

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานการศึกษาพิเศษ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอุดรธานี ในครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาค้นคว้าเอกสารตำราและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องหลายเรื่อง ซึ่งพอที่จะกำหนดกรอบของการศึกษา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

- 1.1 ความหมายการมีส่วนร่วม
- 1.2 หลักการมีส่วนร่วม
- 1.3 ความสำคัญการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 1.4 รูปแบบขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 1.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 1.6 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

#### 2. แนวคิดว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

- 2.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.2 ลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.4 องค์ประกอบการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.5 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและโครงสร้างอำนาจหน้าที่
- 2.6 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.7 แนวคิดที่เกี่ยวข้องเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.8 แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.9 ลักษณะการกระจายอำนาจ
- 2.10 ข้อดี ข้อเสียของหลักการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาพิเศษ

- 3.1 ความหมายการศึกษาพิเศษ
- 3.2 ความเป็นมาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาพิเศษ
- 3.3 ปรัชญาการศึกษาพิเศษ

- 3.4 แนวคิดและหลักการจัดการศึกษาพิเศษ
- 3.5 ขอบข่ายของการจัดการศึกษาพิเศษ
- 3.6 รูปแบบการจัดการศึกษาพิเศษและการให้บริการ
- 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 4.1 งานวิจัยในประเทศ
  - 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## 1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

### 1.1 ความหมายการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมในการบริหารโดยเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่าง ๆ นั้น นับว่าเป็นเรื่องที่ยากที่จะทำให้คำอธิบายได้ชัดเจนแต่มักมีนักวิชาการหลายท่านพยายามที่จะให้คำจำกัดความหรือความหมายของคำว่ามีส่วนร่วม ซึ่งแต่ละท่านก็มีแง่มุมที่สอดคล้องและแตกต่างกัน

ชินรัตน์ สมสืบ (2539:22) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน (Popular Participation) คือ กระบวนการที่ผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนามีโอกาสและใช้โอกาสมีส่วนในการแสดงความรู้สึกบ่งบอกความต้องการและประสานสิ่งเหล่านี้ทั้งหมด เพื่อวางแผนดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย ตามสถานที่และวิธีที่ผู้ได้รับประโยชน์คิดไว้ ทั้งนี้โดยได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานพัฒนาน้อยที่สุด

อภิชัย พันธเสน (2541:165) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การมีอำนาจการตัดสินใจที่เน้นในเรื่องอำนาจและควบคุม โดยการมีกิจกรรมร่วมกันของประชาชน ที่ไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้อง ในทางปฏิบัติคำว่า การมีส่วนร่วมนั้นเป็นผลมาจากการต่อสู้ในรูปธรรมและการขัดแย้งทางสังคม

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543:138 – 139) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่ามีความหมาย 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา รวบรวมวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าว ต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชน

### 2. การมีส่วนร่วมในทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท

- 2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชนหรือชุมชน พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้ และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

2.2. การเปลี่ยนแปลงโลกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาคเพื่อให้ภูมิภาคเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจ ในการพัฒนาแก่ประชาชน ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการพัฒนาที่เท่าเทียมกันของเพศชายและเพศหญิง ในการดำเนินพัฒนาด้วย

จันทราณี สงวนนาม (2536:21) ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การจูงใจผู้ร่วมปฏิบัติงานในองค์การ ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมมือในการพัฒนาองค์กร ปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ

ธรรมรส โชติคุณุช (2536:220 – 224) กล่าวว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นรูปแบบ การบริหารที่ผู้บริหารใช้ยุทธศาสตร์ เพื่อระดมกำลังความคิด จิตใจ ให้เกิดพลังทางการบริหารเพื่อที่องค์กรจะได้ทั้งมือ หัวใจและความคิดนั้น เพื่อจัดกิจกรรมและให้ผู้ปฏิบัติร่วมกันคิดร่วมกันทำตั้งแต่ระดับกลุ่มเล็กๆ จนกระทั่งกิจกรรมที่เป็น ความรับผิดชอบมากขึ้น และมีความหลากหลาย ซึ่งเป็นแนวคิดที่สวนทางกับแนวความเชื่อทางการบริหารในยุคแรกๆ การบริหาร โดยการมีส่วนร่วมเป็นพฤติกรรมที่ตรงกันข้ามกับ อัตนิยม เพราะการบริหารแบบมีส่วนร่วมตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิด การแบ่งอำนาจหน้าที่ทางการบริหาร ให้กับ ผู้ได้บังคับบัญชา และต้องการให้ผู้ได้บังคับบัญชา มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์กร

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537:182) การมีส่วนร่วมเป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ ในเรื่องต่างๆ หรือกิจกรรมต่างๆ อาจเป็นการมีส่วนร่วมทั้งในกระบวนการตัดสินใจ หรือในกระบวนการบริหาร

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2534: 237) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง รูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกัน ของสมาชิกในการประชุม หรือเพื่อตัดสินใจและควบคุมการทำงานร่วมกัน มาถึงตัวประชาชนเอง

คุษฎี อายุวัฒน์ และคณะ (2535:7) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้าร่วมนี้อาจร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้ เข้าร่วมทั้งรายบุคคล กลุ่มคน จนถึงองค์กร ซึ่งมีความเห็นสอดคล้องกันมาร่วมรับผิดชอบ

เพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

มติคณะมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (United Nation, Economic and Social Council Resolution 1929 อ้างถึงใน สมชัย คำเพราะ. 2543:22 ) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การที่สมาชิกทุกคนในชุมชนสามารถที่จะมีโอกาสดำเนินการและมีอิทธิพล ในกิจกรรมและกระบวนการพัฒนา อีกทั้งยังได้รับผลจากการพัฒนาอย่างเสมอภาคอีกด้วย โดยมีลักษณะที่สำคัญดังนี้

1. เข้าร่วมการดำเนินการด้วยความพยายามในการพัฒนา
2. ได้รับส่วนแบ่งในผลประโยชน์ของการกระทำตามที่ควรจะเป็น
3. มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกำหนดเป้าหมาย นโยบาย การวางแผนรวมทั้งกิจกรรมในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

## 1.2 หลักการมีส่วนร่วม

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2532 : 275-276 ) ได้กำหนดหลักการและแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

1. ต้องยึดหลักความต้องการและปัญหาของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้นของกิจกรรม โดยหากกิจกรรมที่จะนำไปให้ประชาชนเป็นเรื่องใหม่ก็ต้องใช้เวลาในการกระตุ้นและเร่งเร้าความสนใจให้ความรู้ความเข้าใจจนประชาชนยอมรับความจำเป็นและยอมรับประโยชน์ในการทำกิจกรรมเหล่านั้น
2. กิจกรรมต้องดำเนินการในลักษณะกลุ่ม เพื่อสร้างพลังกลุ่มในการรับผิดชอบร่วมกัน
3. แนวทางการพัฒนากิจกรรมต่างๆ ในชุมชนต้องคำนึงถึงขีดความสามารถของประชาชนที่จะดำเนินการต่อไปได้ โดยไม่ต้องพึ่งพาภายนอก
4. กิจกรรมพัฒนาที่นำเข้าไปในชุมชน ต้องมีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม และความพร้อมของชุมชน มีความสอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของชุมชน
5. การเริ่มต้นกิจกรรมต้องอาศัยผู้นำชุมชน ผู้นำชุมชนโดยทั่วไปจะสามารถรับทราบและยอมรับสิ่งใหม่ได้เร็วและเป็นผู้นำที่ชาวบ้านมีความศรัทธาอยู่ในตัวอยู่แล้ว ดังนั้น การเริ่มต้นจากผู้นำจึงเป็นไปได้เร็วกว่าประชาชนทั่วไป

6. ขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นต้น กล่าวคือ ร่วมหาข้อมูล ร่วมหาสาเหตุของปัญหา ร่วมปรึกษาหารือ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหา ร่วมตัดสินใจ ร่วมการวางแผน ร่วมการปฏิบัติงาน ร่วมการติดตามผลงาน จนถึงขั้นร่วมการบำรุงรักษาในระยะยาว

### 1.3 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

เดวิด แฮปกู๊ด (David Habgood อ้างถึงใน สมชัย คำเพราะ. 2543 : 22) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น มีสาระสำคัญ 3 ประการ คือ

1. การให้การศึกษาแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนเป็นผู้นำความรู้และข้อมูลต่าง ๆ คู่ประชาชนด้วยกันและเป็นการลดช่องว่างการสื่อความเข้าใจและความร่วมมือ ตลอดจนช่วยให้ประชาชนสามารถเลียนแบบ คัดแปลงและสร้างสรรค์พัฒนาด้วยตนเองได้
2. การจัดการ โครงการพัฒนา เพื่อให้เป็นแบบจำลอง แบบฝึกหัดแก่ประชาชนในท้องถิ่นและเป็นการช่วยยกระดับมาตรฐานการใช้ชีวิตของชาวชนบทในรูปของภาพสะท้อนที่ใกล้ตัวประชาชนจนทำให้มองเห็นประโยชน์ของการมีส่วนร่วมได้ดีที่สุด
3. การเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยมของประชาชนให้สอดคล้องกับการทำงานร่วมกันในรูปแบบและวิธีการที่มีกฎเกณฑ์ มีระบบและมีความซับซ้อน

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 194) กล่าวว่า สาระสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ประกอบด้วย สาระสำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมในด้านการแสดงความคิดเห็น
2. การมีส่วนร่วมให้เกิดการยอมรับในเป้าหมาย
3. การมีส่วนร่วมช่วยให้เกิดความสำนึกในหน้าที่ความรับผิดชอบ และลักษณะของงานที่จะใช้วิธีการบริหารแบบมีส่วนร่วม ประกอบด้วย
  - 3.1 ลักษณะของงานที่เกี่ยวกับคุณภาพและประสิทธิภาพของงาน
  - 3.2 เป็นการแก้ปัญหา
  - 3.3 เป็นการเสนอแนะปัญหา
  - 3.4 ควรมีจุดเริ่มต้นตั้งแต่การกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการที่จะทำให้เกิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม
  - 3.5 ใช้ระบบการประชุมหรือระบบคณะกรรมการ
  - 3.6 เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยพฤติกรรม คือ คนต้องเข้าใจความสำคัญของกลุ่ม

- 3.7 ใช้ระบบการติดต่อสื่อสารสองทาง
- 3.8 ใช้ระบบให้มีกลุ่มในการทำงานรับผิดชอบร่วมกัน
- 3.9 การใช้ระบบการให้รางวัล
- 3.10 ผู้บังคับบัญชาเปิดโอกาสให้คนในองค์กรมีส่วนร่วม

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจได้ด้วยตนเองโดยตรงในองค์กร โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดจากความเต็มใจและความสมัครใจหรือความสามารถที่จะตัดสินใจของประชาชน รวมทั้งความมีอิสระของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมเพื่อกระทำกิจกรรมให้บรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน โดยเกิดจากความเห็นชอบและความสามารถสนองตอบต่อผลประโยชน์ร่วมกัน

#### 1.4 รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน

กรณีศึกษา ชมดี (2524 : 13) และนิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2527 : 189) ได้อธิบายรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยแบ่งออกเป็น 16 รูปแบบคือ

1. การมีส่วนร่วมในการประชุม
2. การมีส่วนร่วมในการเป็นกรรมการ
3. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้นำ
4. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ชักชวน
5. การมีส่วนร่วมในการสัมภาษณ์
6. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้บริโภค
7. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ริเริ่มหรือผู้เริ่ม
8. การมีส่วนร่วมในผู้ใช้แรงงาน
9. การมีส่วนร่วมบริจาควัสดุอุปกรณ์
10. การมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น
11. การตีปัญหาให้กระจ่าง
12. การออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา
13. การออกเสียงเลือกตั้ง
14. การใช้โครงการที่เป็นประโยชน์ให้ถูกต้อง

15. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ

16. การเป็นสมาชิก

บัญญัติ แก้วส่อง (2531:15 –19) ได้อธิบายการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนในการพัฒนา 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาในชุมชน ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนดความต้องการของชุมชนและมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้นๆ

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนโครงการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งของทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นการดำเนินโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนทำประโยชน์ให้แก่โครงการ มีส่วนร่วมในการออกทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์และแรงงานหรือโดยการบริหารงาน และประสานงาน ตลอดจนการดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นต้น

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลที่เกิดโครงการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากโครงการหรือมีส่วนในการรับผลเสียที่อาจเกิดจากโครงการ ซึ่งผลประโยชน์หรือผลเสียนี้อาจเป็นด้านวัตถุหรือด้านจิตใจที่มีผลต่อสังคมหรือบุคคลก็เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินว่า โครงการพัฒนาที่พวกเขาดำเนินการนั้นบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินผลนี้ อาจเป็นการประเมินผลย่อย (Formative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าของโครงการที่กระทำกันเป็นระยะๆ หรือ การประเมินผลรวม ( Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอดโครงการทั้งหมด

นอร์แมนและอัฟฮอฟฟ์ (Norman and Uphoff อ้างถึงใน สมชัย คำเพราะ. 2543:29) ได้สร้างกรอบพื้นฐานเพื่ออธิบายและวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในแง่ของขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision – Making) อาจเป็นการตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่มต้นการตัดสินใจในช่วงของกิจกรรม และตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม



2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม ทั้งในรูปของการมีส่วนร่วมโดยการสนับสนุนทรัพยากรหรือการเข้าร่วมในการบริหารและการร่วมมือรวมถึงการเข้าร่วมในการร่วมแรงร่วมใจ

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ซึ่งอาจมีผลประโยชน์ทางวัตถุ ทางสังคม หรือโดยส่วนตัวอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างควบคู่กันไป

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลเป็นการควบคุมดูแลตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมดและเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

