

## บทที่ 5

### สรุปการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในประเทศไทย 2) ศึกษาสภาพการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในต่างประเทศ และ 3) เสนอแนวทางการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยสำหรับประเทศไทยในอนาคต โดยงานวิจัยนี้ใช้เทคนิคการสนทนากลุ่มและการสัมมนากลุ่มเพื่อรับรองแนวทางการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 8 ท่าน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นประเด็นการสนทนากลุ่มที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น จำนวน 1 รอบ โดยเป็นประเด็นคำถามการสนทนากลุ่มเพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในประเทศไทย รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ตลอดจนเสนอแนวทางการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยสำหรับประเทศไทยในอนาคต จากคำตอบในรอบแรกและผู้วิจัยนำมาสร้างเป็นประเด็นคำถามสำหรับการสัมมนากลุ่มเพื่อรับรองแนวทางการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ในรอบที่ 2 เพื่อการตรวจสอบประสิทธิผลแนวทางการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย โดยกลุ่มผู้เข้าร่วมสัมมนา คือผู้ปฏิบัติงานภาคสนามที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ประกอบด้วยคณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหาร/ครูการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และนักศึกษาสรุปความคิดเห็นและเสนอแนวทาง ในแต่ละข้อคำถาม โดยสรุปการวิจัยได้ดังนี้

#### ผลการวิจัย

#### 1. การจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในประเทศไทยและต่างประเทศ

##### 1.1 การจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในประเทศไทย

1.1.1 การศึกษานอกระบบในประเทศไทยยังคงให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานการประกอบอาชีพ และการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่กลุ่มเป้าหมาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยยังคงให้ความสำคัญในการเพิ่มโอกาสในการอ่านออกเขียนได้แก่ประชาชนในชาติ ลดจำนวนผู้ไม่รู้หนังสือ เพื่อนำไปใช้ในการดำเนินชีวิต ตลอดจนการปรับตัวในการทำงาน โดยมีการเทียบโอนวุฒิที่เน้นประสบการณ์ของผู้เรียน อีกทั้งการลดเวลาการเรียนของผู้เรียน เช่น โครงการเปิดเทียบระดับการศึกษา จบ ม.6 ใน 8 เดือนของ กศน. ทำให้มีผู้ให้ความสนใจเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามยังคงมีประเด็นที่เป็นคำถามจากหลายฝ่ายในเรื่องของคุณภาพผู้เรียน ทั้งนี้เพราะระยะเวลาในการเรียนที่ค่อนข้างสั้นจึงเป็นที่สงสัยว่าผู้สำเร็จการศึกษาจะมีความรู้ ความสามารถเทียบเท่ากับผู้ที่เรียนในระยะเวลาปกติหรือไม่ แต่นับว่าเป็นความพยายามที่จะขยายโอกาสให้แก่ประชาชนในการศึกษาหาความรู้ โดยเฉพาะกลุ่มผู้เรียนที่ไม่มีเวลา

2) การให้ความรู้เพื่อการประกอบอาชีพที่ให้บริการแก่ประชาชน มีเนื้อหาที่หลากหลายตามความต้องการของตลาดแรงงานมากขึ้น ทำให้กลุ่มเป้าหมายมีทางเลือกมากยิ่งขึ้น ทั้งที่จัดโดยภาครัฐและเอกชนและสามารถต่อยอดไปสู่การสร้างรายได้นำมาพัฒนาเป็นอาชีพทั้งแบบชั่วคราวและถาวร

