

เอกสารอ้างอิงและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเป็นขบวนการเรียนรู้ที่จะต้องกระทำต่อเนื่องกันไปอย่างไม่ขาดสาย ตั้งแต่มนุษย์เกิดจนกระทั่งตาย จอห์น ดิวอี้ (John Dewey) ปิตาแห่งการศึกษาแบบพัฒนาการ (Progressive Education) ได้กล่าวไว้ว่า "จุดจบของการศึกษานั้นไม่มี จะมีแต่การเพิ่มพูนการศึกษาขึ้นไปเรื่อย ๆ เท่านั้น" ซึ่งในภาษาอังกฤษใช้ถ้อยคำว่า "There is no end in education, safe more education"¹

เมื่อแยกขบวนการศึกษาแล้ว จะสามารถแยกออกได้เป็น 2 ระบบใหญ่ ๆ คือ ระบบการศึกษาในโรงเรียนและระบบการศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งระบบแรกเป็นการศึกษาที่จำเป็นสำหรับบุคคลทั่วไปที่ต้องเรียนตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา ซึ่งเป็นการเรียนภาคบังคับหรืออายุ 15 ปี จึงจะออกจากโรงเรียนได้ เว้นแต่ผู้ที่ศึกษาต่อในชั้นมัธยมศึกษา อุดมศึกษา ระบบที่สองนั้น เป็นระบบที่ช่วงต่อมาจากระบบแรกทั้งสายสามัญและสายอาชีวศึกษา มีทั้งจัดเป็นห้องเรียนมีกฎเกณฑ์ในการเรียนการสอนและจัดแบบนอกห้องเรียน ไม่มีชั่วโมงเรียน แต่มาศึกษาหาความรู้ได้เสมอ เช่น ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน²

ในหลักการเบื้องต้นของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525 - 2529) ว่าด้วยการศึกษาของชาติได้กล่าวไว้ว่า "...การศึกษาจะต้องสอดคล้อง

¹ อ่าง บัณฑิต, "การศึกษานอกโรงเรียน," รายงานการสัมมนาการศึกษานอกโรงเรียน (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรบัณฑิต, 2517), หน้า 13.

² ผส. "การศึกษาดลอดชีวิต," รวมบทความการศึกษานอกโรงเรียน เล่ม 3 (กรุงเทพมหานคร: พีระพธินา, 2523), หน้า 24.

กับสภาพชีวิตพื้นฐานของคนไทยและสังคมไทย...การศึกษาที่จำเป็นสำหรับคนไทยนั้น เป็นการศึกษาลดชีวิต ซึ่งจะต้องจัดทั้งในระบบและนอกโรงเรียนให้ประสานกันไปและเป็นการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น"¹ จึงเห็นได้ว่า ประเทศไทยได้กำหนดนโยบายการจัดการศึกษาของชาติ โดยมีรากฐานอยู่บนแนวความคิดและหลักการของการเรียนรู้เพื่อชีวิต

เมื่อพิจารณาถึงระบบการศึกษาที่แต่ละประเทศทั่วโลกดำเนินการอยู่ในปัจจุบันก็อาจแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบด้วยกันคือ

1. การศึกษาอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Education) เป็นการศึกษาที่เป็นการศึกษาที่เป็นกระบวนการตลอดชีวิตอย่างแท้จริง เพราะทุกคนได้รับความรู้ ทักษะ ค่านิยม ทักษะจากประสบการณ์ชีวิต²

2. การศึกษาในระบบโรงเรียน (Formal Education) หมายถึง การศึกษาที่มีระบบมาตรฐานแน่นอน มีหลักสูตรของแต่ละระดับชั้น มีการกำหนดอายุพื้นฐาน ความรู้ ความสามารถ มีการให้ประกาศนียบัตร ปริญญาบัตร ซึ่งอาจจะ เป็นสายสามัญ หรือสายอาชีพก็ได้³

3. การศึกษานอกระบบโรงเรียน (Non-formal Education) หมายถึง การศึกษาที่ไม่มีระบบการเรียน การสอนที่แน่นอน บางครั้งจะจัดเป็นชั้นเรียน แต่หลักสูตรและ

¹สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, "สัมภาษณ์ ดร.สีปพนธ์ เกตุทัต," วารสารการศึกษาแห่งชาติ 14(1 ตุลาคม - พฤศจิกายน 2522), หน้า 60.

²Philip H. Coombs, New Path to learning for Rural Children and Youth (Paris: Unesco, 1973), pp. 10 - 11.

³กระทรวงศึกษาธิการ, รายงานการสัมมนาการศึกษาออกโรงเรียน (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรบัณฑิต, 2517), หน้า 50 - 51.

เวลาเรียนมักเป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน พื้นฐานความรู้ของผู้เรียนอาจแตกต่างกัน¹

ความหมายของการศึกษานอกโรงเรียน

โรลแลนด์ จี. พอลสตัน (Rolland G. Paulston) ได้ให้ความหมายในเชิงเปรียบเทียบระหว่างการศึกษาในระบบโรงเรียนกับการศึกษานอกโรงเรียนดังนี้ "การศึกษาในระบบโรงเรียนหมายถึง การศึกษาที่จัดขึ้นเป็นชั้นเรียนที่ยอมรับและเริ่มต้นตั้งแต่ระดับประถมศึกษา, มัธยมศึกษาจนถึงอุดมศึกษา...แต่การศึกษานอกโรงเรียนเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคมที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้และทักษะนอกเหนือจากโรงเรียนภาคปกติ..."²

เดวิด ไคลน์ และโทมัส บี. คีน (David Kline and Thomas B. Keehn) ได้กล่าวว่า "การศึกษานอกโรงเรียนเหมือนกับการศึกษาที่เรียกว่า การศึกษานอกระบบ การศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาตลอดชีวิต การศึกษาเบ็ดเสร็จ เป็นคำที่หมายถึง ชนิดของการศึกษาที่จะพัฒนาขึ้นมาเพื่อเป็นการเลือกหรือส่งเสริมการศึกษาในระบบโรงเรียนหรือเป็นการจัดการศึกษาที่จัดขึ้นเพื่อช่วยปิดช่องว่างของประชากรจำนวนมาก ซึ่งไม่สามารถจะรับบริการการศึกษาได้อย่างเต็มที่ เมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาในโรงเรียนแล้ว การศึกษานอกโรงเรียนเป็นการศึกษาที่ยืดหยุ่นได้ง่าย"³

ฟิลิป เอช. คูมส์ (Philip H. Coombs) ได้กล่าวว่า "การศึกษานอกโรงเรียนคือการจัดกิจกรรมทางการศึกษาในรูปใด ๆ ก็ตาม นอกระบบการศึกษาในโรงเรียนตามปกติไม่ว่ากิจกรรมจะจัดขึ้นเป็นกิจกรรมต่างหากหรือจัดเป็นส่วนสำคัญของกิจกรรมใหญ่อื่น ๆ เป็น

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 51.

² Rolland G. Paulston, Planning Non-formal Education Alternatives (October 1971), p.2. (Mimeographed)

³ David Kline and Thomas B. Keehn, Non-School Population Education, pp.1-3 (Mimeographed)

กิจกรรมที่มีขึ้น เพื่อก่อให้เกิดความรู้หรือเกิดการ เรียนรู้ขึ้นมาตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้"¹

คณะกรรมการที่ปรึกษาคณะปฏิวัติฝ่ายการศึกษานอกโรงเรียน ได้ให้คำจำกัดความ ของการศึกษานอกโรงเรียนไว้เมื่อ พ.ศ. 2515 ว่า "การศึกษานอกโรงเรียน หมายถึง ประสบการณ์และกิจกรรมที่จัดขึ้นนอกระบบการศึกษาในโรงเรียนภาคปกติ เพื่อส่งเสริมความรู้และความสามารถทั้งในด้านความรู้ทั่วไปและวิชาชีพให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ประกอบอาชีพ และทำหน้าที่พลเมืองดีขึ้น"²

กองการศึกษาผู้ใหญ่ (เดิม) กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ให้ความหมาย ของการศึกษานอกโรงเรียน ในความหมายของการศึกษาผู้ใหญ่มีลักษณะความหมายคล้ายคลึง และใช้แทนกันได้ โดยกล่าวว่า "ประสบการณ์และกิจกรรมที่จัดให้แก่ประชาชนที่อยู่นอกระบบ โรงเรียนภาคปกติ เพื่อส่งเสริมความรู้ ความสามารถทั้งในด้านความรู้ทั่วไป และวิชาชีพ ให้ ประชาชนมีการกินดีอยู่ดีและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข"³ ซึ่งสอดคล้อง กับคำให้สัมภาษณ์ของคุณหญิงอารี กุลดิษฐ์ อธิบดีกรมการศึกษานอกโรงเรียน คนปัจจุบันที่ กล่าวว่า "ขอบเขตและความหมายของการจัดการศึกษาผู้ใหญ่และการศึกษานอกโรงเรียน เป็น คำใช้แทนกันได้ อันหมายถึง กิจกรรมการศึกษาที่ให้บริการแก่คนที่ยุ่่นอกโรงเรียนที่ไม่มีโอกาส จะเข้าเรียนในระบบโรงเรียนปกติ เป็นแต่เพียงวัยต่างกันไปเท่านั้น คือ การศึกษาผู้ใหญ่ บริการแก่ผู้ที่เป็นผู้ใหญ่อายุ 15 ปีขึ้นไป แต่การศึกษานอกโรงเรียนคลุมตลอดอายุและกิจกรรม

¹Philip H. Coombs "Non-formal Education for Rural Development; Strengthening Learning Opportunities for Children and Youth," (International Council for Educational Development)/pp.12-13.

