



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการที่รัฐได้ปรับปรุงทางด้านระบบการศึกษาระดับการศึกษาของชาติ ตลอดจนการกำหนดนโยบายและปรับปรุงโครงสร้างทางการบริหารการศึกษานอกโรงเรียนขึ้น ตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 4 (2520 - 2524) เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน เช่น มีการยกฐานะกองการศึกษาผู้ใหญ่กรมสามัญศึกษา ขึ้นเป็นกรมการศึกษานอกโรงเรียน เพื่อให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัด ส่งเสริมและประสานงาน การบริหารการศึกษานอกโรงเรียนทั่วประเทศ (กรมการศึกษานอกโรงเรียน 2525 : 54 - 58) และในขณะเดียวกันได้กระจายอำนาจการบริหารการศึกษานอกโรงเรียนไปสู่ส่วนภูมิภาคโดยจัดตั้งหน่วยงานระดับภาคและระดับจังหวัด ซึ่งได้แก่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคและศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดขึ้นนั้น (กรมการศึกษานอกโรงเรียน 2524 : 3 - 4) แสดงให้เห็นถึงความพยายามของรัฐที่จะจัดการศึกษาตลอดชีวิตให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง

อย่างไรก็ตาม การที่ประชาชนจะได้รับประโยชน์อันเนื่องมาจากความพยายามทั้งหลายเหล่านี้มากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของหน่วยงานระดับปฏิบัติการ ซึ่งติดต่อเกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นสำคัญ ดังนั้นศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการจัดการศึกษานอกโรงเรียนในจังหวัด จึงควรมีระบบการบริหารที่ดีมีประสิทธิภาพ

จากระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการจัดการศึกษาในสถานศึกษา สังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน พ.ศ. 2524 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2525 กำหนดไว้ว่า ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดมีหน้าที่ดังต่อไปนี้คือ

1. บริหารการศึกษานอกโรงเรียนทุกรูปแบบ
2. จัดทำแผนและโครงการปฏิบัติงาน

3. สำรวจ สิ่งเสริม ส่นับสนุน ประสานงานให้ความร่วมมือ การอุดหนุน และการบริการการศึกษา
4. ดำเนินการเกี่ยวกับห้องสมุด การศึกษาสายสามัญ และการศึกษายาอาชีพ
5. ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ ติดตาม และรายงานการศึกษาระดับชุมชนหรือท้องถิ่น หรือบุคลากรอื่นใดในลักษณะเดียวกัน
6. ประเมินมาตรฐาน และออกหลักฐานทางการศึกษา
7. ให้การศึกษาอบรมแก่ประชาชนที่อยู่นอกโรงเรียน
8. ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับงานการศึกษานอกโรงเรียน

การปฏิบัติงานทั้งหมดที่กล่าวข้างต้นนี้ ได้แบ่งการปฏิบัติงานออกเป็นฝ่าย ตาม ลักษณะงานเป็น 6 ฝ่ายคือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายการศึกษาสายสามัญ ฝ่ายการศึกษาสายอาชีพ ฝ่ายพัฒนาและฝึกอบรม และฝ่ายการศึกษามวลชน (อุดม เขยกิจวงศ์ 2527 : 277 - 278)

นับตั้งแต่กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศจัดตั้งศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดขึ้น ตั้งแต่ พ.ศ. 2518 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบันเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นนั้น ปรากฏว่าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดประสบปัญหาต่าง ๆ มากมาย ดังจะเห็นได้จากรายงานการวิจัยของ ณรงค์ศักดิ์ กุลจินต์ (2524 : 98 - 99) เรื่องงานบริหารของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดพบว่า

ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ประสบปัญหาในด้านบริหารวิชาการ ในเรื่อง ได้รับความรู้ความเข้าใจในเรื่องหลักสูตรและปรัชญาการศึกษานอกโรงเรียน และการปฏิบัติงานสอน ส่วนปัญหาทางด้านการบริหารบุคคลและบริหารธุรการ อาคาร สถานที่ การบริการและการเงินนั้น ประสบปัญหาในเรื่องบุคลากรมีไม่เพียงพอ การบรรจุบุคลากรทำงานไม่ตรงตามสาขาวิชา บุคลากรขาดความสามัคคี มีข้อขัดแย้งและเกิดการแตกแยก เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ด้านธุรการ อาคารไม่เพียงพอ นอกจากนี้ในด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดประสบปัญหาในเรื่อง การประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ มีน้อย และชุมชนไม่เข้าใจบทบาท และหน้าที่ของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดเท่าที่ควร

ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับข้อสรุปของอนุรักษ์ ปัญญาวัฒน์ (2526 : 144 - 147) ซึ่งได้สรุปว่า

ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดมีปัญหาหลัก ๆ 5 ประการคือ ขาดกระบวนการวางแผนที่เหมาะสม ขาดการใช้เทคนิคการคัดกรองที่เหมาะสมขาดการจำหน่ายหน้าที่ และความรับผิดชอบ ขาดการวิเคราะห์บุคลากร และความเข้าใจในหลักการการศึกษาของโรงเรียนของเจ้าหน้าที่

เมื่อพิจารณาปัญหาของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ดังกล่าวแล้วข้างต้นนั้น จะเห็นว่าผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทุกระดับ จะต้องร่วมกันปรับปรุงแก้ไขปัญหาเหล่านี้โดยด่วน โดยเฉพาะปัญหาในเรื่องการขาดกระบวนการวางแผนที่เหมาะสมนั้น เป็นเรื่องที่สำคัญที่ควรนำมาพิจารณาเป็นอันดับแรก เพราะถ้าหากศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดมีกระบวนการวางแผนที่เหมาะสมแล้วอาจจะกลายเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะช่วยลดปัญหาบางประการที่กล่าวมาแล้วข้างต้นได้ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับเรื่อง ความไม่เพียงพอของทรัพยากรในการบริหารงาน ความขัดแย้งในหน่วยงาน และปัญหาในเรื่องการประสานงาน เป็นต้น ดังที่ สัมพงศ์ เกษมสิน (2521 : 83) ได้สรุปความสำคัญของการวางแผนไว้ว่า

จะช่วยอำนวยความสะดวกแก่การบริหารงานขององค์กรเป็นอันมาก เช่น ช่วยให้มีการประสานงาน ทำให้เกิดความสามัคคีและมีการทำงานเป็นทีม ประหยัดทั้งคน เงิน และเวลา ทำให้งานดำเนินไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ สะดวกในการติดตามควบคุมงาน

และอุทัย บุญประเสริฐ (2527 : 7 - 8) ได้กล่าวไว้ในทำนองเดียวกันว่า

การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งของการบริหารที่มีประสิทธิภาพและการบริหารงานที่เป็นระบบ เป็นงานแรกในกระบวนการบริหารและการจัดการของหน่วยงาน ถ้าการวางแผนมีประสิทธิภาพ มีแผนงานตั้งแต่ต้น การปฏิบัติตามแผนจะช่วยให้เกิดการประหยัดทั้งกำลังคน เงิน เวลา และช่วยให้การดำเนินงานมีทิศทางที่แน่นอน ดำเนินการได้รวดเร็วมีประสิทธิภาพสูง รู้ขั้นตอนการดำเนินงานค่อนข้างชัดเจน และช่วยให้การตรวจสอบควบคุมงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

จากแนวคิดดังกล่าวนี้เองทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น ประกอบกับปัจจุบันนี้รัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการวางแผนพัฒนาในระดับจังหวัดเพิ่มมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้มีโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัดขึ้นด้วย

(คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2527 : 1 - 2) ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ศูนย์การศึกษา
นอกโรงเรียนจังหวัดซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งที่จะต้องเข้าร่วมวางแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัด
ยิ่งมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงประสิทธิภาพด้านการวางแผนเพิ่มขึ้นด้วย ด้วยเหตุผล
ดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาว่า การปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนการ
ศึกษานอกโรงเรียนของศูนย์ศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดนั้นมีสภาพเช่นไร และประสบ
ปัญหาอะไรบ้าง เพื่อที่จะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงกระบวนการวางแผนของ
ศูนย์ศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดในโอกาสต่อไป อีกทั้งเรื่องนี่ยังไม่มีผู้ใดได้ทำการวิจัย
มาก่อน ผู้วิจัยจึงได้ทำการวิจัยเรื่องนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนการศึกษานอกโรงเรียน ตามการรับรู้ของผู้บริหารของศูนย์ศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด
2. เพื่อเปรียบเทียบการรับรู้เกี่ยวกับสภาพและปัญหาการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนการศึกษานอกโรงเรียน ระหว่างผู้บริหารระดับศูนย์ศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดและผู้บริหารระดับฝ่ายของศูนย์ศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด
3. เพื่อเปรียบเทียบการรับรู้เกี่ยวกับสภาพและปัญหาการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนการศึกษานอกโรงเรียน ระหว่างผู้บริหารระดับฝ่าย 6 ฝ่าย ของศูนย์ศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด คือ หัวหน้าฝ่ายบริหาร หัวหน้าฝ่ายแผนงานและโครงการ หัวหน้าฝ่ายการศึกษาสายสามัญ หัวหน้าฝ่ายการศึกษาสายอาชีพ หัวหน้าฝ่ายการศึกษามวลชน และหัวหน้าฝ่ายพัฒนาและฝึกอบรม

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ศึกษา เฉพาะสภาพและปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนการศึกษานอกโรงเรียนประจำปี ของศูนย์ศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดเท่านั้น

2. การวิจัยครั้งนี้ ได้รวบรวมข้อมูลจากตัวอย่างประชากร ที่มีตำแหน่ง /หน้าที่ เป็นผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด และผู้บริหารระดับฝ่ายของคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดเท่านั้น เพราะถือว่าเป็นผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบ และมีอำนาจตัดสินใจ และเกี่ยวข้องกับการวางแผนของคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนโดยตรง

3. กลุ่มตัวอย่างประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นผู้บริหาร ซึ่งกำลังปฏิบัติงานในคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ที่กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศจัดตั้งขึ้น ตั้งแต่ พ.ศ. 2518 จนถึง พ.ศ. 2526 เท่านั้น (ยกเว้นคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดตาก คณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดเลย และคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดมุกดาหาร เพราะมีจำนวนบุคลากรในคณบดีน้อยมากคือมีเพียง 1 - 2 คน) ส่วนคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนที่ได้จัดตั้งขึ้นหลัง พ.ศ. 2526 นั้น ผู้วิจัยไม่ได้เข้ามาเป็นกลุ่มตัวอย่างประชากร เพราะยังมีบุคลากรน้อยและกำลังอยู่ในระหว่างการศึกษาวิธีปฏิบัติงานที่เหมาะสม

4. กลุ่มตัวอย่างประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นผู้บริหารซึ่งกำลังปฏิบัติงานในคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดในข้อ 3 ในช่วงระยะเวลาที่ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเท่านั้น คือระหว่างวันที่ 18 กรกฎาคม ถึงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2528

ลุ่มตัวอย่างของการวิจัย

จากข้อมูลเบื้องต้น และประสบการณ์ของผู้วิจัย พบว่าผู้บริหารของคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด มี 2 ระดับคือ ผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ซึ่งอธิบดีกรมการศึกษานอกโรงเรียนเป็นผู้แต่งตั้งอย่างเป็นทางการ ได้แก่ ผู้อำนวยการคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด และหัวหน้าคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด หรือผู้ช่วยหัวหน้าคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารการศึกษานอกโรงเรียนทุกรูปแบบ การวางแผน การตัดสินใจ สั่งการ ควบคุมการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชา จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารระดับนี้โดยตรง ส่วนผู้บริหารระดับฝ่ายซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ 6 ฝ่ายนั้น เป็นผู้ซึ่งผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดได้แต่งตั้งขึ้นเป็นการภายใน โดยมอบหมายให้ทำหน้าที่ดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เฉพาะในฝ่ายที่ตนรับผิดชอบ

ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ดังนั้นการรับรู้เกี่ยวกับสภาพและปัญหาในการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนของผู้บริหารทั้ง 2 ระดับน่าจะแตกต่างกัน เนื่องจากมีหน้าที่รับผิดชอบต่างกัน กล่าวคือ ผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนในจังหวัด ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบสูงสุดในเรื่องการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนของคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดโดยส่วนรวมเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ของทุกฝ่ายซึ่งย่อมจะมีการรับรู้ในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนแตกต่างไปจากผู้บริหารระดับฝ่าย ซึ่งส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องเฉพาะงานในฝ่ายที่ตนรับผิดชอบ และมีบทบาทเพียง เล่นข้อมูลของฝ่ายเพื่อการแก้ปัญหาหรือ เล่นอเนวปฏิบัติต่อผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด เพื่อตัดสินใจอีกชั้นหนึ่งเท่านั้น นอกจากนี้ในการตอบแบบสอบถามผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดอาจจะมีแนวโน้มที่จะตอบว่าคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดได้ปฏิบัติกิจกรรมที่ปรากฏในแบบสอบถามอยู่ในระดับที่มีความถี่สูงมากกว่าผู้บริหารระดับฝ่าย เพราะผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบสูงสุดในการที่จะกำหนดให้มีการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนของคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด อาจจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของการตอบแบบสอบถามในครั้งนี้มีมากกว่าผู้บริหารระดับฝ่าย จึงน่าจะกล่าวได้ว่าผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด จะมีการรับรู้ว่าคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดได้ปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนอยู่ในระดับที่สูงกว่าผู้บริหารระดับฝ่ายรับรู้

ส่วนในแง่ของการรับรู้เกี่ยวกับปัญหาในการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนนั้น ผู้บริหารระดับฝ่าย ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายงานจากผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด เพื่อนำไปปฏิบัตินั้นย่อมจะรับรู้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้มากกว่า เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับผู้ปฏิบัติงานในฝ่ายมากกว่าและในบางครั้งต้องร่วมปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่ของฝ่ายอื่น ๆ ด้วย ทำให้รับรู้เกี่ยวกับปัญหาของฝ่ายอื่น ๆ ด้วย ส่วนผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดนั้น จะรับรู้ปัญหาโดยส่วนรวมทั่ว ๆ ไป และตามที่ได้รับรายงานให้ทราบ จึงน่าจะกล่าวได้ว่าผู้บริหารระดับฝ่ายของคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด มีการรับรู้เกี่ยวกับปัญหาในการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนอยู่ในระดับที่สูงกว่าผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดรับรู้

นอกจากนี้ ผู้บริหารระดับฝ่ายต่าง ๆ ทั้ง 6 ฝ่าย ซึ่งต่างก็มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บริหารระดับศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ดังนั้นในการวางแผนการปฏิบัติงาน ผู้บริหารระดับฝ่ายทุกฝ่ายจึงมีความจำเป็นที่จะต้องรับทราบนโยบายการวางแผนและจัดทำแผน แนวทางในการนำแผนไปปฏิบัติ ติดตาม ควบคุมและประเมินผล และการปรับแผนและจัดทำแผนใหม่ร่วมกัน จากผู้บริหารระดับศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ซึ่งน่าจะมีการรับรู้เกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติกิจกรรมที่ไม่แตกต่างกัน นอกจากนี้จากประสบการณ์ของผู้วิจัยพบว่าผู้บริหารระดับฝ่ายนั้นมักจะเคยปฏิบัติงานในฝ่ายอื่น ๆ มาก่อนแล้ว เป็นส่วนมาก เนื่องจากลักษณะการมอบหมายให้ใคร เป็นผู้บริหารของฝ่ายใดนั้น ขึ้นอยู่กับพิจารณาของผู้บริหารระดับศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดเป็นสำคัญ ซึ่งผู้บริหารสามารถสลับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมได้ตลอดเวลา ซึ่งน่าจะกล่าวได้ว่าผู้บริหารระดับฝ่ายทุกฝ่ายมีการรับรู้เกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนไม่แตกต่างกัน เนื่องจากมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานมาคล้ายคลึงกัน

ส่วนในแง่ของการรับรู้เกี่ยวกับปัญหาในการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนของผู้บริหารระดับฝ่ายนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าผู้บริหารระดับฝ่ายน่าจะมีการรับรู้เกี่ยวกับปัญหาไม่แตกต่างกันทั้งนี้ เนื่องจากเหตุผลที่ว่าผู้บริหารระดับฝ่ายต่างก็มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บริหารระดับศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด เมื่อมีการประชุมผู้บริหารระดับฝ่าย ฝ่ายต่าง ๆ จะมีการรายงานผลการปฏิบัติงานและปัญหาอุปสรรคให้ที่ประชุมรับทราบอยู่เป็นประจำ ดังนั้นหัวหน้าฝ่ายทุกฝ่ายจึงย่อมจะรับรู้ปัญหาของฝ่ายอื่น ๆ โดยทั่วถึงกันอยู่แล้ว ยิ่งไปกว่านั้นการปฏิบัติงานก็ต้องประสานสัมพันธ์กันทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานโครงการที่จำเป็นเร่งด่วน หรือโครงการบางโครงการที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย เพื่อให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องระดมหัวหน้าฝ่ายทุกฝ่ายเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน นอกจากนี้ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดส่วนใหญ่ยังมีบุคลากรน้อย การปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องประสานและร่วมมือกันปฏิบัติงานอยู่โดยปริยาย

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงตั้งสมมติฐานเพื่อการวิจัยดังนี้

1. ผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด มีการรับรู้เกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนการศึกษานอกโรงเรียนอยู่ในระดับที่สูงกว่าผู้บริหารระดับฝ่ายรับรู้
2. ผู้บริหารระดับฝ่ายของคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด มีการรับรู้เกี่ยวกับปัญหาในการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนอยู่ในระดับที่สูงกว่าผู้บริหารระดับคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดรับรู้
3. ผู้บริหารระดับฝ่ายของคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด มีการรับรู้เกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนไม่แตกต่างกัน
4. ผู้บริหารระดับฝ่ายของคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด มีการรับรู้เกี่ยวกับปัญหาในการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนไม่แตกต่างกัน

ข้อตกลงเบื้องต้นของการวิจัย

ข้อมูลที่ได้จากการตอบแบบสอบถามของผู้บริหารทุกท่านเป็นข้อมูลที่เชื่อถือได้

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

1. กระบวนการวางแผน หมายถึงกระบวนการวางแผนการศึกษานอกโรงเรียนประจำปีของคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ซึ่งมีกิจกรรมที่ควรปฏิบัติเป็นขั้นตอนต่อเนื่องกันไปจนจบกระบวนการ ได้แก่การเตรียมการวางแผนประจำปี การวางแผนและจัดทำแผนพัฒนาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี การนำแผนปฏิบัติการไปปฏิบัติ การติดตามควบคุมและประเมินผล และการปรับแผนและ/หรือจัดทำแผนใหม่
2. การวางแผนการศึกษานอกโรงเรียนหมายถึง การวางแผนการศึกษานอกโรงเรียนประจำปี ของคณบดีการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด เป็นการคาดการณ์ล่วงหน้าในแต่ละปีเกี่ยวกับการใช้งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ และระยะเวลา เพื่อการดำเนินจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนทั้ง 3 ประเภทคือ กิจกรรมด้านการศึกษาให้ความรู้พื้นฐาน ด้านทักษะวิชาชีพ และด้านการบริการข่าวสารข้อมูล ให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้

3. สภาพการปฏิบัติกิจกรรม หมายถึงระดับความถี่ของการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

4. ปัญหา หมายถึง สิ่งกีดขวางหรือข้อจำกัดต่าง ๆ ที่ไม่เอื้ออำนวยให้การปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

5. การรับรู้ (Perception) หมายถึงพฤติกรรมอันเป็นผลมาจากการที่ผู้บริหารในศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัดได้สัมผัส คลุกคลี หรือมีประสบการณ์ตรงเกี่ยวกับการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการวางแผนการศึกษาออกโรงเรียนประจำปี

6. ผู้บริหาร หมายถึงผู้บริหารซึ่งกำลังปฏิบัติงานในศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด ผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มคือ

6.1 ผู้บริหารระดับศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด ได้แก่ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด ผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด หัวหน้าศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด และผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด

6.2 ผู้บริหารระดับฝ่าย ได้แก่ หัวหน้าฝ่ายทุกฝ่ายของศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด รวม 6 ฝ่าย คือ หัวหน้าฝ่ายบริหาร หัวหน้าฝ่ายแผนงานและโครงการ หัวหน้าฝ่ายการศึกษาสายสามัญ หัวหน้าฝ่ายการศึกษาสายอาชีพ หัวหน้าฝ่ายการศึกษามวลชน และหัวหน้าฝ่ายพัฒนาและฝึกอบรม

7. ศูนย์ฯ จังหวัด หมายถึง ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด

8. ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด หมายถึง สถานศึกษาในสังกัดกองปฏิบัติการ กรมการศึกษาออกโรงเรียน ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้จัดตั้งขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2518 ถึง พ.ศ. 2526 รวมทั้งหมด 50 ศูนย์ โดยมีสำนักงานประจำอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ รวม 50 จังหวัด คือ จังหวัดอุบลราชธานี ยะลา พระนครศรีอยุธยา กำแพงเพชร พิจิตร เพชรบูรณ์ ลักลนคร ศรีสะเกษ อุดรธานี เชียงใหม่ ฉะเชิงเทรา ราชบุรี นครราชสีมา ขอนแก่น ตรัง นครสวรรค์ สมุทรสาคร สุรินทร์ อ่างทอง พัทลุง น่าน

ชัยภูมิ ส้มหลุณ อุทัยธานี ร้อยเอ็ด นครศรีธรรมราช ภูเก็ต เพชรบุรี กาฬสินธุ์
 เชียงราย ยโสธร นครราชสีมา บัตตานี ลำพูน แม่ฮ่องสอน กาญจนบุรี ลพบุรี
 มหาสารคาม สุพรรณบุรี จันทบุรี พังงา สระบุรี อุดรดิตถ์ พิษณุโลก สุราษฎร์ธานี
 บุรีรัมย์ หนองคาย นครพนม สิงห์บุรี และจังหวัดอุ้มพร

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ผลจากการวิจัยในครั้งนี้ มีประโยชน์ดังนี้

1. ทำให้มองเห็นสภาพเกี่ยวกับการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนการศึกษา
 นอกโรงเรียน ของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ว่าไม่ปฏิบัติกิจกรรม
 ใดบ้างและปฏิบัติกิจกรรมใดบ้างบ่อยมากน้อยเพียงใด
2. ทำให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด
 ได้ประสบในการปฏิบัติกิจกรรมในชั้นตอนต่าง ๆ ตามกระบวนการวางแผนการศึกษานอกโรงเรียน
 ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ว่าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดได้ประสบปัญหาอะไรบ้างมากน้อยเพียงใด
3. ทำให้ทราบว่าผู้บริหารทั้งระดับศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด และระดับ
 ฝ่ายได้รับรู้เกี่ยวกับสภาพและปัญหาในการปฏิบัติกิจกรรมตามกระบวนการวางแผนการศึกษานอก
 โรงเรียนสอดคล้องกันหรือไม่และขัดแย้งกันในเรื่องใดบ้าง
4. ผลการวิจัยครั้งนี้เป็นข้อมูลที่สำคัญส่วนหนึ่งในการนำเสนอนอกกรมการศึกษานอก
 โรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณา หาทางปรับปรุง
 กระบวนการวางแผนของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นใน
 โอกาสต่อไป