

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย*

นารฤดี รักขันโท^{†**}

บทนำ

การศึกษาเป็นกระบวนการสำคัญในการพัฒนาคนทั้งในด้านความรู้ ความคิด ความสามารถ รวมทั้งพฤติกรรม เจตคติ ค่านิยม และคุณธรรม ตั้งแต่รากฐานชีวิตและต่อเนื่องตลอดชีวิต การจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนเป็นการจัดการศึกษาเพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ เยาวชน ผู้ใหญ่ และผู้ขาดโอกาสทางการศึกษา ให้ได้รับการศึกษาที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต มีพื้นฐานในการเรียนรู้ รู้จักคิด เป็น เห็นช่องทางในการประกอบอาชีพ มีคุณธรรมและจริยธรรม ได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ และทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งมีโอกาสพัฒนาทักษะและวิชาชีพตามความจำเป็นอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นิยามความหมายของคำว่า การศึกษาว่า หมายถึง “กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคมโดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต” และมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัตินี้ บัญญัติไว้ว่า การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย สำหรับการศึกษานอกระบบโรงเรียน พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเห็นความสำคัญของการศึกษาสำหรับประชาชนที่อยู่ในชนบทเป็นอย่างมาก ทรงริเริ่มตั้ง “ศาลารวมใจ” ตามหมู่บ้านในชนบท เพื่อให้ประชาชนได้ใช้เป็นห้องสมุด โดยพระราชทานหนังสือประเภทต่างๆ แก่ห้องสมุด “ศาลารวมใจ” นอกจากนั้นยังทรงมีพระราชดำริให้จัดทำโครงการพระดาบส เมื่อ ปี พ.ศ.2519 เพื่อเป็นการส่งเสริมการศึกษาให้กับประชาชนชาวไทยและเป็นการขยายโอกาสทางการศึกษาให้กับประชาชนต่อมาพระราชบัญญัติส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 มาตรา 4 ได้ให้คำจำกัดความของการศึกษานอกระบบไว้ว่า “การศึกษานอกระบบ” หมายความว่า กิจกรรมการศึกษาที่มีกลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการและวัตถุประสงค์ของการเรียนรู้ที่ชัดเจน มีรูปแบบ หลักสูตร วิธีการจัดและระยะเวลาเรียน หรือฝึกอบรมที่ยืดหยุ่นและหลากหลายตามสภาพความต้องการและศักยภาพในการเรียนรู้ของกลุ่มเป้าหมายนั้น

* บทความนี้เรียบเรียงมาจากสารนิพนธ์ เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษานิตยสารมหามบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต ปีการศึกษา 2558.

** นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตร์มหามบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

และวิธีการวัดผลและประเมินผลการเรียนรู้ที่มีมาตรฐานเพื่อรับคุณวุฒิทางการศึกษา หรือเพื่อจัดระดับผลการเรียนรู้

ในปัจจุบัน การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยมีมาตรการทางกฎหมายกำหนดไว้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 แต่การดำเนินงานของศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศยังมีปัญหากฎหมายซึ่งเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานหลายประการ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการจัดและพัฒนาการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.กทม. และผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.จังหวัด และปัญหาเกี่ยวกับสถานที่สำหรับการศึกษานอกระบบ ดังนั้นจากสภาพการดำเนินงานของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในปัจจุบันเป็นที่เห็นได้ว่ายังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การศึกษาเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษาเรื่องนี้

แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชนมีพัฒนาการมาจากความพยายามของมนุษย์ที่จะให้ศักดิ์ศรีของมนุษย์ชนได้รับการเคารพและจากการต่อสู้เพื่อเสรีภาพและความเสมอภาคที่เกิดขึ้นในดินแดนต่าง ๆ ทั่วโลก แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนเกิดจากบรรดานักคิดที่มาจากหลากหลายประเพณีและศาสนา ต่อมาผู้บริหารประเทศและนักกฎหมายต่างมีบทบาทในการส่งเสริมแนวความคิดดังกล่าวและร่างขึ้นเป็นเอกสารที่ใช้ปกป้องสิทธิของบุคคลและค่อยๆกลายเป็นบทบัญญัติและรัฐธรรมนูญของชาติต่าง ๆ ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 ความคิดเรื่องกฎแห่งธรรมชาติได้พัฒนาไปเป็นการยอมรับว่าสิทธิโดยธรรมชาติเป็นสิทธิทางกฎหมายและสิทธิดังกล่าวนี้ต่อมาได้มีการรวบรวมและร่างขึ้นเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญของชาติในยุโรปและอเมริกาเหนือซึ่งสะท้อนถึงความผูกพันระหว่างรัฐและบุคคลภายในรัฐซึ่งเน้นว่าอำนาจของรัฐมาจากบรรดาเสรีชนปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์และของพลเมือง(Declaration of the Rights of Man and of the Citizen) ซึ่งเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ซึ่งร่างขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1789 และกฎหมายรัฐธรรมนูญของอเมริกา (Bill of Rights) ซึ่งร่างขึ้นใน ค.ศ.1791 ล้วนพัฒนามาจากแนวความคิดที่กล่าวมาแล้วในช่วงระยะระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 ได้เกิดระบอบการปกครองแบบรวมอำนาจเบ็ดเสร็จ (Totalitarian regimes) ซึ่งก่อตัวขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1920 และดำเนินต่อไปจนเริ่มสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ล่งละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในดินแดนของตนเองอย่างรุนแรง ในขณะที่สงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1939-1945) ได้นำมาซึ่งการทำลายล้างชีวิตและศักดิ์ศรีของมนุษย์ชนอย่างกว้างขวาง รวมทั้งมีความพยายามที่จะทำลายชนกลุ่มต่างๆ โดยอ้างเหตุ

แห่งเชื้อชาติและศาสนาดังนั้นจึงเป็นที่ประจักษ์ชัดอย่างแน่นอนว่าจำเป็นจะต้องมีบทบัญญัติระดับนานาชาติ เพื่อเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เพราะการเคารพสิทธิมนุษยชนนับเป็นภาระที่สำคัญอันจะนำไปสู่สันติภาพและความก้าวหน้าของโลก ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อมีการดำเนินการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น บรรดาผู้นำของประเทศสมาชิกดั้งเดิม 50 ประเทศ ได้ร่วมลงนามในกฎบัตรสหประชาชาติ (The Charter of the United Nations) เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 1945 ซึ่งประกาศเป้าหมายหลักขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งได้ถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการในวันที่ 24 ตุลาคม ค.ศ. 1945 ว่า “เพื่อปกป้องคนรุ่นต่อไปจากภัยพิบัติของสงคราม และเพื่อยืนยันความศรัทธาในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในศักดิ์ศรี และคุณค่าของมนุษย์ และในสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี” มาตรา 1 ของกฎบัตรสหประชาชาติระบุว่า จุดมุ่งหมายประการหนึ่งของสหประชาชาติคือ “เพื่อบรรลุความร่วมมือระหว่างชาติในการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานสำหรับมนุษย์ทุกคนโดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา” ด้วยเหตุที่กฎบัตรสหประชาชาติ เป็นสนธิสัญญาที่บรรดาประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติร่วมลงนาม จึงถือว่ามีข้อผูกพันทางกฎหมายที่บรรดาสมาชิกจะต้องปฏิบัติตาม รวมถึงการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และการร่วมมือกับสหประชาชาติตลอดจนนานาประเทศ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรกฎบัตรมีความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในศักดิ์ศรีและคุณค่าของตัวบุคคล และในความเสมอภาคแห่งสิทธิของทั้งชายและหญิง ได้ตัดสินใจที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคมตลอดจนมาตรฐานแห่งชาติให้ดีขึ้น มีเสรีภาพมากขึ้น จึงได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR) ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ในการร่วมมือระหว่างประเทศที่มีความสำคัญในการวางกรอบเบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และเป็นเอกสารหลักด้านสิทธิมนุษยชนฉบับแรก

2. แนวคิด เรื่อง “คิดเป็น”

แนวความคิดเรื่อง “คิดเป็น” ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในกลุ่มนักวิชาการศึกษามาไม่น้อยกว่า 20 ปีแล้ว โดย ดร.โกวิท วรพิพัฒน์ และคณะ ได้ประยุกต์แนวความคิดในเรื่อง “คิดเป็น” และนำมาเป็นเป้าหมายสำคัญในการบริการการศึกษาผู้ใหญ่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 เป็นต้นมา เช่น การจัดการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ โครงการรณรงค์ เพื่อการรู้หนังสือ เป็นต้น การจัดกิจกรรมเน้นในเรื่องการเรียนรู้ด้วยแก้ปัญหาโดยใช้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจ และจากนั้นเป็นต้นมา การศึกษานอกระบบก็ได้ยึดปรัชญา “คิดเป็น” มาเป็นแนวทางในการจัดกิจกรรมมาโดยตลอด ปรัชญา “คิดเป็น” อยู่บนพื้นฐานความคิดที่ว่า ความต้องการของแต่ละบุคคลไม่เหมือนกัน แต่ทุกคนมีจุดรวมของความต้องการที่เหมือนกัน คือ ทุกคนต้องการความสุข คนเราจะมีมีความสุขเมื่อเราและสังคมสิ่งแวดล้อมประสมกลมกลืนกันได้ โดยการปรับปรุงตัวเราให้เข้ากับสังคมหรือสิ่งแวดล้อมหรือโดยการปรับปรุง

สังคมและสิ่งแวดล้อมให้ประสมกลมกลืนกัน หรือเข้าอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับตน คนที่สามารถทำได้เช่นนี้ เพื่อให้ตนเองมีความสุขนั้นจำเป็นต้องเป็นผู้มีความคิดสามารถคิดแก้ปัญหา รู้จักตนเองและธรรมชาติสิ่งแวดล้อมจึงจะเรียกได้ว่าผู้นั้นเป็นคนคิดเป็นหรืออีกนัยหนึ่งปรัชญา “คิดเป็น” จากความเชื่อพื้นฐานตามแนวพุทธศาสนาที่สอนให้บุคคลสามารถพ้นทุกข์และพบความสุขได้ด้วยการค้นหาสาเหตุของปัญหา สาเหตุของทุกข์ ซึ่งส่งผลให้บุคคลผู้นั้นสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข การ “คิดเป็น” เป็นการคิดเพื่อแก้ปัญหา คือ มีจุดเริ่มต้นที่ปัญหาแล้วพิจารณาย้อนไตรตรงถึงข้อมูล 3 ประเภท คือ ข้อมูลด้วยตนเอง ชุมชน สังคม สิ่งแวดล้อม และข้อมูลวิชาการ ต่อจากนั้นก็ลงมือกระทำ ถ้าหากสามารถทำให้ปัญหาหายไปกระบวนการก็ยุติลงแต่หากบุคคลยังไม่พอใจแสดงว่ายังมีปัญหาอยู่ บุคคลก็เริ่มกระบวนการพิจารณาทางเลือกใหม่อีกครั้ง และกระบวนการนี้ยุติลงเมื่อบุคคลพอใจและมีความสุข สรุป ความหมายของ “คิดเป็น” มีองค์ประกอบที่สำคัญในเชิงปรัชญา 3 ส่วน กล่าวคือ เป้าหมายสูงสุดของชีวิตมนุษย์ คือ ความสุขของมนุษย์จึงแสวงหาวิธีต่าง ๆ เพื่อที่จะมุ่งไปสู่ความสุขนั้น แต่เนื่องจากมนุษย์มีความแตกต่างกันโดยพื้นฐานทั้งกายภาพอารมณ์ สังคม จิตใจ และสภาวะแวดล้อม ทำให้ความต้องการของคนแต่ละคนมีความแตกต่างกัน การให้คุณค่าและความหมายของความสุขของมนุษย์จึงแตกต่างกัน การแสวงหาความสุขที่แตกต่างกันนั้น ขึ้นโดยหลักการของการคิดเป็น มนุษย์ควรจะใช้ข้อมูลอย่างน้อย 3 ด้าน คือ ข้อมูลตนเอง ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับตนเอง ทั้งทางด้านกายภาพ สุขภาพอนามัย ความพร้อมต่าง ๆ ข้อมูลสังคม ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับสภาพสิ่งแวดล้อม ครอบครัว สังคม วัฒนธรรม ความเชื่อ ประเพณี ค่านิยมตลอดจนกรอบคุณภาพจริยธรรม และข้อมูลทางวิชาการ คือความรู้ที่เกี่ยวกับเรื่องที่ต้องคิด ตัดสินใจนั้น ๆ ว่ามีหรือไม่มีเพียงพอที่จะนำไปใช้หรือไม่ การใช้ข้อมูลอย่างรอบด้านนี้จะช่วยให้การคิด ตัดสินใจเพื่อแสวงหาความสุขของมนุษย์เป็นไปอย่างรอบคอบ เรียกวินิทัศน์ใจนี้ว่า “คิดเป็น” และเป็นความคิดที่มีพลวัต คือปรับเปลี่ยนได้เสมอ เมื่อข้อมูลเปลี่ยนแปลงไป เป้าหมายชีวิตเปลี่ยนไปกระบวนการคิดเป็นอาจจำแนกให้เห็นขั้นตอนต่าง ๆ

3. แนวคิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต

การศึกษาไม่ได้สิ้นสุดเพียงแค่จบการศึกษาระบบโรงเรียนแต่จะเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตทุกช่วงชีวิต ตลอดเวลาตลอดชีวิตของแต่ละบุคคล ในความหมายของการศึกษาตลอดชีวิต จะมีความคิดหลักที่ประกอบด้วยความสำคัญ 3 คำ ได้แก่ ชีวิต (Life) ความยาวนานของชีวิต(Life Long) และการศึกษา(Education) มาหลอมรวมกันเป็นการศึกษาตลอดชีวิต หรือบางท่านเรียกว่าการศึกษาเพื่อชีวิตทั้ง 3 คำนี้จะมีความหมายเกี่ยวพันผสมผสานกัน และเกี่ยวข้องตลอดอายุขัยของมนุษย์ทุกคนจุดเริ่มต้นของการศึกษาตลอดชีวิต คือ ชีวิตในครอบครัวเป็นบทบาทตอนต้นที่มีความละเอียดอ่อนที่สุด และสำคัญที่สุดในกระบวนการศึกษาตลอดชีวิต นับเป็นจุดเริ่มต้นของ

การศึกษาของแต่ละบุคคล ซึ่งเป็นไปตามกระบวนการเรียนรู้ในครอบครัวและสังคมของบุคคลนั้นๆ ทำให้บุคคลรู้จักตนเองในบทบาทและสถานภาพที่ต่างกันในแต่ละสถานที่และระยะเวลาที่ผ่านมาไป การศึกษาตลอดชีวิต เป็นผลรวมความเชื่อมโยงผสมผสานของการศึกษาในระบบโรงเรียน (Formal Education) การศึกษานอกระบบโรงเรียน (Nonformal Education) และการศึกษาไม่เป็นทางการ (Informal Education) การศึกษาตลอดชีวิต กระบวนการที่ต่อเนื่องเชื่อมโยงกัน ระหว่างประสบการณ์เดิมกับประสบการณ์ใหม่ให้เป็นไปอย่างไม่ขาดสายและเกี่ยวข้องกับความรู้สึกซึ่งกว้างขวางของประสบการณ์ที่ได้รับในชีวิตสถาบันทางการศึกษา เช่นโรงเรียน มหาวิทยาลัย และสถาบันฝึกอบรมต่างๆ เป็นแหล่งการศึกษาที่สำคัญยิ่ง แต่ก็จัดเป็นส่วนหนึ่งในหลายๆอย่าง ที่ให้การศึกษตลอดชีวิตเนื่องจากสถาบันการศึกษาเหล่านี้ไม่ได้เป็นแหล่งเดียวที่ให้การศึกษา และยังไม่สามารถแยกออกจากองค์กรอื่น ๆ ในสังคมบ้างชุมชนมีบทบาทสำคัญในระบบการศึกษาตลอดชีวิต นับตั้งแต่วัยเด็กซึ่งเป็นวัยที่เริ่มมี ปฏิสัมพันธ์กับชุมชนและชุมชนก็มีบทบาทในฐานะองค์ประกอบด้าน การศึกษา ด้านอาชีพ ด้านความรู้ทั่วไป ฯลฯ จนตลอดชีวิต ทำให้สมาชิกในชุมชนทุกคนได้พัฒนาตนเองและสร้างสรรค์พัฒนาสังคมด้วย การศึกษตลอดชีวิตมีหลายรูปแบบและหลายวิธีการ ทั้งนี้ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพเป็นจริง เปิดโอกาส และสนองความต้องการทางการศึกษาให้กว้างออกไป การศึกษตลอดชีวิต คือ การแสวงหาความสมบูรณ์ของชีวิต เป็นการบูรณาการบทบาทชีวิต ทั้งในแนวดิ่ง ในแนวนอน และในแนวลึก การศึกษตลอดชีวิตจะเปลี่ยนแปลงพัฒนาไปตามความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีการนำสื่อการเรียนการสอนใหม่ ๆ มาใช้ทำให้สามารถจัดการศึกษาให้แก่คนเป็นจำนวนมากได้ในเวลาอันรวดเร็ว กว้างขวางทั่วถึงมากขึ้น การศึกษาตลอดชีวิต จะมีลักษณะยืดหยุ่น ในด้านเนื้อหา วัสดุอุปกรณ์ เทคนิคในการเรียนรู้และระยะเวลา การศึกษตลอดชีวิต มีลักษณะสากล เป็นตัวแทนของการศึกษาเพื่อประชาธิปไตยเป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นได้ในหลายด้าน เป็นการศึกษาที่ให้โอกาสแก่ทุกคนได้รับการศึกษาเท่าเทียมกันทุกขั้นตอนของชีวิต ตามความสามารถ ความต้องการและโอกาสของทุกคนที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากการศึกษา การศึกษตลอดชีวิต ช่วยแก้ไขสิ่งบกพร่องของระบบการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาในระบบโรงเรียนในส่วนที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคคลและสังคม การปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงนวัตกรรม เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จของบุคคลและสังคม สามารถทำได้โดยอาศัยการศึกษาตลอดชีวิต การศึกษตลอดชีวิตจะช่วยให้บุคคลมีความรู้และวิธีการใหม่ ๆ มาใช้ปรับตัวและพัฒนาบุคลิกภาพของตน ทำให้ชีวิตประสบความสำเร็จ การศึกษตลอดชีวิต ประกอบด้วยความรู้ทั่วไปและวิชาชีพ ซึ่งทั้งสองวิชานี้มิได้มีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง แต่จะมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันโดยธรรมชาติ การศึกษตลอดชีวิต เป็นแกนกลางหรือตัวจักรที่สำคัญในการวางแผนทั้งในทางทฤษฎีและโครงสร้างของการศึกษาอื่น ๆ ทุกรูปแบบ สิ่งจำเป็นสำหรับการจัดการศึกษตลอดชีวิต ก็คือโอกาสทางการศึกษาแรงจูงใจและสามารถในการเรียนรู้ โดยมุ่งให้ประชาชน

ส่วนใหญ่มีโอกาสได้รับการศึกษามีความรักความสนใจที่จะเรียนรู้สิ่งต่างๆ ทั้งต้องมีเทคนิคและลักษณะในการแสวงหาความรู้ด้วย เป้าหมายสุดท้ายของการศึกษาตลอดชีวิต คือ การรักษาไว้ และปรับปรุง “คุณภาพชีวิต” ให้ดีขึ้น เพื่อให้คนในแต่ละสังคมมีชีวิตที่ดีมีความเป็นอยู่ดีขึ้นในชั้นปฏิบัติการการศึกษาตลอดชีวิตจะเป็นตัวเชื่อมระหว่างระบบการศึกษาต่างๆได้เป็นอย่างดีเพราะการจัดการศึกษาตลอดชีวิตคือ การจัดการศึกษาทุกด้านให้สัมพันธ์ซึ่งกันและกันขึ้น

วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยได้มีพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 เป็นบทกฎหมายควบคุมในการดำเนินหน้าที่ของสำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนั้นยังมีปัญหากฎหมายในบางประเด็นซึ่งส่งผลเป็นอุปสรรคต่อการบริหารและการพัฒนาการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยหลายประการ กล่าวคือ

1. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดและพัฒนาศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

การศึกษาจะต้องได้รับการส่งเสริมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 49 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปี ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐ เพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาเป็นทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเองและการเรียนรู้ตลอดชีพ ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐจากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่าการศึกษาของประเทศไทยมีการศึกษาที่ชัดเจน ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศให้ใช้หลักสูตรการศึกษานอกระบบและการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 เมื่อวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2551 เป็นหลักสูตรที่มุ่งจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองอุดมการณ์การจัดการศึกษาตลอดชีวิตการสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ตามปรัชญา “คิดเป็น” เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตการสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคม มีการบูรณาการ อย่างสมดุลระหว่างปัญญาธรรม ศิลธรรม และ วัฒนธรรม มุ่งสร้างพื้นฐานการเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และพัฒนาความสามารถเพื่อการทำงานที่มีคุณภาพการศึกษานอกระบบเป็นการศึกษาประมวลความรู้ ประสบการณ์ และกิจกรรมการศึกษารูปแบบต่างๆ ที่จัดให้บริการแก่ประชาชน ที่อยู่นอกระบบโรงเรียนทั้งหมด ไม่ว่าจะอยู่ในวัยใด มีอาชีพใด โดยไม่จำกัดเพศ พื้นฐานทางการศึกษา กิจกรรมทางการศึกษาหลากหลายรูปแบบมีความ

ยืดหยุ่น ประสบการณ์อย่างไร ซึ่งบุคคลเหล่านี้อาจไม่เคยได้ศึกษาจากในระบบโรงเรียนมาก่อนเลย หรืออาจจะศึกษาในระบบโรงเรียนมาบ้างแต่มีการออกกลางคันหรือไม่มีโอกาสศึกษาต่อด้วยเหตุผล ความจำเป็นต่างๆ การศึกษานอกระบบจึงมีจุดมุ่งหมายที่ให้ผู้เรียนได้รับความรู้ ทั้งในด้านที่เป็น พื้นฐานแก่การดำรงชีวิต การอ่าน การเขียน การคิดคำนวณเบื้องต้น ความรู้ทางด้านทักษะ การ ประกอบอาชีพตลอดจนความรู้และข่าวสารข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ในด้านต่างๆ เพื่อเป็นพื้นฐานในการ ดำรงชีวิต และการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาได้อย่างเหมาะสม ซึ่ง หลักเกณฑ์ในการอายุของผู้สมัครในการศึกษานอกระบบนั้นถ้าอายุต่ำกว่า 16 ปี นั้นจะต้องไปยื่นขอ หนังสือการส่งตัวที่ สำนักงานเขตในพื้นที่ เมื่อได้หนังสือนั้นแล้วก็สามารถนำมาสมัครเรียนกับทางการ การศึกษานอกระบบได้เลย มีการจัดการเรียนรู้ดังนี้ ทักษะการเรียนรู้ ความรู้พื้นฐาน สารประกอบอาชีพ ทักษะการดำเนินชีวิต และการพัฒนาสังคม มีการกำหนดหน่วยกิตในแต่ละระดับชั้นที่แตกต่างกันไป เพราะในการวัดและประเมินผลจะมีการประเมินผลตามระดับชั้นของผู้เรียนนี้ด้วย ซึ่งในการเรียน ของผู้เรียนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยนั้น จะมีการพบกลุ่ม ในวันอาทิตย์ของทุก สัปดาห์เวลา 08.00-16.00 น. หรือจะมีการพบกลุ่มวันหยุดที่สวด ที่จะมีการแบ่งแยกนักศึกษาบางกลุ่ม มาทำการสอนเพราะว่านักศึกษาบางคนไม่สะดวกที่จะมาเรียนในวันพบกลุ่มในวันอาทิตย์ ซึ่ง การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยนั้น จะมีการศึกษาในระยะเวลาที่สั้น ในระดับชั้น ประถมศึกษาตั้งแต่ 1-6 ระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น 1-3 และมัธยมศึกษาตอนปลาย 4-6 ทั้ง 3 ระดับชั้น แต่ละระดับชั้นจะใช้เวลาเรียนเพียง 2 ปี เท่านั้นในการศึกษานอกระบบและการศึกษาตาม อัธยาศัย ซึ่งการศึกษานอกระบบนั้นจะมีความแตกต่างจากการเรียนในระบบมาก ในการพัฒนา การ เรียนรู้ การดำเนินชีวิต และความรู้ที่นักศึกษาได้รู้ในชั้นเรียน ซึ่งจะมีความแตกต่าง

การศึกษาในระบบ(Formal Education)และการศึกษานอกระบบ(Formal Education) ซึ่งการศึกษาในระบบ เป็นการศึกษาที่มีรูปแบบและระบบแบบแผนที่ชัดเจน มีการกำหนด วัตถุประสงค์หลักสูตร วิธีการเรียนการสอน และการวัดผลที่แน่นอน มีระยะเวลาในการเรียนที่ มากกว่า วิธีการสอนในการดำเนินชีวิต การสอนวิชาในชั้นเรียนที่แน่นกว่า ส่วนการการศึกษานอก ระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่น และหลากหลายรูปแบบโดยมุ่งหมาย ให้เป็นการศึกษาเพื่อ พัฒนาคุณภาพของมนุษย์มีการกำหนดจุดมุ่งหมาย หลักสูตร วิธีการเรียน การสอนสื่อ การวัดผลและ การประเมินผลที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย บ่งบอกถึงความ แตกต่างคือในเรื่องของการเรียนระยะเวลาในการเรียน และไม่มีการซ้ำชั้น พร้อมทั้ง การศึกษานอก ระบบนั้นจะยืดหยุ่นในการเรียนให้เหมาะกับการผู้เรียนที่มีความต้องการแบบไหน แต่การศึกษาทาง ความรู้ทางวิชาการนั้นไม่แน่นเหมือนในระบบซึ่งในการบริหารงานและการดำเนินงานของการศึกษา นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของแต่ละเขตแต่ละอำเภอนั้นจะต้องมีการปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 ซึ่งการจัด

การศึกษานอกระบบ เพื่อการศึกษาของผู้เรียนจะต้องมีการปฏิบัติตามหลักสูตรที่ได้กำหนดไว้ตั้งนั้น การศึกษานอกระบบได้มีการจัดการศึกษานอกระบบ ซึ่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ได้บัญญัติ ส่วนของการจัดการศึกษานอกระบบ ตามมาตรา 10 ได้กล่าวไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและ สนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และภาคีเครือข่าย อาจดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาที่จำเป็นสำหรับการศึกษานอกระบบและการศึกษา ตามอัธยาศัย และการช่วยเหลือการเงินเพื่อจัดการศึกษานอกระบบ

(2) การจัดการศึกษา การพัฒนาวิชาการและบุคลากร การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเพื่อ การศึกษา และการยกย่องประกาศเกียรติคุณสำหรับผู้จัดการเรียนรู้การศึกษานอกระบบและ การศึกษาตามอัธยาศัย

(3) สิทธิประโยชน์ตามความเหมาะสมให้แก่ผู้ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบ

(4) การสร้างและพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลาย เพื่อให้ผู้เรียนของการศึกษาตาม อัธยาศัยสามารถเข้าถึงได้ตามความเหมาะสม

(5) ทรัพยากรอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อให้บุคคลและชุมชนได้เรียนรู้ตามความ สนใจและความต้องการที่สอดคล้องกับความจำเป็นในสังคมของการศึกษาตามอัธยาศัย

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการส่งเสริมและสนับสนุนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง

จากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ เป็นการกล่าวถึงการส่งเสริมและการสนับสนุนการศึกษานอก ระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ในส่วนของราชการ หน่วยงานของรัฐที่มีการเกี่ยวข้องในการ สนับสนุนการศึกษาไม่ว่า จะเป็นสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การจัดการศึกษา การพัฒนา วิชาการและบุคลากร การจัดกิจกรรมวิชาการให้กับบุคลากรทางการศึกษา แม้ว่าสิทธิประโยชน์ตาม ความเหมาะสมให้แก่ผู้ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบ พร้อมทั้งการสร้างและพัฒนาแหล่งการ เรียนรู้ที่หลากหลายเพื่อให้ผู้เรียนของการศึกษาตามอัธยาศัยและทรัพยากรอื่นที่เกี่ยวข้องกับการ ดำเนินการในการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย แต่ในวรรคสองในหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการส่งเสริมและสนับสนุน ดังนั้นจะเป็นการสนับสนุนการศึกษาแต่ไม่มีการจัด การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่ชัดเจน มีแต่เพียงการสนับสนุนของหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องนั้นด้วย ซึ่งในการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยยังขาดการจัดการที่เป็น ระบบจึงทำให้ส่งผลในการการศึกษาของผู้เรียนนั้นมีคุณภาพทางการศึกษาที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน เพราะเกณฑ์ในการจัดการศึกษา ต้องมีการจัดการศึกษาตั้งแต่เริ่มต้น ตั้งแต่มีการรับสมัครนักศึกษา เข้ามาเรียนในระดับชั้นต่างๆ ในศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของแต่ละเขต นั้นด้วย

การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยมีเจตนารมณ์ให้โอกาสแก่ผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาให้อ่านออกเขียนได้ และผู้ที่ไม่มีโอกาสในการปรับวุฒิทางการศึกษาเพื่อที่จะนำมาใช้ในการทำงานของผู้เรียน แต่ในปัจจุบันการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยนั้น ได้มีการรับนักเรียนในระบบเข้ามาเรียน ในการเทียบโอนผลการเรียนของการศึกษาในระบบมาเรียนการศึกษานอกระบบ เพราะการศึกษานอกระบบ เรียนง่าย จบเร็ว โดยผู้เรียนไม่จำเป็นต้องมาเรียนทุกคาบเรียน ก็สามารถจบการศึกษาได้เช่นกัน เพียงแค่มาสอบวัดผล และการเข้าร่วมกิจกรรมสะสมชั่วโมงการเข้าร่วมกิจกรรมให้ครบ 200 ชั่วโมงหรือ 100 ชั่วโมงแล้วแต่กรณี ถึงแม้ว่าการศึกษานอกระบบมีหลักสูตรและรูปแบบการสอนก็จริงแต่ในการปฏิบัติการเรียนการสอนที่มีเพียงช่วงระยะเวลาสั้นๆในการศึกษาเล่าเรียนในแต่ละระดับชั้นเป็นเพียงระยะเวลาสั้นๆเท่านั้น ซึ่งการเรียนการสอนของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจะมีช่วงชั้นละ 2 ปี คือ ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 1-3 และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 4-6 จึงทำให้ผู้เรียนได้รับความรู้ที่ไม่เพียงพอพร้อมทั้งในการเรียนการสอนนั้นยังมีความหละหลวมในการเรียนการสอน เพราะจากการที่ผู้ศึกษาได้มีการศึกษาจากกรณีตัวอย่างของการปฏิบัติงานของครูศูนย์การเรียนรู้ชุมชน(ครู ศรช.) ในการได้รับนโยบายในการพบนักศึกษาแต่ละกลุ่มในวันอาทิตย์หรือสุดสัปดาห์ของการศึกษานอกระบบ ตั้งแต่เวลา 08.00-16.00 น. และการเรียนการสอนจะมีเพียงแต่ละครั้ง อาจารย์ที่สอนมีเพียงการเช็คชื่อ การสอนเพียงเล็กน้อย จะเน้นการทำกิจกรรมในชุมชน หรือการเข้าร่วมโครงการ ต่างๆของหน่วยงานทั้งของรัฐและเอกชนที่ได้ขออนุเคราะห์ให้ทาง กศน.ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมดังกล่าว หรือในบางกลุ่มมีการพบนักศึกษาเพียงช่วงเช้า เพียงแค่ส่งงาน นำชิ้นงานกลับไปทำที่บ้าน ซึ่งบุคลากรในการสอนนั้นจะเน้นการศึกษาตามอัธยาศัยเสียมากกว่า ซึ่งบุคลากรยังขาดการสอนแบบการศึกษานอกระบบที่ได้มีวิชาการ สอดคล้องกับเนื้อหาที่จะต้องเรียนภายในชั้นเรียน หรือข้อมูลที่นักศึกษาจะได้รับในรายวิชา

จากประเด็นดังกล่าวนี้จึงทำให้ผลกระทบเกิดขึ้นมากมายในการเรียนรู้ เพราะทำให้ผู้เรียนไม่สามารถที่จะอ่านออกเขียนได้ ผลกระทบได้มาจากการที่สอนโดยไม่มีขอบเขตหรือข้อบังคับในการศึกษา ในเมื่อผู้เรียนไม่เคยมาเรียน แต่ได้รับการให้สอบผ่าน ผู้เรียนจะถือว่าไม่มาเรียนก็สามารถจบง่ายได้เหมือนกันทำให้ผู้เรียนไม่ได้รับความรู้ที่ไม่แน่นอนไม่ชัดเจนในประเด็นของการศึกษา จึงทำให้ผู้เรียนที่จบจากการศึกษานอกระบบไม่สามารถเขียนหรืออ่านได้ ซึ่งไม่เป็นไปตามนโยบายของการศึกษานอกระบบ ซึ่งการศึกษานอกระบบนั้นควรมีหลักเกณฑ์ในการศึกษาที่ชัดเจน ความรู้ในระดับใดและการสอบเข้าที่ใดได้บ้างและการเรียนการสอนที่มีข้อบังคับที่แน่นอนไม่หละหลวมจนเกินไป หรือในการรับนักศึกษานอกระบบจะต้องมีการตรวจสอบอย่างชัดเจน และการตรวจสอบรายชื่อของผู้เรียนที่ได้เทียบโอนการศึกษาว่าผู้เรียนยังมีการเรียนการสอนในระบบ และผู้เรียนด้อยโอกาสทางการศึกษาหรือไม่ ซึ่งจะทำให้เกิดข้อเปรียบเทียบในการเรียนระหว่างการศึกษานอกระบบ

และการศึกษาในระบบชั้นได้ว่าการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยนั้นมีคุณภาพ การศึกษาที่ไม่ได้เกณฑ์และมีคุณภาพที่ต่ำกว่าในระบบจึงไม่ค่อยได้รับการยอมรับทางสังคมสักเท่าไร

ผู้ศึกษาเห็นว่า การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยนั้น ควรมีหลักเกณฑ์ในการรับสมัครผู้เรียนที่จะมาเรียน และมีการวัดความรู้เบื้องต้นของก่อนเข้าเรียน พร้อมทั้งครูผู้สอนควรเน้นวิธีดำเนินการในการเรียนและการสอนให้มีคุณภาพดีขึ้นให้ผู้เรียนได้รับความรู้ที่ไม่น้อยไปกว่านักเรียนที่เรียนในระบบ

2. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.กทม และ ผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.จังหวัด

การศึกษานอกระบบและการศึกษาอัธยาศัยเป็นการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการทางการศึกษาหรือผู้ที่ด้อยโอกาสและผู้ที่ไม่มีความรู้ทางการเงินมากพอที่จะศึกษาจึงทำให้พลาดโอกาสทางการศึกษา ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยซึ่งได้เล็งเห็นถึงความสำคัญทางการศึกษาของไทย เพราะการศึกษานั้นเป็นส่วนสำคัญในการดำรงชีวิตให้มีการดำเนินชีวิตประจำวันได้อย่างมีความสุข ดังนั้นการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย จึงเป็นหน่วยงานเปิดโอกาสทางการศึกษาให้กับกลุ่มเป้าหมายนี้ เพื่อที่จะเข้ามาศึกษาเล่าเรียน หาความรู้ ทั้งในจังหวัดกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด มีผู้เรียนจำนวนมากที่ต้องการในการศึกษาต่อ ในแต่ละจังหวัดมีสำนักงาน กศน. จังหวัด ทำหน้าที่ดูแลศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยแต่ละอำเภอภายในจังหวัดนั้นๆ สำหรับกรุงเทพมหานคร มีสำนักงาน กศน.กทม ดูแลศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยแต่ละเขต ทั้งหมด 50 เขต ทั้ง กรุงเทพมหานครซึ่งในการบริหารงานดูแลการควบคุมการทำงานของผู้อำนวยการของศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยแต่ละเขตพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 บัญญัติไว้ในมาตรา 22 ว่า ให้เลขาธิการ กศน.แต่งตั้งผู้บริหารสถานศึกษาในเขตกรุงเทพมหานครคนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.กทม.จนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. กทม. ขึ้นใหม่พระราชบัญญัตินี้ วรรคสอง ให้ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. จังหวัดจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. จังหวัด ขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัตินี้ วรรคสาม การดำเนินการแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ จากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ จะโดยให้เลขาธิการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย แต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.กทม และ สำนักงาน กศน. จังหวัด โดยภายในแล้วเสร็จ 180 วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดังนั้นในขณะที่การดำเนินงานของการศึกษานอกระบบ

และการศึกษาตามอัยาศัยในตอนนี้นั้น โดยมี ผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. กทม. และผู้อำนวยการ กศน. จังหวัด เพระ นับจากวันที่ 4 มีนาคม 2551 ซึ่งในปัจจุบัน เวลาผ่านพ้นมา 8 ปี เศษแล้ว ได้มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.กทม และผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.จังหวัด ขึ้นเรียบร้อยแล้ว ดังนั้นในการบริหารงานของทั้งสำนักงาน กศน.กทม.และสำนักงาน กศน.จังหวัด ก็ต้องมีการบริหารงานตามพระราชบัญญัติการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัยาศัย แต่ในพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ระบุถึง อำนาจและหน้าที่ของผู้อำนวยการ กศน.กทม และผู้อำนวยการ กศน. จังหวัด ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัยาศัย พ.ศ. 2551 นั้นไม่ได้กำหนดอำนาจ หน้าที่ ของผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. กทม และ ผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. จังหวัดไว้ แต่ในทางปฏิบัตินั้นได้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 นั้น มาปฏิบัติในส่วนของการมีอำนาจ หน้าที่ ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มาตรา 27 นำมาใช้โดยอนุโลม บัญญัติว่า ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาและมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ควบคุม ดูแลให้การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการตามที่ ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษากำหนด
- (2) พิจารณาเสนอความดีความชอบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
- (3) ส่งเสริมสนับสนุนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
- (4) จัดทำมาตรฐานภาระงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
- (5) ประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อเสนออ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา
- (6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่นตามที่ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาหรือคณะกรรมการสถานศึกษามอบหมาย

จากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ผู้บริหารสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่มากมายหลายอย่าง ซึ่งนอกจากมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ซึ่งกำหนดโดย ก.ค.ศ.(คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา) และ อ.ก.ค.ศ. (อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา) อีกด้วย การทำงานของผู้อำนวยการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัยาศัย จะมีการดำเนินงานตามระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพราะผู้อำนวยการถือว่าเป็นบุคลากรทางการศึกษาตามกฎหมายกำหนดนั้นด้วย ผู้อำนวยการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัยาศัยเป็นผู้บริหารสูงสุด สถานศึกษามีหน้าที่ และความรับผิดชอบบังคับบัญชาบุคลากรใน

สถานศึกษา บริหารกิจการของสถานศึกษา การวางแผนการปฏิบัติงาน การควบคุม กำกับ ดูแล เกี่ยวกับการบริหารงาน วิชาการ งบประมาณ การบริหาร งานบุคคล การบริหารงานทั่วไป งานอื่นที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมายโดยมีลักษณะงานที่ปฏิบัติ คือ บังคับบัญชาบุคลากรในสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ นโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา วางแผนพัฒนาการศึกษา ประเมินและจัดทำรายงานเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษา รวมทั้ง จัดทำการประกันคุณภาพการศึกษา บริหารงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน ส่งเสริมสนับสนุนบุคลากรในสถานศึกษาให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ประสานความร่วมมือกับชุมชน และท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า การบริหารงานของผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.กทม และผู้อำนวยการ กศน.จังหวัดอื่นๆ นั้นมีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 โดยนำหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลม ในระยะเวลานับตั้งแต่ที่มีการใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 ซึ่งเมื่อรวมระยะเวลานั้นถึงปัจจุบันเป็นเวลาประมาณ 8 ปี โดยที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 นั้นไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.กทม และ ผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.จังหวัดไว้เลยผู้ศึกษา จึงเห็นว่าควรมีการบัญญัติการดำเนินงานของผู้อำนวยการ สำนักงาน กศน.กทม. และ ผู้อำนวยการ กศน. จังหวัด ไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับการศึกษาอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เพราะการดำเนินงานของผู้อำนวยการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยนั้นมีการดำเนินงานที่แตกต่างจากการดำเนินงานของผู้อำนวยการการศึกษาในระบบเพราะงานที่ปฏิบัตินั้นมีความแตกต่างกัน ต้องสอนนักเรียนและผู้เรียนที่มีพฤติกรรมแตกต่างกัน การดำเนินงานกับทางชุมชนก็มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดเจน ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 มาตรา 27 นั้น ได้พูดในภาพรวมของการดำเนินงานของผู้อำนวยการทั้งในระบบและนอกระบบ ซึ่งการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจะมีความแตกต่างกับ ผู้อำนวยการในระบบโรงเรียน จึงทำให้ในการดำเนินงานของผู้อำนวยการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจึงไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและการใช้กฎหมายก็ไม่มีประสิทธิภาพ

ผู้ศึกษาเห็นว่า กฎหมายควรกำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานของผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.กทม และ ผู้อำนวยการสำนักงาน กศน. จังหวัด ไว้อย่างชัดเจนโดยให้มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ กศน. กทม. และ ผู้อำนวยการ กศน.จังหวัดเพื่อให้ความสะดวกในการใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 เพียงฉบับเดียวเท่านั้น

3. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสถานที่สำหรับการศึกษานอกระบบ

การศึกษาของประเทศไทยได้มีการปฏิรูปการศึกษาในปี พ.ศ. 2552-2561 โดยได้ให้ความสำคัญในเรื่องการศึกษาและการเรียนรู้ มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและการเรียนรู้ของคนไทยเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคมในการบริหารจัดการเพื่อให้คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิต ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างมีคุณภาพ ให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ว่า “คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ” กระทรวงศึกษาธิการจึงได้มีนโยบายให้มีการจัดตั้ง กศน.ตำบล ขึ้นเพื่อให้เป็นศูนย์การเรียนรู้ระดับตำบล เป็นแหล่งเรียนรู้ สำหรับประชาชนเพื่อประชาชนได้ใช้ในการแสวงหาความรู้เพื่อให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้ของประชาชนในชุมชน ดังนั้นจึงมีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนขึ้น ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน คือ ศูนย์กลางการจัดการศึกษาเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับประชาชนในชุมชน โดยเน้นกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมในยุคโลกาภิวัตน์ ก่อให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้ การเสริมสร้างประชาธิปไตยและมุ่งการพัฒนาแบบพึ่งตนเอง ซึ่งในการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนนั้น จะมีการจัดตั้งอยู่ในชุมชน กำกับดูแลโดยองค์กรชุมชน เป็นการจัดกิจกรรมการเรียนรู้เพื่อปวงชนตามแนวทางการจัดการศึกษาตลอดชีวิต ซึ่งการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยนั้นจะมีกิจกรรมร่วมกับชุมชน การสร้าง การสานสัมพันธ์กับประชาชนในชุมชนเพื่อในการทำโครงการในการพัฒนาชุมชน ซึ่งการจัดการศึกษาในชุมชนเป็นการศึกษาที่ช่วยส่งเสริมให้สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ การส่งเสริมการดำเนินงานของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยในเรื่องศูนย์การเรียนรู้ซึ่งมีหลักการในการสนับสนุนคือ จัดให้มีสื่อการเรียนรู้ต่างๆในศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเป็นของประชาชน ระบบการดำเนินงานควบคุมดูแลโดยองค์กรชุมชน ดังนั้นในการที่ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนได้เกิดขึ้นนั้น เพราะการดำเนินงานกับภาคีเครือข่าย โดยที่จำเป็นต้องมี กศน.ตำบล และครูประจำศูนย์การเรียนรู้ชุมชน เป็นการดูแลและในการสร้างภาคีเครือข่ายภายในชุมชน นั้นด้วย

พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551 มาตรา 18บัญญัติให้ ให้สถานศึกษาทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน และจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยร่วมกับเครือข่าย

การดำเนินงานของสถานศึกษาดังกล่าว อาจจัดให้มีศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเป็นหน่วยจัดกิจกรรมและสร้างกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนได้

การจัดตั้ง ยุบ เลิก รวม การกำหนดบทบาท อำนาจและหน้าที่ของสถานศึกษาตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

จากบทบัญญัติมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเป็นแหล่งเรียนรู้ของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งในการดำเนินงานของศูนย์การเรียนรู้ชุมชน มีการส่งเสริมสนับสนุน ประสานงานกับเครือข่าย โดยที่เครือข่ายนั้นก็คือชุมชนหรือองค์กรปกครองท้องถิ่น ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนนั้นเป็นจุดศูนย์กลางของการจัดกิจกรรมและสร้างกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน และพรรคสามได้บัญญัติถึง การยุบ เลิก รวม กำหนดบทบาท อำนาจและหน้าที่ของสถานศึกษาของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด นอกจากนี้การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยยังมีศูนย์การเรียนรู้ชุมชน เพื่อเป็นห้องสมุดประชาชนและศูนย์ส่งเสริมการศึกษาให้แก่ประชาชนในชุมชนเพื่อให้มีความรู้ ให้มีทักษะในการประกอบอาชีพอีกด้วย

จากการศึกษาพบว่า ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนส่วนมากคับแคบ อยู่ในชุมชนแออัด พื้นที่ไม่พอสำหรับผู้เรียนที่จะเรียน ซึ่งทำให้มีผลกระทบที่เกิดขึ้น เช่น ผู้เรียนส่งเสียงดังรบกวนประชาชนในชุมชน มีกิริยาวาจาที่ไม่เหมาะสม การขับขีจกรยานยนต์ที่ส่งเสียงดัง ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยบางแห่งจัดให้มีการเรียนการสอนภายในวัด เมื่อวัดได้มีการจัดกิจกรรมหรืองานประเพณีต่างๆในบางครั้งผู้เรียนก็ยังมีกรก่อกวนส่งเสียงดังในขณะที่ทางวัดทำกิจกรรมดังกล่าว นั้นด้วย ผลกระทบของเหตุการณ์ในวัดนั้น ก็ต้องถูกไล่ออกจากวัด จึงทำให้ต้องย้ายสถานที่เรียนบ่อยครั้งถึงแม้ว่าจะมีการห้ามปรามแล้วแต่ยังมีการกระทำของผู้เรียน ซึ่งผู้เรียนนั้นมีทั้งคนดีและคนไม่ดี และคนที่ด้อยโอกาสทางการศึกษาที่ต้องการการศึกษา จึงทำให้ส่งผลกระทบต่อการศึกษาของคนที่ตั้งใจศึกษาเล่าเรียน โดยไม่มีที่เรียนจะต้องไปเรียนร่วมกันในที่เดียวทั้งสามระดับชั้น ก่อให้เกิดความแออัดในการศึกษาเล่าเรียน ทำให้ผู้เรียนเกิดการเบื่อหน่ายในการมาเรียน และการสื่อสารที่ลำบากทำให้หนังสือและสื่อต่างๆที่ต้องการใช้แต่ละระดับชั้นต้องสลับกันใช้ การย้ายสถานที่เรียนบ่อยครั้งทำให้ผู้เรียนขาดเรียนหรือไม่ได้ไปเรียนบ้าง และทางชุมชนได้ไล่ให้ผู้เรียนให้ออกจากศูนย์การเรียนรู้ชุมชนทำให้เกิดปัญหาที่ตามมาคือ ผู้เรียนไม่มีที่ศึกษาเล่าเรียน ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยควรได้รับการส่งเสริมและการสนับสนุนจากภาคีเครือข่ายในหลายฝ่ายทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และควรมีการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ชุมชนให้เป็นระบบการส่งเสริมการศึกษาที่ชัดเจน มีการดูแลศูนย์การเรียนรู้ชุมชนอย่างต่อเนื่อง โดยจัดให้มี “ศูนย์การศึกษานอกระบบ” ซึ่งทางกระทรวงศึกษาธิการต้องมีงบประมาณสนับสนุนให้อย่างเพียงพอ เพื่อให้ผู้เรียนมีที่ศึกษาเล่าเรียนอย่างถาวร เพราะจะได้ไม่เป็นการรบกวนความสงบเรียบร้อยของชุมชน การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้กระทรวงศึกษาธิการจัดให้มีศูนย์การเรียนรู้ชุมชนอย่างเพียงพอทั่วประเทศ จะช่วยให้ฝ่ายบริหารของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยสามารถจัดการเรียนการสอนนอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยได้อย่างเต็มรูปแบบการศึกษา ช่วยให้ผู้สอนสามารถสอนและควบคุมดูแล

ผู้เรียนได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้เรียนของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยมีสมาธิในการเรียน มีความตั้งใจเรียนและได้รับความรู้ในการเรียนอย่างเต็มที่

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดและพัฒนาการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ควรเพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 10/1 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551

“การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยตามมาตรา 10 ต้องเป็นไปตามหลักการสำคัญอย่างน้อย 2 ประการ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นช่องทางพิเศษสำหรับบุคคลซึ่ง

(1.1) ไม่มีโอกาสเรียนในระบบ

(1.2) อายุไม่น้อยกว่า 20 ปีบริบูรณ์ เว้นแต่บุคคลซึ่งมีประสบการณ์ในการทำงาน ประกอบอาชีพและมีอายุไม่น้อยกว่า 15 ปีบริบูรณ์ และ

(1.3) ได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการเขตแห่งกรุงเทพมหานครหรือนายกองคการบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี ในพื้นที่นั้น

(2) มีการควบคุมคุณภาพ เพื่อให้ผู้เรียนที่สำเร็จจากการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยมีคุณภาพทางการศึกษาไม่ต่ำกว่าผู้สำเร็จการศึกษาจากการศึกษาในระบบในระดับชั้นเดียวกัน และดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข”

2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.กรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.จังหวัด

ควรเพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 22/1 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551

“ให้ผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.กทม. และผู้อำนวยการสำนักงาน กศน.จังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสำนักงาน กศน.กรุงเทพมหานคร หรือสำนักงาน กศน.จังหวัด แล้วแต่กรณี และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ควบคุมดูแลให้การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการตามที่ ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษากำหนด

(2) พิจารณาเสนอความดีความชอบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

(3) ส่งเสริมสนับสนุนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

(4) จัดทำมาตรฐานภาระงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

(5) ประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อเสนอ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

(6) ดำเนินโครงการการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ของชุมชนอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง เพื่อให้แหล่งเรียนรู้นั้นเป็นที่ซึ่งผู้เรียนและประชาชนในชุมชนสามารถศึกษาหาความรู้ได้

(7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นหรือตามที่ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาหรือคณะกรรมการสถานศึกษามอบหมาย”

3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสถานที่สำหรับศึกษานอกระบบ

ควรเพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสี่ของมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.2551

“ให้กระทรวงศึกษาธิการจัดให้มีอาคารและสถานที่ของศูนย์การเรียนนอกระบบและการเรียนตามอัธยาศัยอย่างเพียงพอในพื้นที่ทุกเขตในกรุงเทพมหานครและทุกตำบลในจังหวัดอื่นๆ ทั่วประเทศภายในสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยฉบับนี้ใช้บังคับ”

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยตามข้อเสนอแนะดังกล่าว จะช่วยให้ฝ่ายบริหารของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยสามารถจัดการเรียนการสอนนอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยได้อย่างเต็มรูปแบบการศึกษาช่วยให้ครูผู้สอนสามารถสอนและควบคุมดูแลผู้เรียนได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้เรียนของการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยมีสมาธิในการเรียน มีความตั้งใจเรียนและได้รับความรู้ในการเรียนอย่างเต็มที่

บรรณานุกรม

กรมการศึกษานอกโรงเรียน. **ประสบการณ์การจัดการการศึกษานอกโรงเรียนอดีตถึงปัจจุบัน.**

กรุงเทพมหานคร: กองพัฒนาการศึกษานอกโรงเรียนกรมฯ, 2542.

คมกฤช จันทร์ขจร. **การพัฒนาแนวทางการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์, สาขาวิชาการศึกษาผู้ใหญ่ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. 2551.

- ประไพ เอกอุ่น. **การศึกษาไทย**. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์การพิมพ์สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา, 2542. อ้างถึงใน **ครูบ้านนอก.คอม**. **ประวัติความเป็นมาของการศึกษาของไทย**. [ออนไลน์]. 2551. เข้าถึงได้จาก: <https://www.kroobannok.com/article-3345-html> ประวัติความเป็นมาของการศึกษาไทย [1 ตุลาคม 2558].
- ราชบัณฑิตยสถาน. **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554**. กรุงเทพมหานคร: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์, 2556.
- ศูนย์ส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย. **กรมการศึกษานอกโรงเรียน**. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัย, 2538.
- ธิตี พึ่งเพียร. **ความต้องการการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของประชาชนเทศบาลตำบลโพสะ อำเภอเมือง จังหวัดอ่างทอง**. ปริญญาโทพนธมหาบัณฑิต, สาขาการศึกษา ผู้ใหญ่ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. 2554.
- พรพิพัฒน์ ชื่อสัตย์. **แนวทางการพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานครู กศน.ตำบล ในเขตภูมิภาคตะวันตก** [ออนไลน์]. 2558. เข้าถึงได้จาก: <http://www.tci-thaijo.org/index.php/Veridian-E-Journal/article/view/28260> [11 มกราคม 2559].
- สุกัญญา จันทะสุน. **ข้อคิดจากการประชุมคุณภาพการศึกษานำสู่การพัฒนาคุณภาพศิษย์ กศน.** [ออนไลน์]. 2555. เข้าถึงได้จาก: <http://202.143.132.210/plk/?name=knowLedge&file=readknowledge&id=55> [11 มกราคม 2559].
- สุนทร สุนันท์ชัย และคณะ. **เอกสารการสอนชุดวิชาการศึกษาตลอดชีวิตและการศึกษานอกระบบ**. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2544.
- สุภาวดี วาทิกทินกร. **กระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิต** [ออนไลน์]. 2553. เข้าถึงได้จาก: <https://Panchalee.wordpress.com/2010/03/09/การวิจัยและพัฒนา/>[11 มกราคม 2559].
- สุรกุล เจนอบรม. **การเรียนรู้ตามอัธยาศัย**. **วารสารการศึกษานอกโรงเรียน** 2, 3 (มกราคม 2542): 10.
- สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย. **การศึกษาเรื่องสภาพการดำเนินงานของ กศน.ตำบล สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย จังหวัดศรีสะเกษ**. ม.ป.ท.: ม.ป.พ., 2554.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ. **แนวทางการนำภูมิปัญญาไทยเข้าสู่กระบวนการเรียนรู้นอกระบบโรงเรียนและการเรียนรู้ตามอัธยาศัย**. นนทบุรี: โรงพิมพ์ชุมนุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย. 2553.

- สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยหน่วยศึกษานิเทศก์. **เอกสาร
สารการและแนวคิดประกอบการดำเนินงาน กศน คัมภีร์ กศน.** กรุงเทพมหานคร:
หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย. ม.ป.ป.
- อาภรณ์ รัตน์มณี, ร้อยตำรวจเอกหญิง. **ทำไมระบบการศึกษาไทยจึงพัฒนาช้า** [ออนไลน์]. 2555.
เข้าถึงได้จาก: [http://v-reform.org/wp-content/uploads/2012/08/ทำไมการศึกษาไทย
จึงพัฒนาช้า.pdf](http://v-reform.org/wp-content/uploads/2012/08/ทำไมการศึกษาไทย
จึงพัฒนาช้า.pdf) [29 เมษายน 2558].
- อนงค์ ชูชัยมงคล. **แนวทางการพัฒนาครูศูนย์การเรียนรู้ชุมชนสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัดอุทัยธานี.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์. 2554.
- อุดม เขยกิจวงศ์. **การส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย.** กรุงเทพมหานคร:
แสงดาว, 2551.
- อัญชลี หมุดเมือง. **การศึกษาผลการบริหารงานตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย อำเภอในจังหวัดสระบุรี.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, 2553.
- Baanjomyut.com. **ความเป็นมาของสิทธิมนุษยชนสากล** [ออนไลน์]. 2543. เข้าถึงได้จาก:
http://www.baanjomyut.com/library/global_community/06_1.html [25 ตุลาคม 2558].
- Baanjomyut.com. **ประวัติการศึกษาไทย** [ออนไลน์]. 2543. เข้าถึงได้จาก: http://www.baanjomyut.com/library_2/extension-2/thai_education/03.html [10 ตุลาคม 2558].
- Chainarong Maharak. **วิวัฒนาการการศึกษาไทยและการศึกษาโลก** [ออนไลน์]. 2557. เข้าถึงได้จาก:
<http://www.slihdeshare.net/ChainarongMaharak/ss-40004424> [15 ตุลาคม 2558].
- Mediathailand. **การศึกษาในระบบ** [ออนไลน์]. 2545. เข้าถึงได้จาก: http://www.Mediathailand.blogspot.com/2012/05/blog-post_3505.html [15 พฤศจิกายน 2558].
- Panchalee's Blog. **หลักการศึกษานอกระบบ.** [ออนไลน์]. 2552 เข้าถึงได้จาก: <https://Panchalee.wordpress.com/2009/03/28/หลักการของการจัดการศึกษา/> [27 ตุลาคม 2558].
- UNITED NATIONS. **The Universal Declaration of Human Rights.** [ออนไลน์]. 2545.
เข้าถึงได้จาก: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html>
[22 ตุลาคม 2558].
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.
- พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พุทธศักราช 2551.
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พุทธศักราช 2547.

กฎกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการส่งเสริมสนับสนุนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของส่วนราชการหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและภาคีเครือข่าย พ.ศ. 2555.