

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้มีแนวคิดเบื้องต้นว่า การประสานงานเป็นกระบวนการ ๓ อย่างหนึ่งของการบริหารซึ่งถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งทั้งในปัจจุบันและอนาคต ทั้งนี้เพราะไม่ว่าจะเป็นตัวบุคคลหรือองค์การใด ๆ ก็ดี ไม่อาจทำงานหรือบริหารให้สำเร็จได้ตามลำพัง จะต้องมีการติดต่อสัมพันธ์กับคนอื่นหรือองค์กรอื่นเสมอ ยิ่งเป็นองค์กรของรัฐหรือธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ก็จะต้องมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้าน การประสานงานทั้งภายในองค์กรและระหว่างองค์กรเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งที่จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลที่มีหน้าที่ในการให้บริการด้านการศึกษา เช่น อบรม ส่งเสริม เผยแพร่ ความรู้ให้แก่ประชาชนตามหน้าที่เฉพาะด้านของแต่ละหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้นหากเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานได้เข้าใจในกระบวนการประสานงานก็จะเป็นการผนึกกำลังคนเข้าด้วยกันเป็นทีมงาน ก่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลในการให้บริการแก่ประชาชนและนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของแต่ละหน่วยงาน ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยจึงได้ศึกษาค้นคว้ารวบรวมทฤษฎี แนวคิด และผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นองค์ความรู้สำหรับเป็นวิธีสองทางในการวิจัยครั้งนี้ดังนี้

1. แนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาชนบทกับการศึกษาทั่วไป
2. แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษานอกระบบ
3. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการประสานงาน
4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การพัฒนาชนบท หมายถึง กระบวนการใด ๆ ก็ตามที่กระทำโดยตั้งใจให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ (เอกสารการสอน มสธ. 2526) ในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชาวชนบทส่วน

ใหญ่ซึ่งปัจจุบันมีโครงการพัฒนาชนบทรูปแบบต่าง ๆ มากมายภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานราชการต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท ซึ่งรวมทั้งชาวเขาที่ดิ่งถิ่นฐานอยู่ทางภาคเหนือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พุทธศักราช 2530/2534) ซึ่งเป็นแผนแม่บทในการพัฒนาชนบทในปัจจุบันมุ่งเน้นที่จะศึกษาปัญหาและข้อเท็จจริงอันเป็นสาเหตุของปัญหาของแต่ละพื้นที่เป็นหลัก ดำเนินงานพัฒนาในพื้นที่กลุ่มเป้าหมายไปพร้อม ๆ กันหลายด้าน และให้หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทในพื้นที่วางแผน ปฏิบัติการ ประเมินผลการปรับปรุงแก้ไขร่วมกันโดยเฉพาะ 4 กระทรวงหลัก คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตร กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงศึกษาธิการ ดำเนินการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน (Integrated Rural Development) ในพื้นที่ชนบทยากจนกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน

1. ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาชนบทกับการศึกษาทั่วไป

หน่วยงานพัฒนาต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนได้นำเอาโครงการพัฒนามาดำเนินการสร้างความเจริญแก่ชุมชน แต่เป็นที่สังเกตว่าการพัฒนาส่วนใหญ่ในอดีตมุ่งเน้นการสร้าง ความเจริญด้านวัตถุมากกว่าที่จะพัฒนาทรัพยากรที่มีค่าที่สุดของชุมชน นั่นคือ ทรัพยากรมนุษย์ นักการศึกษาชื่อ Everette Hagen กล่าวว่า "บุคลิกลักษณะของมนุษย์มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนา ถ้าประชากรส่วนใหญ่ของประเทศต้องพัฒนามีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับการพัฒนา นอกจากจะล้มเหลวในการใช้สิ่งนี้พัฒนาแล้วยังเป็นอุปสรรคในการใช้ทรัพยากรที่ได้รับการช่วยเหลือจากต่างประเทศเพื่อการพัฒนาด้วย" (อ้างถึงใน ปราณี ไทยวัฒนานนท์ 2528 : 161) การศึกษามีหน้าที่ในการขัดเกลาสังคมเพื่อให้คนเข้าใจวัฒนธรรมและทักษะความรู้ต่าง ๆ ที่จำเป็นในการประกอบอาชีพและดำเนินชีวิต ตลอดจนจัดสรรบทบาท (Role Allocation) ให้กับสมาชิกในสังคมด้านต่าง ๆ เช่น อาชีพ ตำแหน่งหน้าที่การงานแตกต่างกันไปตามลักษณะการศึกษาที่ได้รับและ วิจิตร ศรีสะอ้าน (2524) ได้กล่าวไว้ทำนองเดียวกันพอสรุปได้ว่า

การศึกษาเป็นกระบวนการทางสังคม (Social Process) ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาสังคมเป็นอย่างยิ่ง แต่นักวิชาการต่างสาขาได้ให้ความสำคัญต่อกระบวนการนี้ในด้านต่าง ๆ กันคือ

1. ในทางมานุษยวิทยา มองการศึกษาเป็นกระบวนการถ่ายทอดทางทางวัฒนธรรม (Enculturation Process) หรืออีกนัยหนึ่งคือ กระบวนการนำสมาชิกใหม่เข้าสู่วิถีชีวิตในสังคมของเขาและถ่ายทอดมรดกทางวัฒนธรรมเพื่อสืบทอดไปยังคนรุ่นหลัง

2. ในทางเศรษฐศาสตร์ เห็นว่าการศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนา (Development Process) กล่าวคือ พัฒนทั้งตัวบุคคลและกำลังคนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาสังคมและในขณะเดียวกันก็พัฒนาสังคมโดยตรงด้วย

3. ในทางรัฐศาสตร์ มองการศึกษาเป็นกระบวนการประชาธิปไตย (Democratization Process) มองการศึกษาเป็นสิทธิมนุษยชน ดังนั้น จึงต้องกระจายการศึกษาให้คนได้รับอย่างกว้างขวางที่สุด เพื่อความเป็นธรรมในสังคมอีกนัยหนึ่งก็คือ ความเสมอภาคและโอกาสทางการศึกษา และในทางกลับกันการศึกษาอาจตกเป็นเครื่องมือของกบฏเมืองก็ได้

4. ในทางสังคมวิทยา มองการศึกษาเป็นกระบวนการขัดเกลาทางสังคม (Socialization Process) ทั้งนี้เพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่จะต้องเรียนรู้กฎเกณฑ์ของสังคมที่เป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกัน การเรียนรู้ระเบียบสังคมนี้เกิดขึ้นตลอดชีวิตของคนเรา การให้การศึกษาจึงเป็นกระบวนการซึ่งจะต้องช่วยให้บุคคลดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุข มีวิถีชีวิตที่มีระเบียบแบบแผน และช่วยให้สังคมนั้นสามารถดำรงอยู่ได้ การศึกษาจึงครอบคลุมกระบวนการต่าง ๆ ในสังคมที่จะถ่ายทอดแนวคิด ความเชื่อ ระบบพฤติกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์จากชนรุ่นหนึ่งไปสู่อีกชนรุ่นหนึ่ง

