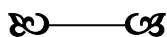


แนวทางการพัฒนาการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในศตวรรษที่ 21: กรณีศึกษา เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก
(ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)*

EDUCATIONAL DEVELOPMENT GUIDELINES OF LOCAL ADMINISTRATIVE
ORGANIZATIONS IN THE 21st CENTURY: A CASE STUDY OF EASTERN
ECONOMIC CORRIDOR (CHACHOENGSAO, CHON BURI AND RAYONG)



นริศ साครนาวิน, วิจิตรา ศรีสอน, สันฐาน ชยนนท์

Narit Sakornnawin, Wijittra Srisorn, Sunthan Chayanon

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

Suan Sunandha Rajabhat University

Corresponding Author E-mail: s59484944011@ssru.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบริบทและปัญหา วิเคราะห์ระบบการศึกษา และนำเสนอแนวทางการพัฒนาระบบการศึกษา ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาเอกสาร สัมภาษณ์เจาะลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 20 คน และจัดกลุ่มสนทนาเฉพาะ 7 คน ใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหาและเชิงอุปนัย จัดกลุ่มข้อมูลและตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า 1. การศึกษาเป็นแบบรวมศูนย์จากส่วนกลาง ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถบริหารจัดการการศึกษาให้เหมาะสมกับพื้นที่ตนเองได้อย่างเต็มที่ และไม่มีการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน นโยบายการศึกษา เน้นความเป็นเลิศทางวิชาการจนบั่นทอนคุณภาพของผู้เรียนด้วยการประเมินผลและตัวชี้วัด เน้นการวัดผลจากคะแนนสอบหลักสูตรยังผูกติดอยู่กับหลักสูตรกลาง ทำให้องค์ความรู้ท้องถิ่นและความสามารถของนักเรียนสูญหาย ซึ่งเป้าหมายการศึกษา มุ่งเน้นการผลิตคนเข้าสู่ตลาดแรงงานเพื่อตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ลดทอนความสุขจากการเรียนรู้ 2. การจัดการศึกษาของไทยมีแนวโน้มของการมุ่งสู่การขับเคลื่อนไปสู่ยุคไทยแลนด์ 4.0 ประกอบด้วย ด้านการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ในกระบวนการจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนานวัตกรรม 3. แนวทางการพัฒนาระบบการศึกษาใช้รูปแบบองค์ประกอบ 4 ด้านหรือ 4 Ls คือ การเรียนรู้เพื่อที่จะรู้ การเรียนรู้เพื่อสามารถทำได้ การเรียนรู้ในการอยู่ร่วมกัน และการเรียนรู้ในการใช้ชีวิต

คำสำคัญ: การพัฒนาการศึกษา; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

*Received July 24, 2021; Revised August 1, 2021; Accepted August 6, 2021

Abstract

Objectives of this article were to study context and problem, analyze education system and propose a guideline for educational development, conducted by the qualitative method, collected data from document, in-depth interviewing 20 key-informants, and 7 participants in focus group discussion. The data were verified by using content and inductive analysis, arranged into a categorization, and tested by triangulation method.

The results showed that 1. Thai education was derived from a central planning, as a result, local administration did not have an opportunity to fully administer education suitable for local context and experience, no promotion towards community strength in term of public education management. The academic policy highlighted a search of educational excellence at a price of learners' quality by an undistinguished assessment and educational quality indicators. The emphasis was placed only on exam score. Since the curriculum was articulated from the central, local wisdom and students' capability were slowly diminished. The educational goal focused mainly on producing personnel to feed labor market in response to economic requirements. Therefore, it lacked diversity upon the learners, deprived learning pleasure. 2. Thai education system was gearing towards Thailand 4.0 in which there were creativity development in teaching and learning process in order to develop innovation 3. The proposal of educational development guidelines was based on 4 configurations or 4Ls where there were Learning to know, learning to do, learning to live together, and Learning to be.

Keywords: Education Development; Local Government Organization

บทนำ

การปฏิรูปการศึกษา เป็นคำที่คนไทยคุ้นเคยเป็นอย่างดีอย่างน้อยในช่วงสองถึงสามศตวรรษที่ผ่านมา ในทุก ๆ รัฐบาลที่ผลัดเปลี่ยนเข้ามามีการบริหารประเทศต่างก็ชูนโยบายการปฏิรูปการศึกษาให้เป็นหนึ่งในนโยบายหลักของการรณรงค์หาเสียงก่อนการเลือกตั้ง เมื่อได้รับความไว้วางใจจากประชาชนให้บริหารประเทศเป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่ละรัฐบาลก็มีความพยายามที่จะออกนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อที่จะเห็นการศึกษาของชาติมีอนาคตที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตามตลอดหลายปีที่ผ่านมา ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ผู้บริหาร

การศึกษา ตลอดจนประชาชนคนไทยโดยทั่วไปยังมีความเคลือบแคลงและตั้งข้อสงสัยใน ประเด็นการปฏิรูปการศึกษาของไทย ซึ่งหลายคนลงความเห็นว่า ไม่มีความเปลี่ยนแปลง ใดๆ ในการศึกษาของไทยอย่างเป็นรูปธรรมพอที่จะสามารถมองได้ว่าเป็นการปฏิรูป การศึกษา นักวิชาการเกี่ยวกับการศึกษาหลายท่านยังคงมีความเห็นว่า การปฏิรูปการศึกษา ของไทยไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะข้าราชการการเมืองที่มาดูแล ทางด้านการศึกษาส่วนใหญ่ไม่มีประสบการณ์ตรงในการเป็นผู้สอนในสถานศึกษา จึงไม่ สามารถทำความเข้าใจกับปัญหาต่างๆ ด้านการศึกษาที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมจริงใน สถานศึกษา หากแต่มองปัญหาของการศึกษาตามหลักการหรือทฤษฎีด้านการศึกษาเป็น หลัก (วิลาสินี วัฒนมงคล, 2560) นักการเมืองที่รับผิดชอบด้านการศึกษา หรือนักวิชาการ บางท่านขาดศักยภาพทางการศึกษา การศึกษาไม่เพียงพอ หรืออาจมองประเด็นปัญหาไม่ ตรงจุด ทำให้การแก้ปัญหาไปในทิศทางที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง และเป็นไปด้วยความ ยากลำบาก บางครั้งมุ่งเน้นการแก้ไขและทุ่มเทความพยายามไปกับการปรับโครงสร้างการ บริหารการศึกษา โดยละเว้นการพัฒนาด้านการศึกษาหรือบุคลากรด้านการศึกษาโดยตรง เป็นผลให้ความพยายามในการปฏิรูปการศึกษาของไทยเปรียบเสมือนการพายเรือในอ่าง มี ความพยายามสร้างเครื่องมือ และกลยุทธ์ต่างๆ เพื่อนำมาแก้ไขปัญหการศึกษา มีการใช้ งบประมาณมากมายมหาศาล ในขณะที่ผลลัพธ์ของการปฏิรูปไม่เป็นที่น่าพอใจของผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย หรือแม้กระทั่งคนวางนโยบายเอง มีการเปรียบเทียบเชิงอุปมาอุปไมยว่า การ แก้ปัญหานอกเหนือจากการพายเรือในอ่างแล้ว ยังมีรอยรั่วที่เรือ แม้จะมีความพยายามที่ จะกำจัดรอยรั่วนั้น แต่เรือก็ยังคงรั่วอยู่อย่างเดิม รอยรั่วดังกล่าวก็คือ ปัญหาที่สะสมมาทุก ยุคทุกสมัยนั่นเอง คงไม่มีใครปฏิเสธได้ว่า ปัญหาการศึกษาของไทยนั้นเป็นปัญหาที่เกิด ขึ้นมานาน การแก้ไขคงทำได้ไม่ถนัดนัก และคงต้องใช้เวลาในการแก้ไขในรูปแบบของการ ค่อยเป็นค่อยไป การศึกษาถือเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศ ซึ่ง ส่งผลต่ออนาคตของชาติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกหน่วยงานควรต้อง ระดมความคิด ประึกษาหารือเพื่อให้ได้ทางออกร่วมกัน (ชวลิต โพธิ์นคร, 2560)

โลกในยุคโลกาภิวัตน์เป็นโลกที่เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในทุกมิติ อีกทั้ง เป็นโลกที่มีการแข่งขันสูง ใช้นโยบาย Thailand 4.0 ขับเคลื่อนประเทศสู่ความก้าวหน้า ใน ส่วนของนโยบายด้านการศึกษาซึ่งเป็นการพัฒนาคนให้มีความรู้ความสามารถ รวมทั้ง ทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 โดยต้องมีคุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งความซื่อสัตย์เป็น ส่วนประกอบที่สำคัญในการสร้างคนดีเข้าสู่สังคม (อานนท์ ศักดิ์วีระวิญญ์, 2560)

วิวัฒนาการทางการศึกษาของไทยมีความเป็นมาอย่างต่อเนื่อง การจัดการศึกษา ของไทยได้รับการพัฒนาเรื่อยมาเป็นวิวัฒนาการการศึกษา ซึ่งถือได้ว่าการศึกษาเป็นกลไก

สำคัญที่ช่วยสร้างความเจริญก้าวหน้า ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศให้มีความมั่นคงและความเจริญก้าวหน้า (วรากรณ์ สามโกเศศ, 2558)

“หัวใจของชาติคือ การศึกษา การศึกษาเป็นสิ่งบ่งบอกอนาคตของชาติ เป็นบ่อเกิดแห่งปัญญาของคนในชาติ หากการศึกษาไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้ ก็จะทำให้เกิดปัญหาอย่างใหญ่หลวงต่อการพัฒนาประเทศ เพราะการศึกษาร้างคน คนสร้างประเทศ หากครอบครัวไม่เห็นความสำคัญของการศึกษาหาความรู้ ไม่สนับสนุนบุตรหลานในความรู้และของตนให้ได้รับการศึกษาที่เหมาะสม หรือในฝั่งของคุณครูผู้ให้การเรียนการสอนไม่มีกำลังใจในการสอน บุคลากรด้านการศึกษาดูประสิทธิภาพ สังคมก็จะมีนักเรียน นักศึกษา หรือบัณฑิตในระดับต่างๆ ที่ไม่มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ เป็นผู้ที่ไม่มีวิสัยทัศน์ ไม่มีความรู้ความเข้าใจ อีกทั้งความสามารถในการรับมือกับภัยคุกคามทั้งรูปแบบดั้งเดิมและรูปแบบใหม่ ก้าวไม่ทันการเปลี่ยนแปลงของโลก ประเทศไทยจะกลายเป็นประเทศที่ล้าหลัง อาจจะถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มของประเทศด้อยพัฒนาเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในสังคมโลก ประเทศอาจเดินไปสู่ความล้าหลังอันเนื่องมาจากความขัดแย้งภายในประเทศ ความเห็นแก่ตัว ความไม่ซื่อสัตย์ การฉ้อราษฎร์บังหลวง แบ่งพรรคแบ่งพวก ผมคิดว่าคนในชาติควรจะตระหนักในเรื่องนี้ให้ถี่ถ้วน ควรคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว”

เมื่อเปรียบเทียบกับสถาบันระดับอุดมศึกษาชั้นนำของเอเชีย โดยคุณภาพของการศึกษาของไทยในระดับอุดมศึกษาในภาพรวมมีคุณภาพด้อยกว่าการศึกษาของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดอ่อนของการศึกษาของไทย โดยสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวมี 3 ประการ อันได้แก่ 1. การขาดความต่อเนื่องเชิงนโยบายอันมีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้ง 2. การขาดการบูรณาการในการกำกับเชิงปริมาณในทุกกระบวนการศึกษา 3. และขาดการประเมินและควบคุมเชิงคุณภาพ (ชาญณรงค์ พรุ่งรุ่งโรจน์, 2557)

คุณภาพการศึกษาของประเทศส่วนใหญ่จะถูกมองในภาพขององค์กรรวมและมีการดำเนินงานในลักษณะขององค์กรรวม การแก้ไขด้านคุณภาพของการศึกษาควรพิจารณาถึงสาเหตุหลักของปัญหา และรากฐานของปัญหาซึ่งก็คือตัวการที่ป้อนนักศึกษาเข้าสู่สถาบันอุดมศึกษารวมทั้งสถาบันอาชีวศึกษาของประเทศ ปัจจุบันประเทศไทยมีโรงเรียนขั้นพื้นฐานจำนวนมากกว่า 30,000 แห่งทั่วประเทศ ในจำนวนนี้เป็นโรงเรียนขนาดเล็กประมาณ 14,000 แห่ง และมีครูไม่ครบชั้นเรียนทุกชั้น ดังนั้นการแก้ปัญหาและการยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาควรเริ่มจากการบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็ก มีการส่งเสริม สนับสนุนให้โรงเรียนมีความพร้อมในการจัดการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับบริบทของตน อีกทั้งต้องมีการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอให้กับโรงเรียนในการบริหารจัดการการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงเรียนในชนบทที่มีความต้องการงบประมาณเฉพาะเช่น

โรงเรียนในเขตเมือง ในขณะที่ปัจจุบันการจัดสรรงบประมาณแบบเท่าเทียมกันมิได้ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาดังที่ควรจะเป็น

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาบริบทและปัญหากระบวนการศึกษาท้องถิ่นของไทย กรณีศึกษา เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)
2. เพื่อวิเคราะห์กระบวนการศึกษาท้องถิ่นของไทยกรณีศึกษา เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)
3. เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาระบบการศึกษาท้องถิ่นของไทยในศตวรรษที่ 21: กรณีศึกษา เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Method) ผู้วิจัยใช้การศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และจัดสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informants) จำนวน 7 ท่าน และการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-structured interview) จำนวน 20 ท่าน ประกอบไปด้วย ผู้บริหารของหน่วยงานราชการ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการ ผู้บริหารภาคเอกชน บุคลากรทางการศึกษาภาครัฐ บุคลากรทางการศึกษาภาคเอกชน และประชาชนการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การจัดกลุ่มข้อมูล (Categorization) วิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) และเชิงอุปนัย (Inductive Analysis) และตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือและความถูกต้องของผลการวิจัย (Madani, 2019)

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในศตวรรษที่ 21: กรณีศึกษา เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)” ผลการวิจัยพบว่า

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาบริบทและปัญหากระบวนการศึกษาท้องถิ่นของไทยพบว่า ระบบโครงสร้างทางการศึกษาระดับท้องถิ่นของไทยเป็นระบบรวมศูนย์จากส่วนกลาง ทำให้เป็นอุปสรรคในการที่ท้องถิ่นจะสามารถบริหารจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับความต้องการในพื้นที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดการมีส่วนร่วมจากภาค

ประชาชนในการจัดการศึกษาอันเนื่องมาจากชุมชนขาดความเข้มแข็ง ความรู้ความเข้าใจใน ความสำคัญของการจัดการศึกษา นโยบายการศึกษาของชาติมุ่งเน้นเฉพาะความเป็นเลิศ ทางวิชาการด้วยการประเมินผลการเรียนจากตัวชี้วัดมาตรฐานการศึกษาที่ไม่ครอบคลุมใน ทุกมิติของการศึกษา ส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตและคุณภาพของผู้เรียน ความสามารถในการ เรียนรู้ถูกวัดจากคะแนนสอบ ระบบการศึกษามุ่งคัดกรองแต่คนเรียนเก่ง หรือฉลาด ขาดวิธีการประเมินความสามารถด้านอื่นๆ ของผู้เรียน หลักสูตรที่ใช้ถูกพัฒนาจาก ส่วนกลางที่เหมือนกันทั้งประเทศ ซึ่งขาดการบูรณาการองค์ความรู้ท้องถิ่นและ ความสามารถเฉพาะตัวของผู้เรียนที่มีความแตกต่างกันทั้งในเรื่องเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม เป้าหมายของการศึกษาถูกออกแบบให้ตอบสนองความต้องการทาง เศรษฐกิจ ส่งผลให้การผลิตบัณฑิตเข้าสู่ตลาดแรงงานเป็นไปในทิศทางที่ไม่หลากหลาย เป็น การบั่นทอนความสุขจากการเรียน ระบบการศึกษาขาดความเชื่อมโยงกับชุมชน สังคม และ ประชาคมโลก ผลลัพธ์ของการศึกษาคือ การได้รับปริญญาบัตร มิได้มุ่งเน้นไปที่การพัฒนา ศักยภาพ หรือทักษะของผู้เรียน ทั้งในด้านการประกอบอาชีพ หรือการใช้ชีวิตกับส่วนรวม ในฐานะประชาคมโลก ระบบการศึกษาไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการเรียน ทำให้มีการหยุด หรือเลิกเรียนความตั้งใจที่จะเรียน (drop out) เมื่อเข้าตลาดแรงงานแล้วก็มีบัณฑิตจำนวน มากลาออกจากงานหรือเปลี่ยนงานบ่อย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อวิเคราะห์ระบบการศึกษาท้องถิ่นของไทย จากการศึกษา พบว่า แผนการศึกษาของชาติถูกออกแบบให้สอดคล้องกับนโยบายการขับเคลื่อนประเทศ ไปสู่ Thailand 4.0 อันประกอบไปด้วย 1) การพัฒนาผู้เรียนในด้านความคิดสร้างสรรค์ การจัดการกระบวนการเรียนการสอนในการส่งเสริมการสร้างนวัตกรรม 2) การส่งเสริมและ พัฒนาบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นมืออาชีพ 3) การเสริมสร้างและพัฒนาระบบ สารสนเทศและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในระบบดิจิทัล และ 4) การสนับสนุนการสร้าง ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาองค์ความรู้และการเข้าสู่ ตลาดแรงงาน

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาระบบการศึกษาท้องถิ่นของ ไทยในศตวรรษที่ 21 ผลการศึกษาพบว่า ใช้รูปแบบองค์ประกอบ 4 ด้าน หรือ 4 Ls ได้แก่ 1) การเรียนรู้เพื่อที่จะรู้ (Learning to know) 2) การเรียนรู้เพื่อสามารถทำได้ (Learning to do) 3) การเรียนรู้ในการอยู่ร่วมกัน (Learning to live together) และ 4) การเรียนรู้ ในการใช้ชีวิต (Learning to be) โดยแนวทางการพัฒนาระบบการศึกษานี้อยู่บนพื้นฐาน แนวคิดที่มีนักศึกษาเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ นโยบายการศึกษา สถาบันการศึกษา และ ระบบการศึกษาของชาติเป็นหลัก

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยสามารถนำมาอภิปรายได้ดังนี้

1. บริบทและปัญหาของสถานการณ์ระบบการศึกษาท้องถิ่นของไทย มีโครงสร้างทางการศึกษาเป็นระบบรวมศูนย์จากส่วนกลาง ทำให้เป็นอุปสรรคในการที่ท้องถิ่นจะสามารถบริหารจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับความต้องการในพื้นที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในการจัดการศึกษาอันเนื่องมาจากชุมชนขาดความเข้มแข็ง ความรู้ความเข้าใจในความสำคัญของการจัดการศึกษา นโยบายการศึกษาของชาติมุ่งเน้นเฉพาะความเป็นเลิศทางวิชาการด้วยการประเมินผลการเรียนจากตัวชี้วัดมาตรฐานการศึกษาที่ไม่ครอบคลุมในทุกมิติของการศึกษา ส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตและคุณภาพของผู้เรียน ความสามารถในการเรียนรู้ถูกวัดจากคะแนนสอบระบบการศึกษามุ่งคัดกรองแต่คนเรียนเก่ง หรือฉลาด ขาดวิธีการประเมินความสามารถด้านอื่นๆ ของผู้เรียน หลักสูตรที่ใช้ถูกพัฒนาจากส่วนกลางที่เหมือนกันทั่วประเทศ ซึ่งขาดการบูรณาการองค์ความรู้ท้องถิ่นและความสามารถเฉพาะตัวของผู้เรียนที่มีความแตกต่างกันทั้งในเรื่องเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม เป้าหมายของการศึกษาถูกออกแบบให้ตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้การผลิตบัณฑิตเข้าสู่ตลาดแรงงานเป็นไปในทิศทางที่ไม่หลากหลาย เป็นการบั่นทอนความสุขจากการเรียน ระบบการศึกษาขาดความเชื่อมโยงกับชุมชน สังคม และประชาคมโลก ผลลัพธ์ของการศึกษาคือ การได้รับปริญญาบัตร มิได้มุ่งเน้นไปที่การพัฒนาศักยภาพ หรือทักษะของผู้เรียน ทั้งในด้านการประกอบอาชีพ หรือการใช้ชีวิตกับส่วนรวมในฐานะประชาคมโลก ระบบการศึกษาไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการเรียน ทำให้มีการหยุดหรือเลิกล้มความตั้งใจที่จะเรียน (drop out) เมื่อเข้าตลาดแรงงานแล้วก็มีบัณฑิตจำนวนมากลาออกจากงานหรือเปลี่ยนงานบ่อย สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุรัสวดี หุ่นพยนต์ อ่ำภา แก้วกำกั และวาทัญญู ใจบริสุทธิ์ เรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษา จากนโยบายสู่การปฏิบัติ กรณีศึกษาเปรียบเทียบสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยและเกาหลีใต้ พบว่า การศึกษาของไทยขาดความเป็นอิสระในการบริหารจัดการศึกษา เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็นพบว่า ประเด็นการบริหารจัดการด้านวิชาการของไทยมีความเป็นอิสระสูงกว่าประเด็นการบริหารจัดการทางการศึกษาในด้านอื่นๆ สำหรับระบบการศึกษาในเกาหลีใต้ ประเด็นด้านการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาจากหน่วยงานต้นสังกัดมีค่าสูงกว่าประเด็นการบริหารจัดการทางการศึกษาในด้านอื่นๆ สถานศึกษาในเกาหลีใต้สามารถบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากรทางการศึกษาและด้านการบริหารทั่วไปอย่างอิสระ โรงเรียนสามารถบรรจุเนื้อหาที่ต้องการลงในหลักสูตร สามารถใช้เทคโนโลยีในการจัดการเรียนการสอน การบริหารงานด้านบุคลากรทางการศึกษาอยู่ภายใต้

คณะกรรมการบริหารจัดการสถานศึกษา และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Lee, Louis, and Anderson (2013) เรื่อง Local education authorities and student learning: the effects of policies and practices ซึ่งทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบของนโยบายและข้อปฏิบัติที่มีต่อเจ้าหน้าที่ทางการศึกษาและการเรียนรู้ของนักเรียนในห้องเรียน โดยการใช้ข้อมูลเชิงสำรวจและการสร้างแบบจำลองสมการโครงสร้าง ผลวิจัยพบว่า การพัฒนาโครงสร้างเครือข่ายทางการศึกษามีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการจัดการเรียนการสอนและการเรียนรู้ ในขณะที่เป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการเรียนรู้และการใช้ข้อมูลมีความสัมพันธ์เชิงลบ

2. การวิเคราะห์ระบบการศึกษาท้องถิ่นของไทย มีแผนการศึกษาของชาติที่ถูกออกแบบให้สอดคล้องกับนโยบายการขับเคลื่อนประเทศไปสู่ Thailand 4.0 อันประกอบไปด้วย 1) การพัฒนาผู้เรียนในด้านความคิดสร้างสรรค์ การจัดการกระบวนการเรียนการสอนในการส่งเสริมการสร้างนวัตกรรม 2) การส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นมืออาชีพ 3) การเสริมสร้างและพัฒนาระบบสารสนเทศและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในระบบดิจิทัล และ 4) การสนับสนุนการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาองค์ความรู้และการเข้าสู่ตลาดแรงงาน สอดคล้องกับงานวิจัยของ พาสณา จุลรัตน์ (2561) เรื่อง การจัดการเรียนรู้สำหรับผู้เรียนในยุค Thailand 4.0 ที่ค้นพบว่า การที่ไทยจะขับเคลื่อนประเทศไปสู่แนวคิด Thailand 4.0 กระบวนการจัดการเรียนการสอนจะต้องเอื้อต่อการเสริมสร้างความสามารถทางการแข่งขันบนพื้นฐานของนวัตกรรม การปฏิรูปการศึกษา หรือ การศึกษา 4.0 เป็นการมุ่งเน้นให้ผู้เรียนมีความพร้อมสำหรับสังคมนวัตกรรม การศึกษาในยุค Thailand 4.0 เป็นการเตรียมทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์แบบ คือ มีความรู้และได้รับการพัฒนาทักษะที่จำเป็นในการดำเนินชีวิต การบริหารการเรียนการสอนมุ่งเน้นตั้งแต่การบริหารจัดการหลักสูตร ตำรา และบทบาทของบุคลากรทางการศึกษา อีกทั้งมีการเสริมสร้างทักษะในศตวรรษที่ 21 ให้กับผู้เรียน ทั้งนี้โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วประชากรโลกจำเป็นต้องมีทักษะในการรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงนี้ ทักษะดังกล่าวนี้ได้แก่ ทักษะการคิดเชิงบริหาร ทักษะการใช้เทคโนโลยี ทักษะการคิดวิเคราะห์ ทักษะการใช้วิจารณญาณ ทักษะในการแก้ปัญหา ทักษะด้านความคิดสร้างสรรค์ ทักษะการสร้างสัมพันธภาพระหว่างบุคคล ทักษะด้านการใช้ภาษาอังกฤษ ทักษะด้านการคำนวณ รวมทั้งทักษะด้านการมีจิตสาธารณะ กระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาทักษะดังกล่าว บุคลากรทางการศึกษาควรประยุกต์ใช้แนวคิด STEM Education, Active Learning และ Problem-Based Learning ในการจัดการเรียนการสอน เพื่อเสริมสร้างให้ผู้เรียนพัฒนาทักษะด้านต่างๆ ได้อย่างต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่ความสามารถในการผลิตหรือการสร้างนวัตกรรม

3. แนวทางการพัฒนาระบบการศึกษาท้องถิ่นของไทยในศตวรรษที่ 21 ใช้รูปแบบองค์ประกอบ 4 ด้าน หรือ 4Ls คือ 1) การเรียนรู้เพื่อที่จะรู้ (Learning to know) 2) การเรียนรู้เพื่อสามารถทำได้ (Learning to do) 3) การเรียนรู้ในการอยู่ร่วมกัน (Learning to live together) และ 4) การเรียนรู้ในการใช้ชีวิต (Learning to be) ที่ได้รับการพัฒนาบนพื้นฐานแนวคิดที่มีนักศึกษาเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ นโยบายการศึกษา สถาบันการศึกษา และระบบการศึกษาของชาติเป็นหลัก สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชัยวัฒน์ แก้วพินงาม และ รับขวัญ ธรรมาภรณ์พิลาศ (2556) เรื่อง นโยบายการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของไทยภายใต้เศรษฐกิจสร้างสรรค์ โดยเป็นการศึกษาเชิงเปรียบเทียบ (comparative study) พบว่า ประเทศไทยยังคงประสบกับปัญหาด้านการศึกษา มีการขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะ อาทิตักษะด้านความคิดสร้างสรรค์ อีกทั้งยังพบปัญหาความต้องการใช้แรงงานไม่ตรงกับการผลิตแรงงาน งานวิจัยได้นำเสนอมาตรการต่าง ๆ ในด้านนักศึกษา ความร่วมมือทางวิชาการ การใช้ผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ตรงในการประสานงาน การพัฒนาแรงงานในด้านฝีมือและทักษะ การเรียนรู้ตลอดชีวิต (Life-long learning) การศึกษาวิจัย และการจัดตั้งหน่วยงานอิสระทางการศึกษา เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศในการรองรับเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ และการปรับใช้นโยบายด้านการจัดการศึกษาของชาติ ตลอดจนการจัดการเรียนการสอนในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Hounsell (1979) เรื่อง Learning to learn: Research and development in student learning พบว่า แนวทางการจัดเรียนการสอนในสหราชอาณาจักรจะเกี่ยวข้องกับกลุ่มมากกว่ารายบุคคล ผลการเรียนรู้ของนักเรียน มีการระบุและอภิปรายในประเด็นต่าง ๆ 4 ประเด็น ได้แก่ แนวคิดที่แตกต่างกันของการเรียนรู้ การเรียนรู้เพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของข้อมูลและบริบท ผลกระทบจากการตัดสินใจด้านการศึกษาของผู้เรียนแต่ละคน และความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเรียนรู้กับการพัฒนาแนวทางการเรียนรู้เพื่อที่จะรู้

องค์ความรู้จากการวิจัย

องค์ความรู้จากการวิจัย พบว่าแนวทางการพัฒนาการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในศตวรรษที่ 21: กรณีศึกษา เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง) อธิบายได้ดังนี้



ภาพที่ 1 องค์ความรู้จากการวิจัย

ที่มา: จากการสังเคราะห์ของผู้วิจัย

แนวทางการพัฒนาระบบการศึกษาท้องถิ่นของไทยในศตวรรษที่ 21 พบว่า ใช้รูปแบบองค์ประกอบ 4 ด้าน หรือ 4 Ls ได้แก่ 1) การเรียนรู้เพื่อที่จะรู้ (Learning to know) 2) การเรียนรู้เพื่อสามารถทำได้ (Learning to do) 3) การเรียนรู้ในการอยู่ร่วมกัน (Learning to live together) และ 4) การเรียนรู้ในการใช้ชีวิต (Learning to be) โดยแนวทางการพัฒนาระบบการศึกษานี้อยู่บนพื้นฐานแนวคิดที่มีนักศึกษาเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ นโยบายการศึกษา สถาบันการศึกษา และระบบการศึกษาของชาติเป็นหลัก ที่เชื่อมโยงกับแผนการศึกษาของชาติถูกออกแบบให้สอดคล้องกับนโยบายการขับเคลื่อนประเทศไปสู่ Thailand 4.0 อันประกอบไปด้วย 1) การพัฒนาผู้เรียนในด้านความคิดสร้างสรรค์ การจัดการกระบวนการเรียนการสอนในการส่งเสริมการสร้างนวัตกรรม 2) การส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นมืออาชีพ 3) การเสริมสร้างและพัฒนาระบบสารสนเทศและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในระบบดิจิทัล และ 4) การสนับสนุนการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาองค์ความรู้และการเข้าสู่ตลาดแรงงาน

