

ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการเปิดเสรีการค้าบริการการศึกษาและโอกาสของประเทศไทย

ดร.อุดม เกิดพิบูลย์

ภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services : GATS) ขององค์การการค้าโลก บริการให้การศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของบริการที่ประเทศสมาชิกจะต้องเปิดเสรีในความหมายที่ว่าแต่ละประเทศจะไม่ใช้มาตรการกีดกันการเข้ามาเสนอขายบริการการศึกษาในรูปแบบต่างๆ ของสถาบันการศึกษาจากต่างประเทศ และจะต้องให้การปฏิบัติเยี่ยงชนชาติ (National Treatment) ต่อสถาบันการศึกษาเหล่านั้น คือให้สิทธิต่างๆ เท่าเทียมกันกับสถาบันการศึกษาของประเทศ การเปิดเสรีเช่นนี้ให้โอกาสแก่ประเทศไทยในการเสนอบริการการศึกษา (Export) ให้กับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคที่เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกด้วยกันที่จะไม่ใช้มาตรการกีดกันบริการเช่นนี้จากประเทศไทย การเสนอขายบริการการศึกษาอาจทำได้ในรูปแบบของการเข้าไปเปิดสอนในประเทศเหล่านั้น หรือเปิดหลักสูตรนานาชาติในสถาบันการศึกษาของไทยแล้วให้นักศึกษาจากต่างชาติเข้ามาับการศึกษา ผู้เขียนรู้สึกว่าเป็นเรื่องน่าสนใจจึงขอนำเสนอข้อคิดเห็นและข้อมูลบางประการที่ได้รับจากการทำงานในเรื่องนี้

การให้การศึกษาเป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารประเทศ ที่มีเป้าหมายทั้งการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ เป้าหมายทางการเมืองของการศึกษาก็คือ เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพ ความรับผิดชอบ และความจงรักภักดีต่อชาติ อันเป็นรากฐานของความมั่นคงของประเทศ เป้าหมายทางสังคมก็คือ เพื่อหล่อหลอมบุคคลให้เล็งเห็นคุณค่าทางวัฒนธรรมของชนชาติที่ประกอบขึ้นเป็นส่วนใหญ่ของประชากรและการยอมรับค่านิยมทางสังคมร่วมกัน เพื่อความสามัคคีและเอกลักษณ์ของชาติ ส่วนเป้าหมายทางเศรษฐกิจก็คือ การสร้างคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ให้มีทักษะ สติปัญญา และความสามารถในการประกอบอาชีพที่จะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและเป็นโอกาสเลื่อนฐานะทางสังคมของประชากร

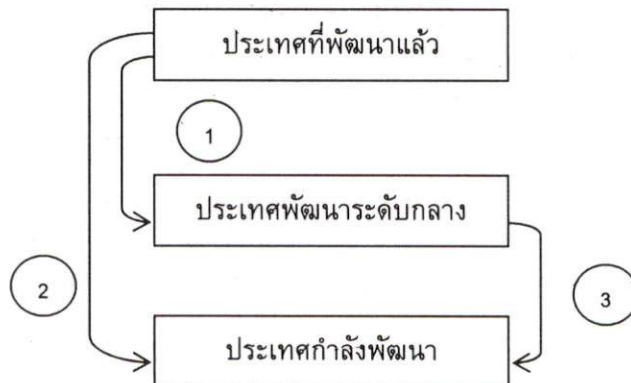
ในยุคปัจจุบันที่มีการแพร่ขยายของการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิด การพึ่งพาซึ่งกันและกันทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และการพัฒนาภูมิปัญญา การเปิดตัวของบริการการศึกษาของชาติสู่ระบบโลกเป็นสิ่งที่จะทำให้เกิดผลประโยชน์กับทุกประเทศ ทั้งในระดับบุคคลและระดับประเทศ

แบบจำลองของการค้าบริการการศึกษาระหว่างประเทศ

การค้าบริการการศึกษาระหว่างประเทศเป็นสิ่งที่ดำเนินอยู่แล้วตามปกติ แต่จะทวีตวิสัยขึ้นภายหลังที่ประเทศสมาชิกขององค์การค้าโลกปฏิบัติตามพันธระผูกพันอย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้นและจะดำเนินไปตามแบบแผนของความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative advantage) ในการผลิตบริการการศึกษาในสาขาวิชาและระดับต่าง ๆ ของแต่ละประเทศที่ไม่เหมือนกันที่จะขึ้นอยู่กับปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรการศึกษา (Education resources) ของแต่ละประเทศ ทรัพยากรการศึกษาดังกล่าวนี้นั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลต่อเนื่องจากการพัฒนาการศึกษาของประเทศนับมาแต่อดีต การลงทุนทางด้านการวิจัยและพัฒนาทางวิชาการ และการ

ลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ของระบบการศึกษา แต่ปัจจัยอีกส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากระดับการพัฒนาประเทศและความต้องการทรัพยากรบุคคลที่ระดับนั้นของการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ

โดยทั่วไปแล้ว ประเทศที่มีการพัฒนาในระดับสูงมีความต้องการทรัพยากรมนุษย์ในสาขาวิชาระดับ และทักษะที่ต่างกับประเทศที่ด้อยพัฒนาที่ลดหลั่นกันไป ดังนั้นประเทศต่าง ๆ จะมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในสาขาวิชาระดับ และทักษะที่ต่างกัน ซึ่งความแตกต่างในมิตินี้เองที่เป็นต้นเหตุให้มีการค้าบริการการศึกษาเกิดขึ้นระหว่างประเทศ ดังนั้นเมื่อนำประเทศต่าง ๆ มาจัดหมวดหมู่และจัดลำดับความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของการผลิตบริการการศึกษาและทิศทางของการค้าการศึกษาที่จะเกิดขึ้น ภาพที่ปรากฏอาจเป็นดังนี้



ในแบบจำลองนี้ ประเทศพัฒนาแล้ว หมายถึง ประเทศที่เริ่มมีสถาบันการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยก่อนประเทศอื่น มีการสะสมองค์ความรู้ และภูมิปัญญาจนเป็นแหล่งความรู้ของโลก มีการวิจัยเพื่อขยายขอบเขตของความรู้ (Frontier of knowledge) และการวิจัยเพื่อบุกเบิกความรู้ใหม่ (Pure research) อย่างต่อเนื่อง ประเทศในกลุ่มนี้มักเป็นประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมในระดับสูง ประชากรส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับสูงกว่ามัธยมศึกษา เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย เยอรมนี ฝรั่งเศส ฯลฯ ประเทศในกลุ่มนี้จะได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตบริการการศึกษาในระดับปริญญาเอก ปริญญาโท และการวิจัยหลังปริญญาเอก (Post doctoral research) เนื่องจากมีทรัพยากรการศึกษาที่สมบูรณ์ และมีคุณภาพสูง ตลอดจนมีความหลากหลายของสาขาวิชา

ประเทศในกลุ่มที่สอง มีการพัฒนาทางด้านอุดมศึกษา องค์ความรู้ และเศรษฐกิจสังคม การเมืองในระดับปานกลาง แต่ลักษณะสำคัญของอุดมศึกษาในกลุ่มนี้ก็คือ หลักสูตรมักสร้างขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคมที่มีการพัฒนาในระดับนั้น และการวิจัยมุ่งเน้นไปที่การนำผลงานไปประยุกต์ใช้แก้ปัญหาเฉพาะหน้าในขณะนั้น มากกว่าการวิจัยเพื่อบุกเบิก และขยายขอบเขตของความรู้ ประเทศในกลุ่มนี้มักจะได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตบริการการศึกษาในระดับปริญญาตรีและปริญญาโท สำหรับผู้บริหารและวิชาชีพสำหรับภาคการผลิตสมัยใหม่ ประเทศในกลุ่มนี้ได้แก่ ญี่ปุ่น ไต้หวัน สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และไทย

ประเทศในกลุ่มที่สาม ได้แก่ ประเทศที่เพิ่งเริ่มต้นเข้าสู่ระบบโลก ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม หลังจากมีความเป็นอยู่ที่ค่อนข้างโดดเดี่ยว และพึ่งตนเอง การเร่งรัดพัฒนาให้ทัดเทียมประเทศอื่น ทำให้มีความต้องการทรัพยากรมนุษย์ในระดับที่

ตนเองไม่สามารถผลิตได้เพียงพอ ทัดเทียมประเทศอื่น ทำให้มีความต้องการทรัพยากรมนุษย์ในระดับที่ตนเองไม่สามารถผลิตได้เพียงพอ หรือผลิตได้ในต้นทุนที่สูงเกินกว่าผลตอบแทนที่จะได้รับ ประเทศในกลุ่มนี้จะเป็นประเทศผู้ซื้อ (Importer) ของบริการอุดมศึกษาจากประเทศอื่น ในแบบจำลองนี้ประเทศดังกล่าว หมายถึง ประเทศในภูมิภาคที่ด้อยพัฒนา กว่าประเทศไทย เช่น พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม บังคลาเทศ และศรีลังกา

ในบริบทของแบบจำลองที่อธิบายมานี้ จะมีกระแสการค้าบริการการศึกษาระหว่างประเทศเกิดขึ้น 3 กระแส คือ

กระแสที่ 1 ประเทศพัฒนาในระดับกลาง ซื้อบริการการศึกษาในระดับปริญญาเอกและปริญญาโท จากประเทศพัฒนาแล้ว เพื่อสร้างทรัพยากรในระดับผู้สอนในมหาวิทยาลัย ผู้กำหนดนโยบายรัฐบาลและผู้บริหารในภาคเอกชน

กระแสที่ 2 ประเทศกำลังพัฒนาซื้อบริการการศึกษาในระดับปริญญาเอก และปริญญาโทจากประเทศพัฒนาแล้วด้วยวัตถุประสงค์เดียวกันกับประเทศพัฒนาระดับปานกลาง

กระแสที่ 3 ประเทศกำลังพัฒนาซื้อบริการการศึกษาในระดับปริญญาโทและปริญญาตรีและวิชาชีพชั้นสูงจากประเทศพัฒนาระดับปานกลาง เพื่อสร้างทรัพยากรมนุษย์ในระดับปฏิบัติและผู้บริหารงานโครงการพัฒนาประเทศ

การแข่งขันเสนอขายบริการการศึกษาจะเกิดขึ้นบ้างในระหว่างประเทศพัฒนาระดับปานกลาง ในการให้บริการแก่ประเทศกำลังพัฒนา ความสามารถในการแข่งขันของประเทศผู้เสนอขายจะขึ้นอยู่กับต้นทุน (ค่าใช้จ่าย) ในการศึกษา ความเหมาะสมของหลักสูตรกับความต้องการของประเทศ ความสะดวกสบายทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน และทางด้านภาษากับวัฒนธรรม การแข่งขันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศพัฒนาในระดับปานกลาง

จะมีน้อย เพราะแต่ละกลุ่มเสนอบริการคนละระดับที่ใช้แทนกันไม่ได้ แม้ว่าประเทศพัฒนาด้านปานกลางบางประเทศสามารถเสนอบริการการศึกษาในระดับเดียวกันกับประเทศพัฒนาแล้ว ที่อาจชักนำผู้บริหารประเทศให้เห็นว่า นักศึกษาของประเทศควรเลือกรเรียนในประเทศของตนเองเพื่อประหยัดเงินตราต่างประเทศ แต่ความจริงก็ยังมีอยู่ว่า ประเทศพัฒนาแล้วมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการวิจัยประเภทบุกเบิกและขยายขอบเขตองค์ความรู้ที่ประเทศระดับปานกลางไม่สามารถทำได้ ดังนั้นสำหรับทรัพยากรมนุษย์ในระดับผู้สอนในมหาวิทยาลัยจึงสมควรที่จะศึกษาในระดับปริญญาเอกในประเทศพัฒนาแล้วมากกว่าแหล่งในประเทศ การมีทัศนคติปกป้องนิยม (Protectionism) ในการค้าบริการการศึกษาเป็นสิ่งที่ควรหลีกเลี่ยง เพราะเป็นการปิดกั้นผลประโยชน์ทางภูมิปัญญาที่ตนเองจะได้รับ

ตามแบบจำลองเช่นนี้ประเทศไทยน่าจะมีโอกาสดีพอสมควรในการเป็นประเทศส่งออกบริการการศึกษาเมื่อพิจารณาถึงทรัพยากรการศึกษาที่ได้สร้างสมไว้ และหลักสูตรการศึกษาที่ออกแบบสร้างขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคที่ยังพัฒนาอยู่ในระดับต่ำกว่าเรา แต่ดำเนินกลยุทธ์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในรูปแบบเดียวกัน ความต้องการทรัพยากรมนุษย์ก็น่าจะคล้ายกับของเราที่ผ่านมา นั่นคือ ประเทศไทยจะมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบเหนือประเทศคู่แข่งในระดับเดียวกันในการเสนอขาย (Export) บริการการศึกษาให้กับประเทศเหล่านี้ ยิ่งกว่านี้ เมื่อพิจารณาถึงความคล้ายกันของภูมิหลังทางสังคมและวิถีชีวิตของประชากรของประเทศเหล่านี้กับประเทศไทยที่ทำให้นักศึกษาจากประเทศเหล่านี้สามารถปรับตัวให้เข้ากับ

ความเป็นอยู่ในประเทศไทยได้ง่ายกว่าประเทศอื่นก็น่าจะยิ่งเสริมความสามารถในการแข่งขันให้กับเรา

อย่างไรก็ดี เราควรพิจารณาประเด็นปัญหาและเงื่อนไขอื่นอีกหลายประการที่เป็นปัจจัยของความสำเ็จ

ผลการสำรวจโดยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์

ผู้เขียนได้มีโอกาสสอบถามถึงประสบการณ์และข้อคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเปิดสอนหลักสูตรนานาชาติ จากผู้บริหารในสถาบันการศึกษาที่เปิดสอนหลักสูตรนานาชาติอยู่แล้ว ในประเด็นหลายประการที่สามารถนำเสนอได้ ดังต่อไปนี้

องค์ประกอบที่สำคัญของการเป็นหลักสูตรนานาชาติ

หลักสูตรนานาชาติที่เปิดสอนกันอยู่ในขณะนี้มีความหลายหลายในส่วนที่ว่าหลักสูตรที่จัดว่ามีความเป็น “นานาชาติ” นั้นจะต้องมีลักษณะอย่างไร ผลการสำรวจปรากฏว่าลักษณะสำคัญควรมีดังนี้

1. เนื้อหาของหลักสูตรสามารถประยุกต์ใช้ได้หลายประเทศ
2. ผู้เรียนต้องมีหลากหลายทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศอยู่ในชั้นเรียนเดียวกัน
3. ภาษาที่ใช้ในการสอนต้องสื่อความหมายได้อย่างกว้างขวางในระหว่างชนชาติต่างๆ เช่น ภาษาอังกฤษ
4. อาจารย์ผู้สอนส่วนหนึ่งต้องเป็นชาวต่างประเทศ
5. สถาบันแห่งนั้นมีความร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ เช่น การแลกเปลี่ยนอาจารย์และนักศึกษา การย้ายโอนหน่วยกิตระหว่างสถาบันกับต่างประเทศและการกำหนดให้นักศึกษาต้องใช้เวลาส่วนหนึ่งในหลักสูตรกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศที่อยู่ในเครือข่าย

ความพร้อมในการเปิดสอนหลักสูตรนานาชาติ และความต้องการสนับสนุนจากรัฐบาล

ผู้เขียนได้ตรวจดูทรัพยากรการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐบาลจำนวน 24 แห่ง กับสถาบันเอกชน 54 แห่ง และพบว่า สถาบันการศึกษาของรัฐบาลทุกแห่ง และสถาบันของเอกชนจำนวนหนึ่ง มีศักยภาพในการเปิดสอนหลักสูตรนานาชาติ และส่วนหนึ่งเปิดสอนอยู่แล้วในสาขาวิชาที่ตนเองมีความถนัดเป็นพิเศษ แต่ยังมีมหาวิทยาลัยบางแห่งที่ยังไม่พร้อมที่จะเปิดสอน เหตุผลที่เป็นอุปสรรคขัดขวางในขณะนี้ มีต่อไปนี้

1. ไม่มีอาจารย์ที่สอนเป็นภาษาอังกฤษได้
2. ขาดแคลนอาคารสถานที่ที่เหมาะสมในส่วนที่เกี่ยวกับหอพักนักศึกษาต่างชาติ
3. ขาดแคลนเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์
4. หลักสูตรและเนื้อหาของหลักสูตรที่มีอยู่ยังไม่เหมาะสม
5. ยังไม่สามารถสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ
6. ยังไม่ทราบความต้องการของนักศึกษาจากต่างประเทศ
7. จากข้อมูลที่มีอยู่ นักศึกษาต่างชาติที่ต้องการเข้ามาศึกษาในสถาบันนั้นยังมีน้อย
8. ยังมีปัญหาเรื่องทุนการศึกษาให้นักศึกษาต่างชาติ

อย่างไรก็ดี ถ้ารัฐบาลมีนโยบายที่จะผลักดันให้สถานศึกษาเหล่านี้เปิดสอนหลักสูตรนานาชาติ สิ่ง que สถาบันการศึกษาต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือและสนับสนุนมีดังต่อไปนี้

1. จัดหาทุนการศึกษาและทุนดุษฎีในต่างประเทศให้อาจารย์
2. จัดหาทุนการศึกษาให้ประเทศในภูมิภาคที่กำลังพัฒนาเพื่อให้เข้ามาศึกษาในประเทศไทย ที่จะ มีผลเป็นการช่วยสร้างทรัพยากรมนุษย์ให้กับประเทศ

เพื่อนบ้าน และสร้างความสัมพันธ์อันดีภายในภูมิภาค

3. สร้างห้องสมุดและจัดหาเงินสนับสนุน การเป็นสมาชิกวารสารทางวิชาการของต่างประเทศ อย่างครบถ้วน

4. จัดส่งผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่างๆ ให้ มาเยือนสถาบัน เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และความ ทันทันสมัยของความก้าวหน้าทางวิชาการ และสร้าง เครือข่ายกับมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ

5. จัดสร้างกฎระเบียบเพื่อรักษาระดับ มาตรฐานคุณภาพของการศึกษาและบังคับใช้ทั้ง ภาครัฐและเอกชนให้มีคุณภาพในระดับเดียวกัน

6. จัดโครงการฝึกอบรม / สัมมนา สำหรับ บุคลากรมหาวิทยาลัย เพื่อเตรียมรับการเปิดสอน หลักสูตรนานาชาติ

7. จัดสร้างเครือข่ายความร่วมมือทาง วิชาการกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศ ทั้ง ประเทศที่เป็นแหล่งที่มาของนักศึกษา และประเทศที่ เข้าร่วมเครือข่ายเสนอบริการการศึกษา

8. ให้ตัวแทนของรัฐบาลไทยในต่างประเทศ เช่น สถานทูต สถานกงสุล และทูตพาณิชย์ เป็นผู้ เผยแพร่ข่าวสาร และทำหน้าที่ทางการตลาดให้ สถาบันการศึกษาในประเทศไทย

กลยุทธ์การตลาด

ในการเผยแพร่ข่าวสารและชักจูงให้นักศึกษา ต่างชาติ เข้า มา ศึกษา ใน ประเทศไทย นั้น สถาบันการศึกษาที่เปิดสอนหลักสูตรนานาชาติอยู่แล้ว ได้ให้คำแนะนำไว้ดังนี้

1. ทำการโฆษณา ประชาสัมพันธ์โดยผ่าน สื่อต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง website และแผ่นพับไป เผยแพร่โดยตรงในมหาวิทยาลัย และโรงเรียน มัธยมศึกษาในต่างประเทศ

2. อาศัยชมรมและสมาคมศิษย์เก่าช่วย ประสานงานและจัดงานสังคม

3. อาศัยองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ทางด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศและเผยแพร่ข่าวสารทางด้านวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวให้เป็นผู้เสนอบริการข่าวสาร

วิธีการบริหารและจัดการหลักสูตรนานาชาติ

สถาบันการศึกษาที่เปิดสอนหลักสูตรนานาชาติอยู่แล้วได้เสนอความคิดไว้ดังนี้

1. จัดให้มีหน่วยงานบริหารในรูปของกรรมการในระดับมหาวิทยาลัย หรือเป็นหน่วยงานถาวรที่ทำหน้าที่นี้โดยเอกเทศ เป็นผู้ทำกิจกรรมตั้งแต่การโฆษณาเผยแพร่ การประสานงานกับมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ การประสานงานกับคณะและภาควิชาในสถาบันที่เปิดสอนหลักสูตรนานาชาติ การจัดสร้างระบบสิ่งจูงใจให้อาจารย์ การรับลงทะเบียน การจัดหาหอพัก และการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร ฯลฯ

2. มีโครงการแลกเปลี่ยนอาจารย์และนักศึกษา กับมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ

3. นักศึกษาในหลักสูตรควรได้มีโอกาสไปศึกษาในมหาวิทยาลัยในต่างประเทศที่อยู่ในเครือข่ายเป็นเวลาอย่างน้อย 1 ภาคการศึกษา

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากประสบการณ์ของหลักสูตรนานาชาติ

1. นักศึกษาและผู้สอนมีความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษไม่เพียงพอ

2. นักศึกษาจากประเทศในภูมิภาคมีความรู้พื้นฐานทางวิชาการไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาวิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์

3. แหล่งทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาต่างชาติยังมีน้อย และไม่แน่นอน

4. สิ่งอำนวยความสะดวกไม่เพียงพอ เช่น อุปกรณ์ เทคโนโลยีสารสนเทศ และหอพักสำหรับนักศึกษาต่างชาติ

5. อัตราสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษาของนักศึกษาต่างชาติยังไม่เป็นที่น่าพอใจ

6. ขาดความสนใจและการสนับสนุนจากรัฐบาล

ผู้เขียนมีความเห็นว่า โอกาสดีเช่นนี้ไม่ควรที่จะปล่อยให้ผ่านไป การเป็นผู้ส่งออกบริการการศึกษาตลอดจนการเข้ามาแข่งขันของสถาบันการศึกษาของต่างประเทศ จะช่วยกระตุ้นให้เราก้าวหน้าขึ้นไปสู่อีกระดับหนึ่ง