

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (ส.ป.ป.ลาว) ตั้งอยู่ในเขตเอเชียอาคเนย์ มีเนื้อที่ทั้งหมด 236,800 ตารางกิโลเมตร มีประชากร 4,605,300 คน (ศูนย์สถิติแห่งชาติ, 1995) ประชากรลาวได้แบ่งออกเป็น 3 ชนชาติ คือ "ลาวลุ่ม" (Lao Loum) ที่อาศัยอยู่ที่ราบ มีประมาณ 60 % "ลาวเทิง" (Lao Theung) อาศัยอยู่ตามที่ราบเชิงเขามีประมาณ 30 % และ "ลาวสูง" (Lao Sung) ที่อาศัยอยู่เขตภูเขา มีประมาณ 10 % ของประชากรทั้งหมด ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในเขตชนบท และร้อยละ 80 ประกอบอาชีพเกษตร เกษตรกรส่วนใหญ่ขาดเงินทุนในการประกอบอาชีพ ขาดความรู้ใหม่ ๆ ขาดความรู้เรื่องการตลาดและการถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้า นอกจากนี้ปัญหาในด้านการเกษตรแล้วยังพบว่าประชาชนในชนบทยังประสบปัญหาความยากจนปัญหาด้านอนามัย ความยุ่งยากสืบสวนและเงื่อนไขต่าง ๆ ไม่สามารถเอื้ออำนวยความสะดวกให้แก่การพัฒนาประเทศ จึงเป็นผลสะท้อนถึงการขยายการศึกษา ทำให้การศึกษาขยายตัวแบบไม่สมดุลย์กันระหว่างปริมาณกับคุณภาพ ระหว่างตัวเมืองและชนบท ระหว่างเขตที่ราบและเขตภูเขาห่างไกล ระหว่างเพศและระหว่างชนชาติต่าง ๆ

เท่าที่ผ่านมาการศึกษาในระบบโรงเรียนในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวไม่สามารถตอบสนองความเรียกร้องต้องการในการขยายในการศึกษาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้ แสดงออกดังนี้

- จำนวนเด็กในวัยเรียน (อายุ 6 ปีขึ้นไป) ไม่มีโอกาสเข้าโรงเรียนประมาณ 37 %
- ส่วนเด็กที่ได้เข้าโรงเรียนแล้วแต่อัตราส่วนละทิ้งการเรียนก่อนจบประมณมีถึง 61 %
- ประชาชนประมาณ 95 % ยังขาดโอกาสการฝึกอบรมทางด้านวิชาชีพ

เปรียบเทียบระหว่างชนชาติ

- ลาวลุ่มได้เข้าเรียนถึงชั้นมัธยมปลายมี 13 % ของนักเรียนลาวลุ่ม
- ลาวเทิงได้เข้าเรียนถึงชั้นมัธยมปลายมี 1 % ของนักเรียนลาวเทิง
- ลาวสูงได้เข้าเรียนถึงชั้นมัธยมปลายมี 1 % ของนักเรียนลาวสูง

เปรียบเทียบระหว่างเพศ

- ผู้ชายได้เรียนจบชั้นมัธยมปลายมี 9 % ของนักเรียนผู้ชาย
- ส่วนผู้หญิงได้เรียนจบชั้นมัธยมปลายมีเพียง 6 % ของนักเรียนผู้หญิง

(แผนการพัฒนาศึกษา ตั้งแต่ 1996-2000, หน้า 25-29)

งานการศึกษานอกระบบในเมื่อก่อน (ค.ศ. 1975-1984) ส่วนมากได้รณรงค์เพื่อการรู้หนังสือเท่านั้น และสามารถทำให้ประชาชนบรรดาชนชาติต่าง ๆ รู้หนังสือได้ถึง 98.75 % ของกลุ่มเป้าหมายที่มีอายุตั้งแต่ 15-45 ปี (บทสรุปงานการศึกษา ครบรอบ 10 ปี (1975-85) กระทรวงศึกษาและกีฬา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว) จากนั้น (1990) จำนวนผู้ไม่รู้หนังสือกลับมีแนวโน้มขยายตัวสูงขึ้นประมาณ 40 % ของกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากผู้ที่รู้หนังสือแล้วไม่มีเงื่อนไขเรียนต่อทำให้ขาดการศึกษาต่อเนื่อง จึงล้มหนังสือ เด็กในวัยเรียนไม่มีโอกาส พลัดโอกาสละทิ้งการเรียนก่อนจบชั้นประถม จึงมีโอกาสนี้เป็นคนไม่รู้หนังสือ เนื้อหาของการเรียนการสอนไม่สอดคล้องกับการดำรงชีวิตประจำวัน จึงทำให้ประชาชนบรรดาเผ่าไม่สนใจอยากเรียนการบริการด้านการศึกษาอย่างไม่ทั่วถึงชนบท ขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์การสอนต่าง ๆ นอกจากนั้นประชาชนจำนวนไม่น้อยยังดำรงชีวิตแบบธรรมชาติ ชีวิตการเป็นอยู่ขาดแคลน การกินอยู่ไม่ถูกหลักอนามัย และไม่มีความรู้ด้านเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่จะนำมาเพื่อปรับปรุง พัฒนาตนเอง ครอบครัวและชุมชนให้มีการเปลี่ยนแปลงดีขึ้นได้ เนื่องจากงานการศึกษานอกระบบไม่สามารถตอบสนองการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนได้อย่างคล่องตัว หลักสูตร ตำราแบบเรียนรูปแบบและวิธีการเรียนการสอนไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของสภาพเศรษฐกิจ สังคม ของประชาชนลาว

ในการกิจการเปลี่ยนแปลงใหม่ทางด้านเศรษฐกิจ (New Economic Mechanism) ของประเทศลาว การศึกษามีความสำคัญและจำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม มากที่สุด การยกระดับความรู้และความสามารถของคนในชาติให้สอดคล้องกับการขยายตัวทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีใหม่ ๆ และการแก้ปัญหาหรือการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความอยู่ดีกินดี ต้องอาศัยความร่วมมือขององค์กรร่วมมือระหว่างประเทศ และประชาชนเอง กรมการศึกษานอกกระบวนโรงเรียน ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานการศึกษานอกกระบวนที่จัดโดยรัฐ จึงมีนโยบายเพื่อจะปรับปรุงเนื้อหา หลักสูตร ตำราแบบเรียนขึ้นใหม่ เพื่อให้การศึกษาทันต่อสภาพการเปลี่ยนแปลงใหม่ โดยเน้นเอาการเรียนรู้หนังสือควบคู่ไปกับการฝึกฝนด้านอาชีพเพื่อประกอบอาชีพอย่างมีคุณภาพให้แก่ประชาชนบรรดาเผ่าในทั่วประเทศ

ตอนนโยบายดังกล่าวถูกขานรับจากประชาชนบรรดาเผ่าและได้รับการสนับสนุนด้านทุนรอนจากองค์กรจัดตั้งสากล และองค์กรเอกชน เช่น UNESCO, UNICEF, UNDP, ESF, World Education Inc, IDRC, GTZ, Laubach Literacy International ... โดยใช้รูปแบบของโครงการพัฒนาและโครงการการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษานอกกระบวนสามารถแก้ปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของสังคมได้ ถูกจุดก็จะส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น สังคมส่วนรวมก็สงบสุข รวมไปถึงประเทศชาติด้วย

จากข้อเท็จจริงที่ว่างานการศึกษานอกกระบวนของลาวในปัจจุบันคือ กรมการศึกษานอกกระบวนโรงเรียนเป็นหน่วยงานหลักและนอกนั้นก็ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ เช่น ศูนย์กลางสหพันธ์แม่หญิงลาว กระทรวงกลาโหม-ป่าไม้ กระทรวงสาธารณสุข องค์การร่วมมือระหว่างประเทศ ที่ดำเนินโครงการการศึกษานอกกระบวนในพื้นที่หลายแขวงทั่วประเทศ โครงการที่องค์กรร่วมมือระหว่างประเทศดำเนินอยู่ เป็นนวัตกรรมที่จะให้เกิดแนวทางการจัดการการศึกษานอกกระบวนใหม่ ๆ ขึ้น และจากโครงการที่เป็นนวัตกรรมได้เริ่มดำเนินการตั้งตั้งแต่ปี 1993 เป็นต้นมา เป็นเวลานานพอสมควร จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจอยากทราบว่าโครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษานอกกระบวนมีแนวคิดอะไร มีกระบวนการดำเนินการอย่างไร การดำเนินงานมีความสอดคล้องกับสภาพของชุมชนเพียงใด ใน

ระยะผ่านมาไม่มีใครวิจัยเรื่องนี้มาก่อน เพียงแต่รวบรวมเป็นบทสรุปหรือบทประเมินผลเท่านั้น ผลที่ได้ออกมาก็ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร งานวิจัยชิ้นนี้จะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงและขยายโครงการการศึกษานอกระบบของลาวต่อไป

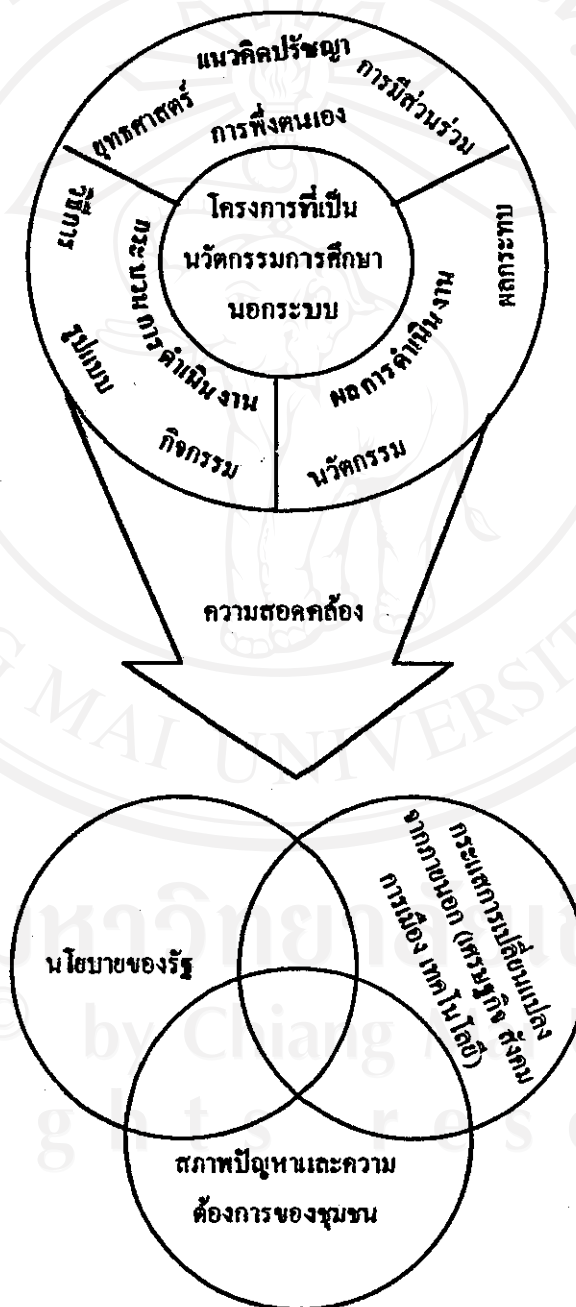
วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อวิเคราะห์แนวคิด กระบวนการดำเนินงานและผลของ โครงการที่เป็นนวัตกรรม การศึกษานอกระบบในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
2. เพื่อวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างการดำเนิน โครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษา นอกระบบกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคม นโยบายรัฐ และความต้องการของชุมชนใน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

กรอบความคิดในการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์โครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษานอกระบบในสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว ผู้วิจัยมีความเชื่อพื้นฐานว่าสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในชุมชน ชนบทไม่ได้เกิดขึ้นจากสภาพการณ์ภายในชุมชนเท่านั้น แต่ภาพปรากฏการณ์ของปัญหามีความเกี่ยวเนื่องและสัมพันธ์กับสภาพการณ์ภายนอกชุมชนด้วย ไม่ว่าจะเป็นกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก นโยบายและทิศทางการพัฒนาของรัฐ จะเห็นว่าโครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษานอกระบบ มีความปรารถนาที่จะเข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามแนวความคิดและวิธีการที่คิดว่าจะ สอดคล้องและนำไปสู่ทิศทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของคน ในชุมชน ดังนั้นการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึง ได้กำหนดกรอบความคิดในการวิจัยตามแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิ 1 แสดงกรอบความคิดในการวิจัย



ประโยชน์ที่จะได้รับ

1. สามารถนำผลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ไปใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริม/ปรับปรุง/แก้ไขในการดำเนินโครงการการศึกษานอกระบบให้มีคุณภาพและเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายต่อไป
2. นำผลที่ได้จากการวิจัยเพื่อเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อมูลในการขยายงานการศึกษานอกระบบไปสู่ท้องถิ่นอื่น ๆ ในชั้นต่อไป

นิยามศัพท์

นวัตกรรม หมายถึง การปฏิบัติหรือกรรมวิธีที่นำเอาความคิดใหม่หรือการกระทำใหม่มาใช้ในกิจการใด ๆ ก็ตามเพื่อเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงกิจการนั้นให้ดีขึ้นกว่าเดิม มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

โครงการการศึกษานอกระบบ หมายถึง การจัดกิจกรรมที่เป็นการให้การศึกษา อบรม แนะนำ และ/หรือส่งเสริมเผยแพร่ความรู้ที่หน่วยงานของรัฐและเอกชนจัดให้แก่ประชาชนทั่วไป นอกเหนือจากการให้การศึกษาในระบบโรงเรียนมีวัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน โดยจัดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ กัน ทั้งระยะสั้นหรือระยะยาว ซึ่งเป็นโครงการพิเศษ

ความสอดคล้อง หมายถึง การตอบสนองซึ่งกันและกันที่มีความเอนเอียงเข้าหากันหรือตรงกันระหว่างการดำเนินโครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษานอกระบบกับนโยบายรัฐ ความต้องการของประชาชนและ/หรือกระแสการเปลี่ยนแปลงในสังคม

ขอบเขตการวิจัย

1. ลักษณะของโครงการ

การวิจัยในประเด็นวิเคราะห์โครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ผู้วิจัยได้เลือกโครงการที่ปฏิบัติงานการศึกษานอกระบบ 4 โครงการ เป็นกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินการวิจัย โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาเลือกโครงการดังนี้ คือ

1. เป็นโครงการที่มีการดำเนินงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี
2. มีเจ้าหน้าที่สนามปฏิบัติงานประจำอยู่ในพื้นที่
3. มีพื้นที่การปฏิบัติการกระจายไปยังภาคต่าง ๆ คือ ภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้
4. เป็นโครงการการศึกษาอกระบบ ซึ่งดำเนินกิจกรรมในด้านการศึกษาระดับพื้นฐาน การให้ข่าวสารข้อมูลเพื่อการศึกษา การให้ความรู้เพิ่มพูนและทักษะทางวิชาชีพที่จำเป็น การพัฒนาบุคลากร
5. มีนวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากแนวคิดและการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ในระยะการดำเนินโครงการ

ซึ่งจากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าว ผู้วิจัยได้คัดเลือก 4 โครงการ ตามรายชื่อดังต่อไปนี้คือ

1. โครงการการศึกษาชุมชน ในปีงบประมาณ 1994-97 โดยสนับสนุนด้านเงินทุนจากองค์การการศึกษาโลก (World Education Inc.) ดำเนินโครงการอยู่แขวงสาละวันและอัตปีแขวงละ 2 หมู่บ้าน
2. โครงการการศึกษาระดับพื้นฐานและการฝึกอบรมวิชาชีพสำหรับแม่หญิงชนเผ่าและผู้ด้อยโอกาส ในปีงบประมาณ 1993-98 โดยการสนับสนุนด้านเงินทุนจากองค์การ UNESCO PARIS (โครงการ 504/ลาว/11) ดำเนินอยู่แขวงหลวงน้ำทา 4 ศูนย์
3. โครงการการศึกษาเพื่อชนเผ่า (โครงการลาว/92/010) ในปีงบประมาณ 1994-98 โดยสนับสนุนด้านเงินทุนจากองค์การสหประชาชาติเพื่อการพัฒนา (UNDP) ประจำสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวดำเนินอยู่แขวงอุดมไซ (7 หมู่บ้าน) และแขวงเซกอง (6 หมู่บ้าน)
4. โครงการทดลองหลักสูตรการศึกษาระดับพื้นฐานอกระบบโรงเรียน ในปีงบประมาณ 1993-95 โดยการสนับสนุนด้านเงินทุนจากองค์การ UNICEF และ ASPBAE ดำเนินอยู่แขวงเวียงจันทน์ 4 หมู่บ้าน

2. เนื้อหาในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดดังต่อไปนี้

2.1 กระแสการเปลี่ยนแปลงในสังคม (เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม เทคโนโลยี

2.2 นโยบายของรัฐบาลต่อการศึกษาจากระบบโรงเรียน

2.3 สภาพทั่วไปและความต้องการของชุมชน

2.4 วิเคราะห์แนวคิดที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินโครงการ

- ยุทธศาสตร์/ปรัชญาของ โครงการ
- การพึ่งตนเอง
- การมีส่วนร่วมของประชาชน

2.5 บริบทของหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนโครงการ

- ทิศนะต่อโครงการการศึกษาจากระบบ
- ประสิทธิภาพในการทำงาน
- การได้รับการสนับสนุนและการร่วมมือจากหน่วยงานอื่น

2.6 สภาพของกระบวนการดำเนินโครงการ

- การเตรียมการ
- การพัฒนาบุคลากร
- การปฏิบัติงานในพื้นที่/กิจกรรม
- การประสานงานนิเทศ ติดตามผลและการประเมินผล

2.7 นวัตกรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินโครงการ

2.8 การวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างการดำเนินโครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษาจากระบบกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคม นโยบายรัฐ และความต้องการของชุมชน