

เรียนฟรี 15 ปี ระวัง"ตกหลุมพราง" คุณภาพ

นำเสนอเมื่อ : 15 พ.ค. 2552

เรียนฟรี 15 ปี – ระวังจะตกหลุมพรางเรื่องคุณภาพ



ทองโรจน์

โครงการเรียนฟรี 15 (อย่างมีคุณภาพ)
ของรัฐบาลปัจจุบัน
ดูจะยังมีปัญหาให้เป็นที่ถกเถียงกันอย่างไม่จบสิ้น
จากประเด็นดุเดือดในเวทีการอภิปรายงบประมาณกลางปี
มาจนถึงหน้าหนังสือพิมพ์ในปัจจุบัน

ถ้าจะว่าให้ยุติธรรม

โครงการนี้ก็ไม่ใช่ว่าเรื่องใหม่ที่ดำริโดยรัฐบาลนี้แต่อย่างใด
หากแต่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่กำหนดไว้ในรัฐ
ธรรมนูญ

ซึ่งหมายความว่า เป็นเงื่อนไขบังคับที่ไม่ว่ารัฐบาลไหนๆ
ก็ต้องดำเนินการ เพียงแต่วิธีการอาจต่างๆ กันออกไป
และประเด็นที่นำมาใช้ในการประชาสัมพันธ์เพื่อผลต่อการ

ตลาดทางการเมืองก็ต้องต่างกันไป รัฐบาลที่ผ่านๆ
มานับแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ปี 2540

ได้พยายามจัดโดยการกำหนดเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายเหมา
รายหัวให้แก่นักเรียน แต่ปัญหาที่ตามมาคือ
ภายใต้งบประมาณที่จำกัดทำให้โรงเรียนต่างๆ
ต้องหาทางเก็บเงินจากนักเรียนเพิ่มเติม
ทำให้การเรียนฟรีไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง
รัฐบาลปัจจุบันพยายามสร้างความชัดเจนยิ่งขึ้น
โดยการกำหนดว่าการเรียนฟรีหมายถึงรัฐบาลจะอุดหนุน
ค่าใช้จ่ายต่างๆ 5 เรื่อง ได้แก่ ค่าเล่าเรียน ค่าหนังสือเรียน
ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน
และค่ากิจกรรมพิเศษ
ซึ่งเหล่านี้ผู้เรียนจะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย

อย่างไรก็ดี เป็นที่ทราบกันดีว่า
งบประมาณก็คงจะมีจำกัดอยู่ดี ดังนั้น
หากนำงบประมาณที่จำกัดมาเฉลี่ยให้ถึงนักเรียนทุกคนทั่ว
ประเทศเช่นนี้

ข้อกังวลที่นักการศึกษาทั้งหลายกำลังวิตกอยู่ในขณะนี้คือ

ความจำกัดของงบประมาณที่มักจะไปบีบคั้นเรื่องการจัดสรร
ทรัพยากร ซึ่งอาจเป็นเหตุให้คุณภาพลดลง
และคุณภาพการศึกษานั้นไม่หาจะเป็นสิ่งที่ควรยอมรับได้

มีคำถามที่ตามมาภายใต้ความกังวลเหล่านี้หลาย
ข้อ เช่น ถ้าเรายังยากจนอยู่
จนไม่สามารถจัดให้เรียนฟรีอย่างมีคุณภาพได้อย่างแท้จริง

ทำไมจึงจะต้องจัดเก็ลี่ยไปถึงคนทุกคน
เพราะความจริงของสังคมไทยคือเรามีทั้งคนรวยและคนจน
ทำไมไม่ให้ผู้ที่สามารถดูแลตัวเองได้เข้ามารวมรับผิดชอบ
ค่าใช้จ่ายด้วย

อาจจะเหมือนอย่างที่เคยทำอยู่แล้วในรัฐบาลที่ผ่านมา
แต่อาจจัดระเบียบสัดส่วนของค่าใช้จ่ายในส่วนที่รัฐสนับสนุน
หนักกับส่วนผู้ที่สามารถจ่ายได้จะต้องควักกระเป๋าเองใหญ่ติ
ธรรมยิ่งขึ้น

สำหรับผู้ที่จ่ายเองไม่ได้ก็จึงให้ได้รับการสนับสนุนทั้งหมด
หรือค่าใช้จ่ายบางอย่างในหาอย่างที่กำหนดนั้น
บางคนก็มีความเห็นว่าไม่หาจะเป็นเรื่องที่จำเป็น เช่น
ค่าเครื่องแบบนักเรียน

ที่มีความเห็นว่าไม่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของนักเรียนทั่วประเทศ
หาจะสามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายส่วนนี้ได้อยู่แล้ว
แต่หากมีนักเรียนส่วนหนึ่งที่รัฐเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องดูแล
จริงก็อาจจัดเป็นมาตรการเฉพาะลงไป
แล้วเอาเงินที่มีจำกัดอยู่แล้วนี้มาพัฒนาคุณภาพการศึ
กษาซึ่งกำลังป่วยหนักอยู่ขณะนี้ จะไม่เป็นการดีกว่าหรือ

นอกจากนี้
การจัดสรรงบประมาณในลักษณะแจกเหล็กเช่นนี้มักจะไ
มพหุจากการเป็นเยื่อของการจ้องตักดวงโดยกลุ่มผลประโยชน์
ชนต่าง ๆ

ที่จะพยายามแทรกเข้ามาสร้างเงื่อนไขหรือแม้แต่มมีส่วนใน
การดำเนินการจัดซื้อจัดหาโดยตรง
ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการทุจริตที่ได้เคยกลายเป็นจุดตายข
องรัฐบาลต่าง ๆ ในอดีตมาแล้ว

แม้แต่รัฐบาลประชาธิปไตยเองก็ยังคงเคยโดน

แต่ที่หน้าเป็นห่วงมากกว่าเรื่องอื่นใดใน 5 ประการนี้
คือการแจกหนังสือเรียน

แรกเริ่มทีเดียวมีการถกเถียงกันทางด้านวิธีการอยู่มากมา
ยหลายวิธี
ที่จะทำให้หนังสือเรียนที่จะจัดให้ฟรีนี้ไปถึงมือนักเรียนได้
อย่างไร รวมทั้งมีการปฐมจากนักการเมืองฝ่ายค้านว่า
ให้ระวังอย่าให้เรื่องนี้ลงท้ายเหมือนการแจก สปก. ในอดีต
แต่ดูเหมือนขณะนี้ จะเกิดความลงตัวในวิธีการแล้ว
ซึ่งแม้ว่าจะคิดกันหลายตลบว่าได้แล้ว
แต่ก็ยังมีความเป็นไปได้ที่จะวิ่งเข้าสู่อุปสรรคอีกแง่หนึ่งดูดี

ข้อสรุปที่คาดว่าจะใช้เป็นแนวทางอยู่ขณะนี้
คือการกำหนดจำนวนเงินสำหรับการจัดหาหนังสือเรียนของ
นักเรียนแต่ละชั้นปีเป็นรายหัวให้แก่โรงเรียน
เพื่อใช้จัดซื้อหนังสือเรียนมาให้เด็กใช้ในโรงเรียน
ในการกำหนดดังกล่าว
ระบุว่าต้องซื้อหนังสือให้ครบทั้ง 8

กลุ่มสาระการเรียนรู้
โดยวงเงินต่อหัวนักเรียนแต่ละชั้นปีคาดว่าจะจัดสรรให้โดย
คิดเป็น ร้อยละ 80 ของราคาหนังสือเรียนที่ผลิตโดย
องค์การฯ

สำนักงาน

คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากร
ทางการศึกษา (สกสค.)

แต่โรงเรียนสามารถเลือกซื้อหนังสือได้เอง

เหมือนกับการกำหนดราคากลาง
แต่ที่จริงเป็นราคาขั้นต่ำ

ฟังดูดี ในแง่การประหยัด
แต่อาจส่งผลเสียตามมาโดยไม่รู้ตัว
โดยเฉพาะต่อคุณภาพของหนังสือเรียนที่เด็กจะนำไปใช้

เดิมนั้นสำหรับแต่ละวิชา
การที่จะเลือกใช้หนังสือเล่มใด ของสำนักพิมพ์ใด
คุณครูก็มักจะพิจารณาจากคุณภาพของหนังสือเป็นหลัก

ในประเทศไทย
เราเชื่อเรื่องเสรีภาพทางการศึกษาและการแข่งขัน ดังนั้น
ในเรื่องหนังสือเรียน จึงให้สำนักพิมพ์ต่างๆ ผลิตแข่งกัน
โดยกระทรวงศึกษาธิการ
จะทำหน้าที่ตรวจเนื้อหาและอนุญาตให้ใช้เป็นแบบเรียนได้
สำนักพิมพ์ต่างๆ

ก็จะแข่งขันกันทางด้านคุณภาพของหนังสือ

โดยต่างก็เสาะหานักวิชาการที่มีคุณภาพไว้ในสังกัดของตนเอง

และพิถีพิถันในการจัดทำภาพประกอบและรูปแบบการจัด
พิมพ์เพื่อให้เข้าใจง่าย รวมทั้งสร้างหนังสือประกอบอื่นๆ
เช่น คู่มือการเรียน
เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการเรียนด้วยหนังสือจากค่ายของ
ตนเองให้สูงยิ่งขึ้น ราคาของหนังสือนั้นก็ต่างกันบ้าง
แต่ก็มักจะอธิบายได้ด้วยคุณภาพที่ต่างกัน

เมื่องบประมาณจำกัด

แต่ยังต้องจัดหาให้ได้ครบตามข้อกำหนดอีกด้วย
โรงเรียนก็คงต้องคิดหนักในการคัดเลือกหนังสือที่จะจัดซื้อ
ถึงแม้จะซื้อหนังสือจากองค์การฯ เงินที่ได้ก็มีเพียง
80 % ของราคา
นอกเสียจากรัฐมนตรีจะสั่งให้ราคาลงมาให้ขายได้
เช่นนั้นก็อาจจะยิ่งซ้ำเติมองค์การฯ
ซึ่งในระยะเวลาที่ผ่านมาก็ดูเหมือนจะย่ำแย่ทางด้านธุรกิจ
อยู่แล้ว อีกทั้ง ก็จะกลายเป็นการผูกขาดไปโดยปริยาย
ซึ่งจะผิดกฎหมาย

และทำให้สำนักพิมพ์อิสระที่ต้องยอมรับว่าเคยมีคุณภาพการ
ออกการศึกษาไทยมาโดยตลอด มีอันต้องล้มละลายไปตามๆ
กัน

แต่ข้อเท็จจริงที่มีมากกว่านั้น คือ
ปรากฏว่าหนังสือขององค์การฯ ไม่เป็นที่นิยม
อาจจะเป็นด้วยคุณภาพที่ด้อยกว่า และมีไม่ครบทุกวิชา
ที่โรงเรียนต่างๆ นิยมใช้ขององค์การฯ
อยู่ในปัจจุบันมีเพียง 2-3 วิชาเท่านั้น ได้แก่
วิชาวิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์ ซึ่งเป็นผลงานของ
สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
(สสวท.) และภาษาไทย
ซึ่งดูเหมือนจะเป็นของกรมวิชาการเดิม

แต่ครั้งจะซื้อของสำนักพิมพ์อิสระ
ปัญหาก็คือเงินจะไม่พอ อย่างไรก็ตามก็ดี เชื่อว่าในปีที่จะถึงนี้
สำนักพิมพ์ต่างๆ อาจจะยินดีให้ราคา
โดยใช้หนังสือสต็อกเก่าบ้าง หรือยอมกินเนื้อตัวเองบ้าง

ทั้งนี้เพื่อรักษาตลาดของตนไว้ให้ได้
แต่ในการจัดซื้อในปีต่อไป ความจริงก็คือความจริง
คือเมื่อราคาถูกกำหนดให้ต่ำลงมา สำนักพิมพ์ต่างๆ
ก็คงเลี้ยงไม่ได้ที่จะต้องลดต้นทุน
ซึ่งจะหมายถึงการลดคุณภาพของหนังสือลงมาในที่สุด
หากถูกบีบราคาไม่มากนัก
ก็อาจจะเป็นแค่การลดคุณภาพการพิมพ์
แต่หากบีบคั้นมากขึ้นไปอีก
การลดคุณภาพเนื้อหาอาจจะตามมาได้

ประเทศไทยมีปัญหาเรื่องคุณภาพการศึกษามากอยู่แล้ว
และเป็นเรื่องที่จะต้องแก้ไขโดยเร็ว
คุณภาพการศึกษาขึ้นอยู่กับองค์ประกอบสามส่วน คือ
ผู้สอน ผู้เรียน และเนื้อหาในการเรียน
ซึ่งจะปรากฏอยู่ในหนังสือเรียนเป็นหลัก
คุณภาพครูของเราก็ดูจะมีปัญหา
ซึ่งยังเป็นที่ยกเถียงกันอยู่ตลอดเวลา
และยังไม่มีแนวทางแก้ไขที่ชัดเจน
ส่วนผู้เรียนนั้นไม่มีทางเลือกมากนัก
และมักจะเป็นผลลัพธ์อันมาจากคุณภาพของอีกสององค์ประกอบ
หากเราสร้างปัญหาด้านคุณภาพของหนังสือเรียนขึ้นมา
อีกทางหนึ่ง
ความหวังในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในภาพรวมก็น่า
จะยิ่งริบหรี่ลงไปเรื่อยๆ

ที่จริงเรื่องนี้อาจแก้ไขได้ไม่ยาก

หากให้เสรีภาพโรงเรียนเสียหน่อย
โดยการจัดสรรเงินรายหัวลงไปและให้ใช้แบบถัวเฉลี่ยได้
แต่กำหนดหลักการเสียให้ดี
กระจายอำนาจการดูแลไปยังเขตพื้นที่การศึกษาให้ชัดเจน

โรงเรียนก็หน้าจะพิจารณาได้เองว่าในแต่ละปีควรจะต้องเน้น
การใช้ทรัพยากรไปในการพัฒนาด้านใด

ประเทศไทยเรามีประสบการณ์จากผลกระทบด้านลบของ
นโยบายลดแลกแจกแถมเช่นนี้มาแล้วหลายครั้ง
ดูตัวอย่างเรื่องการรักษาพยาบาลฟรี เป็นต้น
จึงควรที่ผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องพิจารณาเรื่องนี้ให้รอบครอบ

ไม่เช่นนั้น นโยบายการเรียนฟรี 15 ปี
“อย่างมีคุณภาพ”
ก็จะกลายเป็นเพียงเครื่องหมายการค้าที่หาคุณภาพไม่ได้
อย่างที่โฆษณา

เรื่องโดย : ภาวิช ทองโรจน์
นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์

ติดตามผลงานของ อ.ภาวิช ทองโรจน์ เรื่อง 10 อาการ ที่ทำให้ ต้องผ่าตัดใหญ่
"การศึกษาไทย" ได้ที่นี่

อาการที่ 1

1. คุณภาพการศึกษาพื้นฐานตกต่ำ:
ความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปการเรียนรู

อาการที่ 2

2. ปัญหา ของ การปฏิรูป โครงสร้าง

อาการที่ 3

3. ปัญหาของครู

อาการที่ 4

4. ขาดแคลนบัณฑิต แต่บัณฑิต ก็ยังตกงาน

อาการที่ 5

5. ปัญหา ของ อาชีวศึกษา

อาการที่ 6

6. วิทยาลัยชุมชน

อาการที่ 7

7. คุณภาพอุดมศึกษา/ปริญญาเพื่อ

อาการที่ 8

8. การขาดวิจัยและพัฒนา ขาดนวัตกรรม

อาการที่ 9

9.

การปฏิรูปการเงินเพื่อการอุดมศ ึกษา

อาการที่ 10

10. เทคโนโลยี สารสนเทศทางการศึกษา