

แนวทางการเสริมสร้างคุณภาพกำลังคนร่วมกัน ระหว่างกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงศึกษาธิการ

ด้วยเจตนารมณ์ของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีที่ต้องการให้ประเทศไทยเจริญเติบโตอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยมีเป้าหมายในการขับเคลื่อนให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ผ่านยุทธศาสตร์นโยบายและมาตรการต่าง ๆ มากมาย เพื่อเร่งการขับเคลื่อนให้ไปตามเป้าหมาย โดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง นโยบายประเทศไทย 4.0 เป็นหนึ่งพลังที่สำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศที่มุ่งสู่การใช้พลังของเทคโนโลยีและนวัตกรรมขับเคลื่อนประเทศ ที่ยึดหลัก “ทำน้อยได้มาก” แต่การพัฒนาประเทศให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ หัวใจสำคัญไม่ใช่เครื่องจักรหรือความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี แต่คือ **คุณภาพกำลังคน** อย่งไรก็ดี กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) ไม่สามารถดำเนินการได้เพียงลำพัง ความร่วมมือจากทุกภาคส่วนมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะกระทรวงอุตสาหกรรม (อก.) ที่มีความเชี่ยวชาญด้านอุตสาหกรรมและเป็นผู้ใช้กำลังคน ที่สามารถกำหนดทิศทางและความต้องการกำลังคนได้

ในโอกาสของการมาศึกษางานที่กองนโยบายอุตสาหกรรมมหภาค สำนักเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ที่มีหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ทำให้ได้มีโอกาสในการเรียนรู้และทำความเข้าใจต่อทิศทางการพัฒนา มุมมอง ตลอดจนข้อจำกัดของภาคอุตสาหกรรม อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางการเสริมสร้างคุณภาพกำลังคนร่วมกันของ 2 กระทรวง โดยกำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้ ดังนี้

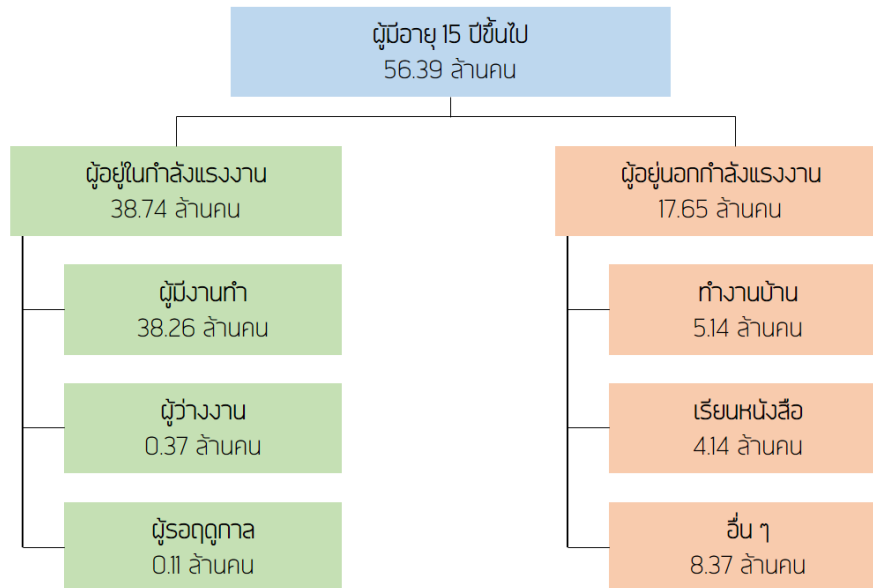
- 1) ศึกษาโครงสร้างพื้นฐานของกระทรวงอุตสาหกรรม และทิศทางความต้องการกำลังคนของภาคอุตสาหกรรม เน้นอุตสาหกรรมการผลิตรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้า
- 2) ศึกษาการเตรียมกำลังคนในระดับอาชีวศึกษาในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการผลิตรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้า
- 3) วิเคราะห์ความสอดคล้องของนโยบายและการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากำลังคนของ อก. และ ศธ.

การศึกษาครั้งนี้ดำเนินการภายใต้กรอบระยะเวลา 3 เดือน (ตุลาคม – ธันวาคม 2561) และข้อมูลที่ใช้ประกอบการวิเคราะห์เป็นข้อมูลระดับทุติยภูมิที่ได้จากข้อมูลสถิติ งานวิจัย และข้อมูลจากการประชุม โดยโครงสร้างของบทความจะนำเสนอเป็น 3 ส่วนคือ 1) สภาพการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากำลังคนของ อก. และ ศธ. 2) การวิเคราะห์ความสอดคล้องของนโยบายและการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา กำลังคนของ อก. และศธ. และ 3) แนวทางการเสริมสร้างคุณภาพกำลังคนร่วมกัน ทั้งนี้ การศึกษานี้จะเป็นข้อมูลสนับสนุนการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวง ทั้งในระดับนโยบายและแผน ตลอดจนระดับปฏิบัติการ อันจะนำไปสู่ความชัดเจนของการพัฒนากำลังคนที่ตอบสนองความต้องการของการพัฒนาประเทศต่อไป

1. สภาพการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากำลังคนของ อก.และศธ.

การพัฒนากำลังคนเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงของ ศธ. ให้คนไทยได้รับการศึกษา และเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ ดำรงชีวิตอย่างเป็นสุขสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลก การศึกษาเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ แต่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศนั้น นอกจากจะมาจากการเปลี่ยนแปลงของโลกแล้ว การกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อการกำหนดทิศทางการผลิตและพัฒนากำลังคนของประเทศของ ศธ. แม้ว่าในปัจจุบัน จากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรเดือนพฤศจิกายน 2561 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ¹ พบว่า ผู้มีงานทำในประเทศไทย มีจำนวน 38.26 ล้านคน เป็นกำลังแรงงานด้านการผลิตภาคอุตสาหกรรม 6.33 ล้านคน



ภาพที่ โครงสร้างกำลังแรงงาน

ที่มา ภาวะการทำงานของประชากร เดือนพฤศจิกายน 2561

แม้จำนวนกำลังแรงงานด้านการผลิตภาคอุตสาหกรรมจะเป็นเพียง 1 ใน 3 ส่วนของผู้มีงานทำ คล้ายว่าภาคอุตสาหกรรมจะเป็นเพียงผู้ร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเท่านั้น แต่จากนโยบายประเทศไทย 4.0 ที่ใช้กลไกการพัฒนา 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายเป็นหัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนประเทศและมุ่งเป้าไปสู่การก้าวพินกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ภาคอุตสาหกรรมจะไม่เป็นเพียงผู้ร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอีกต่อไป แต่เป็นผู้กำหนดทิศทางการพัฒนาและความต้องการของประเทศที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่าง ศธ. ต้องสอดประสานนโยบายและการดำเนินการผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องต่อทิศทางการพัฒนาและความต้องการของภาคอุตสาหกรรมและประเทศ

2.1 นโยบายและการดำเนินการของ ออก.

