

การพัฒนาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบของประเทศไทย*

The development of the budget allocation guidelines to promote non-formal education in Thailand.

เขตต์ เลิศวิวัฒน์พงษ์ (Kett Lertwittanapong) **

กัมปนาท บริบูรณ์ (Gumpanat Boriboon) ***

วิกร ตันทวาทโธ (Vikorn Tantawutho) ****

อดุลย์ สุภันท์ (Adul Supanut) *****

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์คือ 1) ศึกษาสภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ และ 2) พัฒนาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบของประเทศไทย โดยกลุ่มตัวอย่างจาก 70 ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ (ศูนย์กศน.อำเภอ) ใน 7 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดลำปาง สระบุรี ร้อยเอ็ด อุบลราชธานี ระนอง กรุงเทพมหานคร และนครนายก ซึ่งได้มาจากกลุ่มตัวอย่างแบบช่วงชั้น (Stratified random sampling) โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการศึกษาซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ตอน ได้แก่ ข้อมูลทั่วไป สภาพการจัดสรรงบประมาณ และแนวทางการจัดสรรงบประมาณ ผลการวิจัยมีดังนี้

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของปริญญาโทระดับปริญญาการศึกษาดุขุภักดิ์ สาขาวิชาการบริหารและจัดการการศึกษา แขนงวิชาการศึกษาดูชีวิตเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เรื่อง การพัฒนาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบของประเทศไทย

This article is part of the thesis entitled “The development of the budget allocation guidelines to promote non-education in Thailand.”

** นิสิตหลักสูตรการศึกษาดุขุภักดิ์ สาขาวิชาการบริหารและจัดการการศึกษา แขนงวิชาการศึกษาดูชีวิตเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ โทรศัพท์ 086-791-0020 e-mail : kett841@hotmail.com

The author is a Doctor of Education Program Lifelong Education to develop Human Resources ,Department of Education Administration, Srinakharinwirot University, Phone: 086 791-0020, e-mail : kett841@hotmail.com

*** อาจารย์ ดร.คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เป็นที่ปรึกษาปริญญาโทเป็นหลัก

Ed.D. in Faculty of Education, Srinakharinwirot University is the advisor.

**** อติตรองศาสตราจารย์ ดร.คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นที่ปรึกษาปริญญาโทร่วม

Ph.D. in Faculty of Education, Kasetsart University is a co-advisor.

***** อาจารย์ ดร.คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เป็นที่ปรึกษาปริญญาโทร่วม Ph.D. in Faculty of Economics, Srinakharinwirot University is a co-advisor.

1. สภาพโดยรวมของการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบของประเทศไทยในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2556-2558 อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกสภาพออกเป็น 4 ด้านพบว่า ปัญหาที่พบเรียงตามรุนแรงของสภาพปัญหาได้แก่ 1) ความสอดคล้องของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรกับนโยบายการศึกษา 2) ความเหมาะสมของกฎ ระเบียบ ข้อบังคับการเบิกจ่ายงบประมาณ 3) ความเพียงพอของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อการบริหารการศึกษา และ 4) ความตรงต่อเวลาของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ตามลำดับ เมื่อทดสอบความแตกต่างของระดับคะแนนเฉลี่ยความคิดเห็นของสภาพการจัดสรร จำแนกเป็นรายจังหวัด ภาค และขนาดจังหวัด ไม่พบว่ามีค่าความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

2. แนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ควรประกอบไปด้วย 4 หลักการเรียงตามลำดับความเหมาะสมดังนี้ หลักการบริหารจัดการมี 3 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ การวางแผน การประสานงาน และการกำหนดเป้าหมาย หลักการงบประมาณมี 3 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ประสิทธิภาพ ประชาธิปไตย และยุติธรรม หลักการการศึกษานอกระบบมี 2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ความเสมอภาค และความยืดหยุ่น และพระราชบัญญัติ นโยบายการศึกษา และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมี 2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ การบริหารจัดการงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นๆ ในการจัดการศึกษา เมื่อทดสอบความแตกต่างของระดับคะแนนเฉลี่ยความคิดเห็นของรายละเอียดในแต่ละองค์ประกอบย่อยใน 4 หลักการ จำแนกเป็นรายจังหวัด ภาค และขนาดจังหวัด พบว่าขนาดของจังหวัดมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 กล่าวคือ จังหวัดขนาดเล็กมีข้อเสนอแนะในรายละเอียดของแต่ละองค์ประกอบแตกต่างไปจากจังหวัดขนาดใหญ่และขนาดกลาง

คำสำคัญ : การศึกษานอกระบบ/ การจัดสรรงบประมาณ/ การจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ

Abstract

The aims of this research were 1) to study the situation of budget allocation to promote non-formal education and 2) to develop the guidelines for the budget allocation to promote non-formal education in Thailand. 70 districts of the office of non-formal education and informal education from 7 provinces namely Lampang, Saraburi, Roi-et, Ubonratchathani, Ranong Bangkok and Nakhonnayok were selected to study by Stratified random sampling. This study employed a questionnaire that consisted of 3 parts, part one personal data, part two the situation of budget allocation to promote non-formal education and part three the guidelines for the budget allocation to promote non-formal education. The findings were as follows:

1. The results of overall situation assessment of budget allocation to promote non-formal education in Thailand during fiscal year 2013-15 was in a moderate level. The issues in budget allocation were categorized and ranked by the level of severity as follows; First, The

congruency of Educational policy and received budget Second, Improprate of regulation for budget disbursement. Third, Inadequate budget for educational administration. and Forth, Punctuality of budget received respectively. The difference in average budget allocation problem by province, region and size of province were not statistically significant at .05.

2. The guidelines to improve the budget allocation to promote non-formal education should consist of 4 principles namely 1) Principles of budget management that have 3 elements i.e. Planning, Coordinating and Targeting 2) Principles of budgeting that have 3 elements i.e. Efficiency, Democracy and Equity. 3) Principles of Non-formal education have 2 elements i.e. Equality and Flexibility and 4) Principles of Promotion of Non-Formal, Informal Educational act B.E.2551 (2008) National Education Policy, National Education Plan and The national economic and social development plan have 2 elements i.e. effective budget execution for non-formal educational administration and accountability and the participation of stakeholder for non-formal educational administration. The difference in average the guidelines for budget allocation by size of province was statistically significant at .05.

Keywords : education, non-formal/ budget allocation/ the budget allocation to promote non-formal education in Thailand.

บทนำ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับปี พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม 2545 ได้จำแนกรูปแบบการศึกษาออกเป็น 3 รูปแบบด้วยกันคือ 1) การศึกษาในระบบ เป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและการประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน 2) การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบวิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม และ 3) การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจศักยภาพ ความพร้อมและโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อหรือแหล่งความรู้อื่นๆ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2556, หน้า 1-3)

การศึกษานอกระบบเป็นการจัดการศึกษาให้แก่ผู้อยู่นอกระบบโรงเรียนทั้งหมด ทุกเพศ ทุกวัย ต่างอาชีพ ต่างความสนใจ ผู้ที่อยู่นอกระบบโรงเรียนเหล่านั้นอาจจะเป็นผู้ที่ไม่เคยได้รับการศึกษามากเลย หรือผู้ที่ได้รับการศึกษามากเพียงเล็กน้อย หรือผู้ที่ต้องการได้รับการศึกษาเพิ่มเติม ดังนั้นกิจกรรมการศึกษานอกระบบจึงต้องจัดให้มีความหลากหลาย ครอบคลุมตั้งแต่การอ่านออกเขียนได้ การให้ความรู้พื้นฐาน จนถึงการให้ความรู้ทางด้านทักษะวิชาชีพ ตลอดจนความรู้ทั่วไปที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตเพื่อให้สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพสังคมสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป (สุมาลี สังข์ศรี. 2555, หน้า 293) หลักการการศึกษานอกระบบคือ การเน้นความ

เสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา การกระจายโอกาสทางการศึกษาให้ครอบคลุมและทั่วถึง ส่งเสริมการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต กฎเกณฑ์และข้อระเบียบต่างๆ ต้องยืดหยุ่น จัดการศึกษาให้สนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่มีความแตกต่างกันให้สัมพันธ์กับชีวิต การศึกษาในหลากหลายรูปแบบ คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล นอกจากนี้ยังต้องอาศัยการเรียนรู้ร่วมกันและการมีส่วนร่วมของชุมชน และชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหลักสูตรของสถานศึกษาอีกด้วย (สนอง โลหิตวิเศษ. 2544, หน้า 45)

สำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (สำนักงาน กศน.) กระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานหลักมีหน้าที่ดังนี้ 1) การจัดการศึกษานอกระบบระดับขั้นพื้นฐาน แบ่งออกเป็นระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญและสายอาชีพ) 2) การศึกษานอกระบบประเภท การศึกษาต่อเนื่อง ได้แก่ การศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ การศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต และการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน ในปีพ.ศ.2553 ได้มีกิจกรรมเพิ่มเติมดังนี้ กระบวนการเรียนรู้ตามแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โครงการตามพระราชดำริ และการจัดการศึกษาให้แก่กลุ่มเป้าหมายพิเศษ นอกจากสองกิจกรรมหลักดังกล่าวแล้วนั้น ยังจัดให้มีกิจกรรมส่งเสริมการรู้หนังสือสำหรับประชาชนในเขตพื้นที่ราบ และประชาชนชาวเขา ที่อาศัยในบริเวณภาคเหนือ (ศศช.) อีกด้วย (คัมภีร์ กศน. 2551, หน้า 4)

งบประมาณเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในการจัดการศึกษา รัฐบาลใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อพัฒนาหรือเพื่อแก้ปัญหาของประเทศ นอกจากการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้วนั้น ยังต้องการแก้ไขปัญหาการกระจายของสังคมอีกด้วย (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2552, หน้า 532-533) กระบวนการจัดทำงบประมาณประกอบไปด้วย 4 ขั้นตอน ได้แก่ การจัดเตรียมงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และการควบคุมงบประมาณ (พูนศรี สงวนชีพ และ เฉลิมพล ศรีหงส์. 2542, หน้า 289) ปวย อังภากรณ์ (อ้างในภูมิ โชคเหมาะ. 2543, หน้า 36) ได้เสนอหลักการที่ดีของงบประมาณว่าควรประกอบได้ด้วย 1. หลักมองการณ์ไกล (Foresight) 2. หลักประชาธิปไตย (Democracy) 3. หลักดุลยภาพ (Balance) 4. หลักสารัตถประโยชน์ (Utility) 5. หลักยุติธรรม (Equity) และ 6. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)

รายรับของรัฐบาลมาจากภาษีอากรที่เก็บได้จากประชาชนหรือบริษัทห้างร้านต่างๆ ผ่านการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจ การบริหารจัดการศึกษานอกระบบจากการได้รับความช่วยเหลือของรัฐบาลจากภาษีอากรแล้วนั้น ยังมีการศึกษาต่างๆ ที่ได้เสนอทางเลือกอื่นที่นอกเหนือจากภาษีเข้ามาช่วยสนับสนุนด้วย เช่น องค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development :OECD) (1998, p 45) ได้ศึกษาหาวิธี แนวทางหรือทางเลือกต่างๆ ในการหาแหล่งเงินทุนเพื่อการส่งเสริมเรียนรู้ตลอดชีวิตจากประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งใช้แนวทางการหาแหล่งเงินทุนเพื่อส่งเสริมการศึกษาของผู้ใหญ่ในวัยแรงงาน โดยการให้ของขวัญ หรือเงินรางวัลในรูปแบบต่างๆ ให้ภาคเอกชนที่ช่วยสนับสนุนการฝึกอบรมพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน หรือการศึกษาของ UNESCO. (2015, online) ได้ศึกษาวิธีการจัดหารายได้เพื่อจัดการศึกษา เช่น ประเทศอินเดียได้กำหนดให้บริษัทที่มีผลประกอบการโดยพิจารณาจากยอดขายที่มีมูลค่า 81 ล้านบาทหรือสหรัฐอเมริกาจะต้องจ่ายเงินส่วนหนึ่งให้แก่รัฐบาลเพื่อสนับสนุนการศึกษา หรือการเก็บภาษีบาป (Sin tax) ได้แก่ การเก็บภาษีจากสลากกินแบ่งของรัฐบาลประเทศฟิลิปปินส์ การจำหน่ายสินค้าจำพวก สุรา ยาสูบ ของเกาหลีใต้

โดยกำหนดราคาให้สูงขึ้นเพื่อนำรายได้ส่วนหนึ่งเข้าสู่รัฐบาลเพื่อใช้จัดการศึกษาและยังช่วยลดพฤติกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนอีกทางหนึ่งด้วย

เมื่อพิจารณางบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาทั้งหมดของประเทศไทย ในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2551-2555 อยู่ที่ประมาณร้อยละ 18.7 ของรายจ่ายด้านอื่นๆ ทั้งหมด และคิดเป็นร้อยละ 3.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2556, หน้า 21) งบประมาณด้านจ่ายทางการศึกษาของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ พบว่า อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน เมื่อจำแนกงบประมาณรายจ่ายเพื่อการศึกษาของประเทศไทยในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2554-2558 พบว่า สัดส่วนงบประมาณของการศึกษาในระบบมีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 96.12 ของรายจ่ายด้านการศึกษาทั้งหมด รองลงมา คือ การศึกษานอกระบบ คิดเป็นร้อยละ 2.98 และการศึกษาตามอัธยาศัยร้อยละ 0.97 ตามลำดับ (สำนักงานงบประมาณ. 2559, ออนไลน์) สำหรับสัดส่วนของงบประมาณเพื่อจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยรวมกันเทียบกับงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดของประเทศ ในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2554-2558 พบว่า คิดเป็นร้อยละ 0.60 โดยแบ่งเป็นงบประมาณเพื่อจัดการศึกษานอกระบบ ร้อยละ 0.46 ส่วนอีกร้อยละ 0.14 เป็นงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาตามอัธยาศัย และเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) คิดเป็นร้อยละ 0.12 จำแนกเป็นการศึกษานอกระบบ ร้อยละ 0.09 การศึกษาตามอัธยาศัย ร้อยละ 0.03 จากการประชุม CONFINTEA VI โดย UNESCO. (2009, p99) เรื่องการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาผู้ใหญ่ ในที่ประชุมได้มีข้อตกลงกันที่จะให้ความสำคัญแก่การศึกษา โดยเฉพาะการศึกษาผู้ใหญ่ ซึ่งได้เสนอผลการสำรวจงบประมาณทางการศึกษาทั้งหมดของประเทศต่างๆ และได้เสนอว่างบประมาณเพื่อการศึกษาทั้งหมดของประเทศควรอยู่ที่ร้อยละ 6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) และเพื่อความเป็นธรรมควรจัดสรรเท่ากันคือ จัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาในระบบอยู่ที่ร้อยละ 3 ส่วนอีกร้อยละ 3 นั้นใช้สำหรับการศึกษาผู้ใหญ่

จากการศึกษาเอกสารงบประมาณในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2556-2558 พบว่า การศึกษานอกระบบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย มีปัญหาดังนี้คือ 1) ปัญหาทางด้านนโยบายของรัฐบาล นโยบายด้านการศึกษาในการลงทุนทางการศึกษาปัจจุบันยังประสบปัญหาคุณภาพที่ยังไม่ครอบคลุม ทัวถึงและเท่าเทียม โดยสามารถพิจารณาได้จากโอกาสทางการศึกษาที่เมื่อถึงวัยเรียนต้องสามารถเข้าเรียนได้จริงตามเกณฑ์อายุที่ควรจะเป็น และเมื่อเข้าเรียนแล้วก็ไม่สามารถเรียนได้จนจบการศึกษาภาคบังคับ (อรทัย ทองฤกษ์ฤทธิ. 2559, หน้า 59) 2) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการเสนอของงบประมาณ สำนักงาน กศน. ไม่มีอำนาจในการเสนอของงบประมาณ งบประมาณที่ได้รับในแต่ละปีนั้นมาจากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นหัวหน้างานจัดสรรมาให้ ทำให้ไม่เอื้อต่อภารกิจารดำเนินงานของสำนักงาน กศน. ที่มีปริมาณงานที่เพิ่มสูงขึ้นและมีกระบวนการจัดกระบวนการเรียนการสอนที่ยุ่ยาก ซับซ้อนหลากหลายของกลุ่มเป้าหมาย และมีพื้นที่ห่างไกลทุรกันดาร (สุรพล นิตไกรพจน์. 2556, หน้า 45) 3) ปัญหาคุณภาพการศึกษา พิจารณาจากอัตราการสำเร็จการศึกษายังอยู่ในระดับต่ำ จากการรายงานผลการดำเนินงานประจำปี ของกลุ่มติดตามประเมินผลและสารสนเทศ กลุ่มแผนงาน สำนักงาน กศน. พบว่าสัดส่วนของผู้สำเร็จการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเมื่อเทียบกับจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนยังอยู่ในระดับต่ำในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2551 2552 และ 2553 โดย

เฉลี่ยของทุกระดับอยู่ที่ร้อยละ 11 เมื่อเทียบกับจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียน (สำนักงาน กศน. 2558) ค่านิยมหรือทัศนคติที่ไม่ดีต่อการเรียน กศน. คุณภาพของนักศึกษาเมื่อเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาของการศึกษาในระบบยังไม่เป็นที่ยอมรับ การโยกย้ายถิ่นฐานของกลุ่มเป้าหมายนักศึกษา กศน. ทำให้ขาดความต่อเนื่องทางการศึกษา (จรรยาพร ธรณินทร์. 2557: ออนไลน์) และ 4) ปัญหาการบริหารจัดการ งบประมาณไม่เพียงพอต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จากการสัมภาษณ์ พบว่า งบประมาณที่ใช้จัดการศึกษานอกระบบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นไม่เพียงพอ กล่าวคือ มีครูเป็นจำนวนมากแต่งบประมาณที่ได้รับมาในจำนวนเท่าเดิม ทางสำนักงาน กศน. จังหวัดจึงให้ศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอ (ศูนย์ กศน. อำเภอ) เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการงบประมาณด้วย แนวทางการแก้ไขปัญหาคือ ถ้าต้องการได้รับเงินจำนวนเท่าเดิมจะต้องมีจำนวนนักศึกษา 60 คนต่อครู 1 คน ครูจำเป็นต้องหานักศึกษามาเรียนให้ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ก็ต้องลดจำนวนครู เพื่อให้เพียงพอกับที่ได้รับการจัดสรร โดยใช้ครูคนเดียวแต่รับผิดชอบงาน 2 ตำบล ทางสำนักงาน กศน. จังหวัดได้เคยแจ้งไปยังสำนักงาน กศน. กระทรวงศึกษาธิการ แต่ยังไม่ได้รับการอนุมัติ (ชนิษฐาสีบรรักษาตระกูล. 2557: สัมภาษณ์)

ดังนั้น เพื่อให้การจัดการศึกษานอกระบบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของประเทศไทย โดยสำนักงาน กศน. กระทรวงศึกษาธิการ สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับหลักการศึกษานอกระบบ หลักงบประมาณ หลักการบริหารจัดการ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย แผนการศึกษาแห่งชาติ ตลอดจนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงมีความจำเป็นที่จะศึกษาสภาพการจัดสรรงบประมาณการศึกษานอกระบบของประเทศไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบันว่ามีสภาพเป็นเช่นไร และควรมีแนวทางในการจัดสรรงบประมาณอย่างไร เพื่อที่จะจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพดีอยู่แล้วให้ดีขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย ในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2556-2558

2. เพื่อพัฒนาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบสภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย ในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2556-2558 เพื่อนำไปปรับปรุงและพิจารณาหาแนวทางการจัดสรรงบประมาณ

2. ได้แนวทางในการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบของประเทศไทย ซึ่งสำนักงาน กศน. จังหวัดอื่นๆ สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อการจัดสรรงบประมาณไปยังศูนย์ กศน. อำเภอ ได้อย่างเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้สำหรับการศึกษานี้จะเลือกตัวแทนตามขนาดการแบ่งของสำนักงาน กศน.จังหวัด และการกระจายตัวของศูนย์ กศน.อำเภอด้วย รวมทั้งสิ้น 70 ศูนย์กศน.อำเภอ ประกอบไปด้วยสำนักงาน กศน.จังหวัดขนาดใหญ่ ได้แก่สำนักงาน กศน.จังหวัดอุบลราชธานี และสำนักงาน กศน.จังหวัดร้อยเอ็ดจำนวน 31 อำเภอ จังหวัดขนาดกลางได้แก่ สำนักงาน กศน.จังหวัดลำปาง และสำนักงาน กศน.จังหวัดสระบุรี รวม 25 อำเภอ และจังหวัดขนาดเล็กคือ สำนักงาน กศน.จังหวัดระนอง และสำนักงาน กศน.จังหวัดนครนายก 9 อำเภอ รวมทั้งสิ้น 6 จังหวัด ซึ่งกระจายอยู่ทั้ง 5 ภาคของประเทศไทย นอกจากนี้ยังได้ศึกษากับศูนย์ กศน.เขต ในจังหวัดกรุงเทพอีก 5 เขตด้วย การศึกษานี้จะศึกษากับการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเดียวเท่านั้น ซึ่งแบ่งเป็นระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย

งบประมาณที่ศึกษาจะพิจารณาเฉพาะงบประมาณที่ได้รับมาจากรัฐบาลจัดสรรไปยังสำนักงาน กศน.จังหวัด 77 แห่งทั่วประเทศเท่านั้น ไม่นับรวมรายได้อื่นๆ การจัดสรรงบประมาณนั้นศึกษาจากงบประมาณที่สำนักงาน กศน.จังหวัดได้รับมาแล้วจากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ แล้วจัดสรรต่อไปยังศูนย์ กศน.อำเภอ/ เขตต่อไป ซึ่งศึกษาเฉพาะในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2556-2558 เท่านั้น

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยใช้แบบสอบถามซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 5 ข้อ ตอนที่ 2 ศึกษาสภาพการจัดสรรงบประมาณ เพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนคำถาม 38 ข้อ มี 4 ด้านคือ ด้านที่ 1) ความตรงต่อเวลาของงบประมาณที่ได้รับ ด้านที่ 2) ความเพียงพอของงบประมาณที่ได้รับ ด้านที่ 3) ความเหมาะสมของกฎ ระเบียบ ข้อบังคับการเบิกจ่ายงบประมาณ และด้านที่ 4) ความสอดคล้องของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรกับนโยบายทางการศึกษา และตอนที่ 3 แนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ จำนวนคำถาม 75 ข้อ มี 4 หลักการคือ หลักการที่ 1) หลักการการศึกษานอกระบบ มี 5 องค์ประกอบย่อย ในองค์ประกอบย่อยมีรายละเอียดของแนวทางการจัดสรรงบประมาณทั้งหมด 9 ข้อ หลักการที่ 2) หลักการบริหารจัดการมี 6 องค์ประกอบย่อย ในองค์ประกอบย่อยมีรายละเอียดทั้งหมด 40 ข้อ หลักการที่ 3) พ.ร.บ. นโยบายการศึกษา และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มี 3 องค์ประกอบย่อย ในองค์ประกอบย่อยมีรายละเอียดของแนวทางการจัดสรรงบประมาณทั้งหมด 7 ข้อ และหลักการที่ 4) หลักการงบประมาณ มี 6 องค์ประกอบย่อย ในองค์ประกอบย่อยมีรายละเอียดของแนวทางการจัดสรรงบประมาณทั้งหมด 19 ข้อ แบบสอบถามดังกล่าวผ่านการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญจำนวน 7 ท่าน โดยใช้ข้อคำถามที่มีค่าความเที่ยงตรงของแบบสอบถาม (Index of Item-Objective Congruence: IOC) อยู่ที่ระดับ 0.57 - 1.00 แล้วนำไปวิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามด้วยวิธีการหาสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach) มีค่า 0.986 นอกจากนี้ยังได้สัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวน 19 คน แบ่งเป็นผู้อำนวยการ กศน.จังหวัด 6 คน และผู้อำนวยการกศน.อำเภอ

13 คน ใน 3 ประเด็นคือ 1) สภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) วิธีแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และ 3) ข้อเสนอแนะ ตามลำดับ

สำหรับแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบนั้น ผู้วิจัยได้สังเคราะห์จากสภาพการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับจากผลการศึกษาในตอนต้นที่ 2 และหลักการทั้ง 4 ที่เกี่ยวข้องได้แก่ หลักการบริหารจัดการ หลักการงบประมาณ หลักการศึกษานอกระบบ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย แผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แนวทางการจัดสรรงบประมาณที่เสนอนั้นได้ผ่านการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งผู้อำนวยการกศน.จังหวัด และผู้อำนวยการศูนย์กศน.อำเภอ/เขตจำนวน 6 ท่านโดยใช้วิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ได้รับมาคำนวณหาระดับคะแนนเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเพื่อพิจารณาระดับสภาพการจัดสรรงบประมาณ ระดับความเหมาะสมของแนวทางการจัดสรรงบประมาณ และได้ตรวจสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของระดับปัญหาและความเหมาะสมของแนวทางการจัดสรรงบประมาณทางสถิติระหว่างจังหวัด ภาค และขนาดของจังหวัด โดยการวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว (One Way ANOVA) ระดับความเชื่อมั่น .05

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ตอนดังนี้คือ

ตอนที่ 1 ผลการศึกษาสภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ สภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย ในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2556- 2558 พบว่า ระดับปัญหาการจัดสรรงบประมาณอยู่ในระดับปานกลาง (ระดับคะแนนเฉลี่ย 3.06 จากระดับคะแนนความรุนแรงมากที่สุดคือ 5.00) เมื่อจำแนกปัญหาออกเป็น 4 ด้านพบว่า ปัญหาที่พบเรียงตามคะแนน ได้แก่ 1) ความสอดคล้องของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรกับนโยบายการศึกษา 2) ความเหมาะสมของกฎ ระเบียบ ข้อบังคับการเบิกจ่ายงบประมาณ 3) ความพอเพียงของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อการบริหารการศึกษา 4) ความตรงต่อเวลาของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ตามลำดับ

ในส่วนของปัญหาย่อยในแต่ละด้านของการจัดสรรงบประมาณพบว่า 1) ด้านความสอดคล้องของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรกับนโยบายการศึกษา ปัญหาย่อยที่พบได้แก่ 1.1 ความมีอิสระของสถานศึกษาในการใช้จ่ายงบประมาณ และ 1.2 ปัญหางบประมาณที่ได้รับไม่สอดคล้องกับนโยบายการศึกษา 2) ด้านความเหมาะสมของกฎ ระเบียบ ข้อบังคับการเบิกจ่ายงบประมาณ ปัญหาย่อยที่พบได้แก่ 2.1 ความยืดหยุ่นของกฎ ระเบียบ และข้อบังคับของงบประมาณ 2.2 ปัญหาการมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ 2.3 ปัญหาความยุ่งยากในขั้นตอนการเบิกจ่ายงบประมาณ และ 2.4 ความเหมาะสมของระยะเวลาที่ใช้ในการเบิกจ่ายงบประมาณ 3) ด้านความเพียงพอของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อการบริหารจัดการศึกษา ได้แก่ 3.1 ความเพียงพอของสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ เช่น ห้องเรียน ที่จอดรถ ห้องน้ำ ฯลฯ เมื่อเทียบกับจำนวน

นักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียน 3.2 สภาพความพร้อมใช้งานของสิ่งอำนวยความสะดวกดังกล่าว เช่น ความสะอาด ความปลอดภัย 3.3 ปัญหาเรื่องความไม่พอเพียงของค่าใช้จ่ายสาธารณูปโภค เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า 3.4 ความเพียงพอและความทันสมัย หรือความพร้อมในการใช้งานของห้องสมุด เครื่องคอมพิวเตอร์ แหล่งสืบค้นข้อมูลกับจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียน และ 4) ด้านความตรงต่อเวลาของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ปัญหาย่อยที่พบได้แก่ 4.1 ไม่ได้รับการจัดสรรตรงตามระยะเวลาที่กำหนด และ 4.2 ความตรงต่อเวลาในการเบิกจ่ายค่าตอบแทนของวิทยากร (รายละเอียดในตาราง 1)

เมื่อพิจารณาปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานจำแนกตามรายจังหวัด รายภาค และขนาดของจังหวัด พบว่าปัญหาที่พบนั้น มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาการจัดสรรงบประมาณโดยภาพรวม และเมื่อทดสอบความแตกต่างของระดับคะแนนเฉลี่ยด้วยตาราง One way ANOVA โดยใช้ค่า F-test ไม่พบความแตกต่างรายจังหวัด รายภาค และขนาดจังหวัด ยกเว้นในส่วนของปัญหาย่อยของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมีการปรับเปลี่ยนตามความเหมาะสมกับนโยบายทางการศึกษาระหว่าง กทม. กับภาคใต้ กล่าวคือระดับปัญหาของกรุงเทพมหานครมีค่าเฉลี่ยที่สูงกว่าภาคใต้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

นอกจากนี้ยังพบอีกด้วยว่า ผลการสัมภาษณ์สอดคล้องกับผลการสำรวจ ซึ่งได้เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบดังนี้ 1) สำนักงานกศน.กระทรวงศึกษาธิการ (ส่วนกลาง) ควรให้จัดงบประมาณโดยจำแนกลงมาเป็นก้อน (Lump Sum) ว่าส่วนใดเป็นของสำนักงานกศน.จังหวัด และส่วนของกศน.ศูนย์ของอำเภอ เพื่อที่จะได้ขจัดปัญหาการได้รับงบประมาณไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย และปัญหาความล่าช้าที่ทางศูนย์กศน.อำเภอได้รับงบประมาณจากสำนักงานกศน.จังหวัด 2) สำนักงานกศน.กระทรวงศึกษาธิการ (ส่วนกลาง) ควรให้สำนักงานกศน.จังหวัด และศูนย์กศน.อำเภอ/เขต มีส่วนร่วมในการกำหนดงบประมาณด้วย มิใช่ว่างบประมาณที่ได้รับมานั้นมาจากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (ส่วนกลาง) แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น และ 3) กฎ ระเบียบ ข้อบังคับในการเบิกจ่ายงบประมาณในส่วนของงบลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเบิกจ่ายครุภัณฑ์ เช่น คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง ควรมีความยืดหยุ่นเพื่อให้สถานศึกษาได้มีอำนาจในการตัดสินใจในการใช้จ่ายงบประมาณมากกว่านี้

ตาราง 1 สภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

รายการ	N = 70		ระดับ ปัญหา
	X	S.D.	
ความตรงต่อเวลาของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร			
ได้รับการจัดสรรงบประมาณตรงตามระยะเวลาที่กำหนด	3.21	1.128	ปานกลาง
ความตรงต่อเวลาในการจ่ายเงินเดือนครู	2.80	1.566	ปานกลาง
ความตรงต่อเวลาในการจ่ายเงินเดือนลูกจ้าง	2.87	1.464	ปานกลาง
ความตรงต่อเวลาในการจ่ายค่าตอบแทนวิทยากร	3.21	1.190	ปานกลาง
ค่าคะแนนเฉลี่ยของความตรงต่อเวลาของงบประมาณที่ได้รับ	3.02	1.337	ปานกลาง

ตาราง 1 สภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ต่อ)

