

คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 11 เมษายน 2540

การวิ่งแข่งทางการศึกษา

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

เดือนเมษายน 2540 มาเยือนพร้อมกับฤดูการสอบคัดเลือกนักศึกษาเข้ามหาวิทยาลัยเหมือนเช่นทุกปี ก่อนหน้านี้เดือนเศษ มีมหกรรมการคัดเลือกนักเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา เด็กนักเรียนไทยคุ้นเคยกับการเข้าสู่ลู่วิ่งแข่งทางการศึกษามาเป็นเวลานาน บางกลุ่มมีการแข่งขันที่ค่อนข้างเป็นธรรมชาติ แต่บางกลุ่มนอกจากต้องแข่งขันทางวิชาการแล้วยังต้องแข่งขันด้านอภิสิทธิ์ด้วย กว่าที่จะหลุดเข้าสู่ประตูมหาวิทยาลัยได้ ก็สะบักสะบอมมาน้อยไม่

ในขณะที่การแข่งขันในหมู่ผู้ต้องการบริการการศึกษาเป็นเรื่องปกติสามัญ การแข่งขันในหมู่ผู้ผลิตกลับเป็นปรากฏการณ์ที่หาได้ยาก อุตสาหกรรมการศึกษาเป็นอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ (imperfect competition) เพราะนอกจากรัฐบาลมีอำนาจผูกขาดและกึ่งผูกขาดในการจัดการศึกษาระดับและประเภทต่างๆแล้ว ยังมีการสร้างกำแพงกีดขวางมิให้เอกชนเข้าไปประกอบการ (barriers to entry) ได้โดยง่าย มิใช่ต้องกล่าวถึงการควบคุมอัตราค่าเล่าเรียนอีกด้วย นโยบายการเก็บค่าเล่าเรียนในอัตราต่ำของรัฐบาล ทำให้สถานศึกษาเอกชนเสียเปรียบ เพราะทำให้นักเรียนนักศึกษาแห่เข้าสถานศึกษาของรัฐบาล ทำให้สถานศึกษารัฐบาลมีโอกาสคัดเลือกนักเรียนนักศึกษาก่อนสถานศึกษาเอกชน กระนั้นก็ตาม โรงเรียนเอกชนบางโรงเรียนสามารถผลิตบริการการศึกษาที่มีคุณภาพไม่ยิ่งหย่อนกว่า โดยที่หลายต่อหลายกรณีดีกว่าโรงเรียนรัฐบาล ความข้อนี้เป็นจริงในระดับอุดมศึกษาด้วย

ด้วยเหตุที่อุตสาหกรรมศึกษามีการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์นี้เอง ความกระตือรือร้นในการแข่งขันมีอย่างเจือจาง ความสำนึกในการแข่งขันจะมีอย่างเข้มข้นเฉพาะโรงเรียนระดับนำ ทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐบาล แต่จิตสำนึกในการแข่งขันดังกล่าวนี้เป็นจิตสำนึกที่ผิด เพราะมุ่งแต่การแข่งขันในด้านความสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษา (academic achievement) โดยละเลยสัมฤทธิ์ผลด้านอื่นๆ ทุกปีจะมีแต่การให้ความสำคัญแก่ข่าวสารที่ว่า นักเรียนโรงเรียนใดสอบเข้ามหาวิทยาลัยได้เป็นที่หนึ่งในสาขาวิชาและคณะต่างๆ และโรงเรียนใดมีนักเรียนสอบเข้ามหาวิทยาลัยได้จำนวนสูงสุด ทั้งในเชิงสัมบูรณ์และเชิงสัมพัทธ์ แต่โรงเรียนมิได้มีหน้าที่แต่

การประสาทวิชาความรู้เท่านั้น หากยังต้องมีหน้าที่ในการทำคนให้เป็นคน และในการผลิตพลเมืองดีของประเทศชาติอีกด้วย

การเน้นสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษา โดยละเลยการผลิตความเป็นมนุษย์และความเป็นพลเมืองที่ดีของสังคมและของโลก ครอบงำการจัดการอุดมศึกษาของรัฐยิ่งกว่าการศึกษาระดับอื่นใด นักเรียนที่ก้าวสู่มหาวิทยาลัยของรัฐจะได้รับการปลูกฝังทั้งจากคณาจารย์และรุ่นพี่ให้มีความภูมิใจในสถาบันของตน บางครั้งความภูมิใจแปรเปลี่ยนเป็นความหลงสถาบัน ในขณะที่มหาวิทยาลัยของรัฐมีพลังการแข่งขันในการผลิตความภูมิใจ แต่กลับไม่มีพลังการแข่งขันในการผลิตงานวิชาการ และไม่มีจิตวิญญาณที่จะแข่งขันกันในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตบริการการศึกษา ในช่วงเวลาอีกไม่ถึงสองทศวรรษข้างหน้า มหาวิทยาลัยจะเป็นสถาบันที่มีอายุ 100 ปีในประเทศไทย แต่จนบัดนี้ยังยากที่จะกล่าวได้อย่างเต็มปากเต็มคำ ว่า มหาวิทยาลัยใดเป็นมหาวิทยาลัยวิจัย (Research University) ที่ทำหน้าที่ผลิตองค์ความรู้ในสาขาวิชาต่างๆ

การขาดแรงกดดันให้มีการแข่งขันในการผลิตงานวิชาการและการปรับปรุงคุณภาพของบริการการศึกษา แม้จะมีรากเหง้าทางประวัติศาสตร์ แต่ทำให้มหาวิทยาลัยมีโอกาสเป็นหัวหอกในการพัฒนาเทคโนโลยีและขยายพรมแดนแห่งความรู้ได้ เมื่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยผลักดันให้มีการจัดอันดับมหาวิทยาลัย (University Rating System) เพื่อกระตุ้นให้มีการแข่งขันทางวิชาการ อันอาจมีผลกระทบต่อความก้าวหน้าทางวิชาการ ปฏิกริยาของผู้บริหารมหาวิทยาลัยของรัฐมีต่าง ๆ กัน บางมหาวิทยาลัยเข้าร่วมการจัดอันดับ โดยเห็นผลดีเป็นด้านหลัก บางมหาวิทยาลัยไม่เข้าร่วมระบบดังกล่าว เพราะมองไม่เห็นอานิสงส์ของการจัดอันดับ แต่บางมหาวิทยาลัยอาจไม่ยอมเข้าร่วม เพราะไม่แน่ใจว่าจะได้อันดับที่ไม่ทำให้ 'ขายหน้า' หรือไม่

แต่การจัดอันดับเป็นเกมในระบบทุนนิยม ถึงจะไม่ชอบจนถึงขั้นต่อต้าน หากระบบทุนนิยมสูงงอม แรงต่อต้านนั้นย่อมอ่อนระหอย สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่เล่นเกมการจัดอันดับทางการศึกษา มีการจัด 'อันดับ' อาจารย์ด้วยการให้ตำแหน่งทางวิชาการ มีการจัดอันดับ 'คุณภาพ' ของงานวิชาการด้วยการจูงใจความถี่ที่ถูกรับอ้างอิง งานวิชาการที่ถูกรับอ้างอิงมาก ถือเป็นงานวิชาการที่มีคุณภาพสูง ด้วยเหตุดังนั้น จึงมีการจัดทำดัชนีการอ้างอิงงานวิชาการ (Citation Index) เริ่มด้วยสาขาวิทยาศาสตร์ (Sciences Citation Index) ในปี 2506 ตามมาด้วยสาขาสังคมศาสตร์ (Social Sciences Citation Index) ในอีกสิบปีต่อมา และท้ายที่สุดสาขามนุษยศาสตร์ (Arts and Humanities Citation Index) ในปี 2518 นอกจากการจัดอันดับอาจารย์และคุณภาพของงานวิชาการแล้ว ก็ยังมีการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในแง่มุมต่างๆ ดัชนีที่ใช้

ในการจัดอันดับบางดัชนีมีลักษณะวัตถุวิสัย (objectivity) แต่บางดัชนีก็เจือปนด้วยดุลพินิจ (subjectivity) ซึ่งก่อให้เกิดวิวาทะได้มาก

การจัดอันดับเป็นกลไกที่กระตุ้นให้มีการแข่งขัน อันเป็นหัวใจของระบบทุนนิยม หากปราศจากการแข่งขัน การปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตย่อมไม่เกิดขึ้น สำหรับอุตสาหกรรมการศึกษา การแข่งขันยังเป็นจักรกลสำคัญของความก้าวหน้าทางด้านวิชาการอีกด้วย มหาวิทยาลัยที่ถูกจัดไว้ในอันดับต่ำๆ หรือตกอันดับจากปีที่ล่วงมาแล้ว ย่อมถูกกดดันให้ปรับปรุงประสิทธิภาพและเพิ่มพูนคุณภาพของผลผลิต ในขณะที่มหาวิทยาลัยที่อยู่ในอันดับสูงก็ต้องพยายามดำรงตำแหน่งสัมพัทธ์ของตนไว้ การซื้อตัวอาจารย์เป็นหนทางหนึ่งในการปรับปรุงคุณภาพของผลผลิต หากมหาวิทยาลัยมีอาจารย์ที่มีผลงานทางวิชาการอันเลอเลิศ นอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อการเรียนการสอนแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยอีกด้วย การย้ายมหาวิทยาลัยที่สังกัดในสหรัฐอเมริกาจึงเป็นเรื่องปกติ เพราะตลาดอาจารย์มหาวิทยาลัยนับเนื่องเป็นตลาดแรงงานประเภทหนึ่ง อาจารย์มหาวิทยาลัยที่มีความเป็นเลิศทางวิชาการย่อมมีค่าตัวสูง ใครก็ตามที่มีผลงานถูกอ้างอิงบ่อยๆ ย่อมเป็นที่สนใจของมหาวิทยาลัยต่างๆ Citation Index มีส่วนในการกำหนด 'ราคา' ของอาจารย์มหาวิทยาลัยในตลาด

มหาวิทยาลัยในยุโรปไม่คุ้นเคยกับการจัดอันดับ และมักจะดูแคลนระบบมหาวิทยาลัยอเมริกัน ส่วนสำคัญเป็นเพราะรัฐมีบทบาทหลักในการจัดการอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยเอกชนมีเป็นส่วนน้อย ต่อเมื่อลัทธิเสรีนิยมยุคใหม่ (Neo-Liberalism) ครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบาย กลไกราคาถูกปลดปล่อยให้มีหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรมากขึ้น มหาวิทยาลัยต่างๆ ต้องดิ้นรนแสวงหาทรัพยากรทางการเงินของตนเอง โดยที่มีอภินังรอเงินงบประมาณจากรัฐบาลดั่งปางก่อน การจัดอันดับกลายเป็นกลไกสำคัญที่ใช้ในการส่งเสริมการแข่งขัน สหราชอาณาจักรนับเป็นคูหาสวรรค์ของความซื้องนี้

การจัดอันดับมิได้จำกัดเฉพาะสถาบันการศึกษาภายในประเทศเท่านั้น หากยังก้าวล่วงไปจัดอันดับระหว่างประเทศด้วย การศึกษาเปรียบเทียบสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษาระหว่างประเทศมีมานานนับทศวรรษแล้ว ผลการศึกษาล่าสุดที่เรียกว่า Third International Maths and Science Study (= TIMSS) มุ่งเปรียบเทียบความรู้ทางด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ของเด็กนักเรียนอายุ 13 ปี จากประเทศต่างๆ 41 ประเทศ ทั้งนี้โดยสุ่มตัวอย่างเลือกโรงเรียนที่จะใช้ประเมิน ประเทศเหล่านี้มีองค์กรที่มีหน้าที่พัฒนาการศึกษาเป็นตัวแทนการประสานงานในการประเมินผล ดังเช่น National Foundation for Education Research ในสหราชอาณาจักร และสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในประเทศไทย คะแนนดิบที่ได้จากการประเมินผลแปลงเป็นดัชนี โดยให้คะแนนถ่วงเฉลี่ยระหว่างประเทศเท่ากับ 500

ผลการศึกษาของ TIMSS พบว่า ในการประเมินความรู้ทางด้านคณิตศาสตร์มีถึง 13 ประเทศที่ได้คะแนนต่ำกว่าถั่วเฉลี่ย (500) ในจำนวนนี้รวมสก็อตแลนด์ สเปน ปอร์ตุเกส และโรมาเนียด้วย โดยที่สหรัฐอเมริกาได้คะแนนเท่ากับถั่วเฉลี่ยพอดี ส่วนการประเมินความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ มีถึง 14 ประเทศที่ได้คะแนนต่ำกว่าถั่วเฉลี่ย ในจำนวนนี้รวมฝรั่งเศส เดนมาร์ก และเบลเยียม อัฟริกาใต้รั้งตำแหน่งท้ายทั้งในด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ ในขณะที่อาเซียน ตะวันออกใต้อันดับดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิงคโปร์ เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น สำหรับประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 20 ทางด้านคณิตศาสตร์ (522 คะแนน) และอันดับที่ 21 ทางด้านวิทยาศาสตร์ (525 คะแนน)

แม้ว่าระเบียบวิธีการศึกษาของ TIMSS มีประเด็นที่วิพากษ์วิจารณ์ได้มาก คู่เคียงกับ International Comparative Studies โดยทั่วไป แต่นิตยสาร *The Economist* (March 29, 1997) ให้ความสำคัญแก่งานศึกษานี้ และถือเป็นการจัด World Education League โดยที่ประเทศต่างๆ เข้าสู่ลู่วิ่งทางการศึกษาคู่เคียงกับการแข่งขันฟุตบอลสโมสรใน Football League รัฐบาลประเทศต่างๆ มีปฏิกิริยาต่อผลการศึกษานี้แตกต่างกัน รัฐบาลประเทศมหาอำนาจหลายประเทศรู้สึกช็อกที่นักเรียนของตนได้อันดับต่ำ แต่บางประเทศใช้ผลการศึกษานี้เป็นฐานสำหรับการปฏิรูปการศึกษา ประธานาธิบดีวิลเลียม คลินตัน ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาที่เรียกว่า State of the Union ในเดือนกุมภาพันธ์ 2540 กล่าวถึงผลการศึกษาของ TIMSS ว่า เป็นการกำหนดมาตรฐานโลก (World-class Standard) ซึ่งนักเรียนอเมริกันต้องบรรลุให้ได้ สหรัฐอเมริกาได้อันดับต่ำทั้งทางด้านคณิตศาสตร์ (อันดับที่ 28) และวิทยาศาสตร์ (อันดับที่ 17)

การจัดอันดับเป็นกลไกที่กำลังรุกคืบเข้าสู่ระบบการศึกษา โดยที่มีทั้งการจัดอันดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ รัฐบาลนานาชาติยอมรับว่า การศึกษาเป็นจักรกลสำคัญของการเติบโตทางเศรษฐกิจ การแข่งขันในลู่วิ่งทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเริ่มต้นในห้องเรียนของแต่ละประเทศ การจัดอันดับทางการศึกษาช่วยสื่อสารส่วนหนึ่งว่า ใครจะเป็นผู้ชนะในลู่วิ่งทางเศรษฐกิจในอนาคต สงครามวอเตอร์ลูแพ้ชนะบนสนามเด็กเล่นของวิทยาลัยอีตัน (Eton) ฉันทัด สงครามเศรษฐกิจแพ้ชนะในห้องเรียนฉันทัน

ณ บัดนี้ ประเทศต่างๆ ในโลกมิได้วิ่งแข่งในลู่วิ่งทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากยังเข้าสู่ลู่วิ่งทางการศึกษาอีกด้วย ไม่ว่าเราจะชอบหรือไม่ก็ตาม ระบบทุนนิยมโลกกดดันให้มีการแข่งขันกันในทุกด้าน

ตารางที่ 1

คะแนนถ่วงเฉลี่ยจากการทดสอบวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์

เด็กนักเรียนอายุ 13 ปี

(คะแนนถ่วงเฉลี่ยระหว่างประเทศ = 500)

คณิตศาสตร์		วิทยาศาสตร์	
1. Singapore	643	Singapore	607
2. South Korea	607	Czech	574
3. Japan	605	Japan	571
4. Hong Kong	588	South Korea	565
5. Belgium (F+)	565	Bulgria	565
6. Czech Republic	564	Netherland	560
7. Slovakia	547	Slovenia	560
8. Switzerland	545	Austria	558
9. Netherlands	541	Hungary	554
10. Slovenia	541	England	552
11. Bulgaria	540	Belgium (F+)	550
12. Austria	539	Australia	545
13. France	538	Slovakia	544
14. Hungary	537	Russia	538
15. Russia	535	Ireland	538
16. Australia	530	Sweden	535
17. Ireland	527	United States	534
18. Canada	527	Canada	531
19. Belgium (W#)	526	Germany	531
20. Thailand	522	Norway	527
21. Israel	522	Thailand	525
22. Sweden	519	New Zealand	525
23. Germany	509	Israel	524
24. New Zeland	508	Hong Kong	522
25. England	506	Switzerland	522
26. Norway	503	Scotland	517
27. Denmark	502	Spain	517

คณิตศาสตร์		วิทยาศาสตร์	
28. United States	500	France	498
29. Scotland	498	Greece	497
30. Latvia	493	Iceland	494
31. Spain	487	Romania	486
32. Iceland	487	Latvia	485
33. Greece	484	Portugal	480
34. Romania	482	Denmark	478
35. Lithuania	477	Lithuania	476
36. Cyprus	474	Belgium (W#)	471
37. Portugal	454	Iran	470
38. Iran	428	Cyprus	463
39. Kuwait	392	Kuwait	430
40. Colombia	385	Colombia	411
41. South Africa	354	South Africa	326

ที่มา TIMSS รายงานโดย *The Economist* (March 29, 1997)

หมายเหตุ + Flanders
Wallonia