

การสังเคราะห์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดาร
A SYNTHESIS OF BASIC EDUCATIONAL MANAGEMENT
FOR SCHOOL IN HIGHLAND AND RURAL AREAS

Corresponding author¹,
 monnapat.m@cmu.ac.th¹

มนต์ภัส มโนการณ¹
 Monnapat Manokarn¹

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัจจุบันของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดาร 2) สังเคราะห์การจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่มีวิธีปฏิบัติที่ดี และ 3) จัดทำข้อเสนอแนะนโยบายต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดาร โดยอาศัยการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การศึกษาข้อมูลเอกสาร การสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญร่วมกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ตรวจสอบความเชื่อมั่นของข้อมูลที่ได้ด้วยการใช้เทคนิคสามเส้า ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพปัจจุบันของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดาร ปัญหาการจัดการศึกษามีความยากลำบาก ซับซ้อนในการบริหารจัดการ ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในโอกาส คุณภาพของนักเรียนและประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา 2) ผลการสังเคราะห์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดารของสถานศึกษาที่มีวิธีปฏิบัติที่ดี ประกอบด้วย (1) บ้านพักนอน (2) ห้องเรียนเคลื่อนที่ (3) หนึ่งโรงเรียน สามระบบ (4) เทคโนโลยีทางไกล (5) ทวิภาษา และ (6) ส่งเสริมอาชีพและทักษะชีวิต 3) ข้อเสนอแนะนโยบายต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดาร ควรมียุทธศาสตร์การจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหา มีระบบการติดตามและประเมินผลที่เหมาะสมกับบริบท พัฒนาผู้บริหารและครูให้เข้าใจเข้าถึงการเรียนรู้ข้ามวัฒนธรรม

คำสำคัญ : การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน, บนพื้นที่สูงและทิวกันดาร

ABSTRACT

This study examines educational management for schools in highland and rural areas. The purposes of the research were 1) to explore the current situations of basic educational management for schools in highland and rural areas. 2) to synthesize good practice for the educational management of those schools, and 3) to propose the policy recommendations for basic educational management for highland and rural schools. Based on qualitative research approach, this study conducted literature review, focus group, in-dept interviews with school principals, teachers, and executive administrators, and participant observations. The triangulation technique was employed to validate the trustworthiness of the analysis. The research findings indicated that: 1) the current situations of basic educational management

¹ สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชาพื้นฐานและการพัฒนาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

for highland and rural areas confronted difficulties and complexities in educational problem management. Those obstacles led to inequality in educational opportunity and quality of students and low achievement of educational management; 2) good practice of educational management comprised of (1) dormitory (2) mobile classroom (3) 1 school with 3 systems (4) distance learning technologies (5) bilingual education (6) a program for developing life and career skills; and 3) the policy recommendations are as follows: educational strategies for managing highland and rural schools need to be responsive to local contexts and challenges, the monitoring and evaluation systems need to suit local settings and circumstances, and school administrators and teachers should be encouraged to gain cross-cultural capabilities.

Keywords : Basic Educational Management, Highland and Rural Area

บทนำ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สภาวะการณ์โลกมีเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและหลายมิติ ก่อให้เกิดโอกาสทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีและการเมืองมีความเชื่อมโยงใกล้ชิดกันมากขึ้น เป็นสภาพไร้พรมแดน ในขณะที่เดียวกันก็เกิดความเสี่ยงและภัยคุกคาม ต่อบริหารจัดการมากยิ่งขึ้น การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะสามารถสร้างความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน สร้างความเป็นอยู่ที่ดีมีคุณภาพ รวมถึงการสร้างสังคมที่มีความเสมอภาค เปิดโอกาสให้มนุษย์ได้แสดงศักยภาพสูงสุดของตน เพื่อสร้างพลังที่จะเปลี่ยนแปลงชีวิตคนและสร้างค่านิยมร่วม ในยุคที่โลกกำลังเผชิญกับความท้าทายที่เป็นพลวัตของโลกศตวรรษที่ 21 ในการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ครั้งที่ 67 เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2555 ได้แถลงการณ์เรื่อง “ซอร์ริเริ่มระดับโลกว่าด้วยการศึกษาต้องมาก่อน (Global Education First Initiative : GFI)” เนื่องจากได้เล็งเห็นว่า การศึกษาเป็นประตูสู่ความเท่าเทียมในสังคม การให้การศึกษาและทักษะที่จำเป็นจะช่วยเสริมพลังให้บุคคลไปสู่การสร้างโลกยุคใหม่ที่ดีขึ้น โดยมีเป้าหมายหลัก 3 ประการ ได้แก่ ส่งเสริมให้เด็กทุกคนได้เข้าเรียน (Put Every Child in School) ปรับปรุงคุณภาพการเรียนรู้ (Improve the Quality of Learning) และสร้างความเป็นพลเมืองโลก (Foster Global Citizenship) (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2556: 1-6)

การศึกษาของไทยมีปัญหาวิกฤตที่สะสมมานานไม่ว่าจะเป็นปัญหาความแตกต่างของคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาระหว่างสถานศึกษา ปัญหาการอ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ ปัญหาความเหลื่อมล้ำในโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา ปัญหาของสถานศึกษาขนาดเล็กในชนบท ปัญหาการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง รวมถึง การกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษา การบริหารและจัดการที่ขาดความรับผิดชอบต่อผู้เรียน มุ่งผลิตในเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพ และผลิตกำลังคนไม่สนองตอบความต้องการของตลาดแรงงานและการพัฒนาประเทศ ผู้สำเร็จการศึกษาขาดทักษะการคิดวิเคราะห์ การใช้เหตุผล ทักษะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 และสมรรถนะในการปฏิบัติงาน (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2559: 1-6) จากรายงานของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเรื่อง สภาวะการศึกษาไทยปี 2557-2558 จะปฏิรูปการศึกษาไทยให้ทันโลกในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างไร พบว่า ประเทศไทยใช้งบประมาณในการจัดการศึกษาของภาครัฐขยายตัวสูงขึ้น ทั้งปริมาณและสัดส่วนของงบประมาณทั้งประเทศและผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ขณะที่จำนวนนักเรียน นักศึกษา ผู้สำเร็จการศึกษาเริ่มลดลงในบางระดับ เนื่องจากประชากรวัยเรียนลดลง สัดส่วนนักเรียนรัฐมากกว่าเอกชนในระดับ 80:20 นักเรียนสายสามัญมากกว่านักเรียนอาชีวศึกษาในระดับ 60:40 การจัดการศึกษาโดยกระทรวงศึกษาธิการ

กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสัดส่วน 84:16 สัดส่วนของเด็กวัยเรียนที่ไม่ได้เรียนและหรือออกกลางคันมีสัดส่วนสูง ปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรและระดับการศึกษาของแรงงานไทยยังคงอยู่ในเกณฑ์ต่ำ แม้จะมีแนวโน้มดีขึ้นบ้างแต่ก็เล็กน้อย ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนจากการประเมินผลภายในประเทศและการเปรียบเทียบระหว่างต่างประเทศ ยังคงอยู่ในเกณฑ์ต่ำ การจัดการศึกษาระหว่างกรุงเทพฯ เมืองใหญ่และจังหวัดอื่น ยังคงแตกต่างกันสูง การแก้ปัญหาของรัฐบาลทำได้จำกัดมีลักษณะเป็นการแก้ปัญหาเป็นเรื่องๆ แก้ไขได้เฉพาะบางประเด็น บางจุด แต่ไม่ได้ปฏิรูปทั้งระบบอย่างเป็นองค์รวม(สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2559, บทสรุปสำหรับผู้บริหาร)

