

การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม

การศึกษาไทยควรแก้การปฏิรูป

ความจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปการศึกษาในประเทศไทยนั้น เป็นที่เห็นพ้องต้องกันในหมู่นักศึกษา นักเศรษฐศาสตร์ นักรัฐศาสตร์ อาจารย์ต่าง ๆ ทั้งในโรงเรียนและมหาวิทยาลัย ตลอดจนเจ้าหน้าที่รัฐบาล เทศบาลที่เกี่ยวข้อง เป็นเวลานานมาแล้ว เมื่อผมเป็นผู้อำนวยการสำนักงานประมาณประมาณ ๑๕ ปีที่แล้วมา ก็ได้สะดุดใจว่าผลของการลงทุนด้านการศึกษาของประเทศเรานั้นไม่สู้จะดีนัก ระบบการศึกษาของเราบกพร่องหลายอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและหนุ่มสาวในชนบทและแหล่งเสื่อมโทรมในเมือง ไม่ได้รับประโยชน์จากการอ่านวยการศึกษาเท่าที่ควร เวลาพิจารณางบประมาณแต่ละปีก็มีแต่ประเด็นให้พิจารณาว่าจะก่อสร้างโรงเรียน จะต้องซื้อโต๊ะ เก้าอี้ กระดานดำ แจงครุ ซึ่งเป็นของจำเป็น แน่ละ แต่ผู้ที่รับผิดชอบในการศึกษาของชาติไม่ได้ประเมินผลของการอ่านวยการศึกษาอย่างจริงจัง และไม่ได้มีความคิดว่าจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงแบบสังคายนาหลักการ วิธีการดำเนินการศึกษาระดับต่าง ๆ ทั้งระบบ ให้เหมาะสมกับภาวะ

ของประชาคมที่ได้เปลี่ยนแปลงไป ไม่ได้กำหนดเป้าหมายตามลำดับความสำคัญ และไม่ได้เสาะแสวงหาวิธีการที่จะดำเนินการบริหารให้เป็นไปโดยประสิทธิภาพสู่เป้าหมายนั้น ๆ สรุปความว่าการจัดการศึกษาได้เป็นไปตามบุญตามกรรม หาเข้ากินคำอยู่ตลอดมา มินำเข้าต่อมาบรรดามหาวิทยาลัยต่าง ๆ ก็พยายามตัดช่องน้อยแต่พอตัว คิดแก้ปัญหาด้วยการย้ายสังกัดจากกระทรวงศึกษาธิการไปสู่สำนักนายกรัฐมนตรี ย้ายระบบจาก ก.พ. ไปสู่ ก.ม. อย่างหนึ่ง กับอีกอย่างหนึ่ง กระทรวงมหาดไทยก็ดำเนินการยื้อแย่งอำนาจจากการจัดการระดับประถมศึกษาไปเสียจากกระทรวงศึกษาธิการ โดยอ้างว่าจะกระจายอำนาจหน้าที่สู่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่แท้จริงไม่มีการกระจายอำนาจหน้าที่สู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริงเลย เพียงแต่เปลี่ยนขุมอำนาจบีบรัดชอบในส่วนกลางจากกระทรวงหนึ่งไปอีกกระทรวงหนึ่งโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเทศบาลก็ยังไม่ได้เป็นอิสระเท่าที่ควร การบริหารการศึกษาจึงแตกแยกออกเป็นเรื่องของ ๓ กระทรวง นโยบายไม่จำต้องสอดคล้องกัน และแท้จริงมักจะขัดแย้งซึ่งกันและกัน ส่วนสภาการศึกษาแห่งชาติซึ่งมีหน้าที่อำนาจมโนบายและควรจะทำอันวยความสะดวกในด้านประสานงาน ก็ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่นั้นได้เท่าที่ควร กลับกลายเป็นหน่วยราชการที่ ๔ ที่ผู้บริหารสถาบันการศึกษาทั้งหลายจะต้องผ่านการสอบสวน ในกรณีที่จะมีการเปลี่ยนแปลงหรือขยายงานใด ๆ ต่อมาในสมัยปฏิวัติ ๒๕๑๓ จนถึงทุกวันนี้ ผู้มีอำนาจในราชการยังได้แยกบทบาทของสภาการศึกษาแห่งชาติออกเป็น ๒ เสียง ส่วนที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัยเอาไปเป็นเรื่องของทบวงมหาวิทยาลัยแห่งรัฐ ในสำนักนายกรัฐมนตรี ส่วนสภาการศึกษาแห่งชาติเรียกชื่อเสียใหม่ว่า สำนักงานคณะกรรมการ

