

## สภาพและรูปแบบความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่าย มหาวิทยาลัยชีวิตพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร

The Conditions and Collaboration Model in Non-formal Higher Education  
Management between Local Administrative Organizations (LAOs) and Phato  
Communities Learning Centers (PCLC), Chumphon Province

พจนศัพิตู แห่งหน<sup>1</sup> และ อิศรัฎฐ์ รินไธสง<sup>2</sup>

### บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพความร่วมมือและวิเคราะห์รูปแบบความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กับศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) พะโต๊ะ จังหวัดชุมพร โดยการสนทนากลุ่มระหว่างผู้บริหารเทศบาลตำบลพะโต๊ะ องค์การบริหารส่วนตำบลพะโต๊ะ องค์การบริหารส่วนตำบลปากทรง อาจารย์ คณะกรรมการ ศรช. และคณะกรรมการนักศึกษา 21 คน และสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่มีบทบาทในการสร้างความร่วมมือ 5 คน ได้แก่ นายก อปท. ทั้ง 3 แห่ง ประธานกรรมการ ศรช. และผู้อำนวยการ ศรช.พะโต๊ะ ผลการศึกษาพบว่า สภาพความร่วมมือระหว่างกันยังขาดความชัดเจนทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารงานทั่วไป ศรช.ยังจัดการศึกษาด้วยตนเองเป็นหลักตามแนวทางที่สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) กำหนด ผู้บริหาร อปท. ยังไม่เข้าใจว่าจะสามารถช่วยเหลือ ศรช. ได้อย่างไร และยังมีงบประมาณที่จำกัด ส่วนรูปแบบความร่วมมือมี 2 ระดับ คือ ระดับ สรพ. โดยจัดทำเป็นบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ 3 ฝ่าย ระหว่าง สรพ. อปท. และ ศรช. และระดับ ศรช. โดยจัดตั้งคณะกรรมการ ศรช. ประกอบด้วยผู้แทนจาก 3 ฝ่าย คือ ชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และ อปท. ซึ่ง สรพ.คาดหวังว่า ศรช. จะเป็นศูนย์การเรียนรู้ของท้องถิ่นอย่างแท้จริงในอนาคต โดยมี อปท. เป็นผู้ให้การสนับสนุนอย่างจริงจังในทุกด้าน

<sup>1</sup> นักศึกษาปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยวิทยาลัยสงขลานครินทร์ สงขลา 90110 ประเทศไทย

<sup>2</sup> อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยวิทยาลัยสงขลานครินทร์ สงขลา 90110 ประเทศไทย

**คำสำคัญ:** ความร่วมมือ การจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.)

### Abstract

This article looks at the conditions and levels of collaboration between LAOs and PCLC in non-formal higher education management, investigates supportive factors involved, and defines or clarifies the collaboration model. The study is being conducted by collecting and analyzing qualitative data gathered from focus group discussions among LAO chiefs, teachers, committees, and students. The obtained data is processed and analyzed to be presented in a narrative manner. The study found that LAOs and PCLC in terms of non-formal higher education management processes still lack clear collaboration in regard to aspects such as teaching/learning, budgeting, personnel, and general management. LAOs have not given enough importance to public services in higher education management. The PCLC should implement procedures to coordinate more open discussions with local administrative officials in order to point out how the local community could benefit if the people were more knowledgeable. Currently, there are attempts from three agencies to create the three poles of collaboration: memorandums of understanding between LIFE, LAOs and PCLC. Additionally, the PCLC committee has collaborated from three sectors of communities, government agencies, and local governments.

**Keywords:** Collaboration, non-formal higher education, PCLC, LIFE , LAOs

### บทนำ

ปรากฏการณ์ใหม่ในการจัดการศึกษาระดับสูงกว่าชั้นพื้นฐานหรือระดับอุดมศึกษาในประเทศไทยที่เรียกว่าสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (Learning Institute For Everyone) อักษรย่อ “LIFE” แปลว่าชีวิต เป็นที่รู้จักกันทั่วไปว่า “มหาวิทยาลัยชีวิต” เป็นสถาบันการศึกษาเอกชนระดับอุดมศึกษา ที่จัดตั้งและบริหารจัดการโดยมูลนิธิวิสาหกิจชุมชน (สสวช.) มี 4 ภาคีให้การสนับสนุน ได้แก่ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) มูลนิธิหมู่บ้าน และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.)

จัดการศึกษาในรูปแบบนอกระบบระดับอุดมศึกษา เพื่อเป็นทางเลือกให้กับเยาวชนและคนวัยทำงานหรือวัยผู้ใหญ่ที่อยากเรียนรู้ หรือบุคคลที่พลาดหรือขาดโอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาในระบบ มีรูปแบบการจัดการเรียนการสอนที่เน้นเอาชีวิตของผู้เรียนเป็นตัวตั้งหรือเป็นเนื้อหาหลัก มีการจัดการเรียนรู้อย่างเป็นกระบวนการเป็นการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้เรียนกับเพื่อนและครูที่เป็นผู้จัดกระบวนการ โดยมีการถอดบทเรียนเพื่อนำมาสร้างเป็นหลักสูตรระดับปริญญาตรีและโทในสาขาวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น เป็นหลักสูตรที่เกิดจากการสังเคราะห์องค์ความรู้ของชุมชนทั่วประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาของตนเอง ปัญหาหนี้สิน ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาต่างๆ และเป็นต้นแบบของการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วยการจัดกระบวนการเรียนรู้ จัดการชีวิต จัดการทรัพยากรและทุนของท้องถิ่น ซึ่งประสบการณ์ของชุมชนเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่า ถ้ามีการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่ดี ทำให้ผู้คนได้พัฒนาศักยภาพของตนเองเกิดความเชื่อมั่นในตัวเอง ภูมิใจถิ่นฐานบ้านเกิดและภูมิใจปัญญาท้องถิ่น ชุมชนจะเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ (เสรี พงศ์พิศ, 2552) แนวทางการจัดการเรียนการสอนถูกออกแบบมาให้มีภาคปฏิบัติมากกว่าภาคทฤษฎี คือ ประมาณร้อยละ 60-80 เป็นภาคปฏิบัติ เป็นการปฏิบัติอยู่บนชีวิตจริงของนักศึกษา ไม่ว่าจะเป็นรายวิชาต่างๆ ไปจนถึงโครงงานประจำตัวของนักศึกษา (สถาบันการวิจัยเพื่อปวงชน, 2552) สถาบันการวิจัยเพื่อปวงชน ได้รับอนุญาตจัดตั้งเป็นสถาบันอุดมศึกษา เอกชนจากกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2553 ตั้งอยู่เลขที่ 13/2 หมู่ที่ 1 ตำบลบางคนที อำเภอบางคนที จังหวัดสมุทรสงคราม และประกาศในราชกิจจานุเบกษาหน้า 30 เล่ม 127 ตอนพิเศษ 121 ง ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2553 มีโครงสร้างการบริหารงานแบ่งเป็น 6 ส่วนงาน ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายวิชาการ สำนักกิจการนักศึกษา คณะศิลปศาสตร์ บัณฑิตศึกษา และศูนย์การเรียนรู้เพื่อปวงชน (ศรป.) ซึ่ง ศรป. อาจกล่าวได้ว่าเป็นหน่วยงานภูมิภาคที่เกิดจากศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) บริเวณใกล้เคียงรวมกลุ่มกันเป็นเครือข่ายเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และยกเอา ศรช. ที่มีความพร้อมมากที่สุดตามเกณฑ์ชีวิตของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ขึ้นเป็น ศรป. ทำหน้าที่ดำเนินงานใน 2 สถานะ คือ จัดการเรียนการสอนในฐานะ ศรช. และประสานงานกับสถาบันการวิจัยเพื่อปวงชน (สรพ.) แทน ศรช. อื่น ๆ ในกลุ่มด้วยกัน ซึ่งในปี 2555 มี ศรป. ทั่วประเทศทั้งสิ้น 25 ศรป. มี ศรช.ทั้งสิ้น 173 ศรช. (สถาบันการวิจัยเพื่อปวงชน, 2556)

ศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร เป็นอีก ศรช. หนึ่งที่สังเกตเห็นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนท้องถิ่น หากว่ามีศูนย์การเรียนรู้ในระดับอุดมศึกษา ตั้งอยู่ในท้องถิ่น โดยเฉพาะการเรียนรู้แบบนอกระบบ เรียนแบบผู้ใหญ่ ในลักษณะที่เอาชีวิตผู้เรียน

เป็นตัวตั้ง เรียนรู้เรื่องของตนเองเพื่อพัฒนาตนเองและชุมชน เรียนจากการปฏิบัติมากกว่า ภาควิชาการ มีใช้การเรียนรู้แบบที่ดั่งท่องจำเพื่อนำไปสอบ เช่น การเรียนรู้ในกระแสหลัก หลังจาก มีข่าวสารเรื่องการเรียนรู้แบบมหาวิทยาลัยชีวิตเกิดขึ้นในปลายปี 2551 ผู้นำชุมชนท้องถิ่นใน อำเภอพะโต๊ะะกลุ่มหนึ่งได้รวมตัวกันก่อตั้ง ศรช.พะโต๊ะะขึ้นพร้อมกับอีกหลาย ศรช.ทั่วประเทศ มี นักศึกษาสมัครเรียนมากกว่า 50 คน ภายหลังเมื่อมูลนิธิ สสวช. ได้ยื่นขอจัดตั้งสถาบันการเรียนรู้ เพื่อปวงชนอย่างเป็นทางการกับกระทรวงศึกษาธิการเมื่อปี 2552 พบว่าประสบปัญหาเงื่อนไข หลายประการจากคณะกรรมการอุดมศึกษา (กกอ.) ซึ่งเงื่อนไขสำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการคือ ต้องจัดให้มีอาคารสำนักงานของสถาบันหลักก่อนระหว่างรอการก่อสร้างอาคารสำนักงานที่บ้าน บางคน ด้วยงบประมาณจากบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) กว่า 100 ล้านบาท ศรช.พะโต๊ะะและ ศรช.อื่นทั่วประเทศต้องซื้อเวลาด้วยการจัดหลักสูตรเตรียมความพร้อมให้กับนักศึกษา ซึ่งกว่า สถาบันจะได้รับการจัดตั้งอย่างเป็นทางการและประกาศในราชกิจจานุเบกษาในเดือนตุลาคม 2553 คงเหลือนักศึกษาที่ยื่นหยุดต้องการเรียนในหลักสูตรนี้ จำนวน 40 คน และกลายเป็น นักศึกษารุ่นแรกในภาคการศึกษาที่ 1 ปีการศึกษา 2554 ความเป็นมือใหม่ส่งผลต่อความไม่พร้อม ของสถาบันในหลายประการ ทั้งด้านบุคลากรการสอน เอกสารตำรา ตลอดจนงบประมาณ ส่งผล ให้แต่ละ ศรช.ต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อความอยู่รอดด้วยตนเองเป็นหลัก รวมทั้ง ศรช.พะโต๊ะะทำให้ไม่ สามารถเปิดรับนักศึกษารุ่นที่ 2 ได้ทันในปีการศึกษา 2555 เมื่อหันกลับไปทบทวนการก่อเกิดของ ศรช.พะโต๊ะะพบว่ามีความกรรมการ ศรช. ที่มาจากผู้มีความรู้และประสบการณ์จากหลายภาคส่วน ทั้งผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 แห่ง คือ เทศบาลตำบลพะโต๊ะะ องค์การบริหารส่วน ตำบลพะโต๊ะะ และองค์การบริหารส่วนตำบลปากทอง ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ คือ พัฒนาการ อำเภอพะโต๊ะะ สำนักงานสาธารณสุขพะโต๊ะะ สำนักงานการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตาม อัยยาศัยอำเภอพะโต๊ะะ และผู้แทนจากชุมชน คือ ข้าราชการครูบ้านนาญ นักจัดรายการวิทยุ และ ประชาชนชาวบ้านอีกหลายท่าน โดยเฉพาะผู้ทำหน้าที่เป็นเลขานุการคือ ผู้อำนวยการ ศรช.พะโต๊ะะ ซึ่งเป็นผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านปากทอง มีประสบการณ์การจัดการศึกษาในพื้นที่มานาน แม้จะมี ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 แห่ง ร่วมเป็นคณะกรรมการ ศรช. แต่การบริหารจัดการ ศรช. พะโต๊ะะ กลับขาดความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจัง ส่งผลให้ ศรช.พะโต๊ะะ ขยับเคลื่อนงานอย่างเดียวดายทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารงานทั่วไป ผู้อำนวยการ ศรช.พะโต๊ะะ อาจารย์ และนักศึกษาต่างขยับเคลื่อนงานด้วยตนเองเป็นส่วนใหญ่ตาม แนวทางที่สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชนกำหนด ดังนั้นผู้วิจัยในฐานะอาจารย์ประจำคนหนึ่งของ ศรช.พะโต๊ะะ จึงตระหนักและให้ความสนใจต่อบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม

กฎหมาย ที่ต้องจัดการศึกษาให้กับประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะการบริหารจัดการ ศรช.พะโต๊ะ ที่มีผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนหนึ่งร่วมเป็นคณะกรรมการ ศรช.อยู่แล้ว นับเป็นโอกาสที่ดีที่จะตอบสนองเจตนารมณ์ของกฎหมาย และความต้องการด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษาของท้องถิ่น ทั้งนี้หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญและร่วมบริหารจัดการ ศรช. อย่างจริงจังก็จะเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นโดยตรง จึงได้ทำการศึกษาถึงสภาพและรูปแบบความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาของท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสภาพความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตพะโต๊ะ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อวิเคราะห์รูปแบบความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตพะโต๊ะ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### แนวคิด ทฤษฎี กรอบแนวคิด

Gordon (1996) ได้ให้ความหมายของความร่วมมือ (collaboration) ว่าเป็นความร่วมมือที่เน้นในการแก้ปัญหา เพื่อให้เกิดความพอใจสูงสุดด้วยกันทั้งสองฝ่าย ความร่วมมือร่วมใจจะประสบความสำเร็จเมื่อถือว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้เป็นธรรมดา ต้องแสดงให้เห็นความซื่อสัตย์และไว้วางใจต่อผู้ร่วมงาน และพยายามกระตุ้นความรู้สึกเจตคติของผู้ร่วมงานถึงความสำคัญของสิทธิและความร่วมมือของผู้ร่วมงาน และให้ผู้ร่วมงานได้เรียนรู้ และใช้ข้อมูลอย่างกว้างขวางเพื่อที่จะนำไปสู่ข้อยุติร่วมกัน สอดคล้องกับ Croewther (1996) ที่กล่าวว่า ความร่วมมือเป็นคุณลักษณะสำคัญที่ทำให้การทำงานร่วมกันหรือการทำงานเป็นทีมประสบความสำเร็จ ความร่วมมือเป็นคุณลักษณะที่กลุ่ม ทีม หรือองค์กรพึงปรารถนา เช่นเดียวกับ Cramer (1998) ที่กล่าวว่า ความร่วมมือเป็นพฤติกรรมการทำงานร่วมกันของบุคคลและกลุ่มบุคคล อาจมีความหมายครอบคลุมไปถึงความร่วมมือขององค์กร ซึ่งประกอบด้วยการออกแบบและการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย เพื่อนำมาทำแผนปฏิบัติการตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งมีการประเมินศักยภาพผลการปฏิบัติงาน เพื่อนำผลมาใช้ในการปรับปรุงงาน สมาชิกทุกคนต้องมีจิตสำนึกในความรับผิดชอบที่จะแสวงหาวิธีการ เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของตน และแสวงหา

วิธีการที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ในการทำงานของตน ในขณะที่ Lucas (1998) ให้ความหมายความร่วมมือในการทำงานขององค์กรว่าเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างบุคคลที่เกิดขึ้นเนื่องจากความต้องการของบุคคลหรือความต้องการขององค์กรในการร่วมกันรับผิดชอบงาน มีการร่วมมือกันของบุคคล มีการสร้างเครือข่ายการทำงาน มีกลุ่มร่วมมือ สมาชิกมีการวิเคราะห์วิจารณ์ตนเอง และรู้สึกว่าคุณค่าได้รับความไว้วางใจจากผู้อื่น โดยที่ Robbins and Finley (1998) ได้กล่าวเน้นว่าความร่วมมือในการทำงานนั้นทุกฝ่ายจะต้องให้การช่วยเหลือกันเพื่อให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน และสามารถทำให้ทีมคงอยู่ได้เพื่อรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน จึงสรุปได้ว่า ความร่วมมือ (collaboration) หมายถึง พฤติกรรมของบุคคลที่กระทำร่วมกันหรือช่วยเหลือซึ่งกันและกันด้วยความเต็มใจ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่งขององค์กรหรือหน่วยงาน หรือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน และความร่วมมือในการทำงาน หมายถึง การที่กลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปมาปฏิบัติงานร่วมกันอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ร่วมกัน โดยอาจไม่ต้องทำวาระการประชุมร่วมกัน การปฏิบัติงานร่วมกันดังกล่าว ประกอบด้วย การวางแผน กำหนดเป้าหมาย ทำแผนปฏิบัติการ และดำเนินการตามที่กำหนด โดยสมาชิกทุกคนต้องมีจิตสำนึกด้านความรับผิดชอบต่อที่จะแสวงหาวิธีการเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของตน ร่วมกันแก้ปัญหา สร้างพลัง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

อารีพิน เทพลักษณ์ (2553) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนา รูปแบบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า ปรัชญาการจัดการศึกษาจะต้องจัดให้เกิดความรู้ คู่คุณธรรม โดยมีจุดมุ่งหมายให้เกิดคุณธรรมนำความรู้ โครงสร้างการบริหารจะต้องปรับปรุงให้มีคณะกรรมการร่วมตัดสินใจในจุดสำคัญๆ การจัดองค์ประกอบและความสัมพันธ์ตามภาระหน้าที่ ต้องคงงานหลัก 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านวิชาการ ด้านบริหารงานบุคคล ด้านงบประมาณ และด้านบริหารงานทั่วไปไว้เหมือนกันทุกโรงเรียน ส่วนรายละเอียดแต่ละด้านให้เป็นอิสระของแต่ละโรงเรียน บุคลากรจะต้องสรรหาและให้สอนตรงตามสาขาวิชาเอกและบุคลากรจะต้องเป็นคนดีที่มีอุดมคติ เสียสละ อดทน มุ่งมั่น รับผิดชอบต่อวิชาชีพสูง สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีจะต้องใช้ให้เหมาะสมกับแผนการจัดการเรียนรู้อย่างแท้จริง และหาสื่อที่จำเป็นพื้นฐานเบื้องต้นให้นักเรียนมีครบทุกคน ส่วนแผนปฏิบัติงานประจำปีต้องเน้นงานด้านวิชาการและกิจกรรมส่วนเสริมคุณธรรม จริยธรรม และระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียนเป็นสำคัญเพื่อให้คุณภาพการศึกษาสูงขึ้น ซึ่งการศึกษาเรื่องสภาพและรูปแบบความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร ในครั้งนี้เนื่องจากการบริหารจัดการ ศรช.พะโต๊ะ มีรูปแบบการบริหารจัดการ

คล้ายคลึงกับการบริหารงานโรงเรียน ผู้วิจัยจึงได้ประยุกต์ใช้หลักการจัดองค์ประกอบและความสัมพันธ์ตามภาระหน้าที่ 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ บุคลากร งบประมาณ และบริหารงานทั่วไป มาเป็นแนวทางในการศึกษาครั้งนี้ โดยทำการศึกษาเฉพาะในส่วนของความร่วมมือ ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตพะโต๊ะในภาระหน้าที่ 4 ด้าน ดังกล่าวข้างต้น

### วิธีดำเนินการวิจัย

สืบเนื่องจากจังหวัดชุมพรมีศูนย์การเรียนรู้เครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) จำนวน 3 ศรช. ได้แก่ ศรช.เมืองชุมพร ศรช.หลังสวน และ ศรช.พะโต๊ะ ซึ่ง ศรช.พะโต๊ะถือเป็นพื้นที่ห่างไกลตัวเมืองชุมพรมากที่สุด โดยที่การจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษามีเป้าหมายส่วนหนึ่งเพื่อแก้ปัญหาการศึกษาให้กับประชาชนในพื้นที่ชนบทและห่างไกล ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจึงเลือกพื้นที่ ศรช. พะโต๊ะเป็นพื้นที่ศึกษา เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การสนทนากลุ่ม (focus group) 1 ครั้ง เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2556 ณ ศูนย์สงเคราะห์ผู้สูงอายุ อำเภอพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร โดยมีการออกหนังสือเชิญกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาแบบมหาวิทยาลัยชีวิต 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่ นายกฯ รองนายกฯ และปลัด อบต. จำนวน 3 แห่ง คือ เทศบาลตำบลพะโต๊ะ องค์การบริหารส่วนตำบลพะโต๊ะ และองค์การบริหารส่วนตำบลปากทรง รวม 9 คน 2) กลุ่มครู/อาจารย์ ได้แก่ ผู้อำนวยการ ศรช.พะโต๊ะ และครู/อาจารย์ รวม 4 คน 3) กลุ่มคณะกรรมการ ศรช. ได้แก่ ประธานและกรรมการ ศรช. พะโต๊ะ รวม 4 คน และ 4) กลุ่มนักศึกษา ได้แก่ ประธานและกรรมการนักศึกษา รวม 4 คน รวมมีผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งสิ้น 21 คน และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) เมื่อวันที่ 2-3 เมษายน 2556 กับบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการให้ความร่วมมือ 5 คน ประกอบด้วย นายก อบต. 3 แห่ง ประธานกรรมการ ศรช. และผู้อำนวยการ ศรช. ทั้งนี้เพื่อต้องการรวบรวมข้อมูลทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารงานทั่วไปให้สมบูรณ์และสอดคล้องกับข้อเท็จจริงมากที่สุด จากนั้นนำข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึกมาประมวลผลจำแนกหมวดหมู่ (thematic categories) และวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) แล้วนำเสนอเป็นข้อมูลในลักษณะพรรณนาความ (descriptive)

## ผลการวิจัย

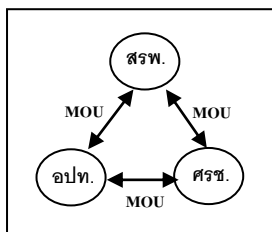
ผลการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังต่อไปนี้

1) สภาพความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่าง ศรช.พะโต๊ะ๊ะ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า สภาพความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่าง ศรช. พะโต๊ะ๊ะ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มี ความชัดเจนใน ทั้ง 4 ด้าน กล่าวคือ **ด้านวิชาการ** ยังเป็นการจัดการเพียงฝ่ายเดียวโดย ศรช. ซึ่งจัดการเรียนการสอนตามแนวทางที่สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) กำหนด โดยที่ทั้งแผนการสอน โครงร่าง รายวิชา เนื้อหาวิชา ตลอดจนตำราและเอกสารการสอน ทาง สรพ. เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการ ยังไม่มีความร่วมมือในด้านนี้จาก อบต. ปัจจัยสำคัญคือ อบต. ยังไม่เข้าใจว่าตามอำนาจหน้าที่ แล้วตนเองจะสามารถให้ความช่วยเหลือในด้านวิชาการได้อย่างไรบ้าง แนวทางแก้ไขคือในระดับบน ผู้บริหาร สรพ. ควรมีการประสานงานกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อทำความเข้าใจในเชิงนโยบายลงมาสู่ อบต. ในสังกัดเพื่อให้ชัดเจนในแง่ของการปฏิบัติ ส่วนในระดับล่าง ศรช.พะโต๊ะ๊ะ ควรมีการประสานงานพูดคุยทำความเข้าใจกับผู้บริหาร อบต. ให้มากขึ้นเพื่อชี้ให้เห็นประโยชน์ของท้องถิ่นหากคนในท้องถิ่นมีความรู้เพิ่มขึ้น **ด้านงบประมาณ** ยังเป็นการจัดการฝ่ายเดียวเช่นกัน โดย ศรช. ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารจัดการจาก สรพ. ตามสัดส่วนร้อยละ 20 จากยอดเงินลงทะเบียนเรียนในแต่ละภาคเรียนของนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนใน ศรช. นั่นๆ ส่วนค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมของนักศึกษาและค่าเช่าสถานที่พบกลุ่ม ส่วนใหญ่ นักศึกษาเฉลี่ยออกกันเอง โดยมีคณะกรรมการนักศึกษาเป็นผู้ดำเนินการเก็บรวบรวมเงิน ปัจจัยสำคัญคือ อบต. ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษา โดยอ้างว่า อบต. มีงบประมาณจำกัด แนวทางแก้ไขคือ หากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นทำความเข้าใจในเชิงนโยบายลงมาสู่ อบต. ในสังกัดเพื่อยกระดับการศึกษาของประชาชนในท้องถิ่น จะส่งผลให้ผู้บริหารท้องถิ่นนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป **ด้านบุคลากร** พบว่าคณะกรรมการ ศรช. มีสัดส่วนของนักการเมืองท้องถิ่นร่วมเป็น คณะกรรมการและร่วมแสดงความคิดเห็นเมื่อมีการประชุมคณะกรรมการ ศรช. ส่วนบุคลากรด้านอื่น อาทิ การร่วมเป็นวิทยากร งานธุรการ ฯลฯ ยังไม่มีความร่วมมือใดๆ จาก อบต. ปัจจัยสำคัญคือ อบต. ยังไม่เข้าใจว่าตามอำนาจหน้าที่แล้วตนเองจะสามารถช่วยเหลือด้านบุคลากรได้หรือไม่อย่างไร เพราะ ศรช. ยังไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของ อบต. แนวทางแก้ไขคือ ควรมีการประสานงานพูดคุยในเชิงวิสัยทัศน์กับผู้บริหาร อบต. ให้มากขึ้นจะส่งผลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเข้าใจและยอมรับนำ ศรช. มาเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจด้านการจัดการศึกษาอันจะส่งผลต่อการพัฒนาคนในท้องถิ่นโดยตรง และ **ด้านบริหารงานทั่วไป** ในเชิงนโยบายได้มีการส่งผู้แทน อบต. เข้าร่วมเป็น

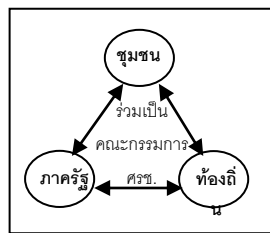


คณะกรรมการ ศรช. พะโต๊ะ ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ในทางนิตินัยก็คือ คณะกรรมการบริหาร ศรช. แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาพบว่ามีการประชุมปีละครั้ง การบริหารจัดการจึงเป็นการจัดการโดย ศรช. พะโต๊ะเพียงฝ่ายเดียว อปท. ยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในระดับปฏิบัติการ แต่ประการใด ปัจจัยสำคัญคือ ยังมีการพูดคุยระหว่าง ศรช. พะโต๊ะ กับ อปท. น้อย ส่งผลให้ อปท. ยังไม่เข้าใจว่าจะมีส่วนร่วมในการบริหารงานได้อย่างไร แนวทางแก้ไขคือ ศรช. พะโต๊ะควรรหาโอกาสพบปะพูดคุยกับผู้บริหาร อปท. ให้มากขึ้น เพื่อให้ อปท. ยอมรับว่า ศรช. เป็นศูนย์การเรียนรู้ของท้องถิ่นจริง ซึ่งประโยชน์ในการจัดการศึกษาจะเกิดแก่ประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง

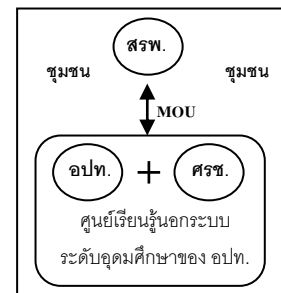
2) รูปแบบความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่าง ศรช. พะโต๊ะ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า รูปแบบความร่วมมือมี 2 ระดับ ประกอบด้วย ระดับ สรพ. ซึ่งสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) มีข้อกำหนดให้มีการจัดทำบันทึกความร่วมมือ (MOU) 3 ฝ่าย คือ สรพ. อปท. และ ศรช. โดยมีรูปแบบความร่วมมือในลักษณะ 3 เสา (ดังภาพที่ 1) และระดับ ศรช. มีข้อกำหนดให้การก่อตั้ง ศรช. ต้องมีคณะกรรมการ ศรช. ที่ประกอบด้วยผู้แทนจาก 3 ฝ่าย จำนวนตามความเหมาะสม ได้แก่ ผู้แทนชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และนักการเมืองท้องถิ่น (ดังภาพที่ 2) โดยที่ สรพ. มีความคาดหวังว่า หาก อปท. เข้าใจและให้ความสำคัญกับบทบาทอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาของตนแล้ว จะหันมากำกับดูแลเอาใจใส่ ศรช. เป็นอย่างดีทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป อันจะเกิดรูปแบบความร่วมมือที่ ศรช. เป็นศูนย์การเรียนรู้ของท้องถิ่นอย่างแท้จริง (ดังภาพที่ 3)



ภาพที่ 1 รูปแบบความร่วมมือระหว่าง สรพ. อปท. และ ศรช.



ภาพที่ 2 รูปแบบความร่วมมือของ ศรช. ประกอบด้วย ชุมชน ภาครัฐ และท้องถิ่น



ภาพที่ 3 รูปแบบความร่วมมือระหว่าง สรพ. และ อปท. ในอนาคต

## สรุป

การศึกษาเรื่องสภาพและรูปแบบความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร ในครั้งนี้ เป็นอีกแนวทางหนึ่งของการจัดการศึกษานอก

ระบบระดับอุดมศึกษา สามารถรองรับผู้จบการศึกษาระดับพื้นฐานตามหลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) ของภาครัฐได้เป็นอย่างดี บุคคลเหล่านี้มีอาชีพการงานอยู่ในท้องถิ่นแต่ขาดโอกาสที่จะศึกษาต่อเนื่องในแนวทางนอกระบบระดับระดับอุดมศึกษา ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่า อปท. ยังให้ความสนใจกับภารกิจด้านจัดการศึกษาน้อย ทั้ง ๆ ที่การจัดการศึกษาถือเป็นหน้าที่ที่ต้องทำตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 16(9)) ดังนั้นหาก อปท. และ ศรช. มีการร่วมมือกันศึกษาถึงข้อดีข้อเสียในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา ตามแนวทางมหาวิทยาลัยชีวิตจนตกผลึกก่อนที่จะจัดตั้ง ศรช. ก็จะได้ส่งผลให้ อปท. มีความรับผิดชอบและใส่ใจมากขึ้น จนถึงขั้นที่ อปท. รับผิดชอบแล้วจัดทำความร่วมมือทางวิชาการกับ ศรช. อันจะส่งผลเชิงบวกด้านความร่วมมือและก่อให้เกิดภาพของศูนย์เรียนรู้ของท้องถิ่นที่แท้จริง ดังนั้นหาก อปท. ให้ความร่วมมือกับ ศรช. อย่างจริงจัง ก็จะได้ประโยชน์กับประชาชนในท้องถิ่น ส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นโดยตรงต่อไป

### เอกสารอ้างอิง

- สถาบันการเรือนรู้เพื่อปวงชน. (2552). *การอบรมหลักสูตรพัฒนาโครงการเฉพาะสาขา*  
*โครงการจัดตั้งสถาบันการเรือนรู้เพื่อปวงชน (มหาวิทยาลัยชีวิต) 24-26 สิงหาคม 2552*  
 ณ โรงแรมแม็กซ์ กรุงเทพมหานคร. สถาบันการเรือนรู้เพื่อปวงชน.  
 \_\_\_\_\_. (12 เมษายน 2556). *ระบบงานทะเบียนและประเมินผลออนไลน์*. สืบค้นจาก  
<http://www.life.ac.th/ReGis/index.php>
- เสรี พงศ์พิศ. (2552). *คู่มือนักศึกษาหลักสูตรเตรียมความพร้อมก่อนเปิดภาคเรียน ปี 2552*.  
 กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์.
- อารีผืน เทพลักษณะณ์. (มีนาคม - เมษายน 2553). *การพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาระดับพื้นฐานใน*  
*สามจังหวัดชายแดนภาคใต้. วารสารสงขลานครินทร์ ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*  
 16 (2), 44-47.
- Cramer, S.F. (1998). *Collaboration*. Booton, MA: Allyn & Bacon.
- Crowther, J. (1996). *Oxford Advanced Learner' Dictionary*. (5<sup>th</sup> ed). NY: Oxford University.
- Gordon, J. R. (1996). *Organizational behavior: A diagnostic approach*. New Jersey: Prentice-Hall.

Lucas, J. R. (1998). *Balance of Power*. NY: AMACOM.

Robbins, H. & Finley, M. (1998). *Why Team Don't Work*. (2<sup>nd</sup> ed). London: Orient Business.