

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของกรรมการบริหาร อบต. ในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน ในภาคกลางครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัย โดยได้รวบรวมและนำเสนอเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ความหมาย แนวคิด และลักษณะของการมีส่วนร่วม

- ความหมาย และแนวคิดของการมีส่วนร่วม
- ลักษณะของการมีส่วนร่วม

ตอนที่ 2 การจัดการศึกษานอกโรงเรียน

- แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกโรงเรียน
- หลักการจัดการศึกษานอกโรงเรียน
- กิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน
- ยุทธศาสตร์ในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน

ตอนที่ 3 ความรู้เรื่ององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

- โครงสร้างการจ้ดรูปการปกครอง และการบริหาร อบต.
- อำนาจหน้าที่ของ อบต. และคณะกรรมการบริหาร อบต.
- อัตราเงินค่าตอบแทน
- อบต. กับการจัดการศึกษานอกโรงเรียน

ตอนที่ 4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## ตอนที่ 1 ความหมาย แนวคิด และลักษณะของการมีส่วนร่วม

หลักการในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน ถือว่า การศึกษาเป็นภารกิจของบุคคลและสังคม โดยบุคคลและสถาบันต่าง ๆ ในสังคมจะต้องระดมสรรพกำลังและทรัพยากรทั้งหลาย ทั้งปวงร่วมกันเพื่อก่อให้เกิดการศึกษานอกโรงเรียน ที่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การจัดการศึกษานอกโรงเรียนจะสำเร็จได้ จำเป็นต้องมีพื้นฐานจากการมีส่วนร่วมของประชาชน และสถาบันต่าง ๆ ในสังคมด้วย

### 1.1 ความหมาย และแนวคิดของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา เป็นทั้งวิธีการและเป้าหมายอันจะนำไปสู่ความสามารถในการพึ่งพาตนเองของประชาชนและชุมชนซึ่งเป็นจุดหมายสูงสุดในการพัฒนา การให้ความหมายของการมีส่วนร่วมนั้น หน่วยงานพัฒนา สถาบันวิชาการ นักวิชาการ และนักปฏิบัติต่างก็ให้ความหมายคามลักษณะพื้นฐาน แนวคิด และการพัฒนาที่ต่างกัน ดังนี้

สำนักงานแรงงานระหว่างชาติ (International Labour Office, 1971) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือ ร่วมดำเนินการ ในบางสิ่งบางอย่าง และรวมถึงความรับผิดชอบด้วย

สภาพพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจแห่งสหประชาชาติ (United Nation, Department of International Economic and Social Affairs, 1981) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การที่ประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้าง ที่ประชาชนในชนบทสามารถที่จะแสดงออกซึ่งความต้องการของตน การจัดลำดับความสำคัญของการเข้าร่วมในการพัฒนาและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนานั้น โดยเน้นที่การให้อำนาจการตัดสินใจแก่ประชาชนในชนบท

อแลสเทอร์ ที ไวท์ (Alastair T. White, 1982) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การมีส่วนร่วมประกอบไปด้วย 4 มิติด้วยกัน คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะไรควรทำ และทำอย่างไร การมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนา การลงมือปฏิบัติการตามที่ได้ตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงาน และ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ยวัฒน์ วุฒิเมธี (2526) ได้อธิบายไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบมาถึงตัวประชาชนเอง และการที่จะพิจารณาว่าเรื่องใดจะมีผลกระทบถึงตัวนั้น เป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องของความต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลง และความเห็นพ้องต้องกันนั้นจะต้องมีมากพอจนเกิดการริเริ่มโครงการ เพื่อการปฏิบัติ

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, บรรณาธิการ 2527) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องรวมกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ คือ

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหา ที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหา และสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ไข ปัญหา และสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด ให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนา ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรม โครงการ ของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง และหน่วยงาน
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงานโครงการ และกิจกรรม ให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้
8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการ

เจมส์ คี บีนทอง (2527) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นการเข้าร่วมกิจกรรมของชาวบ้านตามที่หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนคิดขึ้น หรือชาวบ้านเป็นผู้เสนอ โดยมีการเข้าร่วมในหลายระดับ เช่น การเข้าร่วมในการฟังเฉย ๆ ฟังและออกความคิดเห็น ตลอดจนร่วมในการวางแผน ผู้เข้าร่วมมีตั้งแต่ ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน และชาวบ้านทั่วไป

อุทัย คุลยเกษม (2528) กล่าวว่า การพัฒนาตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือการพัฒนาชนบทโดยชาวชนบทก็คือ กระบวนการพัฒนาชนบทที่ประชาชนชาวชนบทสามารถ รวมกลุ่มกันเป็นองค์กรของตัวเอง มีจุดประสงค์ที่จะแก้ปัญหาของชนบทตั้งแต่ขั้นการศึกษา ปัญหา การกำหนดโครงการ การลงมือปฏิบัติ การประเมินผล และการสรุปบทเรียนด้วยตัวของ เขาเอง

ประพนธ์ ปิยรัตน์ (2534) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง การมีส่วนร่วม อย่างจริงจังของคนที่อยู่ร่วมกันในชุมชน ในการวางแผน การดำเนินงาน และการควบคุม โดยอาศัยทรัพยากรท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประโยชน์ด้วยการพึ่งพาตนเองของท้องถิ่น

นอกจากนี้แล้ว ศาสดา สถิตวิธานันท์ (2532) ยังได้ให้ข้อเสนอไว้ว่าผู้ที่ควรเข้ามามี ส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทนั้น แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. ประชาชนในชุมชน จากสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันที่ว่า “ชุมชนหรือหมู่บ้าน” ไม่ได้มีความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือคนทั้งหมู่บ้านเหมือนกันหมด บางคนอาจมีส่วน ร่วมในกิจกรรมนั้นได้ แต่ในบางกิจกรรมอาจร่วมไม่ได้ แต่เป้าหมายในการพัฒนาชนบทแนว ใหม่ เราต้องเลือกที่จะสนับสนุนหรือให้โอกาสชาวชนบทยากจนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุดเป็น กลุ่มแรก

2. ผู้นำท้องถิ่น การที่ชาวชนบทยากจน จะเข้าร่วมในการพัฒนาชนบททั้งหมดนั้น เป็นไปได้ยาก จำเป็นต้องมี “ผู้นำ” ซึ่งจะเป็นตัวแทนพวกเขาเข้าไปทำหน้าที่บางอย่างบาง ประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการตัดสินใจ

3. เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย เจ้าหน้าที่ของรัฐ จะเป็นผู้มี บทบาทอย่างมากในกระบวนการพัฒนา ทั้งในแง่ของการตัดสินใจ การดำเนินงาน ผลประโยชน์ และการประเมินผล ทั้งนี้ เป็นไปตามโครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่รวมศูนย์ แต่เมื่อรัฐ เปลี่ยนแนวทางการพัฒนาชนบทแนวใหม่ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนมากขึ้น บทบาทของ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปรับเปลี่ยนไปจากฐานะ “ผู้กระทำ” เป็น “ผู้ให้คำแนะนำ” และช่วยให้ ชาวชนบทยากจนได้เข้าใจสภาพตัวเองอย่างแท้จริง

จากการศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวกับความหมายของการมีส่วนร่วม ที่นักวิชาการและนักการ ศึกษาหลายท่านได้กล่าวไว้แล้วนั้น สรุปได้ว่า “การมีส่วนร่วม” เป็นกระบวนการที่เกิดจากการ เกี่ยวข้องของบุคคล กลุ่มบุคคล สมาคม หรือองค์กรต่าง ๆ ซึ่งอาจเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ

อารมณ์ สังคม อันเป็นเหตุเร้าใจให้เกิดการมีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม ตัดสินใจ วางแผนปฏิบัติ ตลอดจนติดตามและประเมินผล ทั้งนี้เพื่อให้ชุมชนตระหนักว่าตนเองเป็นเจ้าของโครงการ หรือ ได้มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ จะได้ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานต่าง ๆ ด้วยดี ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่อตนเองและส่วนรวม ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพความคิด ความเชื่อพื้นฐานของแต่ละบุคคล แต่ละหน่วยงาน และองค์การ รวมทั้งขึ้นอยู่กับกาลเวลาและบุคคลสมัยอีกด้วย

## 1.2 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

จากแนวคิดและความหมายของการมีส่วนร่วมที่ได้กล่าวแล้วนั้น นักวิชาการและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนายังได้ศึกษาถึงรูปแบบหรือลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้ในมิติที่แตกต่างกัน ดังนี้

อาานนท์ อากาภิรม (2524) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับรูปแบบหรือลักษณะของการร่วมมือไว้ดังนี้ คือ

1. การร่วมมือกันแบบปฐมภูมิ ได้แก่การร่วมมือของบุคคลที่มีความสัมพันธ์ในแบบปฐมภูมิ เช่น ในครอบครัว ในชุมชน การร่วมมือของกลุ่มมีวัตถุประสงค์ร่วมกันในทุก ๆ ด้านและใช้วิธีการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวอย่างเดียวกัน เช่นการพัฒนาชุมชน
2. การร่วมมือกันแบบทุติยภูมิ ได้แก่การร่วมมือของกลุ่มบุคคลที่มีความสัมพันธ์ในแบบทุติยภูมิ เช่น ถูกจ้างกับนายจ้างในการประกอบกิจกรรมบางอย่าง โดยมีวัตถุประสงค์บางประการและต่างมีผลประโยชน์ร่วมกัน
3. การร่วมมือกันแบบตติยภูมิ ได้แก่การร่วมมือของกลุ่มบุคคลที่มีทัศนคติแตกต่างกัน และต่างฝ่ายต่างมีวัตถุประสงค์ของกลุ่ม เช่น กลุ่มพ่อค้าให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะได้รับความสะดวกและผลประโยชน์ทางการค้าเป็นการตอบแทน ในขณะที่เดียวกันเจ้าพนักงานผู้ให้ความร่วมมือก็หวังจะได้รับสินบนนั้น

อกิน รพีพัฒน์ (2525) ได้ให้ข้อคิดเห็นว่า ในวงนักวิชาการพัฒนาได้ตกลงกันว่า การมีส่วนร่วมของเกษตรกรหรือประชาชนนั้น อย่างน้อยควรมี 4 - 5 ระดับ ดังนี้

1. มีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของปัญหา

3. มีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการและวางแผนในการแก้ปัญหา
4. มีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผน
5. มีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดความสำเร็จ

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527) ได้จำแนกลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้ 3 ประการด้วยกันคือ

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (direct participation) โดยไม่ผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน (Inclusive Organization) เช่นการรวมกลุ่มเยาวชนกลุ่มต่างๆ
2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม (indirect participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน (representative organization) เช่นกรรมการของกลุ่ม หรือชุมชน กรรมการหมู่บ้าน
3. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ (open participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน (non - representative organization) เช่นสถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวนหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อไรก็ได้ทุกเวลา

สุจินต์ คาววิระกุล (2527) ได้แบ่งรูปแบบหรือลักษณะต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาไว้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม
2. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินงาน
3. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจใช้ทรัพยากร
4. การมีส่วนร่วมในการออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
5. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
6. การมีส่วนร่วมในการคิดหาวิธีการแก้ปัญหา
7. การมีส่วนร่วมในการวางแผน
8. การมีส่วนร่วมในการประชุม
9. การมีส่วนร่วมในกิจกรรมกลุ่ม
10. การมีส่วนร่วมในการออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา
11. การมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการ หรือบริหารงาน
12. การมีส่วนร่วมในการเป็นสมาชิก



13. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ชักชวน หรือประชาสัมพันธ์
14. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามกิจกรรมที่วางไว้
15. การมีส่วนร่วมในการลงทุน หรือบริจาคเงิน/ทรัพย์สิน

โคเฮน และ อัปฮอฟ (Cohen and Uphoff. อ้างถึงใน ปรงจิตต์ พนาวัฒน์วงศ์, 2530) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากรการบริหาร และการประสานงานขอความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็ผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

จากแนวคิดและลักษณะของการมีส่วนร่วม ดังที่นักการศึกษาและนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้แล้วนั้น สรุปได้ว่า ในการดำเนินงานพัฒนาเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วม นั้น จะต้องศึกษาโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนปัญหาและความต้องการของคนในชุมชนเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินกิจกรรม และการพัฒนาที่มีรากฐานอยู่บนความต้องการของคนในชุมชน โดยบุคคลภายนอกจะมีบทบาทเป็นผู้กระตุ้น สนับสนุน หรือให้ความช่วยเหลือด้านข่าวสารเพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์การในการค้นหาปัญหาเพื่อการวางแผน การดำเนินงาน และการติดตามประเมินผล ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่คนส่วนใหญ่ของชุมชน ตลอดจนการพึ่งพาตนเองของประชาชนในระยะยาวต่อไป

## ตอนที่ 2 การจัดการศึกษานอกโรงเรียน

### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกโรงเรียน

สุนทร สุนันท์ชัย (2525) กล่าวว่า การจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนนั้น เป็นการมุ่งผลิตเพื่อพัฒนาประชากร ทั้งนี้ เพราะเป้าหมายสุดท้ายในการพัฒนา คือ มุ่งให้ประชาชน "มีความสุข อยู่ดีกินดี" โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา เน้นการพึ่งพาตนเอง

ของสังคม เน้นความร่วมมือในการพัฒนา เน้นอิสระในการตัดสินใจเลือก นั่นก็หมายถึง การยอมรับนับถือในศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของบุคคล ยอมรับว่ามนุษย์มีเหตุผล ผู้คิดชอบชั่วดี สามารถเลือกสิ่งที่ดีงามสำหรับตนเองและชุมชนได้ เช่นเดียวกับที่ ดร.ก่อ สวัสดิ์พาณิชย์ (2532) ที่กล่าวถึง ความสำคัญของการศึกษานอกระบบโรงเรียนที่มีต่อการพัฒนาประเทศ พอสรุปได้ว่า ...การพัฒนาการศึกษานอกระบบโรงเรียน เป็นกิจกรรมอันกว้างใหญ่ มีหน่วยงานและประชาชนจัดทำเป็นจำนวนมาก หลักสูตรที่ใช้ก็เป็นหลักสูตรระยะสั้นที่มุ่งจะให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายโดยตรง และยิ่งบ้านเมืองพัฒนามากขึ้น การศึกษานอกระบบโรงเรียนก็ยิ่งมีความสำคัญมากขึ้น... การจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน จึงต้องผสมผสานการเรียนรู้แนวการศึกษาตามระบบโรงเรียน และแนวการศึกษาที่เกิดจากกระบวนการเรียนรู้ในวิถีชีวิตของประชาชน กล่าวคือ อาจมีการจัดกิจกรรมในรูปกลุ่มผู้เรียน หรือชั้นเรียน แต่เป็นการจัดที่มีความคล่องตัว ยืดหยุ่นกว่าการศึกษาในระบบโรงเรียน ในขณะเดียวกัน การศึกษานอกระบบโรงเรียนก็ให้ความสำคัญต่อกระบวนการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติในสังคม แต่ไม่ได้ปล่อยให้เกิดการเรียนรู้ขึ้นเอง หากจะจัดให้มีการส่งเสริมในรูปของแหล่งวิชา หรือเครือข่ายแหล่งวิชา เพื่อสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น (กรมการศึกษานอกระบบโรงเรียน, 2536)

สรุปได้ว่า การศึกษานอกระบบโรงเรียน เป็นการศึกษาที่มีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า กิจกรรมในแผนงาน โครงการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาย่อมจะมีกิจกรรมที่ให้ความรู้แก่ประชาชนสอดคล้องกันโดยไม่ว่าทางตรงก็ทางอ้อม ในลักษณะของการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ดังที่ ศาสตราจารย์ สติฉินพิกุลพันธ์ (2532) ได้กล่าวไว้ว่า การศึกษานอกระบบโรงเรียน เป็นการศึกษาที่ไม่มีระบบการเรียนการสอนที่แน่นอน แม้บางครั้งจะจัดเป็นชั้นเรียน . แต่หลักสูตรและเวลาเรียนมักเป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดขึ้นจะบริการแก่ประชาชนทุกเพศ ทุกวัย ทุกระดับการศึกษา สอดคล้องกับที่ อุภา ทรัพย์อุไร (2527) ที่กล่าวไว้ว่า การจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนในปัจจุบัน มิใช่เป็นการจัดการศึกษาเพื่อให้ประชาชนอ่านออกเขียนได้เท่านั้น แต่เป็นการให้บริการและให้โอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนที่อยู่นอกระบบโรงเรียน เพื่อเสริมสร้างให้เขามีความรู้พื้นฐานในการดำรงชีวิต มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ ทราบข้อมูลข่าวสารที่ทันต่อเหตุการณ์ มีเครื่องมือและรู้จักแสวงหาข้อมูลมาประกอบการตัดสินใจและหาทางเลือกที่เหมาะสม ซึ่งทางเลือกนี้ย่อมจะเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะการณ์ของสังคม สิ่งแวดล้อม และกาลสมัย



## 2.2 หลักในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน

การศึกษานอกโรงเรียนเป็นกระบวนการของการศึกษาค้นคว้าตลอดชีวิตที่รัฐจะต้องจัดให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างเสมอภาคกัน โดยเฉพาะการศึกษาพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ตามมาตรฐานของสังคม ซึ่งเป็นสิทธิที่ทุกคนพึงได้รับ และนอกจากนั้นยังจะต้องได้รับการศึกษา ต่อเนื่องจากการศึกษาพื้นฐานของชีวิตเพื่อนำความรู้ไปพัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิตของตนเอง

เป้าหมายสำคัญของการจัดการศึกษา คือ ให้ประชาชนสามารถพัฒนาตนเองและพึ่งพาตนเองได้โดยใช้กระบวนการของการศึกษาที่จะบูรณาการการเรียนรู้เข้ากับชีวิตที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน จึงทำให้การศึกษานั้นเป็นประโยชน์แท้จริง และไม่เพียงแต่รัฐจะต้องมีหน้าที่จัดการศึกษาเท่านั้น ชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเต็มที่และจริงจัง เป็นการระดมทรัพยากรและภูมิปัญญาของชุมชนมาจัดการศึกษา จึงจะทำให้การศึกษานอกโรงเรียน เป็นการศึกษาที่ยั่งยืน และวงจรของการศึกษาค้นคว้าตลอดชีวิตจะได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง (ถักขณา นักร้อง, ม.ป.ป.)

จากแนวคิดดังกล่าว การจัดการศึกษานอกโรงเรียน จึงยึดหลักการสำคัญ 5 ประการ ที่เป็นที่ยึดถือและยอมรับเพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน คือ

1. หลักความเสมอภาคทางการศึกษา
2. หลักการพัฒนาตนเองและการพึ่งพาตนเอง
3. หลักการบูรณาการการเรียนรู้
4. หลักความสอดคล้องกับความต้องการ
5. หลักการมีส่วนร่วมของชุมชน

ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้ (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, ม.ป.ป.)

### หลักความเสมอภาคทางการศึกษา

ความเสมอภาคทางการศึกษา เกิดจากความเชื่อในเรื่องสิทธิมนุษยชนตามปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 26 ด้านการศึกษา บุคคลไม่ว่าจะอยู่ในสถานภาพใด พื้นที่ใด ย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะได้รับการศึกษาตามความแตกต่างทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม การจัดการศึกษาเพื่อให้เกิดความเสมอภาคนั้น ต้องกระจายออกไปให้กว้างขวาง ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายให้ได้รับบริการการศึกษานอกโรงเรียนอย่างทั่วถึง โดย

เฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเป้าหมายที่ขาดโอกาส รัฐต้องให้ความช่วยเหลือเป็นอันดับแรกโดยไม่คำนึงถึงผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ หรือความสามารถที่จะชำระค่าใช้จ่ายในการเรียนเป็นสำคัญ รูปแบบการศึกษาต้องหลากหลาย เพียงพอสำหรับคนในสังคม เพื่อให้เลือกใช้บริการได้ตามความต้องการของบุคคล ในกลุ่มสังคมนั้น ๆ เช่น การศึกษาพื้นฐานต่าง ๆ ตลอดจนการศึกษาต่อเนื่องจากการศึกษาพื้นฐาน เพื่อให้มีอาชีพและสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างเหมาะสม

#### หลักการพัฒนาตนเอง และการพึ่งพาตนเอง

การจัดการศึกษานอกโรงเรียนตามหลักการของการพึ่งพาตนเองและการพัฒนาตนเองนั้น จะต้องจัดกิจกรรมที่เน้นให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้ เสนอข้อมูลหรือประเด็นที่จะส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถคิดวิเคราะห์ และตัดสินใจด้วยตนเองได้อย่างเหมาะสม และในขณะเดียวกันก็ต้องจัดเงื่อนไขให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้ของคนในชุมชน เพื่อให้เกิดกระบวนการพึ่งพาตนเองของชุมชนอันจะผสมผสานกลมกลืนกัน ระหว่างชีวิตกับการศึกษา

#### หลักการบูรณาการและการเรียนรู้

การศึกษาเป็นกระบวนการแสวงหาจุดมุ่งหมายให้แก่ชีวิตของมนุษย์ รวมตลอดถึงกระบวนการที่มนุษย์จะไปสู่จุดมุ่งหมายของตนนั้นด้วย คนที่มีการศึกษาย่อมเป็นคนที่ใช้ชีวิตได้อย่างมีความสุข มีความเป็นอยู่ที่ดี สามารถดำรงตนให้อยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม อันเป็นจุดหมายของชีวิต การจัดการศึกษานอกโรงเรียน จึงมีกระบวนการเรียนการสอนที่นำประสบการณ์ในการดำเนินชีวิตมาเป็นบทเรียน ซึ่งผู้เรียนสามารถนำเอาการเรียนรู้นั้นไปใช้ใน ชีวิตของตนเองได้อย่างเหมาะสม สอดคล้อง บูรณาการกับชีวิตและการเรียนรู้ของแต่ละคน นักการศึกษานอกโรงเรียน ต้องพยายามจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่ไม่แปลกแยกไปจากชีวิตของผู้เรียน จึงต้องพยายามพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นขึ้นมาใช้ในการจัดการศึกษาในพื้นที่ของตนเอง หรืออย่างน้อยก็จะต้องใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามาช่วยในการจัดกิจกรรมการศึกษาให้แก่คนในชุมชน

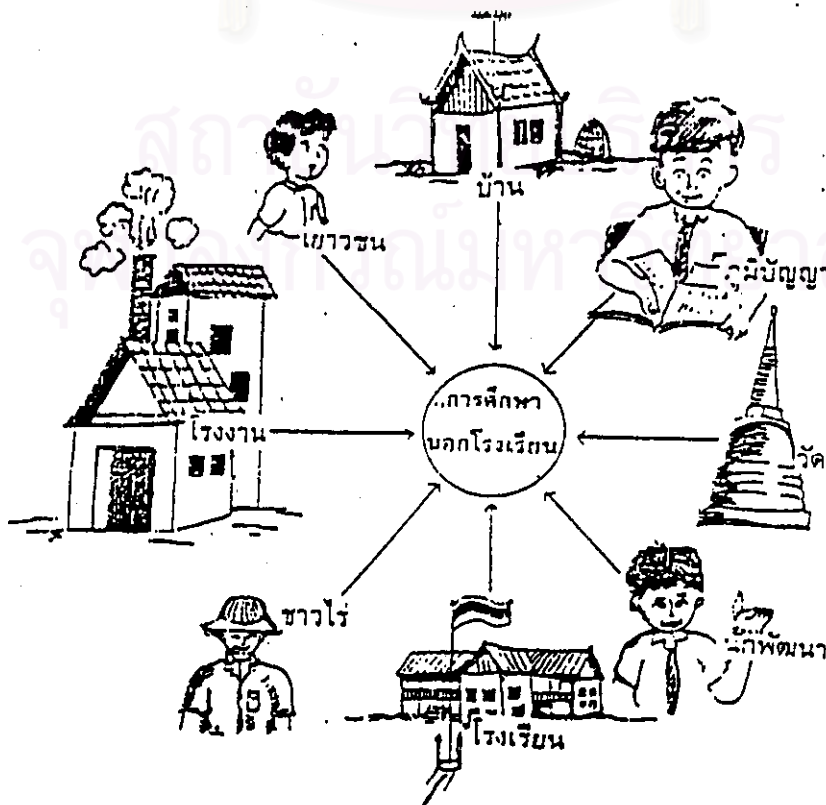
#### หลักความสอดคล้องกับความต้องการ

มนุษย์ทุกคนมีพลัง มีแนวคิด และวิธีการดำเนินชีวิตเฉพาะตน อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความแตกต่างโดยพื้นฐานของแต่ละบุคคล หลักการจัดการศึกษานอกโรงเรียน จะต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนค้นพบตัวเอง รู้และเข้าใจว่าตนต้องการอะไร เพื่อเป็นการช่วยให้รู้จักการเรียนรู้ด้วยตนเอง นักการศึกษานอกโรงเรียน จะต้องสร้างเสริมบรรยากาศให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ได้อย่าง

สอดคล้องกับความต้องการของตน เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตร เนื้อหา และวิธีการเรียนการสอน อันสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย และตอบสนองความต้องการของบุคคลเพื่อเป็นพื้นฐานก้าวไปสู่การพัฒนาชุมชนและสังคมของตนอีกด้วย

#### หลักการมีส่วนร่วมของชุมชน

การศึกษานอกโรงเรียนเป็นภารกิจของคนทุกคน ชุมชนทุกชุมชนในสังคมมีพลังและทรัพยากรในตัวเอง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนที่ยึดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น ชุมชนจะเป็นบ่อเกิดของการศึกษา ทรัพยากรต่าง ๆ ในชุมชนจะเข้ามามีส่วนสำคัญในกระบวนการเรียนรู้ของคนในสังคม ชุมชนจึงเป็นศูนย์กลางของหลักสูตรการศึกษาในชุมชน เนื้อหาสาระของการศึกษาจึงสอดคล้องและเป็นส่วนหนึ่งกับสภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตของชุมชน เสมือนหนึ่งชุมชนทั้งชุมชนเป็นโรงเรียนของชุมชน ภูมิปัญญาในชุมชนเป็นครู เป็นวิทยากร ทรัพยากรในชุมชนเป็นอุปกรณ์การเรียนการสอน ความต้องการของคนในชุมชนเป็นตัวกำหนดหลักสูตรการศึกษาของชุมชน คนในชุมชนเป็นผู้เรียนและเป็นผู้ระบุรูปแบบของการเรียนการสอน จึงจะทำให้เกิดกระบวนการของการศึกษาที่ยั่งยืนและต่อเนื่องตลอดชีวิต (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, ม.ป.ป.)



### 2.3 การจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน

การจัดการศึกษานอกโรงเรียนในความรับผิดชอบของกรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการนั้น เป็นงานที่จัดขึ้นเพื่อมุ่งเน้นที่จะพัฒนาประชาชนให้มีความรู้ ความเข้าใจ มีความพร้อมที่จะรับบริการและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งแนวทางในการจัดให้บริการทางการศึกษานอกโรงเรียนจำเป็นจะต้องดำเนินการให้มีความสอดคล้องและต่อเนื่องกันอย่างเป็นกระบวนการของการศึกษาตลอดชีวิต

กิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนย่อมแตกต่างกันไปตามสภาพปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งโดยทั่วไปอาจจำแนกเป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. การศึกษาสายสามัญ เป็นกิจกรรมด้านการให้ความรู้พื้นฐานในการดำรงชีวิต มุ่งช่วยให้ผู้เรียนสามารถคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น มีเครื่องมือในการแสวงหาความรู้และทักษะสำหรับการศึกษาต่อเนื่องที่เสริมต่อจากการให้ความรู้พื้นฐาน กิจกรรมประเภทนี้มีหลายลักษณะ ตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นของการอ่านออกเขียนได้ จนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งนี้ เพื่อสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของแต่ละบุคคลซึ่งไม่เหมือนกัน หลักสูตรที่ใช้ในการจัด แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งสามระดับมีวิธีเรียน 3 แบบแตกต่างกัน ดังนี้

- 1.1 วิธีเรียนแบบชั้นเรียน (ขร.) เป็นวิธีเรียนที่นักศึกษาจะต้องไปเข้าชั้นเรียนเช่นเดียวกับนักเรียนภาคปกติในระบบโรงเรียน แต่จะเป็นช่วงเวลาเย็นหรือเรียนเพิ่มเติมในวันเสาร์ - อาทิตย์

- 1.2 วิธีเรียนทางไกล (ทก.) เป็นวิธีเรียนที่เหมาะสมกับผู้ที่มีภาระกิจมากจนไม่มีเวลาที่จะเข้าไปนั่งเรียนในชั้นเรียนได้เป็นประจำ เช่นอยู่ไกลจากสถานที่ตั้งของสถานศึกษา วิธีนี้จะศึกษาโดยใช้สื่อประสมจากแบบเรียน หรือชุดการเรียนวิชาต่าง ๆ ฟังรายการวิทยุจากสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยเพื่อการศึกษา (เครือข่าย 2) ระบบเอเอ็ม และชมรายการโทรทัศน์จากสถานีวิทยุและโทรทัศน์เพื่อการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (ETV) และเข้ากิจกรรมการพบกลุ่มตามเงื่อนไขที่กำหนด

- 1.3 วิธีเรียนด้วยตนเอง (ตอ.) เป็นวิธีเรียนที่นักศึกษาจะต้องใช้เวลาศึกษาส่วนตัว อ่านตำรา หรือชุดการเรียนต่างๆด้วยตนเองโดยไม่ต้องเข้าชั้นเรียน แต่ต้องเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตตามเงื่อนไขที่กำหนด

ทั้ง 3 วิธีเรียนเมื่อผู้เรียนลงทะเบียนเรียนแล้วสามารถถ่ายโอนผลการเรียนจากวิธีหนึ่งไปสู่วิธีอื่นได้ตามความต้องการ (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, 2536)

2. การศึกษาสายอาชีพ เป็นการจัดกิจกรรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้และทักษะอาชีพที่เป็นประโยชน์ต่อการทำงานและการดำรงชีวิต ลักษณะของการจัดการศึกษาเป็นไปตามความต้องการและความพร้อมของบุคคลและชุมชน โดยให้ผู้เรียนเห็นช่องทางในการประกอบอาชีพ สามารถพัฒนาอาชีพและชีวิตของตนเองให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดิม หลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนมีความยืดหยุ่น และสอดคล้องกับกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนในรูปแบบอื่น ๆ ตามแนวทางของการจัดการศึกษาตลอดชีวิต กิจกรรมประเภทนี้จัดทั้งในลักษณะการฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้และฝึกทักษะอาชีพต่าง ๆ ทั้งระยะสั้นและระยะยาวแตกต่างกันตามประเภทของหลักสูตร ดังนี้

2.1 หลักสูตรวิชาชีพระยะสั้น เป็นการศึกษาที่จัดบริการให้แก่ประชาชน มีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ช่วยปรับปรุงให้มีความชำนาญในอาชีพของตนให้ดีขึ้น และเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีรายได้จากการประกอบอาชีพมากขึ้น การฝึกอบรมวิชาชีพระยะสั้นที่หน่วยงานของกรมการศึกษานอกโรงเรียนจัดนั้น แต่ละหลักสูตรมีระยะเวลาตั้งแต่ 30 - 300 ชั่วโมงใน 6 หมวดวิชา ดังนี้

- 1) หมวดวิชาช่างอุตสาหกรรม
- 2) หมวดวิชาเกษตรกรรม
- 3) หมวดวิชาช่างคหกรรม
- 4) หมวดวิชาศิลปหัตถกรรม
- 5) หมวดวิชาพาณิชยกรรม
- 6) หมวดวิชาครุรักษ์ - นาฏกรรม

2.2 หลักสูตรกลุ่มสนใจ เป็นการศึกษานอกโรงเรียนอีกรูปแบบหนึ่งที่จัดโดยคำนึงถึงสภาพความเป็นอยู่ ปัญหาความต้องการและความสนใจของประชาชนที่แตกต่างกัน การจัดการศึกษาแบบกลุ่มสนใจมีลักษณะยืดหยุ่น สามารถสนองตอบความต้องการของบุคคลได้ภายในระยะเวลาอันสั้น หลักสูตรที่เปิดสอนไม่เกิน 30 ชั่วโมง ตามลักษณะของวิชาที่ประชาชนสนใจจะเรียน โดยผู้เรียนจะต้องรวมกลุ่มกันไม่เกิน 15 คน

2.3 หลักสูตรประกาศนียบัตรอาชีพ (ปอ.) พุทธศักราช 2533 เป็นหลักสูตรระดับมัธยมศึกษาตอนต้นสายอาชีพที่มุ่งสนองความแตกต่างระหว่างบุคคลและพัฒนากำลังคนให้เป็นผู้ที่มีกระบวนการคิด การแสวงหาความรู้และประสบการณ์ เพื่อการพึ่งพาตนเอง โดยอาศัยชุมชน สังคม ผู้รู้เป็นแหล่งสถานศึกษา นอกจากนี้ยังมุ่งผสมผสานประสบการณ์ในการดำรงชีวิต การงานและอาชีพ ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตลอดจนมุ่งให้ชุมชน สังคม มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามหลักสูตร



2.4 หลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียนระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ โดยการศึกษาทางไกล (ปวช. ทางไกล) พุทธศักราช 2539 เป็นหลักสูตรที่ต่อจากระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ที่มุ่งผลิตผู้เรียนให้เป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และมีทักษะในวิชาชีพจนสามารถพัฒนาอาชีพได้ตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน มีเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพ เป็นคนคิดเป็น แก้ปัญหา เป็นมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสถานประกอบการ คือเป็นคนที่มีความซื่อสัตย์สุจริต ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ครอบครัว ชุมชนและสังคม

3. การศึกษาตามอัธยาศัย หรือการบริการด้านข่าวสารข้อมูลให้กับประชาชนทั่วไป เป็นการจัดกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ที่เป็นธรรมชาติในสังคม ให้บริการกลุ่มเป้าหมายได้อย่างกว้างขวาง เพื่อให้ประชาชนได้ศึกษาเรื่องราวต่าง ๆ ตามความต้องการและความสามารถแห่งตน กิจกรรมการศึกษตามอัธยาศัยนี้ จัดบริการในหลายรูปแบบด้วยกัน เช่น ห้องสมุดประชาชนอำเภอ/จังหวัด ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน แหล่งความรู้หมู่บ้าน หอกระจายข่าว ซึ่งการให้การศึกษาจัดกระทำโดยผ่านสื่อประเภทต่าง ๆ เช่นหนังสือ วารสาร เทปเสียง วิทยุทัศน์ โทรทัศน์ สไลด์ คอมพิวเตอร์ สื่ออื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้ศึกษาเรื่องราวที่ตนต้องการนำไปใช้ปรับปรุงคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น หรือเพื่อการปรับตัวให้ทันกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคม ซึ่งรูปแบบการจัดมีทั้งประจำที่ และเคลื่อนที่ ตลอดจนการประชุมอบรม และสัมมนา ฯลฯ

เนื่องจากปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง รวมทั้งมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างวิธีการใหม่ ๆ ในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนโดยทำให้การเรียนรู้เป็นสิ่งที่อยู่ใกล้ตัว และแสวงหาได้โดยง่ายสำหรับประชาชนทั่วไป กรมการศึกษานอกโรงเรียน จึงได้ดำเนินการพัฒนาปรับปรุงแนวทางการจัดการศึกษานอกโรงเรียน เพื่อเปิดโอกาสและขยายโอกาสให้กับประชาชนโดยไม่จำกัดเพศ วัย และอาชีพ ให้มีโอกาสดำเนินการศึกษาย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละบุคคล แต่ละชุมชน โดยจัดกิจกรรมการเรียนการสอนขึ้นในพื้นที่ในรูปแบบของ ศูนย์การเรียน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้



## ความหมาย

ศูนย์การเรียนรู้ หมายถึง ศูนย์รวมการจัดกิจกรรมการศึกษาตลอดชีวิต เพื่อกระจายโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนให้กว้างขวางทั่วถึง และครอบคลุมทุกพื้นที่ ตลอดจนเป็นแหล่งบริการชุมชนในการจัดกิจกรรมต่างๆที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน กทมกลืนกับวิถีชีวิตของชุมชน ทันต่อการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ ก่อให้เกิดสังคมการเรียนรู้และการพึ่งพาตนเองรวมทั้งเสริมสร้างวิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อเป็นศูนย์กลางจัดกิจกรรมการเรียนรู้ ให้บริการการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญ สายอาชีพ การศึกษาตามอัธยาศัย และส่งเสริมการศึกษาในระบบโรงเรียน
2. เพื่อเป็นการสร้างโอกาสทางการศึกษาสำหรับประชาชนกลุ่มเป้าหมายต่างๆ
3. เพื่อกระจายอำนาจการบริหาร การจัดการ และการมีส่วนร่วมในการให้บริการทางการศึกษา
4. เพื่อสร้างและพัฒนาสังคมการเรียนรู้ และการพึ่งพาตนเอง รวมทั้งเสริมสร้างวิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย

## ประโยชน์ของศูนย์การเรียนรู้

ศูนย์การเรียนรู้ที่จัดตั้งขึ้นจะเป็นประโยชน์ และมีความสำคัญต่อชุมชน ประชาชน ดังนี้

1. เป็นชุมทรัพย์ทางปัญญา และเป็นศูนย์กลางการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน รวมทั้งเป็นศูนย์กลางแลกเปลี่ยนประสบการณ์การเรียนรู้ในการพัฒนาตนเอง ชุมชนและสังคม
2. เป็นการกระจายแหล่งบริการทางการศึกษา แหล่งข่าวสารข้อมูล และเทคโนโลยีใหม่ๆทางด้านการศึกษา เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ชุมชนได้อย่างครอบคลุมทั่วถึงทุกพื้นที่
3. เป็นการกระจายการบริหารการศึกษาให้เกิดความคล่องตัว และมีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ และการจัดกิจกรรมทางการศึกษา
4. เป็นแหล่งบริการชุมชน และเป็นจุดนำร่องของการพัฒนาที่ยั่งยืน
5. เป็นแหล่งปลูกฝัง สร้างเสริมประชาธิปไตยในวิถีชีวิต

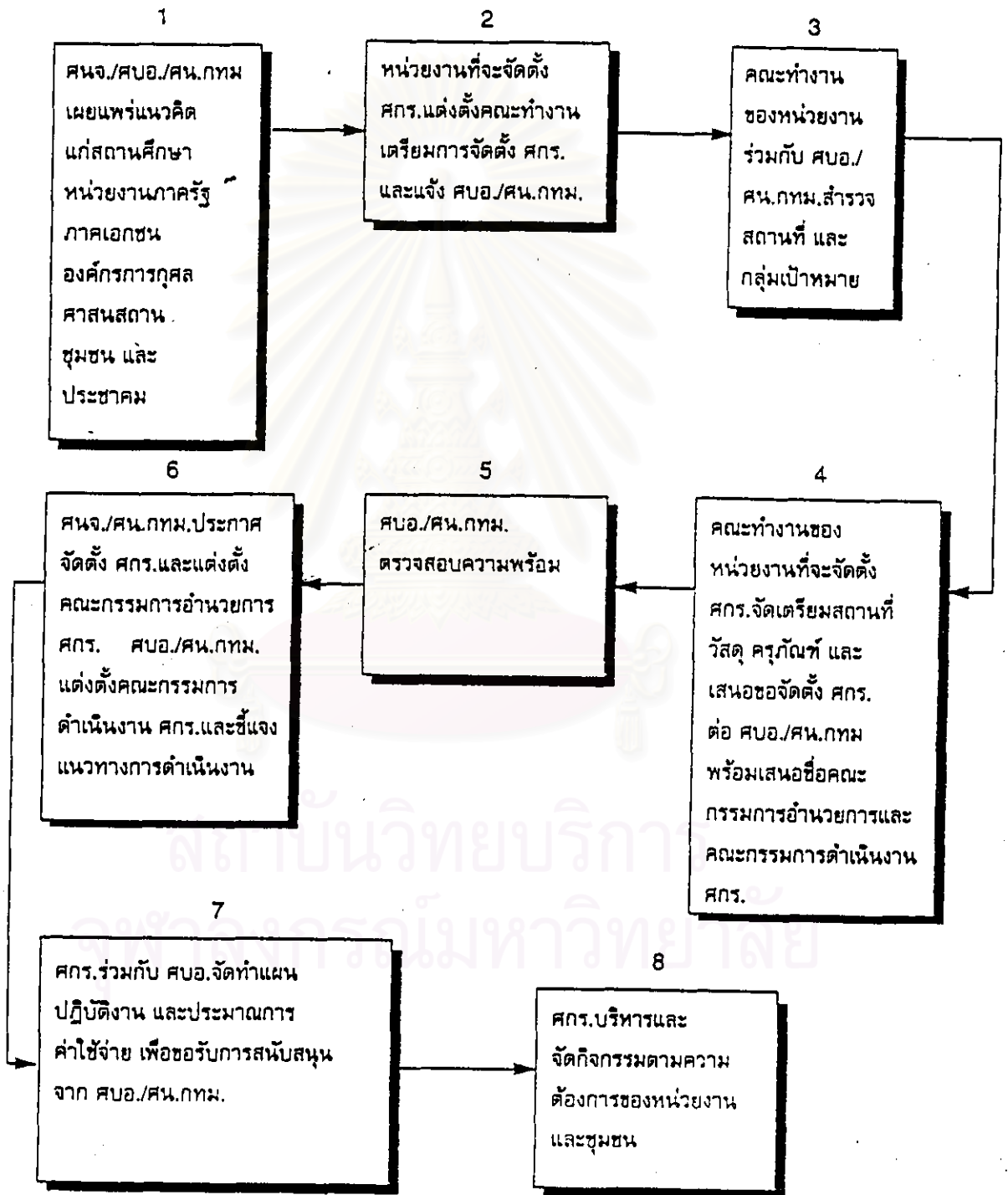
6. เป็นศูนย์กลางของการยกระดับการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต และเพิ่มพูน รายได้ให้แก่ประชาชน

7. เป็นศูนย์กลางการประสานงาน เพื่อระดมสรรพกำลังทั้งภาครัฐและเอกชนในการ ใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างคุ้มค่า  
แนวทางการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้

นโยบายและวิสัยทัศน์ของกรมการศึกษานอกโรงเรียนที่สำคัญประการหนึ่งคือการ แสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน ในการจัดการศึกษานอก โรงเรียนโดยมุ่งให้การเรียนรู้เป็นสิ่งที่อยู่ใกล้ตัวและแสวงหาได้โดยง่ายสำหรับคนทั่วไป ให้ สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ โดยทุกครอบครัว ชุมชน สถานศึกษา สถาบันศาสนา สถานประกอบการ เอกชน องค์กร เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน ใน รูปแบบศูนย์การเรียนรู้ ทำหน้าที่จัดการศึกษาตลอดชีวิตที่มีคุณภาพ ได้มาตรฐานสอดคล้องกับวิถี ชีวิต และทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโดยการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญ หลักสูตรประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลายทุกวิธีเรียน การศึกษาสาย อาชีพ การศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต การศึกษาตามอัธยาศัยและส่งเสริมการศึกษาในระบบ โรงเรียน ซึ่งปัจจุบัน มีหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจ เข้ามามีส่วนร่วมในการ จัดศูนย์การเรียนรู้ร่วมกับกรมการศึกษานอกโรงเรียนแล้วจำนวนหนึ่ง แต่ก็ยังไม่เพียงพอกับจำนวน กลุ่มเป้าหมายที่จะรับบริการ จึงมีความจำเป็นต้องส่งเสริมและประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อแสวงหาความร่วมมือในการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ให้แพร่หลายและครอบคลุมในทุกพื้นที่ เพื่อ ช่วยเหลือชุมชนให้รู้จักพึ่งพาตนเองได้ และก่อให้เกิดสังคมการเรียนรู้ที่แท้จริง

การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ในสถานศึกษา หน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน องค์กรการกุศล ชุมชน และประชาชนจะมีขั้นตอนหรือกระบวนการจัดตั้ง ดังแผนภูมิที่ 1

แผนภูมิที่ 1 กระบวนการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้



### บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้

1. ตั้งบุคคลหรือคณะทำงานเพื่อเตรียมการ และประสานการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้
2. สำรวจกลุ่มเป้าหมายผู้ประสงค์จะเรียนร่วมกับศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน

อำเภอ

3. จัดเตรียมอาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์
4. ติดตามประสานงานกับศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอเพื่อขอจัดตั้งศูนย์

การเรียนรู้

### บทบาทหน้าที่ของผู้รับผิดชอบบริหารและจัดกิจกรรมของศูนย์การเรียนรู้

1. ร่วมประชุมรับฟังการชี้แจงแนวทางการดำเนินงานของศูนย์การเรียนรู้ จากศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ หรือศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดแล้วแต่กรณี
2. จัดทำแผนการดำเนินงานจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน และงบประมาณเพื่อขอรับการส่งเสริม สนับสนุน จากศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ หรือศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดแล้วแต่กรณี
3. ดำเนินการบริหาร และจัดบริการกิจกรรมการเรียนการสอน (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, 2540)

#### 2.4 ยุทธศาสตร์ในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน

ยุทธศาสตร์ในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน เป็นวิธีการที่จะทำให้งานการศึกษานอกโรงเรียนสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพสนองนโยบายของรัฐและบรรทัดฐานเป้าหมายของกรมการศึกษานอกโรงเรียน โดยยึดปรัชญา หลักการจัดการศึกษานอกโรงเรียน เทคนิควิธีการต่าง ๆ และรู้จักเลือกใช้ทรัพยากรที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณ ทำให้งานนั้นเกิดประโยชน์สูงสุดต่อทางราชการและประชาชนผู้ใช้บริการ ซึ่งประมวลยุทธศาสตร์ได้ ดังนี้

#### 2.4.1 การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน

กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้กำหนดทิศทางในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษานอกโรงเรียนโดยมุ่งไปสู่ระดับปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านนโยบายและแผนงานงบประมาณ การเงินพัสดุ การบริหารบุคคล การพัฒนาวิชาการ โดยการกระจายอำนาจไปทุกระดับ คือ ระดับชาติ ระดับกรม ระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ระดับตำบล และระดับหมู่บ้าน เพื่อให้การจัดการศึกษานอกโรงเรียนดำเนินไปได้อย่างกว้างขวาง ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่บริการมากที่สุด ซึ่งแต่ละระดับจะมีหน้าที่ดังนี้

1. ระดับชาติ มีคณะกรรมการการศึกษานอกโรงเรียนแห่งชาติทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วิเคราะห์ และประเมินสภาพการจัดการศึกษานอกโรงเรียน ตลอดจนให้คำปรึกษาแก่กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษานอกโรงเรียน และการพัฒนาเครือข่ายการจัดการศึกษานอกโรงเรียน

2. ระดับกรม กรมการศึกษานอกโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่สนับสนุนการศึกษาในระบบโรงเรียน จัดการศึกษานอกโรงเรียนและจัดการศึกษาตามอัธยาศัย โดยจัดทำนโยบายและแผนงาน งบประมาณ ตลอดจนการพัฒนารูปแบบ หลักสูตร และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนการประสานงานเพื่อให้เกิดเครือข่ายงานการศึกษานอกโรงเรียน

3. ระดับภาค ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาค มีหน้าที่พัฒนาวิชาการและพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนในระดับภาคที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการแต่ละพื้นที่

4. ระดับจังหวัด ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก และสนับสนุนการจัดการศึกษานอกโรงเรียนในจังหวัด

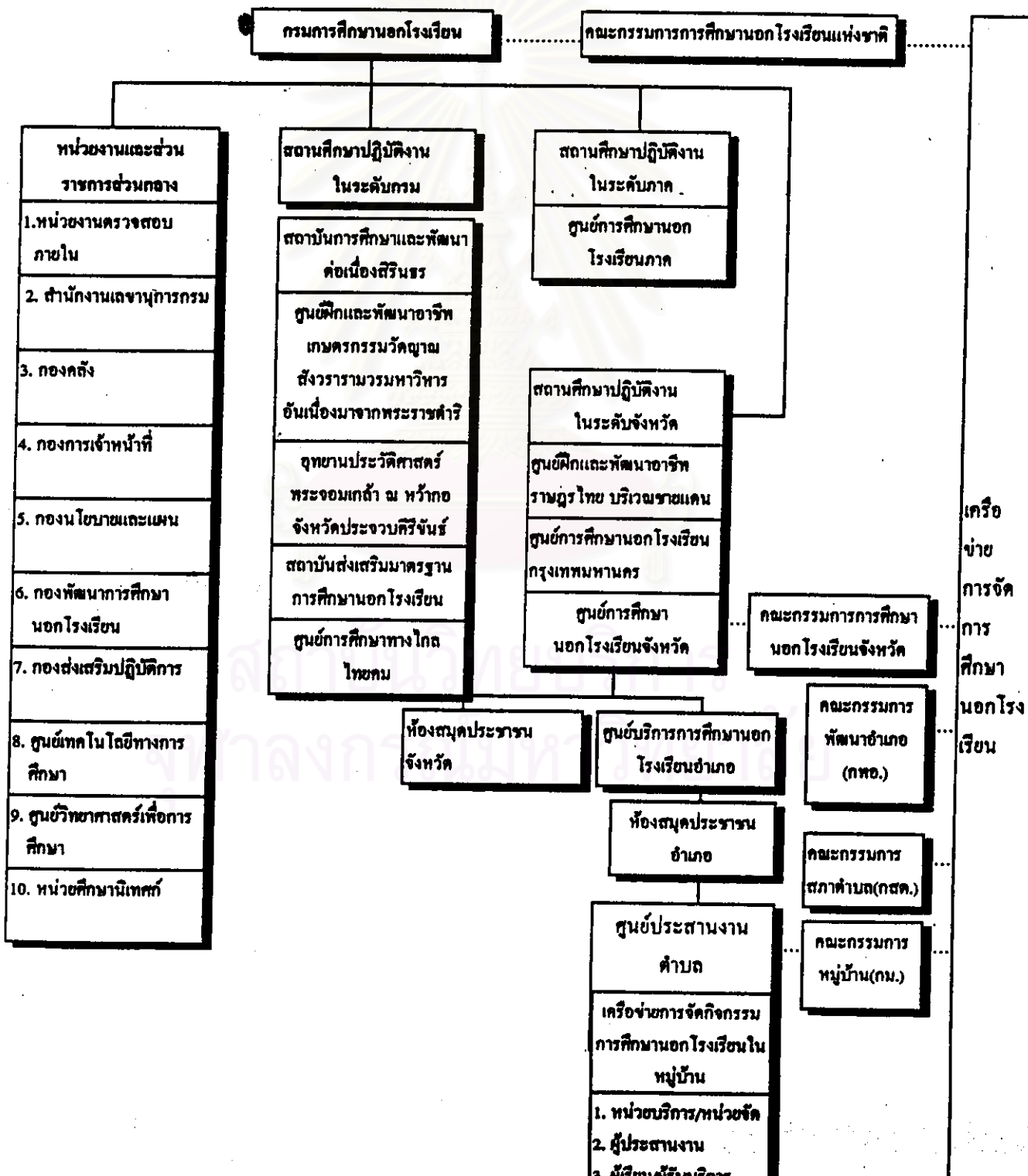
5. ระดับอำเภอ ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ทำหน้าที่ ส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน และจัดการศึกษานอกโรงเรียนในระดับอำเภอ โดยมีคณะกรรมการอำเภอและเครือข่าย องค์กรชุมชน ร่วมกำหนดทิศทางและแผนงานให้สอดคล้องกับสภาพในพื้นที่

6. ระดับตำบล ครูอาสาสมัครการศึกษานอกโรงเรียน ดำเนินการร่วมกับสภาตำบล องค์กรบริหารส่วนตำบล ในด้านสำรวจวิเคราะห์สภาพปัญหาและความต้องการทางการศึกษา จัดทำโครงการและกิจกรรมทางการศึกษา สนับสนุนให้เกิดเครือข่าย ครูชุมชน ครูชาวบ้าน และส่งเสริมให้ชุมชนสามารถจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตได้เอง

7. ระดับหมู่บ้าน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้แก่ตนเองได้ โดยชุมชนและอาสาสมัครการศึกษานอกโรงเรียน ตั้งแต่การสำรวจ วางแผน และจัดกิจกรรมการ

ศึกษานอกโรงเรียน เพื่อสนองตอบความต้องการ และแก้ไขปัญหาของชุมชนได้ ดังแผนภูมิที่ 2 (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, 2538)

แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างการบริหารและเครือข่ายกรมการศึกษานอกโรงเรียน





## 2.4.2 การสร้างเครือข่ายงานการศึกษานอกโรงเรียน

เครือข่ายเป็นแนวคิดและกระบวนการในการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล ชุมชน ตลอดจนองค์กร ให้เกิดดูแลเชื่อมโยงกัน ด้วยเหตุที่งานการศึกษานอกโรงเรียนมีความหมายครอบคลุมถึงกิจกรรมการศึกษาที่จัดขึ้นนอกระบบโรงเรียน โดยมีกลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการและวัตถุประสงค์ในการเรียนรู้ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนไม่ว่ากิจกรรมการศึกษานั้นจะดำเนินการเป็นเอกเทศ หรือเป็นส่วนสำคัญของกิจกรรมอื่น ๆ สมาชิกเครือข่ายงานการศึกษานอกโรงเรียนจึงไม่จำกัดเฉพาะหน่วยงานการศึกษาเท่านั้น แต่อาจจะครอบคลุมบุคคล กลุ่มบุคคล ชุมชน หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีส่วนร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการจัดการการศึกษานอกโรงเรียน นับตั้งแต่

- 1.) การสำรวจ การศึกษาและวิจัย เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับการวางแผนและการพัฒนา
- 2.) การกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนงานและโครงการ การศึกษานอกโรงเรียน
- 3.) การพัฒนาการเรียนการสอนในรูปแบบของหลักสูตร สื่อการศึกษาและระบบวัสดุ
- 4.) การจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนในรูปแบบต่างๆ
- 5.) การพัฒนาบุคลากร และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์จากกันและกัน
- 6.) การส่งเสริมสนับสนุนและการประสานงานให้เกิดกิจกรรม
- 7.) การกำหนดมาตรฐาน วัตถุประสงค์ ติดตามผล ประเมินผลและรายงานผล

ซึ่งสามารถแยกประเภทของเครือข่ายได้ดังนี้

### ประเภทของเครือข่ายงานการศึกษานอกโรงเรียน

เครือข่ายงานการศึกษานอกโรงเรียนครอบคลุมตั้งแต่สถาบันครอบครัว จนถึงสถาบันทางสังคม ตลอดจน บุคคล กลุ่มบุคคล และหน่วยงานทุกประเภทในสังคมที่มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรม ซึ่งข้ามแนวกกลุ่มบุคคลและหน่วยงานที่เป็นเครือข่ายหลักได้ดังนี้

1. สถาบันครอบครัว เช่น พ่อ แม่ พี่ น้อง ซึ่งเป็นที่ยอมรับว่าสถาบันครอบครัวมีบทบาทสำคัญยิ่งในการเรียนรู้ของเด็ก และสมาชิกในครอบครัว งานการศึกษานอกโรงเรียนจึงควรมีบทบาทในการเสริมพลังและศักยภาพของพ่อ แม่ สถาบันครอบครัวในการเป็นเครือข่ายการเรียนรู้ สำหรับเด็กและสมาชิกในครอบครัว

2. ผู้รู้ในท้องถิ่น กรมการศึกษานอกโรงเรียนจะให้ความสำคัญแก่การพัฒนาผู้รู้ วิทยากรท้องถิ่น และเครือข่ายครูชาวบ้านให้สามารถถ่ายทอดความรู้ความชำนาญที่สั่งสมเป็น ภูมิปัญญาในแต่ละพื้นที่ไปสู่ประชาชนทั้งภายในและภายนอกชุมชน

3. อาสาสมัครประชาชน ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เป็นถูกเสื่อชาวบ้าน อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ผู้สื่อข่าวสาธารณสุข (ผสส.) ฯลฯ บุคคลเหล่านี้จะมีความพร้อม ความศรัทธา และประสบการณ์มาก สามารถสนับสนุน ส่งเสริม การจัดการศึกษานอกโรงเรียน ได้อย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง

4. ผู้เรียนในสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งมีจำนวนนับล้านคน สามารถเข้า มามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน ในลักษณะต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี จึงควร ปลุกฝังความรู้สึกรับผิดชอบให้กับกลุ่มผู้เรียนมิให้เป็นเพียง “ผู้รับบริการ” แต่ให้มีบทบาทใน ฐานะ “ผู้จัดบริการ” ที่สำคัญยิ่ง

5. องค์กรชุมชน ไม่ว่าจะป็นองค์กรที่รัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการปกครองและ การพัฒนา หรือองค์กรที่หน่วยงานของรัฐและเอกชนจัดตั้งขึ้น หรือองค์กรชุมชนที่เกิดขึ้นตาม ธรรมชาติ ควรได้รับการสนับสนุนให้มีบทบาทในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน โดยช่วยเชื่อม ประสานงานการศึกษานอกโรงเรียน ให้เข้ากับการพัฒนาในด้านอื่น ๆ เพื่อสนองตอบต่อสภาพ ปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี

6. องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น จะมีบทบาทและพลังสำคัญในการจัดกิจกรรมการ ศึกษาออกโรงเรียนเพราะมีความพร้อมทั้งด้านแผนงาน งบประมาณ บุคลากร และเครื่องมือ ดำเนินการต่าง ๆ

7. สถานศึกษา เป็นเครือข่ายงานการศึกษานอกโรงเรียนที่สำคัญยิ่งในการจัดกิจกรรม การศึกษานอกโรงเรียน เพราะมีความพร้อมที่สามารถจัดเป็นแหล่งประกอบการให้กับบุคคล ภายนอกในการใช้ทรัพยากร สถานที่ ได้อย่างคุ้มค่า ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งที่จะลดช่องว่างทาง การศึกษาได้

8. สถาบันทางศาสนา มีบทบาทสำคัญในการหล่อหลอมความรู้สึกรักใคร่ สามารถ ปลุกฝังความรู้ความเข้าใจในการดำเนินชีวิตที่ถูกต้อง มีความพร้อมและศักยภาพในการสนับสนุน ส่งเสริม การจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน ที่ชุมชนและหน่วยงานภายนอกจัดได้เป็นอย่างดี

9. หน่วยงานภาครัฐ ที่ทำงานพัฒนาทุกหน่วยจะจัดการศึกษานอกโรงเรียนอยู่แล้วทั้ง โดยตรงและเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนา จึงสามารถสนับสนุนการจัดกิจกรรมการศึกษา นอกโรงเรียนได้ทุกโอกาส

10. องค์กรเอกชน สมาคม ชมรม มีจุดเด่นที่รูปแบบในการจัดกิจกรรม มีความคต่องค์วและสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างแท้จริง จึงควรสนับสนุนให้องค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน เพราะนอกจากจะเป็นการขยายขอบเขตบริการให้ทั่วถึงยิ่งขึ้นแล้วยังเป็นการส่งเสริมคุณภาพการเรียนการสอนได้ดียิ่งขึ้น

11. ธุรกิจเอกชน สามารถรับบทบาทใหม่ ๆ และก้าวทันความเจริญทางวิชาการ อยู่แล้ว ควรส่งเสริมสนับสนุนให้เห็นความสำคัญและร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน จึงจะส่งผลให้ประชาชนได้รับบริการที่กว้างขวาง

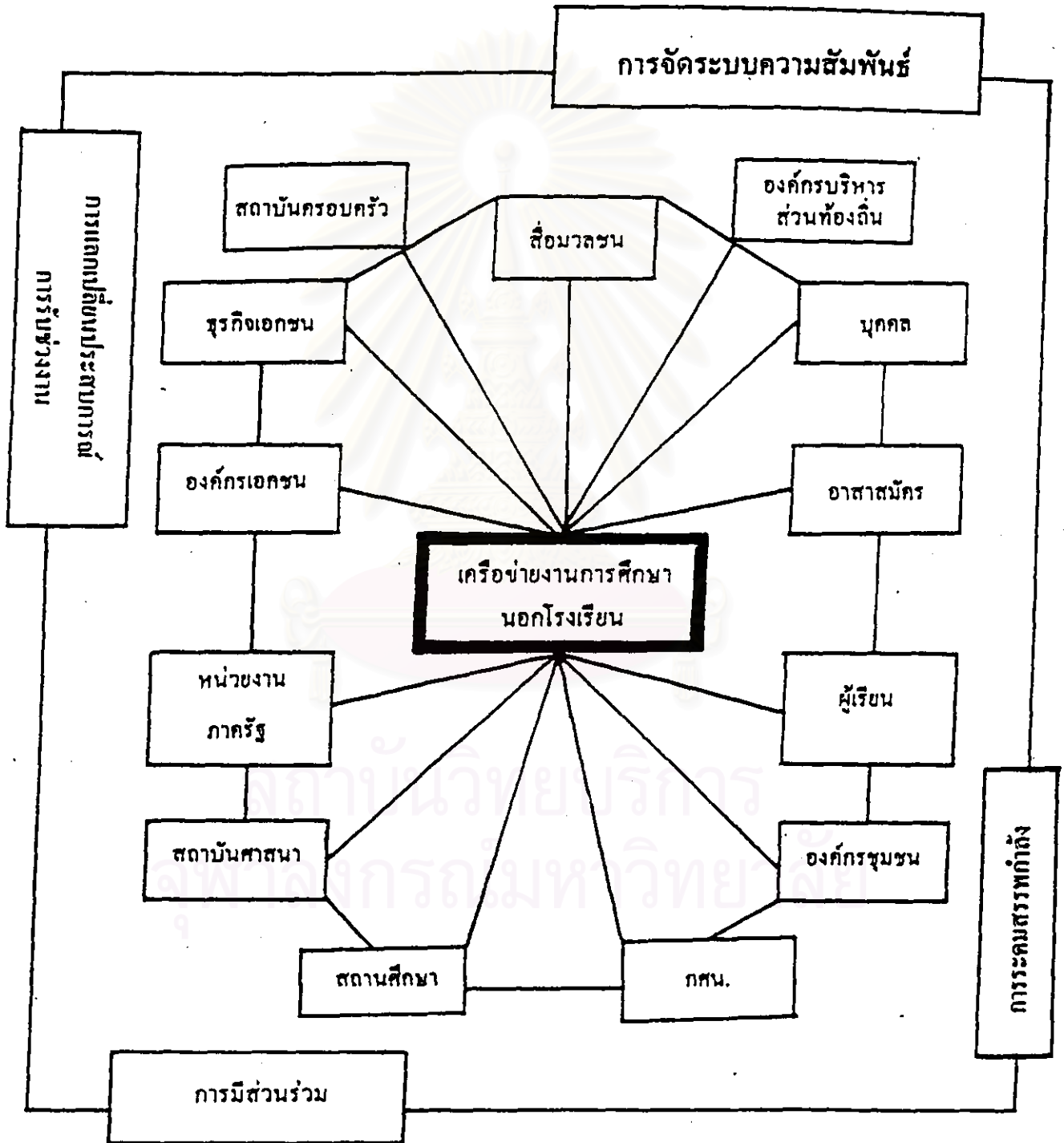
12. สื่อมวลชน มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการจัดการศึกษานอกโรงเรียน เพราะสื่อมวลชน เป็นสื่อที่เข้าถึงประชาชนได้กว้างขวางที่สุด จึงควรประสานงานเพื่อให้มีการเผยแพร่ข้อมูลที่สร้างสรรค์ในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนให้มากยิ่งขึ้น (ดังแสดงในแผนภูมิที่ 3)



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### แผนภูมิที่ 8 แสดงประเภทเครือข่ายงานการศึกษาออกโรงเรียน



## โครงสร้างของเครือข่ายงานการศึกษานอกโรงเรียน

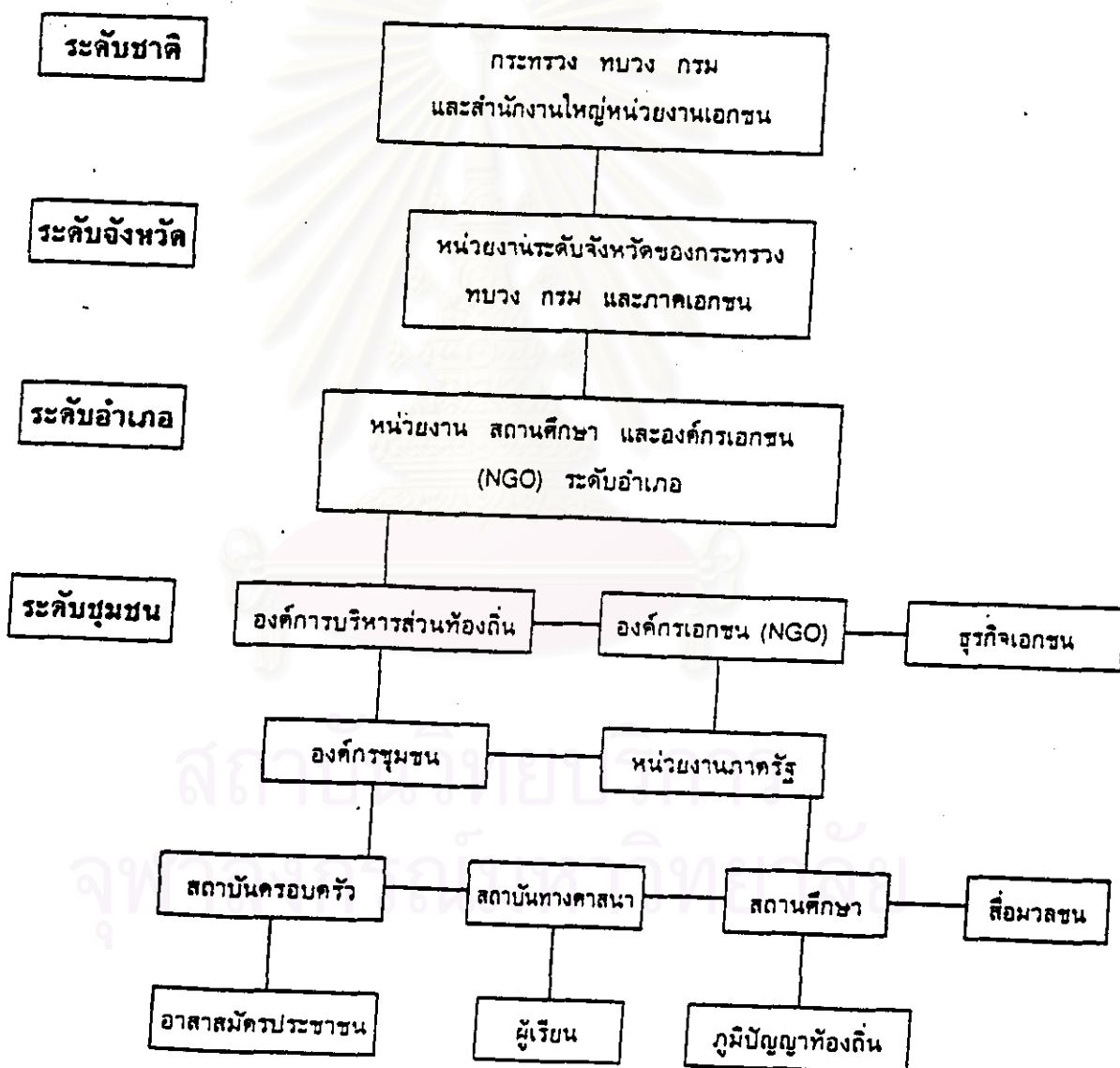
สามารถแบ่งระดับของเครือข่ายได้ 4 ระดับ คือ

1. ระดับชาติ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และสำนักงานใหญ่หน่วยงานเอกชน
2. ระดับจังหวัด ได้แก่ หน่วยงานระดับจังหวัดของกระทรวง ทบวง กรม และภาคเอกชน
3. ระดับอำเภอ ได้แก่ หน่วยงานระดับอำเภอ สถานศึกษา และองค์กรเอกชน (NGO) ระดับอำเภอ
4. ระดับชุมชน ได้แก่ ประเภทองค์กร เช่น องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน (NGO) ธุรกิจเอกชน หน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ดังนี้  
ประเภทสถาบัน เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันทางศาสนา สถานศึกษา สื่อมวลชน  
ประเภทบุคคล เช่น ผู้เรียน อาสาสมัครประชาชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น

เครือข่ายงานการศึกษานอกโรงเรียน อาจจำแนกกลุ่มบุคคลและหน่วยงานที่เป็นเครือข่ายหลักที่มีระบบความสัมพันธ์กัน ดังแผนภูมิที่ 4

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### แผนภูมิที่ 4 โครงสร้างเครือข่ายการจัดการศึกษานอกโรงเรียน





จากยุทธศาสตร์การจัดการศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งเน้นการกระจายอำนาจและการสร้างเครือข่ายงานการศึกษานอกโรงเรียนที่ถ่วงมาแล้วจะพบว่า เครือข่ายเป็นกลไกสำคัญ ในทางปฏิบัติเครือข่ายงานการศึกษานอกโรงเรียนประเภทต่าง ๆ มีบทบาท ความสามารถ และคุณลักษณะพิเศษต่างกันไป เครือข่ายงานการศึกษานอกโรงเรียนมีหลายประเภททั้งที่เป็นภาครัฐและเอกชน ที่สามารถเข้ามา มีบทบาทช่วยส่งเสริม สนับสนุน งานการศึกษานอกโรงเรียนให้สามารถกระจายการบริการกลุ่มเป้าหมายได้อย่างกว้างขวางและเข้มแข็งยิ่งขึ้น

#### 2.4.3 การมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของเครือข่ายต่าง ๆ ในการดำเนินงานการศึกษานอกโรงเรียนนั้น แต่ละเครือข่ายควรมีหลักการและเป้าหมายร่วมกัน เพื่อก่อให้เกิดการเรียนรู้ทั้งชุมชน เพราะทุกกิจกรรมที่แต่ละหน่วยงานจัดนั้นต่างมุ่งพัฒนาอาชีพตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอยู่แล้ว ดังนั้น การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องควรยึดหลักดังนี้

1. การประสานงานที่ดี (Co - ordination) โดยให้ยุทธวิธีการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงจำเป็นต้องมีการวางแผนที่ดี
2. การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี (Human Relationship)
3. การเคารพซึ่งกันและกัน (Mutual Respect)
4. การยืดหยุ่น (Flexibility)
5. ความเสมอภาค (Equality)
6. ความเป็นประชาธิปไตย (Democracy)
7. แนวคิดการทำงานร่วมกัน จะต้องสอดคล้องกับนโยบาย ขนบธรรมเนียม และประเพณี

#### 2.4.4 การผสมผสานและสอดคล้องกับวิถีชีวิต

ในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมใด ผู้จัดต้องคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมความเป็นอยู่ของผู้เรียน หลักการผสมผสานกลมกลืนนี้จะมีผลผลักดันให้เกิดการพัฒนาขึ้นในหมู่บ้าน หรือชุมชนของเขาอย่างต่อเนื่อง นักศึกษาจะไม่คั่งร่นไปทำงานในเมืองเขาจะเกิดความผูกพันกับชุมชนและยังเป็นการสร้างงานในชุมชน ช่วยให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองเป็นการพัฒนาทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศในที่สุด (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, ม.ป.ป.)

จากที่กล่าวมาแล้วพอสรุปได้ว่า การที่กรมการศึกษานอกโรงเรียนจะเพิ่มขีดความสามารถจัดบริการทางการศึกษาออกไปให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ในแต่ละพื้นที่ได้นั้น ฝ่ายเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่อย่างจำกัดย่อมไม่สามารถดำเนินการด้วยตนเองให้เป็นผลสำเร็จได้ ถึงแม้จะเพิ่มเจ้าหน้าที่อีกมากมายหลายเท่าก็ตาม และเมื่อคำนึงถึงความจำกัดแห่งทรัพยากรและนโยบายของรัฐในการควบคุมจำนวนข้าราชการให้เป็นไปในอัตราค่อนข้างต่ำ การขยายจำนวนเจ้าหน้าที่การศึกษานอกโรงเรียนจึงเป็นเรื่องยากลำบาก ดังนั้น ทางเลือกที่ดีที่สุดที่จะทำได้ก็คือ การให้ชุมชนและองค์กรท้องถิ่น ซึ่งเป็นเครือข่ายการพัฒนาประเทศได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน เพื่อให้ชุมชนได้ตระหนักว่างานนี้เป็นของชุมชนและเพื่อบุคคลในชุมชนเอง ดังที่ สุนทร สุมันท์ชัย (2525) กล่าวไว้ว่า ปรัชญาการศึกษานอกโรงเรียนควรมุ่งหมายให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิด การตัดสินใจ เพื่อตนเองและชุมชน นอกจากนี้ อคิด ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ดร.โกวิท วรพิพัฒน์ (2540) ยังได้กล่าวไว้ว่า “การศึกษานอกโรงเรียนจะไม่สามารถดำเนินการไปได้เลย ถ้าหากไม่ได้รับความร่วมมือจากหลาย ๆ หน่วยงาน ซึ่งหากเราต้องการเห็นสังคมมีการพัฒนาขึ้นในเรื่องของการศึกษา สิ่งหนึ่งที่อยากจะฝากไว้คือ ในด้านของชุมชนควรจะต้องมีการดูแลซึ่งกันและกันด้วย”

### ตอนที่ 3 ความรู้เรื่ององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “อบต.” เป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นให้ถึงมือประชาชนในตำบล หมู่บ้าน อันเป็นรากฐานของการปกครองประเทศ ได้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้สภาตำบลทุกแห่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล และสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมา 3 ปีติดต่อกันเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000. บาท จะได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) อันเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ 30 พฤษภาคม 2538 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันปี พ.ศ. 2540 มี อบต. ทั้งสิ้น 6397 แห่ง (กรมการปกครอง, 2540)

### 3.1 การจัดรูปการปกครองและการบริหาร อบต.

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล โครงสร้างการบริหารแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล และ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

#### 3.1.1 สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล (สภา อบต.)

สภา อบต. มีฐานะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกประกอบด้วย

1) สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล

2) สมาชิกที่มาจากกาเลือกตั้ง คือสมาชิกสภา อบต. ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น หมู่บ้านละ 2 คน

สภา อบต. มีประธานสภาหนึ่งคน และรองประธานสภาหนึ่งคน โดยนายอำเภอแต่งตั้งจากสมาชิกสภา อบต. ซึ่งมีใช้กำนันตามมติของสภา อบต.

#### 3.1.2 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (คณะกรรมการบริหาร อบต.)

คณะกรรมการบริหาร อบต. ถือว่าเป็นฝ่ายบริหารของ อบต. มีคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่ง จำนวนไม่เกิน 7 คน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภา อบต. ประกอบด้วย

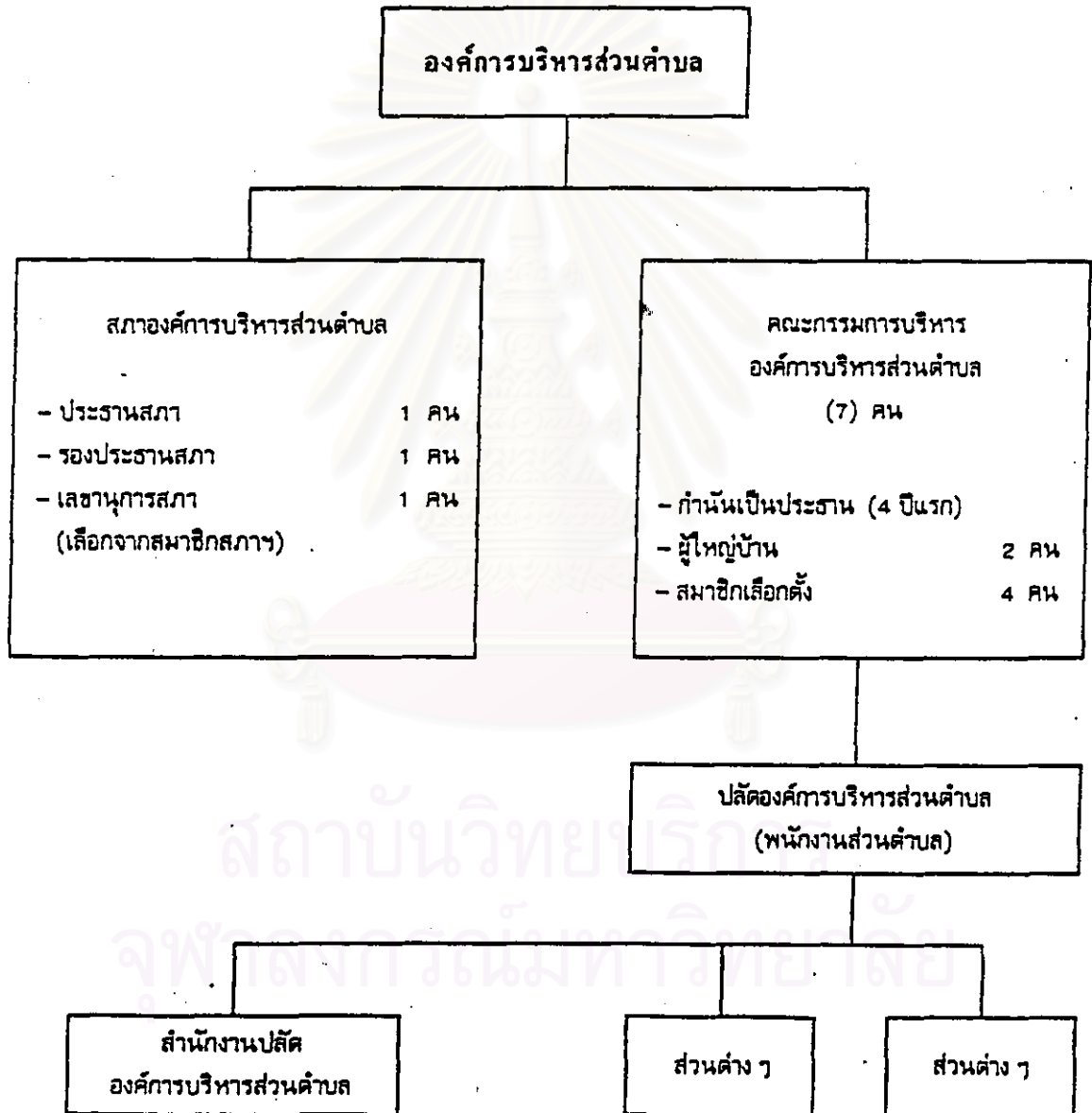
- 1) กำนัน
- 2) สมาชิกสภา อบต. ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน
- 3) สมาชิกสภา อบต. ซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน

คณะกรรมการบริหารจะเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน และกรรมการอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

การประชุมและการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร อบต. เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดไว้

อนึ่ง ตามบทเฉพาะกาล ตามมาตรา 95 วรรคสุดท้ายบัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ว่าในวาระเริ่มแรกเป็นเวลา 4 ปี นับแต่วันที่ พ.ร.บ. นี้บังคับ มิให้นำความในมาตรา 58 วรรคสองมาใช้บังคับ กล่าวคือ ห้ามมิให้คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการบริหารเป็นประธานคณะกรรมการบริหาร แต่ให้กำนันเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง ดังนั้น ในช่วงเวลา 4 ปีแรกของการจัดตั้ง อบต. กำนันจะเป็นประธานกรรมการบริหาร อบต. โดยตำแหน่ง ปราบจรรยาณะเอื้อคชของโครงสร้าง ดังแผนภูมิที่ 5

แผนภูมิที่ 5 แสดงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล  
ตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537



หมายเหตุ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1. สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำหนด ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล
2. สมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน มีวาระ 4 ปี

### 3.2 ยานางหน้าที่ของ อบต. และคณะกรรมการบริหาร อบต.

#### 3.2.1 ยานางหน้าที่ของ อบต.

ก. อบต. มียานางหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมตามมาตรา 66

ข. ยานางหน้าที่ที่กฎหมายบังคับ ให้ อบต. มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา 67 ดังนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

ค. ยานางหน้าที่ที่ อบต. อาจทำได้ตามมาตรา 68 มีดังนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

### 3.2.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร อบต.

คณะกรรมการบริหาร อบต. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) บริหารกิจการของ อบต. ให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบบริหารกิจการของ อบต. ต่อสภา อบต.
- 2) จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภา อบต. พิจารณาให้ความเห็นชอบ
- 3) รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภา อบต. ทราบอย่างน้อย ปีละ 2 ครั้ง
- 4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

### 3.3 อัตราเงินค่าตอบแทน

ผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหาร สมาชิกสภา อบต. เลขานุการสภา อบต. กรรมการบริหารและเลขานุการคณะกรรมการบริหาร จะได้รับเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่ง และค่าตอบแทนประเภทค่าเบี้ยประชุมตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงบัญชีอัตราค่าตอบแทนประเภทค่าเบี้ยประชุมองค์การบริหารส่วนตำบล

| สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล<br>โดยตำแหน่ง ครั้งละ/คน (บาท) | สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล<br>โดยการเลือกตั้ง ครั้งละ/คน (บาท) |
|---|--|
| 100   | 200  |

ที่มา : ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินค่าตอบแทนประธานกรรมการบริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหาร และเลขานุการคณะกรรมการบริหาร พ.ศ. 2538 ข้อ 9



ตารางที่ 2 แสดงบัญชีอัตราค่าตอบแทนสำหรับประธานกรรมการบริหาร สมาชิกสภา อบต.  
เลขานุการสภา อบต. กรรมการบริหาร และเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

| การจัดชั้น<br>รายได้ของ<br>องค์การ<br>บริหารส่วน<br>ตำบล<br>ไม่รวมเงิน<br>อุดหนุน | อัตราค่าตอบแทน                         |   |  |   |   |                             |   |
|---|--|---|--|---|---|-----------------------------|---|
|   | สภาองค์การบริหารส่วนตำบล               |   |  |   | คณะกรรมการบริหาร                                    |                             |   |
|   | ประธาน<br>สภา อบต.<br>เดือนละ<br>(บาท) | รองประธาน<br>สภา อบต.<br>เดือนละ<br>(บาท) | สมาชิก<br>สภา อบต.<br>เดือนละ<br>(บาท) | เลขานุการ<br>สภา อบต.<br>เดือนละ<br>(บาท) | ประธาน<br>กรรมการ<br>บริหาร<br>อบต.เดือน<br>ละ(บาท) | กรรมการ<br>เดือนละ<br>(บาท) | เลขานุการ<br>คณะกรรมการ<br>บริหาร<br>อบต.เดือน<br>ละ(บาท) |
| เกินกว่า<br>3,000,000<br>บาทขึ้นไป  | 3,000                                  | 2,500                                     | 2,000                                  | 2,500                                     | 3,000   | 2,000                       | 2,500   |
| เกิน<br>2,000,000-<br>3,000,000<br>บาท  | 2,500                                  | 2,000                                     | 1,500                                  | 2,000                                     | 2,500   | 1,500                       | 2,000   |
| เกิน<br>1,000,000-<br>2,000,000<br>บาท  | 2,000                                  | 1,500                                     | 1,000                                  | 1,500                                     | 2,000   | 1,000                       | 1,500   |
| ตั้งแต่<br>1,000,000<br>บาทลงมา   | 1,500                                  | 1,000                                     | 500                                    | 1,000                                     | 1,500   | 500                         | 1,000   |

ที่มา : ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินค่าตอบแทนประธานกรรมการบริหารสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหาร และเลขานุการคณะกรรมการบริหาร พ.ศ.2538

### 3.4 องค์การบริหารส่วนตำบลกับการจัดการศึกษานอกโรงเรียน

โดยเหตุที่การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้คนมีการพัฒนาทางความคิดและมีทักษะในการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในชีวิตประจำวันให้ก้าวหน้าทัดเทียมนานาประเทศกระทรวงมหาดไทยจึงมีนโยบาย ที่จะให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้การศึกษาแก่เด็ก เยาวชน และประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล ให้มากที่สุด เพื่อให้การศึกษาสร้างคนให้เป็นศูนย์กลางในการพัฒนา ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถให้ความร่วมมือกับทุกหน่วยงานที่เข้าไปจัดการศึกษาในพื้นที่ได้ โดยการให้ใช้อาคารสถานที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบสนับสนุนงบประมาณ อุปกรณ์สร้างเสริมการเรียนรู้ และอุปกรณ์กีฬา โดยการจัดหาทุนการศึกษาให้แก่เด็ก เยาวชน ตลอดจนประชาสัมพันธ์ และกระตุ้นเตือนให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาและร่วมในการวางแผนการศึกษาให้ตรงกับความต้องการของท้องถิ่นและประชาชน (คำกล่าวในการมอบนโยบายของอดีต ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในการสัมมนาคณะกรรมการบริหาร อบต. ทั่วประเทศ เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2540)

สรุปได้ว่า องค์การบริหาร อบต. มีหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การพัฒนาคนในท้องถิ่นให้มีความรู้ความสามารถ มีอาชีพที่มั่นคง สร้างความผาสุกให้แก่ครอบครัว สังคมและชุมชน ตลอดจนการดูแลรักษา สืบทอดศิลปวัฒนธรรม ประเพณีและสิ่งแวดล้อม ในชุมชนของตน โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่ให้ อบต. มีอำนาจ หน้าที่ ส่งเสริม การศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ตั้งอยู่บนหลักการของการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุก ๆ ด้าน เช่นเดียวกับหลักการในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนที่จำเป็นต้องมีพื้นฐานจากการมีส่วนร่วมของประชาชนและสถาบันต่าง ๆ ในสังคมด้วย ดังนั้น ภารกิจของ อบต. กับการจัดการศึกษานอกโรงเรียนน่าจะมีดังนี้

1. สำรวจกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ ด้านวุฒิการศึกษา อาชีพ รายได้ ความต้องการด้านการศึกษาระดับ ประเภทต่าง ๆ
2. จัดทำแผนจุดภาคระดับตำบล ร่วมกับศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ
3. ร่วมกับศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ วางแผนจัดการศึกษาให้กับประชาชนในพื้นที่

4. ร่วมมือและอำนวยความสะดวก ในการประสานงานการจัดกิจกรรมการศึกษา  
นอกโรงเรียนของครูอาสาสมัคร และหัวหน้าศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ
5. ประชาสัมพันธ์กิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนทุกประเภท และอำนวยความสะดวกในการรับสมัครนักศึกษา กศน.
6. สนับสนุนงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ และอุปกรณ์อาคารสถานที่ เพื่อใช้ในการ  
จัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนในพื้นที่
7. ส่งเสริมการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียน และนอกระบบโรงเรียน เพราะการ  
ศึกษาเป็นแนวทางการพัฒนาตนเองในทุก ๆ ด้าน รวมทั้งด้านอาชีพ และด้านคุณภาพชีวิต
8. จัดตั้งศูนย์การเรียนขึ้นในตำบล อย่างน้อยตำบลละ 1 แห่ง
9. กำกับ ติดตาม ดูแลการจัดกิจกรรมการศึกษาในพื้นที่ (กรมการศึกษานอก  
โรงเรียน, 2540)

จากการศึกษาแนวคิด และลักษณะของการมีส่วนร่วม ตลอดจนเนื้อหาที่เกี่ยวกับการ  
จัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน และความรู้เรื่ององค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว นำมาสรุปได้  
ว่า กรมการบริการ อบต. ควรมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนโดยรวม 3  
ด้าน ดังนี้คือ ด้านการวางแผน การดำเนินงาน และการติดตามประเมินผล ดังนี้

1. ด้านการวางแผน เนื่องจากการศึกษานอกโรงเรียนมีกิจกรรมอันกว้างใหญ่  
ขอบข่ายงานบริการการศึกษามีหลากหลาย ทั้งรูปแบบ วิธีการจัดและเนื้อหา อีกทั้งกลุ่ม  
เป้าหมายผู้รับบริการก็แตกต่างกัน ดังนั้นในการจัดกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งจำเป็นต้องวางแผน  
ให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมายซึ่งอาจเริ่มต้นจากการสำรวจกลุ่มเป้าหมาย การ  
ประชุมปรึกษาหารือ เป็นต้น
2. ด้านการดำเนินงาน งานการศึกษานอกโรงเรียนเป็นงานที่ต้องอาศัยความร่วมมือ  
ร่วมใจจากทุกฝ่าย ในฐานะที่ อบต.เป็นองค์กรหนึ่งในพื้นที่ที่มีความเข้มแข็ง สามารถส่งเสริม  
การจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน ด้วยการประชาสัมพันธ์ ประสานงาน ในการจัดหา  
อาคารสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เป็นต้น
3. ด้านการติดตามประเมินผล เนื่องจากกรมการบริการ อบต.เป็นผู้ที่รู้จักพื้นที่และ  
รู้จักประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างดี จึงเป็นเรื่องไม่ยากที่จะช่วยติดตาม กำกับดูแล การจัดกิจกรรม  
การศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งสอดคล้องกับการสร้างจิตสำนึกในความเป็นเจ้าของในชุมชนที่จะช่วย  
กันดูแลและพัฒนาท้องถิ่นของคนอีกด้วย

#### ตอนที่ 4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับการศึกษาการมีส่วนร่วมของกรรมการบริหาร อบต. ในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนโดยตั้นั้น ยังไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดทำมาก่อน ในการศึกษครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมผลงานวิจัยที่ใกล้เคียงและเกี่ยวข้องจากผู้วิจัยคนอื่น ๆ ดังนี้

อาตา เกษทรัพย์ (2524) ได้ศึกษา “ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมโรงเรียนชุมชนของผู้ปกครอง ในเขตอำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ปกครองนักเรียนโรงเรียนชุมชนภูมิวิทยา” พบว่า

- ผู้ปกครองที่มีรายได้สูง มีส่วนร่วมในกิจกรรมโรงเรียนชุมชนมากกว่าผู้ปกครองที่มีรายได้ต่ำ

- ผู้ปกครองที่เป็นผู้นำท้องถิ่น มีส่วนร่วมในกิจกรรมโรงเรียนชุมชนมากกว่าผู้ปกครองที่ไม่ได้เป็นผู้นำท้องถิ่น

กรรณิกา ชมดี (2524) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ : ศึกษาเฉพาะโครงการสารภี ตำบลท่าช้าง อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในแบบต่าง ๆ คือการร่วมประชุม การร่วมออกแรง การร่วมออกเงิน การร่วมออกวัสดุ การร่วมเป็นผู้นำ การร่วมเป็นคณะกรรมการ การร่วมเป็นผู้ชักชวน และการร่วมเป็นผู้ริเริ่ม โดยมีส่วนร่วมในการประชุมมากที่สุด รองลงมาคือร่วมออกแรงและร่วมเป็นผู้ชักชวน

สำหรับปัจจัยส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนที่อาศัยหรือประกอบอาชีพอยู่ในท้องถิ่นนั้น เป็นระยะเวลานาน จะเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าสมาชิกที่อาศัยหรือประกอบอาชีพอยู่ในท้องถิ่นนั้น เป็นระยะเวลาที่สั้น

มณีรัตน์ ถิ่นสืบเชื้อ (2524) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน พบว่า กรรมการพัฒนาหมู่บ้านส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรกรรม และอาชีพเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานของกรรมการหมู่บ้าน

นิตยา วีระพงศ์ (2525) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับระดับความร่วมมือของประชาชนในการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จังหวัดยะลา พบว่า ปัจจัยด้านอาชีพที่ต่างกันไม่มีผลทำให้ระดับความร่วมมือของประชาชนในการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพิ่มมากขึ้น

กมล โอเอี่ยม (2526) ได้ศึกษาทัศนคติของผู้ใหญ่ที่มีต่อการให้ความร่วมมือในงานการศึกษาผู้ใหญ่ ด้านการส่งเสริมการเกษตร จังหวัดปทุมธานี พบว่า ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ดีโดยวิธีการที่เจ้าหน้าที่ไปปรึกษาหารือตน ก่อนเข้าปฏิบัติงาน

ศุปัญญา กิตติวิสาร (2526) ได้ศึกษาทัศนคติของกำนันในการให้ความร่วมมือต่องานการศึกษาผู้ใหญ่ในจังหวัดสระบุรี พบว่า ประมาณร้อยละ 82 ของกำนัน มีอายุระหว่าง 41 - 60 ปี และร้อยละ 18.27 ของกำนัน มีอายุระหว่าง 25 - 40 ปี ซึ่งพบว่ากำนันที่มีอายุต่างกัน มีทัศนคติและการให้ความร่วมมือต่อการศึกษาผู้ใหญ่อยู่ในระดับดี และให้ความร่วมมือต่องานการศึกษาผู้ใหญ่มากที่สุดในด้าน การเสนอข้อคิดเห็นต่อที่ประชุมสภาตำบลในการพัฒนาหมู่บ้าน ช่วยกระตุ้นให้ชาวบ้านร่วมมือในการพัฒนาหมู่บ้าน และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการคัดเลือกผู้เข้ารับการศึกษาอบรมต่าง ๆ และร่วมเผยแพร่ความรู้ด้านอาชีพ อนามัย การปกครองและอื่น ๆ

สุจินต์ คาววีระกุล (2527) ได้ศึกษาพบว่า อายุ ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน หมายความว่า ประชาชนจะมีส่วนร่วมมากหรือน้อยไม่ขึ้นอยู่กับอายุ ประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ 45 ปีขึ้นไป และประชาชนที่มีอายุ 45 ปีลงมา จะมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาหมู่บ้านไม่แตกต่างกัน เช่นเดียวกับผลการวิจัยของ ประสิทธิ์ สันติกาญจน์ (2530) ที่ศึกษาถึงการเข้าร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า อายุไม่มีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมทางการเมืองเลย

นลินี ศรีสารคาม (2528) ได้ศึกษาบทบาทคณะกรรมการหมู่บ้านในการจัดการศึกษานอกระบบ ศึกษากรณีจังหวัดศรีสะเกษ พบว่า คณะกรรมการหมู่บ้านมีบทบาทในการเข้าร่วมจัดกิจกรรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนในด้าน การจัดกิจกรรม ด้านการประสานงาน และด้านการติดตามและประเมินผล

ประภิต จันทร์ศรี (2532) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของกรรมการหมู่บ้านในการปฏิบัติงานที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน ในจังหวัดอ่างทอง พบว่า อายุที่แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้านไม่แตกต่างกัน และกรรมการหมู่บ้านที่มีระดับการศึกษาต่างกัน จะมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้านแตกต่างกัน

นัฐพงศ์ เถาะสูงเนิน (2532) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีต่อการมีส่วนร่วมของผู้สนับสนุนโครงการพัฒนาและผลิตสื่อสิ่งพิมพ์สำหรับชนบท ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า อาชีพไม่มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโครงการฯ

วิรัตน์ สมสินทรัพย์ (2533) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของสตรีในกิจกรรมของคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน ในอำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี พบว่า การมีส่วนร่วมของสตรีในกิจกรรม กพสม. โดยส่วนรวมอยู่ในระดับปานกลาง และพบว่า ตัวแปรด้านอายุ วุฒิทางการศึกษา สถานภาพสมรสและการเป็นสมาชิกกลุ่ม โดยส่วนรวมแตกต่างกัน

นอกจากนี้แล้ว อวยพร ศิริวรรณ, สิบเอก (2537) ได้ศึกษาความร่วมมือในการทำงานการศึกษานอกโรงเรียน ระหว่างศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดราชบุรีกับชุมชน ในลักษณะงานตามบทบาทหน้าที่ของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดทั้ง 3 งาน คือ งานการศึกษาสายสามัญ งานการศึกษาสายอาชีพ และงานการศึกษาตามอัธยาศัย ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนให้ความร่วมมือบริจาคตวัสดุ ครุภัณฑ์เพื่อการสร้างอาคาร และสนับสนุนกิจกรรมนักเรียนมากที่สุด ร้อยละ 59.90 โดยงานการศึกษาสายสามัญ มีผู้ให้ความร่วมมือมากที่สุด รองลงมาคืองานการศึกษาตามอัธยาศัย และงานการศึกษาสายอาชีพ มีผู้ให้ความร่วมมือน้อยที่สุด

จุฬารัตน์ จีนประชา (2539) ได้ศึกษาเรื่อง "การมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนของผู้นำชุมชนในจังหวัดนครปฐม" พบว่า ผู้นำชุมชนที่มีอายุต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนโดยรวมแตกต่างกัน อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ สำหรับผู้นำชุมชนที่มีการศึกษาต่างกัน จะมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01



### งานวิจัยต่างประเทศ

บราวน์ (Brown. 1953 : 591) ได้ศึกษาคุณลักษณะของบุคคลที่มีส่วนร่วมในการจัดองค์กรของรัฐ พบว่า ผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมอย่างแข็งขันและไม่แข็งขัน มักมีฐานะแตกต่างกันออกไป ตามมโนภาพสำคัญที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของเขา เช่น ประเพณี การรวมตัว แนวความคิด ที่ถูกคาดหวังให้เข้าร่วมในกิจกรรมบางอย่าง บุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมสูง คือ มีการศึกษา อาชีพ และรายได้ มักจะเข้าร่วมกิจกรรมอย่างแข็งขันมากกว่าคนที่มียุทธศาสตร์ทางสังคมต่ำ

อัคทาร์ (Akhtar.1977 : 26 - 27) ได้ศึกษาถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทในประเทศกำลังพัฒนา พบว่า สาเหตุที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของความล้มเหลวของโครงการพัฒนาชนบทในประเทศกำลังพัฒนา คือ ประชาชนในชนบทมิได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท จึงทำให้ขาดความสำนึกในการเป็นเจ้าของโครงการ และยังผลให้เกิดปัญหาขาดการบำรุงรักษาหลังจากโครงการเสร็จสิ้นแล้ว

คอฟแมน (Kaufman. อ้างถึงใน จุฬารัตน์ จีนประชา, 2539) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนในชนบท พบว่า อายุ เพศ การศึกษา ขนาดครอบครัว อาชีพ รายได้ และระยะเวลาการอาศัยอยู่ในท้องถิ่น มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด ตลอดจนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวแล้วสรุปได้ว่า “การศึกษา” เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันนี้ สภาพความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ทำให้มนุษย์ต้องดิ้นรนเพื่อการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องระดมสรรพกำลัง ทรัพยากร หน่วยงาน องค์กร ชุมชน ครอบครัว และบุคคลที่มีอยู่ทั้งในภาครัฐและเอกชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการศึกษานอกโรงเรียนแก่ประชาชนทั้งประเทศ ให้กว้างขวางและทั่วถึงอย่างมีระบบชัดเจนเป็นรูปธรรมและปฏิบัติได้อย่างคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ประกอบกับรัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะสนับสนุนการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาท ในการบริหารและจัดการศึกษาในระดับและประเภทที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพ และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ในท้องถิ่น (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2538 : 8) ดังนั้นการศึกษาจึงจำเป็นที่

ทุกฝ่ายจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือ โดยเฉพาะการศึกษานอกโรงเรียน ที่มีกิจกรรมหลากหลายแตกต่างกันไป ตามสภาพปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และเป็นกิจกรรมที่ต้องการการมีส่วนร่วมจากชุมชน ซึ่งจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปได้ว่า ประชาชนจะมีส่วนร่วมใน 3 ลักษณะ คือ ร่วมในด้านการวางแผน ร่วมในด้านการดำเนินงานและร่วมในด้านการติดตามประเมินผล และจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ พบว่า บุคคลที่จะเป็นสื่อกลาง ระหว่างราชการกับประชาชนในท้องถิ่น ก็คือผู้นำท้องถิ่น ซึ่งหมายรวมถึงกรรมการบริหาร อบต. ที่สามารถเข้าถึงปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เป็นผู้มีความคิดเห็นคล้อยตามและลงมือทำอย่างใดอย่างหนึ่ง จนนำกลุ่มไปสู่จุดหมายปลายทางได้เป็นผลสำเร็จในที่สุด

กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้เล็งเห็นความสำคัญของการให้การศึกษาแก่ผู้นำของ อบต. จึงจัดสัมมนาคณะกรรมการบริหาร อบต. พร้อมกันทั่วประเทศ เมื่อวันที่ 27 - 28 มีนาคม 2540 เพื่อสร้างความเข้าใจในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนให้กับคณะกรรมการบริหาร อบต. อย่างต้องแท้ และเพื่อเป็นแนวทางให้คณะกรรมการบริหาร อบต. เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน และร่วมจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะศึกษาหาความรู้ตามความสนใจได้ตลอดเวลา ดังคำกล่าวของ ติปปนนท์ เกตุทัต (2538) ที่ว่า “ชีวิตที่มีความสุข คือชีวิตที่มีการเรียนรู้”

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่า เมื่อคณะกรรมการบริหาร อบต. ได้รับความรู้ความเข้าใจ ในกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนอย่างชัดเจนแล้ว จะมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนประเภทต่าง ๆ อยู่ในระดับใด และเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน ตลอดจนศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการบริหาร อบต. ในเรื่องของปัญหา อุปสรรค ที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนทั้งที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับตัวผู้บริหาร อบต. เอง ปัญหาเกี่ยวกับประชาชนในหมู่บ้าน หรือปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำผลการวิจัยไปเป็นแนวทางในการดำเนินงานร่วมกัน ระหว่าง อบต. และ กศน. ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้กำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย ดังแผนภูมิที่ 6

แผนภูมิที่ 6 แสดงกรอบความคิดในการวิจัย

