

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิเคราะห์โครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษาในระบบโรงเรียนในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์แนวคิด กระบวนการดำเนินงาน และผลของโครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษาในระบบ และเพื่อวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างการดำเนินโครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษาในระบบโรงเรียนกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคม นโยบายรัฐและความต้องการของประชาชน โดยได้แบ่งการศึกษาวิจัยออกเป็น 8 ประเด็นคือ

1. กระแสการเปลี่ยนแปลงในสังคม (เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม เทคโนโลยี)
2. นโยบายของรัฐบาลต่อการศึกษาในระบบโรงเรียน
3. สภาพทั่วไป ปัญหา และความต้องการของชุมชน
4. แนวคิด ปรัชญา ที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินโครงการ
5. บริบทของหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนโครงการ
6. สภาพของการดำเนินโครงการ
7. นวัตกรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น ในระหว่างการดำเนินโครงการ
8. ความสอดคล้องระหว่างการดำเนินโครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษาในระบบโรงเรียนกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคม นโยบายรัฐ และความต้องการของชุมชน

ผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในโครงการการศึกษาชุมชน โครงการการศึกษาขั้นพื้นฐานและการฝึกอบรมวิชาชีพสำหรับแม่หญิงชนเผ่าและผู้ด้อยโอกาส โครงการการศึกษาเพื่อชนเผ่า และโครงการทดลองหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานการศึกษานอกระบบโรงเรียน ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

กระแสเปลี่ยนแปลงในสังคม (เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม เทคโนโลยี)

ในประเทศลาว การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ ในระดับมหภาค เริ่มมีมาตั้งแต่การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 เมื่อปี ค.ศ. 1981-1985 ที่ได้เปลี่ยนจากระบบเศรษฐกิจพึ่งพา แบบกึ่งธรรมชาติ เพื่อใช้ผลิตเพื่อขายภายในประเทศ ในช่วงระยะ

เวลา 15 ปีแรก มาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (ค.ศ. 1996-2000) จึงได้กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศได้มุ่งดำเนินนโยบายพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับสภาพของภูมิภาคและมีการวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปรับปรุงและขยายหน่วยงานราชการ โดยเฉพาะด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ มีการกู้เงินจากต่างประเทศมาลงทุน สร้างถนน เชื้อเพลิงไฟฟ้า และโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศในแง่ของการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจโดยส่วนรวม การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจของลาวในรอบ 20 ปีที่ผ่านมาได้มีการเจริญเติบโตพอสมควร แม้ว่าประชากรได้เพิ่มขึ้นประมาณหนึ่งล้านกว่าคน จาก 3.5 ล้านคน ในปี ค.ศ. 1975 เป็น 4.6 ล้านคน ในปี ค.ศ. 1995 แต่มูลค่าผลิตภัณฑ์ประชาชาติ ซึ่งเป็นตัวเลขวัดมูลค่าสินค้าและบริการที่ทั้งประเทศผลิตได้ในแต่ละปีเพิ่มมากขึ้นมากกว่าสองเท่าตัว ทำให้รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวของประชาชนได้เพิ่มขึ้นประมาณจาก 180 ดอลลาร์ในปี 1988 เป็น 350 ดอลลาร์ในปี 1995 และในปี 2000 คาดคะเนประชากรมีประมาณ 5.2 ล้านคน และพยายามให้รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อประชาชน 1 คน ให้ได้ประมาณ 500 ดอลลาร์ (บทรายงานของรัฐบาล แผนการปี 1996-2000 หน้า 9 วันที่ 3 ตุลาคม 1995) กล่าวในเชิงเปรียบเทียบได้ว่าคนลาวในปัจจุบันมีสินค้าและรายได้มากกว่าเมื่อ 20 ปีก่อน

เมื่อเศรษฐกิจลาวได้พัฒนาไปในทางเป็นไปตามโครงประกอบเศรษฐกิจโดยเอกาสิกรรม ป่าไม้ สัมพันธ์กับอุตสาหกรรม และการบริการ ยอดผลิตภัณฑ์สังคมภายในเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่า 7 % เทียบกับปีที่ผ่านมา 1994 (ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม 1995-1996 สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หน้า 12) การส่งออก และการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศก็ยิ่งเติบโต มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น โครงสร้างการส่งออกชี้ให้เห็นชัดว่าเศรษฐกิจลาวเปลี่ยนไปในด้านให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมพลังงาน และเศรษฐกิจสินค้าและบริการ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงที่ทำให้เกิดการคาดหมายกันว่าประเทศกำลังจะก้าวจากประเทศพัฒนาน้อยปิดประตูไปเป็นประเทศที่เปิดกว้างการพัวพันเศรษฐกิจกับต่างประเทศ เปิดประตูอย่างจริงจังในอีกไม่กี่วันข้างหน้า ทำให้เศรษฐกิจเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่า 8-8.5 % ต่อปี (ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ปี 1996- 2000 หน้า 2)

การเปลี่ยนแปลงที่มุ่งไปในทางกลีกรรรม ป่าไม้ สัมพันธ์กับอุตสาหกรรมและการบริการ ทำให้เกิดการขาดแคลนกำลังคนในระดับสูง และแรงงานฝีมือในระดับกลางในสถานประกอบการ ซึ่งจะทำให้หนุ่มสาวในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงมุ่งเข้าสู่ตลาดแรงงานในภาคการผลิตและบริการมากขึ้น

เมื่อพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นแล้ว สรุปได้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ให้เจริญก้าวหน้า นอกจากจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างการผลิต การส่งออก ประชากรแล้ว ยังส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษา การมีงานทำและการกระจายทรัพย์สิน รายได้ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงด้านวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ สถาบัน ครอบครัว และวัฒนธรรมท้องถิ่น อีกด้วย

นโยบายของรัฐต่อการศึกษาในระบบโรงเรียน

จะเห็นได้ว่านโยบายต่าง ๆ ที่กำหนดออกมานั้นล้วนแต่มีจุดประสงค์เพื่อให้ประชาชน ผู้ด้อยโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้รับข่าวสารข้อมูล ได้รับความรู้เพิ่มพูนและทักษะทางวิชาชีพที่จำเป็น นอกจากนี้ยังได้ส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักวางแผนการพัฒนาคครอบครัว-ชุมชน ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ-สังคม ทั้งหมดนี้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น

สภาพทั่วไป ปัญหา และความต้องการของชุมชน

สำหรับประเด็นนี้จะเห็นว่าคนในชุมชนส่วนมากประกอบอาชีพทำการเกษตร ยังพึ่งพินิกรรมชาติ และเป็นชุมชนที่กำลังเปลี่ยนแปลงเป็นชุมชนอยู่ระหว่างการปรับตัวของสังคมเมืองกับสังคมแบบดั้งเดิม ปัญหาและความต้องการของชุมชนโดยรวมจะได้แก่ด้านการศึกษา ด้านสุขภาพอนามัย ด้านการผลิต ด้านสิทธิเสมอภาคระหว่างหญิง - ชาย

แนวคิดปรัชญาที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินโครงการ

สำหรับประเด็นใน 4 โครงการก็มีแนวคิด/ปรัชญาในการดำเนินโครงการคือ โครงการของ World Education Inc. นำรูปแบบการเรียนรู้มากกว่าการสอน การเรียนรู้ต้องเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน สร้างกระบวนการเพื่อสร้างแนวคิด โครงการของ UNDP นำรูปแบบการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่วนโครงการของ UNICEF และ UNESCO นำรูปแบบการเรียนรู้หนังสือควบคู่กับความรู้ต่าง ๆ และการพัฒนาอาชีพเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน โครงการได้ประยุกต์แนวคิดและปรัชญาเรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นแนวคิดในการจัดกิจกรรม โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการวางแผนการดำเนินการและแก้ไขปัญหาของตนเอง และชุมชน เพื่อนำไปสู่การช่วยเหลือตนเองในเรื่องที่เกี่ยวกับการผลิตด้านการเกษตรกรรม การประกอบอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัว หัตถกรรมท้องถิ่น การรักษาสภาพแวดล้อม การอนุรักษ์ธรรมชาติ และสุขภาพอนามัย และเรื่อง "การพึ่งตนเอง" เป็นแนวคิดในการจัดกิจกรรม เพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัว หัตถกรรมท้องถิ่น และอื่น ๆ เพื่อให้ประชาชนรู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์

บริบทของหน่วยงานที่ดำเนินโครงการ

หน่วยงานที่เข้ามาดำเนินโครงการการศึกษาอกระบบโรงเรียนได้แก่ UNDP UNESCO UNICEF และ World Education Inc. 3 หน่วยงานแรกจะเป็นหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ มีบทบาทอยู่ลาวก่อนวันจัดตั้ง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (2 ธันวาคม 1975) จนถึงปัจจุบัน ส่วนหน่วยงานสุดท้ายเป็นหน่วยงานที่ไม่ขึ้นกับรัฐบาล มีบทบาทในลาวแต่ปี 1990 เป็นต้นมา ทั้ง 4 หน่วยงานล้วนแต่ให้การสนับสนุนงานการศึกษาอกระบบโรงเรียนในด้านการสร้างบุคลากร ก่อสร้างพื้นฐานวัสดุอุปกรณ์ พาหนะ ฝึกอบรม ส่งเสริมการเรียนรู้หนังสือ พัฒนาอาชีพที่จำเป็นเพื่อยกระดับการเป็นอยู่ในชุมชนให้ดีขึ้น

สภาพของกระบวนการดำเนินโครงการ พอสรุปได้ดังนี้

โครงการการศึกษาชุมชน (WEI) ได้เอาการศึกษานอกระบบร่วมกับการปฏิบัติระดับบ้านที่จะตอบสนองปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นคือ "กระบวนการพัฒนา/เรียนรู้" ได้ช่วยจัดการฝึกอบรมสำหรับวิชาการ เช่น ผู้ประสานงานระดับบ้าน หมอตำแย อาสาสมัครสาธารณสุขบ้าน (อสสบ.) และสัตวแพทย์บ้าน จัดชุดอบรมระยะสั้นให้ชาวบ้านเกี่ยวกับการจัดยาป้องกันพยาธิ ปลูกถั่วเหลือง ถั่วลิสง ปลูกไม้ผล การทำยาแก้อั่ว การเลี้ยงไก่ ยาพื้นบ้าน ปุ๋ยหมัก ซึ่งมีผู้เข้าร่วม 958 คน ส่งเสริมกิจกรรมระดับครอบครัวเกี่ยวกับการเลี้ยงไก่ และทอดผ้า จำนวน 31 ครอบครัว ให้ทุนหมุนเวียน 420,000 กับ การพัฒนาชุมชนได้สร้างสโมสรชุมชน น้ำสะอาด การปรับปรุงบูรณะโรงเรียน การกำจัดพยาธิ มาลาเรีย ส่งเสริมการเรียนรู้หนังสือ

โครงการการศึกษาขั้นพื้นฐานและฝึกอบรมวิชาชีพสำหรับแม่หญิงชนเผ่า และผู้ด้อยโอกาส (UNESCO) ได้ส่งเสริมการเรียนรู้หนังสือ วิชาเสริมเกี่ยวกับการปรุงแต่งอาหาร ด้านสุขภาพอนามัย การปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ ฝึกอบรมวิชาชีพทอดผ้าและตัดเย็บเสื้อผ้า มีผู้เข้าร่วมการฝึกอบรม 201 คน ให้ทุนเพื่อทำการผลิตคนละ 50 ดอลลาร์สหรัฐ

โครงการการศึกษาเพื่อชนเผ่า (UNDP) ได้จัดการฝึกอบรมสัมมนาในระดับชาติ เพื่อเตรียมการดำเนินโครงการ มีผู้เข้าร่วม 25 คน ได้ฝึกอบรมผู้รับผิดชอบโครงการ นายบ้าน ครูอาสาสมัครเกี่ยวกับวิธีการจัดตั้งปฏิบัติโครงการ การศึกษานอกระบบโรงเรียน การมีส่วนร่วมของชุมชนเสริมความรู้ทางด้านสุขภาพอนามัย วิชาพื้นฐานด้านการเกษตรมีผู้เข้าร่วม 38 คน ด้านการพัฒนา ได้ส่งเสริมการเรียนรู้หนังสือขึ้นในทุกหมู่บ้าน เป้าหมายของโครงการสร้างศูนย์ศึกษาชุมชนขึ้น 13 แห่ง ส่งเสริมกิจกรรมระดับครอบครัว คือ เลี้ยงไก่ เลี้ยงวัว ทอดผ้า ตัดผมชาย ตีเหล็ก ปลูกสับปะรด ปลูกกล้วย เลี้ยงปลา ทำนาปรัง มีผู้เข้าร่วม 180 ครอบครัว ส่งเสริมกิจกรรมระดับกลุ่ม คือ ธนาคารข้าว และกองทุนยา มี 18 กลุ่ม ส่งเสริมทุนหมุนเวียน 5,495,000 กับ

โครงการทดลองหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานนอกระบบโรงเรียน (UNICEF) สร้างหลักสูตรตำราแบบเรียนและคู่มือครูสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับ 1 ได้ 44 สภา สร้างและฝึกอบรมบุคลากรได้ 20 คน (ในจำนวนนี้มีครูอาสาสมัคร 8 คน) ส่งเสริมการเรียนรู้หนังสือ

มีผู้เข้าร่วม 115 คน หญิง 91 คน ตั้งศูนย์ข่าวสารชุมชนประจำบ้านได้ 4 แห่ง ส่งเสริมกิจกรรมระดับครอบครัว คือ การเลี้ยงไก่ ตัดเย็บเสื้อผ้า เลี้ยงปลา และทอผ้า จำนวน 126 ครอบครัว ส่งเสริมทุนหมุนเวียน เข้าในกิจกรรมระดับครอบครัว 2,831,000 บาท

นวัตกรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินโครงการ

นวัตกรรมที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินโครงการ ได้แก่ การพัฒนาคือกระบวนการเรียนรู้และการสร้างความสามารถของตนเอง ทำให้การพัฒนาการเป็นของชาวบ้านเอง จัดการเรียนการสอนตามกลุ่มสนใจ ยึดถือผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง และให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมมากที่สุด เรียนหนังสือควบคู่กับการพัฒนาอาชีพ และการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในระดับครอบครัวและระดับกลุ่ม และจัดตั้งศูนย์ข่าวสารชุมชนประจำหมู่บ้าน

ผลกระทบที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินโครงการทำให้งานการศึกษาอกระบบถูกเผยแพร่ในชุมชนมากขึ้น มีพื้นฐานทางด้านบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการเรียนรู้หนังสือ มีวิชาชีพเสริมที่จำเป็น ได้ทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบอาชีพ มีรายได้เพิ่ม ก่อให้เกิดความผูกพัน ความรักใคร่ และความสามัคคี สัมมากลมเกลียวกันระหว่างสมาชิกในครอบครัว และชุมชนจึงทำให้ครอบครัวมีความสุข ชุมชนเข้มแข็ง

ความสอดคล้องระหว่างการดำเนินโครงการที่เป็นนวัตกรรมการศึกษาอกระบบโรงเรียน กับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคม นโยบายของรัฐ และความต้องการของชุมชน เห็นว่าโครงการการศึกษาอกระบบโรงเรียนที่จัดขึ้นมีความสอดคล้องสามารถแก้ปัญหาให้ลดน้อยลง เช่น ได้เกิดมีกระบวนการคิดเป็น ตัดสินใจเอง และปฏิบัติเอง โดยอาศัยทรัพยากรภายในท้องถิ่น เกิดมีกระบวนการพัฒนาเรียนรู้ เกิดมีกิจกรรมระดับครอบครัว และระดับกลุ่มเกิดขึ้น ได้รับทุนหมุนเวียนเพื่อทำการผลิต จากนั้นจึงเกิดมีรายได้เพิ่มขึ้น ชีวิตความเป็นอยู่ค่อย ๆ ดีขึ้น

อภิปรายผล

ในช่วงระยะการเปลี่ยนใหม่ทางด้านเศรษฐกิจ (New Economic Mechanism) ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ค.ศ. 1981-1985 มาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 4 ค.ศ. 1996-2000 จึงทำให้ประเทศลาวเกิดการเปลี่ยนแปลงคือ มีคนต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวมากขึ้น มีคนมาประกอบธุรกิจมากขึ้น ความต้องการแรงงานฝีมือมากขึ้น ด้านวัฒนธรรมเปลี่ยนแปลงและรับเอาวัฒนธรรมอื่นมาใช้ การบริโภคสูงขึ้น (ค่าครองชีพสูง) มีการใช้เทคโนโลยีมากขึ้น การเคลื่อนย้ายสูงขึ้น (ประชากรในตัวเมืองจะสูงขึ้น) บทบาทของงานการศึกษาในระบบโรงเรียนในช่วงระยะการเปลี่ยนแปลงใหม่นี้ จะมีบทบาทจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในด้านยกระดับความรู้พื้นฐาน รักษาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม จัดการด้านข่าวสารข้อมูล จัดการด้านบริการและธุรกิจด้านท่องเที่ยว จัดการด้านอาชีพ ฝีมือแรงงาน และจัดการด้านอาชีพการเกษตร

นโยบายของรัฐบาลต่องานการศึกษานอกระบบโรงเรียน มีความเหมาะสมกับสภาพการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน คือ ให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสพลาดโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตการเป็นอยู่ให้ดีขึ้น บริการข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ประชาชนได้รับความรู้ใหม่ ๆ แต่การนำไปปฏิบัติยังอยู่ในวงแคบ ไม่ขยายเท่าที่ควร ทั้งนี้ก็มาจาก 2 สาเหตุ คือ

1. ขาดแคลนบุคลากร บุคลากรที่ทำงานการศึกษานอกระบบโรงเรียนในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีรายละเอียดดังนี้

กรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนแบ่งออกเป็น 2 หน่วยงาน คือ แผนกบริหารมีพนักงาน 6 คน และแผนกวิชาการ มีพนักงาน 5 คน ผู้รับผิดชอบกรม 2 ท่าน คือ หัวหน้าและรอง

ในปัจจุบันมีศูนย์การศึกษานอกระบบโรงเรียน 3 ศูนย์ คือ ศูนย์พัฒนาการศึกษานอกระบบและศูนย์ภาคกลาง ตั้งอยู่กิโลเมตรที่ 8 ถนนสายท่าเดื่อ กำแพงนครเวียงจันทน์ ซึ่งมีพนักงาน 25 คน ทำหน้าที่ทางด้านวิชาการ 14 คน ส่วนที่เหลือทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร โดยรับผิดชอบงานการศึกษานอกระบบภายในเขตกำแพงนครเวียงจันทน์ แขวงเวียงจันทน์ บริคำไซ คำม่วน และเขตพิเศษเมืองร่มไทร สมบูรณ์

ศูนย์การศึกษานอกระบบโรงเรียนประจำภาคเหนือตั้งอยู่แขวงหลวงพระบาง มีพนักงาน 15 คน ซึ่งรับผิดชอบงานการศึกษานอกระบบทางแขวงภาคเหนือ ได้แก่ แขวงหลวงพระบาง ไชยบุรี บ่อแก้ว หลวงน้ำทา ผังสาลี อุดมไชย เชียงขวาง หันนันทน์ และเขตพิเศษ เชียงร่อน-หงสา

ศูนย์การศึกษานอกระบบโรงเรียนประจำภาคใต้ ซึ่งตั้งอยู่แขวงจำปาสัก มีพนักงาน 17 คน โดยรับผิดชอบงานการศึกษานอกระบบแขวงภาคใต้ คือ แขวงจำปาสัก อุดบือ เซกอง สาละวัน และแขวงสุวรรณเขต

ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มี 16 แขวง 1 กำแพงนคร และ 2 เขตพิเศษ มีแผนกศึกษาประจำแขวง กำแพงนคร และเขตพิเศษ 19 แห่ง มีพนักงานแต่ละแห่งประมาณ 15-25 คน แต่มีพนักงานที่ทำงานการศึกษานอกระบบแต่ละแห่ง 1-4 คนเท่านั้น

ในทั่วประเทศลาวมี 133 เมือง มีห้องการศึกษาประจำเมือง 133 แห่ง มีพนักงานแต่ละแห่ง 5-7 คน แต่มีพนักงานที่ทำงานการศึกษานอกระบบแต่ละแห่ง 1-2 คน ส่วนอยู่บ้านพนักงานที่ทำหน้าที่ด้านการศึกษานอกระบบไม่มี มีแต่ใช้ครูสามัญสอนแทน (ยกเว้นหมู่บ้านที่มีโครงการการศึกษานอกระบบดำเนินการอยู่) พนักงานที่ทำหน้าที่ด้านการศึกษานอกระบบมีเพียงแต่ 1/3 ที่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับงานด้านการศึกษานอกระบบ

2. งบประมาณไม่เพียงพอ ในปี 1994-1995 งบประมาณส่วนมากจะใช้เป็นเงินเดือน 212,036 ล้านกีบ บริหาร 2,435 ล้านกีบ และก่อสร้างพื้นฐาน 19,695 ล้านกีบ ด้านวิชาการหรือการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เกือบไม่มี การลงทุนด้านการศึกษาให้ศึกษาในโครงประกอบงบประมาณแห่งรัฐยังต่ำ (ตัวอย่างการลงทุนด้านการศึกษาของบางประเทศในขอบเขตเอเชียคือ ลาว 10.4 % ไทย 20 % มาเลเซีย 18.3 % ญี่ปุ่น 18.3 % เกาหลีใต้ 23 % และจีน 13 % ซึ่งโดยทั่วไปแล้วโครงสร้างงบประมาณด้านการศึกษาของประเทศกำลังพัฒนามีถึง 11.9 % และของประเทศด้อยพัฒนามีถึง 11.5 %) (แผนการพัฒนาศึกษาตั้งแต่ 1996-2000 กระทรวงศึกษาธิการ ลาว, กรกฎาคม 1995)

เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มเป้าหมายของการศึกษานอกระบบแล้ว จะเห็นว่ายังท้าทายความสามารถของพนักงานที่ทำงานด้านการศึกษานอกระบบเป็นอันมาก ก็เพราะขาดแคลนบุคลากรและงบประมาณซึ่งกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวมีดังนี้

1. เด็กในเกณฑ์อายุ 6-14 ปี ที่ไม่ได้เข้าโรงเรียนสามัญ เพราะความยากจนและจารีตประเพณี คาดว่ามีประมาณ 250,000 คน
2. เด็กในเกณฑ์อายุ 6-14 ปี ที่เข้าโรงเรียนสามัญและเรียนไม่จบชั้นประถม มีประมาณถึง 150,000 คน
3. ชายหนุ่มและผู้ใหญ่ อายุ 15-40 ปี ไม่รู้หนังสือมีประมาณ 300,000 คน
4. พนักงานของรัฐอยู่ส่วนกลางแขวงและเมือง มีประมาณ 20,000 คน ยังมีระดับการศึกษาต่ำ คือยังไม่จบมัธยมปลาย

รวมแล้วกลุ่มเป้าหมายของงานการศึกษานอกระบบจะมีถึง 720,000 คน (งานประชากรศึกษา และบำรุงวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาและกีฬา 1992) ดังนั้นรัฐบาลกระทรวงศึกษาธิการ กรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนต้องออกแรงเพื่อก่อสร้างบุคลากรและลงทุนให้แก่งานนี้อย่างจริงจัง พร้อมทั้งมีโครงการแผนงาน และกิจกรรมในการปฏิบัติอย่างรัดกุม และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐและความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

สภาพทั่วไป ปัญหาและความต้องการของชุมชนจะเห็นได้ว่า สภาพการดำรงชีวิตของชาวบ้านส่วนมากทำการเกษตร คือปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ โดยยึดการทำนาและทำไร่เป็นอาชีพหลัก ผลการผลิตไม่สามารถตอบสนองความเป็นอยู่ของชุมชนได้ ปัญหาและความต้องการของชุมชนก็คือปัจจัยสี่นั่นเอง ที่อยู่อาศัย (มีลักษณะชั่วคราว) อาหารการกิน (ยังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะข้าว) เครื่องนุ่งห่ม (ขาด ๆ เกิน ๆ เสื้อขาดหน้าผ้าตาบหลัง) ยารักษาโรค (ยังขาดเงินไม่เพียงพอ) จากนั้นจึงทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านลำบากขัดสน ต่อปัญหานี้ กิจกรรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนควรส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ขึ้นในชุมชน ให้ข่าวสารข้อมูลที่จำเป็นต่อการผลิตและการดำรงชีวิต ส่งเสริมกิจกรรมระดับครอบครัวและระดับกลุ่ม เพื่อให้มีอาชีพเสริมเพิ่มรายได้ให้แก่ครอบครัว สนับสนุนทุนหมุนเวียนเข้าในการผลิตเพื่อทำให้ชีวิตการเป็นอยู่ดีขึ้น เพื่อทำให้การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป ต้องได้ผนึกกำลังร่วมไม้ร่วมมือประสานงานระหว่างอำนาจการปกครอง ศึกษา

สาธารณสุขุ กสิกรรม สหพันธ์แม่หญิง และอื่น ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนชนบทให้เข้มแข็ง ในรัฐต้องจริงจังลงทุนรับเอาการช่วยเหลือจากองค์การจัดตั้งสากลที่ขึ้นกับรัฐบาล และไม่ขึ้นกับรัฐบาลเปิดโอกาสให้นักวิชาการได้ทำงานของเขาอย่างเต็มที่

แนวคิด/ปรัชญา ที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินโครงการในปัจจุบันคือ การจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาหรือการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้งนี้ก็หมายความว่า

1. การปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น โดยเป้าหมายที่สำคัญที่สุดของการพัฒนา คือ การพัฒนาคนอันหมายถึงการพัฒนาทั้งด้านศักยภาพ ความสามารถ และด้านคุณธรรม
2. กระบวนการพัฒนาจะต้องมีรากฐานอยู่ที่ชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนชนบท หมายความว่ากระบวนการพัฒนาจะต้องสอดคล้องกับวิถีชีวิต และวัฒนธรรมของชุมชน
3. การพัฒนาควรมีวิถีทางจากเบื้องล่างขึ้นสู่เบื้องบน กล่าวคือ ต้องเริ่มจากสภาพความเป็นจริงของชุมชนเริ่มจากสิ่งที่ชุมชนมี และดำเนินการรวมทั้งตัดสินใจจากชุมชน
4. กระบวนการพัฒนาจำเป็นต้องมีทิศทางการเมืองในความหมายที่จะต้องช่วยให้ประชาชนมีพลังความสามารถในการจัดการกับโครงสร้างอำนาจในสังคม เพื่อการจัดสรรผลประโยชน์จากการพัฒนา

เพื่อบรรลุปัญหาดังกล่าว การมีส่วนร่วมมีบทบาทสำคัญที่สุด ทั้งนี้ก็เพื่อ (1) ศึกษาชุมชนโดยการเรียนรู้ (2) แลกเปลี่ยนความรู้ แนวคิด ความต้องการและปัญหาต่าง ๆ ที่สัมพันธ์กับชีวิตของประชาชน (3) แนะนำประชาชนในการคิดค้นและปฏิบัติการพัฒนาชุมชน (4) ช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายพิเศษ เช่น ผู้หญิง ประชาชนผู้ยากไร้ (5) ให้การช่วยเหลือเมื่อชุมชนเรียกร้องมาเท่านั้น (ไม่ควรคิดและกระทำแทนประชาชน) (6) ติดตามการพัฒนาของประชาชนอย่างใกล้ชิดให้กำลังใจและให้ความสนใจแก่ประชาชน (7) ให้เกียรติแก่พนักงานและบุคคลที่ช่วยการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจเองของชุมชน

แนวคิด/ปรัชญาดังกล่าวจะเป็นหนทางนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนตลอดไป

หน่วยงานที่ให้การสนับสนุนโครงการศึกษานอกระบบ ได้แก่ UNDP, UNESCO UNICEF และ World Education Inc ซึ่งเป็นหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ และหน่วยงานที่ไม่ขึ้นกับรัฐบาล การเคลื่อนไหวงานการศึกษานอกระบบอยู่มาอย่างน้อย 5 ปีขึ้นไป ในการดำเนินโครงการมีทั้งองค์การที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญ ช่วยแนะนำการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ให้ได้รับผลดีมาแล้วในหลาย ๆ โครงการ ดังนั้นหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนองค์การที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญมีบทเรียนและมีประสบการณ์มาแล้ว เพื่อความสะดวกในการดำเนินโครงการ กรรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนต้องนำใช้องค์การที่ปรึกษา และผู้เชี่ยวชาญให้เติมที่ในด้านการพัฒนา หลักสูตร บริหาร จัดการระบบ การรายงาน การประเมินผล ผลิตอุปกรณ์ต่าง ๆ ภายใต้รูปแบบ การฝึกอบรม สาธิต ปฏิบัติจริง เพื่อสร้างความชำนาญ ความรู้ ความสามารถแก่พนักงานการศึกษานอกระบบ

นวัตกรรมการศึกษานอกระบบได้เกิดขึ้นทางด้านแนวคิด และกำหนดเป็นนโยบายของ รัฐมาตั้งนานแล้ว คือในปี 1991 แต่การทดลองปฏิบัติจริงเพิ่งเกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินโครงการ การศึกษานอกระบบทั้ง 4 โครงการที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา ในปัจจุบันพบว่านวัตกรรมที่เกิดขึ้น ได้แก่ การพัฒนาคือกระบวนการเรียนรู้และการสร้างความสามารถของตนเอง จัดการเรียนการสอนโดยยึดถือผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง และให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมมากที่สุด จัดกิจกรรมระดับครอบครัว และระดับกลุ่ม สนับสนุนทุนหมุนเวียน จัดตั้งศูนย์ศึกษาชุมชนประจำหมู่บ้าน ให้ความรับผิดชอบแก่ท้องถิ่นในการดำเนินโครงการ มีการประสานงานและร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานอื่น ๆ มีการติดตามและประเมินผล ในนวัตกรรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และการพึ่งตนเองของชุมชน ต่อประเด็นนี้ต้องเข้าใจแนวทางปฏิบัติเพื่อจะให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานการพัฒนา คือ ต้องถือว่าชาวบ้านเป็นตัวหลักในการแก้ไขปัญหาของตนเอง องค์การจากภายนอกเป็นเพียงตัวกระตุ้นหรือเสริมหรือสนับสนุนเท่านั้น กิจกรรมการพัฒนายจะต้องเริ่มจากพื้นฐานของชุมชน (ล่างสู่บนมากกว่าบนสู่ล่าง) กล่าวคือ ต้องคำนึงถึงวิถีชีวิตที่ดำรงอยู่ในชุมชนทั้งในอดีตและปัจจุบัน การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงต้องครอบคลุมถึงการกระจายและการสื่อสารข้อมูลเพื่อพัฒนาความรู้และขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาของประชาชนด้วย เพื่อให้

ชุมชนมีการพึ่งตนเองมากขึ้นก็ต้องจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนเกิดมีจิตใจใฝ่รู้ มีความสามารถในการเรียนรู้จากการกระทำของผู้อื่น และมีความสามารถปฏิเสธหรือปรับปรุงสิ่งที่เรียนรู้จากผู้อื่นให้เหมาะสมกับความต้องการของตนเองและมีความมั่นใจในสภาพความเป็นอยู่หรือฐานะของตนว่ามีความอิสระและมีฐานะเท่าเทียมกับสมาชิกอื่น ๆ ในสังคม

จากนวัตกรรมดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดผลกระทบที่ติดต่อหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมไปถึงประชาชนในพื้นที่สามารถแก้ไขปัญหาและอุปสรรคให้ลดน้อยลง ชีวิตการเป็นอยู่ค่อย ๆ ดีขึ้น ดังนั้นนวัตกรรมที่เกิดขึ้นมีความสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคม นโยบายของ รัฐและความต้องการของชุมชน

เพื่อให้ทำให้นวัตกรรมมีความยั่งยืนตลอดไป ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องต้องส่งเสริมเผยแพร่ นวัตกรรมศึกษานอกระบบให้กว้างขวาง สนับสนุนเงินทุนอย่างต่อเนื่องและปกติ แสดงความสนใจและกระตือรือร้นในการเรียนรู้จากท้องถิ่น เปิดใจและจริงจังในการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น พัฒนารับพยากรณ์มากขึ้น เพิ่มการประสานงานร่วมมือกับหน่วยงานองค์กรระหว่าง ประเทศและภายในประเทศ

สิ่งสำคัญที่สุดที่กำลังเกิดขึ้นในการดำเนินโครงการไม่ใช่ผลที่ได้รับเป็นวัตถุหรือกิจกรรม ที่มองเห็นได้ แต่ได้เป็นการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติและความเชื่อถือของคน ผู้เข้าร่วมโครงการ กำลังเรียนรู้ถึงวิธีที่จะรับผิดชอบการปรับปรุงสภาพของเขาให้ดีขึ้น เขาได้เรียนรู้วิธีพัฒนาตนเอง โดยอาศัยหรือพึ่งตนเอง เป็นนวัตกรรมใหม่ที่ควรส่งเสริมและขยายออกไปอย่างกว้างขวาง สิ่งเหล่านี้ถือว่ามีความสอดคล้องเหมาะสมที่สุด

ข้อเสนอแนะ

1. การบริหารและการจัดการโครงการ

- คณะรับผิดชอบโครงการแต่ละชั้นต้องเข้าใจ และยึดแนวคิด/ปรัชญา วัตถุประสงค์ เนื้อหาของโครงการ และการปฏิบัติให้ถูกต้อง เหมาะสมกับสภาพการดำเนินโครงการแต่ละระยะ
- ต้องมีการประสานงานร่วมกันมากขึ้น และมีความเป็นเอกภาพในด้านการปฏิบัติของคณะรับผิดชอบโครงการชั้นต่าง ๆ กับแผนการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- โครงการควรส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นจุดศูนย์กลางของกระบวนการพัฒนา/การเรียนรู้โดยเน้นการศึกษาระหว่างบ้าน (สำหรับชาวบ้าน) และระหว่างแขวง (สำหรับพนักงานรัฐ) เพื่อจะได้รับความรู้และความสามารถใหม่ จัดการฝึกอบรมตามที่ชาวบ้าน เมือง แขวง เสนอมา
- กรมการศึกษากระทรวงโรงเรียน ควรจัดโอกาสถอดถอนบทเรียน ประสบการณ์ และความชำนาญระหว่างงานของกรม และโครงการต่าง ๆ ที่ได้รับการช่วยเหลือจากภายนอก เช่น UNDP, UNICEF, UNESCO, WEI, ESE และอื่น ๆ เพื่อศึกษาแลกเปลี่ยนระหว่างโครงการต่าง ๆ สัมมนาประชุมร่วมระหว่างโครงการต่าง ๆ และการแลกเปลี่ยนบทบันทึกและเอกสารระหว่างโครงการต่าง ๆ
- ต้องทำให้การปฏิบัติโครงการอยู่ท้องถิ่นเป็นความรับผิดชอบโดยตรงและรอบด้านขององค์กรท้องถิ่น เช่น ชั้นแขวง ปกครองแขวง ศึกษาแขวง และแผนการต่าง ๆ คือ กลไกกรม สาธารณสุข สหพันธ์แม่หญิง ชั้นเมืองแม่ปกครองเมือง ศึกษาเมือง และห้องการรอบข้างเมือง กลไกกรม สาธารณสุข สหพันธ์แม่หญิง และอื่น ๆ อยู่บ้านแม่ยายบ้าน องค์การชุมชน ผู้ตรวจการศึกษากับที่ครูอาสาสมัคร และประชาชน
- ผู้ปฏิบัติควรพิจารณาการดำเนินโครงการการศึกษากระทรวงต่อไปอีกระยะหนึ่ง
- ต้องมีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลโครงการในแต่ละระยะอย่างเป็นปกติ เพื่อส่งเสริม ปรับปรุง แก้ไขการดำเนินโครงการให้มีคุณภาพและเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายต่อไป
- นำใช้องค์การที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญ

2. การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

- ต้องมีการแรงจูงใจให้ผู้เรียนมีความสนใจและสมัครใจต่อการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาตนเอง และมีความสามารถแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง
- เนื้อหาหลักสูตรสื่อการเรียนการสอนต้องสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ของท้องถิ่น และให้เหมาะกับกลุ่มเป้าหมายผู้เรียน โดยเน้นกระบวนการเรียนรู้ ควบคู่กับการอบรมวิชาชีพและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน
- เป้าหมายผู้เรียนเน้นผู้ไม่มีโอกาสสพลาดโอกาสการศึกษา โดยเฉพาะผู้หญิง
- ต้องจัดการเรียนการสอนในเงื่อนไขที่ประชาชนมีความพร้อมในด้านต่าง ๆ เช่น ความสนใจวิชาเรียน เวลาเรียน การพัฒนาและการจัดกิจกรรมต่าง ๆ
- การจัดการเรียนการสอนไม่เพียงแต่เป็นหน้าที่ของครูอาสาสมัครเท่านั้น ต้องได้ ประสานงานกับหลายหน่วยงาน เช่น ภูมิปัญญาของชาวบ้าน นักวิชาการจากสาธารณสุข กสิกรรม และอื่น ๆ ที่เห็นว่าเหมาะสมที่จะมาให้ความรู้ด้านต่าง ๆ ที่ประชาชนมีความสนใจ
- ต้องจัดตั้งศูนย์ศึกษาชุมชนหรือศูนย์ข่าวสารชุมชนประจำหมู่บ้าน เพื่อเป็นแหล่ง เผยแพร่ความรู้และให้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ แก่ประชาชน

3. กิจกรรมด้านวิชาชีพ

- ส่งเสริมกิจกรรมระดับครอบครัว ได้แก่ การเลี้ยงไก่ เลี้ยงปลา เลี้ยงวัว ทอผ้า ตัดเย็บเสื้อผ้า ตีเหล็ก ปลูกกล้วย ปลูกสัปรด ตัดผมชาย ฯลฯ ให้ผู้ที่สนใจและสมัครใจ
- ส่งเสริมกิจกรรมระดับกลุ่ม ได้แก่ กองทุนยา ธนาคารข้าว ออมทรัพย์ หมอยาพื้นเมือง ฯลฯ ให้เข้มแข็ง
- การจัดกิจกรรมระดับครอบครัวและระดับกลุ่มต้องผ่านการฝึกอบรม เพื่อนำเอา ความรู้เข้าใจภาคปฏิบัติจริง มีการแลกเปลี่ยนบทเรียนและประสบการณ์ร่วมกันเป็นประจำ
- การนำใช้ทุนหมุนเวียนเข้าในกิจกรรมระดับครอบครัว และระดับกลุ่มต้องให้ถึง เป้าหมาย มีการคุ้มครอง ติดตามและตรวจตราเป็นปกติ

4. ครูอาสาสมัคร

- ครูอาสาสมัครไม่เพียงแต่ทำหน้าที่จัดการเรียนการสอนเท่านั้น ยังจะต้องทำหน้าที่ประสานงานกับภาคส่วนอื่น ๆ ทำหน้าที่กระตุ้นหรือแรงจูงใจชาวบ้านเพื่อการเรียนรู้ และการพัฒนา
- การคัดเลือกครูอาสาสมัครต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถภายในบ้าน เป็นผู้ที่มีความสนใจในการพัฒนาและเป็นผู้สมัครใจ (เป็นคนในพื้นที่)
- ครูอาสาสมัครต้องได้รับการฝึกอบรมความรู้ด้านวิชาครู ด้านการพัฒนา และความรู้ด้านอื่น ๆ ที่จำเป็นอย่างเพียงพอ
- มีนโยบายที่เหมาะสมกับครูอาสาสมัคร คือ รัฐช่วยเหลือด้านการเงินตามความเหมาะสม ประชาชนดูแลชีวิตความเป็นอยู่และอำนวยความสะดวกให้แก่ครูอาสาสมัคร

5. การคัดเลือกบ้านเป้าหมาย

- เป็นบ้านที่มีเป้าหมายเหมาะสม เช่น สภาพแวดล้อมของบ้านไม่มีปัญหายุ่งยากเกินไป แต่สิ่งสำคัญคือ ความสนใจและความต้องการของชาวบ้านเป็นหลัก
- ชาวบ้านเป็นผู้สมัครใจและมีความสนใจอยากเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเอง เพื่อให้มีความรู้ความสามารถเปลี่ยนแปลงวิถีการดำรงชีวิต และแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

6. ด้านงบประมาณ

- รัฐต้องมีงบประมาณส่วนหนึ่งที่จำเป็นเพื่อใช้จ่ายเข้าในการบริหารโครงการ เช่น เงินค่าเดินทางของพนักงานศึกษาแขวง เมืองที่ลงติดตามโครงการช่วยเหลือด้านการเงินให้แก่ครูอาสาสมัครตามความเหมาะสม
- การจัดส่งงบประมาณให้ท้องถิ่นไม่ตรงตามกำหนดเวลา จึงทำให้การดำเนินโครงการล่าช้า
- ลงทุนใส่งานการศึกษานอกระบบอย่างจริงจังและกว้างขวาง