

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศ เพราะการศึกษาช่วยสร้างพลเมืองของประเทศให้เป็นกำลังคนที่มีสมรรถภาพ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาบ้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่มีประสิทธิภาพต่อไป ดังนั้นประเทศต่าง ๆ จึงให้ความสำคัญและทุ่มเทงบประมาณในการพัฒนาการศึกษาเป็นจำนวนมาก สำหรับประเทศไทยนั้น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2522 งบประมาณเพื่อการศึกษา มีจำนวนถึง 18,004.2 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 19.6 ของงบประมาณแผ่นดิน และสูงเป็นลำดับที่สองรองจากงบประมาณคาบองกันประเทศ<sup>1</sup> อยางไรก็ดี งบประมาณเพื่อการศึกษาทั้งกล่าวส่วนใหญ่มุ่งถึงร้อยละ 98.2 ไซ้ไปเพื่อการศึกษาในระบบโรงเรียน แต่จากสถิติในปีการศึกษา 2521 ประเทศไทยมีประชากรในวัยเรียนซึ่งมีอายุระหว่าง 4-24 ปี จำนวน 22,540,855 คน ในจำนวนนี้ได้เข้าศึกษาอยู่ในระบบโรงเรียนเพียง 9,304,022 คน หรือร้อยละ 40.80 เท่านั้น<sup>2</sup> ดังนั้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการจัดการศึกษาให้ทั่วถึงหรือให้มีความเสมอภาคทางการศึกษา รัฐจึงหันมาให้ความสนใจและเอาใจใส่ในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน (Non-formal Education) มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะการศึกษานอกระบบโรงเรียนเป็นวิธีที่ประหยัดทั้งแรงงาน เวลา และเงินทุน ทั้งสามารถส่งเสริมให้ประชากรบางส่วนได้รับการศึกษาเพื่อพัฒนาสมรรถภาพของตนเองให้สูงขึ้น และส่งผลให้มีการพัฒนาบ้านเศรษฐกิจ

<sup>1</sup> กระทรวงศึกษาธิการ, สถิติการศึกษามัธยมศึกษา 2521 (กรุงเทพฯ มหานคร : กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ) หน้า 35.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

การเมืองและสังคมได้อย่างรวดเร็ว รัฐจึงได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาจากระบบโรงเรียนเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเฉพาะในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา งบประมาณเพื่อการศึกษาจากระบบโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการเพิ่มขึ้นจาก 11,305,000 บาท หรือร้อยละ 0.335 ของงบประมาณเพื่อการศึกษาทั้งหมดในปี 2511<sup>1</sup> เป็น 259,709,400 บาท หรือร้อยละ 1.59 ในปี 2521<sup>2</sup> อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบใด จะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ หลายประการ ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งก็คือ การจัดการระบบการบริหารการศึกษาที่จะเอื้ออำนวยให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานการศึกษาจากระบบเป็นงานที่มีขอบเขตกว้างขวางมาก และกำลังอยู่ในระยะที่ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาอย่างรวดเร็วนั้น ประสิทธิภาพของงานจึงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของระบบบริหารอยู่ไม่น้อย ฉะนั้นระบบบริหารการศึกษาจากระบบ จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ และน่าศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ความเป็นมาของระบบบริหารการศึกษาจากระบบโรงเรียนในประเทศไทย
2. เพื่อเปรียบเทียบระบบบริหารการศึกษาจากระบบโรงเรียนของประเทศไทยในยุคต่าง ๆ
3. เพื่อประมวลข้อมูลและโครงการพัฒนาการศึกษาจากระบบโรงเรียน สำหรับคู่มือใหม่ของระบบบริหารการศึกษาจากระบบโรงเรียนในประเทศไทยในอนาคต

<sup>1</sup>กรมสามัญศึกษา, รายงานประจำปี 2521 (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2512), หน้า 20.

<sup>2</sup>สำนักงบประมาณ, รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบงบประมาณประจำปี 2521, เอกสารงบประมาณฉบับที่ 1.

### ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

1. ผลของการวิจัยจะเป็นแนวทางสำหรับผู้บริหารการศึกษา ในการพัฒนาระบบบริหาร การศึกษาของระบบโรงเรียนของประเทศไทยต่อไป
2. ผลของการวิจัยจะเป็นเอกสารประกอบการค้นคว้าสำหรับนักศึกษาทางด้านการ บริหารการศึกษา

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยเรื่องพัฒนาการของการบริหารการศึกษานอกระบบโรงเรียนในประเทศไทยจะทำการ ศึกษาค้นคว้าเฉพาะ เรื่องที่สำคัญดังนี้คือ

1. ความเป็นมาของการบริหารการศึกษานอกระบบโรงเรียนในประเทศไทย ตั้งแต่ สมัยกรุงสุโขทัยจนถึงปัจจุบัน เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายในการจัดการศึกษา การจัดองค์ กษการบริหารการศึกษา การบริหารงานบุคคล และการจัดระบบการเงินเพื่อการศึกษาเท่านั้น
2. การศึกษาในข้อ 1 จะเน้นเฉพาะในส่วนที่อยู่ในการดำเนินงานของกระทรวง ศึกษาธิการเท่านั้น

### ข้อจำกัดของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เนื่องจากการสำรวจค้นคว้าและวิจัย จากหลักฐานที่เป็นเอกสารต่าง ๆ และสัมภาษณ์ตัวบุคคล โดยเฉพาะหลักฐานทางเอกสารซึ่ง มีน้อยและกระจัดกระจาย ยากที่จะรวบรวมนำมาวิเคราะห์ได้ทั้งหมด ในขณะเดียวกัน หลักฐาน ที่ได้จากการสัมภาษณ์ตัวบุคคลนั้น เป็นความคิดเห็นที่อาจจะเปลี่ยนแปลงได้ในภายหลัง ซึ่งจะมี ผลกระทบต่อการเสนอข้อเท็จจริง การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงถือว่าความคิดเห็นต่าง ๆ เหล่านั้นเป็น ข้อเท็จจริงที่เชื่อถือได้ในช่วงของการวิจัยนี้เท่านั้น

### คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาในระบบโรงเรียน (Formal Education) หมายถึง การศึกษาที่มีระบบ มาตรฐานแน่นอนในโรงเรียน มีหลักสูตรของแต่ละระดับชั้น มีการกำหนดอายุและพื้นฐานความสามารถของผู้เรียน

การศึกษานอกระบบโรงเรียน (Nonformal Education) หมายถึง ประสบการณ์ และกิจกรรมที่จัดให้แก่ประชาชนที่อยู่นอกระบบโรงเรียนภาคปกติ เพื่อส่งเสริมความรู้ความสามารถ ทั้งในค่านความรู้ทั่วไป และวิชาชีพให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

การจํากัดการบริหารการศึกษา หมายถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา ความสัมพันธ์และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น

การบริหารงานบุคคล หมายถึง ตำแหน่งงานการคัดเลือกผู้บริหารการศึกษา การควบคุมตัวบุคคล การดำเนินงาน และการพัฒนาผู้บริหารการศึกษา

การจัดระบบการเงินเพื่อการศึกษา หมายถึง แหล่งการเงินที่นำมาใช้จ่ายสำหรับการจัดการศึกษา

## วรรณคดีที่เกี่ยวข้อง

### 1. ความหมายของการศึกษานอกระบบโรงเรียน

นายฟิลลิป เอช คูมส์ ( Phillip H. Coombs) กล่าวว่า "การศึกษานอกระบบโรงเรียนหมายถึงกิจกรรมการศึกษา ที่จัดขึ้นนอกระบบการศึกษาภาคปกติ ไม่ว่ากิจกรรมจะจัดขึ้นเป็นกิจกรรมต่างหากหรือจัดเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของกิจกรรมใหญ่ ๆ อื่น ๆ เป็นกิจกรรมที่มุ่งบริการกลุ่มผู้เรียนที่ได้กำหนดเป็นเป้าหมายและอย่างมีความมุ่งหมาย ตัวอย่างเช่น สถานเลี้ยงเด็กอ่อนวัยเรียน (ยกเว้นโรงเรียนอนุบาล) โรงเรียนที่มุ่งให้โอกาส (Second Chance) แก่ผู้ไม่มีโอกาสได้รับการศึกษา เมื่ออยู่ในวัยที่ควรได้รับการศึกษาหรือที่ต้องออกจากโรงเรียนก่อนกำหนดโรงเรียนผู้ใหญ่ กิจกรรมลูกเสือ ยุวชาราค ยุวกสิกร กลุ่มสนใจศึกษาค้นคว้า การฝึกฝนอาชีพ กลุ่มกสิกร ฯลฯ<sup>1</sup>

นายเดวิด ไคลน์ และ โทมัส บี คีน ( David Kline and Thomas B. Keehn) กล่าวว่า "การศึกษานอกโรงเรียนเหมือนกับการศึกษาที่เรียกว่าการศึกษานอกระบบ การศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาชั่วชีวิต การศึกษาแบบเบ็ดเสร็จ เป็นคำที่หมายถึงชนิดของการศึกษาที่พัฒนาขึ้นมา เพื่อเป็นทางเลือกหรือส่งเสริมการศึกษาในระบบโรงเรียน หรือเป็นการศึกษาที่จัดขึ้นเพื่อช่วยปิดช่องว่างของประชากรจำนวนมาก ซึ่งไม่สามารถจะรับบริการจากระบบการศึกษาในโรงเรียนได้อย่างเต็มที่ เมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาในระบบโรงเรียนแล้ว การศึกษานอกโรงเรียนเป็นการศึกษาที่ยืดหยุ่นได้ง่าย"<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Phillip H. Coombs, Non-Formal Education for Rural Development: Strengthening Learning Opportunities for Children and Youth Interim report prepared by the International Council for Educational Development, 1973, pp. 12-13.

<sup>2</sup>David Kline and Thomas B. Keehn, Non-School Population (mimeographed) pp. 1 and 3.

คณะกรรมการที่ปรึกษาฝ่ายการศึกษานอกโรงเรียนของคณะปฏิวัติ ได้ให้คำจำกัดความของการศึกษานอกระบบโรงเรียนไว้เมื่อ พ.ศ. 2515 ดังนี้ "การศึกษานอกโรงเรียนหมายถึง ประสพการณ์และกิจกรรมที่จัดขึ้นนอกกระบวนการศึกษาในโรงเรียนภาคปกติ เพื่อส่งเสริมความรู้ความสามารถทั้งในด้านความรู้ทั่วไปและวิชาชีพให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ ประกอบอาชีพและทำหน้าที่พลเมืองให้ดีขึ้น"<sup>1</sup>

## 2. การวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ณรงค์ อนันตรังสี ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานการศึกษาผู้ใหญ่ในประเทศไทย<sup>2</sup> โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาประวัติความเป็นมาและการดำเนินงานส่งเสริมกิจกรรมนี้ว่า ได้ดำเนินการอะไรไปบ้าง ได้ผลสำเร็จเพียงใด และเพราะเหตุใดจึงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

สรุปผลการวิจัยได้ว่า การให้การศึกษาแก่ผู้ใหญ่มีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยเรื่อยมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ แต่มีลักษณะไม่เป็นพิธีการ ต่อมาในปี 2483 รัฐบาลได้เริ่มจัดการศึกษาอย่างเป็นทางการทั่วราชอาณาจักร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสอนผู้ใหญ่ให้รู้หนังสือไทย และหน้าที่พลเมือง ทั้งนี้โดยให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นเจ้าของเรื่องและให้หน่วยราชการอื่น ๆ ตลอดจนองค์กรเอกชน ช่วยเหลือร่วมมือการดำเนินงานในระยะแรก พ.ศ. 2483-2489 ได้ผลดีมาก เพราะรัฐบาลให้การสนับสนุน แต่หลังสงครามโลกจบเขาลงเพราะขาดงบประมาณ ในปี 2490 รัฐบาลได้เริ่มฟื้นฟูการศึกษาผู้ใหญ่ขึ้นอีก และได้ขยายกิจการให้กว้างขวางออกไป

---

<sup>1</sup>กระทรวงศึกษาธิการร่วมกับสมาคมส่งเสริมศาสตร์แห่งประเทศไทย มูลนิธิเพื่อเคอริค นอริแมน (เยอรมัน) และ เวิลด์ เอดูเคชั่น (สหรัฐอเมริกา), รายงานการสัมมนาการศึกษา นอกโรงเรียน 2517, หน้า 52.

<sup>2</sup>ณรงค์ อนันตรังสี, "การบริหารงานการศึกษาผู้ใหญ่ในประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2508)

โดยเปิดการศึกษาผู้ใหญ่ฝ่ายมัธยม การอาชีวศึกษาผู้ใหญ่ การโสตทัศนศึกษา การศึกษาประชาชน  
ห้องสมุดประชาชน และมูลสารศึกษาเพิ่มขึ้น

อุปสรรคในการดำเนินงานศึกษาผู้ใหญ่ มีหลายประการคือ

1. การจัดรูปงานบริหารกระจุกกระจายไปหลายหน่วยงาน มีการดำเนินงานซับซ้อน  
ไม่สามารถควบคุมและเร่งรัดงาน และสิ้นเปลืองมาก
2. การกำหนดวัตถุประสงค์ไว้กว้างเกินไป
3. ใ้รับงบประมาณสำหรับดำเนินงานน้อยมาก
4. อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ
5. ขาดการประสานงานและขาดอำนาจบังคับบัญชา
6. การฝึกอบรมครูและเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานทำได้น้อย
7. สถิติการศึกษาผู้ใหญ่คลาดเคลื่อน

พันเอกทวิช บุญญาวัฒน์ ได้ศึกษาเรื่องการจัดการศึกษาผู้ใหญ่สำหรับทหารกองประจำ  
การ<sup>1</sup> ได้ผลการวิจัยว่า กระทรวงกลาโหมมีบทบาทในการจัดการศึกษาผู้ใหญ่มานานและก่อนส่วน  
ราชการใด ๆ เพราะในสมัยโบราณผู้ชายทุกคนต้องเป็นทหาร ทหารประจำที่เรียกว่าไพร่หลวง  
จะได้รับการสอนหนังสือไทย เลข และงานช่างต่าง ๆ ตามความจำเป็น ภายหลังเปลี่ยนแปลง  
การปกครอง เมื่อปี 2483 กองทัพบกได้เริ่มอบรมวิชาชีพทางค่านเกษตรกรรมให้กับทหาร ขณะ  
เดียวกันก็สอนให้ทหารใหม่รู้หนังสือ ต่อมาเมื่อรัฐบาลเริ่มจัดการศึกษาผู้ใหญ่ในปี 2483 กระทรวง  
กลาโหมได้มีคำสั่งบังคับให้ทหารทุกคนภายในกองทัพทั้งสาม ต้องมีความรู้อย่างต่ำประโยคประถม  
ก่อนจะปลดกองหนุน หลังสงครามโลกครั้งที่สอง การศึกษาผู้ใหญ่ในกองทัพทุกโทรมลงตามนโยบาย

<sup>1</sup>ทวิช บุญญาวัฒน์, การจัดการศึกษาผู้ใหญ่สำหรับทหารกองประจำการ, (วิทยา  
นิพนธ์วิทยาลัยกองทัพบก, 2509)





ช่วยเพิ่มคุณค่าของกำลังคนให้มีกำลังผลิตสูงขึ้น ผู้ที่ตั้งใจเรียนจนจบหลักสูตรแล้ว สามารถปฏิบัติงานได้จริงเป็นที่พอใจ

พันเอก อร่าม ศรายุทธ ได้ศึกษาเรื่องการศึกษาผู้ใหญ่ระดับอาชีวศึกษาในประเทศไทย<sup>1</sup> ได้ผลการวิจัยว่า การศึกษาผู้ใหญ่ได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ.2480 เพื่อจัดการศึกษาให้ผู้ใหญ่ที่ไม่รู้หนังสือให้อ่านออกเขียนได้ และเข้าใจหน้าที่พลเมืองในระบบประชาธิปไตย การดำเนินงานระยะแรกได้ผลดี แต่ภายหลังสงครามโลกจบเขาลงระยะหนึ่ง ต่อมาในปี 2492 รัฐบาลได้ขยับขยายงานการศึกษาผู้ใหญ่ให้กว้างขวางออกไป เพื่อส่งเสริมให้รู้หนังสือ ส่งเสริมอาชีพ ส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับหน้าที่พลเมือง ส่งเสริมความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น และส่งเสริมการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ การขยับขยายครั้งนี้ได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 4 ประเภทคือ

1. การแก้ไขการไม่รู้หนังสือ
2. การศึกษาขั้นสืบเนื่อง
  - ก. สายสามัญ
  - ข. สายอาชีวศึกษาหลักสูตรระยะสั้น
3. การศึกษาประชาชน
4. งานมูลสารการศึกษา

รัฐบาลได้เห็นความสำคัญของงานการศึกษาผู้ใหญ่มากขึ้น และได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะที่ 2 (พ.ศ.2510-2515) เป็นครั้งแรก

วีระชัย มีชอบธรรม ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จในประเทศไทย<sup>2</sup> โดยมีจุดมุ่งหมายดังนี้

<sup>1</sup>อร่าม ศรายุทธ, "การศึกษาผู้ใหญ่ระดับอาชีวศึกษาผู้ใหญ่ในประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์วิทยาลัยการทัพบก, 2517).

<sup>2</sup>วีระชัย มีชอบธรรม, "การพัฒนาการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จในประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2519).

1. เพื่อรวบรวมหลักฐานในเชิงประวัติศาสตร์ของการแก้ไขการไม่รู้หนังสือ อันสืบเนื่อง และเป็นรากฐานของการจัดการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ
2. เพื่อประมวลข้อมูลเกี่ยวกับวิวัฒนาการของการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จในประเทศไทยตั้งแต่เริ่มดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน
3. เพื่อศึกษาผลงานการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จที่กระทำไปแล้วในอดีต และแผนการดำเนินงานในอนาคต
4. เพื่อศึกษามีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ

สรุปผลการวิจัยได้ว่า ความพยายามที่จะแก้ไขการไม่รู้หนังสือของประชาชน โดยจัดการศึกษาผู้ใหญ่ได้เริ่มอย่างเป็นทางการมาเมื่อประมาณ 40 ปี แล้ว ทั้งนี้โดยการชักชวนให้เรียน ้วยความสมัครใจและการบังคับทางอ้อม เช่น ไม่ยอมให้ไม่รู้หนังสือเข้ารับราชการและอุปสมบท ออกพระราชกำหนดส่งเสริมการรู้หนังสือ ปรากฏว่า สามารถแก้ไขการไม่รู้หนังสืออย่างไ้ผล ต่อมาต้องยกเลิกเพราะประเทศต้องประสบภัยสงครามโลก และปัญหาเศรษฐกิจ ทำให้การจัดการศึกษาผู้ใหญ่พบเขาลง

ในปี 2511 ประเทศไทยได้ใช้วิธีแก้ไขการไม่รู้หนังสือแบบสมกิจของยูเนสโก โดยยึดหลักการสอนอ่านเขียนควบคู่กับอาชีพ แต่การดำเนินงานแม้ได้ผลแต่ก็มีปัญหาหลายประการ ฉะนั้นในปี 2513 กรมสามัญศึกษาจึงได้ปรับปรุงโครงการแก้ไขการไม่รู้หนังสือแบบสมกิจ เป็นโครงการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ โดยเริ่มต้นทดลองที่จังหวัดลำปาง และจังหวัดแพร่ ปรากฏว่า ได้ผลดี จึงขยายไปเกือบทั่วประเทศ โดยจัดทั้งประเภทชั้นเรียน ประเภทอาสาสมัครเคินสอน และประเภทนักศึกษาวิทยาลัยครูสอนการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ และยังได้ขยายในระดับสูงขึ้น โดยทดลองสอนระดับ 3-4 กัวย

การดำเนินงานประสบปัญหา 4 ประการคือ นักศึกษาอยู่กระจัดกระจาย การออก กลางคืนค่อนข้างสูง ครูผู้สอนเน้นการอ่านเขียนมากกว่าการอภิปราย และปัญหาประมาณไม่ เพียงพอ

ทิพวดี ไชยงยศ ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทของสภาตำบลในการส่งเสริมการศึกษา  
ศึกษานอกโรงเรียน โดยมีจุดมุ่งหมาย ต้องการเปรียบเทียบบทบาทของสภาตำบลในการส่งเสริม  
การศึกษานอกโรงเรียนตามความคาดหวังของบุคคล 5 กลุ่มคือ<sup>1</sup>

1. ผู้บริหารระดับนโยบาย
2. เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
3. คณะกรรมการสภาตำบล
4. ประชาชน
5. นักศึกษา

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า สภาตำบลเป็นองค์กร ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามา  
มีส่วนร่วมในการปกครองตำบล อันจะมีผลให้การบริหารงานของตำบลได้เป็นไปตามความ  
ต้องการของประชาชนนั้น ตามความคาดหวังของกลุ่มบุคคลทั้ง 5 กลุ่ม พบว่าทุกกลุ่มคาด  
หวังว่าสภาตำบลควรมีบทบาทในการส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียนในด้านต่าง ๆ โดย  
เฉพาะในเรื่องการประชุมประชาชนในหมู่บ้าน ช่วยกันจัดลำดับปัญหาความสำคัญและความ  
ต้องการในด้านการศึกษาและการพัฒนา เพื่อจัดทำแผนการหรือโครงการเฉพาะตำบลซึ่งเป็น  
การเริ่มต้นที่ดีในการทำงาน เพราะการได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเสนอความต้องการของ  
คนให้ประชุมไ้รับรู้ และหาวิธีส่งเสริมหรือแก้ไข ซึ่งจะเป็นผลให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่จะ  
เข้ามาบริการ สามารถจัดการส่งเสริมหรือช่วยเหลือได้ตรงและเหมาะสมกับความเป็นจริง  
อีกด้วย และพบว่าความคาดหวังของกลุ่มผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ หวังให้สภาตำบลมีบทบาท  
หน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียนมากกว่าความมุ่งหวังของสภาตำบล ซึ่งแตกต่าง  
จากความคิดเห็นของประชาชนและนักศึกษาที่คาดหวังต่อสภาตำบลในเรื่องนี้ต่ำกว่าสภาตำบล  
คาดหวังเอง

<sup>1</sup>ทิพวดี ไชยงยศ, บทบาทของสภาตำบลในการส่งเสริมการศึกษานอก  
โรงเรียน (ปริญญาโทพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร,  
2521).

วิเวก ปางพุฒิพงศ์ ได้ศึกษาเรื่องการวางแผนการศึกษานอกโรงเรียนเพื่อเร่งรัดพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของไทย โดยมีจุดมุ่งหมายดังนี้<sup>1</sup>

1. ศึกษาสภาพและปัญหาของการศึกษานอกโรงเรียนในช่วงแผนพัฒนาการศึกษา ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519)
2. ศึกษาโครงการและงบประมาณการจัดการศึกษานอกโรงเรียนในช่วงแผนการศึกษา ระยะที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524)
3. ค้นหาแนวทางการจัดการศึกษานอกโรงเรียนที่สนองความต้องการของสังคม ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมือง

สรุปผลการวิจัยได้ว่า

1. การจัดการศึกษานอกโรงเรียนมีแนวโน้มที่จะขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว
2. การศึกษานอกโรงเรียนมีความสัมพันธ์กับความต้องการด้านอาชีพ สังคมและการเมืองของประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจน
3. การศึกษานอกโรงเรียนจัดได้ประหยัคกว่าการศึกษาในระบบโรงเรียน
4. การดำเนินการจัดการศึกษานอกโรงเรียนในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเท่า

ที่ควร

5. มีปัญหาอุปสรรคในด้านขาดการวางแผน บุคลากร อาคารสถานที่ อุปกรณ์ และเครื่องมือ งบประมาณและการประสานงาน

ผู้วิจัยได้เสนอแนะไว้ว่า

1. น่าจะมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ศึกษาวางแผนและประสานงานการจัดการศึกษานอกโรงเรียนขึ้น ในลักษณะกรมหรือทบวง

---

<sup>1</sup>วิเวก ปางพุฒิพงศ์, การวางแผนการศึกษานอกโรงเรียนเพื่อเร่งรัดพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของไทย (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2521).

2. การจัดการศึกษานอกโรงเรียนประเภทเป็นแบบแผนในวิชาสามัญควรส่งเสริมให้ดำเนินงานต่อไป เพราะประหยัดและใช้เวลาสั้น

3. การขยายการศึกษานอกโรงเรียนในปัจจุบัน ควรอาศัยเทคโนโลยีทางการศึกษามัธยมศึกษาใหม่มาช่วยมากขึ้น เพื่อว่าการศึกษจะได้ขยายตัวอย่างกว้างขวางรวดเร็ว และสิ้นเปลืองงบประมาณน้อย

4. ในการวิจัยครั้งนี้ไม่อาจพิสูจน์ได้ว่ารูปแบบการจัดการศึกษานอกโรงเรียนประเภทใด ชนิดใด เป็นรูปแบบที่เหมาะสมที่สุด จึงสมควรที่จะทำการวิจัยในเชิงทดลอง (Experimental Design) ต่อไปอย่างยิ่ง

### วิธีรวบรวมข้อมูล

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงประวัติศาสตร์ (Historical Research) จึงรวบรวมข้อมูลโดยวิธีศึกษาค้นคว้าจากเอกสารต่าง ๆ 5 ประเภท

1. เอกสารประเภทรายงาน ได้แก่ รายงานการศึกษาผู้ใหญ่ประจำปี รายงานการประชุม รายงานผลการดำเนินงานของโครงการต่าง ๆ

2. เอกสารทางราชการ ได้แก่ หนังสือราชการ บันทึกโต้ตอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. กฎหมายระเบียบและคำสั่ง ได้แก่ พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ระเบียบ และคำสั่งของหน่วยราชการ

4. สิ่งตีพิมพ์ ได้แก่ บทความ ปาฐกถา หรือข้อเขียนประมวลเรื่องราวต่าง ๆ ที่ลงพิมพ์ในหนังสือพิมพ์ วารสารต่าง ๆ

5. เอกสารการวิจัย ได้แก่ ผลการวิจัยอันเป็นหลักฐานทางวิทยาการต่าง ๆ

นอกจากนี้ยังมีการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษานอกระบบในกรณีที่มีความสงสัยเกี่ยวกับเอกสาร หรือข้อมูลจากเอกสารไม่เพียงพอ

### การเสนอขอมูล

การวิจัยครั้งนี้จะเสนอขอมูลในลักษณะของการบรรยายพร้อมการวิเคราะห์ตามหัวข้อที่กำหนดไว้โดยแบ่งออกเป็น 7 บทคือ บทแรกซึ่งเป็นบทนำจะกล่าวถึงความเป็นมาของปัญหาและขอบเขตการวิจัย บทที่ 2-6 จะกล่าวถึงพัฒนาการของการบริหารการศึกษา นอกระบบในแต่ละยุค คือ ก่อน พ.ศ. 2480 ระหว่าง พ.ศ. 2480-2489 ระหว่าง 2490-2507 ระหว่าง พ.ศ. 2508-2516 ระหว่าง พ.ศ. 2517-ปัจจุบัน ตามลำดับ ส่วนบทสุดท้ายเป็นสรุปผลการวิจัยและขอเสนอแนะ สำหรับรายละเอียดเพื่อขยายเนื้อความในแต่ละบทนั้น เสนอไว้ในภาคผนวก