องค์การอนามัยโลก (World Health Organization อ้างถึงใน อนงค์ พัฒนจักร. 2535 : 42) เสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมที่ถือว่าเป็นขั้นตอนแท้จริงที่สมบูรณ์ ประกอบด้วย 8 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา การจัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามและการประเมินผลและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

2. การดำเนินกิจกรรม ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วม ในการจัดสรรควบคุมทางการเงินและการบริการ

3. การใช้ประโยชน์ ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วม ในการนำเอากิจกรรมมาใช้ประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งตนเองและการควบคุมทางสังคม

4. การได้รับประโยชน์ ประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายจากชุมชนในพื้นที่ที่เท่ากัน ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว สังคมหรือวัตถุก็ได้

5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน

7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรม ที่ได้ทำไว้ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

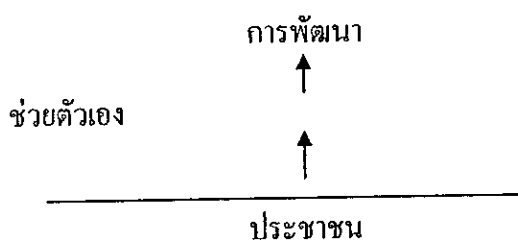
โดยสรุปแล้วจะเห็นว่า ทิศทางและแนวโน้มของการบริหารแบบมีส่วนร่วมจะมากขึ้นในทุกหน่วยงานหรือองค์กรและเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในหลายลักษณะกล่าวคือ ลักษณะ

ที่เป็นทางการในรูปของคณะบุคคล ซึ่งมีตัวแทนจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยมีกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ร่องรับ พร้อมมีการกำหนดคุณสมบัติของบุคคล แนวทางการสรรหา กำหนดบทบาทหน้าที่และวาระของการดำรงตำแหน่งได้ชัดเจน และการเข้ามาส่วนร่วมในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ เช่น การระดมทุน การบริจาคทรัพย์สิน แรงงานตามจังหวัดและโอกาสอันควรของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย

### 1.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การดำเนินกิจกรรมของคนหรือกลุ่มบุคคลในสังคมนั้นเป็นที่ประจักษ์กันอยู่แล้วว่าการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางสังคม ไม่สามารถที่จะกระทำได้โดยอาศัยคนเดียว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลหลากหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรม ดังนั้น จึงเห็นว่า มีนักจิตวิทยาสังคม นักวิชาการทางการบริหารหลายท่านได้พยายามที่จะให้คำอธิบาย แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารหรือการจัดการแบบมีส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527.ก:183) กล่าวว่าแนวคิดเกี่ยวกับการระดมประชาชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประชาชนเองนั้น เป็นแนวคิดพื้นฐานของวิธีการพัฒนาชุมชน คือ การช่วยให้ประชาชนสามารถช่วยตนเองได้ (Help the People to Help the Selves or Aided Self - Help) ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นหัวใจของการพัฒนา กล่าวคือ ประชาชนจะต้องช่วยกันในการเป็นผู้กระทำการพัฒนาตนเอง มิใช่เป็นแต่เพียงผู้รับการพัฒนาเท่านั้น เพราะผู้กระทำการพัฒนาเป็นผู้ได้รับผลโดยตรงจากการพัฒนาคือ พัฒนาตัวเองไปด้วยนอกเหนือไปจากการทำให้เกิดการพัฒนาอย่างกว้างขวางในชุมชนนั้น ดังแสดงในแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 แนวคิดของการมีส่วนร่วม (Concept of Participation)

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537 : 182 - 183) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมว่า กิจกรรมส่วนใหญ่อาศัยการมีส่วนร่วม คนๆ เดียวไม่สามารถที่จะกระทำทุกอย่างด้วยตนเอง เพราะมีข้อจำกัดทางด้านชีววิทยา ทางด้านเศรษฐกิจการมีส่วนร่วมเป็นความเกี่ยวข้องในด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลที่มีต่อกิจกรรมของกลุ่มประสิทธิผลขององค์กรขึ้นอยู่กับความร่วมมือ

พลังของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์กรนั้น ในการปฏิบัติภารกิจให้บรรลุเป้าหมาย สะท้อนให้เห็นแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในประเด็นที่ว่า การมีส่วนร่วมย่อมดีกว่าการไม่มีส่วนร่วม ซึ่งการให้บุคคลมีส่วนร่วมในประเด็นที่ว่า การมีส่วนร่วมย่อมดีกว่าการไม่มีส่วนร่วม ในองค์กรนั้น บุคคลจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องการไม่มีส่วนร่วม ซึ่งการให้บุคคลมีส่วนร่วมในองค์กรนั้น จะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการหรือปฏิบัติภารกิจต่างๆขององค์กร การที่บุคคลมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมต่างๆ ย่อมทำให้บุคคลมีความผูกพันต่อกิจกรรม และมีความผูกพันต่อองค์กรในที่สุดคือ การมีส่วนร่วมทำให้เกิดมีความเกี่ยวข้อง และก็มีเกี่ยวข้องก่อให้เกิดความผูกพัน ดังแสดงไว้ตาม แผนภูมิที่ 3



แผนภูมิที่ 3 แสดงความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วม การมีส่วนเกี่ยวข้องและการมีความผูกพัน (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ . 2537:183 )

ธรรมธส โชติคุณุช (2536: 222 -224) เห็นว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นแนวทางที่สวนทางกับแนวความเชื่อทางการบริหารยุคแรกๆ ประสิทธิภาพ ของการบริหารในองค์กรขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการบริหารแบบมีส่วนร่วมในองค์กร และการบริหารโดยมีส่วนร่วมมีลักษณะที่สำคัญเกี่ยวกับ

1. เป็นกระบวนการของการให้ผู้บังคับบัญชา มีส่วนเกี่ยวข้องใน กระบวนการตัดสินใจ
2. เป็นการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของบุคคล
3. ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหาของการบริหาร
4. การบริหาร โดยการมีส่วนร่วมตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ ที่ผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชา
5. ต้องการให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์กร มิใช่เพียงแต่ห่วงใยหรือสัมผัสปัญหา

## 1.6 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

สมยศ นาวิการ (2525 : 1) ระบุว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับในกระบวนการตัดสินใจ เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคล ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญของบุคคลในการแก้ปัญหาของการบริหารที่สำคัญ อยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ ถือว่าผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารให้กับผู้อยู่ได้บังคับบัญชาและต้องการให้ผู้ได้บังคับบัญชา มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์กร

ศูนย์เพิ่มผลผลิตแห่งประเทศไทย (2525 : 5) ระบุว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการให้ผู้ได้บังคับบัญชา มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ การบริหารแบบนี้ให้ความสำคัญการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องระหว่างบุคคลความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมสรุปได้ว่า ผู้บริหารแบ่งแยกอำนาจ หน้าที่ให้ผู้ร่วมงานได้มีส่วนร่วมในการใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์กร

## 2. แนวคิดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นผลอันเกิดจากหลักการกระจายอำนาจการปกครองโดยรัฐบาลกลางได้มอบอำนาจการดำเนินการ การตัดสินใจ ความอิสระในการปกครองตนเอง เพื่อสามารถแก้ไขปัญหาสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพแต่รัฐบาลยังคงควบคุมดูแลท้องถิ่นอยู่ทั้งนี้ เพื่อความมั่นคงของรัฐโดยรวม

### 2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

วิทยา นภาศิริกุลกิจ (2521 : 12) สรุปว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศมีองค์กรที่มาจากผู้แทนราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารงานมีอิสระตามสมควร ภายใต้กฎหมายที่รัฐบาลกลางกำหนด

ประหยัด หงษ์ทองคำ (ม.ป.ป.:36) การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนมีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ด้วยตนเอง แก้ไขปัญหาของท้องถิ่นด้วยตนเอง

ไพบุลย์ ช่างเรียน (2527:145) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเรียนรู้และสร้างความเข้าใจในการปกครองตนเองตามแนวทาง

ระบอบประชาธิปไตย มีองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่บริหารงานแทนรัฐบาลกลางเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

อาษา เหมสวรรค์ (2528: 21) การปกครองท้องถิ่น คือ หน่วยงานปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น มีงบประมาณ มีเจ้าหน้าที่ของตนเอง มีอำนาจวินิจฉัย สั่งการเรื่องต่าง ได้ตามสมควรแต่ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความพร้อมของท้องถิ่นแต่ละแห่ง

จากคำนิยามการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองตนเองเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางที่มีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีอำนาจอิสระในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ บางประการภายใต้ขอบเขตที่รัฐบาลกลางกำหนด โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผลต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงต่อไป

## 2.2 ลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่น

แบ่งออกเป็น 4 ประการ (ปรัชญา เวสารัชช์ 2532 : 426 – 428) คือ

1. หน่วยงานปกครองท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล หมายถึง การได้รับการรับรองโดยกฎหมายของประเทศมีอำนาจก่อนนิติกรรมสัมพันธ์ทางกฎหมายได้ และมีเจ้าหน้าที่มีงบประมาณ มีคณะผู้บริหารงานเป็นของตนเองทำหน้าที่บริหารงานตามที่กฎหมายกำหนด
2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น
3. มีอำนาจอิสระบางเรื่องในการบริหารกิจกรรมตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ต้องรอกการสั่งการจากส่วนกลาง
4. มีอำนาจในการจัดหาและใช้จ่ายอย่างอิสระ หมายถึง การจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการงานขององค์กรเพื่อให้มีความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน

## 2.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 4 ประการ (ประหยัด หงษ์ทองคำ ม.ป.ป.:40 – 46) คือ

1. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถานบันที่ให้การศึกษปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นเป็นการเปิดโอกาสให้

ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและบริหารงานท้องถิ่น เพื่อเป็นการปลูกฝังความรู้ความเข้าใจหลักพื้นฐานการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย

2. เพื่อให้การจัดทำบริการแก่ประชาชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถ้าให้รัฐบาลกลางจัดทำจะเกิดความล่าช้า และไม่สามารถสนองความต้องการแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากรัฐบาลกลางมีภารกิจบริหารประเทศกว้างขวาง มีข้อจำกัดด้านทรัพยากรบริหารงานจึงไม่อาจกระจายความต้องการให้แก่ประชาชนได้ทั่วถึง

3. เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ปัจจุบันรัฐบาลมีภารกิจเพิ่มมากขึ้น ตามพัฒนาการความเจริญของสังคมโลก จำเป็นที่ต้องมีหน่วยงานรองรับแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาล

4. การบริหารงานมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนเพื่อสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพตามความต้องการของประชาชน เนื่องจากท้องถิ่นต่าง มีความแตกต่างกันตามสภาวะทางภูมิศาสตร์ ความต้องการปัญหาจึงแตกต่างกันด้วย หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถรู้และแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

#### 2.4 องค์ประกอบการปกครองท้องถิ่น

หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีองค์ประกอบสำคัญ 8 ประการ (ประทานคงฤทธิศึกษากร. 2526:8 – 9) คือ

1. เป็นองค์กรที่มีฐานเป็นนิติบุคคลและทบวงทางการเมือง การจัดตั้งองค์กรมีกฎหมายรองรับ มีเขตปกครองที่แน่นอน มีอำนาจอิสระบริหารงานสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2. มีสภาท้องถิ่นและผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

3. มีอิสระในการปกครองตนเองภายในขอบเขตของกฎหมายและกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้โดยไม่ต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลาง

4. มีงบประมาณและรายได้เพียงพอ กล่าวคือ งบประมาณและรายได้มาจากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ฯลฯ ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นดำเนินกิจการของตนเองได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

5. มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม หมายถึง การกำหนดเขตการปกครองท้องถิ่นแน่นอนชัดเจน มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่น เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์

6. หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจจัดหาเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานในหน่วยงาน ของตนเองได้

7. หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่น เพื่อใช้ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายของท้องถิ่น เพื่อความสงบเรียบร้อยและเป็นประ โยชน์ต่อท้องถิ่นแต่ไม่ขัดต่อกฎหมายของรัฐ

8. การควบคุมดูแลของรัฐบาล ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นกับส่วนกลางเป็นไปในลักษณะของการควบคุม ดูแล ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สุขของ ประชาชน และความมั่นคงของประเทศ

## 2.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและโครงสร้างอำนาจหน้าที่

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 4 ได้จัดระเบียบ บริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบ บริหารราชการส่วนภูมิภาค และระเบียบบริหารราชการท้องถิ่น ซึ่งการจัดระเบียบบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติ ไว้ดังนี้

มาตรา 69 ท้องถิ่นใดที่เห็นสมควรให้ราษฎรมีส่วนในการปกครองท้องถิ่นให้จัด ระเบียบการปกครองเป็นราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา 70 ให้จัดระเบียบราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. สุขาภิบาล
4. ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “ หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“ คณะกรรมการ “ หมายความว่า กรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

มาตรา 12 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา
2. กำหนดการจัดระบบการบริหารสาธารณะตามอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. ปรับปรุงสัดส่วนภาษีและอากร รายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ
4. กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. ประสานการถ่ายโอนข้าราชการ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดอำนาจและหน้าที่การจัดสรรภาษีและอากรเงินอุดหนุน เงินงบประมาณที่ราชการส่วนกลางโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการถ่ายโอนภารกิจตาม (2) (3) และ (4)
6. เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการกระจายอำนาจการอนุมัติหรือการอนุญาตที่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องขออนุมัติหรือขออนุญาตไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการประชาชน และการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ เป็นสำคัญ
7. เสนอแนะการตรากฎหมาย ด้านการเงิน การภาษีอากร การงบประมาณ และการรักษาวินัยทางการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
8. เสนอแนะการตราพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ออกกฎหมายกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรี
9. เร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
10. เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดสรรงบประมาณที่จัดสรรเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลาง



11. พิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความจำเป็น

12. เสนอแนะและจัดระบบตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

13. เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่ปรากฏว่าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

14. เสนอรายงานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

15. ออกประกาศกำหนดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

16. ปฏิบัติอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายนี้

## 2.6 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญพอสรุปได้ดังนี้ (ปรัชญา เวสารัชช.

2532 : 430 – 43 ) คือ

1. เป็นกลไกที่สนับสนุนให้ประชาชนปกป้อง และส่งเสริมผลประโยชน์ของตนเอง

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยให้ประชาชนได้ฝึกฝน และพัฒนาบทบาททาง

การเมือง

3. การปกครองท้องถิ่นช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

4. การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยรองรับ และรวบรวมความต้องการของประชาชน และนำความต้องการนั้นไปดำเนินการให้บังเกิดแก่ประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

## 2.7 แนวคิดที่เกี่ยวข้องเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

ชยาวุธ จันทร , เยาวลักษณ์ กุลพานิช และชูลีพร เดชขำ (2543 : 3 – 4 )

กล่าวว่าประเทศไทย เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อปี พ.ศ. 2475 แต่รูปการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย เริ่มมีครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2440 ซึ่งมีมาก่อนการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองถึง 35 ปี และ ตรงกับสมัยรัชกาล ที่ 5

ลิขิต ธีรเวคิน (2533 : 306 ) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างยิ่งในแง่การพัฒนาชุมชนและการปกครองระบอบประชาธิปไตย นอกจากนั้นแล้วการปกครอง

ท้องถิ่นยังมีความจำเป็น เพราะสังคมที่กว้างใหญ่อาณาเขตใหญ่โต ข้อมยากที่รัฐบาลกลางจะดูแลได้อย่างทั่วถึง จึงต้องมีการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นได้ช่วยเหลือตัวเอง

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2542 : 38-49 ) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 4 ประเด็นใหญ่ ดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองกับระบอบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นสร้างค่านิยมระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ 2 อย่าง คือ ความชอบธรรมของเหตุผลของแต่ละบุคคลและความจำเป็นที่จะต้องคัดเลือกละเอินเหล่านั้นว่าอันไหนมีความเหมาะสมมากที่สุด

2. ที่มาของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีที่มา 3 ทาง คือ โดยการสืบสายโลหิต โดยการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลาง โดยการเลือกตั้งจากประชาชน

3. บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับชุมชนและระดับประเทศ การปกครองท้องถิ่นเป็นแบบประชาธิปไตยโดยพื้นฐาน ผู้นำท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้ง การปกครองท้องถิ่นเช่นนี้ จะมีบทบาทสนับสนุนการปกครองแบบประชาธิปไตยระดับชาติ

4. การปกครองท้องถิ่นในมิติเศรษฐศาสตร์ ระบบการปกครองท้องถิ่นใดที่สามารถเสนอทางเลือกให้ประชาชนผู้บริโภคได้กว้างขวางกว่า และเสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าย่อมได้รับความนิยมน

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526 : 10 – 12 ) อธิบายถึงหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองของชุมชนหนึ่งซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านต่างๆ

2. การปกครองชุมชนที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องใช้อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง

4. มีองค์กรที่มีความจำเป็นในการปกครองตนเอง ลักษณะที่จำเป็นในการปกครองตนเองของท้องถิ่นมี 2 ฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่น ซึ่งถือว่าปัจจัยสำคัญในการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง

สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องการกระจายอำนาจในการปกครองจากส่วนกลาง สู่ท้องถิ่น โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้จัดการชุมชนของตนเองอย่างอิสระ ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายและรัฐบาลต้องให้การสนับสนุนตามสมควร เนื่องจากปัญหาในท้องถิ่น คนในท้องถิ่นย่อมรู้ดีกว่าคนอื่นที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่ การแก้ไขปัญหาคนในท้องถิ่นรู้ดีว่าจะแก้ไขอย่างไร

## 2.8 แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น

วิชา นภาศิริกฤตกิจ (2521:1) ได้ให้คำนิยามหลักการปกครองทั้ง 3 ประการ ดังนี้

1. หลักการมอบอำนาจ เป็นการรวมอำนาจการบริหารการปกครองของประเทศไว้ที่ ส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรม ) ส่วนกลางเป็นผู้ใช้อำนาจการบังคับบัญชา การวินิจฉัย สั่งการ ทั้งปวงทั้งประเทศ

2. หลักการแบ่งอำนาจ เป็นหลักที่ส่วนกลางหรือรัฐบาลกลางมอบอำนาจในการวินิจฉัย สั่งการบางส่วนหรือบางประการให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เป็นตัวแทน ซึ่งถูกส่งออกไปประจำในส่วนภูมิภาคหรือเขตการปกครองต่างๆ ของประเทศให้มีอำนาจในการวินิจฉัย สั่งการใดภายในขอบเขต ระเบียบ กฎหมายที่ส่วนกลางกำหนดไว้

3. หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางบางประการไปให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินงานภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ในหลักทั้ง 3 ประการนี้ไม่มีหลักการใดจะสมบูรณ์ในตัวของมันเองมีทั้งข้อดีข้อเสียจึงไม่ปรากฏว่ามีประเทศใดใช้หลักการใดหลักการหนึ่ง แต่จะผสมผสานกันทั้งสามหลักเช่นเดียวกับประเทศไทย

จากข้อความดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าหลักการปกครอง หมายถึง การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน มีอยู่ 3 ประการ คือ

1. หลักการมอบอำนาจเป็นการบริหารประเทศโดยอำนาจอยู่ส่วนกลาง
2. หลักการแบ่งอำนาจ ส่วนกลางมอบอำนาจในการสั่งการหรือวินิจฉัยบางส่วนให้แก่เจ้าหน้าที่หรือตัวแทนไปยังส่วนภูมิภาคหรือเขตการปกครอง ให้มีอำนาจตามขอบเขตระเบียบ กฎหมายที่ส่วนกลางกำหนด

3. หลักการกระจายอำนาจ การโอนอำนาจจากส่วนกลางบางส่วนให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินงานภายใต้บทบัญญัติแห่งระเบียบและกฎหมาย

ชำนาญ ยูวบูรณ์ (2503 : 11) ให้ความหมายการกระจายอำนาจการปกครอง ดังนี้

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่น ดำเนินกิจการหรือบริการสาธารณะในเขตการปกครองของตนเอง

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์กรท้องถิ่นจัดทำกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่งและมีอิสระดำเนินการอย่างเหมาะสม

ประยูร กาญจนกุล (2535 : 171) ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้องค์กรจัดการบริหารสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระในการบริหารงานตามสมควร และไม่ขึ้นต่อการบัญชาจากส่วนกลาง

วิทยา นภาศิริกุลกิจ (2521 : 6) ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง วิธีการที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจการดำเนินงาน ความเป็นอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างให้ท้องถิ่นไปดำเนินการเองเพียงแต่รัฐบาลคอยควบคุมให้เป็นไปตามขอบเขตของกฎหมายเท่านั้น

จรัส สุวรรณมาลา (2538 : 9-10) ได้อธิบายว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง การให้องค์กรของรัฐระดับล่าง (ระดับภูมิภาคและท้องถิ่น) มีอำนาจการตัดสินใจในทางการเมือง กำหนดนโยบายสาธารณะและการจัดกิจกรรมของตนเองได้อย่างกว้างขวาง

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การโอนอำนาจจากส่วนกลางบางส่วนให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินงาน ภายใต้บทบัญญัติแห่งระเบียบและกฎหมาย

## 2.9 ลักษณะการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจควรมีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

1. มีการจัดตั้งองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีเจ้าหน้าที่ มีงบประมาณเป็นของตนเองต่างหากจากส่วนกลาง
2. มีสภาและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง การกระจายอำนาจเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมปกครองตนเอง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือก คณะผู้บริหารท้องถิ่น
3. มีอิสระในการดำเนินงานภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด
4. มีอำนาจจัดเก็บรายได้ภายในท้องถิ่น เพื่อนำมาบริหารกิจการของท้องถิ่น

## 2.10 ข้อดี ข้อเสีย ของหลักการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

### 2.10.1 ข้อดีของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

วิทยาน ภาศิริกุลกิจ (2522 : 7-9) สรุปข้อดีการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

1. สามารถสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีขึ้น เนื่องจากเป็นองค์กรท้องถิ่นทำให้ทราบปัญหาความต้องการของท้องถิ่น
2. เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
3. เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมปกครองตนเอง
4. ทำให้การบริหารงานคล่องตัว รวดเร็วมีประสิทธิภาพเพราะท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน
5. เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้แก่ชุมชน

### 2.10.2 ข้อเสียของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ถ้ามีการกระจายอำนาจมากเกินไปอาจทำให้มีผลต่อความมั่นคงและเอกภาพของรัฐ
2. ทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งเป็นผลเสียต่อการกระจายอำนาจการปกครอง การกระจายอำนาจถือว่าเป็นหลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2537 : 9) ได้สรุปลักษณะการกระจายอำนาจการปกครองควรมีองค์ประกอบสำคัญ 8 ประการ คือ

ประธาน คณะทศศึกษากร (2537 : 9 )ได้สรุปลักษณะการกระจายอำนาจการปกครองควรมีองค์ประกอบสำคัญ 8 ประการ คือ

1. ต้องมีระบบการเลือกตั้งเพื่อให้คนในท้องถิ่นมีโอกาสบริหารงานท้องถิ่นของตน
2. ต้องมีสภาท้องถิ่น เป็นสถาบันแสดงเจตจำนงของคนในท้องถิ่น
3. มีอาณาเขตพื้นที่สำหรับการปกครอง
4. มีองค์กรที่เป็นนิติบุคคล เพื่อความสมบูรณ์ตามกฎหมาย
5. องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีรายได้เป็นของตนเองและมีอำนาจบริหารงาน
6. ต้องมีความอิสระในการปกครองตนเองภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด
7. มีอำนาจข้อบัญญัติของท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นกฎหมายปกครองท้องถิ่น
8. ต้องมีประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและยอมรับ สนับสนุนกิจกรรมทั้งหมดของท้องถิ่น

สรุปได้ว่า แนวคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นเป็นผลอันเกิดจากหลักการกระจายอำนาจการปกครองโดยรัฐบาลกลาง ได้มอบอำนาจดำเนินการตัดสินใจ ความอิสระในการปกครองตนเอง เพื่อสามารถแก้ไขปัญหาสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพแต่รัฐบาลยังคงควบคุมดูแลท้องถิ่นอยู่ ทั้งนี้ เพื่อความมั่นคงของรัฐโดยรวม

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาพิเศษ

#### 3.1 ความหมายการศึกษาพิเศษ

ผดุง อารยะวิญญู (2542 : 13) การศึกษาพิเศษหมายถึง การศึกษาที่จัดสำหรับเด็กปัญญาเลิศ เด็กปัญญาอ่อน เด็กที่มีความบกพร่องทางสายตา เด็กที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน เด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกายและสุขภาพ เด็กที่มีปัญหาทางด้านอารมณ์และพฤติกรรม เด็กที่มีปัญหาทางการเรียนรู้และเด็กพิการซ้ำซ้อน ซึ่งเด็กเหล่านี้ไม่อาจได้รับประโยชน์เต็มที่ จากการศึกษาที่จัดให้กับเด็กปกติ ดังนั้น การศึกษาจึงแตกต่างไปจากการศึกษาสำหรับเด็กปกติในด้านเกี่ยวกับวิธีการสอน ขบวนการเนื้อหา (หลักสูตร )

วาริ ธีระจิตร (2541 : 1) ได้ให้ความหมายของ การศึกษาพิเศษ หมายถึง การศึกษาทั้งด้านการเรียนการสอนและบริการที่จัดให้แก่เด็กพิเศษ ที่มีความบกพร่องทางกายสติปัญญา จิตใจ และความสามารถ และเป็นการศึกษาที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนที่มีความสามารถพิเศษ มีปัญญาเลิศ ได้พัฒนาความถนัด

ประกิต พูลพัฒน์ (2546 : 10) กล่าวถึงการศึกษานิเทศ หมายถึง การศึกษาเด็กที่มีลักษณะพิเศษ ได้แก่ เด็กปัญญาเลิศ เด็กที่มีความบกพร่องทางสติปัญญา เด็กที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน เด็กที่มีความบกพร่องทางการพูด เด็กที่มีความบกพร่องทางอารมณ์และพฤติกรรม เด็กที่มีความบกพร่องทางเห็น เด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกายและสุขภาพ เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ และเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา

ศรียา นิยมธรรม (2535 ก. : 161) การศึกษานิเทศ หมายถึง การให้การศึกษาแก่ผู้เรียนเป็นพิเศษ หมายถึง ลักษณะพิเศษทั้งโดยวิธีการสอน และการจัดการเรียนการสอนทั้งในด้านขบวนการ เทคนิคการสอนเฉพาะบุคคล เนื้อหาวิชา ( หลักสูตร ) เครื่องมือและอุปกรณ์การสอนที่จำเป็นที่จะช่วยการสอนการเรียนรู้เฉพาะบุคคล สื่อการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 : 3) การศึกษานิเทศ หมายถึง การจัดการศึกษาที่จัดขึ้น เป็นพิเศษสำหรับบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย ได้แก่ หูหนวก ตาบอด ร่างกายพิการ และบุคคลที่มีความบกพร่องทางสติปัญญาที่ไม่สามารถจะรับบริการทางการศึกษาที่จัดให้แก่คนปกติทั่วไป