ลักษณะวิธีให้การศึกษา

จากที่กล่าวมาตั้งแต่ต้นจะเห็นว่า การศึกษากับพัฒนาชุมชนมีความสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก โดยสมาชิกในชุมชนสามารถรับการศึกษาได้หลายทาง ปฐม นิคมานนท์ (2526 : 20) แบ่งวิธีการที่มนุษย์ได้รับการศึกษาออกเป็น 3 ลักษณะ

2.1 การศึกษาตามธรรมชาติ (Informal Education) การศึกษาลักษณะนี้เป็นไปอย่างไม่เป็นทางการ เป็นการเรียนรู้เองอยู่ทุกขณะจากสิ่งแวดล้อม จากสิ่งที่มีอยู่จากสิ่งที่เกิดขึ้นในสังคมและตามธรรมชาติ ทุกคนในสังคมได้รับการศึกษานี้ตั้งแต่เกิดจนตาย

2.2 การศึกษาในระบบโรงเรียน (Formal Education) การศึกษาลักษณะนี้รัฐบาลหรือเอกชนที่ได้รับอนุญาตจัดตั้งขึ้น เช่น โรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย เป็นต้น มีระเบียบกฎเกณฑ์การเข้า การออก การไปเรียน การวัดผล และประเมินผลระบุไว้อย่างชัดเจน

2.3 การศึกษานอกระบบโรงเรียน (Nonformal Education) การศึกษาลักษณะนี้มีผู้รับผิดชอบจัดขึ้นโดยมุ่งหมายให้คนได้รับความรู้และประสบการณ์เพิ่มเติมหรือจัดให้เฉพาะผู้ที่ประสงค์จะเรียนตามความต้องการ ความสนใจ และความสะดวกของผู้เรียน ซึ่งอาจจัดในรูปแบบและระเบียบแบบแผน หากแต่ไม่เคร่งครัดเหมือนในระบบโรงเรียน การศึกษานอกระบบลักษณะนี้ ได้แก่ การจัดการศึกษาผู้ใหญ่ การฝึกอบรม การสอนบทเรียนทางวิทยุและไปรษณีย์ เป็นต้น

ชนิตา รักพลเมือง (2532) กล่าวว่า ถ้าจะให้การศึกษาเป็นเครื่องมือพัฒนาที่ได้ผลจะต้องมีเกณฑ์ (Criteria) สำหรับเป็นแนวทางการวางแผน เกณฑ์เหล่านี้ ได้แก่

1. เสริมสร้างความสำนึกทางสังคม (Creating Social Consciousness) การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะสร้างความสำนึกทางสังคมให้เกิดขึ้นในตัวคนโดยการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการผลิตพื้นฐานกับแง่มุมต่าง ๆ ของชีวิตในสังคม ฯลฯ หากปราศจากความสำนึกทางสังคมกระบวนการพัฒนาอาจไม่เกิดขึ้น

2. สร้างความตระหนักในความเข้มแข็งและความภาคภูมิใจ (Developing awareness of strength and pride) คนเราจะเกิดความรู้สึกภาคภูมิใจเมื่อรู้ว่าตนเองมีข้อดี มีความเข้มแข็ง การศึกษาเป็นสิ่งที่ทำให้เรื่องนี้เกิดขึ้นได้

3. สร้างความรู้สึกร่วมและทักษะ (Developing Collectivisation and Organizing Skills) ซึ่งจำเป็นประการหนึ่งสำหรับการพัฒนา คือ การสร้างทักษะซึ่งจะ

ช่วยให้ประชาชนพัฒนาวิธีการจัดการตนเองดีขึ้นและหาวิธีการช่วยเหลือคนอื่น รวมทั้งเอาชนะอุปสรรคได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. การริเริ่มศูนย์รวม (Emergence of collective) องค์การร่วมเป็นต้นว่าสหกรณ์ก็เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับกิจกรรมด้านพัฒนา

5. เน้นการแสวงหาทรัพยากร (Emphasis on search for resources) รวมถึงทรัพยากรมนุษย์และทักษะที่มีอยู่ ตลอดจนทรัพยากรสภาพแวดล้อมและทักษะภายนอกชุมชน

6. เชื่อมโยงงานผลิต (Linkage with productive work) การศึกษาจะมีความหมายและมีศักยภาพต่อเมื่อเชื่อมโยงเข้ากับงานผลิต และคนเราจะสามารถเรียนรู้ได้อย่างต่อเนื่องขณะทำงาน

7. สร้างปฏิสฐาน การลงโทษ และกลไกการลงโทษ (Developing norms, sanction and sanctioning mechanism) การพัฒนาองค์การหรือสถาบันขึ้นอยู่กับปฏิสฐานและการลงโทษหรือสิทธิในสังคม

8. สร้างทักษะในการจัดการ (Developing managerial skills) ทักษะเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการจัดการชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งรวมทั้งทักษะการผลิต ทักษะการวางแผนการผลิตและการจัดการแง่มุมต่าง ๆ ของกิจกรรมทั้งที่เป็นงานอาชีพและงานอื่น ๆ

9. สร้างระบบจัดการ (Developing managerial systems) จำเป็นจะต้องกำหนดรูปแบบระบบการควบคุมง่าย ๆ ซึ่งจะช่วยให้คนในชุมชนสามารถใช้และหมุนเวียนทรัพยากรต่าง ๆ

10. สร้างสถาบัน (Developing institutions) หากสถาบันที่มีอยู่ไม่อาจตอบสนองความต้องการในการพัฒนา ก็จำเป็นต้องมีการสร้างสถาบันใหม่ขึ้นมา รวมทั้งสร้างกระบวนการปรับปรุงสถาบันเดิมให้เอื้อต่อการพัฒนา

2. แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาในระบบโรงเรียน

กิจกรรมการศึกษาในระบบที่จัดให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายแบ่งได้เป็น 3 ด้าน คือ

2.1 การศึกษาขั้นพื้นฐาน ชูเกียรติ ลีลสุวรรณ (เอกสารอัดสำเนา) กล่าวว่า การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นความจำเป็นขั้นต่ำของการศึกษาของคน ในสิ่งแวดล้อมต่างกัน หรือช่วงเวลาที่แตกต่างกันย่อมไม่เหมือนกัน การศึกษาของคนในสังคมเมืองอาจต้องการรู้ เรื่องจราจรหรือภาษาต่างประเทศที่จำเป็นสำหรับอาชีพบางอย่าง แต่การศึกษาขั้นพื้นฐานของคนในชนบทอาจต้องรวมไปถึงเนื้อหาเกี่ยวกับการเกษตร ซึ่งเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่คนในเมืองไม่เห็นถึงความจำเป็น

2.2 การให้ข้อมูลข่าวสาร การให้การศึกษาด้านข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนนั้น มีหน่วยงานทั้งภาครัฐบาลและเอกชนดำเนินการรับผิดชอบอยู่ในรูปของการเผยแพร่ การส่งเสริม ทั้งนี้ได้คำนึงถึงการใช้ประโยชน์จากสื่อสารมวลชนประเภทต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว ผลิตเอกสารหรือสื่อที่มีเป้าหมายในการให้การศึกษา สื่อที่มีเป้าหมายในการให้การศึกษาแก่ประชาชน ดุลิต ดวงสา (เอกสารอัดสำเนา) ได้กล่าวไว้ว่า สื่อที่เป็นที่นิยมใช้กันมากที่สุดในการจัดการศึกษาออกโรงเรียนคือ วิทยุ เพราะสามารถกระจายเสียงออกอากาศและส่งข่าวสารข้อมูลไปถึงประชาชนได้อย่างกว้างขวาง เนื้อหาของข้อมูลประกอบไปด้วยความรู้ ด้านอาชีพ การเกษตร กฎหมายเบื้องต้น หน้าที่พลเมือง การบริโภค อนามัย ประชากรศึกษา และศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น

2.3 การให้ความรู้เพิ่มพูนด้านทักษะทางอาชีพ เป็นการให้การศึกษาเกี่ยวกับอาชีพเช่น การอบรมบุคคลให้มีอาชีพหรือโอกาสในการเปลี่ยนอาชีพใหม่หรือเลื่อนระดับฝีมือแรงงานที่มีอยู่เดิมให้สูงขึ้น โดยทักษะในการฝึกอาจเป็นเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่เป็นต่อการประกอบอาชีพหรือชีวิตประจำวัน กิจกรรมลักษณะนี้เช่น การฝึกอบรมวิชาชีพระยะสั้น การจัดกลุ่มสนใจ การอบรมวางแผนครอบครัว การอบรมอนามัยแม่และเด็ก การอบรมผู้นำในชุมชน เป็นต้น

2.4 ประชากรกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินงานจัดการศึกษานอกระบบของนักรการศึกษาอกระบบโรงเรียนทั้งภาครัฐและเอกชนที่เข้าไปกระตุ้นให้ประชากรกลุ่มเป้าหมายจัดกิจกรรมการศึกษาขึ้น โดยมีนักรการศึกษาที่เข้าไปในชุมชนเป็นผู้ประสานงานกับคนในชุมชน เพื่อก่อเกิดกิจกรรมที่สนองต่อการแก้ปัญหาในชีวิตประจำวันของผู้ร่วมกิจกรรมซึ่งวิธีการนี้นักรการศึกษาอกระบบโรงเรียนส่วนใหญ่ถือเป็นแนวปฏิบัติกับกลุ่มประชากรที่ดำเนินกิจกรรมร่วมกันมาตลอด ชูเกียรติ ลิขสุวรรณ (2531) ได้กล่าวไว้ว่า

กลุ่มเป้าหมายของงานการศึกษานอกระบบอาจครอบคลุมประชากรกลุ่มต่างๆ ดังนี้

1. กลุ่มประชากรก่อนวัยเรียน
2. กลุ่มประชากรในวัยเรียนแต่ไม่มีโอกาสเข้าเรียน
3. กลุ่มประชากรหลังวัยเรียน ซึ่งอาจจำแนกเป็นกลุ่มย่อยตามเพศ สถานะทางเศรษฐกิจ สภาพปัญหา การหางานทำได้ ดังนี้ ก. กลุ่มเยาวชน ข. กลุ่มสตรีแม่บ้าน ค. กลุ่มประชากรที่ด้อยโอกาสทางการศึกษา จ. กลุ่มประชากรวัยทำงาน และ ฉ. กลุ่มประชากรหลังวัยทำงานหรือผู้สูงอายุ ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีลักษณะกิจกรรมและวัตถุประสงค์ในการดำเนินการที่แตกต่างกันไปตามความเหมาะสม

2.5 สถานที่ดำเนินกิจกรรมการศึกษานอกระบบนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบหลายประการ เช่น กลุ่มประชากรก่อนวัยเรียนซึ่งเป็นการเตรียมเด็กเพื่อเข้าสู่สังคมในระบบโรงเรียน สถานที่ดำเนินการทั้งของรัฐและเอกชนจะต้องมีอาคารสำหรับเด็กเพื่อฝึกทักษะในการใช้อวัยวะ มีที่สำหรับให้เด็กเล่นและมีสถานที่สำหรับเด็กได้พักผ่อนบริเวณที่ตั้งเป็นชุมชน กลุ่มประชากรในวัยเรียนแต่ไม่มีโอกาสเข้าเรียน สถานที่ดำเนินกิจกรรมนั้นขึ้นอยู่กับจำนวนผู้เรียนหากมีจำนวนผู้เรียนมากอาจใช้ศาลา วัด อาคารเรียนของโรงเรียนมัธยม โรงเรียนสำนักงานการประถมศึกษาก็ได้ แต่ถ้ามีผู้เรียนน้อยอาจมีกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นรายบุคคลหรือกลุ่มขนาดเล็ก จัดขึ้นตามสภาวะการณ์ที่เหมาะสมโดยกิจกรรมที่จัดขึ้นจะเอื้อประโยชน์ต่อผู้เรียนให้ได้มากที่สุด กลุ่มประชากรหลังวัยเรียนเป็นกลุ่มประชากรเป้าหมายในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนที่ใหญ่ที่สุด มีทุกระดับการ

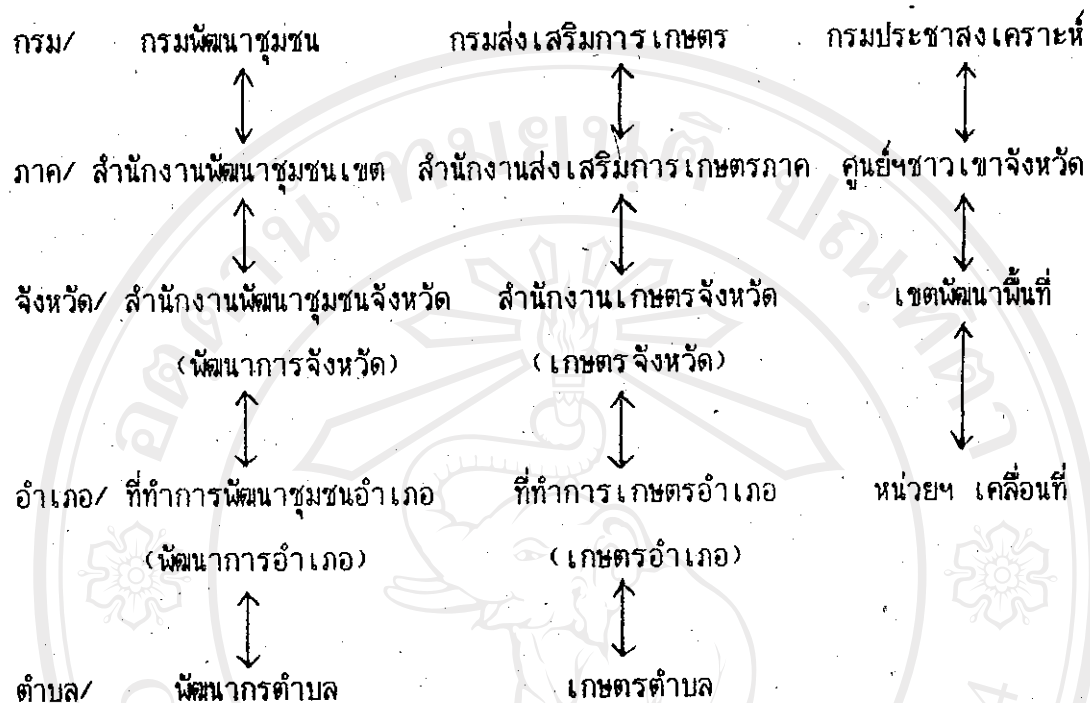
ศึกษาตั้งแต่ไม่รู้หนังสือจนถึงผู้มีวุฒิการศึกษาชั้นสูงสุดของการศึกษาในระบบโรงเรียน
สถานที่ดำเนินกิจกรรมอาจเป็นที่บ้านของผู้เฝ้าศึกษาเอง ในลักษณะกิจกรรมการเรียนรู้ทางไกล
หรือศึกษาด้วยตนเอง อาจเรียนรวมกันในระดับเรียนหลังเลิกงาน ในกรณีผู้ปฏิบัติงานมาแล้วแต่
ต้องการความรู้ซ่อมเสริม เป็นต้น

3. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการประสานงาน

หน่วยงานของรัฐบาลที่มีหน้าที่ส่งเสริม อบรม เผยแพร่ ความรู้ให้กับประชาชน
นั้น มีหลายหน่วยงาน ซึ่งปฏิบัติหน้าที่กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายเดียวกันจึงจำเป็นต้อง
ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ทั้งโดยตรงและโดยทางอ้อม ชุม กาญจนประกร และ
โมหัมมัด อับดุลกาเดร์ (อ้างถึงใน รายงานการวิจัยการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการ
ประสานงานของหน่วยงานด้านเยาวชนนอกระบบโรงเรียน ม.ป.ป) กล่าวไว้สรุปได้ว่า
การประสานงาน หมายถึง การช่วยให้สัดส่วนของงานที่แต่ละบุคคลหรือองค์กรรับผิดชอบอยู่ให้
เป็นไปด้วยความราบรื่นและสู่เป้าหมายของฝ่ายบริหาร ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2529)
และอุทัย หิรัญโต (2520) กล่าวไว้สรุปได้ว่า การประสานงานเป็นขบวนการหนึ่งในหลาย
ขบวนการของการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์เป็นการจัดระบบ กำหนดวิธี จัดกลไกต่าง ๆ
ภายในองค์การและระหว่างองค์การให้สอดคล้องต้องกัน ทองปลิว ชมชื่น (อ้างถึงใน รวม
บทความการศึกษาออกโรงเรียน 2531) กล่าวไว้ว่า การประสานงาน หมายถึง การนำ
เอาสิ่งหนึ่งสิ่งใดมารวมกันหรือเชื่อมกันให้สนิทเพื่อให้เกิดประโยชน์ตามที่ต้องการ และได้
กล่าวถึงการประสานงานของหน่วยราชการไทยว่ามีอยู่ 2 ลักษณะเช่นเดียวกับผลจากการศึกษา
ถึงหลักการและเทคนิคการประสานงาน เพื่อนำมาเป็นรูปแบบการประสานงานของหน่วยงาน
ด้านเยาวชนนอกระบบโรงเรียน (ม.ป.ป) พบว่า การประสานงานของหน่วยงานในปัจจุบัน
แบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบคือ

4.1 การประสานงานตามแนวตั้งหรือแนวตั้ง (Vertical Coordination)

หมายถึง การประสานหรือความสัมพันธ์ภายในหน่วยงานเดียวกันตามระดับชั้น หรือตามสาย
บังคับบัญชา ได้แก่ กระทรวง/ทบวง กรม จังหวัด อำเภอ และตำบล ซึ่งมีลักษณะดังนี้



แผนภูมิที่ 1 แสดงให้เห็นถึงลักษณะการประสานงานในแนวดิ่งหรือแนวตั้ง

4.2 การประสานงานตามแนวนอนหรือแนวนอน (Horizontal

Coordination) หมายถึง การประสานงานหรือความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในระดับเดียวกัน เป็นความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงต่อกระทรวง กรมต่อกรม จังหวัดต่อจังหวัด อำเภอต่ออำเภอ ซึ่งมีลักษณะดังนี้

กระทรวง/ กระทรวงมหาดไทย ↔ กระทรวงศึกษา ↔ กระทรวงเกษตร ↔ กระทรวงสาธารณสุข

กรม/ กรมประชาสัมพันธ์ ↔ กรมพัฒนาชุมชน ↔ กรมการศึกษานอกโรงเรียน ↔ กรมส่งเสริมการเกษตร

จังหวัด/ พัฒนาการจังหวัด ↔ เกษตรจังหวัด ↔ ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ↔ สาธารณสุขจังหวัด

อำเภอ/ เกษตรอำเภอ ↔ สาธารณสุขอำเภอ ↔ พัฒนาการอำเภอ ↔ ผู้ประสานงานชาวเขาระดับอำเภอ ↔ ผู้ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียนระดับอำเภอ

แผนภูมิที่ 2 แสดงถึงลักษณะการประสานงานในแนวราบหรือแนวนอน

ดิน ปรัชญาพฤทธิ์ (2514) กล่าวไว้ว่า การประสานงานโดยทั่วไปแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

1. การประสานงานอย่างเป็นทางการ (Formal Type) คือ การประสานงานที่ได้กำหนดรูปแบบหรือตำแหน่งหน้าที่ลงไปว่าอยู่ตรงไหนของสายงานมีส่วนรับผิดชอบอะไรบ้าง การประสานงานวิธีนี้สามารถกำหนดหรือแต่งตั้งขึ้นมาได้ตามความเหมาะสมของหน่วยงานโดยเฉพาะหน่วยงานใหญ่ มีขอบเขตโยงโยมมาก ทั้งนี้จะช่วยให้ผู้บริหารได้ทำงานคล่องตัวยิ่งขึ้น ผู้บริหารจะได้มีเวลาไว้เพื่อวางแผนล่วงหน้าเพื่อการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ ฯลฯ เพราะผู้ประสานงานนอกจากจะเป็นผู้เชื่อมโยงประสานคนประสานงานให้แล้ว ยังเป็นผู้นำข่าวสารหรือข้อมูลมาให้นักบริหารเพื่การดังกล่าวอีกด้วย

2. การประสานอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Type) คือการประสานงานที่ไม่ได้กำหนดรูปแบบหรือตำแหน่งหน้าที่ลงไปว่าอยู่ตรงไหนของสายงาน แต่เป็นการประสานงานที่นักบริหารทุก ๆ คนจะต้องทำโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานเล็ก หรือในการพบปะประชุมร่วมกันของหน่วยงานทุกระดับ เทคนิคและความละเอียดอ่อนในการประสานงานแบบนี้ผู้ที่นักบริหารทุก ๆ คน จำเป็นจะต้องพบปะกันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประชุมตามวาระ การพบปะปรึกษาหารือ การอภิปรายภายในหน่วยงาน รวมทั้งการสังสรรค์ที่กำหนดขึ้นในบางโอกาส ผู้บริหารต้องใช้เทคนิคเหล่านี้เสมอ ซึ่งอาจจะเป็นในรูปของคนต่อคน คนต่อกลุ่มหรือภายในกลุ่ม และกลุ่มต่อกลุ่ม

การประสานงานระหว่างองค์กร

การประสานงานระหว่างองค์กรนั้น มีผู้รู้กล่าวไว้หลายลักษณะแต่ สงวน สุทธิเลิศ-อรุณ (2523) และประทาน คงฤทธิศึกษากร (2529) ได้เสนอข้อพิจารณาการประสานงานระหว่างองค์กรไว้ 3 ข้อ ดังนี้

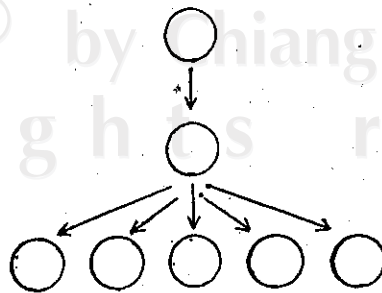
1. จัดขึ้นในรูปของคณะกรรมการ (Committee) ซึ่งแต่งตั้งจากหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้ทราบถึงนโยบายหรือวิธีการต่าง ๆ ที่หน่วยงานจะต้องทำงานหรือประสานอย่างไร

2. ใช้วิธีการรวมหน่วยงาน (Integration) เข้าด้วยกันเป็นองค์กรเดียวกัน เช่น ถ้าจะต้องการให้มีการพัฒนาประเทศโดยหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบกำลังคน เช่น ก.พ. สำนักงานประมาณและสำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก็อาจใช้วิธีการรวมหน่วยงานทั้งสามเข้าด้วยกัน จัดตั้งเป็นสภานโยบายแห่งชาติ เป็นต้น

3. การใช้ระบบงบประมาณ (Budget) ในกรณีที่ต้องการให้หน่วยงานหรือองค์กรที่จะต้องดำเนินการร่วมกันเพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณและ เพื่อป้องกันการปฏิบัติงานซ้ำซ้อน

รูปแบบการประสานงานระหว่างองค์กรนั้น ภาณี กิริติบุตร (อ้างถึงใน นิติยา เงินประเสริฐศรี 2527) ได้เสนอรูปแบบการประสานงานระหว่างองค์กรตามแนวคิดของทอมป์สัน (Thompson) ไว้ 4 รูปแบบคือ

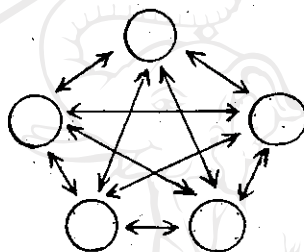
1. การประสานงานในแนวตั้ง (Vertical Coordination) เป็นการประสานงานจากระดับสูงลงสู่ระดับล่าง



แผนภาพที่ 1 แสดงการประสานงานในแนวตั้ง

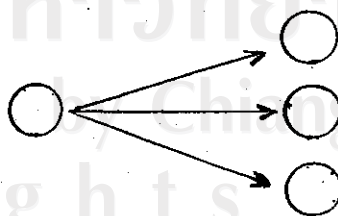
การประสานงานแนวตั้งดังในรูปที่ 1 นั้นไม่อาจนำมาใช้กับการประสานระหว่างองค์กรได้ เนื่องจากองค์กรแต่ละองค์กรย่อมไม่ต้องการอยู่ใต้บังคับบัญชาอีกองค์กรหนึ่ง

2. การประสานงานโดยผังหรือข้อตกลงไว้ล่วงหน้า (Coordination Plan or Agreement) แต่ในทางปฏิบัติองค์กรที่เกี่ยวข้องจะตัดสินใจร่วมกันเป็นลายลักษณ์อักษรหรือมีบทบาทของตนร่วมกันตลอดจนมีการจัดสรรทรัพยากร การตัดสินใจตกลงกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าว อย่างเป็นระบบร่วมกัน มี 2 ลักษณะดังนี้



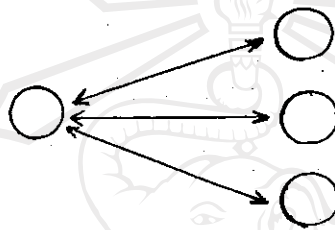
แผนภาพที่ 2.1 แสดงการประสานงานโดยแผนหรือข้อตกลงเป็นระบบ

การประสานงานลักษณะที่ 2 เป็นแบบ Dyadic รูปแบบลักษณะนี้อาจเปลี่ยนได้บ้างเพื่อความสมบูรณ์ของการประสานงาน เช่น องค์กรใดองค์กรหนึ่งจะเป็นผู้นำในการประสานแผนนี้กับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแต่องค์กรหรือหน่วยงานอื่น ๆ เหล่านั้นไม่มีข้อตกลงระหว่างกันในการประสานงานซึ่งกันและกันอยู่ก่อน ดังรูปที่ 2.2



