

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คนพิการจัดเป็นทรัพยากรบุคคลสำคัญกลุ่มหนึ่งของประเทศ ที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. 2550 มีจำนวนคนพิการ ประมาณ 1,871,860 คน¹ คิดเป็นร้อยละ 2.9 ของประชากรทั้งประเทศ อย่างไรก็ตามสถิติเกี่ยวกับจำนวนคนพิการในประเทศไทยจะมีความแตกต่างกันไปในแต่ละหน่วยงาน กล่าวคือ ข้อมูลขององค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ประมาณการว่ามีคนพิการประมาณร้อยละ 10 ของประชากรทั่วโลกและส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตชนบทของประเทศกำลังพัฒนา และประมาณกว่าร้อยละ 75 ไม่สามารถเข้าถึงหรือเข้าถึงบริการที่จำเป็นได้จำกัดมาก ส่วนรายงานการประชุมสุดยอดว่าด้วยการพัฒนาสังคม (World Summit for Social Development) ระหว่างวันที่ 6 – 12 มีนาคม พ.ศ. 2538 (ค.ศ. 1995) ที่กรุงโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์ก ระบุว่ามีคนพิการมากกว่า 1 ใน 10 ของประชากรทั้งหมด และคนกลุ่มนี้มักจะตกอยู่ในสภาวะของความยากจน ไม่มีงานทำ และถูกโดดเดี่ยวจากสังคม² ส่วนสถาบันวิจัยสาธารณสุขไทย มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ ได้ร่วมตัวอย่างคร่าวๆ โดยการใช้การตรวจร่างกาย พบว่ามีคนพิการประมาณร้อยละ 8.1 ของประชากรทั้งหมด³ สถิติจำนวนคนพิการของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ประเมินจากจำนวนผู้มาจดทะเบียนคนพิการ ข้อมูล ณ วันที่ 30 ตุลาคม 2552 มีคนพิการที่ได้จดทะเบียนแล้วจำนวน 864,437 คน⁴ จะเห็นได้ว่า ปัจจุบันยังไม่มีข้อมูลสถิติที่จะทำให้ทราบจำนวนคนพิการที่แน่ชัด เพราะจำนวนคนพิการจะมีมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทำให้คำจำกัดความของคำว่าคนพิการเป็นสำคัญ

การที่มีคนพิการมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้การดูแลและบริการอย่างทั่วถึงตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนพิการพึงจะได้รับ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน⁵ และบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน และการจัดการศึกษาอบรมต้อง

¹ ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ. การสำรวจคนพิการ 2550

² United Nations. (1995). Report of the World Summit for Social Development. P. 9

³ ศุวิทย์ ประดับมุข และคณะ. รายงานการวิจัย เรื่อง ระบบบริการทางการแพทย์และความต้องการของคนพิการตาม

พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534. ม.ป.ท

⁴ จาก download จาก <http://www.nep.go.th> ณ วันที่ 14 สิงหาคม 2553

⁵ มาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน นอกจากนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ประกอบกับปณิธานว่าด้วยสิทธิคนพิการไทย มีวัตถุประสงค์ที่จะเร่งรัดขยายบริการทางการศึกษาเพื่อคนพิการ ให้ได้รับการศึกษาที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง การพัฒนางานการศึกษาเพื่อคนพิการ ทั้งในด้านวิชาการ ระบบการบริหารจัดการ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต และสังคมของคนพิการ ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการพัฒนาประเทศ พร้อมกับประกาศนโยบายทางการศึกษาว่า “คนพิการที่อยากเรียนต้องได้เรียน” โดยคำนึงถึงความเสมอภาค ในโอกาสเข้ารับบริการทางการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย ตามความเหมาะสมกับสภาพความพิการ รวมทั้งส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐ เอกชน ชุมชน ครอบครัว มีส่วนร่วมในการจัดบริการทางการศึกษาสำหรับคนพิการอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

แต่จากข้อมูลของกระทรวงศึกษาธิการ (2551) พบว่า การศึกษาในระดับปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐาน ยังไม่สามารถดำเนินการศึกษาได้บรรลุตามเป้าหมายของการจัดการศึกษาตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ให้เด็กที่อยู่ในวัยเรียนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง ไม่ว่าจะเป็นโอกาสและคุณภาพการศึกษา พบว่า คนไทยทุกคนทั้งนี้รวมถึงคนพิการด้วย ยังไม่สามารถรับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีคุณภาพโดยในปีการศึกษา 2548 มีคนไทยวัยการศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับการศึกษาภาคบังคับเพียงร้อยละ 96.6 ของประชากรกลุ่มอายุ 6-14 ปีและผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายคิดเป็นร้อยละ 59.3 ของประชากรกลุ่มอายุ 15-17 ปี โดยมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพียงแค่ 8.3 ปี ยังไม่ถึง 12 ปีตามที่รัฐกำหนด

อย่างไรก็ตามในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับวันจะทวีความสำคัญเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพราะ ได้มีการจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาขีดความสามารถในการจัดบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการสาธารณะทางการศึกษา ดังนั้นคำถามในการศึกษานี้ก็คือปัญหาอุปสรรคของการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอะไรบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาปฐมวัยของเด็กพิการ (ประชากรกลุ่มอายุ 3-5 ปี) ได้รับการพัฒนาตามวัยอย่างเหมาะสมหรือไม่ การศึกษาขั้นพื้นฐานของคนพิการได้รับสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือไม่ การพัฒนาผู้เรียน ผู้สอน และสถานศึกษาให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพเป็นไปตามมาตรฐานด้านวิชาการหรือไม่ และควรจะมีแนวทางการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไร

ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาถึงปัญหา อุปสรรคต่างๆ ของการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกมิติ เพื่อให้สามารถกำหนดแนวทางนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมได้

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2.2 เพื่อนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการศึกษาแก่คนพิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2.3 วิเคราะห์องค์ความรู้สำหรับเป็นบทเรียนตัวอย่างที่ดีที่สุดที่สามารถนำไปใช้ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

1.3 ขอบเขตของโครงการวิจัย

ขอบเขตของการศึกษาของโครงการวิจัยนี้ได้ยึดตามหลักการแบ่งประเภท สถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การศึกษาในระบบ และการศึกษานอกระบบ ตลอดจนการศึกษาตามอัธยาศัย ดังมีรายละเอียดขอบเขตของโครงการวิจัย ดังนี้

1.3.1 การศึกษาในระบบ

การศึกษานี้จะคัดเลือกโรงเรียนต้นแบบ 5 โรงเรียน ประกอบด้วย

1.3.1.1 โรงเรียนวัดสุวรรณาราม สังกัดกรุงเทพมหานคร

1.3.1.2 โรงเรียนวัดบางปรอก สังกัดกรุงเทพมหานคร

1.3.1.3 โรงเรียนเทศบาลวัดกลาง สังกัดเทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น

1.3.1.4 โรงเรียนพระยีน สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดขอนแก่น

1.3.1.5 โรงเรียนเทศบาล 1 สถานี สังกัดเทศบาลเมืองบ้านบึง จังหวัดชลบุรี

1.3.2 การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

การศึกษานี้จะคัดเลือกการจัดการศึกษาของชุมชนในระดับท้องถิ่น ด้วยการสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

