

บทที่ 2

วรรณคดีที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาวรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประสานสัมพันธ์ในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกับกรมการศึกษานอกโรงเรียน โดยศึกษาในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตลอดชีวิต
- การประสานสัมพันธ์หรือการประสานงานขององค์การ
- เทคนิคเคลฟาย
- งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตลอดชีวิต

การศึกษา หมายถึง กิจกรรมหรือโครงการที่จัดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือระบบการเรียนรู้ของบุคคล ธรรมชาติของการศึกษาไม่ได้จำกัดเฉพาะกิจกรรมที่เกิดขึ้นภายในห้องเรียนหรือภายในโรงเรียนเท่านั้น แต่ได้ครอบคลุมไปถึงการฝึกอบรม การเผยแพร่ข่าวสารทางสื่อมวลชน การอบรมเลี้ยงดูสมาชิกในครัวเรือน การสืบทอดทางวัฒนธรรมของคนในสังคม เป็นต้น นั่นคือได้รวมไปถึงการศึกษาในระบบโรงเรียน การศึกษานอกระบบโรงเรียน และระบบการเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการเข้าไว้ด้วย

การศึกษานอกระบบโรงเรียนได้แก่กิจกรรมการศึกษา การฝึกอบรมหรือการเผยแพร่ความรู้ต่าง ๆ ที่ดำเนินการนอกระบบโรงเรียน การดำเนินงานการศึกษานอกระบบโรงเรียนอาจมีการกำหนดหลักสูตรและระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ อยู่พอสมควร แต่หลักสูตรและระเบียบแบบแผนเหล่านี้มักจะยืดหยุ่นและเปิดโอกาส ให้บุคคลมีอิสระในการเข้าร่วมมากกว่า อย่างไรก็ตามการศึกษานอกระบบโรงเรียนของประเทศไทยนั้น นับรวมไปถึงระบบการศึกษา

อย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งไม่มีหลักสูตรระเบียบวิธีหรือแบบแผนอีกด้วย ในการที่เราแยก การศึกษาออกเป็นการศึกษาในระบบโรงเรียน การศึกษานอกระบบโรงเรียน และระบบ การเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการนั้น เป็นเพียงการแยกแยะเพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ ธรรมชาติของการศึกษาแต่ละประเภทในเชิงวิชาการเท่านั้น ในทางปฏิบัติการศึกษาทั้งสาม ส่วนจะต้องจัดการให้เกิดการประสานสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน เพื่อให้เกิดระบบการศึกษา ตลอดชีวิตสำหรับทุกคน

ที่จริงแล้วการศึกษานอกระบบโรงเรียนมิได้เป็นแนวความคิดใหม่สำหรับสังคมไทย เพราะความเป็นมาของการศึกษาในสังคมไทยแต่เดิมนั้น การศึกษานอกโรงเรียนได้มีบทบาท สำคัญต่อการศึกษาของกุลบุตรกุลธิดามานานแล้ว ตั้งแต่เริ่มมีหลักฐานปรากฏในสมัยสุโขทัย การศึกษาของไทยจัดขึ้นในวังสำหรับเจ้านายและบุตรหลานราชสำนัก ในวัดสำหรับพระ ขุนนาง และราษฎรทั่วไป และในครอบครัวสำหรับการเรียนรู้อบรมสั่งสอนกุลบุตรกุลธิดามาเป็น เวลานาน จนกระทั่งถึงรัชสมัยพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงนำแบบอย่างการจัดการ ศึกษาของประเทศตะวันตกเข้ามาปรับปรุงการศึกษาของไทย และได้มีการจัดการศึกษาภาค บังคับขึ้นในสมัยพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อ พ.ศ. 2464 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ทำให้การศึกษานอกโรงเรียนที่มีในสังคมไทยแต่เดิมนั้นถูกละเลยและอยู่ในวงแคบทั้ง ๆ ที่การ ศึกษาของคนเรานั้นคือการศึกษาตลอดชีวิต ดังข้อความในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ซึ่งได้ให้ความสำคัญแก่การศึกษานอกโรงเรียนมากกว่าแผนอื่น ๆ และได้ระบุไว้ว่า "การศึกษาเป็นกระบวนการต่อเนื่องกันตลอดชีวิต เพื่อมุ่งสร้างเสริมคุณภาพของพลเมืองให้ สามารถดำรงชีวิตและทำประโยชน์แก่สังคม" (ภาณุรัตน์ รัตยาภาส 2524 : 2)

ในการจัดการศึกษาคตามแนวการศึกษาตลอดชีวิตจะต้องมีการวางแผนและจัดโครงสร้างอย่าง เป็นระบบเพื่อให้มั่นใจว่าประชาชนทุกคนจะมีโอกาสได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่าง เหมาะสมและทั่วถึง โดยหน่วยงานในภาครัฐและเอกชนที่ร่วมกันจัดวางระบบขึ้นตลอดจน ร่วมกันส่งเสริมและสนับสนุนให้ระบบดังกล่าวสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องสอดคล้อง เชื่อมโยงกัน เงื่อนไขความสำเร็จของการจัดการศึกษาตลอดชีวิต จึงอยู่ที่การประสาน แนวคิดในการเชื่อมโยง ให้งานการศึกษาในระบบโรงเรียน (Formal Education) งานการศึกษานอกระบบโรงเรียน (Non-Formal Education) และระบบการเรียนรู้

อย่างไม่เป็นทางการ (Informal Education) ใ้มีส่วนเสริมซึ่งกันและกันในการให้ การศึกษาขั้นพื้นฐานการให้ข่าวสาร และการให้การฝึกเพิ่มเติมแก่ประชาชน ส่วนในด้าน วิธีการทำงานซึ่งเป็นกลไกที่จะช่วยให้การประสานแนวความคิดได้รับความสำเร็จอย่างแท้จริง นั้นจะต้องจัดการให้มีการประสานสัมพันธ์ (Linkage) กันอย่างใกล้ชิดระหว่างหน่วยงาน ที่จัดการศึกษาในระบบโรงเรียน หน่วยงานที่จัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนและหน่วยงาน อื่น ๆ ใ้มีส่วนช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกัน ในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพให้แก่ ประชาชนทุกคนได้อย่างทั่วถึง (ชูเกียรติ ลีสุวรรณ 2529 : 34-35)

โกวิท วรพิพัฒน์ ใ้ใ้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการศึกษาตามแนวทาง การศึกษาคลศชีวิตในประเทศไทยในด้านปัญหาที่ควรพิจารณาแก้ไขเป็นการเร่งด่วนของ การจัดการศึกษาตามแนวทางการศึกษาคลศชีวิต ได้แก่บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของทุก หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต่างก็มีทรัพยากรมีประสบการณ์และความชำนาญที่แตกต่างกัน เพราะที่ผ่านมาแต่ละหน่วยงานมักจะมุ่งดำเนินงานทุกอย่างใ้เบ็ดเสร็จใ้ตัวเอง บางครั้ง ทำให้ใ้ผลงานที่มีคุณภาพเมื่อเทียบกับการที่จะแบ่งบทบาทหน้าที่บางด้านใ้แก่หน่วยงานที่มี ความพร้อมมากกว่า จึงจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาถึงการกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละ หน่วยงานใหม่ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้จำเป็นจะต้องสร้างระบบการประสาน งานและขอบเขตของการประสานงานใ้เป็นที่เข้าใจตรงกัน เพื่อให้เกิดการประสานงาน ระหว่างหน่วยงานทุกระดับ รวมถึงการระดมทรัพยากรใ้ใช้ในการจัดการศึกษาคลศชีวิต ของทั้งภาครัฐบาลและเอกชน และต้องเอาใจใส่ใ้ระบบการเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการ หรือระบบการเรียนรู้ตามประเพณีนิยมในท้องถิ่น ซึ่งเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ต้องจัดการศึกษา คลศชีวิตใ้สอดคล้อง เพื่อใ้การจัดการศึกษาคลศชีวิตมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์แก่ ประชาชนอย่างแท้จริง (รายงานการสัมมนาการจัดการศึกษาตามแนวทางการจัดการศึกษา คลศชีวิต 2529 : 8)

ปฐม นิกมานนท์ (2528 : 11) ใ้กล่าวถึงการศึกษาคลศชีวิตใ้ว่าลักษณะ สำคัญของการศึกษาคลศชีวิตมี 2 ลักษณะ คือ

1. การศึกษาเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องไปตลอดชีวิต
2. การศึกษามีลักษณะบูรณาการ คือเป็นการประสมประสานกิจกรรมทุกอย่างในชีวิตให้เกิดความพอดี เพื่อพัฒนาไปสู่ความสุขความเจริญทั้งในส่วนบุคคลและสังคม

อาร์ เอช เดฟ (R. H. Dave 1976 : 35-36) ได้กล่าวถึงการศึกษาตลอดชีวิตไว้ว่า การศึกษาตลอดชีวิตเป็นแนวคิดที่จะพยายามมองการศึกษาโดยส่วนรวมทั้งหมดซึ่งรวมถึงการศึกษาในระบบโรงเรียน (Formal Education) การศึกษานอกระบบโรงเรียน (Non-formal Education) และการศึกษาที่ไม่เป็นทางการ (Informal Education) และพยายามที่จะให้เกิดการประสานสัมพันธ์ (Linkage) กันระหว่างการศึกษาทุกรูปแบบและทุกระดับ และจากแนวคิดของการศึกษาตลอดชีวิตนั้น หลักการสำคัญของการศึกษาตลอดชีวิตก็คือการพยายามที่จะประสมประสานกิจกรรมทุกอย่างในการดำรงชีวิต และกิจกรรมการศึกษาให้สอดคล้องรวมทั้งเกี่ยวพันซึ่งกันและกันเพื่อช่วยให้บุคคลและสังคมได้พัฒนาอย่างเต็มที่

ในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของชาติ ได้มองเห็นความสำคัญของการจัดให้มีการประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียน ซึ่งได้จัดให้มีการประชุมในเรื่องการประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียนขึ้นในเดือน ตุลาคม พ.ศ. 2528 โดยการประชุมดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนและวิเคราะห์สภาพการจัดการศึกษา แนวทางการศึกษาตลอดชีวิต การศึกษาวิเคราะห์งานภาคสนาม และเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาเรื่องการประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียน โดยเน้นการวิเคราะห์สภาพการประสานงานและการประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาในโรงเรียนและการศึกษานอกระบบโรงเรียน ในการจัดการศึกษามากับคัมเพื่อปวงชน และต่อมาได้จัดให้มีการประชุมอีกครั้งในวันที่ 23-25 มกราคม พ.ศ. 2530 ณ โรงแรมซีวีวี พัทยา จังหวัดชลบุรี การประชุมในครั้งนี้มีจุดเริ่มมาจากแนวความคิดของยูเนสโกว่าด้วย "Education For All" และมีกิจกรรมย่อยในการดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดการประสานสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด ระหว่างการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียน โดยมีวัตถุประสงค์ของการประชุมเพื่อแสวงหาแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียน และเพื่อ

เตรียมการทดลองการสร้างระบบประสานสัมพันธ์ ระหว่างหน่วยงานที่จัดการศึกษาในระบบโรงเรียน หน่วยงานที่จัดการศึกษานอกโรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด (กรมการศึกษานอกโรงเรียน 2530 : 1-2)

ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) นั้น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานอกระบบโรงเรียนก็ได้ให้ความสำคัญในการประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษานอกระบบโรงเรียนไว้ในแนวนโยบายข้อที่ 13 ดังนี้ (แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 6 2529 : 56) "ส่งเสริมการประสานงานระหว่างการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน ให้ประสานสัมพันธ์ต่อเนื่องและสมดุลกัน"

จากแนวนโยบายดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าถ้าเราสามารถจัดการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียนให้ประสานสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดแล้ว ก็จะทำให้การศึกษาของชาติมีความต่อเนื่องกัน ซึ่งก็เป็นแนวคิดในเรื่องของการศึกษาตลอดชีวิต และการประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษานอกระบบโรงเรียน ก็เป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะทำให้การศึกษาเป็นกระบวนการตลอดชีวิตให้ผลสมบูรณ์ยิ่งขึ้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่การจัดการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียนจะต้องมีการประสานสัมพันธ์ต่อเนื่องกันและสนับสนุนซึ่งกันและกัน

ปัญหาในการขาดการประสานสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่จัดการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียนนั้น ทำให้การดำเนินงานในการจัดการศึกษาของชาติไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควร เนื่องจากการศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียนต่างก็มีข้อจำกัดและปัญหาต่าง ๆ ในการจัดการศึกษา กล่าวคือ การศึกษาในระบบโรงเรียนไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในด้านการศึกษาได้ทั่วถึง ทำให้ขาดความเสมอภาคทางการศึกษา

สุภรณ์ ศรีพิทล (2523 : 23) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการขาดการประสานสัมพันธ์ว่า การศึกษาในระบบโรงเรียนอาจจะมีจุดอ่อนอยู่หลายประการ วิจารณ์หรือบางกลุ่มเห็นว่าเป็นความล้มเหลวของการศึกษาในระบบโรงเรียน และถึงกับเสนอให้เลิกล้มระบบโรงเรียนเสียทั้งหมด และเปลี่ยนเป็นสังคมที่ไม่มีโรงเรียน (Deschooling Society) ซึ่งอันที่จริงแล้ว การศึกษาในระบบโรงเรียนแม้ว่าจะมีข้อบกพร่องแต่มิได้หมายความว่าต้องยกเลิกระบบโรงเรียน โรงเรียนเป็นเพียงเครื่องมือหรือทางเลือกทางหนึ่ง

ที่จะให้การศึกษาแก่ผู้เรียน ทางเลือกทางอื่นก็ยังมีอีก เช่น การศึกษาแกระบบโรงเรียน แต่ทั้งนี้มิให้หมายความว่า การศึกษานอกโรงเรียน จะสามารถทดแทนหรือดีกว่าการศึกษาในระบบโรงเรียน ตรงข้ามการศึกษาทั้ง 2 ระบบน่าจะได้ประสานสัมพันธ์กันและร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด ถ้าหากทำได้แล้วจะเป็นประโยชน์แก่ชุมชนและส่วนรวมเป็นอย่างยิ่ง

โกวิท วรพิพัฒน์ ได้กล่าวถึงปัญหาของการประสานสัมพันธ์ในการสัมมนาเรื่อง "ปัญหาของการเชื่อมโยงการศึกษาในและนอกระบบโรงเรียน เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาเพื่อให้คนไทยทุกคนรู้หนังสืออย่างมีคุณภาพก่อนปี พ.ศ. 2543 และแนวทางในการแก้ปัญหา" (รายงานการสัมมนาการจัดการประถมศึกษาเพื่อปวงชน 2530 : 48-50) ไว้ว่า "หลักสำคัญในการปฏิบัติงานของยูเนสโกในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ต้องการให้เกิดการประสานสัมพันธ์กันในระหว่างการปฏิบัติงานของการศึกษาในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน แต่ความคิดเช่นนี้จะบังเกิดผลดีในการปฏิบัติจะต้องให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธานในการปฏิบัติงาน หรือให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบให้มีความสัมพันธ์กัน และยังได้กล่าวต่อไปอีกว่าในระบบการศึกษาของประเทศไทย มีการแบ่งแยกอย่างเห็นได้ชัดเจน ระหว่างการปฏิบัติงานในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน ทั้ง ๆ ที่งานทั้งสองอย่างก็ต่างทำเพื่อกลุ่มเป้าหมายเดียวกันและเป็นลักษณะงานที่เหมือนกัน การปฏิบัติงานควรจะต้องมองระบบทั้งระบบ และแก้ไข้ปัญหาเป็นจุด ๆ ไป ประเทศไทยมีบรรยากาศที่จะให้คนรู้หนังสือก็มาก ก็มีโรงเรียนประถมศึกษาอยู่ทั่วไป มีที่อ่านหนังสือมากมาย ข้อสำคัญคือ เจ้าหน้าที่จะต้องสนใจอย่างจริงจัง ครูประถมศึกษาควรคิดอยู่เสมอว่าเมื่อสอนให้เขาอ่านออกเขียนได้แล้ว ในระยะต่อไปหากเขาลืมหนังสือจะต้องถือว่าเป็นการสูญเปล่า ดังนั้นกิจกรรมใดที่ทำให้สภาพของการรู้หนังสือคงอยู่ได้ ถือถือเป็นหน้าที่ช่วย จะต้องให้การสนับสนุนและร่วมมือ ตัวอย่างในการประสานสัมพันธ์ร่วมมือกันเช่นครูประถมศึกษาสอนให้เด็กอ่านหนังสือได้แล้ว กรมการศึกษานอกโรงเรียนก็ช่วยจัดหาหนังสือกระจายออกไปให้คนได้อ่านมาก ๆ พยายามให้คนได้เห็นและสัมผัสหนังสือ เพื่อจะให้เกิดความรักและความอยากอ่าน ในจุดนี้เองเราจะต้องร่วมมือประสานงานกัน อย่าคิดแบ่งแยกว่าเป็นงานของกรมนี้กรมนี้ ในโรงเรียนส่วนใหญ่ก็มีห้องสมุดอยู่แล้ว กรมการศึกษานอกโรงเรียนก็อาจจะหาหนังสือไปช่วยเสริมให้ ดังนั้นกรมการศึกษานอก

โรงเรียนและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจะต้องร่วมมือกัน ถ้าไม่ร่วมมือกันแล้วผลเสียจะตกอยู่กับประชาชน และการทำงานก็จะไม่บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

การประสานสัมพันธ์

การศึกษาในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ (Inter-organizational Relations) นั้นเป็นเรื่องที่มีความน่าสนใจมิใช่น้อย ทั้งจากนักวิชาการและนักปฏิบัติการเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างองค์การซึ่งทำหน้าที่ปฏิบัติการอยู่ในพื้นที่เดียวกัน และองค์การนั้นก็มีลักษณะเป็นองค์การที่ให้บริการ (Service Organization) แก่ประชาชนและชุมชนด้วยกัน ถ้าหากความสัมพันธ์ระหว่างองค์การเป็นในทางประสานงานกันแล้ว ก็จะมีผลดีในแง่ที่ทรัพยากรจะถูกใช้ไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งบริการที่แต่ละองค์การจะให้ต่อประชาชนนั้น ต้องไม่มีการซ้ำซ้อนก้าวก่ายกันด้วย และการใช้ทรัพยากรของแต่ละองค์การนั้นจะต้องนำไปสู่ประโยชน์สูงสุด และความคิดริเริ่มในโครงการใหม่ ๆ ให้อย่างสะดวกยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะไม่ต้องเกรงว่าจะต้องไปแย่งชิงทรัพยากรกับองค์การอื่น โดยที่ต่างคนต่างไม่รู้ว่าใครกำลังทำอะไรกันอยู่ก่อนแล้ว จึงเท่ากับลดอุปสรรคในการประสานงานลงได้ ดังนั้นเราจะเห็นได้ว่าสื่อความเข้าใจและประสานสัมพันธ์กันในการทำงานหรือให้แต่ละองค์การให้ดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพสูงไม่ว่าจะเป็นด้าน นโยบาย วัตถุประสงค์ แผนงาน การวินิจฉัยสั่งการ การนิเทศงาน และกระบวนการอื่น ๆ ทางการบริหารจำเป็นจะต้องมีการประสานงานเข้าไปเกี่ยวข้องอยู่เสมอ เพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับรู้เข้าใจ และปฏิบัติตามได้ถูกต้อง ทำให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความราบรื่น และกลมกลืนกันอย่างเรียบร้อย การประสานงานซึ่งแฝงอยู่ในทุกขั้นตอนของการดำเนินงานจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างให้เกิดขึ้นให้ได้

สำหรับความหมาย "การประสานงาน" หรือประสานสัมพันธ์นั้นได้มีนักวิชาการ นักบริหาร อธิบายและให้ความหมายไว้มากมาย ซึ่งก็จะอยู่ในลักษณะที่อธิบาย สันนิษฐาน สอดคล้องกัน กล่าวคือ

สมพงษ์ เกษมสิน (2517 : 29) อธิบายว่า "การประสานงาน คือ ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติกิจกรรมงานให้เรียบร้อย และสอดคล้องกลมกลืนกันเพื่อให้งานสมบูรณ์และสำเร็จตามเป้าหมายในเวลาที่กำหนด"

นพพงษ์ บุญจิราคุณย์ (2529 : 75) ให้ความหมายของการประสานงานว่า "การประสานงานเป็นกระบวนการเชื่อมสัมพันธ์เกี่ยวกับบุคคล วัสดุและทรัพยากรอย่างอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน"

ภิญโญ สาร (2514 : 158) อธิบายว่า "การประสานงานหมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยมาประชุมปรึกษาหารือกัน เพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่น และเพื่อให้งานสัมพันธ์กันไม่ขัดแย้งกัน โดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก"

เกษม สุวรรณกุล (2512 : 1-8) กล่าวว่า "การประสานงานคือ การที่บุคคลหรือหน่วยงานในองค์การทำงานร่วมกันกับบุคคลอื่นหรือหน่วยงานอื่น เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์เดียวกัน"

วิจิตร ศรีส้าน (2523 : 142) อธิบายว่า "การประสานงานเป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างหนึ่งของการจัดการและการบริหารองค์การ เมื่องานต่าง ๆ ถูกจัดเป็นกลุ่มหรือเป็นฝ่ายขึ้นต่อไปก็จะต้องพยายามจัดงานต่าง ๆ ให้ประสานสัมพันธ์กัน เพื่อให้งานได้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์"

พัทธ์ บุญรัตนพันธ์ (2517 : 106) อธิบายว่า "การประสานงานหมายถึง การจัดระเบียบการทำงานเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาร่วมกันทำงาน และให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ร่วมมือปฏิบัติการเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำงานซ้อนกัน ขัดแย้งหรือเหลื่อมล้ำกัน ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น การประสานงานเป็นการเอางานต่องานมาประสานกันเพื่อก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในการทำงาน"

ทศย จำปาเทศ (2526 : 82) กล่าวว่า "การประสานงานเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้บริหาร ทำให้คนต่างถิ่นสามารถผนึกกำลังร่วมกันทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์"

การประสานงานและการสื่อความหมายมีความสัมพันธ์ต่อกัน โดยเฉพาะในองค์การหรือหน่วยงานขนาดเล็ก ผู้บริหารจะทำหน้าที่ทั้งผู้ประสานงานและผู้สื่อความหมาย การประสานงานเปรียบเสมือนภาพเขียน การสื่อความหมายเปรียบเสมือนส่วนที่เป็นรายละเอียดของภาพนั้น

จากคำจำกัดความข้างต้น พอจะสรุปความหมายของการประสานงานได้ว่า "การประสานงาน หมายถึง กระบวนการในการบริหารงานที่ช่วยทำให้ผู้ปฏิบัติงานหรือองค์กรต่าง ๆ ร่วมมือปฏิบัติงานใดงานหนึ่งให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ซึ่งเริ่มต้นจากการศึกษาปัญหาาร่วมกัน การวางแผนงาน การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ การติดตามประเมินผล รวมทั้งมีการแต่งตั้งผู้ประสานงานรับผิดชอบตามบังคับบัญชาและมีการประสานสัมพันธ์อย่างสม่ำเสมอ"

รูปแบบและลักษณะของการประสานสัมพันธ์ระหว่างองค์การ

แนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบและลักษณะของการประสานความสัมพันธ์ระหว่างองค์การของ ทอมสันและแมคอีเวน (Thomson and Mceven) ได้แบ่งลักษณะความร่วมมือไว้ใน 3 ลักษณะด้วยกัน คือ (อ้างถึงใน ทรณี กวีลิขิต, ม.ป.ป. : 24)

1. การต่อรอง (Bargaining) หมายถึง การตกลงร่วมกันระหว่างองค์การ 2 องค์การหรือมากกว่าในการที่จะแลกเปลี่ยนผลผลิตหรือบริการระหว่างกัน
2. การชักชวนเข้าร่วม (Cooptation) หมายถึง กระบวนการดูดซึมเอาบุคคลใหม่ ๆ นอกองค์การ เข้าสู่โครงสร้างในการเป็นผู้นำ หรือโครงสร้างของการตัดสินใจขององค์การ
3. การผนึกกำลังเป็นแนวร่วม (Coalition) หมายถึง การผนึกกำลังกันระหว่างองค์การ 2 องค์การ หรือมากกว่านั้นเพื่อเป้าหมายร่วมกัน

แต่ก่อนที่จะสามารถมีการประสานความสัมพันธ์ระหว่างองค์การขึ้นได้นั้น ลิตวีกและไฮลตัน (Litwak and Hylton) ได้เสนอแนะว่าน่าจะมีสภาวะบางอย่างเกิดขึ้น

เป็นเงื่อนไขก่อนที่องค์กรจะสามารถประสานงานกันได้ สภาวะก่อนการประสานงานดังกล่าวนี้ (Precondition for Coordination) ประกอบไปด้วย (เรื่องเดียวกัน, ม.ป.ป. : 25)

1. องค์กรเหล่านั้นมีลักษณะจะต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันบางส่วน (Partial Interdependence)
2. องค์กรเหล่านั้นยอมรับรู้ถึงความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน
3. มีการแสดงออกซึ่งความจำเป็นหรือความต้องการพึ่งพาอาศัยกันในระดับ

ปฏิบัติการ

สมพงษ์ เกษมสิน (2517 : 150) ให้แบ่งลักษณะของการประสานงานออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ 2 ประเภท คือ

1. การประสานงานโดยความสมัครใจ (Voluntary Coordination)
การประสานงานประเภทนี้จะเกิดขึ้นได้ภายในองค์กรบางระดับเท่านั้น ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในองค์กรระดับเล็ก สำหรับองค์กรขนาดใหญ่ การประสานงานประเภทนี้มักไม่เกิดขึ้น การประสานงานลักษณะนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ บุคคลภายในองค์กรมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ขององค์กร อำนางหน้าที่ ความรับผิดชอบ และสภาวะการณที่เกี่ยวข้อง ทั้งภายในและภายนอกองค์กรเป็นอย่างดี หลักการสำคัญของการประสานงานด้วยความสมัครใจมีอยู่ว่า จะต้องทำให้บุคคลากรมีความรู้สึกว่าคุณเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญขององค์กร และพร้อมที่จะทำงานเกินกว่าที่ได้รับมอบหมายเป็นหน้าที่ที่ตลอดจนช่วยสร้างให้เกิดค่านิยมแห่งความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
2. การประสานงานแบบบังคับบัญชา (Directive Coordination) หรือที่เรียกว่าการประสานงานแบบสั่งการ การประสานงานแบบนี้ไม่ได้คำนึงถึงความสมัครใจและเต็มใจของผู้ใต้บังคับบัญชา หรือบุคคลากร เป็นการประสานงานตามหน้าที่และโครงสร้างขององค์กร อาจจะเป็นการประสานงานตามลำดับชั้นบังคับบัญชา หรือตามระบบโครงสร้างขององค์กร

เทคนิคในการประสานงาน

การประสานงานไม่ว่าเราจะใช้วิธีใด ๆ ดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่การที่จะทำให้การดำเนินการประสานงานบรรลุผลสำเร็จด้วยดี มีประสิทธิภาพและประหยัดได้ก็จำเป็นต้องใช้เทคนิคในการประสานงาน ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความเห็นดังนี้ คือ

เสน่ห์ วัฒนธรร (2507 :461) ได้กล่าวถึงเทคนิคการประสานงานไว้ดังนี้

1. จะต้องมีการจัดองค์การ แบ่งหน้าที่รับผิดชอบอย่างเด่นชัด ทุกคนจะต้องรู้หน้าที่ว่าจะต้องทำอะไรบ้าง ซึ่งจะทำให้การประสานงานดำเนินไปได้อย่างกลมกลืน
2. ควรจะจัดให้มีการสังเกตและตรวจสอบอย่างรอบคอบอยู่ทุกกระยะ เพื่อคอยแก้ไขข้อบกพร่องที่อาจจะบังเกิดขึ้นได้
3. จัดให้มีการติดต่อสื่อสารที่ดี ให้ทุกฝ่ายสามารถให้ข่าวสารแก่กันได้อย่างแจ่มชัด เพื่อที่จะปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายของแต่ละหน่วยงานที่มาประสานกัน
4. ควรมีการบำรุงขวัญ เพื่อให้เกิดกำลังใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลกัน
5. จัดเตรียมเงินและวัสดุให้พร้อม ซึ่งอันนี้ก็เป็นเรื่องสำคัญ เพราะถ้าขาดเสียก็ย่อมยากที่จะปฏิบัติให้ลุล่วงไปได้

หลุย จำปาเทศ (2526 : 18-19) สรุปเทคนิคของการประสานงานไว้ดังนี้

1. จงสร้างให้เกิดพลังรวมของกลุ่ม (Group Effort) โดยพยายามให้ทุกคนเห็นความสำคัญของงานและชื่อเสียงส่วนรวมร่วมกัน
2. พยายามอย่าให้ผู้ร่วมงานตกตำแหน่งสังคม แต่พยายามทำให้ทุกคนมีความหมายสำหรับกลุ่มหรือหน่วยงาน

3. ให้เกียรติทุก ๆ คนได้แสดงความคิดเห็น และจงแสดงให้เห็นว่าความคิดเห็นนั้นเป็นความคิดเห็นของกลุ่มหรือของหน่วยงานนั้น ๆ

4. มีการวัดผลหรือประเมินผลเป็นระยะ ๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นการทราบความก้าวหน้าร่วมกัน และจะนำมาซึ่งการเกิดกำลังใจร่วมกัน

5. ผู้ประสานงานต้องมีความรู้ในงานนั้น ๆ ดี ถ้ายังไม่ดีต้องรีบศึกษาเพราะเป็นสื่อแห่งการศรัทธา

6. การรับฟังที่ดีจะดีกว่าการเสนอแนะ หรือการแนะนำ

7. ผู้ประสานงานต้องรักษาอารมณ์มั่นคงไว้ให้ได้หากมีการขัดแย้งขึ้น

8. มีความเป็นกันเองไม่จำเป็นต้องมีพิธีรีตอง แต่ต้องอยู่ในกรอบของกฎเกณฑ์หรือหลักการที่ร่วมกันตั้งไว้

9. พยายามจำชื่อของสมาชิกในกลุ่มให้ได้อย่างรวดเร็ว และเรียกชื่อเขาแทนคำว่า "คุณ"

10. จงมองคนในแง่ดี ทั้งนี้เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนได้มีการเริ่มต้นที่ดีอันเป็นพื้นฐานแห่งความสมหวังของทุก ๆ คน รวมทั้งตัวของผู้ประสานงานเอง

ปัญหาและอุปสรรคของการประสานสัมพันธ์ระหว่างองค์การ

ในขณะนี้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า การประสานงานระหว่างองค์การเป็นงานที่ยากและสำคัญเกินกว่าความสามารถของบุคคลคนเดียวที่จะกระทำได้ ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้บริหารระดับสูงเท่าใดก็ตาม ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งกลุ่มเจ้าหน้าที่หรือระบบคณะกรรมการขึ้นมาทำหน้าที่เป็นฝ่ายช่วย (Staff) ในการประสานงานในนามของผู้บริหารชั้น เพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างองค์การเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีการประสานงานร่วมมือกันด้วยวิธีการใด ๆ ก็ตาม มอริสและแรนค็อคอล (Moris and Randal) เคยทำนายเอาไว้ว่าในอนาคต

จะไม่มีองค์การใดอยู่นอกระบบการผนึกกำลังร่วมกันระหว่างองค์การ (Interorganizational Coalition) ใต้เลย ซึ่งรูปแบบของการประสานสัมพันธ์กันจะเป็นไปในลักษณะ
 ยุบรวมกัน (Merging) หรือผสมกัน ในกรณีที่มีการประสานกันด้วยวิธีอื่น เช่น การชัก-
 ชวนมาร่วมกัน (Cooptation) การต่อรอง (Borgains) หรือการผนึกกำลังร่วม
 (Coalition) อาจไม่พอเพียงที่จะสนองตอบต่อสภาพแวดล้อมได้ ดังนั้นจึงมีการคาด
 คะเนไว้ว่า เมื่อมีการยุบหน่วยงานหนึ่งรวมกับหน่วยงานหนึ่งแล้ว ซึ่งมีเป้าหมายและลักษณะ
 งานคล้ายคลึงกัน จะมีแนวโน้มสูงขึ้นจนเป็นวิธีการปกติในการแก้ปัญหา หรือเพื่อลดความ
 ไม่แน่นอนของความสัมพันธ์ระหว่างองค์การได้ (อ้างใน ตรีทิพย์. ม.ม.ป. :

33)

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ระบบคณะกรรมการเพื่อการดำเนินการประสานงานจะมี
 ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวอยู่บ้าง แต่ก็ยังเห็นว่าระบบการจัดตั้งคณะกรรมการในรูปของ
 กรรมการระดับสูง (Board) หรือคณะกรรมการเพื่อประสานงานอื่น ๆ ก็ยังนับว่าเป็นวิธี
 การที่ดีที่สุดในขณะนี้ ทั้งนี้ เพราะยังหาวิธีอื่นที่ดีกว่านี้ไม่ได้ ถึงแม้ระบบนี้จะก่อ
 ให้เกิดปัญหาต่าง ๆ อยู่บ้างก็ตาม แต่ถ้าไม่มีระบบนี้เสียเลยปัญหาหรือความสูญเสีย อันเกิด
 จากการไม่ประสานงานกันของหน่วยงาน จะยิ่งร้ายแรงมากกว่าไปอีก ยิ่งกว่านั้นหน่วยงาน
 หรือองค์การของรัฐจะตกอยู่ในสภาพของการแข่งขันกัน เพื่อแย่งชิงทรัพยากรที่จะนำไปใช้ใน
 การบริหารหรือให้บริการต่อประชาชน อันเป็นผู้รับบริการกลุ่มเดียวกันนั่นเอง ซึ่งถ้าหน่วย
 งานแต่ละแห่งต่างก็มุ่งที่จะผลิตผลงานของตนอย่างมีประสิทธิภาพก็จริง แต่เมื่อรวมผลกัน
 ออกมาเป็นผลงานระดับชาติแล้ว ยิ่งนับได้ว่ายังไม่มีประสิทธิภาพ เพราะไม่สามารถทำงาน
 ร่วมกัน หรือประสานกันอย่างเป็นระบบได้

เทคนิคเคลฟาย

เทคนิคการวิจัยแบบเคลฟาย เป็นเทคนิคที่ได้รับความนิยมอย่างรวดเร็วทั่วโลก
 ในปี พ.ศ. 2515 ได้มีการวิจัยที่ใช้เทคนิคเคลฟายประมาณ 1,000 เรื่อง งานวิจัย
 ดังกล่าวมีผู้เชี่ยวชาญที่เข้าร่วมโครงการ โดยการตอบแบบสอบถามแตกต่างกันออกไป
 เนื่องจากการวิจัยแบบเคลฟาย เป็นวิธีการที่มีระบบใช้ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญในเรื่อง

นั้น ๆ อย่างแท้จริง ซึ่งผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนสามารถแสดงความคิดเห็นของตนเองได้อย่างเต็มที่ และอิสระโดยไม่ต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของผู้อื่น และไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของเสียงส่วนใหญ่ หรือความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญคนอื่น

เทคนิคการวิจัยแบบเคลฟาย เกิดขึ้นในช่วงประมาณ พ.ศ. 2503 โดยนักวิจัยบริษัทแรนด์ (Rand Corporation) ชื่อ โอลาฟ เฮลเมอร์ (Olaf Helmer) และ นอร์แมน คาลกี (Norman Dalkey) เป็นผู้คิดค้นขึ้น เพื่อใช้ในการถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและให้นำเทคนิคการวิจัยแบบเคลฟายออกเผยแพร่ ทำให้เป็นที่รู้จักและนิยมกันอย่างกว้างขวาง (ประยูร ศรีประสาธน์ 2530 : 50)

การวิจัยแบบเคลฟายนี้ผู้เชี่ยวชาญได้ให้คำจำกัดความไว้หลายท่าน เช่น

อัลเฟรด รัสป์ จูเนียร์ (Alfred Rasp Junior) ได้ให้ความหมายของเทคนิคเคลฟายว่า เป็นเทคนิคของการรวบรวมการพิจารณาตัดสินมุ่งเพื่อเอาชนะจุดอ่อนของการตัดสินใจแต่เดิมที่จำกัดขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะ หรือความคิดเห็นของกลุ่มหรือมติที่ประชุม (อ้างถึงใน ประยูร ศรีประสาธน์ 2523 : 50)

โอลาฟ เฮลเมอร์ และนิโคลัส เรชเชอร์ (Olaf Helmer and Nicolas Rescher) ได้ให้ความหมายของเทคนิคเคลฟายไว้ว่า "คือโครงการจัดทำไว้ว่าจะละเอียดรอบคอบในการที่จะสอบถามบุคคล ด้วยแบบสอบถามในเรื่องต่าง ๆ เพื่อที่จะให้ได้รับข้อมูลและความคิดเห็นกลับมา" (เรื่องเดียวกัน : 51)

ลินสโตน และทูรอทท์ (Linstone and Turotf 1975 : 10-11 อ้างถึงใน ทรงวุฒิ สุธาอรรด) กล่าวว่า เทคนิคเคลฟายนั้นเป็นวิธีการสำหรับสร้างขบวนการกลุ่มสำหรับการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยอมให้ไม่ว่าสมาชิกของกลุ่มแต่ละคนหรือทั้งกลุ่มร่วมกันในการที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาที่ยุ้งยากสลับซับซ้อน

สรุปแล้ว เทคนิคเคลฟายเป็นกระบวนการที่รวบรวมความคิดเห็นและการตัดสินใจที่มีระบบ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งในอนาคตของผู้เชี่ยวชาญ โดยสามารถจัดลำดับความสำคัญ

และแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกันในการคิดเห็นได้เป็นอย่างดี และมีความถูกต้อง น่าเชื่อถือมากที่สุด และก็คือว่าการจัดประชุม ทั้งนี้เพราะผู้เข้าร่วมในการแสดงความคิดเห็นไม่ต้องมาเผชิญหน้ากัน สามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี โดยไม่มีอิทธิพลของผู้อื่นหรืออิทธิพลของเสียงส่วนใหญ่มาบีบบังคับ

คุณลักษณะของเทคนิคเคลฟาย

เทคนิคเคลฟายมีคุณลักษณะสรุปได้ดังนี้ (ประยูร ศรีประสาธน์ 2523 : 51)

1. เนื่องจากเทคนิคเคลฟายนี้มุ่งเพื่อเสาะแสวงหาความคิดเห็นของกลุ่มคน ด้วยการตอบแบบสอบถาม ดังนั้นผู้ที่เข้าร่วมโครงการจึงจำเป็นต้องตอบแบบสอบถามตามที่ผู้ทำการวิจัยได้กำหนดขึ้นในแต่ละขั้นตอน
2. เทคนิคเคลฟายไม่ต้องการให้ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนมีผลกระทบหรืออิทธิพลต่อการพิจารณาตัดสินใจของผู้ตอบแบบสอบถาม ดังนั้นผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละคนจะไม่ทราบว่า มีผู้ใคบ้างที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามา ร่วมในการวิจัย และไม่ทราบว่าผู้เข้ามา ร่วมในการวิจัยแต่ละคนมีความคิดเห็นในแต่ละข้ออย่างไร จึงเป็นการขจัดอิทธิพลหรือผลกระทบของกลุ่ม หรืออิทธิพลของลักษณะเด่นของผู้เชี่ยวชาญบางคนที่อาจส่งผลต่อความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญคนอื่น ๆ
3. เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนตอบแบบสอบถามด้วยการกลั่นกรองอย่างละเอียด รอบคอบ และเพื่อให้คำตอบที่ได้รับมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมากยิ่งขึ้น ผู้ทำการวิจัย จะแสดงความคิดเห็นที่ผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นสอดคล้องกัน ในคำตอบแต่ละข้อของแบบ สอบถามที่ตอบไปในครั้งก่อน และความคิดเห็นสอดคล้องกันนี้จะแสดงในรูปสถิติ และผู้ทำการวิจัยจะจัดส่งให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนทราบ ทั้งนี้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนจะได้อภิปราย ตัดสินว่าจะคงคำตอบเดิมอยู่หรือจะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงคำตอบเดิมประการใดบ้าง ซึ่งใน การเปลี่ยนแปลงคำตอบเดิมนี้จะต้องบอกเหตุผลไปให้ทราบด้วย
4. สถิติที่นำมาใช้ในการพิจารณาคำตอบจากแบบสอบถามรอบที่สองและรอบที่สาม ก็คือสถิติที่เกี่ยวกับการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลาง (Central Tendency) อันได้แก่ฐานนิยม

(Mode) มัธยฐาน (Median) หรือค่าเฉลี่ย (Mean) เพื่อแสดงตำแหน่งของความถี่เห็น เนื่องจากมาตราที่ใช้กับค่าตอบมีเพียงเล็กน้อย ดังนั้นการใช้ค่าเฉลี่ยจึงไม่เหมาะสม จะมีการใช้มัธยฐานมากกว่าในกรณีที่เป็นความถี่เห็นในเรื่องเวลาและปริมาณ สำหรับกรณีที่ยายามจะแสดงความถี่เห็นเกี่ยวกับสภาพการณ์ในอนาคตนั้นมักจะใช้ฐานนิยมมากกว่า

จากคุณลักษณะของเทคนิคเคลฟายดังกล่าว จะเห็นว่าความสำเร็จของการวิจัยแบบนี้ ขึ้นอยู่กับผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม ความชัดเจนของแบบสอบถาม และผู้ออกแบบสอบถามเป็นประการสำคัญ เนื่องจากเทคนิควิจัยแบบนี้ต้องอาศัยความถี่เห็นจากการตอบแบบสอบถาม ฉะนั้นผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับเลือกจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องที่จะศึกษาเป็นอย่างดี จึงจะทำให้การวิจัยถูกต้องและน่าเชื่อถือ ด้วยเหตุนี้การคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญจึงจำเป็นจะต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ เพื่อให้ได้ผู้ที่เหมาะสมจริง ๆ สำหรับจำนวนผู้เชี่ยวชาญที่จะเข้าร่วมการวิจัยนั้น แม้จะไม่มีข้อกำหนดตายตัวว่าควรใช้จำนวนเท่าใดก็ตาม แต่จากการวิจัยของ โทมัส แมคมิลแลน (Thomas T. Macmillan) พบว่า หากมีจำนวนผู้เชี่ยวชาญตั้งแต่ 17 คนขึ้นไป อัตราการลดลงของความคลาดเคลื่อน (Error) จะมีน้อยมาก (ดังแสดงในตาราง) ดังนั้นผู้เชี่ยวชาญโครงการจึงไม่ควรมีน้อยกว่า 17 คน

ตารางที่ 1 แสดงผลการลดลงของความคลาดเคลื่อนของจำนวนผู้เชี่ยวชาญ

จำนวนผู้เชี่ยวชาญ	การลดลงของความคลาดเคลื่อน	ความคลาดเคลื่อนลดลง
1-5	1.20-0.70	0.50
5-9	0.70-0.58	0.12
9-13	0.58-0.54	0.04
13-17	0.54-0.50	0.04
17-21	0.50-0.48	0.02
21-25	0.48-0.46	0.02
25-29	0.46-0.44	0.02

(Thomas T. Macmillan "The Delphi Technique" อ้างจาก เกม
บุญอ่อน 2522 : 27)

กระบวนการวิจัยโดยใช้เทคนิคเคลฟาย

การวิจัยโดยใช้เทคนิคเคลฟาย จะเป็นกระบวนการที่ใช้ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญเป็นหลัก ดังนั้นเพื่อให้ได้ความคิดเห็นที่ถูกต้องแน่นอน จึงต้องมีการถามซ้ำหลายครั้ง โดยใช้แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นมา ปกติแล้วกระบวนการวิจัยแบบเคลฟาย จะให้ผู้เชี่ยวชาญตอบแบบสอบถาม 4 รอบด้วยกัน แต่การวิจัยจำนวนมากได้ทำการส่งแบบสอบถามในรอบที่ 4 ออกไป ทั้งนี้เพราะเท่าที่ผ่านมาจะมีความแตกต่างกันน้อยมากในความคิดเห็นที่ได้จากรอบที่ 3 และรอบที่ 4 และข้อมูลที่ได้เพิ่มเติมก็ ไม่คุ้มกับความพยายามในการดำเนินการวิจัย (ประยูร ศรีประสาธน์ 2523 : 54)

ขั้นตอนต่าง ๆ ของการวิจัยโดยใช้เทคนิคเคลฟายมีดังนี้ (สมบูรณ์ ตันยะ 2524 : 13)

1. แบบสอบถามในรอบแรกมักจะเป็นคำถามปลายเปิด ซึ่งให้ผู้ตอบสนอง (Respon) ในประเด็นกว้าง ๆ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อรวบรวมความคิดเห็นจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด
2. ในรอบที่สองจะเป็นแบบสอบถามที่พัฒนามาจากคำตอบในแบบสอบถามรอบแรก โดยการนำความคิดเห็นทั้งหมดที่ได้รับจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในแบบสอบถามรอบแรกมาสร้างให้อยู่ในรูปประโยค หรือข้อความที่เกี่ยวกับปัญหา หรือหัวข้อที่ต้องการศึกษาในแบบสอบถามรอบที่สอง กลุ่มผู้เชี่ยวชาญอาจต้องลงมติหรือจัดอันดับความสำคัญให้เปอร์เซ็นต์ หรือเป็นมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) หรือเป็นคะแนนก็ได้
3. รอบที่สาม ผู้ทำการวิจัยจะพัฒนาแบบสอบถามรอบที่สามมาจากการวิเคราะห์คำตอบในแบบสอบถามรอบที่สอง เป็นแบบถามหรือข้อความที่เหมือนกับแบบสอบถามในรอบที่สอง แต่ได้มีการแสดงถึงตำแหน่งค่ามัธยฐาน (Median) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) ของแต่ละข้อความ รวมทั้งตำแหน่งของผู้เชี่ยวชาญคนนั้น ๆ ที่ตอบในรอบที่สอง และส่งไปให้ผู้เชี่ยวชาญคนนั้นตอบกลับมาอีกครั้งหนึ่ง แบบสอบถามในรอบนี้จะแสดงให้เห็นว่าคำตอบเดิมในรอบที่สองของผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนเป็นอย่างไร พร้อมทั้ง

ให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาว่าเห็นด้วยกับตำแหน่งที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเห็นสอดคล้องกันหรือไม่ โดยการทบทวนและพิจารณาคำตอบ และทบทวนคำตอบของเขาเองอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งอาจจะเปลี่ยนแปลงคำตอบและทบทวนคำตอบของเขาเองอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งอาจจะเปลี่ยนแปลงคำตอบของเขาใหม่ หรือยังคงยืนยันในคำตอบเดิมของตนเองก็ได้ ในกรณีที่คำตอบของผู้เชี่ยวชาญคนใด ตกอยู่สูงหรือต่ำกว่าพิสัยระหว่างควอไทล์ก็จะได้รับการขอร้องให้แสดงเหตุผลในการตอบด้วย

ข้อได้เปรียบของเทคนิคเคลฟาย (สุวรรณา เข็วรัตนพงษ์ 2528 : 77)

1. เป็นเทคนิคที่สามารถรวบรวมความคิดเห็น โดยไม่ต้องมีการพบปะประชุมกัน ซึ่งเป็นการท่นเวลาและค่าใช้จ่ายอย่างมาก

2. ข้อมูลที่ได้จะเป็นคำตอบที่น่าเชื่อถือ เพราะ

ก. เป็นความคิดของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชานั้นอย่างแท้จริง

ข. ได้มาจากการย้าถามหลายรอบ จึงเป็นคำตอบที่ได้กลั่นกรองมาอย่าง

รอบคอบ

ค. ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนแสดงความเห็นของตนเองอย่างเต็มที่ และอิสระ ไม่ได้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลทางความคิดหรืออำนาจเสียงส่วนใหญ่ เพราะผู้เชี่ยวชาญเหล่านั้นจะไม่ทราบว่ามีใครอยู่ในกลุ่มผู้เชี่ยวชาญบ้าง และไม่ทราบด้วยว่าแต่ละคนมีความเห็นอย่างไร

3. ผู้ทำการวิจัยสามารถระดมความคิดเห็นจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญได้โดยไม่จำกัดทั้งในเรื่องจำนวนผู้เชี่ยวชาญ สภาพภูมิศาสตร์หรือเวลา

4. เป็นเทคนิคที่มีขั้นตอนการดำเนินการไม่ยากนัก และได้ผลอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ

5. ผู้ทำการวิจัยสามารถทราบลำดับความสำคัญของข้อมูลและเหตุผลในการตอบรวมทั้งความสอดคล้องในเรื่องความคิดเห็นได้เป็นอย่างดี

ข้อเสียเปรียบของเทคนิคเคสฟายจะเกิดขึ้นใดถ้ามีข้อบกพร่องต่อไปนี้

1. ผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการคัดเลือก มิใช่เป็นผู้มีความสามารถหรือเชี่ยวชาญในสาขานั้นอย่างแท้จริง ซึ่งทำให้ข้อมูลที่ได้ขาดความเชื่อมั่นได้
2. ผู้เชี่ยวชาญไม่เต็มใจให้ความร่วมมือในการวิจัยอย่างแท้จริงหรือโดยตลอด
3. ผู้ทำการวิจัยขาดความรอบคอบหรือมีความลำเอียงในการพิจารณาวิเคราะห์คำตอบที่ได้ในแต่ละรอบ
4. แบบสอบถามที่ส่งไปสูญหายระหว่างทาง หรือไม่ได้รับคำตอบกลับมากครบในแต่ละรอบ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการที่ศึกษาค้นคว้าพบว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประสานสัมพันธ์ในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมการศึกษานอกโรงเรียนโดยตรงมีน้อยมาก แต่ก็พอจะกล่าวได้ดังนี้

วีระพันธ์ หักเงิน (2527) ให้ทำการวิจัยในเรื่อง ความคิดเห็นของผู้บริหารระดับจังหวัด เกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนตามรูปแบบของการพัฒนาชมบทแบบผสมผสานในเขตพื้นที่ยากจน ให้สรุปผลการวิจัยในด้านการประสานงานไว้ดังนี้

ในการประสานงานของการพัฒนาชมบทหรือการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน เพื่อพัฒนาชมบทโดยทั่วไปนั้น การที่จะทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็วและประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายต่าง ๆ คือหน่วยงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ควรจะได้มีการประสานงานกัน โดยการใช้วัสดุอุปกรณ์หรือปัจจัยต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินงานร่วมกัน แต่จากการวิจัยมีผู้เห็นด้วยกับวิธีการประสานงานในลักษณะนี้น้อยที่สุด ซึ่งอาจจะเป็นเพราะว่าในทางปฏิบัติจริงนั้นวิธีการประสานงานด้วยการใช้วัสดุ อุปกรณ์หรือปัจจัยต่าง ๆ ร่วมกันนั้น มีความเป็นไปได้ยาก เพราะแต่ละหน่วยงานต่างมีวัสดุอุปกรณ์

จำนวนจำกัด นอกจากกฎระเบียบต่าง ๆ ของแต่ละหน่วยงานยังไม่เอื้ออำนวยที่จะให้มีการประสานงานด้วยวิธีนี้ ดังนั้นควรจะได้มีการประชุมทำความเข้าใจหรือหาวิธีการร่วมกันที่จะทำให้การประสานงาน เป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และประหยัด ซึ่งจะทำให้การทำงานมีความสอดคล้องซึ่งกันและกัน

ประจิม จบศรี (2528) ได้ทำการวิจัยในเรื่อง สภาพและปัญหาในการประสานงานการศึกษาของคณะกรรมการพัฒนาอำเภอในพื้นที่ชนบทภาคเหนือ ผลการวิจัยในด้านการประสานสัมพันธ์การศึกษามีดังนี้

การประสานสัมพันธ์ด้านอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบจะมีปัญหาโดยมีสาเหตุของปัญหาที่สำคัญคือ แต่ละหน่วยงานมีงานรับผิดชอบมาก ไม่มีเวลา ขาดงบประมาณ ไม่เห็นความสำคัญหรือความจำเป็น ขาดบุคลากร ขาดความรับผิดชอบ ขาดข้อมูลที่ต้องการส่งมอบและเป็นปัจจุบัน ขาดผู้นำที่ดี มีงานประจำมาก เวลาที่ใช้ประชุมน้อยไป ขาดความรู้ ความเข้าใจ และขาดหลักเกณฑ์การพิจารณา

พงศสิริ สำลี (2525) ได้วิจัยในเรื่อง แนวโน้มของการศึกษานอกระบบโรงเรียนของประเทศไทยในอนาคต จากผลการวิจัยในด้านการประสานงานกล่าวไว้ว่า

กรมการศึกษานอกโรงเรียนจะลดบทบาททางด้านปฏิบัติการลง และเพิ่มบทบาททางด้าน การวางแผน ประสานงานให้การสนับสนุนทางด้านวิชาการและงบประมาณเพิ่มขึ้น รวมทั้งจะยังมีคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษานอกระบบโรงเรียน เป็นผู้ประสานงานในระดับนโยบาย ส่วนการประสานงานระดับตำบลจะมีสภาตำบลเป็นผู้รับผิดชอบ และจะมีการจัดการศึกษานอกระบบ โรงเรียนให้สอดคล้องกับการศึกษาในระบบโรงเรียนมากขึ้น

จารึก อยะวงศ์ (2523) ได้ค้นคว้าวิจัยในเรื่อง พัฒนาการของการบริหารการศึกษานอกระบบโรงเรียนในประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประสานงานการศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งสรุปผลการวิจัยไว้ดังนี้

โดยที่การศึกษานอกระบบโรงเรียน เป็นงานที่มีขอบเขตกว้างขวาง และกระจัดกระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน ทั้งภาคราชการและเอกชน จึงจำเป็นต้องมีการร่วมมือประสานงานกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันก็ต้องมีการค้นคว้าและวิจัย เพื่อหารูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมอยู่ตลอดเวลา

จากการที่ได้ศึกษาเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าการวิจัยด้วยเทคนิคเคลฟายนี้ โดยมากใช้เพื่อทำนายอนาคต ตั้งแต่อนาคตของสิ่งที่กว้าง ๆ ระดับประเทศจนถึงอนาคตของหน่วยงานต่าง ๆ โดยอาจจะใช้เทคนิคเคลฟายแต่เพียงอย่างเดียวก็ได้ หรือจะใช้ร่วมกับเทคนิคอื่น ๆ แต่การใช้เทคนิคเคลฟายเพื่อทำนายอนาคตของแนวโน้มการประสานสัมพันธ์ในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกับกรมการศึกษานอกโรงเรียนยังไม่เคยมีการวิจัยมาก่อน ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่าถ้ามีการวิจัยเกี่ยวกับแนวโน้มในอนาคตของการประสานสัมพันธ์ในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกับกรมการศึกษานอกโรงเรียนด้วยเทคนิคเคลฟายแล้ว ก็จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษาของประเทศให้มีคุณภาพต่อไป