

การบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

พ.ศ. 2551

Enforcement on Promotion of Non-Formal and Informal Education Act,

B.E.2551

วัยวุฒิ บุญลอย^{1*}, มิ่งขวัญ คงเจริญ², ชนกนารถ บุญวัฒนกุล³ และวิรุฬห์ นิลโมจน์⁴

Waiwoot Boonloy Mingskwan Kongjareon Chanoknart Boonwatthanakul Wirun Ninlamot

¹กองแผนงาน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (Planning Division, Thammasat University)

²คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (Faculty of Education, Srinakharinwirot University)

³สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (School of Educational Studies, Sukhothai Thammathirat Open University)

⁴ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านส่งเสริมมาตรฐานการศึกษานอกระบบและงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

กระทรวงศึกษาธิการ (Office of The Non-Formal and Informal Education, Ministry of Education)

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมาย 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 2) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ และ 3) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษาจากสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร จังหวัดเชียงใหม่ ขอนแก่น ระยอง นนทบุรี และสุราษฎร์ธานี คือ (1) ผู้บริหาร จำนวน 92 คน (2) ครู จำนวน 335 คน (3) บุคลากรทางการศึกษา จำนวน 254 คน และ (4) ภาคีเครือข่าย จำนวน 92 แห่ง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ แบบสนทนากลุ่ม และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการทางสถิติประกอบด้วย ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐานและการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลวิจัยพบว่า 1) สภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจาก (1) บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก (2) สภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากคำสั่งหรือข้อบังคับเพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก (3) สภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากระบบการบังคับใช้กฎหมาย ภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก 2) ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 พบว่า (1) ความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายของผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษาและภาคีเครือข่าย พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง (2) เจตคติที่มีต่อการบังคับใช้กฎหมายพบว่ามีความพึงพอใจภาพรวมอยู่ในระดับมาก (3) มาตรการการบังคับใช้กฎหมายพบว่ามีความพึงพอใจภาพรวมอยู่ในระดับมาก 3) ข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า (1) ในการออกข้อกำหนดรองรับการบังคับใช้กฎหมายควรเน้นการมีส่วนร่วม และการใช้กฎหมายหลายฉบับในการปฏิบัติงานของ กศน. (2) การสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายของผู้บริหาร บุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย ด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจและการสร้างพัฒนาช่องทางการสื่อสาร (3) การสร้างเจตคติที่ดีต่อกฎหมายของผู้บริหาร บุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย ด้วยความเชื่อที่มีต่อกฎหมาย การกระตุ้นหรือใช้สิ่งเร้าและการใช้สื่อหรือการใช้เทคนิคเฉพาะต่าง ๆ ควรต้องหาวิธีการหรือสร้างเจตคติที่ดีต่อกฎหมาย

คำสำคัญ: การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

Abstract

This research aims to study the state through an examination of the role of law enforcement and the A Study of Law Enforcement on promotion of non-formal and informal Education Act, B.E. 2551 in order to analyze the factors that affect law enforcement and promote education, both non-formal and informal education and prepare guidelines for enforcement of this Act to become more effective. In a study of the samples of non-formal education and informal education, Bangkok, Chiang Mai, Khon Kaen, Rayong, Nonthaburi and Surat Thani: (1) Management of ninety-two administrators. (2) teachers of three hundred and thirty five people, (3) educational personnel of two hundred and fifty four people and (4) an associate network of ninety two separate categories. The instruments used in this study were as follows: The statistics used in this study included frequency, percentage, mean, and standard deviation and content analysis.

The results showed the following: 1) Problems and obstacles caused by (1) the provisions of the law; (2) Problems and obstacles arising from the order or regulation to comply with the law. (3) Problems and obstacles arising from law enforcement. The overall and individual aspects are at a high level. 2) Factors affecting the enforcement of the Non-Formal and Informal Education Act BE 2551; (1) Measurement of knowledge and understanding of the legal provisions of all groups, the middle average (2) The attitudes towards the enforcement of Law the high average (3) Law Enforcement Measures the high average and enforced. 3) Recommendations on the Enforcement of Law; (1) In issuing regulations to enforce the law by the participation and use of multiple laws in the practice. (2) Understanding the law by providing knowledge and the development of communication channels. (3) Creating good attitudes towards the law with faith in the law Encourage or use incentive by involving with engagement and use of media or the use of specialized techniques.

Keywords: Non-formal education / Informal education / law enforcement on promotion of non-formal and informal education act B.E.2551

Corresponding author E-mail:waiwoot@hotmail.com

บทนำ

ความเป็นมาของการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของประเทศไทย นับ ตั้งแต่ พ.ศ. 2481-2487 ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามได้ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาผู้ใหญ่ เพื่อแก้ปัญหาการไม่รู้หนังสือของพลเมืองในชาติ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการสร้างชาติในสมัยนั้น (ปรีศนีย์ เกศะบุตร. 2555: 143) โดยรัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาการจัดวางระเบียบราชการ สำนักงาน และกรมในกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 7 แต่ ณ วันที่ 13 สิงหาคม 2483 เรื่องตั้งกองการศึกษาผู้ใหญ่ (เสาวณีย์ เลวลีย์. 2535: 9) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้กับผู้ใหญ่ที่ไม่รู้หนังสือ และภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้สงบลง พ.ศ. 2490 ได้มีการปรับปรุงการจัดการศึกษาผู้ใหญ่ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2522 รัฐบาลได้ยกฐานะหน่วยงานที่จัดการศึกษานอกโรงเรียนขึ้นเป็นกรมการศึกษานอกโรงเรียนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา. 2547: ออนไลน์) ด้วยเหตุผลที่ว่างานการศึกษานอกโรงเรียนมีภาระงานที่มีปริมาณมากและครอบคลุมทั่วประเทศ อีกทั้งต้องการให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา และเมื่อเป็นกรมการศึกษานอกโรงเรียนจึงได้ปรับแนวคิดจากเดิมซึ่งเป็นการศึกษาผู้ใหญ่มาเป็นจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนตามแนวทางการศึกษาตลอดชีวิตตามแนวคิดสากล เพื่อขยายบริการให้ครอบคลุมประชากรนอกระบบทุกวัยและทุกกลุ่ม กิจกรรมเน้นการศึกษาขั้นพื้นฐาน การให้บริการข่าวสารข้อมูลและการฝึกทักษะอาชีพ จนถึง พ.ศ. 2535 ยังคงใช้แนวคิดการศึกษาตลอดชีวิตกับการใช้ปรัชญาคิดเป็นเป็นหลักพื้นฐานในการดำเนินการ โดยเน้นกิจกรรมที่เป็นการศึกษาสายสามัญ การศึกษาอาชีพ และการศึกษาตามอัธยาศัย (สนอง โลหิตวิเศษ. 2544: 157)

เมื่อปี พ.ศ. 2542 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทของการบริหารจัดการศึกษาของชาติกระทรวงศึกษาธิการจึงได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการการศึกษาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าวทั้งระบบ ได้มีการปฏิบัติตามช่วงระยะเวลาหนึ่ง ต่อมาได้มีการปรับปรุง แก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในมาตรา 303 ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการแผ่นดินมีหน้าที่ในการดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศึกษาให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด ในประเด็นกฎหมายเรื่องการพัฒนาการศึกษาของชาติ ในส่วนของการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาในระบบ การศึกษานอกโรงเรียน การศึกษาตามอัธยาศัย การเรียนรู้ด้วยตนเอง การเรียนรู้ตลอดชีวิต ฯลฯ รวมทั้งปรับปรุงกฎหมาย เพื่อกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบการจัดการศึกษาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับระบบการศึกษาทุกระดับของการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความต้องการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม (วนิดา แสงสารพันธ์; และคนอื่น ๆ. 2551: 1) จึงได้มีการดำเนินการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 หลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 จึงทำให้ฐานะของกรมการศึกษานอกโรงเรียนนั้นสิ้นสุดลงจากเป็นนิติบุคคลและเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบกับการประกาศใช้กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ทำให้มีปรับปรุงโครงสร้างภายในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการตามข้อ 3 มีการปรับเปลี่ยนจากกรมการศึกษานอกโรงเรียนเป็นสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการโดยผลของกฎหมาย (สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย. 2558: ออนไลน์)

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2551 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ด้วยเหตุผลที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดหลักการจัดการศึกษาที่สำคัญ คือ การจัดการศึกษาที่ยึดหลักการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน และให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา รวมทั้งสถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัยรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบก็ได้ โดยเป็นการผสมผสานระหว่างการศึกษาทั้งสามรูปแบบ เพื่อให้สามารถพัฒนาการศึกษาและคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากหลักการที่ว่านี้ยังขาดมาตรการเชิงกฎหมายที่จะผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติตลอดจนกลไกและการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับ ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางและเป้าหมายดังกล่าวสมควรให้มีกฎหมายเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยให้เป็นไปอย่างมีระบบและต่อเนื่อง พร้อมทั้งมีการบริหารและจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการบริหารและการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่จะนำไปสู่การปฏิบัติที่มีความชัดเจนและประชาชนได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต (ดิศกุล เกษมสวัสดิ์. 2550: ออนไลน์) และ (สัมภาษณ์บุคลากรของสำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย. 2555: สัมภาษณ์)

ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ประกาศใช้แล้วพบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารไม่สอดคล้องกับปริมาณงานทำให้ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

