

การศึกษาการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม สำหรับเด็กพิการไปปฏิบัติ

THE IMPLEMENTATION OF DISABILITIES INCLUSIVE EDUCATION POLICY

ศิวสันต์ สิงห์หล้า¹ ปิยะนุช เงินคล้าย² ปรัชญา ชุ่มนาเสียว³ นิพนธ์ โชะเฮง⁴

Siwasan Singhala, Piyanush Ngernklay, Prachaya Chumnaseaw,

And Nipon Sohheng

Revised July 16, 2022 Revised: September 10, 2022

Accepted: November 11, 2022

บทคัดย่อ (Abstract)

บทความวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. เพื่อศึกษากระบวนการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาในการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 3. เพื่อศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จในการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติ ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 4. เพื่อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเป้าหมายการจัดการเรียนที่สร้างความเสมอภาคและเป็นธรรม ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการแปลงนโยบาย จากส่วนกลางไปสู่พื้นที่เขตการศึกษาและสถานศึกษา รวมจำนวน 28 คน ใช้กรณีสถานศึกษาที่จัดเรียนรวมในจังหวัด

¹หลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง มหาวิทยาลัยรามคำแหง Doctor of Philosophy [Politics], Ramkhamhaeng University. E-mail: poundkamahaew@hotmail.com

² คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง Ramkhamhaeng University.

³ โครงการปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง มหาวิทยาลัยรามคำแหง Doctor of Philosophy [Politics], Ramkhamhaeng University. E-mail: Prachaya.dr23@gmail.com

⁴ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง. Ramkhamhaeng University.

สุพรรณบุรีเป็นหน่วยวิเคราะห์ ทำการวิเคราะห์ข้อมูลแบบเนื้อหา และตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า(Triangulation)

ผลการศึกษาพบว่า 1) กระบวนการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของ กลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นแบบบนลงล่าง โดยแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบตามลักษณะการจัดองค์การความสัมพันธ์ดังนี้ (1.1) การแปลงนโยบายจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปสู่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ (1.2) การแปลงแผนงานจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไปสู่กิจกรรม/โครงการของสถานศึกษา 2) สภาพปัญหาในการนำนโยบาย การจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ (2.1) ปัญหางบประมาณ (2.2) ปัญหาด้านการจัดทำฐานข้อมูลเด็กพิการ (2.3) ปัญหาด้านบุคลากร และ (2.4) ปัญหาอุปกรณ์สื่อและอารยสถาปัตย์ 3) เงื่อนไขความสำเร็จในการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ประกอบด้วย (3.1) ทักษะจิตของบุคคลที่เกี่ยวข้อง (3.2) การสร้างแรงจูงใจ และ (3.3) การสร้างความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายต่าง ๆ และ 4) ข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเป้าหมายการจัดการเรียนที่สร้างความเสมอภาคและเป็นธรรม ได้แก่ (4.1) ข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการเพื่อเป็นฐานของการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม (4.2) ด้านการเสริมสร้างสมรรถนะที่เหมาะสมให้กับสถานศึกษาแบบเรียนรวม และ (4.3) ด้านการพัฒนาองค์การและการจัดการเรียนรู้แบบเรียนรวมเชิงสร้างสรรค์

คำสำคัญ (Keywords): การนำนโยบายไปปฏิบัติ, การจัดการศึกษาแบบเรียนรวม, นักเรียนพิการ

Abstract

The objectives of this research were: (1) to study the condition of the implementation of the collective education management policy of the disabled children in the Office of the Basic Education Commission; (2) to study the

condition of problems in the implementation of the collective education management policy of the disabled children in the Office of the Basic Education Commission; (3) to study the conditions for success in implementing of the collective education management policy of the disabled children in the Office of the Basic Education Commission, and (4) to recommendations for the policy of improving the overall education management of children with disabilities that are appropriate and consistent with the goal of equal and fair learning management. Using a qualitative study method from in-depth interviews with those involved in the policy transformation process from the center to the educational service area and the academy, totaling 28 people, using the case of educational institutions organized in Suphan Buri Province as an analysis unit. Conduct content analysis and check the triangular data.

Findings are as follows: (1) the condition of the implementation of the collective education management policy of the disabled children in the Office of the Basic Education Commission; is top to bottom which is divided into 2 forms according to the organizational relationship as follows: (1.1) Policy conversion from the Office of the Basic Education Commission to the educational service area and (1.2) the conversion of plans from the Educational Service Area Office to activities/projects of the academy; (2) the condition of problems in the implementation of the collective education management policy of the disabled children in the Office of the Basic Education Commission are: (2.1) budget problems; (2.2) problems in creating databases for children with disabilities; (2.3) personnel problems; and (2.4) problems with media equipment and and friendly design (3) the conditions for success in implementing of the collective education management policy of the disabled children in the Office of the Basic Education Commission are; (3.1) the attitude of the person involved; (3.2) motivating; and (3.3) building cooperation with various network partners; and (4) recommendations for the policy of improving

the overall education management of children with disabilities that are appropriate and consistent with the goal of equal and fair learning management are; (4.1) recommendations on management as a base for inclusive education; (4.2) enhancement of appropriate competence for inclusive education institutions; and (4.3) development of organizations and creative inclusive learning management.

Keywords: Policy Implementation, Inclusive Education, Students With Disabilities

บทนำ (Introduction)

การจัดการศึกษาเป็นบริการทางสังคมที่รัฐต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี โดยรัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และไม่เก็บค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ต้องครอบคลุมบุคคลที่มีภาวะความพิการซึ่งต้องมิสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่น ๆ ทางการศึกษา โดยการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ ต้องจัดด้วยรูปแบบที่เหมาะสมและคำนึงถึงความสามารถของบุคคล อีกทั้งในการจัดการศึกษา สถานศึกษาต้องร่วมมือกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ๆ ในการจัดกระบวนการเรียนรู้เพื่อร่วมพัฒนาศักยภาพของผู้เรียน รวมทั้งนำแหล่งการเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นมามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้เป็นเจตนารมณ์ที่สำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2546)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right) ประกาศว่า ปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวบ่งชี้ถึงความเท่าเทียมกัน คือ สิทธิทางการศึกษา สำหรับประเทศไทยการศึกษาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของคนไทยทุกคน ที่รัฐต้องจัดให้เพื่อพัฒนาคนไทยทุกช่วงวัยให้มีความเจริญงอกงามทุกด้าน เพื่อเป็นต้นทุนทางปัญญาที่สำคัญในการพัฒนาทักษะคุณลักษณะ และสมรรถนะในการประกอบสัมมาชีพ และการดำรงชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างเป็นสุข โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 54 รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษา

ภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ประกอบกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 มาตรา 20 คนพิการมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิ่งอำนวยความสะดวก อันเป็นสาธารณะตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ซึ่งในข้อ 2 การศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติหรือแผนการศึกษาตามความเหมาะสมในสถานศึกษาเฉพาะหรือในสถานศึกษาทั่วไป หรือการศึกษาทางเลือก หรือการศึกษานอกระบบ โดยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษาสำหรับคนพิการให้การสนับสนุนตามความเหมาะสม และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา มาตรา 10 บัญญัติว่า การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า เด็กทุกคนมีสิทธิได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน การจัดการศึกษาและบริการสำหรับนักเรียนที่มีความต้องการพิเศษ รัฐและภาคเอกชน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้อง พ่อแม่ ผู้ปกครอง จะต้องจัดให้อย่างเหมาะสมกับความต้องการจำเป็นพิเศษ โดยให้ได้รับการเข้าถึงและได้รับการศึกษาอบรม ตลอดจนบริการดูแลสุขภาพ บริการฟื้นฟูสภาพอย่างเหมาะสม

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย รวมถึงเด็กเจ็บป่วยเรื้อรังในโรงพยาบาลและให้ความร่วมมือกับโรงเรียนของรัฐอื่น ๆ องค์กรหรือมูลนิธิเอกชน ที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ โดยได้รับการสนับสนุนด้านบุคลากร รูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อให้คนพิการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง เหมาะสม มีความรู้และทักษะวิชาชีพ ตลอดจนสามารถช่วยเหลือตนเอง และอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างมีคุณภาพ พบปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาพิเศษในประเทศไทย ด้านคุณภาพในการให้บริการทางการศึกษาพิเศษ ที่แม้ว่าจะสร้างโรงเรียนการศึกษาพิเศษเฉพาะและขยายการเรียนร่วมเพิ่มขึ้นก็ตาม ก็ไม่ได้หมายความว่าโรงเรียนเหล่านี้จะเป็นโรงเรียนที่มีคุณภาพที่ดีที่สุด เหมาะสม

ที่สุด สำหรับเด็กพิเศษ ซึ่งโรงเรียนมีคุณภาพไม่ดีพอจะเป็นอุปสรรคในการพัฒนาศักยภาพเด็กดังกล่าวอย่างมาก (วิภาสิริ บุญชูช่วย, 2558)

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษา จึงสนใจศึกษาสภาพการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติ สภาพปัญหาและเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเป้าหมายการจัดการเรียนที่สร้างความเสมอภาคและเป็นธรรมเพื่อให้กลุ่มเด็กพิการได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของแต่ละบุคคล และมีทักษะการดำรงชีวิต สามารถประกอบอาชีพพึ่งตนเองได้ อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (Research Objectives)

การศึกษครั้งนี้ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษากระบวนการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาในการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ
3. เพื่อศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จในการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวม ของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ
4. เพื่อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของ กลุ่มเด็กพิการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเป้าหมายการจัดการเรียนที่สร้างความเสมอภาคและเป็นธรรม

วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยศึกษาจากเอกสาร (documentary research) เช่น ข้อมูลแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาเด็กพิการ นโยบายการจัดการศึกษาเด็กพิการ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนการจัดการศึกษาเด็กพิการของต่างประเทศนำมาสังเคราะห์ และรวบรวมสรุป และการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ ซึ่งเป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth

Interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informant) จากการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยการเลือกตัวอย่างประชากรแบบเจาะจง จำนวน 28 คน ได้แก่

1) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการแปลงนโยบายจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจำนวน 6 คน

2) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการแปลงนโยบายจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไปสู่สถานศึกษาจำนวน 12 คน

3) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมของเด็กพิการและผู้มีส่วนได้เสียจากนโยบายการจัดการศึกษาของเด็กพิการจำนวน 10

เมื่อผู้วิจัยได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลแล้วทำการถอดเทปบันทึกการสัมภาษณ์ และทำการค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม แล้วทำการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ตามกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลโดยพิจารณาประเด็นหลัก (major themes) หรือแบบแผนหลัก (major pattern) ที่พบในข้อมูลที่ได้รับจากการเนื้อหาเอกสารทั้งหมด หลังจากนั้นนำประเด็นหลักมาพิจารณาแบ่งแยกเป็นประเด็นย่อย (sub-themes) และหัวข้อย่อย (categories) ที่เป็นกระบวนการวิเคราะห์โดยเริ่มต้นจากการวิเคราะห์ภาพรวมไปสู่การวิเคราะห์ประเด็นย่อยของกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลในแต่ละส่วนต่อไป นอกจากนี้ ในส่วนการดำเนินกระบวนการตีความข้อมูลนั้น ผู้วิจัยยังได้ดำเนินกระบวนการสะท้อน (reflecting) ในแต่ละขั้นตอนควบคู่ไปกับการดำเนินกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเสริมสร้างให้กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลมีความแกร่งและแม่นยำ (rigor) และมีความเข้มข้นมากขึ้น (intensive process)

ผลการวิจัย (Research Results)

ผลการศึกษาสภาพการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ

กระบวนการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีพัฒนาการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการรับรองปฏิญญาและข้อตกลงต่าง ๆ ที่ได้ทำกับองค์การสหประชาชาติ องค์การยูเนสโก และองค์การระดับนานาชาติต่าง ๆ ที่ประเทศไทยได้ให้การรับรองหรือให้สัตยาบรรณในการบังคับใช้ไว้ แล้วนำมาปรับปรุงให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยตั้งแต่ปฏิญญาสากล

ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนใน พ.ศ. 2491 เป็นต้นมา ทำให้กระทรวงศึกษาธิการคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของคนพิการว่าควรได้รับโอกาสทางการศึกษาและการอยู่ร่วมกันอย่างเท่าเทียมในสังคมของกลุ่มเด็กพิการ และเพื่อให้การจัดการศึกษาเรียนรวมสำหรับกลุ่มเด็กพิการเป็นไปในทิศทางเดียวกันและเพื่อสื่อให้เห็นปรัชญาและนโยบายการจัดการศึกษาปัจจุบัน ที่ให้ความสำคัญต่อความเสมอภาคและเป็นธรรม กระทรวงศึกษาธิการจึงใช้คำว่า “การจัดการศึกษาแบบเรียนรวม” ดังปรากฏในพระราชบัญญัติการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 อย่างไรก็ตามกระบวนการขับเคลื่อนการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมของสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานต่างมีพื้นฐานของกฎหมาย ระเบียบ แผนยุทธศาสตร์ และนโยบายสำคัญต่าง ๆ มารองรับ

การนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการจากราชการส่วนกลางและอยู่ระดับบนไปปฏิบัติในระดับพื้นที่การศึกษาเป็นขั้นตอนที่สำคัญยิ่ง อีกทั้งยังถือเป็นส่วนหนึ่งในขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการนโยบายสาธารณะอีกด้วย ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่า การนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัตินั้นมีการนำนโยบายไปปฏิบัติในสองระดับที่สำคัญ กล่าวคือ ระดับส่วนกลางซึ่งเป็นระดับจากกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ตั้งขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ และอีกระดับคือจากระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไปสู่ระดับสถานศึกษาหรือโรงเรียนในสังกัดซึ่งในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เลือกกรณีศึกษาเป็นจังหวัดสุพรรณบุรี ดังนี้

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากับการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับพื้นที่

ในส่วนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในฐานะหน่วยปฏิบัติในระดับพื้นที่นั้นรับผิดชอบในการดำเนินงานโดยมุ่งเน้นการแปลงนโยบายและขับเคลื่อนนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมไปสู่โรงเรียนในความรับผิดชอบโดยยึดหลักการกระจายอำนาจและเสริมพลังอำนาจผู้บริหารและครูให้สามารถพัฒนาผู้เรียนได้ตามนโยบายที่กำหนด การบริหารงานในระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้นจะบริหารงานในรูปของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาตามกฎหมายกระทรวงศึกษาซึ่งได้กำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 สำหรับอำนาจหน้าที่ของ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมไปปฏิบัติก็คืออำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมพัฒนาสถานศึกษา บุคลากรครูและฝ่ายสนับสนุน การบริหารจัดการและการจัดการศึกษาตามแนวทางที่กำหนดไว้ในระดับกระทรวงให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานศึกษา ชุมชนท้องถิ่น และกลุ่มผู้เรียน รวมถึงอำนาจหน้าที่ในการพัฒนา ส่งเสริม แนะนำ นิเทศ ติดตามการพัฒนางานด้านวิชาการและจัดให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาร่วมกับสถานศึกษาที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวม ซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ได้ระบุไว้ชัดเจนในมาตรา 37 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

สถานศึกษากับการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับพื้นที่

ในการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมไปปฏิบัติในระดับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะเป็นผู้ประสานกับสถานศึกษาและให้กรอบการดำเนินงานเพื่อการปฏิบัติทั้งนี้โดยอิงกับระบบการจัดการศึกษาทั่วไปหรือระบบแกนกลางที่วางไว้ แต่ขณะเดียวกันสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวมเองก็สามารถปรับเปลี่ยนระบบบริหารจัดการในส่วนของการจัดการศึกษาของตนที่สอดคล้องกับความเหมาะสมของสภาพโรงเรียน ชุมชนและท้องถิ่นได้โดยที่ยังคงความเป็นสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามแนวทางมาตรฐานของกระทรวงศึกษาธิการไว้ไม่ให้ผิดแผกแตกต่างจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอื่น ๆ ทั่วไป กล่าวในเชิงรายละเอียดและขั้นตอนสำหรับการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแล้วสามารถจำแนกตามลักษณะสำคัญได้สามประการ ได้แก่

1. การสร้างระบบการจัดการเรียนการสอนแบบเรียนรวมในสถานศึกษา สำหรับนักเรียนที่มีความต้องการพิเศษจะมีกิจกรรมมากกว่าการจัดการเรียนการสอนให้นักเรียนทั่วไป ประกอบด้วย ขั้นตอนการคัดกรอง ขั้นตอนเตรียมความพร้อม ขั้นตอนจัดกิจกรรม ขั้นตอนจัดทำหลักสูตร และขั้นตอนจัดทำแผนการจัดการศึกษาเฉพาะบุคคล หรือ Individualized Education Program (IEP)

2. การนำรูปแบบการจัดการศึกษาไปดำเนินการ มีหลายรูปแบบตามความยืดหยุ่นในการเลือกรูปแบบของแต่ละสถานศึกษา เนื่องจากผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษที่ทางสถานศึกษาขั้นพื้นฐานรับเข้ามาอาจมีความต้องการที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งในบางสถานศึกษามีการ

ปฏิบัติเป็น 3 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 การเรียนรวมเต็มเวลา รูปแบบที่ 2 การเรียนรวมบางเวลา และรูปแบบที่ 3 การเรียนรวมเต็มเวลาโดยมีครูผู้ช่วย

3. การติดตาม ประเมินผล และนิเทศการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม ในสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานมีการวัดและประเมินผลด้วยวิธีการที่แตกต่างไปจากวิธีการที่ใช้กับนักเรียนทั่วไป เพราะนักเรียนที่มีความต้องการพิเศษมีลักษณะของความต้องการและระดับความสามารถแตกต่างกันอย่างหลากหลาย ในเบื้องต้นการวัดและประเมินผลจะถูกกำหนดไว้ในแผน IEP ของนักเรียนแต่ละคน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดแนวปฏิบัติให้แก่สถานศึกษาไว้

ผลการศึกษาสภาพปัญหาในการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สภาพปัญหาในการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แยกพิจารณาเป็นประเด็นหลักๆ สรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาด้านงบประมาณ พบว่า แม้จะมีกฎหมายกำหนดให้มีการจัดสรรเงินพิเศษแก่กลุ่มเด็กพิการในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวม แต่จะเห็นว่าเมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่สถานศึกษาที่รับเด็กทั่วไปหรือเด็กเก่งมีอัตราสูงกว่ากันอย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรในการลงทุนแล้ว นอกจากนี้ยังพบปัญหาระบบการสนับสนุนงบประมาณที่ไม่รัดกุม มีช่องว่างในการนำงบประมาณที่ได้รับการอุดหนุนไปใช้ที่ไปตรงตามเป้าหมายของการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งมีการมองว่าการลงทุนด้านการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมด้วยการจัดสรรงบประมาณพิเศษให้เป็นสิ่งที่ไม่คุ้มค่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับอีกด้วย

2. ปัญหาด้านการจัดทำฐานข้อมูลเด็กพิการ พบว่า ประเทศไทยยังขาดการเก็บรวบรวมสถิติที่ใช้เป็นฐานการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล และการเก็บข้อมูลและสถิติของเด็กกลุ่มพิการของประเทศไทยยังไม่สมบูรณ์เพียงพอ กล่าวคือ มีผู้เก็บข้อมูลบางเรื่องและบางประเด็นแล้ว แต่ยังไม่ทำให้เห็นภาพรวมของข้อมูลเด็กพิการได้ เช่น ต้องการทราบข้อมูลสถิติว่ากลุ่มเด็กพิการที่เข้าเรียนประถมศึกษาปีที่ 1 ตามเกณฑ์อายุมีความบกพร่องทางการพิการแบ่งเป็นลักษณะอย่างไรบ้างเพื่อจะช่วยให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาสามารถเตรียมความพร้อมของการจัดการศึกษาที่สอดคล้องและเหมาะสมกับกลุ่มเด็กพิการในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาเรียนรวมนั้นให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด หรือสถิติข้อมูลที่มีอยู่ยังไม่ถูกต้องกับความเป็นจริงทำ

ในการนำข้อมูลที่มีไปใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการในสถานศึกษาต่าง ๆ ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเด็กพิการในสถานศึกษาแบบเรียนรวม

3. ปัญหาด้านบุคลากร พบว่า ปัญหาบุคลากรในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวมมีทั้งที่เป็นปัญหาด้านปริมาณและคุณภาพของกลุ่มบุคลากรของสถานศึกษาที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวมซึ่งมีความแตกต่างกันดังนี้

3.1 ผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวม พบว่า ในส่วนของผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวมไม่เข้าใจปรัชญาและเป้าหมายเรื่องการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม คิดว่าเป็นการเพิ่มภาระงานของตนเอง จึงไม่ได้ให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมเท่าที่ควร รวมทั้งมีทัศนคติว่าการจัดการเรียนรวมทำให้ผลงานของสถานศึกษาที่ตนเองบริหารอยู่ในภาพรวมลดลง และผลงานด้านนี้ไม่นับเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินภายนอก และความสำเร็จของสถานศึกษาตามการรับรู้ของบุคคลทั่วไปจะดูผลปรากฏในการสอบระดับชาติและในการประเมินคุณภาพภายนอก

3.2 ครูและบุคลากรทางการศึกษา ปัญหาเกี่ยวกับปริมาณครู เมื่อพิจารณาจากด้านปริมาณจะเห็นแนวโน้มกำลังคนในสถานศึกษาที่จำนวนนักเรียนทั่วไปลดลง แต่นักเรียนกลุ่มเด็กพิการเพิ่มขึ้นทำให้ขาดแคลนครูทั่วไปและครูการศึกษาพิเศษในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวมบางแห่ง เมื่อครูขาดแคลนจึงเกิดผลกระทบต่อภาระงานของครูโดยทั่วไปที่ปฏิบัติงานอยู่ ซึ่งครูจำนวนหนึ่งมีปัญหาที่ต้องรับผิดชอบนักเรียนในห้องเรียนขนาดใหญ่ประมาณ 35 – 45 คน ในขณะที่ครูบางคนมีความวิตกกังวลเกี่ยวกับกิจกรรมการเรียนการสอน การวัดผลทำให้รู้สึกว่าการสอนเป็นภาระหนัก ส่วนปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพครู ได้แก่ ครูขาดทักษะในด้านการจัดการเรียนรวม ความเข้าใจต่อธรรมชาติของนักเรียนกลุ่มเด็กพิการที่มีความแตกต่างจากเด็กทั่วไปและลักษณะความต้องการตามกลุ่มเด็กพิการ

3.3 ปัญหาด้านผู้เรียน พบว่า เมื่อพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาและอัตราการจบการศึกษาค่อนข้างต่ำโดยมีอัตราการเรียนเนื่องจากมีปัญหาพฤติกรรมมากขึ้น และมีกรณีที่สถานศึกษาที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวมส่งต่อให้สถาบันราชานุกูลดูแลเป็นการชั่วคราว หรือให้ออกจากสถานศึกษาเมื่อสถานศึกษาไม่สามารถจัดการได้ นอกจากนี้การวินิจฉัยและการคัดกรองยังไม่มีประสิทธิภาพมากพอ ทำให้ในห้องเรียนปกติของบางสถานศึกษามีอัตราส่วนของผู้เรียนที่มีความพิการสูงกว่าความเป็นจริง

3.4 ปัญหาด้านผู้ปกครอง พบว่า พื้นฐานของผู้ปกครองกลุ่มเด็กพิการในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวมจะอยู่ในระดับต่ำกว่าส่วนเฉลี่ยของผู้ปกครองกลุ่มนักเรียนทั่วไป ทำให้ไม่สะดวกที่จะเข้าร่วมกิจกรรมกับสถานศึกษา บางครั้งต้องทำงานมากจนกระทั่งไม่มีเวลาดูแลเด็ก นอกจากนั้นผู้ปกครองบางคนไม่ยอมให้บุตรหลานของตนที่เป็นกลุ่มเด็กพิการขึ้นทะเบียนคนพิการเพราะคิดว่าไม่เป็นประโยชน์แต่ความจริงแล้วการขึ้นทะเบียนเป็นสิ่งจำเป็น

4. ปัญหาอุปสรรคสื่อ และอารยสถาปัตย์ จากข้อมูลที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องในกระบวนการการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมของเด็กพิการไปปฏิบัติในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า อุปสรรคสื่อการสอน และอุปสรรคอำนวยความสะดวกและการออกแบบอารยสถาปัตย์สำหรับกลุ่มเด็กพิการในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวมทั้งในห้องเรียนและนอกห้องเรียนมีไม่เพียงพอกับจำนวนและประเภทความต้องการของผู้เรียน

ผลการเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเป้าหมายการจัดการเรียนที่สร้างความเสมอภาคและเป็นธรรม

สำหรับข้อเสนอแนะในการปรับปรุงนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในจังหวัดสุพรรณบุรี เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับเป้าหมายการจัดการเรียนที่สร้างความเสมอภาคและเป็นธรรมมีดังนี้

1. ด้านการบริหารจัดการเพื่อเป็นฐานของการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม ได้แก่

- 1) การทบทวนลักษณะปัจจุบันของสถานศึกษาในทุกด้านเพื่อดูความพร้อมที่จะก้าวไปสู่สถานศึกษาแบบเรียนรวม
- 2) การทำความเข้าใจแนวคิด หลักการ และลักษณะของสถานศึกษาแบบเรียนรวมเต็มรูปแบบ
- 3) สร้างวิสัยทัศน์ พันธกิจ ความเชื่อ ปณิธาน และเอกลักษณ์อันเป็นทิศทางของสถานศึกษาที่ระบุถึงการเป็นสถานศึกษาแบบเรียนรวมอย่างชัดเจน
- 4) จัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการตามช่วงเวลาของการก้าวไปสู่สถานศึกษาแบบเรียนรวมเต็มรูปแบบ
- 5) ควรใช้คำว่านักเรียนที่มีความต้องการพิเศษแทนคำว่าพิการหรือด้อยโอกาส

2. ด้านการเสริมสร้างสมรรถนะที่เหมาะสมให้กับสถานศึกษาแบบเรียนรวม ได้แก่

1) การกระตุ้นความตระหนักให้กับครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษาแบบเรียนรวมว่านักเรียนทุกคนต้องการโอกาสที่จะประสบความสำเร็จ และใช้สมรรถนะที่มีอยู่จนบรรลุเป้าหมายการเรียนรู้

2) การสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงและกระจายอำนาจในการทำงานให้กับครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม

3) การคัดกรองนักเรียนอย่างเป็นระบบโดยให้ความสำคัญกับจุดแข็งที่เป็นศักยภาพของนักเรียนแต่ละคนมากกว่าจำแนกประเภทความต้องการตามลักษณะความพิการอย่างที่เคยดำเนินการมา

4) การจัดการเรียนการสอนอย่างยืดหยุ่นเพื่อตอบสนองความหลากหลายโดยใช้หลักสูตรร่วม ปรับปรุงหลักสูตรให้เหมาะสมกับสถานการณ์ตลอดเวลา คาดหวังความสำเร็จของนักเรียนในระดับสูง จัดการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับความแตกต่างด้วยกลยุทธ์การเรียนรู้แบบร่วมมือร่วมใจ ประเมินแบบก้าวหน้าและใช้ผลการประเมินเพื่อปรับปรุงและพัฒนาผู้เรียนอย่างต่อเนื่องพร้อมที่จะศึกษาต่อหรือทำงานตามสมรรถนะได้

5) การเพิ่มพูนความรู้และทักษะให้ครูผู้สอนในเรื่องการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม ควบคู่ไปกับความรู้เรื่องนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเด็กพิการเพื่อที่ครูจะได้ทำงานได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ มีทัศนคติที่ดีต่อนักเรียนที่มีความต้องการที่แตกต่างกัน และไม่เลือกปฏิบัติจนละเมิดกฎหมาย

6) การร่วมมือกับภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ในเชิงรุกด้านการเรียนการสอน การสนับสนุน และการบริหารจัดการการเรียนรวม การจัดกิจกรรมเสริมประสบการณ์และสิ่งแวดล้อม

3. ด้านการพัฒนาองค์การและการจัดการเรียนรู้แบบเรียนรวมเชิงสร้างสรรค์ ได้แก่

1) การรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มผู้ที่มีส่วนได้เสียของการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมในสถานศึกษาที่อยู่ในชุมชนท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ

2) การนำผู้ปกครอง/พ่อแม่ของกลุ่มเด็กพิการที่มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมเข้าร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาสถานศึกษาให้เป็นสถานศึกษาแบบเรียนรวมเต็มรูปแบบ

3) การให้ความรู้เรื่องการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมแก่คนในชุมชนเพื่อเสริมสร้างการรับรู้และสร้างความเข้าใจที่ตรงกันและร่วมกัน

4) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการใช้งาน การวิเคราะห์ อ้างอิง และเผยแพร่ที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน

5) การส่งเสริมการวิจัยเชิงปฏิบัติการหรือการวิจัยและพัฒนาในการจัดการเรียนการสอนแบบเรียนรวมในสถานศึกษา

6) การแสวงหาความร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาเพื่อเป็นแหล่งฝึกประสบการณ์วิชาชีพ พื้นที่วิจัยและร่วมกันวิจัยเพื่อพัฒนาสถานศึกษาแบบเรียนรวม

7) การคิดริเริ่มสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้ทางวิชาชีพเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้สำหรับการพัฒนาการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม

8) การทดลองและพัฒนาใช้นวัตกรรมหรือผลงานวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการเรียนรวมให้รู้ตื้นหน้าแบบก้าวกระโดด

9) การรวบรวมนวัตกรรมและแบบแผนที่เป็นแนวทางการปฏิบัติที่ดีเพื่อใช้ซ้ำแลกเปลี่ยนหรือต่อยอดพัฒนา

10) เผยแพร่องค์ความรู้จากผลการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมของสถานศึกษาสู่สาธารณชน

อภิปรายผล (Research Discussion)

จากสภาพการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมไปปฏิบัติ จะเห็นได้ว่านโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมที่กำหนดขึ้นโดยรัฐส่วนกลางผ่านสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะมีการแปลงและขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ในสองระดับ ได้แก่ ระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา โดยทั้งสองระดับดังกล่าวจะมีการดำเนินงานที่แตกต่างกันตามภารกิจที่รับผิดชอบ ทั้งนี้โดยจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และแนวนโยบายระดับชาติ และการดำเนินนโยบายในสองระดับจากราชการส่วนกลางลงสู่ในระดับเขตพื้นที่และสถานศึกษาซึ่งหากพิจารณาตามกรอบแนวคิดทฤษฎีก็จะพบว่าเป็นไปภายใต้กรอบทฤษฎีบนล่างที่พยายามทำนายทิศทางการนำนโยบายไปปฏิบัติ เริ่มจากการกำหนดนโยบายที่ระดับบนส่งนโยบายลงไปสู่องค์กรระดับปฏิบัติ เพราะเหตุที่ทฤษฎีจากบนล่างนี้เริ่มจากระดับบนสุด องค์กรหรือหน่วยงานตามทฤษฎีนี้จึงมีลักษณะเป็นลำดับขั้น นักวิชาการที่ใช้ทฤษฎีบนล่างนี้ในการวิเคราะห์จะพยายามมองหาปัจจัยที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จโดยมองจากข้างบนลงมา เช่น

ระบบบริหารที่เป็นเอกภาพ มีการปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชา มีการสื่อสารและปฏิบัติตามซึ่งรับคำสั่งจากระดับบน แต่โดยทั่วไปก็เข้าใจกันดีว่ามีการควบคุมเพื่อให้เกิดปัจจัยตามที่เสนอแนะทุกอย่างนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ง่าย อนึ่ง งานของทฤษฎีบนลงล่างในยุคต้น ๆ ได้แก่ งานของฟาน มีเตอร์ และฟาน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn) ปี ค.ศ. 1975 งานของซาบาเตียร์ และแมซเมเนียน (Sabatier and Mazmanian) ปี ค.ศ. 1978 และงานของกัน (Gunn) ปี ค.ศ. 1978 ทฤษฎีบนลงล่างจะเน้นโครงสร้างเป็นสำคัญ เช่น ช่องทางการสื่อสารและกลไกการควบคุมองค์การ โดยหลักแล้วต้องการให้องค์กรใช้ดุลพินิจ แต่ต้องสามารถควบคุมได้ สิ่งที่เชื่อกันว่านโยบายเข้ากับองค์การเข้าด้วยกันจึงได้แก่การใช้ดุลพินิจที่อยู่ในโครงสร้างองค์การ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับ ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิงษ์ (2540, หน้า 59) ที่ชี้ให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นภาระหน้าที่หลักที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของข้าราชการประจำในฐานะผู้รองรับนโยบาย จำเป็นต้องใช้ความคิดสร้างสรรค์ของข้าราชการเอง กล่าวคือ เมื่อฝ่ายการเมืองได้กำหนดนโยบายมาแล้ว หน้าที่ของข้าราชการประจำ คือ การนำนโยบายดังกล่าวไปแปลงนโยบายให้อยู่ในรูปของแผนงานหรือโครงการเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลเกิดขึ้น

ต่อมาหากวิเคราะห์ตัวแบบที่เหมาะสมในการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมไปปฏิบัติจะพบว่าสอดคล้องกับตัวแบบด้านการจัดการ ซึ่งให้ความสำคัญกับสมรรถนะขององค์การที่รับผิดชอบ ซึ่งประกอบด้วยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งจากการวิเคราะห์กระบวนการในการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมไปสู่การปฏิบัติ พบว่าสมรรถนะขององค์การที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 องค์การเกี่ยวข้องกับ 5 ปัจจัยสำคัญตามที่ วรเดช จันทรศร (2548, หน้า 141) ได้สรุปไว้ ได้แก่ 1) โครงสร้างขององค์การมีความเหมาะสมกับภาระงาน ที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือไม่ 2) การจัดการภายในองค์การต้องประกอบด้วย บุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะด้านการบริหารจัดการและหรือด้านเทคนิคอย่างเพียงพอ 3) งบประมาณในการดำเนินงานตามนโยบายได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอ 4) องค์การมีการเตรียมพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ และ 5) สถานที่ที่ใช้ดำเนินงานต้องเอื้อต่อการดำเนินงานตามนโยบาย ซึ่งทั้ง 5 ปัจจัยดังกล่าวเมื่อวิเคราะห์แล้วนำไปสู่การระบุสภาพปัญหาและเงื่อนไขความสำเร็จของการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมของเด็กพิการไปปฏิบัติได้

สุดท้าย จากสภาพปัญหาจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ สภาพปัญหาในการนำนโยบายการจัดการศึกษาเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ปัญหาด้านงบประมาณ ซึ่งจัดเป็นเงื่อนไขข้อใหญ่ที่ถือว่าส่งผลเชิงลบต่อการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมมาก เพราะการขาดแคลนงบประมาณจะนำไปสู่การขาดสิ่งอำนวยความสะดวก ครู สื่อการสอน การสนับสนุนต่าง ๆ ที่ต้องการ รวมไปถึงทำให้ขาดทรัพยากรที่จะตอบสนองความต้องการจำเป็นของนักเรียนอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับการนำไปสู่การสร้างปัญหาต่างๆ ตามมาตามที่ค้นพบไม่ว่าปัญหาด้านการจัดทำฐานข้อมูลเด็กพิการ ปัญหาด้านบุคลากร และปัญหาอุปกรณ์สื่อและอารยสถาปัตย์ดังที่ได้ศึกษาและให้ข้อมูลไว้แล้ว ซึ่งปัญหานี้พบในการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมตามที่สอดคล้องกับที่ Greenberg & Greenberg (2014) ได้ศึกษาการบริหารจัดการศึกษาแบบเรียนรวมในประเทศฮ่องกงที่พบว่ามีปัญหาทางด้านงบประมาณโดยฮ่องกงต้องการการจัดสรรงบประมาณแบบเพิ่มเมื่อเทียบกับสัดส่วนที่ได้รับในแต่ละปี ซึ่งในประเทศไทยกลับพบว่า เมื่อเปรียบเทียบการจัดสรรเงินให้กับนักเรียนที่มีความเป็นเลิศทางวิชาการกับเด็กทั่วไปหรือเด็กพิการที่มีความต้องการพิเศษแล้ว เด็กกลุ่มแรกจะได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงกว่าเด็กที่มีความต้องการพิเศษอื่นๆ ที่เรียนในสถานศึกษาแบบรวม นอกจากนั้นในการกำหนดวงเงินงบประมาณโดยข้าราชการที่เกี่ยวข้องอื่นที่ไม่เข้าใจเป้าหมายของการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมก็จะเห็นได้ว่ายังคงมองว่าการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการเรียนร่วมนั้นไม่คุ้มค่า จึงนำไปสู่การขาดแคลนงบประมาณที่จะนำไปสู่การอำนวยความสะดวกต่อครู สื่อการสอน การสนับสนุนต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมา

ข้อเสนอแนะ (Research Suggestions)

ในการวิจัยการนำนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมของกลุ่มเด็กพิการไปปฏิบัติ ได้ผลการศึกษาที่สามารถไปสู่การเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ออกเป็น 5 ด้าน ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะด้านการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ จากสภาพปัญหาภาพรวมของนโยบายการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม จะชี้ให้เห็นว่าเกิดปัญหาขาดความชัดเจน/ทิศทางในการนำไปสู่การปฏิบัติ ขาดการส่งเสริม สนับสนุนในการขับเคลื่อนนโยบายให้เป็นรูปธรรม และขาดการกำกับ ติดตาม อย่างจริงจังต่อเนื่องและไม่เป็นระบบ จึงเสนอแนะให้นำผลการศึกษานี้ไปใช้ประโยชน์ดังนี้

1.1 ควรปรับปรุงการพัฒนานโยบายและแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายที่สอดคล้องกับวิถีคุณภาพการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมตามเป้าหมายและปรัชญาการศึกษาที่ต้องการเปิดโอกาสให้นักเรียนพัฒนาจุดเด่นและศักยภาพที่ตนมีอยู่จนบรรลุถึงศักยภาพสูงสุด

1.2 ควรพัฒนาศักยภาพบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน ศึกษานิเทศก์ และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ให้มีความรู้ ความเข้าใจ และเจตคติในเรื่องการจัดการศึกษาเรียนรวม ตามบทบาทหน้าที่อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

1.3 ควรให้การสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรในการจัดการศึกษาเรียนรวมอย่างเพียงพอต่อเนื่อง

2. ข้อเสนอแนะด้านการดำเนินงานการจัดการศึกษาเรียนรวม จากสภาพปัญหาบุคลากรที่เกี่ยวข้องยังขาดความรู้และทักษะในการจัดการพฤติกรรมของผู้เรียนที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษ และขาดความรู้ความเข้าใจทักษะเจตคติ ที่ถูกต้องในกระบวนการคัดกรอง ทำให้การคัดกรองคาดเคลื่อน ส่งผลต่อการพัฒนาผู้เรียนที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษจึงควรจัดระบบการให้คำแนะนำในรูปแบบที่หลากหลาย เช่น ประชุมปฏิบัติการ อบรมสัมมนา แลกเปลี่ยนเรียนรู้ จัดศูนย์ Hot Line คลายปัญหาเรื่องการจัดการศึกษาเรียนรวม Line Group เป็นต้น

3. ข้อเสนอแนะด้านการจัดการเครือข่ายการจัดการศึกษาเรียนรวม ซึ่งพบว่าผู้ปกครองไม่เปิดใจยอมรับว่าบุตรหลานมีแนวโน้มเป็นผู้เรียนที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษจึงขาดความร่วมมือในการช่วยเหลือผู้เรียน ดังนั้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาจัดให้มีระบบการสื่อสาร กับผู้ปกครองในรูปแบบที่หลากหลายเพื่อสร้างความเข้าใจให้ผู้ปกครองได้รับทราบข้อมูลของผู้เรียนในทุก ๆ ด้านตลอดจนรับทราบสภาพปัญหาและร่วมมือในการแก้ปัญหาตลอดจนพัฒนาผู้เรียนร่วมกันให้ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาเรียนรวมอย่างมีคุณภาพ และทำให้เกิดระบบการประสานงานและความร่วมมือในการส่งเสริมสนับสนุนช่วยเหลือและการขับเคลื่อนการจัดการศึกษาเรียนรวมของภาคีเครือข่าย

4. ข้อเสนอแนะด้านสื่อและอุปกรณ์สนับสนุนการจัดการศึกษาเรียนรวม ซึ่งพบว่ายังขาดการสนับสนุนและจัดสภาพแวดล้อมสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษาที่เอื้อต่อการเรียนรู้ที่ใช้ประโยชน์และเข้าถึงได้สำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษเรียนรวม เช่น ทางลาด ลิฟท์ ราวจับเดิน แหล่งเรียนรู้ภายในสถานศึกษา เป็นต้น

5. ข้อเสนอแนะด้านการนิเทศ กำกับ ติดตาม และประเมินผล ซึ่งขาดการกำกับ
ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานในการจัดการศึกษาเรียนรวมอย่างต่อเนื่อง ทั้งจากส่วนกลาง
ระดับเขตพื้นที่และสถานศึกษาที่ต่อเนื่องและชัดเจน

เอกสารอ้างอิง (References)

- ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพัฒน์. (2541). การกำหนดและวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการประยุกต์ใช้ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- วรงค์ จันทรร. (2548). การนำนโยบายไปปฏิบัติ (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: กราฟฟิคฟอร์แมท.
- วิภาสรี บุญชูช่วย. (2558). แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กพิการ. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2546). พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545. กรุงเทพฯ: พรักหวานกราฟฟิค.
- Greenberg, H. J. & Greenberg, J. C. (2014). IT TAKES TWO TO TANGO : INCLUSIVE SCHOOLING IN HONG KONG. Retrieved from <http://ger.mercy.edu>.

