

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนกรณีศึกษาระหว่างประเทศไทยกับเมียนมา คณะผู้วิจัยได้สรุปการวิจัย อภิปรายผล และให้ข้อเสนอแนะดังนี้

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.1.1 เพื่อศึกษานโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนของประเทศไทยและเมียนมา

1.1.2 เพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนของประเทศไทยและเมียนมา

1.1.3 เพื่อสังเคราะห์แนวทางในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศไทยและเมียนมาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

1.2.1 วิธีศึกษาและผู้ให้ข้อมูล

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งจำแนกวิธีดำเนินการเป็น 3 วิธี ได้แก่ (1) การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนทั้งของประเทศไทยและเมียนมา จากแหล่งเอกสารและงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งการสืบค้นทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือทางเว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (2) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้เกี่ยวข้องกับการพัฒนานโยบายทางการศึกษาระดับอุดมศึกษา หรือผู้แทนจากสถาบันอุดมศึกษา ทั้งในประเทศไทยและเมียนมา จำนวน 14 คน และ (3) การประชุมสนทนากลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษาระดับอุดมศึกษาซึ่งประกอบด้วย กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นตัวแทนในระดับผู้บริหารจากสถาบันอุดมศึกษา คณาจารย์จากสถาบันอุดมศึกษา ผู้แทนจากกระทรวงศึกษาธิการ และผู้แทนจากศูนย์พม่าศึกษาศึกษาจากมหาวิทยาลัยนเรศวร รวมทั้งสิ้นจำนวน 9 คน และกลุ่มนิสิตนักศึกษาซึ่งเป็นตัวแทนจากสถาบันอุดมศึกษา จำนวนทั้งหมด 5 คน โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling)

1.2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มี 2 ฉบับ ได้แก่ (1) ประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน มีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด และ (2) ประเด็นการสนทนากลุ่ม เป็นประเด็นคำถามเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนานโยบาย

ในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนมีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด ทั้งนี้เครื่องมือทั้งสองชนิดได้ปรับมาจากแบบสัมภาษณ์ชนิดกึ่งโครงสร้างที่คณะวิจัยจากมหาวิทยาลัยเปิดทั้ง 5 แห่ง (OU5) ได้พัฒนาร่วมกัน เพื่อให้คณะวิจัยของแต่ละประเทศสามารถปรับให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศตนเอง

1.2.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

คณะผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูล 2 วิธี คือ *วิธีที่ 1 การสัมภาษณ์เชิงลึก* (ก) กรณีประเทศไทย คณะผู้วิจัยขออนุญาตผู้ให้ข้อมูลจำนวน 9 คนอย่างเป็นทางการ พร้อมทั้งขอสัมภาษณ์ตามประเด็นของแนว การสัมภาษณ์ ในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด และ (ข) กรณีเมียนมา คณะผู้วิจัยเดินทางไปเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยได้รับความอนุเคราะห์จากกระทรวงการต่างประเทศในการประสานงานทางการทูตกับกรมอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการของเมียนมา โดยผู้ให้ข้อมูลมีจำนวน 5 คน ซึ่งได้ให้ข้อมูลตามประเด็นของแนวการสัมภาษณ์ในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด และ *วิธีที่ 2 การประชุมสนทนากลุ่ม* คณะผู้วิจัยประสานกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ และกลุ่มนิสิตนักศึกษาอย่างเป็นทางการเพื่อเข้าร่วมการประชุมสนทนากลุ่มตามวันเวลา และสถานที่ที่กำหนด

1.3 สรุปผลการวิจัย

1.3.1 ผลการศึกษานโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนของประเทศไทยและเมียนมา

กรณีประเทศไทย

1) กระบวนการนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศไทย

การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของไทยส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การดูแลรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการผ่านสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยดำเนินการภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอุดมศึกษา การพัฒนาระบบอุดมศึกษาของไทยในระยะที่ผ่านมา พบว่ารัฐบาลได้กำหนดนโยบายและมีการติดตามประเมินผล พร้อมทั้งมีการปรับแผนเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละช่วง นโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาปัจจุบันเป็นการดำเนินงานภายใต้แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ซึ่งเป็นแผนที่อยู่ภายใต้กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551-2565) และเป็นนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและสามารถปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจโลก โดยกระบวนการพัฒนานโยบายมุ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนนับตั้งแต่การวิเคราะห์สภาพล้อมทั้งภายในและภายนอก การกำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ การแปลงแผนการศึกษาระดับอุดมศึกษาไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามผล นอกจากนี้ นโยบายยังมุ่งเน้นยุทธศาสตร์และการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนการเป็นประชาคมอาเซียนภายใต้ 3 เสาหลักของประชาคมอาเซียน ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมที่ทุกประชาคมของภูมิภาคอาเซียนต้องให้ความสำคัญกับงานด้านการศึกษาเป็นฐานแห่งการพัฒนา

ในการนำแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาสู่การปฏิบัตินั้น พบว่า เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกันของรัฐบาล โดยกระทรวงศึกษาธิการผ่านสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา รวมทั้งกระทรวงอื่นที่มีสถาบันอุดมศึกษาในสังกัด และสถาบันอุดมศึกษาซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการวางกรอบแนวทางการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติพร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาระบบและกลไกเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน กำหนดระบบการจัดเก็บข้อมูล และพัฒนาระบบกำกับติดตามประเมินผล เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ โครงการ กิจกรรม และกำกับติดตามประเมินผลตามยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่กำหนด และพบว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีกลไกในการควบคุมคุณภาพมาตรฐานการอุดมศึกษา อาทิ มาตรฐานการอุดมศึกษา มาตรฐานสถาบันอุดมศึกษา กรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษา และระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

สำหรับการติดตามและประเมินมีคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดำเนินการประเมินแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาซึ่งจะมีการประเมินเป็นสองระยะ คือ ระยะช่วงกลางแผน และเมื่อสิ้นสุดแผน พร้อมทั้งรายงานผลการประเมินต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาทุกภาคส่วน และเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณชน และนำผลจากการประเมินไปทบทวนยุทธศาสตร์และปรับปรุงกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ของแผนที่ได้กำหนดไว้

2) นโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศไทยในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน

ในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนของการศึกษาระดับอุดมศึกษานั้น พบว่ามีแผนยุทธศาสตร์รองรับการดำเนิน 2 แผน คือ แผนยุทธศาสตร์อาเซียนด้านการศึกษา (พ.ศ. 2558-2562) และแผนยุทธศาสตร์อุดมศึกษาไทยในการเตรียมความพร้อมสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งทั้ง 2 แผนต่างก็มุ่งสร้างประชาคมอาเซียนใน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการเมืองและความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมและวัฒนธรรม โดยขับเคลื่อนด้วยยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ทางการศึกษาที่สอดคล้องกัน

3) การดำเนินนโยบายอุดมศึกษาในการสนับสนุนประชาคมอาเซียนของประเทศไทย

การดำเนินนโยบายอุดมศึกษาในการสนับสนุนประชาคมอาเซียนนั้น พบว่าประเทศไทยมีความพร้อมในการเป็นศูนย์การศึกษาระดับอุดมศึกษาอาเซียนได้ เนื่องจากมีจุดแข็งในหลายด้าน ดังนี้

(1) การเป็นเจ้าภาพที่ตั้งขององค์กรพัฒนาอุดมศึกษาในอาเซียน พบว่า มีองค์กรระหว่างประเทศ 2 หน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้ความร่วมมือในการพัฒนาอุดมศึกษาสู่อาเซียน ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการเครือข่ายมหาวิทยาลัอาเซียน และศูนย์ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ว่าด้วยการอุดมศึกษาและการพัฒนา โดยทั้งสององค์กรได้ดำเนินกิจกรรมสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาไทยและอาเซียนหลายโครงการ

(2) การพัฒนาศูนย์การศึกษาอาเซียนในประเทศไทย พบว่า บริบทที่ประเทศไทยมีความเหมาะสมที่จะเป็นศูนย์การศึกษาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ เนื่องจากตั้งอยู่ใจกลางกลุ่มประเทศอาเซียน และสถาบันอุดมศึกษาของไทยมีสาขาวิชาหลากหลายและมีความก้าวหน้าทั้งด้านวิทยาศาสตร์และศิลปศาสตร์ และพบว่า มีนักเรียนและนักศึกษานานาชาติกำลังศึกษาอยู่ในสถาบันการศึกษาของไทยเป็นจำนวนมาก

(3) การพัฒนาศักยภาพและสมรรถนะสากลของผู้บริหาร อาจารย์ และบุคลากร พบว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในฐานะหน่วยงานที่กำกับดูแลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาได้มุ่งเน้นการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาเพื่อรองรับการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนและความเปลี่ยนแปลงในประชาคมโลกผ่านโครงการหลากหลาย โดยเชื่อมั่นว่าจะเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนการดำเนินการกิจของสถาบันอุดมศึกษาให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก

(4) การจัดทำหลักสูตรร่วมกับต่างประเทศ พบว่า มีการส่งเสริมสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาในการจัดทำหลักสูตรร่วมกับต่างประเทศทั้งในภูมิภาคอาเซียนและภูมิภาคพร้อมทั้งร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาจากต่างประเทศจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาหลักสูตรสหกิจศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา เพื่อนำไปสู่แนวทางในการพัฒนาหลักสูตรร่วมกันระหว่างไทยและต่างประเทศให้ได้มาตรฐานในระดับสากล เพื่อการพัฒนาบัณฑิตให้เป็นทรัพยากรบุคคลที่มีสมรรถนะสูงและสอดคล้องกับ ความต้องการของตลาดแรงงานปัจจุบัน ตลอดจนสามารถแข่งขันในระดับนานาชาติได้

(5) ความเข้มแข็งของหลักสูตรและการเรียนการสอน พบว่า มีกลไกในการควบคุมคุณภาพมาตรฐานการอุดมศึกษาไทยทั้งมาตรฐานการอุดมศึกษา มาตรฐานสถาบันอุดมศึกษา กรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2552 ระบบการประกันคุณภาพ โดยเฉพาะมีระบบ AUN QA หรือเครือข่ายการประกันคุณภาพมหาวิทยาลัยอาเซียน (ASEAN University Network Quality Assurance) เป็นแนวทางปฏิบัติการประกันคุณภาพระดับหลักสูตร จึงทำให้แนวโน้มคุณภาพบัณฑิตของไทยสามารถเทียบเคียงในระดับสากลได้

(6) การมีกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาแห่งชาติ พบว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้พัฒนารอบคุณวุฒิแห่งชาติ (National Qualification Framework – NQF) สำหรับระดับอุดมศึกษา โดยใช้ระบบคุณวุฒิเป็นองค์ประกอบสำคัญในการประเมินศักยภาพการเรียนรู้อันสอดคล้องกับที่เชื่อมโยงคุณวุฒิการศึกษากับการเทียบโอนประสบการณ์ ซึ่งใช้ในการเชื่อมโยงและสร้างความร่วมมือทางการศึกษาในระดับต่างๆ ได้ทั้งภายในประเทศและภูมิภาคอาเซียน

(7) การขยายโอกาสทางการศึกษา พบว่า มีโครงการมหาวิทยาลัยไซเบอร์ไทย (Thailand Cyber University: TCU) เพื่อเป็นแหล่งค้นคว้าหาความรู้เพิ่มเติมของนิสิตนักศึกษาและผู้สนใจทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มบุคคลที่ขาดโอกาสในสังคม จึงถือได้ว่า รูปแบบของการศึกษาในลักษณะนี้เป็นการขยายโอกาสให้ประชาชนได้เข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษามากขึ้นและตอบสนองหลักการของอาเซียนที่ต้องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เต็มศักยภาพ

นอกจากนี้ พบว่า การอุดมศึกษาไทยยังมีจุดท้าทายที่ควรพัฒนาดังนี้

(1) คุณวุฒิของบุคลากรทางการศึกษา พบว่า คุณวุฒิของบุคลากรทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่กระจายอยู่ตามสถาบันอุดมศึกษาในแต่ละสังกัดยังไม่มี ความเหมาะสม เพื่อรองรับว่าหลักสูตรต่างๆ ของมหาวิทยาลัยนั้นให้มีคุณภาพทัดเทียมในระดับนานาชาติ และสามารถผลิตบัณฑิตในแต่ละสาขาวิชาที่มีคุณภาพเทียบเคียงเป็นมาตรฐานเดียวกันได้

(2) คุณภาพครู พบว่า การศึกษาระดับอุดมศึกษายังขาดแคลนครูและอาจารย์ผู้สอนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยเฉพาะกระบวนการผลิตครูยังไม่สามารถส่งเสริมคนดีและคนเก่งมาเรียนและประกอบวิชาชีพครู จึงทำให้สมรรถนะการสอนของครูยังไม่ปรับเปลี่ยนเพื่อผลิตบัณฑิตสำหรับศตวรรษที่ 21 ให้มีความสามารถที่หลากหลายมีทักษะสูงและสื่อสารด้วยภาษาต่างประเทศได้ เพื่อเป็นที่ยอมรับได้ทั้งในระดับชาติและนานาชาติ

(3) ความสามารถทางภาษาอังกฤษของบัณฑิตไทย พบว่า บัณฑิตที่จบในประเทศไทยมีความสามารถทางด้านภาษาอังกฤษต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานสากล ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียนด้วยกันแล้ว จะเห็นได้ว่า บัณฑิตไทยมีความสามารถด้านภาษาอังกฤษน้อยกว่าบัณฑิตจากหลายประเทศในกลุ่มอาเซียน จึงเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและการศึกษาในระดับสูงขึ้นในภูมิภาคอาเซียน เพราะภาษาอังกฤษเป็นภาษาสากลเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

(4) คุณภาพของนักศึกษาและบัณฑิตในอนาคต พบว่า คุณภาพของนักศึกษาและบัณฑิตไทยยังมีจุดอ่อนทั้งทักษะภาษาอังกฤษ ภาษาอาเซียน และทักษะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 รวมถึงทักษะวิชาชีพซึ่งต้องเผชิญกับการแข่งขันในตลาดมากขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ยังมีความยากลำบากในการปรับตัวให้พร้อมรับสถานการณ์ของกระแสโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

(5) การขาดแคลนบุคลากรด้านงานเทคนิคและอาชีวศึกษา พบว่า สถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่มุ่งผลิตบัณฑิตด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์มากเกินความต้องการ และไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ในขณะที่บัณฑิตด้านอาชีวศึกษาที่มีอยู่ยังขาดความรู้และทักษะที่จำเป็นที่จะเป็นแรงงานคุณภาพ และไม่สามารถประยุกต์ความรู้และทักษะการทำงานให้สัมพันธ์กับชีวิตที่แท้จริงของการทำงาน

(6) ความจำกัดด้านงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา พบว่า การจัดการศึกษาในระดับอุดมยังไม่สอดคล้องเหมาะสมกับแนวทางการจัดการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ รวมถึงยังไม่เหมาะสมกับการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน จึงส่งผลให้บัณฑิตไทยอ่อนแอไม่พร้อมที่เข้าสู่การแข่งขันเชิงเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคอาเซียนและระดับโลกได้

(7) ความเชื่อมโยงมาตรฐานระดับภูมิภาคอาเซียนกับความต้องการในระดับท้องถิ่น เป็นความท้าทายของการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา เนื่องสถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่พยายามจัดการศึกษาเพื่อยกระดับคุณภาพของบัณฑิตที่ต้องเทียบเคียงได้ทั้งในระดับภูมิภาคอาเซียนและระดับ

สากล แต่บทบาทที่สำคัญของสถาบันอุดมศึกษาต้องไม่ละเลยที่จะสนับสนุนสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนระดับท้องถิ่นให้พร้อมขับเคลื่อนไปสู่ประชาคมอาเซียนด้วย

กรณีเมียนมา

1) กระบวนการนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาของเมียนมา

ประวัติศาสตร์ด้านการเมืองส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างปี ค.ศ. 1980 ถึง ค.ศ. 2000 เนื่องจากมีสถานการณ์การเมืองที่นักศึกษาประท้วงทั่วทั้งกองกำลังทหาร รัฐบาลเมียนมาได้ก่อตั้งสถาบันอุดมศึกษาจำนวนมากภายใต้การดูแลของกระทรวงตามภูมิภาคต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้นักศึกษาเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมือง นอกจากนี้ อุปสรรคที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการพัฒนาด้านนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษา คือ กระบวนการพัฒนานโยบายที่ซับซ้อน เนื่องจากการที่การบริหารการอุดมศึกษาที่กระทรวงต่าง ๆ มากมายรับผิดชอบการจัดและการพัฒนาในนโยบายที่เกี่ยวข้อง การประสานงานกันระหว่างกระทรวงจึงเกิดอุปสรรค รวมทั้งศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐที่มีข้อจำกัดในด้านทักษะการกำหนดกลยุทธ์การพัฒนา ปัจจุบันเมียนมามีแผนพัฒนาการศึกษาระยะยาว 30 ปี ได้ถูกกำหนดขึ้นในปี ค.ศ. 2000-2001 ซึ่งกรอบการวางแผนในส่วนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอุดมศึกษา ประกอบด้วย 36 โครงการ 6 จุดเน้น ดังนี้ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การประยุกต์ใช้เทคโนโลยี การเน้นการวิจัย การพัฒนาการเรียนรู้ตลอดชีวิต การปรับปรุงคุณภาพ และการอนุรักษ์เอกลักษณ์ชาติและวัฒนธรรมของชาติ แผนพัฒนาการศึกษาระยะยาว 30 ปีดังกล่าว มีหน้าที่ในการสนับสนุนการเข้าถึงการศึกษาคุณภาพและการเปลี่ยนแปลง (Accessibility, Quality and Diversity)

ในส่วนของการจัดทำนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นไปในลักษณะการรวมศูนย์อำนาจ และมีลักษณะการสั่งการแบบบนลงล่าง (top-down approach) ส่วนหนึ่งเป็นเพราะระบบการรวมศูนย์อำนาจและธรรมชาติของการสั่งการจากบนลงล่างของระบบการศึกษา ระบบการบริหารส่วนกลางประกอบด้วย รัฐบาลและผู้บริหารของมหาวิทยาลัยจะเป็นองค์กรระดับนโยบายในการรับผิดชอบการจัดสรรงบประมาณและการควบคุมดูแลเรื่องคุณภาพการศึกษา ซึ่งยังไม่มียุทธศาสตร์ใดๆ ในการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมกับการจัดการศึกษา อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน พบว่า ได้มีการเปลี่ยนแปลงบางประการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้เกี่ยวข้องในการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายร่วมกับภาคีรัฐบาล และในส่วนของการกำหนดการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น รัฐบาลโดยกระทรวงศึกษาธิการจะเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณไปยังมหาวิทยาลัยทุกแห่ง

สำหรับการนำแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาสู่การปฏิบัติ นั้นจะเป็นหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (NEC) ซึ่งมีหน้าที่ในการประสานงานการนำนโยบายของชาติไปสู่การปฏิบัติและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการนำโครงการอบรมไปปฏิบัติและประสานงานการทบทวนและการปรับปรุงโครงการ การให้คำปรึกษาในด้านความร่วมมือกับหน่วยงานระดับนานาชาติ และองค์กรทางการศึกษาในการนำโครงการอบรมไปปฏิบัติ รวมทั้งประสานงานการนำแผนพัฒนา

การศึกษาระยะยาว 30 ปี ของเมียนมาไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งสภาวิชาการของมหาวิทยาลัยจะรับนโยบายลงสู่ การปฏิบัติในระดับมหาวิทยาลัย และจากการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ยังไม่มีกลไกหรือมาตรฐาน ในการประกันคุณภาพการศึกษาในการอุดมศึกษาของเมียนมา รวมทั้งยังไม่มีกลไกที่เป็นทางการ ในการจัดการประเมินว่าการจัดการอุดมศึกษาของเมียนมาตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียน คณาจารย์ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสังคมหรือไม่เพียงใด นอกจากนี้ ยังไม่มีการรับรองระเบียบ กฎหมาย ในเรื่องเกี่ยวกับมาตรฐานทางวิชาการและคุณภาพการศึกษา และแม้ว่าเมียนมาจะเป็นสมาชิกระดับ นานาชาติในหลายองค์กร แต่อย่างไรก็ตาม มหาวิทยาลัยในเมียนมายังคงอยู่ในระดับเริ่มต้นของ การปรับปรุงระบบการประกันคุณภาพการศึกษาซึ่งอุปสรรคสำคัญ คือ การขาดอิสระในการบริหารจัดการ ตนเองของสถาบันอุดมศึกษาและการตัดสินใจแบบรวมอำนาจจากส่วนกลาง

การติดตาม และ ประเมิน นโยบาย มี ทีมงาน ที่ เรียกว่า CESR (Comprehensive Education Sector Review) ซึ่งจัดตั้งโดยรัฐบาลและทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วน เสียทางการศึกษาในหลากหลายกลุ่ม บทบาทของ CESR คือ การกำกับติดตามแผนงานของกระทรวง ที่เกี่ยวข้องว่ามีการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างไร เพื่อที่จะรายงานข้อมูลสำคัญไปยังรัฐบาลกลางเพื่อ การปฏิรูปการศึกษา

2) นโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาของเมียนมาในการสนับสนุนความ เป็นอาเซียน

การเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนของเมียนมานั้นมีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ คือ ประเด็นการพัฒนาทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นประเด็นหลักที่เมียนมาให้ความสนใจเป็นอันดับแรกในการเข้า ร่วมเป็นสมาชิกอาเซียน โดยได้ใช้ประโยชน์จากข้อตกลงต่าง ๆ ของอาเซียนในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการส่งออก และอาจกล่าวได้ว่าประเด็นทางเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อ ประเด็นของการศึกษาในแง่ที่ว่า เมียนมาจำเป็นต้องกำหนดมาตรการและกลไกการดำเนินการ เพื่อพัฒนาการอุดมศึกษาไว้หลายประเด็น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเร่งรัดการพัฒนาวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี และการพัฒนาประสิทธิภาพของแรงงานในทุกภาคเศรษฐกิจ ซึ่งได้มีการกำหนดกรอบคุณวุฒิ ระดับชาติ (National Qualification Framework - NQF) ขึ้นแล้วและมีการเชื่อมโยงไปสู่มาตรฐาน ระดับภูมิภาคภายใต้ การดำเนินงานของกระทรวงแรงงาน การจ้างงานและความปลอดภัยทางสังคม ของเมียนมา รวมทั้งการจัดตั้งหน่วยงานมาตรฐานทักษะฝีมือระดับชาติ (The National Skills Standard Authority - NSSA) ในการกำหนดกฎหมายใหม่ การกำหนดมาตรฐานและการให้ประกาศนียบัตรแก่ผู้ที่มี แรงงานที่มีทักษะฝีมือสูง แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยทางด้านการเมืองของเมียนมายังคงมีอิทธิพลต่อการ พัฒนาด้านศักยภาพการเตรียมการโครงสร้างพื้นฐานในการสนับสนุนให้เกิดหุ้นส่วนทางวิชาการระดับ นานาชาติ ซึ่งจะเห็นได้ว่า แม้ว่าเมียนมาจะเห็นความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอันดับต้น ๆ ของ การเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียน และให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน ระดับอุดมศึกษา แต่ข้อจำกัดในสภาพบริบทด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการเมืองภายในประเทศ ก็ ยังส่งผลกระทบทางตรงต่อการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการศึกษาในภาพรวม

3) ความท้าทายในการนำนโยบายการอุดมศึกษาไปสู่การปฏิบัติในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน

การนำนโยบายการอุดมศึกษาไปสู่การปฏิบัติในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนของเมียนมายังคงประสบกับปัญหาและข้อจำกัดหลายประการ ดังนี้

(1) ความเสมอภาค การเข้าถึงการศึกษา การมีอิสระในการเลือกเรียนของนักศึกษา เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานที่รัฐบาลจัดสรรให้ยังไม่เพียงพอ และการจำกัดวงเพื่อไม่ให้นักศึกษาเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อต่อต้านรัฐบาล รวมทั้งการกระจายตำแหน่งที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาตามภูมิศาสตร์ จึงทำให้มหาวิทยาลัยหลายแห่งถูกจัดตั้งขึ้นกระจายอยู่ทั่วประเทศ ทำให้ค่าใช้จ่ายในการดูแลมหาวิทยาลัยเหล่านี้มีต้นทุนสูง ส่งผลให้เกิดความไม่เพียงพอในการจัดสรรงบประมาณ ความไม่เพียงพอต่อทรัพยากรการศึกษา และการขาดแคลนครุณาจารย์ที่มีคุณภาพในหลายมหาวิทยาลัย

(2) ภาษา เนื่องจากการจัดการศึกษาเกี่ยวข้องกับภาษาอย่างหลากหลาย คือ ภาษาเมียนมาจะเป็นภาษาประจำชาติ ภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่สองที่เป็นภาษาบังคับสำหรับนักเรียนระดับ 6 ขึ้นไป ในขณะที่เดียวกัน นักเรียนที่มาจากชนเผ่าจำเป็นต้องเรียนทั้งภาษาชนเผ่าของตนเองที่บ้าน และเรียนภาษาเมียนมา พร้อมกับภาษาอังกฤษที่โรงเรียนในเวลาเดียวกัน ซึ่งนักเรียนกลุ่มนี้จะประสบปัญหาในพัฒนาความสามารถทางด้านภาษา ส่งผลให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตกต่ำในรายวิชาหลัก รวมทั้งสาระของหลักสูตรไม่น่าสนใจ ทำให้คะแนนการสอบจบการศึกษาตกต่ำ รวมทั้งนักศึกษาในมหาวิทยาลัยที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคและชนบทที่ห่างไกล ซึ่งนักศึกษาจะยังคงมีจุดอ่อนมากในด้านภาษาอังกฤษ

(3) เทคโนโลยีสารสนเทศและสิ่งอำนวยความสะดวก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อินเทอร์เน็ตและเครือข่ายคอมพิวเตอร์เป็นส่วนสำคัญในการเรียนรู้ในมหาวิทยาลัย ซึ่งเกิดปัญหาจากข้อจำกัดทางเศรษฐกิจของประเทศรวมถึงโครงสร้างพื้นฐานของเทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคม ส่งผลกระทบทางลบต่อการพัฒนาคุณภาพมหาวิทยาลัยและการสนับสนุนประสบการณ์การเรียนรู้ของผู้เรียน

(4) ทรัพยากรมนุษย์ สถาบันอุดมศึกษาเผชิญกับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปในด้านตลาดแรงงานที่จะต้องพัฒนากำลังแรงงานเหล่านี้ให้มีคุณภาพที่เพียงพอต่อการพัฒนา จึงจำเป็นต้องเพิ่มศักยภาพของกำลังคนให้ตอบสนองความต้องการที่เกิดขึ้น

(5) การงบประมาณ งบประมาณภาครัฐได้จัดสรรให้การศึกษาน้อยมากเพียงร้อยละ 20 ของงบประมาณทั้งหมด ในขณะที่ข้อมูลระบุว่า ค่าใช้จ่ายในการศึกษามาจากรายได้ของครัวเรือนถึงร้อยละ 70 นอกจากนี้ ยังพบว่างบประมาณที่จัดสรรให้กับการอุดมศึกษายังมีจำนวนจำกัดและไม่พอเพียง และส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในรูปของเงินเดือนของครุณาจารย์ซึ่งก็ยังคงได้รับในจำนวนจำกัด นอกจากนี้ ยังกระทบถึงข้อจำกัดด้านอุปกรณ์การเรียนการสอน การบำรุงรักษาอาคารสถานที่ รวมทั้งงบประมาณที่สนับสนุนการวิจัย

(6) งานวิจัย แม้ว่าได้มีความพยายามในการปรับปรุง รื้อระบบวัฒนธรรมในการทำวิจัยขึ้น ผลที่เกิดขึ้น คือ จำนวนงานวิจัยและการอ้างอิงบทความที่เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน รวมทั้งมหาวิทยาลัยบางแห่งได้รับความช่วยเหลือและการสนับสนุนทุนวิจัยจากนานาชาติ อย่างไรก็ตาม พบว่า มีงานวิจัยของนักศึกษาในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจำนวนมาก แต่โครงการวิจัยเหล่านั้น นักศึกษาจะต้องสนับสนุนทุนวิจัยด้วยตนเอง รวมทั้งยังขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนงานวิจัยของนักศึกษา ในขณะเดียวกัน ข้อมูลยังระบุอีกว่า คุณภาพงานวิจัยของคณาจารย์ยังมีลักษณะของการเล่าเรื่องราวมากกว่ามองในเชิงวิพากษ์

(7) ระบบประกันคุณภาพและการเทียบโอนหน่วยกิต การประกันคุณภาพการศึกษาของเมียนมายังไม่ปรากฏมาตรฐานในการประกันคุณภาพหรือการตรวจสอบคุณภาพ รวมทั้งหลักฐานที่เป็นทางการที่แสดงให้เห็นถึงระดับคุณภาพของนักศึกษา

สิ่งที่พบในประเด็นหลัก ๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่สถาบันอุดมศึกษาต้องเผชิญและเป็นประเด็นที่ท้าทายท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน

1.3.2 ผลการวิเคราะห์และเปรียบเทียบนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนของประเทศไทยและเมียนมา

จากการเปรียบเทียบนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนของประเทศไทยและเมียนมา พบประเด็นการเปรียบเทียบในส่วนของกระบวนการนโยบายทั้งในด้านการพัฒนานโยบาย การนำนโยบายการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ และการกำกับติดตามและประเมินนโยบาย โดยวิเคราะห์ถึงความเหมือนและความแตกต่างของประเด็นดังกล่าว ดังนี้

1) การพัฒนานโยบาย

1.1) ด้านความเหมือน ประเด็นที่พบว่า มีความเหมือนกันในการพัฒนานโยบายของประเทศไทยและเมียนมา ได้แก่ โครงสร้างการอุดมศึกษา กฎหมายการอุดมศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาการอุดมศึกษาระยะยาว การบริหารงบประมาณ และสาระของนโยบาย

1.2) ด้านความแตกต่าง ประเด็นที่พบว่า มีความแตกต่างในการพัฒนานโยบายของประเทศไทยและเมียนมา ได้แก่ หน่วยงานหลักในการจัดการอุดมศึกษา แผนพัฒนาเพื่อสนับสนุนความเป็นอาเซียน ลักษณะการบริหารการพัฒนานโยบาย กรอบระยะเวลาของแผนพัฒนาระยะยาว สาระนโยบายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ค่านิยมและอัตลักษณ์ของชาติ ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการพัฒนา นโยบาย การเตรียมการโครงสร้างพื้นฐานในการสนับสนุนให้เกิดหุ้นส่วนทางวิชาการระดับนานาชาติ และการจัดตั้งมาตรฐานคุณวุฒิทางวิชาชีพ

2) การนำนโยบายการศึกษาไปสู่การปฏิบัติในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน

2.1) ด้านความเหมือน ประเด็นที่พบว่า มีความเหมือนกันในการนำนโยบายการศึกษาไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทยและเมียนมา ได้แก่ การปฏิบัติตามนโยบายการอุดมศึกษา การได้รับการสนับสนุนทางวิชาการจากเครือข่ายนานาชาติ การกำหนดกรอบคุณวุฒิระดับชาติ การมีหน่วยงานมาตรฐานทักษะฝีมือระดับชาติ และการบริหารจัดการตนเองด้านวิชาการในระดับสถาบัน

2.2) ด้านความแตกต่าง ประเด็นที่พบว่า มีความแตกต่างในการนำนโยบายการศึกษาไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทยและเมียนมา ได้แก่ ลักษณะการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การประกันและการควบคุมคุณภาพการอุดมศึกษา และการสร้างเครือข่ายการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

3) การกำกับติดตามและประเมินนโยบาย

3.1) ด้านความเหมือน ประเด็นที่พบว่า มีความเหมือนกันในการกำกับติดตามและประเมินนโยบายของประเทศไทยและเมียนมา คือ องค์กรในการกำกับติดตามและประเมินนโยบาย

3.2) ด้านความแตกต่าง ประเด็นที่พบว่า มีความแตกต่างในการกำกับติดตามและประเมินนโยบายของประเทศไทยและเมียนมา ได้แก่ กระบวนการการกำกับติดตามและประเมินนโยบาย และระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการกำกับติดตามและประเมินนโยบาย

1.3.3 ผลการสังเคราะห์แนวทางในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศไทยและเมียนมาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน

กรณีประเทศไทย

1) การประสานแผนยุทธศาสตร์อาเซียนด้านการศึกษา ในการขับเคลื่อนนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาเพื่อสนับสนุนความเป็นอาเซียนนั้น ต้องมีการประสานแผนยุทธศาสตร์อาเซียนร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีความเข้าใจชัดเจนตรงกันและร่วมกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ทั้งในระดับกระทรวงศึกษาธิการและระดับหน่วยงานที่รับผิดชอบระดับอุดมศึกษา พร้อมทั้งมีการกำกับติดตามการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

2) การสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรอย่างเพียงพอเหมาะสม ในการขับเคลื่อนโครงการเพื่อสนับสนุนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนทั้งในระดับนโยบายและระดับสถาบันอุดมศึกษา รัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับเรื่องงบประมาณและต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับช่วงเวลาของการใช้

3) การเตรียมความพร้อมของบุคลากร สถาบันอุดมศึกษาต้องร่วมมือกันพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพในเรื่องทักษะทางภาษา ทักษะการคิดเชิงวิพากษ์ (Critical thinking) และทักษะการวิจัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับผู้บริหารต้องลงมาช่วยขับเคลื่อนกับบุคลากรโดยใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วม

4) การพัฒนาหลักสูตรและการสอนเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน หลักสูตรที่ควรส่งเสริมพัฒนาเพื่อเตรียมบัณฑิตสู่ประชาคมอาเซียน ควรประกอบด้วย (1) หลักสูตรและการสอนที่บูรณาการการเรียนรู้กับการทำงาน (Work-Integrated Learning) (2) หลักสูตรที่ใช้เพื่อพัฒนาทักษะด้านภาษาอังกฤษและภาษาอาเซียนโดยเป็นหลักสูตรที่เน้นให้นักศึกษาได้ปฏิบัติจริง และ (3) หลักสูตรการสอนภาษาไทยสำหรับนานาชาติ

5) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติและให้เกิดประสิทธิผลนั้น เครือข่ายเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและช่วยในการพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน หรือการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนบรรลุตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์

6) การสร้างความเหมาะสมทางด้านความกลมกลืนของระบบการศึกษากับประเทศสมาชิกอาเซียน สกอ. ต้องพยายามผลักดันและสร้างกลไกกำกับดูแลคุณภาพของการศึกษาให้เป็น

ที่ยอมรับร่วมกันในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและนำไปปฏิบัติให้เกิดผล เพื่อให้คนวิชาชีพสามารถเคลื่อนย้ายระหว่างกันได้และมีการยอมรับในคุณภาพคุณวุฒิการศึกษาซึ่งกันและกัน

กรณีเมียนมา

1) สำหรับการพัฒนาคุณภาพการอุดมศึกษาและโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา ควรมีการจัดตั้งเครือข่ายมหาวิทยาลัยและหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอุดมศึกษาที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสูตรรายวิชาเฉพาะด้านที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานทั้งในระดับชาติและนานาชาติ รวมทั้งสาขาวิชาระดับปริญญาและอนุปริญญาสำหรับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษโดยจัดการศึกษาที่เหมาะสม

2) ประเด็นของความท้าทายด้านภาษานั้น เป็นสิ่งที่จำเป็นมาก ควรมีการปรับปรุงนโยบายและการบริหารจัดการด้านการเรียนการสอนภาษาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น สร้างโอกาสในการสอนภาษาอังกฤษให้เป็นภาษาที่สอง สร้างโอกาสในการจัดการเรียนการสอนภาษามากขึ้น รวมทั้งการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร และการฝึกอบรมครูผู้สอนให้เป็มืออาชีพ

3) สถาบันอุดมศึกษาควรจัดหาเทคโนโลยีสารสนเทศและโครงสร้างพื้นฐานทางด้านโทรคมนาคมเพื่อสนับสนุนการจัดการเรียนรู้ ซึ่งสิ่งอำนวยความสะดวกและเครื่องมือช่วยสอนจะเป็นทรัพยากรการเรียนรู้ที่มีความจำเป็นมากต่อประสิทธิภาพในการจัดการและส่งผลต่อประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา

4) ท่ามกลางสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับความต้องการกำลังแรงงานที่มีคุณภาพ สถาบันอุดมศึกษาจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงการจัดการกระบวนการจัดการเรียนรู้เพื่อเพิ่มสมรรถนะของผู้เรียนเพื่อตอบสนองต่อระบบเศรษฐกิจที่ทันสมัย ดังนั้น สถาบันอุดมศึกษาจึงจำเป็นที่จะต้องสร้างโอกาสให้กับคณาจารย์ศึกษาเพิ่มเติมทางด้านวิชาชีพเพิ่มขึ้น ระบบการกำกับติดตามเพื่อที่จะลดช่องว่างและจัดหาทรัพยากรเพื่อเชื่อมโยงหน่วยงานเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมหาวิทยาลัยที่จัดการเรียนการสอนทางไกลก็ควรได้รับการเสริมสร้างความเข้มแข็งเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างต่อเนื่อง

5) ควรจัดสรรงบประมาณสำหรับสถาบันอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นเพื่อการจัดการที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการสนับสนุนการสอนที่มีคุณภาพในมหาวิทยาลัย การปรับปรุงทรัพยากรการศึกษาและสภาพแวดล้อมการเรียนรู้

6) การส่งเสริมพัฒนาคุณภาพของคณาจารย์ผู้สอน ทั้งในด้านของวุฒิการศึกษาที่ควรจบระดับปริญญาเอกและการพัฒนาและสนับสนุนให้ครูได้จัดทำวิจัยและเข้าร่วมการประชุมนานาชาติ หรือการตีพิมพ์บทความทั้งในระดับชาติระดับนานาชาติ รวมทั้งการสนับสนุนทุนการศึกษาหรือทุนการวิจัยเพื่อการเพิ่มศักยภาพของครู

7) ควรมุ่งเน้นและให้ความสำคัญต่อระบบการประกันคุณภาพที่มุ่งเน้นการปรับปรุงโอกาสในการมีงานทำของนักศึกษาและศักยภาพของแรงงานชาวเมียนมาในการทำงานในระดับนานาชาติ รวมทั้งควรมีความพยายามในการปรับระบบให้นักศึกษาสามารถเทียบโอนหน่วยกิตเพื่อการศึกษาต่อและเพื่อการทำงาน

8) การจัดการอุดมศึกษาควรจะใช้การจัดการแบบกระจายอำนาจ เช่น ในเรื่องของการจัดการบริหารครูผู้สอน การพัฒนาหลักสูตร และการจัดสรรงบประมาณลงสู่หน่วยบริหารระดับปฏิบัติ

9) ควรมีความร่วมมือกันในการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ที่รับผิดชอบจัดการอุดมศึกษากับรัฐบาล ซึ่งข้อมูลการศึกษาระดับชาติเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการกำกับติดตามและการนำผลลัพธ์ทางการศึกษามาเปรียบเทียบกัน เพื่อการพัฒนานโยบายโดยใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ รวมทั้งผลการประเมินการปฏิบัติการระบบการศึกษา และท้ายสุดควรจะมีการเชื่อมโยงระบบการอุดมศึกษาและโอกาสการจ้างงานในระบบการศึกษาผ่านประชาคมอาเซียน

2. อภิปรายผล

กรณีประเทศไทย

จากการศึกษานโยบายของประเทศไทยในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน พบประเด็นสำคัญที่ควรนำมาอภิปราย ดังนี้

1) ด้านกระบวนการนโยบาย นโยบายการอุดมศึกษาของไทยได้พัฒนาเป็นระยะอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละช่วง สำหรับนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนจะเห็นได้ชัดเจนในแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551-2565) โดยแผนดังกล่าวมุ่งเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ทันการเปลี่ยนแปลงเพื่อสามารถปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจระดับภูมิภาคและระดับโลกได้ เนื่องจากเป็นช่วงที่ประเทศไทยกำลังเผชิญกับผลกระทบอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกอย่างรวดเร็วและรุนแรง ดังนั้นกระบวนการพัฒนานโยบายโดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จึงต้องมุ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษาเพื่อร่วมกันวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในเพื่อกำหนดตำแหน่งยุทธศาสตร์ของอุดมศึกษาไทย ซึ่งผลจากการวิเคราะห์ได้ชี้ให้เห็นว่าอุดมศึกษาไทยอยู่ในบริบทที่มีภัยคุกคามสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นภัยที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน อาทิ การเปิดค้าเสรีอาเซียน ปี 2015 และประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนมีนโยบายใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษากลางในการสื่อสาร รวมทั้งการกำหนดมาตรฐานคุณภาพบัณฑิตอาเซียน ในขณะที่อุดมศึกษาไทยยังมีจุดอ่อนหลายประการทั้งในด้านการขาดเอกภาพในการทำงาน การจัดศึกษายังไม่ได้มาตรฐาน คณาจารย์ยังขาดแคลนทั้งปริมาณและคุณภาพ และคุณภาพบัณฑิตยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน จากการวิเคราะห์ปัจจัยเหล่านี้ จึงเห็นได้ว่า การกำหนดแผนยุทธศาสตร์ระดับอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนเป็นกลไกที่สำคัญที่จะช่วยให้อุดมศึกษาไทยมีโอกาสในการพัฒนาและเตรียมพร้อมที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยกำหนดบทบาททางการศึกษาที่ต้องสนับสนุน 3 เสาหลักของประชาคมอาเซียน ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งกระบวนการนโยบายดังกล่าวสอดคล้องกับที่ UNESCO (2013) กล่าวว่า นโยบายการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาส่วนใหญ่มาจากความต้องการจำเป็นของประเทศที่เป็นผลกระทบมาจากอิทธิพลของสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

จากการศึกษาพบว่า ในขั้นตอนที่เป็นปัญหามากที่สุดในกระบวนการนโยบาย คือ การนำแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาสู่การปฏิบัติซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกันของทุกกระทรวงที่มีสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดซึ่งยังมีจุดอ่อนอยู่มาก แม้ว่า สกอ. มีแนวการดำเนินการที่ชัดเจน เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่กำหนด อย่างไรก็ตาม จากการสนทนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ พบว่า ในขั้นตอนการนำแผนไปสู่การปฏิบัตินั้นแม้ว่าจะมีแผนปฏิบัติการที่ชัดเจน มีมาตรฐานและตัวชี้วัดกำกับการทำงาน แต่ผู้ปฏิบัติไม่ได้มีการขับเคลื่อนตามแผนที่กำหนด ผู้ทรงคุณวุฒิท่านหนึ่งกล่าวว่า “โจทย์ใหญ่ของบ้านเรา เรื่องกรอบเชิงนโยบายไม่ค่อยหนักใจเพราะว่าเราคิดเก่งเราทำได้หมด แต่ตอนนำสู่การปฏิบัติก็ล้มเหลวทุกที่เลย... ซึ่งขั้นนี้สำคัญมาก ถ้าเราบริหารจัดการนโยบายไม่ดี ไม่มีการกำกับติดตามที่ชัดเจนหรือไม่มีการบริหารยุทธศาสตร์ที่เป็นรูปธรรม การขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ก็ไม่ประสบความสำเร็จ” จึงสะท้อนได้ว่า จุดอ่อนของการนำแผนสู่การปฏิบัตินั้นอาจมีสาเหตุมาจากขาดการกำกับติดตามอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องจากหน่วยงานต้นสังกัด ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะสถาบันอุดมศึกษามีศักยภาพความพร้อมของบุคลากรที่จะขับเคลื่อนโครงการ/กิจกรรมไม่เท่ากัน รวมทั้งอาจจะขาดการสื่อสารหรือการเผยแพร่ข้อมูลให้บุคลากรในระดับปฏิบัติได้ตระหนักถึงความสำคัญของการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ดังที่ผู้ทรงคุณวุฒิจาก สกอ. กล่าวว่า “เวลาอาเซียนจะทำอะไรเขาจะทำกันในระดับหัว แล้วเขาก็ไม่ได้มาดูว่าระดับล่างพร้อมหรือยังแล้วก็ประกาศออกไป”

นอกจากนั้นยังพบว่า ในขั้นตอนการปฏิบัตินั้น กระทรวงต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับจัดการอุดมศึกษายังขาดความร่วมมือในการทำงานเชิงบูรณาการกับสกอ. หรือสถาบันอุดมศึกษา ดังเช่น ผู้ทรงคุณวุฒิจาก สกอ. กล่าวว่า “ปัญหาที่พบคือ เราสนับสนุนให้เด็กไปแลกเปลี่ยนเราก็ให้มหาวิทยาลัยรับเด็กต่างชาติมาด้วย แต่มีปัญหาเรื่องวิชา หน่วยงานที่รับผิดชอบไม่มีการผ่อนปรนบ้าง... แล้วใครจะอยากมาเรียนที่เรา อาจารย์ที่เข้ามา ก็ประสบปัญหาเดียวกัน เรื่องต่อวิชา... ถ้าประเทศเราจะผลักดันนโยบายอันนี้ ทุกหน่วยงานต้องร่วมมือกันไม่ใช่ทำให้การศึกษาทำอย่างเดียว มันไม่ work อยู่แล้ว”

ดังนั้น ในการผลักดันให้นโยบายสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้มอบนโยบายต้องสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ ยอมรับ และสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ปฏิบัติ เพราะเมื่อทั้งผู้มอบและผู้รับนโยบายมีความเข้าใจที่ชัดเจนตรงกัน ก็สามารถแปลความหมายของนโยบายสู่การปฏิบัติได้ถูกต้องและมีการดำเนินงานที่มีเป้าหมายที่ชัดเจน (สนธิรัก เทพเรณู และกุลชลี จงเจริญ, 2556)

2) ด้านนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศไทยในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน อาจกล่าวได้ว่า การดำเนินงานในระดับต้นสังกัดนั้น มีกรอบแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน ดังจะเห็นได้จากการมีแผนยุทธศาสตร์รองรับการดำเนิน 2 แผน คือ แผนยุทธศาสตร์อุดมศึกษาไทยในการเตรียมความพร้อมสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และแผนยุทธศาสตร์อาเซียนด้านการศึกษา (พ.ศ. 2558-2562) โดยกระทรวงศึกษาธิการ และทั้ง 2 แผนต่างก็มุ่งสร้างประชาคมอาเซียนใน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการเมืองและความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมและวัฒนธรรม โดยขับเคลื่อนด้วยยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ทางการศึกษา

ที่สอดคล้องกัน แต่ทั้งนี้เมื่อนำแผนยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติในสถานศึกษา พบว่า มีเสียงสะท้อนในเชิงลบบางประเด็น อาทิ ผู้ทรงคุณวุฒิ จากการสนทนากลุ่มท่านหนึ่งได้แสดงทัศนะว่า

ไม่เห็นด้วยกับนโยบายการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เพราะในภาพรวมจะเห็นว่าเรายังไม่พร้อม ถ้าพิจารณาจากแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงศึกษาธิการเราอยู่แค่ข้อแรก คือ การสร้างความตระหนักเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน ในยุทธศาสตร์ข้ออื่นๆ เราทำได้เพียงน้อยยังไม่ถึงแก่น หรือแม้ว่ากระบวนการของกระทรวงฯ จะมีกรอบมาตรฐานคุณวุฒิฯ กำกับแต่ไม่ได้หมายถึงทุกวิชา หรือทุกสถาบันที่จะมีความพร้อมกัน....

นอกจากนี้ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้สอนได้สะท้อนถึงความพร้อมของครูผู้สอนว่า ครูยังไม่มีความรู้ความเข้าใจอย่างท่องแท้เกี่ยวกับอาเซียน เมื่อต้องมาจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเกี่ยวกับอาเซียน ศึกษาตามนโยบายที่สั่งการลงมา จึงไม่ได้มีเทคนิคการจัดการเรียนรู้ที่ช่วยสร้างแรงบันดาลใจให้นักศึกษาเห็นความสำคัญของการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งในมุมมองของท่านเห็นว่า การสอนที่สามารถทำให้นักศึกษาเข้าถึงความเป็นอาเซียนได้ต้องสอนให้ผู้เรียนมีกระบวนการคิดวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ และให้ได้ร่วมมีประสบการณ์จริง เพื่อนำมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเพื่อน และครูผู้สอน ซึ่งการสอนในลักษณะนี้ครูจะต้องเป็นผู้ที่แสวงหาความรู้เกี่ยวกับอาเซียนและภูมิภาคอื่นๆ เพื่อเป็นข้อมูลให้เด็กได้คิดวิเคราะห์เพื่อเรียนรู้การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างมีความหมาย

อีกทั้ง พบว่า บุคลากรทางการศึกษายังมีข้อจำกัดในการวิจัยที่เป็นการสร้างนวัตกรรมให้สอดคล้องกับความเชี่ยวชาญของกลุ่มมหาวิทยาลัยตามที่กำหนดไว้ 4 ประเภท (สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา, 2551) ดังนั้น การส่งเสริมสนับสนุนงานวิจัยและนวัตกรรมที่ตอบโจทย์ความต้องการของประเทศนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านวิจัยควรส่งเสริมสนับสนุนให้คณาจารย์ทำโครงการวิจัยในลักษณะเครือข่ายการวิจัย โดยมีทีมวิจัยจากมหาวิทยาลัยที่มีประสบการณ์สูงในประเด็นที่จะวิจัยเป็นหัวหน้าโครงการ พร้อมกับเป็นผู้สอนแนะ (mentor) ให้กับทีมวิจัยในเครือข่ายที่มีประสบการณ์น้อยกว่า ลักษณะการวิจัยเช่นนี้ สอดรับกับนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการที่ต้องการให้สถาบันอุดมศึกษาช่วยขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไปด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ, 2558ข) และสอดคล้องกับข้อเสนอเชิงนโยบายและข้อเสนอเชิงกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาของ ประทีป หมวกสกุล และคณะ (2556) ในประเด็นที่ว่า ควรจัดระดมการเพิ่มทุนวิจัยจากภายในและภายนอก พร้อมทั้งกำหนดเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนโครงการวิจัยให้สูงขึ้น และจัดระบบตรวจสอบคุณภาพงานวิจัย

นอกจากนี้ พบว่า สถาบันอุดมศึกษาที่มีความพร้อมสูงต่างก็มีความมุ่งมั่นในการพัฒนา นักศึกษาให้มีความรู้และทักษะเพื่อไปสู่ประชาคมอาเซียนได้ด้วยตัวของสถาบันเอง โดยมีการจัดกิจกรรม/โครงการที่หลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พบว่า สถาบันอุดมศึกษาจำนวนหนึ่งกำลังพัฒนาหลักสูตรและการสอนที่เน้นแบบสหกิจ โดยให้นักศึกษาได้เรียนรู้ด้านวิชาชีพจริงจากสถานประกอบการหรือผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆ ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษากล่าวว่า นักศึกษาที่ผ่านการเรียนรู้ในระบบนี้จะมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงาน มีการปรับตัวได้และมีระเบียบวินัยในการทำงาน โดยเฉพาะมีสมรรถนะที่จะเป็น

แรงงานฝีมือคุณภาพในการทำงานอาเซียน ซึ่งการดำเนินการเชิงรุกดังกล่าวนี้สนองนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ (2558ข) ที่ต้องการให้สถาบันอุดมศึกษาพัฒนาหลักสูตรสหกิจศึกษา (Work Integrated Learning: WIL) เพื่อเตรียมความพร้อมของผู้เรียนเพื่อเข้าสู่ระบบการทำงาน

3) ความท้าทายในการนำนโยบายการอุดมศึกษาไปสู่การปฏิบัติในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน จากการศึกษา พบว่า อุดมศึกษาไทยมีจุดแข็งในหลายด้านที่แสดงถึงความพร้อมระดับหนึ่งในการเป็นประชาคมอาเซียน อาทิ อยู่ในแนวพื้นที่เศรษฐกิจ มีศักยภาพทางวิชาการพร้อมที่จะให้บริการการศึกษาแก่ประเทศเพื่อนบ้าน มีโอกาสในการเป็นที่ตั้งของหน่วยงานระหว่างประเทศ ด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษาในระดับภูมิภาคอาเซียน เช่น SEAMEO-RIHED และ AUN มีมาตรฐานและความเข้มแข็งทางวิชาการที่เป็นที่ยอมรับในต่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากมีประกาศกระทรวงศึกษาธิการ ในปี 2555 ให้ทุกหลักสูตรมีการดำเนินการตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาแห่งชาติที่ประกันคุณภาพบัณฑิตด้วยมาตรฐานผลการเรียนรู้ (Learning Outcomes) (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2556)

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษากระบวนการนโยบายของอุดมศึกษา พบว่า อุดมศึกษาไทยก็ยังมีจุดอ่อนอีกหลายด้านที่ต้องต่อสู้กับภัยคุกคามที่มากับการเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งในที่นี้ ผู้วิจัยขออภิปรายเรื่องจุดอ่อนที่เป็นประเด็นความท้าทายของอุดมศึกษาไทยที่ต้องรีบเร่งดำเนินการแก้ไข คือ ด้านการขาดแคลนบุคลากรด้านงานเทคนิคและอาชีวศึกษา และคุณภาพด้านภาษาอังกฤษของนักศึกษาและบัณฑิต ดังนี้

ด้านการขาดแคลนบุคลากรด้านงานเทคนิคและอาชีวศึกษา ดังได้กล่าวมาแล้วว่าการผลิตกำลังคนระดับอุดมศึกษาส่วนใหญ่เป็นไปตามความสามารถในการผลิตของสถานศึกษา และเป็นการผลิตเพื่อสนองนโยบายของรัฐ คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งชี้วัดได้จากการมีใบปริญญา จึงส่งผลให้การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาผิดทิศทางโดยมุ่งเน้นระดับปริญญาตรีและบัณฑิตศึกษาเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการผลิตกำลังคนระดับปริญญาตรีด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์มากเกินไป ความต้องการ ในขณะที่สาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และวิทยาศาสตร์สุขภาพผลิตได้น้อยกว่าความต้องการ ขณะเดียวกันมีผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรีลดลง โดยเฉพาะการผลิตกำลังคนสายอาชีวศึกษาผลิตได้น้อยเพราะมีนักเรียนที่จบชั้น ม.3 มาเรียนเพียงร้อยละ 34 ในทางตรงกันข้ามมีนักเรียนเรียนสายสามัญมากถึง ร้อยละ 66 (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2557) ทั้งๆ ที่สายอาชีวศึกษาเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานมากถึงร้อยละ 60 จึงส่งผลให้บัณฑิตที่จบมาว่างงานเป็นจำนวนมากเพราะว่าการผลิตกำลังคนสวนทางกับความต้องการของประเทศ อีกทั้งคุณภาพบัณฑิตที่จบในสายอาชีวศึกษายังไม่ใช่ฝีมือแรงงานที่มีคุณภาพ ดังจะเห็นได้จาก กระทรวงศึกษาธิการ (2558 ข) ต้องกำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วนให้สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาปรับหลักสูตรการเรียนการสอนเป็นแบบสหกิจศึกษา หรือหลักสูตรทวิภาคีของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ที่สอดคล้องตรงกับความต้องการของสถานประกอบการหรือผู้ใช้ ทั้งนี้สถานศึกษา นักเรียนนักศึกษา และสถานประกอบการจะต้องมีความร่วมมือร่วมกัน ที่จะเตรียมความพร้อมของผู้เรียนเพื่อเข้าสู่ระบบการทำงานได้อย่างแท้จริง โดยกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดทิศทางการผลิตกำลังคนเพื่อการพัฒนาประเทศ ใน 10 อุตสาหกรรมประกอบด้วย (1) ยานยนต์สมัยใหม่ (2) อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ (3) การท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการ

ท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (4) การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ (5) การแปรรูปอาหาร (6) หุ่นยนต์ (7) การบินและโลจิสติกส์ (8) เชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ (9) ดิจิตอล และ (10) การแพทย์ครบวงจร ทิศทางเหล่านี้จะช่วยให้สถาบันอุดมศึกษาผลิตบัณฑิตตามศักยภาพที่มีอยู่อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องรวบรวมข้อมูลกำลังการผลิตตามขีดความสามารถของสถาบันอุดมศึกษาทั้งหมดเพื่อวางแผนการผลิต และส่งเสริมสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษาทั้งด้านวิชาการและงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามความเหมาะสม

ทั้งนี้ งานวิจัยของ สมชาย สุขสิริเสรีกุล (2558) ได้แสดงให้เห็นว่าในการพัฒนาหลักสูตรของสถาบันอุดมศึกษาไทยเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะในหมู่ประเทศกลุ่มอาเซียนภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้น หลักสูตรที่ควรรักษาและสนับสนุน ได้แก่ หลักสูตรเปิดใหม่ที่เป็นที่นิยมของนักศึกษาต่างชาติ เนื่องจากมีเนื้อหาทันสมัย สอดรับและผันแปรไปตามความรู้และทักษะที่ตลาดแรงงานต้องการ หลักสูตรที่มีความหลากหลายสามารถตอบสนองความต้องการที่แตกต่างของนักศึกษาต่างชาติใน 5 เรื่อง ได้แก่ ภาษาที่ใช้ในการเรียนการสอน ค่าธรรมเนียมการศึกษา สถานที่เรียน วิธีการเข้ารับการศึกษ และประเภทของสถาบันอุดมศึกษา หลักสูตรสามารถตอบสนองความคาดหวังที่จะทำงานในประเทศไทยในอนาคตของนักศึกษาต่างชาติด้วยการบรรจุความรู้เกี่ยวกับประเทศไทยรวมทั้งการฝึกงานในสถานประกอบการไทยไว้เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตร และจุดที่ควรพัฒนาของหลักสูตร ได้แก่ หลักสูตรต้องปรับปรุงโครงการแลกเปลี่ยนนักศึกษาไปศึกษาบางวิชาในต่างประเทศ และกิจกรรมนอกหลักสูตรอย่างเร่งด่วน เพื่อให้มีสาระสำคัญและตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของนักศึกษา หลักสูตรควรปรับปรุงมาตรฐานการสอนและการสนับสนุนการเรียนเพื่อเพิ่มความรู้ทักษะในห้องเรียนที่นักศึกษาควรจะได้รับ และหลักสูตรควรยกระดับประสบการณ์ในทางปฏิบัติจริงของนักศึกษาให้สูงขึ้น โดยเฉพาะการเลือกสถานที่ฝึกงานควรเหมาะสมกับความสนใจและความต้องการของนักศึกษา

คุณภาพด้านภาษาอังกฤษของนักศึกษาและบัณฑิต ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ในการเข้าร่วมประชาคมอาเซียนนั้น ประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนมีนโยบายใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษากลางในการสื่อสารภาษาอังกฤษ ซึ่งประเด็นนี้ตามกระบวนการพัฒนานโยบายจะเห็นว่าเป็นภัยคุกคามที่สำคัญของไทย เนื่องจากคุณภาพการเรียนการสอนภาษาอังกฤษในทุกระดับยังประสบปัญหาอย่างมากเพราะไม่สามารถพัฒนาผู้เรียนให้มีสมรรถนะในการใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสารตามความเหมาะสมกับวัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสะท้อนได้จากผลการทดสอบทางการศึกษาในระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ในวิชาภาษาอังกฤษนั้นจะมีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าวิชาอื่นๆ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่พบว่า ความสามารถทางด้านภาษาอังกฤษของบัณฑิตที่จบในประเทศไทยนั้นต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานสากล สำหรับการศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษาในมหาวิทยาลัยต่างประเทศ และต่ำกว่าอีกหลายประเทศในภูมิภาคอาเซียน (National Statistical Office, 2013) และจากงานวิจัยของพัชรวลัย วงศ์บุญสินและคณะ (2554) พบว่า นิสิตนักศึกษาสาขาวิศวกรรมศาสตร์ที่ร่วมการวิจัย จำนวนร้อยละ 42 ไม่ต้องการไปทำงานต่างประเทศ เนื่องจากมีปัญหาเรื่องการใช้ภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ และถ้าเลือกได้นิสิตนักศึกษาส่วนใหญ่ต้องการออกไปหางานทำในต่างประเทศที่ไม่ใช่กลุ่มอาเซียน (ยกเว้นสิงคโปร์) งานวิจัยนี้สะท้อนให้เห็นว่า นิสิตนักศึกษาไทยนอกจากจะมีข้อจำกัดในด้านศักยภาพทางภาษาแล้ว ยังไม่มีความรู้

ความเข้าใจอย่างชัดเจนถึงศักยภาพของอาเซียนซึ่งเป็นกลุ่มของประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งในแง่ของอาณาเขต และศักยภาพทางเศรษฐกิจที่ยิ่งใหญ่ และยังเปิดโอกาสในการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างกัน ในทำนองเดียวกัน ชลวิทย์ เจียรจิตต์ และชัยวัชร พรหมจิตติพงศ์ (2556) พบว่า นิสิตนักศึกษาที่มีการเตรียมพร้อมในเรื่องทักษะการสื่อสารทางด้านภาษาและความรู้เกี่ยวกับการเป็นประชาคมอาเซียนอยู่ในระดับปานกลาง จึงได้เสนอแนะว่า ต้องมีการปรับปรุงหลักสูตรที่มีอยู่เพื่อให้มีส่วนสนับสนุนการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนให้ดียิ่งขึ้นและพัฒนาทักษะการสื่อสารด้านภาษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษาอังกฤษ เพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสารและแข่งขันในตลาดแรงงานในอนาคต

อย่างไรก็ตาม ในการพัฒนานักศึกษาและบัณฑิตไทยให้มีความรู้ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษได้ในระดับสากลนั้นเป็นปัญหาเรื้อรังที่เกิดขึ้นตั้งแต่การศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน อันมีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย โดยเฉพาะคุณภาพการสอนของครู และทัศนคติเชิงลบทางการเรียนภาษาของผู้เรียน ซึ่งผู้วิจัยเห็นด้วยกับความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิจากการสนทนากลุ่มที่ได้เสนอแนะว่า หลักสูตรการสอนด้านภาษาที่มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประสิทธิผลได้นั้น ต้องมีแนวทางฝึกผู้เรียนให้ได้ปฏิบัติจริงซึ่งหมายถึงครูผู้สอนก็ต้องได้รับการฝึกฝนด้านทักษะภาษามาอย่างเข้มข้นเช่นกัน และต้องเปลี่ยนทัศนคติของผู้เรียนให้เห็นว่า การเรียนภาษานั้นช่วยเพิ่มโอกาสในการได้งานทำ และมีเครือข่ายมากขึ้น ไม่ใช่เป็นการเรียนรู้แบบไม่มีความหมาย นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้มีนโยบายเร่งด่วนให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาประเมินความสามารถการใช้ภาษาต่างประเทศสำหรับบัณฑิตทุกสาขา เพื่อเป็นการพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษแก่นักศึกษาที่กำลังจะจบการศึกษา เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและเพิ่มทักษะด้านการสื่อสารก่อนออกไปทำงานจริง จากนโยบายนี้นักศึกษาทุกคนต้องทดสอบภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสาร หรือภาษาต่างประเทศภาษาที่สองก่อนจบการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นภาษามาลายเซีย เมียนมา กัมพูชา โดยจะรายงานผลสอบไว้ในใบรับรองผลการศึกษา (Transcript) แต่จะไม่มีผลกับเกรดที่จะจบการศึกษา นโยบายนี้เริ่มใช้กับนิสิตนักศึกษาชั้นปีที่ 1 ในปีการศึกษา 2559 เพื่อให้มีเวลาในการเตรียมตัวพัฒนาทักษะด้านการสื่อสารภาษาต่างประเทศอย่างเพียงพอ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2558 ข)

จากมาตรการต่างๆ นี้ น่าจะมีส่วนช่วยให้บัณฑิตนักศึกษามีความกระตือรือร้นในการพัฒนาภาษามากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการกระตุ้นการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ต้องใส่ใจเอาจริงกับการพัฒนาครูให้มีสมรรถนะในการสอนภาษาอังกฤษเพิ่มขึ้น รวมทั้งสถาบันอุดมศึกษาต้องร่วมพัฒนากับสถานศึกษาที่อยู่ในเครือข่ายความรับผิดชอบด้วย

กรณีเมียนมา

จากการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายของเมียนมาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน พบประเด็นสำคัญที่ควรนำมาอภิปราย ดังนี้

1) ด้านกระบวนการนโยบาย จากพัฒนาการด้านนโยบายของเมียนมาสะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบที่มาจากประเด็นทางการเมืองอย่างชัดเจนด้วยเหตุผลของสถานการณ์การเมืองที่นักศึกษา รวมทั้งประท้วงกองกำลังทหาร จึงทำให้เกิดการกระจายตัวของสถาบันอุดมศึกษาในเขตภูมิภาคต่าง ๆ รอบนอกเพื่อลดแรงต้านจากกลุ่มนักศึกษาที่ไม่พอใจต่อการทำงานของรัฐบาล จึงเป็นเหตุทำให้การพัฒนา

นโยบายการอุดมศึกษาในสมัยนั้นหยุดชะงัก รวมถึงการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เกิดการขาดแคลนทรัพยากรทางการบริหาร ประกอบกับนโยบายที่รัฐบาลได้กระจายความรับผิดชอบการจัดการศึกษาอุดมศึกษาให้กระทรวงถึง 13 กระทรวงดูแลในแต่ละสาขาที่เกี่ยวข้อง ทำให้การพัฒนานโยบายมีกระบวนการที่ซับซ้อน เกิดปัญหาการประสานงานเพื่อการบูรณาการนโยบายร่วมกันระหว่างกระทรวงต่าง ๆ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จึงเป็นเหตุสำคัญที่ทำให้การพัฒนานโยบายการอุดมศึกษาเกิดข้อจำกัดจากสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เมียนมาได้พัฒนาโครงสร้างการบริหารการอุดมศึกษา โดยมีคณะบุคคลบริหารรับผิดชอบชัดเจน และในปี ค.ศ. 2000-2001 เมียนมาได้กำหนดให้มีแผนพัฒนาการศึกษาระยะยาว 30 ปี ขึ้น ซึ่งมีวิสัยทัศน์เพื่อ “การสร้างระบบการศึกษาเพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้เพื่อที่จะรู้เท่าทันในยุคของความรู้” (UNESCO, 2004) มีจุดเน้น 6 จุดเน้น ได้แก่ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การประยุกต์ใช้เทคโนโลยี การเน้นการวิจัย การพัฒนาการเรียนรู้ตลอดชีวิต การปรับปรุงคุณภาพและการอนุรักษ์เอกลักษณ์ชาติและวัฒนธรรมของชาติ แผนพัฒนาการศึกษาระยะยาว 30 ปีดังกล่าวมีหน้าที่ในการสนับสนุนการเข้าถึงการศึกษา คุณภาพและการเปลี่ยนแปลง (Accessibility, Quality and Diversity) โดยเฉพาะจุดเน้นด้านการอนุรักษ์เอกลักษณ์ชาติและวัฒนธรรมของชาติซึ่งเป็นจุดเน้นที่โดดเด่นมากของการจัดการอุดมศึกษาของเมียนมา โดยนโยบายด้านสังคมและวัฒนธรรมของเมียนมาให้ความสำคัญต่อการยกระดับจิตใจและศีลธรรมของประชาชน การรักษาเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมประจำชาติและเน้นความรักชาติ รัฐบาลเมียนมาไม่ส่งเสริมให้ประชาชนเมียนมารับวัฒนธรรมต่างชาติ โดยเฉพาะวัฒนธรรมตะวันตก มีการปิดกั้นเสรีภาพของสื่อมวลชน ซึ่งทำให้ประชาชนไม่มีข้อเปรียบเทียบกับความเป็นอยู่และวัฒนธรรมของประชาชนประเทศอื่น ซึ่งจะช่วยให้รัฐบาลเมียนมาสามารถควบคุมและปกครองประเทศได้อย่างมั่นคงมากขึ้น นโยบายนี้จึงส่งผลกระทบต่อวงกว้างของชีวิตความเป็นอยู่ในด้านวัฒนธรรมของเมียนมา (ตำรวจภูธร ภาค 7: <http://aseansummit.police7.go.th>) จากนโยบายดังกล่าวหากพิจารณาแล้วก็อาจส่งผลกระทบทางลบได้เช่นกัน ซึ่งอาจทำให้ประชาชนชาวเมียนมาต่อต้านความเจริญจากภายนอกได้