เนื่องจากสำนักงาน กศน. มีสถานะเป็นเพียงระดับสำนักในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ การกำหนดโครงสร้างการบริหารภายในจึงไม่สามารถกำหนดให้มีหน่วยงานระดับกองได้ จึงทำให้กระบวนการพิจารณาการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 11 พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 นั้น เกิดความล่าช้า ดังนั้น เมื่อไม่มีกฎกระทรวงในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมาทำให้สำนักงาน กศน. ไม่มีเครื่องมือในการปฏิบัติงาน ซึ่งส่งผลให้ไม่เกิดการเปลี่ยนแปลง และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบ พ.ศ. 2551 ทำให้การบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงาน กศน. พบว่ายังมีปัญหาเกี่ยวกับข้อจำกัดของอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต สั่งการตามที่กฎหมายบัญญัติ (สุพล นิธิไกรพนธ์ และคณะ 2556: 44-46) เพราะสถานะของสำนักงาน กศน. ไม่ได้มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย โดยเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ดังนั้น จึงทำให้สำนักงาน กศน. มีเพียงอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต สั่งการตามกฎหมาย ตามที่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มอบหมายเท่านั้น ซึ่งทำให้การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของภาคีเครือข่ายดำเนินการได้อย่างไม่เต็มรูปแบบและยังพบปัญหาของจำนวนผู้เรียนในการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่มีจำนวนอยู่ปริมาณมาก

จากปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ได้มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 จึงทำให้ต้องมีการศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 เพื่อให้ทราบถึงข้อเสนอแนะแนวทางให้เกิดความทันสมัยและเหมาะสมในการปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาในงานวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตด้านพื้นที่วิจัยและขอบเขตด้านเนื้อหาของการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง และวิธีดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

ขอบเขตด้านพื้นที่วิจัย

การศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ได้ดำเนินการทำวิจัยต่อสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการใน 19 กลุ่มจังหวัดและ 1 กรุงเทพมหานคร ของสำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ/เขตทั่วประเทศ

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยได้ศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 โดยศึกษาสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความคิดเห็นของผู้บริหารและผู้มีประสบการณ์ของสำนักงาน กศน. เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ในส่วนประเด็นที่ศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 และ ศึกษาการบังคับใช้ในขอบเขต ซึ่งได้อยู่ในส่วนส่วนตัวแปรต้นและตัวแปรตาม

3. ข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

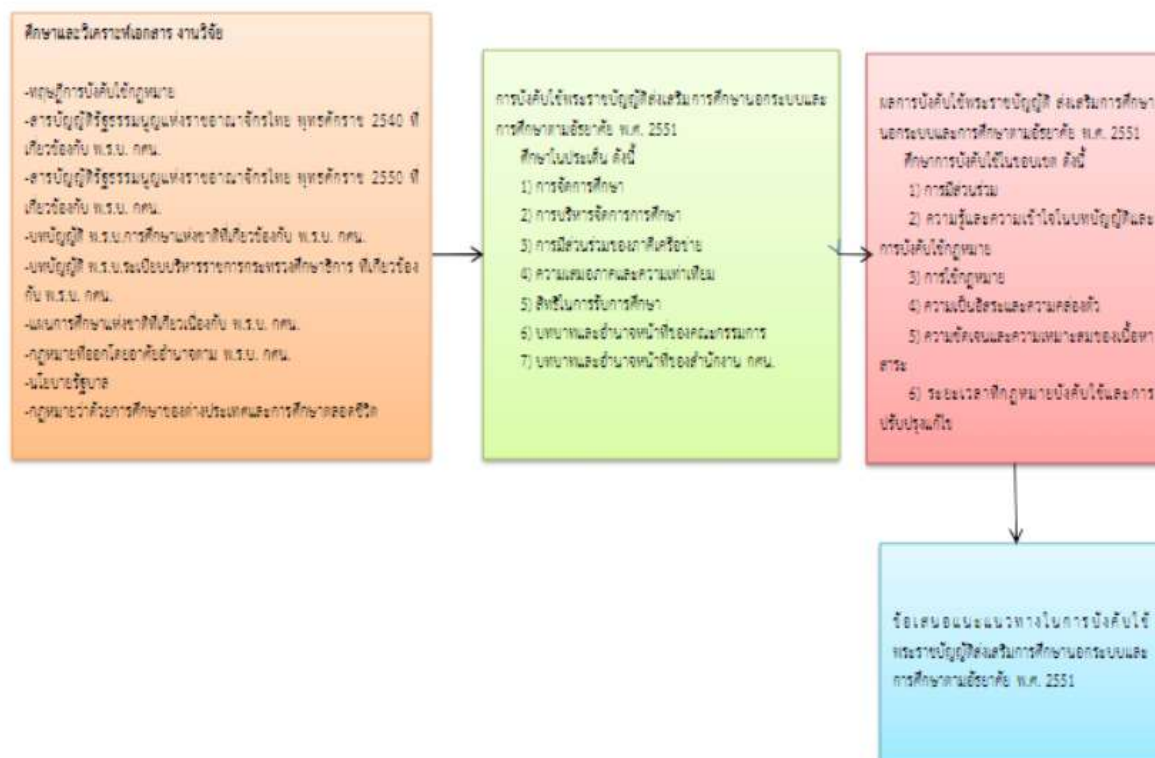
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาของสำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขต/อำเภอทั่วประเทศ จำนวน 1,005 แห่ง โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มที่เก็บรวบรวมเพื่อการศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรครวมถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ สุ่มจากประชากร ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Two-stage sampling) ดำเนินการสุ่มแบบแบ่งชั้น (stratified random sampling) ตามขนาดของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัด/กรุงเทพมหานคร โดยให้ได้ขนาดจังหวัดที่มีขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก ตาม 19 กลุ่มจังหวัดและ 1 กรุงเทพมหานคร หลังจากนั้นผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (simple random sampling) ใช้เกณฑ์โดยตารางของเครซี่และมอร์แกน ได้แก่ สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานครและอำเภอ ในจังหวัดเชียงใหม่ ขอนแก่น ระยอง นนทบุรี และสุราษฎร์ธานี ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัด ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 98 คน ครู จำนวน 335 คน บุคลากรทางการศึกษา จำนวน 254 และภาคีเครือข่าย 92 แห่ง

2. กลุ่มที่เก็บรวบรวมเพื่อรับรองผลที่ได้จากการศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรครวมถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 มาใช้เป็นข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) การคัดเลือกจากผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยตรงในการนำกฎหมายไปปฏิบัติ ดังนั้น ได้แก่ ผู้บริหารของกระทรวงศึกษาธิการ ผู้บริหารของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ผู้บริหารของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัด นักการศึกษา นักกฎหมายมหาชน และภาคีเครือข่าย

กรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องการศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551



รูปที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องการศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรต้น การบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ในแต่ละประเด็น ดังนี้ 1) การจัดการศึกษา 2) การบริหารจัดการการศึกษา 3) การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย 4) ความเสมอภาคและความเท่าเทียม 5) สิทธิในการรับการศึกษา 6) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และ 7) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน กศน.

ตัวแปรตาม ผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ในแต่ละข้อบท ดังนี้ 1) การมีส่วนร่วม 2) ความรู้และความเข้าใจ 3) การใช้กฎหมาย 4) ความเป็นอิสระและความคล่องตัว 5) ความชัดเจนและความเหมาะสมของเนื้อหาสาระ และ 6) ระยะเวลาที่กฎหมายบังคับใช้และการปรับปรุงแก้ไข

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเพื่อการศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ผู้วิจัยศึกษาโดยใช้วิธีการวิจัยในลักษณะผสมผสาน (Mixed Research) ด้วยวิธีการศึกษาเอกสาร (Document Research) และวิธีการทำการสำรวจ (Survey Research) ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการวิจัย 2 ขั้นตอนดังนี้

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรค รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ประกอบด้วย 2 ขั้นตอน ได้แก่ การสร้างและประเมินแบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับ สภาพปัญหาและอุปสรรค รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริม

การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 จากการศึกษาเอกสาร (Document Research) เป็นการใช้ข้อมูลเอกสาร เพื่อสนับสนุนการทำงานทางวิชาการ ด้วยวิธีการวิจัยทางเอกสาร และทำการวิเคราะห์ทางเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการสำรวจสภาพปัญหาและอุปสรรค รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ด้วยแบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์กับผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษาที่เป็นผู้ปฏิบัติงานของศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเขต/อำเภอทั่วประเทศไทย และภาคีเครือข่าย

การสร้างและประเมินแบบสอบถาม (ชุดที่ 1) เกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรค รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 จากการตรวจสอบคุณภาพตามขั้นตอนของการวิจัยโดยให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความสอดคล้องภายใน (Internal Consistency) ด้านความตรงตามเนื้อหา รวม 7 คน และนำค่าคุณภาพที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญทั้ง 7 คนมาวิเคราะห์ค่าดัชนีความสอดคล้องกันระหว่างข้อคำถามแต่ละข้อกับจุดประสงค์ (Index of Item Objective Congruence: IOC) ในชุดของแบบสอบถามจำนวน 121 ข้อ พบว่า มีจำนวน 14 ข้อที่มีค่า IOC ต่ำกว่า 0.5 และมีจำนวน 107 ข้อ ที่มีค่า IOC มากกว่าหรือเท่ากับ 0.5 แล้วเลือกข้อคำถามที่มีค่ามากกว่า หรือเท่ากับ 0.5 ซึ่งผู้วิจัยได้ปรับเป็นข้อคำถามสำหรับใช้เป็นแบบสอบถามต่อไป ส่วนการหาความสอดคล้องระหว่างประเด็นข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย (ชุดที่ 2) ของแบบสัมภาษณ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 จำนวน 4 ข้อ และประเด็นข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย (ชุดที่ 3) ของวิธีการประชุม/สนทนากลุ่มการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 จำนวน 3 ข้อ โดยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 7 คน ได้ผลดังนี้ พบว่า ทุกข้อมีค่า IOC มากกว่าหรือเท่ากับ 0.5 แล้วเลือกข้อคำถามที่มีค่ามากกว่า หรือเท่ากับ 0.5 ซึ่งผู้วิจัยได้ปรับเป็นข้อคำถามสำหรับใช้เป็นแบบสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มต่อไป

ผู้วิจัยได้ดำเนินการปรับข้อคำถามในชุดเครื่องมือทั้ง 3 ชุด ตามความเห็นของผู้เชี่ยวชาญทั้ง 7 ท่าน และขั้นตอนต่อมาได้นำแบบสอบถาม มาปรับปรุงตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญแล้วเสนอประธานกรรมการผู้ควบคุมปริญญาโทและกรรมการเพื่อพิจารณา จากนั้นนำแบบสอบถามไปทดสอบคุณภาพของแบบสอบถามโดยนำไปทดลองใช้ (Try Out) กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารสำนักงาน กศน. จังหวัดปทุมธานี ผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา และภาคีเครือข่าย จำนวน 30 คน แล้วนำคำตอบมาวิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยใช้การหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) และนำมาปรับปรุงแบบสอบถาม แล้วเสนอประธานกรรมการผู้ควบคุมปริญญาโทและกรรมการเพื่อพิจารณา หลังจากนั้นจึงนำแบบสอบถามฉบับจริงไปเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง โดยผลของการนำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (Try Out) พบว่า ชุดแบบสอบถาม สภาพ ปัญหาและอุปสรรค รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ตามข้อ 1-44 และข้อ 99-113 เป็นการตอบใน 5 ระดับ ในภาพรวมโดยได้ผลตั้งค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) เท่ากับ 0.971 ส่วนแบบสอบถามที่เป็นข้อทดสอบความรู้ความเข้าใจข้อที่ 45-98 ได้ผลตั้งค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) ในภาพรวมเท่ากับ 0.843 โดยผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามให้กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม จำนวนทั้งหมด 773 ชุด ได้รับการตอบกลับจำนวน 432 ชุด คิดเป็นร้อยละ 55.9 ของจำนวนแบบสอบถามทั้งหมดที่ส่งออก เนื่องจากมีข้อจำกัดด้วยเงื่อนไขในการเก็บข้อมูลและจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามกลับ จึงทำให้ได้ข้อมูลจำนวนที่จำกัด

ตอนที่ 2 การจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางที่ได้จากการศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรครวมถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 มาใช้เป็นข้อเสนอแนะเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ด้วยวิธีการสนทนากลุ่ม และการนำผลการวิจัยที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 ซึ่งเป็นร่างข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 เสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิทำการรับรองผล เพื่อหาข้อเสนอแนะและแนวทางต่อไป

การวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 1 วิเคราะห์ สภาพปัญหาและอุปสรรค รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ด้วยการประเมินแบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรค รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 และการสำรวจสภาพปัญหาและอุปสรรค รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ดังนี้

การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามด้วยค่าสถิติร้อยละ และความเห็นเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ผู้วิจัยคำนวณหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย (Mean) และความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางคณิตศาสตร์ สำหรับค่าความถี่ที่นำไปปฏิบัติได้ คำนวณหาค่าเฉลี่ยโดยใช้เกณฑ์ดังนี้

1. แบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ ดังนี้ 4.51-5.00 หมายถึง ระดับมากที่สุด 3.51-4.50 หมายถึง ระดับมาก 2.51-3.50 หมายถึง ระดับปานกลาง 1.51-2.50 หมายถึง ระดับน้อย และ 1.00-1.50 หมายถึง ระดับน้อยที่สุด

2. แบบสอบถามเป็นแบบให้เลือกตอบใช่หรือไม่ใช่ สำหรับความรู้และความเข้าใจ ได้ใช้เกณฑ์การให้คะแนน คือ ตอบถูกให้ 1 คะแนน และตอบผิดหรือไม่ตอบให้ 0 คะแนน และการแปลผลคะแนนเฉลี่ยแบบอิงเกณฑ์ มี 3 ระดับ ดังนี้ ระดับสูง คือ ได้คะแนนตอบถูกต้องร้อยละ 80 ขึ้นไป ระดับปานกลาง คือ ได้คะแนนตอบถูกต้องร้อยละ 60-79 และระดับต่ำ คือ ได้คะแนนตอบถูกน้อยกว่าร้อยละ 60 (สุวิชา สุภามา, 2552: 93) สำหรับแบบสอบถาม ซึ่งเป็นคำถามแบบให้เลือกตอบใช่หรือไม่ ส่วนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมของผู้บริหารสำนักงาน กศน.จังหวัด ผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา และภาคีเครือข่ายที่เป็นข้อคำถามปลายเปิด ผู้วิจัยใช้วิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และคำนวณด้วยค่าความถี่และร้อยละ

3. แบบสัมภาษณ์ผู้บริหารสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัด ผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา และภาคีเครือข่ายใช้การวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้ โดยผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มตัวอย่างมาทำการวิเคราะห์และเรียบเรียงตามประเด็นที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งได้จำแนกเป็นความคิดเห็นของกลุ่มผู้บริหารและกลุ่มปฏิบัติการ

ตอนที่ 2 ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการรับรองผล แปลผล และสรุปประเด็นสาระสำคัญด้วยเทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จะได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

ผลการวิจัย

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรค รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

การวิจัยขั้นตอนนี้เป็นการศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรค รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 โดยการศึกษาความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยการทำการสำรวจ (Survey Research) เพื่อเป็นวิธีเก็บข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ดังนั้น การดำเนินการวิจัยจึงมีขั้นตอนและวิธีการดังต่อไปนี้

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้บริหารสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัดและผู้บริหารสถานศึกษาเขต/อำเภอ ครู บุคลากรทางการศึกษาและภาคีเครือข่ายในกรุงเทพมหานครและ

อำเภอ ในจังหวัดเชียงใหม่ ขอนแก่น ระยอง นนทบุรี และสุราษฎร์ธานี จากข้อมูลสถานภาพของการตอบแบบสอบถาม พบว่ามีจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 432 คน เป็นชายจำนวน 149 คน คิดเป็นร้อยละ 34.5 เป็นหญิงจำนวน 283 คน คิดเป็นร้อยละ 65.5 และเมื่อพิจารณาในแต่ละกลุ่ม ครูเป็นผู้ตอบมากที่สุด 336 คน คิดเป็นร้อยละ 77.8 บุคลากรทางการศึกษา 63 คน คิดเป็นร้อยละ 14.6 ผู้บริหาร 28 คน คิดเป็นร้อยละ 6.5 และภาคีเครือข่าย 5 คน คิดเป็นร้อยละ 1.2 ของจำนวนทั้งหมด

ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อแรก ผลต่อสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 มีดังนี้ 1. ระดับของปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย 2.ระดับของปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากคำสั่งหรือข้อบังคับเพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมาย และ 3. ระดับของปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย

1. ระดับของปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยรวมทั้ง 7 ด้าน พบว่าอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.87$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ตามลำดับ ได้แก่ 1) การบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงาน กศน. ($\bar{X} = 4.10$) รองลงไปได้แก่ 2) การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ($\bar{X} = 3.90$) 3) กระบวนการออกกฎหมาย ($\bar{X} = 3.87$) 4) การจัดการศึกษา ($\bar{X} = 3.90$) 5) การกระจายอำนาจแก่สถานศึกษา ($\bar{X} = 3.81$) 6) ความเสมอภาคในการเข้าถึงและได้รับการศึกษา ($\bar{X} = 3.80$) และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ 7) นิยามและความหมายของกฎหมาย ($\bar{X} = 3.78$) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ (ทั้งหมด 7 ด้าน 26 ข้อ) พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ โครงสร้างการบริหารไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน ทำให้ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากสำนักงาน กศน. มีสถานะเป็นเพียงระดับสำนักในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ การกำหนดโครงสร้างการบริหารภายในจึงไม่สามารถกำหนดให้มีหน่วยงานระดับกองได้ ($\bar{X} = 3.83$) รองลงไปได้แก่ โครงสร้างของสำนักงาน กศน. ที่มีสถานะเป็นเพียงระดับสำนักงานในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้โครงสร้างการบริหารงานไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน จึงส่งผลให้การดำเนินงานไม่ครอบคลุมทั่วประเทศ ($\bar{X} = 3.81$) ขาดระบบการสนับสนุน บำรุงขวัญกำลังใจที่ชัดเจนให้แก่ภาคีเครือข่ายผู้ปฏิบัติงาน กศน. อย่างมีคุณภาพและต่อเนื่อง ($\bar{X} = 3.79$) และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ การมีความร่วมมือและการประสานงาน ระหว่าง กศน.ระดับกระทรวงกับเครือข่าย กศน. ในระดับตำบล ยังมีช่องว่างในการทำงานระหว่าง กศน.กับส่วนราชการอื่นในพื้นที่ และผู้ด้อยโอกาสยังได้รับการบริการที่ขาดความเท่าเทียมกันในการได้รับการศึกษาในแต่ละกลุ่มเป้าหมายที่อยู่ต่างกลุ่มกัน ($\bar{X} = 3.53$)

2. ระดับของปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากคำสั่งหรือข้อบังคับเพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วย 1) การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย และ 2) การบริหารและการจัดการศึกษา เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ตามลำดับ ได้แก่ การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ($\bar{X} = 4.05$) รองลงไปได้แก่ การบริหารและการจัดการศึกษา ($\bar{X} = 4.01$)

เมื่อพิจารณาการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย เป็นรายข้อ (ทั้งหมด 6 ข้อ) พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ตามลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องในการจัดกิจกรรม/โครงการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ($\bar{X} = 3.79$) รองลงไปได้แก่ ด้านเครือข่ายการเรียนรู้ซึ่งสังคมยังขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเต็มที่ โดยคนส่วนใหญ่ยังมีความเข้าใจว่าการศึกษาก่อขึ้นที่โรงเรียน หรือสถาบันการศึกษาเท่านั้น ($\bar{X} = 3.77$) การมีส่วนร่วมของแหล่งการเรียนรู้ส่วนใหญ่เป็นการจัดบริการในเชิงตั้งรับขาดการประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานในระดับพื้นที่ที่ยังไม่มีบทบาทในการพัฒนาแหล่งการเรียนรู้เท่าที่ควร ($\bar{X} = 3.71$) การมีส่วนร่วมของแหล่งการเรียนรู้ส่วนใหญ่เป็นการจัดบริการในเชิงตั้งรับขาดการประสานงานกับชุมชนและคณะกรรมการในระดับชุมชนยังไม่มีบทบาทในการพัฒนาแหล่งการเรียนรู้เท่าที่ควร ($\bar{X} = 3.67$) และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่จัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กร จึงทำให้ผล

การดำเนินงานมีทั้งที่เป็นส่วนที่ซ้ำซ้อน และมีช่องว่างที่ไม่ครบขั้นตอนหรือสาระที่จำเป็น และขาดการวางแผนงานระหว่างหน่วยงานที่จัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กร จึงทำให้ผลการดำเนินงานมีทั้งที่เป็นส่วนที่ซ้ำซ้อน และมีช่องว่างที่ไม่ครบขั้นตอนหรือสาระที่จำเป็น ($\bar{X} = 3.63$)

เมื่อพิจารณาการบริหารและการจัดการศึกษา เป็นรายชื่อ (ทั้งหมด 4 ข้อ) พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ตามลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ สถานะของสำนักงาน กศน. ตามโครงสร้างของหน่วยงานไม่ได้มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย แต่เป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จึงมีข้อจำกัดของอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต สั่งการตามกฎหมายบัญญัติ ($\bar{X} = 3.80$) รองลงไปได้แก่ การจัดการศึกษาของสถานศึกษาในระดับพื้นที่ปฏิบัติตามหลักสูตรการศึกษา นอกระบบในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานประสบปัญหาในการกำหนดจำนวนวิชาที่ให้เลือกหลากหลาย จึงมีผลต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาให้กับผู้เรียน ($\bar{X} = 3.76$) การบริหารจัดการด้านงบประมาณ ในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณของศูนย์ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอยังต้องทำเรื่องงบประมาณไปให้สำนักงาน กศน.จังหวัดเป็นผู้อนุมัติ จึงทำให้ไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงาน ($\bar{X} = 3.71$) และข้อที่เฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ การบริหารจัดการในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของบุคลากรในระดับศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอยังต้องให้ผู้บริหาร กศน.จังหวัดเป็นผู้ พิจารณาขั้นสุดท้าย จึงส่งผลต่อการบริหารงานบุคคลในระดับสถานศึกษา ($\bar{X} = 3.67$)

3. ระดับของปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งประกอบด้วย 1) ขั้นตอน วิธีการ และการนำกฎหมายไปปฏิบัติ และ 2) วิธีการบังคับใช้กฎหมาย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ตามลำดับ ได้แก่ ขั้นตอน วิธีการและการนำกฎหมายไปปฏิบัติ ($\bar{X} = 3.96$) รองลงไปได้แก่ วิธีการบังคับใช้กฎหมาย ($\bar{X} = 3.86$)

เมื่อพิจารณาขั้นตอน วิธีการและการนำกฎหมายไปปฏิบัติ เป็นรายชื่อ (ทั้งหมด 6 ข้อ)พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ตามลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงต้องศึกษากฎหมายให้อ่องแท้แล้วดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดและดำเนินการประสานงานขอความร่วมมือ ($\bar{X} = 3.73$) รองลงไปได้แก่ การศึกษารูปแบบการ ส่งเสริมการจัดการศึกษาเพื่อนำมาเป็นกลไกในการบังคับใช้กฎหมาย โดยมีการจัดการศึกษาที่หลากหลาย ($\bar{X} = 3.69$) การศึกษารูปแบบการส่งเสริมการจัดการศึกษาเพื่อนำมาเป็นกลไกในการบังคับใช้กฎหมาย โดยมีการจัดการศึกษาที่แบ่งความ รับผิดชอบตามกลุ่มเป้าหมาย ($\bar{X} = 3.69$) ความไม่ทั่วถึงในการได้รับโอกาส ซึ่งเกิดจากไม่มีการศึกษาตลอดชีวิตที่จะเป็น ตัวกำหนดกรอบ มาตรการ และแนวทางการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีระบบและต่อเนื่อง ($\bar{X} = 3.68$) ขาดระบบ ประสานงานการใช้ประโยชน์ร่วมกันจากทรัพยากรทางการศึกษา ($\bar{X} = 3.64$) และข้อที่เฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ ขาดหน่วยงานหลัก ที่รับผิดชอบชัดเจนในการดำเนินงานบริหารจัดการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ ($\bar{X} = 3.59$)

เมื่อพิจารณาวิธีการบังคับใช้กฎหมาย เป็นรายชื่อ (ทั้งหมด 2 ข้อ) พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ การนำกฎหมาย ไปปฏิบัติให้จริงตามหลักวิชาการจะต้องมีความยืดหยุ่นและปรับใช้กับพื้นที่จริง ($\bar{X} = 3.77$) รองลงไปได้แก่ การตรวจสอบ ติดตามผู้ที่นำกฎหมายไปใช้ปฏิบัติ ($\bar{X} = 3.72$) โดยสรุปภาพรวมผลต่อสภาพ ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้ พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.68$)

ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อสอง ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 มีดังนี้ 1.ความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายของผู้บริหาร ครู บุคลากร ทางการศึกษาและภาคีเครือข่าย 2.ระดับเจตคติที่มีต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและ

การศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 และ 3.ระดับมาตรการการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551

1.ความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายของผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษาและภาคีเครือข่าย มีจำนวน 54 ข้อ ประกอบด้วย 1) ด้านการจัดการศึกษา (หลักการ จัด รูปแบบการจัด ผู้เรียน ผู้จัดการเรียนรู้ ผู้ส่งเสริมและสนับสนุน) 2) การบริหารจัดการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย 3) การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย 4) ความเสมอภาคและความเท่าเทียม 5) สิทธิในการรับการศึกษา 6) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และ 7) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน กศน. มีรายละเอียด ดังนี้ (1)ผู้บริหาร จำนวน 28 คน พบว่า มีความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายอยู่ในระดับปานกลางมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.75 คิดจากจำนวนข้อที่ตอบถูก 40.96 ข้อ โดยตอบถูกต่ำสุด 33 ข้อ ตอบถูกสูงสุด 47 ข้อ (2) ครู จำนวน 336 คน พบว่า มีความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายอยู่ในระดับปานกลางมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.76 คิดจากจำนวนข้อที่ตอบถูก 41 ข้อ โดยตอบถูกต่ำสุด 14 ข้อ ตอบถูกสูงสุด 47 ข้อ (3)บุคลากรทางการศึกษา จำนวน 63 คน พบว่า มีความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายอยู่ในระดับปานกลางมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.76 คิดจากจำนวนข้อที่ตอบถูก 40.96 ข้อ โดยตอบถูกต่ำสุด 27 ข้อ ตอบถูกสูงสุด 47 ข้อ และ (4)ภาคีเครือข่าย จำนวน 5 คน พบว่า มีความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายอยู่ในระดับปานกลางมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.74 คิดจากจำนวนข้อที่ตอบถูก 40.40 ข้อ โดยตอบถูกต่ำสุด 36 ข้อ ตอบถูกสูงสุด 42 ข้อ โดยสรุปภาพรวมระดับความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายของทั้ง 4 กลุ่ม ผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษาและภาคีเครือข่ายอยู่ในระดับปานกลาง โดยครูและบุคลากรมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด (0.76) รองลงมาคือ ผู้บริหาร (0.75) และภาคีเครือข่าย (0.74)

2.ระดับเจตคติที่มีต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 มีรายละเอียด ดังนี้

ระดับเจตคติที่มีต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 โดยรวมของทุกด้านพบว่าอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.97$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดได้แก่ การมีส่วนร่วมต่อกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย ($\bar{X} = 3.75$) รองลงไปได้แก่ ความรู้ความเข้าใจต่อกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย ($\bar{X} = 3.73$) ระยะเวลาที่บังคับใช้ และการปรับปรุงแก้ไขต่อกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย ($\bar{X} = 3.72$) และข้อที่เฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ ความชัดเจนและความเหมาะสมของเนื้อหา สาระต่อกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย ($\bar{X} = 3.71$) เมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่มพบว่า ภาคีเครือข่ายมีเจตคติที่มีต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 อยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.40$) รองลงมา ได้แก่ บุคลากรทางการศึกษา ($\bar{X} = 4.00$) ครู ($\bar{X} = 3.97$) และผู้บริหาร ($\bar{X} = 3.89$)

3.ระดับมาตรการการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 ซึ่งประกอบด้วย 1)การส่งเสริมและสนับสนุน 2)การประชาสัมพันธ์และรณรงค์ต่อประชาชน และ3)การลดหย่อนทางด้านภาษี มีรายละเอียด ดังนี้

1) การส่งเสริมและสนับสนุน ประกอบด้วย การมีส่วนร่วม การใช้กฎหมายและระยะเวลาที่บังคับใช้และการปรับปรุงแก้ไข พบว่า ภาพรวมของ (1) การมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.00$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดได้แก่ การส่งเสริมให้ภาคส่วนต่างๆ ได้มีส่วนร่วมเพื่อการสนับสนุนและพัฒนาทางการศึกษาตลอดชีวิต ($\bar{X} = 3.88$) รองลงไปได้แก่ สร้างและการบูรณาการการดำเนินงานขยายความร่วมมือและประสานงานความเชี่ยวชาญ ความถนัดและบริบท หรือรายละเอียดทางการดำเนินงานของแต่ละองค์กร ($\bar{X} = 3.87$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่มพบว่า ภาคี

เครือข่ายมีการส่งเสริมและสนับสนุนในระดับมาก ($\bar{X} = 4.40$) รองลงไปได้แก่ บุคลากรทางการศึกษา ($\bar{X} = 4.06$) ครู ($\bar{X} = 3.99$) และผู้บริหาร ($\bar{X} = 3.85$)

(2) การใช้กฎหมายอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.97$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดได้แก่ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ($\bar{X} = 3.81$) รองลงไปได้แก่ ผู้เรียน ผู้ส่งเสริมและสนับสนุนที่จะได้รับประโยชน์ต้องมีการตรวจสอบ ติดตาม ผู้ที่นำกฎหมายไปใช้ปฏิบัติ ($\bar{X} = 3.80$) และการนำข้อเท็จจริงไปปรับกับตัวบทกฎหมาย และพิจารณาว่าข้อเท็จจริงนั้นมีผลทางกฎหมายอย่างไร ($\bar{X} = 3.77$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่มพบว่า ภาควิชาเครือข่ายมีการส่งเสริมและสนับสนุนในระดับมาก ($\bar{X} = 4.20$) รองลงไปได้แก่ ผู้บริหาร ($\bar{X} = 4.03$) บุคลากรทางการศึกษา ($\bar{X} = 3.98$) และครู ($\bar{X} = 3.96$)

(3) ระยะเวลาที่บังคับใช้และการปรับปรุงแก้ไขอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.96$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดได้แก่ มีความเหมาะสมกับลักษณะของกลุ่มเป้าหมายการศึกษาแต่ละกลุ่ม เช่น กลุ่มผู้ด้อยโอกาส กลุ่มผู้ใช้แรงงาน เป็นต้น และรวมถึงการประกาศใช้ตามวิธีการในกฎหมาย ($\bar{X} = 3.88$) รองลงไปได้แก่ เพื่อให้กฎหมายที่นำมาบังคับใช้มีความทันสมัยเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง และแนวโน้มความต้องการโดยภาพรวมของสังคม ระบบเศรษฐกิจและความต้องการของตลาดแรงงาน ($\bar{X} = 3.85$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่มพบว่า ภาควิชาเครือข่ายมีการส่งเสริมและสนับสนุนในระดับมาก ($\bar{X} = 4.40$) รองลงไปได้แก่ ผู้บริหาร ($\bar{X} = 4.00$) ครู ($\bar{X} = 3.96$) และบุคลากรทางการศึกษา ($\bar{X} = 3.95$)

2) การประชาสัมพันธ์และรณรงค์ต่อประชาชน พบว่า ภาพรวมของความรู้ความเข้าใจอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.96$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยเท่ากัน ได้แก่ ผู้เกี่ยวข้องกับกฎหมายต้องศึกษาทำความเข้าใจในเนื้อหาของกฎหมายในเรื่อง การจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย การส่งเสริมและสนับสนุน และการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย เป็นต้น ($\bar{X} = 3.87$) และนำความรู้ที่ได้ไปปฏิบัติในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายและการพัฒนาทักษะในด้านต่างๆ ($\bar{X} = 3.87$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่มพบว่า ภาควิชาเครือข่ายมีความรู้ความเข้าใจในการประชาสัมพันธ์และรณรงค์ต่อประชาชนอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.40$) รองลงไปได้แก่ ผู้บริหาร ($\bar{X} = 4.14$) บุคลากรทางการศึกษา ($\bar{X} = 4.04$) และครู ($\bar{X} = 3.93$)

3) การลดหย่อนทางด้านภาษีอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.76$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดได้แก่ การจัดตั้งกองทุนในรูปแบบต่างๆ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย โดยได้รับการลดหย่อนมาตรการทางด้านภาษี ($\bar{X} = 3.70$) รองลงไปได้แก่ การบริจาคเงินเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย โดยได้รับการลดหย่อนมาตรการทางด้านภาษี ($\bar{X} = 3.66$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่มพบว่า ภาควิชาเครือข่ายอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.00$) รองลงไปได้แก่ ครู ($\bar{X} = 3.77$) บุคลากรทางการศึกษา ($\bar{X} = 3.72$) และผู้บริหาร ($\bar{X} = 3.60$) โดยสรุปภาพรวมระดับเจตคติและมาตรการที่มีต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.79$)

ตอนที่ 2 ผลการจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางที่ได้จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรครวมถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อสาม ข้อเสนอแนะแนวทางที่ได้จากการให้ข้อเสนอแนะแนวทางโดยผู้ทรงคุณวุฒิ มีดังต่อไปนี้

1. การจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 ในการออกข้อกำหนดรองรับการบังคับใช้กฎหมาย

1) การมีส่วนร่วม เจตนารมณ์สำหรับผู้ด้อยโอกาส ผู้พลาดโอกาส และขาดโอกาสทางการศึกษา เพื่อให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนเข้ามามีส่วนร่วม ดังนั้น ปัจจัยชี้ขาดในการจัดการศึกษานอกระบบ คือ การมีส่วนร่วม การจัดการศึกษาเป็นการจัดแบบใช้การมีส่วนร่วม มีดังนี้ (1) การปรับกระบวนการทัศนคติของประชาชน ประชาชนได้รับโอกาสและสร้างโอกาสดังประชาชน การปรับกระบวนการโดยให้ประชาชนส่วนใหญ่ร่วมในการจัด เช่น ศูนย์การเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงและจะต้องมีการการันตีด้านมาตรฐาน และ (2) การให้มีกองทุนทางการศึกษาให้กับประชาชนให้ได้มีสิทธิ์จัดการศึกษา โดยให้ประชาชนสามารถเขียนขอจัดการศึกษา

2) เนื่องจากการทำงานในโครงการของ กศน. ในระดับเชิงพื้นที่ปฏิบัติ ของกศน.ตำบล อยู่ในฐานะขาดประสิทธิภาพ เพราะบุคลากรของครู ซึ่งมีวุฒิการศึกษาไม่ตรงกับภาระงานที่ปฏิบัติ ดังนั้นควรนำหลักการบริหารงานบุคคลที่ว่า Put the right man on the right job มาใช้ในการบรรจุบุคลากรที่เข้ามาทำงานใน กศน.ตำบล

3) การทำให้กศน.ตำบลมีประสิทธิภาพโดยมีครู กศน.ตำบล เป็นคนทำหน้าที่ในการบริการในฐานะส่วนหน้า โดยกศน.ภาคต้องให้ความสำคัญในการนิยามสร้างประสิทธิภาพให้กับครู กศน.ตำบล ศูนย์ภาค ศูนย์อำเภอและครู กศน.ตำบล ต้องนำไปทำกฎหมายในเรื่องของแนวทางปฏิบัติ

4) การใช้กฎหมายหลายฉบับในการปฏิบัติงานของ กศน.ทั้งในส่วนกลางและในระดับพื้นที่ปฏิบัติระดับจังหวัด อำเภอ เขตและตำบล จะเป็นไปในเรื่องการจุดและจะไปโยงกับกฎหมายหลายๆ ฉบับ เช่น กฎหมาย พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ เป็นต้น

5) ความไม่คล่องตัวในการทำงาน เนื่องจากโครงสร้างของ สำนักงาน กศน. อยู่ภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้การทำงานมีข้อจำกัดในการขออนุมัติในเรื่องต่างๆ เช่น ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และทรัพยากรที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

6) พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ในมาตรา 20 เรื่องการประกันคุณภาพนั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับการศึกษานอกระบบเท่านั้นแต่การประกันคุณภาพภายนอกและภายในยังคงมุ่งเน้นการประกันคุณภาพทั้ง 2 ด้านคือ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจะอย่างไรให้หน่วยงานภายนอกได้ทราบเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของ กศน.

7) ในการออกข้อกำหนดรองรับการบังคับใช้กฎหมายต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายแม่บท คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551และขั้นตอนการออกข้อกำหนดควรให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมให้ได้มากที่สุด

2. การสร้างความรู้ความเข้าใจในทบทวนกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย

1) การให้ความรู้ความเข้าใจต่อพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 มาใช้เพื่อมาให้ออกสประชาชนทุกคนและเป็นหลักประกันให้ประชาชน ด้อย พลาด ขาดโอกาส มีการจัดระบบองค์กรใหม่ เพื่อให้ความมั่นคงกับประชาชนปลายทางเพื่อให้เครื่องมือพื้นฐานกับประชาชนและให้เหมาะสมกับสภาพของประชาชนเป็นการศึกษาพื้นฐาน และเพื่อเป็นการให้พื้นฐานความรู้เรื่อง กศน.

2) การสร้างและพัฒนาช่องทางทางการสื่อสาร เพื่อเป็นการสร้างประสิทธิภาพในระดับตำบลและอำเภอ ทำอย่างไรให้ กศน.ตำบลเป็นประชาสัมพันธ์ที่ดีที่สุด

3) ขั้นตอนและวิธีการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยควรสื่อสารให้ภาคีเครือข่ายมีความรู้ความเข้าใจในการขอรับการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เนื่องจาก

การดำเนินการนี้ต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายอย่างมาก โดยอาจจัดทำเป็นแนวปฏิบัติที่เข้าใจได้ง่ายมากกว่าการอ่านกฎหมายทั้งฉบับ

4) ต้องทำความเข้าใจในเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนั้น ๆ ก่อนจะทำความเข้าใจในเนื้อหาสาระของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายที่ร่างขึ้นมาใหม่นั้น จะมีความเป็นมาและพัฒนาการที่มิกมาจากการพบปัญหาอุปสรรคจากกฎหมายฉบับเดิม การทำความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายจึงอาจต้องย้อนไปศึกษาถึงกฎหมายฉบับเดิมด้วย

5) การสร้างและพัฒนาช่องทางการสื่อสารควรจัดทำคู่มือซึ่งเป็นเอกสาร หรือไฟล์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อสื่อสารและอธิบายบทบัญญัติทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานให้เป็นภาษาที่เข้าใจได้ง่าย เนื่องจากบทบัญญัติทางกฎหมายมักใช้ภาษาทางกฎหมายที่เป็นภาษาเทคนิคทำให้ผู้ปฏิบัติงานอาจจะเกิดความไม่เข้าใจในการนำไปปฏิบัติ

6) จัดเวทีรวบรวมปัญหาและข้อเสนอต่อการพัฒนาเนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับมาเกือบ 10 ปี และกำลังจะมีการร่างกฎหมายว่าด้วยการศึกษาลดข้อขัดแย้ง ดังนั้น ควรมีการรวบรวมปัญหาและอุปสรรคของการใช้กฎหมายฉบับนี้จากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การร่างปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับเดิมให้มีประสิทธิภาพ หรือร่างกฎหมายฉบับใหม่ให้มีความเหมาะสมและทันสมัย

3. การสร้างเจตคติที่ดีต่อกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย

1) ความเชื่อที่มีต่อกฎหมาย คนส่วนใหญ่จะเข้าใจว่ากฎหมายเป็นเรื่องของการบังคับหรือตีกรอบให้ต้องปฏิบัติ จึงมองในแง่ของภาระที่ต้องทำ หรือไม่ปฏิบัติตามแล้วจะเกิดผลร้าย ซึ่งนั่นถือเป็นเพียงลักษณะประการหนึ่งของกฎหมาย แต่กฎหมายฉบับนี้ยังมีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้การดำเนินการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยให้เป็นไปอย่างมีส่วนร่วมโดยอาศัยภาคีเครือข่ายเข้ามาร่วมกันจัดการศึกษา ซึ่งหากสามารถนำไปบังคับใช้ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาเป็นอย่างมาก

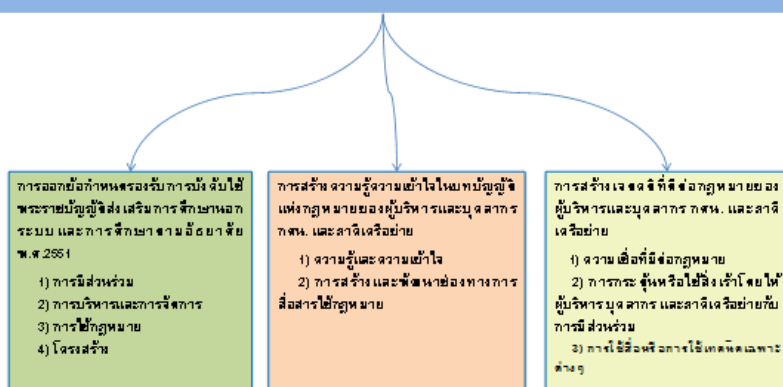
2) การกระตุ้นหรือใช้สิ่งเร้าโดยให้ผู้บริหาร บุคลากร และภาคีเครือข่ายกับการมีส่วนร่วม เนื่องจากการมีส่วนร่วมถือเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของกฎหมายฉบับนี้ ดังนั้น ควรมีกระบวนการในการสร้างการมีส่วนร่วมในหลายรูปแบบ ทั้งในแง่ของการให้ข้อมูลที่เกี่ยวกับกฎหมายอย่างสม่ำเสมอและรวมถึงแนวโน้มของการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย หรือการร่างกฎหมายฉบับใหม่ในอนาคต การสอบถามความคิดเห็นหรือการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้บริหาร บุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย เพื่อให้ทุกภาคส่วนได้รู้สึกถึงการมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการขั้นตอนของกฎหมาย

3) การใช้สื่อหรือการใช้เทคนิคเฉพาะต่าง ๆ ควรต้องหาวิธีการหรือสร้างเจตคติที่ดีต่อกฎหมาย โดยทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องไม่มองว่ากฎหมายเป็นเรื่องยากหรือเรื่องที่ไกลตัว

ข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยทำเป็นแผนภาพเพื่อให้เห็นวัฏกรรมของงานวิจัย

ข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551



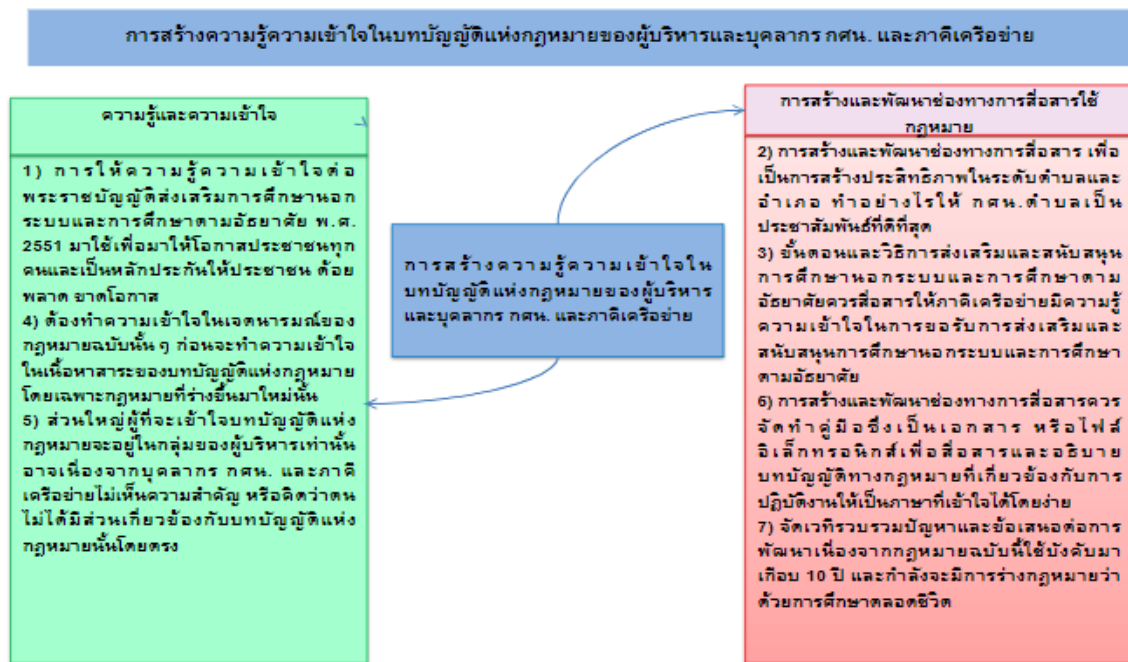
รูปที่ 2 ข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

1) การจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 ในการออกข้อกำหนดรองรับการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหา



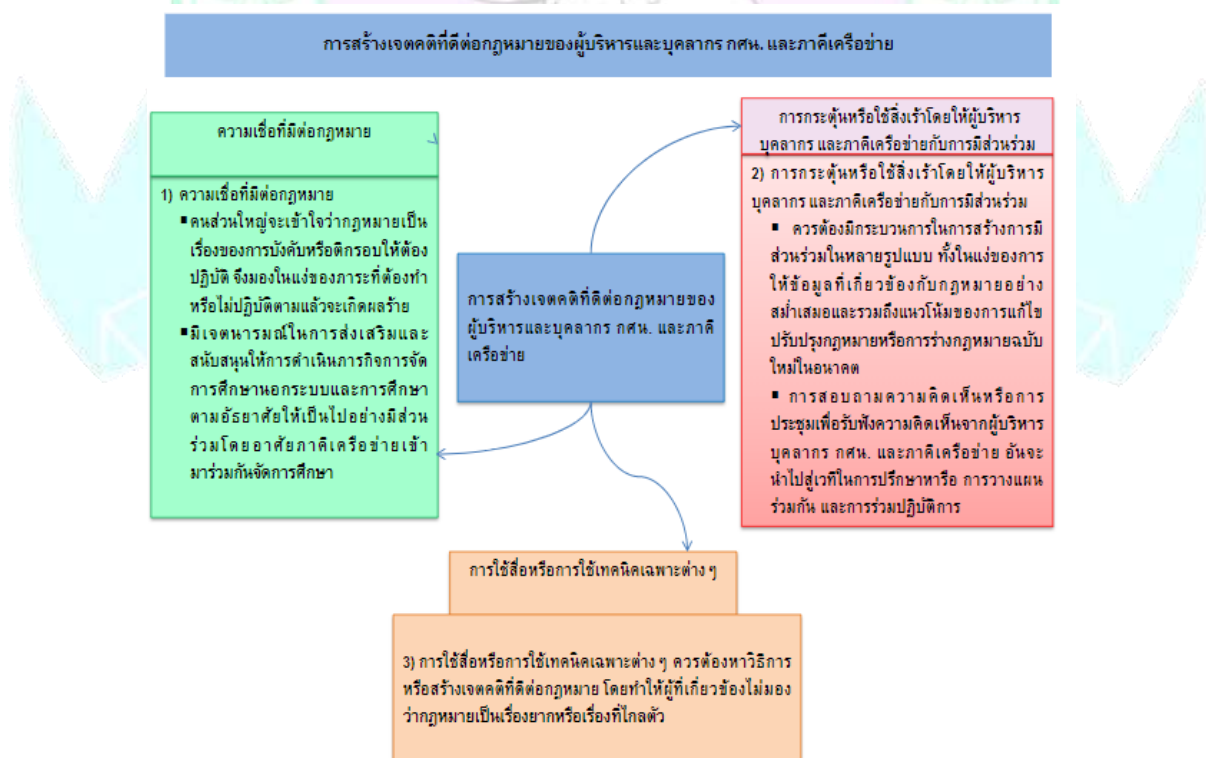
รูปที่ 3 การออกข้อกำหนดรองรับการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

2) การสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจและนำไปปรับใช้ต่อไป



รูปที่ 4 การสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย

3) การสร้างเจตคติที่ดีต่อกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย เพื่อให้บุคลากรมีเจตคติที่ดีต่อการนำกฎหมายไปใช้ในการปฏิบัติงาน



รูปที่ 5 การสร้างเจตคติที่ดีต่อกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Research) ระหว่างการศึกษาเอกสารและการสำรวจข้อมูลจากวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อ สรุปผลการวิจัยได้ดังต่อไปนี้

1. สภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ที่พบสรุปได้ดังนี้

1) ผลระดับของสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ซึ่งภาพรวมของรายด้านพบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ตามลำดับจากมากไปน้อย ได้แก่ (1) การบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงาน กศน. ($\bar{X} = 4.10$) (2) การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ($\bar{X} = 3.90$) (3) กระบวนการออกกฎหมาย ($\bar{X} = 3.87$) (4) การจัดการศึกษา ($\bar{X} = 3.90$) (5) การกระจายอำนาจแก่สถานศึกษา ($\bar{X} = 3.81$) (6) ความเสมอภาคในการเข้าถึงและได้รับการศึกษา ($\bar{X} = 3.80$) และ (7) นิยามและความหมายของกฎหมาย ซึ่งเป็นปัญหาที่นำมาใช้ในการจัดทำข้อเสนอแนะและแนวทาง ($\bar{X} = 3.78$)

2) ผลระดับของสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากคำสั่งหรือข้อบังคับเพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบตามลำดับ ได้แก่ (1) การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ($\bar{X} = 4.05$) และ (2) การบริหารและการจัดการศึกษา ($\bar{X} = 4.01$)

3) ผลระดับของสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบตามลำดับ ได้แก่ (1) ขั้นตอน วิธีการและการนำกฎหมายไปปฏิบัติ ($\bar{X} = 3.96$) (2) วิธีการบังคับใช้กฎหมาย ($\bar{X} = 3.86$)

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

1) ผลการวัดความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายของผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษาและภาคีเครือข่าย ซึ่งมีจำนวน 54 ข้อ ประกอบด้วย 7 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านการจัดการศึกษา (หลักการจัด รูปแบบการจัด ผู้เรียน ผู้จัดการเรียนรู้ ผู้ส่งเสริมและสนับสนุน) (2) การบริหารจัดการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (3) การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย (4) ความเสมอภาคและความเท่าเทียม (5) สิทธิในการรับการศึกษา (6) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และ (7) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน กศน. ซึ่งในภาพรวมความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายของผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษาและภาคีเครือข่าย พบว่าอยู่ในระดับปานกลางมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.75

2) ระดับเจตคติที่มีต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีค่ามากตามลำดับ ได้แก่ (1) การมีส่วนร่วมต่อกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน.และภาคีเครือข่าย (2) ความรู้ความเข้าใจต่อกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย (3) ระยะเวลาที่บังคับใช้ และการปรับปรุงแก้ไขต่อกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่ายและต่ำสุด ได้แก่ ความชัดเจนและความเหมาะสมของเนื้อหา สาระต่อกฎหมายของผู้บริหารและบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย โดยเจตคติที่มีต่อการบังคับใช้แห่งกฎหมายพบว่ามีค่าเฉลี่ยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.97$)

3) ระดับมาตรการการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 การส่งเสริมและสนับสนุน พบว่า ภาพรวมของการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากด้านการส่งเสริมและสนับสนุน พบว่า การมีส่วนร่วม ($\bar{X} = 4.00$) การใช้กฎหมาย ($\bar{X} = 3.97$) และระยะเวลาที่บังคับใช้และการปรับปรุงแก้ไข ($\bar{X} = 3.96$) ด้าน

การประชาสัมพันธ์และรณรงค์ต่อประชาชน พบว่าความรู้ความเข้าใจมีค่าเฉลี่ยภาพรวม ($\bar{X} = 4.96$) การลดหย่อนทางด้านภาษีมีค่าเฉลี่ยภาพรวม ($\bar{X} = 3.76$)

3. ข้อเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้แห่งกฎหมาย พบว่า 1) การออกข้อกำหนดรองรับการบังคับใช้กฎหมายควรเน้นการมีส่วนร่วม และการใช้กฎหมายหลายฉบับในการปฏิบัติงานของ กศน. 2) การสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายของผู้บริหาร บุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย ด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจต่อพระราชบัญญัติฉบับนี้ และการสร้างพัฒนาช่องทางการสื่อสาร 3) การสร้างเจตคติที่ดีต่อกฎหมายของผู้บริหาร บุคลากร กศน. และภาคีเครือข่าย ด้วยความเชื่อที่มีต่อกฎหมาย การกระตุ้นหรือใช้สิ่งเร้าโดยให้ผู้บริหาร บุคลากร และภาคีเครือข่ายกับการมีส่วนร่วม และการใช้สื่อหรือการใช้เทคนิคเฉพาะต่าง ๆ ควรต้องหาวิธีการหรือสร้างเจตคติที่ดีต่อกฎหมาย

อภิปรายผล

การอภิปรายผลการวิจัยการศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 แล้วพบว่า

1. สภาพปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

1) สภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(1) การบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงาน กศน. พบว่าความไม่คล่องตัวในการทำงาน เนื่องจากโครงสร้างของ สำนักงาน กศน. อยู่ภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้การทำงานมีข้อจำกัดในการขออนุมัติในเรื่องต่าง ๆ เช่น ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และทรัพยากรที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ได้จากผลการวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ที่ได้จากการสำรวจในพื้นที่และการสัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสุรพล นิธิไกรพนธ์ และคณะ (สุรพล นิธิไกรพนธ์ และคณะ 2556: 44-46) ที่พบว่า การบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงาน กศน. มีปัญหาและอุปสรรคดังนี้คือ (1) ปัญหาเกี่ยวกับข้อจำกัดของอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต สั่งการตามที่กฎหมายบัญญัติ เนื่องจากสถานะของสำนักงาน กศน. ไม่ได้มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย แต่เป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีสถานะไม่ใช่หน่วยงานในระดับกรม (2) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการเสนอของบประมาณและการบริหารจัดการงบประมาณ เนื่องจากการเสนอของบประมาณสำนักงาน กศน. ไม่มีอำนาจในการเสนอของบประมาณเอง แต่ต้องเสนอผ่านสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และตามระเบียบว่าด้วยวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2548 (3) ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารไม่สอดคล้องกับปริมาณงานทำให้ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน อีกทั้งเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นที่มีความรับผิดชอบเดียวกันจึงส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าและแรงจูงใจของบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน

(2) การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย พบว่าควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องในการจัดกิจกรรม/โครงการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เครือข่ายการเรียนรู้ซึ่งสังคมยังขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเต็มที่ โดยคนส่วนใหญ่ยังมีความเข้าใจว่าการศึกษาก่อขึ้นที่โรงเรียน หรือสถาบันการศึกษาเท่านั้น การมีส่วนร่วมของแหล่งการเรียนรู้ส่วนใหญ่เป็นการจัดบริการในเชิงตั้งรับขาดการประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานในระดับพื้นที่ที่ยังไม่มีบทบาทในการพัฒนาแหล่งการเรียนรู้เท่าที่ควร เป็นต้น โดยได้จากผลการวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ที่ได้จากการสำรวจในพื้นที่และการสัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่าง ด้วยเป็นการสะท้อนถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจริงในการทำงานในเชิงพื้นที่ปฏิบัติโดยตรง ซึ่งสอดคล้องกับการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของภาคีเครือข่าย กับงานของสนอง โลหิตวิเศษ (สนอง

โลหิตวิเศษ. 2557: 58-66) ในเรื่องขอบเขตการมีส่วนร่วม (Participation) เพื่อส่งเสริมให้ภาคส่วนต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนและพัฒนาทางการศึกษาตลอดชีวิต จากการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ย่อมสามารถสร้างและการบูรณาการการดำเนินงานขยายความร่วมมือและประสานงานตามความเชี่ยวชาญ ความถนัด และบริบท หรือรายละเอียดทางการดำเนินงานของแต่ละองค์กร ของกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในการศึกษาหรือการส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต และสอดคล้องกับงานวิจัยของสมพงษ์ จิตระดับ; สุวิธิดา จรุงเกียรติกุล และคณะ (สมพงษ์ จิตระดับ; สุวิธิดา จรุงเกียรติกุล และคณะ 2556: 5) ที่พบว่าปัญหาคือ (1) การให้ความร่วมมือในภาคของชุมชนยังมีน้อย เนื่องจากความพร้อมด้านเวลาในการจัดกิจกรรม โครงการ ซึ่งบุคคลในชุมชนต้องประกอบอาชีพทำให้ไม่มีเวลาว่างเข้ามามีส่วนร่วม ตลอดจนการคมนาคมที่ห่างไกล ทำให้ไม่สะดวกในเข้าร่วมกิจกรรมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (2) การสร้างแรงจูงใจและการส่งเสริมให้เครือข่ายเข้าถึงทรัพยากรในการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยยังไม่ชัดเจน การสร้างความร่วมมือเป็นการช่วยเหลือกันในการทำงานในพื้นที่ ขาดกำลังในการทำงานด้านการศึกษา และการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานราชการทุกหน่วยงานในท้องถิ่น

2) สภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากคำสั่งหรือข้อบังคับเพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมาย

การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย พบว่าการส่งเสริมให้ภาคีเครือข่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเต็มที่และให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนว่าการศึกษาก่อขึ้นได้ทุกแห่ง ไม่ใช่ที่โรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาเท่านั้น จากผลที่ได้สำรวจและการสัมภาษณ์กับบุคลากร กศน. และภาคีเครือข่ายในพื้นที่ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งสอดคล้องกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 (ราชกิจจานุเบกษา. 2551: ออนไลน์) ที่กำหนดให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและภาคีเครือข่ายอาจดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

3) สภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย

ขั้นตอน วิธีการและการนำกฎหมายไปปฏิบัติพบว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงต้องศึกษากฎหมายให้ถ่องแท้แล้วดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดและดำเนินการประสานงานขอความร่วมมือ ที่ได้จากผลการสำรวจด้วยแบบสอบถามในเรื่องสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานต้องนำกฎหมายไปใช้จริงในพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. 2551: 105-106, 108, 118) พบว่าการดำเนินการตามกระบวนการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาที่สถานศึกษามีการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายและการสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ปักยัดการดำเนินการตามกระบวนการบังคับใช้กฎหมายทุกขั้นตอน ได้แก่ การสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย การบันทึกเจตนารมณ์ของกฎหมายและการส่งเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 พบว่าความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายของผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษาและภาคีเครือข่าย ซึ่งมีจำนวน 54 ข้อ ประกอบด้วย 7 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการจัดการศึกษา (หลักการจัด รูปแบบการจัด ผู้เรียน ผู้จัดการเรียนรู้ ผู้ส่งเสริมและสนับสนุน) 2) การบริหารจัดการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย 3) การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย 4) ความเสมอภาคและความเท่าเทียม 5) สิทธิในการรับการศึกษา 6) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และ 7) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน กศน. โดยผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษาและภาคีเครือข่าย พบว่า มีความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติแห่งกฎหมายอยู่ในระดับปานกลาง ที่ได้จากผลการสำรวจด้วยแบบสอบถามในเรื่องความรู้ความเข้าใจบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ด้วยการตอบว่าใช่หรือไม่ใช่ในแต่ละข้อคำถามจากกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้ และจากเหตุผลดังกล่าวการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 จึงมีความจำเป็นอย่างมากต่อการทำงานในพื้นที่ปฏิบัติงานที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยสุวิชา สุภามา (สุวิชา สุภามา. 2552:

บทคัดย่อ, 12-13, 89) พบว่า ผู้บริหาร อบท. ส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมในระดับต่ำ ขนาดของหน่วยงานมีผลต่อการปฏิบัติงานในหน่วยงานของผู้บริหาร อบท. ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดจริงจังตามศักยภาพที่มีอยู่อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีการประชาสัมพันธ์และรณรงค์ต่อประชาชน และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและการพัฒนาทักษะ

ระดับเจตคติที่มีต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 โดยรวมพบว่าอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.97$) จากผลที่ได้สำรวจด้วยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์กับบุคลากร กศน.และภาคีเครือข่ายในพื้นที่ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย โดยมีเจตคติที่ดีต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ด้วยการมีกฎหมายที่เป็นของสำนักงาน กศน. โดยตรงจึงทำให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายในการรองรับการทำงานที่มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของอดุลย์ ณรงค์ศักดิ์ (อดุลย์ ณรงค์ศักดิ์. 2552: 5) ที่พบว่ามีการศึกษาปัญหาและปัจจัยต่อความสำเร็จของการนำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ไปใช้ในทางปฏิบัติ ได้แก่ ปัญหาในประเด็นค่านิยม การตีความข้อกฎหมาย การนำกฎหมายไปสู่การปฏิบัติ และระยะเวลาในการดำเนินคดีที่สั้นเกินไป ปัญหาด้านเจตคติ โดยผู้ปฏิบัติงานมีเจตคติในทางลบหลายประการ ส่วนปัจจัยต่อความสำเร็จ กำหนดเป็นกลุ่มด้านบริหารจัดการ ด้านบุคลากรมีจำนวนพนักงานสอบสวนที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และมีความรู้อย่างแท้จริง ตลอดจนต้องปรับเจตคติที่ดีของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ด้านวิชาการต้องเสริมสร้างความรู้และประชาสัมพันธ์ทางสื่อโทรทัศน์ โดยให้ครอบคลุมแก่ทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอแนะ

ดิศกุล เกษมสวัสดิ์. (2550). *มาทำความเข้าใจร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.กันเถอะ*. เข้าถึงจาก <https://www.gotoknow.org/posts/102782>.

ปรีศนีย์ เกษมบุตร. (2555). การรณรงค์ให้พลเมืองรู้หนังสือของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในช่วง พ.ศ. 2483-2487. *วารสารรวมคำแห่ง ฉบับมนุษยศาสตร์*, 31(1),143.

พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551. (2551). *ราชกิจจานุเบกษา เล่ม125 ตอนที่ 41 ก*. เข้าถึงจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th>.

วนิดา แสงสารพันธ์, สุรพล นิติไกรพจน์, เอกศักดิ์ คงตระกูล, ชาลินี ถนังงาน, พรพิมล บุญทวีเวช, สุนันท์ เอื้อเชิดกุล, เนติ รัตนกร และณัฐิกา นิตยาพร. (2551). *โครงการศึกษากฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สนอง โลหิตวิเศษ. (2544). *เอกสารประกอบการสอนวิชา กฎ. 511ปรัชญาการศึกษาผู้ใหญ่ และหลักการการศึกษานอกระบบ: ภาควิชาการศึกษาผู้ใหญ่ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ*. กรุงเทพฯ: ภาควิชาการศึกษาผู้ใหญ่ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

สนอง โลหิตวิเศษ. (2557). *เอกสารปรับปรุงชุดวิชา 26301 การศึกษาตลอดชีวิตและการศึกษานอกระบบโครงสร้างหน่วยที่ 9 กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาตลอดชีวิตในต่างประเทศ สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*. นนทบุรี: สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สมพงษ์ จิตระดับ, สุวิธิดา จรุงเกียรติกุล และคณะ. (2556). รายงานการวิจัย เรื่องการประเมินผลการดำเนินงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (สำนักงาน กศน.) ตามแนวพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์การพิมพ์.

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา. (2547). การตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งสำนักบริหารงานการศึกษานอกระบบโรงเรียน. เข้าถึงจาก <http://61.19.241.70/rkj/uploadword/691240.doc>.

สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย. (2558). ความเป็นมาของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย. เข้าถึงจาก <http://203.172.142.7/onie/index.php>.

สำนักนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. (2551). รายงานการวิจัยการติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 2551. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.

สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ. (2556). รายงานการวิจัย เรื่องแนวทางและความเป็นไปได้ในการปรับเปลี่ยนภารกิจ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (สำนักงาน กศน.) ให้สอดคล้องกับแนวคิดในเรื่อง การส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต. กรุงเทพฯ: บริษัทนาทองการพิมพ์ จำกัด.

สุวิชา สุภามา. (2552). การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). สาขาวิชาสิ่งแวดล้อม คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

เสาวณีย์ เลวลีย์. (2535). เอกสารประกอบการสอนวิชา กญ. 411 การวางแผนงานและการประเมินการศึกษาผู้ใหญ่ (AE 411 Planning and Evaluation in Adult Education) ภาควิชาการศึกษาผู้ใหญ่ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร. ภาควิชาการศึกษาผู้ใหญ่ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.

อดุลย์ ณรงค์ศักดิ์. (2552). การประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). สาขาวิชาอาชญาวิทยา การบริหารงานยุติธรรมและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

ประวัติผู้เขียนบทความ



ดร.วัยวุฒิ บุญลอย

คุณวุฒิ การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชา การบริหารและการจัดการการศึกษา
(การบริหารการศึกษาตลอดชีวิตเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์)

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ตำแหน่งหน้าที่ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไปชำนาญการ สังกัด กองแผนงาน
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ความเชี่ยวชาญ ด้านกฎหมายและนโยบายทางการศึกษาตลอดชีวิต



อาจารย์ ดร.มิ่งขวัญ คงเจริญ

คุณวุฒิ ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชา การศึกษานอกระบบโรงเรียน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตำแหน่งหน้าที่ อาจารย์ ดร.ประจำ สังกัด ภาควิชาการศึกษาผู้ใหญ่และการศึกษาตลอด
ชีวิต คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ความเชี่ยวชาญ การศึกษานอกระบบโรงเรียน การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ
มนุษย์ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์และการติดตามประเมินผล



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนนารถ บุญวัฒนะกุล

คุณวุฒิ การศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชา การศึกษาผู้ใหญ่ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ตำแหน่งหน้าที่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจำ สังกัด สาขาวิชาศึกษาศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ความเชี่ยวชาญ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัยและการศึกษาตลอดชีวิต



อาจารย์ ดร.วิรุฬห์ นิลโมจน์

คุณวุฒิ ปริญญาเอก (Ph.D.) สาขาวิชา Adult Education (ทุน Indo-Thailand Cultural
Exchange Program) สถาบัน Panjab University, India

ตำแหน่งหน้าที่ ข้าราชการบำนาญ สังกัด สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและ
การศึกษาตามอัธยาศัย สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ

ความเชี่ยวชาญ การวิจัยและการประเมินทางการศึกษา และการศึกษาตลอดชีวิต