1) 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย

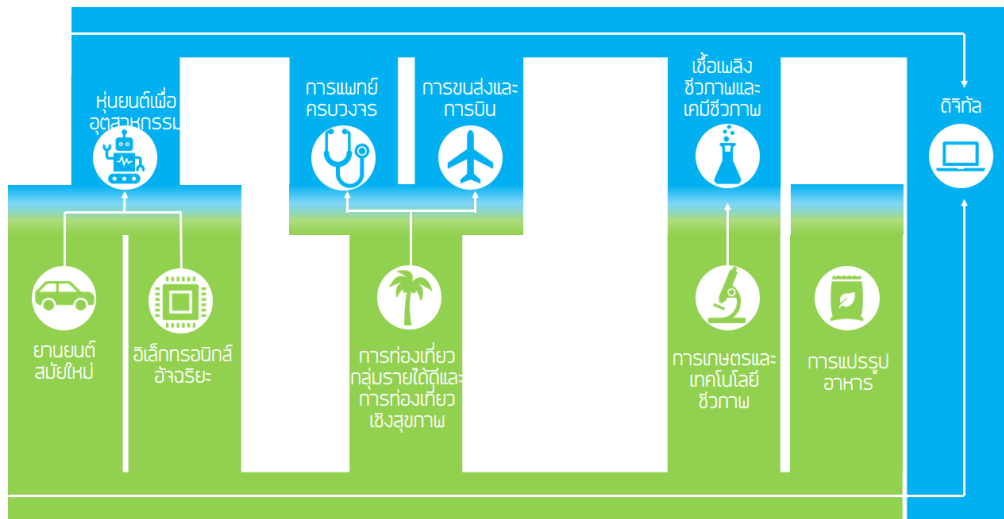
“การลงทุนของประเทศน้อย เศรษฐกิจขยายตัวต่ำ แข่งขันไม่ได้”² เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของภาคเศรษฐกิจไทยช่วงปี พ.ศ. 2549 – 2557 หากสถานการณ์เป็นแบบนี้ต่อไป ประเทศไทยจะไม่สามารถหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีการพัฒนาแล้วได้ ออก.จึงได้กำหนดกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายที่ชัดเจน เป็นข้อเสนอ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย : กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต (New

¹ สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2561). สรุปผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร (เดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2561).

² สศอ. New Engine of Growth.

Engine of Growth) ที่ผ่านมติเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2558 โดยมีแนวคิดที่ว่าประเทศไทยสามารถผลักดันการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (S - Curve) ใน 2 รูปแบบ คือ 5 อุตสาหกรรมที่มีศักยภาพ (First S - Curve) และ 5 อุตสาหกรรมอนาคต (New S - Curve) มีรายละเอียด ดังนี้

10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย : กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต



จากข้อเสนอ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายข้างต้น ออก.ได้มีการกำหนดมาตรการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ ครม. มีมติเห็นชอบแล้ว 3 อุตสาหกรรม ได้แก่ มาตรการสนับสนุนการผลิตรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทย มาตรการพัฒนาอุตสาหกรรมหุ่นยนต์และระบบอัตโนมัติ และมาตรการพัฒนาอุตสาหกรรมชีวภาพของไทย ปี พ.ศ. 2561 – 2570 โดยในการศึกษาครั้งนี้ เน้นการศึกษาในอุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ เนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมที่มีความพร้อมและได้รับมติเห็นชอบเป็นอุตสาหกรรมแรก

Box 1 : นโยบายประเทศไทย 4.0

เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2559 รัฐบาลได้มีการประกาศทิศทางของการพัฒนาประเทศในรายการคืนความสุขให้คนในชาติเฉพาะกิจ เรื่อง “ประเทศไทย 4.0” ซึ่งมาจากการตื่นตัวของโลกอุตสาหกรรมที่ก้าวสู่การปฏิวัติครั้งที่ 4 ที่เรียกว่า The Fourth Industrial Revolution และนโยบายอุตสาหกรรม Industry 4.0 ของเยอรมนีในปี ค.ศ. 2013 โดยมีแนวคิดที่โลกจะเข้าสู่การปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 ภายใน 20 ปี ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวสู่การพัฒนาในยุคอุตสาหกรรม 4.0 การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในโลกที่มีความเชื่อมต่อกันอย่างไร้พรมแดน จะเห็นได้ว่า นโยบายประเทศไทย 4.0 มีความสอดคล้องและต่อเนื่องจากนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัลที่รัฐบาลได้แถลงต่อ สชนช. ไปเมื่อปลายปี พ.ศ. 2557 และ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายของ ออก. โดย “ประเทศไทย 4.0” เป็นการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เน้นการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีเข้ามาช่วยพัฒนา และก้าวข้ามผ่านกับดัก 3 ประการ คือ กับดักรายได้ปานกลาง กับดักความเหลื่อมล้ำ และกับดักของความไม่สมดุลในการพัฒนา โดยสร้างความเข้มแข็งจากภายใน และเมื่อภายในประเทศเข้มแข็งแล้ว จึงเชื่อมโยงเศรษฐกิจไทยสู่โลก ซึ่งมีกลไกขับเคลื่อนด้วยการยกระดับนวัตกรรม ผ่าน Growth Engine 3 ด้าน ประกอบด้วย Green Growth Engine, Productive Growth Engine และ Inclusive Growth Engine ผนวกกับการสร้างสังคมที่มีจิตวิญญาณของผู้ประกอบการ เอื้อให้เกิดการสร้าง Smart Enterprise ท่ามกลาง Enabling Ecosystem ที่เอื้อให้เกิดการรังสรรค์นวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์³

³ ประเทศไทย 4.0 http://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2559/jul2559-5.pdf

2) มาตรการสนับสนุนการผลิตรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทย⁴

อก. ได้ปรึกษาหารือแผนการลงทุนในการผลิตรถยนต์ในประเทศ ซึ่งหมายรวมถึงรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยมอเตอร์ไฟฟ้า ได้แก่ รถยนต์ไฮบริดแบบเสียบปลั๊ก (Plug-in Hybrid Electric Vehicles : PHEV) รถยนต์ไฟฟ้า (Battery Electric Vehicles : BEV) และรถยนต์เซลล์เชื้อเพลิง (Fuel Cell Electric Vehicles : FCEV) โดยผู้ประกอบการเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า เทคโนโลยียานยนต์ของโลกมุ่งไปสู่รถยนต์ขับเคลื่อนด้วยมอเตอร์ไฟฟ้าตามแนวทางการขับเคลื่อนที่ยั่งยืน (Sustainable Mobility) อก. จึงได้เสนอมาตรการสนับสนุนการผลิตรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทย และ ครม. มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2559 เพื่อให้มาตรการสนับสนุนฯ เกิดผลเป็นรูปธรรมภายในปี 2560

อก. ได้ดำเนินงานผ่าน 6 มาตรการย่อย⁵ ดังนี้

(1) มาตรการส่งเสริมการลงทุนเพื่อสร้างอุปทาน เช่น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ออกนโยบายส่งเสริมการลงทุนการผลิตรถยนต์ไฟฟ้า ชิ้นส่วน และอุปกรณ์ และกระทรวงการคลังออกประกาศลดอัตราอากรและยกเว้นอากรศุลกากร โดยให้ยกเว้นอากรนำเข้าของ BEV เพื่อนำเข้ามาลงตลาดเป็นระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี เป็นต้น

(2) มาตรการกระตุ้นตลาดภายในประเทศ เช่น สำนักงานปริมาณกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ สามารถจัดซื้อรถ HEV และ PHEV ได้ ขณะที่ BEV ยังไม่สามารถกำหนดบัญชีมาตรฐานครุภัณฑ์ได้ บมจ. การท่าอากาศยานไทยจะเพิ่มปริมาณของ PHEV และ BEV ในสัดส่วนที่เพิ่มมากขึ้น

(3) มาตรการเตรียมความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน เช่น สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) อยู่ระหว่างพิจารณาข้อเสนอโครงการศึกษาแผนการติดตั้งสถานีอัดประจุไฟฟ้าในพื้นที่เป้าหมาย และสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) ดำเนินโครงการศูนย์ทดสอบยานยนต์และยางล้อแห่งชาติ (Automotive and Tire Testing, Research and Innovation Center : ATTRIC)

(4) มาตรการจัดทำมาตรฐานรถยนต์ไฟฟ้า เช่น สมอ. จัดทำมาตรฐานระบบการประจุไฟฟ้าของรถไฟฟ้า มาตรฐานความเข้ากันได้ทางแม่เหล็กไฟฟ้า มาตรฐานแบตเตอรี่สำหรับยานยนต์ไฟฟ้า เป็นต้น

(5) มาตรการบริหารจัดการแบตเตอรี่ใช้แล้ว เช่น กรมควบคุมมลพิษ (คพ.) อยู่ระหว่างนำเสนอ ครม. เห็นชอบร่าง พ.ร.บ. การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และซากผลิตภัณฑ์อื่น ๆ พ.ศ.

(6) มาตรการอื่น ๆ เช่น สถาบันยานยนต์สร้างศูนย์เรียนรู้เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า (EV Technology & Innovation Learning Center) และเตรียมความพร้อมบุคลากรด้านเทคโนโลยีการผลิตยานยนต์อนาคตภายใต้โครงการ Productivity ของ อก. อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 5 ปี

⁴ มาตรการสนับสนุนการผลิตรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทย (http://www.cabinet.soc.go.th/doc_image/2559/9932058228.pdf) และ สศอ. (2560) http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/EV_motor/PowerpointEV.pdf

⁵ สศอ. เอกสาร เรื่อง ข้อมูลผลการดำเนินงานที่สำคัญของ อก. (ต.ค.2561)

3) โครงสร้างพื้นฐานของ อก. ในการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมาย

นอกจากศูนย์ทดสอบยานยนต์และยางล้อแห่งชาติ หรือ ATTRIC ที่ตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาและยกระดับมาตรฐาน การวิจัยและนวัตกรรมของอุตสาหกรรมยานยนต์ ชิ้นส่วนและยางล้อ และศูนย์เรียนรู้เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการไทยที่มีความสนใจด้านเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผ่านกิจกรรมฝึกอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมบุคลากรด้านเทคโนโลยีการผลิตยานยนต์ในอนาคตแล้ว อก.มีการดำเนินการอื่น ๆ ดังนี้

(1) การส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการ ผ่านการขยายศูนย์ปฏิรูปอุตสาหกรรม (ITC) เป็นศูนย์ Co-Making Space ที่ให้ความช่วยเหลือที่พร้อมให้คำปรึกษาบริการด้านการประกอบธุรกิจ การวิจัยเชิงพาณิชย์ และด้านการเงิน ตลอดจนบ่มเพาะธุรกิจผู้ประกอบการให้สามารถปรับเปลี่ยนไปสู่การดำเนินการธุรกิจและการพัฒนาสินค้าอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนศูนย์ทั้งสิ้น 99 แห่งทั่วประเทศ

(2) การยกระดับอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ผ่านศูนย์วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีรีไซเคิล (Recycling Technology Research and Development Center) ที่จัดตั้งขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความมั่นคงด้านวัตถุดิบให้แก่ภาคอุตสาหกรรม ผ่านกระบวนการรีไซเคิลแร่และโลหะให้กลับมาใช้ประโยชน์ใหม่รวมถึงแปรรูปเป็นพลังงาน ตลอดจนเป็นต้นแบบให้ผู้ประกอบการได้ศึกษาเรียนรู้กระบวนการรีไซเคิลที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

2.2 นโยบายและการดำเนินการของ ศธ.

1) การเตรียมความพร้อมกำลังคนในระดับนโยบาย

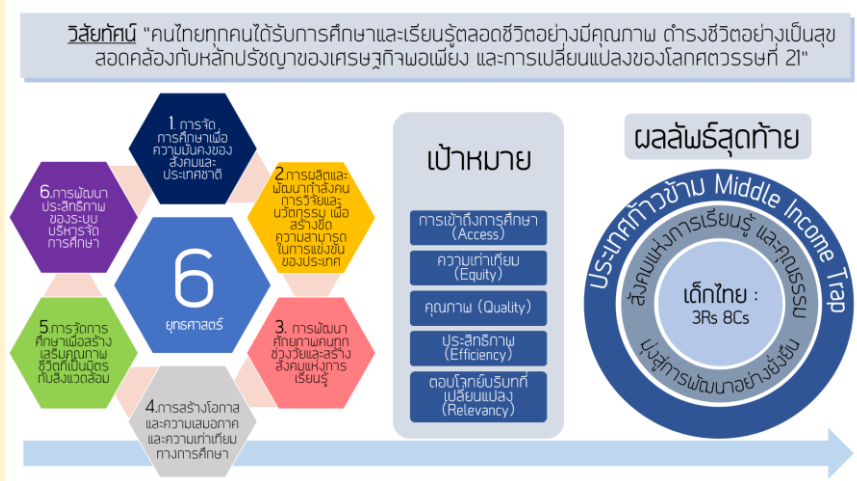
กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) ได้จัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2579⁶ ขึ้น เป็นแผนแม่บทระยะยาวเพื่อวางกรอบเป้าหมายและทิศทางของการพัฒนาการศึกษาของประเทศไทย โดยมุ่งหมายให้คนไทยสามารถเข้าถึงโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษาที่มีคุณภาพ พัฒนาระบบการบริหารจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ และพัฒนากำลังคนให้มีสมรรถนะในการทำงานที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดงานและการพัฒนาประเทศ ซึ่งในการพัฒนาการศึกษาเพื่อตอบโจทย์และทิศทางของการพัฒนาประเทศไปสู่ประเทศไทย 4.0 ด้วย 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายนั้น ได้กำหนดเป็นหนึ่ง ยุทธศาสตร์สำคัญจาก 6 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์ที่ 2 การผลิตและพัฒนากำลังคน การวิจัย และนวัตกรรม เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ที่มีเป้าหมายให้กำลังคนมีทักษะที่สำคัญจำเป็นและมีสมรรถนะตรงตามความต้องการของตลาดงานและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ บัณฑิตมีความเชี่ยวชาญและเป็นเลิศเฉพาะด้าน ตลอดจนสามารถวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้และนวัตกรรมได้ นอกจากนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานอาชีวศึกษานั้น ในปี 2560 สกศ. ได้มีการทบทวนกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ (National Qualifications Framework : NQF)⁷ ที่เป็นกรอบแนวทางการเชื่อมโยงผลลัพธ์การเรียนรู้ของระดับคุณวุฒิการศึกษาตามเกณฑ์มาตรฐานการเรียนรู้ในแต่ละระดับและประเภท การศึกษากับระดับการปฏิบัติงานตามมาตรฐานอาชีพ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการผลิตและพัฒนา กำลังคนในอุตสาหกรรมสำคัญของประเทศ และสอดคล้องกับกรอบคุณวุฒิอ้างอิงอาเซียน (ASEAN Qualifications Reference Framework : AQRF) อันจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการเทียบเคียงระดับ คุณวุฒิของผู้เรียนและแรงงานไทยในอนาคต

⁶ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2560). แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2579. สำนักพิมพ์พริกหวาน. กรุงเทพฯ

⁷ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2560). กรอบคุณวุฒิแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง. กรุงเทพฯ

Box 2 : แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2579

สภากาการณ์และบริบทแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในประเทศ อาทิ อุตสาหกรรม 4.0 การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ การปฏิวัติดิจิทัล การเข้าสู่สังคมสูงวัย ส่งผลให้ระบบการศึกษาต้องปรับเปลี่ยนให้ทันต่อระบบเศรษฐกิจของโลกที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการแข่งขันอย่างเสรี ไร้พรมแดน และเป็นพลวัต สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2579 เพื่อให้คนไทยทุกคนได้รับการศึกษาและเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ ดำรงชีวิตอย่างเป็นสุขสอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการเปลี่ยนแปลงของโลกศตวรรษที่ 21 ขับเคลื่อนผ่าน 6 ยุทธศาสตร์ ดังนี้



2) การเตรียมความพร้อมกำลังคนในระดับปฏิบัติ

การขับเคลื่อนและดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ที่ 2 ของแผนการศึกษาแห่งชาติฯ ได้มาตรฐานสากลสามารถเทียบเคียงอาเซียน และตอบโจทย์ทิศทางการพัฒนาประเทศไปสู่ประเทศไทย 4.0 ที่เน้นการพัฒนา 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายได้นั้น สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) เป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก โดยในระดับของการพัฒนาบัณฑิตเน้นให้มีความเชี่ยวชาญและเป็นเลิศเฉพาะด้าน ตลอดจนเป็นนักวิจัยและพัฒนาที่สามารถสร้างองค์ความรู้และนวัตกรรมที่สร้างผลผลิตและมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจได้ สกอ. ได้มีความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาจากต่างประเทศ ให้เข้ามาร่วมจัดการศึกษาในประเทศไทย อาทิ Carnegie Mellon University สหรัฐอเมริกา ร่วมกับสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เปิดสอนหลักสูตรปริญญาโทและปริญญาเอก ในสาขา Robotics และ Computer Science และ National Taiwan University ร่วมกับมหาวิทยาลัยอิมตะ เปิดสอนหลักสูตรปริญญาโทสาขาวิชา Intelligent Manufacturing System สำหรับในระดับผู้ปฏิบัติและช่างเทคนิคที่กำลังเป็นที่ต้องการอย่างมากของตลาดงานและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ของประเทศ สอศ. ได้มีการกำหนดทิศทางการพัฒนาและยกระดับอาชีวศึกษาผ่านการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้นักเรียนอาชีวศึกษามีทักษะและสมรรถนะตามมาตรฐานสากล และสามารถทำงานเป็นกำลังสำคัญของการพัฒนาประเทศด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมได้ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ จะมุ่งเน้นการดำเนินการของอาชีวศึกษาเป็นสำคัญ โดยสรุปสาระสำคัญของการดำเนินงานได้ ดังนี้

2.1) การรวมพลังภาคเอกชนขับเคลื่อนงานอาชีวศึกษา

สอศ. ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนากำลังคนอาชีวศึกษา (กรอ.อศ.) และคณะอนุกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนากำลังคนอาชีวศึกษา (อ.กรอ.อศ.) ทั้งหมด 36 กลุ่ม ตามความต้องการของตลาดงาน ตามคำขอของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หอการค้าไทยและ

สภาหอการค้าไทย และนายก/ประธานสมาคมกลุ่มอาชีพต่าง ๆ เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาและขับเคลื่อนงานของ อาชีวศึกษา ตลอดจนส่งเสริมการผลิตและพัฒนากำลังคนอาชีวศึกษาสู่มาตรฐานอาเซียนและมาตรฐานสากล ตามแนวทางสานพลังประชารัฐ โดยมีประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2564⁸ อาทิ การเพิ่มสัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษาต่อสายสามัญจากปัจจุบัน 40 : 60 เป็น 50 : 50 การส่งเสริมทักษะด้าน ภาษาโดยได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการด้านภาษาเพื่อทบทวนและเตรียมการเรียนการสอนภาษาต่างประเทศและ ภาษาเพื่อนบ้าน การแก้ปัญหาเด็กออกกลางคันให้ลดลงจากเดิมอยู่ที่ร้อยละ 14 เป็นร้อยละ 7 การจัดอันดับ สถาบันอาชีวศึกษาเพื่อการพัฒนาที่มุ่งเน้นการปรับปรุงจุดอ่อนและเสริมจุดแข็ง และช่วยลดช่องว่างทาง การศึกษาของแต่ละสถาบันให้มีคุณภาพใกล้เคียงกัน และการส่งเสริมความร่วมมือด้านการศึกษาทวิภาคีและ คณะทำงานสานพลังประชารัฐ E2 อย่างเข้มข้น

นอกจากนี้ สอศ. ได้ดำเนินงานศูนย์ประสานงานการผลิตและพัฒนากำลังคนอาชีวศึกษา (TVET Career Center) เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จำนวน 13 แห่งในวิทยาลัยอาชีวศึกษา เพื่อส่งเสริมการเพิ่ม ปริมาณผู้เรียน รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลด้านอุปสงค์และอุปทานสำหรับวางแผนการผลิตและพัฒนา กำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการในพื้นที่ อีกทั้งได้ขยายผลจัดตั้งศูนย์ประสานงานฯ ทุกภูมิภาค ทั่วประเทศ จำนวน 18 แห่ง ภายใต้แนวคิด 1 ศูนย์กลาง 6 ศูนย์ภูมิภาค 18 ศูนย์กลุ่มจังหวัด

2.2 อาชีวะพันธุ์ใหม่ (อาชีวะพรีเมียม)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบโครงการผลิตอาชีวะพันธุ์ใหม่และบัณฑิตพันธุ์ใหม่ เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2561⁹ เพื่อสร้างกำลังคนที่มีสมรรถนะสูงสำหรับ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย โดยในระดับอาชีวศึกษา (อาชีวะพันธุ์ใหม่) สอศ. มีความร่วมมือกับสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง (สจล.) และมหาวิทยาลัย เทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (มจธ.) พัฒนาหลักสูตรอาชีวะพันธุ์ใหม่ ตามมาตรฐานสากล จำนวน 6 สาขา ได้แก่ สาขาวิชาช่างอากาศยาน สาขาวิชาแมคคาทรอนิกส์และหุ่นยนต์ สาขาวิชาหุ่นยนต์เพื่อการอุตสาหกรรม สาขาวิชาระบบขนส่งทางราง สาขาวิชาการจัดการโลจิสติกส์ และสาขาวิชาเกษตรก้าวหน้า ซึ่งได้มีการนำร่อง ร่วมกับสถาบันอาชีวศึกษา 22 แห่ง ซึ่งจะสามารถผลิตกำลังคนได้ประมาณ 8,500 คน ภายใน 5 ปี เพื่อแก้ปัญหา การขาดแคลนช่างฝีมือและช่างที่มีทักษะขั้นสูง ให้ตอบโจทย์และตรงกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม โดยหลักสูตรดังกล่าวจะผ่านการตรวจสอบจากหน่วยงาน 3 ฝ่าย ได้แก่ สอศ. มจธ. และสถาบันการศึกษา ที่เป็นคู่ทำทวิภาคี ซึ่งประกอบด้วยสถาบันการศึกษาของประเทศไทย ญี่ปุ่น และจีน เพื่อให้ได้หลักสูตรที่มี มาตรฐานสากลอย่างแท้จริง

2.3 อาชีวะไทยสู่มาตรฐานสากล

เป้าหมายของอาชีวศึกษามีการปรับเปลี่ยนไปสู่มาตรฐานสากลเพื่อตอบสนองตลาดงานทั่วโลก โดยเฉพาะสาขา 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย โดย สอศ. ได้มีการหารือและทำความร่วมมือกับหลักสูตรชั้นนำ ดังนี้

1) หลักสูตรระบบขนส่งทางราง¹⁰

สอศ. ร่วมมือกับวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษาการรถไฟหัวขั้ว สาธารณรัฐประชาชนจีน พัฒนาหลักสูตรระบบขนส่งทางราง และร่วมมือกับสมาคมวิศวกรรมระบบขนส่งทางรางไทย จัดการเรียนการสอน

⁸ http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=52094&Key=news_Surachet

⁹ อาชีวะพันธุ์ใหม่และบัณฑิตพันธุ์ใหม่ <http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=51123&Key=news6>

¹⁰ รายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ปีที่ 4 (12 กันยายน 2560 – 12 กันยายน 2561)

หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง (ปวส.) สาขางานอาณัติสัญญาณและโทรคมนาคม สาขางานตู้รถไฟ และสาขางานซ่อมบำรุงระบบราง

2) สถาบัน Thai – KOSEN

National Institute of Technology หรือสถาบันโคเซน ประเทศญี่ปุ่น เป็นสถาบันเตรียมนวัตกร ที่มีระบบเป็นที่ยอมรับในระดับสากล การสร้างนวัตกรถือเป็นการสร้างกำลังคนที่เป็นประโยชน์ต่อภาคอุตสาหกรรม ศธ. ได้มีการลงนามบันทึกความร่วมมือว่าด้วยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านอุตสาหกรรมกับกระทรวงศึกษาธิการ วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี (MEXT) แห่งประเทศญี่ปุ่น¹¹ โดยมีเป้าหมายในการก่อตั้งสถาบันการศึกษารูปแบบโคเซนในประเทศไทย สนับสนุนนักเรียนนักศึกษาไทยในการศึกษาต่อ ณ สถาบันโคเซน ประเทศญี่ปุ่น และส่งเสริมการแลกเปลี่ยนนักเรียนนักศึกษาระหว่างไทยและญี่ปุ่นให้มากขึ้น และดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการและสถาบัน Thai – KOSEN แห่งชาติต่อไป ซึ่งแผนความร่วมมือในเบื้องต้น สอศ. ได้เปิดหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ต่อเนื่อง 5 ปี ตามมาตรฐานโคเซน¹² ภายใต้โครงการผลิตอาชีพะพันธุ์ใหม่และบัณฑิตพันธุ์ใหม่ เพื่อสร้างกำลังคนที่มีสมรรถนะสูง ใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล มีการเตรียมความพร้อมในการจัดการเรียนการสอนให้กับครูตามมาตรฐานโคเซน สร้างความร่วมมือกับสถานประกอบการเพื่อจัดการเรียนการสอนแบบ Work Integrated Learning : WIL) ที่มีความเข้มข้น และดำเนินการนำร่องใน 2 สาขาวิชา คือ วิศวกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (สาขางานหุ่นยนต์เพื่อการอุตสาหกรรม) และวิศวกรรมแมคคาทรอนิกส์ (สาขางานแมคคาทรอนิกส์และหุ่นยนต์)

3) หลักสูตร BTEC

ศธ. มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาหลักสูตรอาชีวศึกษานานาชาติ โดยมีสภาหอการค้าต่างประเทศร่วมเป็นคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่แนะนำถึงการพัฒนาหลักสูตร และประกาศหลักสูตรอาชีวศึกษานานาชาติที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน เพื่อให้สถาบันอาชีวศึกษาที่สนใจสามารถนำหลักสูตรไปปรับใช้กับการเรียนการสอน ในกรณีนี้ คณะกรรมการฯ ได้มีการพิจารณารับรองหลักสูตร Business and Technology Education Council (BTEC) ของ Pearson ซึ่งเป็นหลักสูตรอาชีวศึกษาที่เน้นสมรรถนะด้านอาชีพ เมื่อสำเร็จการศึกษาจะได้รับการรับรองเช่นเดียวกับหลักสูตร BTEC ในสหราชอาณาจักร ซึ่งถือได้ว่าเป็นวุฒิการศึกษา Higher National Diploma (สูงกว่าอนุปริญญา แต่ต่ำกว่าปริญญาตรี) ซึ่งในการนำหลักสูตรเข้ามาปรับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ศธ. ได้มีความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล (มทร.) 9 แห่ง เป็นศูนย์การเรียนการสอน (BTEC Training Centre) อบรม Master Trainers เพื่อให้สามารถถ่ายทอดความรู้ และฝึกอบรมวิธีการสอนและเนื้อหาวิชาตามมาตรฐานของ BTEC ได้ และขยายผลไปยังสถาบันอาชีวศึกษาต่อไป¹³

ทั้งนี้ เพื่อให้การเตรียมกำลังคนพร้อมต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในระดับพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ที่กำลังจะเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.)¹⁴ ลงนาม

¹¹ ลงนามจัดตั้ง Thai – KOSEN ในไทย http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=52535&Key=news_act

¹² สอศ. ร่วมกับ KOSEN จัดหลักสูตร ๕ ปี <http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=51218&Key=news2>

¹³ เอกสาร อาชีวศึกษาสู่มาตรฐานสากล

¹⁴ สกพอ. ไรด์โชว์อังกฤษจับมือเพียร์สันพัฒนาแรงงานอีอีซี ร่วมจัดทำหลักสูตรอาชีวะรองรับ ๑๐ อุตสาหกรรมเป้าหมาย <https://eeco.or.th/en/pr/news/สกพอ-ไรด์โชว์อังกฤษจับมือเพียร์สันพัฒนาแรงงานอีอีซี-ร่วมจัดทำหลักสูตรอาชีวะรองรับ-10>

บันทึกความร่วมมือ (MOU) กับบริษัท เพียร์สัน (Pearson Education Limited) เพื่อร่วมกันพัฒนาหลักสูตร อาชีวศึกษา สนับสนุนการพัฒนาบุคลากรในการรองรับการพัฒนา 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายในพื้นที่ EEC โดยบริษัทมีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนในการนำแนวทางการพัฒนาแรงงานของระบบ BTEC เข้ามาปรับใช้ให้ สอดคล้องกับความต้องการแรงงานของภาคอุตสาหกรรมใน EEC และเป็นรูปแบบ (Model) ในการนำไป ปฏิบัติเพื่อพัฒนาบุคลากร โดยร่วมกัน 4 ภาคส่วน คือ รัฐบาล เพียร์สัน ภาคอุตสาหกรรม และภาคการศึกษา

2. การวิเคราะห์ความสอดคล้องของนโยบายและการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากำลังคนของ อก. และ ศธ

จากข้อมูลข้างต้น จะเห็นได้ว่า อก. เป็นตัวอย่างที่ดีของการทำงานเชิงรุก ที่ตอบโจทย์ความต้องการ ของภาคอุตสาหกรรม เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ การติดตามแนวโน้มและทิศทางของอุตสาหกรรม และเศรษฐกิจของโลกอย่างใกล้ชิด กอปรกับการวิเคราะห์ทิศทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างต่อเนื่อง ทำให้ ข้อเสนอ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายเป็นนโยบายสำคัญที่กำหนดทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยได้ อย่างชัดเจน จนกลายมาเป็นกลไกสำคัญของการขับเคลื่อนนโยบายประเทศไทย 4.0 ในที่สุด นอกจากนี้ การจัดการสภาพนิเวศ (Ecosystem) และประสานการทำงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายใน และภายนอกกระทรวง อาทิ สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) สำนักงานคณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุน (BOI) และกระทรวงการคลัง ในการขับเคลื่อนนโยบายตามมาตรการสนับสนุนต่าง ๆ ทำให้ การดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และทันต่อความต้องการของเศรษฐกิจต่อภาคอุตสาหกรรมที่ เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม แม้ อก. ได้มีการขับเคลื่อนนโยบายในบริบทของโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ครบถ้วนดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น แต่หัวใจสำคัญของการขับเคลื่อนข้อเสนอ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย นโยบายประเทศไทย 4.0 และยุทธศาสตร์ชาติที่จะนำไปสู่ประเทศที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ไม่ใช่ เครื่องจักรหรือความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ไม่ใช่สภาพนิเวศที่เอื้ออำนวยกับขับเคลื่อนที่รอบด้านเท่านั้น แต่คือ “กำลังคน” ที่สอดคล้องและเหมาะสมกับการขับเคลื่อนประเทศด้วย 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายทั้งใน เชิงปริมาณและคุณภาพ ซึ่งจะเกิดขึ้นได้จากความร่วมมือที่สอดประสานกันระหว่าง อก. และ ศธ.

