



วารสารวิธีวิทยาการวิจัย

ปีที่ 16 ฉบับที่ 1 มกราคม - มีนาคม 2546

JOURNAL OF
RESEARCH
METHODOLOGY

Volume 16, Number 1 (January - March 2003)

A QUARTERLY PUBLICATION
THE DEPARTMENT OF EDUCATIONAL RESEARCH
FACULTY OF EDUCATION
CHULALONGKORN UNIVERSITY

Supported by The Thailand Research Fund
สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

JOURNAL OF RESEARCH METHODOLOGY (ISSN 0857 - 2933) is published quarterly (January-March, April-June, July-September, October-December) by Department of Educational Research, Faculty of Education, Chulalongkorn University, Phayathai Road, Bangkok 10330 Thailand, to carry original reports of studies and analysis in education, educational research methodology, educational statistics, educational measurement and evaluation.

Ordering Information

Member 1 year subscriber rate is 300 Baht. Single copies of back issues are 80 Baht. Discounts are available for quantity purchases. Send orders to JRM subscriptions, Department of Educational Research, Faculty of Education, Chulalongkorn University BKK 10330, Thailand, fax 218-2578 (local) 662-215-3568 (international).

Change of Address

Claims for missing or undelivered issues will be considered only if received at the JRM Office within 6 months of the month of issue. Requests for change of address must be received at least 1 month before the publication date of the first issue to be affected by the request.

Instructions to Contributors

Three fully blinded copies of the manuscript should be submitted for blind reviewing. The manuscript should be typed double-spaced (including quotations, footnotes, and references) on 81/2 X11 in. paper, with ample margins, and should run between 10 and 15 pages in typed length. The author's name and affiliation should appear on a separate cover page, and only on this page, to ensure anonymity in the reviewing process. An English abstract of 100-150 words must be included on a separate page. Manuscripts are accepted for consideration with the understanding that they are original material and are not under consideration for publication elsewhere.

Editorial review usually takes 1-2 months. All figures must be camera-ready. Manuscripts not conforming to these specifications will be returned to the author for proper style change.

Editorial Correspondence

All editorial correspondence and manuscripts relating to the journal should be sent to Prof. Dr. Somwung Pitiyanuwat, Faculty of Education, Chulalongkorn University, BKK 10330. E-mail address: psomwung@chula.ac.th

Copyright and Permissions

© 1997 by the Department of Educational Research. No written or oral permission is necessary to reproduce a table, a figure, or an excerpt of fewer than 500 words from this journal, or to make photocopies for classroom use. Authors are granted permission, without fee, to photocopy their own material. Copies must include a full and accurate bibliographic citation and the following credit line: "Copyright [year] by the Department of Educational Research; reproduced with permission from the publisher." Written permission must be obtained to reproduce or reprint material in circumstances other than those just described. Please direct requests for permission or for further information on policies and fees to the Department of Educational Research Office.

Advertising

JRM Office, Department of Educational Research, Faculty of Education, Chulalongkorn University, BKK 10330. Telephone: 662-218-2525, fax 662-218-2578 (rates and dates available on request). E-mail address: somwung.p@chula.ac.th

วารสารวิธีวิทยาการวิจัย

JOURNAL OF RESEARCH METHODOLOGY

ภาควิชาวิจัยการศึกษา

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

The Department of Educational Research

Faculty of Education

Chulalongkorn University

Journal of Research Methodology

Editors

Somwung Pitiyanuwat, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Teara Archwamety, Ph.D.	University of Nebraska at Kearney, U.S.A.

Associate Editors

Nonglak Wiratchai, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Suwimon Wongwanich, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Siridej Sujiva, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand

Editorial Board

Arunsri Anantrasirichai, Ph.D.	Ministry of Education, Thailand
Rebecca Barr, Ph.D.	National-Louis University, U.S.A.
Siriporn Boonyananta, Ph.D.	Office of the National Education Commission, Thailand
Susan M. Brookhart, Ph.D.	Duquesne University, U.S.A.
Ray Derricott, Ph.D.	University of Liverpool, United Kingdom
Vimolsiddhi Horayangkura, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Ho Wah Kam, Ph.D.	SEAMEO Regional Language Institute, Singapore
Pirom Kamolratanakul, M.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Sirichai Kanjanawasee, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Sudaporn Luksaneeyanawin, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Frances Lawrenz, Ph.D.	University of Minnesota, U.S.A.
Zsuzsa Matrai, Ph.D.	National Institute for Public Education, Hungary
Samphan Punprug, Ph.D.	Khonkhan University, Thailand
Jay Samuels, Ph.D.	University of Minnesota, U.S.A.
Chitr Sitthi-Amorn, M.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Pavinee Srisukwatananon, Ph.D.	Kasetsat University, Thailand
Arong Suthasasna, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Theeraporn Uwano, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand

Managing Editor

Auyporn Ruenstrakul, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Aimorn Jangsiripornpakorn, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Wannee Kaemkate, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Duangkamol Traiwichitkhun, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Nuttaporn Lawthong, Ph.D.	Chulalongkorn University, Thailand
Kamonwan Tangdhanakanond	
Kittiya Seeorn	
Soamshine Boonyananta	

JOURNAL OF RESEARCH METHODOLOGY

Volume 16, Number 1 (January-March 2003)

CONTENT

1

Direction of Legal Science Research for Country Development

Borwornsak Uwanno

Reviewer

Surapon Nitikraipot, Chumpol Poolpatarachewin

25

**Problems and Facts in Transferring Educational Authority to
Local Administration Organization**

Surapon Nitikraipot

Reviewer

Borwornsak Uwanno, Chanita Rukspollmuang

57

**Measuring Value-Added in the Operations of Higher
Education Institutions**

Chuvej Chansa-ngavej and Singha Chiamsiri

Reviewer

Chullapong Chullapodhi

77

Constructing a Test of Creative Thinking The Art for All Project

Channarong Pornrungroj

Reviewer

Trungjai Buranasomphob, Narong Patibatsarakich

101

**Learning Through Research: A Case Study of
A Field Research-Based Teaching,
The Education and Society Class, Faculty of Education,
Chulalongkorn University**

Amornwich Nakornthap

Reviewer

Nonglak Wiratchai

135

**The Effects of Water Sources for Agriculture on Out Migration of
The Northeastern Region, Thailand**

Thanut Wongsachue and Yothin Sawangdee

155

How Important is the "Admissions" ?

Theeraporn Verathaworn

163

**The Development of the Indicators for the Success of
Youth Development Project**

Sirichai Kanjanawasee

วารสารวิธีวิทยาการวิจัย
ปีที่ 16 ฉบับที่ 1 มกราคม-มีนาคม 2546

สารบัญ

1

ทิศทางการวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ

ผู้ประพันธ์บทความ

สุรพล นิติไกรพจน์ จุมพล พูลภัทรชีวิน

25

ปัญหาและข้อเท็จจริงในการโอนอำนาจจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สุรพล นิติไกรพจน์

ผู้ประพันธ์บทความ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ชนิตา รัชพลเมือง

57

การวัดมูลค่าเพิ่มจากการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา

ชูเวช ชาญสง่าเวช และ สิงหา เจียมศิริ

ผู้ประพันธ์บทความ

จุลละพงษ์ จุลละโพธิ์

77

การพัฒนาแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์โครงการศิลปะ 'Art for All'

ชาญณรงค์ พรุ่งโรจน์

ผู้ประพันธ์บทความ

ตรึงใจ บุรณสมภพ ณรงค์ ปฏิบัติสกรกิจ

101

เรียนรู้คู่วิจัย: กรณีการสอนด้วยกระบวนการวิจัยภาคสนาม

วิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อมรวิรัช นาคกรทรรพ

ผู้ประพันธ์บทความ

นงลักษณ์ วิรัชชัย

135

ผลกระทบของแหล่งน้ำทางการเกษตรที่มีต่อการย้ายถิ่นออกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ของประเทศไทย

ฐณัฐ วงศ์สายเชื้อ และโยธิน แสงวงศ์

155

'แอดมิสชันส์' มีความสำคัญไฉน?

ธีระพร วีระถาวร

163

The Development of the Indicators for the Success of Youth Development Project

ศิริชัย กาญจนวาสี

Direction of Legal Science Research for Country Development

Borwornsak Uwanno

ABSTRACT

Legal science is the study of "legal norms" i.e. "law". There are 3 phenomena of law: the formation of the law; the law itself; and the consequences of the law on human behavior. These 3 phenomena cannot be comprehended separately. Men enacted law and provisions of the law are the carrier linking its objective and the behaviors desired. Legal science could be studied by 3 approaches: valued-oriented legal science, technical legal science, and factual legal science. In the past, legal studies was conservative but the justice and law reform, there were law schools and legal science studies council. Legal science studies is worldwide in higher education institute. The bachelors of legal science learned and could utilize the law but they lack of the comparative legal science studies. They do not understand the relationship between the 3 legal science phenomena and the social context. Thus they cannot solve the social problem, just only solve the personal problem to win in the court. Thai social is more complicated than before. The successful legal scientist could utilize law as the arm effectively. Most researches on legal science are academic research for degree granting focusing on the "law", lacking of comparative studies and linking of the 3 legal science phenomena. For the past 10 years, the complexity of economic, social and politic brought the researches on legal policy. Most of them were researches for the mass problem solving, not for strengthening the globalization. The author proposed the trend in reforming legal science to be "science" as well as the thought of legal science reform and the direction of legal science research for country development.

ทิศทางการวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศ

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ

บทคัดย่อ

นิติศาสตร์ (legal science) เป็นวิชาที่ศึกษา “กฎเกณฑ์” ที่เรียกว่า “กฎหมาย” ในทางกฎหมายมีปรากฏการณ์ 3 ชนิด คือ การก่อตัวขึ้นของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย ตัวกฎเกณฑ์ และผลที่กฎเกณฑ์ทางกฎหมายมีต่อความประพฤติของบุคคล ทั้งสามปรากฏการณ์นี้เกี่ยวข้องกันอย่างแยกจากกันไม่ออก มนุษย์สร้างกฎหมาย ดังนั้นกฎหมายจึงเป็นเพียงพาหนะที่เชื่อมโยงความประสงค์ในการสร้างกฎเกณฑ์เข้ากับความประพฤติตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้ นิติศาสตร์จึงแบ่งเป็น 3 แนวทาง ได้แก่ นิติศาสตร์เชิงคุณค่า นิติศาสตร์เชิงบทบัญญัติ และนิติศาสตร์ทางข้อเท็จจริง การศึกษานิติศาสตร์ยุคแรกเป็นแบบโบราณ ต่อมาหลังจากการปฏิรูประบบศาลและกฎหมาย มีการตั้งเป็นโรงเรียนกฎหมาย และสถานนิติศึกษา ปัจจุบันมีการจัดสอนนิติศาสตร์อย่างแพร่หลายในสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา นิติศาสตร์บัณฑิต ที่สำเร็จการศึกษาได้เรียนรู้กฎหมายและมีความสามารถจำได้-ใช้เป็น สิ่งที่บัณฑิตเหล่านี้ขาดคือความรู้กฎหมายเปรียบเทียบและไม่เห็นความสัมพันธ์ระหว่างปรากฏการณ์ทางกฎหมาย 3 ประการ ที่เชื่อมโยงกับบริบททางสังคมไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาให้สังคมโดยรวม มุ่งแก้ปัญหาให้ “บุคคล” เพื่อการ “ชนะความ” ในสภาพสังคมไทยปัจจุบันซึ่งมีความซับซ้อนของปัญหามากมาย นักนิติศาสตร์ที่จะประสบความสำเร็จคือผู้ที่ใช้กฎหมายเป็นศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สภาพการวิจัยทางนิติศาสตร์ส่วนมากเป็นการวิจัยทางวิชาการเพื่อขอรับปริญญาและเน้น “กฎหมาย” แท้ๆ ขาดการเปรียบเทียบและมีการวิจัยที่ศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างปรากฏการณ์ของกฎหมายทั้งสามประการน้อยมาก ในระยะ 10 ปี ที่ผ่านมานี้ ความซับซ้อนทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ทำให้เกิดงานวิจัยทางนิตินโยบาย (legal policy) แต่ส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเพื่อแก้ปัญหาคนหมู่มากในสังคมไทย มิใช่เป็นงานวิจัยเพื่อสร้างโลกานวัตกรรมให้เข้มแข็ง ผู้เขียนเสนอว่าแนวโน้มที่ควรจะเป็นในอนาคตคือการปฏิรูปนิติศาสตร์ให้เป็น “ศาสตร์” อย่างแท้จริง และได้เสนอข้อคิดการปฏิรูปนิติศาสตร์และเสนอทิศทางการวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศ

ความเบื้องต้น

ในบทความนี้ ผู้เขียนขอแนะนำเสนอทัศนะในเชิง concept paper ดังนั้น การอ้างอิงตามธรรมเนียมวิชาการจึงเป็นเรื่องที่สำคัญน้อยกว่าตัวแนวความคิด

เมื่อจะพูดถึงทิศทางการวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศซึ่งเป็นการมองปัญหาในอนาคต ก็ต้องรู้สถานภาพปัจจุบันของการวิจัยเชิงนิติศาสตร์เสียก่อน ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอแบ่งบทความนี้เป็น 2 ส่วนใหญ่ คือ

1. สถานภาพการวิจัยทางนิติศาสตร์ในปัจจุบัน และ
2. แนวโน้มที่ควรจะเป็นในอนาคต

1. สถานภาพการวิจัยทางนิติศาสตร์ในปี บัน

1.1 นิติศาสตร์กับปัญหาสังคมไทย

1.1.1 นิติศาสตร์

นิติศาสตร์ (legal science) เป็นวิชาที่ศึกษากฎเกณฑ์ที่เรียกว่ากฎหมายในสังคม และ “กฎเกณฑ์” (norm) ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายนั้นมีความหมายกว้างขวางกว่า “บทบัญญัติ” (provisions) ที่เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ออกโดยอาศัยอำนาจรัฐมากนัก “กฎเกณฑ์” ที่เป็นกฎหมายนี้อาจรวมถึงจารีตประเพณี (customs) หลักกฎหมายทั่วไป (general principles of law) ความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ (ซึ่งอาจกลายเป็นกฎหมายต่อไป) (legal doctrine)

นอกจากนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างการก่อตัวของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย (formation of legal norms) กับตัวกฎเกณฑ์ และผลที่กฎเกณฑ์ทางกฎหมายมีต่อความประพฤติของบุคคลที่เป็นสมาชิกของสังคม ทั้งสามสิ่งนี้ต่างแยกจากกันไปออก ตัวกฎเกณฑ์ทางกฎหมายไม่ได้เกิดขึ้นในสูญญากาศ แต่ตัวกฎหมายนั้นถูกมนุษย์สร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการบังคับความประพฤติบางอย่างของสังคม ที่ผู้สร้างมุ่งให้เกิดขึ้นเท่านั้น ถ้าคิดได้เช่นนี้ ตัวกฎเกณฑ์ทางกฎหมายเป็นเพียงพาหะ (vehicle) ที่โยงความประสงค์ในการสร้างกฎเกณฑ์ตอนต้นเข้ากับความประพฤติ-ไม่ประพฤติตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้แล้วในความเป็นจริงเท่านั้น ตัวอย่างที่เห็นง่าย ๆ คือ ถ้ากฎเกณฑ์ตามกฎหมายและประเพณีเก่าของไทยยอมรับให้ชายมีภรรยาได้หลายคน การก่อตัวของกฎเกณฑ์ดังกล่าวที่เกิดจากประเพณีที่คนทั่วไปยอมรับและปฏิบัติตามกันมา หรือโดยการที่พระมหากษัตริย์รับมาบัญญัติลงไว้เป็นกฎหมายฝ่าฝืนมาแต่ยุคอยุธยาที่ดี ล้วนมีความมุ่งหมายบางอย่างต่อความประพฤติของชาย-หญิง บิดา มารดา-บุตร เครือญาติและสังคม โดยทั่วไปเมื่อเป็นกฎเกณฑ์ขึ้นแล้ว การปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ทางกฎหมายนั้น ๆ ใน

ความเป็นจริงและผลกระทบก็เป็นเรื่องเกี่ยวเนื่องกันอย่างแยกไม่ออกทั้งสิ้น แม้การเปลี่ยนแปลงประเพณีโดยการบัญญัติกฎหมายครอบครัวเสียใหม่ในวันที่ 1 ตุลาคม 2478 ให้ชาย-หญิง มีคู่สมรสเพียงคนเดียว (monogamy) หรือปรากฏการณ์อื่น ๆ ทางกฎหมายอื่นก็มีลักษณะเดียวกันนี้แน่ ๆ ยิ่งกว่านั้น “การก่อตัวของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย” กิติ “ตัวกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกิดขึ้น” กิติ และแม้ “ความประพฤติ-ไม่ประพฤติตามกฎเกณฑ์ทางกฎหมายนั้นและผลกระทบ” กิติ ต่างก็ไม่ได้เกิดในสุญญากาศอีกแต่เป็นบทรสะท้อน บทแย้ง บทยันของบริบททางสังคม (social context) ทุกประการ ไม่ว่าจะบริบททางเศรษฐกิจบริบททางวัฒนธรรม บริบททางการเมือง บริบททางศาสนา-ความเชื่อ บริบททางอุดมการณ์-คุณค่า ฯลฯ สิ่งเหล่านี้แม้ไม่ใช่ “กฎเกณฑ์ทางกฎหมายในความหมายอย่างกว้าง” ก็จริง แต่เป็น**เป้าหมาย**ปรากฏการณ์ 3 ประการข้างต้น ทางกฎหมายทั้งสิ้น ถ้าเครื่องเคลือบดินเผาไม่ดี เราคงจะต้องให้ความสนใจกับเป้าหมายว่ามีข้อบกพร่องเพียงใด ฉ้นใดก็ฉ้นนั้น ถ้าศึกษาปรากฏการณ์ทางกฎหมาย 3 ประการ โดยไม่คำนึงถึงบริบททางสังคมอย่างกว้างขวางแล้ว การศึกษานั้นก็อาจพลาดได้

ด้วยเหตุนี้ คนที่มองปรากฏการณ์ทางกฎหมายแท้จริง ๆ จึงแยกนิติศาสตร์เป็น 3 ทาง เพื่อประโยชน์ในการศึกษามิติต่าง ๆ ของกฎเกณฑ์ทางกฎหมายให้ลึกซึ้ง กล่าวคือ **นิติศาสตร์เชิงคุณค่า**จะศึกษานิติศาสตร์ในแง่อุดมการณ์ทางปรัชญาของกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายเพื่อความเป็นธรรมของคนในสังคม **นิติศาสตร์เชิงบทบัญญัติ**ก็จะศึกษามิติการใช้และการให้ความหมาย แก่กฎเกณฑ์ทางกฎหมายนั้น ๆ ไม่ว่าจะมีการใช้การตีความอย่างไร และ**นิติศาสตร์ทางข้อเท็จจริง**ซึ่งศึกษาการก่อตัวของกฎเกณฑ์นั้น ๆ และความมุ่งหมายตลอดจนความประพฤติ-ไม่ประพฤติตามกฎเกณฑ์นั้น ๆ และผลกระทบในความเป็นจริง เรื่อยไปจนถึงบริบททางสังคมที่หล่อหลอมปรากฏการณ์ทางกฎหมายเหล่านั้นขึ้น

1.1.2 นิติศาสตร์ไทย: ศาสตร์ (science) หรือศาสตรา (weapons) ?

การศึกษากฎหมายไทยก่อนการปฏิรูประบบศาลและกฎหมายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นการศึกษาแบบโบราณในระบบอุปถัมภ์แบบ นาย-ไพร่ คือ ต้องไปรับใช้ผู้พิพากษาตราสาร พัดวี นวดพื้น คอยสังเกต จดจำ “ลีลา” และ “เนื้อหา” ของกฎเกณฑ์ แม้ตัวกฎหมายเอง (กฎหมายตราสามดวง) ก็ถือเป็นสิ่ง “ศักดิ์สิทธิ์” มีต้นฉบับ 3 ฉบับอยู่ในที่ที่เป็นใจกลางพระนครอันเป็นราชธานี ใครลักลอบเอามาพิมพ์ก็มีความผิดต้องอาญาแผ่นดินเหมือนที่นายโหมด อมาตยกุล ถูกเขียนเพราะคัดลอกต้นฉบับมาให้หมอบรัดเลย์พิมพ์เป็นกฎหมาย 2 เล่ม ข้าหนังสือยังถูกสั่งเผาอีก แต่การศึกษาแบบนี้ก็มีข้อดีตรงเป็นการ “อบรม” และ “บ่มนิสัย” ของผู้ศึกษาให้เดินตามรอยผู้ “อบรม” ซึ่งถ้าเป็นคนดี ผู้ศึกษาก็จะเป็นคนดีตาม การใช้กฎหมายในลักษณะเป็น “ศาสตร์” (science) จึงไม่มี และการใช้กฎหมายในลักษณะ “ศาสตรา”

เพื่อฟาดฟันผู้อยู่ตรงกันข้ามก็คงมีบ้าง แต่ไม่กว้างขวางและแพร่หลาย เพราะ “นักกฎหมาย” มีน้อย ตั้งแต่การปฏิรูปการศาลและระบบกฎหมายให้ทันสมัยแบบตะวันตก ซึ่งจำเป็นต้องรีบ “ผลิต” นักกฎหมายออกมาให้พอกับจำนวนศาลที่ตั้งขึ้นใหม่ และมีตำแหน่งผู้พิพากษา-ข้าราชการที่ต้องรู้และใช้กฎหมายแบบตะวันตกเป็น กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงเปิดสอนกฎหมายอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งต่อมาก็พัฒนามาเป็นโรงเรียนกฎหมายในกระทรวงยุติธรรม แล้วตั้งสภานิติศึกษาขึ้น เอาชาวตะวันตกเข้ามาช่วยสอนกฎหมายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แล้วโอนมาสังกัดคณะนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แล้วถูกยกไปเป็นมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จนมหาวิทยาลัยดังกล่าวถูกเปลี่ยนชื่อและเปลี่ยนจากมหาวิทยาลัยเปิดไปสู่มหาวิทยาลัยปิดที่มีคณะวิชาอื่นมากมายขึ้น และคณะนิติศาสตร์เป็นเพียงหนึ่งคณะในมหาวิทยาลัยนั้นเรื่อยมาจนถึงการจัดตั้งภาควิชานิติศาสตร์ในคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยแล้วยกขึ้นเป็นคณะนิติศาสตร์ ไปจนการเปิดสอนกฎหมายในมหาวิทยาลัยเปิดของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง และจบลงด้วยการสอนวิชา “นิติศาสตร์” ทางไกลในมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช การพยายามเปิดวิชานิติศาสตร์ในคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เรื่อยไปจนมหาวิทยาลัยเอกชนไหน ๆ ก็จัดสอนนิติศาสตร์อย่างแพร่หลายจนเวลานี้ ไม่มีใครรู้ว่า “นิติศาสตร์บัณฑิต” มีกี่คน แต่ที่แน่ ๆ ไม่ต่ำกว่าหลายแสนคน (หรืออาจจะถึงล้านก็ได้ !)

คำถามก็คือ “นิติศาสตร์บัณฑิต” เหล่านี้**ได้อะไร** ? จากการศึกษานิติศาสตร์แบบไทย และ**ให้อะไรกับสังคมไทย** ? จากการศึกษาแบบนั้น

คำตอบสำหรับคำถามแรกคงไม่ยากนัก เพราะเมื่อศึกษาหลักสูตร เนื้อหาของวิชาที่เรียน และวิธีเรียน-สอนย้อนหลังไปแล้ว เราคงจะตอบได้ว่า “นิติศาสตร์บัณฑิต” หลายแสนคนได้สิ่งต่อไปนี้ไป

ประการแรก **บทบัญญัตินิยม** (legal positivism) กฎหมายที่เขาเหล่านั้นเรียนมาจากครูในมหาวิทยาลัย คือ ดวับทกฎหมายเสียร้อยละเก้าสิบเก้า ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ซึ่งเรียนกันทุกมาตรา) ประมวลกฎหมายอาญา (ทุกมาตรา) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (แทบทุกมาตรา) รวมทั้งดวับทกฎหมายอื่น ๆ อีกมหาศาล สิ่งที่ขาดหายไป คือ กฎหมายนิรลิจิตหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษร (unwritten law) ซึ่งแทบไม่มีใครสอน-เรียนกัน

ประการที่สอง **จำได้-ใช่เป็น** เป็นวิธีการเรียนการสอนที่แพร่หลายที่สุด คือ ดวับทกฎหมายอธิบายด้วยการตีความของศาลอาญา เรียน-ท่อง-จำ จนตอนหลังคำพิพากษาศาลฎีกา

ออกจะสำคัญว่าทฤษฎีที่อยู่หลังตัวบทกฎหมายแบบตะวันตกด้วยซ้ำ ใครตอบปัญหาขัดกับ “ฎีกา” ก็มักสบตบ ใครเสนอแนวคิดใหม่ก็จะถูกถามว่า “มีฎีกาสันับสนุน” ไหม ?

อันที่จริงการศึกษาตัวบท คำพิพากษาศาลฎีกาไม่ใช่เรื่องเสียหายและ**จำเป็น** เพราะจะทำให้รู้ว่า “**กฎเกณฑ์ของกฎหมายในเชิงคดี**” ที่ฟ้องกันตามโรงศาลว่าท้ายที่สุด ใครจะแพ้ชนะอย่างไร แต่คำถามก็มีต่อไปว่า การศึกษาแต่เพียงทำนองนี้**เพียงพอหรือไม่** ? เพราะกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายและนิติสัมพันธ์ส่วนใหญ่ในสังคมไทยที่ไม่นิยมการใช้กฎหมายเป็นเครื่องตัดสินดังสุภาษิตที่อ้างว่า “เป็นความ กินขึ้นมาดีกว่า” นั้น มีมากมายกว่าการเป็นคดีหลายร้อยเท่านัก

ประการที่สาม **ยุติธรรมคือยุติธรรมตามตัวบทกฎหมายเท่านั้น** นิติศาสตร์บัณฑิตเหล่านี้ได้รับการสั่งสอนว่า ความยุติธรรมแท้หายากเพราะใจใครใจมัน แต่ที่ยุติธรรมที่แท้ก็คือยุติธรรมตามตัวบทกฎหมาย ซึ่งเป็นผลมาจากตัวบทกฎหมาย ซึ่งเป็นผลมาจากบัญญัตินิยมนั่นเอง ผลก็คือ การศึกษากฎหมายเชิงคุณค่าทางปรัชญาและอุดมการณ์ขาดหายไปโดยสิ้นเชิง อาจารย์สอนกฎหมายพร้อมจะบรรยายให้นักศึกษาฟังอย่างละเอียดว่า ใครก็ตามที่ครอบครองสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น 5 ปี อสังหาริมทรัพย์ 10 ปีติดต่อกันโดยสงบ เปิดเผย และด้วยเจตนาเป็นเจ้าของก็ได้กรรมสิทธิ์ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1382 มีไว้ว่าสิ่งนั้นจะเป็น “อทินนาทาน” ตามหลักพุทธศาสนา ! นิติศาสตร์บัณฑิตไทยจึงเคลิ้ม ๆ ไปด้วยกฎหมายก็คือความเป็นธรรม ความเป็นธรรมก็คือกฎหมาย ทั้ง ๆ ที่ถ้าใช้สามัญสำนึกเพียงเล็กน้อยว่า ถ้าสองสิ่งคือสิ่งเดียวกันแล้ว เหตุไฉนจึงใช้คำต่างกัน (กฎหมาย คือ law ความเป็นธรรม คือ justice)!

ประการที่สี่ บทบัญญัติที่เรียนที่สอนกันเชิงคดี มีแต่ “**กฎหมายบัญญัติของไทย**” เท่านั้น การศึกษาเชิงหลักการ/ทฤษฎีมีน้อยมาก (โดยเฉพาะระดับปริญญาตรี) แทบไม่มีการเสียดูต่างประเทศในเชิง **กฎหมายเปรียบเทียบ** (comparative law) เลย ทำให้จนกว่าสิ่งที่เรียนสอนกันนี้เรียกว่า “ศาสตร์” (science) ได้อย่างไร? เพราะหาความเป็นสากล (universality) ได้น้อยมาก คนศึกษาเคมี ชีววิทยา กิ่งศึกษาเหมือนกันทั่วโลก ไม่มีเคมีไทย ชีววิทยาไทย คนศึกษาสังคมวิทยาก็เหมือนกัน แต่นิติศาสตร์บัณฑิตของเราศึกษา “ศาสตร์” ที่มีลักษณะเฉพาะตัวใช้ได้ในพื้นที่แดนที่เรียกว่า “ประเทศไทย” นั้น

อันที่จริง ถ้าจะพยายามคิดเข้าข้างผู้ร่วมศึกษา “นิติศาสตร์บัณฑิต ในทุกยุคสมัยเหมือน ๆ กับผู้เขียน ก็คงต้องบอกว่าสภาพของนิติศาสตร์ (legal science) อยู่ที่กระบวนการหรือระเบียบวิธีศึกษา (methodology) หาใช่เนื้อหา (content) ไม่ แม้จะคิดเข้าข้างดังนี้ก็ยังไม่ไปไม่ได้ เพราะเอาเข้าจริงระเบียบวิธีหรือกระบวนการ (methodology) ที่โรงเรียนกฎหมายไทยใช้อยู่ก็หาไม่มีความเป็นสภาพเหมือนนานาประเทศไม่! ดังจะกล่าวต่อไปเป็นประการที่ห้า

ประการที่ห้า การขาดความรู้ความเข้าใจสัมพันธ์ของการก่อตัวขึ้นของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย-บทบัญญัติและกฎเกณฑ์ที่ไม่ใช่บทบัญญัติ-การประพุดติหรือไม่ประพุดติตามกฎเกณฑ์และผลกระทบต่อลวดจนบริบททางสังคมที่หลอมสิ่งที่เป็นปรากฏการณ์ทั้งสามขึ้นโดยผลของการไม่เข้าใจ เพราะไม่ได้สอน-ไม่ได้เรียน และไม่ได้ “เรียนรู้อันนอกห้องเรียน ทำให้ “นิติศาสตร์บัณฑิต” จำนวนมากไม่เคยแยแสสิ่งที่เกิดขึ้นในสังคมจากกฎเกณฑ์ที่เรียกว่า “กฎหมาย” โดยเฉพาะจากกฎหมายบัญญัติที่ใช้อำนาจรัฐเขียนขึ้น นิติศาสตร์บัณฑิตเหล่านี้พร้อมที่จะเขียนกฎหมายให้ทรัพยากรทุกชนิดเป็นของ “รัฐ” และเอาผิดทางอาญากับคนที่ฝ่าฝืนมาใช้ทรัพยากรนั้นโดยไม่ขออนุญาตและให้เงินค่าภาคหลวง ทั้ง ๆ ที่เขาเหล่านั้นเคยสามารถใช้ประโยชน์มาหลายชั่วอายุคนแล้ว ! ที่ร้ายที่สุด คือ นิติศาสตร์บัณฑิตส่วนใหญ่เชื่อว่า “กฎหมายที่ตราขึ้นแล้ว” ใช้บังคับได้โดยไม่ต้องพิจารณาว่า ใครเป็นผู้กำหนดกฎหมาย กำหนดอย่างไร ใครได้ประโยชน์-เสียประโยชน์ มีทางเลือกอื่นที่สร้างความเป็นธรรมให้กับคนหมู่มากได้มากกว่านี้หรือไม่ ? เทคนิคที่ดูขลังและน่าเลื่อมใสก็คือ การไปลอกกฎหมายต่างประเทศมาใช้ในเมืองไทย ทำให้ดูขลังและน่าเชื่อแม้ว่า “ต่างประเทศแต่ละประเทศ” ก็อาจมีการแก้ปัญหาที่ต่างกันมากในบางเรื่องโดยเฉพาะทางเศรษฐกิจ ทางการเมืองและสังคม ที่ไม่ใช่กฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา หรือกฎหมายวิธีพิจารณาความในศาล (ซึ่งแม้กฎหมายเหล่านี้ก็อาจแตกต่างกันตามระบบสังคมและวัฒนธรรม และการศึกษากฎหมายเปรียบเทียบ (comparative law) ที่แท้จริงต้องสะท้อนสิ่งเหล่านี้ แต่การทำบทบัญญัติเปรียบเทียบ (comparative legislation) ก็ดี การไป “ลอก” หรือ “แปล” หรือ “หยิบยืม” กฎหมายประเทศใดประเทศหนึ่งมาก็ดีหาได้สนใจสิ่งเหล่านี้ไม่)

ผลที่เกิดขึ้นจากนิติศาสตร์แบบนี้ก็คือ นักกฎหมายจำนวนมากถือว่าความสำเร็จทางกฎหมายก็คือ การใช้และการตีความกฎหมายที่ทำให้ “ชนะ” ไม่ว่าจะชนะคดี ชนะปัญหาที่ลูกความตั้งให้แก่ ชนะส่วนราชการที่ออกกฎหมาย ในแง่ผู้ใช้บังคับกฎหมายก็ตีความตามตัวบทกฎหมายระเบียบข้อบังคับ คำพิพากษา ศาลฎีกา หรือความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาให้แม่นยำที่สุดก็ถือว่าเก่งและประสบความสำเร็จ

การใช้และการตีความกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายโดยปราศจากมิติทางคุณค่า-คุณธรรมปราศจากการเชื่อมสัมพันธ์ปรากฏการณ์ 3 ประการของกฎหมายเข้ากับบริบทสังคมในความเป็นจริงที่หล่อหลอมปรากฏการณ์ทางกฎหมายเหล่านี้ พร้อมที่จะทำให้นัก “นิติศาสตร์ไทย” กลายเป็นนัก “นิติศาสตร์” ซึ่งหมายถึงใช้กฎหมายเป็น “เครื่องมือ” เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตนต้องการเท่านั้น มิใช่จะขัดต่อความเป็นธรรมตามคุณธรรมหรือสร้างปัญหาในคนส่วนใหญ่เพียงใดก็ตามยิ่งในสังคมที่ “อำนาจ” คือ “ธรรม” ด้วยแล้ว การใช้กฎหมายและนิติศาสตร์เป็นนิติศาสตร์ฟาดฟันคนส่วนใหญ่ โดยมีนักกฎหมายจำนวนมากเป็นผู้สนองความต้องการยังเป็นไปงายยิ่งขึ้น

1.1.3 ปัญหาสังคมไทยและบทบาทนิเทศศาสตร์

สังคมไทยปัจจุบันมีปัญหา และความซับซ้อนของปัญหามากมาย ทั้งที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและเนื้อหาความเหลื่อมล้ำระหว่างคนส่วนใหญ่ที่เป็นเกษตรกรในชนบทและลูกจ้างตลอดจนคนจนในเมืองกับคนส่วนน้อยในภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม นับวันยิ่งห่างขึ้นทุกวัน เพราะยุทธศาสตร์การพัฒนาถูกกำหนดมาล่วงหน้าในกระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) ของระบบทุนนิยมระหว่างประเทศ (ดู เสน่ห์ จามริก, การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ, มูลนิธิโครงการตำรา, 2549, หน้า 207-346) เป็นผลให้กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายไทยและการใช้กฎหมายตามนโยบายเป็นไปเพื่อธุรกิจอุตสาหกรรมในเมืองเป็นหลัก แม้ศาสตร์ทั้งหลายที่มาจากตะวันตกก็อยู่ในกระแสที่ถูกกำหนดมาแล้วโดยผลประโยชน์ของมหาอำนาจตะวันตก ระเบียบเศรษฐกิจของโลกใหม่ (New World Economic order) ที่อาศัยตามข่ายกฎหมายและองค์กรอย่าง GATT (ข้อตกลงทางการค้าและภาษีศุลกากร) และลูกหลาน เช่น MFA (Multi Fiber Arrangement) เป็นตัวกำหนดกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเงินก็ดี มี IMF (กองทุนการเงินระหว่างประเทศ) World Bank (ธนาคารโลก) และสถาบันอื่นในลักษณะเดียวกัน (อาทิ ธนาคารเพื่อพัฒนาเอเชีย ฯลฯ) เป็นเครื่องช่วยกำหนดกฎเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเงินก็ดี จนเกิดวิชา “กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ” หรือ ที่เคยเป็นกลางและอิสระในอดีตกลับถูกกำหนดขึ้นและตอบสนองยุทธศาสตร์ของมหาอำนาจตะวันตกทางเศรษฐกิจไปโดยปริยาย

แม้ในเรื่องทรัพยากรก็ไม่แตกต่างไปจากนี้ ประโยคที่ผู้สอนกฎหมายให้นิสิตฟังอย่างจับใจว่า “ท้องทะเลหลวงก็ดี ทรัพยากรชีวภาพก็ดี เป็นสมบัติของมวลมนุษยชาติ” (common heritage of mankind) ช่างไพเราะจับใจเสียนี้กระไร แต่ตามลงไปให้ลึกกว่านั้นว่า ใครคือมนุษยชาติที่มีความรู้เทคโนโลยีและเงินพอที่จะแสวงหาประโยชน์ได้จากกานั้น คำตอบที่ได้ก็จะเห็นชัดขึ้นว่า หลักการสวຍหรือนักก่อตัวขึ้นเป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายเพื่อประโยชน์ของใครและจะมีผลกระทบต่อใคร และบริบทการแพร่ขยายหลักการนี้โดย “ศาสตร์” ที่ถูกกำหนดครอบความคิดมาแล้วอย่างไร

ผลที่เกิดขึ้นก็คือ นักนิเทศศาสตร์ที่ประสบความสำเร็จ คือ นักนิเทศศาสตร์ที่ใช้กฎหมายเป็นศาตราได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในกระแสยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบโลกาภิวัตน์นี้เอง ชื่อเสียงเกียรติยศ ทรัพย์สิน เงินทอง ตำแหน่งก็จะตามมาให้นักกฎหมายที่อยู่ในกระแสนี้ เมื่อ “แรงจูงใจ” (incentive) เป็นเช่นนี้ ใครเล่าจะหันมาให้ความสนใจกับปัญหาคนส่วนใหญ่ในสังคม ไม่ว่าปัญหาความล้าหลังทางเศรษฐกิจและการผลิตของคนชนบท ปัญหาโสเภณี ปัญหาสลัม ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ฯลฯ เพราะสิ่งตอบแทนอันเป็นแรงจูงใจในการแก้ปัญหานี้ไม่มีเอาเสียเลย มิหนำซ้ำอาจถูกตราหน้าจากอำนาจรัฐว่าเป็น “พวกก่อกวน” หรือ “ขบวนการโลกาภิวัตน์” เสียอีก ดังนั้น นักกฎหมายจำนวนมากก็จำต้องหักเหเข้าสู่กระแสนี้ ปัญหาสังคมที่อาจเกิดจากกฎหมายส่วนหนึ่ง

อาทิเช่น ปัญหาเรื่องบุกรุกที่ป่าก็ถูกละเลยจากนักกฎหมายเหล่านี้ (บรรดาศักดิ์ อูวรรณโณ และคณะ, “พัฒนาการของกฎหมายป่าไม้ไทย : จาก “บุกเบิก” ที่ได้รับการส่งเสริมมาเป็น “บุกรุก” ที่ต้องจับกุม, ในป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา เล่ม 12536, หน้า 67-124)

กล่าวโดยสรุปก็คือ “นิติศาสตร์” ที่สอนและเรียนกันไม่ได้ทำให้ผู้สอน-ผู้เรียนเห็นปรากฏการณ์ทางกฎหมาย 3 ประการ ที่เชื่อมโยงกับบริบททางสังคมอย่างกว้าง ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาให้สังคมโดยรวม มุ่งแก้ปัญหาให้ “บุคคล” เพื่อการ “ชนะความ” (ในความหมายอย่างกว้าง) และที่ร้ายที่สุดก็คือ นักกฎหมายอาจเขียนกฎหมายตอบสนองผู้มีอำนาจอย่างไรก็ได้

1.2 สถานภาพการวิจัยทางนิติศาสตร์ในปัจจุบัน

เมื่อพูดถึง “การวิจัย” (research) ก็อาจแบ่งแยกการวิจัยได้หลายวิธี อาทิ หากเอา **วัตถุประสงค์สุดท้ายจะนำงานวิจัยไปใช้ประโยชน์** เราอาจแยกหยาบๆ เป็น **การวิจัยเชิงวิชาการ** (academic research) ซึ่งผู้ทำวิจัยต้องการสร้างองค์ความรู้ให้เกิดขึ้นในศาสตร์ที่ศึกษา กับ **การวิจัยเชิงนโยบาย** (policy research) ซึ่งผู้ทำมุ่งวิจัยปัญหาที่เกิดขึ้นจริง เพื่อนำเสนอนโยบายและวิธีการในการแก้ปัญหาที่นั้น พุดง่าย ๆ คือ วิจัยแบบแรกทำเพื่อไว้ใช้ศึกษาต่อไป (ขึ้นหิ้งในห้องสมุด) กับวิจัยแบบหลังทำเพื่อให้ผู้มีอำนาจเขาไปใช้แก้ปัญหาจริงๆ

ถ้าเราแบ่งการวิจัยตาม **วิธีการวิจัย** เราก็คงเคยได้ยิน **การวิจัยเชิงคุณภาพ** (Qualitative research) ซึ่งไม่เน้นข้อมูลตัวเลขที่ทำให้ดูเหมือนเป็นวิทยาศาสตร์ แต่เน้นการค้นคว้าเอกสารหรือการวิจัยเชิงประจักษ์โดยการสังเกต ส่วน **การวิจัยเชิงปริมาณ** (Quantitative research) ที่เน้นตัวเลข และการตีความตัวเลขโดยอาศัยหลักการทางสถิติและเมื่อมาประยุกต์กับสังคมศาสตร์ก็จะเน้นการออกแบบสอบถามเพื่อนำไปประเมินทางสถิติ ที่เป็นเช่นนี้ก็เพื่อทำให้สังคมศาสตร์ที่ถูกกล่าวหาว่า “นั่งเทียน” และเป็น “อัตวิสัย” (subjective) ของตัวผู้ทำวิจัย (แบบคุณภาพ) เอง ดูเหมือนจะเป็น “วิทยาศาสตร์” ที่พิสูจน์ได้แน่ชัดด้วยตัวเลขและมีความเป็น “ภาวะวิสัย” (objective) เพราะได้ข้อมูลจากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่ “อัตตา” ของผู้เขียนวิจัย

ถ้าสภาพของ “ศาสตร์” เป็นเช่นใด สภาพการวิจัยในศาสตร์นั้นก็คงไม่แตกต่างกันไปจากตัวศาสตร์นัก

ดังนั้น สภาพการวิจัยทางนิติศาสตร์ในปัจจุบันมีลักษณะดังนี้

1.2.1 การวิจัยส่วนมากเป็นการวิจัยทางวิชาการเพื่อขอรับปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิตหรือความก้าวหน้าอื่น

การวิจัยที่ทำกันเป็นลำเป็นสันที่สุดในปัจจุบันก็คือ วิทยาศาสตร์ เพื่อขอรับนิติศาสตรมหาบัณฑิตซึ่งปัจจุบันเปิดสอนหลายแห่ง โดยเฉพาะที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัย

ธรรมศาสตร์ และต่อไปในอนาคตคงจะมีมหาวิทยาลัยรามคำแหง และมหาวิทยาลัยเอกชนอื่นๆ ตามมาอีก (ปัจจุบันวิทยานิพนธ์ที่นิติศาสตร์บัณฑิตจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทำตั้งแต่ปี 2512 ถึงเดือนมิถุนายน 2537 มีทั้งสิ้น 543 เล่ม) นอกจากนั้น ก็มีการวิจัยทางวิชาการของบรรดาคณาจารย์ในมหาวิทยาลัยเพื่อขอตำแหน่งทางวิชาการอยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม การวิจัยทำนองนี้มีลักษณะร่วมกันประการหนึ่ง คือ ส่วนใหญ่เป็นการวิจัยเชิงวิชาการเพื่อสร้างความรู้ อาจไม่มุ่งหมายให้นำไปใช้แก้ปัญหาได้จริงจัง และส่วนใหญ่เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ

1.2.2 การวิจัยส่วนมากมักเน้น “กฎหมาย” แท้ๆ

จริงอยู่ อาจมีงานวิจัยทางนิติศาสตร์ที่ศึกษาการก่อตัวของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย เชื่อมโยงกับตัวบทบัญญัติอยู่บ้าง แต่ก็เป็นงานเดิมๆ ของผู้มีชื่อเสียงทางประวัติศาสตร์กฎหมาย ซึ่งอาจมองเห็นความสัมพันธ์กับกฎหมายแบบตะวันตกภายหลังรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มาก อาทิ งานของ ร.แสงกาต์ งานของ ม.ร.ว.อดิน รพีพัฒน์ ฯลฯ (โปรดดูสำนักงานคณะกรรมการการวัฒนธรรมแห่งชาติ, กฎหมายตราสามดวงกับสังคมไทย, โดยเฉพาะเรื่อง “พระธรรมศาสตร์ไทย” ของโยเนโอธ อิชชิ (นิธิ เอียวศรีวงศ์ แปล), 2533, หน้า 9-58 ซึ่งสำรวจสภาพการวิจัยเชิงประวัติศาสตร์ไว้มาก) แต่งานส่วนใหญ่ไม่ให้ความสนใจกับ “การก่อตัวของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย” เลย ไม่ว่าจะเชิงประวัติศาสตร์ดังกล่าวมาแล้ว หรือเชิงการเมืองที่แสดงพฤติกรรมของผู้บัญญัติกฎหมาย รวมถึงกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ซึ่งนำศึกษาอย่างยิ่ง อาทิ สมัยสมานิติบัญญัติแห่งชาติ (ซึ่งเป็นสภาข้าราชการที่มาจากแต่งตั้ง) มีการออกกฎหมายอะไร ใครเป็นผู้เสนอ ใครเป็นผู้ได้ประโยชน์จากกฎหมายเหล่านั้น สิ่งเหล่านี้เป็นการวิจัยปรากฏการณ์ทางกฎหมายที่เป็นผลต่อการก่อตัวของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย ซึ่งไม่เคยอยู่ในความสนใจของนักวิจัยแต่ดั้งเดิมเลย

ไม่เพียงเท่านั้น การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างบทบัญญัติของกฎหมายกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงในสังคมก็ขาดหายไป นักวิจัยกฎหมายสิ่งแวดล้อมก็สนใจศึกษาเฉพาะ**ต่างประเทศบางประเทศ** (ที่ผู้ศึกษารู้จัก) แก่ปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์ทางกฎหมายอย่างไร แล้วอาจเสนอให้นำกฎเกณฑ์นั้นมาบัญญัติไว้ในกฎหมายไทย แต่นี้ก็ถือกันโดยทั่วไปว่า บรรลุภารกิจของการวิจัยแล้ว หากมีผู้ใดสนใจศึกษาจริงจังว่าการกำหนดกฎเกณฑ์เช่นนั้นก่อนผลกระทบอย่างไรในประเทศต้นแบบ และก่อนหรือจะก่อผลกระทบทางสังคมไทยจริงอย่างไร

ยิ่งไปกว่านั้น “กฎหมาย” ที่ศึกษาก็เป็นเพียง “กฎหมายบัญญัติ” ไม่มีใครให้ความสนใจกับการศึกษา “กฎหมายนิรลิจิต” ในรูปจารีตประเพณีที่มีมาของเราเองก็ดี ของสังคมอื่นๆ ตลอดจนหลักกฎหมายทั่วไปในเรื่องนั้น ๆ อย่างจริงจัง

1.2.3 การวิจัยส่วนมากขาดการ “เปรียบเทียบกฎหมาย” อย่างแท้จริง

การเปรียบเทียบกฎหมายที่แท้จริงตามหลักการของกฎหมายเปรียบเทียบ (comparative law) นั้น ไม่ใช่การนำเพียง “บทบัญญัติของกฎหมาย” (provision) ของต่างประเทศมาคัดลอก แปล หรืออธิบาย แต่มีความหมายถึงการศึกษาการแก้ปัญหาที่แท้จริงของกฎหมายในบริบทสังคมอย่างกว้างขวางของประเทศนั้น ๆ ด้วย ดังนั้น การเปรียบเทียบกฎหมายที่แท้จริงจึงศึกษา “กฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย” ทุกประเภทไม่จำกัดเฉพาะบทบัญญัติลายลักษณ์อักษรที่ยังต้องมุ่งศึกษา “หน้าที่ของกฎเกณฑ์ในการแก้ปัญหา” (functional approach) ซึ่งอาจใช้หลักกฎหมายและกระบวนการทางกฎหมายที่ต่างกันในแต่ละสังคม แต่ถ้ามุ่งแก้ปัญหาเดียวกันก็ต้องนำมาศึกษา ยิ่งกว่านั้นกฎหมายเปรียบเทียบที่แท้จริงยังครอบคลุมถึงความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ทางกฎหมาย 3 ประการข้างต้นต่อกันและกัน และต่อบริบททางสังคมที่กฎเกณฑ์อื่นใช้อยู่ เมื่อเป็นเช่นนี้ กฎหมายเปรียบเทียบจึงไม่ใช่ของง่าย เพราะต้องอาศัยไม่เพียงความรู้ความเข้าใจในภาพรวมของระบบกฎหมายที่กำลังศึกษา และกฎเกณฑ์เชิงลึกในเรื่องที่ศึกษา แต่ยังต้องเข้าใจประวัติศาสตร์และสังคม เศรษฐกิจ การเมืองของระบบกฎหมายนั้นด้วย

งานวิจัยทำนองนี้น้อยมาก หรือจะเรียกได้ว่าไม่มีเลยก็ได้ สิ่งที่เห็น ๆ กันอยู่ คือการนำเพียง “บทบัญญัติ” ของกฎหมายและคำอธิบายกฎหมายนั้น ๆ ทางตำรา ประกอบคำพิพากษา (ซึ่งก็ไม่ค่อยมีคนศึกษาไปถึงจุดนี้มากนัก) มาอธิบายกฎหมายต่างประเทศ หรือการแปล ดัดแปลง หยิบยืมกฎหมายหรือสถาบันทางกฎหมายของต่างประเทศมาใช้ในประเทศไทยเท่านั้น ปรากฏการณ์เช่นนี้เกิดทั้งในกฎหมายเอกชนแบบเดิมกฎหมายมหาชน และกฎหมายวิธีพิจารณาความ อันที่จริงในกฎหมายเอกชนดูจะมีปัญหาน้อย เพราะการไปหยิบยืมกฎหมายสากลไปทั่วโลกเสียแล้ว และกฎหมายดังกล่าวก็พัฒนามากว่า 2,000 ปี พอที่จะมีความอึดตัวให้หยิบได้ไม่ยาก

แต่ในกฎหมายมหาชนนั้น ไม่ว่าจะจะเป็นรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายปกครอง ซึ่งเพิ่งเกิดเป็นกฎหมายจริงจิงในยุคใหม่หลังการประกาศเอกราชและใช้รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาับการปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศสในศตวรรษที่ 18 นั้น ปัญหาค่อนข้างจะมาก เพราะ “ความอึดตัว” ในเชิงพัฒนาการความสมบูรณ์ของกฎหมายก็ดี “ความเป็นสากลภาพ” ก็ดี ดูจะเทียบกับกฎหมายเอกชนไม่ได้เลย แต่เราก็ยังนิยมวิธีการ “หยิบยืม” มากกว่า “เปรียบเทียบ” กฎหมายอย่างแท้จริง

1.2.4 งานวิจัยทางนิตินโยบาย (legal policy) เป็นงานวิจัยเพื่อสร้างโลกานวัตกรรมให้เข้มแข็งไม่ใช่เพื่อแก้ปัญหาคนหมู่มากในสังคมไทย

จริงอยู่ ในระยะ 10 ปีหลังเป็นต้นมา ความซับซ้อนทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองมี

มากขึ้นจนผู้กำหนดนโยบายในบ้านเมืองจำนวนหนึ่งเริ่มหันมาให้ความสนใจกับการว่าจ้างให้นักนิติศาสตร์ทำวิจัยเชิงนิติบัญญัติ เพื่อนำไปใช้ในการร่างและเสนอกฎหมายมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะกระทรวงพาณิชย์ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ซึ่งมี “คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย” เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง โดยมีสำนักงานฯ เป็นฝ่ายเลขานุการ) ซึ่งได้รับการตอบสนองจากนักวิชาการนิติศาสตร์ในมหาวิทยาลัยอย่างดี และการวิจัยกฎหมายเชิงนโยบายนี้ก็เขยิบฐานะจากการศึกษา “บทบัญญัติ” ของประเทศใดประเทศหนึ่งเชิงการตีความแบบเดิม มาเป็นการศึกษาเชิงสหสาขาวิชา (interdisciplinary research) มากขึ้น มีการให้ความสนใจผลกระทบของกฎหมายต่อเศรษฐกิจมากขึ้น และผลงานวิจัยหลายชิ้นได้รับการนำเสนอเป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม เนื้อหาของการวิจัยและวัตถุประสงค์การวิจัยก็ยังเน้นปัญหาการรวมตัวของประเทศเข้าสู่ระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ในกระแสโลกาภิวัตน์นั่นเอง ผลคือ การศึกษาเชิงนิติบัญญัติเหล่านี้ไปสู่การตอบคำถามที่ว่า เราจะแก้ปัญหาด้านกฎหมายและปรับปรุงกฎหมายไทยอย่างไร จึงจะไม่ถูกมหาอำนาจตบตีหรือจึงจะได้มาตรฐานระหว่างประเทศ (international standard) (ซึ่งถูกกำหนดกรอบโดยมหาอำนาจตะวันตกมาแล้ว) ดังกรณีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับกฎหมายลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย แม้การศึกษาในเชิงกฎหมายมหาชนที่ส่วนราชการทั้งหลายว่าจ้างให้ทำอยู่ ไม่ว่าเป็นการปรับปรุงองค์กรปกครองท้องถิ่นให้กระจายอำนาจมากขึ้น “การปฏิรูปการเมืองและการปกครอง” ในเรื่องต่างๆ ก็ยังเป็นการแก้ปัญหาด้านโครงสร้างของรัฐส่วนกลางให้ตอบสนองกระแสโลกาภิวัตน์ให้ดีขึ้นและเป็นประชาธิปไตยขึ้น

สิ่งเหล่านี้ไม่ใช่เรื่องเสียหาย ในทางตรงกันข้ามอาจเป็นสิ่งจำเป็นด้วยซ้ำไป เพราะเราไม่สามารถโดดเดี่ยวตัวเองจากสังคมโลกได้ และยุทธศาสตร์การพัฒนาของเราได้เลือกกระแสนี้มากกว่าร้อยปีแล้ว แต่ความจำเป็นไม่ได้หมายความว่าความถึงเพียงพอ ปัญหาที่เกิดขึ้นในเวลานี้คือ ทุกหน่วยงานและนักวิชาการส่วนใหญ่ต่างให้ความสนใจแต่ปัญหาการรวมตัวของสังคมไทยกับระเบียบเศรษฐกิจใหม่ของโลกทางเศรษฐกิจ การเมือง (integration to the new world economic order) **เพียงอย่างเดียว โดยให้ความสนใจปัญหาของคนส่วนใหญ่ในสังคมไทยที่ถูกบีบคั้นจากกระแสโลกาภิวัตน์น้อยมาก** น้อยเสียจนแทบมองไม่เห็น ที่เป็นเช่นนี้เพราะระบบแรงจูงใจ (incentive) ให้ความสำคัญกับการวิจัยในกระแสมากกว่านอกกระแส เราจึงได้เห็นงานวิจัยกฎหมายเกี่ยวกับกรรมกร เด็ก สตรี ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน ป่าไม้ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสลัม ฯลฯ น้อยมาก

คำถามที่เกิดขึ้นในใจของผู้เขียนจึงมีว่า เมื่อสภาพ “นิติศาสตร์” และ “การวิจัยทางนิติศาสตร์” เป็นเช่นนี้ เราจะมียุทธศาสตร์การปรับปรุงอย่างไร ไม่ให้สายเกินกว่าจะแก้ ?

2. แนวโน้มที่ควรจะเป็นในอนาคต

การปฏิรูปใหญ่ในวิชาการและวิชาชีพกฎหมายต้องเกิดขึ้นเพื่อทำให้ “นิติศาสตร์” เป็น “ศาสตร์” อย่างแท้จริงไม่ใช่ “ศาสตร์” ที่ใครจะฉวยไปใช้ได้อย่างไรก็ได้

เมื่อได้ปฏิรูปนิติศาสตร์แล้ว การปรับปรุงแนวโน้มการวิจัยทางนิติศาสตร์ให้ตอบสนองการพัฒนาประเทศเพื่อคนทุกกลุ่ม ไม่ใช่คนเพียงกลุ่มเดียวจึงจะเกิดขึ้นได้

2.1 การปฏิรูปวิชานิติศาสตร์

ผู้เขียนใคร่ขอเสนอข้อคิดการปฏิรูปนิติศาสตร์ ดังนี้

2.1.1 “กฎเกณฑ์ทางกฎหมาย” ทุกประเภทเป็นวัตถุประสงค์ทางการศึกษา ไม่ใช่เพียงบทบาทหน้าที่ที่เขียนโดยอำนาจรัฐเพียงอย่างเดียว ดังนั้น จารีตประเพณีของชาวบ้าน วิถีชีวิตที่แท้จริง ธรรมเนียมปฏิบัติทางการค้า หลักกฎหมายทั่วไป ฯลฯ จึงต้องนำมาศึกษาหมด

2.1.2 “กฎหมายไม่ใช่คดี” เท่านั้น แต่จะต้องศึกษากฎหมายในเชิงกฎหมายที่มีบทบาทหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการระงับข้อพิพาท (ทั้งเชิงคดีและไม่เชิงคดี) บทบาทควบคุมสังคม (social control) และบทบาทในฐานะวิศวกรสังคม (social engineering) ในการนี้วิสัยทัศน์และโลกทัศน์ของนักกฎหมายต้องกว้างขึ้นและมีความสนใจศาสตร์อื่นจริงจังขึ้น เพื่อการนี้การให้วิชากฎหมายเป็นปริญญาขั้นที่สอง (second degree) ที่รับผู้สำเร็จวิชาอื่นมาศึกษาต่ออาจต้องคิดกันอย่างจริงจัง

2.1.3 “กฎหมายเป็นส่วนหนึ่งของสังคม” ดังนั้น การศึกษากฎหมายโดยไม่แยกส่วนจากสังคม (ซึ่งปฏิธานนิยมจัดอย่าง Kelsen ไม่ยอมรับ ดู Hams Kelsen, The Pure of Law) จึงเป็นสิ่งจำเป็นเพราะการแยกส่วนโดยอ้างว่าเพื่อการศึกษาให้ “ลึกลับ” และ “บริสุทธิ์” (pure law) ส่งผลร้ายแรงคือ การใช้กฎหมายของนักกฎหมาย ให้ความสำคัญสัมพันธ์ใดกับสภาพบริบทสังคมเลย ! ดังนั้น การศึกษาความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ทางกฎหมาย 3 ประการ ต่อกันและต่อบริบทสังคมอย่างกว้างขวางจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นรีบด่วนที่ต้องกระทำ

2.1.4 การเปรียบเทียบกฎหมายที่แท้จริง (comparative law) เป็นสิ่งที่จำเป็น แต่ต้องเข้าใจว่า “กฎหมายเปรียบเทียบ” คือ การเปรียบเทียบสิ่งที่กล่าวใน 2.1.1-2.1.3 ไม่ได้หมายความว่า “บทบาทหน้าที่เปรียบเทียบ”

2.1.5 การศึกษากฎหมายเชิงคุณธรรมและคุณค่าที่กฎหมายมุ่งสร้าง “ความเป็นธรรม” (ทั้งในความหมาย justice และ fairness) ในสังคมอย่างแท้จริง ไม่ใช่การศึกษาในฐานะกฎหมายเป็น “เครื่องมือ” หรือ “เทคนิค” ของการใช้อำนาจวางกฎเกณฑ์หรือใช้อำนาจตีความกฎเกณฑ์ใน

ระบบกฎหมาย เป็นสิ่งที่จะทำให้ให้นักกฎหมายมีทั้ง “ความรู้คู่คุณธรรม” อย่างแท้จริง หากขาด มิติคุณค่าเชิงคุณธรรมแล้ว กฎหมายก็อาจเป็น “ศาสตร์” ที่ไม่ใช่ “ศาสตร” นักกฎหมายอาจเป็น คนที่ใครต้องการอะไร ๆ ก็สั่งให้ทำได้ตามใจของ

การปฏิรูปเช่นนี้ต้องเริ่มในมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาซึ่งเป็นผู้สร้างคนของ ประเทศก่อนแล้วก้าวไปปฏิรูปวิชาชีพโดยหลักการเดียวกัน ปัญหาที่ยิ่งใหญ่และต้องช่วยกันคิดก็คือ ใครเล่าจะปฏิรูปนักวิชาการกฎหมาย ? ถ้าไม่ใช่ นักวิชาการกฎหมายด้วยตนเอง

2.2 แนวโน้มและทิศทางที่ควรจะเป็นของการวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อการพัฒนา ประเทศอย่างแท้จริง

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ในปัจจุบันการวิจัยทางนิติศาสตร์ส่วนใหญ่เป็นการวิจัยเชิงวิชาการ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต และหากเป็นการวิจัยทางนโยบาย ส่วนใหญ่ก็เป็น การวิจัยทางกฎหมาย เศรษฐกิจ (โดยเฉพาะในกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และผลกระทบต่อกฎหมายไทย) ซึ่งอยู่ในกระแสโลกาภิวัตน์ดังกล่าวแล้วข้างต้น และหากยังไม่มี การปรับปรุงระบบการจูงใจที่ดี และระบบการศึกษานิติศาสตร์ แนวโน้มในอนาคตสำหรับการวิจัย เชิงนโยบายก็จะยิ่งก้าวเข้าสู่กระแสโลกาภิวัตน์มากขึ้น แต่สิ่งที่จะเปลี่ยนไปก็คือ ภาคเอกชนจะก้าว เข้ามาเป็นผู้ว่าจ้าง (commission) นักวิชาการให้ทำวิจัยเพื่อผลักดันกฎหมายหรือการแก้ไขกฎหมาย ที่ “เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาธุรกิจและอุตสาหกรรม” มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ดังได้กล่าวแล้วว่าการวิจัยลักษณะนี้หาได้แก้ปัญหาคงคนส่วนใหญ่ไม่ ที่ สำคัญที่สุดก็คือ สิ่งที่ศาสตราจารย์ Lawrence M. Friedman กล่าวถึงบทบาทกฎหมายในฐานะ ระบบจัดสรรประโยชน์ไว้ (law as an allocative system) อย่างน่าพิงว่า

อะไรคือความยุติธรรม (justice) ในความหมายอย่างกว้างขวางที่สุดระบบกฎหมายจะ สร้างขึ้น? ในทัศนะของเรา มันหมายถึงความคาดหวังและการประเมินค่าที่ประชากรในสังคม **คาดหวัง** ให้กฎหมายมีมาตรฐานทางจริยธรรมของตน และจะตัดสินกฎหมายกันตรงที่กฎหมายปฏิบัติ หน้าที่อย่างไร (how it performs) คำว่า “ปฏิบัติหน้าที่” เราหมายถึง การที่กฎหมายปฏิบัติต่อ ประชาชน และกฎหมายจัดสรรผลประโยชน์และความสูญเสียอย่างไร (how it distributes its benefits and costs)

การตัดสินใจทางกฎหมายก็คือ การตัดสินใจทางเศรษฐกิจ การตัดสินใจที่ว่านั้นจัดสรร สินค้าและบริการที่ขาดแคลนอยู่ โดยความหมายนี้ระบบกฎหมายจึงเป็นระบบแบ่งส่วน (rationing system) ซึ่งสะท้อนให้เห็นการจัดสรรอำนาจในสังคม ใครอยู่เบื้องบน ใครอยู่เบื้องล่าง นอกจาก นั้นกฎหมายยังมุ่งคุ้มครองให้โครงสร้างทางสังคมมีเสถียรภาพ หรือเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ได้รับ

การยอมรับ ระบบกฎหมายจะออกคำสั่ง (commands) ให้ผลประโยชน์และบอกประชาชนว่าเขาจะทำได้หรือไม่ได้ ในแต่ละกรณีกฎเกณฑ์ของกฎหมายจะเป็นผู้เลือกว่า **ใครมีหรือรักษา หรือทำอะไรไว้...** (L.W. Friedman, *The Legal System*, New York, Russell Sage Foundation, 1975, p.20)

เมื่อกฎหมายมีบทบาทเช่นนี้ คำถามก็คือ การวิจัยเชิงนิติศาสตร์ทำไปเพื่ออะไร ? เพื่อคนกลุ่มเดียวที่ได้ประโยชน์หรือเพื่อคนส่วนใหญ่และทุกกลุ่ม ? เรื่องนี้ Roscoe Pound ได้ให้คำตอบไว้แล้วในเรื่อง “จุดมุ่งหมายสุดท้ายของกฎหมาย” *The End or Purpose of Law* ในหนังสือปรัชญากฎหมาย (R.Pound, *Philosophy of Law*, 1954, p.47) ว่าต้องเป็นไปเพื่อคนส่วนใหญ่ การวิจัยทางนิติศาสตร์จึงต้องมีลักษณะเดียวกัน ดังที่ Pound กล่าวไว้ถึงกฎหมายว่า

“เพื่อจุดมุ่งหมายของการเข้าใจกฎหมายปัจจุบัน ข้าพเจ้าอยากเห็นภาพที่กฎหมายพยายามตอบสนองความต้องการของกลุ่มบุคคลทั้งกลุ่มโดยเสียสละส่วนที่ต้องทิ้งไปให้น้อยที่สุด ข้าพเจ้าคิดว่ากฎหมายเป็นสถาบันสังคมที่ตอบสนองความต้องการของสังคม ซึ่งหมายถึงข้อเรียกร้องและทวงถาม และความคาดหวังที่เกิดขึ้นในสังคมอารยะนี้โดยพยายามให้คนหนุ่มมากที่สุดตามที่เขาต้องการและจะให้ได้ ทั้งนี้ โดยเสียสละส่วนที่ต้องสละให้น้อยที่สุด...” (giving effect to as much as may the least sacrifice)

เพื่อการนี้ การวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อการ**พัฒนาสังคมของคนทุกกลุ่ม**อย่างแท้จริงจึงต้องกระทำไม่ใช่ทำเพื่อคนกลุ่มเดียวที่เป็นส่วนน้อยและได้ประโยชน์เต็มที่จากกระแสหลักอยู่แล้วดังที่เป็นมาในอดีต สิ่งต่อไปนี่คือ ข้อคิดที่เกี่ยวกับขอบเขตที่น่าจะหาทางให้เกิดขึ้นในการวิจัยทางนิติศาสตร์โดยริบด่วนคือ

2.2.1 การวิจัยที่สะท้อนให้เห็นว่า **“นิติศาสตร์” ในแง่ญาณวิทยา (epistemology)** ว่าศาสตร์นี้เป็นอิสระและเป็นกลางหรือไม่ อย่างไร และควรปรับปรุงอย่างไร ? เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงในนิติศาสตร์ต่อไป

2.2.2 **การวิจัยที่เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างปรากฏการณ์ 3 ประการของกฎหมาย** คือ การก่อตัวของกฎเกณฑ์-ตัวกฎเกณฑ์-การใช้กฎเกณฑ์และผลกระทบที่เป็นจริงในสังคมกับบริบททางสังคมที่หล่อหลอมปรากฏการณ์ทั้งสาม โดยเฉพาะในกฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ (ทั้งระหว่างประเทศ-ภายในประเทศ) และการจัดสรรทรัพยากรทุกประเภท **ต้องริบทำโดยด่วน** หากไม่แล้วการ “นำเข้า” กฎหมายที่ถูกกำหนดกรอบมาจากกระแสหลักก็จะยิ่งทำร้ายสังคมไทยมากขึ้น

2.2.3 การวิจัยหาวิธีการที่จะสร้าง “เครื่องมือ” ทางกฎหมายให้ปัญหาของคนส่วนใหญ่ และทุกกลุ่มได้แสดงออกและผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองได้รับรู้และตอบสนองโดยพึงเพียงระบบอุปถัมภ์แบบไทยเดิมการหา “สะพานเชื่อม” ระหว่างกลุ่มประชาชนต่างๆ กับผู้มีอำนาจการหา “เครื่องควบคุม” ผู้มีอำนาจที่ชอบอ้างว่า “เป็นผู้แทนปวงชน” ทั้งนี้เพื่ออุดช่องว่างระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนที่ผ่านการเลือกตั้ง การหาทางส่งเสริมองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ให้ทำหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์คนกลุ่มต่าง ๆ ได้เต็มที่ สิ่งเหล่านี้รีบทำด่วนก่อนสังคมจะถึงทางตัน

ปัญหาที่ทำทลายภูมิปัญญา (Wisdom) ของนิติปัญญาชนดังกล่าวมานี้คงจะแก้ไม่ได้ ถ้าภูมิปัญญาทางนิเทศศาสตร์ยังไม่เป็นไท (free) และมีลักษณะไทย (in Thai context)

บทปริทัศน์บทความเรื่อง ทิศทางการวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศ

สุรพล นิติไกรพจน์

บทความเรื่อง “ทิศทางการวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศ” ของ ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นบทความสั้น ๆ ที่ได้นำเสนอสภาพที่แท้จริงของการเรียนการสอนนิติศาสตร์ในประเทศไทย และนำเสนอปัญหาที่มาจากทฤษฎีการใคร่ครวญพินิจวิเคราะห์สภาพการณ์ดังกล่าวในฐานะที่ผู้เขียนได้มีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ในกระบวนการดังกล่าวมาเป็นระยะเวลายาวนานก่อนที่จะได้นำเสนอต่อไปว่าสภาพการเรียนการสอนซึ่งมีที่มาจากสถานภาพของวิชานิติศาสตร์ที่เป็นอยู่ในสังคมไทยนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการวิจัยในทางนิติศาสตร์อย่างไรบ้าง