การศึกษาแห่งชาติ ให้มีหน้าที่รับผิดชอบแต่เฉพาะการศึกษาระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา เป็นการพยายามแก้ไขเปลี่ยนนอก ไม่ได้หยั่งลงไปถึงแก่นแห่งปัญหา การแก้ไขชนิดนี้จึงอยู่ในลักษณะที่เรียกได้ว่า ยิ่งแก้ยิ่งยุ่ง ยิ่งยกยิ่งลึก

ข้อเสนอในการปฏิรูป

เมื่อกลางปี ๒๕๑๗ ได้มีข้าราชการจำนวนหนึ่งที่สังเกตเห็นความหายนะอันจะเกิดขึ้นได้ และกำลังเกิดขึ้นจากระบบการศึกษาปัจจุบัน ได้สามารถเสนอความเห็นผ่านกระทรวงศึกษาธิการจนถึงคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งเรียกว่าคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ให้พิจารณาการศึกษาทั้งระบบและกระบวนการ เพื่อตรวจสอบปัญหาและแสวงหาแนวทางแก้ไขปรับปรุงให้การศึกษาสามารถสนองความคาดหวังของประชาชนสอดคล้องกับแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระบอบประชาธิปไตย และเหมาะแก่กาลสมัย คณะกรรมการชุดนี้ได้ชะมัดเข้มน้ปฏิบัติหน้าที่อย่างถึงถ้วนแต่รวดเร็วสามารถเสนอรายงานได้ภายใน ๖ เดือน เรียกว่า “การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม” เป็นรายงานเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๑๗ เป็นหนังสือกว่า ๓๗๕ หน้า แบ่งออกเป็น ๑๑ ตอน รวมกับบทสรุปเป็น ๑๒ ตอน ในขณะที่เดียวกันคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้พยายามสรุปรายงาน เพื่อความสะดวกของผู้อ่านที่ไม่สู้มีเวลาหรือความวิริยะมากนักให้เป็นเล่มเล็ก ๆ ตัวรายงานแท้ ๆ ไม่เกิน ๖๓ หน้าขนาดเล็ก เก็บความจากรายงานฉบับสมบูรณ์มา

เสนอ เรียกชื่อว่า “แนวทางปฏิรูปการศึกษาสำหรับรัฐบาลในอนาคต”

เรื่องของการศึกษาเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งยวด เป็นกุญแจไขปัญหาต่าง ๆ ทุกปัญหาในประเทศไทย ไม่ว่าเราจะสนใจเรื่องการเมือง การสังคม เศรษฐกิจ การพัฒนา การจัดตั้งสหกรณ์ การจัดรูปที่ดิน การอนามัย หรือปัญหาใด ๆ ทั้งสิ้น แม้แต่ปัญหาเรื่องโสเภณีหรือความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ฉะนั้นรายงานเรื่องนี้จึงเป็นสิ่งที่คนไทยทุกคนจะต้องสนใจ เฉพาะอย่างยิ่ง บรรดาปัญญาชน ข้าราชการ นักการเมือง พ่อค้า นักอุตสาหกรรม กรรมกร ชวนาชาวไร่ และแน่ละ นักการศึกษา ครูอาจารย์และนักเรียนทุกระดับกับผู้ปกครองของนักเรียนทุกระดับ คนไทยที่สนใจเรื่องความเจริญของบ้านเมืองไม่มีข้อแก้ตัวใด ๆ ทั้งสิ้นที่จะเพิกเฉยละเลยต่อรายงานนี้ เพราะถ้าไม่สามารถย่อรายงานฉบับ ๓๗๕ หน้า ก็ยังมีโอกาสอ่านเพียง ๖๐ กว่าหน้า ทั้งนี้ไม่ว่าเราแต่ละคนจะเห็นด้วยหรือขัดแย้งกับผู้รับผิดชอบในรายงานนี้

สำหรับผมเอง ได้อ่านและพิจารณาแล้วอยู่ฝ่ายที่เห็นด้วยเป็นส่วนใหญ่กับรายงานนี้ จะไม่ให้เห็นด้วยอย่างไร ในเมื่อทั้งข้อเท็จจริง (ที่ในรายงานเรียกว่า สภาพปัจจุบันและปัญหา) ทั้งหลักการและวิธีการที่รายงานนี้เสนอมานอกจากจะตรงกับข้อประเมินและความคิดของผม (ซึ่งไม่สำคัญนัก) แล้ว ผมยังเห็นว่าคณะกรรมการที่เสนอรายงานนี้ได้ใช้ความคิดสติปัญญาเสนอหลักการต่าง ๆ ไปในทางก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทย และเมื่อได้เสนอหลักการอันแน่นอนแล้ว ก็ได้ใช้ความละเอียดสุขุมเสนอวิธีการไว้อย่างที่จะปฏิบัติได้เป็นขั้นตอน โดยคำนึงถึงทรัพยากรของประเทศซึ่งมีจำกัดด้วย

ในรายงานฉบับสมบูรณ์ คณะกรรมการได้วิเคราะห์สภาวะ

เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของไทยไว้อย่างถี่ถ้วนเป็นกลาง ผลของการวิเคราะห์นี้ ผมเห็นว่าเป็นกระจกเงาอันเที่ยงตรง ส่องให้เราเห็นภาพอันแท้จริงของประชาคมไทย บทพรรณนาในเรื่องนี้ นักเรียนด้านสังคมศาสตร์จะได้ประโยชน์ในการศึกษาเป็นอย่างดี แต่ประโยชน์ของบทพรรณนาว่าด้วยสภาวะเศรษฐกิจสังคม และ วัฒนธรรมที่ว่่านี คณะกรรมการฯ ถือเป็นมูลฐานเพื่อสร้างเป้าหมายและหลักการแห่งการปฏิรูปที่คณะกรรมการเสนอขึ้น ข้อนี้เป็นหลักฐานแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาเสนอหลักการต่าง ๆ โดยประยุกต์เข้ากับความเป็นจริง และความเป็นไปได้ในประชาคมไทย ใครจะกล่าวหาว่าคณะกรรมการฯ เท้าไม่ติดดิน ก็กล่าวหาได้ แต่เป็นคำกล่าวหาที่เลื่อนลอย แล้วแต่ผู้ที่ขีดขวางการเปลี่ยนแปลงจะสรรหามาโจมตี ไม่นำนำพามาวิวินิจฉัย

ข้อบกพร่องของการศึกษาไทยปัจจุบันพอจะสรุปได้ว่า (ก) ไม่ทันสมัย ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของประชาชน (ข) ไม่ได้ถือประโยชน์จากความคิดใหม่ ๆ ที่นักปราชญ์ทั้งหลายทั่วโลกเขากำลังสร้างสรรคขึ้นเสนอ (ค) ไม่สร้างคุณยุดิธรรมในประชาคมไทย ไม่ให้ความเสมอภาคหรือโอกาสแก่คนส่วนใหญ่ มุ่งให้ประโยชน์แก่คนส่วนน้อย ทั้งในด้านนักเรียนและผู้ปกครอง (ง) ไม่ส่งเสริมให้นักเรียนแต่ละระดับสามารถใช้ความคิดริเริ่มของตนเอง ส่งเสริมแต่การท่องเที่ยวแบบ (จ) ไม่ส่งเสริมให้นักเรียนแต่ละคนสามารถประกอบอาชีพได้โดยสะดวก ไม่เอาใจใส่ต่อปัญหาการว่างงานในประเทศไทย (ฉ) เป็นระบบที่ปิด ใครที่ออกจากระบบไปแล้วประตูปิดตาย เข้าอีกไม่ได้ ไม่มีความคล่องตัว (ช) นอกจากจะเป็นระบบที่ปิดแล้วยังไม่เอาใจใส่ต่อคนที่อยู่นอกระบบ คือไม่สนใจเพียงพอต่อการอำนวยความสะดวกการศึกษาออกโรงเรียน (ฌ) ไม่มี

ประสิทธิภาพในการบริหาร ซึ่งแยกแยะออกไปเป็นหลายตอน แม้แต่ในตอนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงศึกษาธิการเอง ในปัจจุบันก็ไม่มี การประสานงานกัน ทำให้สิ้นเปลืองเปล่าตายและได้ผลน้อย ทั้งหมด นี้ในรายงานได้กล่าวอย่างชัดแจ้ง มีเหตุผลข้อเท็จจริงประกอบ