ข้อเสนอแนะ

ผลจากการศึกษาการพัฒนาการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในศตวรรษที่ 21 ควรมีหน่วยงานวิจัยด้านการศึกษาและการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาแห่งชาติ เพื่อการจัดทำหลักสูตรการศึกษา และการจัดการเรียนการสอนในส่วนกลางและในท้องถิ่นระดับจังหวัด ทั้งนี้ควรมีหลักสูตรมาตรฐานกลาง และหลักสูตรท้องถิ่นที่สะท้อนความเป็นอัตลักษณ์ และเอกลักษณ์ของท้องถิ่น มีการวิจัยสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ใช้ในการเรียนการสอน พัฒนาหลักสูตรการเรียนที่สอดคล้องกับบริบทของผู้เรียน ในขณะที่มีความเป็นสากลในฐานะส่วนหนึ่งของประชาคมโลก (world citizen) ออกแบบและพัฒนาระบบการเรียนการสอนที่มีมาตรฐาน มีการประเมินคุณภาพการศึกษาทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพที่ครอบคลุมในหลากหลายมิติ และมีการประกันคุณภาพการศึกษา

จากการศึกษาการพัฒนาการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในศตวรรษที่ 21 จึงมีข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป ดังนี้

1. หน่วยงานหรือองค์กรจัดการศึกษาควรมีการบูรณาการในการวางแผนการจัดการศึกษาร่วมกันทั้งระบบ เน้นการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ และใช้ทรัพยากรร่วมกัน
2. หน่วยงานหรือองค์กรจัดการศึกษาควรปรับโครงสร้างด้านการบริหารหน่วยงานหรือองค์กรทางการศึกษาในส่วนกลางให้มีขนาดกระชับลง เน้นบทบาทหน้าที่เชิงยุทธศาสตร์ในการกำหนดทิศทางการศึกษาของชาติ วางนโยบาย กำกับ ติดตาม ให้ความรู้ ด้านเทคนิค ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารการศึกษา ส่วนการจัดการศึกษาควรอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานหรือองค์กรในพื้นที่นั้น ๆ
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรศึกษาและประยุกต์ใช้แนวทางและแนวทางการจัดการศึกษาจากผลการวิจัยในครั้งนี้ เพื่อเป็นตัวแบบในการพัฒนาการจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตน ทั้งนี้เพื่อการพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการศึกษาในพื้นที่ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เอกสารอ้างอิง

- พาสนา จุลรัตน์. (2561). การจัดการเรียนรู้สำหรับผู้เรียนในยุค Thailand 4.0. *Veridian E-Journal, Silpakorn University*. 11(2), 2363-2380.
- วรารณ สามโกเศศ. (2558). *วิกฤติการศึกษาไทย การศึกษากับยาพิษแอมเฟต*. บทบรรยายพิเศษ ณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ กันยายน 2558. สืบค้น 15 พฤศจิกายน 2562. จาก <http://www.birdkm.com/outside-classroom/outsideclass/thai-education-crisis>.

- วิลาสินี วัฒนมงคล. (2560). วิฤตการศึกษาไทยในยุค 4.0. วารสาร “ศึกษาศาสตร์ มจร” คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาราชวิทยาลัย. 6(1), 61-62.
- ชาญณรงค์ พรุ่งโรจน์. (2557). 3 สาเหตุหลัก 'วิกฤติการศึกษาไทย'. การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับสำนักงานคลังสมอง วปอ. เพื่อสังคมเกี่ยวกับการศึกษาไทย. สืบค้น 15 พฤศจิกายน 2562, จาก <https://www.thairath.co.th/content/434275>
- ชัยวัฒน์ แก้วพินงาม และรัชชวิญ ธรรมาภรณ์พิลาศ. (2556). นโยบายการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของไทยภายใต้เศรษฐกิจสร้างสรรค์. วารสารเศรษฐศาสตร์ปริทรรศน์ สถาบันพัฒนาศาสตร์, 7(1), 251-306.
- อานนท์ ศักดิ์วีระวิญ. (2560). ความสุขของแรงงานไทยมาจากอะไร?: ผลกระทบของสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความสมดุลของงานและชีวิต และสุขภาพจิตที่มีต่อระดับความสุข. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, 57(4), 47.
- Hounsell, D. (1979). Learning to learn: Research and development in student learning. *Higher Education*, 8(6), 453–469.
- Lee, et. al. (2013). Local education authorities and student learning: the effects of policies and practices. *School Effectiveness and School Improvement*. 23(2), 133–158.
- Madani, R. A. (2019). Analysis of Educational Quality, a Goal of Education for All Policy. *Higher Education Studies*. 9(1), 100-101.