

ความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ 5 จังหวัดภาคใต้ ของประเทศไทย

Collaboration of Non-formal Higher Education Management in Five Provinces of Southern Thailand

พรนค์พิเชฐ แห่งหน¹, วันชัย ธรรมสัจการ²
Pornpichet Hanghon¹, Wanchai Dhammasaccakarn²

¹ ศูนย์เรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตหลังสวน อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร 86110

² คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110

¹Langsuan Community Learning Center, Langsuan District, Chumphon 86110

²Faculty of Liberal Arts, Prince of Songkla University, Hat Yai District, Songkhla 90110

Email: psu_5410530009@hotmail.co.th

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาตัวชี้วัดและองค์ประกอบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กับศูนย์เรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในภาคใต้ และสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายในการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างกัน โดยมีวิธีดำเนินการวิจัยเป็นแบบผสมผสานวิธีการ 3 ระยะ ได้แก่ ระยะแรก การศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์กลุ่ม ระยะที่สอง การศึกษาเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสอบถามเก็บรวบรวมข้อมูล จำนวน 500 ชุด ทำการวิเคราะห์ค่าสถิติเบื้องต้น และสถิติการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจและเชิงยืนยัน และระยะที่สาม การศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการสนทนากลุ่ม ซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือกลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น ครู/อาจารย์ คณะกรรมการ ศรช. และนักศึกษา จาก 18 ศรช. ใน 5 จังหวัดภาคใต้ คือ ชุมพร สุราษฎร์ธานี กระบี่ นครศรีธรรมราช และสงขลา ผลการศึกษาพบว่า มีตัวชี้วัดที่ส่งผลต่อความร่วมมือ 60 ตัวชี้วัด ใน 8 องค์ประกอบย่อย ของ 4 องค์ประกอบหลัก (ความเป็นมาตรฐาน ความเป็นทางการ การแลกเปลี่ยนระหว่างกัน และความเข้มของความร่วมมือ) แบบจำลองมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยมีข้อเสนอเชิงนโยบายคือ ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นออกคำสั่งเพื่อกระตุ้นให้ อปท. เห็นความสำคัญของการจัดการศึกษาให้กับประชาชนในท้องถิ่น และนำผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันไปประยุกต์ใช้ในการปรับตัวเพื่อให้เกิดความร่วมมือ 3 ระยะ ได้แก่ การปรับแนวคิดให้ตรงกัน การร่วมมือซึ่งกันและกัน และการเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอต่อไป

คำสำคัญ: การศึกษานอกระบบ ระบบการศึกษาระดับอุดมศึกษา พื้นที่ 5 จังหวัดภาคใต้

Abstract

This research aims to study indicators and collaboration components between local administrative organizations (LAOs) and community learning centers (CLCs) in non-formal higher education management in southern Thailand, synthesize and propose policy to encourage the collaboration between both organizations. The research methodology is a combination of three phases of mixed methods: firstly, qualitative research by group interviews, secondly, quantitative research employed 500 questionnaires, analyzed the basic statistics and factor analysis (exploratory and confirmatory), and thirdly, qualitative research, conducting group discussions. The study was conducted from 4 groups: LAO chiefs, teachers, CLC committees, and students, from 18 CLCs of 5 provinces: Chumphon, Suratthani, Krabi, Nakhonsithammarat, and Songkhla. The study found that there are 60 indicators of 8 each sub-factor in 4 each main-factors (standardization, formalization, reciprocity, and intensity), the linear structural model was in statistically significant congruence with empirical data, and the propose policy to encourage the collaboration that The Department of Local Administration directed to encourage local

administrative organizations to intend the importance of education for local people, and apply the confirmatory factor analysis results to adjust 3 stages: adjusting the synchronization concept, the mutual collaboration, and a partnership, to be flexible and have sufficient budget.

Key words: non-formal education, higher education management system, Five Southern-Province Areas

Paper Type: Research

1. บทนำ

การเริ่มต้นของศตวรรษที่ 21 มาพร้อมกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในหลากหลายมิติ กระแสทุนนิยมและภูมิทัศน์ของโลกเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ ก่อให้เกิดโอกาสทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยี ในขณะที่เดียวกันก็ก่อให้เกิดปัจจัยเสี่ยงและภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการด้วยความยากลำบากมากขึ้น การเรียนรู้ของมนุษย์มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว อันเป็นผลมาจากความก้าวหน้าขององค์ความรู้และวิทยาการสมัยใหม่ของสังคมยุคโลกาภิวัตน์ (globalization) ที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสาร ตลอดจนการพัฒนากระบวนเศรษฐกิจที่ใช้ความรู้เป็นฐาน (knowledge-based economy) ล้วนทำให้เกิดความต้องการเรียนรู้อย่างหลากหลายกว้างขวางในแทบทุกกิจกรรมของสังคม วิธีการเรียนรู้ของมนุษย์จึงขยายขอบเขตจากการศึกษาในระบบ (formal education: FE) ไปสู่การเรียนรู้จากการศึกษานอกระบบ (non-formal education: NFE) และการศึกษาตามอัธยาศัย (informal education: IE) มากยิ่งขึ้น การศึกษานอกระบบจึงมีบทบาทสำคัญต่อวิถีชีวิตของมนุษย์มากขึ้น

การศึกษานอกระบบเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2480 ในฐานะของการศึกษาผู้ใหญ่ ต่อมาในปี พ.ศ. 2510 ในการประชุมของ UNESCO เมื่อปี ค.ศ.1967 เรื่อง The World Educational Crisis ได้ให้นิยามว่า การศึกษานอกระบบ หมายถึง การจัดกิจกรรมการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ แต่นอกกรอบของการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนปกติ โดยมุ่งเน้นให้บริการการเรียนรู้ (learning) กับประชากรกลุ่มต่าง ๆ ทั้งที่เป็นผู้ใหญ่และเด็ก (Thammawiteegul, 2009, pp 1) ซึ่งสอดคล้องกับ มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่กล่าวว่า การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยที่ในวงเล็บสองระบุว่า การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนด จุดมุ่งหมาย รูปแบบวิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม นอกจากนี้ใน มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 ยังระบุว่า การศึกษานอกระบบ หมายถึง กิจกรรมการศึกษาที่มีกลุ่มเป้าหมาย ผู้รับบริการ และวัตถุประสงค์ของการเรียนรู้ที่ชัดเจน มีรูปแบบ

หลักสูตร วิธีการจัดและระยะเวลาเรียนหรือฝึกอบรมที่ยืดหยุ่นและหลากหลายตามสภาพความต้องการและศักยภาพในการเรียนรู้ของกลุ่มเป้าหมายนั้น และวิธีการวัดผลและประเมินผลการเรียนรู้ที่มีมาตรฐาน เพื่อรับคุณวุฒิทางการศึกษาหรือเพื่อจัดระดับผลการเรียนรู้ ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่ากระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้มนุษย์มีความต้องการเรียนรู้ที่หลากหลายมากขึ้น ในขณะที่การศึกษาในระบบมีข้อจำกัดที่ไม่อาจเปลี่ยนแปลงจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลา การวัดและประเมินผลได้อย่างรวดเร็วทันต่อความต้องการ ทำให้การศึกษานอกระบบได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อวิถีชีวิตของมนุษย์มากขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนี้การศึกษานอกระบบของไทยที่ภาครัฐให้การส่งเสริมสนับสนุนที่ผ่านมา พบว่ามีเพียงระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น กล่าวคือ ภาครัฐโดยสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ได้จัดให้มีการศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) ไว้บริการประชาชนที่พลาดและขาดโอกาสทางการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย เมื่อนักเรียนนอกระบบเหล่านี้เรียนจบในระดับชั้นสูงสุดคือมัธยมศึกษาตอนปลาย หากมีความประสงค์ที่จะเรียนต่อต้องผันตนเองเข้าเรียนต่อในสถาบันการศึกษา ระดับอุดมศึกษาในระบบเท่านั้น

ปัจจุบันตั้งแต่ปี 2552 เป็นต้นมา ได้มีการเกิดขึ้นของสถาบันการศึกษาเอกชนระดับอุดมศึกษา ที่เรียกว่า สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (Learning Institute For Everyone: LIFE) หรือรู้จักกันทั่วไปในนาม “มหาวิทยาลัยชีวิต” จัดตั้งขึ้นตามคำขอของมูลนิธิวิสาhekกิจชุมชน (สวช.) ได้จัดการศึกษาในรูปแบบนอกระบบระดับอุดมศึกษาเพื่อเป็นทางเลือกให้กับเยาวชนและคนวัยทำงาน หรือวัยผู้ใหญ่หรือบุคคลที่พลาดหรือขาดโอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาในระบบ เป็นหลักสูตรที่เกิดจากการสังเคราะห์ถอดบทเรียนองค์ความรู้ของชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาของตนเอง ปัญหาหนี้สิน ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาต่าง ๆ และเป็นต้นแบบของการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยการจัดการกระบวนการเรียนรู้ จัดการชีวิต จัดการทรัพยากรและทุนของท้องถิ่น นำมาสร้างเป็นหลักสูตรระดับปริญญาตรีและโทในสาขาวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น รูปแบบการจัดการเรียนการสอนเป็นการเน้นเอาชีวิตของผู้เรียนเป็นตัวตั้งหรือเป็นเนื้อหาหลัก มีการจัดการเรียนรู้อย่างเป็นกระบวนการ เป็นการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้เรียนกับเพื่อนและครูที่เป็นผู้จัดกระบวนการ ซึ่งประสบการณ์ของชุมชนเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าถ้ามีการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่ดี ทำให้ผู้คนได้พัฒนาศักยภาพ

