



ทางเลือกนโยบายส่งเสริมการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียน

Policy Alternatives for Promoting Participatory Integrated Student Care System

นันธีระพร เองไพบูลย์¹ และ ชื่นชนก โควินท์²

Nanteerapon Engphaiboon¹ and Chuenchanok Kovin²

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสภาพ และปัญหาของระบบการดูแลผู้เรียนในปัจจุบัน 2) เพื่อศึกษาตัวแบบที่ดีของการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียน และ 3) เพื่อนำเสนอทางเลือกนโยบายส่งเสริมการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียน เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี (mixed method research) ศึกษาสภาพและปัญหาด้วยการส่งแบบสอบถาม ศึกษาตัวแบบที่ดีของการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียน และนำข้อมูลที่ได้มาสู่การนำเสนอทางเลือกนโยบาย ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพและปัญหาของระบบการดูแลผู้เรียนที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับด้านโครงสร้างขององค์กร บุคลากร การเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจระบบการดูแลผู้เรียนและงบประมาณ 2) ตัวแบบที่ดีของการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียนทำได้ 2 แบบ คือ การขับเคลื่อนโดยคณะครูทั้งโรงเรียน และการขับเคลื่อนโดยครูแกนนำ 3) ทางเลือกนโยบายส่งเสริมการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียน 7 ประการ ได้แก่ (1) ปรับโครงสร้างของบุคลากร (2) สร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง (3) ส่งเสริมความต่อเนื่องในการดำเนินงาน (4) เพิ่มประสิทธิภาพของระบบการกำกับติดตาม (5) ทบทวนการคัดสรรตำแหน่งผู้บริหาร (6) ส่งเสริมการใช้งบประมาณจากท้องถิ่น และ (7) ส่งเสริมการพัฒนาระบบประกันคุณภาพ

คำสำคัญ: ทางเลือกนโยบาย, การบูรณาการแบบมีส่วนร่วม, ระบบการดูแลผู้เรียน

Article Info: Received 18 June, 2018; Received in revised form 7 January, 2019; Accepted 8 January, 2019

¹ นิสิตศึกษบัณฑิตสาขาวิชาพัฒนศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อีเมล waritthaeng@hotmail.com

Ph.D. Candidate in Development Education Division, Department of Educational Policy Management and Leadership, Faculty of Education, Chulalongkorn University Email: waritthaeng@hotmail.com

² อาจารย์ประจำสาขาวิชาพัฒนศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อีเมล chuenchanok.k@chula.ac.th

Lectural in Development Education Division, Department of Educational Policy Management and Leadership, Faculty of Education, Chulalongkorn University Email: chuenchanok.k@chula.ac.th

Abstract

Objectives of this research are: 1) to study participatory integrated student care systems; 2) to study good practice of participatory integrated student care systems; and 3) to propose policy alternatives for promoting participatory integrated student care systems. Through a mixed method research, the researcher used a survey to collect data from school teachers. The survey was used to analyze current conditions and problems of student care systems. Then, the researcher investigated good models of participatory integrated student care systems by interviewing school teachers. The research findings show that 1) the current conditions and problems of student care systems that need to be solved relate to organizational structure, personnel, understanding of student care systems, and budget. 2) The good models for promoting participatory integrated student care systems can be achieved by undertaking two cooperative strategies: the cooperative coordination of all related personnel, and enhancing the cooperation of schools' management committees. 3) The researcher also proposes seven policy alternatives to promote participatory integrated student care systems, namely (i) restructuring human resources based on school needs, (ii) enhancing understanding and knowledge related to student care systems, (iii) promoting the continuity of the schools' student care systems, (iv) improving monitoring and follow-up systems, (v) reviewing the recruitment process, (vi) enhancing local financial support, and (vii) developing health care system coverage to include mental health related issues.

Keywords: participatory Integrated, student care system, policy alternatives

บทนำ

การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ผ่านมามุ่งเน้นการเจริญเติบโตระดับมหภาคหลายทศวรรษได้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ อันนำไปสู่ปัญหาความยากจน การกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน การย้ายถิ่นฐานของแรงงานเพื่อความอยู่รอด และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบโครงสร้างของสังคมเพื่อรักษาคุณภาพและส่งผลให้สถาบันทางของสังคม เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันทางการศึกษา และรัฐบาลต่างพยายามปรับตัว ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อสังคม เด็กเยาวชน และการศึกษาไทย ทั้งนี้ ปัญหาของเด็กเยาวชนที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งเกิดจากความอ่อนแอของสถาบันครอบครัวที่ทำให้ไม่สามารถอบรมเลี้ยงดูและสอนการใช้ชีวิตให้แก่เด็กเยาวชน (จุฬารักษ์ มาเสถียรวงศ์, 2549) ทำให้จำนวนของเด็ก

และวัยรุ่นทั่วโลกซึ่งคิดเป็นร้อยละ 10-20 ของประชากรทั้งหมดประสบกับปัญหาสุขภาพจิต สถิติจำนวนเด็กเยาวชนที่มีปัญหาด้านพฤติกรรมในประเทศไทยมีจำนวนที่เพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรมกระทำความผิดซ้ำ การใช้ยาเสพติด คุณแม่วัยใส การดื่มสุราและปัญหาอื่น ๆ อันนำมาซึ่งปัญหาสังคม (ณัฐธินิชา พรรณรัตน์ และคณะ, 2552; นันทินี เครือจันทร์, 2551) ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจาก สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558) พบว่า สถิติจำนวนคดีเด็กและเยาวชนในฐานะความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดทั้งหมดมีจำนวนเด็กและเยาวชนต้องคดีมีแนวโน้มสูงขึ้น และร้อยละของจำนวนคดีที่เด็กและเยาวชนกระทำความผิดซ้ำ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554-2556 มีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 11.77, 19.98 และ 20.37 ตามลำดับ รวมถึง รายงานและบทวิเคราะห์สภาวการณ์เด็กไทยของสำนักงานสนับสนุนกองทุนสนับสนุนการสร้างสุขภาพ (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ [สสส.], 2556) ที่ว่า “จำนวนแม่วัยรุ่นในแต่ละปีนั้นมีจำนวนสูงขึ้นทุกปี”

ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. 2543 กระทรวงศึกษาธิการได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของนักเรียนทั้งทางด้านร่างกาย สติปัญญา ความรู้ความสามารถ คุณธรรมจริยธรรม และทักษะในการดำเนินชีวิต โดยจัดให้มีระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2552) อย่างไรก็ตาม จากสถิติที่เกิดขึ้นได้สะท้อนถึงผลการดำเนินงานของระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่ยังไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาของเด็กเยาวชนที่เกิดขึ้น เนื่องจากสถานศึกษาไม่สามารถทำงานฝ่ายเดียวในการรับมือกับปัญหาเด็กที่มีพฤติกรรมเสี่ยง จึงได้เริ่มมีความพยายามผลักดันให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือเด็กนักเรียน และในปี พ.ศ. 2553 ได้มีโครงการนำร่องในการพัฒนาระบบการแนะแนวและพัฒนารูปแบบการทำงานที่อาศัยการมีนักจิตวิทยาโรงเรียน ภายใต้การบูรณาการความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สมาคมแนะแนวแห่งประเทศไทยและกรมสุขภาพจิต ต่อมาในปี พ.ศ. 2555 ได้เกิดการบูรณาการความร่วมมือระหว่างกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงศึกษาธิการภายใต้โครงการ 1 โรงพยาบาล 1 โรงเรียน (One Hospital One School: OHOS) ให้จัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาคุณภาพในระดับโรงพยาบาลชุมชนขึ้นไปและเชื่อมโยงกับระบบช่วยเหลือนักเรียนเพื่อดูแลทางสังคมจิตใจ (psychosocial clinic) เพื่อเป็นการพัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนให้มีประสิทธิภาพและอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ

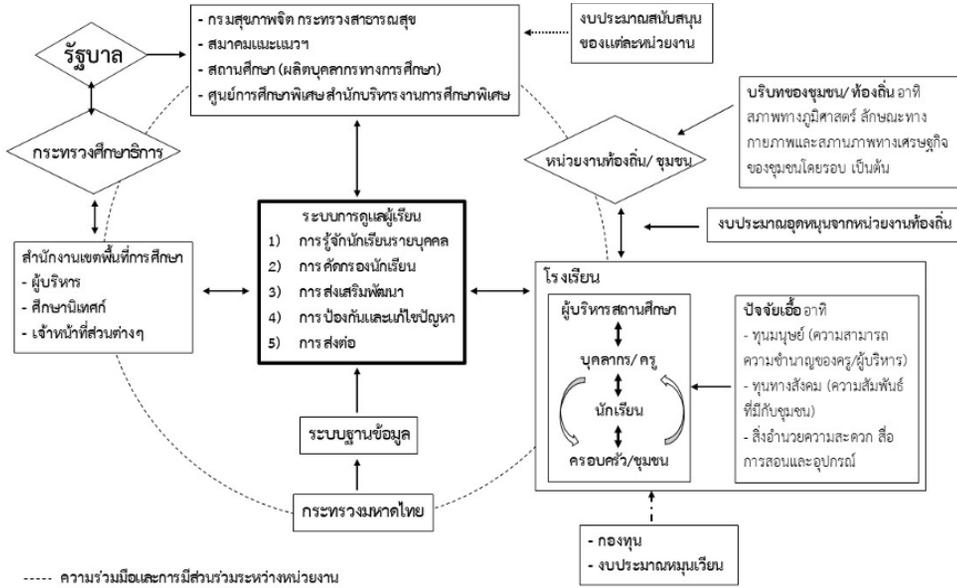
ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นความจำเป็นที่จะศึกษาสภาพและปัญหาของระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน และตัวแบบที่ดีของการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียนที่อาศัยการทำงานร่วมกันของแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางการพัฒนาการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียนที่มีระบบและสามารถขยายผลไปสู่โรงเรียนอื่น ๆ ต่อไป

กรอบแนวคิดของการวิจัย

สถิติปัญหาของเด็กเยาวชนที่มีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้นได้สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดของสถาบันครอบครัวที่ไม่สามารถทำตามบทบาทหน้าที่ของตนเองได้อย่างที่เคยเป็น และระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่ขาดผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางในปัจจุบันที่ไม่สามารถป้องกัน แก้ไข และบรรเทาปัญหาของเด็กเยาวชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถให้ความช่วยเหลือนักเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องพัฒนาการทำงานของระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนให้เป็นระบบการดูแลผู้เรียนที่อาศัยการบูรณาการความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในสถานศึกษา และหน่วยงานภายนอก อาทิ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางจากกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข สมาคมแนะแนวแห่งประเทศไทยและศูนย์การศึกษาพิเศษ สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ รวมถึง รัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและกระทรวงมหาดไทยในฐานะที่เป็นผู้รับผิดชอบระบบฐานข้อมูลของประชากรภายในประเทศ ตลอดจนหน่วยงานท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งจำเป็นต้องทำงานร่วมกันภายใต้การคำนึงถึงบริบทของโรงเรียน ทรัพยากรที่โรงเรียนแต่ละแห่งมี รวมถึงการคำนึงถึงบริบทสภาพทางภูมิศาสตร์ ลักษณะทางกายภาพและสภาพทางเศรษฐกิจของชุมชน โดยจะเห็นได้จากภาพ 1 ดังต่อไปนี้

ภาพ 1

กรอบแนวคิดการวิจัย



วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาของระบบการดูแลผู้เรียน
2. เพื่อศึกษาตัวแบบที่ดีของการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียน
3. เพื่อนำเสนอทางเลือกนโยบายส่งเสริมการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียน

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมวิธี (mixed methods research) โดยมีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายชั้น (multi-stage random sampling) เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาของระบบการดูแลผู้เรียนในปัจจุบันด้วยแบบสอบถามจำนวน 1,500 ชุด ไปยังโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปยังโรงเรียนจำนวน 500 แห่ง ผู้วิจัยได้รับแบบสอบถามตอบกลับ ซึ่งเป็นฉบับที่สมบูรณ์จำนวน 560 ฉบับ จากนั้นได้นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเป็นรายข้อ และค่า modified priority needs index (PNI_{modified}) เพื่อระบุความต้องการจำเป็นของระบบการดูแล

ผู้เรียน และสัมภาษณ์โรงเรียนที่มีตัวแบบที่ดีของการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบ การดูแลผู้เรียนจำนวน 2 แห่ง ได้แก่ 1) โรงเรียนแม่อ่อนวิทยาลัย จังหวัดเชียงใหม่ และ 2) โรงเรียนสว่างอารมณ์วิทยาคม จังหวัดอุทัยธานี ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน ครูผู้ดูแลระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน ครูแนะแนว ครูฝ่ายกิจการ นักเรียน ครูประจำชั้น ครูผู้สอน ผู้ปกครอง และนักเรียนของทั้ง 2 โรงเรียน โดยอาศัยวิธี ในการคัดเลือกพื้นที่ คือ 1) ได้รับคำแนะนำจากผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้เชี่ยวชาญในช่วยคัดเลือกพื้นที่ 2) เป็นโรงเรียนที่เข้าที่มีการดำเนินงานของระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนซึ่งทำงานร่วมกับ ทีมสหวิชาชีพ และ 3) การให้ความร่วมมือของพื้นที่ และได้มีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) จากนั้นได้นำข้อมูลที่ได้อาวิเคราะห์ข้อมูลโดยจำแนกชนิดข้อมูล เปรียบเทียบ ข้อมูล สร้างข้อสรุปแบบอุปนัย และนำข้อมูลที่ได้ไปสู่การนำเสนอทางเลือกนโยบายส่งเสริม การบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียน

ผลการวิจัย

ผลจากการศึกษาสภาพและปัญหาของระบบการดูแลผู้เรียนในปัจจุบันสามารถสรุป ได้ดังนี้

1. ผลจากการวิเคราะห์ค่าดัชนีความต้องการจำเป็น หรือ modified priority needs index (PNI_{modified}) โดยใช้สูตร $PNI_{modified} = (I - D) / D$ พบว่า ประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อระบบ การดูแลผู้เรียนในปัจจุบันที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข 5 อันดับแรก นั่นคือ อันดับที่ 1 โรงเรียน ควรมีนักจิตวิทยาประจำโรงเรียน (PNI_{modified} = 0.79) อันดับที่ 2 ได้แก่ 1) ประเทศไทยควรมีหน่วยงานที่จัดตั้งเพื่อดูแลมาตรฐานของระบบการดูแลผู้เรียนโดยเฉพาะ (PNI_{modified} = 0.37) 2) ครูทุกคนควรได้รับการพัฒนาทักษะการแนะแนวพื้นฐานเพื่อให้การดูแลกลุ่มเด็กที่มีความต้องการพิเศษทุกคนได้ (PNI_{modified} = 0.37) อันดับที่ 3 ได้แก่ 1) โรงเรียนควรเพิ่มอัตราส่วน ครูแนะแนวต่อนักเรียนให้มากขึ้น (PNI_{modified} = 0.36) 2) โรงเรียนจำเป็นต้องมีครูแนะแนวที่มีใบประกอบวิชาชีพเฉพาะทางเพื่อประกอบการให้บริการด้านการให้คำปรึกษาแบบมืออาชีพ (PNI_{modified} = 0.36) อันดับที่ 4 โรงเรียนควรตั้งงบประมาณสนับสนุนระบบการดูแลผู้เรียน อย่างเพียงพอ (PNI_{modified} = 0.35) อันดับที่ 5 ได้แก่ 1) โรงเรียนควรมีการฝึกอบรมครูประจำปี เกี่ยวกับสมรรถภาพด้านการดูแลช่วยเหลือผู้เรียน (PNI_{modified} = 0.33) และ 2) โรงเรียน