ฮิวเวิร์ด และออร์แลนสกี (Heward and Orlansky, 1980:29) การศึกษานิเทศ หมายถึง การจัดสภาพแวดล้อม สื่อ วัสดุอุปกรณ์พิเศษ กระบวนการสอนและช่วยเหลืออื่นๆ โดยการวางแผนเป็นรายบุคคลและการติดตามอย่างเป็นระบบ เพื่อมุ่งให้เด็กพิเศษสามารถพึ่งตนเองได้มากที่สุด

สรุปได้ว่า การศึกษานิเทศ หมายถึง กระบวนการในการให้การศึกษา ที่แตกต่างกันไปจากการศึกษาปกติ โดยเฉพาะการเรียนการสอนเป็นรายบุคคลค่อนข้างมาก การจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ทางด้านการจัดการศึกษาให้กับเด็กที่มีความสามารถพิเศษหรือเด็กปัญญาเลิศ รวมไปถึงเด็กด้อยโอกาสและการจัดการศึกษาที่เหมาะสมให้กับเด็กที่มีความบกพร่องทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญา เพื่อให้เด็กที่มีความต้องการพิเศษได้ร่วมเรียน ร่วมใช้ชีวิตกับเด็กปกติในระบบโรงเรียนสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ใช้ความสามารถที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์แก่สังคม พัฒนาตนเองได้เต็มศักยภาพ และสามารถดำรงตนเองอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

### 3.2 ความเป็นมาเกี่ยวกับการจัดการศึกษานิเทศ

ในระยะเริ่มแรกก่อนคริสตศักราช คนพิการมักถูกกีดกัน ละเลย ทอดทิ้ง ไม่ได้รับการดูแลช่วยเหลือ จนกระทั่งในยุคต่อมาเป็นช่วงที่ศาสนาคริสต์มีอิทธิพล คนพิการจึงได้รับปกป้องและให้ความสงสาร กลางศตวรรษที่ 16 มีการยอมรับคนพิการโดยถือว่าเป็น

ส่วนหนึ่งของสังคม มีการจัดตั้งโรงเรียนคนหูหนวกและคนตาบอดขึ้นในประเทศฝรั่งเศส และได้มีการจัดตั้งการศึกษาพิเศษสำหรับเด็กที่มีความต้องการพิเศษประเภทอื่นๆอีก

ในอดีตคนพิการในประเทศไทยมีสภาพเดียวกับคนพิการในประเทศอื่นๆทั่วโลก คือ ถูกจำกัดสิทธิทางการศึกษา ต่อมารัฐบาลให้ความสนใจต่อการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความต้องการพิเศษเช่นเดียวกับประเทศที่เจริญแล้ว โดยมอบภาระการจัดการศึกษาให้แก่กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อทดลองสอนเด็กที่มีความต้องการพิเศษทุกประเภท ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2478 โดยจัดตั้งเป็นโรงเรียนเฉพาะ และพบว่า เด็กที่บกพร่องไม่ว่าจะเป็นทางร่างกายหรือสติปัญญาไม่สามารถเรียนรู้ได้ ทำให้เกิดความคิดที่จะให้เด็กเหล่านี้ได้เรียนร่วมกับเด็กปกติ ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการ จึงได้จัดให้มีการทดลองเรียนร่วมในโรงเรียนปกติเป็นครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. 2500 โดยทดลองจัดการเรียนร่วมสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางสติปัญญาในโรงเรียนประถมศึกษาเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 7 โรงเรียน

ปี พ.ศ. 2507 มูลนิธิคนตาบอดแห่งสหรัฐอเมริกา ให้การสนับสนุนด้านวิทยากรแก่กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้มีการจัดการศึกษาพิเศษสำหรับเด็กตาบอดเรียนร่วมในโรงเรียนปกติ จึงให้งานการศึกษาพิเศษเรียนร่วมเป็นที่รู้จักแพร่หลายแก่บรรดาผู้ปกครองที่มีบุตรหลานเป็นเด็กพิการ และมีความต้องการให้บุตรหลานของตนได้เข้าเรียนร่วมกับเด็กปกติ จึงได้จัดการศึกษาพิเศษเรียนร่วมให้เด็กที่มีความบกพร่องทางการได้ยินอีกประเภทหนึ่งที่โรงเรียนพญาไท เมื่อมีการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 ซึ่งเน้นการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ โดยกำหนดว่า รัฐพึงจัดและสนับสนุนผู้ยากไร้ผู้มีความผิดปกติทางร่างกาย จิตใจ สังคม และผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาให้ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง ส่วนของเรื่องการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย ของการให้การศึกษาแก่เด็กที่มีความต้องการพิเศษ อาจจัดเป็นการศึกษาเฉพาะหรือจัดร่วมในโรงเรียนปกติได้ตามความเหมาะสม ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้การศึกษาแก่เด็กพิการอย่างกว้างขวางและทุกรูปแบบ ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จึงจัดเด็กที่มีความต้องการพิเศษเรียนร่วมในโรงเรียนประถมศึกษา โดยร่วมกับกรมสามัญศึกษา

ปี พ.ศ.2529 มีโครงการทดลองหารูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความต้องการพิเศษเรียนร่วมกับเด็กปกติขึ้น โดยมอบหมายให้สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร ดำเนินการทดลองกับเด็กที่มีความต้องการพิเศษ 2 ประเภท คือ เด็กที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน และเด็กที่มีความบกพร่องทางสติปัญญาที่โรงเรียนพญาไท โรงเรียนราชวินิต และ โรงเรียนวัดเวฬุวันธรรมมาวาส



ปี พ.ศ. 2533 กรมวิชาการได้ดำเนินโครงการพัฒนารูปแบบการจัดการประถมศึกษาสำหรับเด็กที่มีความต้องการพิเศษเรียนร่วมกับเด็กปกติ โดยดำเนินการเรียนร่วมกับกองการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษา มูลนิธิธรรมมิกชนเพื่อคนตาบอดแห่งประเทศไทยและองค์การ HKI (Helen Keller International) จัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางการเห็นเรียนร่วมกับเด็กปกติในโครงการนำร่อง โดยจัดที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดชัยภูมิ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ขยายโครงการเรียนร่วมเพิ่มขึ้นเป็น 55 จังหวัด โดยจัดสำหรับเด็กที่มีความต้องการเรียนร่วม 3 ประเภท คือ เด็กที่มีความบกพร่องทางสติปัญญา เด็กที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน และเด็กที่มีความบกพร่องทางการเห็น และในปี 2538 ได้ขยายโครงการจัดการศึกษาพิเศษรูปแบบเรียนร่วมครบทุกจังหวัด (เริงศักดิ์ เชื้อนแก้ว, 2549 : 13-15)

### 3.3 ปรัชญาการศึกษาพิเศษ

การศึกษาที่จัดให้เด็กที่มีความต้องการพิเศษจะต้องเหมาะสมกับความต้องการและความสามารถของเด็กแต่ละคน เพื่อให้เด็กได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ แผนพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการร่างอยู่บนพื้นฐานของปรัชญาและหลักการ ดังนี้

1. สิทธิมนุษยชน เด็กทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการศึกษา บริการทางการศึกษาและอื่นๆ จนสามารถได้รับประโยชน์สูงสุดตามศักยภาพ
2. การจัดการศึกษาสำหรับคนพิการนั้น ควรจัดให้เร็วที่สุดตั้งแต่แรกเกิดหรือเริ่มค้นพบความพิการ และจัดให้สนองต่อความต้องการพิเศษของผู้เรียน เพื่อพัฒนาคนพิการให้มีความสามารถช่วยเหลือตนเองและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ
3. การจัดการศึกษาพิเศษสำหรับผู้ที่มีความบกพร่อง โดยให้การศึกษาและหาวิธีการสอนแบบต่างๆ มาทดแทนและป้องกันสภาพความพิการไม่ให้ขยายใหญ่ขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 13) มีแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาพิเศษ ดังนี้

1. เด็กแต่ละคนมีความแตกต่างกันทั้งทางร่างกาย สติปัญญา อารมณ์และสังคม
2. เด็กแต่ละคนมีพื้นฐานต่างกัน แต่ละคนจะต้องเรียนรู้เพื่อปรับตัวเข้าหากันและให้ทันกับโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง

3. เด็กแต่ละคนย่อมมีความสามารถต่างกัน การศึกษาจะช่วยให้ความสามารถของเด็กปรากฏเด่นชัดขึ้น

4. ในสังคมมนุษย์ย่อมมีทั้งคนปกติและคนพิการ ซึ่งไม่สามารถแยกคนพิการออกจากสังคมคนปกติได้ จึงไม่ควรแยกเด็กที่มีความต้องการพิเศษ ควรให้เขามีโอกาสเรียนร่วมกับเด็กปกติให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

5. เด็กที่มีความต้องการพิเศษ จะมีความต้องการและความสามารถทางการศึกษาแตกต่างจากเด็กปกติ การให้การศึกษาควรมีรูปแบบและวิธีการที่แตกต่างจากเด็กปกติเพื่อให้เด็กได้มีศักยภาพในการเรียนรู้ได้อย่างเต็มที่

ปรัชญาความเชื่อดังกล่าวเริ่มเป็นรูปธรรมมากขึ้น เมื่อมีรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่ได้กำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาไว้ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งจากสาระสำคัญด้านการศึกษาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ รัฐได้นำมากำหนดนโยบายและเพื่อให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติ จึงได้บรรจุสาระสำคัญดังกล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) และแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 8 ( พ.ศ.2540-2544) โดยการพัฒนาเด็กให้มีศักยภาพครอบคลุมทุกด้าน ทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม และให้ได้รับความเสมอภาคทางการศึกษาแก่เด็กทุกกลุ่ม ทั้งกลุ่มที่อยู่ในภาวะยากลำบาก กลุ่มปกติ กลุ่มปัญญาเลิศ และกลุ่มที่มีความสามารถพิเศษเฉพาะด้าน เพื่อเตรียมเขาเหล่านี้ให้พร้อมที่จะเป็นบุคคลที่มีคุณค่าอยู่ในสังคมอนาคตได้อย่างมีความสุข

#### 3.4 แนวคิดและหลักการจัดการศึกษาพิเศษ

ศรียา นิยมธรรม (2535 ก. : 163 ) ได้กล่าวถึงปรัชญาแนวคิด และหลักการที่สำคัญหลายประการด้วยกัน การจัดการศึกษาพิเศษโดยทั่วไป ตั้งอยู่บนรากฐานของความเชื่อและหลักปรัชญาดังต่อไปนี้

1. ทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมในการที่จะได้รับบริการทางการศึกษาไม่ว่าจะเป็นคนพิการหรือปกติ ควรถือเป็นหน้าที่ที่จะจัดการศึกษาเพื่อสนองต่อความต้องการของเด็กพิเศษด้วย
2. เด็กพิเศษควรได้รับการศึกษาควบคู่กับการบำบัด การฟื้นฟูสมรรถภาพทุกด้านโดยเร็วที่สุด ในทันทีที่ทราบว่าเด็กมีความต้องการพิเศษ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเตรียมเด็กให้พร้อมที่จะเรียนต่อไป และมีพัฒนาการทุกด้านถึงขีดสูงสุด

3. การจัดการศึกษาพิเศษ ควรคำนึงถึงการอยู่ร่วมสังคมกับคนปกติให้มีประสิทธิภาพให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ หรือหากสภาพความบกพร่องในขั้นรุนแรงไม่อาจเรียนร่วมกับคนปกติได้ ควรให้เด็กพิเศษได้สัมผัสกับสังคมปกติ

4. การจัดการศึกษาพิเศษ ต้องปรับให้เหมาะสมกับสภาพความเสียเปรียบของเด็กพิเศษแต่ละประเภท โดยใช้แนวการศึกษาของเด็กปกติ

5. การศึกษาพิเศษ และการฟื้นฟูบำบัดทุกด้านควรจัดเป็นโปรแกรมให้เป็นรายบุคคลรวมถึงการจัดกิจกรรมการสอนสำหรับเด็กที่บกพร่อง หรือมีความต้องการคล้ายคลึงกันและอยู่ในระดับความสามารถที่ใกล้เคียงกัน

6. การจัดโปรแกรมการสอนเด็กพิเศษ ควรเน้นที่ความสามารถของเด็ก และให้เด็กได้ประสบความสำเร็จมากกว่าที่จะคำนึงถึงความพิการ หรือความบกพร่อง เพื่อให้เด็กมีความมั่นใจว่า แม้ตนจะมีความบกพร่อง แต่ก็ยังมีความสามารถบางอย่างเท่ากับหรือดีกว่าคนปกติ อันจะช่วยให้เด็กสามารถปรับตัวได้ดีขึ้น

7. การศึกษาพิเศษมุ่งให้เด็กมีความเข้าใจ ยอมรับตนเอง มีความเชื่อมั่นมีศักดิ์ และมุ่งให้ช่วยตนเองได้ ตลอดจนมีความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม

8. การศึกษาพิเศษ ควรจัดทำอย่างต่อเนื่อง เริ่มตั้งแต่เกิดเรื่อยไป ขาดตอนไม่ได้ และควรเน้นถึงเรื่องอาชีพด้วย

เบญญา ชลธาร์นนท์ (2524 : 53) กล่าวถึง หลักการเบื้องต้นในการจัดการศึกษาพิเศษ ที่จะทำให้การศึกษาพิเศษบรรลุผลสำเร็จ ได้เสนอแนวคิดไว้ดังนี้

1. เด็กที่มีความต้องการพิเศษทุกคนสามารถที่จะเรียนหรือฝึกตนเองให้ทำประโยชน์ให้มากขึ้น

2. สมรรถภาพในการทำงานไม่ได้ขึ้นอยู่กับสภาพความพิการ

3. ความพิการของเด็กบางคน ไม่จำเป็นต้องเป็นคนพิการตลอดไปในหลายกรณี การศึกษาพิเศษอาจจะเป็นเพียงบริการทางการศึกษาชั่วคราวเท่านั้น

4. บุคลากรจะต้องเป็นคนที่มีความรู้ความสามารถ และได้รับการฝึกงานตลอดทั้งมีประสบการณ์ในการทำงานในหน่วยงานของตน

5. ผู้ให้การศึกษาควรสนใจเป็นพิเศษในเรื่องการพัฒนาของเด็กพิการ เพื่อให้เด็กมีภาพพจน์ที่ดีเกี่ยวกับตนเอง และยอมรับสภาพความจริงของตน

6. การศึกษาพิเศษ ควรใช้วิธีการสอนแบบส่งเสริมเอกลักษณ์ของบุคคลคือ สอนให้เหมาะสมกับความสามารถ และความพิการของแต่ละคน

7. การศึกษาพิเศษ ควรจัดตั้งแต่ชั้นอนุบาล โดยมีจุดประสงค์ในการป้องกัน  
ลดปัญหาความพิการ และทำให้เด็กมีสังคมแห่งตน

8. การศึกษาพิเศษต้องรวมวิชาพลศึกษา นันทนาการ และสุนทรียศาสตร์ เตรียม  
เด็กพิการให้สามารถใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างสมบูรณ์

9. อาชีวศึกษาและการอาชีพเป็นเรื่องสำคัญในการพิจารณาจัดการศึกษาแก่เด็ก  
พิการ

10. ในการจัดเด็กพิการเข้าเรียนในโรงเรียนปกตินั้น จะถือเป็นแนวปฏิบัติเมื่อเด็ก  
ไม่มีปัญหาหรืออุปสรรคอื่นใด โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่เด็กจะได้รับเป็นสำคัญ

พัฒนา ภาสบุตร (2531 : 583) กล่าวว่า ได้กำหนดหลักการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก  
พิเศษไว้ดังนี้

1. จัดให้เด็กพิเศษได้ผลจากการเรียนสอดคล้อง กับหลักการเป้าหมายและ  
จุดประสงค์ของหลักสูตร เช่นเดียวกับเด็กปกติ

2. ใช้วิธีการสอนและจัดหาอุปกรณ์ในการเรียนการสอนให้เหมาะสม สอดคล้อง  
กับความต้องการพิเศษ และสภาพของเด็กที่มีความบกพร่องแต่ละประเภท

3. จัดสื่อการเรียนการสอนให้เพียงพอ เพื่อให้เด็กพิเศษเรียนได้สะดวกรวดเร็ว  
ทันกันหรือพร้อมกันกับเด็กปกติ ครูจะต้องมีสื่อที่ใช้สอน แบบเรียน คู่มือครู วัสดุ ฝึก  
พอเพียงที่จะทำให้ผู้เรียนเกิดความเข้าใจ ซึ่งอาจมีบางอย่างที่แตกต่างไปจากที่ใช้กับเด็กปกติ

4. วัดผลการเรียนของเด็กพิเศษ โดยใช้วิธีการที่แตกต่างไปจากเด็กปกติมากที่สุด  
เท่าที่ขีดความสามารถของเด็กพิเศษจะทำได้

วารี อธิระจิตร (2541 : 10 - 11) กล่าวว่า การจัดการศึกษาพิเศษโดยทั่วไปตั้งอยู่  
บนรากฐานของความเชื่อหรือหลักปรัชญา ดังต่อไปนี้

ทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการที่จะได้รับบริการทางการศึกษาไม่ว่าจะเป็นคน  
พิการหรือคนปกติ เมื่อรัฐจัดการศึกษาให้แก่เด็กปกติแล้วก็ควรจัดการศึกษาให้แก่เด็กพิเศษ  
ด้วย หากเด็กพิเศษไม่สามารถในการเรียนใน โปรแกรมการศึกษาที่รัฐจัดให้เด็กปกติได้ ก็เป็น  
หน้าที่ของรัฐที่จะจัดการศึกษาให้สนองต่อความต้องการของเด็กพิเศษ

1. เด็กพิเศษควรได้รับการศึกษาควบคู่ไปกับการบำบัด การฟื้นฟูสมรรถภาพ  
ทุกด้านโดยเร็วที่สุด ในทันทีที่ทราบว่าเด็กมีความต้องการพิเศษ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเตรียมเด็กให้  
พร้อมที่จะเรียนต่อไป และมีพัฒนาการทุกด้านถึงขีดสูงสุด

2. การจัดการศึกษาพิเศษควรมุ่งเน้นถึงการอยู่ร่วมสังคมกับคนปกติอย่างมีประสิทธิภาพ การเรียนการสอนเด็กเหล่านี้จึงให้เรียนร่วมกับเด็กปกติให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เว้นแต่เด็กพิเศษผู้นั้นมีสภาพความพิการหรือความบกพร่องในขั้นรุนแรงจนไม่อาจเรียนร่วมได้ ควรให้เด็กพิเศษได้สัมผัสกับสังคมคนปกติ

3. การจัดการศึกษาพิเศษต้องปรับให้เหมาะสมกับสภาพความเสียเปรียบของเด็กพิเศษแต่ละประเภท โดยใช้แนวการศึกษาของเด็กปกติ

4. การศึกษาพิเศษ และการฟื้นฟูบำบัดทุกด้าน ควรจัดเป็นโปรแกรมเป็นรายบุคคล ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนบางอย่าง อาจจัดเป็นกลุ่มเล็กสำหรับเด็กที่มีความบกพร่อง หรือมีความต้องการคล้ายคลึงกัน และอยู่ในระดับความสามารถที่ใกล้เคียงกัน

5. การจัดโปรแกรมการสอนเด็กพิเศษ ควรที่เน้นที่ความสามารถของเด็กและให้เด็กมีโอกาสได้ประสบความสำเร็จมากกว่าที่จะคำนึงถึงความพิการ หรือความบกพร่อง แต่ก็ยังมีความสามารถบางอย่างเท่ากับหรือดีกว่าคนปกติ ซึ่งจะช่วยให้เด็กสามารถปรับตัวได้ดีขึ้น

6. การศึกษาพิเศษควรมุ่งให้เด็กมีความเข้าใจ ยอมรับตนเอง มีความเชื่อมั่น มีสัจการแห่งตน และมุ่งหวังให้ช่วยเหลือตนเองได้ ตลอดจนมีความรับผิดชอบต่อตนเอง และสังคม

7. การศึกษาพิเศษ ควรจัดทำอย่างต่อเนื่อง เริ่มตั้งแต่เกิดเรื่อยไป ขาดตอนไม่ได้ และควรเน้นถึงเรื่องอาชีพด้วย

ผดุง อารยะวิญญู (2523 : 5-6 ) กล่าวถึง ด้านหลักการจัดการเรียนการสอน สำหรับเด็กพิเศษ ได้เสนอแนะไว้ดังนี้ คือ

1. การเรียนการสอนควรเป็นรูปธรรมมากกว่านามธรรม เนื่องจากเด็กที่บกพร่องทางสติปัญญาจะเรียนรู้ได้ดีในทางรูปธรรม แต่อาจแทรกนามธรรมได้บ้าง

2. การเรียนการสอนควรจัดเป็นช่วงเวลาสั้น เนื่องจากเด็กพิเศษมีความสนใจสั้นและควรสอนเนื้อหาบ่อยๆ พอที่เด็กสามารถรับได้

3. เด็กพิเศษมีปัญหาในด้านการอ่านและเลขคณิต ครูผู้สอนจำเป็นต้องตระหนักในเรื่องนี้

4. ครูผู้สอนเด็กพิเศษต้องส่งเสริมประสาทสัมผัส ซึ่งเด็กแต่ละประเภท จะเรียนรู้ได้โดยผ่านการรับรู้ทางสายตา ทางการฟังหรือการสัมผัสแตกต่างกันไป ครูจึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ

ผดุง อารยะวิญญู (2533 : 204 – 212 ) กล่าวว่า หลักการสอนเด็กที่มีความต้องการพิเศษ ซึ่งเป็นผลจากการศึกษาวิจัยของนักการศึกษาจำนวนมาก ได้ข้อสรุปที่ควรนำไปใช้ และหากนำไปใช้อย่างถูกต้องและเหมาะสมแล้ว จะช่วยให้นักเรียนเรียนรู้ได้เต็มที่ ได้แก่ข้อสรุปต่อไปนี้

1. สอนจากสิ่งที่ย่างที่สุด
2. ใช้ประสบการณ์ตรง
3. ส่งเสริมเด็กเรียนรู้ตามขีดความสามารถของตน
4. ใช้แรงเสริมอย่างมีประสิทธิภาพ
5. กระตุ้นให้เด็กใช้ความคิด โดยการกำหนดสถานการณ์สมมุติ การให้การบ้านแก่เด็ก และการกระตุ้นให้ใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
6. ให้เด็กมีโอกาสแสดงความเป็นผู้นำ
7. ให้เด็กเรียนจากเพื่อน
8. ให้โอกาสเด็กเลือกเพื่อน
9. สอนจากสิ่งที่เด็กคุ้นเคยไปหาสิ่งที่เด็กไม่คุ้นเคย
10. ทบทวนบทเรียนบ่อยๆ
11. แสดงผลการเรียนให้เด็กเห็น โดยเร็ว
12. จัดห้องเรียนให้เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้
13. สังเกตเด็กควบคู่ไปกับการสอน

จากปรัชญา แนวคิด และหลักการในการจัดการศึกษาพิเศษดังกล่าวข้างต้นแสดงถึงความพยายามของนักการศึกษาพิเศษที่จะเสนอแนวทางในการแก้ไข และเทคนิคต่างๆ เพื่อให้การจัดการศึกษาพิเศษมีประสิทธิภาพ และทำให้เด็กที่มีความต้องการพิเศษได้รับพัฒนาได้มากที่สุด

### 3.5 ขอบข่ายของการจัดการศึกษาพิเศษ

ศรียา นิยมธรรม (2535 ก. : 161 ) กล่าวถึง ในอดีตคนพิการในประเทศไทยก็อยู่ในสภาพเดียวกับคนพิการในประเทศอื่นทั่วโลกที่ถูกจำกัดสิทธิทางการศึกษา ดังจะเห็นได้จากการกำหนดให้มีกรรบกวันเด็กพิการจากการเข้าเรียนใน โรงเรียนประถมศึกษาตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา ต่อมานักการศึกษาพิเศษได้พยายามจัดการศึกษาให้กับเด็กพิเศษ

ซึ่งระยะแรกจัดได้ 4 ประเภท คือ เด็กตาบอด เด็กหูหนวก เด็กปัญญาอ่อนและเด็กพิการทางร่างกายตามลำดับ

ศรียา นิยมธรรม (2537 : 3) กล่าวถึง การศึกษาพัฒนาของเด็กปกติและการศึกษาเลี้ยงดูเด็กที่บ้าน กระบวนการสอนของครูในโรงเรียน องค์กรต่างที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงดูเด็ก และการเพิ่มพูนความรู้

วารี ธีระจิตร (2541 : 6) กล่าวถึง ในอดีตคนพิการในประเทศก็อยู่ในสภาพเดียวกับคนพิการในประเทศอื่นทั่วโลกที่ถูกจำกัดสิทธิทางการศึกษา ดังจะเห็นได้จากการยกเว้นจากการเข้าเรียนตามพระราชบัญญัติ พ.ศ.2475 ต่อมานักการศึกษาพิเศษได้พยายามจัดการศึกษาพิเศษให้กับคนพิการ ซึ่งในระยะแรกจัดได้เพียง 4 ประเภท เด็กตาบอด เด็กหูหนวก เด็กปัญญาอ่อน เด็กแขนขาว่างกายพิการตามลำดับ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. (2533 : 7 ) กล่าวถึง แนวความคิดในการจัดการศึกษาพิเศษในปัจจุบัน ได้ขยายกว้างออกไปคลุมเด็กประเภทต่างๆ ที่ต้องการความช่วยเหลือมากยิ่งขึ้น โดยที่เด็กแต่ละประเภทมีผู้ทำการศึกษาวิจัยลึกซึ้ง เพื่อให้ความช่วยเหลือเฉพาะทางได้เหมาะสมยิ่งขึ้น

### 3.5 รูปแบบการจัดการศึกษาพิเศษและการให้บริการ

ศรียา นิยมธรรม (2535 ก. 163 – 134) กล่าวถึง การจัดการศึกษาพิเศษและการให้บริการเด็กที่มีความต้องการพิเศษ อาจจัดได้หลายรูปแบบ ได้เสนอไว้ 5 รูปแบบ รวมทั้งการบริการอื่นๆ ที่ควรจัดให้เด็ก ได้แก่

1. รูปแบบที่ 1 การเรียนร่วมในชั้นเต็มเวลา การจัดบริการสำหรับเด็กพิเศษ ลักษณะนี้ เป็นการจัดให้กับเด็กที่มีสภาพความพิการไม่มากนัก หลังจากเด็กได้รับบำบัดรักษา หรือฟื้นฟูสมรรถภาพในด้านที่จำเป็นแล้วก็สามารถเรียนร่วมกับเด็กปกติในชั้นเรียนปกติได้ ทั้งนี้ อาจมีอุปกรณ์และเครื่องมือช่วยทางการศึกษาพิเศษ รวมทั้งการให้บริการแนะแนวแก่ครูปกติด้วย ในกรณีเด็กปัญญาเลิศ และเด็กที่มีความสามารถพิเศษเฉพาะทาง และมีความคิดสร้างสรรค์ ก็จะเรียนร่วมแบบนี้ได้ นอกเสียจากว่าเด็กเหล่านี้มีความสามารถสูงมากๆ ก็ไม่ควรรับการศึกษาในรูปแบบนี้

2. รูปแบบที่ 2 การเรียนร่วมในชั้นเรียนปกติ โดยได้รับการบริการพิเศษ การจัดบริการในลักษณะนี้ เด็กพิเศษจะมีโอกาสเรียนในชั้นปกติเต็มเวลา โดยได้รับการบริการต่างๆเพิ่มเติม เช่น ได้รับการสอนเสริมบางวิชาจากครูการศึกษาพิเศษ ได้รับการฝึกพูดและแก้ไข

การพูด ได้รับการฝึกให้คุ้นเคยกับสภาพแวดล้อมและการเคลื่อนไหว และ โปรแกรมพิเศษ สำหรับเด็กปัญญาเลิศ เป็นต้น โดยที่เด็กเหล่านี้อาจได้รับบริการเป็นรายบุคคลหรือเป็นกลุ่ม เล็กๆก็ได้

3. รูปแบบที่ 3 การเรียนในชั้นเรียนพิเศษในโรงเรียนปกติ การจัดการศึกษา ลักษณะนี้ ควรจัดให้เด็กที่มีความบกพร่องมากหรือเด็กที่พิการซ้ำซ้อน รวมทั้งเด็กที่มีความสามารถสูงเป็นพิเศษจนไม่สามารถเรียนร่วมกับเด็กปกติได้ นอกจากนี้เด็กเหล่านี้ยัง จำเป็นต้องได้รับบริการพิเศษด้านต่างๆ เช่น กายภาพบำบัด อาชีวะบำบัด การแก้ไขการพูด การฝึกฟัง โปรแกรมพิเศษ เป็นต้น บุคลากรในโรงเรียนต้องได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้ ความสามารถ และเข้าใจเกี่ยวกับเด็กในสาขาที่รับผิดชอบ

4. รูปแบบที่ 4 การจัดโรงเรียนพิเศษ เด็กพิเศษที่มีความบกพร่อง หรือเด็กพิเศษ ที่มีปัญญาสูงเกินกว่าที่จะเรียนร่วมกับเด็กปกติได้ ควรได้รับบริการประเภทนี้ ครูที่อยู่ใน โรงเรียนดังกล่าวจำเป็นต้องมีความรู้พิเศษ ในแต่ละสาขาที่จะไปสอนซ่อมเสริม และพัฒนา สมรรถภาพให้เด็กเหล่านี้ ลักษณะของโรงเรียนพิเศษนี้จะจัดแบบประจำ หรือไปกลับก็ได้

5. รูปแบบที่ 5 การจัดการศึกษาพิเศษนอกโรงเรียน การจัดบริการในลักษณะนี้ ได้แก่ การจัดบริการการศึกษาพิเศษในโรงเรียนสถานพักฟื้น สถานรับเลี้ยงดู และที่บ้าน เป็นต้น รูปแบบนี้จัดสำหรับเด็กพิการทางร่างกายและที่มีความบกพร่องทางสุขภาพหรือ สติปัญญา ซึ่งจำเป็นต้องเข้ารับบริการรักษา ฟันฟูบำบัดพักฟื้น และเลี้ยงดูตามสถาน ที่ดังกล่าวเป็นระยะเวลานาน ทำให้เด็กได้รับการศึกษาโดยไม่ขาดตอน การจัดการศึกษา รูปแบบนี้ เป็นรูปแบบที่มีความยืดหยุ่นมาก เนื่องจากเด็กที่รับบริการจากรูปแบบนี้ เป็นเด็กที่มี สภาพความพิการและความต้องการแตกต่างกันมาก

เนื่องจากการจัดการศึกษาพิเศษ ต้องทำงานประสานงานกับหลายฝ่าย เช่น แพทย์ ครู ผู้ปกครอง นักสังคมสงเคราะห์ ตัวเด็ก เป็นต้น การให้บริการอื่นๆ นอกเหนือจาก การจัดการศึกษาที่กล่าวมาแล้ว จึงเป็นเรื่องจำเป็น บริการเหล่านี้ได้แก่

1. โครงการเด็กปฐมวัย เป็นการจัดในลักษณะการรับเลี้ยงเด็กและชั้นอนุบาล จัด ในโรงพยาบาล โรงเรียน คลินิก หรือศูนย์เด็กปฐมวัย โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนา ความสามารถทางการเคลื่อนไหว ภาษาและการพูด การรับรู้ ตลอดจนด้านสังคมสงเคราะห์ โดยเน้นความสำคัญและจำเป็น ตามความเหมาะสมและความต้องการของเด็กพิเศษแต่ละ ประเภท



2. โครงการสำหรับครู หรือผู้ปกครอง ครอบครัว เป็นการให้บริการเพื่อเผยแพร่ความรู้และให้คำแนะนำปรึกษาแก่พ่อแม่ เพื่อให้เข้าใจถึงสภาพความพิการ วิธีช่วยเหลือเด็ก และการส่งเสริมสมรรถภาพที่มีอยู่ของเด็กให้ได้พัฒนาถึงขีดสูงสุด

3. โครงการบำบัดและการฟื้นฟู เช่น การแก้ไขการพูด ภายภาพบำบัด คนตรีบำบัด เพื่อช่วยเหลือให้เด็กในด้านที่มีปัญหาตามความเหมาะสม

4. โครงการนันทนาการ เป็นการจัดกิจกรรมให้เด็กได้เข้าร่วมในเวลาว่าง ด้วยความสมัครใจ และให้ได้ความพึงพอใจและความสนุกสนาน โดยปรับสภาพให้เหมาะสมกับเด็ก

5. โครงการส่งเสริมความสามารถ เช่น การจัดโครงการเสริมประสบการณ์ชีวิตให้แก่เด็กพิเศษทางร่างกาย และเด็กที่มีความบกพร่องทางด้านสุขภาพ หรือโครงการเสริมทักษะต่างๆแก่เด็กปัญญาเลิศ

6. โครงการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลด้านการศึกษาพิเศษ โดยวิธีการต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เพื่อให้ชุมชนเข้าใจ และให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาพิเศษ

7. โครงการจัดหา และผลิตวัสดุอุปกรณ์ เป็นหน่วยผลิตวัสดุอุปกรณ์และครุภัณฑ์พิเศษที่จำเป็นในการเรียนการสอนให้แก่เด็กพิเศษและครู พร้อมทั้งจัดทำวัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับเด็ก โดยที่จุดมุ่งหมายที่จะใช้ประโยชน์จากวัสดุท้องถิ่น และวัสดุราคาถูก

8. โครงการตรวจสอบเด็กก่อนเข้าเรียน โดยประสานงานระหว่างโรงเรียน ที่เด็กจะเข้าเรียนกับพ่อแม่เด็ก

ผดุง อารยะวิญญู (2542 : 221- 231)กล่าวถึง รูปแบบการดำเนินงานแบบเรียนร่วม การเรียนร่วมระหว่างเด็กที่มีความต้องการพิเศษกับเด็กปกติ อาจกระทำได้หลายลักษณะ ต่อไปนี้เป็นวิธีการเรียนร่วมซึ่งปฏิบัติกันอยู่ในหลายประเทศ และประสบความสำเร็จพอสมควร รูปแบบการจัดการเรียนร่วมมีดังนี้

1. เรียนร่วมในชั้นปกติ เป็นการจัดเด็กที่มีความต้องการพิเศษเข้าเรียนร่วมกับเด็กปกติ และเรียนเหมือนกับเด็กปกติทุกประการ เด็กที่จะเข้าเรียน ในลักษณะนี้ได้ ควรเป็นเด็กที่มีความพิการน้อย มีความฉลาดและมีความพร้อมในด้านการเรียน ตลอดจน วุฒิภาวะทางอารมณ์และสังคม

2. เรียนร่วมในชั้นปกติและมีครูพิเศษให้คำแนะนำปรึกษา การเรียนร่วมวิธีนี้ คล้ายคลึงกับวิธีแรก กล่าวคือ นักเรียนที่มีความต้องการพิเศษเรียนร่วมกับเด็กปกติเต็มเวลา

แต่มีครูการศึกษาพิเศษ คอยช่วยเหลือครูประจำชั้นและครูประจำวิชาครูการศึกษาพิเศษนี้อาจเรียกว่า ครูที่ปรึกษา ครูประเภทนี้ไม่ทำการสอนโดยตรง แต่ให้คำแนะนำแก่ครูที่สอนเด็ก เช่น แนะนำชี้แจงให้ครูสอนชั้นเรียนร่วมเข้าใจ ความต้องการและความสามารถ ของเด็กที่มีความต้องการ ช่วยกำหนดวัตถุประสงค์ในการเรียนรู้ ให้คำแนะนำเกี่ยวกับวิธีสอนตลอดจน การปฏิบัติต่อเด็ก จัดสภาพแวดล้อมให้เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้ของเด็ก และช่วยประเมินผล พัฒนาการในการเรียนรู้ของเด็กที่มีความต้องการพิเศษ เป็นต้น

3. เรียนร่วมในชั้นปกติและรับบริการจากครูเวียนสอน เป็นการจัดเด็กที่มีความต้องการพิเศษเรียนร่วมกับเด็กปกติ และรับบริการด้านการสอนเพิ่มเติมจากครูการศึกษาพิเศษ ซึ่งจะเดินทางไปตาม โรงเรียนต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่เด็กเนื่องจากมีจำนวนเด็กในแต่ละ โรงเรียนไม่มากนัก ( อาจประมาณ 2-3 คนต่อโรง ) ครูจึงเดินทางจากโรงเรียนหนึ่งไปยัง โรงเรียนหนึ่ง เมื่อครบสัปดาห์ ก็วนกลับมาสอนเด็กกลุ่มเดิมใน โรงเรียนเดิมอีก จึงเรียกครู ประเภทนี้ว่า ครูเดินสอนหรือครูเวียนสอน

4. เรียนร่วมในชั้นปกติและรับบริการจากครูเสริมวิชา ครูเสริมวิชาการ คือครู การศึกษาพิเศษที่ปฏิบัติงานประจำอยู่ในห้องวิชาการ นักเรียนที่มีความต้องการพิเศษจะเข้ามาเรียนกับครูเสริมวิชาการวันละ 1-2 ชั่วโมง หรือมากกว่านี้ขึ้นอยู่กับความต้องการพิเศษ ของเด็ก เด็กที่เข้ามาเรียนในห้องนี้ต้องมีตารางเรียนที่กำหนดไว้แน่นอน ครูเสริมวิชาการ อาจมีคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ขึ้นอยู่กับจำนวนเด็ก และประเภทของเด็กที่มีความต้องการ พิเศษ การสอนเด็กอาจกระทำเป็นรายบุคคล หรือสอนเป็นกลุ่มเล็กๆก็ได้ และสอนในเนื้อหา ที่เด็กไม่ได้รับการสอนในชั้นปกติ หรือเนื้อหาที่เด็กมีปัญหา นอกจากสอนเด็กที่มีความ ต้องการพิเศษแล้ว ครูเสริมวิชาการยังมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำปรึกษาแก่ครูปกติในการ ปฏิบัติต่อเด็กประเภทนี้อีกด้วย ห้องเสริมวิชาการ ( resource room ) เป็นห้องที่มีขนาดเท่ากับ ห้องเรียน หรือมีขนาดใหญ่กว่าหรือเล็กกว่าห้องเรียนได้ ในห้องนี้มีอุปกรณ์เครื่องมือ ตลอดจนเอกสารและหนังสือที่จำเป็นต้องใช้ในการสอนเด็กที่มีความต้องการพิเศษ หากห้องนี้ มีขนาดใหญ่และมีเครื่องมือและอุปกรณ์มาก และให้บริการแก่เด็กอย่างกว้างขวางอาจเรียนว่า เป็นศูนย์วิชาการ ( resource center )

5. ชั้นพิเศษในโรงเรียนปกติ และเรียนร่วมบางเวลา เป็นการจัดเด็กที่มีความ ต้องการพิเศษไว้ในชั้นเดียวกันเป็นกลุ่มเล็กๆ มีครูประจำชั้นสอนแทนทุกวิชา ยกเว้นบางวิชา ที่เด็กต้องไปเรียนร่วมกับเด็กปกติ เช่น พลศึกษา ศิลปะ หรือกิจกรรม นอกหลักสูตรอื่นๆ

6. ชั้นพิเศษในโรงเรียนปกติ เป็นการจัดเด็กพิเศษที่มีความบกพร่องประเภทเดียวกันไว้เป็นกลุ่มเดียวกัน และเป็นกลุ่มขนาดเล็ก เด็กเหล่านี้เรียนในชั้นพิเศษตลอดเวลา ครูประจำชั้นสอนทุกวิชา การเรียนร่วมในลักษณะนี้เหมาะสำหรับเด็กที่มีความพิการค่อนข้างมาก

การจัดการเรียนร่วมในลักษณะใดนั้น ขึ้นอยู่กับสภาพความพิการและความพร้อมของเด็ก เด็กที่มีความพิการน้อยและมีความพร้อมสูงอาจจัดให้เรียนร่วมเต็มเวลา เด็กที่มีความพิการมากขึ้นและมีความพร้อมน้อย อาจจัดให้เรียนในชั้นพิเศษลดหลั่นกันไปตามภาพประกอบ และขยายรูปแบบเพิ่มเติม

## 1. อาคารสถานที่

1. สำหรับการเรียนร่วมเต็มเวลา การเรียนร่วมในลักษณะนี้จัดสำหรับเด็กที่มีความพร้อมใกล้เคียงกับเด็กปกติ จึงไม่จำเป็นต้องเตรียมอาคารสถานที่ พิเศษเพราะใช้ห้องเรียนปกติ ถ้าเป็นไปได้ ห้องเรียนสำหรับเรียนร่วมควรอยู่ชั้นล่างอาคารทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีเด็กที่มีความบกพร่องทางสายตาเรียนร่วม แต่ถ้าหากมีเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกายเรียนร่วมควรพิจารณาพื้นที่ห้องเรียนและบริเวณรอบๆ กล่าวคือ พื้นที่ห้องเรียนควรเรียบเพื่อความสะดวกในการใช้รถเข็น หรือการเคลื่อนที่โดยใช้ไม้ค้ำ ห้องน้ำควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข โดยจัดหาที่ปัสสาวะที่ถ่ายอุจจาระที่เหมาะสมกับเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย

2. สำหรับชั้นพิเศษในโรงเรียนปกติ การเรียนร่วมในลักษณะนี้จัดสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องมากกว่ากลุ่มแรก ( ข้อ 1 ) เด็กเหล่านี้ไม่สามารถเรียนร่วมในชั้นปกติได้ จึงจัดไว้ในห้องพิเศษ การเตรียมอาคารสถานที่ควรมีลักษณะเดียวกับข้อ 1 และ ยังคงเตรียมห้องอีกถึง 2-3 ห้อง ขึ้นอยู่กับความจำเป็น ห้องเหล่านี้เป็นห้องบริการพิเศษ ซึ่งอาจได้แก่ ห้องแก้ไขการพูด ห้องกายภาพบำบัด กิจกรรมบำบัด ห้องเสริมวิชาการ เป็นต้น

## 2. เครื่องมืออุปกรณ์

ในการจัดการเรียนร่วมเต็มเวลา ทางโรงเรียนอาจไม่ต้องเตรียมอุปกรณ์และเครื่องมือมากนัก เพราะเด็กมีความพร้อมใกล้เคียงกับเด็กปกติ เครื่องมือส่วนใหญ่ เป็นเครื่องมือส่วนตัวสำหรับเด็ก เช่น เครื่องช่วยฟัง ( สำหรับเด็กหูตึง ) เครื่องบันทึกเสียงขนาดเล็ก

(สำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางสายตา) เป็นต้น แต่ถ้าเป็นการจัดชั้นพิเศษในโรงเรียน ทางโรงเรียนจำเป็นต้องเตรียมเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับเด็ก อาจแยกกล่าวหาตาม ประเภทของความบกพร่อง ดังนี้

1. สำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางสายตา เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ทางโรงเรียน ควรจัดหาอาจได้แก่

- 1.1 ดินสอพิเศษสำหรับเด็กคาบอด (stylus) และแผ่นรองเขียน (slate)
- 1.2 กระดาษวาดกราฟ
- 1.3 เครื่องพิมพ์ดีดเบรลล์ (braille)
- 1.4 ไม้เท้าสำหรับฝึก
- 1.5 แวนชยาย

นอกจากนี้ยังมีอุปกรณ์ด้านการเรียนการสอน เช่น เครื่องมือเรขาคณิต ลูกคิด อุปกรณ์ที่เกี่ยวกับอักษรเบรลล์ หนังสือที่มีตัวอักษรขนาดใหญ่ อักษรนูน เป็นต้น

2. เด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย ทางโรงเรียนควรเตรียมเครื่องมือและ อุปกรณ์ที่จำเป็นดังนี้

- 2.1 โต๊ะเก้าอี้
- 2.2 เก้าอี้เลื่อน
- 2.3 ไม้ค้ำยัน (นักเรียนอาจเตรียมมาเอง)
- 2.4 ไม้เท้า (นักเรียนอาจเตรียมมาเอง)
- 2.5 ดินสอขนาดใหญ่
- 2.6 ที่เปิดหน้าหนังสือ
- 2.7 เครื่องช่วยเดิน

อุปกรณ์อื่นๆ ที่ทางโรงเรียนเห็นว่ามีความจำเป็น ตลอดจนอุปกรณ์ด้านการเรียนการสอน

3. เด็กที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน ทางโรงเรียนควรจัดเตรียมอุปกรณ์และ เครื่องมือที่จำเป็น ดังนี้

- 3.1 เครื่องช่วยฟัง (เด็กอาจจัดหาเอง)
- 3.2 กระบอกขยายเสียง ควรเป็นประเภทมีขาตั้งหรือเคลื่อนย้ายได้สะดวก
- 3.3 เครื่องขยายเสียง
- 3.4 เครื่องมือในการบันทึกเสียงเพื่อแก้ไขการพูดโดยเฉพาะ เช่น Phonic mirror, Nasal indicator, S – indicator เป็นต้น

mirror, Nasal indicator, S – indicator เป็นต้น

3.5 เครื่องดนตรีประกอบจังหวะ เช่น กลอง ฉิ่ง ฉาบ

3.6 เครื่องและอุปกรณ์อื่นๆ ที่ทางโรงเรียนเห็นว่าจำเป็น

4. เด็กปัญญาอ่อน เด็กปัญญาอ่อนที่มีความบกพร่องทางสติปัญญาอาจใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ เดียวกันกับเด็กปกติ แต่ควรจัดหาให้เพียงพอและมีความแข็งแรงคงทน เนื่องจากครูต้องใช้อุปกรณ์บ่อยๆ ส่วนเด็กปัญญาอ่อนที่มีระดับสติปัญญาดำมาก ควรมีอุปกรณ์และเครื่องมือ ดังนี้

4.1 เตียง ควรมีทั้งเตียงตรงปกติ และเตียงลาดเอียงซึ่งขึ้นอยู่กับความต้องการใช้

4.2 เปล สำหรับใช้ในการเคลื่อนย้ายเด็ก

4.3 เตียงออกกำลังกาย

4.4 ไม้กระดาน ฝัก การทรงตัว

4.5 อุปกรณ์ที่จำเป็นอื่นๆ

5. เด็กที่มีความบกพร่องด้านอื่นๆ เด็กที่มีปัญหาทางพฤติกรรม ใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ร่วมกับเด็กปกติ แต่เมื่อเด็กต้องการบำบัดทางจิตวิทยา ดนตรีบำบัดหรือการบำบัดโดยการเล่น ทางโรงเรียนควรเตรียมอุปกรณ์และเครื่องมือเฉพาะเหล่านั้นด้วยโดยขอคำแนะนำจากนักจิตวิทยา และนักบำบัดโดยตรงในการจัดเตรียมอุปกรณ์ ส่วนเด็กที่มีปัญหาทางการเรียนรู้ อาจใช้เครื่องร่วมกับเด็กปกติได้ส่วนเครื่องมือ ที่ใช้ในการบำบัดรักษาเฉพาะนั้น ควรรับคำแนะนำจากนักจิตวิทยาและนักบำบัดโดยตรง

### 3. บริการที่เกี่ยวข้อง

การจัดการเรียนร่วมระหว่างเด็กที่มีความต้องการพิเศษกับเด็กปกติ ควรมีบริการด้านอื่นควบคู่ไปกับการบริการทางการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการเรียนร่วมแบบชั้นพิเศษในโรงเรียนปกติ บริการที่เกี่ยวข้องที่ควรจัดให้แก่เด็กที่มีความต้องการพิเศษได้แก่บริการต่อไปนี้

1. การแก้ไขการพูด มีความจำเป็นสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน เด็กปัญญาอ่อน เด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย และเด็กที่มีความบกพร่องทางการพูดอื่นๆ

2. บริการแนะแนว เป็นบริการที่ช่วยเหลือเด็กในการปรับตัวและการแก้ปัญหาต่างๆ ทางด้านอารมณ์และสังคมของเด็ก เพื่อให้เด็กปรับตัวได้ดีขึ้น จำเป็นสำหรับเด็กที่มีความต้องการพิเศษทุกประการ

3. บริการทางจิตวิทยาเป็นบริการ ในด้านการปรับพฤติกรรม ของเด็กจำเป็น สำหรับเด็กที่มีปัญหาทางพฤติกรรม เด็กปัญญาอ่อนหรือเด็กที่มีความต้องการพิเศษประเภท อื่นๆที่มีปัญหาทางพฤติกรรมร่วม

4. กายภาพบำบัด จำเป็นสำหรับเด็กที่มีปัญหา ในการเคลื่อนไหว เช่น เด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย เด็กปัญญาอ่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญญาอ่อนระดับปานกลาง และรุนแรง หรือเด็กที่มีความต้องการพิเศษ ประเภทอื่นที่มีปัญหาในการเคลื่อนไหว กายภาพบำบัดเป็นการฝึกความแข็งแรงของ กล้ามเนื้อ และข้อต่อ เพื่อให้เด็กสามารถทรงตัว และเคลื่อนไหวได้ดี

5. กิจกรรมบำบัดเป็นการแก้ไขลักษณะท่าทาง และฝึกการใช้มือและนิ้วมือเพื่อให้ เด็กสามารถประกอบกิจวัตรประจำวันได้ จำเป็นสำหรับเด็กปัญญาอ่อนที่มีความบกพร่องทาง ร่างกายบางคน เด็กที่มีความต้องการพิเศษประเภทอื่นที่มีปัญหาในการใช้มือและนิ้วมือ

#### 4. บุคลากร

บุคลากรมีความจำเป็นสำหรับการจัดการเรียนร่วม นอกจากบุคคลที่มีอยู่แล้วใน โรงเรียนปกติ ควรมีบุคคลที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. ครูประจำชั้นพิเศษ ทำหน้าที่สอนประจำชั้นพิเศษในโรงเรียน เนื่องจากการจัดการศึกษาพิเศษจัดตามสภาพความบกพร่องของเด็ก ดังนั้นครูประจำชั้นพิเศษควรได้รับการ ฝึกฝนมาเฉพาะด้าน เช่น การสอนเด็กที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน การสอนเด็กปัญญาอ่อน เป็นต้น

2. ครูสอนเวียน (หรือครูเดินสอน) เป็นครูที่เดินทางจากโรงเรียนหนึ่งไปอีก โรงเรียนอีกแห่งหนึ่ง หรือหลายๆแห่ง เพื่อทำหน้าที่สอนเด็กที่มีความต้องการพิเศษ การจัดการครูสอนเวียนมักจะจัดในกรณีที่มีจำนวนเด็ก ที่มีความต้องการพิเศษน้อยในแต่ละ โรงเรียน ครูสอนเวียนจะมีตารางการปฏิบัติงานสอนที่แน่นอน และจะวนเวียนกลับมาสอนที่โรงเรียนเดิมอีก ครูเวียนสอนอาจไม่สังกัดโรงเรียนใดโรงเรียนหนึ่งโดยตรง แต่อาจสังกัดหน่วยงานกลาง เช่น สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เป็นต้น ซึ่งขึ้นอยู่กับการจัดระบบงานบริหารบุคคล ของหน่วยงานทางการศึกษา

3. ครูเสริมวิชาการ เป็นครูที่ทำหน้าที่สอนเด็กเพิ่มเติม จากการที่เด็กได้เรียนใน ห้องปกติ ครูเสริมวิชาการจะปฏิบัติงานในห้องเสริม (หรือศูนย์วิชาการ) นักเรียนแต่ละคน จะมีตารางเฉพาะที่จะเข้ามาเรียนกับครูเสริมวิชาการ นักเรียนแต่ละคนอาจใช้เวลาในห้องนี้

วันละ 1-2 คาบ ( คาบละ 50 นาที ) หรือมากกว่า ขึ้นอยู่กับความต้องการของเด็ก นอกจากสอนเด็กในห้องเสริมวิชาการแล้ว ครูเสริมวิชาการยังประสานงาน ตลอดจนให้คำแนะนำครูปกติ ในการปฏิบัติต่อเด็กที่มีความต้องการพิเศษ

4. ครูที่ปรึกษา มีหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาแก่ครูที่สอนเด็กปกติในการปฏิบัติต่อเด็กที่มีความต้องการพิเศษ ตลอดจนวางแผนจัดการเรียนการสอนสำหรับเด็กและประสานงานกับครูอื่นในโรงเรียน ครูที่ปรึกษาอาจไม่สนเด็กโดยตรง

5. ครูแนะแนว มีหน้าที่ให้คำปรึกษาในด้านการปรับตัว ตลอดจนแนะแนวด้านการศึกษา การประกอบอาชีพ และการเตรียมความพร้อมด้านอาชีพ และการศึกษาต่อของเด็กที่มีความต้องการพิเศษ

6. ครูสอนพูด แก้ไขการพูด มีหน้าที่ในการสอนพูดและหรือแก้ไขการพูดแก่เด็กที่มีความต้องการพิเศษ

7. ครูผู้ช่วย มีหน้าที่ช่วยครู โดยเฉพาะการดูแลเด็ก เมื่อเด็กประกอบกิจกรรม

8. นักจิตวิทยา มีหน้าที่ ทดสอบทางจิตวิทยา ซึ่งมีความจำเป็นในการคัดแยกและจำแนกประเภทเด็กที่มีความต้องการพิเศษ ขอบข่ายหน้าที่อาจรวมไปถึงการให้คำแนะนำปรึกษาแก่เด็กและครูหรือ การบำบัดทางจิตวิทยาแก่เด็กทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพความต้องการและการจัดสรรตำแหน่งและความรับผิดชอบ ของหน่วยงานด้านการศึกษา

9. นักโสตสัมผัสวิทยา มีหน้าที่ ในการตรวจวัดการได้ยินของเด็ก เลือกรื่องช่วยฟังให้กับเด็ก ตลอดจนเสนอแนะในการแก้ไขการพูดและการสอนภาษาแก่เด็กที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน

10. นักกายภาพบำบัด มีหน้าที่ในการให้บริการบำบัดทางกายภาพแก่เด็กที่มีความต้องการพิเศษ

11. นักกิจกรรมบำบัด มีหน้าที่ในการฝึกการใช้มือและนิ้วมือแก่เด็กที่มีความต้องการพิเศษ

12. นักสังคมสงเคราะห์ มีหน้าที่ในการแนะนำและช่วยเหลือที่มีความต้องการพิเศษ โดยเฉพาะปัญหาด้านเศรษฐกิจ และปัญหาเกี่ยวกับครอบครัว

13. แพทย์ อาจเป็นแพทย์ทั่วไปหรือแพทย์ที่มีความชำนาญเฉพาะด้านทำหน้าที่ตรวจวินิจฉัยและวางแผนเพื่อการบำบัดรักษาต่อไป

14. จิตแพทย์ ทำหน้าที่ ช่วยเหลือเด็กที่มีปัญหาทางจิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กที่มีปัญหาทางอารมณ์ และพฤติกรรม

บุคลากรที่กล่าวมาแล้วนี้เป็นทั้งบุคลากรทางการศึกษา และทางการแพทย์ บุคลากรบางคนอาจอยู่ที่โรงเรียน บางตำแหน่งอาจสังกัดอยู่ที่สำนักงานกลาง หรือจะเป็นความร่วมมือจากโรงพยาบาลก็ได้ โรงเรียนอาจไม่จำเป็นต้องได้รับการจากบุคลากรทั้ง 14 ประเภทที่กล่าวมานี้ อาจพิจารณาตำแหน่งที่จำเป็นมาก่อน ซึ่งทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความต้องการของสถานศึกษาในการใช้บริการจากบุคลากรเหล่านี้

อติสา สุวรรณรัตน์ (2548: อัดสำเนา) การประเมินการพิจารณาการใช้เทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวกและสื่อโดยใช้กรอบการทำงาน SETT : SETT Framework กรอบการทำงาน SETT เป็นกรอบการทำงานที่ช่วยให้ทีมผู้ประเมิน ใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาการนำเทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวกและสื่อมาช่วยเหลือผู้เรียนในการทำกิจกรรมในชั้นเรียน ได้อย่างเหมาะสม กรอบการทำงาน SETT พัฒนาโดย Joy Smiley Zabala แห่ง Wisconsin Assistive Initiative ประเทศสหรัฐอเมริกา

กรอบการทำงาน SETT ย่อมาจาก S : Student (นักเรียน) E : Environment (สภาพแวดล้อม) T : Task (งาน กิจกรรม) และ T : Tools (เครื่องมือ) การประเมินโดยใช้กรอบการทำงาน SETT พิจารณาไปที่ตัวนักเรียน สภาพแวดล้อม งาน กิจกรรมที่นักเรียนต้องทำ เป็นอันดับแรก หลังจากนั้นจึงพิจารณาเครื่องมือรวมทั้งกลยุทธ์ต่างๆ ในการให้ความช่วยเหลือผู้เรียน ดังนี้

#### 1. นักเรียน ( Student )

- นักเรียนจำเป็นต้องทำอะไร
- นักเรียนมีความต้องการจำเป็นพิเศษอะไร
- ทักษะและความสามารถของนักเรียนในขณะนี้จะมีอะไรบ้าง

#### 2. สภาพแวดล้อม ( Environment )

- ใครเป็นผู้มีส่วนร่วมในกิจกรรมและวิธีการช่วยเหลือหรือปฏิบัติกับนักเรียน

อย่างไร

- ทักษะที่จำเป็นของผู้มีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมคืออะไร
- ทักษะของผู้มีส่วนร่วมในกิจกรรมควรเป็นอย่างไร
- การสนับสนุนนักเรียนและผู้มีส่วนร่วมในปัจจุบันมีอะไรบ้าง
- อุปกรณ์และวัสดุต่างๆ ที่มีอยู่ปัจจุบันมีอะไรบ้าง
- มีการจัดเตรียมการให้เหมาะสมกับสภาพร่างกายหรือการสอนอย่างไร มีการคำนึงถึงบ้างไหม



### 3. งาน กิจกรรม (Task )

- งาน กิจกรรมที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมนั้น
- งาน กิจกรรมใดที่สนับสนุนหลักสูตรการเรียนของนักเรียน
- อะไรคือปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงในงาน กิจกรรมดังกล่าว
- ในกิจกรรมนั้นคนอื่นทำอะไรกันบ้าง
- ควรมีการปรับเปลี่ยนกิจกรรมอย่างไรบ้าง เพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการ

จำเป็นพิเศษของนักเรียน

- เครื่องมือหรืออุปกรณ์ใดที่จะสนับสนุนให้นักเรียนเข้าร่วมกิจกรรมที่ตั้งไว้

อย่างมีประสิทธิภาพ

### 4. เครื่องมือ ( Tools )

- อุปกรณ์ กลยุทธ์ และบริการ
- กลยุทธ์ใดที่ช่วยให้ความสามารถของนักเรียนเพิ่มขึ้น
- เครื่องมือแบบใดที่นักเรียนจำเป็นต้องใช้ในการทำกิจกรรมในสภาพแวดล้อม

ที่กำหนด

- ทางเลือกควรนำมาพิจารณา เช่น อุปกรณ์ที่ไม่ต้องใช้เทคโนโลยี อุปกรณ์ที่ใช้

เทคโนโลยีขั้นพื้นฐานและ ขั้นสูง

- การทดสอบเครื่องในสภาพแวดล้อมที่เป็นจริงทำได้อย่างไร

### การตั้งเป้าหมาย ( Goal Setting )

เมื่อพิจารณาถึงการนำเทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวกหรือสื่อที่เหมาะสมกับนักเรียนเพื่อช่วยเหลือ ในการทำกิจกรรมการเรียนที่เป็นปัญหาค่อนักเรียนแล้ว ทีมประเมินต้องร่วมกันตั้งเป้าหมายที่จะวัดผลความสำเร็จในการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งการตั้งเป้าหมายที่ดีควรมีดังนี้

- นำไปปฏิบัติได้
- มีความชัดเจน
- มีความเฉพาะ
- สามารถวัดผลได้

## แบบประเมินโดยใช้กรอบการทำงาน SETT

การประเมินเพื่อพิจารณาการนำเทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวกหรือสื่อที่เหมาะสมมาช่วยเหลือนักเรียนโดยใช้กรอบการทำงาน SETT นั้น มีชุดแบบประเมินสำหรับใช้ในการรวบรวมข้อมูลนักเรียนในด้านต่างๆ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาให้การช่วยเหลือของทีมประเมิน โดยชุดแบบประเมินของกรอบการทำงาน SETT ประกอบด้วย แบบประเมินข้อมูลทั่วไป ( General Background Information Form ) สำหรับรวบรวมข้อมูลพื้นฐานของนักเรียน และแบบประเมินเฉพาะด้าน ( Specific Areas of Concern Form ) ที่ต้องพิจารณาลงไปในรายละเอียดของปัญหาของนักเรียน หลังจากที่ได้กรอกข้อมูลในแบบประเมินข้อมูลทั่วไป และพบว่าปัญหาเฉพาะด้านนี้นักเรียนมีคืออะไร แบบประเมินเฉพาะด้านประกอบด้วยแบบประเมินในเรื่องดังนี้

- ที่นั่ง การจัดท่าทาง และการเคลื่อนที่ ( Seating , Positioning & Mobility )
- การเขียนและการเข้าถึงการใช้คอมพิวเตอร์ ( Writing & Computer Access )
- การเข้าถึงสภาพแวดล้อม ( Access to Environment )
- การสื่อสาร ( Communication )
- พฤติกรรมที่ท้าทาย ( Challenge Behaviors )
- ตาบอดและสายตาดูเลือนราง ( Blind & Low Vision )
- หูหนวกและหูตึง ( Deaf & Hard of Hearing )

## 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 4.1 งานวิจัยในประเทศ

จากการศึกษาค้นคว้าผลงานวิจัยเกี่ยวข้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาพิเศษขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอุดรธานี มีงานวิจัยที่มีลักษณะเกี่ยวข้องและคล้ายคลึงกันพอที่จะนำมาอ้างอิงเพื่อกำหนดกรอบการวิจัย ดังนี้

ชัยวิทย์ ประเสริฐสุข (2546 : 54-88 ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า คณะผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ได้รับข้อมูลข่าวสาร การได้ฝึกอบรมและการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการอยู่ในระดับมาก มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน ตามอำนาจหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนตำบล

วินัย นาสูงชน (พ.ศ. 2546 : 38-71) ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่าการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 และชั้น 5 โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจสังคม โครงสร้าง แหล่งน้ำ การเมืองการบริหาร สาธารณสุข การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5 การดำเนินงานด้านสังคมโครงสร้างพื้นฐาน แหล่งน้ำ การเมือง การบริหาร สาธารณสุข การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 และชั้น 5 แล้ว พบว่า การดำเนินงานโดยภาพรวม ด้านสาธารณสุข และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05 ซึ่งพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ 4 มีระดับผลการดำเนินงาน มากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5

ธงชัย บุญเรือง (พ.ศ. 2548 : 66-114) ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนในเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 ผลการวิจัยพบว่า

1. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชน รายด้านและโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้าน ปรากฏว่าสภาพการมีส่วนร่วมด้านการบริหารงานทั่วไป มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาได้แก่ ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงานงบประมาณ และด้านการบริหารงานบุคคล
2. เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนจำแนกตามสภาพทั่วไป ความคาดหวังในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนทั้งรายด้านและโดยรวมอยู่ระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้าน ปรากฏว่าความคาดหวังในการมีส่วนร่วมด้านการบริหารงานวิชาการ มีค่าเฉลี่ยสูง

#### 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

คลาร์ก ( Clarke. 1997 : 333 ) ได้วิจัยเรื่อง “ การเรียนจากบทเรียน : การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้นำท้องถิ่น “ ผู้วิจัยได้บรรยายถึงแนวคิดนักธุรกิจ 4 คน ที่มีส่วนร่วมในโครงการ โดยสัมภาษณ์ ใช้เทปบันทึกและข้อมูลวิเคราะห์เพื่อสรุปการวิจัยเนื้อหาหลักๆ ที่ได้จากการสัมภาษณ์ คือส่วนที่เป็นโครงการ กิจกรรม กระบวนการ และ ความเป็นจริงที่เป็นไปได้ ข้อสรุป ได้ดังนี้

1. ขอความคิดเห็น ข้อเสนอแนะภาคเอกชน ( ธุรกิจ ) แทนที่จะขอเงินอย่างเดียว
2. ภาคธุรกิจต้องการทราบว่า ผู้บริหารโรงเรียนจะจริงจัง และมุ่งมั่นเป็นการจัดการศึกษาเพียงใด
3. ความร่วมมือจากภาคเอกชน จะต้องเป็นไปได้จริง
4. โรงเรียนจะต้องมองธุรกิจว่าสำคัญเช่นเดียวกัน
5. ภาคเอกชน ( ธุรกิจ ) จะต้องช่วยเหลือโรงเรียนด้านการจัดหาทุน งบประมาณ วิธีเอา ( Rideout. 1997 : 334 ) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการและ

มีส่วนร่วมของโรงเรียนในนิวยอร์กและลาบราดอร์ ผลการศึกษาพบว่า ผู้ปกครองไม่เคยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเลย ส่วนครู – อาจารย์ มีบทบาทร่วมในการจัดการศึกษาเพียงเล็กน้อยและในขอบเขตจำกัด ส่วนผู้บริหารมีบทบาทส่วนมากที่สุด ทั้งผู้ปกครอง และครูอาจารย์ มีความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบและร่วมมือในการดำเนินการจัดการศึกษาและต้องการให้สภาโรงเรียนทำหน้าที่กำกับรักษาหรือในการดำเนินงานดังกล่าว และทั้ง 4 กลุ่ม ไม่มีความต้องการให้เกิดการให้ผู้มีส่วนเสียเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น ตลอดจนต้องการให้มีการกระจายอำนาจในการส่งงบประมาณยังโรงเรียน มีอำนาจในการบริหารการจัดการบุคลากรโดยตรง ตลอดจนการปรับปรุงหลักสูตรระดับท้องถิ่นได้

ฮาร์ริส (Harris 1998 : 1437) ได้ศึกษาลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกลุ่มตัวอย่างในเมืองนามิเบียกับชุมชน โดยมีแนวคิดว่า “ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชนมีส่วนร่วมส่งเสริมคุณภาพการศึกษาและการจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความต้องการชุมชน “ ผลการศึกษาพบว่า ก่อนนามิเบีย ทำความตกลงร่วมมือกับประเทศในทวีปยุโรป ชุมชนจะเป็นองค์กรที่มีบทบาทโดยตรงในการดูแลการจัดการศึกษา โดยการฝึกอบรมเยาวชนจะทำงานร่วมมือกับโรงเรียน ภายหลังมีการระบบการจัดการศึกษาจากยุโรปมาใช้ในราวต้นศตวรรษที่ 18 ทำให้ชุมชนมีบทบาทในการจัดการศึกษาลดลง แต่บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางด้านวิชาชีพ การเรียนการสอนเข้ามามีบทบาทหน้าที่แทนในช่วงชั้นกระทรวงศึกษาธิการของนามิเบียได้กำหนดเป้าหมายทุกหน่วยงานเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษา และยังคงเน้นบทบาทสำคัญของชุมชนในการจัดการศึกษา โดยสรุปแล้วการศึกษาครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาทุกฝ่ายเพื่อสร้างสรรค์และดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาระดับชาติ

จากการศึกษางานวิจัยสรุปได้ว่า ความต้องการของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อให้การบริการประสบความสำเร็จ ชุมชนจะมีทัศนคติที่ดีต่อโรงเรียนเมื่อได้มีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมกับโรงเรียน การที่โรงเรียนประสานความร่วมมือกับชุมชน แจ็งข้อมูลข่าวสารให้ชุมชนได้รับทราบ เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลตามแนวทางการพัฒนาการจัดการศึกษาของโรงเรียน สรุปได้ว่า การที่ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ถือว่าเป็นความสำคัญมาก เพราะความร่วมมือในระหว่างโรงเรียนกับชุมชน จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาโรงเรียนและชุมชน ถ้าโรงเรียนรู้จักให้โอกาสให้ความสำคัญแก่ชุมชน และทำความเข้าใจบทบาทหน้าที่ในการเข้าร่วมจัดการศึกษา ฉะนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจชุมชนให้มาก พร้อมกับหาวิธีที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเต็มที่ต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY