

## ชื่อผลงานวิจัย (ไทย)

รายงานการวิจัย แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21

## ชื่อผลงานวิจัย (อังกฤษ)

## ชื่อนักวิจัย

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

## ปีที่ผลงานวิจัยเสร็จ

2557

## ประเภทของงานวิจัย

นโยบายการศึกษา

## บทคัดย่อ

บริบทที่สำคัญในการออกแบบการศึกษาในปัจจุบันคือ พลวัตการเปลี่ยนแปลงในโลกศตวรรษที่ 21 เนื่องจากกระแสการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยี สังคม สิ่งแวดล้อม และการเป็นโลกดิจิทัลที่สถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ของโลกมีการส่งผ่านข้อมูลและเชื่อมต่อกันอย่างรวดเร็ว ปัจจัยดังกล่าวส่งผลต่อการวางแผนและกำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การสร้างความมั่นคง และการพัฒนาที่ยั่งยืน การศึกษาจึงต้องมีการออกแบบเพื่อเพิ่มความสามารถของมนุษย์สำหรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยกำหนดเป้าประสงค์หลักของการจัดการศึกษาและกลไกการขับเคลื่อนที่ชัดเจน เพื่อให้การศึกษามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศ เป็นกลไกหลักในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่งเสริม ปกป้อง คุ้มครอง ทัศนคติ และทักษะแก่ประชาชนในสังคมโดยรวมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศในระยะยาว สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา จึงได้จัดทำโครงการวิจัยเรื่อง การกำหนดแนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21 เพื่อให้สามารถจัดเตรียมการศึกษาของประเทศให้มีความสมบูรณ์พร้อมในทุกๆ ด้าน

พลวัตการเปลี่ยนแปลงโลกจากการก้าวเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 ได้ส่งผลกระทบต่อทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และการเมืองของทุกประเทศในประชาคมโลก การปรับแนวทางการศึกษาเพื่อพัฒนาประชากรให้มีความพร้อมสู่ศตวรรษใหม่ถูกกำหนดเป็นวาระแห่งชาติของหลายประเทศ ความท้าทายในการปรับแต่งการศึกษาจากแนวทางของศตวรรษที่ 20 ที่มีกระบวนการที่แตกต่างอย่างสิ้นเชิงจึงเป็นความท้าทายหลักของการปฏิรูปการศึกษาไทยของศตวรรษที่ 21 ด้วยเช่นกัน

แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21 จะประกอบไปด้วยแนวทางในการดำเนินการที่สำคัญทั้งการ “ซ่อม” และการ “สร้าง” ควบคู่กันไป เพื่อเป็นการปรับแต่ง ซ่อมแซมกลไกการศึกษาเดิมให้ดียิ่งขึ้น และสร้างเสริมกลไกใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองพลวัตการเปลี่ยนแปลงแห่งศตวรรษที่ 21 รวมถึงสร้างพลังของการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย เพื่อก้าวสู่การสร้างสังคมแห่งปัญญาการเรียนรู้อย่างสร้างสรรค์ ช่วยขับเคลื่อนให้เกิดผลในการพัฒนาการศึกษาเรียนรู้ของไทยในทางปฏิบัติอย่าง

ยั่งยืนและสมดุล เป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง

## 📖 คำสำคัญ

ศตวรรษที่ 21, ทักษะแห่งศตวรรษที่ 21, การบริหารการเปลี่ยนแปลง

## 📖 ความเป็นมา/หลักการและเหตุผล

การศึกษาเป็นกลไกหลักในการพัฒนา ส่งเสริม ปลูกฝัง แนวความคิด ความรู้ ให้กับพลเมือง และสังคมโดยรวมของทุกประเทศ ดังนั้นการศึกษาจึงเป็นตัวแปรหลักของความสามารถในการแข่งขันระยะยาว (Long Term Competitiveness) การออกแบบการศึกษาจึงเป็นข้อต่อสำคัญของการพัฒนาประเทศในทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์และสังคม บริบทที่สำคัญในการออกแบบการศึกษาในปัจจุบันก็คือพลวัตการเปลี่ยนแปลงโลก จากการก้าวผ่านจากศตวรรษที่ 20 เข้าสู่ศตวรรษที่ 21 กระแสการเปลี่ยนแปลงโลกได้ส่งผลกระทบต่อทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และการเมืองของทุกประเทศ

ที่ผ่านมาประเทศไทยยังคงขาดความชัดเจนในการกำหนดเป้าประสงค์หลักของการศึกษา (Objective Function) ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นผลสุทธิของระบบ หรือปลายทางที่การศึกษาต้องพัฒนาและเสริมสร้างให้พลเมืองและสังคมสามารถอยู่ได้อย่างภาคภูมิใจ แต่การตั้งเป้าประสงค์หลักของการศึกษาเพียงอย่างเดียวไม่สามารถพัฒนามนุษย์และสังคมได้ หากแต่ต้องมีกลไกการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ปฏิบัติได้จริง

ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงเห็นควรให้มีการจัดทำโครงการวิจัย เรื่องการกำหนดแนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21 เพื่อให้สามารถจัดเตรียมแผนการศึกษาของประเทศให้มีความสมบูรณ์พร้อมในทุกๆ ด้าน มีความชัดเจนในการกำหนดเป้าประสงค์หลักของการศึกษาที่ชัดเจน สร้างความเข้าใจให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้เห็นทิศทางของการพัฒนาระบบการศึกษาของประเทศในทิศทางเดียวกัน มองเห็นความเชื่อมโยงและการบูรณาการการทำงานระหว่างกัน รวมทั้งสามารถใช้เป็นรากฐานสำคัญของกระบวนการปฏิรูประบบการศึกษาของประเทศไทยได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนต่อไป

## 📖 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 ที่มีนัยสำคัญต่อการจัดการศึกษาไทย และกำหนดภาพรวมของเป้าประสงค์หลักของการจัดการศึกษาของไทย
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ประเด็นท้าทายของการจัดการศึกษาของไทยในการบรรลุเป้าประสงค์หลัก ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21 รวมทั้งกลไกการขับเคลื่อนไปสู่ภาคปฏิบัติ

## 📖 ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษากรอบแนวคิดและกำหนด “เป้าประสงค์หลัก” (Objective Function) ของระบบการศึกษาไทยและทิศทางการพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกัน ให้สามารถตอบโจทย์ความต้องการคนไทยที่มีคุณภาพในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างยั่งยืน
2. ศึกษาและนำเสนอสภาพแวดล้อมของการเรียน (Learning Environment) ที่สามารถเอื้อให้เกิดบรรยากาศการเรียนรู้ในระดับปัจเจก และออกแบบนโยบายการศึกษาเบื้องต้นที่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม
3. ศึกษาและเสนอแนะการออกแบบกลไกขับเคลื่อนระดับนโยบาย (Mechanism Design) เพื่อนำไปสู่การกำหนดบทบาทหน้าที่และกระบวนการบูรณาการระหว่างภาคส่วนที่หลากหลาย ทั้งที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานภาครัฐ

อื่นๆ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการศึกษา

4. นำเสนอแนวทางการดำเนินงานสำหรับการใช้ข้อมูลทั้งหมดจากโครงการเพื่อเป็นฐานในการกำหนดแผนการดำเนินการระยะยาว (15 ปี) เพื่อเตรียมความพร้อมของการศึกษาไทยสู่ศตวรรษที่ 21

## ทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา/ที่เกี่ยวข้อง

มีการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องได้แก่

1. สภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 และภาพของการศึกษาในสังคมยุคใหม่ ในศตวรรษที่ 21 เป็นยุคแห่งความสุดโต่ง เป็นยุคแห่งแกนอำนาจประชาชน เป็นยุคแห่งศตวรรษแห่งเอเชีย ทั้งนี้ ยุคที่ผ่านมาเป็นเรื่องของความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการ ความรู้คืออำนาจ เราจึงสอนให้เด็กใช้ความรู้เพื่อผืนธรรมชาติ ต่อไปในศตวรรษที่ 21 ต้องเปลี่ยนความคิดและสร้างประสบการณ์ให้เด็กสามารถอยู่ร่วมกับธรรมชาติ การสอนจะต้องไม่เป็นแบบแพ็คดอกหรือให้โอกาสเฉพาะคนเก่งและละทิ้งเด็กเรียนอ่อน แต่จะต้องเป็นลักษณะของการช่วยส่งเสริมซึ่งกันและกัน

2. ลักษณะของกระบวนการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 ได้แก่ การเรียนแบบรูัจจริง (Mastery Learning) การเรียนรู้แบบการสอนให้น้อย เรียนรู้ให้มาก (Teach Less, Learn More) และการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning)

3. เป้าประสงค์หลักของการจัดการศึกษา การศึกษาของ OECD (2013) ได้สรุปภาพรวมของเป้าประสงค์หลักของการจัดการศึกษาของประเทศต่างๆ ทั่วโลกว่ามีจุดเน้น 4 มิติที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาส่วนบุคคล การยกระดับทักษะและสมรรถนะ การสร้างโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียม และคุณค่าและทัศนคติ

4. แนวทางการพัฒนาการศึกษา ประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้ให้ความสำคัญกับการใช้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง เน้นการจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของผู้เรียนอย่างสมดุลในทุกๆ ด้าน

## วิธีการวิจัย

บริบทที่สำคัญในการพิจารณาการศึกษาเพื่อนำพาประเทศเข้าสู่ยุคถัดไปก็คือการก้าวผ่านจากศตวรรษที่ 20 เข้าสู่ศตวรรษที่ 21 จากบริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว นำมาสู่ประเด็นคำถามต่อเรื่องที่สามประการ คือ คนไทยในศตวรรษที่ 21 ควรจะเป็นเช่นไร คนไทยในปัจจุบันและคนไทยในศตวรรษที่ 21 ที่พึงประสงค์ยังมีช่องว่างด้านใดอยู่ และการศึกษาและการเรียนรู้จะสร้างคนเหล่านั้นขึ้นมาได้อย่างไร จากบริบทความเปลี่ยนแปลงและประเด็นคำถามดังกล่าวข้างต้น นำมาซึ่งการกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษารั้งนี้ โดยกรอบแนวคิดในการศึกษาแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ บริบทการเปลี่ยนแปลงสำคัญที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย และระบบการศึกษาเรียนรู้ภายใต้บริบทประเทศไทยและองค์ประกอบของระบบการศึกษาไทย

กรอบแนวคิดแรกนั้นได้นำไปสู่ข้อสรุปสำหรับวัตถุประสงค์ข้อแรกของการวิจัย นั่นคือเพื่อศึกษาสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 ที่มีนัยสำคัญต่อการจัดการศึกษาไทย และกำหนดภาพรวมของเป้าประสงค์หลักของการจัดการศึกษาของไทย ในขณะที่กรอบแนวคิดที่สองได้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์เพื่อตอบโจทย์วัตถุประสงค์ข้อที่สองและสามของงานวิจัย นั่นคือ เพื่อศึกษาวิเคราะห์ประเด็นท้าทายของการจัดการศึกษาของไทยในการบรรลุเป้าประสงค์หลัก ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 และเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21 รวมทั้งกลไกขับเคลื่อนของระบบการศึกษาที่จะสามารถผลักดันแนวทางการพัฒนาจากภาคทฤษฎีไปสู่ภาคปฏิบัติตามลำดับ

## ผลการวิจัย

สภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 ที่มีนัยสำคัญต่อการจัดการศึกษาไทย บริบทการเปลี่ยนแปลงสำคัญที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย ประกอบด้วย 3 ระดับ

1. แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโลก (Global Trend) ที่สำคัญ คือ พลวัตการเปลี่ยนแปลงโลกจากการก้าวผ่านจากศตวรรษที่ 20 เข้าสู่ศตวรรษที่ 21 นอกจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโลกแล้ว แรงขับเคลื่อนที่จะมีผลกระทบต่อภาคการศึกษาเรียนรู้ของประเทศไทยที่มีความสำคัญมากเช่นกัน คือแรงขับเคลื่อนในระดับภูมิภาค บริบทประเด็นภายในประเทศไทย และยุทธศาสตร์ของประเทศ

2. แรงขับเคลื่อนในระดับภูมิภาค (Regional Forces) การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของภูมิภาคต่างๆ ของโลกมากขึ้นโดยกรอบความร่วมมือที่มีความสำคัญใกล้ชิดกับประเทศไทยมาก คือการรวมกันเป็นประชาคมอาเซียน

3. ประเด็นภายในประเทศไทย (Local Issues) และยุทธศาสตร์ของประเทศ (Country Strategy) ประเด็นปัญหาภายในประเทศไทยที่สำคัญ คือ เรื่องความเหลื่อมล้ำ กับดักประเทศ รายได้ปานกลาง วิกฤตด้านความมั่นคง การเปลี่ยนแปลงทางครัวเรือน

ระบบการศึกษาเรียนรู้ของประเทศไทย ในส่วนนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ระบบการศึกษาเรียนรู้ของประเทศไทย เพื่อกำหนดภาพรวมของเป้าประสงค์หลักของการจัดการศึกษาของไทย ตลอดจนใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์หาช่องว่างระหว่างสภาวะการณ์ที่พึงประสงค์กับสภาวะการณ์ของไทยในปัจจุบัน

โมดูล 1 : เป้าประสงค์หลักระดับมหภาค (Macro Objective)

โมดูล 2 : การพัฒนาระดับบุคคล (Individual Development)

โมดูล 3 : สภาพแวดล้อมการเรียนรู้ (Learning Environment)

โมดูล 4 : ระบบการบริหารจัดการและเครื่องมือเชิงนโยบาย (Administration and Policy Instrument)

## อภิปรายผล

ระบบการศึกษาของไทยในอดีตที่ผ่านมาจนกระทั่งปัจจุบันมีข้อจำกัดหลายประการ ผลการศึกษาวิเคราะห์ระบบการศึกษาไทยพบข้อจำกัดหลักใน 5 ด้านคือ ความไม่ตรงประเด็น (Irrelevancy) การด้อยคุณภาพ (Low Quality) ข้อจำกัดด้านการเข้าถึงและการขาดความเท่าเทียม (Inaccessibility and Inequity) การขาดประสิทธิภาพ (Inefficiency) และการขาดการพัฒนาในลักษณะองค์รวม (Not Holistic Development) นอกจากนี้ หากพิจารณาไปถึงต้นตอของปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบการศึกษาไทย หรือรากของปัญหาที่อาจส่งผลให้การพัฒนาการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ของประเทศไทยยังไม่เป็นไปตามวิถีทางที่พึงประสงค์ สรุปได้ 4 ประการที่สำคัญ ได้แก่ แนวคิดของการเรียนรู้ของศตวรรษที่ 21 เป็นแนวคิดการเรียนรู้ใหม่ที่เปลี่ยนไปจากเดิม , แนวทางการบริหารจัดการด้านการศึกษา (Education Management) , ความสัมพันธ์ของปัญหาที่ซับซ้อนทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรและงบประมาณเพื่อการศึกษาไม่เต็มประสิทธิภาพ , ปัญหาการประเมินผลการศึกษา

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อภาพการศึกษาเรียนรู้ของไทยที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไป และปรับให้เข้ากับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคใหม่ในศตวรรษที่ 21 ในขณะที่พัฒนาการศึกษาและการส่งเสริมการเรียนรู้ของไทยในอดีต

ที่ผ่านมาจนกระทั่งปัจจุบันก็นับว่ามีข้อจำกัดอยู่ ทั้งในด้านคุณภาพการศึกษา ประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การเข้าถึงความเท่าเทียม ตลอดจนเรื่องการสร้างโอกาสในการเรียนรู้หรือการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ดังนั้นประเทศไทยต้องลดทอนข้อจำกัดเหล่านั้นลงพร้อมกับก้าวเข้าสู่กระแสใหม่ของการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบเศรษฐกิจฐานความรู้และระบบเศรษฐกิจสร้างสรรค์ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนมนุษย์ (Human Capital) การใช้และต่อยอดองค์ความรู้ การให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนา การพัฒนาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และนวัตกรรม (Science, Technology and Innovation) ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนการพัฒนากำลังคนที่เหมาะสมและจัดการศึกษา ส่งเสริมการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลง

## ข้อเสนอแนะในการใช้ประโยชน์

1. ตั้งทีมการบริหารการเปลี่ยนแปลง “Change Management Team” เพื่อปรับให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) และนำแนวคิดการเรียนรู้ใหม่ (New Concept of Learning) มาสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง
2. ปฏิรูประบบการบริหารจัดการ (Management System) เพื่อให้ระบบการบริหารการศึกษาเป็นระบบที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพ มุ่งเน้นผลงาน และให้อิสระตามศักยภาพความพร้อมของสถาบันการศึกษาภายใต้เงื่อนไขการรับผิดชอบ
3. กำจัดช่องโหว่ของการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการแสวงหาผลประโยชน์จากระบบการบริหารการศึกษา นำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน

## ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. การวิจัยในประเด็นการเปลี่ยนแปลงด้านภูมิศาสตร์ประชากร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของวิถีของครอบครัวและสังคมของประเทศไทยในเมืองและภูมิภาคต่างๆ เพื่อเป็นพื้นฐานต่อการปรับรูปแบบการศึกษาและการส่งเสริมการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับลักษณะของภูมิศาสตร์ ประชากรของพื้นที่ต่างๆ ของประเทศไทย
2. การวิจัยในประเด็นความต้องการการศึกษา (Education Needs) ของประชากรหลังพ้นวัยเรียนในระบบ เช่น ในวัยทำงาน และวัยเกษียณอายุ เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการจัดการศึกษาและการส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิตของประชาชน (Lifelong learning) ให้สอดคล้องกับกลุ่มคน กลุ่มอาชีพ และความต้องการการเรียนรู้และการศึกษาในชีวิตของกลุ่มคนในพื้นที่ต่างๆ ตลอดจนสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
3. การศึกษาเชิงลึกถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันครอบครัว การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีอิทธิพลต่อการศึกษารุ่นเยาว์ เพื่อทราบถึงปัจจัยที่สำคัญในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านการเรียนรู้ และนำไปสู่การส่งเสริมศักยภาพคนในสังคมไทยให้เป็นผู้ใฝ่เรียนรู้ และเกิดสังคมแห่งปัญญา วัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต
4. การศึกษารูปแบบการบริหารจัดการใหม่ และการศึกษาความเป็นไปได้ในทางเทคนิคของการบริหารจัดการการศึกษา ที่มุ่งเน้นผลงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการศึกษา