

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการศึกษาสู่รูปแบบบริษัทจำกัด : ผลกระทบของแนวคิดเสรีนิยมใหม่ต่อการศึกษา (Reconstructing Education to a Limited Company : The Impact of Neo-Liberalism on Educations)

วรรณ คุณดิลกมล *

บทนำ

แนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) นั้นมีแนวคิดที่ว่า รัฐควรแบกรับภาระให้น้อยลง โดยรัฐต้องลดสวัสดิการที่พึงให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรับผิดชอบตัวเองมากขึ้น เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจคือให้กลไกตลาดมาจัดการชีวิตคน รวมทั้งกระตุ้นและสนับสนุนวิธีการตลาดเสรี (free-market) เพื่อให้รัฐสามารถสร้างผลผลิตที่มีคุณภาพและมีความคุ้มค่ากับต้นทุนที่ลงทุนไปตามแนวคิดของเสรีนิยม โดยอิทธิพลของแนวคิดนี้ได้แพร่ขยายในทุกภาคส่วน ไม่เว้นแม้แต่ในระบบการศึกษา ยกตัวอย่างอิทธิพลของแนวคิดเสรีนิยมใหม่(Neo-Liberalism) ที่แพร่ขยายไปสู่ระบบการศึกษา เช่นในระบบการศึกษาของอังกฤษ ที่มีการปฏิรูปการศึกษาโดยการแปรรูปให้เป็นเอกชนและแข่งขันกันแบบระบบตลาดตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1980s นี้ได้เปลี่ยนโฉมหน้าของสังคมอังกฤษ ในแง่ที่เปลี่ยนอัตลักษณ์ของคนจากพลเมือง (citizenship) ไปเป็นผู้บริโภคแทน ประชาชนหนุ่มสาวถูกปฏิบัติเหมือนเป็นเพียง ทุนมนุษย์ (Human capital) ที่มีการฝึกฝนเพื่อการปฏิบัติงานที่เป็นที่ต้องการมากกว่าการสร้างความรู้ นโยบายนี้ได้ใช้ร่วมกับการตัดค่าใช้จ่าย สาธารณะต่างๆ Beckmann, Cooper & Hill, 2009, p.311) การเปลี่ยนแปลงนี้เกิดจากฐานความเชื่อว่าตลาดมีความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรเหนือกว่ากลไกอื่น (เช่นรัฐและชุมชน) และการบริหารจัดการแบบมีอาชีวะในระบบตลาดให้ผลสัมฤทธิ์ที่ดีที่สุด

แนวความคิดเสรีนิยมใหม่นั้นไม่ได้เข้ามามีอิทธิพลในระบบการศึกษาจากการที่รัฐเป็นคนกำหนดเท่านั้น แต่ระบบโลกยังเป็นปัจจัยหนึ่งที่คอยกำหนดทิศทางนี้ด้วย ซึ่งทำให้สถาบันการศึกษาของประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนตามเพื่อความอยู่รอด ทำให้สถาบันการศึกษาในประเทศไทยปรับเปลี่ยนและพัฒนาไปในทิศทางขององค์กรธุรกิจมากขึ้น มีการขยายสาขา และพัฒนาภาพลักษณ์หรือความถนัดเฉพาะด้านเพื่อหาตลาดและกลุ่มเป้าหมายของตนเอง โครงสร้างภายในก็เน้นการบริหารจัดการที่มุ่งผลผลิต โดยใช้ตัวชี้วัดต่างๆ เป็นเป้าหมายมากกว่าที่จะมุ่งให้บริการสาธารณะหรือตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน จากที่กล่าวมานั้น อิทธิพลของ

* นักศึกษาปริญญาเอก รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

แนวคิดเสรีนิยมใหม่ ทำให้สถาบันการศึกษาในปัจจุบันมีการดำเนินการที่ไม่แตกต่างจากบริษัท ดังจะเห็นว่าผู้บริหารเริ่มนำรูปแบบการจ้างงานแบบยืดหยุ่น เช่น สัญญาจ้างชั่วคราวมาใช้เพื่อช่วยลดต้นทุนและกดดันให้อาจารย์และเจ้าหน้าที่เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานอย่างต่อเนื่อง ในแง่หนึ่งจึงกล่าวได้ว่าสถาบันการศึกษากลายเป็นภาพสะท้อนของความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานกับทุนในเศรษฐกิจจริงเพราะความสัมพันธ์ภายในองค์กรรวมถึงทำเลที่ตั้งของสถาบันการศึกษาล้วนถูกกำหนดโดยความต้องการของทุนที่จะเคลื่อนย้ายไปหาแหล่งที่ให้กำไรสูงสุด (เกรียงศักดิ์ ชีวโกวิทขจร, 2555, ออนไลน์) เห็นได้ว่าอิทธิพลของแนวความคิดเสรีนิยมใหม่ ได้ก้าวเข้ามาใน สถาบันการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน ทำให้ความรู้กลายเป็นสินค้าที่ต้องมีเงินเท่านั้นถึงจะจับจองได้ สิ่งนี้ส่งผลต่อคนยากจนที่ต้องการศึกษาต่อ เพราะทำให้มีโอกาสศึกษาต่อไม่มากนัก เนื่องจากค่าหน่วยกิตที่แพงขึ้นนั้นกลายเป็นภาระก้อนโตของครอบครัวในการส่งบุตรหลานเพื่อศึกษาต่อ บทความนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อนำเสนอถึงแนวคิดเสรีนิยมใหม่ ที่ทำให้สถาบันการศึกษาปรับเปลี่ยนระบบการจัดการสู่รูปแบบของบริษัทจำกัด (Limited Company) และผลกระทบของแนวคิดเสรีนิยมใหม่กับสถาบันการศึกษา

บริบทของแนวคิดเสรีนิยมใหม่-เบื้องหลังของการถ่ายโอนกิจการของรัฐเป็นของเอกชน (Privatization) และการลดทอนงบประมาณรายจ่ายทางสังคม (Cutback in Social Spending) ของสถาบันการศึกษา

แนวคิดเสรีนิยมใหม่

“อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่” เป็นชื่อที่นักวิชาการสายสังคมศาสตร์จำนวนมากใช้เรียกแนวคิดร่วมสมัยที่มีรากเหง้ามาจากอุดมการณ์เสรีนิยม (คลาสสิก) ((Classical) Liberalism) ซึ่งเชื่อมั่นในคุณค่าของระบบทุนนิยมตลาดเสรี (Free Market Capitalism) โดยที่รัฐบาลมีบทบาทในการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจน้อยที่สุด ภายใต้ความเชื่อดังกล่าว ตลาดเสรีเป็นกลไกสำหรับจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพที่สุด รัฐบาลไม่ควรเข้ามาบิดเบือนกลไกตลาด เช่น กำหนดราคาขึ้นสูงหรือราคาขั้นต่ำ แต่ควรปล่อยให้ตลาดทำหน้าที่โดยตัวของมันเองโดยมีข้อจำกัดและอุปสรรคกีดขวางในระบบน้อยที่สุด เช่น ไม่มีการกำหนดโควตาการผลิต ไม่มีการเก็บภาษีสินค้าเข้า ไม่มีการกีดกันการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะการแทรกแซงกลไกตลาดโดยรัฐจะทำให้สวัสดิการทางเศรษฐกิจ (Economic Welfare) ของสังคมส่วนรวมลดลง (ปกป้อง จันวิทย์, 2553, น. 6) เมื่อพูดถึงอุดมการณ์เสรีนิยมนักคิดที่สำคัญที่มีการยกย่องมีดังนี้

จอห์น ล็อก (John Locke, ค.ศ. 1632-1704) นักปรัชญาชาวอังกฤษจากผลงานชิ้นสำคัญของเขาชื่อ Two Treatises of Government (1690) ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้ 1) การให้ความสำคัญต่อปัจเจกชนมากกว่ารัฐ 2) ปัจเจกชนมีความสามารถในการดูแลตนเอง และตัดสินใจด้วยตนเองได้ว่าจะดำเนินชีวิตอย่างไรตามที่ต้องการโดยไม่ล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น 3) ความก้าวหน้าเกิดขึ้นได้ด้วยฝีมือของมนุษย์เพราะความเป็นผู้มีเหตุผล การเปลี่ยนแปลงใดๆ ก็ตามไม่ใช่เรื่องน่าวิตกเพราะมนุษย์สามารถควบคุมการเปลี่ยนแปลงเพื่อสนองตอบต่อคุณภาพชีวิตที่ดีได้ 4) รัฐควรมีอำนาจจำกัด ปล่อยให้ปัจเจกชนมีอิสระในการใช้เหตุผลที่มีอยู่เพื่อตัดสินใจเลือกที่จะดำเนินชีวิตอย่างไร (ชาญชัย คุ่มปัญญา, 2553, ออนไลน์)

อดัม สมิท (Adam Smith, ค.ศ. 1723-1790) เป็นนักปรัชญาชาวสก็อต เป็นผู้ขยายความคิดเสรีนิยมคลาสสิกต่อจากล๊อค มีผลงานเขียนที่มีชื่อเสียงคือเรื่อง ความมั่งคั่งของชาติ (The Wealth of the Nations) ใน ค.ศ. 1776 ซึ่งมีอิทธิพลอย่างมากต่อแนวความคิดทางการเมือง และเศรษฐกิจของยุโรปในคริสต์ศตวรรษที่ 18-19 ซึ่งกล่าวถึงทฤษฎีการค้าเสรี ที่รัฐไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการค้าของเอกชนแต่รัฐมีหน้าที่ช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการเอาเปรียบ จัดการศึกษาและบริการสาธารณสุข เนื่องจาก อดัม สมิท มีความเห็นว่าความมั่งคั่งของชาติที่แท้มาจากการใช้ระบบเศรษฐกิจที่เปิดโอกาสให้ปัจเจกชนผลิตสินค้าและบริการ และสามารถซื้อขายแลกเปลี่ยนได้อย่างเสรี (Laissez-faire) เพื่อตอบสนองความต้องการของปัจเจกชน ซึ่งต่างคนถือเอาประโยชน์ของตนเป็นที่ตั้ง โดยที่รัฐต้องปล่อยให้ปัจเจกชนมีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สมิท เชื่อว่าสังคมเศรษฐกิจแบบนี้จะไม่สับสนวุ่นวายเพราะกลไกราคาของระบบตลาด (เรื่องอุปสงค์อุปทาน) ที่มีการแข่งขันกันอย่างเสรีจะมีหน้าที่เสมือน “มือที่มองไม่เห็น” (invisible hand) ในการเป็นตัวกำหนดราคาและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ (ชาญชัย คุ่มปัญญา, 2553,ออนไลน์)

มิตตัน ฟรีดแมน (Milton Friedman, ค.ศ. 1912-2006) ผู้ได้รับการยกย่องว่าเป็นปรมาจารย์เศรษฐศาสตร์เสรีนิยมใหม่ โดยฐานคติของ Milton Friedman คือลัทธิ market fundamentalism หรือการยึดมั่นหลักการตลาดเสรีขั้นมูลฐาน ซึ่ง Milton Friedman ได้เขียนถึงหลักการพื้นฐานของลัทธิเสรีนิยมใหม่ไว้ในหนังสือเรื่อง Capitalism and Freedom (1962) โดยเสนอหลักการ คือ

- 1) การลดกฎเกณฑ์ (Derogation) : รัฐบาลต้องขจัดกฎเกณฑ์กีดกันที่ขวางกั้นที่ขัดขวางการสะสมกำไรของภาคเอกชน
- 2) การถ่ายโอนกิจการของรัฐเป็นของเอกชน (Privatization): รัฐบาลต้องขายเลห้หลังสินทรัพย์ใดๆ ของตนที่บรรษัทเอกชนเอาไปบริหารจัดการทำกำไรได้
- 3) การลดทอนงบประมาณรายจ่ายทางสังคม (Cutback in Social Spending): รัฐบาลต้องตัดลดงบประมาณโครงการสังคมสงเคราะห์หรือสวัสดิการสังคมต่างๆ

นอกจากนั้นนโยบายเศรษฐกิจที่อนุวัตตามหลักการลัทธิเสรีนิยมใหม่ของ Milton Friedman ข้างต้นประกอบไปด้วยองค์ประกอบหลักดังนี้คือ

- 1) มีการเก็บภาษีที่ต่ำ ไม่ว่าจะเป็นคนรวยหรือคนจนก็จะจ่ายในอัตราเดียวกันทั้งหมด
- 2) บรรษัทเอกชนควรขายผลผลิตของตนทุกที่ทั่วโลกได้อย่างเสรี โดยรัฐบาลทุกประเทศต้องไม่ปกป้องอุตสาหกรรมรวมทั้งกรรมสิทธิ์ต่างๆ ในท้องถิ่น
- 3) ราคาของทุกอย่างรวมทั้งค่าจ้างควรเป็นไปตามกลไกตลาด รัฐบาลไม่ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
- 4) กิจการของรัฐที่ควรโอนเป็นของเอกชน ได้แก่ การแพทย์และสาธารณสุข ไปรษณีย์ การศึกษา กองทุนบำนาญ อุทยานแห่งชาติ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปแนวคิดของ Milton Friedman นั้นเป็นการทำทุกอย่างให้เป็นของเอกชนอย่างเบ็ดเสร็จ เพราะ Milton Friedman เชื่อว่ากลไกการตลาดจะทำให้ทุกอย่างมีประสิทธิภาพ (เกษียร เตชะพีระ, 2555, น. 119-120.)

แนวคิดเสรีนิยมใหม่กับการพัฒนาสถาบันการศึกษาไปในทิศทางขององค์กรธุรกิจ

จากในบทความวิชาการของ Beckmann, Cooper, และ Hill, (2009, pp.311-312) เรื่อง “การทำให้การศึกษาเป็นเสรีนิยมใหม่และมีลักษณะของระบบการจัดการ ในอังกฤษและเวลส์ กรณีการปรับโครงสร้างการศึกษาใหม่ (Neoliberalization and managerialization of ‘education’ in England and Wales - a case for reconstructing education)” ได้กล่าวว่า เสรีนิยมใหม่ในที่มีอิทธิพลในระบบการศึกษาของอังกฤษนั้นได้เริ่มมีมาตั้งแต่ ค.ศ. 1980s และได้เปลี่ยนวิถีชีวิตของผู้คนและสังคมไปในทางที่แยกลง ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานั้นทำให้เกิดการปฏิรูประบบศึกษาในอังกฤษโดยการแปรรูปให้เป็นเอกชนและแข่งขันกันแบบระบบตลาด ทำให้นักศึกษาถูกมองว่าเป็นผู้บริโภคแทน นอกจากนี้ในการเปลี่ยนแปลงยังทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม เกิดการเลือกปฏิบัติ เกิดความรุนแรงในเรื่องของการเหยียดผิว การแบ่งชั้นทางสังคม ประชาชนหนุ่มสาวถูกปฏิบัติเหมือนเป็นเพียงทุนมนุษย์ (Human capital) ที่มีการฝึกฝนเพื่อการปฏิบัติงานที่เป็นที่ต้องการมากกว่าการสร้างความรู้ นโยบายนี้ได้ใช้ร่วมกับการตัดค่าใช้จ่าย สาธารณะต่างๆลง

Beckmann, Cooper, และ Hill, (2009, pp.311-312) ยังได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการให้บริการการศึกษานั้นรวมถึงการให้บริการให้กับสถาบันการศึกษา (เช่นการทำความสะดวกอาหารและการรักษาความปลอดภัย), การตรวจสอบโรงเรียนและการกวดขันของนักศึกษาและการจัดการ และการเป็นเจ้าของโรงเรียนรวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยโรงเรียนจะถูกนำออกจากการควบคุมของรัฐมากขึ้น รวมทั้งวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย แต่สิ่งที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ ผู้สนับสนุน (sponsor) จะมีบทบาทมากขึ้นในการบริหารและมีอิทธิพลในการสั่งการรวมทั้งแต่งตั้งโยกย้ายผู้บริหารสถานศึกษาได้

นอกจากนั้น รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2546, ออนไลน์) ยังได้กล่าวว่า กระบวนการแปรรูปการศึกษาให้เป็นสินค้า (Commodification) ก่อเกิดได้เพราะบริการการศึกษามีลักษณะความเป็นเอกชนของสินค้า (Privateness of Goods) กระบวนการดังกล่าวนี้เติบโตและพัฒนาตามพัฒนาการของพลังทุนนิยมในระบบเศรษฐกิจอันเป็นไปตามธรรมชาติ แต่ถูกเสริมด้วยแรงกระตุ้นสำคัญ 2 ด้าน ด้านหนึ่งตลาดมีความต้องการบริการอุดมศึกษาบางประเภท อีกด้านหนึ่ง สถาบันอุดมศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน ต่างสนองตอบความต้องการของตลาด เพื่อแสวงหารายได้ โดยความต้องการบริการอุดมศึกษาในตลาดก็ประกอบด้วยองค์ประกอบ 2 ส่วน ส่วนหนึ่งเป็นความต้องการของภาคเอกชน (Private-Sector Market) อีกส่วนหนึ่งเป็นความต้องการของภาครัฐบาล (Public-Sector Market)

กล่าวโดยสรุปคือแนวคิดเสรีนิยมใหม่นั้นได้ทำให้การพัฒนาสถาบันการศึกษานั้นมีทิศทางการพัฒนาไปในทิศทางขององค์กรธุรกิจมากขึ้น จากการเริ่มขยายสาขาและพัฒนาภาพลักษณ์หรือความถนัดเฉพาะด้านเพื่อหาตลาดและกลุ่มเป้าหมายของตนเอง ส่วนโครงสร้างภายในก็เน้นการบริหารจัดการที่มุ่งผลผลิตคือเป้าหมายตัวชี้วัดมากกว่าจะมุ่งให้บริการสาธารณะหรือตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนโดยรอบ ประการสำคัญสถาบันการศึกษาแทบไม่ต่างจากบริษัท เมื่อผู้บริหารเริ่มนำรูปแบบการจ้างงานแบบยืดหยุ่น เช่น สัญญาจ้างชั่วคราวมาใช้เพื่อช่วยลดต้นทุนและกดดันให้อาจารย์และเจ้าหน้าที่เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานอย่างต่อเนื่อง ในแง่นี้ เราจึงกล่าวได้ว่าสถาบันการศึกษากลายเป็นภาพสะท้อนของความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานกับทุนในเศรษฐกิจจริงเพราะ

ความสัมพันธ์ภายในองค์กร รวมถึงทำเลที่ตั้งของสถาบันการศึกษาล้วนถูกกำหนดโดยความต้องการของทุนที่จะเคลื่อนย้ายไปหาแหล่งที่ให้กำไรสูงสุด (เกรียงศักดิ์ ชีวโกวิทจร, 2555, ออนไลน์)

แนวคิดเสรีนิยมใหม่กับผลกระทบต่อสถาบันการศึกษาระดับของต่างประเทศ

แนวคิดเสรีนิยมใหม่กับการควมรวมมหาวิทยาลัย

นับตั้งแต่ยุครัฐบาลนางมาร์กาเร็ต แทตเชอร์ ปี 2522 เป็นต้นมา สหราชอาณาจักรเริ่มละทิ้งแนวทางรัฐสวัสดิการ (Welfare State) และหันไปเดินตามแนวทางฉันทมติแห่งวอชิงตัน (Washington Consensus) รัฐบาลต้องการลดทอนภาระทางการคลังในการจัดสรรสวัสดิการสังคมด้านต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรบริการการศึกษา แม้พรรคแรงงาน (Labour Party) จะสามารถยึดกุมอำนาจรัฐได้ในเวลาต่อมา แต่รัฐบาลนายโทนี แบลร์ ปรับนโยบายอุดมศึกษาแตกต่างไปจากนโยบายของรัฐบาลพรรคอนุรักษนิยมไม่มากนัก

การตัดทอนงบประมาณด้านอุดมศึกษามีผลต่อคุณภาพของบริการอุดมศึกษาอย่างสำคัญ อาจารย์มหาวิทยาลัยจำนวนไม่น้อยย้ายถิ่นฐานไปทำงานต่างประเทศ มหาวิทยาลัยต่างๆ ต้องดิ้นรนหารายได้เพิ่มเติม ทั้งการแย่งชิงนักศึกษาที่เป็นลูกค้าและการแย่งชิงเงินอุดหนุนการวิจัย มหาวิทยาลัยหลายแห่งต้องการรับนักศึกษาต่างชาติมากกว่านักศึกษาอังกฤษ เพราะการรับนักศึกษาต่างชาติสามารถเก็บค่าเล่าเรียนในอัตราสูงพอเพียงแก่ต้นทุนการผลิตได้ แต่การรับนักศึกษาอังกฤษจะได้รับงบประมาณรายจ่ายต่อหัวจากรัฐบาล ซึ่งต่ำกว่าต้นทุนการผลิตตัวเฉลี่ยมาก

นโยบายการรัดเข็มขัดงบประมาณด้านอุดมศึกษา ทำให้มหาวิทยาลัยหลายต่อหลายแห่งขับเคลื่อนสู่การเป็นอภิมหาวิทยาลัย โดยหวังว่าจะเป็นหนทางแห่งการอยู่รอด และอภิมหาวิทยาลัยแห่งแรกในสหราชอาณาจักรก็ปรากฏเป็นรูปเป็นร่างในเดือนมีนาคม 2546 เมื่อ Manchester University ตกลงควมรวมกับ UMIST การควมรวม Manchester University กับ UMIST มีใช่อภิมหาวิทยาลัยหนึ่งเดียวในสหราชอาณาจักร ในปัจจุบันมีความเคลื่อนไหวในการควมรวมสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ในสหราชอาณาจักรหลายต่อหลายสถาบัน เป้าประสงค์หลักของการสถาปนา Super University อยู่ที่การเพิ่มพูนศักยภาพในการแข่งขัน เพราะสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งล้วนต้องแข่ง กันแย่งชิงนักศึกษา (เพื่อให้ได้งบประมาณจากรัฐบาล และมีรายได้จากการเก็บค่าบริการอุดมศึกษา) และแข่งกันแย่งชิงเงินอุดหนุนการวิจัย (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2546, ออนไลน์)

แนวคิดเสรีนิยมใหม่กับวิกฤตของการอุทิศทางปัญญา

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการปฏิรูปการศึกษานับฐานความเชื่อว่าตลาดมีความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรเหนือกว่ากลไกอื่น ที่มีอิทธิพลมาจากแนวคิดเสรีนิยมใหม่กับวิกฤตของการอุทิศทางปัญญานั้น Sophia A. McClennen (2008, p.469) ได้สรุปไว้ในบทความที่ชื่อ “เสรีนิยมใหม่และวิกฤตของการอุทิศทางปัญญา (Neoliberalism and the Crisis of Intellectual Engagement)” ได้กล่าวว่าการลดบทบาทปัญญาชนของอาจารย์มหาวิทยาลัยในอเมริกาส่งผลสำคัญเกิดจากการรุกรบของอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ และทำให้เกิดความเชื่อว่าการศึกษาระดับสูงนั้นต้องตัดขาดจากการเมือง (de-politicization) หรือง่ายๆ คือ “เป็นกลางและไม่เลือกข้าง

ทางการเมือง” Sophia McClennen ได้ตั้งข้อสังเกตว่าภายหลังจากเหตุการณ์ 11 กันยายน วงการวิชาการในสหรัฐอเมริกา มัวแต่ตั้งคำถามเรื่องเสรีภาพทางวิชาการและการแสดงความคิดเห็นในห้องเรียนจนหลงลืมประเด็นที่สำคัญอย่างเช่น การลดการอุดหนุนการศึกษาโดยรัฐ หนี้ด้านการศึกษานักศึกษาและการทำให้อาจารย์มหาวิทยาลัยกลายเป็นเพียง “แรงงานภาคการศึกษา” ที่สำคัญ ต้องโทษความสำเร็จของฝ่ายขวาที่ทำให้สังคมเชื่อว่าระบบการศึกษาชั้นสูงควรจะเป็นเสมือนสินค้าเอกชน แทนที่จะเป็นสินค้าสาธารณะเช่นในอดีต ทำให้มหาวิทยาลัยในปัจจุบันกลับพัฒนาไปในทิศทางขององค์กรธุรกิจมากขึ้นแทบไม่ต่างจากบริษัท อาจารย์และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยกลายเป็นภาพสะท้อนของความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานกับทุนในเศรษฐกิจ นี่เป็นเหตุให้เกิดวิกฤตของการอุทิศทางปัญญา (เกรียงศักดิ์ ชีวโกวิทขจร, 2555, ออนไลน์)

จากบทความดังกล่าว Sophia A. McClennen (2008, 469) ได้กล่าวว่า หากเราต้องการทำความเข้าใจการครอบงำเชิงอุดมการณ์หรือวัฒนธรรมของแนวคิดเสรีนิยมใหม่ ก็ให้ศึกษางานเขียนของนักวิชาการด้านการศึกษาและวัฒนธรรมคนสำคัญของสหรัฐฯ อย่างเฮนรี จีรูส์ (Henry Giroux) ที่ศึกษาผลกระทบของเสรีนิยมใหม่ต่อการศึกษาและมหาวิทยาลัยในอเมริกาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ในหนังสือ “ความน่าสะพรึงกลัวของเสรีนิยมใหม่ (The Terror of Neoliberalism)” ที่อธิบายว่าเสรีนิยมใหม่ทำลายประชาธิปไตยอย่างไรศาสตราจารย์จีรูส์กล่าวว่าอุดมการณ์แบบเสรีนิยมใหม่ทำให้ยากที่เราจะ (1) จินตนาการว่าปัจเจกและสังคมมีความสามารถในการรื้อฟื้นประชาธิปไตยเชิงเนื้อหาได้อย่างไร หรือ (2) ยากที่จะเข้าใจเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและการเมืองที่จำเป็นสำหรับการรักษาปริมณฑลสาธารณะในสเกลของโลก (global public sphere) ให้ดำรงอยู่ในประเด็นหลังนี้เขาได้เน้นถึงความสำคัญขององค์ประกอบสำคัญ 3 ประการได้แก่ สถาบัน พื้นที่และสินค้าสาธารณะในฐานะพื้นฐานสำหรับการต่อสู้เรียกร้องประชาธิปไตย ในตอนท้ายนั้น Sophia McClennen ได้กล่าวว่าการที่สถาบันการศึกษาจะเป็นอิสระจากเสรีนิยมที่เปลี่ยนแปลงโครงสร้างของนั้นคงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ฉะนั้นสถาบันการศึกษาควรศึกษาถึงหนทางของระบบเสรีนิยมของนานาชาติ เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มของวิกฤตที่เกิดขึ้น ซึ่งสถาบันการศึกษานั้นถูกควบคุมโดยระบบตลาดมาเป็นเวลานาน การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงยากและเกิดขึ้นมานาน จากการที่สถาบันการศึกษาได้รับแนวคิดเสรีนิยมใหม่เข้ามาซึ่งในการปฏิรูปจะเกิดขึ้นได้ถ้าอาจารย์คิดว่าตัวเอง มีความหมายกับชีวิตของนักเรียน เพื่อนร่วมงานของเขาและโลกนี้ ก็ควรสร้างความคิดร่วมกันในการต้านทาน และท้าทายแนวคิดเสรีนิยมใหม่ โดยเราต้องปกป้องพลังอำนาจของการมีส่วนร่วมทางปัญญา และเราจะต้องทำอะไรที่มากกว่า “ความมุ่งมั่นที่ต่ำ (aim low)”

แนวคิดเสรีนิยมใหม่กับผลกระทบต่อสถาบันการศึกษากรณีของประเทศไทย

แนวความคิดเสรีนิยมกับการยุบโรงเรียนขนาดเล็ก

ตามข่าวประกาศของกระทรวงศึกษาในปี 2556 ว่าจะมีการยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็กกว่า 17,000 แห่ง และให้นักเรียนย้ายไปเรียนโรงเรียนที่ใหญ่กว่า โดยที่รัฐบาลจะซื้อรถตู้รับส่งนักเรียน ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการวางเกณฑ์ความหมายของโรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึงโรงเรียนที่มีนักเรียนต่ำกว่า 120 คน ซึ่งเขตพื้นที่ประถมศึกษา 162 เขตทั่วประเทศมีโรงเรียนขนาดเล็กอยู่ราว 10,800 แห่ง ในจำนวนนี้มีที่ต่ำกว่า 60 คน เกือบ 1,800 แห่ง โดย

นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ อ้างเหตุผลในการจะยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็กว่า เพื่อประหยัดงบประมาณ และจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โรงเรียนประเภทนี้ส่วนใหญ่คุณภาพค่อนข้างต่ำ แต่หลักเกณฑ์ในการยุบโรงเรียนที่มีเด็กน้อย นั้นรวมไปถึงโรงเรียนทางเลือกซึ่งในที่นี้หมายรวมไปถึงโฮมสคูลด้วย (ยุรัษฎ์ ชาติสุทธิชัย, 2556, ออนไลน์)

ปัญหาของการยุบโรงเรียนขนาดเล็กนั้นแนวคิดหลักของรัฐบาลคือ การที่รัฐมองว่าเป็นภาระของรัฐที่ต้องแบกความขาดทุนอันนี้ไว้และไม่ทำให้เกิดประโยชน์อันใด ความพยายามลดหน้าที่ของรัฐทางการศึกษาผ่านการจัดการกับระบบการศึกษา โดยที่รัฐอยากที่จะจัดการน้อยลง หรือให้ตัวเองจัดการน้อยลง ความพยายามลดบทบาทด้านการศึกษานี้ลงตามแนวความคิดเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) โดยแนวความคิดนี้มองว่าควรให้รัฐแบกภาระให้น้อยลง ผ่านการแปรรูปในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นให้เอกชนเป็นคนจัดการ (Privatization) การพัฒนาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economics Growth) ผ่านการปฏิรูปโครงสร้างของรัฐ (Structural Reform) หรือการลดบทบาทของรัฐ (Deregulation) ผ่านการให้เกิดเสรีขึ้นในทุกๆด้าน (Liberalization) เพื่อให้รัฐสามารถสร้างผลผลิตที่มีคุณภาพและมีความคุ้มค่ากับต้นทุนที่ลงทุนไปตามแนวคิดของเสรีนิยมและแนวความคิดนี้ยังไม่ได้เข้ามาในรูปแบบที่รัฐเป็นคนกำหนดเท่านั้นแต่ระบบโลกยังเป็นตัวหนึ่งที่คอยกำหนดทิศทางนี้ด้วย และไทยยังต้องปรับตามเพื่อความอยู่รอดของระบบเศรษฐกิจและการแข่งขัน เช่นการเกิดขึ้นของภาวะเศรษฐกิจถดถอยเมื่อปี 2540 จนต้องกู้กองทุนกู้ยืมระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) โดยในเงื่อนไขการกู้เงินกับ ADB นี้ ในเงื่อนไขข้อหนึ่ง ยังกล่าวด้วยว่า ประเทศไทยต้องปรับตนเองโดยลดบทบาทของรัฐลงทางการศึกษา เพื่อลดต้นทุนที่เสียไปอันไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อันใด ซึ่งในเวลานั้นไทยก็ได้ตกลงในการปฏิรูประบบการศึกษา ซึ่งหลายท่านคงเห็นผ่านการแปรรูปมหาวิทยาลัย (มหาวิทยาลัยนอกระบบ) ซึ่งตอนนั้นความพยายามของรัฐลงลึกถึงระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่โรงเรียนเล็กๆ (สยามอินเทลลิเจนซ์ยูนิต. 2556, ออนไลน์)

แนวความคิดเสรีนิยมใหม่กับมหาวิทยาลัยนอกระบบ

แนวความคิดที่จะให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบหรือการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลได้มีการริเริ่มมาหลายสิบปีแล้ว โดยคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ต่อมาในปี พ.ศ. 2529 ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีและมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล และมหาวิทยาลัยที่ตั้งอยู่เดิมได้จัดตั้งหน่วยงานใหม่ที่เป็นอิสระจากระบบราชการ เช่น สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วิทยาลัยนานาชาติของมหิดล เป็นต้น และในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 รัฐบาลมีภาระต้องจัดการหนี้สินสาธารณะจำนวนมาก จึงต้องลงนามกู้เงินในกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF (International Monetary Fund) และธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย หรือ ADB (Asian Development Bank) และมีการกำหนดเงื่อนไขหลายประการ (ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, 2547, หน้า 5-6) และหนึ่งในเงื่อนไขคือการผลักดันให้รัฐบาลไทยจะต้องเปลี่ยนแปลงจากมหาวิทยาลัยของรัฐไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล โดยแรงเหตุผลว่ารัฐบาลไทยใช้งบประมาณการเงินการคลังเพื่อสนับสนุนการศึกษาสูงเกินความจำเป็น ดังนั้นคณะรัฐมนตรีจึงมีมติ

เห็นชอบให้แปรรูปมหาวิทยาลัยเมื่อวันที่ 27 ม.ค. 2541 ตามเงื่อนไขการกู้เงินของ ADB ที่ระบุชัดเจนว่า มหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งต้องเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล หรือออกนอกระบบราชการ ภายในปี 2545

การดำเนินงานตามแนวทางมหาวิทยาลัยออกนอกระบบ มีผลกระทบหลายด้านทั้งด้านบวกและด้านลบ โดยไพโรจน์ ภัทรนรากุล (2547, น.7-8) สำหรับผลกระทบเชิงบวก คือมหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน การบริหารกิจการมหาวิทยาลัยจะสามารถพัฒนาให้ตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย โดยปัญหาระเบียบข้อจำกัดด้านกฎหมายในระบบราชการเดิมได้รับการแก้ไข ระบบบริหารงานมีความรวดเร็ว ความยืดหยุ่น มหาวิทยาลัยมุ่งสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ มีนวัตกรรมใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับการเรียนการสอนสมัยใหม่ ผู้บริหารมีโอกาสผลักดันการวิจัยและพัฒนาที่สนองตอบความต้องการของการพัฒนาประเทศ การใช้จ่ายงบประมาณที่รัฐบาลจ่ายให้แก่มหาวิทยาลัยจะเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น อาจารย์และบุคลากรได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้น การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น มหาวิทยาลัยเอกชนได้นักศึกษาเพิ่มขึ้น กรณีที่การออกนอกระบบนำไปสู่การปรับอัตราค่าเล่าเรียนที่ใกล้เคียงกัน

นอกจากนั้นในขณะที่หลายคนอาจจะพูดถึงเสรีภาพทางวิชาการว่า การออกนอกระบบจะทำให้มีเสรีภาพทางวิชาการมากขึ้น แต่ก็มีข้อกังขาตั้งจากปากหนึ่งว่าเสรีภาพที่ได้มาจะเป็นอย่างไรเมื่อต้องอยู่ภายใต้ระบบทุนนิยม นั่นคือแม้นักวิชาการจะสามารถหลุดพ้นจากกรอบอันคับแคบของระบบราชการ แต่ก็ต้องตกอยู่ภายใต้ระบบทุนอยู่แน่นอน เช่น นักวิชาการจำนวนไม่น้อยที่ไปรับจ้างเขียนอีไอเอให้แก่บริษัทข้ามชาติ เป็นต้น ต่อเรื่องนี้ นิธิตั้งข้อสังเกตว่าผู้บริหารมหาวิทยาลัยนั้นถือว่าเป็นคนที่ละเมิดเสรีภาพทางวิชาการได้มาก เพราะอยู่ในอำนาจ ฉะนั้นการออกนอกระบบราชการจึงต้องใคร่ครวญประเด็นนี้ให้ดี เพราะหากนักวิชาการรับใช้ภาคธุรกิจก็ไม่มีคามหมาย (เบญจา คีลารักษ์, 2548, ออนไลน์)

บทสรุป

แนวความคิดเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) มีแนวคิดที่ว่าควรให้รัฐแบกภาระให้น้อยลง ผ่านการให้เกิดขึ้นในทุกๆด้าน (Liberalization) เพื่อให้รัฐสามารถสร้างผลผลิตที่มีคุณภาพและมีความคุ้มค่ากับต้นทุนที่ลงทุนไปตามแนวคิดของเสรีนิยม ซึ่งอิทธิพลของแนวคิดนี้ได้แพร่ขยายไปสู่แวดวงทางการศึกษาโดยก่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษานับฐานความเชื่อว่าตลาดมีความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรเหนือกว่ากลไกอื่น (เช่นรัฐและชุมชน) และการบริหารจัดการแบบมีอาชีพในระบบตลาดให้ผลสัมฤทธิ์ที่ดีที่สุด ซึ่งการเติบโตของแนวคิดเสรีนิยมใหม่นั้นได้ส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อสังคมไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดย ไพโรจน์ ภัทรนรากุล (2547, น.7-8) ได้กล่าวถึงในด้านบวกและลบของการออกนอกระบบของมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนหนึ่ง ของการปฏิรูปในการศึกษาที่มีอิทธิพลมาจากแนวความคิดเสรีนิยมใหม่ ดังนี้ ผลกระทบเชิงบวก คือมหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน การบริหารกิจการมหาวิทยาลัยจะสามารถพัฒนาให้ตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย โดยปัญหาระเบียบข้อจำกัดด้านกฎหมายในระบบราชการเดิมได้รับการแก้ไข ระบบบริหารงานมีความรวดเร็ว ความยืดหยุ่น มหาวิทยาลัยมุ่งสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ มีนวัตกรรมใหม่ๆ ที่

สอดคล้องกับการเรียนการสอนสมัยใหม่ ผู้บริหารมีโอกาสผลักดันการวิจัยและพัฒนาที่สนองตอบความต้องการของการพัฒนาประเทศ การใช้จ่ายงบประมาณที่รัฐบาลจ่ายให้แก่มหาวิทยาลัยจะเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น อาจารย์และบุคลากรได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้น การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น มหาวิทยาลัยเอกชนได้นักศึกษาเพิ่มขึ้น กรณีที่การออกนอกกระบวนนำไปสู่การปรับอัตราค่าเล่าเรียนที่ใกล้เคียงกัน

ผลกระทบเชิงลบ มีหลายด้านเช่นกัน ซึ่งจากการประมวลทัศนะจากสื่อสารมวลชน และการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการกับบุคลากรมหาวิทยาลัยหลายท่านส่วนใหญ่สะท้อนความกังวลในผลกระทบด้านลบที่ตามมาดังนี้คือ 1) ค่าหน่วยกิตที่เพิ่มสูงขึ้น 2) เน้นการศึกษาในเชิงธุรกิจ เนื่องจากต้องหารายได้เลี้ยงตนเองจึงต้องเน้นการจัดการหลักสูตรที่เป็นที่ต้องการของตลาด เน้นการทำวิจัยเฉพาะด้านที่มีผู้ว่าจ้าง 3) เสรีภาพทางวิชาการอาจลดน้อยลง งานวิจัยหรือการแสดงความคิดเห็นต้องให้ตรงกับผู้บริหารและผู้ว่าจ้าง 4) รัฐบาลไม่มั่งบประมาณเพียงพอในการรองรับมหาวิทยาลัยที่จะออกนอกกระบวนทั้งหมด อาจส่งผลในเรื่องการจัดสรรงบประมาณสนับสนุน 5) มาตรฐานการศึกษาลดลง เช่น มีการปรับมาตรฐานการรับนักเรียนเข้าศึกษาให้ต่ำลง 6) ทำให้โอกาสทางการศึกษาของคนจนลดลง เนื่องจากค่าเล่าเรียนที่สูงขึ้น ยิ่งเพิ่มความไม่เท่าเทียมในสังคม

การเติบโตของแนวคิดเสรีนิยมใหม่นั้นย่อมส่งผลไม่ทางตรงก็ทางอ้อมต่อสังคมไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ฉะนั้นแนวคิดเสรีนิยมใหม่ที่มีอิทธิพลในระบบการศึกษาปัจจุบัน ทำให้การบริการทางการศึกษาถูกปรับเปลี่ยนให้กลายเป็นสินค้า และนักศึกษาถูกมองเป็นเช่นลูกค้าที่มารับบริการ ดังนั้นคนที่จะสามารถรับบริการหรือบริโภคการศึกษาได้ ก็ต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจซื้อ ส่วนคนจนที่มีกำลังซื้อต่ำก็ย่อมไม่สามารถบริโภคได้ ซึ่งหากมองในเรื่องการกระจายความยุติธรรมทางสังคม ย่อมเป็นความไม่ยุติธรรมทางสังคมโดยเฉพาะกับผู้ที่มิฐานะยากจนในสังคม

บรรณานุกรม

เกรียงศักดิ์ ชีวโกวิทจร. (2555). *เสรีนิยมใหม่ กับมหาวิทยาลัยจำกัด (มหาชน)*. ค้นเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2557.

จาก <http://www.bangkokbiznews.com>.

เกษียร เตชะพีระ. (2555). *เศรษฐกิจโลกถดถอยครั้งใหญ่ : ความรุ่งเรืองและล่มจมของเสรีนิยมใหม่/โลกาภิวัตน์*. กรุงเทพฯ : Openbooks.

ชาญชัย คุ่มปัญญา. (2553). *อุดมการณ์ทางการเมือง (2) อุดมการณ์เสรีนิยม*. ค้นเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2557. จาก <http://www.chanchaivision.com/2013/07/fundamental-politics-ideology-2.html>.

เบญจา ศิลารักษ์. (2548). *บริษัท มหาวิทยาลัย จำกัด*. ค้นเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2557. จาก http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8XBO0Mt34PsJ:www.localtalk2004.com/V2005/detail.php?file%3D1%26code%3Da1_25092005_01+%&cd=27&hl=th&ct=clnk&gl=th.

ปกป้อง จันวิทย์. (2553). โลกาภิวัตน์อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่และวิาทะว่าด้วยการเปิดเสรีการเงินระหว่างประเทศ. (เอกสารคำสอน วิชา มธ.124). กรุงเทพฯ ฯ : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ไพโรจน์ ภัทรนรากุล. (2547). มหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นอิสระ : แนวคิด ทิศทางและรูปแบบที่ตอบสนองสังคมไทย. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*, 44 (1), 5-8.

ยุรชัย ชาดิสูทธิชัย. (2556). การยุบโรงเรียนขนาดเล็ก นโยบายโง่ๆทางการศึกษา. ค้นเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2557. จาก <http://www.manager.co.th/Columnist/ViewNews.aspx?NewsID=9560000057387>.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. (2546, วันพฤหัสบดี, เมษายน). *Super University*. ผู้จัดการรายวัน.

สยามอินเทลลิเจนซ์ยูนิต. (2556). เสรีนิยมใหม่ด้านการศึกษา : ทำงานลงลึกถึงชั้นยุบโรงเรียนขนาดเล็ก : ฟุ้งหรือฟุ้ง. ค้นเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2557. จาก <http://www.siamintelligence.com/neo-liberalism-collapse-school/>.

Beckmann, A., Cooper, C.& Hill, D. (2009, November). Neoliberalization and managerialization of 'education' in England and Wales - a case for reconstructing education. *Journal for Critical Education Policy Studies*, 7 (2), 311.

McClennen, S. A. (2008, March). Neoliberalism and the Crisis of Intellectual Engagement. *Works & Days*, 26 (27), 469.