



# วารสารวิจัยสังคม

สถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีที่ 7 ฉบับที่ 1-2 ประจำปี 2527

## ฉบับ ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยประชาชนมีส่วนร่วม

ประมวลสรุปรวมการสัมมนา “ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยประชาชนมีส่วนร่วม” • ปาฐกถานำเรื่อง “ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนของไทย” - ค.นพ. ประเจต วะดี • การศึกษา : ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาใหม่ - ชยันตี วรธนะภูติ, อรรถเพ็ญ พงษ์วาท • คนจนในเมือง : แนวทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา - อ. ประภาภักดิ์ นิยม, สมพงษ์ พักปุย, สมสุข บุญยะปัญญา • การช่วยเหลือจากต่างประเทศด้านการเกษตร : ปัญหาและทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา - คร. เขียน ชีระวิทย์ • องค์กรเกษตรกร : สถาบันเพื่อทางเลือกการพัฒนา - ศิริ ผาสก, สมภพ มานะรังสรรค์ • งานสารานุกรมสุข : ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาใหม่ - คร. ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, พญ. นุชกร อนุชาศิกุล • องค์กรพัฒนาเอกชน : สถาบันใหม่ในการพัฒนาสังคม - คร. โคทม อาริยา, จอน อึ้งภากรณ์ • หลักประกันทางสถาบัน : กฎหมายเพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของประชาชน - ศศ. วิฑิต มั่นคามาตร์, คร. พีรพันธุ์ พาลุสุข • ข้อเสนอแนะจากผู้เข้าร่วมการสัมมนา (23-25 พฤศจิกายน 2527) • สรุปการประชุมประเมินผลการสัมมนา



วารสารวิจัยสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัยของสถาบันฯ วิทยานิพนธ์ งานวิจัยหรือบทความที่เกี่ยวข้องกับสาขาวิชาด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ และรายงานข่าวจากทางสถาบันฯ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเผยแพร่ความรู้แก่คณาจารย์ หรือผู้ที่มีความสนใจเกี่ยวกับการวิจัย โดยได้รับเงินสนับสนุนการพิมพ์จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<b>เจ้าของ</b>	สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
<b>บรรณาธิการ</b>	ผศ. สุรัชย์ หวันแก้ว
<b>กองบรรณาธิการ</b>	ดร. จารึก ทิงศภทัย สุรียา วีรวงศ์ อาภา ศิริวงศ์ ณ อยุธยา อารยะ ภูสาหัส วรศักดิ์ มหัทธโนบล
<b>ปกและรูป</b>	วรศักดิ์ มหัทธโนบล
<b>กำหนดออก</b>	ปีละ 2 ฉบับ

## คำนำ

นับแต่ที่การพัฒนาภายในประเทศไทยเราได้เริ่มขึ้นจวบจนปัจจุบันนี้ บทสรุปประการหนึ่งที่ทุกฝ่ายที่อยู่ภายใต้งานพัฒนาต่างยอมรับก็คือ ความพยายามในอันที่จะผลักดันงานพัฒนาให้ก้าวไปสู่ความร่วมมือระหว่างประชาชน อันเป็นเป้าหมายของงานพัฒนา ภายใต้ความพยายามดังกล่าวนี้ ยังมีอีกกล่าวได้ว่างานพัฒนาที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบันจะสามารถบรรลุสู่การมีส่วนร่วมได้โดยง่ายนัก

กล่าวเฉพาะองค์การพัฒนาเอกชนแล้ว ในช่วงที่เริ่มก่อตัวจนถึงการขยายตัวอย่างกว้างขวางในปัจจุบันนี้ต่างก็ได้สังสมประสบการณ์ในงานพัฒนาของตนอย่างต่อเนื่อง และภายใต้ประสบการณ์นี้ได้เป็นไปควบคู่กับลักษณะงานพัฒนารูปแบบต่าง ๆ โดยที่มีจุดร่วมเหมือนกันในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน จากประสบการณ์การพัฒนาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมนี้ ได้ส่งผลถึงโลกทัศน์ที่มีต่องานพัฒนาในเวลาต่อมา จนเมื่อจที่จะละเลยประสบการณ์ดังกล่าวให้หยุดนิ่งอยู่กับนักพัฒนาหรือผู้ปฏิบัติงานพัฒนา หากแต่การที่จะได้ขยายข้อคิดความเห็นที่แปรมาจากประสบการณ์นั้นจะยังผลในทางบวกแก่งานพัฒนาโดยส่วนรวมทั่วประเทศอีกด้วย

การขยายขอบเขตในเรื่องข้อคิดความเห็นในการพัฒนานั้น ได้ดำเนินมาหลายครั้งหลายครามีทั้งในวงแคบและวงกว้าง จนเมื่อถึง พ.ศ. 2527 ที่ผ่านมานี้ กลุ่มศึกษาทางเลือกการพัฒนาแห่งสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีโอกาสร่วมจัดการสัมมนาสมัชชาวิชาการสังคมศาสตร์ ฯ ชั้นอีกครั้งหนึ่ง อันเป็นครั้งที่ 2 โดยการสัมมนาครั้งนี้ กลุ่มศึกษาทางเลือกการพัฒนา ได้กำหนดหัวข้อเรื่อง *“ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยประชาชนมีส่วนร่วม”*

การกำหนดหัวข้อให้เป็นที่ไปในเรื่องของ *ยุทธศาสตร์* นั้น พออธิบายเหตุผลได้โดยสังเขปว่า ประการแรก องค์การพัฒนาเอกชนได้มีประสบการณ์การพัฒนาในระดับหนึ่ง จนพอที่จะสรุปได้ถึงในเรื่องของการพัฒนาในระดับยุทธศาสตร์ที่เป็นจุดยืน ทิศนะและวิธิตกที่เป็นของตนเองและประการที่สอง หากนับเนื่องแต่การเริ่มแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 5 จนถึง พ.ศ. 2527 นี้ก็นับได้เป็นเวลา 3 ปีแล้ว อันเวลาที่เหลืออีก 3 ปีนั้นมิใช่มีความเหมาะสมแก่การเริ่มสรุปการ

พัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 เท่านั้น หากแต่ยังมีค่าอย่างยิ่งในการเริ่มกำหนดหรือมองให้  
เห็นถึงเค้าโครงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 อีกด้วย

แน่นอนว่า การมองงานพัฒนาในระดับยุทธศาสตร์ที่เป็นแบบฉบับขององค์การพัฒนา  
เอกชนนั้นย่อมเป็นข้อเสนอแนะที่น่ารับฟังสำหรับผู้เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 อยู่ไม่น้อย  
โดยที่หัวข้อต่าง ๆ ที่ได้แสดงในคราวสัมมนาเรื่อง “ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยประชาชนมีส่วนร่วม”  
เมื่อวันที่ 23-25 พฤศจิกายน 2527 นั้น อาจกล่าวได้ว่ามีความรอบคอบเพียงพอ ดังเช่น  
หัวข้อในเรื่องของการศึกษา คนจนในเมือง การช่วยเหลือจากต่างประเทศด้านการเกษตร องค์การ  
เกษตรกร การสาธารณสุข องค์การพัฒนาเอกชนและหลักประกันทางสถาบันกฏหมาย โดยที่  
หัวข้อเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่อยู่ในวงจรของงานพัฒนาที่รัฐดำเนินการอยู่ทั้งสิ้น

ข้อวิจารณ์และเสนอแนะจากการสัมมนานี้ มีค่าอย่างมากหากจะได้มีการเผยแพร่ออก  
สู่สาธารณะชน ด้วยเหตุนี้ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จึงได้นำเนื้อหาการสัมมนา  
ดังกล่าวมาเรียบเรียงใหม่อีกครั้งหนึ่ง และได้จัดพิมพ์ออกมาในรูปของวารสารวิจัยสังคม โดยได้  
จัดพิมพ์รวมเล่ม 2 ฉบับ เป็นฉบับเดียว ทั้งนี้-จำเดิมแต่ที่สถาบันวิจัยสังคม ได้จัดพิมพ์มา  
ตลอด...ปีนั้น ล้วนเป็นราย 6 เดือน หรือ 2 ฉบับต่อปี และในฐานะของผู้จัดพิมพ์นั้น สถาบัน  
วิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีความคาดหวังว่า บทความ ข้อคิดความเห็น ตลอดจน  
ข้อวิจารณ์และเสนอแนะเกี่ยวกับงานพัฒนาบ้านต่าง ๆ จะยังผลต่องานพัฒนาโดยทั่วไป ไม่ว่าจะ  
เป็นหน่วยงานพัฒนาของรัฐหรือเอกชน บทความและข้อคิดเห็นต่าง ๆ ล้วนน่าสนใจติดตามทุก  
บท โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปาฐกถานำเรื่อง “ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาของไทย” โดย  
ศ. นพ. ประเวศ วะสี นั้น ได้ให้ภาพงานพัฒนาไว้แทบทุกด้านขณะเดียวกัน ก็ยังคงความลึก  
ทางด้านแนวคิดที่เป็นแบบฉบับของคนไทย

สถาบันวิจัยสังคมใคร่ขอขอบคุณเจ้าของบทความและข้อคิดเห็นทุกท่าน ตลอดจน  
บุคคลทุกคนที่มีส่วนร่วมในการจัดทำหนังสือเล่มนี้สำเร็จออกมาเป็นรูปเล่ม และในที่สุดแห่ง  
บทนำที่สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยใคร่ขอให้กำลังใจของวารสารฉบับนี้ จงส่ง  
ผลยังงานพัฒนาต่าง ๆ ให้ประสบความสำเร็จ และแน่นอนเหลือเกินว่าความสำเร็จดังกล่าว  
ย่อมมีความหมายถึงประโยชน์สุขของประชาชน โดยที่ประโยชน์สุขนี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการ  
ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสังสรรค์อย่างถ้วนทั่วหน้ากันเอง. □





วารสารวิจัยสังคม

ปีที่ 7 ฉบับที่ 1-2

มกราคม-ธันวาคม 2527

สารบัญ

หน้า

คำนำ

ประมวลสรุปรวมการสัมมนา “ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยประชาชนมีส่วนร่วม”  
ข้อเสนอแนะจากผู้เข้าร่วมการสัมมนา (23-25 พฤศจิกายน 2527) 1

ปาฐกถา นำ เรื่อง “ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาของไทย” ศ.นพ. ประเวศ วะสี 23  
เนื้อหา : ถอดความและเรียบเรียงจากการสัมมนา  
“ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยประชาชนมีส่วนร่วม”

การศึกษา : ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาใหม่ ชัยนิตย์ วรรณะภักดิ์, อรรถพร พงษ์ราช 41

คนจนในเมือง : แนวทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา อ. ประภาภัทร นิยม, 79  
สมพงษ์ พักบุญ, สมสุร บุญอยู่บุญอยู่

การช่วยเหลือจากต่างประเทศด้านการเกษตร : ดร. เอียน วีระวิทย์ 119  
ปัญหาและทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา

องค์กรเกษตรกร : สถาบันเพื่อทางเลือกการพัฒนา ศิริ มาสุก, สมเทพ มานะรังสรรค์ 130

งานสาธารณสุข : ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาใหม่ ดร. ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 154  
พญ. บุษกร อนุชาติกุล

องค์กรพัฒนาเอกชน : สถาบันใหม่ในการพัฒนาสังคม ดร. โคทม อาริยา, 196  
จอห์น อีเกากรณ์

หลักประกันทางสถาบัน : กฎหมายเพื่อการมีส่วนร่วม มศ. จิตติ มั่นตรากรณ์ 216  
ในการพัฒนาของประชาชน ดร. พิรพันธุ์ พาลสุข

สรุปการประชุมประเมินผลการสัมมนา 245

## สรุปการสัมมนา

### เรื่อง "ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยประชาชนมีส่วนร่วม"

23-25 พฤศจิกายน 2527

ในการประชุมสัมมนาตลอด 3 วัน ณ ห้องประชุมสารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งจัดโดยโครงการศึกษาทางเลือกการพัฒนาศาสนาบ้านวิจัยสังคมนั้น ผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนประมาณกว่า 100 คน จากสถาบันการศึกษา หน่วยงานวางแผนและพัฒนา ภาครัฐ องค์กรพัฒนาภาคเอกชน รวมทั้งพระสงฆ์ได้ร่วมกันอภิปรายถึงปัญหาการพัฒนาของสังคมไทยในแง่มุมต่าง ๆ หลังจากการเสนอขอความเห็นและการอภิปรายอย่างกว้างขวาง บรรดาผู้เข้าร่วมประชุมได้แสดงความปริวิตกถึงสภาพและแนวโน้มปัญหาในสังคมอันเนื่องมาจากการสร้างความสำเร็จแบบทันสมัย แต่ไม่พัฒนาที่นับวันมีแต่จะรุนแรงมากขึ้น ต่างก็เห็นพ้องกันถึงความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงปัญหาอันสืบเนื่องมาจากสาเหตุก้ำกัวยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วม จึงขอเสนอข้อสรุป และข้อเสนอแนะ รวมถึงข้อเรียกร้องบางประการ อันจะเป็นข้อมูลเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาของทุกฝ่ายต่อไป

#### ความนำ

เท่าที่ผ่านมา การพยายามสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยได้ปรากฏผลให้เศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนรวมขยายตัวไปมาก แต่ขณะเดียวกัน ได้สร้างปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ระหว่างเมืองกับชนบท และระหว่างชนกลุ่มต่าง ๆ เกิดปัญหาความแปลกแยกทางวัฒนธรรมและปัญหาทางสุขวิทยาทางจิตต่าง ๆ กระบวนการพัฒนาคงกล่าวว่าเป็นประโยชน์แต่คนเฉพาะกลุ่มในสังคมเท่านั้น ผลลัพธ์ก็คือคนส่วนใหญ่ในชนบทและคนจนในเมืองตกเป็นผู้เสียประโยชน์ หากโอกาสในชีวิตและในการพัฒนาชีวิตตนเอง

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวนั้น สืบเนื่องมาจากยุทธศาสตร์การพัฒนา กล่าวคือ มุ่งแต่ด้านเศรษฐกิจแค่มิได้ยึดเอามนุษย์เป็นศูนย์กลาง มิได้เอาประชาชนและชุมชนเป็นฐานการพัฒนา หากแต่ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ผ่านมา มีลักษณะเอินเอียงเพื่อผลประโยชน์ของคนส่วนน้อย และไม่สอดคล้องกับรากฐานทางวัฒนธรรมและจริยธรรมของชาวบ้านไทยเรา และการเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศเท่าที่ผ่านมา นั้น ประชาชนและองค์กรนอกระบบราชการขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

อย่างไรก็ดี ภายใต้กระแสหลักแห่งการสร้างความทันสมัย แต่ไม่พัฒนาในระดับมหภาค ดังกล่าว ประชาชนในท้องถิ่นในสังคมได้พยายามหาทางออกในการแก้ไขปัญหาในการครองชีพ และในการมีส่วนร่วมที่สำคัญได้แก่ ลักษณะการปรับตัวและหาทางออกโดยอาศัยสติปัญญาที่สั่งสมกันมา กระบวนการพัฒนาที่ประชาชนมีส่วนร่วม และสอดคล้องกับสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่นได้เกิดขึ้นแล้วในระดับชุมชนย่อย ๆ ในท้องที่ต่าง ๆ และด้วยการสนับสนุนของพระสงฆ์ นักพัฒนา และองค์กรพัฒนาอกระบบราชการ ฯลฯ การเคลื่อนไหวหาทางเลือกใหม่โดยการปฏิบัติงานพัฒนาเหล่านี้ โดยหลักแล้วมุ่งการพัฒนาให้รับใช้ชีวิตและความเป็นอยู่ของมนุษย์และชุมชน ดังนั้นจึงมีลักษณะเป็นการเคลื่อนไหวพัฒนาสังคม ในความหมายที่รอบคอบ การเกิดขึ้นและดำรงอยู่ขององค์กรชาวบ้านและองค์กรพัฒนาอกระบบราชการเหล่านี้ นับเป็นกระบวนการเติบโตของสถาบันนอกระบบราชการที่สำคัญ หากได้รับการส่งเสริมอย่างต่อเนื่อง กระบวนการเหล่านี้ย่อมพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็นของประชาชนและชุมชนต่าง ๆ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยึดเอามนุษย์เป็นทั้งเป้าหมายและตัวหลักในการพัฒนากรอบของการพัฒนาจะต้องยึดประชาชนและองค์กรประชาชนเป็นหลัก กระบวนการพัฒนาจะต้องยึดหลักข้างล่างขึ้นข้างบน จะต้องยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง ซึ่งในการนี้จำต้องมีการปรับปรุงทั้งในแง่โครงสร้าง กลไก การพัฒนา และในค่านิยมกระบวนการในค่านิยมโครงสร้างต้องเปิดช่องทางให้องค์กรประชาชนและองค์กรพัฒนาอกระบบราชการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และในค่านิยมกระบวนการจำต้องรับรองสิทธิในการพัฒนาและเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรนอกระบบราชการ ดังนั้นจำต้องส่งเสริมการใช้สิทธิที่จะพัฒนาดังกล่าวอย่างจริงจังและสืบเนื่อง

## สรุปการสัมมนา

จากบทความและรายงานซึ่งผู้เข้าร่วมสัมมนาได้นำเสนออันเกี่ยวข้องในด้านการศึกษากันสาธารณสุข งานพัฒนาทั้งในเมืองและในชนบท งานด้านกฎหมาย และงานพัฒนาขององค์การพัฒนานอกกระบบราชการ ซึ่งปรากฏความหัวข้อในเอกสารประกอบการสัมมนาดังนี้ คือ

### 1. ปัญหายุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อการพัฒนา

- 1.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการพัฒนาการศึกษา  
ทางเลือกนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาใหม่
- 1.2 การศึกษากับทางเลือกในการพัฒนา
- 1.3 ปัญหาเด็ก : ทางเลือกนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา
- 1.4 แรงงานเด็กจากบุรีรัมย์ : สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไข

### 2. ปัญหายุทธศาสตร์การพัฒนาในเมือง

- 2.1 ชีวิตเด็กถูกรุกรมกรก่อสร้าง
- 2.2 สภาพปัญหาและแนวโน้มในอนาคตของสลัม
- 2.3 ชุมชนเสนาพัฒนา : ชุมชนแออัดแห่งใหม่ที่กำลังขยายตัว
- 2.4 ศักยภาพและบทบาทของกรรมการชุมชนต่อการพัฒนาสลัม
- 2.5 คนจนในเมือง : ปัญหาและแนวทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา

### 3. ปัญหายุทธศาสตร์พัฒนาชนบท

- 3.1 กลุ่มเกษตรกรกับการพัฒนาชนบท
- 3.2 การพัฒนาองค์กรเกษตรกรภายใต้โครงสร้างตลาดสินค้าเกษตรในปัจจุบัน
- 3.3 ความร่วมมือของเคนมาร์ก เยอรมนี และญี่ปุ่น ในการพัฒนาการเกษตรของไทย
- 3.4 งานขององค์การพัฒนานอกกระบบราชการในชนบท

### 4. ปัญหายุทธศาสตร์พัฒนาสาธารณสุข

- 4.1 งานสาธารณสุข : ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา
- 4.2 ประสบการณ์จากงานพัฒนาสาธารณสุข
- 4.3 “จปฐ : กลยุทธ์ในการพัฒนาแนวใหม่”



## 5. แนวทางไปสู่ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยประชาชนมีส่วนร่วม

- 5.1 องค์การพัฒนาเอกชนและความสัมพันธ์กับรัฐ
- 5.2 หลักประกันทางสถาบัน : กฎหมายเพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของประชาชน
- 5.3 กฎหมายกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

จากการสัมมนาที่ผ่านมา ได้มีความพยายามที่จะประมวลสรุปจากข้อเสนอแนะข้อเรียกร้องบางประการ อันจะเป็นข้อมูลและเป็นแนวทาง ซึ่งจะนำไปสู่ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาของงานแต่ละด้านดังต่อไปนี้ คือ

# 1. การศึกษา : ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาใหม่

ชัยนัต์ วรรณะภุติ

อรรถพร พษ์วาท

ความพยายามในการจัดการศึกษาในประเทศไทยในระยะกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา นับว่าเป็นการจัดการศึกษาเพื่อผลิตกำลังคนที่มีความรู้ทักษะ ค่านิยม และท่าทีที่เอื้อต่อการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นส่วนใหญ่ ถึงแม้ว่าการดำเนินการศึกษาดังกล่าวจะบรรลุถึงเป้าหมายการผลิตกำลังคนในจำนวนที่พอเพียงก็ตาม แต่จะเห็นได้ว่าในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิด ปัญหาและผลเสียต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมอยู่ด้วย เป็นต้นว่าขาดคุณภาพทางการศึกษา ขาด ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา ไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนในชนบท สร้าง ปัญหาการว่างงานของผู้มีการศึกษาในระดับต่าง ๆ กับทั้งสร้างไว้และสร้างเสริมความแข็งแกร่ง และความชอบธรรมให้กับพลังอนุรักษ์ที่จะบิ่คกันความพยายามในการพัฒนาเพื่อประชาชนส่วน ใหญ่อีกด้วย ฯลฯ

สภาพและปัญหาในการศึกษาดังกล่าวนี้ โดยหลัก ๆ แล้วเกิดขึ้นจากสาเหตุทางโครงสร้าง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และอุดมการณ์หลัก ที่กำหนดยุทธศาสตร์และทิศทางการจัดการ การศึกษาโดยส่วนรวมในสภาพและเงื่อนไขดังกล่าวนี้ หากรัฐจะพยายามแก้ไขการศึกษาและจั้ การศึกษาอีกต่อไป โดยไม่พิจารณาหุ้คบททวนยุทธศาสตร์ ปรัชญา และทางเลือกในการจัดการ การศึกษาเสียใหม่แล้ว ปัญหาดังกล่าวกีจะดำรงอยู่ และจะเป็นผลเสียต่อประชาชนโดยส่วนรวม และ ความรุนแรงของปัญหากีจะขึ้นอยู่กั้ ความรุนแรงของวิกฤตการณ์ทางโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและอุดมการณ์ ในแต่ละยุคแต่ละสมัยว่ามีมากน้อยเพียงใด

นอกจากการทบทวนยุทธศาสตร์ของการศึกษาและการพัฒนาแล้ว ทางเลือกในค้ำ นนโยบายที่รัฐสมควรจะได้พิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาการศึกษา น่าจะมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. ปรับปรุงปรัชญาและเป้าหมายของการศึกษาให้มีลักษณะรับใช้ชุมชนและประชาชน ผู้ที่ตกอยู่ในสภาพที่เสียเปรียบทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการศึกษามากขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งสามารถจะดำเนินการได้ทันที ภายใต้อุปแบบที่มีอยู่ เช่น รูปแบบของการบริหารการประถมศึกษาที่มีโครงสร้างสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่บ้างแล้ว

2. ปรับปรุงการศึกษาในระดับต่าง ๆ ให้มีความมุ่งหมายในอันที่จะปลูกฝังให้ผู้เรียนมีความรู้ที่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทย มีความรับผิดชอบด้านจริยธรรม กับทั้งมีจิตสำนึกสร้างสรรค์และวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผล

3. ยอมรับความชอบธรรมพื้นฐานและส่งเสริมให้มีการจัดการศึกษานอกระบบในรูปแบบต่าง ๆ ที่กระตุ้นให้ผู้เรียนตระหนักถึงคุณค่าของจิตสำนึกที่เห็นความจำเป็นและความสำคัญของความคิดสร้างสรรค์ และการเปลี่ยนแปลงนอกเหนือไปจากการให้ความรู้และทักษะที่เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนแต่เพียงอย่างเดียว ลักษณะของการจัดการศึกษานอกระบบเช่นนี้ น่าจะได้รับการพิจารณาทบทวนและฟื้นฟูกิจกรรมเก่า ๆ เช่น โครงการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ ที่เน้นกระบวนการอภิปรายแลกเปลี่ยนเป็นกลวิธีในการเรียน การสอน ควบคู่ไปกับการเรียน การสอน อ่าน-เขียน คณิตเลข ที่เป็นฐานอยู่ ร.ร. หมู่บ้านเด็ก

4. ยอมรับให้ประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีลักษณะก้าวหน้าและสร้างสรรค์ที่มีอยู่ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งในระบบและนอกระบบในระดับต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น

สภาพปัญหา	ประเด็นที่ประชุม	ข้อเสนอแนะ
<ul style="list-style-type: none"> <li>- ตามกรอบแนวคิดหลัก</li> <li>- เทคนิค วิธีการ</li> <li>- การบริหาร</li> <li>- การเรียนการสอน</li> <li>- เนื้อหาหลักสูตร</li> <li>- ไม่สอดคล้องกับ...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “วิกฤติ” เป็นเรื่องกรอบของการมองปรากฏการณ์ปัญหาทางการศึกษา</li> <li>- ล้มเหลว/สำเร็จ</li> <li>- เงื่อนไขทางโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทางเลือกด้านกรอบการมอง : การผลิตซ้ำทางอุดมการณ์</li> <li>- ทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนา ปรัชญา/เป้าหมาย/ยุทธศาสตร์ ทางการศึกษา</li> </ul>

- ทรัพย์สินากร ฯลฯ
  - คุณภาพ
  - ความเสมอภาค
  - การว่างงาน
  - ชั่งร่งไว้/เสริมสร้าง  
พลังอนุรักษ์นิยมสู่  
ส่วนกลาง
  - ความไม่เสมอภาค  
 ฯลฯ
- การเมือง อุดมการณ์
  - กำหนดยุทธศาสตร์ทิศทาง  
ของการศึกษาปรัชญา  
นโยบาย วิธีการ  
(เบ็ดเตล็ด/แอบแฝง)
  - การมีส่วนร่วมของคน  
“วงนอก” ระบบราชการ
  - “วิกฤติ” จะร้ายแรงเพียงใด  
ขึ้นกับ “วิกฤติ” ในโครง  
สร้างหลักในแต่ละยุคของ  
ประวัติศาสตร์
- ผลักดันให้เจตนารมณ์ของ  
การให้มีการมีส่วนร่วมของ  
คน “วงใน” เป็นจริง
  - “การปลุกมโนธรรมสำนึก”  
เพิ่มจากการถ่ายทอดความ  
รู้/ทักษะ/วิชาชีพ ฯลฯ ทั้ง  
ใน-นอกระบบ
  - พันฟูโครงการทางการศึกษา  
ที่พอมือทาง สู่ทิศทางใหม่  
เช่น การศึกษาผู้ใหญ่แบบ  
เบ็ดเสร็จ โรงเรียนหมู่บ้าน  
เด็ก โดยเฉพาะ อพช. เข้า  
ร่วม
  - เสริมสร้างความรู้สึกร่วมกัน  
ของประชาชนในการจัดการ  
พัฒนาการศึกษาตามความ  
คึกของท้องถิ่น
  - รื้ออมรับ-ตอบสนอง ความ  
คึกเริ่มเช่นว่าอย่างแท้จริง

## 2. คนจนในเมือง : แนวทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา

### สมพงษ์ หักปุย

#### พัฒนาการของปัญหา

ยุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาเป็นการพัฒนาที่เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยละเลยการพัฒนาทางสังคมและการพัฒนาประชาชน การพัฒนาที่ผ่านมาจึงเป็นการพัฒนาที่ไม่เสมอภาค ดังนั้นจึงเกิดความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างเมืองกับชนบท และความเหลื่อมล้ำกันในหมู่ประชาชนผู้รับผลของการพัฒนา

เมืองเติบโตใหญ่ขึ้นในขณะที่ชนบทยังคงยากจนแห้งแล้ง ประชาชนที่ยากจนจากชนบทได้อพยพเข้าเมืองเพื่อการอยู่รอดและชีวิตที่ดีกว่าของตน ในเมืองเกิดความแตกต่างกันมากมายในหมู่คนเมือง คนกลุ่มน้อยที่มีความได้เปรียบทางฐานะเศรษฐกิจและสังคมอยู่เดิม ยังได้รับประโยชน์ของการพัฒนามากกว่ากลายเป็นคนชั้นสูงของสังคม แต่ผู้ที่ยากจนในเมืองและผู้อพยพเข้ามาใหม่จากชนบท ขาดปัจจัยความพร้อมหลายอย่างจึงกลายเป็นผู้เสียเปรียบในเมือง พวกเขาขาดโอกาสการศึกษา มีคุณภาพชีวิตต่ำ ขาดที่อยู่อาศัย กลุ่มคนชั้นล่างสุดของคนจนเมืองเหล่านี้ได้สร้างสลัมขึ้น ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยมีค่าใช้จ่ายถูกที่สุด เหมาะกับสภาพเศรษฐกิจของพวกเขา คนจนอีกส่วนหนึ่งกระจายอยู่ในส่วนต่าง ๆ ของเมือง คนจนในเมืองมีความทุกข์ยากในการดำรงชีวิต ขาดแคลนที่อยู่อาศัย สภาพแวดล้อมในชุมชนเสื่อมโทรม แต่คนจนเมืองก็ได้แก้ปัญหาโดยการรวมกลุ่มกัน พยายามพัฒนาตนเองเพื่อให้หลุดพ้นจากความยากจนและพันธนาการของปัญหาต่าง ๆ งานที่ทำอยู่ในรูปของงานพัฒนาชุมชนกิจกรรมเฉพาะอย่าง และการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าต่าง ๆ ร่วมกัน



## เงื่อนไขของการพัฒนาคนจนในเมือง

คนจนในเมืองมีความสัมพันธ์กับกลุ่มคนและปัจจัยอื่น ๆ ในเมือง ในฐานะที่เป็นแรงงานบริการชั้นพื้นฐานแก่สังคมที่ค้ำจุนระบบของเมืองให้ดำเนินไปโดยไม่ติดขัด การพัฒนาการของเมืองใด ๆ จึงไม่อาจละเลยคนจนในเมืองเหล่านี้

การพัฒนาของคนจนเมืองขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

### 1. การพัฒนาของระบบเมือง

“ระบบเมือง” ในที่นี้มีความหมายรวมถึงกิจกรรมที่สำคัญต่าง ๆ ในเมือง เช่น ที่อยู่อาศัย เศรษฐกิจ ระบบสังคมเมือง และปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น สาธารณูปโภค สาธารณูปการ สิ่งเหล่านี้เกี่ยวพันไปถึงระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครองของทั้งประเทศ

อิทธิพลของระบบเมืองที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งก็คือ ระบบการจัดผังเมืองและการกำหนดเขตที่อยู่อาศัยของเมือง พัฒนาการของเมืองทำให้แหล่งที่จะเป็นที่อยู่อาศัยของคนยากจนเมืองมีน้อยลงทุกที ความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยเป็นผลกระทบอย่างรุนแรงต่อวิถีชีวิตคนจนในเมือง

### 2. การพัฒนาตนเองของคนจนเมือง

คนจนเมืองเป็นผู้รับผลกระทบของปัญหาต่าง ๆ ในระบบเมือง และในทำนองกลับกัน คนจนเมืองก็มีอิทธิพลกระทบต่อเมืองด้วยในรูปของปัญหาภัยสังคม และเป็นกลุ่มพลังต่อรองที่มีกำลัง

คนจนเมืองจะต้องพัฒนาตนเองให้มีศักยภาพในการแก้ปัญหาของตนเองและเป็นพลังสร้างสรรค์ของสังคม

### 3. บทบาทของบุคคลและหน่วยงานจากภายนอกทั้งจากภาครัฐและเอกชน

ภาครัฐและเอกชนมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาของคนจนเมืองเป็นอันมาก บทบาทดังกล่าวถือเป็นผู้กำหนดนโยบาย เป็นผู้ให้ปัจจัยสนับสนุนเพื่อการพัฒนาแก่คนจนเมือง และมีบทบาทในการควบคุมครอบงำ และสั่งการการพัฒนาของคนจน

ปัจจุบันคนจนเมืองโดยเฉพาะคนจนที่อาศัยอยู่ในสลัมมีกลุ่มและมีศักยภาพมากขึ้นในการสนองรับหรือมีปฏิกิริยาตอบโต้ปัจจัยภายนอกชุมชน แต่พลังชาวบ้านยังมีน้อย การพัฒนาต่อไปยังคงต้องอาศัยสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เหมาะสม รวมทั้งการหนุนช่วยของบุคคลหรือหน่วยงานจากภายนอกเป็นสำคัญ

## ข้อเสนอแนะยุทธศาสตร์การพัฒนากนจนในเมือง

1. ยุติการไล่สลัมและชุมชนคนยากจนในเมือง ถ้ามีความจำเป็นอย่างอื่นเพื่อผลประโยชน์ส่วนใหญ่ของสังคม ก็ควรจัดที่อยู่อาศัยใหม่ให้ในบริเวณใกล้เคียง โดยมีให้มีผลกระทบมากถึงโครงสร้างของชุมชนและวิถีชีวิตทางเศรษฐกิจสังคมของคนจน เพราะการดำรงอยู่ของชุมชนเป็นปัจจัยเกื้อหนุนสำคัญต่องานพัฒนา

2. ส่งเสริมการพัฒนาของประชาชน โดยใช้ชุมชนหรือแหล่งประกอบอาชีพเป็นฐานของการพัฒนา ให้การพัฒนาเริ่มโดยชาวบ้านโดยมีคณะกรรมการชุมชน หรือองค์กรของคนจนเป็นแกนนำในการพัฒนา

3. บุคคลหรือหน่วยงานใด ๆ ที่ไปเกี่ยวข้องกับสลัมคนจนเมือง ควรเป็นไปในลักษณะ *ให้คำปรึกษาหารือ* หรือ *ให้ความสนับสนุน* ในรูปแบบต่างๆ ที่เหมาะสมและชาวบ้านร้องขอ ไม่ควรอย่างยิ่งที่จะไปครอบงำ บังคับชาวบ้านทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ทั้งโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ

4. บุคคลหรือหน่วยงานต่างๆ ควรศึกษาปัญหาคนจนในเมืองอย่างลึกซึ้งถูกต้องตามความเป็นจริงและควรมีการ *ประสานงาน* กันในการทำงานเป็นเอกภาพ เป็นผลดีต่อการพัฒนาไปของกลุ่มคนยากจนในเมือง

5. หน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ปกครองสลัมหรือคนจนในเมืองกลุ่มอื่น ๆ ควรใช้รูปแบบ *ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์* โดยให้ชาวบ้านเป็นผู้ใช้สิทธิโดยสมบูรณ์

6. ให้มีการวาง *แผนรวมของเมือง* ซึ่งรวมถึงการวางแผนทางเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา การพัฒนาชุมชนและกลุ่มคนจนเมือง การสาธารณสุข โภค ทำเลที่อยู่อาศัย และปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

หลักการของแผนรวมก็คือ ให้กลุ่มคนต่าง ๆ ในเมืองได้มีที่อยู่อาศัยอย่างผสมผสานกันทุกกลุ่มคน ทุกชนชั้น ไม่แบ่งให้เกิดเป็นเขตคนรวย เขตคนจน ให้คนเมืองมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิตของสังคมและรับผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม ดำรงชีวิตมีความสุขตามอัตภาพ ทุกกลุ่มคนในเมืองพึ่งพาอาศัยกัน มี *สิทธิที่จะได้รับ* และมี *หน้าที่ตอบสนองต่อสังคม* เท่าเทียมกัน.

### 3. การช่วยเหลือจากต่างประเทศด้านการเกษตร : ปัญหาและทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนา

#### ภูมิธรรม เวชยชัย

##### สภาพการณ์และปัญหา

ประเด็นแรกดูเหมือนจะกล่าวกันว่าผู้ให้ความช่วยเหลือจะเป็นฝ่ายได้รับประโยชน์มากกว่าเสียประโยชน์ในเรื่องความช่วยเหลือ ประเด็นที่ 2 ได้มีการพูดกันค่อนข้างมากกว่า จุดมุ่งหมายในการให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศนั้นมีอะไรบ้าง ก็มี 4 ประการด้วยกัน คือ

1. การให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศนั้น เป็นความมุ่งหวังเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และการขยายตัวทางด้านตลาดการค้าของประเทศผู้ให้
2. เป็นผลประโยชน์ทางด้านอุดมการณ์ของประเทศผู้ให้
3. เป็นผลประโยชน์ทางการเมืองระหว่างประเทศ
4. เป็นการช่วยเหลือบนพื้นฐานมนุษยธรรม

การช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมมีไม่มากนัก และมักจะเป็นไปตามความต้องการของประเทศผู้ให้ มากกว่าความต้องการแท้จริงของประเทศผู้รับ นี่เป็นสภาพการณ์และปัญหาในการมองการให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ส่วนประเด็นสำคัญในข้อนี้ และ *ข้อเสนอในทางยุทธศาสตร์* สรุปได้ 5 ประการด้วยกัน คือ

1. มีข้อเสนอว่า เราจะรับการช่วยเหลือทั้งหมด ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าจะนำมาถกเถียงกันต่อได้ แต่ดูเหมือนเสียงส่วนใหญ่จะได้ข้อสรุปมาในทำนองที่ว่า การพิจารณาความช่วยเหลือควรจะมีหลักในการพึ่งพาตนเอง และไม่รับความช่วยเหลือโดยไม่จำเป็น และที่สำคัญคือเน้นให้เป็นไปตามความต้องการของประเทศผู้รับ

2. มีผู้เสนอว่า การรับความช่วยเหลือ ไม่ควรมีเงื่อนไข หากมีควรจะนำมาพิจารณาอย่างละเอียด บนพื้นฐานของประโยชน์ร่วมกันของประเทศชาติและประชาชนการให้ความช่วยเหลือมักจะเป็นแบบมีข้อตกลง เป็นประเทศคู่สัญญา ซึ่งสิ่งเหล่านี้มักก่อให้เกิดความเสียเปรียบแก่ประเทศผู้รับเสมอ ดังนั้นจึงไม่ควรมีเงื่อนไข ถ้าจะมีก็ขอให้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

3. เป็นทางออกส่วนหนึ่ง ที่จะมุ่งไม่รับความช่วยเหลือเหมือน 2 ประเด็นแรกที่ดูเหมือนจะยอมรับในบทบาทที่รัฐต้องยอมรับเข้ามา จึงมีความจำเป็นที่จะต้องรณรงค์ในประชาชนในสังคมได้มีความรู้และเข้าใจถึงปัญหาและรายละเอียดของการรับการ ให้ความช่วยเหลือให้ชัดเจน เพราะเรื่องนี้มีความละเอียดและซับซ้อนมาก ควรจะให้ประชาชนเข้าใจว่าภายใต้รูปแบบของความช่วยเหลือนั้นมีปัญหาอะไรบ้าง เพื่อหวังให้เกิดพลังจากนอกระบบราชการในลักษณะที่เป็นกลุ่มผลักดันทางสังคม หรือกระบวนการทางสังคมที่จะตรวจสอบกำหนด หรือผลักดันให้รัฐพิจารณาเรื่องการรับความช่วยเหลืออย่างจำเป็นและเป็นประโยชน์ที่สุด หากปราศจากพลังภายนอกแล้ว ก็เชื่อได้ว่า เป็นไปได้ที่การรับมาของรัฐเช่นในอดีต บ่อยๆ ครั้งมักจะขาดความคึกคักจนถึงในเรื่องผลประโยชน์ และปัญหาที่จะเกิดขึ้น

4. ความช่วยเหลือทางการเกษตรน่าจะเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นที่สุดในรูปแบบการ ให้ความช่วยเหลือต่างๆ ความช่วยเหลือทางการเกษตรน่าจะเป็นสิ่งจำเป็นที่สุดสำหรับสังคมไทย ซึ่งทั้งนี้จะต้องคำนึงถึง 2 ประการด้วยกัน คือ

1. การช่วยเหลือทางการเกษตรนั้นจะต้องตอบสนองความจำเป็น พื้นฐานภายใน สังคม

2. ความช่วยเหลือนั้นจะต้องมีผลช่วยสร้างหรือพัฒนาคุณภาพของประชากร หากไม่มีพื้นฐานทั้ง 2 ข้อนี้ ความช่วยเหลือนั้นก็อาจจะไม่มีความจำเป็นใด ๆ เลย

5. ที่ผ่านมา บทบาทในเรื่องของการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศเข้ามาสู่ภายใน ประเทศนั้นมักจะเป็นบทบาทของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐด้วยกัน ซึ่งควรจะหาช่องทางที่จะเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์นี้ ให้มีลักษณะที่ให้ต่อประชาชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งข้อนี้ก็มีรายละเอียดที่ต้องพูดถึงกันต่อ ในเรื่องของการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศนี้ เราต้องวางบทบาทในสถานะการณ์ที่เป็นจริง ในขณะที่รัฐเองมีบทบาทและเงื่อนไขที่จะรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศอยู่ตลอดเวลา ในฐานะที่เราเป็นผู้ที่มีสิทธิ์อยู่คนหนึ่งในฐานะของการเป็นคนไทยด้วยกัน ก็มีสิทธิ์ที่จะตรวจสอบหรือพยายามที่จะให้การช่วยเหลือนั้นเป็นประโยชน์ต่อสังคมไทย

## 4. องค์การเกษตรกร : สถาบันเพื่อทางเลือกการพัฒนา

### ชาญชัย ลิ้มปียากร

ในปัญหาของกลุ่มเกษตรกรที่ได้เสนอไปแล้วนั้น ได้เน้นหนักไปทางด้านเศรษฐกิจ จึงจำเป็นต้องพิจารณาในอีกด้านอื่น ๆ หลายด้านไปด้วย อย่างไรก็ตามเท่าที่สรุปถึงปัญหาจะเห็นได้ว่า ทางราชการมีผลต่อการไม่ส่งเสริมในการที่จะทำให้เกิดการรวบรวมตัวของกลุ่มเกษตรกร ซึ่งควรจะเป็นไปโดยธรรมชาติ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลมีบทบาทเข้าไปครอบงำและกำหนดกลุ่มเกษตรกรทำให้กลุ่มเกษตรกรรู้สึกว่าคุณเองไม่มีส่วนเป็นเจ้าของ ในปัญหาที่ได้เสนอผ่านมาก็ได้พูดถึงสหกรณ์ ซึ่งก็อาจจะคลุมไปถึงกลุ่มอื่น ๆ ได้บ้างเหมือนกันเกือบจะเรียกได้ว่าชนบททั่ว ๆ ไป ราชการนั้นมีบทบาทที่ครอบงำอยู่แล้ว ทั้ง ๆ ที่ก็ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น การป้องกันรักษาเสถียรภาพของทางราชการเอง หรือมีผลประโยชน์บางอย่าง

ประเด็นที่ 2 คือ ระบบเศรษฐกิจภายนอก ปัญหานี้มี 2 ส่วน

1. อิทธิพลจากเศรษฐกิจโลก เช่น สินค้าเกษตรซึ่งถูกกำหนดออกมาจากตลาดโลก มีผลกระทบกลับไปถึงเกษตรกรซึ่งเป็นปัญหาที่รัฐจะต้องจัดกลไกหรือระบบเพื่อให้เกษตรกรได้รับผลประโยชน์มากที่สุด

2. อิทธิพลจากพ่อค้าในระบับท้องถิ่น ซึ่งมีอิทธิพลค่อนข้างมาก บางครั้งอาจมีการร่วมมือกับทางราชการ ที่จะเข้าไปมีบทบาทกำหนดครอบงำกลุ่มเกษตรกร

ทั้ง 2 สิ่งนี้ เป็นปัญหาที่พบอยู่ทั่วไป อาจเรียกได้ว่า เป็นผลกระทบจากภายนอกที่ทำให้กลุ่มเกษตรกรต้องปรับตัว ซึ่งเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดโดยทั่ว ๆ ไปอยู่แล้ว ส่วนข้อเสนอแนะก็มีไม่ชัดเจนนัก ข้อเสนอโดยทั่ว ๆ ไปก็คือ

1. การพัฒนานั้นมีเป้าหมายคือเสริมขบวนการเรียนรู้ มากกว่าความสัมฤทธิ์ผลของโครงการ ซึ่งกรณีอย่างนี้ก็เปรียบเทียบได้ชัดเจน เช่น การที่ข้าราชการเข้าไปทำงานกับชุมชนก็จะ



เน้นโครงการที่ทางการมอบหมายไปให้ เพื่อว่าในปีหนึ่ง ๆ จะได้มีผลงานออกมา เป็นต้น การทำเช่นนี้เป็นการทำงานเพื่อความสัมฤทธิ์ผลของโครงการ ฉะนั้นในการพัฒนาจึงควรส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้มากกว่า เช่น เน้นการสร้างจิตสำนึกการวิเคราะห์วินิจฉัย เน้นให้เกิดการรวมกลุ่มสร้างพลังต่อรองและสร้างความสามารถกันอื่น ๆ ด้วย เช่น การหาข่าวสาร การจัดการ ฯลฯ

2. การที่ NGO ที่เข้าทำงานกับกลุ่มเกษตรกรนั้นไม่ควรจะไปกำหนดว่าโครงการนั้นควรจะเป็นอย่างไร แต่บทบาทของ NGO คือการแสวงหาทางออกไว้หลาย ๆ รูปแบบ เพื่ออย่างน้อยที่สุดให้เกษตรกรได้มีส่วนได้รับรู้และมีโอกาสในการตัดสินใจ ซึ่งแยกได้เป็นทางกันเศรษฐกิจและด้านการพึ่งตนเองในทางเศรษฐกิจนั้น เป็นการให้ข้อมูลกับเกษตรกร มีการโต้แย้งว่ามีใช้เข้าไปครอบงำ ซึ่งก็ต้องประสานกับประสบการณ์ของเกษตรกร เพื่อที่เกษตรกรจะได้รู้จัก การมีความคิดเห็น การรู้จักเสนอ หรือรู้ว่าควรจะทำอะไรบ้าง อันเป็นการหาทางออกช่วยตัวเกษตรกรเอง ลักษณะเศรษฐกิจที่วันก็มีความเข้มแข็งแตกต่างกันไปแบ่งตามเขตเศรษฐกิจ เช่น ไร่กับข้าวหน้า ไร่กับทั่วไป ไร่กับยากจน ซึ่งเป็นหน้าที่ของ NGO ที่จะแสวงหารูปแบบ

ในเรื่องการพึ่งตนเอง เป็นสิ่งที่แสดงออกในหลาย ๆ รูป เช่น ในรูปเศรษฐกิจ รูปวัฒนธรรม ฯลฯ สิ่งเหล่านี้เป็นการแสวงหาทางออกที่เป็นทางเลือกไว้ และในกรณีนี้ก็ไม่ได้ถือว่าเป็นสูตรสำเร็จ

### 3. ส่วนบทบาทของ NGO ในด้านการส่งเสริมและสนับสนุน

(1) ให้ข้อมูลข่าวสารที่เกษตรกรต้องการ เช่น ข้อมูลข่าวสารจากภาวะเศรษฐกิจภาวะพืชไร่ ฯลฯ ที่เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกร

(2) สนับสนุนกันอื่น ๆ เช่น กิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มเกษตรกร เช่น ปัญหาเทคนิค ฯลฯ ในกรณีที่รัฐไม่สามารถจะให้ได้ หรือให้แล้วไม่เหมาะสม NGO อาจส่งเสริมทางออกให้กลุ่มเกษตรกรนั้นสัมฤทธิ์ผล

(3) เป็นสื่อกลางให้เกษตรกรกลุ่มต่าง ๆ ที่พยายามหาทางออกให้มีการพบปะแลกเปลี่ยนประสบการณ์และข่าวสารกัน คือว่าเสริมให้เข้ากับกระบวนการเรียนรู้

## 5. งานสาธารณสุข : ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาใหม่

เอนก นาคะบุตร

### สภาพและปัญหา

มีการกล่าวถึงพัฒนาการของการแพทย์สาธารณสุข 4 ยุคที่ผ่านมาและผลกระทบจากการนำแพทย์แผนใหม่จากตะวันตกเข้ามา โดยเฉพาะล่าสุดพัฒนาการเข้ามาถึงคำว่า สาธารณสุขมูลฐาน (สสม.) ซึ่งได้ถูกนำการพิจารณาในประเด็นของยุทธศาสตร์ในปัจจุบันนี้ จากการประเมินสภาพและปัญหาที่ผ่านมาได้มีการกล่าวถึงนโยบายของรัฐและกลไกสาธารณสุขของรัฐ ตลอดจนชาวบ้าน (อสม. ผสส.) ในชื่ออ่อน แต่ก็ได้มีการทบทวนในแง่ประเด็นของสาธารณสุขที่มีมาแต่ดั้งเดิมที่เรียกว่ามรดกทางสาธารณสุข ซึ่งได้แก่ หมอผี หมอตำแย ฯลฯ ซึ่งมีทั้งมรดกที่เป็นปัญหาและมรดกที่น่าจะมีการพัฒนา ซึ่งควรที่จะนำมาพิจารณาเมื่อกล่าวถึงยุทธศาสตร์ในอนาคต ประการสุดท้ายก็คือ บทบาทภาคเอกชนในงานสาธารณสุข โดยเฉพาะในระคับหมู่บ้านหรือภาคชนบท ซึ่งเป็นปัญหาอย่างมากประมาณว่า 60% เป็นบทบาทของเอกชนมิใช่บทบาทของรัฐ และนี่คือบทบาทที่เป็นปัญหา

### ประเด็นจากที่ประชุม

1. สสม. : อุดมการณ์ “ความเป็นธรรม” และความเคลื่อนไหวทางสังคม มีการเสนอว่าสาธารณสุขมูลฐานที่เป็นทั้งภาคราชการของระบบสาธารณสุขของไทยในภาคชนบทนั้นน่าจะถือเป็นถึงขั้นอุดมการณ์ ที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ซึ่งเป็นประเด็นใหม่ที่เรื่องโรคภัยไข้เจ็บสามารถเป็นอุดมการณ์ในแง่ความเป็นธรรมได้เหมือนกัน

2. สสม. : น่าจะมีการรวมศูนย์กันเป็นสาธารณสุขมูลฐานแห่งชาติโดยการกล่าวถึงเป็น 2 นัยยะคือ หนึ่งเป็นการคลี่คลายจากระบบรัฐ หรือจากการจัดการทางค้ำาการแพทย์ตะวันตกที่

พัฒนาสู่จุดจนมาถึง สสม. ในปัจจุบัน ซึ่งมีการกล่าวเหมือนกันว่า พัฒนาเร็วเกินไปจนชาวบ้านตามไม่ทัน อย่างไรก็ตามก็ยังคงจะมีการตกลงร่วมกันอีกว่า สสม. แห่งชาตินั้นคืออะไร มีผู้เสนอว่าควรนำเอาสาธารณสุขมูลฐานของชาวบ้านมาผนวกเข้าไปใน สสม. แห่งชาติด้วย ซึ่งก็เหมือนกันว่า มีศูนย์รวมมีการขึ้นที่เป็นระบบ จึงน่าจะถือว่า สสม. แห่งชาติคือ ยุทธศาสตร์ของการเคลื่อนไหวทางสังคม ซึ่งน่าจะได้มีการพิจารณากันต่อไปว่า สสม. นั้นจะเป็นยุทธศาสตร์ทางสังคมของคนส่วนใหญ่ได้จริงหรือไม่อย่างไร

3. จปฐ. (ความจำเป็นพื้นฐาน) น่าจะเป็นเพียงกลวิธีเท่านั้นในแง่ที่จะจัดการบริการของรัฐให้กว้างขวางและกระจายออกไป นอกจากนั้น จปฐ. น่าจะเป็นตัวกลางที่จะรวมศูนย์ของ 4 กระทรวงหลักให้ได้ อีกทีหนึ่งมองว่า จปฐ. น่าจะเป็นเวทีที่ทำให้องค์กรชาวบ้านเติบโตขึ้นมาได้ด้วยอาศัยเครื่องบ่งชี้ที่เรียกว่า จปฐ.

4. การลดบทบาทของรัฐและขยายบทบาทนอกกระบวนรัฐ มีการเสนอให้มีการลดบทบาทภาครัฐลง และให้มีการพยายามที่จะใช้องค์กรนอกกระบวนรัฐ ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าจะนำมาพิจารณาในอนาคต

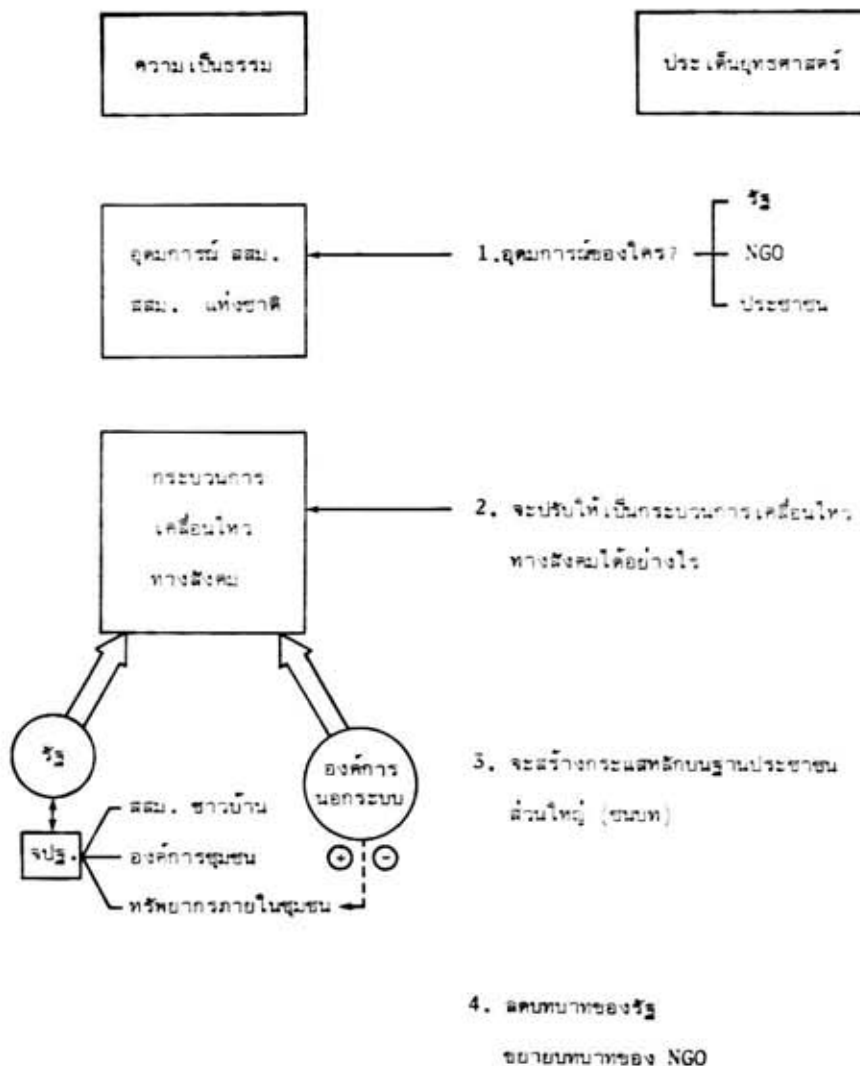
### ความเป็นธรรม : ประเด็นยุทธศาสตร์

1. กุเหมือนว่า สสม. จะถูกมองว่าสามารถตอบสนองความเป็นธรรมในสังคมและเป็นอุดมการณ์ที่ สสม. ออกจะสร้างขึ้นมาให้ได้ ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าจะพิจารณาว่า อุดมการณ์นี้เป็นของใครกัน ของรัฐ หรือของ NGO ระดับกลาง แล้วในที่สุดนั้นเราจะทำให้อุดมการณ์นี้เป็นของชาวบ้าน

2. หากจะสนองอุดมการณ์นี้ กระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่มีการเสนอนั้นจะปรับให้เป็นกระบวนการของชาวบ้านหรือของประชาชนที่เป็นจริงได้อย่างไรที่มากกว่าการกล่าวถึงเท่านั้น

3. มีประเด็นที่รองรับก็คือว่า ขณะนี้มีกลไกที่จะเคลื่อนไหวของสังคมอยู่ 3 ตัว คือ กลไกรัฐ ซึ่งมีการทบทวนแล้วว่าไม่ค่อยจะได้ผลมากนัก ทางออกซึ่งมีผู้ให้ความหวังไว้ก็คือ จปฐ. จะเป็นทางออกสุดท้ายได้ ซึ่งได้มีการเสนอว่าทุกกลุ่มในองค์กรชุมชน น่าจะเข้ามาเป็นตัวเคลื่อนไหว

หลักเพราะอยู่ในฐานะที่เป็นยุทธศาสตร์เป็นอุดมการณ์ของชาวบ้าน จึงน่าจะนำเอา สสม. ชาวบ้าน องค์การชุมชน ทรัพยากรภายในชุมชนเอง ประเด็นจึงอยู่ที่ว่าจะเอาเข้ามามีอย่างไรที่จะทำให้เกิดการ สร้างกระแสให้เกิดกระบวนการเคลื่อนไหวของชาวบ้านได้จริง และลดบทบาทของรัฐลงเพื่อใช้องค์ กรนอกกระบวนนั้นได้อย่างจริงจัง และเกิดการเคลื่อนไหวทางสังคมในเชิงสาธารณะสุข มีการย้ำใน จุดที่ว่า ถ้ากระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเป็นสิ่งที่ทำให้ทุกโจทย์ ไม่ว่าจะโจทย์ทางสาธารณะ สุข โจทย์ทางกฎหมาย ฯลฯ ซึ่งจะเป็นจริงได้อย่างไรในขณะที่มีกลไก 3 ตัวนี้ ซึ่งแต่ละตัวก็มี การเคลื่อนไหวอยู่ในขอบเขตที่จำกัด สุดท้ายก็คือ องค์การนอกกระบวนราชการจะเข้ามามีอย่างไร ซึ่ง คิดว่าน่าจะเป็นประเด็นที่น่าจะพิจารณาขยายคำว่ายุทธศาสตร์ที่จะทำให้เป็นการเคลื่อนไหวทางสังคม



## 6. องค์การพัฒนาเอกชน : สถาบันใหม่ในการพัฒนาสังคม

### จันทร์เพ็ญ วิวัฒน์

ข้อเสนอที่ผ่านมานั้นเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนค่อนข้างมาก ในประเด็นแรก เรื่องเป้าหมายของการพัฒนา มีความต่างกันอยู่ระหว่างรัฐกับเอกชน จนดูเหมือนสวนทางกันกล่าวคือ รัฐจะเน้นพัฒนาเพื่อความมั่นคง เพราะฉะนั้นการพัฒนาทั้งหลายจึงต้องไปเน้นรวมอยู่ที่ว่าทำอะไรจึงจะให้ระบบเดิมมั่นคงอยู่ ในขณะที่ อพช. (องค์การพัฒนาเอกชน) จะเป็นที่พัฒนาคน ฉะนั้นโดยนัยก็คือว่า สวนทางกับกระแสหลักของการพัฒนาหรือเป็นความแตกต่างกันระหว่างรัฐกับเอกชน ในประเด็นที่ 2 ก็คือ บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชน ในความหมายที่รัฐเข้าใจกับความหมายที่ อพช. ต้องการจะเป็น รัฐเองต้องการให้องค์การพัฒนาเอกชนไปสนับสนุนร่วมมือกับรัฐในการพัฒนา ซึ่งก็หมายถึงว่า ต้องการให้ อพช. ไปเป็นเครื่องมือ ขณะที่ อพช. เน้นบทบาทในหลาย ๆ ด้าน ในที่นี้สรุปออกมาสั้น ๆ ว่า “นำ-ทำ-เตือน” แต่โดยนัยของเนื้อหาที่ละมุนละไมกว่านี้ จะมีความหมายกว้างกว่านี้

เรื่องข้อจำกัดของ อพช. มีอะไรบ้าง เท่าที่ดึงออกมาได้ ก็ในเรื่องของทรัพยากรในที่นี้หมายถึงเงินทุนเป็นสำคัญ และแนวคิดในการพัฒนา รวมไปถึงบุคลากรในระดับต่าง ๆ ซึ่งยังขาดแคลนทั้งประสิทธิภาพและจำนวนคน

ข้อสังเกต การมองดังกล่าวในคำข้อจำกัดของ อพช. เป็นการมองจากภายในมากกว่าที่จะมองว่าสัมพันธ์กับปัจจัยอื่น ๆ ว่าข้อจำกัดนั้นมีข้อจำกัดจากภายนอกมากกระทำด้วยหรือไม่

ส่วนข้อเสนอในเชิงยุทธศาสตร์ สรุปได้ 2 ประการ และข้อเสนอทางยุทธวิธีอีก 1 ประการคือ

1. เสนอให้ดำเนินการรณรงค์ประสานงานกับประชาชน กลุ่มชนต่าง ๆ และสถาบันต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคม เพื่อให้เกิดการยอมรับในสถานภาพบทบาทของ อพช. ในการพัฒนาสังคม



โดยรวม หรือการพัฒนาให้เป็นสถาบัน รวมทั้งขยายไปถึงการร่วมมือ และการดำเนินการอื่น ๆ และกลุ่มชนอื่น ๆ ให้เกิดการยอมรับขึ้น และมีบทบาทขึ้น

2. ให้มีการฟื้นฟู และสนับสนุน สถาบันของประชาชนที่มีอยู่แล้วในชุมชน ให้มีบทบาทในการพัฒนามากขึ้น เช่น สถาบันสงฆ์ สถาบันครอบครัว ฯลฯ ให้สามารถมีสภาพที่พร้อมต่อการพัฒนาชุมชน ให้มีประสิทธิภาพ

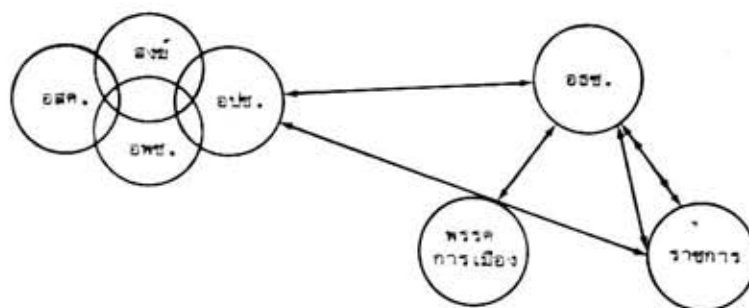
### ข้อเสนอในเชิงยุทธวิธี (กลวิธีในการทำงาน)

กล่าวคือ เสนอให้ อพช. สนใจที่จะเข้าไปร่วมกำหนดในแผนพัฒนาของประเทศ โดยเฉพาะช่วงนี้คือ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 โดยพยายามถ่ายทอดหลักการที่ว่า การพัฒนานั้น ประชาชนควรมีสติ สรีภาพ และหน้าที่ในการพัฒนา มิใช่ให้รัฐมากำหนดให้เสร็จ ประชาชนควรมีส่วนร่วมในทุกชั้นตอน

### โดยสรุป

ในสังคมปัจจุบันที่ประกอบไปด้วยประชาชนทั้งหมดก็จะมีราชการกับธุรกิจเอกชน ซึ่งค่อนข้างจะสัมพันธ์กันแน่นแฟ้นอีกส่วนหนึ่งก็คือ พรรคการเมือง กับสถาบันขององค์กรพัฒนาเอกชนและสถาบันอื่น ๆ ในสังคม เพื่อที่จะมีความสัมพันธ์กับกลุ่มอื่น เพื่อเสริมสร้างพลังในส่วนเหล่านี้ให้มากยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่การสร้างองค์กรชุมชนหรือองค์กรประชาชนให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น

### ภาพประกอบ



อ.ค.ค. = องค์การสังฆมณฑลกรุงเทพฯ

อพช. = องค์การพัฒนาเอกชน

อปช. = องค์การประชาชน

อ.จ.ช. = องค์การธุรกิจเอกชน

## 7. หลักประกันทางสถาบัน : กฎหมาย เพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของประชาชน

ทิวพันธ์ พาลุสุข

### สภาพปัญหา

ประเด็นแรกได้มีการพูดถึงกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา การมีกฎหมายประเภทนี้ทำให้ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนา หรือไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ซึ่งควรที่จะแก้ไข ยกเลิกและหาทางที่จะปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเหล่านี้ นอกจากนั้นบางครั้งถึงแม้จะมีกฎหมายซึ่งแม้แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญเองก็ได้กำหนดความเป็นจริง ว่าสิทธิที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ นั้น ได้นำไปสู่การปฏิบัติหรือไม่ จะเห็นว่าหลายครั้งในรัฐธรรมนูญนั้น แม้จะเขียนไว้ก็ตาม แต่ไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติซึ่งทำให้หลายคนมองเห็นคุณค่าของรัฐธรรมนูญในแง่ของกฎหมายที่จะป้องกันสิทธิของประชาชนนั้นเป็นกฎหมายที่ประกันได้ไม่เพียงพอ แต่หลายครั้งกลับรู้สึกได้ว่า หลักประกันนั้นได้ไปอยู่ในกฎหมายรองซึ่งรองรับไว้ เช่นในเรื่องอาญานี้ก็ไปอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรืออยู่ในพระราชบัญญัติอื่น ๆ เป็นบางครั้งการยกเลิกรัฐธรรมนูญจะรู้สึกได้ว่าไปกระทบกับสิทธิเสรีภาพเพราะว่าจริง ๆ แล้วก็ยังมีหลักประกันอยู่ในกฎหมายระดับรอง ฉะนั้นก็ควรที่จะหาทางนำเอาหลักกฎหมาย หลักสิทธิและเสรีภาพนั้นไปบัญญัติไว้ในกฎหมายระดับรองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งจะเป็นหลักประกันที่แน่นอนชัดเจนกว่า สำหรับผู้ที่ใช้กฎหมายโดยเฉพาะทางก้านรัฐศาสตร์

ประเด็นที่ 2 คือ ความไม่รู้กฎหมาย ซึ่งก็เป็นเรื่องจริง ความไม่รู้กฎหมายนี้ทำให้ประชาชนเองไม่สามารถที่จะใช้กฎหมายเพราะไม่รู้นอกจากนี้ก็เป็นเหตุให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ โดยเฉพาะจากผู้ที่มีฐานะที่ดีกว่า ได้เปรียบกว่าในสังคม *วิธีแก้ไข* ก็อาจจะทำโดย

1. การเผยแพร่ความรู้กฎหมายให้แก่ประชาชนให้เห็นถึงความสำคัญของกฎหมายให้เข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ ที่ตนเองมีอยู่ตามกฎหมาย

2. จะต้องสร้างทัศนคติที่เกี่ยวกับกฎหมายด้วย ในแง่ของการสร้างทัศนคติที่เกี่ยวกับกฎหมายนั้นจะต้องสร้างไปทั้งในระบบและนอกระบบ โดยเฉพาะในแง่ของระบบนั้นมีความจำเป็นจะต้องสร้างทัศนคติใหม่แก่นักกฎหมายตั้งแต่ทุก ๆ ส่วน คือที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมให้เข้าใจว่า ปัจจุบันนี้ทัศนคติของกฎหมายนั้น เราควรจะมองกันอย่างไร ไม่ควรจะไปมองว่ากฎหมายนั้นใช้เพื่อที่จะบังคับให้คนประพฤติตามหรือ ใช้เป็นกฎหมายลงโทษผู้กระทำความผิด แต่ต้องเป็นกฎหมายที่จะเอื้อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมด้วย และก็ระดับชาวบ้านเองนั้น เขาควรจะรู้ว่าเมื่อมีกฎหมายอย่างนี้แล้วก็จะอาศัยกฎหมายนั้นได้

3. ในแง่สถาบันที่จะเป็นหลักประกันที่ได้พูดถึง ก็มีสถาบันในกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่ ศาล อัยการ ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ และองค์กรนอกระบบการยุติธรรม ทั้งสองอย่างนี้ต้องการให้มีการพัฒนา โดยเฉพาะองค์กรนอกระบบ แต่ในการพัฒนาควรจะทำไปพร้อม ๆ กันทั้ง 2 องค์กร เพราะต่างก็มีบทบาทในการที่จะใช้กฎหมายที่กระทบถึงประชาชนด้วยกัน

4. แง่จุดที่สำคัญที่สุดที่จะแยกไม่ได้เลยก็คือ ต้องพูดถึงอำนาจรัฐ เพราะว่าจริง ๆ แล้วกฎหมายนั้น เกี่ยวกับอำนาจรัฐอยู่เสมอ การที่รัฐออกกฎหมายมาก็คือว่าเป็นความต้องการของรัฐ เพราะฉะนั้นถ้าจะให้ประชาชนเองมีบทบาทที่จะใช้กฎหมายหรือมีส่วนร่วมในการใช้กฎหมายนั้น ก็ต้องให้เข้าใจถึงบทบาทที่แท้จริงของอำนาจรัฐ โดยการสร้างองค์กรประชาชนขึ้นมาเพื่อเป็นตัวแทนเกี่ยวกับอำนาจรัฐ แต่ในขณะเดียวกันนั้นในองค์กรประชาชน เพื่อให้การจัดองค์กรนั้นเป็นไปได้อย่างดี และมีความคิดที่จะนำระบบกฎหมายไปใช้นั้น จะต้องมีการสร้างบุคลากรทางกฎหมายขึ้น โดยเฉพาะเช่น “หมอกความเท่าเปล่า” อาจจะพอเป็นประโยชน์ได้ เพราะว่าในองค์กรประชาชนนั้นถ้าจะสร้างให้ทุกคนรู้ ๆ กฎหมาย เท่าที่จะเอาไปใช้ได้ก็คงจะยาก แต่ถ้าสร้างระดับผู้นำบางคน ในชุมชนนั้นขึ้นมาให้เป็นผู้รู้กฎหมายพอสมควร อาจจะพอเป็นหมอกความเท่าเปล่าที่จะสามารถใช้กฎหมายในชุมชนนั้น

### ประเด็นและข้อเสนอแนะ

ในทางยุทธวิธีในการเลือกนั้นในแง่ของกฎหมายก็ถือว่ากฎหมายนั้นเป็นผลผลิตอย่างหนึ่งของสังคม เพราะฉะนั้นเมื่อพูดถึงกฎหมายจำเป็นจะต้องพูดถึงการเมืองควบคู่ไปด้วย

เพราะน่าจะมีการพิจารณาแก้ไขลักษณะความสัมพันธ์ทางอำนาจ ระหว่างองค์กรของรัฐกับประชาชน คือ

1. จะต้องมีการกระจายอำนาจไปยังองค์กรท้องถิ่นมากขึ้น ให้ประชาชนมีส่วนร่วม มีการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้น รวมทั้งมีโอกาสนี้จะสร้างกฎหมายของเขาเองขึ้นมาด้วยมิใช่กำหนดไปจากรัฐ โดยเบื้องบนแต่อย่างเดียว มาตรการในระยะเฉาะหน้าก็คือการให้การเผยแพร่กฎหมาย เผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายนั้น บรรดาผู้ที่ไปเผยแพร่เหล่านั้นจะต้องเข้าใจว่ากฎหมายเป็นเทคโนโลยีอย่างหนึ่ง เป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่จะต้องใช้ในการพัฒนาคือตัวกฎหมายไม่ใช่เหตุของความยากจน หรือเป็นตัวที่ทำให้เกิดเหตุของความยากจน แต่เป็นเครื่องมือ เป็นเครื่องรองรับเท่านั้นเอง ถ้าเราต้องการแก้ความยากจน เหตุที่แท้จริงอยู่ที่ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ แต่กฎหมายเป็นเพียงเครื่องมือที่จะไปบรรลุถึงเป้าหมายนั้น ๆ เท่านั้น

2. คือต้องกล่าวถึงลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมนั้นเป็นปัญหาอย่างไร และกฎหมายจะเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างไร

3. ควรจะเน้นปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิทางเศรษฐกิจทางสังคมมากขึ้นกว่าสิทธิทางการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

4. ควรจะมีกระบวนการตรวจสอบการใช้กฎหมาย ซึ่งกระบวนการตรวจสอบนี้อาจจะเป็นองค์กรประชาชนหรือองค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ ตามด้วยสื่อมวลชน สิ่งนี้จะทำให้สามารถดูว่ากฎหมายที่ใช้เป็นแล้วนั้นมีปัญหาและมีอุปสรรคอย่างไร และก็จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหากฎหมายที่ไม่เป็นธรรมได้ในที่สุด คือเราคงจะหวังพึ่งองค์กรในระบบโดยเฉพาะทางศาล เนื่องจากผู้พูดได้คลุกคลีกับผู้พิพากษาหลายท่านที่อยู่ในศาลสูง เขาก็เห็นว่า มีปัญหาหลายอย่างที่ไม่น่าเป็นธรรมเกิดขึ้นอยู่จริง คนที่จะแก้ไขกฎหมายนั้นไม่ใช่ตัวสถาบันที่อยู่ในระบบแต่จะต้องเป็นองค์กรข้างนอกที่จะผลักดันให้มีการแก้ไขปัญหานั้นออกไป

## ปาฐกถา

# เรื่อง “ทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาของไทย”

ประเวศ วะสี

สำหรับชื่อหัวข้อของการสัมมนาที่ว่า “การพัฒนาโดยประชาชนมีส่วนร่วม” นั้น ได้สะท้อนให้เห็นปัญหาร้ายแรง เพราะเดิมทีนั้นถ้าหากมองย้อนหลังกลับไปในสมัยโบราณ *ประชาชนเป็นผู้พัฒนาและเป็นผู้รับผลของการพัฒนา* ไม่มีการที่จะต้องมาเรียกร้องหรือว่าใช้คำพูดว่าจะต้องมีส่วนร่วม เพราะว่าประชาชนเป็นผู้พัฒนาเอง และเป็นผู้รับผลของการพัฒนา แต่เมื่อระยะเวลาล่วงไป มีวิวัฒนาการมาเป็นลำดับ บทบาทของประชาชนในฐานะผู้พัฒนาอาจจะลดลงไปเรื่อย ๆ จนเกือบจะไม่เหลืออะไร และในฐานะเป็นผู้รับผลของการพัฒนาก็คงจะน้อยลงไปจนกระทั่งเกิดปัญหาขึ้น และปัญหานั้นก็แล้วมาก็คงมีความตระหนักกันน้อย เมื่อมีการพัฒนาไปในรูปต่าง ๆ ล้วนไปเจอเรื่องเดียวกันทั้งสิ้นว่า ถ้าขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนต่าง ๆ เช่น ในขั้นวางแผน ในขั้นการลงมือปฏิบัติการ ขั้นการควบคุม การประเมินผลใด ๆ ก็ตามจะเกิดปัญหาขึ้น เกิดความระส่ำระสาย การพัฒนานั้นไม่ได้ผล จนในระยะหลังนี้มีการพูดถึงถึงเรื่องแนวทางการพัฒนาที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น

### ประชาชนและชุมชนเป็นศูนย์กลาง

สำหรับทางเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาและทางเลือกหลักก็คงจะไม่มีอย่างอื่นนอกจาก.... ในการพัฒนาที่แล้วมา ประเด็นที่สำคัญก็คือ ถ้าเราจะถามขึ้นว่า พัฒนาเพื่อใคร? แล้วลองพิจารณาดูจะไม่มีจุดร่วมร่วมกัน พัฒนาเพื่อใคร? คำตอบที่เราไม่หลอกตัวเอง มักจะพัฒนาเพื่อคนที่มีส่วนร่วมจะเป็นใครก็แล้วแต่ ระบบราชการอาจจะทำการพัฒนาไปโดยมุ่งมีตัวระบบราชการเป็นใหญ่ มหาวิทยาลัยพัฒนาไปเพื่ออะไร? เพื่อใคร? ถ้าพิจารณาจริง ๆ จะยอมรับ

หรือไม่ยอมก็แล้วแต่ อาจจะทำเพื่อตัวอาจารย์ เพื่อประโยชน์ของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย วิชาชีพต่าง ๆ เช่น การแพทย์ พิจารณาจริง ๆ นั้นไม่ได้ทำเพื่อประชาชน ทำเพื่อวิชาชีพ เพราะฉะนั้นจะมีลักษณะการก็ต่างกันต่าง ๆ เช่นไม่ให้ประชาชนมีความรู้สารพัดร้อยอย่าง ซึ่งถ้าเราพัฒนาเพื่อประชาชนจริง ๆ มันมีทางทำอย่างอื่นอีกมาก ทหารพัฒนาเพื่อใคร? ลองไล่ดู เขาอาจจะพัฒนาเพื่อทหาร ถ้าพัฒนาเพื่อประชาชนจริง ๆ อะไรที่มีผลกระทบต่อประชาชนต่อชุมชนจะต้องหลีกเลี่ยง ถ้าเราซื้อ F-16 สักฝูงหนึ่งจะมีผลกระทบต่อประชาชน ต่อการพัฒนาอย่างอื่นหรือเปล่า มีทางหลีกเลี่ยงหรือไม่ ได้คิดกึกแล้วหรือยัง เป็นต้น เพราะฉะนั้นถ้าจะมุ่งไปให้แรงในเรื่องว่าประชาชนมีส่วนร่วมก็ต้องเปลี่ยนศูนย์กลางเสียใหม่ หรือว่าเปลี่ยนตัวตั้งว่า แทนที่การพัฒนา นั้นจะพัฒนาเพื่อสถาบัน เพื่อวิชาชีพ เพื่ออะไรของตัวเองทั้งสิ้น ต้องเปลี่ยนเสียใหม่ เปลี่ยนทิศ เปลี่ยนทาง เปลี่ยนจิต เปลี่ยนใจเสียใหม่ จะต้องเอาประชาชนกับชุมชนเป็นศูนย์กลาง เป็นตัวตั้งที่สูงที่สุด และปรับอย่างอื่นเข้ามาหาจุดรวมนี

การทำอะไรทั้งสิ้น เมื่อคิดจะทำจะต้องเอาประชาชนเอาชุมชนขึ้นมาตั้ง แล้วคิดว่าสิ่งที่เรากระทำนั้นจะมีผลกระทบต่อประชาชน ชุมชนหรือไม่ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา การเศรษฐกิจ การทหาร การแพทย์ การอะไรทั้งสิ้น ต้องคอยเอาตัวนี้จับอยู่เสมอ และคอยถามอยู่เสมอว่ามันมีวิธีอื่นอีกที่ทำแล้วจะให้ผลดีต่อประชาชนชุมชนมากกว่านี้ ไม่ไปทำลายประชาชนและชุมชน และจะต้องคิดไปในรายละเอียดเพื่อจะเอามาเป็นบรรทัดฐานในการวัด เวลาคิดจะทำอะไรทุกครั้งจะต้องนึกถึงเรื่องนี้ อย่างในการแพทย์ถ้าจะเปลี่ยนทิศเปลี่ยนทางเอาเรื่องประชาชนชุมชนเป็นตัวตั้งจะมีรูปร่างเป็นอย่างอื่นจะไม่เหมือนปัจจุบัน ปัจจุบันนี้ประชาชนต้องเป็นขอทาน บริการที่โรงพยาบาล มันมีวิธีจึกรูปแบบอื่นที่บริการนั้นไปถึงบ้านของประชาชนแต่ละคน และมีวิธีจึกที่จะมีอาชีพของชาวบ้านของประชาชนขึ้นอีกเป็นล้านคน อย่างน้อยสมมติเราสามารถจะมีเกือบหมื่นคน ผู้หญิงของเราอย่างน้อย 5 แสนคน อบรม 2 ปีให้เป็นพยาบาลเพื่อจะให้บริการถึงบ้านประชาชนแล้วยังมีรูปแบบที่ว่ารัฐบาลไม่ต้องไปออกเงิน ประชาชนเราออกเองได้ พยาบาลนั้นเป็นของชุมชนและทำงานเชื่อมต่อกับระบบบริการอย่างอื่น นอกจากนั้นถ้าเรานำเรื่องสมุนไพร เรื่องการรักษาแผนโบราณเข้ามาดูอย่างจริงจังแล้วมีค่านิยมที่ยอมรับ นำวิชาการเข้ามาจับ เราสามารถสร้างอาชีพให้คนอีกเป็นล้านคน ลองนึกภาพปลูกเกษตรกรปลูกสมุนไพร นักวิชาการที่จะเอาสมุนไพรมาจัดระบบระเบียบตรวจสอบว่าดีหรือไม่ดี แล้วขบวนการที่จะทำยา ขบวนการการตลาด อะไร

ทำอะไรต่าง ๆ จะสร้างอาชีพให้คนอื่นมาก แต่ว่าทำไม่ได้เพราะว่าจะตั้งกฎทั้งเกณฑ์ต่าง ๆ จากสิ่งที่ไปเรียนมาจากวิชาชีพของตัว เอาอันนั้นเป็นเกณฑ์ ยกตัวอย่างมาเพื่อให้ดูว่าเกณฑ์นั้นไม่ได้ อยู่ที่ประชาชนและชุมชนที่แล้วมาจึงทำให้บ้านเมืองลำบาก ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมไม่ได้ เพราะฉะนั้นยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่สุดก็คือ เปลี่ยนทิศ เปลี่ยนทาง เอาประชาชนและชุมชนเป็นตัวตั้งขึ้นมาอย่างจริงๆ ทำไม่จะได้ จุก ๆ นี่ซึ่งเป็นเรื่องยาก เพราะเราไม่เคย เรานั้นเคยแต่การทำเพื่อตัวเอง แต่ไม่เคยกับการทำเพื่อประชาชนและชุมชน

### ฐานทางคุณธรรมจริยธรรม

สิ่งที่จะกล่าวต่อไปก็คงมาพิจารณาว่ามีอะไรบ้างที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ยากหรือว่าไม่ได้ทุกเรื่องทุกอย่างนั้นจะทำไมไม่สำเร็จ ถ้าหากไม่มีเรื่องของคุณธรรมกับจริยธรรมเป็นพื้นฐาน เรื่องคุณธรรมกับจริยธรรมนี้จะเป็นตัวเชื่อมต่อกัน และทุกสิ่งทุกอย่างจะต้องมีรากฝังอยู่ในเรื่องของคุณธรรมจริยธรรม เพราะว่าเรื่องบทบาทของประชาชน ผลประโยชน์ของประชาชนที่จะทำได้ อย่างสนิทใจ ถ้าไม่หลอกลวงกันนั้นจะต้องขึ้นอยู่กับพื้นฐานทางคุณธรรมจริยธรรม ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่มาก และคงจะเป็นยุทธศาสตร์หนึ่ง ตัวอย่างรูปธรรม อย่างเรื่องในทางการแพทย์ การสาธารณสุข ที่ก่อนนี้มีการผูกกันมากเรื่องสาธารณสุขมูลฐาน อันนั้นแปลว่าลงไปในเรื่องสาธารณสุขมูลฐานที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนที่จะเรียนรู้ที่จะทำอะไรทำอะไรได้เอง แต่เรื่องสาธารณสุขมูลฐานจะไม่มีวันสำเร็จ ถ้าไม่มีเรื่องของคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นฐาน ยกตัวอย่าง เพราะว่าสาธารณสุขมูลฐานนั้น จะต้องเชื่อมโยงกับการสาธารณสุขระดับอื่น ๆ และการแพทย์ระดับต่าง ๆ ด้วย จะต้องโยงกันในลักษณะที่จะต้องช่วยเหลือกันและเชื่อมโยงไปจนกระทั่งถึงประชาชนและชุมชน ทุกวันนี้ทำไม่สำเร็จก็เพราะยกตัวอย่างจุกที่ไม่สำเร็จ สมมติเรามีแพทย์เฉพาะทางกับแพทย์ทั่วไป และมีบุคลากรอื่น ๆ อีก เช่น พยาบาล เรื่อยไปจนกระทั่งถึงประชาชน อันนี้ยังเชื่อมไม่ได้ เพราะว่าไม่ได้ใช้ประชาชนชุมชนเป็นตัวตั้ง เช่น แพทย์เฉพาะทางกับแพทย์ทั่วไป ความสัมพันธ์ก็ควรจะมิลักษณะที่ว่า แพทย์เฉพาะทางมีอะไร ชำนาญอะไร ควรจะสอนแพทย์ทั่วไปให้มากที่สุด ให้ดีที่สุด เขาจะได้ทำได้มากที่สุด และให้เขาทำเพราะเขามีจำนวนมาก และถ้าเขาทำสิ่งไหนไม่ได้ หรือทำสิ่งไหนพลาด แพทย์เฉพาะทางจะต้องคอยรับช่วยเหลือเชื่อมโยง และทุกระดับจะต้องกระจายความรู้ไปให้มากที่สุดเชื่อมโยงกันไปในลักษณะนี้



จนกระทั่งถึงประชาชนถึงชุมชน นี่เฉพาะตรงนี้ก็เชื่อมไม่ได้แล้ว เพราะว่าแพทย์เฉพาะทางกับแพทย์ทั่วไป ยังเชื่อมกันไม่ได้ ถ้าแพทย์ทั่วไปทำอะไรพลาดมา แพทย์เฉพาะทางจะคอยกระทืบ! จะคอยดูว่าทำอะไรพลาดบ้าง และไม่คงพูดถึงเรื่องแพทย์กับพยาบาลที่จะเชื่อมกัน เพราะว่าทำนองเดียวกัน แพทย์ควรจะสอนพยาบาลให้มากที่สุด บางเรื่องพยาบาลรู้มากกว่าแพทย์ พยาบาลสอนแพทย์ก็ได้ แต่ทำไม่ได้ พยาบาลที่ทำงานมานานบนวอร์ด (ward) ควรจะสอนนักเรียนแพทย์ชั้นใหม่ ๆ ได้ เพราะเขาชำนาญกว่าในหลายเรื่อง ทั้งนี้ถ้าเราเชื่อมไปจะเห็นว่าปัญหาแตกออกไปเรื่องวัฒนธรรม เรื่องอื่นๆ อีก สิ่งที่จะต้องทำ จะทำไม่ได้ เพราะว่าไปติดเรื่องค่านิยมจิตวัฒนธรรมอะไรบางอย่าง โดยมีได้เอาผลประโยชน์ของประชาชนชุมชนเป็นตัวตั้ง ตัวอย่างที่ยกมาจะเห็นว่ามันเชื่อมโยงกันไม่ได้ถ้าหากขาดในเรื่องของคุณธรรมจริยธรรมเข้า มาเป็นพื้นฐาน

## วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ทีนี้จะกล่าวถึงเรื่องอื่นๆ เพื่อให้ละเอียดลงไปอีกเล็กน้อยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาโดยประชาชนมีส่วนร่วม เรื่องการเปลี่ยนแปลงของสังคมจากยุคกึ่งคำบรรพมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ถ้าหากถามว่าอะไรเป็นต้นเหตุปัจจัยที่ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในเมื่อสังคมของสัตว์อื่น ๆ ยังไม่เปลี่ยนแปลงเหมือนสังคมมนุษย์ คำตอบก็คือ เทคโนโลยี ซึ่งเป็นตัวที่เข้ามากำหนดสังคมเกือบทั้งหมดเลย เพราะว่าถ้าเทคโนโลยียังมีแค่เพียงไล่จับสัตว์ มนุษย์ไม่จำเป็นต้องตั้งบ้านเรือนอยู่ ไม่มีความจำเป็นไม่มีเหตุปัจจัยจะตั้งบ้านเรือน ก็ไล่จับสัตว์ไปเรื่อย ๆ ต่างคนต่างอยู่ แต่ทีนี้เมื่อมาพบเทคโนโลยีในการเพาะปลูก ซึ่งต้องรอพืชผลให้มันเจริญเติบโตขึ้น จะไล่เก็บเกี่ยว ก็มาตั้งบ้านเรือนอยู่ กำหนดลักษณะสังคม เมื่อเทคโนโลยีมีมากขึ้น ก็เกิด specialization ได้เกิดการอาชีพเฉพาะทางขึ้น ซึ่งไม่สมบูรณ์ในตัวเองจำเป็นที่จะต้องแลกเปลี่ยนพอแลกเปลี่ยนกันก็ทำให้เกิดอาชีพค้าขาย เมื่อมีอาชีพค้าขายก็ต้องอาศัยสถานที่ที่จะทำการแลกเปลี่ยนนั้นก็กลายเป็นเมือง ทีนี้เมืองจะเล็กจะใหญ่ก็ขึ้นกับเทคโนโลยีอีกที่เป็นตัวกำหนด เพราะว่าเมืองต้องอาศัยอาหารจากชนบท แต่ถ้าหากเทคโนโลยีในการผลิตยังน้อย และการขนส่งได้น้อย เพราะใช้หอบไปส่ง หรือใส่เกวียนไป เมืองจึงโตมากไม่ได้ เพราะยังต้องพึ่งชนบทอยู่ ฉะนั้นเมืองในระยะเวลานี้ยังมีขนาดมันไม่โต ไปในสมัยโบราณที่เรื่องเมืองเป็นเมืองเล็ก ๆ แต่เมื่อเทคโนโลยี

เทคโนโลยีมากขึ้น ผลึกอาหารได้มากขึ้น ชนส่งโดยรถไฟ โดยเครื่องบิน ซึ่งทำให้เมืองโคชินโดยรวดเร็วเกิดปัญหาสลัมซับซ้อนต่าง ๆ ขึ้น เพราะว่ามีเทคโนโลยีเป็นเทคับัจจย ฉะนั้นสังคมที่เปลี่ยนไป จะเห็นได้ว่าการรับรู้วิถี การแปรพฤติกรรมของคนก็จะเปลี่ยนไป เพราะว่ามีเทคโนโลยีเข้ามาเป็นปัจจัย ระบบเงินตราที่ถือว่าเป็นเทคโนโลยีอย่างหนึ่ง ธนาคารก็เช่นกัน ฉะนั้นสังคมมนุษย์ก่อนที่จะมีระบบเงินตรา กับหลังจากมี จะต่างกันมาก เพราะสมัยก่อนนั้นจะสต็อกของอะไรไว้มากไม่ได้ เพราะมันจะเสีย ไม่มีเทคโนโลยีที่จะเก็บ สมัยแลกเปลี่ยนก็ไม่มีประโยชน์ที่ว่าใครคนหนึ่งจะไปแลกเปลี่ยนเอาเนื้อสัตว์ มาไว้เป็นเหรียญ ๆ ตัว มันก็จะเผ่ายกหมด ลักษณะเช่นนี้ก็กำหนดลักษณะของสังคม แต่พอพบเรื่องเงินเข้า เงินเก็บเท่าไรก็ไม่ขาด ฉะนั้นความโลภก็มีได้มาก และความแตกต่างของมนุษย์ก็มีมากขึ้นไม่มีที่สิ้นสุด มีเศรษฐกิจ และก็มีการจน แต่สมัยก่อนไม่มีจาก สมัยพุทธกาลนั้นมีแล้ว เราจะไต่ถามหาเศรษฐกิจใครต่อใคร เพราะมีเงินใช้แล้วก่อน

เทคโนโลยีนี้มีส่วนดีและส่วนไม่ดี และโดยธรรมชาติเดิมมนุษย์นั้นจะตะเกียกตะกายแสวงหาเทคโนโลยีต่าง ๆ เติบโตเข้ามาใช้ผ่อนแรง เพื่อหลบเลี่ยงจากภัยอันตรายต่าง ๆ และต่อไปก็กลายเป็นความโลภความพอใจ แต่ว่าขณะเดียวกันก็ทำให้สังคมนั้นซับซ้อนมากขึ้น ความโลภมีมากขึ้น ความไม่ยุติต่าง ๆ นั้นทำได้ง่ายขึ้นเพราะว่ามีเงิน สมัยก่อนนั้นยังไม่มีเงิน ใครอยากจ้างใครไปฆ่าใครมันยาก จะให้ว่าตัวหนึ่งยิงยากเพราะรู้ว่าตัวของใคร แต่เวลาให้เงินมองไม่เห็น ก็มีการทำความชั่วมากขึ้น พวกนี้จะมีเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องมากกำหนดต่าง ๆ ส่วนนี้ก็จะชักนำไปให้เกิดความสำคัญแบบนั้นขึ้นคือ เติมนั้นต่างคนต่างอยู่ไม่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ยิ่งมนุษย์สมัยนี้ก็กำบรรพที่ไล่จับสัตว์ ก็ไม่เกี่ยวข้องอะไรกัน อยู่เป็นครอบครัว หรือแม้แต่สมัยโบราณ ก็ไม่ค่อยเกี่ยวข้องกัน สมัยสุโขทัย สมัยกรุงศรีอยุธยา มันจะเกิดอะไรขึ้นที่ยุโรป เกิดอะไรขึ้นที่อเมริกาเราไม่รู้ เราไม่รู้ด้วยซ้ำว่ามีทวีปยุโรป แอฟริกา จนขณะนั้นเวลาเกิดอะไรขึ้นที่นั่น เกิดพวกอาหรับขึ้นราคาน้ำมันนี้ เรากระทบกระเทือนไปหมด แทนจะชั้กตายเพราะได้เกิดความสัมพันธ์กันขึ้น ซึ่งแต่ก่อนไม่มี นี่ก็คือ เทคโนโลยีนั้นเป็นตัวนำพาซึ่งความสัมพันธ์แบบใหม่ คือความสัมพันธ์ของชนบทเมืองและต่างชาติ เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ขึ้น ที่เป็นเช่นนี้เพราะว่าก็มีแรงดึงดูดในเรื่องของทุนเรื่องของเทคโนโลยี ทำให้เกิดอำนาจที่จะดึงดูดวิถีกับจากชนบทด้วยราคาถูกลงไปสู่เมือง และเมื่อไปผลิตเป็นสินค้าราคาแพงก็กลับเข้ามาขาย

โนชนบท ออกตก-เข้าแพง เมืองเป็นคนกลางจับกินทั้งขึ้นทั้งลง ชาวออกจับเอากำไรที่หนึ่ง ชาวเข้าจับเอากำไรที่หนึ่ง จึงเกิดลักษณะความสัมพันธ์ของเมืองกับชนบท และสิ่งที่ไหลออกนั้นมิใช่เฉพาะวัตถุดิบ ทุนก็ออก คนก็ออก ถ้ามีคนเก่าๆ เมื่อไรระบบจะดึงออกมาให้เป็นประโยชน์ ทุนก็ออกเพราะว่าเวลาขึ้นราคาคอกเบี้ยทุนก็ไหลออกไป กันไม่ได้ ในเมื่อความสัมพันธ์เป็นแบบนี้ จึงไม่ได้สมดุล ถ้าพิจารณาธรรมชาติ ๆ นั้นจะต้องได้สมดุล ดังนั้นจึงเกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ชนบทอยากจน การอพยพเข้าเมืองมาเป็นกรรมกร มาเป็นโสดณี เกิดอาชญากรรม น้อยใหญ่ ปัญหาการฆ่าตัวตาย จิตใจของผู้คนไม่สงบพอที่จะไปทำอะไรที่มีลักษณะสร้างสรรค์ ให้เกิดสติปัญญาในรูปแบบประชาชนจึงยากที่จะมีส่วนร่วม เพราะคนกระตือรือร้นอยู่ไปวัน ๆ หนึ่งก็ไม่ไหวอยู่แล้ว จะว่าไม่มีส่วนร่วมเลยก็คงไม่ถูกแต่ส่วนร่วมบางอย่างคือในทางที่เสีย เสียเงิน ให้เข้ามีส่วนร่วมมาก ถ้าพิจารณาลักษณะโครงสร้างของภาคีอากร 80-85% ได้มาจากภาคีทาง อ้อม ซึ่งแปลว่าประชาชนทั่วไปนั้นเป็นผู้เสีย ซึ่งอาจเรียกว่ามีส่วนร่วมคือร่วมในการเสียเงิน แต่ส่วนร่วมที่จะได้ที่จะไปกำหนดอะไรนั้นไม่ค่อยมี

## ธุรกิจการค้า

ทั้งนี้ต้องกล่าวที่แล้วมานี้ จะเป็นเรื่องของการเมือง เศรษฐกิจ ระบบราชการ ระบบการศึกษา สถาบันทางศาสนา ทางวัฒนธรรม ทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ที่มีอยู่ในรูป ที่มีมาแล้วนี้ยังไม่ได้แก้ปัญหาค่าความสัมพันธ์อันหนึ่งคือ ถ้าความสัมพันธ์ยังคงอยู่แบบนี้ ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างมาก คนอื่นจะกำหนด กำหนดมาจากที่อื่น กำหนดมาจากต่างประเทศ กำหนดมาจากคนกลุ่มน้อย ถ้าหากพิจารณาเรื่องต่าง ๆ นี้จะเห็นว่าไม่ได้มีการแก้ไข ตัวอย่าง เรื่องการค้า ก็เป็นลักษณะการค้าเพื่อกำไร เพื่อชู้กรีด หากพิจารณาลักษณะรายได้ของประชาชน จะพบว่ามีเพียง 15% เท่านั้นที่เป็นลักษณะรายได้จากการไปลงมือทำงาน ไม่ว่าจะเป็นการใช้แรง-กายหรือใช้สมอง ส่วนอีก 95% นั้นรายได้จะอยู่ในลักษณะ 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ กำไร ดอกเบี้ย และค่าเช่า ซึ่งแสดงให้เห็นถึงสภาพการชู้กรีดอย่างหนักเมื่อหันมาพิจารณาระบบการศึกษาที่มีการ สอนกันอยู่ก็เป็นในรูปแบบเพื่อให้ระบบอย่างหนึ่งอยู่ คนที่จบก็ไปรับใช้ระบบนี้ ซึ่งเป็นระบบ ชู้กรีด หรือว่าเราเคยสอนให้มองเป็นอย่างอื่น มีระบบอื่นหรือไม่ที่เป็นการค้าเพื่อการพัฒนา ถ้า เป็นการค้าเพื่อการพัฒนาอันนี้จะมีลักษณะอย่างไร มีการคิดค้นวิจัยมีการสอนกันให้มากหรือไม่

เพราะว่าจะแก้ปัญหาให้ประชาชนมีส่วนร่วม การค้าจะต้องเพื่อการพัฒนา ซึ่งอาจจะไม่มีรูปแบบ อยู่ในขณะนี้ ฉะนั้นนักวิชาการคงต้องคิดอย่างน้อยคงจะต้องมี แต่ว่าเราอาจจะใช้เวลาสั้นกว่าใน เรื่องนี้น้อย จึงกล่าวได้ว่าระบบการศึกษาที่มีอยู่นี้ มิได้ช่วยแก้ไขความสัมพันธ์อันนี้และอย่างอื่น ๆ ด้วย อย่างเช่นเรื่องวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี หลังจากคนค้าต่างประเทศมาก็เกิดวัฒนธรรมในการ เสพอย่างมากแล้ววัฒนธรรมในการผลิตที่จะมาให้สมดุลกับการผลิตนั้นมีน้อยมาก ต้องไปซื้อหา มาเป็นเหยื่อเขา การผลิตกับการเกษตรควรจะได้สมดุลกัน จึงจะไม่เกิดคร่อน

## วัฒนธรรม

ท่ามกลางสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและสลับซับซ้อนเช่นนี้ มีความต้องการ ลักษณะหรือวัฒนธรรมที่สอดคล้องกันหลาย ๆ อย่าง เช่น *วัฒนธรรมของการทำงาน* วัฒนธรรม ของคนที่จะต้องมาอยู่ร่วมกัน ที่จะทำให้เกิดปัญหาอันน้อยลง แต่เรื่องวัฒนธรรมเป็นเรื่องที่เปลี่ยนแปลง ได้ยากและไม่ได้ให้ความสนใจเพราะเราสนใจแต่การพัฒนาวัตถุ ในสังคมแบบนี้ เราจะคงพิจารณา ด้วยความเข้าใจและด้วยความเห็นใจ สิ่งที่เกิดขึ้นที่มีอยู่นั้นมีเหตุผลว่าทำไมจึงเป็นอย่างนั้น ถ้า เราไปโกรธไปทำอะไรไม่พอใจเสียแล้วปัญหาจะไม่เห็นจริงๆ การที่คนไทยเป็นอย่างไรนั้น ก็มี เหตุผลที่ทำให้เขาเป็นอย่างนั้น มิใช่ว่าเขาเป็นคนชั่วหรือเป็นคนไม่ดีในสังคมอย่างนี้ ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว คนกินนอนสบาย ๆ และคนในเขตร้อนที่อุดมสมบูรณ์ก็จะเป็นอย่างนั้น จะไม่มีนิสัยใน การวางแผนเพราะไม่จำเป็นต้องวางแผน อากาศอบอุ่นตลอดปี ไม่หนาวเลย แต่ถ้าคนในเมืองหนาว ไม่วางแผนเขาจะตาย เขาจะเอาอาหารที่ไหน เขาซื้อเพลิงที่ไหน เพราะฉะนั้นคนเมืองหนาวจะ มีนิสัยในการวางแผน สังคมเรานิสัยยังไม่มี จึงเกิดความขัดแย้ง ฉะนั้นเราจะเห็น เราที่ซุกเขาก็ ซุก ประปาที่ โทรศัพท์ที่ ทั้ง ๆ ที่น่าจะวางแผนให้มาเชื่อมโยงกันได้ ถ้าหันมาพิจารณาตัวเรา เองก็เช่นเดียวกัน จะไม่ค่อยวางแผนว่าเราจะทำอะไรวันนี้ สัปดาห์นี้ เดือนนี้ ปีนี้ ภายใต้อันนี้ เพราะเราไม่ค่อยมีนิสัยในการทำงานอย่างนี้ แต่ในเมืองบ้างเมืองมีการเปลี่ยนแปลงอย่างกะทันหัน หรืออาจเรียกได้ว่าถูกยัดเยียดเข้ามากะทันหัน ไม่รับก็ไม่ได้ อะไร ๆ ก็ไม่พร้อมสถาบันก็ไม่ พร้อม นิสัยก็ไม่พร้อม วัฒนธรรมก็ไม่พร้อม แต่สังคมซึ่งเปลี่ยนเร็วก็เกิดความขัดแย้งขึ้นพอ บ้านเมืองมีความสลับซับซ้อนต้องการการเกษตรมากขึ้น ก็ต้องทำงานมากขึ้น นิสัยการทำงานที่ไม่ค่อยมีอิทธิบาท 4 ก็น้อย เรื่ององค์กรต่าง ๆ เรื่องการจัดการ บริหารจัดการ (management)

สังคมซับซ้อน งานทุกอย่างก็ต้องการบริหารจัดการ แต่เราไม่มีนิสัย จึงเกิดเรื่องแล้วก็โทษกันอย่างไม่ใช่น้อย่างนี้ แล้วถ้าลองพิจารณาเหตุทะเลาะกันนั้น ส่วนไม่น้อยที่เกี่ยวเกิดขึ้นเพราะว่าไม่สนใจเรื่ององค์การทางการบริหารจัดการ ชาวพุทธหลายคนก็บอกว่าจิตใจดีแล้วทุกอย่างก็ดีเอง แล้วถ้าไม่สนใจเรื่องต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องธรรมชาติที่สอดคล้องกันกับเหตุกับผล อย่างนั้นก็ยิ่งไปกันใหญ่

เมื่อคนมาอยู่รวมกัน มีการทำงานร่วมกัน ก็จะต้องมีจริยธรรมของการที่จะอยู่ร่วมกัน ภัยจะต้องใจกว้างไม่เช่นนั้นก็อาจกระทบกันได้ ก่อนนั้นเคยอยู่เป็นสังคมหมู่บ้านเล็กๆ ก็มีวัฒนธรรมอย่างหนึ่ง แต่พอบ้านเมืองเปลี่ยนไปนิสัยก็เปลี่ยนไปทัน ตัวอย่างใหม่มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง มีภาควิชาหนึ่งที่มีอาจารย์อยู่ 9 คน แบ่งเป็น 8 พวกในนั้น และที่ไหน ๆ ก็ตามจะเป็นอย่างนี้ คนจะไม่ดูกัน จะแตกแยกกันทะเลาะกัน เป็นพรรคเป็นฝักเป็นฝ่าย ซึ่งถ้าเทียบกับญี่ปุ่น ญี่ปุ่นมีอิทธิบาท 4 สูงมาก ทำงานรวมกลุ่มได้สูงมาก ฉะนั้นพอจับทำอะไรก็สำเร็จ ยกตัวอย่างมีแพทย์หญิงคนหนึ่ง เรียนแพทย์มา จบแล้วก็กลับมาทำงานก็มาคุยให้ฟังว่าทำงานอยู่ที่นั่นลำบากจังเลย คนคอยจะเชือดเฉือนกันอยู่เรื่อยเลย ตอนอยู่ที่ญี่ปุ่นนี้สมายคนเขาคอยจะช่วยเหลือกันว่าจะทำอย่างไร ให้สำเร็จ พุทก็เพราะ คอยตาม อย่างนั้นอย่างนี้ อย่างไทยเราไซกฮาก คอยเฉือด คอยเฉือนกันไม่มีความสุขเลย เพราะฉะนั้นลักษณะนี้เป็นการบั่นทอนการทำงานมาก สังคมที่สลับซับซ้อนเช่นนี้ ต้องการความคึกคักที่ตรงต่อเหตุต่อผลมากขึ้น ถ้าไม่ตรงก็แก้ปัญหาก็ไม่ได้ ประเด็นนี้อาจสนใจกันน้อยแต่ถ้าลองไล่ไปทุกอย่างถ้าไม่เป็นความจริงแก้ปัญหาก็ไม่ได้ ทำไม่สำเร็จทุกชั้นทุกตอน รวมทั้งรายละเอียดต่าง ๆ ยกตัวอย่างที่ยังจรวดไปลงดวงจันทร์ ลงใต้จะคิดหรือไม่คิดก็แล้วแต่ แต่ถือว่าเป็นความสำเร็จทุกอย่างต้องเป็นความจริง ไม่งั้นจรวดก็จะไม่ลง หรือบอกว่าโลกหมุนรอบดวงจันทร์ มันก็ไม่ลง หรือบอกระยะทางระหว่างโลกกับดวงจันทร์ ผิดมันก็ไม่ลง บอกแรงดึงดูดผิด จรวดทั้งทิศทางผิดกำลังไม่พอ ก็ไม่มีทางลง เพราะฉะนั้นทุกอย่างจะต้องเป็นสัจจะเป็น fact เรื่องทางสังคมก็เช่นกัน ถ้าไม่เป็นสัจจะเป็น fact ก็แก้ปัญหาก็ไม่ได้ ตัวอย่างที่สมัยก่อนเราไม่รู้หรือหิวกระหาย ผู้คนล้มตายไม่รู้ว่าจะเกิดขึ้นอย่างไร เราก็เอาปืนใหญ่ไปไล่ยิงเท่าไรหิวก็ยังไม่สงบ เพราะมันไม่ตรงต่อเหตุต่อผลกัน ถ้าไม่ตรงก็แก้ปัญหาก็ไม่ได้ ถ้าพิจารณาจะเห็นว่าเราไม่มี *วัฒนธรรมทางวิชาการ* เรามีแต่ *วัฒนธรรมทางไสยศาสตร์* ลองศึกษาเรื่องเงินทองที่หมุนเวียนอยู่ในประเทศของเรา ปีหนึ่ง

ทางไสยศาสตร์นักเศรษฐศาสตร์เคยคำนวณดูหรือเปล่า เศรษฐศาสตร์ของไสยศาสตร์ว่า—  
 บิหนึ่งมีกี่พันล้านหรือหมื่นล้าน หรือเท่าไรในขณะที่สมาพันธ์แห่งชาติ ซึ่งควรจะเป็น  
 ศักยภาพทางวิชาการที่สูงสุดของประเทศ มีงบประมาณเพียง 10 ล้านต่อปี ไม่มีใครสนใจ รัฐบาล  
 ก็ไม่สนใจ เพราะว่าเราไม่มีวัฒนธรรมที่จะใช้วิชาการ ที่จะใช้ข้อมูลในการประกอบการตัดสินใจ  
 ต่างๆ ถ้าไปอยู่ประเทศที่เขาประสบความสำเร็จ หรือทำอะไรสำเร็จ เขาก็จะใช้ข้อมูล back up  
 สนับสนุน ไม่ว่าจะประสบความสำเร็จในทางดีหรือเลวก็ต้องใช้ข้อมูลทั้งนั้น ตัวอย่างเช่น ยิวจะไปกู้  
 ตัวประกันที่ถูกจับไปที่สนามบินเอนเทบเบ้ เขาก็มีข้อมูล back up สนับสนุน ตลอดเวลาว่า  
 สนามเป็นอย่างไร ขนาดเป็นเท่าไร ทหารเผ่าอยู่จุดไหน เขารู้หมด ซับซอบอย่างไรรู้หมด  
 และขณะที่เครื่องบินจะบินไปลงอยู่แล้ว เขายังรับข้อมูลอยู่ตลอดเวลา ว่าประเทศข้างเคียงจะเป็น  
 อย่างไร จะยอมให้เติมน้ำมันหรือไม่ อาจใช้ข้อมูลทั้งนั้น แต่ของเราเน้นบอกว่าไปตายเอาดาบหน้า  
 ไปใช้ไหวพริบเอา และก็ไปตายจริงๆ นอกจากนั้นเรายังไม่มีวัฒนธรรมของการบริจาค เพื่อวิชา  
 การ ไม่มีการสนับสนุนสถาบันต่างๆ อย่างจริงจัง เพื่อสร้างสรรค์ทางวิชาการทางบ้านต่างๆ ใน  
 ต่างประเทศเขามีการบริจาคและให้การสนับสนุนสถาบันเพื่อการวิจัยกันมากมาย เขาก็ต้องรู้ให้จริง  
 มิใช่พูดอย่างลอยๆ เช่นไปเรียกร้องว่าประชาชนต้องมีส่วนร่วมนะ ถ้าเช่นนั้นจะไม่สำเร็จ ใน  
 สังคมนั้นมีองค์ประกอบมากมาย แต่ละเรื่องจะต้องรู้รายละเอียดด้วย ฐานะกระทั่งสามารถจะเชื่อมโยง  
 โยงกันได้ ถ้าไม่มีรายละเอียดก็เชื่อมโยงไม่ได้ เหมือนไม้ซุงแต่ละท่อนถ้าให้เชื่อมกันก็เชื่อมโยงไม่ได้  
 มันต้องมีมุมมีเหลี่ยมต่างๆ ที่มาเข้ามาเชื่อมกันได้ เพราะฉะนั้นความรู้ของเราหลายอย่าง ถึงแม้มี  
 เจตนาดีแต่ความรู้ของเราไม่ละเอียดไม่ลึกซึ่งพอจนกระทั่งถึงองค์ประกอบต่างๆ นี้จะมาเชื่อมกันได้  
 ก็ไม่สำเร็จ อย่างเช่นเทคโนโลยีซึ่งทำให้หยุดไม่ได้ ฉะนั้นยุทธศาสตร์ การพัฒนาต้องตกลง  
 ใจว่าจะรับมาได้มากน้อยแค่ไหน แต่ถ้ายังปฏิเสธไม่สนใจ ก็จะมีลำบาก ในขณะที่มันยังไหล  
 เข้ามาอยู่เรื่อยๆ ฉะนั้นถ้าหากปฏิเสธไม่ได้ หรืออย่างน้อยไม่ได้โดยสิ้นเชิง ก็จะต้องหันมาศึกษา  
 ให้รู้เท่าทันเทคโนโลยี และสามารถบริหารจัดการได้

ที่กล่าวมาเป็นเรื่องมาก่อนข้างหน้าจะเป็นปัจเจกบุคคล แต่แท้ที่จริงแล้วสิ่งเหล่านี้มีความ  
 สัมพันธ์กับเรื่องสถาบันต่างๆ ด้วย ซึ่งทั้งเรื่องปัจเจกบุคคลทั้งสถาบันจะต้องเข้ามาประสานกันให้  
 พอเหมาะให้เกิดสิ่งที่ควรเกิด ให้หยุดในสิ่งที่ควรหยุดแต่ที่ผ่านมามีความสับสนอยู่มาก เพราะ  
 ยังขาดความเข้าใจและขาดความเป็นศูนย์รวมกันตามที่กล่าวมาข้างต้น



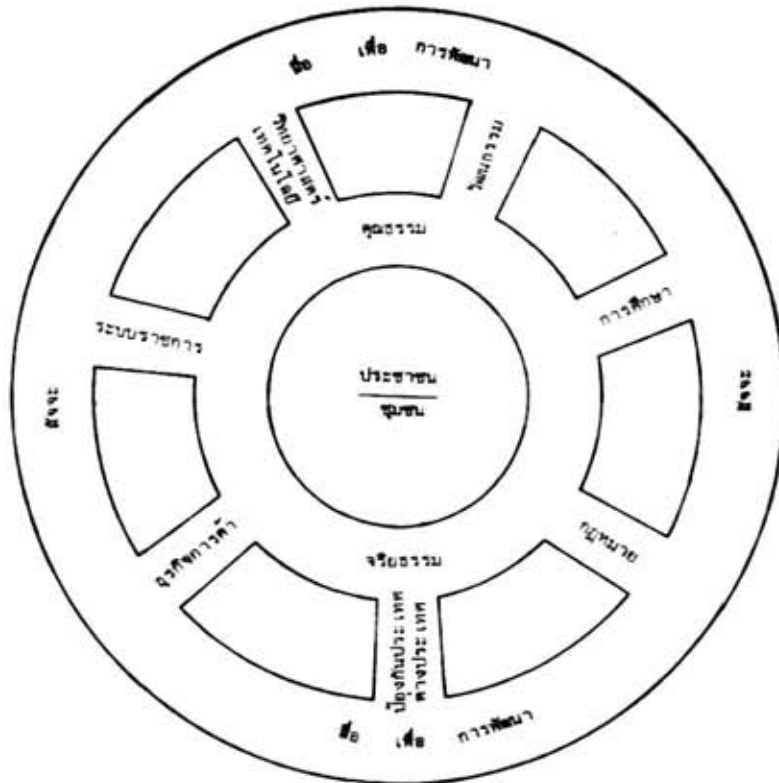
## ระบบราชการ

ตัวระบบที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมากก็คือ ระบบราชการ ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศราชการ เพราะเราใช้ระบบราชการเข้ามาทั้งเนื้อทั้งตัว ระบบราชการเป็นระบบที่รวมศูนย์อำนาจไว้สูง และเห็นว่าราชการเท่านั้น ที่จะเป็นผู้ที่เข้าไปทำการ เพราะฉะนั้นอำนาจของกรมต่าง ๆ จากกระทรวงก็เป็นกรม กรมต่าง ๆ นี้จะยื่นไปถึงจังหวัด ถึงอำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน ทำราวทั้งประเทศขึ้นอยู่กับอธิบดีกรมตำรวจ เกษตรก็ลงไป ศึกษา ก็ลงไป สาธารณสุขก็ลงไป ที่เรียกว่าเป็นคามแนวตั้ง (vertical) ระบบราชการที่มีอยู่นั้น ถูกสร้างไว้สำหรับการปกครองมากกว่าการพัฒนา คือ ราชการย่ำที่การบังคับบัญชา ซึ่งก็มีกฎระเบียบ มีการเดินหนังสือขึ้นลง-ขึ้นลง โดยผู้ที่ปฏิบัติการไม่มีสิทธิ์ที่จะคิดพลิกแพลงอะไรได้เท่าไร เพราะขึ้นอยู่กับระเบียบที่มีไว้ ยกตัวอย่าง อธิการบดีมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง มีโครงการปลูกสมุนไพรรักษาโรคก็จะมีสิทธิ์เซ็นซื้อปุ๋ยราคา 100 บาท เพราะระเบียบกระทรวงการคลัง ออกมาว่า ปุ๋ยไม่ได้อยู่ในประเภทอย่างนั้นอย่างนี้ จำไม่ได้ว่ามีกี่ประเภท ดังนั้นจึงต้องทำหนังสือขออนุมัติ เป็นกรณีพิเศษไปที่กระทรวงการคลังว่า ขออนุมัติให้อธิการบดีให้มีอำนาจที่จะซื้อปุ๋ย 100 บาท นั้น เสมียนการคลังก็เป็นคนเซ็นสมควรถอนอนุมัติ หรืออย่างกรณีปลัดทบวงมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมีสิบบกว่าแห่ง และแต่ละแห่งก็มีคณะ มีอะไรต่าง ๆ ก็จะต้องรีบออกไปที่ทบวง ปลัดทบวง จะมีบัญชาทำอะไร ดูหนังสือไปวัน ๆ ก็หมดเวลาแล้ว ฉะนั้นต้องอาศัยเสมียน เป็นคนเสนอว่าเรื่องนี้สมควรอนุมัติ เรื่องนี้ถูกระเบียบ เรื่องนี้ถูกระเบียบ เพราะฉะนั้นจึงมีคนกล่าวว่าเป็นเมืองไทยนั้นดำเนินงานด้วยเสมียน เพราะว่าระบบที่เป็นอย่างนี้ เป็นระบบที่ถ่วงงันด้วยความไม่มีศรัทธาในมนุษย์คุณมนุษย์ว่ามนุษย์ไม่มีสิทธิ์ที่จะคิดที่จะทำอะไรได้เอง ที่จะรับผิดชอบตัวเอง ก็จะเรียนรู้จากการทำผิด ทำถูกและปรับปรุงขึ้น ใช้ระเบียบเป็นใหญ่ มนุษย์จะไปตัดสิน ไปพลิกแพลงว่าควรทำอย่างนั้นอย่างนี้ดีกว่าไม่ได้ ผิดระเบียบ ใช้ระเบียบไปทั่วประเทศและวางออกไปจากส่วนกลาง ระเบียบต่าง ๆ นี้เองก็มาบังคับประเทศทำให้เป็นอัมพาตไปหมด เหมือนมี *ตราสังข์* ไปบังคับประเทศไทยเอาไว้ ทำให้กินไม่ได้ จะใช้สิทธิบัญญัติอะไรไม่ได้ทั้งนั้น เหมือนมีคีมเอาไว้

เป็นที่น่าเสียดายที่ผ่านมามาประเทศไทยเรามีระบบการศึกษาที่ระบบราชการที่เป็นอย่างที่เป็นอยู่ซึ่งทำให้ประเทศอ่อนแอ ประเทศอ่อนแอหรือเข้มแข็งนั้นไม่ได้อยู่ที่ว่าเรามี F-16 ก็ลำหรืออะไรอย่างนั้น แต่จะต้องขึ้นอยู่กับคุณภาพของคน ถ้าคนของเราเกิดเป็น ฉลาก มีเหตุมีผล



ทำอะไรก็เก่งเชี่ยวชาญ ไม่ใช่ผิวเผิน เขียบซึ่โกไม่มือ คนจะต้องมีคุณธรรมจริยธรรม เป็นฐานที่ลึกซึ้ง ซึ่งก็จะสามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่ระบบการศึกษาและระบบราชการก็เป็นอย่างที่เป็นอยู่ ซึ่งถ้าเป็นอย่างนั้นแล้ว ประชาชนก็ไม่มีส่วนร่วมที่จะทำอะไร เพราะเน้นไปที่ระบบราชการซึ่งยื่นไปถึงชุมชนเลย และก็ไปเจอปัญหาที่ว่าไม่สามารถที่จะประสานงานกันได้ เพราะฉะนั้นยุทธศาสตร์ที่สำคัญจึงจำเป็นต้องมีการแก้ไข นั่นก็คือ ลดอำนาจของข้าราชการลง ยื่นไปถึงชุมชน ให้ชุมชนมีสิทธิมีเสียงที่จะวางแผน ที่จะตัดสินใจที่จะลงมือทำอะไร ซึ่งเขาจะทำได้มากมาย อย่างเช่นเรื่องการสาธารณสุข ถ้าให้ชุมชนเขาทำ เขาจะทำอะไรได้มากมาย สามารถสร้างอาชีพให้กับคนอย่างทีกล่าวกังกัน คือถ้าไปบอกว่าราชการจะต้องบรรจุพยาบาลอีก 6 แสนคนเพื่อช่วยประชาชน ราชการทำไม่ได้ บอกว่าไม่มีบ งบประมาณ แต่ถ้าให้ชุมชนทำเขาก็ทำได้ ให้เขาจัดส่งลูกหลานไปเรียน คนไหนไปเรียนมา 2 ปีแล้วกลับมาช่วยเขา ชาวบ้านก็เป็นคนออกค่าใช้จ่าย แบบเดียวกับกรณีที่เราเวลาซื้อโมยขึ้นบ้านใคร เราไปฟังคำตรวจก็ไม่ได้ ไปแจ้งความก็คงไม่มีอะไรเกิดขึ้น ของก็คงหายไปตามเดิม เพราะว่าเราไม่มีส่วน คำตรวจนั้นขึ้นอยู่กับอธิบดีกรมตำรวจ ไม่ได้ขึ้นกับชาวบ้าน แต่ว่าพอชาวบ้านจัดการเองเรื่องรักษาความปลอดภัย ออกใบเรียไรกัน บ้านละ 10 บาท 20 บาท จ้างยามมาอยู่ ยามนี้ชุมชนควบคุมได้ เพราะถ้าของหายก็ไล่ยามออก ชุมชนสามารถบริหารได้เพราะฉะนั้นยามจะทำกับชาวบ้าน นี่ก็เป็นตัวอย่างว่าจุดเหล่านี้ก็เป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ แต่มีใช้ว่าจะบอกว่าต้องโค่นล้มระบบราชการลง เพราะทำเช่นนั้นไม่ได้ ต้องพิจารณาคูรายละเอียกว่า จะมีวิธีการอย่างไรที่จะทำได้ ถ้าจะเปลี่ยน มีอะไรติดขัดที่ไหน จิตใจคน เรื่องรายได้ เรื่องอะไรต่างๆ เพราะบางอย่างทำไม่ได้เนื่องจากจะมีผลกระทบต่อเนื่องไปอีก อย่างเช่นเรื่อง ไรท์คลับ อามอบนวด เรามองว่าไม่ดีเป็นอบายมุขให้สั่งปิด พอปิดแม่ค้าสัมตำที่หน้าบาร์ก็เดือดร้อน เคยขายสัมตำได้ นอกจากนั้นความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยราชการก็ต้องเปลี่ยนใหม่ ความสัมพันธ์ขณะนั้นนี้ สัมพันธ์กันเชิงบังคับบัญชา โดยไม่มีใครรู้จริงคนสั่งก็ไม่มีใครรู้จริง คนทำก็ไม่มีโอกาสที่จะได้ตัดสินใจเอง ที่จะพลิกแพลงคิดเอง คนสั่งก็สั่งไปเรื่อย ๆ ถึงขั้นอาวุโสก็มาเป็นคนสั่ง ไม่ได้มีใครรู้จริงจริงอะไร ความสัมพันธ์เช่นนี้จะต้องเปลี่ยนใหม่ คัดเส้นนี้ให้ออกอย่าไปบังคับบัญชาเขา ให้เขามีสิทธิที่จะทำอะไรในระดับต่าง ๆ ฉะนั้นกรมกองต่าง ๆ จะต้องศึกษาวิจัยมากขึ้นให้รู้แจ้งเห็นจริง เรื่องต่าง ๆ มี model มีรูปแบบไปทดสอบดูว่าใช้ได้หรือใช้ไม่ได้ ใช้แล้วจะเป็นผลเสียอย่างไร เพราะผู้ปฏิบัติจะพบปัญหาต่าง ๆ



มากมาย จะต้องอาศัยผลการวิจัยเข้ามาช่วย เพราะฉะนั้นกิจกรรมต่าง ๆ ต้องเปลี่ยนบทบาทใหม่ไปเป็นการวิจัยให้รู้จริง และมีหลายรูปแบบให้ผู้ปฏิบัติเลือกไปใช้ที่เหมาะสม เพราะว่าคนที่อยู่ใกล้ๆ เขากับคนที่อยู่ริมทะเล จะไปใช้รูปแบบเดียวกันได้อย่างไร ขณะนี้ระบบราชการเป็นที่ว่าต้องทำเหมือนกัน ระบบราชการต้องมีรูปแบบให้เขาเลือกใช้ คนจะมีความสุขเมื่อมีโอกาสเลือกทำอะไรคนถึงชอบช้อปปิ้ง (shopping) กันมาก โดยเฉพาะพวกผู้หญิง การช้อปปิ้ง (shopping) ทำให้มีโอกาสเลือกอย่างนั้นอย่างนี้ มีความสุข การพัฒนาที่เช่นกันต้องมีโอกาสเลือก ไม่ใช่ไปยึดเย็บบังคับเข้ามาตรฐานกลางไปหมด การศึกษาก็เช่นกันเป็นมาตรฐานคนไม่มีโอกาสเลือกจะทำอย่างไรจึงจะเหมาะสมสอดคล้องกับ สภาพ ภูมิประเทศท้องถิ่นแต่ละแห่งไปบังคับเขาหมดซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับฤดูกาลอาชีพอะไรต่าง ๆ ของเขา แต่เขาไม่มีสิทธิเลือก

### การศึกษา

การศึกษาควรจะเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ เพราะว่าทรัพยากรมนุษย์นั้นเป็นจุดที่สำคัญที่สุดที่ผ่านมาอาจจะสนใจกันน้อย เพราะไปสนใจที่วัตถุมากกว่าเรื่องคน แล้วก็เกิดปัญหาต่าง ๆ แม้

แต่กระทั่งทุกวันนี้ ยกตัวอย่างที่จังหวัดสมุทรสงคราม มีหลวงพ่อดังหนึ่งกำลังสร้างโบสถ์ ราคา 70 ล้านบาท สิ้นหินอ่อนมาจากต่างประเทศ เงินนั้นก็ต้องมาจากประชาชน ซึ่งก็ทำให้ประชาชนยากจนลง การสร้างโบสถ์ซึ่งเป็นวัตถุที่นับวันมีแต่จะเสื่อมลง และก็ต้องเรียกรายเงินมาซ่อมบำรุงอีก ซึ่งก็ต้องไปดึงจากประชาชน แต่ต่างจากการสร้างถนน ถ้าเรามีคนที่มีความสามารถหนึ่งคน ก็ระงอบเป็น 2 ได้ 2 เป็น 4 ได้ ททรัพย์สินมนุษย์นั้นงอกได้ แต่ทรัพย์สินวัตถุนั้นเสื่อมลงและต้องการเงินเข้ามาอีก การศึกษานี้ก็คงจะเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่สุดในการพัฒนา ว่าทำไมคนของเราจะเก่งอย่างทีกล่าวนมา ที่นี้การศึกษาที่ผ่านมาซึ่งก็ไปเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมอีก ทุกอย่างมีวัฒนธรรมเข้าไปเจือปนทั้งสิ้น แล้วจะกำหนดลักษณะวัฒนธรรมส่วนหนึ่งที่มีผลกระทบต่ออย่างมาก ก็คือ วัฒนธรรมอำนาจนิยมคนไทยนิยมใช้อำนาจ ถ้าสังเกตดูในที่ต่าง ๆ พ่อแม่ก็ใช้อำนาจกับลูก ครูก็ใช้อำนาจกับนักเรียน คนรวยก็ใช้อำนาจกับคนจน ฯลฯ เมื่อเป็นเช่นนี้ ก็ทำให้คนไม่มีความสุข คนແกร่ราวเป็นโรคประสาททั้งเมือง มีลักษณะเป็นความรุนแรง นอกจากนั้นยังจะสะท้อนเข้ามาถึงเรื่องการศึกษาว่าจะมีการเน้นที่การเชื่อฟัง เพราะใช้อำนาจทำให้ต้องเชื่อ ไม่เชื่อแล้วไม่ดี จนกระทั่งถือว่าการเชื่อฟังนั้นเป็นคุณธรรม ถ้าใครไม่เชื่อก็เป็นคนเลว ซึ่งมีความโน้มเอียงให้คิดไปอย่างนั้น ถ้าลูกไม่เชื่อฟังพ่อแม่ คนก็จะมองว่าลูกนั้นเลว ศิษย์ไม่เชื่อฟังครู ศิษย์ก็เป็นคนเลว เพราะฉะนั้นเมื่อมีการจัดการศึกษาขึ้น โดยรับความรู้มาจากยุโรป ก็รับมาในฐานะว่าจะต้องเชื่อฟังท่องจำไม่เน้นที่การคิดการวิจัยต่าง ๆ เป็นอย่างนั้นมาตลอดไม่ว่าจะเป็นสถานศึกษาใด ๆ จะเน้นเรื่องท่องจำ ซึ่งก็ทำให้ความคิดอ่อน การกระทำก็อ่อนไป จะเห็นได้ว่าการที่จบมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่เกิน 50% เขียนหนังสือไม่เป็นแม้แต่อาจารย์มหาวิทยาลัยจะเขียนบทความทางวิชาการไม่ได้ เป็นเหตุให้วิชาการอ่อนแอ วิชาการไม่เจริญการสอนก็อยู่ที่การท่อง การเชื่อฟังครูแล้วเรื่องคุณธรรมจริยธรรมก็ไม่มีในเชิงที่ลึกซึ้ง คืออาจจะเน้นที่มรรยาท หรือจรรยา แต่จริยธรรมในเชิงลึกซึ่งว่าความดีคืออะไร ความยุติธรรมอยู่ที่ไหน ความยุติธรรมในสังคมอยู่ที่ไหน เรายุติธรรมต่อคนอื่นหรือไม่ ซึ่งเรื่องเหล่านี้กินความไปเรื่องอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการศึกษา สุข การแพทย์ เรื่องนโยบายต่าง ๆ ว่าที่ท่าอยู่นั้นยุติธรรมหรือไม่ ถูกต้องตามหลักจริยธรรมหรือไม่ ซึ่งความประพฤติต่อกัน การที่คนมาอยู่ใกล้กันนั้นต้องการจริยธรรมมาก แต่มีการเน้นในเรื่องนี้น้อยมาก ไม่ฝังเข้าไปในเลือดในเนื้อ พวกฝรั่งแม้จะมีความเลวร้าย ๆ แต่ว่าเขามีหลักจริยธรรมที่แน่นสืบเนื่องมาหลายพันปี สมัยกรีก เช่น พลาโต โสเครตีส อริสโตเติล ยัง

ฝั่งสักอยู่ซึ่งเคยเป็นตัวกำกับ แต่ของเรานั้นถ้าพูดถึงวัฒนธรรมมักจะมองกันว่า ร้องรำ ทำเพลง เอนั้นเอนี่มาแสดง ซึ่งที่จริงนั้นวัฒนธรรมเป็นเรื่องลึกซึ้ง เป็นเรื่องที่โปรแกรมอยู่ในสมองว่า คนจะเห็นอะไรอย่างไร จะรับมาอย่างไร จะคิดอย่างไรจะสนองตอบ จะมีปฏิกิริยาไปอย่างไร จะทำอะไร เพราะฉะนั้นนี่เป็นยุทธศาสตร์อีกอย่างหนึ่ง เรื่องการศึกษาก็เป็นเครื่องมือที่จะสร้าง วัฒนธรรมนั้นก็จะต้องเป็นเรื่องที่ลึกซึ้ง จะต้องมีการฝังลึกอยู่กับความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ เพราะ จริยธรรมมิใช่ลอยตัว เมื่อมีปัญหาใหม่ ๆ เข้ามา จริยธรรมจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับเรื่องจริง รายละเอียดในเรื่องนั้น ๆ ถ้าหากลอยตัวอยู่ที่เราคิดอยู่แล้ว เราเป็นชาวพุทธ เถานั้นไม่พอ จะไล่กับ ปัญหาไม่ทัน เมื่อมีเรื่องวัตถุนิยม เทคโนโลยีเข้ามา ก็เกิดปัญหาจริยธรรมขึ้นมากมาย ซึ่งถ้า ไม่สนใจเรื่องนี้ จะไล่ไปไม่ถึง ฉะนั้นอย่าลอยตัวอยู่อย่างผิวเผินต้องมองไปให้ลึกซึ้ง เวลาในเรื่อง อะไรใหม่ ๆ ขึ้นจะต้องเอาสิ่งเหล่านี้เข้าไปจับ ฉะนั้นเรื่องการศึกษาเรื่องของวัฒนธรรมเป็นเรื่อง ใหญ่ที่น่าจะคิดเข้าไปในรายละเอียดต่าง ๆ ให้เข้าใจและนำมาใช้เป็นยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหา ของบ้านเมือง

## กฎหมาย

กฎหมายมีการพัฒนาช้ามาก แม้สังคมจะเปลี่ยนไปมีรายละเอียดมาก แต่กฎหมายตาม ไม่ทันเพราะฉะนั้นคงจะต้องมีการค้นคว้าวิจัยมองเข้าไปให้ลึกในรายละเอียดของเรื่องต่าง ๆ ที่กำลัง เกิดขึ้น และคว้ายังขาดกฎหมายอะไรที่จำเป็นจะต้องบัญญัติขึ้น สังคมจะต้องเรียนรู้ว่าที่มีอยู่นั้น ได้ผลร้ายอะไรจากกฎระเบียบอะไรที่จะต้องสร้างขึ้น อะไรที่เป็นหลักใหญ่ ๆ ก็คงต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในรัฐธรรมนูญที่จะต้องมึลักษณะที่ชี้ให้เห็นถึงเจตนารมณ์ที่จะพัฒนาโดยใช้ ประชาชนใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางหรือเป็นค้ำค้ำ ซึ่งแท้ที่จริงสิ่งนี้เป็นเจตนารมณ์ของประชาธิปไตย และถ้าระบบราชการเป็นอยู่อย่างเดิม ประชาธิปไตยก็ไม่เกิด ระบบราชการเป็นระบบเผด็จการถึง แม้มีการเลือกตั้งผู้แทน ถ้าพิจารณาจริงๆ ระบบไม่มีอำนาจอะไรเท่าไร คุณลักษณะงบประมาณ เวลากรรมวิธีการของรัฐสภาพิจารณางบประมาณก็ทำแสดงอำนาจไปอย่างนั้น ตัดนั้นตัดนี้ แต่ ก็ไม่สามารถเปลี่ยนทิศทางการได้ เพราะตัวที่ถ่วงน้ำหนักมาโดยระบบราชการ ถึงแม้จะตัดไปได้ 100-200 ล้านก็ไม่สามารถเปลี่ยนทิศทางการได้ แสดงให้เห็นถึงว่าระบบราชการนี้ได้ครอบงำอยู่ แม้จะมีการเลือกตั้งผู้แทน ก็ยังไม่เกิดประชาธิปไตย นอกจากจะลดอำนาจนั้นลง แล้วโอนอำนาจนี้ คินไปให้ประชาชนให้ชุมชน

การจังกบประมาณก็เช่นกัน ลักษณะการจังกบประมาณนั้นจังกเพื่อใคร ถ้าจะจังกเพื่อประชาชนต้องจังกอีกอย่างหนึ่ง จะต้องเปลี่ยนทิศทางใหม่ แต่ความที่ราชการใช้อำนาจจนเคย หากลองให้ราชการพิจารณาบางจำนวนหนึ่ง โดยมีความต้องการที่จะพัฒนา จะมีวิธีอื่นอย่างไรหรือไม่ที่จะจังกงบประมาณแบบใหม่ ใช้เงินเท่าที่มีแต่ทำให้สามารถพัฒนาได้มากขึ้น ราชการจะทำไม่ได้ เพราะราชการใช้อำนาจจนเคย ให้จุฬาฯ เท่าไร ให้มหิดลเท่าไร ฯลฯ พอใช้อำนาจจนเคยก็ไม่ต้องคิด ทำให้โง่ ดังนั้นความฉลาดจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อลดอำนาจลงแล้วก็ต้องคิดมากขึ้น คิดในทางที่จะผลมกลมกลืนกับผู้อื่น คิดจะทำให้ได้ภายในความเป็นจริง

### การป้องกันประเทศและการต่างประเทศ

เรื่องการค้าต่างประเทศ การป้องกันประเทศนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันแล้วว่าประเทศจะอยู่โดยเอกเทศไม่ได้ จะบอกว่าทหารมีกองทัพไม่ได้ จะต้องสัมพันธ์กับต่างประเทศ เรื่องเศรษฐกิจ เพราะถ้าเราใช้วิธีทางการทุกสูงที่สุด ฉลาดที่สุด มีมิตรไมตรีมากก็จะลดความซัดแย่งลง จะได้ประหยัดไว้ไม่ต้องไปซื้อ F-16 ซึ่งจะทำให้ประชาชนยากจนลงไปอีก ฉะนั้นประเทศจะอยู่โดยเอกเทศไม่ได้ ที่นี้ประเทศที่ถ้อยพัฒนานั้นอำนาจของกองทัพมักจะเป็นใหญ่ แต่ถ้าประเทศที่พัฒนาทางการเมืองแล้ว ฝ่ายการเมืองจะต้องเป็นใหญ่ขึ้นมาฝ่ายกองทัพจะต้องถอยลงไป เพราะไม่อย่างนั้นกองทัพไปก้าวภายในเรื่องปัญหาต่างประเทศ เรื่องเศรษฐกิจวันไปหมด ซึ่งเรื่องดังกล่าวนี้จะต้องมีความคิดรวบยอด วางแผนคิดมาอย่างละเอียดลออ ความสุขุมนี้แหละ จะทำอะไรต้องดูละเอียด ซึ่งคงไม่เหมาะกับกองทัพเท่าไร ดังนั้นถ้าต้องการพัฒนาประเทศไปสู่วุฒิภาวะของประเทศนั้น และโดยการสอดคล้องกับปัจจัยอื่น ๆ สิ่งเหล่านี้จะต้องไปสู่ความสุชุมรอบคอบ มีข้อมูล มีวิชาการต่าง ๆ

### ๔.๔ ส่อเพื่อการพัฒนา

เรื่องทีกล่าวมานั้นค่อนข้างยากเพราะเป็นเรื่องที่จะต้องเปลี่ยนทิศเปลี่ยนทางเปลี่ยนจิตเปลี่ยนใจ ที่จะทำอะไรไปสู่ประชาชนและชุมชนเป็นศูนย์กลาง เราอาจจะมองไม่เห็นทางเลยว่าจะทำได้อย่างไร คนหนึ่งก็เข้าใจไปอย่างหนึ่ง กลุ่มหนึ่งพวกหนึ่งสถาบันหนึ่งก็เข้าใจไปอีกอย่าง สิ่งนี้ก็ต้องหาวิธีที่จะทำ วิธีหนึ่งทีอาจจะได้ผลรวดเร็วถ้าลองพิจารณาทีคือ ขณะนี้เรามีสิ่งที่

เรียกว่า ฮาร์ดแวร์เทคโนโลยี (Hard-Ware Technology) ในทางสื่อสารมาก แต่ว่าสิ่งที่ขาดคือ ซอฟต์แวร์เทคโนโลยี (Softy-Ware) คือความคิดว่าจะไปใช้สิ่งเหล่านี้ให้เป็นประโยชน์ได้อย่างไร ในการสื่อไปถึงบุคคลต่าง ๆ ให้เกิดความเจริญ สื่อเพื่อการพัฒนา ซึ่งขณะนั้นเกิดช่องว่างฮาร์ดแวร์ (Hard-Ware) กับ ซอฟต์แวร์ (Soft-Ware) ช่องว่างนี้มีคนเข้ามาร่วมใช้สบาย คือพวก วงการธุรกิจ และยังมีการทำวิจัยตลอดเวลาว่าจะทำอะไรจริงจะใช้สื่อให้ได้ผล ใช้วิธีพลิกแพลง ต่าง ๆ ในขณะที่ฝ่ายที่จะคิดสื่อเพื่อพัฒนานี้ อาจจะไม่ค่อยประสบผล แต่ว่าฝ่ายธุรกิจเอกชน ได้เข้ามาช่วยอย่างเต็มที่อย่างเช่น คลอสเตอร์ ความสุขที่คุณดื่มได้ จ้างคนเป็นล้านบาทเพื่อไปคิด เรื่องนั้นมา เพื่อทำให้สื่อไปแล้วคนอยากดื่ม ดังนั้นเราจะมีอะไรที่จะคิดที่จะสื่อไปแล้วคนอยาก จะดื่มความเจริญ ฉะนั้นเรื่องนี้เป็นเรื่องที่นำลงทุนที่สุด เพราะว่าขณะนี้สิ่งที่สื่อออกไป ที่เราสื่อ เพื่ออะไรนั้นไปเกิดผลลบต่อทัศนคติ ต่ออะไรทั้งหมดยิ่งกว่าระบบการศึกษาของประเทศที่มีอยู่ ทั้งหมด โครงสร้างที่มีอยู่ทั้งหมด ที่จะดึงกลับไปอีกทางหนึ่ง ซึ่งสื่อนั้นไม่ได้ ฉะนั้นอาจจะมอง เกือบไม่เห็นเลยว่าระบบประถมศึกษา มีระบบต่าง ๆ เมื่อไรจึงจะทันการณ์ทันเรื่องกัน ที่จริงถ้า หากรัฐบาลมองเห็นเรื่องนั้น่าจะลงทุน แต่ไม่ใช่ไปทำโดยตั้งหน่วยราชการขึ้น เพราะจะมีระเบียบ ราชการความคล่องตัวอีก จึงน่าจะทำในรูปของเอกชน เป็นองค์กรเอกชนที่ไม่ค้ากำไร (non-profit private organization) รัฐบาลควรสนใจเรื่องนี้จริง ๆ จัง ๆ เพื่อสื่อไปถึงดวงใจของทุก ๆ คน ให้เกิดในเชิงพัฒนาขึ้น ให้เกิดสัมมาทิฐิ เกิดความเข้าใจว่าอะไรเป็นอะไร ไม่เข้าเกินไปที่จะทำให้ เราย่ำไปถูกลูกคนนี้กว่าต้องใช้เวลา เราใช้เวลาตั้งเกือบร้อยปียังไม่ถึงไหน คงต้องใช้เวลาเกือบ 200 ปีกว่าจะเกิดความเข้าใจอะไรต่ออะไร ที่จริงคงจะไม่ใช้อย่างนั้น เพราะคนถูกบีบกัน ถูกทำให้ เข้าใจผิดมากกว่า ถ้าหากมีเครื่องมือสื่อสารที่จะทำให้เขาเข้าใจถูก และไปในลักษณะที่เขายอมรับสนใจด้วยซึ่งคงจะต้องไปในหลายรูปหลายแบบ ใช้ในวงการบันเทิงบ้าง วงการนวนิยาย หนังสือ ละคร ฯลฯ ที่จะใช้โทรทัศน์หรือวิทยุ ซึ่งน่าจะมีความสำคัญมาก และถ้าหากว่ารัฐบาลยังไม่ยอม ทำอะไร ทางหน่วยราชการก็ หรือเอกชนที่ทำงานน่าจะคิดรวมกำลัง รวมทุนทรัพย์ รวมอะไร ต่าง ๆ ที่จะคิดเรื่องนี้ ที่จะคิดเรื่องนั้นนี้ไม่ใช้อยู่ที่ ๆ เราก็ไม่ทำอะไร เราก็ไปออก แต่จะต้องเป็น สัจจะ สัจจะนี้หมายถึงรู้รายละเอียด รู้พอ ถ้ายังไม่รู้พอก็จำเป็นจะต้องมีการวิจัยให้ได้ความจริง ออกมา เพราะฉะนั้นเรื่องที่จะสื่อเพื่อพัฒนาจะต้องเชื่อมอยู่กับเรื่องการวิจัย วิจัยอย่างจริงจังให้ รู้สึกซึ่งเรื่องวัฒนธรรมและเงื่อนไขต่าง ๆ ไป ใช่ว่ามีอะไรแล้วไปออกเผยแพร่ แล้วไม่ได้ผล ก็ไป



โทษว่าประชาชนโง่เขลา ฟังแล้วไม่เข้าใจ ว่าเราฉลาด ประชาชนโง่ หรืออะไรอย่างนั้น ดังนั้น จะต้องไปค้นหาสภาพความเป็นจริง ด้วยความอ่อนน้อมถ่อมตนเข้าไปสังเกตความจริง ถ้าเราไปอย่างอหังการเราจะไม่เห็นความจริง เพราะอหังการจะทำให้เรามีภาพของเราเอง แล้วจะไม่เห็นของจริงแท้ว่าเป็นอย่างไร ก็จะพลาดโอกาสที่จะเห็น และสิ่งที่ออกไปก็จะไม่ใช่สิ่งที่จะแท้จริงจะเป็นของปลอม เพราะฉะนั้นสิ่งที่ออกไปจะต้องควบคู่กับการวิจัย ให้รู้สัจจะให้รู้ความจริง แล้วจึงสื่อออกไป

## ปัจฉิมพากย์

ประเด็นสำคัญที่น่าจะให้ความสนใจคือเรื่องการศึกษา จะต้องมีการเปลี่ยนทัศนคติวิชาการใหม่ว่าชาวบ้านนั้นมีวิชาการ ถ้าจะทำเพื่อประชาชนเพื่อชุมชน จะต้องเปลี่ยนใหม่ว่า นับถือชาวบ้าน ซึ่งมีวิชาการมากมาย แต่ที่เราไม่เลือกว่าเป็นวิชาการ ยกตัวอย่าง ช่างปลุกบ้าน เขามีวิชาเรขาคณิตเต็มตัวไม่เช่นนั้นก็ชำมูมเข่าอะไรไม่ถูก แต่ที่ชาวบ้านมิได้พูดเป็นทฤษฎี (Theorem) แบบนักวิชาการ แต่เขามีวิชาการ มีในรูปอื่น ๆ ที่เราเฉยใจไปเรียกว่า มิใช่วิชาการและไปดูถูกเขา ฉะนั้นถ้าหากเกิดความนับถือชาวบ้าน ทัศนคติทางใหม่ ก็จะเห็นวิชาการของชาวบ้านมากมาย อาทิเช่น พระสงฆ์ ครู และผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ ถ้าทำทะเบียนขึ้นก็จะได้นักวิชาการอีกมากมายแล้วก็เชิญให้ท่านเหล่านั้นไปสอนในทุก ๆ ระดับ เวลาที่มีการประชุมมีสัมมนา ระดับท้องถิ่น ระดับนานาชาติใช้ได้ทั้งนั้น และไม่ต้องเสียเงินด้วยเพราะเขามีอาชีพของเขาอยู่แล้ว เพียงแค่เราต้องให้เกียรติ เราต้องยกย่องเขา ก็จะกลับทิศกลับทางที่เคยบอกว่าจนก็กลับรวยขึ้นมา รวยนักวิชาการขึ้นมา ถ้าเปลี่ยนท่าทีเปลี่ยนทัศนคติเสียใหม่ อย่างนี้ก็เป็นอีกยุคศาสตร์หนึ่งที่จะเอาประชาชนชุมชนเป็นศูนย์กลาง

เรื่องต่าง ๆ นี้อาจจะยังไม่ครบถ้วนบริบูรณ์และอาจจะมีส่วนที่เข้าใจผิดบ้างเพราะข้อจำกัดในตัวเอง ฉะนั้นอย่าเชื่อไปเสียทั้งหมด ซึ่งก็เหมือนจะยากในเรื่องต่าง ๆ ก็อย่าได้หึดถ้อยคือถ้าหากจับได้ตรงทิศทางก็อาจจะแก้ปัญหาได้ แต่ข้อสำคัญอย่างหนึ่งคือ ต้องทำด้วยความอ่อนน้อม ถ่อมตนนี่เป็นจุดสำคัญ ซึ่งถ้าไม่ระวัง จะพลาดแล้วจะมีอหังการคิดว่าเรานี้เก่ง ซึ่งตรงนี้หนีไม่พ้น ในฐานะปลุกชนแล้วถ้าอหังการนั้นมีมาก ก็จะเป็นเครื่องบ้องกั้นมิให้ทั้งความรู้และความดีเข้ามาสู่เราได้ อหังการจะกั้นไว้ แต่ถ้าเพียงเราลดอหังการลง ก็จะเป็นการเปิดโอกาส



ให้ความดีกับความรู้อไหลเข้ามาสู่ได้ เราจะค่อย ๆ มีความรู้มากขึ้น เป็นคนดีมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยไม่ยาก ฉะนั้นอย่าท้อถอย พยายามศึกษาเรื่องต่าง ๆ ลอยหังการของเรา เปิดโอกาสให้ความดี ความรู้เข้ามา ศึกษาให้ลึกซึ้งในเรื่องต่าง ๆ โดยมีประชาชน ชุมชนเป็นศูนย์กลางหรือเป็นตัวตั้ง ก็คิดว่าประเทศของเราจะแก้ปัญหาได้ อย่างมหคหวังจะต้องทำด้วยความหวัง จึงจะมีชีวิตอยู่ได้ มีความชื่นชมมีความปีติในการทำงาน ชีวิตคนเรานั้นสั้น เราจะอยู่ไป 60 ปี 100 ปี ก็ถือว่าสั้น โนประวัติศาสตร์ของโลกของจักรวาล ถ้าเราต้องทำไปด้วยความหงุดหงิด ไม่มีความสุขเลยทราบ เท่าที่เรามีชีวิตอยู่ ก็เป็นชีวิตที่ขาดทุน ทำอย่างไรให้มีความสุข ชื่นชมอยู่กับธรรมชาติ อยู่กับ สัจจะ แล้วพยายามทำงานไปเรื่อย ๆ เชื่อว่าเราต้องทำได้สำเร็จ พร้อม ๆ กันตัวเราก็มีความสุข ง่าย แล้วสังคมก็มีความสุขมีสันติสุขมากยิ่งขึ้น

# ปัญหายุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อการพัฒนา

เสนอโดย **ดร. อรรถพล พงษ์วาท** คณะศึกษาศาสตร์ เชียงใหม่

**ดร. ชัยนัศ วรรณธนะภูติ** คณะสังคมศาสตร์ เชียงใหม่

วิจารณ์โดย **ดร. ไพฑูรย์ สินลารัตน์** คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**ดร. อภิขัย พันธเสน** คณะเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์

ดำเนินรายการโดย **อ. ชเนญฐ์ ว. บุมทอง** คณะเศรษฐศาสตร์และการบริหารธุรกิจ  
เกษตรศาสตร์

**ดร. ชัยนัศ วรรณธนะภูติ**

ความมุ่งหมายของผู้เสนอในการเสนอเรื่องการศึกษาเพื่อพัฒนามี 3 ประเด็น คือ

1. ได้เกิดวิกฤตการณ์ในด้านความคิดซึ่งเป็นพื้นฐานเบื้องต้น ฉะนั้นทางเลือกหนึ่งก็คือจะต้องเลือกไม่คิดตามความคิดกระแสหลักซึ่งเป็นปัญหาอยู่

2. ปฏิเสธความคิดกระแสหลักและเลือกคิดไม่เหมือนกับกระแสหลัก

3. เสนอทางออกหรือรูปธรรม วิธีการที่จะทำตามแนวความคิดดังกล่าว อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงเรื่องการรักษา ซึ่งมีลักษณะของนามธรรมอยู่มาก ดังนั้นจึงไม่อาจจะอธิบายได้ชัดเจน

ที่กล่าวว่าความคิดกระแสหลักนั้นมีปัญหา ก็คือ นักการศึกษาส่วนใหญ่มองการศึกษาว่าเป็นกระบวนการที่ทำให้มนุษย์พัฒนาในก้านอุปนิสัย จิตใจ ความรู้ความชำนาญ เป็นกระบวนการซึ่งก่อให้เกิดความเติบโต ทำให้คนมีความสมบูรณ์มากขึ้น ซึ่งเป็นความคิดที่ดี แต่เมื่อนำมาเชื่อมโยงเข้ากับความคิดในการพัฒนาซึ่งเป็นกระแสหลัก ในระยะ 30 กว่าปีที่ผ่านมา เริ่มทำให้เกิดปัญหา เพราะว่าเกิดการให้ความหวังภาคหมายต่อการศึกษาว่าจะเป็นเครื่องมือในการเพิ่มพูนความรู้ความชำนาญ ทักษะบางประการที่สอดคล้องและเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ

และสังคม และคิดว่าการศึกษาจะเป็นการปลูกฝังทัศนคติบางประการที่เรียกว่าทัศนคติความทันสมัยหรือท่าทีหรือพฤติกรรมที่เรียกว่า ทัศนสมัย ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำหรับสังคมที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาได้ นักวิชาการทางด้านการศึกษาหรือนักสังคมศาสตร์การศึกษา ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาเริ่มมีความคิดดังที่กล่าวมาก็คือ มองว่าการศึกษาจะเป็นเครื่องมือที่ก่อให้เกิดการพัฒนาทั้งในชั้นเศรษฐกิจและสังคม ด้วยเหตุนี้จึงมีการลงทุนทางการศึกษา มีการขยายตัวทางการศึกษา มีการจัดให้มีการศึกษาภาคบังคับ เมื่อ 30 ปีที่แล้วได้มีการประชุมที่การาจี่ จุดประสงค์ต้องการให้มีการขยายการศึกษาภาคบังคับไปจนถึงประถมปีที่ 7 ให้เสร็จสิ้นในปี 1980 แต่ความคิดนั้นยังไม่บรรลุผล นักการศึกษาจึงมองว่าต่อไปจะต้องมีการเสนอแนวทางแก้ปัญหาใหม่ ซึ่งการจัดการศึกษานอกระบบนี้จะเห็นว่ามาตรการในการจัดการศึกษานอกระบบก็ดี หรือการศึกษาภาคบังคับก็ดีก็มีความเกี่ยวพันกับการที่ต้องการให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ และระยะหลังก็เกิดความคิดใหม่อีกคือมหาวิทยาลัยเบ็ดเตล็ด ที่ทำผ่านมามีความล้มเหลว และก็พยายามแก้ไขภายในกรอบของการศึกษา หรือภายในกรอบของการมองการศึกษากับการพัฒนาอย่างนั้น

อีกลักษณะหนึ่งของวิธีคิดกระแสหลักก็คือ นักการศึกษาส่วนใหญ่มักจะอธิบายปัญหาการศึกษา ในที่นี้ได้แก่ปัญหาคุณภาพการศึกษา ปัญหาประสิทธิภาพของการศึกษาหรือปัญหาของโอกาสทางการศึกษา เป็นต้น โดยพยายามมองกันว่าปัญหาทางการศึกษาที่ประสบนั้นสามารถที่จะอธิบายและแก้ไขได้ด้วยตัวปัจจัย ซึ่งอยู่ภายใต้ระบบการศึกษาเอง คือมองว่ากระบวนการศึกษาเป็นกระบวนการที่อยู่โดด ๆ แต่มีปัจจัยที่เรียกว่าปัจจัยป้อนเข้า (Input Process) ซึ่งได้แก่ ครู หลักสูตรการเรียนการสอน การบริหารการศึกษาหรืองบประมาณแผ่นดินที่จัดสรรให้โดยมีความเชื่อว่า ถ้ามีการปรับปรุงแก้ไขสิ่งเหล่านี้ได้แล้ว จะสามารถทำให้พัฒนาหรือยกระดับหรือแก้ไข ปัญหาประสิทธิภาพในการศึกษาได้ วิธีคิดเช่นนี้เป็นวิธีคิดที่องค์การยูเนสโกแนะนำมาหรือที่เรียกว่า educational production function กล่าวคือการศึกษาเป็นผลรวมของการนำตัวแปรเหล่านี้เข้ามา ฉะนั้นถ้าหากมีการปรับปรุงตัวแปรที่เรียกว่า เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลได้ ก็จะสามารถทำให้การศึกษามีประสิทธิภาพได้

อีกความคิดหนึ่งก็คือว่า คิดว่าการศึกษาเป็นระบบย่อยในสังคม ซึ่งถูกระบบอื่นกำหนดมาหมด เช่น ระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง กำหนดมา เพราะฉะนั้นการศึกษาจึงไม่สามารถ

ปรับเปลี่ยนหรือทำอะไรได้ในตัวของมันเอง จะต้องอาศัยพลังหรืออำนาจหรืออิทธิพลจากระบบการเมืองหรือเศรษฐกิจหรือสังคมเสียก่อน หลายคนเกิดความรู้สึกว่า ตนเองทำอะไรไม่ได้เพราะผู้ใหญ่สั่งมาอย่างนี้หรือทางการมีนโยบายมาอย่างนี้ คนเป็นครูเล็ก ๆ อยู่ในระบบทำอะไรไม่ได้หรือได้ไม่มากกว่านี้ มองดูว่าการศึกษามีช่องว่าง ไม่มีความสามารถภายในตัวเองที่จะแก้ไขปัญหาได้

ความคิดที่ว่าเป็นกระแสหลัก มีปัญหาทั้งนี้ คือ

1. เมื่อเกิดการขยายการศึกษา ก็เกิดปัญหาการว่างงาน การว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา
2. เมื่อมีการขยายตัวการศึกษามากขึ้น ก็เกิดการแข่งขันกัน เพื่อที่จะได้ปริญญาบัตร คือ เกิดโรคปริญญาเพื่อขึ้นมา โดยคิดว่าถ้ามีการศึกษามากขึ้นก็จะมีโอกาสในการทำงานมากขึ้น จะมาช่วยประเทศในการพัฒนามากขึ้น
3. เกิดการแบ่งแยกระหว่างผู้ใช้แรงงานทางสมองกับผู้ใช้แรงงาน มีการให้ลำดับความสำคัญของสาขาวิชาบางสาขา ซึ่งจะนำไปสู่การประกอบอาชีพที่มีหน้ามีตาว่า เพราะเกิดระบบการแข่งขันคัดเลือก ทั้งก่อนจะเข้ามาในกระบวนการศึกษาหรือหลังเมื่อจบออกไปแล้ว ผู้ที่จบไปแล้วก็มีคำถามว่า มีการศึกษาหรือชำนาญมากกว่านี้หรือไม่ มีเกียรตินิยมหรือไม่ หรือจบปริญญาโทจากเมืองนอกมาหรือไม่ จบจากไหน มหาวิทยาลัยอะไร มีการแข่งขันตลอดเวลา ซึ่งคำนิยามนี้ไม่ได้ทำให้เกิดทัศนคติของความร่วมมือที่จะช่วยในการพัฒนาประเทศไปด้วย ยิ่งกว่านี้ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีฐานะเหนือกว่าในทางสังคม สามารถจะส่งตัวเองหรือลูกหลานของตนเข้าไปเรียนในระบบการศึกษาที่สูงขึ้นไปอีก คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมต่ำกว่าก็ส่งลูกไปเรียนในระบบการศึกษาที่สูงขึ้นไปอีก คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมต่ำกว่าก็ส่งลูกไปเรียนแค่ ป. 4, ป. 6 หรือแค่โรงเรียนฝึกหัดครูออกมาเป็นครูในชนบท ถ้ามีเงินมากก็ส่งไปเรียนมหาวิทยาลัย ไปเรียนเมืองนอกกลับมาก็มีโอกาสที่จะได้มีงานทำสูงกว่า ซึ่งก็มีลักษณะของการเพิ่มความแตกต่างหรือเหลื่อมล้ำทางสังคม

อีกประการหนึ่งคือว่า เมื่อมีการเน้นระบบการศึกษาเพื่อก่อให้เกิดความชำนาญ และการแข่งขันกันหรือเพิ่มปริมาณของการศึกษาเช่นนี้ จะเริ่มเห็นได้ว่าการลดของมรดกวัฒนธรรม

บางคนถึงกับกล่าวก่อนข้างรุนแรงว่า เราส่งคนเข้าไปในระบบการศึกษา เป็นการ educate แต่ไม่ได้มีการ schooling เรียนแต่กันความรู้แค่ซากมิติกทางกันจริยธรรม

อีกประเด็นหนึ่ง คือ เมื่อมองว่าระบบการศึกษาเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งอยู่ภายในระบบหรือปัจจัยที่เกี่ยวกับเรื่องของการจัดการศึกษา วิธีการแก้ก็คือต้องไปเลือกแก้ในสิ่งที่มันขาดหายไป อะไรที่มันขาดหายไปก็จะเติมแต่งขึ้น เช่น ครูสอนไม่ดี ก็จัดให้มีการอบรมครู หลักสูตรไม่ดี ก็จัดให้มีการปรับปรุงหลักสูตร ถ้ามีงบประมาณไม่เพียงพอก็มีการเรียกร้องให้จัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น ถ้าไม่สามารถจะจัดหางบประมาณแผ่นดินได้ ก็เรียกร้องระดมทุนจากชุมชนภายนอก เมื่อนักการศึกษาเสนอวิธีการแก้ปัญหาทางการศึกษา เช่น ปัญหาประสิทธิภาพการศึกษาหรือคุณภาพก็ดี จะไม่มองถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง แต่จะมองการศึกษาหรือปัญหาการศึกษาในลักษณะที่ว่า มันอยู่ภายในตัวของมันเอง จะแก้ได้ในระบบของมันเอง ไม่ได้มองว่าปัญหาเหล่านี้มีการส่งมทางประวัติศาสตร์ ไม่ได้มองว่าสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากปัญหาของโครงสร้างของสังคม และที่สำคัญก็คือ ไม่ได้มองว่าปัญหาการศึกษานี้โดยเฉพาะในประเทศด้อยพัฒนา ได้ถูกอิทธิพลครอบงำมาจากตะวันตก ซึ่งมีใช้เฉพาะแต่สาขาวิชาการศึกษาเท่านั้น ยังรวมถึงการศึกษาสาขาวิทยาศาสตร์ มานุษยวิทยา สังคมวิทยา รัฐประศาสนศาสตร์ หรือเศรษฐศาสตร์ ฯลฯ เราได้รับเอาความคิดจากตะวันตกมาทั้งหมด เราได้รับความคิดว่า สังคมศาสตร์เหล่านี้ เป็นสังคมศาสตร์ที่จะสามารถช่วยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างที่เป็นอยู่นี้ได้ ยกตัวอย่างเช่น ที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์เชื่อว่าถ้ามีการปรับปรุงหรือการสอนวิชาพัฒนบริหารศาสตร์ก็จะสามารถปรับปรุงระบบราชการ ก่อให้เกิดการพัฒนาขึ้นมาได้ หรือที่อื่น ๆ เช่น สาขาวิชาพัฒนศึกษาก็คิดว่าถ้าพัฒนาระบบการศึกษา ก็จะสามารถก่อให้เกิดการพัฒนาได้ สาขาวิชาพัฒนเศรษฐกิจก็คิดว่าถ้าเกิดการปรับปรุงกลไกในระบบเศรษฐกิจ ก็จะสามารถจะพัฒนาได้ สิ่งนี้เองที่เป็นการครอบงำทางอุดมการณ์ ซึ่งได้รับมาจากตะวันตก นักวิชาการหลาย ๆ ท่านก็ได้รับอิทธิพลเช่นว่านี้จะโดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัวก็ตาม บางทีไม่ได้มีผลโดยตรงต่อการเอาไปช่วยในการพัฒนาประเทศ แต่ว่ามันซึมซาบเข้าไปในระบบความคิด ระบบการเรียนการสอนในการถ่ายทอดความรู้ความคิดต่อลูกศิษย์ หรือในการวิจัยจะเห็นได้ชัดเจน

ข้อจำกัดซึ่งเกิดจากการมองปัญหาในกระแสหลักอีกประการหนึ่งก็คือว่า เมื่อมองว่าระบบการศึกษาเป็นตัวตามที่ถูกกำหนดโดยระบบอื่น ๆ ก็มองไม่เห็นทางออก หรือถ้าจะแก้ปัญหาที่แก้

ภายในระบบการศึกษาหรือไม่ ก็ไม่แก่เลยก็ได้ ปล่อยให้ลอยไปตามกระแสของความคิดหลักคือว่า การศึกษาไม่มีพลังในตัวของมันเอง หรือมองไม่เห็นช่องหรือโอกาสที่จะแสวงหาทางเลือกอื่น ๆ

ฉะนั้นถ้าหากเราไม่เข้าใจถึงวิกฤตการณ์ในทันความคิดในเรื่องของการศึกษานี้แล้วเราจะก้าวต่อไปถึงทางเลือกเป็นเรื่องที่ยาก ถ้าเราไม่สลัดความคิดเก่าและหันไปหาวิธีการมองปัญหาใหม่ เราจะทำอะไรไม่ได้ เพราะฉะนั้นทางเลือกประการหนึ่งที่เสนอในบทความนี้คือเราจะต้องปฏิเสธความคิดครอบงำอันนี้ จะต้องหากรอบการมองปัญหาใหม่

ในส่วนตัวของผู้อ่านคิดว่ามีวิธีการมองปัญหาอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งอาจจะถูกวิจารณ์หรือถูกมองว่าค่อนข้างมีอคติก็ได้ เพราะว่ามีลักษณะการมองเป็นแง่ลบ แต่มีได้หมายความว่าตนเองวิจารณ์ความคิดตะวันตกแล้วยังนำเอาความคิดตะวันตกมา แต่ว่าได้เคยศึกษาหรือไปคลุกคลีกับการศึกษาในท้องถิ่น และก็ทำให้เกิดความเข้าใจเช่นนี้ขึ้นมา กล่าวคือ ได้พัฒนาความคิดนี้ขึ้นมาจากพื้นฐานของรูปธรรม แต่บังเอิญไปสอกล้องกับความคิดตะวันตกก็เป็นเรื่องที่ไม่ช่วยไม่ได้ และก็ไม่ได้หมายความว่าตะวันตกจะเป็นสิ่งที่ไม่ดีไปเสียหมด

ที่กล่าวว่าแสวงหาความคิดใหม่นั้นคิดอย่างไร ตนเองคิดว่าเท่าที่ผ่านมากกระบวนการศึกษาเป็นเครื่องจักรโรงโม่หรือธำรงโม่ซึ่งโครงสร้างของความไม่เสมอภาค หน้าที่ของการศึกษาในทัศนะนี้มองเห็นว่า การศึกษาเป็นกระบวนการในการผลิตบุคคลให้มีความรู้ความชำนาญที่เกิดขึ้นตามความต้องการของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม หน้าที่ของการศึกษาคือการให้ทักษะให้ความรู้ และจำแนกแจกแจงบุคคลเหล่านี้เข้าไปในช่วงหรือในตำแหน่งหรือในหน้าที่การงานที่ระบบทุนนิยมนำหน้าไว้ โดยนัยยะนี้ การศึกษาจึงเป็นเครื่องธำรงโม่ซึ่งความไม่เสมอภาคของสังคมหรือถ้าไม่ธำรงโม่ก็อาจจะเพิ่มห่างความแตกต่างทางสังคมชั้นอีก แต่ว่าการมองปัญหาแบบนี้ อาจจะรู้สึกว่ามีข้อที่เป็นกลไกอยู่บ้างก็อาจจะบอกว่าการศึกษามีหน้าที่แค่เพียง จัดสรร จำแนกและนำคนเข้าไปสู่ตลาดแรงงาน ซึ่งมีการแบ่งซอยตามลำดับขั้นแล้วนี้ หรือการศึกษาเป็นเครื่องธำรงโม่ซึ่งชนชั้นนั้น ความจริงแล้วการศึกษายังมีหน้าที่ในการปลูกฝังและถ่ายทอดวัฒนธรรมและอุดมการณ์อีกด้วย ซึ่งอาจจะ

1. เป็นวัฒนธรรมหรืออุดมการณ์แบบตะวันตกก็ได้ หรือ
2. เป็นวัฒนธรรมหรืออุดมการณ์ซึ่งเน้นเรื่องของโครงสร้างอำนาจ คือ ถ่ายทอดและปลูกฝังอุดมการณ์ให้ผู้ที่เข้ามาอยู่ในกระบวนการศึกษานี้ ยอมรับคติของความไม่เสมอภาคยอมรับ



ว่ามีความแตกต่างทางชนชั้น ยอมรับว่าถ้าตัวเองต้องการเข้าไปมีบทบาท หรือมีความก้าวหน้าในวิชาชีพหรือในอนาคต จะต้องยอมรับการศึกษาความไม่เสมอภาคเหล่านี้ สิ่งนี้เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นที่ระบบทุนนิยมจะต้องผลิตคนให้มีความคิดมีท่าทีที่ทัศนคติอย่างนี้ นอกเหนือจากการที่จะต้องผลิตคนให้มีแรงงาน มีความสามารถเพื่อความต้องการของระบบทุนนิยม การศึกษาจะต้องทำหน้าที่ในการสร้างเงื่อนไขทางความคิด ทางอุดมการณ์นี้ เงื่อนไขที่ทำให้คนเชื่อว่าถ้าจะอยู่ในระบบสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำและความไม่เสมอภาค จะอยู่ในระบบสังคมที่มีการพัฒนาแบบทุนนิยมที่ละเลยผู้ที่เสียโอกาส เขาจะต้องมีความคิดแบบนี้ มีความคิด ความเชื่อในระบบแบบนี้ มีท่าทียอมรับต้องไปแข่งขันกันเพื่อที่จะได้มาซึ่งปริญญาบัตรและเข้าไปทำงาน ยิ่งกว่านั้นการศึกษายังมีหน้าที่ในการที่จะต้องทำให้คนเชื่อว่าจะต้องยอมรับอำนาจที่มาจากรัฐ ซึ่งเป็นอำนาจที่ชนชั้นหนึ่งเป็นผู้กำหนดขึ้นมา การศึกษาจึงเป็นเครื่องมือในการแสดงความชอบธรรมของการใช้อำนาจรัฐ

ถ้าจะพิจารณาในระดับโรงเรียน ระดับห้องเรียนจะเห็นว่า ครูเป็นตัวแทนที่สำคัญในการที่จะถ่ายทอดหรือผลิตซ้ำ หรือออกย้ำอุดมการณ์เช่นนี้ ถึงแม้ว่าครูอาจไม่ได้เป็นตัวแทนของระบบความคิดแบบทุนนิยมทั้งหมด หรือครูอาจเป็นตัวแทนของระบบความคิด โครงสร้างทางสังคมซึ่งอาจจะมีลักษณะที่เป็นก่อนทุนนิยมก็ตาม และมีโครงสร้างของสังคมซึ่งมีลักษณะที่มีส่วนหนึ่งของทุนนิยมเข้ามาก็ตาม ในกรณีของชนบทจะเห็นได้ว่าครูทำหน้าที่เป็นตัวแทน เด็กเมื่อเริ่มเข้าโรงเรียนก็พบกับตัวแทนของรัฐคือ ครู ครูเป็นผู้ที่มีหน้าที่บอกในโรงเรียนว่าเด็กจะต้องทำอะไรจะต้องปฏิบัติอย่างไร จะต้องแสดงอย่างไรต่อครู สิ่งนี้เป็นการสร้างตัวแบบเป็นการถ่ายทอดซึ่งอาจจะไม่ต้องเขียนไว้ในหลักสูตรก็ได้ แต่เป็นวิธีการที่ปฏิบัติในชีวิตประจำวันในโรงเรียน ที่ทำให้เด็กยอมรับความไม่เสมอภาค ยอมรับอำนาจเช่นว่านี้ ยิ่งกว่านั้นถ้าพิจารณาหลักสูตรในระบบโรงเรียน หลักสูตรก็เป็นไปในทางที่เสริมให้ผู้เรียนยอมรับอุดมการณ์เหล่านี้ด้วย ถ้าหากว่าไม่ได้เสริมให้ผู้เรียนยอมรับอุดมการณ์นี้ หลักสูตรก็อาจจะก่อให้เกิดสิ่งที่บดบังปัญหาของความขัดแย้งในสังคม เป็นต้นว่าหลักสูตรทำให้เด็กในห้องเรียนเข้าใจว่าเมืองไทยนี้คือนักหนาในน้ำมีปลาในนามีข้าว ทั้ง ๆ ที่คนในหมู่บ้านนั้นอาจจะไม่มีที่ดินในการทำนากว่าครึ่งหนึ่ง อาจจะต้องไปทำอาชีพในการลักลอบตัดไม้เถื่อน หรืออาจจะต้องอพยพโยกย้ายแรงงานไปทำงานทำที่อื่น แม้ว่าหลักสูตรก็ยังสอนให้คนยอมรับหรือเชื่อไปอีกทางหนึ่ง ซึ่งเป็นลักษณะที่บิดเบือนหรือบิดบังความเป็นจริงซึ่งดำรงอยู่ในสังคม



นอกเหนือจากตัวครูและหลักสูตรแล้ว ยังมีสิ่งหนึ่งที่เรียกว่าเป็นพิธีกรรมในห้องเรียน หรือในโรงเรียนด้วย ในลักษณะที่ว่ากระบวนการในชั้นเรียนมิใช่เป็นสิ่งที่จะต้องกำหนดไว้ในหลักสูตรเสมอไป แต่ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันของโรงเรียน เช่น การที่เด็กจะต้องมาเข้าแถวหน้าเสาธงสวดมนต์ไหว้พระ และแสดงความเคารพเชื่อฟังครูเป็นการให้ความสำคัญแก่ครูในห้องเรียนอย่างเห็นได้ชัดเจน การใช้รางวัลหรือระบบการลงโทษโดยการเปลี่ยนที่ เป็นวิถีชีวิตในโรงเรียนซึ่งเสริมสร้างหน้าที่ในการถ่ายทอดคุณธรรมเหล่านั้นด้วย

ถ้าหากว่ามองปัญหาอย่างทีกล่าวกมาแล้วจะเห็นว่า เราจะได้ความเข้าใจใหม่ว่า ความคิดที่ว่าโรงเรียนสามารถทำให้เด็กที่อยู่จนบทยากจนมีความรู้ มีการศึกษา (ต่อไปจะใช้ตัวเต็มไม่ย่อการศึกษาแทน) และมีงานทำให้เป็นการเลื่อนชั้นทางสังคมนั้น ไม่เป็นความจริงโรงเรียนกลับกลายเป็นตัวการก่อให้เกิดความไม่เสมอภาค ความเหลื่อมล้ำระหว่างชนบทกับเมือง เกิดปัญหาต่างๆ

ถ้าพิจารณาถึงทางเลือกแล้ว ขอเสนอทางเลือกในการพัฒนาการศึกษามีดังนี้คือ

**ประการแรก** สลักความคิดกระแสหลัก สิ่งนี้เป็นสิ่งสำคัญและมีความหมายต่อการเรียนการสอนและนโยบายในการจัดการศึกษาคือถ้าจะพิจารณาในแง่ของการเรียนการสอน ตัวครูเองก็ต้องเข้าใจว่า ถ้าจะหาทางออกหรือทางเลือก หน้าที่ของครูคือศักดิ์วงจรของการผลิตซ้ำ คือว่าแทนที่จะให้ตัวเองทำหน้าที่ในการถ่ายทอดคุณธรรมของความไม่เสมอภาค แทนที่จะให้การเรียนการสอนในห้องเรียนสร้างไว้ซึ่งโครงสร้างเดิมเหล่านี้ ครูต้องศักดิ์วงจรเหล่านี้ ตัวอย่างคือวิถีคิดของคุณพิภพ ธงไชย ในเรื่อง โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก ซึ่งปฏิเสธการใช้อำนาจของครูเป็นเสมือนเพื่อนกับนักเรียน นี่นับเป็นจุดเริ่มต้นที่น่าจะพิจารณาเป็นทางเลือก

**ประการที่สอง** บางคนมีความคิดว่าอาจจะต้องให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงแก้ไขนโยบาย กศ. และมีบทบาทในการจัดการศึกษานั้นก่อนที่จะให้หน่วยงานเอกชนมาจัดการศึกษา ต้องทำความเข้าใจกับกรอบความคิดเดิมว่ามีปัญหาอย่างไรเสียก่อน มิฉะนั้นหน่วยงานเอกชนที่เข้าไปทำอาจจะทำหน้าที่เหมือนกับสิ่งที่ระบบโรงเรียนเดิมได้ทำมาแล้ว อย่างไรก็ตามประเด็นสำคัญไม่ได้อยู่ที่ว่าใครเป็นคนทำ แต่อยู่ที่ว่าต้องเข้าใจข้อจำกัดและข้อขัดแย้งของกรอบความคิดเดิมเสียก่อน

**ประการที่สาม** ทำอย่างไรกับการศึกษาที่คิดอย่างที่ได้อเสนอ จะมีโอกาสได้ทำงานในลักษณะที่เป็นรูปธรรมได้ เป็นหน้าที่ของเราที่ต้องศึกษาว่าโครงสร้างที่เป็นตัวกำหนดหรือกรอบ

มันมีสมรรถภาพอย่างไร และในขณะที่เดียวกันมีข้ออ่อน ช่องว่างหรือข้อจำกัดอย่างไรในการที่ผู้เกี่ยวข้องในการศึกษา เช่น ผู้บริหาร นักวิจัย ครู หรือปัญญาชนจะเข้าไปทำงาน จะได้เลือกช่วงชิงเอาช่องว่างนั้นมาเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงหรือการแก้ไขปัญหา หมายความว่าถ้าเราจะสร้างคนให้ปฏิเสธความคิดกระแสหลักก็จำเป็นต้องศึกษากรอบความคิดเดิม และโครงสร้างที่อยู่เบื้องหลังว่าเปิดโอกาสให้ทำได้อย่างไร มิฉะนั้นผู้ที่ปฏิเสธความคิดกระแสหลัก อาจได้รับผลกระทบได้หรืออาจมองไม่เห็นทางเลือกซึ่งเป็นทางปฏิบัติได้

**ประการที่สี่** บทบาทของสถาบันการผลิตครูซึ่งนักการศึกษาต้องให้ความสำคัญมาก ผู้ซึ่งอยู่ในวงการการศึกษาหรือสถาบันฝึกหัดครูจะต้องแสวงหาหรือคัดเลือก (Identify) นักเรียนหรือครูที่อยากเป็นครูและพยายามชักจูงให้เขาเห็นว่าเขามีบทบาทในการแก้ปัญหาล่าช้าได้ ไม่ใช่ว่าออกไปเป็นครูตัวเล็ก ๆ ในชนบท แล้วไม่สามารถแก้ปัญหอะไรได้เลย จะต้องให้อาวุธทางความคิดซึ่งเปาโล แฟร์ เรียกว่า เลส คอนเซ็ปชเนส เป็นการสร้างคนให้มีความคิดวิพากษ์วิจารณ์ต่อความคิดกระแสหลัก มิฉะนั้นแล้วเมื่อเราผลิตครูออกไปหรือจัดให้มีหน่วยงานเอกชนออกไปจัดการศึกษาเพื่อเป็นทางเลือกอีกอย่างหนึ่งก็ไม่สามารถจะหาบุคคล ที่เข้าไปทำงานด้วยความคิดวิพากษ์วิจารณ์ได้

**สรุป** มีวิกฤตการณ์ในการมองปัญหาการศึกษากับการพัฒนาทางเลือก คือ ต้องเป็นทางเลือกในทันความคิด หนึ่ง เลือกที่จะปฏิเสธความคิดกระแสหลักเสียก่อน ทำความเข้าใจถึงข้อจำกัดและปัญหาของความคิดกระแสหลัก สอง มองหากรอบความคิดทางการศึกษาใหม่ ซึ่งได้เสนอแล้วว่าควรมองว่าการศึกษาเป็นเครื่องมือผลิตซ้ำในทางอ้อมการ ตาม ต้องศึกษาข้อจำกัดและช่องว่างของระบบที่มีอยู่ มิฉะนั้นจะทำงานเรื่องทางเลือกไม่ได้

# 1. ปัญหายุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อการพัฒนา

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา : ทางเลือกนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาใหม่

อรรถพร พษ์วาท

## คำนำ

เนื้อหาของเอกสารสำคัญทางการศึกษาชิ้นหนึ่งของกระทรวงศึกษาธิการ (200 ปีของการศึกษาไทย, โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว พ.ศ. 2526) เกือบ 200 หน้า ที่เกือบจะเท่ากับอายุของกรุงรัตนโกสินทร์ อันเป็นปฐมเหตุที่ทำให้เกิดเอกสารชิ้นนี้ขึ้นมา ผู้เขียน 6 ท่านที่เสนอบทความใน “หลักฐานอ้างอิงทางประวัติศาสตร์การศึกษาไทย” ครั้งนั้น ได้เสนอข้อมูลภาพทั่วไป สภาพปัญหา และการวิเคราะห์ การจัดการศึกษาของไทยในยุครัตนโกสินทร์อย่างกว้างขวางละเอียดลออ แต่ผู้ออกจะชัดเจนว่าไม่มีบทความชิ้นใดเลยที่ให้ความสำคัญ ความสนใจ แม้แต่จะพูดถึงการมีส่วนร่วมและบทบาทของประชาชนธรรมชาติสามัญในการจัดการศึกษาของชาติ อย่างก็พูดถึง “ยุคทอง” ในอดีตที่วัดกับครอบครัวที่เคยมีบทบาทค่อนข้างสูงในการจัด “การศึกษา” ให้กับประชาชนโดยทั่วไป ก่อนที่จะมีการนำเอาระบบการศึกษาแบบสมัยใหม่หรือระบบโรงเรียนเข้ามาในประเทศไทยในปลายสมัยรัชกาลที่ 4 ต่อรัชสมัยของรัชกาลที่ 5 และถ้าหากจะตีความเข้าใจตนเองก็พอจะพูดได้ว่าเป็นยุคที่ “ประชาชน” มี “ส่วนร่วม” ในการจัดการศึกษาให้กับกุลบุตรกุลธิดาของตนอยู่อย่างมาก แต่หลังจากเกิดระบบโรงเรียนสมัยใหม่ขึ้นมาการมีส่วนร่วมเช่นว่านี้ก็ลดน้อยถอยลงจนมาถึงข้อสรุปในปีครบรอบ 200 ปีกรุงรัตนโกสินทร์ที่ว่า “การเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสถานศึกษายังมีน้อยมาก” (วันทนา เลิศสินไทย “การศึกษาไทย พ.ศ. 2502-ปัจจุบัน (2525)” ใน 200 ปีของการศึกษาไทย หน้า 164) และข้อสรุปที่เด่นชัดประการต่อไปที่ได้จากหนังสือเล่มนี้ ก็คือว่า ตั้งแต่ “การปฏิรูป” การศึกษาไทยในรัชสมัยของพระบาท-

สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411–2453) เป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาเมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2464 นั้น เรื่องราวของการศึกษาได้เป็นเรื่องพงศาวดารของความพยายามและขั้นตอนที่ “ฝ้ายปกครอง” พยายามจะจัดบริการทางการศึกษา *ให้* ประชาชนให้ได้มากที่สุดกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพราะฉะนั้นจึงไม่น่าเป็นที่สงสัยเลยว่า ทำไมเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ตลอดจนแนวคิดของนักการศึกษาในระบบส่วนใหญ่จึงไม่ค่อยพูดถึงเรื่องลู่ทางของความเป็นไปได้ที่ว่าประชาชนธรรมดาสามัญ (คือผู้ที่มีได้เป็นข้าราชการไม่ว่าในกระทรวงทบวงกรมใดๆ ก็ตาม) จะสามารถก้าวเข้ามา มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชาติ แต่ตรงกันข้ามส่วนใหญ่จะมุ่งเน้น ไปถึงการเสาะแสวงหาลู่ทาง กรรมวิธีที่จะพัฒนาปรับปรุงและสร้างความแข็งแกร่ง/ความเป็นปึกแผ่นให้กับกลไกองค์กร และบุคลากรของรัฐ (คือระบบราชการโดยส่วนรวมและหน่วยราชการที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาโดยเฉพาะ) เพื่อที่จะสามารถทำให้ระบบ “*ให้บริการ*” ทางการศึกษาแก่พลเมืองกว้างขวางครอบคลุมมากขึ้น ก็ขึ้น มีประสิทธิภาพ-คุณภาพดีขึ้น ฯลฯ อันเป็นปรากฏการณ์ที่ตั้งอยู่บนข้อสมมติฐาน (ซึ่งค่อนข้างจะเกินขีด แต่แปลกที่ไม่ค่อยจะมีนักวิชาการ และโดยเฉพาะ “*นักการศึกษา*” ตั้งคำถามท้าทายมันมากนัก) ที่ว่ารัฐและเพียงแต่รัฐเท่านั้นที่สามารถจะทำหน้าที่ในการจัด/ให้การศึกษแก่พลเมืองของตน บุคคลหรือองค์กรที่มีใช้ของรัฐอาจจะเข้ามา มีบทบาทมีส่วนร่วมได้บ้างแต่ทั้งนี้ต้องอยู่ภายในกรอบที่ตั้งไว้เท่านั้น หรืออยู่ในปริมาตรที่กลไกของรัฐสามารถเข้าไปดูแล ตรวจสอบ ควบคุมได้ทั่วถึง ฯลฯ

ในบทนำเสนอนั้น ๆ ชั้นนี้จะวิเคราะห์ลักษณะและสภาพของการศึกษาในระดับกว้าง ๆ ภายใบบริบทของสภาพสังคม เศรษฐกิจและการเมืองของประเทศให้พอมองเห็นคร่าว ๆ ร่วมกันว่า ขณะนี้การศึกษาสมัยใหม่ของเราอยู่ที่ไหน มีสภาพเป็นเช่นไร จากนั้นก็จะสำรวจดูว่าโครงสร้างพื้นฐานและกลไกทางการศึกษาของรัฐที่มีอยู่ในขณะนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะเจาะมุ่งไปยังระดับประถมศึกษา เพราะเป็นระดับที่กว้างขวางครอบคลุมถึงคนจำนวนมากที่สุด เพื่อที่จะดูว่าสิ่งเหล่านี้เอื้อต่อการให้ประชาชนโดยเฉพาะประชาชนส่วนใหญ่ที่อยู่ในชนบทได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมและบทบาทที่มีความหมายจริง ๆ ในการจัดการศึกษา และพัฒนาการศึกษาหรือไม่ ทั้งนี้ในการวิเคราะห์ทั้งสองประเด็นใหญ่ ๆ นี้ ผู้เขียนก็จะได้แสดงออกซึ่งความเชื่อเบื้องต้น หรือข้อสมมติฐานเบื้องต้นของตัวผู้เขียนเองเกี่ยวกับเรื่อง เช่น ทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การพัฒนา บทบาท

และศักยภาพของระบบการศึกษา ฯลฯ ออกมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เพราะฉะนั้นสำหรับผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดของท่านอื่น ๆ ที่บังเอิญมีความเชื่อและข้อสมมติฐานเบื้องต้นคล้ายกันกับในที่นี้จะประหยัดเวลาไปได้มากที่จะไม่ต้องไปเสวนาโต้ตอบประเด็นที่เป็นเทคนิควิธีการรายละเอียดอื่น ๆ ซึ่งเป็นผล มิใช่เป็นเหตุของแนวความคิดที่ขัดแย้งกันอยู่ และ “อคติทางวิชาการ” ของผู้เขียนที่สำคัญและต่อเนื่องกับประเด็นนี้ก็คือน่า สิ่งที่เกี่ยวข้องว่าเป็นปัญหาหรือเป็น “วิกฤต” ทางการศึกษาของเรามาตลอดนั้น โดยพื้นฐานแล้วมิใช่เป็นปัญหาทางเทคนิควิทยากรหรือวิธีการ แต่เป็นปัญหาที่ว่าด้วยโลกทัศน์ ความเชื่อ และข้อสมมติฐานเบื้องต้นที่ว่านี้ต่างหาก โดยเฉพาะของผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการจัดการศึกษาของชาติ ตลอดจนกลไก โครงสร้าง และระบบย่อยอื่น ๆ ที่รองรับหรือที่เป็นที่ที่ เจตนาธรรมและความคิดความเชื่อทางการศึกษาของบุคคลที่ว่านี้ได้รับการแสดงออกในทางปฏิบัติ

## บทวิเคราะห์

ผู้เขียนเองไม่คิดใจสลับทรายงานความก้าวหน้าพัฒนาการและสู่ทางในอนาคตของการศึกษาไทยที่น่าเสียดกันทั้งในเอกสาร 200 ปีของการศึกษาไทย และในที่อื่น ๆ โดยผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการอื่น ๆ ที่มีปรากฏอยู่ทั่วไปแต่อย่างใด สิ่งทีใครจะนำเสนอในเบื้องต้นนี้ ก็คือว่าสภาพโครงสร้างของระบบการศึกษาในปัจจุบันซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการนี้ ก็เป็นภาพสะท้อนหรือเป็นผลของพัฒนาการทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของสังคมไทยมานานหลายศตวรรษ เป็นระบบที่ในตัวของมันเองไม่เอื้อและไม่สามารถจะเอื้อต่อการเปิดโอกาสให้ประชาชนธรรมดาสามัญ ได้เข้ามามีส่วนร่วมมีบทบาทในกิจกรรมทางการศึกษาอย่างมีความหมายที่แท้จริง ทั้งนี้ไม่ว่าทางค่านวาทศิลป์ของผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาโดยตรงจะพยายามโน้มน้าวให้เราเชื่อ ตรงกันข้ามอย่างไรก็ตาม เหตุผลสำคัญก็คือว่าสังคมไทยเรานั้นเป็นสังคมนายทุนที่ “การเปลี่ยนแปลงทางสังคมขึ้นอยู่กับ การกำหนดชี้จากเบื้องบน คือ ทางราชการซึ่งเป็นแหล่งรวมของทรัพยากร กำลังรวมความคิดอ่านและเทคนิคทำการเปลี่ยนแปลงสังคม ในขณะที่เดียวกับที่พยายามอ้างรักษาสถานะอำนาจของตนเองไว้ในสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่แปรเปลี่ยนไป” (อั้งโน เชนท์ จามริก การเมืองกับการศึกษาของไทย โครงการพัฒนาสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา สนง. คณะกรรมการ



การศึกษาแห่งชาติสำนักนายกรัฐมนตรี การพิมพ์พระนคร 2526 หน้า 120) อันเป็นระบบที่รวม  
 ศูนย์อำนาจไว้ที่ราชการส่วนกลางไว้เป็นอย่างมากมา (ศาสตราจารย์ ดร.จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ  
 แห่งสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ “การบริหารงานเพื่อการพัฒนา” ในหนังสือวิชาการ  
 ประกอบการสัมมนาชื่อ *การบริหารงานพัฒนาชนบท* (ที่ทำหน้าที่เป็นบรรณาธิการเอง) O.S Printing  
 House Co., Ltd., 2527 หน้า 67-91 ใช้ศัพท์ว่า *Excessive* ที่แปลความว่า *เกินเลย* เสียชั่วช้าไป)  
 และผลของการรวมศูนย์อำนาจเช่นว่านี้ ศาสตราจารย์ ดร.เสนห์ ในหนังสือเล่มที่อ้างข้างต้นนี้ได้  
 กล่าวว่า “เป็นการบั่นทอนและสกัดกั้นการเจริญเติบโตของกลุ่มพลัง กลุ่มผลประโยชน์และผู้นำ  
 ท้องถิ่นภายนอกและเป็นอิสระจากระบบราชการ (ซึ่งเห็นได้เป็นการเห็นของอาจารย์เสนห์เอง)...  
 โหม้เอียงไปในทางค่อนข้างเป็นปฏิปักษ์ต่อฐานะความเป็นอิสระ ทั้งของท้องถิ่นและองค์การสมาคม  
 เอกชน” (หน้า 75-76 และ 77) อันเป็นคำบ่งบอกถึง “อิทธิพลอันหนักแน่นของพลังอนุรักษ์  
 นิยมในโครงสร้างของสังคมราชการ” (หน้า 87) แม้ว่าในทางรูปแบบและวาทศิลป์ของผู้ปกครอง  
 จะพยายามพร่ำบอกว่า สังคมไทยเรามีรูปแบบโครงสร้างและสถาบันในการบริหารประเทศ ตลอดจน  
 จนกลไกในการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นประชาธิปไตย และกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น เช่น  
 รูปแบบขององค์การบริหารราชการส่วนจังหวัดกิติ เทศบาลกิติ สุขาภิบาลกิติ และปัจจุบัน  
 สภาคำบลกิติ แต่จากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียดของอาจารย์ เสนห์ ใ้ชี้ให้เห็นว่า  
 “รัฐบาลท้องถิ่นโดยแท้จริงไม่ได้มีตัวตนตามความหมายของสิทธิ ในการปกครองตนเองของท้องถิ่น  
 ที่พึงเข้าใจกันโดยทั่วไป” (หน้า 86) แคอย่างใด เฉพาะแต่การวิเคราะห์ถึงฐานะอันจำกัดจำเขี่ย  
 ทางการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่นทั้งสามประเภทในช่วงปี 2514 และ 2519 อันเป็นปีที่  
 พอดีพุดกันได้ว่า ประชาชนโดยทั่วไปได้มีสิทธิมีเสียงทางการเมืองมากที่สุด ในประวัติศาสตร์ของ  
 ชาติไทยแต่เพียงอย่างเดียว ก็พอเพียงที่จะพุดได้ว่า “รัฐบาลท้องถิ่น” นี้เป็นเรื่องของนิยายปรัม-  
 ปริมากกว่าที่จะเป็นเรื่องของความเป็นจริง (หน้า 77-78) จากการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่น  
 โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากราชการส่วนกลางใน  
 การทำนุบำรุงท้องถิ่นเป็นอย่างมากมาตลอด (“โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางการศึกษา เทศบาลต้องพึ่ง  
 เงินอุดหนุนจากราชการเพิ่มจากร้อยละ 48.4 ของรายจ่ายการศึกษาในปี 2512 เป็นร้อยละ 69 ใน  
 ปี 2514 ส่วนเงินอุดหนุนสำหรับการบริหารการศึกษาประชาบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสูง  
 กว่าร้อยละ 97 โดยตลอด”) จึงทำให้เห็นชัดว่า ความเป็นอิสระของท้องถิ่นคงจะถูกจำกัดเป็น

อันมาก และแม้ว่าในปัจจุบันจะได้โอนจากการจัดการประถมศึกษาจากปลัดกระทรวงศึกษาธิการแล้วก็ตามคงจะเป็นผลในทำนองอื่น ๆ อยู่บ้างแต่การพึ่งเงินอุดหนุนจากส่วนกลางกลับกลายเป็นร้อยละ 100 และยังไม่มียุทธศาสตร์หน่วยงานปกครองตนเองในท้องถิ่นสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งที่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดสังกัดกระทรวงมหาดไทยด้วยแล้ว ยิ่งให้นำเป็นห่วงว่าความเป็นอิสระของท้องถิ่นในการจัดการศึกษานั้นจะมีมากน้อยเพียงใด ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์การบริหารการประถมศึกษาเป็นลักษณะองค์หรือคณะบุคคล ลงไปถึงระดับกลุ่มโรงเรียน (ที่จะได้กล่าวถึงต่อไป) ก็ตามแน่นอนว่า เจตนารมณ์ที่ดีที่ควรแก่การยกย่องนั้นย่อมมีแรงอยู่อย่างไม่ต้องสงสัย แต่จากตัวอย่างพิเศษของยุคปฏิรูปการศึกษาของชาติไทย (2517-2518) ก็น่าจะเป็นเครื่องเตือนใจพวกเราที่มักจะไม่ค่อยยอมรับว่า เจตนารมณ์ที่เป็นเลิศอย่างเกียนันในสังคมไทยใช้ทำอะไรไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใช้ไม่ได้หากจะเป็นเจตนารมณ์ที่มุ่งที่จะส่งเสริมการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและ หรือให้ท้องถิ่นมีบทบาท-ส่วนร่วมที่มีความหมายที่แท้จริงในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นเพื่อพัฒนาคุณภาพของชีวิต ตลอดจนเป็นเจตนารมณ์ที่มุ่งจะผลักดันอิทธิพลของความคิดและแนวปฏิบัติอนุรักษ์นิยมที่ทรงพลังในสังคมไทย :

*คณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้พยายามวางแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาคามแนวทางของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 (ขณะนั้นยังร่างไม่เสร็จ) ซึ่งกำหนดให้มีการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น และให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ แต่เนื่องมาจากความผันผวนทางการเมือง ทำให้แนวการปฏิรูปการศึกษาบางส่วน โดยเฉพาะเรื่องระบบบริหารการศึกษา การกระจายอำนาจทางการศึกษา ในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน ความเสมอภาคทางการศึกษา ให้สอดคล้องกับวิถีทางในการดำรงชีวิตของสังคมเป็นปัญหาว่าจะนำไปปฏิบัติได้หรือไม่ (200 ปีของการศึกษาไทย หน้า 179 ที่ขีดเส้นใต้เป็นการเน้นของผู้เขียนเอง)*

ที่บรรยายมาเบื้องต้นนี้ก็เพื่อจะชี้ให้เห็นว่าข้อขัดแย้ง ข้อจำกัด อุปสรรคและปัญหาทั้งหลายทั้งปวงของแนวคิดและความพยายามที่จะให้หน่วยงานและบุคลากรของรัฐหน่วยต่าง ๆ หรือหน่วยย่อยของหน่วยงานรัฐหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดมีอิสระจากส่วนกลางมากขึ้นในการ "ให้บริการ" รวมทั้งบริการทางการศึกษาแก่ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้น เพื่อที่จะทานกระแสหรือหันทิศทางของแนวคิดในการพัฒนาประเทศ "แบบเบื้องบนสู่เบื้องล่าง" (ดร. แสง รักษมนกลมาศ "การ

ระคมภาคเอกชนเพื่อส่วนรวมในการพัฒนาชนบท” ใน*การบริหารงานพัฒนาชนบท* หน้า 248–264) เป็นเพียงเรื่อง “ภายใน” ระบบราชการเอง ขนาดที่ว่าคนในเองยังไม่เชื่อมือคนของตนเอง ในท้องถิ่นซึ่งก็เป็นข้าราชการเหมือนกันแล้ว คงไม่มีเหตุผลอื่นใดแล้วที่จะทำให้รัฐ หน่วยงานของรัฐและบุคลากรของรัฐโดยส่วนรวมจะเชื่อมือและไว้ใจ “คนนอกระบบ” เช่น องค์กรพัฒนาเอกชนและกลุ่มบุคคลอื่น ๆ ที่รวมตัวกันพยายามทำประโยชน์ให้กับสังคมในรูปแบบต่าง ๆ และเหนือสิ่งอื่นใดนับประสาอะไรกับประชาชนโดยทั่ว ๆ ไป โดยเฉพาะประชาชนในชนบทจะได้มีโอกาสได้รับความไว้วางใจจากระบบราชการให้เข้ามามีส่วนร่วม และบทบาทที่มีความหมายที่แท้จริงในการพัฒนาท้องถิ่น ชุมชน และประเทศในบั้นปลาย หรือให้พวกเขาเหล่านี้สามารถ “มีอำนาจในการตัดสินใจและปกครองตนเอง ทั้งในทางนโยบายและทางการบริหาร โดยมีผู้แทนมาจากการเลือกตั้ง มีอิสระ (autonomy) ในการบริหารงานพอสมควร มีเจ้าหน้าที่และงบประมาณของตนเองและมีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกออกไปจากราชการบริหารส่วนกลาง” (จากนิยามของ ดร.ทินพันธ์ุ นาคะตะ “กลยุทธ์และมาตรการในการพัฒนาการเมืองการบริหารไทยในทศวรรษ 1990” ในสมศักดิ์ ชุโต, สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, ธวัชชัย ยงกิตติกุล และทินพันธ์ุ นาคะตะ *ประเทศไทยในทศวรรษ 1990 : กลยุทธ์และมาตรการในการพัฒนา* เอกสารของสมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย พ.ศ. 2526 หน้า 173)

โดยผ่านการวิเคราะห์ถึงข้อจำกัดของสังคมโดยส่วนรวม ตลอดจนข้อจำกัดโดยเฉพาะบางอย่างที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนทั่ว ๆ ไปในระบบและกระบวนการในการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมอย่างสิ้น ๆ เบื้องต้น คงจะพอสรุปได้ โดยไม่ผิดไปจากความเป็นจริงมากนักว่าในแง่ของการศึกษา ในฐานะที่เป็นอนุระบบของระบบสังคมใหญ่ นั้น นอกจากชุมชนจะมีโอกาส “น้อยมากในการพัฒนาสถานศึกษา” ดังที่ได้อ้างอิงถึงมาแล้วในตอนเริ่มต้นบทนำเสนอนี้ ประชาชนโดยทั่วไปไม่ว่าจะเป็นผู้ปกครองของเด็กนักเรียนหรือชาวบ้านอื่น ๆ มีส่วนร่วมโดยตรงและอย่างมีความหมายน้อยมากในการจัดการระบบการศึกษาของชาติ รูปแบบวิธีการที่ใช้ปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบันก็เป็นรูปแบบวิธีการและแนวคิดที่เสนอขึ้นมาและปฏิบัติกันไปภายใต้แนวทางพัฒนาที่เป็นอยู่ อันเป็นผลลัพธ์ของพลังอนุรักษนิยมที่ฝังรากลึกอยู่ทั้งในวงการการศึกษา การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของสังคมไทยที่สั่งสมกันมานานนับหลาย ๆ ศตวรรษ ดังที่มีผู้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า

อย่าลืมว่าแนวคิดนี้ไม่ได้เสนอขึ้นมาในระดับชั้นที่ต้องการเปลี่ยนแนวทางใหม่ให้เป็นแนวทางการพัฒนาจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน โดยยับยั้งบทบาทของสถาบันประชาชนและเอกชนเป็นหลักในการพัฒนาและนักวิชาการที่มีอยู่เดิม หน้าที่จริง ๆ ของแนวคิดการระดมเอกชนเพื่อส่วนร่วมก็เพื่อแก้ไขปัญหาก็เป็นผลลบต่าง ๆ และเพื่อออกช่องว่างบางอย่างที่เป็นผลตามมาจากการพัฒนาภายใต้แนวทางเบื้องบนสู่เบื้องล่างเท่านั้น (ดร. แสง รัตนมงคลมาศอ้างแล้ว หน้า 261)

ระบบการศึกษาและนักการศึกษา ตลอดจนผู้รู้ทางการศึกษาของไทยเราได้สามารถทำให้การศึกษาของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา ทันสมัยขึ้นอย่างมากมายอย่างไม่มีที่สงสัยทั้งทางด้านรูปแบบเนื้อหาและวิธีการตลอดจนทันสมัยทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ แต่ภายในความทันสมัยนี้ระบบของเราไม่ “พัฒนา” หรือถ้าพัฒนาก็น้อยมาก เมื่อเทียบกับความทันสมัย โดยเฉพาะในด้านของการเปิดโอกาสให้ประชาชนธรรมดาสามัญเข้ามามีส่วนร่วมมีบทบาทอย่างมีความหมาย แท้จริงนั้นสามารถพูดได้ว่าเกือบจะไม่มีการพัฒนาในความหมายที่แท้จริงเลย ดร. เสน่ห์ จามริก (อ้างแล้ว หน้า 36-85) ได้นำเสนอนิยามของคำว่า การเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัย (Modernization) และการพัฒนา (Development) ที่นักวิชาการชาวต่างประเทศที่ศึกษาสังคมไทยอย่างลึกซึ้งท่านหนึ่งได้ตราไว้และนำมาประกอบในการพิจารณาวิเคราะห์ระบบการศึกษาของไทยแต่อดีตไว้ดังนี้ คำแรกนั้นหมายถึง “การใช้ศักยภาพของสังคมเพียงภายในข้อจำกัดซึ่งถูกกำหนดไว้โดยเป้าหมายและโครงสร้างมูลฐาน (หรือรูปแบบ) ของสังคม” ส่วนคำหลังนั้นหมายถึง “การใช้ศักยภาพของสังคมโดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัดเช่นว่านั้น กล่าวคือ เป็นความมุ่งมั่น โดยไม่มีขีดกัน จำกัดต่อการเปลี่ยนแปลงที่ให้เกิดออกผลไม่ว่าจะเกิดผลกระทบอะไรต่อเป้าหมายหรือแนววิธีการกระทำสิ่งต่าง ๆ เช่นที่เป็นอยู่ก็ตาม” (หน้า 37) และข้อจำกัดของเป้าหมาย โครงสร้างและรูปแบบของสังคมไทยตั้งแต่รัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา ในแง่ของการศึกษา (ตลอดจนแง่อื่น ๆ) ก็คือแนวโน้มของการรวบอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางและพลังอนุรักษนิยมที่กล่าวมาแล้วเบื้องต้นนั่นเอง จึงทำให้ ดร. เสน่ห์ ต้องเรียกร้องทอนจบการศึกษาในงานของท่านไว้ว่า “ในประการสำคัญในแง่ของการศึกษา การมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่นนับเป็นเงื่อนไขจำเป็นต่อการอำนวยส่งเสริมให้ระบบการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชามันได้เป็น อย่างดีที่สุด ทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพื่อให้สถาบันและ

กระบวนการศึกษาได้มีส่วนสัมพันธ์กับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างแท้จริง ไม่ใช่ในฐานะหน่วยราชการส่วนกลาง ซึ่งกำหนดทุกสิ่งทุกอย่างเป็นมาตรฐานเดียวกันลงไปยังบรรดาท้องถิ่น” (หน้า 173)

ข้อเรียกร้องใหม่ใช้ของใหม่ และมีใช้จำกัดเฉพาะในวงการการศึกษาเท่านั้น ในประวัติศาสตร์การเมืองสมัยใหม่ของไทยเรานั้นก็พอมิตัวอย่างของการเรียกร้องของกลุ่มชนชั้นทางสังคมต่าง ๆ (แม้จะมีใช้ชาวบ้านธรรมดาโดยตรงก็ตาม) ที่จะขอเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองบริหารบ้านเมือง แต่เกือบทั้งหมดก็พบกับการโต้ตอบอย่างรุนแรงจากรัฐ ผู้ปกครอง กลไก ตลอดจนบุคลากรของรัฐมาตลอด ตัวอย่างสุดท้ายล่าสุดในความทรงจำของคนไทยก็คงไม่พ้นเหตุการณ์เมื่อ 6 ตุลาคม 2519 และเหตุการณ์ของการเช่นฆ่าทำลายบุคคลหลายฝ่ายหลายอาชีพ ก่อนเหตุการณ์วันนั้น ทั้งนี้เหตุผลของฝ่าย “พลังอนุรักษ์นิยม” ที่ทั้งเบียดเบียนและซ่อนเร้น ก็คือ การเรียกร้องขอมีส่วนร่วมและบทบาทแบบผู้นำชาวไร่ชาวนา กรรมกร นิสิตนักศึกษา ฯลฯ ในช่วง 2516-2517 นั้นเป็นการเรียกร้องที่ไม่สมเหตุผล เพื่อฝัน และ “บ่อนทำลายความมั่นคงของรัฐ ตลอดจนชักกับวัฒนธรรมอันดีงามของชาติ” จึงจำเป็นที่จะต้องสกัดกั้นและทำลาย ฝ่ายที่พอจะมีสำนึกอนุรักษ์นิยมน้อยหน้อยก็รีบผลักดันแนวคิดเรื่องการปฏิรูปการศึกษาไปในแนวทางของเสรีนิยมที่อาจจะเปิดโอกาสให้คนหลายฝ่าย (แต่ก็ยังคงเป็นกลไก-หน่วยงานของรัฐ) ลืมตาอ้าปากได้ ในการมีอิสระที่จะจัดดำเนินการทางการศึกษาแก่ “จากความฉันทฉนวนทางการเมือง” ดังที่กล่าวมาแล้วก็มีอันต้องทำให้ความฝันหลาย ๆ อย่างที่หากนำไปปฏิบัติได้จะมีความหมายไม่น้อยเลยทีเดียว ต้องมีอันเป็นหมันไป สิ่งที่เราได้ดูในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของระบบบริหารการศึกษา รูปแบบของการจัดการศึกษา โครงสร้างและเนื้อหาของหลักสูตร ฯลฯ แม้จะถือได้ว่าเป็นสัมฤทธิ์ผลระดับหนึ่งและเป็นดอกผลของความพยายามที่จะปฏิรูปในช่วงนั้นอยู่บ้าง แต่โดยเนื้อแท้ของมันแล้วในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทั่วไปในการจัดการศึกษานั้นก็พูดได้ดังที่เป็น ข้อเสนอเบื้องต้นของผู้เขียนก่อนเริ่มบทวิเคราะห์นี้ว่า “งานนี้” ระบบการศึกษาอาจจะกล่าวอ้างได้อย่างชอบธรรมว่าพัฒนาการทางการศึกษาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 เป็นต้นมานั้นแน่นอนว่ามีทั้งความสำเร็จ ความล้มเหลว โดยทั่ว ๆ ไป (ดร. เอกวิทย์ ณ ถลาง “มองภาพการศึกษาไทยในอนาคต” ใน *200 ปีของการศึกษาไทย* หน้า 187) แต่เราก็ได้ “พัฒนาการศึกษาไปมาก” เป็น “ประเทศหนึ่งในไม่กี่ประเทศในโลกที่ได้ชื่อว่าได้ศึกษาจากต่างประเทศ



แล้วนำมาผสมผสานกับการศึกษาแบบดั้งเดิมอันมีรากฐานจากระบบ สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครองที่เป็นของไทยโดยเฉพาะ” (หน้า 166) แต่การมีส่วนร่วมของคนที่ไม่ใช่ ราชการหรือการที่คนของราชการหรือคนของระบบการศึกษาจะคิดเรื่องการส่งเสริมให้คนที่ไม่ใช่ ราชการเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องการศึกษานั้นมีน้อยมากหรือเกือบไม่มีเลย ในเอกสาร *สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ในส่วนที่เกี่ยวกับภาระหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ* (กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2525) 28 หน้า และเอกสารการสำรวจสถานะทางการศึกษาของประเทศ (กองแผนงานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี กันยายน 2526) 487 หน้า นั้น ไม่มีการพูดถึงเรื่องนี้เลย แต่จะเป็นการพูดถึงเรื่องการ “ให้” การปรับปรุงประสิทธิภาพ คุณภาพของระบบเพื่อที่จะให้บริการทางการศึกษาได้มากขึ้น กว้างขวางขึ้น ฯลฯ ดังที่กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น แต่ทั้งนี้ทั้งนี้ต้องเข้าใจว่าความจริงแล้วมิใช่เป็นความผิดหรือเป็นเจตนาอัน มิชอบของผู้คนในวงการการศึกษาของเรา แต่ถึงที่ ดร. เอกวิทย์ ได้กล่าวไว้เบื้องต้นว่าเราได้ประสบ ผลสำเร็จเป็นอันมากในการประยุกต์เอาแนวคิดและวิธีการของบางประเทศมาใช้กับระบบของเรา “อันมีรากฐานมาจากระบบสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครองที่เป็นของไทย โดยเฉพาะ” ซึ่งบังเอิญว่าลักษณะเด่นที่เป็นมาตลอดของระบบสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครองของเรานั้นก็คือ โลกทัศน์แบบราชการ อุดมคติแบบอนุรักษนิยม ระบบ ราชการที่รวบอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง แนวคิดในการพัฒนาแบบจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง จากศูนย์กลางสู่รอบนอก ฯลฯ ดังที่วิเคราะห์มาแล้วแต่เบื้องต้นนั่นเอง

ในค่านของโครงสร้างกลไก และวิธีการของระบบการศึกษาของไทยในปัจจุบันที่พอจะ เอื้อต่อแนวคิดเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ผู้เขียนก็จะขอยกตัวอย่างการบริหารงาน การประถมศึกษาในปัจจุบัน ซึ่งในรูปแบบของนี้หลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการ การประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2523 เป็นต้นมา น่าจะเป็นรูปแบบที่พึง ประสงค์ที่จะผลักดันให้ประชาชนมีส่วนร่วมจริง ๆ ถ้าหากเป็นที่ต้องการอย่างแท้จริงของคนในวง การศึกษา คนในระบบราชการ และคนในชนชั้นปกครองของประเทศ ฯลฯ

เหตุผลที่ผู้เขียนยกตัวอย่างเฉพาะระดับประถมศึกษานี้ก็โดยความเข้าใจที่ว่า เป็นระดับ การศึกษาที่ใกล้ชิดผู้คนโดยเฉพาะผู้คนในชนบทมากที่สุด มีลูกค่า คือ นักเรียนมากที่สุด ตลอดจน



จนมีโครงสร้างของระบบบริหารที่เรียกได้ว่าเป็นประชาธิปไตยพอสมควร คือ เป็นไปในรูปขององค์คณะบุคคลในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ หรือกิ่งอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียน ซึ่งแต่ละระดับ โดยคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (กปช.) ระดับจังหวัด (กปจ.) ระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอ (กปอ/ก.) ระดับกลุ่มโรงเรียน (คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน) โดยที่องค์ประกอบของสมาชิกในแต่ละระดับ เป็นดังนี้คือ :

*กปช.* ประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง 13 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 6 คน ผู้แทนข้าราชการครู 12 คน *กปจ.* ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง 4 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 5 ตำแหน่ง และผู้แทนข้าราชการครู 6 คน *กปอ/ก.* ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง 3 คน และผู้แทนข้าราชการครู (ตามจำนวนกลุ่มโรงเรียนในแต่ละอำเภอ/กิ่งอำเภอ) และ*กรรมการกลุ่มโรงเรียน* ประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน 8 คน ผู้สอน 4 คน และนอกจากนี้ในระดับโรงเรียนประถมศึกษาแต่ละโรง (ซึ่งปัจจุบันมีโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สปช.) ทั้งหมด 30,641 โรง ใน 6,025 ตำบล โดยเฉลี่ยตำบลละ 5 โรง และมีนักเรียนทั้งสิ้นในปี 2525 6,442,651 คน) แม้ว่ากฎหมายจะไม่บังคับให้บริหารโดยคณะบุคคลแบบ 4 ระดับที่เข้ามา แต่ “ในทางปฏิบัติโรงเรียนต่าง ๆ ได้ดำเนินการในรูปของคณะบุคคลอยู่ด้วย โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารของโรงเรียนและ มีการแต่งตั้งกรรมการศึกษาจากประชาชนในท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือกิจการของโรงเรียนในท้องถิ่นต่าง ๆ” (*การประถมศึกษา 2526* สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ 2527 หน้า 11 ซิคเส้นใต้เป็นการเน้นของผู้เขียนเอง) ซึ่งจะมีผู้บริหารของโรงเรียน 1 คน เป็นกรรมการและเลขานุการ ประกอบกับประชาชนในท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นมามีอีกจำนวนหนึ่ง

จะเห็นได้ว่า รูปแบบของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนนี้ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล เพราะขาดพระราชบัญญัติหรือกฎหมายใด ๆ รองรับ แต่ก็ก็เป็นรูปแบบที่มีอยู่เพียงรูปแบบเดียว (ไม่นับผู้ทรงคุณวุฒิใน กปจ. และ ปกช. ที่ผู้เขียนไม่พิจารณาว่าเป็นชาวบ้านธรรมดาสามัญ) ที่เปิดโอกาสให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสถานศึกษา แต่ในทางปฏิบัติแม้ผู้เขียนจะ ไม่มีข้อมูลหรืองานวิจัยศึกษาเกี่ยวกับการทำงานของคณะกรรมการที่สำคัญชุดนี้ในมือก็ตามก็น่าจะยึดถือตามถ้อยคำของ วันทนา เลิศสินไทย ที่ยกมาตอนเริ่มต้นบทเสนอครั้งนี้ได้ว่า “ปัญหาความสัมพันธ์

ระหว่างชุมชนกับสถานศึกษาในด้านการดำเนินงานด้านการบริการทางวิชาการและด้านอื่น ๆ ของสถานศึกษาแก่ชุมชนยังทำได้ไม่เต็มที่และการเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสถานศึกษายังมีน้อยมาก” จากประสบการณ์ของผู้เขียนเอง เข้าใจว่า งานส่วนใหญ่ของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนนี้เป็นการประชุมพูดคุยกันในกรณีทีครูใหญ่/อาจารย์ใหญ่ของโรงเรียนต้องการจ้างงานหาเงินเข้าโรงเรียนหรือทางหมู่บ้านต้องการใช้โรงเรียนในการจ้างงานต่าง ๆ ซึ่งก็คงไม่เลวนักในแง่ของการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน แต่หัวใจของเรื่องที่เราอภิปรายกันอยู่นี้ เป็นเรื่องของบทบาทของชาวบ้านแต่ละคน หรือกลุ่มชาวบ้านที่เป็นหรืออาจจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นหรืออยากจะเป็นกรรมการในคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนในการมีส่วนร่วมวิเคราะห์ปัญหาและสภาพทางการศึกษาของท้องถิ่น ความต้องการทางการศึกษา นโยบายของการจัดการศึกษา วิธีการบริหารการศึกษา การจัดหลักสูตร การเรียน การสอน การติดตามผล ประเมินผลการศึกษาในแต่ละท้องถิ่นของตน ฯลฯ ซึ่งในลักษณะนี้แล้ว “ข้อจำกัดซึ่งถูกกำหนดไว้โดยเป้าหมายและโครงสร้างมูลฐาน (หรือรูปแบบ) ของสังคม” และของระบบการศึกษาที่เป็นภาพสะท้อนของเป้าหมายและโครงสร้างของสังคมไทยที่วิเคราะห์กันมาแล้วนั่นเอง ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนธรรมดาสามัญอย่างนี้ก็ออกมาในลักษณะของการ “ประชุมจัดงาน ระเบียบ หรือใช้แรงงานจากชาวบ้านในงานประเพณี หรืองานรื่นเริงการกุศลต่าง ๆ” เท่านั้นเอง ไม่มากไม่น้อยไปกว่านี้ และทั้งนี้ทั้งนั้นก็มิใช่เป็นเจตนาอันมิชอบอันชั่วร้ายของครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือครูในโรงเรียนต่าง ๆ แต่เป็นตรรกและข้อจำกัดของระบบที่ก่อให้เกิดพวกเขาแสดงพฤติกรรมออกมาเช่นนั้น ครูดีเด่น โรงเรียนดีเด่น ฯลฯ คือครูและโรงเรียนที่สามารถใช้ศักยภาพของตัวเองของโรงเรียนและของชุมชนที่ห้อมล้อมโรงเรียนไปในกิจกรรมต่างๆ เพื่อการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ แต่ “ภายในข้อจำกัดทางเป้าหมายและโครงสร้าง (รูปแบบ)” ของระบบการศึกษาและระบบสังคมโดยส่วนรวมนั่นเอง คือ มีความสามารถทำให้เกิดความทันสมัยต่อครูหรือโรงเรียน เช่น โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก (ดู พิภพธงไชย บรรณาธิการ *ชีวิตจริงที่หมู่บ้านเด็ก : ชุมชนและโรงเรียนทดลองในอุดมคติ* มูลนิธิเด็ก กันยายน 2526) นั้น แม้จะใช้ศักยภาพโดยไม่ว่าจะเกิดผลกระทบอะไรต่อเป้าหมายหรือแนววิถีในการกระทำสิ่งต่าง ๆ เช่นที่เป็นอยู่ก็ตาม (ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่าพัฒนาและความสามารถในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดการเรียนการสอน และสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้เรียน ผู้สอน ผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ ก็พอเป็นที่ทราบกันอยู่ในหมู่

ผู้ที่ศึกษาม) แต่สภาพความยากลำบากต่อการอยู่รอดของโรงเรียน ตลอดจนพิจารณาจำนวนของโรงเรียนประเภทนี้ในจำนวน 3 หมื่นกว่า โรงของเฉพาะ สปช. แล้วก็รู้สึกว่าเป็นโอกาสที่โรงเรียนประเภทนี้ (ซึ่งน่าจะได้รับการคัดเลือกจากกระทรวงศึกษาธิการหรือกระทรวงมหาดไทยว่าเป็นโรงเรียนดีเด่นตัวอย่างกับเขาบ้าง) จะเจริญงอกงามมีมากโรงเรียนพอที่จะเป็นพลัง คานกับ “พลังอนุรักษ์นิยม” และการบริหารการจ้การการเรียนการสอนแบบลัทธิ “อำนาจนิยม” ตลอดจนการรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลาง ดังที่ว่ามันมาแล้วก็มีบริบทที่มากขึ้นก็เพราะว่าโรงเรียนแบบโรงเรียนหมู่บ้านเด็กนี้ก็คล้าย ๆ กับหน่วยงานหรือองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งหลาย (Non-Government Organizations) นั่นเอง ที่ “หลาย ๆ แห่งเกิดปัญหาภัยฝ่ายรัฐหรือราชการ ถูกระวางสงสัยจากฝ่ายราชการ เพราะเหตุว่าได้รับแหล่งเงินทุนสนับสนุนจากนอกประเทศ มีแนวคิดและวิธีการดำเนินงานพัฒนาที่แตกต่างกับแนวคิดและวิธีการของระบบราชการ ต่อต้านหรือคัดค้านอย่างไม่เบิกเฉยในแนวทางการพัฒนาที่รัฐหรือราชการดำเนินอยู่ โดยเห็นว่าเป็นแนวทางที่ผิดพลาดหรือไม่ได้ผลในการพัฒนาที่แท้จริง รวมทั้งอาจจะไม่เชื่อหรือศรัทธาในระบบราชการที่เข้ามามีหน้าที่ในการพัฒนาโดยตรง” (ดร. แสง รัตนมงคลมาศ อ่างแล้ว หน้า 250-251) จะด้วยเหตุผลใดก็ตามหากโรงเรียนหรือบุคคลใดทั้งในและนอกระบบราชการมีแนวคิดและวิธีการดำเนินงานพัฒนาที่แตกต่างกับแนวคิดและวิธีการดำเนินงานพัฒนาของระบบราชการแล้วก็ควรพร้อมที่จะเตรียมตัวเตรียมใจพบกับความล้มเหลวหรือไม่ก็พร้อมที่รับสภาพ “เลี้ยงไม่โต” ทั้งนี้รวมถึงเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาคด้วยอย่างไม่มีข้อยกเว้น

หากจะมีในทางปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นเสียงเรียกร้องให้มีหรือรูปแบบอื่น ๆ ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องของการศึกษา นอกเหนือไปจากรูปแบบของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนที่ว่ามีมาแล้ว ถ้ามิใช่เป็นการมีส่วนร่วมแบบจำลองหรือแบบจอมปลอมแล้วก็มักจะเป็นกลยุทธ์ของฝ่ายจัดการ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายมีอำนาจปกครองที่จะโน้มน้าวชักจูงให้คนอื่น ๆ มีความเชื่อความเข้าใจว่าพวกเขากำลังมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้ง ๆ ที่ความจริงแล้วพวกเขาเหล่านั้นมีอำนาจ/พลังที่ว่ำน้อยเหลือเกินหรือไม่ก็เขาเสียเลย ซึ่งเรื่องนี้ ดร. แสง รัตนมงคลมาศ ก็ได้ระบุไว้ในการวิเคราะห์เรื่องการระดมภาคเอกชนเพื่อมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทไว้ที่น่าฟัง (และผู้เขียนคิดว่าเป็น ข้อสรุปที่ใช้ ได้โดย ไม่ผิดความเป็นจริง ในวงการ ศึกษา ไปมากนักเช่นกัน) ว่า “ภายใต้แนวทางการ พัฒนาแบบเบื่องบนสู่เบื้องล่างของระบบ ราชการนี้ . . . การมีส่วนร่วม

ของประชาชนถ้าจะมีคุณค่าก็เป็นเพียงระดับการบ่อนทำลายเพื่อประกอบการวางแผนหรือตัดสินใจเท่านั้น ส่วนคุณค่าของการมีส่วนร่วมในระดับร่วมกำหนดแผนหรือร่วมตัดสินใจหรือระดับวางนโยบายให้กับราชการและนักวิชาการนั้นยังเป็นสิ่งที่น่าสงสัย ทั้งในแง่ความเป็นไปได้ และผ่านการยอมรับจากฝ่ายข้าราชการและนักวิชาการ (อ้างแล้ว หน้า 249-250)

## บทสรุป/ข้อเสนอแนะ

การมีส่วนร่วมของประชาชน (ไม่ว่าในการจัดการศึกษาหรือในการพัฒนาบ้านต่าง ๆ) เป็นวิถีที่ใครก็ใช้เฉกเช่นคำว่า ประชาธิปไตย เสรีชนกิติ์ใช้ อนุรักษ์นิยมชนกิติ์ใช้ เติงการกิติ์ชอบใช้ แต่วิถีเหล่านี้จะมีทางใกล้สภาวะที่ควรจะเป็นเพียงใดในสังคมไทยที่ “ผู้นำขอรับฝักชอบแต่ผู้เดียว” ยุคสมัยที่ “ถ้ารักชาติ อย่าพูดมาก” และ/หรือ ยุคที่ตัวบุคคลบางคน (ส่วนใหญ่ทหาร) หรือรัฐ/สถาบันของรัฐ โดยความเห็นชอบของบุคคลบางคนที่มีอำนาจล้นเหลือในสังคม เช่นว่านี่เป็นผู้ติกรอบจำกัดว่าอะไรคือ “ความมั่นคง ความปลอดภัยของชาติ” อะไรคือ “การพัฒนาที่ถูกก้อง” แนวคิดและวิธีการใดคือแนวคิดและวิธีที่ถูกก้องเหมาะสมกับ “ประเพณี วัฒนธรรมอันดีงามของประเทศไทย” ฯลฯ ก็เป็นสิ่งที่น่าจะช่วยกันขบคิดต่อไป แต่คงที่ผู้เขียนได้แสดงความเชื่อ/ข้อสมมติฐานพื้นฐานไว้แต่เริ่มต้นบทวิเคราะห์นี้แล้วว่า เรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาและในเรื่องพัฒนาสังคมอื่น ๆ ที่มีความหมายที่แท้จริงนั้นในสภาพโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจการเมืองและวัฒนธรรมปัจจุบันนี้นั้นมีน้อยมากหรือเหลือเกิน แต่สมมติฐานดังกล่าวนี้หาได้เกี่ยวกับเรื่อง “ทัศนคติที่มองโลกในแง่ร้าย” ดังที่แนวคิดและวิธีการทำนองนี้มักจะได้รับการบ้ายฉลากอยู่เสมอ แต่ผู้เขียนมองว่าเป็นการวิเคราะห์สภาพที่เป็นอยู่ให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงให้มากที่สุด และนอกจากนี้การที่สภาพหนึ่งสภาพใดพอเป็นที่ยอมรับกันว่าย่น แต่เราต้องการแสดงว่าเป็นคนมองโลกในแง่ดี จึงสอนจึงแสดงออกว่าสิ่ง ๆ นั้นดีหรือดีน้อยนั้นไม่น่าจะเป็นสิ่งที่ควรส่งเสริมกันในยุคที่เรากำลังแสวงหากันในวงการศึกษาว่า อะไรคือการศึกษาที่จะเกิดคุณประโยชน์ตามความต้องการของคนในชาติ และนอกจากนี้การเสนอข้อสมมติฐานเบื้องต้นนี้ก็มิได้มีความหมายเกี่ยวกับการยอมแพ้เลิกความพยายามที่จะเสาะหารูปแบบและวิธีการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมให้มากที่สุดในการศึกษาของชาติแต่อย่างใด แต่เป็นการระบุจุดตำแหน่งของปริมาณที่ความพยายามในการเสาะหาสามารถจะไปถึงหรือหลีกเลี่ยง เพื่อให้ความพยายามเช่นว่านี้มีผลใน

ทางปฏิบัติทั้งในความหมายของการทำให้รูปแบบและแนวคิดของการมีส่วนร่วมนี้มีลักษณะทันสมัย แต่ในความทันสมัยนี้เราก็สามารถจะมีการพัฒนาได้เช่นกัน และนอกจากนี้การเสนอข้อสมมติฐานค่อนข้างไปในทาง “สิ้นหวัง” จริง ๆ แล้วก็ได้ผิดแผกไปจากจุดยืนที่แท้จริงของนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ เตรีนิยมที่มักจะพูดถึงความสำคัญและความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาชาวต่างชาติที่คนของเรามักจะได้รับเอาแนวความคิดนี้มาเผยแพร่ต่อมากเท่าใดนั้น ในบทแปลของผู้เขียนเองเล่มก่อน (*เศรษฐศาสตร์การเมือง เรื่อง นวัตกรรมทางการศึกษา* เอกสารวิชาการสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย กุมภาพันธ์ 2527) ก็ได้มีตัวอย่างของนักวิชาการชาวอเมริกันชั้นแนวหน้าในเรื่องของนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาที่น่ายกมาพูดถึงกันบ้างเล็กน้อยในส่วนที่พาดพิงถึงเรื่องกลยุทธ์ของการให้ประชาชนทั่ว ๆ ไป มีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งเกี่ยวกับเรื่องนวัตกรรมทางการศึกษา เช่น “เสียงเรียกร้องให้มีการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่จริง ๆ แล้วก็ไม่แข็งขันนัก M. Fullan และ A. Pomfret (1977) ได้กล่าวไว้เกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า :

*ขอให้เราเข้าใจร่วมกัน อย่างแจ่มแจ้งเสียที่ว่าเราไม่ได้เสนอแนะว่าชาวบ้านควรมีส่วนกำหนดหรือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องนวัตกรรมเสียทุกอย่างไป ความจริงแล้วเสียงร้องของสังคมระดับประเทศอาจจะต้องการ มอบภารกิจส่วนใหญ่ในการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องนวัตกรรมนี้ให้กับรัฐบาลกลางก็เป็นได้ (หน้า 112-113)*

**นอกจากนี้**

*ถ้าหากเราหมายถึง “อำนาจที่เท่าเทียมกัน” (โดยการมีส่วนร่วม) แล้ว... ก็มีหลักฐานน้อยมากเหลือเกินที่จะทำให้เชื่อว่าสิ่ง ๆ นี้เกื้อหนุนต่อการนำเอานวัตกรรมไปประยุกต์ใช้ และอาจเป็นไปได้ว่ามีนอาจจะเป็นอุปสรรคขัดขวางการนำไปปฏิบัติก็ได้ (หน้า 114)*

และ

*ความจริงแล้วถ้าหากว่าผู้คนที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามามีส่วนในการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องนวัตกรรมอย่างแท้จริงแล้ว พวกเขาอาจใช้โอกาสนี้ในการแสดงออกและหาเสียงสนับสนุนจุดยืนที่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลงของพวกเขาก็เป็นได้ หรือแม้แต่ว่าร่วมใจกันคัดค้านการเปลี่ยนแปลง (หน้า 114-115)*

โดยส่วนลึกแล้วเราน่าจะหาทางพิสูจน์กันในแวดวงนักการศึกษาของไทยเรา ตลอดจนนักวิชาการสาขาการพัฒนาสังคม สาขาต่าง ๆ กันดูว่าจริง ๆ แล้วแนวคิดและวิธีการในเรื่องของการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาบ้านเมืองที่ทุกฝ่ายพรั่พุดถึงกันอยู่ทุกวันนี้แตกต่างไปจากที่ยกมานี้หรือไม่เพียงใด เพื่อจะได้เลิกเข้าใจผิดกันเสียทีและไม่พยายามทำตัวเป็น “พุทธมากกว่าองค์พระสัมมาสัมพุทธเจ้า” หรือเป็น “คริสต์มากกว่าองค์สันตะปาปา” กันให้มากมายโดยใช่เหตุอีกต่อไป

อย่างไรก็ตามเพื่อเป็นการปิดท้ายบทนำเสนอนี้และเพื่ออ้างไว้ซึ่งสปีริตของอุดมคติของการที่จำเป็นต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการการพัฒนาการศึกษาของชาติ ตลอดจนในการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมนั้น ผู้เขียนอยากจะสรุปใจความสำคัญ ๆ ของเอกสารสำคัญชิ้นหนึ่งขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม แห่งสหประชาชาติ (UNESCO) มาเป็นข้อเปรียบเทียบในเรื่องของระยะทางที่เราจะต้องเดินกันต่อไป จากจุดที่เป็นอยู่และจุดที่ควรจะเป็นในเรื่องของการมีส่วนร่วมในเอกสารชิ้นนี้ (*Understanding People's Participation : Some Reflections and Practical Guidelines, Aids to Programme UNICEF Assistance to Education* โดย Mayr Racelis Hollnsteiner แห่งสำนักงานใหญ่ UNICEF นิวยอร์ก ตุลาคม 1982) การมีส่วนร่วมถือว่าเป็น “ความจำเป็นขั้นพื้นฐานของความเป็นคน” อย่างหนึ่ง

การมีส่วนร่วม หมายความว่า การที่คนยากจนรวมตัวกันเองเพื่อปฏิบัติงานบางอย่างหนึ่งที่มีความหมายต่อชีวิตของพวกเขาในรูปของกลุ่มและรับผิดชอบโดยตรงต่อตัวของพวกเขาเอง... เป็นความพยายามที่จะรวมตัวกันเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการควบคุมทรัพยากรและสถาบันต่าง ๆ ในสถานการณ์ทางสังคมหนึ่งสถานการณ์ใด ในนามของกลุ่มหรือขบวนการใดก็ตามซึ่งก่อนหน้านี้ถูกกันออกจากอำนาจควบคุมเช่นว่านี้ หรือนัยหนึ่งรัฐบาลที่มุ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอันถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่งในกระบวนการพัฒนาประเทศนั้นจำต้องคิดก้าวไกลไปกว่าเฉพาะการกระจายอำนาจในการบริหารประเทศลงไปสู่ระดับจังหวัดหรือเทศบาลหรือหน่วยย่อยอื่น ๆ ที่ต่ำลงไปจนถึงกรมการหมู่บ้านเท่านั้น แต่จำต้องถือเป็นพันธกรณีที่จะสร้างเสริมและตอบสนองต่อความพยายามในการรวมตัวกันของประชาชนในระดับรากฐานจริง ๆ ที่พยายามปฏิบัติการใด ๆ ด้วย มโนธรรมสำนึกแบบวิถีวิจัยต่อสถานการณ์ที่พวกเขาเผชิญอยู่



ซึ่งนิยามนี้จะต้องรวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่เริ่มต้นของกระบวนการวางแผนไปจนถึงการลงมือปฏิบัติตามแผนและการประเมินผล ซึ่งเท่ากับจะต้องมีการปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อระบุและนิยามตัวปัญหาและสร้างเป็นแนวความคิดรวบยอดขึ้นมาให้ได้จากฐานข้างล่างสุด ประชาชนต้องสามารถจัดลำดับของความสำคัญของตัวปัญหา ตลอดจนวิธีการปฏิบัติที่พวกเขาเองเห็นว่าเป็นไปได้เรื่อย ๆ ไปจนครบกระบวนการของการประเมินผล และเริ่มนิยามปัญหาใหม่ ๆ ที่จะเกิดตามขึ้นมาอีกเป็นวงจรเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ ซึ่ง Hollsteiner ได้บอกยกย่ว่า “การที่กลุ่มชาวบ้านจะกระทำในสิ่งเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น พวกเขาจำเป็นต้องรับรู้หรือเข้าถึงโครงการและขั้นตอนของการดำเนินงานของรัฐในรูปของการสื่อสารสองทางกันอย่างเปิดเผย” ฯลฯ

(สำหรับรายละเอียดของแนวคิดและวิธีการของการมีส่วนร่วมของประชาชนนี้ ผู้ที่สนใจอาจจะศึกษาได้จาก เอกสารของ ดร. แสง รัตนมงคลมาศ ที่อ้างถึงแล้ว และของ ดร. เจิมศักดิ์ บินทอง (“การระดมประชาชนเพื่อการพัฒนาชนบท” ใน *การบริหารงานพัฒนาชนบท* หน้า 265-281) ตลอดจนบทความของ ดร. ทินพันธ์ นาคะตะ ที่อ้างถึงแล้ว (โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้า 173-179)

ในวงการศึกษานั้นข้อเสนอแนะในเชิงกลยุทธ์และนโยบาย ตลอดจนมาตรการที่เป็นไปได้บางอย่างตามแนวทางที่ทิ้งระบุไว้ในเอกสารของ UNESCO และในข้อเสนอของนักวิชาการไทยสามท่านที่เอ่ยชื่อมาข้างบนนี้ก็ประยุกต์ใช้ได้โดยตรงกับเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการและการพัฒนาการศึกษา แต่จากตัวอย่างของโครงสร้างของการบริหารงานการศึกษาที่ผู้เขียนยกขึ้นมาเป็นตัวอย่างนั้น ภารกิจเฉพาะหน้าคงจะต้องเป็นการทบทวนสิ่งที่มีอยู่ในปัจจุบัน นั่นก็คือรูปแบบการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการตั้งแต่ระดับชาติลงไปจนถึงระดับโรงเรียนอย่างจริงจัง เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมในความหมายนี้จึงเป็นเรื่องของกลไกของระบบเอง โดยเฉพาะในส่วนที่อยู่ต่ำ ๆ ลงไปจนถึงระดับรากฐานคือ คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนคงจะต้องมีการหามาตรการที่จะทำให้ระดับเหล่านั้นปฏิบัติการได้จริง ๆ มีอิสระมากขึ้น ทั้งทางด้านนโยบายและการบริหารกิจการการศึกษาในท้องถิ่น พร้อมทั้งนั้นทางส่วนกลางต้องพร้อมที่จะยอมรับว่ามีโอกาสเป็นไปได้เสมอว่าความต้องการและความใฝ่ฝันของท้องถิ่นนั้นหากเปิดโอกาสให้ได้มีการแสดงออกจริง ๆ ตามนิยามที่ผู้เขียนยกมาประกอบนี้จะเดินสวนทางกับความต้องการและความใฝ่ฝันของทางราชการ เพราะเราคงต้องยอมรับว่า ไม่ว่าทางส่วนกลางจะมีกลไกเครื่องไม้

เครื่องมือและทรัพยากรที่ตีเพียงโลกก็ถามไม่มีทางที่จะกล่าวอ้างได้เสมอไปว่าสิ่งที่ส่วนกลางถือว่าเป็นความต้องการของท้องถิ่นนั้นจะเป็นความต้องการของท้องถิ่นจริงได้ เพราะว่า การที่ชาวบ้านเพียงแต่ “ได้มีโอกาสเข้าร่วมพิจารณาหรือร่วมลงมือปฏิบัติในสิ่งที่ริเริ่มกำหนด หรือควบคุมมาจากที่อื่นนั้นเป็นสัมพันธภาพทางเดียวที่เฉื่อยชา ไม่สมควรที่จะได้รับการขนานนามว่า การมีส่วนร่วม แต่อย่างใด” (Hollnsteiner อ้างแล้ว)

ส่วนภารกิจระยะยาว และที่สำคัญกว่าการพัฒนาโลกและโครงสร้างของระบบเอง ก็คงจะเป็นส่วนที่สองของนิยามของ Hollnsteiner ที่อ้างถึงที่ว่า “คงจะต้องถือเป็นพันธกรณีที่จะต้องสร้างเสริมและตอบสนองต่อความพยายามในการรวมตัวกันของประชาชนในระดับรากฐานจริง ๆ” คือ ประชาชนที่ไม่ใช่ข้าราชการ แม้กระทั่งไม่ใช่กรรมการในคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนที่ได้รับการแต่งตั้งจากทางราชการเข้าไป ประเด็นนี้อาจจะยากลำบากแต่ก็คงจะเป็นหนทางเดียวที่จะทำให้การพูดถึงเรื่องการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายของประชาชนในการจัดการและการพัฒนาการศึกษาของชาติเป็นการพูดที่ไม่เลื่อนลอยเพื่อผันต่อไปอีก

ทศวรรษ 1980 และทศวรรษต่อ ๆ ไปข้างหน้าคงจะเป็นทศวรรษของการแสวงหารูปแบบและวิธีการของการมีส่วนร่วมของประชาชนคนไทยที่ไม่ใช่ข้าราชการในทุก ๆ แง่มุมของชีวิตสังคม ในขณะที่ฝ่ายหนึ่ง (คนในระบบและพันธมิตรนอกระบบที่ยอมรับโลกทัศน์ ความเชื่อข้อสมมติฐานเบื้องต้นของพลังอนุรักษ์นิยม) ต่างก็มุ่งแสวงหาเทคนิควิธีการในรายละเอียดโดยมิได้คำนึงถึงหรือให้ความสนใจโดยฉาบฉวยต่อข้อจำกัดขั้นมูลฐานของสังคมมาทดแทนเทคนิควิธีการที่พิสูจน์กันครั้งแล้วครั้งเล่าว่าล้มเหลวไม่ได้ผลในยุคนั้นก่อนหน้า อีกฝ่ายหนึ่งก็จะกระทำเช่นเดียวกันแต่ก็ด้วยสำนึกที่เป็นจริงมากกว่าและพยายามนำเอาความขัดแย้งขั้นพื้นฐานที่ปรากฏอยู่ทั่วทุกหนแห่งออกมาตีแผ่ให้เป็นที่ประจักษ์กันในวงกว้างขึ้น เพื่อที่จะสร้างความตระหนักในวงกว้างมากขึ้น ๆ ว่า ภายใต้อำนาจจากขั้นพื้นฐานของโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และสังคม/วัฒนธรรมที่เป็นอยู่ขณะนี้ เส้นทางไปสู่จุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการศึกษานั้นเป็นทางตันและซ้ำร้ายเป็นเส้นทางที่นำไปสู่หายนะ และบ่อทรายยุคที่เป็นอันตรายยิ่ง

ทางเลือกสองทางใหญ่ ๆ นี้เองน่าจะเป็นทางเลือกทั้งทางนโยบาย และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาการศึกษาและการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมที่เราจะต้องพิจารณาเลือกกันสำหรับอนาคตข้างหน้า หรือว่ายังมีทางที่สาม ทางที่สี่...

### ผู้ดำเนินรายการ

หลังจากที่ อ. อรรถพร ได้กล่าวถึงการศึกษาในปัจจุบันซึ่งเป็นการศึกษาที่พยายามส่ง  
สอนให้อยู่ในความเชื่อฟังและมีระเบียบวินัย อ. อรรถพร ในตอนท้ายก็พยายามชี้แนะว่าจำเป็น  
ต้องค้นหาช่องว่างในระบบที่ยังพอเปิดโอกาสให้เข้าไปเสนอแนะแนวทางใหม่ ๆ ซึ่งจะทำให้เรา  
สามารถที่จะบรรลุซึ่งการศึกษาที่จะทำให้คนมีความคิดสร้างสรรค์มากขึ้นนอกเหนือจากความคิดที่  
จะรับฟังและรับปฏิบัติตาม ซึ่ง อ. อรรถพร ได้เสนอเป็นรูปธรรม คือ โครงการศึกษาผู้ใหญ่แบบ  
เบ็คเสร็จ ซึ่งอาจารย์เห็นว่าเป็นหนทางหนึ่งที่จะเป็นทางออกทางหนึ่งที่การศึกษาแนวใหม่จะเติบโต  
ขึ้นได้และเป็นจุดที่เราสามารถสร้างขึ้นมาได้แม้ว่าเราจะต้องสร้างขึ้นมาในรูปแบบใหม่เพราะรูปแบบ  
เก่ายังไม่ได้รับความไว้วางใจจากระบบเก่าอยู่ จึงต้องหาหนทางพลิกแพลงโครงการศึกษาแบบนี้

อีกประเด็นหนึ่งคือ ชี้ให้เห็นว่าโครงการศึกษานี้ น่าจะเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชน  
สามารถที่จะนำรูปแบบนี้ไปปรับใช้ประยุกต์ใช้โดยควรจะละวางซึ่งความระแวงสงสัยว่าเราจะสอน  
ในสิ่งที่ไม่น่าฟังปรารถนา นั่นคือ สมองสองประการคือ รูปแบบการศึกษาแบบโครงการศึกษา  
ผู้ใหญ่แบบเบ็คเสร็จและการเปิดโอกาสให้หน่วยงานเอกชนเข้าไปช่วยเสริมสร้างพลิกแพลงรูปแบบ  
ของการศึกษาแบบนี้

### วิจารณ์โดย ดร. อภิสิทธิ์ หันตเสน

เริ่มต้นจากที่ อ. ชยันต์ พูดเรื่องกรอบ มีประโยชน์มากที่เราจะพูดเรื่องกรอบ แต่กรอบ  
ที่เสนอกันมานั้นแม้ว่าทำให้ความคิดเป็นระบบขึ้นแต่เมื่อเราสร้างกรอบก็ทำให้เราไปติดอยู่ที่กรอบ  
นั่นเอง ทำให้ความคิดไม่รอบคอบเท่าที่ควร แท้ที่จริงกรอบมันมาจากความคิดของฝรั่งแต่บังเอิญ  
เหมือนของไทย ความจริงเวลาคิดแบบฝรั่งแล้วมากของไทยเข้าก็เลยดูว่ามันเหมือนกัน คือ จริง ๆ  
แล้วเป็นการศึกษาที่เอามาใส่กรอบของ อ. ชยันต์ ก็เป็นทฤษฎีการพัฒนาความคิดที่เริ่มจากในเรื่อง  
โมเดิร์นไนเซชันที่อเมริกาพยายามยึดเย็ดให้กับทุกคน ทำตามเพื่อผลประโยชน์ในการครอบครอง  
และหลังจากนั้นก็ฝ้ายต่อต้านความคิดกระแสหลักนี้ ซึ่งเป็นพวกตีเพนเคนซี ทือฮวี คือ ทฤษฎี  
การพึ่งพาในสาขาที่เรียกว่าสตรีทเจอร์ลิสต์ ฟังชันลิสต์ ซึ่ง อ. ชยันต์ ก็พูดไป หลังจากนั้น  
อาจารย์ก็บอกว่าที่ท่านเห็นว่ามันน่าจะใช้ไอ มากซิสต์ ท่านไม่ยอมใช้เพราะท่านกลัวใครจะไปไอเคน  
ตีไฟท์ ท่านเป็นมากซิสต์ แต่ผมคิดว่าปัญหาของเราเอง คือ ในสังคมของเรารับกระแสความคิดนี้

เข้ามาผ่านมาจากระดับสูงแล้วลงไปข้างล่าง ดังนั้น ความคิดทั้งหมดคนเปไปอยู่ในสังคมไทย เช่น สภาพพัฒนาเดี่ยวนั้นก็ยังคงคิดเรื่องโมเดิร์นไนเซชั่นอีกแล้ว สภาพพัฒนาก็บอกว่าพวกที่คิดอย่างอื่น เขาไปแล้ว เมืองจีนเขาเลิกหมดแล้ว เขาโมเดิร์นไนเซชั่นกันทั้งนั้นเช่นสีทันสมัยอะไรแบบนั้น แล้วเรายังมาคิดเป็นนีโอ มากซิสต์ มันเขยเหลือเกิน ซึ่งความจริงเงื่อนไขของจีน ระบบการปกครองของจีนกับของเราไม่เหมือนกัน ถ้าสภาพพัฒนาคืออย่างนี้ สภาพพัฒนาก็เขยเหมือนกัน เพราะฉะนั้น ผมคิดว่าต้องพยายามหากรอบทั้งหลายที่มันเกี่ยวข้องกัน และในอีกแง่หนึ่งมันปฏิเสธไม่ได้ว่า การศึกษามีลักษณะถูกครอบงำเป็นระบบย่อยอย่างที อ. อรรถพรว่า ผมคิดว่ามันเป็นเรื่องปฏิเสธไม่ได้ แต่ว่าเมื่อมันเป็นระบบย่อยแล้วมันมีทางออกอะไร อย่างไรบ้าง

ผมคิดว่าบทความของ อ. ชยันต์ ถ้าหากมองโดยใช้กรอบนี้เข้าไปจับ มันทำให้ตัวอย่างที่ อ. ชยันต์ ยกของโปสท์ก็ดี ของอาจารย์เองก็ดีเป็นตัวอย่างที่บิดเบือน ยกตัวอย่างปัญหาการว่างงาน คำนิยมทางปริญญา ผมคิดว่าปัญหาหลักซึ่งมากกว่านั้น แล้วยกตัวอย่างการปลุกฝังโดยการบอกว่าครูเป็นเอเยนซ์ของหน่วยรัฐบาลหน่วยแรกที่ทำ ผมคิดว่าให้เอกชนทำก็ทำอย่างเดียวกันไม่เฉพาะเอเยนซ์กับรัฐบาล

จริง ๆ แล้วอาจเป็นเรื่องลักษณะอาวูโตที่เกิดขึ้นมาก่อน ในสังคมไทยหรือแม้กระทั่งระบบศักดินาซึ่งส่งผ่านต่อกันมา ดังนั้นเราจะบอกว่าอันนี้เป็นเรื่องของทุนนิยมแล้วสร้างคุณค่าอันนี้ขึ้นมา ผมเชื่อว่ามันอาจจะไม่ถูกต้องนัก แต่ว่าผมชอบข้อสรุปที่ว่าแม้มองในกรอบแบบ อ. ชยันต์ ก็ตามว่าพยายามที่จะตั้งคัตรีโพรคักชัน โพรเซส หรือระบบทำผลึกซ้ำ มันสามารถมีโอกาสดัดลอกไปได้ แต่ว่าต้องอย่าลืมว่าระบบการครอบงำมันก็มี ผมคิดว่าควรมองการศึกษาในแง่ที่เป็นจริง ไม่ใช่ฝันหวาน

สำหรับของ อ. อรรถพร ผมยังเชื่อว่าการศึกษาเป็นระบบย่อยซึ่ง อ. อรรถพรนั้นและอยู่ภายใต้กระแสนุรักษ์นิยม ผมเห็นด้วย ปัญหาของ อ. อรรถพร คือ ยกตัวอย่างไม่ชัดเจนเวลาพูดถึงอนุรักษนิยมมักจะพูดผสมกัน ไปกับอำนาจนิยมโดยไม่ได้แบ่งแยกให้ชัดจึงยกตัวอย่างได้ไม่ค่อยชัดเจน ทำให้การนำไปสู่ข้อสรุปหรือแนวทางไม่ชัดเจน แต่เวลา อ. อรรถพร พูดก่อนข้างชัดเจน

พูดเรื่องอนุรักษนิยมในตัวของมันเองไม่น่ากลัว ที่น่ากลัวคืออำนาจนิยม ปัญหาที่เกิดขึ้นคือคนที่อนุรักษนิยมเป็นคนที่ควบคุมอำนาจ หรือว่าคนที่มีอำนาจมีความคิดอนุรักษนิยม คือ

คนที่มีความรู้ก็นิยมอยู่สูงกว่าอำนาจและความคุมอำนาจได้ หรือว่าคนที่มีความรู้แต่มีความอนุรักษ์ อันนี้เป็นเรื่องอันตราย แต่ปัญหาคือว่าในเรื่องการศึกษานั้นเป็นอนุรักษ์นิยมแต่ไม่ค่อยมีอำนาจเท่าไร มันนิยมอำนาจเหมือนกันแต่อำนาจน้อย อันนี้ผมอยากยกตัวอย่างสั้น ๆ เกี่ยวกับประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องคือว่า ในกรณีที่มีการปฏิรูปการศึกษาในช่วง 2516-2519 ไม่ใช่เรื่องเหตุการณ์บังเอิญแต่ว่าเป็นตัวชี้ให้เห็นว่า กระทรวงศึกษามีอำนาจนิยมคือก่อนที่เปลี่ยนมีการเดินขบวนกรีกเลือก หน้ากระทรวงศึกษาเผาหุ่นรัฐมนตรี ทำให้กระทรวงศึกษาร้อนตัว ต้องมีการตั้งคณะกรรมการปฏิรูปขึ้นมาเพื่อเป็นแพะรับบาปหรือว่าพอมันคลายสถานการณ์ แต่ว่าในลักษณะนี้ไม่มีใครไปกรีกเลือก หน้ากระทรวงกลาโหมหรือในกระทรวงมหาดไทย หรือเผาหุ่นรัฐมนตรีหรือไม่ อันนี้ยกตัวอย่างเพื่อจะชี้ให้เห็นว่าในกระทรวงศึกษาถึงแม้มีอนุรักษ์นิยมก็ตาม มันสามารถพังทลายได้ด้วยเหตุผลพอสมควร ถ้าหากเราเข้าไปอยู่ในระบบแทนที่จะมันอยู่ข้างนอกมาก ๆ เข้าไปช่วยกันฟังในระบบมันก็มีโอกาสเหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตามก็ปลายเหตุและไม่อยากให้มันหวานเพราะคุณพิภพเคยบอกผมเมื่อก่อนปฏิรูปการศึกษาว่าเป็นความฝันของขุนนาง นายทุนน้อย ซึ่งก็มีความจริง แต่ปัญหาก็คือความจริงที่เกิดขึ้นเนื่องจากว่ามันมีเหตุการณ์หลังจากนั้นมี 6 ตุลาคม ถ้าไม่มี 6 ตุลาคมการศึกษาจะมีการผลักดันไปได้ ที่สำคัญที่ผมอยากชี้ก็คือว่า ปัจจัยภายนอกมีส่วนสำคัญในการกำหนดมากขึ้น ความจริงผมมีข้อเสนอทางเลือกอยู่มากแต่เขาให้ผมจบผมก็จบแล้ว

### ดร. ไพฑูรย์ สินารัตน์

ประเด็นหลักที่ผมจะพูดคือ เรื่องของการศึกษากับการพัฒนาประเทศที่ว่า เรามาวิจารณ์กันที่ อ. ชยันต์ พูดว่าการศึกษาไม่ช่วยพัฒนาจริง การศึกษาไม่เสมอภาค ความจริงมันไม่ใช่อย่างนั้น ที่อาจารย์วิจารณ์ไม่ใช่เจตนาของเขา เขาต้องการให้การศึกษาพัฒนาอย่างที่เป็นอยู่ การศึกษาไม่ต้องการให้เสมอภาค การศึกษาไทยที่ไหนเสมอภาค เขาต้องการให้ไม่เสมอภาคการศึกษาเขาทำมาประสบความสำเร็จบริบูรณ์ แต่ไม่ใช่แบบที่อาจารย์ชยันต์ต้องการ ผมว่าประเด็นอยู่ตรงนี้และก็ใช้แบบที่หลายคนนึกและผมคิดว่ามันเป็นความต้องการของกลุ่มบางกลุ่มหรือผู้นำในบางชุด ผมเห็นว่าในบางประเทศก็เป็นอย่างนี้เหมือนกัน นี่ก็ประเด็นที่อยากเรียนว่าความคิดอย่างนี้ไม่ใช่ว่าจะไม่รู้ ผมว่าหลายคนเข้าใจแต่เขามีเจตนาธรรมณ์และมีความต้องการอย่างที่ว่า ขอเพิ่มเติมอีกนิดก็คือ ความคิดในการพัฒนาประเทศและความคิดการศึกษากับการพัฒนาอย่างที่เรา

เข้าใจกันอยู่เดี๋ยวนี้ มันไม่ใช่เพิ่งมาเริ่มสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 หรืออเมริกาเข้ามา ผมคิดว่ามีความคิดมาตั้งแต่ปฏิรูปการปกครองสมัย ร. 6 สมัยนั้นอาจไม่มีเจตนาถึงขนาดนี้ แต่มันมีความเป็นมาสืบเนื่องมาจากสมัยนั้น ผมขอเพิ่มเติมว่าการพัฒนาที่เรามองเห็นหรือคิด ๆ เดี่ยวนี้เป็นการพัฒนาเมืองเศรษฐกิจก่อน แล้วไปพัฒนาเมืองรอบ ๆ ให้ขึ้นกับศูนย์กลางเป็นหลัก ความคิดนี้มีความแก่สมัย ร. 6 เป็นความคิดแบบอาณานิคมสมัยนี้เป็นการเพิ่มการขยายการตอกย้ำลงไปมากกว่า

อีกลักษณะหนึ่ง คือ การพัฒนาที่มาจากเบื้องสูง โดยกลุ่มเบื้องสูงเป็นฝ่ายคิดแล้วมองเห็นว่าน่าจะเป็นไปอย่างนี้ อย่างนี้ ก็ค่อย ๆ ขยายแนวคิดไประดับล่าง ๆ อันนี้ก็มาแต่สมัยยุคอาณานิคมยุคแรกแล้ว อีกลักษณะหนึ่งคือเป็นการพัฒนาที่เมื่อมันเป็นศูนย์กลางแล้วมาจากเบื้องสูงศูนย์กลางมาจากแนวคิดของเมืองเศรษฐกิจ ซึ่งในสมัย ร. 6 สมัยอาณานิคมคือ อังกฤษ และฝรั่งเศส ซึ่งแนวคิดก็มาแต่สมัยนั้นแล้ว ด้วยความคิดกลุ่มผู้นำในระดับสูงของไทยก็ยอมรับพอสมควรไม่ยอมรับทั้งหมด สมัย ร. 6 เห็นชัดเจนว่าสิ่งที่เป็ประโยชน์ต่อประเทศชาติความคิดนี้มานานแล้ว เมื่อคิดอย่างนี้จึงจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์อย่างนี้โดยตรง เห็นได้ว่าการศึกษายุคก่อนนั้น หมู่บ้านเป็นฝ่ายจัด วิชาอารามเลือกจัดกันเอง ครูสอนกันเอง หลักสูตรก็อยู่ในความคิดของหมู่บ้าน อยากจะให้เรียนอะไรก็จัดให้อย่างนั้น จะมีบ้างคือศาสนาเพื่อที่จะให้คนคิดอย่างเดียวกัน แต่ว่าการศึกษ้อื่น ๆ เขาได้เลือกครูเลือกหลักสูตรเลือกวิธีการของเขาเอง

พอเริ่มพัฒนาประเทศสมัย ร. 6 เห็นชัดเจนว่าจะต้องให้การศึกษา มีลักษณะอย่างเดียวกัน ต้องเข้ามาอยู่ในศูนย์กลางเดียวกัน จุดนี้ต่างหากที่เริ่มมีการศึกษาที่เรียกว่าดึงเข้าสู่ศูนย์กลาง การศึกษาก็ต้องจัดตามเมืองศูนย์กลาง ครูก็สอนตามหลักสูตรที่จัดตามส่วนกลางต้องการ ครูตามเมืองตามระบบทศนิยมสอนไม่ได้ ต้องหาครูมาสอนแทน ครูก็เป็นคนของรัฐเป็นคนของส่วนกลาง เรื่องที่รัฐส่วนกลางต้องการให้รับรู้ เพื่อประโยชน์ในการปกครอง เพื่อต่อต้านอาณานิคมก็เป็นเหตุผลเฉพาะยุคสมัยแต่มีมานานแล้ว

เช่นเดียวกัน รัฐต้องการคนพัฒนาประเทศ สมัย ร. 6 ทั้งโรงเรียนชั้นมาสร้างกันขึ้นมาตามที่รัฐต้องการให้มีบุคลิก ให้มีวัฒนธรรมประเพณี ตามที่ผู้นำต้องการไม่ใช่ชาวบ้านต้องการตามที่อาจารย์ชั้นักพูดว่า วัฒนธรรมเป็นของท้องถิ่นของเมืองมันชัดเจน ผมว่าผู้นำเขารู้เขาต้องการอย่างนี้ และเขาจะอย่างนี้ คนที่ไม่รู้คืออาจารย์ชั้นักเองมากกว่า



ถ้าไปดูในพระราชบัญญัติ คือ ระเบียบข้าราชการพลเรือนสมัยก่อน ประวัติจุฬา ฯ เขาต้องการให้เป็นข้าราชการที่ดี คือ ทำตามที่เจ้านายสั่ง ความคิดหรือบุคลิกภาพก็ต้องสอดคล้องกับรัฐต้องการ ไม่สอนให้เป็นข้าราชการที่ดีอะไรมากมาย สอนให้เป็นข้าราชการที่ทำได้ปฏิบัติได้ ภาษาทางจุฬา ฯ เรียกว่า ตีทะเบียนควายได้ไม่ต้องทำอย่างอื่น ภาษารวมศาสตร์เรียกว่า ซิม่า อิงปิ่น มันก็ประเภทเดียวกัน แล้วเขาก็ให้สอนวิชาเหล่านี้อบรมอย่างนี้ เขาจะไม่สอนทฤษฎีการปกครองทฤษฎีการเมือง ตำรารัฐศาสตร์เขาก็ไม่ให้สอน

มาถึงสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 เห็นชัดเจน เมื่ออเมริกันเข้ามา ก็เริ่มใช้เทคโนโลยีที่เอามาจากฝรั่ง สมัย ร. 5 ก็มีแล้ว เทคโนโลยีที่เขารับ คือ เทคโนโลยีที่มันไม่ทำให้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหลักที่เป็นอยู่ มาถึงสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็เช่นเดียวกัน เพียงแต่เรารับมากขึ้น ปัญหาการศึกษา ก็เพิ่มขึ้นมาเรื่อย ๆ ทุนนิยมเข้ามาคนก็ต้องมีการแข่งขัน การศึกษาก็แบ่งเป็นชั้นขึ้นมา ใครเรียนดีได้เข้าโรงเรียนดี ใครจบสูงก็มีโอกาสดี สภาพอย่างนี้เกิดชัดเจน ชาวบ้านก็รู้ว่าการศึกษามันแบ่งชนชั้น ถ้าเรียนสูงก็จะได้เป็นเจ้านายคน ถ้าพ่อแม่เป็นเกษตรกรก็ไม่อยากให้ลูกเรียน และการศึกษาหลักสูตรใหม่ล้มเหลวเพราะอะไร เพราะจะให้ลูกเรียนเกษตร ครูก็ไม่อยากสอนเด็กก็ไม่อยากเรียน เรียนจบไปแล้วก็ไปทำมาหากินไม่ได้ มันแสดงให้เห็นว่า เป็นปรากฏการณ์ที่ชัดเจนและเขาก็จัดในรูปแบบอย่างที่ว่ากันอยู่ เพราะฉะนั้นผมอยากเรียนว่า การศึกษาที่เป็นอยู่มันสอดคล้องกับการพัฒนาที่เป็นอยู่อย่างแท้จริง เพียงแต่ว่าที่เราคิดว่าการพัฒนาที่เป็นอยู่และเป้าหมายที่เป็นอยู่ข้างหากที่มันไม่เหมาะสม ผมว่าเป็นประเด็นที่สำคัญ

**ประเด็นที่ 2** ความคิดอย่างที่ว่า มีสิ่งที่คนเข้ามาเกี่ยวข้องและผมคิดว่าบทความของอาจารย์สองท่าน ที่ต้องเข้าใจ คือว่า ความคิดอย่างที่ว่า เราต้องนึกถึงคนสามกลุ่มใหญ่

**กลุ่มที่ 1** คือ กลุ่มที่เรียกว่าอยู่ในระบบเป็นข้าราชการธรรมดา ผมว่าคนกลุ่มนี้ข้างหากเป็นคนกลุ่มที่ต้องการความเข้าใจ ต้องการกรอบความคิด ต้องการปรากฏการณ์ที่ให้เห็นเข้าใจว่า สิ่งที่เขาทำอยู่มันได้ประโยชน์จริงจังหรือเปล่า หรือทำแล้วเพื่อประโยชน์ของใคร หรือทำแล้วส่งเสริมให้ชาวบ้านดีหรือไม่ ผมว่ากลุ่มนี้ต้องการแนวคิดอย่างที่อาจารย์ยืนยันที่ว่า แต่คนพวกนี้เขามีกรอบความคิดเดิมตลอด พวกเขาก็ไม่ได้คิดว่าสอนเพื่ออะไร เขาได้รับการสอนให้เป็นเทคนิคเชยลชันดี ตรงนี้คือประเด็นที่ผมคิดว่าต้องการความเชื่อความคิดและความเข้าใจ

กลุ่มที่ 2 คือ กลุ่มผู้มีส่วนบทบาทในการกำหนดแนวทางนโยบาย ปกครองประเทศกลุ่ม พวกนี้ผมคิดว่าเขาเข้าใจอย่างที่อาจารย์ซันต์พูดแต่เขาต้องการใช้อย่างนี้ เพราะเกี่ยวกับรูปแบบ และผลประโยชน์ของเขา

กลุ่มที่ 3 คือ กลุ่มที่นั่งอยู่ในที่นี้ ผมเห็นเรื่องที่พูดมันเป็นธรรมคาสามัญมาก มัน รู้กันมาตั้งแต่สมัยไหนแล้ว บทความที่เราพูดมันมีความหมายอยู่ในสามเรื่องนี้

สำหรับกลุ่มผู้นำผมคิดว่าเขาเข้าใจ แม้ว่ากลุ่มพวกเราจะไปพูดเขาก็ไม่ฟังหรอก ผม เห็นด้วยกับอาจารย์อรนพพิทว่า เราต้องเพิ่มความเข้าใจในกลุ่มแรก คือ ถูกครอบด้วยกระแสหลัก ทฤษฎี นี. โอ. คลาสสิก เศรษฐศาสตร์ที่รับช่วงมาจากลอนดอน มาจากสแตนฟอร์ดบ้าง คน พวกนี้เราน่าจะให้เขาได้คิดว่าเครื่องมือที่เขาใช้เพื่อการพัฒนาแบบไหน และจะปรับปรุง แนวทางไปอย่างไร ผมว่าคนพวกนี้กลุ่มของเราน่าจะขยายความคิดออกไปให้มากขึ้น และอีกกลุ่ม หนึ่งคือ กลุ่มพวกเราเองควรจะขยายความคิดอย่างนี้ให้กระจายออกไป

ประการสุดท้าย ผมเห็นด้วยกับอาจารย์ซันต์ว่า กรอบความคิดกระแสหลักที่เป็นอยู่ และคนที่เชื่อโดยบริสุทธิ์นี่ยังมีอีกมาก ผมมีข้อคิดสองสามข้อสุดท้ายคือ ประเด็นที่ 1 อย่าคิดว่า กระแสหลักที่เป็นอยู่มันเลวร้ายเปอร์เซ็นต์ อย่าลืมว่าการศึกษามีตัวซ่อนการเปลี่ยนแปลงอยู่ในใน เช่น แม็สมัย ร. 5 จะให้การศึกษาในระบบข้าราชการ อย่างมีลักษณะค่อนข้างให้เชื่อและยอมรับ และเห็นความสำคัญของระบบ แต่อย่าลืมว่า 2475 ก็เกิดได้ สิ่งที่น่าศึกษาคืออะไรที่ทำให้เกิด ช่องทางเหล่านี้ขึ้นมา มันอาจจะเกิดจากการมีผู้นำเข้ามาที่มีความคิดใหม่เข้ามา

ทำไมจึงเกิด 6 ตุลาได้ การเกิด 6 ตุลาเป็นปฏิกิริยาเป็นลูกโซ่ ผมคิดว่าส่วนหนึ่งมี ความช่วยเหลือจากอเมริกาเหมือนกัน เสรียนิยมตามมาเกิดเพราะมีคนอย่างอาจารย์อภิชัยอยู่ ถ้าจะ คิดแก้ปัญหานี้เอาอาจารย์อภิชัยก็จะหมดปัญหา ผมว่าเราน่าจะศึกษาการเปลี่ยนแปลงภายในที่มัน น่าจะมีช่องทางที่ทำให้เกิดขึ้นได้

ประเด็นที่ 2 การศึกษาที่เป็นอยู่ต้องศึกษาในรูปแบบที่ทำความเข้าใจถึงปัญหา รายละเอียด และสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในการพัฒนา ให้มีข้อมูลรายละเอียดที่ชัดเจนพอ ต้องมีข้อมูลที่เป็นรูปธรรมของความผิดพลาดล้มเหลวให้ชัดเจนและมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์อย่างค่อเนื่อง และเป็นระบบ

ประการสุดท้าย คือ การศึกษาในระยะยาวต้องมีแนวทางที่นำการเปลี่ยนแปลงนำเสนอ บ้าง ไม่ใช่เป็นอนุระบบเสมอไป นี่เป็นประเด็นที่สำคัญมาก

### ผู้ดำเนินการสัมมนา

จากข้อคิดเห็น ข้อวิจารณ์ของวิทยากรทั้งสี่ เราได้ข้อคิดเห็นคล้าย ๆ กันคือ ระบบการศึกษาหรือแนวทางการศึกษาปัจจุบันนี้ ไม่เอื้อให้การพัฒนาส่งผลต่อประชาชน อย่างทั่วถึงและเป็นจริงเป็นจังถึงต้องการคงต้องพยายามหาแนวทางใหม่แต่ก็ยังเห็นว่าภายใต้แนวทางการศึกษาปัจจุบันยังพอมีโอกาสที่เราจะเข้าไปเสนอรูปแบบการศึกษาใหม่ที่อาจทำให้การศึกษานั้น ไม่ใช่การศึกษาเพียงเพื่อถ่ายทอดแนวความคิดเดิมเท่านั้น แต่เป็นการศึกษาที่จะทำให้คนสามารถคิดได้ สร้างความคิดใหม่ ๆ อาจทั้งปฏิเสธและยอมรับ แต่จุดใหญ่คือต้องศึกษาแนวทางการศึกษาปัจจุบันให้ละเอียดถี่ถ้วนเพื่อหาจุดอ่อนและช่องว่างที่เราพอที่จะเข้าไปช่วยเหลือได้ อาจใช้คำพูดของอาจารย์อภิชาติได้ว่าพยายามเข้าไปในระบบช่วยกันฟัง

### ช่วงของการเปิดอภิปราย

ผู้ฟัง .... อาจารย์อรรรณพ อาจารย์ชยันต์ เสนอกระพรวังกระพรั่ง แต่คิดว่าสิ่งที่เสนอกำลังไปได้สวย อาจารย์ไพฑูรย์ มาซักใบให้เรือเสีย มีสองอย่างคือ บางอย่างที่อาจารย์ไพฑูรย์เสนอนั้น ไม่เห็นด้วยเรื่องการเปลี่ยนแปลงตอนหลัง ถ้าเราศึกษาดูก็จะทราบดีว่า ร. 5 ฟอรัมไว้แบบหนึ่งแค่ 2475 ที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากอนุระบบของ ร. 5 ร้อยโทแปลก ชีตะสังคะ จบโรงเรียนบินใหญ่มาจากฝรั่งเศส ปรีติจบจากมองปเลียต์

ผมคิดว่าถ้ามองในรูปที่อาจารย์อรรรณพ เสนอและในข้อเท็จจริงผมว่า... ที่จะลงไปสู่การเลือกกรรมการหมู่บ้าน ไม่มีทาง อย่างที่อาจารย์ประเวศชี้ว่าลงไปลักษณะเส้นตรง พอถึงข้างล่างก็ควบคุมก่อนข้างหนาแน่น และที่สำคัญ คือ ที่อาจารย์ชยันต์ฝากกับครูแต่ละคน เป็นสิ่งที่ดี แต่ว่าฝึกหัดครูนั้น ถ้าให้ผมมีเวลาผมจะชี้ให้เห็นว่า ซี. ไอ. เอ. มันจัดการเรียบร้อยแล้ว

ที่สำคัญ คือ ว่าในระบบการศึกษาเองในระบบชั้นสูง เนื่องจากผู้บริหารการศึกษาในบางระดับอย่าพูดในกระทรวงศึกษา ในกระทรวงศึกษามันมีเวสต์ อินเพรสอยู่ มันไม่ยอมให้ฟังง่าย ๆ แต่ว่าในจุดไหนที่ไม่มีเราสามารถที่จะ... ปัญหาข้อเท็จจริงออกมาได้แล้วเข้าไปช่วยไหม ในจุดนั้น เป็นอันหนึ่งที่จะเปลี่ยนสตรักเจอร์ข้างบนที่มันจะมารอบง่าได้

ส่วนในระดับหมู่บ้านขึ้นกับสิ่งแวดล้อมจากข้างนอก ยกตัวอย่างโครงสร้างอย่างเดียวกันที่ไม่เวิร์ค ถ้าไปอยู่หมู่บ้านคุณเคิร์ทเซิร์ทแมนเวิร์ค เพราะอะไร ก็เพราะระบบหมู่บ้านแข็งที่จะเข้าไปควบคุมได้ แต่ถ้าหมู่บ้านทั่วไป กรรมการโรงเรียนมาจากกำนันผู้ใหญ่บ้าน ถ้าเอาโรงเรียนเวลาคณะใหญ่ประชุมก็เห็นไปมองขอเงินกำนันผู้ใหญ่บ้าน เอาแรงงานจากลูกบ้าน ลูกบ้านก็รู้สึกต่ำต้อย ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ปัญหาคือการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตัวเองเป็นเรื่องที่ถูกต้องแล้วที่สำคัญ คือ ในการพัฒนาชนบทที่ถูกต้องจริง ๆ ต้องเน้นเรื่องปัญหาปากท้อง ปัญหาความเป็นอยู่ เราต้องพยายามอินเทอร์เวียวเรื่องส่วนกลาง ความจริงควรจะเอาคนเราওয়াไปสอนใจคนกรุงเทพฯ ผมคิดว่าเป็นผลทางการเมืองที่จะปฏิเสธอำนาจรัฐ นอกจากนั้นแล้ว เราเข้าไปทำในส่วนเพอริเฟอรัที่อำนาจรัฐเข้ามาควบคุมไม่ได้โดยตรงและมีเหตุผลจัสติไฟท์ที่สามารถจะทำเพราะคนต่อสู้เพื่อปากท้องของตัวเอง ใครจะมาว่าอะไร

องค์การศาสนามีส่วนสำคัญ พระท่านเป็นส่วนหนึ่งของชาวบ้าน ผมคิดว่าให้ท่านเหล่านั้นไปปลงกรรมพระอื่น ๆ ให้มากขึ้น ทางเลือกของผม คือ พยายามใช้รูปแบบที่อำนาจครอบงำเข้าไปไม่ถึงส่วนไหนมีจัสติไฟเคชันที่ทำได้ในระบบ เราเข้าไปพึ่งหลายในระบบให้มากขึ้น

### อาจารย์อรณพ

ผมมองว่าในขณะเดียวกันก็มีข้อจำกัด ถ้าเราออกไปไกล ๆ ไปสอนเรื่องสาธารณสุข มูลฐานเรื่องการเกษตร การทำกลุ่มสนใจ ตอนหมู่บ้าน ตอนเป็นในหมู่บ้าน เรื่องเหล่านี้มองเป็นรูปธรรมได้ การทำเช่นนั้น ก็จะไม่ได้รับการส่งเสริม แต่ถ้าเป็นเรื่องของการศึกษามีความสำคัญ เพราะเป็นนามธรรมมาก ยิ่งออกไปไกลเท่าไร ผมมองตรงข้ามกับอาจารย์อภิชัย คือ ยิ่งออกไปไกลเท่าไรก็ยิ่งยาก จะทำให้ถูกสงสัยว่าออกไปทำอะไร ไกลเหลือเกิน นอกจากสอนอ่านและเขียน สิ่งที่น่ากลัวคือไม่รู้จักอะไรกัน ผมกลัวในแง่ปฏิบัติ ข้อเสนอที่เป็นไปได้ระดับหนึ่ง คือ การสัมพันธ์หรือสร้างสัมพันธ์กับบุคคลซึ่งอยู่ในระบบ บุคคลในระบบนี้รวมถึงบุคคลระดับสองที่อาจารย์ไพฑูรย์กล่าวไว้ คือ พวกที่เชื่อทฤษฎีบริสทุร์หรือพวกที่นั่งอยู่ในตำแหน่ง เช่น อธิบดี ผู้อำนวยการกอง ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง จริง ๆ แล้ว เท่าที่ทราบกันมาเวลาออกไปสำรวจความต้องการของชุมชนจะเห็นว่าคำว่า การศึกษา คือเรื่องโรงเรียนและเวลาถามว่าความจำเป็นรีบด่วนในชีวิตประจำวันของเขาคืออะไร จากที่พวกมหาดไทยลงไปทำ เช่น กรมประชาสัมพันธ์ กรมส่งเสริมการเกษตร ไปทำที่ภาคเหนือ ที่ราบสูงตอนบนไม่มีหมู่บ้านใดเลย

ใน 87 หมู่บ้านที่ถือว่าการศึกษาในอันดับ 5 อันดับแรก ผมไม่ได้หมายความว่าสิ่งเหล่านี้ไม่มีความสำคัญในตัวของมันเอง แต่เพราะความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องโรงเรียนนั้นว่าการศึกษาคือโรงเรียนก็เลยไม่มีใครให้ความสนใจนัก ดังนั้น เรื่องไกลไม่ไกลมันไม่อยู่ในประเด็น แต่เพราะไม่ได้อยู่ในความสนใจของชาวบ้าน ถ้ายังเป็นลักษณะนี้แล้ว ผมคิดว่าปริมาณที่พวกเขาทำงานทางการศึกษาจะเป็นเรื่องการศึกษาเพื่อการพัฒนาชีวิตและสังคม หรือการศึกษาเพื่อไปสอนอย่างโรงเรียนแกงกิลากิติ หรือว่าการศึกษาที่ออกไปเป็นครั้งคราว มันได้ประโยชน์ตรงนี้ แต่ต้องมีการประชาสัมพันธ์งาน ต้องหาทางทำให้มีฐานรองรับและมีความชอบธรรม

ผมเห็นว่าเป็นข้อจำกัดตรงที่ต้องยอมรับว่า ไม่ใช่เป็นทางเลือกแต่เป็นวิธีการชั่วคราวชั่วคราวในแต่ละยุคสมัยของระบบเศรษฐกิจการเมือง ตอนนี้อาจจะดี แต่อีกสองสามปีข้างหน้าไม่แน่

ในขณะที่เครื่องไม้เครื่องมือในการค้นเพลิงอยู่ในมือของฝ่ายที่ปกครองอยู่ อาชีพอย่างพวกเขา (บุคลากรทางการศึกษา) ต้องทำหน้าที่เหมือนจรรยาบรรณทางการศึกษามากแบบของอาจารย์เขียนที่ว่า มามุด หยุคแห่ แยกติ หนีตาม และถ้าคนในระบบมีโอกาสไต่เต้าเพื่อที่จะนำเอาสถานภาพตำแหน่งมาเป็นโอกาสให้เขาทำอะไรในวงกว้างขึ้น ถ้าหากเป็นคนที่ออกไปสัมผัสจริง ๆ เช่น หัวหน้าประถมศึกษากำเภอหรือครูใหญ่ก็ได้ขยายความคิดให้กับพวกศิษย์ว่าสิ่งที่บุคลากรทางการศึกษาออกไปทำนั้น มีความสัมพันธ์โดยตรงกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ แต่ต้องเป็นบุคลากรที่เป็นที่ยอมรับ นอกจากนี้มีพระซึ่งผมใช้สถานภาพด้วยสิ่งที่ควรกลับไปศึกษาไม่ว่าจะเป็นกลุ่มบุคคลที่ไม่เป็นมุสลิมหรือองค์กรพัฒนาเอกชนคือแนวแบบโครงการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จสมัย พ.ศ. 2511-2513 ซึ่งมาหยุดชะงักตอน 2517 เพราะเห็นว่ารูปแบบนี้มีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับการพัฒนาทั้งจิตสำนึกและความเป็นอยู่

### ผู้ดำเนินการสัมมนา

ผมขอเสริมว่าปัญหาที่ทุกคน คิดในกรอบการศึกษาในระบบมากเกินไป ความจริงแล้ว การใช้สื่อมวลชน เช่น การออกวิทยุหรือการสื่อในระดับชาวบ้านเป็นสิ่งสำคัญแต่มีปัญหาคือสื่อมวลชนควบคุมไม่ได้ อย่างเช่น พวก ส.ส.\* ออกไปทำ พวกนี้เป็นเรื่องการศึกษาทั้งนั้น เวลาพระท่านทำการพัฒนา ท่านไม่ได้สอนอย่างเดียว แต่ให้การศึกษาต่าง ๆ ไปพร้อม ๆ กัน ผมเห็นว่าส่วนที่ไม่เป็นทางการเช่นนี้ เป็นการศึกษาที่สำคัญและสามารถที่จะใช้สื่อในลักษณะปากต่อปาก

\* หมายถึงงานพื้นที่ ๆ สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชนลงไปทำ ณ จังหวัดเชียงใหม่

## ผู้ร่วมสัมมนา

### อาจารย์ทวิทอง

ผมรู้สึกว่าคุณถนัดถึงปัญหาเรื่องทางเลือกก่อนข้างหนึ่งไปในทางเลือกในระบบ ไม่ค่อยพูดถึงทางเลือกนอกกรอบซึ่งผมคิดว่าจำเป็นต้องพูดถึงทางเลือกนอกกรอบที่สามารถทำได้ ปัญหาของสังคมที่กล่าวมาโดยพื้นฐานแล้ว ระบบราชการเริ่มเข้าไปผูกขาดในกิจการทั้งปวงโดยเฉพาะกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน จึงอยากให้เห็นว่าจะทำอะไรได้บ้างนอกกรอบ ปัญหาที่ควรพิจารณาอย่างระมัดระวังอย่างถี่ถ้วน เพราะว่าคุณที่อยู่นี้เป็นคนในระบบทั้งสิ้น จริงอยู่เราอาจมีบทบาททางด้านความคิด ถ้ามองในแง่สัมพัทธ์แล้ว จะเห็นว่าระบบมันเจริญเติบโตมาก ในขณะที่กรอบบ่อนแอ ดังนั้นทางใดที่นอกกรอบหรือเอกชนทำได้บทบาทควรมีอะไรบ้าง นอกกรอบนั้นมีใช้แต่เพียงการปฏิบัติอย่างเดียว ต้องเคลื่อนทางด้านความคิดด้วยเพื่อก่อให้เกิดกระแสทางสังคมขึ้นมาซึ่งทางความคิดก็มีอยู่แล้ว แต่มีปัญหากทางรายละเอียดว่าทำอย่างไร ถ้าพลังนอกกรอบแข็งก็สามารถเป็นหลักประกันได้ว่าจะบรรลุถึงในสิ่งที่มีความชอบธรรมของสังคมได้

### อาจารย์หมอยงยุทธ

ขอเพิ่มเติมอาจารย์อรุณพพิทว่าทางเลือกคือการรณรงค์รวมกลุ่มคนที่มีความคิดเดียวกัน อาจารย์เน้นเฉพาะคนในสาขาเดียวกัน แต่ผมมีความคิดเห็นว่าขณะนี้เนื่องจากแนวนโยบายของรัฐ ซึ่งส่งเสริมการปฏิบัติงานของสี่กระทรวงหลัก หรือแม้กระทั่งการกึ่งเอา เอ็น.จี.โอ. มาร่วมด้วย โดยเฉพาะในระดับตำบลเปิดโอกาสให้เราอย่างมากในการที่จะรวมคนที่มีความคิดเดียวกัน มีศักยภาพข้ามสาขา ซึ่งทำให้เราทำงาน รวมตัว ได้มากขึ้นและโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นไปตามแนวนโยบายของรัฐ

### อาจารย์ไพฑูรย์

ขอตั้งข้อสังเกตว่ามีแนวคิดในการจัดการศึกษาอยู่สองแนวคือ

1. ขณะนี้เขาสอนให้ครูรู้เฉพาะเทคนิควิธีการ ไม่ได้สอนความคิดที่มองเห็นปัญหาของการพัฒนาสังคม ผมเห็นว่าถ้าเราจะเริ่มควรเริ่มจากความเข้าใจตรงหน้าก่อน นั่นคือ ต้องใช้ความคิดของอาจารย์ชั้นนี้ คือ ระบบที่สอนในอุดมศึกษามีลักษณะเป็นเทคนิคเช็ลล์ มีวิธีการที่จะทำให้เขาเข้าใจด้วยการประสานสัมพันธ์หรือเผยแพร่



2. ควรจะเอาบทเรียนจาก 2510, 14, 15, 16 บทเรียน คือ การที่เราพยายามจะขยายความคิดที่ชี้ให้เห็นถึงการพัฒนาและผลของการพัฒนาที่มีแนวโน้มก่อให้เกิดปัญหาและความผิดพลาดมาตั้งแต่ 2504 ในปี 2507 มีการสัมมนาครั้งแรกพูดถึงมหาวิทยาลัยกับการพัฒนาประเทศ ในปี 2508 สัมมนาเรื่องจริยธรรมกับการพัฒนาประเทศ อันนี้คือหน่วยวงนอกไม่ใช่ของรัฐ และไม่ใช่สถาบันการศึกษาที่เริ่มขยายความถึกจนกระทั่งมีคนเริ่มมีความเห็นปัญหาและร่วมกัน และมีปัญหาปี 2516 เกิดขึ้น กระบวนการที่องค์กรเอกชนหรือระบบที่เผยแพร่แนวความคิดอย่างนี้ต้องทำให้ชัดเจน ต่อเนื่อง และมีลักษณะเชื่อถือได้

### ผู้ดำเนินการสัมมนา

ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องแนวทางการศึกษาพอจะสรุปได้ว่า

ประการแรก ระบบการศึกษาในปัจจุบันเป็นระบบการศึกษาที่ไม่เอื้ออำนวยให้ประชาชนสามารถที่จะก่อการพัฒนาที่จะเป็นประโยชน์ต่อพวกเขาหรือชุมชนโดยทั่วถึงและเป็นจริง ดังนั้น ข้อสรุป คือ เราไม่สามารถที่จะเดินตามแนวการศึกษาปัจจุบันได้อีก

ประการที่สอง แนวทางการศึกษาใหม่หรือทางเลือกของการศึกษาใหม่ที่เราพอจะเห็นได้แม้ว่าไม่เป็นรูปธรรมที่แน่ชัด ก็จะเป็นแนวทางการศึกษาที่มีลักษณะไม่ได้อยู่ในระบบ เป็นนอกระบบ ซึ่งอาจเป็นรูปธรรมที่อาจารย์อรณพเสนอ เช่น โครงการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จที่ส่งเสริมให้ชาวบ้านได้มีโอกาสอภิปรายหรือเคลื่อนไหวทางความคิด นอกเหนือจากการเรียนรู้และรับความคิดเท่านั้น

ประการที่สาม ไม่ควรที่จะมองหาทางเลือกการศึกษาที่อยู่ในระบบเท่านั้น ควรจะเปิดโอกาสให้การศึกษานอกระบบซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานข้างนอกที่ไม่ใช่เป็นของรัฐ สามารถที่จะดำเนินการได้ในหลาย ๆ สาขา ซึ่งหน่วยงานเหล่านั้นอาจนำเสนอและก่อให้เกิดรูปแบบการศึกษาใหม่ที่ส่งเสริมและเป็นประโยชน์ต่อชาวบ้านมากกว่าที่เป็นอยู่ทุกวันนี้

ผมคิดว่าต้องจบเพียงแค่นี้ ขอขอบคุณ