ในการนี้ เมื่อพิจารณานโยบายและการดำเนินงานของทั้ง 2 กระทรวงแล้ว พบว่า ทิศทางของนโยบาย และการพัฒนาของ ศธ. และ อก. มีความสอดคล้องกับการขับเคลื่อนประเทศด้วยการพัฒนา 10 อุตสาหกรรม เป้าหมายโดยอัตโนมัติ จากความชัดเจนของรัฐบาลที่ใช้นโยบายประเทศไทย 4.0 เป็นนโยบายหลักในการขับเคลื่อน ประเทศ จึงไม่ยากนักที่ ศธ. โดย สอศ. จะปรับกระบวนการผลิตและพัฒนาากำลังคนได้ตามทิศทาง ที่กำหนดไว้ แต่การนำนโยบายสู่การปฏิบัติยังพบความท้าทายในหลายส่วน สามารถสรุปได้ ดังนี้

(1) การดำเนินการตามนโยบายและมาตรการแบบไร้ทิศทาง

เมื่อพิจารณาข้อเสนอ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย และมาตรการสนับสนุนการผลิตรถยนต์ที่ขับเคลื่อน ด้วยพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทยที่ ครม.มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2559 แล้วจะพบว่า **มาตรการดังกล่าวไม่ได้มีการกล่าวถึงประเภทของรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้าที่ภาครัฐต้องการจะส่งเสริม หรือช่วงระยะเวลาในการส่งเสริมรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้าแต่ละประเภท** ส่งผลต่อการกำหนด ทิศทางการพัฒนากำลังคนของ สอศ. ใน 2 ประเด็นสำคัญ คือ

การผลิตและพัฒนาากำลังคนไม่ทันการ

แม้ สอศ. จะสามารถวางแผนได้ว่า กำลังคนอาชีวศึกษาจะต้องมีองค์ความรู้และทักษะเกี่ยวกับรถยนต์ไฟฟ้า แต่ไม่สามารถระบุจำเพาะเจาะจงประเภทของรถยนต์ไฟฟ้า และช่วงเวลาที่ต้องการใช้งาน ซึ่งในปัจจุบัน สอศ.

ได้มีการปรับหลักสูตร ปวช. และปวส.¹⁵ ให้มีรายวิชาที่กำลังเป็นที่ต้องการของภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะ New Growth Engine ทั้ง 10 อุตสาหกรรมและตอบสนองยุทธศาสตร์พัฒนาประเทศไทย 4.0 อาทิ รายวิชา นิวเมติกส์และไฮดรอลิกส์ สาขางานรถไฟฟ้าความเร็วสูง สาขาช่างอากาศยาน สาขาแมคคาทรอนิกส์และหุ่นยนต์ เป็นต้น แต่ในกรณีของรถยนต์ไฟฟ้านั้น หลักสูตรได้มีการปรับปรุงให้มีรายวิชาและการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับรถยนต์ไฟฟ้าแบบ PHEV เท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมถึง BEV และ FCEV ซึ่งหากมาตรการต่าง ๆ ภายใต้อาชีวศึกษาได้ดำเนินการสนับสนุนฯ ที่กล่าวไปแล้วข้างต้น อาทิ หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจสามารถจัดซื้อรถ BEV ได้ (ปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดบัญชีมาตรฐานครุภัณฑ์) หรือรัฐบาลปรับเปลี่ยนไปสู่การใช้รถยนต์เซลล์เชื้อเพลิง (FCEV) สอศ. จะไม่สามารถผลิตและพัฒนากำลังคนให้ตอบสนองความต้องการและการพัฒนาประเทศได้อย่างทัน่วงทีหรือตรงกับช่วงเวลาของการพัฒนา

การผลักดันของการพัฒนา

สืบเนื่องจากการประชุมคณะทำงานย่อย Quick Win Project Database of Demand & Supply ครั้งที่ 5/2561 เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2561 ผู้แทนจาก สอศ. ได้ให้ข้อมูลเป็นกรณีศึกษาไว้ว่า บัณฑิตอาชีวศึกษาในโครงการอาชีวะพันธุ์ใหม่ที่ได้ไปแลกเปลี่ยนไปศึกษาสาขาาระบบรางที่ประเทศจีน กลับมาแล้วไม่มีตลาดงานรองรับ เนื่องจากตลาดส่งสัญญาณความต้องการมาที่อาชีวศึกษา แต่ไม่มีกรอบระยะเวลาของความต้องการที่ชัดเจน จากบทเรียนข้างต้น กรณีรถยนต์ไฟฟ้าจึงควรตระหนักถึงความสำคัญและส่งเสริมให้มีการรอบการพัฒนาที่รองรับนโยบายและมาตรการอย่างชัดเจน

(2) การขาดข้อมูลสำหรับบริหารความต้องการกำลังคนทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ

มาตรการและการดำเนินการโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคน ออก. และผู้ประกอบการไม่สามารถระบุสมรรถนะหลัก (Core competency) และจำนวนของแรงงานที่ภาคอุตสาหกรรมต้องการได้ ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนากำลังคนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ในขณะที่ ศธ. ได้มีการปรับภาพลักษณ์เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนอาชีวศึกษามีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น โดยจำนวนนักเรียนอาชีวศึกษาทั้งในระดับ ปวช. และปวส. ในสาขานยนต์สมัยใหม่จะสำเร็จการศึกษาภายในปี พ.ศ. 2562 และ 2563 จำนวนรวมทั้งสิ้น 318,865 คน¹⁶ เพื่อตอบโจทย์ความต้องการทางด้านปริมาณ ที่ทราบแต่เพียงว่าต้องการเป็นจำนวนมากโดยไม่รู้ว่าจะผลิตและพัฒนา กำลังคนได้เพิ่มขึ้นนั้น เพียงพอต่อความต้องการหรือไม่ อีกทั้ง สอศ. ตระหนักดีว่า อาชีวศึกษาหรืองานในภาคอุตสาหกรรมต้องอาศัยความชำนาญในการปฏิบัติ และความทันสมัยของเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ มีความสำคัญจำเป็นที่เมื่อนักเรียนสำเร็จการศึกษาแล้วจะสามารถปฏิบัติงานได้ทันที ซึ่งปัจจุบันเนื่องจาก ออก. และผู้ประกอบการไม่สามารถระบุสมรรถนะหลักของแรงงานที่ต้องการได้ โดยเฉพาะสมรรถนะที่จะเป็นต่อการทำงานเพื่อตอบสนอง 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย เครื่องมือที่ทันสมัยและความชำนาญงานของอาชีวศึกษา จึงอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมเท่าที่ควร จะเห็นได้ว่า การกำหนดนโยบายและมาตรการโดยปราศจากฐานข้อมูลที่ถูกต้องและเชื่อมโยงกันระหว่างกระทรวง ทำให้ขาดข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพส่งผลต่อการตอบสนองต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรม และการขาดฐานข้อมูลและความไม่ชัดเจนที่กล่าวไปแล้วในข้อ (1) เป็นปัจจัยสำคัญของการนำไปสู่การขาดประสิทธิภาพในการนำนโยบายและมาตรการสู่การปฏิบัติ ตลอดจนขาดความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนของ

¹⁵ สำนักมาตรฐานอาชีวศึกษาและวิชาชีพ <http://bsq.vec.go.th/>

¹⁶ สอศ. (2561). สรุปผลการดำเนินงานศูนย์ประสานงานการผลิตและพัฒนากำลังคนอาชีวศึกษา (เมษายน 2560 – มิถุนายน 2561). กรุงเทพฯ

การใช้ทรัพยากรและผลสำเร็จของการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการที่มีข้อจำกัด ดังที่จะกล่าวในลำดับต่อไป

(3) ขาดความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

นอกจากการขาดข้อมูลสำหรับบริหารความต้องการกำลังคนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ทั้ง อก. และ ศธ. ต่างมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนนโยบายและมาตรการ โดยไม่มีการใช้งานโครงสร้างพื้นฐานหรือทรัพยากรต่าง ๆ ร่วมกัน แต่กลับเป็นการทำงานแบบ Silo และบูรณาการบนกระดาษ อก. ไม่ทราบว่า ศธ. มีโครงสร้างพื้นฐานอย่างไรและมีทรัพยากรอะไร เช่นเดียวกันกับ ศธ. ที่ไม่ทราบรายละเอียดของ อก. การพัฒนากำลังคนและการทำงานจึงอยู่บนฐานของการดำเนินการไปในทางเดียวกัน มุ่งสู่เป้าหมายที่แต่ละกระทรวงกำหนดไว้ แต่ต่างคนต่างทำ ทำให้การพัฒนาเป็นไปได้แบบครึ่ง ๆ กลาง ๆ ตามศักยภาพที่แต่ละกระทรวงมีเท่านั้นแต่ไม่เต็มศักยภาพที่ควรจะเป็น อีกทั้งเกิดการซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองทรัพยากร ส่งผลให้แต่ละกระทรวงสามารถดำเนินการบรรลุตามเป้าหมายของนโยบายหรือมาตรการที่ได้กำหนดไว้ แต่เป้าหมายเหล่านั้นกำหนดขึ้นตามข้อจำกัดทางศักยภาพของแต่ละกระทรวง จึงอาจไม่ทันหรือตอบสนองต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรมและทิศทางการพัฒนาของประเทศทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

3. แนวทางการเสริมสร้างคุณภาพกำลังคนร่วมกันระหว่าง อก. และ ศธ.

จากการวิเคราะห์ความสอดคล้องของนโยบาย มาตรการและการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากำลังคนของ อก. และ ศธ. แสดงให้เห็นว่า ปัญหาสำคัญของการเสริมสร้างคุณภาพกำลังคนคือ การขาดการทำงานร่วมกัน ทั้งในระดับนโยบาย การลงมือปฏิบัติ และโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งแนวทางการเสริมสร้างคุณภาพกำลังคนร่วมกันระหว่าง อก. และ ศธ. ควรเริ่มที่การมองข้ามขอบเขตของแต่ละกระทรวง (Look Beyond the Boundaries) มุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน (Common Goal) และทำงานแบบผนึกพลัง (Synergy at Work) โดยกรณีของ อก. และ ศธ. สามารถจำแนกได้เป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 : ใช้ของเดิม

เพื่อมิให้เกิดข้อจำกัดของการเสริมสร้างคุณภาพกำลังคน อาทิ ข้อจำกัดด้านงบประมาณ และการใช้งบประมาณ เป็นต้น และเกิดการผนึกพลังการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้ง 2 กระทรวงต้องก้าวข้าม Silo Effect¹⁷ ที่เกิดจากการขาดข้อมูลและปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันเสียก่อน การทำงานระหว่าง อก. และ ศธ. จึงควรเริ่มที่การแบ่งปันการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐาน ข้อมูลและทรัพยากรอื่น ๆ ที่มีอยู่ร่วมกันสามารถยกตัวอย่างได้ ดังนี้

- การใช้ประโยชน์จากศูนย์ ITC ของ อก. และ TVET Career Center ของ ศธ. ร่วมกัน

จากผลการดำเนินงานของ อก. โดยสถาบันยานยนต์ (สยย.) ในโครงการเพิ่มผลิตภาพบุคลากร (Productivity) ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่อง 5 ปี เพื่อให้บุคลากรมีความรู้และศักยภาพ สามารถรองรับการพัฒนาสู่อุตสาหกรรมยานยนต์แห่งอนาคตได้ โดยในปี 2561 สามารถพัฒนาบุคลากรได้เป็นจำนวนทั้งสิ้น 221 คน¹⁸ เมื่อพิจารณาตัวเลขแล้วเห็นว่า คงไม่เพียงพอต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรมเป็นแน่ คำถามคือ อก. จะสามารถขยายศักยภาพของโครงการฯ ได้อย่างไรโดยไม่เพิ่มคนและงบประมาณ คำตอบคือ อก. จะต้องใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ ทั้งของตนเองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

¹⁷ Tett, G. (2016). The Silo Effect : The Peril of Expertise and the Promise of Breaking Down Barriers. 2nd Ed.

¹⁸ สศอ. (มกราคม 2562). ความคืบหน้าการดำเนินงานมาตรการสนับสนุนการผลิตรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยพลังงานไฟฟ้าในประเทศไทย.

การถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีตามโครงการฯ ดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดด้านศักยภาพของ สยย. แต่หาก สยย. มีความร่วมมือกับศูนย์ ITC ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับของ อก. ทั้งคู่ เพิ่มอีก 99 แห่งทั่วประเทศ ที่มีหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการอยู่แล้ว จะสามารถขยายศักยภาพของการพัฒนาบุคลากรได้อีกหลายเท่า และหากศูนย์ ITC ทำความร่วมมือกับ TVET Career Center ของ ศธ. ที่มีขอบเขตการทำงานที่ใกล้เคียงกันได้ โดยศูนย์ ITC ของ อก. มีความใกล้ชิดกับผู้ประกอบการ มีองค์ความรู้เครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ทันสมัยตรงกับความต้องการของผู้ประกอบการ และสอดคล้องกับแนวโน้มการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและประเทศมากกว่า ศธ. ในขณะที่ ศธ. มีกำลังคนที่ต้องการการพัฒนาสมรรถนะให้สามารถประกอบอาชีพตามแนวโน้มการพัฒนาของภาคอุตสาหกรรมและประเทศ เมื่ออุปสงค์และอุปทานมาพบกันได้ง่ายขึ้น จะยิ่งทำให้การพัฒนากำลังคนที่ตอบโจทย์ของอุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่มีพลังยิ่งขึ้น ไม่จำกัดเพียงสองร้อยคนต่อไป แต่จะขยายตัวเป็นเท่าทวีคูณผ่านศูนย์ ITC และ TVET Career Center ที่มีอยู่ทั่วประเทศไทย

ขั้นตอนที่ 2 : เสริมพลังใหม่

ในขั้นตอนที่ 1 เป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เดิมโดยไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนางานส่วนใดเพิ่มขึ้น แต่การจะบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพกำลังคนได้นั้น จำเป็นต้องมีการเสริมพลังใหม่ เพื่อให้สามารถใช้สิ่งที่มีอยู่เดิมได้ประโยชน์และเต็มศักยภาพมากขึ้น สามารถยกตัวอย่างได้ ดังนี้

- Factory & School Mapping

กรมโรงงาน อก. ได้มีการจัดทำฐานข้อมูลโรงงานไว้แล้ว แต่อยู่ในรูปแบบของตาราง (Excel) โดยไม่ได้มีการเชื่อมโยงข้อมูลใด ๆ ที่จะสามารถนำไปขยายผลและใช้ประโยชน์ได้ ในขณะที่ ศธ. มีแผนที่โรงเรียน (School Mapping) จัดทำในรูปแบบของแผนที่ GIS ซึ่งนำไปใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็กที่มีอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งยังไม่ครอบคลุมถึงการพัฒนากำลังคนอาชีวศึกษา ซึ่งหากสามารถเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานและโรงเรียนเข้าด้วยกันได้นั้น จะเป็นการส่งเสริมการบริหารจัดการหลักสูตรทวิภาคีและทวิวุฒิให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น มุ่งเน้นความต้องการและสามารถติดตามความเคลื่อนไหวของจำนวนแรงงาน ทั้งอัตราการว่างงาน จำนวนการผลิตที่เหมาะสมกับอุตสาหกรรมและความต้องการในพื้นที่ได้อย่างเต็มศักยภาพมากขึ้น ตลอดจนร่วมกันใช้ทรัพยากรได้อย่างคุ้มค่ายิ่งขึ้น

- การเชื่อมโยงฐานข้อมูลกำลังคน

แบบสอบถาม รง. 9 ของ อก. ในปี 2561 เริ่มมีการสำรวจเรื่องกำลังแรงงาน ซึ่งแม้จะยังไม่สมบูรณ์ แต่หากมีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลดังกล่าวกับฐานข้อมูลของ สอศ. จะทำให้สามารถแสดงจำนวนกำลังแรงงานทั้งในด้านอุปสงค์และอุปทานได้ อีกทั้งหากสามารถเชื่อมโยงกับแผนที่ข้างต้น จะสามารถติดตามการเคลื่อนที่ของกำลังแรงงานได้อีกด้วย ในกรณีนี้ ฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงกันจะนำไปสู่การวิเคราะห์การใช้ประโยชน์ของข้อมูล และทำให้เกิดการพัฒนาตัวชี้วัดและการเก็บข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะในปัจจุบันข้อมูลบางตัวสำรวจมาแต่ใช้ประโยชน์ไม่ได้ เช่น จำนวนนักเรียนที่เข้าร่วมโครงการปฏิบัติธรรมไม่สามารถแปลความหมายได้ว่านักเรียนมีคุณธรรมจริยธรรมสูงขึ้น และอาจพบว่ายิงขาดข้อมูลบางอย่างไป เช่น ปัจจุบัน สอศ. สามารถรายงานจำนวนนักเรียนแต่ละสาขา ในแต่ละปีการศึกษาได้ และสามารถคาดการณ์ได้ว่า จะสามารถผลิตกำลังคนได้จำนวนเท่าใด ภายในปีใด ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมยังติดข้อจำกัดของการที่ผู้ประกอบการไม่เปิดเผยข้อมูลในเรื่องกำลังแรงงาน การจัดทำฐานข้อมูลอุปสงค์และอุปทานด้านกำลังแรงงาน (Demand & Supply Database) จึงยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ซึ่งไม่ใช่ความผิดของ

อก. หรือแม้กระทั่งกระทรวงแรงงาน (รง.) เพราะเป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการไม่สะดวกในการเปิดเผยข้อมูลและไม่สามารถบังคับให้เปิดเผยข้อมูลได้ ศธ.จึงควรมองนอกกรอบข้ามข้อจำกัดนี้ไป และไม่จำเป็นต้องรอข้อมูลที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ แต่ควรเพิ่มตัวชี้วัดจำนวนบัณฑิตอาชีวศึกษาที่ว่างงาน (Unemployment) ที่สามารถนำมาวิเคราะห์ได้ว่า กำลังแรงงานในสาขาใดที่มีอัตราการว่างงานสูง อาจมาจากการผลิตที่มากเกินไปหรือสาขาดังกล่าวไม่เป็นที่ต้องการของตลาดงานแล้ว ซึ่งหากในอนาคตทางฝ่ายอุปสงค์สามารถเติมเต็มจำนวนกำลังแรงงานที่ต้องการในแต่ละสาขาของแต่ละพื้นที่ได้แล้ว ฐานข้อมูลดังกล่าวก็就会有ความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นได้

ขั้นตอนที่ 3 : สร้างความยั่งยืน

การฝึกพลังจะเกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน มิใช่เพียงเชื่อมโยงและใช้ทรัพยากรร่วมกันเท่านั้น นั่นเป็นเพียงจุดเริ่มต้น หากแต่ความยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้ ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญและทำงานร่วมกัน ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และระยะเวลาการพัฒนาที่ชัดเจนและสอดคล้องกัน เพื่อลดปัญหาการลักลั่นและเกิดความสูญเปล่าของการพัฒนา ดังตัวอย่างนักเรียนสาขาระบบรางที่กล่าวไปแล้วข้างต้น นอกจากนี้ การทำงานแบบฝึกพลังของทั้ง 2 กระทรวงจะสามารถดึงดูดเชิงของแต่ละกระทรวงมาขยายประโยชน์ได้อย่างคาดไม่ถึง ในกรณีการพัฒนาคุณภาพกำลังคนนั้น อก.มีความใกล้ชิดกับผู้ประกอบการและการเคลื่อนไหวทางการค้าของประเทศและโลก ที่ภาคอุตสาหกรรมต้องเข้าใจและเท่าทันเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดได้ทันทั่วทั้งที่สามารถวิเคราะห์แนวโน้มและความต้องการของโลกอนาคตได้ชัดกว่า ศธ. ทั้งในด้านสมรรถนะและจำนวนกำลังคนที่ตลาดงานต้องการ การฝึกพลังทำงานร่วมกันในทุกระดับ จะนำไปสู่การวางแผนการพัฒนากำลังคนได้ทันการและสอดคล้องกับความต้องการของประเทศได้อย่างแท้จริง

สุดท้ายนี้ การวิเคราะห์ความสอดคล้องของนโยบายและการดำเนินการ ตลอดจนเสนอแนะแนวทางการร่วมมือของ อก.และ ศธ. ในการเสริมสร้างคุณภาพกำลังคนครั้งนี้เป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งเท่านั้นที่แสดงให้เห็นว่า การทำงานแบบต่างคนต่างทำอาจนำไปสู่การสิ้นเปลืองทรัพยากรของประเทศและเกิดความสูญเปล่าของการพัฒนาขึ้นได้ ปัญหาคนว่างงาน (Unemployment) ปัญหาทางสังคม (Social Crimes) ปัญหาขาดกำลังคน (Skill Shortage) และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกำลังคน ไม่ใช่หน้าที่รับผิดชอบของ ศธ. แต่เพียงฝ่ายเดียว เพราะการพัฒนาคุณภาพกำลังคนนั้นไม่ใช่เพียงแค่ผลิตแต่ต้องผลิตให้มีคุณภาพ สอดคล้องตรงกับความต้องการของตลาดงานและทิศทางการพัฒนาประเทศ จึงจำเป็นต้องได้รับการสอดประสานการทำงานร่วมกันในแต่ละช่วงชีวิตของคน ให้เกิดการพัฒนากำลังคนที่มีคุณภาพได้อย่างแท้จริง หยุดการทำงานแบบต่างกระทรวงต่างทำ ที่มุ่งทำงานเพียงตอบโจทย์ตัวชี้วัดของกระทรวงปีต่อปี (Output) โดยไม่คำนึงถึงการขยายประโยชน์ของประเทศในภาพรวมและผลสัมฤทธิ์ (Outcomes) ที่ยั่งยืน ถึงเวลาแล้วที่เราจะมองข้ามขอบเขตของกระทรวง เรียนรู้และเข้าใจงานของเพื่อนร่วมงาน และพร้อมที่จะจับมือเดินไปพร้อมกัน

นางสาวจอมทยาสนิท พงษ์เสฐียร

นักวิชาการศึกษานานาชาติ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

ศึกษางาน ณ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม

(ตุลาคม – ธันวาคม 2561)