ในส่วนที่เป็นข้อเสนอที่มีลักษณะในทางสร้างสรรค์ คณะ กรรมการฯ ตั้งคำถามคำตอบสำคัญไว้ ๔ ประการคือ (ก) อย่างไร จึงจะเรียกว่าการศึกษาที่พึงประสงค์ (ข) จะจัดการศึกษาเพื่ออะไร (ค) จะจัดการศึกษาเพื่อใคร และ (ง) จะจัดการศึกษาอย่างไร ใน ตอนสุดท้ายนี้ได้เสนอหลักการในการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการ ศึกษาไว้ ๗ ประการ คือ

(๑) ความเสมอภาคโดยไม่มีเงื่อนไขสำหรับทุกคนในการ ศึกษาขั้นต้น และความเสมอภาคในเชิงโอกาสสำหรับการศึกษาขั้น ต่อ ๆ ไป

(๒) การบริหารการศึกษาจะต้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่ แยกแยกเป็นช่วง ๆ จะต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมและจะ ต้องมีประสิทธิภาพ

(๓) ระดมทรัพยากรมาใช้เพื่อการศึกษา และจัดสรรทรัพยากร ให้เหมาะสม

(๔) ฝึกฝนให้นักเรียนคิดเป็นทำเป็น และประสานการศึกษา ในโรงเรียนกับนอกโรงเรียนให้สัมพันธ์กัน

(๕) จัดสาระและกระบวนการเรียนให้เจริญทางคุณธรรม จริยธรรม ปัญญาและวัตถุ เพื่อการดำรงชีวิตตามกาลสมัย

(๖) บทบาทของครูและผู้บริหารการศึกษาต้องรับกับสภาพ การณ์ใหม่

(๗) การปฏิรูปทั้งหลายนี้จะต้องมีอยู่ต่อไปเพื่อให้ทันกับความ

เปลี่ยนแปลงในประชาคม

จากหลักการ ๗ ประการนี้ รายงานได้ขยายความออกเป็นประเด็น ๗ ตั้งแต่ตอนที่ ๓ ถึงตอนที่ ๑๑ (ของฉบับสมบูรณ์) ว่าด้วยความเสมอภาค โครงสร้างของระบบ เนื้อหาสาระ และกระบวนการเรียนรู้ บทบาทและฐานะของครู อุดมศึกษา การจัดการศึกษาเอกชน ระบบบริหาร การระดมสรรพกำลังและการลงทุน กฎหมายการศึกษา แต่ละตอนส่วนใหญ่กล่าวถึงหลักการวิธีการปฏิรูป ขั้นตอนของการปฏิรูป รวมทั้งกำหนดเวลาแต่ละขั้นตอน มาตรการเพื่อป้องกันและขจัดปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิรูป ซึ่งท่านผู้อ่านคงจะต้องใช้ความพยายามเอาใจใส่อ่านและพิจารณาไตร่ตรองเอาเอง ในที่นี้ จะขอยกประเด็นข้อเสนอบางประเด็นที่ผมเห็นว่าสำคัญมาเรียบเรียงไว้โดยไม่แสดงเหตุผลประกอบ และโดยไม่ปรารถนาจะให้ครบถ้วนสมบูรณ์ ดังนี้ :

(๑) เน้นความสำคัญของการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึงทุกท้องถิ่น

(๒) ขั้นตอนของการศึกษาชั้นประถม : มัธยม : มัธยมปลาย เปลี่ยนจาก ๗ ปี : ๓ ปี : ๒ ปี เป็น : ๖ : ๓ : ๓

(๓) เน้นความสำคัญของการศึกษานอกโรงเรียน

(๔) ควบสายอาชีพกับสายสามัญเข้าด้วยกันทุกขั้นตอน

(๕) แต่ละชั้นให้จบได้ในตัวของตัวเอง โดยให้ออกไปประกอบอาชีพได้ แต่นักเรียนที่ออกไปแล้วยังกลับมาเรียนต่อได้ภายหลัง

(๖) กระจายอำนาจการวัดผลให้โรงเรียนต่าง ๆ

(๗) ผลิตและอบรมครู ตลอดจนผู้ช่วยสอนและบุคลากรอื่น ๆ ให้ได้ผล

(๘) จูงใจให้ครูดีไปสอนในท้องถิ่นกันดารและแหล่งเสื่อมโทรม

(๙) จดัหลักประกันให้อาชีพครู และใหระบบบริหารครูอิสระ จาก ก.พ.

