

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชถือเป็นมหาวิทยาลัยเปิดแห่งแรกของประเทศไทยและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเป็นมหาวิทยาลัยเปิดนี้ นอกจากจะมีความแตกต่างจากมหาวิทยาลัยแบบตลาดวิชาแล้ว ยังมีลักษณะสำคัญประการหนึ่งคือ การเปิดโอกาสทางการศึกษา สร้างความเท่าเทียมและลดความเหลื่อมล้ำ โดยจัดการเรียนการสอนโดยใช้ระบบการศึกษาทางไกล (Distance Learning) ที่ผู้เรียนและผู้สอนไม่ได้พบกันโดยตรง โดยผู้สอนจะทำการถ่ายทอดความรู้ และประสบการณ์ต่าง ๆ ผ่านทางสื่อการสอน ได้แก่ สื่อสิ่งพิมพ์ รายการโทรทัศน์ รายการวิทยุ สื่อคอมพิวเตอร์ และสื่อรูปแบบอื่นๆ และผู้เรียนจะศึกษาและเรียนรู้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องเดินทางเข้าไปเรียนยังสถาบันการศึกษา ซึ่งก่อให้เกิดความยืดหยุ่น (Flexibility) ความสะดวกในการเรียน และเป็นการลดต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาอย่างมากสำหรับผู้เรียน เช่น ค่าเล่าเรียน ค่าที่พัก หรือ ค่าเดินทาง ทั้งนี้ผู้เรียนสามารถกำหนดเวลาเรียนและบริหารการเรียนของตนเองได้ อย่างไรก็ตาม แม้กล่าวกระนั้นการศึกษาทางไกลยังคงรักษาความสัมพันธ์ระหว่างผู้สอนกับผู้เรียนในการสอนแบบเผชิญหน้าเพื่อทบทวน ชักถามประเด็นปัญหา สรุปเนื้อหา และการฝึกทักษะที่มีความสำคัญหรือมีความยากจากเนื้อหาวิชานั้น ๆ เอาไว้ (สมาลี สังข์ศรี, 2549)

การศึกษาทางไกลเป็นวิธีการจัดการศึกษา โดยใช้สื่อแบบผสมผสานเพื่อถ่ายทอดเนื้อหาจากผู้สอนไปยังผู้เรียน ซึ่งสามารถแบ่งสื่อการศึกษาออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) สื่อหลัก คือ สื่อที่บรรจุเนื้อหาและประสบการณ์ที่สำคัญที่ผู้เรียนต้องเรียนรู้และสัมผัสให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตร โดยผู้เรียนทุกคนจะต้องเข้าถึงและศึกษาหาความรู้และประสบการณ์จากสื่อหลักได้ สื่อหลักประกอบด้วย ก) สื่อสิ่งพิมพ์ ได้แก่ เอกสารการสอน กิจกรรมประจำชุดวิชา แบบประเมินตนเอง ประมวลสาระ แนวทางการศึกษา และแผนกิจกรรมการศึกษา ข) สื่อคอมพิวเตอร์และการจัดการเรียนการสอนออนไลน์ 2) สื่อเสริม คือ สื่อที่ขยายเนื้อหา สาระ ประสบการณ์ ประเด็นสำคัญหรือเสริมเพิ่มเติม เพื่อช่วยให้ผู้เรียนที่มีความสามารถการรับรู้ที่ต่างกันเข้าใจเนื้อหาได้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ เพื่อส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เรียนกับผู้สอน และผู้เรียนด้วยกัน สื่อเสริม ได้แก่ รายการโทรทัศน์ รายการวิทยุ การฝึกอบรมประสบการณ์วิชาชีพ และการจัดการเรียนการสอนออนไลน์ เป็นต้น

ในปัจจุบันเราได้ก้าวเข้าสู่ “สังคมในอนาคต” ซึ่งเต็มไปด้วยเทคโนโลยีจำนวนมาก (Anttiroiko, 2013: 491) มีระบบการเรียนรู้แบบไร้พรมแดน (Borderless Learning) ซึ่งผู้เรียนสามารถเรียนรู้ได้ทุกสถานที่ ทุกเวลา และทุกอุปกรณ์ นอกจากนี้ มีระบบการเรียนรู้ออนไลน์รูปแบบใหม่ที่เรียกว่า MOOC หรือ Massive Open Online Course ซึ่งจัดเป็นนวัตกรรมใหม่ของระบบ

การศึกษาที่นำเอาเทคโนโลยีมาผสมผสานกับวิธีการเรียนการสอนเพื่อให้คนทั่วโลกสามารถเข้าถึงและศึกษาผ่านช่องทางออนไลน์ได้ ทั้งนี้มีแหล่งการเรียนรู้ออนไลน์แบบเปิดให้บริการมากมาย เช่น OpenLearn, FutureLearn, edX, Khan Academy, Coursera และ Udacity เป็นต้น รายวิชาต่าง ๆ ประกอบไปด้วยการเรียนการสอนที่เป็นการเรียนรู้จากวิดีโอ การอ่านข้อความ การฟังเสียง หรือบทความ รวมถึงการทำแบบฝึกหัดต่าง ๆ ซึ่งในห้องเรียนออนไลน์นั้นผู้เรียนสามารถเข้าไปอ่าน พูดคุย และแลกเปลี่ยนมุมมองกับผู้สอนและผู้เรียนคนอื่น ๆ ได้ ทั้งนี้การเรียนรู้แบบ MOOC ผู้เรียนจะต้องเรียนรู้ด้วยตนเอง เมื่อสำเร็จในรายวิชา ก็จะได้รับประกาศนียบัตรรับรอง ทั้งนี้จะพิจารณาได้ว่ามหาวิทยาลัยชั้นนำของโลก เช่น Harvard University, University of Oxford, University of Cambridge หรือมหาวิทยาลัยในประเทศไทย เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นต้น ได้หันมาให้ความสนใจในการพัฒนาระบบออนไลน์อย่างจริงจังอย่างมาก

แนวการจัดการศึกษาแบบไร้พรมแดน เป็นรูปแบบหรือกระบวนการที่ดำเนินการเรียนรูปแบบหนึ่งที่กำลังเข้ามามีบทบาทในการเสริมสร้างประสิทธิภาพทางการจัดการเรียนการสอนที่สามารถกระทำได้ทุกเวลาและทุกสถานที่ (Anytime Anywhere) ทั้งนี้โดยการบูรณาการของการปรับใช้เทคโนโลยีทั้งที่เป็นวัสดุ อุปกรณ์ โปรแกรมและการบริการร่วมกัน (Watson and Plymale 2012: 9) ด้วยความสำคัญของรูปแบบการสอนภาควันตภาพนี้จึงมีการระบุไว้ชัดเจนในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 เกี่ยวกับแนวการจัดการศึกษา มาตรา 24(5) และ (6) ว่า สถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการโดยส่งเสริมสนับสนุนให้ครูผู้สอนจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียนและสิ่งอำนวยความสะดวก เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้และจัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ทุกเวลา ทุกสถานที่ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีการบังคับใช้โดยมีฉบับแก้ไขครั้งที่ 4 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2562

ในแง่มุมที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ถือได้ว่าระบบการศึกษาแบบไร้พรมแดนดังกล่าวมีรูปแบบและแนวทางที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเปิดที่เปิดโอกาสทางการศึกษาให้บุคคลทั่วไปได้เรียนได้ทุกที่ทุกเวลา หรืออยู่ที่ใดก็เรียนได้ วิธีการเรียนการสอนเหล่านี้เกี่ยวข้องกับ ต่อยอด พัฒนา ตลอดจนปรับเปลี่ยนวิธีการเรียนการสอนทางไกล และการเรียนรู้ด้วยตนเอง เป็นกระบวนการที่ผู้เรียนแต่ละคนมีความคิดริเริ่มตามความสนใจ ความต้องการและความถนัดของตนเองอย่างมีเป้าหมาย แสวงหาความรู้จากการรับชม การอ่าน การอภิปราย การเขียน หรือวิธีการอื่น ๆ ด้วยตนเอง การเรียนรู้ด้วยตนเอง เริ่มต้นจาก

- 1) วิเคราะห์และกำหนดความต้องการในการเรียนรู้
- 2) กำหนดจุดมุ่งหมายในการเรียนรู้
- 3) กำหนดแหล่งวิทยาการเพื่อการเรียนรู้
- 4) เลือกวิธีการเรียนและกิจกรรมการเรียนรู้
- 5) รวบรวมข้อมูล/สร้างองค์ความรู้และ
- 6) ประเมินผลการเรียนรู้ โดยทั้งนี้มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชได้เริ่มต้นพัฒนา

ระบบเพื่อศึกษาความต้องการและการรองรับการเรียนรู้และการสอนแบบไร้พรมแดนมากขึ้น แต่ทว่ามีเนื้อหาชุดวิชาจำนวนน้อย และอาจใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่กับการลงทุนในระบบ นอกจากนี้การจัดการเรียนการสอนระดับมหาบัณฑิต ซึ่งเป็นจุดแข็งประการหนึ่งของมหาวิทยาลัย เมื่อพิจารณาจากจำนวนนักศึกษาโดยเปรียบเทียบกับชั้นปริญญาตรีแล้ว จะพิจารณาได้ว่านักศึกษาในระดับมหาบัณฑิตของมหาวิทยาลัยนั้นเพิ่มมากขึ้นทุกปี ดังนั้นการเรียนการสอนแบบไร้พรมแดนในระดับมหาบัณฑิตจึงควรได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้นด้วย

กล่าวเฉพาะชุดวิชาสัมมนาการเมืองการปกครองในระดับนครและมหานคร ซึ่งเป็นชุดวิชาที่มีเนื้อหาในประมวลสาระชุดวิชาน้อยและยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ ทั้งนี้มีเพียง 5 หน่วย จากปกติ 15 หน่วย และยังมีเนื้อหาสาระที่ยังมีข้อจำกัดอยู่เฉพาะขอบข่ายและแนวคิด ความหมายและความสำคัญ และลักษณะความเป็นเมืองในนคร (City) และมหานคร (Metropolitan) ซึ่งไม่ครอบคลุมเพียงพอต่อองค์ความรู้การเมืองการปกครองในระดับนครและมหานคร ทำให้นักศึกษาไม่สามารถทำความเข้าใจอย่างรอบด้าน และขาดทิศทางการศึกษาที่เหมาะสมในชุดวิชานี้ นอกจากนี้ นักศึกษาควรได้รับประสบการณ์ความรู้จากผู้ที่ทำงานเกี่ยวข้องโดยตรง เช่น นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดนายกเทศมนตรี หรือผู้ว่าราชการ ฯลฯ หรือองค์ความรู้ในลักษณะแนวปฏิบัติที่ดี (Model) หรือประสบการณ์การบริหารจัดการมหานครขนาดใหญ่ เช่น มหานครลอนดอน โตเกียว หรือโซล เป็นต้น ทั้งนี้ควรเน้นย้ำด้วยว่า ในต่างประเทศนั้นผู้นำระดับชาติมักมีประสบการณ์ หรือพัฒนาตนเองมาจากการเป็นผู้นำระดับนครหรือมหานครซึ่งเป็นการเมืองระดับย่อยมาก่อน แต่ทว่าในประเทศไทยยังขาดวัฒนธรรมทางการเมืองที่สำคัญนี้ซึ่งควรได้รับการส่งเสริม

นอกจากนี้ นักศึกษาควรได้รับโอกาสในการเข้าถึงเนื้อหาของชุดวิชาที่ทันสมัยมากยิ่งขึ้น เนื่องจากนครและมหานครนั้นดำรงอยู่ควบคู่กับการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร และความหลากหลายอย่างยิ่ง เช่น วิวาทะเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองและชนบท การอพยพย้ายถิ่น (Migration) จากชนบทสู่เมืองหรืออพยพย้ายถิ่นระหว่างประเทศ การเมืองสิ่งแวดล้อมในเขตนครและมหานคร (Politics of Environment) การเมืองเรื่องสุขภาพ (Health) และความเป็นอยู่ที่ดี การบริหารจัดการเมืองเมืองอัจฉริยะ (Smart Cities) และต้นแบบในการเดินทางขนส่งในรูปแบบบริหารจัดการเอง เช่น ขอนแก่นโมเดล (Khon Kaen Model) เป็นต้น

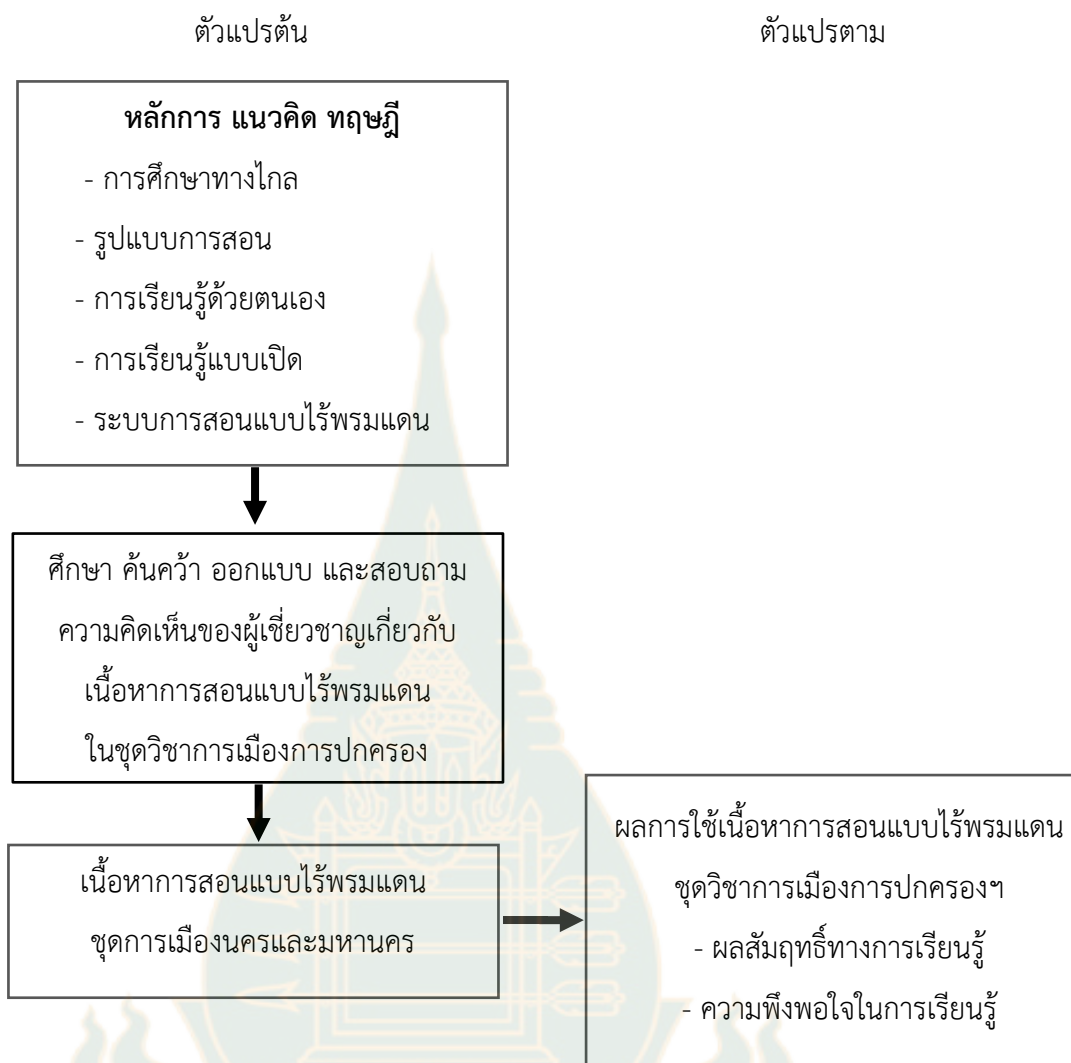
จากที่กล่าวมาข้างต้น ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงสนใจพัฒนา “เนื้อหา” (materials) “การสอนแบบไร้พรมแดนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช: กรณีศึกษาชุดวิชาสัมมนาการเมืองการปกครองในระดับนครและมหานคร” ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลสำคัญ 3 ประการได้แก่ **ประการแรก** เพื่อเป็นการผลิตเนื้อหาการสอนแบบไร้พรมแดน (Borderless Learning Materials) หรือการสร้างสิ่งแวดล้อมของการเรียนรู้ในชีวิตประจำวัน (Kinshuk and Graf, 2012) ของมหาวิทยาลัย ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด ไม่เพียงพอ และไม่ทันสมัย (Outdated) โดยเฉพาะในชุดวิชาเกี่ยวกับการเมืองการปกครองระดับนคร

และมหานคร ซึ่งในปัจจุบันองค์ความรู้ ทฤษฎี และภาคปฏิบัตินั้นเดินทางต่อยอดไปอย่างกว้างขวาง และก้าวไกลควบคู่ไปกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและข้อมูลข่าวสาร การพัฒนาเนื้อหาการสอนนี้ เพื่อสร้างเนื้อหาสำหรับการเรียนการสอนที่เหมาะสม ทันสมัย และครอบคลุม (Comprehensive) กับชุดวิชานี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น **ประการที่สอง** เป็นการต่อยอดเติมเต็มเนื้อหาในระบบการสอนในรูปแบบใหม่ของมหาวิทยาลัย ซึ่งระบบได้ถูกผลิตและพัฒนาขึ้นแล้ว แต่ยังคงขาดเนื้อหาชุดวิชา และมีความจำเป็นต้องหาเนื้อหาการสอน (Contents) อันจะเป็นการติดตามความเปลี่ยนแปลงให้เท่าทัน ในวิธีการเรียนการสอนในปัจจุบัน ซึ่งอาศัยช่องทางสื่อสมัยใหม่มากยิ่งขึ้น โดยมุ่งหวังว่าจะสร้างกิจกรรมการเรียนรู้และนักศึกษาจะสามารถศึกษาเนื้อหา สร้างปฏิสัมพันธ์ ตลอดจนการวัดประเมินผล ที่ผู้เรียนสามารถเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ “ทุกที่และทุกเวลา” อันจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนในสังคมโลกปัจจุบันที่ผู้คนอาศัยอยู่ในเมืองมากขึ้น **ประการที่สาม** เป็นการผลิตเนื้อหาชุดวิชาการเมืองการปกครองระดับนครและมหานคร ซึ่งเนื้อหายังไม่ครบถ้วนและมีอยู่เพียง 5 หน่วย แม้ว่าชุดวิชานี้จะเริ่มทำการผลิตแล้วเสร็จลงไปหลายปีแล้ว (ตั้งแต่ พ.ศ.2561) แต่ทว่าเนื้อหายังไม่สมบูรณ์เพียงพอ ซึ่งในปัจจุบันใช้การแก้ไขปัญหาโดยให้นักศึกษาซื้อหนังสือและเอกสารวิชาการอื่น ประกอบการศึกษาด้วยเหตุผลความจำเป็น และควรกล่าวด้วยว่าหนังสือที่มีจัดซื้อนั้นยังมีอยู่อย่างจำกัด ไม่ทันสมัย ไม่ตรงเนื้อหา และซ้ำเติมทุกภาคการศึกษา ดังนั้นงานวิจัยชิ้นนี้จึงเสนอในการผลิตเนื้อหาการสอนแบบไร้พรมแดนเกี่ยวกับชุดวิชาการเมืองการปกครองระดับนครและมหานคร

## 1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1 เพื่อพัฒนาเนื้อหาการสอนแบบไร้พรมแดน ชุดวิชาการเมืองการปกครองระดับนครและมหานคร มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- 2 เพื่อศึกษาผลการใช้และผลการเรียนรู้การสอนแบบไร้พรมแดนที่ได้พัฒนาขึ้นในชุดวิชาการเมืองการปกครองระดับนครและมหานคร มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

### 1.3 กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual framework)



รูปที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

### 1.4 นิยามศัพท์/นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

**การพัฒนาเนื้อหาการสอนแบบไร้พรมแดน** หมายถึง การรวบรวมและกลั่นกรองเนื้อหาสาระการสอน กิจกรรมการเรียนรู้ การวัดและประเมินผลการเรียนรู้ ให้ผู้เรียนสามารถเข้าถึงได้ทุกที่ทุกเวลาผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และศึกษาด้วยตนเองตามอัธยาศัยสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต

**รูปแบบการสอนออนไลน์แบบเปิด** หมายถึง แผนแสดงขั้นตอนการจัดการเรียนการสอนผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่ดำเนินการภายในระบบการจัดการเรียนการสอนประกอบด้วย เนื้อหา วัตถุประสงค์ สื่อการสอน กิจกรรมการเรียนรู้ การวัดประเมินผล และการปฏิสัมพันธ์ ที่ผู้เรียนสามารถเข้าถึงและเรียนรู้ได้ทุกที่ทุกเวลา



ผู้เรียน หมายถึง ผู้สนใจทั่วไปและนักศึกษาในระดับมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ของ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

## 1.5 ขอบเขตการวิจัยและกรอบแนวคิดการวิจัย

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

เนื้อหาที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับการสอนแบบไร้พรมแดนในชุดวิชาการเมืองการปกครองในนครและมหานคร จำนวน 5 โมดูล ได้แก่ 1) โมดูลเมืองและชนบท 2) โมดูลเมืองและการอพยพย้ายถิ่นฐาน 3) โมดูลเมืองและสิ่งแวดล้อม 4) โมดูลเมืองและสุขภาวะและความ เป็นอยู่ที่ดี และ 5) โมดูลเมืองอัจฉริยะ (Smart Cities)

### 2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญ 8 คน ได้แก่ ศาสตราจารย์ ดร.ธเนศวร์ เจริญเมือง รองศาสตราจารย์ ดร.อลงกรณ์ อรรคแสง รองศาสตราจารย์ ดร.ศิวัช ศรีโกคางกุล รองศาสตราจารย์ ดร.นราธิป ศรีราม ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรวัดน์ เมธาสุทธิรัตน์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิสิษฐ์ ณิชฐประเสริฐ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษกร เจือดี บุคคลทั่วไปและ นักศึกษาระดับมหาบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช จำนวน 50 คน

### 3 ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ เนื้อหาการสอนแบบไร้พรมแดนชุดการเมืองนครและมหานคร

ตัวแปรตาม ได้แก่ (1) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนรู้ (2) ความพึงพอใจในการเรียนรู้

## 1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ

1. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชได้เนื้อหาการสอนแบบไร้พรมแดนสำหรับการจัดการเรียนการสอนในระบบการศึกษาทางไกล ซึ่งจะคงอยู่ในระบบโดยไม่จำกัดเวลาในการรับชม โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับระบบที่ใช้ในปัจจุบันอย่างระบบ MS Teams

2. อาจารย์ผู้สอนได้เนื้อหาสำหรับการจัดการเรียนการสอนของชุดวิชาการเมืองการปกครองระดับนครและมหานครที่ทันสมัยและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถเปิดให้ผู้เรียนเข้าใช้ นอกเวลาเปิดภาคเรียนได้

3. นักศึกษาระดับมหาบัณฑิตได้รับโอกาสที่จะเข้าถึงการเรียนการสอนได้ง่าย ทันสมัย และมี ประเด็นทางวิชาการที่กว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยนักศึกษาสามารถศึกษาเนื้อหาด้วยตนเองผ่านอุปกรณ์ ได้ทุกที่ทุกเวลา