

เมืองแห่งการเรียนรู้ : กรอบการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

Learning City : A Framework to Promote Lifelong Learning

พลรพี ทุมมาพันธ์¹
Phonrapee Thummaphan
สรียา โชติธรรม^{2 3}
Sareeya Chotitham
กัญญฐิตา ศรีภา⁴
Kantita Sripa

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะวิทยาการเรียนรู้และศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
¹ Assistant Professor, Faculty of Learning Sciences and Education, Thammasat University
² ผู้ประสานงาน
² Corresponding Author
³ อาจารย์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
³ Lecturer, Faculty of Education, Kasetsart University
⁴ รองศาสตราจารย์ คณะสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
⁴ Associate Professor, Faculty of Social Sciences, Royal Police Cadet Academy

บทคัดย่อ

การพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้เป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต แต่ยังคงขาดกรอบเชิงปฏิบัติที่เอื้อให้เมืองและชุมชนใช้ในการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ บทความนี้มุ่งนำเสนอกรอบการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในด้านมโนทัศน์ วิธีการสร้างและพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ และปัจจัยที่สำคัญของการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ และวิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ของเมืองแห่งการเรียนรู้จำนวน 13 แห่ง เป็นเมืองแห่งการเรียนรู้ในต่างประเทศ 9 แห่ง และเมืองแห่งการเรียนรู้ในประเทศไทย 4 แห่ง จากนั้นจึงสรุปและนำเสนอเป็นกรอบการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต กรอบนี้ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 3 องค์ประกอบ ได้แก่ 1.เป้าหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิต 2.การดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ และ 3.ปัจจัยเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง กรอบนี้ต่อยอดองค์ความรู้ด้านการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ และนำไปใช้เป็นแนวทางสำหรับเมืองและชุมชนในการปฏิบัติการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ให้ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

คำสำคัญ: เมืองแห่งการเรียนรู้; การเรียนรู้ตลอดชีวิต; กรอบการดำเนินงาน; ปัจจัยเงื่อนไข

Abstract

Developing a learning city is one way to create lifelong learning. But there is still a lack of a practical framework that enables cities and communities to effectively promote lifelong learning. This article presents a framework for developing learning cities to promote lifelong learning. It reviews literature on the learning city concept, methods for building and developing a learning city, and on important factors in operating a learning city. It also presents a comparative analysis on the operations of 13 learning cities (9 abroad, 4 in Thailand). Finally, it summarizes the above information and presents the framework for operating learning cities to promote lifelong learning. The framework consists of three key components: lifelong learning goals, learning city operations, and related conditions. The framework extends the knowledge of learning city development and cities and communities can use it as a guideline to develop learning cities to promote lifelong learning.

Keywords: Lifelong learning; Learning city; Framework; Conditioning factor

บทนำ

การเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญในการช่วยให้เกิดการ พัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน องค์การสหประชาชาติ (United Nations, 2015) ระบุ เป้าหมายในการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals - SDGs) ในข้อ 4 เรื่อง “คุณภาพการศึกษา: ส่งเสริมการศึกษาที่มีคุณภาพที่ทั่วถึงและ เสมอภาค และส่งเสริมโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับทุกคน” แนวคิดการ ศึกษาเพื่อปวงชน (Education for all) จะเป็นไปได้หรือประสบความสำเร็จยาก หากไม่ได้รับการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังจากสังคม เนื่องจากการจะสร้างการเรียนรู้ ตลอดชีวิตสำหรับประชาชนทุกคนนั้น ต้องการทรัพยากรและความร่วมมือที่เพียงพอ และจริงจัง การเปิดโอกาสและกระตุ้นให้คนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ ศึกษา ซึ่งเป็นแนวคิดปวงชนเพื่อการศึกษา (All for education) จึงเป็นทางออก ในการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต (CISCO Systems, 2010; Osborne et al., 2013) แนวคิดนี้ต้องการการขับเคลื่อนทั้งในเชิงการสร้างการเรียนรู้และการบริหาร จัดการในระดับเมืองหรือชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

การพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ (learning city) เป็นแนวทางหนึ่งในการ สร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต เมืองแห่งการเรียนรู้ช่วยส่งเสริมให้คนทุกคนในเมืองได้ เข้าถึงโอกาสทางการเรียนรู้ที่มีคุณภาพในเมืองหรือชุมชนได้ตลอดชีวิต (Osborne et al., 2013) ซึ่งนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ในการพัฒนาเมือง แห่งการเรียนรู้ นอกจากมีการสร้างพื้นที่การเรียนรู้ระดับเมืองเพื่อสร้างการเรียนรู้ ตลอดชีวิตของประชาชนทุกเพศทุกวัย และการสร้างนวัตกรรมการจัดการเรียนรู้ และการพัฒนาทางการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการและบริบทพื้นที่แล้ว ยังมีการเรียนรู้ในการปรับตัวในช่วงของการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ ที่ก่อให้เกิดความไม่แน่นอน และความเสี่ยงในการจัดการด้านเศรษฐกิจ ทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น (Office of the Education Council, 2004) จากตัวอย่างสำคัญ ของเมืองแห่งการเรียนรู้ทั้งในและต่างประเทศ จะเห็นถึงการมุ่งเน้นให้เกิดความ เสมอภาคทางการศึกษาและคุณภาพในการเรียนรู้ในทุกช่วงวัย โดยอาศัยการบริหาร จัดการที่มีประสิทธิภาพ ที่เน้นความร่วมมือจากคนในพื้นที่และภาคีเครือข่าย การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ตลอดจนการระดมทรัพยากรและใช้ประโยชน์จาก

ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและได้ประสิทธิผล โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับสภาพบริบท ศักยภาพ และเงื่อนไขของแต่ละพื้นที่

แม้เมืองแห่งการเรียนรู้มีประโยชน์ แต่ยังมีประเด็นท้าทายคือยังขาดกรอบเชิงปฏิบัติที่ตอบสนองเป้าหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่ชัดเจนและขาดการขยายสู่ชุมชนในระดับต่าง ๆ ในเบื้องต้นการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้มีกรอบคุณสมบัติของเมืองแห่งการเรียนรู้ของ UNESCO (UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015b) ซึ่งเป็นกรอบเชิงหลักการในภาพรวมที่เป็นแนวทางในการดำเนินงานสำหรับเมืองที่สนใจได้พอสมควร แม้จะมีแนวปฏิบัติ 12 ประการ (UNESCO, 2013) และแนวทางการสร้างเมืองแห่งการเรียนรู้ 6 ด้าน (UNESCO Global Network of Learning Cities, 2015) แต่เป็นแนวหรือด้านกว้าง ๆ รวมทั้งยังไม่มีรูปแบบที่ชัดเจนที่สนับสนุนเมืองแห่งการเรียนรู้ให้ส่งเสริมคุณลักษณะสำคัญของคุณสมบัติของเมืองแห่งการเรียนรู้ (UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015b) ในแต่ละด้านอย่างเป็นรูปธรรม (Pavlova, 2018) โดยเฉพาะด้านที่ 6 “การสนับสนุนวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างเข้มแข็ง” กรอบแนวปฏิบัติที่มีความเฉพาะเจาะจงกับการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิตช่วยให้เมืองที่สนใจหรือมีเป้าหมายในด้านนี้สามารถดำเนินการได้สะดวกและรวดเร็วขึ้น นอกจากนี้การขยายเมืองแห่งการเรียนรู้ไปยังพื้นที่ที่มีความพร้อมน้อยลง โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทและภูมิภาคยังมีน้อย จากตัวอย่างเมืองแห่งการเรียนรู้ส่วนใหญ่เป็นเมืองใหญ่หรือเมืองที่มีความพร้อม (UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015a) หากมองการเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นสิทธิมนุษยชนแล้ว เมืองแห่งการเรียนรู้ก็ควรมีอยู่ในพื้นที่ที่หลากหลายและครอบคลุม เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงโอกาสในการเรียนรู้ที่มีคุณภาพสูงและครอบคลุมกับความต้องการในอนาคตของพวกเขา (Kearns, 2015) ดังนั้นกรอบที่บ่งชี้วิธีการปฏิบัติที่ได้จากการถอดประสบการณ์ของเมืองต่าง ๆ ทำให้ชุมชนและท้องถิ่นเห็นภาพการนำหลักการสู่แนวปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมมากขึ้นจึงเป็นที่ต้องการ

บทความนี้มุ่งนำเสนอองค์ความรู้ด้านเมืองแห่งการเรียนรู้ที่ได้จากการศึกษาแหล่งข้อมูลที่หลากหลายทั้งในและต่างประเทศ และกรอบการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ที่มีจุดเน้นเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยเป็นกรอบที่ได้จากการ

สังเคราะห์ประสบการณ์การดำเนินงานของเมืองแห่งการเรียนรู้ที่ได้รับการประกาศให้เป็นเมืองแห่งการเรียนรู้ และได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกเครือข่ายเมืองแห่งการเรียนรู้ของ UNESCO (UNESCO Global Network of Learning Cities: UNESCO GNLC) เป็นหลักคำถามสำคัญในการนำเสนอบทความนี้คือ องค์ความรู้สำคัญเกี่ยวกับเมืองแห่งการเรียนรู้เป็นอย่างไร ประกอบไปด้วยประเด็นและสาระอะไรบ้าง และกรอบการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตมีลักษณะอย่างไร องค์ความรู้ที่ได้ทำให้เกิดความเข้าใจถึงการปฏิบัติการจริงของเมืองแห่งการเรียนรู้ และเป็นพื้นฐานในการวางแผนทางการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ที่มุ่งเป้าหมายในการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต

มโนทัศน์สำคัญ

การทำความเข้าใจมโนทัศน์สำคัญของเมืองแห่งการเรียนรู้ประกอบด้วย การศึกษาเกี่ยวกับความหมาย คุณสมบัติ และกรอบแนวคิดการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้

ความหมายของเมืองแห่งการเรียนรู้

เมืองแห่งการเรียนรู้หรือ learning city มีความหมายครอบคลุมลักษณะที่หลากหลาย เมืองแห่งการเรียนรู้ หมายถึง เมืองที่มีการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับทุกคน โดยระดมทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพในทุกภาคส่วนเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้แบบครบวงจรตั้งแต่ระดับพื้นฐานจนถึงระดับอุดมศึกษา มีการฟื้นฟูการเรียนรู้ในครอบครัวและชุมชน อำนวยความสะดวกในการเรียนรู้และในที่ทำงาน เพิ่มคุณภาพและความเป็นเลิศในการเรียนรู้ ส่งเสริมวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Longworth & Davies, 1996; UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015b) นคร เมือง หรือชุมชนจะต้องอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างสังคมกับสถาบันที่แข็งแกร่งของชุมชนสำหรับให้ความร่วมมือแบบหุ้นส่วน การมีส่วนร่วม และความสามารถดำเนินงาน เพื่อการส่งเสริมความกลมเกลียวและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของทุกส่วนในชุมชน (Northeastern Regional Institute for Non-formal and Informal Education, 2016; Sibmeunpiam, 2005) โดยสรุป

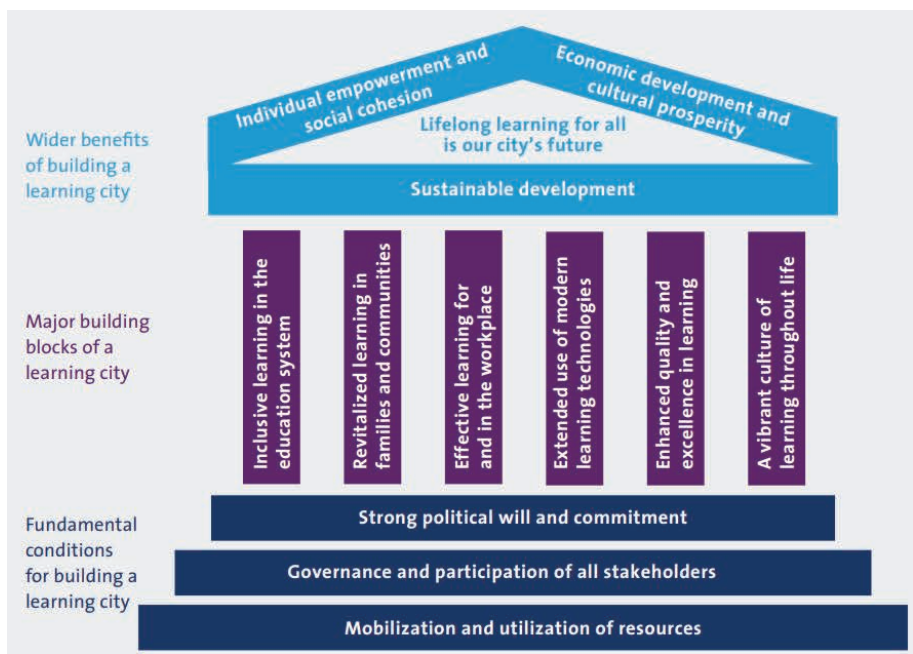
เมืองแห่งการเรียนรู้คือเมืองหรือชุมชนที่มีแผนและนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของมนุษย์อย่างยั่งยืนด้วยการศึกษาเรียนรู้ตลอดชีวิต จากความร่วมมือกันของหลากหลายองค์กร โดยมีการจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้แบบเรียนรวมจากการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงอุดมศึกษา พื้นฟูการเรียนรู้ในชุมชนและครอบครัวให้มีการร่วมมือรวมพลัง โดยการแสวงหาความรู้การแลกเปลี่ยนเรียนรู้การส่งเสริมกิจกรรมการเรียนรู้ต่าง ๆ ในชุมชนร่วมกันตลอดจนเป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้ในที่ทำงาน การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี การเรียนรู้สมัยใหม่ พัฒนาคุณภาพและความเป็นเลิศในการเรียนรู้ และส่งเสริมวัฒนธรรมของการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

เมืองแห่งการเรียนรู้ประกอบด้วย มโนทัศน์ของเมืองแห่งการเรียนรู้ประกอบด้วยชุดคุณค่า 3 ประการ ได้แก่ 1.สิทธิในการเข้าถึงการเรียนรู้ตลอดชีวิต 2.ความเป็นพลเมืองโลกที่ตื่นรู้และประชาธิปไตยในท้องถิ่น และ 3.การฟื้นฟูและการรักษาโดยเฉพาะในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Atchoarena & Howells, 2021) การสร้างเมืองแห่งการเรียนรู้นั้นเป็นไปเพื่อการเสริมสร้างความแข็งแกร่งผ่านการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้แก่พลเมืองทุกคนให้มีความรู้ ทักษะ และทัศนคติใหม่ๆ ในหลากหลายบริบทเพื่อให้สามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของโลกที่รวดเร็วทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง และส่งเสริมให้เกิดความสมานฉันท์ในสังคม รวมถึงการพัฒนา เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน (UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015b) การเป็นเมืองแห่งการเรียนรู้จึงถือว่าส่งผลดีครอบคลุมทั้งต่อบุคคล องค์กร และสังคม (Bristol Learning City, 2016)

คุณสมบัติของเมืองแห่งการเรียนรู้

ตามแนวคิดของยูเนสโก เมืองแห่งการเรียนรู้ต้องเป็นเมืองที่สามารถจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพในทุกภาคส่วน เพื่อสร้างการเรียนรู้ให้แก่มนุษย์ทุกคนได้เต็มประสิทธิภาพ คุณสมบัติของเมืองแห่งการเรียนรู้ประกอบด้วย **1) เงื่อนไขพื้นฐานสำหรับการสร้างเมืองแห่งการเรียนรู้ 3 ประการ** ประกอบด้วย (1) ความมุ่งมั่นและความเข้มแข็งของผู้นำ (2) การบริหารเมืองและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย และ (3) การจัดสรรและบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ **2) คุณลักษณะสำคัญที่จะนำไปสู่การเป็นเมืองแห่งการเรียนรู้ 6 ประการ** ประกอบด้วย

(1) การเรียนรู้ในระบบการศึกษาแบบบูรณาการ (2) การส่งเสริมการเรียนรู้ในครอบครัวและชุมชน (3) การเรียนรู้ในสถานที่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ (4) การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเกี่ยวกับการเรียนรู้ที่ทันสมัย (5) การส่งเสริมคุณภาพและความเป็นเลิศในการเรียนรู้ (6) การสนับสนุนวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างเข้มแข็ง และ 3) ประโยชน์ของการสร้างเมืองแห่งการเรียนรู้ 3 ประการ ประกอบด้วย (1) ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจและการรวมกลุ่มทางสังคม (2) การพัฒนาทางเศรษฐกิจและความรุ่งเรืองทางวัฒนธรรม และ (3) การพัฒนาอย่างยั่งยืน รายละเอียดดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 องค์ประกอบสำคัญของเมืองแห่งการเรียนรู้

ที่มา: “UNESCO global network of learning cities: Guiding documents”

by UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015b, p. 11 (<https://uil.unesco.org/fileadmin/keydocuments/LifelongLearning/learning-cities/en-unesco-global-network-of-learning-cities-guiding-documents.pdf>). CC-BY-SA 3.0 IGO.

คุณสมบัติของเมืองแห่งการเรียนรู้ตามแนวคิดของยูเนสโกมีความเป็นกลางที่เอื้อต่อการนำไปปฏิบัติได้ในบริบทที่หลากหลายทั้งในเมืองใหญ่และเล็ก และใช้เป็นแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่ต้องการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้และเข้าร่วมการ

เป็นสมาชิกเครือข่ายเมืองแห่งการเรียนรู้ของยูเนสโก (UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015a) ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (Office of the Permanent Secretary, Ministry of Education, 2020) ระบุว่าเมืองที่จะสมัครเป็นสมาชิกเครือข่ายเมืองแห่งการเรียนรู้ของยูเนสโกต้องมีองค์ประกอบสำคัญในการสมัครดังนี้ 1) ต้องแสดงความมุ่งมั่นที่จะส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต 2) ต้องมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนในอันที่จะส่งเสริมเมืองของตน 3) ต้องเป็นเมืองแห่งการเรียนรู้ในอนาคต โดยผู้บริหารของเมืองจะต้องกำหนด วิสัยทัศน์ และนำแนวทางของเครือข่าย UNESCO GNLC มาปรับใช้ในการพัฒนาเมืองตามบริบทของประเทศ และ 4) ต้องได้รับการเสนอชื่อโดยคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ อย่างไรก็ตามด้วยลักษณะที่เป็นกลางนี้ทำให้มีข้อจำกัดในการนำไปใช้ในบริบทที่มีความเฉพาะเจาะจงกับการมุ่งเน้นการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิตและพื้นที่ที่มีความเป็นชุมชนที่ขาดความพร้อมของทรัพยากร

กรอบแนวคิดการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้

กรอบแนวคิดการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้สามารถพิจารณาได้หลากหลายในมุมมองหนึ่งนั้นสามารถพิจารณาตามแนวคิดของยูเนสโกได้ เนื่องจากแนวคิดนี้อธิบายองค์ประกอบของเมืองแห่งการเรียนรู้ในลักษณะที่มีความเป็นกลางหรือมีลักษณะร่วมสำคัญ แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถมององค์ประกอบของเมืองแห่งการเรียนรู้ที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงกับเป้าหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้ สำหรับกลุ่มที่พิจารณาเมืองแห่งการเรียนรู้โดยทั่วไปที่คล้ายคลึงกับแนวคิดของยูเนสโกนั้น นักวิจัยอีกกลุ่มหนึ่งได้ระบุงค์ประกอบด้านคุณภาพของเมืองแห่งการเรียนรู้ไว้ 4 องค์ประกอบ ได้แก่ การส่งเสริมวัฒนธรรมการเรียนรู้ ความเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมือประสานใจกัน การมีส่วนร่วมของสมาชิกเครือข่าย และความก้าวหน้าในการดำเนินงานและความยั่งยืนของเครือข่าย (Eckert et al., 2012; Preisinger-Kleine, 2013) Pavlova (2018) พัฒนารูปแบบการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ให้ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีองค์ประกอบด้านนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นเป้าหมายหลัก และระบบอีก 5 ระบบ ได้แก่ ระบบเศรษฐกิจ ระบบการศึกษา ระบบข้อมูลและสื่อ ระบบการเมือง และระบบสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ แต่ละระบบมีการสร้างความรู้และสร้างนวัตกรรมที่ส่งเสริมนโยบายเป้าหมาย และมีการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่าง

ระบบต่าง ๆ Kumar (2020) อธิบายกรอบแนวคิดของการนำหลักการเมืองแห่งการเรียนรู้สู่การปฏิบัติ ประกอบด้วยนิยามของเมืองแห่งการเรียนรู้ จุดมุ่งหมาย การรักษาสถานะของการเป็นเมืองแห่งการเรียนรู้ รวมทั้งนิยามของการเรียนรู้ตลอดชีวิต และวาระในการพัฒนาการเรียนรู้ตลอดชีวิต ประกอบด้วยวาระด้านทักษะและวาระด้านการเรียนรู้เพื่อการไม่แบ่งแยกทางสังคมเมื่อพิจารณาแนวคิดเหล่านี้พบว่าให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตในฐานะหนึ่งในองค์ประกอบของการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้

สำหรับกลุ่มที่มองกรอบการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ที่มีเป้าหมายเฉพาะเจาะจงกับจุดเน้นการเรียนรู้ตลอดชีวิตนั้น Atchoarena & Howells (2021) อธิบายแนวคิดสำคัญของการสร้างเมืองแห่งการเรียนรู้เพื่อเป็นกลไกในการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ว่าจำเป็นต้องมองการเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นสิทธิมนุษยชนที่คนทุกคนพึงได้รับ (UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2020f) ซึ่งทำให้เกิดขึ้นได้ผ่านการรวมทางสังคมและการเรียนรวม นอกจากนี้ยังต้องมองเมืองแห่งการเรียนรู้ว่าประกอบด้วยรูปแบบการเรียนรู้ร่วมกัน (collective learning) ที่หลากหลายทั้งในระดับเล็กที่อยู่ภายในและในระดับใหญ่รอบเมือง ซึ่งเป็นการเรียนรู้ที่นำโดยชุมชนจากล่างขึ้นบน (bottom-up, community-led learning) ตั้งแต่ระดับกลุ่มเรียนรู้ไปจนถึงระดับประเทศแห่งการเรียนรู้ (James et al., 2018) นั้นหมายความว่าเมืองแห่งการเรียนรู้ให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ และประกอบด้วยรูปแบบและกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลายและตอบสนองความต้องการของประชาชนในเมือง Yousefi et al. (2019) ระบุว่า มี 5 องค์ประกอบ ได้แก่ 1.การขยายการศึกษาในระบบ 2.การใช้นักรักศึกษาที่ได้รับการฝึกอบรม 3.การสนับสนุนการศึกษาของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส 4.การส่งเสริมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องในครอบครัวและสังคม และ 5.การเรียนรู้ผ่านสื่อและวัฒนธรรม องค์ประกอบเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าเมืองแห่งการเรียนรู้ที่มีจุดเน้นในการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิตนั้นให้ความสำคัญกับองค์ประกอบของเมืองแห่งการเรียนรู้ในหลากหลายมิติ และมีลักษณะที่เฉพาะเจาะจงมากกว่ากรอบของยูเนสโกในบางประการ ซึ่งได้แก่ การใช้นักรักศึกษาที่ได้รับการฝึกอบรม การสนับสนุนการศึกษาของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และการเรียนรู้ผ่านสื่อและวัฒนธรรม องค์ประกอบที่มีความเฉพาะเจาะจงกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตมากขึ้น ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเห็นภาพวิธีปฏิบัติหรือกิจกรรมได้ชัดเจนขึ้น เมื่อพิจารณาองค์ประกอบสำคัญร่วมที่มักกล่าวถึง

บ่อย พบว่าประกอบด้วยหุ้นส่วนความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง การกำหนดเป้าหมาย และการดำเนินงาน องค์ประกอบเหล่านี้ใช้เป็นแนวในศึกษาประสบการณ์ของเมืองแห่งการเรียนรู้ที่ได้ดำเนินการแล้ว เพื่อให้เห็นภาพกรอบการดำเนินงานจากการปฏิบัติงานที่กระจ่างชัดในด้านเหล่านี้มากขึ้น

วิธีการสร้างและพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้

วิธีการสร้างและพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ประกอบด้วยเนื้อหาเกี่ยวกับแนวทางการสร้างและขั้นตอนการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ที่ได้จากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และแนวทางการสร้างและพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้จากการศึกษาตัวอย่างการดำเนินการเมืองแห่งการเรียนรู้ในและต่างประเทศ

แนวทางการสร้างและขั้นตอนการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้

แนวทางการสร้างเมืองแห่งการเรียนรู้ประกอบด้วยกรอบการปฏิบัติการ 6 ด้าน (UNESCO Global Network of Learning Cities, 2015) ได้แก่ 1) การจัดทำแผนการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยผู้นำท้องถิ่น/เมืองและตัวแทน 2) การสร้างโครงสร้างที่เชื่อมโยง โดยมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วม มีเวทีให้ทุกคนได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ สร้างพันธมิตรระหว่างเมืองทั้งในและต่างประเทศ 3) การริเริ่มและดำเนินการกิจกรรมอย่างต่อเนื่องเพื่อให้พลเมืองได้เข้าร่วมกิจกรรม 4) การตรวจสอบให้แน่ใจว่าประชาชนทุกคนเข้าถึงการเรียนรู้ โดยให้ข้อมูลและให้การสนับสนุนพลเมือง จัดตั้ง ประชาสัมพันธ์ และดูแลพื้นที่ชุมชนแห่งการเรียนรู้ และจัดหาทรัพยากรสำหรับการเรียนรู้ในครอบครัวและชุมชน ระบุและตอบสนองความต้องการและความสนใจของคนในเมืองนั้น ๆ 5) การติดตามและประเมินผล โดยระบุการวัดประเมินผลการดำเนินการและความก้าวหน้า จัดตั้งกลไกที่เกี่ยวกับการประเมินความสนใจและความต้องการของพลเมืองและวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และ 6) การสนับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอและมั่นคง พัฒนากลไกการแบ่งปันต้นทุนที่ยั่งยืน ซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หุ้นส่วน และการปกครองท้องถิ่นและชาติ แนวทางเหล่านี้ครอบคลุมประเด็นที่หลากหลาย ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และต้องมีขั้นตอนการดำเนินงานที่เป็นระบบ จากผล

การศึกษาของ Teeranon et al. (2021) ที่นำแนวการปฏิบัติของยูเนสโกทั้ง 6 ด้าน มาศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการสร้างเมืองแห่งการเรียนรู้คือ การเข้าถึง แหล่งหรือกิจกรรมการเรียนรู้ ส่วนปัจจัยอื่น ๆ ทั้งการวางแผน การมีส่วนร่วม การติดตามและประเมินผล การเฉลิมฉลอง และทุนหรืองบประมาณ มีผลทั้งทางตรง และทางอ้อมต่อการเข้าถึง กล่าวได้ว่าการเข้าถึงการเรียนรู้เป็นหัวใจสำคัญของการ สร้างเมืองแห่งการเรียนรู้

สำหรับขั้นตอนการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้มีนักวิชาการเสนอไว้ค่อนข้าง สอดคล้องกัน รูปแบบเมืองแห่งการเรียนรู้ กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดชลบุรี (Sibmeunpiam, 2005) ที่มีองค์ประกอบของขั้นตอนได้แก่ (1) การ กำหนดวัตถุประสงค์ของการเป็นเมืองแห่งการเรียนรู้ (2) การกำหนดกลุ่มองค์กร หรือกรรมการที่รับผิดชอบ (3) การแสวงหาความร่วมมือ (4) การบริหารงานจัดกิจกรรม และ (5) การประเมินผลสำเร็จ ขั้นตอนดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของ อังคณา นาสารีและคณะ (Nasaree et al., 2014) ที่ประกอบด้วย (1) กำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ (2) แนะนำกระบวนการจัดองค์กรที่เหมาะสมหรือกำหนดกลุ่มองค์กรหรือกรรมการที่รับผิดชอบ (3) แสวงหาความร่วมมือ และพัฒนากลุ่มประชากร (4) บริหารงานจัดกิจกรรมและประเมินผลสำเร็จ และ (5) นำผลจากการประเมินมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงต่อไป รวมทั้งสอดคล้องกับ รูปแบบการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ของเทศบาลตำบลทุ่งผึ้ง อำเภอแจ้ห่ม จังหวัด ลำปาง (Northeastern Regional Institute for Non-formal and Informal Education, 2016) ซึ่งเริ่มจากกำหนดพื้นที่เป้าหมาย แสวงหาหุ้นส่วนความร่วมมือ วิเคราะห์บริบทของ ชุมชน พิจารณาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของประเด็น ดำเนินการตามแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่กำหนด จนถึงประสานเชื่อมโยงชุมชน เพื่อสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ ขั้นตอนเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงการดำเนินงานตั้งแต่ต้นจน จบกระบวนการ กล่าวคือเริ่มจากการกำหนดเป้าหมายการทำงาน สร้างเครือข่ายความร่วมมือ ดำเนินการจัดกิจกรรม ไปจนถึงการประเมินผลการดำเนินงานและนำผลการ ประเมินไปใช้ปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานต่อไป โดยมุ่งให้ประชาชนเข้าถึงการเรียนรู้ ตลอดชีวิต ซึ่งจำเป็นต้องสร้างการมีส่วนร่วมของคนที่หลากหลาย

การดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่ม ในการเริ่มต้นพัฒนาสังคมให้เป็นเมืองแห่งการเรียนรู้ในสหราชอาณาจักรพบว่ามีคนที่มีบทบาทสำคัญ 5 กลุ่ม (Sibmeunpiam, 2005) ได้แก่ 1) ปัจเจบุคคลที่เป็นตัวหลัก (Key Individuals) ปัจเจบุคคลมีความสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ (1) เป็นบุคคลที่มีและหน่วยงานในท้องถิ่น ช่วยการริเริ่มในขั้นต้นเพื่อการพัฒนาชุมชนหรือเมืองแห่งการเรียนรู้ และรับภาระและจัดหาทรัพยากรสำหรับการทำงานเพื่อพัฒนาพื้นที่อย่างต่อเนื่อง 3) กลุ่มที่เป็นแกนกลาง (Core Groups) ประกอบไปด้วยผู้แทนขององค์กร สถาบันหลัก ๆ อาทิ มาจากด้านการศึกษา ด้านการค้าและองค์กรชาวบ้าน เป็นต้น ซึ่งรวมตัวกันเพื่อเริ่มต้นสร้างชุมชนหรือเมืองแห่งการเรียนรู้ก่อนและพัฒนาจัดตั้งเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่โดยตรงและร่วมกันทำกิจกรรมพัฒนาชุมชนด้วยความสมัครใจ อุทิศเวลาและทรัพยากรอื่น ๆ 4) กลุ่มสนใจ (Wider Interests) เป็นชุมชนในวงกว้างที่ได้รับการโน้มน้าวให้เห็นความสำคัญและช่วยในการกระตุ้นให้เกิดความกระตือรือร้นในการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้อย่างกว้างขวาง และ 5) นายจ้างที่เป็นตัวหลัก (Key Employers) ช่วยพัฒนาและสานต่อการเรียนรู้ในสถานประกอบการ และส่งผลให้ชุมชนธุรกิจภายในท้องถิ่นมีส่วนร่วมและมีอิทธิพลต่อแผนงานที่จะเพิ่มความพยายามในการปฏิรูประดับท้องถิ่น

จากข้อมูลแนวทางการสร้างและขั้นตอนการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ที่กล่าวไปข้างต้น การดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้สามารถใช้แนวทางของยูเนสโก โดยให้ความสำคัญกับการสร้างการเข้าถึงการเรียนรู้ของประชาชน ขั้นตอนการดำเนินงานที่เป็นระบบตั้งแต่การตั้งเป้าหมายการวางแผน การดำเนินการ ไปจนถึงการติดตามประเมินผล ซึ่งล้วนแล้วแต่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย

แนวทางการสร้างและพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้: ตัวอย่าง การดำเนินการเมืองแห่งการเรียนรู้ในประเทศและต่างประเทศ

การศึกษาแนวทางการสร้างและพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้นอกจากพิจารณาจากแนวคิดทางวิชาการแล้วยังศึกษาจากประสบการณ์ของเมืองแห่งการเรียนรู้ต่าง ๆ ด้วย เพื่อให้ได้ประเด็นสำคัญจากการปฏิบัติจริงของเมืองแห่งการเรียนรู้ทั้งในและต่างประเทศ ที่มีเป้าหมายสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อส่งเสริม

การเรียนรู้ตลอดชีวิต และมาจากบริบทพื้นที่ที่หลากหลาย ประกอบด้วยเมืองในต่างประเทศ 9 แห่ง ใน 9 ประเทศ และเมืองในประเทศไทย 4 แห่ง การวิเคราะห์แนวทางการสร้างและพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้จำแนกประเด็นออกเป็นด้านต่าง ๆ ตามผลการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับกรอบการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ที่เน้นเป้าหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่มีอยู่ (Atchoarena & Howells, 2021; Yousefi et al., 2019) ได้แก่ ด้านหุ้นส่วนความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง ด้านการกำหนดเป้าหมายและด้านการดำเนินงาน ผลการสังเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับเมืองแห่งการเรียนรู้ทั้งในและต่างประเทศจาก UNESCO Institute for Lifelong Learning (2020a, 2020b, 2020c, 2020d, 2020e, 2020g, 2020h, 2020i, 2020j, 2020k, 2020l, 2020m, 2020n) มีรายละเอียดดังตาราง 1

ตาราง 1 การดำเนินการเมืองแห่งการเรียนรู้ในประเทศและต่างประเทศ

หัวข้อ	ต่างประเทศ										ประเทศไทย		
	Bristol (UK)	Contagem (Brazil)	Eskisehir (Turkey)	Espoo (Finland)	Hangzhou (China)	Incheon (South Korea)	Larissa (Greece)	Mayo-Baleo (Cameroon)	Mexico City (Mexico)	ละเจิงเตา	เชียงใหม่	เชียงราย	ภูเก็ต
ด้านหุ้นส่วนความร่วมมือที่เกี่ยข้อง													
1. หน่วยงานหลักท้องถิ่น/	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2. หน่วยงานบริการด้านอาชีพ/การฝึกอบรม		✓	✓			✓				✓	✓		✓
3. สถาบันการศึกษา	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
4. นายจ้างบริษัท	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓	✓	
5. หน่วยงานราชการอื่น ๆ	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	✓	✓
ด้านการกำหนดเป้าหมาย													
1. การสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2. การพัฒนาความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นและองค์กรต่าง ๆ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
3. การส่งเสริมทักษะการเรียนรู้ตลอดชีวิต	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
4. การพัฒนาทักษะที่จำเป็นสำหรับเมือง				✓	✓	✓					✓	✓	
5. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
6. การส่งเสริมการอ่านออกเขียนได้			✓			✓	✓	✓					
7. การเพิ่มจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา / ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา	✓				✓	✓	✓	✓	✓				✓
8. การมุ่งเน้นพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนด้านวัฒนธรรม		✓			✓		✓				✓	✓	
9. การมุ่งเน้นพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ				✓							✓	✓	✓
10. การส่งเสริมสุขภาพทางจิต								✓	✓				
ด้านการดำเนินงาน													

ตาราง 1 การดำเนินการเมืองแห่งการเรียนรู้ในประเทศและต่างประเทศ (ต่อ)

หัวข้อ	ต่างประเทศ									ประเทศไทย			
	Bristol (UK)	Contagem (Brazil)	Eskisehir (Turkey)	Espoo (Finland)	Hangzhou (China)	Incheon (South Korea)	Larissa (Greece)	Mayo-Baleo (Cameroon)	Mexico City (Mexico)	ฉะเชิงเทรา	เชียงใหม่	เชียงราย	ภูเก็ต
1. การหาหุ้นส่วนความร่วมมือ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2. การประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและสร้างแรงจูงใจ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
3. การกำหนดแผนงาน	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
4. การมีเวทีให้ทุกคนได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้	✓	✓		✓	✓		✓	✓					
5. การจัดหาทรัพยากรสำหรับการเรียนรู้ในครอบครัวและชุมชน	✓				✓			✓	✓				✓
6. การรักษาความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
7. การติดตามประเมินผล	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
8. การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้/ พันธมิตรระหว่างเมืองในประเทศเพื่อที่จะแลกเปลี่ยนประสบการณ์/ความรู้/ความคิด	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
9. การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้/ พันธมิตรระหว่างเมืองในต่างประเทศเพื่อที่จะแลกเปลี่ยนประสบการณ์/ความรู้/ความคิด	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นองค์ประกอบสำคัญของการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ จำแนกออกเป็น 3 ด้าน เพื่อสะท้อนกลยุทธ์ที่สำคัญต่าง ๆ ที่เมืองแห่งการเรียนรู้ใช้ในการดำเนินงาน โดยสรุปได้ดังนี้

ด้านที่ 1 หุ่นส่วนความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง

ในด้านหุ่นส่วนความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง พบว่าที่ทุกเมืองมีคือให้ท้องถิ่นเป็นหุ่นส่วนความร่วมมือสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการเรียนรู้โดยชุมชนเป็นฐาน (Community Based Learning) เมืองส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการสร้างหุ่นส่วนความร่วมมือที่หลากหลาย หุ่นส่วนความร่วมมือที่เกี่ยวข้องหลักที่สำคัญในการดำเนินการคือหน่วยงานท้องถิ่น/สภาตำบล/เทศบาล นอกจากนี้ยังมีหุ่นส่วนความร่วมมือที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ได้แก่ สถาบันการศึกษา นายจ้างหรือบริษัท และหน่วยงานราชการอื่น ๆ เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการศึกษาเป็นหน่วยงานที่เข้ามามีบทบาทเกือบทุกเมือง แสดงให้เห็นถึงการบูรณาการการเรียนรู้ทั้งในและนอกระบบเข้าด้วยกัน อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่าสำหรับหุ่นส่วนความร่วมมือที่เกี่ยวข้องในประเทศไทยยังมีหน่วยงานบริหารด้านอาชีพและการฝึกอบรมเข้ามาช่วยดำเนินการ ในขณะที่ต่างประเทศ หน่วยบริการด้านอาชีพเข้ามามีส่วนร่วมเป็นบางเมือง ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะบางเมืองเน้นการเรียนรู้โดยชุมชนเพื่อให้ชุมชนคงอยู่ได้ด้วยตัวเอง โดยเฉพาะการสร้างอาชีพในชุมชนที่สามารถใช้ปราชญ์ชาวบ้านในการสร้างการเรียนรู้ได้ทำให้ไม่ต้องพึ่งพาหน่วยงานราชการในด้านอาชีพ

ด้านที่ 2 การกำหนดเป้าหมาย

การกำหนดเป้าหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เน้นทุกเมืองคือการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน และการพัฒนาความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นและองค์กรต่างๆ สอดคล้องกับด้านหุ่นส่วนความร่วมมือ จะเห็นว่ามีจุดเน้นที่ตัวชุมชน โดยมุ่งให้เกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง จึงจะสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้ หน่วยงาน/องค์กรอื่นเพียงแต่ช่วยสนับสนุน โดยเฉพาะด้านการศึกษา เป้าหมายอาจแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับจุดเน้นและสภาพปัญหาของแต่ละเมือง ซึ่งทุกเมืองเน้นการส่งเสริมทักษะการเรียนรู้ตลอดชีวิต อย่างไรก็ตามมีจำนวนเมืองหลายเมืองในต่างประเทศที่ยังมีการมุ่งเน้นการส่งเสริมการอ่านออกเขียนได้ และการเพิ่มจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา บางเมืองเน้นด้านการศึกษา บางเมืองเน้นวัฒนธรรม บางเมืองเน้นสิ่งแวดล้อม และบางเมืองเน้นสุขภาวะ ในขณะที่ในประเทศไทยมีการมุ่งเน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้านวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติด้วย

ด้านที่ 3 การดำเนินงาน

การดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ทั้งในประเทศและต่างประเทศมีความสอดคล้องกัน โดยทุกเมืองเน้นส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการหาหุ้นส่วนความร่วมมือ โดยอาศัยการสื่อสารประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างแรงจูงใจเป็นสำคัญ การจะบรรลุได้นั้น การกำหนดแผนงานเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งเกือบทุกเมืองมีการกำหนดแผนงานที่ครอบคลุมไปถึงการติดตามประเมินผล มีเพียงเมืองเดียวคือฉะเชิงเทรา ที่ยังไม่มีกำหนดอย่างเด่นชัด อาจเพราะความเป็นชุมชนที่เข้มแข็งอยู่แล้วและเข้าใจในเรื่องการเรียนรู้ตลอดชีวิตโดยเน้นที่ชุมชนสร้างการเรียนรู้ด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม จะเห็นว่าการเป็นเมืองแห่งการเรียนรู้อาศัยเฉพาะเครือข่ายท้องถิ่นคงไม่เพียงพอ หลาย ๆ เมืองให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเมืองในประเทศและต่างประเทศ โดยเฉพาะเมืองที่ได้รับการประกาศเป็นเมืองแห่งการเรียนรู้มาก่อนแล้ว เพราะเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่จะนำไปสู่การยกระดับการเป็นเมืองแห่งการเรียนรู้ ส่วนเมืองที่เพิ่งเข้ามาเป็นสมาชิกของเครือข่ายเช่นเมืองในประเทศไทย อาจยังไม่ได้ดำเนินการด้านนี้

สรุปแนวทางการดำเนินงานของเมืองแห่งการเรียนรู้ทั้งในประเทศและต่างประเทศได้ดังนี้คือ แนวทางที่ทุกเมืองทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศใช้เหมือนกันในการดำเนินการด้านเมืองแห่งการเรียนรู้ ในส่วนหุ้นส่วนความร่วมมือที่เกี่ยวข้องทุกเมืองจะมีเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่น ในส่วนของการกำหนดเป้าหมาย มีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นกับองค์กรต่าง ๆ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อร่วมกันกำหนดเป้าหมายและวางแผนการดำเนินงาน โดยเกือบทุกเมืองเน้นการดำเนินการส่งเสริมวัฒนธรรมและทักษะการเรียนรู้ตลอดชีวิต ส่วนในด้านการดำเนินงานนั้น สิ่งที่ทุกเมืองปฏิบัติเหมือนกันคือ การดำเนินงานโดยแสวงหาหุ้นส่วนความร่วมมือและมีการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งเกือบทุกเมืองมีการกำหนดแผนงานในการดำเนินงานที่ชัดเจน และมักมีหน่วยงานหรือองค์กรด้านการศึกษาเข้ามาเป็นเครือข่ายความร่วมมือ และเกือบทุกเมืองจะมีการกำกับติดตามการประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อติดตามการดำเนินการด้านเมืองแห่งการเรียนรู้

ปัจจัยเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการเป็นเมืองแห่งการเรียนรู้

ปัจจัยเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้นั้นมีหลากหลายที่น่าสนใจคือการให้ความสำคัญกับความรู้ความเข้าใจในเรื่องเมืองแห่งการเรียนรู้และการเรียนรู้ตลอดชีวิต Pavlova (2018) เน้นย้ำว่าความเข้าใจธรรมชาติและผลกระทบการเรียนรู้ถึงความสำคัญของสิ่งที่พัฒนาเป็นเงื่อนไขสำคัญในการสร้างการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพและการวางแผนเชิงกลยุทธ์ในการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ รวมทั้งการสร้างแนวความคิดในด้านความเป็นหุ้นส่วนระหว่างบุคคลหรือหน่วยงานต่าง ๆ โดยมีจุดหมายในการสร้าง เผยแพร่ และใช้ความรู้ เป็นสิ่งที่สนับสนุนการดำเนินงาน นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องมีเครื่องมือหรือสื่อเพื่อช่วยให้ชุมชนหรือเมืองเกิดความเข้าใจเหล่านี้ด้วย (Németh, 2019) แสดงให้เห็นว่าประเด็นด้านความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเรียนรู้ตลอดชีวิตและเมืองแห่งการเรียนรู้เป็นเงื่อนไขสำคัญ นอกเหนือจากเรื่องความเข้าใจที่เพียงพอแล้ว ภาวะผู้นำเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ (Myeong et al., 2018; Németh et al., 2020) ซึ่ง Lee (2012, as cited in Myeong et al., 2018) พบว่ายิ่งความสามารถทางการเมืองของผู้นำรัฐบาลท้องถิ่นแข็งแกร่งขึ้น ผู้นำยังสามารถดำเนินนโยบายเมืองแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้สำเร็จมากขึ้น

กรอบการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ที่เน้นเป้าหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิต

จากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องรวมทั้งประสบการณ์การดำเนินงานของเมืองแห่งการเรียนรู้ที่กล่าวไปข้างต้น บทความนี้สรุปและนำเสนอกรอบการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ที่เน้นเป้าหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิต ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ ได้แก่ 1. เป้าหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิต 2. การดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ และ 3. ปัจจัยเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง รายละเอียดดังภาพประกอบ 2

สำหรับเป้าหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิตนั้นเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ โดยมองไปถึงการพัฒนาให้เกิดวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพของคนในชุมชนหรือเมือง ซึ่งจำเป็นต้องสร้างให้คนทุกคนเข้าถึงการเรียนรู้และมีการเรียนรู้ในหลากหลายรูปแบบตลอดช่วงชีวิต

ในการดำเนินงานนั้นมีการสร้างหุ้นส่วนความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง การกำหนดเป้าหมายร่วมกัน และการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยการสร้างหุ้นส่วนความร่วมมือเป็นองค์ประกอบแรกของการดำเนินงาน เนื่องจากเมืองแห่งการเรียนรู้เป็นการขับเคลื่อนในภาพรวมมากกว่าตัวบุคคลจึงต้องอาศัยการมีส่วนร่วมค่อนข้างมาก การสร้างหุ้นส่วนในกรอบนี้ให้ความสำคัญกับเครือข่ายในท้องถิ่น และการจัดส่วนประกอบของเครือข่ายที่มีอยู่ให้เหมาะสม เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด การกำหนดเป้าหมายร่วมกันเป็นองค์ประกอบที่เน้นการทำงานร่วมกัน มีทั้งการพัฒนาความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นกับองค์กรต่าง ๆ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมที่หลากหลายที่จะช่วยให้การกำหนดเป้าหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการส่งเสริมวัฒนธรรมและทักษะการเรียนรู้ตลอดชีวิตหลากหลายมิติเป็นงานสำคัญที่ต้องดำเนินการในขั้นตอนนี้ เพื่อให้การกำหนดเป้าหมายเป็นไปในทิศทางที่พึงประสงค์และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับการพัฒนาให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในงานที่กำลังดำเนินอยู่และกำลังจะทำต่อไป ส่วนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบนั้นครอบคลุมตั้งแต่การแสวงหาหรือขยายหุ้นส่วนความร่วมมือเพิ่มขึ้น การประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและสร้างแรงจูงใจในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง การกำหนดแผนงานในการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนหรือกิจกรรมที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับตรงกันระหว่างผู้เกี่ยวข้อง การมีหน่วยงานหรือองค์กรด้านการศึกษาเข้ามาเป็นเครือข่ายเนื่องจากเป็นผู้ที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรงและความเชี่ยวชาญในการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิตในหลากหลายด้าน และการกำกับติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเพื่อให้ได้สารสนเทศในการปรับปรุงพัฒนางานอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับปัจจัยเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องนั้นให้ความสำคัญกับคุณลักษณะทางด้านความเข้าใจและภาวะผู้นำ โดยคนในเมืองหรือชุมชนต้องมีความเข้าใจเรื่องเมืองแห่งการเรียนรู้และการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่ถูกต้องและเพียงพอ และที่สำคัญคือผู้นำท้องถิ่นต้องมีภาวะผู้นำในการสร้างการเปลี่ยนแปลงเพื่อพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม



ภาพประกอบ 2 กรอบการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ที่เน้นเป้าหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิต

กรอบการดำเนินงานนี้สนับสนุนความเชื่อที่ว่า ไม่ว่าจะชุมชนขนาดไหนก็เป็นเมืองแห่งการเรียนรู้ที่ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้ (Kearns, 2015; UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2015a) กรอบนี้จึงออกแบบให้ใช้กับเมืองหรือชุมชนขนาดใดก็ได้ โดยเปิดโอกาสให้เมืองหรือชุมชนที่สนใจพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตสามารถพัฒนาหรือปรับกรอบให้มีความเฉพาะเจาะจงกับตนเองมากขึ้นภายใต้การทำความเข้าใจบริบทของเมืองตนเอง นอกจากนี้กรอบนี้เน้นการใช้ชุมชนเป็นฐานในการเรียนรู้และการดำเนินงาน ดังจะเห็นได้จากการเน้นย้ำบทบาทของชุมชนหรือท้องถิ่นทั้งในองค์ประกอบของการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้และปัจจัยเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง การใช้ชุมชนเป็นฐานนี้มุ่งให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง (self-directed learning) และใช้ทรัพยากรภายในชุมชน แม้ว่าบางเมืองยังขาดความพร้อมเรื่องงบประมาณและเทคโนโลยี แต่สามารถพิจารณาและใช้ทรัพยากรเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ให้มากที่สุด

บทสรุป

บทความนี้นำเสนอกรอบแนวคิดสำหรับการพัฒนาเมืองแห่งการเรียนรู้ที่มีเป้าหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิตเป็นหลัก ในแนวทางที่เป็นระบบและครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญ สิ่งที่แตกต่างหรือต่อยอดจากองค์ความรู้เดิมคือการเน้นเป้าหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิตที่ตอบสนองคุณลักษณะสำคัญด้านที่ 6 “การสนับสนุนวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างเข้มแข็ง” ของคุณสมบัติของเมืองแห่งการเรียนรู้ของยูเนสโก โดยเฉพาะการนำเสนอกรอบที่อยู่บนฐานองค์ความรู้ที่ได้จากทั้งแนวคิดทฤษฎีและประสบการณ์ของเมืองแห่งการเรียนรู้ทั้งในและต่างประเทศ ยังทำให้กรอบนี้มีลักษณะเป็นกรอบเชิงปฏิบัติที่นำไปสู่การปฏิบัติในการดำเนินงานเมืองแห่งการเรียนรู้ได้ รวมทั้งกรอบเอื้อให้เหมาะสมกับบริบทของชุมชนมากขึ้นโดยที่ยังมีความเป็นกลางที่สามารถนำไปใช้ในบริบทเมืองหรือชุมชนที่แตกต่างกันได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากหากมีการศึกษาวิจัยประสิทธิภาพของกรอบ โดยการนำไปใช้จริงและเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาในการสนับสนุนงบประมาณการวิจัยครั้งนี้

บรรณานุกรม

- Atchoarena, D., & Howells, A. (2021). Advancing Learning Cities: Lifelong learning and the creation of a Learning Society. In S. Ra, S. Jagannathan, & R. Maclean (Eds.), *Powering a learning society during an age of disruption* (pp. 165-180). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-981-16-0983-1>
- Bristol Learning City. (2016). *Benefits of being a Learning City*. <https://www.bristollearningcity.com/wp-content/uploads/2016/02/Benefits-of-being-a-Learning-City.pdf>
- CISCO Systems. (2010). *The Learning Society*. https://www.cisco.com/c/dam/en_us/about/citizenship/socio-economic/docs/Learning_Society_WhitePaper.pdf
- Eckert, T., Preisinger-Kleine, R., Fartusnic, C., Houston, M., Jucevičienė, P., Dillon, B., Németh, B., Kleisz, T., Ceseviciute, I., Thinesse-Demel, J., Osborne, M., & Wallin, E. (2012). *Quality in developing learning cities and regions: A guide for practitioners and stakeholders*. Ludwig Maximilian University.
- James, J., Preece, J., & Valdés-Cotera R. (Eds.). (2018). *Entrepreneurial learning city regions: Delivering on the UNESCO 2013, Beijing Declaration on Building Learning Cities*. Springer.
- Kearns, P. (2015). *Learning cities on the move*. *Australian Journal of Adult Learning*, 55(1), 153-168. <https://ajal.net.au/learning-cities-on-the-move/>
- Kumar, S. (2020). *A learning city: Framework towards action*. *VERANDA*, 2(2), 131-138. https://www.researchgate.net/publication/344477736_A_Learning_City_Framework_towards_Action
- Longworth, N., & Davies, W. K. (1996). *Lifelong learning: New visions, new implications, new roles for industry, government, education and the community for the 21st century*. Kogan Page.
- Myeong, S., Jung, Y., & Lee, E. (2018). A study on determinant factors in smart city development: An analytic hierarchy process analysis. *Sustainability*, 10(8), 2606. <https://doi.org/10.3390/su10082606>

- Nasaree, A., Pakhotang, J., Asawapoom, S., & Ratree, W. (2014). การพัฒนายุทธศาสตร์ในการพัฒนาเทศบาลนครอุบลราชธานีสู่เมืองแห่งการเรียนรู้ [Strategies to develop Ubon Ratchathani City Municipality as a learning city]. *Journal of Education Graduate Studies Research*, 8(2), 233-242. <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/EDGKKUJ/article/view/50980/42212>
- Németh, B., (2019). Learning cities. Participatory-focused community development in adult and lifelong education. *Sisyphus — Journal of Education*, 7(2), 9-23. <https://doi.org/10.25749/sis.17702>
- Németh, B., Issa, O., Diba, F., & Tuckett, A. (2020). Learning cities and learning communities: Analyzing contextual factors and their impacts on adult and lifelong learning in urban settings. *Andragogical Studies*, 2020(1), 17–52. <http://dx.doi.org/10.5937/AndStud2001017N>
- Northeastern Regional Institute for Non-formal and Informal Education. (2016). รายงานการวิจัย การพัฒนาต้นแบบเมืองแห่งการเรียนรู้: กรณีศึกษาการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ บ้านเหล่าแดง อำเภอดอนมดแดง จังหวัดอุบลราชธานี โดยใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) [Research report: Development of learning city prototype: Case study of developing quality of life among the elderly in Laodaeng Subdistrict, Don Mot Daeng District, Ubon Ratchathani Province, using participatory action research: PAR]. <https://drive.google.com/file/d/1KUua3-6aKyNjOnIVMAvYqjNI7GSrnVHh/view>
- Office of the Education Council. (2004). รายงานการติดตามและประเมินผลด้านโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษาภาพรวม ปีงบประมาณ 2546 [Follow up and evaluation report of educational opportunity and equity, overview of fiscal year 2003]. <http://backoffice.onec.go.th/uploads/Book/811-file.pdf>
- Office of the Permanent Secretary, Ministry of Education. (2020, 8 May) องค์การยูเนสโกเปิดรับสมัครสมาชิกเครือข่ายระดับโลกด้านเมืองแห่งการเรียนรู้ [UNESCO is opening applications for membership in the Global Network for Learning Cities.] <https://bic.moe.go.th/index.php/2021-08-19-21-31-29/269-unesco-8-5-2563>
- Osborne, M., Kearns, P., & Yang, J. (2013). Learning cities: Developing inclusive, prosperous and sustainable urban communities. *International Review of Education*, 59(4), 409-423. <http://dx.doi.org/10.1007/s11159-013-9384-y>

- Pavlova, M. (2018). Fostering inclusive, sustainable economic growth and “green” skills development in learning cities through partnerships. *International Review of Education*, 64(3), 339-354. <http://dx.doi.org/10.1007/s11159-018-9718-x>
- Preisinger-Kleine, R. (2013). An analytical quality framework for learning cities and regions. *International Review of Education*, 59(4), 521-538. <https://link.springer.com/article/10.1007/s11159-013-9364-2>
- Sibmeunpiam, N. (2005). การพัฒนารูปแบบเมืองแห่งการเรียนรู้ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดชลบุรี [Development of the learning city model: A case study of the sub-district administrative organizations, Chonburi Province]. Chulalongkorn University Intellectual Repository. <http://doi.org/10.14457/CU.the.2005.596>
- Teeranon, P., Phrueksawatnong, P., & Kaowiwattanukul, S. (2021). UNESCO factors affecting building Phayao learning city of Thailand: An opinion from the senior citizens. *MFU Connexion: Journal of Humanities and Social Sciences*, 10(1), 91-103. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/MFUconnexion/article/view/252578>
- UNESCO (2013). *Beijing Declaration on Building Learning Cities: Lifelong learning for all: Promoting inclusion, prosperity and sustainability in cities*. https://www.dvv-international.de/fileadmin/files/beijing_declaration_en.pdf
- UNESCO Global Network of Learning Cities. (2015). *Guidelines for building learning cities*. <https://uil.unesco.org/fileadmin/keydocuments/LifelongLearning/learning-cities/en-guidelines-for-building-learning-cities.pdf>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2015a). *Members of the UNESCO Global Network of Learning Cities*. <https://uil.unesco.org/sites/default/files/doc/lifelong-learning/cities/list-of-members-unesco-gnlc-uil.pdf>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2015b). *UNESCO global network of learning cities: Guiding documents*. <https://uil.unesco.org/fileadmin/keydocuments/LifelongLearning/learning-cities/en-unesco-global-network-of-learning-cities-guiding-documents.pdf>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020a, September 23). *Bristol, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*. <https://uil.unesco.org/city/bristol>

- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020b, September 23). *Chachoengsao, Thailand*. <https://uil.unesco.org/city/chachoengsao>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020c, September 23). *Chiang-mai, Thailand*. <https://uil.unesco.org/city/chiang-mai>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020d, September 23). *Chiang-rai, Thailand*. <https://uil.unesco.org/city/chiang-rai>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020e, September 23). *Contagem, Brazil*. <https://uil.unesco.org/city/contagem>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020f). *Embracing a culture of lifelong learning: Contribution to the Futures of Education Initiative*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374112>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020g, September 23). *Eskişehir, Turkey*. <https://uil.unesco.org/city/eskisehir>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020h, September 23). *Espoo, Finland*. <https://uil.unesco.org/city/espoo>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020i, September 23). *Hangzhou, China*. <https://uil.unesco.org/city/hangzhou>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020j, September 23). *Incheon, Republic of Korea*. <https://uil.unesco.org/city/icheon>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020k, September 23). *Larissa, Greece*. <https://uil.unesco.org/city/larissa>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020l, September 23). *Mayo-Baléo, Cameroon*. <https://uil.unesco.org/city/mayo-baleo>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020m, September 23). *Mexico City, Mexico*. <https://uil.unesco.org/city/mexico-city>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2020n, September 23). *Phuket, Thailand*. <https://uil.unesco.org/city/phuket>
- United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 Agenda for sustainable development*. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
- Yousefi, M., Shieh, E., Khatibi, M. R., & Saeidi Rezvani, N. (2019). Identifying and prioritizing the components of the learning city with an emphasis on the lifelong learning. *Quarterly Journal of Educational Innovations*, 18(3), 105-126. http://noavaryedu.oerp.ir/article_134580.html?lang=en