²กระทรวงศึกษาธิการ, รายงานการสัมมนาการศึกษานอกโรงเรียน, หน้า 52.

³กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, การศึกษาผู้ใหญ่ (กรุงเทพมหานคร : สามเวริอุพานิช, 2521), หน้า 4

แต่การศึกษาทั้งสองแบบไม่แตกต่างกัน"¹

สำหรับความหมายของการศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งกรมการศึกษานอกโรงเรียน ได้นิยามไว้ว่า "การศึกษานอกโรงเรียน คือ กิจกรรมการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและความสนใจของผู้เรียน เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเพิ่มรายได้ เพิ่มทักษะ เพิ่มอาชีพ ตลอดจนเพิ่มความรู้เพื่อสามารถปรับตัวให้เข้ากับเปลี่ยนแปลงของสังคมและ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยได้อย่างเป็นสุข"²

จะเห็นได้ว่า การศึกษานอกโรงเรียนมีหลายรูปแบบด้วยกัน และเรียกชื่อต่าง ๆ กัน เช่น การศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาต่อเนื่อง การศึกษาตลอดชีพ เป็นต้น

จากแนวความคิดเกี่ยวกับนิยามความหมายของการศึกษานอกโรงเรียน หอจะสรุปลักษณะสำคัญของการศึกษานอกโรงเรียนได้ดังนี้

1. ด้านรูปแบบ การศึกษานอกโรงเรียนเป็นการจัดการศึกษาที่ไม่มีรูปแบบแน่นอน เป็นการจัดเพื่อสนองความต้องการของผู้เรียน และเป็นการช่วยเสริมให้การศึกษาระบบโรงเรียนสมบูรณ์มากขึ้น
2. สถาบันที่รับผิดชอบ การศึกษานอกโรงเรียนมีหลายสถาบันที่รับผิดชอบทั้งของรัฐและเอกชน
3. หลักสูตร มีการยืดหยุ่นได้มาก มีการใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เข้าช่วย และสามารถสร้างหลักสูตรจากความต้องการของผู้เรียนได้



¹ กองบรรณาธิการ, "สัมภาษณ์อธิบดีกรมการศึกษานอกโรงเรียน," ครูปริทัศน์, 6 (กรกฎาคม 2524): 23.

² กรมการศึกษานอกโรงเรียน, บันทึกการศึกษานอกโรงเรียน (กรุงเทพมหานคร: เอร่าวิดิการพิมพ์) / ม.ป.ป., หน้า 11.

4. วิธีสอน มีลักษณะแตกต่างตามความเหมาะสม เช่น อาจใช้วิธีการฝึกอบรม การสาธิต การศึกษาทางไปรษณีย์ เรียนด้วยตนเอง รวมทั้งการใช้สื่อทัศนศึกษาแบบสื่อสารมวลชน เข้าช่วย

5. ครูผู้สอน อาจใช้ครูที่เชี่ยวชาญในสาขาวิชาโดยตรงหรืออาจเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับจากประสบการณ์ในการอาชีพ

6. เนื้อหาวิชา อาจจะมีทั้งทฤษฎีและปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสองอย่าง

7. ระยะเวลา ขึ้นอยู่กับชนิดและลักษณะของวิชา ไม่มีการกำหนดอายุของผู้เรียน และเวลาเรียนขึ้นอยู่กับความสมัครใจของผู้เรียนเป็นสำคัญ ไม่มีการบังคับ

8. ความยืดหยุ่นของการจัดโครงการต่าง ๆ ของการศึกษานอกโรงเรียนมักจัดขึ้นเพื่อสนองความต้องการของผู้เรียนเป็นสำคัญ วัน เวลา สถานที่ หลักสูตร ยืดหยุ่นได้มาก

9. การปรับระดับ อาจพัฒนาไปสู่การศึกษาในระบบหรือมีการสลับสับเปลี่ยนเรียนต่อกันได้ทั้งหลักสูตรในระบบและนอกระบบ

10. ความสามารถและวุฒิ มักจะมีการประเมินผลในระยะสั้น ๆ วุฒิบัตรหรือประกาศนียบัตรที่ได้ ไม่ถือเป็นสิ่งสำคัญ ความรู้ความสามารถขึ้นอยู่กับตัวผู้เรียนเป็นสำคัญ¹

ความจำเป็นและความสำคัญในการจัดตั้งศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด

หน่วยงานที่จัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนในประเทศไทยมีหลายหน่วยงาน และมีขอบข่ายการจัดอย่างกว้างขวาง ครอบคลุมไปถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่หน่วยงานของรัฐและเอกชนเป็นผู้ดำเนินงาน หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจนอกจากกระทรวงศึกษาธิการแล้วยังมีกระทรวงเกษตร กระทรวงมหาดไทย ทบวงมหาวิทยาลัย เป็นต้น สำหรับหน่วยงานเอกชนมีสมาคมในส่วนภูมิภาค สมาคมในส่วนกลาง มูลนิธิต่าง ๆ ซึ่งกรมการศึกษานอกโรงเรียนได้รวบรวมหน่วยงานที่จัดการศึกษานอกโรงเรียน ปรากฏว่ามีหน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจจัดการศึกษานอกโรงเรียนเพื่อจัดกิจกรรมทั้งทางด้านอาชีพ และความรู้ทั่วไปให้กับประชาชน รวม

¹ทวีป อภิสัทธ์, การศึกษานอกโรงเรียน (กรุงเทพมหานคร) [ม.ป.ท., ม.ป.ป.], หน้า 8 - 9.

15 หน่วยงาน หน่วยงานเอกชนอีก 9 หน่วยงาน¹

หน่วยงานที่มีบทบาทรับผิดชอบในการศึกษานอกโรงเรียนโดยตรงคือ กรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ สำหรับในส่วนภูมิภาคมีศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคและศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด เป็นผู้รับผิดชอบการศึกษานอกโรงเรียน

สำหรับความจำเป็นและความสำคัญในการจัดตั้งศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดนั้น กองการศึกษาผู้ใหญ่ กรมสามัญศึกษา (ปัจจุบันเป็นกรมการศึกษานอกโรงเรียน) ได้มีโครงการตั้งศูนย์การศึกษาประชาชน (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด) ตามแผนพัฒนาการศึกษานอกโรงเรียน ระยะที่ 4 (2520 - 2524) เพื่อรวบรวมหน่วยงานต่าง ๆ ที่สังกัดกองการศึกษาผู้ใหญ่ซึ่งออกไปปฏิบัติงานที่จังหวัด บางหน่วยงานก็อยู่ในความดูแลของจังหวัดโดยตรง บางหน่วยงานก็ออกไปปฏิบัติงานคล้ายคลึงกัน แต่มีได้อยู่ในความดูแลของจังหวัด ก่อให้เกิดปัญหา เช่น การดำเนินการล่าช้า ควบคุมดูแลไม่ทั่วถึง ขาดการประสานงานที่ดีต่อกัน เป็นต้น จึงได้รวบรวมงานอาชีพใต้แก่ โรงเรียนฝึกฝนอาชีพเคลื่อนที่ โรงเรียนผู้ใหญ่เคลื่อนที่ งานสายสามัญใต้แก่ การศึกษาผู้ใหญ่สายสามัญ ตลอดจนงานการศึกษานอกโรงเรียนอื่น ๆ เช่น ห้องสมุดประชาชนจังหวัดและอำเภอ หน่วยโสตทัศนศึกษา ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้านและกิจกรรมอื่น ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองการศึกษาผู้ใหญ่รวมเข้าด้วยกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน สนับสนุนและส่งเสริมซึ่งกันและกัน โดยจัดเป็นศูนย์รวมการบริการการศึกษานอกโรงเรียนภายในจังหวัดนั้น จะช่วยให้การปฏิบัติงานการศึกษานอกโรงเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้จัดตั้งศูนย์การศึกษาประชาชนจังหวัด (ต่อมาเปลี่ยนเป็นศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด) ขึ้น โดยขอความสนับสนุนด้านงบประมาณจากธนาคารโลก จำนวน 24 แห่ง ในแผนพัฒนาการศึกษานอกโรงเรียน ระยะที่ 4 (2520 - 2524) ส่วนจังหวัดที่ไม่อยู่ในโครงการอีก 47 จังหวัด ก็จะดำเนินการจัดตั้งศูนย์

¹กรมการศึกษานอกโรงเรียน, สถิติการศึกษานอกโรงเรียน ปี 2523 (กรุงเทพมหานคร: หนึ่งเจ็ดการพิมพ์) [ม.ป.ป.], หน้า 19 - 20.

ตามสภาพความต้องการและความพร้อมของอาคารสถานที่และจำนวนบุคลากรภายในระยะเวลา 10 ปี (2525 - 2529)¹ ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยศูนย์การศึกษาประชาชนจังหวัด พ.ศ. 2518 ประกาศ ณ วันที่ 29 ธันวาคม 2518 ต่อมามีการยกเลิกระเบียบนี้ โดยใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยสถานศึกษาสังกัดกรมการศึกษา นอกโรงเรียน พ.ศ. 2523 ประกาศ ณ วันที่ 22 เมษายน 2523 แทน ครั้นสุดท้ายได้มีการยกเลิกระเบียบนี้อีกครั้ง และใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดการศึกษาในสถานศึกษาสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน พ.ศ. 2524 ประกาศ ณ วันที่ 23 กรกฎาคม 2524 อันเป็นฉบับปัจจุบัน

โครงสร้างการบริหารทั่วไป

ในสถานศึกษาทุกระบบ มีสิ่งหนึ่งที่กล่าวอ้างอิงอยู่เสมอคือ โครงสร้างขององค์การ ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นรูปแบบหรือแผนเพื่อเชื่อมโยงตำแหน่งต่าง ๆ และบุคลากรกับจุดมุ่งหมายขององค์การ โครงสร้างนี้อาจถูกจัดและปรับปรุงโดยคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) โดยอาจเสนอหรืออธิบายในรูปของแผนภูมิองค์การ (Organization chart)

องค์การบริหารส่วนมากถือว่า หลักการสำคัญในการจัดองค์การที่ควรคำนึง มี 8 ประการด้วยกันคือ

1. สายการบังคับบัญชา (Hierarchy)
2. การติดต่อสื่อสาร (Communication)
3. เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of command)
4. ขอบเขตแห่งการควบคุมงาน (Span of control)
5. การแบ่งงานและการกำหนดงานที่ต้องการความชำนาญเฉพาะ (Division

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, โครงการศูนย์การศึกษาประชาชน (กรุงเทพมหานคร: 2521), [ม.ป.ท.], หน้า 16.

of work and specialization)

6. บุคลากร แบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย คือ
 - ก. ฝ่ายปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชา (Line)
 - ข. ฝ่ายที่ปรึกษาในด้านวิชาการและการปกครอง (Staff)
 - ค. ฝ่ายบริการและให้ความช่วยเหลือทั่วไปเพื่อความสะดวกของฝ่ายอื่น ๆ (Auxiliary)
7. การประสานงาน (Co-ordination)
8. ความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ซึ่งได้มาโดยหน้าที่หรือตำแหน่ง (Responsibility and Authority)¹

สายการบังคับบัญชาตามรูปแบบหรือโครงสร้างขององค์การแบบเป็นทางการ (Formal Organization) แบ่งออกเป็น 3 รูปคือ

1. องค์การที่มีโครงสร้างเป็นสายการบังคับบัญชาสายเดี่ยว (The line-Form Structure) รูปแบบนี้ บุคลากรแต่ละคนรายงานต่อหัวหน้าคนเดียว ทุกสายงาน บุคลากรไม่มีหน้าที่ประสานงานกันเองโดยตรง
2. องค์การที่มีโครงสร้างแบ่งสายงานสัมพันธ์กันตามหน้าที่และลักษณะงาน (The Function Form of Structure) บุคลากรในองค์การต่างก็มีหัวหน้างานหลายคนและบุคลากรแบ่งกันรับผิดชอบงานเป็นเรื่อง ๆ ไป บางครั้งต้องรายงานต่อหัวหน้าหรือหน่วยงานอื่นที่สูงกว่าถึง 2 คนหรือ 2 หน่วย
3. องค์การที่แบ่งสายงานเป็น 2 สาย คือ สายงานบังคับบัญชาประจำกับสายงานที่ปรึกษา (The Line-and-Staff of Structure) ซึ่งสายงานบังคับบัญชาประจำนั้นมีการบังคับบัญชาตล่กันลงมา โดยมีเอกภาพในบังคับบัญชา คือบุคลากรแต่ละคน ให้อยู่ในความรับผิดชอบของหัวหน้าเพียงคนเดียว ส่วนสายงานที่ปรึกษา หมายถึง สายงานของ

¹ ภิญญู สาธรร, หลักบริหารการศึกษ (กรุงเทพมหานคร: วัฒนาพานิช, 2519),

ผู้อำนวยการเฉพาะ ซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่หัวหน้าแต่ไม่มีอำนาจบังคับบัญชา¹

สำหรับองค์การนอกแบบ (Informal Organization) จะไม่ปรากฏในแผนภูมิ (Chart) แต่จะแฝงอยู่ในองค์การแบบเป็นทางการอยู่ตลอดเวลา นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ ให้ความเห็นว่า องค์การนอกแบบเป็นระบบการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งอยู่ในหน่วยงานเมื่อเกิดความไม่พึงพอใจในการบริหาร ผู้บริหารที่ดีจะต้องยอมรับองค์การนอกแบบไว้ด้วย มิใช่จะยอมรับแต่องค์การแบบเป็นทางการอย่างเดียว เพราะคนไม่ใช่เครื่องจักร องค์การนอกแบบนี้ บางครั้งก็ออกมาในรูปของสวัสดิการ สันทนาการ เช่น การจัดประชุมสังสรรค์ เป็นต้น²

ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด ซึ่งเป็นสถานศึกษา ก็จำเป็นจะต้องมีโครงสร้างอย่างแจ่มชัด โดยการกำหนดโครงสร้างของศูนย์ จากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งศูนย์ การแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบของบุคลากรตามตำแหน่งหน้าที่ ทั้งที่เป็นไปตามกฎหมายกำหนดและหัวหน้าศูนย์จัดดำเนินการเอง เพื่อให้เกิดความสะดวกและความคล่องตัวในการบริหารงานภายในศูนย์

ความหมายของการบริหารการศึกษา

คำว่า "การบริหารการศึกษา" ได้มีนักบริหารการศึกษาได้ให้คำนิยามไว้หลายคน เช่น แคมป์เบลล์ (Campbell) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาคือ การจัดแผนยุทธศาสตร์ (Strategy) ทางการศึกษา เพื่อให้คำว่า การศึกษาได้บรรลุเป้าหมายอย่าง

¹ ภิญโญ สาร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 123 - 124.

² นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, หลักการบริหารการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ เอส. เอ็ม. เอ็ม., 2525), หน้า 46.

แท้จริง และผู้ที่จัดแผนยุทธศาสตร์ทางการศึกษา คือผู้บริหารการศึกษานั้นเอง¹ กู๊ด (Good) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ใน Dictionary of Education ไว้ต่างกับแคมป์เบลล์ โดยระบุว่า "การบริหารการศึกษาหมายถึง วิธีทางการบังคับบัญชา การจัดการของระบบบริหารโรงเรียน ซึ่งวิธีทางนั้น จะเป็นวิธีทางที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน เช่น บุคลากร การจัดการเรียนการสอน กิจกรรมนักเรียน หลักสูตร อุปกรณ์การสอนและการแนะนำ"² ส่วนกัญญา สารธร ได้ให้ความหมายของคำว่าบริหารการศึกษาที่มีความคล้ายคลึงกับแคมป์เบลล์ เพราะถือว่าการบริหารการศึกษาเป็นหน้าที่ของรัฐบาล จึงให้ความหมายว่า "การบริหารการศึกษา คือกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาเยาวชน ประชาชน หรือสมาชิกของสังคมทุก ๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทักษะ ทศนิกรรม ค่านิยมหรือคุณธรรมทั้งด้านสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผนทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน"³

จากความหมายของการบริหารการศึกษาตามแนวความคิดของนักการศึกษาสรุปได้ว่า การบริหารการศึกษาก็คือกิจกรรมและกระบวนการต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมกันดำเนินการเพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมให้มีคุณภาพทั้งทางด้านความรู้ ความสามารถ จิตใจ อารมณ์ ตลอดจนการถ่ายทอดวัฒนธรรมค่านิยมทางสังคม โดยอาศัยทรัพยากรต่าง ๆ มา

¹Roald F. Campbell, John E. Corabally Jr. and John A. Rameyer, Introduction to Educational Administration, Third Edition, (U.S.A.: Allyn and Bacon, 1968), p.22.

²Carter V. Good, Dictionary of Education (New York: McGraw Hill Book, 1969), p.849.

³กัญญา สารธร, หลักบริหารการศึกษา, หน้า 6.

ช่วยให้บรรลุตามเป้าหมายที่สังคมนั้นต้องการ

หน้าที่การบริหารของผู้บริหารการศึกษา

ในการบริหารการศึกษานั้น สิ่งที่ผู้บริหารจะต้องรู้เป็นอันดับแรก คือหน้าที่ของสถานศึกษานั้น มีอะไรบ้าง ในเรื่องนี้ได้มีนักการศึกษาและนักบริหารการศึกษาหลายท่านได้ให้ข้อคิดเกี่ยวกับหน้าที่ไว้ต่าง ๆ กัน ดังเช่น โคล เอส. เบรมเบค (Cole S. Brembeck) ได้กล่าวถึงภาระหน้าที่ของการศึกษานอกโรงเรียนไว้ดังนี้

1. เป็นการทดแทนการศึกษาในระบบสำหรับผู้ขาดโอกาสในการรับการศึกษาในระบบโรงเรียน
2. จัดขึ้นเพื่อเสริมการศึกษาในระบบโรงเรียน เป็นการดำเนินการด้านอื่น ๆ เสริมการศึกษาในระบบปกติ
3. จัดขึ้นเพื่อขยายการศึกษาในระบบโรงเรียน เพื่อช่วยเหลือการศึกษาในระบบโรงเรียนมากยิ่งขึ้น¹

สำหรับประพันธ์ คูหามนต์ ก็มีความเห็นคล้ายคลึงกับโคล เอส. เบรมเบค โดยกล่าวว่า หน้าที่ของการศึกษานอกโรงเรียนมีหน้าที่เก็บตกและเติมเต็ม ซึ่งเป็นผลให้เกิดการคิดเป็น²

เมื่อพิจารณาภาระหน้าที่ของการศึกษานอกโรงเรียนตามที่ตนะดังกล่าว ก็พอสรุปได้ว่า ภาระหน้าที่ที่สำคัญของการศึกษานอกโรงเรียน คือ ให้การศึกษาที่เป็นส่วนซ่อมเสริมและทดแทนผู้ที่ขาดโอกาสศึกษาเล่าเรียน รวมทั้งเป็นส่วนขยายแวงดวง ความรู้ให้

¹ เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, อ้างใน Cole S. Brembeck; แนวความคิดเรื่องการศึกษาในระบบ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2521), หน้า 13.

² ประพันธ์ คูหามนต์, "การศึกษานอกระบบโรงเรียน," รวมบทความการศึกษาผู้ใหญ่ เล่ม 2 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ศาสนา, 2520), หน้า 73.

กว้างขวางออกไป สำหรับผู้ต้องการแสวงหาความรู้ที่สนใจเป็นพิเศษ

มอร์ต (Mort) ได้กล่าวถึงหน้าที่ของสถานศึกษาว่า ควรมี 2 ประการคือ

1. มีหน้าที่ให้การศึกษเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจสังคม
2. มีหน้าที่สร้างให้ความรับผิดชอบชีวิตของตนเองให้มากที่สุดในทุกช่วงอายุ¹

ซึ่งความเห็นของมอร์ตนี้ ได้มีการเน้นเกี่ยวกับเรื่องของเศรษฐกิจสังคม อันเป็นหัวใจสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้าและสิ่งที่จะช่วยให้ประเทศไทยมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมได้นั้น ก็คือการศึกษาและสิ่งที่มอร์ตเน้นอีกเรื่องหนึ่งซึ่งสำคัญมากคือการจัดกับรับผิดชอบชีวิตตนเองให้มากที่สุดทุกช่วงวัย ซึ่งนั่นคือต้องรู้จักการดำรงชีพอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข ดังนั้น สังคมกับบุคคลจึงไม่อาจแยกออกจากกัน ในเรื่องนี้คณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้ใช้ชื่อเรื่องของรายงานว่า "การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม" ซึ่งการศึกษานี้จะมีขึ้นได้ก็ต้องอาศัยทั้งการศึกษาในระบบโรงเรียนปกติและการศึกษานอกโรงเรียน เรื่องนี้ ทรูป อภิสัทธ์ ได้เปรียบเทียบว่า การศึกษาในระบบโรงเรียนกับการศึกษานอกระบบโรงเรียน เปรียบเสมือนกับระบบการหายใจ ทรูปอิตที่มนุษย์ยังหายใจอยู่ ทรูปนั้นมนุษย์ก็ยังคงจำเป็นต้องศึกษา การหายใจมีความจำเป็นต่อการมีชีวิตอยู่เช่นใด การศึกษาก็มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตเพื่อความอยู่รอดของมนุษย์ดังนั้น ดังนั้น จึงเรียกว่าเป็นการศึกษาตลอดชีวิต² และสอดคล้องกับความคิดเห็นของอนุรักษปัญญาวัฒน์ ที่กล่าวว่า ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ได้อาศัยปรัชญาพื้นฐานว่าด้วยการศึกษาคือ การเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong learning) เป็นแนวทางในการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ ในทางปฏิบัติ โดยมีหน้าที่ 3 ประการคือ

¹Paul R. Mort, Principles of School Administration (New York: McGraw-Hill Book, 1945), p.15.

²ทรูป อภิสัทธ์, การศึกษานอกโรงเรียน, หน้า 31.

1. ดำเนินการศึกษานอกโรงเรียนทุกรูปแบบในขอบเขตของจังหวัดตนเอง
2. กระตุ้นและสนับสนุนให้หน่วยงานอื่นทั้งทางราชการและเอกชนดำเนินการศึกษานอกโรงเรียน
3. ช่วยจังหวัดในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานสนับสนุนโครงการพัฒนาจังหวัด¹

ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดการศึกษาในสถานศึกษาสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน พ.ศ. 2524 ได้ระบุหน้าที่ของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดว่า มีหน้าที่ปฏิบัติการตามลักษณะงานและการจัดการศึกษานอกโรงเรียนดังนี้

1. บริหารการศึกษานอกโรงเรียนทุกรูปแบบ
2. จัดทำแผนและโครงการปฏิบัติงาน
3. สำรวจส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน ให้ความร่วมมือการอุดหนุนและการบริการการศึกษา
4. ดำเนินการเกี่ยวกับห้องสมุด การศึกษาสายสามัญ และการศึกษาสายอาชีพ
5. ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ ติดตามและรายงานการศึกษา
6. ผูกอบรม ประชุมสัมมนา เจ้าหน้าที่คณะกรรมการดำเนินงานระดับชุมชนหรือท้องถิ่น หรือนุคกลางขึ้นใจในลักษณะเดียวกัน
7. ประเมินมาตรฐานและออกหลักฐานทางการศึกษา
8. ให้การศึกษาอบรมแก่ประชาชนที่อยู่นอกระบบโรงเรียน
9. ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับงานการศึกษานอกโรงเรียน²

¹อนุรักษ์ ปัญญาวัฒน์, การพัฒนากับการศึกษานอกโรงเรียน... การวางแผนพัฒนาชนบทแบบประสมประสาน, หน้า 9 - 10. (เอกสารอัครสำเนา).

²ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดการศึกษาในสถานศึกษาสังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน พ.ศ. 2524, หน้า 5. (เอกสารอัครสำเนา).

ผู้บริหารของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดที่มีภาระหน้าที่รับผิดชอบการศึกษา
นอกโรงเรียนภายในจังหวัดของตนเองนั้น เรียกว่า "หัวหน้าศูนย์" นอกจากจะมีหัวหน้า
ศูนย์แล้ว แต่ละศูนย์ก็จะมีผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของหัวหน้าศูนย์
นอกจากนั้นก็ยังมีฝ่ายต่าง ๆ ตามลักษณะงานอีก 6 ฝ่ายคือ

1. ฝ่ายบริหาร
2. ฝ่ายแผนงานและโครงการ
3. ฝ่ายการศึกษาสายสามัญ
4. ฝ่ายการศึกษาสายวิชาชีพ
5. ฝ่ายพัฒนาและฝึกอบรม
6. ฝ่ายการศึกษามวลชน¹

ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด อาจแบ่งการปฏิบัติงานของฝ่ายออกเป็นงาน
หรือแผนกวิชาตามความจำเป็น ลักษณะ ปริมาณ และคุณภาพของงานตามวิธีการที่กำหนด
โดยได้รับความเห็นชอบจากกรมการศึกษานอกโรงเรียน

จะเห็นว่าหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดมีบทบาทสำคัญยิ่งเกี่ยวกับ
การบริหารในสถานศึกษาของตน

ฟิสก์ (Fisk) ได้ให้ความเห็นว่า ในการบริหารการศึกษานั้น ผู้บริหารการ
ศึกษามีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ 4 อย่างคือ

1. การบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับชุมชนที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ (Responsibilities
Relating to the Community)
2. การบริหารงานที่เกี่ยวกับการขยายหรือพัฒนาโอกาสทางการศึกษา
(Improvement of Educational Opportunity)

¹ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการจัดการศึกษาในสถานศึกษาสังกัดกรมการ
ศึกษานอกโรงเรียน พ.ศ. 2524, หน้า 5. (เอกสารอัสสำเนา).

3. การบริหารงานบุคคล (Obtaining Developing, Improving and Retiring Personel)

4. การบริหารงานธุรการ การเงิน อาคารสถานที่และบริการต่าง ๆ (Providing and Maintaining Funds and Facilities)¹

พิสัยจุดเน้นในการบริหารการศึกษาที่สำคัญข้อหนึ่งที่ตรงกับเป้าหมายของการจัดการศึกษานอกโรงเรียน คือ มุ่งความสัมพันธ์กับชุมชน อันเป็นเป้าหมายหลักในการจัดตั้งศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดขึ้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า งานบริหารการศึกษาของผู้บริหารจะต้องปฏิบัติและรับผิดชอบ แม้จะแตกต่างกันออกไปตามแนวคิดและทฤษฎีของนักการศึกษาแต่ละคนก็ตาม ลักษณะงานส่วนใหญ่จะคล้ายคลึงกันแทบทั้งสิ้น หน้าที่การบริหารของหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด อาจสรุปได้ 4 ประการ ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้เป็นแนวทางในการวิจัยงานบริหารการศึกษาของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดคือ

1. งานบริหารด้านวิชาการ
2. งานบริหารด้านบุคคล
3. งานบริหารด้านธุรการ อาคารสถานที่ บริการและการเงิน
4. งานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

งานบริหารงานด้านวิชาการ

งานด้านวิชาการ หมายถึง งานบริหารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเพื่อให้การเรียนการสอนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผล ซึ่งนับว่าเป็นงานหลักของการบริหาร

¹Robert S. Fisk, "The task of Educational Administration," In Administrative Behavior in Educator, eds., R.S. Campbell and R. T. Gregg, (New York: Harper and Row, 1957), pp.221-225.

การศึกษา เพราะงานวิชาการนั้น เป็นงานที่มีส่วนสนับสนุนให้ผู้เรียนประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยเฉพาะงานด้านวิชาการของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จังหวัดนั้น มีหลายรูปแบบคือ

1. การศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จขั้นพื้นฐาน เป็นการศึกษาที่จัดขึ้นสำหรับผู้ไม่รู้จักหนังสือ เป็นการศึกษาที่ผู้เรียนเรียนแล้วสามารถนำความรู้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในชีวิตประจำวันทันที เช่น อ่าน เขียน และคิดเลขเบื้องต้นได้ รู้จักตนเอง รู้จักสังคม คิดเป็นแก้ปัญหาเป็น

2. การศึกษาผู้ใหญ่สายสามัญ ส่วนใหญ่ให้โรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และโรงเรียนเทศบาลเป็นผู้จัด โดยอยู่ในความควบคุมดูแลของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด เปิดสอน 5 ระดับได้แก่

ระดับ 1 (ป.2)	ใช้เวลาเรียน 6 เดือน
ระดับ 2 (ป.4)	ใช้เวลาเรียน 6 เดือน
ระดับ 3 (ป.6)	ใช้เวลาเรียน 1 1/2 ปี
ระดับ 4 (ม.3)	ใช้เวลาเรียน 1 1/2 ปี
ระดับ 5 (ม.6)	ใช้เวลาเรียน 3 ปี

สำหรับการศึกษาผู้ใหญ่สายสามัญ ระดับ 3 - 4 ได้ปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงหลักสูตร วิธีสอนและวัดผลเป็นการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ

3. การศึกษาผู้ใหญ่สายอาชีพ เปิดสอนหลักสูตรระยะสั้น 150-300 ชั่วโมง มีการสอนประเภทเคลื่อนที่ และประจำที่ วิชาที่เปิดสอน ได้แก่ ช่างเครื่องยนต์ ช่างวิทยุ ช่างตัดเสื้อสตรี ดัดผม - เสริมสวย พิมพ์ดีด ฯลฯ

4. การจัดกลุ่มสนใจ เป็นการศึกษาโดยรวมกลุ่มผู้สนใจร่วมกันทำกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ เปิดกลุ่มวิชาต่าง ๆ โดยเน้นทางด้านอาชีพ กลุ่มละไม่เกิน 30 ชั่วโมง

5. การจัดการศึกษานอกโรงเรียนทางวิทยุและไปรษณีย์ คือการจัดการศึกษานอกโรงเรียนที่ใช้สื่อมวลชนประเภทวิทยุและสื่อสารทางไปรษณีย์

6. การศึกษาประชาชน(โสตทัศนศึกษา) จัดเป็นหน่วยโสตทัศนศึกษาเคลื่อนที่ไปให้ความรู้แก่ประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ โดยฉายภาพยนตร์ การบรรยายความรู้และนิทรรศการ หรือโดยวิธีการอื่นที่เหมาะสม

7. ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน ดำเนินการโดยส่งเสริมให้ประชาชนรักการอ่านหนังสือและ เป็นวิธีการป้องกันการลืมนัดหนังสือได้เป็นอย่างดี

8. ห้องสมุดประชาชน แบ่งเป็นห้องสมุดประชาชนจังหวัด ห้องสมุดประชาชนอำเภอ และห้องสมุดเคลื่อนที่ เพื่อเป็นศูนย์รวมในการค้นคว้าหาความรู้ของประชาชนในจังหวัดนั้น¹

จะเห็นได้ว่า งานบริหารการศึกษาด้านวิชาการของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดมีหลายรูปแบบแตกต่างกันไปดังที่กล่าวมาแล้ว และแต่ละรูปแบบก็อาจเลือกกระทำได้หลายวิธีด้วยกัน แล้วแต่ความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมของจังหวัดนั้น รวมทั้งข้อจำกัดเรื่องเงิน บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่มีอยู่อีกด้วย วิธีการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนตามแนวคิดของสุนทร สุนันท์ชัย มีดังนี้

1. ใช้สื่อสารมาลชน เช่น วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ
2. ใช้สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เช่น จุลสาร หนังสือตำรา แผ่นปลิว ฯลฯ
3. ใช้การฝึกงาน
4. ใช้การให้การศึกษาทางไปรษณีย์
5. ใช้วิธีจัดกลุ่มสนใจ
6. ใช้วิธีจัดกลุ่มผู้ฟังทางวิทยุ
7. ใช้การให้การศึกษาระหว่างปฏิบัติงาน เช่น การฝึกอบรมในโรงงานต่าง ๆ

¹ กรมการศึกษานอกโรงเรียน, วันการศึกษานอกโรงเรียน 8 กันยายน 2524,

8. ใช้ Extension Program คือ การจัดโปรแกรมให้บริการแก่ประชาชน โดยตรง

9. ใช้การจัดหลักสูตรระยะสั้น ๆ เพื่อฝึกอาชีพ การสอนให้รู้หนังสือการสอนให้มีความรู้วิชาสามัญต่อเนื่อง

10. ใช้การอบรมสัมมนา เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์¹

เมื่อพิจารณาขอบข่ายของงานบริหารด้านวิชาการของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จังหวัดแล้ว อาจสรุปได้ว่า มี 3 ประเภทคือ

1. ประเภทที่จัดเป็นชั้นเรียนมีหลักสูตรที่กำหนดไว้แน่นอน เป็นหลักสูตรที่จัดขึ้นให้กับประชาชนที่ไม่มีโอกาสได้ศึกษาในโรงเรียนภาคปกติ
2. ประเภทที่จัดเป็นหลักสูตรระยะสั้น ประเภทนี้บางที่ก็จัดเป็นชั้นเรียน บางที่ก็จัดเป็นกลุ่มนอกชั้นเรียน เป็นหลักสูตรระยะสั้น ๆ 5 - 10 ชั่วโมง 100 - 150 ชั่วโมง
3. ประเภทไม่จัดเป็นชั้นเรียน ห้องสมุดประชาชน ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน เป็นต้น²

สำหรับหลักสูตรและเนื้อหาของกิจกรรมหรือโครงการการศึกษานอกโรงเรียนนั้น มีความยืดหยุ่นและกำหนดขึ้นมาจากความต้องการและความสนใจของผู้รับบริการ ตลอดจนคำนึงถึงความจำเป็นในการพัฒนาท้องถิ่นด้วย ในการร่างหลักสูตรและเนื้อหานั้น ควรให้

¹ สุนทร สุเน่ห์ชัย, "การศึกษานอกโรงเรียน," แผนพัฒนาการศึกษานอกโรงเรียน ระยะที่ 4 (2520 - 2524), (เอกสารอัสสำเนา), หน้า 48.

² วีระชัย มีชอบธรรม, เตรียมสอนปริญญาโทสาขาการศึกษายุ่งใหญ่และการศึกษา ต่อเนื่อง มหาวิทยาลัยศิลปากร (กรุงเทพมหานคร: อักษรบัณฑิต, 2521), หน้า 56 - 57.

ผู้มีส่วนร่วมให้มากที่สุดผู้ที่ออกแบบและผู้ที่จะได้รับประโยชน์¹

การบริหารงานวิชาการของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดนั้น มีขอบข่ายกว้างขวางมาก ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมในห้องเรียน นอกห้องเรียน กิจกรรมในศูนย์และกิจกรรมนอกศูนย์ ล้วนแล้วแต่เป็นงานวิชาการทั้งสิ้น ซึ่งงานด้านวิชาการนี้ไม่ใช่มีความหมายให้ความรู้ด้านเนื้อหาวิชาการอย่างเดียว แต่รวมถึงจัดสถานการณ์ต่าง ๆ ให้ผู้เรียนได้รับประสบการณ์ทุก ๆ ด้าน ดังนั้น ธารง บัวศรี จึงให้ข้อคิดเกี่ยวกับด้านวิชาการการศึกษานอกโรงเรียนว่า

1. สอนให้อ่านออก เขียนได้ควบคู่กับการประกอบอาชีพ
2. สอนอาชีพศึกษา เพื่อให้สามารถปรับปรุงงานอาชีพของตนหรือเตรียมตัวให้พร้อมเพื่อการประกอบอาชีพ
3. ฝึกอบรมในวิชาชีพเพิ่มเติม คือฝึกอบรมสำหรับผู้มีอาชีพอยู่แล้ว แต่จะต้องปรับตัวให้เข้ากับเปลี่ยนแปลงวิชาการใหม่ ๆ เพื่อความก้าวหน้าในอาชีพ
4. ฝึกอบรมเพื่อรับการพัฒนาของบ้านเมือง
5. ฝึกอบรมเพื่อเป็นพลเมืองดี
6. ฝึกอบรมในด้านศีลธรรมและวัฒนธรรมตลอดจนสุนันทนาการ²

ในฐานะที่หัวหน้าศูนย์ เป็นผู้บริหารในระดับศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ มีความเข้าใจในด้านวิชาการดังที่ ภิญโญ สาธร กล่าวไว้ว่า "ในการบริหารงานวิชาการนั้น ผู้บริหารการศึกษาคควมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร

¹ นีโกลัส เบนเนท, การศึกษาในประเทศด้อยพัฒนา, แปลโดย อรรถพร พงษ์วิาท (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เคล็ดไทย, 2518), หน้า 132 - 133.

² เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, แนวความคิดพื้นฐานการศึกษานอกระบบ, หน้า 143 - 144.

ประมวลการสอน อุปกรณ์การสอน แบบเรียน ห้องสมุดและการสอนต่าง ๆ ตามสมควร"¹
ส่วน อ่าง บัณฑิต ได้ให้ข้อคิดว่า "งานบริหารวิชาการนี้ บางทีคนก็เน้นไปในการ
วัดผล โดยเสนอแนะว่า ควรจัดให้มีการวัดผลต่าง ๆ ทุกด้าน เพื่อพิจารณาหาทางแก้ไข
ปรับปรุงให้ดีขึ้นเรื่อง ๆ "²

หนังสือ หันนาคินทร์ ได้กล่าวถึงหน้าที่ผู้บริหารในด้านวิชาการว่า "มีหน้าที่เกี่ยวกับ
ตัวครู ได้แก่ การหาครูดีมาสอน การจัดแบ่งหน้าที่ การจัดปฐมนิเทศครูใหม่ การสร้าง
น้ำใจในการทำงานให้คณะครู การนิเทศการสอนเกี่ยวกับหลักสูตร"³

สรุปได้ว่า งานบริหารวิชาการ หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับการจัดหลักสูตรการ
จัดดำเนินงานด้านการเรียนการสอน การนิเทศการสอน การจัดอุปกรณ์และกิจกรรมเสริม
ต่าง ๆ การประเมินผลการสอนที่ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรใน
หน่วยงานปฏิบัติ

งานบริหารบุคคล

สถานศึกษาใด ๆ ก็ตาม แม้ว่าจะมีอาคารสถานที่สวยใหญ่โต มีหลักสูตร อุปกรณ์
การเขียน เครื่องอำนวยความสะดวกอย่างมากมาย แต่ก็จะไม่มีความหมาย ถ้าคนใน
หน่วยงานนั้น ไม่มีคุณภาพหรือไม่มีความตั้งใจหรือพอใจที่จะใช้สิ่งเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์
นอกเหนือ ซึ่งสรุปได้ว่า ความเจริญของวงการศึกษาไม่ว่าจะในระบบโรงเรียนหรือนอก
ระบบโรงเรียนก็ตาม ขึ้นอยู่กับบุคคลที่ทำงานทางการศึกษา ซึ่งมีหลายฝ่าย หลายหน้าที่

¹ กัญญา สาร, หลักบริหารการศึกษา, หน้า 235.

² อ่าง บัณฑิต, หลักการศึกษา (พระนคร: แพร่ศิพยา, 2506), หน้า 51.

³ หนังสือ หันนาคินทร์, หลักการบริหารการศึกษา (กรุงเทพมหานคร: วัฒนาพานิช,
2513), หน้า 49 - 50.

แต่ที่สำคัญที่สุดมี 2 ประเภท คือ ผู้บริหารการศึกษากับผู้สอนหรือครู"¹

งานบริหารบุคลากรจึงมีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคน ซึ่งมีพื้นฐาน ความรู้ ประสบการณ์ ค่านิยมที่แตกต่างกัน เมธี บิลันธนานนท์ ได้กล่าวว่า "บุคลากรเป็นส่วนประกอบที่สำคัญที่สุดในการบริหาร เพราะเป็นส่วนประกอบที่เป็นมนุษย์และไม่มีงานใดที่ยากลำบากและไม่แน่นอนเท่ากับการทำงานร่วมกับมนุษย์ เพราะมนุษย์มีความต้องการไม่เท่ากัน"²

สำหรับความหมายของการบริหารบุคคล สมพงษ์ เกษมสิน ได้ให้ความหมายว่า "การบริหารบุคคล คือการจัดงานเกี่ยวกับบุคคล นับแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การดูแลบำรุงรักษาจนกระทั่งพ้นไปจากงาน"³ ซึ่งมีความหมายใกล้เคียงกับ สมาน รังสีโยกฤษฎ์ ที่กล่าวว่า "การบริหารบุคคล หมายถึงการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลในองค์การหรือหน่วยงาน นับตั้งแต่การสรรหาบุคคลมาปฏิบัติงาน การบรรจุและแต่งตั้ง การพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงานไปจนถึงการให้บุคคลพ้นจากงาน"⁴

นิโกร (Nigro) ได้กล่าวถึงงานบริหารบุคคลว่า "เป็นศิลปะของการคัดเลือกคน

¹ กัญญา สาธร, หลักบริหารการศึกษา, หน้า 155.

² เมธี บิลันธนานนท์, การบริหารงานบุคคลในวงการศึกษา (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จักรสานนิทวงศ์, 2523), หน้า 2 - 3.

³ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแผนใหม่ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 6 - 7.

⁴ สมาน รังสีโยกฤษฎ์, การบริหารงานบุคคล (กรุงเทพมหานคร: อักษรสารการพิมพ์, 2523), หน้า 1.

เข้าทำงานและการใช้คนที่มืออยู่แล้วให้ทำงานอย่างมีคุณภาพสูงสุดและได้ผลงานมากที่สุด"¹
 วิทยุ สาธิต มีความเห็นเกี่ยวกับความหมายของการบริหารงานบุคคลคล้ายคลึงกับความเห็นของ
 นิโกร ในแง่การให้บุคลากรเป็นประโยชน์ โดยให้ความหมายของการบริหารบุคคลว่า "หมาย
 ถึงการใช้บุคลากรให้ทำงานได้ผลดีที่สุด ในขณะที่เดียวกับคนที่เราใช้นั้น มีความพอใจที่จะทำงาน
 ตามที่ผู้บริหารต้องการ และขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้คนเหล่านั้น มีความเจริญก้าวหน้าและได้รับ
 ผลตอบแทนที่เป็นที่พอใจและมีความสุขในการทำงาน"²

จากผลวิจัยเกี่ยวกับแนวการบริหารสมัยใหม่ของลิเคอร์ท (Likert) สรุปผลได้ว่า
 "แรงจูงใจที่จะใช้ได้ผลในการบริหารงานขององค์กรนั้น ก็ต่อเมื่อทำให้แต่ละบุคคลในหน่วยงาน
 มีความรู้สึกว่าเป็นที่ยอมรับและได้รับการสนับสนุนในความสำคัญของตน ทำให้เกิดความมั่นใจ
 ในศักยภาพของตนเอง และเชื่อว่าจะใช้ความสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ ส่วนพฤติกรรม
 ที่แต่ละคนมีต่อหน่วยงานนั้นขึ้นอยู่กับพื้นฐานในด้านภูมิหลัง ค่านิยมและความคาดหวังของแต่ละบุคคล"³
 คุณหญิงอารี กุลตัทท์ และนิเชต สุวทรพิทักษ์ ได้กล่าวว่า "ผู้บริหารจะต้องรู้จักใช้คน เลือกใช้สิ่ง
 ที่เขารถนัด โดยยึดหลักการจัดคนให้ตรงกับงานและเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมาย ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ
 งานจะต้องปฏิบัติดังนี้

1. ปฏิบัติเหมาะสม เจะ จะ คือจะต้องปฏิบัติงานให้ถูกต้องเหมาะสม

¹Fillix A. Nigro, Public Personnel Administration
 (New York : Henry Holt, 1955), p. 36.

²วิทยุ สาธิต, งานบริหารบุคคล (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช,
 2517, หน้า 7.

³Rensis Likert, New Patterns of Management
 (City Management and Motivation, Penguin Book, Ltd., 1970), p. 75.

2. ปฏิบัติหมวดจต คือจะต้องปฏิบัติด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ทั้งในเรื่องงานและเรื่องส่วนตัว โดยเฉพาะผู้บริหารจะต้องปฏิบัติตัวให้เป็นแบบอย่างได้ทุกเรื่อง ไม่ว่าจะในด้านการทำงานหรือเรื่องส่วนตัว

3. ปฏิบัติอุภท คือปฏิบัติให้ถูกต้องตามหน้าที่ ในเรื่องนี้ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ ยังปฏิบัติงานไม่ถูกต้อง มักจะมีการก้าวท้าวหน้าที่กัน หรือไม่ปฏิบัติงานในหน้าที่ของตน

4. ปฏิบัติอุภต ในการปฏิบัติงานจะไม่เกิดปัญหาขึ้นภายหลัง ถ้าผู้ปฏิบัติยึดระเบียบแบบแผนไว้ ¹

นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ ได้สรุปว่า ผู้บริหารสถานศึกษาควรมีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลดังนี้

กำลังคน คำนวณและคาดการณ์ กำหนดตำแหน่งที่ต้องการ ทำคู่มือตำแหน่ง

สรรหา หาข้อมูลแหล่งที่จะได้ กำหนดเกณฑ์ เสนอระดับบน รับสมัคร

คัดเลือก หลักฐานข้อมูลผู้สมัคร ประเมินผลเพื่อคัดเลือกจากหลักฐานการสอบแล้วบรรจุ

นำเข้าสู่หน่วยงาน ปฐมนิเทศ ความรู้ชุมชน ระเบียบกฎเกณฑ์ การปรับตัวเข้าระบบ การปรับเข้ากับตำแหน่ง การปรับตัวเอง

การพัฒนา ช่วยพัฒนาวิชาชีพบุคลากร กำหนดแผนพัฒนา โครงการกิจกรรม ผลการพัฒนา

สิ่งตอบแทนหรือบำรุงรักษา เงินเดือนและการขึ้นเงินเดือน สวัสดิการ ผลประโยชน์เกี่ยวกับ

สิ่งตอบแทนที่มีใช้เป็นเงิน ควบคุมเรื่องขวัญ

ดูแลปฏิบัติงานต่อเนื่อง การขาดงาน การลา มาสาย สุขภาพ ความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน



¹คุณหญิงอารี กุลดิษฐ์ และนิเชต สุนทรพิทักษ์, "แนวทางการพัฒนา
งานการศึกษานอกโรงเรียนของกรมการศึกษานอกโรงเรียน," รายงานการประชุม
สัมมนาผู้บริหารการศึกษานอกโรงเรียน 29 - 30 ธันวาคม 2523, (กรุงเทพ
มหานคร : ริดเดอร์การพิมพ์, 2524), หน้า 21 - 22.

ความมั่นคงในอาชีพ การบรรจุเป็นข้าราชการประจำ การโอน ย้าย เกษียณอายุ การให้พ้น
จากงาน ความมีอิสระและมั่นคงในการสอบ
การจัดข้อขัดแย้ง ช่วยเหลือแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับบุคลากร
ให้ข่าวสาร ให้ทราบผลการปฏิบัติงาน เก็บรวบรวมเรื่องราวประวัติการทำงาน จัด
ระบบงานสื่อสาร ให้ทราบเคลื่อนไหว"¹

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การบริหารบุคคลเป็นหัวใจของการบริหาร ไม่ว่าจะ เป็นหน่วย
งานประเภทใด ถ้าการบริหารบุคคลหย่อนยาน หน่วยงานนั้นก็มีความยุ่งยากไม่ก้าวหน้าเท่าที่
ควร เพราะบุคลากรที่ทำงานต้องการขวัญ และกำลังใจในการทำงาน นักบริหารที่ดีจะต้องบริหาร
งานบุคคลให้ได้ผลดี เพื่อความสำเร็จของงาน ถึงแม้บางครั้งจะต้องตัดสินใจอย่างเด็ดขาดที่จะ
ต้องจัดคนที่ไม่ดีประสิทธิภาพให้พ้นไปจากหน่วยงานก็จำเป็นต้องกระทำ

งานบริหารด้านธุรการ อาคารสถานที่ บริการและการเงิน

ก. งานบริหารด้านธุรการ เป็นงานที่ผู้บริหารการศึกษาต้องทำเป็นประจำ เป็นงาน
ที่เกี่ยวพันกับงานประเภทอื่น ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ดังที่ภิญโญ สาธร กล่าวว่า "งานบริหาร
ด้านธุรการเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับงานสารบรรณด้านเอกสารต่าง ๆ ทั้งเป็นเรื่องกิจกรรมภายใน และ
ภายนอกโรงเรียน งานด้านทะเบียนเอกสารเกี่ยวกับการเรียนการสอนต่าง ๆ เช่น ตารางสอน
ทะเบียนห้องเรียน ปฏิทินโรงเรียน เป็นต้น"² นิรมล สวัสดิบุตร ได้กล่าวถึงงานธุรการว่า
"งานธุรการคืองานอื่น ๆ นอกเหนือจากงานด้านวิชาการ งานธุรการเป็นเครื่องช่วยให้ความสะดวก

¹ พพงษ์ บุญจัตราดุลย์, หลักการบริหารการศึกษา, หน้า 26 .

² ภิญโญ สาธร, งานบริหารบุคคล, หน้า 308 - 333 .

ส่งเสริมงานด้านวิชาการและช่วยให้โรงเรียนดำเนินกิจการอยู่ได้"¹

งานธุรการจึงถือได้ว่า เป็นงานบริการต่าง ๆ ของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จังหวัดที่จะทำให้สามารถดำเนินไปตามจุดหมายที่ต้องการหรือวางไว้

ข. งานบริหารอาคารสถานที่ ผู้บริหารส่วนใหญ่มักจะมองข้ามความสำคัญของอาคารสถานที่ การก่อสร้างอาคารก็ดำเนินไปตามแบบแปลนของกรม ไม่ได้คิดว่าอาคารสถานที่ตลอดจนบริเวณนั้น เหมาะสมกับท้องถิ่นหรือไม่ และเมื่อมีอาคารสถานที่ก็มอบให้เป็นหน้าที่ของภารโรงเป็นผู้ดูแล ความสำคัญของการบริหารงานอาคารสถานที่ ตลอดจนบริเวณและสิ่งแวดล้อม สุริยัน นนทศักดิ์ ได้กล่าวถึงขอบเขตความรับผิดชอบของผู้บริหารโรงเรียนว่า มีดังนี้

1. กำหนดข้อระบุดความต้องการเกี่ยวกับบริเวณที่ก่อสร้างลักษณะอาคารเรียน อาคารประกอบ ลักษณะห้องเรียนและห้องกิจกรรมต่าง ๆ แล้ว ประสานงานกับหน่วยงานเจ้าสังกัด
2. ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของโรงเรียน เช่น หน่วยงานหน้าโรงเรียน ทางระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ
3. การปรับปรุงก่อสร้าง ตกแต่งให้ตรงกับความต้องการใช้งาน
4. พัฒนารูปแบบการบริหารงานในด้านที่ดิน อาคารเรียน ครุภัณฑ์ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด"²

¹นิรมล สวัสดิบุตร, "การบริหารงานธุรการในโรงเรียน,"

เอกสารอบรมครูใหญ่สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดหัวราชอาณาจักร วันที่ 16
2517 (กรุงเทพมหานคร : คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517),
หน้า 5.

²สุริยัน นนทศักดิ์, "การบริหารงานเกี่ยวกับอาคาร บริเวณและสิ่งแวดล้อมของโรงเรียน," เอกสารประกอบการบรรยายการอบรมผู้บริหารโรงเรียน
คาทอลิก วันที่ 1 (คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร), หน้า 1 - 7.

ค. งานบริการในศูนย์ งานบริการในศูนย์นอกจากวิชาการที่ถือว่าสำคัญแล้ว ยังมีงานที่สำคัญอีกคือ งานบริการซึ่งจัดขึ้นเพื่อส่งเสริมทั้งด้านวิชาการ และบุคลากรของศูนย์ ได้แก่ การจัดห้องสมุด ห้องโสตทัศนอุปกรณ์ ห้องพยาบาลรวมถึงการจัดประชาสัมพันธ์ของศูนย์ให้แก่บุคลากร และประชาชนมาใช้บริการและ เพื่อสร้างความเข้าใจดีต่อกันทุกฝ่ายทั้งภายในและภายนอกศูนย์

ง. งานบริหารการเงินของศูนย์ ผู้บริหารส่วนใหญ่มักจะทำให้ความสำคัญในด้านการเงินมาก เพราะมีกฎหมายระเบียบเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การพัสดุ ซึ่งถ้าหากผู้บริหารบกพร่องก็อาจจะได้รับโทษ เช่น การดักเตือน ภาคทัณฑ์ ไล่ออก ปลดออก เป็นต้น ดังนั้น ผู้บริหารจึงต้องศึกษาระเบียบและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเงิน การบัญชีและการพัสดุให้เข้าใจ เพื่อที่จะได้ควบคุมตรวจตรา หรือปฏิบัติได้ถูกต้อง

เกี่ยวกับการเงินของศูนย์นั้น ถ้าจะแบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ ได้ดังนี้ ประเภทเงินงบประมาณที่ศูนย์จะต้องจัดดำเนินการ ได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ครุภัณฑ์ ค่าสาธารณูปโภค ค่าตอบแทน ประเภทเงินนอกงบประมาณ ได้แก่ เงินบำรุงการศึกษา ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เงินที่มีผู้บริจาคโดยมีวัตถุประสงค์แน่นอน

งานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

สถาบันการศึกษาไม่ว่าจะเป็นโรงเรียน วิทยาลัย หรือศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ย่อมถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม และโดยเฉพาะวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งศูนย์นี้ขึ้น เพื่อบริการชุมชนด้านการศึกษาแบบต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนในชุมชนทั้งในตัวจังหวัด อำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน บำรุง สีหอำไพ ได้กล่าวว่า "โรงเรียนนับว่าเป็นสถาบันสำคัญที่สุด ในการที่จะให้การศึกษแก่ประชาชน การจัดการศึกษาที่จัดขึ้นมานั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความต้องการของประชาชน เพราะโรงเรียนเป็นสมบัติของประชาชน ประชาชนมีส่วนได้เสียกับโรงเรียนอย่างเต็มที่"¹

¹ บำรุง สีหอำไพ, การประชาสัมพันธ์โรงเรียน, หน้า 9. (เอกสารอรรถสํานา)

ในด้านกิจกรรมที่จะสนับสนุนส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับชุมชนนั้น สตูปส์และราฟฟาร์ตี (Stoops and Raffarty) ได้ให้ความเห็นว่า

1. ต้องให้ข่าวรวมทั้งรับข่าวแก่ชุมชน จะต้องรู้ความเป็นมาของชุมชน และในขณะเดียวกันก็ต้องให้ประชาชนได้รับรู้ปัญหาและวิธีดำเนินงานของโรงเรียนด้วย
2. ต้องสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนเป็นการต่อเนื่อง
3. ต้องให้ประชาชนมีความเข้าใจโรงเรียนให้มากที่สุด
4. ควรให้ข้อมูลหรือข่าวที่น่าสนใจที่เป็นปัจจุบันแก่ชุมชน
5. สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน¹

ดังนั้น ถ้าศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด มีความสัมพันธ์กับชุมชนดี ย่อมจะส่งผลให้ทั้งสองฝ่ายได้ร่วมมือกันพัฒนาการศึกษาออกโรงเรียนให้เจริญก้าวหน้า ผู้บริหารศูนย์ก็คือหัวหน้าศูนย์ ย่อมมีบทบาทสำคัญยิ่ง จะต้องมีการประชาสัมพันธ์กับชุมชนตลอดเวลา รู้จักถึงบุคคลในชุมชน มาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนนั้น สำหรับศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัดนี้ ต้องให้ความสำคัญแก่ชุมชนเป็นอย่างยิ่ง เพราะชุมชนเป็นแหล่งกลางที่จะสนับสนุนเกี่ยวกับการศึกษาออกโรงเรียนชนบท ชุมชนเป็นแหล่งเผยแพร่งานการศึกษาออกโรงเรียนในรูปของห้องสมุด ที่อ่านหนังสือพิมพ์ โสตทัศนศึกษา เป็นแหล่งรวมกลุ่มคนจากหน่วยงานต่าง ๆ ของท้องถิ่นในอำเภอ ตำบล หมู่บ้านเพื่อรับการฝึกอบรม ไม่ว่าจะเป็นวิชาสามัญ วิชาชีพ ตลอดจนกลุ่มสนใจต่าง ๆ บุคลากรในตำบล หมู่บ้านที่เป็นบุคคลสำคัญในการจัดกิจกรรมการศึกษาออกโรงเรียนแก่ประชาชนท้องถิ่น คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พยาบาล ครู พระ และผู้ที่ประชาชนยกย่องนับถือ และองค์กรที่สำคัญอย่างยิ่งในระดับตำบล หมู่บ้านก็คือสภาตำบล สภาตำบลนี้นับวันยิ่งจะมีบทบาทต่อการจัดการศึกษาออกโรงเรียนในตำบลและหมู่บ้านมากขึ้น

¹Emory Stoops and M. L. Raffarty Jr., Practices and Trends in School Administration (New York: Ginn and Co., 1966), pp. 515 - 519.



จึงเห็นได้ว่า ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด ถือว่างานบริหารงานด้านความ สัมพันธ์กับชุมชนเป็น เรื่องสำคัญยิ่ง หน่วยงานนี้จะล้มเหลวหรือประสบความสำเร็จในการทำงาน ก็ขึ้นอยู่กับการบริหารด้านนี้ด้วย

เท่าที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นงานที่ผู้บริหารในศูนย์จะต้องทราบและจะต้องกระทำเพื่อ ให้งานบริหารศูนย์ดำเนินไปสู่วัตถุประสงค์ที่ต้องการ และงานต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นได้ครอบคลุม งานหลัก 4 ประเภท คือ งานบริหารวิชาการ งานบริหารบุคลากร งานบริหารธุรการ อาคาร สถานที่ งานบริการและการเงิน และงานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จารึก อะยะวงส์ ได้ทำการวิจัยเรื่อง พัฒนาการของการบริหารการศึกษานอกระบบ โรงเรียนในประเทศไทย โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์ความเป็นมาของระบบบริหารการศึกษานอกระบบโรงเรียน เปรียบเทียบระบบงานบริหารการศึกษา และเพื่อประมวลข้อมูลและโครงการ พัฒนาการศึกษาระบบโรงเรียน เพื่อดูแนวโน้มของระบบบริหารการศึกษานอกระบบโรงเรียนของ ประเทศไทยในอนาคต

สรุปผลการวิจัยได้ว่า นโยบายในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน เริ่มแรกมีจุด มุ่งหมายเพื่อสอนผู้ใหญ่ให้รู้หนังสือไทย และรู้จักหน้าที่พลเมือง ต่อมามีการขยายและพัฒนานโยบาย ให้กว้างขวางและเหมาะสมกับความต้องการของประชาชน คือส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชนและ มีการจัดองค์กรบริหารการศึกษานอกระบบโรงเรียนขึ้น ในปี 2522 โดยรวมเอากองการศึกษาผู้ใหญ่และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งจัดตั้งศูนย์การศึกษานอกระบบโรงเรียนภาค และศูนย์การศึกษานอกระบบ โรงเรียน จังหวัดขึ้น¹

¹จารึก อะยะวงส์, "พัฒนาการศึกษานอกระบบโรงเรียนในประเทศไทย,"

(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกบริหารการศึกษาศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523).

ถนอม มากะจันทร์และคณะ ได้ทำการวิจัยเรื่อง ลักษณะปัญหาและความต้องการของ ประชาชนภาคเหนือเกี่ยวกับการศึกษาผู้ใหญ่ เพื่อศึกษาปัญหาและความต้องการของประชาชน เกี่ยวกับการศึกษาในโรงเรียนและการศึกษานอกโรงเรียน สรุปผลการวิจัยได้ว่า ประชาชนส่วนใหญ่ มีความเห็นสนับสนุนการจัดแผนการศึกษาหลักกับการประกอบอาชีพ และควรกำหนดให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดบริการส่งเสริมการศึกษาแก่ประชาชนนอกโรงเรียนทุกสาขาอาชีพ¹

กองการศึกษาผู้ใหญ่ กรมสามัญศึกษา ได้ศึกษาเรื่อง ประเมินผลโครงการพัฒนาการศึกษานอกโรงเรียน โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อทราบสภาพการดำเนินงานของโครงการพัฒนาการศึกษานอกโรงเรียนของกองการศึกษาผู้ใหญ่
2. เพื่อทราบปัญหาและจุดเด่นของโครงการ
3. เพื่อรวบรวมและสรุปความคิดเห็นที่จะใช้อำนวยต่อการตัดสินใจของผู้บริหารในการดำเนินงานโครงการ

ผลการศึกษาข้อมูลการประเมินผลพบว่ามีปัญหาเกิดขึ้นหลายประการ ทั้งในด้านปัจจัย สำหรับการดำเนินงานและกระบวนการดำเนินงาน เช่น ขาดการประสานงานภายในและระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ขาดการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค ขาดระเบียบและแนวทางจากผู้บริหารในการปฏิบัติงาน ขาดวิธีการที่เหมาะสมในการสรรหาบุคลากร และขาดการพัฒนาบุคลากร²

¹ ถนอม มากะจันทร์ และคณะ, "ลักษณะปัญหาและความต้องการของประชาชนภาคเหนือเกี่ยวกับการศึกษาผู้ใหญ่," (โครงการวิจัยชุมชนภาคเหนือ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2518 - 2522).

² กองการศึกษาผู้ใหญ่, กรมสามัญศึกษา, "ประเมินผลโครงการพัฒนาการศึกษา นอกโรงเรียน 2520 - 2521," (เอกสารทางวิชาการของกองการศึกษาผู้ใหญ่ กรมสามัญศึกษา 2521).

ทิพวดี ไชยยงยศ ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทของสภาตำบลในการส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียน โดยมีจุดมุ่งหมายต้องการเปรียบเทียบบทบาทของสภาตำบลในการส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียนตามความคาดหวังของบุคคล 5 กลุ่ม คือ

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

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ทุกกลุ่มคาดหวังว่า สภาตำบลควรมีบทบาทในการส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียนด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะในเรื่องการประชุมประชาชนในหมู่บ้าน และพบว่า ความคาดหวังของกลุ่มผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการสภาตำบล ประชาชนและนักเรียน มีความแตกต่างกัน¹

ณรงค์ อนันตรังสี ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานการศึกษาผู้ใหญ่ในประเทศไทย โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาความเป็นมาและผลการดำเนินงานการศึกษาผู้ใหญ่ สรุปผลการวิจัยได้ว่า จุดมุ่งหมายของการศึกษาผู้ใหญ่เริ่มแรกเพื่อสอนให้ผู้ใหญ่รู้หนังสือไทย และหน้าที่พลเมือง ต่อมามีการจัดการศึกษาผู้ใหญ่ฝ่ายมัธยมศึกษา การสอดแทรกศึกษา การศึกษาประชาชน หอสมุด และมูลสารศึกษาเพิ่มขึ้น และได้สรุปอุปสรรคในการดำเนินงานการศึกษาผู้ใหญ่หลายประการ เช่น รูปงานบริหารกระจัดกระจายไปหลายหน่วยงาน มีการทำงานซ้ำซ้อน งบประมาณน้อย เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ขาดการประสานงานและขาดอำนาจบังคับบัญชา เป็นต้น²

¹ทิพวดี ไชยยงยศ, "บทบาทของสภาตำบลในการส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียน," (ปริญาานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2521).

²ณรงค์ อนันตรังสี, "การบริหารงานการศึกษาผู้ใหญ่ในประเทศไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญาตรีรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2508).

วีระชัย มีชอบธรรม ได้ทำการวิจัย เรื่อง การพัฒนาการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ ในประเทศไทย ผลการวิจัยปรากฏว่า ประเทศไทยได้มีการชักชวนให้เรียนหนังสือเพื่อขจัด ความไม่รู้หนังสืออย่างเป็นทางการเมื่อประมาณ 40 ปีเศษแล้ว ปรากฏว่า สามารถแก้ไขการ ไม่รู้หนังสืออย่างได้ผล ต่อมา มีโครงการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จโดย เริ่มต้นทดลองที่จังหวัด ลำปางและจังหวัดแพร่ ปรากฏว่า ได้ผลดี จึงขยายไปเกือบทั่วประเทศ โดยจัดเป็นทั้งประเภท ยืนเรียน ประเภทอาสาสมัครเดินสอน การดำเนินงานประสบปัญหา 4 ประการคือ นักศึกษา อยู่กระจัดกระจาย การออกกลางคันค่อนข้างสูง ครูผู้สอนเน้นการเขียนอ่านมากกว่าการอภิปราย และปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ¹

สรุปจากผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า การบริหารงานการศึกษา ของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด จำเป็นจะต้องศึกษาระบบโครงสร้าง การบริหาร วิธีดำเนินการ โครงการต่าง ๆ ตลอดจนบทบาทหน้าที่และความคาดหวังของบุคลากรและประชาชนที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังจะต้องศึกษาถึงอุปสรรค และปัญหาต่าง ๆ ในการดำเนินงาน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นสมควร ที่จะต้องมีการวิจัยเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารงานของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด หน้าที่และงานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติ ตลอดจนจนปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน

¹วีระชัย มีชอบธรรม, "การพัฒนาการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จในประเทศไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2519).

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย