



## บทที่ 1

### บทนำ

#### สภาพปัญหาและความสำคัญ

งานการศึกษานอกโรงเรียน เป็นงานที่มุ่งขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็ก เยาวชน และผู้ใหญ่ ที่อยู่นอกระบบโรงเรียน ให้ได้รับการศึกษาที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต มีพื้นฐานในการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม รู้จักคิดเป็น แก้ปัญหาเป็น เห็นช่องทางในการประกอบ อาชีพ มีคุณธรรม จริยธรรม และได้รับข่าวสารข้อมูลที่เป็นประโยชน์และทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งมีโอกาสพัฒนากิจกรรมและวิชาชีพที่จำเป็นอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต งานการศึกษานอกโรงเรียน มีความยืดหยุ่นสามารถปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ง่าย จึงเป็นงานที่เหมาะสมกับ สภาพสังคมปัจจุบัน ที่จำเป็นต้องเร่งพัฒนาความรู้ความสามารถของประชากร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชาชนที่อยู่นอกระบบโรงเรียนในชนบทซึ่งมีถึงร้อยละ 80 ให้ได้รับบริการทางการศึกษา อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นตามเจตจำนงของรัฐบาล (กรมการศึกษานอกโรงเรียน 2531 : 54)

เพื่อให้การจัดการศึกษานอกโรงเรียนสอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการ ของประชาชน กลุ่มเป้าหมาย และสนองตอบต่อนโยบายในการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ กรมการ- ศึกษานอกโรงเรียนได้เริ่มกระจายภารกิจในการวางแผน ดำเนินงาน และประสานงานจาก ส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง โดยการจัดตั้งศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาค 5 แห่ง ทั่วประเทศ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาวิชาการ และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ทั้ง 72 จังหวัด เพื่อเป็นเครือข่ายในการปฏิบัติงานการศึกษานอกโรงเรียน ให้สามารถตอบ สอนต่อสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน

การศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการจัดการศึกษาออกโรงเรียนดังต่อไปนี้  
(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2525 : 204)

1. เพื่อขยายการศึกษาออกโรงเรียนให้กว้างขวางทั่วถึง และสอดคล้องกับแนวการจัดการศึกษาตลอดชีวิต แก่ประชาชนทุกเพศทุกวัยตามความเหมาะสมและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น
2. เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการกระจายทรัพยากรไปสู่ท้องถิ่น และระดมทรัพยากรจากเอกชนและท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการศึกษาออกโรงเรียนให้เกิดประโยชน์สูงสุด
3. เพื่อปลูกฝังให้ประชาชนเป็นพลเมืองดี มีอาชีพ รู้จักคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น ทำประโยชน์ให้แก่สังคมและอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นอย่างสันติสุข

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว งานการศึกษาออกโรงเรียนได้ดำเนินการและได้รับการพัฒนาในหลายด้าน แต่ก็ยังมีข้อควรพิจารณาและปรับปรุงดังต่อไปนี้ (กรมการศึกษาออก-โรงเรียน 2530 : 35)

1. การนำแนวคิดเรื่องการศึกษาออกโรงเรียนไปสู่ชนบท แม้จะได้มีความพยายามในหลายลักษณะ แต่ทว่าในหลายพื้นที่การดำเนินงานในลักษณะดังกล่าวนี้ยังไม่กว้างขวางเท่าที่ควร เช่น การจัดกิจกรรมให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาออกโรงเรียน การพัฒนากำลังระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ระหว่างหน่วยงานการศึกษาในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน เพื่อให้บริการไปสู่ประชาชน ตลอดจนการสร้างบรรยากาศการเรียนรู้ที่ดึงดูดใจ เรียบง่าย และผสมผสานกับสภาพแวดล้อมในหลายโครงการ
2. ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา แม้ว่ารัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมความเสมอภาคทางการศึกษา และยอมรับในหลักการที่จะอาศัยการศึกษาออกโรงเรียนเป็นแนวทางหนึ่งที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ไม่มีโอกาสศึกษาต่อในระบบโรงเรียน ได้พัฒนาความรู้ความสามารถตามความจำเป็น แต่การสนับสนุนที่ผ่านมายังไม่สะท้อนถึงเจตนารมณ์นี้อย่างชัดเจนนัก

3. การประสานงานกับหน่วยงานอื่น งานการศึกษาออกโรงเรียนนั้นมีหน่วยงานที่จัดบริการด้านนี้เป็นจำนวนมาก ทั้งหน่วยงานภาครัฐบาลและเอกชน เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าวมีการประสานสัมพันธ์ และไม่ซ้ำซ้อนกันจนทำให้เกิดการสูญเปล่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมึระบบประสานงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 6 ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐให้ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาออกโรงเรียน โดยได้แถลงนโยบายว่า (กรมการศึกษานอกโรงเรียน 2531 : 55) จะส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาออกโรงเรียนให้สามารถจัดบริการทางวิชาการแก่เยาวชนและประชาชนตามความต้องการและความจำเป็น เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ครอบครัว และประกอบสัมมาอาชีพ โดย

1. พัฒนารูปแบบหลักสูตรและการเรียนการสอนนอกระบบโรงเรียนเพื่อให้โอกาสและสนองความต้องการทางการศึกษาแก่เยาวชนและประชาชน ผู้พลาดโอกาสทางการศึกษาในระบบโรงเรียนได้อย่างกว้างขวาง พร้อมทั้งจัดบริการทางการศึกษาในด้านความรู้ ข้อมูลข่าวสาร ที่เป็นประโยชน์ ให้มีผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต การอาชีพ และการพัฒนาชุมชน
2. เร่งพัฒนาการฝึกอบรมระยะสั้นให้แก่ผู้ที่ไม่ม้งานทำ ผู้ที่ต้องการเพิ่มรายได้ หรือผู้ที่ต้องการเพิ่มประสิทธิภาพของงานที่ดำเนินอยู่ หรือผู้ที่ต้องการเปลี่ยนงาน เพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงานตามสภาพความต้องการของตลาดแรงงาน และสภาพเศรษฐกิจและสังคมแต่ละท้องถิ่น รวมทั้งการฝึกอบรมผู้ขายบริการและสินค้าเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว
3. ปรับปรุงระบบการศึกษาทั้งในและนอกโรงเรียน ให้มีความสัมพันธ์ต่อเนื่อง เกื้อกูล เสริมงานซึ่งกันและกันตามความเหมาะสม โดยยึดหลักการให้เยาวชนและประชาชนได้รับการศึกษาตลอดชีวิตเป็นสำคัญ

เพื่อให้การจัดการศึกษานอกโรงเรียนตามนโยบายของรัฐบาลดังกล่าว ประสบผลสำเร็จ กรมการศึกษานอกโรงเรียนจึงได้พิจารณาเห็นว่า มีความจำเป็นต้องเสริมสมรรถภาพของกลไกในการวางแผนดำเนินงาน และประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนต่อ เนื่องจาก

ระดับจังหวัด เพื่อให้เข้าถึงประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ยิ่งขึ้น ด้วยการจัดให้มีกลุ่มผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนอย่างกว้างขวาง สอดคล้องกับสภาพความต้องการ ตลอดจนความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น (กรมการศึกษาออกโรงเรียน 2531 : 55)

ผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอ คือ ข้าราชการของศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัดที่ไปปฏิบัติงานที่อำเภอ เพื่อทำหน้าที่การปฏิบัติการเกี่ยวกับงานการศึกษาออกโรงเรียนในระดับอำเภอ ดังนี้

1. ให้ความช่วยเหลือการบริหารงานของอำเภอ ในด้านการบริหารงานทั่วไป เกี่ยวกับการศึกษาออกโรงเรียน
2. สืบรวจ วางแผน ติดตามผล และเฝ้าผลงานการศึกษาออกโรงเรียน
3. ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานกับท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น ๆ ในการจัดการศึกษาออกโรงเรียน
4. ประสานงานกับศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด ในการจัดกิจกรรมการศึกษาออกโรงเรียนให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของประชาชน

จากการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอ พบว่ายังมีปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดอยู่หลายด้าน ดังต่อไปนี้ (กรมการศึกษาออกโรงเรียน 2531 : 16)

1. บทบาท หน้าที่ ระเบียบ ตลอดจนรูปแบบและแนวปฏิบัติยังไม่ชัดเจน
2. จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ เนื่องจากใช้บุคลากรเดิมภายในศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด
3. งบประมาณไม่พอเพียง ทำให้ไม่สามารถเบิกค่าที่พักได้ตามความเป็นจริง
4. ความร่วมมือจากหน่วยงานบางหน่วยงานในระดับอำเภอมีแนวโน้มลดต่ำโดยเฉพาะ ศึกษาธิการอำเภอ
5. ยานพาหนะ และวัสดุอุปกรณ์ มีจำนวนจำกัด

6. ผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอ ที่ต้องแยกครอบครัวออกไปปฏิบัติงานในพื้นที่ บางคนได้รับผลกระทบต่อนโยบายด้านเศรษฐกิจ และการดูแลครอบครัว
7. หน่วยงานอื่น ๆ บางหน่วยงานไม่ยอมรับตำแหน่งผู้ประสานงานระดับอำเภอ เนื่องจากไม่มีกฎหมายรับรอง
8. ขาดสถานที่ในการดำเนินงานอย่างเอกเทศ ไม่สะดวกต่อการทำงาน

จากปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดในการดำเนินการของผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอดังกล่าว สามารถส่งผลให้การปฏิบัติงานของผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอไม่บรรลุผลได้ ฉะนั้น ผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอจะต้องเป็นผู้ที่มีความอดทน เสียสละ และต่อสู้กับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างการปฏิบัติงาน แต่การที่ผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอจะปฏิบัติงานให้ได้ผลดีนั้น หรือมีประสิทธิภาพจะต้องมีปัจจัยหลาย ๆ อย่างที่ทำให้ผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอสามารถปฏิบัติงานได้ผลอย่างเต็มที่ ผู้วิจัยเห็นว่า ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานการศึกษาออกโรงเรียนอำเภอ เป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเมื่อเกิดความพึงพอใจในการทำงานแล้ว โอกาสที่จะพัฒนาเจ้าหน้าที่เหล่านั้นให้มีทัศนคติที่ดีต่อการทำงาน อุดมการณ์ในการทำงานก็จะตามมา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอ ที่ปฏิบัติงานในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่อการนำข้อมูลและผลการวิจัยมาใช้ในการแสวงหาแนวทางปรับปรุง การปฏิบัติงานของผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอให้มีประสิทธิภาพต่อไป

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอ

2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ประสานงานการศึกษา  
นอกโรงเรียนระดับอำเภอ ตามตัวแปร เพศ อายุราชการ วุฒิต่างการศึกษา ระยะเวลาที่  
ปฏิบัติงานในหน้าที่ ลักษณะการปฏิบัติงาน และเขตพื้นที่ปฏิบัติงาน

#### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยศึกษาเฉพาะข้าราชการของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดที่ปฏิบัติงานเป็นผู้ประสานงานการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอทั่วประเทศ ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ในช่วงปีงบประมาณ 2532 เท่านั้น มีจำนวนทั้งหมด 561 คน

2. การวิจัยครั้งนี้ศึกษาเฉพาะความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ประสานงานการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอ ที่มต้ององค์ประกอบ 12 ด้าน คือ ความสำเร็จของงาน การได้รับการยอมรับนับถือ ลักษณะของงาน ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้าในตำแหน่งการงาน เงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน นโยบายและการบริหาร สภาพการทำงาน ความปลอดภัยในการทำงาน และความมั่นคงในชีวิตราชการ

#### ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรอิสระ ได้แก่

1. เพศ
2. อายุราชการ
3. วุฒิต่างการศึกษา
4. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในหน้าที่
5. ลักษณะการปฏิบัติงาน
6. เขตพื้นที่ปฏิบัติงานที่ต่างกัน

ตัวแปรตาม ผู้วิจัยได้นำทฤษฎีจูงใจ-ค้ำจุน (The Motivation-Hygiene Theory) ของเฮอริชเบอร์กมาประยุกต์ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

ปัจจัยจูงใจ (Motivational Factor) เป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวกับเนื้อหาสาระของงานโดยตรง มี 5 องค์ประกอบ คือ

1. ความสำเร็จของงาน
2. การได้รับการยอมรับนับถือ
3. ลักษณะของงาน
4. ความรับผิดชอบ
5. ความก้าวหน้าในตำแหน่งการงาน

ปัจจัยค้ำจุน (Maintenance Factor) เป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมของงาน มี 7 องค์ประกอบ คือ

1. เงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล
2. ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา
3. ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน
4. นโยบายและการบริหาร
5. สภาพการทำงาน
6. ความปลอดภัยในการทำงาน
7. ความมั่นคงในชีวิตราชการ

#### คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

เพื่อความเข้าใจตรงกันในความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยได้ให้คำจำกัดความดังต่อไปนี้

1. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน หมายถึง ความรู้สึกที่ดีของผู้ประสานงาน

การศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอที่มีต่อสถานที่ทำอยู่ ความรู้สึกที่เกิดขึ้นจากการได้รับการตอบสนอง ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ จนทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน

2. ผู้ประสานงานการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอ หมายถึง ข้าราชการครูของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ที่ออกไปปฏิบัติงานเป็นผู้ประสานงานการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอตามคำสั่งของจังหวัดนั้น ๆ มีหน้าที่วางแผน ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานให้เกิดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน

3. ความสำเร็จของงาน หมายถึง การที่บุคคลทำงานตามที่ได้รับมอบหมายจนบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย หรือโครงการที่กำหนดไว้ จนเกิดความพึงพอใจในผลสำเร็จนั้น

4. การได้รับความยอมรับนับถือ หมายถึง การได้รับการยกย่องชมเชย การแสดงความยินดี ความไว้วางใจ และการให้กำลังใจ หรือการยอมรับในความสามารถในขณะที่ปฏิบัติงาน และหลังจากที่ปฏิบัติงานสำเร็จ

5. ลักษณะของงาน หมายถึง ความยากง่าย ความพอดี ความน่าสนใจ ความรู้สึกท้าทายให้อยากทำ อยากรู้อะไร ตลอดจนตนเองมีความรู้สึกว่าสามารถจะทำได้

6. ความรับผิดชอบ หมายถึง ข้อผูกพันระหว่างผู้ได้บังคับบัญชา หรือระหว่างผู้ร่วมงานด้วยกัน ในการที่จะทำงานที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุผลสำเร็จ และตรงตามเป้าหมาย กำหนดเวลาของแผนงาน

7. ความก้าวหน้าในตำแหน่งการงาน หมายถึง การที่ได้มีโอกาสเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น การได้มีโอกาสศึกษาต่อ เข้ารับการอบรมหรือได้วุฒิสูงขึ้น

8. เงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล หมายถึง เงินเดือนที่ได้รับประจำรวมทั้งค่าพาหนะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าบ้าน ค่าช่วยเหลือบุตร ค่ารักษาพยาบาล และเงินค่าตอบแทนประเภทอื่น ๆ

9. ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา หมายถึง ความเกี่ยวข้องกับหัวหน้าที่ระดับผู้น้อยกับผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ซึ่งจะต้องเกี่ยวข้องกันทั้งด้านการงาน สามารถทำงานร่วมกันได้และเข้าใจปัญหางานที่ปฏิบัติอยู่

10. ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน หมายถึง ความเกี่ยวข้องกับหัวหน้าที่



กับเพื่อนร่วมงานในสถานศึกษาอื่น ๆ ทั้งสองฝ่ายทำงานร่วมกันอย่างฉันท์มิตร ไม่มีข้อขัดแย้ง หรือแยกเป็นกลุ่ม ๆ

11. นโยบายและการบริหาร หมายถึง แผนงานและการดำเนินงานที่เจ้าหน้าที่สังกัดอยู่ว่า มีแผนงานที่แน่นอน การดำเนินงานมีประสิทธิภาพเป็นที่พอใจ

12. สภาพการทำงาน หมายถึง สภาพแวดล้อม เช่น อาคารสถานที่ทำงาน ห้องพักเจ้าหน้าที่ มีความสะดวกและคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

13. ความปลอดภัยในการทำงาน หมายถึง ความปราศจากภัยต่าง ๆ ระหว่างปฏิบัติหน้าที่

14. ความมั่นคงในชีวิตราชการ หมายถึง ความยั่งยืนของตำแหน่งที่ทำงานและความนิยมของประชาชนที่มีต่อผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอ

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. กรมการศึกษานอกโรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถนำผลการศึกษาวิจัยนี้ไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการแสวงหาแนวทางพัฒนาความพึงพอใจในการทำงานของผู้ประสานงานการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

2. ผลการวิจัยช่วยให้เห็นอันดับความสำคัญของปัจจัย ที่มีผลทำให้ผู้ประสานงานการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอ เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน อันจะเป็นแนวทางให้กรมการศึกษานอกโรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปพิจารณาปรับปรุง โดยเฉพาะปัจจัยที่มีอยู่ในอันดับหลังไว้ดีขึ้น เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุจุดมุ่งหมาย

3. เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัยเรื่องที่เกี่ยวข้องนี้ให้กว้างขวางและลึกซึ้งยิ่งขึ้น ในโอกาสต่อไป