จุดเด่นของบทความเรื่องนี้คือการวิเคราะห์อย่างตรงประเด็นในปรากฏการณ์ทางกฎหมาย ทั้งสามประการที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก ได้แก่ **ประเด็นที่หนึ่ง** การก่อตัวขึ้นของกฎเกณฑ์ในทางกฎหมาย **ประการที่สอง** กฎเกณฑ์ในทางกฎหมายที่เกิดขึ้น และ**ประการที่สาม** ผลที่กฎเกณฑ์ทางกฎหมายดังกล่าวได้ก่อให้เกิดขึ้นต่อสังคมเมื่อได้มีการบังคับใช้กฎเกณฑ์นั้น ๆ ในฐานะที่เป็นกฎหมายแล้ว ทั้งนี้ โดยผู้เสนอบทความได้นำเสนอและยืนยันข้อเสนอว่าการเรียนการสอนนิติศาสตร์ในประเทศไทย และการใช้กฎหมายของนักกฎหมายไทยที่ผ่านการหล่อหลอมไปจากระบบการเรียนการสอนดังกล่าว ยังคงวนเวียนและเน้นความสำคัญของปรากฏการณ์ ประการที่สอง คือให้ความสนใจเฉพาะแต่ในเรื่องกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกิดขึ้นและมีค่าบังคับเป็นกฎหมายเท่านั้นโดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับปรากฏการณ์แรก คือ เหตุผล ความจำเป็น และบริบทของสังคมอันเป็นที่มาของการตรากฎหมายขึ้นแต่อย่างใด และนำเสนอว่าทัศนคติเช่นนี้ ทำให้กฎหมายกลายเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่แปลกแยกไปจากกฎเกณฑ์อื่น ๆ ในสังคมทั้งที่เป็นกฎของธรรมชาติหรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความยุติธรรมตามธรรมชาติ (natural justice) อันเป็นสิ่งที่เกิดและมีมาก่อนบทบัญญัติของกฎหมายลายลักษณ์อักษรซึ่งเป็นกฎหมายเทคนิคเท่านั้น

นอกจากนี้ ระบบการเรียนการสอนกฎหมายในประเทศไทยยังละเลยปรากฏการณ์ทางกฎหมายประการที่สาม คือ ผลกระทบที่ตบตบกฎหมายก่อให้เกิดขึ้นกับสังคม ว่าได้เป็นไปโดยสอดคล้องกับความคาดหวังในขณะที่ยังมีอยู่ในเมื่อต้องการให้มีกฎหมายนั้น ๆ ขึ้นหรือไม่ หากแต่กลับถือว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์อันเป็นอิสระ และพัฒนาไปตามการตีความขององค์กรผู้ใช้อกฎหมาย ซึ่งก็ได้แก่ผู้พิพากษาในศาลต่าง ๆ ที่จะพัฒนากฎหมายไปโดยเทคนิคการตีความต่าง ๆ

ที่ปรากฏขึ้นเป็นคำพิพากษาบรรทัดฐานโดยให้ความสำคัญน้อยต่อสภาพความเป็นจริงหรือความคาดหวังต่อบทบาทของกฎหมายในสังคม

กระบวนการดังกล่าว ทำให้กฎหมายแยกแยกออกไปจากความยุติธรรมมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยที่ระบบการเรียนการสอนกฎหมายในประเทศก็ได้ตระหนักว่าสภาพดังกล่าวเป็นปัญหาใหญ่มีความจำเป็นต้องแก้ไข หากแต่กลับยอมรับและสนับสนุนปรากฏการณ์ดังกล่าว โดยพยายามแยกหลักความยุติธรรมตามกฎหมาย (ลายลักษณ์อักษร) ออกจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (natural justice) เสียด้วยซ้ำ

บทความนี้ได้ชี้ประเด็นเพิ่มเติมว่า ในสถานการณ์โลกปัจจุบันที่กระแสอันเชี่ยวกรากของระบบทุนนิยมระหว่างประเทศไหลบ่าเข้าไปในทุก ๆ สังคมและเข้าไปกำหนด “คุณค่า” อย่างไม่ให้กับทุก ๆ ชาติภายใต้แนวคิดเรื่องโลกาภิวัตน์ (globalization) และการสร้างหลักการในเชิงคุณค่าขึ้นมาให้สอดคล้องกับกระแสทุนนิยมระหว่างประเทศที่เน้นเรื่องประสิทธิภาพ และแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น กระแสความคิดดังกล่าวได้มีส่วนเข้ามากำหนดและชี้ทิศทางที่ไม่เคยมีอย่างชัดเจนของการศึกษานิติศาสตร์ในประเทศไทย ให้อยู่ใต้อกรอบของกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่บัญญัติขึ้นโดยมีหลักการพื้นฐานของระบบทุนนิยมที่เน้นประสิทธิภาพและการพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นจุดมุ่งหมายหลัก แทนที่จะมุ่งไปสู่คุณค่าดั้งเดิมในทางสังคม และการแก้ปัญหารากฐานของสังคมไทยดั้งเดิมอีกด้วย

สภาพภาพของการเรียนการสอนในทางนิติศาสตร์ดังกล่าวได้นำไปสู่การกำหนดกรอบของการวิจัยทางนิติศาสตร์ซึ่งบทความนี้เสนอว่าล้วนแต่มุ่งที่การศึกษาวิจัยที่เน้นตัวกฎหมายแท้ ๆ ที่เป็นบทบัญญัติลายลักษณ์อักษร มากกว่าการสนใจความเป็นมา เหตุผลทางสังคม จุดมุ่งหมายในการตรากฎหมายนั้น ๆ ขึ้น หรือแม้แต่ศึกษาในเชิงกฎหมายเปรียบเทียบ ทั้งนี้ เพราะตัวกฎหมายลายลักษณ์อักษรได้กลายเป็น “สิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่มีสภาพบังคับ” โดยไม่มีความสัมพันธ์ในเชิงคุณค่ากับหลักการหรือแนวคิดใด ๆ อีกต่อไปแล้ว

ประเด็นนี้เองที่เป็นข้อสรุปของบทความนี้ที่พยายามเสนอว่า การวิจัยทางนิติศาสตร์ในอนาคตจำเป็นต้องมีความเปลี่ยนแปลงให้ตอบสนองสังคมและคุณค่าที่มีอยู่ในสังคมมากกว่าการพยายามหาคำอธิบายในทางเทคนิคกฎหมาย และควรจะต้องมีเป้าหมายที่กว้างไปกว่าการตอบสนองระบบทุนนิยมระหว่างประเทศ เท่านั้น ซึ่งกรณีจะเป็นเช่นนั้นได้ ก็จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงแนวความคิด วิธีการเรียนการสอน ตลอดจนการให้คุณค่าความสำคัญของกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มากจนเกินไปดังที่เป็นอยู่ในหมู่นักนิติศาสตร์ไทยเสียก่อน เมื่อหลักคิดและทัศนคติกฎหมายลายลักษณ์อักษรเปลี่ยนไปแล้ว งานวิจัยทางกฎหมายที่มีความลุ่มลึกตอบสนอง

ในเชิงคุณค่าและเป็นไปเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตหรือพัฒนาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่สนอง
ต่อความคาดหวังของสังคมไทยอย่างแท้จริงจึงจะเกิดขึ้นได้

กรอบความคิดหลักที่เกี่ยวกับการเรียนการสอนและการวิจัยทางนิติศาสตร์ที่ปรากฏใน
บทความนี้เป็นกรอบความคิดที่ตรงประเด็น เสนอสภาพปัญหาในเรื่งดังกล่าวได้อย่างชัดเจนและมี
เหตุผลแวดล้อมสำหรับการนำเสนอในประเด็นต่าง ๆ ค่อนข้างครบถ้วน และนับได้ว่าเป็นทัศนะ
วิพากษ์วิจารณ์ต่อวงการกฎหมายไทยที่แหลมคมและจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการปรับ
เปลี่ยนระบบการเรียนการสอนนิติศาสตร์และการวิจัยทางกฎหมายในประเทศไทยต่อไปได้

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ได้อ่านบทความนี้จบลงได้มีข้อสังเกตต่อเนื้อหาบางประการที่
อาจจะสามารถตั้งประเด็นให้ขยายกว้างออกไปจากที่ได้นำเสนอไว้ในบทความนี้ ซึ่งควรจะให้มีการ
บันทึกไว้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาหาแนวทางการพัฒนาการเรียนการสอนและการวิจัยทาง
กฎหมาย เพื่อพัฒนานิติศาสตร์ไทยโดยรวมต่อไป รวมทั้งสิ้น 4 ประเด็น ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการยอมรับบังคับใช้กฎหมายที่บัญญัติขึ้นแล้วและให้ความสำคัญกับสิ่งนี้อย่าง
มากนั้น แท้ที่จริงแล้วมาจากการสั่งสมของคำพิพากษาของศาลที่ตีความไว้ในแนวทางเช่นนี้เป็น
เวลายาวนานต่อเนื่องกัน หรือเกิดจากอิทธิพลของการเรียนการสอนทางกฎหมายที่ส่งผลให้ผู้
พิพากษามีแนวคิดในลักษณะเช่นนั้น ปัญหาโลกแตกในลักษณะที่ถามว่าไก่หรือไข่เกิดก่อนกันเช่นนี้
จะทำให้ “ภาระหน้าที่หลัก” ในการผลักดันความเปลี่ยนแปลงของแนวคิดในเรื่องการตีความกฎหมาย
ตกอยู่กับผู้ใช้กฎหมายที่วางบรรทัดฐานเช่นนี้ไว้ หรือตกอยู่กับผู้สอนกฎหมายในสถาบันการศึกษา
ทางใดทางหนึ่ง ซึ่งย่อมมีความแตกต่างกันอยู่เป็นอย่างมากหากเห็นว่าสภาพปัญหาดังกล่าวเริ่มต้น
เกิดขึ้นจากกระบวนการใดก่อนกระบวนการอื่น

2. ถ้าการเรียนการสอนกฎหมายเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดปัญหาในเบื้องต้น ถ้าถามก็มี
อยู่แต่เพียงว่าในสถานภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ผู้สอนในสถาบันทางกฎหมายที่มีบทบาทและมี
อิทธิพลในทางความคิดต่อวงการกฎหมายที่มีอยู่ในคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยของรัฐทั้งสี่แห่ง
ซึ่งมีจำนวนรวมกันเพียงประมาณสองร้อยคนจะมีความเข้มแข็งหรือมี “พลัง” เพียงพอที่จะ
ต้านทานหรือสวนกระแสความคิดและแนวทางที่ยึดถือกันมานานของผู้ใช้กฎหมายภาคปฏิบัติใน
สถาบันต่าง ๆ ที่มีหลายพันคน และมีสถานะในทางสังคม เศรษฐกิจที่ดีกว่าและมีอำนาจในการ
บังคับการตามกฎหมายได้โดยตรงโดยผ่านการทำคำพิพากษาของศาลได้หรือไม่

3. ในส่วนของกรณีค้นคว้าวิจัยทางกฎหมาย ในสถานการณ์ที่มีผู้สอนกฎหมายอยู่ในจำนวน
ที่จำกัดมาก มีภาระงานมหาศาลและมีระบบคำตอบแทนที่ต่ำต้อยเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ใช้กฎหมาย
ภาคปฏิบัติที่เป็นผู้พิพากษาหรืออัยการในภาครัฐด้วยตนเอง การเรียกร้องให้ให้ความสนใจวิจัย

ทางกฎหมายที่มุ่งตอบสนองในเชิงคุณค่าต่อสังคม เพื่อรักษาประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ จะเป็นการเรียกร้องที่มีลักษณะทางอุดมคติสูง และปฏิเสธสภาพความเป็นจริงอีกประการหนึ่งของสังคมในเรื่องการดำรงชีวิต ความเป็นอยู่ในสังคม และปัญหาในเรื่องการแสวงหาตอบแทนทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นเพื่อรักษาสถานภาพของผู้สอนกฎหมายเองหรือไม่

4. ในเชิงคุณค่า ในสถานการณ์ที่ระบบการเมืองการปกครองและผู้มีอำนาจในกลไกอำนาจรัฐในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับกฎหมายน้อย หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นสภาพที่ผู้นำทางการเมืองได้ปฏิเสธความสำคัญของกฎหมายและเห็นว่ากฎหมายมีค่าเป็นเพียงเทคนิควิธีการทางการบริหารจัดการเท่านั้นประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่าแนวคิดเช่นนี้กลับได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากนักกฎหมายชั้นนำในสังคมที่อาสาจะเข้าไปช่วยจัดการในเรื่อง “เทคนิคทางกฎหมาย” ให้ โดยละเลยหรือให้ความสำคัญน้อยกับ “คุณค่า” หรือ หลักการทางกฎหมาย เช่นนี้ จะมียิ่งทำให้โอกาสในเรื่องที่กระบวนการจัดการเรียนการสอนและการวิจัยทางนิติศาสตร์จะได้รับการพัฒนาและปรับเปลี่ยนไปจากเดิมกลางเลือนไปโดยผลของปรากฏการณ์ที่เป็นตัวอย่างในด้านลบเหล่านี้หรือไม่?

บทปริทัศน์บทความเรื่อง ทิศทางกรวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศ

จุมพล พูลภัทรชีวิน

โดยภาพรวมบทความของ ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้เกริ่นตั้งแต่เบื้องต้นว่าเป็น concept paper และโดยเฉพาะเป็น concept ในแง่นิติสาระมากกว่าวิธีการ หรือสิ่งที่เรียกว่า research methodology โดยตรง แต่อย่างไรก็ตาม ในบทความนี้ได้มีการนำเสนอว่า ควรจะมีการวิจัยในลักษณะใด โดยมีจุดหมายปลายทางว่า การวิจัยทางนิติศาสตร์ต่อไปในอนาคต ควรจะมุ่งเน้นเพื่อการพัฒนาสังคมของคนทุกกลุ่ม นอกจากนั้น ยังได้เสนอประเด็นที่ควรจะมีการวิจัยทางนิติศาสตร์ในบทความนี้ด้วย สรุปได้ว่าสาระของบทความนี้มีแนวโน้มค่อนข้างไปทางเรื่องของแนวคิด หรือที่เรียกว่านิติปรัชญาค่อนข้างมาก โดยเฉพาะ “จุดหมายสุดท้าย” ของการวิจัยทางกฎหมาย ที่เน้นว่าควรเป็นไปเพื่อคนส่วนใหญ่ เมื่อพิจารณาด้านญาณวิทยาซึ่งประกอบไปด้วยเรื่องขององค์ความรู้ (body of knowledge) และวิธีได้มาซึ่งองค์ความรู้ทางด้านนิติศาสตร์ที่เน้นไว้ค่อนข้างมากตั้งแต่ช่วงต้นสรุปได้ว่า ควรจะเป็นการวิจัย เพื่อที่จะอธิบาย หรือสร้างองค์ความรู้ที่เชื่อมโยงระหว่างการก่อตัวของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย กฎเกณฑ์ทางกฎหมายเอง หรือบทบัญญัติทางกฎหมายที่ผู้เขียนใช้ศัพท์ทางภาษาอังกฤษว่า provision และผลกระทบของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย โดยเฉพาะเชื่อมโยงภายใต้บริบทของสังคม และโดยเฉพาะของสังคมไทย นั่นคือสิ่งที่ผู้เขียนพยายามเน้น และชี้ให้เห็นว่ามีความสำคัญและจำเป็นในวงการนิติศาสตร์ นอกจากนั้นในส่วนที่เป็นสาระ ผู้เขียนยังเน้นให้เห็นว่า เรื่องของการเปรียบเทียบการศึกษาหรือการวิจัยกฎหมายเปรียบเทียบ ที่ใช้คำว่า comparative law นั้น ควรจะมีการทำและทำในลักษณะที่เป็น comparative law ที่แท้จริง ซึ่งหมายถึงว่าจะต้องมีการเปรียบเทียบอย่างน้อยสิ่งที่ผู้เขียนเรียกว่าปรากฏการณ์ทางกฎหมายสามประการ คือการก่อตัวของกฎหมาย ตัวกฎหมายเอง ตัวบทบัญญัติเอง และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการที่มีตัวบทกฎหมายนั้น ถ้าจะเปรียบเทียบก็ต้องเปรียบเทียบให้ครบถ้วนภายใต้บริบทของสังคม ของกฎหมายของประเทศนั้นๆ ด้วย ไม่ใช่แค่เพียงแปลแล้วคัดเลือกมาในแง่ของ axiology หรือคุณค่าว่าอะไรควรหรือไม่ควร ดีหรือไม่ดี ในวงการวิชาการทางด้านนิติศาสตร์ผู้เขียนก็ได้เสนอว่าควรจะมีการให้การศึกษา และมีการวิจัยนิติศาสตร์ในเชิงคุณค่าเพิ่มมากขึ้น ดูเหมือนจุดนี้ขาดไปในวงวิชาการของนิติศาสตร์ และการวิจัยนิติศาสตร์เชิงคุณค่าที่ผู้เขียนกล่าวไว้ ผู้เขียนกล่าวในแง่ของอุดมการณ์ ในแง่ของปรัชญาที่มีเป้าหมายเพื่อความเป็นธรรมของคนในสังคม และสิ่งที่ผู้เขียนชี้ว่าอีกสิ่งหนึ่งคือควรจะมีการวิจัยที่เน้นการวิจัยนิติศาสตร์ทางข้อ

เท็จจริงที่เชื่อมโยงปรากฏการณ์ทั้งสามอย่างของนิติศาสตร์ภายใต้บริบทของสังคม เพื่อที่จะทำให้นิติศาสตร์ เป็นศาสตร์ที่แท้จริงในความหมายของผู้เขียน ไม่ใช่ “นิติศาสตร์” จุดนี้เป็นคำคมซึ่งเป็นหัวใจของบทความนี้ทีเดียว เพราะคำอธิบายต่าง ๆ ที่ผู้เขียนพยายามจะอธิบายนั้น ได้สะท้อนให้เห็นถึงสภาพของการเรียนการสอนทางนิติศาสตร์ สะท้อนให้เห็นสภาพของการวิจัยทางนิติศาสตร์ในประเทศไทยได้ชัดเจนมาก โดยภาพรวมแล้วบทความของผู้เขียน มีลักษณะที่เป็นการอธิบายเชิงวิเคราะห์ และเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเรียนการสอนกฎหมายในอดีต มาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นสภาพวิจัยทางนิติศาสตร์ตั้งแต่อดีตรวมไปจนถึงปัจจุบัน ผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างกฎหมาย คือ law กับความเป็นธรรม คือ justice ผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นว่าสภาพของการวิจัยทางสังคมศาสตร์ และโดยเฉพาะทางนิติศาสตร์ ดูเหมือนมีความพยายามที่จะทำให้การวิจัยทางด้านนี้ ที่ผู้เขียนใช้คำว่า “ดูเหมือนเป็นวิทยาศาสตร์ที่เน้นปริมาณ” อาจจะเพื่อที่จะทำเป็นวิทยานิพนธ์ หรือขอตำแหน่งทางวิชาการอะไรก็แล้วแต่ ค่อนข้างมาก เนื้อหาสาระและวิธีการนำเสนอที่ผู้เขียนใช้ ภาษาที่ผู้เขียนใช้ในบทความนี้ ทำได้ดีมาก โดยส่วนตัวของผู้ปฏิบัติประทับใจ เพราะคนที่ไม่ได้อยู่ในวงการนิติศาสตร์อ่านแล้วรู้เรื่อง เห็นภาพรวมของสภาพของนิติศาสตร์ และการวิจัยทางนิติศาสตร์ได้ค่อนข้างดี แล้วตรงกับปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เป็นข้อเท็จจริงที่รับรู้และสรุปเองมากกับสิ่งที่ปรากฏ จึงประทับใจในสิ่งนี้ ภาษาที่ผู้เขียนใช้ วิธีการนำเสนอ คัด ลึก และเนียนมาก ๆ ผู้ปฏิบัติขอแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมสามประเด็นในบทความนี้ สามประเด็นที่ว่า จะเป็นเรื่องของ definition ของนิติศาสตร์ที่ผู้เขียนได้เขียนไว้ ประเด็นที่สองเป็นเรื่องของการวิจัยทางนิติศาสตร์ที่ผู้เขียนได้นำเสนอในบทความนี้ และประเด็นที่สามเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอแนะที่ผู้เขียนนำเสนอในตอนสุดท้ายว่าการวิจัยทางนิติศาสตร์ควรจะเป็นเช่นไรในอนาคต ประเด็นแรกคือเรื่องของ definition หรือคำจำกัดความของคำว่านิติศาสตร์ ที่ผู้เขียนได้ให้ไว้ในตอนต้น เป็นเรื่องที่น่าสนใจมาก เพราะทำให้คนซึ่งไม่รู้เรื่องนิติศาสตร์ได้เห็นเวลาทีพูดถึงเรื่องนิติศาสตร์นั้น ควรจะครอบคลุมเรื่องอะไรบ้าง คำจำกัดความที่ผู้เขียนให้ไว้ กว้างและชัดเจน ว่านิติศาสตร์ควรจะหมายรวมถึงเรื่องของจารีตประเพณีของสังคมนั้น ๆ ด้วย ควรจะรวมถึงความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ ซึ่งต่อไปอาจจะกลายเป็นบทบัญญัติ หรือตัวกฎหมายขึ้นมาเองจริง ๆ ในอนาคต ควรจะมีการครอบคลุมไปถึงหลักกฎหมายทั่ว ๆ ไป และโดยเฉพาะควรจะครอบคลุมถึงสิ่งที่ผู้เขียนได้เรียกว่า unwritten law หรือภาษาไทยเรียกว่า นิรลขิต ไม่ใช่มีความหมายแคบ ๆ แต่เพียงตัวบทบัญญัติ หรือ provision เท่านั้น ตรงนี้คือสิ่งที่เปิดโลกของขอบเขตของเนื้อหาสาระ และการวิจัยทางด้านนิติศาสตร์ เพราะฉะนั้นจึงไม่แปลกว่าในตอนสุดท้ายหรือตอนกลาง ๆ ของบทความผู้เขียนพยายามจะชี้แนะและชี้หน้าว่าควรจะมีการวิจัยความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ ควรจะมีการวิจัยที่เชื่อมโยงระหว่างการก่อตัวของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย ตัวกฎเกณฑ์

ทางกฎหมายเอง และผลกระทบของกฎเกณฑ์ทางกฎหมายเมื่อนำไปใช้ ภายใต้บริบทของสังคมของจารีตประเพณีและวัฒนธรรมของสังคมนั้น ๆ โดยเฉพาะสังคมไทย นี่คือนี่ที่ผู้เขียนเน้น และอยู่ภายใต้กรอบที่ผู้เขียนให้ไว้ตั้งแต่ตอนต้น มีการนำเสนอที่สอดคล้องต่อเนื่องสม่ำเสมอ ประเด็นที่สองคือ ด้านการวิจัยทางนิติศาสตร์ ในส่วนนี้มีเรื่องที่เป็นประเด็นที่น่าสนใจมาก assertion หรือ คำกล่าวที่เกริ่นนำ และก็พิมพ์เป็นตัวดำตัวใหญ่ตั้งแต่เบื้องต้น ผู้เขียนเขียนว่า “ถ้าสภาพของศาสตร์เป็นเช่นใด สภาพของการวิจัยในศาสตร์นั้นก็คงไม่ต่างไปจากตัวศาสตร์นัก” ตรงนี้เป็นสิ่งที่น่าสนใจมาก ถ้ามองในความหมายหนึ่ง ข้อความนี้ดูเหมือนจะบอกคร่าว ๆ ว่าหากเอาตัวสภาพของศาสตร์เป็นตัวตั้ง ตัวตามคือการวิจัยทางด้านนิติศาสตร์ ก็จะเป็นไปตามสภาพของนิติศาสตร์นั่นเอง ถ้าตีความแคบ ๆ แต่เพียงอย่างนี้ศาสตร์ที่เรียกว่านิติศาสตร์ ก็คงวนอยู่ในตัวบทกฎหมายที่ปรากฏเท่านั้นทั้ง ๆ ที่ ถ้าดูใหม่อีกแง่มุมหนึ่งว่าเรื่องของกรวิจัย จุดมุ่งหมายปลายทางสุดท้ายที่น่าสนใจก็คือการสร้างองค์ความรู้ใหม่ ไม่ใช่เพียงยืนยัน หรือโต้แย้ง หรือพิสูจน์ความรู้เดิม เพราะฉะนั้นถ้าหากเราลองเอาเรื่องของกรวิจัยมาเป็นตัวตั้งบ้าง สภาพของนิติศาสตร์อาจเปลี่ยนไปได้ ถ้าหากเอากรวิจัยทางด้านนิติศาสตร์เป็นตัวนำ เหมือนที่ผู้เขียนพยายามชี้แนะและชี้ไปในบทความนี้ว่าควรจะมีการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ที่ใหม่และครอบคลุมรอบด้านเพิ่มมากขึ้น โดยผ่านกระบวนการวิจัยที่เรียกว่าสหวิทยาการ ตรงนี้เป็นจุดที่น่าสนใจ และก็ strong assertion อื่นหนึ่งที่คิดว่าผู้ที่อยู่ในวงการนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์น่าจะนำไปพิจารณาด้วย ผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นว่าสภาพของการเรียนการสอนนิติศาสตร์ในเมืองไทย มีลักษณะที่สรุปคร่าว ๆ ว่าเป็นการศึกษาหรือวิจัยเพื่อหรือเชิงวิชาการเท่านั้น เช่นทำเป็นวิทยานิพนธ์ หรือเพื่อขอตำแหน่งทางวิชาการ และส่วนใหญ่เท่าที่ผู้เขียนพบหรือสรุปในบทความ งานวิจัยส่วนใหญ่ประมาณห้าหกหรือยี่สิบ โดยเฉพาะวิทยานิพนธ์ที่สรุปไว้ในส่วนนี้ส่วนใหญ่เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีลักษณะที่เป็นการไปศึกษาด้วยตัวกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย หรือด้วยบทบัญญัติทางกฎหมาย ไม่สนใจอีกสองเรื่องเท่าที่ควร โดยเฉพาะเรื่องการก่อตัวของกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย และผลกระทบจากการที่มีตัวบทกฎหมายนั้น นั่นคือสภาพการณ์ที่ปรากฏ และเพราะสภาพของ “ศาสตร์” เป็นอย่างนี้ การวิจัยจึงเป็นอย่างนั้น แต่ถ้าจะให้การวิจัยนำสาระ ก็อาจจะทำได้เช่นเดียวกัน อีกประเด็นหนึ่งที่เป็นสภาพที่สะท้อนให้เห็นความเป็นจริงของการเรียนการสอน การวิจัยนิติศาสตร์ในเมืองไทย คือไม่มีการศึกษาเชิงเปรียบเทียบทางกฎหมายอย่างจริงจัง ส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นเป็นเพียงไปลอกไปแปลมาหรือไม่ก็ศึกษาเฉพาะตัวบทกฎหมายของต่างประเทศเท่านั้นเอง ไม่ได้ศึกษาอีกสองปรากฏการณ์ที่ว่าคือการก่อตัวและผลกระทบ อีกประการหนึ่งที่น่าสนใจ ก็คือผู้เขียนได้วิเคราะห์และสรุปว่า งานวิจัยนิตินโยบาย หรือ legal policy เป็นงานวิจัยเพื่อสร้างโลกาภิวัตน์ให้เข้มแข็ง ไม่ใช่เพื่อแก้ปัญหาค้นหมุ่มมาก นักกฎหมายจำนวนหนึ่งทำหน้าที่เขียนกฎหมาย เพื่อให้คนบางกลุ่มเอาไปใช้เพื่อทำให้โลกาภิวัตน์เข้มแข็งขึ้น โดยมีได้คำนึงถึง

ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสังคมไทย โดยเฉพาะระบบเศรษฐกิจของไทย และอาจมีผลกระทบถึงพฤติกรรมของคนในประเทศไทยด้วย ดังนั้นผู้เขียนจึงได้เสนอว่า น่าจะมีการทำวิจัยในเชิงที่เป็นสหวิทยาการเพิ่มมากขึ้น ตัวอย่างหนึ่งที่ผู้เขียนยกไว้คือเรื่องของผลกระทบของกฎหมายที่มีต่อเศรษฐกิจของประเทศ และผู้ปริทัศน์ขอเสนอต่อว่า น่าจะมีการวิจัยเรื่องของกฎหมายที่มีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของคนไทย ซึ่งอาจจะขัดกับจารีตประเพณีและวัฒนธรรมของไทยไปด้วย ตรงนี้น่าจะมีการศึกษาวิจัย แล้วจะนำไปสู่ระเบียบวิธีวิจัยที่อาจจะแตกต่างออกไปจากที่เคยทำกันอยู่ โดยมีการผสมผสานวิธีวิจัยของศาสตร์อื่นๆ เช่น ด้านสังคมวิทยา มานุษยวิทยา โดยสรุปบทความฉบับนี้ สารส่วนใหญ่ค่อนข้างจะเป็น sociology of law และ anthropology of law มากกว่าที่จะเป็น law โดยตรง ในความหมายเดิมที่เน้นเฉพาะเรื่องกฎเกณฑ์ทางตุลาการกฎหมาย สิ่งที่น่าตึงใจคือเรามีนักกฎหมายที่เริ่มมองเห็น ยอมรับบริบทของสังคม มองอะไรรอบด้านเพิ่มมากขึ้น เพราะในบทความนี้ผู้เขียนเสนอว่าน่าจะมีนักกฎหมายที่เข้าไปศึกษาวิจัย รวมไปถึงให้คำชี้แนะโดยตรงหรือเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของเด็กเรื่องของสตรี กรรมกร ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินที่ทำกินของคน ป่าไม้ ทรัพยากรทางธรรมชาติ สลัม งานวิจัยทางกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้เกือบจะไม่มี ถ้าหากพอจะมีอยู่บ้างก็เพื่อจุดมุ่งหมายอื่น หรือได้รับมอบหมายให้ทำ เพื่อไปเสริมโลกานวัตกรรมให้เข้มแข็งอย่างที่ว่า สุดท้ายประเด็นที่สามคือข้อเสนอแนะของผู้เขียนเอง ว่าการวิจัยด้านนิติศาสตร์ควรจะเป็นการวิจัยในลักษณะใดบ้าง สิ่งที่ผู้เขียนเสนอไว้ค่อนข้างจะหนักแน่น ต้องการให้มีการปฏิรูปใหญ่ทั้งวิชาการและวิชาชีพเพื่อทำให้นิติศาสตร์เป็นศาสตร์ที่แท้จริง ไม่เป็นศาสตร์ที่ใครจะลองเอาไปใช้อย่างไรก็ได้ ตรงนี้เป็นคำกล่าวที่หนักแน่นและชัดเจน ผู้ปริทัศน์ขอเสนอผู้เขียนและนักนิติศาสตร์ทั้งหลายว่า เมื่องานทางกฎหมายส่วนหนึ่งมีลักษณะเป็นนิติศาสตร์ ทำไม่ไม่ลองทำวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนิติศาสตร์ดูบ้าง มันมีอะไรอยู่ตรงนั้น เขาทำกันอย่างไร เช่น เรื่องของการตีความเพื่อให้ตัวเอง หรือกรรมการรอด เช่น ค่าโง่ทางด่วน หรือสัญญาทางการสื่อสารโทรคมนาคม ซึ่งมีลักษณะของนิติศาสตร์อยู่ในนั้นพอควร เพราะฉะนั้นน่าจะมีการวิจัยทางด้านนิติศาสตร์ดู เพื่อที่จะได้เป็นศาสตร์ของศาสตร์เพื่อเอาไว้ปกป้องคนที่จะนำมาทำต่อเพื่อเป็นบทเรียนทางวิชาการให้กับคนที่จะเรียนนิติศาสตร์ต่อไปในอนาคตจะได้มีความรู้เท่าทันสรุปสั้นๆ ได้ว่าบทความฉบับนี้ มีคุณค่าไม่เฉพาะผู้ที่อยู่ในวงการนิติศาสตร์เท่านั้น แต่มีคุณค่าในวงวิชาการโดยทั่วไป และโดยเฉพาะทางด้านสังคมศาสตร์ด้วย

Problems and Facts in Transferring Educational Authority to Local Administration Organization

Surapon Nitikraipot

ABSTRACT

The National Education Act, B.E.2542 (1999) requires decentralization of educational management to localities as well as to education institutions, based upon the promotion of participation by communities and local administrative organizations. To this end, the Act allows local administrative organizations to manage education at all levels according to their readiness, suitability and the needs of local residents and in line with the rules prescribed by the Ministry of Education. At a later stage, there has been enacted the Act Determining Plans and Processes for Decentralization to Local Administrative Organizations, B.E.2542 (1999). This Act, in the main, lays down rules and directions for transferring to local administrative organizations powers and responsibilities in connection with the provision of public services including education management. This gives rise to severe resistance and objections by various teachers groups. The objections are directed at 3 principal aspects, lack of uniformity and efficiency of educational systems and, finally, job prosperity and security of teachers affected by the transfer of powers and responsibilities under the law.

To curb this problem, agencies concerned - the Decentralization Committee, representatives of local administrative organizations, the Ministry of Education and the office of Education Reform - have worked together with a view to arriving at right approaches and desirable solutions. For these purposes, an action plan for educational decentralization has been drawn up. The contents of the plan are fourfold, viz, (1) determining the types of basic education institutions that need not be transferred to local administrative organizations, (2) determining which local administrative organizations are eligible for taking a transfer of education institutions, (3) setting out rules for evaluating readiness of local administrative organizations in taking a transfer of education institutions, and (4) establishing mechanisms guaranteeing personnel management of teaching officials and human resources that are transferred to local administrative organizations. It is believed that the plan can lessen trepidations felt by the opposing teachers' groups. The task of immediate importance is bringing to those teachers and teaching staff correct information so that they can understand that the educational transfer under the law determining plans and processes for decentralization to localities proceeds in line with the rules laid down by the law on national education.

Notwithstanding, a new problem seems to occur if the Government insists on undertaking public services, including educational management, in the same volume as at present. Given that the Act on Determining Plans and Processes for Decentralization to Local Administrative Organizations in the fiscal year 2000 (this ratio being required to be elevated to 35: 100 in the fiscal year 2006), will there be, and for how long will there be, a sufficient remaining budget left for the provision of public services in the central administration after the statutorily required proportions have been transferred to local administrative organizations?

ปัญหาและข้อเท็จจริงในการโอนอำนาจจัดการศึกษา ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ศ.ดร. สุรพล นิติไกรพจน์

บทคัดย่อ

เนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาได้ในทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการของคนในท้องถิ่น ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมกำหนด ต่อมาเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อวางหลักเกณฑ์ และกำหนดแนวทางในการถ่ายโอนอำนาจและภารกิจในการจัดทำบริหารสาธารณะในทุกด้านที่รัฐดำเนินการอยู่รวมทั้งจัดการศึกษาไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงส่งผลให้เกิดกระแสการคัดค้านอย่างรุนแรงจากกลุ่มองค์กรครูต่าง ๆ ในประเด็นหลัก ๆ อยู่ 3 ประการ คือ ความไม่พร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการศึกษา ความไม่เป็นเอกภาพและความไม่มีประสิทธิภาพของระบบการศึกษา และความก้าวหน้าและความมั่นคงในการทำงานของข้าราชการครูที่จะได้รับผลกระทบ

ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) และสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.) จึงได้ร่วมกันประชุมเพื่อหาแนวทางและข้อยุติ โดยการยกร่างแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจทางการศึกษา ซึ่งมีสาระสำคัญ 4 ประการ คือ 1) กำหนดลักษณะของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ไม่ต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) กำหนดลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถรับโอนสถานศึกษาได้ 3) กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอนสถานศึกษาและ 4) กำหนดหลักประกันในเรื่องการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่จะโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาหรือข้อวิตกกังวลที่องค์กรครูได้หยิบยกขึ้นเป็นประเด็นคัดค้านไว้อย่างครบถ้วน คงเหลือแต่เพียงการทำให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ทราบข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจ และตระหนักว่าการถ่ายโอนการศึกษาตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ได้เป็นไปโดยสอดคล้องกับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายการศึกษาแห่งชาติเท่านั้น

อย่างไรก็ดี ปัญหาใหม่ที่จะเกิดขึ้นตามมาหากรัฐบาลยังยืนยันที่จะทำบริการสาธารณะในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งด้านการศึกษาไว้ในปริมาณที่เป็นอยู่เดิม ทั้ง ๆ ที่กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ได้บัญญัติบังคับให้ถ่ายโอนรายได้ของรัฐไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วร้อยละ 20 ในปีงบประมาณ 2543 และจะเพิ่มเป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ในปีงบประมาณ 2549 เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็คือ รายได้ของรัฐไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับใช้จ่ายในการจัดทำบริการสาธารณะที่รัฐในส่วนกลางยังสงวนไว้จะเพียงพอสำหรับการดำเนินการหรือไม่ และจะเพียงพอไปอีกนานเท่าใด?

ปัญหาและข้อเท็จจริงในการโอนอำนาจจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครอง ท้องถิ่น

ความเคลื่อนไหวและการเรียกร้องของผู้นำองค์กรครูในระดับต่าง ๆ ที่ต้องการให้ยุติการดำเนินการ “โอนโรงเรียนประถมให้ อบต.” ที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลา 3-4 เดือนที่ผ่านมา นี้จะเป็นปัญหาใหญ่ของการบริหารจัดการเกี่ยวกับการศึกษาในรูปแบบใหม่อีกเรื่องหนึ่งที่อยู่ในความสนใจของสาธารณะ นอกเหนือไปจากแนวทางการดำเนินการเพื่อ “ปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ” ซึ่งสำนักงานปฏิรูปการศึกษาที่มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำลังเร่งดำเนินการอยู่ ความเคลื่อนไหวคัดค้านการโอนโรงเรียนไปให้ อบต. ตามที่ปรากฏเป็นข่าวอยู่ในสื่อต่าง ๆ เหล่านี้ก็ดูจะมีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ จนอาจจะกลายเป็นปัญหาใหญ่ทางการศึกษาเรื่องหนึ่งที่รัฐบาลชุดใหม่และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาคนใหม่จะต้องเข้ามารับผิดชอบจัดการแก้ไขต่อไปได้

ในฐานะที่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับความพยายามแก้ไขปัญหานี้ในเรื่องดังกล่าวนี้ ผู้เขียนจึงใคร่ขอประมวลข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการโอนอำนาจจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและจะได้วิเคราะห์และนำเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นจากเรื่องดังกล่าว เพื่อสรุปเป็นข้อมูลและข้อเท็จจริงที่อยู่บนพื้นฐานของเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อที่จะแสดงให้เห็นว่า แท้ที่จริงแล้วการดำเนินการในเรื่องนี้มีความเป็นมา วัตถุประสงค์ และแนวทางการปฏิบัติอย่างไร และจะสร้างปัญหาอย่างไรให้แก่ระบบการศึกษาของประเทศดังที่มีการให้ข้อมูล (ที่อาจไม่ค่อยตรงตามความเป็นจริงนัก) ต่อสาธารณะและต่อข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่าง ๆ อยู่ในขณะนี้จริงหรือไม่ และในกรณีดังกล่าวการกำหนดนโยบายและแนวทางแก้ไขปัญหของรัฐบาลชุดใหม่ควรจะเป็นไปในทิศทางใด

ทั้งนี้ โดยจะได้นำเสนอเป็นประเด็นหลักต่าง ๆ ต่อเนื่องกัน รวม 5 กรณี ดังต่อไปนี้

1. สภาพความเป็นมาและประเด็นคัดค้านโต้แย้งการโอนการศึกษาให้ท้องถิ่น

เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2542 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา สารหลักประการหนึ่งในกฎหมายดังกล่าวซึ่งกำหนดให้ต้องปฏิรูปการศึกษาของประเทศทั้งระบบ หากกล่าวโดยเฉพาะสำหรับในประเด็นนี้ ก็คือ “การกระจายอำนาจจัดการศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา บนพื้นฐานของความร่วมมือและการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน” และเพื่อให้เป็นตามแนวทางดังกล่าว สำนักงานปฏิรูปการศึกษาซึ่งมีหน้าที่นำสาระหลักของกฎหมายดังกล่าวไปปฏิบัติก็ได้ยกร่างกฎหมายและเสนอแนวทางการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังหน่วยปฏิบัติในพื้นที่ ซึ่งได้แก่ เขตพื้นที่

การศึกษาและสถานศึกษา โดยให้ความสำคัญอิสระในการบริหารงานแก่หน่วยปฏิบัติเหล่านี้ภายใต้ระบบบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ โดยจะมีคณะกรรมการบริหารขึ้นทั้งในระบบเขตพื้นที่การศึกษาและในระดับสถานศึกษาโดยมีผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมอยู่ในคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารการศึกษาทุกระดับเหล่านี้ด้วย

ทั้งนี้ โดยในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับได้ตามความพร้อม ตามความเหมาะสม และความต้องการในท้องถิ่น โดยให้กระทรวงเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมดังกล่าว

ต่อมาเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2542 ได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้นใช้บังคับ เพื่อวางหลักเกณฑ์และกำหนดแนวทาง ตลอดจนขั้นตอนการปฏิบัติในการถ่ายโอนอำนาจและภารกิจในการจัดการบริหารสาธารณะทุกด้านที่รัฐดำเนินการอยู่ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการที่กฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติบังคับให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มเติมจากที่เคยได้รับ คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 9-10% ของรายได้ของรัฐในปี 2542-2543 ให้เป็นสัดส่วนไม่น้อยกว่า 20% ในปีงบประมาณปัจจุบัน (2544) และจะเพิ่มเป็นไม่น้อยกว่า 35 % ของรายได้ของรัฐในปีงบประมาณ 2549** ทั้งนี้ โดยได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะของท้องถิ่นให้ครอบคลุมภารกิจเกือบทุกด้านที่รัฐกำลังดำเนินการอยู่ และได้ระบุให้มีการถ่ายโอนภารกิจไปยังท้องถิ่นตาม แผนกระจายอำนาจ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการกระจายอำนาจอันเป็นองค์กรไตรภาคี (รัฐ:ท้องถิ่น: ผู้ทรงคุณวุฒิ) ที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายดังกล่าวโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ

กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้แผนกระจายอำนาจที่กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจและบริการสาธารณะที่รัฐทำอยู่โดยกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ทุกด้านไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนรายได้ของรัฐไปยังท้องถิ่นดังกล่าว และได้มีการแยกจัดทำ “แผนปฏิบัติการกระจายอำนาจ” ตามสภาพของภารกิจของบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นแผนปฏิบัติเฉพาะเรื่อง เช่น ในด้านการสาธารณสุข ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านการศึกษา ฯลฯ ขึ้นช่วงกลางปี 2543 เพื่อเตรียมการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว เฉพาะงานการถ่ายโอนอำนาจทางการศึกษานั้น คณะกรรมการได้ยกร่างแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจขึ้น**เพื่อเป็นแนวทางเบื้องต้น**สำหรับการเตรียมดำเนินการหารือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา โดยในร่างแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่จัดทำขึ้นได้มีบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการถ่ายโอนสถานศึกษาในระดับประถมศึกษาให้ไปสังกัดยัง อบต. เทศบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่

สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ และกำหนดให้ถ่ายโอนสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้โดยไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดหรือข้อยกเว้นใดๆ ในการถ่ายโอนสถานศึกษาไว้ในร่างแผนปฏิบัติการดังกล่าวเลย

ร่างแผนปฏิบัติการดังกล่าวไม่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการศึกษา อาทิ สำนักงานปฏิรูปการศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการและต่อมาเมื่อข้อเท็จจริงในสาระของร่างแผนปฏิบัติการดังกล่าวได้เผยแพร่ไปยังกลุ่มองค์กรครูและบุคลากรทางการศึกษาต่างๆ ก็ได้มีความเคลื่อนไหวคัดค้านในเรื่องดังกล่าวอย่างรุนแรงในลักษณะที่ปฏิเสธที่จะถ่ายโอนสถานศึกษาไปยังท้องถิ่นระดับที่เล็กที่สุดที่อยู่ในรูปของ อบต. รวมตลอดไปถึงการปฏิเสธหลักการในเรื่องการถ่ายโอนอำนาจการศึกษาให้แก่ท้องถิ่นอย่างสิ้นเชิงอีกด้วย

สาระหลักของการคัดค้านแนวทางดังกล่าวของกลุ่มองค์กรต่างๆ มีประเด็นสำคัญอยู่สามประการ คือ 1. เรื่องความไม่พร้อมและไม่สามารถบริหารจัดการการศึกษาได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2. เรื่องที่การถ่ายโอนการศึกษาไปยังท้องถิ่นจะทำให้เอกภาพและประสิทธิภาพของระบบการศึกษาได้รับความกระทบกระเทือน 3. เรื่องที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจะได้รับผลกระทบในเรื่องความก้าวหน้า มั่นคงในการทำงาน ตลอดทั้งในเรื่องเกี่ยวกับเกียรติและศักดิ์ศรีจากระบบบริหารงานบุคคลที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไป และในเวลาต่อมาข้อคัดค้านในเรื่องดังกล่าวก็ค่อยๆ พัฒนาไปอย่างเป็นระบบมากขึ้นจนกลายเป็นการเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจการศึกษาเฉพาะที่เป็นไปตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ให้ท้องถิ่นมีอำนาจริเริ่มจัดการศึกษาของตนเองได้ (โดยไม่มีถ่ายโอนมาจากสถานศึกษาของรัฐ) และให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะตามแนวทางกระจายอำนาจที่เป็นสาระหลักของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติโดยการเข้าเป็นกรรมการบริหารจัดการศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษาหรือเป็นกรรมการสถานศึกษาเท่านั้น แล้วในเวลาต่อมาข้อเรียกร้องและการโต้แย้งคัดค้านการถ่ายโอนอำนาจในเรื่องการศึกษาดังกล่าวก็ได้พัฒนาไปเป็นการเรียกร้องให้แก้ไขพระราชบัญญัติกำหนดแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 โดยให้ตัดบทบัญญัติเรื่องการให้อำนาจจัดการศึกษาโดยตรงออกไปจากอำนาจในการดำเนินการสาธารณะของท้องถิ่นในที่สุด

2. ความพยายามแก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในเดือนสิงหาคม 2543 คณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้เชิญกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกระจายอำนาจมาร่วมหารือในเรื่องการจัดทำแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจด้านการศึกษา และได้ขอยุติร่วมกันว่า **ร่างแผนปฏิบัติการที่น่าเสนอเป็นเพียงการยกร่างและได้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการซึ่งจะต้องดำเนินการโดยหาหรือ**

กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อน และจะได้มีการยกร่างแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจการศึกษา โดยละเอียดที่สอดคล้องกับหลักการและแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยจะต้องมีการหารือแนวทางในการดำเนินการเรื่องนี้กับกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานปฏิรูปการศึกษาต่อไป และในเดือนกันยายน 2543 นั้นเองที่กลุ่มองค์กรครูในสังกัดต่างๆ เริ่มแสดงความคิดเห็นและคัดค้านการดำเนินการกระจายอำนาจการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องการโอนสถานศึกษาระดับประถมศึกษาให้แก่ อบต. ทั้งในแง่ความพร้อม ทรัพยากรและความรู้ความสามารถของผู้บริหารในอบต. ด้วย โดยได้ยกเอาสถานการณ์ทำนองเดียวกันกับที่เคยเกิดขึ้นในระหว่างปี พ.ศ. 2509-2523 ซึ่งการศึกษาระดับประถมศึกษาตกอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด อันเป็นประสบการณ์ที่เลวร้ายของข้าราชการครูขึ้นเป็นตัวอย่างเพื่อคัดค้านการโอนสถานศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาให้แก่ท้องถิ่น และในระยะ 2-3 เดือนต่อมา ข้อคัดค้านตลอดทั้งเหตุผลที่ได้นำเสนอก็ก็นำมาพิจารณาในระดับประเทศจากองค์กรครูเกือบทั้งหมด และต่อมาข้อคัดค้านดังกล่าวก็ได้พัฒนาจากการไม่เห็นด้วยในการที่จะให้สถานศึกษาและบุคลากรไปสังกัดอบต. ซึ่งเป็นท้องถิ่นที่มีความพร้อมน้อยที่สุดกลายเป็นการคัดค้านการถ่ายโอนอำนาจจัดการศึกษาทุกรูปแบบและนำไปสู่ข้อเสนอให้ตัดทอนอำนาจในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในที่สุด

ในเดือนตุลาคม 2543 สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจได้จัดการประชุม 4 ฝ่ายระหว่าง คณะกรรมการกระจายอำนาจ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานปฏิรูปการศึกษาขึ้น ณ สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อหาแนวทางและข้อยุติในการยกร่างแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจทางการศึกษา ในที่ประชุมดังกล่าวได้มีแนวทางหลักในเรื่องการถ่ายโอนอำนาจในการจัดการศึกษาหลายประการที่เป็นความเห็นชอบร่วมกันของที่ประชุม และที่ประชุมได้มีมติให้สำนักงานปฏิรูปการศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการไปยกร่างแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจการศึกษาตามแนวทางที่เป็นมติของที่ประชุมให้เสนอต่อคณะกรรมการกระจายอำนาจ เพื่อดำเนินการให้มีแผนปฏิบัติการในเรื่องดังกล่าวให้เสร็จทันเดือนกุมภาพันธ์ 2544 ตามที่กฎหมายกำหนดต่อไป

ในเดือนพฤศจิกายน 2543 สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้ดำเนินการยกร่างแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจทางการศึกษา ตลอดทั้งหลักเกณฑ์ในการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาโดยทำเป็นกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เสร็จสิ้นตามแนวทางที่ที่ประชุมร่วมในเดือนตุลาคมได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ และนำเสนอให้กระทรวงศึกษาธิการพิจารณาปรับปรุงในฐานะที่ได้รับมอบหมายร่วมกันในการยกร่าง

แผนปฏิบัติการดังกล่าว โดยความมุ่งหมายที่จะให้แผนปฏิบัติการดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการการกระจายอำนาจตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และให้มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพหรือการจัดระบบบริหารการศึกษาของชาติโดยส่วนรวมให้น้อยที่สุด

ในเดือนธันวาคม 2543 กระทรวงศึกษาธิการได้ปรับแก้รายละเอียดบางประการในแผนปฏิบัติการที่สำนักงานปฏิรูปการศึกษาเสนอเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในเรื่องสถานศึกษาที่จะมีการโอน และในเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอนการศึกษา และเมื่อได้หารือกันแล้วสำนักงานปฏิรูปการศึกษาไม่ขัดข้องในการปรับแก้รายละเอียดดังกล่าว ดังนั้น เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2543 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายสมศักดิ์ ปรีศนันทน์กุล) และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจ (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) จึงได้เปิดแถลงข่าวถึงสาระสำคัญของแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่ได้จัดทำขึ้นใหม่ โดยความเห็นชอบร่วมกันของกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานปฏิรูปการศึกษา ซึ่งมีสาระสำคัญและแนวทางการดำเนินการตลอดจนการกำหนดสถานการณ์ที่จะให้มีการถ่ายโอน ตลอดจนการกำหนดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับถ่ายโอนแตกต่างไปจากสาระที่ได้กำหนดไว้ในร่างแผนปฏิบัติการเดิมของสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจอย่างสิ้นเชิง

และต่อมาเมื่อวันที่ 3 มกราคม 2544 ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (นายพนม พงษ์ไพบูลย์) ได้ทำหนังสือกระทรวงศึกษาธิการที่ ศธ.0202/26 ส่งแผนปฏิบัติการถ่ายโอนอำนาจในการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่างขึ้นตามแนวทางข้างต้นไปยังสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจเพื่อนำเสนอคณะกรรมการกระจายอำนาจให้พิจารณาให้ความเห็นชอบและนำเสนอคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเพื่อพิจารณาประกาศใช้เป็นแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ต่อไป

3. สาระหลักของแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจของกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานปฏิรูปการศึกษา

ในส่วนที่เกี่ยวกับการถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนปฏิบัติการกระจายอำนาจที่กระทรวงศึกษาธิการนำเสนอต่อคณะกรรมการกระจายอำนาจมีสาระสำคัญที่เป็นหลักรวมทั้งสิ้น 4 ประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง กำหนดลักษณะของสถานศึกษาที่จะไม่ต้องมีการถ่ายโอนให้แก่ท้องถิ่น

นอกจากจะกำหนดให้ไม่ต้องมีการถ่ายโอนการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาซึ่งรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการเองแล้ว แผนปฏิบัติการกระจายอำนาจการศึกษานี้ ได้กำหนดลักษณะของสถานศึกษาระดับขั้นพื้นฐานที่รัฐจะต้องดำเนินการเองโดยจะไม่มีถ่ายโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งสิ้น 9 ประเภท คือ

1. สถานศึกษาที่เน้นการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศเฉพาะด้านที่มุ่งให้บริการในเขตที่กว้างกว่าเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในเชิงทดลอง วิจัย และพัฒนา
3. สถานศึกษาที่จัดการศึกษาเพื่อผู้พิการและด้อยโอกาส
4. สถานศึกษาที่จัดตั้งเพื่อให้เป็นสถานศึกษาตัวอย่างสำหรับการจัดการศึกษาในระดับภาค ในระดับจังหวัดหรือในระดับเขตพื้นที่การศึกษา
5. สถานศึกษาขนาดใหญ่ที่มีภาระงานมากและมีความซับซ้อนในการบริหารงานได้แก่สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 1,500 คนขึ้นไป และสถานศึกษาระดับประถมศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 300 คนขึ้นไป
6. สถานศึกษาที่ยังไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินมาตรฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาหรือที่ขาดความพร้อมในเชิงบุคลากรและระบบบริหารซึ่งจะต้องมีการพัฒนามาตรฐานและความพร้อมก่อน เช่น สถานศึกษาในถิ่นทุรกันดารห่างไกลอยู่ในความดูแลของตำรวจตระเวนชายแดนบางแห่งที่ยังขาดความพร้อม
7. สถานศึกษาที่จัดตั้งในลักษณะเป็นองค์กรกระจายอำนาจในรูปองค์กรมหาชนอยู่แล้ว
8. สถานศึกษาในโครงการพระราชดำริที่อยู่ในพระบรมราชานุเคราะห์ หรือที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นการเฉลิมพระเกียรติในวโรกาสต่างๆ และ
9. สถานศึกษาที่ผู้บริจาคที่ดินและอาคารมีวัตถุประสงค์ให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดการศึกษาเอง

ประการที่สอง กำหนดลักษณะเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอนสถานศึกษา

แผนปฏิบัติการกระจายอำนาจทางการศึกษานี้ มีได้กำหนดอนุญาตให้ท้องถิ่นทุกประเภทสามารถรับโอนสถานศึกษาระดับขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการหากแต่กำหนดให้เฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดตั้งมานานพอสมควรแล้วเท่านั้นที่จะรับโอนสถานศึกษาของรัฐได้โดยได้กำหนดให้เฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของเทศบาลเมืองและเทศบาลนครกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) เท่านั้น ที่จะสามารถรับโอนสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ภายในเขต

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ ซึ่งก็หมายความว่า จะไม่มีการโอนสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร เขตกรุงเทพมหานคร และเขตเมืองพัทยา กับหมายความว่า องค์กรการบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาลตำบลไม่สามารถรับการถ่ายโอนสถานศึกษาระดับชั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการได้

เฉพาะการจัดการศึกษาในระดับปฐมวัย อันได้แก่ การจัดการศึกษาระดับอนุบาลเท่านั้น ที่อาจโอนให้แก่ องค์กรการบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นที่สถานศึกษาดังอยู่ในพื้นที่ได้

ประการที่สาม กำหนดว่าการถ่ายโอนการศึกษาต้องเป็นไปตามความพร้อมตามหลักเกณฑ์ประเมินความพร้อมของท้องถิ่นที่กำหนดโดยกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ

แผนปฏิบัติการกระจายอำนาจทางการศึกษาระดับนี้กำหนดว่าเมื่อเป็นสถานศึกษาที่อยู่ในข่ายที่จะต้องโอนได้แล้ว การกำหนดให้มีการถ่ายโอนสถานศึกษานั้น ๆ จะกระทำได้อีกเมื่อได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้ในมาตรา 42 ของ กฎหมายการศึกษาแห่งชาติในรูปของกฎกระทรวง โดยสาระสำคัญของหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว มีดังต่อไปนี้คือ

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความประสงค์จะรับโอน จะต้องแจ้งไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้น ๆ ตั้งอยู่ เพื่อประสานงานและจัดเตรียมการโอนล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 2 ปี ก่อนการถ่ายโอน

- เกณฑ์การประเมินความพร้อมที่จะกำหนดโดยกฎกระทรวงจะคำนึงถึง การมีแผนงานและงบประมาณรองรับสำหรับการจัดการศึกษา การมีความต้องการของคนในท้องถิ่นตลอดจนได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นในเรื่องดังกล่าว กับทั้งจะต้องมีคณะกรรมการที่รับผิดชอบทางด้านการศึกษาโดยเฉพาะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

- คณะกรรมการที่ประเมินความพร้อมที่จัดตั้งตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติจะเป็นผู้ทำการประเมินและประกาศให้ท้องถิ่นมีอำนาจรับโอนสถานศึกษาในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อม

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอนสถานศึกษาจะต้องจัดให้มีคณะกรรมการด้านการศึกษาขึ้นรับผิดชอบกำหนดนโยบาย แผนมาตรฐานการศึกษาของท้องถิ่น โดยเฉพาะประสานกับเขตพื้นที่การศึกษาตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ในกรณีที่มีการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งในเขตพื้นที่การศึกษาแห่งหนึ่ง ๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดตั้งองค์กรมาเพื่อรับผิดชอบดูแลและบริหารการศึกษาขึ้นโดยเฉพาะในรูปสหการก็ได้

ประการที่สี่ กำหนดหลักเกณฑ์ว่าการถ่ายโอนจะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อข้าราชการครูที่มีอยู่เดิม

ในแผนปฏิบัติการถ่ายโอนอำนาจทางการศึกษาฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องความมั่นคงในวิชาชีพของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการที่มีอยู่เดิมไว้ด้วยว่า แม้หากมีการโอนสถานศึกษาตามความพร้อมและตามหลักเกณฑ์ข้างต้น แต่จะยังไม่มีการโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามไปกับสถานศึกษานั้น ๆ เพื่อไปเป็นพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเด็ดขาด หากว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถกำหนดให้มีการวางระบบบริหารงานบุคคลที่สามารถรองรับความเสมอภาคและทัดเทียมกับระบบบริหารงานบุคลากรของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ซึ่งกำลังมีการปฏิรูปโดยปรับปรุงมาตรฐานในเรื่องต่างๆ ให้ดีขึ้นกว่าเดิมอยู่ในขณะนี้) ได้ โดยแม้จะมีการถ่ายโอนสถานศึกษาไป แต่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีอยู่เดิมก็จะต้องคงเป็นข้าราชการในสังกัดของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมที่จัดตั้งขึ้นใหม่ต่อไป เฉพาะแต่บุคลากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้จัดจ้างขึ้นใหม่โดยงบประมาณทางการศึกษาของตนเองเท่านั้นที่จะมีสถานะเป็นพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

นอกจากสาระสำคัญที่เป็นหลักทั้งสี่ประการนี้ ในแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจที่กระทรวงศึกษาธิการได้เสนอไปยังคณะกรรมการกระจายอำนาจฉบับนี้ ยังได้กำหนดรายละเอียดในเรื่องที่เกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาการถ่ายโอนการศึกษา การควบคุมมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษาและการจัดการศึกษาโดยจัดตั้งสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ด้วย กล่าวคือ

ในเรื่องอำนาจการจัดการศึกษาโดยจัดตั้งสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แผนปฏิบัติการดังกล่าวกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้เอง ทั้งนี้ภายใต้กรอบการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดโดยกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ

ในเรื่องการรับรองมาตรฐานการจัดการศึกษาและการประเมินคุณภาพในการจัดการศึกษานั้น ไม่ว่าจะเป็นการจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือโดยเอกชนหรือแม้แต่ในสถานศึกษาของรัฐต่างก็จะต้องอยู่ภายใต้กลไกของการกำหนดมาตรฐานทั้งในเรื่องหลักสูตร วิธีการดำเนินการ ระบบการบริหารและระบบทรัพยากรที่กำหนดโดยกระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ทั้งยังจะต้องอยู่ภายใต้ระบบประเมินคุณภาพที่มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาที่จัดตั้งขึ้นแล้วตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้ประเมินตรวจสอบรับรองมาตรฐานอีกด้วย

สำหรับในเรื่องการกำหนดกรอบระยะเวลา ร่างแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจทางการศึกษาฉบับนี้ ได้กำหนดกรอบเวลาไว้ตามที่กำหนดในกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ได้กำหนดให้ถ่ายโอนการศึกษาปฐมวัย ซึ่งหมายถึง การจัดการทางด้านอนุบาลศึกษา ภายในระหว่างปีงบประมาณ 2545-2548 สำหรับการดำเนินการให้มีการถ่ายโอนสถานศึกษาระดับพื้นฐาน (ซึ่งจะต้องถ่ายโอนตามความพร้อม การประเมิน และหลักเกณฑ์ที่กล่าวมาข้างต้น) ให้กระทำภายในระหว่างปีงบประมาณ 2549-2554

4. ข้อยุติเบื้องต้นสำหรับปัญหาที่มีการยกขึ้นเพื่อคัดค้านการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษา

เมื่อพิจารณาจากกรอบสาระหลักของแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจที่กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานปฏิรูปการศึกษาเห็นชอบร่วมกันในการนำเสนอต่อคณะกรรมการกระจายอำนาจดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าได้มีการกำหนดแนวทางเพื่อป้องกันหรือแก้ไขปัญหาที่ได้ริเริ่มนำเสนอในระหว่างการคัดค้านการถ่ายโอนอำนาจทางการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกข้อ ทุกประเด็นโดยครบถ้วนแล้ว ทั้งนี้ โดยอาจแยกพิจารณาโดยการชี้แจงรายละเอียดของปัญหาหรือข้อห่วงใยที่มีการยกขึ้นเป็นประเด็นคัดค้านการถ่ายโอนอำนาจทางการศึกษาไปยัง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประเด็น ๆ ทั้งสิ้น 5 ประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 การจำกัดขอบเขตของสถานศึกษาที่จะต้องมีการถ่ายโอน

ไม่เฉพาะเพียงการกำหนดลักษณะของสถานศึกษาที่จะไม่มีการถ่ายโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวม 9 ประเภทที่ระบุไว้ในแผนปฏิบัติการดังกล่าวเท่านั้น แต่การกำหนดให้เฉพาะแต่เทศบาลเมือง เทศบาลนคร และกรุงเทพมหานครกับเมืองพัทยาเท่านั้นจะรับโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่อยู่ในเขตท้องถิ่นนั้น ๆ ย่อมมีผลที่ขยายลักษณะของสถานศึกษาที่จะไม่มีการถ่ายโอนไปโดยปริยายว่า **สถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในเขต อบต. อยู่ในเขตเทศบาลตำบล และที่ตั้งอยู่ในเขต อบจ. ที่อยู่นอกเขตเทศบาลเมืองและเทศบาลนครย่อมไม่อยู่ในกลุ่มสถานศึกษาที่จะมีการถ่ายโอนไปด้วย**

สภาพเช่นนี้ย่อมทำให้ขอบเขตของสถานศึกษาที่อยู่ในข่ายที่อาจจะต้องถ่ายโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จำกัดตัวลงอย่างมีนัยสำคัญยิ่ง

ประเด็นที่ 2 การจำกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอน

แผนปฏิบัติการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่จัดทำขึ้นใหม่นี้ ได้จำกัดขอบเขตของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโดยสถานศึกษาไว้เฉพาะแต่ท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีความเจริญ และมีความพร้อมสูงเท่านั้น โดยระบุว่า นอกจากจะถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแล้ว จะถ่ายโอนสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับพื้นฐานให้เฉพาะเทศบาลนคร ซึ่งในขณะนี้มียู่เพียง 20 แห่งทั่วประเทศ และเทศบาลเมือง ซึ่งมีอยู่เพียง 78 แห่ง และไม่ให้มีการถ่ายโอนสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่เทศบาลตำบล ซึ่งมีอยู่ 1,031 แห่ง และไม่ให้มีการถ่ายโอนไปยังองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีจำนวนถึง 6,746 แห่ง และไม่ให้นำถ่ายโอนไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีจำนวน 75 แห่งแต่อย่างใด และหมายความด้วยว่าในบรรดาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ถึง 7,952 แห่งทั่วประเทศนั้นเมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียง 100 แห่งเท่านั้นที่มีสิทธิรับโอนสถานศึกษาของรัฐ

ประเด็นที่ 3 การยืนยันหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ

การจำกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ที่หนึ่งร้อยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเจริญและมีความพร้อมสูงสุด และจำกัดประเภทสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะโอนไว้ว่าจะต้องไม่เข้าข่ายที่เป็นสถานศึกษาเก่าประเภทที่กล่าวมาแล้ว เช่น การเป็นสถานศึกษาที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ สถานศึกษาตัวอย่างประจำจังหวัดหรือประจำภาค หรือสถานศึกษาขนาดใหญ่ดังกล่าวนั้น **ก็มีได้หมายความว่าสถานศึกษาที่ไม่เข้าข่ายยกเว้นตามเกณฑ์ทั้งเก่าประเภทและตั้งอยู่เขตเทศบาลนคร เทศบาลเมือง หรือเขตกรุงเทพมหานครและเขตเมืองพัทยาทั้งหมด (ซึ่งส่วนใหญ่ก็มักจะเป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ หรือมีลักษณะเป็นสถานศึกษาประจำจังหวัดซึ่งเป็นยกเว้นอยู่แล้ว) จะต้องโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** เพราะการถ่ายโอนนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมที่มีรายละเอียดหลายประการ และจะต้องเป็นไปตามแนวทางการตรวจสอบประเมินความพร้อมโดยคณะกรรมการที่กระทรวงศึกษาธิการจะเป็นผู้กำหนดขึ้นตามนัยมาตรา 42 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ**เฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านการประเมินและได้รับการประกาศให้มีอำนาจรับโอนสถานศึกษาเท่านั้นจึงจะสามารถรับโอนสถานศึกษาตามที่กำหนดไปบริหารจัดการได้**

เมื่อพิจารณาแนวทางในการยกร่างกฎกระทรวงซึ่งกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอนการศึกษาจะต้องมีความพร้อมทั้งในด้านแผนงานการจัดการศึกษา ทรัพยากรและงบประมาณเพื่อการศึกษาทั้งการมีคณะกรรมการเฉพาะด้านเพื่อบริหารจัดการศึกษาประกอบการที่ต้องมีความต้องการของคนในท้องถิ่น และต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นก่อนในการรับโอนสถานศึกษาแล้ว จะเห็นได้ว่าการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีทั้งขั้นตอนและ

เงื่อนไข่มากมาย จนอาจกล่าวได้ด้วยซ้ำว่าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดตั้งสถานศึกษาในระดับพื้นฐานของตนเองขึ้น ก็น่าจะเป็นแนวทางที่จะเป็นไปได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่มีอุปสรรคใด ๆ มากยิ่งกว่าการขอรับโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ

ประเด็นที่ 4 การจะต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อข้าราชการครู

เงื่อนไข่อำคัญที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจการศึกษาฉบับนี้ ก็คือแม้เมื่อผ่านหลักเกณฑ์เกี่ยวกับโรงเรียนที่จะถ่ายโอน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอน และผ่านขั้นตอนการประเมินความพร้อมตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติเรียบร้อยแล้ว และมีการประกาศให้มีการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (ซึ่งจะต้องมีการเตรียมตัวล่วงหน้า 2 ปี ก่อนการถ่ายโอนจริง) แล้วก็ตาม แต่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้งหลายที่มีอยู่เดิมในสถานศึกษาที่จะมีการถ่ายโอน ต่างก็จะต้องยังคงสถานะเป็นข้าราชการของกระทรวงศึกษาธิการ (หรือกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแล้วแต่กรณี) ต่อไปจนกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถกำหนดระบบบริหารงานบุคคลที่ทัดเทียมกับระบบบริหารงานบุคคลที่จะเกิดขึ้นภายใต้กระบวนการปฏิรูปการศึกษา ทั้งในด้านค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าในวิชาชีพของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวง ซึ่งเห็นได้อยู่ในตัวว่าย่อมไม่สามารถสร้างขึ้นภายในระบบบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัจจุบันได้ภายในระยะเวลาอันสั้น

ดังนั้น แม้หากท้ายที่สุดยังมีการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานบางแห่งไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งในระหว่างปีงบประมาณ 2549-2554 แต่ทว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาที่มีการถ่ายโอนไปเหล่านี้ ก็จะต้องไม่ได้รับความกระทบกระเทือนใด ๆ และยังคงมีสถานะเป็นข้าราชการของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมต่อไปเช่นเดิมทุกประการนั่นเอง

