

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เป็นสถานศึกษาในสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน มีหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติหลักในการขับเคลื่อนกิจกรรมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย กระจายอยู่ทุกอำเภอในประเทศไทย โดยที่กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียนไว้ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2548 : 189) ข้อ 4(10) (จ) ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศและดำเนินการวิจัยเพื่อพัฒนาการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และข้อ 4(10) (ค) ส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน ระดมทรัพยากร พัฒนาแหล่งเรียนรู้ ศูนย์การเรียนรู้ และพัฒนาบุคลากรการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยและเครือข่าย รวมทั้งกำกับดูแล ติดตามตรวจสอบและประเมินผล การจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งอำนาจหน้าที่ของสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียนทั้งสองประการดังกล่าวจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพจะต้องอาศัยสถานศึกษาคือ ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาระบบการบริหารจัดการของสถานศึกษาดังกล่าวให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ต่อไป

แนวคิดในการปรับปรุงพัฒนาองค์กร มีการนำเสนอไว้หลายรูปแบบ เช่น การพัฒนาองค์กรแบบมีส่วนร่วม (Organization development and participation : OD) โดยแนวคิดนี้เน้นการจัดระบบส่งข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) ในการปฏิบัติงานให้ผู้ปฏิบัติได้รับรู้เรียนรู้ เพื่อปรับหรือเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงาน นอกจากนี้ผู้บริหารต้องแทรกแซงอย่างเป็นระบบเพื่อปรับเปลี่ยนความเชื่อและวัฒนธรรมองค์กร เพื่อให้เข้าถึงความต้องการของผู้ปฏิบัติงาน หาทางนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการทำงาน รวมถึงสร้างทีมงาน การประสานงานระหว่างทีมงาน และการกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้ทุกคนมีส่วนร่วม (Participation) ในการตัดสินใจ (Baxter and Listburn. 1994 : 250) นอกจากนี้แนวคิดในการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (Learning culture) ให้เกิดขึ้นในองค์กรก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่แต่ละองค์กรพยายามสร้างให้พนักงานทุกคนสามารถเรียนรู้ได้ ทั้งในหน้าที่การงานที่ทำอยู่และนอกหน้าที่การงาน เพื่อพัฒนาตนเองและพัฒนาองค์กรในที่สุด จากแนวคิดดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาว่า จะอย่างไรจึงจะสามารถพัฒนาบุคลากรที่เป็นทรัพยากรที่สำคัญอย่างยิ่งขององค์กร ให้มีความรู้

ความสามารถ มีทักษะและความชำนาญเพียงพอที่จะทำงานที่รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตลอดจนสามารถสร้างให้บุคลากรมีนิสัยใฝ่รู้ หรือนิสัยรักการเรียนรู้ ได้อย่างยั่งยืน เพื่อพัฒนาตนเองให้รู้จักการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง จะทำอย่างไรองค์กรจะผลักดันความคิด เช่น การปฏิบัติงานอย่างรวดเร็วที่สุด ถูกต้อง เหมาะสม ประหยัด และก่อให้เกิดการถ่ายโอนความรู้ มีการแลกเปลี่ยนกันอย่างรวดเร็วและทั่วถึงภายในองค์กร (วิระวัฒน์ ปันนิตามัย. 2544 : 21) ดังนั้นองค์กรแห่งการเรียนรู้จึงเป็นสิ่งที่ผู้บริหารยุคใหม่จะต้องสร้างขึ้น เป็นสิ่งที่ผู้บริหารจะต้องแสดงภาวะความเป็นผู้นำในการจัดหาหรือแสวงหาโอกาสเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่อง ดังความเชื่อที่ว่า “คนยิ่งเรียนรู้ก็ยิ่งขยายขีดความสามารถของตนเองออกไป” (As people learn, their abilities expand) และ “องค์กรที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ที่จะเติบโต (Growth) และพัฒนา (Develop) ต่อไปโดยไม่มีที่สิ้นสุด” (สุรัตน์ ดวงชาทม. 2549 : 3)

การพัฒนาองค์กรสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ นั้น นักการศึกษาได้แสดงขั้นตอนของการพัฒนาองค์กรไว้หลายแนวคิด เช่น มิเชล (Michael) (สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา. 2548 : 107) ได้กล่าวไว้ว่า การพัฒนาพลวัตการเรียนรู้ การปรับเปลี่ยนองค์กร การเพิ่มอำนาจแก่บุคลากร การจัดการความรู้ การใช้เทคโนโลยี คือขั้นตอนการพัฒนาองค์กรสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ หรือ เซ็งกี (Senge) (เดชน์ เทียมรัตน์ และกานต์สุดา มามะศิริรานนท์. 2546 : 8) ได้กล่าวว่า “การจะสร้างองค์กร แห่งการเรียนรู้ วินัย 5 ประการ เป็นแนวทางปฏิบัติในการขจัดอุปสรรคต่อการเรียนรู้วินัยนั้น คือ มุ่งสู่ความเป็นเลิศ ใช้รูปแบบวิธีคิดและมุมมองที่เปิดกว้าง สร้างและสานวิสัยทัศน์ จัดการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม คิดเข้าใจเชิงระบบ” ในทางพุทธศาสนา (พระภิกษุวิริยคุณ. 2546 : 160 - 161) แห่งวัดพระธรรมกายได้กล่าวไว้สรุปโดยรวมว่า “องค์กรที่มุ่งพัฒนาระบบทั้งระบบย่อย ระบบใหญ่ ความจำเป็นอย่างยิ่ง คือ ความเป็นกัลยาณมิตรที่เป็นเสมือนสายใยเชื่อมโยงในพลวัตการพัฒนาที่ดำเนินไปนั้น”

จากการศึกษาแนวคิดในการพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ของ เซ็งกี (Senge. 1990) พบว่าองค์กรที่จะพัฒนาไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ได้นั้น ต้องพัฒनावินัย 5 ประการ คือ

1. ความคิดเชิงระบบ (Systems thinking) คือ มีความสามารถในการมองแบบองค์รวม โดยจะต้องรู้ว่าส่วนต่าง ๆ ภายในองค์กรมีความสัมพันธ์กัน ผลของการเปลี่ยนแปลงในส่วนหนึ่ง จะส่งผลให้ส่วนอื่นเปลี่ยนแปลงไปด้วย
2. ความเชี่ยวชาญเฉพาะตัว (Personal mastery) ผู้บริหารหรือสมาชิกในองค์กรต้องพัฒนาความรู้ ทักษะ ความชำนาญเฉพาะตัวขึ้นเพื่อให้เป็นผู้รู้จริงในเรื่องหนึ่ง ๆ

เพราะคนรู้จริงจะทำให้สามารถควบคุมสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ และรู้ถึงผลลัพธ์หรือผลกระทบที่จะเกิดกับองค์กรทำให้สามารถป้องกันปัญหา หรือบริหารจัดการปัญหานั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ความเชื่อหรือทัศนคติ (Mental model) ผู้บริหารและสมาชิกขององค์กรจะต้องมีความเชื่อหรือมีทัศนคติที่ถูกต้อง เพราะความเชื่อหรือทัศนคติบางเรื่องอาจเป็นอุปสรรคต่อการเรียนรู้และขีดความสามารถพัฒนาองค์กร

4. การสร้างวิสัยทัศน์ร่วม (Shared vision) คือการทำให้สมาชิกทุกคนขององค์กร สามารถมองเห็นภาพขององค์กรที่อยากจะได้อยากจะทำและอยากจะเป็นในอนาคตร่วมกันได้

5. การเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม (Team learning) ผู้บริหารต้องสร้างบรรยากาศและส่งเสริมการทำงานเป็นทีม ให้สมาชิกในทีมแต่ละคนเกิดการเรียนรู้ พัฒนาไปพร้อม ๆ กัน

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาที่ทุกองค์กรจะต้องพัฒนาอย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้มีสภาพเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ การพัฒนาระบบการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ของสถานศึกษาสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน โดยเฉพาะศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ จึงเป็นสิ่งจำเป็นและ โดยที่การศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนาในลักษณะนี้ยังไม่ปรากฏมากนัก ผู้วิจัยซึ่งเป็นผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน จึงมีแนวคิดที่จะศึกษาและพัฒนาระบบการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่ง การเรียนรู้ของสถานศึกษาสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน โดยศึกษาจากศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก เพื่ออธิบายระบบการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ให้มีประสิทธิภาพและส่งผลดีต่อการจัดการศึกษานอก ระบบและการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งเป็นหน้าที่และภารกิจหลักต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระบบการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ของสถานศึกษา สังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียนและสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา
2. เพื่อพัฒนาระบบการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ของสถานศึกษา สังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน

### ข้อตกลงเบื้องต้น

1. การศึกษาครั้งนี้ ศึกษากระบวนการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก ซึ่งเป็นสถานศึกษาสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษาออกโรงเรียน และศึกษาระบบการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการ

เรียนรู้ของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาเพื่อการสังเคราะห์โดยศึกษาในปี การศึกษา 2549 (1 พฤษภาคม พ.ศ. 2548 – 30 เมษายน พ.ศ. 2549)

2. การศึกษาครั้งนี้ มุ่งศึกษาประเด็นสำคัญ 2 ประการ คือ

2.1 ระบบการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้เรื่องภาวะผู้นำ (Leadership) ความคิดเชิงระบบ (System thinking) และการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม (Team learning)

2.2 ระบบเชื่อมโยงการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ด้วย  
กัลยาณมิตร

### ความสำคัญของการวิจัย

การศึกษาและวิจัยจะทำให้เกิดองค์ความรู้และสามารถอธิบายระบบการบริหารจัดการ ในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และสามารถนำองค์ความรู้นั้นไปพัฒนาระบบการบริหารจัดการ ในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ในสถานศึกษาสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียนได้ รวมทั้งองค์กรอื่น ๆ อาจใช้เป็นรูปแบบเพื่อการศึกษาพัฒนาองค์กรของตน

### ขอบเขตการวิจัย

#### 1. หน่วยในการศึกษา

1.1 ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก

1.2 สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ

#### 2. ระยะเวลาในการศึกษา

ระยะเวลาในการศึกษา ศึกษาในปีการศึกษา 2549 (1 พฤษภาคม พ.ศ. 2548 – 30 เมษายน พ.ศ. 2549)

#### 3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา

ประชากร คือ บุคลากรที่ปฏิบัติงานทั้งหมดของหน่วยในการศึกษา รวมถึงบุคคลที่ให้ ข้อมูลสำคัญ (Key informants) และกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย บุคลากรของศูนย์บริการ การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอบ้านนา จำนวน 22 คน บุคลากรของสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 112 คน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 11 คน เป็นกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา

#### 4. ตัวแปรที่ศึกษา

4.1 ระบบการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ในเรื่องภาวะผู้นำ (Leadership) ความคิดเชิงระบบ (System thinking) และการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม (Team learning)

4.2 ระบบเชื่อมโยงการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ด้วยกัลยาณมิตร

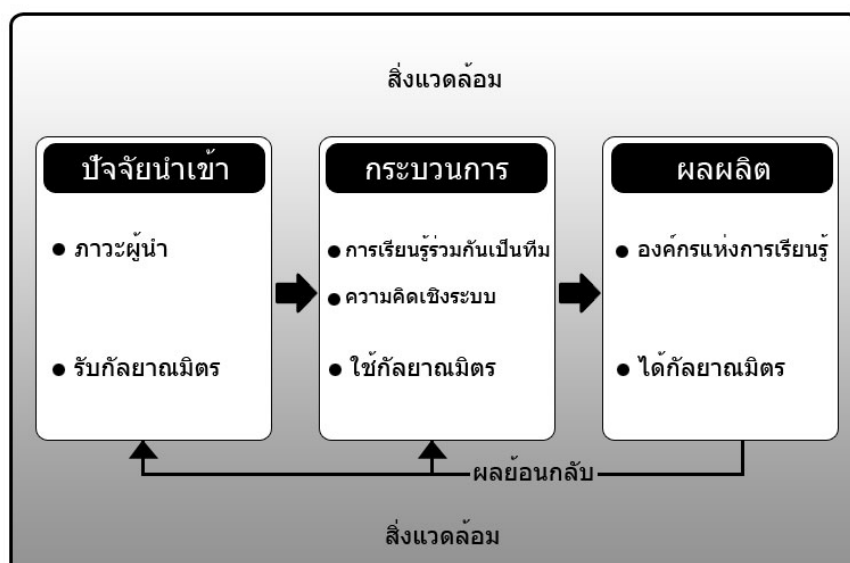
## 5. กรอบความคิดในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยอาศัยแนวความคิดหลัก 2 ประการ คือ

ประการแรก เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ของเซ็งกี (Senge) (เดชน์ เทียมรัตน์ และกานต์สุดา มาฆะศิริานนท์. 2546 : 3) ศาสตราจารย์แห่ง MIT Sloan School of Management ซึ่งระบุว่า การพัฒนาองค์กรแห่งการเรียนรู้ นั้น เป็นการเน้นความสำคัญไปที่ภาวะผู้นำ ความคิดเชิงระบบและการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม ซึ่งเป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ของกันและกันภายในทีมงาน

ประการที่สอง เป็นแนวความคิดทางพุทธศาสนาเกี่ยวกับการเป็นกัลยาณมิตร (พระเทพเวที. 2536 : 196) ซึ่งระบุว่ากัลยาณมิตร แปลว่า มิตรที่ดีงาม มีคุณสมบัติ 7 ประการ คือ มีเมตตาเป็นที่พึง ควรเอาอย่าง เป็นที่ปรึกษาที่ดี เป็นผู้รับฟัง เป็นผู้สอนเรื่องยากให้เข้าใจง่าย ไม่ชักจูงไปในทางที่เสื่อม

จากแนวความคิดหลัก 2 ประการดังกล่าว ผู้วิจัยนำมาบูรณาการเป็นกรอบความคิดในการวิจัย ระบบการบริหารจัดการ ดังแสดงในภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 กรอบความคิดในการวิจัย

จากภาพประกอบ 1 อธิบายได้ว่า ระบบการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้เริ่มต้นด้วยภาวะผู้นำและการรับหลักธรรมกัลยาณมิตรเป็นตัวป้อนเข้าสู่ระบบโดยมีการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีมและความคิดเชิงระบบรวมทั้งการใช้หลักธรรมกัลยาณมิตรเป็นกระบวนการ ส่งผลให้ได้องค์กรแห่งการเรียนรู้และหลักธรรมกัลยาณมิตรเป็นผลผลิตและผลย้อนกลับสู่กระบวนการและปัจจัยนำเข้าภายใต้สิ่งแวดล้อมขององค์กร

### นิยามศัพท์เฉพาะ

ระบบการบริหารจัดการ หมายถึง ชุดหรือกลุ่มของปัจจัยนำเข้า และกระบวนการที่เชื่อมโยงกันในเรื่องภาวะผู้นำ (Leadership) ความคิดเชิงระบบ (System thinking) และการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม (Team learning) ที่ส่งผลต่อองค์กรให้ป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

องค์กรแห่งการเรียนรู้ หมายถึง องค์กรที่สมาชิกในองค์กรมีภาวะผู้นำ มีความคิดเชิงระบบ และมีการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม โดยอยู่ในสภาพที่สมาชิกในองค์กรเป็นกัลยาณมิตรต่อกัน

สถานศึกษาสังกัดสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน หมายถึง ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ตามประกาศจัดตั้งของกระทรวงศึกษาธิการ

ภาวะผู้นำ หมายถึง ภาวะหรือสภาพที่บุคคลมีอิทธิพลต่อกลุ่มเพื่อทำให้กลุ่มดำเนินการบรรลุเป้าหมายของกลุ่มได้ โดยสามารถเป็นผู้ออกแบบงาน (Designer) การเป็นผู้สอน (Teacher) การเป็นผู้ช่วยเหลือ (Steward) และการเป็นผู้เรียนรู้ (Learner)

ความคิดเชิงระบบ หมายถึง กระบวนการคิดพิจารณาในรายละเอียดขององค์รวมอย่างเป็นระบบ โดยมีการสร้างวิสัยทัศน์ร่วม (Shared vision) การวางแผน (Planning) การเรียนรู้ (Learning) และการบริหารจัดการ (Management) ร่วมกัน

การเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม หมายถึง การเรียนรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างบุคคลในองค์กรที่ทำงานร่วมกัน ทั้งในระหว่างปฏิบัติงานและระหว่างการฝึกอบรม ทำให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน โดยใช้การเสวนา (Dialogue) การอภิปราย (Discussion) การจัดการทีม (Team management) การจัดการงานเป็นโครงการ (Project management) และการเรียนรู้ด้วยกันทั้งทีมจากการทำงาน (Action learning)

การเสวนา หมายถึง การพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของกลุ่มคนภายใต้เงื่อนไข 3 ประการ คือ 1) เป็นการพูดคุยที่มีเพียงหัวข้อเท่านั้น ไม่มีทางเลือกใด ๆ 2) ในเวทีของการพูดคุยทุกคนจะยอมรับความคิดเห็นและเหตุผลของกันและกันด้วยความเคารพ 3) ในเวทีพูดคุยไม่มีตำแหน่งหน้าที่ทุกคนเท่าเทียมกัน

กัลยาณมิตร หมายถึง ภาวะที่สมาชิกในองค์กรเป็นมิตรที่ดีต่อกันโดยมีลักษณะจำเพาะ 7 ประการ คือ มีเมตตา เป็นที่ฟัง เป็นแบบอย่าง เป็นที่ปรึกษาได้ เป็นผู้รับฟัง เป็นผู้สอนเรื่องยากให้เข้าใจได้ง่าย และไม่ชักนำสู่ความเสื่อม

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. มีความเข้าใจและสามารถอธิบายระบบการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ได้
2. สามารถนำระบบการบริหารจัดการในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ไปพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ได้
3. เกิดองค์ความรู้และเป็นตัวอย่างที่ดีในการดำเนินงาน (Best practices)