

การใช้ SOCIAL COST-BENEFIT ANALYSIS ในการพิจารณาปัญหาการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษา

บทความเรื่องนี้เขียนขึ้นเพื่ออธิบายเหตุผลเบื้องต้นเฉพาะส่วน ซึ่งมีได้ให้อรรถาธิบายอย่างกระชับชัดเจนใน “จดหมายจากอังกฤษ” ของผู้เขียน ว่าด้วยการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษา ซึ่งตีพิมพ์ใน *อนาคต* ฉบับที่ 1 (มกราคม-กุมภาพันธ์ 2515) ขณะเดียวกัน ก็เป็นการตอบปัญหาและวิจารณ์วิธีการพิจารณาปัญหาของนายมงคล เอี่ยมสำอางค์ ใน “จดหมายจากเชียงใหม่” *ปาจารย์สาร* ฉบับที่ 3 (มกราคม-มีนาคม 2515) ซึ่งมุ่งตอบโต้ความเห็นของผู้เขียนใน “จดหมายจากอังกฤษ” โดยตรง อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะกล่าวถึงประเด็นใหญ่ จำต้องกล่าวถึงประเด็นเล็กๆ เพื่อความกระจ่างในการอภิปรายปัญหาที่เรากำลังถกเถียงกันอยู่นี้เสียก่อน

1. โดยข้อใหญ่ใจความ ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ นอกจากจะไม่เสนอเหตุผลว่าทำไมวิทยาลัยวิชาการศึกษาจึงควรยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัยแล้วยังมีได้ให้เหตุผลคัดค้านความเห็นของผู้เขียนในประเด็นสำคัญอีกด้วย ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะจับประเด็นที่ผู้เขียนกล่าวไว้ไม่ได้ หรืออาจเป็นเพราะหาเหตุผลหลักในการคัดค้านไม่ได้ จึงได้แต่อาศัยวิธี ‘มวยวัด’ และถนัดแต่การใช้ลีข้างถู แม้การกล่าวหาว่า ผู้เขียนไม่ได้ “ศึกษาค้นคว้าข้อมูลและภูมิหลังของเรื่องนี้ให้ละเอียดรัดกุม” นั้น ก็ได้ชี้ให้เห็นว่า มีความข้อใดที่ไม่สอดคล้องกับ ข้อมูลและภูมิหลังในเรื่องนั้นๆ การอ้างข้อความที่ผู้เขียนกล่าวว่า “...เรื่องเช่นนี้อยู่นอกเหนือความรู้ของฉันในขณะที่เขียนจดหมายฉบับนี้...” ว่าทำให้ ‘ลดความน่าเชื่อถือในเชิงวิชาการของความคิดเห็นต่างๆลงไปอีกเป็นอันมาก’ นั้น ก็น่าจะชี้แจงให้ผู้อ่านทราบว่าเป็นข้อความต่อท้ายความเห็นเรื่อง *ความพร้อม* ของวิทยาลัยวิชาการศึกษาที่จะเป็นมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะในเรื่องจำนวนและคุณภาพของอาจารย์ ซึ่งเท่าที่ผู้เขียนทราบ ยังไม่มีการวิเคราะห์ให้เห็นอย่างกระจ่างชัดจากข้อมูลที่บริสุทธิ และแม้แต่ผู้เขียน ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ เองก็หลีกเลี่ยงไม่กล่าวถึงเรื่องนี้ ยิ่งข้อความที่ว่า “วิทยาลัยวิชาการศึกษาเอง จะอ่อนข้อในเชิงโฆษณาประชาสัมพันธ์ ตีป้ายให้ตัวเองไม่ถนัด และมักจะปิดปากตัวเอง แทนที่จะเผยแพร่หลักการความคิดความเห็น หรือเหตุผลในการกระทำต่างๆ ให้กองกระหึ่มคูเป็นหลักฐานใหญ่โตให้สมสภาพ” ด้วยแล้ว ยิ่งทำให้สงสัยว่า ผู้เขียน ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ มีเจตนาที่จะบิดเบือนข้อเท็จจริง หรือเขียนขึ้นเพราะความไม่รู้ เพราะเท่าที่ผู้เขียนรู้ วิทยาลัยวิชาศึกษามีได้อ่อนข้อในเชิงโฆษณาประชาสัมพันธ์เลย ขอให้ดูตัวอย่างหนังสือพิมพ์ *ประสานมิตร* ฉบับวันที่ 5 และ 20 สิงหาคม 2514 กับเอกสารเกี่ยวกับวิทยาลัยวิชาการศึกษา ซึ่งตีพิมพ์โดยสมาคมศิษย์เก่าวิทยาลัยวิชาการศึกษาเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2513 (ซึ่งน่าประหลาดใจที่ไม่ปรากฏนามผู้เขียน ทั้งๆที่เป็นการแสดงความเห็นส่วนบุคคล มากกว่าการนำเสนอข้อมูลทั่วไป) วิทยุชุมชนที่ได้อ่านข้อความ

เหล่านี้ด้วยสตีลยอมไม่พ้นที่จะมีความเห็นว่าสภาพของปี ค.ศ. 1984 ตามที่ ยอร์จ ออร์เวลล์ พรรณนาไว้ ได้ปรากฏขึ้นแล้วในวิทยาลัยวิชาการศึกษานี้เอง แต่ใครเล่าเป็น ‘กระทรวงแห่งความจริง ผู้มีหน้าที่แถลงข่าวเท็จ’ แม้แต่สถิติเกี่ยวกับจำนวนและ ‘คุณวุฒิ’ ของอาจารย์ในเอกสารที่อ้างถึงข้างต้น ก็มีได้แยกแยะให้เห็นว่าเป็นตัวเลขของวิทยาลัยวิชาการศึกษา 7 แห่ง หรือของประสานมิตรเพียงแห่งเดียว (ทั้งๆที่มีการแยกแยะจำนวนนักศึกษาให้เห็น) อาจเป็นเพราะทราบแก่ใจดีว่า ตัวเลขดังกล่าวนี้เป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งในการพิจารณาถึง *ความพร้อมที่จะเป็นมหาวิทยาลัย* นับเป็นเรื่องน่าสมเพช เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า วิทยาลัยวิชาการศึกษายู่กระจัดกระจายกันถึง 7 แห่ง การขาดแคลนอาจารย์ของแห่งหนึ่ง ถึงจะแก้ได้ด้วยการส่งอาจารย์จากแห่งอื่นไปสอน ย่อมต้องทำให้ต้นทุนการผลิตบัณฑิตสูงกว่าที่ควรจะเป็นโดยมีพิกัดต้องสงสัย ผู้เขียนกล่าวไว้ใน ‘จดหมายจากอังกฤษ’ ว่า “สิ่งที่เกี่ยวข้องกับคุณค่า นั้น ไม่เคยปรากฏในสถิติ” ผู้เขียน ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ ไม่เห็นด้วยกับข้อความนี้ แต่มิได้แจ้งเหตุผล เพราะฉะนั้นจึงชักชวนให้ผู้เขียน ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ ปรีกษา ‘อาจารย์ที่สามารถในเชิงสถิติและวิธีการทางสถิติ’ ไม่ว่าจะสังกัดสำนักทิสปาโมกข์ใด พิสูจน์ให้เห็นจริงว่าข้อความข้างต้นผิด เพื่อเป็นวิทยาทานแก่ผู้เขียนบ้าง

2. ประเด็นสำคัญของ ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ ที่วิจารณ์ความเห็นของผู้เขียนเท่าที่พอจะจับความได้ คือ วิธีการวิเคราะห์ (Methodology) ประการหนึ่ง กับสมมติฐานบางข้อที่ผู้เขียนใช้อีกประการหนึ่ง

ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการวิเคราะห์ ผู้เขียนกล่าวถึงเงื่อนไขที่จำเป็น (Necessary Conditions) กับเงื่อนไขที่เพียงพอ (Sufficient Conditions) ในการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษาสำหรับเงื่อนไขประการแรกนั้นเป็นสิ่งที่ผู้เขียนมิได้กล่าวถึงรายละเอียดใน ‘จดหมายจากอังกฤษ’ เพราะจุดมุ่งหมายของการเขียนจดหมายฉบับนั้นก็เพื่อต่อต้านวิธีการของ ‘กระทรวงแห่งความจริง ผู้มีหน้าที่แถลงข่าวเท็จ’ เป็นปฐม มิให้มีการใช้วิธีการอันน่าอับยศเช่นนี้อีก ส่วนเงื่อนไขประการหลัง ผู้เขียนได้กล่าวถึงบ้างแล้ว เมื่อพิจารณาถึงข้อกล่าวอ้างที่ว่า วิทยาลัยวิชาการศึกษารวมที่จะเป็นมหาวิทยาลัย ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ กล่าวถึงผู้เขียนว่า “... คิดอย่างมีการคาดคะเนว่า ถ้าเกิดเหตุการณ์อย่างหนึ่งแล้ว จะเกิดเหตุการณ์อีกอย่างหนึ่งเช่นไรบ้าง...” แต่มิได้กล่าวว่า วิธีการวิเคราะห์เช่นนี้ถูกต้องหรือไม่ ผู้เขียนใคร่ขอกล่าวว่า การคาดคะเนผลที่จะเกิดขึ้นนั้นเป็นการกระทำที่เป็นประโยชน์มากกว่าการไม่คาดคะเนอะไรเลย การริเริ่มโครงการต่างๆของรัฐ หรือแม้แต่การลงทุนของเอกชน ก็ล้วนต้องอาศัยการคาดคะเนพยากรณ์ทั้งสิ้น เป็นต้นว่า ถ้าหากจะสร้างเขื่อนก็ต้องคาดคะเนดูว่า อย่างน้อยที่สุด ประโยชน์ที่สังคมจะได้รับ (Social Benefits) มีมากกว่าต้นทุนที่สังคมจะต้องเสียไป (Social Costs) หรือไม่ ถ้าหากเอกชนจะลงทุนสร้างโรงงานใหม่ เขาก็ต้องคาดคะเนแล้วว่า Present Value of Discounted Net Benefits มีค่าเป็นบวก ปัญหาอยู่ที่ว่า ความเป็นไปได้

(Probability) ของผลที่คาดคะเนว่าจะเกิดขึ้นนั้นมีค่าสูงเพียงใด แน่แน่นอนที่เดียวคนที่มิหลักแห่ง เหตุผลอยู่บ้าง ย่อมแสดงความเห็นด้วยกับข้อเสนอลักษณะข้อใดหลังจากที่ได้ชั่งน้ำหนักแล้วว่า ข้อดี มีมากกว่าข้อเสีย และการชั่งน้ำหนักดังกล่าวนี้ ย่อมต้องอาศัยการคาดคะเนผลที่จะเกิดขึ้น และความ เป็นไปได้ที่จะเกิดผลนั้น มิใช่แสดงความเห็นด้วย-ไม่เห็นด้วยเสียก่อน แล้วจึงพิจารณาข้อดี-ข้อเสีย ภายหลัง ดังที่ ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ กล่าวเป็นนัย¹ ดังนี้จะเห็นได้ว่า ความพยายามของ ‘จดหมาย จากเชียงใหม่’ ที่จะชี้ให้เห็นความไม่ถูกต้องในวิธีการวิเคราะห์ของผู้เขียนนั้นล้มเหลวโดยสิ้นเชิง

3. ในส่วนที่เกี่ยวกับสมมติฐานที่ผู้เขียนใช้นั้น ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ กล่าวหาว่า ผู้เขียนอาศัยความเชื่อส่วนบุคคลเป็นบรรทัดฐาน โดยอ้างถึงข้อความสองตอนที่ว่า ผู้เขียนเชื่อว่า “เหตุผลที่ปรากฏในหนังสือราชการที่กระทรวงศึกษาธิการมีถึงสภาการศึกษาแห่งชาติ (ที่ ศษ 0301/ 19005) ก็ดี หรือ บันทึกประกอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย... พ.ศ.2514 ก็ดี ล้วนเป็นสิ่งที่ สรรหามาปกปิดเหตุผลที่แท้จริงทั้งสิ้น” กับเชื่อว่า “ในบรรดานักศึกษาวิทยาลัยวิชาการศึกษาทุก วันนี้มีอยู่จำนวนไม่น้อยที่จับปลัดจับผลูเข้าสถาบันแห่งนั้น โดยไม่มีความตั้งใจเป็นครูแม่แต่น้อย” แต่ผู้เขียน ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ จะปฏิเสธได้เต็มปากหรือว่า ข้อความเหล่านี้ผิดข้อเท็จจริง การ ตีความพฤติกรรมของมนุษย์นั้น มิใช่จะพิจารณาจากสิ่งที่ปรากฏ (Face Value) เพียงอย่างเดียว เพราะ พฤติกรรมบางอย่างนั้นเป็น พฤติกรรมอำพราง อีกประการหนึ่ง ข้อมูลบางอย่างยังมิมีการนำเสนอ เป็นสถิติ อีกทั้ง ‘สิ่งที่เกี่ยวเนื่องกับ คุณค่า นั้นไม่เคยปรากฏในสถิติ’ เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่ จะต้องใช้วิจารณญาณส่วนบุคคลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ข้อที่ควรพิจารณาก็คือ วิจารณญาณที่ใช้มี เหตุผล และมีน้ำหนักเพียงใด มิใช่การคัดค้านการใช้วิจารณญาณส่วนบุคคลแต่ต้นมือ สำหรับ ข้อความตอนแรกที่ยกมาข้างต้นนั้น ได้แสดงผลแล้วใน ‘จดหมายจากอังกฤษ’ ส่วนข้อความ ตอนหลังนั้น ผู้เขียน ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ ใช้วิธีการเอาสีข้างดู ด้วยการแจกแจงความหมายของ คำว่า ‘นิสิต’ กับ ‘นักศึกษา’ เพื่อชี้ให้เห็นว่า ความเชื่อของผู้เขียนผิด และนี่คงเป็นความอภัยศที่ ประทับใจผู้เขียน ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ ไปอีกนาน มิใช่จะต้องกล่าวว่า ความหมายเฉพาะที่ใช้ ในวิทยาลัยศึกษานั้น จะเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปหรือไม่ การบัญญัติศัพท์ให้มีความหมาย ใช้ได้เฉพาะหมู่เช่นนี้ น่าจะเข้าใจได้ว่า เพื่อความสะดวกในการบริหาร และเพื่อความสะดวกในการ เก็บรวบรวมสถิติโดยอาจมิได้คำนึงถึงการแบ่งชนชั้นอย่างกลายๆ สามัญชนที่ได้อ่านข้อเขียนของ ผู้เขียน ย่อมเข้าใจได้โดยง่ายว่า คำว่า นักศึกษา ที่ผู้เขียนใช้นั้นมีความหมายครอบคลุมทั่วไป มิใช่คำ ที่มีความหมายว่า นิสิต มิใช่ นักศึกษา หรือ นักศึกษา มิใช่ นิสิต แม้ในกรณี ‘นักศึกษา’ ของวิทยาลัย

¹ ข้อความซึ่งกล่าวในตอนท้ายว่า “...ปัญหาทุกประเด็นมองได้สองแง่เสมอ ในแง่ของการลงมือปฏิบัติ นอกจากบอกเหตุผลในรูป เห็นด้วย - ไม่เห็นด้วย แล้ว ก็ยังควรมองในรูป ข้อดี-ข้อเสีย ของการลงมือปฏิบัติตาม หลักการนั้นอีกด้วย...”

