



บทที่ 1

บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า มนุษย์เราต้องเกี่ยวข้องกับทางการศึกษาจนตลอดชีวิต ทั้งนี้เนื่องจากมนุษย์ต้องมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัวของมนุษย์เอง อยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และด้านอื่น ๆ สิ่งแวดล้อมเหล่านี้ย่อมมีผลกระทบอันสำคัญต่อตัวมนุษย์เองทั้งสิ้น มนุษย์จึงจำเป็นต้องจัดการกับสิ่งแวดล้อม ดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพและโทษสมกลมกลืนเพื่อการอยู่รอดและชีวิตที่ดี แต่การที่จะจัดการกับสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น เป็นความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเหล่านั้น ให้ตระหนักถึงสภาพปัจจุบัน ปัญหา ตลอดจนวิธีการที่จะแก้ปัญหาเหล่านั้น (สิปพนธ์ เกตุทัต 2518: 11) ซึ่งการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในชีวิตมนุษย์เรานั้นส่วนหนึ่งมาจากการศึกษา ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการสำคัญอย่างหนึ่งในการที่จะทำให้มนุษย์เข้าใจตนเอง รู้จักตนเอง และเข้าใจสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งดำเนินชีวิตให้อยู่ในภาวะสมดุลสอดคล้องกับสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ไปด้วยเหมาะสม ฉะนั้นการให้การศึกษาจะหยุดอยู่กับที่ไม่ได้จะต้องมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เหมาะสมขึ้นในสังคม สถาบันสำคัญที่จะให้การศึกษาแก่บุคคลเพื่อพัฒนาสมรรถภาพและคุณภาพชีวิตในทุก ๆ ด้านของบุคคลในอันที่จะทำให้ผู้ที่ได้รับการศึกษาในระดับนั้น ๆ มีชีวิตที่ดี เหมาะสมที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาได้นั้นก็คือ โรงเรียน โรงเรียนเป็นสถาบันทางการศึกษาที่สำคัญที่จะช่วยเสริมสร้างความรู้และทักษะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมใหม่ ๆ และกลายเป็นสมาชิกที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพของสังคม แต่ถ้าพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วจะพบว่า ความรู้ที่ได้จากการศึกษาในโรงเรียนเพียงชั่วระยะเวลาไม่กี่ปีนั้นไม่เพียงพอที่จะใช้ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และด้านอื่น ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วได้ มนุษย์เราจึงต้องแสวงหาความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอในรูปแบบของการศึกษานอกระบบโรงเรียน เราจึงอาจกล่าวได้ว่า การจัดการศึกษาในระบบแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้นย่อมไม่ตอบสนองความต้องการของมนุษย์เท่าที่ควร ฉะนั้นการจัดบริการทางการศึกษานอกระบบโรงเรียนจึงเป็นทางเลือกทางหนึ่ง

ในด้านที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในทุก ๆ ด้านของตัวบุคคล โดยตามแนวนโยบายในการจัดการศึกษาของรัฐนั้น รัฐก็มุ่งหวังที่จะให้มีการประสานสัมพันธ์กันระหว่างการศึกษาในระบบโรงเรียนและการศึกษานอกระบบโรงเรียนอยู่แล้ว (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2520: 3) ทั้งนี้เพราะการศึกษาในระบบโรงเรียนและการศึกษานอกระบบโรงเรียนนั้นหากพิจารณาอย่างละเอียดแล้ว เราจะเห็นว่าการศึกษาทั้งสองระบบดังกล่าว เป็นการศึกษาที่จะต้องอาศัยซึ่งกันและกันเป็นการศึกษาที่จะต้องจับควบคู่กันไป เพื่อพัฒนาการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ฉะนั้นการจัดการศึกษาในปัจจุบันจึงควรจะได้ขยายจากภายในโรงเรียนออกไปสู่สังคมภายนอกโรงเรียน ขยายการศึกษาจากระบบโรงเรียนเป็นการศึกษานอกระบบโรงเรียนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเป็นการเตรียมตัวให้บุคคลในสังคมสามารถปรับตัวให้เข้ากับสิ่งเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ และเพื่อเป็นการสนองแนวนโยบายการศึกษาของรัฐที่ระบุไว้ว่า " รัฐพึงเร่งรัดและสนับสนุนการศึกษานอกระบบโรงเรียนในลักษณะต่าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลได้มีโอกาสได้รับการศึกษาตลอดชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์แก่ผู้ที่ไม่มีโอกาสศึกษาในระบบโรงเรียนเป็นอันดับแรก " (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2520: 3) และเพื่อให้เป็นไปตามแนวนโยบายการศึกษาดังกล่าว รัฐก็ยังได้กำหนดให้สถานศึกษาจัดบริการทางวิชาการอันพอเหมาะแก่ขีดความสามารถของสถาบันนั้น ๆ ให้แก่สังคมนอกเหนือไปจากการให้การศึกษแก่ผู้ที่มีโอกาสเข้ารับการศึกษานอกระบบโรงเรียนในสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2520: 14)

สำหรับโรงเรียนประถมศึกษานั้นก็มิได้ว่าเป็นสถานศึกษาที่สำคัญอย่างหนึ่งตามนโยบายแห่งแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 เพราะตามสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน เราจะพบว่าโรงเรียนประถมศึกษามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับชุมชนมากกว่าสถานศึกษาประเภทอื่น ๆ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ทำงานในระดับชุมชน อีกประการหนึ่งโรงเรียนประถมศึกษาก็เป็นสถานศึกษาที่มีอยู่เป็นจำนวนมากและกระจายอยู่ตามท้องถิ่นต่าง ๆ บุคลากรของโรงเรียนประถมศึกษาคือครูก็เป็นผู้ที่ประชาชนในชุมชนนั้น ๆ ให้การยกย่องและยอมรับนับถือว่าเป็นผู้นำชุมชนในด้านความรู้ต่าง ๆ ฉะนั้นจึงจัดได้ว่าโรงเรียนประถมศึกษาเป็นสถาบันที่เหมาะสมที่จะเป็นแหล่งให้ความรู้แก่ชุมชนทั้งโดยบทบาทหน้าที่ของโรงเรียนประถมศึกษาเองและโดยได้รับการยอมรับนับถือจากชุมชน (สุพิศรา ชุมเกตุ 2523: 2) ซึ่งในแผนพัฒนาการประถมศึกษา ระยะที่ 5 ทางสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติก็ได้ปรับปรุงนโยบายให้โรงเรียนประถมศึกษาทุกโรงเรียนมีกิจกรรมในลักษณะของโรงเรียนชุมชน โดยไม่จำเป็นต้องได้รับการจัดตั้งเป็นการเฉพาะ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2526: 26) ดังนั้นโรงเรียน

ประถมศึกษานอกจากจะมีบทบาทในการจัดการเรียนการสอนให้กับเด็กในวัยเรียนเพื่อให้มีความรู้เบื้องต้นในการดำรงชีวิตและเป็นพลเมืองดีของชาติแล้ว ควรจะมีบทบาทอย่างอื่นคือ จะต้องจัดบริการทางการศึกษาแก่บุคคลทุกเพศทุกวัย ไม่ใช่เฉพาะเด็กที่อยู่ในวัยเรียนเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นมีความรู้ความสามารถในการที่จะปรับตัวเองให้ทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาทั้งเช่นในปัจจุบันนี้ สิ่งดังกล่าวอาจกระทำได้โดยจัดกิจกรรมและประสบการณ์ต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนที่อยู่นอกโรงเรียนภาคปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมความรู้ความสามารถทั้งในด้านความรู้ทั่วไปและวิชาชีพ ให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข นอกจากนี้อาจจัดบริการและประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ความรู้ด้านการศึกษา เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง บริการให้คำปรึกษาแก่ประชาชนในการแก้ปัญหาต่าง ๆ บริการให้คำแนะนำในการประกอบอาชีพ รวมทั้งยังต้องบริการด้านวัสดุอุปกรณ์ และอาคารสถานที่ในการที่ชุมชนจะใช้จัดกิจกรรมหรืองานเทศกาลทั้งหลายในท้องถิ่นอีกด้วย ซึ่งโดยทั่วไปแล้วโรงเรียนประถมศึกษาหรือโรงเรียนประถมศึกษา ส่วนใหญ่มีความพร้อมทางด้านอาคารสถานที่ อุปกรณ์ และจำนวนบุคลากรเพียงพอที่จะจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนให้แก่ชุมชนได้ ซึ่งลักษณะการจัดก็จัดโดยวิธีปักป้ายประกาศให้ทราบ จัดกลุ่มสนใจ จัดอบรมให้ความรู้ระยะสั้น จัดโดยวิธีการเชิญวิทยากรมาบรรยาย เป็นต้น (สุพิศรา ชุมเกตุ 2523: บทคัดย่อ)

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงสมควรที่จะได้ศึกษาถึงบทบาทในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษา ตามที่ได้คาดหวังไว้และตามที่ได้พบจากการปฏิบัติจริง ทั้งนี้โดยศึกษาจากความคิดเห็นของบุคคลที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการศึกษานอกระบบโรงเรียนและการประถมศึกษา ซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผู้บริหารศึกษานิเทศก์ และครูโรงเรียนประถมศึกษา ทั้งนี้เพื่อจะได้นำผลการวิจัยมาเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงหรือส่งเสริมการจัดบริการการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการศึกษามากที่สุด อันจะเป็นผลให้เจตนารมณ์ในด้านการจัดการศึกษาของรัฐได้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษามบทบาทที่คาดหวังและบทบาทที่ปฏิบัติจริงในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษา ความการรับรู้ของเจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ และครูโรงเรียนประถมศึกษา

2. เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างบทบาทที่คาดหวังกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษาตามการรับรู้ของเจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผู้บริหารศึกษานิเทศก์ และครูโรงเรียนประถมศึกษาในแต่ละกลุ่ม

3. เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของบทบาทที่คาดหวังและความแตกต่างของบทบาทที่ปฏิบัติจริงในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษาตามการรับรู้ของเจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผู้บริหารศึกษานิเทศก์ และครูโรงเรียนประถมศึกษา

#### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษามหาบทในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษา ใน 3 ด้านเท่านั้น คือ

- 1.1 บทบาทด้านการให้บริการทางวิชาการ
- 1.2 บทบาทด้านการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น
- 1.3 บทบาทด้านการอนุรักษ์และถ่ายทอดศิลปวัฒนธรรม

2. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษากับเจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดทั้งระดับบริหารและปฏิบัติการ ประกอบด้วย หัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายการศึกษาสามัญ ฝ่ายการศึกษาสายอาชีพ ฝ่ายพัฒนาและฝึกอบรม และฝ่ายการศึกษามวลชน ผู้บริหารทั้งระดับจังหวัด และอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ประกอบด้วย ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ และผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอศึกษานิเทศก์ทั้งระดับจังหวัดและอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ประกอบด้วย หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ศึกษานิเทศก์ฝ่ายนิเทศการศึกษาศึกษานิเทศก์ฝ่ายแผนพัฒนา และศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ และครูโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

3. การวิจัยครั้งนี้ศึกษาเฉพาะในเขตการศึกษา 6 ดังนั้นบทบาทในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษาที่คัดลอกมานั้นจะจำกัดเฉพาะการรับรู้ของเจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผู้บริหารศึกษานิเทศก์ และครูโรงเรียนประถม

ศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 6 เท่านั้น

4. บทบาทที่ศึกษาเป็นเหตุพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้เท่านั้น

5. ตัวแปรที่ศึกษา

ได้แก่ การรับรู้ของเจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด

การรับรู้ของผู้บริหาร

การรับรู้ของศึกษานิเทศก์

การรับรู้ของครูโรงเรียนประถมศึกษา

บทบาทที่คาดหวังในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของ

โรงเรียนประถมศึกษา

บทบาทที่ปฏิบัติจริงในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของ

โรงเรียนประถมศึกษา

### ข้อตกลงเบื้องต้นในการวิจัย

1. อายุ เพศ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันของบุคคลในแต่ละกลุ่มคือ เจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ และครูโรงเรียนประถมศึกษา ไม่มีผลต่อการเปรียบเทียบการรับรู้ที่เกี่ยวกับความคาดหวังและการปฏิบัติจริงต่อบทบาทในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษา

2. ในการวิจัยครั้งนี้ถือว่าคำตอบที่ได้จากแบบสอบถามนั้น ผู้ตอบได้ตอบตามสภาพและความนึกเห็น หรือความรู้สึกที่แท้จริงของตนเอง

### คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

บทบาท หมายถึงพฤติกรรมที่แสดงออกในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษา

บทบาทที่คาดหวัง หมายถึงพฤติกรรมที่อาจแสดงออกหรือไม่แสดงออกในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษา ตามการรับรู้ที่คาดหวังว่าควรจะเป็นหรืออยากให้เป็นของเจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ และครูโรงเรียนประถมศึกษาว่าโรงเรียนประถมศึกษาควรมีพฤติกรรมอย่างไร โดยไม่คำนึงถึงพฤติกรรมของโรงเรียนประถมศึกษาในขณะนั้น

บทบาทที่ปฏิบัติจริง หมายถึงพฤติกรรมที่แสดงออกในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษา จากประสบการณ์การปฏิบัติงาน การพบเห็นติดตาม การสังเกต การรับรู้ของเจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ และครูโรงเรียนประถมศึกษา

เจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด หมายถึงหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายการศึกษาสายสามัญ ฝ่ายการศึกษาสายอาชีพ ฝ่ายพัฒนาและฝึกอบรม ฝ่ายการศึกษามวลชน ในเขตการศึกษา 6

ผู้บริหาร หมายถึงผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ และผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ในเขตการศึกษา 6

ศึกษานิเทศก์ หมายถึงหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ ศึกษานิเทศก์ฝ่ายนิเทศการศึกษา ศึกษานิเทศก์ฝ่ายแผนพัฒนา และศึกษานิเทศก์สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ในเขตการศึกษา 6

ครูโรงเรียนประถมศึกษา หมายถึงข้าราชการครูโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 6

การรับรู้ หมายถึงความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ และครูโรงเรียนประถมศึกษา ต่อบทบาทที่คาดหวังและบทบาทที่ปฏิบัติจริงในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษา

การจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่โรงเรียนประถมศึกษาได้จัดขึ้นเพื่อให้ความรู้ ทักษะ และบริการแก่ประชาชนในชุมชนตามโอกาสอันควร

โรงเรียนประถมศึกษา หมายถึงโรงเรียนระดับประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

เขตการศึกษา 6 หมายถึงเขตการศึกษาที่ได้จากการแบ่งเขตการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งประกอบด้วยจังหวัด ลพบุรี สระบุรี พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง สิงห์บุรี ชัยนาท และอุทัยธานี

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ผลการวิจัยครั้งนี้ทำให้ทราบว่าบุคคลทั้ง 4 กลุ่ม คือ เจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษา  
นอกโรงเรียนจังหวัด ผู้บริหารศึกษานิเทศก์ และครูโรงเรียนประถมศึกษา มีความคาดหวังต่อบทบาทในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษาอย่างไร และในความเป็นจริงโรงเรียนประถมศึกษาปฏิบัติบทบาทนั้น ๆ มากน้อยเพียงใด
2. ผลการวิจัยครั้งนี้ถือเป็นแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหลายในการที่จะร่วมมือกันปรับปรุงการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนของโรงเรียนประถมศึกษาให้ได้ดีและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
3. เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัยเรื่องนี้ในขอบเขตที่กว้างขวางยิ่งขึ้นต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย