

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

1.1 ความเป็นมาของปัญหา

ในทุกสังคมย่อมมีทั้งผู้ที่มีร่างกายปกติ คือ ผู้ที่มีอาการอวัยวะครบ 32 ประการ กับ ผู้ที่มีสภาพร่างกายไม่สมบูรณ์ เหมือนคนทั่วไป คนเหล่านี้เรียกว่า คนพิการ แต่ทุกคนทุกสภาพ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานะใดย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองในด้านต่าง ๆ เท่าเทียมกันตามหลักสิทธิมนุษยชนเพราะถือว่าเป็นทรัพยากรมนุษย์ในสังคมเช่นเดียวกัน แต่ในสภาวะการณ์ที่เป็นจริง ในปัจจุบันกลับพบว่า คนในสังคมมีความเชื่อว่าคนพิการเป็นปัญหาและสร้างภาระแก่สังคม จึงมีการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการโดยไม่เป็นธรรม แยกคนพิการออกจากสังคมทั้งโดยความตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม ทำให้คนพิการไม่มีโอกาสเข้าร่วมหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ไม่มีความเสมอภาคในฐานะสมาชิกของสังคมเช่นเดียวกับคนทั่วไป ในขณะที่แนวคิดระดับสากลมีความเชื่อว่าคนพิการมีศักยภาพไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าคนไม่พิการ หากได้รับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างมีคุณภาพ ซึ่งแนวคิดนี้มีพื้นฐานมาจากหลักสิทธิมนุษยชนที่เคารพในสิทธิและความเสมอภาคของบุคคล ซึ่งเป็นหลักการที่ไม่มีการแบ่งแยกความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ในสถานะใด ไม่ว่าจะเป็นคนพิการ หรือ คนไม่พิการก็ตาม ก็มีสถานะความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน

คนพิการเป็นทรัพยากรบุคคลกลุ่มหนึ่งของประเทศไทย และมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในทางการเมือง การปกครอง และเป็นกำลังแรงงานทั้งในภาคการเกษตรและในภาคการผลิตในระบบเศรษฐกิจ หากพิจารณาข้อมูลในเชิงสถิติจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยผลการสำรวจความพิการในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งทำการสำรวจทุก ๆ 5 ปี พบว่าประเทศไทยมีประชากรที่พิการประมาณ 3.7 ล้านคน หรือร้อยละ 5.5 ของประชากรทั่วประเทศ ซึ่งมีจำนวนประมาณ 66.2 ล้านคน (ในขณะที่ผลการสำรวจข้อมูลปี พ.ศ. 2555 มีประชากรพิการเพียง 1.5 ล้านคน หรือร้อยละ 2.2 ของประชากรทั่วประเทศซึ่งมีจำนวนประมาณ 64.5 ล้านคน) โดยพบผู้หญิงมีร้อยละของคนพิการสูงกว่าผู้ชายเล็กน้อย (ร้อยละ 5.7 และ 5.2 ตามลำดับ) ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) ร้อยละ 20.6 นอกจากนี้ยังพบว่านอกเขตเทศบาลมีร้อยละประชากรที่พิการมากกว่าในเขตเทศบาล (ร้อยละ 6.2 และ 4.5 ตามลำดับ) โดยเฉพาะภาคเหนือมีประชากรที่พิการสูงกว่าภาคอื่น (ร้อยละ 7.0)

และรองลงมา คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ 6.5) ภาคใต้ (ร้อยละ 5.3) และ ภาคกลาง ซึ่งรวมกรุงเทพมหานคร (ร้อยละ 4.3) ตามลำดับ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2562, หน้า 10-11)

และจากข้อมูลรายงานสถานการณ์คนพิการในประเทศไทย ปี 2562 (ข้อมูลสิ้นสุด ณ วันที่ 30 กันยายน 2562) ของกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีจำนวนคนพิการที่ได้รับการออกบัตรประจำตัวคนพิการ ณ เดือนมิถุนายน 2562 จำนวน 1,998,096 คน (ชาย 1,043,632 คน หญิง 954,464 คน) คิดเป็นร้อยละ 3.01 ของประชากรทั้งประเทศ โดยมีประชากรพิการในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มากที่สุด (ร้อยละ 40.47) รองลงมาคือ ภาคเหนือ (ร้อยละ 22.18) ภาคกลาง (ร้อยละ 20.61) ภาคใต้ (ร้อยละ 11.88) และกรุงเทพมหานคร (ร้อยละ 4.49) ตามลำดับ โดยในจำนวนนี้มีคนพิการทางการเคลื่อนไหวหรือทางร่างกายจำนวนร้อยละ 49.34 คนพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมายร้อยละ 18.80 คนพิการทางการเห็นร้อยละ 9.64 คนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรมร้อยละ 7.69 คนพิการทางสติปัญญาร้อยละ 6.83 คนพิการมากกว่า 1 ประเภทร้อยละ 6.13 คนพิการออทิสติกร้อยละ 0.69 คนพิการทางการเรียนรู้ร้อยละ 0.56 และคนพิการที่ข้อมูลรอการยืนยันร้อยละ 0.32 (กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, 2562)

จากรายงานข้อมูลสถิติ จำนวนคนพิการของประเทศไทยของหน่วยงานและส่วนราชการ ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงในเชิงประชากรศาสตร์ (Demographic) ของคนพิการ ทั้งในมิติด้านเพศ จำนวน ประเภทความพิการ ซึ่งในปัจจุบันประชากรคนพิการมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันคนพิการก็ยังคงประสบสภาพปัญหาในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษา และ ด้านแรงงาน ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลในทางลบต่อสุขภาพ คุณภาพชีวิต สิทธิและความสามารถในการเข้าถึงสิทธิของคนพิการที่ควรจะได้รับเสมอภาคกับคนไม่พิการ เพราะคนพิการก็เป็นบุคคลและมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เหมือนกับคนไม่พิการเหมือนกัน ซึ่งหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งองค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ความเท่าเทียมกันของมนุษย์ไม่ว่าชายหรือหญิง ไม่ว่าคนพิการหรือคนไม่พิการ โดยที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติได้รับรอง “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ถือได้ว่าปฏิญญาฉบับนี้ได้วางรากฐานด้านสิทธิในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน และสิทธิในความเสมอภาคขั้นในระดับสากล เป็นแม่บทและพื้นฐานให้กับกฎหมายในระดับระหว่างประเทศและในระดับรัฐที่จะตรากฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ทั้งนี้ หลักการดังกล่าวได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในบทบัญญัติตามมาตรา 4 ที่บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ

และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครอง ตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน” ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ มีสาระสำคัญในการรับรองในคุณค่าความเป็นมนุษย์แก่บุคคลทุกคนและมีลักษณะเฉพาะที่สืบเนื่องมาจากความเป็นมนุษย์ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลแต่ละคนจะมีความแตกต่างกันหรือไม่ ดังนั้น คนพิการในฐานะที่เป็นมนุษย์ย่อมได้รับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมกันกับบุคคลที่ไม่พิการ และในฐานะที่เป็นมนุษย์ คนพิการย่อมได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานที่เรียกว่า “สิทธิมนุษยชน” อันเป็นสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติที่เป็นของมนุษย์และติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด ซึ่งสิทธิมนุษยชนเป็นหลักที่ได้รับการรับรองทั่วโลกว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อมนุษย์ด้วยกัน ซึ่งสามารถจำแนกได้ครอบคลุมสิทธิ 5 ประเภท ได้แก่

(1) สิทธิพลเมือง (Civil Right) ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพ และความมั่นคงในชีวิต ไม่ถูกทรมาน ไม่ถูกทำร้ายหรือฆ่า สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สิทธิในความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากการจับกุมหรือคุมขังโดยมิชอบ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีในศาลอย่างยุติธรรมโดยผู้พิพากษาที่มีอิสระ สิทธิที่จะได้รับสัญชาติ เสรีภาพของศาสนิกชนในการเชื่อถือและปฏิบัติตามความเชื่อถือ

(2) สิทธิทางการเมือง (Political Rights) ได้แก่ สิทธิในการเลือกวิถีชีวิตของตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม รวมถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นพรรคการเมือง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ รวมทั้งสิทธิในการเลือกตั้งอย่างเสรี

(3) สิทธิทางสังคม (Social Rights) ได้แก่ สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับหลักประกันด้านสุขภาพ แม่และเด็กต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ ได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเต็มที่ ได้รับความมั่นคงทางสังคม มีเสรีภาพในการเลือกคู่ครอง และสร้างครอบครัว

(4) สิทธิทางเศรษฐกิจ (Economic Rights) ได้แก่ สิทธิในการมีงานทำ ได้เลือกงานอย่างอิสระและได้รับค่าจ้างที่เหมาะสมเป็นธรรม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การได้รับมาตรฐาน

(5) สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Rights) ได้แก่ การมีเสรีภาพในการใช้ภาษาหรือสื่อความหมายในภาษาท้องถิ่นของตน การมีเสรีภาพในการแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติตามวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นของตน การปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา การพักผ่อนหย่อนใจทางศิลปวัฒนธรรมและการบันเทิงได้โดยไม่มีใครมาบีบบังคับ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2555, หน้า 7-8)

ซึ่งสิทธิ 5 ประการดังกล่าวข้างต้น เป็นสิทธิที่เรียกได้ว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอันได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย กับสิทธิในความเสมอภาคอันเป็นที่มาของสิทธิเสรีภาพทั้งปวง ทั้งนี้ หลักความเสมอภาคถือว่าเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งมนุษย์ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ในฐานะที่เป็นมนุษย์โดยมิต้องคำนึงถึง คุณสมบัติอื่น ๆ อาทิ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ถิ่นกำเนิด เป็นต้น และขณะเดียวกันก็ถือได้ว่าหลักความเสมอภาคนี้เป็นหลักที่ควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจของตนตามอำเภอใจ ดังนั้นหลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักสำคัญในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

แนวคิดทางกฎหมายของหลักความเสมอภาคในปัจจุบันได้รับการรับรองอย่างชัดเจน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยถือว่าบุคคลย่อมมีความเสมอภาคที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (Fairness) ซึ่งหมายถึง “หลักความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย” (Equality before the law) ที่เป็นการยอมรับสิทธิเสรีภาพอันเป็นสาระสำคัญของความเป็นมนุษย์ที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิดและไม่อาจพรากไปได้ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2548) ดังนั้น คนพิการในฐานะที่เป็นมนุษย์คนหนึ่ง จึงย่อมมีความเสมอภาคที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิในด้านต่าง ๆ อย่างเท่าเทียมกับคนไม่พิการ

อย่างไรก็ตามโดยที่คนพิการมีสภาพข้อจำกัดของร่างกายที่แตกต่างจากคนไม่พิการ ซึ่งทำให้คนพิการเสียเปรียบหรือไม่อาจเท่าเทียมกับคนไม่พิการ จึงมีแนวคิดที่จะให้การคุ้มครองสิทธิของคนพิการเป็นการเฉพาะ เช่นเดียวกับการคุ้มครองสิทธิของสตรีและเด็ก ซึ่งมีข้อจำกัดทางด้านกายภาพเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ การคุ้มครองสิทธิของคนพิการในระดับสากลหรือระดับนานาชาตินั้น เป็นไปตามหลักการของปฏิญญาและอนุสัญญาฉบับต่าง ๆ ที่ว่าด้วยสิทธิคนพิการ ไม่ว่าจะเป็นปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 1975 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ค.ศ. 2006 เนื่องจากกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่มีอยู่ ยังไม่อาจประกันการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานและความเสมอภาคของคนพิการได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น องค์การสหประชาชาติจึงได้จัดทำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการขึ้น โดยอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการมีเนื้อหากล่าวถึงสิทธิของคนพิการที่สำคัญ ประกอบด้วยสิทธิความเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติ สิทธิการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงของบุคคล สิทธิได้รับการยอมรับว่ามีความสามารถตามกฎหมายบนพื้นฐานอันเท่าเทียมกัน เสรีภาพจากการถูกทรมาน เสรีภาพจากการถูกแสวงหาประโยชน์ การใช้ความรุนแรงและการล่วงละเมิดสิทธิที่จะได้รับการเคารพต่อศักดิ์ศรีทางร่างกายและจิตใจ เสรีภาพในการย้ายถิ่นฐานและการถือสัญชาติสิทธิในการอาศัยอยู่ในชุมชน เสรีภาพในการแสดงออก และแสดงความคิดเห็นสิทธิการเคารพการเป็นส่วนตัว สิทธิการเคารพในการสร้างครอบครัว และสถาบันครอบครัว สิทธิด้านสุขภาพ

สิทธิทางการศึกษา สิทธิด้านการทำงาน สิทธิสำหรับมาตรฐานความเป็นอยู่ที่เพียงพอ สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะ สิทธิการมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรม นันทนาการการผ่อนคลายยามว่างและกีฬา (สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ, 2552, หน้า 147-149) นอกจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ค.ศ.2006 แล้ว ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านแรงงานของคนพิการนั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ยังได้ให้ความสำคัญกับแรงงานคนพิการโดยการจัดทำอนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983

ในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันเป็นกฎหมายแม่บทได้บัญญัติรับรองสิทธิของคนพิการไว้ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีการบัญญัติรับรองสิทธิในเรื่องความเสมอภาคไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แม้ต่อมาจะมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ตาม ก็ยังคงยืนยันหลักการคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 30 ว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือ ความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้” แม้ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังคงยืนยันการคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคแก่ประชาชนคนไทยดังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 27 ว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายมีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือ ความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือ เหตุอื่นใดจะกระทำมิได้” จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้ง 3 ฉบับนี้เป็นการยืนยันว่าสำหรับประเทศไทยแล้วให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิ และความเสมอภาคของประชาชนคนไทยทุกคน ต่อมาในปี พ.ศ. 2534 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 เพื่อช่วยในการฟื้นฟูสมรรถภาพ และการฝึกอาชีพ รวมทั้งส่งเสริมอาชีพและจัดหางานให้แก่คนพิการซึ่งได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพแล้ว และในปี พ.ศ. 2550 ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ไป และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และมีการแก้ไขปรับปรุง

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 โดยกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้เป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิคนพิการ รวมทั้งการห้ามมิให้มีการละเมิดสิทธิคนพิการ ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ส่งเสริมให้คนพิการมีสิทธิในด้านต่าง ๆ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานได้เสมือนคนที่ไม่พิการ

สำหรับสิทธิด้านสวัสดิการนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ได้มีการกำหนดสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของคนพิการไว้ 10 ประการด้วยกัน ตามมาตรา 20

สำหรับสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยการใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 92 กำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ หรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุ ในการออกเสียงลงคะแนน รวมทั้งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ข้อ 52 กำหนดให้การจัดวางคูหาออกเสียงลงคะแนนในที่เลือกตั้ง ให้คำนึงถึงการอำนวยความสะดวกให้กับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุด้วย

สำหรับสิทธิด้านการศึกษาของคนพิการนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 กำหนดให้การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคมการสื่อสาร และ การเรียนรู้ หรือ มีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ หรือ บุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือ ไม่มีผู้ดูแล หรือ ด้อยโอกาสต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ โดยให้จัดการศึกษาแก่คนพิการตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (มาตรา 10) ต่อมา ในปี พ.ศ. 2551 ได้มีการออกพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 ซึ่งได้มีการแก้ไขปรับปรุง โดยพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ส่งเสริมสิทธิในการเรียนการศึกษาของคนพิการ โดยคนพิการมีสิทธิได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการจนตลอดชีวิต พร้อมทั้งได้รับเทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการและความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา และสิทธิในการเลือกบริการทางการศึกษาศาสนสถานศึกษา ระบบ และรูปแบบการศึกษาโดยคำนึงถึงความสามารถ ความสนใจ ความถนัด และความจำเป็นพิเศษของบุคคลนั้น รวมทั้งสิทธิในการได้รับการศึกษาที่มีมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา มีการจัดหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ การทดสอบทางการศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นพิเศษของคนพิการแต่ละประเภทและบุคคล

ในส่วนของสิทธิด้านแรงงานคนพิการนั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการภาคเอกชน และหน่วยงานภาครัฐ จะต้องจ้างงานคนพิการในอัตราส่วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณี

ผู้ประกอบการภาคเอกชน หากไม่ประสงค์จ้างงานคนพิการ จะต้องส่งเงินเข้ากองทุนในอัตราตามที่กฎหมายกำหนด หรือหากไม่ประสงค์จะจ้างงานคนพิการ ผู้ประกอบการภาคเอกชนหรือหน่วยงานภาครัฐต้องส่งเสริมงานคนพิการโดยการให้สัมปทาน จัดจ้างเหมาช่วงงาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้า หรือบริการ ฝึกงาน หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการ (พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 33 มาตรา 34 และ มาตรา 35) สำหรับการคุ้มครองสิทธิ ด้านแรงงานของคนพิการระหว่างการทำงานนั้น ในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการออกพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานเป็นการทั่วไป โดยมีบทบัญญัติ ให้การคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็กเป็นการเฉพาะ สำหรับคนพิการกฎหมายได้ให้การคุ้มครอง เช่นเดียวกับแรงงานทั่วไป มิได้ให้การคุ้มครองแรงงานคนพิการเป็นกรณีเฉพาะแต่อย่างใด

จากที่กล่าวมานี้ย่อมชี้ให้เห็นได้ว่า แม้ในปัจจุบันจะมีกฎหมายหลายฉบับที่คุ้มครองสิทธิ และความเสมอภาคของคนพิการในด้านต่าง ๆ แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่า คนพิการไทยก็ยัง ประสบกับปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย การใช้สิทธิเลือกตั้ง การศึกษา และด้านแรงงาน ดังนั้น เพื่อเป็นแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ประกอบกับเพื่อเป็นส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพ ชีวิตของคนพิการเพื่อให้คนพิการสามารถเลี้ยงดูตนเอง ครอบครัว และไม่เป็นที่ภาระแก่สังคม จำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาและวิจัยเพื่อการวิเคราะห์กฎหมายที่สามารถจะเป็นเครื่องมือหรือกลไก ในการช่วยขจัดอุปสรรคให้กับคนพิการเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิดังกล่าวข้างต้น ที่คนพิการพึงจะมีสิทธิได้รับตามกฎหมาย ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชน จึงเป็นที่มา ของการวิจัยเรื่อง “กฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ”

1.2 ความสำคัญของปัญหา

จากความเป็นมาของปัญหาที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาความไม่เสมอภาคในการคุ้มครอง สิทธิของคนพิการ ไม่ว่าจะเป็นการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการ การใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ การศึกษาของคนพิการ และด้านแรงงานคนพิการ โดยมีสาเหตุจากปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึง สิทธิตามกฎหมายและผลจากการที่คนพิการไม่ได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสมกับสภาพร่างกายของ คนพิการ ทำให้เกิดผลกระทบสิทธิและความเสมอภาคที่คนพิการควรจะได้รับตามหลักสิทธิ มนุษยชน ดังนั้น จึงสมควรที่จะทำการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องในแต่ละด้าน เพื่อแก้ไข ปัญหาการคุ้มครองสิทธิคนพิการ ซึ่งการวิจัยนี้ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการให้ ได้รับสิทธิและความเสมอภาคเช่นเดียวกับคนไม่พิการ ซึ่งการวิจัยได้นำการคุ้มครองสิทธิคนพิการ มาเป็นประเด็นการวิจัยและเนื่องจากการวิจัยทางนิติศาสตร์ ดังนั้น การวิจัยจึงได้ให้ความสำคัญ ต่อการศึกษาและวิจัยในประเด็นที่จะใช้กฎหมายเป็นกลไกหรือเครื่องมือในการหาคำตอบ โดยการ กำหนดประเด็นสำคัญในการศึกษาและวิจัยดังต่อไปนี้ เพื่อให้ได้คำตอบของการนำกฎหมายมาใช้

บังคับกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ เพื่อเป็นการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการให้ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้คนพิการสามารถเลี้ยงดูตนเองและครอบครัวได้ ไม่เป็นภาระแก่สังคม และคนพิการอาจเป็นส่วนหนึ่งในการช่วยเหลือสังคมและประเทศชาติได้ต่อไป

1) หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยได้ให้ความสำคัญที่จะนำเอาหลักการ แนวคิด และทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง มาใช้ในการวิเคราะห์ประกอบด้วย

- หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

เป็นหลักที่กล่าวถึงคุณค่าของมนุษย์ที่มีความเกี่ยวข้องหรือขึ้นอยู่กับความเป็นมนุษย์โดยในฐานะมนุษย์ทุกคนได้รับคุณค่าความเป็นมนุษย์โดยไม่ต้องคำนึงถึง เพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัย สถานะหรือตำแหน่ง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงเป็นคำอธิบายความหมายของสิทธิมนุษยชนในแง่ของการให้คุณค่าแก่ความเป็นคนว่าทุกคนมีคุณค่าเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนที่กำหนดสิทธิมาตั้งแต่เกิด ใครจะละเมิดไม่ได้ และไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ ซึ่งรวมไปถึงสิทธิในการมีชีวิตและความมั่นคงในการมีชีวิตอยู่ เพราะคนทุกคนที่เกิดมาบนโลกมีศักดิ์ศรีของการเป็นมนุษย์ ดังนั้นการปฏิบัติต่อกันของผู้คนในสังคมจึงต้องเคารพความเป็นมนุษย์ ห้ามทำร้ายร่างกายหรือทรมานอย่างโหดร้าย ตลอดจนการกระทำใด ๆ ที่ถือเป็นการเหยียดหยามความเป็นมนุษย์

- หลักสิทธิมนุษยชน

เป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคนบนโลกที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดและเป็นสากล ไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ชนชาติ ประเทศ เพศ ศิพพรรณ ภาษา ศาสนา วัฒนธรรม สติปัญญา ความสามารถ สถานะทางเศรษฐกิจ ที่จะดำเนินชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี มีอิสระเสรีภาพ เสมอภาค มีชีวิตที่ดี มีสิทธิแสวงหาวัตถุปัจจัยมาดำรงชีพ มีสิทธิในการประกอบอาชีพ การจ้างงาน และได้รับการยอมรับจากสังคมและการปฏิบัติจากรัฐอย่างเหมาะสม หลักสิทธิมนุษยชนนี้มีความสำคัญเนื่องจากการที่องค์การสหประชาชาติได้นำหลักการดังกล่าวนี้ไปกำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights 1948) อันมีสภาพบังคับให้รัฐที่เป็นภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามโดยอนุวัติการกฎหมายภายในของตนให้เป็นไปตามหลักการและเงื่อนไขดังกล่าว โดยเกี่ยวข้องกับคนพิการในฐานะคนพิการก็มีสถานะเป็นมนุษย์ จึงย่อมได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปที่มีสุขภาพร่างกายปกติ

- หลักความเสมอภาคของบุคคล

“ความเสมอภาค” เป็นหลักการสำคัญเพราะเป็นหลักการพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งหมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อบุคคลนั้น

สามารถนำสิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับการบัญญัติคุ้มครองแก่บุคคลนั้น ไปอ้างได้อย่างมีความเท่าเทียมกัน ดังนั้น การเลือกปฏิบัติโดยอาศัยเชื้อชาติ ศาสนา เพศ อายุ หรือความพิการฯ จะกระทำไม่ได้ โดยนอกจากจะขัดกับหลักความเสมอภาคแล้ว ยังขัดกับหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อีกด้วย เพราะการคุ้มครองรับรองต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ย่อมที่จะคุ้มครองรับรองเพื่อเพราะบุคคลนั้นเป็นมนุษย์เท่ากัน โดยไม่ต้องไปคำนึงถึงคุณสมบัติอื่น ๆ และความสำคัญของหลักความเสมอภาคที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ หลักการควบคุมรัฐไม่ให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจเพราะการใช้อำนาจของรัฐจะเกี่ยวกับประชาชนโดยตรง หากก่อให้เกิดผลกระทบหรือเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง รัฐต้องอธิบายให้ได้ว่าเพราะเหตุใดจึงเป็นอย่างนั้น หากการให้เหตุผลนั้น ๆ เป็นเหตุผลที่ไม่สามารถรับฟังได้ อาจจะสามารถแสดงได้ว่าการใช้อำนาจของรัฐนั้นเป็นไปตามอำเภอใจ ดังนั้น หลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักที่มีความสำคัญยิ่งที่จะนำมาใช้ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ การกระทำของฝ่ายที่มีอำนาจปกครอง รวมทั้งการตัดสินใจของฝ่ายตุลาการด้วย ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่า “หลักความเสมอภาค” เป็นพื้นฐานของความยุติธรรมเนื่องจากเป็นหลักการที่เรียกร้องให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ อย่างเท่าเทียมกัน การที่จะพิจารณาว่ามีการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันหรือไม่นั้น จำต้องมีการเปรียบเทียบว่าการที่ปฏิบัติต่อบุคคลหนึ่งเหมือนหรือแตกต่างจากบุคคลอีกคนหนึ่งหรือไม่ โดยก่อนที่จะนำมาเปรียบเทียบจะต้องพิจารณาลักษณะที่นำมาเปรียบเทียบก่อนว่ามีลักษณะคล้ายหรือเทียบกันได้หรือไม่ การที่กล่าวว่ารรัฐให้เงินช่วยเหลือหรือให้สวัสดิการเฉพาะคนพิการนั้นเป็นการปฏิบัติอย่างไม่เสมอภาค กรณีเช่นนี้ แม้จะเป็นการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันแต่ก็เป็นการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันที่มีเหตุผลอันรับฟังได้ เพราะบุคคลทั้ง 2 กลุ่มนั้นมีสาระสำคัญหรือมีลักษณะทางร่างกายที่แตกต่างกัน ตรงกันข้ามหากว่ามีการกำหนดว่าเฉพาะผู้ชายเท่านั้นที่จะศึกษาในมหาวิทยาลัยได้ กรณีจะเห็นได้ว่าสาระสำคัญของความเป็นหญิงและชายนั้นที่มีต่อการศึกษาไม่มีความแตกต่างกัน ซึ่งการกำหนดดังกล่าวนี้เป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค เพราะการกำหนดดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่อาจที่จะอ้างเหตุผลที่จะรับฟังได้ เพื่อที่จะสนับสนุนดังกล่าว

ดังนั้น “หลักความเสมอภาค” เป็นหลักที่จะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้นๆ ฉะนั้น อะไรที่เป็นสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน อะไรที่เป็นสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ซึ่งในเรื่องนี้ จะต้องพิจารณาออกเป็นเรื่องๆ ไป แม้ความเสมอภาคจะมีบทบาทความสำคัญอย่างยิ่ง โดยหลักความเสมอภาคมีปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เช่น มาตรา 27 ซึ่งกำหนดให้บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพ และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันทั้งชายและหญิง มีสิทธิเท่าเทียมกันในการเลือกปฏิบัติ

โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าจะด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใดจะกระทำไม่ได้ แต่ทั้งนี้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคล สามารถใช้สิทธิ หรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครอง หรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อม ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

- หลักการไม่เลือกปฏิบัติ

หลักการ ไม่เลือกปฏิบัติเป็นหลักการพื้นฐานของความเสมอภาคในกฎหมายสิทธิมนุษยชนซึ่งกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและคุ้มครองโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติโดยหลักการไม่เลือกปฏิบัตินั้นสามารถพิจารณาได้ 2 ประการ กล่าวคือ

(1) ในความหมายของการห้ามปฏิบัติที่แตกต่างกัน คือ ต้องอยู่บนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการปฏิบัติเพื่อให้สิทธิพิเศษแก่ผู้อื่น ซึ่งกฎหมายที่เป็นธรรมต้องยอมรับให้ปฏิบัติต่อบุคคลให้แตกต่างกันตามสภาพบุคคลที่ไม่เหมือนกัน เช่น คนพิการ

(2) ในความหมายที่สอง คือการกระทำอันเป็นการยืนยัน หลักการ ไม่เลือกปฏิบัติ ต้องพิจารณาคู่กับสิทธิในความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายและการปกป้องคุ้มครองโดยเท่าเทียมกันของกฎหมายโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ

- แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการทางสังคม

สวัสดิการสังคม (Social Welfare) หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมและพัฒนาสังคม รวมทั้งการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ในระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าวจะตอบสนองความต้องการพื้นฐานให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมทั้งในด้านการศึกษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การมีสวัสดิการแรงงาน การมีความมั่นคงทางสังคม การมีนันทนาการ และบริการทางสังคมทั่วไป ดังนั้น คนพิการจึงมีสิทธิในการที่จะได้รับสวัสดิการสังคมด้วยเช่นกัน

- แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ

มาจากแนวคิดว่าคนพิการมีสถานะเป็นมนุษย์ที่มีชีวิตจิตใจ มีความคิด ความต้องการของตนเองในฐานะที่เป็นมนุษย์คนหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคม คนพิการมีครอบครัว มีความสัมพันธ์ต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งต้องการการยอมรับจากสังคมและต้องการความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โดยมีการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิต่าง ๆ เช่น สิทธิในสวัสดิการ

ต่าง ๆ สิทธิในการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง สิทธิด้านการศึกษา สิทธิด้านแรงงาน อย่างมีความเสมอภาค เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป

2) สถานการณ์แห่งปัญหาการคุ้มครองสิทธิคนพิการ และผลกระทบ

แม้ว่าประเทศไทยจะมีบทบัญญัติของกฎหมาย นโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนงานและมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของคนพิการในแต่ละด้าน แต่ยังคงพบว่าการคุ้มครองสิทธิคนพิการยังมีปัญหาอุปสรรค มีความไม่เสมอภาคในการคุ้มครองสิทธิ และมีข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย การใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ ปัญหาการศึกษาของคนพิการ และปัญหาสิทธิคนพิการด้านแรงงาน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- การเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมายของคนพิการ

การที่จะเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมายของคนพิการได้นั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 19 ได้มีการกำหนดไว้ว่า คนพิการที่จะได้รับสิทธิต่าง ๆ ตามมาตรา 20 ไม่ว่าจะเป็น สิทธิในการเข้ารับการศึกษา สิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิในสวัสดิการการได้รับเงินช่วยเหลือคนพิการจากภาครัฐ (เงินเบี้ยความพิการ จำนวน 800-1,000 บาท/ต่อเดือน) (กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, 2563, อ้างอิงจาก https://www.thansettakij.com/content/normal_news/452245) รวมทั้งสิทธิด้านแรงงาน สิทธิในการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ มาตรการเพื่อการมีงานทำ การส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ ตลอดจนสิทธิในการเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคม การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การปรับสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย ฯลฯ เป็นต้น จะต้องยื่นคำขอมิบัตรประจำตัวคนพิการต่อนายทะเบียนกลาง หรือนายทะเบียนจังหวัด ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ โดยบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ทำให้คนพิการที่ไม่มีการลงทะเบียนและทำบัตรประจำตัวคนพิการ ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดได้

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะกำหนดให้คนพิการต้องมีการลงทะเบียนทำบัตรประจำตัวคนพิการ แต่ในทางปฏิบัติ มีคนพิการจำนวนมากที่ไม่มีบัตรประจำตัวคนพิการ อันเนื่องมาจากปัญหาอุปสรรคของกระบวนการในการจัดทำบัตรประจำตัวคนพิการมีความยุ่งยาก ไม่สะดวก มีขั้นตอนค่อนข้างมาก ก่อให้เกิดภาระแก่คนพิการ และปัญหาการเดินทางไปทำบัตร และเดินทางไปให้แพทย์รับรองสถานะความพิการ ในกรณีของความพิการที่เห็นไม่ประจักษ์ ก่อนนำไปรับรองจากแพทย์ไปขอทำบัตรประจำตัวคนพิการต่อไป ปัญหาอุปสรรคนี้ส่งผลในการทำบัตรบัตรประจำตัวคนพิการ ซึ่งการไม่มีบัตรทำให้คนพิการได้รับผลกระทบ ก็คือ หากคนพิการไม่มีบัตรประจำตัวคนพิการ คนพิการก็จะไม่สามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการขั้นพื้นฐานที่บัญญัติไว้ในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 รวมถึง

ไม่สามารถที่จะสมัครเข้าทำงานในส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ หรือ สถานประกอบการของเอกชนได้ เนื่องจากเงื่อนไขของส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งสถานประกอบการของเอกชนในการรับสมัครบุคคลพิจารณาเข้าเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐนั้น เงื่อนไขที่สำคัญ หรือคุณสมบัติที่จำเป็น คือ จะต้องมียศประจำตัวคนพิจารณา ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีบัตรประจำตัวคนพิจารณา จึงจะมีสิทธิได้สวัสดิการตามกฎหมาย จึงเป็นข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ของคนพิจารณา

- การใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิจารณา

สถานการณ์ของปัญหาเกี่ยวกับการใช้สิทธิการเลือกตั้งของคนพิจารณา ก็คือ แม้ในปัจจุบันจะมีความพยายามจากภาครัฐในการออกกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้คนพิจารณาสามารถเข้าถึงสิทธิการเลือกตั้งที่พึงจะได้รับจากรัฐเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ยังมีคนพิจารณาเป็นจำนวนมากที่ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการเลือกตั้งได้แก่เช่นเดียวกับคนไม่พิจารณา จากข้อมูลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มีคนพิจารณาที่มีสิทธิเลือกตั้งในครั้งนี้อยู่ถึง 1,834,808 คน จากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศทั้งหมดจำนวน 51,419,975 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 3.56 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดของประเทศไทย แต่ปรากฏว่าจำนวน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนพิจารณาและมีอายุ 18 ปีขึ้นไป ที่ออกมาใช้สิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้ง จำนวนเพียง 753 คน เท่านั้น (นิตยสาร จันทรศิษย์, 2563, อ้างอิงจาก <https://thisable.me/content/2019/10/2562>)

ในเรื่องนี้มีปัญหาอุปสรรค คือ รูปแบบวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งในปัจจุบันมีเพียงวิธีเดียวคือการลงคะแนนเสียง ณ คูหาเลือกตั้ง ซึ่งถือว่าขาดความหลากหลาย จึงไม่สอดคล้องกับประเภทและสภาพการณ์ของคนพิจารณาแต่ละประเภท รวมทั้งปัญหาในการอำนวยความสะดวกและการให้ความช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อให้คนพิจารณาสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งของตนเองในหน่วยเลือกตั้งได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในเรื่องการเดินทางของคนพิจารณาจากที่พัก หรือ บ้านที่อยู่อาศัย มายังสถานที่เลือกตั้ง หรือ ศูนย์เลือกตั้งกลาง อันนับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่งและมีผลต่อการออกไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งของคนพิจารณาเป็นอย่างมาก ซึ่งข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคดังกล่าวทำให้คนพิจารณาไม่สามารถที่จะใช้สิทธิของตนเองได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อจากการไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิด้านการเลือกตั้งดังกล่าว ทำให้คนพิจารณารู้สึกว่าตนเองไม่ได้รับความเสมอภาค ความเท่าเทียมกับคนที่ไม่พิจารณา มีการเลือกปฏิบัติ ถูกละเลยและขาดการมีส่วนร่วมในทางการเมือง เสียโอกาสในการเลือกผู้แทนของตนเองที่คอยเป็นปากเสียง ปกป้องสิทธิ

หรือผลประโยชน์ของคนพิการในระบอบรัฐสภา ทั้งที่ประชากรคนพิการก็เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย และสามารถสร้างคุณประโยชน์ให้กับประเทศชาติ ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจและในทางการเมืองการปกครองเหมือนกับคนที่ไม่พิการเช่นกัน

- ปัญหาด้านการศึกษาของคนพิการ

สำหรับการคุ้มครองสิทธิด้านการศึกษาของคนพิการไทยนั้น นอกเหนือจากการได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 54 ซึ่งบัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิด้านการศึกษาของบุคคลโดยทั่วไปแล้ว พระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ได้กำหนดสิทธิทางการศึกษาของคนพิการตามมาตรา 20 (2) ให้คนพิการได้รับการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ หรือ แผนการศึกษาแห่งชาติตามความเหมาะสมในสถานศึกษาเฉพาะ หรือ ในสถานศึกษาทั่วไป หรือการศึกษาทางเลือก หรือการศึกษานอกระบบโดยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบให้การสนับสนุนตามความเหมาะสม

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดสิทธิให้คนพิการได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการจนตลอดชีวิตพร้อมทั้งได้รับเทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการและความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา สิทธิเลือกบริการทางการศึกษา สถานศึกษา ระบบและรูปแบบการศึกษา โดยคำนึงถึงความสามารถ ความสนใจ ความถนัดและความต้องการจำเป็นพิเศษของบุคคลนั้นรวมทั้งได้รับการศึกษาที่มีมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา รวมทั้งการจัดหลักสูตรกระบวนการเรียนรู้ การทดสอบทางการศึกษา ที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นพิเศษของคนพิการแต่ละประเภทและบุคคล โดยมีองค์กรที่คุ้มครองด้านการศึกษาของคนพิการ คือ สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายคุ้มครองสิทธิของคนพิการในการศึกษาไว้หลายฉบับ โดยมีสาระคุ้มครองสิทธิของคนพิการในการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตไม่ถูกกีดกันออกจากระบบการศึกษาเพียงเพราะเหตุแห่งความพิการ โดยรัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษาแก่คนพิการ มีการจัดทำนโยบายรัฐบาล การจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ การจัดทำแผนการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ฯลฯ แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่าคนพิการจำนวนมากมีปัญหาในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา ซึ่งปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ ที่สำคัญ คือ ปัญหาการเข้าถึงสิทธิของคนพิการในด้านการศึกษา การได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ด้านอุปกรณ์ สื่อสารสนเทศ หรือเครื่องมือช่วยสำหรับคนพิการ เนื่องจากคนพิการมีหลายประเภทและมีข้อจำกัดในการสัมผัสหรือการสื่อสาร เช่น

คนตาบอดพูดได้แต่ไม่สามารถมองเห็นและใช้ตัวอักษรได้เหมือนคนปกติ ต้องใช้การสัมผัสที่เรียกว่า อักษรเบรล หรือกรณีคนหูหนวก เป็นใบ้ มองเห็นได้แต่ไม่สามารถพูดได้ การสื่อสารต้องใช้ภาษามือ หรือกรณีคนพิการที่แขนขาขาด สามารถมองเห็นหรือพูดได้ แต่มีปัญหาด้านการเคลื่อนไหว ดังนั้น คนพิการจึงมีข้อจำกัดในการศึกษา เนื่องจากในกรณีที่กำหนดให้คนพิการเข้าเรียนร่วมหรือเรียนร่วมกับคนปกติในโรงเรียนทั่วไปในทุกโรงเรียนจะไม่มีส่วนที่กำหนดหรือจัดเตรียมสถานที่และอุปกรณ์สำหรับคนพิการ ดังนั้น คนพิการจึงจำเป็นต้องเข้ารับการศึกษาในสถานศึกษาเฉพาะที่มีจำนวนจำกัด มีเฉพาะในเขตเมืองใหญ่หรือเขตกรุงเทพมหานคร คนพิการในต่างจังหวัดซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่จึงเข้าถึงสิทธิในการศึกษาได้ยากกว่าคนปกติทั่วไป ในขณะเดียวกัน สถานศึกษาเพื่อการประกอบอาชีพของคนพิการก็มีจำนวนไม่กี่ยี่สิบ ดังนั้น จึงมีประชากรคนพิการที่เข้าถึงสิทธิในการศึกษาจำนวนค่อนข้างน้อย ส่งผลกระทบทำให้คนพิการขาดความรู้ความสามารถทั้งในด้านการพัฒนาตนเอง และการนำวิชาความรู้ที่ได้จากการศึกษาไปประกอบอาชีพ ทหารายได้ สร้างความมั่นคงให้แก่ตนเองและครอบครัว รวมทั้งการพัฒนาชุมชนและสังคม ทั้ง ๆ ที่โดยศักยภาพของ คนพิการเหล่านี้ หากได้รับการเข้าถึงการศึกษาได้อย่างทัดเทียมและไม่มีอุปสรรคเหมือนกับบุคคลทั่วไป คนพิการก็สามารถนำความรู้ที่ได้จากการศึกษาไปเสริมสร้าง และพัฒนาระบบเศรษฐกิจและความเจริญของประเทศโดยส่วนรวมได้เช่นเดียวกันกับคนไม่พิการเช่นกัน

- ปัญหาสิทธิคนพิการด้านแรงงาน

สำหรับกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานคนพิการนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ของคนพิการรวมทั้งสิทธิด้านแรงงานหรือการจ้างงาน โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการและหน่วยงานภาครัฐต้องจ้างงานคนพิการในอัตราส่วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง คือการกำหนดระบบสัดส่วนการจ้างงานคนพิการทั้งในหน่วยงานภาครัฐและผู้ประกอบการภาคเอกชน ที่มีการจ้างลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงาน 100 คน ต่อการจ้างงานคนพิการ 1 คน หากเศษของ 100 คน ถ้าเกิน 50 คน ต้องจ้างคนพิการเพิ่มอีก 1 คน ในกรณีที่ผู้ประกอบการหากไม่ประสงค์จ้างงานคนพิการจะต้องส่งเงินเข้ากองทุนในอัตราตามที่กฎหมายกำหนด หรือหากไม่ประสงค์จะจ้างงานคนพิการ ผู้ประกอบการหรือหน่วยงานภาครัฐต้องส่งเสริมงานคนพิการโดยการให้สัมปทาน จัดจ้างเหมาช่วงงาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ ฝึกงาน หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการ (พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 35) นอกจากนี้ คนพิการยังได้รับการคุ้มครองด้านแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยมีการออกกฎหมายลำดับรอง เช่น

กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ เป็นกลไกและเครื่องมือที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิด้านการจ้างงานของคนพิการ โดยมีองค์กรที่ให้การคุ้มครองด้านแรงงานคนพิการคือกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีกฎหมายให้การรับรองคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานของคนพิการดังกล่าวแล้ว แต่กฎหมายก็ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิแรงงานคนพิการได้อย่างสมบูรณ์เนื่องจากมีข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคหลายประการ ดังนี้

ปัญหาในการกำหนดนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ไม่ครอบคลุมถึงหน่วยงานรัฐวิสาหกิจบางประเภท ทำให้คนพิการขาดโอกาสในการเข้าทำงานในหน่วยงานดังกล่าว และการไม่มีนิยามคำว่า “ลักษณะงาน” ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 เนื่องจากมาตรา 33 กำหนดแต่เพียงว่าให้หน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงาน แต่มิได้นิยามศัพท์คำว่า “ลักษณะของงาน” หมายถึงงานประเภทใดที่หน่วยงานภาครัฐสามารถรับคนพิการเข้าทำงานได้ จึงทำให้เกิดปัญหาในการตีความ และความไม่ชัดเจนเกิดขึ้น ส่งผลกระทบต่อการจ้างงานคนพิการในหน่วยงานภาครัฐ

ปัญหาการกำหนดสัดส่วนการจ้างงานคนพิการ การที่กฎหมายได้กำหนดสัดส่วนการจ้างงานคนพิการว่า ให้นายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งมีลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานตั้งแต่ 100 ขึ้นไป รับคนพิการที่สามารถทำงานได้ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดในอัตราส่วนลูกจ้างที่มีใช้คนพิการทุก 100 คน ต่อคนพิการ 1 คน เศษของ 100 คน ถ้าเกิน 50 คน ต้องรับคนพิการเพิ่มอีก 1 คน สภาพปัญหาคือการกำหนดอัตราส่วนจำนวนดังกล่าวนั้นค่อนข้างต่ำและไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ของแรงงานคนพิการไทยในปัจจุบัน จึงทำให้คนพิการไม่ได้รับความเสมอภาคทางโอกาสในการได้รับการจ้างงานอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังมีปัญหาการนับจำนวนคนพิการตามระบบสัดส่วน ซึ่งมีปัญหาในทางปฏิบัติทั้งของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนทำให้เกิดเป็นช่องว่างของกฎหมายทำให้หน่วยงานของรัฐจ้างแรงงานคนพิการน้อยกว่าที่ควรและเป็นสาเหตุทำให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการใช้เพื่อเลี่ยงการรับคนพิการเข้าทำงานได้

ปัญหามาตรการตามที่กฎหมายบัญญัติ ยังมีความล้าสมัยและไม่สร้างแรงจูงใจต่อหน่วยงานเอกชนในการจ้างงานคนพิการเท่าที่ควร เช่น ในกรณีที่นายจ้างเลือกวิธีการจ้างงานคนพิการตามมาตรา 33 จะได้รับการยกเว้นภาษี 2 เท่า หรือเลือกวิธีการส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ตามมาตรา 34 จะได้รับการยกเว้นภาษี 1 เท่า ในขณะที่หากนายจ้างเลือกวิธีการสร้างงานให้แก่คนพิการ ตามมาตรา 35 จะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี

แต่อย่างไรก็ตาม ทำให้เกิดการส่งเงินเข้ากองทุนมากกว่าการจ้างงานและการสร้างงาน ซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่สร้างขึ้นมาเพื่อส่งเสริมให้คนพิการมีงานทำเพื่อเลี้ยงตนเองและไม่เป็นภาระแก่สังคม

ปัญหาการขาดสภาพบังคับของกฎหมาย โดยที่พระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มีปัญหาการขาดสภาพบังคับที่ใช้กับหน่วยงานของรัฐ ในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยไม่มีสภาพบังคับในกรณีหน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จึงทำให้หน่วยงานของรัฐจำนวนมากไม่รับคนพิการเข้าทำงาน ซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่สร้างขึ้นมาเพื่อส่งเสริมให้คนพิการมีงานทำเพื่อเลี้ยงตนเองและไม่เป็นภาระแก่สังคม

ปัญหาการที่แรงงานคนพิการไม่ได้รับการคุ้มครองแรงงานเป็นการเฉพาะตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่นเดียวกับแรงงานหญิงและแรงงานเด็ก แต่มีการนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานโดยทั่วไปมาบังคับเช่นเดียวกับแรงงานอื่น ร่วมกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม เป็นต้น ทำให้การคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานของคนพิการซึ่งมีข้อจำกัดด้านสภาพร่างกายเช่นเดียวกับแรงงานหญิงและแรงงานเด็ก เป็นการคุ้มครองแรงงานที่ไม่สมบูรณ์และไม่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานสากล

3) กฎหมายในการคุ้มครองสิทธิคนพิการตามกฎหมายระหว่างประเทศ และต่างประเทศ

โดยจะทำการศึกษาด้านบทบัญญัติและมาตรการของกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ ทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ เนื่องจากรัฐที่เป็นภาคีสมาชิกจะต้องอนุวัติการกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับกฎหมายขององค์การระหว่างประเทศดังกล่าว ในขณะเดียวกัน การศึกษากฎหมายของประเทศต่าง ๆ ก็เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายและสภาพปัญหาในการคุ้มครองสิทธิคนพิการในแต่ละประเทศรวมทั้งไทย อันจะเป็นประโยชน์ในการนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบที่เหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิคนพิการ

4) โครงสร้างกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ

โดยจะทำการศึกษาด้านบทบัญญัติของกฎหมายหรือมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอันเป็นประเด็นสำคัญเพื่อนำประเด็นดังกล่าวไปกำหนดเป็นโครงสร้างของกฎหมายต้นแบบว่าประกอบด้วยเรื่องอะไรบ้าง ในแต่ละเรื่องกำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้อย่างไร เพื่อกำหนดวิธีการหรือมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิคนพิการ โดยการสร้างดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ กับสิทธิของคนไม่พิการ เพื่อนำไปสู่การจัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการต่อไป

5) จัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ

ในการหาคำตอบเพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาวิจัยในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอันได้แก่ หลักการ แนวคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ สภาพการณ์แห่งปัญหาการคุ้มครองสิทธิคนพิการและผลกระทบ มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิคนพิการขององค์การระหว่างประเทศ ต่างประเทศรวมถึงประเทศไทย รวมทั้งการจัดวางโครงสร้างกฎหมายต้นแบบ เพื่อนำไปสู่การจัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการในท้ายที่สุดต่อไป

ประเด็นศึกษาทั้ง 5 ประเด็นจึงเป็นความสำคัญต่อการได้ศึกษาและวิจัยเพื่อจะทำได้คำตอบถึงการบังคับใช้กฎหมายเพื่อขจัดปัญหาอุปสรรคในการคุ้มครองสิทธิคนพิการ

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาและวิจัย หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ
- 2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์แห่งปัญหาการคุ้มครองสิทธิคนพิการและผลกระทบ
- 3) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การคุ้มครองสิทธิคนพิการตามกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทย
- 4) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ
- 5) เพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบ (Model Law) เพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ

3. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยกำหนดขอบเขตการวิจัยกำหนดเฉพาะการคุ้มครองสิทธิคนพิการในด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษา และด้านแรงงาน ดังนี้

3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

3.1.1 ประเด็นปัญหาที่ศึกษา

- (1) ปัญหาการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย
- (2) ปัญหาการใช้สิทธิเลือกตั้ง
- (3) ปัญหาด้านการศึกษา
- (4) ปัญหาด้านแรงงาน

3.1.2 หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ที่นำมาใช้ ประกอบด้วย

- (1) หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
- (2) หลักสิทธิมนุษยชน
- (3) หลักความเสมอภาคของบุคคล
- (4) หลักการไม่เลือกปฏิบัติ
- (5) แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการทางสังคม
- (6) ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ

3.1.3 กฎหมายระหว่างประเทศ

- (1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights 1948)
- (2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights 1966)
- (3) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966)
- (4) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ค.ศ. 2006 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities 2006)
- (5) กฎมาตรฐานว่าด้วยการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่คนพิการ ค.ศ. 1993 (The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities 1993)
- (6) ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 1975 (Declaration on the Rights of Disabled Persons 1975)
- (7) ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการทางสติปัญญา ค.ศ. 1971 (Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons 1971)
- (8) ข้อแนะนำที่ 99 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1955 (R99 Vocational Rehabilitation (Disabled). Recommendation, 1955)
- (9) อนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983 (C159 Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention. 1983)

(10) ข้อเสนอที่ 168 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงาน สำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983 (R168 Vocational Rehabilitation and Employment (Disable Persons) Recommendation 1983)

(11) แนวปฏิบัติต่อคนพิการในสถานที่ทำงาน ค.ศ. 2001 (Code of practice on managing disability in the workplace 2001)

3.1.4 กฎหมายต่างประเทศ

(1) ประเด็นการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย ได้แก่

- สาธารณรัฐอินเดีย มีพระราชบัญญัติสิทธิของคนพิการ ค.ศ. 2016 (Rights of Persons with Disabilities Act, 2016 : RPWD) และ โครงการรหัสประจำตัวคนพิการ (The Unique ID for Persons with Disabilities Project : UDID)

- ญี่ปุ่น มีกฎหมายพื้นฐานสำหรับผู้พิการ (Basic law for persons with disabilities of 1970)

- สหรัฐอเมริกา มีรัฐบัญญัติว่าด้วยสิทธิพลเมือง ค.ศ. 1964 (Civil right act of 1964) และรัฐบัญญัติว่าด้วยคนอเมริกันที่มีความพิการ ค.ศ. 1990 (American with disabilities act of 1990 :ADA)

- ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป มีมติของที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแห่งยุโรป (ECMT) วันที่ 22 เมษายน 1997 มีมติสนับสนุนให้มีการจัดเตรียมบัตรจอดรถสำหรับคนพิการ (EU parking card for people with disabilities) และคณะกรรมการยุโรปมีโครงการจัดทำบัตรประจำตัวคนพิการของสหภาพยุโรป (The EU Disability Card project) โครงการเริ่มเปิดดำเนินการเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2016 ในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป 8 ประเทศ

(2) ประเด็นด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ได้แก่

- แคนาดา มีรัฐธรรมนูญแห่งแคนาดา (Canadian Charter of Rights and Freedoms) และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งของแคนาดา ค.ศ.200 (Canada Elections Act 2000)

- สหรัฐอเมริกา มีรัฐบัญญัติว่าด้วยสิทธิพลเมือง ค.ศ. 1964 (Civil right act of 1964) รัฐบัญญัติว่าด้วยคนอเมริกันที่มีความพิการ ค.ศ. 1990 (American with disabilities act of 1990 :ADA) รัฐบัญญัติว่าด้วยสิทธิในการเลือกตั้ง ค.ศ.1965 (Vote Rights Act of 1965, VRA) รัฐบัญญัติการเข้าถึงสิทธิในการเลือกตั้งสำหรับคนชราและคนพิการ ค.ศ. 1984 (The Voting Accessibility for Elderly and Handicapped Act of 1984, VAEHA) รัฐบัญญัติการลงทะเบียนเลือกตั้งแห่งชาติ ค.ศ. 1993 (The National Voter Registration Act 1993, NVR) และรัฐบัญญัติว่าด้วยการช่วยเหลือในการเลือกตั้ง ค.ศ.2002 (The Help America Vote Act 2002, HAVA)

- เครือรัฐออสเตรเลีย มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งในเครือจักรภพ ค.ศ.1918 (Commonwealth Electoral Act 1918)

(3) ประเด็นด้านการศึกษา ได้แก่

- แคนาดา มีพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแคนาดา ค.ศ.1985 (Canada Human Rights Act 1985) มินโยบายทางการศึกษาพิเศษ (Special Education Policy) และพระราชบัญญัติสถานศึกษา (School Act) ของแคนาดา

- สหรัฐอเมริกา มีรัฐบัญญัติว่าด้วยสิทธิพลเมือง ค.ศ. 1964 (Civil right act of 1964) และรัฐบัญญัติว่าด้วยคนอเมริกันที่มีความพิการ ค.ศ. 1990 (American with disabilities act of 1990 :ADA)

- อังกฤษ มีกฎหมายการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ(DDA) ค.ศ.1995 และกฎหมายว่าด้วยความเท่าเทียมกัน(Equality Act 2010)

(4) ประเด็นด้านแรงงาน ได้แก่

- สหรัฐอเมริกา มีรัฐบัญญัติแรนดอล์ฟเชพเพิร์ต ค.ศ. 1936 (Randolph - Shepert Act of 1936) . รัฐบัญญัติว่าด้วยคนอเมริกันที่มีความพิการ ค.ศ. 1990 (American with disabilities act of 1990 :ADA) รัฐบัญญัติว่าด้วยความเสมอภาคในโอกาสของการจ้างงาน ค.ศ. 1972 (Equal Employment Opportunity Act of 1972) รัฐบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพ ค.ศ. 1973 (Rehabilitation Act of 1973) และรัฐบัญญัติว่าด้วยการห้ามเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน ค.ศ.2009 (The employment non-discrimination act of 2009 : ENDA)

- เครือรัฐออสเตรเลีย มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการ ค.ศ. 1992 (Disability discrimination act of 1992 :DDA) และพระราชบัญญัติเงินทดแทน (Workers compensation act, 1951)

- ญี่ปุ่น มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมการจ้างงานฯ สำหรับผู้พิการ ค.ศ. 1960 (Law for Employment Promotion, etc., of the Disabled Law No. 123 of July 25, 1960) และกฎหมายพื้นฐานสำหรับผู้พิการ (Basic law for persons with disabilities of 1970)

- สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีกฎหมายสวัสดิการสังคม เล่มที่ 9 (Book 9 of the social code) กฎหมายว่าด้วยความเสมอภาคสำหรับผู้พิการ BGG (Equal Opportunities for Disabled People Act 2002)

3.1.5 กฎหมายไทย

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

(2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

- (3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- (4) ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทย พ.ศ. 2541
- (5) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550
- (6) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎร พ.ศ. 2561

- (7) พระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551
- (8) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
- (9) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
- (10) พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537
- (11) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

3.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่กำหนดในการให้ข้อมูลตามวิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ คือ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) การมีส่วนร่วมออกแบบหรือการออกแบบร่วม (Participatory Design, Co-Design) และการรับฟังความคิดเห็น (Hearing) คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนภาคเอกชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และคนพิการ

3.3 ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษา

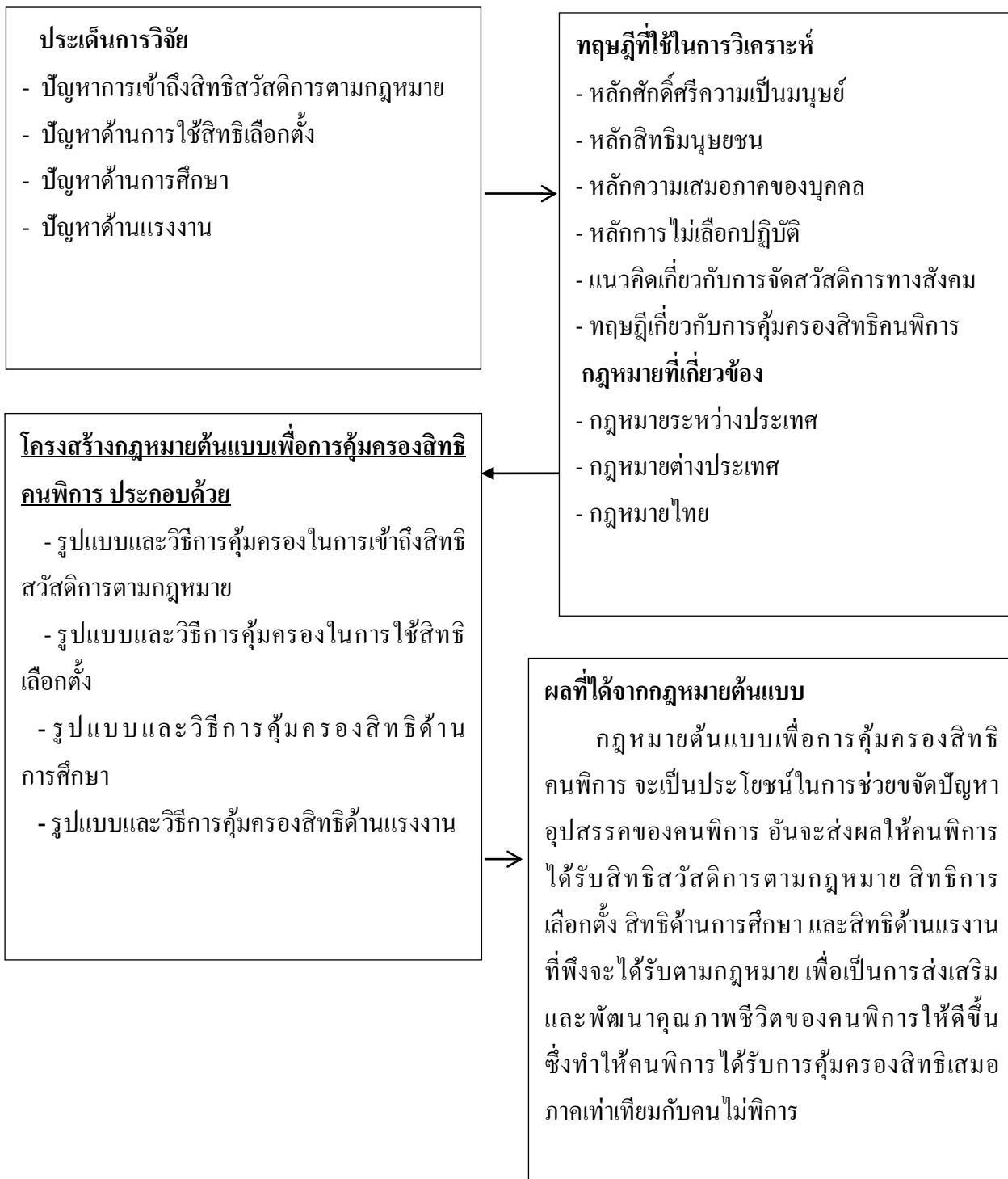
กำหนดให้พื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ กรุงเทพมหานคร

4. กรอบแนวคิดการวิจัย และสมมติฐานการวิจัย

4.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

การคุ้มครองสิทธิคนพิการของไทยในปัจจุบัน พบว่ายังมีปัญหาการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย การใช้สิทธิเลือกตั้ง การศึกษาและการทำงานของคนพิการ ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังมีความไม่เสมอภาคในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิคนพิการระหว่างคนไม่พิการกับคนพิการ ในเรื่องของการเข้าถึงสิทธิดังกล่าว เมื่อได้คำตอบจากการวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นตามกฎหมายไทย และวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งถือเป็นหลักสากลแล้ว จึงนำไปสู่การจัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ (ดูภาพกรอบแนวคิดการวิจัย)

ภาพกรอบแนวคิดการวิจัย



4.2 สมมติฐานในการวิจัย

การคุ้มครองสิทธิของคนพิการให้มีความเสมอภาคกับคนไม่พิการ มี 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษา ด้านแรงงาน โดยมีกฎหมายต้นแบบที่มีโครงสร้างกฎหมาย ใน 4 ด้าน ประกอบด้วย

ด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการ มีโครงสร้างกฎหมาย คือ รูปแบบและวิธีการคุ้มครองในการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย

ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง มีโครงสร้างกฎหมาย คือ รูปแบบและวิธีการคุ้มครองในการใช้สิทธิเลือกตั้ง

ด้านการศึกษา มีโครงสร้างกฎหมาย คือ รูปแบบและวิธีการคุ้มครองสิทธิด้านการศึกษา

ด้านแรงงาน มีโครงสร้างกฎหมาย คือ รูปแบบและวิธีการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงาน

5. คำถามการวิจัย

- 1) การคุ้มครองสิทธิด้านการเข้าถึงสวัสดิการตามกฎหมายของคนพิการ เป็นอย่างไร
- 2) การคุ้มครองสิทธิด้านการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ เป็นอย่างไร
- 3) การคุ้มครองสิทธิด้านการศึกษาของคนพิการ เป็นอย่างไร
- 4) การคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานของคนพิการ เป็นอย่างไร
- 5) สภาพการณ์แห่งปัญหาการคุ้มครองสิทธิคนพิการและผลกระทบ เป็นอย่างไร
- 6) หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ที่ใช้ในการวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายการคุ้มครองสิทธิคนพิการ มีอะไรบ้าง
- 7) กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการมีอะไรบ้าง และมีสาระสำคัญอย่างไร
- 8) มีประเทศใดบ้างที่เป็นแบบอย่างในการคุ้มครองสิทธิคนพิการ
- 9) ประเทศไทยมีการดำเนินการอย่างไรในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ
- 10) กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องในด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการ ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษา และด้านแรงงาน ของคนพิการ มีอะไรบ้าง
- 11) โครงสร้างกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการตามหลักสิทธิมนุษยชน และหลักสากล ควรมีโครงสร้างของกฎหมาย ประกอบด้วยกฎหมายอะไรบ้าง

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การมีกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ จะเป็นประโยชน์ ดังนี้

- ประโยชน์ต่อคนพิการ

ทำให้คนพิการได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของคนพิการอย่างครอบคลุมและสมบูรณ์ ซึ่งรวมถึงการจัดการเลือกปฏิบัติและการสร้างหลักประกันให้คนพิการสามารถดำรงชีวิตอิสระ มีการศึกษา มีอาชีพ มีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และเสมอภาค เท่าเทียมกับคนไม่พิการ และมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ ภายใต้สภาพแวดล้อมที่คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้

- ประโยชน์ต่อสังคม

ทำให้เกิดการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ ซึ่งมีผลทำให้คนพิการมีศักยภาพดูแลตนเอง ครอบคลุม มีการประกอบอาชีพ มีรายได้ เป็นกำลังสำคัญในการสร้างผลผลิตในระบบเศรษฐกิจ สังคมเกิดการพัฒนา เกิดความเสมอภาคทางโอกาส ลดการเสียเปรียบทางสังคมของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส สร้างคุณภาพในทางสังคมให้มีความเท่าเทียมกันในทุกภาคส่วน

- ประโยชน์ต่อประเทศ

ทำให้มีการพัฒนากฎหมายไทยให้สอดคล้องกับหลักของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ซึ่งเป็นการสร้างหลักประกันสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานสำหรับคนพิการไว้ในกฎหมายไทย สร้างการยอมรับในระดับนานาชาติว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในระดับมาตรฐานสากลเช่นเดียวกับอารยประเทศอื่น ๆ

7. นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ผู้วิจัยจึงได้นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในงานวิจัยฉบับนี้ ดังต่อไปนี้

คนพิการ หมายถึง บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมเนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรมสติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็น เป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถทำงานประกอบอาชีพหรือปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไปที่ไม่พิการ

สิทธิของคนพิการ หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่คนพิการในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการบางอย่างใดอย่างหนึ่ง กล่าวอีกนัยหนึ่ง สิทธิของคนพิการเป็นประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้

การคุ้มครองสิทธิ หมายถึง การปกป้อง การป้องกันรักษา ซึ่งสิทธิของบุคคลโดยมาตรการทางด้านกฎหมาย ได้แก่การบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ มาตรการทางด้านการบริหารจัดการ ได้แก่ การจัดตั้งองค์กรหรือคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิของบุคคล และมาตรการเยียวยาความเสียหายเมื่อสิทธิของบุคคลถูกละเมิด

การเข้าถึงสิทธิ หมายถึง การที่บุคคลทุกคนรวมทั้งคนพิการมีสิทธิ โอกาสที่เสมอภาคและเท่าเทียมกันในการใช้ทรัพยากรตามสิทธิที่กฎหมายรับรองด้วยความชอบธรรม โดยปราศจากอุปสรรคสิ่งกีดขวาง เช่น ไม่เลือกปฏิบัติเพราะความแตกต่างในถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพกายและสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม และความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น

กฎหมายต้นแบบ หมายถึง กฎหมายที่จัดทำเป็นตัวอย่างของร่างกฎหมายที่ได้ปรับปรุงแก้ไขตามผลของการศึกษาและวิจัย เพื่อให้เป็นต้นแบบหรือแบบอย่างสำหรับการพัฒนากฎหมาย