1.3.2.1 ศูนย์ฟื้นฟูและพัฒนาเด็กพิการตำบลชะเมา จังหวัดนครศรีธรรมราช

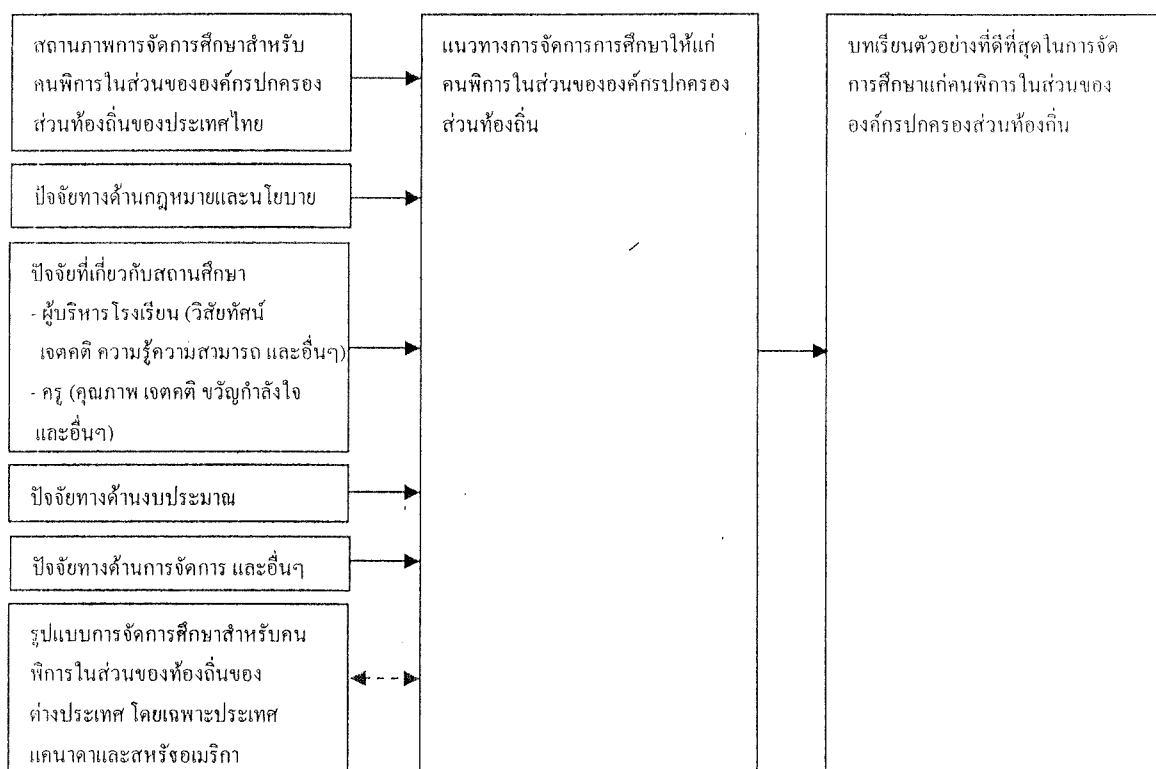
1.3.2.2 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของ อบต.กองควาย จังหวัดน่าน

1.3.2.3 ส่งเสริมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ เทศบาลเมืองหนองปรือ จังหวัดชลบุรี

1.3.2.4 ศูนย์การเรียนรู้การฟื้นฟูเด็กพิการตำบลในชุมชน เทศบาลตำบลทางพูน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครศรีธรรมราช

1.4 กรอบแนวคิดของการวิจัย

กรอบแนวคิดของการวิจัยของการศึกษานี้พิจารณาจากปัจจัยหลักที่สำคัญๆ ว่าประกอบด้วย 1) สถานภาพการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) ปัจจัยทางด้านกฎหมายและนโยบาย 3) ปัจจัยที่เกี่ยวกับสถานศึกษา⁶ ทั้งในระดับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหาร โรงเรียน และคุณครู 4) ปัจจัยทางด้านงบประมาณและ 5) ปัจจัยทางการจัดการ และอื่นๆ รวมทั้งการศึกษานี้ศึกษารูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการในส่วนของท้องถิ่นของต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศแคนาดา และสหรัฐอเมริกา ซึ่งปัจจัยต่างๆ เหล่านี้จะมีผลต่อแนวทางการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังสรุปความเชื่อมโยงของปัจจัยและองค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 กรอบของการวิจัย

หมายเหตุ : ◄---► หมายถึง เป็นประโยชน์
 —————> หมายถึง มีผลโดยตรง

⁶ ครอบคลุมทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบ

1.5 คำศัพท์/นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

การเรียนรู้ร่วมกัน หมายถึง การจัดให้เด็กนักเรียนคนพิการที่ได้รับการเตรียมความพร้อมมาก่อนเรียนร่วมกับนักเรียนทั่วไปในโรงเรียนปกติ จัดได้หลายรูปแบบ เช่น เรียนร่วมในชั้นเรียนปกติเต็มเวลา เรียนร่วมเป็นบางเวลา เรียนร่วมโดยได้รับการบริการสอนเสริมจากครูสอนเสริมหรือครูเดินสอนและจัดให้มีบริการสนับสนุนตามความต้องการจำเป็นพิเศษของเด็กและเยาวชนเป็นเฉพาะบุคคล

การจัดการศึกษาแบบเรียนรวม หมายถึง การศึกษาสำหรับทุกคน โดยรับเด็กนักเรียนพิการหรือที่มีความบกพร่องเข้ามาเรียนตั้งแต่เริ่มเข้ารับการศึกษารวมกับนักเรียนทั่วไป และจัดให้มีบริการตามความต้องการจำเป็นพิเศษของแต่ละบุคคล และในการจัดการศึกษาแบบเรียนรวมนี้ต้องให้เด็กนักเรียนพิการหรือที่มีความบกพร่องและครอบครัวได้รับการช่วยเหลือระยะแรกเริ่ม คือ ตั้งแต่แรกเกิดหรือทันทีที่พบความพิการและโรงเรียนต้องมีการเตรียม ปรับเปลี่ยนและพัฒนาบุคลากรรวมทั้งการผลิตครูการศึกษาพิเศษที่จำเป็นต้องให้มีทักษะที่จะออกไปทำงานกับครูในระบบการศึกษาทั่วไปด้วย

คนพิการ หมายถึง เด็กและเยาวชนที่มีความบกพร่องทางสติปัญญา ทางร่างกายหรือสุขภาพ ปัญหาทางการเรียนรู้

แผนการจัดการศึกษาเฉพาะบุคคล หมายถึง แผนการให้บริการทางการศึกษาพิเศษรายปีที่จัดทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรให้กับเด็กนักเรียนพิการหรือที่มีความบกพร่องเป็นเฉพาะบุคคล โดยพ่อ แม่ หรือผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการจัดทำซึ่งจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับระดับความสามารถของนักเรียนในปัจจุบัน ตลอดจนกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษาให้เป็นเฉพาะบุคคล

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ได้ทราบองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.6.2 ได้ทราบถึงปัญหา อุปสรรคที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.6.3 กระทรวงมหาดไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถนำผลการศึกษานี้ไปใช้ประโยชน์ได้

1.6.4 ได้รายงานผลการวิจัยที่ได้มีการวิเคราะห์ สังเคราะห์ ปัญหาอุปสรรคต่างๆ และแนวทางการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สามารถนำไปปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

1.6.5 เป็นฐานองค์ความรู้ในการขยายการวิจัยที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

1.7 ข้อจำกัดการวิจัย

1.7.1 การศึกษานี้อาจไม่สามารถครอบคลุมความพิการทั้ง 9 ประเภท ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบของโรงเรียน และศูนย์หรือแหล่งเรียนรู้ในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับคนพิการประเภทใดเข้าศึกษาในโรงเรียน ศูนย์หรือแหล่งเรียนรู้

1.7.2 การศึกษานี้อาจไม่สามารถยกตัวอย่างที่ดีที่สุดของการศึกษาทุกระดับได้ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมที่จะเป็นบทเรียนตัวอย่างที่ดีที่สุด