

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาสถานการณ์เกี่ยวกับคนพิการ (Person With Disability) ในประเทศไทย ศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต คนพิการ ตลอดจนการรับคนพิการเข้าทำงาน การศึกษาการให้ความหมายของคำว่า “คนพิการ” ขององค์การระหว่างประเทศ¹ (International Organization) กฎหมายต่างประเทศ² และกฎหมายของประเทศไทย³ ซึ่งโดยรวมแล้วมีความหมายในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน สำหรับกฎหมายของไต้หวัน⁴ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ได้ให้ความหมายไว้ว่า คนพิการ คือ บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่าง

¹ องค์การอนามัยโลก (World Health Organization-WHO) และองค์การสหประชาชาติ (United Nations ตัวย่อ UN)

² กฎหมายสหรัฐอเมริกา กฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย และกฎหมายญี่ปุ่น

³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550.

⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550. มาตรา 4.

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใดเพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด

บุคคลทั่วไป นอกจากนี้ ผู้ศึกษา ยังได้ศึกษาถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดความพิการ การแบ่งประเภท ความพิการ และจำนวนคนพิการที่มีอยู่ในประเทศไทย พบว่าในปัจจุบันประเทศไทยมีคนพิการ 1,492,834 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2557) คิดเป็นร้อยละ 2.28 ของประชากรทั้งประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนพิการในการประกอบอาชีพ ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการรับรองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ในด้านการประกอบอาชีพเป็นการรับรองสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม และเพื่อรับรองให้คนพิการมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป จึงได้มีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 1975 (Déclaration des droits des personnes handicapées du 9 décembre 1975) รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานสำหรับคนพิการไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น สิทธิขั้นพื้นฐานที่คนทั่วไปได้รับ คนพิการก็ต้องได้รับเช่นเดียวกัน สำหรับอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities-CRPD) ได้มีการบัญญัติขึ้นเพื่อส่งเสริมคุ้มครองและให้ความมั่นใจให้คนพิการได้ใช้สิทธิมนุษยชนอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน โดยรัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะพัฒนาโยบาย กฎหมาย มาตรการทางบริหารเพื่อให้คนพิการในประเทศของตน ได้รับสิทธิตามที่อนุสัญญาฯ รับรองไว้ ซึ่งปฏิญญาและอนุสัญญาดังกล่าวเปรียบเสมือนธรรมเนียมที่วางแนวคิดพื้นฐานให้แต่ละรัฐนำไปเป็นกรอบทฤษฎีที่จะนำไปสู่แนวทางการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมต่อไป

สำหรับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization - ILO) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของคนพิการมีทั้งที่เป็นข้อเสนอแนะและอนุสัญญา เช่น ข้อเสนอแนะที่ 99 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1955⁵ ข้อเสนอแนะที่ 150 ว่าด้วยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ค.ศ. 1975⁶ และอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983⁷ อนุสัญญาดังกล่าวมีสาระสำคัญ ในการกำหนดให้รัฐบาลต้องดำเนินการเพื่อให้มี หรือปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ตลอดจนการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง เพื่อให้คนพิการได้กลับเข้ามามีส่วนร่วมในสังคมอย่างเสมอภาค ได้รับโอกาสในการฝึกอาชีพและการมีงานทำ และอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ได้กล่าวถึงข้อเสนอแนะฉบับที่ 99 และฉบับที่ 168 ที่ระบุถึงแนวทางขั้นพื้นฐานในการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพสำหรับคนพิการโดยดำเนินการให้เกิดความเสมอภาคทั้งในเมืองและชนบท ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์การ

⁵ R99 Vocational Rehabilitation (Disabled) Recommendation, 1955

⁶ R150 Human Resources Development Recommendation, 1975

⁷ C159 Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983

นายจ้างและลูกจ้าง คนพิการ และองค์การของคนพิการ รวมทั้งการจัดฝึกอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้อง และการจัดบริการด้านฟื้นฟูอาชีพภายใต้บริบทของความมั่นคงทางสังคม

แม้องค์การแรงงานระหว่างประเทศจะมีเอกสารระหว่างประเทศที่สะท้อนแนวคิดที่เชื่อในศักยภาพและความสามารถของคนพิการในการประกอบอาชีพก็ตาม แต่ข้อแนะนำดังกล่าวก็มิได้มีผลบังคับในเชิงกฎหมายแต่อย่างใด เนื่องจากข้อแนะนำนั้นเป็นเพียงข้อเสนอแนะให้ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนำไปปฏิบัติเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้ลงนามให้สัตยาบันอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983 และมีบังคับต่อประเทศไทยแล้วตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2551 ซึ่งผลดีของการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าว คือ การคุ้มครองคนพิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ความช่วยเหลือคนพิการในด้านการฟื้นฟูอาชีพและการมีงานทำ เพิ่มความร่วมมือระหว่างประเทศในการช่วยเหลือด้านแรงงานคนพิการอย่างจริงจังมากขึ้น อันจะนำไปสู่การเสริมสร้างความร่วมมือทั้งในระดับชาติ อนุภูมิภาค ภูมิภาค และระหว่างประเทศ ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการแก้ไขปัญหาย่างเป็นรูปธรรม และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล มีการนำหลักการแห่งสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญมาสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น นอกจากนี้ ประเทศไทยยังจะได้รับการยอมรับอย่างมีศักดิ์ศรีจากนานาชาติอารยประเทศ ซึ่งจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ

สำหรับกฎหมายต่างประเทศที่มีบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิคนพิการในการประกอบอาชีพ ผู้ศึกษาได้ศึกษากฎหมายของสหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย และญี่ปุ่น สรุปได้ว่า กฎหมายของสหรัฐอเมริกา 3 ฉบับ คือ 1) Randolph – Sheppard Act of 1936 มีสาระสำคัญเป็นการบัญญัติให้คนตาบอดมีสิทธิพิเศษได้รับสัมปทาน เป็นผู้จำหน่ายสินค้าในอาคารของรัฐบาลกลาง โดยรัฐเป็นผู้ลงทุนให้ทั้งหมด รวมถึงสิทธิได้รับการฝึกอบรมด้านการบริหารกิจการที่ได้รับสัมปทานด้วย 2) Rehabilitation Act of 1973 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1998 มีสาระสำคัญในการบัญญัติให้รัฐบาลสนับสนุนให้มีการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการให้ครอบคลุมทุกระบวนการ และกำหนดให้หน่วยงานของรัฐรับคนพิการที่ผ่านการฟื้นฟูแล้วเข้าทำงาน และ 3) American With Disabilities Act of 1990 - ADA มีสาระสำคัญเป็นการคุ้มครองสิทธิคนพิการแบบบูรณาการ โดยมีบทบัญญัติห้ามการเลือกปฏิบัติเนื่องจากความพิการในการเข้าถึงบริการสาธารณะ อาคารสถานที่ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และการจ้างงาน กฎหมายออสเตรเลียเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการคุ้มครองสิทธิคนพิการ คือ Disability Discrimination Act, 1992 ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดห้ามการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในการจ้างงาน สำหรับประเทศญี่ปุ่นมี Law for Employment Promotion, etc., of the Disabled, 1960 โดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ

อย่างเป็นระบบ สร้างกลไกเพื่อเตรียมความพร้อมคนพิการเข้าสู่ตลาดแรงงาน รวมถึงการให้บริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแนวความคิดและทฤษฎีของกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่น เกี่ยวกับสิทธิของคนพิการ ในการประกอบอาชีพ กล่าวได้ว่ากฎหมายเหล่านั้นมีแนวความคิดในเรื่องหลักปรัชญาความเชื่อในศักยภาพของคนพิการ และหลักปรัชญาความเชื่อในศักดิ์ศรีและความเท่าเทียมกันของมนุษย์ (Human Dignity and Equality) โดยบทบัญญัติของกฎหมายได้กำหนดในลักษณะเป็นการส่งเสริมศักยภาพ ส่งเสริมความเสมอภาค ห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และมีมาตรการบังคับทางสังคม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี จากการศึกษากฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พบว่ามีสภาพปัญหาการจำกัดสิทธิของคนพิการในการประกอบอาชีพตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ในบทที่ 4 ในการนี้ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

5.2.1 การตรากฎหมายหรือแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1) การจ้างงานคนพิการไม่ได้เป็นการพัฒนาชีวิตคนพิการอย่างแท้จริง ควรมีการเปิดศูนย์ฝึกอบรมหรือฝึกฝนด้านอาชีพให้กับคนพิการ โดยเฉพาะ ตามแนวทางที่ผู้ศึกษาพิจารณา คือ การจัดตั้งสถาบันฝึกอาชีพสำหรับคนพิการขึ้นเป็นองค์การมหาชน (Public Organization) เนื่องจากเมื่อได้วิเคราะห์รูปแบบการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐแล้ว เห็นได้ว่า การจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจมีข้อจำกัดตามที่ได้กล่าวมาแล้ว การจัดทำบริการสาธารณะโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสถาบันการศึกษาที่มุ่งเน้นด้านการฝึกอาชีพสำหรับคนพิการ โดยเฉพาะ จะเป็นการแก้ไขปัญหาได้อีกทางที่เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวเกี่ยวกับรูปแบบองค์การที่จัดทำบริการสาธารณะสำหรับคนพิการ แนวทางที่หนึ่ง คือ การจัดตั้งสถาบันฝึกอาชีพสำหรับคนพิการสามารถกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันฝึกอาชีพสำหรับคนพิการเป็นองค์การมหาชน แนวทางที่สอง ปรับเปลี่ยนกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้เป็นองค์การมหาชน จากเดิมที่เป็นส่วนราชการ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 12⁸ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

⁸ มาตรา 12 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 นอกจากนี้ ขณะนี้ได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2558 ขึ้นใช้บังคับ

จากเดิมความว่า

“มาตรา 12 ให้สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีผู้อำนวยการ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติราชการของสำนักงาน”

ร่างที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมเป็น ดังนี้

“มาตรา 12 ให้จัดตั้งสถาบันส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติขึ้นเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น เรียกโดยย่อว่า “สคพ.” ให้สถาบันมีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี

กิจการของสถาบัน ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่พนักงานและลูกจ้างของสถาบันต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าว”

นอกจากนี้ ยังต้องแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตราอื่น ๆ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติด้วย ได้แก่ ตามมาตรา 4 บทนิยามคำว่า “สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ แก้ไขเพิ่มเติมเป็น “สถาบันส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ” และแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “สำนักงาน” ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ เป็น “สถาบัน” ทุกแห่ง รวมทั้งควรเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 13 ให้สถาบันสามารถดำเนินการจัดตั้งศูนย์ฝึกอาชีพสำหรับคนพิการได้

2) บทบัญญัติแห่งกฎหมายไม่ว่ากฎหมายระดับพระราชบัญญัติ (Act) หรือกฎหมายลำดับรอง (Subordinate Legislation) ไม่ควรมีการกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการประกอบอาชีพในบทบัญญัติของกฎหมายด้วยการใช้ถ้อยคำที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิของคนพิการในการประกอบอาชีพ เช่น ถ้อยคำว่า “กายพิการ กายทุพพลภาพ หุนหวก หุนหวกเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ ไม่สมประกอบ พิการทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ มีกายหรือจิตไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการ” สำหรับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันควรที่จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม โดยตัดถ้อยคำดังกล่าวออกทั้งหมด สำหรับรูปแบบอาจดำเนินการโดย

โดยบัญญัติให้สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ และผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ไปเป็นของกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ หรืออธิบดีกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ แล้วแต่กรณี แล้ว

ออกเป็นกฎหมายขึ้นฉบับหนึ่งเพื่อให้มีผลเป็นการยกเลิกถ้อยคำดังกล่าวในกฎหมายเหล่านั้นทั้งหมด เช่น พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2545⁹ ซึ่งเป็นการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย¹⁰ ให้สอดคล้องกับการโอนส่วนราชการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมีความชัดเจนในการใช้กฎหมาย ช่วยให้เกิดความยุ่งยากในการค้นคว้า ว่าเป็นการโอนอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายใด ได้มีการโอนภารกิจของส่วนราชการหรือผู้รับผิดชอบตามกฎหมายนั้นไปเป็นของหน่วยงานใดหรือผู้ใดแล้ว ทั้งนี้ พระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวได้แก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีการเปลี่ยนชื่อส่วนราชการ รัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่ง หรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการให้ตรงกับการโอนอำนาจหน้าที่ นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีสมควรออกเป็นมติคณะรัฐมนตรีวางระเบียบกำหนดถ้อยคำที่ห้ามใช้ในการร่างกฎหมายอันเป็นการจำกัดสิทธิของคนพิการในการประกอบอาชีพ เพื่อมิให้มีการใช้ถ้อยคำดังกล่าวที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิคนพิการในการประกอบอาชีพในกฎหมายอีกต่อไป

3) การกำหนดนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ”¹¹ (Government Agencies) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความหมาย

⁹พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2545. (2545, 8 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 119 (ตอนที่ 102 ก), หน้า 66.

¹⁰ พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2545.

มาตรา 49 ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก้ไขคำว่า “กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม” เป็น “กระทรวงแรงงาน” คำว่า “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม” เป็น “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน” คำว่า “ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม” เป็น “ปลัดกระทรวงแรงงาน” คำว่า “ผู้แทนกรมอนามัย” เป็น “ผู้แทนกรมควบคุมโรค” และคำว่า “ผู้แทนกรมโยธาธิการ” เป็น “ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง”

¹¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

๑๓๑

๑๓๑

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

๑๓๑

๑๓๑

ครอบคลุมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐทุกประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัท (มหาชน) จำกัด เพราะแม้ว่าองค์กรดังกล่าวจะดำเนินธุรกิจในรูปแบบบริษัทเอกชนก็ตาม แต่ยังคงมีการใช้อำนาจรัฐในการดำเนินงานในหลายเรื่อง ๆ และมีรัฐเข้าไปถือหุ้นในสัดส่วนที่สูง นอกจากนี้ บริษัท (มหาชน) จำกัด ดังกล่าวยังมีศักยภาพสูงในการรับคนพิการเข้าทำงานเนื่องจากเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ดังนั้น เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์แห่งกฎหมายที่บัญญัติให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา 33¹² แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

4) กฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ จะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2554 ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมการกำหนดจำนวนนับลูกจ้างในสถานประกอบการ ควรนับจำนวนลูกจ้างของทุกสาขา รวมกัน มิใช่จำนวนรวมเฉพาะในจังหวัดเดียวกันเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มโอกาสให้คนพิการเข้าทำงานได้มากยิ่งขึ้น และเพื่อให้ นายจ้าง (Employers) หรือเจ้าของสถานประกอบการ (Owner of the Establishment) ได้ดำเนินการบริหารจัดการได้อย่างอิสระว่าจะให้สาขาหนึ่งสาขาใดรับคนพิการเข้าทำงานก็ได้ โดยอยู่ภายใต้จำนวนตามสัดส่วนที่สถานประกอบการนั้นจะต้องรับเข้าทำงาน นอกจากนี้ ควรแก้ไขเพิ่มเติมการกำหนดวันที่ที่สถานประกอบการจะต้องนับจำนวนลูกจ้างเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานของสถานประกอบการซึ่งเป็นภาคเอกชน (Private Sector) โดยไม่จำเป็นต้องเป็นวันที่ 1 ตุลาคม ของแต่ละปีตามที่กำหนดวันเริ่มนับในหน่วยงานของรัฐ

5) การจัดตั้งศูนย์บริการคนพิการ ควรกำหนดนิยามคำว่า “ศูนย์บริการคนพิการ” ไว้ด้วย เพื่อความชัดเจนและไม่เป็นปัญหาในการตีความ และควรกำหนดให้ศูนย์บริการคนพิการ ดำเนินการตามมาตรฐานขององค์กรคนพิการ หากไม่ดำเนินการตามหรือมีการให้บริการที่ไม่ได้มาตรฐานก็ให้สามารถเพิกถอนได้ด้วย นอกจากนี้ สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติควรเป็นหน่วยงานขับเคลื่อน กำหนดนโยบาย และประสานงานกับหน่วยงาน

¹² พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

มาตรา 33 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐจะต้องรับคนพิการเข้าทำงาน

ระดับประเทศ ไม่ใช่หน่วยบริการ แต่ควรวีห่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง เพราะจะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้มากกว่า และควรกำหนดให้มีศูนย์บริการในทุกจังหวัด

6) เมื่อไม่มีบทบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องส่งเงินเข้ากองทุน (Fund) ดังนั้นหน่วยงานของรัฐจึงจำเป็นต้องดำเนินการเป็นแบบอย่างแก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการของเอกชนในการรับคนพิการเข้าทำงาน โดยสัดส่วนการรับเข้าทำงานควรสูงกว่าในสถานประกอบการของเอกชนที่กำหนดสัดส่วนหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน สัดส่วนการจ้างงานคนพิการในหน่วยงานของรัฐควรเป็นห้าสิบคนต่อคนพิการหนึ่งคน ทั้งนี้ อาจดำเนินการโดยการแก้ไขกฎกระทรวงฯ หรือรัฐบาลมอบแนวนโยบายโดยกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติที่ต้องให้ความจริงจังในการดำเนินการและเป็นรูปธรรม

5.2.2 การสร้างเจตคติในเชิงบวก

จากในอดีตที่คนส่วนมากมักมีเจตคติในเชิงลบต่อคนพิการ เมื่อมีการส่งเสริมให้คนพิการเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และสามารถช่วยเหลือตนเองได้ไม่เป็นภาระของคนในครอบครัวหรือสังคม จากการที่รัฐดำเนินภารกิจจัดทำบริการสาธารณะเพื่อคนพิการ อาทิเช่น การให้การศึกษา การฝึกอบรมด้านการประกอบอาชีพ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมกับเครือข่ายองค์กรคนพิการในแต่ละพื้นที่จังหวัด รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Administration) เข้ามามีส่วนร่วมมีบทบาทตามกฎหมายในการช่วยเหลือคนพิการให้มากขึ้น ตลอดจนการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อคนพิการ ทุกภาคทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน (Community) ร่วมกันสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องต่อคนพิการเพื่อสร้างเจตคติที่ดีเกี่ยวกับคนพิการ เหล่านี้จะเป็นการช่วยลดเจตคติในเชิงลบที่มีต่อคนพิการได้¹³

จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการในการรับคนพิการเข้าทำงาน และหลักความคิดเกี่ยวกับคนพิการในสากลและการศึกษากฎหมายของต่างประเทศแล้ว ผู้ศึกษาพบว่าแม้ในประเทศไทยจะมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนดำเนินการให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์คนพิการในรูปแบบต่าง ๆ มากพอสมควร แต่การช่วยเหลือสงเคราะห์ดังกล่าวยังคงอยู่ในวงหรือกรอบที่จำกัด มิได้เป็นการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะในแง่การสร้างโอกาสและเตรียมความพร้อมให้กับคนพิการเพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงาน (Labour Market) ไม่ได้มีการให้ความรู้พัฒนา

¹³ สรุปจาก สรุปผลการประชุมสมัชชาสวัสดิการสังคมจังหวัด ประจำปี 2555 เรื่อง “การเข้าถึงสิทธิสวัสดิการสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชน” หน้า 79-82.

ความสามารถ และสร้างเสริมศักยภาพของคนพิการให้สามารถแข่งขันกับคนปกติทั่วไปได้อย่างเต็มที่และเพียงพอเพื่อให้คนพิการได้มีความภาคภูมิใจว่าสามารถช่วยเหลือและเลี้ยงดูตัวเองได้ ไม่ได้เป็นภาระของครอบครัวหรือสังคมแต่อย่างใด และเพื่อสร้างเจตคติที่ดีให้กับคนในสังคม โดยจากการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ ในรูปองค์การมหาชนแล้วพบว่า การที่รัฐดำเนินการด้านส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการโดยหน่วยงานที่ดำเนินการกิจดังกล่าวในรูปส่วนราชการนั้นมีข้อจำกัดหลายประการตามที่กล่าวมา การจัดตั้งสถาบันการศึกษาและฝึกอบรมด้านอาชีพสำหรับคนพิการเป็นองค์การมหาชน จะทำให้การดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการด้านการประกอบอาชีพมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ จากข้อดีของการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐในรูปองค์การมหาชนซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหนึ่ง ที่มีการจัดรูปแบบการบริหารงานที่เป็นอิสระภายใต้การกำกับของรัฐ โดยเน้นภารกิจด้านการให้การศึกษา และส่งเสริมการประกอบอาชีพสำหรับคนพิการ โดยเฉพาะ และรวมหน่วยงานส่วนราชการที่ทำหน้าที่ให้การช่วยเหลือสงเคราะห์คนพิการในการฝึกอบรมเพื่อการประกอบอาชีพที่มีอยู่ในหลายกรม กระทรวง ให้อยู่ในสังกัดองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นใหม่ เพื่อบูรณาการ (Integretion) การบริการจัดการอย่างเป็นองค์รวมและทิศทางเดียวกัน และคนความซ้ำซ้อนในภารกิจของภาคราชการ