ในความวิกฤตของปัญหาการศึกษาในระดับประเทศ ยังมีความวิกฤตมากยิ่งขึ้นในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่บนพื้นที่สูงและทุรกันดาร ด้วยสภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์บริเวณภาคเหนือของประเทศไทยที่มีลักษณะภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นภูเขาสูง เป็นพื้นที่ป่าไม้ต้นน้ำ ลำธาร ประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่บริเวณนี้มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น กะเหรี่ยง มูเซอ ม้ง เมี่ยน ลัวะ ถิ่น ไทลื้อ ไทยใหญ่ จีนฮ่อ มลาบรี เป็นต้น การตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนของประชาชน จะตั้งอยู่กระจัดกระจายเป็นหย่อมบ้าน ตามที่ราบเชิงเขา หุบเขา บนภูเขาสูงและการคมนาคมไม่สะดวก มีความยากลำบากตลอดจนมีวัฒนธรรมและความเชื่อที่แตกต่างกัน ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำไร่ บุกบุกถางป่า รับจ้าง หาของป่า มีฐานะยากจน ดังนั้นผู้ปกครองจึงให้ความสำคัญกับการหาเลี้ยงชีพมากกว่าที่จะให้บุตรหลานรับการศึกษา ซึ่งการจัดการศึกษาออกจากจะขาดโอกาสทางการศึกษาเนื่องจากสภาพแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจที่แตกต่างไปจากคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ทำให้การพัฒนาไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรและแม้จะได้รับการศึกษา คุณภาพการศึกษาก็ยังอยู่ในระดับต่ำ ส่งผลไปถึงคุณภาพของชีวิตด้วย (สุบัน พรเวียง, 2558) สอดคล้องกับรายงานของสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการ

เรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (2557) ที่ระบุว่าเด็กด้อยโอกาสที่อยู่ในกลุ่มเปราะบางทางเศรษฐกิจ ได้แก่ เด็กยากจนพิเศษ เด็กที่อยู่ในครอบครัวใช้แรงงาน หรือรับจ้างตลอดจนเด็กที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดาร เด็กยากจน หรือเด็กที่ครอบครัวมีรายได้เฉลี่ยไม่เกิน 40,000 บาท/ปี มีจำนวน 4,585,207 คน เด็กเหล่านี้ส่วนใหญ่แม้จะอยู่ในระบบการศึกษา แต่ก็ยังมีโอกาสสูงที่จะกลายเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการออกกลางคัน เนื่องจากความจำเป็นของครอบครัว เด็กกลุ่มนี้มีความต้องการทั้งการสนับสนุนโอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพ ตั้งแต่ชั้นปฐมวัยจนถึงขั้นสูงสุด ตามศักยภาพ ตลอดจนความช่วยเหลือสงเคราะห์ครอบครัว ให้มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตที่พอเพียง อันจะส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพหรือผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ทุรกันดารและส่วนใหญ่เป็นเด็กยากจน ที่ต้องการการสนับสนุนด้านโอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพในทุกระดับช่วงวัยเช่นกัน

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้บริหารจัดการภายใต้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งสถานศึกษาทุกแห่งดำเนินการภายใต้กฎหมายเดียวกัน ซึ่งมีกรอบภาระงาน 4 งานได้แก่ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณและการบริหารทั่วไป มีการพัฒนาในทุกด้านด้วยมาตรฐานเดียวกัน เช่นการจัดสรรงบประมาณในระบอบรายหัวเท่ากัน ทั้งโรงเรียนในเมืองและโรงเรียนในพื้นที่ทุรกันดาร แม้ว่าในภายหลังจะได้รับการจัดสรรเพิ่มในลักษณะงบแลกเป้า แต่ก็ยังไม่เพียงพอสำหรับความขาดแคลน และจัดการเรียนการสอน ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 และการทดสอบระดับชาติ ด้วยแบบทดสอบฉบับเดียวกัน รวมไปถึงการใช้มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการประเมินคุณภาพภายนอกด้วยมาตรฐานและหลักเกณฑ์เดียวกัน แต่ภายใต้ข้อจำกัดทั้งสภาพทางภูมิศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม ทำให้บริบทของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร

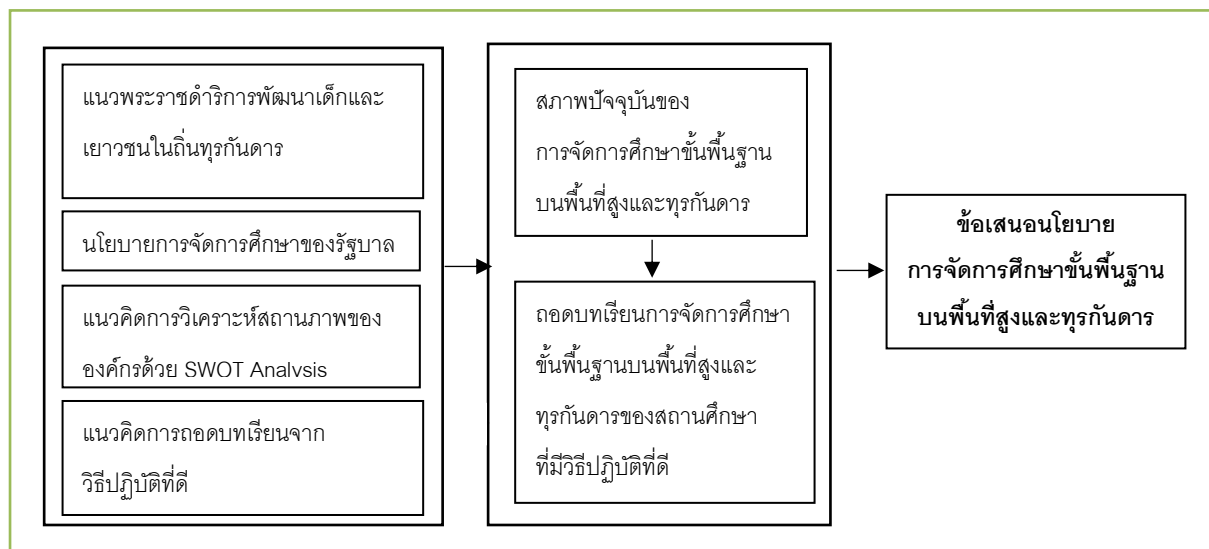
แตกต่างไปจากสถานศึกษาชั้นพื้นฐานทั่วไป นอกจากนั้นผู้บริหารสถานศึกษาและครูส่วนใหญ่ เป็นคนที่มาจากต่างถิ่น จึงมักขอย้ายกลับภูมิลำเนา การแก้ไขปัญหาการจัดการศึกษาจึงไม่ต่อเนื่อง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการซึ่งมีลักษณะเฉพาะที่จะเอื้ออำนวยให้การพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนเป็นไปตามเป้าหมายของการจัดการศึกษา

จากสภาพปัญหาและอุปสรรคหลายประการที่สลับซับซ้อน มีความยากลำบากในการบริหารจัดการให้เกิดบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย เกิดความเสมอภาคอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาสภาพปัจจุบันของการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดาร การสังเคราะห์การจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดารของสถานศึกษาที่มีวิธีปฏิบัติที่ดี เพื่อจัดทำข้อเสนอนโยบายต่อการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดาร เพื่อให้การจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดารมีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ ตอบสนองความต้องการของกลุ่มชาติพันธุ์และชุมชน โดยความร่วมมือของชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและให้สถานศึกษาสามารถพึ่งพาตนเองได้

อันจะนำไปสู่การเพิ่มโอกาสทางการศึกษา พัฒนานักเรียนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีความพร้อมทั้งด้านร่างกาย สติปัญญา และจิตใจ เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบ มีวุฒิภาวะทางอารมณ์ ที่สามารถเผชิญปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาวการณ์ของโลก มีทักษะชีวิต ในการประกอบสัมมาชีพ มีความมั่นคงในการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างสันติสุข

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยกรอบแนวคิดจาก แนวพระราชดำริการพัฒนาด็กและเยาวชนในถิ่นทุรกันดารของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี นโยบายการจัดการศึกษาของรัฐบาล แนวคิดการวิเคราะห์สถานภาพขององค์กรด้วยเทคนิค SWOT Analysis และการถอดบทเรียน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่มีวิธีปฏิบัติที่ดี นำไปสู่อการจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายต่อการจัดการศึกษาบนพื้นที่สูงและทิวกันดาร รายละเอียดดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการสังเคราะห์การจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดาร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันของการจัดการศึกษา
ขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร
2. เพื่อสังเคราะห์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
บนพื้นที่สูงและทุรกันดารของสถานศึกษาที่มีวิธีปฏิบัติที่ดี
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายต่อการจัดการ
ศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาการจัดการศึกษา
ขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดารเฉพาะในเขต
ภาคเหนือตอนบน โดยอาศัยการวิจัยเชิงคุณภาพ
(Qualitative Research) ได้แก่ การศึกษาข้อมูลเอกสาร
(Documentary Study) การสนทนากลุ่ม (Focus Group
Discussion) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
(Key Informant) ร่วมกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วม
(Participant Observation) ในขณะร่วมกิจกรรมกับชมรม
การจัดการศึกษาในเขตพื้นที่ภูเขาสูงและถิ่นทุรกันดาร

กลุ่มเป้าหมาย เป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัด
การศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร ทั้งใน
ระดับนโยบายและระดับสถานศึกษา รวมถึงพหุภาคีที่
เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
ได้รับการคัดเลือกแบบเจาะจงคุณสมบัติจำนวน 15 คน
ประกอบด้วย 1) ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) ผู้บริหารการศึกษา 3) ผู้บริหาร
สถานศึกษา 4) ครู 5) คณะกรรมการสถานศึกษา
6) นักเรียน และ 7) ภาคีที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

การคัดเลือกพื้นที่วิจัย ผู้วิจัยทำการเลือกพื้นที่
วิจัยร่วมกับชมรมการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่ภูเขาสูง
และถิ่นทุรกันดาร โดยคัดเลือกจากสถานศึกษาที่มีผลงาน
ดีเด่นจำนวน 5 โรงเรียนที่ได้นำเสนอในนิทรรศการ
"สุดขอบฟ้าขุนเขา เราไปถึง" จัดโดยสำนักงานคณะ
กรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ 1) โรงเรียน
บ้านเมืองกีด อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ 2) โรงเรียน
บ้านขุนแม่ตึ้นน้อย อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่
3) โรงเรียนบ้านห้วยไร่สามัคคี อำเภอแม่จัน จังหวัด

เชียงราย 4) โรงเรียนวนาหลวง อำเภอปางมะผ้า จังหวัด
แม่ฮ่องสอนและ 5) โรงเรียนบ้านน้ำพุร้อน อำเภอท่าวังผา
จังหวัดน่าน

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยประยุกต์หลักการ
วิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นระยะ โดย
เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมของชมรมนักจัด
การศึกษาในเขตพื้นที่ภูเขาสูงและถิ่นทุรกันดาร ในฐานะ
ที่ผู้วิจัยเป็นสมาชิกของชมรม เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งแบบ
เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

การวิเคราะห์ข้อมูล ตรวจสอบความเชื่อมั่นของ
ข้อมูลที่ได้ด้วยการใช้เทคนิคสามเส้า (Triangulation
Technique) คือการใช้ความแตกต่างของบุคคล วิธีการ
เวลา และสถานที่ เพื่อหาข้อมูลยืนยัน จากนั้นนำข้อมูล
ที่ได้มาจำแนก แจกแจง เป็นหมวดหมู่ตามวัตถุประสงค์
หลังจากนั้น นำข้อมูลมาวิเคราะห์ตามหลักตรรกะ
เทียบเคียงแนวคิด ทฤษฎี ควบคู่กับบริบทเพื่อให้ได้ข้อมูล
ที่มีความชัดเจน ในบางประเด็นมีการวิเคราะห์โดยใช้สถิติ
เชิงพรรณนา ได้แก่ ความถี่ ร้อยละและค่าเฉลี่ย เป็นต้น

สรุปผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาสภาพปัจจุบันของการจัด
การศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร โดยใช้
เทคนิค SWOT Analysis โดยแบ่งเป็นสภาพแวดล้อม
ภายนอกที่เป็นโอกาส (Opportunities) และอุปสรรค
(Threats) และสภาพแวดล้อมภายในที่เป็นจุดแข็ง
(Strengths) และจุดอ่อน (Weaknesses) พบว่า

1.1 สภาพแวดล้อมภายนอก ประกอบด้วย

1.1.1 ปัจจัยที่เป็นโอกาส (Opportunities)

ได้แก่ 1) ชุมชนมีการอนุรักษ์วัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์
ดั้งเดิมได้ดี จึงเป็นแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่
สามารถนำมาบูรณาการในการจัดการเรียนรู้ได้ 2) ชุมชน
เริ่มเห็นคุณค่าและให้ความสำคัญกับการพัฒนา
การศึกษามากขึ้น เนื่องจากนักเรียนนำมาใช้ต่อยอดใน
การดำรงชีวิตและประกอบอาชีพได้ 3) กฎหมายรวมทั้ง
นโยบายของรัฐบาล เปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับสิทธิและ
โอกาสทางการศึกษามากขึ้น และ 4) การจัดการศึกษา

ผ่านคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด (กศจ.) ทำให้หลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนได้เข้ามามีบทบาทและส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษามากขึ้น

