

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปผลการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้มีจุดประสงค์ เพื่อศึกษาด้านทุนและผลได้ของเงินอุดหนุนจากรัฐให้แก่การศึกษาเอกชน โดยการให้เงินอุดหนุนการศึกษาในครั้งนี้ พิจารณาเฉพาะกรณีการให้เงินอุดหนุนเป็นเงินรายหัวนักเรียนของโรงเรียนเอกชนระดับประถมศึกษาที่ได้รับเงินอุดหนุนในกรุงเทพฯ วิธีการศึกษามีทั้งในส่วนของกรณีวิเคราะห์ต้นทุนผลได้และการวิเคราะห์เชิงพรรณนา เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ มูลค่าปัจจุบันสุทธิ อัตราผลตอบแทนต่อต้นทุน การวิเคราะห์ค่าความไวและกรณีวิเคราะห์สถานการณ์จำลอง วิธีการคำนวณต้นทุนพิจารณาจากงบประมาณของรัฐที่ให้การอุดหนุนการศึกษาเอกชนนับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2532 จนถึง ปี พ.ศ.2538 ส่วนการคำนวณผลได้ พิจารณาเพียงผลได้ในประเด็นของการประหยัดงบประมาณของรัฐกรณีที่รัฐไม่ได้ให้เงินอุดหนุนการศึกษาเอกชน ซึ่งการคำนวณผลได้เกิดจากผลคูณของค่าประมาณจำนวนนักเรียนที่รัฐต้องรับภาระในการจัดการศึกษากับค่าประมาณค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียนภาครัฐตามงบประมาณต่างๆ ได้แก่ งบดำเนินการ งบลงทุนและงบรวม สำหรับการประมาณค่าสัดส่วนจำนวนนักเรียนที่รัฐต้องรับภาระนั้น ส่วนหนึ่งพิจารณาจากการประมาณค่าความยืดหยุ่นของความต้องการเข้าเรียนในโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนและพิจารณาจากผลของรายได้ต่อความต้องการศึกษาในโรงเรียนเอกชน

ผลการศึกษาพบว่า หากรัฐเพิ่มค่าเล่าเรียนหรืออนุญาตให้โรงเรียนเอกชนสามารถเก็บค่าเล่าเรียนได้อย่างอิสระและยกเลิกการให้เงินอุดหนุน ผลกระทบทันทีจากการเปลี่ยนแปลงราคาค่าเล่าเรียนก็คือรัฐจะต้องรับภาระในการจัดการศึกษาให้กับนักเรียนโรงเรียนเอกชนจำนวนหนึ่งจากการลดลงของความต้องการในการศึกษาโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนในอัตราร้อยละ 8 โดยการเปลี่ยนแปลงราคาดังกล่าว ทำให้สามารถคำนวณหาสัดส่วนจำนวนนักเรียนที่รัฐต้องรับภาระในการจัดการศึกษาในกรณีที่รัฐยกเลิกการให้เงินอุดหนุนซึ่งการรับภาระดังกล่าวมีผลต่อรัฐโดยคิดเป็นมูลค่าของดำเนินการที่รัฐต้องรับภาระในการจัดการศึกษาแล้วไม่สูงมากนักและหากคิดตามมูลค่าของงบลงทุนแล้วรัฐเองก็น่าที่จะจัดการศึกษาเองได้ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจาก

สภาพความเป็นจริงของสังคมไทย ซึ่งมีหลักฐานงานวิจัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพบว่า นักเรียนที่มาจากครัวเรือนที่มีรายได้สูงมักจะเข้าเรียนในโรงเรียนเอกชนที่ไม่รับเงินอุดหนุนและโรงเรียนรัฐบาลขนาดใหญ่หรือโรงเรียนที่มีชื่อเสียงและคุณภาพดี ขณะเดียวกันนักเรียนผู้ซึ่งศึกษาในโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนจะมาจากครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลางจนถึงค่อนข้างต่ำ ซึ่งมักเป็นโรงเรียนเอกชนขนาดกลางและขนาดเล็ก ดังนั้นงานศึกษาค้นคว้าจึงได้นำเอาความจริงดังกล่าวเข้ามาวิเคราะห์ด้วยเป็นผลกระทบทางด้านรายได้ต่อความต้องการเรียนในโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนซึ่งจะมีมูลค่าเพิ่มขึ้น ทำให้สัดส่วนจำนวนนักเรียนที่รัฐต้องรับภาระสูงขึ้นอีกร้อยละ 36 รวมเป็นร้อยละ 44 ดังนั้นผลทางด้านราคาและรายได้ทำให้ทราบถึงจำนวนนักเรียนที่รัฐต้องรับภาระ (Number of Relocated Students) ซึ่งเมื่อคิดเป็นมูลค่าทางการเงินแล้วจะมีมูลค่าสูงมาก สำหรับการวิเคราะห์ต้นทุนผลได้พบว่า การให้เงินอุดหนุนการศึกษาเอกชนของรัฐเกิดความคุ้มค่า เพราะมูลค่าปัจจุบันสุทธิมีค่าเป็นบวกและอัตราผลตอบแทนต่อต้นทุนมีค่ามากกว่าหนึ่ง กรณีของผลการทดสอบค่าความไวของการเปลี่ยนแปลงจำนวนนักเรียนที่รัฐต้องรับภาระในการจัดการศึกษาพบว่าหากกำหนดจำนวนนักเรียนที่รัฐต้องรับภาระมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นหรือลดลง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะมีผลต่อการรับภาระในการจัดการศึกษาของรัฐ นั่นคือหากจำนวนนักเรียนที่รัฐต้องรับภาระในการจัดการศึกษาเพิ่มขึ้น จะก่อให้เกิดการประหยังบประมาณของรัฐเพิ่มขึ้น และกรณีของผลการทดสอบค่าความไวของการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของการให้เงินอุดหนุน พบว่า หากสัดส่วนของการให้เงินอุดหนุนลดลง การลดลงดังกล่าวทำให้รัฐสามารถประหยังบประมาณในการให้เงินอุดหนุนได้ นั่นหมายความว่าหากรัฐมีการตรวจสอบหรือทดสอบค่าสัดส่วนของการให้เงินอุดหนุนที่เหมาะสมสำหรับผู้ให้เงินอุดหนุนคือรัฐ หรือผู้รับเงินอุดหนุนคือ โรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนแล้ว ก็จะทำให้การจัดสรรงบประมาณในการให้เงินอุดหนุนเกิดความคุ้มค่ามากยิ่งขึ้น จากการกำหนดสถานการณ์จำลองในกรณีที่รัฐยังคงให้เงินอุดหนุนเท่าเดิม แต่ได้อนุญาตให้โรงเรียนเอกชนสามารถขึ้นค่าเล่าเรียนได้ด้วย เนื่องจากรัฐมีความเห็นใจภาคเอกชนหรือโรงเรียนเอกชนมากขึ้น พบว่าเหตุการณ์ดังกล่าวมีผลสืบเนื่องต่อมูลค่าปัจจุบันสุทธิ และอัตราผลตอบแทนต่อต้นทุนซึ่งจะทำให้งบประมาณของรัฐคุ้มค่าเฉพาะการคำนวณผลได้จากค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียนภาครัฐ (งบดำเนินการ) และจากการกำหนดสถานการณ์จำลองโดยการกำหนดให้รัฐเพิ่มเงินอุดหนุน แต่ไม่ให้โรงเรียนเอกชนขึ้นค่าเล่าเรียน จะพบว่า หากรัฐดำเนินนโยบายในลักษณะดังกล่าวจะทำให้รัฐต้องใช้จ่ายงบประมาณในการอุดหนุนเพิ่มมากขึ้น นอกจากนั้นแล้วยังไม่เกิดความคุ้มค่าในการให้เงินอุดหนุนอีกด้วย สำหรับการวิเคราะห์ผลกระทบของการให้เงินอุดหนุนต่อปริมาณการศึกษาเอกชนนั้นไม่อาจสรุปได้ว่าก่อให้เกิดการขยายตัวของปริมาณการศึกษาให้กับ

สังคมเนื่องจากข้อมูลที่แสดงปริมาณการศึกษาเอกชนมีจำนวนลดลงทุกปี ในขณะที่เดียวกันก็มีการลดลงของโรงเรียนเอกชนในภาพรวมและจำนวนประชากรวัยเรียนที่ลดลง ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมอื่นๆ มากกว่า

6.2 การวิเคราะห์เชิงนโยบายและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาด้านทุนและผลได้ของรัฐในการให้เงินอุดหนุนการศึกษาเอกชนดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการให้เงินอุดหนุนของรัฐโดยภาพรวมแล้วก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการให้เงินอุดหนุน อย่างไรก็ตามผลที่ได้รับจากงานศึกษาค้างนี้เป็นการศึกษาในมุมมองของรัฐในการให้เงินอุดหนุนการศึกษาเอกชนในประเด็นของการประหยัดงบประมาณรัฐเท่านั้น ข้อค้นพบต่างๆ ในการศึกษาครั้งนี้ สามารถนำมาสรุปเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายได้ดังต่อไปนี้

1) จากผลการทดสอบค่าความไวของการเปลี่ยนแปลงจำนวนนักเรียนที่รัฐต้องรับภาระในการจัดการศึกษาพบว่าหากกำหนดจำนวนนักเรียนที่รัฐต้องรับภาระมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นหรือลดลง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะมีผลต่อการรับภาระในการจัดการศึกษารองรัฐ นั่นคือ หากจำนวนนักเรียนที่รัฐต้องรับภาระในการจัดการศึกษาเพิ่มขึ้นจะก่อให้เกิดการประหยัดงบประมาณของรัฐเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม รัฐควรให้ความสำคัญในเรื่องของการจัดสรรหรือจำนวนนักเรียนที่รัฐให้เงินอุดหนุนการศึกษาในแต่ละปีให้มีความเหมาะสมเพื่อการใช้งบประมาณให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุด

2) จากผลการทดสอบค่าความไวของการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของการให้เงินอุดหนุน ทำให้ได้หรือคิดว่า หากสัดส่วนของการให้เงินอุดหนุนลดลง การลดลงดังกล่าวทำให้รัฐสามารถประหยัดงบประมาณในการให้เงินอุดหนุนได้ นั้นหมายความว่า หากรัฐมีการตรวจสอบหรือทดสอบค่าสัดส่วนของการให้เงินอุดหนุนที่เหมาะสมสำหรับผู้ให้เงินอุดหนุนคือรัฐหรือผู้รับเงินอุดหนุนคือ โรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนแล้ว ก็จะทำให้การจัดสรรงบประมาณในการให้เงินอุดหนุนเกิดความคุ้มค่ามากยิ่งขึ้น

3) จากการกำหนดสถานการณ์จำลองในกรณีที่รัฐยังคงให้เงินอุดหนุนเท่าเดิม แต่ได้อนุญาตให้โรงเรียนเอกชนสามารถขึ้นค่าเล่าเรียนได้ด้วย เนื่องจากรัฐมีความเห็นใจภาคเอกชนหรือโรงเรียนเอกชนมากขึ้นพบว่าเหตุการณ์ดังกล่าวมีผลสืบเนื่องต่อมูลค่าปัจจุบันสุทธิและอัตราผลตอบแทนต่อต้นทุนซึ่งจะทำให้งบประมาณของรัฐคุ้มค่าเฉพาะการคำนวณผลได้จากค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียนภาครัฐ (งบดำเนินการ) อย่างไรก็ตาม หากมีการใช้มาตรการดังกล่าวก็น่าจะเป็นผลดีต่อรัฐ เนื่องจากถึงแม้รัฐจะใช้จ่ายงบประมาณในการให้เงินอุดหนุนโรงเรียนเอกชน

แต่ก็เป็นการใช้จ่ายงบประมาณโดยปล่อยให้กลไกราคาค่าเล่าเรียนในอุตสาหกรรมการศึกษาทำงาน ซึ่งนอกจากเกิดความคุ้มค่าของการให้เงินอุดหนุนแล้ว น่าจะเป็นอีกมิติหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจให้โรงเรียนเอกชนเน้นเรื่องคุณภาพ เพื่อยกมาตรฐานของโรงเรียนในการที่จะแข่งขันในอุตสาหกรรมการศึกษาได้

4) จากการกำหนดสถานการณณ์จำลองโดยการกำหนดให้รัฐเพิ่มเงินอุดหนุน แต่ไม่ให้โรงเรียนเอกชนขึ้นค่าเล่าเรียน พบว่าหากรัฐดำเนินนโยบายในลักษณะดังกล่าวจะทำให้รัฐต้องใช้จ่ายงบประมาณในการอุดหนุนเพิ่มมากขึ้น แต่หากพิจารณาในประเด็นของความเสมอภาคในการจัดการศึกษาภาคบังคับให้กับเด็กทุกคนให้ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงไม่ว่าจะเรียนในโรงเรียนรัฐหรือเอกชนก็ตาม หากรัฐจัดการศึกษาในลักษณะดังกล่าวได้ก็จะเป็นผลดีในการสร้างคนในลักษณะของการจัดสรรการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนโดยไม่จำกัดว่าเรียนที่ใดทั้งนี้รัฐอาจมีนโยบายในการลดเงินอุดหนุนหรือมีการดำเนินมาตรการต่างๆ ในระดับการศึกษาอื่นๆ ทั้งนี้หากรัฐให้สามารถให้การอุดหนุนในลักษณะดังกล่าวได้ น่าจะเป็นจุดเริ่มของการนำระบบคุ้มครองการศึกษาเข้ามาใช้ในระดัประดับศึกษา เพื่อให้เกิดความเสมอภาคในส่วนของผู้บริโภค ได้แก่ นักเรียนและผลต่อโรงเรียนเอกชนก็อาจจะเกิดการแข่งขันกันในระหว่างโรงเรียนรัฐและเอกชน เพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา คาดว่าน่าจะก่อให้เกิดการพัฒนาในด้านอื่นๆ ของอุตสาหกรรมการศึกษาตามมา

5) รัฐควรทบทวนและปรับปรุงนโยบายในการให้เงินอุดหนุนจากเดิมในปี พ.ศ. 2532 ให้เหมาะสมกับยุคสมัยและให้มีความยืดหยุ่นในการดำเนินนโยบายให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ของประเทศในแต่ละปี

6) รัฐควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการให้เงินอุดหนุนในรูปแบบอื่นๆ โดยอาจมีการเปรียบเทียบผลดีผลเสียกับการให้เงินอุดหนุนในรูปแบบปัจจุบันที่ดำเนินการอยู่หรืออาจกระทำโดยการทดลองรูปแบบของการให้เงินอุดหนุนใหม่กับบางโรงเรียนก่อนเพื่อเปรียบเทียบประโยชน์ที่จะได้รับทั้งจากมุมมองของรัฐ เอกชน และผู้ปกครองนักเรียน

6.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1) ควรมีการศึกษาด้านทุนผลได้ของการให้เงินอุดหนุนการศึกษาเอกชนในรูปแบบของการให้เงินรายหัวนักเรียนเปรียบเทียบกับการให้เงินอุดหนุนในรูปแบบอื่นว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร

2) ควรมีการพยากรณ์การให้เงินอุดหนุนการศึกษาเอกชนในรูปแบบการให้เงินอุดหนุนเป็นเงินรายหัวนักเรียน เพื่อพิจารณาถึงแนวโน้มในอนาคตของการให้เงินอุดหนุน

3) ควรมีการศึกษาต้นทุนและผลได้ของการให้เงินอุดหนุนการศึกษาเอกชนในระดับการศึกษาอื่นๆ ด้วย เพื่อพิจารณาถึงความคุ้มค่าในการให้เงินอุดหนุน

4) การศึกษาครั้งต่อไป ควรมีการพิจารณาในมุมมองอื่นด้วย เช่น มุมมองของเจ้าของโรงเรียนเอกชน มุมมองของผู้ปกครองนักเรียน

6.4 ข้อจำกัดในการศึกษา

1) ข้อจำกัดสำคัญที่สุดของการศึกษาในครั้งนี้ คือ การขาดข้อมูลทางการศึกษาที่สำคัญ ซึ่งข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการศึกษาไม่ได้มีการบันทึกหรือทำการรวบรวมมาก่อน ทำให้ต้องใช้ข้อมูลที่ประมาณได้จากแบบสอบถาม หรือข้อมูลที่น่าจะใกล้เคียงที่สุดเพื่อใช้ในการศึกษากครั้งนี้ เช่น การนำข้อมูลเพื่อประมาณค่าความยืดหยุ่นโดยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด ในประเด็นของการนำข้อมูลทางด้านรายได้ของครัวเรือนที่ส่งนักเรียนเข้าศึกษาในโรงเรียนเอกชน ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญตัวแปรหนึ่งในแบบจำลอง เนื่องจากไม่เคยมีการสำรวจข้อมูลในลักษณะดังกล่าวมาก่อน ทำให้ต้องใช้ข้อมูลตัวแทนรายได้ของครัวเรือนเฉลี่ยในกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นค่าตัวแทนซึ่งไม่ค่อยดีนัก อย่างไรก็ตาม ผู้จัดทำได้ใช้ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ของครัวเรือนที่ส่งนักเรียนเข้าเรียนในโรงเรียนเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนและไม่ได้รับเงินอุดหนุน ซึ่งได้จากการสำรวจในงานวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนเป็นตัวแทนในการแสดงผลทางด้านรายได้ของครัวเรือน เป็นต้น

2) การศึกษาในครั้งนี้ เป็นงานศึกษาที่พิจารณาต้นทุนและผลได้ของการให้เงินอุดหนุนการศึกษาเอกชนในมุมมองของรัฐ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วการศึกษาในมุมมองต่างๆ ก็มีความสำคัญเช่นกัน ทำให้การวิเคราะห์ในครั้งนี้อาจจะไม่ได้เป็นการมองที่กว้างมากนัก

3) การนำข้อมูลเพื่อมาศึกษาในงานศึกษากครั้งนี้ คุณภาพของข้อมูลอาจมีความเอนเอียงบ้าง เนื่องจากทำการคัดลอกข้อมูลดิบจากแบบสอบถามของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากการประมาณค่าบ้าง ซึ่งปัจจัยดังกล่าวอาจเป็นข้อจำกัดอย่างมากต่อความเที่ยงตรงของการวิเคราะห์