

การผลิตและพัฒนากำลังคนรองรับการพัฒนาระเบียงเขตเศรษฐกิจ ภาคตะวันออก (EEC)

ธีระพงษ์ คำรณฤทธิศร
นักวิชาการศึกษาคำนาฏการ
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

โครงการระเบียงเขตเศรษฐกิจภาคตะวันออก หรือ EEC เป็นแผนยุทธศาสตร์ภายใต้นโยบายไทยแลนด์ 4.0 ของรัฐบาลที่ต่อยอดความสำเร็จมาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจภาคตะวันออก หรือ Eastern Seaboard ที่ดำเนินมาตลอดกว่า 30 ปีที่ผ่านมา โครงการนี้เป็นส่วนสำคัญที่ผลักดันให้ประเทศมีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดด ด้วยการขยายตัวทางเศรษฐกิจเฉลี่ย 8% จากการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม 32 แห่ง รองรับโรงงานกว่า 5,000 โรง การสร้างท่าเรือน้ำลึกแห่งแรกของไทยบริเวณแหลมฉบังและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ส่งผลให้พื้นที่ภาคตะวันออกลายเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมสำคัญ อาทิ ศูนย์การผลิตปิโตรเคมีที่มีขนาดใหญ่เป็น 1 ใน 5 ของเอเชีย และศูนย์กลางการผลิตยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ หรือ “Detroit of the East” ด้วยความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานเดิมนี้เอง ประกอบกันทำเลที่ตั้งที่มีความได้เปรียบในการเป็นศูนย์กลาง

โลจิสติกส์ของภูมิภาค โครงการ EEC จึงเป็นความหวังใหม่ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจประเทศในยุคอุตสาหกรรม 4.0

โครงการ EEC มีเป้าหมายยกระดับพื้นที่เขตเศรษฐกิจภาคตะวันออกให้กลายเป็น “World-Class Economic Zone” รองรับการลงทุนอุตสาหกรรม Super Cluster และอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ อันได้แก่ **อุตสาหกรรม (first S-curve)** 1.ยานยนต์สมัยใหม่ (EEC) 2.อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ 3.อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ 4.การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ 5.การแปรรูปอาหาร และ **อุตสาหกรรม (New S-curve)** 1.หุ่นยนต์ (Robotics) 2.การบินและโลจิสติกส์ 3.ดิจิทัล (Digital) 4.อุตสาหกรรมทางการแพทย์ครบวงจร (Medical Hub) 5.อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ (Biofuels and Biochemical) ซึ่งอุตสาหกรรมดังกล่าวจะขับเคลื่อน

เศรษฐกิจในอีก 20 ปีข้างหน้า โดยคาดการณ์ว่าการลงทุนใน EEC จะกระตุ้นให้เศรษฐกิจขยายตัวเฉลี่ยราว 5% ต่อปี สร้างการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการ 100,000 อัตราต่อปี สร้างฐานภาษีใหม่ไม่ต่ำกว่า 1 แสนล้านบาทต่อปี ดึงดูดนักท่องเที่ยวกว่า 10 ล้านคนต่อปี และสร้างฐานรายได้เพิ่มไม่น้อยกว่า 4.5 แสนล้านบาทต่อปี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2559)

จากรายงานผลการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศจัดทำโดย IMD World Competitiveness Center ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทยเทียบกับนานาชาติมีอันดับลดลงตลอดช่วง 8 ปีที่ผ่านมา โดยลดลงจากอันดับที่ 43 ในปี 2551 มาเป็นอันดับที่ 48 ในปี 2558 และลดลงเป็นอันดับที่ 52 ในปี 2559 และสำหรับปี 2560 พบว่า อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยลดลงมาเป็นอันดับที่ 54 และเมื่อเปรียบเทียบกับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยกับประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย พบว่า ในปี 2560 ทั้งสองประเทศมีอันดับความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาสูงกว่าประเทศไทย คือ อันดับ 3 และ 24 ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศ

ไทยอยู่ในอันดับที่ 27 ซึ่งสอดคล้องกับรายงาน Global Competitiveness Index 2016 - 2017 ของ World Economic Forum ให้ผลการประเมินในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ศักยภาพในการคิดค้นนวัตกรรม โครงสร้างพื้นฐาน และแรงงานทักษะ มีการพัฒนาช้า เมื่อเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเดียวกัน และยังคงเป็นปัญหาหลักในการทำธุรกิจในไทยอีกด้วย

ประกอบกับปัจจุบันที่ประเทศไทยกำลังประสบกับการเปลี่ยนแปลงประชากรครั้งสำคัญ ด้วยอัตราการเกิดที่ลดลงจะนำไปสู่ขนาดกำลังแรงงานที่ลดลงในอนาคต เมื่อกำลังแรงงานมีขนาดลดลง การผลิตและพัฒนากำลังคนให้ตรงกับความต้องการของประเทศจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง รายงานของ ILO (2015) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนการผลิตและพัฒนากำลังคน อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้หลายประเทศ เช่น สิงคโปร์และเกาหลีใต้ มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา

การที่จะขับเคลื่อน EEC ที่มีเป้าหมายยกระดับพื้นที่เขตเศรษฐกิจภาคตะวันออกให้กลายเป็น “World-Class Economic Zone” รองรับการลงทุนอุตสาหกรรม Super Cluster และอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ จึงจำเป็นต้องผลิตและพัฒนา

กำลังคนอย่างเป็นระบบทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อน เศรษฐกิจประเทศในยุคอุตสาหกรรม 4.0 ต่อไป

จากบทเรียนการผลิตและพัฒนา กำลังคนของทั้งประเทศสิงคโปร์ที่ได้ไปศึกษา ดูงานมา และประเทศอื่น ๆ ที่มีบทเรียน สำคัญและสามารถเป็นตัวอย่างให้ประเทศไทยได้เรียนรู้ถึงการพัฒนานโยบายการผลิต และพัฒนากำลังคนให้พร้อมต่อการพัฒนา ประเทศ และ EEC กล่าวสรุปพอสังเขปได้ ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการของประเทศ สิงคโปร์จะประกอบไปด้วยหน่วยงานหลัก คือฝ่ายจัดการศึกษา (Professional) ฝ่าย นโยบาย (Policy) และฝ่ายสนับสนุน (Services) โดยหน่วยงานฝ่ายนโยบาย จะเป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดทิศทางการศึกษา โดยทำหน้าที่ทบทวนและจัดทำ นโยบายการศึกษา วางแผนยุทธศาสตร์ของ กระทรวง เสริมสร้างความสัมพันธ์ด้านการศึกษากับต่างประเทศ และประเมินผล การศึกษาและผลสัมฤทธิ์ของแต่ละโรงเรียน การศึกษาของประเทศสิงคโปร์นั้นจะเน้นไปที่ การพัฒนาผู้เรียนอย่างรอบด้านไปพร้อม ๆ กับวิชาหลัก เช่น คณิตศาสตร์และ วิทยาศาสตร์ สิ่งที่น่าสนใจในการศึกษา ของสิงคโปร์ คือ ระบบการบูรณาการ

ระหว่างเนื้อหา วิธีสอนและการประเมินผล สิงคโปร์มีระบบการทดสอบแห่งชาติที่ดี ในทุกระดับการศึกษาและผลของการทดสอบ แต่ละระดับจะถูกนำไปใช้ในการแนะนำสาย วิชาที่จะเรียนต่อไป ทั้งในสายวิชาการและ วิชาชีพ

อีกเรื่องหนึ่งที่น่าสนใจคือได้ว่ามี ความสำคัญมากที่สุดและแตกต่างจาก รูปแบบของประเทศไทยคือ ระบบการพัฒนา ครู ผู้ที่เข้าสู่วิชาชีพครูแล้วจำเป็นที่จะต้อง เข้ารับการพัฒนา 100 ชั่วโมงต่อปีและ ทำงานวิจัยเพื่อการพัฒนาการสอนและนำผล วิจัยนั้นมาทดลองใช้ ด้วยเหตุนี้การทำงาน วิจัยของครูนั่นจึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ ในการเรียนการสอน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อ นักเรียนโดยตรง ไม่ใช่การวิจัยเพื่อเลื่อนวิทย ฐานะ อีกเรื่องที่สำคัญไม่แพ้กันและยังไม่ได้ รับการนำมาใช้มากพอในระบบการศึกษา ของประเทศไทย คือความเป็นอิสระทาง วิชาการของโรงเรียน ถึงแม้สิงคโปร์จะมีการ บริหารการศึกษาแบบรวมอำนาจเข้าสู่ ศูนย์กลางโดยเฉพาะด้านความเข้มข้นของ เนื้อหาวิชาคณิตศาสตร์ แต่โครงสร้าง การศึกษาของประเทศสิงคโปร์ยังเปิดโอกาส ให้สถานศึกษาสามารถปรับหลักสูตรให้ สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนได้ หากมองในอีกแง่มุมหนึ่ง การเพิ่มโอกาส ทางด้านวิชาการในประเทศที่มีขนาดเล็ก

อาจมีความสะดวกในการตรวจสอบดูแลและควบคุมมาตรฐานกว่าประเทศที่มีขนาดใหญ่ ซึ่งทำให้ประเทศสิงคโปร์สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากบทเรียนจากประเทศสิงคโปร์ การผลิตและพัฒนากำลังคนให้ตรงกับความต้องการของประเทศ จำเป็นต้องมีรูปแบบหน่วยงานที่เป็นผู้กำหนดนโยบายที่กำหนดความต้องการกำลังคนและสมรรถนะที่จำเป็น รายงาน OECD (2009) ได้ยกตัวอย่างประเทศฟินแลนด์ที่มีกระทรวงแรงงานที่เป็นผู้คาดการณ์ความต้องการแรงงานทุก 3 ถึง 5 ปี ในขณะที่คณะกรรมการการศึกษา ระดับชาติจะนำข้อมูลการคาดการณ์ความต้องการแรงงานจากกระทรวงแรงงาน ในการประเมินความต้องการด้านการศึกษา ข้อมูลที่ได้จากการคาดการณ์จากส่วนกลางนี้จะถูกนำเสนอให้ผู้กำหนดนโยบายด้านอาชีวศึกษา ในระดับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ประกอบการวางแผนแนวทางการจัดการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาในพื้นที่นั้น ต่อไป

ความสำเร็จในการผลิตและพัฒนา กำลังคนที่เหมาะสมกับความต้องการของประเทศจำเป็นต้องพัฒนารูปแบบกลไก World Economic Forum (2014) ได้กล่าวถึงความสำคัญในการร่วมมือระหว่างผู้ผลิตแรงงานและผู้ใช้แรงงาน อันเป็นปัจจัยสำคัญที่จะลดช่องว่างความคาดหวังของ

ผู้ประกอบการกับสิ่งที่มีอยู่ในแรงงาน เนื่องจากผู้ประกอบการไม่มีช่องทางในการสื่อสารความคาดหวังในด้านแรงงานกับภาคการศึกษา และไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรหรือการเรียนการสอน การศึกษาแบบทวิภาคีเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถช่วยลดช่องว่างระหว่างความคาดหวังของผู้ประกอบการกับสิ่งที่มีอยู่ในแรงงานได้ ประเทศเยอรมนีเป็นตัวอย่างที่ดี ในการสร้างความร่วมมือระหว่างหลายภาคส่วน ในการพัฒนาแผนการพัฒนากำลังคนของประเทศ โดยกระทรวงการเศรษฐกิจและเทคโนโลยีเป็นผู้กำหนดแผนการฝึกอาชีพ ของนักศึกษา ที่ครอบคลุมตั้งแต่ระยะเวลา ในการฝึกงาน ทักษะวิชาชีพที่ควรได้ และเกณฑ์ในการประเมินความสำเร็จ ในการฝึกอาชีพ ในขณะที่สมาคมด้านเศรษฐกิจ เป็นผู้รับผิดชอบในการให้บริการคำปรึกษา แก่บริษัทที่ต้องการเข้าร่วมโครงการทวิภาคี และเป็นผู้กำกับดูแลการฝึกอาชีพของบริษัทเหล่านั้น

จากบทเรียนจากทั้งประเทศสิงคโปร์ ซึ่งถือว่าเป็นระบบการผลิตและกำลังคน ในขนาดพื้นที่และจำนวนประชากรไม่มากนัก ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่จะประยุกต์ใช้กับการ พัฒนาระบบการศึกษาในพื้นที่การพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษอย่าง EEC ได้ และบทเรียน จากประเทศต่าง ๆ ที่ประสบความสำเร็จ

ในการผลิตและพัฒนากำลังคนเพื่อรองรับการพัฒนาประเทศ กระผมในฐานะที่ทำงานอยู่ที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่สำคัญต่อการพัฒนา นโยบายด้านการศึกษาของประเทศ เล็งเห็นความสำคัญของเรื่องดังกล่าว จึงขอเสนอแนวทางการพัฒนาการผลิตและพัฒนา กำลังคนเพื่อรองรับการพัฒนาระเบียงเขตเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) เพื่อเป็นแนวทางในการทำงานและพัฒนางานของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. พัฒนาหน่วยงานที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายการผลิตและพัฒนา กำลังคนในพื้นที่ EEC ให้มีศักยภาพในการบริหารความไม่สอดคล้องระหว่างอุปสงค์และอุปทาน ทั้งในเชิงปริมาณที่ต้องการ และคุณภาพ (มาตรฐานอาชีพและสมรรถนะที่สถานประกอบการต้องการ) เพื่อให้การผลิตและพัฒนา กำลังคนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพียงพอต่อความต้องการจริง ผลิดมาแล้วไม่ล้นตลาด และมีความสามารถทำงานได้จริง

2. นำระบบมาตรฐานอาชีพมาพัฒนาปรับปรุงหลักสูตรฐานสมรรถนะโดยดึงการมีส่วนร่วมจากภาคเอกชนให้มากที่สุด ในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงมา กำหนดมาตรฐานอาชีพและสมรรถนะที่ต้องการ เพื่อนำมาออกแบบหลักสูตร การจัดการเรียนการสอนฐานสมรรถนะ และสร้างความร่วมมือใน

การจัดการเรียนการสอนแบบทวิภาคี เพื่อให้ผู้เรียนสามารถบูรณาการความรู้ควบคู่ไปกับการปฏิบัติการ จนสามารถมีสมรรถนะในการประกอบอาชีพได้จริง

3. พัฒนาหลักสูตรเร่งด่วนและหลักสูตรระยะสั้น (On the job training) ให้ครอบคลุมสาขาอาชีพที่จำเป็นเร่งด่วนทั้งหมดในพื้นที่ EEC เพื่อต่อยอดให้กับผู้ที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการเดิมให้สามารถมีสมรรถนะเพิ่มขึ้น รองรับเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมถึงหลักสูตรในรูปแบบนี้ จะสามารถผลิตและพัฒนา กำลังคนเพื่อตอบสนองสถานประกอบการได้อย่างรวดเร็ว

4. พัฒนาระบบการผลิตและพัฒนาครูฝึกให้มีศักยภาพในการจัดการเรียนการสอนฐานสมรรถนะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกแบบกลไกที่กระตุ้นให้ครูได้พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ผ่านช่องทางการเรียนรู้ที่หลากหลาย และเรื่องที่ครูพัฒนาดตนเองจำเป็นต้องสัมพันธ์กับการออกแบบการจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ

5. ออกแบบระบบการนำผู้เชี่ยวชาญจากภายนอก คนที่มีประสบการณ์ทำงานจริงในสถานประกอบการมาช่วยออกแบบหลักสูตรการจัดการเรียนการสอน สอนร่วม

รวมถึงการพัฒนาครูในสถานศึกษาให้ก้าวทันเทคโนโลยีที่ใช้อยู่จริงในสถานประกอบการ

6. พัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาให้มีความน่าเชื่อถือ เพื่อรับรองว่าผู้เรียนที่ผ่านหลักสูตรการศึกษา หรือหลักสูตรฝึกอบรม จะมีสมรรถนะและทักษะเป็นไปตามเป้าหมายของหลักสูตรดังกล่าว และพร้อมกับการปฏิบัติงานได้จริงในสถานประกอบการ

7. ศึกษาการปรับปรุงกฎหมายให้เอื้อต่อการบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพในพื้นที่ EEC โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นอิสระในการออกแบบหลักสูตรที่บูรณาการเนื้อหาให้สอดคล้องกับบริบทเชิงพื้นที่ การจัดสรรงบประมาณรองรับเงื่อนไขพิเศษ และระบบการพัฒนาครูฝึกที่มีความเฉพาะต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่

กระผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทเรียนจากการที่ไปศึกษาดูงาน ณ ประเทศสิงคโปร์ โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและกำลังคนให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ และข้อเสนอแนวทางการพัฒนาการผลิตและพัฒนากำลังคนเพื่อรองรับการพัฒนาระเบียงเขตเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) ดังกล่าวนี้นี้ จะมีส่วนสำคัญในการเป็นจุดตั้งต้นในการพัฒนาโครงการของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาในอนาคตเพื่อยกระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษา และคุณภาพของ

ผู้เรียนในประเทศไทย ให้ตอบโจทย์ทั้งในระดับบุคคล (การมีอาชีพและคุณภาพชีวิตที่ดี) และระดับสถานประกอบการ (การมีกำลังคนที่มีสมรรถนะการทำงานได้จริง) และส่งผลต่อไปยังในระดับประเทศ (เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ) ต่อไป