

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ภูมิหลัง

“ข้าไม่ต้องการตำราเรียนที่เดินได้ ที่ข้าอยากได้นั้น คือเยาวชนที่เป็นสุภาพบุรุษ ชื่อสัตย์ สุจริต มีอุปนิสัยใจคอดี” พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 (ธนาคารออมสิน, 2552, หน้า 34) จากแนวคิดงานลูกเสือไทยที่ถือกำเนิดโดยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 งานลูกเสือ เริ่มขึ้นจากการจัดตั้งกองเสือป่า ทำหน้าที่ประหนึ่งเป็นกองกำลังอาสาสมัครในการปกป้องรักษาชาติ บ้านเมืองในยามคับขัน อันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างยิ่งและในเวลาต่อมาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้นำกิจการเสือป่า มาปรับใช้กับบรรดาเหล่าเยาวชน จนถึงการจัดตั้งให้มีการเรียนการสอนในโรงเรียน โดยพระองค์ทรงมีพระเนตรอันยาวไกลว่า กิจการลูกเสือนี้คือการให้ความรู้ที่เป็นประโยชน์ มีสาระและรูปแบบที่ดี งานลูกเสือ เป็นกระบวนการที่มากค่าและบริสุทธิ์ เหมาะสำหรับที่จะนำไปใช้และบูรณาการ เพื่อเป็นแนวทาง ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ( นวัตกรรม นาคะเวช, 2554ก, หน้า ง )

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ถือเป็นการพัฒนาทรัพยากรที่มีค่าสูงสุดของชาติ ประเทศที่มีทรัพยากรมนุษย์สูงทั้งคุณภาพและปริมาณ ย่อมสามารถสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ประเทศชาติของตนได้เป็นอย่างมาก ซึ่งเรียกกันว่า งานลูกเสือ ประเทศต่างๆ ทั่วโลก ยอมรับเป็นเอกฉันท์ว่าเป็นกระบวนการที่สามารถพัฒนาเยาวชนให้เป็นพลเมืองดี มีความรับผิดชอบต่องานของตนเอง ต่อส่วนรวม และชาติบ้านเมืองเป็นอย่างดี แต่การที่จะนำเอาการลูกเสือมาใช้ในการพัฒนาเยาวชนของชาติให้ประสบผลสำเร็จอย่างแท้จริงได้นั้น ต้องยึดหลักสำคัญของการลูกเสือเพื่อการสร้างสรรค์ ให้เยาวชนเป็นพลเมืองดี โดยมีแนวการฝึกอบรม 4 ประการ คือ 1) การสร้างลักษณะนิสัย ให้เด็กเป็นผู้มีความยุติธรรม รู้จักการเสียสละ ไม่เห็นแก่ตัว และมีความสำนึกในหน้าที่ที่ตนมีต่อผู้อื่นและที่สำคัญคือ เป็นผู้ที่มีวินัยดี ชาติที่จะเจริญรุ่งเรืองได้จะต้องมีวินัยดี จะให้ส่วนรวมมีวินัยดี ก็โดยทำให้แต่ละบุคคลมีวินัยดีก่อน 2) ด้านพละนาถายการพยายามเร่งเร้าให้เด็กสนใจในการออกกำลังกายอยู่เสมอ ในกระบวนการลูกเสือ มีโอกาสอย่างมากที่จะฝึกอบรมเด็กในเรื่องสุขภาพและอนามัยส่วนบุคคล จะทำให้เด็ก แต่ละคนรู้จักรับผิดชอบตัวเองต่อสุขภาพของตน รักษาพละนาถายการของตนให้เป็นกิจวัตร ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการเป็นพลเมืองดีที่มีสมรรถภาพ 3) ในด้านการฝีมือและทักษะ เด็กที่มีความคิดริเริ่มมักจะได้รับเลือกให้เข้าทำงานทำอะไรจึงจะสามารถทำให้เด็กสนใจในเรื่องการฝีมือ ความจริงงานอดิเรกมีประโยชน์มาก เพราะช่วยให้เด็กได้รู้จักใช้มือและสมองและ 4) การบำเพ็ญประโยชน์ต่อผู้อื่น ปัจจุบันสำนักงานลูกเสือโลกเน้นในด้าน การฝึกอบรม 3 ประการ คือ

1) การฝึกอบรมต้องทันสมัย สนองความปรารถนา และความต้องการของเด็ก 2) การฝึกอบรมต้องเน้นให้เกิดประโยชน์แก่ตัวเด็กเองและแก่ชุมชนที่อาศัยอยู่ 3) ยึดมั่นในอุดมการณ์ของผู้ให้กำเนิดลูกเสือโลก คือ การบำเพ็ญประโยชน์แก่ผู้อื่น (สำนักการลูกเสือยุวกาชาดและกิจการนักเรียน, 2554ก, หน้า 1)

จากพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในวโรกาสเสด็จออกให้ประชาชนเฝ้ารับเสด็จ ณ พระที่นั่ง อนันตสมาคม เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 19 มกราคม 2504 (สารานุกรมลูกเสือ เล่ม 2, 2554, หน้า 1) มีพระราชดำรัสว่า “สามัคคี มีวินัย คือ ปัจจัยสร้างชาติ” และพระบรมราโชวาทพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เกี่ยวกับการลูกเสือ ความว่า

“กิจกรรมลูกเสือมุ่งฝึกหัดอบรมให้มีความรู้ความสามารถพิเศษให้มีระเบียบวินัยและให้รู้จักเห็นใจ จริงใจต่อผู้อื่น พร้อมทั้งถือเอาเป็นหน้าที่ที่จะช่วยเหลือผู้อื่น ด้วยความเมตตา เผื่อแผ่ โดยไม่เลือกชาติ ชั้นวรรณะ นับเป็นการกระทำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง วินัยและความเมตตาเผื่อแผ่ที่ได้ศึกษาพิจารณาอย่างดีแล้วจึงเป็นสิ่งที่บ้านเมืองต้องการ และเป็นองค์ประกอบสำคัญส่วนหนึ่งซึ่งจะช่วยให้ลูกเสือสามารถรักษา สร้างเสริมความเป็นปึกแผ่นของคนไทยไว้ได้ในวันหน้าและสามารถจรรโลงประเทศชาติไทยให้เจริญมั่นคงต่อไปได้ จึงขอให้ลูกเสือและผู้บังคับบัญชาลูกเสือทุกคนตั้งใจศึกษาวินัยและหน้าที่ของตนให้กระจ่าง โดยสติรู้ตัวและด้วยปัญญาเพื่อเป็นการปฏิบัติตน ปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละคนสัมฤทธิ์ประโยชน์อันเป็นคุณแก่บ้านเมืองอย่างแท้จริงอัน หมายถึง ความอยู่รอดปลอดภัยของบ้านเมืองจึงกล่าวได้ว่างานลูกเสือมุ่งหมายที่จะอบรมเด็กให้สุจริต มีวินัย มีความรับผิดชอบและมีความมั่นคงในตนเอง ต้องการฝึกลูกเสือทุกคนให้บำเพ็ญตนเป็นประโยชน์ต่อส่วนร่วมในทุกๆ ทางที่พึงทำได้ ผู้ที่เข้าร่วมงานลูกเสื่อย่อมต้องมีความเต็มอกเต็มใจและเสียสละ เชื่อถือ เลื่อมใส ตั้งใจและพากเพียรที่จะส่งเสริมและสนับสนุนกิจการอันทรงคุณค่านี้ให้มีประสิทธิภาพและมีประโยชน์เพิ่มพูนกว้างขวางยิ่งขึ้น”

จะเห็นว่าสาระสำคัญที่ปรากฏในพระราชดำรัสดังกล่าว ให้ความสำคัญกับงานลูกเสือสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 30 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2555, หน้า 4) ว่ารัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชายเสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัวและความเข้มแข็งของชุมชน ความมุ่งหมายหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 6 คือ การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตสามารถ อยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข และในมาตรา 7 กล่าวถึง

การปลูกจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข รู้จักรักษาและส่งเสริมสิทธิหน้าที่ เสรีภาพ การเคารพกฎหมาย ความเสมอภาคและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมและของประเทศชาติ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2551, หน้า 4) ส่วนจุดหมายของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2551 มุ่งพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีสติปัญญา มีความสุขและมีความเป็นไทย เห็นคุณค่าของตนเองมีวินัยในตนเอง มีคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมอันพึงประสงค์ รักประเทศชาติและท้องถิ่น มุ่งทำประโยชน์และสร้างสิ่งที่ดีงามให้แก่สังคม (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2553ก, หน้า 4) ซึ่งได้จัดงานลูกเสืออยู่ในกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน โดยให้ผู้เรียนได้พัฒนาความสามารถของตนเองตามศักยภาพ เลือกที่จะปฏิบัติกิจกรรมที่เหมาะสมร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ความถนัดและความสนใจของตน เป็นการเรียนรู้ที่มีกระบวนการ และวิธีการที่หลากหลาย และให้ความสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะเด็ก และเยาวชนให้เป็น คนดี คนเก่ง มีความสุข ซึ่งสอดคล้องกับขบวนการและหลักสำคัญของลูกเสือเป็นอย่างยิ่งที่มุ่งพัฒนาสมรรถภาพของบุคคล ทั้งทางสมอง ร่างกาย จิตใจและศีลธรรม เพื่อให้เป็นบุคคลที่มีความประพฤติที่ดีงามไม่เป็นปัญหาต่อสังคม ดำรงชีวิตอย่างมีความสุข มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ยึดมั่นในคำปฏิญาณ กฎ ตลอดจนคติพจน์ของลูกเสือ สมดังพระราชปราชญ์ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระบิดาลูกเสือไทยที่ได้ทรงพระราชทานกำเนิดลูกเสือ เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2454 และได้พระราชทานคำขวัญให้กับลูกเสือว่า “เสียชีพอย่าเสียสัตย์” (สำนักงานคณะกรรมการบริหารลูกเสือแห่งชาติ, 2555, หน้า 2 )

งานลูกเสือเป็นงานที่มุ่งปลูกฝังให้เยาวชนมีระเบียบวินัย มีความรักสามัคคี รู้จักเสียสละ การบำเพ็ญประโยชน์เพื่อส่วนรวม สังคมและประเทศชาติ นำไปสู่พื้นฐานของวิถีชีวิตในระบบประชาธิปไตย ซึ่งการลูกเสือไทยเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีกิจการลูกเสือที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในโลกเนื่องจากมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุขของคณะลูกเสือแห่งชาติ มีพระราชบัญญัติว่าด้วยลูกเสือเป็นกฎหมายสำคัญ ดังที่ พระราโชวาท สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ เจ้าฟ้ามหาวชิราลงกรณฯ พระราชทานแก่คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของสภาลูกเสือแห่งชาติ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2542 ณ พระตำหนักนันทบุรี ความว่า “งานลูกเสือเป็นกิจการที่ได้รับการยอมรับว่ามีระเบียบแบบแผนที่ดี มีประสิทธิภาพในการฝึกฝนเยาวชนให้เป็นคนดี มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบ ทั้งมีความเชื่อมั่นในอันที่จะฝึกหัดปรับปรุงตัวเองให้สามารถพึ่งตนเองและบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่นและส่วนรวมได้ ท่านทั้งหลายย่อมซาบซึ้งถึงคุณค่าของกิจการลูกเสือตามที่กล่าวมาแล้วเป็นอย่างดี จึงยินดีเข้ามาบริหารงาน และสนับสนุนกิจการลูกเสือ” (สมาคมสโมสรลูกเสืออากาศ, 2552, หน้า 6)

งานลูกเสือสามารถพัฒนาเยาวชนให้เป็นผู้มีบทบาทในการพัฒนาและแก้ปัญหาของ ประเทศชาติในอนาคตที่พระราชโอรสวาทสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2542 ณ สยามศุภชลาศัย (สมาคมสโมสรลูกเสืออากาศ, 2552, หน้า 8) ความว่า

“กิจการลูกเสือเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งอย่างหนึ่ง ที่น้อมนำและส่งเสริม เยาวชนของชาติให้เป็นคนดีมีความรู้ ความเฉลียวฉลาด ความรัก ความ สามัคคีให้รักกันและกันฉันท์พี่น้อง ทั้งเป็นคนที่รู้จักใช้โอกาสและ ความสามารถสร้างสรรค์ ประโยชน์ส่วนรวมด้วยความเสียสละ นับตั้งแต่ กิจการลูกเสือได้ก่อกำเนิดขึ้นจนถึงบัดนี้ ลูกเสือ ได้ทำหน้าที่ช่วยเหลือสังคม มากมายหลายด้าน รวมถึงด้านการรักษาความมั่นคงของประเทศ และการ แก้ไขปัญหา ต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาเยาวชนได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้โดยอาศัย ความศรัทธาร่วมมือจากผู้บังคับบัญชาลูกเสือทุกระดับชั้นในอดีตและ ปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามความเปลี่ยนแปลงต่างๆทุกด้านในบัดนี้เป็นไป อย่างรวดเร็ว ผู้บังคับบัญชาลูกเสือทุกๆ ฝ่ายจึงจำเป็นต้องพัฒนาตนเองทั้ง ด้านความรู้ ความคิดและความสามารถให้ก้าวหน้ากว้างขวางยิ่งขึ้นโดยไม่ หยุดยั้ง ทั้งจะต้องเตรียมความพร้อมเสมอที่จะเสียสละช่วยเหลือและ สนับสนุนกิจกรรมลูกเสือทุกวิถีทางให้เกิดประโยชน์อันพึงประสงค์แก่ เยาวชนอย่างแท้จริง”

กระทรวงศึกษาธิการได้เสนอให้มีการปรับโครงสร้างกระบวนการบริหารกิจกรรมลูกเสือ เช่นโครงสร้างการบริหารในระดับเขตพื้นที่ ที่จะทำอย่างไรให้ขั้นตอนของการอนุมัติต่างๆ มีความรวดเร็วกว่าเดิม ที่สำคัญการจัดการเรียนการสอนวิชาลูกเสือในสถานศึกษา เนื่องจาก ขณะนี้การเรียนการสอนลูกเสือนั้น ถึงแม้จะเป็นวิชาบังคับที่ผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้อง เรียนแต่ไม่มีหน่วยกิตให้ ทำให้ผู้เรียนไม่สนใจกิจกรรมลูกเสือเท่าที่ควรจึงเห็นควรให้วิชาลูกเสือ มีหน่วยกิต เพราะจะทำให้ผู้เรียนและครูผู้สอนให้ความสำคัญกับการเรียนกิจกรรมลูกเสือมากขึ้น ผู้บริหารทุกระดับควรเอาใจใส่ลูกเสือให้มากขึ้น ทั้งผู้บริหารระดับเขตพื้นที่การศึกษาและ โรงเรียน ควรผ่านหลักสูตรการอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือ เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ ทำให้ กระบวนการดำเนินงานลูกเสือของกองลูกเสือในสถานศึกษาได้รับการปรับปรุงและเป็น ประโยชน์กับการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษาให้มากที่สุด หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้น พื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ได้จัดให้งานลูกเสืออยู่ในกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน นับว่าเป็นสิ่งสำคัญ (บุญรัตน์ วงศ์ใหญ่, 2549, หน้า 27)

สภาพสถานการณ์การดำเนินงานลูกเสือในปัจจุบันโดยสรุปได้ดังนี้ งานลูกเสือมีลักษณะ เป็นวิชาบังคับเลือก การเข้าร่วมกิจกรรมจึงเกิดจากการบังคับ มิใช่ สมัครใจ นักเรียนจึงเรียน เพื่อให้ผ่านเกณฑ์ตามที่โรงเรียนกำหนดเท่านั้น ไม่มีจิตวิญญาณของลูกเสือเนตรนารีที่แท้จริง เป็นเหตุให้ไม่ได้รับประโยชน์จากการเรียนกิจกรรมลูกเสือเท่าที่ควรและยังขาดแคลนครูผู้สอน

ทั้งในด้านคุณภาพและ ปริมาณเนื่องจากครูผู้สอนไม่ได้ผ่านการฝึกอบรม ไม่ได้มีใจรัก การจัดการเรียนการสอนกิจกรรมลูกเสือจึงเป็นเหมือนการบังคับ ไม่ได้เห็นคุณค่าและความสำคัญ ของกิจการลูกเสืออีกทั้งผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารสถานศึกษา ไม่เข้าใจและไม่มี ความศรัทธาต่อกิจการลูกเสือ กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับการ ปฏิรูปการศึกษา และระบบราชการทำให้ไม่มีผู้รับผิดชอบกิจการลูกเสือตามพระราชบัญญัติ ลูกเสือทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาครวมทั้งหลักสูตรการเรียนการสอนไม่ทันสมัย การจัด กิจกรรมลูกเสือ จึงต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงให้เน้นเชิงปฏิบัติการมากยิ่งขึ้น สำหรับ ผู้ปกครองส่วนใหญ่ต้องการเน้นให้เด็กเก่งทางด้านวิชาการมากกว่าการเข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริม คุณธรรม จริยธรรม อีกทั้งยังขาดการประเมินผลและการประกันคุณภาพหลักสูตรของแต่ละ โรงเรียน อีกด้วยในส่วนของค่ายลูกเสือที่มีอยู่ทั่วประเทศก็ไม่ได้รับการพัฒนาดูแล เอาใจใส่ อย่างต่อเนื่องทำให้ซำรุดทรุดโทรมไม่มีผู้ดูแล และไม่มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน (คงศักดิ์ เจริญรักษ์, และคนอื่นๆ, 2548, หน้า 25 - 26)

ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานลูกเสือ (คณะอนุกรรมการกิจการลูกเสือ ใน คณะกรรมการการศึกษา วุฒิสภา, 2555, หน้า 27) ได้กล่าวปัญหาและอุปสรรคของการ ดำเนินงานลูกเสือ แบ่งเป็น 3 ประเด็น ดังนี้ 1) ปัญหาทางประวัติศาสตร์ งานลูกเสือของ ประเทศไทย พระมหากษัตริย์เป็นผู้นำเข้ามาทำให้งานลูกเสือ มีลักษณะเป็นทางการ อยู่ใน ระบบราชการ กระทั่งเมื่อเวลาผ่านไปความสำคัญของงานลูกเสือก็เริ่มลดลง งานลูกเสือมีการ ตราเป็นพระราชบัญญัติ จึงทำให้ยากต่อการแก้ไข หากทำในลักษณะข้อบังคับหรือธรรมเนียม จะ ง่ายต่อการแก้ไขปรับปรุง งานลูกเสือควรเน้นความสนุก การเรียนรู้จากธรรมชาติ ไม่ควรเน้น ความเป็นราชการ 2) ปัญหาการปรับโครงสร้างระบบราชการและการปรับโครงสร้าง กระทรวงศึกษาธิการ เดิมกรมพลศึกษาดูแลรับผิดชอบงานลูกเสือ แต่เมื่อมีการปรับโครงสร้าง ระบบราชการทำให้กรมพลศึกษาย้ายไปอยู่กับกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กิจการลูกเสือจึง ได้รับผลกระทบโดยตรงและ 3) ปัญหาอุปสรรคของการบังคับใช้พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 การดำเนินงานลูกเสือในส่วนกลางเป็นหลักในการขับเคลื่อน คือ เลขาธิการ สำนักงานลูกเสือแห่งชาติ และเลขาธิการคณะกรรมการบริหารลูกเสือแห่งชาติ ซึ่งตาม พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 กำหนดให้เป็นบุคคลคนเดียวกันคือรองปลัดกระทรวง ศึกษาธิการ ซึ่งเป็นข้าราชการประจำมีงานประจำในหน้าที่มาก การดำเนินงานลูกเสือในส่วน ภูมิภาค พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 ให้ความสำคัญกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการมากกว่าหน่วยงานของกรมพลศึกษาไทย จึงมีปัญหากับ การบริหาร 3 ประการ ดังนี้ 1) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีงานประจำมาก 2) งานลูกเสือ ต้องการการมีส่วนร่วม การสนับสนุนจากท้องถิ่นในหลายๆ ด้านและ 3) ตัวหลักที่จะขับเคลื่อน ในส่วนภูมิภาคคือ เลขาธิการลูกเสือจังหวัด ซึ่งอยู่คนละกรมกับจังหวัด ทำให้เกิดปัญหาการ ประสานงาน ควรให้เอกชนเข้ามามีบทบาทบริหารกิจการลูกเสือ โดยเริ่มมาจากระบบการ

อาสาสมัคร เมื่อเข้าเป็นระบบราชการจึงต้องรองบประมาณ ทั้งนี้ เมื่อครั้งมีการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ต้องการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เช่น ลูกเสือชาวบ้าน ได้มีการนำมาไว้ในร่างพระราชบัญญัติทุกระดับแล้ว รวมถึงเอกชนด้วย แต่เมื่อพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 ประกาศใช้ กลับถูกตัดประเด็นเหล่านี้ออกไป โดยไม่ทราบเหตุผล สำหรับเรื่องงบประมาณ ทุกฝ่ายพยายามจัดหาทุนสำหรับดำเนินงาน ซึ่งเอกชนมีความยินดีที่จะสนับสนุนด้านงบประมาณ แต่ไม่มีใครได้ร้องขอไป ซึ่งเมื่อครั้งที่ร่างพระราชบัญญัติลูกเสือ ได้ร่างให้เป็นองค์การมหาชน แต่ต่อมาได้กลายเป็นสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ จึงทำให้ภาคเอกชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมตามที่ตั้งใจ (คณะกรรมการวิพากษ์และเติมเต็มพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 ในคณะกรรมการการศึกษาฯ วิชาวุฒิสภา, 2555, หน้า 4) ได้กล่าวงานลูกเสือมีปัญหาต่างๆ มากมายเช่นโครงสร้างการบริหารตามพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 ปัญหาการดำเนินงานและหลักสูตรของลูกเสือในสถานศึกษา บุคลากรทางการลูกเสือ การประชาสัมพันธ์ และการบูรณาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับ (คณะกรรมการการศึกษาฯ วิชาวุฒิสภา, 2555ก, หน้า 2) ได้กล่าวถึงปัญหาการดำเนินงานลูกเสือไว้ดังนี้ 5 ประการ ดังนี้ 1) ขาดสื่อ วัสดุ อุปกรณ์ เทคโนโลยีที่ใช้ในการเรียนการสอน 2) ยึดถือแบบแผนในการปฏิบัติมากเกินไป 3) มีปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของโรงเรียน 4) รัฐควรอุดหนุนงบประมาณในการดำเนินงานเรื่องลูกเสือน้อยเกินไป ไม่มีพื้นที่สำหรับเยาวชนในการทำกิจกรรม เช่น พื้นที่ในการเข้าค่ายลูกเสือและ 5) เกี่ยวกับระบบโครงสร้างการบริหารงานลูกเสือควรมีการดำเนินงานที่รวดเร็ว โดยควรนำระบบ ไอซีที มาใช้มากขึ้น

จากการสัมมนาเพิ่มศักยภาพผู้บังคับบัญชาลูกเสือสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การประชุมศึกษาชัชานาพบว่าปัญหาของการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษา มี 8 ประการ ดังนี้ 1) ผู้บริหารสถานศึกษาไม่ส่งเสริม สนับสนุนงานลูกเสือ 2) ผู้บริหารสถานศึกษาและครูขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการ หลักการ วัตถุประสงค์และวิธีการของลูกเสือ 3) ครูหรือผู้บังคับบัญชาไม่ได้สอนลูกเสือตามอุดมการณ์ของคณะลูกเสือแห่งชาติ 4) ขาดการนิเทศติดตามผลการดำเนินงานลูกเสือจากต้นสังกัด 5) ลูกเสือไม่มีคุณลักษณะของลูกเสือตามวัตถุประสงค์ของคณะลูกเสือแห่งชาติกำหนด 6) เวลาในโครงสร้างหลักสูตรสถานศึกษามีน้อยไม่พอจัดกิจกรรม 7) ครูขาดทักษะในการจัดกิจกรรมและ 8) มวลกิจกรรมของลูกเสือแต่ละประเภท ช้าซ้อนกับตัวชี้วัดในกลุ่มสาระการเรียนรู้อื่น (สำนักงานลูกเสือจังหวัดชัชานา, 2556, หน้า 6)

จากการรายงานการดำเนินงานลูกเสือประจำปี (ล.ส.5) ของแต่ละสถานศึกษาในปีการศึกษา 2554 - 2556 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัชานา พบว่าการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษา ไม่ได้เป็นไปตามอุดมการณ์ของลูกเสือและคณะกรรมการ

ลูกเสือแห่งชาติ ดังนั้นในการปฏิบัติงานลูกเสือควรจะมีหลักการที่แน่นอน นั่นคือการบริหารงานให้เป็นไปตามอุดมการณ์ของลูกเสือ คือ การเน้นการปฏิบัติจริง จึงจำเป็นที่ทุกฝ่าย ทั้งผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอนจะต้องสร้างความร่วมมือ ส่งเสริม และสนับสนุนอย่างจริงจัง ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทางตรงได้แก่ การฝึกอบรมและการเรียนการสอนในสถานศึกษา ส่วนทางอ้อมได้แก่ การให้การสนับสนุนด้านทรัพยากร บุคคล วัสดุอุปกรณ์ตลอดจนงบประมาณในการดำเนินงานที่พอเพียง โดยเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องให้ความสำคัญกับงานลูกเสือเพราะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของงานกิจการนักเรียนในสถานศึกษา (สำนักงานลูกเสือเขตพื้นที่การศึกษา ชัยนาท, 2556, หน้า 14)

สรุปได้ว่าปัญหาของดำเนินงานลูกเสือมี 9 ประการ ดังนี้ 1) ผู้บริหารสถานศึกษาไม่เข้าใจและไม่มีความศรัทธาต่อกิจการลูกเสือ 2) กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานลูกเสือไม่สอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษา 3) งานลูกเสือมีลักษณะเป็นวิชาบังคับเลือก การเข้าร่วมกิจกรรมจึงเกิดจากการบังคับ มิใช่ สมัครใจ นักเรียนจึงเรียนเพื่อให้ผ่านเกณฑ์ตามที่โรงเรียนกำหนดเท่านั้น ไม่มีจิตวิญญาณของลูกเสือเนตรนารีที่แท้จริง เป็นเหตุให้ไม่ได้รับประโยชน์จากการเรียนกิจกรรมลูกเสือเท่าที่ควร 4) ขาดแคลนครูผู้สอนทั้งในด้านคุณภาพและปริมาณเนื่องจากครูผู้สอนไม่ได้ผ่านการฝึกอบรม ไม่ได้มีใจรัก การจัดการเรียนการสอนกิจกรรมลูกเสือจึงเป็นเหมือนการบังคับ ไม่ได้เห็นคุณค่าและความสำคัญ 5) ลูกเสือไม่มีคุณลักษณะของลูกเสือตามวัตถุประสงค์ของคณะลูกเสือแห่งชาติกำหนด 6) ขาดงบประมาณในการดำเนินงานลูกเสือ 7) เวลาในการจัดกิจกรรมลูกเสือมีน้อย 8) ครูไม่ได้ผ่านการฝึกอบรมวิชาผู้บังคับบัญชาลูกเสือจึงขาดทักษะในการจัดกิจกรรม 9) มวลกิจกรรมของลูกเสือแต่ละประเภท ซ้ำซ้อนกับตัวชีวิตในกลุ่มสาระการเรียนรู้อื่น

ผู้วิจัยในฐานะครูผู้สอนของสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากิจกรรมพัฒนาผู้เรียนและเป็นผู้กำกับกองลูกเสือ ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นในการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษา ซึ่งสถานศึกษาต้องจัดกิจกรรมตามข้อบังคับของคณะลูกเสือแห่งชาติ อันเป็นกิจกรรมที่สามารถพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณธรรม จริยธรรม ได้รับการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และสติปัญญา ให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ตามจุดหมายของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 และความมุ่งหมายในการจัดการศึกษาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2553 ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงานลูกเสือภายในสถานศึกษา สังกัดสำนักเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาชัยนาท เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษา และนำไปเป็นข้อมูลการปรับปรุงและพัฒนาด้านความรู้ เจตคติ และทักษะในการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษาที่มีกองลูกเสือ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาชัยนาทให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาผู้เรียนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม

### ความมุ่งหมายในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษาตามธรรมชาติของผู้บริหารสถานศึกษาและครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท
2. เพื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษาตามธรรมชาติของผู้บริหารสถานศึกษาและครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาทจำแนกตาม
  - 1) เพศ 2) วุฒิการศึกษา 3) ตำแหน่ง 4) วิทยฐานะ 5) ประสบการณ์การทำงาน 6) ตำแหน่งทางลูกเสือที่ได้รับแต่งตั้ง (ตาม ล.ส. 13) 7) เงินเดือน 8) การผ่านการฝึกอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือ 9) ขนาดสถานศึกษาและ 10) สถานศึกษาเข้าร่วมโครงการลูกเสือหน่วยพิเศษ

### ความสำคัญของการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้จะได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาทและนำไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุง พัฒนา ด้านความรู้ เจตคติ และทักษะในการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษาที่มีกองลูกเสือ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท

### ขอบเขตของการวิจัย

#### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท จำนวน 2,620 คน จำแนกเป็นผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 211 คน ครู จำนวน 2,409 คน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท, 2556, หน้า 3)

1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เนื่องจากประชากรมีจำนวนที่แน่นอน(finite population) จึงใช้สูตรยามาเน ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 และยอมให้มีความคลาดเคลื่อนได้ 0.05 คำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่าง (สุวริย์ ศิริโกคาภิรมย์, 2553, หน้า 34) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 373 คน โดยวิธีสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ(stratified random sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างครอบคลุมในทุกกลุ่ม การสุ่มตัวอย่างแต่ละชั้นจะใช้วิธีสุ่มอย่างง่าย (simple random sampling )

#### 2. ตัวแปรที่ศึกษา

2.1 ตัวแปรอิสระ(independent variables) ได้แก่ สถานภาพของผู้ตอบประกอบด้วย

##### 2.1.1 เพศ

- 1) ชาย
- 2) หญิง

- 2.1.2 วุฒิการศึกษา
  - 1) ระดับปริญญาตรี
  - 2) สูงกว่าระดับปริญญาตรี
- 2.1.3 ตำแหน่ง
  - 1) ผู้บริหารสถานศึกษา
  - 2) ครู
- 2.1.4 วิทยฐานะ
  - 1) ไม่มี
  - 2) ชำนาญการ
  - 3) สูงกว่าชำนาญการ
- 2.1.5 ประสบการณ์การทำงาน
  - 1) ต่ำกว่า 10 ปี
  - 2) 10 -20 ปี
  - 3) มากกว่า 20 ปี
- 2.1.6 ตำแหน่งทางลูกเสือที่ได้รับแต่งตั้ง(ตาม ล.ส. 13)
  - 1) ไม่ได้รับการแต่งตั้ง
  - 2) ผู้อำนวยการลูกเสือโรงเรียน รองผู้อำนวยการลูกเสือโรงเรียน
  - 3) ผู้กำกับกลุ่ม กองลูกเสือโรงเรียน
  - 4) รองผู้กำกับกลุ่ม หรือกองลูกเสือโรงเรียน
- 2.1.7 เงินเดือน
  - 1) ไม่พอใช้จ่าย
  - 2) พอใช้จ่าย
  - 3) เหลือเก็บ
- 2.1.8 การผ่านการฝึกอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือ
  - 1) ไม่ได้ผ่านการฝึกอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือ
  - 2) ชั้นความรู้เบื้องต้น (B.T.C)
  - 3) ชั้นความรู้ชั้นสูง (A.T.C.)
  - 4) ชั้นผู้ช่วยให้การฝึกอบรม (A.L.T.)
  - 5) ชั้นผู้ให้การฝึกอบรม (L.T.)
- 2.1.9 ขนาดสถานศึกษา
  - 1) ขนาดเล็ก (นักเรียนไม่เกิน 120)
  - 2) ขนาดกลาง (นักเรียนตั้งแต่ 121 - 300 คน)
  - 3) ขนาดใหญ่ (นักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป)

2.1.10 สถานศึกษาเข้าร่วมโครงการลูกเสือหน่วยพิเศษ เช่น โครงการลูกเสือคุณธรรม โครงการลูกเสือประชาธิปไตย โครงการลูกเสือต้านภัยยาเสพติด โครงการลูกเสืออาสา กต. โครงการลูกเสือบรรเทาสาธารณภัย

- 1) ไม่ทราบ
- 2) เข้าร่วม 1- 2 โครงการ
- 3) มากกว่า 2 โครงการขึ้นไป

2.2 ตัวแปรตาม (dependent variables) ได้แก่ สภาพและปัญหาการดำเนินงานลูกเสือ 4 องค์ประกอบ

- 1) ด้านคุณลักษณะของลูกเสือ
- 2) ด้านผู้บริหารสถานศึกษา
- 3) ด้านผู้กำกับลูกเสือและ
- 4) ด้านการจัดมวลงกิจกรรมลูกเสือ

#### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. สภาพ หมายถึง สภาพที่เป็นอยู่จริง หรือสภาพที่เป็นจริงของการดำเนินงานนั้นๆ เป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน มีความสอดคล้องกับสิ่งที่ปฏิบัติอยู่และเป็นไปตามจุดประสงค์ที่ตั้งไว้ เพื่อให้เกิดการพัฒนา

2. ปัญหา หมายถึง สภาพการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ ที่บุคคลมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน มีอุปสรรคหรือข้อขัดข้องในการดำเนินงาน แต่ต้องตัดสินใจเลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ส่งผลกระทบต่อการทำงานนั้นๆ

3. การดำเนินงานลูกเสือ หมายถึง การปฏิบัติงานต่างๆตาม วัตถุประสงค์ หลักการ วิธีการ ระเบียบ ข้อบังคับของลูกเสือและปฏิบัติตามบทบาท หน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายในงานลูกเสือในสถานศึกษา

#### 4. สภาพการดำเนินงานลูกเสือ

4.1 ด้านคุณลักษณะของลูกเสือ หมายถึง การปฏิบัติงานต่างๆ ตาม วัตถุประสงค์ หลักการ วิธีการ ระเบียบ ข้อบังคับของลูกเสือและปฏิบัติตามบทบาท หน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายในงานลูกเสือในสถานศึกษา เพื่อให้ลูกเสือมีคุณลักษณะของลูกเสือ

4.2 ด้านผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง การปฏิบัติงานต่างๆ ของผู้บริหารสถานศึกษา ตาม วัตถุประสงค์ หลักการ วิธีการ ระเบียบ ข้อบังคับของลูกเสือและปฏิบัติตามบทบาท หน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายในงานลูกเสือในสถานศึกษา

4.3 ด้านผู้กำกับลูกเสือ หมายถึง การปฏิบัติงานต่างๆ ของผู้กำกับลูกเสือ ตาม วัตถุประสงค์ หลักการ วิธีการ ระเบียบ ข้อบังคับของลูกเสือ และปฏิบัติตามบทบาท หน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายในงานลูกเสือในสถานศึกษา

4.4 ด้านการจัดมวลกิจกรรมลูกเสือ หมายถึง หมายถึง การปฏิบัติงานต่างๆ ในด้านการจัดมวลกิจกรรมลูกเสือ ตาม วัตถุประสงค์ หลักการ วิธีการ ระเบียบ ข้อบังคับของลูกเสือและปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในงานลูกเสือในสถานศึกษา

#### 5. ปัญหาการดำเนินงานลูกเสือ

5.1 ด้านคุณลักษณะของลูกเสือ หมายถึง สภาพการณ์การดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษาของคุณลักษณะของลูกเสือที่ไม่พึงประสงค์ ซึ่งบุคคลมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน มีอุปสรรคหรือข้อขัดข้องในการดำเนินงานลูกเสือ แต่ต้องตัดสินใจเลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ส่งผลกระทบต่อการทำงานลูกเสือในสถานศึกษา

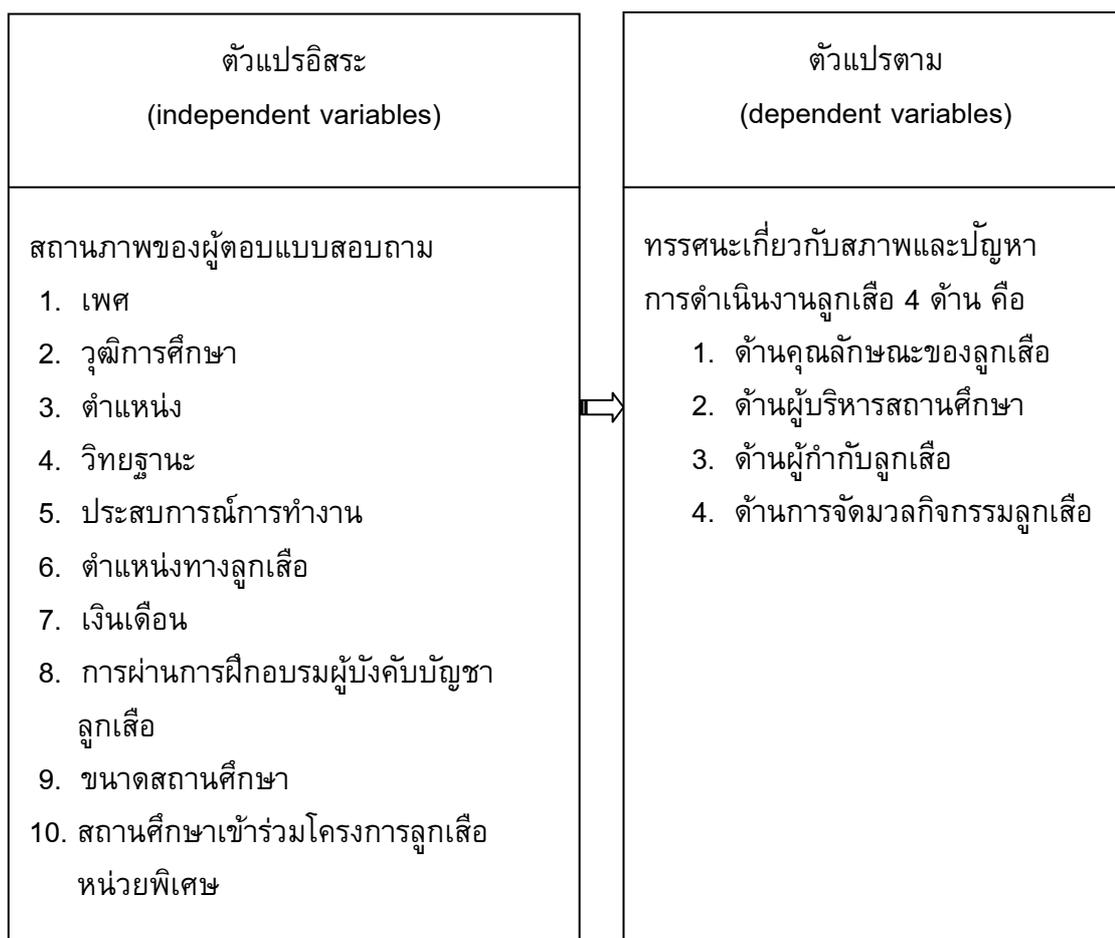
5.2 ด้านผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง สภาพการณ์การดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาที่ไม่พึงประสงค์ ซึ่งบุคคลมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน มีอุปสรรคหรือข้อขัดข้องในการดำเนินงานลูกเสือ แต่ต้องตัดสินใจเลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ส่งผลกระทบต่อการทำงานลูกเสือในสถานศึกษา

5.3 ด้านผู้กำกับลูกเสือ หมายถึง สภาพการณ์การดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษาของผู้กำกับลูกเสือที่ไม่พึงประสงค์ ซึ่งบุคคลมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน มีอุปสรรคหรือข้อขัดข้องในการดำเนินงานลูกเสือ แต่ต้องตัดสินใจเลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ส่งผลกระทบต่อการทำงานลูกเสือในสถานศึกษา

5.4 ด้านการจัดมวลกิจกรรมลูกเสือ หมายถึง สภาพการณ์การดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษาของการจัดมวลกิจกรรมลูกเสือที่ไม่พึงประสงค์ ซึ่งบุคคลมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน มีอุปสรรคหรือข้อขัดข้องในการดำเนินงานลูกเสือ แต่ต้องตัดสินใจเลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ส่งผลกระทบต่อการทำงานลูกเสือในสถานศึกษา

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาท ตามกรอบแนวคิดการดำเนินงานลูกเสือภายในสถานศึกษา 4 ด้าน (สำนักการลูกเสือ ยุวกาชาด และกิจการนักเรียน ,2553 หน้า 1) ดังแสดงในภาพ 1 ดังต่อไปนี้



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### สมมติฐานในการวิจัย

สภาพและปัญหาการดำเนินงานลูกเสือในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยนาทแตกต่างกัน เมื่อจำแนกตาม เพศ วุฒิการศึกษา ตำแหน่ง วิทยฐานะ ประสบการณ์การทำงาน ตำแหน่งทางลูกเสือที่ได้รับแต่งตั้ง(ตาม ล.ส. 13) เงินเดือน การผ่านการฝึกอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือ ขนาดสถานศึกษาและสถานศึกษาเข้าร่วมโครงการลูกเสือหน่วยพิเศษ