

## บทที่ 2

### ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในงานวิจัยเรื่อง “กฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ” ฉบับนี้ การวิจัยได้นำเรื่องการคุ้มครองสิทธิคนพิการมาเป็นประเด็นหลักการวิจัย โดยให้ความสำคัญต่อการศึกษาและวิจัยในประเด็นที่จะใช้กฎหมายเป็นกลไกหรือเครื่องมือในการหาคำตอบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ ในเรื่องการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย การคุ้มครองสิทธิด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษา และด้านแรงงาน เพื่อให้คนพิการได้รับความเสมอภาค เท่าเทียมในสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกับบุคคลที่ไม่พิการ โดยการกำหนดประเด็นในการศึกษาและวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบของการนำกฎหมายมาใช้บังคับกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ เพื่อให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พัฒนาศักยภาพของตนเองได้มากขึ้น เป็นกำลังสำคัญในภาคการผลิตของระบบเศรษฐกิจ มีส่วนร่วมในกิจกรรมช่วยเหลือสังคมและประเทศชาติได้ต่อไป

ในบทที่ 2 นี้ ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนพิการเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและสามารถนำไปสู่การวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ โดยในส่วนแรกจะศึกษาถึงความหมายของข้อความที่สำคัญ เช่น การคุ้มครอง สิทธิ การเข้าถึงสิทธิ คนพิการ ประเภทของคนพิการ เป็นต้น ในส่วนที่สอง การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง แบ่งออกเป็น 6 ส่วนหลักๆ ได้แก่

ส่วนที่ 1 หลักการ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์หรือบุคคลทั่วไปซึ่งรวมทั้งคนพิการ ได้แก่ หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักสิทธิมนุษยชน หลักความเสมอภาคของบุคคล และหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ

ส่วนที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม

ส่วนที่ 3 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการตามบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศ และการเข้าถึงสิทธิ การคุ้มครองสิทธิในการเลือกตั้ง สิทธิด้านการศึกษาและสิทธิด้านแรงงานของคนพิการในกฎหมายฉบับต่างๆ

ส่วนที่ 4 กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายประเทศไทย

ส่วนที่ 5 ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาคนพิการ

ส่วนที่ 6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## 1. ความหมายและแนวคิดของคำว่า การคุ้มครอง สิทธิ การเข้าถึงสิทธิ คนพิการและประเภทของความพิการ

### 1.1 ความหมายของการคุ้มครอง

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2552 ได้บัญญัติไว้ว่า “การคุ้มครอง” หมายถึง การปกป้อง การป้องกัน การคุ้มครองจึงเป็นความหมายที่เป็นการป้องกันก่อนที่จะมีความเสียหายเกิดขึ้นต่อสิ่งที่ป้องกันนั้น เนื่องจากหากมีความเสียหายเกิดขึ้นแล้วย่อมเป็นการยากในการเยียวยาแก้ไขความเสียหายนั้นได้ ดังนั้นการป้องกันมิให้เกิดความเสียหายเกิดขึ้นย่อมมีผลดีมากกว่าการแก้ไข

การคุ้มครองบุคคลจึงอาจเกิดขึ้นด้วยการสร้างมาตรการใด ๆ เพื่อป้องกันบุคคลนั้นมิให้ได้รับความเสียหาย เช่น การออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่บกพร่องในความสามารถ เช่น ผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต หรือคนพิการ การสร้างกลไกหรือองค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิ ตลอดจนการเยียวยาความเสียหายเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิ เป็นต้น เนื่องจากบุคคลเหล่านี้มีข้อบกพร่องในการดำเนินชีวิตตามปกติได้น้อยกว่าบุคคลธรรมดา ดังนั้นการคุ้มครองจึงเป็นสิ่งที่ควรกระทำเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาขึ้น

### 1.2 ความหมายและแนวคิดของคำว่า “สิทธิ” และ “การเข้าถึงสิทธิ”

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2552 อธิบายความหมายของคำว่า “สิทธิ” ไว้ว่า หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม บุคคลมีสิทธิและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและอำนาจที่จะกระทำการใด ๆ ได้อย่างอิสระ โดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายว่า สิทธิเป็นการก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นในอันที่จะต้องปฏิบัติกรให้เป็นไปตามประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ รวมถึงมีหน้าที่ที่จะไม่รบกวนต่อสิทธิหรือหน้าที่ที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดให้เป็นไปตามสิทธิ ทั้งนี้ แล้วแต่ประเภทของสิทธินั้นๆ ด้วย (หยุด แสงอุทัย, 2535, หน้า 224)

คณิน บุญสุวรรณ ได้ให้ความหมายไว้ว่า สิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมที่บุคคลสามารถที่จะมีหรือทำอะไรก็ได้ที่มีกฎหมายรองรับ แต่คำว่าทำอะไรก็ได้ในที่นี้ มิได้หมายความว่า ทำอะไรได้ตามใจ เพราะหากทำอะไรลงไปแล้วเกิดไปกระทบสิทธิของผู้อื่นหรือทำให้คนอื่นต้องเดือดร้อนเสียหาย หรือสูญเสียอะไรบางอย่าง การกระทำดังกล่าวก็เป็นสิ่งที่ต้องห้าม เช่น สิทธิในการมีทรัพย์สินส่วนตัว สิทธิในที่ดิน สิทธิในการป้องกันตัวเอง หรือสิทธิในการใช้รถใช้ถนน สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เป็นต้น (คณิน บุญสุวรรณ, 2547, หน้า 20-21)