(๑๐) ตั้งวิทยาลัยชุมชนต่ำกว่าปริญญาในทองถิ่นต่าง ๆ

(๑๑) เปลี่ยนวิธีการคัดเลือกเข้าอุดมศึกษาให้เสมอภาคกัน ทุกทองถิ่น

(๑๒) ให้มีสถาบันอุดมศึกษามีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่นอกระบบราชการในระยะยาว

(๑๓) ค่อย ๆ ลดบทบาทของโรงเรียนราษฎรในการศกษา ภาคบังคับให้หมดสิ้นไป

(๑๔) จดัและสงเสริมใหโรงเรียนราษฎรมีความคล่องตัวในการบริหารและการพัฒนาวิชาการ

(๑๕) กำหนดค่าเล่าเรียนและอัตราค่าธรรมเนียมของโรงเรียนราษฎรตามมาตรฐานคุณภาพของแต่ละโรงเรียน ให้มีกำไรพอสมควรและลดการอุดหนุนจากรัฐ นักเรียนที่ยากจนให้ได้รับทุน

(๑๖) สงเสริมคุณภาพครูและวิชาการแกโรงเรียนราษฎร

(๑๗) ประกันสิทธิและสวัสดิการครูโรงเรียนราษฎรเท่าเทียมกับครูรัฐบาล

(๑๘) รวมงานบริหารการศกษาส่วนกลางไว้แห่งเดียวกัน เรียกว่า กระทรวงการศกษา มีทบวงอุดมศกษารวมอยู่ด้วย

(๑๙) ในส่วนทองถิ่น ให้กรุงเทพมหานคร และทองถิ่นระดับจังหวัดรับผิดชอบในการวางนโยบายและบริหาร เป็นการกระจายอำนาจหน้าที่

(๒๐) ระดมกำลัง และจัดสรรการลงทุนอย่างเสมอภาค ให้มีประสิทธิภาพและอย่างประหยัด แหล่งการเงินอาจจะมาจากการขึ้นค่าเล่าเรียน เงินบประมาณและเงินกู้

(๒๑) แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักการข้างต้น

(๒๒) นอกจากการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวแล้ว จะต้องปรับปรุงระบบเศรษฐกิจ ระบบการปกครอง ระบบราชการ กำหนดนโยบายเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม กำหนดและดำเนินการตามนโยบายประชากร กำหนดนโยบายการใช้สื่อมวลชนและกำหนดนโยบายเกี่ยวกับชนต่างวัฒนธรรม

นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ เสนอเงื่อนไขว่า จะต้องปฏิรูปการศึกษาทั้งในหลักการ ระบบและกระบวนการทั้งหมด มิใช่แค่เพียงบางจุดบางเรื่องบางตอน จึงจะได้ผลจริงจัง

ผมขอย้ำอีกทีว่าข้อสรุป ๒๒ ข้อที่ผมเสนอมานี้ ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ และไม่ตรงกับบทสรุปในรายงานสมบูรณ์หน้า ๓๓๐-๓๔๗ หรือข้อความสรุปในรายงานฉบับย่อในทุกประเด็น แต่เห็นว่าอาจจะเป็นประโยชน์แก่ผู้อ่านบทความนี้ ให้ได้ทราบถึงเค้าของรายงานที่กล่าวถึงอย่างสั้น ๆ

ข้อวิจารณ์

ในตอนท้ายของบทความนี้ ผมจะขอยกความเห็นและหยิบยกประเด็นบางเรื่องขึ้นมาวิจารณ์ เพื่อให้เป็นไปตามความประสงค์ของคณะกรรมการฯ ที่ใคร่จะได้รับทราบข้อคิดเห็นจากผู้สนใจประเภทต่าง ๆ

๑. การที่จะดำเนินการปฏิรูปการศึกษาให้บรรลุถึงความสำเร็จนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องปรับปรุงระบบต่าง ๆ และกำหนดนโยบายต่าง ๆ ให้แน่นหนา ตามข้อ (๒๒) ข้างต้น ที่สำคัญที่สุดก็คือ ระบบ

และนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง (มิใช่เพียงแต่อ้างว่าระบบการปกครองท้องถิ่นปัจจุบันนี้กระจายอำนาจไปแล้ว) นโยบายที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือนโยบายวางแผนครอบครัวและจำนวนประชากร เพราะถ้าประชากรยังเพิ่มขึ้นในอัตราสูงอย่างปัจจุบันแล้ว จะทำให้การปฏิรูปการศึกษาเป็นไปได้โดยยาก ทั้งในด้านของปัญหาและในด้านของทรัพยากรที่จะนำมาแก้ไขปัญหา แต่ที่สำคัญที่สุดนั้นก็คือ รัฐบาลจะต้องมีเจตจำนงอย่างแน่วแน่ (มี political will) ที่จะดำเนินการปฏิรูป มิใช่ว่า “คณะรัฐมนตรีรับหลักการ” หรือรับหลักการวันนี้แล้ววันหลังโลเล มิใช่ว่าเอาเรื่องรายละเอียดมาเป็นอุปสรรคคั่งงำหลักการปฏิรูปใหญ่ รัฐบาลต้องพิจารณากันให้ถ่องแท้ จะไม่รับปฏิบัติก็ต้องบอกมาโดยกล้าหาญว่าไม่รับ อย่าให้ทำมาแล้วเสียเวลาเปล่า สิ่งที่ผมอยากจะเห็นก็คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภานำเรื่องนี้ขึ้นอภิปรายกันอย่างน้อย ๑ วัน ให้สมกับที่เป็นเรื่องสำคัญยิ่งของชาติ และเมื่อรัฐสภาตกลงให้ดำเนินการปฏิรูปตามข้อเสนอของคณะกรรมการฯ แล้ว ก็ให้ถือว่ารัฐบาลจะต้องปฏิบัติตามข้อเสนออย่างซื่อสัตย์สุจริต ประเด็นที่สำคัญยิ่งอีกข้อหนึ่งก็คือ รัฐบาลจะมีความแน่นอนในความเอาใจใส่เรื่องนี้เพียงพอหรือไม่ ที่จะตั้งบุคคลที่เข้มแข็งจริง ๆ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ แล้วให้ความสนับสนุนแก่บุคคลนั้นทุกประการ

๒. ในรายงานนี้ได้กล่าวไว้หลายตอนถึง “ความมั่งคั่งทางคุณธรรม และจริยธรรม” ซึ่งเป็นสิ่งที่ประเสริฐพึงปรารถนาในระบบการศึกษาปัจจุบันก็ระบุดังศีลธรรม จรรยาและจริยศึกษา มีอยู่ในหลักสูตรและตำราเรียนด้วย การอบรมเด็กหรือนักศึกษา ผู้ใหญ่ด้วยถ้อยคำ คำเทศนา แบบเรียน ตำราเหล่านี้ เท่าที่เป็นมาทุกกาล

สมัย ทุกประเทศทั่วโลกไม่ได้ผล ตรงกันข้าม ทำให้เกิดความเบื่อหน่ายและเพิกเฉยแก่นักเรียนนักศึกษา เรื่องนี้จะปฏิรูประบบการศึกษาสักอย่างใดเท่าใดก็คงจะไม่ได้ ต้องปฏิรูประบบการปฏิบัติและความประพฤติของพวกเรา คือ ผู้ปกครอง ครูบาอาจารย์ ตลอดจนนักการเมือง รัฐมนตรี ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ผู้น้อยทั้งหลาย ความซื่อสัตย์ เอาใจใส่ต่อหน้าที่ ความตรงต่อเวลา ความมีใจเป็นนักกีฬา รู้แพ้รู้ชนะ เป็นสิ่งที่พร่ำสอนกันไม่ได้ แต่ก่อให้เกิดได้จากการปฏิบัติ และการปฏิบัติให้เด็กเอาเยี่ยงอย่าง

๓. การรวมหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเข้าเป็นกระทรวงการศึกษานั้น ผมเห็นชอบด้วย เป็นหลักการที่ดี แต่ใครจะเสนอเงื่อนไขไว้ ๒ ประการ คือ

(ก) เมื่อกระทรวงศึกษาเป็นหน่วยราชการใหญ่ แยกออกมาเป็นหน่วยใหญ่ที่ย่อยลงมานั้น ตามประวัติการณ์ของกระทรวงศึกษาธิการหรือกระทรวงอื่น ๆ การประสานงานระหว่างหน่วยต่าง ๆ ภายในกระทรวงเดียวกันมักจะเป็นจุดอ่อนของราชการไทย จำเป็นจะต้องพยายามวางมาตรการให้เกิดการประสานงานภายในกระทรวงให้รัดกุม ชื่อนี้อาจจะพาดพิงไปถึงตัวรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง ก็เป็นได้

(ข) การศึกษากับการสาธารณสุขเป็นของคู่กัน ในโรงเรียนระดับต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการบริการอนามัยโรงเรียน ฉะนั้นการประสานงานระหว่างกระทรวงศึกษากับกระทรวงสาธารณสุขจะต้องกระชับกันแน่นแฟ้น ชื่อนี้เห็นได้ชัดมากที่ในศูนย์เด็กปฐมวัย (การศึกษาชั้นก่อนประถมศึกษา) ในศูนย์เช่นนี้ โภชนาการและการอนามัย

สำคัญกว่าการเรียนหนังสือ ฉะนั้น กระทรวงศึกษาธิการ จะต้องร่วมมือกับกระทรวงสาธารณสุขอย่างใกล้ชิด และพิจารณาจากสภาวะปัจจุบัน ผมค่อนข้างจะเห็นว่า กระทรวงสาธารณสุขควรจะเป็นช่างเท้าหน้าและ กระทรวงการศึกษาควรจะเป็นช่างรับสภาพเป็นช่างเท้าหลัง ในเรื่องศูนย์เด็กปฐมวัย

๔. การควบเอาอาชีวศึกษาเข้าไปรวมกับสายสามัญนั้น ผม เห็นด้วยเต็มที่ เพราะเป็นเรื่องที่ควรพิจารณาาร่วมกันไป ไม่ใช่ แยกกัน แต่ทั้งนี้ผมเข้าใจว่าคณะกรรมการฯ คงจะไม่ต้องการกีดกัน มิให้มีการจัดตั้งสถาบันการศึกษาอาชีวะขึ้นเป็นพิเศษโดยเอกชน หรือโดยรัฐบาล หรือโดยท้องถิ่น เพราะสถาบันที่กล่าวนี้คงจะมี ประโยชน์และมีส่วนในกระบวนการศึกษาแน่ เฉพาะอย่างยิ่ง เป็นการเสริมสร้างความสามารถพิเศษแก่ผู้ที่ได้รับการศึกษาสาย สามัญ (รวมทั้งอาชีวะ) มาแล้ว

๕. การที่รัฐจะพยายามระดมทุนทรัพย์และกำลังคน ให้ บริการการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึงนั้น เป็นข้อที่น่าสนับสนุนอย่าง เต็มกำลัง แต่ผมไม่แน่ใจว่าจะจำเป็นหรือที่จะห้ามขาดมิให้เอกชน โรงเรียนราษฎร์เปิดสอนชั้นประถมภาคบังคับด้วย อย่างน้อยก็ เป็นการแข่งขันกับโรงเรียนของรัฐ และอย่างน้อยก็ช่วยให้การศึกษา ของเราไม่ใช่เป็นแบบจำลองเหมือนกันทั้งระบบ ความแตกต่างกัน บางครั้งก็ทำให้เกิดผลดีซึ่งกันและกันได้ในส่วนรวม

๖. ครูที่จะทำประโยชน์ให้แก่ศิษย์จริง ๆ นั้น จะต้องมีความ รู้ แต่สำคัญกว่าความรู้คือความเอาใจใส่สอนเด็ก ในโรงเรียนจำนวนมาก ในขณะนี้ เฉพาะอย่างยิ่งในถิ่นกันดาร ไกลหูไกลตาผู้คน ครู ใหญ่บางทีก็ไม่ได้ไปโรงเรียนเป็นแรมเดือน ครูน้อยก็ไม่ใคร่จะเอาใจ

ใส่สอนเด็ก ในรายงานของคณะกรรมการฯ กล่าวถึงการนิเทศครู แต่ไม่ได้กล่าวถึงการตรวจตราการปฏิบัติงานของครู ผมคิดว่า สารวัตรการศึกษายังมีความจำเป็น

๗. คณะกรรมการฯ เสนอจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมพละนามัย ขึ้นแทนกรมพลศึกษา (เว้นแต่การจัดวิทยาลัยพลศึกษา) และสำนักงานเยาวชนแห่งชาติ ให้ส่งเสริมกิจกรรมเกี่ยวกับพละนามัย และกิจกรรมเยาวชนต่าง ๆ และจะไม่จัดการศึกษาในโรงเรียน ข้อนี้ ทำให้ผมฉงนว่าการพลศึกษาในโรงเรียนจะอย่างไร ผมเองเห็นว่าสำหรับเด็กนักเรียนส่วนใหญ่รุ่น ๑๐ ขวบ ถึง ๑๔ ขวบ นอกเหนือไปจากการเรียนวิชาความรู้ตามปกติแล้ว การจัดงานพลศึกษา หรือจัดองค์กรอย่างเช่นลูกเสือ มีความสำคัญพอใช้ เพราะเกี่ยวกับการอบรมนิสัยให้รู้แพ้รู้ชนะ บำเพ็ญประโยชน์ส่วนรวมและชักจูงให้ มาแล้วสู่มกกันในเชิงที่เป็นประโยชน์ แทนที่จะปล่อยให้ชักจูงกันไป ทำชั่ว ผมอ่านดูรายงานหลายครั้งแล้ว เห็นว่าคณะกรรมการฯ ไม่ใคร่จะเห็นมากนักในเรื่องสำคัญนี้ อาจจะเป็นเพราะมีปฏิกริยาต่อ สภาพปัจจุบันก็เป็นได้

๘. ส่วนที่เกี่ยวกับสถาบันอุดมศึกษานั้น คณะกรรมการฯ ใจเย็นกว่าผม คือในขั้นแรกนี้ให้มีการปฏิรูประบบการบริหารเพียง แต่ให้ยังอยู่ในราชการ แต่มีคณะกรรมการข้าราชการอุดมศึกษาขึ้น จัดการบริหารงานบุคคล และในการพัฒนานาระยะยาว จึงจะเสนอให้ ศึกษารายละเอียดให้สถาบันอุดมศึกษามีอิสระในการดำเนินกิจการ แล้วแปรสภาพของทบวงอุดมศึกษาเป็นคณะกรรมการจัดสรรเงิน อุดหนุนอุดมศึกษา ถ้าเป็นใจผม ใคร่จะเสนอให้ถือเป็นหลักการว่า สถาบันอุดมศึกษาจะต้องมีอิสระในการดำเนินกิจการของตนเอง มหาวิทยาลัยใดจัดวางระเบียบภายในของตนได้สำเร็จเมื่อใด ก็ให้

พ้นจากความครอบงำของระบบราชการได้โดยทันที

๙. ในรายงานของคณะกรรมการฯ หลายแห่งมีการเสนอให้เพิ่มเงินค่าเล่าเรียน เพื่อให้ตรงตามหลักเศรษฐกิจต้นทุนกำไร ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นโรงเรียนเอกชนหรือมหาวิทยาลัยของรัฐ ส่วนผู้ที่ยากจนนั้น ให้ท้องถิ่น หรือโรงเรียน หรือมหาวิทยาลัย ให้ทุนการศึกษาหรือให้ยืมเงินศึกษา เป็นการปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคแห่งโอกาสข้อนี้เห็นด้วยในหลักการ แต่พิจารณาในทางปฏิบัติ ถ้าจะรอให้นักเรียนเข้าโรงเรียนเสียก่อน หรือนักศึกษาเข้ามหาวิทยาลัยเสียก่อนแล้วโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัยหรือท้องถิ่นจึงให้ทุนแล้ว คนที่ยากจนจริง ๆ ไม่แน่ว่าจะได้ทุน จะไม่สามารถสมัครเข้าเรียนได้ ฉะนั้นข้อสำคัญที่ควรคำนึงคือ ท้องถิ่นแต่ละแห่งจะต้องได้รับความอุดหนุนจากรัฐบาล จากเอกชนผู้ให้ทุน ให้สามารถพิจารณาให้ทุนแก่เด็กเรียนดีในท้องถิ่นนั้น ๆ ก่อนสมัครเข้าเรียนต่อในชั้นใด ๆ ทั้งสิ้น การกระทำเช่นนี้จะต้องให้ท้องถิ่นมีอิสระทางการเงินและการบริหารอย่างสมบูรณ์ ซึ่งน่าจะเป็นหน้าที่เบื้องต้นที่จะต้องกระทำ เพราะรัฐธรรมนูญได้ระบุไว้หรือว่า อิสระภาพของท้องถิ่นทางการเงินและการบริหารเป็นข้อพึงปรารถนา และพิจารณาจากแง่ของการปฏิรูปการศึกษาตามรายงานของคณะกรรมการนี้ อิสระภาพของท้องถิ่นและการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น มิใช่เงื่อนไขสำคัญของเอกสารนี้ดอกละหรือ

มีนาคม ๒๕๑๘

หมายเหตุ : บทความเขียนแสดงความเห็นต่อรายงาน “การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม” ของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

ภาค **๒**

มหาวิทยาลัย