ประเด็นที่ 5 การกำหนดกรอบระยะเวลาที่ยืดหยุ่นสำหรับการถ่ายโอน

นอกจากแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจด้านการศึกษาดังกล่าวจะได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการตามแผนที่ยาวนาน สอดคล้องกับกำหนดเวลาตามกฎหมายแล้ว การกำหนดกรอบระยะเวลาของการถ่ายโอนเฉพาะการศึกษาปฐมวัยหรือในระดับอนุบาลซึ่งมีการดำเนินการในระดับดังกล่าวอยู่ไม่มากนักในระหว่างปีงบประมาณ 2545-2548 อันเป็นระยะเวลาภายหลังจากที่มีปรับโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการใหม่แล้ว และกำหนดกรอบระยะเวลาสำหรับการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ในระหว่างปีงบประมาณ 2549-2554 นั้น กรอบระยะเวลาดังกล่าวนอกจากจะยาวนานเพียงพอสำหรับการเตรียมการในเรื่องการพัฒนาระดับคุณภาพและการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนทั้งพัฒนาวิธีการบริหารการศึกษาในระบบใหม่ที่เน้นความเป็นอิสระของหน่วยปฏิบัติในเขตพื้นที่ และการมีส่วนร่วมขององค์กรต่าง ๆ ในสังคมแล้ว

กรอบระยะเวลาดังกล่าวก็สอดคล้องและอยู่ภายใต้แนวคิดเรื่องการปรับปรุงสาระสำคัญของแผน ได้ตามบทบัญญัติมาตรา 34 ของกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนกระจาย อำนาจฯ กำหนดให้ คณะกรรมการกระจายอำนาจจะต้องทบทวนแผนกระจายอำนาจใหม่ทุกๆ ระยะเวลา 5 ปี เพื่อให้สอดคล้องสัมพันธ์กับความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรร รายได้ และเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ โดยเฉพาะในเรื่องการศึกษา ที่กำลังจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงในระยะเวลา ดังกล่าวต่อไปด้วย

ดังนั้น การทบทวนแผนกระจายอำนาจใหม่เมื่อครบ 5 ปี ในต้นปี 2549 จึงจะเป็นโอกาส ให้มีการทบทวนความเป็นไปได้ ความจำเป็นและความเหมาะสมของการถ่ายโอนสถานศึกษาชั้น พื้นฐานไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง ภายใต้เงื่อนไขและภายในกรอบระยะเวลาที่ กฎหมายอนุญาตไว้ให้กระทำได้อีกด้วย

5. ปัญหาที่แท้จริงของการถ่ายโอนการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หากพิจารณาแนวทางการดำเนินการขององค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องที่จะต้องรับผิดชอบใน ด้านการศึกษาและการกระจายอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับสาระสำคัญของแผน ปฏิบัติการกระจายอำนาจทางด้านการศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานปฏิรูปการศึกษา นำเสนอต่อคณะกรรมการกระจายอำนาจ ประกอบกับข้อวิเคราะห์ที่ได้นำเสนอไปโดยลำดับแล้ว จะเห็นได้ว่าข้อคัดค้านหรือความวิตกกังวลขององค์กรครูต่างๆ ต่อการถ่ายโอนสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความพร้อมของท้องถิ่น ประสิทธิภาพหรือคุณภาพการศึกษา สถานะหรือ ความมั่นคงในทางวิชาชีพครู หรือแม้แต่ข้อขัดแย้งในเรื่องความไม่พร้อมของ อบต. ในการ จัดการศึกษา ฯลฯ ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่ได้มีการพิจารณาและดำเนินการแก้ไขไปแล้ว ทุกข้อทุกประเด็น ภายในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการและ สำนักงานปฏิรูปการศึกษา

ปัญหาที่แท้จริงที่ยังดำรงอยู่ในเรื่องการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาและ ถ่ายโอนสถานศึกษา ซึ่งหากจะยังมีอยู่ในส่วนของบุคลากรที่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทาง การศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ก็น่าจะยังมีเพียงว่าจะทำให้ข้าราชการครูและบุคลากรทาง การศึกษาเหล่านี้ได้รับทราบข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและเป็นข้อยุติที่ไปจากกระทรวงศึกษาธิการและ สำนักปฏิรูปการศึกษาอย่างไร เพื่อให้เกิดความเข้าใจและตระหนักว่าการถ่ายโอนการศึกษาตาม กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ได้เป็นไปโดยสอดคล้อง ไม่ขัดแย้งและจะ ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และโดยจะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประสิทธิภาพการจัดการศึกษาของชาติหรือต่อสถานภาพหรือสถานะความเป็น

ข้าราชการครูตลอดจนหลักประกันสิทธิและสิทธิประโยชน์ที่ข้าราชการครูจะได้รับโดยผลของการปฏิรูปการศึกษาของชาติแต่อย่างใดเลย เท่านั้น

ผู้เขียนมีความหวังว่า แม้การทำความเข้าใจและชี้แจงในเรื่องนี้ในปลายปี 2543 จะไม่ได้รับการรับฟังและมีการโต้แย้งคัดค้านอย่างต่อเนื่องรุนแรงจากบางฝ่ายก็ตาม แต่เมื่อการเลือกตั้งได้เสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว และกระแสการทำให้ทุกสิ่งทุกอย่างเป็นเรื่องการเมืองที่เคยเป็นมาในระยะก่อนหน้านี้ได้ลดลงแล้ว ก็เชื่อได้ว่าความพยายามในการทำความเข้าใจและชี้แจงเรื่องนี้ในเดือนมกราคม 2544 ดังที่ได้ดำเนินการอยู่นี้ น่าจะได้มีการรับฟัง ใคร่ครวญและได้รับความเข้าใจจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องตามสมควร

ปัญหาประการเดียวที่ดูเหมือนว่ายากจะหาคำอธิบายก็คือ ในท่ามกลางกระแสโลกและกรอบความคิดใหม่ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดรับรองหลักการสำคัญในเรื่องการบริหารงานรัฐในรูปแบบใหม่โดยการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจฯ บัญญัติรับรองและได้กำหนด**หลักการใหญ่ที่จะให้มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง**โดยบัญญัติบังคับให้ถ่ายโอนทรัพยากรในรูปรายได้ของรัฐไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วถึงร้อยละ 20 ในปีงบประมาณนี้ และจะเพิ่มเป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ในปีงบประมาณ 2549 เพื่อรองรับการบังคับให้รัฐในส่วนกลางต้องลดบทบาทภารกิจและหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะลงนั้น หากในที่สุดรัฐยังคงยืนยันที่จะดำเนินบริการสาธารณะในเรื่องต่างๆ รวมทั้งในด้านการศึกษาไว้ในขอบเขตและปริมาณที่เป็นอยู่เดิมแล้ว **รายได้ของรัฐที่เหลืออยู่หลังจากที่ได้แบ่งเพิ่มเติมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปโดยผลของกฎหมายแล้วจะยังคงมีอยู่พอเพียงสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะที่ยังคงสงวนกันไว้สำหรับจัดทำโดยรัฐในส่วนกลางโดยเฉพาะ และมีเหลือเพียงพอสำหรับการบริหารบุคลากรที่จะต้องรับผิดชอบในภารกิจด้านต่างๆ เหล่านี้อีกต่อไปหรือไม่ และจะเพียงพอไปอีกนานเท่าใด**

บทปริทัศน์บทความเรื่อง ปัญหาและข้อเท็จจริงในการโอนอำนาจจัดการศึกษา ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ

บทความของ ศ.ดร.สุรพล นิติไกรพจน์ เป็นบทความที่ดีเชิงกฎเกณฑ์ เป็นการเอากฎเกณฑ์เป็นทางรัฐธรรมนูญ กฎหมายกระจายอำนาจ กฎหมายการศึกษา มา แต่ถ้าจะให้นำสนใจยิ่งขึ้น ก็จะต้องมี stakeholder analysis ของทุกฝ่าย ว่านอกจากครูแล้ว ครูมีข้อได้ อะไร มีข้อเสียอะไร อะไรคือ concern ของครู เพราะนั่นคือความจริง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เสียอะไร รัฐได้เสียอะไร ผู้ศึกษาได้เสียอะไร ถ้าทำให้ชัดขึ้นบทความนี้จะน่าสนใจยิ่งขึ้น ซึ่งต้องให้เวลาให้งบประมาณมาก แล้วก็ต้องใช้บุคลากรเข้ามาช่วยวิจัย ประการที่สอง ถ้าหากว่าเราดูแต่ประสบการณ์ประเทศไทย ตั้งแต่ปี 2509 ถึงปี 2522 องค์กรบริหารส่วนจังหวัดมาดูโรงเรียนประถมและมัธยมแล้วพบว่าอยู่ในสภาพไม่ดี คำถามก็คือประเทศที่มีประสบการณ์ดี ๆ หรือกฎเกณฑ์ประเทศที่มีประสบการณ์ดี ๆ เช่น ในฝรั่งเศสหรือในประเทศอื่นใกล้เคียงประเทศไทยมีหรือไม่ อย่างไร ซึ่งต้องใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบ comparative study ก็จะทำให้น่าสนใจขึ้นอีก แล้วจะน่าสนใจมากยิ่งขึ้นถ้าใช้วิธีการเชิงข้อเท็จจริงเข้าไป โดยสังเกต สัมภาษณ์ สุ่มตัวอย่าง ที่กล่าวเช่นนี้ไม่ได้หมายถึงผู้เขียนทำไม่ได้ แต่เพราะมีงบประมาณเท่านี้ และแม้กระทั่งนักวิชาการศึกษาที่เราให้มาวิจัยของสถาบัน ท่านก็ทำได้แค่นี้ เรามีงานวิจัยอยู่ชิ้นหนึ่ง เป็นงานวิจัยของ อ.ดร.อุทัย บุญประเสริฐ ทำเรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทยแต่ก็เป็นการศึกษาเชิงกฎเกณฑ์ policy back ที่ผ่านมาทางหนังสือ ทำผ่าน literature review เป็นหลัก ไม่ได้ใช้วิธีการเชิงสังเกตไม่ได้ใช้วิธีการเชิงสัมภาษณ์ ไม่ได้ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่าง ซึ่งก็ไม่ใช่ปัญหาของนิติศาสตร์อย่างเดียวเป็นปัญหาของศาสตร์อื่น ๆ ด้วย

บทปริทัศน์บทความเรื่อง “ปัญหาและข้อเท็จจริงในการโอนอำนาจจัดการศึกษา ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

ชนิตา รัชชพลเมือง

บทความเรื่องนี้ได้กล่าวถึงประเด็นปัญหาสำคัญอันอาจจะเป็น “บทพิสูจน์” ได้บทหนึ่งถึงศักยภาพและประสิทธิภาพของการปฏิรูปการศึกษาซึ่งถือเป็นนโยบายหลัก หรือ “วาระแห่งชาติ” การปฏิรูปการศึกษาค้างนี้มีเอกลักษณ์ที่ต่างไปจากครั้งก่อนๆ คือเป็นครั้งแรกที่ได้นำกฎหมายมาเป็น “มรรควิธี” เป็นการปฏิรูปที่ “ใช้กฎหมายนำ” เริ่มด้วยการผลักดันให้มีบทบัญญัติถึงสิทธิหน้าที่และเสรีภาพทางการศึกษาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยเฉพาะมาตราสำคัญคือมาตรา 81 ที่กำหนดให้มีกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ยังผลให้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 อันเป็นกฎหมายแม่บทฉบับแรกของการศึกษาไทย และเป็นครั้งแรกอีกด้วยเช่นกันที่ให้อำนาจจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.) องค์การมหาชนเฉพาะกิจวาระสามปีเพื่อทำหน้าที่ปฏิรูปกฎหมายการศึกษาให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าว และผู้เสนอบทความเป็นผู้หนึ่งที่ได้รับมอบหมายภารกิจสำคัญนี้ ประเด็นปัญหาการวิจัยที่น่าเสนอจึงมีลักษณะสหสาขาวิชาระหว่างวิธีวิทยาทางนิติศาสตร์โดยเฉพาะกฎหมายมหาชนกับวิธีวิทยาทางการศึกษา ต่อไปการวิจัยด้วยสหวิธีวิทยา “นิติ-ศึกษา” จะยังมีความจำเป็นมากขึ้น การประชุมวาระนิติศาสตร์แห่งชาติที่คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ได้จัดมาแล้ว 2 ครั้ง ก็ได้จัดกลุ่ม “กฎหมายการศึกษา” เป็นกลุ่มเฉพาะ แต่ปัจจุบันผลงานด้านนี้ยังมีน้อยมาก และนักวิจัยที่จะสามารถทำงานในลักษณะนี้ยังมีจำนวนจำกัด นอกจากนักวิจัยจะต้อง “รู้สึก” และ “รู้ออบ” ในเรื่องของการศึกษาแล้ว ยังต้อง “อ่านกฎหมายให้แตก” ไม่เฉพาะแต่กฎหมายทางการศึกษา แต่รวมถึงกฎหมายทางการปกครองและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังต้องเข้าใจระบบและความสัมพันธ์ของกฎหมายกับปรากฏการณ์ทางการศึกษาเป็นอย่างดี การผลิตบัณฑิตและนักวิจัยที่มีความรู้และทักษะเฉพาะด้านนี้จึงเป็นสิ่งจำเป็น แต่ปรากฏว่าทั้งคณะนิติศาสตร์และคณะครุศาสตร์-ศึกษาศาสตร์ต่างยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเปิดสอนวิชาด้านกฎหมายการศึกษา ผู้เขียนขอถือโอกาสฝากข้อคิดไว้ในประเด็นนี้ด้วย

ที่จริง ผู้เขียนได้รับการติดต่อให้ปริทัศน์ในแง่มุมมองของ “ระเบียบวิธีการวิจัย” (research methodology) แต่บทความชิ้นนี้ไม่ได้ระบุว่าใช้ระเบียบวิธีการวิจัยวิธีใดอย่างชัดเจน หากจะให้

◆ ปัญหาและข้อเท็จจริงในการโอนอำนาจจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ◆

ปริทัศน์ในเชิงระเบียบวิธี คงไม่สามารถทำได้สะดวกนัก การปริทัศน์บทความจึงจำเป็นต้องกระทำภายใต้ข้อจำกัดโดยพิจารณาจากสาระที่นำเสนอซึ่งน่าจะสะท้อนให้เห็น “ตรรกวิธี” ที่เป็นพื้นฐานในการคิดวิเคราะห์หาคำตอบสำหรับปัญหาการวิจัย (research problem) เรื่องการโอนอำนาจจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เช่นกัน

ปัญหาการวิจัยที่นำเสนออาจนับว่าเป็น “เรื่องเด่น ประเด็นร้อน” ที่สุดประเด็นหนึ่งในวงการศึกษไทย ผู้วิจัยจำกัดขอบเขตของปัญหาการวิจัย (scope of the study) เรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษาไว้เฉพาะในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งถือว่าเป็นองค์กรบริหารที่ใกล้ชิดกับประชาชนในระดับฐานรากมากที่สุด จำกัดเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นภายใต้กรอบเรื่องสิทธิในการจัดการศึกษาอบรม ไม่รวมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของรัฐ อันเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

มาตรา 289 วรรค 2 “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้นำนัยของบทบัญญัติดังกล่าวมากำหนดในมาตรา 41 และ 42 ส่วนพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16-19 ให้อำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาซึ่งถือเป็นบริการสาธารณะ กับมาตรา 23-26 ให้มีรายได้จากภาษีเพื่อการศึกษา นอกจากนี้ยังให้คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อปี 2543 แล้ว แต่ไม่เกิดปัญหาขึ้นจนกระทั่งได้มีการยกร่าง “แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ” เกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษากำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ

ผู้วิจัยได้ “ฉายภาพ” ให้เห็น “ข้อเท็จจริง” และ “ปัญหา” เกี่ยวกับการโอนอำนาจจัดการศึกษา เริ่มด้วยการแสดงเจตนารมณ์และกฎเกณฑ์ที่กฎหมายข้างต้นบัญญัติไว้อันเป็นที่มาของการยกร่างแผนปฏิบัติการฯ ฉบับแรก ซึ่งองค์กรและบุคลากร “ฝ่ายการศึกษา” มีข้อคัดค้านหลัก 3 ประการเรื่องศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกภาพและประสิทธิภาพของระบบการศึกษา กับผลกระทบที่มีต่อข้าราชการครูเดิม และทำท่าจะขยายไปจนถึงให้แก่กฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ หลังจากนั้นได้วิเคราะห์หลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะของสถานศึกษาที่ไม่ต้องมีการถ่ายโอน 9 ประเภท ลักษณะเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอนสถานศึกษาการยืนยันหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อม และหลักการถ่ายโอนโดยไม่กระทบข้าราชการครูเดิมที่สำนักงานปฏิรูปการศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการร่วมกันจัดทำเสนอคณะกรรมการ

กระจายอำนาจฯ เมื่อปี 2544 โดยมีข้อสมมุติฐาน (Hypothesis) ว่าหลักเกณฑ์ข้างต้นเป็น “ทางออก” ของปัญหาการโอนสถานศึกษาได้ พร้อมทั้งอธิบายด้วยว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดการศึกษาตามแนวทางของกฎหมายการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการประเมินความพร้อม การรับรองมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา นอกจากนี้การถ่ายโอนการศึกษาปฐมวัยกับการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องดำเนินการภายใต้เงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาตามกรอบภารกิจการถ่ายโอนบริการสาธารณะที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ทั้งทำด้วยการให้ “ข้อคิด” ที่สะท้อนปัญหาของการบริหารงานรัฐที่จะตามมาจากแนวการจัดสรรและการถ่ายโอนงบประมาณสำหรับการกระจายอำนาจทางการศึกษาตามแผนปฏิบัติการฯ ด้วย

ผู้เขียนอ่านบทความแล้วมีข้อสังเกตว่าผู้วิจัยได้เสนอข้อเท็จจริงและปัญหาที่นำมาสู่สาระปัจจุบันในแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “ผลการวิจัย” ดังกล่าวน่าจะได้รับการอภิปรายเพื่อตอบปัญหาการวิจัยอย่างน้อย 3 ข้อ

1. หากแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นที่ยอมรับตามบทบัญญัติในกฎหมายหลัก อะไรคือ “เหตุ” ที่ทำให้มีข้อคัดค้านรุนแรงดังกล่าว
 - 1.1 กระบวนทัศน์ (Paradigm) ที่ต่างกันเรื่องการกระจายอำนาจ หรือ
 - 1.2 “ข้อเท็จจริง” ไม่สอดคล้องกับ “ข้อกฎหมาย”
2. ข้อเสนอหลักเกณฑ์ต่างๆ เป็น “ข้อสรุป” สำหรับแก้ปัญหาตามที่คัดค้านได้หรือไม่
3. การถ่ายโอนงบประมาณตามแผนการกระจายอำนาจจะส่งปัญหาถึงการบริหารงานรัฐในส่วนกลางและเป็น “ปัญหาที่แท้จริง” หรือไม่

ในประเด็นแรก แนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษามีมานานนับแต่สมัย ร. 6 ที่มีการจัดตั้งโรงเรียนประชาบาลในท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับฉบับวันที่ 1 ตุลาคม 2464 โดยมีเจตจำนงให้เป็นโรงเรียนที่ราษฎรตั้งและบำรุงด้วยเงินพิศุทธิอากรของท้องถิ่นหรือของประชาชนที่เรียกว่า “เงินศึกษาพลี” เพื่อให้รู้สึกว่าเป็นโรงเรียนเป็นของตนเองจึงมีหน้าที่ทำนุบำรุงต่อไปเพื่อลูกหลาน หลังจากอยู่ภายใต้การดูแลของกรมมหาดไทยระยะหนึ่ง การจัดการศึกษาท้องถิ่นในระดับประถมศึกษาก็ได้เปลี่ยนสังกัดไปมาระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับกระทรวงมหาดไทย จนกระทั่งมีการโอนให้เทศบาลดูแลจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตนเองในปี 2504 และโอนการศึกษาประชาบาลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดในปี 2509 ก่อนโอนกลับมาให้กระทรวงศึกษาธิการอีกครั้งในปี 2523 การให้ท้องถิ่นจัดการศึกษาจึงไม่ใช่เรื่องใหม่ ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งก็จัดการศึกษาตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลบังคับใช้มาก่อนแล้วและมีบทบัญญัติให้การจัดการศึกษาเป็น “หน้าที่ที่ต้องทำ” และ/หรือ “หน้าที่ที่อาจทำ” คือ พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด

◆ ปัญหาและข้อเท็จจริงในการโอนอำนาจจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ◆

พ.ศ. 2540 พ.ร.บ. สมาคมตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

เป็นที่น่าสังเกตว่าหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติได้ผ่านการประชาพิจารณ์มาแล้ว โดยมาตรา 9 กำหนดว่าการจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้นำสาระดังกล่าวมากำหนดไว้ในหมวด 5 การบริหารและจัดการศึกษา มาตรา 39, 41 และ 42 เป็นไปได้หรือไม่ว่าเหตุผลประการหนึ่งที่เกิดข้อคัดค้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นครั้งนี้ เป็นเพราะความคุ้นเคยกับการกระจายอำนาจ (Decentralization) ในการจัดการศึกษาซึ่งที่ผ่านมามักเป็นรูปแบบการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และการมอบอำนาจ (Delegation) ไม่ได้เป็นการกระจายอำนาจทางการปกครองในรูปแบบการโอน/ให้อำนาจ (Devolution) ที่ใช้คำว่า “ถ่ายโอน” อันเป็นการให้อำนาจท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นรูปแบบใหม่ โดยรัฐได้วางกฎเกณฑ์ใหม่ให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะซึ่งรวมถึงการศึกษาด้วยไว้ 3 ด้าน คือ ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล กับการเงินและการคลัง

ประการต่อมา ภารกิจจัดบริการสาธารณะครอบคลุมบริการประมาณ 30 ด้าน แต่ส่วนใหญ่เป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบได้ดำเนินการมาแล้ว ขณะที่การจัดการศึกษาโดยเฉพาะในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานได้พยายามแยกตัวออกมาจากการอยู่ใต้การบริหารจัดการขององค์กรด้านการปกครองโดยต้องใช้ความพยายามอย่างหนักจึงจะสำเร็จ หลังจากที่ข้าราชการครูส่วนหนึ่งได้รับประสบการณ์ที่ไม่ดีนัก เมื่อร่างแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจทางการศึกษาของคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ฉบับแรกที่ร่างเป็นแนวทางเบื้องต้นในปี 2543 กำหนดให้ถ่ายโอนสถานศึกษาในระดับประถมศึกษาไปสังกัด อบต. เทศบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ และให้ถ่ายโอนสถานศึกษาในระดับมัธยมศึกษาไปยัง อบจ. เริ่มตั้งแต่ปี 2544 ซึ่งเป็นระยะเวลาที่กระชั้นชิด โดยไม่มีข้อยกเว้นและไม่มีรายละเอียดในการถ่ายโอน จึงไม่น่าแปลกใจที่ร่างแผนปฏิบัติการฯ ฉบับนั้นจะได้รับปฏิกิริยาอย่างมากมาย ความวิตกกังวลของข้าราชการครูซึ่งถูกกำหนดอนาคตให้ออนไปอยู่ภายใต้การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้เพิ่มขึ้นอีกเมื่อรัฐแสดงให้เห็นว่า “เอาจริง” กับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติและแผนการกระจายอำนาจฯ ที่ให้มีการถ่ายโอนภารกิจการจัดบริการสาธารณะในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544-2547) และให้เสร็จสิ้นภายใน 10 ปี (พ.ศ. 2554) โดยได้เริ่มจัดสรรเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่นจำนวนถึง 73,729.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 21.4 ในปีงบประมาณ 2544 มากกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 20 เสียอีก ท้องถิ่นและหน่วยงานบริหารการศึกษาจึงต้องเริ่มดำเนิน

งาน/กิจกรรมตามงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเกือบจะในทันที

ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงอาจไม่มีที่มาเฉพาะสภาวะบัญญัติของกฎหมายแต่อาจเป็นเพราะความไม่ชัดเจนเรื่องรูปแบบและวิธีการ “การกระจาย/ถ่ายโอนอำนาจ” ประกอบกับการถ่ายโอนเงินให้ท้องถิ่นจัดทำภารกิจในเวลารวดเร็วขณะที่ยังไม่ได้เตรียม “ความพร้อม” และปรับความเข้าใจให้ตรงกัน

หันกลับมาดูว่าข้อคัดค้านของ “ฝ่ายการศึกษา” โดยเฉพาะข้าราชการครูเป็นข้อเท็จจริงที่ “รับฟัง” ได้หรือไม่ เริ่มจากข้อคัดค้านเรื่องที่ยังคงปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ อบต. ไม่พร้อมและไม่สามารถบริหารจัดการศึกษา ตามข้อเท็จจริง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7,951 แห่งมีความแตกต่างกันมากทั้งในรูปแบบเดียวกันและต่างรูปแบบ ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (ดูภาคผนวก ก.) ในปี 2541 กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย สุ่มจังหวัดครบทุกภาค รวม 16 จังหวัด เพื่อสำรวจคุณสมบัติทางการศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรวม 43,461คน ปรากฏว่าส่วนใหญ่ร้อยละ 59.80 มีวุฒิระดับประถมศึกษาโดยจบ ป. 1-ป. 4 รองลงมาร้อยละ 14.90 จบ ป. 5 - ป. 7 (ดูภาคผนวก ก.) หากจะให้สมาชิก อบต. เหล่านี้บริหารจัดการศึกษาและบริหารบุคคลซึ่งเป็นข้าราชการครูตามวางแผนปฏิบัติการฯ ฉบับแรกของคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ “ฝ่ายการศึกษา” ก็มีสิทธิคิดเป็นห่วงได้ อย่างไรก็ตามเป็นที่น่ายินดีที่สมาชิก อบต. มีความตื่นตัวในการพัฒนาคุณสมบัติของตน โดยจะเห็นว่าจำนวนที่เข้าศึกษาหลักสูตรต่าง ๆ ที่กรมการศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) จัดให้ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วดังตารางต่อไปนี้

หลักสูตร	ปีการศึกษา		
	2542 (คน)	2543 (คน)	2544 (คน)
ประถมศึกษา	471	1,853	3,235
มัธยมศึกษาตอนต้น	2,806	6,671	10,535
มัธยมศึกษาตอนปลาย	5,648	5,816	5,983
เบ็ดเสร็จขั้นพื้นฐาน	-	182	354
กลุ่มสนใจ	672	3,400	7,103
อาชีพระยะสั้น	1,541	4,738	5,602
ศศช.	-	165	133
ปอ.	-	284	431
ปวช.	-	121	52
รวม	13,680	25,772	33,428

ที่มา : รวบรวมข้อมูลจาก กองแผนงาน กรมการศึกษานอกโรงเรียน

สำหรับประเด็นประสิทธิภาพการทำงาน มีรายงานการวิจัยตามโครงการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารการเงินการคลังท้องถิ่น ที่นำเสนอสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ซึ่งรวบรวมข้อมูลระหว่างเดือนสิงหาคม 2542 - มีนาคม 2544 เพื่อจัดทำฐานข้อมูลของท้องถิ่นและพัฒนาเครื่องชี้วัดการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า ในสภาพจริงองค์กรฯ จำนวนมากประสบปัญหาหลายด้านเช่น รายได้ไม่พอเพียง ขาดบุคลากรที่มีความรู้ ระบบการเมืองท้องถิ่นผูกขาด การบริหารไม่โปร่งใส ขาดการตรวจสอบจากประชาชน ฯลฯ จึงเป็นไปได้ที่อาจจะเกิดปัญหาความด้อยประสิทธิภาพจากหลายสาเหตุ อาทิ ผู้บริหารขาดความรู้ ความชำนาญและวิสัยทัศน์ พนักงานมีน้อย ขาดความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ การจัดรายได้น้อย ซึ่งปัจจัยเหล่านี้อยู่นอกเหนือความสามารถในการแก้ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านการจัดการศึกษา องค์กรดังกล่าวมีบทบาทน้อยมาก อบจ. 67 แห่ง ใช้จ่ายด้านโครงสร้างพื้นฐานมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 68.36 ของค่าใช้จ่ายโครงการทั้งหมด ขณะที่ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาเกือบจะน้อยที่สุดเพียงร้อยละ 1.39 ข้อมูลชี้วัดการทำงานที่ได้จากเทศบาล 480 แห่ง พบว่าผลงานยังไม่ค่อยน่าพอใจนัก คะแนนเฉลี่ยสำหรับเครื่องชี้วัดด้านความพึงพอใจของบริการสาธารณะคือ 1.22 จากคะแนนเต็ม 4 แสดงว่ายังขาดความพึงพอใจมากโดยเฉพาะด้านบริการศูนย์พัฒนาเด็ก บริการการศึกษาสำหรับประชากรในวัยเรียน และสาธารณสุข ผลงาน อบต. 2,047 แห่ง ยังไม่ค่อยน่าพอใจ เพราะได้คะแนนเฉลี่ยเพียง 0.71 แสดงว่าจัดบริการไม่ทั่วถึงในทุกๆ ด้านรวมทั้งด้านการศึกษาด้วย (สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และคณะฯ., 2545, หน้า 1-40 ถึงหน้า 1-56)

เอกสารและวิทยานิพนธ์ที่ผู้เขียนได้สืบค้นเพิ่มเติมยืนยันสภาพปัญหาดังกล่าว ข้อมูลเหล่านี้เป็นมูลฐานที่ทำให้ “ฝ่ายการศึกษา” เป็นห่วงความไม่พร้อมและความไม่สามารถบริหารจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่มีข้อคิดจาก “ฝ่ายปกครอง” บางท่านว่าการกระจายอำนาจการปกครองและการศึกษาตามรัฐธรรมนูญฯ เป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนโดยเริ่มจากรากฐานที่มั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วุฒิมิการศึกษาของ อบต. ไม่ได้ชี้ความสามารถในการจัดการศึกษาในท้องถิ่นโดยตรง ไม่ควรเหมารวมว่าผู้บริหารมีการศึกษาดำ เป็นผู้รับเหมาหรือมีอิทธิพล เท่ากับว่าประชาชนและผู้ปกครองเลือกผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีคุณภาพด้วย (เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนศาสตร์, 2545, หน้า 6-11) ความเห็นนี้ก็มีมูลความจริงอยู่ด้วย มีข้อมูลเชิงประจักษ์ว่าโรงเรียนบางแห่งในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางรูปแบบมีมาตรฐานดี เช่น กรุงเทพมหานครที่นับว่ามีความพร้อมในการจัดการศึกษามากที่สุดและโดยเฉลี่ยได้ใช้ถึงร้อยละ 9 ของงบประมาณสำหรับการศึกษา (สำนักงานงบประมาณ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร, 2545) แต่โรงเรียนก็ยังมีปัญหาขาดแคลนครูโดยเฉพาะหลัง

โครงการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนด บางแห่งขาดแคลนครูถึง 50% ส่วน อบต. บางแห่งก็มีฐานะการเงินมั่นคง และมีความเข้มแข็งในการบริหารงาน แต่เราคงต้องยอมรับกันด้วยว่าตัวอย่างที่กล่าวถึงนี้เป็นส่วนน้อย

ส่วนประเด็นเรื่องเอกภาพและประสิทธิภาพของระบบการศึกษา นอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดการศึกษาตามกฎหมายการศึกษาฉบับบัญญัติในรัฐธรรมนูญฯ แล้ว พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติยังกำหนดให้ผ่าน “หลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษา” ตามมาตรา 42 ซึ่งเป็น “กุญแจ” สำคัญมากทั้งสำหรับการจัดและการถ่ายโอนสถานศึกษา ข้อคัดค้านในประเด็นเอกภาพจึงน่าจะยุติลง กระทรวงศึกษาธิการได้กว้างหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมฯ มาระยะหนึ่งแล้ว ครั้งล่าสุดมีการประชุมปฏิบัติการระหว่างวันที่ 27 กุมภาพันธ์ - 1 มีนาคม 2545 ซึ่งได้กำหนดตัวบ่งชี้ระดับคุณภาพด้านความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น และจำแนกเกณฑ์การประเมินความพร้อมสำหรับ 3 กรณี คือ

1. ขยายการจัดการศึกษา
2. จัดตั้งสถานศึกษาใหม่ และ
3. ถ่ายโอนการจัดการศึกษา

นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกายังมีคำวินิจฉัยตามหนังสือที่ นร. 0601/0705 ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2544 ตอบข้อหารือเรื่อง การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ของคณะกรรมการแผนงานส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งส่งไปเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2543 คำวินิจฉัยดังกล่าววางหลักการในการจัดการศึกษาไว้ 3 ประการ คือ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีสิทธิจัดการศึกษาทั้งที่จะจัดขึ้นตามอำนาจหน้าที่และรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้โดยไม่ต้องผ่านการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จนกว่าจะได้มีการดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ครบถ้วนแล้ว
2. หลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประกอบด้วยเรื่องใดบ้างนั้น ย่อมเป็นอำนาจของกระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ที่จะพิจารณากำหนดขึ้นตามหลักการจัดการศึกษา
3. แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในด้านงบประมาณของตนเองที่จะจัดการศึกษาโดยไม่ใช้งบประมาณจากรัฐก็ต้องผ่านการประเมินความพร้อมตามหลักเกณฑ์

การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาตามที่กระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมจะได้กำหนดขึ้นตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.

2542

ประการต่อไปผู้เขียนได้อ่านรายละเอียดของแผนปฏิบัติการฯ ที่ใช้ขณะนี้ (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ, 2545, หน้า 127-137) แล้วมีข้อสังเกต คือ

ประเด็นที่ 1 มีการแยกขอบเขตหน้าที่หน่วยงานด้านการศึกษาและการปกครอง โดยให้กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาในระดับชาติ และในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษา รวมทั้งถ่ายโอนสถานศึกษาตามประเภทที่กำหนดเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการประเมินความพร้อม ขณะเดียวกันให้คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการด้านการศึกษาระดับเขตพื้นที่ในระดับจังหวัดตามแผนการกระจายอำนาจฯ ได้โดยให้ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาในระดับเขตพื้นที่ กำกับดูแลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา รวมทั้งพิจารณาการจัดสรรทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่ นอกจากนี้ยังกำหนดภารกิจร่วมกันคือการเร่งรัดสร้างความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาได้เองโดยมีคณะทำงานเฉพาะด้าน ทั้งนี้ การจัดการศึกษาท้องถิ่นอาจจัดในรูปของสหการร่วมกันระหว่างองค์กรฯ หลายแห่งก็ได้

ประเด็นที่ 2 ข้อ 1.2 แผนปฏิบัติการฯ ให้กระทรวงศึกษาธิการกับคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ “ร่วมกัน” กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมโดยในวิธีปฏิบัติให้ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

ประเด็นที่ 3 ข้อ 5.1 กำหนดให้ถ่ายโอนภารกิจการศึกษาได้ 2 ระดับคือ การศึกษาก่อนวัยเรียนหรือปฐมวัย (อายุ 4-6 ปี) กับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยนำข้อเสนอยกเว้นสถานศึกษาขั้นพื้นฐานลักษณะพิเศษ 9 ประการที่ไม่ต้องถ่ายโอนไปบรรจุไว้ในข้อ 5.2 แต่มีข้อกำหนดเพิ่มเติมคือ

“ข้อ 6. ภายใต้อำนาจข้อ 5.2 ข้างต้น ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อมที่กระทรวงศึกษาธิการจัดทำขึ้นเพิ่มเติมพิเศษจากข้อ 1.2 ให้ถ่ายโอนสถานศึกษาดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามความตกลงเป็นกรณีๆไป”

ประเด็นที่ 4 ขอบเขต ขั้นตอน/วิธีปฏิบัติการถ่ายโอนภารกิจกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการและเขตพื้นที่การศึกษาถ่ายโอนการศึกษาก่อนวัยเรียนหรือปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ทั้งใน ส่วน สปช. และกรมสามัญศึกษา) และศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอ หรือศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับเขต ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “ทุกประเภท” เมื่อผ่านเกณฑ์การประเมินความพร้อมฯ (ดูภาคผนวก ข.)

จากประเด็นข้อ 1 จะเห็นว่ามีการให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการเร่งรัดสร้างความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาได้เอง กับการตั้ง “คณะกรรมการด้านการศึกษาระดับเขตพื้นที่ในระดับจังหวัด” ซึ่งผู้เขียนยังไม่ได้วิเคราะห์ว่ามีอำนาจหน้าที่คาบเกี่ยวหรือไม่ อย่างไรก็ตามกับสำนักงาน/คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และจากประเด็นข้อ 2-4 ประกอบรายละเอียดในภาคผนวก ข. จะเห็นว่ามีการถ่ายโอนการจัดการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบจนถึงระดับก่อนอุดมศึกษา การกำหนดหลักเกณฑ์ลักษณะของสถานศึกษาที่ไม่ต้องถ่ายโอนและลักษณะเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับโอนซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นการทำให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียง 100 แห่งจากจำนวน 7,952 แห่งเท่านั้นที่จะมีสิทธิรับโอนสถานศึกษา และ ควบกับ เทศบาลตำบลจะรับโอนการจัดการศึกษาได้เฉพาะการศึกษาระดับปฐมวัย จากข้อกำหนดในแผนปฏิบัติการแสดงว่ายังคงทำได้อยู่ แต่ไม่เห็นว่าการประเมินความพร้อมตามข้อ 6 เป็นอันเดียวกันกับข้อ 2.1 หรือไม่ ผู้เขียนไม่กล้าตีความเพราะอาจไม่ “ถูกต้อง” หรือไม่ “ถูกใจ” ทั้งอาจมีรายละเอียดที่ไม่ปรากฏในแผนปฏิบัติการซึ่งยังคงทำให้ข้อสมมุติฐานในการแก้ปัญหาตามที่ผู้วิจัยเสนอยังคงเป็นจริงอยู่ ในทางปฏิบัติ ท้องถิ่นที่จะรับโอนสถานศึกษาลักษณะเฉพาะคงต้องมีความพร้อมจริง ๆ และแม้การขอรับโอนสถานศึกษาอาจทำได้ยาก ท้องถิ่นก็ยังคงจัดการศึกษาได้เองทุกระดับตามอำนาจหน้าที่ แต่ต้องทำตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาด้วย สำหรับหลักเกณฑ์เรื่องการถ่ายโอนข้าราชการครูนั้นไม่มีข้อมูลในแผนปฏิบัติการฯ จึงไม่อาจกล่าวได้

ผู้เขียนมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่าแม้จะมีการแก้ไขสาระของแผนปฏิบัติการฯ มาเป็นอย่างไร แต่ก็ยังใช้บทบัญญัติมาตรา 41 และ 42 ไม่ได้จนกว่าจะปฏิบัติครบเงื่อนไขในมาตรา 73 ซึ่งกำหนดว่าต้องมีการดำเนินการตามหมวด 5 และหมวด 7 แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ภายในสามปีหลังจากที่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติใช้บังคับ ซึ่งขณะที่ปริทัศน์ยังคงมีปัญหามาก ร่างพระราชบัญญัติ 23 ฉบับที่ ส.ป.ค. เสนอต่อคณะรัฐมนตรีมีข่าวเป็นระยะว่าอาจประกาศไม่ทันกำหนดเดิมภายใน 20 สิงหาคม 2545 แม้แต่ร่างพระราชบัญญัติ 4 ฉบับที่รัฐบาลชุดปัจจุบันได้กำหนดไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน หรือพระราชบัญญัติ การศึกษาภาคบังคับที่ต้องใช้ภายในวันที่ 12 ตุลาคม 2545 ก็ยังไม่แน่ว่าจะประกาศใช้ได้เมื่อใด และหากตีความว่าการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติในหมวด 5 และ 7 รวมถึงร่างกฎหมายทุกฉบับในหมวดนั้นก็ยังเป็นปัญหา ผู้เขียนได้ทำวิจัยรวบรวมร่างกฎหมายที่หน่วยงานต่าง ๆ นำเสนอจนถึงเดือนพฤษภาคม 2544 พบว่ามีจำนวนถึง 80 ฉบับ เฉพาะหมวด 5 และหมวด 7 มีพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ และหลักเกณฑ์ที่ยกร่างแล้ว

◆ ปัญหาและข้อเท็จจริงในการโอนอำนาจจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ◆

40 และ 14 ฉบับตามลำดับ ทั้งนี้ยังไม่รวมกฎ ก.ค.ศ. และกฎ ก.ม. ที่ต้องยกร่างภายหลังอีกจำนวนหนึ่ง (ชนิตา รัชชพลเมือง, 2544.)

คำถามต่อมาที่ว่า การถ่ายโอนงบประมาณจำนวนมากตามแผนการกระจายอำนาจจะส่งปัญหาถึงการบริหารงานรัฐในส่วนกลางและเป็น “ปัญหาที่แท้จริง” หรือไม่ เมื่อเทียบสัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาลจะพบว่าปี 2539 คิดเป็นร้อยละ 8.04 และปี 2541 ร้อยละ 13.34 (รวบรวมโดย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2543) ขณะที่ปี 2544 เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 21.4 โดยมีการจัดสรรดังนี้

หน่วย : ล้านบาท

งบประมาณรายจ่ายที่จัดสรรทั้งหมด	รวม	73,729.9
ก. จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	รวม	41,390.3
(เทศบาล 14,183.5 อบจ. 1,402.4 อบต. 17,411.8 เมืองพัทยา 32.4 กทม. 8,070.2 ล้านบาท)		
(แผนงานด้านการศึกษา) - แผนงานบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐาน		1,468.8
- แผนงานจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน		6,565.3
- แผนงานปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน		23.5
ข. จัดสรรงบประมาณโดยการถ่ายโอนงาน/กิจกรรมการบริการสาธารณะ	รวม	32,339.6
(เฉพาะงบพัฒนาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ - อาหารกลางวัน อาหารเสริม (นม) อุปกรณ์กีฬา ลานกีฬาและอื่นๆ)		9,186.8

ที่มา : สำนักงบประมาณ 2544

การจัดสรรเงินอุดหนุนส่วนมากยังเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ส่วนงานกิจกรรมด้านการศึกษาที่ได้รับจัดสรรในโครงการถ่ายโอนการบริการสาธารณะเป็นโครงการถ่ายโอนอาหารกลางวัน และกิจกรรมอาหารเสริม (นม) เสียส่วนใหญ่ เช่น สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ 2544 เป็นจำนวนเงิน 4,763,125,000 บาท แบ่งเป็นงบประมาณสำหรับโครงการถ่ายโอนกิจกรรมการจัดการศึกษาก่อนประถมศึกษา 10,725,000 บาท ขณะที่โครงการถ่ายโอนกิจกรรมอาหารเสริม (นม) ได้รับงบประมาณถึง 4,752,400,000 บาท (สำนักงบประมาณ, 2544, หน้า 19-31 และภาคผนวก ค., หน้า 88-90) และหากติดตามข่าวจะเห็นว่า มีปัญหาเรื่องเรียนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาแล้ว ที่สุดก็ต้องเปลี่ยนวิธีดำเนินการเพื่อให้ผลประโยชน์ตกแก่นักเรียนได้ทั่วถึงมากที่สุด อย่างไรก็ตามการจัดสรรในช่วงต่อไปจะทำให้งบประมาณสำหรับโครงการถ่ายโอนลดลงและเพิ่มการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้ท้องถิ่นใช้ดำเนินโครงการที่ต้องการ ตามวิธีนี้งบประมาณส่วนกลางจะต้องลดลงอย่างแน่นอน ความเห็นที่ว่า การถ่ายโอนต้องโอนทั้งเงินงบประมาณและบุคลากร ถ้าบุคลากรไม่ยอมรับ ต่อมา

ปัญหาเด็กร้อนในองค์กรที่ไม่ยอมรับการถ่ายโอนเพราะงบประมาณถูกตัดให้น้อยลง บุคลากรก็ต้องลดลง ผลสุดท้ายก็หนีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่พ้น (เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนศาสตร์, 2545, อ้างแล้ว) ก็เป็นสิ่งที่น่ารำพึง การถ่ายโอนด้านการเงิน โดยเฉพาะในช่วง 10 ปีที่จัดสรรเพิ่มขึ้นตามเป้าหมายถึงร้อยละ 35 อาจทำให้รัฐมีงบประมาณเหลือไม่พอสำหรับจัดบริการสาธารณะในส่วนกลาง ผู้บริหารคงต้องเตรียมปรับลดขนาดองค์กร (downsizing) และปรับบทบาทข้าราชการ/พนักงานรัฐส่วนกลางด้วย ข้อคิดของผู้วิจัยในเรื่องนี้จึงเป็นคำถามสำคัญ ที่ต้องการคำตอบ

ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นข้อคิดเห็นเกี่ยวกับบทความซึ่งมีปัญหา วิจัยที่ต้องประยุกต์สหวิธี-วิทยานิติศาสตร์และศึกษาศาสตร์ ผลงานนี้ไม่ได้ระบุระเบียบวิธีการวิจัยอย่างชัดเจน แต่ได้กล่าวถึงการปฏิรูปการปกครองและการศึกษาด้วยมรรค ๓ กงกฏหมาย แสดงให้เห็นตรรกะในเชิง “เหตุ” และ “ผล” ของการตั้งกฎเกณฑ์ใหม่ทางสังคมและการปรับกฎเกณฑ์เพื่อให้ “ข้อกฎหมาย” เป็นกฎเกณฑ์ที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (stakeholders) ยอมรับได้ โดยจำกัดขอบเขตการ โอนอำนาจจัดการศึกษาไว้เฉพาะการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในการปริทัศน์สาระที่น่าเสนอ ได้ตั้งข้อสังเกตว่าแม้แนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษาจะมีมานานแล้ว แต่ปัจจัยที่ทำให้เกิด “ข้อคัดค้าน” อาจรวมไปถึงประสบการณ์กับท้องถิ่นใน “ภาพอดีต” ประกอบกับการขาดความเข้าใจร่วมกันถึงรูปแบบและวิธีการถ่ายโอนอำนาจแนวใหม่ที่รัฐเริ่มใช้อย่างรวดเร็วด้วย เราต้องยอมรับว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงจัด/ขยายการจัดการศึกษาหรือตั้งสถานศึกษาใหม่ได้เอง และเป็นหน้าที่ของหน่วยราชการในการเร่งรัดให้มีความพร้อมในการจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานและคุณภาพ การปฏิรูปตามแนวใหม่นี้จะทำให้ “ภาพอนาคต” เปลี่ยนไปทั้งราชการส่วนกลางและท้องถิ่น ส่วนกลางจะ “เล็กลง” ขณะที่ท้องถิ่นจะมีทรัพยากรและความเป็นอิสระมากขึ้น “เงินกำลังจะหมุนไป” แต่ไม่แน่ว่าการได้รับเงินจำนวนมากจะทำให้การจัดบริการสาธารณะ “ดี” จริง เราคงต้องดูผลงานต่อไปอีกระยะหนึ่ง ระบบติดตามตรวจสอบประสิทธิภาพและมาตรฐานคุณภาพจะต้องดี การทบทวนแผนการกระจายอำนาจทุก ระยะ 5 ปี เพื่อพิจารณาความเป็นไปได้ ความจำเป็นและความเหมาะสมของการถ่ายโอนการจัดการศึกษาจะเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งซึ่งจะช่วยสานความหวังให้ท้องถิ่นได้รับบริการสาธารณะด้านนี้ตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมายการศึกษาอย่างมีคุณภาพ การเร่งดำเนินการปฏิรูปการศึกษาซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมฯ ตามเงื่อนไขและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็น แต่สิ่งสำคัญที่สุดคือต้องตอบคำถามให้ได้ว่า “กระจายอำนาจการจัดการศึกษา” แล้ว “ประชาชนได้อะไร”

ผู้เขียนขอตั้งข้อสังเกตด้วยว่ายังมีประเด็นที่น่าศึกษาต่อจากงานวิจัยเรื่องนี้อีกมาก อาทิ การติดตาม “ข้อเท็จจริง” หลังดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ รวมทั้งการวิจัยโดยตั้งคำถามที่ กระบวนการทางนิติบัญญัติ ดังในกรณีนี้จะเห็นว่าการตรา พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ กับ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ซึ่งเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับได้ ผ่านในเวลาใกล้เคียงกันมาก ห่างกันเพียงประมาณ 3 เดือน (19 สิงหาคม 2542 - 17 พฤศจิกายน 2542) ข้อกฎหมายฉบับแรกยังได้ผ่านการพิจารณาอย่างกว้างขวาง แต่ระหว่างกระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายทั้งสองฉบับ กลับไม่มีการตั้งข้อสังเกตหรือท้วงติงเกี่ยวกับ “ผลกระทบ” ที่ข้อกฎหมาย การถ่ายโอนบริการสาธารณะมีต่อกฎหมายอื่นไม่เฉพาะแต่การศึกษา หรือแม้กระทั่ง “ปรัชญา” ของการกระจายอำนาจที่ต่างกัน หากสืบค้นคำหาหรือเกี่ยวกับการตีความและการปฏิบัติตามกฎหมายการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา จะเห็นว่ามีประเด็นในทางปฏิบัติอยู่มากจนดูเหมือนว่าการยกร่างกฎหมายเป็นแบบ “ต่างคน ต่างทำ” และพิจารณากฎหมายแบบ “ต่างฉบับ ต่างพิจารณา” โดยไม่ได้มองภาพรวมด้วย การวิจัยที่ชี้ให้เห็นปัญหาและทางแก้ไขในกระบวนการนิติบัญญัติน่าจะทำให้ได้องค์ความรู้ที่จะช่วยทำให้การปฏิรูปด้วยมรรควิธีเชิงกฎหมายเช่นนี้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สุดท้าย ขอฝากข้อคิดว่าการเปลี่ยนแปลงย่อมก่อผลกระทบ/ปัญหาที่มีความ “อ่อนไหว” และการแก้ไขจำเป็นต้องอาศัยความ “รอบคอบ” และ “ร่วมพลัง” ทำความเข้าใจจากทุกฝ่าย แต่ไม่ว่ากฎหมายจะได้รับการยกร่างมาอย่างดี มีหลักการเพียงใด ก็ไม่อาจเกิดผลดีได้ หากผู้ปฏิบัติไม่ทำตามไม่เข้าใจ หรือเบี่ยงเบนข้อกฎหมาย ปัจจัยสำคัญคือทั้งผู้ร่างและผู้ใช้กฎหมายจะต้องยึดมั่นในหลักนิติธรรม มีความ “บริสุทธิ์ ยุติธรรม” “ความจริงใจ” และ “จิตสำนึกสาธารณะ” โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายและผู้ได้รับผลกระทบจากกฎหมายดังกล่าวด้วย

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ, (2545). (ร่าง) หลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, **เอกสารประกอบการประชุมปฏิบัติการกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ณ โรงแรม รอยัล ซิตี กรุงเทพมหานคร วันที่ 27 กุมภาพันธ์ - 1 มีนาคม 2545.
- ชนิตา รักษ์พลเมือง, (2544). **การพัฒนาระบบข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขั้นพื้นฐาน**, คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เสน่ห์ แจ่มแจ้ง, (2545). “ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” **เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การพัฒนาศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**,

จัดโดยสถาบันบัณฑิตพัฒนศาสตร์ ร่วมกับ ศูนย์ข้อมูลท้องถิ่น, ณ ห้องประชุมจีระ บุญมาก วันที่ 15 มีนาคม 2545.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, (2545). **รายงานการวิจัย โครงการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารการเงินการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**, กรุงเทพมหานคร : บริษัทอักษรโสมณ จำกัด.

สำนักงานประมาณ, (2544). **การจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**, กรุงเทพมหานคร: บริษัท พี.เอ.ลิฟวิ่ง จำกัด.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, (2544). **บันทึกคำวินิจฉัย เรื่อง การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542** ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร. 0201/0705 ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2544 ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, (2545). **พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543**, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา.

สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, (2545). **แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา.

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (องค์การมหาชน), (2542). **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา**, กรุงเทพมหานคร : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด.

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, (2543). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**, กรุงเทพมหานคร : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

ภาคผนวก ก. ข้อมูลทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2544) รวม 7,951 แห่ง*	รายรับ/รายได้*	คุณสมบัติสมาชิกสภา อบต. (2541) สุ่มตามภาค 16 จังหวัด
เทศบาล 1,129 แห่ง (เทศบาลนคร 20, เมือง 80, ตำบล 1,029) รูปแบบพิเศษ-กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด 75 แห่ง สภาตำบล 214 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 6,745 แห่ง	เทศบาลนครเชียงใหม่ มีรายรับ 608,765,424.50 บาท (ปี 2543) กรุงเทพมหานครมีรายรับ 21,457,061,992.60 บาท (ปี 2542)** เมืองพัทยา 214,329,299.95 บาท (ปี 2542) (ปี 2545) อบจ. สมุทรปราการ มีรายรับมากที่สุด 461,747,348.69 บาท อบจ. สมุทรสงคราม มีรายรับน้อยที่สุด 18,221,750.00 บาท (ปี 2543) อบต. ที่มีรายรับมากที่สุด - อบต. บางบัวทอง อ.บางบัวทอง จ.นนทบุรี มีรายรับ 75,563,537.02 บาท อบต. ที่มีรายรับน้อยที่สุด - อบต. เขาน้อย อ.ภูเวียง จ.ขอนแก่น มีรายรับน้อยที่สุด 1,041,921.00 บาท	สมาชิกโดยตำแหน่ง 18,705 คนและสมาชิกโดยการเลือกตั้ง 24,756 คน (รวม 43,461 คน)
ชั้น 1 รายได้เกิน 20 ล้านบาท 75 แห่ง ชั้น 2 รายได้เกิน 12 -20 ล้านบาท 78 แห่ง ชั้น 3 รายได้เกิน 6-12 ล้านบาท 205 แห่ง ชั้น 4 รายได้เกิน 3-6 ล้านบาท 843 แห่ง ชั้น 5 รายได้ไม่เกิน 3 ล้านบาท 5,545 แห่ง		อุดมศึกษา ไม่จบการศึกษา ป.1- ป.4 ป.5 - ป.7 ม.ศ.1 - ม.ศ.5 ม. 1 - ม.6 ปวช. ปวส. ปวท. อนุปริญญา ปริญญาตรีขึ้นไป อื่นๆ เช่น นักรรรมตรี,โท,เอก
หมายเหตุ - ร้อยละ 90 ขององค์กรท้องถิ่นล้วนอยู่ในสถานะใหม่ โดยเฉพาะ อบต. มีอายุน้อยกว่า 10 ปี (ตั้งตาม พ.ร.บ. 2537)		จำนวน ร้อยละ
การจัดการศึกษา		งบประมาณจัดสรรจากการกระจายอำนาจ 2544**
เทศบาล 128 แห่งจากทั้งหมด 149 แห่ง (ก่อนยกฐานะตาม พ.ร.บ. เปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 หลังยกฐานะมีเทศบาลใหม่อีก 980 แห่ง) จัดการศึกษาภาคบังคับ มีโรงเรียนในสังกัด 495 โรง อีก 114 เทศบาลมีโรงเรียนขยายโอกาส ถึงขั้นมัธยมศึกษาตอนต้น 169 โรง และบางแห่งจัดอาชีวศึกษา มีนักเรียนในสังกัดเทศบาล 330,313 คน ครู 15,256 คน	กทม. (2543)*** มีสถานศึกษาก่อนประมด - มัธยมศึกษาในสังกัด 431 โรง นักเรียน 328,313 คน ครู 12,727 คน โรงเรียนฝึกอาชีพ กทม 51 แห่ง นักเรียน 23,425 คน ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน 212 แห่ง เด็ก 15,845 คน ครู 752 คน	งบประมาณรายจ่ายจัดสรรทั้งหมด 73,729.9 บาท 1. เงินอุดหนุน 41,390.3 ล้านบาท (กทม. 8,070.2 เมืองพัทยา 32.4 อบจ. 1,402.4 เทศบาล 14,183.5 อบต. 17,411.8 ล้านบาท) 2. งบประมาณรายจ่ายโดยการถ่ายโอนบริการสาธารณะ 32,339.6 ล้านบาท เพิ่มจาก พ.ศ. 2543 ร้อยละ 842.6

* ศูนย์ข้อมูล กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง ข้อมูล ปี 2542, ข้อมูล ณ วันที่ 15 ธันวาคม 2540 และ 17 ธันวาคม 2544 (ปี 2544 สมาชิก อบต. มีจำนวนรวม 127,594 คน)

** สำนักงานงบประมาณ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร ข้อมูล ปี 2542 และ 2544

*** สำนักการศึกษา, กองส่งเสริมอาชีพ และกองวิชาการและแผนงาน, สำนักพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานคร ข้อมูลปี 2543

**ภาคผนวก ข. รายละเอียดการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
งานส่งเสริมคุณภาพชีวิต การจัดการศึกษาในระบบ**

ที่	ส่วนราชการที่ถ่ายโอน	ระยะเวลา (ปีที่ถ่ายโอน)	ท้องถิ่นที่รับ การถ่ายโอน
	ภารกิจที่ถ่ายโอน		
1	กระทรวงศึกษาธิการ		
	1.1 สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ	เมื่อผ่านเกณฑ์การ ประเมินความพร้อม	องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ทุกประเภท
	1) การศึกษาก่อนวัยเรียนหรือปฐมวัย		
	2) การศึกษาขั้นพื้นฐาน	เมื่อผ่านเกณฑ์การ ประเมินความพร้อม	องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ทุกประเภท
	3) โครงการถ่ายโอนกิจกรรมการจัดการศึกษา ก่อนประถมศึกษา (วัสดุการศึกษา)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม. (ถ้ามี)
	4) โครงการถ่ายโอนกิจกรรมอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.
	1.2 กรมสามัญศึกษา		
	1) การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ระดับมัธยมศึกษา)	เมื่อผ่านเกณฑ์การ ประเมินความพร้อม	องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ทุกประเภท
	2) งานการศึกษาพิเศษ - เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.
	3) โครงการพัฒนาการศึกษาพิเศษ - เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.
	4) โครงการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ - เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.
	5) งานจัดการศึกษาสงเคราะห์ - เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.
	6) งานดำเนินการศึกษาพิเศษใน ร.ร. มัธยมศึกษา - เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.
	1.3 สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ		
	1) โครงการถ่ายโอนอาหารกลางวัน	2544	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. อบจ. กทม.
	1.4 กรมการศาสนา		
1) โครงการถ่ายโอนศูนย์อบรมเด็กก่อนระดับ ประถมศึกษา	2545	เทศบาล อบต. อบจ.	
2) โครงการถ่ายโอนกิจกรรมอาหารเสริม (นม)	2544	เทศบาล อบต. อบจ.	
2	สำนักนายกรัฐมนตรี		
	2.1 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ		
1) การให้การศึกษาแก่ชาวเขาและประชาชนห่างไกล คมนาคม (โครงการถ่ายโอนอาหารเสริม (นม)) (นักเรียน ร.ร. ตำรวจตระเวนชายแดน ศูนย์ พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน)	2544	เทศบาล อบต. อบจ.	

**รายละเอียดการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
งานส่งเสริมคุณภาพชีวิต การจัดการศึกษาในระบบ**

ที่	ส่วนราชการที่ถ่ายโอน	ระยะเวลา (ปีที่ถ่ายโอน)	ท้องถิ่นที่รับ การถ่ายโอน
	ภารกิจที่ถ่ายโอน		
1	กระทรวงศึกษาธิการ		
	1.1 กรมการศึกษานอกโรงเรียน	2545	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. กทม.
	1) การดำเนินงานที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน		
	2) การดำเนินงานห้องสมุดประชาชนตำบล	2545	เทศบาล เมืองพัทยา อบต. กทม.
	3) ห้องสมุดประจำอำเภอ/จังหวัด	2545	อบจ.
	4) ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอ หรือศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับเขต	เมื่อผ่านเกณฑ์การ ประเมินความพร้อม	องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ทุกประเภท
	5) โครงการถ่ายโอนกิจกรรมอาหารเสริม (นม) (สำหรับนักเรียนบนภูเขา)	2544	อบต.
1.2 กรมอาชีวศึกษา	- การจัดการศึกษานอกระบบ (ฝึกอบรมวิชาชีพ และ กำหนดมาตรฐานการฝึกอบรมให้สอดคล้องความ ต้องการประชาชนในพื้นที่)		
	1) โครงการพัฒนาเพื่อความหวังใหม่ของชาวไทย 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้	2546	อบจ.
	- ฝึกอบรมวิชาชีพพระยะลัน		
2) โครงการพัฒนาการศึกษาชุมชนบนพื้นที่สูง (เพื่อลดการปลูกพืชเสพติดให้โทษ)	2546	อบจ.	
- ฝึกอบรมวิชาชีพสาขาช่างอุตสาหกรรม คหกรรม ศิลปกรรม และพาณิชยกรรม			

ที่มา: สรุปจาก สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ, แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2545, หน้า 127-137.

Measuring Value-Added in the Operations of Higher Education Institutions

Chuvej Chansa-ngavej and Singha Chiamsiri

ABSTRACT

“Value-added” is a term originated in economics, meaning the economic value gained from the processing of inputs in the production or service processes and until those inputs are transformed into finished products or the services completed. This research applies the value-added concept to education. The aim is to develop a system for measuring value-added arisen from the operations of higher education institutions. The system is applied to a case for the pilot rating of Thai higher education institutions in the field of education. The development of the criteria for the rating system follows a set of well-known principles suggested in the literature. Value-added from the operations of higher education institutions is considered in this research as a criterion in three major viewpoints, according to the usage requirements of stakeholders in the operations of higher education institutions. These are the viewpoints of (1) prospective students and their guardians, (2) employers of the graduates, and (3) faculty members of the higher education institutions. The sources of data for the evaluation of value-added in the three viewpoints come from the opinions of three groups of people, namely the recently-graduated (not-more than three years) alumni, the employers of the graduates, and the faculty members of the higher education institutions. Based on the application in the pilot rating of Thai higher education institutions, it was found that the criteria and measures developed in this research are fully capable of evaluating the opinions of alumni, employers, and faculty members concerning value-added gained from the institutions. They are also found to be suitable for the rating of higher education institutions.

การวัดมูลค่าเพิ่มจากการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา

ชูเวช ชาญสง่าเวช และ สิงหา เจียมศิริ

บทคัดย่อ

“มูลค่าเพิ่ม” เป็นศัพท์ที่มาจากทางเศรษฐศาสตร์ซึ่งหมายถึงมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ได้เพิ่มขึ้นจากการนำวัตถุดิบป้อนเข้าไปผ่านกระบวนการผลิตหรือบริการนั้น ๆ จนกระทั่งออกไปเป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปหรือเสร็จสิ้นการบริการ การวิจัยนี้เป็นการประยุกต์แนวคิดของมูลค่าเพิ่มมาใช้ในการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะพัฒนาระบบการวัดมูลค่าเพิ่มจากการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อใช้ในกรณีศึกษาโครงการนำร่องเพื่อทดลองจัดระดับสถาบันอุดมศึกษาไทยในสาขาวิชาครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ การพัฒนาเกณฑ์ต่าง ๆ ในระบบนั้น ยึดหลักในการกำหนดชุดของเกณฑ์ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางอยู่แล้วในแวดวงวิชาการ มูลค่าเพิ่มจากการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาในการวิจัยนี้พัฒนาขึ้นเป็นเกณฑ์หนึ่งซึ่งอยู่ในสามมุมมองใหญ่ ๆ ตามความต้องการใช้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา คือ มุมมองของ (1) นักเรียนที่ประสงค์จะเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา และผู้ปกครอง ตลอดจนศิษย์เก่าของสถาบัน (2) ผู้ใช้บัณฑิต และ (3) คณาจารย์ประจำสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ แหล่งข้อมูลสำหรับประเมินมูลค่าเพิ่มในมุมมองทั้งสามนี้ได้มาจากความคิดเห็นของบุคคลสามกลุ่มคือศิษย์เก่าที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ ไปไม่เกินสามปี ผู้ใช้บัณฑิตและคณาจารย์ในสถาบัน ผลจากการประยุกต์ในการทดลองจัดระดับสถาบันอุดมศึกษาไทย สาขาวิชาครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์พบว่าเกณฑ์และตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นสามารถใช้ประเมินความเห็นของศิษย์เก่าผู้ใช้บัณฑิตและคณาจารย์เกี่ยวกับมูลค่าเพิ่มที่ได้รับ และสามารถนำมาใช้ในการจัดระดับสถาบันอุดมศึกษาได้เป็นอย่างดี

1. บทนำ

“มูลค่าเพิ่ม” (value-added) เป็นศัพท์ทางเศรษฐศาสตร์ที่ Porter (1985) เป็นผู้ชักนำให้เกิดความนิยมกันอย่างกว้างขวางในวงการบริหารธุรกิจอุตสาหกรรมในปัจจุบัน จากการศึกษาที่ Porter ได้พัฒนาทฤษฎีลูกโซ่มูลค่า (value chain) ขึ้น เพื่ออธิบายกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานธุรกิจ แนวคิดนี้สามารถนำมาประยุกต์กับสถาบันอุดมศึกษาในฐานะที่เป็นสถาบันหลักสถาบันหนึ่งของสังคมได้เป็นอย่างดี เพราะสถาบันอุดมศึกษามีบทบาทอันสำคัญและจำเป็นต่อสังคมในการสร้างสมรรถนะความรู้ ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณค่าไปรับใช้สังคม และให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษาทั้งหลายคือการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผู้ที่เข้ามารับการศึกษาดังแต่แรกเข้าจนกระทั่งสำเร็จการศึกษาเป็นบัณฑิตในด้านหนึ่ง และแก่วงการธุรกิจอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างบัณฑิตไปทำงานในอีกด้านหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ การวัดมูลค่าเพิ่มที่ผู้เรียนได้รับจากสถาบันจึงเป็นปัญหาที่สำคัญในการวัดสมรรถนะการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษามูลค่าเพิ่มที่วัดได้นี้สามารถนำไปใช้ในการแสดงถึงพัฒนาการที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนตลอดช่วงเวลาที่อยู่ในสถาบันจนจบออกไปทำงาน และยังใช้ประโยชน์ในการเปรียบเทียบสมรรถนะการดำเนินงานระหว่างสถาบันได้อีกด้วย

อย่างไรก็ดี แม้ว่าแนวคิดของมูลค่าเพิ่มจะได้รับการกล่าวขวัญถึงอย่างกว้างขวาง แต่ก็มีนิยามความหมายที่แตกต่างกันไปในแต่ละวงการตามแต่หน้าที่การใช้งานและวัตถุประสงค์ในการนำไปใช้ นอกจากนั้น เป็นที่น่าสังเกตว่ามักจะมีการใช้คำว่า มูลค่า (value) และมูลค่าเพิ่ม (value-added) สลับแทนกันโดยไม่มี การแยกแยะ (Gilmore et al., 1999) บทความนี้มุ่งที่จะขยายมุมมองเกี่ยวกับมูลค่าเพิ่มที่สถาบันอุดมศึกษาให้แก่สังคมและนำเสนอวิธีการในการวัดมูลค่าเพิ่ม โดยใช้สถาบันอุดมศึกษาไทยที่มีการเรียนการสอนในระดับปริญญาตรีสาขาวิชาครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์เป็นกรณีศึกษาในการประยุกต์ ความพยายามในการวัดนี้เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการตามโครงการนำร่องการวิจัยและพัฒนาระบบการจัดระดับ (rating) ของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย

นอกจากนั้น ในระยะหลัง แนวคิดของมูลค่าเพิ่มยังมีการขยายไปถึงการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ในหน่วยงานอีกด้วย (Mayo, 2001) ตามแนวคิดนี้ นอกเหนือจากการให้ผลตอบแทนในรูปของเงินแล้ว สถาบันอุดมศึกษาอาจสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับบุคลากรได้โดยการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการทำงาน อันจะทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน ยิ่งกว่านั้น การมีผู้เรียนที่เอาใจใส่ในการเรียนก็เป็นรางวัลสูงใจอีกอย่างหนึ่งสำหรับผู้เป็นครูอาจารย์ เป็นต้น การวัดมูลค่าเพิ่มที่สถาบันอุดมศึกษาให้กับบุคลากรจึงเป็นมาตรวัดสมรรถนะการดำเนินงานที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของสถาบันอุดมศึกษา

ส่วนที่เหลือของบทความนี้เริ่มจากส่วนที่ 2 ซึ่งเป็นการอภิปรายถึงแนวคิดเบื้องต้นในเรื่องมูลค่าเพิ่ม และแนวทางการพัฒนาระบบการวัดมูลค่าเพิ่มในการวัดสมรรถนะการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา จากนั้นจึงรายงานโครงสร้างของระบบการวัดและผลการวัดที่ได้จากการประยุกต์ในกรณีศึกษาใน ส่วนที่ 3 และทำการสรุปผลการใช้ระบบในส่วนที่ 4

2. แนวทางการวัดมูลค่าเพิ่มในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา

การวัดมูลค่าเพิ่มที่ได้กับทรัพยากรมนุษย์นับเป็นปัญหาการวัดที่น่าสนใจในทางวิชาการและท้าทายความสามารถในการนำไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง หากพิจารณาโดยพื้นฐานของศัพท์แล้ว คำว่า “มูลค่าเพิ่ม” สำหรับการผลิตและบริการในทางเศรษฐศาสตร์นั้น หมายถึงมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ได้จากการนำวัตถุดิบป้อนเข้าไปผ่านกระบวนการผลิตหรือบริการนั้น ๆ จนกระทั่งออกไปเป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปหรือเสร็จสิ้นการบริการ ดังนั้น กระบวนการการผลิตบัณฑิตของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ จึงอาจวัดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐศาสตร์ได้โดยตรงจากมูลค่าของเงินเดือนที่บัณฑิตได้รับตามกลไกตลาดแรงงาน ว่ามีความแตกต่างจากเงินเดือนที่ได้รับก่อนการผ่านกระบวนการผลิตบัณฑิตเพียงใด แนวทางนี้อาจนำมาใช้สำหรับวัดสมรรถนะการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาโดยพิจารณาจากเงินเดือนเฉลี่ยของบัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาไปจากสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ หลังจากสำเร็จการศึกษาแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่ง เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การวัดมูลค่าเพิ่มโดยใช้มูลค่าการจ้างงานเป็นมาตรวัดนี้มีปัญหาในการนำไปใช้ปฏิบัติ เนื่องจากมีความแตกต่างกันมากในการตีค่าเงินเดือนในวงกรต่าง ๆ อีกทั้งค่าที่ได้ยังมีความแปรปรวนมาก โดยขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในขณะใดขณะหนึ่ง ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาแนวทางอื่นที่เหมาะสมจะนำไปใช้ในทางปฏิบัติ

ที่ผ่านมา มีความพยายามหลากหลายที่จะวัดมูลค่าเพิ่มหรือค่าอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกันในการผลิตบัณฑิตโดยสถาบันอุดมศึกษาภายใต้สภาพการณ์ต่าง ๆ กัน ทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ ตัวอย่างเช่น

- ในการวิจัยเพื่อศึกษาการใช้เทคนิคการวิเคราะห์การล้อมกรอบข้อมูล (data envelopment analysis) ในการตัดสินใจเลือกสถาบันอุดมศึกษาของนักเรียนที่ประสงค์จะเข้าศึกษา ได้มีการกำหนดเกณฑ์หรือปัจจัยพิจารณาข้อหนึ่งเป็นการวัดมูลค่าเพิ่มของผู้เรียน โดยคำนวณจากสัดส่วนของอัตราการศึกษาสำเร็จการศึกษาเกียรตินิยมอันดับ 1 และจำนวนนักศึกษาที่มีงานทำหลังสำเร็จการศึกษาแล้วหกเดือน ต่อคุณสมบัติแรกเข้าของนักศึกษาโดยเฉลี่ย (Sarrico et al., 1997)
- ในการจัดอันดับสถาบันอุดมศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยวารสาร U.S. News & World Report ได้มีการพิจารณาเกณฑ์มูลค่าเพิ่มซึ่งวัดจากผลต่างระหว่างอัตราการศึกษาสำเร็จการ

ศึกษาที่พยากรณ์ กับอัตราการสำเร็จการศึกษาจริง โดยที่อัตราการสำเร็จการศึกษาที่พยากรณ์นั้น ได้มาจากค่าสองค่า คือคุณภาพผู้เรียนค่าหนึ่งและค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาที่สถาบันใช้จ่ายไปต่อหัว นิสิตนักศึกษาอีกค่าหนึ่ง ทั้งนี้การวัดคุณภาพผู้เรียนกระทำโดยใช้ค่าเฉลี่ยของผลการทดสอบ ทักษะในตอนสมัครเข้าเรียนด้วยแบบทดสอบมาตรฐาน ระบบการจัดอันดับมหาวิทยาลัยของ วารสารฉบับนี้ให้น้ำหนักความสำคัญกับเกณฑ์มูลค่าเพิ่มเป็น 5% ของคะแนนทั้งหมด (Morse and Thompson, 1996)

- ในการเสนอกรอบแนวคิดในการจัดทำรายงานการประเมินตนเอง (self-study report) ของหน่วยงานในสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง ได้มีการเสนอให้ประเมินปัจจัยด้านนักศึกษาโดยใช้มูลค่าเพิ่มของนักศึกษาเป็นเกณฑ์ ๆ หนึ่ง เพื่อยืนยันว่ามีการพัฒนานักศึกษาที่สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ของหลักสูตร ด้วยการวัดผลการทดสอบทักษะและความรู้ (exit examination) ใน รายวิชาที่สำคัญก่อนสำเร็จการศึกษา กล่าวคือ ทดสอบทักษะและความรู้ในวิชาที่เป็นเครื่องมือของ การเรียนรู้ และทักษะและความรู้ที่ใช้ในการประกอบอาชีพ นอกจากนี้ กรอบแนวคิดที่เสนอนี้ยัง มีการกำหนดให้ประเมินปัจจัยด้านกิจการนักศึกษา (ซึ่งเป็นอีกปัจจัยหนึ่งแยกจากปัจจัยนักศึกษา) จากแผนปฏิบัติงานและแผนพัฒนานักศึกษา ทั้งด้านทักษะ อารมณ์ สติปัญญา สังคม และ คุณสมบัติที่สถาบันกำหนด (สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ, 2540)

- ในข้อเสนอการประเมินสถาบันอุดมศึกษาโดยหน่วยงานภายนอก ได้มีการเสนอให้วัด การพัฒนาเขาวุฒิของนักเรียนโดยคำนึงถึงคุณลักษณะที่ผู้เรียนได้รับการพัฒนาขึ้นในด้านต่าง ๆ เช่น ความอดทน ความตรงต่อเวลา การคำนึงถึงส่วนรวม การมีส่วนร่วมในสังคม การพัฒนาใน ด้านศิลปะวัฒนธรรม เป็นต้น (ไทยเรทติ้งแอนด์อินฟอร์เมชันเซอร์วิส, 2540)

ระบบการวัดมูลค่าเพิ่มสำหรับสถาบันอุดมศึกษาไทยในการวิจัยนี้พัฒนาขึ้นจากการ พิจารณาแนวทางการวัดและประเมินข้างต้นโดยคำนึงถึงข้อพิจารณาทางวิชาการในระดับนานาชาติ และปรับให้มีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย ขั้นตอนการดำเนินการวิจัยและพัฒนา มีดังนี้ คือ

1. พัฒนาเกณฑ์หรือปัจจัยที่ใช้ในระบบการวัดในช่วงเริ่มต้นจากผลการวิเคราะห์เอกสาร งานวิจัยต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ประกอบกับการนำหลักการทางวิชาการด้านการ กำหนดเกณฑ์มาพิจารณา
2. นำเกณฑ์ที่ร่างขึ้นไปขอความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อพิจารณาความเหมาะสมของ เกณฑ์โดยใช้วิธีตอบแบบสอบถาม
3. ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ทำการกำหนดน้ำหนักความสำคัญของเกณฑ์โดยใช้วิธีตอบแบบ สอบถาม

4. พัฒนาโปรแกรมระบบฐานข้อมูลสำหรับรวบรวมและประมวลข้อมูลและดำเนินการจัดระดับสถาบันด้วยคอมพิวเตอร์ขึ้น

5. รวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ เพื่อใช้ในการทดลองจัดระดับสถาบันอุดมศึกษาไทย สาขาวิชาครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ด้วยระบบที่พัฒนาขึ้น

6. ประมวลและสรุปผลการวิจัยและพัฒนา

การกำหนดเกณฑ์ในระบบการวัดสมรรถนะการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาไทยเพื่อทดลองใช้ในการจัดระดับสถาบันอุดมศึกษาไทยในสาขาวิชาครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์นี้ ยึดหลักการทางวิชาการห้าข้อของ Keeney and Raiffa (1976) ในการกำหนดชุดของเกณฑ์ที่ใช้ในระบบการตัดสินใจหรือการประเมินใด ๆ ไปได้ ดังนี้ คือ

1. ครบถ้วนสมบูรณ์ (complete) ควรมีเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะพิจารณาให้ครอบคลุมประเด็นสำคัญครบทุกประเด็น

2. ใช้งานได้จริง (operational) กลุ่มของเกณฑ์ที่ใช้ควรมีความหมายเป็นที่เข้าใจโดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการประเมิน และตอบสนองได้ตรงต่อวัตถุประสงค์การตัดสินใจหรือการประเมินที่กำหนด และสามารถอธิบายให้เข้าใจได้โดยง่าย

3. สามารถพิจารณาแยกกันได้ (decomposable) เกณฑ์แต่ละเกณฑ์จะต้องสามารถใช้ประเมินต่างหากจากเกณฑ์อื่น ๆ ได้อย่างเป็นอิสระ

4. ไม่ซ้ำซ้อนกัน (non-redundant) เกณฑ์แต่ละเกณฑ์ไม่ควรครอบคลุมประเด็นที่มีเนื้อหาคาบเกี่ยวกัน ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดปัญหาการนับซ้ำ (double counting)

5. มีจำนวนน้อยที่สุด (minimum size) ควรมุ่งที่จะให้มีจำนวนเกณฑ์น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้

เกณฑ์ที่พัฒนาขึ้นตามหลักการดังกล่าวในงานวิจัยนี้ ได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นนักวิชาการหรือผู้ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับตัวชี้วัดทางการศึกษาหรือการประเมินสมรรถนะการดำเนินงานในระดับอุดมศึกษาจากหน่วยงานต่างๆ เช่น สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ สำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ คณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ของสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ว่าเป็นเกณฑ์ที่มีความสอดคล้องกับหลักการทั้งห้าข้อ รวมทั้งได้รับความเห็นชอบในประเด็นสำคัญอีกสองประเด็น คือ

- ความตรงเชิงเนื้อหา ความสอดคล้องและความครอบคลุมของเกณฑ์ และ
- ความเป็นไปได้ของการรวบรวมข้อมูลตามเกณฑ์การจัดระดับที่เสนอในทางปฏิบัติและนำผลที่วัดได้ไปใช้จัดระดับได้จริง

3. ผลการพัฒนาระบบและการประยุกต์

3.1 เกณฑ์และตัวชี้วัดมูลค่าเพิ่มที่พัฒนาขึ้น

การวัดมูลค่าเพิ่มเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของระบบการวัดสมรรถนะการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาไทยในการวิจัยนี้ ยึดแนวทางการพิจารณาจากมุมมองต่างๆของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) กับการให้บริการของสถาบันอุดมศึกษานั้นๆโดยตรง ตามข้อเสนอแนะของชูเวช ชาญสง่าเวช (2542) โดยแบ่งออกได้เป็นมูลค่าเพิ่มที่ได้กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันอุดมศึกษาในสามมุมมองใหญ่ๆ ได้แก่ มุมมองของ (1) นักเรียนสอบเข้าและผู้ปกครอง ตลอดจนศิษย์เก่า (2) ผู้ใช้บัณฑิต และ (3) คณาจารย์

มูลค่าเพิ่มในมุมมองของนักเรียนสอบเข้าและผู้ปกครอง ตลอดจนศิษย์เก่า นั้น เป็นเกณฑ์หนึ่งที่นักเรียนและผู้ปกครองใช้ในการเลือกสถาบันอุดมศึกษา และศิษย์เก่าจากสถาบันนั้นๆ ใช้ประเมินสถาบันอุดมศึกษาที่ตนสำเร็จการศึกษามา เพื่อที่จะเป็นข้อมูลป้อนกลับให้ผู้บริหารใช้ในการปรับปรุงสถาบันอุดมศึกษานั้นๆ มูลค่าเพิ่มในมุมมองนี้หมายความถึงสิ่งที่ผู้เรียนได้รับเพิ่มขึ้นโดยรวมในระหว่างการศึกษา รวมถึงประสบการณ์ ความรู้รอบตัว ความสามารถพิเศษ ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น ความกล้าในการแสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์ ทักษะการตัดสินใจและแก้ไขปัญหา ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสามารถในการนำเสนอและการสื่อความทัศนคติส่วนตัวที่มีต่อการทำงานและต่อส่วนรวม ความตรงต่อเวลา ความซื่อสัตย์สุจริต ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ฯลฯ สิ่ง que ผู้เรียนได้รับเหล่านี้สามารถจัดได้เป็นเกณฑ์ย่อยสามเกณฑ์คือมูลค่าเพิ่มด้านวิชาการ ปัญญาความคิด และจิตใจ เกณฑ์ย่อยแต่ละเกณฑ์ประกอบด้วยตัวชี้วัดต่างๆ ดังแสดงในตารางที่ 3.1

การรวบรวมข้อมูลในส่วนนี้ใช้แบบสอบถามประเมินผลความเห็นของศิษย์เก่าที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันนั้นๆ มาไม่เกินสามปี การเก็บข้อมูลใช้วิธีส่งแบบสอบถามถึงศิษย์เก่าทางไปรษณีย์และให้ผู้ตอบแบบสอบถามส่งกลับมายังโครงการวิจัยโดยตรง รายชื่อและที่อยู่ของศิษย์เก่าได้รับความอนุเคราะห์ข้อมูลจากคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ จำนวน 22 สถาบัน

มูลค่าเพิ่มในมุมมองผู้ใช้บัณฑิต หมายถึงสิ่งที่ผู้ใช้บัณฑิตได้รับจากสถาบันอุดมศึกษาในการจ้างงานบัณฑิต ครอบคลุมถึงคุณลักษณะของบัณฑิตทั้งในด้านวิชาการ ปัญญาความคิด และด้านจิตใจ และเนื้อหาวิชาที่บัณฑิตได้เรียนรู้จากสถาบันอุดมศึกษา ประกอบด้วยเกณฑ์และตัวชี้วัดดังแสดงในตารางที่ 3.2 ข้อมูลตามที่ระบุนี้รวบรวมจากข้อคิดเห็นของผู้ใช้บัณฑิตตามรายชื่อและที่อยู่ของศิษย์เก่าที่ได้จากคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ จำนวน 22 สถาบัน โดยผู้ใช้บัณฑิตส่งแบบสอบถามที่กรอกเรียบร้อยแล้วมายังโครงการวิจัยโดยตรง

สำหรับมูลค่าเพิ่มในมุมมองคณาจารย์นั้นเป็นเกณฑ์ที่คณาจารย์ภายในสถาบันใช้ในการประเมินสถาบันอุดมศึกษาที่ตนสังกัดอยู่เพื่อให้สถาบันของตนได้มีการปรับปรุงเป็นสถานที่ทำงานที่ดียิ่งขึ้นไป เกณฑ์มูลค่าเพิ่มนี้สามารถแยกออกเป็นเกณฑ์ย่อยสองเกณฑ์คือ บรรยากาศการทำงาน และผู้เรียน เกณฑ์ย่อยแต่ละเกณฑ์ประกอบด้วยตัวชี้วัดต่างๆ ดังแสดงในตารางที่ 3.3 ผลจากการให้มูลค่าเพิ่มต่อบุคลากรของหน่วยงาน ย่อมจะก่อให้เกิดแรงจูงใจ ความมุ่งมั่นตั้งใจ และความมีใจรักที่จะอุทิศตนให้กับการทำงานให้แก่หน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่ (Mayo, 2001) การวัดมูลค่าเพิ่มในมุมมองของคณาจารย์ ซึ่งเป็นบุคลากรหลักของสถาบันอุดมศึกษา จึงย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อสถาบันนั้นๆ ในที่สุด

การรวบรวมข้อมูลในส่วนนี้อาศัยข้อคิดเห็นของคณาจารย์ในสถาบันนั้นๆ การเก็บข้อมูลใช้แบบสอบถามซึ่งให้แต่ละสถาบันกระจายให้คณาจารย์แต่ละท่านตอบแล้วส่งกลับมายังโครงการวิจัยโดยตรง ซึ่งมีจำนวนสถาบันที่ให้ข้อมูลในเกณฑ์นี้รวม 38 สถาบัน

ตารางที่ 3.1 องค์ประกอบของมูลค่าเพิ่มในมุมมองนักเรียนสอบเข้าและผู้ปกครอง ตลอดจนศิษย์เก่า

เกณฑ์ย่อย	ตัวชี้วัด
มูลค่าเพิ่มด้านวิชาการ (หมายถึงความรู้ทางวิชาการและวิชาชีพที่ได้รับระหว่างการศึกษ)	<ul style="list-style-type: none"> • ความสามารถในการนำความรู้ที่ได้ในงานอาชีพ (ในกรณีของสาขาวิชาครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ ได้แก่ การออกแบบหลักสูตรการเรียนการสอน) • ความสามารถในการนำความรู้ที่ได้ไปสร้างความก้าวหน้าในงาน • ความสามารถในการนำประสบการณ์ที่ได้มาใช้ในการดำเนินชีวิต • ความสามารถในการนำความรู้รอบตัวที่ได้ไปใช้ในการสนทนาในวงสังคม • ความสามารถพิเศษทางด้านการใช้คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ • ความสามารถพิเศษด้านการใช้ภาษาต่างประเทศ
มูลค่าเพิ่มด้านปัญญาความคิด (หมายถึงพัฒนาการในด้านภูมิปัญญาความคิดที่ผู้เรียนได้รับจากการที่ได้เข้าศึกษา)	<ul style="list-style-type: none"> • ความสามารถในการบริหารเวลาและจัดลำดับความสำคัญ • ความสามารถในการวางแผนและจัดกำหนดการทำงาน • ความสามารถในการเจรจาต่อรอง • ทักษะการแก้ไขปัญหาและคลี่คลายความขัดแย้ง • ความสามารถในการคิดวิเคราะห์แยกแยะประเด็นปัญหา • ความสามารถในการนำเสนอและสื่อความ

ตารางที่ 3.1 องค์ประกอบของมูลค่าเพิ่มในมุมมองนักเรียนสอบเข้าและผู้ปกครอง ตลอดจนศิษย์เก่า(ต่อ)

เกณฑ์ย่อย	ตัวชี้วัด
	<ul style="list-style-type: none"> • การแสดงความเห็นเชิงวิพากษ์วิจารณ์ • ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
มูลค่าเพิ่มด้านจิตใจ (หมายถึงพัฒนาการในด้านจิตใจที่ได้เรียนรู้จากการที่ได้เข้าศึกษา)	<ul style="list-style-type: none"> • ความมั่นใจในตนเอง • ความมีวุฒิภาวะ รู้เท่าถึงการณ์ • ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น • การมีความรับผิดชอบต่อน้ำที่เพิ่มขึ้น • ความมีน้ำใจเสียสละเพื่อส่วนรวม • ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหมู่เพื่อน • ความมุ่งมั่นตั้งใจ มานะอดทน ไม่ย่อท้อต่อความลำบาก • ความตรงต่อเวลา • ความซื่อสัตย์สุจริต และการมีคุณธรรม จริยธรรมประจำใจ • ความมีภาวะผู้นำ

ตารางที่ 3.2 องค์ประกอบของมูลค่าเพิ่มในมุมมองผู้ใช้บัณฑิต

เกณฑ์ย่อย	ตัวชี้วัด
บัณฑิต (หมายถึงคุณลักษณะของบัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษา ครอบคลุมถึงความตั้งใจในการทำงาน ผลการศึกษาความรู้รอบตัว ความสามารถพิเศษ ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น ความกล้าในการแสดงความคิดเห็น	<ul style="list-style-type: none"> • ความมุ่งมั่นตั้งใจในการทำงาน • ความรับผิดชอบในงานที่มอบหมาย • ความตรงต่อเวลา • ความรู้รอบตัว • ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ • ความสามารถพิเศษทางด้านคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ • ความกล้าในการแสดงความเห็นเชิงวิพากษ์วิจารณ์ • ความสามารถนำเสนอและสื่อความ • ความซื่อสัตย์สุจริต ประพฤติตนอยู่ในศีลธรรมและรักษาจรรยาวิชาชีพ • ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น • การยอมรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง • ความมีน้ำใจต่อเพื่อนร่วมงานและการเสียสละเพื่อส่วนรวม

ตารางที่ 3.2 องค์ประกอบของมูลค่าเพิ่มในมุมมองผู้ใช้บัณฑิต (ต่อ)

เกณฑ์ย่อย	ตัวชี้วัด
วิพากษ์วิจารณ์ความ คิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสามารถในการ นำเสนอและการสื่อ ความ ทักษะคิดค้นตัว ที่มีต่อการทำงานและ ต่อส่วนรวม ความตรง ต่อเวลา ความซื่อสัตย์ สุจริต ความมีคุณธรรม และจริยธรรม	<ul style="list-style-type: none"> • ความสามารถในการเป็นผู้นำ • ความช่างสังเกต ละเอียดยรอบคอบ • ความมีวุฒิภาวะทางอารมณ์ • ความสามารถในการจัดการกับงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบ • การเห็นประโยชน์ขององค์กรเป็นที่ตั้ง • ความสนใจในการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ • ความสามารถพัฒนาตนเองในการนำความรู้ใหม่มาใช้ปรับปรุงงาน
เนื้อหาวิชาของหลักสูตร ที่บัณฑิตได้เรียนรู้จาก สถาบัน อุดมศึกษา (หมายถึงการที่หลักสูตร มีความเกี่ยวข้องและ สามารถนำประยุกต์ใช้ กับงานได้)	<ul style="list-style-type: none"> • ความเกี่ยวข้องกับงานในปัจจุบัน • การประยุกต์ได้กับงานในปัจจุบัน • การเตรียมความพร้อมให้แก่บัณฑิตสำหรับการเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต • ความสอดคล้องกับความต้องการของสังคมและท้องถิ่น • ความทันสมัยต่อพัฒนาการในศาสตร์หรือวิชาชีพ

ตารางที่ 3.3 องค์ประกอบของมูลค่าเพิ่มในมุมมองคณาจารย์

เกณฑ์ย่อย	ตัวชี้วัด
<p>บรรยากาศการทำงาน (หมายถึงบรรยากาศการทำงานรวมถึงภาระงาน แนวน้อมความก้าวหน้าในการงาน ความช่วยเหลือ ความร่วมมือของเพื่อนร่วมงาน การทำงานเป็นทีมและการมีบุคลากรสายสนับสนุน เป็นต้น)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • การได้รับความช่วยเหลือร่วมมือในด้านต่าง ๆ จากผู้บังคับบัญชา • การได้รับความช่วยเหลือร่วมมือจากผู้ร่วมงาน • การได้รับความร่วมมือจากฝ่ายสนับสนุนต่าง ๆ (รวมถึงครูปฏิบัติการช่าง เจ้าหน้าที่ธุรการ ฯลฯ) • การได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่การเงิน • ความมีคุณภาพของงานที่ดำเนินการโดยฝ่ายสนับสนุนต่าง ๆ • ความสม่ำเสมอในการจัดสัมมนาทางวิชาการเพื่อนำเสนอผลงานวิชาการ/วิจัยใหม่ ๆ ในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องภายในหน่วยงาน • การยอมรับความเปลี่ยนแปลงและแนวคิดใหม่ ๆ ในหมู่คณาจารย์ • ความมุ่งมั่นตั้งใจของคณาจารย์ที่จะพัฒนาปรับปรุงการทำงานอย่างต่อเนื่อง • การให้ความเป็นกันเองในหมู่คณาจารย์ • ความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันในหมู่คณาจารย์ • ความกระตือรือร้นในการทำงานของคณาจารย์ในหน่วยงาน • การมีอิสระเสรีในการพัฒนา ปรับปรุง และดำเนินการเรียนการสอนของคณาจารย์ • ความสงบในบริเวณห้องพักอาจารย์ • ความยุติธรรมในการให้รางวัลตอบแทนการทำงาน • ความเพียงพอของสิ่งอำนวยความสะดวกในบริเวณห้องพักอาจารย์ • ความโปร่งใสในการทำงานของผู้บริหารในคณะ • การเปิดโอกาสให้คณาจารย์มีส่วนร่วมในการบริหารงาน • ความสอดคล้องของภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายกับเวลาและความรู้ความสามารถที่มี • แนวน้อมความก้าวหน้าในหน้าที่การงานจากนี้ไปไม่เกิน 5 ปี • แนวน้อมความก้าวหน้าในหน้าที่การงานในระยะยาว (เกิน 5 ปี)

ตารางที่ 3.3 องค์ประกอบของมูลค่าเพิ่มในมุมมองคณาจารย์ (ต่อ)

เกณฑ์ย่อย	ตัวชี้วัด
<p>ผู้เรียน (หมายถึงนิสิตนักศึกษา ผู้เรียนในสถาบันอุดม ศึกษาซึ่งรวมถึงคุณภาพ และความกระตือรือร้น ในการเรียนของนิสิต นักศึกษา)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • พื้นฐานทางวิชาการของนิสิตนักศึกษาในคณะก่อนเข้าศึกษาในคณะ/ สถาบัน • ความกระตือรือร้นใฝ่ใจในการเรียนของนิสิตนักศึกษาทั้งในชั้นเรียน และนอกเวลาเรียน • การมีสัมมาคารวะของนิสิตนักศึกษาในคณะ • ความรักและผูกพันของนิสิตนักศึกษาที่มีต่อคณะและสถาบัน

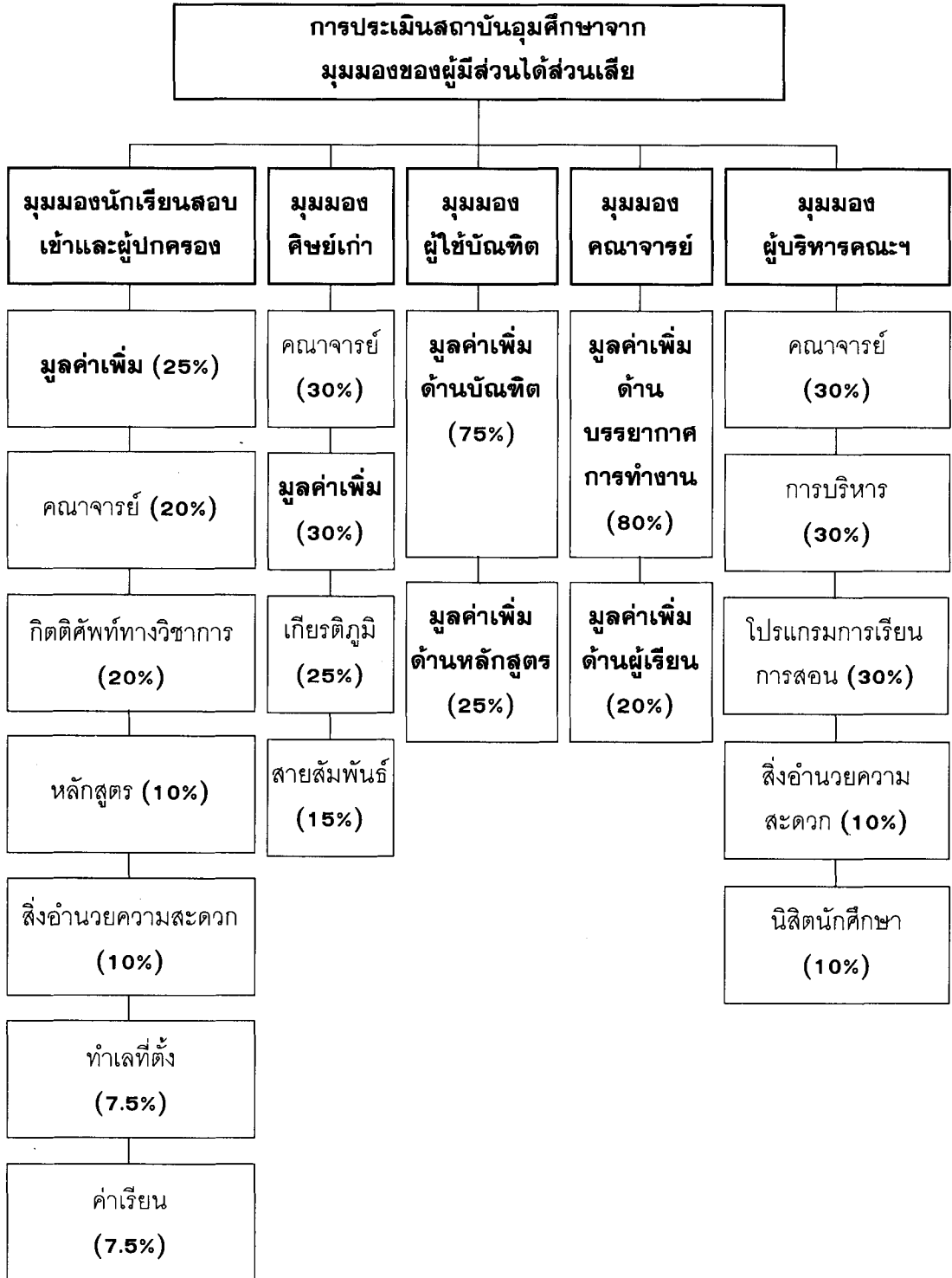
ระบบการจัดระดับสถาบันอุดมศึกษาไทย ซึ่งมีมูลค่าเพิ่มเป็นส่วนสำคัญนั้น ประกอบด้วย เกณฑ์ต่างๆ พร้อมด้วยน้ำหนักความสำคัญที่กำหนดขึ้นตามที่แสดงอยู่ในรูปที่ 3.1 (ชูเวช ชาญสง่าเวช และคณะ, 2545)

3.2 ผลการประยุกต์ระบบการวัดมูลค่าเพิ่ม

จากการประมวลผลการทดลองใช้ระบบการวัดสมรรถนะการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาไทยที่ได้พัฒนาขึ้นนี้กับกรณีศึกษาการจัดระดับสถาบันอุดมศึกษาไทย สาขาวิชาครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ การจัดระดับสถาบันนั้นจัดเป็นสามระดับ คือ ระดับดีมาก ซึ่งได้คะแนนประเมิน 4.0 ขึ้นไป ระดับดี ซึ่งได้คะแนนประเมิน 3.0-4.0 และระดับพอใช้ ซึ่งได้คะแนนประเมินต่ำกว่า 3.0 ได้ผลการวัดสมรรถนะการดำเนินงานมูลค่าเพิ่มและการจัดระดับดังแสดงอยู่ในตารางที่ 3.4-3.7

4. สรุป

การวิจัยนี้ได้นำแนวคิดของมูลค่าเพิ่มมาใช้เป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาระบบการวัดมูลค่าสมรรถนะการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาไทยในสามมุมมอง คือ มุมมองของ (1) นักเรียนที่ประสงค์จะเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาและผู้ปกครองตลอดจนศิษย์เก่า (2) ผู้ใช้บัณฑิตและ (3) มุมมองของคณาจารย์ประจำสถาบันอุดมศึกษานั้นๆ การทดลองใช้ในการจัดระดับคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์สามารถประเมินข้อคิดเห็นของศิษย์เก่า ผู้ใช้บัณฑิตและคณาจารย์เกี่ยวกับมูลค่าเพิ่มที่ได้รับจากสถาบันอุดมศึกษา และสามารถแยกกลุ่มสถาบันต่างๆ ได้เป็นที่น่าพอใจ



รูปที่ 3.1 ระบบการจัดการสถาบันอุดมศึกษาที่พัฒนาขึ้น (ชูเวช ชาญสง่าเวช และคณะ, 2545)

ตารางที่ 3.4 ผลการทดลองจัดระดับโดยเกณฑ์มูลค่าเพิ่ม* สำหรับใช้โดยนักเรียนสอบเข้าและ
ผู้ปกครองตลอดจนศิษย์เก่า

ระดับดีมาก ★★★★★	
มหาวิทยาลัยขอนแก่น	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม	มหาวิทยาลัยศิลปากร
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าลาดกระบัง	สถาบันราชภัฏนครศรีธรรมราช
สถาบันราชภัฏพิบูลสงคราม	สถาบันราชภัฏสงขลา
สถาบันราชภัฏสุราษฎร์ธานี	สถาบันราชภัฏอุดรดิตถ์
ระดับดี ★★★★	
มหาวิทยาลัยทักษิณ	มหาวิทยาลัยนเรศวร
มหาวิทยาลัยบูรพา	มหาวิทยาลัยรามคำแหง
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ	สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล (ศึกษาศาสตร์)
สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล (ครุศาสตร์อุตสาหกรรม)	สถาบันราชภัฏนครราชสีมา
สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา	สถาบันราชภัฏวชิรวิทยาดิบบุรี
สถาบันราชภัฏสวนดุสิต	สถาบันราชภัฏอุดรธานี

* ได้ข้อมูลจากข้อคิดเห็นของศิษย์เก่าที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาจากสถาบันนั้น ๆ ไม่เกินสามปี เกณฑ์มูลค่าเพิ่มนี้ประกอบด้วย เกณฑ์ย่อยสามเกณฑ์ คือ (1) มูลค่าเพิ่มด้านวิชาการ (2) มูลค่าเพิ่มด้านปัญญาความคิด และ (3) มูลค่าเพิ่มด้านจิตใจ

ตารางที่ 3.5 ผลการทดลองจัดระดับโดยเกณฑ์มูลค่าเพิ่ม* จากการประเมินของผู้ใช้บัณฑิต

ระดับดีมาก ★★★★★

มหาวิทยาลัยนเรศวร

มหาวิทยาลัยศิลปากร

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าลาดกระบัง

สถาบันราชภัฏพิบูลสงคราม

ระดับดี ★★★★

มหาวิทยาลัยขอนแก่น

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

มหาวิทยาลัยทักษิณ

มหาวิทยาลัยบูรพา

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ

สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล (ศึกษาศาสตร์)

สถาบันราชภัฏนครราชสีมา

สถาบันราชภัฏนครศรีธรรมราช

สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

สถาบันราชภัฏราชนครศรีรินทร์

สถาบันราชภัฏสงขลา

สถาบันราชภัฏสวนดุสิต

สถาบันราชภัฏสุราษฎร์ธานี

สถาบันราชภัฏอุดรธานี

สถาบันราชภัฏอุตรดิตถ์

ระดับพอใช้ ★★★

สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล (ครุศาสตร์อุตสาหกรรม)

* ได้ข้อมูลจากข้อคิดเห็นของผู้ใช้บัณฑิตจากสถาบันนั้น ๆ มุมมองของผู้ใช้บัณฑิตนี้ประกอบด้วยเกณฑ์หลัก 2 เกณฑ์ คือ (1) บัณฑิต และ (2) หลักสูตร สำหรับสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล (ครุศาสตร์อุตสาหกรรม) นั้นได้ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ผู้ใช้บัณฑิตเพียงสองราย

ตารางที่ 3.6 ผลการทดลองจัดระดับโดยเกณฑ์มูลค่าเพิ่ม* ในมุมมองของคณาจารย์

ระดับดีมาก ★★★★★	
สถาบันราชภัฏกำแพงเพชร	
ระดับดี ★★★★★	
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	มหาวิทยาลัยขอนแก่น
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	มหาวิทยาลัยทักษิณ
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี	มหาวิทยาลัยนเรศวร
มหาวิทยาลัยบูรพา	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
มหาวิทยาลัยรามคำแหง	มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
มหาวิทยาลัยศิลปากร	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช	สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ
สถาบันราชภัฏเทพสตรี	สถาบันราชภัฏธนบุรี
สถาบันราชภัฏนครปฐม	สถาบันราชภัฏนครราชสีมา
สถาบันราชภัฏนครศรีธรรมราช	สถาบันราชภัฏบุรีรัมย์
สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา	สถาบันราชภัฏพิบูลสงคราม
สถาบันราชภัฏมหาสารคาม	สถาบันราชภัฏราชชนนครินทร์
สถาบันราชภัฏสกลนคร	สถาบันราชภัฏสงขลา
สถาบันราชภัฏสวนดุสิต	สถาบันราชภัฏสุราษฎร์ธานี
สถาบันราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง	สถาบันราชภัฏอุตรดิตถ์
ระดับพอใช้ ★★★	
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าลาดกระบัง	สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล (ศึกษาศาสตร์)
สถาบันราชภัฏจันทรเกษม	สถาบันราชภัฏพระนคร
สถาบันราชภัฏรำไพพรรณี	สถาบันราชภัฏลำปาง
สถาบันราชภัฏสุรินทร์	

* ได้ข้อมูลจากข้อคิดเห็นของคณาจารย์จากสถาบันนั้น ๆ มุมมองคณาจารย์นี้ประกอบด้วยเกณฑ์สองเกณฑ์ คือ (1) บรรยากาศการทำงาน และ (2) ผู้เรียน

ตารางที่ 3.7 ค่าต่ำสุด ค่าสูงสุด ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานในเกณฑ์มูลค่าเพิ่ม

เกณฑ์	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน
มุมมองนักเรียนสอบเข้าและผู้ปกครอง				
1. มูลค่าเพิ่ม	3.54	4.52	4.00	0.27
1.1 มูลค่าเพิ่มด้านวิชาการ	3.17	4.50	3.75	0.36
1.2 มูลค่าเพิ่มด้านจิตใจ	3.40	4.41	3.92	0.25
1.3 มูลค่าเพิ่มด้านปัญญาความคิด	3.76	4.70	4.32	0.25
มุมมองผู้ใช้บัณฑิต	2.89	4.36	3.75	0.35
1. คุณภาพบัณฑิต	3.09	4.31	3.74	0.37
1.1 คุณลักษณะด้านวิชาการ	2.67	4.06	3.30	0.37
1.2 คุณลักษณะด้านปัญญาและความคิด	2.88	4.44	3.91	0.35
1.3 คุณลักษณะด้านจิตใจ	3.22	4.67	4.00	0.37
2. หลักสูตร	2.30	4.50	3.81	0.48
2.1 เนื้อหาวิชาที่บัณฑิตได้เรียนรู้	2.30	4.50	3.81	0.48
มุมมองคณาจารย์	2.56	4.25	3.34	0.33
1. บรรยากาศการทำงาน	2.54	4.33	3.39	0.35
1.1 การทำงานกับเพื่อนร่วมงาน	2.69	4.50	3.49	0.32
1.2 การทำงานกับผู้บริหาร	2.47	4.33	3.36	0.44
1.3 แรงจูงใจ ความพอใจในการทำงาน	2.44	4.17	3.34	0.35
2. ผู้เรียน	2.31	4.50	3.13	0.41
2.1 ผู้เรียน	2.31	4.50	3.13	0.41

กิตติกรรมประกาศ ผู้เขียนขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติที่ได้ให้ทุนสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาแก่คณะผู้วิจัย และสมาคมบัณฑิตคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์แห่งประเทศไทย สำหรับความร่วมมือในการพัฒนาระบบการจัดระดับสถาบันอุดมศึกษาไทยและการให้ข้อมูลการจัดระดับ

เอกสารอ้างอิง

- ชูเวช ชาญสง่าเวช. (2542). **การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ: แนวทางสำหรับประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี
- ชูเวช ชาญสง่าเวช, จุลละพงษ์ จุลละโพธิ, สิงหา เจียมศิริ, ปารเมศ ชูติมา, ก้องกิติ พุสวัตต์, ก่อโชค ภูนิคม และเสาวลักษณ์ พันธุ์ภักดีวงศ์. (2545). **ระบบการจัดระดับสถาบันอุดมศึกษาไทย สาขาวิชาครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ และผลการทดลองใช้ระบบการจัดระดับ คณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ พ.ศ. 2545 รายงานการวิจัยและพัฒนาระบบสมบูรณ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี.
- ไทยเรตติ้งแอนด์อินฟอร์เมชันเซอร์วิส. (2540). **การจัดอันดับการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร: (เอกสารอัดสำเนา)
- สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ. (2540). **องค์ประกอบและดัชนีบ่งชี้คุณภาพสถาบันราชภัฏ**. เอกสารการประชุมการประกันรับรองคุณภาพสถาบันราชภัฏครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร.
- Gilmore, A., Carson, D., O'Donnell, A. and Cummins, D. (1999) Added value: A qualitative assessment of SME marketing. **Irish Marketing Review** 12(1): 27-35.
- Keeney, R.L. and Raiffa, H. (1976), **Decision with Multiple Objectives: Preferences and Value Tradeoffs**. Wiley: NY.
- Mayo, A. (2001) **The Human Value of the Enterprise: Valuing People as Assets—Monitoring, Measuring, Managing**. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Morse, R.J. and Thompson, J.J. (1996). A primer on the U.S. News ranking U.S. News and World Report: <http://www.usnews.com/usnews/edu/college/howto.htm>
- Porter, M.E. (1985) **Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance**. NY: Free Press.
- Sarrico, C.S., Hogan, S.M., Dyson, R.G., Athanassopoulos, A.D. (1997) Data envelopment analysis and university selection, **Journal of the Operational Research Society** 48(12): 1163-1177.

บทปริทัศน์บทความเรื่อง การวัดมูลค่าเพิ่มจากการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา

จุลละพงษ์ จุลละโพธิ

บทความที่เสนอเป็นผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการใช้หลักการของมูลค่าเพิ่มในการประเมินสมรรถนะการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา โดยอาศัยแนวคิดที่ว่าสถาบันใดที่สามารถให้มูลค่าเพิ่มแก่ผู้เข้าศึกษา และผู้ปฏิบัติงาน (อาจารย์) ได้มากก็จะวัดว่าเป็นสถาบันที่มีสมรรถนะการดำเนินงานดี

ในการสร้างตัวชี้วัดหรือเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินมูลค่าเพิ่ม ผู้ศึกษาได้พัฒนาจากเกณฑ์ที่ได้มีการศึกษา หรือใช้กันทั้งในและต่างประเทศ โดยอาศัย peers หรือนักวิชาการ และผู้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับตัวชี้วัดทางการศึกษาจำนวนหนึ่งเป็นผู้กลั่นกรอง ได้ตัวชี้วัดหรือเกณฑ์มาจำนวนหนึ่ง หลังจากนั้น ใช้ความเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่างๆ เป็นข้อมูลในการกำหนดน้ำหนักความสำคัญของแต่ละเกณฑ์ที่ได้ ต่อจากนั้นนำเกณฑ์ที่ได้ไปใช้เป็นกรอบในการพิจารณาประเมินมูลค่าเพิ่ม ที่ได้จากสถาบันอุดมศึกษาในแต่ละแห่ง โดยใช้ข้อมูลการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาที่พิจารณา ประกอบกับความเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย คือ ผู้ที่ศึกษา ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า และคณาจารย์ กลุ่มบุคคล อีกรุ่นหนึ่งที่ไม่ควรละเลย คือ กลุ่มผู้ใช้บัณฑิต ซึ่งจัดว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอยู่ด้วย ถ้าหากบัณฑิตที่จบออกไปทำงานไม่ได้ระดับที่ต้องการหรือคาดหวัง มูลค่าเพิ่มที่เขาจะได้รับก็จะลดน้อยลง

ประการที่สอง ผู้คัดเลือกเกณฑ์ที่บ่งถึงมูลค่าเพิ่ม ไม่ควรจำกัดวงอยู่เฉพาะผู้ที่อยู่ในแวดวงทางการศึกษา โดยเฉพาะผู้ที่ทำงานในระบอบราชการ ควรจะขยายให้ครอบคลุมบุคคลในภาคธุรกิจด้วย จะได้มีมุมมองที่หลากหลาย จากกลุ่มบุคคลที่มีวัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะในปัจจุบัน ภาคเอกชนมีการศึกษา และพัฒนา KPI'S (key performance indices) เพื่อใช้วัดคุณภาพ และมาตรฐานงานในด้านต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์

ประการที่สาม การกำหนดน้ำหนักของเกณฑ์แต่ละเกณฑ์น่าจะมีการระบุให้ชัดเจนว่าใช้คนกลุ่มใดบ้าง และหาตัวแทนของแต่ละกลุ่มได้อย่างไร เพราะในบทความไม่ได้กล่าวละเอียดตรงจุดนี้

ประการที่สี่ เกี่ยวกับเกณฑ์ที่คัดเลือกมาได้ ซึ่งเห็นว่ามิมีจำนวนเกณฑ์น้อยมากเกินไป ทำให้ยุ่งยาก ใช้ได้ลำบาก และเข้าใจว่าไม่สอดคล้องกับหลักการกำหนดเกณฑ์ 5 ข้อ ที่อธิบายว่าควรมีจำนวนเกณฑ์น้อยที่สุด ตรงจุดนี้มีความเห็นว่า น่าจะมีการพัฒนาปรับปรุงให้เข้มข้นขึ้น และให้เหลือจำนวนเกณฑ์น้อยลง

สำหรับเกณฑ์ที่ใช้ประเมินมูลค่าเพิ่ม สำหรับอาจารย์มีความเห็นว่า มีจำนวนมากเกินไป เหมาะสมเช่นกัน เนื้อหาของแต่ละเกณฑ์ อาจจะติดกรอบวัฒนธรรมการทำงานของมหาวิทยาลัยราชการ ควรมีความเห็นจากอาจารย์ภาคเอกชน/นอกระบบ ที่มีวัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่าง กันบ้าง จะช่วยให้เกณฑ์มีความสมบูรณ์ และเหมาะสมเป็นสากลมากขึ้น

ประการที่ห้า ปัญหาเกี่ยวกับการนำเกณฑ์ไปใช้วัดสมรรถนะการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยซึ่งจะต้องใช้ข้อมูล ความเห็นที่เที่ยงตรงมากที่สุด ประการนี้เกี่ยวข้องกับมาตรฐานการจัดเก็บและนำเสนอสถิติข้อมูลของแต่ละมหาวิทยาลัย และความเห็นของคนกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ประเด็นก็คือ มหาวิทยาลัยมีการจัดเก็บข้อมูล สถิติ ที่เป็นมาตรฐาน? ครบถ้วน? อยู่ในรูปแบบที่พิจารณาแล้วเข้าใจง่าย? ข้อมูลความเห็นจากกลุ่มบุคคลต่างๆ ในมหาวิทยาลัย เป็นความเห็นที่สะท้อนความเป็นจริง? เป็นตัวแทนของทั้งหมด? จุดนี้นับว่าเป็นประเด็นปัญหาสำคัญที่อาจทำให้ผลการประเมินเบี่ยงเบนไปจากที่เป็นจริงได้ และการที่จะให้ได้ข้อมูล ความเห็นที่ครบถ้วน และถูกต้องนั้นอาจต้องเสียเวลา และค่าใช้จ่ายมากทั้งฝ่ายมหาวิทยาลัยและผู้ประเมิน จุดลงตัวจะอยู่ที่ตรงไหน? อย่างไร? ประการนี้ควรจะเป็นสิ่งที่จะต้องคิด และพัฒนาหาข้อมูลที่เหมาะสมต่อไป

โดยรวม ผลงานวิจัยนี้ได้เสนอแนวทางใหม่ในการประเมินสมรรถนะการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งเป็นหลักการที่เป็นไปได้ และสามารถให้ผลตามวัตถุประสงค์ แต่มีบางส่วน บางจุด ที่สมควรจะได้รับการพัฒนา ปรับปรุง เพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้สะดวก และให้ผลลัพธ์ที่ถูกต้องมากยิ่งขึ้นต่อไป

Constructing a Test of Creative Thinking The Art for All Project

Channarong Pornrungraj

ABSTRACT

The purpose of this study is to examine the process of developing criteria for assessing creative thinking and, through the medium of art activities, to construct a test of creative thinking or an instrument for physical, emotional and social development. Construction of the test, which is intended to assess the development of creative thinking skills in all types of people, is divided into five stages. Stage 1 is preparing and administering the test, and determining criteria for assigning points; stages 2 and 3 are revising the test and the criteria for assigning points, and improving activities; stages 4 and 5 are assessing the reliability of the test instrument and the criteria for assigning points.

The study's target group consists of both disabled and non-disabled persons. The disabled persons, who include the hearing, the vision, the motor and the intellectually impaired, are selected on the basis of their type of impairment, their gender, the institution and the region of the country.

The Torrance Test of Creative Thinking Figural Form A, created by Dr. E. Paul Torrance, served as a model for the construction of the test of creative thinking, which divides creative thinking into four elements: originality, flexibility, fluency and elaboration. The test, which also takes into consideration the type of subject tested and the subject's IQ, consists of two parts. Part 1 tests creative thinking through pictures, and Part 2 tests tactile imagination.

Data collection and analysis began in 1999, the year in which the first Art for All camp was held. The camp affords disabled and non-disabled youth the opportunity to create art and share in a range of enjoyable activities that develop their creative thinking skills and promote an atmosphere of mutual caring and support. Findings show that young people who participate in the Art for All project become more skilled at creating art and develop greater moral and ethical awareness.

Research into the construction of a test of creative thinking, therefore, represents a new approach to search creative thinking capabilities. By identifying the special gifts within each individual, it also contributes to the development of the country's human resources in the future.

การพัฒนาแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ โครงการศิลปะ “Art for All”

ชาญณรงค์ พรุ่งโรจน์

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องการสร้างแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการสร้างเกณฑ์การวัดความคิดสร้างสรรค์ และสร้างแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์โดยการใช้กิจกรรมศิลปะเป็นสื่อ หรือเครื่องมือในการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม โดยมีขอบเขตเพื่อศึกษาพัฒนาการทางความคิดสร้างสรรค์สำหรับบุคคลทุกประเภท ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ระยะ ตามขอบเขตการศึกษาดังนี้ ระยะที่ 1 คือ การสร้างและการใช้แบบทดสอบ รวมถึงการกำหนดเกณฑ์การให้คะแนน ระยะที่ 2-3 คือ การปรับปรุงแบบทดสอบ การปรับปรุงเกณฑ์ให้คะแนน และการปรับปรุงกิจกรรม ระยะที่ 4-5 คือ การศึกษาความเชื่อมั่นของแบบทดสอบและเกณฑ์การให้คะแนน

กลุ่มเป้าหมายของการวิจัย ประกอบด้วยบุคคล 5 ประเภท คือ คนพิการ คนไม่พิการ และอัจฉริยะ สำหรับคนพิการ ประกอบด้วย ผู้ที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน ผู้ที่มีความบกพร่องทางการมองเห็น ผู้ที่มีความบกพร่องทางการเคลื่อนไหว และผู้ที่มีความบกพร่องทางสติปัญญา ซึ่งพิจารณาคัดเลือกจากการแบ่งกระจายตามประเภทความบกพร่อง เพศ สถาบัน และภูมิภาคทั่วประเทศ

ขั้นตอนการดำเนินการสร้างแบบทดสอบ ศึกษาจากแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ของ ดร.อี.ทอรัเรนซ์ (Torrance Test of Creative Thinking Figural Forum A.) และจัดแบ่งองค์ประกอบความคิดสร้างสรรค์ออกเป็น 4 ด้าน คือ ความคิดริเริ่ม ความยืดหยุ่นในการคิด ความคล่องแคล่วในการคิด และความละเอียดลออ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของบุคคลทุกประเภท และบุคคลที่มี IQ ทุกระดับ ซึ่งได้ออกแบบทดสอบเป็น 2 ส่วน คือ แบบทดสอบส่วนที่ 1 “การแต่งเติมภาพตามจินตนาการ” และแบบทดสอบส่วนที่ 2 “การจินตนาการตามสัมผัส”

การวิเคราะห์และการเก็บรวบรวมข้อมูลได้ใช้ระยะเวลาเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา โดยการจัดกิจกรรมค่ายศิลปะ “Art for All” เพื่อให้เยาวชนทั้งไม่พิการและพิการทุกประเภท ได้มีโอกาสใช้ชีวิต สร้างสรรค์ผลงานศิลปะ และทำกิจกรรมร่วมกันอย่างเพลิดเพลิน เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้แสดงความคิดอย่างอิสระ ส่งเสริมให้รู้จักการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งผลปรากฏว่าเยาวชนทุกคนมีพัฒนาการด้านความสามารถในการสร้างสรรค์ผลงานศิลปะ ควบคู่ไปพร้อมกับพัฒนาการด้านจิตใจ และคุณธรรม

การวิจัยเรื่องการสร้างแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ จึงเป็นวิธีการที่เป็นหนทางเลือกใหม่หรือเครื่องมือในการดัดศักยภาพทางความคิดสร้างสรรค์ หรือความสามารถพิเศษที่มีอยู่ของบุคคลทุกประเภทให้ปรากฏอย่างเด่นชัด เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการทรัพยากรมนุษย์ของชาติในอนาคต

การให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนาทักษะแก่คนพิการ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคและความเข้าใจระหว่างคนทั่วไปกับคนพิการ อันเนื่องจากความคิดของสังคมส่วนใหญ่ที่เห็นคนพิการเป็นผู้ด้อยโอกาส เนื่องมาจากความบกพร่องในส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย อาทิ บกพร่องทางการได้ยิน บกพร่องทางการมองเห็น บกพร่องทางการเคลื่อนไหว รวมถึงความบกพร่องทางสติปัญญา แต่ความบกพร่องนี้ไม่เป็นอุปสรรคต่อการเรียนรู้ ความสามารถ และการสร้างสรรค์ทางศิลปะแม้แต่น้อย แม้จะมีข้อจำกัดบางประการ เช่น เด็กตาบอดแต่กำเนิดซึ่งไม่สามารถจินตนาการเกี่ยวกับสีสันทันในการเขียนหรือวาดภาพ แต่ยังสามารถสร้างสรรค์งานศิลปะด้านอื่น ๆ ได้ เช่น ผลงานประติมากรรม หรือเด็กพิการทั้งแขนและขา แต่สามารถใช้ปากคาบพู่กันวาดภาพได้อย่างสวยงาม เป็นต้น

งานศิลปะสำหรับคนพิการมิได้เป็นเพียงการแสดงออกทางด้านจินตนาการและความคิดสร้างสรรค์เท่านั้น ศิลปะยังเป็นเครื่องมือในการพัฒนาทักษะที่บกพร่องในแต่ละด้าน ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม แต่ปัจจุบันกระบวนการเรียนการสอนศิลปะสำหรับผู้พิการ ผู้ไม่พิการ และบุคคลปัญญาเลิศ ยังมีได้มีการเอาใจใส่ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ หรือทำการศึกษาวิจัยอย่างจริงจัง อันเป็นสาเหตุให้ความสามารถของเด็กถูกละเลยไป ดังนั้นจึงสมควรที่จะศึกษาการเรียนการสอนศิลปะสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องอย่างเป็นระบบ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ และสร้างโอกาสในการแสดงศักยภาพทางด้านศิลปะให้เป็นที่ ยอมรับและสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างทัดเทียมโดยไม่มีข้อจำกัดอย่างแท้จริง

ความคิดสร้างสรรค์

ความคิดสร้างสรรค์เกิดจากการประสานความสามารถตามธรรมชาติของมนุษย์ในสองส่วนประกอบที่สำคัญ คือ “ความสามารถในการคิด” และ “ความสามารถในการสร้างสรรค์” ซึ่งอาจจะมีอยู่ในบุคคลเดียวกัน หรือบางคนอาจมีเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งก็เป็นได้ **ความสามารถในการคิด** เป็นผลผลิตจากกระบวนการทำงานของสมองของมนุษย์ที่คิดอยู่เกือบตลอดเวลา ลักษณะการคิดแบ่งเป็นการคิดแบบไม่มีจุดมุ่งหมาย (undirected cognition) เป็นการคิดแบบอิสระ ปะติดปะต่อกันโดยปราศจากการจัดระเบียบ เปลี่ยนไปตามความสนใจหรือเหตุการณ์ที่ผ่านเข้ามาขณะนั้น และไม่มีการตั้งวัตถุประสงค์ ส่วนการคิดแบบมีจุดมุ่งหมาย (directed cognition) เป็นการคิดแบบมีทิศทาง มีการจัดระบบระเบียบและวัตถุประสงค์เฉพาะ โดยอาศัยกระบวนการทำงานของสมองอย่างเป็นขั้นตอน ตั้งแต่การรับรู้ การตีความ ความจำ สมมติฐาน จนกระทั่งการสรุปผล สำหรับ **ความสามารถในการสร้างสรรค์** หมายถึง การสร้างการกระทำให้เกิดขึ้น เป็นได้ทั้งกระบวนการวิธีการรวมไปถึงลักษณะทางผลิตภัณฑ์หรือชิ้นงาน

ตลอดระยะเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา นักจิตวิทยา และนักการศึกษาได้พยายามศึกษาค้นคว้า ตั้งสมมติฐาน อธิบาย ตลอดจนวิจัยเกี่ยวกับความคิดสร้างสรรค์ไว้มากมาย ซึ่งมีทั้งทัศนะที่แตกต่างกันและคล้ายคลึงกัน ดังนี้

- ความคิดสร้างสรรค์เป็นความคิดริเริ่มของมนุษย์ โดยแสดงถึงความสามารถพิเศษโดยเฉพาะของสมองที่พยายามคิดให้แปลกและแตกต่างไปจากเดิม เพื่อนำไปสู่ความคิดใหม่ ๆ (Simpson, 1922)

- ความคิดสร้างสรรค์เป็นความสามารถทางสมองที่คิดได้กว้างไกล หลายแง่มุม หลายทิศทางหรือเรียกว่าการคิดแบบออกนอกกรอบ (divergent thinking) ที่มุ่งเน้นความสามารถในการผลิตความคิดทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ นับเป็นกระบวนการนำไปสู่การคิดประดิษฐ์สิ่งแปลกใหม่ รวมถึงการค้นพบแนวทางในการแก้ปัญหาให้ลุล่วงอีกด้วย ซึ่งตรงข้ามกับความคิดแบบเอกนัย (convergent thinking) ที่เป็นความคิดเฉพาะ เป็นความพยายามในการสรุปความคิดเพียงหนึ่งเดียวจากข้อมูลต่าง ๆ (Guildford, 1950)

- ความคิดสร้างสรรค์เป็นกระบวนการบูรณาการประสบการณ์ทั้งหมดที่ผ่านมา เพื่อสร้างรูปแบบใหม่ ความคิดใหม่ หรือผลผลิตใหม่ ที่แปลกและแตกต่างไปจากเดิม (Torrance, 1972)

- ความคิดสร้างสรรค์คือความสามารถในการมองหาทางเลือก หลายทิศหลายทาง โดย การคิดอย่างรอบด้านครอบคลุมทั้งในแนวกว้างและแนวลึก ตลอดจนสามารถสร้างแนวคิดใหม่ซึ่งอาจต่างจากแนวคิดเดิมบ้างเล็กน้อย หรือแปลกไปจนไม่คงแนวคิดเดิมได้เลย (Edward De Bono, 1972)

- “ผลงาน” ที่บุคคลสร้างขึ้น เป็นสิ่งที่ทำให้เราระบุได้ว่าบุคคลนั้นมีความสร้างสรรค์ ดังนั้นการฝึกฝนเรื่องความคิดสร้างสรรค์ จึงไม่ควรเน้นเรื่องกระบวนการคิดคล่องเพียงอย่างเดียว แต่ต้องให้นักเรียนสามารถออกแบบ หรือประดิษฐ์ผลงานได้ด้วย (David Perkins, 1979)

นอกจากนี้นักวิชาการศึกษา และนักจิตวิทยาได้พยายามเสนอกระบวนการเกิดความคิดสร้างสรรค์ไว้หลายทฤษฎี ซึ่งมีทั้งทฤษฎีที่แตกต่างและคล้ายคลึงกัน ดังตารางเปรียบเทียบกระบวนการความคิดสร้างสรรค์ของ Wallas, Hutchison, Torrance, Davis, Osborn และ Jungs

ตารางเปรียบเทียบกระบวนการความคิดสร้างสรรค์ของ Wallas, Hutchison, Torrance, Davis, Osborn และ Jungs

Wallas และ Hutchison	Torrance และ Davis	Osborn	Jungs
1. การเตรียมตัว	1. การค้นหาความจริง	1. การค้นพบปัญหา	1. รวบรวมข้อมูล
2. การครุ่นคิด	2. การค้นพบปัญหา	2. การเตรียมและรวบรวมข้อมูล	2. วิเคราะห์ข้อมูล
3. การเกิดประกายแนวคิด	3. การตั้งสมมติฐาน	3. การวิเคราะห์	3. การปล่อยวาง
4. การพิสูจน์	4. การค้นพบคำตอบ	4. การคัดเลือกข้อมูล	4. คิดคำตอบได้
	5. การยอมรับผลจากการค้นพบ	5. การประมวลความคิด	5. วิพากษ์วิจารณ์และประเมิน
		6. การสังเคราะห์	
		7. การประเมินผล	

จากตารางข้างต้นพบว่าทฤษฎีความคิดสร้างสรรค์ต่าง ๆ แม้จะลำดับขั้นตอนไว้แตกต่างกัน แต่โดยหลักการแล้วเห็นสอดคล้องกันเป็นส่วนใหญ่ เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการความคิดสร้างสรรค์ของแต่ละทฤษฎีแล้ว สามารถประมวลและสรุปขั้นตอนที่มีลักษณะผสมผสานระหว่างแนวคิดหลายทฤษฎี แบ่งเป็น 7 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การชี้ปัญหาหรือระบุประเด็นปัญหาให้ชัดเจน

เป็นการ “ค้นหาความจริง” (fact finding) และ “ค้นพบปัญหา” (problem finding) กล่าวคือ การตระหนักถึงปัญหาโดยการสืบค้นเข้าไปภายในตัวเอง และพิจารณาว่าเกิดจากสาเหตุใด ซึ่งนำไปสู่การค้นพบสาเหตุหรือปัญหาเป็นลำดับต่อมา ซึ่งต้องระบุหรือชี้ชัดประเด็นปัญหาให้ชัดเจนก่อนว่าปัญหานั้นคืออะไรเป็นอันดับแรก จากนั้นจึงจะผ่านไปสู่การรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเป็นลำดับถัดไป

ขั้นที่ 2 การรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลในที่นี้หมายถึง ความรู้ ข้อเท็จจริง ประสบการณ์เดิม ตลอดจนข้อมูล อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน เพื่อใช้เป็นฐานในการคิดแก้ปัญหาต่อไป

ขั้นที่ 3 การวิเคราะห์

เป็นขั้นคิดพิจารณาและแจกแจงข้อมูลที่ได้คิดไตร่ตรอง วางแผนข้อมูลต่างๆ ที่มีอยู่โดยคิดวิเคราะห์ แจกแจงลึกลงไปในรายละเอียดต่างๆ แยกแยะ ตีความและเปรียบเทียบ เช่น ความเหมือนความต่าง และความสัมพันธ์ของข้อมูล เป็นต้น

ขั้นที่ 4 การใช้ความคิดคัดเลือกข้อมูล

เมื่อผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลในขั้นที่สามแล้ว จะต้องพิจารณาข้อมูลที่ได้อย่างละเอียดรอบคอบ เพื่อตัดสินใจว่าข้อมูลใดเหมาะสมโดยพยายามมองหาทางเลือกไว้หลายๆ ทาง นับเป็นขั้นการค้นหาคำคิดหรือสมมติฐาน (idea finding) หลักสำคัญคือต้องพยายามระดมความคิด และผลิตความคิดออกมาให้ได้มากที่สุดอย่างอิสระ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ มุ่งผลิตความคิดออกนอกลู่นอกทาง

ขั้นที่ 5 การประมวลผลความคิด

ความคิดเมื่อเกิดขึ้นครั้งแรกอาจยังฟุ้งกระจายไม่ชัดเจน ต้องผ่านการคิดทบทวนซ้ำ เพื่อให้ความคิดนั้นก่อรูปและพัฒนาในรายละเอียด จนมีความชัดเจนมากขึ้นตามลำดับ เป็นกระบวนการครุ่นคิด (incubation) ในขั้นนี้ข้อมูลทั้งเก่าและใหม่จะสลับส่นปนเป ไม่เป็นระเบียบ ยังไม่สามารถหมวดความคิดเป็นคำตอบที่ชัดเจนได้ จึงปล่อยความคิดนั้นไว้เฉยๆ เหมือนระยะพักตัว ซึ่งอาจจะสำเร็จหรือไม่ก็ได้

ขั้นที่ 6 การสังเคราะห์

เมื่อผ่านการคิดอย่างละเอียดรอบคอบแล้ว จะต้องรวบรวมหรือเชื่อมต่องค์ประกอบของปัญหา ข้อมูลต่างๆ เข้าด้วยกัน จนได้ภาพรวมของปัญหาหรือสภาพการณ์ที่แจ่มชัด จนเกิดประกายแนวคิด (illumination of insight) จากการร้อยเรียงเหตุผล ข้อมูล และความคิดต่างๆ เข้าด้วยกัน จนกระทั่งสามารถเห็นความสัมพันธ์ของสภาพการณ์หรือปัญหาที่เกิดขึ้นว่าสิ่งต่างๆ มีเหตุมีผล เชื่อมโยงกันอย่างไร เกิดความเข้าใจและคิดคำตอบออกทันที หรือที่เรียกว่า “ความคิดแว็บ” หรือ “ปิ๊ง” นั่นเอง

ขั้นที่ 7 การประเมินผล

เมื่อเกิดประกายความคิดขึ้นแล้ว ขั้นต่อมาจำเป็นต้องทดสอบหรือพิสูจน์ (vetification) ว่าความคิดนั้นเป็นจริงและถูกต้องหรือไม่ เป็นการยอมรับผลจากการค้นพบ (acceptance finding) โดยการนำวิธีการที่ผ่านการประเมินแล้วว่าเหมาะสม มาพิสูจน์ให้เห็นว่าสามารถนำไปใช้ได้ รวมทั้งเผยแพร่ความคิดนั้นสู่สาธารณชนเพื่อให้เป็นที่ยอมรับโดยสากล

การเกิดความคิดสร้างสรรค์ในชีวิตจริง ไม่จำเป็นต้องเดินตามกระบวนการเหล่านี้อย่างเคร่งครัด อาจย้อนกลับไปกลับมาได้ เช่น เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลแล้ว พบว่าข้อมูลที่รวบรวมไว้ไม่ครบถ้วน หรือยังไม่พอใจ ก็อาจย้อนกลับไปขั้นเริ่มต้นคือการรวบรวมข้อมูลได้อีก

ประเด็นที่น่าสนใจของความคิดสร้างสรรค์อีกประการหนึ่ง คือ ความคิดสร้างสรรค์จะมีลักษณะการเกิดขึ้นต่างกัน 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรกเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป หลังผ่านการ

คิดวิเคราะห์ที่ไตร่ตรอง ความคิดจะค่อย ๆ ก่อรูปขึ้นแต่ยังไม่ชัดเจน ต้องผ่านการทบทวน ตั้งสมมติฐานขึ้นและทดสอบว่าสมมติฐานนั้นเป็นจริงหรือไม่ ความคิดสร้างสรรค์ในลักษณะนี้จึงมีเหตุมีผล พิสูจน์ได้ ทดลองทำซ้ำได้ เป็นความรู้เชิงเหตุและผล (rational knowledge)

การเกิดความคิดสร้างสรรค์อีกลักษณะหนึ่งนั้น เกิดขึ้นอย่างฉับพลันทันทีทันใด แม้จะผ่านขั้นการครุ่นคิดเช่นเดียวกัน แต่ระยะการเกิดที่แท้จริงของความคิดสร้างสรรค์ เป็นเพียงชั่วขณะเดียว หรือ “แว็บ” กล่าวคือเมื่อพบปัญหาแล้ว แต่ยังไม่สามารถหาวิธีการแก้ปัญหาได้ ควรทำจิตใจให้สงบ ปล่อยวางปัญหาชั่วคราว โดยระหว่างนั้นกลไกจิตใต้สำนึกจะเข้ามามีบทบาทในการคิดและค้นหาคำตอบ ผลการทำงานของกลไกจิตใต้สำนึกว่าเป็นการเกิดประกายแนวคิดหรือความคิด “แว็บ” หรือ “ปิ๊ง” นั้นเอง ลักษณะที่สองนี้เป็นการหยั่งรู้ เรียกว่า อัจฉัตติกญาณ (intuition knowledge) การสร้างสรรค์งานศิลปะมักเกิดในลักษณะนี้ อัจฉัตติกญาณเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเฉพาะตัวบุคคล การพิสูจน์และทดลองซ้ำอาจได้ผลไม่เหมือนเดิม เช่น ภาพเขียนที่ศิลปินวาดขึ้น แม้จะวาดรูปทะเลเหมือนกันทั้ง 10 ภาพ แต่จะได้ภาพที่ไม่เหมือนกันสักภาพเดียวเป็นต้น

จากประสบการณ์การสอนเกี่ยวกับความคิดสร้างสรรค์และเป็นวิทยากรบรรยายให้กับสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ได้พยายามรวบรวมข้อมูลผู้ที่มีประสบการณ์กับความ คิด “แว็บ” ของนิสิตนักศึกษา พบว่าทุกอิริยาบถคือ ยืน เดิน นั่ง นอน สามารถเกิดความคิด “แว็บ” ได้ เพราะเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างอิริยาบถและกิจกรรม จะพบว่าในขณะที่กำลังทำกิจกรรมอื่นเพลินอยู่ นั้น ความคิดอาจผุดขึ้นมาทันทีทันใด และช่วงเวลาที่เกิดความคิด “แว็บ” นั้น มักเป็นเวลาทีบุคคลรู้สึกสบาย ปลอดโปร่ง ไม่ได้ใช้ความคิดเคร่งเครียดหรืออยู่ในภาวะที่เสมือนไม่ได้คิด และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างอิริยาบถทั้ง 4 คือ ยืน เดิน นั่ง นอน พบว่า อิริยาบถที่เกิดความคิดแว็บมากที่สุดคือ นอน

จากแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความคิดสร้างสรรค์ที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น แม้นักจิตวิทยาจะเสนอแนวคิดที่แตกต่างหลากหลายในรายละเอียด แต่โดยภาพรวมจะเห็นว่าสามารถสรุปแนวคิดเกี่ยวกับความคิดสร้างสรรค์ได้เป็น 4 แนวคิดใหญ่ ๆ คือ

1. **ทฤษฎีเชิงปัญญานิยม (cognitive approach)** เป็นการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการคิด โดยเชื่อว่าเมื่อมีข้อมูลผ่านเข้ามาสู่การรับรู้ จิตจะสร้างกระบวนการประมวลผลข้อสนเทศที่รับเข้ามา จัดเป็นระบบระเบียบ และตัดสินใจเลือกหนทางการตอบสนองที่เหมาะสม ให้ความสำคัญกับกระบวนการทำงานของสมอง และสรุปว่าความคิดสร้างสรรค์เป็นกระบวนการสรรหาวิธีการตอบสนองต่อสิ่งเร้าด้วยแนวทางอันหลากหลาย หรือการคิดแบบอเนกนัย

2. ทฤษฎีเชิงจิตวิเคราะห์ (psychoanalytical approach) ซิกมันด์ ฟรอยด์ จิตแพทย์ชาวเวียนนา ผู้มีชื่อเสียงในแนวจิตวิเคราะห์ เสนอว่าความคิดสร้างสรรค์เป็นผลมาจากความขัดแย้งของแรงขับทางเพศ ซึ่งอยู่ในส่วนของจิตใต้สำนึกกับคุณธรรม เป็นเหตุให้จิตสำนึกต้องพยายามหาทางออก จึงเกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนไปแสดงออกในรูปแบบอื่นที่สังคมยอมรับได้ ผู้มีความคิดสร้างสรรค์จะเกิดความคิดอิสระก่อเกิดเป็นผลงานสร้างสรรค์ เช่น ศิลปะ วรรณคดี หรือผลงานทางวิทยาศาสตร์ เป็นต้น

3. ทฤษฎีเชิงพฤติกรรมนิยม (behavioral approach) นักจิตวิทยากลุ่มพฤติกรรมนิยมคือ จอห์น บี วัตสัน เชื่อว่าความคิดสร้างสรรค์เป็นพฤติกรรมที่เกิดจากการเรียนรู้ การจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม สามารถเอื้อต่อการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ได้ โดยให้ความสำคัญกับการเสริมแรง (reinforcement) การตอบสนองที่ถูกต้องกับสิ่งเร้าหรือสถานการณ์ และเน้นความสัมพันธ์ทางปัญญา คือความสามารถในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์จากสิ่งเร้าหนึ่งไปยังสิ่งต่าง ๆ ทำให้เกิดความคิดใหม่ หรือสิ่งประดิษฐ์ใหม่ขึ้น

4. ทฤษฎีเชิงมนุษยวิทยา (humanistic approach) นักจิตวิทยาแนวมนุษยนิยม ได้แก่ อับราฮัม มาสโลว์ และคาร์ล โรเจอร์ จะมองธรรมชาติมนุษย์ในแง่บวก ศรัทธาในความดีงาม ศักยภาพของมนุษย์ ไม่เชื่อว่ามนุษย์จะถูกควบคุมโดยสิ่งเร้าหรือสัญชาตญาณ แต่จะให้ความสำคัญกับประสบการณ์ ความคิดสร้างสรรค์เป็นธรรมชาติติดตัวมนุษย์มาแต่กำเนิด แต่มนุษย์จะสามารถแสดงศักยภาพทางความคิดสร้างสรรค์ได้อย่างเต็มที่ ต้องอยู่ในภาวะหรือบรรยากาศที่เอื้ออำนวย กล่าวคือ มีความปลอดภัยในเชิงจิตวิทยา มีความมั่นคงของจิตใจ ไม่กลัวที่จะเล่นกับความคิด และเปิดกว้างพร้อมรับประสบการณ์ใหม่

องค์ประกอบของความคิดสร้างสรรค์

1. ความคิดริเริ่ม (originality) หมายถึง ลักษณะความคิดแปลกใหม่ ซึ่งแตกต่างไปจากความคุ้นเคย ความริเริ่มแปลกใหม่ในที่นี้ อาจแสดงออกในรูปลักษณะทางผลผลิต หรือกระบวนการคิดก็ได้ เช่น การตีความการรับรู้เนื้อหาต่าง ๆ ที่ผ่านเข้ามา ตัวอย่างเช่น เมื่อเห็นรูป □ การตีความตามความเคยชิน จะรับรู้ว่าเป็นรูปสี่เหลี่ยม แต่หากพยายามคิดให้แตกต่างออกไปจะเห็นว่ามีรูป □ อาจจะเป็นสองมุมฉาก || เป็นเส้นตรงสี่เส้น ||| หรือเป็นการเรียงตัวของจุดก็ได้ ซึ่งเป็นการมองเห็นความสัมพันธ์ใหม่

อย่างไรก็ตาม ความคิดริเริ่มไม่จำเป็นต้องเป็นสิ่งใหม่ซึ่งไม่เคยปรากฏมาก่อน แต่อาศัยการสืบสานและถักทอจากความรู้เดิมมาดัดแปลงประยุกต์ให้ดีขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้นก็เป็นได้ ซึ่งสิ่งประดิษฐ์ส่วนใหญ่ล้วนอาศัยแนวทางการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

บุคลิกภาพของผู้มีความคิดริเริ่ม เป็นผู้เปิดกว้างยอมรับความคิดและประสบการณ์แปลกใหม่ กล้าคิด กล้าแสดงออก กล้าทดลอง มีความเชื่อมั่นกับแนวคิดใหม่ของตนเอง มีความอยากรู้ อยากเห็น ตลอดจนมีความอิสระในการคิดและการกระทำโดยไม่ยึดมั่นกับกฎเกณฑ์ใดๆ จนมากเกินไป

2. ความคล่องแคล่วในการคิด (fluency) หมายถึง ความสามารถในการผลิตความคิดที่แตกต่างและหลากหลาย ภายใต้กรอบจำกัดของเวลา เป็นความสามารถเบื้องต้นซึ่งนำไปสู่การคิดอย่างมีคุณภาพ และการคิดเพื่อการแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป โดยแบ่งเป็น

- ความคล่องแคล่วด้านถ้อยคำ (word fluency) เป็นความสามารถในการใช้ถ้อยคำอย่างคล่องแคล่ว
- ความคล่องแคล่วด้านการโยงสัมพันธ์ (associational fluency) เป็นความสามารถในการหาถ้อยคำที่มีความหมายเหมือนหรือคล้ายคลึงกันได้อย่างรวดเร็ว
- ความคล่องแคล่วด้านการแสดงออก (expressional fluency) ความสามารถในการนำคำมาเรียงกันเป็นวลีและประโยค เพื่อแสดงจุดหมายที่ต้องการได้อย่างเหมาะสม
- ความคล่องแคล่วในการคิด (ideational fluency) ความสามารถในการคิดสิ่งที่ต้องการ โดยสามารถผลิตความคิดได้อย่างหลากหลาย

3. ความยืดหยุ่นในการคิด (flexibility) เป็นความสามารถในการคิดนอกกรอบ ไม่ตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์หรือความคุ้นเคย ความยืดหยุ่นช่วยให้สามารถมองเห็นสิ่งต่างๆ ในแง่มุมใหม่ จึงนับเป็นปัจจัยเกื้อกูลให้เกิดความคล่องแคล่ว สามารถพัฒนาความคิดแตกแขนงในทิศทางที่แตกต่าง ไม่ซ้ำซ้อน นำไปสู่การคิดอย่างมีคุณภาพ และการสร้างสรรค์สิ่งใหม่

ความยืดหยุ่นมีส่วนสัมพันธ์กับความคิดในการดัดแปลงและความอิสระในการคิด กล่าวคือ ผู้ที่มีความสามารถในการคิดค้นดัดแปลงสูงย่อมแสดงถึงความสามารถในการยืดหยุ่นสูงด้วย และผู้ที่มีอิสระในการคิดและการกระทำมักจะมีปฏิริยาแปลกใหม่ในการตอบสนองต่อ สิ่งเร้า จึงเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมความยืดหยุ่นดังกล่าว

4. ความละเอียดลออ (elaboration) หมายถึง การคิดตกแต่งในรายละเอียดเพื่อขยายความคิดหลักให้สมบูรณ์ ความละเอียดลออสัมพันธ์กับความสามารถในการสังเกต ไม่ละเลยในรายละเอียดเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่ผู้อื่นอาจมองข้ามไป ผลสำเร็จของสิ่งประดิษฐ์หรือองค์ความรู้ต่าง ๆ ต้องอาศัยความคิดด้านความละเอียดลออ เช่น การทดลองทางวิทยาศาสตร์ ต้องควบคุมตัวแปร และปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างเข้มงวด เพราะความผิดพลาดเล็กน้อยอาจทำให้ได้ข้อสรุปที่เบี่ยงเบนไป

การดำเนินงานวิจัย

กลุ่มเป้าหมาย

1. กลุ่มเป้าหมายประกอบด้วยบุคคล 5 ประเภท คือ คนพิการ คนไม่พิการ และอัจฉริยะ สำหรับคนพิการ ประกอบด้วยผู้ที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน (หูหนวก) ผู้ที่มีความบกพร่องทางการมองเห็น (ตาบอด) ผู้ที่มีความบกพร่องทางการเคลื่อนไหว (พิการร่างกาย) และผู้ที่มีความบกพร่องทางสติปัญญา (ปัญญาอ่อน)

2. ผู้ที่มีทักษะและความสามารถทางศิลปะในระดับปานกลาง ซึ่งมีอายุระหว่าง 14-17 ปี จำนวน 100 คน และ 18-25 ปี จำนวน 30 คน จากทั่วประเทศ

3. คัดเลือกโดยวิธีการพิจารณาจากผลงานการสร้างสรรค์ทางทัศนศิลป์ของแต่ละบุคคล โดยยึดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือก ดังนี้

- กระจายประเภทความบกพร่อง
- กระจายเพศ
- กระจายสถาบัน
- กระจายภูมิภาค

การวัดและประเมินผล

การวัดและประเมินผลได้มีการใช้วิธีวัดและประเมินผลในรูปแบบที่เยาวชนไม่รู้ตัว เช่น การวัดและประเมินผลความคิดสร้างสรรค์ได้จัดเป็นกิจกรรมที่สนุกสนาน โดยผู้ที่ถูกประเมินไม่รู้ว่ากำลังถูกวัดและประเมินผล โดยเยาวชนต่างเพลิดเพลินและใช้ความคิดอย่างอิสระเต็มที่

ค่ายศิลปะ “Art for All” ครั้งที่ 1

มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาการเรียนรู้ร่วมกัน โดยการทำงานศิลปะเพื่อพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ ร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และการปรับตัวใช้ชีวิตร่วมกันของเด็กที่มีความบกพร่อง อาทิ เด็กที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน ทางกรรมการมองเห็น ทางร่างกาย และทางปัญญา กับเด็กปกติทั่วไป ร่วมใช้ชีวิตและทำกิจกรรมทางด้านศิลปะเป็นเวลา 5 วัน

กลุ่มเป้าหมาย

หลักสูตรที่ 1 รับเยาวชนทั้งพิการและไม่พิการ อายุ 14-17 ปี จำนวน 100 คน จากทั่วประเทศ ประกอบด้วยผู้ที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน ทางกรรมการมองเห็น ทางกรรมการเคลื่อนไหว ทางสติปัญญา รวมทั้งเด็กปกติและอัจฉริยะด้านต่าง ๆ ซึ่งมีความรู้ความสามารถด้านทัศนศิลป์แขนงใดแขนงหนึ่ง เช่น จิตรกรรม ประติมากรรม ภาพพิมพ์ สื่อผสม และงานศิลปะหัตถกรรม เป็นต้น

โดยต้องเป็นผู้ที่ไม่มีโรคติดต่อร้ายแรง และไม่ต้องมีการดูแลเป็นพิเศษ

หลักสูตรที่ 2 รับเฉพาะเยาวชนพิการ อายุ 18-25 ปี จำนวน 30 คน จากทั่วประเทศ ประกอบด้วยผู้ที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน ทางกรมมองเห็น ทางการเคลื่อนไหว ทางสติปัญญา รวมทั้งเด็กปกติและอัจฉริยะด้านต่างๆ ซึ่งมีความรู้ความสามารถด้านทัศนศิลป์แขนงใดแขนงหนึ่ง เช่น จิตรกรรม ประติมากรรม ภาพพิมพ์ สื่อผสม และงานศิลปะหัตถกรรม เป็นต้น โดยต้องเป็นผู้ที่ไม่มีโรคติดต่อร้ายแรง และไม่ต้องมีการดูแลเป็นพิเศษ

หลักสูตรที่ 3 ประกอบด้วยครู อาจารย์ทั้งพิการและไม่พิการ จำนวน 30 คนที่สอนศิลปะแขนงใดแขนงหนึ่ง เช่น จิตรกรรม ประติมากรรม ภาพพิมพ์ สื่อผสม และงานศิลปะ-หัตถกรรม เป็นต้น ทั้งในระดับมัธยมศึกษา และอุดมศึกษาให้กับเยาวชนปกติ และเยาวชนพิการในด้านต่างๆ โดยต้องเป็นผู้ที่ไม่มีโรคติดต่อร้ายแรง และไม่ต้องมีการดูแลเป็นพิเศษ

ข้อจำกัด

เด็ก/เยาวชน ที่เข้าร่วมกิจกรรมมีข้อจำกัด ชีตความสามารถและศักยภาพแตกต่างกัน ดังนี้

1. ความแตกต่างทางด้านสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม
2. ความแตกต่างทางด้านข้อจำกัด ทั้งการได้ยิน การมองเห็น การเคลื่อนไหว และ สติปัญญา
3. ความแตกต่างทางด้านพื้นฐานการศึกษา
4. ความแตกต่างทางด้านศักยภาพการเรียนรู้

กิจกรรม

ตลอดระยะเวลา 5 วัน รวม 120 ชั่วโมง ทุกเวลาและทุกนาทายเป็นสิ่งที่อยู่ภายใต้การจัดการดูแลทั้งสิ้น กล่าวคือ กิจกรรมการออกกำลังกายตอนเช้าเพื่อความสดชื่น แจ่มใส กิจกรรมเพื่อส่งเสริมคุณธรรม กิจกรรมศิลปะ กิจกรรมการรับประทานอาหารหลักและอาหารว่างแต่ละมื้อ กิจกรรมสนทนา การกิจกรรมภาคค่ำ รวมถึงกิจกรรมการนอนของเด็ก/เยาวชน ทุกคนได้มีการออกแบบและจัดการอย่างดี โดยมีหลักการดังนี้ คือ

1. เรียนรู้ร่วมกัน
2. ช่วยเหลือเกื้อกูล
3. แก้ปัญหาร่วมกัน
4. สร้างสรรค์ด้วยความสุข
5. สร้างสรรค์ผลงานกลุ่ม

กิจกรรมการออกกำลังกายตั้งอยู่บนเงื่อนไขการออกกำลังกายรวมทุกคน ทุกประเภท และทุกวัย ด้วยความสนุกสนาน น่าสนใจ เพื่อความเพลิดเพลิน ซึ่งจะส่งผลให้เป็นทั้งการออกกำลังกายและกำลังใจไปพร้อมกัน

กิจกรรมภาคเช้าทุกวัน ทุกคนจะต้องเข้าห้องประชุมเพื่อเตรียมความพร้อมและปลุกฝังคุณธรรมทั้งเป็นการฝึกระเบียบวินัยด้วย

กิจกรรมการรับประทานอาหาร เด็ก/เยาวชน จะต้องรับประทานอาหารกับกลุ่มและอาจารย์พี่เลี้ยง โดยช่วยกันบริการอาหารให้อาจารย์และเพื่อนๆ กล่าวคือ คนไหนหุงจุงคนตาบอดไปตักอาหาร แล้วช่วยกันถือและจุงกันมาบริการอาจารย์พี่เลี้ยงประจำกลุ่ม และเพื่อนๆ เพื่อฝึกการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และฝึกการปรนนิบัติต่อผู้มีพระคุณ

กิจกรรมสันตนาการเป็นกิจกรรมที่มุ่งเน้นสาระพร้อมกับความสนุกสนาน เพลิดเพลินให้กับเด็ก/เยาวชน ได้แสดงออกทางด้านดนตรีและศิลปะการแสดง

กิจกรรมศิลปะ การจัดกิจกรรมศิลปะในภาคกลางวัน จัดเวลาไว้กิจกรรมละ 1 ชั่วโมง 15 นาที สำหรับในภาคค่ำจัดเวลาไว้ 2 ชั่วโมง โดยมีเงื่อนไขคือ

ความปลอดภัยของวัสดุอุปกรณ์ เช่น การใช้กรรไกรปลายมน แทนกรรไกรปลายแหลม แทนการใช้มีดตัดกระดาษ รวมทั้งหลีกเลี่ยงการใช้ของมีคมอื่นๆ วัสดุที่ใช้ต้องไม่เป็นพิษภัยแก่สุขภาพเป็นต้น

เน้นกระบวนการสร้างสรรค์มากกว่าผลสำเร็จของงาน

เน้นความสุข ความเพลิดเพลิน ความพึงพอใจในกระบวนการสร้างสรรค์เพื่อให้เกิดความนิยมในศิลปะ

เน้นการเรียนรู้แบบผ่อนคลาย ให้อิสระทางความคิด และไม่มีการวัด การประเมินผลในการสร้างสรรค์

กิจกรรมการอยู่อาศัย เด็ก/เยาวชนทุกประเภทได้ถูกคัดเลือกให้อยู่อาศัยในห้องพักเดียวกันห้องละ 5 คน เพื่อฝึกการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เช่น คนแขนขาดี ช่วยเพื่อนที่นั่งเก้าอี้เข็น คนตาบอดช่วยเหลือเพื่อนตาดี คนมีปัญหาทางสมองช่วยเพื่อนที่ไม่ได้ยิน เป็นต้น

การส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์

1. ส่งเสริมและกระตุ้นให้แสดงความคิดอย่างหลากหลาย
2. สนใจ ใส่ใจต่อความคิดของนักเรียน
3. ส่งเสริมให้ถาม และให้ความสนใจต่อคำถามเหล่านั้น รวมถึงการให้ฝึกคิดหาคำตอบ

4. เรียนรู้ด้วยตนเอง ฝึกฝน ให้โอกาสและเตรียมการให้เด็ก
5. ส่งเสริมให้ใช้จินตนาการอย่างอิสระ
6. ให้กำลังใจและไม่ตำหนิ
7. เปิดโอกาสให้ผู้เขียนมีความคิดและรูปแบบเฉพาะตน ไม่หล่อหลอมให้เป็นแบบเดียว
8. ส่งเสริมให้ประสบความสำเร็จตามความสามารถเฉพาะบุคคล
9. ไม่ตั้งกฎระเบียบที่เข้มงวด หรือยึดมั่นอยู่กับจารีตประเพณีจนเกินไป
10. ส่งเสริมให้รู้จักการช่วยตนเอง ด้วยการลงมือปฏิบัติให้เป็นคนที่มีแรงจูงใจ ใฝ่สัมฤทธิ์สูง

การสร้างแบบทดสอบ

1. ค้นคว้าและศึกษาแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ของ ดร.อี.พอล.ทอร์เรนซ์ (Torrance of Creative Thinking Figural Form A.) ซึ่งเป็นแบบทดสอบที่ใช้ภาพ (non-verbal tasks) ประกอบด้วยกิจกรรม 3 ชุด โดยการต่อเติมภาพจากสิ่งเร้าต่างๆ ที่กำหนดให้ในแต่ละกิจกรรม โดยเน้นการวาดภาพให้แปลก น่าสนใจ ซึ่งใช้เวลากิจกรรมละ 10 นาที

แบบทดสอบนี้เป็นแบบทดสอบที่ออกแบบเพื่อคนที่มีสภาพปกติ และเหมาะสมสำหรับ วัฒนธรรมตะวันตก ทั้งนี้เนื่องจากเกณฑ์การให้คะแนนนั้นตั้งอยู่บนฐานของวัฒนธรรม และข้อจำกัดที่แตกต่างกัน

2. ผู้วิจัยได้จัดแบ่งองค์ประกอบความคิดสร้างสรรค์เป็น 4 ด้าน ซึ่งอาจจะสัมพันธ์หรือไม่สัมพันธ์กันในแต่ละส่วนก็ได้ กล่าวคือ ผู้ที่มีความคิดสร้างสรรค์บางคนอาจจะมีคะแนนเพียงองค์ประกอบใดองค์ประกอบเดียวก็ได้ องค์ประกอบดังกล่าว คือ

- 2.1 ความคิดริเริ่ม
- 2.2 ความยืดหยุ่นในการคิด
- 2.3 ความคล่องแคล่วในการคิด
- 2.4 ความละเอียดลออ

3. แบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ที่สร้างขึ้นเพื่อความเหมาะสมของบุคคลทั้งพิการและไม่พิการ และเพื่อสำหรับผู้มี IQ ทุกระดับ จึงได้ออกแบบทดสอบนี้เป็น 2 ส่วน คือ

แบบทดสอบส่วนที่ 1 “การแต่งเติมภาพตามจินตนาการ”

แบบทดสอบในส่วนการแต่งเติมภาพตามจินตนาการนั้นเป็นการกำหนดเส้นให้ต่อเติมภาพจากเส้นที่กำหนดให้ เพื่อให้ได้ภาพที่แปลกและแตกต่างจากคนอื่นมากที่สุด ด้วยความประณีตสวยงาม และตั้งชื่อภาพดังกล่าวทั้งหมด 5 ข้อ

สำหรับผู้ที่มีความบกพร่องทางการมองเห็น ได้มีการทำแบบทดสอบนูน-ร่องลึก เพื่อการสัมผัส

กำหนดเวลาในการทำแบบทดสอบแต่ละข้อนั้น ได้กำหนดไว้เพียงข้อละ 2 นาที รวมเป็นเวลา 10 นาที โดยกำหนดเกณฑ์ดังนี้ คือ

1. ให้ต่อเติมภาพจากเส้นที่กำหนดให้
2. คิดและวาดภาพแปลกแตกต่างจากคนอื่นมากที่สุด
3. ตกแต่งภาพด้วยดินสอดำให้สวยงามประณีตที่สุด
4. ตั้งชื่อภาพในช่องที่กำหนด

แบบทดสอบส่วนที่ 2 “การจินตนาการตามสัมผัส”

แบบทดสอบในส่วนนี้เป็นการจินตนาการจากการสัมผัสสิ่งของที่บรรจุไว้แตกต่างกันทั้งด้านวัสดุ รูปลักษณ์ รูปร่าง และความนิ่ม แข็ง ยืดหยุ่น เป็นต้น ทั้งหมดมีจำนวน 10 ชิ้น

กิจกรรมนี้ไม่มีข้อจำกัดสำหรับผู้พิการทุกประเภท ผู้ที่ไม่มีมือหรือแขนขาก็สามารถใช้เท้าสัมผัสแทนได้เช่นกัน โดยมีกำหนดเวลาชิ้นละ 1 นาทีในการสัมผัสและจินตนาการให้ได้แนวคิดมากที่สุดทั้งปริมาณและคุณภาพ

การทดสอบความคิดสร้างสรรค์โดยการสัมผัส มีวัตถุประสงค์เพื่อทดสอบความถูกต้องของการใช้ประสาทสัมผัสในการรับรู้ แยกแยะ และกระบวนการความคิดสร้างสรรค์ของเด็กพิเศษด้านความยืดหยุ่นและความคล่องแคล่ว เครื่องมือในการวิจัยใช้ถัง 10 ใบ บรรจุสิ่งของอย่างละ 1 ถึง โดยสิ่งของดังกล่าวบรรจุอยู่ในถุงผ้าในถังไม่ให้เห็น โดยสิ่งของที่บรรจุเป็นวัตถุ 10 ชนิด มีความหลากหลายโดยทำจากวัตถุที่ให้ความรู้ในการสัมผัสแตกต่างกัน การทดสอบให้เด็กพิเศษทุกคนหมุนเวียนกันสัมผัสสิ่งของในถังทุกใบ โดยมีเวลาถังละ 10 วินาที โดยให้บอกว่าสิ่งของนั้นเป็นอะไร และน่าจะพัฒนาเป็นอะไรได้บ้าง จากนั้นต้องเปลี่ยนไปจับสิ่งของในถังใบใหม่หมุนเวียนกันไปจนครบ 10 ถัง

การตรวจสอบคะแนนความถูกต้องของประสาทสัมผัส โดยตรวจสอบว่าคำตอบที่ประชากรระบุตรงกับชนิดของสิ่งของที่บรรจุอยู่ในถังหรือไม่ เด็กพิเศษที่มีความบกพร่องประเภทใดมีค่าความถูกต้องทางประสาทสัมผัสสูงสุด

การตรวจสอบคะแนนความคล่องแคล่วในการคิด โดยให้นับจำนวนคำตอบประเภทของการใช้ประโยชน์หรือการพัฒนาสิ่งของที่บรรจุอยู่ในถังมากที่สุด รวมคะแนนในกระดาษตรวจให้คะแนน รวมคะแนนค่าความคิดคล่องแคล่วก่อนการทดสอบ และหลังการทดสอบ

การตรวจสอบคะแนนความยืดหยุ่นในการคิด โดยให้นับจำนวนคำตอบประเภทของการใช้ประโยชน์ หรือการพัฒนาสิ่งของที่บรรจุอยู่ในถึงที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน รวมคะแนนค่าความคิดยืดหยุ่นก่อนการทดสอบและหลังการทดสอบในกระดาษตรวจให้คะแนน

4. ทดลองใช้และการปรับปรุงแบบทดสอบ

ได้มีการนำแบบทดสอบที่ออกแบบไว้ไปใช้กับบุคคลทุกประเภท ทั้งหูหนวก ตาบอด พิการร่างกาย และปัญญาอ่อน รวมทั้งคนปกติ และอัจฉริยะ กับกลุ่มเป้าหมายจำนวน 100 คน ในค่ายศิลปะ “Art for All” ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 23-27 สิงหาคม 2542 ณ ฝั่งหวาน รีสอร์ท จังหวัดกาญจนบุรี จากนั้นได้นำผลการทดลองมาใช้เป็นข้อมูลเพื่อปรับปรุงทั้งแบบทดสอบ และกิจกรรมในค่ายศิลปะ “Art for All” ระหว่างวันที่ 14-18 กรกฎาคม 2545 ณ วังรี รีสอร์ท จังหวัดนครนายก โดยมีกลุ่มเป้าหมายอายุระหว่าง 14-17 ปี จำนวน 100 คน และอายุ 18-25 ปี จำนวน 10 คน

5. การกำหนดเกณฑ์การให้คะแนน

การให้คะแนนนั้นพิจารณาแยกการให้คะแนนเป็น 4 ด้าน คือ

- 5.1 ด้านความคิดริเริ่ม
- 5.2 ด้านความยืดหยุ่นในการคิด
- 5.3 ด้านความคล่องแคล่วในการคิด
- 5.4 ด้านความละเอียดลออ

ด้านความคิดริเริ่ม พิจารณาจาก ลักษณะความคิดที่แปลกใหม่ ซึ่งแตกต่างไปจากความคุ้นเคย โดยพิจารณาจากแบบทดสอบส่วนที่ 1 “การแต่งเติมภาพตามจินตนาการ” โดยมีคะแนน 0 ถึง 5

ด้านความยืดหยุ่นในการคิด พิจารณาจากความสามารถในการคิดหาคำตอบได้หลายประเภทและหลายทิศหลายทาง หรือความคิดเอนกนัย โดยพิจารณาจากแบบทดสอบส่วนที่ 1 “การแต่งเติมภาพตามจินตนาการ” และจากแบบทดสอบส่วนที่ 2 “การจินตนาการตามสัมผัส” โดยมีคะแนนจาก 0 ถึง 5

ด้านความคล่องแคล่วในการคิด พิจารณาจากความสามารถการคิดหาคำตอบได้คล่องแคล่วรวดเร็ว และมีคำตอบของปริมาณมากภายใต้กรอบของเวลาที่จำกัด โดยพิจารณาจากแบบทดสอบส่วนที่ 1 “การตกแต่งภาพตามจินตนาการ” และจากแบบทดสอบส่วนที่ 2 “การจินตนาการตามสัมผัส” โดยมีคะแนนจาก 0 ถึง 5

ด้านความละเอียดลออ พิจารณาจากความละเอียด ประณีต พิถีพิถัน โดยพิจารณาจากแบบทดสอบส่วนที่ 1 “การแต่งตามจินตนาการ” โดยมีคะแนนจาก 0 ถึง 5

สรุป

เนื่องจากคำตอบที่ได้จากบุคคลแต่ละประเภท ซึ่งมีกลุ่มตัวอย่างไม่ใหญ่นักและค่อนข้างกระจาย เป็นเหตุให้ไม่สามารถจัดกลุ่มการให้คะแนนดังที่ได้วางแผนไว้ เช่น การให้คะแนนความคิดริเริ่ม ได้กำหนดพิสัย ตั้งแต่ 0 ถึง 5 คะแนน โดยตั้งเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

ลักษณะคำตอบที่ปรากฏชัดเจนและมีผู้ตอบเท่ากับ 5% และมากกว่า 5% ให้ 0 คะแนน

คำตอบที่มีผู้ตอบเท่ากับ	4-4.99%	ให้ 1 คะแนน
คำตอบที่มีผู้ตอบเท่ากับ	3-3.99%	ให้ 2 คะแนน
คำตอบที่มีผู้ตอบเท่ากับ	2-2.99%	ให้ 3 คะแนน
คำตอบที่มีผู้ตอบเท่ากับ	1-1.99%	ให้ 4 คะแนน
คำตอบที่มีผู้ตอบน้อยกว่า	1%	ให้ 5 คะแนน

สำหรับในส่วนคะแนนความยืดหยุ่นในการคิด ความคล่องแคล่วในการคิด และความละเอียดลออ ก็เช่นเดียวกัน จึงได้ข้อสรุปเพื่อการปรับปรุงแบบทดสอบและเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้ คือ

แบบทดสอบ

แบบทดสอบส่วนที่ 1 “การแต่งเติมภาพตามจินตนาการ”

1. แบบทดสอบควรปรับปรุงในส่วนของเส้นที่กำหนดให้เป็นสิ่งแรกเพื่อการแต่งเติมภาพ โดยศึกษาถึงเส้นที่มีลักษณะเป็นที่คุ้นเคย เพื่อเอื้อต่อการแต่งเติมภาพที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยผู้ที่คิดและวาดต่างไป ก็ถือเป็นผู้ที่มีความคิดด้านริเริ่มสูงกว่าคนอื่น เป็นต้น

2. ปรับขนาดของข้อใดข้อหนึ่งในจำนวน 5 ข้อ ให้มีขนาดใหญ่กว่าข้ออื่นๆ เพื่อศึกษาคะแนนด้านความละเอียดลออเป็นพิเศษ หรือกำหนดพื้นที่ให้วาดภาพอิสระ โดยมุ่งเน้นความประณีต ละเอียดลออ

แบบทดสอบส่วนที่ 2 “การจินตนาการตามสัมผัส”

1. ควรปรับเปลี่ยนวัสดุให้ง่ายต่อการเข้าใจมากที่สุด จนถึงยากต่อการเข้าใจมากที่สุด เพื่อเปรียบเทียบค่าคะแนน

2. ควรหลีกเลี่ยงของเล่นหรือผลิตภัณฑ์ที่เป็นนวัตกรรมใหม่ ซึ่งคนพิจารณาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง คนตาบอดไม่เคยมีโอกาสได้สัมผัสหรือรับรู้มาก่อน

กลุ่มเป้าหมาย

ควรขยายหรือเพิ่มขนาดกลุ่มเป้าหมายในแต่ละกลุ่มให้มากยิ่งขึ้น เพื่อสามารถใช้คำตอบเป็นฐานในการคิดจำนวนร้อยละ สำหรับกำหนดค่าคะแนนในแต่ละด้าน

การเก็บรวบรวมข้อมูล

จำเป็นต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้กลุ่มตัวอย่างประชากรขนาดใหญ่ ซึ่งประกอบด้วย ผู้ที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน ทางกรมมองเห็น ทางการเคลื่อนไหว และทางสติปัญญา รวมทั้ง คนปกติ โดยกระจายเพศ วัย และภูมิสำเนา เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

กองทุนสนับสนุนการวิจัย, สำนักงาน (มปป). **จินตนาการสู่ปี 2000: เมืองไทยในความใฝ่ฝันของนักคิดอาวุโส** โดยอาจารย์ เสรี พงศ์พิศ.

มนุษยศาสตร์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (มปป). **จิตวิทยาทั่วไป**.

ชัยพร วิชชาวุธ (2529). **มูลสารจิตวิทยา** กรุงเทพฯ: หน่วยผลิตเอกสาร คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ดุ่ม ชุมสาย (2536). **จิตวิทยาพาเพลิน** กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ทักษิณา สนวนานท์ (2533). **ชีวประวัติบุคคลสำคัญของโลก** กรุงเทพฯ: บำรุงสาส์น.

ประทุม อังกูรโรหิต (2528). **ปรัชญาปฏิบัตินิยม รากฐานปรัชญาการศึกษาของจอห์น ดิวอี้** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประเวศ วะสี (2535). **คุยกันเรื่องความคิด** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง.

ประสาธ อัครปรีดา (ไม่ระบุ พ.ศ.). **ธรรมชาติและกระบวนการเรียนรู้** มหาวิทยาลัยศรีนครินทร-วิโรฒ: มหาสารคาม.

พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). (2539). **ปฏิรูปการศึกษา: การสร้างสรรค์ภูมิปัญญา** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์วิชาการ และมูลนิธิสวดศรี-สฤษฏีวงศ์.

พรชูลี คุณานุกร (2524). **การพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ของพวกมนุษยนิยม** กรุงเทพฯ: แสงรุ่งการพิมพ์.

พรรณทิพย์ ศิริวรรณบุศย์ (2522). **จิตวิทยาพัฒนาการ** กรุงเทพฯ.

มนูญ ตนะวัฒน์ (2539). **ศิลปะการเสริมสร้างพลังความคิดสร้างสรรค์** เอกสารแปล. กรุงเทพฯ: ธีรพงศ์การพิมพ์.

รุ่ง แก้วแดง (2540). **ปฏิวัติการศึกษาไทย** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

- วิธาน สุชีวงศ์ (2531). **ปรัชญาสองด้าน** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิริยะ สิริสิงห (มปป). **ประวัติ 30 นักวิทยาศาสตร์** กรุงเทพฯ: สมานมิตรการพิมพ์.
- เศียรเศวต (มปป). **พลังแห่งความคิดสร้างสรรค์** เอกสารแปล. กรุงเทพฯ: บริษัทเคล็ดไทย จำกัด.
- สมฤดี วิศวะเวทย์ (2526). **ปรัชญาของ จอห์น ล็อค** กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมศักดิ์ สินธุเวชญ์ (2537). **ความคิดสร้างสรรค์: หลักการ ทฤษฎีการเรียนการสอน การวัดผลการประเมิน** กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ.
- สุรัชย์ รัตนกิจตระกูล (2536). **จุดประกายความคิดแนวข้าง** เอกสารแปล. กรุงเทพฯ: บริษัทซีเอ็ดยูเคชั่น จำกัด.
- อารี รังสินันท์ (มปป). **ความคิดสร้างสรรค์** ภาควิชาการแนะแนวและจิตวิทยาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. กรุงเทพฯ: อนุกรรมการพิมพ์.
- Bell, C. (1913). **Art**. Chatto & Windus Ltd., London. and reprinted by Kind permission of Chatto & Windus Ltd., and Mr. Quentin Bell and of G.P. Putnam's sons.
- Dewey, J. (1934). **Art as experience**. New York: Minton, Balck & co.,
- Freud, S. (1856-1939). **A general introduction to psychoanalysis**. Translated by Joan Riviers. Garden City, N.Y.
- Fry, R. (1937). **Vision and design**. Harmondsworth, Middelsex., Penguin Books
- Guilford, J.P. (1856). “Structure of intellect”. **Psychological Bulletin**.
- (1968). **Intelligence creativity and their education implications**. Robert R. Knapp, San Diego, California.
- Torrance E.P. and Mers, R.E. (1972). **Creative learning and teaching**. New York: Dood, Mead and Company.
- (1973). **Encouraging creativity in the classroom**. Iowa: W.M. C. Brown Company Publisher.
- Wallsa, G. (1926). **The art of thought**. London: JonathanCape.

บทปริทัศน์บทความเรื่อง การพัฒนาแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ โครงการศิลปะ “Art for All”

ตรึงใจ บูรณสมภพ

บทความเรื่อง “การพัฒนาแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ ของรองศาสตราจารย์ ดร.ชาญณรงค์ พรุ่งโรจน์ โดยใช้เยาวชนในโครงการศิลปะ “Art for All” เป็นกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มตัวอย่างในการทดสอบ รองศาสตราจารย์ ดร.ชาญณรงค์ ได้สร้างแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ โดยการใช้กิจกรรมศิลปะเป็นสื่อ หรือเครื่องมือในการพัฒนาทักษะทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และการอยู่ร่วมกันในสังคม โดยกำหนดให้ประชากรส่วนใหญ่เป็นคนพิการ หรือมีความบกพร่องในส่วนต่างๆ ของร่างกาย อาทิ บกพร่องทางการได้ยิน บกพร่องทางการมองเห็น บกพร่องทางการเคลื่อนไหว และบกพร่องทางสติปัญญาทดลองร่วมกันกับผู้ที่มีร่างกายปกติ ซึ่งรองศาสตราจารย์ ดร.ชาญณรงค์ ได้ค้นพบ คงจะจากประสบการณ์ของการเป็นอาจารย์สอนศิลปะ ในมหาวิทยาลัย จากการได้เข้าร่วมการอบรมสัมมนาในค่ายคนพิการจากต่างประเทศ และจากโครงการศิลปะ “Art for All” ของท่านเอง (ผู้ปริทัศน์) ว่า “ความบกพร่องนี้ไม่เป็นอุปสรรคต่อการเรียนรู้ ความสามารถ และการสร้างสรรค์ทางศิลปะแม้แต่น้อย แม้จะมีข้อจำกัดบางประการ เช่น เด็กตาบอดแต่กำเนิดซึ่งไม่สามารถจินตนาการเกี่ยวกับสีสันทในการเขียนหรือวาดภาพ แต่ยังสามารถสร้างสรรค์งานศิลปะด้านอื่นๆ ได้ เช่น ผลงานประติมากรรม หรือเด็กพิการทั้งแขนและขา แต่สามารถใช้ปากคาบพู่กันวาดภาพได้อย่างสวยงาม” ด้วยความรู้เกี่ยวกับคนพิการว่าสามารถฝึกฝนงานศิลปะได้นี้ รองศาสตราจารย์ ดร.ชาญณรงค์ จึงได้ทำการวิจัย ด้วยการสร้างแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ โดยค้นคว้าและศึกษาแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ของ ดร.อี พอล ทอร์เรนซ์ (Torrance of Creative Thinking Figural Form A.) ซึ่งเป็นแบบทดสอบที่ใช้ภาพ (non-verbal tasks) กำหนดเวลาในการทดสอบ และกำหนดเกณฑ์การให้คะแนน โดยให้คะแนนกับผู้ที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์งานศิลปะใหม่ๆ ต่างไปจากผู้อื่น เป็นคะแนนสูง และลดคะแนนลงไปตามลำดับของความเหมือนหรือคล้ายคลึงกัน หลังจากนั้นจะมีการทดลองใช้แบบทดสอบกับกลุ่มตัวอย่าง โดยในครั้งแรกทำการทดลองกับกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 100 คน ใช้เวลา 5 วัน และครั้งที่สองแยกกลุ่มเป้าหมาย อายุระหว่าง 14-17 ปี จำนวน 100 คน และอายุ 18-25 ปี จำนวน 10 คน โดยใช้ระยะเวลาในการทดลอง 5 วัน เช่นเดียวกัน ระยะเวลาของการทดสอบของครั้งที่ 1

และครั้งที่ 2 ห่างกันประมาณ 1 ปี

อย่างไรก็ดี แบบทดสอบสร้างขึ้นเป็นแบบทดสอบที่ออกแบบเพื่อคนที่มีสภาพปกติและเหมาะสมสำหรับวัฒนธรรมตะวันตก จึงคาดหมายว่าเมื่อมีการทดสอบเพิ่มขึ้นอีกหลาย ๆ ครั้ง และกระทำอย่างต่อเนื่อง รองศาสตราจารย์ ดร.ชาญณรงค์ คงจะคิดค้นและพัฒนาแบบทดสอบสำหรับผู้ที่มีความบกพร่องทางร่างกายขึ้นได้จนถึงจุดที่ดีที่สุด

สิ่งที่น่าจะได้ผลถูกต้องในแง่หนึ่งคือการใช้วิธีวัดและประเมินผล ได้มีการใช้วิธีวัดและประเมินผล ในรูปแบบที่เยาวชนไม่รู้ตัว โดยจัดเป็นกิจกรรมที่สนุกสนานเพลิดเพลิน ผู้ที่ถูกประเมินไม่รู้ตัวกำลังถูกวัดและประเมินผล เยาวชนจึงสามารถใช้ความคิดอย่างอิสระเต็มที่

จากการทดลองใช้แบบทดสอบกับกลุ่มเป้าหมายเป็นเวลาสองปี รองศาสตราจารย์ ดร.ชาญณรงค์ สามารถสรุปได้อย่างชัดเจนว่า ควรมีการพัฒนาทั้งขนาดของกลุ่มตัวอย่างให้มีขนาดใหญ่ขึ้น เพื่อให้สามารถจัดกลุ่มการให้คะแนนได้ตามแผนที่วางไว้ และควรมีการปรับปรุงการให้คะแนน ตลอดจนการปรับเปลี่ยนวัสดุที่ใช้ในการทดลอง

การวิจัยเชิงทดลอง (Experimental Study) ของรองศาสตราจารย์ ดร.ชาญณรงค์ สามารถจัดอยู่ในประเภทงานวิชาการทางพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science) ซึ่งริเริ่มโดยศาสตราจารย์ ดร.ดวงเดือน พันธุมนาวิน ต่างกันที่งานวิจัยของศาสตราจารย์ ดร.ดวงเดือนเน้นไปทางจิตพฤติกรรมศาสตร์ แต่งานวิจัยนี้เป็นงานวิชาการทางร่างกายพฤติกรรมศาสตร์ คือมีร่างกายเป็นตัวแปรเชิงเหตุ ศาสตราจารย์ ดร.ดวงเดือน พันธุมนาวิน สรุปว่า “พฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science) มีลักษณะสำคัญ 7 ประการ คือ เป็นโครงการวิจัยโครงการพัฒนาหรือหลักสูตร มีลักษณะเป็นสหวิทยาการ มีเนื้อหาสลับซับซ้อน กว้างและลึก เป็นงานระยะยาวที่ต้องทำต่อเนื่องสะสมกันตลอดไป ต้องใช้วิธีทางวิทยาศาสตร์เคร่งครัด ศึกษาข้อมูลเชิงประจักษ์ ทำการวิจัยเชิงทดลอง มีการปฏิบัติและเป็นระบบ (Scientific, Empirical, Experimental, Operational and Systematic) ต้องสร้างองค์ความรู้จากการทำวิจัยเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในงานพัฒนาบุคคลและสังคม สามารถตอบสนองความต้องการของสังคม”

งานวิจัยชิ้นนี้จึงนับเป็นงานวิจัยริเริ่มอีกชิ้นหนึ่ง โดยเฉพาะเป็นงานวิจัยทางด้านศิลปะที่มีความสัมพันธ์กับด้านเศรษฐกิจสังคม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งยังไม่มีผู้ใดในประเทศไทยทำการศึกษามาก่อน ซึ่งเมื่อผู้วิจัยได้พัฒนาแบบทดสอบ และทดลองกับกลุ่มตัวอย่างที่มีขนาดใหญ่ จนได้ผลการประเมินที่ถูกต้อง สามารถสรุปผลที่แน่นอนได้ จะนับเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่มีค่าแก่การศึกษา และเป็นประโยชน์ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของชาติสืบต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- ชาญณรงค์ พรุ่งโรจน์. (2545) “การพัฒนาแบบทดสอบความคิดสร้างสรรค์ โครงการศิลปะ **Art for All**” บทความเสนอในการประชุมวิชาการเรื่อง วิธีวิทยาการวิจัยสหวิทยาการ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร
- ดวงเดือน พันธุมนาวิน. (2543) “การวิจัยสาขาจิตพฤติกรรมศาสตร์ในประเทศไทย” บทความเสนอในการประชุมวิชาการเรื่อง วิธีวิทยาการวิจัยสหวิทยาการ กรุงเทพมหานคร

(gifted children) เข้าไปด้วยซึ่งคงจะหาประชากรมาร่วมกลุ่มได้ยาก และจะใช้แบบทดสอบนี้ได้ดีหรือไม่ แต่ตามตำราการศึกษาพิเศษมักจะรวมกลุ่มนี้ไว้เสมอ ครั้นพอไปถามกองการศึกษาพิเศษว่ามีบริการสอนแก่เด็กกลุ่มนี้หรือไม่ ก็ยังไม่มีคำตอบที่แน่ชัด ทราบแต่ว่ามีบริการอยู่ที่ มศว.

คำสำคัญในบทความนี้ดูเหมือนจะเน้นอยู่ที่ ความคิดสร้างสรรค์ ถ้าสรุปจากนักจิตวิทยา และนักการศึกษา จะมีสาระสำคัญ คือ

1. คิดให้แปลกแตกต่างไปจากเดิม
2. คิดให้กว้างไกล หลายแง่มุม
3. รวมประสบการณ์เก่าเพื่อสร้างความคิดใหม่
4. มองหาทางเลือกหลายทิศทางรอบด้านทั้งทางกว้างและทางลึก

คุณสมบัติเหล่านี้ อยู่ในวิสัยที่คนพิการจะฝึกได้ พัฒนาได้ ถ้าให้โอกาส การเข้า “art for all” จึงเป็นการให้โอกาสแก่คนพิการได้แสดงศักยภาพของเขาได้อย่างเต็มที่ แต่เป็นที่แน่นอนว่าศักยภาพของคนไม่เท่ากันยังคนพิการต่างประเภท ศักยภาพย่อมไม่เท่ากัน แม้พิชิตชนิดเดียวกัน แต่ระดับความรุนแรงต่างกัน ศักยภาพที่แสดงออกก็ต่างกัน เมื่อครั้งทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 8 วิสัยทัศน์ของคนไทยเน้นที่คนดี คนเก่ง แต่พอถึงการเขียนวิสัยทัศน์ของคนพิการ จะหาคนเก่งในหมู่คนที่บกพร่องทางสติปัญญาได้อย่างไร จึงต้องเขียนว่า ได้รับการพัฒนาสูงสุดเต็มตามศักยภาพ หมายความว่าความเก่ง ใช้มาตรฐานเดียวกันไม่ได้ แต่ขอโอกาสให้เข้าได้พัฒนาจนเต็มศักยภาพของเขา ก็เป็นที่พอใจแล้ว

การออกแบบทดสอบจึงต้องคำนึงถึงความจริงเหล่านี้ กลุ่มเป้าหมายของคนพิการอาจขยายเพิ่มกลุ่ม บกพร่องทางการเรียนรู้ (learning disability) และบกพร่องทางพฤติกรรมหรือกลุ่มออทิสซึม เข้าไปด้วยเพื่อความหลากหลาย และเป็น “art for all” จริง ๆ

Learning Through Research : A Case Study of A Field Research-Based Teaching, The Education and Society Class, Faculty of Education, Chulalongkorn University

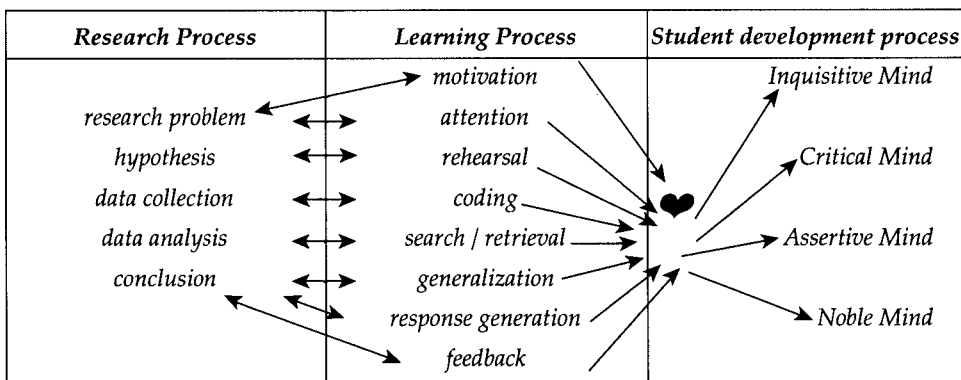
Amornwich Nakornthap

ABSTRACT

Research-based teaching stems from the Constructivism school of thought which emphasizes the internally-motivated learning process. Under this Constructivism approach, the author applies Gagne's Information-Processing Learning Model with a belief that the 8-step Gagne's model and the 5-step research procedure can be integrated and compliment each other well, especially at university level whereas students can acquire effective self-motivated learning skills seen as an essential quality of graduates in the future.

Application of such approach in the Education and Society class shows that the 8-step learning process as indicated in Gagne's model fits well with research-based teaching. The student outcomes include more enjoyable learning experiences and willingness to learn, better critical thinking and problem-solving skills, higher level of self-confidence and assertiveness, and greater sense of sharing and public-mindedness.

It is therefore evident from this case study that research and learning process can compliment each other well. This successful application of research-based teaching also leads the author to develop an "I-CAN" Mind Model as a conceptual framework for enhancing student development process.



However, successful application of research-based teaching requires proper curricular and administrative arrangements. In the long run, it can also be further developed into a research-based learning network similar to those existed in many countries.

เรียนรู้คู่วิจัย : กรณีการสอนด้วยกระบวนการวิจัยภาคสนาม วิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

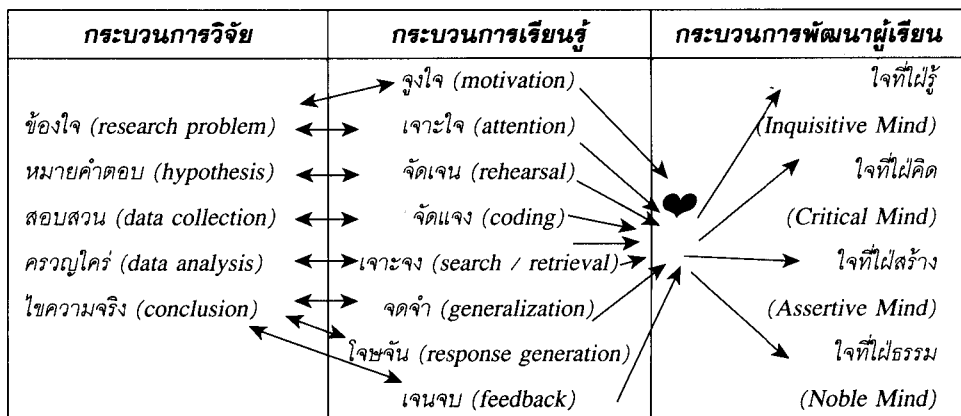
อมวิวิชช์ นาครทรรพ

บทคัดย่อ

การสอนแบบวิจัยมีฐานคิดมาจากกลุ่มนักคิดทฤษฎี Constructivism ที่มุ่งเน้นกระบวนการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพภายในตน การสอนแบบวิจัยในวิชาการศึกษากับสังคมได้ประยุกต์ตัวแบบการเรียนรู้ Information-Processing Model ของ Gagne อันเป็นสำนักคิดแนว Constructivism เช่นเดียวกันมาใช้ โดยเชื่อว่า เมื่อประยุกต์อย่างเหมาะสมแล้ว กระบวนการวิจัย 5 ขั้นตอน กับกระบวนการเรียนรู้ของ Gagne 8 ขั้นตอนสามารถที่จะผสมผสานและสนับสนุนซึ่งกันและกันได้ อย่างดี โดยเฉพาะในระดับอุดมศึกษาจะช่วยให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และสร้างความรู้ด้วยตนเองของบุคคลที่จะเป็นบัณฑิตต่อไปในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลการประยุกต์ใช้ในวิชาการศึกษากับสังคม พบว่า ขั้นตอนการเรียนรู้ 8 ขั้นตอน ของ Gagne สามารถประยุกต์ใช้กับการสอนแบบวิจัยได้ดี ผลลัพธ์ต่อผู้เรียนซึ่งว่า วิธีนี้สามารถช่วยกระตุ้นให้ผู้เรียนเรียนอย่างมีความสุข เสริมสร้างความรู้และพัฒนาทักษะการเรียนรู้ ส่งเสริมการคิดวิเคราะห์และแก้ปัญหา เสริมสร้างควมมีศรัทธาในตนเองและการกล้าแสดงออก ตลอดจนส่งเสริมทัศนคติที่ดีต่อการร่วมมือแบ่งปันกับผู้อื่นและการรู้จักเสียสละเพื่อสังคม

ในภาพรวม กระบวนการวิจัยและกระบวนการเรียนรู้เสริมสนองกันได้อย่างดีและน่าจะนำไปสู่กระบวนการพัฒนาผู้เรียน "I-CAN" Mind Model ตามแผนภูมิข้างล่างนี้



อย่างไรก็ตาม การสอนแบบวิจัยจำเป็นต้องอาศัยการจัดเงื่อนไขหลักสูตรและเงื่อนไขเชิงบริหารที่ดีจึงจะประสบความสำเร็จ ซึ่งในระยะยาวอาจก้าวไปสู่การพัฒนาเป็นเครือข่ายการสอนแบบวิจัยระดับชาติอย่างเช่นตัวอย่างในบางประเทศ

เป้าหมายและปรัชญาของการสอนแบบวิจัย

การสอนแบบวิจัยให้คนคิดค้นหาคำตอบเกี่ยวกับสิ่งต่างๆ ด้วยตนเองไม่ใช่เรื่องใหม่อะไรเลย หากเรายึดถือนิยามของการสอนแบบวิจัยว่าหมายถึง **กระบวนการเรียนการสอนที่เน้นให้ผู้เรียนเรียนรู้จากการศึกษาค้นคว้าและค้นพบข้อเท็จจริงต่างๆ ในเรื่องที่ศึกษาด้วยตนเอง โดยอาศัยกระบวนการวิจัยอย่างเป็นระบบเป็นเครื่องมือสำคัญ** ซึ่งภายใต้นิยามนี้ การสอนแบบวิจัยก็เป็นเพียงการแต่งตัวใหม่ให้กับรูปแบบการสอนที่เก่าแก่ที่สุดของโลกแบบหนึ่ง เพราะตั้งแต่สมัยกรีกโรมัน ปรัชญาเมธีก็ได้ใช้หลักอุปนัย (inductive reasoning) หาข้อเท็จจริงด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ในการศึกษาระดับสูง

ในปัจจุบันการสอนแบบวิจัยได้รับความสนใจเป็นพิเศษด้วยเหตุปัจจัยหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการแข่งขันในเวทีโลกที่ทำให้คนต้องรู้เท่าก้าวทันความเป็นไปทางเศรษฐกิจสังคมอย่างต่อเนื่อง การกระจายอำนาจรัฐไปสู่ชุมชนท้องถิ่นที่ทำให้คนและชุมชนต้องมีขีดความสามารถในการพึ่งตนเองสูงขึ้น กระแสการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลจากสังคมที่เข้มข้นขึ้นยังผลักดันให้คนต้องมีความคิดเชิงวิพากษ์อยู่เป็นนิจ นอกจากนี้การผสมผสานทางวัฒนธรรม ปัญหาสังคมเมือง และข่าวสารข้อมูลที่ท่วมทับคนปัจจุบันทุกขณะยังทำให้การดำรงชีวิตในสังคมยุคใหม่ต้องชวนขวยและปรับตัวให้ทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมและความก้าวหน้าของวิชาความรู้ที่อยู่ตลอดเวลา ซึ่งในการนี้คนรุ่นใหม่จึงต้องเพียบพร้อมด้วยโลกทัศน์และทักษะสากล จุดยืนทางวัฒนธรรม ความสามารถพึ่งตนเอง หลักใจเพื่อเผชิญความเครียด ตลอดจนความรับผิดชอบต่อส่วนรวม และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือความคิดริเริ่มและความใฝ่รู้ ซึ่งแน่นอนว่านี่คือบทบาทของการศึกษาในการสอนให้คน **“คิดเป็น”**

โดยสรุปแล้ว เป้าหมายและปรัชญาของการสอนยุคใหม่จึงมุ่งให้คนมี ความรอบรู้ทางวิชาการวิชาชีพ มีความใฝ่รู้และมีทักษะการเรียนรู้ที่ดี มีความคิดเชิงวิเคราะห์วิพากษ์ มีการแสดงออกถึงภาวะผู้นำ และมีจิตสำนึกที่ดี เพื่อให้เขาเหล่านี้เป็นกำลังปัญญาที่กล้าแข็งให้แก่สังคมสืบไป

แนวคิดเกี่ยวกับการสอนแบบวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการสอนแบบวิจัยมีพื้นฐานสัมพันธ์อยู่มากกับกลุ่มทฤษฎีการเรียนรู้ในสำนัก constructivism ที่เน้นว่าการเรียนรู้เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นภายในตัวบุคคล บุคคลเป็นผู้สร้าง (construct) ความรู้จากการสัมพันธ์สิ่งทีพบเห็นกับความรู้ความเข้าใจที่มีอยู่เดิม หรือที่ Piaget ใช้คำว่าเป็นกระบวนการปรับให้เหมาะ (accommodation) ระหว่างความรู้เดิมกับสิ่งแวดล้อมใหม่ที่ค่อยๆ ปะติดปะต่อเป็นโครงสร้างทางสติปัญญาของคนเรา

ศิษย์เอกของ Piaget คนหนึ่งคือ Seymour Papert ได้นำแนวคิดทฤษฎีเชิงจิตวิทยาของ Piaget มาพัฒนาต่อเป็นทฤษฎีการเรียนรู้ที่เรียกว่าทฤษฎีปฏิรังสรรค์หรือ Constructionism ที่เชื่อในกระบวนการ **“ทำเอง-คิดเอง-เรียนรู้เอง”** ของเด็กโดยอาศัยครูและสื่อสมัยใหม่เป็นเครื่องกระตุ้นสาระสำคัญของแนวคิดของ Papert ก็คือ กระบวนการเรียนรู้ของคนเรานั้นจะมีประสิทธิภาพที่สุดก็ต่อเมื่อเป็นความรู้ที่ค้นพบ (discover) ด้วยความกระหายใคร่รู้ของตนเอง ซึ่งจะทำให้เกิดความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในสิ่งที่เรียน ดังที่ Papert ได้กล่าวว่าเป็นเป้าหมายสำคัญของการปฏิรูปการเรียนการสอนในปัจจุบันไม่ได้อยู่ที่การค้นหา **“วิธีสอน”** ที่มีประสิทธิภาพขึ้นของครู แต่อยู่ที่การค้นหา **“วิธีเรียน”** ที่มีประสิทธิภาพขึ้นของผู้เรียนโดยเน้น **“การสร้างความรู้ด้วยตนเอง”** มากกว่า และหน้าที่ของครูยุคใหม่จึงเน้นที่การจูงใจและจัดระบบเชื่อมโยงความรู้ให้ผู้เรียนเป็นสำคัญ

เช่นเดียวกับ Bruner ที่เน้นว่าการมีโอกาสรสร้างความรู้ด้วยตนเองเป็นวิธีการเรียนรู้ที่ดีที่สุด และ Gagne ที่เสริมแนวคิดนี้ต่อไปว่าในโครงสร้างทางสติปัญญาและกระบวนการ **“สร้าง”** ความรู้ของคนเรานั้นประกอบด้วย 2 เรื่องสำคัญคือ **ทักษะทางปัญญา (intellectual skills)** เช่น การจำแนกแยกแยะ การคิดรวบยอด การสร้างกฎ การสร้างกระบวนการ และ **กลวิธีการเรียนรู้ (cognitive strategies)** เช่น วิธีการรับและทำความเข้าใจกับข้อมูล การดึงความรู้จากความทรงจำ การแก้ปัญหา และกลวิธีการคิด เป็นต้น

ตรงกลวิธีการเรียนรู้เ็นเองที่เป็นประเด็นที่น่าจะสำคัญและเป็นหัวใจในกระบวนการเรียนการสอนแบบวิจัยที่มุ่งให้ผู้เรียนมีความใฝ่รู้และทักษะการเรียนรู้ที่ตีรวมไปถึงการมี **“ระบบคิด”** ที่ดีโดยอาศัยกระบวนการและประสบการณ์วิจัยเป็นสื่อ

ในแง่ตัวแบบเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับทักษะและกระบวนการคิดนี้ กลุ่มนักทฤษฎีการเรียนรู้แบบการประมวลผลข้อมูล (Information Processing Theory of Learning) จะได้รับการยอมรับอยู่ไม่น้อย เช่น Klausmier ที่เสนอว่าการคิดมีลักษณะเหมือนการทำงานของคอมพิวเตอร์คือ มีการให้ข้อมูล (input) เข้าไปผ่านตัวปฏิบัติการ (processor) แล้วส่งผลออกมา (output) กระบวนการคิดของมนุษย์มีการรับข้อมูล มีการจัดกระทำและแปลงข้อมูลที่ได้รับมา มีการเก็บรักษาข้อมูล และมีการนำข้อมูลออกมาใช้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์

นักคิดคนสำคัญในกลุ่มนี้คือ Gagne ซึ่งได้เสนอตัวแบบการเรียนรู้ที่แบบการประมวลผลข้อมูล (Information Processing Model of Learning) ไว้ชัดเจน 8 ขั้นตอน (จะได้กล่าวถึงในรายละเอียดในหัวข้อต่อไป) ตั้งแต่ขั้น **“จูงใจให้รับรู้” (motivation phase)** ไปจนถึงขั้น **“เจตจบการเรียนรู้” (feedback phase)** โดยเน้นว่าขั้นตอนเหล่านี้ล้วนมีความสำคัญในระบบและกระบวนการคิดของเรา และเป้าหมายสูงสุดของการศึกษาก็คือการส่งเสริมกระบวนการนี้ให้เข้มแข็งที่จะ

นำไปสู่การเรียนรู้ที่มีคุณภาพ

กล่าวโดยสรุปเกี่ยวกับแนวการสอนแบบวิจัย **ประการแรก** การสอนแบบวิจัยมีฐานคิดและความเชื่อมาจากกลุ่มทฤษฎี Constructivism ที่เชื่อใน “กระบวนการสร้างความรู้ในตน” ของคนเรา และหัวใจของการสอนแบบวิจัยก็คือการส่งเสริมกระบวนการสร้างความรู้นี้ให้มีประสิทธิภาพเพื่อการเรียนรู้ที่ยั่งยืน

ในระดับอุดมศึกษาเอง แนวคิดการเรียนการสอนแบบ Constructivism ยังสอดคล้องกับแนวคิดในการจัดการเรียนการสอนแบบอิงประสบการณ์ (experiential learning) โดยมีการให้ความหมายของการเรียนการสอนลักษณะนี้ไว้ว่า

“In general, an academic curriculum is described as experience-based or experiential, if it encourages students to observe or participate in specific activities rather than only read or hear about these activities. Experiential learning takes the student out of the detached role of a vicarious learner and plunges her into the role of participant observe, performer, or even teacher.”

ดังนั้น ใน**ประการที่สอง** สาระสำคัญของการสอนแบบวิจัยอีกส่วนหนึ่งจึงน่าจะอยู่ที่การเปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้รับ**ประสบการณ์ตรงหรือประสบการณ์ภาคปฏิบัติในเรื่องที่ศึกษา** ซึ่งเชื่อว่ากระบวนการเรียนรู้และองค์ความรู้ที่ผู้เรียนได้จะมีคุณค่าและถาวรมากกว่าเป็นเพียงการ**“เรียนรับ”** (passive learning) หากเปลี่ยนบทบาทผู้เรียนมาเป็นการ**“เรียนรุก”** (active learning) โดยอาศัยการวิจัยเป็นสื่อสร้างความรู้ในเรื่องที่ผู้เรียนสนใจใคร่รู้จริงๆ

ประการที่สาม นอกจากฐานคิดเกี่ยวกับการให้โอกาสผู้เรียนสร้างความรู้ด้วยตนเองและการเน้นประสบการณ์ตรงภาคปฏิบัติแล้ว โดยที่การสอนใช้กระบวนการวิจัยเป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้น การยึด**ระเบียบแบบแผนของการวิจัยเป็นกรอบการเรียนรู้** ดังเช่นที่ ศาสตราจารย์ ดร.นงลักษณ์ วิรัชชัย ได้ให้คำจำกัดความของการวิจัยไว้ว่าหมายถึง **“การแสวงหาความรู้ ข้อเท็จจริง หรือการประดิษฐ์คิดค้น โดยใช้ระเบียบวิธีการทางวิทยาศาสตร์ อันประกอบด้วยการกำหนดปัญหา การแสวงหาทางแก้ปัญหา(การตั้งสมมุติฐาน) การทดลอง/การปฏิบัติการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และการสรุปผล** กระบวนการทั้ง 5 ขั้นตอนนี้ แท้ที่จริงแล้วเป็นสิ่งที่เราใช้กันอยู่ในชีวิตประจำวันทั้งในเรื่องเล็กและเรื่องใหญ่ เป็นเรื่องธรรมดาที่เป็นวัฒนธรรมอยู่ในการดำรงชีวิตของเราทุกคนอยู่แล้ว การวิจัยจึงเป็นเครื่องมือที่เราสามารถใช้ในการเรียนรู้ พัฒนาองค์ความรู้และพัฒนาตนเอง”

สรุปขั้นตอนในกระบวนการวิจัย

- **ข้อใจ** (ศึกษาและกำหนดปัญหาในการวิจัย)
- **หมายคำตอบ** (ศึกษาและกำหนดสมมุติฐานและขอบเขตการวิจัย)
- **สอบสวน** (รวบรวมข้อมูลที่จำเป็นทั้งหมด)
- **ครวญใคร่** (ประมวลและวิเคราะห์ข้อมูล)
- **ไขความจริง** (สรุปและอภิปรายผล)

จากความหมายดังกล่าวนี้ ผู้เขียนจึงได้กำหนดเป็นกรอบของ “การเรียนรู้คู่วิจัย” ที่ผู้เรียนจะต้องผ่านกระบวนการวิจัยที่สำคัญในขั้นตอนต่างๆ ดังตารางข้างบน ได้แก่ขั้นตอน “ข้อใจ-หมายคำตอบ-สอบสวน-ครวญใคร่-ไขความจริง” ซึ่งถือเป็นกรอบการเรียนรู้ที่สำคัญที่ผู้เรียนพึงเรียนรู้ไปที่ละขั้นตอนจนบรรลุจุดหมายในการเรียน

ประการที่สี่ ลักษณะการสอนแบบวิจัยมักมีการบูรณาการเนื้อหาและวิธีการสอนและใช้แนวการสอนที่อิงปัญหาในชีวิตและสังคม เน้นความคิดและค่านิยม และส่งเสริมอัตลักษณ์และเสรีภาพในการเรียนรู้ ตลอดจนการมีวิจารณญาณอิสระของผู้เรียนเป็นสำคัญ

นอกจากแนวทางการจัดการสอนแบบวิจัยดังกล่าวไปแล้ว ใน**ประการที่ห้า** การสอนแบบวิจัยยังมักต้องประกอบด้วย**การกำหนดเงื่อนไขหลักสูตรและการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการสอนแบบนี้** เช่น กำหนดวิชาเรียนจำนวนไม่มากแต่หน่วยกิตต่อวิชาสูงในลักษณะการบูรณาการหลายวิชาเข้าด้วยกันซึ่งนอกจากจะทำให้มีพื้นที่ในการสอดแทรกการเรียนแบบวิจัยเข้าไปได้อย่างเข้มข้นขึ้นแล้ว ยังช่วยการตั้งเจตย์และดำเนินการวิจัยมีลักษณะ interdisciplinary ได้มากขึ้นด้วย นอกจากนี้หลายแห่งยังมีการกำหนดเงื่อนไขเชิงบริหารและทรัพยากรการเรียนรู้ให้เอื้อต่อรูปแบบการสอนดังกล่าวอีกด้วย เช่น การจัดโครงสร้าง course team เพื่อส่งเสริมการสอนแบบ team teaching เป็นต้น

Information- Processing Model of Learning ที่เสนอโดย Gagne

Gagne เป็นนักการศึกษาที่จัดอยู่ในกลุ่ม conceptual-empiricist ที่ให้ความสำคัญแก่กระบวนการรับรู้และเรียนรู้ของมนุษย์อย่างเป็นระบบ เขาได้ศึกษาและติดตามงานวิจัยทางด้าน cognitive development ที่ว่าด้วยกระบวนการจดจำและการคิดของคนเรามาอย่างลึกซึ้ง และได้เสนอตัวแบบทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ของคนเราที่เรียกว่า Information-Processing Model of Learning ที่เน้นว่ากระบวนการเรียนรู้ของคนเราเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ เช่นเดียวกับกระบวนการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลนั่นเอง โดย Gagne ได้แยกการเรียนรู้และเรียนรู้ของคนเรา

ออกเป็นขั้นตอนต่าง ๆ 8 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นที่ 1 Motivation ในขั้นนี้คนเราถูกจูงใจให้สนใจที่จะอยากรู้อะไรเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยประเด็นสำคัญอยู่ที่ระดับความคาดหวังของคน ๆ นั้นว่าต้องการหรือคาดหวังอะไรจากสิ่งที่ยากรู่นั้น ความ “อยากรู้” นี้เองที่เป็นเงื่อนไขสำคัญขั้นแรกของกระบวนการเรียนรู้

ขั้นที่ 2 Attention ในขั้นต่อมาเมื่อเรื่องราวที่ยากรู่นั้นสามารถจับความสนใจใคร่รู้ของคน ๆ หนึ่งได้แล้ว คน ๆ นั้นก็จะก้าวต่อไปสู่การคิดที่คมชัดมากขึ้น มีความจำเพาะเจาะจงในสิ่งที่สนใจจะรู้มากขึ้น เช่น อาจจะสามารถคิดว่าต้องการจะรู้อะไรบ้างในเรื่องนั้น ๆ

ขั้นที่ 3 Rehearsal ในขั้นนี้ Gagne บอกว่าเมื่อได้รับรู้เรื่องราวที่สนใจนั้นบ่อยขึ้น ๆ เปรียบประดุจนักแสดงที่เริ่มซ้อมบท เมื่อนั้นสมองส่วนความจำระยะสั้น (short-term memory) ก็จะเริ่มทำงานด้วยการบันทึกเรื่องราวต่าง ๆ ที่ได้รับรู้เข้าไปกองอยู่ในสมอง

ขั้นที่ 4 Coding ขั้นนี้ Gagne เห็นว่าสำคัญมากเพราะเรื่องราวต่าง ๆ ที่เข้าไปกองอยู่ในหัวสมองเรานั้น อาจจะเป็นเพียงกองขยะความจำขนาดใหญ่ที่ใช้อะไรไม่ค่อยได้ ถ้าไม่มีการ “ลงรหัส” ให้ความจำเหล่านั้นเรียงตัวอย่างเป็นระบบ ในขั้นนี้การมี “วิธีจดจำและทำความเข้าใจ” ที่ดีจึงมีความสำคัญสำหรับบุคคลที่ต้องการจะรู้ในเรื่องนั้น ๆ อย่างจริงจัง

ขั้นที่ 5 Search / Retrieval ขั้นนี้เป็นขั้นตอนสำคัญอีกขั้นหนึ่งที่จะเชื่อมโยงการเรียนรู้จากสถานะของความทรงจำระยะสั้นไปสู่ความทรงจำระยะยาว (long-term memory) โดยคนเราจะต้องถูกกระตุ้นให้ดึงเอาสิ่งที่จดจำไว้นั้นออกมาใช้คิด วิเคราะห์ หรือแก้ปัญหาอยู่เรื่อย ๆ ที่จะช่วยนำไปสู่การสร้างองค์ความรู้ของบุคคลให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ขั้นที่ 6 Generalization จากขั้นตอนของการ “ซักซ้อม-จดจำ-นำมาคิด” จนคนเรามีพื้นฐานความรู้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งดีพอสมควรแล้ว ขั้นตอนต่อมาที่ Gagne เห็นว่าเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อสำคัญคือการยกระดับความรู้ไปสู่ความรู้ที่สูงขึ้นนั่นคือความรู้ในเชิง “หลักการ” หรือ “ความคิดรวบยอด” (concept) ที่เราสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ในสถานการณ์อื่น ๆ ในขั้นนี้ การได้รับการกระตุ้นให้บุคคลเกิดการวิเคราะห์สังเคราะห์ที่ลึกซึ้งจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญในการยกระดับการเรียนรู้ให้สูงขึ้น

ขั้นที่ 7 Response generation ขั้นต่อมาคนเรามีโอกาส “แสดงภูมิ” คือการนำสิ่งที่รู้ ออกมาแลกเปลี่ยนและมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ๆ เพื่อจะดูว่าคนอื่น ๆ มีท่าทีสนองตอบต่อความรู้ของเราอย่างไร ซึ่งขั้นตอนนี้มีความสำคัญเช่นกันเพราะเป็นช่วงที่ผู้เรียนจะได้ทดสอบความมั่นใจในสิ่งที่ตนเองรู้กับบุคคลอื่น ๆ และกับสภาพความเป็นจริงที่เปิดกว้างยิ่งขึ้น

ขั้นที่ 8 Feedback ในขั้นสุดท้ายนี้ การเรียนรู้ของคุณคนจะสมบูรณ์เมื่อได้รับการ “ยืนยัน” หรือ “โต้แย้ง” จากคนอื่น ๆ เกี่ยวกับสิ่งที่ตนรู้ และสามารถ “สรุปข้อความรู้” ของตนเองได้

กล่าวโดยสรุป ตัวแบบการสอนของ Gagne เป็นตัวแบบเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ที่น่าจะมีความสามารถประยุกต์ใช้ในสถานการณ์การเรียนรู้ที่หลากหลายได้มากพอสมควร เนื่องจากมีความเป็นธรรมชาติในแง่ของกระบวนการรับรู้และเรียนรู้สิ่งต่างๆ ของมนุษย์ ซึ่งรายละเอียดในการนำตัวแบบของ Gagne ไปประยุกต์ใช้ในวิชาการศึกษากับสังคมของคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจะได้นำเสนอในหัวข้อต่อไป

การสอนแบบวิจัยในวิชาการศึกษากับสังคม

วิชาการศึกษากับสังคมเป็นวิชาบังคับในหมวดวิชาครูของคณะครุศาสตร์ เป็นวิชาที่พัฒนาขึ้นมาใหม่ในหลักสูตรครุศาสตร์บัณฑิต ซึ่งได้เปิดสอนมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2540 โดยมี ศาสตราจารย์ ประภาศรี สีหอำไพ เป็นผู้นำทีมผู้สอนในช่วงปีการศึกษา 2540-2542 และต่อมาหลังจากเกษียณอายุ ทีมผู้สอนคงเหลือ 3 คนคือ อาจารย์ ดร.อมรวิชัย นาคทรัพย์ อาจารย์ พรทิพย์ อันทิวโรทัย และอาจารย์อัจฉรา ไชยปัทม์

จากเอกสารคำสอนประจำวิชาการศึกษากับสังคมได้กำหนดวัตถุประสงค์ของวิชานี้ไว้ว่า เพื่อให้ผู้เรียนสามารถ

1. อธิบายสาระสำคัญ แนวคิด และบทบาทของการศึกษาในการพัฒนาสังคมได้
2. อธิบายปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม ค่านิยม ศาสนา จริยธรรม วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีได้
3. วิพากษ์ปัญหาการศึกษาและสังคม ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาสังคม และปัญหาการศึกษาของชาติในอนาคต
4. พัฒนาทักษะในการศึกษาค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับปัญหาสังคม

แม้จะมีจำนวนหน่วยกิตเพียง 2 หน่วย แต่ด้วยฐานะของการเป็นวิชาบังคับในชั้นปีที่ 3 ที่มีนิสิตลงเรียนกว่า 300 คนทุกปี ดังนั้นวิชาการศึกษากับสังคมจึงมุ่งเน้นความเข้มข้นในกระบวนการเรียนรู้เพื่อเป็นการเตรียมนิสิตให้พร้อมในเชิงวุฒิภาวะและโลกทัศน์ต่อการเป็นครูฝึกสอนเมื่อขึ้นชั้นปีที่ 4 โดยนอกจากการนำแนวคิด 4-5 ประการในการจัดการเรียนการสอนแบบวิจัยที่กล่าวไปมาใช้แล้ว โดยเฉพาะการวางกรอบเกี่ยวกับกระบวนการวิจัย “**ข้อใจ-หมายคำตอบ-สอบสวน-ครวญใคร-ไขความจริง**” มาเป็นกรอบการเรียนในวิชานี้แล้ว ในแง่ของกระบวนการเรียนรู้ยังได้ประยุกต์แนวคิดของ Gagne มาใช้ประโยชน์ในแต่ละขั้นตอน ดังนี้

1. Motivation “จูงใจ” ในขั้นนี้เงื่อนไขสำคัญคือการทำให้ผู้เรียนหลงใหลในหัวข้อที่จะทำ ซึ่งถือเป็นก้าวแรกที่สำคัญมากในการทำให้ผู้เรียนรู้สึกถึงอิสรภาพในการเรียนและเกิดความผูกพันกับหัวข้อที่ทำ ซึ่งผู้เขียนใช้กระบวนการกลุ่มค่อนข้างมากในช่วง 2-3 สัปดาห์แรกเพื่อกระตุ้น ชี้นำ และให้กำลังใจเพื่อให้หนีคิดแต่ละกลุ่มซึ่งมีประมาณ 5-6 คนจับหัวข้อที่ทั้งกลุ่มชอบและอยากศึกษาให้ได้ โดยมีกรวางเกณฑ์บ้างเช่น *ความปลอดภัย ความเป็นไปได้ ความเกี่ยวข้องกับปัญหาสังคม และการศึกษา* เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เกณฑ์สำคัญที่สุดยังคงเป็น *ความสนใจของผู้เรียน* ที่จะทำให้เขาผูกพันกับงานชิ้นนั้นๆ ไปตลอดเทอม

ตัวอย่างคำปรารภของนิสิตเมื่อเริ่มงาน **“อยู่อย่างหญิงรักหญิง”** คงที่ประเด็นนี้ได้ชัดเจน

“...ประเด็นต่อมาเป็นแรงจูงใจของกลุ่มก็คือ การที่มีเพื่อนบางคนในกลุ่มรู้ว่า **หญิงรักหญิง** เขามีการรวมตัวเป็นกลุ่มอัญจารี และชื่อนี้เองสะกดหู สะกิดใจ และกระตุ้นต่อมความอยากรู้ของสมาชิกในกลุ่มกันอย่างถ้วนทั่ว จนเกิดความอยากรู้ว่า จะมีกลุ่มนี้หรือ แล้วคนในกลุ่มนี้มีความแตกต่างจากบุคคลทั่วไปหรือเปล่า รวมถึงในเรื่องกิจกรรมของกลุ่มนี้ด้วยว่าเขาทำอะไรกันบ้าง...”

จากงาน **“อยู่อย่างหญิงรักหญิง”**

หัวใจสำคัญในการมัดใจของนิสิตให้อยู่กับเรื่องที่ทำวิจัยนี้คือการมี **“กระบวนการสร้างฉันทะ”** ในช่วงต้นๆ เทอมที่อาศัยกระบวนการภายในแต่ละกลุ่มเองช่วยกันค้นหาความต้องการและความรู้สึกที่มีต่อเรื่องที่จะทำวิจัย ซึ่งกระบวนการนี้บางทีก็เป็นเรื่องที่เราหมกมุ่นเข้าไป โดยเฉพาะยิ่งขึ้นมาที่การวิจัยระดับปริญญาโท-เอก ก็มักละไว้ในฐานที่เข้าใจว่าผู้วิจัยพึงมีหน้าที่ต้องทำวิจัยเพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ของตน โดยละเลยกระบวนการสร้าง **“ฉันทะ”** ต่อเรื่องที่ทำ ทำให้การวิจัยระดับบัณฑิตศึกษาจำนวนไม่น้อยที่ดูจะขาดชีวิตชีวาไป

2. Attention “เจาะใจ” ในขั้นต่อมาคือลากความสนใจของนิสิตลงมาสู่ประเด็นวิจัยหรือคำถามวิจัยที่ชัดเจนหรือจำเพาะเจาะจงมากขึ้น ซึ่งก็เป็นขั้นตอนที่ยังต้องอาศัยกระบวนการกลุ่มอยู่มากในการซักซ้อมไล่เสียง **“คำถามวิจัย”** กันในห้อง จนมีคำพูดกล่าวกันเล่นๆ ในวิชานี้ว่าแต่ละกลุ่มต้องพยายามทำให้ **“ต่อมเอ๊ะ”** หรือความขี้สงสัยของตนทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ดังเช่นตัวอย่างจากงาน **“ผู้หญิงป้ายเหลือง”** ที่ชี้แจงความสงสัยของตนในรายงานดังนี้

เมื่อ “ต่อมเอ๊ะ” แดก

- โสเภณีที่เดินหาลูกค้าตามที่สาธารณะมีเบื้องหลังชีวิตอย่างไร ทั้งในด้านครอบครัว ฐานะ การศึกษา ชีวิตสมรส
- สาเหตุที่พวกเธอตัดสินใจทำอาชีพนี้คืออะไร และทำมานานหรือยัง
- มีสังกัดหรือไม่
- รายได้เฉลี่ยคืนละประมาณเท่าไร ได้จากลูกค้ากลุ่มไหนบ้าง
- มีงานอย่างอื่นทำหรือเปล่า
- หากย้อนเวลากลับไปได้จะตัดสินใจทำอาชีพนี้อีกไหม
- ตั้งใจจะเลิกอาชีพนี้หรือเปล่า
- วางแผนชีวิตในอนาคตไว้อย่างไร

จากงาน “ผู้หญิงป้ายเหลือง” (ชีวิตมีมะขามสนามหลวง และมีขนุนคลองหลอด)

กระบวนการบริหาร “ต่อมเอ๊ะ” ของผู้เรียนจึงเป็นเรื่องสำคัญอีกประการหนึ่งที่ผู้สอนในรูปแบบการสอนที่เน้นวิจัยควรให้ความสำคัญ เพราะจะเป็นขั้นตอนสำคัญมากที่ทีมวิจัยวัยเยาว์ เหล่านี้จะได้สร้างความชัดเจนให้ตนเองในเรื่องที่จะศึกษา

3. Rehearsal “จัดเจน” ขั้นตอนนี้คือการเริ่มให้ผู้เรียนลงไปหาประสบการณ์ภาคสนาม อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยกำหนดให้นิสิตที่ทำวิจัยทุกกลุ่มต้องมีการวางแผนการเก็บข้อมูล และบันทึกกิจกรรมการเก็บข้อมูลไว้อย่างละเอียด เพื่อตรวจสอบความ “จัดเจน” ในการลงเก็บ ข้อมูลว่าเป็นไปอย่างพอเพียงและรัดกุมเพียงใด ดังเช่นตัวอย่างการวางแผนเก็บข้อมูลของกลุ่ม “กองทุนหมู่บ้าน” ที่แสดงข้างล่างนี้

ผังการเก็บข้อมูล “กองทุนหมู่บ้าน”

คำถามวิจัย	แหล่งข้อมูล		
	สังเกต	สัมภาษณ์	เอกสารอ้างอิง
1. กองทุนหมู่บ้านคืออะไร		✓	
2. กองทุนหมู่บ้านมีความเป็นมาอย่างไร		✓	
3. กองทุนหมู่บ้านมีวัตถุประสงค์อย่างไรและบรรลุวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด			✓
4. ความคืบหน้าของการจัดกองทุนแค่ไหน	✓	✓	✓
5. หลักการและเกณฑ์การจัดสรรเงินกองทุนในแต่ละหมู่บ้านเป็นอย่างไร		✓	✓
6. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านคัดเลือกอย่างไร		✓	✓
7. คุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านประกอบด้วยอะไรบ้าง		✓	✓
8. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการมีอะไรบ้าง		✓	
9. มีแนวทางในการแก้ปัญหาอย่างไร	✓		
10. การใช้เงินของชาวบ้านนำไปใช้ตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่อย่างไร		✓	
11. ชาวบ้านมีความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านอย่างไร		✓	✓
12. กองทุนหมู่บ้าน โดยแท้จริงแล้วมีประโยชน์ต่อประชาชนหรือไม่		✓	✓
13. ผลกระทบที่มีต่อหมู่บ้านภายหลังที่มีการนำเงินกองทุนหมู่บ้านมาใช้		✓	

ปฏิทินการทำงานของกลุ่มนับเป็นส่วนสำคัญอีกส่วนหนึ่งที่จะช่วยทั้งผู้สอนและผู้เรียนในการติดตามและตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกัน ซึ่งในส่วนนี้มีการกำหนดให้ผลิตมารายงานความก้าวหน้าของกิจกรรมวิจัยที่ได้ทำไปเป็นประจำทุกสัปดาห์

ตารางการเก็บข้อมูล “ปอเด็กตั้ง”

วันเดือนปี	สถานที่	กิจกรรม
24 พ.ย.44	มูลนิธิปอเด็กตั้ง	ติดต่อประสานงาน
30 พ.ย.44		ออกเขตร่วมกับพนักงานกู้ภัย
4 ธ.ค.44		ออกเขตร่วมกับพนักงานกู้ภัย
12 ธ.ค.44	มูลนิธิปอเด็กตั้ง	สัมภาษณ์พนักงานกู้ภัย (เก็บศพ) เกี่ยวกับชีวิตและการทำงาน
16 ธ.ค.44		ออกเขตร่วมกับพนักงานกู้ภัย
7 ม.ค.45	สน.บางซื่อ สน.พญาไท	สัมภาษณ์ร้อยเวร
20 ม.ค.45	เขาวราช,ลำเพ็ง,ละแวกมูลนิธิ สน.เตาปูน,ประชาชื่นและสามเสน	แจกแบบสอบถาม สัมภาษณ์ประชาชนทั่วไป สัมภาษณ์ร้อยเวร
22 ม.ค.45	สน.บางรัก,ปทุมวันและลุมพินี	สัมภาษณ์ร้อยเวร

◆ เรียนรู้คู่วิจัย : กรณีการสอนด้วยกระบวนการวิจัยภาคสนาม ◆
 วิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

23 ม.ค.45	มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง	แจกแบบสอบถามพนักงานตู้ภัย
31 ม.ค.45		ออกเขตร่วมกตัญญูและสัมภาษณ์พนักงานตู้ภัยของมูลนิธิร่วมกตัญญู
2 ก.พ.45		แจกแบบสอบถามบุคคลทั่วไป
3 ก.พ.45	สน.พลับพลาไชย, นุปผาราม	สัมภาษณ์ร้อยละ
7 ก.พ.45		ออกเขตกับร่วมกตัญญูและสัมภาษณ์พนักงานตู้ภัยของมูลนิธิร่วมกตัญญู

นอกจากนี้ หลายกลุ่มยังต้องฝึกความชัดเจนในการทำเครื่องมือเก็บข้อมูล เช่นการทำแบบสอบถาม เป็นต้น ซึ่งในส่วนนี้อาศัยกระบวนการปรึกษาหารือกับอาจารย์ผู้สอนนอกเวลาเป็นหลัก

ในกระบวนการ **“ชัดเจน”** ที่ว่านี้ บทบาทของผู้สอนนอกจากกระตุ้นและวางกรอบให้นิสิตทำงานอย่างเป็นระบบแล้ว ผู้สอนยังมีบทบาทสำคัญในการชี้แนะเชิงทฤษฎีหรือเทคนิคการทำงานภาคสนามให้นิสิตแต่ละกลุ่มด้วย ซึ่งบทบาทส่วนนี้นำไปสู่การที่บางสัปดาห์ผู้สอนต้อง **“เลคเชอร์”** บ้างเหมือนกัน เช่น การให้มุมมองเชิงทฤษฎีสังคมวิทยาว่าด้วยโครงสร้างหน้าที่ของสถาบันทางสังคม เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันการเมือง สถาบันเศรษฐกิจ สถาบันการศึกษา ที่มีส่วนอธิบายปัญหาสังคมในแง่มุมต่าง ๆ

ท้ายที่สุดก็คือบทบาทของผู้สอนในการให้ความรู้ในเชิงเทคนิควิธีการเก็บข้อมูลเพื่อสร้างความ **“ชัดเจน”** ก็มีความสำคัญไม่น้อยเช่นกัน โดยเฉพาะเทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งใช้ค่อนข้างมากในงานภาคสนาม เช่น เทคนิคการสัมภาษณ์ เป็นต้น

4. Coding “จัดแจง” ในขั้นนี้คือการช่วยให้นิสิตมีวิธีการเก็บบันทึกข้อมูลอย่างเป็นระบบเพื่อให้ง่ายต่อการ **“จัดระบบความรู้”** ในตัวนิสิตเอง ซึ่งส่วนใหญ่มีตั้งแต่การบันทึกข้อมูลภาคสนามทั้งจากการสังเกตและสัมภาษณ์ ไปจนถึงการ **“จัดลิ้นชักข้อมูล”** เพื่อให้ง่ายต่อการวิเคราะห์ตามกรอบประเด็นต่าง ๆ

นอกจากการหัดบันทึกอย่างเป็นระบบและละเอียดแล้ว ส่วนที่ผู้สอนต้องพยายามเน้นควบคู่กันไปคือการจัดระเบียบข้อมูล เพื่อช่วยในขั้นตอนการวิเคราะห์ ดังตัวอย่างงาน **“ผู้หญิงป้ายเหลือง”** ที่นำมาแสดงเป็นตัวอย่างต่อไปนี้ ที่ช่วยให้นิสิตสามารถวิเคราะห์ข้อมูลได้ง่ายขึ้น

ตารางแสดงลักษณะภูมิหลังของกลุ่มตัวอย่าง

ชื่อ	อายุ (ปี)	การศึกษา	ภูมิลำเนาเดิม	สาเหตุที่ทำงานนี้	สถานภาพสมรสของบิดามารดา	อาชีพก่อน/ระหว่างการเป็นโสเภณี	สถานภาพสมรส	จำนวนปีเมื่อเริ่มเป็นโสเภณีถึงปัจจุบัน	บริเวณที่ยื่นขायบริการเป็นประจำ
น้อง	25	ป.6	นนทบุรี	ไม่มีเงินใช้ ไม่มีอาชีพ	หย่าร้าง	ไม่มี	มีแฟนแล้วแต่ยังไม่แต่งงาน	1	สนามหลวง ฝั่งวัดพระแก้ว
ต่าย	43	ป.4	นครราชสีมา	ต้องการเงิน	ไม่ได้กล่าวถึง	รับจ้าง	หย่าร้าง	3	ถ.ราชินี คลองหลอด
ไหม	29	ป.6	นครสวรรค์	ต้องการเงิน	หย่าร้าง	ทำไร่อ้อย	โสด	-	ถ.ราชินี คลองหลอด
ต๋อ	26	ป.6	กรุงเทพฯ	อยากรวย	ไม่ได้กล่าวถึง	รับจ้างทำสวน	หย่าร้าง มีลูกแล้ว	ครึ่งปี	สนามหลวง ทิศเหนือ
เอ๋	33	ป.7	ราชบุรี	ต้องการเงินเพื่อลูก	อยู่ด้วยกัน	สาวโรงงาน	แยกกันอยู่ มีลูก 1 คน	-	วงเวียน 22 กรกฎาคม
ละเอียด	36	มศ.3	กาฬสินธุ์	อยากรวย	บิดาเสียชีวิต	รับจ้าง	โสด	3	วงเวียน 22 กรกฎาคม

5. Search/Retrieve “เจาะจง” ในขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสำคัญต่อการจัดระบบข้อมูล นั่นคือการ **“จัดระบบวิเคราะห์”** โดยเป็นการศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ในระดับที่สูงขึ้น ดังเช่นตัวอย่างจากงาน **“อยู่อย่างหญิงรักหญิง”** ที่นำมาแสดงนี้เป็นตัวอย่างการวิเคราะห์ที่เริ่มนำนิสิตเข้าไปใกล้ข้อสรุปมากขึ้น โดยอาศัยกระบวนการ **“ดึงข้อมูล”** (retrieve) ออกมาวิเคราะห์ตามกรอบที่วางไว้

เหตุแห่งการเป็นทอม-ดี้

คนที่	ประเด็นที่ใช้เปรียบเทียบ			
	ครอบครัว	สังคม	ครู/โรงเรียน/เพื่อน	ตนเอง
1 (แอน)			“แปดโมงเช้าก็ผู้หญิง สามโมงเย็นก็กลับบ้านไม่มีอะไร พอแปดโมงเช้าก็มาโรงเรียน เป็นอย่างนี้อยู่เป็นประจำ ทุกอย่างมัน surround อยู่รอบ ๆ ตัวเลย ถูกหล่อหลอม ให้เป็นแบบนี้”	

เหตุแห่งการเป็นทอม-ดี้ (ต่อ)

คนที่	ประเด็นที่ใช้เปรียบเทียบ			
	ครอบครัว	สังคม	ครู/โรงเรียน/เพื่อน	ตนเอง
2 (บีล)	“เป็นลูกคนเดียว สนิทกับแม่และญาติผู้ชายชอบเล่นของเล่นผู้ชายตั้งแต่เด็กเลยไม่ค่อยเล่นกับผู้หญิง”		“เด็กที่โรงเรียนชอบกรี๊ดทอมโรงเรียนชื่อดังที่อยู่ใกล้ๆ พอได้เข้าไปเรียนที่นั่นก็รู้สึกดีที่มีคนมากกรี๊ด”	“คิดว่าเป็นตั้งแต่เด็กแล้ว คิดว่าเป็น born to be เพราะแม่เคยพาไปหาหมอตอน ม.4 เพราะไม่มีเมนส์ หมอบอกว่ามีฮอร์โมนเพศชายเยอะกว่าฮอร์โมนเพศหญิง”
3 (เม)	“ไม่รู้ว่าจะมันอาจจะเกี่ยวก็ได้นะ เพราะเราก็ไม่เคยเห็นพ่อแม่ที่แท้จริงตลอดมาเราก็อยู่กับแม่บุญธรรม”		“มีดี...ก็ถ้าไม่มีใครกำเนิดมาเป็นทอมและเป็นดี เรื่องแบบนี้ก็จะไม่เกิดขึ้น แต่ว่าโรงเรียนมีส่วนช่วยให้เป็นมันก็เป็นกันดี เหมือนตบมือข้างเดียวมันไม่ดังหรอกชั้นว่ามีถึง 90% เลยที่โรงเรียนทำให้เป็นที่เหลืออีก 10% มันเป็นคนควบคุมไม่ให้ไม่ได้”	“อย่างแรกเลยนะ มันเกิดจากความเหงา มันเป็นเวลาที่เราอยากมีใครสักคน และพอใครเข้ามาเราก็พร้อมจะไปกับเค้าได้เลย”
4 (กาพย์)	“มีพี่สาวกับน้องชายแต่สนิทกับน้องมากกว่า เพราะอายุไล่เลี่ยกันไปไหนมาไหนด้วยกันบ่อย”		“เรียนโรงเรียนหญิงล้วนตั้งแต่อนุบาลถึง ม.6”	
5 (นุ้ย)	“มีแม่เป็นคนดูแล แม่เป็นผู้นำครอบครัว เป็นผู้หญิงที่เข้มแข็งเก่งและแกร่ง เลยน้าแม่มาเป็นแบบอย่างในการดำเนินชีวิต”			
6 (อิง)	“พ่อแม่ไม่ค่อยดูแล ต้องเข้มแข็ง ถูกเลี้ยงมาแบบเด็กผู้ชาย ตัดผมก็เป็นแบบเด็กผู้ชาย”		“อยู่โรงเรียนหญิงล้วนตอนมัธยมก็มีทอมเยอะมาก และตัวเองก็เป็นอยู่ด้วยด้วย”	

เหตุแห่งการเป็นทอม-ตี (ต่อ)

คนที่	ประเด็นที่ใช้เปรียบเทียบ			
	ครอบครัว	สังคม	ครู/โรงเรียน/เพื่อน	ตนเอง
7 (แบ่ง)		“มีรุ่นน้องคนหนึ่งเป็นทอมทำงานที่บริษัทเดียวกันมาติดเรา เราก็คิดว่าไม่มีอะไร ก็เป็นเหมือนรุ่นพี่รุ่นน้อง เพราะเป็นรุ่นน้องที่โรงเรียนด้วยกันไปไหนมาไหนด้วยกันเป็นห่วงเรา take care จนวันหนึ่ง เค้าก็บอกกับเราว่าชอบนะ ตอนแรกเราก็ไม่รู้ ก็ปล่อยให้มันผ่านมาเรื่อยๆ ประมาณซักพักหนึ่งก็เริ่มคบกันเป็นแฟน”	“อยู่โรงเรียนหญิงล้วนเห็นเค้าเดินกันเป็นคู่ เป็นแฟนกันก็อยากมีบ้าง”	

จากงาน “อยู่อย่างทอม”

6. Generalization “จดจำ” สำหรับขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสำคัญยิ่งที่นิสิตจะต้องแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการยกระดับจากประเด็นการวิเคราะห์ไปสู่ข้อสรุปของงานแต่ละชิ้นซึ่งจะต้องเชื่อมโยงกับข้อมูลที่ได้รับจากงานวิจัยภาคสนามด้วย

นิสิตกลุ่มที่ทำเรื่อง “**สื่อออกกฎหมาย เช็กส์นอกกรีต อุบาทว์การณ์สังคมไทย**” ได้แสดงความสามารถดังกล่าวในการวิเคราะห์ปัญหาทางเพศในสังคมไทยไว้อย่างน่าฟังดังนี้

“ปัจจุบันนี้ปัญหาเรื่องเพศ ได้ย่างกรายเข้าสู่สังคมไทยอย่างมากโดยเฉพาะเด็ก เยาวชน และวัยรุ่น ซึ่งบางคนอาจคิดว่าปัญหานี้เริ่มตอนวัยรุ่น แต่ความจริงแล้วแม้แต่เด็กประถม ก็ยังพบปัญหาเรื่องนี้ เพียงแต่อาจเป็นปัญหาหนักในช่วงวัยรุ่นเท่านั้น อันที่จริงแล้วธรรมชาติของวัยรุ่นเป็นวัยที่อยากรู้อยากลอง การต้องการที่จะรู้จะเห็นนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลก ประกอบกับธรรมชาติของวัยรุ่นที่เป็นวัยที่สนใจเพศตรงข้าม คำว่าเพศ จึงมีบทบาทและอิทธิพลต่อตัววัยรุ่นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางร่างกายซึ่งมาพร้อมกับการเกิดความต้องการทางเพศเมื่อมีความต้องการ สิ่งที่ต้อง

ตามมาแน่นอนคือ ต้องมีฝ่าย “สนองความต้องการ” ซึ่งมีอยู่หลายอย่างซึ่งอย่างแรกนั้นก็คือ บรรดา “สื่อลามก” ที่มาสนองความอยากรู้อยากเห็นและระบายความรู้สึกของผู้ที่ต้องการซึ่งไม่ว่าจะออกมาในรูปแบบหนังสือ การ์ตูน วีซีดี วีดีโอ และดีวีดี นั้นก็แล้วแต่คนจะชอบ ซึ่งหาซื้อกันอย่างไม่ง่ายเลย **อย่างที่สอง**คือบรรดา สถานเริงรมย์ทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นตาม อบบ อบนวด ตามช่องทางโสเภณี ที่เตรียมความพร้อมรับความ “กระสัน” ของผู้ที่ต้องการได้อยู่เสมอ **อย่างที่สาม** คือ ตามสถาบันเท็งต่าง ๆ ที่ถึงแม้เป้าหมายหลักคือต้องการเพียงความสนุกสนาน แต่ความสนุกสนานก็นำไปสู่ความสัมพันธ์อันลึกซึ้งต่อไปได้ ซึ่งประเด็นนี้นับว่าน่ากลัวยิ่งนักเพราะอย่างที่กล่าวกันไปแล้ว ที่นี้ไม่ใช่ที่ให้บริการทางเพศโดยตรง แต่จะใช้วิธีเจอบริเวณหน้ากันระหว่างชาย-หญิงถูกใจก็พากันไป “รู้จักกันให้ลึกซึ้ง” แต่ไม่รู้ว่าจะรู้จักกันดีแค่ไหน บางทีชื่อยังไม่รู้จักกันเลย **อย่างที่สี่** ก็คือ “เพื่อน ๆ” นี้แหละ ที่คอยสนองความต้องการให้กันและกันไม่ว่าจะเป็นการที่เพื่อนเอาสื่อลามกมาหมุนเวียนกันไปดู การที่เพื่อนชวนไปเที่ยวสถานเริงรมย์และสถาบันเท็งต่าง ๆ หรือแม้กระทั่งการที่เพื่อน (ฝ่ายหญิง) ยอมมีความสัมพันธ์กับเพื่อน (ฝ่ายชาย) เพียงเพราะความไร้สติของทั้งคู่ ซึ่งเรื่องทั้งหมด เขาชนมองว่าเป็นเรื่องธรรมดาเป็นเรื่องที่สนุกซึ่งแค่เขาชนคิดเพียงนี้ก็นับว่าผิดและบาปต่อสังคมมากพอแล้ว ซ้ำร้ายยิ่งไปกว่านั้นตัวของผู้นั้นเองก็หันกลับมามองว่า เรื่องนี้เป็นเรื่องธรรมดา แล้วถ้าสังคมเป็นอย่างนี้ต่อไปเป็นลูกโซ่เป็นวัฏจักร สังคมไทยเราจะหลุดจาก “บ่วงเวรบ่วงกรรม” นี้ไปได้หรือไม่”

จากงาน “สื่อออกกฎหมาย เช็กส์นอกรีต อุบาทว์การณ์สังคมไทย”

7. Response generation “ใจซจัน” ในขั้นนี้เป็นขั้นสำคัญหลังจากที่ผู้เรียนก้าวไปถึงการสร้างข้อสรุปจากงานของตนแล้ว ก็มาสู่การเสนอผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ ซึ่งตรงขั้นนี้หลักสำคัญคือการเน้นให้นิสิตเสนองานอย่าง “มืออาชีพ” เพื่อเร่งเร้าให้คิดให้หนัก ๆ ถึงวิธี “สื่อ” ความรู้ที่ได้รับคนอื่น ๆ อันเป็นการช่วยกำกับคุณภาพของกระบวนการคิดและกระบวนการเรียนรู้ อีกชั้นหนึ่ง

8. Feedback “เจนนจบ” ในขั้นตอนสุดท้ายนี้เพื่อให้กระบวนการเรียนรู้ของนิสิตครบถ้วนสมบูรณ์ ผู้สอนจะต้องให้ feedback แก่นิสิตอย่างจริงจังทั้งในแง่บวกแง่ลบ แต่ต้องไม่ลืมที่จะให้กำลังใจและในขณะเดียวกันก็วิจารณ์อย่างตรงไปตรงมา ซึ่งนิสิตจะต้องเรียนรู้ “วัฒนธรรมแห่งการวิจารณ์” ในการทำงานด้วย ต่อไปนี้เป็นตัวอย่าง feedback จากผู้สอนให้แก่งานกลุ่มต่าง ๆ

ทั้งนี้ ในวิชานี้ ยังได้เน้นการคิดและวิพากษ์วิจารณ์อย่างสร้างสรรค์ เน้นประสบการณ์ภาค

ปฏิบัติในการลงทำงานวิจัยลักษณะต่าง ๆ เช่น เน้นทักษะการเขียน (writing intensive) เน้นทักษะการพูดและแสดงออก และเน้นทักษะการค้นคว้าผ่านสื่อสมัยใหม่

สำหรับหลักการและแนวทางการประเมินผลการเรียนในวิชาลักษณะนี้ ได้ใช้**หลักการประเมินงานวิจัย**โดยทั่วไปในการประเมินผลงานนิสิต เช่น ความรัดกุมของวิธีการเก็บข้อมูล เป็นต้น หากมีความยืดหยุ่นให้ในฐานะที่เป็นงานของ **“มือใหม่ หัดวิจัย”** อีกทั้งเพื่อให้สอดคล้องกับรสนิยมของนิสิตในการบริโภคงานวิจัยด้วย เช่น การยอมให้ใช้ภาษาง่าย ๆ กึ่งวิชาการ เป็นต้น และนอกจากนี้ยังได้ใช้วิธีการเพิ่มเติมในแนว authentic assessment เช่น การสังเกตท่าทีและทัศนคติต่อการเรียน เป็นต้น

ผลการประเมินจากผู้เรียน

การประเมินผลในสิ่งที่ผู้เรียนได้รับนั้นดูจากสองทางใหญ่ ๆ คือ **ทางแรก** จากตัวรายงานภาคสนามของนิสิตแต่ละกลุ่มเองซึ่งผู้เขียนในฐานะผู้สอนได้กำหนดให้ทุกกลุ่มเขียนเล่าความรู้สึกและประสบการณ์ที่ได้รับจากการทำงานวิจัยลงในตอนท้ายของรายงาน โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกในกลุ่มได้เขียนเล่าเป็นรายบุคคล กับ**ทางที่สอง** จากข้อสอบปลายภาคซึ่งเป็นข้อสอบอัตนัยและจะมีข้อหนึ่งทุกเทอมที่ให้นิสิตถ่ายทอดประสบการณ์และเทคนิควิธีการต่าง ๆ ที่ตนเองประสบหรือได้ลองนำมาในการเก็บข้อมูลภาคสนาม ซึ่งข้อมูลจากทั้งสองแหล่งนี้มีส่วนช่วยผู้สอนได้มากในการสะท้อนให้เห็นความสำเร็จหรือจุดบกพร่องในการดำเนินการสอนแบบวิจัยมาตลอดเทอม

ความรู้สึกนึกคิดของนิสิตที่ถ่ายทอดออกมาภายใต้กลุ่มประเด็นต่าง ๆ ที่จะแสดงต่อไปนี้เป็นส่วนหนึ่งนี้อาจช่วยชี้ให้เห็นคุณค่าของการสอนแบบวิจัย

1. การเรียนรู้กระบวนการวิจัย นิสิตหลายคนได้แสดงความเห็นว่าสิ่งสำคัญที่ได้รับจากวิชานี้ คือการได้เรียนรู้ทักษะต่าง ๆ ในกระบวนการวิจัย ตั้งแต่ทักษะในการตั้งคำถามอย่างเป็นระบบ ไปจนถึงทักษะในการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการต่าง ๆ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ **“ทักษะมนุษย์”** ที่ช่วยให้หลาย ๆ กลุ่มประสบความสำเร็จในการวิจัย ดังตัวอย่างบางส่วนของนำมาแสดงต่อไปนี้

“วิชานี้เสนอให้ผู้รู้จักตั้งคำถามจากความสงสัยที่เป็นนามธรรมของผม ให้มาเป็นคำถามที่เป็นรูปธรรม และรู้จักวิธีการที่จะสื่อความหมายที่ผมเคยรู้อยู่เพียงคนเดียวจากความรู้สึก ถ่ายทอดออกมาให้ผู้อื่นได้รับรู้ ได้เห็นปัญหา ได้ร่วมสงสัยไปกับผม

จากนั้นวิชานี้ก็สอนให้ผมรู้จักวิธหาคำตอบของปัญหาที่ผมตั้งขึ้นอย่างเป็นระบบ เริ่มด้วยการออกแบบวิธีการหาคำตอบของผมว่า ปัญหาแบบใดควรจะหาคำตอบ

อย่างไร และหาคำตอบนั้นได้ที่ไหน รวมถึงวิธีการหาคำตอบนั้นจากวิธีใด **ผมได้เรียนรู้ความหมายของการวิจัยเชิงคุณภาพและที่สำคัญที่สุดคือผมได้เรียนรู้วิธีการในการเข้าไปรู้เรื่องราวของคนคนหนึ่ง ผมได้รู้จักการสัมภาษณ์ที่ดีจากอาจารย์ว่าจะต้องทำตัวให้เป็นส่วนหนึ่งกับเขา จะต้องให้เห็นว่าเขาเป็นเพื่อนเข้า รู้สึกดี ๆ กับเขา แล้วเราจะทำอะไรที่เราคาดคิดว่าจะได้** วิธีการเช่นนี้คราบน้ำตาลของผู้ชายออกสามสอกคนหนึ่งที่อยู่ร่างกายนอกนั้น เขาจะใหญ่โตกว่าผมเสียอีก ผมได้เห็นความอ่อนโยนในความแข็งแกร่งของกริยาท่าทางผมได้เห็นชีวิตของคนอีกคนหนึ่งซึ่งยากนักในชีวิตของผม หรือใครอีกหลาย ๆ คนจะได้รู้จัก ผมพบว่าจากคำถามที่ผมถามเข้าไปในฐานะเพื่อนคนหนึ่งแต่คำตอบที่ผมได้รับเป็นคำตอบที่เขาตอบอย่างไวใจและเชื่อว่าผมเป็นญาติคนหนึ่งทั้ง ๆ ที่เราได้เจอเขาไม่เพียงกี่นาที ซึ่งอาจจะเป็นการเจอกันครั้งสุดท้ายก็เป็นได้ สิ่งที่น่าอัศจรรย์เหล่านี้มันได้มาจากเทคนิคการสัมภาษณ์ที่ทำให้เขารู้สึกว่าเราเป็นมิตรกับเขานั้นเอง นอกจากนี้ผมยังพบว่า ข้อมูลที่เราได้รับนั้นมันยิ่งกว่าตำรวจได้รับอีก เพราะตำรวจคงจะไม่รู้ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการขายสื่อลามกจากเขา **แต่สิ่งเหล่านี้เราได้รับอันเนื่องมาจากผลตอบแทนจากการใช้สายตาและสร้างความรู้สึกกับเขาว่าเราคือ ญาติของเขา เราคือมิตรเขาคือเพื่อนของเขา ซึ่งผมเชื่อว่าตลอดระยะเวลาที่เขาอยู่ที่คุณเขาคงจะไม่ได้รับความรู้สึกเช่นนี้มากเท่าไรนัก**

แต่สิ่งที่น่าอัศจรรย์ใจกว่านั้นคือ **ระบบระเบียบวิธีวิจัยที่เรากล่าวมาทั้งหมดนี้ เราได้รับและซึมซาบมันมาโดยที่เราไม่รู้ตัว** พวกเขาได้รับมันมาจากการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง คิดเอง โดยครูเป็นแต่ผู้ชี้แนะ นำทาง พร้อมทั้งสะกิดต่อมเอ๊ะ ให้ในช่วงแรกที่เรายังไม่รู้จักวิธีที่นำมาออกมาใช้ ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีในการสอนเด็กให้เด็กเรียนรู้ด้วยตนเอง

ท้ายที่สุดคือการเก็บรวบรวมข้อมูล **ครูสอนให้เราเขียนรายงานของชีวิตด้วยชีวิต** นั่นหมายถึงการเขียนรายงานที่มีจิตวิญญาณ ไม่ใช่รายงานที่จัดขีด ไม่ใช่รายงานที่เป็นเพียงกลุ่มของตัวอักษรที่มารวมตัวกันจนทำให้น่าเบื่อ ซึ่งถ้าไม่มีใครบังคับให้อ่านก็เชื่อว่าคงจะไม่มีใครหยิบอ่านเหล่านั้นขึ้นมาอ่าน ครูสอนให้เราเขียนเพื่อให้คนธรรมดาทั่วไปอ่าน ไม่ใช่เขียนให้คนกลุ่มหนึ่งที่อ้างว่าตนมีความรู้่านเพียงเท่านั้น ที่สำคัญที่สุดคือ **เขียนเพราะอยากเขียน และเขียนเพื่อเป็นบันทึกหน้าหน้าที่หนึ่งของชีวิตเรา**

เปรม สอนสมุทร จากงาน “สื่อนอกกฎหมายฯ”

ในขณะที่บางกลุ่มก็สามารถสรุปเทคนิคการเก็บข้อมูลภาคสนามของตนออกมาได้มากมายหลายประการ อาทิ

บัญญัติ 10 ประการการวิจัยภาคสนาม

- **อย่ามุ่ง** (เวลาเข้าไปคุยอย่าไปเกิน 2 คน) ไม่สร้างความอึดอัด ไม่กดดัน
- **อย่าจด** (ถ้าจดไม่ทัน) บางทีอย่าจดต่อหน้า ใช้จำมาบันทึกทีหลัง
- **อย่าเก่ง** (ผมไม่เคยรู้มาก่อนเลยที่ ชอบคุณที่บอกครับ) อย่ารู้ไปหมดทุกอย่าง แกล้งโง่บ้าง บางทีก็ประโยชน์
- **อย่าเครียด** (ทำท่าจริงจังแล้วไม่ค่อยได้ความร่วมมือ) คุยเล่นสร้างความเป็นกันเองบ้าง
- **อย่าหลุด** (อย่ามัวแต่คุยเพลิน) พยายามคุยอยู่ในหัวข้อ ไม่ใช่คุยเล่นจนนอกเรื่องไปหมด
- **อย่าเร่ง** (ใจเย็นไม่รีบ เวลาเยอะ) อย่าบีบบังคับคำตอบ การเก็บข้อมูลต้องใช้เวลา
- **อย่างชัด** (.....) ปล่อยให้เขาพูด เรามีหน้าที่ฟังและจำข้อมูลสำคัญ
- **อย่าสด** (สำคัญมาก ต้องมีคำถามในใจ) เตรียมคำถามให้พร้อมก่อนออกเก็บข้อมูล
- **อย่าเปรียบ** (อันนี้ก็สำคัญ) อย่าไปคนเดียว มันอันตราย
- **อย่าเกรง** (เกือบโดนถอนฟิล์ม) ทำตัวเป็นธรรมชาติมากที่สุด อย่าลนลาน ผิดสังเกต

ข้อมูลจากประสบการณ์ตรง...ทำมาหมดทั้ง 10 ข้อเลย

ประภัสพงษ์ อัครบวร จากงาน “คำคืนที่เปลี่ยนไป” (ติดตามผลการจัดระเบียบสังคม)

ที่น่าสนใจคือนิสิตบางคนสามารถที่จะชี้ให้เห็นกลยุทธ์การเก็บข้อมูลได้อย่างเป็นธรรมชาติจากประสบการณ์จริง และหลายเรื่องก็สอดคล้องกับหลักวิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยเช่นกัน

“อย่าอยู่ position เดียวนาน ๆ เช่นเวลายืนดู concert ผมมักย้ายที่อยู่เสมอ ๆ เพื่อเก็บความรู้สึกหลาย ๆ มุม” “เวลาคุยกับคนแก่กว่าโปรดใช้แต่มารยาทตะวันออก กับรุ่นเดียวกันหรืออ่อนกว่าโปรดใช้มารยาทตะวันตก” “ทุกคนมีอคติและลบไม่ได้หรอก ฉะนั้นจงเขียนอคติของตนเองลงในกระดาษก่อนสัมภาษณ์หรือวิเคราะห์งานแล้วหลีกเลี่ยงสิ่งเหล่านั้น และพยายามทำให้เป็นกลางที่สุด”

“ทำตัวโง่ ๆ ไม่รู้อะไรไว้เป็นดี สิ่งหนึ่งที่ทำให้การสัมภาษณ์ไม่ได้ข้อมูลในระดับล่าง ๆ พื้น ๆ เพราะเราทำตัวเป็นพวกู้ดีรู้มากไปทุกเรื่อง (อันนี้มันคิดเราเป็นกันเอามาก) พยายามถามต่อๆออกจากสิ่งที่เขาพูดจะได้ผลดีกว่า”

คมธรรม ดำรงเจริญ จากงาน **“Dead Rock”**

“ใช้คำถามธรรมดาครับ ใช้แล้วครับ ใช้คำถามธรรมดาๆ ไม่พิสดาร แล้วเราจะได้คำตอบที่ดีที่ตรงครับ เช่น ถามว่าคุณเป็นคนนี้ไหน มาดูบ่อยไหม คิดอย่างไรกับโรงหนังชั้นสอง คนตอบเขาจะได้ตอบง่าย ๆ ครับ ไม่ใช่ ถามว่าช่วยวิเคราะห์ปัญหาโรงหนังชั้นสองให้ฟังหน่อย อันนั้นมันหน้าที่ผมวิเคราะห์เองครับ คนดูไม่ต้อง”

สุริเยศ สุขแสง จากงาน **“โรงหนังชั้นสอง”**

และที่ถือว่ามีคุณค่ายิ่งในฐานะอาจารย์ผู้สอนคือการได้เห็นนิสิตหลายคนแสดงให้เห็นถึงวุฒิภาวะด้านการวิจัยที่องงามขึ้น โดยเฉพาะในแง่ของการมีทัศนคติที่ถูกต้องหลาย ๆ ประการต่อกระบวนการทำงานวิจัย

“ต้องเปิดใจ เราต้องบอกตัวเองและเพื่อนข้าง ๆ เราเสมอว่าสิ่งที่เราต้องการนำเสนอ นั้น เราจะไม่มีข้อสรุปจนกว่าความจริงจะปรากฏ หรือท้ายที่สุดแล้ว เราเองก็อาจได้แต่เพียงเสนอข้อสรุปส่วนหนึ่งที่ไม่ใช่ข้อสรุปสุดท้ายหรือทั้งหมด เราเป็นเพียงผู้ที่ไปค้นหาและนำมาบอกเล่าต่อเท่านั้น ต้องเปิดใจและมองอย่างเข้าใจ ไม่ใช่นำกรอบของตนเองมาตัดสิน”

“ต้องฝึกสงสัยจนเป็นนิสัยจริงอยู่ที่ก่อนจะลงมือศึกษาเราต้องพยายามรวบรวมความสงสัยความอยากรู้ของทุกคนมาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่เราอย่าปิดกั้นตัวเองด้วยกรอบแค่นี้ เป็นที่น่าเสียดายหาก “ต่อมเอ๊ะ” ของเราถูกทำให้หมดหน้าที่ไปตั้งแต่งานยังไม่เริ่มต้น ในช่วงแรก คำถามเกิดจากความไม่รู้ หรือจากพื้นฐานความเข้าใจเท่าที่เรามี แต่เมื่อได้ลงมือศึกษาแล้ว คำถามจะผ่านการกลั่นกรอง และยกระดับขึ้นจากความ เป็นจริงที่เราได้ร่วมกันรับรู้ นั่นคือคำถามที่ปราศจากอคติหรือมโนทัศน์เดิม”

“ต้องให้ความยุติธรรมกับทุกฝ่าย โดยเฉพาะในประเด็นที่เป็นของกลุ่มหลายกลุ่ม เราต้องให้ความสนใจ บุคคลที่เกี่ยวข้อง เพราะทุกคนมีสิทธิในการบอกเล่า และบ่อยครั้งที่เราเองถูกสื่อปิดกั้นถ่ายทอดเรื่องราว เพียงบางส่วนเท่านั้น ดังนั้นเรามีหน้าที่ในการสร้างโอกาสในการนำเสนอเรื่องราวที่ให้ความสำคัญกับทุกฝ่ายนั่นเอง”

“ต้องทำงานด้วยหัวใจ ทำงานด้วยความสุข ความรัก ความปรารถนาที่จะลงไปเรียนรู้”

ปิ่นแก้ว อุ่นแก้ว

จากงาน **“สัญชาติมือบ”** (กรณีการวางท่อก๊าซที่สงขลาและสมัชชาคนจน)

2. การเรียนรู้การทำงานหนักร่วมกัน คุณค่าอีกประการหนึ่งที่เราเห็นชัดเจนคือการสร้างเสริมคุณลักษณะและความสามารถในการทำงานร่วมกันเป็นทีม ซึ่งนิสิตจำนวนไม่น้อยได้ยกประเด็นนี้ขึ้นมาให้เป็นผลลัพธ์สำคัญของการเรียนวิชานี้

“การดำเนินงานกันหลายคน มากกว่า 1 คน ต้องทำให้ไว้เสมอว่าต้องมีกระทบกระทั่งกันแน่นอน ถ้าไม่มีการกระทบกระทั่งกันบ้างงานอาจไม่มีคุณภาพก็ได้ เพราะการโต้แย้งจะทำให้มุมมองของเรากว้างขึ้น เข้าใจมากขึ้นว่าคนอื่นเขาคิดอะไรกันบ้าง”

ศรีพรรณ ใจธรรม

จากงาน **“อยู่กับศพ”** (ชีวิตส์ป่เห่อ)

“...ได้รู้จักการทำงานเป็นกลุ่มจริง ๆ แล้วการทำงานเป็นกลุ่มการทำงานร่วมกันกับผู้อื่น สิ่งที่ได้ ตามมาจากตรงนี้ก็ คือ **ฝึกความอดทน** เราต้องอดทนมาก เพราะว่าคนเราต่างคนก็ต่างจิตต่างใจ การจะทำอะไรให้ถูกใจทุกคนคงเป็นไปได้ และการที่จะให้คนอื่นมาเข้าใจเราทุกเรื่องก็คงจะเป็นไปไม่ได้ก็เหมือนกัน ดังนั้นเราก็ต้องรู้จักที่ยอมรับฟังความคิดเห็นของคนอื่น รู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเรา และ**ที่โต้แย้ง** จาก**การเรียนวิชานี้ก็คือ รู้จักคิด** เพราะอาจารย์จะให้เราคิดตั้งแต่เราอยากทำอะไรอะไรแล้วถ้ามีเหตุผลพอก็ไม่เคยห้าม อยากทำอะไรก็ทำ แล้วพอเราทำไปแล้วเราก็จะต้องคิดว่าเราจะทำอะไรต่อไป เพื่อที่จะได้คำตอบที่เราสงสัย ต้องคิดอยู่ตลอดเวลาว่าเราจะทำอะไรต่อไป จะทำอย่างไรทำแบบนี้ได้ไหม แบบนั้นได้ไหม คือฝึกให้คิดเป็นว่าฉันเหอะสุดท้ายจะได้ความรู้สึกดี ๆ จากการเรียนวิชานี้ มีความสุขที่ได้เรียน และอยากให้ทุกวิชาเป็นแบบนี้

อมรรัตน์ ปุ่มสีดา จากงาน **“ปอเด็กตั้ง”**

การเรียนรู้การทำงานเป็นทีมเป็นผลพลอยได้ที่สำคัญจากวิชานี้และอาจจะเข้มข้นมากกว่าการทำงานกลุ่มในวิชาปกติทั่วไปในระดับอุดมศึกษาด้วยซ้ำ เนื่องจากแต่ละกลุ่มต้องทำงานหนักร่วมกันในการลงภาคสนามเก็บข้อมูล และส่วนใหญ่ก็มักประสบปัญหาอุปสรรคที่ต้องมาช่วยกันขบคิดแก้ไขไม่มากนักน้อย จึงทำให้ส่วนใหญ่ได้มีโอกาสเรียนรู้และปรับตัวในการทำงานระหว่างกันค่อนข้างมาก

3. การเรียนรู้คุณค่าทางสังคม ประโยชน์สำคัญอีกประการของการเรียนการสอนแบบเน้นวิจัยที่เห็นชัดเจน โดยเฉพาะในวิชาทางสังคมศาสตร์อย่างเช่นวิชาการศึกษากับสังคมของคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยนี้ก็คือการที่นิสิตได้มีโอกาสสัมผัสปัญหาสังคมในแง่มุมต่างๆ ด้วยตนเอง และได้ศึกษาปัญหาเหล่านั้นอย่างเป็นระบบ ซึ่งในกระบวนการนั้นทำให้นิสิตได้พัฒนาโลกทัศน์ทางสังคมอย่างลุ่มลึกยิ่งขึ้น หลายๆ คนมีมุมมองใหม่ๆ ต่อปัญหาสังคม ในขณะที่อีกหลายๆ คนก็รู้สึกถึงบทบาทของตนในฐานะปัญญาชนรุ่นใหม่ในการเข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้และแก้ไขปัญหาเหล่านั้น

“ถ้าไม่ได้ทำก็ไม่รู้ว่าเราจะมีวันทีลงไปสัมผัสกับชีวิตของคนเหล่านี้อย่างใกล้ชิดแบบนี้ก็อีกเมื่อไหร่ เมื่อไรทีจะได้รับรู้ถึงมุมมองหนึ่งของสังคม มุมที่ใครๆ ต่างมองว่าเป็นต้นกำเนิดความเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมให้เป็นไปในทางลบมุมที่ใครต่อใครต่างพากันวิพากษ์วิจารณ์อย่างเมามัสนส์แต่ไม่คิดจะลงมาแก้ไขหรือสนใจมันอย่างจริงจัง ภายใต้อาภที่ดูเกรปลึกตัวออกจากสังคมเสพหรือบริโภคนิยมความเสื่อมโทรม พวกเขาชอบมิตรภาพความห่วงใยอาหารซึ่งกันและกันไว้ภายใน จนอาจพูดได้ว่าพวกเขาบางคน (อาจไม่มุก) มีความจริงใจให้กันมากกว่าคนบางกลุ่มในสังคมที่แต่งกายดูดี สุภาพแต่ล้วนแต่ใส่หน้ากากเข้าหากันซะอีก...”

ปนัดดา เกตุแก้ว จากงาน “Center Point”

“ผมได้รู้จักเพื่อนใหม่หลายคนจาก **สนาม** ที่ผมลงไปสำรวจ ผู้หญิงที่ผมเรียกว่า **โสเภณี** เป็นมิตรกับผมมาก ด้วยอาชีพของเธอทำให้คนอื่นมองว่าเธอสกปรก แต่ผมกลับยืนยันว่า **จิตใจเธอสะอาด** ไม่เพียงแต่เฉพาะ **โสเภณี 6** คนที่ผมเก็บข้อมูลมาลงรายงานนี้ ทุกคนที่ผมคุยด้วย ไม่มีใครอยากมาทำอาชีพนี้ และไม่แนะนำให้ใครมาทำอาชีพนี้เลย นั่นแสดงว่าแม้ร่างกายของเธอสกปรก แต่จิตใจของเธอไม่ได้สกปรกตามไปด้วย

ผมนึกย้อนถึงวันที่ผมถูกโสเภณีเสนอขายตัวเมื่อครั้งที่ผมไปนั่นคุยกับเพื่อที่ธรรมศาสตร์ ผมเคยมองคนเหล่านี้อย่างดูถูก ผมไม่เข้าใจว่าทำไมพวกเขาไม่ทำงานอย่างอื่นทำเพื่อ ยกกระดับชีวิตของเธอ ดีกว่าการพอลิการขาย สิ่งสนองความใคร่ ของผู้ชาย สายตาของผมในวันนั้นคงเหมือนกับสายตาที่แผ่ไปด้วยความรังเกียจแถมดูถูกของคนที่ผ่านไปแถวสนามหลวงในวันนี้ แต่วันนี้หากผมผ่านไปแถวสนามหลวง ผมจะมองหญิงโสเภณีด้วยสายตาแห่งความหวังว่า เธอจะหาเงินได้มากพอ ที่จะนำเงินนั้นไปสร้างสิ่งที่ดีกว่าในชีวิต

ขอบคุณอาจารย์ที่กรุณาให้คำแนะนำอย่างดี สิ่งหนึ่งที่ผมจำได้ดีจากปากอาจารย์ในวันที่ผมเสนอมผลงานคือ อย่าเอาชีวิตคนมาตีค่าเป็นตัวเลข ขอบคุณแม่ที่ขับรถให้ผมในวันที่ทำ Land Map ขอบคุณคุณพ่อคุณแม่ของน้ำหวานที่ไปรับกลับบ้าน ขอบคุณน้ำหวานที่เป็นกำลังใจคอยช่วยเหลือและเป็นแหล่งเงินทุนใหญ่ในการรายงานฉบับนี้ ที่สำคัญที่สุดขอขอบคุณเพื่อนโสภณีย์ทุกคนที่ทำให้ผมรู้จักคุณค่าชีวิตของพวกคุณทุกคนครับ”

ชิติกานต์ แสงอากาศ จากงาน “ผู้หญิงป้ายเหลือง”

โลกทัศน์ทางสังคมที่เปลี่ยนไปถือเป็นการเรียนรู้ที่สำคัญยิ่งสำหรับนิสิตนักศึกษาที่จะออกไปเป็นกำลังคนระดับสูงที่มีส่วนในการดูแลสังคมต่อไปในอนาคต ดังนั้น วัตถุประสงค์การเรียนรู้ด้านนี้จึงเป็นสิ่งที่ไม่ควรละเลยในการประยุกต์ใช้การสอนแบบเน้นวิจัยในสาขาวิชาทางสังคมศาสตร์

4. การเรียนรู้คุณค่าของการเรียนรู้และความศรัทธาในตนเอง นิสิตอีกส่วนหนึ่งแสดงความรู้สึกที่ติดอกระบวนกรเรียนรู้โดยอาศัยการวิจัยเป็นสื่อ เนื่องจากการเปิดโอกาสให้เขามีอิสระภาพในการค้นคว้าหาความรู้ด้วยตนเอง โดยผู้สอนเป็นเพียงผู้ช่วยเหลือแนะนำโดยไม่เข้ามาควบคุมหรือตีกรอบให้เขามากจนเกินไป และนี่กระมังที่ทำให้เกิด **“ความสุขของการเรียนรู้”** ในความรู้สึกของผู้เรียน

“...ตั้งแต่เข้ามาเรียนในรั้วมหาวิทยาลัยวิชา ED SOC. เป็นวิชาเดียวที่มีรูปแบบการเรียนการสอนที่แปลกแหวกแนวที่สุด และรู้สึกสนุกสนานทุกชั่วโมงที่เข้าเรียน ชอบ....มาก....ที่วิชานี้เน้นให้ผู้เรียนรู้จากประสบการณ์ในการทำงานที่นักเรียนสนใจ และให้ลงมือปฏิบัติจริงด้วยตนเอง โดยมีผู้สอนแนะนำและให้คำปรึกษาอยู่ห่าง ๆ ให้ได้สิ่งต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากชีวิตประจำวัน ได้ประสบการณ์ใหม่ ๆ เพิ่มเติมในชีวิตได้มุมมอง ชีวิตที่กว้างมากขึ้น แต่ที่สำคัญคือได้ผลงานเยี่ยม ๆ และภาคภูมิใจมากที่สุดที่อยู่ในมือผู้อ่านทุกท่านค่ะ”

ศศิวิมล เชนยไพบุลย์ จากงาน “Center Point”

นอกจากความสุขในการเรียนรู้แล้ว สิ่งสำคัญอีกอันหนึ่งคือการบ่มเพาะ “ความศรัทธาในตน” และความเชื่อมั่นในตนเองให้เติบโตขึ้นอย่างถูกต้องด้วย

“...ดีใจที่สุดค่ะ ที่รายงานเล่มนี้เสร็จเสียทีเพราะหนูเหนื่อยมากมาแล้วยะ **ลงเรียนวิชานี้แล้วทำให้หนูรู้สึกว่าตัวเองกล้ามากขึ้น** กล้าที่จะพูดกับคนอื่นก่อน ทั้ง ๆ ที่ไม่รู้จักกัน ทำให้หนูรู้ว่าสิ่งที่เราคิดบางทีมันก็ไม่ใช่ว่าตอบเสมอไปทำให้หนูรู้ว่า

การทำหนังสือ(ที่มีคุณภาพ) สักเล่มต้องลำบาก หาข้อมูลมากมายมหาศาลแค่ไหน และ
ทำให้หนูรู้ว่า หนูเองก็ทำมันได้...”

เฉลิมรัตน์ นราแก้ว จากงาน “หัวลำโพง Labคนเมือง”

ในภาพรวมจึงอาจกล่าวได้ว่าแนวการสอนแบบเน้นวิจัยในวิชาการศึกษากับสังคมได้ชี้ให้เห็นศักยภาพของการเรียนรู้ด้วยการนำตนเอง (self-directed learning) อย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการส่งเสริมทักษะการเรียนรู้ การพัฒนาการทำงานเป็นทีม การปรับเปลี่ยนโลกทัศน์ทางสังคม ตลอดจนการเพาะบ่มความศรัทธาในตนเองและการ “เติมความสุขในการเรียนรู้” ให้ผู้เรียน

จริงอยู่ที่การสอนในลักษณะนี้ยังมีข้อจำกัดที่จะประสบความสำเร็จได้โดยง่าย หรือประสบความสำเร็จกับผู้เรียนทุกคนเสมอไป ปัญหาอุปสรรคตลอดจนปัจจัยเงื่อนไขอีกไม่น้อยที่อาจมีส่วนอธิบายความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการสอนแบบนี้ อาทิ

- โครงสร้างหลักสูตรและรายวิชาที่อ่อนตัว จำนวนรายวิชาไม่มากแต่หน่วยกิตต่อวิชาสูง เพื่อเปิดทางให้สอดแทรกกระบวนการวิจัยไปในการเรียนการสอนได้มากขึ้น
- การจัดโครงสร้างรายวิชาที่สามารถสอนแบบเน้นวิจัยและตารางสอนแต่ละชั้นปีที่จะช่วยให้ผู้เรียนมีโอกาสสัมผัสประสบการณ์วิจัยมาตั้งแต่ชั้นปีต้น ๆ อย่างน้อยชั้นปีละ 1-2 วิชาเพื่อสร้างความพร้อม รวมไปถึงการจัดให้มี “senior project” ในชั้นปีสุดท้าย เพื่อเติมประสบการณ์วิจัยให้เข้มข้น และในขณะเดียวกันก็ลดภาระการเรียนแต่ละภาคของผู้เขียนลงเพื่อให้มีโอกาสทุ่มเทให้กิจกรรมวิจัยมากขึ้น
- การมีแหล่งทรัพยากรการเรียนรู้ที่พร้อมเพื่อรองรับการค้นคว้าด้วยตนเองของนิสิต โดยเฉพาะงานวิจัยและบทความวิชาการต่าง ๆ
- การมีบรรยากาศวิชาการที่กระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวทางวิชาการแก่ผู้เรียน

จากประสบการณ์ในวิชาการศึกษากับสังคม แม้จะมีนิสิตจำนวนมากที่ได้รับประสบการณ์การเรียนรู้ที่ดีไปจากวิชานี้ แต่ก็ยังมีอีกไม่น้อยที่ยังไม่อาจซึมซับคุณค่าของการเรียนการสอนแบบวิจัยไปได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ซึ่งหากมีการปรับปรุงปัจจัยเงื่อนไขต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นให้เอื้อต่อการสอนรูปแบบนี้มากขึ้นแล้ว เชื่อแน่ว่าการสอนแบบเน้นวิจัยจะนำมาซึ่งบรรยากาศใหม่ของการปฏิรูปการเรียนรู้ในวงการอุดมศึกษาต่อไป

สรุป

ในภาพรวม อาจสรุปแนวการสอนของวิชานี้ได้ดังนี้

สรุปแนวการสอนวิชาการศึกษากับสังคม
<ul style="list-style-type: none"> • “จูงใจ” และ “เจาะใจ” จากเรื่องราวของนิสิตเอง โยงเข้าสู่คำถามวิจัยหรือการ “ข้อใจ” อย่างกระตือรือร้น • ใช้รูปแบบการสัมมนาวิจัยรายสัปดาห์ และกระบวนการ กลุ่มในการเรียนรู้ทักษะการวิจัย ปัญหาสังคมร่วมกับ สร้างความ “จัดเจน” ที่โยงไปหาสมมติฐานหรือการ “หมายคำตอบ” อย่างมีเหตุผล • ครูคอย “จัดแจง” ดูแลการบันทึกข้อมูลและทบทวนความรู้อยู่ตลอด เพื่อให้ นิสิตเก็บข้อมูล หรือ “สอบสวน” อย่างรัดกุม • ครูยังช่วยนำไปสู่การ “เจาะจง” ตรงประเด็นวิเคราะห์ พาให้นิสิต “ครวญใคร่” อย่างลึกซึ้ง • ลงท้ายด้วยการ “จดจำ” นำประเด็นวิเคราะห์มาয়ระดับสู่ข้อสรุปหรือ “ไขความจริง” พร้อมกับเสนอผล “โงะจัน” อย่างมีอาชีพ ตบท้ายด้วยการประเมินจากครูเพื่อรู้ “เจนจบ”

นอกจากนี้ จากผลลัพธ์เกิดขึ้นกับผู้เรียนในหลาย ๆ แง่มุม อาจสังเคราะห์เป็นหลักการเชิงเป้าหมายการเรียนรู้ในวิชานี้ไว้ 4 ประการในรูปของ “I-CAN” MIND MODEL OF LEARNING OBJECTIVES ดังนี้

ตัวแบบจิตใจ “ฉันทำได้” ในการกำหนดเป้าหมายการเรียนรู้

“I-CAN” MIND MODEL OF LEARNING OBJECTIVES
<p>เรียนอย่างสุข เพื่อใจที่สุขจะเรียน HAPPY LEARNING ---นำไปสู่---> INQUISITIVE MIND</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>เรียนให้ช่างคิด เพื่อใจที่ชอบพินิจพิจารณา PROBLEM SOLVING ---นำไปสู่---> CRITICAL MIND</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>เรียนให้เชื่อมั่น เพื่อใจที่เปี่ยมพลังศรัทธาในตน SELF CONFIDENCE ---นำไปสู่---> ASSERTIVE MIND</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>เรียนให้สุขที่จะให้ เพื่อใจที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม SHARING & CARING FOR OTHERS ---นำไปสู่---> NOBLE MIND</p>

จากตัวแบบจิตใจ “ฉันทำได้” หรือ “I-CAN” Mind Model นี้สรุปได้ว่า ตลอดกระบวนการวิจัยภาคสนามในวิชาที่เดินตามขั้นตอน Information-Processing Model ของ Gagne นั้น สิ่งที่เป็นผลลัพธ์สำคัญของกระบวนการคือการ “ให้ใจ” แก่ผู้เรียน เริ่มตั้งแต่ “ใจที่ใฝ่รู้” จากความสุขในการตั้งคำถามและค้นหาคำตอบที่ตนเองสนใจและผูกพันจริง ๆ มาสู่ “ใจที่ใฝ่คิด” จากข้อมูลหลากหลายและท้าทายให้นิสิตแต่ละคนต้องวิเคราะห์ และแก้ปัญหาอยู่ตลอดเวลา สู่ “ใจที่ใฝ่สร้าง” เมื่อการวิจัยเสร็จสิ้นและนิสิตได้รับการกระตุ้นและกำลังใจที่จะเสนองานของตนเองอย่างเชื่อมั่น ไปจนถึง “ใจที่ใฝ่ธรรม” เมื่อความรู้ถูกยกระดับไปสู่การใช้ประโยชน์ ทำให้เกิดสำนึกที่ละเอียดอ่อนต่อการทำประโยชน์สุขเพื่อส่วนรวม ซึ่งทั้งหมดนี้คือ “กระบวนการพัฒนาผู้เรียน” ไปสู่ระดับภูมิปัญญาและจิตใจที่สูงขึ้นนั่นเอง

เมื่อหลอมรวมทั้ง “กระบวนการวิจัย” “กระบวนการเรียนรู้” “กระบวนการพัฒนาผู้เรียน” เข้าด้วยกันอาจสรุปเป็นแผนภูมิภาพรวมกระบวนการการสอนแบบวิจัยได้ ดังนี้

กระบวนการวิจัย	กระบวนการเรียนรู้	กระบวนการพัฒนาผู้เรียน
ข้อใจ (research problem)	จูงใจ (motivation)	ใจที่ใฝ่รู้ (Inquisitive Mind)
หมายคำตอบ (hypothesis)	เจาะใจ (attention)	ใจที่ใฝ่คิด (Critical Mind)
สอบสวน (data collection)	จัดเจน (rehearsal)	ใจที่ใฝ่สร้าง (Assertive Mind)
ตรวจใคร่ (data analysis)	จัดแจง (coding)	ใจที่ใฝ่ธรรม (Noble Mind)
ไขความจริง (conclusion)	เจาะจง (search / retrieval)	
	จดจำ (generalization)	
	ใจซจัน (response generation)	
	เจนจบ (feedback)	

ที่สุดแล้ว จากกระบวนการการวิจัยพื้นฐาน 5 ขั้นตอนนั้นเมื่อนำมาบูรณาการกับตัวแบบทฤษฎีการเรียนรู้ 8 ขั้นตอนของ Gagne ที่เจาะลึกถึงจิตวิทยาการเรียนรู้ของคน ก็น่าจะเปลี่ยนโฉมหน้าให้กระบวนการการวิจัยเป็นกระบวนการที่สนุกมีชีวิตชีวาและส่งเสริมการเรียนรู้ได้อย่างดีในเวลาเดียวกัน นำไปสู่การสร้างคนที่มีความสุขกับการเรียนรู้ มีนิสัยของความช่างคิดพิจารณาอยู่เสมอ มีความเชื่อมั่นและศรัทธาที่ตีในตนเองและที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใด คือการมีจิตใจที่ใฝ่งามในการสร้าง “ภูมิปัญญา” เพื่อความมั่นคงผาสุกของสังคมส่วนรวมต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- คึกฤทธิ์ ปราโมช, ม.ร.ว. (2530). **“ความรู้พื้นฐานที่บัณฑิตไทยพึงมี”** จากปรุ่กถาในการประชุมวิชาการว่าด้วยการพัฒนาอุดมศึกษา ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- คมธรรม ดำรงเจริญ. (2544). **Dead Rock**. งานวิจัยภาคสนามในวิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จิราพร เกิดชูชื่น. (2543). **เจาะลึกธุรกิจนางแบบนายแบบ (modeling agency)**. งานวิจัยภาคสนามในวิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เจตนา นาควัชระ. (2532). **“จุดดับหรือทางแห่งความหวังของอุดมศึกษาไทย”** บทความประกอบการประชุมจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาวของทบวงมหาวิทยาลัย.
- เฉลิมรัตน์ นราแก้ว และคณะ. (2544). **ห้วงล้าโพง Lab คนเมือง**. งานวิจัยภาคสนามในวิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธิดิกานต์ แสงอากาศ และศลิษา เทรคุปต์. (2543). **ผู้หญิงป้ายเหลือง**. งานวิจัยภาคสนามในวิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นงลักษณ์ วิรัชชัย. (2545). การวิจัยและพัฒนาเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน และบรรยายพิเศษในการประชุมเครือข่ายวิจัยและพัฒนาเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน ณ ห้อง 101 คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, วันที่ 20 มกราคม 2545.
- ปนัดดา เกตุแก้ว และคณะ. (2544). **Center Point : จตุรัสวัยรุ่นไทยยุค 2000**. งานวิจัยภาคสนามในวิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปิ่นแก้ว อุ๋นแก้ว และคณะ. (2543). **สัญญาติมือบ**. งานวิจัยภาคสนามในวิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปรีชากร ภาชนะและคณะ. (2544). **กองทุนหมู่บ้าน 1 ล้านบาท**. งานวิจัยภาคสนามในวิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประภัสพงษ์ อัครบวร และคณะ. (2544). **คำคืนที่เปลี่ยนไป**. งานวิจัยภาคสนามในวิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เปรม สอนสมุทร และคณะ. (2543). **สื่อออกกฎหมาย sex นอกกรีต อุบาทว์การณ์สังคมไทย**. งานวิจัยภาคสนามในวิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระราชวรมณี. (2528). ปัจจุบันกถาในรายงานการประชุมวิชาการระดับชาติเรื่องการอุดมศึกษากับการพัฒนาประเทศ วันที่ 5 มิถุนายน 2528 ณ อาคารวิทย์พัฒนา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 76-77.

- มลินี มาระวงษา. (2543). **ไฉ่ตั้ว**, งานวิจัยภาคสนามในวิชา การศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศลิษา ออบแพทย์ และคณะ. (2544). **ไฮโซ-ไฮเลพ : การเผยแพร่ระบาดของยาเสพติดในโรงเรียนมัธยมชั้นนำ**. งานวิจัยภาคสนามในวิชา การศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุริเยศ สุขแสง และคณะ. (2544). **โรงเรียนชั้นสอง**. งานวิจัยภาคสนามในวิชาการศึกษา กับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เสาวนีย์ กานต์เดชารักษ์. (2539). **การพัฒนารูปแบบการเรียนการสอนแบบเน้นวิจัยทางการศึกษาพยาบาล**. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เหิร ประสานเกลียว และคณะ. (2544). **คนไทกับข้าว**. งานวิจัยภาคสนามในวิชาการศึกษา กับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อภิรดี บัวสมบุญ และคณะ. (2543). **บันทึกผีเสื้อ**. งานวิจัยภาคสนามในวิชา การศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อมรรัตน์ ปุ่มสีดา และคณะ. (2544). **ปอแตกตั้ง**. งานวิจัยภาคสนามในวิชา การศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Bruner, (1966). **J. Toward A Theory of Instruction**. New York : W.W.Norton.
- Chickering, A.W., Halliburton, D., Berquist, W.H. and Lindquist, J. (1977). **Developing the College Curriculum** Washington, D.C.: council for the Advancement of Small Colleges.
- Gange, R.M. (1965). **The Conditions of Learning and Theory of Instruction**. Japan : CBS College Publishing.
- Gange, R.M. **The Psychology of Teaching Methods**. Chicago : University of Chigag Press, pp. 21-43. In Gircux, H.A; Penna, A.N. and Pinar, W.F. (1981). **Curriculum & Instrution California** : McCutchan publishin, 177-196.
- Klausmier, H.J. (1985). **Education Psychology**. New York : Harper & Raw.
- Piaget, J. and Ingelder, B. (1964). **The Growth of Logic : From Childhood to Adolescence**. New York : Basic Books.

บทปริทัศน์บทความเรื่อง เรียนรู้คู่วิจัย: กรณีการสอนด้วยกระบวนการวิจัยภาคสนาม วิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

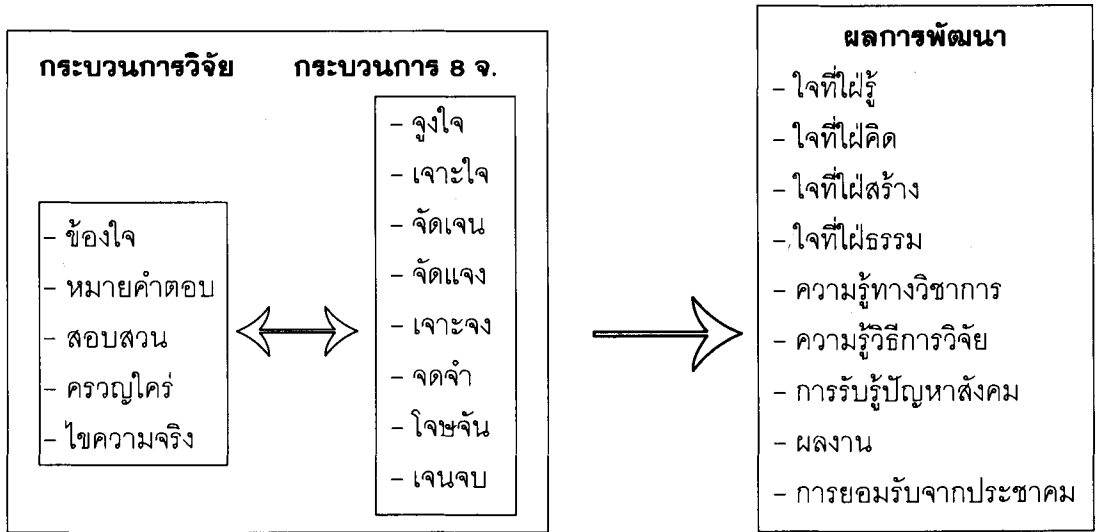
นงลักษณ์ วิรัชชัย

บทความวิจัยเรื่องนี้ นับเป็นตัวอย่างที่ดีอันหนึ่งที่ผู้วิจัยได้ดำเนินการสอนแบบการเรียนรู้โดยใช้วิจัยเป็นฐาน (research-based learning = RBL) อย่างได้ผลดีเยี่ยม ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การสอนครั้งนี้ประสบความสำเร็จและเป็นที่มาของบทความวิจัยนี้ คือ ภูมิธรรมของผู้วิจัยด้านความตั้งใจจริงและการเสียสละอุทิศเวลาให้การสอน และภูมิรู้ของผู้วิจัยซึ่งนับเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่รอบรู้เรื่องวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ รู้แจ้งเจนจบในบริบทการศึกษากับสังคม

ประเด็นในการปริทัศน์บทความวิจัยเรื่องนี้มีสองประเด็น ประเด็นแรก บทความวิจัยนี้เป็นบทความวิชาการประเภทบทความวิจัยหรือเป็นบทความทั่วไปที่เป็นนวนิพนธ์ (novel) ? ถ้าเป็นวิจัยมีลักษณะวิธีวิทยาการวิจัยสหวิทยาการมากน้อยเพียงใด ?

คำถามประเด็นแรกมีความสำคัญมาก เนื่องจากปัจจุบันนี้รอยต่อระหว่างงานวิจัยกับนวนิพนธ์ไม่ค่อยชัดเจนนัก เพราะงานเขียนที่เป็นนวนิพนธ์หลายเล่มผู้เขียนใช้งานวิจัยเป็นฐานหรือทำวิจัยด้วยเพื่อนำเสนอสาระใหม่ ๆ ที่เป็นผลจากงานวิจัยผสมกับจินตนาการเพื่อให้ความรู้และให้ความเพลิดเพลินแก่ผู้อ่านไปพร้อมกัน ผู้ปริทัศน์ได้มีโอกาสอ่านผลงานวิจัยของนิสิตที่เรียนวิชาการศึกษากับสังคมด้วย รู้สึกประทับใจและชื่นชมในตัวผู้วิจัยที่สามารถปลูกปั้นให้นิสิตปริญญาตรีสร้างผลงานที่น่าภาคภูมิใจ แต่ขณะเดียวกันก็ตั้งข้อสงสัยว่าผลงานของนิสิตนั้นอาจจะไม่ได้เขียนขึ้นมาในรูปของรายงานวิจัยแต่เขียนเป็นนวนิพนธ์ที่กลั่นนวนิยายมากกว่า เมื่อมาอ่านบทความวิจัยเรื่องนี้ก็ยังมีข้อสงสัยเช่นเดิม เพราะในบทความไม่มีการพูดถึงปัญหาวิจัยแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามเมื่อใช้กรอบการวิจัยเชิงคุณภาพเข้าไปจับ ผู้ปริทัศน์จึงพอเข้าใจว่าบทความนี้น่าจะเป็นบทความวิจัย และเป็นการวิจัยและพัฒนา (R&D) รูปแบบการเรียนการสอนที่เป็นการศึกษาปฏิบัติการแบบรวมพลัง (collaborative action research) ด้วย ปัญหาวิจัยที่ไม่มีการระบุไว้ที่ใดเลยนั้นน่าจะเป็นปัญหาที่ว่า “จะพัฒนารูปแบบการสอนที่สามารถสร้างผู้เรียนที่มีใจใฝ่รู้-ใฝ่คิด-ใฝ่สร้าง-ใฝ่ธรรม ได้อย่างไร ?” นั่นเอง กรอบความคิดในการวิจัยแม้มีได้มาจากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยที่ทันสมัย แต่เป็นกรอบความคิดที่มีหลักคิดทางวิชาการของบรมครู

อย่าง Gagne ผสมผสานกับกระบวนการวิจัยเพื่อแสวงหาความรู้เป็นแนวทางในการสร้าง จากกรอบความคิดในการวิจัยที่แสดงดังภาพที่ 1 จะเห็นได้ว่ารูปแบบการสอนที่พัฒนาแม้ว่าจะมีรากมาจากกระบวนการเรียนรู้ของ Gagne แต่ได้มีการปรับให้เข้ากับวัฒนธรรมไทย เมื่อผสมผสานกับความสามารถในการใช้วาทกรรมของผู้วิจัย จึงทำให้ได้ “กระบวนการ 8 จ.” ที่มีเอกลักษณ์ ซึ่งผู้วิจัยเรียกว่า “I-CAN” Model



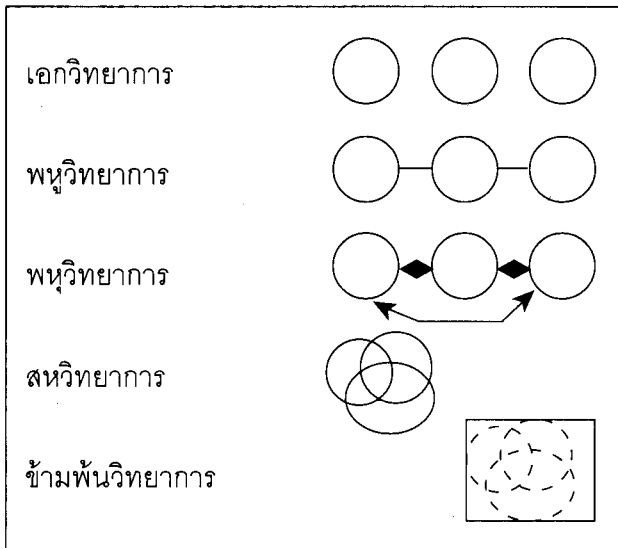
ภาพที่ 1 กรอบความคิดในการวิจัย

สำหรับประเด็นที่สอง เมื่อพิจารณาว่าบทความวิจัยนี้มีลักษณะของวิธีวิทยาสหวิทยาการ มากน้อยเพียงไร? ก่อนตอบคำถามประเด็นนี้คงต้องเข้าใจตรงกันถึงความหมายของคำว่าสหวิทยาการ หรือ *interdisciplinarity* เสียก่อน ศาสตร์ทั้งหลายทุกสาขาวิชาล้วนแต่เกิดมาจากปรัชญา (philosophy) ทั้งสิ้น เมื่อมีการแตกตัวกลายเป็นสาขาวิชาต่าง ๆ แยกขาดจากกัน แต่ละสาขาวิชา คงความเป็นเอกวิทยาการ (*unidisciplinarity*) ได้เพียงระยะเดียว ก็มีการพัฒนาศาสตร์ในสาขา วิชาที่ใกล้เคียงกันมารวมกันในรูปของการศึกษาเปรียบเทียบโดยยังไม่มี การผสมผสานองค์ความรู้ เกิดเป็นสภาพพหุวิทยาการ (*pluridisciplinarity*) ช่วงระยะเวลาต่อมาเริ่มมีการศึกษาปรากฏการณ์ โดยอาศัยวิธีวิทยาและองค์ความรู้จากศาสตร์หลายสาขาเกิดสภาพพหุวิทยาการ (*multidisciplinarity*) ซึ่งเริ่มมีการเชื่อมโยงหลักการและแนวคิดของศาสตร์ต่างสาขา เมื่อมีการผสมผสานระหว่างวิธีวิทยา ในศาสตร์ตั้งแต่สองสาขาวิชาขึ้นไปเกิดเป็นองค์ความรู้และวิธีวิทยาใหม่จัดว่าเป็นสภาพสหวิทยาการ (*interdisciplinarity*) ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเช่น เศรษฐศาสตร์การศึกษา จิตวิทยาสังคม เป็นต้น สภาพ

ที่เป็นอุดมคติของนักวิชาการคือ สภาพข้ามพหุวิทยาการ (transdisciplinarity) ซึ่งรอยต่อระหว่างแต่ละวิทยาการเลื่อนหายคงความเป็นองค์รวมของศาสตร์ที่สมบูรณ์ดังภาพที่ 2

ตามความหมายข้างต้นนี้ เมื่ออ่านบทความวิจัยเรื่อง เรียนรู้วิจัย: กรณีการสอนด้วยกระบวนการวิจัยภาคสนามวิชาการศึกษากับสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แล้วผู้ปริทัศน์มีความเห็นว่า บทความวิจัยนี้มีลักษณะวิธีวิทยาการวิจัยสหวิทยาการที่ค่อนข้างสมบูรณ์ใน 7 ด้านดังนี้

ด้านที่ 1 ความเป็นสหวิทยาการของผู้วิจัย ผู้วิจัยสามารถบูรณาการวิธีวิทยาการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และบูรณาการศาสตร์ทางการศึกษากับสังคมได้เป็นอย่างดี ภูมิรู้ที่สามารถบูรณาการได้รอบด้านเอื้อประโยชน์ต่อผู้เรียนได้มากกว่าการจัดผู้สอนที่มีความเชี่ยวชาญคนละด้านมาสอนร่วมกันเป็นทีม



ภาพที่ 2 บูรณาการของศาสตร์

ด้านที่ 2 เนื้อหาสาระของวิชา และปัญหาวิจัย วิชาการศึกษากับสังคม เป็นวิชาที่มีลักษณะสหวิทยาการอยู่แล้ว เมื่อมีการสอนโดยให้นิสิตลงมือทำวิจัยจริง และการระดมให้นิสิตสนใจปัญหาสังคม ทำให้นิสิตมีโอกาสได้ทำวิจัยด้วยตนเอง โดยใช้วิธีวิทยาการวิจัยหลากหลายรูปแบบ

ด้านที่ 3 กิจกรรม/วิธีการเรียนการสอน: กระบวนการกลุ่ม โดยที่วิชาการศึกษากับสังคมเป็นวิชาบังคับสำหรับนิสิตปริญญาตรี คณะครุศาสตร์ทุกสาขาวิชาเอก องค์ประกอบของนิสิตจึงมีความหลากหลาย เมื่อผู้สอนใช้วิธีการสอนโดยใช้กระบวนการกลุ่มที่เปิดโอกาสให้นิสิตได้แสดง

ความคิดเห็น อภิปราย และทำงานเป็นกลุ่ม จึงทำให้เกิดการหลอมรวมความคิดจากนิสิตทุกกลุ่ม สาขาวิชาเอก เมื่อมีการตั้งปัญหาสังคมเป็นปัญหาวิจัยที่มีลักษณะสหวิทยาการจึงมีผลทำให้ การเรียนการสอนมีความเป็นสหวิทยาการมากยิ่งขึ้น ผู้ปริทัศน์เชื่อว่าสภาพและเงื่อนไขของวิชา และขององค์ประกอบนิสิต รวมกับกระบวนการจัดการเรียนการสอนของผู้สอนซึ่งมีความเป็น สหวิทยาการในตัวอยู่แล้วและผู้สอนเจาะจงใช้วิธีการเรียนการสอนที่ไม่เน้นการบรรยายแต่เน้นการ กระตุ้นให้ถกเถียง ให้ร่วมคิดร่วมแสวงหา จึงมีผลทำให้เกิดวิธีการเรียนการสอนที่เป็นสหวิทยาการ อย่างสมบูรณ์

ด้านที่ 4 การทำงานวิจัยเป็นทีมแบบรวมพลัง สิ่งสำคัญของการจัดหลักสูตรสหวิทยา- การที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นทีมแบบรวมพลัง (collaboration) จาก การที่ผู้ปริทัศน์ได้มีโอกาสอ่านรายงานวิจัยที่เป็นผลงานของนิสิตซึ่งเรียนรายวิชาการศึกษากับสังคม ผู้ปริทัศน์ได้สัมผัสบรรยายการทำงานเป็นทีมแบบรวมพลังอย่างชัดเจน นิสิตมีการแบ่งงานตาม ความสามารถและความสนใจ ผสมผสานกับเวลาว่างที่มีได้อย่างลงตัว เช่น นิสิตที่ถนัดเขียนเป็น ผู้ร่างรายงาน นิสิตวิชาเอกศิลปะช่วยตกแต่งรายงานให้นำดูน่าอ่าน นิสิตที่เก่งคำนวณรับหน้าที่ วิเคราะห์ข้อมูล เป็นต้น นิสิตชายมักเป็นผู้ออกตระเวนเก็บรวบรวมข้อมูลในกาละ เทศะที่ค่อนข้าง เสี่ยงอันตรายสำหรับนิสิตหญิงจะเข้าไป แต่มีรายงานวิจัยบางเรื่องที่ผู้ปริทัศน์เองยังต้องชมเชยนิสิต หญิงซึ่งลงทุนออกภาคสนามเก็บรวบรวมข้อมูลในสภาวะเสี่ยงเพื่อต้องการเรียนรู้และรับประสบการณ์ ตรง อันเป็นที่มาของความตรงและความงดงามของผลงานวิจัยของนิสิต ผู้ปริทัศน์เชื่อว่าการเรียน การสอนในรายวิชาการศึกษากับสังคมนี้มีบทบาทสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม แบบรวมพลังขึ้นในกลุ่มนิสิตด้วย

ด้านที่ 5 ผลงานวิจัย หรือองค์ความรู้จากการวิจัยของนิสิต สิ่งที่เป็นผลผลิตสำคัญ ของรายงานวิจัยฉบับนี้ นอกจากรายงานของผู้วิจัยแล้ว ก็คือ รายงานวิจัยของนิสิตแต่ละกลุ่ม ผลงานวิจัยของนิสิตหลายเรื่องสะท้อนถึงจิตสำนึก ความพยายาม และความคิดของกลุ่มนิสิตที่มี ต่อการแก้ปัญหาสังคมจากมุมมองหลายด้านที่แสดงถึงแนวคิดที่เป็นสหวิทยาการ เป็นอิสระจาก ขอบเขตของรายวิชา นับเป็นผลงานที่มีคุณค่ามาก แม้ว่ารายงานหลายฉบับค่อนข้างจะเป็น นวนิพนธ์ที่สามารถอ่านเพื่อความบันเทิงได้มากกว่าเป็นสารนิพนธ์ทางวิชาการก็ตาม เมื่อผู้สอนให้ โอกาสในฐานะที่มีความสัมพันธ์อันดีกับสื่อมวลชนเผยแพร่ผลงานของนิสิตออกสู่สาธารณะ ก็ ปรากฏว่าได้รับการตอบรับอย่างกว้างขวางและชื่นชม จริงอยู่ในกระแสความชื่นชมอาจมีผู้ไม่เห็น ด้วยและแสดงความเป็นห่วงถึงความปลอดภัยของนิสิตในการทำวิจัย แต่ผู้ปริทัศน์เชื่อว่าผู้สอนและ นิสิตได้คำนึงถึงเรื่องนี้อย่างรอบคอบและระมัดระวังอย่างที่สุดแล้ว

ด้านที่ 6 การเรียนรู้/ผลการสอน สำหรับด้านการเรียนรู้หรือด้านผลการสอน ผู้ปรัทัศน์เคยตั้งข้อสงสัยว่าการเรียนการสอนตามแนวใหม่นี้ผู้เรียนจะได้เนื้อหาสาระน้อยลงเพราะต้องใช้เวลาส่วนหนึ่งเรียน “วิธีการเรียนรู้” จากการอ่านรายงานวิจัยฉบับนี้ผู้ปรัทัศน์เชื่อว่านิสิตได้รับความรู้ในด้านขอบเขตของเนื้อหาสาระการศึกษากับสังคมน้อยกว่าที่ควรจะได้รับหากผู้สอนได้ใช้วิธีสอนตามแบบบรรยาย แต่ในหัวข้อที่นิสิตทำวิจัยนิสิตได้เรียนรู้เนื้อหาสาระลุ่มลึกทุกแง่มุมในเชิงสหวิทยาการมากกว่าที่ควรจะได้รับหากผู้สอนได้ใช้วิธีสอนแบบบรรยาย สิ่งที่สำคัญที่นิสิตได้รับคือ **“วิธีการแสวงหาความรู้ด้วยการวิจัย”** ซึ่งเป็นประโยชน์สำหรับนิสิตไปใช้ศึกษาหาความรู้ด้วยตนเองต่อไปได้ในอนาคต สิ่งที่ผู้ปรัทัศน์เป็นห่วงก็คือ ในขณะที่นิสิตได้เรียนรู้วิธีการแสวงหาความรู้ด้วยการวิจัยในวิชาการศึกษากับสังคม รายวิชาอื่น ๆ อีก 5-6 รายวิชาในภาคเรียนเดียวกันนั้นให้โอกาสนิสิตได้ใช้วิธีการแสวงหาความรู้เพิ่มเติมด้วยการวิจัยหรือไม่

ด้านที่ 7 บทความวิจัยของผู้วิจัย บทความวิจัยชิ้นนี้ถ้าดูผิวเผินอาจเป็นเพียงบทความวิจัยเชิงคุณภาพที่บรรยายความสำเร็จในการสอนวิชาการศึกษากับสังคมโดยอิงงานวิจัย แต่ถ้าดูให้ลึกซึ้งจะเห็นว่าบทความวิจัยของผู้วิจัยนอกจากจะเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพแล้วยังเป็นงานวิจัยประเภทการสังเคราะห์งานวิจัยหลายเรื่องของนิสิต และเป็นงานวิจัยประเภท R&D ที่ผู้วิจัยพัฒนาและตรวจสอบโมเดลการสอนวิชาการศึกษากับสังคมโดยอิงงานวิจัยด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นงานวิจัยที่ใช้วิธีวิทยาการวิจัยหลายรูปแบบทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และเป็นงานวิจัยสหวิทยาการ

ท้ายที่สุดนี้ผู้ปรัทัศน์ขอแสดงความชื่นชมกับผลงานของผู้วิจัย และใคร่ขอฝากประเด็นที่เสนอมานี้สำหรับผู้วิจัยพิจารณานำไปใช้ปรับรายงานวิจัย เพื่อให้เป็นผลงานวิชาการที่มีความสมบูรณ์ และเป็นแบบอย่างของงานวิจัยที่ทันสมัยในยุคของการส่งเสริมการเรียนการสอนด้วยการวิจัยในระดับอุดมศึกษาต่อไป

The Effects of Water Sources for Agriculture on Out Migration of The Northeastern Region, Thailand

Thanut Wongsachue
Yothin Sawangdee

ABSTRACT

The volume of out migration has been increasing due to the consequences of the improvement of communication that facilitate people to move. In the past, the majority of studies were mostly interested in migration process from rural to urban areas. Several studies have tried to explain some relationships between economic factors and out migration. However, there are very few of them that have suggested to look at the effects of drought or an uncertain water sources on out migration. All of those studies are descriptive research and could not prove issues that are related to water shortages. This study focuses on the influences of water shortage on out-migration rate. The area of investigation is the Northeastern region of Thailand (NE), in 1994. The study uses 2 secondary data sources. The first data source comes from the database at village level, by the Department of Community Development, Ministry of Interior. And the second source comes from the meteorological data, by the Department of Meteorology, Ministry of Communications. The unit of analysis is the sub-district level. The total sample consists of 2,584 sub-districts. The results show that humidity level has an influence on out migration rate. The imbalance of humidity level for both the ground area and the air effects on migration rate, and push people to migrate out. This rate is also affected by the amount of sufficient of water for agricultural purposes, measured by annual rainfall data. The spacing of days without rainfall has an effect on out migration rate as well. In addition, the poverty of the household, the arable farmland, and the development level of the areas also have influences on out migration. Another migration factor is that when there is a high number of dependents in the household, there will be a high rate of out migration. When the areas have arable farmland, there will be a high out migration rate as well.

ผลกระทบของแหล่งน้ำทางการเกษตรที่มีต่อการย้ายถิ่นออก ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย

ฐณัฐ วงศ์สายเชื้อ
โยธิน แสงวงดี

บทคัดย่อ

จำนวนผู้ย้ายถิ่นออกจากภาคอีสานเข้าสู่ภาคอื่น ๆ นับวันจะมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งที่อำนวยความสะดวกในการเดินทาง ในงานวิจัยด้านการย้ายถิ่นที่ผ่านมาพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการย้ายถิ่นจากเขตชนบทเข้าสู่เขตเมือง และมีสาเหตุของการย้ายถิ่นที่เกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ แต่ก็มีงานวิจัยบางส่วนที่กล่าวถึงปรากฏการณ์ความแห้งแล้ง หรือฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล แต่งานวิจัยเหล่านั้นเป็นเพียงการตั้งข้อสังเกตเท่านั้น ยังไม่มีข้อสรุปที่เด่นชัดและเชื่อถือได้ ว่าความแห้งแล้งและภาวะขาดแคลนน้ำมีผลผลักดันให้คนย้ายถิ่นออกจากพื้นที่ การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพิสูจน์อิทธิพลของปริมาณน้ำและแหล่งน้ำสำหรับการเพาะปลูกที่คาดว่าจะมีต่ออัตราการย้ายถิ่นออกนอกตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ซึ่งสมมุติฐานในการวิจัย คือ ปริมาณของน้ำทางการเกษตรที่มากหรือน้อยเกินไป จะมีผลต่อการย้ายถิ่นออกเพราะประชากรไม่สามารถทำการผลิตได้ซึ่งได้ทำการวิเคราะห์ในปี พ.ศ. 2537 โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิจาก 2 แหล่งข้อมูล คือ ข้อมูลภูมิอากาศ จากกรมอุตุนิยมวิทยา กระทรวงคมนาคม และข้อมูล กชช. 2 ค. จาก กรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย โดยมีหน่วยวิเคราะห์เป็นระดับตำบล จำนวน 2,584 ตำบล ใน 284 อำเภอ การวิจัยนี้พบปัจจัยใหม่ที่มีผลต่อการย้ายถิ่นออกคือ “ระดับความชื้น” กล่าวคือ หากพื้นที่ใดที่มีระดับความชื้นสูงหรือต่ำเกินกว่าระดับปกติ จะมีผลทำให้เกิดการย้ายถิ่นออกนอกตำบลในระดับที่สูง และพบว่า ความเพียงพอของปริมาณน้ำทางการเกษตรในพืชชนิดต่าง ๆ อันได้แก่ ข้าว พืชไร่อายุสั้น พืชไร่อายุยาว สวนฝัก สวนผลไม้ ล้วนมีผลต่อการลดลงของอัตราการย้ายถิ่นออกนอกตำบล นอกจากนี้ยังพบอีกว่า ปริมาณน้ำฝนที่ตก ภาวะฝนทิ้งช่วงที่ยาวนาน ความยากจน คุณภาพดินที่เหมาะสมต่อการเพาะปลูก และระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ที่วัดจากรายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ในตำบล มีผลต่ออัตราการย้ายถิ่นออกนอกตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จากผลการศึกษามีข้อเสนอแนะว่า หากมีการสนับสนุนด้านแหล่งน้ำทางการเกษตร เช่น ให้มีการจัดระบบชลประทาน เพื่อให้สามารถทำการเพาะปลูกได้อย่างเพียงพอ และการส่งเสริมอุตสาหกรรมเกษตรในระดับครัวเรือนเพื่อเป็นการสร้างงานในตำบล คาดว่าจะมีผลนำไปสู่การลดของแรงผลักดันให้ประชากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือย้ายถิ่นออก ซึ่งยืนยันได้จากผลการวิจัยนี้

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

น้ำเป็นปัจจัยสำคัญในอาชีพเกษตรกรรม ในอดีตเมื่อ 40 ปีมาแล้วมีผลงานวิจัยพบว่าการขาดแคลนน้ำมีผลให้เกิดการย้ายถิ่น กล่าวคือในพื้นที่ที่เกิดความแห้งแล้งจะมีประชากรจำนวนมากย้ายถิ่นออก (Petersen, 1958: 264) ซึ่งในปัจจุบันที่ยังไม่มีการพยายามแก้ไขให้มีแหล่งน้ำทางการเกษตรที่เพียงพอทุกหมู่บ้านแต่อย่างใด การย้ายถิ่นออกของประชากรเนื่องจากขาดแคลนน้ำทางการเกษตรเห็นได้จากปรากฏการณ์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ปรากฏการณ์ข้างต้นยังไม่มีการศึกษาเชิงทฤษฎีและวิเคราะห์ถึงแนวคิดเกี่ยวกับ “ปัจจัยผลักดัน” ในถิ่นต้นทางที่เกิดจากการขาดแคลนน้ำว่าจะมีผลกระทบไปสู่การย้ายถิ่นออกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่เชื่อถือได้ ทั้งนี้เพราะการศึกษาที่ผ่านมา ให้ความสำคัญต่อการย้ายถิ่นในระดับบุคคล โดยมีความเชื่อว่า การย้ายถิ่นเกิดจาก “การตัดสินใจ” ของบุคคลหรือคุณลักษณะเลือกสรรของผู้ย้ายถิ่น หรือในกรณีของการย้ายถิ่นเป็นยุทธวิธีในครัวเรือน (Stark, 1984; Findley, 1987) ซึ่งไม่สามารถตอบสนองความใคร่รู้ของนักประชากรศาสตร์ได้มากนัก ทั้งนี้เพราะมีหลายปัจจัยที่นำไปสู่การย้ายถิ่นออก อาทิ ปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ ความแห้งแล้งและภัยธรรมชาติ ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยทางบริบทของสังคมอันหนึ่ง (Social Context) ที่อาจมีผลต่อการย้ายถิ่น โดยที่งานวิจัยและข้อค้นพบในช่วงที่ผ่านมา ไม่สามารถนำเข้าร่วมในสมการทำนายเพื่อทำการวิเคราะห์แบบ Contextual Analysis ในทางตรงกันข้ามกลับได้แต่เพียงจัดไว้ว่าตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับด้านเหล่านี้เป็นปัจจัยภายนอก (Exogenous Factors) ที่อาจมีผลไปสู่การผลักดันหรือบังคับ เพื่อให้เกิดการย้ายถิ่นฐานของมนุษย์ (Massey, 1990)

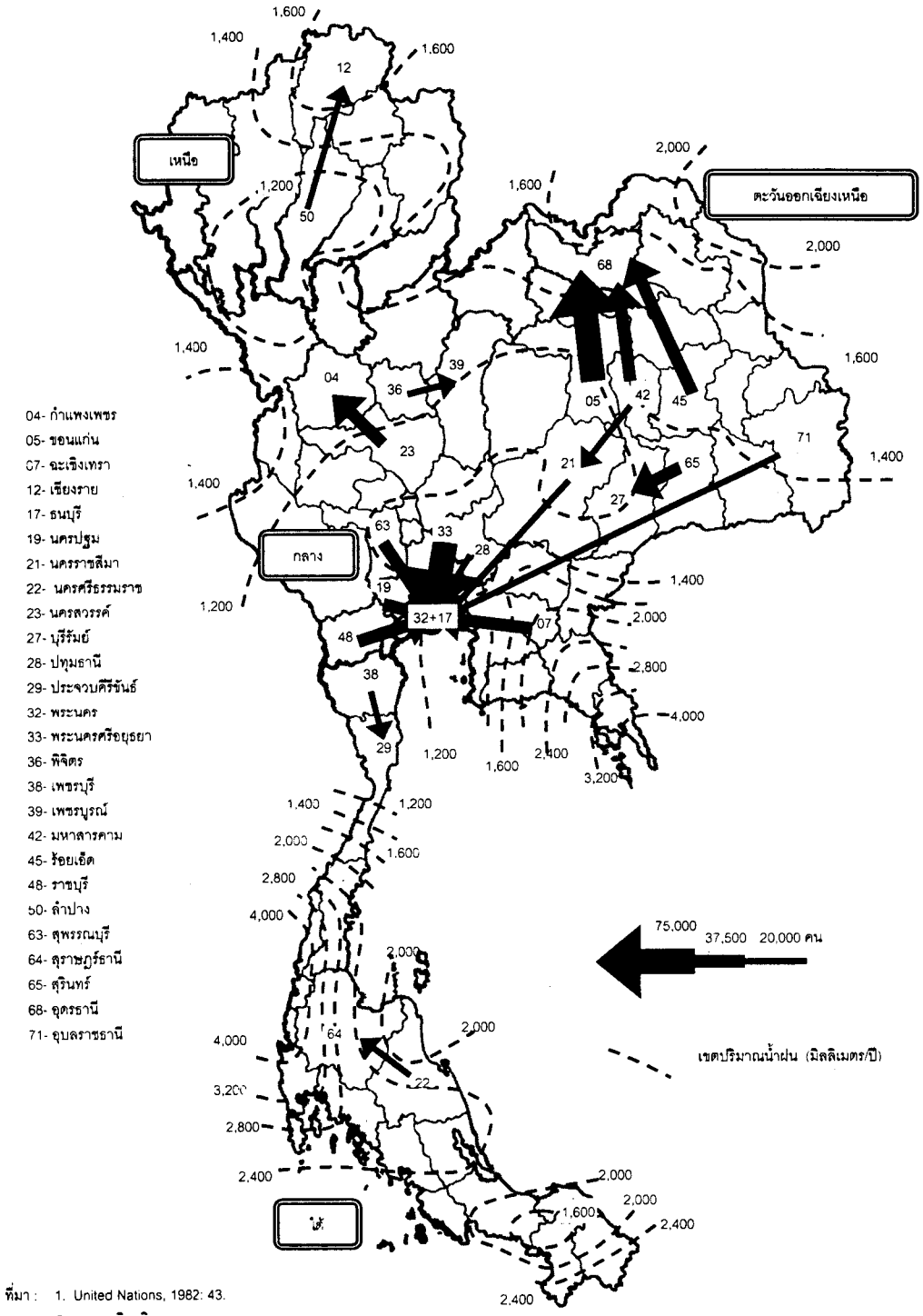
ในตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นทั้งระดับมหภาคและระดับจุลภาค Lee (1966) ได้เขียนไว้ในบทความ “The Theory of Migration” ว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับถิ่นต้นทางและถิ่นปลายทางมีผลต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นของบุคคล โดยในแต่ละพื้นที่จะประกอบด้วยปัจจัยดึงและปัจจัยผลักที่มีความแตกต่างกันไปตามบุคคลและพื้นที่ อาทิ การมีลักษณะภูมิอากาศที่ดี มีฝนตกสม่ำเสมอ ไม่ร้อนจัด ฯลฯ จะเป็นแรงดึงให้ย้ายถิ่นเข้า ในขณะที่การมีลักษณะภูมิอากาศที่ไม่ดี เช่น แห้งแล้งก็จะเป็นแรงผลักดันย้ายถิ่นออก ดังเช่น การย้ายถิ่นที่เกิดจากทพภิกขภัย ซึ่งทำให้เกิดภาวะข้าวยากหมากแพงหรือการขาดแคลนอาหาร การอดอยาก การเจ็บป่วย การล้มตาย เป็นต้น (Malthus, 1798 cited by Weeks, 1989: 61-65; Lee, 1966: 50-56)

น้ำเป็นปัจจัยสำคัญในสังคมเกษตรกรรม โดยเฉพาะในการเพาะปลูกที่ต้องใช้น้ำเพื่อให้พืชเจริญเติบโต ผลกระทบจากปริมาณน้ำไม่เพียงพอ อาจมีอิทธิพลต่อสถานะความเป็นอยู่ของประชากรในชนบท ตลอดจนการย้ายถิ่นหนีความแห้งแล้ง โดยปรากฏการณ์ของปริมาณน้ำฝนกับการย้ายถิ่นออกที่เกิดขึ้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่พบว่าภาคนี้มีปริมาณน้ำฝนโดยเฉลี่ยสูง

กว่าภาคเหนือแต่กระแสการย้ายดินออกนอกภาคกลับพบว่ามียัตราที่สูง ดังภาพที่ 1 ที่แสดงถึงปริมาณการย้ายดินสุทธิจากจังหวัดที่เกิดไปยังจังหวัดที่ระบุและเขตปริมาณฝนประจำปี และพบข้อที่น่าสังเกตว่ากระแสการย้ายดินออกนอกทิศทางจะเริ่มต้นจากบริเวณจังหวัดที่มีปริมาณของน้ำฝนตกน้อยไปสู่บริเวณของจังหวัดที่มีปริมาณน้ำฝนตกมาก (United Nations, 1982: 42) สาเหตุของการย้ายดินของภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้น มีงานวิจัยระบุว่า เป็นการย้ายเพื่อหางานทำเนื่องจากความล้มเหลวในการทำการเกษตร ซึ่งอาจเป็นผลกระทบมาจากฝนทิ้งช่วงและการขาดแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม (Goldstein & Goldstein, 1985) นอกจากนี้มีงานวิจัยบางส่วนอธิบายว่ารายได้ที่เกิดจากการขายผลผลิตทางการเกษตรไม่เพียงพอต่อรายจ่ายของครัวเรือน มีผลไปสู่การให้ครัวเรือนตัดสินใจให้สมาชิกในครัวเรือนย้ายดินไปหางานทำในเมือง (Piampiti, 1985: 50)

จากคำบรรยายที่เกี่ยวข้องกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือและแนวคิดตามที่เสนอ จึงน่าสนใจอย่างยิ่งที่จะทำการศึกษาและพิสูจน์ในคำถามของการวิจัยที่ว่า ผลกระทบของการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรจะมีอิทธิพลต่อการย้ายดินออกนอกตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือไม่? ความสัมพันธ์ระหว่างการย้ายดินออกกับการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรจะมีทิศทางเป็นเช่นใด? ทิศทางความสัมพันธ์จะสอดคล้องกับแนวคิดที่กล่าวว่า ความแห้งแล้งจะนำไปสู่การย้ายดินออกหรือไม่? โดยมีสมมุติฐานในการวิจัยคือ (1) ความแห้งแล้งจะมีความสัมพันธ์ในทางบวกต่ออัตราการย้ายดินออกนอกตำบล กล่าวคือ ถ้าตำบลใดมีความแห้งแล้งสูงจะมีอัตราการย้ายดินออกสูง (2) ความเพียงพอของน้ำที่ใช้ในการทำนาครั้งที่ 2 ในพื้นที่ของตำบล จะมีความสัมพันธ์ในทางลบกับอัตราการย้ายดินออกนอกตำบล กล่าวคือ ถ้าร้อยละของหมู่บ้านในตำบลที่มีน้ำเพียงพอในการทำนาครั้งที่ 2 มากจะมีอัตราการย้ายดินออกน้อย และ (3) การจัดระบบชลประทานเพื่อการเกษตรในระดับตำบลจะมีผลในทางลบต่อการย้ายดินออก กล่าวคือ เมื่อพิจารณาจากร้อยละของหมู่บ้านในตำบลที่มีน้ำเพียงพอในการปลูกพืชไร่ระยะสั้น และ/หรือ ร้อยละของหมู่บ้านในตำบลที่มีน้ำเพียงพอในการปลูกพืชไร่ระยะยาว น่าจะมีอัตราการย้ายดินออกน้อย ผลการวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ในการนำความรู้ไปประยุกต์เพื่อการพัฒนากิจกรรมทางการชลประทานในพื้นที่เกษตรกรรม เพื่อเป็นการชะลอจำนวนการย้ายดินออกนอกตำบลของประชากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่นิยมย้ายดินจากชนบทสู่เมือง ซึ่งอาจนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองในภาคอุตสาหกรรม การเกษตรในระดับตำบลของประชากรในภาคนี้ต่อไป

◆ ศูนย์ วงศ์สายเขือ และ โยธิน แสงวงดี ◆



แผนภาพที่ 1 ปริมาณการย้ายถิ่นฐานที่ดินจากจังหวัดที่เปิดไปยังจังหวัดที่ระบุน้ำ และเขตปริมาณฝนประจำปี

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เมื่อกล่าวถึงแนวคิดของทฤษฎีผลัก-ดึง (Push-Pull Theory) ในการศึกษาการย้ายถิ่น เน้นถึงความแตกต่างด้านคุณลักษณะของพื้นที่และของผู้ย้ายถิ่น ตลอดจนความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลทางบวกและผลทางลบต่อการย้ายถิ่น อุปสรรคในการย้ายถิ่นและปัจจัยเฉพาะระหว่างถิ่นต้นทางและปลายทาง ซึ่งแนวคิดที่วิเคราะห์ถึง “ปัจจัยผลักและปัจจัยดึงดูด” นี้ พัฒนามาจากกฎการย้ายถิ่น (The Laws of Migration) ของ Ravenstein (1889) และ ทฤษฎีการย้ายถิ่น (Theory of Migration) ที่เขียนโดย Lee (1966) ที่อธิบายว่าผลกระทบของปัจจัยด้านลบในถิ่นต้นทางและปัจจัยด้านบวกในถิ่นปลายทางว่ามีผลต่อการย้ายถิ่นแตกต่างกันอย่างไร (Bilsborrow, 1987:191; Lee, 1966: 47-56; Ravenstein, 1889 cited by Weeks, 1989: 189) ในเนื้อหาเกี่ยวกับการผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่น และ/หรือ การอธิบายถึงการดึงให้เกิดการย้ายถิ่นเข้า Petersen (1969) ได้อธิบายถึงปัจจัย “ผลัก” และปัจจัย “ดึง” โดยพิจารณาจากสภาพแวดล้อมในถิ่นต้นทางและในถิ่นปลายทางที่บรรยาย ใน A General Typology of Migration มีนัยที่แสดงว่า Petersen มองการย้ายถิ่นว่า เกิดจากแรงผลักดันมีอิทธิพลมากกว่าแรงดึงดูด ปัจจัยส่วนบุคคลและสังคม โดยแรงผลักดันดังกล่าวอาจเกิดจาก แรงผลักดันจากระบบนิเวศหรือสภาพแวดล้อม อาทิ มนุษย์จะย้ายถิ่นไปเรื่อยๆ ในลักษณะการค้นหาพื้นที่ทำการเกษตรใหม่ๆ หรือ การย้ายถิ่นที่เกิดจากแรงบีบ ซึ่งได้แก่ ผู้ย้ายถิ่นที่เกิดจากการบังคับของกำลังทหารให้ย้ายไปยังต่างประเทศ เป็นการชั่วคราวและจะเดินทางกลับยังบ้านเกิดอีกครั้งในภายหลัง (Petersen, 1958: 256-266)

เมื่อพิจารณาถึงการย้ายถิ่นออกและปัจจัยผลักดันในถิ่นต้นทาง Lee (1966) แนะนำ ปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับถิ่นต้นทาง มีผลต่อการย้ายถิ่นออกของประชากร ซึ่งปัจจัยในถิ่นต้นทางดังกล่าว อาจมีจำนวนมาก หลากหลาย แตกต่างกันตามลักษณะของบุคคล ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ และสภาพภูมิอากาศ เช่น อุณหภูมิที่ร้อนหรืออากาศที่หนาวจัด ปริมาณน้ำฝนและความชื้น ความแห้งแล้ง เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปีและมีผลต่อการย้ายถิ่นออกนอกเขตที่อยู่อาศัยของประชากร ซึ่งเกิดความแห้งแล้งกันดาร เนื่องจากฝนไม่ตก ขาดแหล่งน้ำในการบริโภคและแหล่งน้ำที่ใช้เพื่อการเพาะปลูก ทำให้ไม่สามารถปลูกพืชพันธุ์ธัญญาหารได้ ประชากรต้องอพยพเพื่อให้อุดพ้นจากความอดอยากที่เกิดจากความแห้งแล้ง (Akopari, 1998) แต่ก็มีผลงานวิจัยบางเล่มอธิบายว่า การเกิดสภาวะทางเศรษฐกิจตกต่ำก็มีผลต่อการย้ายถิ่นออกนอกพื้นที่ (Macwan'gi et al, 1996) นอกจากนี้สภาวะทางสังคม อาทิ ขนบธรรมเนียมและประเพณี ก็ถือว่ามีส่วนเป็นปัจจัยผลักดันและกระตุ้นให้เกิดการย้ายถิ่นออกจากถิ่นต้นทางได้ ทั้งนี้เพราะผู้ย้ายถิ่นจะนำเกียรติยศและชื่อเสียงมาสู่ครอบครัวและหมู่บ้าน นั่นคือ เมื่อผู้ย้ายถิ่นกลับมาเยี่ยมบ้านจะได้รับการยกย่องทางสังคมว่าเป็นบุคคลที่มีหน้ามีตา (Guilmoto, 1998) จากบทบรรยาย

ที่กล่าวถึง ล้วนเป็นปัจจัยผลักดันที่ก่อให้เกิดการย้ายถิ่นออกในระดับมหภาค ที่ Gardner (1981) ได้เน้นว่ามีอิทธิพลต่อการย้ายถิ่นออกของประชากร แต่มีผู้นำมาวิเคราะห์เป็นส่วนน้อย ทั้งๆ ที่ภาวะแห้งแล้งหรือการขาดแคลนน้ำ คุณภาพของดินและปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจล้วนเป็นปัจจัยสำคัญต่อการย้ายถิ่นทั้งสิ้น ดังนั้นเมื่อกล่าวถึงปัจจัยผลักดันต่อการย้ายถิ่น องค์ประกอบทางด้านโครงสร้างอายุและเพศของประชากร ปัจจัยผลักดันที่เกิดจากภาวะแวดล้อม ปัจจัยผลักดันที่เกิดจากภาวะเศรษฐกิจ ล้วนมีผลต่อการ “ผลัก” ให้มนุษย์ย้ายถิ่นฐาน ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีวรรณกรรมจำนวนมากอธิบายและทำการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยผลักดันเหล่านี้ บทบรรยายต่อไปนี้จะเป็นการอธิบายเพิ่มเติมถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายของประชากร

ปัจจัยผลักดันที่เกิดจากโครงสร้างประชากร เมื่อพิจารณาถึงอายุของประชากรกับการย้ายถิ่น มีวรรณกรรมบางเล่มบรรยายว่ามีผลต่อการย้ายถิ่น ดังเช่น Lee (1966) กล่าวว่า การย้ายถิ่น เป็นกระบวนการเลือกสรรในตัวเองของผู้ย้ายถิ่น ซึ่งหมายถึงบุคคลแต่ละคนย่อมตอบสนองต่อปัจจัยที่ส่งผลกระทบ เช่น ผลที่จะได้ประโยชน์ และผลที่จะเสียประโยชน์ในถิ่นต้นทางและถิ่นปลายทางที่ต่างกัน ในการเลือกสรรเชิงบวก หมายถึง ผู้ย้ายถิ่นจะสนองตอบต่อปัจจัยบวกในถิ่นปลายทางที่ตนเองจะได้ประโยชน์สูงสุดในการย้ายถิ่น ผู้ย้ายถิ่นเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นคนที่มีคุณภาพ เช่น อยู่ในวัยหนุ่มสาวและมีฝีมือในการทำงาน และเป็นผู้ที่คิดว่า การย้ายถิ่นคือความก้าวหน้า สำหรับการเลือกสรรในเชิงลบ คือ ผู้ย้ายถิ่นจะสนองตอบต่อปัจจัยในทางลบในถิ่นต้นทาง กล่าวคือ หากมีเหตุการณ์ผลักดันให้ย้ายผู้ย้ายถิ่นจะตัดสินใจย้าย โดยที่ Lee (1966) ระบุว่า การย้ายถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต ดังนั้น การย้ายถิ่นเพื่อการเข้าสู่แรงงาน การแต่งงาน ที่เป็นเหตุการณ์ที่จะต้องย้ายถิ่นออกจากบ้านพ่อแม่ ตลอดจนการย้ายถิ่นเนื่องจากการหย่าร้างหรือเป็นหม้าย และการย้ายถิ่นเพื่อการศึกษา สิ่งเหล่านี้ล้วนเกิดขึ้นในระหว่างช่วงอายุที่อยู่ในวัยหนุ่มสาวและมีความสำคัญในการเลือกสรรของบุคคล นอกจากนี้ สัดส่วนเพศชายต่อเพศหญิง ซึ่งหมายถึงอัตราส่วนเพศ (Sex Ratio) ตลอดจนสถานภาพสมรสของบุคคล หรือขนาดของครอบครัว ล้วนแต่เป็นปัจจัยผลักดันที่เกิดจากโครงสร้างประชากร (Lee, 1966: 47-57; Goldstein & Goldstein, 1985; Massey, 1990)

ปัจจัยผลักดันที่เกิดจากสภาพแวดล้อม สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับชีวิตและความเป็นอยู่ของมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำและดิน กล่าวคือความอุดมสมบูรณ์ของน้ำและดินมีผลกระทบที่ชัดเจนต่อการเพาะปลูก นอกจากนี้ยังมีผลสะท้อนต่อผลผลิตที่จะเก็บเกี่ยว (Bogue, 1969:773; Petersen, 1958a: 260; Petersen, 1969b: 290; Zhang et al, 1997: 256-257) น้ำเป็นทรัพยากรที่มีประโยชน์และมีความสำคัญต่อสิ่งมีชีวิต หากน้ำมีปริมาณน้อยเกินไปจะสามารถนำไปสู่การเกิด “ภัยแล้ง” ซึ่งเป็นภัยธรรมชาติที่ร้ายแรง ส่งผลให้พืชไร่เสียหาย

มนุษย์และสัตว์จะขาดน้ำอุปโภคและบริโภค ผลตามมาก็คือจะก่อให้เกิดภาวะการขาดแคลนอาหาร สัตว์ล้มตาย พืชจะหยุดการเจริญเติบโต ด้วยเหตุนี้อาจมีผลทำให้ผลผลิตทางการเกษตรไม่เพียงพอต่อการบริโภค ความแห้งแล้งอาจนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของแมลงศัตรูพืช แล้วนำไปสู่การผลักดันให้เกิดการอพยพของคนและสัตว์เพื่อแสวงหาแหล่งอาหารใหม่ เกิดการละทิ้งไร่นาและเป็นผลเสียต่อเศรษฐกิจและสังคมในภาคเกษตรกรรมในที่สุด (Hinchman, 1993: 22-24; Teklu, 1994: 35-47) หากพิจารณาถึงความเกี่ยวข้องกันของความอุดมสมบูรณ์ของน้ำและดินที่มีผลต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ วรรณกรรมที่น่าสนใจฉบับหนึ่งคือ บทเรียงความของ Malthus (1830) ที่มีชื่อว่า “A Summary View of The Principle of Population” Malthus ให้แนวคิดที่ชี้ให้เห็นว่า “ดิน” เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการยังชีพ ไม่ว่าจะเป็นขนาดของพื้นที่หรือคุณภาพของดิน จะมีผลต่อการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของปริมาณอาหาร ดังนั้นคุณภาพของดินจึงเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของผลผลิตทางการเกษตรที่รองลงมาจากขนาดของพื้นที่ อย่างไรก็ตาม หากดินมีคุณภาพไม่ดี จะมีผลไปสู่ผลผลิตด้านการเกษตรที่ลดลงทำให้อาหารไม่เพียงพอต่อการบริโภคหรือจำหน่าย อาจมีผลต่อการผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่นออกเพื่อหาพื้นที่ใหม่ที่มีขนาดพื้นที่ที่ใหญ่กว่าและมีคุณภาพดินที่ดีกว่าเดิม นอกจากนี้ อาจเป็นแรงผลักดันที่ก่อให้เกิดการย้ายถิ่นออกเพื่อไปขายแรงงาน (Huxley, 1955: 75 อ้างใน สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ, 2511) เมื่อพิจารณาถึงประเทศไทยจะเห็นว่า ปัญหาเรื่องที่ดินทำกินเพื่อการเกษตร นับวันจะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันในการแบ่งสรรที่ดิน เป็นผลให้ผลผลิตทางการเกษตรที่ได้รับไม่เพียงพอต่อความต้องการบริโภคในครัวเรือน แล้วมีส่วนนำไปสู่การย้ายถิ่นของประชากรเข้าสู่เขตเมือง เพื่อเป็นการหารายได้จุนเจือครอบครัว (เกื้อ วงศ์บุญสิน, 2540: 198; อภิชาติ จำรัสฤทธิ์รักษ์, 2538)

ปัจจัยผลักดันที่เกิดจากเศรษฐกิจ ในปี ค.ศ. 1889 ได้มีการบรรยายถึงองค์ความรู้ที่กล่าวถึงปัจจัยผลักดันที่เกิดจากเศรษฐกิจโดย Ravenstein (1889) ที่บรรยายใน “กฎการย้ายถิ่น” ระบุว่า แรงจูงใจทางเศรษฐกิจจะกระตุ้นให้เกิดการย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมือง นอกจากนี้ Ravenstein ได้อธิบายเพิ่มอีกว่าความสำคัญของปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เช่น นโยบายการเก็บภาษี จะก่อให้เกิดการย้ายถิ่นออกจากชนบทสู่เมือง เมืองสู่เมือง เมืองสู่ชนบท และ จากชนบทสู่ชนบท มากกว่าแรงจูงใจอื่น ๆ อาทิ สภาพแวดล้อมทางสังคมและทางกายภาพ เพราะภาษีที่แพงจะเป็นปัจจัยผลักดันที่ทำให้ประชาชนไม่ประสงค์ที่จะอยู่อาศัยในพื้นที่นั้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ของการย้ายถิ่นออกกับระบบเศรษฐกิจซึ่งมีดัชนีวัด เช่น ภาษีอากร ค่าจ้างแรงงาน โอกาสในการได้งานจะมีความเกี่ยวข้องกัน มีผลงานวิจัยบางเล่มอธิบายว่า เมื่อระบบเศรษฐกิจขยายตัวขึ้น จะนำไปสู่การเจริญเติบโตของธุรกิจและอุตสาหกรรมใหม่ในอัตราที่รวดเร็ว ธุรกิจและอุตสาหกรรมจะขยายองค์การโดยการบรรจุคนงานเพิ่มมากขึ้น ปริมาณการย้ายถิ่นออกจากพื้นที่หนึ่งเข้าสู่พื้นที่หนึ่งจะมีมากขึ้น

(Harris & Todaro, 1970; Jafri, 1996; Madula, 1995; Pedersen, 1995; Swain, 1996)

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีประชากรอยู่อาศัยมากที่สุดในประเทศไทย ประชากรส่วนใหญ่ทำการเกษตรที่เป็นนาข้าว ระบบชลประทานในภาคนี้ยังมีไม่ครอบคลุมและเพียงพอ จึงนำไปสู่การย้ายถิ่นออกจากชนบทสู่เมืองมานานนับศตวรรษ ดังเช่นจะเริ่มเห็นชัดเจนขึ้นหลังจากที่มีการบุกเบิกพื้นที่เกษตรกรรมในบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยาและกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ. 2445 มีการเริ่มงานชลประทานในพื้นที่ภาคกลาง ก่อให้เกิดความต้องการแรงงานในภาคการเกษตรจำนวนมาก จึงนำแรงงานส่วนใหญ่มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (Goldstein & Goldstein, 1985: 34) อย่างไรก็ตามเนื่องจากภาคนี้มักประสบกับความแห้งแล้งและขาดแคลนน้ำ อีกทั้งระบบการคมนาคมขนส่งดีขึ้น ปัจจุบันจึงเกิดกระแสการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทเข้าสู่เขตเมืองมากขึ้น นำไปสู่การสร้างระบบเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็งในถิ่นปลายทางที่มีผลต่อการชักนำให้เกิดการย้ายถิ่นออก ในขณะที่ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการขาดแคลนแหล่งน้ำทางการเกษตรยังเป็นข้อโต้แย้งว่า ปัจจุบันยังคงมีอิทธิพลต่อการย้ายถิ่นออกของคนในภาคนี้หรือไม่ (วาทีณี บุญชะลิกษ์, 2540; เสาวภา พรศิริพงษ์ และ พรทิพย์ อุศุภรัตน์, 2535) มีความพยายามที่จะวิเคราะห์ว่า สาเหตุของการอพยพออกจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือคือ การที่ผลผลิตทางการเกษตรไม่เพียงพอต่อความต้องการของครัวเรือน (โยธิน แสงวดี และคณะ, 2529: 12) เพราะผลผลิตจะขึ้นอยู่กับความแตกต่างในด้านทำเลที่ดินและขนาดของที่ดินที่ถือครอง แต่งานวิจัยดังกล่าวมิได้พิจารณาถึงการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร เนื่องจากที่ดินในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะเป็นที่สูงน้ำท่วมไม่ถึงและมีความแห้งแล้ง ซึ่ง Meinkoth (1962) บรรยายไว้ว่าในทุกปีจะมีเกษตรกรจำนวนมากที่ผลิตข้าวได้น้อยไม่เพียงพอต่อการบริโภคในครัวเรือนโดยเฉพาะที่เป็นครัวเรือนขยายจะไม่มีเงินพอเพียงที่จะซื้อข้าวมาบริโภค ด้วยเหตุนี้จึงนำไปสู่การอพยพย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองเพื่อหางานทำ (Meinkoth, 1962) ซึ่งเหตุผลดังกล่าวนี้ อาจสรุปได้ว่ามีการย้ายถิ่นของคนในภาคอีสานเกิดจากปัจจัยใดแฉะหว่างปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยการขาดแคลนอาหารเพราะไม่สามารถเพาะปลูกได้ เนื่องจากความแห้งแล้ง (อภิชาติ จำรัสฤทธิรงค์, 2526: 4)

กรอบแนวความคิดและระเบียบวิธีวิจัย

กรอบแนวความคิดในการวิจัยครั้งนี้ จำแนกตัวแปรออกเป็นตัวแปรทำนายและตัวแปรตาม โดยตัวแปรตามได้แก่ อัตราการย้ายถิ่นออกนอกตำบล ในขณะที่ตัวแปรทำนายได้มีการแบ่งเป็น 4 ชุด ชุดที่ 1 คือ ปัจจัยด้านประชากร ที่วัดจากอัตราส่วนพึ่งพิงทางประชากร ตัวแปรนี้มีเป้าหมายเพื่อวัดความยากจนของพื้นที่ ซึ่งมีพื้นฐานทางความคิดที่ว่าในพื้นที่ที่ยากจน จะพบว่ามีอัตราส่วนพึ่งพิงทางประชากรสูงโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา ตัวแปรชุดที่ 2 คือ ปัจจัยด้านสภาพ

แวดล้อม ประกอบด้วยตัวแปรความอุดมสมบูรณ์ของดินและตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการเพาะปลูกพืช ตัวแปรชุดที่ 3 คือ ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ร้อยละของครัวเรือนที่มีอาชีพเพาะปลูก และรายได้จากภาษีท้องถิ่น สำหรับตัวแปรชุดที่ 4 คือ ปัจจัยด้านน้ำ เป็นตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับปริมาณน้ำฝน จำนวนวันฝนทิ้งช่วง และระดับความชื้น โดยที่ตัวแปรชุดที่ 1 ชุดที่ 2 และ ชุดที่ 3 จะเป็นชุดตัวแปรควบคุม (Control Variables) ในขณะที่ตัวแปรชุดที่ 4 จะเป็นชุดตัวแปรทำนาย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณที่ใช้ข้อมูลทุติยภูมิและมีหน่วยในการวิเคราะห์เป็น ตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย จำนวน 2,584 ตำบล ข้อมูลที่ใช้มาจาก 2 แห่ง คือ 1.) ข้อมูลสภาพภูมิอากาศจากกรมอุตุนิยมวิทยา กระทรวงคมนาคม และ 2.) ข้อมูลจาก กรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย โดยที่ตัวแปรด้านสภาพแวดล้อมจะเป็นปัจจัยผลักให้ ประชากรในถิ่นต้นทางย้ายถิ่น ซึ่งวัดจากข้อมูลในปี พ.ศ. 2536 ส่วนตัวแปรตามที่เป็นกรย้ายถิ่น ออกนอกตำบลจะวัดจากอัตราการย้ายถิ่นออก ในปี พ.ศ. 2537 ที่เป็นการเก็บข้อมูลของ กชช.2ค. ระหว่างเดือนกรกฎาคม-ธันวาคม สาเหตุที่ผู้วิจัยเลือกใช้ข้อมูลของตัวแปรอิสระในปี พ.ศ. 2536 และใช้ตัวแปรตามในปี พ.ศ. 2537 เนื่องจากใช้หลักของ Cause and Consequences ที่วางหลัก ในการพิสูจน์ Causal Relationship โดย Blalock (1971) กล่าวคือ ตัวแปรด้านเหตุควรจะเป็น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อน ขณะที่ผลลัพธ์ควรจะวัดจากเหตุการณ์หรือผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นภายหลัง นั่นคือการวิจัยนี้ต้องการพิสูจน์ว่า ผลกระทบที่เกิดจากการขาดแคลนน้ำทางการเกษตรในช่วงของ ปีการเพาะปลูกที่ผ่านมา ณ ที่นี้คือ ปีการเพาะปลูก พ.ศ. 2536/2537 จะส่งผลกระทบต่อกรย้าย ถิ่นออกในปีที่ทำนายคือ ปี พ.ศ. 2537 หรือไม่ รายละเอียดของตัวแปรในการวิจัย ได้เสนอไว้ใน ตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 วิธีการวัดและระดับการวัดของตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์

ตัวแปร	วิธีการวัดของตัวแปร	ระดับการวัด
1. การย้ายถิ่นออก	= $\frac{\text{จำนวนการย้ายถิ่นออกนอกตำบล} * \text{1,000}}{\text{จำนวนประชากรทั้งหมด}}$	ระดับอัตราส่วน
2. อัตราส่วนพึ่งพิงทางประชากร**	= $\frac{\text{ประชากรที่มีแรกเกิดถึง 18 ปี} + \text{51 ปีขึ้นไป}}{\text{ประชากรที่มีอายุ 18-50 ปี}}$	ระดับอัตราส่วน
3. ร้อยละของหมู่บ้านที่มีดินคุณภาพไม่ดี	= $\frac{\text{หมู่บ้านที่ดินคุณภาพไม่ดี} \times 100}{\text{จำนวนหมู่บ้านทั้งหมด}}$	ระดับอัตราส่วน
4. ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอสำหรับการเพาะปลูก	= $\frac{\text{หมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอสำหรับการเพาะปลูก} \times 100}{\text{จำนวนหมู่บ้านทั้งหมด}}$	ระดับอัตราส่วน
5. ร้อยละของครัวเรือนที่มีอาชีพเพาะปลูก	= $\frac{\text{ครัวเรือนที่มีอาชีพการเพาะปลูก} \times 100}{\text{ครัวเรือนทั้งหมด}}$	ระดับอัตราส่วน
6. รายได้จากภาษีท้องถิ่น	รายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ ที่เก็บได้ในตำบล	ระดับช่วง
7. ระดับปริมาณน้ำฝน	ปริมาณน้ำฝนในปี พ.ศ. 2536	ระดับช่วง
8. จำนวนวันฝนทิ้งช่วง	จำนวนวันที่มีปริมาณฝนตกไม่ถึง 1 มิลลิเมตรติดต่อกันยาวนานที่สุด ระหว่างวันที่ 1 มีย.- 30 กย. 2536	ระดับช่วง
9. ระดับความชื้น (GMI _{pct})***	$GMI = 0.125 P_0 + 0.125 P_1 + 0.5 P_2 + 0.25 P_3$ P _i คือ ฝนรายเดือน (มม.) ของเดือนที่ I $GMI_{pct} = (r \times 100) / (n + 1)$ R คือ ลำดับที่ของค่า GMI จากมากไปน้อย n คือ จำนวนปีของข้อมูลของแต่ละสถานี	ระดับอัตราส่วน

หมายเหตุ : * ผู้ย้ายถิ่น หมายถึง ประชากรอายุ 18-50 ปี ที่ย้ายออกนอกตำบล ตั้งแต่วันที่ 1 กค.-31 ธค. 2537 และย้ายถิ่นออกนานเป็นระยะเวลา 6 -12 เดือน

** การคำนวณอัตราส่วนพึ่งพิง ใช้ตามหลักเกณฑ์ของ ข้อมูล กชช. 2 ค., กระทรวงมหาดไทย

*** สมิทธ ธรรมสโรช, 2536

ข้อจำกัดในงานวิจัยครั้งนี้ คือ เน้นการวิเคราะห์เฉพาะตัวแปรด้านแหล่งน้ำ และนำปัจจัยทางด้านประชากร ปัจจัยทางด้านดินและปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจเข้าร่วมวิเคราะห์ โดยที่ไม่สามารถควบคุมถึงปัจจัยภายในตำบลอื่นๆ (Endogenous factors) ที่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การย้ายถิ่นออกนอกตำบล อาทิ แนวคิดทางสังคม ขนบธรรมเนียม ประเพณีและความเชื่อของ ชุมชนที่มีต่อการย้ายถิ่น นอกจากนั้นการศึกษาในครั้งนี้ไม่สามารถควบคุมถึง ปัจจัยภายนอกตำบล ตัวอื่นๆ (Exogenous factors) เช่น ระยะห่างระหว่างหมู่บ้านกับเขตเมือง ระบบคมนาคมที่ ทันสมัย โครงการพัฒนาชนบท และ เครือข่ายทางสังคมของผู้ย้ายถิ่น

ผลการวิจัย

ในการวิเคราะห์ข้อมูลครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการตัดจำนวนตัวอย่างที่มีค่าที่กระโดด (Outlier cases) ออกดังนั้นจึงทำให้คงเหลือจำนวนตัวอย่างที่ใช้ในการวิเคราะห์ทั้งสิ้น 2,022 ตำบล จาก จำนวนทั้งหมด 2,584 ตำบล ลักษณะทั่วไปของ ข้อมูลในระดับตำบลที่ใช้ในการวิเคราะห์ได้แสดง ไว้ในตารางที่ 2 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2 จำนวนตัวอย่างที่ใช้ในการวิเคราะห์ จำนวนตัวอย่างที่ตัดทิ้ง (Missing) ค่าเฉลี่ย และ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปร	ตำบล	Missing	Mean	S.D.
อัตราการย้ายถิ่นออก	2,578	6	29.69	15.21
อัตราส่วนพึ่งพิงทางประชากร	2,580	4	118.90	26.34
ร้อยละของหมู่บ้านที่มีดินคุณภาพดี	2,583	1	87.44	19.54
ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอในการทำนาครั้งที่ 2	2,583	1	2.17	8.32
ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอในปลูกพืชไร่อายุสั้น	2,583	1	11.96	20.11
ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอในปลูกพืชไร่อายุยาว	2,583	1	8.51	18.41
ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอในปลูกสวนผัก	2,583	1	12.63	21.05
ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอในสวนผลไม้	2,583	1	2.79	8.87
ร้อยละครัวเรือนที่มีอาชีพเพาะปลูก	2,583	1	89.68	12.99
รายได้จากภาษีท้องถิ่น	2,575	9	51,525.73	35,080.68
ปริมาณน้ำฝน	2,058	526	1,085.80	327.71
จำนวนวันฝนทิ้งช่วง	2,044	540	11.93	4.94
ระดับความชื้น (GMI)	2,022	562	27.61	20.17

เนื่องจากการตัดตัวอย่างบางกลุ่มออกดังที่กล่าวมาข้างต้น อาจมีผลทำให้เกิดความลำเอียงในการเลือกตัวอย่างได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการทดสอบเพื่อการยืนยันว่าข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยมีความสมบูรณ์และไม่เกิดความลำเอียงในการเลือกตัวอย่างเพื่อการวิเคราะห์ (Sample selection bias diagnosis) เพราะข้อมูลในระดับตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือกว่าร้อยละ 20 ไม่มีข้อมูลทางด้านสภาพภูมิอากาศ เช่น ปริมาณน้ำฝน จำนวนวันฝนทิ้งช่วงและระดับความชื้น และตัวแปรดังกล่าวไม่สามารถแทนค่าด้วย “0” ได้เนื่องจาก ค่า “0” ในตัวแปรดังกล่าวมีความหมายต่อการตีความ เพราะมีระดับการวัดแบบช่วง (Interval Scale) ผู้วิจัยจึงได้ทำการทดสอบโดยใช้ Multiple Regression และกำหนดให้ตำบลที่ไม่มีข้อมูลข้างต้น มีค่าเป็น “0” ส่วนตำบลที่มีข้อมูลให้มีค่าเป็น “1” (ตำบลที่มีข้อมูลปริมาณน้ำฝน = 1, ตำบลที่ไม่มีข้อมูลน้ำฝน = 0, ตำบลที่มีข้อมูลจำนวนวันฝนทิ้งช่วง = 1, ตำบลที่ไม่มีข้อมูลจำนวนวันฝนทิ้งช่วง = 0, ตำบลที่มีข้อมูลระดับความชื้น = 1, ตำบลที่ไม่มีข้อมูลระดับความชื้น = 0) ผลการทดสอบพบว่า ไม่พบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของอัตราการย้ายถิ่นออกในแต่ละตัวแปรที่ทดสอบอย่างมีนัยทางสถิติ ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 3 ดังนั้นจึงถือได้ว่าการตัดตัวอย่างที่ไม่มีข้อมูลดังกล่าวออกจะไม่มีผลทำให้เกิดความลำเอียงในการเลือกตัวอย่างเพื่อการวิเคราะห์ของการวิจัยนี้

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์ Multiple Regression สำหรับการทดสอบกลุ่มตัวอย่างลำเอียง

Variables	B	t	Sig.t
การมีข้อมูลปริมาณน้ำฝน	5.065	1.504	.133
การมีข้อมูลจำนวนวันฝนทิ้งช่วง	-3.636	-1.166	.244
การมีข้อมูลระดับความชื้น	-.358	-.273	.785
Constant	28.811	42.534	.000

$R^2 = .002$, $SEE = 15.2063$, $F = 1.330$, $Sig. \text{ of } F = .263$

การตรวจสอบสหสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านประชากรสภาพแวดล้อมเศรษฐกิจและการย้ายถิ่นออก

เพื่อเป็นการพิสูจน์ว่า ตัวแปรอิสระทุกตัวที่ใช้ในการวิเคราะห์ครั้งนี้ ไม่มีสหสัมพันธ์กันในเชิงเส้นตรงอย่างแน่นแฟ้นในลักษณะ Collinearity และ Multicollinearity ผู้วิจัยได้ใช้ Pearson correlation เป็นสถิติในการตรวจสอบ เพราะตัวแปรอิสระและตัวแปรตามมีระดับการวัดแบบช่วงและอัตราส่วน ผลการตรวจสอบได้แสดงไว้ในตารางที่ 4 จากการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยว

ตารางที่ 4 การตรวจสอบสหสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านประชากร สภาพแวดล้อม เศรษฐกิจและการย้ายถิ่นออก

ตัวแปร	ADR	SOIL	SEC_RICE	SFC	LFC	GARDEN	ORCHARD	AGRI_HOU	TAX	ANN_RAIN	DROUGHT	GMI
ADR	1.00											
SOIL	-.040*	1.00										
SEC_RICE	-.012	-.036	1.00									
SFC	.031	-.048*	.294**	1.00								
LFC	.008	-.017	.118**	.423**	1.00							
GARDEN	-.031	-.032	.170**	.451**	.220**	1.00						
ORCHARD	-.009	-.016	.126**	.299**	.272**	.335**	1.00					
AGRI_HOU	-.041*	.027	-.028	-.067**	-.015	-.121**	-.127**	1.00				
TAX	.023	-.019	-.008	.023	.068**	-.032	-.003	-.003	1.00			
ANN_RAIN	.067**	-.012	-.004	.018	.030	.067**	.004	.016	-.040	1.00		
DROUGHT	.021	-.016	-.059**	-.034	.041	-.044*	-.069**	.077**	-.042	-.408**	1.00	
GMI	-.003	.020	.000	-.012	.012	-.053*	.009	-.024	.174**	.240**	-.189**	1.00
OUT_RATE	.116**	.090**	-.049*	-.105**	-.098**	-.073**	-.039*	.027	-.082**	.013	.083**	-.026

* P < .05, ** P < .01

หมายเหตุ: OUT_RATE = อัตราการย้ายถิ่นออก

ADR = อัตราส่วนพื้นที่ทางประชากร

SOIL = ร้อยละของหมู่บ้านที่มีดินคุณภาพดี

SEC_RICE = ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอในการทำนาครั้งที่ 2

SFC = ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอในการปลูกพืชไร่อายุสั้น

LFC = ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอในการปลูกพืชไร่อายุยาว

GARDEN = ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอในการปลูกสวนผัก

ORCHARD = ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอในการปลูกสวนผลไม้

AGRI_HOU = ร้อยละของครัวเรือนที่มีอาชีพเพาะปลูก

TAX = รายได้จากภาษีท้องถิ่น

ANN_RAIN = ปริมาณน้ำฝนต่อปี

DROUGHT = จำนวนวันฝนทิ้งช่วง

GMI = ระดับความชื้น

กับสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรรายคู่ พบว่าตัวแปรอิสระแต่ละคู่มีความสัมพันธ์กันต่ำ โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อยู่ระหว่าง 0.000-0.451 ซึ่งต่ำกว่า 0.70 ที่จัดว่ามีสหสัมพันธ์ในลักษณะ Collinearity (Hanushek & Jackson, 1977:90) ดังนั้นจึงถือได้ว่าตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ไม่มี Collinearity และ Multicollinearity เกิดขึ้น

ผลกระทบของปัจจัยด้านแหล่งน้ำทางการเกษตรที่มีต่ออัตราการย้ายถิ่นออกนอกตำบล

ในการวิเคราะห์ถึงผลกระทบของปัจจัยด้านแหล่งน้ำที่มีต่อการย้ายถิ่นออกนอกตำบลในครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำตัวแปรในปัจจัยต่างๆ ที่อาจมีผลต่อตัวแปรตามเข้าร่วมพิจารณาพร้อมกัน ในรูปสมการถดถอยพหุ (Multiple Regression Analysis) ผลการวิเคราะห์ Multiple Regression โดยพิจารณาจากตัวแปรควบคุม (Control Variables) ก่อนในสมการที่ 1 (Model 1) จะพบว่าปัจจัยทางด้านประชากร ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมและปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจของตำบลต่างมีผลต่ออัตราการย้ายถิ่นออก เมื่อนำปัจจัยทางด้านแหล่งน้ำทางการเกษตรเข้าสู่สมการในการวิเคราะห์ เช่น สมการที่ 2 (Model 2) แล้วควบคุมปัจจัยอื่นๆ ในสมการที่ 1 จะเห็นว่า ปัจจัยด้านแหล่งน้ำธรรมชาติมีผลต่ออัตราการย้ายถิ่นออกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติได้ค่าพยากรณ์ที่เป็นค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ถดถอย ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 5 ต่อไปนี้

ตารางที่ 5 การวิเคราะห์ถดถอยพหุ การย้ายถิ่นออก

ตัวพยากรณ์	Model 1				Model 2			
	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย			Sig. t	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย			Sig. t
	B	S.E.	Beta		B	S.E.	Beta	
ปัจจัยด้านประชากร								
1. อัตราส่วนพื้นที่ทางประชากร	.0719	.011	.125	.000	.0752	.014	.124	.000
ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม								
2. ร้อยละของหมู่บ้านที่มีดินคุณภาพดี	.0672	.015	.087	.000	.0644	.018	.082	.000
3. ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอในการทำนาครั้งที่ 2	-.0292	.037	-.016	.428	-.0156	.042	-.009	.711
4. ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอปลูกพืชไร่อายุสั้น	-.0513	.018	-.068	.005	-.0430	.021	-.057	.043
5. ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำเพียงพอปลูกพืชไร่อายุยาว	-.0490	.018	-.060	.006	-.0637	.021	-.077	.002

ตารางที่ 5 (ต่อ)

ตัวพยากรณ์	Model 1				Model 2			
	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย			Sig. t	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย			Sig. t
	B	S.E.	Beta		B	S.E.	Beta	
6. ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำ เพียงพอลูกสวนผัก	-.0182	.016	-.025	.260	-.0261	.019	-.036	.167
7. ร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำ เพียงพอสวนผลไม้	.0214	.036	.013	.554	.0101	.041	.006	.806
ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ								
8. ร้อยละครัวเรือนที่มี อาชีพเพาะปลูก	.0374	.023	.032	.102	.0322	.026	.028	.212
9. รายได้จากภาษีท้องถิ่น	-	.000	-.078	.000	-	.000	-.089	.000
	.00003				.00003			
ปัจจัยด้านแหล่งน้ำธรรมชาติ								
10. ปริมาณน้ำฝน	-	-	-	-	.0034	.001	.071	.006
11. จำนวนวันฝนทิ้งช่วง	-	-	-	-	.3020	.079	.096	.000
12. ระดับความชื้น (GMI)	-	-	-	-	-.132	.062	-.171	.032
13. ระดับความชื้น ² (GMI) ²	-	-	-	-	.0017	.001	.169	.031
ค่าคงที่	14.865	2.905		.000	10.195	3.712		.006
	R ² = .045				R ² = .063			
	SEE = 14.8148				SEE = 14.9643			
	F = 13.521				F = 9.859			
	Sig. of F = .000				Sig. of F = .000			

หลังจากได้ทำการควบคุมชุดตัวแปรทางด้านประชากร ตัวแปรทางด้านสภาพแวดล้อม และตัวแปรทางด้านเศรษฐกิจแล้ว พบว่าปริมาณน้ำฝนมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับอัตราการย้ายถิ่นออก แสดงว่าในตำบลที่มีปริมาณน้ำฝนต่อปีมากจะมีอัตราการย้ายถิ่นออกนอกตำบลสูงตามไปด้วย ในตัวแปรทางด้านจำนวนวันฝนทิ้งช่วงก็พบว่ามีความสัมพันธ์เชิงบวกกับอัตราการย้ายถิ่นออกเช่นกัน ซึ่งจะหมายความว่าในตำบลที่มีจำนวนวันฝนทิ้งช่วงมากหรือนาน ๆ จะมีผลทำให้เกิดการย้ายถิ่นออกนอกตำบลที่สูงตาม ผลจากการวิเคราะห์ทั้งสองตัวแปรดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าในตำบลที่มีฝนตกต่อปีในปริมาณมากหรือมีจำนวนวันที่ฝนทิ้งช่วงในช่วงฤดูเพาะปลูกนาน ล้วนมีผลทำให้อัตราการย้ายถิ่นออกนอกตำบลสูงทั้งสิ้น ซึ่งอาจเกิดจากช่วงฤดูฝนที่เปลี่ยนแปลงไปหรือความไม่แน่นอนของฝนที่เกิด เช่นการที่ฝนตกก่อนหรือหลังช่วงฤดูฝน (เดือนมิถุนายน-กันยายน) และมีฝนทิ้งช่วงในช่วงฤดูฝน มีผลต่อต้นทุนการเพาะปลูกของเกษตรกรอันจะนำไปสู่ความล้มเหลวในอาชีพเกษตรกร อันเป็นแรงผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่นเพื่อหนีจากภัยแล้ง และเมื่อพิจารณาดัชนีความชื้นพบว่ามีความสัมพันธ์เชิงลบกับอัตราการย้ายถิ่นออกนอกตำบล กล่าวคือ

ในตำบลที่มีความชื้นสูง (ไม่แห้งแล้ง) จะมีอัตราการย้ายถิ่นออกนอกตำบลที่ต่ำหรือในตำบลที่ประสบความแห้งแล้งจะมีอัตราการย้ายถิ่นออกนอกตำบลที่สูง เพื่อเป็นการทดสอบว่าการที่มีปริมาณน้ำฝนมากจะมีการย้ายถิ่นมากนั้นไม่ได้ขัดแย้งกับผลของตัวแปรจำนวนวันฝนทิ้งช่วงและระดับความชื้นที่มีต่อการย้ายถิ่น จึงได้ทำการยกกำลังสอง (Quadratic Term) ของตัวแปรความชื้นเพื่อทดสอบว่า ในตำบลที่มีความชื้นมาก ๆ ณ ที่นี้หมายถึงตำบลที่มีปริมาณน้ำฝนมาก กับตำบลที่มีความชื้นต่ำ ๆ ณ ที่นี้หมายถึงตำบลที่มีความแห้งแล้งจัด ซึ่งผลการวิเคราะห์ได้ข้อค้นพบใหม่ที่ยังไม่มีผู้ใดค้นพบว่า ในตำบลที่มีความชื้นมาก ๆ จะมีการย้ายถิ่นออกมากและในตำบลที่มีความชื้นต่ำ ๆ ก็มีการย้ายถิ่นออกมากเช่นกัน โดยพบความสัมพันธ์ของอัตราการย้ายถิ่นกับระดับความชื้นกำลังสองเป็นไปในลักษณะกราฟรูปถ้วย (Bowl shape)

อภิปรายผล สรุป และข้อเสนอแนะ

การวิจัยนี้ให้ข้อค้นพบที่น่าสนใจคือ ปัจจัยทางด้านแหล่งน้ำธรรมชาติมีความสัมพันธ์กับอัตราการย้ายออกนอกตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ความแห้งแล้ง การมีน้ำเพื่อการเกษตรไม่เพียงพอ ความไม่แน่นอนของฝน ฝนทิ้งช่วงเป็นระยะเวลาสั้น ๆ ล้วนมีผลผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่นออกนอกตำบลทั้งสิ้น งานวิจัยนี้ค้นพบประเด็นที่สอดคล้องกับงานวิจัยหลายชิ้นที่กล่าวถึงความแห้งแล้งมีผลต่อการเพาะปลูกของเกษตรกรและมีผลทำให้เกษตรกรตัดสินใจการย้ายถิ่นออกไปหางานทำในพื้นที่อื่น (Goldstein & Goldstein, 1985; Piampiti, 1985) และที่สำคัญข้อค้นพบนี้เป็นการยืนยันว่า ปัญหาเรื่องแหล่งน้ำทางการเกษตรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ยังเป็นปัจจัยหลักที่ซ้ำซากและมีผลผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่นที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้มากกว่า 17 ปี นอกจากนี้ ยังได้ค้นพบความรู้ใหม่ทางด้านประชากรศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ด้านการย้ายถิ่นคือ นอกจากการขาดแคลนน้ำหรือภาวะแล้งจะมีผลต่อการย้ายถิ่นออกของประชากรแล้ว การมีปริมาณน้ำที่มากเกินไปหรือเกิดภาวะน้ำท่วมจะส่งผลต่อการย้ายถิ่นออกของประชากรด้วย ดังนั้นหากสภาพแวดล้อมหรือภูมิอากาศมีความสมดุลไม่แล้งหรือไม่มีน้ำท่วม จะมีผลทำให้ลดการตัดสินใจย้ายถิ่นออกของประชากรในพื้นที่ได้ ผลการวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า ระดับความยากจนที่วัดด้วยอัตราพึ่งพิงทางอายุ ปัจจัยแหล่งน้ำ คุณภาพดิน และระดับการพัฒนาที่วัดจากภาษีท้องถิ่น ล้วนมีอิทธิพลต่อการย้ายถิ่นออก การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรเพื่อชะลอการย้ายถิ่นออกนั้นอาจสามารถทำได้โดยเพิ่มโครงการชลประทานหรือเพิ่มเขตชลประทานให้ครอบคลุมมากขึ้น เพื่อให้มีน้ำสำหรับการทำเกษตรที่เพียงพอ เพราะน้ำทางการเกษตรมีผลต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของเกษตรกร การเปลี่ยนแปลงระดับความชื้นมีผลต่อการเจริญเติบโตของพืช หากมีระดับความชื้นน้อยหรือเกิดภาวะแห้งแล้งจะมีผลต่อการเพาะปลูกของเกษตรกรได้รับความเสียหาย ในมุกลับเมื่อมีระดับความชื้นสูงหรือเกิดภาวะน้ำท่วมก็จะมีผลต่อผลผลิตทางการเกษตรเช่นกัน ดังนั้นการ

รักษาความสมดุลของธรรมชาติเพื่อให้เกิดความสมดุลของระดับความชื้น จะช่วยลดการเกิดภาวะแล้งหรือน้ำท่วม นอกจากนี้ควรสนับสนุนให้มีการจ้างงานในชนบทมากขึ้น เพราะผลการศึกษาที่ยืนยันว่า พื้นที่ที่เก็บภาษีท้องถิ่นได้มากนั้นหมายถึงภาวะเศรษฐกิจที่ดีจะมีอัตราการย้ายถิ่นออกน้อย ดังนั้นในตำบลที่มีการจ้างงานมากอาจกล่าวได้ว่าน่าจะมีสภาวะเศรษฐกิจที่ดีและจะส่งผลให้มีการเก็บภาษีท้องถิ่นได้มาก โอกาสที่จะมีอัตราการย้ายถิ่นออกนอกตำบลคาดว่าจะลดลง สำหรับข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป ควรนำปัจจัยทาง (1) ด้านสาธารณูปโภค อาทิ ถนน ประปา ไฟฟ้า ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่แสดงถึงความเจริญและระดับการพัฒนาของพื้นที่ (2) ด้านภูมิอากาศ เช่น อุณหภูมิสูงสุด อุณหภูมิต่ำสุด การระเหยของน้ำ เพื่อทดสอบผลกระทบของภาวะเรือนกระจกหรือเอลนีโญที่อาจมีผลกระทบเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร (3) ด้านข้อมูลอุทก อันได้แก่ ปริมาณน้ำท่า ระดับน้ำในลำน้ำธรรมชาติ การไหลของลำน้ำธรรมชาติ การสะสมตะกอนในลำน้ำธรรมชาติ ปัจจัยดังกล่าวจะช่วยอธิบายถึงผลกระทบของการสร้างเขื่อน ที่มีต่อลำน้ำธรรมชาติ สายเดิม การเปลี่ยนแปลงของลำน้ำธรรมชาติที่เกิดขึ้นก่อนมีการสร้างเขื่อนและหลังจากมีการสร้างเขื่อน และเพื่อทดสอบว่าการสร้างเขื่อนมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชากรอย่างไร (4) ปัจจัยระดับหมู่บ้าน เช่น กำลังแรงงานของหมู่บ้าน ระดับการใช้เทคโนโลยีซึ่งอาจวัดได้จากจำนวนเครื่องจักรกลการเกษตร (5) ปัจจัยระดับครัวเรือน อาทิ ขนาดของครัวเรือน โครงของครัวเรือน ขนาดของพื้นที่ทำกิน ลักษณะบ้านเรือนที่อยู่อาศัย ประสบการณ์ในการย้ายถิ่นของหัวหน้าครัวเรือน เป็นต้น และ (6) ปัจจัยระดับบุคคล อาทิ อายุ เพศ การศึกษา ลำดับของการเกิด สถานภาพในครัวเรือน เป็นต้น ปัจจัยทั้งหมดที่กล่าวถึงรวมเป็นการศึกษาหลายระดับ (Multi Level Analysis) ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะช่วยให้นักวิจัยเข้าใจถึงปัจจัยในระดับต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลการตัดสินใจว่าย้ายหรือไม่ย้ายของประชากรได้ดี

เอกสารอ้างอิง

- เกื้อ วงศ์บุญสิน. (2540). **ประชากรกับการพัฒนา**. พิมพ์ครั้งที่ 3 ฉบับปรับปรุงแก้ไข. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- โยธิน แสงวดี และคณะ. (2529). **ความยากจนในภาคอีสาน ทางออกอยู่ที่ไหน: การศึกษาแบบการจัดกลุ่มสหสาขา**. เอกสารทางวิชาการหมายเลขที่ 97, สถาบันวิจัยประชากรและสังคม, มหาวิทยาลัยมหิดล.
- วาทีณี บุญชะลิกษี. (2540) **การติดตามผู้ย้ายถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. “การย้ายถิ่นเป็นการเพิ่มรายได้หรือเพิ่มความเครียดให้กับครอบครัวชนบท”**. เอกสารทางวิชาการหมายเลข 211 สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สมิทธ ธรรมสโรช. (2536). **ภัยธรรมชาติในประเทศไทย**. กองอากาศเกษตร กรมอุตุนิยมวิทยา.

- สำนักงานสภาพัฒนาการแห่งชาติ. กองวิจัยสังคมศาสตร์ (2511). **ปัญหาประชากร**. แปลและเรียบเรียงจาก Three Essays on Population by Thomas Malthus, Julian Huxley, Federick Osborn. กรุงเทพมหานคร.
- เสาวภา พรศิริพงษ์ และ พรทิพย์ อุศุภรัตน์. (2535). **ชีวิตลูกเรือประมงอีสาน**. สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเพื่อพัฒนาชนบท มหาวิทยาลัยมหิดล.
- อภิชาติจรัสฤทธิ์รงค์ (2526). **ปัญหาการกระจายตัวและการย้ายถิ่นของประชากรไทยในทศวรรษ 2523**. พิมพ์เพิ่มเติมจาก วารสารสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ปีที่ 15 เล่มที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2526.
- Meinkoth, M. R. (1962). **การอพยพของประชากรในประเทศไทย**. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, งานแปลที่ 32 และจัดพิมพ์ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2519.
- Bilsborrow, R. et al. (1987). The Impact of Origin Community Characteristics on Rural-Urban Out-Migration in A Developing Country. **Demography**, 24 (2).
- Blalock, H. M. (1971). **Causal Models in the Social Sciences**. New York: Aldine Atherton.
- Bogue, D. J. (1969). **Principles of Demography**. Chapter 19. 752-823.
- Bogue, D. J. (1993). Spatial Mobility and Migration Research. **Reading in Population Research Methodology**, 4.
- Findley, S. E. (1987). Determinants of Rural to Urban Migration in Ghana. **Demography**, 24 (2): 163-189.
- Goldstein, S., & Goldstein, A. (1985, March). **Migration in Thailand: A twenty-five year review**. Paper presented at the annual meeting of the Population Association of America, Boston, Massachusetts.
- Guilmoto, CZ. (1998). Institutions and migrations. Short-term versus long-term moves in rural West Africa. **Population Studies**, 52 (1), 85-103.
- Harris, J. R., & Todaro, M. P. (1970). Migration, Unemployment and Development: a Two - Sector Analysis. **American Economic Review**, 60 (1), 126-142.
- Hinchman, S. (1993). Fight for water in the West United States. **People and The Planet**, 2 (2), 22-24.
- Hugo, G. (1996). Environmental concerns and international migration. **International Migration Review**. Spring 30 (1), 105-31.
- Jafri, S. (1996). **Consequences of rapid population growth in Uttarakhand: a**

geographical outlook. Population growth and development in India. New Delhi India: APH Publishing Corporation.

Lee, E. S. (1966). A Theory of Migration. **Demography**, 3 (1), 47-57.

Macwan'gi M et al.,(1996). **Consequences of rural-urban migration on support for the elderly in Zambia.** [Unpublished] 1996. Presented at the Annual Meeting of the Population Association of America, New Orleans, Louisiana.

Madulu, N. F. (1995). Population growth, agrarian peasant economy and environmental degradation in Tanzania. **International Sociology**, 10, 35-50.

Massey, D. S. (1990). Social Structure, Household Strategies, and The Cumulative Causation of Migration. **Population Index**, 56 (1).

Pedersen, J. (1995). Drought, migration and population growth in the Sahel: the case of the Malian Gourma: 1900-1991. **Population Studies**, 49, 111-126.

Petersen, W. (1958). A General Typology of Migration. **American Sociological Review**, 23, 256-266.

_____. (1969). **Population.** (2 ed.) London: The Macmillan Company Collier-Macmillan limited.

Piampiti, S. (1985) **Internal Migration in Thailand 1970-80.** Bangkok, Thailand: National Institute of Development Administration.

Stark, O. (1984). Migration Decision Making: A review article. **Journal of Development Economics**, 14, 251-259.

Swain, A. (1996). Environmental migration and conflict: focus on developing region. **Third World Quarterly**, 17 (5), 959-973.

Teklu, T. (1994). The prevention and mitigation of famine: policy lessons from Botswana and Sudan. **Disasters**, 18 (1), 35-47.

United Nations. (1982). Migration, Urbanization and development in Thailand. **Comparative study on migration, urbanization and development in the ESCAP region**, (5).

Weeks, J. R. (1989). **Population: An Introduction to concepts and Issues.** (4th Ed.). California: Wadsworth.

Zhang ,Z.; Zhang, T., & Zhang, Q. (1997). The push-pull theory of migration and its application. Chinese **Journal of Population Science**, 9 (3), 255-263.

How Important is the "Admissions"?

Theeraporn Verathaworn

ABSTRACT

*This paper discusses the causes and purposes of the latest entrance system. The first selection factor is composed of GPAX and PR which are two equally weighted statistics at five percent each. **The GPAX factor is still necessary and the standard should be controlled by using a quality control system, but the PR factor weigh should be gradually diminished and finally cancelled.** The author suggests that the "Admissions" contains some good principles since the "Admissions" is the extension of the latest entrance examination in terms of selection procedure. The National University President meeting intends to use four selection factors in the future which are as follows : The first selection factor is the same as had been used in the latest entrance system. The second factor is the National Test (NT) weighted between 20 to 40 percent. The third one is core course tests, weighted between 30 to 60 percent. The last one is the SAT test, which weights at most 20 percent. **The author agrees with the "Admissions" selection factors, especially the factors 1, 2 and 4 since the first factor reflects how good one was in the past. The second factor can be used to establish the testing and education standard and also reflects one's academic ability for the time being. The last factor can measure one's specialization, in other words potential future.** The NT will be equivalent to the third factor. In other words, one can take the NT and the third factor test at the same period of time. Finally, the good performance record book will be invaluable to Thai youth if each school has a good evaluation system, provided that the quality control system is the key factor to diminish the current system of favoritism.*

‘แอดมิสชันส์’ มีความสำคัญไฉน ?

ธีระพร วีระถาวร

บทคัดย่อ

ในบทความนี้ผู้เขียนได้กล่าวถึงสาเหตุและวัตถุประสงค์ของการใช้เอนทรานซ์ระบบใหม่ ตลอดจนองค์ประกอบในการคัดเลือกของระบบนี้ ซึ่งใช้ค่าสถิติ 2 ค่าคือค่า GPAX และค่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ (PR) โดยมีน้ำหนักเท่ากันคือร้อยละ 5 **ผู้เขียนคิดว่าการใช้ GPAX มาเป็นองค์ประกอบในการคัดเลือกยังเป็นสิ่งจำเป็นและควรควบคุมมาตรฐานโดยใช้การประกันคุณภาพการศึกษา ส่วน PR อาจจะต้องค่อย ๆ ลดน้ำหนักลงและควรยกเลิกในที่สุด ผู้เขียนได้ให้ความเห็นว่าการนำระบบกลางการรับนิสิตนักศึกษาใหม่ (แอดมิสชันส์) เป็นเรื่องที่มีหลักการดี เพราะเป็นการขยายแนวความคิดของเอนทรานซ์ระบบใหม่ให้มีความรัดกุมขึ้นในการคัดเลือกผู้ที่มีความสามารถ และทาง ทปอ. มีแนวโน้มที่จะใช้องค์ประกอบ 4 องค์ประกอบในการคัดเลือก ซึ่งได้แก่ 1. GPAX และ PR มีน้ำหนักเท่ากันและรวมกันเท่ากับ 10 % 2. ผลการสอบประเมินคุณภาพการศึกษาระดับชาติ (NT) มีน้ำหนักอยู่ระหว่าง 20-40% 3. ผลการสอบวิชาหลักหรือวิชาเฉพาะมีน้ำหนักอยู่ระหว่าง 30-60 % และ 4. การวัดความถนัดทางการเรียน (SAT) มีน้ำหนักไม่เกิน 20 % **ผู้เขียนก็เห็นด้วยในเชิงหลักการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในองค์ประกอบที่ 1, 2 และ 4 เพราะองค์ประกอบที่ 1 เป็นการพิจารณาความสามารถสะสมของบุคคลในอดีตว่าเป็นอย่างไร ส่วนองค์ประกอบที่ 2 น่าจะทำให้เกิดมาตรฐานในการสอบและการเรียนการสอน ตลอดจนเป็นการวัดความสามารถเชิงวิชาการในปัจจุบัน และองค์ประกอบที่ 4 เป็นการวัดความถนัดทางการเรียนซึ่งก็คือการวัดแนวโน้มของความสามารถในอนาคต ถ้า NT มีมาตรฐานที่น่าเชื่อถือก็น่าจะนำมาทดแทนองค์ประกอบที่ 3 ได้ ส่วนเรื่องของสมุดปกความดีจะเป็นคุณอนันต์สำหรับเยาวชนถ้าโรงเรียนมีระบบการประเมินที่ดี โดยที่ระบบประกันคุณภาพการศึกษาอาจเป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้ปัญหาของการอุปถัมภ์ลดน้อยลง****

‘แอดมิชชั่นส์’ มีความสำคัญไฉน ?

ข่าวที่น่าสนใจในเวลานี้สำหรับผู้ปกครองซึ่งมีบุตรหลานในวัยเรียนคงจะไม่มีอะไรเกินไปกว่าข่าวของ ‘แอดมิชชั่นส์’ หรือระบบกลางการรับนิสิตนักศึกษาใหม่ ซึ่งจะเริ่มใช้ในการปีการศึกษา 2549 ระบบกลางฯ (แอดมิชชั่นส์) เป็นผลพวงจากเอนทรานซ์ระบบใหม่ที่เริ่มใช้ในปีการศึกษา 2542 ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยได้ใช้ระบบการคัดเลือกนิสิตนักศึกษาระบบใหม่ดังกล่าวโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มหาวิทยาลัย / สถาบันได้ผู้เรียนที่มีความรู้ ความสามารถ และความสามารถตรงตามสาขาวิชาที่เรียน และเพื่อส่งเสริมให้การเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็นไปตามปรัชญาและวัตถุประสงค์ของหลักสูตร เอนทรานซ์ระบบใหม่ได้ใช้องค์ประกอบ 2 องค์ประกอบ องค์ประกอบที่ 1 คือ ผลการเรียนตลอดหลักสูตรมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่า โดยให้ค่าน้ำหนักร้อยละ 10 ซึ่งประกอบด้วยคะแนนเฉลี่ยสะสมตลอดหลักสูตรมัธยมศึกษา (GPAX) ของนักเรียนแต่ละคน และให้คะแนนร้อยละ 5 เท่ากับคะแนนความสามารถของนักเรียนเมื่อเทียบกับกลุ่มในแต่ละโรงเรียนซึ่งใช้จากการวัดค่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ (PR) ส่วนองค์ประกอบที่ 2 คือ ผลการสอบวิชาความรู้พื้นฐานวิชาการ (วิชาหลัก) และวิชาพื้นฐานวิชาชีพ (วิชาเฉพาะ) ให้ค่าน้ำหนักรวมกันร้อยละ 90

ผู้อ่านจะเห็นได้ว่าการที่ทบวงฯ ได้เริ่มใช้เอนทรานซ์ระบบใหม่ก็เพื่อหาวิธีการคัดเลือกนิสิตนักศึกษาใหม่ให้ได้ผลดียิ่งขึ้น ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยในหลักการเพราะเอนทรานซ์ระบบเก่าหรือวิธีสอบรวมซึ่งดำเนินการโดยทบวงฯ ตั้งแต่ปีการศึกษา 2516 มีปัญหาสำคัญที่ต้องปรับปรุงหลายด้าน อาทิเช่น ผลกระทบในทางลบต่อการจัดการศึกษาระดับมัธยมปลาย นิสิตนักศึกษาที่ผ่านการคัดเลือกจำนวนหนึ่งมีความรู้ความสามารถไม่สอดคล้องกับสาขาวิชาที่เรียน ความเครียดของผู้สอบและผู้ปกครอง และข้อจำกัดเรื่องเวลาในการจัดสอบ ประเด็นที่น่าพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องนี้ คือ อนาคตของเยาวชนถูกกำหนดจากเอนทรานซ์ระบบเก่าด้วยการสอบเพียงครั้งเดียว จึงทำให้กิจการกวตวิชาผุดขึ้นเหมือนดอกเห็ด วิชาต่างๆ ที่ช่วยเสริมสร้างความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ให้กับเยาวชนจะถูกเลเยความสำคัญถ้าไม่ใช่วิชาที่ใช้ในการสอบ นอกจากนั้นความไม่เสมอภาคทางการศึกษาเริ่มปรากฏชัดขึ้นเพราะผู้ที่มีทุนทรัพย์ในการกวตวิชาของบางสถานที่มีโอกาสในการสอบเข้ามหาวิทยาลัยของรัฐได้มากกว่าผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ สถิติของนิสิตนักศึกษาบางมหาวิทยาลัยปรากฏว่า 80-90 % ของนิสิตนักศึกษาทั้งหมด เป็นผู้ที่มีภูมิฐานะอยู่ในเขตกทม. หลักสูตรบางหลักสูตร เช่น หลักสูตรนานาชาติเป็นที่รวมของผู้ที่มีฐานะดีถ้าไม่มีการบริหารจัดการที่ดีเกี่ยวกับเรื่องทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่มีความสามารถแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ **ผู้อ่านคงตระหนักดีว่าสมบัติที่ล้ำค่าของชาติ คือ ทรัพยากรบุคคล บุคคลที่มีความสามารถจะมีค่ามากขึ้นและมีศักยภาพสูงขึ้น ถ้าบุคคลนั้น ได้เรียนในสาขาวิชาที่ตรงกับสิ่งที่ตนเองถนัดจริง ๆ**

จากการใช้เอนทรานซ์ระบบเก่าผู้อ่านจะเห็นได้ว่าบุคคลที่มีความสามารถทางวิทยาศาสตร์ของประเทศได้ไปรวมกันอยู่ที่สาขาวิชาด้านการแพทย์และวิศวกรรมเป็นส่วนใหญ่ บุคคลที่มีความสามารถเหล่านี้บางส่วนถ้าได้รับการส่งเสริมให้เรียนบางสาขาวิชาที่เกี่ยวกับการคิดค้นและสร้างสรรค์แทน เช่น คณิตศาสตร์และฟิสิกส์ เป็นต้น ประเทศชาติคงไม่ประสบปัญหาในด้านการแข่งขันกับนานาชาติเหมือนที่เป็นอยู่ในเวลานี้ ประเทศของเราไม่ใช่เป็นประเทศใหญ่ทรัพยากรบุคคลที่มีความสามารถมีจำนวนจำกัด ดังนั้นประเทศชาติจะเจริญทัดเทียมกับประเทศอื่นๆ ได้ก็ต้องจัดคนที่มีความสามารถสูงของเราอยู่ให้ถูกที่และให้โอกาสกับบุคคลเหล่านั้นได้พัฒนาศักยภาพของตนเองได้เต็มที่ เอนทรานซ์ระบบใหม่จึงเป็นก้าวสำคัญในการที่จะคัดเลือกนิสิตนักศึกษาใหม่ให้ได้ผลตรงตามปรัชญาของการศึกษา การที่จะวัดความสามารถของบุคคลคงจะต้องดูจากความสามารถที่บุคคลนั้นสะสมมาช่วงเวลาหนึ่ง เพราะฉะนั้นองค์ประกอบหนึ่งที่ใช้ในการคัดเลือก คือ GPAX จะสะท้อนความสามารถในเชิงวิชาการของนักเรียนมัธยมศึกษาปลายเป็นเวลา 3 ปี (ม.4 - ม.6) ส่วน PR อาจจะไม่สะท้อนความสามารถเหล่านี้ได้อย่างแท้จริงถ้าวิธีที่นำมาใช้ไม่พิจารณาให้รอบคอบ เพราะวิธีที่ใช้ในปัจจุบันก่อให้เกิดข้อได้เปรียบเสียเปรียบที่ชัดเจนระหว่างโรงเรียนที่มีชื่อเสียงดี และมีจำนวนนักเรียนมากกว่าโรงเรียนที่มีชื่อเสียงน้อย(คนไม่ค่อยรู้จัก) และมีจำนวนนักเรียนน้อย เช่น คนที่ได้คะแนนสูงสุดของโรงเรียนที่มีชื่อเสียงน้อยๆจะได้คะแนนสอบเข้ามากกว่าคนที่เรียนในระดับเฉลี่ยของโรงเรียนที่มีชื่อเสียงดีๆ อย่างน้อยที่สุด 16.67 คะแนนสำหรับการสอบที่มีรายวิชาซึ่งมีคะแนนรวมกันเท่ากับ 600 คะแนน ทั้งนี้ยังไม่นับผลพวงจากเรื่องของ GPAX สิ่งผู้เขียนเป็นห่วงและได้ทักท้วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 (บทความเรื่อง “ข้อเสนอแนะสำหรับเอนทรานซ์ระบบใหม่⁽¹⁾” และ “เอนทรานซ์ระบบใหม่ของไทยจะดีขึ้นได้อย่างไร⁽²⁾”) คือ มาตรฐานการเรียนการสอนของโรงเรียนแต่ละแห่งยังแตกต่างกัน การนำค่าสถิติ เช่น GPAX มาใช้จะต้องมีการถ่วงน้ำหนักเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับอย่างไรก็ตามการปรับมาตรฐานของแต่ละโรงเรียนคงจะต้องค่อยเป็นค่อยไป ดังนั้นการจัดระดับความสามารถของโรงเรียนเป็นสิ่งจำเป็นซึ่งผู้เขียนได้เคยเสนอให้จัดเป็น 4 ระดับ คือ ดีมาก ดี ปานกลาง และควรปรับปรุง เพราะการจัดระดับเช่นนี้จะทำให้การจัดงบประมาณทำได้ถูกต้องและตรงตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนามาตรฐานของโรงเรียนต่างๆ ให้มีความทัดเทียมกัน ผู้เขียนคิดว่าการใช้ GPAX มาเป็นองค์ประกอบในการคัดเลือกยังเป็นสิ่งจำเป็นและควรควบคุมมาตรฐานโดยใช้การประกันคุณภาพการศึกษา ส่วน PR อาจจะต้องค่อยๆ ลดน้ำหนักลงและยกเลิกในที่สุด เพราะเป็นค่าสถิติที่อาจไม่สะท้อนความสามารถในเชิงวิชาการสำหรับการคิดแบบปัจจุบัน แต่ข้อดีก็ยังมีอยู่ในแง่ที่ว่านักเรียนที่เก่งของแต่ละโรงเรียนจะไม่ย้ายมากระจุกตัวอยู่ตามโรงเรียนที่มีชื่อเสียงในเขต กทม. หรืออำเภอเมืองของบางจังหวัด

ผลกระทบจากการที่มาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนต่าง ๆ ยังมีความไม่ทัดเทียมกันจึงทำให้องค์ประกอบในการคัดเลือกนิสิตนักศึกษาใหม่ของเอนทรานซ์ระบบใหม่ในส่วนของ GPAX และ PR ไม่สามารถที่จะเพิ่มน้ำหนักให้มากขึ้นเท่าที่ควรจะเป็น ทางที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) จึงมีมติเกี่ยวกับข้อสรุปองค์ประกอบของระบบกลางฯ (แอดมิสชันส์) ที่จะเริ่มในปีการศึกษา 2549 ดังนี้ องค์ประกอบที่ 1 คือ ผลการเรียนตลอดหลักสูตรระดับมัธยมศึกษาของนักเรียนของ GPAX และ PR เท่ากันและรวมกันเท่ากับ 10% องค์ประกอบที่ 2 คือ ผลคะแนนการสอบประเมินคุณภาพการศึกษาระดับชาติหรือ National Test (NT) ซึ่งการสอบจะสอบใน 8 กลุ่มสาระวิชาและน้ำหนักอยู่ระหว่าง 20-40 % องค์ประกอบที่ 3 คือ ผลคะแนนการสอบวิชาหลักหรือวิชาเฉพาะซึ่งอาจจะเป็นวิชาคณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และวิทยาศาสตร์ และไม่ควรมเกิน 3 วิชาตามที่คณะหรือสาขาวิชานั้น ๆ กำหนดโดยมีน้ำหนักอยู่ระหว่าง 30-60% และองค์ประกอบสุดท้ายคือ การวัดความถนัดทางการเรียน (SAT) ซึ่งเป็นวัดศักยภาพการเรียนระดับอุดมศึกษา โดยทดสอบทักษะทางภาษา คณิตศาสตร์ และการคิดเชิงวิเคราะห์ซึ่งไม่เกี่ยวกับเนื้อหาวิชาการและให้ค่าน้ำหนักไม่เกิน 20% การดำเนินการสอบในองค์ประกอบที่ 2 (NT) กระทำโดยกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งอาจทำการสอบวิชาเฉพาะในองค์ประกอบที่ 3 ไปด้วย **ผู้อ่านจะเห็นได้ว่า ระบบกลางฯ (แอดมิสชันส์) มีหลักการที่ดีเพราะเป็นการขยายแนวความคิดของเอนทรานซ์ระบบใหม่ให้มีความรัดกุมขึ้นในการคัดเลือกผู้ที่มีความสามารถ เพราะองค์ประกอบที่ 1 ซึ่งเกี่ยวกับ GPAX และ PR ยังไม่ลงตัวจึงต้องนำ NT มาช่วยควบคุมมาตรฐานการศึกษา ซึ่งเมื่อดำเนินการไประยะหนึ่งก็อาจยกเลิก NT ได้เมื่อ GPAX มีภาวะของดุลยภาพ ส่วนองค์ประกอบที่ 3 อาจเป็นการตรวจสอบและควบคุม NT และองค์ประกอบสุดท้ายอาจจะเหมาะกับบางคณะหรือบางสาขาวิชา**

ผู้เขียนขออนุญาตแสดงความคิดเห็นบางประการเกี่ยวกับระบบกลางฯ (แอดมิสชันส์) ดังนี้ จากข้อมูลที่คุณเขียนได้เท่าความมาผู้อ่านจะเห็นได้ว่า วิวัฒนาการของการสอบคัดเลือกเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยได้ปรับเปลี่ยนไปตามยุคสมัย แต่เป้าหมายสำคัญคงไม่ต่างกันคือ ทำอย่างไรเราจึงจะได้บุคคลที่มีความสามารถและเหมาะสมกับสาขาวิชาต่างๆ ในมหาวิทยาลัย **ผู้เขียนจึงเห็นด้วยในเชิงหลักการขององค์ประกอบต่างๆ ในระบบกลางฯ (แอดมิสชันส์) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในองค์ประกอบที่ 1, 2 และ 4 เพราะองค์ประกอบที่ 1 เป็นการพิจารณาความสามารถสะสมของบุคคลในอดีตว่าเป็นอย่างไร** ซึ่งค่าสถิติที่นำมาใช้จะต้องเหมาะสมในเชิงของวิธีการคิดตลอดจนน้ำหนักที่ให้และควรมีช่วงเวลาของการปรับเปลี่ยน ค่าสถิติใดที่ก่อให้เกิดความเคลือบแคลงใจในแง่ของความยุติธรรมตลอดจนความถูกต้องในเชิงวิชาการก็ควรยกเลิก ผู้เขียนคิดว่าเมื่อมาตรฐานการให้เกรดและมาตรฐานการเรียนการสอนของโรงเรียนต่าง ๆ ดีขึ้นและ

ใกล้เคียงกันแล้ว น้ำหนักของ GPAX ก็ควรเพิ่มขึ้น ส่วนน้ำหนักของ PR ควรให้ลดลงตามลำดับ และควรยกเลิกในที่สุดองค์ประกอบที่ 2 เกี่ยวกับเรื่องของ NT ควรมีน้ำหนักมากกว่าองค์ประกอบที่ 1 ในระยะเริ่มต้นเพราะเรื่องของ NT ก็เป็นแนวคิดเดิมคือ การทำให้เกิดมาตรฐานในการสอบและการเรียนการสอนตลอดจนเป็นการวัดความสามารถเชิงวิชาการในภาวะปัจจุบัน น้ำหนักของ NT จะเป็นเรื่องสำคัญถ้าการวัดผลในกลุ่มสาระวิชา 8 กลุ่ม มีมาตรฐานที่เชื่อถือได้ และเมื่อมาตรฐานของการเรียนการสอนของโรงเรียนต่างๆ ดีขึ้น การใช้ NT ก็อาจหมดความจำเป็น ส่วนองค์ประกอบที่ 4 ซึ่งเกี่ยวกับ SAT หรือการวัดความถนัดทางการเรียน ซึ่งก็คือ การวัดแนวโน้มของความสามารถในอนาคตอาจจะใช้ได้กับบางคณะหรือบางสาขาวิชาที่เป็นวิชาชีพ เช่น คณะวิศวกรรมศาสตร์ คณะครุศาสตร์ เป็นต้น ดังนั้น น้ำหนักขององค์ประกอบนี้ คงขึ้นอยู่กับความจำเป็นของวิชาชีพ บางวิชาชีพอาจทดสอบและคิดเพียงเกณฑ์ผ่านแต่ไม่คิดน้ำหนักมารวมกับคะแนนที่สอบเข้า ผู้เขียนคิดว่าองค์ประกอบที่ 3 (ผลการสอบวัดเฉพาะ) อาจจะทดสอบรวมกับองค์ประกอบที่ 2 (NT) หรือใช้ผลจาก NT มาทดแทนได้ถ้า NT มีมาตรฐานที่เชื่อถือได้ ผู้อ่านจะเห็นได้ว่าระบบกลาง (แอดมิสชันส์) ไม่น่าจะเพิ่มภาระในการสอบเหมือนกับ เอนทรานซ์ระบบเก่าและใหม่ ถ้ากระทรวงศึกษาธิการมีการจัดการเรื่อง NT ดี ซึ่งในอดีตเราก็เคยประสบความสำเร็จมาแล้วในการจัดสอบในระดับ ม.8 หรือ ม.ศ.5 ในอดีต ผู้เขียนคิดว่า องค์ประกอบทั้งสี่ที่กล่าวถึงในระบบกลางฯ (แอดมิสชันส์) เป็นการวัดความสามารถเชิงวิชาการไม่ว่าจะเกี่ยวกับเนื้อหาวิชาการโดยตรงหรือเกี่ยวกับความถนัดในการคิดวิเคราะห์และภาษาก็ตาม ผู้อ่านคงเห็นด้วยว่าในชีวิตจริงบุคคลจะประสบความสำเร็จได้ก็ต้องมีประสบการณ์ในเชิงปฏิบัติและการทำงานร่วมกับผู้อื่น ผู้เขียนจึงเห็นด้วยว่ากิจกรรมต่างๆ ในการเรียนการสอนและสาธารณประโยชน์จะช่วยหล่อหลอมประสบการณ์ที่ดีเหล่านี้ให้กับเยาวชนซึ่งกิจกรรมควรมีทั้งเชิงวิชาการและเสริมบุคลิกภาพ กิจกรรมเชิงวิชาการอาจได้แก่ โครงงานวิชาการทางด้านวิทยาศาสตร์ ศิลปะและสาขาวิชาที่สนใจ ส่วนกิจกรรมเสริมบุคลิกภาพ อาจเป็นเรื่องเกี่ยวกับสถานนักเรียน โครงการสร้างภาวะผู้นำ โครงการกีฬาต่างๆ เป็นต้น ถ้าโรงเรียนมีระบบการประเมินที่ดีก็จะทำให้ระบบการมีสมรรถภาพความดีเป็นเรื่องที่จะเป็นคุณอนันต์สำหรับเยาวชน สิ่งที่น่าเป็นห่วงคือ สังคมไทยยังมีส่วนของระบบอุปถัมภ์ ดังนั้นระบบประกันคุณภาพ การศึกษาอาจเป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้ปัญหาของการอุปถัมภ์ลดน้อยลง

การเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงย่อมมีอุปสรรคเพราะความคุ้นเคยกับสิ่งเก่า อุปสรรคต่างๆ จะน้อยลงถ้าเราคิดถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ทรัพยากรบุคคลเป็นสมบัติอันล้ำค่า ถ้ารู้จักพัฒนาและใช้ให้ตรงกับศักยภาพ คำกล่าวที่ว่า “การเริ่มต้นที่ดีก็สำเร็จไปแล้วครึ่งหนึ่ง” ก็เป็นความจริงที่ไม่ตาย ระบบกลางฯ (แอดมิสชันส์) จะเป็นก้าวแรกที่สำคัญในการให้ได้มาซึ่ง

บุคคลที่มีความสามารถและเหมาะสมในสาขาวิชาต่างๆ แต่สิ่งที่ชาวมหาวิทยาลัยไม่ควรลืมคือ ทำอย่างไรเราจึงจะสามารถเพิ่มมูลค่าแก่ทรัพยากรบุคคลที่มีความสามารถเหล่านี้ให้แข่งขันกับนานาชาติได้และเป็นคนดีของสังคม และกระบวนการต่างๆ ในมหาวิทยาลัยได้มีส่วนส่งเสริมผู้ที่มีความสามารถพิเศษให้มีโอกาสพัฒนาศักยภาพของเขาได้เต็มที่หรือไม่ ถ้ามหาวิทยาลัยของชาติไม่สามารถสานฝันอีกครั้งหนึ่งต่อได้ การสร้างระบบกลาง (แอดมิสชันส์) ก็คงเป็นเพียงฝันค้างเท่านั้น

เอกสารอ้างอิง

- ธีระพร วีระถาวร. ข้อเสนอแนะสำหรับเอนทรานซ์ระบบใหม่. **มติชนรายวัน**. (29 กรกฎาคม 2541), 5.
- ธีระพร วีระถาวร. (2541). เอนทรานซ์ระบบใหม่ของไทยจะดีขึ้นได้อย่างไร? **วารสารวิธีวิทยาการวิจัย**, 11 (2), 1 - 11.
- ทบวงมหาวิทยาลัย. 2541. **การคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาระบบใหม่**. กรุงเทพมหานคร.

The Development of the Indicators for the Success of Youth Development Project

Sirichai Kanjanawasee

ABSTRACT

The purpose of this research was to develop the indicators for the success of youth development project according to the function of project which covers both direct and indirect outcomes. This study was carried out by studying the concepts and related theories, analyzing youth development project, setting and constructing the indicators, testing the indicators field work and then revising those indicators. The instruments of this research were the evaluation form of the indicators, priority setting questionnaire, and the questionnaires on the importance of indicators and the appropriateness of its criteria. The sample of 150 project heads were collected through stratified simple random sampling from 10 ministries and 2 independent agencies representing four regions of Thailand. The data were then analyzed to obtain frequencies, percentages and the appropriateness index of the indicators. The results were as follows:

1. Youth development project could be classified according to their functions of 6 groups: 1) providing education, 2) constructing, building and producing medias, text and researches, 3) preventing and controlling their health, 4) social welfare, 5) giving cooperation and networking development, and 6) campaigning, contesting and competing.

2. There were three components for the evaluation on the success of youth development project which consisted of the congruence between the project and the context, the efficiency of the project management, and the achievement of the project.

3. General evaluation on the success of youth development project was composed of 3 components of indicators which contained 10 evaluative dimensions. There were 40 indicators altogether.

4. The evaluation of the achievement for the success of youth development project composed of direct output indicators and indirect outcome indicators which were developed according to the project functions.

Introduction

Thai government always aware and gives the importance to youth development through the increasing of the country budgets from 16.42 percent in 1997 to 17.92 percent and 19.40 percent in 1998 and 1999, respectively. There also was an increasing of youth development budget allocation in the year 2000 for 20.01 percent of the country budget complied with the universal agreement standard of the World Summit for Social Development.

Ten ministries and two independent agencies in Thailand have been in charge of youth development projects based on the eighth and the ninth National Social and Economic Development Plan during 1997–2001 and 2002–2006, respectively. The project management of government organizations are similar to various administrations which include planning, implementing, monitoring and evaluation. It is also understood that among those three steps mentioned, the least practicing or even biased performing is the monitoring and evaluation step.

The indicators as regarding as the important part of the project evaluation. The lack of appropriate indicator construction and development was found to be significant problem in conducting the project evaluation and the quality of the evaluation as well.

As it had been said earlier, there were many youth development projects involved from various organizations mostly government agencies spending as high as 20 percent of the country budgets. Most of the projects were implemented without their qualified monitoring and evaluation. Therefore, it was hardly found project conclusion that how much was their efficiency and success, due to the lack of sufficient indicators for the project evaluation.

At the same time, there is a need to the administration reform for the good governance. The government administrating system should be transparency, accountability, and result-oriented through the strategic device of systematic monitoring and evaluation. The National Youth Bureau, as its work as the supporting and coordinating agency aims at youth development provided research funding on the development of the indicators for the success of youth development project. This

kind of research will bring great advantages to various organizations and agencies concerns youth development for fostering the efficiency and the success of their development projects.

Purpose

The purposes of this study were two folds: 1) to develop general indicators for the success of youth development project, and 2) to develop the indicators for the success of youth development project according to functions of the project which covers both direct outputs and indirect outcomes.

Method

The study consisted of five steps as following.

1. Studying the concepts and related theories

The first step of the study was to study the concepts and theories of youth development, the youth development, the youth development plan, the eighth and the ninth National Social and Economic Development Plan, the development of indicators, methodology of project evaluation, and the success of public project.

2. Analyzing youth development projects

The second step of the study involved analyzing the 204 samples of youth development projects in the eighth plan (1997-2001). It resulted in the classification of youth development projects according to their functions.

3. Setting and constructing the indicators

The third step dealt with framing the components of general indicators for the success of youth development project, and constructing the indicators and criteria for the success of specific youth development projects according to their functions. The indicators and criteria were then examined and evaluated by a group of experts. In addition, a sample of 20 senior project heads also judged the importance of the success components of the youth development project by paired weighting procedure.

4. Operational testing the indicators

This step was desired to test the appropriateness and usefulness of the

indicators and criteria in the field work by a sample of 150 project heads. The samples were drawn through stratified simple random sampling from 8 provinces which were represent 10 ministries and 2 independent agencies.

5. Revising the indicators

The final step of the study was to revise the indicators and criteria. They were presented to the National Youth Bureau Research Committee. The approved indicators and criteria were disseminated through research seminar with government and non-government organizations which organized by the National Youth Bureau.

Results

The data were analyzed to obtain frequencies, percentages, and the appropriateness index of the indicators and criteria. The major results were as follows.

1. The vision of youth development should be the national policy so that youth will be sustainable and completely developed all dimensions which was corresponding to the needed youth characteristics in Thai society. The identity cooperation on systematic planning, guideline and measuring among agencies and related institutions are needed in order that youth will be developed effectively by strengthening through a mechanism of monitoring and evaluation.

2. The youth development projects could be classified according to their functions of 6 groups as the followings:

2.1 The project on providing education. The youth will gain knowledge, skills, experiences including moral and ethical as well.

2.2 The project on constructing and producing in order to be able to construct the buildings and produce medias, text and researches, concerning youth development.

2.3 The project on prevention, treatment and rehabilitation in order to know how to prevent and control their health.

2.4 The project on social welfare in order to be patronaged by materials and fundings.

2.5 The project on giving cooperation and networking development.

2.6 The project on campaigning, contesting and competing, such as the competition in sports, skills in occupation, art, drawing and singing.

3. There were three components for the evaluation on the success of youth development project which consisted of the congruence between the project and the context, the efficiency of the project management, and the achievement of the project.

3.1 The congruence between the project and the context evaluating format that corresponding to the youth development master plan including the responsiveness to the need of the target groups. The clarification of the objectives and the components of the project should be related. There was the feasibility of factors, process and their outcomes as well.

3.2 The effective project management which was evaluating by the higher executive's support, working management along with its plan which could be changed for the appropriateness. There were a follow up and evaluation from the project administrators. Being recognized and received cooperation from the public.

3.3 The project achievement was evaluated from the direct or immediate output of the success on their plans and objectives including indirect outcomes which were the positive impact to the target groups, youth's family and the public.

4. General evaluation on the success of youth development project were composed of 3 components of indicators which contained 10 evaluative dimensions. There were 40 indicators altogether.

5. The evaluation of the achievement for the success of youth development project composed of direct output indicators and indirect outcome indicators which classified as follows:

5.1 36 indicators for the training project.

5.2 34 indicators for the constructing and producing project.

5.3 38 indicators for the project on prevention, treatment and rehabilitation

5.4 29 indicators for the social welfare project.

5.5 21 indicators for the project on networking cooperation development.

5.6 34 indicators for the project on campaigning, contesting and competing.

Recommendation on policy

1. The National Youth Bureau and all agencies concerns should cooperate in exercising those developed indicators and be the backbone for every official project

concerned with youth development including the establishment of networking, helping the development of evaluation manual under the same standard in order to the success of youth development.

2. The development of database regarding the general success of youth development project should be done for all kinds of projects in order to promote networking between organizations and agencies.

Recommendation for the Action Plan

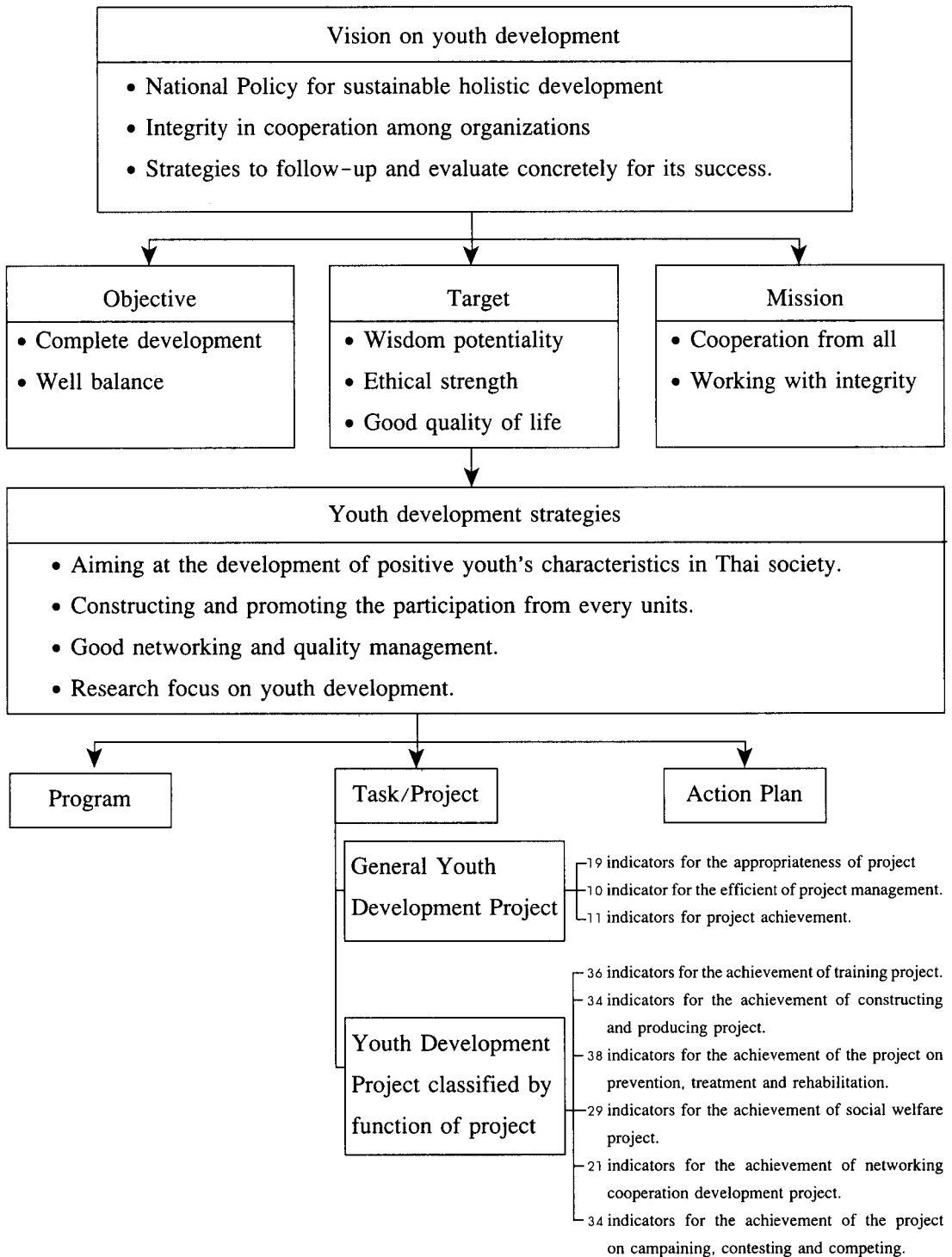
1. Those organizations or agencies that accesses to resources such as personnels in the areas of evaluation, budgets and supporting from the top executive should use every developed indicators to evaluate all youth development projects in order to receive all useful information for the best decision on youth development project.

2. The organizations or agencies that are shortage in either personnels for evaluation or budgets should set their priorities of the project. The executive committees and responsible person should be asked to confirm the most needed information in order to the selection of the suitable indicators and criterion used for the project evaluation.

3. The organizations or agencies that are thoroughly limited in both personnels for evaluation and budgets should consider evaluating only specific project which response to their principle policies through direct indicators in order to be successful in their plans and objectives.

4. The administrators of youth development project should manipulate those developed indicators for the success of youth development project as the guideline for management and monitoring during, before and after the time of management project for the efficient outcomes.

Summary Chart Vision, Objective, Target, Mission and the Indicators for the Success of Youth Development Program.



References

- Davies. P. (1972). **The American Heritage Dictionary of English Language**. New York: American Heritage Publishing.
- Glatyer, W., & d Mohr, M.H. (1987). Quality of Life: Concepts and Measurement. **Journal of Social Indicators Research** 19: 15–25.
- Johnstone, J.N. (1981). **Indicators of Education Systems**. London: UNESCO.
- Kanjanawasee, Sirichai. (2002). **Evaluation theories**. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House.
- Kanjanawasee, Sirichai, et.al. (1997). **A Development of the Indicators for the Success of Provincial Development Project**. Bangkok: Academic Services Center, Chulalongkorn University.
- UNESCO. (1976). **The Use of Socio-Economic Indicators in Development Planning**. Paris: UNESCO.
- UNESCO. (1993). **Quality of Life Improvement Programmers**. Bangkok: UNESCO, Regional office.
- Witkin, B.R., & Altschuld, W.J. (1995). **Planing and Conducting Needs Assessment: A Practical Guide**. Thousand Oaks: Sage Publications.

JOURNAL OF RESEARCH METHODOLOGY

Volume 16, Number 1 (January-March 2003)

Authors

Chuvej Chansa-ngavej, Ph.D.	Associate Professor Faculty of Engineering Chulalongkorn University
Singha Chiamsiri, Ph.D.	Associate Professor School of Management Asian Institute of Technology
Sirichai Kanjanawasee, Ph.D.	Associate Professor Faculty of Education Chulalongkorn University
Amornwich Nakornthap, Ph.D.	Instructor Faculty of Education Chulalongkorn University
Surapon Nitikraipot, Ph.D.	Professor Faculty of Law Thammasat University
Channarong Pornrungrroj, Ph.D.	Associate Professor Faculty of Fine and Applied Arts Chulalongkorn University
Yothin Sawangdee, Ph.D.	Assistant Professor Institute for Population and Social Research Mahidol University
Borwornsak Uwanno, Ph.D.	Professor The Secretariat of the Prime Minister Office of the Prime Minister
Theeraporn Verathaworn, Ph.D.	Associate Professor Faculty of Commerce and Accountancy Chulalongkorn University
Thanut Wongsachue	Ph.D. Candidate Institute for Population and Social Research Mahidol University

วารสารวิธีวิทยาการวิจัย

ปีที่ 16 ฉบับที่ 1 มกราคม-มีนาคม 2546

ผู้เขียน

ชาญณรงค์ พรุ่งโรจน์	รองศาสตราจารย์ คณะศิลปกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ชูเวช ชาญสง่าเวช	รองศาสตราจารย์ คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ฐนัฐ วงศ์สายเชื้อ	นิสิตดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาประชากรศาสตร์(นานาชาติ) มหาวิทยาลัยมหิดล
ธีระพร วีระถาวร	รองศาสตราจารย์ คณะพันิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
บวรศักดิ์ อุวรรณโณ	ศาสตราจารย์ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี
โยธิน แสงวงศ์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
ศิริชัย กาญจนวาสี	รองศาสตราจารย์ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
สิงหา เจียมศิริ	รองศาสตราจารย์ คณะกรรมการ สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย
สุรพล นิตไกรพจน์	ศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อมรวิษษ์ นาครทรรพ	อาจารย์ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อ (Abstract) ของวารสารวิธีวิทยาการวิจัยในปีที่ 10 ฉบับที่ 1 เป็นต้นไป ได้ปรากฏ
ในฐานข้อมูล ULRICH's International Periodicals Directory

**Journal of Research Methodology in ULRICH's International Periodicals
Directory**

001.42

TH ISSN 0857-2933

JOURNAL OF RESEARCH METHODOLOGY. (Text in English or Thai ; abstracts in English) 1989. s-a. B.90 (\$3.60);newsstand price:\$2. (Chulalongkorn University, Department of Educational Research) Chulalongkorn University Press. Phya Thai Rd., Bangkok 10330. Thailand. Tel. 215-3626. Ed. Somwung Pitiyanuwat. abstr.; bibl.; charts ; stat. circ. 1,000.

Description:Covers research methodology, statistics. measurement and evaluation and research results in education and social sciences.

Refereed Serial

การเสนอบทความหรืองานวิจัย เพื่อตีพิมพ์ในวารสารวิธีวิทยาการวิจัย

ท่านที่ประสงค์จะเผยแพร่บทความทางวิธีวิทยาการวิจัยทั่วไป หรือเฉพาะทางตลอดจนผลงานวิจัยด้านวิธีวิทยาการวิจัย ผลการวิจัยทางสังคมศาสตร์ ด้านครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ หรือไทยศึกษา กรุณาส่งต้นฉบับพิมพ์ขนาด A-4 ประมาณ 10-15 หน้า โดยใช้รูปแบบการพิมพ์ของ APA พร้อมทั้งบทความย่อภาษาไทยและภาษาอังกฤษจำนวน 3 ชุด ไปที่ ศาสตราจารย์ ดร.สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ ภาควิชาวิจัยการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330 สำหรับบทความภาษาอังกฤษกรุณาส่ง Dr. Teara Archwamety, College of Education, University of Nebraska 68849, U.S.A.

The JOURNAL OF RESEARCH METHODOLOGY is a scholarly refereed journal publishing articles in research methodology, social research, educational research or Thai Studies. Authors should follow the style specified in the PUBLICATION MANUAL OF THE AMERICAN PSYCHOLOGICAL ASSOCIATION, latest edition. Manuscripts in Thai (10-15 pages, with English abstracts) should be sent, in triplicate, to Professor Dr. Somwung Pitiyanuwat, Faculty of Education, Phyathai Road, Patumwan, Bangkok 10330. Manuscripts (10-15 pages) in English should be sent, in triplicate, to Dr. Teara Archwamety, College of Education, University of Nebraska at Kearney, Kearney, Nebraska 68849, U.S.A.

วารสารวิธีวิทยาการวิจัย
Journal of Research Methodology

วิธีวิทยาการวิจัยเป็นศาสตร์แขนงหนึ่งที่มีความสนใจเป็นอันมากในปัจจุบัน ภาควิชาวิจัย-การศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้พิจารณาเห็นความสำคัญของศาสตร์แขนงนี้ จึงได้จัดทำวารสารเพื่อเผยแพร่ให้นักวิชาการ อาจารย์ ครูและนิสิตนักศึกษาที่รักความก้าวหน้าได้ติดตามวิชาการด้านนี้อย่างต่อเนื่อง

ด้วยคุณภาพผลงานของวารสารวิธีวิทยาการวิจัยที่ผ่านมาทำให้งานของกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้ทุนสนับสนุนการจัดพิมพ์วารสารวิธีวิทยาการวิจัยในปี พ.ศ. 2546 จะออกปีละ 4 ฉบับ โดยมีอัตราค่าสมาชิก ดังนี้

สมัครสมาชิก ปี พ.ศ. 2546

ค่าสมาชิก 300.- บาท (4 ฉบับ)

จำหน่ายปลีกเล่มละ 80.- บาท

สมาชิกวารสารวิธีวิทยาการวิจัย สามารถซื้อวารสารตั้งแต่ฉบับปีที่ 14 ลงไป ในราคา ฉบับละ 20 บาท

การสมัครสมาชิก การต่ออายุสมาชิก และการสั่งซื้อ โปรดกรอกรายละเอียดในใบสมัครสมาชิก ท่านสามารถจ่ายเช็ค ธนาณัติหรือตัวแลกเงินส่งจ่าย ปณ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในนาม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กทม. 10330 โทรศัพท์ 0-2218-2578 โทรสาร 0-2218-2578

บรรณาธิการบริหารปัจจุบัน : ศาสตราจารย์ ดร.สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ อาชวเมธี University of Nebraska at Kearney, U.S.A.

ใบสมัครเป็นสมาชิกวารสารวิธีวิทยาการวิจัย

สมัครเป็นสมาชิก ปี พ.ศ. 2546 (4 ฉบับ)

ต้องการซื้อวารสารฉบับที่ผ่านมฉบับที่.....ปีที่.....ถึงฉบับที่.....ปีที่.....รวม.....ฉบับ
รวมเป็นเงิน.....บาท

ชื่อ-นามสกุล/หน่วยงาน.....

ที่อยู่ที่บ้าน..... ถนน..... แขวง/ตำบล.....

เขต/อำเภอ..... จังหวัด..... รหัสไปรษณีย์.....

สถานที่ทำงาน.....

เลขที่..... ถนน..... แขวง/ตำบล.....

เขต/อำเภอ..... จังหวัด..... รหัสไปรษณีย์.....

ท่านประสงค์จะให้ส่งวารสารไป ที่บ้าน ที่ทำงาน

ท่านได้ส่งเงินด้วย เช็ค ธนาณัติ ตัวแลกเงิน

รวมรวมเงินทั้งสิ้น.....บาท

พิมพ์ที่โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย [4605-81/1,000(2)]

โทร. 0-2218-3557, 0-2218-3563, 0-2215-3612

นางศรีนทิพย์ นิมิตรมงคล ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา พฤษภาคม 2546

<http://www.cuprint.chula.ac.th>

