

การพัฒนาองค์ประกอบและตัวชี้วัดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ  
ศูนย์เรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตในการจัดการศึกษานอกระบบ  
ระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้ของไทย

Components and Indicators Development of Collaboration between Local  
Administrative Organizations and Community Learning Centers in Non-  
Formal Higher Education Management in Southern Thailand

พรนค์พิเชฐ แห่งหน<sup>1\*</sup> และอิศรัฎฐ์ รินไธสง<sup>2</sup>  
Pornpichet Hanghon<sup>1\*</sup> and Idsaratt Rinthaisong<sup>2</sup>

<sup>1</sup> นักศึกษาปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

<sup>1</sup> Doctoral Candidate for the Degree of Doctor of Philosophy, Program of Management,  
Prince of Songkla University.

<sup>2</sup> ดร., อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ  
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

<sup>2</sup> Doctor, Advisor, Senior Lecturer in the Department of Public Administration, Faculty of Management  
Science, Prince of Songkla University.

\* Corresponding author, E-mail: psu\_5410530009@hotmail.co.th

### บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและยืนยันองค์ประกอบความร่วมมือระหว่างองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กับศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) ในการจัด  
การศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้ โดยระยะแรกใช้การสัมภาษณ์กลุ่ม 24 คน ต่อมาใช้  
แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างจาก 18 ศรช. 4 กลุ่ม (ผู้บริหารท้องถิ่น ครูอาจารย์ คณะกรรมการ ศรช.  
และนักศึกษา) จำนวน 450 คน ผลการศึกษาพบว่า สภาพความร่วมมือยังน้อย ทั้งในด้านวิชาการ  
งบประมาณ บุคลากร และการบริหารงานทั่วไป โดยมีองค์ประกอบความร่วมมือ 4 องค์ประกอบหลัก 8  
องค์ประกอบย่อย 60 ตัวชี้วัด ได้แก่ ความเป็นมาตรฐาน ( $\beta = 0.99$ ) (2 องค์ประกอบย่อย คือ  
หน่วยงานเป็นมาตรฐาน ( $\beta = 0.95$ ) 9 ตัวชี้วัด และการกำหนดการแลกเปลี่ยน ( $\beta = 0.94$ ) 17 ตัวชี้วัด)  
ความเป็นทางการ ( $\beta = 0.90$ ) (3 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ การลงทุนร่วม ( $\beta = 0.90$ ) 5 ตัวชี้วัด การเป็น  
ทางการโดยโครงสร้าง ( $\beta = 0.89$ ) 6 ตัวชี้วัด และการเป็นทางการโดยการตกลง ( $\beta = 0.75$ ) 7 ตัวชี้วัด)  
การแลกเปลี่ยนกัน ( $\beta = 0.85$ ) (2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ระเบียบปฏิบัติ ( $\beta = 0.98$ ) 4 ตัวชี้วัด และ

ทรัพยากร ( $\beta = 0.83$ ) 7 ตัวชี้วัด) และความเข้ม ( $\beta = 0.64$ ) (1 องค์ประกอบย่อย คือ ความถี่ของการปฏิสัมพันธ์ ( $\beta = 1.00$ ) 5 ตัวชี้วัด) ตามลำดับ แบบจำลองความร่วมมือมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

**คำสำคัญ:** ความร่วมมือ การจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา อปท. ศรช.

## Abstract

This study aims to find the conditions and components of collaboration between Local Administrative Organizations (LAOs) and Community Learning Centers (CLCs) in non-formal higher education management in southern, Thailand. The study was conducted in 18 CLCs from group discussion interviews, and next to questionnaires with 450 persons, from 4 groups: LAO chiefs, teachers, CLC committees, and student committees, and confirmatory factor analysis was performed. The study found that LAOs and CLCs 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. The components of collaboration consisted of 4 main-factors with 8 sub-factor and 60 indicators: standardization main-factor ( $\beta = 0.99$ ), 2 sub-factors includes unit standardization ( $\beta = 0.95$ ) 9 indicators, and definitional reciprocity ( $\beta = 0.94$ ) 17 indicators, formalization main-factor ( $\beta = 0.90$ ), 3 sub-factors includes amount of resource involved ( $\beta = 0.90$ ) 5 indicators, structural formalization ( $\beta = 0.89$ ) 6 indicators, and agreement formalization ( $\beta = 0.75$ ) 7 indicators, reciprocity main-factor ( $\beta = 0.85$ ), 2 sub-factors includes procedural standardization ( $\beta = 0.98$ ) 4 indicators, and resource reciprocity ( $\beta = 0.83$ ) 7 indicators, and intensity main-factor ( $\beta = 0.64$ ), a sub-factor was frequency of interaction ( $\beta = 1.00$ ) 5 indicators, the linear structural model of collaboration between LAOs and LIFE in non-formal higher education management in southern was in statistically significant congruence with empirical data.