ควรมีระบบการดูแลผู้เรียนที่สามารถเชื่อมต่อการทำงานกับศูนย์สุขภาพจิตได้อย่างรวดเร็ว (PNI_{modified} = 0.33) ซึ่งจะเห็นได้จากข้อมูลในตาราง 1 ดังต่อไปนี้

ตาราง 1

ค่าดัชนีความต้องการจำเป็น (PNI_{modified}) ในภาพรวม

ประเด็น	I	D	PNI _{modified}	ลำดับ ความสำคัญ
ระบบที่เอื้อต่อการดำเนินงานของระบบการดูแลผู้เรียน				
1. ระบบการดูแลผู้เรียนของโรงเรียนในภาพรวมมีความพร้อมในการให้บริการแก่ผู้เรียนทุกประเภท	4.52	3.62	0.25	10
2. ระบบการดูแลผู้เรียนของโรงเรียนในภาพรวมมีความพร้อมในการเสริมสมรรถนะการดูแลผู้เรียนแก่ครูในโรงเรียน	4.45	3.60	0.23	12
3. โรงเรียนมีการแนะแนวที่ให้ความสำคัญกับปัญหาของผู้เรียนมากกว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน	4.36	3.54	0.23	12
4. โรงเรียนมีระบบการดูแลผู้เรียนที่สามารถป้องกันปัญหาเด็ก/เยาวชนกลุ่มเสี่ยง	4.55	3.70	0.23	12
5. โรงเรียนควรฝึกอบรมครูประจำปีเกี่ยวกับสมรรถภาพด้านการดูแลช่วยเหลือผู้เรียน	4.29	3.23	0.33	5
6. โรงเรียนมีบุคลากรที่สนับสนุนระบบการดูแลผู้เรียนอย่างเพียงพอ	4.40	3.49	0.26	9
7. โรงเรียนควรตั้งงบประมาณสนับสนุนระบบการดูแลผู้เรียนอย่างเพียงพอ	4.31	3.20	0.35	4
8. โรงเรียนมีเครื่องมือวัดประเมิน/คัดกรองที่สนับสนุนระบบการดูแลผู้เรียนอย่างเพียงพอ	4.36	3.48	0.25	10
9. โรงเรียนมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสนับสนุนระบบการดูแลผู้เรียนอย่างเพียงพอ	4.32	3.39	0.27	8
10. โรงเรียนมีระบบส่งต่อเด็กนักเรียนที่มีปัญหาซับซ้อนไปยังหน่วยบริการ/ศูนย์/โรงพยาบาล ฯลฯ	4.34	3.46	0.25	10
11. โรงเรียนทำงานในรูปแบบทีมสหวิชาชีพระหว่างครูกับบุคลากรในหน่วยอื่นในพื้นที่เพื่อช่วยเหลือผู้เรียน	4.28	3.41	0.26	9

ตาราง 1 (ต่อ)

ค่าดัชนีความต้องการจำเป็น (PNI_{modified}) ในภาพรวม

ประเด็น	I	D	PNI _{modified}	ลำดับ ความสำคัญ
12. ประเทศไทยควรมีหน่วยงานที่จัดตั้งเพื่อดูแลมาตรฐานของระบบการดูแลผู้เรียนโดยเฉพาะ	4.40	3.20	0.37	2
13. โรงเรียนมีระบบการดูแลผู้เรียนที่เน้นการทำงานร่วมกันระหว่างโรงเรียนและครอบครัวของผู้เรียน	4.52	3.77	0.20	15
14. โรงเรียนมีระบบการดูแลผู้เรียนที่สามารถเชื่อมต่อการทำงานกับโรงพยาบาลได้อย่างรวดเร็ว	4.42	3.67	0.20	15
15. โรงเรียนมีระบบการดูแลผู้เรียนที่สามารถเชื่อมต่อการทำงานกับหน่วยงานที่ให้บริการด้านการศึกษาพิเศษได้อย่างรวดเร็ว	4.31	3.36	0.28	7
16. โรงเรียนควรมีระบบการดูแลผู้เรียนที่สามารถเชื่อมต่อการทำงานกับศูนย์สุขภาพจิตได้อย่างรวดเร็ว	4.25	3.21	0.33	5
17. โรงเรียนมีระบบการดูแลผู้เรียนที่สามารถเชื่อมต่อการทำงานกับศูนย์ครอบครัวประจำตำบลได้อย่างรวดเร็ว	4.27	3.33	0.28	7
18. โรงเรียนมีระบบการดูแลผู้เรียนที่สามารถเชื่อมต่อการทำงานกับองค์กรชุมชนได้อย่างรวดเร็ว	4.30	3.49	0.23	12
19. โรงเรียนมีระบบการดูแลผู้เรียนที่สามารถเชื่อมต่อการทำงานกับองค์กรบริหารส่วนตำบลได้อย่างรวดเร็ว	4.32	3.48	0.24	11
20. โรงเรียนใช้ระบบการดูแลผู้เรียนพัฒนาศักยภาพผู้เรียนเป็นรายบุคคล	4.50	3.72	0.21	14
21. โรงเรียนมีระบบฐานข้อมูลผู้เรียนรายบุคคลที่ครบถ้วนรองรับระบบการดูแลผู้เรียน	4.51	3.79	0.19	16
22. โรงเรียนควรเพิ่มอัตราส่วนครูแนะแนวต่อนักเรียนให้มากขึ้น	4.37	3.21	0.36	3
23. ครูทุกคนควรได้รับการพัฒนาทักษะการแนะแนวพื้นฐานเพื่อให้การดูแลกลุ่มเด็กที่มีความต้องการพิเศษทุกคนได้	4.39	3.21	0.37	2

ตาราง 1 (ต่อ)

ค่าดัชนีความต้องการจำเป็น (PNI_{modified}) ในภาพรวม

ประเด็น	I	D	PNI _{modified}	ลำดับ ความสำคัญ
24. ครูแนะแนวควรได้รับการพัฒนาสมรรถนะเพิ่มเติม อย่างสม่ำเสมอเกี่ยวกับการดูแลเด็กที่มีความต้องการ พิเศษ	4.44	3.37	0.32	6
บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของระบบการดูแลผู้เรียน				
25. ผู้บริหารของโรงเรียนให้การสนับสนุนงานระบบ การดูแลผู้เรียน	4.62	3.94	0.17	18
26. โรงเรียนควรมีนักจิตวิทยาประจำโรงเรียน	4.06	2.27	0.79	1
27. ผู้บริหารของโรงเรียนมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับ ระบบการดูแลผู้เรียน	4.53	3.78	0.20	15
28. ครูในโรงเรียนทำงานเป็นทีมในระบบการดูแลผู้เรียน	4.52	3.72	0.22	13
29. ระบบการดูแลผู้เรียนของโรงเรียนอาศัยการทำงาน อย่างมีส่วนร่วมระหว่างครอบครัวและชุมชนของผู้เรียน	4.54	3.78	0.20	15
30. ครูแนะแนวมีการประสานงานกับครูประจำรายวิชา/ ครูประจำชั้นอย่างต่อเนื่อง	4.50	3.64	0.23	12
บทบาท/หน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบการดูแลผู้เรียน				
31. ครูฝ่ายปกครองมีบทบาทในการทำงานร่วมกับระบบ การดูแลผู้เรียน	4.60	3.97	0.16	19
32. ครูประจำชั้นมีบทบาทในการทำงานร่วมกับระบบ การดูแลผู้เรียน	4.66	4.08	0.14	20
33. ครูฝ่ายกิจการนักเรียนมีบทบาทในการทำงานร่วมกับ ครูแนะแนวที่รับผิดชอบระบบการดูแลผู้เรียน	4.58	3.87	0.18	17
34. โรงเรียนจำเป็นต้องมีครูแนะแนวที่มีใบประกอบ วิชาชีพเฉพาะทางเพื่อประกอบการให้บริการด้านการให้ คำปรึกษาแบบมีอาชีพ	4.47	3.28	0.36	3
35. ครูประจำชั้นมีหน้าที่ไปเยี่ยมบ้านของผู้เรียนใน ความดูแลทุกคน	4.72	4.37	0.08	21

ตาราง 1 (ต่อ)

ค่าดัชนีความต้องการจำเป็น (PNI_{modified}) ในภาพรวม

ประเด็น	I	D	PNI _{modified}	ลำดับ ความสำคัญ
36. ครูแนะแนวสามารถให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติมที่จำเป็นแก่ครูในโรงเรียน ในการช่วยเหลือกลุ่มผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษได้	4.51	3.59	0.26	9
37. ครูแนะแนวสามารถประสานขอความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง	4.53	3.64	0.24	11
38. ครูในโรงเรียนมีความสามารถในการใช้เครื่องมือคัดกรองผู้เรียน	4.55	3.83	0.19	16

ตาราง 1 สะท้อนให้เห็นถึงสภาพและปัญหาของระบบการดูแลผู้เรียนในปัจจุบันที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข 5 อันดับแรก ซึ่งมีความครอบคลุมทั้งด้านโครงสร้างขององค์กร บุคลากร การเสริมสร้างความรู้ และงบประมาณ

2. ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลตัวแบบที่ดีของการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียนของโรงเรียน 2 แห่ง พบว่า การดำเนินงานระบบการดูแลผู้เรียนมีรูปแบบการทำงานที่มีความเหมือนและความต่างกัันดังนี้

โรงเรียนทั้งสองแห่งมีขนาดใกล้เคียงกัน โดยโรงเรียนแม่อนวิทยาลัยเป็นโรงเรียนมัธยมขนาดเล็กและโรงเรียนสว่างอารมณ์วิทยาคมเป็นโรงเรียนมัธยมขนาดกลาง ซึ่งมีบริบทของโรงเรียนทั้งสองแห่งมีความคล้ายกันในเรื่องของที่ตั้ง พื้นที่โดยรอบมีลักษณะเป็นพื้นที่เหมาะสมกับเกษตรกรรม ประชากรในพื้นที่เป็นผู้สูงอายุและเด็ก ประชากรในวัยทำงานส่วนมากทำงานในต่างจังหวัดหรือนอกพื้นที่ จึงทำให้เด็กนักเรียนในโรงเรียนทั้งสองแห่งเป็นเด็กนักเรียนที่อาศัยอยู่กับผู้ปกครองที่ไม่ใช่บิดามารดา ทั้งนี้ ครอบครัวส่วนมากที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจของครอบครัวอยู่ในระดับน้อยถึงปานกลาง นอกจากนี้ บริบทของโรงเรียนที่มีความคล้ายคลึงกันยังพบว่า อัตราส่วนของครูต่อนักเรียนของโรงเรียนทั้งสองแห่งถือว่าอยู่ในสัดส่วนใกล้เคียงกัน นั่นคือ ประมาณ 1: 12-13 คน ทำให้ครูประจำชั้นสามารถดำเนินการเยี่ยมบ้านได้อย่างครบถ้วน

ทั้งนี้การดำเนินงานของระบบการดูแลผู้เรียนของโรงเรียนทั้งสองแห่งยังอาศัยแนวทางปฏิบัติของระบบการดูแลผู้เรียน 5 ขั้นตอนเหมือนกัน นั่นคือ 1) การรู้จักนักเรียนเป็นรายบุคคล 2) การคัดกรองนักเรียน 3) การป้องกันและแก้ไขปัญหา 4) การส่งเสริมพัฒนานักเรียน และ 5) การส่งต่อ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าโรงเรียนทั้งสองแห่งจะนำเอาแนวทางปฏิบัติของระบบการดูแลผู้เรียน 5 ขั้นตอนมาใช้ในโรงเรียนเหมือนกัน แต่รูปแบบการดำเนินงานของระบบการดูแลผู้เรียนของทั้งสองแห่งมีความแตกต่างกัน นั่นคือ 1) การขับเคลื่อนโดยคณะครูและผู้บริหารแบบบูรณาการทั้งโรงเรียน (whole-school approach model) ซึ่งโรงเรียนเมื่อนิววิทยาลัยอาศัยทีมนำ ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา ครูหัวหน้าฝ่าย และมีครูแนะแนว ทำให้ลักษณะการทำงานเป็นแบบจากบนลงล่าง (top-down approach) และ 2) การขับเคลื่อนโดยครูแกนนำผ่านการสนับสนุนของเครือข่ายหน่วยงานภายนอก (teacher-driven approach through external network support model) ซึ่งโรงเรียนสว่างอารมณ์ วิทยาลัยอาศัยการทำงานของครูแกนนำเป็นกุญแจสำคัญในการขับเคลื่อนการทำงานของระบบการดูแลผู้เรียนซึ่งคล้ายกับรูปแบบการทำงานแบบล่างขึ้นบน (bottom-up approach)

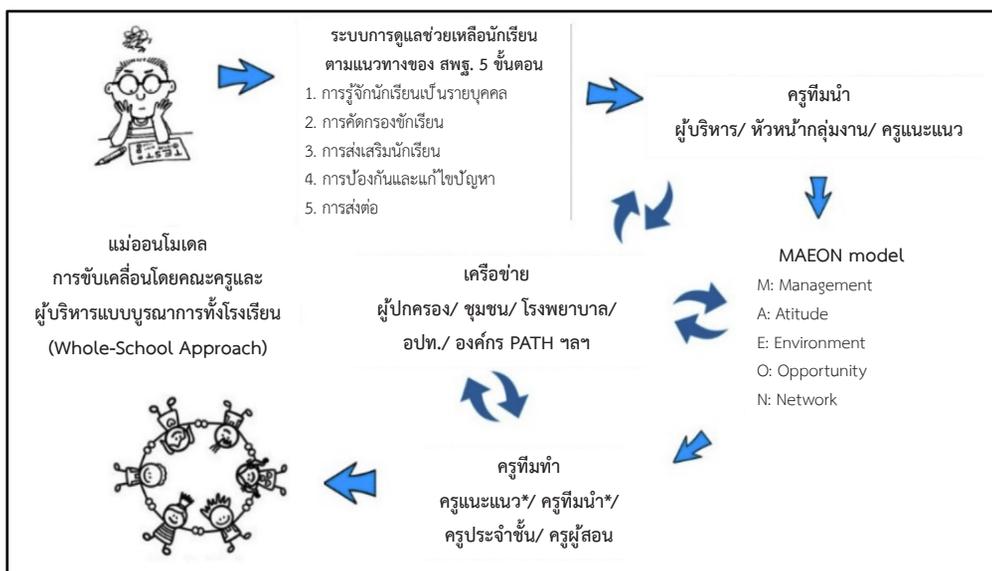
ทั้งนี้ การทำงานของกลุ่มครูที่เป็นทีมนำหรือครูแกนนำของทั้งสองแห่งมีลักษณะคล้ายกัน คือ การมีใจรักในการทำงานและความสนใจที่มีต่อบทบาทหน้าที่ในฐานะครูที่ทำหน้าที่ในระบบ การดูแลผู้เรียนเป็นสิ่งขับเคลื่อนการทำงานของระบบ ซึ่งลักษณะของการทำงานของระบบการดูแลผู้เรียนทั้งสองแห่งมีความคล้ายกัน คือ อาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกเป็นเครือข่ายในการทำงาน ซึ่งรูปแบบการสร้างเครือข่ายของโรงเรียนมีลักษณะเดียวกัน นั่นคือ มีการสร้างเครือข่ายโดยเริ่มต้นจากการที่โรงเรียนเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เชิญให้เข้าร่วมกิจกรรมนั้น ๆ ไม่ว่าจะ เป็นในระบบโรงเรียนและชุมชนหรือโรงเรียนและหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งนี้ ภายหลังจากที่มีการเข้าร่วมกิจกรรมกับหน่วยงานต่าง ๆ โรงเรียนซึ่งนำโดยครูแกนนำที่มีส่วนรับผิดชอบประสานงานกับหน่วยงานนั้น ๆ ที่อาศัยการสร้างสัมพันธภาพทั้งเป็นการติดต่ออย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการระหว่างครูแกนนำกับบุคคลในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งนำไปสู่การสร้างเครือข่ายที่ดีต่อการดำเนินงานในอนาคตต่อไป

อย่างไรก็ตาม ระบบการดูแลผู้เรียนยังมีข้อจำกัดเรื่อง 1) ความชัดเจนและความเข้าใจที่มีต่อระบบการดูแลผู้เรียนของบุคลากรประกอบกับค่านิยมของการจัดการศึกษาในประเทศไทยที่มุ่งความสนใจไปที่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและการเรียนด้านวิชาการส่งผล

ต่อการกำหนดนโยบายภายในโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา 2) การกำหนดโครงสร้างโดยหน่วยงานต้นสังกัดทำให้งานเกี่ยวกับระบบการดูแลผู้เรียนสอดคล้องกับการพัฒนาผู้เรียนอย่างแท้จริง 3) บุคลากรในสถานศึกษาทั้งระดับผู้บริหารและปฏิบัติการขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับระบบการดูแลผู้เรียน ทั้งนี้ ผู้บริหารศึกษานับเป็นผู้ที่มีอำนาจเด็ดขาดและสูงที่สุดที่จะเป็นผู้ตัดสินใจในการกำหนดนโยบายของสถานศึกษา ซึ่งมีผลทั้งทางตรงและทางอ้อม และ (4) ความร่วมมือระหว่างครูและผู้ปกครองในการให้ความช่วยเหลือนักเรียนยังไม่เพียงพอ

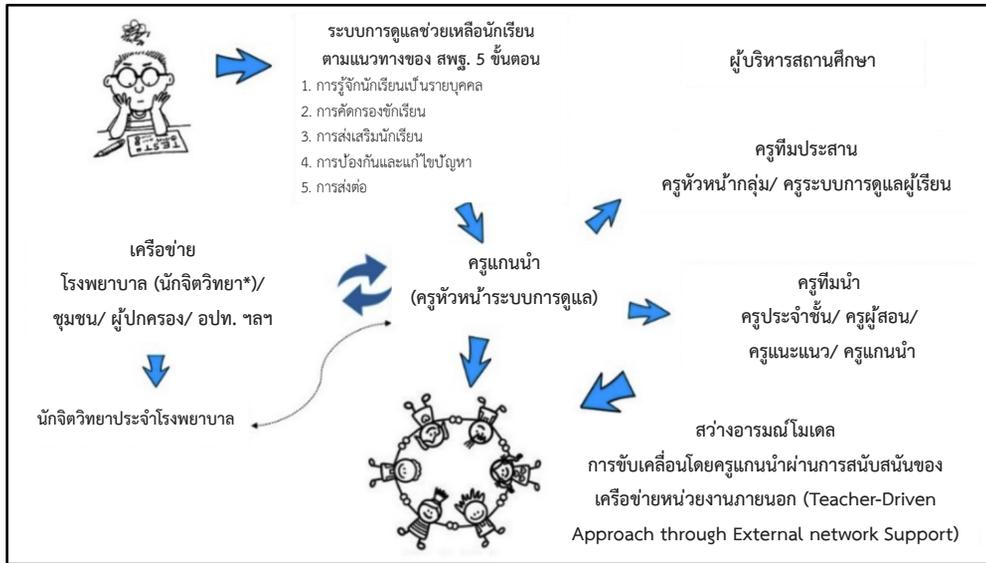
สามารถสรุปได้ว่า ตัวแบบที่ดีของการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียนของโรงเรียนทั้ง 2 แห่ง สามารถทำได้ 2 แบบ ดังภาพ 2 และ 3 ดังต่อไปนี้

ภาพ 2
 แม่อนโมเดล: การขับเคลื่อนโดยคณะครูและผู้บริหารแบบบูรณาการทั้งโรงเรียน (whole-school approach)



ภาพ 3

สว่างอารมณ์โมเดล: การขับเคลื่อนโดยครูแกนนำผ่านการสนับสนุนของเครือข่ายหน่วยงานภายนอก (teacher driven approach through external network support)



ภาพ 2 และ 3 ข้างต้น ได้สะท้อนให้เห็นรูปแบบของการขับเคลื่อนระบบการดูแลผู้เรียนของโรงเรียนทั้ง 2 แห่ง ซึ่งมีรูปแบบที่มีความแตกต่าง โดยภาพ 2 แสดงการขับเคลื่อนระบบการดูแลผู้เรียนของโรงเรียนแม่อนวิทยาลัยที่อาศัยการทำงานตอบสนองนโยบายของระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน ซึ่งมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นหนึ่งในทีมนำที่ทำงานร่วมกับครูหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ของโรงเรียนและครูแนะแนวตามแนวทางปฏิบัติของระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของ สพฐ. ซึ่งได้นำเอาแนวทางของระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน 5 ขั้นตอนมาประยุกต์เกิดเป็นระบบการดูแลผู้เรียนที่อาศัยการทำงานร่วมกันของเครือข่ายที่โรงเรียนมีอยู่ร่วมกับการทำงานของครูภายในโรงเรียน ในขณะที่ภาพ 3 แสดงการขับเคลื่อนการทำงานของระบบการดูแลผู้เรียนของโรงเรียนสว่างอารมณ์วิทยาคมที่อาศัยการขับเคลื่อนจากครูแกนนำ ซึ่งได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายที่ตนเองมี นั่นคือ นักจิตวิทยาประจำโรงพยาบาลสว่างอารมณ์และหน่วยงานอื่น ๆ เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนการทำงานของระบบการดูแลผู้เรียน รวมถึงความร่วมมือจากครูในโรงเรียนบางส่วนในการทำงานของระบบการดูแลผู้เรียน เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนตามแนวทางของ สพฐ.

3. ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากผลค่าดัชนีความต้องการจำเป็น (PNI_{modified}) และการสัมภาษณ์ รวมถึงผลการศึกษาตัวแบบที่ดีของการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียน ผู้วิจัยได้นำเสนอทางเลือกนโยบายตามตัวแบบส่วนเพิ่มเติม (incremental model) ซึ่งตัวแบบส่วนเพิ่มเติม เป็นตัวแบบที่ยึดนโยบายเดิมที่รัฐบาลมีอยู่เดิมเป็นหลัก โดยมีการปรับปรุงจากทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งมีการเพิ่มเติมและเปลี่ยนแปลงนโยบายเดิม เพื่อให้สะดวกต่อการนำไปใช้ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ทางเลือกนโยบาย 1: ปรับโครงสร้างของบุคลากรในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น

ผลการวิจัยพบว่า ระบบการดูแลผู้เรียนในปัจจุบันขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง ทั้งตำแหน่งครูแนะแนวที่สำเร็จการศึกษาตรงสาขาและนักจิตวิทยาประจำโรงเรียน รวมถึงการขาดการสนับสนุนจากผู้อำนวยการสถานศึกษาที่มีต่อตำแหน่งสายสนับสนุน และครูมีภาระงานอื่นนอกเหนือจากการสอน ทำให้ครูไม่สามารถให้ความสนใจกับนักเรียนได้อย่างเต็มที่ ผู้วิจัยจึงได้เสนอทางเลือกนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้ 1) กำหนดให้มีการบรรจุครูตามตำแหน่งให้ครบและสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของแต่ละโรงเรียน โดยเฉพาะตำแหน่งครูแนะแนวที่สำเร็จการศึกษาตรงสาขาวิชาหรือใกล้เคียง และการบรรจุตำแหน่งนักจิตวิทยาประจำโรงเรียน โดยจำเป็นต้องคิดตามอัตราส่วนชั่วโมงสอนของครู 2) กำหนดให้มีการบรรจุเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งฝ่ายสนับสนุนการสอน เพื่ออำนวยความสะดวกให้ครูได้รับผิดชอบต่อการจัดการเรียนการสอนและดูแลนักเรียนได้อย่างเต็มที่ และ 3) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนและ/หรืองบประมาณหมุนเวียน เพื่อใช้ในสนับสนุนและลดข้อจำกัดเรื่องงบประมาณที่รัฐบาลไม่สามารถสนับสนุนโดยตรงให้กับสถานศึกษาที่มีความจำเป็น

ทางเลือกนโยบาย 2: ส่งเสริมการเร่งสร้างองค์ความรู้และให้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการดูแลเด็กเยาวชน

การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการดูแลผู้เรียนของทั้งระดับผู้บริหารและปฏิบัติเป็นปัญหาที่ส่งผลต่อการสนับสนุนจากผู้บริหารที่มีต่อการดำเนินงานของระบบการดูแลผู้เรียนและความร่วมมือของบุคลากรภายในสถานศึกษาและหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ผู้วิจัยเห็นว่าควรส่งเสริมการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดูแลเด็กและเยาวชนดังนี้ คือ 1) ส่งเสริมการเร่งสร้างองค์ความรู้และให้ความเข้าใจ

ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการดูแลเด็กเยาวชน ซึ่งดำเนินการร่วมกับผู้เชี่ยวชาญในการให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา 2) ส่งเสริมการสร้างความรู้ความเข้าใจของ สถาบันการศึกษาทั้งสถาบันการศึกษาของภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดการจัดหลักสูตรในการผลิตบุคลากรทางการศึกษาที่มีความรู้และความเข้าใจในการจัดการเรียนการสอน รวมถึงมีความเข้าใจเกี่ยวกับเด็กเยาวชน ในหลักสูตรของระดับผู้บริหารและระดับผู้ปฏิบัติการ 3) ปลุกฝังการจัดศึกษาที่มากกว่าการสอนเพื่อสอบ 4) ส่งเสริมการพัฒนาขีดความสามารถของ ครูทุกคนในโรงเรียนให้มีทักษะพื้นฐานในการให้คำปรึกษาและมีความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับผู้เรียน ที่มีความต้องการพิเศษอย่างต่อเนื่อง 5) เร่งเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของครูแนะแนว เพื่อให้สามารถให้บริการด้านสุขภาพจิตอื่น ๆ นอกเหนือจากงานแนะแนวอาชีพและทุน การศึกษา 6) กำหนดให้เรื่องระบบการดูแลผู้เรียนเป็นเรื่องของส่วนรวม ที่อาศัยการทำงาน แบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ 7) ส่งเสริมให้สถานศึกษามีการจัดการเรียน การสอนที่มีการบูรณาการให้เข้ากับบริบทของพื้นที่/ท้องถิ่น

ทางเลือกนโยบาย 3: ส่งเสริมความต่อเนื่องของการทำงานที่เกี่ยวข้องกับ ระบบการดูแลผู้เรียน

จากปัญหาการขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงานของระบบการดูแล ผู้เรียน จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการกำหนดนโยบายให้เกิดความต่อเนื่อง โดย 1) กำหนดให้เรื่อง ของปัญหาเด็กเยาวชนเป็นวาระแห่งชาติ เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่อง 2) กำหนดให้ มีช่วงระยะเวลาในการประเมินผลการดำเนินงานและนโยบายเป็นระยะ โดยอาศัยข้อมูลทั้ง เชิงคุณภาพและเชิงปริมาณประกอบการประเมิน 3) สนับสนุนให้จัดตั้งคณะกรรมการ ซึ่งเป็นหน่วยประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบการดูแลผู้เรียน เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ 4) กำหนด ระบบการกำกับและติดตามการทำงานของระบบการดูแลผู้เรียนที่เน้นการรายงานข้อมูล จากสถานการณ์จริง 5) กำหนดให้ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาในแต่ละเขตติดตามและ ตรวจสอบการดำเนินงานของระบบการดูแลผู้เรียนอย่างใกล้ชิด และ 6) กำหนดให้ศึกษานิเทศก์ ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตนเองทั้งให้การจัดการเรียนการสอนของผู้บริหารและครู

ทางเลือกนโยบาย 4: เพิ่มประสิทธิภาพของระบบการกำกับและติดตามการ ทำงานของระบบการดูแลผู้เรียน เพื่อสร้างมาตรฐานการให้บริการด้านสุขภาพจิต

ผลการวิจัยพบว่า การขาดระบบฐานข้อมูลที่เอื้อต่อการใช้งาน ส่งผลต่อการกำกับและติดตามการทำงานของระบบการดูแลผู้เรียน จึงได้นำเสนอทางเลือกนโยบายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบ ดังนี้ (1) จัดทำระบบฐานข้อมูลที่เอื้ออำนวยต่อการทำงานของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงประวัติของเด็กเยาวชนได้ (2) กำหนดให้มีการเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลของเด็กเยาวชนด้วยการใช้เลขบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งจำเป็นต้องขอความร่วมมือจากกระทรวงมหาดไทยในการส่งต่อข้อมูลของเด็กเยาวชน เพื่อเป็นประโยชน์ต่อให้ความช่วยเหลือด้านทุนการศึกษาและการรักษาพยาบาลให้กับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และสามารถตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลได้ และ (3) ส่งเสริมการพัฒนาความสามารถและทักษะของบุคลากรทางด้านเทคโนโลยี และส่งเสริมการพัฒนาเครื่องมือวัดประเมิน/คัดกรองที่สนับสนุนระบบการดูแลผู้เรียนที่ง่ายต่อการนำไปใช้

ทางเลือกนโยบาย 5: กำหนดให้มีการทบทวนวิธีการคัดเลือกตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาให้มีความเหมาะสม

จากปัญหาการขาดผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะและประสบการณ์ในการทำงาน ผู้วิจัยเห็นสมควรกำหนดทางเลือกนโยบายเพิ่มเติม ดังนี้ 1) กำหนดให้มีการปรับปรุงแบบของการคัดเลือกผู้บริหารสถานศึกษาที่ไม่ได้มาจากการสอบอย่างเดียว 2) กำหนดให้มีการประเมินผู้บริหารสถานศึกษาด้วยวิธีที่หลากหลายทั้งการประเมินเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ และ 3) ส่งเสริมให้มีการกำกับดำเนินงานของผู้บริหารสถานศึกษา โดยมีการกระจายอำนาจของผู้ที่มีบทบาทในสถานศึกษา

ทางเลือกนโยบาย 6: ส่งเสริมให้มีการใช้งบประมาณอุดหนุนจากหน่วยงานท้องถิ่นให้กับโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่

จากการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยพบว่า ต้องมีการจัดสรรงบประมาณสถานศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของการจัดการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย 1) กำหนดให้หน่วยงานท้องถิ่นจัดสรรงบประมาณเพื่ออุดหนุนโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่ให้สามารถจัดการเรียนการสอนให้กับคนในพื้นที่ และ 2) กำหนดให้หน่วยงานท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและติดตามการดำเนินงานของโรงเรียน

ทางเลือกนโยบาย 7: ส่งเสริมการพัฒนาระบบประกันสุขภาพ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการให้ครอบคลุมกับบริการด้านสุขภาพ

จากปัญหาการขาดแคลนโอกาสและทุนทรัพย์ของผู้เรียน จึงได้เสนอนโยบายทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหา ดังนี้ 1) กำหนดให้มีการศึกษาค่าใช้จ่ายให้ครอบคลุมกับค่ารักษาพยาบาล ซึ่งมีความเหมาะสมกับผู้รับบริการเป็นรายบุคคล โดยคำนึงถึงบริบทพื้นที่ที่อยู่อาศัยเป็นพื้นฐาน และ 2) ส่งเสริมให้หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนให้กับผู้เรียน

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่าทางเลือกนโยบายส่งเสริมการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียนจำเป็นต้องเริ่มจากการสร้างความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการดูแลผู้เรียนให้แก่ 1) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในส่วนต่าง ๆ ภายในกระทรวงศึกษาธิการ 2) ผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์และเจ้าหน้าที่ส่วนต่าง ๆ ภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ 3) บุคลากรภายในสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรครูเป็นหลัก ตลอดจนถึงบุคลากรจากหน่วยงานภายนอกอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานประมาณ องค์การบริหารปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น โดยจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานที่มีความรู้ ทักษะและความชำนาญเกี่ยวกับเด็กเยาวชนในการจัดการเรียนการสอน พัฒนาการของเด็กในแต่ละช่วงวัยและการดูแลและบำบัดรักษาเด็กเยาวชนที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยงหรือกลุ่มที่มีปัญหา อันได้แก่ กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข สถาบันการศึกษา สมาคมแนะแนวแห่งประเทศไทย และศูนย์การศึกษาพิเศษ ทั้งนี้ ยังจำเป็นต้องอาศัยงบประมาณสนับสนุนจากแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้เกิดทัศนคติที่ตรงกันและมีความเข้าใจที่ถูกต้องในการทำงาน ซึ่งการมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องจะเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยให้ผู้บริหารซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายสามารถกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด อย่างไรก็ตาม ระบบการดูแลผู้เรียนจำเป็นต้องอาศัยระบบฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยการส่งต่อข้อมูลและติดตามข้อมูลของนักเรียน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการทำงาน ทั้งนี้ การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับระบบการดูแลผู้เรียนจำเป็นต้องคำนึงถึงบริบทของท้องถิ่น/ชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่และปัจจัยเอื้อของแต่ละโรงเรียน เพื่อให้มีความเหมาะสมกับพื้นที่นั้น ๆ

อภิปรายผล

ผลการวิจัย พบว่า

1. ผลกระทบของปัญหาเด็กเยาวชนอาจสะสมตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษา ถึงแม้ว่าแนวทางการดำเนินงานของระบบการดูแลผู้เรียนจะถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของการจัดการศึกษาไว้ตั้งแต่ในระดับประถมศึกษา แต่กลับพบว่าในระดับชั้นประถมศึกษา ระบบการดูแลผู้เรียนยังไม่สามารถทำหน้าที่ของระบบการดูแลผู้เรียนได้อย่างเป็นระบบ

2. สัดส่วนระหว่างครูต่อนักเรียนของโรงเรียนแม่อนวิทาลัยและโรงเรียนสว่างอารมณ์วิทยาคม อยู่ประมาณ 1 ต่อ 12-13 คน จึงทำให้ครูมีโอกาสใกล้ชิดและพัฒนาผู้เรียนเป็นรายบุคคลได้ ซึ่งสอดคล้องกับ Ruff (2016) และ Solheim et al. (2017) ที่กล่าวถึงสัดส่วนของครูต่อนักเรียนในสัดส่วนน้อยส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน เนื่องจากครูจะมีโอกาสได้ให้ความช่วยเหลือผู้เรียนเป็นรายบุคคลได้ โดยเฉพาะกลุ่มผู้เรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ

3. การบริหารจัดการภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งสอดคล้องกับ Hargreaves and Fullan (2013) และ Stone-Johnson (2017) ที่อธิบายเรื่องทุนทางวิชาชีพ (professional capitals) ว่า ทุนทางวิชาชีพเป็นกลไกหนึ่งที่สามารถช่วยให้ครูสามารถใช้ทักษะและความรู้ที่ตนเองมีเพื่อสนับสนุนความสำเร็จให้แก่ผู้เรียนได้ ซึ่งได้สะท้อนถึงทรัพยากรที่แต่ละโรงเรียนมีอยู่อย่างจำกัดทั้งเรื่องทุนมนุษย์ นั่นคือ ความชำนาญเฉพาะทางของบุคลากร และทุนสังคม ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การมีส่วนร่วมของเครือข่ายและความร่วมมือของชุมชน รวมถึงการเข้าถึงทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน

4. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการดูแลผู้เรียนของครูทุกคนในโรงเรียนเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและเป็นความท้าทายอย่างมาก โดยเฉพาะการจัดฝึกอบรมความรู้ด้านจิตวิทยาให้กับครูในโรงเรียนเพื่อเป็นการสร้างความตระหนักรู้ให้กับบุคลากรทางการศึกษา

5. การทำงานของระบบการดูแลผู้เรียนภายในโรงเรียน ต้องอาศัยการกำหนดนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อช่วยกำกับการทำงานของโรงเรียนได้อีกส่วนหนึ่ง เนื่องจากการกระจายอำนาจที่ผ่านมาได้ถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นอยู่มีอำนาจในการบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ภายในโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นอัตรากำลังและการจัดสรรงบประมาณของโรงเรียน

6. ความสัมพันธ์ในการทำงานของทั้งภายในโรงเรียนและภายนอกกับหน่วยงานต่าง ๆ ของประเทศไทยไม่สามารถอาศัยความสัมพันธ์ที่เป็นทางการเพียงอย่างเดียวได้ ซึ่งจะพบว่า ความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการระหว่างบุคคลนับเป็นปัจจัยหนึ่งที่สามารถเป็นแรงขับเคลื่อนกระบวนการที่สำคัญและสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย นอกจากนี้ ในการให้บริการด้านสุขภาพจิตในประเทศไทยจะไม่สามารถอาศัยรูปแบบการทำงานของต่างประเทศที่แยกบทบาทระหว่างผู้ให้คำปรึกษาและผู้รับคำปรึกษาออกอย่างชัดเจนได้

7. เนื่องจากสภาวะการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางในตำแหน่งครูแนะแนวและนักจิตวิทยาประจำโรงเรียน จึงต้องกำหนดให้มีการปรับโครงสร้างของบุคลากรในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น ทั้งนี้เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาเป็นรายบุคคล และไม่อาจนำแนวคิด “one-size-fits-all” ที่เน้นการผลิตปริมาณมาก เพื่อให้ผลิตเด็กเยาวชนที่มีคุณภาพเป็นรายบุคคลได้ ซึ่งตรงข้ามกับงานผลิตแบบ “tailor-made” ที่ใส่ใจการผลิตให้เข้ากับผู้เรียนเป็นรายบุคคล

8. การขับเคลื่อนเพื่อส่งเสริมการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของระบบการดูแลผู้เรียนที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้นจำเป็นต้องอาศัยการสร้างความรู้ความตระหนักรู้ด้วยความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการดำเนินของระบบการดูแลผู้เรียน ดังนั้นจึงต้องเร่งส่งเสริมการสร้างองค์ความรู้และให้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการดูแลเด็กเยาวชน เนื่องจากสถิติปัญหาของเด็กเยาวชนที่มีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้นได้สะท้อนให้เห็นว่า การทำงานของระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนในรูปแบบเดิมของสถานศึกษายังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากขาดความต่อเนื่องในการทำงาน จึงควรกำหนดให้ปัญหาเด็กเยาวชนเป็นวาระแห่งชาติจะสามารถช่วยให้เกิดความตระหนักของปัญหาได้ ควบคู่กับการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการกำกับและติดตามการทำงานของระบบการดูแลผู้เรียน โดยการประเมินผลจากข้อมูลจริงและเชื่อมโยงข้อมูลเข้ากับระบบฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรของกระทรวงมหาดไทย

9. เนื่องจากผู้ปกครองและเด็กเยาวชนไม่ได้เป็นเพียงกลุ่มผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษาที่ดีและมีคุณภาพ แต่ทุกคนในชุมชนก็ได้รับประโยชน์เช่นกัน การได้รับการศึกษาที่ดีช่วยเพิ่มคุณภาพชีวิตให้กับสมาชิกทุกคนในชุมชน ดังนั้นหน่วยงานท้องถิ่นจึงควรเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้กับคนในท้องถิ่น โดยต้องมีการส่งเสริมให้มีการใช้งบประมาณอุดหนุนจากหน่วยงานท้องถิ่นให้กับโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำวิจัยไปใช้

1. การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการดูแลผู้เรียนเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากกับครูทุกคนในโรงเรียน ซึ่งไม่อาจปล่อยให้เป็นเรื่องของบุคคลใดบุคคลหนึ่งในโรงเรียนหรือเป็นบทบาทหน้าที่ของครูประจำชั้นหรือครูผู้สอน เนื่องจากครูทุกคนมีโอกาสที่ได้สัมผัสนักเรียน ดังนั้น การสร้างความรู้เข้าใจอันดีกับครูทุกคนในโรงเรียนถึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของระบบการดูแลผู้เรียน

2. กระบวนการดำเนินงานของระบบการดูแลผู้เรียนจากตัวแบบที่ดีของโรงเรียนทั้ง 2 แห่ง มีจุดเด่นที่มีความแตกต่างกันที่เกิดจากการนำเอารูปแบบที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ของตนเอง รวมถึงทุนด้านบุคลากรที่ตนเองมีเป็นทุนตั้งต้นในการดำเนินงาน ดังนั้น โรงเรียนต้องมีการปรับรูปแบบและวิธีการนำไปใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของโรงเรียน

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษารูปแบบการถ่ายทอดกระบวนการของระบบการดูแลผู้เรียนของครูทีมแกนนำไปยังครูทีมทำที่จะกลายเป็นครูทีมนำในอนาคต

2. ควรมีการศึกษาเรื่องการกำหนดอัตราครูต่อจำนวนนักเรียนในตำแหน่งต่าง ๆ ของโรงเรียนในเชิงลึกมากขึ้น เพื่อให้สามารถเข้าถึงการวางแผนการทำงานของจัดการเรียนการสอน

3. ควรมีการศึกษากระบวนการทำงานของระบบการดูแลผู้เรียนในโรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษและใหญ่ เพื่อนำไปสู่การขยายผลไปยังโรงเรียนขนาดอื่น ๆ ต่อไป

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

จุฬากรณ์ มาเสถียรวงศ์. (2549). *นโยบายและยุทธศาสตร์ทางการศึกษาแบบมุ่งอนาคตเพื่อเด็กและเยาวชนไทย* [วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต ไม้ได้ตีพิมพ์]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ณัฐธัญญา พรรณรัตน์, กรัสไนย หวังรังสิมากุล, และ มณฑนา พิพัฒน์เพ็ญ. (2552). ปัญหาการลาออกกลางคันของเยาวชนที่รับทุนการศึกษาของมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย จังหวัดสงขลา. *วารสารมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์*, 1(3), 130-144. <https://tci-thaijo.org/index.php/pnujr/article/view/53648>
- นันทินี เครือจันทร์. (2551). *การวิเคราะห์บทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนของสถานศึกษาสำหรับนักเรียนที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). (2556). *รายงานและบทวิเคราะห์สภาวะการณ์เด็กไทยในรอบปี 2553-2554*. โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2552). *ระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน: หลักการ แนวคิดและทิศทางการดำเนินงาน*. ม.ป.ท.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2558). *วิเคราะห์เด็กและเยาวชน*. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.

ภาษาอังกฤษ

- Hargreaves, A., & Fullan, M. (2013). The power of professional capital. *E-journal of JSD*, 34(3), 36-39. <http://www.michaelfullan.ca/wp-content/uploads/2013/08/JSD-Power-of-Professional-Capital.pdf>
- Ruff, R. R. (2016). The impacts of retention, expenditures, and class size on primary school completion in Sub-Saharan Africa: A cross-national analysis. *E-journal of International Journal of Education Policy & Leadership*, 11(8), 1-13. <http://journals.sfu.ca/ijep/ijep/index.php/ijep/article/view/606>
- Solheim, O. J., Rege, M., & McTigue, E. (2017). Study protocol: “Two teachers” a randomized controlled trial investigating individual and complementary effects of teacher-student ratio in literacy instruction and professional development for teachers. *E-journal of International Journal of Educational Research*, 86, 122-130. <http://doi.org/10.1016/j.ijer.2017.09.002>

Stone-Johnson, C. (2017). Autonomy, professionalism, and the role of generation in professional capital. *Journal of Professional Capitals and Community*, 2(1), 18-35. <http://doi.org/10.1108/JPCC-10-2016-0024>