1.1.2 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค (Threats) ได้แก่ 1) นโยบายด้านการศึกษารัฐมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง ทำให้การดำเนินงานไม่ต่อเนื่องและส่วนใหญ่เป็นแบบการสั่งการ จากหน่วยงานต้นสังกัดแบบเหมารวม ซึ่งบางนโยบายไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพบริบทของพื้นที่สูงและทุรกันดาร 2) การจัดสรรงบประมาณแบบเหมาจ่าย ยังไม่สอดคล้องกับสภาพความขาดแคลนของนักเรียน 3) กฎ ระเบียบ ไม่เอื้อต่อการจัดการศึกษาบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร เช่นหลักสูตรการศึกษา มุ่งเน้นให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยความสุข แต่การประเมินผล มุ่งเน้นการให้ความรู้ เนื้อหาสาระ และความเป็นเลิศทางวิชาการ การคัดเลือกครูที่ไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานในพื้นที่ รูปแบบการจัดการศึกษาที่ไม่เหมาะสมกับบริบทและการวัดประเมินผลการจัดการศึกษาสอดคล้องกับสภาพจริง 4) หมู่บ้านอยู่ห่างไกลจากโรงเรียนและการคมนาคม มีความยากลำบาก ทำให้นักเรียนขาดเรียนบ่อยและมีปัญหาการออกกลางคัน 5) ผู้ปกครองส่วนใหญ่ประกอบเกษตรกรรมเพื่อยังชีพ มีฐานะยากจน มีการศึกษาค่อนข้างน้อย จึงไม่สามารถให้คำแนะนำแก่นักเรียน ในด้านการเรียนได้ รวมถึงการสนับสนุนทรัพยากรในการเรียน นักเรียนส่วนหนึ่งต้องออกกลางคัน เพื่อช่วยเหลือผู้ปกครองในการทำงาน จึงกลายเป็นแรงงานขาดทักษะฝีมือ 6) สถาบันครอบครัวและสถาบันชุมชนดั้งเดิม มีความเข้มแข็งลดลง สาเหตุเนื่องจากต้องดิ้นรน ทำมาหากินนอกถิ่นฐานของตน นักเรียนส่วนใหญ่อาศัยอยู่กับปู่ ย่า ตา ยาย รวมทั้งปัญหาความแตกแยก การหย่าร้างของคนในครอบครัว และ 7) ความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ ที่มีความเชื่อและค่านิยมที่แตกต่างกัน รวมทั้งนักเรียนใช้ภาษาถิ่นในการสื่อสาร จึงทำให้การจัดการศึกษามีความยุ่งยากมากขึ้น ดังนั้นคุณภาพการศึกษาจึงต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน

1.2 สภาพแวดล้อมภายใน ประกอบด้วย

1.2.1 ปัจจัยที่เป็นจุดแข็ง (Strengths)

ได้แก่ 1) ระบบการบริหารงานมีความชัดเจน บุคลากรมีความเข้าใจและปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ 2) ผู้บริหารและครู ส่วนใหญ่เป็นคนรุ่นใหม่ มีความสามารถหลากหลาย มุ่งมั่นในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ และมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง 3) ผู้บริหารและครูมีความตั้งใจ มุ่งมั่น มีจิตวิญญาณและอุดมการณ์ของความเป็นครู ชัยยันและอดทน ในการดูแลเอาใจใส่นักเรียนเป็นอย่างดี 4) มีการบริหารจัดการด้วยเทคโนโลยี ทั้งด้านการเรียนการสอนและการบริหารจัดการมีความคล่องตัว และ 5) โรงเรียนสามารถระดมทรัพยากรจากหน่วยงานภายนอกมาใช้ในการบริหารสถานศึกษา การบริหารงบประมาณเป็นระบบ ชัดเจนและตรวจสอบได้

1.2.2 ปัจจัยจุดอ่อน (Weaknesses)

ได้แก่ 1) การส่งเสริม สนับสนุน นิเทศ ติดตามจากหน่วยงานต้นสังกัด ขาดต่อเนื่อง 2) ผู้บริหารและครู ขาดขวัญและกำลังใจ ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ มีปัญหาในการโยกย้ายบ่อย แม้จะมีระเบียบ กำหนดให้ข้าราชการครูที่บรรจุใหม่ ต้องปฏิบัติในพื้นที่อย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 4 ปี แต่ครูก็ยังขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน 3) บุคลากรมีน้อย ทำให้ต้องรับภาระงานมากและใช้เวลาในการทำงานสนับสนุนมากกว่างานการสอนจึงส่งผลกระทบต่อคุณภาพผู้เรียน 4) นักเรียนส่วนใหญ่ยากจนมีปัญหาทุพโภชนาการ ใช้ภาษาถิ่นในการสื่อสารทำให้เรียนรู้ภาษาไทยได้ช้า ส่งผลต่อการเรียนรู้ในรายวิชาอื่นเป็นไปไม่ได้ซ้ำกว่านักเรียนทั่วไป 5) สถานศึกษาส่วนใหญ่เป็นขนาดเล็ก จึงทำให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการ 6) ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับพัสดุ ไม่เอื้อต่อการจัดซื้อจัดหาวัสดุในพื้นที่สูงและทุรกันดารเพราะมีราคาที่สูงกว่าราคากลางเรื่องจากมีค่าขนส่งที่เพิ่มขึ้น และ 7) อาคารเรียนสิ่งก่อสร้างประกอบไม่เพียงพอ ขาดแคลน อาคาร หอพักนักเรียน บ้านพักครู อาคาร สำนักงาน อาคารประกอบ เป็นต้น

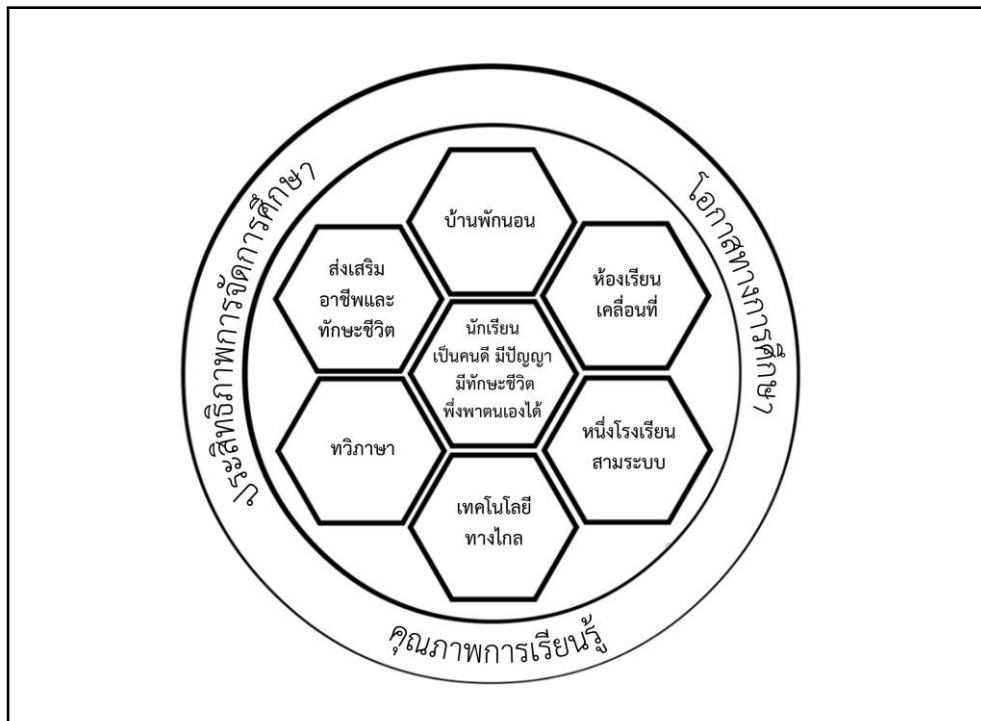
จากผลการศึกษาศาสนาภาพปัจจุบันของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร สรุปได้ว่า มีทั้งปัจจัยภายนอกที่เป็นโอกาสและอุปสรรค และปัจจัยภายในที่เป็นจุดแข็งและจุดอ่อนหลายประการที่ซับซ้อน มีความยากลำบากในการบริหารจัดการให้เกิดบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย เกิดความเสมอภาคอย่างทั่วถึงมีคุณภาพ ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในโอกาส คุณภาพของนักเรียนและประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดความเสมอภาคทางการศึกษาของ Farrell (1994: 75) องค์ประกอบเกี่ยวกับความเสมอภาคทางการศึกษามี 4 ประการ ดังนี้ 1) ความเสมอภาคในการได้รับโอกาสทางการศึกษา (Equity of Access) 2) ความเสมอภาคในการอยู่รอดในโรงเรียน (Equity of Survival) 3) ความเสมอภาคในผลผลิต (Equity of Output) และ 4) ความเสมอภาคในผลลัพธ์ (Equity of Outcome) แต่ปัญหาคุณภาพการศึกษาของไทยเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและเรื้อรัง สอดคล้องกับรายงานการวิจัยของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2556) เรื่อง การจัดทำยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เกิดความรับผิดชอบ ที่สรุปว่า การแก้ปัญหาคุณภาพการศึกษาของไทย โดยเฉพาะระดับการศึกษาพื้นฐาน เป็นเรื่องที่ยากเย็นแสนเข็ญ แม้จะมีความพยายามปฏิรูปการศึกษามากกว่า 10 ปี ตั้งแต่การปฏิรูปรอบแรกเมื่อปี พ.ศ. 2542 จนมาถึงการปฏิรูปรอบที่สอง ในปี พ.ศ. 2552 เรายังไม่สามารถทำให้คุณภาพการศึกษาของประเทศดีขึ้นได้อย่างทั่วถึง ดังจะเห็นได้ จากโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานครมีคุณภาพโดยเฉลี่ย เมื่อวัดจากการสอบมาตรฐานต่างๆ สูงกว่าโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกลในภูมิภาค โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็ก สอดคล้องกับ (ร่าง) กรอบทิศทางแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2560-2574 ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2559) ที่สรุปว่า รัฐบาล มีความพยายามที่จะสร้างโอกาสและความเสมอภาคในการได้รับบริการการศึกษาที่ดีและมีคุณภาพ ซึ่งก็มีได้หมายความว่า ผู้เรียนทุกคนจะได้รับการศึกษาจาก

สถานศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานสูงเท่ากันทุกคน เนื่องจากคุณภาพและมาตรฐานของแต่ละสถานศึกษามีความแตกต่างกันอย่างมาก และรัฐก็ไม่สามารถดำเนินการให้ทุกสถานศึกษามีคุณภาพและมาตรฐานเท่าเทียมกันแต่รัฐ สามารถประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐกำหนด ซึ่งผู้เรียนทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสเหล่านั้น ด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรม อันเป็นการสร้างความเสมอภาคในแนวนอน (Horizontal Equity) สำหรับพลเมืองทุกคน โดยไม่จำกัดเพศ ศิษย์ เชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม นอกจากนี้ ภายใต้บริบททางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันย่อมส่งผลให้ผู้เรียนมีศักยภาพและขีดความสามารถที่แตกต่างกัน กลุ่มคนที่มีศักยภาพและขีดความสามารถสูงกว่าย่อมมีโอกาสเข้าศึกษาในสถานศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานสูง แต่มิได้หมายความว่ากลุ่มคน ที่ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ด้อยโอกาส ยากจน จะไม่สามารถเข้าศึกษาในสถานศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานสูง หากบุคคลเหล่านั้นมีศักยภาพและขีดความสามารถสูงเช่นเดียวกัน โดยรัฐจะให้การส่งเสริม สนับสนุนให้บุคคลเหล่านั้นได้เข้าศึกษาในสถานศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานสูง ตามศักยภาพและความสามารถของแต่ละบุคคล โดยไม่มีข้อจำกัดด้านการเงิน ด้วยการให้ทุนการศึกษา รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการเรียน ค่าครองชีพระหว่างเรียน ตามความต้องการจำเป็นของแต่ละบุคคล เพื่อเพิ่มโอกาสและความเสมอภาคที่เท่าเทียมและเป็นธรรม ซึ่งเป็นการสร้างความเสมอภาคในแนวตั้ง (Vertical Equity) เพื่อให้ผู้ที่เสียเปรียบ ด้อยโอกาส ยากจน สามารถเข้าศึกษาในสถานศึกษาที่ดีและคุณภาพทัดเทียมกับผู้เรียนปกติทั่วไป ด้วยเหตุนี้ ภาระของรัฐที่มีต่อพลเมืองจึงเป็นภาระ ที่ต้องรับผิดชอบต่อโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา ของคนทุกกลุ่ม ให้สามารถเข้าถึงบริการการศึกษาที่ดีมีคุณภาพตามศักยภาพและความสามารถของแต่ละบุคคล

2. ผลการสังเคราะห์การจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดารของสถานศึกษาที่มีวิธีปฏิบัติที่ดี

การสังเคราะห์การจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดาร ด้วยการถอดบทเรียน พบว่าสถานศึกษาได้มุ่งมั่นในการสร้างโอกาสทางการศึกษา พัฒนาคุณภาพการเรียนรู้และเสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการศึกษา ได้ก่อเกิดแนวทางในการจัดการศึกษา

ชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดาร 6 แนวทาง ประกอบด้วย 1) บ้านพักนอน 2) ห้องเรียนเคลื่อนที่ 3) หนึ่งโรงเรียน สามระบบ 4) เทคโนโลยีทางไกล 5) ทวิภาษา และ 6) ส่งเสริมอาชีพและทักษะชีวิตเพื่อพัฒนานักเรียนให้เป็นคนดี มีปัญญา มีทักษะชีวิต พึ่งพาตนเอง ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 การจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดารของสถานศึกษาที่มีวิธีปฏิบัติที่ดี

จากภาพที่ 2 การจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทิวกันดารของสถานศึกษาที่มีวิธีปฏิบัติที่ดี ซึ่งสถานศึกษาทุกแห่ง มีความพยายามที่จะสร้างโอกาสทางการศึกษาให้กับนักเรียนทุกคน มุ่งมั่นที่จะยกระดับคุณภาพการเรียนรู้และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ พัฒนานักเรียนให้เป็นคนดี มีปัญญา มีทักษะชีวิตและพึ่งพาตนเองได้ โดยดำเนินการใน 6 แนวทาง มีรายละเอียดดังนี้

1) บ้านพักนอน สถานศึกษาได้จัดที่พักนอนให้กับนักเรียนที่มีปัญหาอยู่ห่างไกล การคมนาคมไม่สะดวก ตลอดจนนักเรียนที่มีฐานะยากจน มีปัญหาครอบครัว หรืออื่นๆ ที่ไม่สามารถมาเรียนได้ตามปกติ อาจเสี่ยงต่อการออกกลางคัน มาพักอาศัยอยู่ในบ้านพักนอนโดยมีครูดูแล มีอาหาร กิจกรรมเสริมหลักสูตรเพื่อพัฒนาทักษะอาชีพและทักษะชีวิต ให้สามารถเรียนได้ตามปกติและจบการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาชั้นพื้นฐาน

2) ห้องเรียนเคลื่อนที่ สถานศึกษาจัดครูไปสอนในหย่อมบ้านที่อยู่ห่างไกล ซึ่งตั้งกระจัดกระจายในพื้นที่บริการของโรงเรียน ที่นักเรียนไม่สามารถเดินทางมาเรียนหรือพักนอนได้สะดวก โดยประสานงานกับผู้นำชุมชนในการกำหนดเป้าหมายและสถานที่ในการจัดการเรียนการสอน มุ่งเน้นการอ่านออกเขียนได้และเสริมสร้างทักษะอาชีพและทักษะชีวิต

3) หนึ่งโรงเรียนสามระบบ สถานศึกษาได้จัดการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย สร้างทางเลือกในการศึกษาให้หลากหลายและเหมาะสมเพื่อสร้างโอกาสให้นักเรียนที่ประสบปัญหาได้เลือกเรียนตามศักยภาพของตนเอง ทั้งการบูรณาการตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ จัดการศึกษาร่วมกับศูนย์การศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย รวมไปถึงภูมิปัญญาในท้องถิ่น

4) เทคโนโลยีทางไกล สถานศึกษาได้ใช้วัสดุอุปกรณ์ สื่อ เทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดการเรียนรู้แก้ไขปัญหาการขาดแคลนครู ครูสอนไม่ตรงตามวิชาเอก เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษา ได้แก่ การศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (Distance Learning Television : DLTV) และการศึกษาทางไกลผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Distance Learning Information Technology : DLIT

5) ทวิภาษา สถานศึกษาได้จัดการเรียนการสอนโดยใช้สองภาษา ได้แก่ ภาษาแม่ (ภาษาถิ่นที่นักเรียนใช้สื่อสารในชุมชน) เป็นฐานในการเรียนรู้ผ่านการฟัง พูด อ่านและเขียน ร่วมกับภาษาไทยเพื่อให้นักเรียนเรียนรู้ได้เข้าใจมากขึ้น เป็นพื้นฐานในการเรียนรู้ในรายวิชาอื่นๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนให้เป็นไปตามเป้าหมายของการจัดการศึกษา

6) ส่งเสริมอาชีพและทักษะชีวิต สถานศึกษาได้จัดการศึกษาที่มุ่งเน้นอาชีพและทักษะชีวิต โดยได้จัดวิชาชีพเข้าไปในหลักสูตรของสถานศึกษา หลากหลายรูปแบบ ทั้งการสอดแทรกในกลุ่มสาระการเรียนรู้ การงานอาชีพและเทคโนโลยี การจัดทำสาระเพิ่มเติม กิจกรรมพัฒนาผู้เรียนและกิจกรรมเสริมหลักสูตร เพื่อพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพที่ตรง

ตามความถนัดและศักยภาพของนักเรียนในอนาคต รวมไปถึงการหารายได้ระหว่างเรียน ลดค่าใช้จ่ายและเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัว

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร มีเงื่อนไขความสำเร็จที่สำคัญคือ นโยบายการจัดการศึกษาของรัฐ จะต้องมียุทธศาสตร์เฉพาะเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับประเด็นปัญหาและการจูงใจให้ผู้บริหารสถานศึกษาและครูเข้าใจในความเป็นพหุวัฒนธรรมและปฏิบัติงานในพื้นที่อย่างต่อเนื่องซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีของ Banks (2001, p.24) ได้กล่าวถึงโรงเรียนในฐานะเป็นระบบทางสังคม (The School as a Social System) เช่น นโยบายของโรงเรียน วัฒนธรรมของโรงเรียน หลักสูตรแกนกลางและรายวิชาที่เรียน พฤติกรรมและวิธีการสอนของครู พฤติกรรมและวิธีการเรียนของนักเรียน กระบวนการวัดและประเมินผลปัจจัยนำเข้าและการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นต้น ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้ เป็นปัจจัยหรือเงื่อนไขที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง ในการที่จะทำให้การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประสบผลสำเร็จ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ อภิชัย พันธเสนและคณะ (2558) ได้วิจัยเรื่อง การสังเคราะห์งานวิจัยว่าด้วยปัญหาและข้อเสนอแนะในกระบวนการจัดการศึกษาไทย : ประเด็นปัญหาคุณภาพการศึกษา (2535-2558) ผลการวิจัยพบว่า การจัดการศึกษา ต้องสร้างความเข้มแข็ง ความน่าอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี ให้แก่ผู้ที่อาศัยอยู่ภาคนอกเมือง ให้มีความภาคภูมิใจและเห็นคุณค่า ในวิถีชีวิตของพวกเขา มีความรู้ความสามารถ พร้อมกับมีโอกาสเพียงพอที่จะประกอบอาชีพอยู่ในท้องถิ่น พร้อมทั้งต่อยอดอาชีพที่มีอยู่แล้ว ให้มีความก้าวหน้าทัดเทียม ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากภายนอก จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเน้นการจัดการการศึกษาที่สร้างความตระหนัก ถึงการเป็นท้องถิ่น สร้างองค์ความรู้และอาชีพที่มีอยู่ในท้องถิ่น ดังนั้นจึงไม่ใช่หน้าที่เฉพาะของโรงเรียน สถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษาเท่านั้นและจะต้องเกิดเป็นพหุภาคีที่ประกอบด้วยทั้งราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วน

ท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคมที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างองค์ความรู้และสร้างพื้นที่การเรียนรู้ ในท้องถิ่น การศึกษาในลักษณะนี้ ไม่มีความจำเป็นจะต้องแยกเป็นการศึกษาสามัญหรืออาชีวศึกษา การศึกษาทั้งหมดจะต้องเชื่อมโยงและเชื่อมประสานกันได้ทุกระบบ เป้าหมายสำคัญคือต้องการให้ผู้เรียน ได้ตระหนักถึงความสำคัญ ตลอดจนคุณค่าของชีวิตในท้องถิ่นของตน มีความรู้มากพอที่จะประกอบอาชีพและพัฒนาต่อยอดความรู้ที่มีอยู่ในท้องถิ่น ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า การศึกษาจะให้ความสำคัญเฉพาะในท้องถิ่น แต่ต้องให้ความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอกด้วย พร้อมทั้งจะรับมือการเปลี่ยนแปลงได้ในระดับหนึ่ง

ในด้าน 1 โรงเรียน 3 ระบบเป็นการจัดการศึกษาที่มีลักษณะยืดหยุ่นตามสภาพบริบทและปัญหาของผู้เรียน สอดคล้องกับงานวิจัยของสุบัน พรเวียง (2558) ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการจัดการศึกษานอกระบบในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูง และชายแดน ผลการวิจัยพบว่า การศึกษานอกระบบในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและชายแดน ที่มีประสิทธิภาพควรเน้นการประสานงานและความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาคเอกชน ในการสนับสนุนด้านงบประมาณมากยิ่งขึ้น เนื่องจากผู้เรียนที่อยู่ในพื้นที่สูงและชายแดนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน จำเป็นจะต้องได้รับการดูแล ในด้านต่างๆ ทั้งสื่อ วัสดุอุปกรณ์ เพื่อใช้ในการฝึกทักษะอาชีพต่างๆ และปัจจัยพื้นฐานเพื่อการดำรงชีวิต เช่น ค่าอาหาร เสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น ผู้รับผิดชอบต้องร่วมมือกันอย่างจริงจังต่อเนื่อง ครูผู้รับผิดชอบต้องบูรณาการเนื้อหา สื่อ และแหล่งเรียนรู้ที่มีอยู่ในพื้นที่ เพื่อพัฒนาผู้เรียนอย่างจริงจัง ทักษะที่สำคัญที่ครูผู้รับผิดชอบควรดำเนินการพัฒนาผู้เรียนได้แก่การอ่านออก เขียนได้ ตามเกณฑ์ที่สอดคล้องกับบริบทของการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและชายแดนจึงจะทำให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้มากที่สุด

ในด้านเทคโนโลยีทางไกล สอดคล้องกับงานวิจัยของ วิไลพร พิทักษา (2559) ได้ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 6 ผลการวิจัยพบว่า หน่วยงานในระดับนโยบายหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ควรส่งเสริมสนับสนุนให้กำลังใจ สถานศึกษาในการกำกับ ดูแล ให้ครูและผู้บริหารสถานศึกษา ใช้ความรู้ ความสามารถ มีขวัญและกำลังใจ และมีความมั่นใจในการพัฒนาผู้เรียน ควรมีการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีความทันสมัยอย่างต่อเนื่อง เพื่อการจูงใจในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ควรมีการติดตาม ประเมินผล การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในสถานศึกษาอย่างจริงจัง เพื่อให้เกิดการกระตุ้นและพัฒนาระบบงานอยู่เสมอ

ในด้านส่งเสริมทักษะอาชีพและทักษะชีวิต สอดคล้องกับแนวคิดของสินอาจ ลำพูนพงศ์และคณะ (2559) ที่กล่าวว่า การปฏิรูปการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ได้มีการกำหนดปณิธาน ที่มุ่งให้คนเชียงใหม่มีสัมมาชีพ โดยหมายถึง การมุ่งให้คนเชียงใหม่มีอาชีพที่สุจริตตามความรู้ ทักษะที่ตนเองถนัด มีความสามารถไม่เบียดเบียนตนเอง ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ไม่เบียดเบียนสิ่งแวดล้อมและมีรายจ่ายน้อยกว่ารายได้ เพื่อให้เมืองเชียงใหม่เป็นนครแห่งความร่วมมือ เป็นสุขและมีศีลธรรมอันดีงาม

3. ข้อเสนอแนะนโยบายต่อการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร

ข้อเสนอแนะนโยบายการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร ประกอบด้วย 1) ข้อเสนอแนะในระดับนโยบาย และ 2) ข้อเสนอแนะในระดับสถานศึกษารายละเอียดดังนี้

3.1 ข้อเสนอแนะในระดับนโยบาย

3.1.1 เนื่องจากการจัดการศึกษาแบบนโยบายเหมารวม ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการจัดการศึกษาบนพื้นที่สูงและทุรกันดารได้ เนื่องจากมีความยุ่งยาก ซับซ้อนมากกว่า ดังนั้นรัฐบาลควรกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษา

เฉพาะสำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและ
ทุรกันดาร ให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมโดยอาศัย
ความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.1.2 เนื่องจากนักเรียนที่สำเร็จการ
ศึกษาภาคบังคับ ส่วนใหญ่จะไม่เรียนต่อ จะออกมา
ประกอบอาชีพ ดังนั้น ควรมุ่งเน้นการศึกษาเพื่อสัมมาชีพ
อาจดำเนินการโดยให้โรงเรียนระดับมัธยมศึกษาประจำ
ตำบล เปิดสอนระดับอาชีวศึกษา ในระดับประกาศนียบัตร
วิชาชีพ เพื่อเป็นทางเลือกให้กับนักเรียน ซึ่งส่วนใหญ่มา
จากครอบครัวที่มีฐานะยากจน มีโอกาสที่จะเรียนต่อ
ระดับสูงและสามารถประกอบอาชีพได้เมื่อสำเร็จการศึกษา

3.1.3 เนื่องจากสถานศึกษาบนพื้นที่สูง
และทุรกันดาร มีความขาดแคลนในทุกด้านสูงกว่า ดังนั้น
ควรปรับวิธีการจัดสรรงบประมาณ กำหนดหลักเกณฑ์
ที่ต่างกันตามสภาพและความจำเป็นในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้
เพื่อเป็นการสนับสนุน ส่งเสริมให้สถานศึกษาชั้นพื้นฐาน
บนพื้นที่สูงและทุรกันดาร สามารถพัฒนาคุณภาพ
การศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.1.4 เนื่องจากการประเมินคุณภาพ
ภายนอกรอบที่สาม มีหลักเกณฑ์ที่ไม่เหมาะสมและ
สอดคล้องกับการจัดการศึกษา ดังนั้นควรปรับหลักเกณฑ์
และวิธีการประเมินคุณภาพการศึกษาของ สมศ. โดยปรับ
ค่าน้ำหนักของเกณฑ์การประเมินให้ต่างจากบริบทอื่น
ให้สอดคล้องกับสภาพการศึกษาจริงตามบริบทของพื้นที่
อันจะได้ข้อมูลที่สะท้อนภาพจริงในการจัดการศึกษาเพื่อ
นำไปสู่การพัฒนาได้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

3.1.5 เนื่องจากสถานศึกษาส่วนใหญ่
ประสบปัญหาการขาดแคลนครูและครูชอย้ายออกนอกพื้นที่
ดังนั้นควรปรับวิธีการบริหารบุคลากรโดย ก.ค.ศ. หรือ กศจ.
ให้มีการสรรหาและบรรจุครูให้เร็วขึ้น รวมถึงการเอาใจใส่
เกื้อกูล สิทธิประโยชน์ สวัสดิการ สิทธิพิเศษของครูเพื่อเป็น
ขวัญ กำลังใจ และเป็นสิ่งจูงใจให้ครูอยู่ในพื้นที่ รวมไปถึง
การดำเนินการแก้ไขปัญหามาระยะยาว โดยกำหนด
เป็นโครงการพิเศษเพื่อสนับสนุน ส่งเสริมให้คนเก่งในพื้นที่
ได้มีโอกาสเรียนครูและกลับมาพัฒนาบ้านเกิด

3.1.6 เนื่องจากเงื่อนไขความสำเร็จ
ที่สำคัญของการจัดการศึกษานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร
อยู่ที่ผู้บริหารและครู ดังนั้นควรพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา
และครู ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่สูงและทุรกันดาร ให้มีความรู้
ความสามารถในการจัดการศึกษาที่หลากหลายรูปแบบ
ให้เหมาะสมกับสภาพและบริบทของนักเรียน ได้แก่
ความสามารถในการอ่านออก เขียนได้ คิดเลขเป็น สำหรับ
เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของนักเรียน
พักนอน ความรู้ในด้านทักษะชีวิตและสัมมาชีพ รวมถึง
การเรียนรู้ข้ามวัฒนธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างมี
ความสุข

3.2 ข้อเสนอแนะในระดับสถานศึกษา

3.2.1 เนื่องจากสถานศึกษาบนพื้นที่
สูงและทุรกันดารส่วนใหญ่เป็นสถานศึกษาขนาดเล็ก
ดังนั้น ควรปรับระบบโครงสร้างการบริหารให้ยืดหยุ่นและ
มีความเหมาะสมกับจำนวน ความรู้ ความสามารถของ
บุคลากร โดยมุ่งเน้นให้บุคลากรทุกคน มีส่วนร่วมใน
การบริหารและการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดแรงจูงใจใน
การขับเคลื่อนการจัดการศึกษาให้บรรลุตามเป้าหมาย

3.2.2 เนื่องจากเงื่อนไขความสำเร็จ
ที่สำคัญของการจัดการศึกษานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร
อยู่ที่ผู้บริหารและครู ดังนั้นควรส่งเสริม สนับสนุนให้มี
การพัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านการศึกษาต่อ
การฝึกอบรม การเรียนรู้ผ่านระบบเครือข่าย การศึกษา
ดูงาน การสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ทางวิชาชีพ เพื่อสร้าง
เครือข่ายในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

3.2.3 เนื่องจากนักเรียนส่วนใหญ่
เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ ดังนั้นควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาครูใน
ด้านการจัดการเรียนรู้เพื่อการอ่านออก เขียนได้ของ
นักเรียนที่ใช้ภาษาถิ่นเพื่อเป็นพื้นฐานในการเรียนรู้ใน
รายวิชาอื่น

ดังนั้นข้อเสนอนโยบายต่อการจัดการศึกษา
ชั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร ควรมียุทธศาสตร์
การจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหา มีระบบ
การติดตามและประเมินผลที่เหมาะสมกับบริบท พัฒนา

ผู้บริหารและครูให้เข้าใจ เข้าถึงการเรียนรู้ข้ามวัฒนธรรม ซึ่งงานวิจัยขององค์การยูนิเซฟแห่งประเทศไทย. (2559).

ได้วิจัยเรื่อง ผู้บริหารโรงเรียน ความหวังของเด็กด้อยโอกาสในพื้นที่สูงและถิ่นทุรกันดาร พบว่า แนวทางการดำเนินงาน ควรกำหนดเป็นนโยบายระดับชาติดังนี้

- 1) ด้านเป้าหมายการจัดการศึกษา ควรมีนโยบายในการจัดการศึกษา ที่มุ่งส่งเสริมการจัดการศึกษาให้เป็นระบบ Inclusive Education เพื่อยกระดับคนทั้งประเทศขึ้นพร้อมกัน
- 2) ด้านกระบวนการบริหารจัดการศึกษามุ่งกระจายอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบและงบประมาณ การพัฒนาสู่โรงเรียนให้สามารถบริหารจัดการตนเองได้อย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ
- 3) ด้านหลักสูตรการจัดการเรียนรู้และการวัดประเมินผลควรจัดการเรียนรู้ด้วยรูปแบบที่ โดยต้องเคารพและตระหนักว่า ผู้เรียนที่มีภาษาและวัฒนธรรม รวมทั้งภูมิหลังแตกต่างกันไป จากคนปกติจะต้องมีวิธีเรียนรู้ที่เหมาะสม ต้องส่งเสริมให้มีการคิดค้น และเผยแพร่นวัตกรรมอย่างจริงจัง นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของสุวดี อุปปินใจ (2553) เรื่อง การพัฒนากลยุทธ์การบริหารแบบมีส่วนร่วมของชุมชนสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในพื้นที่สูงภาคเหนือ พบว่าประกอบด้วย 4 กลยุทธ์หลัก คือ 1) สร้างสมัชชาการศึกษาของชุมชน 2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการสร้างเครือข่ายระดมทุนและทรัพยากรเพื่อพัฒนาการศึกษา 3) พัฒนาภาวะผู้นำในการบริหารแบบมีส่วนร่วมของชุมชน และ 4) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนตามลำดับ

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งนี้

1. ควรกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษาเฉพาะสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดารให้ชัดเจนและเป็นรูปธรรมโดยอาศัยความร่วมมือจากภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษา

2. ควรปรับวิธีการจัดสรรงบประมาณ โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ต่างกันตามสภาพและความจำเป็นในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสนับสนุน ส่งเสริมให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร สามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ควรกำหนดให้สถานศึกษาบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร พัฒนาหลักสูตรให้มีความหลากหลายเพื่อสร้างทางเลือกในการเรียนรู้ ให้ผู้เรียนทุกคนเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา ลดอัตราการออกกลางคัน ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาด้านสุขอนามัย ทักษะชีวิต ทักษะอาชีพ

4. ควรปรับกระบวนการผลิต สรรหา และพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาและครูที่ปฏิบัติงานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ มีอุดมการณ์และจิตวิญญาณของความเป็นครู รวมถึงการเอาใจใส่ เกื้อกูล สิทธิประโยชน์ สวัสดิการ สิทธิพิเศษของครู เพื่อเป็นขวัญกำลังใจและเป็นสิ่งจูงใจให้ครูอยู่ในพื้นที่ รวมไปถึงการดำเนินการแก้ไขปัญหาในระยะยาว โดยกำหนดเป็นโครงการพิเศษเพื่อสนับสนุน ส่งเสริมให้คนเก่ง ในพื้นที่ได้มีโอกาสเรียนครูและกลับมาพัฒนาบ้านเกิด

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาเรื่อง รูปแบบการเสริมสร้างสมัชชาการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร

2. ควรมีการศึกษาเรื่อง รูปแบบการเสริมสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ทางวิชาชีพของผู้บริหารสถานศึกษาและครูที่ปฏิบัติงานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร

3. ควรมีการศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำพหุวัฒนธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาและครูปฏิบัติงานบนพื้นที่สูงและทุรกันดาร

บรรณานุกรม

- มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2556). **การจัดทำยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เกิดความรับผิดชอบ**. เอกสารอัดสำเนา.
- วิไลพร พิทักษา. (2559). รูปแบบการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 6. **วารสารวิจัยทางการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ**, 10 (2), 210-221
- สินอาจ ลำพูนพงศ์และคณะ. (2559). **เชียงใหม่สัมมาชีพ มัธยมศึกษาตอนต้นสู่โลกของการทำงาน**. เอกสารประกอบการประชุมปฏิรูปการศึกษาจังหวัดเชียงใหม่.
- สุบัน พรเวียง. (2558). รูปแบบการจัดการศึกษานอกระบบในการศึกษาขั้นพื้นฐานบนพื้นที่สูงและชายแดนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกระทรวงศึกษาธิการ. **วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร**, 17 (3), 52-59.
- สุวดี อุปปีนใจ. (2553). **การพัฒนากลยุทธ์การบริหารแบบมีส่วนร่วมของชุมชนสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในพื้นที่สูงภาคเหนือ**. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2556). **ข้อริเริ่มระดับโลกว่าด้วยการศึกษาต้องมาก่อน**. กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2559). (ร่าง) **กรอบทิศทางแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2560-2574**.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2559). **รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2557/2558 จะปฏิรูปการศึกษาไทยให้ทันโลกในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างไร**. กรุงเทพฯ : บริษัทพิมพ์ดีการพิมพ์.
- สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน. (2557). **เด็กด้อยโอกาส จุดพลิกผันอนาคตชาติ**. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ “อภิวินัยการเรียนรู้...สู่จุดเปลี่ยนประเทศไทย. (6-8 พฤษภาคม 2557).
- องค์การยูนิเซฟแห่งประเทศไทย. (2559). **ผู้บริหารโรงเรียน : ความหวังของเด็กด้อยโอกาสในพื้นที่สูงและถิ่นทุรกันดาร**. เอกสารประกอบการประชุมเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2559
- อภิชาติ พันธเสนและคณะ. (2558). **การสังเคราะห์งานวิจัยว่าด้วยปัญหาและข้อเสนอแนะในกระบวนการจัดการศึกษาไทย : ประเด็นปัญหาคุณภาพการศึกษา (2535-2558)**. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- Bank, James A. and Cherry A. McGee Banks. (2001). **Multicultural Education: issues and Perspectives** (4thed). New York: John Wiley&Sons.
- Farell, J.B. (1994). **Social Equality and Educational Expansion in Developing Nations**. *The International Encyclopedia on Education*. 2(9),75