รายการ	N = 70		ระดับ ปัญหา
	X	S.D.	
ความเพียงพอของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อการบริหารจัดการศึกษา			
เพื่อใช้ในค่าสาธารณูปโภค เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า	3.37	1.342	ปานกลาง
เพื่อใช้ในค่าเดินทางไปราชการของครูและเจ้าหน้าที่สนับสนุน	3.04	1.185	ปานกลาง
ความเพียงพอของจำนวนครูต่อนักศึกษา	3.00	1.129	ปานกลาง
ความเพียงพอของแบบเรียน	2.94	1.141	ปานกลาง
ความพร้อมใช้งานได้จริงของแบบเรียน	2.99	1.097	ปานกลาง
ความเพียงพอของห้องสมุด เครื่องคอมพิวเตอร์ แหล่งสืบค้นข้อมูลกับ	3.33	1.086	ปานกลาง
ค.			
ความทันสมัยของห้องสมุด เครื่องคอมพิวเตอร์ แหล่งสืบค้นข้อมูล	3.37	1.038	ปานกลาง
สภาพความพร้อมใช้งานห้องสมุด คอมพิวเตอร์ แหล่งสืบค้นข้อมูล	3.34	1.089	ปานกลาง
ความเพียงพอของสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ กับจำนวนนักศึกษาที่	3.39	.921	ปานกลาง
สภาพความพร้อมใช้งาน เช่น ความสะอาด ความปลอดภัย ฯลฯ	3.26	.879	ปานกลาง
ค่ากิจกรรมเพื่อพัฒนานักศึกษาจำแนกระดับการศึกษา			
ประถมศึกษา	3.09	.959	ปานกลาง
มัธยมศึกษาตอนต้น	3.06	.976	ปานกลาง
มัธยมศึกษาตอนปลาย	3.04	.970	ปานกลาง
การพัฒนาบุคลากรเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน			
มีการสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนสำหรับ	2.87	1.076	ปานกลาง
ครู			
การสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนสำหรับ	2.86	1.040	ปานกลาง
จนท.			
ค่าคะแนนเฉลี่ยของความเพียงพอของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร	3.13	1.063	ปานกลาง
ความเหมาะสมของกฎ ระเบียบ ข้อบังคับการเบิกจ่ายงบประมาณ			
งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมีกำหนดหลักการ ข้อบังคับ ชัดเจน	3.10	1.253	ปานกลาง
มีการแจ้งเตือนประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลง	3.10	1.218	ปานกลาง
กฎระเบียบ			

รายการ	N = 70		ระดับ ปัญหา
	X	S.D.	
กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของงบประมาณมีความยืดหยุ่น	3.34	1.250	ปานกลาง
ความยุ่งยากของขั้นตอนการเบิกจ่ายงบประมาณ	3.24	1.221	ปานกลาง
ความเหมาะสมของระยะเวลาที่ใช้ในการเบิกจ่าย	3.19	1.195	ปานกลาง
มีการประสานงานระหว่างสถานศึกษากับหน่วยงานที่ดูแลการเบิกจ่าย	3.13	1.250	ปานกลาง
มีการรับฟังความคิดเห็น/ ปัญหาของสถานศึกษาที่ได้รับการจัดสรร	3.19	1.254	ปานกลาง
งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรพิจารณาจากความเหมาะสม			
จำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียน	2.87	1.203	ปานกลาง
ที่ตั้งของสถานศึกษา	2.77	1.066	ปานกลาง
ขนาดของสถานศึกษา	2.70	1.159	ปานกลาง
ความทุรกันดาร	2.44	1.112	ปานกลาง
ความแตกต่างทางด้านสภาพเศรษฐกิจ	2.67	1.100	ปานกลาง
การดำเนินงานของแต่ละสถานศึกษา	2.76	1.148	ปานกลาง
สถานศึกษามีส่วนร่วมในการกำหนดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ	3.21	1.318	ปานกลาง
กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของงบประมาณเป็นไปในทิศทางเดียวกัน	3.00	1.297	ปานกลาง
ค่าคะแนนเฉลี่ยของความเหมาะสมของกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ	2.99	1.194	ปานกลาง
ความสอดคล้องของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรกับนโยบายการศึกษา			
งบประมาณที่ได้รับมีความสอดคล้องกับนโยบายการศึกษา	3.13	1.048	ปานกลาง
งบประมาณที่ได้รับทำให้สถานศึกษามีความอิสระในการตัดสินใจใช้	3.36	1.168	ปานกลาง
จ่าย			
งบประมาณที่ได้รับสามารถดำเนินตามนโยบายต่อการจัดการเรียนการ	3.11	1.123	ปานกลาง
สอน			
ค่าคะแนนเฉลี่ยของความสอดคล้องของงบประมาณที่ได้รับ	3.20	1.113	ปานกลาง
ค่าคะแนนเฉลี่ยของสภาพการจัดสรรงบประมาณ	3.06	1.156	ปานกลาง

ตอนที่ 2 แนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ การจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานศน.จังหวัดไปยังศูนย์กศน.อำเภอ/เขต ควรพิจารณาหลักการทั้ง 4 หลักการเรียงตามลำดับคะแนนความเหมาะสม ดังนี้

หลักการบริหารจัดการมี 3 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 1) การวางแผน มีรายละเอียดดังนี้คือ ควรมีการวางแผนจำนวนครู วางแผนการอบรมเพื่อพัฒนาครู วางแผนจำนวนนักศึกษาที่ทำการลงทะเบียนเรียนในแต่ละภาคการศึกษา วางแผนแนวโน้มจำนวนนักศึกษา วางแผนภาระงานของครู วางแผนการอบรมเพื่อพัฒนาของเจ้าหน้าที่ วางแผนภาระงานของเจ้าหน้าที่ และการวางแผนจำนวนเจ้าหน้าที่ 2) การประสานงาน มีรายละเอียด

คือ การแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงบประมาณให้บุคคลภายในองค์กรได้รับทราบ มีการประชุมภายในองค์กรอยู่เป็นประจำ มีการติดต่อกับชุมชน และมีการติดต่อกับสำนักงาน กศน.จังหวัด และ 3) การกำหนดเป้าหมายประกอบไปด้วยรายละเอียด เปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กรของศูนย์กศน.อำเภอ/เขต ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และเป้าหมายของผลผลิตที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กร

หลักการงบประมาณมี 3 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 1) ประสิทธิภาพ มีรายละเอียดดังนี้ การจัดสรรงบประมาณควรคำนึงผลการดำเนินงาน เช่น เป้าหมายเชิงปริมาณ คุณภาพ ต้นทุน และเวลา มีการแจ้งข่าว/ประชาสัมพันธ์ข้อมูลการใช้งบประมาณให้ทราบเป็นประจำ มีมาตรการในการป้องกันการรั่วไหลของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมาและใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ และมีการตรวจสอบภายในองค์กรของกันเอง 2) ประชาธิปไตย มีรายละเอียดดังนี้ นำข้อเสนอต่างๆ ไปปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ระเบียบ ข้อบังคับให้เกิดความเหมาะสม เปิดโอกาสให้ศูนย์กศน.อำเภอ/เขต มีส่วนร่วม ได้เสนอความคิดเห็นสภาพปัญหาของงบประมาณที่ประสบอยู่ และ 3) ยุติธรรม ประกอบไปด้วยรายละเอียด คำนึงถึงสภาพความแตกต่างของสังคม ชุมชนและวัฒนธรรมที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ มีความยืดหยุ่นเอื้อต่อการบริหารจัดการงบประมาณของสถานศึกษานั้นๆ คำนึงถึงการให้ความร่วมมือของชุมชนที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ คำนึงถึงเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณา คำนึงถึงความแตกต่างของผลการดำเนินงานที่ผ่านมา เช่น ผลการดำเนินงานเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพ เชิงเวลา และเชิงต้นทุน คำนึงถึงความแตกต่างของระดับการศึกษาของนักศึกษา เช่นระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย ตามลำดับ

หลักการการศึกษานอกระบบมี 2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 1) ความเสมอภาค ประกอบไปด้วยรายละเอียด มีการจัดการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติแก่ผู้เรียนไม่ว่าจะเป็นเพศ ศาสนา ความแตกต่างทางสังคมอื่นๆ คำนึงถึงการที่ผู้เรียนได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง และ 2) ความยืดหยุ่น ประกอบไปด้วยรายละเอียด ควรจัดสรรงบประมาณให้มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับการเรียนการสอน เปิดโอกาสให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนการสอน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มี 2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 1) การบริหารจัดการงบประมาณเป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพและสามารถตรวจสอบ ประกอบไปด้วยรายละเอียด มีการใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการชี้แจงงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ทราบเป็นประจำทุกปีงบประมาณ และ 2) การมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นๆ ในการจัดการศึกษา ประกอบไปด้วยรายละเอียด การมีส่วนร่วมของสถานศึกษา (เช่นผู้อำนวยการ ครู และเจ้าหน้าที่) ในการกำหนดงบประมาณที่ใช้เพื่อการจัดการศึกษา ควรจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกันในกลุ่มเป็นการส่งเสริมและสร้างกัลยาณมิตรในกลุ่มผู้เรียนก่อให้เกิดความผูกพัน และชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหลักสูตรของสถานศึกษา ควรจัดสรรงบประมาณให้มีการให้ความช่วยเหลือ ศึกษางานจากชุมชน ควรจัดสรรงบประมาณโดยชุมชน และภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวกับที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ เข้ามาเพื่อมีส่วนร่วมในการกำหนดงบประมาณที่ใช้เพื่อการจัดการศึกษา ตามลำดับ (รายละเอียดในตาราง 2)

เมื่อทดสอบความแตกต่างของระดับคะแนนเฉลี่ยความคิดเห็นของรายละเอียดในแต่ละองค์ประกอบย่อยใน 4 หลักการ จำแนกเป็นรายจังหวัด ภาค และขนาดจังหวัด พบว่าขนาดของจังหวัดมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 กล่าวคือ จังหวัดขนาดเล็กมีข้อเสนอแนะในรายละเอียดของแต่ละองค์ประกอบแตกต่างไปจากจังหวัดขนาดใหญ่และขนาดกลาง จังหวัดขนาดเล็กต้องการมีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ และต้องการให้สำนักงาน กศน.จังหวัดจัดสรรงบประมาณยังศูนย์กศน.อำเภอ/ เขต อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงความแตกต่างของบริบทที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ด้วย (รายละเอียดในตาราง 3)

ตาราง 2 แนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

รายการ	N = 70		ระดับ ความเหมาะสม
	X	S.D.	
หลักการบริหารจัดการ			
องค์ประกอบที่ 1 : การวางแผน (Planning)	4.23	.783	มากที่สุด
วางแผนจำนวนครู	4.14	.873	มาก
วางแผนการอบรมเพื่อพัฒนาครู	4.09	.880	มาก
วางแผนจำนวนนักศึกษาที่ทำการลงทะเบียนเรียนในแต่ละภาคการศึกษา	4.09	.906	มาก
วางแผนแนวโน้มจำนวนนักศึกษา	4.07	.906	มาก
วางแผนภาระงานของครู	4.07	.973	มาก
วางแผนการอบรมเพื่อพัฒนาของเจ้าหน้าที่	4.07	.906	มาก
วางแผนภาระงานของเจ้าหน้าที่	4.01	.925	มาก
วางแผนจำนวนเจ้าหน้าที่	4.00	.917	มาก
องค์ประกอบที่ 2 : การประสานงาน (Coordinating)	4.20	.734	มาก
มีการแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงบประมาณให้บุคคลภายในองค์กรได้รับทราบ	4.21	.797	มากที่สุด
มีการประชุมภายในองค์กรอยู่เป็นประจำ	4.19	.797	มาก
มีการติดต่อกับชุมชน	4.13	.833	มาก
มีการติดต่อกับสำนักงาน กศน.จังหวัด	3.49	1.176	มาก
องค์ประกอบที่ 3 : การกำหนดเป้าหมาย (Targeting)	4.20	.861	มาก
เปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย	4.29	.837	มากที่สุด
มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และเป้าหมายของผลผลิตที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กร	4.26	.928	มากที่สุด
องค์ประกอบที่ 4 : การรายงานผลการดำเนินงาน (Reporting)	4.14	.889	มาก
องค์ประกอบที่ 5 : การควบคุม/ ดูแล (Controlling)	4.13	.850	มาก
องค์ประกอบที่ 6 : การจัดการองค์การ (Organizing)	4.10	.819	มาก
ค่าระดับคะแนนเฉลี่ยหลักการบริหารจัดการ	4.17	.823	มาก

ตาราง 2 แนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ต่อ)

หลักการงบประมาณ			
องค์ประกอบที่ 1 : หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)	4.29	.824	มากที่สุด
ค่านึงผลการดำเนินงาน เช่น เป้าหมายเชิงปริมาณ คุณภาพ ต้นทุน และเวลา	4.21	.797	มากที่สุด
มีการจ้างชาว/ ประชาสัมพันธ์ข้อมูลการใช้งบประมาณให้ทราบเป็นประจำ	4.14	.804	มาก
มีการมาตรวจการในการป้องกันการรั่วไหลของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมาและใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่	4.13	.883	มาก
มีการตรวจสอบภายในองค์กรของกันเอง	4.09	.847	มาก
องค์ประกอบที่ 2 : หลักประชาธิปไตย (Democracy)	4.17	.780	มาก
นำข้อเสนอต่างๆ ไปปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ระเบียบ ข้อบังคับให้เกิดความเหมาะสม	4.26	.793	มากที่สุด
เปิดโอกาสให้คนอำเภอมมีส่วนร่วมได้เสนอความคิดเห็น สภาพปัญหาของงบประมาณที่ประสบอยู่	4.21	.866	มากที่สุด
องค์ประกอบที่ 3 : หลักยุติธรรม (Equity)	4.14	.815	มาก
ค่านึงถึงสภาพความแตกต่างของสังคม ชุมชน วัฒนธรรมที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่	4.26	.811	มากที่สุด
มีความยืดหยุ่นต่อการบริหารจัดการงบประมาณของสถานศึกษานั้นๆ	4.26	.811	มากที่สุด
ค่านึงถึงการให้ความร่วมมือของ ชุมชนที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่	4.20	.754	มาก
ค่านึงถึงเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาค่านึงถึงความแตกต่างของผลการดำเนินงานที่ผ่านมา เช่น ผลการดำเนินงานเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพ เชิงเวลา และเชิงต้นทุน	4.20	.809	มาก
ค่านึงถึงความแตกต่างของระดับการศึกษาของนักศึกษา เช่นระดับ ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย	4.17	.742	มาก
องค์ประกอบที่ 4 : หลักดุลยภาพ (Balance)	4.13	.797	มาก
องค์ประกอบที่ 5 : หลักมองการณ์ไกล (Foresight)	4.06	.796	มาก
องค์ประกอบที่ 6 : หลักสารัตถประโยชน์ (Utility)	4.06	.883	มาก
ค่าระดับคะแนนเฉลี่ยหลักการงบประมาณ	4.14	0.816	มาก

ตาราง 2 แนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ต่อ)

หลักการศึกษานอกระบบ			
องค์ประกอบที่ 1 : ความเสมอภาค	4.19	.767	มาก
มีการจัดการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติแก่	4.40	.769	มากที่สุด
ผู้เรียนไม่ว่า จะเป็น เพศ ศาสนา ความแตกต่างทางสังคมอื่นๆ			
คำนึงถึงการที่ผู้เรียนได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมและ	4.29	.783	มากที่สุด
ทั่วถึง			
องค์ประกอบที่ 2 : ความยืดหยุ่น	4.17	.916	มาก
ควรจัดสรรงบประมาณให้มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับการเรียนการสอน	4.17	.770	มากที่สุด
เปิด โอกาสให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนการสอน			
องค์ประกอบที่ 3 : โอกาสทางการศึกษา	4.14	.839	มาก
องค์ประกอบที่ 4 : มีรูปหลากหลายที่หลากหลาย	4.13	.931	มาก
องค์ประกอบที่ 5 : เป็นกระบวนการต่อเนื่อง	4.03	.978	มาก
ค่าระดับคะแนนเฉลี่ยหลักการศึกษานอกระบบ	4.13	.886	มาก
พ.ร.บ. นโยบายการศึกษา แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ			
องค์ประกอบที่ 1 : การบริหารจัดการงบประมาณเป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพ	4.10	.937	มาก
และสามารถตรวจสอบ			
ใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ	4.19	.856	มาก
มีการชี้แจงงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ทราบ	4.07	.857	มาก
เป็นประจำทุกปีงบประมาณ			
องค์ประกอบที่ 2 : การมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นๆ ในการจัดการศึกษา	4.03	.884	มาก
จัดสรรงบประมาณโดยสถานศึกษา (เช่น ผอ. ครู นักศึกษา) เข้ามาเพื่อมี	4.10	.854	มาก
ส่วนร่วมในการกำหนดงบประมาณที่ใช้เพื่อการจัดการศึกษา			
ควรจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกันในกลุ่มเป็นการ	4.00	.816	มาก
ส่งเสริมและสร้างกัลยาณมิตรในกลุ่มผู้เรียนก่อให้เกิดความผูกพัน และ			
ชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหลักสูตรของสถานศึกษา			
ควรจัดสรรงบประมาณให้มีการให้ความช่วยเหลือ ศึกษางานจากชุมชน	3.94	.899	มาก
ควรจัดสรรงบประมาณโดยชุมชน และภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวกับที่	3.83	.900	มาก
สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ เข้ามาเพื่อมีส่วนร่วมในการกำหนดงบประมาณที่ใช้			
เพื่อการจัดการศึกษา			
องค์ประกอบที่ 3 : เป็นกระบวนการการศึกษาตลอดชีวิต	4.10	.887	มาก
ค่าระดับคะแนนเฉลี่ยพ.ร.บ. นโยบายการศึกษา แผนพัฒนาเศรษฐกิจ	4.08	.902	มาก

ค่าระดับคะแนนเฉลี่ยความเหมาะสมของแนวทางการจัดสรรฯ	4.14	.848	มาก
---	------	------	-----

ตาราง 3 แนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานจำแนกตามขนาดของจังหวัด

รายการ	ใหญ่ N=36		กลาง N=25		เล็ก N=9		ANOVA	
	X	S.D.	X	S.D.	X	S.D.	F	sig
	พรบ. นโยบายการศึกษา แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ							
การมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นๆ ในการจัด	4.2	0.73	3.9	0.95	3.4	1.01	3.52	.035
การศึกษา	5	2	2	4	4	4	1	*
หลักการงบประมาณ								
หลักประชาธิปไตย (Democracy)	4.3	0.64	4.0	0.81	3.5	0.88	4.87	.011
	9	5	8	2	6	2	2	*
หลักยุติธรรม (Equity)	4.3	0.75	4.0	0.78	3.5	0.88	3.79	.028
	3	6	4	0	6	2	1	*

*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อภิปรายผลการวิจัย

จากการวิจัยเรื่องการพัฒนาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบของประเทศไทย สามารถอภิปรายผลการศึกษาดังนี้

1. สภาพการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย ในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2556- 2558 พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาสภาพปัญหาจำแนกเป็นรายด้านพบว่า งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมานั้นไม่สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาที่ได้รับมอบหมาย กล่าวคือ ภาระงานมีเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับงบประมาณที่ได้รับมา มีอยู่อย่างจำกัด ศูนย์กศน.อำเภอจะต้องมีการบริหารจัดการให้เพียงพอ บางภาระงานที่ได้รับมอบหมายอาจจะทำกิจกรรมร่วมกับศูนย์กศน.อำเภอที่ใกล้เคียงกันเพื่อให้สามารถบรรลุภารกิจได้สำเร็จ อย่างไรก็ตาม การบริหารการใช้จ่ายงบประมาณนั้นศูนย์กศน.อำเภอขาดอิสระในการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับ ประกอบกับปัญหาเรื่องกฎ ระเบียบ และข้อบังคับในการเบิกจ่ายงบประมาณค่อนข้างยุ่งยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบครุภัณฑ์ และใช้ระยะเวลานานในการเบิกจ่าย ศูนย์กศน.อำเภอส่วนใหญ่มีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่นักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนในแต่ละภาคเรียนไม่เพียงพอ ได้แก่ ห้องเรียน ที่จอดรถ ห้องน้ำ ห้องสมุด เครื่องคอมพิวเตอร์ แหล่งสืบค้นข้อมูล นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายสาธารณูปโภค และปัญหาเรื่องความตรงต่อเวลาในการเบิกจ่ายค่าตอบแทนของวิทยากร

จากสภาพปัญหาดังกล่าว เมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัด ภาค หรือขนาดของจังหวัดที่ศูนย์กศน.อำเภอที่ตั้งอยู่ก็ต่างก็ประสบกับสภาพการจัดสรรงบประมาณที่ไม่แตกต่างกัน สาเหตุที่สำคัญที่ทำให้ศูนย์กศน.อำเภอ

ประสบปัญหาดังกล่าวในข้างต้น เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรนั้นมาจากส่วนกลางนั้นคือ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จัดสรรงบประมาณมายังสำนักงาน กศน. (ส่วนกลาง) จากส่วนกลางเมื่อรับมอบงบประมาณมานั้นก็จัดสรรต่อไปยังสำนักงาน กศน. จังหวัด และศูนย์ กศน. อำเภอตามลำดับ เกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณคำนึงถึงจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนในแต่ละภาคเรียนเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาของแต่ละจังหวัดที่มีความแตกต่างกันทั้งสภาพเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งสำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการที่มีอำนาจในการจัดสรรงบประมาณได้มาในลักษณะเดียวกัน (Uniformity) ทำให้ไม่สะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง ซึ่งงานวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของสุรพล นิติไกรพจน์ (2556, หน้า 45) เรื่องวิจัยแนวทางและความเป็นไปได้ในการปรับเปลี่ยนภารกิจ บทบาท และอำนาจหน้าที่ ของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (สำนักงาน กศน.) ให้สอดคล้องกับแนวคิดในการส่งเสริมการศึกษาดูตัวอย่าง ซึ่งพบว่า สำนัก กศน. ว่าไม่มีอำนาจในการเสนอของบประมาณ เพราะในแต่ละปีนั้นงบประมาณได้มาจากสำนักงานปลัดกระทรวงซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการเท่านั้น ทำให้ไม่เอื้อต่อภารกิจดำเนินงานของสำนักงาน กศน. ที่มีปริมาณงานที่เพิ่มสูงขึ้นและมีกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่ยุ่ยาก ซับซ้อนหลากหลายของกลุ่มเป้าหมาย และมีพื้นที่ห่างไกลทุรกันดาร ขณะเดียวกันก็ต้องรักษาคุณภาพการจัดการเรียนการสอนให้ได้มาตรฐาน

2. แนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ สำนักงาน กศน. จังหวัดควรพิจารณาหลักการต่างๆ เพื่อใช้ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณไปยังศูนย์ กศน. อำเภอ/เขต ดังนี้

2.1 หลักการบริหารจัดการมี 3 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ การวางแผนครู เจ้าหน้าที่ และนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนในแต่ละภาคการศึกษา การจัดสรรงบประมาณมายังศูนย์ กศน. อำเภอ ควรพิจารณาจำนวนครูเจ้าหน้าที่ที่เทียบเท่ากับจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนในแต่ละภาคการศึกษา การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพของครูและเจ้าหน้าที่ การประสานงาน มีการแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงบประมาณให้บุคคลภายในองค์กรได้รับทราบ มีการประชุมภายในองค์กรอยู่เป็นประจำ มีการติดต่อกับชุมชน และมีการติดต่อกับสำนักงาน กศน. จังหวัด การกำหนดเป้าหมาย มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และเป้าหมายของผลผลิตที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กร

2.2 หลักการงบประมาณมี 3 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ประสิทธิภาพ การจัดสรรงบประมาณควรคำนึงผลการดำเนินงานของศูนย์ กศน. อำเภอ ว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ มีมาตรการในการป้องกันการรั่วไหลของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมาและใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ประชาธิปไตย ควรให้เปิดโอกาสให้ศูนย์ กศน. อำเภอมีส่วนร่วมได้เสนอความคิดเห็นสภาพปัญหาของงบประมาณที่ประสบอยู่ และในส่วนของศูนย์ กศน. อำเภอเองนั้นก็ควรเปิดโอกาสให้ครู เจ้าหน้าที่ หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการกำหนด ใช้จ่ายงบประมาณด้วย ยุติธรรม การจัดสรรงบประมาณจากสำนักงาน กศน. จังหวัดไปยังศูนย์ กศน. อำเภอควรคำนึงถึงสภาพความแตกต่างไม่ว่าจะเป็นที่ตั้ง ความแตกต่างทางวัฒนธรรม ความร่วมมือของชุมชนที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่

2.3 หลักการศึกษานอกระบบมี 2 องค์ประกอบย่อย ความเสมอภาค กล่าวคืองบประมาณที่จัดสรรไปจะต้องสามารถใช้ในการจัดการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติแก่ผู้เรียนไม่ว่าจะ

เป็น เพศ ศาสนา ความแตกต่างทางสังคมอื่นๆ คำนึงถึงการทำผู้เรียนได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียม และทั่วถึง และควรจัดสรรงบประมาณให้มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับการเรียนการสอนในแต่ละศูนย์กศน.อำเภอ

2.4 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย แผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติควรมี 2 องค์ประกอบย่อย คือ การบริหารจัดการงบประมาณเป็นอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถตรวจสอบได้ และมีการชี้แจงงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ทราบเป็นประจำทุกปีงบประมาณเป็นระยะ การมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นๆ ในการจัดการศึกษา ได้แก่ สถานศึกษา/ ศูนย์กศน.อำเภอ/เขต (เช่น ผู้อำนวยการ ครู และเจ้าหน้าที่) และชุมชน สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหลักสูตรของสถานศึกษา ควรจัดสรรงบประมาณให้มีการให้ความช่วยเหลือ ศึกษางานจากชุมชน ควรจัดสรรงบประมาณโดยชุมชน และภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวกับที่สถานศึกษานั้น ตั้งอยู่ เข้ามาเพื่อมีส่วนร่วมในการกำหนดงบประมาณที่ใช้เพื่อการจัดการศึกษา

จากการเสนอแนะแนวทางการจัดสรรงบประมาณที่ศูนย์กศน.อำเภอที่ได้เสนอมานั้น สะท้อนให้เห็นว่าการกำหนดงบประมาณเพื่อส่งเสริมการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการกำหนดจากสำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มีการบริหารงานแบบจากบนลงล่าง (Top-down Management) ทำให้สำนักงานกศน.จังหวัด ตลอดจนศูนย์กศน.อำเภอขาดการมีส่วนร่วม จากเหตุผลดังกล่าวส่งผลให้ไม่สามารถสะท้อนสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ยังควรให้ความสำคัญต่อขนาดของจังหวัดในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณด้วย โดยเฉพาะจังหวัดขนาดเล็ก ควรพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ เสนอปัญหาที่ประสบอยู่ และคำนึงถึงความแตกต่างของบริบทที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ด้วย

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะสำหรับการนำไปใช้ และข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

ข้อเสนอแนะสำหรับการนำไปใช้

1. การมีส่วนร่วมในการกำหนดงบประมาณของสำนักงานกศน.จังหวัด และศูนย์กศน.อำเภอ/เขต สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการควรรับฟังความคิดเห็นและเปิดโอกาสสำนักงานกศน.จังหวัดได้มีการนำเสนอสภาพการจัดสรรที่ประสบอยู่ แนวทางที่ควรจะเป็นในการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางไปยังจังหวัด เช่นเดียวกัน สำนักงานกศน.จังหวัดก็ต้องเปิดโอกาสให้ศูนย์กศน.อำเภอ/เขต ทั้งในส่วนของผู้ผู้อำนวยการ ครู ตลอดจนเจ้าหน้าที่ เสนอแนะสภาพปัญหาและแนวทางสำหรับการจัดสรรงบประมาณลงไปยังอำเภอด้วย

2. การพิจารณางบประมาณควรพิจารณาถึงหลักการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น หลักการบริหารจัดการหลักงบประมาณ หลักแนวคิดการศึกษานอกระบบ ตลอดจนพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ หรือพระราชบัญญัติศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย แผนการศึกษาแห่งชาติ ตลอดจนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และความแตกต่างกันของปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นขนาดจังหวัด สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม และความร่วมมือของชุมชนที่ศูนย์กศน.อำเภอ/เขตนั้นตั้งอยู่

3. กฎ ระเบียบ ข้อบังคับในการเบิกจ่ายงบประมาณ ควรมีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงที่เปลี่ยนแปลงไป และให้ศูนย์ศน.อำเภอมีอำนาจและอิสระในการตัดสินใจใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมากขึ้น

4. การศึกษานอกระบบนั้นเป็นการจัดการศึกษาให้ผู้เรียนซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผู้ที่มีรายได้เป็นแล้ว ดังนั้นจึงควรศึกษาความเป็นไปได้ในการที่จะให้ผู้เรียนในกลุ่มดังกล่าวรับผิดชอบรายจ่ายด้วยตนเอง ส่วนที่เหลือจะได้จัดสรรไปยังผู้ที่ขาดโอกาสอย่างแท้จริงต่อไป

5. ความเป็นไปได้ในการแยงงบประมาณระหว่างสำนักงานกศน.จังหวัดและศูนย์ศน.อำเภอ/เขต เนื่องจากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้จัดสรรงบประมาณลักษณะเป็นเงินก้อน (Lump-sum) มายังสำนักงานกศน.จังหวัด บางครั้งเกิดปัญหาการใช้งบประมาณระหว่างสำนักงานกศน.จังหวัดกับศูนย์ศน.อำเภอ/เขต เพราะสำนักงานกศน.จังหวัดไม่มีนักศึกษาเป็นของตนเอง จึงต้องกันเงินส่วนหนึ่งจากศูนย์ศน.อำเภอ/เขต เพื่อมาใช้ในการบริหารจัดการ ทำให้ศูนย์ศน.อำเภอ/เขตได้รับงบประมาณจริงไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วยพอสำหรับการจัดบริการการศึกษาได้ ดังนั้น สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงควรที่จะศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการแยงงบประมาณระหว่างสำนักงานกศน.จังหวัด และศูนย์ศน.อำเภออย่างชัดเจน

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

นอกเหนือไปจากการศึกษานอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้วนั้น ศูนย์ศน.อำเภอ/เขต ยังมีหน้าที่ความรับผิดชอบหลักอย่างอื่นอีกด้วย ดังนั้น งานวิจัยครั้งต่อไปจึงควรศึกษาการจัดสรรงบประมาณกับการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ การศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต และการศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน ตลอดจนการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งจะสอดคล้องกับแนวคิดการศึกษาตลอดชีวิต และพระราชบัญญัติการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ตลอดจนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วย

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2552). *การคลังว่าการจัดสรรและการกระจาย*. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ชนิษฐา สิบรักษาตระกูล. (2557, 3 กันยายน). สัมภาษณ์โดยนายเขตต์ เลิศวิวัฒน์พงษ์ ที่สำนักงานส่งเสริม

การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ต.ไผ่ลิง อ.พระนครศรีอยุธยา จ.พระนครศรีอยุธยา.

จรรยาพร ธรณินทร์. (2557). *ภาวะวิกฤตของการศึกษานอกระบบในสังคมไทย*. สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2557

จาก www.moe.go.th/charuaypon/works/ppt_charuaypon_119.ppt

พูนศรี สงวนชีพ; และ เฉลิมพล ศรีหงส์. (2542). *แหล่งที่มาของรายได้รัฐบาล*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์

มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สนอง โลหิตวิเศษ. (2544). *การศึกษาตลอดชีวิต*. (เอกสารประกอบคำสอน). กรุงเทพฯ: คณะศึกษาศาสตร์

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร. อัดสำเนา.

- สุมาลี สังข์ศรี. (2555). หน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบในประเทศไทย ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา การศึกษาตลอดชีวิตและการศึกษานอกระบบ หน่วยที่ 8-15 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1*. นนทบุรี: โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สุรพล นิติไกรพจน์. (2556). รายงานการวิจัยแนวทางและความเป็นไปได้ในการปรับเปลี่ยนภารกิจ บทบาท และอำนาจหน้าที่ ของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (สำนักงาน กศน.) ให้สอดคล้องกับแนวคิดในการส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต. กรุงเทพฯ:
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2556). *สถิติการศึกษาของประเทศไทย ปีการศึกษา 2554*. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. สำนักงานประมาณ. *เอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2556*. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2558 จาก <http://www.bb.go.th/bbweb>
- _____. *เอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2557*. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2558 จาก <http://www.bb.go.th/bbweb>
- _____. *เอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2558*. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2559 จาก <http://www.bb.go.th/bbweb>
- สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย. (2551). *คัมภีร์กศน*. กรุงเทพฯ: เอ็น.เอ. รัตน์ เทรตดีง.
- อรทัย ทองฤกษ์ฤทธิ์. (2559) *การพัฒนารูปแบบการจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายรายหัวสำหรับการศึกษานอกระบบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย*. กศ.ด. (การศึกษาผู้ใหญ่). กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. ถ่ายเอกสาร

ภาษาต่างประเทศ

- OECD. (1998). *Alternative Approaches to financing Lifelong Learning : Country Report*. UNESCO Institute For Education. Hamburg.
- UNESCO. (2009). *Global Report on Adult Learning and Education*. Hamburg Germany.
- _____. (2015). *Innovative Financing for out-of-school children and youth*. Retrieved March 4, 2015. from <http://www.unescobkk.org/resources/e-library/publications/article/innovative-financing-for-out-of-school-children-and-youth-brochure/Innovative Financing for out-of-school Children and Youth>.