

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 4 พฤศจิกายน 2537

บริการการศึกษาในฐานะสินค้า

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

สถานะของบริการการศึกษากำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างสำคัญในท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่กำลังเกิดขึ้นในขณะนี้

ในอดีตกาล การศึกษาเล่าเรียนอาศัยวิธีการฝากตัวกับผู้มีวิชา ไม่ว่าจะเป็นผู้รู้หนังสือ ช่างฝีมือ หมอพื้นบ้านหรือผู้มีวิชาอื่นใด เมื่อระบบโรงเรียนแบบตะวันตกยังไม่เข้าสู่สยามประเทศ การศึกษาเล่าเรียนกระทำกันในวัดหรือตามบ้านและสำนักของผู้ทรงความรู้ โดยที่ผู้ต้องการวิชาต้อง ประนินบิตรีบใช้ผู้มีวิชา การถ่ายทอดวิชาเป็นไปอย่างไม่มีระบบแบบแผน ขึ้นอยู่กับอำเภอใจของผู้มีวิชาว่าจะยินดีถ่ายทอดวิชามากน้อยเพียงใด ในเมื่อวิชามิได้จารึกเป็นลายลักษณ์อักษร ความรู้จึงไม่แพร่หลาย และผู้มีวิชามักจะมีอาการหวงวิชาปรากฏอยู่เสมอจนวิชาความรู้บางอย่างบางประการสูญหายไปตามมรณกรรมของผู้มีวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีวิชากับผู้ต้องการวิชาเป็นความสัมพันธ์ระหว่างศิษย์กับศิษย์ในความหมายที่เข้าใจกันแต่ดั้งเดิม กล่าวคือ เป็นความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่วิชาความรู้เป็นแกนหลักในการเชื่อมสัมพันธ์ ในระบบความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ ครูบาอาจารย์เป็นผู้มีพระคุณ เพราะเป็นผู้ถ่ายทอดวิชาแก่ลูกศิษย์ โดยที่ลูกศิษย์มีหน้าที่ในการสนองคุณอาจารย์ การสนองคุณปรากฏในรูปการประนินบิตรีบใช้อาจารย์และจงรักภักดีต่อผู้เป็นอาจารย์ ครูบาอาจารย์มิได้เรียกร้องผลตอบแทนในรูปตัวเงินใดๆ แม้ว่าการถ่ายทอดวิชาในบางกรณีมีจารีตธรรมเนียมที่ผู้ต้องการวิชาต้องจ่าย 'ค่าขึ้นครู' แต่ค่าขึ้นครูหาได้เป็น 'ราคา' ของบริการการศึกษาไม่ เพราะเก็บเพียงน้อยนิด และเก็บเพียงเพื่อให้มีความรู้สึกว่า การได้มาซึ่งวิชามิใช่ปราศจากหยาดเหงื่อแรงงานเสียเลยที่เดียววาระนั้นก็ตาม สังคมไทยแต่โบราณมิได้มีจารีตการเก็บค่าเล่าเรียน อย่างน้อยที่สุดไม่มีจารีตที่ครูบาอาจารย์เรียกร้องค่าเล่าเรียนจากผู้เป็นศิษย์ การจ่าย 'ค่าเล่าเรียน' เป็นไปโดยสมัครใจที่ผู้เป็นศิษย์เสนอแก่ครูบาอาจารย์ โดยที่ 'ค่าเล่าเรียน' มิได้จ่ายเป็นตัวเงิน หากแต่จ่ายเป็นสิ่งของ ดังเช่นผลหมากรากไม้ อาหาร และสินค้าหายากอื่นๆ และอาจมิได้จ่ายเมื่อเริ่มเรียนวิชา หากแต่จ่ายตามเทศกาล แม้เมื่อได้วิชาแล้ว ผู้เป็นศิษย์ก็ยังคงให้สิ่งของแก่อาจารย์เป็นครั้งคราว