3) การให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่กลุ่มเป้าหมาย โดยที่หลายหน่วยงานยังคงเผยแพร่ความรู้ข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิต เช่น ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการป้องกันดูแลสุขภาพ การออกเงิน การป้องกันตัวจากภัยธรรมชาติ เป็นต้น โดยรูปแบบมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายให้มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อที่กลุ่มเป้าหมายเข้าถึงได้ง่ายคือ โซเชียลมีเดีย(social media) จากเดิมที่การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเป็นเพียงเอกสาร สื่อสิ่งพิมพ์ แต่ในปัจจุบันมีการใช้ช่องทางที่สะดวกรวดเร็ว และเข้าถึงได้ง่ายมากยิ่งขึ้น ทำให้เพิ่มจำนวนผู้ที่สามารถเข้าถึงข้อมูลอีกด้วย เช่น เด็กและเยาวชนที่มักติดต่อสื่อสารโดยผ่านโซเชียลมีเดีย สามารถรับข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ได้อย่างสะดวกรวดเร็ว หากข้อมูลมีรูปแบบการนำเสนอที่น่าสนใจ จะเป็นแรงจูงใจให้กลุ่มเป้าหมายสนใจศึกษาข้อมูลข่าวสารดังกล่าวมากยิ่งขึ้น

4) นโยบายทางด้านการศึกษาตลอดชีวิต ในเชิงปฏิบัติยังสามารถทำได้ ควรผลักดันให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้อย่างเป็นรูปธรรมโดยแท้จริง และให้คุณค่าของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างเท่าเทียม

5) การจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ดำเนินงานโดยมีหน่วยงานหลักคือสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยทำหน้าที่เป็น

หน่วยงานกลาง และมีการกระจายอำนาจไปสู่ระดับจังหวัด อำเภอและตำบล ตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีภาคีเครือข่ายทั้งในประเทศและต่างประเทศที่จัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยด้วย

1.1.2 การจัดการศึกษาตามอัธยาศัยในประเทศไทย การจัดการศึกษาตามอัธยาศัยในประเทศไทยที่เห็นได้ชัดเจนคือ การจัดการแหล่งเรียนรู้ที่มีความหลากหลาย และจำนวนที่มากยิ่งขึ้น โดยขยายขอบเขตไปยังกลุ่มเป้าหมายที่อยู่ห่างไกล ไม่กระจุกตัวอยู่เฉพาะในส่วนกลางเท่านั้น ทำให้กลุ่มเป้าหมายมีโอกาสในการแสวงหาความรู้ได้ง่ายขึ้น อีกทั้งยังมีรูปแบบที่ทันสมัยสอดคล้องกับสภาพการดำเนินชีวิตของผู้คนที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การให้ข้อมูลแหล่งเรียนรู้ผ่านแอปพลิเคชันของสมาร์ทโฟน แท็บเล็ต ทำให้กลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าถึงแหล่งความรู้ได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ไม่จำกัดเวลา ระยะเวลา เพราะส่วนใหญ่จะเป็นการให้บริการที่ไม่เสียค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ ยังมีเทคโนโลยีการเยี่ยมชมแหล่งเรียนรู้แบบเสมือนในอินเทอร์เน็ต ที่ทำให้กลุ่มเป้าหมายสามารถชมรายละเอียดของแหล่งเรียนรู้เสมือนไปเยือนสถานที่นั้นจริงๆ ทำให้ได้รับทั้งความรู้ และความเพลิดเพลิน

นอกจากนี้ ยังมีการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยที่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น การจัดนิทรรศการ การเสวนา การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอาเซียนศึกษา เพื่อให้ประชาชนตื่นตัวและปรับตัวตามความเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะเกิดขึ้น เป็นต้น

ดังนั้น สภาพการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในประเทศไทยมีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปของประชาชนกลุ่มเป้าหมายยิ่งขึ้น

## 1.2 การจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในต่างประเทศ สรุปได้ดังนี้

### 1.2.1 กฎหมายและนโยบายการศึกษา

ในแต่ละประเทศมีกฎหมายการเรียนรู้ตลอดชีวิต และหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยภายใต้เป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน โดยมีกระทรวงศึกษาธิการหรือกระทรวงการศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบ มีการขยายโอกาสการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เน้นความโดดเด่นในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

1.2.2 โครงสร้างการบริหารและการกระจายอำนาจการศึกษาแต่ละประเทศมีโครงสร้างการบริหารและการกระจายอำนาจที่ชัดเจน เน้นการมีส่วนร่วม ของหน่วยงานต่างๆ มีการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพื่อจัดการศึกษาให้สนองความต้องการของท้องถิ่นและชุมชน จัดการศึกษายึดหลักความเท่าเทียมในการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา

1.2.3 หลักสูตรและรูปแบบการจัดการศึกษาแต่ละประเทศมีการพัฒนาหลักสูตรที่หลากหลาย เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัตน์ โดยมุ่งเน้นเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในชาติ

1.2.4 การพัฒนาประชาชนเพื่อเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกประเทศเร่งพัฒนาประชาชนในชาติเพื่อเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต สามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง ตามศักยภาพและความถนัดของแต่ละบุคคล ส่งเสริมการศึกษาด้วยตนเองอย่างเนื่องไปจนตลอดชีวิต

1.2.5 การส่งเสริมภาคีเครือข่ายทางการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย การมีส่วนร่วมของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมกันจัดการศึกษาให้แก่ประชาชน ภายใต้กฎหมายการศึกษาและแนวทางการดำเนินงานของแต่ละประเทศ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคีเครือข่ายต่างๆ หรือการสร้างเมืองแห่งการเรียนรู้ เพื่อจัดการศึกษาตลอดชีวิตอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม

## 2. แนวทางการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยสำหรับประเทศไทย

แนวทางการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาสำหรับประเทศไทยประกอบด้วย 5 องค์ประกอบสำคัญคือ

- 2.1 กฎหมายและนโยบายการศึกษา
- 2.2 โครงสร้างการบริหารและการกระจายอำนาจการศึกษา
- 2.3 หลักสูตรและรูปแบบการจัดการศึกษา
- 2.4 การพัฒนาประชาชนเพื่อเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต
- 2.5 การส่งเสริมภาคีเครือข่ายทางการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

**2.1 กฎหมายและนโยบายการศึกษา** จะต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรม คนไทยทุกคน ทุกช่วงอายุ สามารถเข้าถึงโอกาสของการศึกษาได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยยังคงยึดถือปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และ ปรัชญาคิดเป็น เป็นแนวทางการดำเนินงาน และมีทิศทางของกฎหมายและนโยบายทางด้านการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติบัญญัติให้การศึกษาตลอดชีวิต โดยเป็นการศึกษาที่เกิดจากการผสมผสานระหว่างการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้บุคคลสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยมีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและ



การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นกลไกส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยให้เป็นไปอย่างมีระบบและต่อเนื่อง มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และกำหนดให้มีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาตลอดชีวิตที่เหมาะสมและสอดคล้องกับระบบการศึกษาทุกระดับ ดังนั้นแนวโน้มความเป็นไปได้ มีความจำเป็นต้องปรับบทบาทสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (สำนักงาน กศน.) ให้เป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาตลอดชีวิต (สำนักงาน กศช.) เพื่อบริหารจัดการการศึกษาตลอดชีวิตให้สามารถรองรับการเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ได้อย่างแท้จริง เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่มได้มีโอกาสเข้าถึงองค์ความรู้ได้โดยสะดวก และสามารถพัฒนาประยุกต์ใช้องค์ความรู้ในการดำเนินชีวิตได้อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเป็นการยกระดับคุณภาพการศึกษาอย่างเท่าเทียม สอดคล้องกับสมาลี สังข์ศรี (2556 : 205-206) ในประเด็นของการมีกฎหมายและนโยบายระดับประเทศ ว่ารัฐบาลควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนสำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบ การศึกษาแต่ละประเภท เช่น ทางด้านการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย มีนโยบายมีอะไรบ้างเพื่อจะจัดการศึกษาให้ส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต โดยแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษาแต่ละประเภทควรมีการนำไปสู่การปฏิบัติจากส่วนกลางถึงระดับพื้นที่และมีการติดตามผลการดำเนินงาน

จากผลการศึกษาพบว่าการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในต่างประเทศ จะมี การออกกฎหมายสำหรับการศึกษาเป็นการเฉพาะ มีนโยบายด้านการศึกษาตลอดชีวิตชัดเจน โดยจัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเพื่อปฏิรูปการศึกษา โดยยึดโครงสร้างการเรียนรู้ ทำให้หน่วยงานต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษานอกระบบเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งภาครัฐและเอกชนตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น เข้ามามีบทบาทในการจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ แก่ประชาชนทุกระดับ สอดคล้องกับศรีสว่าง เลี้ยววาริณ (2556) กล่าวว่าในยุคไร้พรมแดน ทุกประเทศหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องเผชิญกับกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ทำให้ต้องจัดการศึกษาให้สามารถก้าวสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ (Learning Society) ที่ทุกคนสามารถมีโอกาสได้เรียนรู้อย่างกว้างขวาง หลากหลาย ต่อเนื่อง ตลอดชีวิต ทำให้ประเทศต่าง ๆ ได้นำแนวคิดการศึกษาตลอดชีวิต (Lifelong education) มาเป็นนโยบายในการจัดการศึกษาของประเทศของตน เพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มอายุมีโอกาสเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) รัฐบาล หน่วยงาน องค์กรเอกชน ตลอดจนสหภาพแรงงานต่างมีบทบาทในการผลักดันให้มีกฎหมาย พระราชบัญญัติ เพื่อสนับสนุนให้ทุกคนมีสิทธิอันชอบธรรมในการแสวงหาความรู้ขั้นพื้นฐาน และการศึกษาต่อเนื่อง เมื่อจบการศึกษาในระบบโรงเรียนแล้ว เพื่อปรับให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พัฒนาศักยภาพในการทำงานและ

คุณภาพชีวิตของประชาชน อันมีผลต่อการพัฒนาสังคมและประเทศในที่สุด จะเห็นได้ว่าองค์กรเอกชน เจ้าของสถานประกอบการและลูกจ้างต่างได้รับประโยชน์ทั้งสองฝ่าย อนึ่ง การที่จะให้บุคคลกระตือรือร้น ในการศึกษาอย่างต่อเนื่องนั้นจำเป็นต้องปลูกฝังนิสัยการใฝ่รู้ การรักการอ่าน พัฒนาคุณภาพการศึกษาขั้น พื้นฐานของประชาชนเพื่อให้สามารถจะเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ สามารถสอนคนให้เป็นคน ไม่ใช่สอนแต่ความรู้ อย่างเดียว คุณภาพของครูผู้สอนจึงเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่มีบทบาทในการนำแนวคิดการศึกษาตลอดชีวิต ไปใช้ให้เกิดผล แนวโน้มการจัดการศึกษาตลอดชีวิต จึงบูรณาการศึกษาในระบบโรงเรียน นอกกระบบ โรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัย เข้าด้วยกัน โดยผู้เรียนสามารถเลือกเรียน ตามช่วงอายุ ตั้งแต่เกิด จนถึงตาย รูปแบบการจัดการศึกษาในประเทศต่าง ๆ จึงคล้าย ๆ กัน แต่ต่างกันที่ประสิทธิภาพของการจัด และปัจจัยต่าง ๆ ที่จะเอื้อให้เกิดประสิทธิผลนั่นเอง ประเทศที่พัฒนาแล้วต่าง ๆ ได้พัฒนาการจัดการ ศึกษาตามแนวคิดการศึกษาตลอดชีวิต ได้มีการแก้ไขกฎหมาย การจัดองค์กร โครงสร้างการบริหารใน ลักษณะการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น การพัฒนาบุคลากร การจัดสรรงบประมาณ การเรียกเก็บภาษี การให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาตามแนวคิดนี้ ประเทศไทยเองก็ได้มีพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 นับเป็น ก้าวสำคัญของการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของไทยที่เน้นนโยบายการศึกษา ตลอดชีวิตเช่นกัน แต่ประเทศด้อยพัฒนายังคงต้องเร่งการเพิ่มจำนวนผู้รู้หนังสือ เพื่อสามารถบรรลุ เป้าหมายการศึกษา เพื่อปวงชนในปี 2558 นี้ และสอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานส่งเสริม การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย(2555) ได้ศึกษากรณีตัวอย่าง : การจัดการศึกษาตลอด ชีวิตในต่างประเทศในการศึกษาโดยสรุปพบว่า ในยุคของโลกาภิวัตน์ที่ระบบเศรษฐกิจและระบบข่าวสาร ข้อมูลไร้พรมแดนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดการดำรงชีวิตของมนุษย์ ทำให้มีการแข่งขันใน ตลาดแรงงานสูง แต่ละรัฐบาลจึงมุ่งเน้นนโยบายการศึกษาตลอดชีวิต โดยมีเป้าหมายที่จะยกระดับความรู้ ทักษะอาชีพของประชาชนให้มีศักยภาพที่จะก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก ความเจริญก้าวหน้า ของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ดังนั้นประเทศต่างๆจึงจำเป็นต้องปฏิรูปการศึกษา มุ่งสร้างวิสัยทัศน์ของ ประเทศตน เพื่อกำหนดนโยบายและเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศ โดยเชื่อว่า การศึกษาจะเป็นปัจจัยสำคัญของกระบวนการผลิต

**2.2 โครงสร้างการบริหารและการกระจายอำนาจการศึกษา** ควรมีการปรับเปลี่ยน โครงสร้างการบริหารและการกระจายอำนาจการศึกษา อย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้การบริหารงานมีความ ต่อเนื่องและรวดเร็วมากขึ้น โดยกระจายอำนาจการบริหาร การตัดสินใจ จากส่วนกลางลงไปสู่ท้องถิ่น และชุมชน ให้สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานและบริหารงานด้วยตนเอง เพื่อสร้างความเข้มแข็งและ

พัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง ผลการวิจัยพบว่า โครงสร้างองค์กรอำนาจรวมอยู่ที่สำนักงานกศน. และหน่วยงานในระดับนโยบายหรือระดับบริหารในส่วนกลางมีโครงสร้างองค์กรขนาดใหญ่เกินไปทำให้ขาดความคล่องตัวในการบริหารจัดการเพื่อนำนโยบายสู่การปฏิบัติ สอดคล้องกับรายการวิจัยเรื่องการประเมินผลการดำเนินงานการศึกษาจากระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของสำนักงานส่งเสริมการศึกษาจากระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พบว่าการดำเนินงานการศึกษาจากระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยได้สร้างความเสมอภาคในการเข้าถึงและได้รับการศึกษาอย่างกว้างขวางทั่วถึงสำหรับกลุ่มเป้าหมายของการศึกษาจากระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย แต่เมื่อพิจารณาการสร้างเสมอภาคในการเข้าถึงและได้รับการศึกษาอย่างกว้างขวางทั้งถึง เป็นธรรมและมีคุณภาพของประชาชนในระดับประเทศพบว่า การศึกษาจากระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่ดำเนินการอยู่ยังไม่สามารถทำให้คนทุกคน ส่วนด้านความเป็นธรรมในการได้รับการศึกษาของประชาชนจากการดำเนินงาน พบว่ายังขาดความเท่าเทียมกันในแต่ละกลุ่มเป้าหมายที่อยู่ต่างกลุ่มและการรับบริการที่ต่างกัน และด้านการศึกษาตามอัธยาศัยยังขาดความเป็นธรรมด้านงบประมาณในการส่งเสริมการศึกษาในห้องสมุด ในด้านการจัดสรรงบประมาณพบว่า มีการรวมศูนย์งบประมาณที่ส่วนกลาง สำนักงานปลัดกระทรวง มากกว่าการพิจารณาจากการพัฒนาโครงการมาจากส่วนงานฝ่ายปฏิบัติ ด้านคุณภาพการดำเนินงานนั้น การศึกษาขั้นพื้นฐานยังขาดคุณภาพการสอน รวมทั้งความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติที่มีต่อการศึกษาตามอัธยาศัย ( 2555 : 108) นอกจากนี้งานวิจัยของ Ho, Esther Sui-chu (2006) ได้ศึกษาเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษากรณีศึกษากลุ่มประเทศประเทศในเอเชีย ญี่ปุ่น เกาหลี และฮ่องกง มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อเปรียบเทียบและระบุแนวทางในการกระจายอำนาจทางการศึกษาในกลุ่มประเทศเอเชีย 3 กลุ่ม ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลี และฮ่องกง โดยศึกษาหลังจากกระจายอำนาจไปแล้วสิบปี ใช้วิธีการในการศึกษาจากการประเมินหลักสูตรของกลุ่มผู้เรียนนานาชาติ (the program for international student assessment) ซึ่งข้อมูลที่ได้จะนำมาวิเคราะห์เพื่อหากระบวนการกระจายอำนาจ โดยการวิเคราะห์กลุ่มข้อมูลด้วยเทคนิค (Cluster Analysis) ซึ่งผลการวิจัย พบว่า การกระจายอำนาจประกอบไปด้วย 4 ลักษณะ คือ 1) อำนาจแบบรวมศูนย์ที่หน่วยเหนือ (highly centralized) 2) อำนาจอยู่ที่สถานศึกษา (school-driven) 3) อำนาจอยู่ที่ครู/ผู้สอน (teacher-driven) และ 4) การทำให้อำนาจเต็มที่ในการตัดสินใจ (highly decentralized) เมื่อพิจารณาเป็นรายลักษณะแล้วพบว่าในฮ่องกงมีลักษณะการกระจายอำนาจแบบรวมศูนย์ (highly centralized) ซึ่งทำให้เห็นว่าอำนาจในความรับผิดชอบและการตัดสินใจล้วนเกิดขึ้นมาจากนอกสถานศึกษา และงานวิจัยของอาชญญา รัตน์อุบล และคณะ(2550) ผลการวิจัยพบว่าแนวโน้มด้านการบริหาร การจัดการและการประสานงานการศึกษา

นอกระบบโรงเรียน โดยการบริหารงานจะมุ่งเน้นการกระจายอำนาจสถานศึกษา รวมถึงการระดมทรัพยากรจากแหล่งเรียนรู้ต่างๆ ในชุมชน อีกทั้งความมีเอกภาพด้านการกำหนดนโยบาย ซึ่งหมายรวมไปถึงการนำไปปฏิบัติด้วยความหลากหลาย ในส่วนของการจัดการและการประสานงาน จะใช้ความร่วมมือโดยผ่านกระบวนการรูปแบบเครือข่าย ที่ประกอบไปด้วยองค์กรที่หลากหลายในการร่วมกันจัดการศึกษา นอกระบบโรงเรียน และจะต้องมีความยืดหยุ่น

**2.3 หลักสูตรและรูปแบบการจัดการศึกษา** หลักสูตรจะต้องมีความยืดหยุ่นและหลากหลาย ตามความถนัดและความสนใจของผู้เรียน เปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้เรียนตามศักยภาพและความสามารถที่มี จัดรูปแบบการศึกษาให้เลือกร้อยอย่างหลายหลายวิธีการไม่ยึดติดกับกรอบที่เข้มงวด สอดคล้องกับวิรุฬ นิลโมจน์(2559 : 13) กล่าวว่าหลักสูตรการศึกษาต่อเนื่องจะเกิดขึ้นจำนวนมาก เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนแต่ละกลุ่ม แต่ละบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสูตรด้านอาชีพ และทักษะชีวิตที่แตกต่างไปจากเดิม

การจัดให้มีกองทุนส่งเสริมการศึกษาโดยการแจกคูปองเพื่อเปิดโอกาสให้เข้าเรียนในสถานศึกษาได้ และให้ความสำคัญกับการยกระดับความรู้ให้มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล โดยควบคู่ไปกับการส่งเสริมการเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น และปลูกฝังคุณธรรม การสร้างวินัย ปลูกฝังอุดมการณ์ ความยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ การมีจิตสาธารณะ ความตระหนักถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าส่วนตน และเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในหลักการประชาธิปไตย เคารพความคิดเห็นของผู้อื่น ยอมรับความแตกต่างหลากหลายทางความคิด

หลักสูตรการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ควรจะมาจากการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ที่จัดโดยหลายสถาบันและหลายหน่วยงานครอบคลุม โดยจัดการศึกษานอกระบบในลักษณะต่างๆคือ การจัดการศึกษานอกระบบสำหรับประชากรก่อนวัยเรียน การศึกษานอกระบบประเภทการศึกษาพื้นฐาน การศึกษานอกระบบประเภทการฝึกอบรมวิชาชีพต่างๆ กิจกรรมการศึกษานอกระบบเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิต และกิจกรรมการพัฒนาสังคมและชุมชน จัดการศึกษาตามอัธยาศัยในลักษณะคือ การศึกษาที่เกิดขึ้นในวิถีชีวิตตามธรรมชาติ เป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์จากการพักผ่อน การเล่น การทำงาน การประกอบอาชีพ จากการปะทะสังสรรค์กับบุคคลในครอบครัวและบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จากสื่อต่าง ๆ จากชุมชน จากแหล่งความรู้ต่าง ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้มีความรู้ ทักษะ และเจตคติตามที่ตนเองต้องการ สอดคล้องกับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชและสุมาลี สังข์ศรี (2556) กล่าวว่ากิจกรรมและโครงการการศึกษานอกระบบในประเทศไทย จัดแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ การศึกษานอกระบบ ประกอบด้วย การจัดการศึกษา



นอกระบบสำหรับประชากรก่อนวัยเรียน การศึกษานอกระบบประเภทการศึกษาพื้นฐาน การศึกษานอกระบบประเภทการฝึกอบรมวิชาชีพต่างๆ กิจกรรมการศึกษานอกระบบเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิต กิจกรรมการพัฒนาสังคมและชุมชน และการศึกษาตามอัธยาศัย ประกอบด้วย การเรียนรู้จากห้องสมุดต่างๆ การเรียนรู้จากแหล่งเรียนรู้ในชุมชน การเรียนรู้จากสื่อมวลชน การเรียนรู้จากภูมิปัญญาชาวบ้าน การเรียนรู้จากสื่อพื้นบ้าน การเรียนรู้จากขนบธรรมเนียมประเพณีศาสนาในชุมชน และการเรียนรู้จากธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และงานวิจัยของอาชญา รัตน์อุบลและคณะ(2550) พบว่าแนวโน้มด้านหลักสูตร เนื้อหาและกิจกรรมการเรียนการสอนของการศึกษานอกระบบโรงเรียน ซึ่งจะให้ความสำคัญกับหลักสูตรที่มีชุมชนและสถานประกอบการเป็นฐานมากกว่าหลักสูตรการศึกษานอกระบบโรงเรียนขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้เพราะกิจกรรมที่เกิดขึ้นจะต้องมีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของบุคคลและชุมชน รวมถึงสามารถนำไปใช้ในการทำงานได้

**2.4 การพัฒนาประชาชนเพื่อเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต** ควรเตรียมความพร้อมให้ประชาชนในชาติเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้มีนิสัยใฝ่การเรียนรู้ พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มีทักษะ มีความรู้ ความคิดและจิตสาธารณะ และพัฒนาให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ที่ยั่งยืนต่อไปในอนาคต สอดคล้องกับ สุวิธิดา จรุงเกียรติกุล(2558 : 38) กล่าวถึงองค์ประกอบของสังคมแห่งการเรียนรู้ ซึ่งจำเป็นต้องมีบุคคลแห่งการเรียนรู้เป็นองค์ประกอบสำคัญ เพราะเป็นผู้เรียนรู้ มีส่วนร่วมกับกิจกรรมการเรียนรู้ในสังคม และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มีทักษะการคิดวิเคราะห์ การแก้ปัญหา โดยใช้ความรู้ได้อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2553 : 64-65) วิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนานโยบายการเรียนรู้นอกระบบโรงเรียนและการเรียนรู้ตามอัธยาศัย เพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและภูมิปัญญาไทย พบว่าแนวทางการขับเคลื่อนการเรียนรู้นอกระบบโรงเรียนและการเรียนรู้ตามอัธยาศัย เพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ นั้น ประชาชนต้องได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาศักยภาพกำลังคนและสังคมที่ใช้ความรู้และภูมิปัญญาไทยเป็นฐานในการพัฒนา ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงและคุณภาพชีวิตตามแนวทางการพัฒนาประเทศ

**2.5 การส่งเสริมภาคีเครือข่ายทางการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย**  
การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ควรจะมีความสัมพันธ์กันและสามารถเทียบโอนการศึกษาได้อย่างทุกรูปแบบอย่างเป็นรูปธรรมด้วยการสร้างเครือข่าย จากทุกภาคส่วนในสังคม โดยส่งเสริม ยกระดับและแสวงหาแนวร่วมอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับวิรุฬ นิลโมจน์(2559 :

13) กล่าวว่าภาคส่วนต่างๆของสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคธุรกิจเอกชนและกลุ่มที่มีบทบาทด้านการสื่อสารโทรคมนาคมเทคโนโลยียุคใหม่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างกว้างขวางทั้งในฐานะผู้ร่วมจัดและผู้ให้การสนับสนุน

จากผลการวิจัยพบว่าการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ดำเนินงานโดยมีหน่วยงานหลักคือสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง และมีการกระจายอำนาจไปสู่ระดับจังหวัด อำเภอและตำบล ตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีภาคีเครือข่ายทั้งในประเทศและต่างประเทศที่จัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยด้วย สอดคล้องกับรายการวิจัยเรื่องการประเมินผลการดำเนินการงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย(2555 : 175) พบว่าเครือข่ายทางการศึกษามีความสำคัญยิ่ง แต่จากสภาพปัญหาในปัจจุบันทำให้เห็นว่า การแก้ไขที่ได้ผลมากที่สุดคือ การบริหารจัดการเครือข่ายการศึกษาเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้รับบริการและการจัดการศึกษา ดังนั้นหากการศึกษาลงไปสู่ระดับชุมชน จะต้องมีการและอำนาจในการร่วมกันรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาให้แก่บุคคลในท้องถิ่น เป็นของท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งจะก่อให้เกิดโครงสร้างการบริหารที่เกิดจากการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม

### ข้อเสนอแนะ

#### ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

1. แนวทางการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยประกอบไปด้วย 5 องค์ประกอบ เพื่อนำไปปฏิบัติได้จริงในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย โดยต้องคำนึงถึงสภาพปัญหา ความพร้อม ความต้องการ ซึ่งสามารถดำเนินการตามแนวทาง 5 องค์ประกอบหรือสามารถปรับได้ตามความเหมาะสม
2. เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ ให้กับสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยและหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องได้รับทราบร่วมกันและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการที่จะนำไปปรับปรุงและพัฒนาการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยต่อไป
3. สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยควรนำผลที่ได้จากการวิจัยไปกำหนดเป็นขอบข่ายภารกิจของหน่วยงานและสถานศึกษาในสังกัดให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และกำหนดในแผนยุทธศาสตร์ที่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติจริงได้อย่างชัดเจนต่อไป

### ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยในครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาวิจัยเชิงลึกเกี่ยวกับการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจากประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่สามารถนำมาเทียบเคียงกับประเทศไทยได้ชัดเจนที่สุด เพื่อนำมาเป็นกรณีศึกษาในการพัฒนางานด้านการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของประเทศไทยให้พัฒนาได้ทัดเทียมในระดับสากลต่อไป

2. ควรศึกษาวิจัยเชิงลึกเกี่ยวกับการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียน 10 ประเทศเพื่อประเมินศักยภาพการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของประเทศไทย

