ดีงามดังกล่าวของสมาชิกในสังคม

หลังจากนั้น "ความรู้" ในทางวิชาการจะยิ่งมีส่วนช่วยเสริมสร
คุณภาพของมนุษย์ให้สามารถรับใช้มนุษย์ชาติด้วยกันเองให้ได้ผลดียิ่งขึ้น
อีก ตัวอย่างของประเทศอินเดีย ได้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า "ความรู้" ท
วิชาการแต่เพียงอย่างเดียวที่อยู่บนรากฐานของความไม่มีคุณภาพด้านอื่นๆข
มนุษย์ในสังคม ย่อมไม่สามารถจะช่วยแก้ไขปัญหาในสังคมนั้นได้มากนัก
อย่างที่เห็นได้ชัดเจนอีกตัวอย่างหนึ่ง ก็คือตัวอย่างของประเทศสหรัฐอเมริ
ซึ่งเป็นตัวอย่างของประเทศที่ประกอบด้วยผู้มีความรู้ทางศิลปวิทยาก
แขนงต่าง ๆ ในแต่ละแขนงเป็นจำนวนมาก แต่ที่น่าเสียดายอย่างยิ่งก็คือคว

รู้เหล่านี้ ส่วนใหญ่มิได้ถูกนำมาใช้เพื่อรับใช้มนุษย์ชาติ หรือแม้แต่ประชาชนในประเทศสหรัฐเองตามที่ควรจะเป็น เพราะผู้มีความรู้ดังกล่าวอาจจะขาดคุณสมบัติข้ออื่น ๆ ของความเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่ดีไปนั้นเอง ความพยายามในการที่จะสร้างความรู้ในทางศิลปวิทยาแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่พัฒนาคุณภาพด้านอื่น ๆ ของมนุษย์ให้เจริญรุดหน้าไปอย่างเท่าเทียมกัน ย่อมเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดของมนุษย์ชาติให้สิ้นเปลืองหมดไปอย่างน่าเสียดาย

จะเห็นได้ว่าการปรับปรุงคุณภาพของมนุษย์ในลักษณะดังกล่าวควรกระทำไปอย่างมีแนวทางและขั้นตอน ตลอดจนมีการวางแนวทางที่จะก่อให้เกิดขบวนการวิวัฒนาการสืบทอด อันมีลักษณะที่เป็นการต่อเนื่องเอาไว้ในตัว ต่างกับการถ่ายทอดคุณธรรมและจริยธรรมในทางศาสนา หรือการถ่ายทอดวัฒนธรรม ซึ่งอาจจะไม่มีวิธีการหรือเป้าหมายที่แน่นอนอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนั้นการดำเนินการตามแผนการอย่างมีขั้นตอนตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจึงมีโอกาสที่จะมีการสร้างคุณภาพดังกล่าวให้มีขึ้นในแต่ละบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกของสังคม โดยมีขอบเขตจะกระจายออกไปพร้อมกันอย่างกว้างขวาง จึงเป็นสิ่งที่เป็นจริงได้มากกว่า ความพยายามแต่เพียงบางส่วน เช่น วิธีการทางศาสนาและขบวนการถ่ายทอดวัฒนธรรมอื่น ๆ

ปรัชญาอันเป็นรากฐานของการสร้างคุณภาพที่ดีของมนุษย์

ในการที่จะสร้างมนุษย์ให้มีคุณภาพที่ดีอันประกอบไปด้วยคุณธรรม จริยธรรม ความซื่อสัตย์ ความกล้าหาญ ความเสียสละ ความอดทน อันเป็นคุณภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ส่วนใหญ่สามารถจะปฏิบัติได้นั้น (ซึ่งต่างกับคุณภาพบางอย่างซึ่งไม่สามารถสร้างได้เท่าเทียมกันในมนุษย์ทุกคนคือการเป็นผู้

มีความรู้ในวิชาการต่าง ๆ รวมทั้งการที่เป็นผู้มีสติรอบคอบ) จะต้องมีการ
ต้นจากความมีจิตใจที่รักมนุษย์ชาติ ต้องการช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์จากคว
ทุกข์ ต้องการเห็นความอยู่รอดของสังคม

ความรู้สึกในลักษณะเช่นว่านี้อาจจะเรียกได้ว่าเป็นความคิด "สัง
นิยม" คือมองเห็นประโยชน์ส่วนรวมของสังคมมากกว่าประโยชน์สุขส่วน
ทั้งนี้เพราะการกระทำดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อที่จะให้สังคมบรรลุถึงผลข
ความอยู่กินดีของประชาชาติ ความเจริญวัฒนาของสังคมในระหว่างที่พยาย
จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมเพื่อที่จะนำสังคมไปสู่จุดหมายปลายท
ดังกล่าว สมาชิกในสังคมแต่ละคนอาจจะต้องเสียสละผลประโยชน์ส่วนตนเ
ผลประโยชน์ส่วนรวมที่สูงกว่า นอกจากจะขัดผลประโยชน์ของตนเองแล้วย
จำเป็นที่จะต้องมีการขัดกับผลประโยชน์ของบุคคลบางกลุ่มบางจำพวกอีกด้
ซึ่งจะเป็นสาเหตุของความขัดแย้ง และผลจากความขัดแย้งดังกล่าวอาจจะ
ให้ผู้ที่ได้พยายามทำความดี โดยมีเจตนาบริสุทธิ์ ได้รับการตอบโต้ กลั่นแก
และคุกคามถึงกับชีวิตดังนั้นความเด็ดเดี่ยวกล้าหาญ อดกลั้นและอดทน
เป็นคุณภาพที่จำเป็นของผู้ที่เรียกตนเองว่านักสังคมนิยม

ในความหมายเช่นนี้นักสังคมนิยมที่ดีจะต้องประกอบไปด้วยคุณภา
ที่ดีในเบื้องต้นของการเป็นมนุษย์ ซึ่งหมายถึงการเป็นผู้ที่มีคุณธรรม จริ
ธรรม ซื่อสัตย์ กล้าหาญ เด็ดเดี่ยว หนักแน่นและอดทน พระศาสดาข
ศาสนาสำคัญ ๆ ในอดีตล้วนแล้วแต่เป็นนักสังคมนิยมที่แท้จริงตามความหม
นี้ทั้งสิ้น ทั้งนี้รวมทั้งผู้นำของขบวนการสังคมนิยมที่ดีทั้งหลายทั้งในอดีตแ
ในปัจจุบัน คุณธรรมในหลักศาสนาทุก ๆ ศาสนาที่สอดคล้องกับคุณธรร
ของสังคมนิยมก็คือ การลดความเห็นแก่ตน ส่งเสริมให้มีความเมตตากรุ

มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และการบำเพ็ญประโยชน์ให้แก่บุคคลอื่น เมื่อเป็นเช่นนี้ หลักการของศาสนาทุก ๆ ศาสนาจึงเป็นหลักการที่มีแนวทางเดียวกันกับหลักการสังคมนิยม ต่างกันแต่เพียงที่ว่าขาดการวางแผนและวางแนวปฏิบัติในลักษณะที่มีเหตุมีผลและสามารถปฏิบัติได้สำหรับบุคคลส่วนใหญ่ทั่วไปในสังคม ข้อนี้จึงเป็นจุดอ่อนของศาสนาบางศาสนาและเป็นข้อได้เปรียบของขบวนการทางสังคมนิยม

ข้อที่ควรจะสังเกตในเรื่องนี้ก็คือ จุดเริ่มต้นของสังคมนิยมนั้นก็เหมือนการเริ่มต้นในศาสนาทั่ว ๆ ไป กล่าวคือจะต้องเริ่มด้วยศรัทธา หรือความเชื่อ ซึ่งมีพื้นฐานอยู่บนความรักในมนุษย์ชาติ และมีความรักสังคมเป็นผลสืบเนื่องตามมา ทั้งนี้ความเชื่อดังกล่าวจะต้องมิใช่เป็นความเชื่ออย่างลอย ๆ จะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างแท้จริงด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องละทิ้งอัตราหรือความเห็นแก่ตนทั้งเสีย

ขบวนการสังคมนิยมจะแพร่หลายออกไปได้ก็ต่อเมื่อได้มี**การให้การศึกษาในความหมายที่แท้จริง** อันเป็นลักษณะของสัจจธรรมขั้นพื้นฐานเหล่านี้ออกไปยังประชาชนส่วนใหญ่ให้มีความเข้าใจ และมีความเสียสละอย่างแท้จริง จนกระทั่งเมื่อถึงขั้นหนึ่งเมื่อมีประชาชนที่มีความเสียสละ ความกล้าหาญ ความอดทนดังกล่าวจำนวนมากในสังคมแล้ว การเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ในสังคมจึงจะเกิดขึ้นได้จริง ๆ และเมื่อถึงขั้นนั้นแล้วการที่จะให้ความรู้ในทางปฏิบัติที่ถูกต้องแก่บุคคลอีกจำนวนหนึ่งที่ยังเข้าไม่ถึงสัจจธรรมก็เป็นสิ่งที่เป็นไปได้โดยไม่ยากนัก การเปลี่ยนแปลงสังคมให้ไปสู่ความเป็นสังคมนิยมในความหมายที่แท้จริงด้วยกำลังแต่เพียงอย่างเดียวไม่ว่าจะเป็นภายในหรือภายนอกหรือทั้งสองทาง โดยที่ไม่ได้มีการให้การศึกษาในลักษณะซึ่งเป็น

การฝึกฝนปฏิบัติตนให้เป็นผู้ที่เสียสละ อดทน กล้าหาญ เต็มเปี่ยมไปด้ว
คุณธรรมและจริยธรรมแล้ว ย่อมเป็นการยากที่จะนำสังคมไปสู่ขั้นตอนขอ
การอภิวัฒน์ตามที่พึงปรารถนาได้

ตัวอย่างจากประเทศสังคมนิยม

แท้ที่จริงการนำประเทศไปสู่ระบบสังคมนิยมตามความเข้าใจของผู้ป
เป็นแกนนำส่วนมากในประเทศสังคมนิยมก็คือความพยายามแก้ไขความด้อย
พัฒนาของประเทศโดยวิธีการเพิ่มคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ในประเทศนั้
เอง (ในหลายประเทศอาจจะไปไกลจนถึงขั้นของการนำสังคมทั้งสังคม ไปสู่
สภาวะนิพพาน)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า ปัจจัยของความด้อยพัฒนาที่มี
ความสำคัญล้ำหน้าปัจจัยอย่างอื่นใดทั้งหมดก็คือ ทรัพยากรมนุษย์การที่จะ
เพิ่มคุณภาพของมนุษย์โดยวิธีให้การศึกษาในรูปแบบที่เข้าใจกันโดยทั่วไปนั้น
ถ้าหากพื้นฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมอื่น ๆ หรือกล่าวโดยทั่วไปว่า
คุณภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนยังไม่ดีพอแล้วการให้การศึกษาในลักษณะ
ดังกล่าวแทนที่จะเป็นผลดีต่อสังคมของประเทศที่ด้อยพัฒนาเหล่านั้น กลับยิ่ง
เป็นผลเสียในรูปของการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติทั้งทางตรงและทางอ้อม
นอกจากนั้นยังเป็นการสูญเสียทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญของประเทศที่ด้อย
พัฒนา ดังเช่นตัวอย่างของประอินเดียซึ่งได้สูญเสียทรัพยากรมนุษย์ของตนให้
แก่ประเทศที่พัฒนาแล้ว และในที่สุดทรัพยากรเหล่านั้นกลับถูกนำไปใช้อย่าง
สุรุ่ยสุร่ายเป็นที่น่าเสียดายอย่างเช่น การใช้ทรัพยากรมนุษย์ขั้นหัวกะทิใน
ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในทางตรงกันข้ามถึงแม้ประเทศจะมีทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ทางวิชาการแต่เพียงจำนวนน้อย ถ้าหากบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้มีจิตสำนึกที่ถูกต้องตามแนวทางของมวลชนก็สามารถจะทำประโยชน์ให้แก่มนุษย์ชาติได้เป็นจำนวนมาก ตัวอย่างที่เห็นกันอยู่เสมอก็คือตัวอย่างของนายแพทย์ที่เสียสละบางคนที่ไปปฏิบัติงานในท้องถิ่นกันดารเพื่อปฏิบัติตามอุดมคติของตนที่มีมาแต่เดิม ดังนั้นถ้าหากสังคมประกอบด้วยคนส่วนใหญ่ที่มีจิตสำนึกอันถูกต้อง ย่อมสามารถสกัดกั้นสังคมให้หยุดยั้งโดยไม่มีการพัฒนาได้ การพัฒนาดังกล่าวมีความหมายรวมถึงการพัฒนาระดับความรู้สึกสำนึกคิดของประชาชน และระดับความเป็นอยู่ของประชาชนโดยทั่วไป

ด้วยเหตุนี้ประเทศในค่ายสังคมนิยมเป็นส่วนใหญ่หลายประเทศที่เข้าถึงอุดมคติของความเป็นสังคมนิยมอย่างแท้จริง จึงเริ่มต้นพัฒนาประเทศของตนด้วยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แทนที่จะพัฒนาโดยการระดมทุนจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยในการผลิตที่สำคัญอย่างหนึ่งแต่ท้ายที่สุดแล้วมิได้เป็นการพัฒนาอย่างจริงจัง เพราะความพยายามดังกล่าวยิ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในสังคม ความตกต่ำในคุณค่าของมนุษย์ในทางด้านวัฒนธรรม และจริยธรรม และติดตามด้วยการขูดรีดเอาผลประโยชน์ของต่างประเทศซึ่งเป็นเจ้าของทุน ดังที่หลายประเทศ ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วยกำลังประสพอยู่ในปัจจุบัน

ในบรรดาประเทศที่ยึดถือแนวทางสังคมนิยมเหล่านั้นได้มีความตั้งใจอย่างเด็ดเดี่ยวที่จะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของตน เป็นยุทธศาสตร์หลัก โดยไม่ต้องกังวลถึงความเจริญในทางวัตถุซึ่งมีลักษณะเป็นการพัฒนาอย่างฉาบฉวย ประเทศจีน และคิวบา เป็นตัวอย่างของความสำเร็จในทิศทางใหม่นี้ ตัวอย่างที่เกิดขึ้นใหม่ ในประเทศเขมรและลาว ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านของไทยที่กำลังจะเปลี่ยนยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศไปในแนวทางนี้

เช่นกัน ตัวอย่างที่นำมาอ้างนี้ มิได้มีเจตนาที่จะให้เป็นเครื่องชี้นำว่าประเท
ไทยจะเปลี่ยนไปตามในแนวทางเช่นนั้น

การวิเคราะห์ปัญหาในลักษณะดังกล่าว เป็นแต่เพียงการจะชี้ให้เห็
ถึงทางเลือกในปัจจุบันของการพัฒนาประเทศ โดยมีทางเลือกใหญ่ ๆ อยู่ ๒
ทาง คือการพัฒนาโดยการเน้นการลงทุนในปัจจัยการผลิตที่มิใช่มนุษย์ กับ
การพัฒนาโดยเน้นการพัฒนาปัจจัยมนุษย์ จากประสพการณ์ของประเทศต้อ
พัฒนาในค่ายทุนนิยมได้ชี้ให้เห็นชัดแล้วว่าหนทางแรกนั้นออกจะเป็นทางตัน
สำหรับการแก้ปัญหาพื้นฐานของประเทศในระยะยาว ทางเลือกอีกทางหนึ่
คือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยมียุทธวิธีอยู่สองยุทธวิธี คือการที่จะเพิ่ม
"ความรู้" ให้แก่ประชากรของประเทศโดยวิธีการให้ "การศึกษา" ตาม
ความหมายที่เข้าใจโดยทั่วไป แต่อีกยุทธวิธีหนึ่งนั้นเป็นการสร้างคุณธรรม
จริยธรรม ความซื่อสัตย์ ความเสียสละ ความกล้าหาญ ความอดทน ให้แก่
ประชาชนอันเป็นคุณภาพเบื้องต้นของการเป็นมนุษย์ตามแนวทางสังคมนิยม
จะเห็นได้ว่ายุทธวิธีแรกแต่ประการเดียวเป็นยุทธวิธีที่ไม่สามารถนำไปสู่เป้า
หมายในขั้นสุดท้ายได้ ตัวอย่างของประเทศที่ประสพความล้มเหลวเช่นนี้ม
แล้วในอดีตและในปัจจุบันก็คือ อินเดีย ฟิลลิปปินส์ และคงจะรวมถึงญี่ปุ่
ด้วยต่อไปในอนาคต ถ้าหากการเน้นในการจัดการศึกษาของญี่ปุ่นยังเป็นเช่น
ในปัจจุบัน แต่สิ่งที่ช่วยญี่ปุ่นไว้ได้ขณะนี้ คือคุณค่าของความเป็นมนุษย์
ทางด้านอื่น ๆ ของคนในประเทศญี่ปุ่นที่ได้รับการถ่ายทอดจากวัฒนธรรม
ศาสนา และจารีตประเพณีอันดีงามของญี่ปุ่นตั้งแต่เดิมเป็นเครื่องค้ำจุนอยู่
ซึ่งอาจจะช่วยให้ญี่ปุ่นไม่ต้องประสพกับปัญหาเช่นว่านั้นในบั้นปลายก็ได้

ทางเลือกตามแนวทางสังคมนิยมที่นำมาเสนอในที่นี้เป็นแต่เพียงแนว
ทางในทางทฤษฎี ผลที่ปรากฏออกมาจริง ๆ นั้นขึ้นอยู่กับว่าประเทศที่นำ

ทฤษฎีนี้ไปใช้แล้วจะนำมาดัดแปลงแก้ไขให้เข้ากับเหตุการณ์ในประเทศของตนได้ดีเพียงใด โดยที่ไม่เป็นการเปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์ในเบื้องต้นของแนวทางนั้นโดยสิ้นเชิง เพราะมิฉะนั้นแล้วความหมายของการเป็นสังคมนิยมจะเป็นเพียงป้ายชื่อ แต่เนื้อหาสาระจริง ๆ นั้นมิได้เป็นเช่นนั้น ซึ่งก็มีตัวอย่างที่ปรากฏอยู่ในขณะนี้แล้วจริง ๆ มากมาย

อย่างไรก็ดีเนื้อหาสาระของการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่แนวทางอันเป็นเจตนารมณ์ที่แท้จริงของสังคมนิยมนั้น จะต้องอยู่บนพื้นฐานในการสร้างคุณธรรมและจริยธรรมที่ดีงามให้แก่บุคคลส่วนใหญ่ในสังคม ซึ่งเป็นหัวใจของการเปลี่ยนแปลงที่แท้จริง และการที่จะทำเช่นนี้ให้ได้ผลก็จะต้องอาศัยการศึกษาในความหมายที่แท้จริง อันได้แก่ขบวนการในการเสริมสร้างปัญญาโดยที่ไม่จำเป็นต้องมีกระดาษรับรองคุณภาพ และมีการตีคุณภาพนั้นเป็นผลอบแทนทางวัตถุ การศึกษาในลักษณะเช่นว่านี้ย่อมมีความหมายต่อขบวนการเปลี่ยนแปลงไปสู่วิถีทางสังคมนิยม แม้การใช้กำลังบังคับให้สังคมเปลี่ยนแปลงไปสู่วิถีทางดังกล่าวจะเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้ที่ไม่มีจิตสำนึกเบื้องต้นในสังคมนั้นก็ตาม แต่ถ้าตราบใดที่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีพื้นฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมที่ดีเป็นจำนวนมากอันเป็นพื้นฐานที่ได้มาจากการศึกษาในความหมายในแนวกว้างเช่นนี้ การเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบอบสังคมนิยมโดยใช้กำลังบังคับแต่ประการเดียวนั้น ก็เปรียบเสมือนการเอาน้ำเน่าไปล้างน้ำเน่าให้กลับเป็นน้ำดีซึ่งเป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ จึงเห็นได้ว่าแม้ในกลุ่มประเทศสังคมนิยมก็มีการคัดค้านการกระทำของกลุ่มที่วางรากฐานการเปลี่ยนแปลงสังคมโดยความรุนแรงแต่เพียงประการเดียว ทางเลือกต่าง ๆ ที่นำมาเสนอในที่นี่น่าจะช่วยชี้ทางออกที่ดีบ้างสำหรับแนวทางการแก้ปัญหาการด้อยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของไทยในอนาคต

ภาคผนวก

การอาชีวศึกษาในประเทศไทย

ในปัจจุบันการอาชีวศึกษาในประเทศไทยกำลังได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางทั้งในด้านนักวางแผนการศึกษา นักเรียนนักศึกษา พร้อมทั้งเอกชนผู้ลงทุนในด้านก่อตั้งโรงเรียนประเภทอาชีวศึกษา สำหรับนักวางแผนการศึกษาก็สนใจในแง่ที่ว่า หลักสูตรอาชีวศึกษาต่าง ๆ ส่วนใหญ่ในปัจจุบันนี้ได้สนองความต้องการของบรรดานายจ้างได้ดีหรือไม่เพียงใด สมควรที่จะแก้ไขปรับปรุงอย่างใดหรือไม่ และที่สำคัญก็คือ ต้องพยายามค้นหาว่าอะไรเป็นตัวกำหนดการจ้างงานของผู้สำเร็จอาชีวศึกษา ส่วนนักเรียนนักศึกษาก็สนใจในด้านความก้าวหน้าในเรื่องการศึกษาว่า อาชีวศึกษาจะทำให้ตนก้าวสูงขึ้นไปในด้านการศึกษาได้ดีเพียงใด พร้อมทั้งสนใจในด้านตลาดแรงงานด้วยว่าเมื่อสำเร็จอาชีวศึกษาแล้วจะหางานทำได้ยากง่ายเพียงใด ส่วนเอกชนผู้ลงทุนก่อตั้งโรงเรียนประเภทอาชีวศึกษาทั้งผู้ที่ลงทุนดำเนินการไปแล้ว และผู้ที่กำลังคิดจะลงทุนในด้านนี้ ต่างก็สนใจอาชีวศึกษาคล้าย ๆ กัน คือ สนใจในแง่ที่ว่าในอนาคตทั้งไกลและใกล้นั้น การอาชีวศึกษาจะพัฒนาไปได้มากน้อยเพียงใด จะเป็นที่นิยมของผู้ปกครองและนักเรียนนักศึกษาเพิ่มขึ้นเพียงใดหรือไม่ คำตอบของความสนใจเชิงปัญหาเหล่านี้อาจจะพอมองเห็นได้ลาง ๆ ว่านักการศึกษาหรือนักวางแผนการศึกษาจะตอบความสนใจเชิงปัญหาของตนได้นั้นคือ หลักสูตรอาชีวศึกษาในปัจจุบันส่วนใหญ่สนองความต้องการของบรรดานายจ้างได้ดีเพียงใด พร้อมทั้งผู้สำเร็จอาชีวศึกษาที่ออกไปทำงานแล้วนั้น ได้ใช้วิชาชีพของตนอย่างเต็มภาคภูมิหรือไม่ และผู้สำเร็จอาชีว

ศึกษาเหล่านี้พอใจทำงานในตำแหน่งหน้าที่ที่นายจ้างมอบให้หรือไม่ ถ้าไ
แล้วจะมีวิธีการแก้ไขอย่างไร และแท้ที่จริงแล้วอะไรคือตัวกำหนดการจ้างงา
ของผู้สำเร็จอาชีวศึกษา ถ้าสามารถหาคำตอบให้กับปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ไ
ปัญหาอื่น ๆ ก็คงจะพอมองเห็นลาง ๆ

ความสนใจต่าง ๆ เหล่านี้ทวีเพิ่มขึ้นเนื่องจากในระยะ ๕–๖ ปี
ผ่านมานี้ (๒๕๑๑–๒๕๑๗) โรงเรียนอาชีวศึกษาของเอกชนเกิดขึ้นมากมา
เป็นเหตุให้ในปีหนึ่ง ๆ มีผู้สำเร็จอาชีวศึกษาออกมาเป็นจำนวนมหาศาล เมื่
เป็นเช่นนี้ ปัญหาต่าง ๆ ในด้านการอาชีวศึกษาจึงสมควรอย่างยิ่งที่จะได้รั
การสนใจศึกษากันอย่างจริงจัง

ก่อนที่จะก้าวเข้าไปถึงวิธีการในการหาคำตอบสำหรับนักการศึกษ
หรือนักวางแผนการศึกษา เราควรจะได้ทราบถึงความเป็นมาของการอาชีว
ศึกษาพอสังเขป·

การศึกษาของไทยสมัยดั้งเดิมเรียนกันตามวัด ไม่มีโรงเรียนที่เป็นกิ
ลักษณะ ครั้นใน พ.ศ. ๒๔๑๔[๑] พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หั
ได้ทรงจัดตั้งโรงสอนขึ้นในพระบรมมหาราชวัง จัดให้มีครูสอนและให้เงิน
เดือนครูด้วย สอนหนังสือไทย เลข และขนบธรรมเนียมราชการ นับไ
ว่าเป็นโรงเรียนแห่งแรกในประเทศไทย

ต่อมาได้มีการคิดกันว่าการสอนให้รู้แต่หนังสือเพียงด้านเดียวน่าจ
ไม่เพียงพอ จึงมีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ท่านหนึ่ง (เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี
ได้เสนอโครงการศึกษา พ.ศ. ๒๔๔๑ ขึ้นมา ซึ่งโครงการนี้ได้ระบุให้สอ
วิชาชีพควบคู่ไปกับการเรียนหนังสือด้วย เป็นต้นว่า การช่างต่าง ๆ ศิล
หัตถกรรม ฯลฯ นับได้ว่าอาชีวศึกษาได้เริ่มต้นตั้งแต่บัดนั้น

---

๑. รายงานประจำปี ๒๕๑๖ กรมอาชีวศึกษา หน้า ๑

ใน พ.ศ. ๒๔๕๖ รัฐบาลได้ออกระเบียบการศึกษาเกี่ยวกับวิชาชีพแน่นอนยิ่งขึ้น โดยแบ่งการศึกษาออกเป็นสองสายคือ สายสามัญ ซึ่งเป็นการเรียนความรู้ทั่ว ๆ ไป และสายวิสามัญ ซึ่งจะเรียนเกี่ยวกับวิชาชีพต่างๆ ผู้เรียนจะเลือกเรียนวิชาชีพได้หลังจากจบประถมปีที่ ๓ แล้วโดยเรียนต่อในชั้นประถมวิสามัญอีก ๒ ปี เรียกว่าประถมปีที่ ๔-๕ จบแล้วก็ออกไปประกอบอาชีพได้เลย วิชาที่เปิดสอนก็มักจะเป็นวิชาช่างในแขนงต่าง ๆ สำหรับผู้ที่จะต่อในสายสามัญนั้น หลังจากจบประถมปีที่ ๓ แล้ว ก็จะไปต่อชั้นมัธยมศึกษาอีก ๘ ปี ตอนต้น ๓ ปี ตอนกลาง ๓ ปี ตอนปลาย ๒ ปี หลังจากจบมัธยมศึกษาปีที่ ๘ แล้ว ก็ไปต่อในขั้นอุดมศึกษาอีก ๔-๕ ปี แล้วแต่สาขาวิชาที่เรียนและในขั้นอุดมศึกษานี้ก็ถือเป็นวิชาชีพหรือวิสามัญศึกษาด้วย ต่อมาได้มีการพิจารณากันว่าระดับการสอนวิชาชีพหรือวิสามัญศึกษานั้น มีเฉพาะในระดับประถมและอุดม ส่วนในระดับมัธยมนั้น ไม่มีการสอนวิสามัญศึกษาหรือวิชาชีพเลย ดังนั้นใน พ.ศ. ๒๔๕๘ รัฐบาลจึงได้เพิ่มวิสามัญศึกษาในชั้นมัธยมขึ้น ประกอบด้วยมัธยมวิสามัญศึกษาชั้นต่ำ ชั้นกลางและชั้นสูง สำหรับมัธยมวิสามัญชั้นต่ำรับนักเรียนที่จบประถมศึกษาปีที่ ๕ มาเรียนต่อ[๒] มัธยมวิสามัญชั้นกลางก็รับนักเรียนที่จบวิสามัญชั้นต่ำหรือจบสามัญตอนต้นเรียนต่ออีก ๓ ปี ส่วนวิสามัญชั้นสูงก็รับนักเรียนที่จบวิสามัญชั้นกลางหรือจบสามัญตอนกลางเรียนต่ออีก ๒ ปี แต่เมื่อจบมัธยมวิสามัญชั้นสูงแล้วในระเบียบการศึกษา พ.ศ. ๒๔๕๘ มิได้ระบุว่าให้ไปต่อในขั้นอุดมศึกษาได้หรือไม่

---

๒. มัธยมวิสามัญชั้นต่ำนี้ไม่ปรากฏชัดว่าใช้เวลาเรียนกี่ปี แต่เมื่อเทียบกับสายสามัญแล้วน่าจะใช้เวลาเรียน ๑ ปี เพราะถ้ามากกว่านั้น ใครที่เลือกเรียนสายวิสามัญหรือวิชาชีพ เมื่อจบมัธยมกลางหรือสูงหรือระดับอุดมศึกษาแล้ว จะต้องใช้เวลามากกว่าเลือกสายสามัญในระดับเดียวกัน

พ.ศ. ๒๔๗๙ รัฐบาลใช้แผนการศึกษาชาติฉบับใหม่ เลิกป
วิสามัญศึกษาบีที่ ๔–๕ แล้วให้ประถมศึกษาบีที่ ๑–๔ เป็นการศึกษ
บังคับ การศึกษาด้านวิชาชีพแบ่งเป็น ๓ ระดับ คืออาชีวศึกษาชั้นต้น
และสูง อาชีวศึกษาชั้นต้นใช้เวลาเรียน ๓ บี (ม. ๑–๓) รับนักเรีย
ประถมบีที่ ๔ เข้าเรียน อาชีวศึกษาชั้นกลางใช้เวลาเรียน ๓ บี (ม.
รับนักเรียนที่จบมัธยมศึกษาบีที่ ๓[๓] เข้าเรียน สำหรับอาชีวศึกษาชั้น
เวลาเรียน ๒ บี รับนักเรียนที่จบมัธยมศึกษาบีที่ ๖ เข้าเรียน ใน
๒๔๗๙ นี้นับเป็นครั้งแรกที่ระบบการศึกษาของประเทศไทยปรากฏ
"อาชีวศึกษา"[๔]

พ.ศ. ๒๔๙๔ ได้เปลี่ยนการเรียกชื่อการจัดระดับอาชีวศึกษา
กล่าวคือ เป็นมัธยมอาชีวศึกษาตอนต้น[๕] มัธยมอาชีวศึกษาตอนปลาย
อาชีวศึกษาชั้นสูง ระยะเวลาเรียนนั้น ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ
๒๔๙๔ กล่าวว่า แต่ละระดับไม่เกิน ๓ บี นักเรียนที่จะเข้าเรียนอาชีวศึ
ในแต่ละระดับก็ต้องจบประถมศึกษาบีที่ ๔ และมัธยมศึกษาบีที่ ๓ และมั
ศึกษาบีที่ ๖ ตามลำดับ

ต่อมาในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๓ ได้ขยายการศึก
ระดับประถมออกเป็น ๗ บี และระดับมัธยมสายสามัญ ๕ บี จบแล้วก็
ต่อระดับอุดมศึกษายีก ๔ บี สำหรับด้านอาชีวศึกษาก็ได้เปลี่ยนแปลงไป

---

๓. ไม่ปรากฏชัดเจนว่าอาชีวศึกษาชั้นกลางและชั้นสูง ซึ่งรับนักเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาบีที่
และ ๖ เข้าศึกษาต่อนั้น รับทั้งสายสามัญและสายอาชีพหรือไม่ แต่น่าจะเข้าใจว่ารับ
สองสาย เพราะระเบียบการศึกษาก่อนหน้านี้ก็รับทั้งสองสาย

๔. รายงานประจำบี ๒๕๑๖ กรมอาชีวศึกษา หน้า ๒

๕. ไม่ปรากฏชัดว่าอาชีวศึกษาระดับนี้ได้ยกเลิกไปเมื่อใด แต่ก็น่าจะคาดว่ายกเลิกเมื่อประก
ใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๓

กล่าวคือ ได้แบ่งระดับอาชีวศึกษาที่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีออกเป็น ๓ ระดับ[๖] คือ ๑. มัธยมศึกษาตอนต้นสายอาชีพ (เดิมคือมัธยมอาชีวศึกษาตอนปลาย) ๒. มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ (เดิมคือระดับอาชีวศึกษาชั้นสูง) และ ๓. ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง การแบ่งระดับอาชีวศึกษาตามวิธีนี้ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๓ จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๑๘) รายละเอียดของอาชีวศึกษาระดับต่าง ๆ มีดังนี้

ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นสายอาชีพ (มศ. ๑–๓) ใช้เวลาศึกษา ๓ ปี รับนักเรียนจบชั้นประถมปีที่ ๗ เข้าศึกษา ผู้จบในระดับนี้สามารถออกไปประกอบอาชีพได้ แต่ไม่เป็นที่นิยมของตลาดแรงงาน นอกจากนั้น ผู้จบในระดับนี้ก็มักจะเรียนต่อ มศ. ๔–๕–๖ ปัจจุบันกรมอาชีวศึกษามีนโยบายที่จะเลิกทำการสอนอาชีวศึกษาในระดับนี้โดยค่อย ๆ รับนักเรียนให้น้อยลงและจะเลิกรับในที่สุด ในระดับนี้ไม่มีโรงเรียนเอกชนเปิดสอน

ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ (มศ. ๔–๖) ใช้เวลาศึกษา ๓ ปี รับนักศึกษาจบชั้น มศ. ๓ เข้าศึกษา ระดับนี้มีผู้นิยมเรียนมากที่สุด จนทำให้สถานศึกษาของรัฐบาลบริการให้ไม่พอกับความต้องการของนักเรียนที่ต้องการจะเข้าเรียน[๗] ทำให้เกิดสถานศึกษาของเอกชนเปิดสอนในระดับนี้

---

[๖] นอกจากนี้ยังมีหลักสูตรระยะสั้น ซึ่งใช้เวลาเรียนไม่เกิน ๑ ปี (ส่วนใหญ่ ๕ เดือน) รับผู้จบ ป. ๔ ขึ้นไปเข้าเรียนวิชาชีพต่าง ๆ

[๗] สาเหตุที่มีผู้นิยมเรียนอาชีวศึกษาในระดับนี้มาก อาจจะมาจากสาเหตุว่า ผู้ที่จบ มศ. ๕ สายสามัญนั้น ส่วนใหญ่ไม่อาจจะเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาได้ เพราะสถานศึกษาชั้นอุดมศึกษาสามารถรับนักเรียนเข้าศึกษาได้เพียงส่วนน้อยของผู้จบ มศ. ๕ สายสามัญนั้น เมื่อเข้าทำงานเงินเดือนที่ได้รับจะไม่แตกต่างจากผู้จบ มศ. ๓ ส่วนผู้จบ มศ. ๖ นั้นจะได้รับเงินเดือนมากกว่า นอกจากนั้นก็ยังเรียนสำเร็จง่ายกว่า มศ. ๕ สายสามัญ และยังมีสิทธิสอบแข่งขันเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาอีกด้วย

มากมาย ใน พ.ศ. ๒๕๑๗ เฉพาะในกรุงเทพมหานครมีสถานศึกษาช
เอกชนที่เปิดสอน มศ. ๔–๖ ถึง ๕๕ แห่ง และในต่างจังหวัดอื่น ๆ
๒๕ แห่ง รวมทั้งสิ้นถึง ๘๐ แห่ง สำหรับของรัฐบาลนั้น ในกรุงเทพม
นครมี ๗ แห่ง ในต่างจังหวัดอื่น ๆ อีก ๑๒๑ แห่ง รวมเป็น ๑๒๘ แ
เมื่อรวมทั้งของรัฐบาลและของเอกชน มีสถานศึกษาที่สอน มศ. ๔ – ๖
สิ้น ๒๐๘ แห่ง

ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ใช้เวลาศึกษา ๒
สำหรับผู้จบ มศ. ๖ ใช้เวลาศึกษา ๓ ปี สำหรับผู้จบ มศ. ๕ สายสา
และ ๓ $\frac{1}{2}$ ปี สำหรับผู้จบ มศ. ๕ สายสามัญที่เข้าศึกษาในภาคค่ำ การศึก
สายอาชีพในระดับนี้ เป็นการศึกษาสูงกว่า มศ. ๖ อีกชั้นหนึ่ง แต่ยังไม่
ระดับปริญญา

สำหรับสาขาวิชาที่เปิดสอนในระดับ มศ. ๑–๓ และ/หรือ มศ. ๔
และ/หรือ ปวส. อาจแยกเป็นสาขาวิชาใหญ่ ๆ ได้ ๕ สาขาวิชาดังนี้
๑. สาขาเกษตรกรรม ๒. สาขาพณิชยกรรม ๓. สาขาคหกรรม ๔. สา
ศิลปกรรม ๕. สาขาการช่างและการอุตสาหกรรม ในแต่ละสาขาเหล่านี้
แยกเป็นสาขาย่อย ๆ อีกมากมาย รายละเอียดต่าง ๆ ของสาขาวิชาเหล่านี้
เปิดสอนในระดับต่าง ๆ ได้แสดงไว้ในตารางที่ ๑

นอกจากการเปิดสอนใน ๓ ระดับดังกล่าวแล้ว (คือ มศ. ๑–๓, ม
๔–๕ และ ปวส.) ยังมีการเปิดสอนฝึกหัดครูอาชีวศึกษาในระดับ ม
๔–๖ และ ปวส. อีกด้วย มีหลักสูตร ๑ ปี หลักสูตร ๒ ปี และหลักสู
๓ ปี ขึ้นอยู่กับชนิดของการศึกษาซึ่งใช้เวลาศึกษาไม่เท่ากันและรับผู้สำเ
อาชีวศึกษาในระดับต่าง ๆ เข้าศึกษา การสอนฝึกหัดครูอาชีวศึกษาบางแข

รับผู้จบ ปว.ส. เข้าศึกษาในหลักสูตร ๑ ปี อาจนับได้ว่าสูงกว่า ปว.ส. อีก ๑ ขั้น แต่ก็ยังไม่ถึงระดับปริญญา แต่มีระดับเทียบเท่าปริญญาตรี คือระดับผลิตครูเทคนิคชั้นสูง ซึ่งรับนักเรียนที่จบ ปว.ส. เข้าเรียนต่อเป็นเวลา ๒ ปี สำเร็จแล้วได้รับประกาศนียบัตรเทคนิคชั้นสูง (ปทส.) ซึ่งเทียบเท่าปริญญาตรี ทราบว่าในปีการศึกษา ๒๕๑๘ นี้ การสอนในระดับ ปทส. จะแยกออกมาจากกรมอาชีวศึกษา และให้ชื่อสถาบันที่สอนในระดับ ปทส. นี้ว่าวิทยาลัยเทคโนโลยี และอาชีวศึกษา มีฐานะเป็นกรมหนึ่งในกระทรวงศึกษาธิการ ผู้สำเร็จจากสถาบันนี้จะได้รับปริญญาตรี มิใช่เป็นประกาศนียบัตรซึ่งเทียบเท่าปริญญาตรีเหมือน ปทส. เดิม สถาบันดังกล่าวนี้จะรับนักศึกษาประมาณปีละ ๑๕๐ คน โดยรับจากผู้สำเร็จ ปว.ส. เข้าศึกษา ๒ ปี เหมือนเดิม รายละเอียดของชนิดของการศึกษาผลิตครูอาชีวศึกษา พร้อมทั้งพื้นความรู้ของนักเรียนที่จะเข้าศึกษาและสาขาวิชาผลิตครูอาชีวศึกษาต่าง ๆ ที่เปิดสอนได้แสดงไว้ในตารางที่ ๒ และ ๓

การประเมินผลการพัฒนาการศึกษาระดับมัธยมอาชีวศึกษาและเทคนิค[๕]

จากการประเมินผลการพัฒนาการศึกษาของหน่วยงานในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเกี่ยวกับการศึกษาในระดับมัธยมอาชีวศึกษาและเทคนิคในปีการศึกษา ๒๕๑๐–๒๕๑๔ มีสิ่งที่น่าจะกล่าวถึงอย่างสังเขปดังนี้คือ

จำนวนครูต่อนักเรียนในปีการศึกษา ๒๕๑๐, ๒๕๑๑, ๒๕๑๒, ๒๕๑๓ และ ๒๕๑๔ นั้น เป็น ๑:๑๑, ๑:๑๑, ๑:๑๓, ๑:๑๔ และ ๑:๑๔ ตามลำดับ

---

๕ กองแผนงานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ รายงานการประเมินผลพัฒนาการศึกษาระดับมัธยมอาชีวศึกษาและเทคนิคปีการศึกษา ๒๕๑๐–๒๕๑๔

อัตราการเพิ่มของนักเรียนโดยเฉลี่ยใน ๕ ปีนี้เป็นดังนี้ มัธยมศึกษาตอนต้นลดลงปีละ ๑๐ % มัธยมอาชีวศึกษาตอนปลายเพิ่มขึ้นปีละ ผึกหัดครู (อาชีวะ) ประถมเพิ่มขึ้นปีละ ๓๔ % วิชาชีพชั้นสูงเพิ่มขึ้นปีละ

สำหรับอัตราการเพิ่มของผู้สำเร็จนั้นมิได้แยกไว้เป็นระดับการศึ หากแต่แยกตามประเภทใหญ่ๆ ของสาขาวิชา กล่าวคือ สาขาเกษตรกรรม เฉลี่ย ๕ ปีเพิ่มขึ้นปีละ ๗% พาณิชยกรรมเพิ่มขึ้นปีละ ๕๑ % คหกรรมศา ลดลงปีละ ๓๙% และการช่างอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นปีละ ๑๐% สำหรับสาขา กรรมนั้น การประเมินนี้มิได้กล่าวถึง

นอกจากนี้ก็มีค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนอาชีวศึกษา ซึ่งพิจารณาร โดยไม่แยกระดับ และคิดเฉพาะงบดำเนินการโดยไม่คิดงบลงทุน ปรา ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนอาชีวศึกษาในปี ๒๕๑๐, ๒๕๑๑, ๒๕๑๒, ๒ และ ๒๕๑๔ เป็น ๒,๑๐๐, ๒,๑๐๐, ๒,๐๐๐, ๒,๐๐๐ และ ๒,๓๐๐ บาท ลำดับ

เนื่องจากการประเมินผลข้างต้นมิได้แสดงตัวเลขอัตราการเพิ่มของ เรียนโดยจำแนกตามสาขาวิชาและค่าใช้จ่ายต่อหัวก็เป็นตัวเลขรวมมิได้จำ เป็นสาขาวิชาเช่นกัน ผู้เขียนจึงขอเสนอตัวเลขเพิ่มเติมดังนี้

สำหรับอัตราการเพิ่มของนักเรียนนั้นได้ใช้ข้อมูลในปี ๒๕๑๓, ๒๕ ๒๕๑๕ และ ๒๕๑๖ มาคำนวณ (ดูตารางที่ ๑๐) ได้อัตราเพิ่มโดยเฉลี่ย นักเรียนอาชีวศึกษา จำแนกตามสาขาวิชาดังนี้

เกษตรกรรม	เพิ่มขึ้น	๐.๕๐%
พาณิชยกรรม	เพิ่มขึ้น	๑๐.๕๗%
คหกรรม	เพิ่มขึ้น	๑๕.๒๖%

ศิลปกรรม	เพิ่มขึ้น	๕๓.๙๒%
การช่างและอุตสาหกรรม	เพิ่มขึ้น	๓.๕๙%

ส่วนค่าใช้จ่ายต่อหัวจำแนกตามสาขาวิชานั้น คำนวณอย่างหยาบ ๆ เท่าที่ข้อมูลจะอำนวยได้เพียง ๓ สาขาวิชาเท่านั้น คือ เกษตรกรรม พาณิชยกรรม และ การช่างอุตสาหกรรม ผลการคำนวณได้แสดงไว้ในตารางที่ ๑๑

การติดตามผลผู้สำเร็จอาชีวศึกษา

ในปี ๒๕๑๕ และ ๒๕๑๖ กรมอาชีวศึกษาได้ติดตามผู้สำเร็จการศึกษาของปีการศึกษา ๒๕๑๔ และ ๒๕๑๕ ดังรายละเอียดในตารางที่ ๔ และตารางที่ ๕ สำหรับตารางที่ ๔ นั้นเป็นการติดตามผู้สำเร็จในปีการศึกษา ๒๕๑๔ ซึ่งได้แยกสาขาวิชาของผู้สำเร็จไว้ด้วย คงแยกเฉพาะระดับการศึกษาเท่านั้น ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นสายอาชีพนั้น ติดตามได้ ๓๙% ของผู้สำเร็จ ในจำนวนนี้เรียนต่อถึง ๗๙% นอกนั้นประกอบอาชีพโดยอยู่ในส่วนของรัฐบาลมากกว่าส่วนของเอกชนเล็กน้อย จะเห็นได้ว่า มัธยมศึกษาสายอาชีพในระดับนี้ส่วนใหญ่แล้วจะเรียนต่อคือ ออกไปประกอบอาชีพน้อยมาก นอกจากนั้นในจำนวนที่ไม่ได้เรียนต่อและออกมาทำงาน ๙๙ คนนั้น ว่างงานถึง ๗๑ คน หรือว่างงานกว่า ๗๐% นับว่าตลาดแรงงานไม่นิยมดังกล่าวมาแล้วข้างต้น สำหรับระดับอื่น ๆ ก็คล้ายคลึงกับการติดตามผู้สำเร็จในปีการศึกษา ๒๕๑๕ ซึ่งจะกล่าวต่อไป

สำหรับตารางที่ ๕ และ ๖ เป็นการติดตามผู้สำเร็จในปีการศึกษา ๒๕๑๕ และติดตามผู้สำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๑๕ นั้น ทางกรมอาชีวศึกษา

กรมอาชีวศึกษา รายงานประจำปี ๒๕๑๕ และ ๒๕๑๖

ได้ทำอย่างละเอียดพอสมควร กล่าวคือได้แยกผู้สำเร็จออกเป็นสาขาวิชาต่
ซึ่งประกอบด้วยสาขาใหญ่ ๆ ๕ สาขา ดังกล่าวแล้วคือ

๑) สาขาเกษตรกรรม ๒) สาขาการช่างและอุตสาหกรรม ๓) สาขาพณิช
กรรม ๔) สาขาคหกรรม และ ๕) สาขาศิลปกรรม นอกจากนี้ยังได้แ
ผู้สำเร็จจากโรงเรียนในโครงการเงินกู้และผู้สำเร็จจากโรงเรียนนอกโครงก
เงินกู้ เราจะกล่าวถึงผู้สำเร็จจากโรงเรียนนอกโครงการเงินกู้ก่อน จากตาร
ที่ ๕ เราจะพบว่าผู้สำเร็จจาก ๔ สาขา คือ เกษตรกรรม การช่างและอุตสา
กรรม พณิชยกรรม และคหกรรม นั้น ในจำนวนผู้ที่ติดตามได้ สำห
ผู้สำเร็จในระดับ มศ. ต้น และ มศ. ปลาย มักจะเรียนต่อเป็นส่วนใหญ่ (๔
ขึ้นไป) สำหรับระดับวิชาชีพชั้นสูง และฝึกหัดครูอาชีวศึกษานั้นจะเรียน
ไม่มากนัก โดยเฉลี่ยแล้วเรียนต่อไม่เกิน ๑๕% ยกเว้นสาขาคหกรรมในระ
ปวส. เรียนต่อถึง ๗๓% ของผู้ที่ติดตามได้ แต่ก็ติดตามได้เพียง ๔๐% ข
ผู้สำเร็จเท่านั้น สำหรับสาขาศิลปกรรมนั้น ผู้ที่จบในระดับ มศ. ปลาย
เรียนต่อถึง ๙๘% ของจำนวนที่ติดตามได้ ซึ่งมีถึง ๘๓% ของผู้สำเร็จระ
ปวส. และฝึกหัดครูอาชีวศึกษาจะเรียนต่อไม่ถึง ๒๐% เป็นที่น่าสังเกตว่า
ระยะที่ทำการสำรวจหรือทำการติดตามนี้ เป็นระยะภายใน ๖ เดือนหลังจ
สำเร็จการศึกษา แต่ผู้สำเร็จจากสาขาศิลปกรรมทุกระดับที่ไม่ได้เรียนต่อจะ
มีใครว่างงานเลย และเนื่องจากจำนวนที่ติดตามได้มีเปอร์เซนต์สูงมาก ดังนี้
เราอาจสรุปได้ว่า ตลาดแรงงานยังขาดผู้สำเร็จจากสาขาวิชาเหล่านี้อยู่มากทีเดี
สำหรับการทำงานนั้น โดยเฉลี่ยแล้ว จะทำงานเอกชนมากกว่าทำงานรัฐบ
ทั้งนี้ก็เพราะตลาดแรงงานในส่วนเอกชนสำหรับผู้สำเร็จการศึกษาด้านนี้กว
กว่านั่นเอง สำหรับการว่างงานนั้นมีทุกสาขา ยกเว้นสาขาศิลปกรรม แล

อัตราที่สูงพอสมควร กล่าวคือ ในจำนวนผู้ติดตามได้นั้นหลังจากหักจำนวนผู้ที่เรียนต่อออกแล้ว จะมีผู้ที่ว่างงานโดยเฉลี่ยเกินกว่า ๓๐% อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเป็นระยะภายใน ๖ เดือนหลังจากที่สำเร็จ จึงอาจกล่าวได้ว่า ถ้าให้เวลานานกว่านี้ อัตราการว่างงานอาจจะลดลงได้ แต่ตัวเลขการว่างงานที่พบนี้เป็นสิ่งที่ไม่น่าสบายใจนัก

ตารางที่ ๕.๑, ๕.๒, ๕.๓, และ ๕.๔ เป็นการติดตามผู้สำเร็จในสาขาวิชาต่าง ๆ ระดับการศึกษาเดียวกัน ตารางที่ ๕.๑ เป็นระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพซึ่งมีเพียง ๒ สาขาวิชาคือ การช่างและอุตสาหกรรม กับคหกรรม ซึ่งมีเปอร์เซนต์ที่ติดตามได้สูงมาก (๙๐% ขึ้นไป) ทั้งสองสาขาคหกรรมเรียนต่อถึง ๘๒.๙๐% ในขณะที่การช่างเรียนต่อเพียง ๓๗.๐๑% แสดงว่าสาขาการช่างในระดับ มศ. ตอนนี้ยังพอมีตลาดอยู่บ้าง สถานภาพในการทำงานนั้นทำงานเอกชนมากกว่ารัฐบาล โดยเฉพาะคหกรรมแล้วไม่มีผู้ทำงานรัฐบาลเลย สำหรับการว่างงานนั้น เมื่อคิดเป็นเปอร์เซนต์หลังจากหักผู้ที่เรียนต่อออกแล้วจะสูงมากกว่า คือ จะว่างงานถึง ๖๐% ทั้งสองสาขา ซึ่งนับว่าน่าเป็นห่วง อย่างไรก็ตาม ทางกรมอาชีวศึกษาจะงดรับนักเรียนในระดับนี้ตั้งแต่ ๒๕๑๙ เป็นต้นไป ตารางที่ ๕.๒ เป็นระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพสาขาที่เรียนต่อมากที่สุด (๙๘.๔๙%) คือ ศิลปกรรม ดังนั้น ส่วนที่เหลือทำงานจึงน้อยมาก และทำงานเอกชนทั้งสิ้นไม่มีใครว่างงาน ทั้งนี้เพราะมีจำนวนที่ออกทำงานน้อยมากนั่นเองและเป็นสาขาที่ได้เงินเดือนขั้นต้นเฉลี่ยเอกชนสูงสุด (อาจกล่าวได้ว่ากฎของอุปสงค์และอุปทานทางเศรษฐศาสตร์ใช้ได้อยู่) สาขาพาณิชยกรรมทำงานเอกชนเป็นส่วนใหญ่ในขณะที่สาขาเกษตรกรรมและการช่างอุตสาหกรรมทำงานรัฐบาลมากกว่า สำหรับสาขาคหก-

กรรมนั้นมีอัตราว่างงานสูงสุดเมื่อคิดจากจำนวนที่ไม่ได้เรียนต่อ (กว่า ๕๐
และได้รับอัตราเงินเดือนจากเอกชนเฉลี่ยต่ำสุด คือประมาณ ๖๕๐ บาท
ขณะที่สาขาอื่น ๆ ได้ประมาณ ๙๐๐ บาท จึงน่าจะได้เพ่งเล็งสาขาคหกรรม
เป็นพิเศษทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพในการผลิตผู้สำเร็จจากสาขานี้ เป็น
น่าสังเกตว่า สำหรับสาขาเกษตรและสาขาคหกรรม ซึ่งมีผู้สำเร็จทั้งระดับ ม
ต้น สายอาชีพ (มศ. ๓) และระดับ มศ. ปลายสายอาชีพ (มศ. ๖)
ระดับ มศ. ปลายใช้เวลาเรียนนานถึง ๓ ปี แต่อัตราเงินของผู้สำเร็จทั้งส
สาขานี้แทบจะไม่ต่างกันเลย กล่าวคือ สาขาเกษตรกรรมนั้นได้เงิน ๘
บาท สำหรับระดับ มศ. ต้น และระดับ มศ. ปลายจะได้เพียง ๘๘๔ บ
เท่านั้น ส่วนสาขาคหกรรมจะได้ ๖๐๐ บาทสำหรับ มศ. ต้น และได้เพี
๖๕๐ บาท สำหรับมศ. ปลาย จะเห็นได้ว่าสำหรับธุรกิจเอกชนแล้ว อัต
เงินเดือนสำหรับการศึกษาสองระดับนี้ไม่มีความแตกต่างกันเท่าใดนัก ทั้
ที่ระยะเวลาการศึกษาต่างกันถึง ๓ ปี ตารางที่ ๕.๓ เป็นระดับประกาศนี
บัตรวิชาชีพชั้นสูง ในระดับนี้อัตราเงินเดือนจะสูงกว่าระดับมัธยมศึกษาต
ปลายสายอาชีพอย่างเห็นได้ชัด ผิดกับอัตราเงินเดือนระหว่างมัธยมศึกษาต
ต้นและมัธยมศึกษาตอนปลายเป็นอย่างมากทั้ง ๆ ที่ระยะเวลาการศึกษาก็แ
ต่างกัน ๓ ปี เช่นเดียวกัน ทั้งนี้รู้สึกว่าจะเป็นลักษณะทั่ว ๆ ไปของระ
การศึกษากับอัตราเงินเดือนในประเทศไทย กล่าวคือ ในระดับการศึกษาต่
นั้น ถึงแม้จะสำเร็จการศึกษาคนละระดับซึ่งใช้เวลาศึกษาต่างกันมาก
สมควรนั้น อัตราเงินจะไม่มีความแตกต่างกันเท่าใดนัก แต่สำหรับระ
การศึกษาชั้นสูง (อาจกล่าวได้ว่าตั้งแต่อนุปริญญาขึ้นไป) นั้นผู้ที่สำเร็จ
ศึกษาต่างระดับกันจะได้รับเงินเดือนในอัตราที่ต่างกันไกลทีเดียว ในตา

ที่ ๕.๓ ซึ่งเป็นการติดตามผู้สำเร็จในสาขาวิชาต่าง ๆ ในระดับ ปว.ส. นั้น สาขาคหกรรมศาสตร์ก็ยังคงได้รับเงินเดือนในอัตราต่ำสุดเช่นเดียวกับสองระดับที่กล่าวมาแล้ว อัตราการศึกษาต่อและอัตราการว่างงานต่ำกว่าผู้สำเร็จในระดับ มศ.ปลาย ส่วนสาขาศิลปกรรมนั้นก็ยังคงไม่มีการว่างงานเลย แสดงว่าตลาดยังต้องการผู้สำเร็จในสาขานี้อยู่มาก สำหรับตารางที่ ๕.๔ ซึ่งเป็นระดับฝึกหัดครูนั้น ผู้สำเร็จจะทำงานในส่วนราชการมากกว่าเอกชน ทั้งนี้เพราะโรงเรียนอาชีวศึกษาโดยส่วนรวมแล้วเป็นของรัฐบาลมากกว่าของเอกชน สาขาศิลปกรรมก็ยังคงไม่มีการว่างงานเลย และในระดับนี้จะเรียนต่อน้อยมาก

สำหรับโรงเรียนอาชีวศึกษาในโครงการเงินกู้นั้น เกิดขึ้นจากความคิดเห็นของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ (คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปัจจุบัน) ในการที่จะเร่งปรับปรุงการศึกษาวิชาชีพด้านอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมเพื่อสนองความต้องการของประเทศชาติรัฐบาลได้ขอกู้เงินจากธนาคารโลก และได้รับเงินกู้จำนวน ๖ ล้านเหรียญสหรัฐ เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๐๙ สำหรับซื้อเครื่องจักร เครื่องมืออุปกรณ์การศึกษาเพื่อปรับปรุงโรงเรียนเกษตรกรรม ๙ แห่ง โรงเรียนการช่างอุตสาหกรรม ๑๔ แห่ง และวิทยาลัยครูทางการช่างอุตสาหกรรมและทางเกษตรกรรม ๒ แห่ง รวม ๒๕ แห่ง (ดูรายชื่อโรงเรียนในโครงการ ฯ ในภาคผนวก ๑) โครงการปรับปรุงโรงเรียนอาชีวศึกษาในโครงการเงินกู้นี้มีระยะเวลาดำเนินการ ๕ ปี (๒๕๑๐–๒๕๑๔)

จากตารางที่ ๖ ซึ่งเป็นผลของการติดตามผู้สำเร็จอาชีวศึกษาจากโรงเรียนในโครงการเงินกู้ ซึ่งถือว่าผู้สำเร็จเหล่านี้จะเป็นกำลังคนระดับกลาง

ในสาขาที่ประเทศต้องการ แต่เมื่อดูผลของการติดตามแล้ว ก็มิได้มีลักษ
ที่แตกต่างไปจากผู้ที่สำเร็จจากโรงเรียนอาชีวศึกษานอกโครงการ ฯ เลย โ
เฉพาะอย่างยิ่งสำหรับเรื่องของการว่างงาน ดูจะเลวไปกว่าผู้สำเร็จจากโรงเรี
อาชีวศึกษานอกโครงการเสียด้วยซ้ำ กล่าวคือ อัตราการว่างงานของผู้สำ
การศึกษาเมื่อหักจำนวนผู้ที่เรียนต่อออกแล้ว โดยเฉลี่ยจะมีการว่างงาน
๔๐ % สำหรับการเรียนต่อและสถานภาพการทำงานอื่น ๆ ก็คล้ายคลึงกั
สำเร็จจากโรงเรียนอาชีวศึกษานอกโครงการ ฯ ต่างกันเพียงว่าจำนวนผู้ที่
งานนั้นโดยเฉลี่ยแล้วจะทำงานรัฐบาลมากกว่าทำเอกชนเล็กน้อย ในขณะ
สำเร็จจากโรงเรียนอาชีวศึกษานอกโครงการ ฯ ทำงานเอกชนมากกว่าทำง
รัฐบาล

ตารางที่ ๖.๑ และ ๖.๒ เป็นการเปรียบเทียบผู้สำเร็จอาชีวศึกษา
โรงเรียนในและนอกโครงการเงินกู้จำแนกตามระดับการศึกษา โดยตารา
๖.๑ เปรียบเทียบผู้สำเร็จในสาขาเกษตรกรรมและตารางที่ ๖.๒ เปรียบเที
ผู้สำเร็จในสาขาการช่างและอุตสาหกรรม สำหรับสาขาเกษตรซึ่งแสดง
เปรียบเทียบในตารางที่ ๖.๑ นั้น มีการศึกษาเพียง ๒ ระดับ คือ มศ. ป
และ ปว.ส. จะเห็นได้ว่าผู้สำเร็จจากโรงเรียนในโครงการนั้นจะเรียนต่อเ
เปอร์เซนต์ที่สูงกว่าผู้สำเร็จจากโรงเรียนนอกโครงการ ทั้งนี้อาจเป็นเพรา
โรงเรียนในโครงการนั้น มีเครื่องมือช่วยในการศึกษาดีกว่าหลักสูตรการเรี
เข้มข้นกว่าผู้สำเร็จจากโรงเรียนในโครงการ จึงอาจจะมีความรู้ในเชิงวิชา
ดีกว่า แต่ก็ไม่แน่นอนเสมอไป เพราะผู้สำเร็จในสาขาการช่างและอุตสาหกร
ในตารางที่ ๖.๒ นั้น ผู้สำเร็จจากโรงเรียนนอกโครงการกลับเรียนต่อมาก
สำหรับในด้านการทำงานและอัตราเงินเดือนแล้วไม่มีความแตกต่างกัน

ทั้งนี้เพราะลักษณะของตัวเลขที่เห็นดูจะสลับกันในทุกกรณีกล่าวคือ ถ้าพิจารณาอัตราเงินเดือนจะเห็นว่าในระดับ มศ. ปลายนั้น ผู้สำเร็จจากโรงเรียนในโครงการจะสูงกว่า แต่ในระดับ ปวส. แล้วผู้สำเร็จจากโรงเรียนนอกโครงการจะสูงกว่า ดังนี้เป็นต้น และสำหรับในกรณีการทำงานและว่างงานก็ดูจะเป็นลักษณะเดียวกัน ฉะนั้น จึงไม่อาจจะมองเห็นความแตกต่างได้ สำหรับตารางที่ ๖.๒ ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบผู้สำเร็จในสาขาการช่างและอุตสาหกรรมจากโรงเรียนในและนอกโครงการ ตารางที่ ๖.๒ ก็มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับตารางที่ ๖.๑ คือ ตัวเลขมีลักษณะสลับกันระหว่างระดับการศึกษาต่าง ๆ เมื่อเปรียบเทียบเป็นในและนอกโครงการ นอกจากนั้น ผู้ที่เรียนต่อในตาราง ๖.๒ นี้ กลับเป็นว่าผู้สำเร็จจากโรงเรียนนอกโครงการเรียนต่อเป็นอัตราสูงกว่า ในขณะที่ตาราง ๖.๑ นั้น ผู้สำเร็จจากโรงเรียนในโครงการเรียนต่อในอัตราที่สูงกว่า เป็นลักษณะสลับกันของตัวเลขระหว่างผู้สำเร็จจากโรงเรียนในโครงการและนอกโครงการเพิ่มขึ้นอีกลักษณะหนึ่ง ซึ่งเป็นการยืนยันให้เห็นอย่างชัดเจนว่า จะหาความแตกต่างระหว่างผู้สำเร็จจากโรงเรียนในโครงการกับผู้สำเร็จจากโรงเรียกนอกโครงการไม่ได้เลย เป็นการแสดงให้เห็นว่าปัญหาการจ้างงานของผู้สำเร็จอาชีวศึกษามิได้อยู่ที่เครื่องมือเครื่องใช้ หรือเครื่องช่วยการศึกษามีความสมบูรณ์ต่างกัน และมิได้อยู่ที่ความเข้มข้นในการสอนจะต่างกัน หากแต่อยู่ที่ปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งจะต้องค้นคว้ากันต่อไป

สำหรับตารางที่ ๗ เป็นตัวเลข จำนวนนักเรียนอาชีวศึกษาในระดับต่าง ๆ จำนวนครู จำแนกตามวุฒิและจำนวนโรงเรียนอาชีวศึกษาของรัฐบาล ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๗ รวม ๔๒ ปี แต่ใน พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึง พ.ศ. ๒๔๙๕ ตัวเลขนักเรียนอาชีวศึกษาเป็นตัวเลขรวมไม่มีรายละเอียดว่านักเรียนระดับไหนจำนวนเท่าใด

นอกจากนี้ยังมีโรงเรียนอาชีวศึกษาของเอกชนซึ่งเปิดสอนเฉพาะ
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ (มศ. ๔–๖) ในปัจจุบันทั่วประเท
อยู่ ๘๐ แห่ง จำนวนนักเรียนอาชีวศึกษาของโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกช
ตัวเลขที่รวบรวมได้ในปี พ.ศ. ๒๕๑๑–๒๕๑๖ ดังปรากฏในตารางที่ ๘

อีกสิ่งหนึ่งที่จะชี้ให้เห็นถึงสภาวะการว่างงานของประเทศไทย ซึ่ง
วันก็น่าเป็นห่วงยิ่งขึ้นทุกที ก็คือ นอกจากอัตราการว่างงานซึ่งพบจากการ
ตามผู้สำเร็จอาชีวศึกษาของกรมอาชีวศึกษา ซึ่งเป็นตัวเลขที่ค่อนข้างมากแ
ก็ยังมีผู้สำเร็จจากโรงเรียนอาชีวศึกษาในระดับ ม.ศ. ๖ จากโรงเรียนเอก
อีกเป็นจำนวนไม่น้อย (ในขณะนี้ไม่มีตัวเลขรวบรวมไว้) และถ้าจะคาดการ
ตามสามัญสำนึกแล้วอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จอาชีวศึกษาจากโรงเรียนเอ
ชนก็น่าจะมากกว่าอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จอาชีวศึกษาจากโรงเรียนอาชี
ศึกษาของรัฐบาล นอกจากนี้เมื่อดูสถิติจำนวนผู้สมัครเข้าโรงเรียนอาชีวศึก
ระดับต่าง ๆ ในโรงเรียนอาชีวศึกษาของรัฐบาลในปีการศึกษา ๒๕๑๗[๑๐] แ
ก็อาจจะรู้สึกได้ว่าอัตราการว่างงานของแรงงานประเภทที่สำเร็จวิชาชีพเหล่
น่าจะมีแนวโน้มที่สูงขึ้น กล่าวคือ ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นสายอาชีพ สม
เรียน ๗๕๗ คน รับไว้ได้ ๕๖๓ คน เนื่องจากการสอบในระดับนี้ กรมอา
ศึกษามีนโยบายที่จะเลิก ฉะนั้นจึงไม่มีความสำคัญมากนักในระดับมัธยมศึก
ตอนปลายสายอาชีพ สมัครเรียน ๘๕,๕๓๓ คน รับไว้ได้ ๒๗,๗๓๖ คน
ตารางที่ ๙) รับไว้ได้ประมาณ ๓๐ % เท่านั้น และแน่นอน ส่วนหนึ่ง (ซึ่งอ
จะเป็นส่วนใหญ่เพราะนักเรียนในระดับนี้ยังไม่พร้อมนักที่จะออกไปประก

---

๑๐ กองแผนงานกรมอาชีวศึกษา รายงานเบื้องต้นการสำรวจจำนวนผู้มาสมัครและรับไว้ใ
การศึกษา ๒๕๑๗

อาชีพโดยไม่เรียนต่อ) ของผู้ที่ไม่สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนอาชีวศึกษาของรัฐบาลได้ก็จะไปเข้าโรงเรียนอาชีวศึกษาของเอกชน ดังนั้น ในด้านปัญหาการว่างงานของนักเรียนระดับนี้จึงมีไม่มาก แต่ที่น่าเป็นห่วงก็คือ ผู้สมัครเข้าเรียนในระดับ ปวส. ซึ่งมีผู้สมัครถึง ๓๑,๑๙๔ คน แต่รับไว้ได้เพียง ๘,๔๕๑ คนเท่านั้น มีผู้ไม่สามารถเข้าเรียนได้ถึงสองหมื่นกว่าคน และบุคคลพวกนี้สามารถที่จะหางานทำได้เพราะจบมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพแล้ว นอกจากนั้นการศึกษาในระดับ ปวส. นั้น ไม่มีสถานศึกษาเอกชนเปิดสอน ดังนั้นจึงคาดได้ว่าผู้ที่ไม่สามารถเรียนในระดับ ปวส. ได้นั้น ส่วนใหญ่ก็จะต้องหางานทำซึ่งย่อมจะก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานเพิ่มขึ้น สำหรับระดับฝึกหัดครูอาชีวศึกษานั้น สมัคร ๕,๙๘๑ คน รับไว้ได้ ๑,๔๘๓ คน ซึ่งก็จะก่อปัญหาการว่างงานขึ้นเช่นกัน เพราะผู้ที่สมัครเข้าเรียนฝึกหัดครูอาชีวศึกษานั้นส่วนใหญ่จบ มศ. ๖ แล้ว นอกจากนั้นตัวเลขที่กล่าวถึงผู้เข้าศึกษาต่อไม่ได้ในระดับที่สูงกว่า มศ. ๖ นั้น ก็กล่าวถึงเฉพาะผู้ที่มาสมัครเรียนต่อและเข้าเรียนต่อไม่ได้เท่านั้น ซึ่งเราคาดว่าผู้ที่เข้าเรียนต่อในระดับสูงกว่า มศ. ๖ เหล่านี้ส่วนใหญ่จะหางานทำแต่ยังมีตัวเลขอีกส่วนหนึ่งของผู้ที่จบ มศ. ๖ และมิได้สมัครเรียนต่อ ซึ่งก็จะต้องหางานทำเช่นเดียวกันนับว่าได้ก่อความน่าเป็นห่วงสำหรับปัญหาการจ้างงานสำหรับผู้สำเร็จอาชีวศึกษายิ่งขึ้นไป ซึ่งเราจะต้องหาทางแก้ไขกันต่อไป

สรุปและเสนอแนะ

เท่าที่กล่าวมาแล้วพอจะสรุปประเด็นสำคัญพร้อมทั้งข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

จากตารางที่ ๑๐ เราพบว่าอัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ยของนักเรียนอา
ศึกษาในปี ๒๕๑๓-๒๕๑๖ แยกตามสาขาวิชา ปรากฏผลดังนี้

พาณิชยกรรม	เพิ่มขึ้น	๑๐.๕๗%
การช่างและอุตสาหกรรม	เพิ่มขึ้น	๓.๕๙%
เกษตรกรรม	เพิ่มขึ้น	๐.๕๐%
คหกรรม	เพิ่มขึ้น	๑๕.๒๖%
ศิลปกรรม	เพิ่มขึ้น	๕๓.๕๒%

จากตารางที่ ๕.๒ ซึ่งเป็นการติดตามผู้สำเร็จอาชีวศึกษาจากโรงเรี
นอกโครงการเงินกู้ในปีการศึกษา ๒๕๑๕ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสา
อาชีพ ซึ่งเป็นระดับที่มีผู้สำเร็จมากที่สุด เราพบว่า

	จำนวนที่สำเร็จการศึกษา	% การศึกษาต่อ	% การทำงานในธุรกิจของเอกชน	% การว่างงาน
พาณิชยกรรม	๓,๘๓๕	๔๕.๓๐	๓๒.๗๕	๑๗.๓๘
อุตสาหกรรม	๔,๗๒๙	๔๘.๓๔	๑๖.๗๔	๑๗.๔๘
เกษตรกรรม	๙๑๓	๔๕.๕๔	๔.๗๐	๓๕.๑๒
คหกรรม	๑,๙๒๕	๗๐.๐๐	๘.๒๙	๑๕.๑๔
ศิลปกรรม	๓๙๕	๗๘.๔๙	๑.๕๑	๐.๐๐

เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายต่อหัวจากตารางที่ ๑๑ ในปี ๒๕๑
แล้วจะพบว่า

พาณิชยกรรม	๒,๗๕๓	บาท
การช่างและอุตสาหกรรม	๓,๙๕๒	บาท
เกษตรกรรม	๕,๑๘๕	บาท

จะเห็นได้ว่าสาขาพาณิชยกรรมนั้นแม้จะมีจำนวนผู้สำเร็จค่อนข้างสูง แต่อัตราการจ้างงานในส่วนธุรกิจเอกชนสูงสุด ในขณะที่อัตราการว่างงานก็ไม่สูงนักเมื่อเทียบกับสาขาอื่น ๆ จึงเห็นได้ว่าควรจะขยายการผลิตในสาขานี้ต่อไป ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อเศรษฐกิจในเมืองขยายตัวมากขึ้น ความต้องการผู้ที่ทำงานบริการในลักษณะเสมียนพนักงาน (White – collar jobs) จะเพิ่มขึ้นเป็นอัตราส่วนที่เร็วกว่าสาขาอื่น ฉนั้นลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการสอดคล้องกับข้อวินิจฉัยในทางทฤษฎีที่ควรจะเป็น เมื่อยิ่งมาพิจารณาต้นทุนในการผลิตแล้วยิ่งเห็นได้ชัดว่าสาขาพาณิชยกรรมมีต้นทุนในการผลิตต่ำมาก จึงสมควรให้มีการขยายการผลิตในอัตราที่สูงต่อไปเมื่อเทียบกับสาขาอื่น ส่วนสาขาเกษตรกรรมนั้นมีอัตราการวางงานสูง และการจ้างงานในสาขาเอกชนมีน้อยมาก จึงควรจะลดการสนับสนุนลงมาประกอบกับต้นทุนในการผลิตสาขานี้ก็นับว่าสูงมากที่สุด สาขาคหกรรมเป็นสาขาที่มีการว่างงานถึงแม้จะไม่มากนัก แต่อัตราการจ้างงานน้อยมาก และส่วนใหญ่ไม่มีงานทำจึงศึกษาต่อไปเรื่อย ๆ ถึงแม้ว่าจะได้ประกาศนียบัตรชั้นสูงแล้ว ก็ยังศึกษาต่ออีกถึง ๗๓.๖% (ดูตารางที่ ๕.๓) คาดว่าหลังจากนั้นคงจะไปมีครอบครัวเป็นส่วนใหญ่ ผลในทางเศรษฐกิจจึงไม่น่าที่จะสนับสนุนมากนัก

ถ้าหากจะให้ข้อเสนอแนะในการจัดระดับความสำคัญ และนโยบายในการรับเข้าของสาขาเหล่านี้แล้วควรจะมีลักษณะดังนี้

	อัตราเพิ่มของการรับเข้า
๑) พาณิชยกรรม	+ ๓๐ ถึง + ๕๐%
๒) อุตสาหกรรม	+ ๕ ถึง + ๑๕%
๓) เกษตรกรรม	– ๕ ถึง + ๕ %

๔) คหกรรม ควรจะเลิกไปในที่สุด
(เว้นแต่จะเป็นการเรียนเ
ประกอบความรู้ในด้านอื่น
โดยมิได้มุ่งให้ไปใช้ประก
อาชีพ โดยเฉพาะ)

สาขาที่น่าสนใจอีกสาขาหนึ่ง คือ สาขาศิลปกรรม ซึ่งส่วนใ
นักศึกษาจะเรียนต่อถึงประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง ทั้งหมด ที่ไม่เรียน
ก็จะหางานทำกันหมด ตัวเลขในปี ๒๕๑๕ (จากตารางที่ ๕.๓) ผลการ
ตามผู้สำเร็จในระดับ ปวส. สำหรับสาขาศิลปกรรมปรากฏดังนี้

จำนวนสำเร็จการศึกษา	% เรียนต่อ	% ทำงานเอกชน	% ว่างง
ประกาศนียบัตร วิชาชีพชั้นสูง	๒๘๔	๑๓.๕	๔๗.๖	๐.๐

สาเหตุที่ไม่มีการว่างงานเลยอาจจะเป็นเพราะยังมีผู้สำเร็จการศึก
ไม่มากนักจึงเป็นสาขาที่ควรสนับสนุนให้ได้ขยายต่อไป ทั้งนี้อัตราการทำง
ในสาขาประกอบการเอกชนก็ค่อนข้างสูงมาก อัตราการเพิ่มของการรับเข้า
สูงสุดถึง ๕๓.๙๒% นั้นจึงนับว่าเหมาะสมแล้ว

เปรียบเทียบรายได้ระหว่างอาชีวศึกษาตอนต้นและตอนปลา

อย่างไรก็ตามเมื่อศึกษาถึงรายได้ระหว่างผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสา
ต่าง ๆ โดยถือเงินเดือนที่ธุรกิจเอกชนจ่ายให้เป็นมาตรฐาน จะเห็นได้
ไม่มีความแตกต่างกันมากนักระหว่างรายได้ของผู้สำเร็จการศึกษามัธยมศึก
ต้นและมัธยมปลาย ดังผลปรากฏตามตัวเลขในปี ๒๕๑๕ ที่แสดงไว้ข้างล่า
(ดูตารางที่ ๕.๑ และ ๕.๒ ประกอบ)

	สำเร็จมัธยมศึกษาตอนต้น	สำเร็จมัธยมศึกษาตอนปลาย
สาขาช่าง และ อุตสาหกรรม	๘๖๐	๘๙๘
คหกรรม	๖๐๐	๖๕๐

ปัญหาที่น่าจะถามก็คือ ในสาขาช่างและอุตสาหกรรม และสาขาเกษตรกรรม นั้นสมควรที่จะสนับสนุนให้มีการศึกษาในระดับมัธยมต้นสืบไปหรือไม่ ทั้งนี้เพราะในสาขาเกษตรกรรมนั้นได้เคยมีผู้อำนวยการวิทยาลัยเกษตรบางแห่งได้กล่าวว่ายิ่งถ้าหากเลื่อมพื้นความรู้ในการรับเข้าเรียนสูงขึ้นลูกหลานชาวนาเริ่ง ๆ ย่อมไม่มีโอกาสที่จะเรียนซึ่งก็เป็นความจริงเช่นนั้น ถ้าจะแก้ปัญหาเช่นนี้ โรงเรียนเกษตรกรรมควรจะรับนักเรียนตั้งแต่จบประถมปีที่ ๔ เลยทีเดียวจะขยายไปถึงประถมศึกษาปลาย (ป. ๗) หรือตามข้อเสนอของกรรมการวางพื้นเพื่อปฏิรูปการศึกษา (ป. ๖) ก็ต่อเมื่อการศึกษาเหล่านั้นใช้บังคับได้โดยทั่วถึง แล้วจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องผลิตนักเกษตรกรรมกระดาษออกมามากนัก ถ้าหากจะให้มีการใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติจากวิชาที่จริง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีโครงการอย่างเช่น FFT (Future Farmer of Thailand) อย่างมีประสิทธิภาพและทำให้ได้ผลจริง ๆ จะมีประโยชน์มากกว่าในปัจจุบันนี้ในสาขาการช่างนั้น เห็นได้ชัดว่าผู้จ้างไม่เห็นความแตกต่างด้านความรู้มากนัก เพราะคงจะต้องนำไปฝึกต่อในขณะที่ให้ทำงาน (On the job Traing) ฉนั้นจึงให้เงินเดือนไม่แตกต่างกันมากนัก จึงน่าจะถามว่ารัฐยังควรคิดสนับสนุนอาชีวศึกษาตอนปลายในสาขานี้มากเท่าใด ในเมื่อค่าใช้จ่ายการลงทุนที่เพิ่มขึ้นพร้อมทั้งเวลาที่ใช้ไปในการเรียนมากขึ้นเกือบจะไม่มีความหมายอย่างใด

ในสาขาคหกรรมศาสตร์นั้นไม่ควรจะได้รับความสนับสนุนอยู่แล้ว
ว่าในระดับไหนจึงไม่ต้องพิจารณาต่อไปมากนัก ส่วนในสาขาพาณิชยกรร
นั้นเชื่อว่ามีความจำเป็นที่จะต้องเริ่มจากมัธยมศึกษาตอนปลายเพราะผู้ที่จะ
ทำหน้าที่เสมียนพนักงานควรจะต้องมีความรู้สามัญมัธยมศึกษาตอนต้นเป็
อย่างน้อยจึงควรที่รับมัธยมศึกษาตอนปลายต่อไปเช่นเดียวกับสาขาศิลปกรร
ซึ่งต้องอาศัยพื้นความรู้ในทางศิลปลึกซึ้งพอสมควรการส่งเสริมในระดับมัธย
ศึกษาตอนปลายและประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงจึงเป็นสิ่งจำเป็น

โรงเรียนในโครงการเงินกู้และนอกโครงการเงินกู้

เนื่องจากโครงการนี้สนับสนุนเฉพาะการเกษตรและอุตสาหกรรม
เลขที่เปรียบเทียบได้จึงมีเพียงตัวเลขจากสองแห่งนี้เท่านั้น ซึ่งตัวเลขปรา
ผลสำหรับผู้สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลายในปี ๒๕๑๕ ดังนี้ (ดูตาร
ที่ ๖.๑ และ ๖.๒ ประกอบ)

	จำนวนที่สำเร็จการศึกษา	%เรียนต่อ	%การว่างงาน	เฉลี่ยเงินเดือ ขั้นต้นธุรกิจ (บ
เกษตรกรรม ในโครงการ	๑,๐๓๐	๖๒.๘	๒๔.๔	๑,๐๕๑
นอกโครงการ	๙๑๓	๔๕.๕	๓๕.๑	๘๘๕
อุตสาหกรรม ในโครงการ	๒,๑๕๓	๕๒.๐	๒๔.๗	๙๕๑
นอกโครงการ	๔,๗๒๙	๔๘.๓	๑๗.๕	๘๙๘

จะเห็นได้ว่าโดยทั่วไปแล้วจะเห็นว่าตัวเลขของนักเรียนในโครงการทั้งสองสาขามีแนวโน้มที่จะศึกษาต่อมากกว่า ทั้งนี้อาจจะได้รับการฝึกอบรมในด้านวิชาการการใช้เครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยกว่าทำให้โอกาสเรียนต่อมีมากกว่า แต่ทั้งนี้อาจจะเป็นได้ว่าเพราะโรงเรียนในโครงการเงินกู้นั้นมีชั้นเรียนต่อถึงระดับประกาศนียบัตรชั้นสูงเป็นส่วนมาก ดังนั้นข้อแตกต่างในข้อนี้อาจจะไม่มีนัยยะสำคัญมากนักอัตราการว่างงานของผู้ที่จบในโครงการสาขาเกษตรกรรมต่ำกว่าผู้ที่จบการศึกษาจากนอกโครงการ แต่ตัวเลขนี้อาจจะลวงตาได้เนื่องจากตัวเลขของผู้ศึกษาต่อของผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนในโครงการอัตราส่วนสูงถึง ๖๒.๘% ทำให้เหลืออัตราส่วนที่ไม่ได้ศึกษาต่อเพียง ๓๗.๒% เมื่อมีการว่างงาน ๒๔.๔% จึงเหลือที่ทำงานจริง ๆ เพียง ๑๒.๘% เมื่อเทียบอัตรานี้กับผู้สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนนอกโครงการจะพบว่ามีอัตราส่วนสูงถึง ๑๙.๔% ซึ่งสูงกว่านักเรียนในโครงการถึง ๖.๖% ดังนั้นถ้าหากอัตราศึกษาต่อของนักเรียนในโครงการไม่สูงมากเช่นนี้ ไม่แน่ใจนักว่าอัตราการว่างงานจะต่ำกว่า เมื่อพิจารณาจากสาขาอุตสาหกรรมจะเห็นได้ว่าอัตราส่วนการว่างงานเป็นไปในทางตรงกันข้ามอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะผู้สำเร็จในโครงการอาจจะเลือกงานมากกว่า เนื่องจากหวังว่าจะมีรายได้สูงกว่าก็เป็นไปได้ เมื่อมาศึกษาดูในเรื่องเงินเดือนจะเห็นได้ชัดว่ามีความแตกต่างกันระหว่างผู้ที่จบในโครงการและนอกโครงการของทั้งสองสาขา ซึ่งอาจจะเป็นเพราะผู้จบในโครงการเลือกงานมากกว่า หรือเพราะมีความแตกต่างกันในความสามารถอย่างแท้จริงก็ได้ ข้อสรุปในเรื่องนี้จึงยังระบุได้ไม่แน่ชัดนักว่าควรสนับสนุนโรงเรียนภายใต้โครงการเงินกู้ หรือไม่ทั้งนี้เพราะข้อมูลที่มีอยู่ไม่เพียงพอที่จะช่วยให้ตัดสินใจอย่างหนึ่งอย่างใดได้ การที่จะตัดสินใจได้ดีในเรื่องนี้ได้ดี

พอสมควร จะศึกษาถึงความแตกต่างระหว่างต้นทุนของในโครงการและนอ
โครงการว่ามีมากน้อยเพียงใด ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีตัวเลขต้นทุนมาช่วยประ
กอบการตัดสินใจ แต่อาจจะสรุปได้ว่า ถ้าหากความแตกต่างในต้นทุนไ
มากนักก็น่าที่จะสนับสนุนโรงเรียนในโครงการเงินกู้ได้ แต่ข้อสรุปนี้ก็อาจจ
ไม่เป็นที่แน่ใจมากนัก เพราะไม่เป็นที่แน่นอนว่าผู้สำเร็จการศึกษาจะ
คุณภาพต่างกันอย่างแท้จริงหรือไม่ และผู้จ้างงานจะเห็นว่าผู้สำเร็จการศึกษา
ความสามารถที่จะทำงานให้ตนได้แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดหรือไม่ ดังกร
ที่ปรากฏชัดมาแล้วระหว่างผู้สำเร็จในชั้นมัธยมต้นและมัธยมปลาย แต่ถ้าหา
ต้นทุนในการผลิตสูงกว่ากันมาก แล้วคงจะสรุปได้แน่ชัดว่าไม่เป็นการสมคว
ที่จะดำเนินการในโครงการเงินกู้อีกต่อไป

สรุปข้อเสนอแนะ

๑. ควรสนับสนุนการขยายตัวของโรงเรียนสาขาพาณิชกรรมให้
อัตราส่วนเพิ่มขึ้นในระหว่าง ๓๐ ถึง ๕๐% ต่อปี โดยเปิดสอนในระดับมัธย
ปลายเป็นอย่างต่ำ

๒. สาขาอุตสาหกรรมควรให้เพิ่มได้ในระหว่าง ๕–๑๕% ต่อปี ไ
ควรเป็นระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมากนักควรให้ความสำคัญแก่ระดับมัธย
ศึกษาตอนต้นมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ส่วนโรงเรียนในโครงการก็ไม่น่าจะได้รั
ความสนับสนุนเป็นพิเศษแต่อย่างใด เพราะความแตกต่างในสายตาของผู้จ้า
งานมีน้อยมาก

๓. สาขาเกษตรถ้าจะเพิ่มควรจะหันมาเพิ่มเปิดหลักสูตรอบรมโ
รับผู้สำเร็จการศึกษาประถมต้น โดยสอนต่อไปอย่างสูงถึงระดับมัธยมต้นเป็
อย่างมาก สำหรับสถาบันที่ผลิตนักเกษตรกรรมกระดาษควรจะแยกตัวอยู่ต่า

หากและรับผู้สำเร็จจากสายสามัญมัธยมตอนปลายเพื่อให้มีลักษณะแยกกันอย่างชัดแจ้งระหว่างผู้ที่ที่จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมจริง ๆ กับผู้ที่จะไปทำวิจัยเกี่ยวกับการเกษตรและถ้าหากจะมีโครงการเงินกู้น่าจะกู้มาเพื่อศึกษาวางหลักสูตรการเกษตรในระดับประถมปลายและมัธยมต้น ให้สอดคล้องกับสภาพข้อที่จริงในชนบทแต่ละแห่งให้มากยิ่งขึ้น

๔. สำหรับสาขาคหกรรมนั้นควรจะยกเลิกจากแนวฝึกอาชีพแต่ควรจะเป็นความรู้ประกอบวิชาเลือกสำหรับผู้ที่สนใจจะศึกษาได้ในเฉพาะเรื่อง

๕. สาขาสุดท้าย คือ สาขาศิลปกรรมสนับสนุนให้มีการขยายตัวในอัตราส่วนที่สูงดังเช่นที่เป็นอยู่ต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับประกาศนียบัตรชั้นสูงซึ่งส่วนใหญ่คงจะเป็นหลักสูตรที่ต่อเนื่องกับมัธยมตอนปลายอยู่แล้ว

ตารางที่ ๑

ตารางแสดงสาขาที่เปิดเรียนในระดับต่าง ๆ ปีการศึกษา ๒๕๑๖
(ไม่รวมนักเรียนฝึกหัดครูมัธยม) จำแนกตามสาขาวิชา
(เครื่องหมาย ✓ แสดงว่าได้เปิดทำการสอนในระดับนั้น)

	ม.ศ.๑-๓	ม.ศ.๔-๖	ป.ว.ส.
๑) เกษตรกรรม			
๑.๑ เกษตรกรรม	✓	✓	✓
๒) พาณิชยกรรม			
๒.๑ พาณิชยการ		✓	
๒.๒ บัญชี		✓	✓
๒.๓ เลขานุการ		✓	✓
๒.๔ การขาย		✓	✓
๒.๕ การตลาด			✓
๒.๖ ภาษาต่างประเทศ		✓	
๒.๗ การโฆษณา			✓
๒.๘ บริหารธุรกิจ			✓
๒.๙ ธุรกิจทั่วไป		✓	
๒.๑๐ ธุรกิจบัญชี		✓	
๒.๑๑ ธุรกิจการขาย		✓	
๒.๑๒ คอมพิวเตอร์ธุรกิจ			✓
๒.๑๓ ศิลปศาสตร์			✓
๓) คหกรรม			
๓.๑ อาหารและโภชนาการ		✓	✓
๓.๒ ผ้าและเครื่องแต่งกาย		✓	✓
๓.๓ คหกรรมศาสตร์		✓	✓
๓.๔ ศิลปหัตถกรรม		✓	
๓.๕ การช่างสตรี	✓		
๔) ศิลปกรรม			
๔.๑ ศิลปกรรม	✓		✓
๔.๒ จิตรกรรม			✓

(ตารางที่ ๑ ต่อ)

	ม.ศ.๑-๓	ม.ศ.๔-๖	ป.ว.ส.
๔.๓ จิตรกรรมสากล			✓
๔.๔ จิตรกรรมประจำชาติ			✓
๔.๕ ศิลปกาพพิมพ์			✓
๔.๖ ศิลปหัตถกรรม		✓	
๔.๗ หัตถกรรม		✓	✓
๔.๘ หัตถศิลป์			✓
๔.๙ วิจิตรศิลป์		✓	
๔.๑๐ ประติมากรรม			✓
๔.๑๑ พาณิชยศิลป์			✓
๕) <u>การช่างและอุตสาหกรรม</u>			
๕.๑ ออกแบบผลิตภัณฑ์		✓	✓
๕.๒ สถาปัตยกรรม		✓	✓
๕.๓ ช่างก่อสร้าง	✓	✓	✓
๕.๔ ช่างยนต์		✓	✓
๕.๕ ช่างไฟฟ้ากำลัง			✓
๕.๖ ช่างไฟฟ้าอุตสาหกรรม			✓
๕.๗ ช่างไฟฟ้า		✓	
๕.๘ ช่างวิทยุและโทรคมนาคม		✓	
๕.๙ ช่างเชื่อมและโลหะแผ่น		✓	✓
๕.๑๐ ช่างกลโรงงาน		✓	✓
๕.๑๑ ช่างอิเลคโทรนิคส์		✓	✓
๕.๑๒ ช่างสำรวจ		✓	✓
๕.๑๓ ช่างภาพ		✓	✓
๕.๑๔ ช่างพิมพ์		✓	✓
๕.๑๕ ช่างตรุภัณฑ์		✓	
๕.๑๖ ช่างเคหภัณฑ์			✓
๕.๑๗ ช่างกลโลหะ		✓	✓
๕.๑๘ ช่างเขียนแบบโยธา			✓
๕.๑๙ ช่างโยธา			✓
๕.๒๐ ช่างกลหนัก			✓
๕.๒๑ ช่างเครื่องกล			✓

(ตารางที่ ๑ ต่อ)

	ม.ศ.๑-๓	ม.ศ.๔-๖	ป.ว.ส.
๔.๒๒ ช่างเขียนแบบเครื่องมือกล		✓	
๔.๒๓ ช่างก่อและประสาน		✓	✓
๔.๒๔ ช่างจิ๊กและการทำเครื่องมือ		✓	
๔.๒๕ ช่างทอ			✓
๔.๒๖ ผ้ายีต			✓
๔.๒๗ เคมีผ้าย			✓
๔.๒๘ ปั่นด้าย			✓
๔.๒๙ วิศวกรรมสำรวจ		✓	✓
๔.๓๐ ออกแบบสถาปัตยกรรม			✓
๔.๓๑ เทคนิคอุตสาหกรรม			✓
๔.๓๒ ช่างไม้อุตสาหกรรม		✓	
๔.๓๓ ช่างเย็บหนัง	✓	✓	
๔.๓๔ ช่างทอผ้า		✓	
๔.๓๕ ช่างต่อเรือ	✓	✓	
๔.๓๖ ช่างกลเกษตร		✓	✓
๔.๓๗ ช่างโลหะรูปพรรณ		✓	
๔.๓๘ ช่างตัดเสื้อ	✓	✓	✓
๔.๓๙ ออกแบบเครื่องแต่งกายสตรี			✓
๔.๔๐ Tool & Die Making			✓

ที่มา : กรมอาชีวศึกษา

รายงานประจำปี ๒๕๑๖

ตารางที่ ๒

แสดงสาขาฝึกหัดครูของกรมอาชีวศึกษาที่เปิดสอน ปีการศึกษา ๒๕๑๖

	ระดับการศึกษา							
	ป.กศ.	ปปช.	ปม.ศ.	ปม.ช.	ปม.ธ.	ปม.ก.	ปม.	ปม.วส.
๑) เกษตรกรรม								
๑.๑ เกษตรกรรม						√		
๑.๒ ป.กศ. เกษตรกรรม	√							
๒)พณิชยกรรม								
๒.๑ การบัญชี					√		√	
๒.๒ การขาย					√			
๒.๓ เลขานุการ					√			
๒.๔ การโฆษณา					√			
๒.๕ การตลาด							√	
๓) คหกรรม								
๓.๑ คหกรรม							√	
๔) ศิลปกรรม								
๔.๑ ประดิมากรรม				√				
๔.๒ จิตรกรรม				√				
๔.๓ ศิลปหัตถกรรม			√					
๔.๔ ประณีตศิลป์		√						
๕) การช่างและการอุตสาหกรรม								
๕.๑ ฝึกหัดครูมัธยม							√	
๕.๒ ช่างก่อสร้าง								√
๕.๓ ช่างไฟฟ้ากำลัง								√
๕.๔ ช่างยนต์								√
๕.๕ ช่างวิทยุและโทรคมนาคม								√
๕.๖ ช่างกลโรงงาน								√
๕.๗ ช่างเชื่อมและโลหะแผ่น								√
๕.๘ ช่างตัดเสื้อ							√	

ที่มา : กรมอาชีวศึกษา
รายงานประจำปี ๒๕๑๖

แสดงวุฒิ หลักสูตรและวับผู้สำเร็จ

วุฒิ		วับผู้สำเร็จ	หลักสูตรการศึกษ (ปี)
ย่อ	เต็ม		
๑. มศ.๑-๓	มัธยมศึกษาตอนต้นสายอาชีพ	ป.๗	๓ ปี
๒. มศ.๔-๖	มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ	มศ.๓	๓ ปี
๓. ปวส.	ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	มศ.๖ อาชีพ มศ.๕ สามัญ	๒ ปี ภาคปกติ ๓ ปี ภาคค่ำ ๓½ ปี
๔. ปปช.	ประโยคประถมการช่าง	มศ.๓	๓ ปี
๕. มม.ช.	ประโยคครูมัธยมการช่าง	มศ.๖	๒ ปี
๖. มม.วส.	ประกาศนียบัตรครูมัธยมวิชาชีพชั้นสูง	มศ.๖	๓ ปี
๗. ปกศ.	ประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาเกษตรกรรม	มศ.๓	๒ ปี
๘. มม.ก.	ประโยคครูมัธยมเกษตรกรรม	มศ.๖	๒ ปี
๙. มม.	ประโยคครูมัธยม	ปวส.	๑ ปี
๑๐. มม.ธ.	ประโยคครูมัธยมธุรกิจ	ปวส.	๑ ปี
๑๑. มม.ศ	ประโยคครูมัธยมศิลปหัตถกรรม หรือ ประโยคครูมัธยมการช่าง (ปม.ช.) เดิม	มศ.๖	๒ ปี

ที่มา : คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ตารางที่ ๔

ตารางแสดงการติดตามผู้สำเร็จอาชีวศึกษาประจำปีการศึกษา ๒๕๑๔

ระดับการศึกษา	จำนวนผู้สำเร็จ (คน)	จำนวนที่พอติดตามได้		จำนวนที่พอติดตามได้						จำนวนที่ไม่เรียนต่อหรือไม่มีงานทำ	
		คน	ร้อยละ	เรียนต่อ		ทำงานรัฐบาล		ทำงานเอกชน		คน	ร้อยละ
				คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ		
มัธยมศึกษาตอนต้นสายอาชีพ	๑,๒๐๔	๔๖๗	๓๘.๖๕	๓๖๔	๗๐.๘๐	๑๖	๓.๔๓	๑๒	๒.๕๗	๗๑	๑๕.๒๐
มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ	๑๓,๓๕๔	๘,๑๒๘	๖๐.๘๗	๕,๒๐๔	๖๔.๐๓	๘๔๐	๑๐.๓๓	๗๒๔	๑๑.๓๗	๑,๑๖๐	๑๔.๒๗
วิชาชีพชั้นสูง	๓,๔๖๖	๒,๐๘๐	๖๐.๐๑	๔๗๒	๒๓.๖๕	๗๓๕	๓๕.๓๕	๖๕๔	๓๑.๘๖	๑๗๕	๕.๓๓
ฝึกหัดครูมัธยม	๑,๑๑๐	๕๗๓	๔๘.๕๖	๘๓	๑๕.๔๐	๓๗๓	๗๐.๑๓	๖๕	๑๒.๐๖	๑๓	๒.๔๑

วันสำรวจ : ๑ กันยายน ๒๕๑๔

ที่ มา : กรมอาชีวศึกษา รายงานประจำปี ๒๕๑๕

๙๕๑

ตารางที่ ๕

การติดตามผลผู้สำเร็จอาชีวศึกษาจากโรงเรียนนอกโครงการ

(สำรวจในระยะ ๖ เดือนแรก หลังจากสำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๑๕)

๑. สาขาเกษตรกรรม

ระดับ	จำนวน		เรียนต่อ		รับราชการ		ทำงานเอกชน		ว่างงาน		เฉลี่ยเงินเดือนขั้นต้นธุรกิจเอกชน
	ผู้สำเร็จการศึกษา	สำรวจได้	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	(บาท)
มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ	๔๑๓	๘๗๔	๓๙๘	๔๕.๕๔	๑๒๘	๑๔.๖๔	๔๑	๔.๗๐	๓๐๗	๓๕.๑๒	๘๔๔.๖๗
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	๒๘	๒๘	-	๐.๐๐	๖	๒๑.๔๓	๑๙	๖๗.๘๖	๓	๑๐.๗๑	๑,๒๐๐.-

หมายเหตุ ๑. ผู้สำเร็จระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สำเร็จจากวิทยาลัยเกษตรกรรมปทุมธานี ซึ่งเป็นวิทยาลัยนอกโครงการ

๒. วิทยาลัยเกษตรกรรมนอกโครงการมิได้เปิดสอนระดับฝึกหัดครูมัธยม จึงไม่มีผู้สำเร็จในระดับนี้

ที่มา : กรมอาชีวศึกษา รายงานประจำปี ๒๕๑๖

๒. สาขาการช่างและอุตสาหกรรม

ระดับ	จำนวน		เรียนต่อ		รับราชการ		ทำงานเอกชน		ว่างงาน		เฉลี่ยเงินเดือนขั้นต้นธุรกิจเอกชน (บาท
	ผู้สำเร็จการศึกษา	ติดตามได้	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	
มัธยมศึกษาตอนต้นสายอาชีพ	๔๓๘	๔๐๘	๑๕๑	๓๗.๑๑	๔๒	๑๐.๒๙	๖๖	๑๖.๑๘	๑๔๙	๓๖.๕๒	๘๖๐.๒๙
มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ	๔๗๒๙	๓๑๕๙	๑๕๒๗	๔๘.๓๙	๕๕๑	๑๗.๔๔	๕๒๙	๑๖.๗๕	๕๕๒	๑๗.๔๘	๘๙๘.๖๙
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	๒๐๑๖	๑๔๔	๑๒๙	๖๒.๗๗	๓๙๕	๓๙.๖๔	๓๗๘	๓๘.๐๓	๔๕	๙.๕๖	๑,๔๑๓.๒๐
ฝึกหัดครูมัธยม	๓๕๔	๒๓๒	๒๐	๘.๖๒	๑๓๕	๕๙.๔๘	๒๖	๑๑.๒๑	๔๘	๒๐.๖๙	๑,๐๓๘.๔๖

ที่มา . กรมอาชีวศึกษา รายงานประจำปี ๒๕๑๖

(ตารางที่ ๕ ต่อ)

๓. สาขาพณิชยกรรม

ระดับ	จำนวน		เรียนต่อ		รับราชการ		ทำงานเอกชน		ว่างงาน		เฉลี่ยเงินเดือนขั้นต้นธุรกิจเอกชน (บาท)
	ผู้สำเร็จ	ติดตามได้	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	
ประโยคมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ	๓๔๓๕	๒๐๑๗	๔๑๒	๔๕.๓๐	๔๒	๔.๕๗	๖๕๔	๓๒.๗๕	๓๕๐	๑๗.๓๘	๔๓๔.๔๔
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	๑๑๘๑	๕๗๔	๑๐๖	๑๘.๓๐	๕๔	๙.๓๒	๒๕๑	๔๓.๓๕	๑๖๘	๒๔.๐๓	๑,๒๓๗.๗๕
ปริญญาตรีครุศาสตร์	๔๖	๗	-	๐.๐๔	๔	๕๗.๑๔	๒	๒๘.๕๘	๑	๑๔.๒๘	๑,๑๗๕.-

ที่มา : กรมอาชีวศึกษา รายงานประจำปี ๒๕๑๖

๔. สาขาคหกรรม

ระดับ	จำนวน		เรียนต่อ		รับราชการ		ทำงานเอกชน		ว่างงาน		เฉลี่ยเงินเดือนขั้นต้นธุรกิจเอกชน (บาท)
	ผู้สำเร็จ	ติดตามได้	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	
ประโยคมศึกษาตอนต้นสายอาชีพ	๑๒๗	๑๑๗	๔๗	๔๒.๔๐	-	๐.๐๐	๘	๖.๘๓	๑๒	๑๐.๒๗	๖๐๐.-
ประโยคมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ	๑๔๒๕	๑๖๔๑	๑๑๔๐	๗๐.๐๔	๑๑๑	๖.๕๗	๑๔๑	๘.๒๔	๒๕๗	๑๕.๑๔	๖๔๔.๕๐
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	๔๔๕	๑๗๘	๑๓๑	๗๓.๖๐	๒๐	๑๑.๒๔	๑๖	๘.๔๔	๑๑	๖.๑๗	๑,๐๓๔.๓๐
ปริญญาตรีครุศาสตร์	๖๒	๗	-	๐.๐๐	๗	๑๐๐.๐๐	-	๐.๐๐	-	๐.๐๐	

ที่มา : กรมอาชีวศึกษา รายงานประจำปี ๒๕๑๖

๕. สาขาศิลปกรรม

ระดับ	จำนวน		เรียนต่อ		รับราชการ		ทำงานเอกชน		ว่างงาน		เฉลี่ยเงินเดือนขั้นต้นธุรกิจเอกชน (บาท)
	ผู้สำเร็จ	ติดตามได้	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	
ประโยคมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ	๓๔๕	๓๓๑	๒๒๖	๔๘.๔๔	-	๐.๐๐	๕	๑.๕๑	-	๐.๐๐	๔๕๐.-
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	๒๘๔	๑๗๐	๒๓	๑๓.๕๓	๖๖	๓๘.๘๗	๘๑	๔๗.๖๕	-	๐.๐๐	๑,๒๐๐.-
ปริญญาตรีครุศาสตร์	๔๐	๓๑	๑๔	๑๙.๗๒	๔๒	๕๙.๑๔	๑๕	๒๑.๑๓	-	๐.๐๐	๑,๑๐๐.-

ที่มา : กรมอาชีวศึกษา รายงานประจำปี ๒๕๑๖

ตารางที่ ๔.๑ การติดตามผู้สำเร็จอาชีวศึกษานอกโครงการจำแนกตามสาขาวิชาที่สำเร็จ
(สำรวจในระยะ ๖ เดือนแรกหลังจากสำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๑๕)
มัธยมศึกษาตอนต้นสายอาชีพ

สาขา	จำนวน			เรียนต่อ		รับราชการ/ทำงานเอกชน				ว่างงาน		เฉลี่ยเงินเดือนขั้นต้นรับราชการ/เอกชน
	ผู้สำเร็จ	ติดตามได้	%ที่ติดตามได้	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	
การช่างและอุตสาหกรรม	๔๓๘	๔๐๘	๙๓.๑๕	๑๕๙	๓๙.๐๑	๔๒	๑๐.๒๙	๖๖	๑๖.๑๐	๑๕๙	๓๖.๕๒	๘๐
คหกรรม	๑๒๗	๑๑๗	๙๒.๑๗	๙๗	๘๒.๙๐	-	๐.๐๐	๘	๖.๘๓	๑๒	๑๐.๒๗	๖๐

ตารางที่ ๔.๒ การติดตามผู้สำเร็จอาชีวศึกษานอกโครงการจำแนกตามสาขาที่สำเร็จ
(สำรวจในระยะ ๖ เดือนแรกหลังจากสำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๑๕)
มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ

สาขา	จำนวน			เรียนต่อ		รับราชการ/ทำงานเอกชน				ว่างงาน		เฉลี่ยเงินเดือนขั้นต้นรับราชการ/เอกชน
	ผู้สำเร็จ	ติดตามได้	%ที่ติดตามได้	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	
เกษตรกรรม	๔๑๓	๘๗๔	๔๕.๗๓	๓๙๔	๔๕.๕๔	๑๒๘	๑๔.๖๔	๔๑	๔.๗๐	๓๐๓	๓๕.๑๒	๘๘๔
การช่างและอุตสาหกรรม	๔๗๒๔	๓๑๕๔	๖๖.๘๐	๑๕๒๗	๔๘.๓๔	๕๕๑	๑๗.๔๔	๕๒๔	๑๖.๗๔	๕๕๒	๑๗.๔๘	๘๔๘
พณิชยกรรม	๓๘๓๕	๒๐๑๗	๕๒.๔๔	๙๑๒	๔๕.๓๐	๔๒	๔.๕๗	๖๔	๓๒.๗๕	๓๕๐	๑๗.๓๘	๔๓๔
คหกรรม	๑๙๒๕	๑๖๔๙	๘๘.๒๖	๑๑๔๐	๗๐.๐๔	๑๑๑	๖.๕๓	๑๔๑	๘.๒๔	๒๕๗	๑๕.๑๔	๖๔๔
ศิลปกรรม	๓๙๕	๓๓๑	๘๓.๘๐	๒๒๖	๙๘.๕๙	-	๐.๐๐	๕	๑.๕๑	-	๐.๐๐	๙๕๐

ตารางที่ ๔.๓ การติดตามผู้สำเร็จอาชีวศึกษานอกโครงการจำแนกตามสาขาวิชาที่สำเร็จ
(สำรวจในระยะ ๖ เดือนแรกหลังจากสำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๑๕)
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง

สาขา	จำนวน			เรียนต่อ		รับราชการ/ทำงานเอกชน				ว่างงาน		เฉลี่ยเงินเดือนขั้นต้นรับราชการ/เอกชน
	ผู้สำเร็จ	ติดตามได้	%ที่ติดตามได้	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	
เกษตรกรรม	๒๘	๒๘	๑๐๐	-	๐.๐๐	๖	๒๑.๔๗	๑๙	๖๗.๘๖	๓	๑๐.๗๑	๑,๒๐๐
การช่างและอุตสาหกรรม	๒๐๑๖	๙๙๙	๔๓.๓๐	๑๒๗	๑๗.๒๕	๓๙๕	๓๙.๖๔	๓๗๘	๓๘.๐๓	๙๕	๙.๕๖	๑,๔๑๑
พณิชยกรรม	๑๑๘๑	๕๗๙	๔๙.๐๒	๑๐๖	๑๘.๓๐	๕๔	๙.๓๒	๒๕๑	๔๓.๓๕	๑๖๘	๒๙.๐๓	๑,๒๓๘
คหกรรม	๔๕๕	๑๗๘	๔๐.๐	๑๓๑	๗๓.๖๐	๒๐	๑๑.๒๙	๑๖	๘.๙๙	๑๑	๖.๑๗	๑,๐๓๙
ศิลปกรรม	๒๘๔	๑๗๐	๕๙.๘๖	๒๓	๑๓.๕๓	๖๖	๓๘.๘๓	๘๑	๔๗.๖๔	-	๐.๐๐	๑,๒๐๙

(สำรวจในระยะ ๖ เดือนแรก หลังจากสำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๑๕)

ปีกหัดครูมัธยม

สาขา	จำนวน			เรียนต่อ		รับราชการ		ทำงานเอกชน		ว่างงาน		เฉลี่ยเงินเดือนขั้นต้นธุรกิจเอกชน (บาท)
	ผู้สำเร็จ	ติดตามได้	%ที่ติดตามได้	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	
การช่างและอุตสาหกรรม	๓๕๔	๒๓๒	๖๕.๕๔	๒๐	๘.๖๒	๑๓๘	๕๙.๔๘	๒๖	๑๑.๒๑	๔๘	๒๐.๖๙	๑,๐๓๘.๕๖
พณิชยกรรม	๔๖	๗	๑๕.๒๒	-	๐.๐๐	๔	๕๗.๑๔	๒	๒๘.๕๘	๑	๑๔.๒๘	๑,๑๗๕.-
คหกรรม	๖๒	๓	๔.๘๔	-	๐.๐๐	๓	๑๐๐.	-	๐.๐๐	-	๐.๐๐	
	๔๐	๗๑	๗๘.๘๙	๑๔	๑๙.๗๒	๔๒	๕๙.๑๕	๑๕	๒๑.๑๓	-	๐.๐๐	๑,๑๐๐.-

ที่มา : ตารางที่ ๕

ตารางที่ ๖ การติดตามผลผู้สำเร็จอาชีวะศึกษาจากโรงเรียนในโครงการ
(สำรวจในระยะ ๖ เดือนแรก หลังจากสำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๑๕)

๑. สาขาเกษตรกรรม

ระดับ	จำนวน			เรียนต่อ		รับราชการ		ทำงานเอกชน		ว่างงาน		เฉลี่ยเงินชั้นต้นธุรกิจเอกชน
	ผู้สำเร็จ	ติดตามได้	%ที่ติดตามได้	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	
มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ	๑๐๓๐	๗๙๑	๗๖.๗๙	๔๙๗	๖๒.๘๓	๗๐	๘.๘๕	๓๑	๓.๙๒	๑๙๓	๒๔.๔๐	๑,๐๔๐
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	๓๑๔	๒๒๑	๗๐.๑๕	๒๔	๑๐.๘๖	๑๒๓	๕๕.๖๒	๑๑	๔.๙๘	๖๗	๒๘.๕๑	๑,๑๙๔
ฝึกหัดครู ปม.วส. และ ป.ม.ก.	๑๔๘	๘๒	๕๕.๔๐	๒๖	๓๑.๗๑	๒๘	๓๔.๑๕	๑๖	๑๙.๕๑	๑๒	๑.๔๖	๑,๔๐๑

๒. สาขาการช่างและอุตสาหกรรม

ระดับ	จำนวน			เรียนต่อ		รับราชการ		ทำงานเอกชน		ว่างงาน		เฉลี่ยเงินชั้นต้นธุรกิจเอกชน
	ผู้สำเร็จ	ติดตามได้	%ที่ติดตามได้	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	คน	ร้อยละ	
มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ	๒๑๔๓	๑๗๓๑	๘๐.๖๖	๔๐๒	๔๑.๙๕	๑๓๐	๗.๔๘	๒๗๖	๑๕.๘๙	๔๒๘	๒๔.๖๕	๙๕๑.
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	๑๐๖	๘๔	๗๓.๙๘	๓	๓.๓๗	๖๙	๗๗.๕๑	๗	๗.๘๖	๑๐	๑๑.๒๗	๑,๓๐๑
ฝึกหัดครู ปม.วส. และ ป.ม.ก.	๑๔๒	๑๔๒	๑๐๐.	๕	๓.๕๒	๖๒	๔๓.๖๗	๖๕	๔๕.๗๗	๑๐	๗.๐๔	๑,๕๐๐

ที่มา : เอกสารฉบับที่ ๓ กองแผนงาน
กรมอาชีวศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ ๒๕๑๕

ตารางที่ ๖.๑ แสดงการเปรียบเทียบระหว่างผู้สำเร็จอาชีวศึกษานอกโครงการและในโครงการ จำแนกตามระดับการศึกษา (สำรวจในระยะ ๖ เดือนแรก หลังจากสำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๑๔)

สาขาเกษตรกรรม

ระดับ	ประเภทโครงการ	จำนวน ผู้สำเร็จ	ติดตามได้	%ที่ติดตามได้	เรียนต่อ คน	เรียนต่อ ร้อยละ	รับราชการ คน	รับราชการ ร้อยละ	ทำงานเอกชน คน	ทำงานเอกชน ร้อยละ	ว่างงาน คน	ว่างงาน ร้อยละ	เฉลี่ยเงินเดือนขั้นต้นธุรกิจเอกชน (บาท)
โยธมศึกษา													
อนปลาย	ใน	๑๐๓๐	๗๙๑	๗๖.๗๙	๔๔๗	๖๒.๘๓	๗๐	๘.๘๕	๓๑	๓.๙๒	๑๙๓	๒๔.๔๐	๑,๐๕๐.๘๑
ายอาชีพ	นอก	๔๑๓	๘๗๔	๔๕.๗๓	๓๙๘	๔๕.๔๔	๑๒๘	๑๔.๖๔	๔๑	๔.๗๐	๓๐	๓๔.๑๒	๘๙๔.๖๓
ระกาศนียบัตร	ใน	๓๑๔	๒๒๑	๗๐.๑๕	๒๔	๑๐.๘๖	๑๒	๕๕.๖๖	๑๑	๔.๙๘	๖๗	๒๘.๕๑	๑,๑๙๕.๙๕
ยาชีพชั้นสูง	นอก	๒๘	๒๘	๑๐๐.๐	-	๐.๐๐	๖	๒๑.๔๓	๑๙	๖๗.๘๖	๓	๑๐.๗๑	๑,๒๐๐.-

ตารางที่ ๖.๒ แสดงการเปรียบเทียบระหว่างผู้สำเร็จอาชีวศึกษานอกโครงการกับในโครงการ จำแนกตามระดับการศึกษา (สำรวจในระยะ ๖ เดือนแรก หลังจากสำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๑๕)

สาขาการช่างและอุตสาหกรรม

ระดับ	ประเภทโครงการ	จำนวน ผู้สำเร็จ	ติดตามได้	%ที่ติดตาม	เรียนต่อ คน	เรียนต่อ ร้อยละ	รับราชการ คน	รับราชการ ร้อยละ	ทำงานเอกชน คน	ทำงานเอกชน ร้อยละ	ว่างงาน คน	ว่างงาน ร้อยละ	เฉลี่ยเงินเดือนขั้นต้นธุรกิจเอกชน (บาท)
ศึกษาตอน	ใน	๒๑๕๓	๑๗๓๖	๘๐.๖๖	๔๐๒	๒๑.๙๕	๑๓๐	๗.๔๘	๒๗๖	๑๕.๘๙	๕๒๘	๒๙.๖๕	๙๕๑.๕๑
ลายอาชีพ	นอก	๔๗๓๙	๓๑๕๙	๖๖.๘๐	๑๕๒	๔๘.๓๕	๕๕๑	๑๗.๔๙	๕๒๙	๑๖.๗๔	๕๕๒	๑๗.๔๘	๘๙๘.๖๙
าศนียบัตร	ใน	๑๐๖	๘๙	๘๓ ๙๘	๗	๒ ๗๙	๖	๗.๘๖	๗	๗.๘๖	๑๐	๑๑.๒๓	๑,๓๐๐.
ยชั้นสูง	นอก	๒๐๑๖	๙๔๕	๔๙ ๓๐	๑๒๗	๑๒ ๗๗	๓๙	๓๔.๓๔	๖๕	๓๗.๓๘	๙๕	๙.๕๖	๑,๔๑๓.๒๐
ครู ปม .ล	ใน	๑๔๒	๑๔๒	๑๐๐ ๐	๕	๓ ๕๒	๖	๔.๓	๖	๔๕ ๗๗	๑๐	๗.๐๔	๑,๕๐๐ -
ปม.ก	นอก	๓๕๔	๒๓๒	๖๔ ๕๙	๒๐	๘ ๖๒	๑๓	๕๙.๙๘	๒	๒.๖	๔๙	๒๑.๑๔	๑ ๐๓๙.๔๖

ตารางที่ ๗

แสดงจำนวนนักเรียนของโรงเรียนอาชีวศึกษารัฐบาล พ.ศ.๒๔๗๕ - ๒๕๑๘

ปี พ.ศ.	รวม	หลักสูตรระยะสั้น	อาชีวศึกษาตอนต้น	อาชีวศึกษาตอนปลาย (มศ.๑-๓)	อาชีวศึกษาชั้นสูง (มศ.๔-๖)	วิชาชีพชั้นสูง (ป.ว.ส.)	ฝึกหัดครู
๒๔๗๕	๘๔๗						
๒๔๗๖	๘๑๔						
๒๔๗๗	๒,๑๓๒						
๒๔๗๘	๑,๔๔๒						
๒๔๗๙	๒,๑๗๖						
๒๔๘๐	๑,๖๓๙						
๒๔๘๑	๙๔๕						
๒๔๘๒	๑๐,๐๓๐						
๒๔๘๓	๑๑,๐๔๕						
๒๔๘๔	๑๑,๐๗๔						
๒๔๘๕	๙,๗๗๐						
๒๔๘๖	๑๐,๑๑๐						
๒๔๘๗	๙,๒๗๖						
๒๔๘๘	๗,๕๑๑						
๒๔๘๙	๗,๒๘๖						
๒๔๙๐	๙,๖๒๕						
๒๔๙๑	๑๑,๒๔๖						
๒๔๙๒	๑๓,๖๔๓						
๒๔๙๓	๑๗,๘๔๕						
๒๔๙๔	๒๕,๑๗๑						
๒๔๙๕	๒๙,๕๗๔						
๒๔๙๖	๓๓,๕๙๙		๑๗,๖๕๑	๑๐,๒๗๔	๕,๒๘๑	๓๙๓	
๒๔๙๗	๓๗,๔๖๒		๑๙,๓๐๒	๑๒,๐๒๐	๕,๓๓๒	๘๐๘	
๒๔๙๘	๔๔,๐๔๘		๒๐,๔๕๕	๑๕,๘๖๗	๗,๑๕๔	๕๗๒	
๒๔๙๙	๔๗,๗๐๑		๑๘,๓๔๖	๑๘,๓๒๔	๑๐,๒๒๕	๗๙๖	
๒๕๐๐	๕๖,๒๑๗		๑๗,๕๘๒	๒๐,๖๔๕	๑๕,๖๐๓	๒,๓๔๗	
๒๕๐๑	๖๒,๕๕๗		๑๓,๖๒๓	๒๒,๕๘๐	๒๒,๘๗๕	๓,๔๗๙	
๒๕๐๒	๖๕,๑๐๑	๑,๑๙๑	๖,๖๘๓	๒๔,๔๕๐	๒๘,๔๔๕	๔,๑๘๓	
๒๕๐๓	๖๓,๓๐๖	๓,๗๔๙	๒,๖๑๓	๒๓,๒๖๗	๒๘,๗๙๐	๔,๘๘๗	
๒๕๐๔	๕๓,๖๘๗	๑,๙๒๓	๖๖๖	๑๖,๘๘๐	๒๙,๓๒๗	๔,๘๙๑	
๒๕๐๕	๔๖,๖๓๗	๔,๑๒๕	๓๙๒	๑๐,๕๕๐	๒๖,๓๐๔	๕,๓๑๖	

(ตารางที่ ๗ ต่อ)

ปี พ.ศ.	รวม	หลักสูตรระยะสั้น	อาชีวศึกษาตอนต้น	อาชีวศึกษาตอนปลาย (มศ.๑-๓)	อาชีวศึกษาชั้นสูง (มศ.๔-๖)	วิชาชีพชั้นสูง (ป.ว.ส.)	ฝึกหัดครู
๒๕๐๖	๔๓,๒๐๗	๔,๔๔๑		๖,๐๔๑	๒๗,๕๑๔	๕,๗๐๗	
๒๕๐๗	๔๔,๓๓๐	๕,๒๔๐		๕,๑๑๖	๒๗,๘๗๒	๕,๓๑๖	๗๔๐
๒๕๐๘	๔๘,๖๖๕	๔,๗๒๔		๔,๗๖๓	๓๓,๗๕๑	๘,๔๔๖	๘๗๗
๒๕๐๙	๕๒,๒๑๒	๔,๑๐๔		๕,๘๐๕	๓๗,๒๖๒	๕,๒๗๐	๗๑๑
๒๕๑๐	๖๗,๔๕๘	๑๒,๖๘๗		๖,๔๗๑	๔๐,๕๔๑	๕,๙๗๙	๑,๗๔๐
๒๕๑๑	๗๓,๒๑๗	๑๖,๕๗๑		๔,๔๗๑	๔๓,๗๔๕	๖,๔๖๓	๑,๙๕๗
๒๕๑๒	๘๒,๗๒๑	๑๙,๒๐๓		๔,๕๔๗	๔๘,๓๐๕	๘,๙๕๘	๑,๗๐๙
๒๕๑๓	๙๘,๗๑๔	๒๖,๔๙๘		๔,๘๗๘	๕๔,๐๓๕	๑๔,๑๙๒	๒,๑๑๑
๒๕๑๔	๑๐๔,๓๖๘	๒๗,๘๗๙		๓,๙๘๒	๕๘,๓๑๗	๑๑,๙๖๐	๒,๕๐๓
๒๕๑๕	๑๐๑,๐๙๘	๑๖,๕๕๘		๓,๔๗๒	๖๔,๖๔๑	๑๓,๗๕๘	๒,๖๖๙
๒๕๑๖	๑๐๐,๕๔๒	๑๑,๕๒๔		๒,๘๑๗	๖๘,๑๕๒	๑๕,๕๑๑	๒,๕๓๕
๒๕๑๗	๑๑๑,๒๗๗	๑๖,๗๙๐		๒,๐๓๔	๗๑,๙๕๔	๑๗,๔๙๓	๒,๙๗๖

ที่ มา :-

๒๕๑๐-๑๔ สถิติการศึกษาแห่งประเทศ พ.ศ.๒๕๑๐-๑๔ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

๒๕๑๕-๑๖ รายงานประจำปี ๒๕๑๕,๒๕๑๖ กรมอาชีวะ

๒๕๑๗ กองแผนงานกรมอาชีวะ

๒๔๗๕-๐๖ สถิติการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

๒๕๐๗-๑๔ สำมะโนโรงเรียนและสำมะโนครู ๐๗, ๐๘, ๑๔.

ตารางที่ ๗.๑

แสดงจำนวนครูและโรงเรียนอาชีวศึกษาของรัฐบาล พ.ศ.๒๔๗๕ - ๒๕๑๗

ปี พ.ศ.	รวม	ปริญญาตรีหรือสูงกว่า	อนุปริญญาหรือเทียบเท่า	ปกศ. หรือเทียบเท่า	ป. หรือต่ำกว่า	อื่น ๆ	โรงเรี
๒๔๗๕	๑๑๘						๖
๒๔๗๖	๑๔๖						๘
๒๔๗๗	๒๗๔						๒๓
๒๔๗๘	๓๒๑						๒๔
๒๔๗๙	๔๔๓						๓๙
๒๔๘๐	๕๕๖						๓๗
๒๔๘๑	๗๔๔						๑๓๕
๒๔๘๒	๙๑๓						๑๖๕
๒๔๘๓	๙๑๖						๑๖๒
๒๔๘๔	๑,๐๙๒						๑๗๔
๒๔๘๕	๑,๑๖๙						๑๗๕
๒๔๘๖	๑,๑๖๙						๑๗๙
๒๔๘๗	๑,๒๔๓						๑๗๐
๒๔๘๘	๑,๒๖๕						๑๘๐
๒๔๘๙	๑,๑๘๖						๑๘๐
๒๔๙๐	๑,๒๓๘						๑๗๖
๒๔๙๑	๑,๓๖๗						๑๗๒
๒๔๙๒	๑,๕๗๖						๑๘๖
๒๔๙๓	๑,๖๖๓						๑๘๖
๒๔๙๔	๑,๗๑๗						๑๘๕
๒๔๙๕	๑,๘๒๗						๑๘๘
๒๔๙๖	๑,๙๗๘						๑๙๒
๒๔๙๗	๒,๐๕๙						๑๙๕
๒๔๙๘	๒,๓๓๐						๑๙๖
๒๔๙๙	๒,๗๓๐						๑๘๙
๒๕๐๐	๒,๘๙๗						๑๙๓
๒๕๐๑	๒,๔๘๗						๑๙๕

(ตารางที่ ๗.๑ ต่อ)

ปี พ.ศ.	รวม	ปริญญาตรีหรือสูงกว่า	อนุปริญญาหรือเทียบเท่า	ปกศ. หรือเทียบเท่า	ป. หรือต่ำกว่า	อื่น ๆ	โรงเรียน
๒๕๐๒	๓,๙๘๙						๑๙๐
๒๕๐๓	๔,๖๗๙						๑๙๖
๒๕๐๔	๔,๗๘๘						๑๙๖
๒๕๐๕	๔,๙๒๔						๑๙๘
๒๕๐๖	๕,๐๖๙						๑๙๙
๒๕๐๗	๕,๒๒๖	๑,๐๐๖	๑,๕๐๗	๙๑๖	๑๓๑	๑,๖๖๖	* ๒๐๒
๒๕๐๘	๖,๗๕๑	๑,๒๒๗	๑,๘๙๓	๗๓๗	๑,๓๗๗	๑,๕๕๗	๑๙๗
๒๕๐๙	๕,๖๗๐	๑,๓๘๑	๑,๙๐๙	๗๘๕	๖๐	๑,๕๓๕	๑๙๐
๒๕๑๐	๕,๗๙๖	๑,๔๙๕	๒,๑๙๕	๘๗๐	๑๑๑	๑,๑๒๖	๑๙๖
๒๕๑๑	๕,๗๖๘	๒,๒๙๓	๑,๙๓๕	๔๓๒	๕๖	๑,๐๕๒	๑๘๙
๒๕๑๒	๕,๙๕๕	๑,๙๖๐	๒,๑๑๓	๕๒๖	๗๖	๑,๔๑๐	๑๙๘
๒๕๑๓	๖,๑๑๐	๑,๘๓๔	๒,๓๙๕	๓๙๗	๒๖	๑,๓๕๘	๒๐๒
๒๕๑๔	๖,๑๕๐	๓,๐๘๗	๒,๐๓๐			๑,๐๒๓	๒๑๐
๒๕๑๕	๖,๖๑๗	๓,๕๖๕	๒,๐๓๙			๑,๐๑๓	๒๑๑
๒๕๑๖	๖,๓๒๕	๓,๔๙๑	๑,๙๕๐			๘๙๔	** ๒๑๔
๒๕๑๗	๖,๕๔๐	๒,๗๑๙	๓,๐๑๘			๘๕๓	*** ๒๑๗

ที่มา .- ๒๕๑๐ -๑๔ สถิติการศึกษาแห่ง ปท. พ.ศ.๒๕๑๐-๑๕๑๔ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

๒๕๑๕-๑๖ รายงานประจำปี ๒๕๑๕, ๒๕๑๖ กรมอาชีวะ

๒๕๑๗ กองแผนงานกรมอาชีวะ

๒๔๗๕-๐๖ สถิติการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

๒๕๐๗-๑๙ สำมะโนโรงเรียนและสำมะโนครู ๐๗, ๐๘, ๐๙.

หมายเหตุ * รวมนาฏศิลป์และช่างศิลป์

** รวมกับโรงเรียนฝึกฝนเคลื่อนที่ ๔๕ โรงเรียน ซึ่งย้ายไปสังกัดกรมอื่น

*** รวมกับโรงเรียนฝึกฝนเคลื่อนที่ ๔๕ โรงเรียน ซึ่งย้ายไปสังกัดกรมอื่น

ตารางที่ ๗.๒

แสดงจำนวนผู้จบการศึกษาของโรงเรียนอาชีวศึกษารัฐบาล พ.ศ.๒๔๗๕ - ๒๕๑๗

ปี พ.ศ.	รวม	หลักสูตรระยะสั้น	อาชีวศึกษาตอนต้น	อาชีวศึกษาตอนปลาย (มศ.๑-๓)	อาชีวศึกษาชั้นสูง (มศ.๔-๖)	วิชาชีพชั้นสูง (ป.ว.ส.)	ฝึกหัดครู
๒๔๗๕-๒๔๙๙	–						
๒๕๐๐-๒๕๐๕							
๒๕๐๖	๔,๘๖๕	๒,๕๘๓		๑,๗๐๐	๔,๑๗๕	๑,๐๗๑	๓๕
๒๕๐๗	๒๔,๐๓๑			๓,๕๕๘	๒๑,๒๓๓	๓,๓๑๖	๔๓
๒๕๐๘	๓๓,๕๕๖			๓,๕๖๓	๒๕,๐๕๖	๓,๘๕๙	๑,๐๘
๒๕๐๙	๓๑,๕๕๐	๕,๐๒๘		๓,๒๓๗	๒๒,๒๗๐	๑,๓๑๕	๕๕
๒๕๑๐	๑๔,๖๖๔	๖,๗๓๓		๑,๓๕๑	๔,๕๐๐	๑,๗๓๙	๔๕
๒๕๑๑	๒๕,๗๓๕	๙,๙๙๖		๘๙๓	๑๒,๓๕๒	๑,๙๒๗	๕๗
๒๕๑๒	๒๗,๑๙๔	๑๑,๑๕๒		๑,๐๕๕	๑๒,๐๘๒	*๒,๓๘๓	๕๗
๒๕๑๓	๓๓,๔๕๐	๑๔,๙๒๗		๑,๑๘๕	๑๓,๖๗๑	**๒,๘๘๘	๗๘
๒๕๑๔	๓๗,๕๓๐	๑๘,๒๔๑		๑,๒๐๘	๑๓,๓๕๕	๓,๕๖๖	๑,๑๑
๒๕๑๕	๔๔,๖๘๕	๑๘,๖๔๕		๑,๑๑๖	๑๗,๖๓๔	๕,๘๙๓	๑,๓๔
๒๕๑๖	๓๒,๐๑๕	๗,๑๓๑		๑,๑๐๙	๑๖,๗๓๖	๕,๕๘๙	**๑,๔๕
๒๕๑๗							

ที่มา :- ๒๕๐๖-๐๙ สำมะโนครูและโรงเรียน ๐๗-๑๐ สำนักงานสถิติแห่งชาติ

๒๕๑๐-๑๔ สถิติการศึกษาแห่งประเทศไทย ๒๕๑๐-๒๕๑๔ สำนักงานคณะกรรมการศึก แห่งชาติ

๒๕๑๕ รายงานประจำปี ๒๕๑๖ กรมอาชีวศึกษา

๒๕๑๖ กองแผนงาน กรมอาชีวะ

หมายเหตุ * ปวส. + ปทส.

** ฝึกหัดครู + ปก.ศ.

ตารางที่ ๔

จำนวนนักเรียนอาชีวศึกษาของเอกชน

๒๕๑๑ - ๒๕๑๕

ระดับการศึกษา	๒๕๑๑	๒๕๑๒	๒๕๑๓	๒๕๑๔	๒๕๑๕	๒๕๑๖
ม.ศ.๔	๘,๑๖๒	๑๓,๕๓๖	๑๕,๐ ๖	๑๕,๕๑๒	๑๕,๓๕๐	๑๖,๓๔๔
ม.ศ.๕	๖,๘๓๓	๘,๖๕๔	๑๐,๗๐๐	๑๒,๒๔๓	๑๔,๒๕๕	๑๒,๘๕๕
ม.ศ.๖	๕,๘๘๐	๗,๒๒๐	๘,๕๕๓	๑๑,๑๖๘	๑๒,๗๗๕	๑๒,๔๖๔
รวม	๒๐,๘๗๕	๒๔,๕๑๕	๓๔,๒๘๕	๓๘,๘๓๓	๔๒,๓๗๔	๔๒,๒๒๒

ตารางที่ ๔

ตำนวณผู้มาสมัครและรับไว้ได้ของโรงเรียนอาชีวศึกษารัฐบาล

ปีการศึกษา ๒๕๑๗

ประเภทและระดับการศึกษา	มาสมัคร	รับไว้ได้
ฝึกหัดครูอาชีวะ	๕,๙๘๑	๑,๙๘๓
ป.ว.ส.	๓๑,๑๙๙	๘,๔๕๑
มศ.๔	๘๕,๕๓๓	๒๗,๗๓๖
มศ.๑	๗๕๗	๕๖๓
รวมทั้งสิ้น	๑๒๓,๔๑๕	๓๘,๒๓๓

ที่มา :- กองแผนงานกรมอาชีวศึกษา

ตารางที่ ๑๐ จำนวนนักเรียนอาชีวศึกษาแยกตามสาขาวิชา

สาขาวิชา	๒๕๑๓	๒๕๑๔	เพิ่ม (%)	๒๕๑๕	เพิ่ม (%)	๒๕๑๖	เพิ่ม (%)	เพิ่มเฉลี่ย (%)
เกษตรกรรม	๗๓๑๓	๗๔๙๖	๒.๕๐	๗๘๘๘	๕.๒๓	๗๔๒๔	−๕.๘๘	๐.๕๐
พาณิชยกรรม	๑๕๖๕๙	๑๗๓๖๔	๑๐.๘๙	๒๐๒๒๑	๑๖.๔๕	๒๑๑๖๘	๔.๖๘	๑๐.๕๗
คหกรรม	๑๐๑๕๒	๑๑๖๗๒	๑๔.๙๗	๑๒๕๖๓	๗.๖๓	๑๕๕๔๖	๒๓.๗๔	๑๕.๒๖
ศิลปกรรม	๖๖๒	๑๐๐๓	๕๑.๕๑	๙๐๕	−๙.๗๗	๒๔๑๔	๑๖๖ ๗๔	๕๓.๙๒
การช่างและอุตสาหกรรม	๓๕๙๔๒	๓๖๔๕๔	๑.๔๒	๔๐๒๙๔	๑๐.๕๓	๓๙๙๕๘	−๐.๘๓	๓.๕๙

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลในหนังสือรายงานประจำปี ๒๕๑๓−๒๕๑๖ ของกรมอาชีวศึกษา

ตารางที่ ๑๑ ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนอาชีวศึกษาจำแนกตามสาขาวิชา

สาขาวิชา	๒๕๑๐	๒๕๑๑	๒๕๑๒	๒๕๑๓	๒๕๑๔	๒๕๑๕	๒๕๑๖	๒๕๑๗
เกษตรกรรม	๓๖๙๕	๔๐๐๕	๔๖๕๐	๔๕๕๗	๔๘๒๒	๕๑๘๕	๕๔๖๕	๕๗๔๕
พาณิชยกรรม	๒๓๕๓	๒๕๐๒	๒๔๗๑	๒๕๔๙	๒๗๒๑	๒๗๕๓	๒๘๓๑	๒๙๐๙
การช่างและอุตสาหกรรม	๓๑๓๒	๓๓๕๕	๓๔๖๒	๓๔๖๗	๓๕๔๐	๓๙๕๒	๓๙๕๑	๔๐๘๔

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ภาคผนวก ๑
รายชื่อโรงเรียนอาชีวศึกษาในโครงการเงินกู้

๑. วิทยาลัยครูอาชีวศึกษา
๒. วิทยาลัยช่างกลพระนครเหนือ
๓. โรงเรียนช่างกลปทุมวัน
๔. โรงเรียนเทคนิคสมุทรปราการ
๕. โรงเรียนเทคนิคเชียงใหม่
๖. โรงเรียนเทคนิคลพบุรี
๗. โรงเรียนเทคนิคนครสวรรค์
๘. โรงเรียนเทคนิคนครราชสีมา
๙. โรงเรียนเทคนิคอุบลราชธานี
๑๐. โรงเรียนเทคนิคอุดรธานี
๑๑. โรงเรียนเทคนิคชลบุรี
๑๒. โรงเรียนเทคนิคราชบุรี
๑๓. โรงเรียนเทคนิคสงขลา
๑๔. โรงเรียนเทคนิคภูเก็ต
๑๕. โรงเรียนเทคนิคยะลา
๑๖. วิทยาลัยเกษตรกรรมบางพระ
๑๗. วิทยาลัยเกษตรกรรมเชียงใหม่
๑๘. วิทยาลัยเกษตรกรรมสุรินทร์

๑๙. วิทยาลัยเกษตรกรรมนครศรีธรรมราช
๒๐. โรงเรียนเกษตรกรรมกาฬสินธุ์
๒๑. โรงเรียนเกษตรกรรมเจ้าคุณทหาร
๒๒. โรงเรียนเกษตรกรรมพิษณุโลก
๒๓. โรงเรียนเกษตรกรรมน่าน
๒๔. โรงเรียนเกษตรกรรมจันทบุรี
๒๕. โรงเรียนเกษตรกรรมชุมพร

การวางแผนการศึกษา และแผนกำลังคน ในระดับอุดมศึกษา ในประเทศไทย*

* ตีพิมพ์ซ้ำอีกในหนังสือ เศรษฐศาสตร์ปริทัศน์ คณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยปีที่ ๓ ฉบับที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๑๗

ขณะนี้ผู้เขียนสอนอยู่ในคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้เขียนใคจะขอขอบคุณ Professor Anthony M. Tang แห่งมหาวิทยาลัย Vanderbilt ไการสนับสนุนและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องที่ได้ศึกษานี้

ตอนที่ ๑
ความนำ

รัฐบาลไทยได้เล็งเห็นความสำคัญของการวางแผนกำลังคน โดยได้มีการเริ่มกล่าวถึงเรื่องนี้ตั้งแต่ครั้งการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในแผนที่สองช่วงที่สอง ตั้งแต่ปี ๒๕๐๗-๒๕๐๙ ซึ่งได้ระบุไว้ในตอนหนึ่ง มีใจความว่า

"ความสำเร็จในการบริหารงานตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ นั้น ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพและความสามารถของกำลังคนที่มีอยู่แล้วเป็นอย่างมาก การฝึกฝนอบรมและการใช้กำลังคนในทางที่ถูกต้อง จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อความพยายามในการพัฒนาประเทศในทุกลักษณะ การขาดแคลนกำลังคนที่ได้รับการฝึกฝนอบรมที่เหมาะสมนั้น ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศยิ่งเสียกว่าการขาดแคลนปัจจัยประเภททุนหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ความข้อนี้เป็นความจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศที่ต้องการเร่งรัดอัตราการเติบโตของประเทศ เพื่อที่จะเพิ่มพูนมาตรฐานการดำรงชีวิตของประชากรอย่างรวดเร็ว"[๑]

ถึงแม้จะมีเป้าหมายที่เด่นชัดเช่นนั้น การวางแผนดังกล่าวมิได้ประสบผลดีเท่าที่ควร ความล้มเหลวนั้นสืบเนื่องมาจากสาเหตุใหญ่ ๆ สองประการ ประการหนึ่งเนื่องจากยังไม่มีวิธีการที่เหมาะสมและถูกต้องเพียงพอตามทฤษฎีจะนำมาใช้ในการวางแผน ประการที่สองเนื่องจากขาดข้อมูลที่จะใช้ประกอบการวางแผนให้ถูกต้องยิ่งขึ้น

---

๑ Thailand, The National Economic Development Board. Office of the Prime Minister, The National Economic Development Plan 1961-1966, Second Phase : 1964-1966 (Bangkok, Thailand : Government House Printing Office, 1964), P. 44.

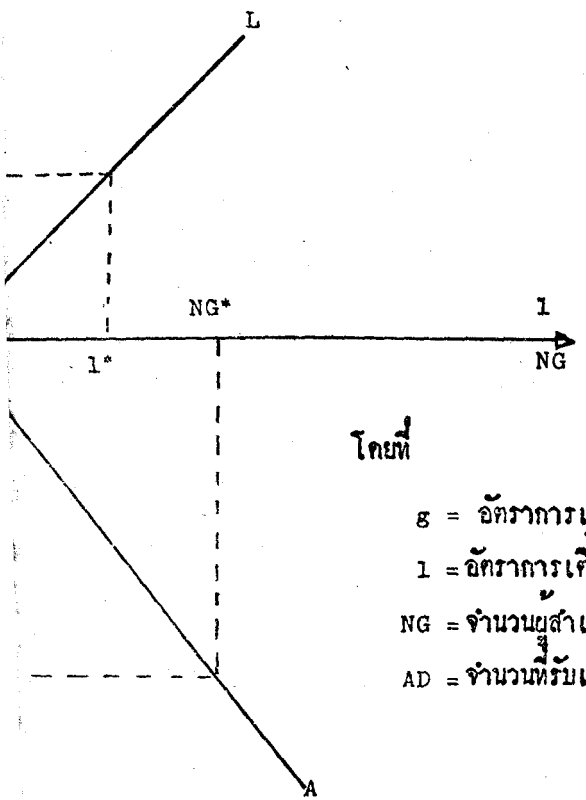
การศึกษานี้จะไม่พยายามศึกษาการวางแผนกำลังคนและแผนก
ศึกษาสำหรับประเทศไทยทั้งหมด แต่จะพยายามศึกษาถึงข้อเสนอที่จะนำ
ใช้ในการศึกษาการวางแผนกำลังคน ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์สำหรับประเท
ไทย การศึกษาที่มีลักษณะอยู่ในขั้นทดลองเช่นนี้จะมุ่งหนักไปในทางการศึก
ในระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย โดยจะเน้นถึงปัญหาการจัดสรรทรัพยา
ที่มีอยู่จำกัดสำหรับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ให้เป็นไปในทางที่ทรัพยา
ที่จะถูกนำมาใช้เพื่อการศึกษาระดับนี้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ในตอนที่ ๒ จะได้กล่าวถึงวิธีการที่นำมาใช้ในการวางแผนการศึก
และกำลังคนอย่างกว้างขวางในหลายประเทศ คือ วิธีวิเคราะห์ต้นทุนกำ
(Cost – Benefit Analysis) และวิธีศึกษาแบบความต้องการกำลังค
(Manpower – Requirement Approach) ในตอนที่ ๓ จะได้พิจารณา
ไปว่า จะมีวิธีการอย่างใดหรือไม่ ที่จะรวมทั้งสองวิธีเข้าด้วยกัน เพื่อที่
ลดข้อบกพร่องนั้นของทั้งสองวิธีและรักษาข้อดีของทั้งสองวิธีเอาไว้ ตอนที่
จะรายงานผลของการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการจ้างงาน และค่าจ้างใ
ตลาดของผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาขั้นอุดมศึกษาจากมหาวิทยาลัยในประเทศไ
การทดสอบนี้มีความจำเป็นมากในการศึกษานี้ เพราะว่าการวิเคราะห์ต้นทุ
กำไรจะทำได้โดยถูกต้องเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับผลของการทดสอบนี้ ใ
ขั้นต่อไปจะได้แสดงถึงผลของการคำนวณ "อัตราผลตอบแทนต่อสังคม
(Social Rate of Return) โดยคำนวณตัวเลขโดยประมาณ ตอนที่ ๕
ได้แสดงให้เห็นว่า หุ่นจำลองที่มีลักษณะผสม (ระหว่าง Cost – Benef
Analysis และ Manpower Requirement Approach) จะใช้ประโยชน์ใ
การที่จะตอบปัญหาที่มีลักษณะเจาะจงลงไปว่า ควรจะรับนักเรียนในสาขา
จำนวนเท่าใด หลังจากที่ได้วางนโยบายเกี่ยวกับอัตราผลตอบแทนต่อสังค
และอัตราการเจริญเติบโตของประเทศ

ตอนที่ ๒

วิธีศึกษาโดยศึกษาแบบความต้องการกำลังคน และการวิเคราะห์ต้นทุนกำไร

การศึกษาความต้องการกำลังคนนั้น คือการคาดอุปสงค์ล่วงหน้า ปลี่ยนตัวเลขนั้นเป็นอุปทานของผู้สำเร็จการศึกษาที่จะต้องผลิตให้เพียง นการศึกษาจากข้อมูล วิธีการเช่นนี้จะประกอบด้วยส่วนประกอบของ



โดยที่

g = อัตราการเติบโตของผลิตผลรวมของชาติ

l = อัตราการเติบโตของความต้องการกำลังคน

NG = จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา

AD = จำนวนที่รับเข้าศึกษา

อุปสงค์และอุปทาน วิธีการที่พบเห็นอยู่เสมอ คือ มีการตั้งสมมติฐาน
อุปทานของกำลังคน (ซึ่งมีพื้นความรู้ต่างกัน) เป็นผลสืบเนื่องจากคว
สัมพันธ์ในการผลิตที่มีลักษณะ มีตัวประกอบคงที่ (Fixed Coefficie
Production Function) ของขบวนการผลิตในระบบการศึกษา ส่วนอุปท
นั้นถูกกำหนดโดยผลิตผลรวมของชาติ (Cross Domestic Produet) โ
ปรับด้วยดัชนีที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ (เป็นต้นว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของประสิทธิภา
ในการผลิต) รูปที่ ๑ แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของวิธีศึกษาแบบคว
ต้องการกำลังคนอย่างง่าย ๆ

ในตอนบนของรูปนี้ OL แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ในทางบว
ระหว่างอัตราการเติบโตของผลิตผลรวมของชาติ และอัตราการเติบโตข
ความต้องการกำลังคน ความสัมพันธ์ในลักษณะเส้นตรงแสดงถึงความสัมพั
ลักษณะที่เป็นสัดส่วนคงที่ระหว่างอัตราทั้งสองอุปทานที่ใช้โดยทั่วไปนั้น
ลักษณะเช่นแสดงอยู่ในตอนล่างของรูปนี้ โดย OA แสดงถึงอัตราส่วนประก
ที่คงที่ระหว่างจำนวนนักเรียนที่เข้าเรียนและผู้สำเร็จการศึกษา ถ้าหาก A
และ NG มีมาตราส่วนอย่างเดียวกัน OA จะมีมุมเกินกว่า ๔๕° จากแกน N
เพราะจำนวนรับเข้าโดยทั่วไปจะต้องสูงกว่าจำนวนที่สำเร็จการศึกษา

หลังจากที่อัตราการเติบโตของผลิตผลรวมของชาติ, g* ได้ถูกกำหน
ลงไปแล้วอัตราความเติบโตที่ต้องการสำหรับกำลังคนที่ได้รับการศึกษาอบร
1* ก็จะถูกกำหนดเช่นกันหลังจาก 1* ถูกกำหนดลงไปแล้ว NG* คือจำนว
ผู้สำเร็จการศึกษาที่ต้องการก็สามารถคำนวณหาออกมาได้ และหลังจากนั้
สามารถกำหนดจำนวนนักเรียนที่จะรับเข้า AD* เพื่อที่ให้อัตราการเจริ
เติบโตของผลิตผลรวม ต่อไปจะใช้อักษรตัวเล็ก (ng และ ad) เพื่อแส
ถึงกลุ่มย่อยของผู้สำเร็จการศึกษาจากหุ่นจำลองรวมในภาพต่อไป

การวิเคราะห์ในลักษณะนี้ ได้รับการวิจารณ์ว่า มิได้รวมเอาตัวแปรค่าจ้าง เข้ามาประกอบในการวิเคราะห์ด้วย[๒] ตามวิธีการนี้ การเปลี่ยนแปลงค่าจ้างไม่มีความสำคัญต่อการวิเคราะห์นี้ เพราะได้ถูกกำหนดล่วงหน้า โดยอัตราความเจริญเติบโตของผลผลิตรวมของชาติ g^* ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นนโยบาย และอัตราส่วนประกอบที่คงที่ระหว่าง g^* ถึง 1^* เพื่อที่จะให้มีการพิจารณาถึงตัวแปร ค่าจ้าง อย่างมีความหมายจะต้องยอมให้มีการใช้แทนกันระหว่างปัจจัยการผลิตที่เป็นกำลังคน และปัจจัยการผลิตอื่น ๆ ได้ หลังจากแก้ไขในข้อนี้ และแบ่งแยกตลาดแรงงานให้เป็นหน่วยเล็ก ๆ ที่เหมือนกันแล้ว การที่จะพิจารณาการเปลี่ยนแปลงค่าจ้าง ย่อมจะทำได้อย่างมีความหมาย หุ่นจำลองนี้จะเรียกว่าหุ่นจำลองความต้องการกำลังคนที่ได้รับการแก้ไข

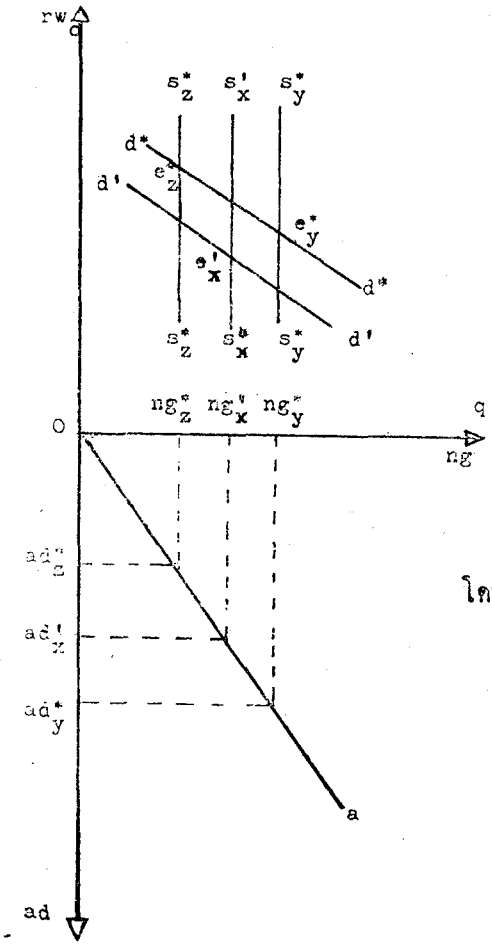
ในรูป ๒ (a) ของรูป ๒ ได้เปลี่ยน**นจ**ากส่วนบนของรูปที่ ๑ โดยแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างอุปทาน และอุปสงค์ของกลุ่มผู้สำเร็จการศึกษาที่มีลักษณะเหมือนกัน การที่แยกออกมาเป็นกลุ่มย่อย ๆ โดยใช้ลักษณะของวิชาที่ได้รับการศึกษาอบรมเป็นเครื่องแบ่งเช่นนี้ จะแสดงโดยการใช้อักษรตัวเล็กเป็นเครื่องหมายแทนเส้นอุปสงค์มีลักษณะความชันเป็นลบ ตามลักษณะทั่วไป เพื่อให้การวิเคราะห์นี้ง่ายเข้า สมมติว่าอุปทานของผู้สำเร็จการศึกษามีความยืดหยุ่นเป็นศูนย์ และถูกจำกัดโดยจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาแต่ละปีการศึกษาตอน b ของรูปนี้คือส่วนที่ได้รับการแก้ไขจากรูป ๑ ซึ่ง

---

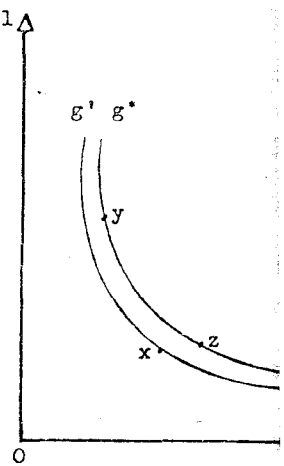
๒ ความพยายามในการที่จะนำเอาตัวแปรค่าจ้างเข้ามาประกอบในการวางแปลนกำลังคนเป็นครั้งแรกนั้น เริ่มจากการศึกษาของ Carnoy และ Thais ดูประกอบจาก Martin Carnoy และ Hans Thais, "Educational Planning with Flexsible Wages, : A Kenya, Example." *Economic Develepment and Cultural Change*, XX (April, 1972), 438–73.

ภาพที่ ๒

วิธีศึกษาความต้องการกำลังคนแบบที่ได้รับการแก้ไข



2(a)



2(b)

โดยที่

rw_o = ค่าจ้างที่แท้จริงของผู้ที่เพิ่งสำ

d = อุปสงค์ของผู้ที่เพิ่งสำเร็จการ

s = อุปทานของผู้ที่เพิ่งสำเร็จการ

n = อัตราการเจริญเติบโตของหม่

แสดงถึงความเท่าเทียมกันในอัตราความเติบโตของผลผลิตของชาติ ในอ

ผสมระหว่าง I และ n ที่ต่างกัน

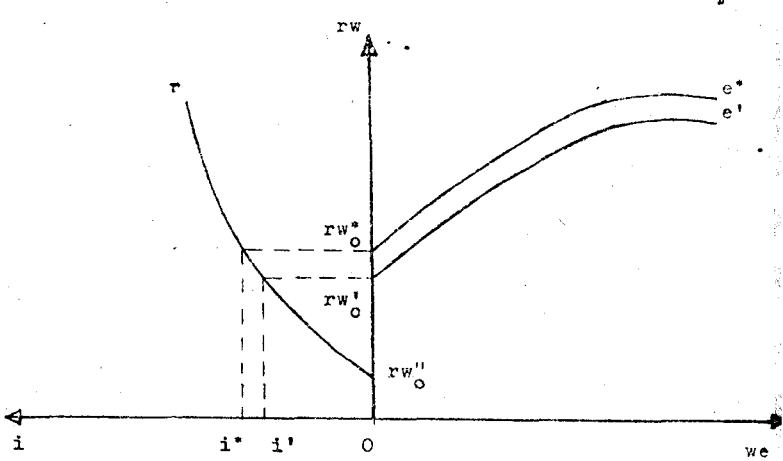
ตอนบนของรูป ๒ (a) $d'd'$ คือเส้นอุปสงค์ที่เป็นผลจากความต้องการ อัตราความเจริญเติบโต $g'g'$ โดยที่อัตราส่วนผสมระหว่างแรงงานและปัจจัยอื่น ๆ ถูกกำหนดที่ $\underline{x}$ ดุลยภาพของค่าจ้างที่แท้จริงอยู่ที่จุด e'_x และจำนวนที่จะรับเข้าศึกษาคือ ad'_x ถ้าหากสมมติว่าจะให้อัตราความเติบโตเป็น g^* เส้นอุปสงค์จะเคลื่อนจาก $d'd'$ มาเป็น d^*d^* ถ้าหากผู้วางแผนจะเลือกเอา $\underline{y}$ มาเป็นจุดที่มีการผสมทางเทคนิคของปัจจัยการผลิต $s_y s_y^{**}$ ก็จะกลายเป็นเส้นอุปทานของผู้สำเร็จการศึกษาใหม่ แต่ถ้าหากมีการเลือกเอา $\underline{z}$ แทน $\underline{y}$, $s_z s_z^{**}$ ก็จะเป็นเส้นอุปทานใหม่ เมื่อใช้หุ่นจำลองในรูปที่ได้รับการแก้ไขแล้วเช่นนี้ ผู้วางแผนจะสามารถบอกได้ไม่เฉพาะแต่จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาที่ต้องการ แต่อาจจะบอกถึงดุลยภาพของค่าแรงที่แท้จริง อันสืบเนื่องมาจากเทคนิคในการผลิตที่ได้รับการคัดเลือกก็ได้ วิธีการเช่นนี้ชัดแจ้งยิ่งกว่าวิธีการก่อนที่มีการแก้ไข อย่างไรก็ดี ก็ยังกล่าวได้ว่าวิธีนี้คือวิธีศึกษาความต้องการกำลังคน เพราะว่าหลังจากเลือกอัตราการเติบโตและเลือกเทคนิคในการผลิตผลที่จะตามมาก็คือ จะต้องผลิตแรงงานจำนวนหนึ่งมาสนองความต้องการโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าการใช้ปัจจัยที่ผลิตของแรงงานในลักษณะนี้ จะได้ผลตอบแทนสูงกว่าทางเลือกอื่น ๆ หรือไม่ และอาจจะเป็นไปได้ที่เทคนิคในการผลิตจะถูกเลือกโดยมิได้ก่อให้เกิดมีการใช้ทรัพยากร โดยได้รับผลตอบแทนสูงสุด

การวิเคราะห์ต้นทุนกำไร

วิธีการวิเคราะห์ต้นทุนกำไรเป็นการวิเคราะห์ในลักษณะดุลยภาพซึ่งนำมาใช้โดยมีแนวความคิดที่จะนำมาใช้แก้ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ หลักสำคัญของวิธีการนี้ก็คือการหาหลักเกณฑ์ในการจัดลำดับความสำคัญในการลงทุน โดยการนำเอาต้นทุนและกำไรของโครงการลงทุน

ต่าง ๆ มาเปรียบเทียบกัน ในหลักการ ถ้าหากกำหนดอัตราความเติบโต
ต้องการลงไปได้แล้ว และสามารถจัดลำดับความสำคัญของโครงการต่าง
ในลักษณะที่จะก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดแล
ผลที่ได้รับจะเป็นไปอย่างที่ต้องการ กฎเกณฑ์ที่ได้รับความนิยมมากในการ
ระดับความสำคัญของการลงทุนก็คือ กฎอัตราผลตอบแทนภายใน (Intern
Rate of Return Rule)

ในการคำนวณอัตราผลตอบแทนภายในจากการศึกษานั้น ราย
ทั้งหมดในอนาคตที่คาดว่าจะได้รับรวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นโดยทางอ้อ
ต่าง ๆ (**External Benefits**) นั้นถือว่าเป็นผลตอบแทนจากการลงทุนท
การศึกษา หลังจากที่ทราบต้นทุนทั้งหมดแล้ว ก็สามารถที่จะคำนวณอัต
ผลตอบแทนภายในได้ ความสัมพันธ์อย่างง่ายดายได้แสดงให้เห็นในรูป ๓



โดยที่

we = จำนวนปีที่มีประสพการณ์ทำงาน

i = อัตราผลตอบแทนภายใน

e = เส้นแสดงรายได้

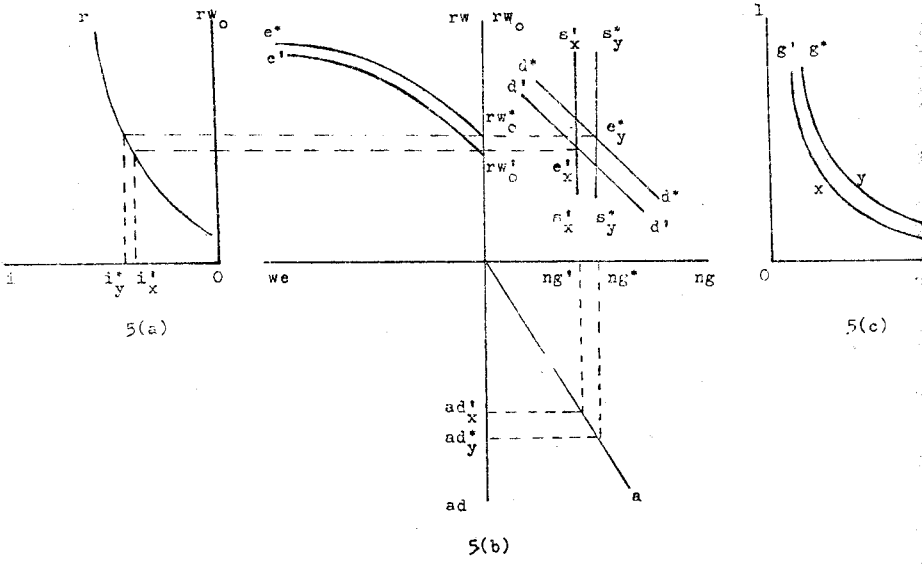
โดยทั่วไปแล้ว การวิเคราะห์ต้นทุนแบบกำไร เริ่มจากรูปทางขวามือของรูป ๓ โดยแสดงให้เห็นถึงรายได้ที่ได้รับเพิ่มขึ้นพร้อมกับจำนวนปีที่ได้รับประสบการณ์เพิ่มขึ้น รูปร่างของเส้นรายได้โดยทั่วไปมักจะเพิ่มขึ้นรวดเร็วในตอนต้นของอายุการทำงาน โดยที่การเพิ่มอยู่ในอัตราที่ลดทุกที รายได้จำนวนเต็มอาจลดลงได้เมื่อเกือบถึงระยะเวลาหมดอายุการทำงานเส้นแสดงรายได้นี้ แสดงรายได้เป็นตัวเงินจากการศึกษา ซึ่งสมมุติให้มีจำนวนเท่ากับประสิทธิภาพในการผลิตที่เพิ่มขึ้นของผู้ที่ได้รับการศึกษานั้น หลังจากที่ได้รวมเอารายได้อื่น ๆ และต้นทุนอื่น ๆ เข้าด้วยแล้ว ก็สามารถที่จะคำนวณหาอัตราผลตอบแทนภายใน $\underline{i}$ ได้ นักวิเคราะห์ต้นทุนกำไรมักจะตั้งข้อสมมติฐานโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายเสมอว่า รูปร่างของเส้นรายได้จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงในชั่วระยะเวลาหนึ่ง อีกนัยหนึ่งก็คือถ้าหากมีการเปลี่ยนแปลงในรายได้ขั้นต้น เส้นทั้งเส้นก็จะต้องขยับสูงขึ้นโดยที่ความชันของเส้นบนแต่ละจุดจะไม่เปลี่ยน ถ้าหากข้อสมมติฐานนี้เป็นความจริง และสามารถคำนวณต้นทุนในการศึกษาออกมาได้ ก็สามารถที่จะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่าง rw_o และ $\underline{i}$ ในด้านซ้ายของรูป ๓ ได้ แต่ละครั้งที่ rw_o เปลี่ยนไป ถ้าหากปัจจัยอย่างอื่นคงที่ ก็สามารถจะคำนวณหาค่า $\underline{i}$ ได้ ซึ่งความสัมพันธ์นี้ลักษณะเป็นไปในทางบวกและในทิศทางเดียว เมื่อได้ความสัมพันธ์ $i-rw_o$ ก็วิเคราะห์ต้นทุนกำไร ก็สามารถที่จะกำหนดทิศทางของความเปลี่ยนแปลงให้หลังจากที่กำหนดเป้าหมายสำหรับค่า $\underline{i}$ สมมติว่า i^* เป็นค่าของเป้าหมาย ถึง rw_o ก็จะเป็นเป้าหมายของรายได้แท้จริงสำหรับผู้ที่แรกสำเร็จการศึกษา ถ้าของจาก rw_o^* สูงกว่า rw_o' ในการที่จะเพิ่ม rw_o' ไปถึง rw_o^* จึงจำเป็นที่จะต้องผลิตผู้สำเร็จการศึกษาให้น้อยลง คำถามที่แน่นอนว่าลดลงจำนวนเท่าไร

ไม่สามารถจะตอบได้ เพราะว่าไม่มีส่วนประกอบของอุปทานและอุปสงค์ที่จะแสดงให้เห็นได้ชัด

เนื่องจากนักวิเคราะห์ต้นทุนกำไรเองก็ถูกโจมตีในแง่ที่มิได้ทดสอบข้อสมมติฐานว่าตลาดแรงงานนั้นแข่งขันโดยสมบูรณ์ ถ้าหากจะนำส่วนประกอบในลักษณะของอุปสงค์และอุปทานเข้าช่วยอธิบายหรือสมมติดุลยภาพของอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงาน ดังนั้น จึงหลีกเลี่ยงที่จะไม่นำเอาส่วนประกอบของอุปสงค์และอุปทานมารวมเข้าไว้ด้วย เป็นการทำให้การวิเคราะห์ใกล้เคียงความเป็นจริงมากขึ้น[๓]

รูป

การวิเคราะห์ต้นทุนกำไรแบบที่ได้รับการแก้ไข



๓. การวิเคราะห์ทำนองนี้ได้มีการศึกษาโดย Mark Blaug, *An Introductio to the Economics of Education.* (London : Allen Lane, The Pengui Press, 1970), pp. 178–179 อย่างไรก็ตาม Blaug ได้ร่วมเอา "ตลาดการศึกษา เอาไว้ในหุ่นจำลองของเขาด้วย และได้สร้างความสัมพันธ์ระหว่างมูลค่าในปัจจุบันกับอัตราส่ว ระหว่างอัตราดอกเบี้ยในตลาดกับอัตราผลตอบแทนส่วนบุคคล Private Rate of Retur แทนที่จะเป็นแบบ $rw_0 - i$ ในส่วนที่ ๒ ของรูป ๔ (a)

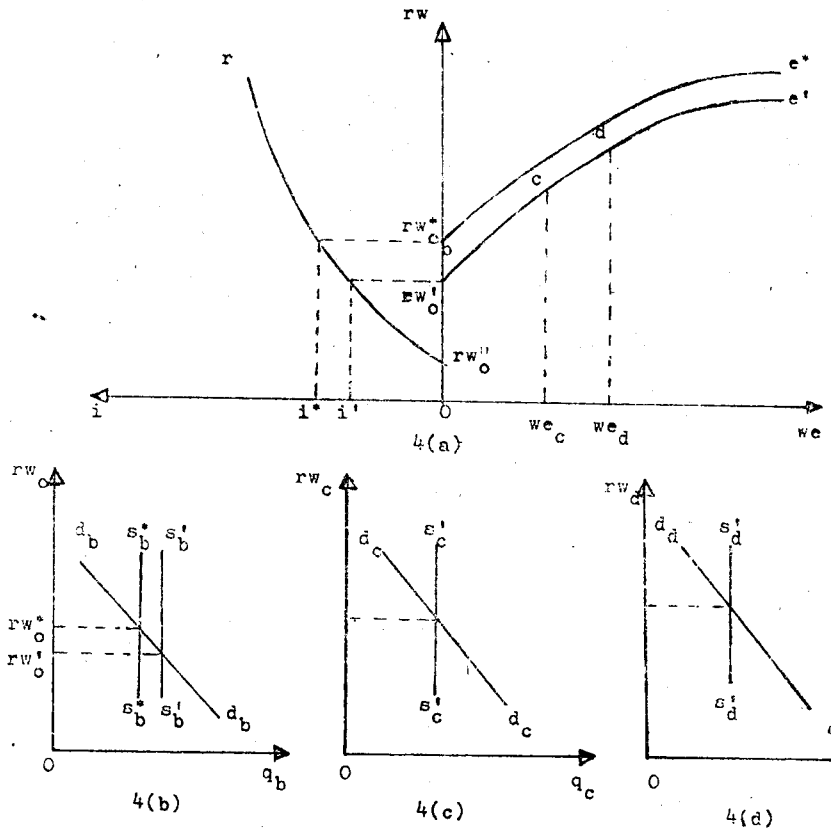
การนำส่วนประกอบของอุปทานและอุปสงค์มาแสดงไว้ในรูป ๔ (b), ๔ (c) และ (d) นั้น เพื่อที่จะแสดงให้เห็นถึงดุลยภาพในตลาดของผู้ที่สำเร็จการศึกษาที่มีประสบการณ์ในการทำงานแตกต่างกัน จุดดุลยภาพเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงว่าจุด b , c และ d บนเส้นรายได้ $rw_o'e'$ ในทางขวามือของรูป ๔ (a) นั้น ถูกกำหนดขึ้นมาได้อย่างไร โดยปกติแล้วทุก ๆ จุดบนเส้น $w_o'e'$ จะต้องได้จากจุดดุลยภาพต่าง ๆ ของอุปทานและอุปสงค์เหล่านี้ แต่ในทางปฏิบัติเนื่องจากความจำกัดของตัวเลขที่เกี่ยวกับเวลา (time – series) ในหลายประเทศ จึงไม่สามารถที่จะสร้างหุ่นจำลองอุปสงค์อุปทานนี้ได้ ถึงแม้จะจำกัดเฉพาะผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาก็ตามที ข้อเท็จจริงนี้ชี้ให้เห็นว่า ทำไมนักวิเคราะห์ต้นทุน กำไร จึงมิได้ทดสอบข้อสมมติฐานอันสำคัญนี้ ถึงแม้ว่าผลที่จะได้รับจากการกระทำดังกล่าวมีมากมาย ตัวอย่างเช่น อย่างน้อยเป็นเครื่องบ่งชี้ให้เห็นว่า กลไกเกี่ยวกับตลาดดำเนินการเป็นอย่างไร ในตลาดของผู้ที่สำเร็จการศึกษาไป และทำงานไปคนละมากกว่าหนึ่งปีแล้ว และถ้าหากมีส่วนประกอบของตลาดนี้จะบอกได้ว่า จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา s_b^* นั้นควรจะได้รับการผลิตขึ้นมา

ตอนที่ ๓

หุ่นจำลองผสม

หลังจากที่พิจารณาทั้งวิธีการวิเคราะห์ต้นทุนกำไร และวิธีความต่
การกำลังคนสิ่งที่เห็นได้ชัดก็คือ การวิเคราะห์ที่ขาดหายไปจากการศึกษา
สองแบบ คือสัมพันธ์ของอุปสงค์และอุปทานในตลาดของผู้เพิ่งสำเร็จการศึก
ในการผสมทั้งสองวิธีเข้าด้วยกันเราจึงเพียงแต่เอาความสัมพันธ์นี้มาแสดง
ในช่องแรกของรูป ๕ (b) ส่วนความสัมพันธ์ i − rwo ของวิธีการวิเครา
แบบต้นทุนกำไร และความสัมพันธ์ทางเทคนิคระหว่างอัตราความเติบโตต

รูป



ธีความต้องการกำลังคนเพียงแต่นำเข้ามาใส่ไว้ในรูป ๕ (a) และ ๕ (c) ามลำดับ ถ้าหากพิจารณาทั้ง ๓ รูป ของรูป ๕ เป็นรูปเดียวกัน ก็จะได้ ุ่นจำลองผสม ซึ่งจะนำมาใช้ในการศึกษานี้

ในรูป ๕ นี้ เริ่มต้นด้วยการที่อัตราส่วนทางเทคนิคถูกกำหนดจุด $\underline{x}$ นเส้นอัตราความเติบโตเท่ากัน $g'g'$, $ng_{x'}$ และ $ad_{x'}$ ในส่วนที่ ๔ ของรูป ๕ b) แสดงถึงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาและจำนวนที่รับเข้าศึกษาตามลำดับ $w_{o'}$ และ $i_{x'}$ แสดงถึงดุลยภาพของค่าจ้างที่แท้จริง และอัตราผลตอบแทน ายในตามลำดับ สมมติว่า g^* ถูกกำหนดโดยปัจจัยภายนอกระบบนี้เส้น ปสงค์จะเคลื่อนจาก $d'd'$ ไปยัง d^*d^* ถ้าหากผู้วางแผนเลือกจุด $\underline{n}$ เป็นจุด ัตราส่วนทางเทคนิค เส้นอุปทานก็จะเคลื่อนจาก $s_{x'}s_{x'}$ ไปเป็น s^*_y, s^*_y, rw^*_o ละ i^*_y จะเป็นดุลยภาพใหม่ของค่าจ้างที่แท้จริง และอัตราผลตอบแทนภาย นตามลำดับ โปรดสังเกตว่า i^*_y นั้นมิได้ถูกกำหนดโดย g^* แต่โดยอัตรา วนทางเทคนิค $\underline{y}$ ที่ได้รับการเลือกขึ้นมา ถ้าหาก g^* นั้นถูกกำหนดมาให้ วางแผนก็สามารถจะเลือกจุดบนเส้น g^*g^* ที่ทำให้ได้ผลลัพธ์ i^* ซึ่งเป็นจุด ทรัพยากรถูกใช้อย่างมีประสิทธภาพมากที่สุดได้ ดังนั้นถ้าหากรู้ i^* จึงรู้ได้ นที่ว่าจะผลิตผู้สำเร็จการศึกษาเท่าใดจึงจะทำให้บรรลุถึงเป้าหมาย g^* และ รัพยากรถูกใช้ไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ตอนที่ ๔

ผลจากการทดสอบกลไก
ในตลาดของผู้เพิ่งสำเร็จการศึกษา

เนื่องจากความจำกัดของข้อมูลการคำนวณหาของอุปสงค์คว
สัมพันธ์ (Demand Function) ในตลาดแรงงานโดยหาจากรายรับในรูปข
ผลิตผลที่เพิ่มขึ้น (Marginal Reveuae Product) จึงไม่สามารถที่จะทำ
ดังนั้นการศึกษาอุปสงค์ที่มีต่อผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาจึงต้องคำนวณจ
ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในตลาด อาจจะเป็นไปได้ที่การศึกษาอุปสงค์
ลักษณะเช่นนี้ อาจจะไม่สะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการผลิตที่เพิ่ม
ของแรงงานกับค่าจ้างที่แท้จริง และถ้าหากเป็นเช่นนั้นจริง การวิเคราะ
ต้นทุนกำไรจะไม่เป็นการถูกต้อง วิธีที่ควรทำคือการทดสอบการตอบสน
ของตัวแปรค่าจ้างกับการจ้างงานในความสัมพันธ์ของอุปสงค์ ถ้าหาก
ปรากฏว่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทั้งสองมีนัยสำคัญ ก็อาจจะเป็นเครื่อ
ให้เห็นว่ามีการแข่งขันในตลาดดังกล่าว และถ้าหากการแข่งขันนั้นมีลักษ
ใกล้เคียงกับการแข่งขันที่สมบูรณ์ ก็อาจจะสรุปได้ว่าประสิทธิภาพที่เพิ่ม
ของแรงงานนั้นจะไม่ต่างไปจากค่าจ้างที่แท้จริง

ในการศึกษานี้ได้แบ่งผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัย ออกเ
ประเภทใหญ่ ๆ สองประเภท คือ สังคมศาสตร์ (Social Sciences – SS
และวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ (Natural Sciences – NS) ในสาขาสังคมศาส
นั้นแยกออกเป็น ๕ แขนง คือ พาณิชยศาสตร์และการบัญชี (CAA) เศรษ
ศาสตร์ (ECO) นิติศาสตร์ (LAW) แขนงย่อยของสังคมศาสตร์ (SSS) ซึ่
ประกอบด้วย รัฐศาสตร์ สังคมวิทยา สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ วารสารศาส

และสื่อสารมวลชนเป็นต้น แขนงสุดท้ายได้แก่ ศิลปศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ (AAH) ในสาขาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติแยกออกเป็น ๖ แขนง ประกอบด้วย วิศวกรรมศาสตร์ (ENN) เภสัชกรรมศาสตร์ (PHA) สถาปัตย์กรรมศาสตร์ (ARC) วิทยาศาสตร์ (SCI) แพทย์ศาสตร์ (MED) และเกษตรศาสตร์ (ACR) การทดสอบนั้นกระทำเฉพาะกลุ่มของผู้ที่สำเร็จการศึกษาและประกอบอาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ ซึ่งมีผู้สำเร็จการศึกษาประกอบอาชีพอยู่ประมาณ ๗๘% ของผู้ที่สำเร็จการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยทั้งหมด การทดสอบนี้จะทำเฉพาะใน "ภาคเอกชน" เท่านั้น ซึ่งรวมทั้งรัฐวิสาหกิจเข้าไปด้วย การที่ไม่รวมภาครัฐบาลเข้าไปด้วยนั้น ถึงแม้ว่าจะมีจำนวนการจ้างงานสูงกว่าก็ตามที แต่ลักษณะการจ้างงานในภาครัฐบาลนั้น มิได้เป็นไปตามกลไกของตลาดจึงไม่มีความจำเป็นที่จะไปทำการทดสอบ

เนื่องจากอุปทานของผู้สำเร็จการศึกษาส่วนใหญ่ ถูกกำหนดโดยตัวแปรทางด้านนโยบาย ดังนั้นการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างค่าจ้างและการจ้างงาน จากสมการอุปสงค์อย่างเดียว จึงเป็นการเพียงพอ หลังจากที่สามารถหาค่าความสัมพันธ์ของอุปสงค์ได้แล้ว อัตราผลตอบแทนต่อสังคมก็สามารถกำหนดให้เป็นไปตามต้องการได้โดยการเปลี่ยนแปลงค่าของอุปทาน ซึ่งจะทำให้ค่าจ้างเปลี่ยนไปได้

ความสัมพันธ์ของอุปสงค์ได้กำหนดไว้ดังนี้

$D - f(RW, RY)$

D = อุปสงค์จากภาคเอกชนของผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาในเขตนครหลวงใหญ่[๔]

---

๔ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ

RW = ค่าจ้างที่แท้จริง (เป็นรายปี) ของผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึก

RY = อัตราผลผลิตรวมที่แท้จริงจำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ (R
Gross Sectoral Domestic Product) ซึ่งใช้เป็นตัวแปรของรายได้ในสมก
อุปสงค์ โดยเลือกสาขาที่จ้างงานผู้สำเร็จการศึกษาที่มีอัตราส่วนการจ้างง
สูงที่สุด[๕]

เนื่องจากได้สังเกตเพิ่มเติมว่าลักษณะการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้าง ข
ผู้สำเร็จการศึกษาในกลุ่มย่อยในแต่ละกลุ่มใหญ่ คือ สังคมศาสตร์ และวิทย
ศาสตร์ธรรมชาตินั้น มีลักษณะคล้ายคลึงกัน เพื่อให้ข้อสรุปของผลการศึก
กว้างและมีน้ำหนักเพียงพอ จึงได้รวมเอาตัวเลขภายในแต่ละกลุ่มเข้าด้วยก
และเพื่อที่จะยอมให้มีความแตกต่างกันในค่าจุดตัด (Intercept) และค่า ควา
ชัน (Slope) ของ RY ของแต่ละแขนงวิชาย่อยในกลุ่มใหญ่ จึงใช้วิธีแยก
ความชันและจุดตัดโดยวิธีการใช้ตัวแปรดัมมี่[๖] ผลจากการศึกษาปรากฏ
ความสัมพันธ์ระหว่างค่าจ้างและการจ้างงานสำหรับกลุ่ม SS ปรากฏว่า CAA
SSS และ AAH มีนัยสำคัญ ส่วนกลุ่ม NS นั้น ENN, PHA, ARC แล
SCI มีนัยสำคัญ[๗]

---

๕ จากคำจำกัดความนี้ สาขาที่จ้างผู้สำเร็จการศึกษา พาณิชยศาสตร์และการบั
เศรษฐศาสตร์ และแขนงย่อยของสังคมศาสตร์คือ การธนาคารประกันภัย, ผู้สำเร็จการศึก
นิติศาสตร์ ศิลปศาสตร์ และมานุษยวิทยา และสถาปัตยกรรมศาสตร์ สาขาการขนส่งม
คมนาคม เป็นสาขาที่จ้างงาน ในอัตราสูงที่สุด สาขาหัตถอุตสาหกรรมจ้างงานผู้สำเร็จการศึก
วิทยาศาสตร์ และเภสัชกรรมศาสตร์ และเกษตรศาสตร์ ในอัตราส่วนที่สูงที่สุด สาขาการไฟ
และประปา และอุตสาหกรรมบริการ มีการจ้างงานผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิศวกรรมศาส
และการแพทย์ในอัตราสูงที่สุดตามลำดับ

๖. ศึกษาเรื่องนี้ได้จาก J. Jyhnton, *Econometric Methods* New Yor
Mc. Graw Hill Book Company, Inc., 1963, pp. 221–28.

๗ รายละเอียดสำหรับเรื่องนี้ ศึกษาได้จาก Apichai Pantasen, "Manpow
and Educational Plannig : An Application of A Simple Integrat
Model to Selected Groups of. Thai University Graduates." Unpublish
Ph. D. Disserlation, Vanderbilt University, 1973 pp, 60–66

SS

$$\ln D = \underset{(1.7445)}{3.1672} \underset{(-2.1168)}{- 0.62221} \ln RW + \underset{(5.7875)}{0.7553} \ln RY + \underset{(3.0770)}{0.5683} \ln RY_{SSS} + \underset{(6.510)}{1.8299} \ln RY_{AAH} \underset{(-4.6714)}{- 6.1983} X_{SSS} \underset{(-8.0776)}{- 18.2565} X_{AAH}$$

Adjusted R^2 = 0.9002

Standard error of estimation = 0.4645

F – Value = 85.2324

Number of observations = 57

ตัวเลขในวงเล็บคือ ค่า t

RY และ X ซึ่งมีตัวอักษรห้อยท้ายคือ ตัวแปรดัมมี่ของค่าความชัน และจุดตัดตามลำดับ CAA เป็นกลุ่มที่อ้างอิง (Reference Croup) ในสมการนี้

NS

$$\ln D = \underset{(2.4155)}{3.4125} \underset{(-1.9115)}{- 0.6073} \ln RW + \underset{(4.9158)}{0.7962} \ln RY + \underset{(2.6265)}{1.0512} \ln RY_{PHA} + \underset{(5.6494)}{1.8037} \ln RY_{ARC} + \underset{(5.1317)}{1.7441} \ln RY_{SCI} \underset{(-3.7514)}{- 13.8370} X_{PHA}$$

$-20.0333\ X_{ARC}$ $-\ 21.1505\ X\ SCI$

(-7.4606) (-6.8255)

Adjusted R^2	= 0.8330
Standard error of estimation	= 0.5472
F – value	= 47.7751
Number of observations	= 76

ENN กลุ่มที่อ้างอิงในสมการนี้

นอกจากจะเป็นการยืนยันว่า ความสัมพันธ์ระหว่างค่าจ้างและก
จ้างงานมีนัยสำคัญในฟังค์ชั่นของอุปสงค์ทั้งสองแล้ว ผลการศึกษายังชี้ใ
เห็นว่าความยืดหยุ่นของค่าจ้างในฟังค์ชั่นของอุปสงค์ทั้งสองมีค่าเกือบเท่ากั
คือ ประมาณ ๐.๖ ค่าความยืดหยุ่นที่ค่อนข้างต่ำนี้ไม่สนับสนุนข้อที่เคยเชื่
กันว่าค่าความยืดหยุ่นของค่าจ้างในฟังค์ชั่นของอุปสงค์นี้ โดยทั่วไปแล้ว
ใกล้เคียงกับค่าอนันต์ (Infinity)[๙] ผลจากการทดสอบนี้ยอมรับว่าการคำนว
หาอัตราผลตอบแทนต่อสังคมตามวิธีการวิเคราะห์ต้นทุนกำไรนั้น กระทำไ
สำหรับกลุ่มผู้สำเร็จการศึกษาในแขนงวิชาเหล่านี้ หลังจากที่มีการคำนวณข
"ต้นทุนของสังคม" สำหรับการศึกษาชั้นอุดมศึกษาในแต่ละแขนงวิชาแล้ว
สามารถที่จะคำนวณอัตราผลตอบแทนต่อสังคมได้จากดุลยภาพของค่าจ้างที่แ
จริงในตลาดแรงงานของผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษา หลังจากทราบลักษณะขอ

---

๙ ผลจากการทดสอบนี้ แสดงให้เห็นว่าหุ่นจำลองที่สมมติให้ความยืดหยุ่นของค่าจ
มีค่าสูงเหมือนอย่างแบบของ Bowles นั้นไม่สามารถจะนำมาใช้ได้กับกรณีของประเทศไ
ดูจาก S.S. Bowles, *Planning Educational Systems for Economi
Growth* (Cambridge, Massachusetts : Havard University Press, 196
pp, 37–86

เส้นรายได้แล้ว แต่เนื่องจากไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะสร้างเส้นรายได้ สำหรับกลุ่ม SSS และ ARC ดังนั้น ผลอัตราตอบแทนต่อสังคมจึงคำนวณได้จากกลุ่มแขนงวิชาต่าง ๆ ที่เหลือห้ากลุ่มคือ ENN, CAA, AAH, PHA และ SCI ซึ่งมีค่าเท่ากับ ๒๗, ๒๑, ๑๘, ๑๘ และ ๑๖% ตามลำดับ[๙]

๙ การวิเคราะห์โดยละเอียดดูได้จากวิทยานิพนธ์ของ อภิชัย พันธเสน ที่อ้างถึงในหน้า ๗๐–๘๘

ตอนที่ ๕
การแสดงวิธีการใช้หุ่นจำลองแบบผสม

เนื่องจากโดยปกติแล้ว จะใช้เวลาสี่ปีในการที่เปลี่ยนสภาพจาก
สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษา ให้กลายเป็นผู้สำเร็จการศึกษา ดังนั้นถ้าหาก
มีการวางแผนการรับเข้าศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ผู้สำเร็จการศึกษาจะ
ออกไปสู่ตลาดจนกระทั่งปี ๒๕๒๒ ถ้าหากมีการวางแผนในระยะ ๕ ปี ก็
ต้องมีการคาดการณ์จำนวนอุปสงค์ของผู้สำเร็จการศึกษาล่วงหน้าจากปี พ.
๒๕๒๒ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๖ และถ้าหากเลือกอัตรา ๑๘% เป็นเป้าหมายข
อัตราผลตอบแทนต่อสังคม และให้อัตราความเติบโตในอนาคตเท่ากับอัต
ความเติบโตในปัจจุบัน ตารางที่ ๑ ก็จะแสดงถึงอุปสงค์ของผู้ที่เพิ่งสำเ
การศึกษาในภาคเอกชนในอนาคต

ตาราง ๑

การประเมินค่าของอุปสงค์ของผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาจากภาคเอกชน

(ในนครหลวงใหญ่) ๒๕๒๒ – ๒๕๒๖

พ.ศ.	แขนงวิชา				
	CAA	AAH	ENN	PHA	SCI
๒๕๒๒	๘๑๘	๔๒๑	๕๑๓	๑๓๙	๑๙๒
๒๕๒๓	๙๕๙	๔๘๓	๕๘๙	๑๕๕	๒๑๖
๒๕๒๔	๑,๐๕๘	๕๕๓	๖๖๗	๑๗๓	๒๕๔
๒๕๒๕	๑,๑๓๖	๖๓๕	๗๘๒	๑๙๓	๒๙๗
๒๕๒๖	๑,๒๒๓	๗๒๙	๙๐๓	๒๑๖	๓๔๙

หลังจากการประเมินค่าของอุปสงค์จากภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ แล้ว
สามารถหาค่าอุปสงค์ทั้งหมดได้โดยแสดงใช้ในตาราง ๒ ข้างล่างนี้

ตาราง ๒
ประเมินอุปสงค์ของผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาในประเทศไทย
พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๒๖

พ.ศ.	แขนงวิชา				
	CAA	AAH	ENN	PHA	SCI
๒๕๒๒	๑,๔๗๒	๑,๔๒๖	๙๗๗	๒๕๖	๑,๒๙๖
๒๕๒๓	๑,๖๐๐	๑,๕๗๒	๑,๐๙๒	๒๗๗	๑,๔๒๖
๒๕๒๔	๑,๗๓๘	๑,๗๓๒	๑,๒๒๖	๓๐๑	๑,๖๑๒
๒๕๒๕	๑,๘๕๗	๑,๙๑๒	๑,๓๙๕	๓๒๖	๑,๘๒๑
๒๕๒๖	๑,๙๘๘	๒,๑๑๑	๑,๕๖๐	๓๕๕	๒,๐๕๙

การคำนวณหาตัวเลขการรับเข้าศึกษา ก็อาจจะทำได้โดยหาค่าความงพันธ์ระหว่างจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาและผู้เข้ารับการศึกษา แล้วก็แทนตัวเลขเหล่านั้นลงไปเท่านั้น

บทสรุป

ที่ได้พยายามในการศึกษาครั้งนี้ ก็เพื่อที่จะหาวิธีการวางแผนศึก
และกำลังคนที่แตกต่างไปจากวิธีการที่เคยใช้อยู่ อย่างไรก็ตามยังมีข้อสมม
อีกหลายประการ ที่ใช้ในวิธีวิเคราะห์ต้นทุนกำไรและวิธีความต้องการกำ
คน ซึ่งยังคงจะต้องรักษาเอาไว้ในวิธีนี้ ข้อสมมติฐานที่สำคัญก็คือ

ข้อสมมติฐานตามวิธีวิเคราะห์ต้นทุนกำไร กล่าวคือลักษณะของเ
รายได้คงที่ตลอดเวลาในช่วงเวลาที่ทำการวิเคราะห์ กล่าวคือเมื่อมีการเปลี่ย
แปลงรายได้ขั้นต้นเส้นทั้งเส้นจะขยับสูงขึ้น ถ้าปราศจากข้อสมมติฐานที่ว่
จะไม่มีทางที่จะเชื่อมโยงวิธีการศึกษาทั้งสองแบบ (วิเคราะห์ต้นทุนกำไรแ
ความต้องการกำลังคน) เข้าด้วยกันได้เลย อย่างไรก็ตามหุ่นจำลองแบบผส
นี้ก็ได้รับการปรับปรุงในการลดจุดอ่อนของแต่ละวิธีลงไปได้มาก ตัวอย่
เช่นได้ตอบคำถามในเรื่องประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรในขณะเดียวก
ก็พิจารณาจากแง่ความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจด้วย นอกจากนี
ปัญหาการกระจายรายได้ของผู้ที่สำเร็จการศึกษาก็อาจจะพิจารณาได้จากหุ่น
จำลองนี้ด้วย ซึ่งในแง่นี้ทั้งสองวิธีคือวิเคราะห์ต้นทุนกำไรและความต้องก
กำลังคนไม่อาจจะทำได้เลย ทั้งนี้ เพราะวิธีผสมนี้ได้นำเอาวิธีการวิเคราะ
การเปลี่ยนแปลงค่าจ้างเบื้องต้นเข้ามาศึกษาด้วย ดังนั้นในการพูดถึงนโยบ
ทั้งหมด นอกจากจะพูดถึงนโยบายในเรื่องอัตราผลตอบแทน และอัตราควา
เติบโตแล้ว ยังสามารถรวมเอานโยบายการกระจายรายได้เข้าไว้ได้ด้วย

เนื่องจากแบบผสมนี้มีลักษณะที่จะให้บริการในการวางแผนการศึกษาและกำลังคนได้ดีกว่าวิธีที่เคยใช้กันมาแล้ว จึงน่าที่จะได้มีการศึกษาค้นคว้าปรับปรุงการศึกษานี้ให้มีประโยชน์ยิ่งขึ้นต่อไป ทั้งนี้จนกว่าจะพบวิธีอื่นที่ดีกว่า[๑๐]

คำแปล สัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอในการจัดการศึกษาของไทย ลงใน Bangkok Bank Monthly Revew March 1974 Vol 15 No 3 เรียบเรียงเป็นภาษาไทยโดยอาจารย์ กาญจนา กาญจนสุด

คำถาม : คุณคิดว่าความต้องการทางการศึกษาที่เร่งด่วนที่สุดของประเทศไทยในขณะนี้คืออะไร ?

คำตอบ : ที่แน่ชัดที่สุดก็คือ เราต้องการการศึกษาระดับประถมศึกษา ในการสร้างความเจริญก้าวหน้าใด ๆ ก็ตาม ไม่ว่าจะให้คำจำกัดความของความก้าวหน้าอย่างไร ชาติก็ต้องการประชากรที่อ่านออกเขียนได้ แต่ตามอัตราส่วนที่เป็นไปในขณะนี้ ปรากฏว่าอัตราประชากรที่อ่านออกเขียนได้กำลังลดน้อยลงไปจากเดิม

---

๑๐ วิธีการปรับปรุงที่เด่นชัดฉ้า (หากทำได้) ถือการศึกษาจากค่าจ้างเงา (Shadow Wages) แทนที่จะศึกษาจากค่าจ้างที่แท้จริง แต่เป็นที่น่าเสียดายที่การคำนวณ "ค่าจ้างเงา" ซึ่งต้องคิดมาจากความสัมพันธ์การผลิต (Production Function) ในหลายกรณีไม่สามารถทำได้ เพราะการหาความสัมพันธ์ในการผลิตในลักษณะที่จะหาคำนวณหา "ค่าจ้างเงา" ได้นั้นสามารถทำได้โดยง่าย เนื่องจากความจำกัดของข้อมูล อย่างไรก็ดี ผลที่จะได้รับนั้นมีมากเราไม่ต้องใช้วิธีอ้อมอย่างเช่นในกรณีนี้ คือจะต้องไปทดสอบสมมติฐานระหว่างอุปสงค์และทานในตลาด การศึกษาโดยใช้ค่าจ้างเงาจะมีลักษณะกระทำได้กว้างกว่า เพราะสามารถใช้แนวคิดวิเคราะห์ต้นทุนกำไรได้ในกรณีนี้ไม่จำกัดเฉพาะแต่บางกลุ่มที่ผ่านการทดสอบเช่นที่ได้ทำเค้กษาในที่นี้

จากการศึกษาค้นคว้าหลายวิธีพบว่า ผลที่ได้รับทางเศรษฐ
และสังคมจากการลงทุนในการศึกษาชั้นประถมศึกษามีมากกว่าก
ลงทุนในระดับการศึกษาที่สูงกว่ามากนัก นอกจากนั้นการลงท
ต่อหัวในระดับประถมศึกษายังต่ำกว่าการลงทุนในระดับที่สูงก
มากนัก ตัวอย่างเช่น ต้นทุนต่อหัวสำหรับนักศึกษามหาวิทยา
ปีหนึ่งประมาณ ๗,๐๐๐ บาทต่อปี แต่สำหรับการเอาเด็กเข้าศึก
ระดับประถมจะต่ำกว่า ๕๐๐ บาท เป็นต้น

ในขณะนี้ สถานศึกษาของเรายังไม่ขยับขยายได้เร็วเท่า
จำนวนประชากรที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท เ
ต้องสนองความต้องการของชนบทเสียก่อน ที่จะมาสนองคว
ต้องการซึ่งบางครั้งก็ไม่จำเป็นของชาวกรุง การศึกษาระดับสูงใ
ประเทศไทยอาจยังไม่เป็นไปตามที่เราต้องการ แต่ในฐานะที่
เป็นประเทศกำลังพัฒนา การจัดการศึกษาในระดับนี้นับว่าอยู่ใ
ระดับดี ทั้งปริมาณและคุณภาพอยู่แล้ว ตรงกันข้ามกับคว
ขาดแคลนของระดับประถมศึกษา ซึ่งโดยเฉพาะในชนบทนั้น
ใช่เป็นเรื่องที่ควรจะน่าเสียใจอย่างเดียว แต่ยังเป็นอันตรายสำหร
ความกินดีอยู่ดีของประเทศชาติในอนาคตอีกด้วย

คำถาม : คิดว่าการศึกษาในห้องเรียนอย่างที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ เป็นสิ่งที่ชน
ชนบทต้องการหรือไม่ ?

คำตอบ : คำถามนี้ เป็นคำถามที่ตอบได้ยาก ในกรณีนี้ ผมไม่ทราบว่าผ
หรือใคร ๆ สามารถจะบอกได้ว่าคนในชนบทต้องการอะไรแน่
ตามประวัติศาสตร์ ประเทศไทยเป็นประเทศที่รวบรวมการบริห

ไว้ส่วนกลางมาช้านานแล้ว และก็ยังเป็นอยู่ในปัจจุบัน ผลของการรวบรวมอำนาจการบริหารทำให้หลักสูตรที่สอนให้แก่ลูกชาวนาเป็นหลักสูตรที่เหมาะสมกับเด็กในกรุง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กในกรุงเทพ ฯ ครูก็ใช้ภาษาในเมืองสอนเด็กนักเรียน ควบคู่กันไปกับสอดแทรกเจตนคติและวิถีทางในการดำรงชีวิตของคนในเมืองให้แก่เด็กนักเรียนในชนบท หนังสือเรียนที่ใช้ก็เก่าแก่ล้าสมัย ซึ่งมีแต่ความรู้ที่ถ้าหากจะมีประโยชน์อยู่บ้างก็เหมาะสมกับเด็กในเมืองไม่ใช่เด็กในชนบท

คนในชนบทมีวิถีชีวิตแบบทดลองจับต้องปฏิบัติได้จริง ๆ ดังนั้น หลักสูตรที่จะเหมาะสมกับคนในชนบท ควรจะเป็นแบบที่มีการสอนโดยการให้ทดลองฝึกฝนควบคู่กันไปด้วย ซึ่งในกรณีนี้เราอาจจะดัดแปลงวิธีการศึกษาแบบจีนมาใช้กับของเราได้ ซึ่งผสมผสานระหว่างการเรียนแบบที่ใช้ในห้องเรียน โดยการเรียนเขียนอ่าน และการทำเลขประกอบกับการเรียนโดยการปฏิบัติ ซึ่งอาจจะทำควบคู่ขนานไปกับการผลิตทั้งด้านอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ไม่มีความจำเป็นอย่างไรที่เราจะต้องมีอุดมการทางการเมืองในทางซ้าย แล้วถึงจะนิยมชมชอบวิธีการจัดการศึกษาแบบนี้

คำถาม : ทำไมประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทย ไม่ได้รับการบริการทางการศึกษาเท่าที่เขาควรจะได้รับ ?

คำตอบ : เหตุผลส่วนหนึ่งเป็นเพราะตามประวัติศาสตร์ไทย เมื่อมีการรับเอาระบบการศึกษาแบบใหม่เข้ามาในประเทศ ผู้นำของประเทศ

ในขณะนั้นพยายามสร้างระบบการศึกษาเพื่อผลิตข้าราชการขึ้น
รับใช้ในการบริหารของประเทศจากจุดเริ่มต้นดังกล่าว ทำ
โรงเรียนพยายามสอนเด็กเพื่อที่จะมารับราชการ แม้ในปัจจุบัน
ก็ยังมีการกระทำเช่นนั้นอยู่บ้างในหลายสถาบันการศึกษา ดังน
จุดเริ่มของการศึกษาในสมัยนั้น จึงเป็นการลอกความคิดเอามาจ
ตะวันตก ซึ่งเป็นการเลียนแบบมาเกือบทั้งหมด การศึกษาจึง
สร้างค่านิยมเพื่อผลิตผู้สำเร็จการศึกษาออกมาเป็นขุนนางหรือ
ในระดับกลาง วิธีการเรียนการสอนต่างก็ล้วนแต่ลอกแบบ
ทั้งสิ้น ผมไม่ได้ว่าตะวันตกไม่ดี แต่ข้อเสียในตอนนั้น หรือ
ในขณะนี้คือ เราไม่ได้พยายามดัดแปลงของตะวันตกมาเลย
แม้ว่าการดัดแปลงดังกล่าวจะเป็นการสมควรอย่างยิ่งก็ตามที

ในปัจจุบัน เหตุผลที่การศึกษาในท้องถิ่นของไทยถูกทอด
ยิ่งเลวร้ายไปกว่าเดิม เพราะการศึกษาระดับสูงได้รับการปรับป
อย่างมากมายในช่วงระยะเวลาไม่นานมานี้ นอกจากนั้น คนจำน
น้อยที่จบการศึกษาระดับสูงและมีอิทธิพลในทางการเมืองก็พยาย
ขยายงบประมาณเพื่อที่จะขยายงาน ตลอดจนการขยายสถานศึก
และอุปกรณ์การเรียนการสอนของวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย ที่ร
ที่สุด คือ พวกที่ได้รับการศึกษาอย่างดี ซึ่งส่วนมากเป็นพ
บัณฑิตที่มีความคิดความอ่านดีพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้
ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ พวกนี้กลับพยายามทุกวิถีทาง
จะสร้างความเป็นเลิศในทางวิชาการ ในแวดวงของอุดมศึก
โดยมองข้ามปัญหาในชนบท และความต้องการเบื้องต้นของปร

เทศ พวกนี้ไม่ใช่พวกคนใจแคบ ซึ่งความจริงก็เป็นเช่นนั้น แต่ข้อเท็จจริงก็คือ บุคคลเหล่านี้มิได้มีจิตสำนึกร่วมกับคนยากจนและคนไร้การศึกษา ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ

คำถาม : คนบางพวกคิดว่า การที่มหาวิทยาลัยและวิทยาลัยขยับขยายใหญ่โตในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาไม่นานนี้ เป็นเหตุให้เกิดปัญหาบัณฑิตว่างงานขึ้นเป็นจำนวนมาก คุณมีความคิดว่าอย่างไรในกรณีนี้

คำตอบ : ผมแน่ใจเหลือเกินว่า เราได้ใช้ทรัพยากร ทั้งที่เป็นตัวเงินและกำลังคนไปอย่างผิด ๆ มาเป็นเวลาหลายปีแล้ว และดูเหมือนว่าเรากำลังจะทำต่อไป เท่าที่ผ่านมาเราได้ทุ่มทุนให้การศึกษาอย่างดีแก่คนจำนวนน้อย โดยทอดทิ้งคนส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม ผมมองไม่เห็นว่า ในอนาคตจะมีบัณฑิตว่างงานจำนวนมาก เพราะเขาจะต้องหางานทำจนได้ แต่ผมเห็นว่า เขาจะได้งานไม่ถูกต้องกับที่ได้ศึกษามาและใช้งานเขาได้ไม่เต็มที่ ซึ่งเหตุการณ์เช่นนี้ก็เกิดขึ้นแล้ว เช่นในธนาคาร ที่ในปัจจุบันก็รับผู้สำเร็จปริญญาเข้าทำงาน แต่งานที่ให้ทำเป็นพวกงานเลขานุการ ซึ่งพวกจบโรงเรียนพาณิชยการก็ทำได้ ทำให้พวกจบโรงเรียนพาณิชยการเห็นว่า งานของตนกลายเป็นงานของบัณฑิต ดังนั้นบางคนจึงต้องพยายามที่จะเอาปริญญาให้ได้บ้าง จึงพยายามแข่งขันกันเข้าศึกษาชั้นอุดมศึกษาทุก ๆ วันนี้

คำถาม : เกี่ยวกับการจัดการอาชีวศึกษาและเทคนิค คุณไม่คิดหรือว่า ได้มีส่วนช่วยในการฝึกอาชีพให้แก่ประชากรจำนวนหนึ่งเพิ่มขึ้น

คำตอบ : ฟังดูแล้วการศึกษาอาชีวศึกษาและเทคนิคน่าจะเป็นประโยช
แต่มันไม่ได้เป็นไปอย่างนั้น อย่างน้อยที่สุดก็ในประเทศที่กำ
พัฒนา เริ่มแรกทีเดียวสถาบันการศึกษาเช่นนี้ ต้องใช้เงินเ
จำนวนมาก เพื่อที่จะให้มีเครื่องไม้เครื่องมือครบครัน แต่ที่ร
ไปกว่านั้นก็คือ การศึกษาอาชีวศึกษาและเทคนิค ไม่สามา
ผึกฝนให้มีความชำนาญด้านใดด้านหนึ่งเป็นพิเศษตามความต้
การของนายจ้าง ทั้งนี้เพราะนายจ้างต้องการผู้ที่มีความชำน
เฉพาะด้าน และวิธีการที่นายจ้างนิยมจะกระทำกันเพราะสามา
ทำได้ง่ายกว่า เสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่า ก็คือโดยการผึกเอาจา
สำเร็จมัธยมศึกษาหรือแม้แต่ประถมศึกษาก็ยังได้

ผมอยากจะเห็น ผู้ประกอบการเอกชนต่าง ๆ ลงทุนตั้งโ
เรียนที่ผึกให้มีความชำนาญเฉพาะ เช่น สอนซ่อมตู้เย็น เป็นต
ดีกว่าที่จะเอาเงินจำนวนมากจากรัฐบาล หรือจากความช่วยเห
จากต่างประเทศมาลงทุนในโครงการใหญ่โตสวยงาม แต่ไม่ได้
การอบรมที่จะให้ความชำนาญพิเศษใด ๆ ทั้งสิ้น พวกโรงเรี
เล็ก ๆ สามารถสอนให้มีความชำนาญเฉพาะอย่างที่ต้องการ
พร้อมกับขยับขยายและลดจำนวนผู้รับการผึกอบรมตามความต้
การของตลาดได้ ในขณะที่การศึกษาพวกเทคนิคแบบที่เป็นอยู่
ปัจจุบัน กำลังกลายเป็นการศึกษาถึงวิชาการ ซึ่งไม่ช่วยให้รู้จ
ทั้งทางวิชาการและการปฏิบัติ สามารถดึงดูดจำนวนนักศึกษาเพิ
ขึ้นอย่างมากมาย แต่ไม่แน่ว่าคนพวกนี้เมื่อจบไปแล้วตรงกับคว
ต้องการของตลาดหรือไม่ สิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดความยุ่งยากข
มาภายหลัง

คำถาม : คุณคิดว่าเอกชนควรมีส่วนเข้ามาช่วยในการจัดการศึกษาบ้างหรือไม่ ?

คำตอบ : เอกชนได้เข้ามามีส่วนสำคัญในการจัดการศึกษาระดับประถม และมัธยมมานานแล้ว โดยเฉพาะระดับมัธยมในเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้เผยแพร่ศาสนาคริสต์ ซึ่งได้จัดการศึกษาให้เป็นแบบอย่างได้ และมีผลงานที่ดีพอสมควร แต่ที่น่าเสียดายก็คือการศึกษาในชนบทได้ถูกทอดทิ้ง เพราะไม่สามารถดำเนินการแบบธุรกิจได้

แม้ว่า เอกชนจะเข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษา และทำอย่างได้ผลมาแล้วบ้างก็ตามที ผมก็ไม่อยากให้กิจการของเอกชนขยายใหญ่โต อาจจะเป็นเพราะผมมีความลำเอียง เพราะผมมีความเชื่อว่าเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องให้บริการด้านการศึกษาอย่างน้อยที่สุดถึงชั้นมัธยม นอกจากนั้น การจัดการศึกษาไม่เหมือนอุตสาหกรรมอื่น ซึ่งสามารถใช้กำไรเป็นสิ่งจูงใจได้โดยไม่มีข้อน่าตำหนิแต่อย่างใด แต่ถ้าหากการศึกษาใช้สิ่งจูงใจเช่นนี้บ้าง ก็จะทำให้การจัดการศึกษาเหมือนกิจการอื่น ๆ เช่น พวกจัดสรรที่ดิน ซึ่งพยายามลงทุนปรับปรุงสถานที่ดินอย่างถูกที่สุด แล้วขายให้ได้ราคาแพงที่สุด การที่เก็บค่าเล่าเรียนแพง ๆ หรือเป๊ะเจ๊ะของพวกโรงเรียนราษฎร์ที่มีชื่อ ไม่ได้หมายถึงว่าโรงเรียนนั้นให้การศึกษาดี แต่ทว่าเป็นเพราะความต้องการที่จะเข้าโรงเรียนที่มีชื่อเสียงชวนให้หลงเชื่อ ในกรณีเช่นนี้ ค่าเล่าเรียนที่เรียกเก็บไม่ได้มีความสัมพันธ์กับค่าใช้จ่ายที่ทางโรงเรียนต้องจ่าย และบริการทางการศึกษาที่นักเรียนได้รับเลยแม้แต่น้อย

ท้ายที่สุด พวกข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการเอง มักจะเ
เจ้าของหรือมีหุ้นส่วนในกิจการโรงเรียนราษฎร์ ดังนั้น จึงพยาย
ทุกวิถีทางที่จะปกป้องธุรกิจของโรงเรียนราษฎร์เหล่านี้ ทั้งนี้เพร
พวกเขามีประโยชน์เกี่ยวข้องอยู่ด้วยนั่นเอง

คำถาม : คุณมีข้อเสนอแนะอะไรบ้างไหม ที่จะช่วยกระตุ้นให้พวกเอกช
หันมาช่วยเหลือการจัดการศึกษาในชนบท ?

คำตอบ : คงจะไม่มี อย่างที่ผมพูดเมื่อกี้ การศึกษาในชนบท ไม่ใช่ธุร
ที่ดี หลายคนคงจะมองเห็นแล้วว่ามีความจำเป็นอย่างไรที่เขาจะเ
เงินมาทุ่มเทในกิจการที่ในที่สุดก็จะต้องกลายเป็นการกุศ
สาธารณะ ในประเทศตะวันตก การศึกษาในชนบทเริ่มมาจาก
และได้วิวัฒนาการมาจนเป็นแบบฉบับและรากฐานของการศึก
แบบตะวันตกในปัจจุบัน แม้ว่าเราจะมีวัดในศาสนาพุทธเป็นศูน
กลางการศึกษา แต่ก็ทำกันในลักษณะในวงแคบโดยมีพระ
หน้าที่เป็นอาจารย์ และมีลูกศิษย์คราวละไม่กี่คน ไม่มีการ
การศึกษาอย่างเป็นระบบขั้นตอน แก่เยาวชนอย่างที่ควรจะเ
ศาสนาพุทธไม่ใช่ศาสนาที่จะมุ่งส่งเสริมการทำกิจกรรมในสังค
เช่นคริสตศาสนา ดังนั้นผมจึงไม่เห็นว่า สถาบันวัดในพระพุท
ศาสนาจะมีส่วนช่วยในจัดการศึกษาในระบบแก่ประชาชนทั่ว
ทั้งในเมืองและชนบทได้ไม่มากนัก

ในความเห็นของผม ผมคิดว่า ทางที่ดีที่สุดที่จะแก้ปัญห
การศึกษาในชนบทควรจะมีการกระจายอำนาจการบริหาร แน
นอนการกระทำควรจะค่อยเป็นค่อยไป แต่ในที่สุด ควรจะ

โรงเรียนที่เป็นของชุมชนนั้น ๆ บริหารโดยท้องถิ่นนั้น เราอาจจะต้องคอยไปอีกนาน จนกว่าจะมีรัฐบาลท้องถิ่นที่แข็งพอ ทางรัฐบาลส่วนกลางควรให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นแต่รัฐบาลท้องถิ่นควรจะสงวนรายได้ของตนไว้เพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนซึ่งอาจจะกินเวลาอีกนานกว่าที่จะมีสมาชิกสภาจังหวัด หรือท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนอย่างแท้จริงของชนในท้องถิ่นนั้น โดยได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนอย่างแท้จริง เมื่อสิ่งเหล่านี้พร้อมแล้ว เราก็จะมีการศึกษาในชนบทที่ดีกว่าระบบที่มีการรวบอำนาจไว้ที่ส่วนกลางแต่เพียงอย่างเดียว เช่นในปัจจุบัน

คำถาม : คุณมีความเห็นว่า กระทรวงศึกษาธิการมีส่วนช่วยในการส่งเสริมให้การศึกษาขยายตัวไปด้วยดีหรือเป็นอุปสรรคขัดขวางการขยายตัวเหล่านั้น

คำตอบ : ผมตอบได้ทันทีว่ากระทรวงศึกษาธิการเองทำตัวเป็นอุปสรรคอย่างที่ยกโทษให้ไม่ได้ กระทรวงศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแบบรวบอำนาจไว้ส่วนกลางมากเกินไป ดังนั้นจึงมีส่วนที่จะได้รับการตำหนิจากข้อเสียของระบบบริหารราชการแบบนี้ โดยที่กระทรวงเอง ก็มีส่วนเพิ่มข้อบกพร่องอันเป็นลักษณะเฉพาะให้ระบบนี้ด้วย แทนที่จะมีข้อเสนอแนะที่ดี เพื่อการปรับปรุงการศึกษาให้ก้าวหน้า ส่วนใหญ่กระทรวงศึกษาจะทำหน้าที่แทนที่เหมือนครูในสมัยก่อน คือสอนว่าไม่ควรจะทำอะไรบ้าง

เรื่องที่น่าขำแต่น่าสมเพช ก็คือ ส่วนใหญ่ข้าราชการในกระทรวงศึกษานั้นจะเป็นพวกที่ได้รับการฝึกฝนมาให้เป็นครู ซึ่ง

ความจริงน่าจะมีเหตุผลดีอยู่บ้าง แต่ควรทราบว่าครูอาจจะไม่เ
นักบริหารที่ดีก็ได้ ที่แน่ที่สุดก็คือ ครูอาจจะทำหน้าที่อย่างอื่น
ได้ดีเท่ากับเมื่ออยู่ในชั้นเรียน ผลจากวิธีการเช่นว่านี้ ทำให้ระบ
การศึกษาของเราส่วนใหญ่จะเป็นการศึกษาแบบการศึกษาในห้
เรียน ส่งเสริมการมีระเบียบวินัย โดยไม่สนับสนุนให้คนมีคว
คิดสร้างสรรค์

คำถาม : ถ้าอย่างนั้นการส่งเสริมกิจการผึกหัดครูเป็นอย่างไรบ้าง ผล
กระทรวงจัดการน่าจะมีผลทางบวกอย่างแน่นอน

คำตอบ : กระทรวงได้ส่งเสริมผึกหัดครูอย่างจริงจัง เราไม่อาจพูดได้ว่า เ
สิ่งที่ไม่ดี แต่ผลจากการจัดการศึกษาในรูปแบบนี้ ทำให้ผู้ที่สำเ
การศึกษาไม่ได้ออกไปเป็นครู โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเห็นครูใ
ชนบท แต่จะพยายามหางานอื่นที่มีผลก้าวหน้าในตำแหน่งราชก

เมื่อก่อนนี้ มีวิธีทำที่ดีกว่านี้คือ ครูประชาบาลนั้นมักจะร
สมัครจากผู้ที่จบมัธยม ๔ ถึง ๖ สมัยก่อนไปอบรมเป็นระยะส
แล้วให้ไปทำการสอนได้ ซึ่งอาจจะไม่ใช่เป็นวิธีการที่ดี แต่ก็แ
ปัญหาไปได้ แต่มาบัดนี้ กระทรวงได้ให้การศึกษา แก่ผู้ที่
เป็นครูให้รู้มากเกินไป โดยที่บุคคลเหล่านี้ถึงแม้อาจจะอยากเ
ครูแต่ก็คงจะไม่มีใครอยากจะไปเป็นครูประชาบาลในชนบทเ
แน่ แม้ว่าคุณวุฒิครูในขณะนี้จะสูงขึ้น คือมีครูจบการศึกษาจา
ผึกหัดครูมากขึ้น แต่อัตราส่วนของนักเรียนที่ออกจากโรงเรี
ฉลางคัน เป็นจำนวนมากเช่นที่เป็นอยู่นี้ ชี้ให้เห็นได้ชัดว่า สาเห
เพราะว่าแต่เดิมครูเราไม่มีความรู้ แต่ความจริงแล้วเป็นเพร

หลักสูตร เท่าที่แล้วมาและเท่าที่เห็นอยู่ในปัจจุบันไม่มีความสอดคล้องกับชีวิตความเป็นจริงของนักเรียนในชนบทมากกว่าทุกวันนี้ พวกจบวิชาด้านการศึกษาซึ่งกลับจากสหรัฐอเมริกา เมื่อไม่กี่ปีก่อนหน้านี้ ได้มีความปรารถนาอย่างแท้จริงที่จะขยายกิจการผลิตครูโดยไม่พิจารณาปัญหาที่แท้จริงว่า ในขณะที่ประชากรของเราเพิ่มสูงขึ้น เราต้องการครูที่มีความตั้งใจจริง ๆ ที่จะสอนเป็นจำนวนมาก ไม่ใช่ครูที่มีความรู้พิเศษพิศดารมากมายอย่างที่สอนกันในวิทยาลัยครูเดี๋ยวนี้ เพราะความจริงความต้องการครูอย่างนี้จริง ๆ ไม่มากเท่าความต้องการครูที่มีความตั้งใจที่จะสอนอย่างแท้จริง

ำถาม : คุณมีข้อเสนอแนะอะไรที่จะปรับปรุง หรือช่วยเหลือการศึกษาที่นี่

ำตอบ : ผมค่อนข้างจะมีปฏิกริยาไปทางลบในเรื่องนี้ เพราะเราไม่สามารถปรับปรุงอะไรได้ นอกเสียจากแก้ไขวิธีการในระบบการศึกษาทั้งหมดรวมทั้งระบบเศรษฐกิจในสังคมนี้ด้วย

อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ก็มีสัญญาณว่าเรากำลังจะเริ่มต้นไปในทางที่ถูกที่ควรแล้ว เพราะเริ่มมีการมองเห็นปัญหาอย่างแท้จริงแล้วว่า ประเทศไทยนั้นประกอบไปด้วยชนบทเป็นส่วนใหญ่ และมีปัญหาสารพัดอย่างที่เราได้พูดถึงมาก่อน

เกี่ยวกับข้อเสนอแนะ ผมก็อยากจะย้ำในสิ่งที่ผมพูดไปแล้ว คือ ผมอยากเห็นท้องถิ่นมีโรงเรียนของตนเอง คือ หาเงินมาอุดหนุนและบริหาร กิจการศึกษาของตนเอง ซึ่งจะเป็นไปได้ถ้าแก้ระบบอำนาจในการจัดเก็บภาษีให้กระจายไปสู่จังหวัด และเมื่อ

จังหวัดหรือท้องถิ่น สามารถเก็บรายได้ของตนเองได้เพิ่มขึ้น จะได้สามารถจัดระบบการศึกษาของตน โดยลดแทรกแซงหน่วยงานส่วนกลางให้มากที่สุด ซึ่งถ้าเป็นไปได้แล้ว เรา โรงเรียนที่เหมาะ เพราะถ้าเราไม่มีโรงเรียนที่เหมาะสมเราก็ไ การศึกษาที่เหมาะสม ซึ่งทำให้เสียทั้งเวลา เงิน และกำลัง โดยใช่เหตุ

ผมไม่ทราบว่าทางรัฐบาลจะมีความกล้าที่จะทำอย่างนี้ห หรือว่ารัฐบาลจะใจอ่อนตามความต้องการของพวกการศึก ระหว่างกำลังร้องของบประมาณสำหรับตนเองเพิ่มมากขึ้น แต่ห ว่าความเหล่านี้คงจะคิดถึงตัวเองให้น้อยลง และคิดถึงพี่น้อง ชนบท.

ภาคผนวก-สัมภาษณ์

เพื่อน อยากจะให้ ดร. อภิชัยพูดถึงความเป็นมาของคณะกรรมการวางพื้น
เพื่อปฏิรูปการศึกษาว่าเริ่มต้นกันยังไง

อภิชัย ถ้าคุณจำได้ตอนนั้นกระทรวงศึกษาธิการเกิดวิกฤติการมาก บุญสม
มาร์ติน ลาออกจากรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ มีการลอยแพครูโรงเรียน
ราษฎร์ มีการกรีดเลือดอะไรต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้มองเห็นว่า ระบบการศึกษา
ไม่มั่นล้าหลังจึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปเสียที อันนี้เป็นเรื่องที่ประชาชนเรียก
ร้องกันมากในระยะนั้น จะเห็นได้ว่า เมื่อคุณเกรียงแกได้เป็นรัฐมนตรี
กระทรวงศึกษาคนใหม่ แกก็ตั้งกรรมการปฏิรูป ซึ่งอย่างน้อยก็คงอยากให้
เห็นผลงานออกมาตอนที่แกเป็นรัฐมนตรีเพื่อจะได้มีโอกาสเป็นรัฐมนตรีหรือ
อะไรต่อไป และในที่สุดก็เป็นความจริงคือแม้แกไม่ได้เป็นรัฐมนตรีแต่ก็ได้
เป็นวุฒิสมาชิก เพราะฉะนั้นผมจึงเห็นว่านี่เป็นเรื่องการเมืองที่อยู่ข้างหลัง
จากนั้นจึงมีการตกลงให้อาจารย์สิปปนนท์ เกตุทัต ตั้งคณะกรรมการซึ่งส่วน
หนึ่งมาจากกระทรวงศึกษาธิการ อันนี้ทำให้กรรมการบางคนแทนที่จะมา
เสนอความคิดสร้างสรรค์ก็กลับเป็นภัยสำหรับกรรมการชุดนี้ภายหลัง ทำให้
งานของกระทรวงศึกษาทำคู่ขนานไปกับกรรมการชุดนี้โดยอ้างว่าทำตามแนว
ปฏิรูปแต่ไป "เบี้ยว" ซึ่งทำให้คนเข้าใจผิด

เพื่อน มีงานอะไรบ้างที่กระทรวงศึกษาฯ เบี้ยว

อภิชัย เรื่องแรกคือการที่กระทรวงศึกษาประกาศโครมออกมาว่า จะเปลี่ยน
หลักสูตร มศ. ๔-๕ เป็นระบบหน่วยกิต ซึ่งอันนี้เราไม่ได้เสนอในกรรมการ

ปฏิรูป เราเสนอว่าเราจะเปลี่ยนโครงสร้างของมัธยมศึกษาเป็น ๒ ช่วง
ช่วงละ ๓ ปี เป็น ๒ บล๊อค ม. ๑–ม. ๓ และ ม. ๔–ม. ๖ และใน
บล๊อคนี้มันจะไม่มีชั้น มีหน่วยกิตจำนวนหนึ่ง ถ้าเรียนครบก็ได้ไปจะไ
การสอบตกซ้ำชั้นจะเข้าเมื่อไรก็ได้ออกเมื่อไรก็ได้ มีการย้ายเครดิตอะไร
ทุกอย่าง แต่ระบบอย่างนี้เราก็ไม่ได้คิดว่ามันจะทำได้ทันที เราจะเริ่ม
มัธยม ๑ ก่อน ในปี ๒๕๒๑ เพราะฉะนั้นมันจะทำได้สำเร็จในปี ๒๕๒๖
จู่ ๆ กระทรวงศึกษาก็ประกาศออกมาว่าจะให้ ม.ศ. ๔–๕ เป็นระบบหน่วย
ฉะนั้นจึงเกิดเรื่องวุ่นวาย เพราะไม่มีอะไรพร้อมตำราก็ไม่พร้อม วิธีกา
ยังไม่เปลี่ยนเลย เปลี่ยนแต่วิธีการสอนแล้วก็ไปเรียกว่าอันนี้แหละเป็นก
ปฏิรูปการศึกษา ทำให้คนทั่วไปคิดว่ากรรมการปฏิรูปนี่เสนออะไรชุ่ย ๆ

ตัวอย่างอีกอันหนึ่ง เราได้เสนอปฏิรูปคุรุสภาเพราะเท่าที่ทราบ
คุรุสภาเป็นแหล่งที่นอกจากจะพิจารณาคุณวุฒิอะไรต่าง ๆ แล้วมันก็เป็นแห
ที่คุมอำนาจการบริหารการหาเงินของคนมีอำนาจในกระทรวงศึกษา เพร
คุรุสภาเป็นผู้ผูกขาดพิมพ์แบบเรียนต่าง ๆ กรรมการคุรุสภาก็เอามาจาก
เก่า ๆ ในกระทรวงศึกษา ฯ ที่ปลดราชการไปแล้ว ดังนั้นจึงมีความสัมพัน
ระหว่างคนเก่ากับคนใหม่ที่ดึงกันอยู่ข้างบน ด้วยเหตุนี้ฐานข้างล่างคนที่
ความรู้อะไรใหม่ ๆ เขาก็เสนอความคิดอะไรไม่ได้ เพราะมันติดอยู่ในระบ
ข้างบน นอกจากนั้นคนในกระทรวงศึกษาเองก็มีทัศนคติเกี่ยวกับความเป็
ครูมีการเคารพกันในอาวุโส การที่จะคัดค้านกันให้แตกหักเหมือนมหาวิท
ลัยจึงไม่มี สิ่งนี้ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงได้เชื่องช้า คณะกรรมการปฏิรูปจึ
เสนอให้เปลี่ยนแปลงคุรุสภาใหม่ ให้เป็นหน่วยงานที่รับรองมาตรฐานชี
ครูแล้วก็ดูแลเรื่องสวัสดิภาพของครูแต่อย่างเดียวไม่เกี่ยวกับการเงินอะไรต่าง

เมื่อเราเสนอคุรุสภาออกมาในรูปนี้ก็มีการออก พ.ร.บ. คุรุสภาขึ้นมาใหม่ เบี้ยวข้อเสนอของคณะกรรมการนี้ไปอีก

เรื่องที่ ๓ ก็คือ พ.ร.บ. โรงเรียนราษฎร์ ซึ่งเราบอกไว้ว่า ในระดับประถมศึกษาเราจะเลิกโรงเรียนราษฎร์เสีย เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องจัดการศึกษาให้แก่ประชาชน การที่มีโรงราษฎร์อยู่มันจึงไม่ยุติธรรม จึงต้องให้โรงเรียนราษฎร์ต้องค่อย ๆ เลิกไป ส่วนในระดับมัธยมศึกษานั้นเราจะให้การสนับสนุนโรงเรียนราษฎร์ที่มีประสิทธิภาพดี ในแง่ทางวิชาการมากที่สุด ตกลงกันว่าจะไม่ให้ความช่วยเหลือเป็นรูปตัวเงินอีกต่อไป แต่กระทรวงศึกษาฯ ก็ออก พ.ร.บ. โรงเรียนราษฎร์มาซึ่งมันผิดกับเป้าหมายที่เราเสนอไว้

นี่คือตัวอย่าง ๓ ข้อ ที่กระทรวงศึกษามีแนวโน้มเบี้ยวเราและคนในกระทรวงศึกษาที่มีส่วนเบี้ยวสำคัญก็คือ จรูญ วงศ์สายัณ เพราะจรูญ วงศ์สายัณ เป็นครูบ้านสมเด็จเก่า และแทบทุกคนในกระทรวงศึกษาเป็นลูกศิษย์แก แกจึงแข็ง แกก็เปลี่ยนอะไรของแกไปโดยไม่ฟังใครทั้งนั้น จนกระทั่ง ดร. สวัสดิ พานิช ก่อ ร.ม.ต. สมัยนั้นต้องยอมปล่อยให้ พ.ร.บ. ต่าง ๆ ที่ขัดกับกรรมการปฏิรูปโผล่ออกมาได้

เหตุที่เขาบล็อคความคิดในการปฏิรูป ของกรรมการปฏิรูปการศึกษาก็อาจเป็นได้ว่า เขาเชื่อว่าการปฏิรูปการศึกษานี้มันคงจะเป็นไปไม่ได้ หรืออาจเป็นเพราะเขาไม่เชื่อความเห็นของพวกเราเห็นว่าเป็นเด็กเกินไป จึงคิดการต่อต้านโดยที่มิได้มีการพิจารณาเนื้อถ้อยกระทงความให้มันถ่องแท้ ซึ่งนั่นเป็นเรื่องของทิษฐิของคนที่อยู่ระดับสูง

เหตุผลอีกอันหนึ่งที่เราเห็นว่ามันสำคัญมาก ที่ทำให้มีการต่อต้
กันขึ้นก็คือเรื่องการกระจายอำนาจในการศึกษา การกระจายอำนาจในก
ศึกษานี้ ทำให้พวกเราคือคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาถูกอัดแบบอยู่ตร
กลางคือกระทรวงศึกษาเองก็ปอดกลัวว่าจะกระจายอำนาจออกไปแล้วตัวเ
จะไม่มีงานทำ เพราะเราเสนอให้กระทรวงศึกษาเลิกทำหน้าที่จัดการศึก
ควรจะทำเฉพาะหน้าที่ใหญ่ ๆ ๓–๔ เรื่อง เช่น การควบคุมแผนการศึก
ของชาติทั้งหมด, จัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามแผนการศึกษา ให้คว
ช่วยเหลือทางวิชาการแก่การศึกษาในระดับต่าง ๆ แล้วก็คอยติดตามประเม
ผล ส่วนงานจัดการศึกษาจริง ๆ นั้นไม่ต้องทำ นอกจากบางกรมที่เหลือห้
อยู่กับกระทรวงศึกษาเช่น กรมพลศึกษา กรมศาสนา แต่งานให้การศึก
จริง ๆ มันจะถูกตัดไปหมด

จากข้อเสนอของกรรมการปฏิรูปจึงเห็นได้ชัดว่าการกระจายอำน
การศึกษาไปอยู่ที่จังหวัดโดยตรงนั้น เป็นเรื่องที่คนในกระทรวงศึกษาเบ็
ห่วงกลัวว่าจะเป็นการทำให้ตัวเสียอำนาจ ดังนั้น พ.ร.บ. ของกระทรวงศึก
ที่ออกมาจึงเป็นการเบี้ยว พ.ร.บ. ที่ไม่สอดคล้องกับการปฏิรูปก็บอกว่าเบี้
การปฏิรูป

เพื่อน แต่ในที่สุด ผลงานของคณะกรรมการปฏิรูปก็ได้เข้าสู่การพิจารณ
ของ ค.ร.ม. จนกระทั่ง ค.ร.ม. ลงมติรับหลักการ

อภิชัย ที่เข้าสู่ ค.ร.ม. จนมีมติออกมา ทั้ง ๆ ที่คนในกระทรวงศึกษา
ต่อต้านก็เป็นเพราะรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาเอาด้วยกับเรา โดยเอาไปเสน
ต่อที่ประชุม ค.ร.ม. ที่ประชุม ค.ร.ม. ขณะที่ถนอมเดินทางมาบ้วนเปี้ยนอ

ในเมืองไทย ก็เลยรับหลักการโดยไม่ได้อ่านให้ละเอียด ตอนนั้นพวกเราก็รู้สึกงงๆ อยู่ว่าทำไมจึงรับหลักการไปหมด

เพื่อน ทำไม ค.ร.ม. จึงลงมติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงมติเดิมที่มีไว้ทั้งๆ ที่ได้ลงมติรับหลักการไปแล้ว

อภิชัย การเปลี่ยนแปลงมติเดิมนั้น ค.ร.ม. มีมติใหม่ว่า "ให้ส่งรายงานของคณะกรรมการฯ ให้คณะกรรมการศึกษาแห่งชาติดำเนินการโดยให้กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณาก่อน" จึงเห็นได้ว่าประเด็นปัญหาใหญ่ที่เป็นความพลาดของกรรมการปฏิรูปเองก็คือในตอนแรกเราไม่ได้เชิญเจ้าหน้าที่กระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องโดยตรงเราเชิญ คุณคำนึง ฤาชัย ซึ่งเป็นผู้อำนวยการกองแผนงานของกระทรวงมหาดไทย คือทุกกระทรวงเขามีกองแผนงานเพื่อทำหน้าที่วางแผนงาน แต่กองแผนงานกระทรวงมหาดไทย มันไม่ได้ทำหน้าที่ ๒ เรื่อง คือ เรื่องการศึกษากับเรื่องตำรวจ จึงทำให้คนที่เกี่ยวข้องโดยตรงคือรองอธิบดีกรมการปกครอง (ดำรง สุนทรสารทูร) กับหัวหน้ากองการศึกษาประชาบาล จึงไม่ได้อยู่ในที่ประชุมด้วย เพราะฉะนั้นหลังจากที่ ค.ร.ม. มีมติไปอย่างนี้แล้ว ทางมหาดไทยเนื่องจากไม่เข้าใจหรืออะไรก็แล้วแต่ ก็ทำเรื่องถึง พล.ต.ต. อรรถสิทธิ์ รมต. มหาดไทย บอกว่าเรื่องนี้ขอให้พิจารณาใหม่ เพราะว่ามหาดไทยเองก็กำลังกระจายจำนาจการบริหารอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นขอให้รอปรึกษาเรื่องนี้กับทางมหาดไทย ซึ่งผมว่าเป็นเรื่องที่ไม่เข้าใจกันมากกว่า แต่ผมมองเป็น ๒ ประเด็น คือนอกจากจะเป็นเรื่องความไม่เข้าใจกันจริงแล้ว ก็คงเป็นเรื่องที่ต้องการจะเบี้ยว เพราะข้อเสนอของกรรมการปฏิรูปเราทำตามแบบที่มหาดไทยเสนอ เพราะรู้ว่ามหาดไทยจะบอกว่าอีก ๒ ปี จะมีการเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มา

จากประชาชนโดยตรง แล้วเราก็วางแผนการกระจายอำนาจการบริหารก
ศึกษาให้มันสอดคล้องกับทางมหาดไทย ให้ตั้งคณะกรรมการศึกษาประ
จังหวัดขึ้นมา ซึ่งส่วนหนึ่งจะเลือกมาจากสภาจังหวัด แล้วอีกพวกหนึ่ง
จากสภาเทศบาล เพราะขณะนี้ทั้งเทศบาลและจังหวัดต่างก็จัดการศึกษาแ
ที่น้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมันเป็นคนละองค์การกับบริหาร ส่วนท้องถ
คือเทศบาล เมื่อมีหน่วยงานส่วนท้องถิ่นซ้อนกันเช่นนี้ ทั้ง ๒ ฝ่ายจึงต้อ
ตัวแทน ซึ่งกรณีนี้ต่างกันกับกรุงเทพที่เป็นการบริหารท้องถิ่นเต็มรูป
กรุงเทพมหานครอันเดียว เป็นคนจัดการศึกษาทั้งหมดตั้งแต่ระดับประ
ศึกษาจนถึงมัธยมศึกษา ส่วนระดับอุดมศึกษานั้น เนื่องจากเรายังไม่แน่
ว่าจะมีผู้มือทำได้ เราจึงให้ขึ้นอยู่กับทบวงมหาวิทยาลัยแห่งรัฐ

สรุปแล้วที่มีแรงต้านนั้นก็มาจากกระทรวงศึกษาธิการ และกระทร
มหาดไทย ผมคิดว่าทางมหาดไทยคงกลัวว่าข้อเสนอของกรรมการปฏิรู
การศึกษาจะเป็นการเร่งให้มีการกระจายอำนาจเร็วขึ้นก็ได้ จึงทำเรื่องเส
ร.ม.ต. มหาดไทยขึ้นมาเมื่อเป็นเช่นนี้ในที่ประชุม ค.ร.ม. มีการพิจารณาเรื่
นี้ก็ต้องฟังความเห็นของทางมหาดไทย เมื่อรัฐมนตรีมหาดไทยไม่ได้เข้าป
ชุมกรรมการปฏิรูปมาแต่แรก จึงไม่ทราบเรื่องประกอบกับ พล.ต.ต. อรรถสิ
เป็นสตรองแมนที่สุดในที่ประชุม ค.ร.ม. ชุดที่แล้ว เมื่อ พล.ต.ต. อรรถสิท
พูดเช่นนั้น ค.ร.ม. ก็กลับมติ เรื่องก็แค่นั้นเอง

เพื่อน ช่วงนี้ก็กำลังเปลี่ยนรัฐบาลกว่านิตยสารนี้จะวางตลาดก็คงทราบรายชื่
คณะรัฐมนตรีทั้งหมด อย่างไรก็ตามตำแหน่งสำคัญที่จะมีผลต่อการที่จะ
ผลการศึกษาของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาไปปฏิบัติก็ขึ้นอยู่กับรัฐมนต
๒ กระทรวงคือกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงศึกษาธิการ อยากจะให้ ด.
อภิชัย พูดถึงคุณสมบัติของ ร.ม.ต. ๒ กระทรวงนี้ ว่ารัฐมนตรีที่จะนำ

เสนอของคณะกรรมการปฏิรูปไปปฏิบัติอย่างจริงจังนั้น จะต้องมีคุณสมบัติอย่างไรบ้าง

อภิชัย รัฐมนตรีทั้ง ๒ กระทรวง จะเป็นใครก็ตามจะมีส่วนสำคัญอย่างมากในการปฏิรูปการศึกษาของชาติ รัฐมนตรีกระทรวงศึกษานั้นควรจะเป็นผู้ที่มีจิตใจมองเห็นการปฏิรูปการศึกษาอย่างแท้จริง และพร้อมที่จะดำเนินการทุกวิถีทางที่จะให้การปฏิรูปการศึกษามันเป็นจริงขึ้นมาได้ และประการที่สำคัญที่สุดก็คือ จะต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยเป็นลูกน้องหรือใต้บังคับบัญชาของนายจรูญ วงศ์สายัณมาก่อน ทางด้านมหาดไทยนั้นจำเป็นที่จะต้องมีรัฐมนตรีที่นอกจากจะมือสะอาดและเด็ดขาดอย่างหลวงอรรถสิทธิ์แล้ว ก็ควรมีลักษณะที่มีความเข้าใจความรู้ทางด้านวิชาการ อย่างน้อยรัฐมนตรีช่วยก็ควรจะมีลักษณะเป็นนักวิชาการบ้าง เพื่อป้องกันไม่ให้ลูกน้องข้างล่างต้มเอาได้

เพื่อน ที่จริงแล้วการที่ข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปถูกเบี้ยวนั้น ก็เป็นของธรรมดาสำหรับคณะกรรมการทั่ว ๆ ไป ในรัฐบาลชุดสัญญา แม้แต่คณะกรรมการที่ปรึกษาเศรษฐกิจก็ไม่ได้มีผลงานในทางปฏิบัติ ในการปฏิรูประบบเศรษฐกิจของประเทศชาติอย่างจริงจัง

อภิชัย อันนี้มันเป็นปัญหาของอาจารย์สัญญาโดยเฉพาะ อย่างที่ทราบกันดีว่าอาจารย์สัญญา แกไม่เคยคิดที่จะผจญปัญหา พยายามที่จะเลี่ยงปัญหาโดยใช้กลยุทธ "รบถ่วงเวลา" นี้ตลอดเวลาตั้งแต่สมัยเป็นอธิการบดีที่ธรรมศาสตร์ แกก็ไม่เคยที่จะพันปัญหาอะไร เวลาที่มีปัญหาอะไรแกก็ตั้งกรรมการขึ้นมันพูดกันไปเถียงกันไปจนมันเหนื่อย ไอ้เจ้าของปัญหามันก็ลืมปัญหา คณะกรรมการก็ลืมทุกอย่างก็เลยเลิกกันไป เสร็จแล้วปัญหามันก็ไม่ได้หายไปไหนอก พอนึกขึ้นมาได้ ก็พูดกันใหม่อีก นี้เป็นนิสัยที่ไม่ยอมพันปัญหาให้มันเสร็จสิ้นลงไป อันนี้มันเป็นธรรมชาติของอาจารย์สัญญาโดยเฉพาะ

พูดตรง ๆ ผมเองเคยชินกับการ "ชักว่าวในความคิด (Intellect Masturbation) เพราะฉะนั้น การที่เราเป็นอาจารย์นี้ ก็เคยชินกับสิ่งเหล่า เราเคยเสนอความคิดต่าง ๆ แล้ว ความคิดต่าง ๆ ไม่เคยได้รับมาปฏิบ เสียที ซึ่งมันก็เป็นเรื่องที่เราชินเป็นประจำวันอยู่แล้ว ผมเองจึงไม่รู้สึกดี หรือเสียใจเป็นพิเศษ แต่หลายคนในคณะกรรมการที่เขาทำงานบริหารอย ใกล้ชิด เช่นอาจารย์สิปปนนท์ เกตุทัต ดูท่าจะผิดหวังเอามาก ๆ โดยเฉพ พวกที่มาจากวงการบริหารที่ไม่เคยเจออุทธวิธีรบนอกระบบ เขาก็ต้องผิดห เป็นธรรมดา

ที่ผมบอกว่าไม่ได้เสียใจหรือดีใจอะไร ก็เพราะผมรู้มาแต่แรกแล้ว คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาที่ตั้งขึ้นมานี้ ไม่ใช่เพราะรัฐบาลมีความต้องก ที่จะปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจังแต่ประการใด เพียงแต่รัฐบาลทนถูกประชา ด่าไม่ได้ก็เลยตั้งกรรมการขึ้นมา แต่เนื่องจากผมรู้อยู่แล้วว่า ผมเคยเป็นแพ รับบาปตลอดเวลาในธรรมศาสตร์ในกรรมการต่าง ๆ เพราะฉะนั้นต่อไปนี้ผ ก็ไม่ยอมเป็นแพะรับบาปอีก เมื่อมันมีบาปเกิดขึ้น ก็จะต้องโยนบาปไปให้ค ที่ตั้งผมมา โดยจะต้องต่อสู้ต่อไปให้ฐานการปฏิรูปมันได้สำเร็จผลนำมาใ ปฏิบัติได้จริง ๆ ต่อไป และคิดว่าประชาชนส่วนใหญ่จะให้การสนับสนุน ได้เห็นข้อเสนอทั้งหมด และอีกทางหนึ่งในฐานะผมเป็นที่ปรึกษาของคณ กรรมการศึกษาแห่งชาติในเรื่องการวางแผนการศึกษาของชาติแผนที่ ๔ ผมก็จะพยายามเอาความคิดจากข้อเสนอทั้งหมดของกรรมการปฏิรูป ฯ ไปใ ไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติแผนที่ ๔ ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้

เพื่อน อยากจะทราบขั้นตอนในการปฏิรูปการศึกษาที่คณะกรรมการปฏิรู เสนอไว้อย่างคร่าว ๆ

อภิชัย สิ่งแรกก็คือ เสนอให้มีการจัดทำแผนการศึกษาของชาติซึ่งควรจะมีลักษณะเป็น พ.ร.บ. การศึกษาของชาติ เวลานี้เรามีแผนการศึกษาของชาติอยู่แต่เราไม่สามารถเอามาใช้ได้เนื่องจากมันไม่มีลักษณะเป็นกฎหมายบังคับ เป็นเพียงแต่นโยบายเท่านั้น เวลานี้มันมีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาหลายร้อยฉบับที่มันซ้ำซ้อนกันบ้าง ขัดแย้งกันเองบ้างเราต้องแก้ไขกฎหมายเหล่านั้นให้มันสอดคล้องกัน และออกมาเป็นกฎหมายใหญ่ฉบับเดียว ขั้นต่อไปก็เอาความคิดเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณในระดับต่าง ๆ ไปใช้ในการวางแผนการศึกษาฉบับที่ ๔ ขอให้รัฐบาลให้ความสนใจเกี่ยวกับงบประมาณในระดับประถมศึกษา การศึกษาภาคบังคับ และการศึกษานอกระบบ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างจริงจัง ในขั้นต่อไปก็ทำการแก้ไขหลักสูตรตำราเรียนต่าง ๆ ซึ่งกรมวิชาการก็ได้พยายามทำอยู่แล้ว ทางด้านการปฏิรูปการบริหารการผึกหัดครู การจัดหาครูต่าง ๆ เหล่านี้ กรมการผึกหัดครูก็เริ่มดำเนินงานไปได้ทันที

ฉะนั้นประเด็นที่จะติดอยู่เรื่องเดียวก็คือการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา และเรื่องนี้ก็มาพัวพันเกี่ยวกับ พ.ร.บ. การศึกษาของชาติ คือถ้าหากไม่สามารถแก้ปัญหาการกระจายอำนาจการศึกษาได้แล้ว พ.ร.บ. การศึกษาของชาติมันก็ออกไม่ได้ เพราะก่อนจะกระจายอำนาจก็จะต้องไปแก้กฎหมายเหล่านี้ให้มันสอดคล้องต้องกันด้วย เพราะฉะนั้นอันนี้จึงเป็นจุดสำคัญและเป็นจุดที่มีการต่อสู้กันมากที่สุด เนื่องจากมันมีความกลัวหรือความไม่เข้าใจจากทั้งฝ่ายกระทรวงศึกษาเอง และกระทรวงมหาดไทยด้วย

ไอน มีความคิดเห็นอย่างไรกับการต่อต้านการศึกษาในระบบ อย่างที่พูดเว่า "โรงเรียนตายแล้ว" ซึ่งในประเทศเราก็มีการพูดถึงกันมากในเวลานี้

อภิชัย นั่นก็เป็นเพราะระบบการศึกษามันเป็นอย่างที่มันเป็นในปัจจุบันนี้ ไ
ไม่ได้สร้างแนวความคิดการศึกษา จึงทำให้เกิดความคิดแบบปฏิเสธระบ
โรงเรียน แต่ความจริงแล้วความคิดแบบปฏิเสธระบบโรงเรียนนี้มันสุดโต่ง
เวลาปฏิบัติจริง ๆ ก็คงจะทำไม่ได้ และพวกที่มีความคิดแบบปฏิเสธระบ
โรงเรียน (deschoolers) หลายคนขณะนี้ก็เริ่มคิดเรื่องนี้แล้วมันมองเห็นท
ตันเพราะในการปฏิบัติมันทำไม่ได้จริง ๆ

ความจริงแล้ว ความคิดของพวก deschoolers เห็นว่าการศึก
มันมีได้ในทุกแห่ง มันไม่จำเป็นต้องอยู่ในห้องสี่เหลี่ยมหรือในสถาบันทั้งห
แล้วก็มีการรับรองให้ประกาศนียบัตรกัน แล้วใช้กระดาษแผ่นนั้นในการเลื่
ฐานะตัวเองอันนี้ก็เป็นสิ่งที่ผิดของการศึกษาในระบบ แต่ทางเลือก แทนที่
เลิกมันโดยสิ้นเชิง โดยไม่ยึดถืออะไรเลย มันก็มีปัญหา เพราะว่าการศึก
ในระบบนี้ ความจริงแล้วมันมีผลดีอยู่มากพอสมควร คือสามารถจัดการศึก
ได้โดยมีประสิทธิภาพสูง การที่สามารถเอาการศึกษามาเรียนมาสอนให้เ
ระบบนี้ เมื่อสอนเป็นระบบแล้วก็สามารถย่นเวลาการสอนลงได้ ซึ่งบาง
แทนที่จะต้องใช้เวลาเป็นปี ๆ โดยใช้ประสบการณ์ของตัวเอง ก็อาจมาพ
กันได้ในห้องเรียนในเวลา ๒–๓ เดือนหรือ ๒–๓ อาทิตย์ ฉะนั้นถ้ามอง
นี้ก็เป็นศึกษาที่มีประสิทธิภาพ และประโยชน์พอสมควร

แต่ปัญหามันอยู่ที่ว่า การศึกษาที่มีประสิทธิภาพนั้น เนื้อหาจ
ประโยชน์แค่ไหน เพราะข้อเสียของการศึกษาในระบบก็คือ มันมีข้อจำ
กล่าวคือ มันไม่สามารถจะสอนอะไรได้ทุกอย่างในระบบ เพราะถ้าเรา
การศึกษาทุกสิ่งทุกอย่างไว้ในระบบได้ เราก็ไม่ต้องไปเชื่อประสบการณ์นี้
เป็นข้อเสียของการศึกษาในระบบ ฉะนั้นการที่จะแก้ข้อเสียเหล่านี้จึงไม่ใช่ก

เลิกการศึกษาในระบบอย่างสิ้นเชิง แต่ควรจะทำให้การศึกษาในระบบนั้นมีลักษณะเป็นรูปแบบน้อยลงไป เมื่อถึงจุดนี้แล้ว การศึกษาในระบบกับนอกระบบก็ไม่ต่างกันนัก ถึงตอนนี้เราจึงมาคิดดูอีกทีหนึ่งว่าเราจะไปถึงขั้นเลิกการศึกษาระบบโรงเรียนหรือเปล่า

เพื่อน ถ้านโยบายของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาได้ผ่านขั้นตอนไปจนถึงเป็นที่ยอมรับของรัฐบาลแล้ว อยากจะทราบว่าคณะกรรมการปฏิรูปได้คิดถึงเครื่องไม้เครื่องมือที่จะปฏิบัติงานให้มันเป็นไปตามนโยบายที่วางไว้บ้างหรือไม่ เพราะความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาในขั้นนี้ขึ้นอยู่กับเครื่องไม้เครื่องมืออันนี้เป็นสำคัญ

อภิชัย นี่เป็นสิ่งที่เราเป็นห่วงกัน จะเห็นว่าในรายงานของกรรมการปฏิรูปเราได้พูดถึงครูโดยเฉพาะ ว่าครูจะต้องเปลี่ยนบทบาทโฉมหน้าใหม่ถ้าครูอยู่ในระบบเก่า โฉมหน้าเก่ามันก็ไม่สามารถแก้ปัญหาอะไรได้ ที่สำคัญที่สุดพวกเราวิทยาลัยครูต่าง ๆ ที่มีอยู่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงไป วิทยาลัยครูแทนที่จะมีหน้าที่ผลิตครูอย่างเดียว ก็ควรจะทำหน้าที่เป็นศูนย์ทางวิชาการ ควรจะเอาครูสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันไปเรื่อย ๆ ผมมีข้อเสนอเป็นส่วนตัวว่ามันไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมาอยู่ในโรงเรียนครู ๒ ปี แล้วออกไปเป็นครูตลอดชีวิต สิ่งที่ควรจะทำก็คือ เรียนอยู่ในโรงเรียนนั้นสัก ๖ เดือน แล้วไปสอน ๖ เดือน แล้วก็กลับเข้ามาใหม่ ๖ เดือน ทำงานอย่างนี้สลับไปเรื่อย ๆ ครูจะได้มีอะไรเปลี่ยนแปลงบ้าง จะได้ทั้งประสบการณ์และความรู้พร้อมกันไป ซึ่งมันจะมีประโยชน์กว่า ผมจึงเห็นว่าวิทยาลัยครูน่าจะทำอย่างนี้ได้ จะได้เป็นศูนย์ผึกอบรมให้มีการเคลื่อนไหวอยู่เสมอในด้านเทคนิควิชาการซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

เมื่อถึงขั้นนั้นแล้ววิทยาลัยครูก็จะเป็นคล้าย ๆ ศูนย์ฝึกอบรม แ
แน่ละการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ก็จะต้องมีปัญหา เพราะว่าการเปลี่ยนจา
ระบบหนึ่งไปสู่อีกระบบหนึ่ง มันไม่ใช่เป็นสิ่งที่จะทำกันได้ข้ามคืน แต่ต้อ
คิดว่ามันมีทางที่จะทำไปได้อย่างน้อยก็เป็นการแก้ปัญหาที่เราเห็นได้ชัดเจนใ
มันมีปัญหาน้อยที่สุด

เพื่อน นอกจากครูแล้ว เครื่องไม้เครื่องมืออื่น ๆ เช่น ข้าราชการ ผู้ว่
ราชการจังหวัด ศึกษานิเทศ รวมทั้งนักการเมืองระดับท้องถิ่นอะไรเหล่า
จะยอมรับหรือปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปการศึกษาได้อย่าง
ได้คิดเตรียมหาทางแก้ไว้หรือยัง

อภิชัย ข้อนี้ผมขอชี้แจงก่อนว่าการกระจายอำนาจการศึกษาไปสู่ท้องถิ่นนั้
อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดก็จะน้อยลง อันนี้อาจจะเป็นสิ่งหนึ่งที่มหาดไท
ไม่พอใจก็ได้ เพราะถ้าเป็นไปตามข้อเสนอของกรรมการปฏิรูปแล้ว ผู้ว่า
ราชการที่ได้รับแต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทยจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเลย เพรา
มันเป็นเรื่องของท้องถิ่น ผู้ที่มาเกี่ยวข้องคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวั
ที่ประชาชนเลือกตั้งโดยตรง แต่ตัวนายกองค์การก็จะไม่ยุ่งเกี่ยวกับนโยบา
หลัก ๆ เพราะนโยบายหลัก ๆ กำหนดโดยคณะกรรมการศึกษา ซึ่งคณะ
กรรมการชุดนี้ไม่ได้แต่งตั้งโดยนักการเมือง แต่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางการเมือ
พวกนี้จึงเป็นพวกนักการศึกษาจริง ๆ ไม่ได้อยู่ใต้อิทธิพลของนักการเมือ
ตัวนายกองค์การก็เป็นเพียงผู้ลงนามแต่งตั้งตลอดจน เลื่อนเงินเดือน ฯล
ตามที่คณะกรรมการเสนอไป พวกนี้จึงไม่จำเป็นต้องมีความรู้ เพราะฉะนั้
ตัวผู้บริหารจึงเป็นคณะกรรมการศึกษา ซึ่งคณะกรรมการศึกษานี้ จะได้รั
แต่งตั้งจากตัวแทนที่จะได้รับเลือกจากประชาชน และตัวบุคคลที่สำคัญที่สุ

ในเรื่องการกระจายอำนาจนี้ก็จะเป็นเลขาธิการ กรรมการศึกษาส่วนจังหวัด บุคคลผู้นี้จะเป็นเจ้าหน้าที่ประจำที่จะได้ขึ้นมาจากการทำงานบริหารการศึกษา เพราะฉะนั้นคนนี้จึงจะรู้เรื่องดีกว่าคนอื่นเราต้องการคนอย่างนี้เพียง ๗๑ คน ใน ๗๑ จังหวัด ซึ่งอาจมาจากวิทยาลัยครู มหาวิทยาลัย หรือคนที่ทำงานด้านการศึกษาในท้องถิ่นมานาน แต่อย่าได้มองว่ามันจะต้องได้มาจากศึกษาธิการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนการศึกษาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอย่างเดียว คนเหล่านี้เมื่อต้องควบคุมนโยบายของคณะกรรมการ ก็จะทำให้สามารถปฏิบัติงานได้กว้างขวางได้มากขึ้น

เพื่อน ตามความรู้สึก ดร. อภิชัยเอง เห็นว่าพวกอาคารโรงเรียนต่าง ๆ นั้น รัฐบาลได้สร้างไว้พอเพียงหรือยังมีแนวโน้มที่จะสร้างมากขึ้น จนทั่วทุกหมู่บ้านหรืออย่างไร ได้มีการพูดถึงเรื่องนี้ในการปฏิรูปการศึกษาหรือไม่

อภิชัย การลงทุนทางด้านก่อสร้างอาคารนั้นเท่าที่มองเห็นความจริงมันยังไม่พอเพียงนัก แต่ถ้าเทียบกับที่มันเป็นมาจากอดีตแล้ว รัฐได้ลงทุนในเรื่องก่อสร้างเพิ่มมากขึ้นอย่างผิดหูผิดตา แล้วโรงเรียนส่วนใหญ่ก็เป็นอาคารถาวร ปัญหาที่สำคัญก็คือว่า มันมีการสูญเสียในการจัดการศึกษาอย่างมาก เท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพราะมันโรงเรียนเล็กโรงเรียนน้อยกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปตามหมู่บ้านต่าง ๆ มากมาย ซึ่งถ้าสามารถจัดโรงเรียนเหล่านี้เข้ามาด้วยกัน แล้วจัดครูให้ดีพอจำนวนเพียงพอก็สามารถทำได้ โดยที่ต้นทุนการศึกษาจะต่ำกว่านี้ แต่สิ่งที่สำคัญก็คือว่า ที่มันเป็นอยู่อย่างนี้ก็เพราะมันมีปัญหาการเมืองอยู่ คือแต่ละหมู่บ้านเขาต้องการที่จะมีโรงเรียนในหมู่บ้านของเขาเอง ถ้าหากรัฐบาลไม่จัดให้ ก็อาจจะมีการร้องเรียนอะไรต่าง ๆ และในขณะเดียวกันผู้บริหารการศึกษาในระดับที่เป็นนักปกครอง นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการ

จังหวัดก็ดี พวกนี้ก็ชอบสร้างโรงเรียน เพราะโรงเรียนเป็นถาวรวัตถุที่เห็
ได้ง่าย และมันเป็นสิ่งที่ทำได้ง่าย เพียงแต่ขอเงินจากรัฐบาลเท่านั้น ร
การจัดการศึกษาแบบนี้ทำให้เกิดการสูญเสียมาก ถ้าจะเปลี่ยนวิธีการเสียหน่อ
เอาแผนที่ทั้งจังหวัดมากางดูว่ามีหมู่บ้านอยู่ที่ไหนบ้าง มีคนหนาแน่นเท่า
เสร็จแล้วเราก็ปักเข็มหมุดลงไปในเขตที่มีความสะดวกมากที่สุด แล้วก็จะไ
โรงเรียนที่มีขนาดใหญ่พอสมควร เราก็สร้างโรงเรียนนั้นให้มีมาตรฐานพอ
เครื่องมือเครื่องใช้พร้อม เสร็จแล้วก็จัดรถรับส่งให้ทั่วถึงเท่านั้นเอง บางค
อาจจะตกใจว่าการจัดรถรับส่งจะก้าวหน้าเป็นฝรั่งไปหน่อย แต่ความจริงม
ทำได้ เพราะในหมู่บ้านทั้งหลายก็มีรถสองแถววิ่งอยู่เป็นประจำอยู่แล้ว แต่
โรงเรียนไม่จำเป็นต้องมีรถสองแถวของตัวเอง เพียงแต่จ้างรถสองแถวที่วิ
กันอยู่ตามปกติในเวลานี้ให้มารับนักเรียนตอนเช้าตอนเย็น ถ้ามันเป็นอย่าง
ชาวบ้านเขาก็พอใจที่จะให้ลูกเขามาโรงเรียน เพราะมีรถรับส่งถึงบ้าน เมื่
เป็นเช่นนี้ การที่จะต้องมีโรงเรียนในทุกหมู่บ้านมันก็ไม่จำเป็นอีกต่อไป
เขามีความต้องการโรงเรียนในหมู่บ้านในขณะนี้ เพราะเขาไม่อยากจะเดินไก
ถ้าหากจัดเรื่องรถรับส่งได้ เราก็พอใจ เราก็สามารถปรับปรุงคุณภาพกา
ศึกษาได้โดยไม่จำเป็นต้องสร้างโรงเรียนเพิ่มขึ้น

เพื่อน อยากจะให้วิจารณ์การผลิตครูในยุคที่ผ่านมาเช่นครู ปป. ครู ปก.ศ
วิทยาลัยครูต่าง ๆ ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ

อภิชัย อันนี้พูดในฐานะนักเศรษฐศาสตร์ มันมีกฎทางเศรษฐศาสตร์อันหนึ่
มีชื่อมาก คือ เซย์ลอว์ (Supply create its own Demand) ปกติแล้วไ
มีใครเขาเชื่อหรอกว่า เซย์ลอว์นี้มันเป็นความจริง คือ ดีมานด์ เป็นตั
สร้างซัพพลาย ในกรณีทั่วไป แต่ในกรณีของการศึกษานั้น เซย์ลอว์ เป็

ความจริง เพราะว่าเมื่อมันมีซัพพลายของครูมาก ครูก็จะไปผลิตคนอื่นต่อไป จะเห็นว่าปัญหามันเป็นงูกินหาง คือมันเริ่มอย่างเดียวกับปัญหาของอาชีวศึกษา ซึ่งต่อไปก็จะเป็นปัญหาอย่างเดียวกับการผลิตครู ถ้าไม่มีการแก้ไข คือมันเป็นการผลิตคนขึ้นมาในอาชีพหนึ่งซึ่งมันไม่มีอาชีพข้างนอก แล้วเราไปสร้างอาชีพขึ้นมาในระบบราชการ ในกรณีเช่นนี้ มันก็พยายามขยายอาชีพของคนในระบบราชการ เราจะเห็นปริญญาทางการศึกษาเยอะแยะ ก็ไม่รู้ว่าจะไปทำอะไร จึงต้องไปสร้างวิทยาลัยครูขึ้นมา เป็นผู้อำนวยการ ครูก็ไปสอนกันต่อไปเรื่อย ๆ คุณภาพของครูมันก็ยิ่งเลวลง ๆ เมื่อเลวลงก็ไปทำอย่างอื่นไม่ได้ ก็ต้องเป็นครูไปตลอดชาติไอ้นี่มันเป็นวัฏฏจักรแห่งความเฮงซวยนี้เป็นปัญหาใหญ่ ๆ ที่มันเกิดขึ้นทั่วไป

แต่ทีนี้ปัญหาที่มันเกิดขึ้นจริง ๆ ส่วนหนึ่งมันเป็นปัญหาเรื่องการเมืองผสมกับการฉวยโอกาสผสมกับเรื่องที่มันเป็นจริง มันหลายเรื่องด้วยกัน ถือตัวปัญหาจริง ๆ นั้น เรารู้ว่าปัญหาประถมศึกษา ประถมศึกษานั้นถูกทอดทิ้งมานาน แล้วก็สิ่งที่กระทรวงศึกษาได้รับฉวยโอกาสพูดออกมาก็คือว่า "เราขาดครู" ที่จริงปัญหาเรื่องครูไม่ใช่ปัญหาเรื่องซัพพลาย มันเป็นปัญหาเรื่องดีมานด์มากกว่า คือเงินเดือนที่ให้ครูนั้นน้อยไป การแก้ปัญหาแทนที่จะให้เงินเดือนครูให้พอ ก็กลับไปแก้โดยการผลิตครูออกมาให้มากขึ้น ทีนี้เมื่อผลิตครูมากขึ้นก็เป็นการสร้างวัฏฏจักรของความเฮงซวยขึ้นมา ยิ่งผลิตมากก็ยิ่งก่อให้เกิดการผิดพลาดมากขึ้น ๆ และยิ่งผลิตครูมากขึ้นเท่าไร กรมการฝึกหัดครูก็ยิ่งขยายมากขึ้น ๆ แล้วก็ยิ่งมีการสร้างตึกอาคารต่าง ๆ ในทยาลัยครูทั้งหลายก็ทำให้บางคนได้ค่านายหน้ามากยิ่งขึ้นนี่ไม่ใช่เรื่องพูดกันเล่น ๆ แต่เกิดขึ้นจริง ๆ นอกจากนั้นพวก ส.ส. เองก็มีเรื่องเกี่ยวกับวิทยาลัย

ครู นี้เยอะ คือวิทยาลัยฝึกหัดครูนี้ก็จะตั้งตัวเองขึ้นมาเป็นมาเพียบย่อย ๆ
กระทรวงศึกษา ฯ คือมันมีอิทธิพลด้วยตัวของมันเอง มีอยู่ระยะหนึ่งที่ ส
เอาเด็กที่ไม่รู้จะให้เข้าเรียนที่ไหนไปฝากวิทยาลัยครูวิทยาลัยก็ยอมรับ แ
พร้อม ๆ กันนั้น เมื่อวิทยาลัยครูรับฝากเด็กจาก ส.ส. มาแล้ว มันก็มีอำน
ต่อรองกับรัฐบาลได้ทันที กรมการฝึกหัดครู จึงเป็นกรม ๆ เดียวที่ของ
ประมาณได้สะดวกยิ่งกว่าทุกกรมในกระทรวงศึกษาธิการ

ด้วยเหตุนี้จึงมีวิทยาลัยเพิ่มมากขึ้นประกอบกับระยะนั้นมหาวิทยา
ธรรมศาสตร์บีดการรับเข้า และรามคำแหงก็ยังไม่เปิด ในตอนนั้นพว
อยากจะเรียนก็ไม่รู้จะไปเรียนที่ไหน ก็เลยไปเรียนในวิทยาลัยครู เมื่อภา
กลางวันเต็มก็เปิดภาคกลางคืนเข้าไปอีก เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าการผลิต
นั้น มันสูงกว่าเป้าหมายตั้ง ๒๐๐–๓๐๐% เมื่อเป็นอย่างนี้แล้วจะไปหวังคุ
ภาพของครูได้อย่างไร และโดยเฉพาะอย่างยิ่งครูที่สอนครูเองก็ไม่มีคุณภ
เพราะมัวมุ่งหาสตางค์กันเป็นส่วนใหญ่ ข้อเท็จจริงก็คือว่าในระยะหลังครู
อาวุโส เขาจะมีระบบการออมแรง จะไม่สอนในภาคเช้า จะไปสอนภาคกล
คืน ได้สตางค์เพิ่ม เมื่อเป็นเช่นนี้ครูก็ไม่มีเวลาเตรียมการสอน พวกนักเรี
ก็ไม่มีหวังที่จะเป็นครูอะไร ก็หวังเพียงจะเอากระดาษไปแผ่นหนึ่ง จึงทำ
ทั้งคุณภาพของครูและนักเรียนแย่ และจากประสบการณ์ของผมโดยเฉพาะ
โรงเรียนที่อยู่ในแดนผู้ก่อการก็ดี แดนทุรกันดารก็ดี จะหาครูไปยาก คน
จะสมัครไปจึงเหลือเดนจากที่อื่น เป็นคนไม่เก่งเท่าไร นักเรียนที่จะได้รับ
ประโยชน์จากครู ก็ไม่ได้อะไรมาก ชาวบ้านในถิ่นของผู้ก่อการเขาก็ชี้ให้เ
ได้ว่า "ดูซิว่ารัฐบาลทอดทิ้งประชาชนแค่ไหน ในเขตเราส่งคนสัปรังเ
ให้ ในเมื่อระบบมันเป็นอย่างนี้ จึงทำให้รัฐบาลยิ่งห่างจากประชาชนเข้า

ที เป็นข้ออ้างให้เขาโจมตีได้และเป็นข้อเท็จจริง ดังนั้น ถ้าระบบยังคงนแบบนี้ต่อไป ก็เป็นเรื่องน่าห่วง เพราะครูนี้เป็นที่มั่นสุดท้ายที่คนของบาลจะเข้ากับประชาชนได้ เพราะว่าตำรวจก็พังไปแล้ว อ.ส. ก็พังไปแล้ว าชการปกครองก็พังไปแล้ว เหลือครูเป็นด่านสุดท้าย แต่เมื่อระบบของมันเป็นแบบนี้ ผมว่ามันจะต้องพังต่อไปอีกอย่างไม่มีปัญหา

น ระบบการศึกษาเท่าที่เป็นอยู่ เป็นการให้คุณค่ากับใบปริญญาโดยไม่ถึงความสามารถอันส่งผลไปถึงชีวิตการทำงานด้วย ปัญหาทำนองนี้มีวิธีอย่างไร

ย เพราะเหตุนี้ผมจึงเสนอให้มีการปฏิรูปการศึกษา ระบบการเรียนการในปัจจุบันเป็นระบบที่สร้างให้คนมืออ่อนตีนอ่อน คือตอนแรก พอจะนอะไรต่ออะไรได้ พอจบออกมาแล้วก็ทำอะไรไม่ได้เลย คือระบบมันสอนให้คนทำงาน ซ้ำร้ายยิ่งกว่านั้น พ่อแม่ก็ยังสร้างค่านิยมผิดๆ ด้วย ถ้าลูกไปโรงเรียนแล้ว กลับมาบ้านจะให้ทำงานบ้านอย่างอื่นที่จะต้องทำ ว่าเป็นงานไม่มีเกียรติ เป็นงานต่ำต้อยงานพวกนั้นคนใช้ทำลูกไม่ต้องทำ เป็นการสร้างนิสัยหยิบโย่งขึ้นมาเรื่อย แม้กระทั่งเด็กที่จบประถม ๗ ก็งานทำมานี้ไม่ได้เป็นงานที่คู่ควรเสียแล้ว เพราะว่าพ่อแม่ไม่ต้องเรียนสือก็ทำมาได้ ผมจึงเห็นว่าจำเป็นต้องเลิกระบบการเรียนการสอนที่เป็นปัจจุบัน จะต้องให้ระบบนี้มันมีความคล่องตัวและจะต้องสร้างระบบการให้คนมันมีความรู้สึกว่า นอกจากการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งจะต้องเรียนบีแล้วแต่ หลังจากนั้นแล้วก็ควรจะสร้างความรู้สึกให้เกิดเป็นภาพพจน์ไปว่า ถ้าหากว่าไม่จำเป็นที่จะต้องมาโรงเรียนแล้วก็ไม่ควรจะมา เพราะรียนนี้ไม่จำเป็นเรียนอยู่ในโรงเรียนเสมอไป และถึงแม้ว่ามาโรงเรียน

แล้วก็ยังให้ความสำคัญกับประสบการณ์ที่ได้นอกโรงเรียน โดยถือว่าเป็นส่
หนึ่งของการเรียนในระบบโรงเรียนด้วย ถ้าไม่ปฏิรูปโครงสร้างอันนี้แล้ว
ก็แก้ปัญหานี้ไม่ได้

ที่สำคัญก็คือว่าระบบราชการแต่เดิมมามันเป็นระบบทรราช ที่
สร้างให้ทุกคนมีเงินเดือนตามกระดาษมากกว่าความสามารถ หรือคุณ
ต่างๆ ดังนั้นมันจึงเป็นระบบที่ดึงคนให้วิ่งขึ้นสู่การศึกษาในระดับสูงตล
เวลา ตัวการที่จะต้องแก้ไปพร้อมๆ กันก็คือระบบราชการต้องเปลี่ยนระ
การตอบแทนเสียใหม่ ไม่ใช่ว่าให้กันตามดีกรีที่ได้ศึกษา ถ้าเมื่อไร เราให้
ขั้นต้นเท่ากันระหว่างคนจบ ม. ๘ เท่ากับคนจบปริญญาตรี ผมเชื่อว่าคนที่
เข้ามาเรียนในระดับปริญญาก็ต้องคิดดูก่อน ว่าเรียนแล้วจะคุ้มหรือเปล่า
ประโยชน์แค่ไหนมันจะเป็นผลดีในแง่ที่เราจะได้คนที่รักเรียนจริงๆ คนที่
รักเรียนก็ไม่จำเป็นต้องมาเรียน จึงควรจะเปิดให้มีทางเลือกอย่างอื่นบ้าง น
จากระบบราชการแล้วก็ยังมีกลุ่มสมาคมอาชีพบ้าบอทั้งหลายในเมืองไทย เ
อาชีพวิศวะ อาชีพสถาปนิก บัญชีฯลฯ เพราะพวกที่มันตั้งสมาคมเหล่า
เป็นพวกจบปริญญามาก่อน มันจึงกลายเป็นระบบที่ไปสร้างกำแพงกันเอ
สำหรับพวกที่จบปริญญามาด้วยกันเอง ไม่มีประสบการณ์ก็ได้ใบประกาศ
รองเอง จะไปสร้างตึกพังก็ไม่เป็นไรเพราะปกติก็ไม่ต้องทำเอง ให้ใค
ไหนมาเป็นคนออกแบบ พวกนี้เพียงแต่เซ็นชื่อเท่านั้นเองผมจึงเห็นว่าระ
สมาคมอาชีพผูกขาดเช่นนี้ เป็นการเน้นคุณค่าของปริญญา จึงจะต้อง
ระบบเหล่านี้ด้วย ดังนั้น การแก้ปัญหาดังกล่าวจึงต้องแก้ ๓ ประเด็นที่
กัน คือแก้ระบบการศึกษาให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น อย่าเน้นผลตอบแ
ตามกระดาษมากนัก แล้วก็ทำลายระบบการผูกขาดคุณค่าใบปริญญา

สมาคมวิชาชีพต่าง ๆ ควรจะเน้นความสำคัญของประสบการณ์ในการทำงาน อาจจะต้องพิจารณาว่า ตนจะได้รับรองของสมาคมวิศวะ ควรจะมีประสบการณ์ไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี ถ้าได้ปริญญาแล้วก็ลดให้เหลือ ๘ ปีอะไรทำนองนั้น มันไม่ควรแตกต่างกันมาก

เพื่อน แล้วทางด้านระดับอุดมศึกษาจะทำการปฏิรูปให้สอดคล้องกับทางวิชาชีพมศึกษาและประถมศึกษาอย่างไร

เภิชัย ระดับอุดมศึกษาก็ทำได้โดยไม่ให้เงินเดือนคนที่จบชั้นอุดมศึกษามากนัก คือให้ไปตามประโยชน์ที่ใช้จากมันจริง ๆ ถ้าเอาคนจบอุดมศึกษาไปเสมียนก็ควรให้เงินเดือนเท่าเสมียน อันนี้ส่วนใหญ่ก็ต้องไปแก้การให้ผลบแทนในระบบราชการ ข้อต่อไปก็ไปแก้การเก็บอัตราค่าเล่าเรียนให้มันอยู่กับผลการศึกษาจริง ๆ มากขึ้นถ้าคุณได้รับการศึกษาสูง ก็ควรจะต้องวนเสียค่าใช้จ่ายสูงขึ้น ถ้าเป็นอย่างนั้นแล้วคนก็จะต้องเริ่มคิดถึงค่าเสียาสของตัวเองว่าควรจะไปทำงานดี หรือมาโรงเรียนดี แต่ทุกวันนี้ก็เห็นว่ามันเข้าโรงเรียนก่อนดีกว่า มันสบายกว่าซึ่งเห็นได้ชัด ทุนคนจึงวิ่งข้ามาโรงเรียน

ในความเห็นส่วนตัวของผมแล้ว โรงเรียนควรจะเป็นระบบเปิด n system) คือหมายความว่า เมื่อไรคุณต้องการโรงเรียนเพื่อจะมาความคิดคุณก็มา และเมื่อไรคุณคิดว่าคุณรู้พอแล้วคุณก็กลับไปทำงานของคุณ โรงเรียนมันควรจะทำหน้าที่อย่างนั้น ผมอยากจะไปไกลถึงให้เลิกระดับอุดมศึกษาเสียด้วยซ้ำไป เพราะผมเห็นว่ามันไม่มีประโยชน์ไม่เห็นความจำเป็นที่คนหนุ่มคนสาวส่วนใหญ่ต้องการใช้ชีวิตจมอยู่ในยาลัย ผมว่าอุดมศึกษาควรจะเป็นที่สำหรับคนที่อายุ ๓๐ กว่าแล้ว

มีชีวิตครอบครัวแล้วอยากมีความเฉลียวฉลาดรอบรู้มากขึ้นในมหาวิทย
แต่ไม่จำเป็นต้องกำหนดว่าเข้ามาอยู่ ๔ ปีแล้วได้ปริญญาไป

ผมจึงเห็นว่าเราจำเป็นต้องเปลี่ยน ๓ อย่าง อย่างที่ ๑ ไม่ให้ค
สำคัญกับปริญญา อย่างที่ ๒ เก็บค่าเล่าเรียนให้มันแพงขึ้น อย่างที่ ๓ ป
ให้ระบบมันฟรีมากขึ้น

เพื่อน มีอะไรที่จะพูดเพิ่มเติมบ้างเกี่ยวกับการปฏิรูประบบการศึกษาของ

อภิชัย ผมอยากจะบอกว่ามันถึงเวลาแล้วที่เราจะได้มีการศึกษาถึงปัญหาที่
เกิดจากการศึกษาของชาติอย่างจริงจัง และเริ่มทำอย่างจริงจังเสียที
เพราะว่าการศึกษาของชาติมันเป็นรากฐานของปัญหาประชาธิปไตย ปัญ
ยุติธรรมในสังคม และปัญหาอื่นๆ ที่จะตามมาอีก อันจะก่อให้เกิดคว
เสมอภาคในประเทศนี้ แล้วตัวระบบเองก็ได้สร้างปัญหาการว่างงาน ปัญ
ความการสร้างค่านิยมที่ผิดมากมาย เพราะฉะนั้นถ้าหากไม่มีการแก้ไขม
ปัญหานี้ทุกแง่ทุกมุม แล้วนำไปปฏิบัติมันก็จะไม่มีความหวังอะไรเหลืออยู่เล
มันน่าเสียดายที่ว่าในเรื่องการศึกษานี้ มีคนพูดถึงแต่ปัญหาแต่รู้ถึงปัญหาหม
ทุกแง่ทุกมุมแล้ว ก็ไม่มีใครปฏิบัติหรือคิดจะทำอะไรจริงจัง แม้แต่รัฐบา
เองที่สัญญาว่าจะดูแลเรื่องทุกข์สุขปากท้องของประชาชน พอจะเป็นรัฐบา
เข้าจริงๆ ก็ไม่เคยมาสนใจว่าการศึกษาจะทำอย่างไร แต่ไปสนใจว่า ใคร
มาเป็นรัฐมนตรีมหาดไทย รัฐมนตรีกลาโหมซึ่งเป็นเรื่องการบ้าอำนาจทั้งน
ถ้าหากว่าชั้นรัฐบาลยังมีค่านิยมอยู่แบบนี้ แล้วประชาชนยังเฉื่อยชาไม่กระตุ้
ให้รัฐบาลมองเห็นปัญหานี้ แล้วรีบจัดการแก้ไขอย่างจริงจัง ก็เกือบจะม
ไม่เห็นทางรอดของสังคมไทยในอนาคต ▲