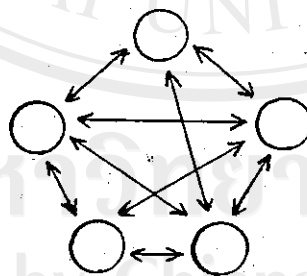
แผนภาพที่ 2.2 แสดงการประสานงานโดยไม่มีข้อตกลงระหว่างกัน

3. การประสานงานโดยอาศัยการปรับตัวเข้าด้วยกัน (Coordination by Mutual Adjustment) รูปแบบนี้ไม่มีการตกลงกำหนดอำนาจไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่การประสานงานเกิดจากการริเริ่มขององค์กรเอง ในลักษณะที่มีการแลกเปลี่ยนโดยมีองค์กรกลางเป็นสื่อกระจายไปสู่องค์กรอื่น ดังรูปที่ 3



แผนภาพที่ 3 แสดงการประสานงานโดยการปรับตัวเข้าหากันแบบมีองค์กรหลัก

4. การประสานงานโดยปรับตัวเข้าหากันแบบปิด การประสานงานแบบนี้ไม่มีรูปแบบของอำนาจระบุไว้ ไม่มีการตกลงกันไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่การประสานงานเกิดจากความคิดริเริ่มของหน่วยงานเอง โดยที่ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างก็แลกเปลี่ยนระหว่างกันและกันโดยทั่วไป ดังรูปที่ 4



แผนภาพที่ 4 แสดงการประสานงานโดยการปรับตัวเข้าหากันแบบปิด

การประสานงานระหว่างองค์กรในรูปแบบที่จะเกิดขึ้นง่ายที่สุดนั้น ก็ด้วยทั้งสององค์กรจะต้องปรับตัวเข้าหากันซึ่งจะทำให้การประสานมีประสิทธิภาพ บิล กล่าวถึงปัจจัยหรือเงื่อนไขไว้ 20 ข้อ (อ้างถึงใน เอกชัย ปานเม่น 2523 : 16-18)

1. เมื่อปัญหาในการประสานงานและ เป้าหมายในการแก้ปัญหาเป็นที่เข้าใจชัดเจนและยอมรับจากองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
2. เมื่อมีการวิเคราะห์อย่างแน่ชัดถึงปริมาณการและคุณภาพของทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้เพื่อบรรลุถึงเป้าหมายวิธีการแก้ปัญหาด้วยการวิเคราะห์ซึ่งจะตอบคำถาม 3 ข้อดังต่อไปนี้ (1) อะไรคือปัญหาและแนวการปฏิบัติที่ปรารถนา (2) ต้องการทรัพยากรใดบ้าง (3) องค์กรหรือหน่วยงานใดมีทรัพยากรดังกล่าว
3. เมื่อได้วิเคราะห์ปัญหาและหาวิธีการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบที่ต่อเนื่องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Holistic) มีใช้ในรูปแบบที่ต่างหน่วยต่างวิเคราะห์และต่างแก้ปัญหาไปตามลำดับของตน
4. เมื่อมีการเน้นที่จะแก้ปัญหาในอันที่จะให้เกิดประโยชน์ต่อผู้รับบริการส่วนรวมมิใช่ต่างหน่วยต่างมุ่งทำงานเฉพาะตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเท่านั้น
5. เมื่อมีการเน้นเป้าหมาย (Goals) ของการทำงานมากกว่าวิธีการ (Means)
6. เมื่อองค์กรหรือหน่วยงานสามารถติดต่อสัมพันธ์กันได้อย่างเป็นระบบ (Systematic Linkage) แทนที่จะต่างมุ่งรักษาเส้นแดนของตนเองในการปฏิบัติงาน
7. เมื่อสามารถสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นระบบ (Systematic Linkage) ในระหว่างผู้มีอำนาจหน้าที่ในระดับสูงของหน่วยงาน ความสัมพันธ์เหล่านี้จะต้องถูกสร้างให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ได้
8. เมื่อระบบขององค์กรหรือหน่วยงานหนึ่งสัมพันธ์กับอีกหน่วยงานหนึ่ง ทั้งในโครงสร้างและในการปฏิบัติ
9. เมื่อสามารถแสดงให้เห็นได้ชัดแจ้งว่า มีการตกลงร่วมกันในเป้าหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือเป้าหมายของแต่ละหน่วยอันสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยมาบรรจบกันเป็นเป้าหมายอันหนึ่งอันเดียวกันได้ การตกลง เช่นนี้ควรมีในระดับสูงระหว่างองค์กรเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์เป้าหมายร่วมกัน
10. เมื่อองค์กรหรือหน่วยงานยอมรับว่าการบรรลุถึงเป้าหมายของหน่วยงานตนนั้น จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพ หรือมีประสิทธิผลมากกว่าการที่ต่างคนต่างทำไปตามลำพัง

11. เมื่อองค์กรสามารถแสดงให้เห็นได้ว่า หน่วยงานของตนมีทรัพยากรเฉพาะอย่างซึ่งสามารถนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของโครงการได้ และสามารถนำมาแลกเปลี่ยนกันได้ด้วยไม่ว่าทรัพยากรนั้นจะเป็น คน เงิน วัสดุ หรือแม้แต่อำนาจก็ตาม

12. เมื่อหน่วยงานหรือองค์กรเล็งเห็นความจำเป็นที่จะต้องสร้าง รักษา หรือยกระดับภาพพจน์ สถานภาพ และชื่อเสียงเกี่ยวกับหน่วยงานให้ดีขึ้น เช่น หน่วยงานของรัฐต่างก็ต้องการสร้างภาพพจน์ที่ดีในสายตาของประชาชน เป็นต้น

13. เมื่อมีโอกาสที่จะเข้าร่วมกับหน่วยงานหรือองค์กรที่มีสถานภาพสูงกว่าหรือมีความสำคัญกว่าในระบบบริหาร

14. เมื่อเกรงว่าจะไม่ได้เข้าร่วมในโครงการที่มีคุณค่าสูงและมีแนวโน้มว่าจะได้รับความสำเร็จ

15. เมื่อองค์กรหรือหน่วยงานเกรงว่าหากไม่ได้รับความร่วมมือหรือประสานงาน อาจมีหน่วยงานอื่นเข้ามาทำหน้าที่แทนในเรื่องตนเองมีความสนใจ มีความรับผิดชอบและมีความสามารถอยู่เดิม

16. เมื่อโครงการเปิดโอกาสให้หน่วยงานได้ขยายขอบเขตของกิจกรรมของหน่วยงานของตนเองออกไปกว้างขวางขึ้น เป็นการเพิ่มอำนาจหรือสถานภาพให้กับหน่วยงานมากขึ้น

17. เมื่อมีเจ้าหน้าที่หรือผู้บริหารซึ่งมีความรู้ ความสามารถ และทักษะในกระบวนการประสานงานดีพอ

18. เมื่อมีข้อผูกพันระหว่างหน่วยงานที่จำเป็นจะต้องประสานงานกัน

19. เมื่อสามารถจะจัดระบบแลกเปลี่ยน (Exchange System) ที่เสมอภาคกัน และนำไปปฏิบัติได้อย่างแท้จริงระหว่างหน่วยงาน

20. เมื่อปัญหาหรือกิจกรรมที่หน่วยงานจะต้องกระทำร่วมกันนั้น เป็นที่ยอมรับจากผู้มีอำนาจหรือผู้บริหารในระดับสูงกว่า เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะกระทำได้

การประสานงานระหว่างองค์กร ได้มีผู้ศึกษาพบว่า มีปัจจัยหลาย ๆ ด้านที่เป็นปัญหา และอุปสรรคขัดขวาง ทำให้การประสานงานระหว่างองค์กรไม่บรรลุวัตถุประสงค์ หลุย จาปาเทศ (อ้างถึงใน สำนักนายกรัฐมนตรี ม.ป.ป) ได้เสนอปัจจัยสำคัญและเป็นปัญหา อุปสรรคต่อการประสานงานดังนี้

1. อุปสรรคอันเกิดจากผู้ประสานงาน

- 1.1 ขาดการวางแผนที่ดีในการประสานงาน
- 1.2 ขาดการติดตามงานและประเมินผลงาน
- 1.3 ขาดความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในงาน
- 1.4 ไม่กล้าตัดสินใจในกรณีที่ต้องตัดสินใจ
- 1.5 ขาดเทคนิคการสื่อความหมายที่ดี
- 1.6 มีเวลาไม่พอ
- 1.7 วางตนไม่เหมาะสม
- 1.8 ขาดมนุษยสัมพันธ์อันเป็นพื้นฐานที่ผู้ประสานงานต้องมีทั้งในขณะทำงาน ร่วมกันและโอกาสอื่น ๆ ที่ไม่ได้ทำงานร่วมกัน
- 1.9 มีทัศนคติไม่ดีต่องานและ/หรือเพื่อนร่วมงาน
- 1.10 อุปสรรคอันเกิดจากวัย เพศ และสุขภาพ ของผู้ประสานงาน
- 1.11 ขาดความไว้วางใจผู้ร่วมงานหรือไม่เห็นความสำคัญของผู้ร่วมงาน
- 1.12 ไม่ยอมรับฟังความคิดของผู้อื่น

2. อุปสรรคอันเกิดจากผู้ร่วมงานหรือทีมงาน

- 2.1 ขาดความรับผิดชอบร่วมกัน
- 2.2 มีทัศนคติไม่ดีต่องานหรือต่อผู้ประสานงาน
- 2.3 ขาดความรู้ความสามารถและขาดประสบการณ์ในงานนั้น และไม่สนใจใฝ่หา
- 2.4 ขาดการสื่อสารที่ดี
- 2.5 มีความไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน

- 2.6 ไม่เห็นความสำคัญของงาน
- 2.7 บางคนเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม
- 2.8 ขาดความรับผิดชอบเท่าที่ควร
- 2.9 มีปัญหาส่วนตัว เช่น ครอบครัว เป็นต้น
- 2.10 เกิดความขัดแย้งในหมู่ผู้ร่วมงานด้วยกัน
- 2.11 ไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นของส่วนรวม เช่น เชื้อมั่นในตัวเองสูงเกินไป
- 2.12 ไม่พอใจในระบบขององค์กร
- 2.13 ยังไม่เห็นคุณค่าและความสำคัญของการทำงานร่วมกัน
- 2.14 มีนิสัยต้องการความสบาย ไม่สนใจหรือเสียสละเพื่อส่วนรวม

3. ระบบการทำงานของกลุ่ม

- 3.1 ไม่เป็นประชาธิปไตยหรือเป็นมากเกินไปจนเกินขอบเขต
- 3.2 ขาดการวางแผนที่ดี
- 3.3 ไม่มีการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน
- 3.4 ขาดการสื่อสารภายในกลุ่มที่ดี
- 3.5 ขาดการกำหนดตัวบุคคลที่รับผิดชอบ
- 3.6 บรรยากาศและสิ่งแวดล้อมไม่เอื้ออำนวย
- 3.7 ไม่มีการแบ่งงานให้เห็นเด่นชัด
- 3.8 ขาดการติดตามและประเมินผลที่ดี
- 3.9 ไม่มีการทำความเข้าใจในกลุ่มเมื่อเกิดความขัดแย้ง
- 3.10 ขาดระบบระเบียบที่ดีในการทำงานร่วมกัน
- 3.11 มีการแบ่งพรรคแบ่งพวกภายในกลุ่ม
- 3.12 ไม่มีความไว้วางใจกันภายในกลุ่ม
- 3.13 ไม่ให้ความร่วมมือกันอย่างจริงจัง
- 3.14 ไม่รับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน

4. ระบบบริหารขององค์กร

- 4.1 ระบบการบริหารมีความซ้ำซ้อนและขั้นตอนมากเกินไป
- 4.2 ขาดระเบียบกฎเกณฑ์ที่แน่นอน
- 4.3 ระบบระเบียบที่กำหนดไว้ไม่เอื้ออำนวยต่อการประสานงาน
- 4.4 มีนโยบายและวัตถุประสงค์ไม่แน่ชัด
- 4.5 ระบบการติดตามและควบคุมงานไม่ดี เช่น เป็นกันเองมากเกินไปหรือไม่สม่ำเสมอ
- 4.6 ไม่มีการแบ่งงานให้แน่นอนลงไป
- 4.7 ไม่มีการกระจายงานหรือกระจายอำนาจให้เหมาะสม
- 4.8 ระบบการสื่อสารไม่ดี
- 4.9 เครื่องมือเครื่องใช้ตลอดจนยานพาหนะในการทำงานไม่เพียงพอ
- 4.10 ขาดการสนับสนุนจากผู้รับผิดชอบ
- 4.11 ขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณและกำลังคน
- 4.12 ขาดขวัญและกำลังใจ

5. อุปสรรคอันเกิดจากระบบของการบริหารงานหรือผู้บริหารเบื้องบน

- 5.1 ไม่มีการวางแผนหรือสร้างให้เกิดการวางแผนร่วมกันจึงขาดความร่วมมือตั้งแต่ต้น
- 5.2 ใช้วิธีสั่งมากกว่าปรึกษาหารืออันเป็นระบบการปกครองแบบอัตตาธิปไตย
- 5.3 ไม่มีระบบการติดตามการวัดผลรวมทั้งการให้กำลังใจและส่งเสริมแก่ผู้ปฏิบัติ

6. อุปสรรคอันเกิดจากระบบของการทำงาน

- 6.1 ขาดการตั้งเป้าหมายที่ปฏิบัติไว้แม้ตั้งไว้ก็สูงเกินไปหรือต่ำเกินไป
- 6.2 ขาดขั้นตอนในการทำงานรวมทั้งการคิดและปรับปรุงในขณะปฏิบัติ
- 6.3 ไม่มีการวางขั้นตอนของการควบคุมคุณภาพหรือประเมินผล

4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกชัย ปานเม่น (2532) ศึกษารูปแบบการประสานงานจัดการศึกษานอกระบบในโครงการ กศ.พช. โดยใช้รูปแบบตามแนวคิด ทอมป์สัน ซึ่งสามารถแยกได้เป็น 5 รูปแบบย่อย ศึกษาโรงเรียนในโครงการ กศ.พช. จังหวัดเชียงราย 25 โรงเรียนพบว่า โรงเรียนมีการประสานงานจัดการศึกษานอกระบบ จำนวนร้อยละ 50 ซึ่งมีรูปแบบการประสานงานโดยแผนแบบมีผู้นำในการประสานงานร้อยละ 3.6 อีกร้อยละ 46.4 เป็นการประสานงานโดยการปรับตัวเข้าหากัน ซึ่งแยกได้เป็นการประสานงานโดยการปรับตัวเข้าหากันแบบมีองค์กรหลัก (Dyadic) ร้อยละ 10.7 และมีการประสานงานโดยการปรับตัวเข้าหากันแบบเป็นระบบโดยทุกหน่วยงานช่วยเหลือแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกันไม่มา ร้อยละ 35.7 และไม่พบว่ามีงานประสานงานจัดการศึกษานอกระบบ ร้อยละ 50.00

สุนล ทองคำ (2532) ศึกษาองค์ประกอบที่ส่งผลต่อการประสานงานโครงการศึกษานอกระบบ ระหว่างศูนย์การศึกษาภายนอกโรงเรียนจังหวัดเชียงใหม่ กับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยสอบถามจากประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานระดับหัวหน้างาน ผู้รับผิดชอบแผนงานโครงการ ผู้ปฏิบัติงานโครงการทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ ของศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด ศึกษาธิการ พัฒนาชุมชน เกษตร การประมงศึกษาและสาธารณสุข รวมประชากรและกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 140 ราย จากการศึกษาพบว่า บุคลากรของหน่วยงานทั้ง 6 หน่วยงานมีทัศนคติเกี่ยวกับการให้ความร่วมมือและความคาดหวังที่จะได้รับผลตอบแทนจากการประสานงานในด้านการส่งเสริมขวัญและกำลังใจให้บุคลากร ความพร้อมขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับลักษณะงานที่สนับสนุนโครงการ ความพร้อมบุคลากร ระบบบริหารในองค์กร ความพร้อมในนโยบาย เป้าหมาย ตลอดจนการดำเนินโครงการศึกษานอกระบบ ผู้ให้ข้อมูลให้ความสำคัญในระดับค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 3.25 ถึง 4.37 ไม่แตกต่างกันในกลุ่มผู้ให้ข้อมูลระดับอำเภอ จังหวัด หรือตามลักษณะงาน ส่วนปัญหาอุปสรรคการประสานงาน ที่มงาน วิธีการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติ การบริหารขององค์กรผู้บริหาร เบื้องบน และกระบวนการปฏิบัติงานพบว่า มีปัญหามากในระดับคะแนนเฉลี่ยตั้งแต่ 3.44

ถึง 4.18 ในทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะจำแนกตามระดับอำเภอ จังหวัด หรือตามลักษณะงาน ไม่มีความเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ประจิม จบศรี (2528) ศึกษาสภาพและปัญหาในการประสานงานการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในพื้นที่ชนบทภาคเหนือ พบว่า มีการประสานงานในระดับปานกลาง มีปัญหาในการประสานงานระดับปานกลาง ซึ่งมีสาเหตุมาจากการของงบประมาณไม่เห็นความสำคัญหรือความจำเป็นที่จะต้องประสานงาน ขาดบุคลากรขาดข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน ไม่มีเวลา ขาดผู้นำที่ดี งานประจำมีมากเวลาในการร่วมประชุม น้อย และขาดความรู้ความเข้าใจในการประสานงาน

นิตยา เงินประเสริฐศรี (2529) ศึกษาการประสานงานระหว่างองค์กรของรัฐและเอกชนในองค์กรสวัสดิการเด็กพบว่า มีการประสานงานกันเล็กน้อย ด้านนโยบายแผนพัฒนา ด้านแผนงาน 1 โครงการด้านเด็ก ในด้านปฏิบัติการ ด้านบุคคลมีการประสานงานเล็กน้อย ด้านหาเงินทุนและพิจารณาจัดสรรเงินทุนอุดหนุน แต่ด้านงบประมาณไม่มีการประสานงานกันเลย และพบว่า ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการประสานงานคือโครงสร้างระบบบริหารและขั้นตอนการปฏิบัติงานของรัฐ และระดับการประสานงานมีความสัมพันธ์กับขนาดขององค์กร

จากแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประสานงานสรุปได้ว่า การประสานงานของหน่วยงานต่าง ๆ จะเกิดขึ้นได้และดำเนินไปด้วยดีนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบในการประสานงานหลายปัจจัยคือ การวางแผนงานโครงการของแต่ละองค์กรจะต้องสนับสนุนและสอดคล้องกับหน่วยงานอื่นที่ร่วมปฏิบัติงานในพื้นที่ ซึ่งมีประชากรเป้าหมายเป็นกลุ่มเดียวกัน การปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ มุ่งไปในทิศทางเดียวกัน บุคลากรของหน่วยงานต่าง ๆ จะต้องช่วยเหลือสนับสนุนกัน ตลอดจนงบประมาณของแต่ละหน่วยงานที่ดำเนินการในกิจกรรมของโครงการจะต้องหนุนเนื่องกันและกัน ซึ่งจะช่วยให้

ประชากรกลุ่มเป้าหมายที่เข้าไปดำเนินการพัฒนามีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จึงจะทำให้การ
ประสานงานระหว่างองค์กรมักเกิดจากบุคลากรที่ทำหน้าที่ประสานงาน ขาดความรู้ความ
สามารถในการประสานงาน คณะกรรมการประสานงานที่ตั้งขึ้นไม่มีกฎระเบียบที่ปฏิบัติ
ร่วมกัน และปัญหาอุปสรรคในการประสานงานที่หน่วยงานต่างๆ ประสปร่วมกันคือ ปัญหา
ด้านขาดยานพาหนะ ปัญหาของบุคลากรและงบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved