รายงานการวิจัยเอกสาร การปฏิรูปการอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ ประเทศแคนาดา

โดย
ดร.สวัสดิ์ อุดมโภชน์

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
สำนักนายกรัฐมนตรี
2543

คำนำ

ขณะนี้การปฏิรูปการศึกษาเป็นกระแสที่เกิดขึ้นทั่วโลก เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ตั้งความหวังไว้ว่าการศึกษาที่มีคุณภาพโดยเฉพาะการอาชีวศึกษาจะเป็นทางออกในการแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจและเป็นการลงทุนในระยะยาวเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ในการดำเนินงานในเรื่องนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ศึกษาวิจัยการปฏิรูปการอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพของต่างประเทศเพื่อจับกระแสความเคลื่อนไหวและเปิดโลกทัศน์อันจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนและพัฒนานโยบายเพื่อการปฏิรูปการอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพสำหรับประเทศไทย

ประเทศต่างๆ ที่ได้มีการศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีทั้งหมด 12 ประเทศ มาจากหลายภูมิภาคของโลก ซึ่งมีความแตกต่างในด้านบริบททางเศรษฐกิจและสังคม แต่ทุก ๆ ประเทศล้วนประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ ประเทศเหล่านี้ประกอบด้วย ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี ฮ่องกง สิงคโปร์ ออสเตรเลีย อิสราเอล ฝรั่งเศส เยอรมัน อังกฤษ แคนาดา สหรัฐอเมริกา และบราซิล

ในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยให้ครอบคลุมประเด็นสำคัญได้แก่ ระบบบริหารและการจัดการ กระบวนการเรียนการสอนและการฝึกงาน ระบบคุณภาพมาตรฐานของการศึกษาเพื่ออาชีพ ระบบความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน และการระดมทรัพยากรในการจัดอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ขอขอบคุณนักวิจัยทุกท่านที่ได้ให้ความร่วมมือในการดำเนินการครั้งนี้ เอกสารที่พิมพ์เผยแพร่นี้คาดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อนักการศึกษาและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพสามารถนำแนวคิดและแนวทางการปฏิบัติที่ดีของต่างประเทศมาประยุกต์กับประเทศไทยได้หลายลักษณะ รวมทั้งจะช่วยวางรากฐานการปฏิรูปการอาชีวศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ต่อไป

(นายรุ่ง แก้วแดง)

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

สารบัญ

		หน้า
คำนำ		i
สารบัญ		ii
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร		iv
บทที่ 1	พื้นที่	1
	ประชากร	2
	ภาษา	2
	ศาสนา	3
	การปกครอง	3
	เศรษฐกิจ	4
	ภูมิอากาศ	5
	การศึกษา	6
บทที่ 2	การจัดระบบการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ	11
	การอาชีวศึกษาในระดับมัธยมศึกษา	11
	การอาชีวศึกษาในระดับอุดมศึกษา	12
	การฝึกอบรมอาชีพ	16
บทที่ 3	การประสานความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและ สถานประกอบการ	22
บทที่ 4	มาตรฐานคุณภาพการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ	28
	มาตรฐานอาชีวศึกษา	29
	มาตรฐานตราแดง	30
บทที่ 5	กฎหมายเกี่ยวกับการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ	33
	กฎหมายการช่วยเหลือการฝึกอบรมเทคนิคและอาชีวะ	33

		หน้า
	กฎหมายการฝึกอบรมอาชีพผู้ใหญ่	33
	กฎหมายกองทุนการเงิน	34
	กฎหมายการฝึกอบรมอาชีพแห่งชาติ	35
บทที่ 6	ยุทธศาสตร์ความสำเร็จในการปฏิรูปการอาชีวศึกษา และการฝึกอบรมอาชีพ	37
บทที่ 7	ข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย	44
บรรณานุกรม		54
นิยามศัพท์		56

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ประเทศแคนาดาเป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้างใหญ่ (9.9706 ล้านตารางกิโลเมตร) ตั้งอยู่ตอนเหนือของประเทศสหรัฐอเมริกา มีประชากรเกือบ 30 ล้านคน ประชากรเกือบครึ่งหนึ่งพูดภาษาอังกฤษ และประมาณหนึ่งในสี่พูดภาษาฝรั่งเศส ส่วนที่เหลือพูดภาษาอื่น เช่น อิตาเลียน เยอรมัน ดัช ฯลฯ ใช้ภาษาอังกฤษและภาษาฝรั่งเศสเป็นภาษาราชการเท่านั้น แคนาดาแบ่งการปกครองเป็น 10 จังหวัดหรือมณฑล (Provinces) และ 2 เขตปกครอง (Territories) มีรัฐบาลในรูปสมาพันธรัฐประชาธิปไตย ระบบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ มีนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร แคนาดาเป็นประเทศ 1 ใน 10 อันดับแรกของประเทศผู้นำทางอุตสาหกรรมการผลิตและอุตสาหกรรมการบริการ มีเทคโนโลยีระดับสูง อุตสาหกรรมการผลิตส่วนใหญ่คือ รถยนต์ อาหาร และเครื่องดื่ม กระดาษ ผลิตภัณฑ์เคมี ปิโตรเคมี อุตสาหกรรมเหล็ก เหมืองแร่ ป่าไม้ และการท่องเที่ยว สภาพภูมิอากาศของประเทศแคนาดา มีความหลากหลายมาก ตั้งแต่ด้านขั้วโลกเหนือบริเวณเส้นรุ้งที่ 70 อากาศหนาวเหน็บเป็นน้ำแข็ง ลงไปด้านล่างชายฝั่งมหาสมุทรแปซิฟิคทางทิศตะวันตกและชายฝั่งมหาสมุทรแอตแลนติคทางทิศตะวันออก ทำให้ภูมิอากาศบางพื้นที่ลดต่ำถึงลบ 25 องศาเซลเซียสในฤดูหนาวและบางพื้นที่ในช่วงกลางวันของฤดูร้อนอาจมีอุณหภูมิสูงถึง 35 องศาเซลเซียส

การศึกษาของประเทศแคนาดาอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลจังหวัดหรือมณฑลหรือเขตปกครอง รูปแบบและโครงสร้างในการจัดการศึกษาจึงแตกต่างกันบ้างตามบริบทของแต่ละจังหวัด/มณฑล สิ่งที่รัฐบาลระดับจังหวัด/มณฑลทุกแห่งทำได้เหมือนกันคือ การศึกษาภาคบังคับ 10 ปี สำหรับเด็กอายุ 6 - 16 ปี การศึกษาระดับอื่น ๆ เป็นการศึกษาขยายโอกาสและการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต สิ่งที่ประเทศแคนาดาได้รับการจัดอันดับเป็นประเทศที่ทรัพยากรบุคคลมีคุณภาพและศักยภาพสูงแห่งหนึ่งในโลก เป็นเพราะประชากรแคนาดาส่วนใหญ่จบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มัธยมศึกษา) รัฐบาลกลางและรัฐบาลจังหวัด รวมทั้งท้องถิ่นร่วมมือกันในการจัดสรรงบประมาณ ระดมทุนและทรัพยากรเพื่อการศึกษาค่อนข้างสูง ทำให้การศึกษามีคุณภาพที่ยอมรับได้เท่าเทียมกันกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นในทวีปยุโรป โดยเฉพาะการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ

การจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพของแคนาดามีจุดเน้นการจัดที่ระดับอุดมศึกษาหรือหลังมัธยมศึกษาตอนปลาย กล่าวคือ จัดการอาชีวศึกษาในระดับวิทยาลัย เช่น วิทยาลัยอาชีพ วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค หรือสถาบันเทคโนโลยี ตลอดจนในวิทยาลัยมหาวิทยาลัย ซึ่งสถาบันการศึกษาดังกล่าวเป็นสถาบันอุดมศึกษา แต่ไม่ใช่มหาวิทยาลัย (Non-University Post Secondary Education Institution) เป็นวิทยาลัยของชุมชนหรือของท้องถิ่น ซึ่งเป็นทั้งสถาบันการศึกษาอาชีพ ศูนย์ฝึกอบรมอาชีพและศูนย์วิจัยอาชีพของท้องถิ่น โปรแกรมการศึกษาของวิทยาลัยจึงเป็นทั้งโปรแกรมการศึกษาอาชีพหลักสูตรสั้นกว่า 1 ปี ได้รับประกาศนียบัตร (Certificate) หลักสูตร 2 ปี ได้รับอนุปริญญา (Associate Degree) และบางหลักสูตร บางวิทยาลัยจัด 4 ปี ได้รับปริญญาตรีประยุกต์ (Applied Degree) ผู้ที่จบหลักสูตร 2 ปี ถ้าไม่เข้าสู่งานก็ศึกษาต่อ ปี 3 - 4 ของมหาวิทยาลัย ในด้านการเป็นสถาบันฝึกอบรมอาชีพระยะสั้น ๆ เฉพาะกลุ่มเป้าหมาย และระยะยาวในลักษณะช่างฝึกหัดงาน หรือลักษณะโรงเรียน โรงงาน เช่น โครงการช่างฝึกหัด (Apprenticeship) หรือ การฝึกหัดระบบทวิภาคี (Dual Training) หรือโครงการฝึกอบรมที่จัดขึ้นเฉพาะเรื่องเฉพาะกลุ่ม ตามความต้องการเฉพาะกลุ่มเป้าหมาย (Customized Program) นอกจากนั้นการฝึกอบรมยังจัดให้แก่ผู้ว่างงาน ผู้ตกงาน ผู้ต้องการเปลี่ยนอาชีพ ผู้อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ รวมทั้งผู้ใหญ่ (อายุ 16 ปีขึ้นไป) ที่วิทยาลัยอาจจัดสอนวิชาพื้นฐานเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้าสู่โปรแกรมการศึกษาอาชีพ หรือโปรแกรมมหาวิทยาลัย วิทยาลัยดังกล่าวจึงเปรียบเสมือนศูนย์กลาง การศึกษาอาชีพที่มีกฎหมายเป็นของตนเอง (Technical College Act) มีอิสระทางการบริหารจัดการ ทางวิชาการ การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาวิชาอาชีพ มีศักยภาพในการชี้นำและแก้ปัญหาด้านอาชีพแก่ชุมชนและสังคมได้อย่างเป็นรูปธรรม

การอาชีวศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็นเพียงวิชาเลือก เป็นเพียงการเตรียมการหรือเตรียมตัว (Career Preparation) ให้แก่ผู้ที่ถนัดทางวิชาอาชีพ หรือเลือกเรียนเป็นวิชาอาชีวศึกษา หลังจากจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายเพราะการศึกษาระดับมัธยมปลายมี 2 สาย คือ สายสามัญ และสายอาชีพ ที่จริงวิชาอาชีพได้รับการจัดเข้าไว้ในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ป.1 - ม.6) ในรูปของวิชาการศึกษาเพื่ออาชีพ (Career Education) จากชั้นอนุบาลศึกษาถึงมัธยมปลายในชื่อ Career Awareness (ระดับอนุบาล) Career Orientation (ระดับประถมศึกษา) Career Exploration (ระดับมัธยมต้น) Career Preparation (ระดับมัธยมปลาย) และเน้นทักษะลึกหรือทักษะเฉพาะ (Career Specialization) ในระดับอุดมศึกษา (Post Secondary Education) ดังได้กล่าวแล้ว

ส่วนการฝึกอบรมอาชีพในรูปแบบต่าง ๆ นั้น นอกจากจะจัดในสถาบันการศึกษาอาชีพระดับวิทยาลัยชนิดต่าง ๆ แล้วยังจัดในสถานประกอบการ องค์กรของเอกชน ตลอดจนโรงเรียนมัธยมแบบประสม (Composite High School) ที่มีศักยภาพ ทั้งเป็นการชั่วคราวและถาวร สถาบันฝึกอบรมอาชีพทุกแห่งจะต้องประสานร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับภาคอุตสาหกรรมในการปรับปรุงหลักสูตร การฝึกปฏิบัติงาน การรับรองหลักสูตรวุฒิบัตร มาตรฐานอาชีพและมาตรฐานทักษะ

การประสานความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาอาชีพและสถานประกอบการ ตลอดจนรัฐบาลท้องถิ่น (จังหวัด/มณฑล) และรัฐบาลกลางนั้น ส่วนมากเป็นไปตามกฎหมาย กล่าวคือ มีกฎหมายว่าด้วยเรื่องการจัดอาชีวศึกษา เช่น กฎหมายช่วยเหลือการฝึกอบรมเทคนิคและอาชีวะ กฎหมายการฝึกอบรมอาชีพผู้ใหญ่ ฯลฯ กฎหมายดังกล่าวทำให้บุคคลและองค์กรปฏิบัติงานร่วมกันในทุกระดับ รัฐบาลกลางมีงบกลางช่วยเหลือด้านการศึกษาอาชีพแก่รัฐบาลจังหวัด/มณฑลตามคำขอ กระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources Development of Canada - HRDC) ทำหน้าที่วางแผน กำหนดนโยบายกำลังคนร่วมกับรัฐบาลจังหวัด/มณฑล ประสานและร่วมมือกับอุตสาหกรรมอย่างใกล้ชิด รัฐบาลกลางโดย HRDC ให้ความช่วยเหลือท้องถิ่นทั้งด้านการเงินคือ ทุนวิจัยและความเชี่ยวชาญด้านวิชาการ เพื่อให้ภาคเอกชน อุตสาหกรรมศึกษาวิจัยปัญหาอุปสรรค พัฒนาการวิชาอาชีพ เพื่อร่วมมือกันจัดการศึกษาอาชีพ พัฒนากำลังคน และพัฒนาวิชาการด้านอาชีพแขนงต่าง ๆ ให้ตามทันกับการเปลี่ยนแปลงทางวิชาการและเทคโนโลยีอยู่อย่างสม่ำเสมอ

มาตรฐานคุณภาพการอาชีวศึกษาของแคนาดากำหนดโดยรัฐบาลของแต่ละจังหวัด กล่าวคือ รัฐบาลแต่ละจังหวัดมีคณะกรรมการของจังหวัดที่ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคอุตสาหกรรม และผู้เกี่ยวข้อง เช่น สถาบันการศึกษาอาชีพ ผู้แทนผู้อุปโภคบริโภค สมาคมวิชาอาชีพ เข้ามากำหนดมาตรฐานอาชีพ ซึ่งมี 2 รูปแบบ ถ้าเป็นเอกสารแสดงมาตรฐานอาชีพที่ออกให้โดยสถาบันการศึกษาอาชีพที่ให้ประกาศนียบัตร อนุปริญญา ปริญญาตรี เรียกว่า ประกาศนียบัตรของวุฒิ (Certificate of Qualification - CQ) ซึ่งระบุระดับชั้นของประกาศนียบัตร ถ้าเป็นเอกสารแสดงผลสำเร็จจากการฝึกอบรมอาชีพ จะได้รับใบรับรองหรือใบแสดงคุณวุฒิทางอาชีพ (Vocational Qualifications - VQ) ทั้งใบประกาศวุฒิและใบแสดงคุณวุฒิอาชีพจะมีเกณฑ์มาตรฐานกำหนด ซึ่งผู้เรียนหรือผู้รับการฝึกอบรมจะต้องผ่านการทดสอบจึงจะได้รับใบคุณวุฒิทางอาชีพหรือใบประกาศนียบัตร

ของวุฒิ และผู้ใดได้รับการศึกษาอาชีพ หรือฝึกอบรมอาชีพในเขตจังหวัด/มณฑลใดก็จะสามารถทำงานได้เฉพาะในเขตมณฑลนั้น รัฐบาลกลางจึงมีโครงการทำใบแสดงมาตรฐานตราแดง (Red Seal) ร่วมกับรัฐบาลจังหวัด/มณฑล (Interprovincial Standards) ขึ้น เพื่อให้กำลังคนผู้ได้รับการฝึกอบรมอาชีพ สามารถทำงานระหว่างจังหวัด/มณฑลได้โดยไม่ต้องไปสอบใบอนุญาตอีก

กฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวกับการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพมีอยู่หลายฉบับ เป็นกฎหมายในลักษณะของการส่งเสริมชี้นำทิศทางการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการกระทำและก่อความสำเร็จ โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญของประเทศให้อำนาจการจัดการศึกษาแก่จังหวัด/มณฑล พ.ศ. 2410 (The Constitution Act of 1867) แต่การศึกษาบางเรื่อง บางระดับ เช่น อาชีวศึกษา อุดมศึกษา รัฐบาลกลางให้ความช่วยเหลือรัฐบาลจังหวัด/มณฑลได้ตามคำขอเพราะ เป็นการลงทุนที่แพง เช่น เมื่อปี พ.ศ. 2503 มีกฎหมายช่วยเหลือการจัดอาชีวะและเทคนิคศึกษาแก่รัฐบาลจังหวัด (The Technical and Vocational Training Assistance Act of 1960) ในปี พ.ศ. 2510 รัฐบาลกลางตรากฎหมายการฝึกอบรมอาชีพผู้ใหญ่ (The Adult Occupational Training Act of 1967) เพื่อช่วยเหลือรัฐบาลจังหวัด/มณฑล จัดฝึกอบรมอาชีพแก่ผู้ใหญ่ที่ว่างงานหรือต้องการเปลี่ยนอาชีพ ขณะเดียวกันรัฐบาลกลางโดยกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ กระทรวงการจ้างงานและตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานอื่น ๆ จะร่วมมือประสานงานกันอย่างใกล้ชิดกับรัฐบาลจังหวัด/มณฑลในการกำหนดแผน นโยบาย การพัฒนากำลังคน พัฒนาแรงงาน สวัสดิการ และการพัฒนาอาชีพที่สนองความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้การจัดการศึกษาอาชีพ การพัฒนากำลังคน การสนับสนุนด้านการเงินแก่การพัฒนาการศึกษา/พัฒนาอาชีพสอดคล้องกัน ดังกรณีกฎหมายกองทุนการเงินระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลจังหวัด/มณฑล พ.ศ. 2520 (The Federal - Provincial Fiscal Arrangement and Established Programs Financial Act of 1977) ซึ่งแสดงถึงความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกลางกับจังหวัด/มณฑล ในการสนับสนุนโครงการฝึกอบรมอาชีพ ยิ่งกว่านั้นในปี พ.ศ. 2525 รัฐบาลแคนาดาได้ตรากฎหมายการฝึกอบรมอาชีพแห่งชาติ (The National Training Act of 1982) เพื่อส่งเสริมให้เอกชนจัดการฝึกอบรมแรงงานให้มีความสามารถสูง ซึ่งรัฐบาลให้สิทธิประโยชน์ต่อผู้ร่วมกระทำการฝึกอบรมหรือพัฒนาแรงงาน ภายหลังที่แรงงานของชาติได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึงแล้ว กระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ยังได้ร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการจ้างงานและตรวจคนเข้าเมือง

กระทรวงการศึกษา กระทรวงพาณิชย์ ภาคอุตสาหกรรม ตลอดจนสภาที่ปรึกษาท้องถิ่น (Local Advisory Council) ของแต่ละจังหวัด/มณฑล ตลอดจนศูนย์เพิ่มผลผลิตและตลาดแรงงานแคนาดา (The Canadian Labour Market and Productivity Centre) ได้ร่วมมือกันพัฒนาแรงงานให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางวิชาการ สอดคล้องกับความต้องการแรงงานของตลาดแรงงานและโลกแห่งอาชีพ สร้างสวัสดิภาพ สวัสดิการแก่แรงงานเพื่อให้เกิดกำลังใจ เกิดประสิทธิภาพในงาน มีการประกันการว่างงาน การให้เสรีภาพ ความเสมอภาคและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่แรงงานควรได้รับจากนายจ้าง จากรัฐบาล ฯลฯ เป็นผลให้เกิดกฎหมายตามมาหลายฉบับภายหลังปี พ.ศ. 2533 เช่น กฎหมายประกันการว่างงาน กฎหมายกู้ยืมเงินเรียนของนักเรียน นักศึกษา เป็นต้น

ยุทธศาสตร์สำคัญที่มีผลให้เกิดความสำเร็จต่อการจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพของแคนาดา ได้แก่

1. การจัดให้ประชากรทั้งมวลได้รับการศึกษาภาคบังคับหรือการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 10 ปี หรืออายุถึง 16 ปี

2. ประชากรวัยเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้รับการค้นหาความถนัด ความสามารถและความสนใจ โดยเฉพาะในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมี 2 สาย คือ สายสามัญและสายอาชีพ

3. การจัดการอาชีวศึกษาในระดับหลังมัธยมศึกษาตอนปลาย ทำให้เกิดสัมฤทธิผลสูง เพราะ

3.1 ผู้เรียนอาชีวศึกษาถูกค้นพบความถนัดตามธรรมชาติมาแล้วจากชั้นมัธยมศึกษา

3.2 มีพื้นฐานทางวิชาอาชีพระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมาก่อน

3.3 มีพื้นฐานสามัญศึกษาสูงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ทำให้เกิดผลต่อความสำเร็จในการศึกษาวิชาอาชีพและความยั่งยืนต่อการพัฒนาตนเองตลอดชีวิตหรือมีความสามารถในการศึกษาตลอดชีวิต

3.4 มีวุฒิภาวะทั้งร่างกายและจิตใจ

4. สถาบันการศึกษาอาชีพเป็นสถาบันอุดมศึกษาในรูปของวิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยอาชีพ วิทยาลัยเทคนิค สถาบันเทคโนโลยี วิทยาลัยมหาวิทยาลัย เป็นสถาบันนิติบุคคลมีอิสระในการบริหารจัดการทางวิชาการสูง ก่อให้เกิดความเลื่อมใสศรัทธาจากชุมชนสังคมในบทบาทของสถาบันและศักยภาพของสถาบัน

5. ความร่วมมือประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ทั้งระดับชาติ ระดับจังหวัด สถานศึกษา ทั้งแนวดิ่งและแนวราบเกิดจากโครงสร้างที่ดี เกิดจากกฎหมายประกอบด้วย กฎหมายหลักที่เอื้ออำนวยและเกื้อกูล

6. มีนโยบายที่เป็นเอกภาพ แต่หลากหลายการกระทำ ไม่ซ้ำซ้อนหรือหลากหลายขั้นตอน

ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ดังกล่าว ได้นำมาเป็นข้อเสนอแนะต่อการจัดการศึกษาอาชีพ และการฝึกอบรมอาชีพของประเทศไทย

บทที่ 1

พื้นที่

ประเทศแคนาดา เป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้างใหญ่ไพศาล ตั้งอยู่ในทวีปอเมริกาเหนือตอนเหนือของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ มีพื้นที่รวม 9,970,610 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นที่ดินมากกว่า 9 ล้านตารางกิโลเมตรและเป็นพื้นที่น้ำประมาณ 7.5 แสนตารางกิโลเมตร สัญลักษณ์ของประเทศแคนาดา คือ ใบเมเปิล

ประชากร

ประชากรของประเทศแคนาดาสำรวจ เมื่อปี พ.ศ. 2539 คาดว่ามีประมาณ 30 ล้านคน ชาวแคนาดาอาศัยกระจัดกระจาย อยู่โดยทั่วไปในพื้นที่อันกว้างใหญ่ไพศาลของประเทศ ทำให้มีอัตราความหนาแน่นของประชากรเพียง 2.9 คนต่อตารางกิโลเมตร ซึ่งถือว่าน้อยที่สุดในโลก

ชนพื้นเมืองกลุ่มแรกที่อาศัยอยู่ในแคนาดาเชื่อกันว่า อพยพมาจากทวีปเอเชีย เพราะมีจุดเชื่อมทางพื้นดินระหว่างไซบีเรียกับอาลาสก้า เมื่อหลายพันปีมาแล้ว และเมื่อเกือบห้าร้อยปีที่ผ่านมา ชาวฝรั่งเศสและชาวอังกฤษได้เข้าไปสำรวจและตั้งรกรากอยู่ในประเทศนี้ (ช่วงต้นคริสต์ศักราชที่ 16) และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2488 วัฒนธรรมแคนาดาใต้ เพิ่มความหลากหลายขึ้น เมื่อมีประชาชนชาวยุโรปตอนใต้ ชาวเอเชีย ชาวลาตินอเมริกา และชาวเกาะคาริบเบียน (เอเชียแปซิฟิค) อพยพเข้าไปตั้งถิ่นฐานในแคนาดา ทำให้ประชากรของแคนาดาที่ไม่มีถิ่นฐานจากประเทศฝรั่งเศสหรือประเทศอังกฤษมีจำนวนถึง 11 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 42 ของประชากรทั้งหมด

ภาษา

ประชากรแคนาดาประมาณ 16 ล้านคนใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาแม่ และประมาณ 6.5 ล้านคนใช้ภาษาฝรั่งเศสเป็นภาษาแม่ นอกจากนั้นใช้ภาษาอื่น เช่น อิตาเลียน เยอรมัน โปแลนด์ โปรตุเกส ยูเครเนียน ดัช กรีก และจีน ส่วนภาษาราชการของประเทศแคนาดา คือ ภาษาอังกฤษและภาษาฝรั่งเศส การอพยพเข้าสู่แคนาดาของชาวต่างชาติเพิ่มขึ้นสูงสุดถึง 1.5 ล้านคน หรือร้อยละ 5.7 ในระหว่างปี พ.ศ. 2534 - 2539 อย่างไรก็ตามจำนวนประชากรของประเทศแคนาดา เมื่อเทียบกับประชากรโลกเป็นเพียงร้อยละประมาณ 0.5 เท่านั้น

ประชากรแคนาดาส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตเมืองร้อยละ 76.6 ส่วนที่เหลือร้อยละ 23.4 อาศัยอยู่ในเขตชนบท เมืองใหญ่ที่สุดที่ประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น คือ โตรอนโต (Toronto) มอนทรีออล (Montreal) และ แวนคูเวอร์ (Vancouver)

อายุเฉลี่ยของคนแคนาดาจัดอยู่ในกลุ่มอายุยืนที่สุดในโลก คือ ผู้ชายมีอายุเฉลี่ย 74.9 ปี ผู้หญิงมีอายุเฉลี่ย 81.2 ปี อายุเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากับคนอเมริกัน ชาวแคนาดาร้อยละ 65 มีบ้านพักอาศัยเป็นของตนเอง มีเครื่องใช้เครื่องอำนวยความสะดวกในบ้าน

เรือนในอัตราสูง เช่น มีบริการโทรศัพท์เข้าถึงประชาชนได้ใช้โดยระบบโทรคมนาคมที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งของโลก การสำรวจการเข้าถึงระบบโทรคมนาคมสารสนเทศของชาวแคนาดาเมื่อปี พ.ศ. 2538 พบว่า ครอบครัวร้อยละ 30 มีคอมพิวเตอร์ใช้ที่บ้าน และร้อยละ 40 ของคอมพิวเตอร์เหล่านั้นมีโมเด็มสำหรับต่อใช้งานระบบอินเตอร์เน็ต ด้วยเหตุนี้สหประชาชาติจึงได้จัดให้แคนาดาอยู่อันดับสูงสุดของดัชนีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน

ศาสนา

ชาวแคนาดาส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์นิกายแคธอลิค รองลงมาคือนิกายโปรแตสแตนท์ นอกนั้นเป็นศาสนาอื่น เช่น ยิว อิสลาม ฮินดู ซิกซ์ และพุทธ แต่ก็มีชาวแคนาดาประมาณกว่า 3 ล้านคน ระบุว่าตนไม่นับถือศาสนาใด

การปกครอง

ประเทศแคนาดาแบ่งเขตการปกครองเป็นจังหวัดหรือมณฑล มี 10 จังหวัด/มณฑล และ 2 เขตปกครอง ปี พ.ศ. 2542 อาจมีเขตปกครองตนเองเพิ่มขึ้นอีก 2 เขตปกครองแต่ละจังหวัด/มณฑล และเขตปกครองมีเมืองหลวงและรัฐบาลระดับจังหวัด/มณฑล และเขตปกครองของตน ส่วนเมืองหลวงของประเทศ คือ กรุงออตตาวา (Ottawa) ตั้งอยู่ในจังหวัด/มณฑลออนตาริโอ

ประเภทของรัฐบาล คือ เป็นประชาธิปไตยในลักษณะสมาพันธรัฐประชาธิปไตย ระบบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ บางคนเรียกว่า ระบอบรัฐสภากลางและราชาธิปไตย มีนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ รัฐสภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง ส่วนวุฒิสภาสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง

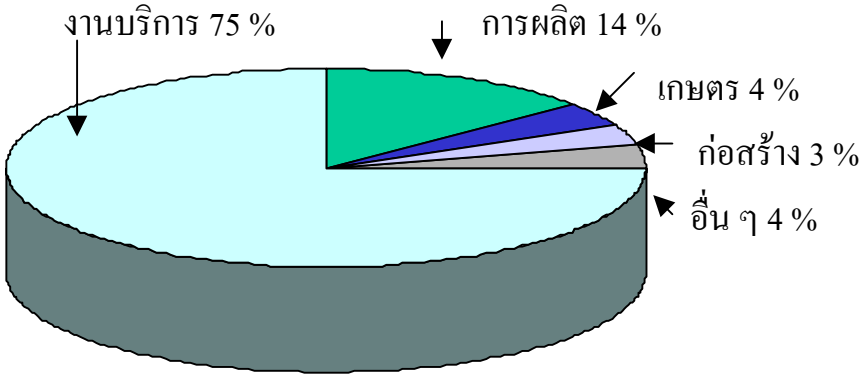
จังหวัด/มณฑล ทั้ง 10 และ 2 เขตปกครอง ประกอบด้วย **อัลเบอร์ตา** - เมืองหลวง เอ็ดมันตัน (Alberta - Edmonton) **บริติชโคลัมเบีย** - เมืองหลวง วิคทอเรีย (British Columbia - Victoria) **ปริ้นซเอ็ดเวิร์ดไอสแลนด์** - เมืองหลวง ชาร์ลอตทาวน์ (Prince Edward Island - Charlottetown) **แมนิโทบา** - เมืองหลวง วินนิเป็ก (Manitoba - Winnipeg) **นิวบรันส์วิก** - เมืองหลวง เฟรดเดอริกตัน (New Brunswick - Fredericton) **โนวาสโกเทีย** -เมืองหลวง แฮริแฟกซ์ (Nova Scotia - Halifax) **ออนตาริโอ -** เมืองหลวง โตรอนโต (Ontario - Toronto) **ควิเบ็ก -** เมืองหลวง ควิเบ็กซีตี (Que'bec - Que'bec City) **แซสคาชิ**

วัน - เมืองหลวง เรจินา (Saskatchewan - Regina) นิวเฟาด์แลนด์ - เมืองหลวงเซนต์จอนส์ (New Foundland - St. John's) **นอร์ธเวสต์เทอริทอรีส์** - เมืองหลวง เยลโลไนฟ์ (Northwest Territories - Yellowknife) และ **ยูค้อนเทอริทอรีส์** - เมืองหลวง ไวท์ฮอร์ส (Yukon - Whitehorse)

เศรษฐกิจ

ประเทศแคนาดาเป็นประเทศอุตสาหกรรม จัดอยู่ใน 10 อันดับแรกของประเทศผู้นำทางอุตสาหกรรมการผลิต และอุตสาหกรรมบริการ มีเทคโนโลยีระดับสูง อุตสาหกรรมการผลิตส่วนใหญ่ คือ รถยนต์ นอกจากนั้น คือ อาหารและเครื่องดื่ม กระดาษและผลิตภัณฑ์ประกอบย่อย เหล็กดิบ เหล็กปรุงแต่ง ปิโตรเคมี ผลิตภัณฑ์เคมี อุตสาหกรรมหลักเหล่านี้ตั้งอยู่ในจังหวัดออนตาริโอ และควิเบ็ก ส่วนจังหวัดในแถบแอตแลนติคและแปซิฟิค มีทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น สัตว์น้ำ ป่าไม้ เหมืองแร่ ในขณะที่จังหวัดแถบพื้นราบมีเชื้อเพลิง แหล่งแร่ และการท่องเที่ยว สินค้าออกสำคัญของแคนาดา ได้แก่ รถยนต์ อาหลั่ยเครื่องจักรกล ผลิตภัณฑ์น้ำมัน ก๊าซ ธรรมชาติ เหล็ก ผลิตภัณฑ์จากป่าไม้ และการเกษตร

ในปี พ.ศ. 2539 แคนาดามีผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (GDP) เท่ากับ 621.2 พันล้านเหรียญแคนาดา เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2538 ถึง 10.2 พันล้านเหรียญแคนาดา ลักษณะการจ้างงานในประเทศแคนาดามีสัดส่วน ดังนี้



ที่มา : สถิติแห่งแคนาดา (เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับแคนาดา)

ภูมิอากาศ

สภาพภูมิอากาศในประเทศแคนาดา มีความหลากหลายมาก ตั้งแต่ด้านขั้วโลกเหนือบริเวณเส้นรุ้งที่ 70 อากาศหนาวเหน็บเป็นน้ำแข็งลงไปถึงด้านล่างชายฝั่งมหาสมุทรแปซิฟิค หรือฝั่งตะวันตกของประเทศที่เป็นแนวป่าเขียวขจีของจังหวัดบริติชโคลัมเบีย ซึ่งมีอุณหภูมิระหว่าง 3 องศาเซลเซียส - 17.2 องศาเซลเซียส ตามฤดูกาล

ฤดูกาลในแคนาดามี 4 ฤดู คือ ฤดูใบไม้ร่วง ฤดูหนาว ฤดูใบไม้ผลิ และฤดูร้อน อุณหภูมิในช่วงกลางวันของฤดูร้อนอยู่ในราว 35 องศาเซลเซียส ในขณะที่เป็นฤดูหนาว อุณหภูมิอาจลดต่ำถึงลบ 25 องศาเซลเซียสหรือมากกว่า โดยเหตุที่ประเทศแคนาดามีความกว้างของประเทศทอดผ่านเขตเวลาถึง 6 เขต ทำให้เวลาระหว่างจังหวัดภาคตะวันตกและภาคตะวันออกแตกต่างกันดังภาพ

ภาพการแบ่งเขตจังหวัดและเขตเวลา

ที่มา : การศึกษาต่อในแคนาดา

การศึกษา

การศึกษาในประเทศแคนาดา เป็นความรับผิดชอบของจังหวัด/มณฑล หรือเขตการปกครอง ดังนั้นรูปแบบการศึกษาหรือระบบการศึกษาของแต่ละจังหวัด/มณฑลจึงแตกต่างกัน สิ่งที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกันส่วนใหญ่คือ การจัดระดับการศึกษา เช่นการศึกษาระดับอนุบาล จัดให้กับเด็กเล็กอายุระหว่าง 4 - 5 ปี เข้ารับการเตรียมความพร้อม 1 - 2 ปี ก่อนเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ซึ่งกำหนดให้เด็กที่มีอายุ 6 หรือ 7 ปี เข้ารับการศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นเวลา 6 - 8 ปี ก่อนเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษา อีก 4 - 7 ปี จึงจะเข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาได้

จำนวนปีในการศึกษาระดับประถมและระดับมัธยมศึกษาจะแตกต่างกันในแต่ละจังหวัด/มณฑล แต่การศึกษาภาคบังคับซึ่งรัฐให้แก่ประชาชนโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย คือ ผู้มีอายุระหว่าง 6 - 16 ปี ส่วนรัฐบาลสหพันธ์หรือรัฐบาลกลางมีส่วนเกี่ยวพันกับการศึกษาเพียงการสนับสนุนงบประมาณการศึกษาระดับอุดมศึกษา หรือหลังมัธยมศึกษา (Post Secondary Education) การศึกษาอาชีพ การสอนภาษาราชการสองภาษา การศึกษาของชนพื้นเมือง การศึกษาของเหล่าทัพ และการศึกษาของผู้ต้องโทษของรัฐบาลกลาง

ระบบการศึกษาของแคนาดามีรูปแบบหลากหลายตามแต่ละจังหวัด/มณฑลกำหนด มีระบบการศึกษาที่แยกหญิง ชาย สหศึกษา มีทั้งการศึกษาของรัฐของเอกชน (ดูแผนภูมิที่ 1 แสดงระบบการศึกษาของจังหวัด/มณฑลต่าง ๆ ในแคนาดา)

ข้อที่น่าสังเกตจากแผนภูมิแสดงระบบการศึกษาของแคนาดาก็คือ แทบทุกจังหวัด/มณฑล จัดการศึกษาก่อนวัยเรียน 1 - 2 ปี และการประถมศึกษาอย่างน้อย 6 ปี อย่างสูง 8 ปี บางจังหวัดจัดการมัธยมศึกษา โดยไม่แยกระดับชั้นมัธยมต้นและมัธยมปลาย โดยเฉพาะจังหวัดทางฝั่งตะวันออก เช่น ควิเบ็ก และโตรอนโต จัดวิชาอาชีพ หรือจัดมัธยมศึกษาถึงปีที่ 13 ก่อนมีสิทธิเข้าเรียนในมหาวิทยาลัย การศึกษาในวิทยาลัย/มหาวิทยาลัย ระดับปริญญาตรีใช้เวลา 3 - 5 ปี ขึ้นอยู่กับสาขาวิชา

แผนภูมิที่ 1 ระบบการศึกษาของจังหวัด/มณฑลต่าง ๆ ในแคนาดา

<table>
<tr><th>จังหวัด</th><th>P or K</th><th>1</th><th>2</th><th>3</th><th>4</th><th>5</th><th>6</th><th>7</th><th>8</th><th>9</th><th>10</th><th>11</th><th>12</th><th>13</th><th>อุดมศึกษา</th></tr>
<tr><td>ควิเบ็ก</td><td>2 ปี</td><td colspan="6">ประถมศึกษา</td><td colspan="5">มัธยมศึกษา</td><td colspan="2">CEGEP **</td><td>วิทยาลัย ***</td></tr>
<tr><td>ออนตาริโอ</td><td>2 ปี</td><td colspan="7">ประถมศึกษา</td><td colspan="6">มัธยมศึกษา **</td><td>วิทยาลัย</td></tr>
<tr><td>กลุ่มแอตแลนติคแคนาดา</td><td>0 หรือ 1 ปี</td><td colspan="5">ประถมศึกษา</td><td colspan="3">มัธยมต้น</td><td colspan="3">มัธยมปลาย</td><td colspan="3">วิทยาลัย</td></tr>
<tr><td>แมนิโทบา</td><td>2 ปี</td><td colspan="7">ประถมศึกษา</td><td colspan="5">มัธยมศึกษา</td><td colspan="3">วิทยาลัย</td></tr>
<tr><td>อัลเบอร์ตาและนอร์ธเวสต์เทอริทอริส์</td><td>1 ปี</td><td colspan="5">ประถมศึกษา</td><td colspan="3">มัธยมต้น</td><td colspan="3">มัธยมปลาย</td><td colspan="3">วิทยาลัย</td></tr>
<tr><td>บริติชโคลัมเบียและยูค้อนเทอริทอรีส์</td><td>1 ปี</td><td colspan="6">ประถมศึกษา</td><td colspan="2">มัธยมต้น</td><td colspan="3">มัธยมปลาย</td><td colspan="3">วิทยาลัย</td></tr>
</table>

* Preschool (P) and Kindergarten (K) ไม่ใช่การศึกษาภาคบังคับ

** CEGEP = Ce'gep = College of General and Vocational Education - two years of technical education between high school and university

** เฉพาะจังหวัดออนตาริโอ ต้องการให้นักเรียนจบชั้นปีที่ 13 หรือได้ Ontario Academic Credit (OAC) ก่อนจึงเข้าสู่มหาวิทยาลัยได้ เช่นเดียวกับควิเบ็กต้องผ่าน CEGEP ก่อนเข้ามหาวิทยาลัย

*** คำว่าวิทยาลัย หมายรวมถึง มหาวิทยาลัย

ที่มา : การศึกษาในแคนาดา โดย CEC Network

การศึกษาระดับประถมและมัธยม เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ถึงแม้ว่าแต่ละจังหวัด/มณฑล จะมีจำนวนปีการศึกษาของแต่ละระดับแตกต่างกัน แต่จำนวนปีการศึกษาภาคบังคับ คือ กลุ่มอายุ 6 - 16 ปี จะเท่ากันทุกจังหวัด และแนวโน้มการเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐานจนจบชั้นมัธยมศึกษาของประชาชนมีมากขึ้น เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชน และประชาชนตระหนักในคุณค่าและความสำคัญของการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาต่อเนื่องในระดับสูงตลอดจนการศึกษาตลอดชีวิต รวมทั้งรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลกลางก็ให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่การศึกษาระดับสูง ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ ทำให้ประชาชนแคนาดาส่วนมากได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงมัธยมศึกษา และยิ่งกว่านั้นระบบการศึกษาโดยเฉพาะการศึกษาหลังมัธยมศึกษาเป็นระบบที่ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย (Accessibility) ทำให้ประชากรของแคนาดาโดยภาพรวมได้รับการศึกษาอุดมศึกษาค่อนข้างสูงประเทศหนึ่งของโลก

สถานศึกษาระดับประถมและมัธยมมีทั้งของรัฐและของเอกชนกระจายอยู่ตามเขตพื้นที่การศึกษา (School District) มีคณะกรรมการการศึกษา (School Board) ของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษากำกับดูแลภายใต้กระทรวงการศึกษาของแต่ละจังหวัด สถานศึกษาของรัฐ (Publicly - funded School) มักเป็นสหศึกษาจัดการศึกษาเวลากลางวัน ส่วนสถานศึกษาเอกชนส่วนใหญ่ผูกติดกับศาสนามุ่งเน้นคุณธรรมจริยธรรม และมาตรฐานทางวิชาการการศึกษามีรูปแบบสหศึกษา ชายหรือหญิงล้วน และเป็นโรงเรียนประจำก็มี นักการเมือง นักธุรกิจของแคนาดาจำนวนมากเป็นศิษย์เก่าโรงเรียนเอกชน

วิทยาลัยอาชีพ (Career Colleges) คือ วิทยาลัยเทคนิคของเอกชน โดยเอกชนเป็นเจ้าของและผู้ดำเนินการด้วยจุดมุ่งหมายที่จะเตรียมบุคคลเข้าสู่งานอาชีพ หลังจากการศึกษาอบรมตามหลักสูตรระยะสั้น จุดเน้นอยู่ที่การฝึกอบรมทักษะอาชีพ เช่น คอมพิวเตอร์ ธุรกิจ เลขานุการ โดยรัฐควบคุมมาตรฐานคุณภาพของโปรแกรมวิชา/วิทยาลัยอาชีพเอกชนมีการแข่งขันกันด้านค่าเล่าเรียนสูงมาก

วิทยาลัยชุมชน/วิทยาลัยเทคนิค (Community Colleges/Technical Institutes) วิทยาลัยชุมชน/วิทยาลัยเทคนิคของแคนาดามีจำนวน 175 แห่งเป็นสถาบันอุดมศึกษา (Post Secondary Institutions) ซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมวิทยาลัยชุมชนแคนาเดียน (Association of Canadian Community Colleges - ACCC) ภายใต้ชื่อต่างกัน เช่น วิทยาลัยชุมชน (Community College) สถาบันเทคนิค (Technical Institute) วิทยาลัย

มหาวิทยาลัย (University College) และซีเยฟ (Ce'gep) สถาบันทั้งมวลที่กล่าวถึงนี้เน้นการจัดการศึกษาอาชีพสนองตอบความต้องการของภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม และบริการสาธารณะ นอกจากนี้ยังให้การศึกษาอาชีพแก่ผู้จบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มัธยมปลาย) ผู้ว่างงาน หรือผู้ประสงค์จะเข้าสู่การทำงาน ผู้จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัย ผู้ทำงานแล้วตลอดจนผู้ใหญ่ที่แสวงหาการศึกษาตลอดชีวิต (Lifelong Learning) ขณะนี้มี 18 สถาบัน (วิทยาลัยชุมชน/วิทยาลัยเทคนิค) จัดการศึกษาอาชีพถึงระดับปริญญาตรีประยุกต์ (Applied Degrees)

วิทยาลัยมหาวิทยาลัย (University College) เป็นคำรวมเรียกสถาบันอุดมศึกษาที่จัดโปรแกรมการศึกษาโดดเด่นทั้งด้านการปฏิบัติและด้านทฤษฎี (วิชาการ) ในสภาวะแวดล้อมของแคมปัสที่ดี วิทยาลัยมหาวิทยาลัยจัดโปรแกรมการศึกษาที่หลากหลายทั้งระดับปริญญา อนุปริญญา และประกาศนียบัตร นักศึกษาสามารถเลือกโปรแกรมการศึกษาตามความต้องการ แม้กระทั่งโปรแกรมการเรียนภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่สอง (English as a Second Language - ESL) ในฐานะที่วิทยาลัยมหาวิทยาลัย เป็นส่วนหนึ่งของระบบอุดมศึกษาของแคนาดา วิทยาลัยมหาวิทยาลัยจึงจัดโปรแกรมการศึกษาแก่นักศึกษา ทั้งเพื่อการแสวงหาปริญญาบัตรที่เน้นความแข็งแกร่งทางทฤษฎี (Academically - oriented) ตามระบบมหาวิทยาลัย หรือแสวงหาอนุปริญญา และประกาศนียบัตรของวิชาการที่เน้นหนักด้านการปฏิบัติเพื่อการประกอบอาชีพ (Practically - oriented) ตามระบบวิทยาลัยชุมชน นอกจากนี้วิทยาลัยมหาวิทยาลัยมีจุดเด่นสำคัญที่การจัดชั้นเรียนกลุ่มเล็ก มีสภาพแวดล้อมของแคมปัสดี บริการดี โปรแกรมการศึกษาหลากหลายระดับทั้งเพื่อปริญญาบัตรและต่ำกว่า และมีโปรแกรมที่ถ่ายโอนได้

มหาวิทยาลัยการอุดมศึกษาของแคนาดามีรูปแบบทั้งรูปของมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยมหาวิทยาลัยให้เลือกได้หลากหลายตั้งกระจายอยู่ทั้งในเมืองและชนบททุกภาคของประเทศ มหาวิทยาลัยแคนาดามีชื่อเสียงด้านคุณภาพสูงทางวิชาการหรือการสอนและการวิจัยเทียบเคียงได้กับมหาวิทยาลัยของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศในเครือจักรภพอื่น ๆ แต่ละมหาวิทยาลัยจะมีนักศึกษาเต็มเวลาจำนวนมากกว่า 35,000 คนก็มีน้อยกว่า 100 คนก็มี แต่มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่เหล่านั้นก็จะมีนักศึกษาไม่เต็มเวลาอีกจำนวนมากที่รับการศึกษาต่อเนื่องและการศึกษาตลอดชีวิต

รัฐบาลของประเทศแคนาดาให้ความสำคัญแก่การศึกษาทุกระดับเป็นอย่างมาก สังเกตได้จากการที่แคนาดาได้รับการจัดให้อยู่ในหมู่ผู้นำด้านค่าใช้จ่ายเพื่อการ

ศึกษา กล่าวคือ งบประมาณรายจ่ายประมาณร้อยละ 8 ของ GDP นำไปใช้จ่ายเพื่อการศึกษาหรือถ้าดูด้านแรงงาน (Workforce) ของแคนาดา ประมาณ 1 ใน 4 จบอุดมศึกษา และครึ่งหนึ่งของแรงงานจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือเด็กวัย 4 - 5 ขวบ แทบทุกจังหวัด/มณฑล ได้รับการอนุบาลศึกษา เด็กมีความสามารถพิเศษ/ปัญหาพิเศษก็ได้รับการดูแลอย่างทั่วถึงและได้รับการศึกษา

ในปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา รัฐบาลของแต่ละจังหวัด/มณฑล ในแคนาดาได้มีความเคลื่อนไหวทางการศึกษาอย่างมากโดยการทบทวน บทบาท โครงสร้าง รูปแบบทางการศึกษา เพื่อให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยีและสังคมของประเทศ เช่น จังหวัดปริ้นซเอ็ดเวิร์ดไอสแลนด์ ได้ตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจศึกษา ปัญหาทางการศึกษาเสนอเป็นรายงานเรื่อง A Shared Responsibility ซึ่งในรายงานนั้น คณะกรรมการเสนอให้จังหวัดปฏิรูป 5 เรื่องใหญ่ คือ การพัฒนาผู้นำ โครงสร้างและระบบการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษา นโยบายการศึกษา และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จังหวัดออนตาริโอมีการปรับรื้อโครงสร้างการศึกษาระดับประถม-มัธยม ปฏิรูประบบบริหารงบประมาณการศึกษา มุ่งความเสมอภาคในโอกาสการศึกษาของคนทุกหมู่เหล่า มุ่งความเป็นเลิศทางการศึกษา และการมีส่วนร่วมทางการศึกษาของปวงชน จังหวัดอัลเบอร์ตาได้จัดทำกฎหมายการศึกษาโดยสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาแก่ประชาชน การประกันคุณภาพการศึกษา จังหวัดบริติชโคลัมเบียจัดทำรายงาน เรื่อง A Legacy for Learners โดยชี้แนะรัฐเรื่องการส่งเสริมคุณภาพการศึกษา การปรับโครงสร้างการศึกษา การจัดการศึกษาตามความถนัด ความสนใจของผู้เรียน

ทุกจังหวัด/มณฑล ตื่นตัวปฏิรูปการศึกษาใหม่ นำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในการศึกษามากขึ้น มีระบบการศึกษาทางไกล การลดค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของรัฐ แต่เก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษาบางหลักสูตร บางระดับการศึกษาจากผู้เรียนแทน ขณะเดียวกันก็สนับสนุนส่งเสริมให้เอกชน ชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น

บทที่ 2
การจัดระบบการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ

ความตื่นตัวในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศแคนาดาเมื่อ 10 ปี (2531) ที่ผ่านมาทำให้แคนาดามีศักยภาพสูงในการให้การศึกษาขั้นพื้นฐานแก่เยาวชนกลุ่มอายุ 6 – 16 ปี นอกจากนั้นยังทำให้ผู้ใหญ่ (อายุ 16 ปีขึ้นไป) ได้รับการศึกษาอาชีพ และได้รับการอุดมศึกษาอย่างกว้างขวาง ครอบคลุมต่อเนื่อง การเข้าถึงการศึกษาของประชาชนทุกหมู่เหล่าทุกระดับการศึกษา เป็นสิ่งที่ประเทศแคนาดาได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศผู้นำในหมู่ประเทศอุตสาหกรรมที่รัฐบาลใช้งบประมาณมากกว่าร้อยละ 8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพื่อการจัดการศึกษา ทำให้แรงงานเชิงเศรษฐกิจของแคนาดาประมาณ 1 ใน 4 จบชั้นอุดมศึกษา และครึ่งหนึ่งของแรงงานเชิงเศรษฐกิจจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ส่วนการศึกษาก่อนประถมศึกษานั้นเมื่อเด็กอายุ 4 ขวบ ผู้ปกครองสามารถนำเด็กเข้ารับการอนุบาลศึกษาได้ทันที การประถมศึกษาของแคนาดาเน้นวิชาพื้นฐานด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา ภาษา วิทยาศาสตร์ และศิลปะเบื้องต้น การดูแลเด็กที่มีความสามารถพิเศษ มีปัญหาพิเศษในการเรียน รัฐบาลจังหวัด/มณฑล จัดหลักสูตรพิเศษ หรือสถานศึกษาพิเศษแก่ประชาชนเหล่านั้นอย่างทั่วถึง

การอาชีวศึกษาในระดับมัธยมศึกษา

ประเทศแคนาดาได้นำเอาแนวคิดเรื่องการศึกษาเพื่ออาชีพ หรือการศึกษาอาชีพ (Career Education) เข้ามาใส่ไว้ในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงอุดมศึกษา กล่าวคือ ในระดับอนุบาลมีการปูพื้นการศึกษาเพื่ออาชีพ เพียงการรู้จัก หรือรับรู้/รับทราบเรื่องอาชีพ (Career Awareness) ในขณะที่ระดับประถมศึกษาเรียนรู้เรื่องการแนะนำอาชีพ (Career Orientation) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจัดให้มีการสำรวจอาชีพ (Career Exploration) และการเตรียมอาชีพในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (Career Preparation) ส่วนในระดับอุดมศึกษา (หลังมัธยมศึกษาตอนปลาย) นั้น เป็นการศึกษาวิชาอาชีพเฉพาะทางเพื่อการประกอบอาชีพ (Career Specialization) ดังนั้นการมัธยมศึกษาซึ่งผู้เรียนมีวุฒิภาวะ(ร่างกาย จิตใจ) ทั้งความรู้สามัญพื้นฐานเพียงพอแก่การเลือกเรียนวิชาอาชีพและเพียงพอแก่การเตรียมตัวเลือกอาชีพที่ตนเองถนัดและสนใจเพื่อต่อในระดับอุดมศึกษาก่อนการประกอบอาชีพ จึงเป็นเหตุสำคัญส่วนหนึ่งที่หลักสูตร

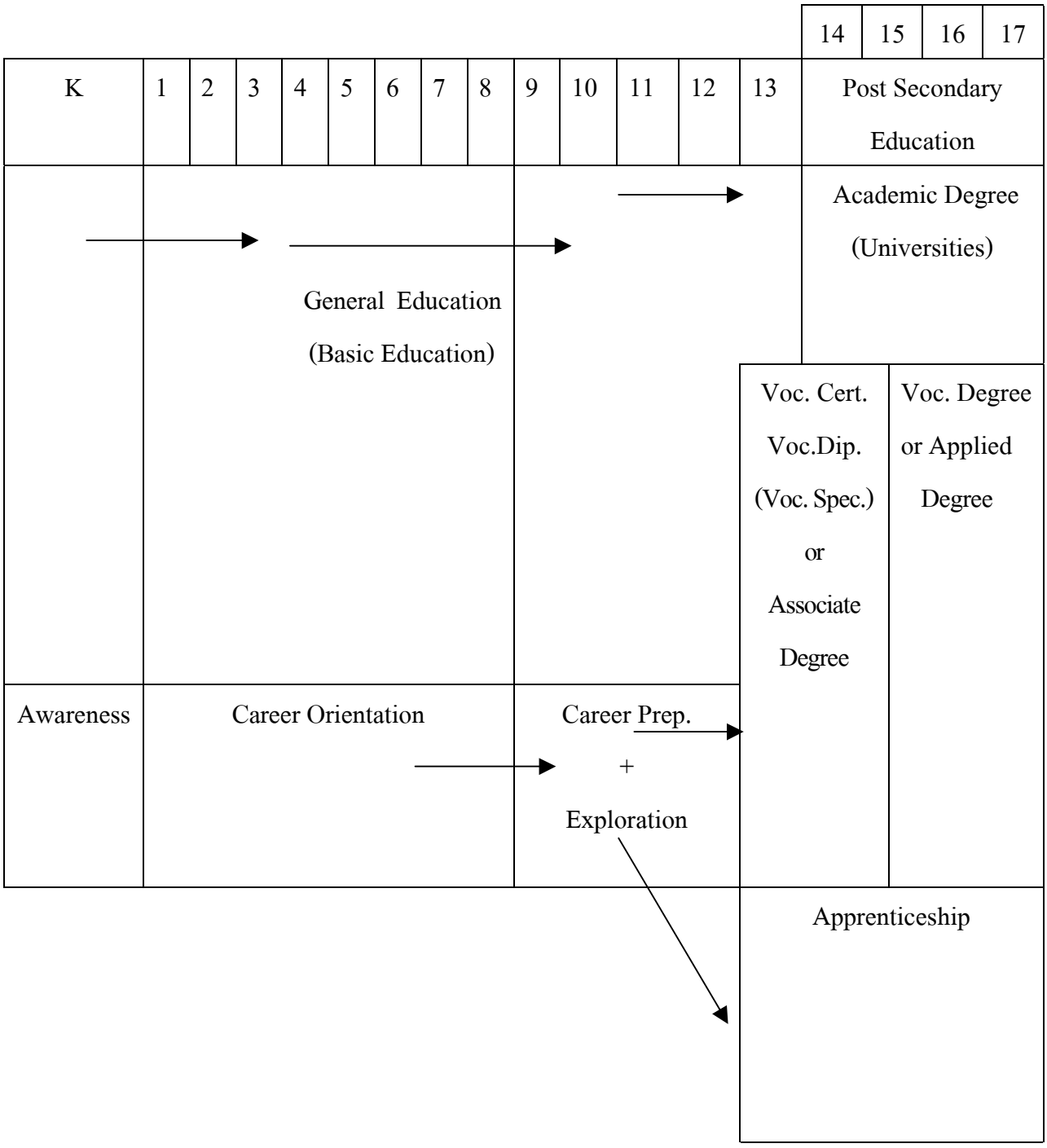
มัธยมศึกษาตอนต้น มีชั่วโมงวิชาเลือกน้อยกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย ขณะเดียวกันชั่วโมงการเรียนวิชาแกน (Core Course) ในชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นย่อมมีมากกว่าชั่วโมงวิชาแกนในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รายวิชาแกน ซึ่งถือว่าเป็นรายวิชาบังคับร่วมที่ผู้เรียนทุกคนจะต้องเรียนตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตรทั้งมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลายนั้นผู้เรียนทุกคนจะต้องเรียนเหมือนกัน จะแตกต่างกันเพียงรายวิชาเลือก ซึ่งมีทั้งวิชาเลือกสามัญและวิชาเลือกอาชีพ ความหลากหลายของวิชาเลือก (ทั้งสามัญและอาชีพ) ขึ้นอยู่กับท้องถิ่น สภาพแวดล้อมและทรัพยากร แต่สิ่งที่ผู้เรียนทุกคนได้รับจากการมัธยมศึกษาคือ วิชาสามัญพื้นฐานและหรือวิชาอาชีพพื้นฐาน จำนวนชั่วโมงและรายวิชาเลือกจะบ่งบอกสายหรือทิศทางแนวความสนใจและแนวความถนัดของผู้เรียนแต่ละคน ฉะนั้นการมัธยมศึกษาของประเทศแคนาดาจึงมีรูปแบบของหลักสูตรมัธยมแบบประสม (Composite Curriculum) เป็นส่วนใหญ่ จะมีเพียงจังหวัดควิเบ็กเท่านั้นที่จัดการอาชีวศึกษาอย่างเข้มข้นในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย คือ จัดในชั้นปีที่ 12 และปีที่ 13 (Ce'gep) ก่อนเข้าศึกษาต่อวิชาอาชีพในระดับอุดมศึกษา (วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค ฯลฯ)

การอาชีวศึกษาในระดับอุดมศึกษา

ประเทศแคนาดาจัดการศึกษาอาชีพหรืออาชีวศึกษาอย่างจริงจังในระดับอุดมศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของการศึกษาเพื่ออาชีพ (Career Education) ที่ผู้เรียนมีวุฒิภาวะและมีความรู้พื้นฐานระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีการเตรียมอาชีพ (Career Preparation) ในระหว่างเรียนมัธยมปลาย จึงสามารถฝึกทักษะเฉพาะทางหรือทักษะสูงหรือลึก (Career Specialization) พอเพียงแก่การประกอบอาชีพในโครงสร้างอุตสาหกรรมใหม่ที่ต้องการแรงงานที่มีความรู้ความสามารถและทักษะสูง

สถาบันการศึกษาอาชีพ ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาในประเทศแคนาดามีชื่อเรียกแตกต่างกัน เช่น วิทยาลัยอาชีพ (Career College) วิทยาลัยชุมชน (Community College) วิทยาลัยเทคนิค (Technical Institute) สถาบันเทคโนโลยี (Institute of Technology) และวิทยาลัย มหาวิทยาลัย (University College) ล้วนแต่เป็นสถาบันอุดมศึกษา

แผนภูมิที่ 2 การจัดระบบอาชีวศึกษาในประเทศแคนาดา



ที่มา : การศึกษาในแคนาดา

เพื่ออาชีพ ซึ่งเน้นหนักในการให้การศึกษาอาชีพระดับกลาง คือ ระดับอนุปริญญา เทคนิคเชี่ยน ระดับประกาศนียบัตร และระดับปริญญาตรีทางเทคโนโลยีหรือวิทยาศาสตร์ประยุกต์เป็นส่วนมาก วิทยาลัยต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ นอกจากมีบทบาทหน้าที่อย่างกว้าง ๆ ดังได้กล่าวไว้ในบทนำแล้วยังมีรายละเอียดที่น่าสนใจเกี่ยวกับสถาบันการศึกษาอาชีพเหล่านี้อยู่มาก เช่น

(1) การจัดตั้งวิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นของรัฐถูกจัดตั้งขึ้นโดยงบประมาณของรัฐบาล จังหวัด/มณฑล และอาจมีบางส่วนของรัฐบาลกลาง ถ้าตั้งอยู่ในพื้นที่ที่จะผลิตกำลังคนที่เป็นนโยบายเร่งด่วนอันเป็นนโยบายที่จะได้รับการส่งเสริมเป็นการเฉพาะ แต่โดยทั่วไปรัฐบาลจังหวัด/มณฑลรับผิดชอบโดยตรง ประเด็นสำคัญ คือ ทำเลที่ตั้งที่จะสามารถเป็นศูนย์กลางของการเข้าถึงได้ของชุมชน เพราะวิทยาลัยเหล่านี้จะสามารถให้บริการการศึกษาอาชีพแก่ชุมชนกว้างขวางมาก มีนักศึกษาทั้งรอบปกติรอบพิเศษ หรือนักศึกษาเต็มเวลาและบางเวลารวมกันแล้วจำนวนหลายหมื่นคนและเปิดทำการมากกว่า 10 ชั่วโมงต่อหนึ่งวัน

(2) การให้บริการทางวิชาการและวิชาอาชีพ โปรแกรมหลัก ๆ ของวิทยาลัยมักมี 2 โปรแกรมใหญ่ คือ โปรแกรมวิชาอาชีพเฉพาะหลักสูตรไม่เกิน 1 ปีที่เปิดให้ทั้งผู้ใหญ่ที่ทำงานแล้ว หรือว่างงาน หรือต้องการพัฒนาตนเอง ต้องการเปลี่ยนอาชีพ และเยาวชนที่สำเร็จชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรือผู้มีอายุ 16 ปีขึ้นไปที่ประสงค์จะรับการศึกษาอาชีพเพื่อประกอบอาชีพ บุคคลเหล่านี้อาจต้องศึกษาวิชาสามัญบางรายวิชาเพื่อเป็นพื้นฐาน หากไม่ได้ศึกษาหรือจบชั้นมัธยมศึกษาก่อนเข้าสู่โปรแกรมวิชาอาชีพ แต่ทั้งสองกลุ่มจะมุ่งที่การประกอบอาชีพ เมื่อสำเร็จการศึกษาอบรมวิชาอาชีพแล้ว (Termination) ส่วนโปรแกรมวิชาอาชีพอีกอย่างหนึ่ง คือ โปรแกรมสำหรับผู้เรียนที่ประสงค์จะรับอนุปริญญาและหรือปริญญามีหลักสูตรการศึกษา 2 ปี สำหรับการศึกษาระดับอนุปริญญา ซึ่งเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้ว ผู้เรียนสามารถ (ก) ออกทำงาน หรือ (ข) ศึกษาต่อชั้นปีที่ 3 – 4 ของมหาวิทยาลัย เพื่อรับปริญญาในสาขาเดิม ปัจจุบันมีบางวิทยาลัยชุมชน บางวิทยาลัยเทคนิค หรือสถาบันเทคโนโลยี หรือวิทยาลัยมหาวิทยาลัย (18 ใน 175 แห่ง) ที่เปิดทำการสอนถึงระดับปริญญาตรีในสาขาวิชาที่มีความพร้อมและเป็นสาขาวิชาที่มีนักศึกษาจำนวนมากและยังมีอีกโปรแกรมหนึ่งที่บางวิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิคฯ ในแคนาดาทำคู่ขนานไปกับโปรแกรมการศึกษาวิชา

อาชีพดังที่กล่าวแล้ว คือ โปรแกรมที่เรียกว่า โปรแกรมการฝึกหัดงาน (Apprenticeship program) โปรแกรมการฝึกหัดงานในปัจจุบันจัดให้แก่ผู้ที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายที่ประสงค์จะเป็นพนักงานฝึกหัดในสถานประกอบการที่ได้รับการพิจารณาจากรัฐบาลจังหวัด/มณฑล และสถาบันการศึกษาอาชีพ (วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิคฯ) ให้ขึ้นบัญชีไว้เป็นหุ้นส่วนในการผลิตกำลังคนในสาขาที่สถานประกอบการดำเนินกิจการอยู่ โดยสถานประกอบการนั้น ๆ มีความพร้อมด้านเทคโนโลยี บุคลากร (Technical Know-how) และเต็มใจร่วมมือกับรัฐบาลในการรับนักศึกษาที่เลือกโปรแกรมการฝึกหัดงาน ให้เข้ารับการฝึกหัดงานเป็นเวลา 3 ปี โดยนักศึกษาจะใช้เวลาการฝึกหัดงานตลอด 3 ปี ประมาณร้อยละ 80 ส่วนเวลาอีกประมาณร้อยละ 20 นั้น อนุญาตให้นักศึกษามารับการศึกษาภาคทฤษฎีในวิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค ซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาอาชีพที่อยู่ใกล้เคียงกับสถานประกอบการ

สถาบันการศึกษาอาชีพที่มีชื่อเรียกต่าง ๆ กัน หลายชื่อดังกล่าวแล้วข้างต้น จึงเป็นทั้งวิทยาลัยการศึกษาอาชีพ เป็นทั้งศูนย์พัฒนาอาชีพ ศูนย์วิจัยอาชีพ เป็นทั้งสถาบันอุดมศึกษาที่จะให้การศึกษาอาชีพระดับต่าง ๆ และการศึกษาที่เรียกว่า Liberal Arts ในระดับปีที่ 1 – 2 เพื่อการศึกษาต่อชั้นปีที่ 3 – 4 ของมหาวิทยาลัย รวมทั้งจัดการศึกษาอาชีพในระบบการฝึกหัดงานแก่ผู้ใหญ่และเยาวชนในชุมชน เป็นที่น่าสังเกตอีกอย่างหนึ่งว่า ในสถาบันการศึกษาอาชีพที่มีชื่อว่า วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค สถาบันเทคโนโลยี และวิทยาลัยมหาวิทยาลัยเหล่านี้ได้รับการจัดไว้ให้เป็นกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาเดียวกันกับมหาวิทยาลัยภายใต้คณะกรรมการอุดมศึกษา (Board of Governor) ของจังหวัด/มณฑล ทำให้เกิดเอกภาพในนโยบาย และมีเสรีภาพในทางวิชาการโดยเฉพาะการกำหนดหลักสูตร และมาตรฐานคุณภาพการศึกษา อีกทั้งใกล้ชิดกับสถานประกอบการและสมาคมอาชีพต่าง ๆ บางลักษณะอาชีพผู้สำเร็จการศึกษาจะต้องผ่านการสอบเพื่อรับใบอนุญาตในการประกอบอาชีพ ซึ่งสถาบันการศึกษาอาชีพและสมาคมวิชาชีพจะต้องกำหนดมาตรฐานร่วมกัน เช่น อาชีพพยาบาล อาชีพบางแขนงของสาขาช่างอุตสาหกรรม อาชีพผู้คุมนักโทษ เป็นต้น

สถาบันการศึกษาอาชีพของประเทศแคนาดาส่วนมากเป็นสถาบันขนาดใหญ่มีศักยภาพในการให้การศึกษาอาชีพและการฝึกอบรมอาชีพแก่ประชาชนจำนวนมาก มีความหลากหลายในโปรแกรมวิชา เช่น สาขาช่างอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม คหกรรม ศิลปประยุกต์ การโรงแรมและการท่องเที่ยว การสุขภาพอนามัย การโทรคมนาคม สิ่งแวดล้อม

พลังงาน การกำจัดมลภาวะ การตลาด การธนาคาร การก่อสร้าง การพาณิชย์นาวี เปโตรเคมี การเกษตร ภูมิทัศน์ คอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีชีวภาพ ทันตกรรม ศาลและราชทัณฑ์ การตกแต่งดีไซน์ ไม้ดอกไม้ประดับ ผู้ช่วยพยาบาล การดูแลผู้สูงอายุ สำนักงานอัตโนมัติ การเลขานุการ เทคโนโลยีการป่าไม้ เทคโนโลยีเคมี การบริหารธุรกิจ เทคโนโลยีการถ่ายรูป เทคโนโลยีพลาสติก เทคโนโลยีวัสดุ เทคโนโลยีการบิน โครงสร้างและการซ่อมเครื่องบิน การศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาต่อเนื่อง ฯลฯ เป็นต้น

สิ่งสำคัญยิ่งอย่างหนึ่งของสถาบันการศึกษาอาชีพของแคนาดานอกเหนือจากเป็นศูนย์กลางการศึกษาอาชีพของชุมชน ยังทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยอาชีพเพื่อพัฒนาอาชีพ พัฒนาอาชีพเก่าให้นำสมัย สร้างอาชีพใหม่ร่วมกับสถานประกอบการ อาชีพทุกอย่างเคลื่อนไหวตลอดเวลาทั้งทักษะ ความซับซ้อนตามเทคโนโลยีใหม่ ระดับทักษะ ระดับความรู้ความสามารถของผู้เรียนก็ต้องเคลื่อนไหวตามการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีและวิชาการ

การฝึกอบรมอาชีพ

ประเทศแคนาดาใช้สถาบันการศึกษาอาชีพ เป็นศูนย์ฝึกอบรมอาชีพแก่ผู้ใหญ่ที่อยู่ในงาน ผู้แสวงหางานใหม่ ผู้ตกงาน กลุ่มสนใจ กลุ่มพิเศษเฉพาะในลักษณะร่วมกันจัดกับสถานประกอบการหรือกับผู้เข้ารับการฝึกอบรม (Customized Program) โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในสถาบันการศึกษาอาชีพ (วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค สถาบันเทคโนโลยี วิทยาลัยมหาวิทยาลัย) ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ภาคเอกชนและสถานประกอบการก็เป็นอีกแหล่งหนึ่งของการฝึกอบรมอาชีพในลักษณะของการฝึกอบรมพนักงานภายใน (In-house Training) โรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีหลักสูตรมัธยมแบบประสมก็จะถูกใช้เป็นศูนย์ฝึกอบรมอาชีพแก่ประชาชนเช่นเดียวกัน เช่น ในจังหวัดอัลเบอร์ตา มีประชากรอายุน้อยที่จบชั้นมัธยมศึกษาและขาดทักษะอาชีพ ขาดคุณสมบัติจำเป็นในการทำงาน รัฐบาลจังหวัด/มณฑลจัดโครงการการเรียนรู้สู่การทำงานแก่เยาวชนเหล่านั้น เพื่อให้เยาวชนเหล่านั้นทำงานได้ โครงการดังกล่าวเป็นโครงการพิเศษที่จัดให้แก่ผู้ที่กำลังจะจบชั้นมัธยมศึกษาและประสงค์จะเข้าสู่งานทันที ซึ่งเป็นการสนองความต้องการเฉพาะกลุ่ม จังหวัดแมนิโทบาก็มีโครงการฝึกอบรมอาชีพพิเศษในลักษณะเดียวกัน แต่เป็นการร่วมมือกับรัฐบาลกลางแกปัญหาการว่างงานของชาวพื้นเมืองเผ่าอะบอริจิน โดยใช้ทั้งสถานศึกษาอาชีพและสถานประกอบการการเป็นศูนย์การฝึกอบรมอาชีพ (Partners for Career) จังหวัดบริติชโคลัมเบียจัดโครงการทำงานภาคฤดูร้อนแก่นักเรียนมัธยม

และเยาวชน โดยร่วมมือกับกระทรวงแรงงาน ภาคเอกชน ภาคธุรกิจ สร้างโอกาสและประสบการณ์การทำงานแก่เยาวชนโดยใช้สถานประกอบการเป็นแหล่งฝึกอบรม จังหวัดออนตาริโอทำโครงการคล้ายกับการฝึกหัดงาน (Apprenticeship) หรือทวิภาคี (Dual System) แต่เรียกชื่อว่า สะพานออนตาริโอ (Ontario's Bridges) เชื่อมโยงการทำงานระหว่างเรียนเข้าด้วยกัน นั่นคือ ใช้โรงเรียนและสถานประกอบการเป็นฐานในการเรียน (School - based and Work Place - based) มีหลักสูตรการศึกษา 3 ปี ระหว่างที่ผู้เรียนอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย

จังหวัดแซสคาชิวัน ก็มีโครงการที่คล้ายคลึงกันเรียกว่า สะพานเชื่อมการทำงานหรือสะพานสู่การจ้างงาน (Bridges to Employment) ในขณะที่ผู้เรียนกำลังเรียนอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย กล่าวได้ว่า การฝึกอบรมอาชีพในประเทศแคนาดากระทำในสองลักษณะใหญ่คือ การฝึกอบรมอาชีพระยะสั้นเพื่อเข้าสู่งานทันทีหลังการฝึกอบรม เช่น การฝึกอบรมเยาวชนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในโปรแกรมวิชาอาชีพหลักสูตรระยะสั้นในวิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค สถาบันเทคโนโลยี หรือวิทยาลัยมหาวิทยาลัย และการฝึกอบรมอาชีพผู้ใหญ่ที่ว่างงาน หรือต้องการเปลี่ยนงานหรือผู้ที่กำลังทำงานและต้องการยกระดับทักษะ ความรู้ความสามารถให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง การฝึกอบรมอาชีพในลักษณะดังกล่าวนี้กระทำในสถาบันการศึกษาอาชีพระดับอุดมศึกษาหรือวิทยาลัยต่าง ๆ รวมทั้งโรงเรียนมัธยมและสถานประกอบการเอกชน ส่วนการฝึกอบรมลักษณะที่สอง คือ การจัดโครงการพิเศษหรือเร่งด่วนหรือแก้ปัญหาเฉพาะกลุ่ม เช่น เยาวชนอายุน้อย เยาวชนอายุ 16 ปีขึ้นไปที่พ้นเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ ประสงค์จะเข้าสู่งานเมื่อออกจากระบบการศึกษา ชาวพื้นเมืองและอื่น ๆ เยาวชนกลุ่มนี้จะได้รับการฝึกอบรมอาชีพทั้งในรูปปกติ คือ ฝึกอบรมอาชีพระยะสั้นหรือฝึกอบรมอาชีพในลักษณะการฝึกหัดงาน ทวิภาคี การเชื่อมโยงการงานกับการเรียนรู้ในขณะที่กำลังเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายที่มีหลักสูตรการฝึกหัดงาน 2 - 3 ปี การฝึกอบรมอาชีพในลักษณะนี้กระทำทั้งในสถานศึกษาอาชีพและสถานประกอบการร่วมกัน รวมทั้งการร่วมมือกับองค์กร ส่วนงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ทั้งของรัฐและเอกชน

การจัดการศึกษาอาชีพและการฝึกอบรมอาชีพในประเทศแคนาดาเป็นระบบใหญ่ที่มีศักยภาพสูงทั้งในแง่ของปริมาณการรองรับผู้เรียน ปริมาณหรือความหลากหลายของโปรแกรมอาชีพ รวมทั้งมีคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาสูง แทบจะกล่าวได้ว่าเยาวชนทั้งหมดที่ผ่านการศึกษาขั้นพื้นฐานและไม่ประสงค์จะศึกษาต่อสายตรง (อุดมศึกษา

หรือมหาวิทยาลัย) สามารถเข้าสู่การศึกษาอาชีพหรืออาชีวศึกษา ซึ่งถือเป็นการศึกษาต่อเนื่องของการศึกษาขั้นพื้นฐานก่อนเข้าสู่งานอาชีพได้ทั้งหมด ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ จึงมีผลให้แรงงานของแคนาดาเป็นแรงงานที่มีความรู้ความสามารถสูง และแรงงานเหล่านี้ยังมีโอกาสได้รับการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิตอีกด้วย มีแนวโน้มและปรากฏการณ์อีกหลายอย่างที่แสดงให้เห็นคุณภาพของแรงงานแคนาดา กล่าวคือ มีนักศึกษาจำนวนมากที่สำเร็จปริญญาตรีจากมหาวิทยาลัยแล้วกลับเข้ามาศึกษาวิชาอาชีพในวิทยาลัยอาชีพ วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยมหาวิทยาลัย โดยให้เหตุผลว่าสามารถประกอบอาชีพได้หรือมีงานทำทันทีเมื่อจบการศึกษาวิชาอาชีพ หรือสถาบันการศึกษาอาชีพอุดมศึกษา ดังกล่าวแล้ว นอกจากนั้นยังให้เหตุผลว่าสถาบันการศึกษาอาชีพให้ความอบอุ่น ดูแลนักศึกษาได้ทั่วถึง สัดส่วนของผู้เรียนต่อพื้นที่ปฏิบัติการในห้องทดลองโรงฝึกงานดีกว่าในมหาวิทยาลัย จำนวนนักศึกษาต่อห้องก็น้อยกว่าในมหาวิทยาลัยและที่ดีมากที่สุดคือ การศึกษาในสถาบันการศึกษาอาชีพอุดมศึกษาเน้นการปฏิบัติสูงกว่าทฤษฎี (Practically - oriented) ทำให้ผู้เรียนเชื่อมั่นในตนเองสูงเมื่อเข้าสู่งาน ขณะเดียวกันก็พบว่า ตลาดแรงงานแคนาดามีแนวโน้มในการจ้างงานกับผู้สำเร็จการศึกษาอาชีพระดับประกาศนียบัตรวิชาอาชีพ (หลังมัธยมปลาย) อนุปริญญาและปริญญาตรีประยุกต์ (Applied Degree) สูงกว่าผู้มีคุณวุฒิเพียงระดับมัธยมศึกษาโดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2533 เพียงปีเดียวมีการจ้างงานผู้จบการศึกษาอาชีพระดับอุดมศึกษาเพิ่มขึ้น 1.3 ล้านตำแหน่ง ขณะที่แรงงานคุณวุฒิมัธยมศึกษาลดลงถึง 800,000 ตำแหน่ง และภายหลังปี พ.ศ. 2533 ยังพบอีกว่า การว่างงานของเยาวชนมีอัตราสูงกว่ากลุ่มผู้ใหญ่ที่มีอายุมากและผู้ใหญ่ที่ได้รับการศึกษาเพิ่มเติมหลังมัธยมศึกษา

ระบบการจัดการศึกษาอาชีพของแคนาดาเป็นระบบที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพสูง สามารถตอบสนองต่อความต้องการทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีได้ทุกยุคสมัย ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากโครงสร้างการบริหารการจัดการตั้งแต่ระดับรัฐบาลจังหวัด/มณฑล รัฐบาลกลาง ตลอดจนสถาบันการศึกษาอาชีพ รวมถึงการร่วมมือประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ทั้งระดับชาติ ระดับท้องถิ่น สถานประกอบการ องค์กรวิชาชีพและรัฐบาล

หากจะวิเคราะห์ระบบการจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพของแคนาดาในเชิงความคิดรวบยอด อาจกล่าวได้ว่า สิ่งที่ทำให้การอาชีวศึกษาและฝึกอบรมอาชีพเกิดความสำเร็จอย่างดีนอกเหนือจากการมีคุณภาพมาตรฐานสนองความต้องการแรงงาน

ความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมของชาติแล้ว ยังสามารถยกระดับความรู้สึกนึกคิดที่ดี (Attitude) ของสังคมต่อการศึกษาอาชีพหรือการอาชีวศึกษาอีกด้วย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ

1. จุดเน้นสำคัญของการอาชีวศึกษา คือ กลุ่มเยาวชนที่มีพื้นฐานสามัญศึกษาสูงระดับมัธยมปลายเป็นส่วนมาก การอาชีวศึกษามิใช่การศึกษาสำหรับผู้มีความสามารถทางสติปัญญาต่ำ หากเป็นการศึกษาที่ต้องใช้ความรู้ภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติรวมกันในการปฏิบัติงานกับเทคโนโลยีและมนุษย์ ผู้เรียนอาชีวศึกษาต้องสามารถเคลื่อนไหวปรับตัวตามความรู้และเทคโนโลยีใหม่อย่างต่อเนื่องไม่ใช่เป็นเพียงผู้ใช้แรงงาน

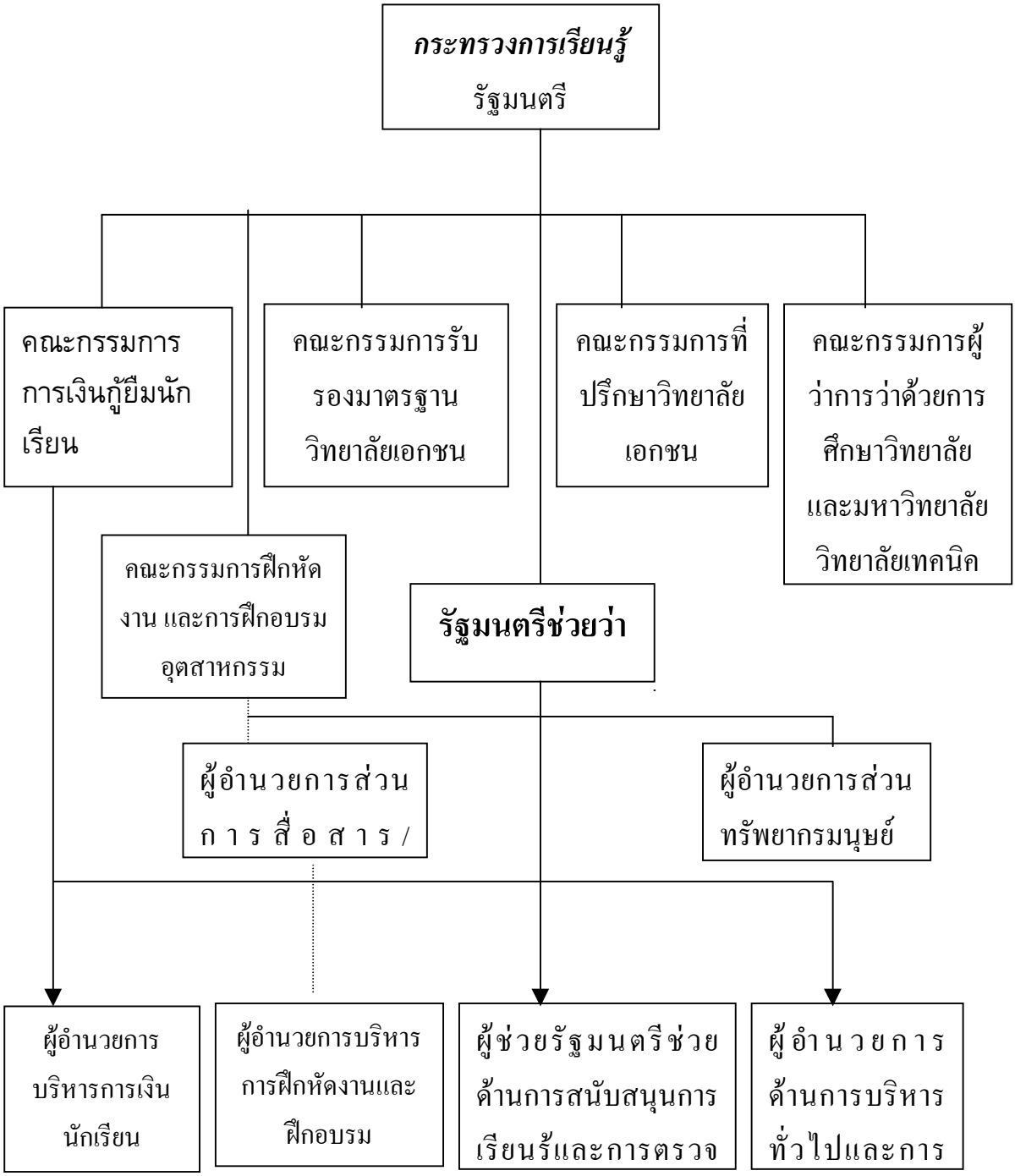
2. การอาชีวศึกษาที่มุ่งเน้นกับเยาวชนกลุ่มที่จบการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้วถือเป็นกลุ่มที่มีวุฒิภาวะเพียงพอต่อการศึกษาอาชีพและการเข้าสู่งานเมื่อสำเร็จการศึกษา สังคมเชื่อมั่น เชื่อถือและยอมรับหรือไว้วางใจในการมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมสูงกว่าวัยการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้น ความรู้สึกนึกคิดในแง่ความเชื่อถือเชื่อมั่นต่อกลุ่มอาชีวศึกษาจึงเป็นความรู้สึกนึกคิดที่ดี

3. สถาบันการศึกษาอาชีพ เป็นสถาบันอุดมศึกษาของท้องถิ่น มีความเป็นอิสระทางวิชาการและการจัดการ แสดงศักยภาพของความเป็นสถาบันการศึกษาและสถาบันการฝึกอบรมอาชีพ พัฒนาอาชีพ วิจัยอาชีพ ชี้นำชุมชนสังคม แก้ปัญหาการอาชีพของชุมชน สังคมได้ ร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม ธุรกิจการค้า การธนาคาร ชุมชน สังคม มีศาสตร์ทางอาชีพที่หลากหลาย เป็นที่ยอมรับเชื่อถือของสมาคม สภาวิชาชีพต่าง ๆ ร่วมกับสภาวิชาชีพกำหนดเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพ คุณวุฒิอาชีพ ทักษะอาชีพ ฯลฯ จึงเป็นเหตุและผลต่างสำคัญว่า การศึกษาอาชีพหรืออาชีวศึกษาเป็นการศึกษาอาชีพที่มีคุณค่า มีอิทธิพลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ผู้เรียนเป็นผู้มีศักยภาพ สถาบันการศึกษาอาชีพเป็นสถาบันการศึกษาที่มีศักยภาพสูงประกอบด้วยบุคลากรที่มีประสบการณ์ความรู้ความสามารถในศาสตร์ต่าง ๆ มีเทคโนโลยีที่ทันสมัย สิ่งทั้งมวลหลอมรวมเป็นภาพความศักดิ์สิทธิ์ของสถาบันการศึกษาอาชีพอุดมศึกษาที่ประชาชนเลื่อมใสศรัทธาได้

เพื่อให้เป็นภาพของการที่สถาบันการศึกษาอาชีพเป็นสถาบันอุดมศึกษาอยู่ภายใต้คณะกรรมการการอุดมศึกษาเดียวกัน เพื่อความเป็นเอกภาพในนโยบายดังกล่าวแล้ว คือ อยู่ภายใต้คณะกรรมการของผู้ว่าการ (Board of Governor) ซึ่งทั้งมหาวิทยาลัย วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิคฯ อยู่ด้วยกัน นอกจากนั้นโครงสร้างการบริหารส่วนอื่นของจังหวัด/มณฑลจะสอดรับกับโครงสร้างบริหารของรัฐบาลกลาง โดย

เฉพาะเรื่องการฝึกหัดงาน (Apprenticeship) และเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Services) จึงกลายเป็นว่า หน่วยงานดังกล่าวรองรับหรือเป็นตัวกลางในการประสานงานร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลจังหวัด/มณฑล ยกตัวอย่าง จังหวัดอัลเบอร์ตา แคนาดา โครงสร้างของกระทรวงการเรียนรู้ (Department of Learning) ในสมัยหนึ่งเคยเป็นกระทรวงอุดมศึกษา (Department of Advanced Education and Technology)

แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างกระทรวงการเรียนรู้ จังหวัดอัลเบอร์ตา แคนาดา



บทที่ 3
การประสานความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและสถานประกอบการ

เนื่องจากการจัดการศึกษาอาชีพและการฝึกอบรมอาชีพ มุ่งเน้นให้ผู้รับการศึกษา/ฝึกอบรมได้เกิดความรู้ ความสามารถ ทักษะ จิตนิสัย ให้สามารถทำงานได้ ทำงานเป็น สนองตอบความต้องการของผู้ใช้หรือผู้บริโภค เป็นการศึกษาอบรมที่ต้องทันสมัย ทันเทคโนโลยี ทันกระบวนการและวิชาการที่เป็นจริงของภาคประกอบการ มีการลงทุนสูงและต้องใกล้ชิดกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีจึงมีความต้องการจำเป็นในการประสาน ร่วมมือเป็นหุ้นส่วนซึ่งกันและกันกับผู้มีส่วนได้เสีย ส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาอาชีพและการฝึกอบรมอาชีพทั้งมวล ดังนั้นการประสานความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการในที่นี้ จึงขอกล่าวถึงการประสานความร่วมมือในวงกว้างที่จะเอื้ออำนวยต่อการจัดการศึกษาอาชีพให้เกิดสัมฤทธิผลอย่างมีประสิทธิภาพด้วย

การจัดการศึกษาอาชีพและการฝึกอบรมอาชีพในประเทศแคนาดาเป็นภารกิจของทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลจังหวัดหรือเขตปกครอง เพราะเป็นสถาบันอุดมศึกษา ขณะเดียวกันรัฐบาลกลางก็มีกระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อยู่ในกำกับดูแลด้านแผนและนโยบายกำลังคนของประเทศ มนุษย์ที่เป็นกลุ่มแรงงานเชิงเศรษฐกิจระดับต่าง ๆ จึงมีหน่วยงานหลัก รับผิดชอบการกำหนดนโยบายเป็นเอกเทศและสร้างเครือข่ายโดยใช้โครงสร้างการบริหารของรัฐระดับจังหวัดเป็นกลไกรองรับการปฏิบัติจริงในระดับพื้นที่และนี่คือเกิดความร่วมมือในระดับต้น ในระดับพื้นที่หรือระดับจังหวัดหรือเขตปกครอง มีสถานศึกษาอาชีพและสถานฝึกอบรมอาชีพที่มีศักยภาพสูงในการให้การศึกษาอาชีพ/การฝึกอบรมอาชีพแก่ประชากรของจังหวัด ทั้งเยาวชนระดับมัธยมศึกษาและระดับหลังมัธยมศึกษา ตลอดจนผู้ใหญ่ ผู้ที่ทำงานแล้ว ผู้ที่ว่างงาน ฯลฯ สามารถเข้าถึงการศึกษาอาชีพหรือการฝึกอบรมอาชีพได้ตลอดชีวิต

สถานศึกษาอาชีพ สถานฝึกอบรมอาชีพ ทั้งของรัฐและเอกชนเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มีกฎหมายกำหนด บทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ องค์ประกอบการเงิน การบริหาร การอุทธรณ์ รายได้ พันธกิจ การตรวจสอบ คณะกรรมการที่ปรึกษา ฯลฯ กฎหมายดังกล่าวได้แก่ กฎหมายวิทยาลัยเทคนิคหรือกฎหมายวิทยาลัยชุมชน เป็นต้น กล่าวได้ว่ากฎหมายกำหนดให้สถานศึกษาอาชีพจะต้องปฏิบัติตามเรื่องที่กฎหมายกล่าวถึงหรือ

ครอบคลุมถึงในการจัดการศึกษาอาชีพของสถาบันซึ่งรวมถึงความร่วมมือกับภาคธุรกิจอุตสาหกรรมและอื่น ๆ นอกจากนั้นยังมีกฎหมายเฉพาะเรื่องที่ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการในการทำหน้าที่จัดการศึกษา เช่น กฎหมายการฝึกหัดงาน (Apprenticeship Act) กฎหมายใบประกอบวิชาชีพ (Occupation Licensing) ซึ่งบางอาชีพจะต้องจัดการศึกษาอาชีพหรือฝึกอบรมอาชีพตามมาตรฐานอาชีพนั้น ๆ ต้องมีการทดสอบ การประเมินและความร่วมมือกับผู้ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดระเบียบของรัฐ ของสถานการศึกษาที่ให้สิทธิประโยชน์ แรงจูงใจแก่ผู้มีส่วนได้เสียร่วมกันอีกด้วย

กล่าวได้ว่าส่วนหนึ่งและส่วนใหญ่ของความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการมาจากการกำหนดของกฎหมายว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ รูปแบบความร่วมมือจึงตรงไปตรงมา ความร่วมมืออีกลักษณะหนึ่งเป็นแนวคิดใหม่ที่เกิดจากรัฐบาลกลางคือ ความร่วมมือที่เรียกว่า โครงการริเริ่มหุ้นส่วน (Partnerships Initiatives)

โครงการริเริ่มหุ้นส่วน (Sectorial Partnerships Initiatives - SPI)

เป็นนวัตกรรมของแคนาดาที่จะสร้างวัฒนธรรมร่วมมือใกล้ชิด (Corporate Culture) ให้เกิดขึ้นอย่างยั่งยืนถาวรในการพัฒนานโยบายและโครงการเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โครงการริเริ่มหุ้นส่วนถือว่าเป็นโครงการการเชื่อมโยงกับโลกของงานหรือกับอนาคต โครงการนี้เกิดขึ้นจากความเชื่อที่ว่าสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมนับวันจะมีความซับซ้อนกว้างขวางขึ้น การตอบสนองความซับซ้อนกว้างขวางนี้ ไม่มีใครเพียงลำพังฝ่ายเดียวจะแก้ไขปัญหาได้ หากแต่จะต้องมีหลายๆ ฝ่ายช่วยกันศึกษาปัญหาและร่วมมือกันหาทางออก การหาทางออกในการแก้ปัญหาจึงต้องการการประสานร่วมมือกันอย่างกว้างขวางระหว่างผู้มีบทบาทสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมนั่นคือ นายจ้าง ลูกจ้าง นักศึกษา กลุ่มอาชีพต่าง ๆ จากทั่วประเทศ

โครงการริเริ่มหุ้นส่วนได้รับความเชื่อถือว่า จะสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมได้ ด้วยเหตุนี้กระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แคนาดา (HRDC) จึงจัดหากองทุนและความเชี่ยวชาญให้แก่ภาคอุตสาหกรรมให้ทำการศึกษาวิจัยสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม ผู้นำของอุตสาหกรรมแต่ละด้านจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม (Canadian Council for Human Resources in the Environment Industry - CCHREI) เพื่อดำเนินการศึกษาวิจัยอุตสาหกรรมของตนใช้เวลาศึกษา 3 ปี ตามข้อตกลงแล้วรายงานผลต่อรัฐบาล

จากการที่ผู้นำอุตสาหกรรมสาขาต่างๆ ทั่วประเทศแคนาดาเข้ามาร่วมมือรับทุนและศึกษาวิจัยสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมในหลากหลายสาขาได้พบปัญหา/ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาต่อรัฐบาลนั้น ผลพลอยได้ที่สำคัญคือ ภาคอุตสาหกรรมและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยเกิดความเข้าใจสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรมเห็นปัญหาและความต้องการ ได้ข้อคิดข้อสรุปต่อการแก้ปัญหาและที่สำคัญที่สุดคือการศึกษาวิจัยนี้ได้ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับตลาดแรงงานแคนาดา ตัวอย่างของเรื่องนี้คือ การศึกษาวิจัยสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมด้านพลาสติกพบว่าแรงงานด้านนี้ถูกครอบงำโดยผู้ควบคุมเครื่องจักรกลและใช้แรงงานทักษะต่ำ ซึ่งการศึกษาวิจัยเสนอแนะแนวทางการเพิ่มทักษะที่เพียงพอแก่แรงงาน เพื่อป้องกันการถูกปลดออกจากงาน หรือตัวอย่างของการศึกษาวิจัยด้านอุตสาหกรรมเทคโนโลยีชีวภาพ ซึ่งรายงานผลการวิจัยได้แยกแยะให้เห็นความต้องการที่หลากหลายถึงการขาดแรงงานที่มีทักษะฝีมือที่เหมาะสม เป็นเหตุให้หยุดยั้งความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรม

การศึกษาวิจัยได้เสนอแนะให้นำเข้าแรงงานฝีมือหรือสร้างโครงการริเริ่มหุ้นส่วนขึ้นเพื่อศึกษาวิจัยหาแนวทางพัฒนาให้หลากหลายวิธีอย่างน้อยจะทำให้ได้ข้อมูลข้อสนเทศแก่กลุ่มนายจ้าง สหพันธ์แรงงาน สร้างความร่วมมือกันในระดับสถานประกอบการและระดับประเทศ ด้านการสร้างและพัฒนาแรงงานหรือพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ขณะเดียวกันโครงการริเริ่มหุ้นส่วนก็สร้างความสามารถในการนำให้แก่ภาคเอกชน หรือสร้างภาวะผู้นำแก่ภาคเอกชน ทำให้เกิดการรวมตัวในแต่ละสาขาอาชีพหรือเกิดคณะกรรมการการศึกษาวิจัยสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมในแต่ละสาขา (Sector Councils) คณะกรรมการนี้ประกอบด้วยผู้แทนของภาคธุรกิจ การค้า แรงงาน การศึกษาและกลุ่มอาชีพอื่น คณะกรรมการทำหน้าที่วิเคราะห์สิ่งที่พบจากการศึกษาวิจัยแล้วพัฒนายุทธวิธีการนำไปปฏิบัติ ในขณะนี้คณะกรรมการได้วิเคราะห์ผลการพบจากการศึกษาวิจัยแล้ว 20 สาขา ขณะเดียวกันก็ได้กำหนดมาตรฐานอาชีพกลางระดับชาติไว้แล้ว 20 สาขา เช่น สาขาเทคโนโลยีชีวภาพ สาขาอุตสาหกรรมใต้ทะเล สาขาการซ่อมและบริการยานยนต์ สาขาการบำรุงอากาศยาน สาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม สาขาผู้ผลิตเบ็ดเตล็ด สาขาอุตสาหกรรมเหล็ก สาขาวัฒนธรรม สาขาการค้าระหว่างประเทศ สาขาไม้ดอกไม้ประดับ สาขาอิเลคโทรนิคส์และเครื่องไฟฟ้า สาขาสถาบันกฎหมาย ฯลฯ เป็นต้น

โครงการนี้เริ่มเมื่อปี พ.ศ. 2529 เป็นต้นมา รัฐบาลกลางได้ให้ทุนไปแล้วมากกว่า 176 ล้านเหรียญแคนาดาและภาคเอกชนสมทบอีกมากกว่า 264 ล้านเหรียญแคนาดา ประโยชน์ของโครงการดังกล่าวจึงมีมหาศาล โดยเฉพาะ

1. ความร่วมมือของหุ้นส่วนระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายพนักงาน ฝ่ายการศึกษา ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายอุตสาหกรรมสาขาต่าง ๆ รวมทั้งผู้แทนของผู้มีส่วนได้เสีย นับเป็นการร่วมมือในวงกว้างของแต่ละฝ่ายทั่วทั้งประเทศ

2. แต่ละสาขาอุตสาหกรรมได้รับการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับขอบข่ายของงาน การเปลี่ยนแปลงของงานและเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อแรงงานในสาขาอุตสาหกรรมของตน

3. ทำการวิเคราะห์อุตสาหกรรมสาขาของตนในเรื่องอนาคตการจ้างงาน โครงสร้างงานหรือโครงสร้างอาชีพ ระดับทักษะ ความพอเพียงของแรงงาน ความต้องการการฝึกอบรมแรงงาน

4. โครงการริเริ่มหุ้นส่วนร่วมมือขยายอาณาเขตและขยายความริเริ่มออกสู่สาขาอาชีพย่อย ๆ หรือกลุ่มเป้าหมายย่อย ๆ ได้อีกมาก เช่น

4.1 **โครงการเตรียมคนรุ่นใหม่ (New Entrants)** รุ่นหนุ่มสาว เข้าสู่อาชีพหรือที่เรียกว่า โครงการฝึกภาคปฏิบัติหรือโครงการฝึกงานเยาวชน (Sectoral Youth Internship) มีอยู่ 8 สาขาอาชีพ มีคนหนุ่มสาวอยู่ในโครงการมากกว่า 11,000 คน วิธีการ คือ ออกฝึกงานในสถานประกอบการขณะกำลังศึกษาในชั้นมัธยมศึกษาหรือในวิทยาลัยชุมชน

4.2 **โครงการซอฟแวร์มนุษย์ของคณะกรรมการซอฟแวร์มนุษย์ (The Software Human Resources Council - SHRC)** เป็นโครงการจัดประสบการณ์วิชาชีพแก่ผู้ที่เรียนจบวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยแล้วได้เข้ารับการฝึกงาน/ปฏิบัติงาน (On-the-job Training) เป็นเวลา 1 ปี และในช่วง 1 ปีนี้ โครงการจะจัดกิจกรรมที่ผสมผสานทั้งการเรียนทฤษฎี หลักการและการฝึกงานให้แก่ผู้เรียนในกำกับดูแลของสถานประกอบการและของโครงการ

ความร่วมมือประสานงานทางวิชาการ/ทรัพยากรกับภาคประกอบการเพื่อเพิ่มทักษะอาชีพหรือเพิ่มศักยภาพในตัวทรัพยากรมนุษย์นั้นยังมีอีกหลายโครงการที่จอฟสแกน (Jobscan) ดำเนินการอยู่ เช่น ริเริ่มในการปรับปรุงข้อมูลตลาดแรงงานแล้วนำมาปรับปรุงทักษะจำเป็นของแรงงาน เช่น เพิ่มความรู้ด้านการสื่อสาร การเขียน การบวก

เลข คอมพิวเตอร์หรือแม้แต่การเพิ่มทักษะพื้นฐานความคิด เช่น การแก้ปัญหา การตัดสินใจ การวางแผน การค้นหาข้อมูล การใช้ความจำ เป็นต้น

ความร่วมมือประสานงานที่น่าสนใจอีกอย่างหนึ่งของแคนาดา คือ การสร้างระบบงานให้เกื้อกูลกันทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัด/มณฑลและระดับท้องถิ่นถึงสถานศึกษา ตัวอย่างเช่น กระทรวงทรัพยากรมนุษย์แคนาดาของรัฐบาลกลาง ซึ่งรับผิดชอบการสร้างหรือกำหนดนโยบายมาตรการแผนงานในการสร้าง การพัฒนา การบำรุงรักษา สวัสดิการ และสิ่งแวดล้อมทั้งมวลอันเกี่ยวกับกำลังคน และทรัพยากรอื่น ๆ ของชาติ นอกจากจะทำหน้าที่ในการวางแผนกำหนดนโยบายต่าง ๆ ในระดับประเทศดังกล่าวแล้ว ยังมีเครือข่ายโยงใยเชื่อมต่อกับองค์กรในลักษณะเดียวกันกับองค์กรในรัฐบาลระดับจังหวัด/มณฑล ซึ่งสามารถรับนโยบายส่วนกลางลงสู่การปฏิบัติในแต่ละพื้นที่ได้ทันทีกรณีที่รัฐบาลจังหวัด/มณฑลขาดแคลนเงินทุน ขาดแคลนความเชี่ยวชาญ รัฐบาลกลางสามารถช่วยเหลือตามการร้องขอของรัฐบาลระดับจังหวัด/มณฑลได้ นอกจากนั้นรัฐบาลกลางยังริเริ่มโครงการใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากำลังแรงงานกำลังคนระดับต่าง ๆ เช่น โครงการริเริ่มหุ้นส่วน (โครงการร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชน) โครงการพัฒนาธุรกิจกำลังคน ยุทธศาสตร์การพัฒนามนุษย์และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โครงการจ้างงานผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ โครงการประกันการจ้างงาน โครงการบริการทรัพยากรมนุษย์แก่ชาวแคนาดา การปฏิบัติงานต่าง ๆ ของกระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แคนาดาจึงเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องและทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์ต่าง ๆ เสมอ เช่น การรองรับการว่างงานอันเกิดจากภัยธรรมชาติ การว่างงานของเยาวชน ผู้ใหญ่ การฝึกอบรมใหม่อาชีพใหม่แก่ผู้ประสงค์จะเปลี่ยนอาชีพ การตีแผ่ข้อมูลเกี่ยวกับงาน เกี่ยวกับการศึกษาอาชีพ การฝึกอบรมอาชีพ ซึ่งเป็นข้อมูลทั้งประเทศและข้อมูลของแต่ละจังหวัด/มณฑล ข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดของอาชีพและมาตรฐานอาชีพ (Occupational Descriptions and Standards) ตลอดจนกระทั่งแนวคิดที่จะทำให้ผู้ใหญ่ (อายุ 16 ปีขึ้นไป) ทุกคนต้องมีทักษะจำเป็นขั้นต่ำในการที่จะทำงานหรืออยู่ในโลกยุคใหม่ได้อย่างมีความสุข (Essential or Enabling Skills) ทักษะจำเป็นขั้นต่ำเหล่านี้จะประกอบด้วย การอ่านหนังสือ/ตำรา (Reading Text) การค้นคว้าเอกสารหรือการใช้เอกสาร (Use of Documents) การเขียน (Writing) การคิดเลข (Numeracy) การพูด (Oral Communication) ทักษะการคิด (Thinking Skills) เพื่อแก้ปัญหา ตัดสินใจ

การวางแผนประกอบอาชีพ การใช้ความจำ การค้นหาข้อมูลสารสนเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้แก่ทักษะการทำงานร่วมกับคนอื่น ทักษะการใช้คอมพิวเตอร์และทักษะการแสวงหาความรู้หรือเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

บทที่ 4
มาตรฐานคุณภาพการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ

ประเทศแคนาดากำลังเผชิญกับการท้าทายให้สร้างหรือกำหนดมาตรฐานอาชีพระดับชาติ (National Occupational Standards) รวมทั้งการควบคุมมาตรฐานอาชีพของแรงงานสาขาต่าง ๆ อย่างไม่เคยมีมาก่อนยุคเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์และยุคเศรษฐกิจความรู้อย่างในปัจจุบัน กระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แคนาดาเป็นแกนกลางริเริ่มให้มีการร่วมกันกำหนดมาตรฐานอาชีพระดับชาติโดยให้คณะกรรมการพัฒนามาตรฐาน (Standards Development Committee) เลือกกลุ่มนักปฏิบัติ (Practitioners) จากภาคอุตสาหกรรม เช่น กลุ่มนายจ้าง กลุ่มลูกจ้าง จัดทำการวิเคราะห์อาชีพ (Occupational Analysis) ต่าง ๆ เพื่อกำหนดเป็นมาตรฐานอาชีพ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากภาคอุตสาหกรรมและหลังจากนั้นจึงนำไปใช้เป็นมาตรฐานอาชีพของประเทศ กระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการช่วยเหลือหรือผลักดันให้เกิดสิ่งดังกล่าวโดยให้ทุนอุดหนุนการดำเนินงานรวมทั้งให้คำแนะนำและความช่วยเหลือทางวิชาการแก่โครงการริเริ่มหุ้นส่วน

มาตรฐานอาชีพระดับชาตินั้นให้ประโยชน์สูงทั้งแก่ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ด้านนายจ้างอย่างน้อยมาตรฐานอาชีพจะช่วยในการ

1. เพิ่มผลผลิตด้านปริมาณ
2. เพิ่ม/ปรับปรุง คุณภาพของสินค้าและบริการ
3. ลดต้นทุนในการผลิตและ
4. ช่วยยกระดับคุณภาพและระดับทักษะของแรงงาน

ส่วนด้านพนักงานหรือแรงงานเองก็ได้ประโยชน์จากการได้รับการพัฒนาให้มีมาตรฐานอาชีพกลางระดับชาติโดยเฉพาะการช่วยให้แรงงานได้ประสบการณ์ทำงานหรือได้รับรางวัล ความดีความชอบ ความสามารถและความรู้เพิ่มขึ้น ตลอดจนสามารถแยกแยะทักษะและความรู้ที่จำเป็นต้องมีให้ปรากฏชัดเจนในการปฏิบัติพันธกิจที่ได้รับมอบหมาย

ความคิดเรื่องมาตรฐานอาชีพหรือมาตรฐานทักษะระดับชาติของแคนาดาได้เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 เมื่อมีการประชุม Apprenticeship in Trades and Industries ที่ประชุมยังได้เสนอแนะให้มีมาตรฐานกลางขึ้นโดยวิธีการต่าง ๆ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2523

กระทรวงแรงงานและตรวจคนเข้าเมืองของแคนาดาได้ศึกษามาตรฐานอาชีพอุตสาหกรรม 54 ประเภทอุตสาหกรรมและได้ตีแผ่ผลงานนี้ต่อผู้เกี่ยวข้องรวมทั้งชักชวนให้เห็นความสำคัญและพัฒนางานให้ได้มาตรฐานสากล

โดยทั่วไปรัฐบาลแคนาดาถือว่าเรื่องมาตรฐานเป็นเรื่องสมัครใจ (Voluntary) มิใช่การบังคับและสิ่งที่เป็นมาตรฐานกลางเบื้องต้นทางการศึกษาของทุกจังหวัดหรือเขตปกครองก็คือ การศึกษาภาคบังคับ (10 ปี) ดังนั้นจึงมีความพยายามที่จะเพิ่มระดับการศึกษาพื้นฐานรวมทั้งคุณภาพมัธยมศึกษาให้สูงขึ้นและลดอัตราการออกกลางคันลง

มาตรฐานอาชีวศึกษา

การรับรองมาตรฐานคุณภาพอาชีวศึกษากระทำ 2 ลักษณะ คือ

(1) การประเมินและรับรองมาตรฐานทักษะฝีมือ ทำกับผู้รับการฝึกอบรมอาชีพจากสถานศึกษาอาชีพ สถานประกอบการ รวมทั้งการฝึกหัดงานอาชีพ (Apprenticeship) โดยสถานฝึกอบรมอาชีพ หรือสถานประกอบการเป็นผู้รับรอง และผู้รับการฝึกอบรมอาชีพจะต้องผ่านการประเมินผลการฝึก หน่วยงานฝึกอบรม (Training Providers) จึงจะออกหนังสือรับรองซึ่งเรียกว่า ใบแสดงคุณวุฒิทางอาชีพ (Vocational Qualifications - VQ) ใบแสดงคุณวุฒิทางอาชีพออกให้กับผู้ผ่านการฝึกอบรมอาชีพที่ต้องใช้ใบอนุญาตประกอบอาชีพเท่านั้น (Compulsory Occupation) ส่วนอาชีพที่ไม่ใช้ใบอนุญาตประกอบอาชีพ (Voluntary Occupation) หน่วยงานฝึกอบรมจะออกใบประกาศนียบัตร หรือวุฒิบัตรซึ่งถือเป็นการรับรองมาตรฐานการฝึกอบรม การที่หน่วยงานฝึกอบรมซึ่งหมายถึง สถานศึกษาอาชีพ สถานประกอบการทั้งของรัฐและเอกชนมีอำนาจหน้าที่ออกวุฒิบัตรประกาศนียบัตร ตลอดจนใบอนุญาตประกอบอาชีพให้แก่ผู้สำเร็จการฝึกอบรมอาชีพได้นั้น กระทำในนามของจังหวัด/มณฑลร่วมกับภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผู้กำหนดกรอบมาตรฐานอาชีพขึ้น หน่วยงานฝึกอบรมจะต้องปฏิบัติตามกรอบอย่างเคร่งครัด เพื่อรักษามาตรฐานคุณภาพการฝึกอบรมอาชีพ

(2) การประเมินและรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาอาชีพ หมายถึง ผู้เข้าสู่การศึกษาอาชีพ หรืออาชีวศึกษาในสถานศึกษาอาชีพ เช่น วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค สถาบันเทคโนโลยี วิทยาลัยมหาวิทยาลัย วิทยาลัยอาชีพ เป็นต้น ผู้สำเร็จการศึกษาอาชีพในระบบจะได้รับประกาศนียบัตร อนุปริญญา หรือปริญญาตามโปรแกรมการศึกษานั้น ๆ ใบรับรองที่ได้มาเรียกว่า ประกาศนียบัตรแห่งวุฒิ (Certificate of Qualification - CQ)

ดังนั้นใบประกาศนียบัตรวิชาอาชีพซึ่งมี 2 ชนิด ชนิดที่ผ่านการฝึกอบรมอาชีพได้รับใบอนุญาตประกอบอาชีพ หรือใบประกาศนียบัตร/วุฒิบัตร แสดงผลสำเร็จจากการฝึกอบรมเป็นคุณวุฒิด้านทักษะ (VQ) ส่วนใบประกาศนียบัตรแห่งวุฒิ (CQ) เป็นใบแสดงความสำเร็จจากการศึกษาอบรมในสถาบันการศึกษาอาชีพ (ระดับประกาศนียบัตร อนุปริญญา และปริญญาตรี)

มาตรฐานตราแดง (Interprovincial Standards "Red Seal")

มาตรฐานอาชีพกลางหรือมาตรฐานอาชีพระหว่างจังหวัด/มณฑลที่ยอมรับกันได้ทั้งประเทศ กำหนดขึ้นโดยรัฐบาลกลางและรัฐบาลจังหวัด/มณฑล รวมทั้งภาคอุตสาหกรรมร่วมกันกำหนด บุคคลหรือแรงงานที่ได้รับการฝึกอบรมและผ่านการประเมินโดยสถาบันการศึกษาอาชีพหรือสถานฝึกอาชีพจึงจะได้รับมาตรฐานตราแดง ซึ่งสามารถทำงานข้ามจังหวัด/มณฑล หรือสามารถเคลื่อนย้ายไปทำงาน ณ ที่ใดในประเทศแคนาดาได้ ในปัจจุบันซีซีดีเอ (Canadian Council of Director of Apprenticeship - CCDA) ได้ให้การรับรองไว้ 44 อาชีพ และกำลังอยู่ในระหว่างกำหนดมาตรฐานตราแดงอีก 25 อาชีพ การได้มาตรฐานตราแดงของแรงงานจึงเป็นประโยชน์สูงสำหรับแรงงานที่ประสงค์จะเคลื่อนย้ายการทำงานออกจากจังหวัด/มณฑลของตน

มาตรฐานตราแดงเปรียบเสมือนมาตรฐานกลางของประเทศ โดยเหตุที่อำนาจกำหนดมาตรฐานอาชีพเป็นของรัฐบาลจังหวัด/มณฑล แนวปฏิบัติในการทำงานของแต่ละจังหวัด/มณฑล จึงแตกต่างกันไม่มากก็น้อยเหมือนกับเทศบัญญัติของแต่ละเทศบาลที่ว่าด้วยการก่อสร้าง ซึ่งไม่เหมือนกันทั้งหมด เพราะฉะนั้นรัฐบาลกลางจึงประสงค์จะให้การพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นไปในแนวเดียวกัน

อาชีพที่ประชาชนชาวแคนาดาทุกจังหวัด/มณฑล ขาดแคลนหรืออยากให้มีผู้ให้บริการมากที่สุด และ CCDA ได้กำหนดกรอบมาตรฐานอาชีพตราแดงไว้แล้ว ได้แก่ ช่างยนต์ ช่างไม้ ช่างท่อน้ำ ช่างไฟฟ้า ผู้รับการฝึกอบรมดังกล่าวจึงได้รับมาตรฐานตราแดงและเคลื่อนย้ายการทำงานได้ทั่วประเทศแคนาดา

ยังมีอีกหลาย ๆ อาชีพที่ยังไม่มีการกำหนดกรอบมาตรฐานอาชีพกลางแต่มีแนวโน้มที่รัฐบาลแคนาดาจะร่วมมือกับรัฐบาลจังหวัด/มณฑลและภาคอุตสาหกรรม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันกำหนดมาตรฐานกลางตราแดงขึ้นใช้ เช่น กลุ่มอาชีพผู้ควบคุมคุณภาพงานเทคนิค กลุ่มอาชีพผลิตภัณฑ์งานอุตสาหกรรม หรือแม้แต่กลุ่มอาชีพการท่องเที่ยว ก็มีการรวมตัวเป็นคณะกรรมการกำลังคนด้านการท่องเที่ยวขึ้น (The Canadian

Tourism Human Resources Council - CTHRC) เพื่อกำหนดและปรับปรุงมาตรฐานอาชีพกลางในสาขาของตน

กระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของแคนาดามีบทบาทสูงต่อการสร้างสรรค์กำลังคนแขนงต่าง ๆ ของประเทศ รวมทั้งพัฒนาทักษะอาชีพและมาตรฐานอาชีพ แนวความคิดใหม่ขณะนี้คือ การนำข้อมูลที่ได้จากโครงการริเริ่มหุ้นส่วนมากำหนดเป็นทักษะพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนในโลกยุคใหม่จะต้องมีเรียกว่า ทักษะจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ (Essential Skills) ขณะนี้ได้พัฒนาแนวคิดการทำทักษะจำเป็นพื้นฐานของคนในการประกอบอาชีพ 150 อาชีพ โดยแยกแยะขั้นตอนทักษะ และขั้นตอนของอาชีพ (Skill Profile and Occupational Profile) อย่างละเอียดซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อบุคคลในอาชีพต่าง ๆ

โดยสรุป มาตรฐานคุณภาพอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพของแคนาดากำหนดขึ้นโดยใช้ใบอนุญาตประกอบอาชีพหรือใบประกาศนียบัตร/วุฒิบัตร (VQ) ที่ออกให้แก่ผู้ผ่านการฝึกอบรมอาชีพ ขณะเดียวกันก็ออกใบประกาศนียบัตรแห่งคุณวุฒิ (CQ) แก่ผู้ที่ผ่านกระบวนการศึกษาอาชีพในสถานศึกษาอาชีพ ซึ่งก็อาจเป็นประกาศนียบัตรอนุปริญญา และปริญญาบัตรตามระดับหรือหลักสูตรการศึกษาทั้ง 2 กลุ่มต้องสอบมาตรฐานตราแดง (Red Seal) ในกรณีที่ประสงค์จะทำงานได้ทุกจังหวัด/มณฑลในประเทศแคนาดา กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ

- รัฐบาลแต่ละจังหวัด/มณฑล ควบคุมมาตรฐานอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพของตนเอง

- ผู้กำหนดมาตรฐานคุณภาพอาชีวศึกษาและฝึกอบรมอาชีพประกอบด้วย
    - ภาครัฐบาล
    - ภาคอุตสาหกรรม ธุรกิจ การค้า
    - สมาคมวิชาชีพ
    - สถานศึกษาอาชีพ

- รัฐบาลกลางมีส่วนเกี่ยวข้องกับมาตรฐานคุณภาพในกรณีที่ประสงค์จะให้ผู้รับการศึกษาอาชีพ การฝึกอบรมได้รับตราแดง เพื่อการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างจังหวัด/มณฑลได้

- กระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

- ริเริ่มโครงการใหม่ ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพตัวอย่าง เช่น โครงการริเริ่มหุ้นส่วน เพื่อหาข้อมูลข้อสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอาชีพและมาตรฐานอาชีพ

บทที่ 5
กฎหมายเกี่ยวกับการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ

กฎหมายกับการศึกษาในประเทศแคนาดาเป็นของคู่กัน เพราะสนับสนุนซึ่งกันและกันให้เกิดความสำเร็จเป็นรูปธรรมในการปฏิบัติ รัฐธรรมนูญของประเทศแคนาดาเมื่อปี พ.ศ. 2410 (The Constitution Act of 1867) ให้อำนาจแก่รัฐบาลจังหวัดหรือเขตปกครอง รับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่ของตน กฎหมายการศึกษาจึงอาจกำหนดเป็นเฉพาะเรื่องหรือเฉพาะระดับการศึกษา เช่น กฎหมายการประถมศึกษา กฎหมายการมัธยมศึกษา กฎหมายการอาชีวศึกษา เป็นต้น เช่น เมื่อปี พ.ศ. 2538 รัฐบาลจังหวัดอัลเบอร์ตาได้ปรับปรุงกฎหมายการศึกษาพื้นฐานใหม่ (The School Act of 1995) เพื่อให้สอดคล้องกับยุคสมัยซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายกับการศึกษาต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยอยู่เสมอ

สำหรับการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพในประเทศแคนาดามิใช่เป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลหรือเขตปกครองแต่ฝ่ายเดียว รัฐบาลกลางร่วมรับผิดชอบด้วย ดังนั้นกฎหมายการช่วยเหลือการฝึกอบรมเทคนิคและอาชีวะปี พ.ศ. 2503 จึงเกิดขึ้น

กฎหมายการช่วยเหลือการฝึกอบรมเทคนิคและอาชีวะ พ.ศ. 2503 *(The Technical and Vocational Training Assistance Act of 1960)*

เป็นกฎหมายที่รัฐบาลกลางให้งบประมาณช่วยเหลือการฝึกอบรมอาชีพแก่รัฐบาลจังหวัดหรือเขตปกครอง เพื่อช่วยพัฒนาแรงงานฝีมือแก่ประชาชนแคนาดา ซึ่งรัฐบาลกลางได้ทุ่มงบประมาณกว่า 800 ล้านเหรียญแคนาดาฝึกอาชีพแก่คนว่างงาน คนพิการ พัฒนาครู ซื้อเครื่องมืออุปกรณ์การฝึก รวมทั้งจัดตั้งวิทยาลัยเทคนิคร่วมกับรัฐบาลจังหวัดหรือเขตปกครอง โดยรัฐบาลจังหวัด/มณฑลจะต้องเป็นผู้เสนอโครงการขอความช่วยเหลือต่อรัฐบาลกลางล่วงหน้าตามกำหนด

กฎหมายการฝึกอบรมอาชีพผู้ใหญ่ พ.ศ. 2510 (The Adult Occupational Training Act of 1967)

เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพของผู้ใหญ่ เพื่อให้เกิดการยกระดับฝีมือแรงงาน ยกระดับทักษะผู้ใหญ่ที่ทำงานแล้วและไม่มีงานทำ กฎหมายในลักษณะนี้ มุ่งเน้นกลุ่มเป้าหมายเป็นเฉพาะกาล

หน่วยงานกลางของรัฐบาลแคนาดาที่กำกับดูแลด้านนโยบายพัฒนากำลังคนและแรงงานของประเทศได้แก่ กระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แคนาดา ดังนั้นการที่รัฐบาลกลางจะส่งเสริมรัฐบาลจังหวัดในเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รัฐบาลกลางจะต้องร่วมมือใกล้ชิดกับรัฐบาลจังหวัดหรือเขตปกครองเพื่อทราบความต้องการ ปัญหา รวมทั้งการร่วมมือแก้ปัญหาการพัฒนากำลังคน แรงงาน สวัสดิการและอาชีพที่เกี่ยวพันหรือสัมพันธ์กับเศรษฐกิจและสังคม

ดังนั้นในช่วงปี พ.ศ. 2513 - 2522 รัฐบาลกลางจึงมีกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนการเงินและกฎหมายอื่น ๆ เช่น

กฎหมายกองทุนการเงินระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลจังหวัด/มณฑล พ.ศ. 2520 (The Federal - Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financial Act of 1977)

เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐบาลกลางและรัฐบาลจังหวัด/มณฑล ร่วมกันจัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยเหลือหรือพัฒนาโครงการการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพร่วมกัน โดยปกติกฎหมายการอาชีวศึกษาและเทคนิคศึกษาก็เป็นกฎหมายส่งเสริมการอาชีวะที่รัฐบาลกลางให้ความช่วยเหลือรัฐบาลจังหวัด/มณฑลอยู่แล้ว แต่กฎหมายกองทุนการเงินจะเป็นการที่รัฐบาลทั้งสอง ร่วมกันตั้งงบประมาณเป็นกองทุนพัฒนาการอาชีวศึกษาและเทคนิคศึกษา ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะทำให้เกิดความสามารถในการจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพได้ดียิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามในช่วงปี พ.ศ. 2523 - 2532 ยังเป็นช่วงเวลาที่เศรษฐกิจแคนาดาเติบโต ความต้องการแรงงานยังมีมาก นักวิชาการได้แสดงความคิดเห็นโดยผ่านสื่อหลายชนิด รวมทั้งตำรา เช่น บทวิเคราะห์ที่มีชื่อว่า Work for Tomorrow : Employment Opportunities in the 1980 หรือ Labour Market Development in the 1980s แสดงให้เห็นสภาพความไม่สอดคล้องและการขาดข้อมูลในการจัดอาชีวศึกษาและพัฒนากำลังคนสนองความต้องการตลาดแรงงานและสนองตอบต่อเศรษฐกิจแคนาดา แม้แต่สภาพเศรษฐกิจของแคนาดา (The Economic Council of Canada) ก็ระบุสภาพการณ์เหล่านั้นว่า การพัฒนากำลังคนระดับอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพของรัฐบาลไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานกล่าวคือ ไม่อุดหนุนหรือสนับสนุนการผลิตกำลังคนในอาชีพที่ตลาดต้องการจึงทำให้ขาดแคลนกำลังแรงงาน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้แคนาดาต้องปรับปรุงกฎหมายการฝึกอบรมอาชีพแห่งชาติขึ้นในปี พ.ศ. 2525

กฎหมายการฝึกอบรมอาชีพแห่งชาติ พ.ศ. 2525 (The National Training Act of 1982**)**

เป็นกฎหมายการฝึกอบรมอาชีพที่เปิดประตูให้เอกชนเข้ามามีส่วนในการฝึกอบรมอาชีพมากขึ้น ลดบทบาทของรัฐลง ขณะเดียวกันก็แก้ไขจุดบอดอื่น ๆ ที่มีเป็นการให้การฝึกอบรมอาชีพที่ตลาดต้องการ ให้ใช้ข้อมูลจากตลาดแรงงานประกอบการตัดสินใจจัดโปรแกรมการฝึกอบรม ส่งเสริมการจัดกองทุนพัฒนาทักษะอาชีพจากภาคเอกชน

ในช่วงเวลาเดียวกันนี้ (2525) แคนาดามีภาวะถดถอยของเศรษฐกิจ การพัฒนากำลังคนสนองเศรษฐกิจในส่วนที่เป็นงบประมาณแผ่นดิน จึงได้รับผลกระทบด้วย หลาย ๆ โปรแกรมการศึกษาอาชีพและการฝึกอบรมอาชีพมีการตรวจสอบประสิทธิภาพการพัฒนาโปรแกรม จึงเกิดการพิจารณาผลการดำเนินงานและการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงยุทธวิธีในการพัฒนากำลังคนใหม่ มีข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลมากมายในการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนากำลังคน เช่น ต้องสอดคล้องกับเทคโนโลยีใหม่ ต้องสร้างแรงงานที่สามารถปรับตนเองได้กับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ต้องสร้างความเสมอภาคในการฝึกอบรมอาชีพกับคนทุกกลุ่มชายหญิง คนพิการ หนุ่มสาว ชนกลุ่มน้อย กลุ่มภูมิปัญญาชาวบ้าน การฝึกอบรมอาชีพในภาวะเศรษฐกิจถดถอยต้องให้ชุมชน องค์กร ท้องถิ่น มีส่วนเป็นเจ้าของเรื่องมากขึ้น รวมทั้งหน่วยงานอาสาสมัครต่าง ๆ โดยเฉพาะสภาที่ปรึกษาท้องถิ่น (Local Advisory Council) มีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติและประเมินผล

กระทั่งปี พ.ศ. 2533 แคนาดาได้รับความสำเร็จในการพัฒนากำลังคนระดับอาชีวศึกษาตอบสนองการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ สำนักการจ้างงานและตรวจคนเข้าเมือง (Employment and Immigration, 2532) ได้ตีพิมพ์เอกสารเผยแพร่เสนอยุทธวิธีการพัฒนาแรงงาน (Labour Force Development Strategy) และได้ร่วมกับศูนย์เพิ่มผลผลิต (The Canadian Labour Market and Productivity Centre) ออกกฎหมายสนับสนุนสวัสดิการแก่แรงงาน ทำให้แรงงานได้รับสวัสดิภาพและสวัสดิการสูงขึ้น ทำงานมีประสิทธิภาพและมีกำลังใจมากขึ้น กฎหมายที่สนับสนุนการทำงานของแรงงานดังกล่าวได้แก่ กฎหมายประกันการว่างงาน (The Unemployment Insurance Act) ซึ่งให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ผลประโยชน์ที่

นายจ้างและลูกจ้างควรได้รับ การให้ทุนฝึกอบรมแก่ผู้ว่างงาน กฎหมายอาชีวะ สุขภาพและความปลอดภัย กฎหมายความเสมอภาคในการจ้างงาน กฎหมายการฝึกอบรมและฟื้นฟูคนพิการ กฎหมายการกู้เงินเรียนของนักศึกษา เป็นต้น

บทที่ 6

ยุทธศาสตร์ความสำเร็จในการปฏิรูปการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ

จากการศึกษาระบบการจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพของประเทศแคนาดา ทำให้สรุปได้ว่า องค์ประกอบต่าง ๆ ต่อไปนี้ น่าจะเป็นปัจจัยหลักสำคัญที่ก่อให้เกิดความสำเร็จในการปฏิรูปการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพของแคนาดา ถ้าความสำเร็จในการปฏิรูปการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพหมายถึง การผลิตกำลังคน (แรงงาน) ที่มีคุณภาพ มาตรฐาน สนองความต้องการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ นั่นคือ

1. ประเทศแคนาดาเชื่อมั่นว่า การพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้มีขีดความสามารถ ทักษะความรู้สูง คือ ความยั่งยืนของการพัฒนาชาติ สิ่งที่สนับสนุนยุทธศาสตร์ข้อนี้ ได้แก่ การที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศแคนาดา ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 10 ปี ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับและเป็นการศึกษาให้เปล่า งบประมาณที่รัฐจัดสรรเพื่อการศึกษาอบรมก็มีมากถึงประมาณร้อยละ 8 ของ GDP ถ้าพิจารณาถึงแรงงานเชิงเศรษฐกิจของแคนาดาที่เป็นตัวบุคคล พบว่า ประมาณร้อยละ 25 สำเร็จชั้นอุดมศึกษา ส่วนที่เหลือสำเร็จชั้นมัธยมศึกษา

ดังนั้น การที่ประชาชนแคนาดาส่วนใหญ่หรือทั้งหมดได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานพอเพียงแก่การเข้ารับการศึกษาอาชีพ ซึ่งประเทศแคนาดามุ่งเน้นการจัดการศึกษาอาชีพที่ระดับหลังมัธยมศึกษา (Post - Secondary Education) ทำให้ได้แรงงานที่มีทั้งวุฒิภาวะและคุณวุฒิ ตลอดจนความพร้อมด้านทักษะ และคุณสมบัติที่พึงประสงค์ในการประกอบอาชีพ

2. แม้เรื่องการศึกษาอาชีพหรือการศึกษาทั่วไปจะเป็นความรับผิดชอบและบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลจังหวัด/มณฑล แต่เรื่องอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพก็ยังเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของรัฐบาลกลาง เห็นได้จากกฎหมายการอาชีวศึกษาที่กำหนดให้รัฐบาลกลางร่วมสมทบงบประมาณหรือให้งบประมาณในการพัฒนาการอาชีวศึกษาตามคำร้องขอของรัฐบาลจังหวัด/มณฑล

แสดงว่า รัฐบาลกลางตระหนักในปัญหาของการอาชีวศึกษาในด้านงบลงทุนและงบดำเนินการ จึงต้องเข้าช่วยเหลือและร่วมระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการอาชีวศึกษาที่สนองตอบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศได้ จึงใช้ยุทธศาสตร์ในการมีส่วนร่วมทั้งของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นเชิญชวนภาคเอกชนเข้ามาช่วยเหลือร่วมมือในการจัดการศึกษาอาชีพ

3. ยุทธศาสตร์การฝังตัวการศึกษาเพื่ออาชีพ (Career Education) ลงในระบบการศึกษา ทำให้สามารถสร้างเจตคติที่ดีต่ออาชีพของประชาชน ทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญจำเป็นในการศึกษาวิชาอาชีพก่อนเข้าสู่อาชีพ

สิ่งสนับสนุนเรื่องนี้ ได้แก่ การใช้การศึกษาเพื่ออาชีพฝังตัวในระบบการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลายและอุดมศึกษา โดยมี Career Awareness, Career Orientation, Career Exploration, Career Preparation และ Career Specialization อยู่ในการศึกษาระดับต่าง ๆ เหล่านั้นและการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายก็เป็นการเตรียมตัวผู้เรียนใน 2 ทาง คือ เข้าสู่มหาวิทยาลัย หรือเข้าสู่การศึกษาอาชีพ (อาชีวศึกษา) ก่อนการประกอบอาชีพ

4. ความมีเอกภาพในนโยบายร่วมกันเกี่ยวกับการอาชีวศึกษาของประเทศทำให้แต่ละจังหวัด/มณฑล แก้ไขปัญหากำลังคน (แรงงาน) ของชาติ ได้อย่างตรงเป้าอย่างมีประสิทธิภาพ ยุทธศาสตร์ที่ประเทศแคนาดาใช้อยู่ คือ กระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นแกนกลาง กระทรวงอื่น ๆ ของรัฐบาลกลาง เช่น กระทรวงการจ้างงานและตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงพาณิชย์ ตลอดจนรัฐบาลจังหวัด/มณฑล เขตปกครองลงไปถึงสถานศึกษาอาชีพ คณะกรรมการการศึกษาของจังหวัด เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาจะถูกเชื่อมโยงเข้าหากัน สนองนโยบายและเป้าหมายการพัฒนากำลังคนในสาขาต่าง ๆ ระดับต่าง ๆ จึงไม่มีข้อขัดแย้ง ความซ้ำซ้อนหรือแย่งงานกันทำ

5. การมีกฎหมายสนับสนุนการจัดอาชีวศึกษาถือเป็นยุทธศาสตร์แห่งความสำเร็จอย่างยิ่งในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายการอาชีวศึกษา กฎหมายการฝึกอบรมอาชีพ ตลอดจนกฎหมายประกอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการศึกษา อบรม แรงงาน สัมพันธ์ การศึกษาอาชีพสำหรับผู้ใหญ่ คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส เยาวชน สตรี การประกันการจ้างงาน สวัสดิการ แรงงาน และอื่น ๆ

เนื่องจากกฎหมายเป็นบทบัญญัติให้ต้องปฏิบัติตามต่างจากแผน ดังนั้น การปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรมตามกฎหมายจึงช่วยให้พันธกิจเกิดความสำเร็จได้

6. ยุทธศาสตร์ที่สำคัญอย่างหนึ่งในการจัดการศึกษาอาชีพของแคนาดาก็คือ การสร้างสถาบันการศึกษาอาชีพ เป็นศูนย์กลางการพัฒนาอาชีพของชุมชนท้องถิ่น แก้ปัญหาการอาชีพของชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งเป็นศูนย์การศึกษาวิจัยด้านอาชีพ สถาบันการศึกษาอาชีพในรูปของวิทยาลัยมหาวิทยาลัย วิทยาลัยอาชีพ วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค และสถาบันเทคโนโลยี เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มีอิสระภาพทางวิชาการสามารถสร้างความหลากหลายในโปรแกรมอาชีพในการศึกษาอบรมวิชาอาชีพแก่ชุมชนสังคมได้อย่างกว้างขวาง ทำให้ประชาชนพึ่งพาสถาบันการศึกษาอาชีพได้อย่างแท้จริง การเปิดสาขาอาชีพใหม่ ยุบสาขาอาชีพเก่าๆ การพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถของประชาชนให้ตามทันความต้องการอาชีพ ตามทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางวิชาการและเทคโนโลยีเป็นบทบาทความรับผิดชอบของสถาบันการศึกษาอาชีพจึงถือเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญต่อการสร้างความเลื่อมใสศรัทธาหรือความเชื่อถือต่อชุมชน

7. ยุทธศาสตร์ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง คือ การที่รัฐบาลกลางสนับสนุนให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาการอาชีวศึกษา และการฝึกอบรมโดยเฉพาะในการส่งเสริมให้ภาคเอกชนในแต่ละกลุ่มอาชีพรวมตัวกันทำการศึกษาวิจัยโครงสร้างของอาชีพ การพัฒนาอาชีพ อาชีพใหม่ที่จะเกิดขึ้นบนฐานอาชีพเก่า มาตรฐานทักษะของอาชีพ มาตรฐานอาชีพ ข้อมูลแนวโน้มความก้าวหน้าของอาชีพ เป็นอาทิ การกระทำดังกล่าวทำให้ได้ข้อมูลข้อสนเทศที่สามารถนำมาพัฒนาอาชีพในแต่ละกลุ่มอาชีพ ทำให้มีการเคลื่อนไหวปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษาอาชีพอยู่อย่างต่อเนื่องและทันสมัยอยู่เสมอ

ยุทธศาสตร์นี้จึงไม่เพียงแต่สร้างความตระหนักในการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนหรือภาคประกอบการ แต่ภาครัฐได้ข้อมูลเพื่อการกำหนดแผน นโยบาย มาตรการในการส่งเสริมพัฒนาการศึกษาอาชีพ การฝึกอบรมอาชีพ ตลอดจนการพัฒนาแรงงานในการทำงานมากขึ้น

8. ยุทธศาสตร์อีกอย่างหนึ่งที่สร้างความสำเร็จในการปฏิรูปการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ คือ การสร้างมาตรฐานทักษะอาชีพและมาตรฐานอาชีพให้สูงในระดับสากล เป็นที่ทราบกันดีว่า เมื่อเปรียบเทียบการศึกษากับมาตรฐานสากลของผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่นานาชาติยอมรับเชื่อถือได้ จึงจะขายผลิตภัณฑ์เหล่านั้นได้ ซึ่งหมายความว่า ผลิตภัณฑ์ได้มาตรฐานสากลเท่านั้นจึงจะสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

การศึกษาอาชีพที่ขาดมาตรฐานสากลหรือด้อยคุณภาพ จะสร้างความอ่อนด้อยทางเศรษฐกิจและความอ่อนแอทางปัญญาของสังคมชาติ ดังนั้นการอยู่รอดของระบบจึงขึ้นอยู่กับคุณภาพและมาตรฐานของการศึกษาอาชีพ ซึ่งต้องปรับปรุงอยู่เสมอ

การสร้างมาตรฐานทักษะ (Skill Standards) ในประเทศแคนาดา จึงเป็นความจำเป็นระดับชาติ เพราะแรงงานทักษะสูงเท่านั้นจึงจะตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจของแคนาดาได้ เมื่อปี พ.ศ. 2495 มีการประชุมระดับชาติเรื่อง การฝึกหัดงานอาชีพช่างอุตสาหกรรม (The National Conference on Apprenticeship in Trades and Industries) ที่ประชุมเสนอให้รัฐบาลกำหนดมาตรฐานทักษะแห่งชาติ ถึงกระนั้นก็ยังไม่สำเร็จสมบูรณ์ในระดับชาติได้ง่าย ๆ

การกำหนดระบบมาตรฐานทักษะของแคนาดาเกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนมีขั้นตอนหรือข้อที่นำมาพิจารณากำหนดหลายเรื่อง เช่น

8.1 **รัฐบาลระดับจังหวัด/มณฑล สร้างเกณฑ์หรือกรอบของมาตรฐานอาชีพ** (Guidelines for Standards) ขึ้นเองโดยมีผู้เกี่ยวข้องหลาย ๆ ฝ่ายมาร่วมทำ โดยทั่วไปไม่นิยมกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของงานเฉพาะอย่างหรืองานย่อย (Specific Jobs) แต่กำหนดเกณฑ์ของกลุ่มงานใหญ่ เช่น กลุ่มงานอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (Tourism Industry) ซึ่งจะกำหนดมาตรฐานโดยกลุ่มองค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวหลายองค์กรรวมตัวกันตั้งสมาคมมาตรฐานการท่องเที่ยว (Tourism Standards Consortium) ขึ้นเพื่อพัฒนามาตรฐานและการให้ประกาศนียบัตรแก่อุตสาหกรรมท่องเที่ยวในแคนาดาตะวันตก หน่วยงานหรือองค์กรวิชาชีพที่เข้ามาร่วมกันกำหนดมาตรฐานในกรณีดังกล่าวนี้ประกอบด้วย Alberta Tourism Education Council, Manitoba Tourism Education Council, Saskatchewan Tourism Education Council และ Pacific Rim Institute of Tourism และมาตรฐานที่ร่วมกันกำหนดโดยหลาย ๆ องค์กร (Joint Standards) นี้ได้รับการยอมรับเป็นมาตรฐานชาติ

8.2 **ความยืดหยุ่น** ของมาตรฐานแต่ละกลุ่มอาชีพที่จะอนุญาตให้ผู้รับการฝึกอบรมนำทักษะอาชีพไปใช้ร่วมกันหรือเทียบเคียงกัน เมื่อผู้รับการฝึกอบรมประสงค์จะรับการฝึกอบรมหลาย ๆ อาชีพ หรือต่างกลุ่มอาชีพ

8.3 **การเคลื่อนย้าย** หลายกลุ่มอาชีพได้ร่วมกันกำหนดมาตรฐานอาชีพกลางที่ยอมรับกันในระดับชาติ เช่น อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และ Canadian

Council of Directors of Apprenticeship (CCDA) ได้ทำไว้อีก 40 กลุ่มอาชีพ และคาดว่าจะเพิ่มขึ้นอีก 25 กลุ่มอาชีพใน 2 - 3 ปีข้างหน้า กลุ่มอาชีพที่ได้กำหนดมาตรฐานทักษะระดับชาติเหล่านั้น คือ มาตรฐานตราแดง ทั้งนี้ก็เพื่อให้แรงงานของแคนาดาเคลื่อนย้ายการทำงานในทุกจังหวัด/มณฑลในประเทศแคนาดาได้

8.4 **รูปแบบมาตรฐาน** ในจำนวนอุตสาหกรรมที่ได้พัฒนามาตรฐานทักษะแล้ว มีจำนวนอาชีพไม่มากนักที่ยังคงกำหนด **ระดับ** ของมาตรฐานทักษะไว้ ระดับของมาตรฐานทักษะกำหนดขึ้นตามระยะเวลาของการฝึกอบรม ความลึกหรือความยากง่ายของทักษะและวิธีการประเมิน ตัวอย่างเช่น ตำแหน่งเจ้าพนักงานควบคุมคุณภาพงานอุตสาหกรรมการผลิตอาจกำหนดให้มีระดับความลึกหรือระดับมาตรฐานหรือความสามารถในอาชีพ 3 ระดับ คือ

มาตรฐานระดับที่ 1 ต้องมีความรู้ความสามารถหรือมีทักษะในการวินิจฉัยปริมาณผลผลิตที่เกิดความเสียหายหรือแยกแยะได้ว่าผลผลิตชิ้นใด มีคุณภาพชิ้นใดไม่สมบูรณ์ การจะสามารถวินิจฉัยขั้นต้นได้ก็ต้องขึ้นอยู่กับพื้นฐานการศึกษาของผู้อบรม และระยะเวลาการอบรมตามหลักสูตร ซึ่งต้องจัดสิ่งดังกล่าวให้สอดคล้องกัน เมื่อผ่านการประเมินและจบหลักสูตรโดยการสอบข้อเขียน 1 ฉบับ จึงจะออกใบวุฒิบัตรหรือประกาศนียบัตรมาตรฐานระดับที่ 1 ให้ **มาตรฐานระดับที่ 2** และ**ระดับที่ 3** อาจต้องการให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมต้องสอบข้อเขียน 2 ฉบับ สอบภาคปฏิบัติอีก 1 ฉบับ และฝึกอบรมยาวนานขึ้นกว่าการฝึกอบรมมาตรฐานระดับที่ 1 ดังนี้เป็นต้น

ดังนั้นการกำหนดมาตรฐานทักษะ จึงเป็นของแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรมกำหนดขึ้น ยังไม่มีรูปแบบมาตรฐานกลางระดับชาติ

8.5 **การใช้มาตรฐาน** ภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ ของแคนาดาตื่นตัวในการร่วมกันกำหนดมาตรฐานทักษะหรือมาตรฐานอุตสาหกรรมของตนเองทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ แนวโน้มที่จะให้มาตรฐานอุตสาหกรรมชนิดเดียวกันมีมาตรฐานเดียวกันในระดับชาติ เป็นแนวโน้มที่กำลังถูกเร่งรัด ทั้งนี้เพราะต้องต่อสู้เพื่อการอยู่รอดและการแข่งขันทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลก

8.6 **การกำหนดมาตรฐานกลาง** องค์กรวิชาชีพและองค์กรมาตรฐานอาชีพต่าง ๆ พยายามรวมตัวกัน เพื่อกำหนดมาตรฐานอาชีพระดับชาติและออกใบประกาศนียบัตรร่วมกันระหว่างจังหวัด/มณฑล ดังตัวอย่าง เมื่อไม่นานมานี้มีการร่วมกัน

กำหนดมาตรฐานทางวิศวกรรมและวิทยาศาสตร์ประยุกต์ของเทคนิคเชี่ยน โดยคณะกรรมการที่เรียกว่า The Canadian Council of Technicians and Technologists ซึ่งแต่เดิมแยกกันกำหนดในแต่ละจังหวัด/มณฑล

ผู้ที่มีส่วนอย่างยิ่งต่อการกำหนดมาตรฐานทักษะกลางได้แก่ นายจ้าง/อุตสาหกรรม หรือสมาคมวิชาชีพ ผู้แทนผู้ทำงานในวิชาชีพ ผู้ซื้อ ผู้อุปโภคผลผลิตและบริการ ส่วนราชการรวมถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

8.7 **ขั้นตอนการพัฒนามาตรฐานทักษะ** เริ่มที่กลุ่มตลาดแรงงาน คือ ผู้มีส่วนได้เสียทั้งมวล กำหนดเกณฑ์การปฏิบัติ (Performance Criteria) ของอาชีพและวิเคราะห์อาชีพ (Occupational Analysis) เพื่อกำหนดมาตรฐานขั้นต้นหรือขั้นต่ำ ขณะเดียวกันก็ต้องแยกแยะภาระกิจเฉพาะ (Task) ของอาชีพออกจากกันเพื่อดูว่าในแต่ละภารกิจเฉพาะนั้นมีส่วนประกอบที่เป็นความรู้และทักษะเพียงไร จะให้ผู้รับการฝึกอบรมรู้ทฤษฎีหลักการข้อใดและจะต้องปฏิบัติภารกิจข้อใดเพียงใดหรือระดับใด รวมทั้งความรู้ประกอบหรือความรู้สัมพันธ์เรื่องใด เมื่อได้เกณฑ์มาตรฐานระดับความรู้และทักษะทุกภารกิจของอาชีพแล้ว จึงสามารถสรุปมาตรฐานทักษะของอาชีพก่อนที่จะส่งให้ผู้แทนภาคอุตสาหกรรมหรือกลุ่มอาชีพนั้น ๆ พิจารณาและยอมรับการใช้

8.8 **การทบทวน** (Review) และปรับปรุงมาตรฐานทักษะให้ทันสมัย โดยหน่วยงานผู้ออกใบอนุญาตหรือใบประกาศนียบัตรอยู่เสมอ ในปัจจุบันไม่นิยมที่จะออกใบอนุญาต/ใบประกาศนียบัตรชนิดตลอดชีวิต หน่วยงานผู้ออกใบอนุญาต/ประกาศนียบัตร รวมถึงวิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค สมาคม อุตสาหกรรม และสถานประกอบการ

8.9 **ชนิดของใบอนุญาต/ประกาศนียบัตร** มี 2 ชนิดใหญ่ ๆ คือ

- **ชนิดที่กำหนดชื่ออาชีพ** เช่น นักบัญชี นักเทคโนโลยีสต์ (Technologist) นักสำรวจ เป็นต้น ซึ่งจะขึ้นอยู่กับระเบียบ กฎเกณฑ์ ของอาชีพนั้น ๆ ดังนั้นใบประกอบอาชีพ/ประกาศนียบัตร ระบุ**ชื่ออาชีพ** (Reserved Title)
- **ชนิดของใบอนุญาต/ประกาศนียบัตรที่แสดงผลสำเร็จของการศึกษา/ฝึกอบรมอาชีพ** โปรแกรมการศึกษา/ฝึกอบรมของแต่ละโปรแกรมกำหนดมาตรฐานทักษะตามเวลาของการศึกษา/ฝึกอบรม ซึ่งเรียกว่า VQ อาชีพที่ต้องการ VQ มีมากมายรวมถึงช่างไม้ เทคนิคเชี่ยน และผู้ควบคุมเครื่องมือกลหนัก

8.10 **การฝึกอบรมสู่มาตรฐาน** เนื่องจากการฝึกอบรมอาชีพในแคนาดามีหลายรูปแบบ เช่น โปรแกรมช่างฝึกหัด การฝึกทักษะในงานจริงและการฝึกอบรมในระบบ (Formal Training) ซึ่งการฝึกอบรมในระบบกระทำโดยวิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค โรงเรียนมัธยม (ที่กำหนดเป็นศูนย์ฝึกอบรมอาชีพ) การฝึกอบรมอาชีพ สาขาใดสาขาหนึ่งโดยปกติจะกระทำในลักษณะผสม คือ มีทั้งการฝึกทักษะในงานจริงและการเรียนรู้ทฤษฎี/หลักการที่จำเป็นจากสถานศึกษาอาชีพที่ทำการฝึกอบรมในระบบ ซึ่งได้แก่วิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยเทคนิค ดังกล่าวแล้ว

8.11 **การเชื่อมโยงมาตรฐานทักษะกับการฝึกอบรม** หลักสูตรการฝึกอบรมมักขึ้นอยู่กับมาตรฐานทักษะที่กำหนดไว้ล่วงหน้า กล่าวคือ เมื่อได้กำหนดเนื้อหาของหลักสูตร เวลาของการฝึกอบรม และระดับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะที่ผู้รับการฝึกอบรมจะต้องศึกษา และปฏิบัติได้เมื่อจบหลักสูตร นั้นคือ มาตรฐานความรู้และทักษะที่กำหนดไว้ล่วงหน้า โดยหน่วยงานหลักสูตรและมาตรฐานอาชีพ ส่วนการฝึกอบรมโดยหน่วยงานฝึกอบรมจะต้องดำเนินการตามหลักสูตรการฝึกอบรมและต้องบรรลุผลตามมาตรฐานนั้น ๆ จึงจะออกใบอนุญาต/ประกาศนียบัตรแก่ผู้รับการฝึกอบรมได้

บทที่ 7
ข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย

การสืบค้นข้อมูลและศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับระบบการจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพของประเทศแคนาดา นำมาซึ่งข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย ดังนี้

1. ประเทศไทยควรนำแนวคิดเรื่องการศึกษาเพื่ออาชีพ (Career Education) มาประยุกต์ใช้ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งนี้เพื่อเหตุผลอย่างน้อย 2 อย่าง

ก. การปูพื้นฐานอาชีพการศึกษาในระดับอนุบาลเป็นการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม ของเด็กวัย 3 - 5 ขวบ ความรู้เรื่องอาชีพในขั้นนี้จึงเพียงเป็นการรู้จักอาชีพ หรือรับทราบ รับรู้เรื่องอาชีพ (Awareness) เช่น รู้ว่าผู้ใหญ่ทุกคนต้องทำมาหากินหรือต้องประกอบอาชีพ อาชีพมีมากมายหลากหลายอย่าง เช่น ช่าง พยาบาล ครู ตำรวจ ฯลฯ เป็นการรับรู้เรื่องอาชีพ

การศึกษาในระดับประถมศึกษา (อายุระหว่าง 6 - 12 ปี) เป็นการศึกษาเพื่อให้อ่านออกเขียนได้ คิดเลขเป็น เป็นการพัฒนาความรู้ สติปัญญา ทักษะ ประสบการณ์ เจตคติ เพื่อการเป็นพลเมืองที่ดีในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เป็นการเตรียมการศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษา ดังนั้นการเรียนรู้เรื่องอาชีพของเด็กชั้นประถมศึกษาจึงเป็นสามัญศึกษา หรือการศึกษาพื้นฐานในขั้นที่เรียกว่า แนะนำอาชีพ หรือปฐมนิเทศอาชีพ (Orientation) เป็นความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการทำงาน เป็นการสร้างนิสัยในการทำงานรู้จักใช้เครื่องมือในการทำงาน เช่น งานช่าง งานการเกษตร งานธุรกิจการค้า งานบ้าน อาหาร โภชนาการ การตัดเย็บเสื้อผ้า ตกแต่งบ้าน ปลูกพืชผักสวนครัวฯ เลี้ยงสัตว์ การใช้สิ่งของเครื่องใช้ซึ่งเป็นผลผลิตทางอุตสาหกรรม

การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการศึกษาต่อเนื่องจากชั้นประถมศึกษา เป็นการศึกษาภาคบังคับของเยาวชนอายุระหว่าง 13 - 15 ปี จึงถือเป็นสามัญศึกษาซึ่งเด็กต้องเรียนรู้วิชาการพื้นฐานทั้งด้านคณิตศาสตร์และการศึกษาเพื่ออาชีพในระดับขั้นการสำรวจวิชาการเหล่านี้ควรมีความลึกพอเพียงที่เด็กจะนำไปศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิตในโลกยุคใหม่ ความรู้ด้านการศึกษาเพื่ออาชีพจะเป็นการสำรวจความถนัดความสนใจความสามารถของผู้เรียนเรียกว่า ขั้นสำรวจความถนัด (Exploration) แต่ก็ยังถือว่าเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้เรียนบางกลุ่มอาจออกจากระบบโรงเรียนเมื่อจบ

การศึกษาภาคบังคับแล้ว (ระดับมัธยมต้น) แต่บางกลุ่ม (กลุ่มใหญ่) อาจศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย การสำรวจวิชาอาชีพก็คือ การที่โรงเรียนมีการจัดการศึกษาวิชาอาชีพหลายกลุ่มอาชีพโดยศึกษาลักษณะอาชีพมีการลงมือปฏิบัติ เพื่อการสำรวจ เพื่อการแนะแนวอาชีพก่อนจบชั้นมัธยมต้น โรงเรียน ครูแนะแนว ผู้ปกครอง และเด็กต้องการทราบร่วมกันว่า แต่ละคนมีแนวความถนัดตามธรรมชาติ ความสนใจ ความสามารถ โน้มเอียงไปทางใด ด้ายวิชาสามัญทั่วไป ด้านภาษา ด้านวิทยาศาสตร์ คอมพิวเตอร์ ศิลป พละกีฬา ดนตรี เกษตร ช่างพาณิชย์และรายวิชาอาชีพต่าง ๆ ดังที่ยกตัวอย่างมานี้ อาจจัดกลุ่มเป็นหมวดใหญ่ ๆ (Cluster) เพื่อให้เด็กได้สำรวจตนเองได้ โดยการเป็นหุ้นส่วนหรือร่วมมือกับสถานประกอบการหรือองค์กรภายนอกได้ (เป็นเพียงครั้งคราวก็ได้) หรือการสำรวจโดยการจำลอง (Simulation) โรงงานจำลอง บริษัทจำลอง เป็นอาทิ

การมัธยมศึกษาในระดับมัธยมปลายเป็นการศึกษาต่อเนื่องจากมัธยมศึกษาตอนต้นที่ผู้เรียนพอจะรู้จักตัวเอง รู้จักความถนัด ความสามารถ ความสนใจของตัวเองมากขึ้น การศึกษาในระดับนี้ผู้เรียนมีอายุมากขึ้น (วัย 16 - 18 ปี) จุดหมายของการมัธยมศึกษาตอนปลายจึงอาจเป็นได้ที่ผู้เรียนจะศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา หรือเข้าสู่อาชีพภายหลังจบการศึกษาในประเทศด้อยพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนากลุ่มเข้าสู่อาชีพ อาจยังเป็นกลุ่มใหญ่กว่ากลุ่มศึกษาต่อแต่ประเทศที่พัฒนาแล้วจะพบว่าผู้จบมัธยมศึกษาตอนปลายไม่เข้าสู่อาชีพทันทีหลังจบการศึกษา แต่ต้องรับการศึกษาอาชีพในวิทยาลัยเทคนิค สถาบันเทคโนโลยี วิทยาลัยชุมชน หรือสถาบันการฝึกอบรมอาชีพหลักสูตรสั้นกว่า 1 ปี หรือ 2 ปี เสียก่อนจึงเข้าสู่อาชีพหรือประกอบอาชีพ

การศึกษาเพื่ออาชีพในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายของประเทศไทยจึงควรเป็นการศึกษาอาชีพในระดับที่เรียกว่าได้ผ่านขั้นการเตรียมอาชีพ (Preparation) มากกว่าการมุ่งเน้นทักษะอาชีพเฉพาะอย่างทางลึก (Specialization) การกำหนดรายวิชาอาชีพเพื่อการเตรียมอาชีพในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายก็ควรกำหนดวิชาอาชีพเป็นกลุ่มอาชีพ มากกว่ารายวิชาอาชีพโดยการกำหนดกลุ่มอาชีพของประเทศขึ้น เพื่อให้แต่ละสถานศึกษาระดับมัธยมปลายเลือกนำไปใช้ให้เหมาะสมกับสถานประกอบการของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา

เหตุผลที่เสนอแนะการจัดการศึกษาอาชีพระดับมัธยมปลาย เป็นเพียง Career Preparation มากกว่า Career Specialization เป็นเพราะ ต้องการให้เด็กมัธยมปลายทุกคนได้เรียนวิชาแกน (Core Course) หรือวิชาบังคับพื้นฐานสามัญระดับมัธยมปลาย

เท่าเทียมกันทุกคน อันจะเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการมีพื้นฐานสามัญศึกษาเพียงพอแก่การพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องในอนาคต หรือคนไทยทุกคนในอนาคตควรได้รับการศึกษาพื้นฐาน 12 ปีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นการยกพื้นฐานการศึกษาของคนไทย ให้มีศักยภาพในการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิตได้อย่างแท้จริง และเมื่อการมัธยมศึกษาตอนต้นสามารถช่วยให้เด็กทุกคนค้นพบความถนัดตามธรรมชาติ ความสามารถ และความสนใจของเขาแล้ว การเลือกสายการเรียนในระดับมัธยศึกษาตอนปลาย (สายสามัญ สายอาชีพ) จะแตกต่างกันเองเฉพาะในวิชาเลือก เช่น เด็กที่ถนัดและสนใจวิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษา เขาก็เลือกเรียนวิชาเหล่านั้นตามจำนวนหน่วยการเรียนที่หลักสูตรกำหนด สำหรับเด็กที่ประสงค์จะสิ้นสุดการศึกษาระดับมัธยมปลายหรือประสงค์จะเข้ารับการศึกษาวิชาอาชีพระดับสูงขึ้น (Specialization) เขาก็มีฐานวิชาอาชีพที่เลือกเรียนไว้ในมัธยมปลายในระดับการเตรียมอาชีพ ส่วนที่ต้องการเรียนวิชาอาชีพลึก/เฉพาะทางก็จะมีหลักสูตรวิชาอาชีพเฉพาะทาง ซึ่งลึกตามระดับที่กำหนดใน VQ หลังมัธยมศึกษาตอนปลาย รูปแบบที่เสนอข้างต้นนี้มีเหตุผลสนับสนุนในตอนต่อไปหลังมัธยมศึกษาตอนปลาย

เหตุผลที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือ จะทำให้การศึกษาวิชาอาชีพในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายลดต้นทุนลง เกิดความเป็นไปได้ในการจัดการศึกษา 12 ปี กล่าวคือ การรวมสายสามัญและสายอาชีพไว้ในหลังคาเดียวกัน โดยไม่แยกประเภทโรงเรียนดังปัจจุบัน จะทำให้การจัดการศึกษา 12 ปีเกิดความสำเร็จได้ ยิ่งกว่านั้นยังสามารถลดการออกกลางคันของเด็กสายอาชีพลงได้ซึ่งมีสูงมาก คือ ร้อยละ 28 ส่วนดีอื่น ๆ ยังมีอีกมาก เช่น ยกระดับการศึกษาพื้นฐานคนไทย สร้างคนไทยที่จะเข้าสู่อาชีพให้มีวุฒิภาวะสูง มีพื้นฐานการศึกษาสามัญสูง สิ่งที่สำคัญคือ การเปลี่ยนเจตคติของคนไทยต่อการศึกษาวิชาอาชีพหรืออาชีวศึกษาว่า ไม่ใช่คนไม่เก่งเท่านั้นจึงจะมาเรียนอาชีวศึกษา แต่สิ่งที่จะต้องปฏิรูปเพิ่มขึ้นก็คือ ยกสถาบันการอาชีวศึกษาให้เป็นสถาบันอุดมศึกษาทั้งหมด ให้การศึกษาอาชีพมีหลักสูตรที่หลากหลายกว้างขวางทั้งระดับประกาศนียบัตร วุฒิบัตร อนุปริญญา และปริญญาตรี สถาบันการศึกษาอาชีพใหม่ควรต้องเป็นสถาบันการศึกษาอาชีพ และการฝึกอบรมอาชีพเป็นศูนย์วิจัยอาชีพ ศูนย์พัฒนาอาชีพของชุมชน สังคมและชาติมีศักยภาพในการชี้นำสังคมแก้ไขปัญหาด้านการศึกษาอาชีพ การฝึกอบรมอาชีพแก่ชุมชนสังคมได้

ข. เพื่อยกระดับการจัดการศึกษาอาชีพ หรืออาชีวศึกษาให้สามารถตอบสนองการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติได้ โดยเฉพาะความสามารถของการอาชีวะในเรื่อง

- การทำให้คนไทยทุกคนมีศักยภาพในตัวเองสูงสามารถทำงานได้ ทำงานเป็นและทำงานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นผลให้มีรายได้สูง เสียภาษีอากรแก่รัฐได้
- เมื่อทุกคนมีอาชีพ มีรายได้ ครอบครัว สังคม มีความสุขสันติ
- สถาบันการศึกษาอาชีพ เป็นสถาบันระดับอุดมศึกษา มีอิสระทางวิชาการ และการบริหารจัดการมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย คณาจารย์และเจ้าหน้าที่มีคุณวุฒิประสบการณ์ ทักษะสูง สังคมเชื่อถือ เลื่อมใสต่อสถาบันเพราะเป็นสถาบันทางสังคมที่มีศักยภาพในการชี้แนะ ชี้นำ แก้ปัญหาของสังคม ชุมชนด้านอาชีพได้ ความรู้สึกนึกคิดที่ดีของสังคมต่อสถาบันการศึกษาอาชีพ ต่อคณาจารย์ นักศึกษา ย่อมเกิดขึ้นด้วย

2. ประเทศไทยควรมีนโยบายพิเศษหรือนโยบายเร่งด่วนในการพัฒนาหรือปฏิรูประบบอาชีวศึกษาทั้งระบบ ทั้งนี้เพราะระบบการอาชีวศึกษาหรือการศึกษาอาชีพเป็นระบบที่มีประโยชน์สูงมากต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศดังกล่าวแล้ว ไม่ว่าประเทศไทยจะมุ่งเน้นการพัฒนาประเทศในเรื่องใดสาขาใด เกษตรอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมการผลิตและอุตสาหกรรมการบริการ และอื่น ๆ กำลังคน/แรงงานกลุ่มใหญ่ที่สุดคือ กลุ่มที่ต้องได้รับการศึกษาอาชีพ จึงจะพัฒนาเศรษฐกิจของชาติได้ กลุ่มได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเพียงกลุ่มผู้มีความรู้เบื้องต้นเพื่อการศึกษาต่อ เพื่อการเป็นพลเมืองดีของประเทศ และกลุ่มอุดมศึกษา แม้จะเป็นกลุ่มบริหาร กลุ่มนักวิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ นักวิจัย หรืออาจเรียกว่า กลุ่มมันสมองของชาติแต่ก็เป็นชนกลุ่มน้อย บุคลากรในองค์กรหนึ่ง ๆ ที่เป็นกำลังคนระดับมันสมองจะมีไม่เกินร้อยละ 20 - 25 ส่วนที่เหลือเป็นกำลังคนระดับการศึกษาอาชีพหรืออาชีวศึกษา ซึ่งประเทศไทยมีกำลังคนที่เป็นแรงงานเชิงเศรษฐกิจ (กลุ่มใหญ่) นี้ไม่น้อยกว่า 30 ล้านคน ในจำนวนนี้ ถ้านำผลการสำรวจของ TDRI เมื่อปี พ.ศ. 2540 มาศึกษาพบว่า เกือบร้อยละ 80 เป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการศึกษาอาชีพ และเป็นแรงงานที่ไม่สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษา เหตุผลอันเดียวกันนี้ทำให้ประเทศไทยขาดศักยภาพในการแข่งขันระดับสากล การอาชีวศึกษาในโลกยุคใหม่จึงต้องเป็นการศึกษาอาชีพที่ก้าวทันกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ความซับซ้อนทางวิทยาศาสตร์ประยุกต์ เทคโนโลยี มีมากเพียงใด

แรงงานเชิงเศรษฐกิจยุคใหม่ก็จะต้องเป็นแรงงานที่มีความรู้ มีทักษะฝีมือสูง ขณะเดียวกันแรงงานไร้ฝีมือก็จะหมดสิ้นไป

การที่เสนอให้รัฐให้ความสนใจต่อเรื่องนี้เป็นกรณีพิเศษเพราะ การปฏิรูปการอาชีวศึกษาของประเทศเท่านั้นจึงจะสามารถฟื้นฟูเศรษฐกิจของชาติได้รวดเร็วและมีความยั่งยืน ชาติอื่น ๆ เช่น ไต้หวัน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ ได้รับความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจจากการปฏิรูปการอาชีวศึกษาทั้งระบบ สำหรับประเทศไทยสิ่งที่ควรนำมาพิจารณาในการปฏิรูปการอาชีวศึกษา ได้แก่

ก. ปรับโครงสร้างการบริหารการจัดการระบบการอาชีวศึกษาใหม่

- โดยการมีคณะกรรมการกำหนดนโยบายและแผนกำลังคนหรือการพัฒนากำลังคน (ทรัพยากรมนุษย์) ระดับชาติขึ้น และให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม ที่ทำหน้าที่พัฒนากำลังคนด้านต่าง ๆ ของชาติอยู่ภายใต้นโยบายเดียวกันนี้ คณะกรรมการกำหนดนโยบายและแผนการผลิตกำลังคน แผนการพัฒนากำลังคน แผนทดแทนกำลังคน นโยบายและแผนการผลิตกำลังคน นโยบายแรงงานสัมพันธ์ สวัสดิการ กฎหมายสำคัญประกอบนโยบาย ตลอดจนการกำหนดมาตรฐานคุณภาพ กำลังคนของประเทศ

ข. เมื่อคณะกรรมการกำหนดนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยกำลังคนกำหนดนโยบายเสร็จแล้ว จึงให้กระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติตามพันธกิจของตน กระทรวงใดจะทำทั้งการศึกษาอาชีพและการฝึกอบรมอาชีพหรือเฉพาะการฝึกอบรมอาชีพเรื่องใดหรืออาชีพใดระดับใดไม่สำคัญเท่ากับว่า สามารถทำให้คนไทยกลุ่มแรงงานเชิงเศรษฐกิจทุกคนได้รับการศึกษาอาชีพ การฝึกอบรมอาชีพทั้งก่อนการทำงานและในระหว่างการทำงานมีการปรับปรุงพัฒนามาตรฐานทักษะมาตรฐานอาชีพสู่ระดับสากล พัฒนาให้มีใบอนุญาตในการประกอบอาชีพในบางสาขาอาชีพ เพื่อการประกันคุณภาพของงานและเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

ค. จัดตั้งหรือปรับปรุงวิทยาลัย เพื่อการอาชีพที่เกิดขึ้นแล้ว หรือตั้งใหม่ในรูปของวิทยาลัยมหาวิทยาลัย วิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยอาชีพ วิทยาลัยชุมชน โปลีเทคนิค หรือสถาบันเทคโนโลยี ให้เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่สมบูรณ์ในรูปของ Non-University Post Secondary Education Institutions ที่สามารถให้การศึกษาอาชีพและการฝึกอบรมอาชีพแก่ทรัพยากรมนุษย์ได้ ในทุกระดับวุฒิอาชีพจนถึงระดับปริญญาบัตรที่เน้นการประยุกต์ความรู้หรือการปฏิบัติ

ง. จัดโครงสร้างและระบบการบริหารการจัดการสถาบันการศึกษาอาชีพให้เป็นนิติบุคคล มีกฎหมายสถาบันเป็นของตนเอง รัฐให้งบประมาณสนับสนุนส่วนหนึ่ง (ส่วนใหญ่) สถาบันช่วยเหลือตนเองอีกส่วนหนึ่ง

จ. ออกกฎหมายสนับสนุนการจัดการศึกษาอาชีพ และการฝึกอบรมอาชีพเพื่อให้เกิดการระดมทรัพยากรและทุนในการพัฒนากำลังคนของประเทศอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม เสมือนกับติดปีกติดอาวุธ (ความรู้และทักษะอาชีพ) แก่ประชาชนทุกคนโดยเฉพาะกลุ่มแรงงานเชิงเศรษฐกิจให้ทุกคนมีมูลค่าเพิ่มในตัวเองสูงขึ้นกว่าเดิมให้ปรากฏในเวลาไม่ยาวนานเกินไป

ฉ. กำหนดมาตรฐานทักษะที่จำเป็นแก่คนไทย (Enabling Skills) ทุกคนที่เป็นผู้ใหญ่บวกกับมาตรฐานอาชีพขั้นต่ำก่อนการเข้าสู่อาชีพในแต่ละแขนงสำหรับผู้ที่จะเข้าสู่อาชีพใหม่ ส่วนผู้ที่อยู่ในงานอาชีพอยู่แล้วก็ควรมีโอกาสได้รับการพัฒนาหรือฝึกอบรมอาชีพให้ถึงระดับมาตรฐานคุณวุฒิอาชีพตามที่จะกำหนด

ช. สนับสนุนส่งเสริมเพื่อให้ภาคเอกชน องค์กรวิชาชีพ สมาคมวิชาอาชีพร่วมมือในการพัฒนากำลังคนและฝึกอบรมอาชีพแก่ผู้ใหญ่หรือประชาชนผู้ไม่มีงานทำ ผู้ที่อยู่ในงาน ผู้ประสงค์จะเปลี่ยนงานอาชีพร่วมกับภาครัฐ หรือช่วยรัฐโดยให้สิทธิประโยชน์ที่จูงใจได้

โดยสรุปข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย คือ

1. เสนอให้นำการศึกษาเพื่ออาชีพ (Career Education) มาบรรจุไว้ในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทย โดยให้เนื้อหาของการศึกษาเพื่ออาชีพปรากฏอยู่ในการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายตามลำดับขั้น ดังนี้

- ชั้นอนุบาล เป็นการศึกษาเพื่ออาชีพระดับการรับรู้/ทราบ (Awareness)
- ชั้นประถมศึกษา เป็นการศึกษาเพื่ออาชีพระดับประถมนิเทศ (Orientation)
- ชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการศึกษาเพื่ออาชีพระดับการสำรวจความถนัดตามธรรมชาติ (Exploration)
- ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นการศึกษาเพื่ออาชีพระดับการเตรียมอาชีพ (Preparation)

แผนภูมิที่ 4 แนวคิดการจัดการศึกษาเพื่ออาชีพ (Career Education)

อนุบาล	ประถม	มัธยมต้น	มัธยมปลาย
◄	การศึกษาขั้นพื้นฐาน		►
Awareness	Orientation	Exploration	Preparation

ประโยชน์ 1. การศึกษาเพื่ออาชีพเป็นเพียงสามัญศึกษาหรือการศึกษาพื้นฐานที่บรรจุในตัวผู้เรียนในระดับการศึกษาพื้นฐานหรือการศึกษาทั่วไปที่เน้นลักษณะนิสัยในการทำงาน/วิธีทำงาน เน้นความรับผิดชอบ เน้นการใช้หลักการทฤษฎี ไปสู่การปฏิบัติ การแนะแนวการอยู่ในโลกของงาน การค้นหาศักยภาพของคนแต่ละคน การส่งเสริมผู้เรียนให้สอดคล้องความถนัด ความสามารถ ความสนใจ ตลอดจนการเตรียมตัวเพื่อเข้าสู่งานอาชีพหรือศึกษาต่อในระดับหลังมัธยมศึกษาตอนปลายและการศึกษาตลอดชีวิต

2. การไม่มุ่งเน้นจัดการศึกษาเพื่ออาชีพในระดับทักษะลึกระหว่างการศึกษาชั้นมัธยมปลาย แต่เป็นเพียงเปิดโอกาสให้ผู้เรียนเลือกเรียนเป็นวิชาเลือกและส่งเสริมให้ผู้เรียนทุกคนได้เรียนวิชาแกนร่วมกันนั้น เป็นผลดีกว่าผลเสียเพราะ การมัธยมศึกษามิใช่การศึกษาสำหรับกลุ่มชนชั้นผู้นำ แต่เป็นการศึกษาพื้นฐานสำหรับคนไทยทุกคนในยุคสารสนเทศ

3. การศึกษาเพื่ออาชีพระดับทักษะลึกควรจัดในระดับหลังมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งผู้เรียนมีวุฒิภาวะ มีพื้นฐานสามัญศึกษาเพียงพอแก่การอาชีวศึกษาในยุคสารสนเทศหรือยุคความซับซ้อนทางเทคโนโลยีดังกล่าวแล้ว

4. ผู้เรียนอาชีวศึกษานอกจากจะมีพื้นฐานสามัญศึกษาสูงระดับมัธยมปลายแล้ว ยังต้องสามารถปรับเปลี่ยนวิธีการ ทักษะการทำงานโดยอาศัยพื้นฐานสามัญศึกษาและการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีและอาชีพ ผู้เรียนอาชีวศึกษาจึงต้องมีความรู้ประกอบอื่น ๆ อีกมาก เช่น ทักษะด้านการจัดการ ความรู้ด้านคอมพิวเตอร์ ภาษาต่างประเทศ ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ และที่สำคัญก็คือการสร้างสมรรถนะระดับสากลแก่คนไทยรุ่นใหม่

2. จากเหตุผลในข้อ 1 ควรนำมาเป็นพื้นฐานในการปฏิรูประบบการอาชีวศึกษา ระดับหลังมัธยมศึกษาตอนปลาย กล่าวคือ

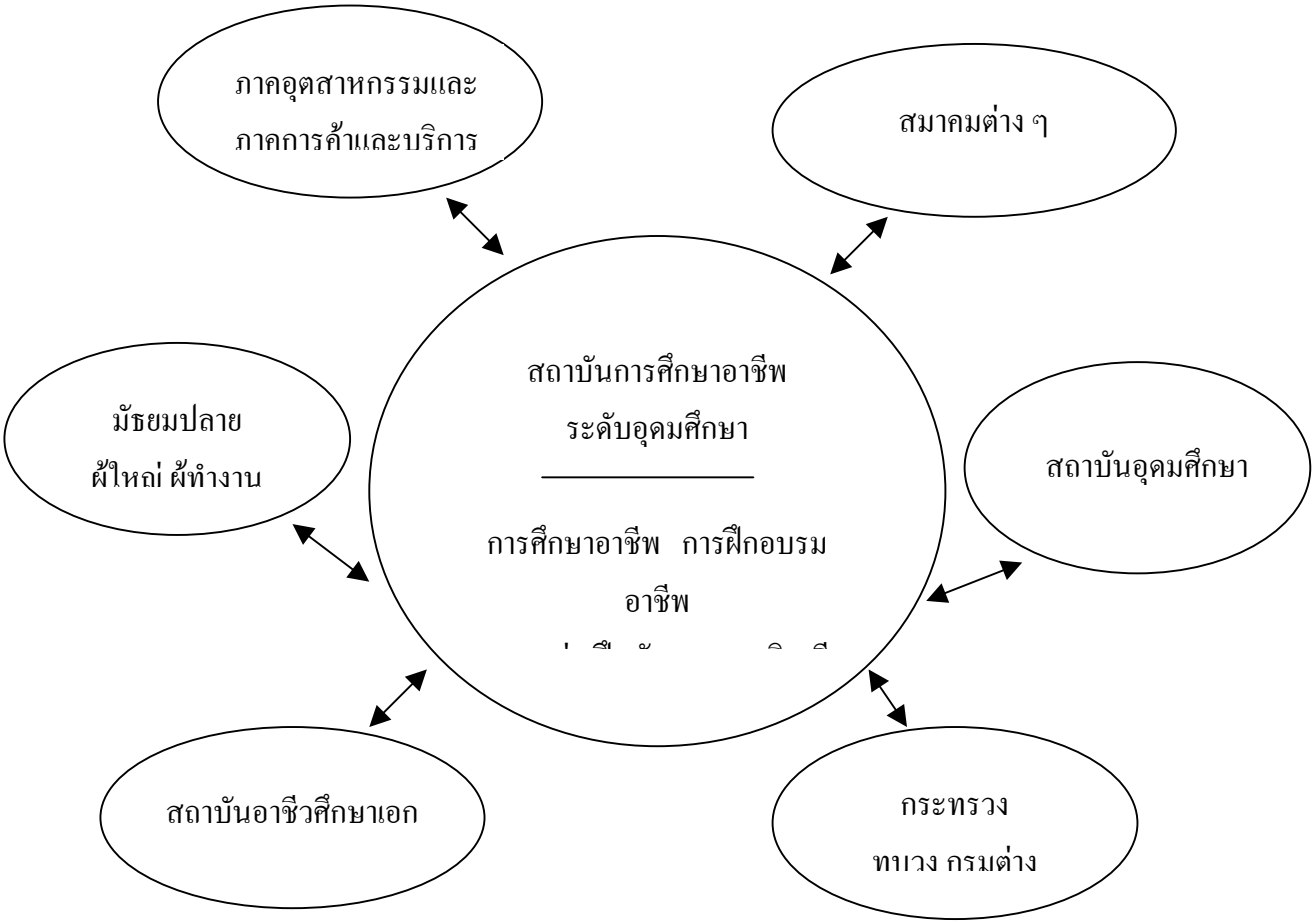
- มุ่งเน้นการจัดการศึกษาอาชีพระดับทักษะลึกในวิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยชุมชนหรือสถาบันเทคโนโลยี

- ให้สถาบันการศึกษาอาชีพดังกล่าวข้างต้นเป็นสถาบันอุดมศึกษา ที่มีอิสระทางวิชาการและทางการบริหารในคณะกรรมการอุดมศึกษา ซึ่งมีอนุกรรมการระดับชาติอีกระดับหนึ่งต่างหากที่สามารถสร้างหรือกำหนดนโยบาย แผนการพัฒนากำลังคนด้านอาชีวศึกษาได้อย่างมีเอกภาพ กำหนดกลุ่มอาชีพของประเทศ และกำหนดคุณวุฒิอาชีพแทนการรับรองมาตรฐานการศึกษา

- ให้มีกฎหมายสถาบันการศึกษาอาชีพในลักษณะของ Non - University Post Secondary Education Institutions ซึ่งมีเขตพื้นที่ของตนเองมีความต่อเนื่องในระบบการจัดการศึกษา ทั้งในแง่หลักสูตร หรือระดับการศึกษากับสถาบันการศึกษาที่เป็นมหาวิทยาลัย

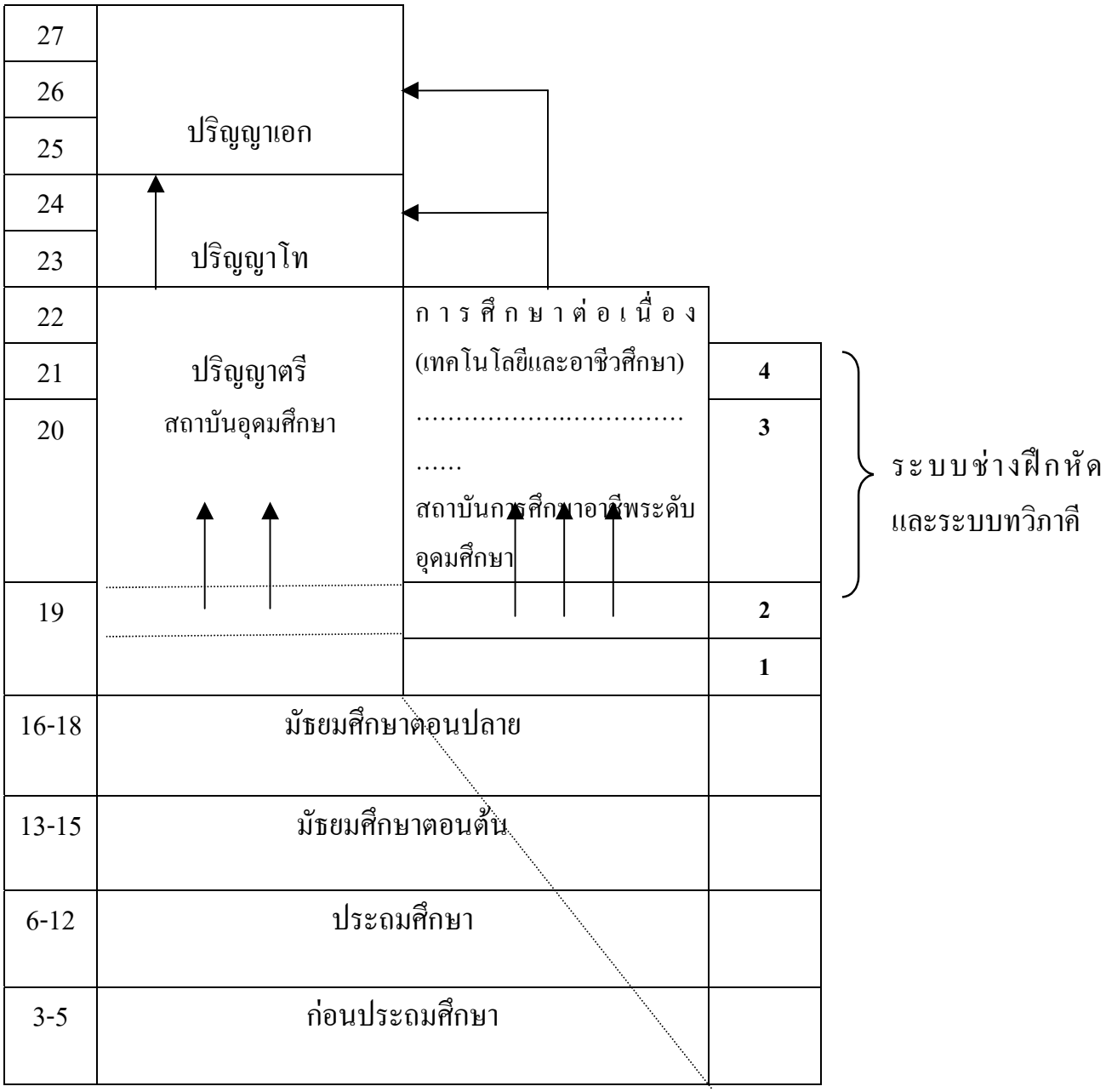
- ออกกฎหมายการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ (ตามมาตรา 20) ที่มุ่งเน้นการส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาอาชีพได้รับการระดมทุน และทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษาอาชีพ ส่งเสริมการพัฒนากำลังคนสู่อาชีพระดับช่างฝีมือระดับเทคนิคเชี่ยนหรือระดับอนุปริญญาและระดับปริญญาตรีประยุกต์ (Applied Degree) ส่งเสริมการฝึกอบรมอาชีพ (ทักษะ) แก่ผู้จบชั้นมัธยมศึกษา ผู้ใหญ่ ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ ผู้ว่างงานและผู้ทำงานแล้วให้มีการพัฒนาตนเองตามการเปลี่ยนแปลงของอาชีพ/วิชาการและเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่อง ส่งเสริมการฝึกอบรมอาชีพในรูปแบบต่าง ๆ ที่สถาบันการศึกษาอาชีพและสถาบันการฝึกอบรมอาชีพทั้งของรัฐและเอกชนจะร่วมมือกันทำหรือแยกกันทำได้ เช่น โปรแกรมช่างฝึกหัด ระบบทวิภาคี การเป็นหุ้นส่วน การฝึกอบรมใช้ทั้งสถานศึกษาและสถานประกอบการ ฯลฯ รวมทั้งการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ร่วมจัดการศึกษาอาชีพเป็นอาทิ

แผนภูมิที่ 5 แสดงบทบาทหน้าที่ใหม่ของสถาบันการศึกษาอาชีพในอนาคตของประเทศไทย



- ปรับโครงสร้างการศึกษาไทยใหม่ เพื่อเด็กและเยาวชนทุกคนสามารถมีโอกาสเข้าสู่ระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระบบการศึกษาระดับอุดมศึกษาก็จะเป็นรูปแบบใหม่ ดังแผนภูมิที่ 6 (เสนอแนะ)

แผนภูมิที่ 6 โครงสร้างการศึกษาไทยใหม่ (เสนอแนะ)



บรรณานุกรม

บุญญศักดิ์ ใจจงกิจ. **บทบาทของเอกชนภาคธุรกิจและสถานประกอบการกับการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. **การศึกษาของประเทศในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก**. กรุงเทพมหานคร, 2539.

_____. กระแสการพัฒนาการศึกษาของประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก. กรุงเทพมหานคร, 2540.

เอกสารสืบค้นจากอินเตอร์เน็ต

Alberta Education System

http://www.acie.ab.ca/education/chart.html

Annual Report 1997/98. Ministry of Small Business, Tourism and Culture. British Columbia, Canada.

http://www.tbc.gov.bc.ca/publications/ar9798.pdf

1998-2001 Business Plan (Alberta)

http://www.accd.gov.ab.ca/ministry-info/business-plan/business.html

Choose Nova Scotia : Canada's Education Province

http://www.international-ednet.us.ca

Learning Well at Work : Choices for Quality

http://www.stw.ed.gov

National Occupational Standards : Roadmaps for the skills of Today and Tomorrow

http://www.hrdc.drhc.gc.ca/hrib/hrp/nos/ocestdc.html

Office of the Auditor General of Canada

http://www.oag-bvg.gc.ca

School Act 1995, Statutes of Alberta, Canada

http://www.ednet.edc.gov.ab.ca/educationguide/pol-plan/schate

Skill Standards in Australia, Canada, Denmark, Finland, France, Great Britain, New Zealand, Norway and Singapore, 1998

http://www.enew.ttrc.doleta.gov/eg.footer-common/footer/footer2html

Standards : Making Them Useful and Workable for the Education Enterprise

http://www.ed.gov/PDFDocs/standards.pdf

Study in Canada

http://www.STUDYINCANADA.COM

The Canadian Bureau for International Education

http://www.cbic.ca

The Canadian Council ; A Design for the Future

http://www.canadacouncil.ca/archival/about ce//design Indes. html

The Canadian Training Institute

http://www.cantraining-org

The Sectorial Partnerships Initiatives : Building Bridges to the Future

http://www.hrdc-drhc.ge.ca/hrib/hrp-prh/about/apiarte.html

Youth Resource Network of Canada

http://www.Youth.go.ca/selfasse/traimp-html

นิยามศัพท์

ความหมายของคำศัพท์ที่ใช้ในเอกสารเล่มนี้ ได้แก่

การศึกษาเพื่ออาชีพ (Career Education) หมายถึง รายวิชาอาชีพต่าง ๆ ที่จัดสอนในระบบโรงเรียนตั้งแต่ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงอุดมศึกษา จัดเป็นทั้งสามัญศึกษาและการศึกษาอาชีพ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับการศึกษาของการได้รับการศึกษาเพื่ออาชีพนั้น เช่น ถ้าจัดการศึกษาเพื่ออาชีพในระดับอนุบาล จะเป็นเพียงขั้นรับทราบอาชีพ (Awareness) ระดับประถมศึกษาเป็นขั้นปฐมนิเทศอาชีพ (Orientation) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นขั้นสำรวจอาชีพหรือค้นหาความถนัดตามธรรมชาติของผู้เรียน (Exploration) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจะเป็นขั้นการเตรียมตัวเข้าสู่อาชีพหรือการศึกษาเพื่ออาชีพที่ต้องการทักษะเฉพาะกลุ่มอาชีพ (Preparation) ระดับอุดมศึกษาเป็นขั้นการศึกษาเพื่ออาชีพที่ต้องการทักษะเฉพาะทางในการประกอบอาชีพ การศึกษาเพื่ออาชีพในระดับอุดมศึกษา จึงเป็นทั้งการศึกษาอาชีพหลักสูตรสั้น ๆ ที่สามารถออกสู่งานได้ทันทีเมื่อจบการศึกษาหรือการฝึกอบรมอาชีพนั้น ๆ เป็นทั้งการฝึกหัดงานที่เรียกว่า ช่างฝึกหัด หรือ ระบบทวิภาคี เป็นทั้งการศึกษาอาชีพที่ผู้เรียนจะได้รับวุฒิประกาศนียบัตร เช่น เทคนิคเชี่ยน และเทคโนโลยีสต์ (Technologist) เป็นต้น

การอาชีวศึกษา หมายถึง การศึกษาวิชาอาชีพเพื่อการประกอบอาชีพ มีความหมายรวมถึง การฝึกอบรมอาชีพ การฝึกหัดงานอาชีพ อุตสาหกรรมศึกษา เทคนิคศึกษา และเทคโนโลยีศึกษา

สถานศึกษาอาชีพ หมายถึง สถาบันการศึกษาที่มีภารกิจหลักในการเปิดดำเนินการหลักสูตรวิชาอาชีพแขนงต่าง ๆ ระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับประกาศนียบัตรวุฒิบัตร อนุปริญญาบัตร หรือปริญญาตรีประยุกต์ที่เน้นการปฏิบัติ (Applied Degree) ในที่นี้หมายถึง วิทยาลัยชุมชน (Community College) วิทยาลัยอาชีพ (Career College) วิทยาลัยมหาวิทยาลัย (University College) วิทยาลัยเทคนิค (Technical College) สถาบันเทคโนโลยี (Institute of Technology) สถานศึกษาอาชีพในลักษณะที่กล่าวถึง ทำหน้าที่จัดการศึกษาวิชาอาชีพ หรือจัดการศึกษาอาชีพ การฝึกอบรมอาชีพ เป็นศูนย์การศึกษาอาชีพ วิจัย และพัฒนาอาชีพ เพื่อชี้นำ แก้ปัญหาการอาชีพ แก่ชุมชนและสังคม เป็นสถาบันการศึกษาอาชีพ ระดับอุดมศึกษาที่เรียกว่า Non-University Post Secondary Education Institution