การจ่ายค่าเล่าเรียนเป็นตัวเงินเป็นปรากฏการณ์ใหม่ ภายหลังจากนำเข้าระบบโรงเรียนจากตะวันตก แม้ในขั้นต้นรัฐบาลมิได้เก็บค่าเล่าเรียนโดยตรง แต่ก็มี การเก็บ 'ค่าเล่าเรียน' โดยอ้อม ด้วยการเก็บภาษีอากรเพื่อนำรายได้มาใช้จ่ายในการจัดการศึกษา มาภายหลังจึงได้มีการเก็บค่าเล่าเรียนโดยตรงจากผู้รับบริการการศึกษา ยิ่งรัฐบาลขยายบทบาทในการจัดการศึกษา มากเพียงใด และยิ่งการศึกษาเอกชนขยายตัวมากเพียงใด ปรากฏการณ์ การเก็บค่าเล่าเรียนก็ยิ่งขยายตัวมากเพียงนั้น นัยสำคัญของปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ก็คือ การ 'ได้มาซึ่งบริการการศึกษาต้องมีการจ่าย 'ราคา' ดังนั้น บริการการศึกษาจึงแปรสภาพเป็นสินค้า มากยิ่งขึ้น

ในทัศนะของนักเศรษฐศาสตร์ บริการการศึกษามีสถานะเป็นสินค้ามาตั้งแต่ต้น หาได้เป็นปรากฏการณ์ภายหลังจากนำเข้าระบบโรงเรียนจากตะวันตกไม่ เพียงแต่การชำระค่าเล่าเรียนมีระบบที่แตกต่างกัน ในอดีตกาล ค่าเล่าเรียนชำระในรูปแบบบริการแรงงานและสิ่งของ (payment in kind) แต่ได้ค่อยๆพัฒนา มาเป็นการชำระในรูปแบบตัวเงิน (payment in cash) นักเศรษฐศาสตร์คงจะให้ อรรถาธิบายว่า การชำระค่าเล่าเรียนในรูปแบบบริการแรงงานและสิ่งของในอดีต กาลนั้น เนื่องเพราะระบบเศรษฐกิจไทยยังมีลักษณะเป็นระบบการแลกของกับของ (Barter Economy) ต่อเมื่อพัฒนา มาเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีการใช้เงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน (Exchange Economy) ค่าเล่าเรียนจึงชำระเป็นตัวเงินมากขึ้น

ไม่เพียงแต่เงินเข้ามา มีบทบาทในการถ่ายทอดวิชา มากขึ้นเท่านั้น หากทว่า พฤติกรรมของผู้มีวิชา ก็แปรเปลี่ยนไปอย่างสำคัญอีกด้วย ในอดีตกาล ครูบาอาจารย์ไม่เคยต้อง 'ขาย' วิชา แต่การเติบโตของพลังเศรษฐกิจทุนนิยม ประกอบกับการที่รัฐบาลละเลยมิได้จัดสวัสดิการแก่ผู้มีอาชีพครูบาอาจารย์อย่างพอเพียง ครูจึงต้องคิด 'ขาย' วิชา การสอนพิเศษหลัง ชั่วโมงสอนตามปกติ นับเป็นอุทาหรณ์ของความข้อนี้นี้ แต่การสอนพิเศษเป็นบริการที่ขายได้มิใช่ เป็นเพราะมีผู้เสนอขายเพียงฝ่ายเดียว หากแต่ต้องมีผู้เสนอซื้อด้วย การสอนพิเศษจึงต้องเป็น บริการที่มีลักษณะหลากหลาย (differentiated product) ที่ให้ประโยชน์แก่ผู้เรียนคุ้มค่ากับราคา ที่ต้องจ่าย การซื้อขายบริการการสอนพิเศษจึงจะเกิดขึ้น

เมื่อครูดคิด 'ขาย' วิชา ผลกระทบสำคัญย่อมเกิดแก่มาตรฐานทางจริยธรรม เมื่อบริการการศึกษาแปรสภาพเป็นสินค้า มากยิ่งขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างครูกับศิษย์ย่อม แปรเปลี่ยนไปจากความสัมพันธ์ระหว่าง 'ผู้ให้' กับ 'ผู้รับ' มาเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิตกับ ผู้บริโภค หรือผู้ขายกับผู้ซื้อ มาตรฐานทางจริยธรรมของครูแต่ดั้งเดิมเป็นมาตรฐานที่ก่อเกิดจาก ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างครูกับศิษย์ เมื่อความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์อ่อนตัวลง เนื่องจาก เงินเข้ามา มีบทบาทในตลาดบริการการศึกษามากยิ่งขึ้น มาตรฐานทางจริยธรรมของครูย่อม แปรเปลี่ยนไป ความดี ความงาม และความยุติธรรมจะค่อยๆลดความสำคัญลงในฐานะที่เป็น

รากฐานทางจริยธรรมของครู พลังเศรษฐกิจทุนนิยมจะเข้ามามีบทบาทในการกำหนดบรรทัดฐานทางจริยธรรมของครูมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ครูจำนวนมากมิได้ให้คะแนนนักเรียนตามหลักคุณธรรม หากแต่ให้คะแนนนักเรียนตามหลักผลประโยชน์ กล่าวคือ นักเรียนคนใดเรียนพิเศษด้วย ก็จะทำให้คะแนนสูง แต่คนใดมิได้เรียนพิเศษด้วยก็จะถูกกดคะแนน

ภาพของครูในฐานะบุชเนียบุคคลได้แปรเปลี่ยนไปอย่างสำคัญ แต่เดิมครูส่วนใหญ่ไม่ต้องดิ้นรนหารายได้ อย่างน้อยรายได้ในการประกอบอาชีพครูมากพอที่จะมีมาตรฐานการครองชีพตามสมควร สังคมไทยจึงมีครูที่เป็น 'ผู้คงแก่เรียน' และมีวัตรปฏิบัติอันงดงามจนได้รับยกย่องเป็นบุชเนียบุคคลได้ แต่ในปัจจุบันการแสวงหาบุชเนียบุคคลในระบบโรงเรียนเป็นเรื่องยากยิ่งกว่าการงมเข็มในมหาสมุทร เพราะบัดนี้ครูกำลังกลายสภาพเป็น 'ผู้ประกอบการทางวิชาการ' (academic entrepreneur) 'ไม่เพียงแต่จะขายวิชาด้วยมรรควิธีต่างๆ เท่านั้น หากยังเป็นผู้จัดบริการขนส่งให้แก่นักเรียนในโรงเรียน บางคนถึงกับเป็นผู้แทนขายสินค้าในฐานะที่เป็นกลไกของระบบการขายโดยตรง (direct sale) และบ้างก็เป็นผู้ขายกรรมธรรม์ประกันชีวิตอีกด้วย

ด้วยเหตุที่รัฐบาลชุดแล้วชุดเล่านับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา มิได้สนใจปรับปรุงสวัสดิการของครู นับแต่ระดับอนุบาลศึกษาจนถึงอุดมศึกษา จนเป็นเหตุให้ครูไม่สามารถทนกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจได้ ในด้านหนึ่ง การขยายตัวของลัทธิบริโภคนิยม (Consumerism) มีส่วนเร่งรัดความต้องการใช้จ่ายในการบริโภคของครูอย่างสำคัญ แต่ในอีกด้านหนึ่ง เงินเดือนครูมิได้ปรับเปลี่ยนทันต่อความต้องการในการบริโภค ด้วยเหตุดังนี้เองครูจึงต้องกลายเป็น 'ผู้ประกอบการทางวิชาการ' ภาพลักษณ์ของ 'ผู้ประกอบการทางวิชาการ' ปรากฏสู่สายตานักเรียนทุกเมื่อเชื่อกันจนยากที่จะถือว่า ครูเป็นบุชเนียบุคคลอีกต่อไป

แนวทางการพัฒนาแบบทุนนิยม ประกอบกับจิตวิญญาณของ 'ผู้ประกอบการทางวิชาการ' นับเป็นเหตุปัจจัยสำคัญที่ทำให้บริการการศึกษา มีสภาพเป็นสินค้ามากขึ้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตในประเทศอุตสาหกรรมเก่า จนลักษณะของสังคมเศรษฐกิจแปรเปลี่ยนจากสังคมอุตสาหกรรมมาเป็นสังคมบริการมีส่วนเร่งความ เป็นสินค้าของบริการ การศึกษายิ่งขึ้น เพราะบัดนี้บริการการศึกษา กลายเป็นสินค้าออกขายการสำคัญของประเทศ อุตสาหกรรมเก่าเสียแล้ว ดังนั้นจึงมิใช่เรื่องน่าประหลาดใจที่ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจพยายามผลักดันให้มีการจัดระเบียบการค้าระหว่างประเทศ เพื่อให้มีการค้าบริการโดยเสรี การทะลุทลวงของระบบทุนนิยมโลกมีส่วนทำลายกำแพงของภาคการศึกษา (Education Sector) จนกลายเป็นภาคเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดนเกือบโดยสิ้นเชิง

พลังเศรษฐกิจทุนนิยม ทั้งระดับโลกและระดับภายในประเทศ จะยังคงแผ่ขยายอิทธิพลในภาคการศึกษาต่อไปในอนาคตเท่าที่เห็น ผลที่ตามมาก็คือ ไม่เพียงแต่บริการการศึกษามีลักษณะความเป็นสินค้ามากขึ้นเท่านั้น หากแต่ผลกระทบที่สำคัญยิ่งกว่าก็คือ ความเป็นสินค้า

สาธารณะ(public goods) ของบริการการศึกษาจะลดลง ในขณะที่ความเป็นสินค้าเอกชน(private goods) มีมากขึ้น

การขยายบทบาทของภาคเอกชนในการผลิตบริการการศึกษา ย่อมทำให้บริการการศึกษาในส่วนที่เป็นสินค้าเอกชนขยายตัว สถาบันการศึกษาเอกชนย่อมผลิตบริการการศึกษาสนองตอบผลประโยชน์ส่วนบุคคล (private benefits) ของผู้บริโภครวมถึงบริการการศึกษาที่ให้ประโยชน์แก่สังคม (social benefits) นอกเหนือไปจากผลประโยชน์ส่วนบุคคล จะมีการผลิตน้อยกว่าระดับที่เหมาะสม (optimal level) หากกลไกราคาครอบงำการจัดสรรทรัพยากรในภาคการศึกษาเสียแล้ว ทรัพยากรย่อมถูกผันไปใช้ในการผลิตบริการการศึกษาในส่วนที่เป็นสินค้าเอกชน และละเลยการผลิตส่วนที่เป็นสินค้าสาธารณะ

ไม่เพียงแต่นโยบายการถ่ายโอนการผลิตบริการการศึกษาให้แก่ภาคเอกชน (privatization) จะมีส่วนผลักดันให้ลักษณะความเป็นสินค้าของบริการศึกษามีมากขึ้นเท่านั้น นโยบายการจำกัดกำลังคนภาครัฐ ประกอบกับนโยบายการจำกัดทรัพยากรทางการคลัง มีผลในการกดดันให้มหาวิทยาลัยของรัฐต้องขายสินค้าด้วย มหาวิทยาลัยของรัฐหลายต่อหลายแห่งจำเป็นต้องแสวงหารายได้ด้วยการขายบริการอุดมศึกษามากขึ้น ความเป็นสินค้าของบริการการศึกษาจึงไม่ได้เป็นผลจากการเติบโตใหญ่ของพลังเศรษฐกิจทุนนิยมเท่านั้น หากยังเป็นผลจากนโยบายของรัฐด้วย

ณ บัดนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างครูกับศิษย์กำลังแปรเปลี่ยนเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภค