

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษามีได้หมายถึง เฉพาะกิจกรรมที่เกิดขึ้นในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาเท่านั้น หากแต่เกิดได้ทุกหนทุกแห่งและตลอดเวลา มีความเกี่ยวพันและต่อเนื่องตลอดชีวิต แต่เหตุที่ยังมีคนจำนวนไม่น้อยยังเข้าใจว่าการศึกษาเป็นการเรียนในโรงเรียนเท่านั้น ก็เพราะสังคมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันให้ความสำคัญของการศึกษาในระบบโรงเรียนมากกว่าการศึกษาที่เกิดขึ้นจากแหล่งอื่น ๆ แต่ความเป็นจริงแล้ว การศึกษาในและนอกระบบโรงเรียน เป็นกระบวนการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์เช่นเดียวกัน ผิดกันแต่กลุ่มเป้าหมายหรือผู้รับบริการ อาจเป็นบุคคลที่แตกต่างกันตามสภาพ ก็การศึกษาออกนอกระบบโรงเรียนมุ่งหรือจะให้บริการทางการศึกษาแก่บุคคลที่อยู่นอกระบบโรงเรียนที่ไม่ค่อยมีโอกาสไปศึกษาจากโรงเรียนโดยตรง จึงจำเป็นต้องหาเส้นทางศึกษาเล่าเรียนสิ่งต่าง ๆ ในชีวิตต่อไป เมื่อได้พิจารณาถึงความสำคัญของการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียนแล้ว จะเห็นได้ชัดเจนว่าหากการศึกษาทั้งสองระบบสามารถประสานสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด สามารถวางแผนการดำเนินงาน และประเมินผลงานร่วมกันได้ ก็จะทำให้การพัฒนาคนอันเป็นทรัพยากรที่มีค่ายิ่ง ได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง เกิดประสิทธิภาพต่อผู้รับบริการทางการศึกษา อันจะนำไปปรับปรุงตัวเองให้มีความสุขในชีวิตให้ด้วยดี (จารึก โสคติพันธ์ 2529 : 45-46)

แผนการศึกษาแห่งชาติ ปีพุทธศักราช 2520 ได้กล่าวถึงการประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียน หมวดที่ 2 ข้อ 13 ในส่วนแนวนโยบายของรัฐว่า (อ้างใน วิจิตร ศรีสอาน 2528 : 25) "รัฐพึงจัดให้มีประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาในระบบโรงเรียนกับการศึกษานอกระบบโรงเรียนในลักษณะต่าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลได้มีโอกาสได้รับการศึกษาตลอดชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์แก่ผู้ที่ไม่มีโอกาสศึกษาในระบบโรงเรียนเป็นอันดับแรก"

จากแผนพัฒนาการศึกษาออกโรงเรียนฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ให้นั้น  
 ในเรื่องของการประสานสัมพันธ์ไว้ว่า (กรมการศึกษาออกโรงเรียน 2530 : 74)  
 "แนวทางส่งเสริมการประสานงานในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 6 นั้น จะส่งเสริม  
 คณะกรรมการการศึกษาออกโรงเรียนระดับชาติ ระดับภาคและระดับจังหวัดให้มีบทบาทใน  
 การประสานงานมากยิ่งขึ้น เน้นการประสานสัมพันธ์กับสถาบันการศึกษาในระบบและส่งเสริม  
 ให้หน่วยงานอื่นตระหนักในความสำคัญ รวมทั้งมีบทบาทในการจัดการศึกษาออกโรงเรียน  
 และให้มีความเข้าใจในงานการศึกษาออกโรงเรียน"

โกวิท วรพิพัฒน์ ได้กล่าวถึงการประสานสัมพันธ์ไว้ว่า (รายงานการประชุม  
 ปฏิบัติการระดับชาติ เรื่องการประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียน  
 2530 : 8) เราควรจะได้มีการพิจารณาระบบการศึกษาตลอดชีวิตในฐานะที่เป็นระบบใหญ่  
 ที่ครอบคลุมระบบการศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียนไว้ทั้งหมด ซึ่งถ้าดำเนินการให้  
 เหมาะสมประชาชนก็จะได้รับการศึกษาต่อเนื่องทันกับการเปลี่ยนแปลงตลอดชีวิต ทุกหน่วย  
 งานในแต่ละระบบย่อยจะต้องวางแผนแต่ละส่วนย่อยของระบบการศึกษาตลอดชีวิต ร่วมกัน  
 ตั้งแต่แรก เพื่อเสริมและประสานแต่ละส่วนตามความจำเป็น โดยสถาบันทั้งในและนอก  
 ระบบโรงเรียนจะต้องเห็นประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งจะช่วยให้การกำหนดบทบาทของแต่ละ  
 หน่วยงานชัดเจนขึ้น และให้ย้าว่าสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติควรดูแล  
 และให้ความสำคัญอย่างสูงสุดใน เรื่องของการประสานสัมพันธ์

ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาตินั้นก็ได้ดำเนินการจัด  
 การศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียน ให้ประสานสัมพันธ์กันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนา  
 ปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท ทั้งนี้เพราะหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะ-  
 กรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นโรงเรียนประถมศึกษาเหล่านั้น ตั้งอยู่ในศูนย์กลาง  
 ของตำบล หมู่บ้าน ประกอบด้วยโรงเรียนประถมศึกษาก็มีทรัพยากรพอสมควรที่จะเอื้ออำนวย  
 ความช่วยเหลือแก่ประชาชน และนับว่าเป็นเจ้าหน้าที่การศึกษาที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมาก  
 ย่อมรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี ในปัจจุบันหน่วยงานของสำนักงาน  
 กรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ก็ได้ดำเนินโครงการจัดการศึกษานอกระบบ  
 โรงเรียนหลายโครงการให้กับประชาชนในชนบท เช่น โครงการจัดการศึกษาสำหรับเด็ก

ห้อยโอกาสที่อยู่ในชมพู่ทางไกลโครงการหนังสือที่ผู้ชมพู่ โครงการครูสู่กลุ่มเด็กห้อยโอกาส เป็นต้น (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี 2530 : 68-87)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าถ้าเราสามารถจัดการศึกษาทั้งในและนอกโรงเรียนให้มีการประสานสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดแล้ว ก็จะทำให้การจัดการศึกษามีความต่อเนื่องกัน ซึ่งก็เป็นแนวคิดในเรื่องของการศึกษาตลอดชีวิต และการประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียนก็เป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะทำให้การศึกษาเป็นกระบวนการตลอดชีวิตได้ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่การศึกษาในและนอกระบบโรงเรียนจะต้องมีการประสานสัมพันธ์คือเนื่องกันและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ซึ่งจะทำให้การจัดการศึกษาของชาติมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อต้องการทราบแนวโน้มของการประสานสัมพันธ์ในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกับกรมการศึกษานอกโรงเรียนในช่วงปี พ.ศ. 2535-2539 ในด้านต่อไปนี้

1. ปรัชญาหรือนโยบายในการประสานสัมพันธ์
2. เนื้อหาและกิจกรรมที่ทำร่วมกัน
3. ยุทธวิธีในการประสานสัมพันธ์
4. ขอบข่ายของการประสานสัมพันธ์
5. การบริหารการประสานสัมพันธ์

#### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยในครั้งนี้จะทำการวิจัยเกี่ยวกับแนวโน้มการประสานสัมพันธ์ในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมการศึกษานอกโรงเรียนในอนาคต ระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2535-2539 ทั้งนี้ เพราะว่ในปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมการศึกษานอกโรงเรียนกำลังอยู่ในระยะเวลาคำเนินงานตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6

(พ.ศ. 2530-2534) ซึ่งในระยะเวลาการใช้แผนการศึกษาแห่งชาติจะใช้เวลา 5 ปี และการวิจัยในครั้งนี้อาจจะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) การที่จะศึกษาเป็นระยะเวลาานานกว่านี้ก็จะเป็นช่วงเวลาที่ยาวนานเกินไป ซึ่งอาจจะมีเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ หรือมีตัวแปรมากกระทบ โครงสร้างอย่างรุนแรงได้ ซึ่งจะทำให้ยากแก่การทำนาย

2. กลุ่มตัวอย่างประชากรที่นำมาใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้เกณฑ์ในการพิจารณาคัดนี้ ก็จะต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการประสานสัมพันธ์ในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ ซึ่งได้พิจารณาเห็นว่าบุคคลเหล่านี้เป็นผู้เชี่ยวชาญสูงสุด (Authority) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องที่จะทำการวิจัยในครั้งนี้

3. ในการสอบถามความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างผู้เชี่ยวชาญนั้นจะใช้เทคนิค เดลฟาย (Delphi Techniques) จำนวน 3 รอบ

4. การศึกษาแนวโน้มการประสานสัมพันธ์ในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมการศึกษานอกโรงเรียน จะทำการศึกษาในด้านต่อไปนี้

- ปรัชญาหรือนโยบายในการประสานสัมพันธ์ ซึ่งจะศึกษาในด้านนโยบาย เป้าหมาย และแนวทางในการจัดการศึกษาของหน่วยงานทั้งสอง ตลอดจนความเข้าใจ การยอมรับ เรื่องการประสานสัมพันธ์ และความพร้อมในการดำเนินงานของหน่วยงาน

- ในด้านเนื้อหาและกิจกรรมทางการศึกษานอกระบบโรงเรียน โดยจะวิเคราะห์หลักสูตร เนื้อหาสาระ และงานการศึกษานอกระบบโรงเรียนที่หน่วยงานทั้งสอง จะดำเนินงานร่วมกันในอนาคต

- ยุทธวิธีในการประสานสัมพันธ์ ได้แก่ วิธีทางหรือมาตรการที่จะก่อให้เกิด การประสานสัมพันธ์และการดำเนินงานประสานสัมพันธ์อย่างมีประสิทธิภาพ

- ขอบข่ายของการประสานสัมพันธ์จะทำการศึกษาในด้านการวางแผน การติดต่อสื่อสาร เวลา ตลอดจนความร่วมมือต่าง ๆ ในการดำเนินงาน
- การบริหารการประสานสัมพันธ์จะศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการบริหารองค์ ประกอบ และปัจจัยของการบริหารการประสานสัมพันธ์

### ข้อตกลงเบื้องต้น

1. การคาดการณ์แนวโน้มในการประสานสัมพันธ์ ในการจัดการศึกษานอกระบบ โรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมการศึกษานอกโรงเรียนนั้น ตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดที่ว่า หากมีนโยบายในการประสานสัมพันธ์ ระหว่างหน่วยงานทั้งสองจะต้องถือการปฏิบัติร่วมกันในอนาคต และนโยบายหรือเหตุการณ์ บ้านเมืองรวมทั้งเหตุการณ์ทางการศึกษาไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่จะก่อให้เกิดการกระทบถึง โครงสร้างทางการศึกษาอย่างรุนแรง

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยตอบแบบสอบถาม ด้วยความเต็มใจและจริงจัง

3. การคาดการณ์แนวโน้มการประสานสัมพันธ์ในการจัดการศึกษานอกระบบ โรงเรียนระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมการศึกษานอกโรงเรียนเป็นทัศนะส่วนบุคคลของผู้ทรงคุณวุฒิที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้เท่านั้น

### คำจำกัดความของการวิจัย

แนวโน้ม หมายถึง พัฒนาการหรือการเปลี่ยนแปลงที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต ทัศนะของผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้และความเข้าใจในสิ่งที่คาดการณ์อย่างอง่างแท้และมีวิธีการในการคาดการณ์ที่เป็นระบบโดยอาศัยข้อมูลของเหตุการณ์หรือพฤติกรรม รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในอดีตและปัจจุบันเป็นเครื่องช่วยในการทำนาย

การศึกษานอกระบบ โรงเรียนตามกรอบของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ หมายถึง การจัดการเรียนการสอนที่นอกเหนือไปจากการเรียนการสอน

นักเรียนในชั้นเรียนปกติของโรงเรียนประถมศึกษา ด้านการศึกษาผู้ใหญ่สายสามัญ การฝึกฝนอาชีพ และการบริการข่าวสารข้อมูลให้แก่ประชาชนที่อยู่นอกระบบโรงเรียน

การประสานสัมพันธ์ หมายถึง การให้ความร่วมมือและสนับสนุนซึ่งกันและกันในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและกรมการศึกษานอกโรงเรียน โดยมีการกำหนดนโยบาย มีการวางแผนดำเนินงาน การใช้ทรัพยากรด้านอาคารสถานที่ และบุคลากรในการประสานงานและสนับสนุนการดำเนินงานร่วมกัน

ปรัชญาหรือนโยบายในการประสานสัมพันธ์ หมายถึง ทิศทางเป้าหมายที่จะเป็นเครื่องชี้นำของหน่วยงาน ในการดำเนินงานประสานสัมพันธ์ ตลอดจนใช้ยึดถือเป็นหลักในการทำงานประสานสัมพันธ์ในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกับกรมการศึกษานอกโรงเรียน

เนื้อหาและกิจกรรมทางการศึกษา หมายถึง สาระและวิธีการในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนให้แก่ประชาชนที่จะจัดร่วมกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกับกรมการศึกษานอกโรงเรียน

ยุทธวิธีในการประสานสัมพันธ์ หมายถึง แนวทางที่จะก่อให้เกิดการทำงานโดยประสานสัมพันธ์ในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและกรมการศึกษานอกโรงเรียน

ขอบข่ายของการประสานสัมพันธ์ หมายถึง ขอบเขตการดำเนินงานด้านการวางแผนการติดต่อสื่อสาร เวลา ตลอดจนความร่วมมือต่าง ๆ ในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกับกรมการศึกษานอกโรงเรียน

การบริหารงานการประสานสัมพันธ์ หมายถึง กระบวนการในการจัดและดำเนินงานการศึกษานอกโรงเรียนร่วมกัน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

กับกรมการศึกษานอกโรงเรียน ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้เชี่ยวชาญ หมายถึง บุคคลที่มีความเชี่ยวชาญสูงสุด (Authority) ในเรื่องที่จะทำการวิจัย และสามารถให้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้ได้เป็นอย่างดี

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

1. ใช้เป็นเครื่องชี้ทิศทางหรือใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายในการดำเนินการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมการศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งข้อมูลที่ได้รับจากการวิจัยในครั้งนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองหน่วยงาน ทำให้การดำเนินงานของทั้งสองหน่วยงานมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น ทำให้ประหยัคทรัพยากรของชาติ ช่วยลดการดำเนินการที่ซ้ำซ้อนกัน ในบางส่วน อันจะนำไปสู่ผลสำเร็จในการดำเนินงานร่วมกัน

2. ใช้เป็นแนวทางสำหรับหน่วยงานอื่น ๆ ที่จัดหรือสนใจในการประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียน ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

3. เพื่อเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจที่จะศึกษาในเรื่องของการประสานสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่อไป