วิชาการศึกษา ซึ่งหมายถึง ‘ผู้เรียนในภาคคำ’ (อันเป็นการบัญญัติศัพท์ที่ปราศจากรากฐานใดๆทางภาษาศาสตร์) ‘ส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดทำงานในหน้าที่ครูอยู่แล้ว’ ก็ตาม ตั้งใจเป็นครูตั้งแต่ต้น หรือก่อนที่จะศึกษาต่อ การได้เป็นครู (*ex post*) กับความตั้งใจที่จะเป็นครู (*ex ante*) เป็นสิ่งที่ต้องแยกให้เห็นความแตกต่าง คนบางคนอาจจะตั้งใจเป็นครู แต่แล้วก็มีได้เป็น ตรงกันข้ามคนที่ได้เป็นครูบางคน อาจจะไม่ได้ตั้งใจ ครูที่เรียนต่อเพื่อหวังรายได้ระดับสูงขึ้น หรือเพื่อหนีไปประกอบอาชีพอื่นโดยที่ไม่มีความตั้งใจเป็นครูก็มีถมไป นี่เป็นปัญหาสำคัญ ซึ่งเป็นที่ถกเถียงกันมาช้านานในทฤษฎีเกี่ยวกับผู้บริโภค (Consumer Theory) ด้วยเหตุฉะนั้น ความเชื่อของผู้เขียนที่ว่า “...ในบรรดานักศึกษาวิทยาลัยวิชาการศึกษาทุกวันนี้ มีอยู่จำนวนไม่น้อยที่จับพลัดจับผลูเข้าสถาบันแห่งนั้น โดยไม่มีความตั้งใจเป็นครูแม้แต่น้อย...” จึงยังเป็นความเชื่อที่ผู้เขียน ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ ไม่อาจพิสูจน์ให้เห็นจริงว่าผิด ไม่ว่าคำว่า ‘นักศึกษา’ จะถูกบิดเบือนให้มีความหมายใดๆ ทฤษฎีที่มาแห่งความรู้ (epistemology) บอกแก่เราว่า ความรู้มีแหล่งกำเนิดได้หลายแหล่ง วิจรรณญาณส่วนบุคคล เฉพาะที่เป็นข้อสรุปโดยอาศัยหลักแห่งเหตุผลจากข้อมูลต่างๆ อาจเป็นวิธีการให้ได้มาซึ่งความรู้วิธีหนึ่ง ถ้าหากจะพิสูจน์ให้เห็นว่า ข้อความที่คัดมาข้างต้นไม่ผิด ก็อาจทำได้ ด้วยการสำรวจหาตัวเลขจำนวนนักศึกษา (ในความหมายทั่วไป) ของวิทยาลัยวิชาการศึกษา ที่สมัครสอบเข้าวิทยาลัยวิชาการศึกษาเป็นอันดับแรก เทียบกับจำนวนนักศึกษาทั้งสิ้น ทั้งนี้มีสมมติฐานว่า การสมัครสอบเข้าวิทยาลัยวิชาการศึกษาเป็นอันดับแรก เป็นการแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจเป็นครู แน่แน่นอนทีเดียว สมมติฐานนี้เป็นที่ถกเถียงกันได้มาก และได้มีการถกเถียงกันมาแล้วนับทศวรรษ ตัวเลขที่ได้คงเป็นประมาณการอย่างหยาบ ๆ เท่านั้น (เพราะนักศึกษาที่มีได้ตั้งใจเป็นครูตั้งแต่ต้น อาจเปลี่ยนความตั้งใจเมื่อเข้าเรียนแล้วก็ได้ ฯลฯ) อย่างไรก็ตาม การที่อธิการวิทยาลัยวิชาการศึกษาให้สัมภาษณ์ว่า “...จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาแล้วไม่เป็นครูมีถึงประมาณ 10%...” (ปาจารย์สาร ฉบับแรก หน้า 19) คงจะยุติข้อที่กำลังอภิปรายนี้ได้กระมัง

4. สมมติฐานอีกข้อหนึ่ง ซึ่ง ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ กล่าวถึงก็คือ ความหมายของ ‘มหาวิทยาลัย’ กับ ‘วิทยาลัย’ ผู้เขียนเห็นด้วยกับข้อความที่ว่า ‘ภาษานอกจากเป็นเรื่องของความคิดแล้ว ยังขึ้นอยู่กับภูมิหลังทางด้านวัฒนธรรมของชนในแต่ละชาติด้วย’ แต่ปัญหาอันเกี่ยวเนื่องกับ ‘แนวความคิด’ และ ‘ภูมิหลัง’ ของคำว่า ‘วิทยาลัย’ และ ‘มหาวิทยาลัย’ นั้น เห็นจะมีไม่มาจากภาษาไทยเป็นแน่นอน เพราะระบบการศึกษาของไทยเท่าที่เป็นอยู่ทุกวันนี้เป็นสิ่งที่ลอกเลียนจากตะวันตกเกือบทั้งสิ้น การที่พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2493 บัญญัติคำว่า ‘วิทยาลัย’ ว่าหมายถึง ‘โรงเรียนชั้นมัธยมศึกษา’ นั้น มิได้เป็นเครื่องสนับสนุนว่า วิทยาลัยวิชาการศึกษาควรจะยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัย เพราะตามรากศัพท์ คำว่า ‘วิทยาลัย’ มิได้บ่งว่าเป็นสถานอำนวยการศึกษาชั้นมัธยม เพียงระดับเดียว ข้อที่น่าสังเกต ก็คือ ราชบัณฑิตยสถานบัญญัติศัพท์ ‘วิทยาลัย’ ว่าหมายถึง

‘โรงเรียนชั้นมัธยมศึกษา’ ในปี 2493 ต่อมาในปี 2497 มีการจัดตั้ง ‘สถาบันการศึกษาที่อำนาจการศึกษาตั้งแต่ชั้นปริญญาตรีจนถึงปริญญาเอก’ แต่ยังคงใช้ชื่อว่า *วิทยาลัย* วิชาการศึกษา ดังนั้นจะแสดงให้เห็นว่า การใช้คำว่า ‘วิทยาลัย’ และ ‘มหาวิทยาลัย’ คงเทียบเอากับความคิดของฝรั่งมากกว่า ‘ความคิด’ และ ‘ภูมิหลังทางวัฒนธรรม’ ของไทย (เว้นแต่ว่าในเวลาที่ตั้งสถาบันวิทยาลัยวิชาการศึกษา นั้น ผู้สถาปนาได้เปิดพจนานุกรม) ถ้าหากเป็นที่ยอมรับกันว่า แนวความคิดและระบบการศึกษาของไทยได้แบบอย่างมาจากฝรั่งแล้วละก็ การที่ผู้เขียนหาความหมายของคำว่า ‘วิทยาลัย’ และ ‘มหาวิทยาลัย’ จากพจนานุกรมฝรั่ง จึงเป็นการแสวงหาคำตอบที่ถูกทาง ไม่ว่าจะแสวงหาจากพจนานุกรมฉบับใด และไม่ว่าจะค้นจากพจนานุกรมที่ฉบับ (ที่เคยอ่าน *ศาสนสัมพันธ์* กับ *บันทึกเรื่องความรู้ต่างๆมาบ้าง คงไม่ตั้งคำถามเช่นนี้*) ปัญหาอยู่ที่ว่า พจนานุกรมที่ใช้เป็นที่ยอมรับของนานาชาติหรือไม่ อนึ่ง น่าสังเกตว่า ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ ไม่ได้กล่าวถึงความหมายของ ‘มหาวิทยาลัย’ แม้แต่น้อย คนที่จะเป็นครูนั้น อย่างน้อยก็ควรรู้เสียก่อนว่า ครูนั้นคืออะไรและมีหน้าที่อย่างไร ทำนองเดียวกัน การเสนอให้สถาบันหนึ่งสถาบันใดเป็นมหาวิทยาลัย ก็ควรจะต้องรู้ถึงความหมายและขอบเขตหน้าที่ของมหาวิทยาลัยเสียก่อน ในเมื่อความเข้าใจความหมายและขอบเขตหน้าที่ของมหาวิทยาลัยก็มีได้แสดงให้เห็นแล้ว จะให้เข้าใจว่า การที่ผู้เขียน ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ เห็นด้วยกับการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษาเป็นการด่วนตัดสินใจ (Pre-Conception) ก่อนที่จะพิจารณาถึงข้อดีข้อเสียหรืออย่างไร

5. การที่ผู้เขียน ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ กล่าวหาว่า ผู้เขียน ‘มีความรู้สึกเอนเอียงไปในทางไม่เห็นด้วยกับความเจริญงอกงามของวิทยาลัยวิชาการศึกษา’ กับสงสัยว่า ‘อะไรเล่าเป็นเหตุผลที่แท้จริงในการพยายามขัดขวางมิให้วิทยาลัยวิชาการศึกษาเจริญเติบโตออกไปเป็นมหาวิทยาลัย’ นั้น นับเป็นข้อกล่าวหาและข้อสงสัยที่สอดคล้องอย่างเห็นได้ชัด มีข้อความตอนใดใน ‘จดหมายจากอังกฤษ’ ที่ ‘...ไม่เห็นด้วยกับความเจริญงอกงามของวิทยาลัยวิชาการศึกษา...’ ผู้เขียนเพียงแต่ตั้งข้อสงสัยว่าจำเป็นและมีเหตุผลเพียงใดที่วิทยาลัยวิชาการศึกษาจะต้องเปลี่ยนฐานะเป็นมหาวิทยาลัย วิทยาลัยวิชาการศึกษาจะเจริญงอกงามไม่ได้ เพียงเพราะไม่ได้เป็นมหาวิทยาลัยเช่นนั้น หรือ ดังนี้ จะเห็นได้ว่า ‘จดหมายจากเชียงใหม่’ แสดงความสับสนเกี่ยวกับปัญหาการเจริญงอกงาม (Growth) กับปัญหาการยกฐานะวิทยาลัย การที่ผู้เขียนแสดงความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ ก็เพราะผู้เขียนเห็นว่า เป็นปัญหาสำคัญที่สมควรจะได้มีการพิจารณาถึงผลดีผลเสียอย่างมีเหตุผล มิใช่ปล่อยให้ใช้วิธีการของ ‘กระทรวงแห่งความจริง ผู้มีหน้าที่แถลงข่าวเท็จ’ อย่างที่แลดูๆมา ถ้าหากจะแปลเจตนาว่า ใครก็ตามที่คัดค้านการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษา เป็นผู้ที่ ‘ไม่เห็นด้วยกับความเจริญงอกงามของวิทยาลัยวิชาการศึกษา’ แล้วละก็ เราจะพิจารณาถึงผลดีผลเสียของข้อเสนอนี้อย่างมีเหตุผลได้อย่างไร

6. ก่อนที่จะพิจารณาถึงปัญหานี้อย่างเป็นทางการ มีความจำเป็นที่จะต้องอธิบายถึง สมมติฐานสำคัญที่ใช้สามประการ

สมมติฐานข้อแรกเกี่ยวข้องกับความหมายของคำว่า ‘มหาวิทยาลัย’ และ ‘วิทยาลัย’ ตามความเข้าใจของผู้เขียน มหาวิทยาลัย คือ สถาบันอำนวยการศึกษาขั้นสูงกว่าชั้นมัธยมในสาขาวิชาสำคัญหลายวิชา ส่วนวิทยาลัย (ในความหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่กำลังถกเถียงกันอยู่นี้) คือ สถาบันอุดมศึกษา ซึ่งอำนวยการศึกษาในบางสาขาวิชา ความเข้าใจข้างต้นนี้เป็นผลจากข้อสังเกตวิธีการปฏิบัติในมหาวิทยาลัย อันเป็นที่ยอมรับจากนานาชาติว่า เป็นมหาวิทยาลัยที่มีมาตรฐานกับได้รับการยืนยันจากพจนานุกรมฝรั่งเศสบางฉบับ ‘ผู้รู้’ บางคนแปลความหมายของคำว่า ‘มหาวิทยาลัย’ ว่า ‘หมายถึง วิทยาลัยใหญ่ เป็นการสอนชั้นปริญญา ไม่ใช่การสอนชั้นมัธยมหรือสูงกว่าเล็กน้อย’ การตีความ มหาวิทยาลัย ว่าหมายถึง วิทยาลัยใหญ่ เป็นการแปลตามศัพท์ ปัญหาที่มีอยู่ว่า วิทยาลัยใหญ่มีความหมายเพียงใด ตามความเห็นของผู้เขียน ‘ความใหญ่’ น่าจะเน้นด้วยจำนวนวิชาสำคัญ ๆ มากกว่า ‘ความใหญ่’ ของปริญญาหรือประกาศนียบัตร และการที่ มหาวิทยาลัย หมายถึง วิทยาลัยใหญ่ซึ่งสอนชั้นปริญญา (และอนุปริญญา) ก็มีได้หมายความว่า วิทยาลัย จะสอนชั้นปริญญาไม่ได้

สมมติฐานข้อที่สอง คือ หลักสูตรและขบวนการผลิต (Production Process) บัณฑิตของมหาวิทยาลัย ต่างกับหลักสูตรและขบวนการผลิตของวิทยาลัยวิชาการศึกษา หรือสถาบันวิชาชีพอื่น ๆ

สมมติฐานข้อที่สาม คือ วิชาการศึกษาโดยทั่วไปเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการผลิตครูที่ดี

7. การพิจารณาปัญหาการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษา ตามความเห็นของผู้เขียน ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญสองประการ คือ *ความสมควรที่จะเป็นมหาวิทยาลัย* กับ *ความพร้อมที่จะเป็นมหาวิทยาลัย* ปัจจัยสำคัญสองประการนี้จำเป็นต้องแยกให้เห็นความแตกต่าง ความสมควรที่จะเป็นมหาวิทยาลัยเป็นเงื่อนไขอันจำเป็น (Necessary Conditions) ในการยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัย (อย่าเพิ่งด่วนเข้าใจว่า นี่เป็น Tautology) ส่วนความพร้อมที่จะเป็นมหาวิทยาลัยเป็นเงื่อนไขที่เพียงพอ (Sufficient Conditions) เพื่อการนั้น เงื่อนไขสำคัญสองประการนี้เท่านั้นที่เป็นรากฐานที่จะใช้สนับสนุนการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษาเป็นมหาวิทยาลัย ปัญหาที่มีอยู่ว่า ความสมควรที่จะเป็นมหาวิทยาลัยนั้น จะมีวิธีการพิจารณาได้อย่างไร วิชาเศรษฐศาสตร์การศึกษาจะให้คำตอบได้อย่างดีพอสมควร ทั้งนี้โดยอาศัยวิธีการวิเคราะห์ที่เรียกกันว่า Social Cost-Benefit Analysis² ซึ่งในเวลา

² เทคนิคการวิเคราะห์ดังกล่าวนี้ได้วิวัฒนาการมาจนถึงขั้นนำพอใจพอสมควร จนนำมาใช้ในทางปฏิบัติได้ และแท้ที่จริง มีผู้พยายามใช้ในสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี 2479 แล้ว แม้เวลานี้ในทางวิชาการจะมีการถกเถียงถึงการเลือกใช้ Social Discount Rate แต่ในทางปฏิบัติก็มีการประมาณการอย่างหยาบๆ สำหรับผู้ที่ไม่มีพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์มาก่อน อาจทำความเข้าใจได้ไม่ยากนัก ดู Williams in Alec Cairncross (ed.), (1970 : 135-148) และ Pearce (1971)

เป็นหลักในการพิจารณาริเริ่มโครงการต่างๆ ทั้งของประเทศด้อยพัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้ว การวิเคราะห์ดังกล่าวนี้จำเป็นต้องหาข้อมูลสถิติ เพื่อคำนวณหาประโยชน์ที่สังคมจะได้รับ (Social Benefits) กับต้นทุนที่สังคมต้องสูญเสียไป (Social Costs) อันเนื่องจากการริเริ่มโครงการหนึ่งโครงการใด อย่างไรก็ตาม บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพียงแต่อภิปรายถึงข้อโต้แย้งทางแนวความคิด (Conceptual Arguments) เท่านั้น³³

แนวความคิดของการวิเคราะห์วิธีนี้ พอจะสรุปได้ดังนี้ วิทยาลัยวิชาการศึกษาสมควร จะยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัย (ในความหมายที่แท้จริง) ก็ต่อเมื่อ ประโยชน์ที่สังคมจะได้รับจากการมีมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้นอีกแห่งหนึ่ง มีมากกว่าต้นทุนที่สังคมต้องสูญเสียไป อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงขอบเขตหน้าที่ในการผลิตกำลังคนของวิทยาลัยวิชาการศึกษาเดิม⁴ ทั้งนี้โดยมีสมมติฐานว่า การริเริ่มโครงการใด ๆ ของรัฐมีจุดมุ่งหมายในการเพิ่มพูนสวัสดิการของสังคมให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ (Welfare Maximization) ทั้งแก่ชนรุ่นนี้และชนรุ่นหลัง

ต้นทุนที่สังคมต้องสูญเสียจากการมีมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งแห่ง ประกอบด้วยรายจ่ายด้านเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและคณาจารย์ ค่าก่อสร้างอาคาร และค่าวัสดุปัจจัยต่าง ๆ นี้เป็นต้นทุนโดยตรง (direct costs) ส่วนต้นทุนที่เสียทางอ้อม (indirect costs) นั่นก็คือ ต้นทุนอันเกิดจากการนำทรัพยากรมาใช้ในการสร้างมหาวิทยาลัยแห่งใหม่แทนที่จะนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น (Benefits Foregone) เมื่อพิจารณาเฉพาะต้นทุนโดยตรง การยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษาเป็นมหาวิทยาลัยย่อมมีข้อได้เปรียบการสร้างมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่ เพราะวิทยาลัยวิชาศึกษามีตึกอาคาร และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ อยู่แล้ว แต่มีข้อที่ควรพิจารณาอยู่สามประการ คือ

³ สำหรับการนำ Cost-Benefits Analysis ไปใช้พิจารณาโครงการทางการศึกษา ดู *Blaug (1970 : Chapter 6-8)* ศาสตราจารย์เบลลาได้นำเทคนิควิธีการวิเคราะห์วิธีนี้ในการคำนวณหาผลตอบแทนของการลงทุนการศึกษาในระดับต่างๆของเมืองไทย ดู *The Rate of Return to Investment in Education in Thailand. A Report to the National Educational Council on the Third Educational Development plan (Bangkok, December 1971)*

⁴ วิธีการของ Cost-Benefit Analysis นั้นมีอยู่สองวิธี คือ Net Present Value of Benefits Approach (NPV) กับ Internal Rate of Return Approach (IRR) โดยทฤษฎีแล้ว วิธีแรกเป็นวิธีที่มีข้อบกพร่องน้อยกว่าวิธีหลัง แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า Cost-Benefit Analysis ที่ใช้ในการวางแผนการศึกษานั้น ส่วนใหญ่ใช้วิธี IRR แม้แต่รายงานของศาสตราจารย์เบลลาเรื่องผลตอบแทนการลงทุนด้านการศึกษาในระดับต่างๆของประเทศไทย ก็ใช้วิธีนี้ เหตุผลส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะความยากลำบากในการคำนวณ Social Discount Rate ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการวิเคราะห์ตามวิธี NPV แต่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ถ้าใช้วิธี IRR ในขณะที่ศาสตราจารย์เบลลาชี้ให้เห็นข้อบกพร่องของการใช้การพยากรณ์ความต้องการด้านกำลังคน (Manpower Forecasting Approach) ในการวางแผนการศึกษา Cost-Benefit Analysis ที่ศาสตราจารย์เบลลาใช้ ก็มีข้อบกพร่องทางทฤษฎีอยู่ไม่น้อย

ประการแรก ถ้าหากจำนวนและคุณภาพของอาจารย์ของวิทยาลัยวิชาการศึกษาที่มีอยู่ปัจจุบันมีไม่มากพอสำหรับการสอนสาขาวิชาต่างๆในมหาวิทยาลัยที่จะตั้งขึ้น ย่อมมีความจำเป็นต้องสร้างอาจารย์ขึ้นใหม่ หรือจ้างอาจารย์พิเศษ ในแง่การยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษาเป็นมหาวิทยาลัย มิได้ช่วยประหยัดต้นทุนโดยตรงมากกว่าการตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่เท่าใดนัก

ประการที่สอง เมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ว่า วิทยาลัยวิชาการศึกษาแยกกระจัดกระจายอยู่ถึง 7 แห่งเช่นนี้ ต้นทุนโดยตรงในการผลิตบัณฑิตย่อมสูงกว่าที่ควรจะเป็น เว้นแต่ว่าวิทยาลัยวิชาการศึกษาในส่วนภูมิภาคทุกแห่งจะสามารถหาอาจารย์สอนวิชาต่างๆ และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆได้อย่างครบถ้วนและอย่างเพียงพอ (คงเป็นการสิ้นเปลืองที่เกินกว่าเหตุที่การสอนวิชาแพทยศาสตร์ที่พิษณุโลกต้องอาศัยอาจารย์จากประสานมิตร หรือปทุมวัน ฯลฯ)

ประการที่สาม ถึงการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษาเป็นมหาวิทยาลัย จะมีข้อได้เปรียบการตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่ เมื่อพิจารณาจากด้านศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น แต่เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า อายุการใช้งานของสิ่งเหล่านี้มีอยู่โดยจำกัด และจำเป็นต้องมีการสร้างหรือซื้อใหม่ในอนาคตแล้ว ความได้เปรียบในเรื่องนี้จะไม่น่าหนักน้อยลง

นี่เป็นการพิจารณาด้านต้นทุนโดยตรง ถ้าพิจารณาด้านต้นทุนโดยอ้อม (benefits foregone) การที่วิทยาลัยวิชาการศึกษา ซึ่งมีหน้าที่ผลิตครูโดยตรง เปลี่ยนขอบเขตหน้าที่ในการผลิตกำลังคน หันไปผลิตบัณฑิตสาขาวิชาอื่นด้วย ย่อมทำให้ต้นทุนโดยอ้อมสูงกว่าที่ควรจะเป็น ดังจะกล่าวถึงต่อไป

ในด้านประโยชน์ที่สังคมได้รับ (Social Benefits) ก็พิจารณาได้จากประโยชน์โดยตรง (Direct Benefits) และประโยชน์ทางอ้อม (Indirect Benefits) ประโยชน์โดยตรงได้แก่ รายได้ที่บัณฑิตที่ผลิตได้ได้รับ หรืออีกนัยหนึ่ง คือ ผลผลิตที่บัณฑิตเหล่านั้นก่อให้เกิดแก่ประเทศชาติ ซึ่งมีส่วนเพิ่มพูนรายได้ประชาชาติโดยตรง ส่วนประโยชน์ทางอ้อมนั้นก็คือ ประโยชน์ที่บัณฑิตที่ผลิตได้จะก่อให้เกิดแก่สังคมโดยรวม โดยที่คนเหล่านั้นมิได้รับผลโดยตรง เป็นต้นว่า การที่มีแพทย์เพิ่มขึ้น อาจช่วยให้การสาธารณสุขดีขึ้น หรือช่วยให้ชาวบ้านรู้จักรักษาสุขภาพอนามัยในทางที่ถูก หรือการที่มีครูเพิ่มขึ้น อาจช่วยให้อัตราการอ่านออกเขียนได้สูงขึ้น หรือคุณภาพของการศึกษาสูงขึ้น ฯลฯ ข้อที่ต้องยอมรับก็คือ การวัดประโยชน์ทางอ้อมนั้นทำได้โดยยาก ความยากเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณในกรณีของการลงทุนด้านการศึกษา นักเศรษฐศาสตร์มักจะหลีกเลี่ยงปัญหานี้ ด้วยเหตุผลเพียงว่า การวัดประโยชน์ทางอ้อมนั้นต้องอาศัยวิจารณ์ญาณส่วนบุคคล แต่การหลีกเลี่ยงไม่พิจารณาประโยชน์ทางอ้อมนั้นย่อมทำให้ผลการวิเคราะห์คลาดเคลื่อนไม่มากก็น้อย ยิ่งคำนึงถึงความเป็นไปได้ที่ว่า ประโยชน์ทางอ้อมที่บัณฑิตสาขาวิชาหนึ่งก่อให้เกิดแก่สังคมในประเทศด้อยพัฒนา อาจมีมากกว่าประโยชน์ทางอ้อมที่บัณฑิตสาขาวิชาเดียวกันก่อให้เกิดแก่สังคมในประเทศที่พัฒนาแล้วด้วยแล้ว ความ

จำเป็นที่จะต้องพิจารณาประโยชน์ทางอ้อมย่อมมีมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการใช้
 วิจารณ์งานส่วนบุคคล การพยากรณ์ความต้องการด้านกำลังคนของสังคมอาจเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึง
 ประโยชน์ที่สังคมจะได้รับได้อย่างหยابๆ เมื่อพิจารณาในแง่นี้ ประโยชน์ที่สังคมได้รับจากการผลิต
 บัณฑิตสาขาวิชาต่างๆจะมีมากก็เฉพาะแต่ในกรณีที่บัณฑิตเหล่านั้นเป็นที่ต้องการของสังคมมาก เมื่อ
 มาพิจารณาถึงปัญหาการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษา ประโยชน์ที่สังคมได้รับจะเพิ่มขึ้นหรือไม่
 ย่อมขึ้นอยู่กับน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่สังคมได้รับจากการผลิตครู กับประโยชน์ที่สังคมได้รับ
 จากการผลิตบัณฑิตสาขาวิชาอื่น ๆ

จริงอยู่ เมื่อวิทยาลัยวิชาการศึกษาในฐานะเป็นมหาวิทยาลัยที่แท้จริงแล้วก็ยังสามารถ
 ผลิตครูได้ แต่ความสามารถในการผลิตบัณฑิตทางการศึกษาย่อมน้อยลง เพราะต้องใช้อาจารย์และ
 ปัจจัยอื่นๆในการผลิตบัณฑิตสาขาวิชาอื่นๆด้วย เว้นแต่ว่าจะมีการลดคุณภาพบัณฑิตทางการศึกษา
 จากที่เคยผลิตได้ หรือเว้นแต่ว่าจะมีการเพิ่มจำนวนอาจารย์อย่างมากถึงขนาด ซึ่งย่อมไม่อาจ
 ทำได้ในระยะเวลาอันสั้น ส่วนการไปดึงอาจารย์จากมหาวิทยาลัยอื่นนั้นเป็นวิธีแก้ปัญหาก็หนึ่ง แต่
 ไปสร้างปัญหาอีกที่หนึ่ง จึงมิใช่วิธีการอันพึงปรารถนาในแง่ของสังคมโดยรวม นี่เป็นปัญหา
 สำคัญที่พิจารณาจากด้านซัพพลาย หากพิจารณาจากด้านดีมานด์ ผู้เขียนได้กล่าวไว้ใน ‘จดหมายจาก
 อังกฤษ’ แล้วว่า มีเหตุผลน่าเชื่อว่า เมื่อวิทยาลัยวิชาการศึกษาเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัย ซึ่งมีการสอน
 วิชาอื่นๆนอกเหนือจากวิชาการศึกษาแล้ว จำนวนคนที่เลือกเรียนวิชาการศึกษาจะน้อยลง ซึ่ง
 หมายความว่า จำนวนครูในอนาคตจะเพิ่มขึ้นได้ไม่มากเท่าที่ควรจะเป็น อย่างไรก็ตาม อาจมีผู้
 คัดค้านว่า บัณฑิตสาขาวิชาอื่นก็อาจเป็นครูที่ดีได้ ข้อถกเถียงทำนองนี้อ้างอิงสมมติฐานที่ว่า วิชาการ
 ศึกษามิใช่สิ่งจำเป็นในการผลิตครูที่ดี ซึ่งเป็นจริงเช่นนั้นหรือ ข้อที่ควรกล่าวถึงก็คือ การผลิตครู
 สอนภาษาอังกฤษกับการผลิตนักภาษาศาสตร์ หรือการผลิตครูสอนวิทยาศาสตร์กับการผลิตนัก
 วิทยาศาสตร์ ต้องอาศัยหลักสูตรและขบวนการผลิตที่ต่างกัน และนี่เป็นข้อแตกต่างข้อหนึ่งระหว่าง
 มหาวิทยาลัยกับสถาบันวิชาชีพ ถ้าหากวิทยาลัยวิชาการศึกษาจะยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัย ก็ต้องมี
 การเปลี่ยนแปลงหลักสูตรและขบวนการผลิตอย่างที่ทำให้เห็นความแตกต่างแล้วนี้ และถ้ามีการ
 เปลี่ยนแปลงเช่นนี้จริง ก็ไม่มีเหตุที่ชี้ให้เห็นถึงผล (a priori) ว่า นักวิทยาศาสตร์ นักอักษรศาสตร์
 หรือนักประวัติศาสตร์ที่จะผลิตได้ จะเป็นครูที่ดีได้เท่าหรือดีกว่าบัณฑิตทางการศึกษาที่เคยผลิตได้
 เพราะนักวิทยาศาสตร์ ฯลฯ ที่จะผลิตได้ในกรณีทั่วไป ย่อมมิใช่สิ่งทดแทนที่สมบูรณ์ (Perfect
 Substitutes) ที่จะไปปฏิบัติหน้าที่แทนครูวิทยาศาสตร์ที่เคยผลิตได้ เพราะฉะนั้น ถ้าหากเราเชื่อว่า
 วิชาการศึกษาเป็นสิ่งจำเป็นในการผลิตครูที่ดี ซึ่งอาจเป็นความเชื่อที่เกิดจากประสบการณ์ในอดีต
 หรือเหตุผลที่ประจักษ์แจ้งอื่นๆ และถ้าหากจำนวนบัณฑิตทางการศึกษาที่ผลิตได้ในอนาคตเมื่อ
 วิทยาลัยวิชาการศึกษาจะยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัยแล้วลดลง (ตามที่วิเคราะห์ข้างต้น) เป็นจริง เราก็ค

จำเป็นต้องชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่สังคมจะได้รับจากการมีบัณฑิตสาขาวิชาอื่นๆเพิ่มขึ้น กับ ต้นทุนที่สังคมต้องสูญเสียไป เนื่องจากทรัพยากรที่ควรจะใช้ในการผลิตครูถูกนำไปใช้ผลิตบัณฑิต สาขาอื่นเสีย ถ้าพิจารณาจาก *ความจำเป็นของสังคมแล้ว* การผลิตครูหนึ่งคน ย่อมเป็นประโยชน์ มากกว่าการผลิตบัณฑิตสาขาอื่นที่สังคมมีความต้องการน้อยหนึ่งคน เพราะฉะนั้น ต้นทุนของการ ไม่ได้ผลิตครูหนึ่งคน (Benefits Foregone) ย่อมมีน้ำหนักมากกว่าประโยชน์ที่จะได้จากการผลิต นักประวัติศาสตร์หนึ่งคน แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า นักประวัติศาสตร์มีคุณค่าน้อยกว่าครู นี่เป็น เพียงตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นวิธีการวิเคราะห์เท่านั้น การให้น้ำหนักย่อมต้องพิจารณาเฉพาะกรณีของ บัณฑิตสาขาวิชาอื่นๆที่กำหนดจะผลิต

ถ้าหากจะถามว่า จำนวนมหาวิทยาลัยเท่าที่มีอยู่ในเวลานี้มีมากพอแล้วหรือ คำตอบ ก็คงมิได้นานาประการ เพราะยังไม่เคยมีตัวเลขสถิติใดๆที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า อัตราส่วน ระหว่างจำนวนนักศึกษากับประชากรทั้งสิ้นควรจะเป็นเท่าใด แต่ที่แน่นอนที่สุดก็คือ การยึดถือ ว่า นักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายทุกคน ควรจะได้เข้าเรียนต่อในมหาวิทยาลัยนั้นเป็น สมมติฐานที่เป็นจริงไม่ได้ในโลกนี้ การที่จะอ้างว่าเพราะมี ‘นักเรียนตกค้าง’ จึงควรมีมหาวิทยาลัย เพิ่มขึ้นนั้น เป็นเหตุผลที่มองข้ามข้อเท็จจริงสำคัญถึงสองประการ คือ

ประการแรก คือความต้องการเกิน (Excess Demand) เพื่อเข้ามหาวิทยาลัยนั้น ส่วนหนึ่ง เกิดจากความต้องการปริญญามากกว่าความรู้ อีกส่วนหนึ่งเกิดจากค่าเล่าเรียนต่ำเกินไป

ประการที่สอง ‘นักเรียนตกค้าง’ จำนวนมากมีคุณภาพไม่พอเพียงที่จะศึกษาใน มหาวิทยาลัย (เว้นแต่มหาวิทยาลัยจะลดมาตรฐานและคุณภาพของบัณฑิตที่ผลิต) หรือแม้แต่ผู้ที่สอบ เข้ามหาวิทยาลัยได้จำนวนไม่น้อยก็ยังไม่มีความสามารถและความรู้ไม่พอที่จะศึกษาต่อได้ จริงอยู่ มหาวิทยาลัยแห่งใหม่อาจช่วยแก้ปัญหา ‘นักเรียนตกค้าง’ ได้บ้าง แต่นั่นย่อมหมายความว่า จำนวน นักศึกษาที่รับนั้นต้องเพิ่มขึ้นจากอัตราการเพิ่มตามปกติที่เคยเป็นมาในอดีต ปัญหาคุณภาพของ บัณฑิตที่จะผลิตได้เป็นสิ่งต้องพิจารณาในการนี้ อีกประการหนึ่ง ในเมื่อมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัย รมค่าแห่ง ซึ่งรับนักศึกษาจำนวนมหาศาลเช่นนี้ ปัญหา ‘นักเรียนตกค้าง’ เกือบจะเรียกได้ว่าสลาย ตัวไป (แต่ปัญหา ‘บัณฑิตจับฉ่าย’ อย่างที่ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ เคยกล่าวไว้ คงจะเพิ่มขนาดขึ้นเป็น แน่นนอน) เพราะฉะนั้นประโยชน์ที่สังคมจะได้รับจากมหาวิทยาลัยแห่งใหม่ในการแก้ปัญหา ‘นักเรียนตกค้าง’ จึงมีน้อยมาก เว้นแต่ว่ามหาวิทยาลัยแห่งใหม่จะช่วยลดปัญหา ‘บัณฑิตจับฉ่าย’ ที่มหาวิทยาลัยอื่นๆสร้างไว้ ข้อที่ควรพิจารณาก็คือ มหาวิทยาลัยที่มีอยู่เวลานี้ยังไม่อาจจะผลิตกำลัง คนให้ได้คุณภาพตามที่ต้องการ (บัณฑิตทางแพทยศาสตร์อาจเป็นข้อยกเว้น) ทั้งยังมีปัญหาการ ขาดแคลนอาจารย์และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ บัณฑิตที่ผลิตได้ในบางสาขาวิชาจำนวนไม่น้อย ไม่อาจหางานที่ต้องตามวิชาที่ตนศึกษาร่ำเรียนมา หลายคนต้องว่างงานเป็นระยะเวลาอันเกินกว่าที่

ควร ปรากฏการณ์เหล่านี้ย่อมตีความกันได้มานาน แต่ปรากฏการณ์อันหนึ่ง ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ในการวางแผนนโยบายระดับชาติก็คือ บัณฑิตสาขาวิชาสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ บริสุทธิ์ จำนวนไม่น้อย หันไปประกอบอาชีพครู ไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม ถ้าหากเราเชื่อว่า คนที่เรียนวิชาการศึกษาโดยทั่วไปจะเป็นครูได้ดีกว่าคนที่ไม่ได้เรียนแล้วละก็ ทำไมไม่จัดสรรให้คนเหล่านี้ได้เรียนวิชาการศึกษามาแต่ต้นแล้ว และถ้าหากเราไม่เชื่อว่า วิชาการศึกษาย่จะช่วยทำให้คนเป็นครูได้ดีขึ้น ก็น่าจะได้มีการเสนอให้เลิกล้มบรรดาวิทยาลัยครูที่มีอยู่ทั้งหมด พร้อมๆกับการเสนอให้วิทยาลัยวิชาการศึกษากลับเป็นมหาวิทยาลัย

ท้ายที่สุด เราน่าจะถามตัวเองว่า เป็นการสมควรหรือไม่ ที่สถาบันซึ่งควรจะผลิตบัณฑิตทางการศึกษาจะหันไปผลิตบัณฑิตสาขาวิชาอื่นๆด้วย แล้วสถาบันใดเล่าที่ควรจะมีหน้าที่โดยตรงในการผลิตครูวุฒิสอง จะให้มีการยกฐานะวิทยาลัยครูเป็นวิทยาลัยวิชาการศึกษาหรือ พอถึงขั้นหนึ่ง ก็คงมีการเรียกร้องให้ยกฐานะเป็นมหาวิทยาลัยกันอีก ก็มีไขปัญหาการขาดแคลนครูวุฒิสอง หรือครูที่บรรดานักการศึกษาพากันห่วงใย⁵ ถ้าหากปราศจากซึ่งสถาบันที่มีหน้าที่โดยตรงในการผลิตครูที่มีคุณวุฒิสองเสียแล้ว เราจะแก้ปัญหาคูครูคุณวุฒิต่ำอย่างมีประสิทธิภาพ ได้อย่างไร

ข้ออภิปรายทั้งหมดนี้ ต้องการชี้ให้เห็นว่า *ประการแรก* ข้อกล่าวอ้างที่ว่า การยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษามีข้อได้เปรียบการตั้งมหาวิทยาลัยใหม่ในเรื่องดีอากาศการเรียนและอุปกรณ์อื่น ๆ ซึ่งมีอยู่โดยพร้อมมูลแล้วนั้น เป็นข้ออ้างที่มีน้ำหนักน้อยมาก เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า การลงทุนด้านการศึกษาเป็นการลงทุนที่หวังผลระยะยาว ถ้าหาก Time Horizon ยืงยาวเท่าใด ความได้เปรียบในเรื่องนี้ย่อมน้อยลงเท่านั้น *ประการที่สอง* การที่วิทยาลัยวิชาการศึกษา ซึ่งมีหน้าที่ผลิตครูวุฒิสองโดยตรง จะเปลี่ยนขอบเขตหน้าที่หันไปผลิตบัณฑิตสาขาวิชาอื่นด้วย ย่อมก่อให้เกิดต้นทุนทางอ้อมมากกว่าที่ควรจะเป็น ขณะเดียวกัน ประโยชน์ที่สังคมจะได้รับก็น้อยลงกว่าที่ควร เว้นแต่จะสามารถผลิตบัณฑิตวิชาที่สังคมต้องการมาก เช่น แพทย์ หรือวิศวกร ซึ่งวิทยาลัยวิชาการศึกษาไม่สามารถจะผลิตได้ในเวลานี้

8. สำหรับเงื่อนไขที่เพียงพอ (Sufficient Conditions) ในการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษา ก็คือ ความพร้อมที่จะเป็นมหาวิทยาลัย ปัจจัยสำคัญที่จะชี้ให้เห็นเงื่อนไขข้อนี้ ก็คือ จำนวนและคุณภาพของอาจารย์ในสาขาวิชาการต่าง ๆ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ เช่น ห้องสมุด ห้องทดลอง ฯลฯ การพิจารณาปัจจัยเหล่านี้ จำต้องแยกพิจารณาเฉพาะกรณีของวิทยาลัยวิชาการศึกษาแต่ละแห่ง เพราะมีความสำคัญในการพิจารณาด้านต้นทุนการผลิตและขบวนการผลิต (นักศึกษาที่มหาสารคาม ใ้ว่าจะมาใช้ห้องสมุดและห้องทดลองที่ประสานมิตร โดยไม่เสียต้นทุน

⁵ ศาสตราจารย์สุจิตใจ เหล่าสุนทร ให้สัมภาษณ์ใน *ปาจารย์สาร* ฉบับแรก “.....ในระยะ 5-10 ปีข้างหน้า เราต้องการครูอย่างน้อยปีละ 30,000 คน เป็นครูระดับปริญญาตรีประมาณ 10,000 คน....” (หน้า 9)

เพิ่มขึ้น และในทางปฏิบัติเป็นไปได้เพียงใด) อย่างไรก็ตาม มีข้อชวนสงสัยว่า เมื่อวิทยาลัยวิชาการศึกษามีวัตถุประสงค์ในการผลิตครูผู้สูงเป็นปฐม บรรดาคณาจารย์ส่วนใหญ่ของสถาบันเหล่านี้จะมีได้ศึกษาเล่าเรียนมาเพื่อสอนผู้ที่จะเป็นครูในอนาคตโดยตรงหรือ

บทส่งท้าย

ข้ออภิปรายในบทความนี้เป็นการพิจารณาปัญหาจากแง่ของสังคมโดยส่วนรวม โดยกล่าวถึงเงื่อนไขอันจำเป็นและเงื่อนไขอันพอเพียงในการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษา ความเห็นทั้งหมดนี้จะมีน้ำหนักน้อยลงมาก ถ้าหากสามารถพิสูจน์ให้เห็นจริง ๆ ว่า ในกรณีทั่วไป วิชาการศึกษามีใช้สิ่งจำเป็นในการเป็นครูที่ดี และเมื่อวิทยาลัยวิชาการศึกษากลายสภาพเป็นมหาวิทยาลัยที่แท้จริงแล้ว จำนวนครูที่จะผลิตได้จะไม่น้อยลงกว่าที่ควร

ไม่ว่ารายงานของศาสตราจารย์เบลลาจะใช้เป็นแนวทางในการวางแผนการศึกษาได้หรือไม่ อย่างน้อยที่สุดรายงานนั้นก็ชี้ให้เห็นว่า แท้ที่ผ่านมา เราได้ลงทุนด้านการอุดมศึกษามากเกินไป และลงทุนด้านการประถมศึกษาน้อยเกินไป ถ้าหากเราเชื่อในการพยากรณ์ความต้องการด้านกำลังคน การเร่งผลิตครูย่อมมีความสำคัญเป็นอันดับสูง ถ้าหากผลการวิเคราะห์ในบทความนี้ถูกต้อง การเปลี่ยนสภาพวิทยาลัยวิชาการศึกษาเป็นมหาวิทยาลัยจะทำให้ปัญหาการขาดแคลนครูร้ายแรงยิ่งขึ้น และถ้าหากเราต้องการใช้ระบบการศึกษาเป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ประชาชาติให้เป็นธรรมยิ่งขึ้น อาชีพครูย่อมมีบทบาทสำคัญในการนี้⁶

ด้วยเหตุผลทั้งหมดนี้ ผู้เขียนจึงไม่เห็นด้วยกับการยกฐานะวิทยาลัยวิชาการศึกษา ซึ่งทั้งนี้มิได้หมายความว่า ผู้เขียน “ไม่เห็นด้วยกับความเจริญงอกงามของวิทยาลัยวิชาการศึกษา..” การเป็นมหาวิทยาลัยมิใช่เงื่อนไขที่จำเป็นแห่งความจำเป็นของวิทยาลัยวิชาการศึกษาความจำเป็นอาจเกิดจากการขยายการผลิตบัณฑิตทางการศึกษา (ซึ่งสังคมต้องการอย่างน้อยปีละ 10,000 คน

⁶ จากผลการวิเคราะห์ของ นายอุดม เกิดพิบูลย์ ชาวชนจากครอบครัวเกษตรกรส่วนใหญ่เข้ามาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาลัยวิชาการศึกษา และวิทยาลัยวิชาการก่อสร้าง ซึ่งหมายความว่าอาชีพช่างฝีมือ ช่างก่อสร้าง วิศวกร และครู เป็นอาชีพที่ช่วยยกฐานะทางสังคมของบุตรหลานชาวนา ดู *Kerdpibule (1971 : 78-85)* ขณะเดียวกัน นายอภิชัย พันธเสน พบว่า บุตรหลานชาวนาได้รับประโยชน์จากการอุดมศึกษาน้อยกว่าที่ควรมาก ถ้าหากรัฐยังคงให้เงินอุดหนุนแก่สถาบันอุดมศึกษาเช่นทุกวันนี้ ความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ย่อมมีมากขึ้น เพราะฉะนั้นรัฐจึงควรเลิกให้เงินอุดหนุน ยกเว้นแต่สถาบันอุดมศึกษาที่มีนักศึกษามาจากครอบครัวชาวนาเป็นอัตราส่วนสูงพอสมควร ซึ่งคงมีแต่วิทยาลัยวิชาการศึกษากับมหาวิทยาลัยขอนแก่น ดู *อภิชัย พันธเสน (2515 : 1-13)*

ในระยะ 5-10 ปีข้างหน้า) กับการเพิ่มคุณภาพบัณฑิตที่จะผลิตได้ ซึ่งน่าสังเกตว่า อธิการวิทยาลัย
วิชาการศึกษาเองแสดงความไม่แน่ใจ ด้วยการกล่าวว่า “เรื่องคุณภาพนี้” ยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่า
จะกำหนดความรู้ระดับใด จึงจัดว่ามีคุณภาพดีพอ” (ปาจารย์สาร ฉบับแรก หน้า 10)

หมายเหตุ ตีพิมพ์ในนิตยสารปาจารย์สาร ฉบับที่ 4 (เมษายน – มิถุนายน 2515)

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

อภิชัย พันธเสน

“ผลของการกระจายรายได้จากระบบการศึกษาในปัจจุบัน”

วารสารเศรษฐศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 (พฤษภาคม 2515) หน้า 1-13

ภาษาอังกฤษ

Blaug, Mark.

An Introduction to the Economics of Education.

Middlesex : Allen Lane the Penguin Press, 1970.

Kerdpibule, Udom.

“Education and Social Stratification : A Thai Study,”

The Social Science Review (March – May, 1971), pp. 78-85

Pearce, W.D.

Cost-Benefit Analysis.

London : Macmillan, 1971.

Williams, Alan.

“Cost-Benefit Analysis,”

in Alec Cairncross (ed.) *The Managed Economy* (Oxford : Basil Blackwell, 1970),
pp. 135-148.