ของตนเอง เกิดความเชื่อมั่นในตัวเอง ภูมิใจถิ่นฐานบ้านเกิดและ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ชุมชนจะเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ (Pongpis, 2009, pp 1-5) สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) ได้ออกแบบ กระบวนการเรียนการสอนโดยมีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ของชุมชน เครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) ขึ้นในชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศ ในระยะแรกมีจำนวน 173 ศรช. โดยกำหนดให้คณะกรรมการ ศรช. ประกอบด้วยผู้แทนจาก 3 ฝ่าย ได้แก่ ผู้แทนจากชุมชน ผู้แทนจาก อปท. และผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ จำนวนตามความเหมาะสม นอกจากนี้ยังมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการจัดการ การศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น (อปท.) กับ ศรช. ในพื้นที่ ด้วยการจัดทำเป็นบันทึกความ ร่วมมือ (MoU) สามฝ่ายระหว่าง สรพ., อปท. และ ศรช. ทว่าการ ดำเนินงานที่ผ่านมายังขาดความชัดเจนในการร่วมมือกันระหว่าง อปท. กับ ศรช. ทั้งทางด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการ บริหารงานทั่ว แม้ในทางนิตินัยแล้วผู้แทน อปท. มีชื่อเข้าร่วม เป็นคณะกรรมการ ศรช. แต่ในทางพฤตินัยยังเป็นการบริหาร จัดการโดยผู้อำนวยการ ศรช. เพียงฝ่ายเดียวตามแนวทางที่ สรพ. กำหนดไว้ ส่วน อปท. ยังไม่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแต่ ประการใด โดยอ้างว่ายังมีงบประมาณที่จำกัดและยังไม่เข้าใจว่าจะ สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการได้อย่างไร (Hanghonn & Rinthaisong, 2013, pp 1-19) ทั้ง ๆ ที่ การจัด การศึกษาให้กับประชาชนในพื้นที่เป็นภารกิจที่ต้องจัดทำตาม กฎหมายของ อปท. ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 16 (9) และ มาตรา 17 (6) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และ ในกฎหมายของแต่ละ อปท. กล่าวคือ มาตรา 50 (6) มาตรา 53 (1) และมาตรา 56 (1) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496, มาตรา 67 (5) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และข้อ 11 ตามกฎกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2541 ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วน จังหวัด พ.ศ. 2540 ทว่าในปัจจุบันพบว่า อปท. ทั่วประเทศ 7,853 แห่ง มีการจัดการศึกษาในระบบเพียง 428 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 5 ของ อปท.ทั้งหมด (The Quality Learning Foundation, 2012, pp 1) นอกจากนี้ยังพบว่าจำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั่วประเทศทั้งหมดประมาณ 1,840,000 คน เป็นนักเรียนนอก ระบบประมาณ 650,000 คน คิดเป็นร้อยละ 30 เมื่อเทียบกับ นักเรียนในระบบประมาณ 1,190,000 คน คิดเป็นร้อยละ 70 (Office of the Permanent Secretary (OPS), Ministry of Education, 2011, pp 1)

โดยสรุปสามารถกล่าวได้ว่าท่ามกลางกระแสการ เปลี่ยนแปลงของโลกที่ส่งผลให้คนมีความต้องการเรียนรู้ที่ หลากหลายมากขึ้น ทว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อวิถีความเป็นอยู่ ของประชาชนในท้องถิ่น คือ อปท. กลับยังไม่เข้าใจบทบาทของ ตนเองว่าจะจัดการอย่างไรเพื่อให้ประชาชนของตนมีความรู้ความ เข้าใจ มีภูมิคุ้มกัน สามารถเตรียมความพร้อมรับมือต่อการ

เปลี่ยนแปลงของโลกได้ นอกจากนี้สถิติข้อมูลจำนวนนักเรียนระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีสัดส่วนจำนวนนักเรียนนอกระบบต่อ นักเรียนในระบบในอัตรา 30:70 ก็ยิ่งตอกย้ำให้เห็นความสำคัญ ของการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษามากยิ่งขึ้น เนื่องจากที่ ผ่านมาเมื่อนักเรียนนอกระบบกลุ่มนี้จบระดับชั้นสูงสุดคือ มัธยมศึกษาตอนปลาย พบว่ามีเพียงประมาณร้อยละ 10 เท่านั้นที่ ผันตนเองเข้าไปศึกษาต่อในสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาใน ระบบ ส่วนที่เหลือประมาณร้อยละ 90 ไม่ได้เรียนต่อใน ระดับอุดมศึกษา บุคคลเหล่านี้ประกอบอาชีพของตนเองอยู่ใน ชุมชนท้องถิ่นทั่วประเทศ และส่วนใหญ่จะผลัดเปลี่ยนหมุนเวียน กันลงสมัครรับเลือกตั้งและได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นอยู่ในปัจจุบัน (Hanghonn & Rinthaisong, 2016, pp 19-27) จะเห็นได้ว่าปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ที่ส่งผลกระทบในวงกว้างต่อการพัฒนาศักยภาพทางการบริหาร ของผู้บริหาร อปท. ที่จำเป็นต้องเร่งปรับตัวเพื่อสร้างองค์ความรู้ให้ เกิดขึ้น เพื่อเป็นเกราะคุ้มกันให้กับประชาชนในท้องถิ่นของตน บทความนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “การพัฒนา องค์ประกอบ ตัวชี้วัด และแนวทางเสริมสร้างความร่วมมือระหว่าง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชนในการ จัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้ของประเทส ไทย” ที่มุ่งจะนำเสนอให้เห็นทางออกของการเสริมสร้างความ ร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. เพื่อเป็นช่องทางในการร่วมมือกัน จัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ ต่อการพัฒนาด้านการศึกษาให้กับประชาชนในท้องถิ่นสืบไป

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษาตัวชี้วัดและองค์ประกอบความร่วมมือ ระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบ ระดับอุดมศึกษาใน 5 จังหวัดภาคใต้

2.2 เพื่อสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายในการเสริมสร้าง ความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอก ระบบระดับอุดมศึกษา

3. วิธีการดำเนินงานวิจัย

เป็นการวิจัยแบบผสมผสานวิธีการ (Mixed Methods Research) แบบต่อเนื่องเชิงสำรวจ (The Exploratory Sequential Design) (Creswell & Plano Clark, 2011, pp 68-105) โดยแบ่ง ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย ออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่

ระยะที่ 1 การศึกษาเชิงคุณภาพ

เพื่อทำการศึกษาศาสนาตัวชี้วัดและองค์ประกอบความร่วมมือ ระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กับศูนย์เรียนรู้ของ ชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) ในการจัดการศึกษานอก ระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ 5 จังหวัดภาคใต้ จำนวน 18 ศรช. ได้แก่ จังหวัดชุมพร 3 ศรช. คือ ศรช.หลังสวน ศรช.พะโต๊ะ และ

ศรช.เมืองชุมพร จังหวัดสุราษฎร์ธานี 4 ศรช. คือ ศรช.บ้านนาสาร ศรช.คีรีรัฐนิคม ศรช.ไชยา และ ศรช.คลองไทร (ท่าฉาง) จังหวัดกระบี่ 1 ศรช. คือ ศรช.บ้านบางเหลียว จังหวัดนครศรีธรรมราช 5 ศรช.คือ ศรช.เมืองนครศรีธรรมราช ศรช.ปากพนัง ศรช.ช้างกลาง ศรช.ทุ่งสง และ ศรช.ศิลา-ขนอม และ จังหวัดสงขลา 5 ศรช. คือ ศรช.นาทวี ศรช.กระแสดินธุ์ ศรช.เกาะแก้ว ศรช.สะบ้าย้อย และ ศรช.ท่าข้าม ซึ่ง ศรช.เหล่านี้รวมตัวกันเป็นศูนย์การเรียนรู้เพื่อปวงชน (ศรป.) จำนวน 3 ศรป. ได้แก่ ศรป.สุราษฎร์ธานี (สุราษฎร์ธานี-ชุมพร-กระบี่) ศรป.นครศรีธรรมราช และ ศรป.สงขลา เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการอภิปรายกลุ่ม (group discussion) จากผู้ให้ข้อมูลหลัก 4 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น ครูอาจารย์ คณะกรรมการ ศรช. และกรรมการนักศึกษา ศรป.ละ 1 ครั้ง รวม 3 ครั้ง ซึ่งการศึกษาในระยะนี้เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 โดยผู้วิจัยทำการศึกษาแนวคิดความร่วมมือระหว่างองค์กรของมาร์เรทท์ (Marrett, 1971, pp 83-99) แล้วทำการสกัดตัวชี้วัดความร่วมมือเป็นเบื้องต้น จากนั้นนำเข้าที่ประชุมกลุ่มที่นัดหมายไว้เพื่อช่วยกันตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมของตัวชี้วัดและองค์ประกอบก่อนนำไปเก็บข้อมูลจริง เพื่อนำผลการวิจัยไปสู่การวิเคราะห์และยืนยันตัวชี้วัดและองค์ประกอบความร่วมมือฯ ในระยะที่ 2 ต่อไป

ระยะที่ 2 การศึกษาเชิงปริมาณ

เป็นระยะของการศึกษาเพื่อยืนยันตัวชี้วัดและองค์ประกอบความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้ เก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่มข้างต้น ด้วยแบบสอบถาม (Questionnaires) ที่ผ่านการวิเคราะห์ค่า IOC และค่า Cronbach alpha coefficient แล้ว โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 500 คน (Comrey & Lee, 1992, pp 205-220) จากนั้นวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐาน วิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (EFA) และวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (CFA) ตรวจสอบความสอดคล้องจากค่าไคสแควร์สัมพัทธ์ < 5.00 , ค่า CFI ≥ 0.95 , ค่า SRMR ≤ 0.07 , และค่า RMSEA ≤ 0.08 (Hair et al., 2006, pp 89-150) ซึ่งการศึกษาในระยะนี้เพื่อทำการวิเคราะห์และยืนยันตัวชี้วัดและองค์ประกอบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ด้วยโปรแกรมวิเคราะห์สถิติขั้นสูง เพื่อนำไปสู่การสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2

ระยะที่ 3 การศึกษาเชิงคุณภาพ

เป็นระยะของการประยุกต์ใช้ข้อมูลจากทั้ง 2 ขั้นตอนข้างต้น โดยนำผลของการวิจัยเชิงปริมาณในระยะที่ 2 มาตีความเพื่อช่วยสนับสนุนการอธิบายผลการวิจัยเชิงคุณภาพในระยะที่ 1 โดยที่ระยะนี้ผู้วิจัยใช้การอภิปรายกลุ่ม (group discussions) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักที่เคยเข้าร่วมการสัมภาษณ์กลุ่มในระยะที่ 1 รวม 3 ครั้ง ซึ่งการศึกษาในระยะนี้เพื่อทำการสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายในการเสริมสร้างความร่วมมือในการจัดการศึกษานอก

ระบบระดับอุดมศึกษาระหว่าง อปท. กับ ศรช. เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2

4. ผลการวิจัย

ผลการวิจัยที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของบทความนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 ผลการศึกษาตัวชี้วัดและองค์ประกอบความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในภาคใต้

ผู้วิจัยประยุกต์ใช้แนวคิดของ มาร์เรทท์ (Marrett, 1971, pp 53-99) ที่กล่าวถึง ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การว่า มี 4 มิติ ได้แก่ 1) มิติการทำให้เป็นทางการ (formalization) ประกอบด้วย การทำให้เป็นทางการโดยการตกลง (agreement formalization) อันจะทำให้การติดต่อกันระหว่างสององค์การจะมีการยอมรับที่เป็นทางการและมีการอนุมัติโดยกฎหมายหรือโดยผู้บริหาร และการทำให้เป็นทางการทางโครงสร้าง (structural formalization) เกี่ยวข้องกับองค์การที่ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางประสานสัมพันธ์ระหว่างองค์การ 2) มิติความเข้มของความร่วมมือ (intensity) ประกอบด้วย ขนาดของการลงทุนในทรัพยากรที่เกี่ยวข้องร่วมกัน (amount of resource involved) เป็นขนาดของทรัพยากรองค์การที่ใช้ในการติดต่อสัมพันธ์กัน และความถี่ของปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน (frequency of interaction) หมายถึงจำนวนของการติดต่อกันระหว่างองค์การ 3) มิติการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (reciprocity) ประกอบด้วย การแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน (resource reciprocity) เป็นทรัพยากรในการติดต่อซึ่งไหลไปมาระหว่างสองฝ่ายเท่า ๆ กันและแต่ละฝ่ายได้รับประโยชน์ และการกำหนดการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (definitional reciprocity) เกี่ยวข้องกับการติดต่อซึ่งมีการตกลงระหว่างกัน และ 4) มิติการทำให้เป็นมาตรฐาน (standardization) ประกอบด้วย การทำให้หน่วยงานเป็นมาตรฐาน (unit standardization) หมายถึงความคล้ายคลึงกันระหว่างหน่วยต่างๆ ของทรัพยากรในการติดต่อกัน และการทำให้ระเบียบปฏิบัติเป็นมาตรฐาน (procedural standardization) หมายถึงระดับความคล้ายคลึงกันของระเบียบปฏิบัติสำหรับการติดต่อกันในระยะเวลาหนึ่ง โดยนำแนวคิดดังกล่าวเข้าสู่เวทีการอภิปรายกลุ่มในระยะที่ 1 พบว่าผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งหมดเห็นด้วยกับแนวคิดดังกล่าว และได้ช่วยกันปรับแก้ (ร่าง) รายการตัวชี้วัดของแต่ละองค์ประกอบที่ผู้วิจัยนำเข้าสู่เวทีปรึกษาหารือ โดยประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก 8 องค์ประกอบย่อย จำนวน 60 ตัวชี้วัด และเมื่อดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลและทำการวิเคราะห์ข้อมูลในระยะที่สองจนถึงการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน พบว่าแบบจำลองที่ได้ยังคงประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก 8 องค์ประกอบย่อย 60 ตัวชี้วัดเช่นเดิม แต่โปรแกรมวิเคราะห์องค์ประกอบได้ทำการจำแนกและจัดเรียงลำดับความสำคัญของแต่ละองค์ประกอบหลัก องค์ประกอบย่อย และตัวชี้วัดบางตัวใหม่ ตามค่าน้ำหนักที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากข้อมูลที่เกิดขึ้นมาได้ ดังแสดงในตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 รายการ 4 องค์ประกอบหลัก 8 องค์ประกอบย่อย 60 ตัวชี้วัด ของผลการวิเคราะห์องค์ประกอบความร่วมมือ
เชิงยืนยันในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่าง อปท. กับ ศรช. ใน 5 จังหวัดภาคใต้

1. องค์ประกอบหลักการทำให้เป็นมาตรฐาน (stand) ($\beta = 0.99$)	
1.1 องค์ประกอบย่อยการทำให้หน่วยงานเป็นมาตรฐาน (ogan) ($\beta = 0.95$)	
ตัวชี้วัด	รายการตัวชี้วัด
Stand48	1) การติดต่อระหว่าง อปท. และ ศรช. มีวิธีการที่สอดคล้องกันเพื่อให้ง่ายต่อการประสานงานระหว่างกัน
Stand49	2) การพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่น อปท. และ ศรช. มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในทิศทางเดียวกัน
Stand50	3) โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาท้องถิ่นของ อปท. และ ศรช. มีรูปแบบเดียวกันเพื่อเชื่อมโยงกันได้
Stand51	4) มีแผนพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นถึงขั้นที่ ศรช. จัดการศึกษาภายใต้การสนับสนุนกำกับดูแลโดย อปท.
Stand52	5) ให้ ศรช. มีบทบาทในการเสนอแผนงานโครงการเพื่อบรรจุเข้าแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีของ อปท.
Stand53	6) ระเบียบการใช้อาคารสถานที่เพื่อจัดกระบวนการเรียนรู้ของ อปท. และ ศรช. มีความสอดคล้องกัน
Stand56	7) ระเบียบการใช้ประโชชน์แหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ของ อปท. และ ศรช. มีความสอดคล้องกัน
Stand57	8) ระเบียบการประเมินผลโครงการทางการศึกษาของ อปท. และ ศรช. มีรูปแบบและทิศทางเดียวกัน
Stand60	9) ระเบียบการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ให้เกิดประโยชน์ของ อปท. และ ศรช. มีทิศทางเดียวกัน
1.2 องค์ประกอบย่อยการกำหนดการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (sched) ($\beta = 0.94$)	
ตัวชี้วัด	รายการตัวชี้วัด
Inten20	1) อปท. ลงทุนให้ ศรช. ทำการศึกษาวิจัยในประเด็นต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาชุมชน
Inten26	2) มีการรายงานความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาท้องถิ่นระหว่างกันอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร
Recip27	3) นักวิชาการทั้งสองฝ่ายร่วมกันวางแผนจัดกระบวนการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน
Recip28	4) บุคลากรที่มีความรู้ของ อปท. เข้าร่วมเป็นวิทยากรจัดกระบวนการเรียนรู้ให้กับนักศึกษาของ ศรช.
Recip29	5) อปท. สนับสนุนให้บุคลากรของ อปท. ที่ยังไม่จบปริญญาตรีสมัครเข้าเรียนเป็นนักศึกษาของ ศรช.
Recip30	6) ผู้บริหาร อปท. อนุญาตให้ ศรช. ใช้อาคารสถานที่เพื่อจัดกระบวนการเรียนรู้ให้กับนักศึกษา
Recip31	7) ผู้บริหาร ศรช. จัดสรรงบประมาณสนับสนุนค่าน้ำ-ไฟฟ้า เมื่อใช้อาคารสถานที่ของ อปท.
Recip38	8) ผู้บริหาร อปท. สนับสนุนงบประมาณให้นักศึกษา ศรช. ไปศึกษาดูงานในแหล่งเรียนรู้ของท้องถิ่นอื่น
Recip39	9) ผู้บริหาร อปท. และ ศรช. มีการพูดคุยแลกเปลี่ยนวิสัยทัศน์ในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นร่วมกัน
Recip40	10) ผู้บริหาร อปท. และ ศรช. มีการศึกษาดูงานร่วมกันเพื่อนำมาวางแผนพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่น
Recip41	11) ผู้บริหาร อปท. และ ศรช. มีการประเมินโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการศึกษาร่วมกัน
Recip42	12) อปท. และ ศรช. มีระเบียบคำสั่งใช้ประโยชน์จากวัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยีอย่างคุ้มค่าสอดคล้องกัน

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ตัวชี้วัด	รายการตัวชี้วัด
Recip43	13) ผู้บริหาร ศรช. เชิญผู้รู้หรือปราชญ์ชาวบ้านเข้าร่วมเป็นวิทยากรจัดกระบวนการเรียนรู้ให้กับนักศึกษา
Recip44	14) บุคลากรระดับปฏิบัติการของ อปท. และ ศรช. มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการทำงานระหว่างกัน
Recip45	15) บุคลากรของ อปท. และ ศรช. ร่วมกันจัดกิจกรรมต่างๆ ในชุมชนในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือ
Recip46	16) ผู้บริหาร อปท. และ ศรช. ร่วมกันประสานงานเพื่อให้บุคลากรของประชาชนสนใจใฝ่เรียนรู้มากขึ้น
Recip47	17) ผู้บริหาร อปท. ให้บรรจุแผนงาน/โครงการพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นไว้ในแผนพัฒนาประจำปี
2.. องค์ประกอบหลักการทำให้เป็นทางการ (formal) ($\beta = 0.90$)	
2.1 องค์ประกอบย่อยขนาดของการลงทุนในทรัพยากรที่เกี่ยวข้องร่วมกัน (invest) ($\beta = 0.90$)	
ตัวชี้วัด	รายการตัวชี้วัด
Inten15	1) กำหนดให้แต่ละฝ่ายผลัดกันเป็นเจ้าภาพในการจัดให้มีการพบปะระหว่างกัน
Inten16	2) มีแผนในการจัดกิจกรรมชุมชนร่วมกัน อาทิ กิจกรรมปลูกป่า ปล่อยปลา ประเพณีวัฒนธรรมของชุมชน
Inten17	3) กำหนดสัดส่วนการลงทุนระหว่างกัน ในการจัดให้มีสื่อการเรียนการสอนที่ทันสมัย
Inten18	4) กำหนดสัดส่วนการลงทุนระหว่างกัน เพื่อจัดให้มีแหล่งเรียนรู้ในชุมชนท้องถิ่นที่หลากหลาย
Inten19	5) กำหนดสัดส่วนการลงทุนระหว่างกัน เพื่อทำข้อมูลองค์ความรู้ในรูปสื่อที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรชุมชน
2.2 องค์ประกอบย่อยการทำให้เป็นทางการโดยโครงสร้าง (struc) ($\beta = 0.89$)	
ตัวชี้วัด	รายการตัวชี้วัด
Formal8	1) จัดให้มีคณะกรรมการร่วมระหว่างกันและกำหนดบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาส่งเสริมการศึกษาท้องถิ่น
Formal9	2) ได้กำหนดโครงสร้างในคณะกรรมการร่วมระหว่าง อปท. กับ ศรช. อย่างชัดเจน
Formal10	3) ให้คณะกรรมการร่วม อปท. กับ ศรช. ทำหน้าที่พัฒนาการศึกษาของท้องถิ่นโดยรวม
Formal12	4) อปท. จัดหาสถานที่เป็นที่ปฏิบัติงานของคณะกรรมการร่วมในการพัฒนาการศึกษาท้องถิ่น
Formal13	5) ได้กำหนดวิธีการส่งเสริมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการร่วม อปท. กับ ศรช. อย่างชัดเจน
Formal14	6) ได้กำหนดค่าตอบแทนของคณะกรรมการร่วม อปท. กับ ศรช. อย่างชัดเจน
2.3 องค์ประกอบย่อยการทำให้เป็นทางการโดยการตกลงกัน (agree) ($\beta = 0.75$)	
ตัวชี้วัด	รายการตัวชี้วัด
Formal1	1) มีวิธีการติดต่อกันที่เป็นลายลักษณ์อักษร อาทิ จดหมาย โทรศัพท์ สื่ออินเทอร์เน็ต หรือวิธีการอื่น ๆ
Formal2	2) มีการนัดหมายล่วงหน้าเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้พบปะพูดคุยกัน
Formal3	3) ผู้ทำการติดต่อของ อปท. และ ศรช. มีตำแหน่งระดับสูงหรือผู้แทนที่สามารถตัดสินใจแทนองค์กรได้
Formal4	4) ผู้บริหารของ อปท. และ ศรช. มีการพบปะกันเพื่อประชุมวางแผนหรือวางเป้าหมายการศึกษาท้องถิ่น
Formal5	5) ภายหลังการพบปะประชุมวางแผนแล้ว มีการบันทึกรายงานการประชุมที่สอดคล้องตรงกันทั้งสองฝ่าย
Formal6	6) ภายหลังการพบปะประชุมวางแผนแล้ว มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างกัน
Formal7	7) ในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน
3. องค์ประกอบหลักการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (recip) ($\beta = 0.85$)	
3.1 องค์ประกอบย่อยการทำให้ระเบียบปฏิบัติเป็นมาตรฐาน (rule) ($\beta = 0.98$)	
ตัวชี้วัด	รายการตัวชี้วัด
Stand54	1) ระเบียบการใช้รถยนต์และวัสดุอุปกรณ์สำนักงานของ อปท. และ ศรช. มีความสอดคล้องกัน
Stand55	2) ระเบียบการใช้อุปกรณ์เทคโนโลยี สื่ออินเทอร์เน็ตเพื่อเรียนรู้ของ อปท. และ ศรช. มีความสอดคล้องกัน
Stand58	3) ระเบียบการเบิกจ่ายค่าตอบแทนบุคลากรทางการศึกษาของ อปท. และ ศรช. มีความสอดคล้องกัน
Stand59	4) ระเบียบการยกเลิกข้อตกลงหรือข้อปฏิบัติที่ไม่ได้ใช้แล้วของ อปท. และ ศรช. มีความสอดคล้องกัน

ตารางที่ 1 (ต่อ)

3.2 องค์ประกอบย่อยการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน (resou) ($\beta = 0.83$)	
ตัวชี้วัด	รายการตัวชี้วัด
Formal11	1) ปัจจุบันมีผู้แทนคณะกรรมการ ศรช. 3 ฝ่าย คือ ชุมชน อปท. และหน่วยงานภาครัฐ กำกับดูแล ศรช.
Recip32	2) ผู้บริหาร อปท. อนุญาตให้ ศรช. ใช้วัสดุอุปกรณ์สำนักงานในการจัดการเรียนรู้ให้กับนักศึกษา ศรช.
Recip33	3) ผู้บริหาร อปท. อนุญาตให้ ศรช. ใช้คอมพิวเตอร์ เทคโนโลยี สื่ออินเทอร์เน็ตในการจัดการเรียนรู้
Recip34	4) ผู้บริหาร ศรช. จัดสรรงบประมาณเป็นค่าเช่าหรือค่าเสื่อมสภาพวัสดุอุปกรณ์เมื่อขอใช้ในแต่ละครั้ง
Recip35	5) ผู้บริหาร อปท. อนุญาตให้ ศรช. ใช้พาหนะในการจัดกิจกรรมของนักศึกษาออกสถานที่
Recip36	6) ผู้บริหาร ศรช. จัดสรรงบประมาณสนับสนุนค่าน้ำมันรถยนต์เมื่อขอใช้รถยนต์ของ อปท. ในแต่ละครั้ง
Recip37	7) ผู้บริหาร อปท. สนับสนุนงบประมาณปรับปรุงห้องเรียนให้ทันสมัย มีสื่อเทคโนโลยีพร้อมสรรพ
4. องค์ประกอบหลักความเข้มของความร่วมมือ (inten) ($\beta = 0.64$)	
4.1 องค์ประกอบย่อยความถี่ของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน (freq) ($\beta = 1.00$)	
ตัวชี้วัด	รายการตัวชี้วัด
Inten21	1) ผู้บริหารระดับสูงของ อปท. และ ศรช. มีการพบปะกันอย่างเป็นทางการทุกเดือน
Inten22	2) ผู้บริหารระดับสูงของ อปท. และ ศรช. มีการพบปะสังสรรค์อย่างไม่เป็นทางการ อาทิ งานเลี้ยงต่างๆ
Inten23	3) บุคลากรระดับปฏิบัติการของ อปท. และ ศรช. มีการพบปะกันอย่างเป็นทางการทุก 1-2 สัปดาห์
Inten24	4) บุคลากรระดับปฏิบัติการของ อปท. และ ศรช. มีการพบปะอย่างไม่เป็นทางการ อาทิ งานเลี้ยงต่างๆ
Inten25	5) มีการจัดกิจกรรมชุมชนร่วมกัน โดยอาศัยวันสำคัญต่างๆ อาทิ วันวิสาขบูชา วันสงกรานต์ ฯลฯ

ที่มา: ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบความร่วมมือเชิงยืนยันระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้ (Hanghonn, 2014, pp 177-184)

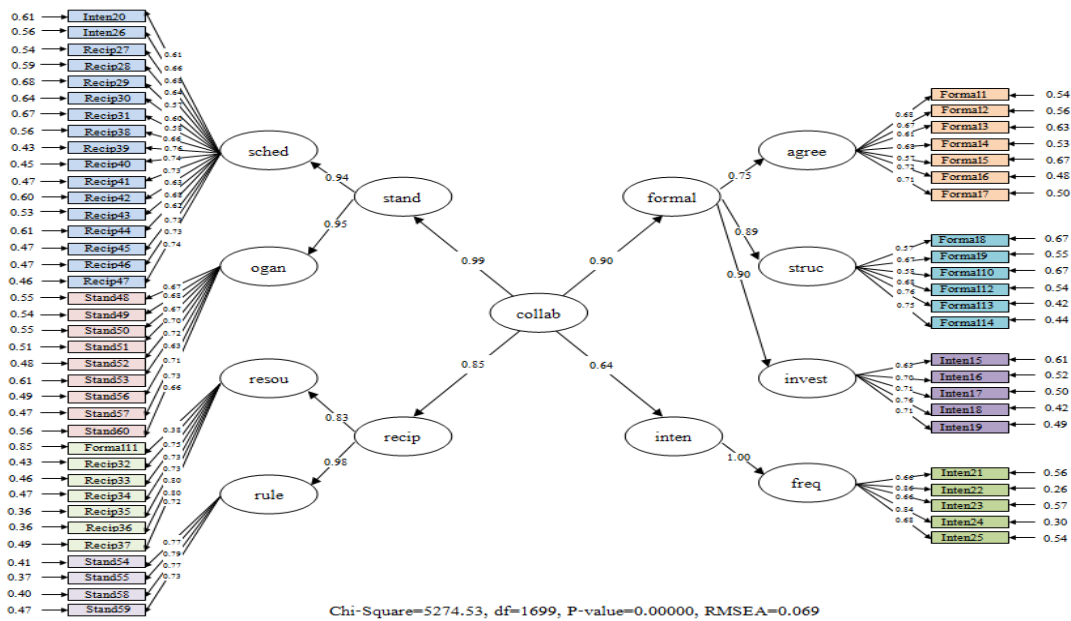
จากตารางที่ 1 เมื่อทำการวิเคราะห์ตามขั้นตอน เพื่อพัฒนาองค์ประกอบความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่าง อปท. กับ ศรช. โดยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสาม พบว่าผ่านเกณฑ์การตรวจสอบค่าน้ำหนักดัชนีความกลมกลืนขององค์ประกอบโดยไม่ต้องมีการปรับแก้ กล่าวคือ ค่าสถิติไคสแควร์มีนัยสำคัญ (p-value .00) และ

ค่าไค-สแควร์สัมพัทธ์ (χ^2/df) ค่าดัชนีวัดระดับความสอดคล้องเปรียบเทียบ (CFI) ค่าความคลาดเคลื่อนในการประมาณค่าพารามิเตอร์ (RMSEA) และค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (SRMR) ผ่านเกณฑ์ที่กำหนดทุกค่า ดังแสดงในตารางที่ 2 และภาพที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 2 ค่าดัชนีความกลมกลืนของแบบจำลองและเกณฑ์ในการพิจารณา

ดัชนี	เกณฑ์	ค่าดัชนีแบบจำลอง	ผลการพิจารณา
χ^2/df	< 5.00	3.10	ผ่านเกณฑ์
CFI	≥ 0.95	0.97	ผ่านเกณฑ์
RMSEA (90% CI)	≤ 0.07	0.069(0.066, 0.071)	ผ่านเกณฑ์
SRMR	≤ 0.08	0.069	ผ่านเกณฑ์

ที่มา: ผลการวิเคราะห์เชิงยืนยันอันดับที่สาม (Hanghonn, 2014, pp 233)



ภาพที่ 1 แบบจำลองความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาใน 5 จังหวัดภาคใต้ (ที่มา: ผลการวิเคราะห์เชิงยืนยันอันดับที่สาม, Hanghon, 2014, pp 236)

หมายเหตุ: การใช้สัญลักษณ์ขององค์ประกอบ มีดังนี้

collab	หมายถึง ความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา
stand	หมายถึง องค์ประกอบหลักการทำให้เป็นมาตรฐาน
formal	หมายถึง องค์ประกอบหลักการทำให้เป็นทางการ
recip	หมายถึง องค์ประกอบหลักการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน
inten	หมายถึง องค์ประกอบหลักความเข้มของความร่วมมือ
sched	หมายถึง องค์ประกอบย่อยการกำหนดการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน
ogan	หมายถึง องค์ประกอบย่อยการทำให้หน่วยงานเป็นมาตรฐาน
agree	หมายถึง องค์ประกอบย่อยการทำให้เป็นทางการโดยการตกลงกัน
struc	หมายถึง องค์ประกอบย่อยการทำให้เป็นทางการโดยโครงสร้าง
invest	หมายถึง องค์ประกอบย่อยขนาดของการลงทุนในทรัพยากรที่เกี่ยวข้องร่วมกัน
resou	หมายถึง องค์ประกอบย่อยการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน
rule	หมายถึง องค์ประกอบย่อยการทำให้ระเบียบปฏิบัติเป็นมาตรฐาน
freq	หมายถึง องค์ประกอบย่อยความถี่ของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน

ส่วนสัญลักษณ์ที่มีตัวเลขต่อท้าย หมายถึง ตัวชี้วัด 60 ตัวชี้วัด (ดังแสดงในตารางที่ 1)

จากภาพที่ 1 จะเห็นได้ว่าผลการวิเคราะห์เชิงยืนยันอันดับสามส่งผลให้แบบจำลององค์ประกอบความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่าง อปท. กับ ศรช. ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก 8 องค์ประกอบย่อย 60 ตัวชี้วัด ดังนี้คือ 1) องค์ประกอบหลักการทำให้เป็นมาตรฐาน (stand) มี 2 องค์ประกอบย่อย คือ การทำให้หน่วยงานเป็นมาตรฐาน (ogan) 9 ตัวชี้วัด และการกำหนดการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (sched) 17 ตัวชี้วัด 2) องค์ประกอบหลักการทำให้เป็นทางการ (formal) มี 3 องค์ประกอบย่อย คือ ขนาดของการลงทุนในทรัพยากรที่เกี่ยวข้องร่วมกัน (invest) 5 ตัวชี้วัด การทำให้เป็นทางการโดยโครงสร้าง

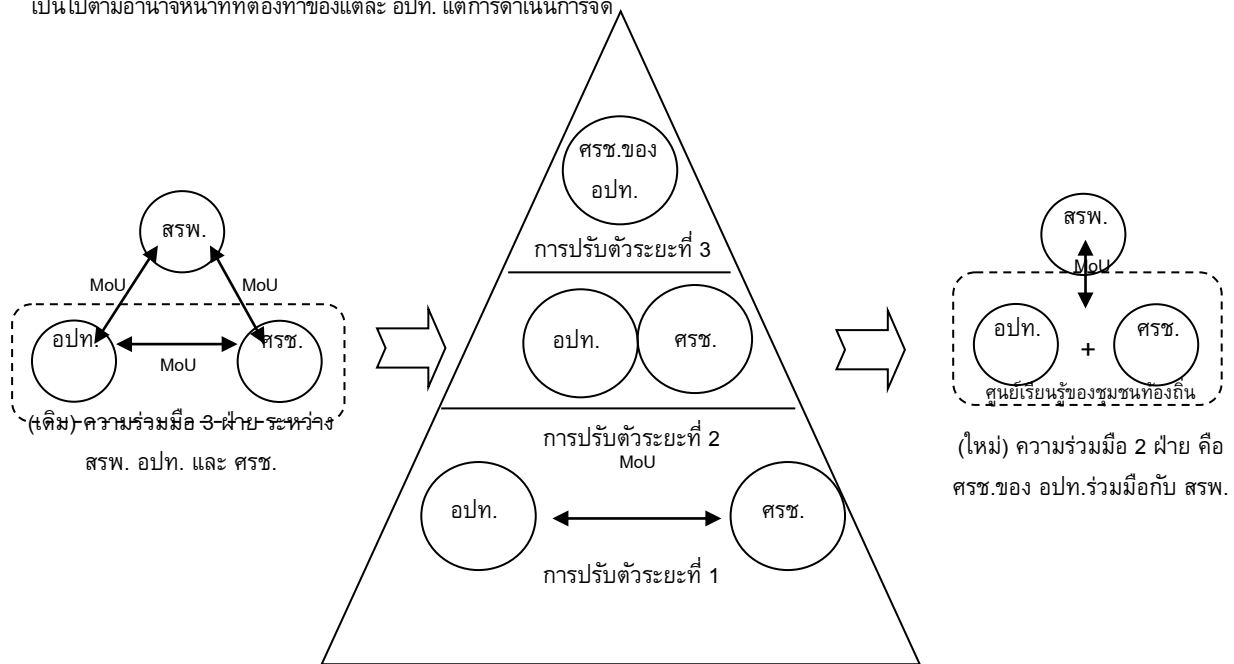
(struc) 6 ตัวชี้วัด และการทำให้เป็นทางการโดยการตกลงกัน (agree) 7 ตัวชี้วัด 3) องค์ประกอบหลักการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (recip) มี 2 องค์ประกอบย่อย คือ การทำให้ระเบียบปฏิบัติเป็นมาตรฐาน (rule) 4 ตัวชี้วัด และการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน (resou) 7 ตัวชี้วัด และ 4) องค์ประกอบหลักความเข้มของความร่วมมือ (inten) มีองค์ประกอบย่อยเดียว คือ ความถี่ของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน (freq) 5 ตัวชี้วัด แบบจำลองมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (พนธ์พิเชฐ แห่งหน และอิศรวิญญ์ รินโรสง, 2559, หน้า 19-27) โดยสรุปจึงสามารถกล่าวได้ว่าทางออกของการเสริมสร้างความร่วมมือ

ระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้ ก็คือ 60 ตัวชี้วัด ของ 8 องค์ประกอบย่อย ใน 4 องค์ประกอบหลักนั่นเอง

ส่วนที่ 2 ข้อเสนอเชิงนโยบายในการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา

กระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกอย่างรวดเร็วในศตวรรษที่ 21 ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต้องปรับตัวขนานใหญ่ ต้องเร่งสร้างองค์ความรู้ในด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงในหลากหลายมิติ โดยอาศัยกระบวนการที่สำคัญคือการจัดการบริหารสาธารณะด้านการศึกษา อันเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำของแต่ละ อปท. แต่การดำเนินการจัด

การศึกษาด้วยตนเองจำเป็นต้องผ่านการประเมินความพร้อมจากกระทรวงศึกษาธิการก่อน อันเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนักสำหรับ อปท. ดังนั้นการร่วมมือกับสถาบันการศึกษาต่างๆ จึงเป็นเรื่องที่ดำเนินการได้ง่ายกว่า โดยเฉพาะการร่วมมือกับสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) ซึ่งมีหลักสูตรนอกระบบระดับอุดมศึกษารองรับอยู่แล้ว และมีศูนย์เรียนรู้เครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) กระจายอยู่ทั่วประเทศ จึงเป็นเรื่องที่สามารถผลักดันให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมได้ง่าย โดยอาศัย 4 องค์ประกอบหลัก 8 องค์ประกอบย่อย 60 ตัวชี้วัด ที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ ในการปรับตัวของทั้งสององค์กรเพื่อให้เกิดความร่วมมือดังแสดงในภาพที่ 2 ดังนี้



ภาพที่ 2 แสดงการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. 3 ระยะ
ที่มา: ผลการวิเคราะห์เชิงยืนยันอันดับที่สาม (Hanghonn, 2014, pp 242)

จากภาพที่ 2 จะเห็นได้ว่าแนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ 5 จังหวัดภาคใต้ จำเป็นต้องมีการปรับตัว 3 ระยะ ได้แก่

ระยะที่ 1 การปรับแนวคิดให้ตรงกัน ควรเน้นให้มีการทำความเข้าใจระหว่างกันให้มากขึ้น เน้นความชัดเจนในวิธีการ ปรับวิธีคิด ทศนคติ และวิสัยทัศน์ให้ตรงกัน โดยนำตัวชี้วัดในองค์ประกอบหลักการทำให้เป็นมาตรฐาน (2 องค์ประกอบย่อย คือ การกำหนดการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน 7 ตัวชี้วัด และการทำให้หน่วยงานต่าง ๆ เป็นมาตรฐาน 9 ตัวชี้วัด) มาเป็นแนวทางในการปรับตัวเพื่อให้มีแนวคิดที่ตรงกัน โดยเรียงความสำคัญตามค่านำหนักของตัวชี้วัด ทั้งในส่วนของการกระบวนการและขั้นตอนในการติดต่อประสานงานระหว่างกันควรปรับให้เป็นรูปแบบเดียวกัน ให้เป็นเรื่องที่ง่าย สะดวก รวดเร็ว เสมือนกับเป็นมาตรฐานเดียวกัน

การวางแผน เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการศึกษาที่เป็นรูปแบบเดียวกัน การจัดส่งบุคลากรระดับต่าง ๆ ไปช่วยเหลือกันเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน การเอื้อเพื่ออาคารสถานที่ในการจัดกระบวนการเรียนรู้เพื่อให้เกิดความใกล้ชิดซึ่งกันและกัน ตลอดจนการวางแผนในการทำวิจัยชุมชนร่วมกันเพื่อช่วยเหลือกันในการแก้ปัญหาชุมชน

ระยะที่ 2 การร่วมมือซึ่งกันและกัน เมื่อสามารถปรับวิธีการ วิธีคิด ทศนคติ และวิสัยทัศน์ให้ตรงกันได้แล้ว นำตัวชี้วัดใน 3 องค์ประกอบหลักที่เหลือ มาเป็นแนวทางในการปรับตัวเพื่อให้เกิดความร่วมมือกันที่เข้มแข็งมากขึ้น ได้แก่ องค์ประกอบหลักการทำให้เป็นทางการ (3 องค์ประกอบย่อย คือ การทำให้เป็นทางการโดยการตกลงกัน 7 ตัวชี้วัด การทำให้เป็นทางการโดยโครงสร้าง 6 ตัวชี้วัด และขนาดของการลงทุนในทรัพยากรร่วมกัน 5 ตัวชี้วัด) องค์ประกอบหลักการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (2 องค์ประกอบย่อย

คือ การแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน 7 ตัวชี้วัด และการทำให้ระเบียบปฏิบัติเป็นมาตรฐาน 4 ตัวชี้วัด) และองค์ประกอบหลักความเข้มของความร่วมมือ (1 องค์ประกอบย่อย คือ ความถี่ของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน 5 ตัวชี้วัด) โดยเน้นความร่วมมือในองค์ประกอบเหล่านี้ให้มากขึ้น เพื่อให้เกิดความร่วมมืออย่างเข้มแข็ง จริงจัง ทำอะไร ๆ ที่เหมือน ๆ กัน ทำด้วยกัน จนเปรียบเสมือนว่าเป็นหน่วยงานเดียวกัน

ระยะที่ 3 การเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน เมื่อความร่วมมือระหว่างกันถึงระดับที่มีความเข้มแข็ง จริงจัง ทำอะไร ๆ ที่เหมือน ๆ กัน ทำด้วยกันจนเปรียบเสมือนว่าเป็นหน่วยงานเดียวกันจะทำให้ทั้งสองฝ่ายมองเห็นความสำคัญของการพัฒนาการศึกษาตรงกัน ดังนั้นเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอ จึงปรับตัวไปสู่การเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน โดยให้ ศรช. อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ อปท. หรือเป็นหน่วยงานหนึ่งของ อปท. เพื่อให้ อปท. สามารถจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาการศึกษาได้อย่างเต็มที่ แล้วให้ อปท. จัดทำบันทึกความร่วมมือกับ สรพ. ในเรื่องหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน เอกสารตำรา การวัดประเมินผล และการให้ปริญญาบัตร สำหรับในส่วนของผู้เรียนหรือค่าตอบแทนครู/อาจารย์ และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ในการเรียนการสอนและการจัดการเรียนการสอนต่าง ๆ ให้อยู่ในความรับผิดชอบของ อปท. อันจะเป็นการสร้างความพร้อมของท้องถิ่นให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงสู่โลกาภิวัตน์ต่อไป

จะเห็นได้ว่า แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีความประสงค์จะปฏิบัติตามภารกิจในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้กับท้องถิ่น แต่ก็ต้องผ่านการประเมินความพร้อมจากกระทรวงศึกษาธิการก่อน ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนัก ดังนั้นการบูรณาการความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่ดำเนินการได้ง่ายกว่า โดยเฉพาะการร่วมมือกับสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) ซึ่งมีหลักสูตรนอกระบบระดับอุดมศึกษารองรับอยู่แล้ว และมีศูนย์เรียนรู้เครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) กระจายอยู่ทั่วประเทศ จึงเป็นเรื่องที่สามารถผลักดันให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมได้ง่าย โดยอาศัยการปรับตัว 3 ระยะข้างต้น แต่โดยข้อเท็จจริงการดำเนินการเพียงระยะแรกก็เกิดขึ้นได้ยากแล้วเนื่องจากผู้บริหาร อปท. ยังไม่เห็นความสำคัญของภารกิจด้านการจัดการศึกษา (Hanghoh & Rinthaisong, 2015, pp 132-152) ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอเชิงนโยบายในการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา ดังต่อไปนี้

1) การผลักดันให้เกิดการปรับตัวในระยะแรกสำหรับ ศรช. ที่มีอยู่ในปัจจุบัน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรเข้ามา มีบทบาทในเชิงนโยบาย โดยออกนโยบายหรือมีหนังสือสั่งการให้ อปท. ทั่วประเทศให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาให้กับท้องถิ่น เพื่อสร้างความพร้อมให้กับประชาชนในท้องถิ่นรองรับการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์และการสร้างองค์ความรู้ของท้องถิ่น

รองรับการรวมตัวของประชาคมอาเซียน เนื่องจากการเกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติเป็นไปได้ยาก ดังนั้นกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2551 (ข้อ 6 ข้อ 3 และ ข้อ 2) คือ ดำเนินการส่งเสริม สนับสนุน และประสานการจัดการบริการสาธารณะและการศึกษาในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยดำเนินการจัดทำ แก้ไข ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งให้คำปรึกษา แนะนำ และกำกับดูแลการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริม สนับสนุนในการจัดทำ ประสาน และบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นและวางระบบในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่น

2) การจัดตั้ง ศรช. ในอนาคต ควรนำผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของความพร้อมระหว่าง อปท. กับ ศรช. ไปประยุกต์ใช้ใน 2 แนวทางด้วยกัน กล่าวคือ แนวทางแรก นำตัวชี้วัดในองค์ประกอบหลักความเป็นมาตรฐาน ไปเป็นแนวทางในการพัฒนาความร่วมมือเพื่อให้มีแนวคิดที่ตรงกันก่อน เมื่อมีแนวคิดที่ตรงกันแล้วจึงร่วมมือกันจัดตั้ง ศรช. อย่างเป็นทางการ แล้วดำเนินการพัฒนาความร่วมมือระยะที่สองอย่างจริงจัง โดยนำตัวชี้วัดในองค์ประกอบหลักการทำให้เป็นทางการ การแลกเปลี่ยนระหว่างกัน และความเข้มของความร่วมมือ มาเป็นแนวทางในการปรับตัวเพื่อให้เกิดความร่วมมือกันที่เข้มแข็งมากขึ้น จนเปรียบเสมือนว่าเป็นหน่วยงานเดียวกันจึงปรับตัวเข้าสู่ระยะที่ 3 ต่อไป หรือ แนวทางที่สอง นำตัวชี้วัดทั้ง 4 องค์ประกอบหลัก ไปเป็นแนวทางในการปรับตัวทั้งในระยะที่ 1 และระยะที่ 2 ไปพร้อมกัน เมื่อมีแนวคิดตรงกันและศึกษาความเป็นไปได้ระหว่างกันแล้วจึงดำเนินการจัดตั้ง ศรช. ในระยะที่ 3 เลย กล่าวคือ อปท. เป็นผู้ดำเนินการจัดตั้ง ศรช. ด้วยตนเอง แล้วจัดทำบันทึกความร่วมมือกับสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชนในเรื่องหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน เอกสารตำรา การวัดประเมินผล และการให้ปริญญาบัตร ส่วนเงินเดือน ค่าตอบแทนอาจารย์และเจ้าหน้าที่ รวมทั้งค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการเรียนการสอนให้ อปท. เป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมด

ผลการศึกษาโดยสรุป พบว่า ในส่วนที่ 1 แบบจำลองความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ 5 จังหวัดภาคใต้ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก 8 องค์ประกอบย่อย 60 ตัวชี้วัด ได้แก่ 1) องค์ประกอบหลักการทำให้เป็นมาตรฐาน มี 2 องค์ประกอบย่อย คือ การทำให้หน่วยงานเป็นมาตรฐาน 9 ตัวชี้วัด และ การกำหนดการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน 17 ตัวชี้วัด 2) องค์ประกอบหลักการทำให้เป็นทางการ มี 3 องค์ประกอบย่อย คือ ขนาดของการลงทุนในทรัพยากรที่เกี่ยวข้องร่วมกัน 5 ตัวชี้วัด การทำให้เป็นทางการโดยโครงสร้าง 6 ตัวชี้วัด และการทำให้เป็นทางการโดยการตกลงกัน 7 ตัวชี้วัด 3) องค์ประกอบหลักการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน มี 2 องค์ประกอบย่อย คือ การทำให้ระเบียบปฏิบัติเป็น

มาตรฐาน 4 ตัวชี้วัด และการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน 7 ตัวชี้วัด และ 4) องค์ประกอบหลักความเข้มของความร่วมมือ มีองค์ประกอบย่อยเดียว คือ ความถี่ของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน 5 ตัวชี้วัด และในส่วนที่ 2 ข้อเสนอเชิงนโยบายในการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา ประการแรก กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรเข้ามามีบทบาทเชิงนโยบายโดยออกหนังสือสั่งการให้อปท. ทั่วประเทศหันมาให้ความสำคัญกับภารกิจด้านการจัดการศึกษา และประการที่สอง แนวทางการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา ให้มีการปรับตัว 3 ระยะ คือ การปรับแนวคิดให้ตรงกัน การร่วมมือซึ่งกันและกัน และการเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน

5. อภิปรายผล

กระแสโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของโลกในหลากหลายมิติ ทำให้ภูมิทัศน์ของโลกเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ ก่อให้เกิดทั้งโอกาส บัณฑิตเสี่ยง และภัยคุกคาม ที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ทุกหน่วยงานจึงมีหน้าที่ต้องปรับตัวเพื่อจัดการองค์กรในความรับผิดชอบให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก สอดคล้องกับหลักการของทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (Structural Functional Theory) ที่กล่าวถึงความจำเป็นทางหน้าที่ 4 ประการ ได้แก่ 1) การปรับตัว (Adaptation) ระบบจำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป 2) การบรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment) ระบบต้องกำหนดและตอบสนองต่อเป้าหมายหลัก 3) การบูรณาการ (Integration) ระบบต้องกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่างๆ และต้องจัดการกับความสัมพันธ์ของหน้าที่พื้นฐานอื่นๆ และ 4) การธำรงรักษา (Latency/Pattern Maintenance) ระบบต้องธำรง รักษา พื้นฟู กระตุ้น สร้างและสนับสนุนแบบแผนทางวัฒนธรรมเพื่อให้ปัจเจกบุคคลสามารถรักษาแรงจูงใจไว้ได้ (Parsons, 2005, pp 45-76) ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งเป็นผู้ควบคุมระบบของชุมชนท้องถิ่นทั้งหมดจึงไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบตามหน้าที่ 4 ประการข้างต้น จำเป็นต้องปรับตัวเพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการจัดการบริการสาธารณะด้านการศึกษาให้กับประชาชนในท้องถิ่น โดยบูรณาการความร่วมมือในรูปแบบต่าง ๆ และการธำรงรักษาไว้ซึ่งแบบแผนทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะการจัดทำความร่วมมือ (MoU) กับสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) สืบเนื่องจาก อปท. มีข้อจำกัดในด้านการจัดทำหลักสูตรให้เป็นที่ยอมรับและได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ในขณะที่ สรพ. มีหลักสูตรที่เกิดจากการถอดบทเรียนความสำเร็จและความล้มเหลวของชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น แต่มีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณและการบริหารจัดการให้เข้าถึง

ชุมชนท้องถิ่น ดังนั้นหากสององค์กรนี้มีความร่วมมือกันในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา จะเกิดคุณประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นอย่างมากมาย ทั้งยังสอดคล้องกับหลักการของทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory) “การแลกเปลี่ยนการกระทำระหว่างกัน บุคคลจะอาศัยการโต้ตอบซึ่งพิจารณาจากรางวัลกับการลงโทษ หรือความพอใจ (กำไร) กับความไม่พอใจ (ขาดทุน) เมื่อได้ลงมือกระทำไปแล้ว (ลงทุน) และความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยนจะดำรงอยู่ตราบเท่าที่คู่สัมพันธ์คิดว่าตนได้กำไรหรือการแลกเปลี่ยนมีความยุติธรรมสำหรับตน” (Blau, 1964, pp 95-154) ซึ่ง อปท. และ ศรช. หากมีความร่วมมือกันในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา จะก่อให้เกิดความพึงพอใจ (กำไร) กับทั้งสองฝ่าย อันเนื่องมาจากข้อจำกัดของแต่ละฝ่ายดังกล่าวข้างต้น ทั้งที่อยากทำให้ดีแต่ก็กระทำไม่ได้ดีเท่าที่ควร แม้จะมีต้นทุนที่แตกต่างกัน กล่าวคือ อปท. ลงทุนไปกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชน ส่วน สรพ. ลงทุนไปกับการจัดทำหลักสูตร แต่ถ้าร่วมมือกันก็จะเกิดผลกำไรให้กับทั้งสองฝ่าย (Win-Win) และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนท้องถิ่นโดยตรง

ดังนั้นจากผลการวิจัยที่บ่งชี้ว่า แบบจำลองความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก 8 องค์ประกอบย่อย 60 ตัวชี้วัด จึงสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการผลักดันให้เกิดความร่วมมือระหว่างสององค์กรได้ โดยดูจากค่าน้ำหนักขององค์ประกอบหลักว่า องค์ประกอบหลักใดมีค่าน้ำหนักมากที่สุด แสดงว่ามีความสำคัญที่สุด ก็ให้เริ่มจากองค์ประกอบหลักตัวนั้น ยกตัวอย่างเช่นจากแบบจำลองภาพที่ 1 องค์ประกอบหลักการทำให้เป็นมาตรฐาน (stand) มีค่าน้ำหนัก 0.99 แสดงว่าสำคัญที่สุด ดังนั้นการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างกัน ควรเริ่มจากองค์ประกอบหลักตัวนี้ ซึ่งมีอยู่ 2 องค์ประกอบย่อย โดยองค์ประกอบย่อยที่มีค่าน้ำหนักมากที่สุด คือ การทำให้หน่วยงานเป็นมาตรฐาน มีค่าน้ำหนัก 0.95 จำนวน 9 ตัวชี้วัด ซึ่งตัวชี้วัดเหล่านี้มีการเรียงค่าน้ำหนักความสำคัญไว้หมดแล้วเช่นกัน (ตามภาพที่ 1) ดังนั้นหากเริ่มสร้างความร่วมมือระหว่างกันตามองค์ประกอบย่อยนี้ (ดูตารางที่ 1 ข้อ 1.1) ก็จะเริ่มจากกระบวนการในการติดต่อระหว่างกันควรจะเป็นวิธีการที่สอดคล้องกันเพื่อให้ง่ายต่อการประสานงานกัน (Stand48) มีการวางเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่นในทิศทางเดียวกัน (Stand49) กำหนดโครงสร้างของการบริหารจัดการการศึกษาท้องถิ่นให้มีรูปแบบเดียวกันเพื่อจะได้เชื่อมโยงกันได้ (Stand50) ตามลำดับ ไปจนถึงการกำหนดระเบียบในการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาให้มีทิศทางเดียวกัน (Stand60) ในขณะที่องค์ประกอบย่อยที่มีค่าน้ำหนักรองลงมาคือ การกำหนดการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน มีค่าน้ำหนัก 0.94 ประกอบด้วย 17 ตัวชี้วัด (ดูตารางที่ 1 ข้อ 1.2) ก็ควรเริ่มกระบวนการตั้งแต่ อปท. จัดตั้งงบประมาณให้ ศรช. ทำการศึกษาวิจัยในประเด็นต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาชุมชนร่วมกัน (Inten20) ไปจนถึงผู้บริหาร อปท. มีการบรรจุแผนงาน/

โครงการพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นไว้ในแผนพัฒนาประจำปี (Recip47) เมื่อทั้งสององค์กรวิเคราะห์ร่วมกันแล้วว่าตัวชี้วัดต่าง ๆ เหล่านี้สอดคล้องกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกันแล้ว จึงเริ่มการเสริมสร้างความร่วมมือในองค์ประกอบหลักที่มีค่าน้ำหนักรองลงมา ได้แก่ องค์ประกอบหลักการทำให้เป็นทางการ (ค่าน้ำหนัก 0.90) องค์ประกอบหลักการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (ค่าน้ำหนัก 0.85) และองค์ประกอบหลักความเข้มของความร่วมมือ (ค่าน้ำหนัก 0.64) ตามลำดับ โดยดูความสำคัญของแต่ละองค์ประกอบย่อยและแต่ละตัวชี้วัดเช่นเดียวกันกับองค์ประกอบหลักความเป็นมาตรฐาน

ทั้งนี้การกล่าวข้างต้น เป็นการกล่าวอ้างในเชิงทฤษฎี หรือเชิงหลักการ แต่ในเชิงปฏิบัติแล้วทั้งสององค์กร อาจจะดูความพร้อมของกันและกันเป็นหลัก ว่าควรเริ่มจากตัวชี้วัดใดก่อน อาจจะไม่มีขั้นตอนต้องเรียงลำดับตัวชี้วัดตามตารางที่ 1 แต่กำหนดให้ขึ้นอยู่กับความพร้อมของทั้งสององค์กรว่าจะเริ่มจากตัวชี้วัดใดก่อนหลังก็ได้ หรือบาง อปท. กับ ศรช. อาจจะเริ่มสร้างความร่วมมือระหว่างกันโดยเริ่มทั้ง 4 องค์ประกอบหลักเลย โดยดูความพร้อมว่าในแต่ละองค์ประกอบหลักควรเริ่มจากตัวชี้วัดใด ตามความเหมาะสมของบริบท อปท. กับ ศรช. นั้น ๆ ก็ได้ แต่สุดท้ายแล้วควรให้ครอบคลุมทั้ง 60 ตัวชี้วัด จึงจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการสร้างความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างกัน ซึ่งผลการวิเคราะห์แบบจำลองความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาข้างต้น สอดคล้องกับแนวคิดของมาร์เรทท์ (Marrett, 1971, pp 83-99) ที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรว่ามี 4 มิติ คือ การทำให้เป็นทางการ (formalization) ความเข้ม (intensity) การแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (reciprocity) และการทำให้หน่วยงานเป็นมาตรฐาน (unit standardization) ซึ่งระบบระหว่างองค์กร (interorganizational system) นั้นมีสมมติฐานที่ว่า องค์การจำนวนหนึ่งเลือกที่จะรวมตัวกัน เพื่อที่จะทำให้เกิดวัตถุประสงค์ระหว่างกันเป็นผลสำเร็จ อันเนื่องมาจากไม่สามารถที่จะกระทำให้สำเร็จได้โดยองค์การใดองค์การหนึ่ง สมาชิกทั้งหลายจึงตัดสินใจที่สอดคล้องกัน ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ตามความรับผิดชอบภายใต้การรวมตัวของระบบนั้น ๆ (Durkheim, 1947, pp 89-137) ผลที่เกิดขึ้นก็คือองค์การต่าง ๆ เหล่านั้นต้องพึ่งพาอาศัยระหว่างกันและกัน อันเป็นพื้นฐานของการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่จะมีต่อไป โดยมุ่งสร้างผลกำไรสูงสุดสำหรับระบบโดยรวม (Whetten, 1982, pp 76-117) และองค์การเหล่านั้นเป็นโครงสร้างที่ปรับเปลี่ยนได้ เพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงตัวเองให้ตอบโต้กับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยพยายามรักษาคุณภาพขององค์การไว้ (Gouldner, 1959, pp 47-94) การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรจึงอยู่เหนือจากการวิเคราะห์เครือข่ายที่มีองค์การที่เป็นจุดศูนย์กลางเด่นองค์การเดียวไปสู่เครือข่ายทั้งหมด เรียกว่าสนามระหว่างองค์กร (interorganizational field)

ดังนั้นหน่วยของการวิเคราะห์ในการศึกษาจึงเป็นเครือข่ายทั้งหมดของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร (Attamana, 2006, pp 17-29)

นอกจากนี้การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาที่อาศัยการปรับตัว 3 ระยะ คือ การปรับแนวคิดให้ตรงกัน การร่วมมือซึ่งกันและกัน และการเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน (ดังภาพที่ 2) นั้น หากปล่อยให้เกิดขึ้นโดยธรรมชาติแล้วเป็นไปได้ยาก เนื่องจากแต่โดยข้อเท็จจริงแล้ว ผู้บริหาร อปท. ยังไม่เห็นความสำคัญของภารกิจด้านการจัดการศึกษา ประกอบกับการมีงบประมาณที่จำกัด จำเป็นจะต้องนำไปใช้จ่ายในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานและเรื่องจำเป็นเร่งด่วนก่อน (Hanghoh & Rinthaisong, 2013, pp 1-19) ดังนั้นจึงมีข้อเสนอเชิงนโยบายให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เข้ามามีบทบาทในการออกคำสั่งเชิงนโยบายให้ อปท. ทั่วประเทศหันมาให้ความสำคัญกับภารกิจด้านการจัดการศึกษา เพื่อสร้างความพร้อมให้กับประชาชนในท้องถิ่น รองรับการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ และสร้างองค์ความรู้ของท้องถิ่นรองรับการรวมตัวของประชาคมอาเซียน หากมีคำสั่งเชิงนโยบายลงมา อปท. ทั้งหลายก็จะปฏิบัติตาม โดยอาจจะเสริมสร้างความร่วมมือกับ ศรช. หรือสถาบันการศึกษาอื่น ๆ ที่ขึ้นอยู่กับความพร้อมและบริบทของแต่ละ อปท. ทั้งนี้สามารถนำแนวทางการปรับตัว 3 ระยะ ในการเสริมสร้างความร่วมมือไปประยุกต์ใช้ได้ โดยอาศัย 4 องค์ประกอบหลัก 8 องค์ประกอบย่อย 60 ตัวชี้วัด อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับชุมชนท้องถิ่นโดยตรง เกิดองค์ความรู้ต่าง ๆ ขึ้นในท้องถิ่น และส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืนต่อไป

6. ข้อเสนอแนะ

6.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

นอกจากข้อเสนอเชิงนโยบาย 2 ประการ คือ ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทเชิงนโยบายในการผลักดันให้ อปท. ให้ความสำคัญด้านการจัดการศึกษาของท้องถิ่น และการปรับตัว 3 ระยะ ข้างต้นแล้ว การจัดตั้ง ศรช. ในโอกาสต่อไป ควรนำผลการศึกษารุ่นนี้ไปประยุกต์ใช้ โดยให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดต่าง ๆ ในแต่ละองค์ประกอบ ทั้ง 60 ตัวชี้วัด

6.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ ทำการศึกษาเฉพาะ 18 ศรช. ใน 5 จังหวัดภาคใต้เท่านั้น แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วมี ศรช. กระจายอยู่ทั่วประเทศ 173 ศรช. ดังนั้น จึงควรนำองค์ประกอบและตัวชี้วัดทั้งหมดไปศึกษา กับ ศรช. ในพื้นที่อื่น ๆ จะทำให้มองเห็นภาพรวมของความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่าง อปท. กับ ศรช. ทั้งระบบ เป็นการยืนยันองค์ประกอบและตัวชี้วัด อ้างอิงไปสู่ความเป็นสามัญการ (generalization) ของความร่วมมือ และจะเป็นการกระตุ้นให้ผู้บริหาร อปท. หันมาสนใจพัฒนาด้านการจัดการศึกษาของท้องถิ่นมากขึ้น

7. เอกสารอ้างอิง

- Attamana, S. (2006). **The interorganizational relationship**. [in Thai]. Bangkok, Thailand: Thammasat University Press.
- Blau, P. M. (1964). **Exchange and Power in Social Life**. New York: Wiley.
- Comrey, A. L. & Lee, H. B. (1992). **A first course in factor analysis** (2nd ed.). Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Creswell, J. W. & Plano Clark, V. L. (2011). **Designing and Conducting Mixed Methods Research**. Thousand Oaks, California: Sage.
- Durkheim, E. (1947). **Division of Labor in Society**. (G. Simpson, Trans.) Glencoe, Ill.: The Free Press.
- Gouldner, A. W. (1959). "Organizational Analysis." In **Sociology Today**, edited by R. K. Merton, L. Broom, & L. S. Cottrell, Jr., New York: Basic.
- Hair J. F., Black W. C., Babin B. J., Anderson R. E., & Tatham R. L. (2006). **Multivariate data analysis**. 6th ed. NJ: Pearson Prentice Hall.
- Hanghonn, P. (2014). **Components, Indicators Development and Guidelines to Encourage the Collaboration between Local Administrative Organizations and Learning Institute for Everyone in Non-Formal Higher Education Management in Southern Thailand**. A Thesis for Degree of Doctor of Philosophy in Management, Prince of Songkla University. Songkla: Graduate School, Prince of Songkla University.
- Hanghonn, P. & Rinthaisong, I. (2013). The Collaboration in Non-formal Higher Education Management between Learning Institute For Everyone and Local Administrative Organizations: A Case Study of Langsuan Communities Learning Centers, Chumphon Province. [In Thai]. **Local Administration Journal**. 6(3). 1-19.
- (2015). Components Analysis and Guidelines to Encourage The Collaboration between Local Administrative Organizations and Community Learning Centers in Non-Formal Higher Education Management in Southern Thailand. [In Thai]. **Parichart Journal**. 28(3). 132-152.
- (2016). The Collaboration Components between Local Administrative Organizations and Community Learning Centers in Non-Formal Higher Education Management in Southern Thailand. [In Thai]. **Journal of Southern Technology**. 9(2). 19-27.
- Marrett, C. (1971). "On the Specification of Interorganizational Dimensions." **Sociology and Social Research**, 56. 83-99.
- Office of the Permanent Secretary (OPS), Ministry of Education. (2011). **The data of non-formal education student 2011 A.D.** [in Thai]. Retrieved August 1, 2015, from <http://203.172.142.88/webnfe>
- Parson, T. (2005). **The Social System**. Oxford: Taylor & Francis.
- Pongpis, S. (2009). **The student manual of preparatory courses before semester 2009**. [in Thai]. Bangkok, Thailand: Chareanwit printing.
- Roger, D. L. & Whetten, D. A. (1982). **Interorganizational Coordination: Theory, Research, and Implementation**. Ames, IA: Iowa State University Press.
- Thammawiteegul, A. (2009). **Non-formal Education**. [In Thai]. Retrieved February 7, 2017, from <http://panchalee.wordpress.com/2009/05/17/non-formaleducation/>
- The Quality Learning Foundation. (2012). **Local and education management 'Phuket-Yala Municipality' the road to the most livable city in the world**. [in Thai]. Retrieved August 1, 2015, from <http://www.qlf.or.th/Home/Details?contentId=374>