

บทที่ 1

บทนำ

การพัฒนาประเทศ จำต้องมีทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนและยกระดับการพัฒนาประเทศในทุกมิติไปสู่เป้าหมายเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว จำเป็นต้องมีการวางรากฐานการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างเป็นระบบ ให้มีการพัฒนาและยกระดับศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ในทุกมิติและในทุกช่วงวัย และตัวชี้วัดคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ คือ การศึกษา โดยเฉพาะการศึกษาของเยาวชนซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญเป็นตัวกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคต อย่างไรก็ตามความไม่เสมอภาคทางการศึกษาของกลุ่มเยาวชนหรือเด็กด้อยโอกาสเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศไทย¹ ซึ่งปัจจุบันปัญหาดังกล่าวได้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น ความไม่เสมอภาคทางการศึกษาของเด็กด้อยโอกาสจึงเป็นปัญหาท้าทายสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีอัตราการเพิ่มของประชากรมากขึ้นทุกปี ในปี พ.ศ. 2564 จำนวนการเกิดทั่วประเทศอยู่ที่ 544,570 คน² โดยจำนวนประชากรที่มีเพิ่มขึ้นนั้นเกิดได้จากครอบครัวที่มีความพร้อมในการต้อนรับสมาชิกใหม่ในครอบครัว และเกิดขึ้นได้จากความไม่พร้อมของบางครอบครัว ซึ่งความไม่พร้อมในการให้กำเนิดสมาชิกในครอบครัวมีหลายปัจจัย เช่น การให้กำเนิดทารกก่อนวัยอันควร เกิดจากการล่วงละเมิดทางเพศ เป็นต้น ซึ่งในสภาวะเช่นนี้ทำให้เด็กที่เกิดมาจากความไม่พร้อมของทางครอบครัว อยู่ในสถานะที่ยากลำบาก มีปัญหาครอบครัว ปัญหายากจน รวมถึงประสบปัญหาความเดือดร้อนและได้รับผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข การเมือง กฎหมาย วัฒนธรรม และไม่มีใครให้โอกาสหรือหยิบยื่นโอกาสที่จะให้เขาได้เริ่มต้น³

¹ วาสนา จักรแก้ว, เกศสุดา สิทธิสันติกุล, สุรัชย์ กังวล, และนิโรจน์ สินณรงค์. (2563). นโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสของประเทศไทยและต่างประเทศ. *วารสารมหาวิทยาลัยยะลา*, 15(3). หน้า 328 – 329.

² สปริงนิวส์. (2565). *เปิดข้อมูลจำนวนประชากรในประเทศไทย อัปเดตล่าสุด จากกรมการปกครอง*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.springnews.co.th/infographic/819925>

³ วิลาสินี มีมุงกิจ. (2562). *เด็กไทยยังขาด...โอกาส*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://bit.ly/3VaMIlo>

ทำให้เด็กเหล่านี้ขาดโอกาสที่ดีในทางด้านการศึกษา แม้การศึกษาในประเทศไทยสามารถเข้าถึงได้ทุกคน แต่ก็ยังมีเด็กจำนวนหนึ่งที่ไม่ได้รับการดูแล ไม่ได้รับโอกาสที่จะพัฒนาตนเอง หรือเรียกว่า เด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา ซึ่งจากข้อมูลสถานการณ์การศึกษาไทย จำนวนนักเรียนทั้งหมดที่ศึกษาในประเทศไทย ปีการศึกษา 2562 ในโรงเรียนทุกสังกัด ตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาล ประถม มัธยมต้นและมัธยมปลาย มีจำนวน 7.3 ล้านคน และมีเด็กด้อยโอกาสในระบบการศึกษา จำนวน 3.6 ล้านคน⁴

กระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานราชการส่วนกลางประเภทกระทรวงของประเทศไทย มีหน้าที่ส่งเสริมการศึกษาให้กับประชาชนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม สร้างความเสมอภาคและโอกาสทางการศึกษา ส่งเสริมให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมทางการศึกษาและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา และส่งเสริมผู้ที่มีความสามารถพิเศษให้ได้เรียนรู้และแสดงออกในทางที่เหมาะสม โดยมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542⁵ เป็นแม่บทกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ในการปฏิรูป ปรับปรุง ส่งเสริมการศึกษาให้แก่ประชาชนทุกช่วงวัยได้รับการศึกษาตลอดชีวิต และพัฒนากระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคำนิยามคำว่า “เด็กด้อยโอกาส” และไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาของเด็กด้อยโอกาสไว้ในกฎหมายดังกล่าว ทำให้รัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่สามารถเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือ ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาให้แก่เด็กด้อยโอกาสได้ บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมเกี่ยวกับการศึกษาของเด็กด้อยโอกาส ซึ่งเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้ จึงเกิดปัญหาในการศึกษาดังนี้

1) ปัญหาการไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจนในการให้คำนิยาม

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ไม่มีคำนิยามคำว่า เด็กด้อยโอกาส ว่าเด็กกลุ่มใดควรจัดอยู่ในประเภทของเด็กด้อยโอกาส จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือ เป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีพัฒนาการที่ถูกต้องเหมาะสมกับวัยและสามารถบรรลุถึงศักยภาพขั้นสูงสุดได้ จึงเป็นปัญหาว่าควรแก้ไข เพิ่มเติมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 4

⁴ สำนักข่าวไทยพับลิกา. (2563). *กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://thaipublica.org/2020/08/thai-education-high-inequality01/>

⁵ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาของเด็กด้อยโอกาส

ปัจจุบันตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาของเด็กด้อยโอกาสไว้ ทำให้เด็กด้อยโอกาสขาดสิทธิและโอกาสทางการศึกษาจากรัฐ โดยรัฐต้องจัดให้มีการส่งเสริมการศึกษาให้เด็กด้อยโอกาสได้รับสิทธิและโอกาสการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษกว่ากรณีการศึกษาขั้นพื้นฐานและให้เด็กด้อยโอกาสทุกคนมีสิทธิเสมอภาคและเท่าเทียมกันกับเด็กทั่วไป⁶

ดังนั้น จึงสมควรที่จะต้องศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในรายละเอียด โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาของเด็กด้อยโอกาส
- 2) เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการศึกษาของเด็กด้อยโอกาสของต่างประเทศและของประเทศไทย
- 3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาของเด็กด้อยโอกาสของต่างประเทศ มีผลดีต่อประเทศไทย
- 4) เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการศึกษาของเด็กด้อยโอกาสของประเทศไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของเด็กในประเทศไทยรวมถึงเด็กด้อยโอกาสด้วย แต่อย่างไรก็ดีกฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดหรือไม่มีบทบัญญัติใดที่ระบุค่านิยมเกี่ยวกับเด็กด้อยโอกาสและไม่มีบทบัญญัติการส่งเสริมการศึกษาพิเศษ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนส่งผลให้เด็กด้อยโอกาสในประเทศไทยไม่ได้รับการดูแล ไม่ได้รับโอกาสทางการศึกษา เพื่อที่จะพัฒนาตนเองให้มีศักยภาพเท่าเทียมกับกับเด็กที่ได้รับโอกาสทั่วไป จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมค่านิยมเกี่ยวกับ “เด็กด้อยโอกาส” และเพิ่มเติมเกี่ยวกับ

⁶ สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://th49.ilovetranslation.com/y51V1Q1SWqv=d/>

บทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาของเด็กด้อยโอกาสไว้ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ว่าเป็นมาตรฐานทางกฎหมายว่าเด็กกลุ่มใดควรจัดอยู่ในประเภทของเด็กด้อยโอกาส รวมถึงให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาให้การช่วยเหลือทางด้านการศึกษาของเด็กกลุ่มนั้นต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งศึกษาความสำคัญของเด็กด้อยโอกาสในประเทศไทย ว่าเด็กกลุ่มใดควรจัดอยู่ในกลุ่มของเด็กด้อยโอกาส เพื่อที่เด็กกลุ่มนี้จะได้รับโอกาสที่ดีทางการศึกษา ซึ่งสารนิพนธ์นี้จะได้มีขอบเขตของเนื้อหาที่ครอบคลุมถึงการตรากฎหมายให้มีคำนิยามอยู่ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 4 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์นี้ใช้วิธีศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ จากหนังสือ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย บทความทางวิชาการ เอกสารการค้นคว้าทางอิเล็กทรอนิกส์ เว็บไซต์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตั๋วบทกฎหมาย ตลอดจนแนวคำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทำให้ทราบถึงแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาของเด็กด้อยโอกาส
- 2) ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาของเด็กด้อยโอกาสตามกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายของต่างประเทศและประเทศไทย
- 3) ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาของเด็กด้อยโอกาส
- 4) ทำให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการศึกษาของเด็กด้อยโอกาสของประเทศไทย