

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

คนพิการจัดเป็นทรัพยากรบุคคลสำคัญกลุ่มหนึ่งของประเทศ ที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. 2549 มีจำนวนคนพิการ จำนวน 1,130,917 คน¹ อย่างไรก็ตามสถิติเกี่ยวกับจำนวนคนพิการในประเทศไทยจะมีความแตกต่างกันไปในแต่ละหน่วยงาน กล่าวคือ ข้อมูลขององค์การอนามัยโลก (WHO) คิดประมาณการสัดส่วนคนพิการร้อยละ 10 ของจำนวนประชากรโลก ในส่วนข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุข คิดประมาณการสัดส่วนคนพิการร้อยละ 8.1 ของจำนวนประชากรไทย และสำนักงานสถิติแห่งชาติได้คิดประมาณการสัดส่วนคนพิการร้อยละ 1.8 ของจำนวนประชากรไทย ส่วนของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประมาณการจากจำนวนผู้มาจดทะเบียนคนพิการ มีคนพิการที่จดทะเบียนแล้ว 756,606 คน²

การที่มีคนพิการมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐจึงต้องให้การดูแลและบริการอย่างทั่วถึงตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนพิการพึงจะได้รับ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน³ และบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น⁴

แต่จากประสบการณ์ในอดีตดังเช่นกรณีของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ได้บัญญัติ สิทธิ โอกาสและเสมอภาคในการศึกษาของคนพิการเช่นกัน แต่มาตรการของรัฐในการนำกฎหมายและนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่ผ่านมายังไม่เพียงพอ และขาดแนวทางที่ชัดเจน ดังข้อมูลจาก กระทรวงศึกษาธิการ (2551) พบว่า ในระดับการศึกษาปฐมวัยและ

¹ ข้อมูลจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

² ข้อมูลตั้งแต่ วันที่ 1 พฤศจิกายน 2537 ถึง วันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2551, กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

³ มาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

⁴ มาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

การศึกษาขั้นพื้นฐาน ยังไม่สามารถดำเนินการจัดการศึกษาได้บรรลุตามเป้าหมายการจัดการศึกษา ตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ให้เด็กที่อยู่ในวัยเรียนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษา อย่างทั่วถึงได้เท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นโอกาสและคุณภาพการศึกษา พบว่าคนไทยทุกคนยังไม่ สามารถรับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานอย่างมีคุณภาพโดยในปีการศึกษา 2548 มีคนไทยวัยการศึกษาขั้น พื้นฐานได้รับการศึกษาภาคบังคับเพียงร้อยละ 96.6 ของประชากรกลุ่มอายุ 6-14 ปี และผู้เรียนระดับ มัธยมศึกษาตอนปลายคิดเป็นร้อยละ 59.3 ของประชากรกลุ่มอายุ 15-17 ปี โดยมีจำนวนปีการศึกษา เฉลี่ยของคนไทยเพียง 8.3 ปี ขณะที่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานปีการศึกษา 2548 ทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา พบว่าผลสัมฤทธิ์วิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ สังคมศึกษา คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นวิชาหลักและเป็นกลไกเพิ่มความสามารถในการ แข่งขันต่ำกว่าร้อยละ 50 ทุกวิชา โดยเฉพาะวิชาภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ต่ำกว่า ร้อยละ 35 นอกจากนี้จากการประเมินคุณภาพการศึกษาสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสถานศึกษาขั้น พื้นฐานที่ผ่านการประเมินคุณภาพการศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษาจำนวน 30,010 แห่ง ได้มาตรฐานเพียงร้อยละ 35 เท่านั้น โดยด้านที่ไม่ได้มาตรฐานได้แก่ ด้านผู้เรียน ไม่ได้มาตรฐานเกี่ยวกับความสามารถในการคิดอย่างเป็นระบบความรู้และทักษะที่ จำเป็นตามหลักสูตร ทักษะการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่าง ต่อเนื่อง ทักษะการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น ด้านผู้บริหาร ไม่ได้มาตรฐาน เกี่ยวกับการบริหารวิชาการ โดยเฉพาะการมีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น การมีสื่อการ เรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ การส่งเสริมกิจกรรมการเรียนการสอน ด้านครู ไม่ได้มาตรฐาน เกี่ยวกับความสามารถในการจัดการเรียนการสอนที่มีคุณภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและความไม่ พอเพียงของครู เป็นต้น

ส่วนการศึกษาสำหรับผู้พิการนั้น ถึงแม้กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย ได้ให้บริการทางการศึกษาแก่คนพิการแต่การบริการก็ยังไม่ทั่วถึง จากสถิติข้อมูลของ กระทรวงศึกษาธิการพบว่า จำนวนคนพิการวัยเรียนทั้งหมด มีจำนวนทั้งสิ้น 407,182 คน แต่มี จำนวนคนพิการวัยเรียนที่ได้รับบริการมีจำนวน 276,141 คน และจำนวน 13,105 คนของคนพิการ วัยเรียนที่ไม่ได้รับบริการ คิดเป็น 32.18 % โดยคนพิการทางการได้ยินไม่ได้รับบริการมากที่สุด (48.78%) ตามด้วย ออทิสติก (43.32%) ร่างกาย (42.17%) พิการซ้ำซ้อน (38.98%) บกพร่องทางการ พูดย (38.08%) พฤติกรรม (33.16%) สติปัญญา (31.45%) การมองเห็น (31.08%) และทางการเรียนรู้ (22.30%) ตามลำดับ (คูตารางที่ 1.1)

ตารางที่ 1.1 จำนวนคนพิการในวัยเรียน ที่ได้รับบริการและไม่ได้รับบริการ

ประเภทความพิการ		จำนวนคน พิการวัยเรียน ทั้งหมด (1.8%)	จำนวนคน พิการวัยเรียน ที่ได้รับ บริการ	จำนวนคน พิการวัยเรียน ที่ไม่ได้รับ บริการ	ร้อยละของ คนพิการที่ยัง ไม่ได้รับ บริการ
1	บุคคลที่มีความบกพร่อง ทางการเห็น	30,611	21,097	9,514	31.08
2	บุคคลที่มีความบกพร่อง ทางการได้ยิน	37,633	19,275	18,358	48.78
3	บุคคลที่มีความบกพร่อง ทางด้านสติปัญญา	62,380	42,761	19,619	31.45
4	บุคคลที่มีความบกพร่องทาง ร่างกายหรือสุขภาพ	48,880	28,265	20,615	42.17
5	บุคคลที่มีปัญหาทางการ เรียนรู้	148,741	115,565	33,176	22.30
6	บุคคลที่มีปัญหาทาง พฤติกรรมหรืออารมณ์	22,847	15,270	7,577	33.16
7	บุคคลที่มีความบกพร่อง ทางการพูดและภาษา	21,400	13,250	8,150	38.08
8	บุคคลออทิสติก	11,631	6,593	5,038	43.32
9	บุคคลพิการซ้ำซ้อน	23,059	14,071	8,150	38.98
รวม		407,182	276,147	131,035	32.18

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2550

จะเห็นได้ว่าจำนวนคนพิการที่ยังไม่ได้รับบริการทางการศึกษามีสัดส่วนที่สูงมาก และความทั่วถึง ความเสมอภาคก็จะแตกต่างกันไปในแต่ละประเภทของความพิการ ดังนั้นคำถามคือทำอย่างไรคนพิการจะได้รับสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคทางการศึกษา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ตามที่กล่าวมาแล้วรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ตระหนักถึงความสำคัญเรื่องของสิทธิ เสรีภาพ โอกาสและความเสมอภาคของคนพิการทางการศึกษาดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาให้ครอบคลุมในทุกมิติเพื่อให้มีการนำกฎหมายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว

1.2 วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของการศึกษานี้ คือ

1.2.1 เพื่อศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคทางการศึกษาของคนพิการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

1.2.2 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้บทบัญญัตินี้ดังกล่าว

1.2.3 เพื่อจัดทำรายงานข้อเสนอแนะ แนวทาง และรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการศึกษาแก่คนพิการ

1.3 นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

การนิยามคนพิการทางการศึกษา แบ่งคนพิการออกเป็น 9 ประเภท ดังนี้

1.3.1 บุคคลที่มีความบกพร่องทางการเห็น หมายถึง การสูญเสียการเห็นตั้งแต่ระดับเล็กน้อยจนถึงตาบอดสนิท

1.3.2 บุคคลที่มีความบกพร่องทางการได้ยิน หมายถึง คนที่สูญเสียการได้ยินตั้งแต่ระดับรุนแรง จนถึงเล็กน้อย

1.3.3 บุคคลที่มีความบกพร่องทางสติปัญญา

1.3.4 บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย หรือสุขภาพ

1.3.5 บุคคลที่มีปัญหาทางการเรียนรู้

1.3.6 บุคคลที่มีความบกพร่องทางการพูดและทางภาษา

1.3.7 บุคคลที่มีปัญหาทางพฤติกรรมและอารมณ์

1.3.8 บุคคลออทิสติก

1.3.9 บุคคลพิการซ้ำซ้อน

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มีขอบเขตที่จะศึกษาเฉพาะในส่วนของสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของคนพิการทางการศึกษา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ทั้งในบริบทของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านการศึกษาและหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในด้านการศึกษาแก่คนพิการ

1.5 ขั้นตอนของการดำเนินงาน

1.5.1 รวบรวมข้อมูล ภาวะเป็ยบ และข้อกำหนดต่างๆ รวมถึงการให้บริการของหน่วยงานต่างๆ ในปัจจุบัน เพื่อสรุปภาพรวมเกี่ยวกับ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคทางการศึกษาของคนพิการทั้งของต่างประเทศ และประเทศไทย

1.5.2 รวบรวมข้อมูลโดยการจัประชุมระดมสมอง การสัมภาษณ์เชิงเจาะลึก เกี่ยวกับปัญหาทางด้านสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคทางการศึกษาของคนพิการ ตลอดจนข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders) อาทิ ผู้นำองค์กรคนพิการ ผู้บริหารในสถานศึกษาภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย คุณครูผู้ดูแลนักเรียนพิการ ในโรงเรียนร่วมทั้งของกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย นักกฎหมาย นักการศึกษา และผู้ปกครองของนักเรียน เป็นต้น

1.5.3 วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำรายงานข้อเสนอแนะ แนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการศึกษาแก่คนพิการ

ตารางที่ 1.2 การดำเนินงานของโครงการวิจัย

วัตถุประสงค์	แหล่งข้อมูล	เครื่องมือ	วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล
<p>1. เพื่อศึกษาทบทวนคดีของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคทางการศึกษาของคนพิการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา</p> <p>2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้บทบัญญัติดังกล่าว</p> <p>3. เพื่อจัดทำรายงานข้อเสนอแนะ แนวทาง และรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการศึกษาแก่คนพิการ</p>	<p>- กฎหมายต่างๆ</p> <p>- ตลอดจนเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง</p> <p>- หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง</p> <p>- ผู้บริหารระดับสูง</p> <p>- คุณครู</p> <p>- นักกฎหมาย</p> <p>- นักการศึกษา</p> <p>- นักวิชาการ</p> <p>- องค์กรคนพิการ</p> <p>- ผู้ปกครอง</p>	<p>- ประเด็นการประชุมสนทนา</p> <p>- กลุ่ม</p> <p>- ประเด็นการสัมภาษณ์เชิงเจาะลึก</p>	<p>1. รวบรวมข้อมูล กฎ ระเบียบ และข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ทั้งของต่างประเทศ และของประเทศไทย ของต่างประเทศ ประกอบด้วย ประเทศแคนาดา สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา และของประเทศไทยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตลอดจนกฎหมาย กฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาสำหรับ คนพิการ เอกสาร บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพ โอกาสและความเสมอภาคของคนพิการทางการศึกษา</p> <p>2. รวบรวมข้อมูลโดยการสำรวจงานภาคสนามโดยวิธีการประชุมสนทนา กลุ่ม การสัมภาษณ์เชิงเจาะลึก วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อสรุปภาพรวมเกี่ยวกับปัญหาข้อเท็จจริงในเรื่องการเข้าถึงสิทธิโอกาสและความเสมอภาคของคนพิการทางการศึกษา</p> <p>3. จัดทำข้อเสนอแนะและแนวทางที่สามารถนำไปปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม และเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย และระบบการปกครองประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข</p>

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทราบถึงข้อเท็จจริง ปัญหา อุปสรรคที่เกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ โอกาสและความเสมอภาคของคนพิการทางการศึกษา

1.6.2 ทราบถึงรูปแบบที่ควรจะดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ โอกาสและความเสมอภาคของคนพิการทางการศึกษา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

1.6.3 เพื่อเป็นข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม หน่วยงานที่สามารถนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ อาทิ

1.6.3.1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

1.6.3.2 กระทรวงศึกษาธิการ

1.6.3.3 กระทรวงมหาดไทย