

บทที่ 8

การเปรียบเทียบลักษณะคล้ายคลึงและแตกต่างของการจัดการศึกษา  
ในประเทศอาเซียน

8.1 สภาพภูมิศาสตร์

เปรียบเทียบสภาพภูมิศาสตร์

ประเทศ	เนื้อที่ (ตร.ไมล์)	ประชากร(ล้านคน) (ข้อมูลปี 2532)	ภาษาราชการ	ศาสนา
ไทย	198,456	55,017,000	ไทย	พุทธ
บรูไน	2,226	267,000	มาเลย์	อิสลาม
มาเลเซีย	127,316	16,901,000	มาเลย์	อิสลาม
ฟิลิปปินส์	115,831	61,971,000	ฟิลิปปินโน (ตากาล็อก)	คริสเตียน นิกายโรมันคาทอลิก
สิงคโปร์	224	2,668,000	จีน,มาเลย์,ทมิฬ อังกฤษ	พุทธ,อิสลาม,ฮินดู คริสต์
อินโดนีเซีย	735,268	187,726,000	บาฮาซา-อินโดนีเซีย	อิสลาม

ข้อมูลทางด้านสภาพภูมิศาสตร์ของแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียน มีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาของประเทศนั้น ๆ ดังนี้

ประเทศที่มีประชากรมาก ซึ่งได้แก่ ประเทศอินโดนีเซีย จะประสบความยากลำบากในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประชากรของประเทศทุกคน มีความแตกต่างในโอกาสของการศึกษากาตามพื้นที่ และกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ นโยบายการศึกษาที่สำคัญของประเทศ จึงเน้นที่การขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชากร ขจัดการไม่รู้หนังสือของประชากร

สำหรับประเทศที่ประกอบด้วยประชากรหลายเผ่าพันธุ์ ชนต่างวัฒนธรรม  
 รวมอยู่ด้วยกัน เช่น ประเทศมาเลเซีย การศึกษาจะถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญใน  
 การสร้างสรรและรวมพลังของประเทศให้เป็นหนึ่งเดียว พยายามจัดการศึกษาที่จะให้  
 โอกาสแก่ชนกลุ่มต่าง ๆ มากขึ้น และพยายามจัดให้มีมาตรฐานการศึกษาของประเทศ  
 ที่เทียบเคียงกันได้ ในประเทศมาเลเซียมีนโยบายที่จะให้การศึกษามีบทบาทสำคัญในการ  
 ช่วยหล่อหลอมสังคมที่มีลักษณะหลากหลายได้ มีการรวมพลังกันได้ในลักษณะหนึ่งเดียว  
 เป็นสังคมประชาธิปไตยที่ก้าวหน้าและยุติธรรม ระบบการศึกษาของมาเลเซียจึงมุ่งไปสู่  
 การสร้างประเทศ สร้างอุดมการณ์ของประเทศ การพัฒนาบุคลากรของประเทศมีจุดมุ่งหมาย  
 เพื่อพัฒนาบุคคลให้มีความเจริญงอกงามทั้งร่างกาย สติปัญญา อารมณ์ และคุณธรรม  
 มีสุนทรียภาพในการเป็นพลเมืองมาเลเซียตามอุดมการณ์ของประเทศ ส่วนนโยบายการศึกษา  
 อื่น ๆ ที่สำคัญคือ การปรับหลักสูตรใหม่ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาเศรษฐกิจ  
 และกำลังคนของประเทศ การปรับปรุงงานที่จะส่งเสริมการศึกษาทั้งในเชิงปริมาณ และ  
 คุณภาพ ปรับปรุงการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงคุณภาพการเรียน  
 การสอนในโรงเรียน รวมทั้งการจัดโอกาสทางการศึกษาให้เสมอภาคระหว่างกลุ่มชนต่าง  
 เชื้อชาติต่างวัฒนธรรม และผู้ที่อยู่ต่างภูมิภาค และระหว่างเมืองชนบท  
 (เจือจันทร์ จงสถิตอยู่, 2532 : 38 - 51)

สำหรับประเทศไทยมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ก้าวหน้า รวดเร็ว และไม่มีปัญหา  
 เรื่องจำนวนประชากรมากเกินไป หรือประชากรประกอบด้วยชนหลายเชื้อชาติ หลายกลุ่ม  
 วัฒนธรรมและมีภาษาพูดต่างกัน หรือปัญหาค่านิยมเมือง

ประเทศไทยมีการปฏิรูปการศึกษารั้งสำคัญในปี พ.ศ. 2517 และได้ปรับปรุง  
 แผนการศึกษาแห่งชาติในปี พ.ศ. 2520 แนวความคิดและจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษา  
 ในแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 ได้รับอิทธิพลแนวความคิดจากข้อเสนอแนะ  
 ของคณะอนุกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา

## 8.2 การศึกษากับสภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม

ประเทศในกลุ่มอาเซียนทั้ง 6 ประเทศ คือ ไทย บรูไน มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย เป็นประเทศที่กำลังพัฒนา ลักษณะพื้นฐานทางบ้านเศรษฐกิจและสังคมคล้ายคลึงกัน ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพทางบ้านเกษตรกรรม ยกเว้นประเทศสิงคโปร์ เพราะเน้นไปทางบ้านอุตสาหกรรม

ปัจจุบันประเทศในกลุ่มนี้ได้รับอิทธิพลของแรงผลักดันทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลทำให้ประเทศเหล่านี้หันมาเน้นการพัฒนาบ้านอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดความต้องการแรงงานบ้านการช่าง และวิศวกร รัฐบาลจึงต้องรับภาระในการจัดการศึกษาให้ตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจของประเทศ ทลาคแรงงาน และความเจริญทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี โดยพยายามสร้างระบบการศึกษาที่ให้ความสนใจต่อการศึกษากันเทคนิคและอาชีวศึกษา เพื่อผลิตบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะ และความสามารถในการประกอบอาชีพเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้ว

ประยูร ศรีประสาธน์ (ประยูร ศรีประสาธน์, 2525 : 79 - 85) ได้กล่าวถึงเรื่องดังกล่าวข้างต้นว่า เป็นความพยายามที่ไม่เกิดผลสำเร็จ หรือสำเร็จน้อยมาก ซึ่ง Philip H. Coombs ได้วิจารณ์ว่าการศึกษาของประเทศไทยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้มีวิกฤตการณ์ที่สำคัญ กล่าวคือ นอกจากปัญหาทางบ้านอุปสงค์และอุปทานทางการศึกษา และการขาดแคลนทรัพยากรทางการศึกษาแล้ว ยังประสบปัญหาความไม่สอดคล้องกันทั้งภายในระบบการศึกษาเอง และระหว่างการศึกษาบ้านระบบสังคมอีกด้วย ประเทศในกลุ่มอาเซียนได้รับอิทธิพลจากประเทศตะวันตก ไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม เช่น ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ซึ่งเคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ จึงรับเอาแนวทางการศึกษาของประเทศอังกฤษเป็นพื้นฐานของระบบการศึกษาของตน ประเทศฟิลิปปินส์ได้รับอิทธิพลจากแนวการจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศเนเธอร์แลนด์ ก็มีอิทธิพลต่อระบบการศึกษาของอินโดนีเซีย สำหรับประเทศไทย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้รับเอาแบบอย่างการจัดการศึกษาแบบตะวันตกมาใช้

ในระบอบที่ประเทศกลุ่มอาเซียรับแนวความคิดเรื่องการศึกษาของตะวันตกมาใช้ เป็นระบอบที่ประเทศในโลกตะวันตกใช้ปรัชญาสาระนิยม (Essentialism) ซึ่งถือว่าหลักเรียนเพื่อรู้ เข้มแข็งทางวิชาการและระเบียบวินัย การจัดการศึกษาจึงเน้นหนักทางวิชาการ สังคมให้ความสำคัญต่อการศึกษามาก เห็นว่า การศึกษาเป็นบันไดไปสู่ความก้าวหน้า จึงให้ค่านิยมแก่การศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย เพื่อว่าจบออกมาจะได้ไม่ตกงาน ทำงานประเภทใช้แรงงาน หรือ "งานช่าง" (blue-collar job) แต่จะไต่ทำงานที่มีเกียรติหรืองานประเภทนั่งโต๊ะ (white-collar job) ดังนั้น อาชีพที่ค่อนข้างใช้แรงงานหรืองานช่างจึงไม่เป็นที่พึงปรารถนาของผู้ที่ผ่านการศึกษามาก ถึงแม้ว่าในระยะหลังอิทธิพลของปรัชญาปฏิบัตินิยม (Pragmatism) ซึ่งมีหลักเรียนเพื่อปฏิบัติมุ่งพัฒนาบุคลิกภาพและประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ จะเริ่มแพร่หลายเข้ามาในระบบการศึกษาของประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย แต่ค่านิยมและแนวทางปฏิบัติแนวเก่าเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ยึดค่านิยมปรัชญาแนวใหม่นี้ไว้ จะเห็นได้จากการที่คนส่วนมากยังนิยมการเรียนสายสามัญ ซึ่งเมื่อจบออกมาแล้วจะรู้แค่ทฤษฎี แต่ลงมือปฏิบัติไม่เป็น ทำให้เกิดการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการศึกษาลิขิตคนออกมาไม่ตรงกับความต้องการของเศรษฐกิจและตลาดแรงงานของประเทศ

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานของประเทศกำลังพัฒนา คือ การเพิ่มประชากรก็เป็นแรงผลักดันทางสังคมประการหนึ่งที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อการศึกษาค่านิยมที่เชื่อกันว่าการศึกษาคือบันไดไปสู่ความสำเร็จในชีวิต ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ด้านความต้องการทางการศึกษาของประชาชน นอกจากนี้การเพิ่มประชากรยังเป็นการทวีความรุนแรงของการว่างงานของประเทศด้วย ประชากรเป็นจำนวนมากต้องออกจากการศึกษาเมื่อจบการศึกษาคณะมัธยม โดยที่ไม่สามารถประกอบอาชีพที่ตลาดแรงงานต้องการได้ สภาพพื้นฐานเหล่านี้เป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ตระหนักถึงความจำเป็นในการปฏิรูปการศึกษาของคนใหม่

8.3 ระบบการศึกษาเปรียบเทียบระบบการศึกษา

ประเทศ	ระบบการศึกษา
ประเทศไทย	<p><u>ระบบการศึกษา</u> ระบบ 6 - 3 - 3</p> <p>การศึกษาระดับประถมศึกษาใช้เวลาเรียน 6 ปี (ป.1 - ป.6) เป็นการศึกษาภาคบังคับ เมื่อจบแล้วนักเรียนจะเข้าเรียนต่อระดับมัธยมต้น 3 ปี (ม.1 - ม.3) จบแล้วจะออกไปประกอบอาชีพหรือเรียนต่อระดับมัธยมปลาย 3 ปี (ม.4 - ม.6) ซึ่งมีทั้งสายสามัญ และอาชีวะ เมื่อสำเร็จแล้ว ผู้ประสงค์จะเข้าศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยของรัฐจะทดสอบเข้า</p>
ประเทศบรูไน	<p><u>ระบบการศึกษา</u> ระบบ 6 - 3 - 2 - 2</p> <p>รัฐบาลบรูไนจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาหลักสูตร 6 ปี เมื่อจบแล้วนักเรียนเข้าเรียนต่อระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี มัธยมศึกษาตอนปลาย 2 ปี และเตรียมอุดมศึกษา 2 ปี รัฐบาลจัดการศึกษาแบบให้เปล่าจนถึงระดับมัธยมศึกษา นักเรียนที่จะผ่านการศึกาแต่ละระดับต้องผ่านการสอบของรัฐบาลทุกครั้ง</p>
ประเทศมาเลเซีย	<p><u>ระบบการศึกษา</u> ระบบ 6 - 3 - 2 - 2</p> <p>รัฐบาลจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาแบบให้เปล่าเป็นเวลา 6 ปี การเลื่อนชั้นเรียนจะเลื่อนโดยอัตโนมัติ ถึงระดับมัธยมต้น (3 ปี) ดังนั้นประชาชนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษา 9 ปี หากต้องการ</p>

ประเทศ	ระบบการศึกษา
ประเทศมาเลเซีย	<p>การเรียนในระดับมัธยมศึกษา (3 ปี) และระดับมัธยมปลาย (2 ปี) เป็นการเรียนแบบผสม มัธยมปลายแยกเป็นสายสามัญ อาชีวะ และเทคนิค</p> <p>ผู้ที่ศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาจะต้องเรียนเตรียมอุดมศึกษา 2 ปี</p>
ประเทศฟิลิปปินส์	<p><u>ระบบการศึกษา</u> ระบบ 6 - 2 - 2</p> <p>การศึกษาระดับประถมศึกษาใช้เวลา 6 ปี เป็นการศึกษาระดับมัธยมศึกษาให้เปล่า แต่บางแห่งจะได้รับการศึกษาแบบให้เปล่าถึงระดับมัธยมศึกษา</p> <p>การศึกษาระดับมัธยมศึกษาใช้เวลาเรียน 4 ปี แบ่งเป็น 2 ช่วง ช่วงละ 2 ปี นักเรียนที่จบระดับนี้อาจเรียนต่อระดับอุดมศึกษา หรือออกไปประกอบอาชีพ การอาชีวศึกษาจะเริ่มในระดับนี้</p> <p>การศึกษาระดับอุดมศึกษาใช้เวลาเรียน 4 ปี</p>
ประเทศสิงคโปร์	<p><u>ระบบการศึกษา</u> ระบบ 6 - 4 - 2</p> <p>รัฐจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาแบบให้เปล่า แยกหลักสูตรเป็น 2 ประเภท คือ หลักสูตรมาตรฐาน (Standard Course) และหลักสูตรพื้นฐาน (Basic Course) ใช้เวลาเรียน 6 ปี</p> <p>ระดับมัธยมศึกษาใช้เวลาเรียน 4 ปี และระดับเตรียม-อุดมศึกษาใช้เวลาเรียน 2 ปี</p> <p>การเลื่อนชั้นในแต่ละระดับนักเรียนจะต้องสอบขึ้นเพื่อรับประกาศนียบัตร</p> <p>นักเรียนที่เรียนอ่อนจะได้รับคัดเลือกไปเรียนสายอาชีพ</p>

ประเทศ	ระบบการศึกษา
ประเทศอินโดนีเซีย	<p><u>ระบบการศึกษา</u> ระบบ 6 - 3 - 3</p> <p>การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ ใช้เวลาเรียน 6 ปี ปลายปีที่ 6 จะต้องสอบรับประกาศนียบัตรการศึกษา ฉบับที่ 1 และเป็นการคัดเลือกเข้ามัธยมศึกษาตอนต้น สายสามัญ สายเทคนิค และสายอาชีวะ ซึ่งใช้เวลา 3 ปี ปลายปีที่ 3 จะต้องสอบรับประกาศนียบัตร ฉบับที่ 2 และคัดเลือกเข้ามัธยมศึกษาตอนปลายใช้เวลา 3 ปี แล้วสอบรับประกาศนียบัตร ฉบับที่ 3 เพื่อคัดเลือกเข้าสถาบันอุดมศึกษา</p>

จากตารางเปรียบเทียบระบบการศึกษาของประเทศกลุ่มอาเซียน จะเห็นว่ามีความแตกต่างกันทั้งในกานระยะเวลาเรียน การจัดการศึกษาภาคบังคับ และการจัดการศึกษาวิชาชีพ ในระดับประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนปลายนั้น ประเทศมาเลเซียใช้เวลาเรียนนานที่สุด คือ 13 ปี (หากนักเรียนประสงค์จะเรียนต่อในมหาวิทยาลัย) รองลงมาได้แก่ ประเทศไทย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย ใช้เวลาเรียน 12 ปี ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ใช้เวลาเรียนน้อยที่สุด คือ 10 ปี

สำหรับการศึกษาภาคบังคับ ทุกประเทศจะจัดให้การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ และส่วนมากจะเป็นการศึกษาแบบให้เปล่า มีประเทศมาเลเซียประเทศเดียวที่จัดการศึกษาภาคบังคับให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

8.4 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาเปรียบเทียบหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา

ประเทศ	หน่วยงาน
ประเทศไทย	<p>จัดการศึกษาแบบรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) มีกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบการศึกษา ระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา หน่วยงานมหาวิทยาลัยรับผิดชอบการศึกษาในระดับอุดมศึกษา สำหรับการอาชีวศึกษามีกรมอาชีวศึกษา และวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา เป็นผู้รับผิดชอบ กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาหลักสูตร</p>
ประเทศบรูไน	<p>กระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้ดำเนินนโยบายการศึกษาของชาติ ภายใต้การบริหารของรัฐมนตรีทำการแทน และเลขาธิการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นผู้อำนวยการการศึกษารับผิดชอบงานด้านการศึกษาของสถาบันการศึกษาโดยตรง</p>
ประเทศมาเลเซีย	<p>กระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้ดำเนินนโยบายการศึกษาของชาติ สำหรับการจัดการศึกษาค้นอาชีวะ มีการจัดตั้งคณะกรรมการฝึกอบรมอาชีพทางอุตสาหกรรมแห่งชาติขึ้นในกระทรวงพัฒนาแรงงานและกำลังคน รวมทั้งจัดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาการฝึกอาชีพทางอุตสาหกรรมแห่งชาติ (NACIT) และคณะกรรมการฝึกอบรมอาชีพทางอุตสาหกรรมและการค้า (NITTCB) ซึ่งทำหน้าที่ประสานงานการฝึกอบรมวิชาชีพ ระบบโรงเรียน</p>

ประเทศ	หน่วยงาน
ประเทศฟิลิปปินส์	<p>กระทรวงศึกษาธิการและวัฒนธรรมมีหน้าที่รับผิดชอบการศึกษาทุกประเภท มีหน่วยงานส่วนท้องถิ่นดำเนินงานและจัดการศึกษาในรูปของโรงเรียนชุมชน เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และรัฐสภาคองเกรส นอกจากนี้ ยังมีทบวงการอาชีวศึกษารับผิดชอบการพัฒนากำลังคนตามความต้องการของประเทศ นอกจากนี้การฝึกวิชาชีพของโรงเรียนยังขึ้นกับกรมแรงงานแห่งชาติ สภาแรงงานเยาวชน กรมการสังคมสงเคราะห์และสมาคมต่าง ๆ เช่น การเกษตรและประมง</p>
ประเทศสิงคโปร์	<p>กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดนโยบายการศึกษา แล้วแบ่งความรับผิดชอบออกไปเป็นการกระจายอำนาจ โดยกำหนดให้แต่งตั้งผู้แทนไปควบคุมดูแลรับผิดชอบสถานศึกษาต่าง ๆ เพื่อประสานงานสำหรับการฝึกงานวิชาชีพให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการฝึกอบรม อุตสาหกรรมแห่งชาติ ทำหน้าที่วางนโยบายการศึกษาค้นเทคนิค และการฝึกงานอุตสาหกรรม มีกรมการศึกษาเทคนิค กระทรวง-ศึกษาธิการจัดการบริหารโรงเรียนเทคนิคและอาชีวะ รวมทั้งมีการจัดตั้งคณะกรรมการการฝึกอาชีพทางอุตสาหกรรม (ITB) และให้คณะกรรมการการศึกษาผู้ใหญ่ รับผิดชอบการฝึกอาชีพด้านพาณิชยกรรม</p>
ประเทศอินโดนีเซีย	<p>กระทรวงศึกษาธิการและวัฒนธรรม รับผิดชอบการศึกษาทั่วไป รวมทั้งอาชีวศึกษา กระทรวงพัฒนากำลังคน รับผิดชอบการส่งเสริมความชำนาญในการฝึกอบรมอาชีพให้แก่แรงงานในองค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐบาล นอกจากนี้ยังมีสถาบันการบริหารแห่งชาติ (LAN) กระทรวง-ศาสนา กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตร กระทรวงการคลัง และกระทรวงกิจการสังคม</p>

ในทุกประเทศทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชนต่างมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ในส่วนที่รัฐบาลรับผิดชอบ กระทรวงศึกษาธิการของทุกประเทศเป็นผู้กำหนดนโยบาย มีหน่วยงานเฉพาะทำหน้าที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาเทคนิคและอาชีวศึกษา เป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศส่วนใหญ่จัดการศึกษาแบบรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) ยกเว้นฟิลิปปินส์และสิงคโปร์ ที่มีแนวโน้มในการกระจายอำนาจการบริหาร โดยจัดให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีความรับผิดชอบในการศึกษาของท้องถิ่นนั้น ๆ ประเทศสิงคโปร์จัดให้มีผู้แทนไปดูแลการดำเนินงานของสถาบันการศึกษา ในขณะที่หน่วยงานส่วนท้องถิ่นของประเทศฟิลิปปินส์รับผิดชอบการดำเนินงานของโรงเรียนชุมชน