**Key words:** Collaboration, Non-formal higher education, LAOs, CLCs



## บทนำ

การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้กับประชาชนในท้องถิ่นมีเหตุผลสนับสนุนหลายประการ ทั้งความได้เปรียบด้านข้อมูลระดับปฏิบัติการเพื่อการตัดสินใจและการแก้ไขปัญหาของประชาชน สามารถกระทำได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว ทันการณ ประหยัด และช่วยเพิ่มความรับผิดชอบในการดำเนินงานต่อชุมชนท้องถิ่น ความใกล้ชิดกับชุมชนจะเป็นแรงผลักดันให้เกิดการศึกษาที่เสริมสร้างการเรียนรู้ของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ชุมชนสามารถกำหนดขนาดของการจัดการศึกษาได้อย่างสอดคล้องกับปริมาณความต้องการของชุมชน ซึ่งภารกิจจัดการศึกษาให้กับประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย นอกจากจะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แล้วยังกำหนดไว้เป็นภารกิจที่ต้องทำในกฎหมายของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (กำหนดไว้ตามกฎหมายกระทรวง พ.ศ.2541) แต่ในปัจจุบันพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ 7,853 แห่ง มีการจัดการศึกษาในระบบเพียง 428 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 5 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด (สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน, 2555)

การจัดการศึกษาของไทยแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ การศึกษาในระบบ (Formal Education) การศึกษานอกระบบ (Non-formal Education) และการศึกษาตามอัธยาศัย (Informal Education) (มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542) ปัจจุบันมีจำนวนนักเรียนในระดับชั้นพื้นฐานทั่วประเทศประมาณ 1,840,000 คน เป็นนักเรียนในระบบประมาณ 1,190,000 คน และนักเรียนนอกระบบประมาณ 650,000 คน คิดเป็นสัดส่วนระหว่างนักเรียนในระบบต่อนอกระบบประมาณ 70:30 สำหรับนักเรียนนอกระบบเมื่อเรียนจบชั้นสูงสุดของระดับชั้นพื้นฐานจะมีส่วนหนึ่งเข้าศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาในระบบประมาณร้อยละ 10 (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2554) จะเห็นได้ว่ามีนักเรียนนอกระบบส่วนที่เหลือประมาณร้อยละ 90 ไม่ได้ศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา บุคคลเหล่านี้ประกอบอาชีพของตนเองอยู่ในชุมชนท้องถิ่นทั่วประเทศ และส่วนใหญ่ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันเป็นผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น ดังนั้นความใส่ใจในการจัดบริการด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาจึงมีน้อย เพียงร้อยละ 5 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ซึ่งการเกิดขึ้นของ “สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน” หรือรู้จักกันทั่วไปในนาม “มหาวิทยาลัยชีวิต” ที่จัดการศึกษาทางเลือกให้กับเยาวชนและคนวัยทำงานโดยการถอดบทเรียนชุมชนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาตนเองและเป็นต้นแบบของการพัฒนาที่ยั่งยืนทั่วประเทศ นำมาสร้างเป็นหลักสูตรระดับปริญญาตรีและโท ในสาขาวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น การจัดการสุขภาพชุมชน และการจัดการเกษตรยั่งยืน โดยอาศัยศูนย์เรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) ที่กระจายตัวอยู่ทั่วประเทศเป็นศูนย์กลางของการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา (เสรี พงศ์พิศ, 2552) จึงนับเป็นโอกาสของ



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะร่วมมือกับศูนย์เรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต เพื่อจัดให้มีการเรียนรู้นอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ เนื่องจากปัญหาการขาดความใส่ใจด้านการจัดการศึกษาให้กับประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมา กำลังส่งผลกระทบต่อขาดองค์ความรู้ในการพัฒนาศักยภาพของประชาชนเพื่อรองรับกระแสทุนนิยมที่มาพร้อมกับโลกาภิวัตน์ และการเกิดขึ้นของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ในปลายปี 2558 ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับตัวมากขึ้น เร่งสร้างองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นในท้องถิ่นเพื่อเป็นเกราะคุ้มกันให้กับประชาชนในท้องถิ่นของตน ซึ่งทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (Structural Functional Theory) ของพาร์สัน (Parsons, 1959) กล่าวถึงความจำเป็นทางหน้าที่ 4 ประการ ได้แก่ การปรับตัว (Adaptation) ระบบจำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป การบรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment) ระบบต้องกำหนดและตอบสนองต่อเป้าหมายหลัก การบูรณาการ (Integration) ระบบต้องกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ และต้องจัดการกับความสัมพันธ์ของหน้าที่พื้นฐานอื่น ๆ และการดำรงรักษา (Latency/Pattern Maintenance) ระบบต้องดำรง รักษา ฟื้นฟู กระตุ้น สร้างและสนับสนุนแบบแผนทางวัฒนธรรมเพื่อให้ปัจเจกบุคคลสามารถรักษาแรงจูงใจไว้ได้ ดังนั้นเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ควบคุมระบบของชุมชนท้องถิ่นทั้งหมด จึงไม่อาจปฏิเสธความจำเป็นที่ต้องกระทำหน้าที่ 4 ประการข้างต้น แต่การจัดการศึกษาด้วยตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยง่าย เพราะการจัดทำหลักสูตรให้เป็นที่ยอมรับและได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) เป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนัก ในขณะที่สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชนเองมีหลักสูตรที่เกิดจากการถอดบทเรียนความสำเร็จและความล้มเหลวของชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น แต่มีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณและการบริหารจัดการให้เข้าถึงชุมชนท้องถิ่น ซึ่งหากสององค์กรนี้แลกเปลี่ยนความร่วมมือระหว่างกัน ตามหลักการของทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory) “การแลกเปลี่ยนการกระทำระหว่างกัน บุคคลจะอาศัยการโต้ตอบซึ่งพิจารณาจากรางวัลกับการลงโทษ หรือความพอใจ (กำไร) กับความไม่พอใจ (ขาดทุน) เมื่อได้ลงมือกระทำไปแล้ว (ลงทุน) และความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยนจะดำรงอยู่ ตราบเท่าที่คู่สัมพันธ์คิดว่าตนได้กำไรหรือการแลกเปลี่ยนมีความยุติธรรมสำหรับตน”(Blau, 1964) จะเห็นได้ว่าหากสององค์กรมีความร่วมมือกันในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา จะก่อให้เกิดความพึงพอใจ (กำไร) กับทั้งสองฝ่าย (Win-Win) และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนท้องถิ่นโดยตรง นอกจากนี้งานวิจัยในประเด็นเหล่านี้ยังไม่พบว่าเคยมีผู้ใดทำวิจัยมาก่อน โดยเฉพาะกระบวนการสร้างความร่วมมือที่เป็นเงื่อนไขสำคัญระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต อันเป็นที่มาของการศึกษาเรื่อง “การพัฒนาองค์ประกอบและตัวชี้วัดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับศูนย์เรียนรู้เครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้ของไทย” ในครั้งนี้



### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับศูนย์เรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยในพื้นที่ภาคใต้
2. เพื่อยืนยันองค์ประกอบและตัวชี้วัดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับศูนย์เรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยในพื้นที่ภาคใต้

### แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือ

ครราวเธอร์ (Croewther, 1996) กล่าวถึงความร่วมมือว่าเป็นคุณลักษณะสำคัญที่ทำให้การทำงานร่วมกันหรือการทำงานเป็นทีมประสบความสำเร็จ ความร่วมมือเป็นคุณลักษณะที่กลุ่ม ทีม หรือองค์กรพึงปรารถนา สอดคล้องกับ คราเมอร์ (Cramer, 1998) ที่กล่าวถึงความร่วมมือว่าเป็นพฤติกรรมการทำงานร่วมกันของบุคคลและกลุ่มบุคคล อาจมีความหมายครอบคลุมไปถึงความร่วมมือขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย การออกแบบและการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย เพื่อนำมาทำแผนปฏิบัติการตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งมีการประเมินศักยภาพผลการปฏิบัติงาน เพื่อนำผลมาใช้ในการปรับปรุงงาน สมาชิกทุกคนต้องมีจิตสำนึกในความรับผิดชอบที่จะแสวงหาวิธีการ เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของตนเอง และแสวงหาวิธีการที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ในการทำงานของตน ในขณะที่ ลูคัส (Lucas, 1998: 19) ให้ความสนใจกับความร่วมมือในองค์กรว่าเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างบุคคล ที่เกิดขึ้นเนื่องจากความต้องการของบุคคลหรือองค์กรในการร่วมกันรับผิดชอบงาน โดยมีการร่วมมือกัน สร้างเครือข่ายการทำงาน มีกลุ่มร่วมมือ สมาชิกมีการวิเคราะห์วิจารณ์ตนเอง และรู้สึกว่าได้ได้รับความไว้วางใจจากผู้อื่น โดยที่โรบบินส์และฟินเลย์ (Robbins & Finley, 1998: 27) ได้เน้นถึงความร่วมมือในการทำงานว่า ทุกฝ่ายต้องสร้างทีมช่วยเหลือกันเพื่อรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน อันจะทำให้องค์กรคงอยู่ได้ จึงสรุปได้ว่า ความร่วมมือ (Collaboration) หมายถึง การทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อสร้างบางสิ่งบางอย่างร่วมกัน การร่วมมือกันและร่วมรู้ร่วมคิด เป็นคุณลักษณะสำคัญที่ทำให้การทำงานร่วมกันหรือการทำงานเป็นทีมประสบความสำเร็จ เป็นความร่วมมือที่เน้นในการแก้ปัญหาเพื่อให้เกิดความพอใจสูงสุดด้วยกันทั้งสองฝ่าย และเป็นคุณลักษณะที่กลุ่ม ทีม หรือองค์กรพึงปรารถนา ซึ่ง มาร์เรทท์ (Marrett, 1971) กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรว่ามี 4 มิติ ได้แก่ มิติการทำให้เป็นทางการ (Formalization) ประกอบด้วย การทำให้เป็นทางการโดยการตกลง (Agreement Formalization) อันจะทำให้การติดต่อกันระหว่างสององค์กรมีการยอมรับที่เป็นทางการ และมีการอนุมัติโดยกฎหมายหรือโดยผู้บริหาร และการทำให้เป็นทางการทางโครงสร้าง (Structural Formalization) เพื่อให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นสื่อกลาง ประสานสัมพันธ์ระหว่างสององค์กร มิติความเข้ม (Intensity) ประกอบด้วย ขนาดของทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง (Amount of Resource Involved) เป็นขนาดของทรัพยากรขององค์กรที่ผูกพันในการติดต่อสัมพันธ์กัน และความถี่ของการปฏิสัมพันธ์ที่มีระหว่างกัน (Frequency of Interaction) หมายถึงจำนวนของการติดต่อระหว่างสององค์กร ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ มิติการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (Reciprocity) ประกอบด้วย



การแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน (Resource Reciprocity) หมายถึงทรัพยากรในการติดต่อที่ไหลไปมาระหว่างสององค์การและแต่ละฝ่ายได้รับประโยชน์ และการกำหนดการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (Definitional Reciprocity) หมายถึงการติดต่อที่มีการตกลงระหว่างกัน และมีมติการทำให้เป็นมาตรฐาน (Standardization) ประกอบด้วย การทำให้หน่วยต่าง ๆ เป็นมาตรฐาน (Unit Standardization) หมายถึงการทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นทรัพยากรในการติดต่อระหว่างกันมีความคล้ายคลึงกัน และการทำให้ระเบียบปฏิบัติเป็นมาตรฐาน (Procedural Standardization) หมายถึงการทำให้ระเบียบปฏิบัติในการติดต่อระหว่างกันมีความคล้ายคลึงกันในระยะเวลาหนึ่ง ทั้งระเบียบปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานโดยทั่วไปและระเบียบปฏิบัติเฉพาะกรณีก็ตาม

การวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor Analysis) หมายถึง วิธีการทางสถิติในการรวมกลุ่มตัวชี้วัด (Indicators) หรือตัวแปรสังเกตได้ (Observe Variables) หลาย ๆ ตัว ที่มีความสัมพันธ์กันเข้าเป็นองค์ประกอบเดียวกัน โดยตัวชี้วัดหรือตัวแปรสังเกตได้ที่อยู่ในกลุ่มเดียวกันจะมีความสัมพันธ์กันมาก โดยอาจเป็นไปได้ทั้งทิศทางบวกหรือทิศทางลบก็ได้ ส่วนตัวชี้วัดหรือตัวแปรสังเกตได้ที่อยู่คนละองค์ประกอบกัน จะไม่มีความสัมพันธ์กันหรือมีความสัมพันธ์กันน้อย องค์ประกอบที่ได้มาจะเป็นตัวแปรแฝง (Latent Variables) อันเป็นคุณลักษณะสำคัญที่นักวิจัยต้องการศึกษานั้นเอง (กัลยา วานิชย์บัญชา, 2546; สุภมาศ อังศุโชติ และคณะ, 2554) กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า วิธีการทางสถิติในการรวมกลุ่มตัวชี้วัด (Indicators) หรือตัวแปรสังเกตได้ (Observe Variables) หลาย ๆ ตัว ที่มีความสัมพันธ์กันเข้าเป็นองค์ประกอบเดียวกัน เรียกว่าการวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor Analysis) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจหรือระบุองค์ประกอบ (Exploratory Factor Analysis: EFA) และเพื่อยืนยันองค์ประกอบ (Confirmatory Factor Analysis: CFA) อันจะก่อให้เกิดประโยชน์มากมาย อาทิ สามารถลดจำนวนตัวชี้วัดหลาย ๆ ตัวให้อยู่ในองค์ประกอบเดียวกัน การตรวจสอบความตรงเชิงโครงสร้าง การทำให้เห็นโครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวชี้วัด การแก้ปัญหากรณีตัวแปรอิสระจากเทคนิคการวิเคราะห์สมการถดถอยที่มีความสัมพันธ์กัน และประโยชน์ในด้านอื่น ๆ เช่น การวิเคราะห์องค์ประกอบช่วยในการสำรวจตรวจค้นในสิ่งที่ไม่เคยทราบมาก่อน สามารถลดความซับซ้อนให้อยู่ในรูปเชิงเส้นตรงที่ง่ายขึ้น เป็นต้น การศึกษาเรื่องการพัฒนาองค์ประกอบ ตัวชี้วัด และแนวทางเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชนในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้ ผู้วิจัยได้ใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาองค์ประกอบความร่วมมือ โดยมีขั้นตอนการวิเคราะห์องค์ประกอบแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่ การสกัดองค์ประกอบ การหมุนแกนองค์ประกอบ การสร้างคะแนนองค์ประกอบ และการตั้งชื่อองค์ประกอบ





## วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยออกแบบการวิจัยเป็นแบบผสมผสานวิธีการ (Mixed Methods Research) ชนิดต่อเนื่องเชิงสำรวจ (The Exploratory Sequential Design) (Creswell & Plano Clark, 2011) โดยระยะแรกศึกษาเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาสภาพความร่วมมือโดยการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง 4 กลุ่มของ 18 ศูนย์การเรียนรู้เครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น ครูอาจารย์ คณะกรรมการ ศรช. และคณะกรรมการนักศึกษา จำนวน 24 คน และระยะที่สองศึกษาเชิงปริมาณ เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบและตัวชี้วัดความร่วมมือ โดยใช้แบบสอบถามที่เป็นมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) 5 ระดับ (5: มากที่สุด, 4: มาก, 3: ปานกลาง, 2: น้อย, 1: น้อยที่สุด) จำนวน 60 ข้อ กับกลุ่มตัวอย่างที่คัดเลือกแบบแบ่งชั้น (Stratified Sampling) โดยอาศัยสัดส่วนของประชากรแต่ละกลุ่ม แล้วสุ่มอย่างง่าย (Sample Random Sampling) แบบไม่แทนที่ ทำให้ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 450 คน (จากประชากรทั้งหมด 1,360 คน) ได้แก่ คณะผู้บริหารท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง 50 คน (จาก 220 คน) ครูอาจารย์ 31 คน (จาก 135 คน) คณะกรรมการ ศรช. 58 คน (จาก 225 คน) และนักศึกษา 311 คน (จาก 1,360 คน) คิดเป็นร้อยละ 90 ของขนาดกลุ่มตัวอย่างที่ถือว่าดีมากตามแนวคิดของคอมเลย์และลี (Comrey & Lee, 1992) หลังจากนำข้อมูลที่ได้ (60 ตัวชี้วัด) มาวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานแล้ว จึงทำการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory Factor Analysis) ( $KMO = 0.952$ ,  $Chi-Square = 1.720$ ,  $Sig = 0.00$ ) สกัดองค์ประกอบ (Factor Extraction) ด้วยวิธี Principal Component Analysis (PCA) Eigenvalues > 1 ขึ้นไปได้องค์ประกอบที่เหมาะสม 4 องค์ประกอบหลัก โดยหมุนแกนองค์ประกอบ (Factor Rotation) แบบมุมแหลม (Oblique) ด้วยวิธีโพรแมกซ์ (Promax Method) เนื่องจากองค์ประกอบทั้งสี่มีความสัมพันธ์กัน (ไม่เป็นอิสระต่อกัน) หลังจากตั้งชื่อองค์ประกอบแล้ว จึงทำการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับที่ 1 และอันดับที่ 3 ( $1^{st}$  and  $3^{rd}$  Confirmatory Factor Analysis) (ตัวชี้วัดทุกตัวอยู่ในขอบเขตที่มีลักษณะการแจกแจงที่ยอมรับได้ (+1 ถึง -1) โดยมีค่า Skewness เป็นลบ, ค่า Kurtosis < 0, ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน +0.09 ถึง +0.83,  $Sig = 0.01$  และ  $0.05$ ) ได้ 4 องค์ประกอบหลัก 8 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ความเป็นมาตรฐาน (stand) (2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ การกำหนดการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (sched) 7 ตัวชี้วัด และการทำให้หน่วยงานเป็นมาตรฐาน (organ) 9 ตัวชี้วัด) ความเป็นทางการ (formal) (3 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ การทำให้เป็นทางการโดยการตกลงกัน (agree) 7 ตัวชี้วัด การทำให้เป็นทางการโดยโครงสร้าง (struc) 6 ตัวชี้วัด และขนาดของการลงทุนในทรัพยากรที่เกี่ยวข้องร่วมกัน (invest) 5 ตัวชี้วัด) การแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (recip) (2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ การแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน (resou) 7 ตัวชี้วัด และการทำให้ระเบียบปฏิบัติเป็นมาตรฐาน (rule) 4 ตัวชี้วัด) และความเข้มของความร่วมมือ (inten) (มี 1 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ความถี่ของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน (freq) 5 ตัวชี้วัด) โดยกำหนดเกณฑ์การตรวจสอบค่าน้ำหนักดัชนีความกลมกลืนของตัวชี้วัดและองค์ประกอบ ประกอบด้วย มีค่าไค-สแควร์สัมพัทธ์ ( $\chi^2/df$ ) < 5.00, ค่าดัชนีวัดระดับความสอดคล้องเปรียบเทียบ (CFI)  $\geq 0.95$ , ค่าความคลาดเคลื่อนในการประมาณค่าพารามิเตอร์ (RMSEA)  $\leq 0.07$  และค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (SRMR)  $\leq 0.08$  จึงจะถือว่าแบบจำลองมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์



## ผลการศึกษา

ผลการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. **สภาพความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กับศูนย์เรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.)** จากการศึกษาพบว่า ในทางนิตินัยมีการจัดทำบันทึกความร่วมมือ (MOU) ระหว่าง 3 ฝ่าย ได้แก่ สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) อปท. และ ศรช. แต่ในทางพฤตินัยสภาพความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในพื้นที่ภาคใต้ยังไม่มี ความชัดเจนทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารจัดการทั่วไป กล่าวคือ **ด้านวิชาการ** ยังเป็นการจัดการเพียงฝ่ายเดียวโดย ศรช. ซึ่งจัดการเรียนการสอนตามแนวทางที่ สรพ. กำหนด โดยที่ทั้งแผนการสอน โครงร่างรายวิชา เนื้อหาวิชา ตลอดจนตำราและเอกสารการสอน ทาง สรพ. เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการ ยังไม่มีความร่วมมือในด้านนี้ **ด้านงบประมาณ** ศรช. ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารจัดการจาก สรพ. ตามสัดส่วนร้อยละ 20 จากยอดเงินลงทะเบียนเรียนในแต่ละภาคเรียนของนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนใน ศรช. นั้น ๆ ส่วนค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมของนักศึกษาและค่าเช่าสถานที่พบกลุ่ม ส่วนใหญ่นักศึกษาเฉลี่ยออกกันเอง โดยมีคณะกรรมการนักศึกษาเป็นผู้ดำเนินการเก็บรวบรวมเงิน **ด้านบุคลากร** พบว่าคณะกรรมการ ศรช. มีสัดส่วนของนักการเมืองท้องถิ่นร่วมเป็นคณะกรรมการและร่วมแสดงความคิดเห็นเมื่อมีการประชุมคณะกรรมการ ศรช. ส่วนบุคลากรด้านอื่น อาทิ การร่วมเป็นวิทยากร งานธุรการ ฯลฯ ยังไม่มีความร่วมมือใด ๆ และ**ด้านบริหารงานทั่วไป** ในเชิงนโยบายได้มีการส่งผู้แทน อปท. เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ ศรช. ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ในทางนิตินัยก็คือคณะกรรมการบริหาร ศรช. แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาพบว่าการประชุมปีละครั้งหรือน้อยกว่า การบริหารงานทั่วไปจึงยังเป็นการจัดการโดย ศรช. เพียงฝ่ายเดียว ยังไม่มีความร่วมมือใด ๆ เช่นกัน

2. **การยืนยันองค์ประกอบและตัวชี้วัดความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กับศูนย์เรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) ในพื้นที่ภาคใต้** เมื่อวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับที่ 1 (1<sup>st</sup> Confirmatory Factor Analysis) องค์ประกอบย่อยผ่านเกณฑ์การตรวจสอบค่าน้ำหนักดัชนีความกลมกลืนของตัวชี้วัด ( $\chi^2/df$ , CFI, RMSEA, และ SRMR) โดยไม่ต้องมีการปรับแก้ 1 องค์ประกอบย่อย (sched) และผ่านเกณฑ์โดยมีการปรับแก้ 7 องค์ประกอบย่อย (organ, agree, struc, invest, resou, rule, freq) แบบจำลองของ 8 องค์ประกอบย่อยมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และเมื่อวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับที่ 3 (3<sup>rd</sup> Confirmatory Factor Analysis) ผ่านเกณฑ์การตรวจสอบค่าน้ำหนักดัชนีความกลมกลืนขององค์ประกอบโดยไม่ต้องมีการปรับแก้ (ดังตารางที่ 1) แบบจำลองที่ได้มีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์โดย (ดังภาพประกอบที่ 1) โดยมีผลการวิเคราะห์ความตรงขององค์ประกอบย่อย (ลำดับที่ 1-8) และองค์ประกอบหลัก (ลำดับที่ 9-12) (ดังตารางที่ 2)



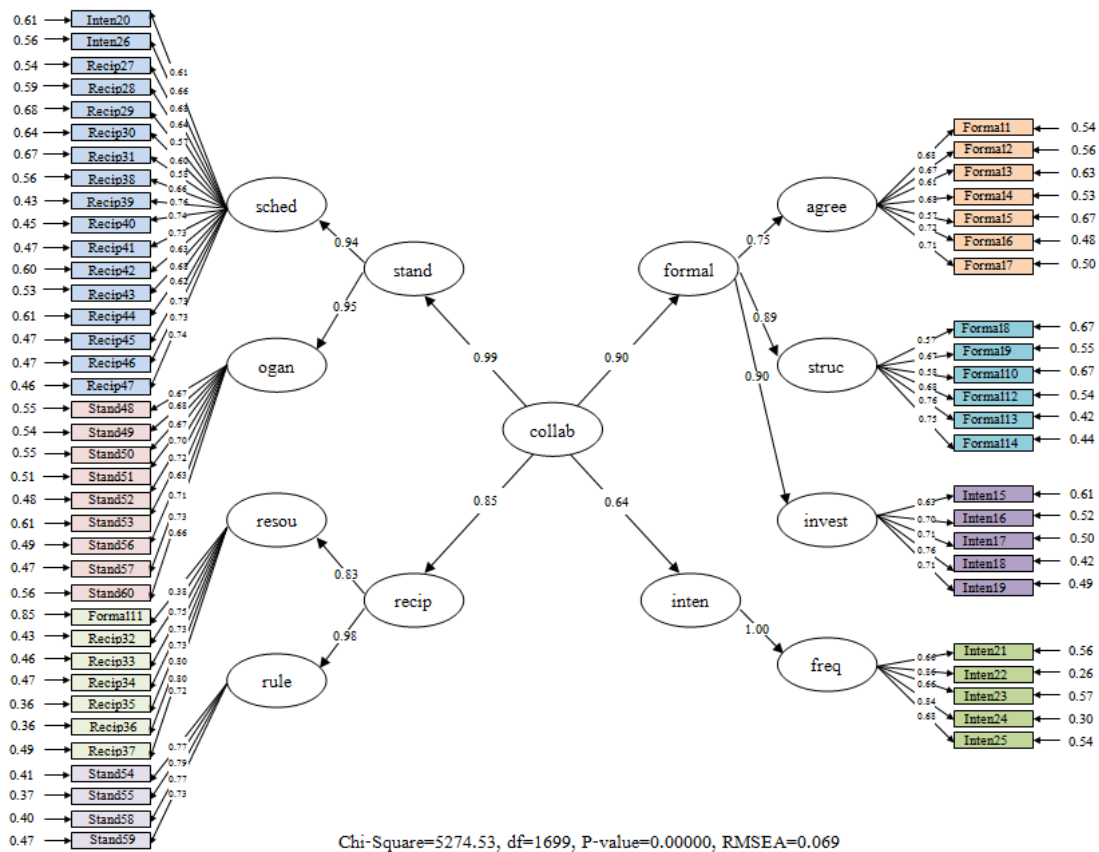
**ตารางที่ 1** ค่าดัชนีความกลมกลืนแบบจำลองความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้ และเกณฑ์ในการพิจารณา

ดัชนี	เกณฑ์	ค่าดัชนีแบบจำลอง	ผลการพิจารณา
$\chi^2/df$	< 5.00	3.10	ผ่านเกณฑ์
CFI	$\geq 0.95$	0.97	ผ่านเกณฑ์
RMSEA (90% CI)	$\leq 0.07$	0.069(0.066, 0.071)	ผ่านเกณฑ์
SRMR	$\leq 0.08$	0.069	ผ่านเกณฑ์

**ตารางที่ 2** ค่าความตรงของแบบจำลองความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้

องค์ประกอบ	ค่าน้ำหนักองค์ประกอบ		SE	t	R <sup>2</sup>
	W	w			
1 Sched	0.94	0.94	0.07	13.53*	0.87
2 Organ	0.95	0.95	0.06	14.69*	0.89
3 Agree	0.75	1.93	0.06	11.58*	0.45
4 Struc	0.89	2.29	0.07	11.11*	0.64
5 invest	0.90	2.32	0.07	12.24*	0.66
6 resou	0.83	2.90	0.10	7.41*	0.49
7 rule	0.98	3.41	0.05	15.23*	0.98
8 Freq	1.00	1.80	0.06	10.89*	0.41
9 Stand	0.99	0.43	0.03	13.53*	0.98
10 Formal	0.90	0.35	0.03	11.58*	0.81
11 Recip	0.85	0.24	0.03	7.41*	0.72
12 Inten	0.64	0.36	0.03	10.89*	0.41

\*p < .05



ภาพประกอบที่ 1 แบบจำลองความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ในการจัดการศึกษา  
นอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้

### สรุปและอภิปรายผล

กระแสทุนนิยมที่เข้ามาพร้อมกับโลกาภิวัตน์ ตลอดจนการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ของประเทศไทยในปลายปี 2558 ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องปรับตัวขนานใหญ่ ต้องเร่งสร้างองค์ความรู้ในด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความพร้อมรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยกระบวนการสำคัญคือการจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษา อันเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การดำเนินการจัดการศึกษาด้วยตนเองจำเป็นจะต้องผ่านการประเมินความพร้อมจากกระทรวงศึกษาธิการก่อนอันเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนัก ดังนั้นการร่วมมือกับสถาบันการศึกษาต่าง ๆ จึงเป็นเรื่องที่ดำเนินงานได้ง่ายกว่า โดยเฉพาะการร่วมมือกับศูนย์เรียนรู้เครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) ซึ่งมีหลักสูตรนอกระบบระดับอุดมศึกษารองรับอยู่แล้วจึงเป็นเรื่องที่สามารถผลักดันให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมได้ง่าย โดยอาศัย 4 องค์ประกอบหลัก 8 องค์ประกอบย่อย 60 ตัวชี้วัด จากผลการวิจัยในครั้งนี้เป็นแนวทางในการผลักดันความร่วมมือ ซึ่งการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับที่ 1 และอันดับที่ 3 จะเห็นได้ว่าโปรแกรมวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor

Analysis) ให้ความสำคัญกับองค์ประกอบหลักความเป็นมาตรฐานมาเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมา ได้แก่ ความเป็นทางการ การแลกเปลี่ยนระหว่างกัน และความเข้มของความร่วมมือ โดยมีค่าน้ำหนัก องค์ประกอบคะแนนมาตรฐาน 0.99, 0.90, 0.85 และ 0.64 ตามลำดับ สอดคล้องกับแนวคิดของ นักวิชาการทั้งในและต่างประเทศ อาทิ สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2549); มาร์เร็ท (Marrett, 1971); เฮก และไอเคน (Hage and Aiken, 1967); จอห์นและดีมาเช่ (Johns and Demarche, 1957); เรด (Reid, 1964); เมย์ฮิว (Mayhew, 1971); ลีไวน์และไวท์ (Levine and White, 1961); เกทซ์คาว (Guetzkow, 1966); ลิทเวคและฮิลตัน (Litwake and Hylton, 1962) ที่กล่าวตรงกันว่า คุณลักษณะสำคัญที่ทำให้ ความร่วมมือระหว่างองค์กรประสบความสำเร็จ ประกอบด้วย 4 มิติ ได้แก่ มิติความเป็นทางการ มิติความ เข้ม มิติการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน และมิติความเป็นมาตรฐาน นอกจากนี้ผลการวิจัยยังชี้ชัดว่า แบบจำลองมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์โดยไม่ต้องมีการปรับแก้ แสดงให้เห็นว่าองค์ประกอบ ทั้งสี่ต่างก็เป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญและถ้าจะให้เกิดความความร่วมมือระหว่าง อปท. กับ ศรช. ใน การจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภาคใต้ ควรนำตัวชี้วัดใน 4 องค์ประกอบหลัก 8 องค์ประกอบย่อย มาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างกัน

#### เอกสารอ้างอิง

- กัลยา วานิชย์บัญชา. (2546). *การวิเคราะห์สถิติขั้นสูงด้วย (เอสพีเอสเอส ฟอร์ วินโดวส์) SPSS for Window*. กรุงเทพฯ: ธรรมสาร.
- สุภมาศ อังคุโชติ, สมถวิล วิจิตรวรรณ, รัชนิกุล ภิญโญภาณุวัฒน์. (2554). *สถิติวิเคราะห์สำหรับการวิจัย ทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์: เทคนิคการใช้โปรแกรม LISREL*. กรุงเทพฯ: บริษัทเจริญ ดีมันคงการพิมพ์.
- สร้อยตระกูล อรรถมานะ. (2549). *ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เสรี พงศ์พิศ. (2552). *คู่มือนักศึกษาหลักสูตรเตรียมความพร้อมก่อนเปิดภาคเรียน ปี 2552*. กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์.
- สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงาน กศน. (2554). *ข้อมูลนักศึกษาการศึกษานอกโรงเรียน ปี 2554*. (ค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2555). จาก <http://203.172.142.88/webnfe/>
- สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน. (2555). *ท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา “เทศบาลนครภูเก็ต-ยะลา” เส้นทางสู่เมืองน่าอยู่ที่สุดในโลก*. (ค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2555). จาก <http://www.qlf.or.th/Home/Details?contentId=374>
- Blau, Peter M. (1964). *Exchange and Power in Social Life*. New York: Wiley.
- Comrey, A. L. & Lee, H. B. (1992). *A first course in factor analysis*. Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Cramer, S.F. (1998). *Collaboration*. Booton, MA: Allyn & Bacon.

- Creswell, John W. & Plano Clark, Vicki L.(2011). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Thousand Oaks, California: Sage.
- Croewther, J. (1996). *Oxford Advanced Learner' Dictionary*. (5<sup>th</sup> ed). NY: Oxford University.
- Guetzkow, H. (1966). "Relations among Organizations." *In Studies in Organizations*. Athens, Ga.: University of Georgia Press.
- Hage, J., & Aiken, M. (1967). "Relationship of Centralization to Other Structural Properties." *Administrative Science Quarterly*, 12, 72-92.
- Johns, R., & Demarche, D. (1957). *Community Organization and Agency Responsibility*. New York: Associated Press.
- Levine, S., & White, P. (1961). "Exchange as a Conceptual Framework for the Study of Interorganizational Relationships." *Administrative Science Quarterly*, 5, 583-601.
- Litwak, E., & Hylton, L. F. (1962). "Interorganizational Analysis : a Hypothesis on Coordinating Agencies." *Administrative Science Quarterly*, 6, 395-426.
- Lucas, J. R. (1998). *Balance of Power*. NY: AMACOM.
- Marrett, C. (1971). "On the Specification of Interorganizational Dimensions." *Sociology and Social Research*, 56, 83-99.
- Mayhew, L. (1971). *Society : Institutions and Activity*. Glenview, Ill.: Scott, Foresman and Company.
- Parson, T. (1959). "General Theory in Sociology." In R. K. Merton, L. Broom, & L. S. Cottrell, Jr. (eds.), *Sociology Today*. New York : Basic Books.
- Reid, W. (1964). "Interagency Coordination in Delinquency Prevention and Control." *Social Service Review*, 38, 418-428.
- Robbins, H. & Finley, M. (1998). *Why Team Don't Work*. (2<sup>nd</sup> ed). London: Orient Business.