

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลกปัจจุบัน โดยมีเหตุปัจจัยหลายประการ ทำให้สังคมมีความเป็นสังคมสมัยใหม่ (Modern Society) และมีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม และทางด้านเทคโนโลยีมากขึ้นทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ก่อให้เกิดสภาวะมลพิษส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของคนซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของความพิการองค์การสหประชาชาติ (United Nations, 1989) ได้ระบุถึงสถานการณ์ของคนพิการทั่วโลกว่ามีอัตราการเติบโตเพิ่มขึ้นในแต่ละปีอย่างน้อยร้อยละ 10 ของประชากร องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดแผนปฏิบัติการด้านคนพิการ กฎมาตรฐานว่าด้วยความเสมอภาคทางโอกาสแก่คนพิการ เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกใช้พัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ โดยส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดมาตรการในการป้องกันความพิการ การรักษาพยาบาล การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการและเน้นให้คนพิการได้รับโอกาสในการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในสังคม

โครงสร้างของคนพิการในประเทศไทยปัจจุบัน จากสถิติของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งได้สำรวจประชากรที่มีความพิการ พ.ศ. 2550 พบว่า ประเทศไทยมีคนพิการ จำนวน 1,871,860 คน เป็นชาย 864,028 คน เป็นหญิง 1,007,832 คน คิดเป็นร้อยละ 2.85 ของประชากรทั้งหมด (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2550) จากโครงสร้างของคนพิการ ทำให้ทราบถึงปัญหาและความต้องการระบบบริการด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะสำหรับคนพิการ อาทิจากการจัดการบริการสาธารณะ จึงได้มีการจัดทำด้านแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติฉบับแรกขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2540-2544 จนปัจจุบันประเทศไทยได้ใช้แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฉบับที่ 3 พ.ศ. 2550-2554 เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดทำแผนและขับเคลื่อนแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ได้พิจารณาจากสถานการณ์และแนวโน้มด้านคนพิการ รวมทั้งการประเมินสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกของการดำเนินงานด้านคนพิการ โดยได้บูรณาการกรอบแนวคิดและทิศทางในการจัดทำแผนให้มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554 (แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติฉบับที่ 3 พ.ศ. 2550-2554, น. 2)

เนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554 ตลอดจนพันธกรณีระหว่างประเทศ มีเป้าหมายหลักในการพัฒนาประเทศ ที่การพัฒนาคนและแผนก็ได้กำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาคนและสังคมไทยไปสู่ภาพลักษณ์ที่พึงปรารถนา โดยเน้นคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาและเน้นการพัฒนาแบบบูรณาการ การนำแนวคิดสุขภาพดีถ้วนหน้ามาใช้เพื่อนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยเชื่อว่าถ้าประชาชนมีคุณภาพที่ดี การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ก็จะทำให้ดีและรวดเร็วขึ้น คนพิการเป็นส่วนหนึ่งของประชาชนไทยซึ่งต้องการการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตโดยอาศัยการพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้พิการและเครือข่ายต่าง ๆ เข้ามีส่วนร่วมในการปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อคนพิการทั้งทางด้านกายภาพและด้านอื่น ๆ

ปัจจุบันประเทศไทยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการมากขึ้น โดยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ซึ่งในมาตรา 21 บัญญัติไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ ข้อกำหนด ระเบียบหรือประกาศ แล้วแต่กรณีให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ประกอบกับพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 67 (6) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ นอกจากนี้หน่วยงานที่รับผิดชอบหลายหน่วยงาน ได้กำหนดแนวทางและนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ มีการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ ส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมรับผิดชอบดำเนินงาน การหาแนวทางและมาตรการที่สำคัญเพื่อส่งเสริมให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดี

ประกอบกับปัจจุบัน ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับกระบวนการท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น และการให้ความสำคัญเรื่องของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการให้บริการทางสังคมต่าง ๆ ตอบสนองต่อประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 78 ว่า

รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองได้ และสามารถตัดสินใจในกิจการต่าง ๆ ของท้องถิ่นได้เองมีการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึง และเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ ของประชาชนจังหวัดนั้น

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐกระจายอำนาจให้คนท้องถิ่นบริหารงานเพื่อแก้ไขปัญหา พัฒนาและให้บริการแก่คนในท้องถิ่นเอง ซึ่งการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นไปอย่างอิสระ มีอำนาจในการบริหารกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีข้อมูล มีความรอบรู้เกี่ยวกับปรากฏการณ์ทางประชากรของชุมชน และเป็นผู้รู้ปัญหาของประชาชนในพื้นที่ และ อบต. ยังมีอำนาจอิสระในการกำหนดทิศทางการวางแผนการตัดสินใจ ใน การที่จะสนับสนุนงานด้านการส่งเสริมสุขภาพอนามัย มีกฎหมายและอำนาจของข้อบัญญัติตำบลต่าง ๆ และสามารถบังคับใช้กับราษฎร มีการดำเนินการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 66 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ อบต. จำนวน 31 เรื่อง ซึ่งในจำนวนนี้ได้ระบุถึงหน้าที่ในการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส อยู่ในความรับผิดชอบ ดังนั้นการกระจายอำนาจให้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ซึ่งรวมไปจนถึงการจัดสวัสดิการคนพิการในด้านการแพทย์ ด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านสังคม เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของคนพิการอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการในหลายภารกิจ โดยเฉพาะภารกิจในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ซึ่งการที่จะส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีบทบาทในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้นจำเป็นต้องทราบถึงสถานการณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ว่ามีความพร้อมในการดำเนินงานตามภารกิจนี้ได้มากน้อยเพียงใด

ดังนั้นผู้ศึกษาสนใจศึกษาเรื่อง ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ จังหวัดชลบุรี เพื่อให้ทราบถึงสภาพความพร้อมในการดำเนินงาน ทางด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากศึกษาไปใช้ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ การประสานความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านคนพิการ รวมทั้งการเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางด้านคุณภาพชีวิตของคนพิการ ซึ่งจะส่งผลให้คนพิการได้รับบริการทางด้าน การแพทย์ การศึกษา สังคม อาชีพ อาคาร สถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกของคนพิการ ซึ่งผลของการศึกษาจะมีความสำคัญในการกำหนดแนวทางการพัฒนา

คุณภาพชีวิตคนพิการ ตลอดจนการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของคนพิการให้สามารถเข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจและร่วมรับประโยชน์ว่าสิ่งใดที่จะทำให้คุณภาพชีวิตของคนพิการดีขึ้น

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์คือ

1. เพื่อศึกษาความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ จังหวัดชลบุรี
2. เพื่อศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ จังหวัดชลบุรี
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความพร้อมกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ จังหวัดชลบุรี

ประโยชน์ที่ได้รับ

ผลจากการศึกษาเรื่อง ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ จังหวัดชลบุรีมีดังนี้

1. ได้ข้อมูลเกี่ยวกับความพร้อมและการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเพื่อใช้ประกอบการกำหนดนโยบายและแผนงานในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดชลบุรี
2. ได้ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาบทบาทการดำเนินงานในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ให้สอดคล้องสถานการณ์และศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดชลบุรี และจังหวัดอื่น ๆ

ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษา เรื่อง ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการจังหวัดชลบุรี มีขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

ขอบเขตเนื้อหา

การศึกษาเรื่อง ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ จังหวัดชลบุรี มีขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

1. ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการซึ่งมีองค์ประกอบ 6 ด้านดังนี้

- 1.1 ด้านความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ
- 1.2 ด้านฐานข้อมูลของคนพิการ
- 1.3 ด้านแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการระดับท้องถิ่น
- 1.4 ด้านบุคลากรที่ทำงานด้านคนพิการ
- 1.5 ด้านงบประมาณด้านคนพิการ
- 1.6 ด้านการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานหรือภาคีต่าง ๆ

2. การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทางด้านพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการซึ่งมีองค์ประกอบ 5 ด้านดังนี้

- 2.1 ด้านการแพทย์
- 2.2 ด้านการศึกษา
- 2.3 ด้านสังคม
- 2.4 ด้านอาชีพ
- 2.5 ด้านอาคาร สถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกของคนพิการ

ขอบเขตด้านพื้นที่และประชากร

การศึกษาครั้งนี้หน่วยในการวิเคราะห์ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งหมดของจังหวัดชลบุรีจำนวน 58 แห่ง โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือตัวแทนที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ให้ข้อมูลแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

คนพิการหมายถึง คนพิการในพื้นที่จังหวัดชลบุรีที่มาจดทะเบียน ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ประเภท คือ

1. คนพิการทางการมองเห็น ได้แก่ คนที่มีสายตาข้างที่ดีกว่าเมื่อใช้แว่นสายตา ธรรมดาแล้วมองเห็นน้อยกว่า 6/18 หรือ 20/70 ลงไปจนมองไม่เห็นแม้แต่แสงสว่างหรือคนที่ลานสายตาแคบกว่า 30 องศา

2. คนพิการทางการได้ยินหรือการสื่อความหมาย ได้แก่ คนที่ได้ยินเสียงที่มีความถี่ 500 เฮิรตซ์ 1000 เฮิรตซ์ หรือ 2000 เฮิรตซ์ ในข้างหูข้างที่ดีกว่า ที่มีค่าเฉลี่ยต่อไปนี้

สำหรับคนอายุไม่เกิน 7 ปี เกิน 40 เดซิเบลขึ้นไปจนไม่ได้ยินเสียง สำหรับคนทั่วไป เกิน 55 เดซิเบลขึ้นไปจนไม่ได้ยินเสียง หรือคนที่มีความผิดปกติหรือความบกพร่องในการเข้าใจ หรือการใช้ภาษาพูดไม่สามารถสื่อความหมายกับคนอื่นได้

3. คนพิการทางกายหรือทางการเคลื่อนไหว ได้แก่ คนที่มีความผิดปกติหรือความบกพร่องของร่างกายที่เห็นได้ชัดเจนและไม่สามารถประกอบกิจกรรมหลักประจำวันได้ หรือคนที่มีการสูญเสียความสามารถในการเคลื่อนไหวมือ แขน ขา หรือลำตัวอันเนื่องมาจาก แขนขาดหรือขาขาด อัมพาต หรืออ่อนแรง โรคข้อหรืออาการปวดเรื้อรัง รวมทั้งโรคเรื้อรังของระบบการทำงานของร่างกายอื่น ๆ ทำให้สามารถประกอบกิจกรรมประจำวันหรือดำรงชีวิตในสังคมเยี่ยงคนปกติ

4. คนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม ได้แก่ คนที่มีความผิดปกติหรือบกพร่องทางจิตใจหรือสมองในส่วนของการเรียนรู้ อารมณ์ ความคิด จนไม่สามารถควบคุมความประพฤติที่จำเป็นในการดูแลตนเอง หรืออยู่ร่วมกับผู้อื่น

5. คนพิการทางสติปัญญาและการเรียนรู้ ได้แก่คนที่มีความผิดปกติหรือบกพร่องทางสติปัญญา หรือสมองจนไม่สามารถเรียนรู้ด้วยวิธีการศึกษาปกติ

องค์การบริหารส่วนตำบลหรือ อบต. หมายถึง หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ในจังหวัดชลบุรีซึ่งมีจำนวนทั้งหมด 58 แห่ง

ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลเขตจังหวัดชลบุรี ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการโดยกำหนดความพร้อมในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ด้านฐานข้อมูลของคนพิการ

ด้านแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการระดับท้องถิ่น ด้านบุคลากรที่ทำงานด้านคนพิการ ด้านงบประมาณด้านคนพิการ และด้านการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานหรือภาคีต่าง ๆ

ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ หมายถึง การรับรู้ข้อเท็จจริง ข้อมูล รายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตคนพิการในที่นี่จะศึกษาเรื่อง ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย และสิทธิคนพิการ อำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการและการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

ด้านฐานข้อมูลของคนพิการ หมายถึง การเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีความสัมพันธ์กันใน เรื่องของคนพิการเพื่อความสะดวกในการค้นหา เรียกดู และวิเคราะห์ข้อมูล

ด้านแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการระดับท้องถิ่น หมายถึง แผนที่ใช้ใน การดำเนินงานในระดับท้องถิ่นเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการที่ครอบคลุมทั้งด้านการแพทย์ ด้านการศึกษา ด้านสังคม ด้านอาชีพ และทางด้านอาคารสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกของคนพิการ

ด้านบุคลากรที่ทำงานด้านคนพิการ หมายถึง การเตรียมบุคลากรขององค์การบริหาร ส่วนตำบล จังหวัดชลบุรี ในการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ที่มีความรู้ความสามารถ เป็นการเฉพาะโดยได้รับการฝึกอบรมและพัฒนาโดยตรง

ด้านงบประมาณด้านคนพิการ หมายถึง จำนวนเงินที่จำแนกตามปีงบประมาณที่ใช้ ในแผนงานโครงการ กิจกรรมในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการขององค์การบริหาร ส่วนตำบลจังหวัดชลบุรี

ด้านการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานหรือภาคีต่าง ๆ หมายถึง การประสาน ความร่วมมือในการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กับ หน่วยงาน กลุ่ม องค์กร ครอบครัว ในชุมชน จังหวัดชลบุรี

การดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ หมายถึง การปฏิบัติงานขององค์การ บริหารส่วนตำบลเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการที่ครอบคลุมทั้งด้านการแพทย์ ด้านการศึกษา ด้านสังคม ด้านอาชีพ รวมไปถึงจนถึงการส่งเสริมทางด้านอาคารสถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวก ของคนพิการเพื่อเอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิคนพิการ รวมไปถึงถึงการมี ชีวิตที่อยู่ดี กินดี มีงานทำที่ดี