

Journal of Education Studies

Volume 12
Issue 3 January-March 1984

Article 6

April 2023

อิทธิพลตะวันตกต่อศาสตร์การบริหารการศึกษาในสังคมไทย

ประภอบ คุปรัตน์

Follow this and additional works at: <https://digital.car.chula.ac.th/educujournal>



Part of the [Education Commons](#)

Recommended Citation

คุปรัตน์, ประภอบ (2023) "อิทธิพลตะวันตกต่อศาสตร์การบริหารการศึกษาในสังคมไทย," *Journal of Education Studies*: Vol. 12: Iss. 3, Article 6.

DOI: 10.58837/CHULA.EDUCU.12.3.5

Available at: <https://digital.car.chula.ac.th/educujournal/vol12/iss3/6>

This Article is brought to you for free and open access by the Chulalongkorn Journal Online (CUJO) at Chula Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Journal of Education Studies by an authorized editor of Chula Digital Collections. For more information, please contact ChulaDC@car.chula.ac.th.

อิทธิพลตะวันตกต่อศาสตร์การบริหาร การศึกษาในสังคมไทย

ประกอบ คุณรัตน์

บทนำ

เมื่อกล่าวถึงอิทธิพลตะวันตกต่อประเทศในภูมิภาคที่ยังด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนาอยู่นั้น ทักษะและความรู้สึของผู้รับฟังค่อนข้างจะแตกต่างกันออกไปมีทั้งในแง่บวกและในแง่ลบ นักวิชาการหลายท่านมองการที่ตะวันตกเข้าไปมีบทบาทในการเปิดประเทศญี่ปุ่นในสมัยราชวงศ์เมจิ และการช่วยเหลือหลังสงครามโลกครั้งที่สองที่ส่งผลให้ประเทศญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน ในแง่ที่ดีในประเทศไทยเองมองการที่ตะวันตกเข้ามามีส่วนกระตุ้นให้เกิดการแพทย์สมัยใหม่ระบบการศึกษาที่เปิดกว้างขึ้นในแง่ที่ดี แต่โดยส่วนใหญ่แล้วการเข้ามามีอิทธิพลตะวันตกในช่วง

ศตวรรษที่ผ่านมาต่อภูมิภาคแถบเอเชีย นั้นมักจะเป็นในแง่ลบ เป็นการเข้ามากอบโกยผลประโยชน์ การเข้าครอบครองและบีบบังคับอย่างชนิดไร้รากฐานสนับสนุนทางจริยธรรม ไม่ว่าจะเป็นบทบาทของราชอาณาจักรอังกฤษต่ออินเดียและพม่า หรือกลุ่มมหาอำนาจตะวันตกที่คุกคามประเทศจีนในช่วงต้นของคริสต์ศตวรรษนี้ สำหรับในประเทศไทยก็เช่นกัน การศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของประเทศตะวันตกต่อไทยในช่วงราชวงศ์จักรี ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ เป็นต้นมา ก็เต็มไปด้วยภาพพจน์แห่งการคุกคาม และการกอบโกยผลประโยชน์จากประเทศที่ด้อยพัฒนา

สำหรับอิทธิพลตะวันตกต่อศาสตร์บริหารการศึกษาในสังคมไทย ซึ่งจะปรากฏต่อไปนี้ ผู้เขียนจะพยายามเสนอทฤษฎะที่เป็นในทั้งสองด้าน โดยจะเริ่มตั้งแต่คำถามที่ว่า เหตุใดไทยจึงได้รับอิทธิพลนั้นมา อิทธิพลต่อศาสตร์บริหารศึกษานั้นเข้ามาในลักษณะอย่างไรบ้าง สถานะของการแผ่อิทธิพลนั้นในปัจจุบันได้อยู่ในระดับใด กว้างขวางเพียงใดในสถานะความเป็นสังคมที่ยังด้อยพัฒนา การนำศาสตร์ของตะวันตกเข้ามาหรือรับเข้ามามีความหมายถึงความเจริญขึ้นมีสิ่งใหม่ขึ้นแต่ทั้งนั้นนั้นก็ยังมีข้อจำกัดย่อมมีปัญหาเกิดขึ้นข้อจำกัดและปัญหาเหล่านั้นคืออะไร และท้ายสุดเรามีหนทางในการแก้ไขอย่างไรบ้าง

ในบทความนี้ผู้เขียนอาจมีข้อจำกัดในด้านการนำเสนอความคิดเห็นบางประการที่ยังไม่อาจจะพิสูจน์ หาข้อมูล หรือทำการวิจัยเพื่อตอบคำถามได้อย่างรัดกุม แต่การเสนอทฤษฎะอย่างตรงไปตรงมา ตามแนวทางการวิเคราะห์นั้นคงเป็นประโยชน์ในทางวิชาการอยู่บ้าง และผู้เขียนพร้อมที่จะรับข้อโต้แย้งและหาข้อมูลเพิ่มเติมและย่อมเคารพในทฤษฎะที่แตกต่างกันออกไปซึ่งย่อมเป็นประโยชน์ในแง่วิชาการในรูปใดรูปหนึ่ง

เหตุของการรับอิทธิพลตะวันตก

นับว่าเป็นความโชคดีของสังคมไทยในแง่ที่ค่อนข้าง จะเป็นสังคมเปิดเมื่อมีอิทธิพล

จากต่างประเทศเข้ามา สังคมไทยไม่เคยอยู่ในสภาพต่อต้านจนกระทั่งเกิดความแตกหัก ไม่จำเป็นต้องมีการเผชิญหน้าและใช้กำลังถึงขั้นการสูญเสีย เหมือนสังคมจีนในสมัยปลายราชวงศ์ชิง และมีได้อยู่ในสภาพพ่ายแพ้สูญเสียเอกราชและเอกราชเหมือนในสังคมอินเดียหรือพม่า การเริ่มต้นสร้างประเทศให้ทันสมัย (Modernization) ตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ ๕ นั้น จึงเป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป การเปลี่ยนแปลงที่ค่อนข้างช้า แต่เป็นตัวของตัวเองมาก เมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในยุคเดียวกัน

ก่อนที่จะอภิปรายต่อไปในประเด็นเหตุของการรับอิทธิพลตะวันตกในศาสตร์การบริหารการศึกษานั้น คงจะทำความเข้าใจในความหมายของคำก่อน

ศาสตร์การบริหารการศึกษาที่จะอภิปรายกันต่อไปนี้ มีความหมายได้หลายระดับ กล่าวคือ

อาจหมายถึง เนื้อหาความรู้ที่เกี่ยวกับการดำเนินการองค์การทางการศึกษา อันได้แก่ โรงเรียน สถาบันการศึกษา หรือระบบการศึกษาในระดับต่าง ๆ

เฉพาะคำว่า “ศาสตร์ (Sciences) อาจตีความหมายที่แตกต่างไปจากคำว่าศิลปะ (Arts) หรือ

ศาสตร์ อาจหมายถึงความเป็นวิชาชีพ
ชั้นสูง (Professionals)

ปิญญู สารธร (๒๕๑๙, หน้า ๑) นัก
วิชาการด้านบริหารการศึกษาได้ให้ทัศนะเอาไว้
ว่า

การบริหารการศึกษา เป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของรัฐบาลในการบริหารประเทศ ดังนั้นศาสตร์ที่ว่าด้วยการบริหารการศึกษา จึงจัดเป็นส่วนหนึ่งของรัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) หลักการต่าง ๆ ในการบริหารการศึกษา เป็นหลักการอย่างเดียวกันกับหลักการในวิชารัฐประศาสนศาสตร์

นอกจากนี้ วิทยุ ๓ สาร ยังได้ให้ความ
หมายของการบริหารการศึกษาเอาไว้ว่า
ข้างเป็นอุดมคติว่า

การบริหารการศึกษาคือกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชน หรือสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทักษะ ทศนิยม ค่านิยมและคุณธรรม ทั้งในด้านการสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดีและมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผน และไม่ใช่วิธีแบบแผน ทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน

การบริหารการศึกษาอาจสามารถมองได้
ในฐานะเป็นวิชาชีพชั้นสูง (Professions) เป็น
อาชีพซึ่งให้บริการแก่ผู้อื่น และบริการนั้น
ต้องใช้ความรู้ความสามารถพิเศษ ซึ่งอาจมี
ลักษณะสรุปได้ตามข้อเขียนของ พัทธน์ น้อม-
แสงศรี (๒๕๑๙, หน้า ๑๘) เป็น ๓ ประการ
คือ

๑. เป็นวิชาเฉพาะในระดับสูง หมายถึง
 ความว่า ผู้ที่รู้วิชาการในระดับสูงจะต้องเป็นผู้
 ที่เก่งกาจเรียน ซึ่งผู้ได้รับการศึกษามาอย่างดี
 แล้วจะต้องมาให้บริการและจะต้องมีทัศนคติ
 ที่ดีต่อการบริการนั้น

๒. ถัดความสามารถที่จะสนองความต้องการของประชาชนเป็นเครื่องวัดความสำเร็จ ไม่ใช่ถัดความสามารถในการประกอบผลประโยชน์ใส่ตน

๓. มีระบบการควบคุมการประกอบอาชีพ

นอกจากนี้การบริการการศึกษายังสามารถพิจารณาได้ในฐานะเป็นวิชาหรือเป็นศาสตร์อันเป็นส่วนหนึ่งของระบบการศึกษาชั้นอุดมการบริหารการศึกษาในฐานะศาสตร์ คือ วิชาการในการฝึกอบรมผู้จะมีวิชาชีพ หรือการงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาทั้งในระดับภายในโรงเรียน วิทยาลัย หรือระบบการศึกษาในระดับกว้างกว่านั้น เป็นวิชาการหรือศาสตร์ที่

ต้องมีการวิจัยเพื่อสร้างความรู้ใหม่ พัฒนา
พื้นฐานความรู้ดั้งเดิมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น การ
บริหารการศึกษาในฐานะเป็นศาสตร์อาจอหมาย
รวมถึงระดับประถม มัธยม และอุดมศึกษา
แต่โดยทั่วไปแล้วมักจะหมายถึงการบริหารศึกษา
ในระดับประถมและมัธยมเป็นส่วนใหญ่ ส่วน
การบริหารสถาบันอุดมศึกษามักจะจำแนกออก
ไปต่างหากด้วยความแตกต่างกันอย่างชัดเจน
ในด้านค่านิยม รูปแบบ และแนวทางในการ
บริหาร

ลักษณะการรับอิทธิพลจากตะวันตก

ความจริงเมื่อใดที่เริ่มมีระบบการศึกษา
มีโรงเรียน มีครูหรือบุคลากรทางการศึกษา
เมื่อนั้นก็ต้องมีการบริหารโรงเรียน หรือ
บริหารการศึกษา ในแง่ที่เราได้มีระบบการ
ศึกษาที่จัดโดยวัดมาเป็นเวลาช้านานแล้ว มี
พระเป็นครูสอนและใช้วัดเป็นสถานที่เรียน
ในระยะเริ่มแรกอิทธิพลจากตะวันตกจะยังไม่
แจ่มชัดนัก ตราบจนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ ๕
ที่ทรงพัฒนาประเทศให้ทันสมัยในทุกด้าน การ
ศึกษาก็ได้รับการพัฒนาไปด้วย ในปี พ.ศ.
๒๔๓๐ ได้ทรงตั้งกรมศึกษาธิการเพื่อทำหน้าที่
รับผิดชอบทางการศึกษาโดยเฉพาะ และได้
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เป็นอธิบดี ใน
พ.ศ. ๒๔๔๑ การจัดการศึกษาเริ่มมีหลักฐาน
มั่นคงขึ้นได้มีโครงการแผนการศึกษาในกรุงสยาม

ขึ้นมา ได้มีการแบ่งการศึกษา หัวเมืองให้
เป็นหน้าที่ของสงฆ์ โดยอาศัยการอุดหนุนของ
กระทรวงมหาดไทย กรมศึกษาธิการรับผิดชอบ
จัดการศึกษาเฉพาะในกรุงเทพ ฯ (จิระพันธ์
พูลพัฒน์, ๒๕๑๔)

ในระยณะนี้ เมื่อมีการศึกษาที่เป็นระบบ
และเป็นรูปเป็นร่างขึ้นก็จำเป็นต้องมีการฝึก
อบรมครูอาจารย์ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบด้านการ
สอน การฝึกหัดครูที่เป็นระบบทางการ จึงได้
เริ่มขึ้นในประเทศไทย ซึ่งนับว่าเป็นรากฐาน
ของศาสตร์การบริหารการศึกษาในระยะต่อมา
ในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ ได้เริ่ม “โรงเรียนฝึกหัด
อาจารย์” ทำหน้าที่สอนระดับประโยคครู
ประถม กำหนดเวลาเรียน ๒ ปี นักเรียนที่
รับเข้ามาเรียนนั้นเป็นผู้มีความรู้บ้างแล้ว เข้า
มาฝึกหัดเป็นครูเท่านั้นเอง ในสมัยต่อมาได้
ขยายหลักสูตรที่ใช้ให้สูงถึงขั้นฝึกหัดครูมัธยม
สำหรับนักเรียนฝึกหัดครูในระยะนี้ แบ่งได้
เป็น ๖ ประเภท คือ พวกนักเรียนสอนประถม
พวกสอนภาษาต่างประเทศ นักเรียนครูชั้นมูล
นักเรียนครูชั้นประถม นักเรียนครูชั้นมัธยม
และนักเรียนครูต่างประเทศ (คณะกรรมการ
จัดทำรายงานประจำปีของประเทศ, ๒๕๐๙,
หน้า ๔๕๕)

ความรู้ทางการฝึกหัดครูที่ให้และเกี่ยว
ข้องกับทางการบริหารการศึกษาในระยะเริ่ม

แรกนี้ จึงมีอยู่น้อยมาก การบริหารการศึกษา ยังเป็นเรื่องของการฝึกปฏิบัติและเรียนรู้เอาจากการทำงานจริง ๆ โดยไม่เป็นระบบนัก ส่วนอีกทางด้านหนึ่ง อันเป็นจุดเริ่มต้นของมหาวิทยาลัยในสมัยใหม่ นั่นคือการเริ่มมีโรงเรียนมหาดเล็กหลวง ซึ่งได้สถาปนาขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ ซึ่งในระยะแรกมีวัตถุประสงค์เพื่อฝึกอบรมคนให้เป็นข้าราชการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โรงเรียนนี้ในระยะต่อมาได้เปลี่ยนเป็นโรงเรียนข้าราชการพลเรือนเอาในปี พ.ศ. ๒๔๕๓ โดยในขั้นต้นเปิดเฉพาะ ๔ แผนกวิชา คือ แผนกยันตรศึกษา เวชศึกษา เนติศึกษา และครูศึกษา (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๐, หน้า ๒) แต่ต่อมาได้ย้ายแผนกฝึกหัดครูกลับไปสังกัดกรมศึกษาธิการ ตราบจนกระทั่ง พ.ศ. ๒๔๗๑ กระทรวงธรรมการซึ่งรับผิดชอบด้านการศึกษาของชาติ ได้โอนการฝึกหัดครูมัธยม ซึ่งจัดอยู่ที่โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย ไปให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นผู้จัดอีกครั้งหนึ่ง นับแต่นั้นจึงจัดได้ว่าจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้มีส่วนเป็นอย่างมากในการวางระดับวิชาชีพการเป็นครูให้อยู่ในระดับสูง เป็นศาสตร์ที่มีการเปิดสอนในมหาวิทยาลัย แต่กระนั้นก็ดียังเป็นเพียงการฝึกหัดครู สร้างครูเพื่อการสอนไม่ได้มุ่งผลิตนักบริหารการศึกษาย่างเป็นกิจจะลักษณะ

จิระพันธ์ พูลพัฒน์ (๒๕๑๔, หน้า ๑๘๘) ประมวลว่าในระยะนั้นมีการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษาเพียงบางส่วน ซึ่งแฝงอยู่ในหมวดฝึกหัดครู และเป็นเพียง ๑ ใน ๕ ของเนื้อหาวิชา ในหมวดวิชาครูโดยมีในเรื่องหลักการศึกษา คือเรื่องการจัดโรงเรียน การทำแผนผังโรงเรียนและกะห้องเรียน หน้าที่ครูใหญ่และครูรองพระราชบัญญัติการศึกษา หน้าที่ของกระทรวงธรรมการ การตรวจโรงเรียน (วิทยาคาร, ๒๔๗๗, หน้า ๑๖๖๑-๑๖๖๒)

ถ้าจะหันกลับไปพิจารณาอิทธิพลตะวันตกต่อการศึกษาของไทย ในยุคสมัยรัชกาลที่ ๕ เป็นต้นมาก็นับว่ามีอยู่มาก ประเทศไทยมีการจัดส่งนักเรียนทุนไปศึกษาต่อในต่างประเทศทั้งในประเทศภาคพื้นยุโรปและสหรัฐอเมริกา เป็นการศึกษาที่เกิดจากการริเริ่มด้วยมองเห็นความจำเป็นจากภายในสังคมไทย เป็นลักษณะที่ประเทศไทยมีโอกาสเลือกรับอิทธิพลเหล่านั้น แม้ในระยะหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในระยะหลังปี พ.ศ. ๒๔๗๕ รูปแบบก็ไม่แตกต่างกัน แต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ได้เสร็จสิ้นลงในปี พ.ศ. ๒๔๘๙ รูปแบบของอิทธิพลตะวันตกต่อสังคมไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ที่สำคัญที่สุดก็คือการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีบทบาทต่อภูมิภาค

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นอย่างมากในทุก
ด้านไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ การเมือง การ
ทหาร และการศึกษา

เหตุผลของการที่สหรัฐอเมริกาเข้ามามี
บทบาทต่อภูมิภาคนี้ มีอยู่มากมายหลายประการ
ประการแรก จากการที่ประเทศสหรัฐได้เคย
ใช้นโยบายแยกตัวมาในบางยุคบางสมัยนั้น
(Isolationists) เป็นข้อเสียหยาของสหรัฐเป็น
เหตุผลที่ก่อให้เกิดสงครามโลก ในระยะหลัง
สงครามโลกครั้งที่สองนี้สหรัฐอยู่ในสถานะที่
พร้อมที่จะเข้าแทรกแซงในเหตุการณ์ต่าง ๆ
เกือบจะทั่วทุกมุมโลกประเทศไทยได้รับความ
สนใจจากสหรัฐในฐานะเป็นดินแดนที่จะต้อง
ไม่ตกเป็นคอมมิวนิสต์ ดังเช่นที่ได้เกิดการ
ขยายตัวและเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็น
คอมมิวนิสต์ไปแล้วในประเทศจีน เกาหลีเหนือ
เวียดนามตอนเหนือมาแล้ว ในทางการเมือง
สหรัฐย่อมต้องการไทยให้เป็นพันธมิตร ต้อง
การให้ไทยเป็นฐานทัพในการทำสงครามต่อ
ต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ ในเขต
อินโดจีนอันได้แก่ เวียดนาม เขมร และลาว
อิทธิพลของสหรัฐจึงขยายตัวอย่างกว้างขวางใน
หลาย ๆ ด้าน และเพิ่มขึ้นเป็นลำดับในช่วง
หลังสงครามโลกครั้งที่สอง

ส่วนภายในสังคมไทยนั้นมีเหตุผลอยู่
หลายประการด้วยกันที่ทำให้ไทยรับอิทธิพลจาก

ตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสหรัฐอย่าง
มาก คือ

๑. ประเทศไทยได้เริ่มแนวทางการ
พัฒนาประเทศแบบอุตสาหกรรม (Industriali-
zation) สมัยรัชกาลที่ ๕ กล่าวได้ว่าเป็นการ
เริ่มต้นทำประเทศให้ทันสมัย (Modernization)
เป็นความตื่นตัวที่จะรับศาสตร์และวิทยาการ
สมัยใหม่จากตะวันตกมาใช้ในการทำให้สังคม
ไทยก้าวหน้าขึ้น ในสมัย พ.ศ. ๒๔๗๕ มีการ
เปลี่ยนแปลงการปกครองนับได้ว่าเป็นการ
เริ่มต้นพัฒนาทางด้านประชาธิปไตย ก่อน
สงครามโลกครั้งที่สองจอมพล ป.
พิบูลย์สงครามเป็นนายกรัฐมนตรีบริหารประ-
เทศนั้น สังคมไทยยังเป็นสังคมเกษตรกรรม
โดยแท้ แต่ในสมัยหลัง พ.ศ. ๒๕๐๑ จอมพล
สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำรัฐประหารยึดอำนาจ
การปกครอง และได้เปลี่ยนนโยบายทางด้าน
เศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมในแนว
ทางทุนนิยมอย่างชัดเจน และนั่นย่อมได้รับ
การยอมรับเป็นอย่างดีจากสหรัฐอเมริกา และ
นโยบายการเปลี่ยนแปลงสังคมในแบบดังกล่าว
ย่อมกระทบต่อนโยบายทางการศึกษาด้วย

๒. ในแนวทางการพัฒนาต้องอาศัยการ
ปรับปรุงระบบการศึกษาที่มีการขยายระบบการ
ศึกษาภาคบังคับในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์
ธนะรัชต์ จาก ๔ ปี เป็น ๗ ปี ซึ่งถ้าพิจารณา

แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นเจตจำนงที่จะขยายการประถมศึกษาออกไปทั้งในแนวฐานกว้าง คือให้คนได้รับการศึกษามากับมากขึ้น และในระดับสูงขึ้น คือให้ได้รับการศึกษาเป็นระยะเวลามากขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการพัฒนาแรงงานที่จำเป็นในระบบการอุตสาหกรรม และการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ

งบประมาณการศึกษาของรัฐบาลไทย ปี

พ.ศ. ๒๔๓๕-๒๕๑๐*

ปี พ.ศ.	บาท
๒๔๓๕	๒๙๗,๔๒๐.๓๒
๒๔๔๐	๖๒๗,๗๒๐.๐๐
๒๔๔๕	๑,๐๗๘,๙๐๑.๖๑
๒๔๕๐	๑,๔๒๒,๒๑๔.๐๓
๒๔๕๕	๑,๓๔๖,๒๑๘
๒๔๖๐	๒,๑๐๑,๗๑๗
๒๔๖๕	๒,๕๒๗,๖๓๔.๘๙
๒๔๗๐	๒,๙๗๖,๓๑๐
๒๔๗๕	๔,๙๘๖,๔๐๖
๒๔๘๐	๑๒,๐๕๔,๖๗๗
๒๔๘๕	๑๖,๙๑๕,๓๒๔
๒๔๙๐	๓๘,๔๓๙,๑๔๗
๒๔๙๕	๒๑๕,๕๙๕,๐๒๒
๒๕๐๐	๙๐๔,๓๕๒,๓๕๕
๒๕๐๕	๑,๕๗๖,๐๐๐,๐๐๐
๒๕๑๐	๒,๙๗๓,๓๐๐,๐๐๐

* จีระพันธ์ พูลพัฒน์, ๒๕๑๔

๓. สภาพการขยายตัวทางการศึกษาเป็นไปอย่างกว้างขวางและซับซ้อนมากขึ้น ถ้าจะพิจารณาย้อนไปในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ กระทรวงธรรมการใช้งบประมาณในการจัดการศึกษา ๒๙๗,๔๒๐.๓๒ บาท ในการจัดการศึกษาในระยะหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง งบประมาณได้ขยายกว้างขึ้นเป็นเกือบ ๕ ล้านบาท ในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ และในอีก ๕ ปีต่อมา คือปี พ.ศ. ๒๔๘๕ งบประมาณได้เพิ่มขึ้นเป็น ๑๒ ล้านกว่าบาท แต่ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๐๐ นั้น งบประมาณการศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการได้รับนั้นอยู่ในระดับเกือบ ๑ พันล้านบาทแล้ว และในอีก ๕ ปีต่อมา ได้กลายเป็น ๑,๕๗๖ ล้านบาท แม้ในช่วงเวลาดังกล่าวจะมีค่าของเงินที่พออย่างไรก็ตาม ก็คงจะปฏิเสธไม่ได้ว่า ได้มีการขยายตัวทางการศึกษาอย่างมาก การพยายามจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างจริงจังได้เกิดขึ้น จำนวนนักเรียนที่มากขึ้นทำให้มีความจำเป็นต้องใช้ครูมากขึ้นไปด้วยเป็นเงาตามตัวในระบบดังกล่าวคือในสมัย จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ นอกจากจะได้เริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติแล้ว ในทางการศึกษายังได้เริ่มมีการผลิตครูกันอย่างจริงจัง อาชีพครูจึงได้รับการยกย่อง เช่นเดียวกับศาสตร์การบริหาร การศึกษาก็ได้อาศัยช่วงเวลาดังกล่าว

พัฒนาตนเองมาในสังคมสู่สภาพที่เป็นที่ยอมรับกันมากยิ่งขึ้น เพราะการบริหารโดยอาศัยประสบการณ์และการเรียนงานจากรุ่นก่อน ๆ ย่อมไม่เพียงพอเสียแล้วต่อความรับผิดชอบที่ต้องเกี่ยวข้องกับครุจำนวนเป็นแสนคน

ในช่วงการพัฒนาศาสตร์การบริหารการศึกษาสู่ความเป็นการศึกษาขั้นอุดมศึกษาอย่างจริงจังนั้น คงต้องบันทึกเอาไว้ว่า วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร อันเป็นสถาบันแม่ของกลุ่มวิทยาลัยวิชาการศึกษาอื่น ๆ ทั้งหลายได้เป็นสถาบันริเริ่มเป็นแห่งแรก ในปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้มีการเปิดสาขาวิชาการบริหารการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อฝึกอบรมและผลิตนักบริหารการศึกษาในระดับหลักสูตรปริญญาตรี โดยรับผู้จบการศึกษาชั้นประโยศครูมัธยมอันเทียบได้เท่ากับอนุปริญญา และมาศึกษาต่ออีก ๒ ปี ตามหลักสูตรก็จะจบการศึกษา ลักษณะหลักสูตรในระยะเริ่มต้นนั้นจะเห็นได้ชัดเจนว่า รูปแบบการจัดการศึกษาได้ใช้ของสหรัฐอเมริกาอย่างเต็มตัวทีเดียว รายชื่อวิชาที่ปรากฏอยู่เกือบจะเทียบได้กับรายชื่อวิชาที่เปิดสอนในสาขาวิชาการบริหารในระดับบัณฑิตศึกษาในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา เช่น

1. Legal aspects in school administration ๒ หน่วยกิต
2. Introduction to modern educational administration ๒ หน่วยกิต
3. Urban and rural educational administration ๒ หน่วยกิต
4. Business and routine work in the education office ๒ หน่วยกิต
5. Principles of school administration ๒ หน่วยกิต
6. Educational supervision ๓ หน่วยกิต
7. Field work in education ๑๐ หน่วยกิต

(จีระพันธ์ พูลพัฒน์ ๒๕๑๔, หน้า ๑๙๑ คัดจากแผนกทะเบียน วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร)

ส่วนจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งคณะครุศาสตร์ (พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งคณะครุศาสตร์ในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๐) ทำให้แยกการศึกษาด้านฝึกหัดครูซึ่งเดิมเป็นส่วนหนึ่งในคณะอักษรศาสตร์ออกมาเป็นคณะวิชา

โดยสมบูรณ์ ในคณะครุศาสตร์เมื่อเริ่มแรกนั้น มีการเปิดสอนสาขาวิชาบริหารและนิเทศการ ศึกษาขึ้นมา (Educational supervision and administration) ในปี พ.ศ. ๒๕๐๖ โดยเป็น โครงการปริญญาหลักสูตร ๒ ปี ให้บริการ สำหรับนิสิตที่จบปริญญาตรีจากสถาบันที่ได้รับการรับรองแล้ว หรือจบมาในระดับปีที่ ๓ ของ สถาบันอุดมศึกษา การศึกษาในแนวนั้นสามารถ ดึงดูดผู้จบปริญญาตรีและอื่น ๆ ที่มีคุณสมบัติ เพียงพอเข้าสู่สายวิชาบริหารการศึกษาได้ใน ระยะเริ่มแรก นิสิตที่เข้าเรียนจะต้องมีประสบการณ์ในด้านการสอนอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า ๓ ปี วิชาที่เรียนนั้นมีวิชาบังคับในสายบริหารการ ศึกษาของแผนกวิชาถึง ๓๔ หน่วยกิต จาก จำนวนหน่วยกิตทั้งหมด ๖๐ หน่วยกิต (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๐, หน้า ๓๓๐)

แต่โครงการที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีมากกว่า คือ โครงการในระดับบัณฑิตศึกษาของคณะบัณฑิต วิทยาลัย ซึ่งจัดตั้งขึ้นเป็นทางการเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยมีการจัดแบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือหลักสูตรระดับประกาศนียบัตรชั้นสูง เรียน ๑ ปี และหลักสูตรปริญญาโท เรียน ๒ ปี สำหรับหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูงในระยะ ต่อมาได้มีการยกเลิกไป คงเหลือแต่การผลิต ในระดับปริญญาโท สำหรับหลักสูตรมหา

บัณฑิตจึงกล่าวในระยะเริ่มแรกมีการใช้หลักสูตร ที่ต้องมีหน่วยกิตวิชาสูงถึง ๖๐ หน่วยกิต ต้อง ใช้เวลาเรียน ๒ ปีเต็ม เป็นอย่างน้อย มีวิชา บังคับเฉพาะแผนกมากถึง ๓๖-๔๔ หน่วยกิต ในลักษณะวิชาที่เปิดสอนในสายวิชาเฉพาะ (Areas concentrations) นั้นเป็นรูปแบบของ สหรัฐอเมริกาอย่างชัดเจนเช่นกัน โดยลองดู จากลักษณะวิชาดังกล่าวดังต่อไปนี้

ลักษณะวิชาทางบริหารการศึกษาของคณะ- ครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใน ระยะเริ่มแรก

1. Principle of educational administration ๓ หน่วยกิต
2. Legal aspects of educational administration ๒ หน่วยกิต
3. Thai educational administrative system ๒ หน่วยกิต
4. School finance ๒ หน่วยกิต
5. School personnel administration ๒ หน่วยกิต
6. Seminar in education administration ๒ หน่วยกิต
7. Supervised professional experience in administrative ๓-๕ หน่วยกิต

8. Theory and research in educational administration ๒ หน่วยกิต
9. Master's thesis ๑๒ หน่วยกิต
10. Seminar in educational administration ๑ หน่วยกิต
11. Elective — หน่วยกิต

(จีระพันธ์ พูลพัฒน์, ๒๕๑๔, หน้า ๒๐๖-๒๐๗)

ลักษณะการรับอิทธิพลตะวันตกใน ศาสตร์การบริหารการศึกษา

ถ้าจะพิจารณาว่าศาสตร์การบริหารการศึกษาที่มีในสังคมไทยนั้น ได้รับอิทธิพลจากตะวันตกหรือไม่นั้น เพียงพิจารณาจากลักษณะวิชาและหลักสูตรแล้ว ก็อบจะทุกสถาบันที่มีการจัดสอน แทบจะกล่าวได้ว่าเป็นรูปแบบที่ลอกเรียนมาจากตะวันตกโดยเฉพาะจากสหรัฐอเมริกาแทบทั้งสิ้น แต่เพียงเท่านั้นก็ยังไม่เพียงพอที่จะพูดถึงอิทธิพลของตะวันตก หรือของประเทศสหรัฐอเมริกาต่อศาสตร์ดังกล่าว ลักษณะของอิทธิพลนั้นเป็นไปในหลาย ๆ ด้าน และเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันโดยตลอด

ประการแรก ด้านการไปศึกษาต่อต่างประเทศ ในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา ได้มีข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษาได้มีโอกาสไปศึกษาต่อต่างประเทศเป็นจำนวนมากและเกือบจะกล่าวได้ว่า ๘๐ เปอร์เซ็นต์ ของนักเรียนทุน

ทางการศึกษาได้ไปศึกษาต่อในประเทศสหรัฐอเมริกา มหาวิทยาลัยบางแห่ง เช่น University of Indiana หรือมหาวิทยาลัยของรัฐระดับใหญ่บางแห่ง จะมีนักศึกษาจากประเทศไทยทั้งที่ได้รับทุนจากรัฐบาลไทยจากหน่วยงานต่างๆ ไปศึกษาอยู่มากกว่า ๕๐ คน ในขณะที่เดียวกันมากพอที่จะมีการตั้งสมาคมนักศึกษาไทยประจำมหาวิทยาลัยนั้นๆ ได้ คณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในระยะเริ่มแรกแทบจะกล่าวได้ว่าเติบโตขึ้นมาด้วย โครงการพัฒนาอาจารย์ที่ได้รับความร่วมมือจาก University of Indiana สำหรับการไปรับการศึกษามาทางด้านการบริหารการศึกษาและศาสตร์ที่เกี่ยวข้องนั้น มีทั้งที่ไปเรียนต่อในระดับปริญญาโท ปริญญาตรี และดุษฎีบัณฑิต และบางพวกไปงานหรือฝึกอบรมในระยะสั้น ๆ เมื่อกลับมาแล้ว ส่วนหนึ่งทำหน้าที่เผยแพร่ศาสตร์บริหารการศึกษาทั้งโดยอ้อมบ้าง ที่กลับมาเผยแพร่โดยตรงก็มี เช่น กลับมาเป็นอาจารย์ สอนทางด้านการบริหารการศึกษาโดยตรง บางส่วนกลับมาเป็นผู้บริหาร ซึ่งก็ย่อมมีส่วนในการเผยแพร่แนวคิดทางการบริหารการศึกษาแบบตะวันตกด้วย

เหตุที่นักศึกษาชาวไทยไปศึกษาต่อทางด้านบริหารการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นจำนวนมากนั้น เป็นด้วยเหตุผลหลายประการ กล่าวคือ

๑. การศึกษาในระบบของสหรัฐอเมริกาเป็นลักษณะไม่ยึดถือในรูปแบบ มีลักษณะยืดหยุ่น เช่น แม้ผู้เรียนที่เป็นคนไทยไปเรียนมีปัญหาทางด้านภาษา แต่ถ้ามีความตั้งใจก็สามารถแก้ไขได้ เช่น ในการเรียนไม่ใช้ระบบการสอนแบบอัตนัย หรือเรียงความตามแบบของประเทศอังกฤษ มีเป็นจำนวนมากอาศัยการทำรายงานหรือเขียนเรียงความตอบคำถาม หรือมีการสอบแบบกลับไปทำข้อสอบที่บ้านหรือในห้องสมุดได้ ที่เรียกว่า “Take home exam.” ปัญหาทางด้านภาษาจึงไม่เป็นอุปสรรคมาก ประกอบกับมีอาจารย์ผู้สอนที่ไม่เน้นในเรื่องสำนวนภาษา (Styles) อาศัยว่าเนื้อหาสาระใช้ได้ (Content or substance) ถูกต้องเข้าเรื่องเข้าราวก็เพียงพอ ดังนั้นคนไทยที่อุตสาหะขำมน้ำขำมทะเลไปเรียนก็สามารถเรียนจนจบการศึกษาได้ไม่ผิดหวัง ซึ่งตรงกันข้ามกับการศึกษาต่อในประเทศอังกฤษและกลุ่มเครือจักรภพ ซึ่งคนที่ไปเรียนนั้นถ้าภาษาไม่ดีอ่อนทางด้านสำนวนและทักษะการเขียนแล้วก็จะประสบปัญหาเป็นอย่างมาก

๒. ประเทศสหรัฐอเมริกาในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นยุคเปิดประเทศ มีการให้ทุนการศึกษาผ่านทางมูลนิธิหลายแห่ง เช่น มูลนิธิฟูลไบรท์ รอคกัฟเฟลเลอร์ ฟোর্ด และทุนบางทุนก็เป็นการช่วยเหลือด้วยเหตุผล

ทางการเมือง เช่น ทุน เอ.ไอ.ดี. สำหรับมหาวิทยาลัยบางแห่งในสหรัฐได้มีทุนโดยตรงของมหาวิทยาลัยทั้งที่เป็นทุนสนับสนุนการศึกษาผู้เรียนดี และทุนประเภทให้ช่วยสอนบางแห่ง เช่น มหาวิทยาลัยในรัฐมิสซูรี และรัฐเทกซัส ให้สิทธิแก่ผู้ที่มาจากประเทศไทยซึ่งอยู่ในฐานะเป็นมิตรประเทศที่ยากจน มหาวิทยาลัยภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลรัฐเช่นนี้ มีนโยบายพิเศษ ลดค่าเล่าเรียนให้เท่ากับนักศึกษาภายในรัฐ ส่วนในแง่อื่นๆ ที่ไม่มีทุนการศึกษาดังกล่าว ก็จะมีการเปิดโอกาสให้ทำงานแบบครึ่งเวลา หรือทำงานในมหาวิทยาลัยหลายคนได้มีโอกาสเล่าเรียนก็ด้วยการศึกษาไปด้วยทำงานช่วยตัวเองไปด้วย

๓. ในแง่ของความก้าวหน้าทางด้านวิชาชีพแล้ว การบริหารการศึกษาในสหรัฐอเมริกา นับว่าได้ก้าวไปไกลเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ เช่น ในประเทศฝรั่งเศส อาชีพ “ครู” ยังจัดเป็นวิชาชีพที่ยังไม่ได้รับการเอาใจใส่พัฒนาไปมากในฐานะวิชาชีพชั้นสูง แต่สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ได้มีการเปิดสอนในระดับสูงสุดด้านปริญญาเอกทางสาขาบริหารการศึกษาไม่ต่ำกว่า ๕๐ สถาบัน ในปัจจุบัน และในระดับปริญญาโทนั้นเกือบจะทุกแห่งที่มีการเปิดสอนในระดับมหาบัณฑิตทางการศึกษา ถ้าจะพิจารณาในด้านทรัพยากรและเครื่องมือ

เครื่องมือนี้ มหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา นับว่าได้เปรียบในฐานะได้รับผลผลิตจากระบบ “ปัญญาชนสมองไหล” (Brain drain) มีนักวิชาการทั้งจากยุโรป เอเชีย และมุมโลกอื่นๆ ไปทำงานเป็นอาจารย์อยู่ตามมหาวิทยาลัยต่างๆ มากมาย นอกเหนือจากบุคลากรท้องถิ่นซึ่งมีอยู่แล้ว ในแง่เงินงบประมาณนั้น มหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกาหลังสงครามโลกครั้งที่สองทราบจนปี ค.ศ. ๑๙๗๐ นับได้ว่าเป็นสวรรค์เมื่อเปรียบกับบรรดาองค์กรอื่นๆ ทั้งหลาย มีการขยายมหาวิทยาลัยมากมาย ขยายทั้งที่เรียน หอพัก ห้องสมุด แม้ในปัจจุบันการเงินจะเริ่มฝืดเคืองเป็นอย่างมาก แต่ขั้นตอนการพัฒนานั้นทำให้มีมหาวิทยาลัยที่มีคุณภาพสูงอยู่มากมายหลายแห่ง มีมหาวิทยาลัยที่มีหนังสือในห้องสมุดเกิน ๑ ล้านเล่ม จำนวนหลายสิบแห่งสำหรับระบบการค้นหาและสะสมข้อมูลด้วยระบบคอมพิวเตอร์นั้นก็ได้เริ่มมีไว้กันตั้งแต่เมื่อเกือบ ๒๐ ปีที่แล้ว และในราวปี ค.ศ. ๑๙๗๕ เป็นต้นมา ระบบการเก็บและการเรียกใช้ข้อมูลก็เป็นที่ไปอย่างสะดวกยิ่ง สำหรับนักศึกษาและผู้ค้นคว้าวิจัยในระดับมหาบัณฑิตทั้งหลาย

ประการที่สอง จากระบบเอกสารและตำราเรียน เมื่อมีผู้ไปเรียนก็ต้องไปศึกษาตำราวิชาการของเขาและนำกลับมา และเมื่อในขณะ

ที่ศาสตร์ทางบริหารการศึกษาในสังคมไทยยังมิได้เริ่มต้นอะไรอย่างจริงจัง ก็มีการนำตำราต่างประเทศมาใช้ อาจารย์บางคนได้พยายามนำมาแปลหรือย่อความและใช้เป็นเอกสารประกอบการสอน บางคนได้ใช้ความพยายามมากยิ่งขึ้น และเขียนเป็นตำราเรียนใช้ในการสอนยิ่งในระยหลังปี พ.ศ. ๒๕๑๙ มีการใช้ระเบียบข้าราชการพลเรือน มหาวิทยาลัยที่ส่งเสริมการเขียนตำราโดยนำไปผูกกับความก้าวหน้าทางตำแหน่งวิชาการด้วยแล้ว ก็ทำให้มีตำราทางบริหารการศึกษาเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

การเผยแพร่อิทธิพลของตะวันตกต่อศาสตร์การบริหารการศึกษานั้น เกินขีดมาตั้งแต่การเปิดสาขาวิชาบริหารการศึกษาในวิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร ในปี พ.ศ. ๒๔๙๘ และการเปิดหลักสูตรบริหารการศึกษารวมทั้งในระดับปริญญาตรี ประกาศนียบัตรชั้นสูง และหลักสูตรมหาบัณฑิตในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปัจจุบันอิทธิพลจากประเทศสหรัฐอเมริกาในทางการศึกษาโดยเฉพาะทางด้านนี้นับว่ากว้างขวาง ดังจะเห็นได้จาก

๑. จากผลของการให้ทุนการศึกษา และการลงทุน พัฒนาบุคลากรทางด้านนี้ของไทย ที่ได้ส่งไปศึกษาเล่าเรียนนั้น ปัจจุบันมีผู้ที่ได้รับปริญญาในระดับมหาบัณฑิตและดุษฎีบัณฑิตจากประเทศสหรัฐอเมริกา เข้าทำงานรับผิดชอบ

ชอบในระบบการศึกษาของไทยในระดับต่าง ๆ อยู่มากมาย รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการของไทยในช่วง ๑๐ ปีมานี้ อย่างน้อย ๒ คนที่จบปริญญาเอกทางบริหารการศึกษามา มีศิษย์เก่าจากสหรัฐอเมริกาที่ได้รับผิดชอบในระดับศึกษาธิการจังหวัด อำเภอ หรือผู้อำนวยการประถมศึกษาทั้งระดับจังหวัดและอำเภออยู่เป็นอันมาก มีจำนวนหนึ่งที่ได้มีโอกาสทำงานทางด้านการผลิตบัณฑิตสาขาบริหารการศึกษาโดยตรง โดยเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยครูที่เปิดสอนทางด้านนี้

๒. หลักสูตรจากที่เคยเป็นเพียงเนื้อหาส่วนหนึ่งของการฝึกหัดครู ในยุคเริ่มแรกของการฝึกหัดครูสมัยใหม่นั้น ในปัจจุบันได้จัดเป็นระบบระเบียบมีเนื้อหาวิชาการ ให้ศึกษาหนักแน่นมากมายหลายระดับ ในระดับปริญญาตรียังคงมีการเปิดสอนกันทั้งในระดับวิชาเอกทั้งในระบบวิทยาลัยครู มหาวิทยาลัยเปิด เช่น รามคำแหงและสุโขทัย ในระดับปริญญาโทได้มีการเปิดสอนกันอย่างกว้างขวาง จากการผูกขาดมหาวิทยาลัยผลิตทางด้านบริหารการศึกษาในสมัยหลัง พ.ศ. ๒๕๐๖ ของภาควิชาบริหารการศึกษาของคณะครุศาสตร์ภายใต้การนำของ ดร. ภิญญู สาร และ ดร. วิจิตร ศรีสอ้าน ในยุคเริ่มแรกนั้น ในปัจจุบันได้จัดให้มีการสอนในระดับดังกล่าวในเกือบทุกมหาวิทยาลัย

ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีการเปิดสอนทางการศึกษา สำหรับสถาบันที่เป็นผู้นำในอดีตคือ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ วิทยาเขตประสานมิตร และคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยนั้น ก็คงจะต้องมุ่งหมายเปิดการผลิตบัณฑิตสาขาบริหารการศึกษาในระดับปริญญาเอก ภายในระยะเวลาไม่นานนี้ หลักสูตรเหล่านี้ในทุกระดับอาศัยการจำลองรูปแบบมาจากหลักสูตรบริหารการศึกษาของมหาวิทยาลัยบางแห่งในประเทศสหรัฐอเมริกา สิ่งเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดคำและความหมายในระบบการฝึกอบรมผู้บริหารต่อไปนี้จะคงจะเป็นไปได้ยากที่ผู้จะโต้เถียงเป็นผู้บริหารได้โดยไม่ผ่านการศึกษาด้านบริหารการศึกษา หรือไม่ได้รับการฝึกอบรมทางด้านนี้มา ภายในกระทรวงศึกษาธิการเองก็ได้ตระหนักถึงแนวโน้มทางด้านนี้ และในปัจจุบันจึงได้สถาปนา “สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา” ขึ้น มีหน้าที่ฝึกอบรมบุคลากรที่ได้ทำงานหรือกำลังจะรับหน้าที่ด้านบริหารการศึกษาขององค์การต่าง ๆ ภายในกระทรวงศึกษาธิการ

๓. ในปัจจุบันหลังจากเวลา ๒๐ กว่าปีของการเติบโตความเป็นสาขาวิชาปัจจุบันได้มีการทำราทางบริหารการศึกษาอยู่มากมายที่เป็นภาษาไทย ในแง่การสร้างความรู้ใหม่ แต่ละปีจะมีวิทยานิพนธ์ในระดับมหาบัณฑิตทางด้าน

บริหารการศึกษาที่ได้ผลิตออกมาจำนวนมากหลายสิบเล่มต่อปี ครอบคลุมในขอบข่ายและเนื้อหาสาระทางบริหารการศึกษาที่กว้างขวาง เฉพาะผู้ที่จบปริญญาโททางคํานับบริหารการศึกษาจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๓ จนถึง พ.ศ. ๒๕๒๕ นั้นได้ผลิตปริญญานิพนธ์จำนวนถึง ๒๓๖ เล่ม ทั้งนี้ยังไม่นับรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ได้จัดทำโดยหน่วยงานอื่น ๆ ภายในกระทรวงศึกษาธิการ เช่น วิทยาลัยครูต่าง ๆ คณะกรรมการการศึกษา มหาวิทยาลัยส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอื่น ๆ ที่ได้ทำการวิจัยทางคํานับ

๔. ในปัจจุบันได้มีสมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย อันมีฐานที่ตั้งอยู่ในคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งในปัจจุบันได้เติบโตและมีสมาชิกสามัญและสมทบจำนวนหลายร้อยคน สมาคมนี้นับว่าได้มีบทบาทมานับแต่ก่อตั้ง โดยอาศัยผู้บริหารการศึกษาที่ได้ทรงคุณวุฒิหรือได้เคยดำรงตำแหน่งหน้าที่การงานที่สำคัญมาแล้ว เช่น เริ่มต้นด้วยในปี พ.ศ. ๒๕๑๗-๒๕๑๙ มีศาสตราจารย์ หม่อมหลวง ปิ่น มาลากุล อธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นนายกสมาคมท่านแรก สมาคมนี้นี้มีชื่อย่อในภาษาไทยว่า “ส.ม.ศ.ท.” มีชื่อเรียกในภาษาอังกฤษว่า “Thailand Association of School

Administrators” ซึ่งมีชื่อย่อในภาษาอังกฤษว่า “T.A.A.A.” สมาคมนี้นั้นตั้งขึ้นมาในลักษณะเกือบจะเดินรอยตามสมาคมผู้บริหารการศึกษาของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีชื่อเรียกในภาษาอังกฤษว่า The American Association of School Administrators (AASA)

จากสภาพกล่าวมานี้ การเติบโตและพัฒนาตัวเองของศาสตร์การบริหารการศึกษาในสังคมไทยได้อาศัยทั้งเครื่องมือและ “ทางเดิน” ตามแบบสหรัฐอเมริกาอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นในด้านการฝึกอบรมผู้ที่จักกลับมาประสิทธิ์ประสาทสนวิชา การมีรูปแบบของหลักสูตร ซึ่งมีผลต่อการขยายตัวของศาสตร์บริหารการศึกษาและการติดตามด้วยการก่อกำเนิดสมาคมทางวิชาชีพบริหารการศึกษาขึ้น แต่อิทธิพลเหล่านี้ก็มีทั้งข้อดีและข้อเสียต่อสังคมไทย แน่แน่นอนที่สุดในแง่ข้อดีนั้น การฝึกอบรมผู้บริหารการศึกษาในสังคมไทยได้มีแบบแผนและเนื้อหาสาระมากขึ้น มีการพัฒนาในเชิงวิชาชีพสูงขึ้น แต่ในด้านตรงกันข้ามอิทธิพลจากตะวันตกโดยเฉพาะจากสหรัฐอเมริกาก็มีข้อจำกัดอันก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมไทยได้

ความจำกัดอันเป็นผลมาจากอิทธิพล

ในคํานข้อจำกัดที่ทำให้สังคมไทยมิได้รับผลดีจากการรับอิทธิพลตะวันตกต่อศาสตร์การบริหารการศึกษาในสังคมไทยนั้นมีอยู่หลายด้านด้วยกัน ซึ่งจะได้อภิปรายเป็นลำดับไปดังนี้

๑. ศาสตร์บริหารการศึกษาที่สังคมไทยได้รับเข้ามายังอยู่ในสภาพที่ไม่สมบูรณ์จริงอยู่ที่ว่าในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ มา นี้ ศาสตร์การบริหารการศึกษาในสหรัฐอเมริกาเองได้มีการพัฒนาตัวเองอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากขั้นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ๓ ครั้งด้วยกัน ครั้งแรก กล่าวคือ ในปี ค.ศ. ๑๙๔๗ หรือประมาณ ๒ ปี หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ได้มีการประชุมในระดับชาติของอาจารย์ผู้สอนทางด้านบริหารการศึกษาที่เรียกว่า The National Conference for Professors of Administration (NCPEA) และได้เกิดกลุ่มคณะผู้ทำงานที่ทำให้มีกิจกรรมการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูล ทำให้การฝึกอบรมผู้บริหารได้ยกระดับสูงขึ้น ในขั้นที่สอง บางคนกล่าวว่ามีความสำคัญในระดับ “ปฏิวัติ” ที่เดียวนั้นคือในปี ค.ศ. ๑๙๕๐ หรือประมาณ ๓๔ ปีมาแล้ว มูลนิธิเคลล็อกก์ (Kellogg Foundation) ได้จัดให้มีโครงการความร่วมมือทางการบริหารการศึกษา ที่เรียกว่า Cooperative Program in Educational Administration (CPEA) โปรแกรมนี้ได้ทำให้เกิดงานวิจัยและพัฒนาทางการบริหารการศึกษาที่กว้างขวางยิ่งขึ้น และในขั้นตอนที่สาม ในปี ค.ศ. ๑๙๕๖ ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับมหาวิทยาลัยเพื่อการบริหารการศึกษา เรียกว่า The

University Council for Educational Administration (UCEA) คณะกรรมการนี้ ได้จัดหาเงินทุนเพื่อการสนับสนุนงานวิจัย ซึ่งมีผลในการพัฒนาเครื่องมือการประเมินประสิทธิภาพผู้บริหารโรงเรียน ส่วนตัวเงินที่ได้มานั้นมาจากหน่วยงาน ระเบียบทบวงการศึกษาของรัฐบาลกลาง (The United State Office of Education) จากศูนย์บริการงานทดสอบที่ตั้งอยู่ ณ เมืองพรินสตัน รัฐนิวเจอร์ซีย์ สถาบันฝึกหัดครูทั้งหลาย คณะกรรมการดังกล่าวยังได้ร่วมมือกับมหาวิทยาลัยชิคาโก จัดประชุมสัมมนาอันเป็นประโยชน์ในการพัฒนาศาสตร์ดังกล่าว

เมื่อพิจารณาเช่นนี้แล้ว การบริหารการศึกษาในสหรัฐอเมริกาอันเป็นแม่แบบของไทยนั้นได้มีการพัฒนาตัวเองอย่างรวดเร็วในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองอย่างมาก แต่แม้กระนั้นก็ยังปัญหาอยู่อีกมากในศาสตร์ดังกล่าว แอนดรู แฮลปิน (Halpin, ๑๙๖๖, หน้า ๖-๗) ได้แสดงทัศนะว่าศาสตร์การบริหารการศึกษายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะปัญหาสำคัญก็คือการยังไม่มีทฤษฎีทางการบริหารการศึกษา ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้น ๓ ประการคือ (๑) ยังไม่มีความชัดเจนในความหมายของคำว่า “ทฤษฎี” (๒) ยังมีความสับสนเกี่ยวกับทฤษฎี โดยเข้าใจว่าการ

ใช้หลักศัพทานุกรม หรือ *Taxonomies* นี้ก็เป็นทฤษฎีแล้ว และ (๓) ยังมีความสับสนว่าแท้จริงแล้ว แก่นของทฤษฎีการบริหารการศึกษาคืออะไร

ศาสตร์การบริหารการศึกษาตามทัศนะของ แฮลปีน ยังสับสนอยู่มากในแง่ว่าทฤษฎีทางการบริหารการศึกษานั้นยังเป็นเรื่อง “ทฤษฎีคุณค่า” (Value Theory) นั้นหมายถึงไม่ใช่ว่าการที่จะศึกษาว่าผู้บริหารนั้นทำอะไร แต่กลายเป็นศึกษาว่าผู้บริหารนั้นควรทำอะไรอย่างไร นับเป็นการสับสนกันระหว่างฝ่ายผู้บริหารและนักคิดทางสังคมศาสตร์ ศาสตร์ทางการบริหารการศึกษาจึงกลายเป็นเจือปนด้วยคุณค่าทางจริยธรรม “ผู้บริหารควรจะต้องมีอย่างนั้นอย่างนี้” แนวทางจริยธรรมที่เข้ามาปนเปในการพัฒนาศาสตร์การบริหารได้ก่อให้เกิดความสับสนในหมู่ผู้ปฏิบัติ กลายเป็นว่า “ทฤษฎี” คือสิ่งที่ควรทำ ซึ่งมักจะไม่เหมือนกับสิ่งที่กำลังปฏิบัติอยู่ และทฤษฎีจึงมักจะนำมาปฏิบัติไม่ได้ ทฤษฎีจึงกลายเป็นคำกล่าวในแง่ที่ไม่ดีว่า ทฤษฎีก็คือ “สิ่งที่ไม่ได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ได้”

จาคอบ เกตเซลส์ และคณะ (Getzels and Others, ๑๙๖๘, หน้า ๑๖-๑๗) ได้ให้ทัศนะถึงข้อจำกัดศาสตร์การบริหารการศึกษาเอาไว้เช่นเดียวกันว่า การไม่พัฒนาทฤษฎีและ

การไม่ประสานทฤษฎีเข้ากับการบริหารการศึกษาอันเป็นทางปฏิบัติ เป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาศาสตร์นี้ ข้อจำกัดอันนำไปสู่การชะงักงันเหล่านี้พอสรุปได้ว่า (๑) การเน้นการตั้งหาข้อเท็จจริง “ที่เป็นจริง” จนเกินไปดังที่ บี โอ สมิธ (Smith, ๑๙๕๐, หน้า ๑๑๔๕-๑๑๕๒) ได้ให้ทัศนะเอาไว้ว่า การวิจัยแม้ที่มีอยู่ก็เป็นแนวทางที่จะหาข้อมูลข้อเท็จจริงโดยปราศจากการคิดและการวางพื้นฐานทางทฤษฎี หรือแนวคิดรวบยอดในการอธิบาย ดังนั้น งานวิจัยที่เกิดขึ้นแม้ในสหรัฐอเมริกาเองก็เป็นแบบการเก็บข้อมูลแบบบันทึกที่ละเอียด แต่เป็นชั้นเล็กชั้นน้อยแยกย่อย การวิจัยในลักษณะ “สำรวจ สำรวจ และ สำรวจ” ที่ให้ตัวเลขต่าง ๆ มากมาย แต่ไม่สามารถนำไปสานต่อกันเพื่ออธิบายอะไรได้ (๒) การขาดภาษาที่เหมาะสมสำหรับทางการบริหารศัพท์ที่ใช้ในทางการบริหารการศึกษายังขาดการพัฒนาเพื่อการสื่อความหมายได้ตรงตามความต้องการ

ความไม่สมบูรณ์ของศาสตร์การบริหารการศึกษาได้ก่อให้เกิดปัญหาในด้านคุณภาพของการพัฒนามากกว่าในแง่ของปริมาณ ถ้าจะพิจารณากระบวนการข้อมูลและงานวิจัยทางการบริหารการศึกษาแล้ว ในวงวิชาการของสหรัฐอเมริกาเองก็จะเต็มไปด้วยงานวิจัยระดับ

ปริญญาเอกทางบริหารการศึกษานับพัน ๆ ชั้น แต่ที่จันจะนับว่าใช้ได้จริงและมีคุณค่าในแง่ให้ความรู้และสาระใหม่นั้นจะมีเพียงไม่ถึง ๑๐ เปอร์เซ็นต์ และในจำนวนที่มีคุณค่าดังกล่าว มีเป็นจำนวนน้อยมากที่ก่อให้เกิดผลในเชิงการพัฒนาทฤษฎีทางการบริหารการศึกษา ในแง่ตำราเรียนก็เช่นกัน การศึกษานับเป็นวิชาที่มีขนาดใหญ่ ศาสตร์การบริหารการศึกษาที่มักถูกจัดเป็นส่วนหนึ่งของวิชาการศึกษาสามารถมี “ลูกคำ” ผู้อ่านหรือใช้ตำราทั้งภายในและต่างประเทศกว้างขวาง จึงทำให้มีตำราอยู่มากมายพอสมควรในตลาดหนังสือ แต่เนื่องด้วยการพัฒนาศาสตร์เองเป็นไปอย่างไร้คุณภาพ ตำราในยุคที่ผ่านมาจึงกลายเป็นตำราที่ออกมาในลักษณะเหมือน “ตำรากับข้าว” เป็นตำราที่บอกว่า “ควรทำอย่างนั้น” “ไม่ควรทำอย่างนั้น” ส่วนมากที่ผู้อ่านมักจะชอบจะเป็นในรูปบอกสูตรสำเร็จ และขั้นตอนในการบริหารได้เหมือนคู่มือทำกับข้าว เปิดตำราแล้วก็ดำเนินการไปตามนั้น ตำราเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องอาศัยนักวิจัยค้นคว้าอะไร เพียงแต่มีนักบริหารที่ประสบความสำเร็จแล้วนำเอาประสบการณ์มาเขียนเล่าให้คนรุ่นหลังฟัง ตำราประเภทนี้ ได้รับการต้อนรับอย่างดีในสังคมและวงการบริหารการศึกษาของสหรัฐอเมริกาเองในช่วงเมื่อ ๒๐ ปีที่แล้ว เพราะการปฏิบัติตามในลักษณะตำรากับข้าวดังกล่าวก็จะให้ผล

ดีเป็นส่วนใหญ่ นักวิชาการของไทยก็มีเป็นอันมากที่อาศัยการเรียนลัด และถ่ายทอดความรู้แบบนี้มาสู่สังคมไทย โดยอาศัยการแปลเอามาแต่ข้อจำกัดจะมีให้เห็น เพราะสังคมไทยไม่เหมือนสังคมสหรัฐอเมริกา รูปแบบการปกครอง เศรษฐกิจ และค่านิยมตำราในสังคมก็ไม่เหมือนกัน สิ่งเหล่านี้มีผลกระทบต่อระบบการศึกษาอย่างเห็นได้ชัด (ดูความในกรอบข้างล่าง)

ระบบการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา

๑. ระบบการศึกษาเป็นแบบกระจายอำนาจ ประชาชนในแต่ละรัฐมีอำนาจในการจัดระบบการศึกษา ควบคุมการศึกษา ในแต่ละรัฐต่างมีระบบการศึกษาที่แตกต่างกันออกไป

๒. ประชาชนมิใช่ฝ่ายนักการศึกษาหรือข้าราชการที่เป็นฝ่ายมีความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายขั้นพื้นฐานทั้งหลายที่เกี่ยวกับการศึกษา

๓. ระบบการศึกษาเป็นแบบการศึกษาให้เปล่าแก่ทุก ๆ คน โดยอาศัยพื้นฐานแนวคิดที่ว่า โอกาสทางการศึกษาควรเป็นของทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน

๔. แม้จะเน้นการศึกษาที่เป็นของรัฐ (Public Schools) แต่เปิดโอกาสให้เอกชนและฝ่ายศาสนาได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาได้

๕. ระบบการศึกษาเป็นระบบที่ได้จัดแยกออกจากระบบการควบคุมทางการเมืองในระบบพรรคหรือกลุ่มการเมือง โรงเรียนทั่วไปมีสถานะเป็นอิสระ

๖. การศึกษาในระบบของรัฐ (Public Schools) เป็นส่วนที่แยกออกจากศาสนา ไม่มีการอนุญาตให้ศาสนาหรือลัทธิใดมีการจัดสอนในโรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนจึงเป็นอิสระจากศาสนาด้วย

(Morphet, John, & Reller, 1974, หน้า 16-17)

๒. ความแตกต่างทางด้านสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรม

ที่ได้กล่าวมาข้างต้นเห็นได้ว่า แม้ในประเทศสหรัฐอเมริกาเอง การพัฒนาของศาสตร์ บริหารการศึกษายังจัดว่าไม่สมบูรณ์ยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ผลงานที่ออกมาแม้มากในเชิงปริมาณแต่ในแง่คุณภาพนั้นยังไม่มีการยกระดับมากนัก และที่สำคัญยังไม่จัดได้ว่าเป็นศาสตร์ที่เป็นอิสระ จากพันธุนาการทางวัฒนธรรม เมื่อสังคมไทยได้รับศาสตร์เหล่านี้มาและเป็นการรับแบบ “เอามาทั้งท่อนทั้งแท่ง” รับมาแบบไม่มีการศึกษาอย่างถ่องแท้ ปัญหาจึงติดตามมา ความแตกต่างในสภาพแวดล้อมทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคม และการเมืองระหว่างสังคมตะวันตกแบบสหรัฐอเมริกา

ก็เป็นแบบหนึ่ง ส่วนสังคมไทยนั้นก็มีพัฒนาการที่แตกต่างกันออกไปอย่างมากมายเป็นอีกแบบหนึ่ง

ประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีประวัติศาสตร์ของประเทศอันยาวนานด้วยการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ (United states) จากการก่อตั้งประเทศในปี ค.ศ. ๑๗๗๖ จนปัจจุบันนับเป็นเวลากว่า ๒๐๐ ปี ที่ระบบการเลือกตั้งผู้บริหารในระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับชาติ (Federal) ไล่ลงไปจนระดับท้องถิ่นได้มีการสืบทอดลงมาอย่างไม่ขาดสาย ทางด้านเศรษฐกิจ ระบบทุนนิยมเมื่อมาอยู่ในดินแดนที่เต็มไปด้วยทรัพยากร และโอกาสที่จะแสวงหาได้อย่างกว้างขวาง และเมื่อประกอบด้วยความนิยมแบบรังกาน (Work oriented) ประเทศนี้จึงนับได้ว่าเป็นรูปแบบของระบบทุนนิยมที่สมบูรณ์ที่สุด การศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ได้อาศัยการพัฒนาไปในระบบที่สอดคล้องกับสภาพการเมือง เศรษฐกิจและระบบสังคมที่สืบทอดกันมายาวนานดังกล่าว สิ่งเหล่านี้ย่อมแตกต่างจากสังคมไทยอย่างเห็นได้ชัด สังคมไทยมีระบบการปกครองแม้จะเป็นแบบประชาธิปไตย แต่มันได้เคยสมบูรณ์หรือสืบทอดได้เป็นระยะเวลายาวนาน ระบบการปกครองก็เป็นแบบรวมศูนย์ แม้ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนปัจจุบันก็ยัง

เป็นแบบเดิม ในขณะที่ของเขา ผู้ตัดสินใจทางการศึกษาเป็น “ประชาชน” ครูและข้าราชการทางการศึกษา เป็นเพียงเครื่องมือไปสู่เป้าหมายทางการศึกษา แต่ในสังคมไทย ระบบราชการได้ครอบงำในส่วนต่าง ๆ ของสังคม รวมทั้งระบบการศึกษา การศึกษาคือสิ่งที่มอบให้จากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง จากข้าราชการสู่ประชาชน เมื่อเป็นเช่นนั้นและตำราทางการบริหารการศึกษายังมีลักษณะเป็น “ตำรากับข้าว” แบบสูตรสำเร็จ จึงเกิดความขัดแย้งในการนำมาปฏิบัติในสังคมไทย สิ่งที่ได้เรียนรู้มาแบบสังคมตะวันตกจึงเป็นเรื่องหนึ่งที่เรียนรู้เพื่อรู้ แต่นำมาปฏิบัติไม่ได้ สำหรับผู้บริหารการศึกษา และต้องออกไปประกอบภาระงานจึงเป็นเรื่องที่ขัดแย้งกัน กลายเป็นเรื่องเรียนจากตำราเป็นเรื่องหนึ่ง แต่เมื่อต้องลงมือปฏิบัติแล้วจะต้องลงมือทำกันแบบ “ลูกทุ่ง” แบบ “ไทย ๆ” ซึ่งไม่สามารถค้นพบในตำราแบบตะวันตกเล่มใด

๓. **ข้อจำกัดในด้านตัวบุคคล** ในด้านการไปศึกษาต่อต่างประเทศ ทางด้านบริหารการศึกษานั้น ในส่วนที่เป็นทุนของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา เช่นทุน A.I.D. นั้นมีขั้นตอนและเงื่อนไขทางการเมือง บุคคลที่ไปศึกษานั้นเลือกเอาจากนักบริหารการศึกษา ที่มีบทบาทอยู่แล้วในสังคม เช่น เป็นศึกษานิเทศก์จังหวัด

หรืออำเภอ หรือหัวหน้าส่วนการศึกษาในระดับท้องถิ่นเดิม บุคคลเหล่านี้จัดได้ว่าเป็นนักปฏิบัติส่วนใหญ่ห่างจากวงงานวิชาการ และเมื่อกลับมา ก็มาเป็นนักปฏิบัติ มีน้อยคนที่จะอยู่ในวงวิชาการ แม้ในส่วนที่ได้รับทุนไปศึกษาต่อทางด้านบริหารการศึกษา ทั้งในแง่ทุนมหาวิทยาลัยจากประเทศไทย ทุน ก.พ. หรืออื่น ๆ ส่วนใหญ่จะได้มาจากสายการศึกษา การได้รับทุนอาศัยระบบการสอบแข่งขัน โดยคุณสมบัติภาพในทางวิชาการ หรือบำเหน็จให้ไปด้วยระบบอาวุโส เพราะได้อยู่มานาน ทำมานาน แต่มิได้มีโอกาสดูความเป็นผู้รู้ในเชิงสนใจกว้างขวาง หรือศึกษาในเชิงทฤษฎี หรือมีคุณสมบัติที่จะเป็นนักวิจัย นักวิชาการสร้างศาสตร์ สร้างความรู้ใหม่ ผู้ได้รับการฝึกอบรมมาทางสายการศึกษาในระดับปริญญาตรี หรือแม้ทางสายอักษรศาสตร์นั้น ส่วนใหญ่ขาดพื้นฐานที่สำคัญทางพฤติกรรมศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์ เรียกว่า “ไม่แน่นในทางทฤษฎีสังคมศาสตร์” บางคนได้รับการคัดเลือกให้ไปศึกษาต่อเพราะความเป็น “ลูกหม้อ” ของหน่วยงานในกระทรวงศึกษาธิการบ้าง ของมหาวิทยาลัยที่ตนสังกัดบ้าง บุคคลเหล่านี้มีข้อจำกัดในแง่การรับรู้ได้ไม่เต็มที่ เมื่อประกอบกับสภาพปัญหาทางด้านภาษาและการสื่อความหมาย ฟังไม่รู้เรื่อง เขียนไม่ค่อยได้ ไม่ค่อยชอบพูดจาซักถามการ

ศึกษาเล่าเรียนจึงเป็นไปแบบลอก ๆ จำ ๆ เอาเท่าที่จะเรียนให้ได้จนรับปริญญา แต่จะให้ความเข้าใจอะไรให้ลึกซึ้งนั้นคงยาก บางคนไม่ได้รับทุนการศึกษา แต่อาศัยการทำงานไปด้วยเรียนไปด้วย พวกนี้จะมีความเข้าใจสภาพสังคมอเมริกันได้มากกว่าพวกรีบไปเรียนรีบจบแต่ก็อีกนั่นแหละ ในกลุ่มนี้จะมีจำนวนไม่มากนักที่จะมีความสามารถทางวิชาการในชั้นดีเลิศในระบบการศึกษาของไทย ถ้าคนมีสติปัญญาในระดับสูงคงไม่มีใครคิดจะลงทุนลงแรงเหนื่อยยากเรียนทางการศึกษา ซึ่งให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจต่ำ พวกเหล่านี้จึงมีข้อจำกัดในแง่พื้นฐานที่จำเป็น

๔. ข้อจำกัดในด้านสถาบันการศึกษา

สถานศึกษาที่เปิดรับนักศึกษาจากต่างชาติ เพื่อการฝึกอบรมผู้บริหารนั้นมีน้อยแห่งที่จะมีสาขาทางด้านการศึกษาของประเทศด้อยพัฒนา ลักษณะวิชาที่มีการเล่าเรียนกันสำหรับนักบริหารก็เป็นเรื่องของหลักการบริหารบ้าง การสัมมนาบ้าง หรือการฝึกงานในรูปของ practicum บ้าง ผู้คนที่เข้าเป็นนักศึกษา ซึ่งเป็นในระดับมหาบัณฑิตหรือดุษฎีบัณฑิตส่วนใหญ่เป็นนักบริหารการศึกษา เป็นครูใหญ่บ้าง ศึกษาธิการในเขตการศึกษาท้องถิ่นระดับต่าง ๆ ซึ่งเขาเหล่านั้นมาหาคำตอบ ในเชิงปฏิบัติสำหรับงานของตน นักศึกษาต่างชาติจึงเป็นส่วนเกิน

ภายในชั้นเรียน สิ่งที่เรียนสิ่งที่พุดคุยหรือสัมมนาส่วนใหญ่จึงไม่เกี่ยวข้องกับสังคมด้อยพัฒนาหรือมีสาระอันเป็นประโยชน์มากนักสำหรับสังคมไทย ถ้าในชั้นเรียนผู้สอนต้องการเอามาตรฐานการศึกษาจริงจัง สิ่งที่จะเกี่ยวเชิญให้ผู้เรียนได้รับก็จะหนัก และยากสำหรับนักศึกษาจากประเทศไทย และไม่เป็นประโยชน์มากนักในแง่การนำกลับมาใช้ บางแห่งจึงมีนโยบายตั้งมาตรฐานสองชั้น (Double standards) แยกพวกที่จะต้องเรียนเพื่อทำงานในท้องถิ่นเอาไว้ส่วนหนึ่ง ส่วนพวกที่เป็นคนต่างชาติที่ต้องกลับไปทำงานในประเทศของตนก็ตั้งมาตรฐานเอาไว้อีกแบบหนึ่ง ซึ่งแม้จะต่ำกว่าก็ไม่เดือดร้อนอะไรสำหรับชื่อเสียงของสถาบันนั้นๆ ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า ผู้ที่ไปรับการฝึกอบรมทางบริหารการศึกษาจำนวนมากที่แม้ไปเรียนจนจบปริญญาเอกแล้ว ก็ไม่ได้รับความรู้ที่เป็นประโยชน์นัก หรือได้รับและทำการศึกษาย่างจริงจังนัก กลายเป็นเรื่องไปรับปริญญากลับมาประดับบารมีเสียมากกว่า สภาพเช่นนี้มีได้เกิดขึ้นแก่นักศึกษาที่จบจากสถาบันที่ด้อยในชื่อเสียงเกียรติคุณ แม้ในมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่มีชื่อเสียง สภาพการศึกษาแบบคุณภาพต่ำดังกล่าวก็น่าจะเกิดขึ้นได้เช่นกัน

ผลลัพธ์ของการรับอิทธิพลตะวันตก

ผลจากการเปิดรับอิทธิพลตะวันตกเข้ามาในศาสตร์บริหารการศึกษานั้นเป็นผลมาจากสภาพการณ์ที่เขาในฐานะผู้ให้ เลือกให้อะไรแก่สังคมไทย และในสังคมไทยในฐานะผู้รับ เมื่อมีข้อจำกัดในแง่ลักษณะผู้รับการศึกษา สภาพวัฒนธรรมและประกอบกับความจำกัดของตัวศาสตร์เองที่ยังมีลักษณะผูกติดกับวัฒนธรรมของประเทศผู้ให้ ผลลัพธ์ที่ออกมาแม้จะมีหลายสิ่งหลายอย่างที่เป็นประโยชน์ แต่ก็มีเป็นอันมากเช่นกันที่ทำให้ได้รับประโยชน์ไม่เต็มที่และเป็นการผิดทิศทางไป

ปัญหาที่เกิดขึ้นพอจะสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

๑. การรับอิทธิพลตะวันตกเป็นเรื่องของการเน้นการรับในเพียงเปลือกหรือรูปโฉมภายนอก เป็นเรื่องของ Style มากกว่าเรื่องของ Substance หรือเนื้อหาสาระของศาสตร์เป็นเรื่องของพิธีการที่ต้องไปเรียนมาจากต่างประเทศมากกว่าเรื่องของการปฏิบัติหรือทำได้จริง ๆ ภาพที่ปรากฏโดยทั่วไป ผู้ที่ได้ร่ำเรียนจนจบกลับมาดูจะเป็นคนทันสมัย ใส่ชุดเสื้อผ้านานาชาติแบบต่างประเทศ สวมไปป์สูบบุหรี่ รักความสะดวกสบายแบบฝรั่ง แต่ยังคงยึดติดและคาดหวังการเคารพนบนอบแบบศักดินาไทย ๆ บางคนมีพฤติกรรมที่ขัดแย้ง ผู้บริหารบางคน

กลับจากต่างประเทศลงทุนปรับปรุงอุปกรณ์เครื่องปรับอากาศในห้องทำงานตามแบบตะวันตก แต่สำหรับนักเรียน นักศึกษา หรือแม้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่เข้าไปพบ ยังต้องถอดรองเท้า คลานเข้าพบแบบไทยโบราณ บางคนซาบซึ้งในประชาธิปไตยกลายเป็นนักการเมืองในระบบบริหาร เสริมระบบประชาธิปไตยในหมู่ครู หรือหมู่ข้าราชการ แต่ไม่ได้ยอมรับประชาธิปไตยในแง่เสียงสวรรค์จากประชาชน ผลที่ปรากฏออกมาก็คือ ไม่มีใครที่เรียนจบบริหารการศึกษาแล้วจะรณรงค์ให้มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ มาสู่ชุมชนและประชาชนอย่างแท้จริง โรงเรียนที่ดีในทัศนะของกลุ่มคนเหล่านี้ก็คือโรงเรียนที่เป็นของรัฐบาล ครูอาจารย์ รวมถึงผู้บริหารเป็นข้าราชการส่วนกลาง เป็นข้าราชการที่ใช้อยู่ในช่วงที่มีการเคลื่อนไหวในระยะ ๑๐ ปีหลังนี้ ไม่มีผู้ที่เรียนบริหารการศึกษาคอนโดเสนอให้พัฒนาระบบการศึกษาเป็นระบบกระจายอำนาจสู่ชุมชนอย่างจริงจัง ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนั้น ธรรมชาติสำคัญของระบบการศึกษาแบบสหรัฐอเมริกาที่ร่ำเรียนถ่ายทอดกันต่อ ๆ มานี้ มิได้มีการยอมรับและนำไปปฏิบัติอย่างแท้จริง การรับอิทธิพลที่เข้ามานั้นจึงเป็นแบบผิวเผิน แก่นของแท้ที่ควรได้รับการเปลี่ยนแปลงก็ยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลง จะมีการปรับปรุงก็

เพียงทาสีทาสันเสียใหม่ จึงไม่เป็นการแปลกใจว่า “เกมส์การศึกษาประชาบาล” นั้น ดูเหมือนเป็นการพยายามนำโรงเรียนไปสู่ชุมชนสมัยเมื่ออยู่กับกระทรวงมหาดไทยก็ให้เหตุผลกันเช่นนั้น และเมื่อกลายมาเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ภายใต้กรอบของกระทรวงศึกษาธิการ ก็ได้มีคำพูดในเชิง “เพื่อความเป็นประชาธิปไตย” เกิดขึ้นเช่นกันแต่น่าเสียดายว่า ประชาธิปไตยนั้นเป็นเพียงในกลุ่มของครูอาจารย์ระดับต่าง ๆ ส่วนประชาชนนั้นได้เคยอยู่ห่างไกลจากระบบการศึกษาของเขาเองอย่างไร ในปัจจุบันก็มีได้ใกล้ชิดอะไรขึ้นไปกว่าเดิม

๒. รับมาแบบแคบ ๆ เป็นการรับมาในลักษณะมองศาสตร์การบริหารการศึกษาเป็นเหมือนวิศวกรรมมนุษย์ ใช้ในการบริหารองค์การ ใช้วิธีการความเป็นผู้นำในการนำคนให้ทำงานรู้จักองค์การ (Organization) เหมือนช่างเครื่องที่ต้องรู้จักเครื่องยนต์ รู้วิธีและขั้นตอนในการบริหารบุคคล รู้หลักการจูงใจ ฯลฯ แต่โดยส่วนมากแล้วระบบการฝึกอบรมด้วยขาดความเข้าใจในแง่ความสัมพันธ์ของระบบการศึกษา ระบบการบริหารที่ต้องสัมพันธ์กับระบบอื่น ๆ ภายนอก ในขณะที่ผู้เรียนทางบริหารธุรกิจจะมีความคล่องแคล่วในการวิเคราะห์การตลาด การจัดหาวัตถุดิบ

แต่สำหรับนักบริหารการศึกษาที่เรียนมาแบบตะวันตกอาจรู้ดีในแง่กลไกขององค์การ แต่จะไม่รู้สภาพภายนอก เพราะในตำราของฝรั่งไม่มีสอนเอาไว้เกี่ยวกับสภาพสังคมไทย ในบางสถาบัน แม้จะจัดให้มีการสอนในสถาบันเกี่ยวกับสังคมไทยในวิชาอื่น ๆ แต่สำหรับผู้สอนทางบริหารการศึกษาเองก็ไม่สามารถประสมประสานความรู้เหล่านั้นให้เป็นประโยชน์

นอกจากนี้ การมีความรู้มาแบบแคบ ๆ เรียนมาคร่าว ๆ แต่ไม่สามารถนำมาปรับปรุงให้เป็นประโยชน์ในระบบการผลิตกับบริหารได้ สิ่งที่เรียนมาแม้มีประโยชน์แต่เป็นประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขของสังคมตะวันตกหรือสังคมสหรัฐอเมริกา ดังตัวอย่างในการสอนวิชาบางวิชา เช่น การเงินในระบบโรงเรียน (School finance) สิ่งที่เรียนมาแม้ในระยะหลังจะเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ เช่น การเรียนรู้การจัดงบประมาณโดยอาศัยวัตถุประสงค์และแผนงานตามแบบวิชาการจัดงบประมาณ PPBS (The Planning Programming Budgeting System) แต่เมื่อต้องมาสอนให้แก่ผู้เรียนที่ต้องทำงานในระบบราชการที่อาศัยการจัดงบประมาณแบบ Itemized ผู้สอนบางคนได้ร่ำเรียนความรู้ใหม่ ๆ เหล่านี้กลับไปก็นำไปสอนวิชาการจัดสรรงบประมาณนั้น ๆ ให้แก่ลูกศิษย์ลูกหาอย่างเต็มที่ แต่โดยไม่ทราบระบบการศึกษา

และระบบการจัดสรรงบประมาณแบบไทย ๆ ที่ถูกตีกรอบด้วยสำนักงบประมาณและกฎระเบียบกระทรวงการคลังและหน่วยงานอื่น ๆ การเรียนรู้จึงเป็นการเรียนรู้ที่ไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษาบางแห่งจึงต้องตกอยู่ในสภาวะจำต้องเลือก กล่าวคือจะให้เอาอาจารย์ที่เรียนรู้ระบบงานแบบตะวันตกมาสอน หรือจะเอาคนที่ปฏิบัติที่ทำงานทางด้านการงบประมาณ การจัดการระบบการเงินของรัฐตรง ๆ มาสอน โดยเขาเหล่านั้นบางคนไม่รู้ระบบการศึกษา ไม่เคยเรียนรู้หลักการอะไรมาก่อนเลย ผู้สอนประเภทนี้บางคนจึงปฏิเสธระบบของต่างประเทศโดยสิ้นเชิง วิชาการเงินในระบบโรงเรียนต้องกลายเป็นการบอกเล่าระเบียบวิธีการเบิกจ่าย การทำบัญชี การจัดซื้อพัสดุกลายเป็นการฝึกหัดผู้บริหารให้รู้จักเขียน รู้จักงานในระบบเก่าแก่ดั้งเดิม วิชากฎหมายการศึกษา (School Law) ก็คือวิชาการวางแผนอาคารและอุปกรณ์ของโรงเรียน (School Buildings and Facilities Planning) ก็คือ หรือแม้วิชาการบริหารงานบุคคลในระบบโรงเรียนก็ดี เหล่านี้ประสบปัญหาคล้ายกัน กฎหมายของสหรัฐอเมริกาเป็นแบบอาศัยกรณีทางการศาลว่าได้เคยมีการตัดสินในกรณีนั้นมาอย่างไร วิชากฎหมายการศึกษาถ้าได้รู้เรียนมาก็จะเป็นเรื่องของ “Morrill Act” อัน

เกี่ยวกับกำเนิดของมหาวิทยาลัยของรัฐบ้าง “G.I. Bill” อันว่าด้วยการให้สิทธิทางการศึกษาพิเศษแก่ทหารที่ได้รับใช้ประเทศทางการสงครามมาบ้าง ในวิชาการวางแผนอาคารและอุปกรณ์การศึกษานั้น เป็นเรื่องของการสร้างโรงเรียน การปรับปรุงอาคารที่มีลักษณะยืดหยุ่น ไม่ยึดติดในรูปแบบ ทั้งนี้เพื่อสนองวัตถุประสงค์ของระบบการศึกษาได้เต็มที่ วิชานั้นค่อนข้างจะเน้นความคิดสร้างสรรค์ การใช้ประโยชน์สูงสุด การทำงานร่วมกันระหว่างสถาปนิก ครูอาจารย์ และประชาชนเพราะการก่อสร้างในต่างประเทศ นั้นบางแห่งเราจะต้องกลับไปถามฝ่ายประชาชนก่อนว่า “ที่คิดจะก่อสร้างปรับปรุง ต้องใช้เงินอย่างนี้....ท่านในฐานะประชาชนจะเอาหรือไม่” ประชาชนในเขตการศึกษานั้น ๆ ก็จะมาออกเสียงกันว่าจะรับแผนการนั้นหรือไม่ ถ้าจะรับก็ต้องยอมรับภาษีท้องถิ่นที่จะต้องเก็บสูงขึ้น เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายงบประมาณการก่อสร้างต่างๆ แต่ในระบบของไทยเป็นคนละเรื่องเลยทีเดียว แบบก่อสร้างเป็นของกระทรวงหรือหน่วยงานเจ้าสังกัด เป็นแบบที่เหมือนเสื้อโหลมีการควบคุม ไม่มีอะไรพิเศษแตกต่างกัน ไม่มีความคิดสร้างสรรค์ ไม่ต้องติดต่อกับประชาชน แต่ขอให้รู้จักวิ่งเต้นกับ “เบื่องบน” หรือฝ่ายจัดสรรงบประมาณ ถ้าจะเลือกสอนให้สอดคล้อง

กับสภาพสังคมไทย ในปัจจุบันก็ยังไม่ยาก แต่กลายเป็นวิชา “เลือกแบบโรงเรียน” วิชา “ตรวจงานก่อสร้าง” สำหรับวิชาบริหารงานบุคคลในระบบโรงเรียนก็เช่นเดียวกัน เมื่อระบบการศึกษาต่างกัน ระบบบริหารงานบุคคลในโรงเรียนค่อนข้างหลากหลาย ในสหรัฐอเมริกา แต่ละระบบของไทยเป็นโครงสร้างที่แน่นอน ใช้กฎเดียวกันทั่วประเทศ หลักการบริหารงานบุคคลหลาย ๆ อย่างจึงนำมาใช้ไม่ได้

วิชาเหล่านี้มีประโยชน์ในระบบการศึกษาอย่างแน่นอน ในประเทศด้อยพัฒนาเช่นประเทศไทยเงินงบประมาณเพื่อการศึกษาย่อมมีจำกัด ต้องรู้จักใช้อย่างให้ได้ประโยชน์สูงสุด ทางค่านักกฎหมายสังคมไทยยังมีกฎหมายอยู่มากมายที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางการศึกษา และไม่มีคนเข้าใจการศึกษาเพียงพอที่จะนำเสนอเพื่อแก้ไข เรายังมีระบบอุตสาหกรรมอีกมากที่รู้จักแต่ใช้แรงงาน แต่ไม่รู้จัก “พัฒนาแรงงาน” ยังมี เด็กสลัมอยู่อีกมากที่ต้องตกสำรวจเพราะขาดทะเบียนบ้าน และไม่สามารถเข้าเรียนได้ถูกต้องตามกฎหมาย เรายังมีนักกฎหมายอยู่มากมาย แต่ไม่รู้ระบบการศึกษา และด้วยปัญหาของวิชา “กฎหมายการศึกษาหรือกฎหมายโรงเรียน” ที่ไม่สอดคล้องดังในปัจจุบัน เราจึงมีแต่นักการศึกษา ครู อาจารย์ และผู้บริหารทางการศึกษาที่รู้ “กฎหมาย”

เพียงเพื่อปฏิบัติตาม แต่ไม่สามารถใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการพัฒนาระบบการศึกษาและเพื่อพัฒนาสังคมได้ ทางการวางแผนอาคารเรียนและอุปกรณ์การศึกษานั้นก็จำเป็น โรงเรียนส่วนใหญ่ก่อสร้างแล้วเสร็จภายในงบประมาณที่เสนอขอ แต่ถ้าจะลองไปดูอาคารเหล่านี้ จะพบว่ามันเป็นจำนวนมาก ที่สักแต่ว่าสร้างให้เสร็จ บางแห่งสร้างเสร็จได้เพียง ๔-๕ ปี ฝาเพดานหย่อนยานจนน่าเกลียดและน่าเป็นห่วงในความปลอดภัย โรงเรียนเนรเทศในระดับชาติสร้างมาด้วยเงินนับสิบ ๆ ล้าน แต่เพียงในระยะเวลา ๑๐-๒๐ ปี เท่านั้นก็มีอาคารทรุดร้าวที่ฐานรากจนต้องทำลาย และสร้างขึ้นใหม่ สิ่งเหล่านี้ปรากฏ ให้เห็นเปรียบเทียบของ “ความถุก” แต่ไม่ใช่ “ความประหยัด” สำหรับผู้ที่สัญจรอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร คงจะเปรียบเทียบได้ว่า สะพานกิติ สถานที่ทำกาของรังสิต หรือแม้แต่อาคารเรียน ที่ได้สร้างมาในสมัยรัชกาลที่ ๕ หรือ ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองกิติ เหล่านี้ล้วนแน่นหนาถาวรมีอายุการใช้ยืนานาน ปัญหาในด้านการก่อสร้างสถานที่เรียน และการจัดการเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์มีความสำคัญแน่ เช่นเดียวกับปัญหาการบริหารงานบุคคลในระบบการศึกษา เรามีบัณฑิตจบทางการศึกษามากมาย แต่ก็ยังเต็มไปด้วยครูที่ด้อยคุณภาพระบบการบริหารยังล้า

หลัง ชาติระบบงานที่ดี ชาติระบบการให้รางวัล ที่จะช่วยให้บุคลากรพิจารณาการงานให้มีประสิทธิภาพ

ความรู้ในสิ่งต่างๆ ที่กล่าวมาเหล่านี้เป็นประโยชน์ ในการบริหารการศึกษาทั้งสิ้น แต่วิชาเหล่านี้ ยังเป็นปัญหา ในสถาบันผลิตนักบริหารการศึกษาทั้งหลาย ชาติคนรู้จริงและที่สำคัญชาติคนรู้ประยุกต์ ที่จะประสมประสานเอาความรู้ตะวันตกมาใช้ได้อย่างสอดคล้องในสภาพสังคมไทย

๓. ปัญหาจากระบบการศึกษาของไทย แม้ในระดับบัณฑิตศึกษาที่เป็นเพียงการถ่ายทอดมากกว่าการสร้างความรู้ใหม่ สถาบันที่มีหน้าที่ผลิตนักบริหารการศึกษาในสังคมไทยส่วนใหญ่ใช้แนวทางการ “บ่อน” ความรู้ให้แก่ผู้เรียน การเรียนการสอนส่วนใหญ่ยังเป็นแบบบรรยายที่ผู้สอนเป็นผู้กำหนดทิศทางการศึกษาเป็นส่วนใหญ่ ไม่มีการพัฒนาทักษะในการวิจัย และค้นคว้า กระบวนการทำรายงานเป็นจำนวนมากจึงกลายเป็นกระบวนการ “คิด ตัด ย่อ” และตกแต่งชั้นงานเขียนส่งอาจารย์ผู้สอน มีเป็นจำนวนน้อยที่จะมีทักษะในการวิเคราะห์ การทำรายงานจึงเป็นกระบวนการย่อความหรือลอกความ การใช้ภาษาต่างประเทศเพื่อการศึกษาแหล่งความรู้แปลกใหม่โดยตรงเป็นไปได้ยาก ส่วนใหญ่อ้างอิงกันต่อ ๆ มา ในงาน

วิจัยที่เปิดโอกาสให้นิสิตมีการทำวิทยานิพนธ์นั้น แทนที่จะเป็นโอกาสในการพัฒนาความรู้ใหม่ขั้นพื้นฐานในสังคมไทย แต่กลายเป็นกระบวนการลอกเลียนแบบงานวิจัย งานวิจัยที่มีความคิดริเริ่มที่ดีฉบับหนึ่งจะถูกใช้เป็น “แม่แบบ” ที่จะมียผลงานวิจัยในทำนองเดียวกันติดตามมาอีกเป็นจำนวนมาก จะต่างกันก็เพียงกลุ่มประชากร การเปลี่ยนสถานที่ได้เวียนกันจนกระทั่งครบจังหวัดหรือภาคในประเทศ-ไทย การวิจัยในเชิงพัฒนาทางทฤษฎีนั้นน้อยมาก เพราะแม้แต่ผู้สอนเองก็ไม่มี ความแน่ใจ หรือไม่รู้จริงในทางทฤษฎีนั้น ๆ ส่วนใหญ่ผู้เรียนจึงเลือกทำงานวิจัยในรูปวิจัยแบบสำรวจ (Survey Type) อาศัยแบบสอบถามเป็นหลัก และเมื่อไม่มีแนวคิดทฤษฎี หรือแม้แต่สมมติฐานไว้ในการออกแบบงานวิจัย (Research Design) ส่วนใหญ่จึงอ่อนในเชิงการวิเคราะห์ ถ้าจะมองในแง่นี้ ศาสตร์การบริหารการศึกษาของไทยคงจะยกเพดานบินได้ยากยิ่ง

เมื่อเป็นเช่นนี้ อิทธิพลตะวันตกที่ส่งผลถึงการพัฒนาศาสตร์การบริหารการศึกษาจะได้เป็นไปอย่างไม่สอดคล้องกับสภาพที่เป็นจริงนัก เพราะการรับอิทธิพลของเขามา แบบผิวเผิน โดยไม่มีความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง ในบางกรณีมีการรับมาอย่างพยายามจะให้รู้จริง แต่ก็กลายเป็นรู้แบบคับแคบ เป็นท่อนเป็นแท่ง ไม่

สามารถนำมาประสมประสาน ก่อให้เกิดประโยชน์ในการใช้สอยจริง และเมื่อประกอบถึงระบบการเรียนการสอนนิสิต แม้ในระดับบัณฑิตศึกษาแบบ “บ่อน” อาจารย์รู้มากเท่าใดก็อธิบายบอกต่อแก่ผู้เรียนเท่านั้น แม้มีการวิจัย ก็น่าเสียดายว่างานวิจัยนั้นส่วนใหญ่ไม่สามารถยกระดับของศาสตร์ได้ ศาสตร์การบริหารการศึกษาที่เราได้รับจากตะวันตกแม้จะดูมีค่า แต่ก็เป็นคุณค่าที่มีแต่เปลือกที่มีลักษณะจอมปลอมอยู่มาก เปรียบเสมือนของที่ไม่มีคุณค่าอะไร แต่นำมาตกแต่งสีสนภายนอกเพื่อหลอกขาย

กล่าวเช่นนี้ก็คงจะไม่เกินเลยไป สำหรับสถาบันผลิตนักบริหารที่มีอยู่ในระดับต่าง ๆ ทั้งปริญญาตรี โท และกำลังจะมีถึงปริญญาเอก ในอนาคตนั้น แท้จริงแล้วสถาบันเหล่านี้ได้สร้างนักบริหารที่มีคุณภาพได้จริงหรือ เขาจบการศึกษาไปแล้วก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบบริหาร สามารถเอื้อประโยชน์ต่อกระบวนการศึกษาของชาติได้จริงหรือ ถ้าจะพิจารณาตามสภาพข้อเท็จจริงแล้ว ในการสอนระดับมหาบัณฑิตของบางสถาบันได้ใช้วิชาการที่เรียกว่า “การพัฒนาคน” เน้นในพิธีการมากกว่าเรื่องเนื้อหาสาระ ความสำเร็จของการเรียนไปอยู่ที่การได้มีโอกาสรับปริญญาบัตร ยก ระดับทางสังคมไปอยู่ในกลุ่มชนชั้นกิตติมศักดิ์อีก

กลุ่มหนึ่ง แต่ในแง่ของการเปลี่ยนแปลงค่านิยมจิตสำนึก หรือประสิทธิภาพในการบริหารงานแล้ว อาจไม่แตกต่างไปจากเดิม บางสถาบันอาศัยการมาเรียนร่วมกันเป็นประโยชน์ในแง่การเอื้ออำนวยช่วยเหลือซึ่งกันและกันแบบ “รุ่นของนักเรียนทหาร” บางสถาบันอาศัยการสร้างความสำเร็จแบบง่าย ๆ หากคนที่ประสบความสำเร็จในตำแหน่งหน้าที่การงานอยู่แล้ว ให้มีโอกาสได้ศึกษาเล่าเรียน การศึกษาเป็นเหมือนการประสาธน์พร ขององค์สันตปาปาในยุโรปโบราณที่กระทำต่อกษัตริย์ครองแคว้นต่าง ๆ ซึ่งไม่ว่าจะประสาธน์พรหรือไม่ กษัตริย์เหล่านั้นก็คงได้เป็นกษัตริย์ครองนครของแต่ละแคว้นอยู่ดี

แนวทางการพัฒนาและปรับปรุง

ความจริงสิ่งที่ผู้เขียนได้กล่าวมาโดยตลอด มิได้เจตนาจะให้การรับอิทธิพลจากตะวันตก แล้วหลับหูหลับตาพัฒนาศาสตร์การบริหารการศึกษาขึ้นเองในสังคมไทย การยอมรับอารยธรรมและเทคโนโลยีจากทางตะวันตกเป็นของจำเป็น สังคมจีนได้แสดงให้เห็นแล้วว่า การปิดประเทศโดยไม่โยกย้ายความก้าวหน้าของโลกนั้นจะมีผลเสียอย่างไรยิ่งประเทศเล็ก ๆ ด้วยแล้ว ประเทศกัมพูชาในยุคของพอลพตก็จะพยายามอาศัยการพัฒนาแบบพึ่งตนเองนั้น

ท้ายสุดก็ประสบความล้มเหลว การปิดประเทศ ปฏิเสธวัฒนธรรมและเทคโนโลยีจากตะวันตก เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ แต่ขณะเดียวกัน การยอมรับอิทธิพลจากเขาแบบไม่จำแนก รับแบบ เบาปัญญา ไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ จริงจัง ศาสตร์ที่น่าจะเป็นประโยชน์ก็กลายเป็นของจอมปลอม เป็นศาสตร์เทียม (Pseudo Sciences)

ศาสตร์การบริหารการศึกษา และศาสตร์ข้างเคียงที่เป็นประโยชน์ในประเทศสหรัฐอเมริกาและในสังคมตะวันตกได้พัฒนาก้าวหน้าไปมาก จากในอดีตเคยวิเคราะห์องค์การศึกษาโดยอาศัยรูปแบบราชการ (Bureaucracy) แต่ในปัจจุบันได้มีการนำรูปแบบระบบเปิด (Open System) มาใช้ในการวิเคราะห์ ศาสตร์การพัฒนาที่เคยเป็นแบบ “ลัทธิอาณานิคมทางปัญญา” นั้น ก็ได้เปลี่ยนแปลงไป มีการพยายามทำความเข้าใจกับแนวทางการพัฒนาของสังคมที่ยังล้าหลัง หรือประเทศกำลังพัฒนาแบบไทยๆ มากขึ้น นักวิชาการทางด้านนี้ของไทยจึงจำเป็นต้องติดตามความก้าวหน้าและที่สำคัญยิ่งไม่เป็นเพียงผู้รอรับประโยชน์ รอของสำเร็จรูปที่เขาจะนำมาให้ทั้งในอดีต แต่ควรเป็นการแลกเปลี่ยนแบบเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน คงจะไม่มึนนักวิชาการชาติใดที่จะเข้าใจสังคมไทยได้ดีเท่าคนไทยด้วยกัน

ในแนวคิดในการพัฒนานั้น *ประการแรก* ผู้เขียนเสนอว่าน่าจะต้องพิจารณาที่ตัวอาจารย์หรือนักวิชาการด้านนี้เป็นหลัก ศาสตร์บริหารการศึกษาต้องอาศัยตัวอาจารย์หรือนักวิชาการที่ต้องทำหน้าที่เป็นสื่อเป็นตัวกลางกรอง และเป็นฝ่ายปรับปรุงและประยุกต์ความรู้ความคิดแบบตะวันตกเพื่อนำมาสร้างฐานความรู้และนำไปใช้ประโยชน์ในสังคมไทย การจะได้คนที่มีความสามารถเพื่อเป็นอาจารย์นั้นต้องอาศัยการส่งเสริมและเปิดกว้าง ต้องได้คนในระดับ “สร้างและพัฒนาความรู้” ในสาขาวิชานั้นมาใช้บ้าง เขาเหล่านั้นจำเป็นต้องมีพื้นฐานทางด้านสังคมศาสตร์ที่แข็งแกร่งเข้าใจในหลักทฤษฎีที่จะนำมาประยุกต์ใช้ทางการบริหารได้ ในปัจจุบันเราได้อาจารย์ที่จบปริญญามาทางการศึกษา ทั้งระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก เป็นส่วนใหญ่ ในอนาคตคงต้องได้คนที่มีความรู้พื้นฐานทางจิตวิทยา สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ บริหารธุรกิจ หรือแม้แต่สถาปัตยกรรมในระดับสูงแล้ว แล้วส่งเสริมให้ศึกษาต่อในระดับปริญญาเอก หรือให้ทุนทำงานวิจัยด้านการบริหารการศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการสร้างความรู้ใหม่ที่เป็นของไทย โดยอาศัยพื้นฐานทางทฤษฎีและความเข้าใจทางสังคมศาสตร์เป็นแนวทาง *ประการที่สอง* แนวทางการผลิตนักบริหารที่เน้น “กระบวนการ”

(Process) และ “พิธีการ” (Ritualism) จะต้องเปลี่ยนไปเน้นวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายปลายทาง (Goals and Objectives) เป็นหลัก สังคมได้เริ่มตามคำถามที่สำคัญบ้างแล้วว่า “ที่เรียนบริหารการศึกษากันนั้น” ได้มีการเปลี่ยนแปลงอะไรหรือไม่ ทั้งในด้านความรู้ ทักษะ และการปฏิบัติงาน การเรียนที่ต้องทนลำบากยากเย็น มิได้หมายความว่าความก้าวหน้าในด้านการงานเสมอไป กระบวนการเรียนรู้ และการฝึกอบรมทางบริหารการศึกษาจะต้องมีผลต่อการพัฒนานักบริหารอย่างแท้จริง ในระยะยาว “ค่านิยม” และความพึงพอใจเพื่อเห่อปริญญาบัตรแบบตะวันตกนั้นวันจะหมดความหมายลงไปทุกที แต่ถ้าการบริหารการศึกษามีคุณค่าจริง สามารถสร้างคนที่ไม่รู้ ให้อ่าน สร้างทัศนคติอันจำเป็น และได้ฝึกให้เขาเป็นนักบริหารที่ดีได้จริงๆ แล้ว แม้ไม่ต้องให้ปริญญาบัตรแก่เขา ไม่ต้องมีสิ่งค่าจุนที่เป็นค่านิยมแบบด้อยพัฒนา เช่น การใช้ระบบพวกพ้อง รักสถาบัน รักสี เขาก็จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและสร้าง

เสริมคุณค่าของศาสตร์ไปด้วย *ประการสุดท้าย* ถ้ามีอาจารย์ นักวิชาการที่เหมาะสม มีการใช้ นักวิชาการจากวงการต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง กระบวนการสร้างความรู้ทางการบริหาร การศึกษาก็จะเปลี่ยนไป จากการเน้นงานวิจัยที่เต็มไปด้วยปริมาณแต่ขาดคุณภาพ มีรูปลักษณะการลอกเลียนแบบในอนาคตจะต้องเน้นที่คุณภาพ ปรับทั้งวิชาการ (Approach) จากที่เคยมีงานวิจัยแบบ “สำรวจ” ชั่วซาก เน้นแต่ตัวเลข และปริมาณ ควรมีการใช้วิธีการอื่นๆ มากขึ้น เช่น วิธีการทางประวัติศาสตร์ การศึกษาแบบมานุษยวิทยา การสังเกต การใช้การทดลอง ตามแบบจิตวิทยาให้มากขึ้น นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องมีการปรับทั้งในด้านการพัฒนาเชิงทฤษฎี เพื่อให้แนวทางการวิเคราะห์ การอธิบายปรากฏการณ์ให้ได้ และที่สำคัญเพื่อหาความรู้ และการค้นพบจะต้องมุ่งเน้นที่จะต้องมุ่งเน้นที่จะก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติต่อสังคมไทย เกิดการพัฒนาในการบริหารการศึกษา และระบบการศึกษาโดยรวม

บรรณานุกรม

ภาษาอังกฤษ

Getzels J.W., Lipham, J.M., & Campbell, R.F. *Educational Administration as a Social Process : Theory, Research, Practice*. New York : Harper & Row, 1968.

Halpin, A.W. *Theory and Research in Administration* New York : Macmillan, 1966.

Morphet, E.L., Johns, R.L., & Reuer, T.L. *Educational Organization and Administration : Concept, Practices and Issues*. Englewood Cliffs : Practice-Hall, Inc., 1974.

Smith, B.O. "Science of Education" in W.S. Monroe (ed) *Encyclopedia of Educational Research*, New York, Macmillan, 1950.

ภาษาไทย

คณะกรรมการจัดทำรายงานประจำปีของประเทศ *ประเทศไทย ๒๕๐๕* พระนคร : โรงพิมพ์สำนัก
ทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๐๕.

จิระพันธุ์ พูลพัฒน์ *พัฒนาการของการบริหารการศึกษาของไทย* วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญา
ครุศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์-
มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๔.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย *ประวัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๔๕๕-๒๕๐๕* พระนคร : โรงพิมพ์
ของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๑๐.

ภิญโญ สาร *หลักบริหารการศึกษา* กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, ๒๕๑๙

"หลักสูตรวิชาครูมัธยม" *วิทยาทารย์*, เล่ม ๓๔ ตอนที่ ๑๑ พ.ศ. ๒๔๗๗ หน้า ๑๖๖๑-๑๖๖๒.

"หลักสูตรสำหรับโรงเรียนอาจารย์" *วิทยาทารย์* เล่ม ๕ ตอนที่ ๑๘, ร.ศ. ๑๒๔ หน้า
๕๒๑-๕๓๓.