

รูปแบบองค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

ในทศวรรษหน้า (พ.ศ. 2553–2562)*

An Organization Model of Non-Formal and Informal Education Management in the Next Decade (2010–2019)

ประสิทธิ์ บุญทรง¹

บทคัดย่อ

การวิจัยอนาคต นี้มุ่งการศึกษา เพื่อนำเสนอรูปแบบองค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในทศวรรษหน้า (พ.ศ.2553-2562) มีขั้นตอนการวิจัย 6 ขั้นตอน คือ (1) การศึกษาและสำรวจแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (2) การรวบรวมความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 22 คน ซึ่งเป็นรอบที่ 1 ของเทคนิค EDFR และสร้างเป็นแบบสอบถาม (3) การตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม (4) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญโดยใช้ตอบแบบสอบถามครั้งที่ 1 ซึ่งเป็นรอบที่ 2 ของเทคนิค EDFR (5) การประมาณค่าความเป็นไปได้และค่าความสอดคล้องของสภาพสังคมไทยที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในทศวรรษหน้าและรูปแบบองค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่เหมาะสม โดยการหาค่ามัธยฐาน ค่าฐานนิยม ค่าความแตกต่างระหว่างค่าฐานนิยมกับค่ามัธยฐานและค่าพิสัยควอไทล์ และเก็บรวบรวมข้อมูลจากความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญเพื่อเป็นการยืนยันความเห็นเดิมโดยการตอบแบบสอบถามครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นรอบที่ 3 ของเทคนิค EDFR (6) การนำเสนอรูปแบบองค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทยในทศวรรษหน้า

ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบองค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในทศวรรษหน้า (พ.ศ.2553-2562) มีองค์ประกอบ 5 ส่วน คือ (1) ด้านโครงสร้างเป็นขั้นบันได กระจายอำนาจ เป็นเครือข่าย ภายใต้องค์คณะบุคคลที่มีอิสระตามกฎหมาย (2) ด้านเป้าหมายได้แก่ ได้เรียนต่อเนื่อง ได้รับวุฒิบัตรเน้นการฝึกหัดอ่านเขียน และคิดเป็น (3) ด้านกลุ่มเป้าหมายได้แก่ กลุ่มวัยแรงงาน กลุ่มเฉพาะการเฉพาะกิจ กลุ่มผู้สูงวัย และกลุ่มเด็กก่อนวัยเรียน (4) ด้านบุคลากร ได้แก่ ผู้จัดการ ชำนาญสารสนเทศ มีเทคนิคให้คนรักการอ่าน และมีมาตรการส่งเสริมในการพัฒนา และ (5) ด้านเทคนิคการจัดการเรียนรู้ได้แก่ มีต้นแบบดี มีความหลากหลาย เน้นการใช้สื่อและคุณภาพ

คำสำคัญ: บริหารการศึกษานอกระบบ, การศึกษาตามอัธยาศัย

¹นักศึกษาลัทธิศึกษาศาสตร์ดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย

*ส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษาและผู้นำการเปลี่ยนแปลง

มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ปีการศึกษา 2553

อาจารย์ที่ปรึกษา: รศ.ดร.ทวิวัฒน์ ปิตยานนท์

Abstract

This is a future research aiming to present the organization model of non-formal and informal education management in the next decade (2010-2019). Six steps of research were used: (1) a survey of related literature, (2) gathering opinion from 22 specialists from the first round of EDFR technique and construct questionnaire, (3) examining the quality of the questionnaire, (4) collecting for the first time which is the second round of EDFR technique, (5) evaluating on the expected possibilities relating to their society in the next decade and the suitability of organization model of non-formal and informal education management in the next decade statistical methods used were median, mode and the different between mode with median and interquartile range Specialists' opinions were used to confirm the previous opinion by answering questions on the second time of the third round of EDFR technique, (6) presenting the organization model of non-formal and informal education management in the next decade which is suitable for Thai society in the next decade.

The finding revealed that organization model of non-formal and informal education management in the next decade (2010-2019) consisted of five elements; (1) the structure leveling, included decentralizing, networking, working under-committee, and independent organization, (2) the objective continuing studies, degrees, reading and writing practice and critical thinking, (3) the target groups working group, special group, senior group, and pre-school group, (4) the human resources as managers, IT specialists, reading lovers, with proper measure, (5) the learning technology included good models, diversity, focusing on media with quality.

Keywords: non-formal and informal education organization

ความนำ

สังคมไทยในอดีต ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย อยุธยา จนกระทั่งถึงกรุงรัตนโกสินทร์ (อนุรักษ์ ปัญญาวัฒน์. 2544, 2) มีการจัดการศึกษาอย่างไม่เป็นทางการโดยมีกระบวนการเรียนรู้และถ่ายทอดองค์ความรู้เพื่อความอยู่รอดและพัฒนาคุณภาพชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย มีการจัดในลักษณะการศึกษาตามอัธยาศัยและการศึกษานอกระบบโรงเรียน ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาอย่างไม่เป็นทางการมาองค์การบริหารการศึกษาเกิดขึ้นที่บ้าน วัด และวังในการพัฒนาความประพฤติ ปฏิบัติ และทักษะวิชาชีพ เด็กชายถูกส่งไปวัดในพระพุทธศาสนาเพื่อเรียนการอ่าน เขียน

และเรียนศาสนาในขณะเดียวกัน ส่วนลูกเจ้าขุนมูลนายจะถูกส่งเข้าไปเรียนกับเจ้านายในวัง เรียนที่สำนักราชบัณฑิต เพื่อให้รู้จักขนบธรรมเนียม ประเพณี เรียนภาษา วรรณคดี นอกจากนั้นก็อาจมีการฝึกอาชีพเฉพาะ

การศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งปัจจุบันเรียกว่า การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) เริ่มปรากฏเป็นรูปเป็นร่างขึ้นในปี พ.ศ.2427 เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เริ่มจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนสำหรับราษฎรขึ้นเป็นครั้งแรก ซึ่งเป็นการศึกษาที่จัดขึ้นอย่างเป็นทางการที่สอดคล้องกับสถานะสังคม การเมือง และการปกครอง ของประเทศเพิ่ง

ปรากฏขึ้นในรัฐบาลที่มี พลตรี พระยาพหลพลพยุหเสนา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้วางนโยบายจัดการศึกษาผู้ใหญ่ และ แดงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 23 ธันวาคม 2480 โดยจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณา ซึ่งได้เสนอให้ จัดตั้งกองการศึกษาผู้ใหญ่ขึ้น (กรมการศึกษานอกโรงเรียน. 2525, หน้า 8) ในสังกัดสำนักปลัดกระทรวงธรรมการ เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2483 เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ หนังสือไทยให้ประชาชนสามารถอ่านออกเขียนได้ และเป็นพลเมืองดีตามระบอบประชาธิปไตย

องค์การบริหาร กศน.ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ไปจากเดิม ปรัชญาและเป้าหมายของ กศน.ก็เปลี่ยนตามไป โดยมีการขยายตัวเติบโตขึ้นตามลำดับ จนกระทั่งวันที่ 24 มีนาคม 2522 ในสมัยรัฐบาล พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ องค์การบริหาร กศน.ครั้งสำคัญ คือการยกฐานะกอง การศึกษาผู้ใหญ่ขึ้นเป็นกรมการศึกษานอกโรงเรียนใน กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่จัด แก้ไข การไม่รู้หนังสือ ให้การศึกษาทดแทนแก่ผู้ที่ไร้โอกาส ฝึกอบรมอาชีพ ระยะสั้น ส่งเสริมการอ่าน จัดพิพิธภัณฑ์ทางการศึกษา จัดอบรมเสริมความรู้ ความสามารถ การปรับปรุงชีวิต ความเป็นอยู่และการแก้ไขปัญหาในชีวิตประจำวัน มีความ เป็นพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น (หน่วย ศึกษานิเทศก์. 2535, หน้า 81)

องค์การบริหาร กศน. ได้มีการขยายตัวในทุกระดับ ทั้งในส่วนกลาง ในระดับจังหวัด และในระดับอำเภอ อาทิ ในส่วนกลางได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของ กรมการศึกษานอกโรงเรียน ออกเป็น 9 ส่วนราชการ (รัตนา พุ่มไพศาล. 2540, หน้า 308) มีการประกาศจัดตั้ง ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดครบทั้ง 76 จังหวัด และศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอและเขต จำนวน 896 แห่ง รวมทั้งสถานศึกษาในลักษณะต่าง ๆ อีก จำนวน 30 แห่ง (สำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน. 2547, หน้า 80)

ในปี พ.ศ.2546 กรมการศึกษานอกโรงเรียน ถูกลดฐานะลงเป็นสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน

ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นผล มาจากการปฏิรูปการศึกษาและการปฏิรูประบบราชการ ทำให้องค์การบริหาร กศน.ในส่วนกลาง หดสภาพ ความเป็นนิติบุคคล อำนาจหน้าที่และความคล่องตัว ในการบริหารงานลดลง แต่บทบาทและภารกิจยังคง เหมือนเดิม จนถึงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2551 จึงได้มีการ ตราพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการศึกษานอกระบบและ การศึกษาตามอัธยาศัยขึ้น ทำให้สำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียนเปลี่ยนเป็นสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในสำนักงานปลัด กระทรวงศึกษาธิการ เรียกชื่อโดยย่อว่า “สำนักงาน กศน.” โดยมีเลขาธิการซึ่งมีฐานะเป็นอธิบดี แต่ก็ยังไม่มีความเป็น นิติบุคคล

ในขณะที่สังคมไทยในปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลง ไปตามกระแสโลกอย่างรวดเร็วในด้านต่าง ๆ แต่องค์การบริหาร กศน. ที่มีบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบและ พันธกิจ ที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กลับมีสภาพตามกฎหมายที่ขาดความคล่องตัว ผู้วิจัย จึงมีความสนใจที่จะศึกษาสภาพอนาคตของสังคมไทยและ แสวงหารูปแบบขององค์การบริหารการศึกษานอกระบบและ การศึกษาตามอัธยาศัยที่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทยที่ คาดว่าจะเป็นในทศวรรษหน้าเพื่อเป็นแนวทางในการ พัฒนาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพอนาคตสังคมไทยในทศวรรษหน้า
2. เพื่อพัฒนารูปแบบขององค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยให้

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัย เรื่อง รูปแบบขององค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยครั้งนี้ เป็นการวิจัย เชิงอนาคต (ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในทศวรรษหน้าและที่ เหมาะสม (futuristic research) มุ่งศึกษาและพัฒนา รูปแบบขององค์การบริหารที่เหมาะสม ในทศวรรษหน้า (พ.ศ.

2553 - 2562) ที่ครอบคลุมกรอบภารกิจ และองค์ประกอบ การเปลี่ยนแปลงขององค์กร โดยใช้เทคนิคการวิจัยอนาคต ที่ใช้การตัดสินของผู้เชี่ยวชาญ (Expert Indugement) วิธี ที่ 6 ได้แก่ EDFR (Ethnographic Delphi Future Research) ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ตอบสนอง จุดมุ่งหมาย และความเชื่อพื้นฐานของการวิจัยอนาคต มากที่สุดวิธีหนึ่งในปัจจุบัน ผลการวิจัยนี้จะเป็นแนวทาง ในการบริหารสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและ การศึกษาตามอัธยาศัยได้เป็นอย่างดี รายละเอียดในการ ดำเนินการวิจัยมีดังต่อไปนี้

ขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย

ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย มี 6 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาและสำรวจข้อมูลจาก เอกสารแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพ ของสังคมไทยในอดีต ปัจจุบัน และในอนาคต ทางด้าน ประชากร ด้านการเมืองการปกครอง ด้านเศรษฐกิจ ด้าน การศึกษา ด้านวัฒนธรรม ด้านสาธารณสุข และด้าน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ควบคู่ไปกับการศึกษาประวัติ ความเป็นมา สภาพปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต เกี่ยวกับ รูปแบบองค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษา ตามอัธยาศัยทางด้านโครงสร้าง ด้านเป้าหมาย ด้านบุคลากร ด้านกลุ่มเป้าหมาย และด้านเทคโนโลยีการจัด กศน.

ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมความคิดเห็นจาก ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยการสัมภาษณ์ แบบ EFR ที่ปรับปรุงแล้ว ซึ่งเป็นรอบที่ 1 ของเทคนิค EDFR เพื่อที่จะนำข้อมูล ที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ สังเคราะห์ และสร้าง เป็นแบบสอบถาม เกี่ยวกับสภาพสังคมไทยเกี่ยวกับ รูปแบบองค์การบริหารการศึกษานอกระบบ และการศึกษา ตามอัธยาศัยในทศวรรษหน้า

ขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบคุณภาพของแบบ สอบถาม ทั้งด้านเนื้อหาสาระและด้านภาษา โดยผู้ทรง คุณวุฒิ และอาจารย์ที่ปรึกษาคุณวุฒิ

ขั้นตอนที่ 4 การเก็บรวบรวมข้อมูลสภาพ สังคมไทยที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในทศวรรษหน้า และรูปแบบ องค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตาม

อัธยาศัยที่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทยในทศวรรษหน้า ดังกล่าว จากความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ โดยการตอบ แบบสอบถามครั้งที่ 1 ซึ่งเป็นรอบที่ 2 ของเทคนิค EDER

ขั้นตอนที่ 5 การประมาณค่าความเป็นไปได้และ ค่าความสอดคล้องของสภาพสังคมไทยที่คาดว่าจะเกิดใน ทศวรรษหน้า และรูปแบบองค์การบริหารการศึกษา นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยที่เหมาะสม เพื่อ ยืนยันโดยรวบรวมประเด็นจากการสังเคราะห์คำตอบเป็น รายชื่อจากแบบสอบถามครั้งที่ 1 เพื่อสร้างเป็นแบบสอบถาม ครั้งที่ 2 และดำเนินการตามเทคนิคการวิจัยแบบเดลฟาย ในรอบที่ 3 โดยให้ผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นชุดเดียวกันกับ ผู้เชี่ยวชาญในขั้นตอนที่ 4 ตอบเพื่อยืนยันการตัดสิน ความเป็นไปได้ ความสอดคล้องกันและฉันทามติ ที่มีต่อ สภาพสังคมไทยที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในทศวรรษหน้า และ รูปแบบองค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษา ตามอัธยาศัยที่เหมาะสม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมี บทบาทที่สำคัญ

ขั้นตอนที่ 6 การพัฒนารูปแบบองค์การบริหาร การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ที่เหมาะสม กับสภาพสังคมไทยในทศวรรษหน้า

กลุ่มประชากร

ผู้เชี่ยวชาญซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดเป็นกลุ่มประชากร ของการวิจัยในครั้งนี้ คือ ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) กับงานการศึกษานอกระบบและการศึกษา เหมาะสมกับประเทศไทยในทศวรรษหน้า ตามอัธยาศัย โดยใช้วิธีเลือกกลุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) (ชาย โพธิ์สีดา, 2550, หน้า 27) และการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบง่าย (simple random sampling) ประกอบกัน จำนวน 24 คน ซึ่งมีเกณฑ์ การพิจารณาเลือกดังนี้

1. อายุไม่ต่ำกว่า 35 ปี
2. มีความคิดเชิงอนาคตเกี่ยวกับสภาพสังคมไทย
3. มีประสบการณ์หรือมีความสนใจที่จะพัฒนา การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

4. มีความสามารถในการวิเคราะห์บริบทขององค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยได้อย่างชัดเจน

5. ยินดีให้ความร่วมมือในการวิจัย

ขอบเขตการศึกษา

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยอนาคต (Future Research) ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เทคนิคการวิจัย EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research)

2. การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษารูปแบบองค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในปัจจุบันทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อพัฒนารูปแบบองค์การบริหารที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยที่เปลี่ยนแปลงในทศวรรษหน้า

3. เนื้อหาที่ศึกษา ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวความคิด จากแนวคิดทฤษฎีองค์การของ Leavitt เกี่ยวกับองค์ประกอบขององค์การ 4 ด้าน และ Mintzberg (Robbins, 1990, p. 278) เกี่ยวกับส่วนประกอบภายในองค์การ 5 ส่วน ที่เป็นกรอบการศึกษารูปแบบองค์การบริหาร เพื่อให้องค์การสามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. กลุ่มผู้เชี่ยวชาญคัดเลือกจากผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ทั้งในอดีตและในปัจจุบัน นักวิชาการซึ่งเป็นคณาจารย์ผู้สอนระดับอุดมศึกษาโดยการเลือกแบบเจาะจง จำนวน 24 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ใช้เครื่องมือ 3 ฉบับ คือ

1. แบบสัมภาษณ์ ตามวิธีการ EFR ที่ปรับปรุงแล้ว ซึ่งสร้างขึ้นจากการนำข้อมูลที่ศึกษาในขั้นตอนที่ 1 มาเป็นกรอบและแนวทางเพื่อใช้ในการรวบรวมความคิดเห็นโดยการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับสภาพสังคมไทย ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในทศวรรษหน้า

(ทางด้านการเมืองการปกครอง ด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ด้านวัฒนธรรม ด้านสาธารณสุข และด้านวิทยาศาสตร์) และรูปแบบองค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (ทางด้านโครงสร้างด้านเป้าหมาย ด้านบุคลากร ด้านกลุ่มเป้าหมาย และด้านเทคโนโลยีการจัด กศน.)

2. แบบสอบถามครั้งที่ 1 สร้างโดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้เชี่ยวชาญที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมาจัดทำเป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วน ประมาณค่า 5 ระดับ ลักษณะของแบบสอบถามแบ่ง เป็น 2 ตอน คือ ตอนที่ 1 เป็นข้อคำถามเกี่ยวกับสภาพสังคมไทยที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในทศวรรษหน้า ทั้ง 7 ด้าน และตอนที่ 2 เป็นข้อคำถามเกี่ยวกับรูปแบบองค์การบริหารการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยที่เหมาะสม ทั้ง 5 ด้าน พร้อมข้อเสนอแนะ

เมื่อสร้างแบบสอบถามเสร็จแล้วได้นำเสนอให้ผู้เชี่ยวชาญ ด้านการวัดและประเมินผล และด้านเนื้อหาพิจารณาความถูกต้อง ความสอดคล้อง ความเหมาะสมในการใช้ภาษาสื่อความเข้าใจจากนั้นนำมาแก้ไข ปรับปรุง และนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อขอความเห็นชอบแล้วจึงจัดส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบจำนวน 5 ท่าน เพื่อหาค่า IOC (Index of Congruence)

3. แบบสอบถามครั้งที่ 2 มีลักษณะเช่นเดียวกับแบบสอบถามครั้งที่ 1 ซึ่งข้อคำถามแต่ละข้อจะเป็นข้อคำถามที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการสอบถาม ครั้งที่ 1 ที่มีแนวโน้มความเป็นไปได้ระดับมาก คือ มีค่ามัธยฐาน (Median) ตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป

ผลการวิจัย

การสรุปผลของการวิจัยครั้งนี้ เป็นการนำเสนอความคิดเห็นที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีฉันทามติ โดยพิจารณาจากรายการที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นด้วยในระดับมากและมากที่สุด หรือมีค่ามัธยฐานของระดับความเห็นด้วยตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป ค่าความแตกต่างระหว่างค่าฐานนิยมกับค่ามัธยฐาน มีค่าไม่เกิน 1.00 รวมทั้งค่าของพิสัย

ระหว่างควอไทล์ (James T. McClave, 2005, p. 100) ก็ต้องไม่เกิน 1.50 ด้วย ผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้

สภาพสังคมไทยที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในทศวรรษหน้า

สังคมไทยในทศวรรษหน้ามีสภาพที่คาดว่าจะเกิดขึ้นใน 7 ด้าน รวม 45 รายการ แต่ละด้านได้จัดลำดับความเห็นด้วยของผู้เชี่ยวชาญไว้แล้วดังนี้

1. ด้านประชากร ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 โครงสร้างประชากรมีแนวโน้มเป็นสังคมที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ลำดับที่ 2 ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนจะมีแต่เด็กและเยาวชนอยู่กับผู้สูงอายุ ลำดับที่ 3 แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ลำดับที่ 4 ประชากรวัยแรงงาน (อายุ 15 - 59 ปี) ส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับมัธยมตอนต้น ลำดับที่ 5 จำนวนคนพิการมีแนวโน้มมากขึ้น ลำดับที่ 6 ผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรมมีเป็นจำนวนมาก

2. ด้านการเมืองการปกครอง ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 ปัญหาคอร์รัปชันยังคงมีในทุกระดับและทุกภาคส่วน, รัฐบาลยังคงเป็นรัฐบาลผสมจากหลายพรรคการเมือง, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทที่สำคัญมากขึ้นในการพัฒนาสถาบันสังคม ลำดับที่ 2 ประชาชนให้ความสนใจตรวจสอบคุณภาพของนักการเมืองมากขึ้น ลำดับที่ 3 ประชาชนจำนวนมากตัดสินใจเลือกผู้แทนราษฎรจากจำนวนเงินที่ได้รับ, ระบบอุปถัมภ์เป็นประเด็นฝังรากลึกในระบบราชการไทย, การบริหารกิจการบ้านเมืองในอนาคตมีแนวโน้มใช้หลักธรรมาภิบาลมากขึ้น, การชุมนุมประท้วงเพื่อเรียกร้องจากกลุ่มต่างๆ เป็นวิธีการที่ประชาชนนิยมใช้เพื่อแสดงการมีส่วนร่วมทางการเมือง ลำดับที่ 4 ระบบราชการอ่อนแอลง เพราะข้าราชการทำงานแบบรับคำสั่งจากรัฐบาลเพียงอย่างเดียว ลำดับที่ 10 ภาพลักษณ์ด้านคอร์รัปชันทางการเมืองลดลง

3. ด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 สังคมไทยในทศวรรษหน้าตั้งอยู่บนเศรษฐกิจฐานความรู้, โครงสร้างทางเศรษฐกิจของสังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลง ลำดับที่ 2 บรรยากาศด้านการลงทุนดีขึ้น, เศรษฐกิจ

ของไทยดีขึ้นจากการท่องเที่ยว, เศรษฐกิจของไทยมุ่งเน้นด้านอุตสาหกรรมและการบริการ ลำดับที่ 3 คนไทยส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจ และปฏิบัติตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงได้ในบริบทของตนเอง

4. ด้านการศึกษา ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 คนไทยมีค่านิยมให้การยอมรับเชื่อถือบุคคลที่สำเร็จการศึกษา ระดับปริญญา, การศึกษาของไทยจัดในรูปแบบของการศึกษาตลอดชีพ ลำดับที่ 2 บรรยากาศการจัดการศึกษา ได้รับวัฒนธรรมมาจากต่างชาติมากขึ้น, สังคมไทยมีแนวโน้มเป็นสังคมการเรียนรู้มากขึ้น ลำดับที่ 3 สังคมไทยเป็นสังคมฐานความรู้, สถานศึกษามีโครงสร้างที่ก่อให้เกิดความร่วมมือและมีความยืดหยุ่น, คนไทยมีโอกาเข้าถึงการศึกษาอย่างทั่วถึงผ่านสื่อเทคโนโลยี ลำดับที่ 4 จำนวน 2 ข้อ คือ สังคมไทยเป็นสังคมที่ผลักดันด้วยพลังความรู้, คนไทยส่วนใหญ่มีความสนใจใฝ่เรียนรู้

5. ด้านวัฒนธรรม ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 สังคมไทยไม่กีดกันวัฒนธรรมต่างชาติ ลำดับที่ 2 สังคมไทยรับวัฒนธรรมจากทั่วโลกและสามารถปรับเข้ากับวัฒนธรรมของตนเองได้ดี, สังคมไทยยังสามารถรักษาวัฒนธรรมไทยไว้ได้, คนไทยรักการอ่านเพิ่มมากขึ้น

6. ด้านสาธารณสุข ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 การสาธารณสุขเจริญก้าวหน้า ทำให้ประชาชนมีอายุยืนยาวยิ่งขึ้น, สารเสพติดยังมีระบาดไปทั่วทั้งในเมืองและชนบท ลำดับที่ 2 คนไทยดูแลสุขภาพตนเองดีขึ้น, การแพทย์ทางเลือกได้รับความนิยมอย่างกว้างขวาง, คนไทยให้ความสำคัญกับการรักษาโรคด้วยสมุนไพรมากขึ้น ลำดับที่ 3 ผู้ติดเชื้อ HIV (เอดส์) ที่เป็นวัยรุ่นมีแนวโน้มจะเพิ่มจำนวนมากขึ้น

7. ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 สังคมไทยอยู่ในยุคของคอมพิวเตอร์ ลำดับที่ 2 การคมนาคม การติดต่อสื่อสาร และเทคโนโลยีสารสนเทศมีความเจริญรุดหน้าทัดเทียมอารยประเทศ, สังคมไทยมีการสืบค้นหาความรู้ทางอินเทอร์เน็ตอย่างกว้างขวาง ลำดับที่ 3 สังคมไทยให้ความร่วมมือในการดูแลอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รูปแบบขององค์การบริหารการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ที่เหมาะสมกับ สภาพสังคมไทยในทศวรรษหน้า

องค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ควรมีรูปแบบที่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทยในทศวรรษหน้า ตามองค์ประกอบทั้ง 5 ด้าน รวม 36 รายการ ซึ่งแต่ละด้าน ได้จัดลำดับความเห็นด้วยของผู้เชี่ยวชาญไว้แล้ว ดังนี้

1. ด้านโครงสร้าง ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารกศน. มีความสอดคล้องกับโครงสร้างการปกครองประเทศ คือ ระดับประเทศ (ส่วนกลาง) ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับชุมชน, องค์การบริหาร กศน. เน้นการกระจายอำนาจให้ระดับจังหวัด, องค์การบริหาร กศน. ในระดับอำเภอและชุมชน เป็นแบบเครือข่ายที่ใกล้ชิดกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ลำดับที่ 4 องค์การบริหารกศน. ดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการทุกระดับ ลำดับที่ 5 องค์การบริหารกศน. ในส่วนกลาง เป็นองค์กรระดับกรมหรือใหญ่กว่า มีความเป็นอิสระในรูปแบบองค์กรมหาชน

2. ด้านเป้าหมาย ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 เป้าหมายสำคัญของกศน. คือการส่งเสริมการจัดการศึกษาให้ประชาชนนอกโรงเรียนได้เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตามต้องการ ลำดับที่ 2 เป้าหมายสำคัญของกศน. คือการส่งเสริมสนับสนุนให้โอกาสคนนอกโรงเรียนได้เรียนรู้ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในรูปแบบ กศน. และมีวุฒิการศึกษา ลำดับที่ 3 เป้าหมายสำคัญของ กศน. คือการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนนอกโรงเรียนอ่านออกเขียนได้ ลำดับที่ 4 เป้าหมายสำคัญของ กศน. คือการส่งเสริมการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย และการเรียนรู้กระบวนการคิดตามหลักการของวิทยาศาสตร์

3. ด้านกลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 กลุ่มเป้าหมายที่สำคัญของกศน. ได้แก่ กลุ่มประชากรวัยแรงงาน (อายุ 15 - 59 ปี) ลำดับที่ 2 กลุ่มเป้าหมายที่สำคัญของ กศน. ได้แก่ กลุ่มเป้าหมายพิเศษ เช่น กลุ่มทหารกองประจำการ กลุ่มคนพิการ กลุ่มผู้ต้องขัง

กลุ่มเด็กเร่ร่อน บุคคลกลุ่มเสี่ยง กลุ่มคนไทยในต่างประเทศ และกลุ่มประชาชนบริเวณชายแดน เป็นต้น ลำดับที่ 3 กลุ่มเป้าหมายที่สำคัญของกศน. ได้แก่ กลุ่มผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) ลำดับที่ 4 กลุ่มเป้าหมายที่สำคัญของ กศน. ได้แก่ กลุ่มเด็กก่อนวัยเรียน (อายุไม่เกิน 6 ปี)

4. ด้านบุคลากร ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 บุคลากร กศน. เป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการจัดการทั่วไป, บุคลากร กศน. เป็นผู้จัดการให้ประชาชนได้เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตามความต้องการที่แท้จริง, บุคลากร กศน. มีหน้าที่ให้บริการข้อมูลสารสนเทศแก่ทุกคนที่ใช้บริการ, ครู กศน. เป็นนักจัดการความรู้มากกว่าเป็นเจ้าขององค์ความรู้ ลำดับที่ 2 บุคลากร กศน. เป็นผู้เชี่ยวชาญในการส่งเสริมให้คนไทยรักการอ่าน ลำดับที่ 3 การได้มาของผู้บริหารสูงสุดในส่วนกลาง ใช้วิธีการสรรหาตามสมรรถนะ (competency) ที่กำหนดไว้, บุคลากร กศน. มีบทบาทหน้าที่เปรียบเสมือนโปรโมเตอร์ ลำดับที่ 4 การได้มาของผู้บริหารในระดับจังหวัดใช้วิธีการสรรหาด้วยการคัดเลือกและแต่งตั้ง ลำดับที่ 5 การได้มาของผู้บริหารในระดับอำเภอใช้แบบวิธีการสรรหาด้วยการสอบแข่งขัน ข้อ 2. บุคลากร กศน. เป็นผู้เชี่ยวชาญในการจัดการเรียนรู้ให้ประชาชนนอกโรงเรียนอ่านออกเขียนได้

5. ด้านเทคโนโลยีการจัด กศน. ประกอบด้วย ลำดับที่ 1 กศน. เป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนให้เครือข่ายจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย กศน. เป็นผู้จัดการให้ประชาชนนอกโรงเรียนได้เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตามความต้องการ ลำดับที่ 2 กศน. ต้องมีรูปแบบแหล่งเรียนรู้ในชุมชนที่หลากหลายเหมาะสมตามบริบทของสังคม แหล่งเรียนรู้ กศน. ในชุมชนสามารถเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศกับทุกหน่วยงานพื้นที่ กศน. เป็นหน่วยงานเทียบระดับการศึกษาที่มีมาตรฐาน ลำดับที่ 4 กศน. ต้องจัดแหล่งเรียนรู้ต้นแบบที่ได้มาตรฐานเพื่อเป็นต้นแบบอย่างน้อยอำเภอหรือเขตละ 1 แห่ง กศน. เป็น ผู้ประเมินมาตรฐานการจัดของเครือข่าย เว้นวรรคลำดับที่ 7 การจัด กศน. ขึ้นพื้นฐานใช้หลักสูตรและวิธีเรียนตามหลักการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย, การจัด กศน.

เน้นหนักการศึกษาตามอรรถาธิบายโดยใช้สื่อเทคโนโลยีและสื่อสารมวลชน ลำดับที่ 8 กศน.เป็นผู้จัดการเรียนรู้ระดับพื้นฐาน ผ่านสื่อโทรทัศน์, กศน.เป็นผู้จัดการเรียนรู้ระดับพื้นฐานผ่านทางอินเทอร์เน็ต ลำดับที่ 9 กศน.เป็นผู้จัดการเรียนรู้ระดับพื้นฐานกลุ่มและแบบชั้นเรียนเพื่อเป็นต้นแบบที่ได้มาตรฐาน ลำดับที่ 10 กศน.เป็นผู้จัดการเรียนรู้ระดับพื้นฐานผ่านทางวิทยุกระจายเสียง

การอภิปรายผล

เมื่อพิจารณารูปแบบองค์การบริหาร กศน. ที่ค้นพบ เป็นปิรามิดขั้นบันได มีองค์ประกอบ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้าง ด้านเป้าหมาย ด้านกลุ่มเป้าหมาย ด้านบุคลากร และด้านเทคโนโลยี โดยละเอียดแล้ว มีความใกล้เคียงกับรูปแบบองค์การของ Henry Mintzberg (1979) รูปแบบที่ 3 และ 4 ซึ่งรูปแบบที่ 3 คือ รูปแบบองค์การระบบราชการแบบวิชาชีพ (the professional bureaucracy) ที่มีความเหมาะสมกับองค์การที่ต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ทักษะสูง (professional) สิ่งแวดล้อมมีลักษณะซับซ้อนคงที่ เทคโนโลยีต้องอาศัยฐานความรู้ (knowledge based) ซึ่งมีส่วนประกอบรวม 8 ประการ คือ มีนายการบังคับบัญชา และความรับผิดชอบชัดเจน มีการแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้านสูง มีลักษณะเป็นงานประจำ มีกฎระเบียบปฏิบัติเป็นจำนวนมาก ฝ่ายวิชาการมีความสำคัญ มีการติดต่อสื่อสารอย่างเป็นทางการ ความสลับซับซ้อนมาก มีการกระจายอำนาจค่อนข้างมาก และฝ่ายปฏิบัติงานหลักมีความสำคัญมาก และรูปแบบที่ 4 คือ รูปแบบองค์การแบบสาขา (divisionalized form) ที่มีความเหมาะสมกับองค์การขนาดใหญ่ ตั้งมานาน สิ่งแวดล้อมมีลักษณะคงที่ ไม่ซับซ้อน แบ่งองค์การย่อยตามลักษณะตลาดของลูกค้าเหมาะสมอย่างยิ่งในกรณีลูกค้าระบบบริการมีที่อยู่อาศัยกระจายอยู่ตามจังหวัดต่างๆ ซึ่งมีส่วนประกอบ 5 ประการ คือ มีการแบ่งแยกโครงสร้างในระดับกลาง (middle line) ออกเป็นองค์การย่อยๆ (divisions) หลายองค์การซึ่งผูกโยงไว้อย่างหลวมๆ กับสำนักงานใหญ่ องค์การย่อย

ทำงานอย่างอิสระโดยโครงสร้างองค์การย่อยจะแตกต่างและแยกต่างหากออกจากโครงสร้างของสำนักงานใหญ่ มีมาตรฐานการทำงานของผลผลิตเป็นบรรทัดฐาน สำนักงานใหญ่เป้าหมาย นโยบาย วางแผนกลยุทธ์ วางระบบการเงินการบัญชี การวิจัย การอนุมัติงบประมาณ และผู้บริหารระดับกลางเป็นผู้มีบทบาทในการควบคุม ดังนั้น รูปแบบองค์การบริหารการศึกษาของระบบและการศึกษาตามอรรถาธิบาย จึงเป็นรูปแบบที่บูรณาการระหว่างรูปแบบองค์การระบบราชการแบบวิชาชีพ กับรูปแบบองค์การแบบสาขา รวมกันเป็นรูปแบบองค์การระบบราชการวิชาชีพแบบสาขา (The professional bureaucracy divisionalized form) ซึ่งเหมาะสมกับสภาพสังคมไทย ในทศวรรษหน้า

ข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนา

1. กระทรวงศึกษาธิการน่าจะพิจารณาทบทวน คำนึงความเป็นนิติบุคคลให้กับองค์การบริหารการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอรรถาธิบาย
2. กระทรวงศึกษาธิการน่าจะดำเนินการในเรื่องการกระจายอำนาจให้สำนักงาน กศน. จังหวัดให้มากที่สุด เพื่อที่จะทำให้กลุ่มเป้าหมายมีโอกาสในการเรียนรู้ตามวิถีชีวิตในแต่ละจังหวัดได้ตามความต้องการอย่างแท้จริง
3. กระทรวงศึกษาธิการน่าจะกระชับความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานต้นสังกัดขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้องค์การบริหาร กศน.เป็นหน่วยพัฒนาต้นแบบ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเต็มพื้นที่จะทำหน้าที่กำหนด
4. ควรพิจารณาการได้มาของผู้บริหารองค์การบริหาร กศน.ทุกระดับ คือ การได้มาของผู้บริหารสูงสุดในส่วนกลาง ใช้วิธีการสรรหาตามสมรรถนะที่กำหนดไว้ การได้มาของผู้บริหารในระดับจังหวัด ใช้วิธีการสรรหาด้วยการคัดเลือกและแต่งตั้ง การได้มาของผู้บริหารในระดับอำเภอ ใช้วิธีการสรรหาด้วยการสอบแข่งขัน
5. ในการสรรหาบุคลากร กศน. ควรกำหนดให้มีคุณลักษณะต่อไปนี้คือ มีความรู้และทักษะในการ

จัดการ มีความชำนาญสารสนเทศและมีความรู้และทักษะ
การส่งเสริมให้กลุ่มเป้าหมายรักการอ่าน

6. ในการพัฒนาบุคลากรก่อนปฏิบัติงานและ
ระหว่างปฏิบัติงาน ควรเน้นหนักในเนื้อหา การเป็น
ผู้จัดการ การจัดการความรู้ และการส่งเสริมการเรียนรู้

ด้วยตนเองตลอดชีวิตอย่างต่อเนื่อง

7. ควรเปลี่ยนวิกฤตให้เป็นโอกาสโดยการนำ
ภูมิปัญญาของผู้สูงอายุมาพัฒนาให้เกิดประโยชน์กับงาน
การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

เอกสารอ้างอิง

- กรมการศึกษานอกโรงเรียน. (2525). 3 ปี กรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ. กรุงเทพฯ: ขาวพาณิชย์.
- กรมการศึกษานอกโรงเรียน, หน่วยศึกษานิเทศก์. (2535). คู่มือนิเทศงานกรมการศึกษานอกโรงเรียน. กรุงเทพฯ: อักษรไทย.
- ชาย โพธิ์สิตา. (2550). ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).
- รัตนา พุ่มไพศาล. (2540). พัฒนาการด้านการศึกษาไทยระหว่างปี พ.ศ.2489-2543: การศึกษานอกโรงเรียนใน พิมพันธ์ เดชะคุปต์ และทศนา แจมมณี (คณะบรรณาธิการ), พัฒนาการด้านการศึกษาไทยในสมัยรัชกาลที่ 9. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน. (2547). รายงานผลการดำเนินงานสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน ประจำปี 2547. กรุงเทพฯ: องค์การรับสิ่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.).
- อนุรักษ์ ปัญญาวัฒน์. (2544). การศึกษานอกโรงเรียน: แนวทางการจัดและเสริมสร้างความเข้มแข็งของสังคมไทย. กรุงเทพฯ: รังสีการพิมพ์.
- James, T., McClave, P., George B., & Terry, S. (2005). *Statistic for business and economics*. (9 th. ed.). New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Robbins, S. P. (1990). *Organization theory: Structure designs and applications* (3 rd. ed.). New Jersey: Prentice Hall.