ในส่วนของการจัดทำนโยบายการศึกษามานั้นแม้ว่าปัจจุบัน จะเริ่มมีการระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบ้างแล้ว แต่ด้วยวัฒนธรรมการทำงานแบบเดิมประกอบกับการอยู่ภายใต้การปกครองในลักษณะการรวมศูนย์อำนาจมาอย่างยาวนาน การจัดทำนโยบายก็ยังคงมีลักษณะเป็นการสั่งการแบบบนลงล่าง (top-down approach) โดยรัฐบาลและผู้บริหารของมหาวิทยาลัยจะเป็นองค์กรระดับนโยบายในการรับผิดชอบการจัดสรรงบประมาณและการควบคุมดูแลเรื่องคุณภาพการศึกษา และรัฐบาลโดยกระทรวง ศึกษาธิการจะเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณไปยังมหาวิทยาลัยทุกแห่ง ซึ่งลักษณะการจัดการในลักษณะนี้จะส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปสู่การบริหารการปฏิบัติอย่างเป็นลำดับขั้น (command management) มีการควบคุมดูแลการใช้งบประมาณอย่างชัดเจนจากรัฐ โดยงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจะต้องฝากไว้ในบัญชีธนาคารของแต่ละของรัฐ และเพื่อที่จะได้มั่นใจว่าค่าใช้จ่ายทั้งหมดจะได้รับความเห็นชอบให้ดำเนินการโดยรัฐ (Office of Comprehensive Education Sector Review, 2013 c) แต่หากมองภาพในประเด็นของการควบคุมดูแลนั้น รัฐบาลของเมียนมายังละเลยการประกันคุณภาพการอุดมศึกษา เนื่องจากยังไม่มีกรับรองระเบียบ กฎหมายใน

เรื่องที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานทางวิชาการและคุณภาพการศึกษา และแม้ว่าเมียนมาจะเป็นสมาชิกระดับนานาชาติในหลายองค์กร แต่อย่างไรก็ตาม มหาวิทยาลัยในเมียนมายังคงอยู่ในระดับเริ่มต้นของการปรับปรุงระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งอุปสรรคสำคัญ คือ การขาดอิสระในการบริหารจัดการตนเองของสถาบันอุดมศึกษาและการตัดสินใจแบบรวมอำนาจจากส่วนกลาง สำหรับในเรื่องของการติดตามและประเมินนโยบาย รัฐบาลของเมียนมาเพิ่งจะเริ่มมีการกำหนดทีมงานในการติดตามและประเมินนโยบายโดยรัฐบาลและทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางการศึกษาในหลากหลายกลุ่ม เมื่อปี ค.ศ. 2013 โดยมีหน้าที่ในการกำกับติดตามแผนงานของกระทรวงที่เกี่ยวข้องว่ามีการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างไร เพื่อที่จะรายงานข้อมูลสำคัญไปยังรัฐบาลกลางเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งนับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการนำข้อบกพร่องหรือปัญหาอุปสรรคของการทำงานที่ผ่านมาเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงนโยบายเพื่อการพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ในเมียนมา แต่ถึงกระนั้น จากข้อมูลที่ระบุว่า ยังไม่พบข้อมูลที่แสดงถึงความร่วมมือกันในการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ที่รับผิดชอบจัดการอุดมศึกษากับรัฐบาล ซึ่งข้อมูลการศึกษาระดับชาติเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการกำกับติดตามและการนำผลลัพธ์ทางการศึกษามาเปรียบเทียบกัน เพื่อพัฒนานโยบายโดยใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ และท้ายสุดควรจะมีการเชื่อมโยงระบบการอุดมศึกษาและโอกาสการจ้างงานในระบบการศึกษาผ่านประชาคมอาเซียน

2) ด้านนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาของเมียนมาในการสนับสนุนความเป็น

อาเซียน อาจกล่าวได้ว่าวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญของการเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนของเมียนมานั้น คือ การพัฒนาทางเศรษฐกิจโดยใช้ประโยชน์จากข้อตกลงต่าง ๆ ของอาเซียนในการพัฒนาทางเศรษฐกิจของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการส่งออกซึ่งสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของอธิการบดีมหาวิทยาลัยซึ่งได้กล่าวว่า “เมียนมาเป็นประเทศที่มีจุดเน้นหลัก คือ เสถียรทางด้านเศรษฐกิจซึ่งเรามีทรัพยากรและการค้าขายกับประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียนมาโดยตลอด ในส่วนอีก 2 เสถียร คือ ด้านการเมือง และด้านสังคม วัฒนธรรมจะต้องก้าวไปพร้อม ๆ กับ เสถียรด้านเศรษฐกิจที่กำลังเผชิญกับปัญหา อุปสรรคและความท้าทาย ซึ่งเป็นสิ่งที่เรากำลังเจอมากในประเด็นเศรษฐกิจ” ซึ่งจะเห็นได้ว่า ประเด็นทางเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อประเด็นทางสังคมและวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอุดมศึกษา ซึ่งต้องเน้นการผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพเพื่อรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยได้มีการกำหนดกรอบคุณวุฒิ ระดับชาติ (National Qualification Framework - NQF) ขึ้น และมีการเชื่อมโยงไปสู่มาตรฐานระดับภูมิภาคภายใต้การดำเนินงานของกระทรวงแรงงาน การจ้างงานและความปลอดภัยทางสังคมของเมียนมา รวมทั้งได้มีการจัดตั้งหน่วยงานมาตรฐานทักษะฝีมือระดับชาติ (The National Skills Standard Authority - NSSA) แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยทางด้านการเมืองของเมียนมายังคงมีอิทธิพลต่อการพัฒนาด้านศักยภาพการเตรียมการโครงสร้างพื้นฐานในการสนับสนุนให้เกิดหุ้นส่วนทางวิชาการระดับนานาชาติ ซึ่งจากข้อมูลของ ADB (2013) พบว่า ในส่วนของความร่วมมือกับภาครัฐ ประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางการเมืองดีกับรัฐบาลเมียนมาเท่านั้นจึงจะมีโอกาสที่จะจัดให้มีความเชื่อมโยงด้านการวิจัยกับสถาบันการศึกษาในเมียนมา ซึ่งปัจจุบันประเทศญี่ปุ่น เกาหลี อินเดีย ออสเตรเลีย สิงคโปร์ มาเลเซีย นิวซีแลนด์ รัสเซีย และเยอรมนีที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินงานร่วมกับ

Department of Higher Education ของเมียนมา ซึ่งบางมหาวิทยาลัยของรัฐได้มีการจัดหลักสูตรรับปริญญาร่วม (joint diploma courses) ร่วมกับญี่ปุ่น เกาหลี อินเดีย ออสเตรเลีย สิงคโปร์ มาเลเซีย นิวซีแลนด์ นอกจากนี้ ประเทศดังกล่าวยังให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่รัฐบาลเมียนมาและทุนการศึกษา และยังมีการจัดโครงการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศอีกด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่า แม้ว่าเมียนมาจะเห็นความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอันดับต้น ๆ ของการเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียน และให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับอุดมศึกษา แต่ข้อจำกัดในสภาพบริบทด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริบทด้านการเมืองยังคงส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการศึกษาในภาพรวม

3) ความท้าทายในการนำนโยบายการอุดมศึกษาไปสู่การปฏิบัติในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนจากการอภิปรายถึง 2 ประเด็น ทั้งกระบวนการพัฒนานโยบายและนโยบายการศึกษา ระดับอุดมศึกษาของเมียนมาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนนั้นจะพบว่า ทั้ง 2 ประเด็นดังกล่าวส่งผลกระทบต่อปัญหาและข้อจำกัดหลายประการในการบริหารการอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพในการจัดบริหารการจัดการศึกษา ซึ่งได้แก่ 1) ด้านความเสมอภาคในด้านโอกาสการศึกษาที่รัฐบาลยังไม่สามารถจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาทั้งในด้านของงบประมาณ เทคโนโลยีสารสนเทศและสิ่งอำนวยความสะดวกในการศึกษาให้กับมหาวิทยาลัยที่อยู่ในภูมิภาคห่างไกล โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพของคณาจารย์ผู้สอน และ 2) ด้านคุณภาพการศึกษา เนื่องจากสถาบันการอุดมศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของหลายกระทรวงและรัฐบาลเมียนมายังไม่มีระบบการประกันและควบคุมคุณภาพของชาติจึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาและข้อจำกัดในการพัฒนา นักศึกษาให้ก้าวสู่ตลาดการจ้างงานได้อย่างมีคุณภาพ ทั้งปัญหาในเรื่องของพัฒนาความสามารถทางด้านภาษา เนื่องจากการจัดการศึกษาเกี่ยวข้องกับภาษาอย่างหลากหลาย คือ ภาษาเมียนมาจะเป็นภาษาประจำชาติ ภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่สองที่เป็นภาษาบังคับสำหรับนักเรียน ระดับ 6 ขึ้นไป ในขณะเดียวกัน นักเรียนที่มาจากชนเผ่าจำเป็นต้องเรียนทั้งภาษาชนเผ่าของตนเองที่บ้านและเรียนภาษาเมียนมา และภาษาอังกฤษที่โรงเรียนในเวลาเดียวกัน รวมทั้งปัญหาในเรื่องของคุณภาพของงานวิจัย แม้ว่าได้มีความพยายามในการปรับปรุง รั้ระบบวัฒนธรรมในการทำวิจัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามพบว่า แม้ว่าจะมีงานวิจัยของนักศึกษาเพิ่มขึ้นแต่นักศึกษาจะต้องสนับสนุนทุนวิจัยด้วยตนเอง รวมทั้งยังขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนงานวิจัยของนักศึกษา ในขณะเดียวกัน ข้อมูลยังระบุอีกว่าคุณภาพงานวิจัยของคณาจารย์ยังมีลักษณะของการเล่าเรื่องราวมากกว่ามองในเชิงวิพากษ์ นอกจากนี้ข้อจำกัด อีกประการหนึ่งที่สำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพ คือ การประกันคุณภาพการศึกษาของเมียนมายังไม่ปรากฏมาตรฐานในการประกันคุณภาพหรือการตรวจสอบคุณภาพ รวมทั้งหลักฐานที่เป็นทางการที่แสดงให้เห็นถึงระดับคุณภาพของนักศึกษา

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

กรณีประเทศไทย

1) ควรมีการประสานแผนยุทธศาสตร์อาเซียนด้านการศึกษาร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จัดการศึกษาในทุกๆระดับ เพื่อให้มีความเข้าใจชัดเจนตรงกันและร่วมกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ พร้อมทั้งให้การช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกันข้ามหน่วยงานต้นสังกัดได้ อันจะทำให้บรรลุวิสัยทัศน์ทั้งในระดับกระทรวงศึกษาธิการและระดับหน่วยงานที่รับผิดชอบ พร้อมทั้งมีการกำกับติดตามการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อนำผลมาปรับปรุงและพัฒนายุทธศาสตร์ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่า จุดอ่อนของกระบวนการนโยบายนั้นอยู่ในขั้นตอนของการนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติ ที่ขาดการกำกับติดตามเป็นระยะอย่างต่อเนื่องทำให้ระดับผู้ปฏิบัติไม่ตระหนักถึงความสำคัญของนโยบาย

2) ควรมุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านภาษาอังกฤษและภาษาอาเซียนให้แก่นักศึกษา ครูอาจารย์ และผู้บริหารในสถาบันอุดมศึกษาอย่างจริงจัง เนื่องจากในการเป็นประชาคมอาเซียน การเรียนรู้ภาษาอังกฤษรวมถึงภาษาประเทศเพื่อนบ้านมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นการตอบสนองต่อการขยายตัวของการเปิดเขตการค้าเสรี ซึ่งจะทำให้ประชากรได้มีการติดต่อค้าขายและไปมาหาสู่กันมากขึ้นทั้งด้านการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และการเคลื่อนย้ายบุคลากรและแรงงานวิชาชีพ โดยเฉพาะภาษาอังกฤษถือเป็นภาษาสากลที่ใช้ติดต่อสื่อสารระหว่างประชากรในภูมิภาค ดังนั้น สถาบันอุดมศึกษาต้องผลิตบัณฑิตไทยให้มีความเชี่ยวชาญในการใช้ภาษาอังกฤษในระดับที่สามารถใช้งานได้ ซึ่งจะช่วยเพิ่มศักยภาพในด้านการแข่งขันของประเทศ อีกทั้งการศึกษาไทยในทุกๆระดับต้องเร่งปรับปรุงหลักสูตรและการเรียนการสอนให้เยาวชนไทยมีทักษะทางด้านภาษาอังกฤษเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนทัศนคติของเยาวชนไทยให้เห็นความสำคัญของการใช้ภาษาอังกฤษเพื่อสร้างโอกาสการมีงานทำในอนาคต ในขณะเดียวกันประเทศสมาชิกในอาเซียนต่างก็มีภาษาที่ใช้เป็นของตนเอง ด้วยเหตุนี้ สถาบันอุดมศึกษาจำเป็นต้องพิจารณาเพิ่มเติมหลักสูตรทางด้านภาษาของประเทศเพื่อนบ้านในการเรียนการสอนให้หลากหลายมากขึ้น พร้อมทั้งเผยแพร่หลักสูตรทางภาษาไทยและวัฒนธรรมไทยไปยังกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านโดยใช้การศึกษาทางไกล (Distance education) เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันอันจะเป็นการตอบสนองเสาหลักของประชาคมอาเซียน ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่า นักศึกษาและบัณฑิตไทยส่วนใหญ่มีสมรรถนะด้านภาษาอังกฤษต่ำกว่าประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของไทยยังมีข้อจำกัด

3) ควรมุ่งเน้นการพัฒนาการศึกษาสายวิชาชีพ เนื่องจากการที่ประเทศไทยจะบรรลุเป้าหมายของเสาหลักด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้ต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้และทักษะทางวิชาชีพมากขึ้น โดยเฉพาะผู้จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาสายอาชีพศึกษายังมีน้อย ส่งผลทำให้แรงงานฝีมือในสายอาชีพของไทยยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของตลาดแรงงานในภูมิภาคนี้ ในขณะที่การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จะจูงใจให้แรงงานฝีมือไทยที่มีคุณภาพมีการเคลื่อนย้ายไปสู่ตลาดที่ให้ค่าตอบแทนสูง

กว่า ซึ่งจะยิ่งทำให้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานฝีมือมีมากขึ้น ดังนั้น การอุดมศึกษาไทยจำเป็นต้องมีการวางแผนกำหนดทิศทางการผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพสอดคล้องความต้องการของตลาดแรงงานให้มากขึ้น พร้อมทั้งพัฒนาความรู้และทักษะในการเป็นผู้ประกอบการ และความสามารถทางด้านภาษาและเทคโนโลยี เพื่อเป็นแรงงานที่มีคุณภาพในตลาดการค้าเสรีทั้งในระดับภูมิภาคอาเซียนและระดับโลก ทั้งนี้ ต้องสนับสนุนและส่งเสริมให้ให้สถาบันอุดมศึกษาพัฒนาหลักสูตรสหกิจศึกษา หรือหลักสูตรทวิภาคีของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ที่สอดคล้องตรงกับความต้องการของสถานประกอบการ โดยทั้งสถานศึกษา ผู้เรียน และสถานประกอบการ จะต้องร่วมมือกันที่จะเตรียมความพร้อมของผู้เรียนในทุกด้าน เพื่อเข้าสู่ระบบการทำงาน

4) ควรส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี เนื่องจากการแข่งขันในตลาดการค้าเสรีของภูมิภาคอาเซียนในยุคปัจจุบัน เทคโนโลยีได้เข้ามาช่วยอำนวยความสะดวกรวดเร็ว ช่วยร่นระยะเวลาการทำงาน ตลอดจนเพิ่มความรวดเร็ว แม่นยำในกระบวนการผลิต รวมทั้งช่วยลดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ดังนั้น การอุดมศึกษาของไทย จึงต้องเร่งรัดการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งในระดับภูมิภาคอาเซียนและระดับโลก เพื่อพัฒนานักศึกษาของไทยได้เรียนรู้อย่างก้าวหน้าทันเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะ สถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ในกลุ่มของมหาวิทยาลัยทางการวิจัย (research and graduate universities) ควรได้รับการส่งเสริมให้มีความคล่องตัวในการผลิตผลงานวิจัยที่เป็นนวัตกรรมที่สามารถแข่งขันได้ในระดับสากล

5) ควรส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรในอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากบุคลากรทางการสอนในระดับอุดมศึกษายังมีข้อจำกัดทั้งในด้านคุณวุฒิและตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ครูอาจารย์สายการสอนยังไม่มีประสิทธิภาพด้านการสอนและการวิจัย ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาควรจัดสรรทุนเพื่อเพิ่มการผลิตอาจารย์ระดับปริญญาเอก พร้อมทั้งบริหารจัดการและกำหนดเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ให้การพัฒนาอาจารย์วุฒิปริญญาเอกในสถาบันอุดมศึกษามีทิศทางที่ชัดเจน และมีความต่อเนื่อง พร้อมทั้งขยายผลการพัฒนาอาจารย์ให้เป็นนักวิจัยอาชีพมากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมสถาบันอุดมศึกษาในการสร้างเครือข่ายกับผู้เชี่ยวชาญในต่างประเทศเพื่อยกระดับคุณภาพของบุคลากรทั้งด้านการสอนและการวิจัยให้มีศักยภาพสูงสุดเพื่อช่วยพัฒนาบัณฑิตให้สามารถอยู่ในตลาดแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจัดให้มีกระบวนการกำกับติดตามประสิทธิภาพของบุคลากรผู้สอน โดยผู้มีความรู้และประสบการณ์บนฐานของการพัฒนาจากการทำงานจริง

6) ควรส่งเสริมและสนับสนุนให้เครือข่ายอุดมศึกษาร่วมเป็นพี่เลี้ยงให้โรงเรียน เนื่องจากคุณภาพของนักศึกษาและบัณฑิตเป็นผลที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการจัดการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐาน ดังนั้น ควรให้เครือข่ายอุดมศึกษาทั้ง 9 เครือข่ายที่กระจายอยู่ทุกภูมิภาคทั่วประเทศ มีบทบาทในการเป็นพี่เลี้ยงช่วยเหลือโรงเรียนสังกัด สพฐ. และชุมชนท้องถิ่นอย่างเป็นระบบมากขึ้น โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาครู การพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนเพื่อเตรียมผู้เรียนให้มีทักษะทางภาษาอังกฤษ ทักษะด้านการสื่อสารด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ และทักษะด้านการคิดเชิงวิพากษ์ (Critical Thinking) โดยการจัดการเรียนการสอนในหลากหลายรูปแบบทั้งในระบบโรงเรียน นอกโรงเรียน และการศึกษา

ตามอัยยาศัย โดยบูรณาการจัดการศึกษาทางไกลร่วมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจจัดในรูปของเครือข่ายทางวิชาการร่วมกันระหว่างมหาวิทยาลัยเปิดทั้ง 5 แห่ง (OU5)

กรณีเมียนมา

1) เนื่องจากการกระจายตัวของสถาบันอุดมศึกษาในเขตภูมิภาคต่าง ๆ โดยเหตุประเด็นทางการเมืองทำให้การพัฒนาโยบายการอุดมศึกษาเกิดปัญหาการพัฒนาที่มีกระบวนการที่ซับซ้อนเกิดปัญหาการประสานงานและการขาดแคลนทรัพยากรทางการบริหาร ดังนั้น จึงควรมีนโยบายการประสาน การบูรณาการเพื่อการพัฒนา นโยบาย รวมทั้งการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรทางการบริหารเพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรทางการบริหารให้เกิดประโยชน์สูงสุดอีกด้วย

2) รัฐบาลเมียนมาได้กำหนดจุดเน้นเพื่อการพัฒนาในแผนพัฒนาการศึกษาระยะยาว 30 ปี โดยเฉพาะจุดเน้นด้านการอนุรักษ์เอกลักษณ์ชาติและวัฒนธรรมของชาติซึ่งเป็นจุดเน้นที่โดดเด่นมากของการจัดการอุดมศึกษาของเมียนมา โดยใช้นโยบายทางการเมืองเพื่อปิดกั้นเสรีภาพของสื่อมวลชนไม่ให้มีข้อเปรียบเทียบกับความเป็นอยู่และวัฒนธรรมของประชาชนประเทศอื่น จากนโยบายดังกล่าวหากพิจารณาแล้วก็อาจส่งผลกระทบต่อทางลบได้เช่นกัน ซึ่งอาจทำให้นักศึกษาชาวเมียนมาต่อต้านความเจริญจากภายนอกได้ ดังนั้น จึงควรมีการกำกับดูแลสื่อมวลชนให้เสนอข้อมูลในทางสร้างสรรค์เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาโยบายอุดมศึกษาในการพัฒนาประเทศ

3) จากข้อมูลที่พบว่า รัฐบาลและผู้บริหารของมหาวิทยาลัยเป็นองค์กรระดับนโยบายในการรับผิดชอบการจัดการจัดสรรงบประมาณและการควบคุมดูแลเรื่องคุณภาพการศึกษา แต่ สถาบันอุดมศึกษาขาดอิสระในการบริหารจัดการตนเองและการตัดสินใจแบบรวมอำนาจจากส่วนกลาง ดังนั้น จึงควรมีการกระจายอำนาจเพื่อให้หน่วยปฏิบัติซึ่งได้แก่ สถาบันอุดมศึกษามีอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารจัดการเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการคิดค้นนวัตกรรมโครงการเพื่อการสนับสนุนความเป็นอาเซียน

4) รัฐบาลของเมียนมายังละเลยนโยบายการศึกษาระดับอุดมศึกษาในเรื่องของการประกันคุณภาพการอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน ซึ่งเมียนมามีจุดเน้นหลัก คือ เสถียรภาพด้านเศรษฐกิจในขณะเดียวกันอีก 2 เสถียรภาพ คือ ด้านการเมือง และด้านสังคมวัฒนธรรมจะต้องก้าวไปพร้อม ๆ กับเสถียรภาพด้านเศรษฐกิจที่กำลังเผชิญกับปัญหา อุปสรรคและความท้าทาย ดังนั้น จึงควรพัฒนาระบบการประกันคุณภาพและควบคุมมาตรฐานการศึกษาชาติให้เกิดประสิทธิภาพเพื่อการพัฒนา นักศึกษาให้ก้าวสู่ตลาดการจ้างงานได้อย่างมีคุณภาพ

5) จากปัญหาและข้อจำกัดที่พบซึ่งถือเป็นความท้าทายในการนำนโยบายการอุดมศึกษาไปสู่การปฏิบัติในการสนับสนุนความเป็นอาเซียน ดังนั้น จึงควรมีการพัฒนากลไกการบริหารจัดการการอุดมศึกษาให้มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานทั้งในส่วนของระบบการสนับสนุนการเข้าถึงการศึกษา ระบบการพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอน ระบบการพัฒนาเทคโนโลยีและการสื่อสาร ระบบข้อมูลสารสนเทศระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ที่รับผิดชอบจัดการอุดมศึกษากับรัฐบาล ระบบการบริหารทรัพยากรทางการศึกษา ระบบการพัฒนางานวิจัย รวมถึงระบบการพัฒนาคุณภาพคณาจารย์

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ควรมีการวิเคราะห์ถึงความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายการอุดมศึกษาในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนทั้ง 3 เสาหลักของแต่ละประเทศ
- 2) ควรมีการศึกษาเชิงคุณภาพถึงผลกระทบของการนำนโยบายการอุดมศึกษาไปสู่การปฏิบัติในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนของแต่ละประเทศ
- 3) ควรมีการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการอุดมศึกษาไทยในการสนับสนุนความเป็นอาเซียนไปสู่การปฏิบัติ และแนวทางการพัฒนาการดำเนินนโยบายให้มีประสิทธิภาพ