วรพจน์ วิสฤตพิชญ์ อธิบายว่า สิทธิ คืออำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น (เช่น สิทธิทางหนี้ กรรมสิทธิ์ ฯลฯ) เป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลหนึ่งในอันที่จะเรียกร้องให้ผู้อื่นอีกคนหนึ่งหรือหลายคนกระทำการบางอย่างบางประการให้เกิดประโยชน์แก่ตน หรือให้ละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง (วรพจน์ วิสฤตพิชญ์, 2543, หน้า 21)

อุดม รัฐอมฤต และคณะ มีความเห็นเรื่อง “สิทธิ” ว่าหมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินและบุคคลอื่นหรือเรียกร้องให้บุคคลอื่นหรือหลายคนกระทำการหรือละเว้นกระทำการบางอย่างเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน (อุดม รัฐอมฤต และคณะ, 2544 หน้า 86)

ทั้งนี้ อาจสรุปได้ว่า คำว่า สิทธิ (Rights) หมายถึง ประโยชน์หรืออำนาจของบุคคลที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองมิให้มีการละเมิด รวมทั้งบังคับการให้เป็นไปตามสิทธิ ในกรณีที่มีการละเมิดด้วย เช่น สิทธิในครอบครัว สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในการเลือกอาชีพ ถิ่นที่อยู่ การเดินทาง สิทธิในทรัพย์สิน เป็นต้น (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2556, หน้า 9)

สิทธิ สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1) สิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) หมายถึง สิทธิที่กฎหมายให้การรับรองคุ้มครองสามารถพิสูจน์ ได้แย้ง และบังคับให้เป็นไปตามสิทธิได้จริง เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน เสรีภาพ ฯลฯ

2) สิทธิทางจริยธรรม (Moral Rights) เป็นสิทธิในอุดมคติเกิดขึ้นพร้อมกับความเป็นมนุษย์ สิทธิทางจริยธรรมขาดสภาพบังคับตามกฎหมาย แต่ถ้าสิทธิทางจริยธรรมใดกฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองสิทธินั้นจะกลายสภาพเป็นสิทธิตามกฎหมาย เช่น สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน สิทธิในการเลือกตั้ง สิทธิได้รับการศึกษา ฯลฯ (พงษ์เทพ สันติกุล, 2562, หน้า 39)

หากนำหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องของ “สิทธิ” มาพิจารณาแล้ว อาจสรุปลักษณะสำคัญของสิทธิได้ ดังนี้

(1) สิทธินั้นจะเป็นประโยชน์ต่อเจ้าของสิทธิที่จะเลือกใช้สิทธิ สิทธิจะเป็นการรับรองให้เจ้าของสิทธิมี “อำนาจ” สามารถ “ใช้” สิทธินั้นได้ หรืออาจจะไม่ใช้สิทธินั้นได้ตามเจตจำนงของเจ้าของสิทธิ ในบางกรณีก็อาจจะให้ผู้อื่นใช้สิทธิของตนแทนได้ ซึ่งการให้ผู้อื่นใช้สิทธิแทนนี้มักพบในกฎหมายแพ่ง

(2) สิทธินั้นเรียกร้องให้ผู้อื่นมีหน้าที่ต้องเคารพสิทธิของตนนั้น กล่าวคือ ถ้าเป็นสิทธิในทางแพ่ง จะสามารถเรียกร้องต่อทรัพย์สิน (ทรัพย์สินสิทธิ) บุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องยอมรับและไม่ละเมิด

ต่อสิทธิในทรัพย์สินผู้อื่นมีสิทธิอยู่นั้น หรือเรียกร้องให้บุคคลดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ (บุคคล สิทธิ) หรือในทางกฎหมายมหาชน สิทธินั้นจะเรียกร้องให้รัฐโดยหน่วยงานของรัฐ กระทำการ หรือไม่กระทำการใดๆ เพื่อตนได้ ทุกกรณีนั้นแสดงถึง “หน้าที่” ที่ผู้อื่นจะกระทำต่อสิทธินั้น กล่าวคือในทุกสิทธิจะมีหน้าที่ต่อผู้อื่นเสมอ

(3) สิทธิจะเกิดขึ้นก็แต่โดยกฎหมายเท่านั้น เนื่องจากสิทธิเป็นเรื่องของอำนาจและหน้าที่ ที่จะบังคับต่อบุคคลอื่นหรือรัฐ บังคับจนทั่วไปจะบังคับต่อบุคคลอื่นหรือรัฐ ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมาย รับรองสิทธิของตน และกำหนดหน้าที่ต่อบุคคลอื่นเท่านั้น จริงอยู่แม้ในทางแพ่งบุคคลมีสิทธิจะทำ นิติกรรมผูกพันได้โดยเสรี และนิติกรรมนั้นก็อาจจะเกิดสิทธิทางแพ่งขึ้นก็ได้ แต่การที่บุคคล สามารถทำนิติกรรมกันได้นั้นก็ต้องชอบด้วยเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้ด้วย ดังนั้นจึงสามารถ กล่าวได้ว่าสิทธิจะเกิดขึ้นได้ก็แต่โดยกฎหมายเท่านั้น โดยกฎหมายอาจจะกำหนดสิทธิไว้โดยชัดเจน หรือให้อำนาจแก่ปัจเจกชนไปกำหนดก่อตั้งสิทธิระหว่างกันและกันได้โดยเสรี ตราบใดที่ไม่ขัดต่อ กฎหมายและศีลธรรมอันดีของประชาชน ส่วนสิทธิต่อรัฐนั้นก็ชัดเจนว่าต้องเป็นไปตามที่ รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติเท่านั้น (สมคิด เลิศไพฑูรย์ และกล้า สมทวนิช, 2546, หน้า 4-6)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ( Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งที่ ประชุมใหญ่องค์การสหประชาชาติได้มีการลงมติรับรอง เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 โดยตรา สารดังกล่าวได้วางมาตรฐานร่วมกัน เกี่ยวกับการรับรองสิทธิมนุษยชน หรือสิทธิขั้นพื้นฐานของ บุคคลทั่วไปไว้รวม 30 ข้อ แบ่งเป็น 5 ประเภท ได้แก่

(1) สิทธิพลเมือง (Civil Rights) ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพและความ มั่นคงในชีวิต ไม่ถูกทรมาน ไม่ถูกทำร้ายหรือฆ่า สิทธิในความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย สิทธิที่จะ ได้รับสัญชาติ เป็นต้น

(2) สิทธิทางการเมือง (Political Rights) ได้แก่ สิทธิในการมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐในการ ดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นพรรคการเมือง เสรีภาพใน การชุมนุมโดยสงบ สิทธิการเลือกตั้งอย่างเสรี เป็นต้น

(3) สิทธิทางสังคม (Social Rights) ได้แก่ สิทธิการได้รับการศึกษา สิทธิการได้รับ หลักประกันด้านสุขภาพ ได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเต็มที่ ได้รับความมั่นคงทางสังคม มีเสรีภาพในการเลือกคู่ครอง และสร้างครอบครัว เป็นต้น

(4) สิทธิทางเศรษฐกิจ (Economic Rights) ได้แก่ สิทธิการมีงานทำ ได้เลือกงาน อย่างอิสระ และได้รับค่าจ้างที่เหมาะสม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เป็นต้น

(5) สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Rights) ได้แก่ การมีเสรีภาพในการใช้ภาษาหรือสื่อ ความหมายในภาษาท้องถิ่นของตน มีเสรีภาพในการแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติตาม

วัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นของตน การปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา การพักผ่อนหย่อนใจทาง ศิลปวัฒนธรรมและการบันเทิงได้โดยไม่มีใครมาบีบบังคับ เป็นต้น (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2555, หน้า 6-12)

สำหรับการศึกษาประเด็นวิจัยในเรื่องการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมายของ คนพิการ นั้น ควรทำความเข้าใจกับคำว่า “การเข้าถึงสิทธิ” ซึ่งตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า “Access to Rights” คำว่า “เข้าถึง” ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า “Access” และคำว่า “สิทธิ” ตรงกับคำว่า “Rights”

ดังนั้น “การเข้าถึงสิทธิ” หรือ Access to Rights จึงประกอบไปด้วย การเข้าถึง (Access) ซึ่งพจนานุกรม NECTEC’s Lexitron ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง ทางเข้า, สิทธิในการเข้าพบ หรือ สิทธิหรือโอกาสในการใช้ เช่น การเข้าถึงสารสนเทศ(Information access) ซึ่งหมายถึง การที่ ผู้ใช้สามารถค้นและได้รับสารสนเทศตามที่ต้องการ

ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า คำว่า “การเข้าถึงสิทธิ” หมายถึง การที่บุคคลทุกคนรวมทั้ง คนพิการมีสิทธิ โอกาสที่เสมอภาคและเท่าเทียมกันในการใช้ทรัพยากร ตามสิทธิที่กฎหมายรับรอง ด้วยความชอบธรรม โดยปราศจากอุปสรรคสิ่งกีดขวาง เช่น ไม่เลือกปฏิบัติ เพราะความแตกต่างใน ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพกายและสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทาง เศรษฐกิจหรือสังคม และความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น

### 1.3 ความหมายของคนพิการ

คนพิการตามความหมายขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization หรือ WHO) ให้นิยามความหมายของคำว่า “ความพิการ” คือ ข้อจำกัดหรือการขาดซึ่งความสามารถ ในการปฏิบัติกิจกรรมใด ๆ โดยวิธีการ หรือโดยวิสัยของบุคคลทั่วไป เนื่องจากความบกพร่องอย่าง หนึ่งอย่างใด (World Health Organization: WHO, 1976)

องค์การสหประชาชาติ ในปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Declaration on the Rights of Disabled Persons: DRDP) ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า “คนพิการ” หมายถึง บุคคล ซึ่งไม่สามารถสร้างหลักประกันให้แก่ตนเองไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ในด้านสิ่งจำเป็นต่อการ ดำรงชีวิต ในฐานะปัจเจกบุคคลหรือในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสังคมทั่วไป เนื่องจากความสามารถ ทางร่างกายและจิตใจที่ไม่สมบูรณ์ ไม่ว่าจะมาเป็นมาแต่กำเนิดหรือไม่ก็ตาม (General Assembly, n.d.)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ได้ให้นิยาม ความหมายของคำว่า “คนพิการ” หมายถึง บุคคลผู้ซึ่งความคาดหวังของเขาเกี่ยวกับความมั่นคง การคง อยู่ในหน้าที่การงานและความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานได้ถูกบั่นทอนลงไปอันเป็นผลมาจาก ความเสื่อมทางร่างกายและจิตใจ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า "พิการ" หมายถึง เสียอวัยวะ แขน ขา เป็นต้น เสียไปจากสภาพเดิม ส่วนคำว่า "ทุพพลภาพ" หมายถึง หย่อนกำลังความสามารถที่จะประกอบการทำงานได้ตามปกติ (ราชบัณฑิตยสถาน, 2542, หน้า 786)

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า "คนพิการ" หมายถึง บุคคลซึ่งความสามารถถูกจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันและการมีส่วนร่วมทางสังคมโดยวิธีการทั่วไป เนื่องจากมีความบกพร่องของการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญาหรือการเรียนรู้ และมีความต้องการจำเป็นพิเศษด้านต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตและมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2546)

ในทางกฎหมาย คำว่า พิการ คนพิการ หรือทุพพลภาพ ได้มีบทนิยามไว้หลายความหมายด้วยกัน เช่น

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 บัญญัติให้คำว่า "คนพิการ" หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด

มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 บัญญัติคำว่า "ทุพพลภาพ" หมายถึง การสูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะหรือของร่างกายหรือสูญเสียสภาพปกติของจิตใจจนไม่สามารถทำงานได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนด

มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 บัญญัติคำว่า "สูญเสียสมรรถภาพ" หมายถึง การสูญเสียอวัยวะหรือการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกายหรือจิตใจภายหลังการรักษาด้วยวิธีทางการแพทย์สิ้นสุดแล้ว

จากความหมายที่กล่าวมาข้างต้น ทั้งความหมายทางวิชาการและความหมายทางกฎหมายโดยสรุป คนพิการ ก็คือ ผู้ที่มีความบกพร่องทางร่างกาย สติปัญญา หรือจิตใจ อันเป็นเหตุที่ทำให้ไม่สามารถประกอบกิจวัตรประจำวัน หน้าที่การงาน และดำรงชีวิตได้เท่าเทียมคนปกติทั่วไป

นอกจากนี้ "คนพิการ" ตามความหมายของกฎหมายที่อ้างอิง ณ ปัจจุบันในมาตรา 4 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 หมายความว่า บุคคลซึ่งมี

ข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านใดด้านหนึ่งเพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด

#### 1.4 ประเภทของความพิการ

ตามประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่องประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการ ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2552 ได้แบ่งความพิการเป็น 6 ประเภทดังต่อไปนี้

##### 1) คนพิการทางการเห็น ได้แก่ กลุ่มตาบอดและตาเลือนราง

“ตาบอด” หมายถึง การที่บุคคลมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากการมีความบกพร่องในการเห็น เมื่อตรวจวัดการเห็นของสายตาสายที่ต่ำกว่าเมื่อใช้แว่นสายตาธรรมดาแล้ว อยู่ในระดับต่ำกว่า 3 ส่วน 60 เมตร (3/60) หรือ 20 ส่วน 400 ฟุต (20/400) ลงมาจนกระทั่งมองไม่เห็นแม้แต่แสงสว่าง หรือมีลานสายตาแคบกว่า 10 องศา

“ตาเลือนราง” หมายถึง การที่บุคคลมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ซึ่งมีผลมาจากความบกพร่องในการเห็น เมื่อตรวจวัดการเห็นของสายตาสายที่ต่ำกว่า เมื่อใช้แว่นสายตาธรรมดาแล้ว อยู่ในระดับตั้งแต่ 3 ส่วน 60 เมตร (3/60) หรือ 20 ส่วน 400 ฟุต (20/400) ไปจนถึงต่ำกว่า 6 ส่วน 18 เมตร (6/18) หรือ 20 ส่วน 70 ฟุต (20/70) หรือมีลานสายตาแคบกว่า 30 องศา

ทั้งนี้ เนื่องจากเกณฑ์การประเมินกำหนดให้ประเมินความพิการโดยพิจารณาจากการประเมินตาสายที่เห็นดีกว่าเป็นตัวตัดสิน ในทางกฎหมายจึงไม่ครอบคลุม ตาบอดข้างเดียว ตาเลือนรางข้างเดียว ตาบอดสี ตาเข ตาเหล่ ด้วย

##### 2) คนพิการทางการได้ยินหรือการสื่อความหมาย คนพิการทางการได้ยิน ได้แก่ กลุ่มหูหนวกและหูตึง

“หูหนวก” หมายถึง การที่บุคคลมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากการมีความบกพร่องในการได้ยิน เมื่อตรวจการได้ยินโดยใช้คลื่นความถี่ที่ 500 เฮิรตซ์ 1,000 เฮิรตซ์ และ 2,000 เฮิรตซ์ ในหูข้างที่ได้ยินดีกว่า จะสูญเสียการได้ยินที่ความดังของเสียง 90 เดซิเบลขึ้นไป

“หูตึง” หมายถึง การที่บุคคลมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากการมีความบกพร่องในการได้ยิน เมื่อตรวจวัดการได้ยินโดยใช้คลื่นความถี่ที่ 500 เฮิรตซ์ 1,000 เฮิรตซ์ และ 2,000 เฮิรตซ์ ในหูข้างที่ได้ยินดีกว่า จะสูญเสียการได้ยินที่ความดังของเสียงน้อยกว่า 90 เดซิเบลลงมาจนถึง 40 เดซิเบล

เนื่องจากเกณฑ์การประเมินให้ใช้หูข้างที่ได้ยินดีกว่าเป็นตัวตัดสิน ในทางกฎหมาย จึงไม่ครอบคลุมหูหนวกหรือหูตึงข้างเดียว

“คนพิการทางการสื่อความหมาย” หมายถึง การที่บุคคลมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากการมีความบกพร่องทางการสื่อความหมาย เช่น พูดไม่ได้ พูดหรือฟังแล้วผู้อื่นไม่เข้าใจ เป็นต้น

### 3) คนพิการทางการเคลื่อนไหว หรือทางร่างกาย

“คนพิการทางการเคลื่อนไหว” หมายถึง การที่บุคคลมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากการมีความบกพร่องหรือการสูญเสียความสามารถของอวัยวะในการเคลื่อนไหว ได้แก่ มือ เท้า แขน อ่อนแรง แขนขาขาดหรือภาวะเจ็บป่วยเรื้อรังจนมีผลกระทบต่อการทำงาน มือ เท้า แขน ขา

“คนพิการทางร่างกาย” หมายถึง การที่บุคคลมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากการมีความบกพร่องหรือความผิดปกติของศีรษะ ใบหน้า ลำตัว และสภาพลักษณะภายนอกของร่างกายที่เห็นได้อย่างชัดเจน

### 4) คนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรมหรือออทิสติก

“คนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม” หมายถึง การที่บุคคลมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากความบกพร่องหรือความผิดปกติทางจิตใจหรือสมองในส่วนของรับรู้ อารมณ์หรือความคิด

“คนพิการออทิสติก” ได้แก่ บุคคลที่มีความบกพร่องทางพัฒนาการด้านสังคม ภาษา การสื่อสารความหมาย พฤติกรรมและอารมณ์ โดยมีสาเหตุมาจากความผิดปกติของสมองและความผิดปกติที่นั่นแสดงก่อนอายุ 2 ปีครึ่ง ทั้งนี้ รวมถึงการวินิจฉัยกลุ่มออทิสติกสเปกตรัมอื่น ๆ เช่น แอสเพอเกอร์ (Asperger)

5) คนพิการทางสติปัญญา หมายถึง การที่บุคคลมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ซึ่งเป็นผลมาจากการมีพัฒนาการช้ากว่าปกติหรือมีระดับเข่าปัญญาต่ำกว่าบุคคลทั่วไป โดยความผิดปกติที่นั่นแสดงก่อนอายุ 18 ปี

6) คนพิการทางการเรียนรู้ หมายถึง การที่บุคคลมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม โดยเฉพาะด้านการเรียนรู้ ซึ่งเป็นผล



มาจากความบกพร่องทางสมอง ทำให้เกิดความบกพร่องในด้านการอ่าน การเขียน การคิดคำนวณ หรือกระบวนการเรียนรู้พื้นฐานอื่น ในระดับความสามารถที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานตามช่วงอายุและระดับสติปัญญา (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2552, หน้า 2-5)

สำหรับพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ในมาตรา 4 ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด

จากคำจำกัดความของ “คนพิการ” ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ซึ่งมีความแตกต่างจากคำจำกัดความ “คนพิการกับทุพพลภาพ” ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ส่งผลกระทบในการจัดสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้พิการ เพราะตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในมาตรา 5 ให้คำจำกัดความ “ทุพพลภาพ” หมายความว่า การสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะหรือของร่างกายหรือสูญเสียภาวะปกติของจิตใจจนไม่สามารถทำงานได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนด ซึ่งต่อมาได้มีประกาศสำนักงานประกันสังคมเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีทุพพลภาพ โดยคณะกรรมการการแพทย์ได้ประกาศไว้ดังต่อไปนี้

กรณีที่ผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงานเป็นเหตุให้มีการสูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะอย่างถาวรในกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าผู้ประกันตนทุพพลภาพ โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย คือ

- 1) มือทั้งสองข้างขาด
- 2) แขนทั้งสองข้างขาด
- 3) มือข้างหนึ่งกับแขนข้างหนึ่งขาด
- 4) มือข้างหนึ่งกับขาข้างหนึ่งขาด
- 5) แขนข้างหนึ่งกับเท้าข้างหนึ่งขาด
- 6) แขนข้างหนึ่งกับขาข้างหนึ่งขาด

7) สูญเสียลูกตาทั้งสองข้างหรือสูญเสียตาข้างหนึ่งกับสูญเสียสมรรถภาพในการมองเห็นร้อยละเก้าสิบขึ้นไป หรือเสียความสามารถในการมองเห็นตั้งแต่ 3/60 หรือมากกว่าของตาอีกข้างหนึ่ง หรือสูญเสียความสามารถในการมองเห็นตั้งแต่ 3/60 หรือมากกว่าของตาทั้งสองข้าง

8) โรคหรือการบาดเจ็บของไขสันหลังเป็นเหตุให้มือหรือแขนทั้งสองข้าง มือข้างหนึ่งกับแขนข้างหนึ่ง มือข้างหนึ่งกับขาอีกข้างหนึ่ง หรือแขนข้างหนึ่งกับขาหรือเท้าอีกข้างหนึ่ง หรือขาทั้งสองข้าง กับการขับถ่ายปัสสาวะอุจจาระสูญเสียสมรรถภาพโดยสิ้นเชิง

9) โรคหรือการบาดเจ็บของสมองเป็นเหตุให้สูญเสียความสามารถของอวัยวะของร่างกายจนไม่สามารถประกอบกิจวัตรประจำวันที่ทำเป็นได้ และต้องมีผู้อื่นมาช่วยเหลือดูแล

จากคำจำกัดความ “คนพิการและทุพพลภาพ” ของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับจะเห็นว่ามิมุมมองที่แตกต่างกันในด้านคนพิการ โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ครอบคลุมคนพิการตั้งแต่เด็กจนถึงผู้สูงอายุและมีการบูรณาการองค์ประกอบด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะด้านสังคม โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดสิทธิประโยชน์หรือการบริการที่ครอบคลุมทุกด้าน มิใช่ดูแลด้านการแพทย์เพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ยังมองไปถึงการเสริมสร้างศักยภาพ (Empowerment) ให้กับคนพิการและจัดการเลือกปฏิบัติที่มีต่อคนพิการ ซึ่งแตกต่างจากหลักการของระบบประกันสังคมที่ผู้ประกันตนซึ่งอยู่ในวัยแรงงานจะต้องจ่ายเงินสมทบร่วมกับนายจ้างและรัฐ เป็นกระบวนการออมและรู้จักเสียสละเพื่อส่วนรวม ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยกลุ่มเป้าหมายเป็นกลุ่มอายุในวัยทำงานซึ่งมีมุมมองในเรื่องความบกพร่องหรือความผิดปกติที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องมีผลโดยตรงต่อการทำงาน จึงใช้เพียงหลักการทางการแพทย์มากำหนดความพิการ (Medical Model) จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า ทุพพลภาพเป็นส่วนหนึ่งของความพิการที่ค่อนข้างรุนแรงซึ่งมีผลกระทบต่อการทำงานจนไม่สามารถประกอบอาชีพได้ บางรายต้องมีผู้ดูแลและสมควรได้รับการสงเคราะห์นั่นเอง (ดารณี สุวพันธ์, 2556)

## 2. หลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

การนำเสนอในหัวข้อหลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนนั้น เนื่องจากความหมายของสิทธิมนุษยชน หรือ Human Rights คือ สิทธิความเป็นมนุษย์หรือสิทธิในความเป็นคนเป็นของทุกคนไม่ว่าจะมีเชื้อชาติ แหล่งกำเนิด เพศ อายุ สีผิว ความคิดเห็นที่แตกต่างกัน หรือจะยากดีมีจน ซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ทุกคนที่คิดตัวมาตั้งแต่เกิด สิทธิมนุษยชนจึงเป็นสิ่งที่ไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ และไร้ซึ่งพรมแดน ดังนั้นจึงไม่มีบุคคล องค์กร หรือแม้แต่วิธีที่จะมาล่วงละเมิดความเป็นมนุษย์ได้ การนำเสนอในหัวข้อหลักการ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์หรือ

บุคคลทั่วไปซึ่งรวมทั้งคนพิการนั้น ผู้วิจัยเห็นว่ามิประเด็นที่สำคัญ ได้แก่ หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักสิทธิมนุษยชน หลักความเสมอภาคของบุคคล และหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ มีรายละเอียด ดังนี้

## 2.1 หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เป็นการคุ้มครองสิทธิต่างๆของมนุษย์ อันประกอบด้วย ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของมนุษย์ ซึ่งกฎหมายให้การคุ้มครอง กล่าวโดยเฉพาะศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์(Human Dignity) และ “คุณค่าความเป็นมนุษย์”(The Value of Human Being) นั้น มีประวัติความเป็นมาอันยาวนานตั้งแต่สมัยกรีกซึ่งมีการปกครองในระบอบจารีตประเพณีและยังไม่มีระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร ในยุคนี้นักปราชญ์ของกรีกที่มีชื่อเสียงคือ อริสโตเติล(Aristotle) ได้กล่าวถึงมนุษย์ว่า “มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผล”(Man is rational animal) เหตุผลจึงเป็นคุณสมบัติที่สำคัญสะท้อนความเป็นมนุษย์ออกมา การใช้เหตุและผลที่ดีของมนุษย์ก็อาจกล่าวได้ว่าคนนั้นมีคุณค่าของความเป็นมนุษย์และด้วยเหตุดังกล่าวมนุษย์จึงมี “ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์” แต่พอมาถึงสมัยโรมันการมีคุณค่าของความเป็นมนุษย์และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์กลับถูกนำไปผูกไว้กับตำแหน่ง ชนชั้น สถานะทางสังคม การเมือง เป็นตัวกำหนด ดังนั้น ถ้าไม่มีสถานะดังกล่าว บุคคลนั้นก็จะมีคุณค่าของความเป็นมนุษย์และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมกันของบุคคล เช่น ทาส กับขุนนาง อย่างไรก็ตามในยุคโรมันนี้มีสำนักคิดทางปรัชญาที่สำคัญคือ สำนักสโตอิก(Stoic) ที่มีบทบาทอย่างมากในการพัฒนาคุณค่าของความเป็นมนุษย์และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ โดยสำนักนี้ชี้ให้เห็นว่าสิ่งที่ทำให้มนุษย์แปลกแยกออกจากสิ่งที่มีชีวิตอื่น ๆ คือความมีเหตุผล(rationnally) ของมนุษย์ มนุษย์เท่านั้นที่มีความสามารถที่จะคิดและสร้างสรรค์ แนวความคิดภายใต้คำสอนทางศีลธรรมและความรับผิดชอบทางจริยธรรม โดยสำนักนี้มีแนวคิดที่มนุษย์ทุกคนมีความเสมอภาคในการดำรงอยู่ไม่เว้นแม้แต่ทาส เมื่อสิ้นสุดของสมัยโรมันและเข้าสู่ยุคกลางซึ่งศาสนาคริสต์เริ่มมีบทบาทมากขึ้น ศาสนาคริสต์ได้นำเสนอแนวคิดที่ประชาชนเป็นมนุษย์ที่มีสถานะและศักดิ์ศรีอันสูงส่งเพราะมนุษย์ได้รับการสร้างจากพระเจ้า พระเจ้าทรงมีเหตุผลและทรงกำหนดจุดมุ่งหมายของพระองค์ด้วยตนเอง เช่นเดียวกับมนุษย์ซึ่งก็มีเหตุผลและกำหนดจุดมุ่งหมายของตัวเองไว้เช่นกันและอยู่ภายใต้จุดมุ่งหมายของพระเจ้า มนุษย์จึงมีอิสรภาพในการแสดงออกซึ่งเจตจำนง และทั้งหมดนั้นคือ “ศักดิ์ศรี”(Dignitas)ของมนุษย์ โดยจุดมุ่งหมายสูงสุดของมนุษย์ก็คือการได้รับรู้การตระหนักถึงพระเจ้า แต่พอมาถึงคริสต์ศตวรรษที่ 14 ยุคสมัยฟื้นฟูศิลปวิทยาหรือยุค Renaissance เริ่มมีแนวคิดมนุษยนิยมที่ปฏิเสธพระเจ้าและเชื่อมั่นในการกระทำของมนุษย์เหนือสิ่งอื่นใดหรือกล่าวได้ว่าเป็นความ

ศรัทธาในตัวมนุษย์ เห็นว่ามนุษย์มีคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เพราะการที่มนุษย์มีเหตุผลของตนเอง สามารถรู้ผิดรู้ชอบได้ด้วยสติปัญญาของตนเอง มีความคิดอย่างเป็นระบบและทดลองเพื่อพิสูจน์ความคิดของตนเองอย่างมีเหตุมีผล

พอมาถึงยุคแสงสว่างทางปัญญาหรือยุคแห่งเหตุผล(Age of Enlightenment) ในช่วงประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 18 อันมีแนวคิดในการปฏิรูปสังคมและส่งเสริมการใช้หลักเหตุผลมากกว่าการใช้หลัก จารีต ความเชื่อ และการเปิดเผยจากพระเจ้า รวมไปถึงส่งเสริมความรู้ทางวิทยาศาสตร์ขั้นสูง การเคลื่อนไหวยังสนับสนุนการแลกเปลี่ยนความรู้หรือการใช้ปัญญา ต่อต้านความเชื่อทางไสยศาสตร์ นักคิดที่สำคัญเช่น ฮิวโก โกรติอุส (Hugo Grotius) จอห์น ล็อก(John Locke) ซามูเอล พูเฟนดอร์ฟ(Samuel Pufendorf) และอิมมานูเอล คานท์ (Immanuel Kant) เป็นต้น นักคิดเหล่านี้ได้ให้ความสำคัญกับเหตุผล วิทยาศาสตร์ สิทธิตามธรรมชาติ เชื่อในเหตุผลของมนุษย์ พลังอำนาจของมนุษย์ที่จะเอาชนะความไม่รู้ ไสยศาสตร์และการปกครองที่กดขี่ข่มเหง เป็นการปลดโซ่ตรวนให้แก่ปัญญาของมนุษย์ที่อยู่ภายใต้กรอบเข้มงวดของศาสนา ให้มนุษย์มีอิสรภาพที่จะพัฒนาตนเองได้ อิทธิพลจากแนวคิดเหล่านี้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางสังคมและการปกครอง โดยมีเหตุการณ์อเมริกาประกาศอิสรภาพจากอังกฤษในปี ค.ศ.1776 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ.1787 การปฏิวัติครั้งใหญ่ของฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 และตามมาด้วยคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ.1789 และบิลออฟไรท์(Bill of Rights) ในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ.1791 โดยในคำประกาศเหล่านี้ได้กล่าวถึง ความเสมอภาค เสรีภาพ ความมั่นคงปลอดภัย กรรมสิทธิ์ การป้องกันตนเอง การต่อต้านการกดขี่ข่มเหง สิ่งเหล่านี้ล้วนสะท้อน ไปถึงสิทธิในชีวิตและร่างกาย ความเสมอภาคที่เป็นสารัตถะอันเป็นรากฐานของคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ทั้งสิ้น (เกรียงไกร เจริญชนวัฒน์,2562, หน้า 46- 63)

ภายหลังจากเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 1945 ประเทศต่างได้มีความเห็นร่วมกันที่จะต้องสร้างองค์การระหว่างประเทศรูปแบบใหม่ที่มีประสิทธิภาพในการรักษาสันติภาพ จึงได้มีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ(United Nations : UN)ขึ้นมาในวันที่ 24 ตุลาคม ค.ศ.1945 มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ ชำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน การเคารพในหลักความยุติธรรมและกฎหมายระหว่างประเทศ การส่งเสริมความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมของประชากรโลก ตลอดจนส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ

องค์การสหประชาชาติโดยที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติซึ่งประกอบด้วยสมาชิกประเทศต่างๆ ได้ลงมติรับรองและประกาศใช้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อ

เป็นหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาคมโลกเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส และถึงแม้ว่าปฏิญญาฉบับนี้จะไม่ใช่สนธิสัญญาระหว่างประเทศ แต่ก็จัดเป็นกฎหมายจารีตระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่สุด ซึ่งประเทศต่างๆ จำต้องเคารพต่อหลักการสิทธิมนุษยชนที่ได้ตราไว้ในปฏิญญาฉบับนี้ โดยที่ปฏิญญาฉบับนี้ยังเป็นพื้นฐานสำคัญของสนธิสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนอื่นๆ อีกหลายฉบับ รวมทั้งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม

โดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติได้กล่าวถึงในคำปรารภว่า “ด้วยเหตุที่การยอมรับศักดิ์ศรีแต่กำเนิดและสิทธิ ซึ่งเท่าเทียมกันและที่ไม่อาจเพิกถอนได้ของสมาชิกทั้งปวงแห่งครอบครัวมนุษยชาติ อันเป็นรากฐานของเสรีภาพ ความยุติธรรมและสันติภาพในโลก... ด้วยเหตุที่ประชาชนแห่งสหประชาชาติได้ยืนยันไว้ในกฎบัตรถึงความทราบดีว่า ในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ในศักดิ์ศรีและค่าของมนุษย์ และในสิทธิที่เท่าเทียมกันของบรรดาชายและหญิง” นอกจากนี้ในข้อบทที่ 1 บัญญัติว่า “มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ทุกคนได้รับการประสิทธิประสาทเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ....”

ในข้อบทที่ 22 บัญญัติว่า “ทุกคนในฐานะสมาชิกของสังคม มี หน้าที่หลักประกันทางสังคม และย่อมมีสิทธิในการบรรลุสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อันจำเป็นยิ่งสำหรับศักดิ์ศรีของตน และการพัฒนาบุคลิกภาพของตนอย่างอิสระ ผ่านความพยายามของรัฐและความร่วมมือระหว่างประเทศ และตามการจัดการและทรัพยากรของแต่ละรัฐ”

ในข้อบทที่ 23(3) บัญญัติว่า “(3) ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับ ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการประกันความเป็นอยู่อันควรค่าแก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์สำหรับตนเอง และครอบครัว และหากจำเป็นก็จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบอื่นเพิ่มเติมด้วย”

หลักการในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่างๆ ที่ปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 เป็นพื้นฐานให้แก่กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ ดำเนินรอยตาม และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวรวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศเหล่านี้ก็ได้เป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนากฎหมายภายในของประเทศต่างๆ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศของตนรวมทั้งประเทศไทยด้วย ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นครั้งแรกและในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 4 วรรคแรกบัญญัติว่า "ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง" ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่ารัฐธรรมนูญได้แยกการให้ความคุ้มครองสิทธิของมนุษย์ในแต่ละด้านออกจากกัน โดยแยก "ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" ออกจากสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคอย่างเด่นชัด แนวคิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มีสถานะเป็นตัวตนเองโดยแท้ มิใช่สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค แนวความคิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้เป็นที่ยอมรับเป็นสากลว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ถือเป็นรากฐานให้แก่สิทธิมนุษยชนหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ไปจนกระทั่งถึงสิทธิและเสรีภาพ จึงอาจกล่าวได้ว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นฐานหรือเป็นกรอบที่ต้องคำนึงถึง เมื่อมีการกระทำใดๆ โดยอ้างถึงสิทธิ เสรีภาพ ซึ่งอาจกระทบกับคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ของบุคคลอื่น (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2562, หน้า 65 - 67)

คำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) มีหลายความหมายทั้งในแง่ของความหมายทางประวัติศาสตร์ ศาสนา ปรัชญาและในทางกฎหมาย

ในขอบเขตทางด้านกฎหมายนั้น J.M. Wintrich ได้อธิบายไว้ว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นมีลักษณะที่อยู่เหนือตัวบทบัญญัติแห่งกฎหมายและมีอยู่ก่อนการบัญญัติรัฐธรรมนูญโดยผู้ร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นผู้สร้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ขึ้นมา แต่เขาพบมันอยู่ก่อนแล้วและยอมรับปฏิบัติซึ่งการให้ความเคารพและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ก็เป็นภาคแสดงของความยุติธรรมด้วยการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงมีคุณค่าสูงสุดในรัฐธรรมนูญและ ได้รับการยอมรับว่าเป็นบรรทัดฐานขั้นพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ ดังนั้นการสร้างสังคมจากเสรีชนที่มีความอิสระในตัวของตนเองโดยเริ่มจากการเปลี่ยนหรือร่วมกันทำงานเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมก็เพื่อทำให้ความเป็นมนุษย์เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม สังคมจึงต้องยอมรับว่าสมาชิกแต่ละคนในสังคมมีความเสมอภาคและมีคุณค่าของตนเองมนุษย์ที่อยู่ในสังคม จึงยังคงมีเป้าหมายในการดำเนินชีวิตของตนเอง ไม่อาจตกมาเป็นเพียงเครื่องมือของสังคม โดยคุณค่าของชีวิตมาอยู่ในลักษณะที่เป็นเพียงวัตถุของวิธีพิจารณา ดังคำสรุปที่ว่า "มนุษย์ไม่อาจจะถูกปฏิบัติในลักษณะที่เป็นเพียงวัตถุของวิธีพิจารณา" หากแต่ความเป็นมนุษย์ควรเป็นหน่วยหนึ่งในสังคม และการอยู่ในสังคมอย่างสมศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์นั้นบุคคลทุกคนในสังคมจะต้องเคารพในศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ซึ่งกันและกัน(กมลชัย รัตนสกาวงศ์, 2537, หน้า 109-110)

เคลาส์ สแตร์น (Klaus Stem) นักกฎหมายชาวเยอรมัน ได้ให้ความหมายของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หมายถึง คุณค่าอันมีลักษณะเฉพาะที่ผูกพันอยู่กับความเป็นมนุษย์ ซึ่งบุคคลในฐานะที่เป็นมนุษย์ทุกคนได้รับคุณค่าดังกล่าวโดยไม่ต้องคำนึงถึง เพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัย หรือคุณสมบัติอื่นๆ ของบุคคล

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” หมายถึง ความมีค่าของมนุษย์แต่ละคนทั้งในแง่ของความมีค่าในตัวเองและในสถานภาพของความเป็นมนุษย์ของแต่ละคนด้วย ทั้งยังเป็นส่วนที่เป็นสาระสำคัญของมนุษย์แต่ละคนอันไม่อาจจะพรากเสียได้ (บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, 2558, หน้า 100)

ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หมายถึง คุณค่าของมนุษย์ที่มีความเกี่ยวข้องหรือขึ้นอยู่กับความเป็นมนุษย์โดยในฐานะมนุษย์ทุกคนได้รับคุณค่าความเป็นมนุษย์โดยไม่ต้องคำนึงถึงเพศ เชื้อชาติ ศาสนา วัย สถานะหรือตำแหน่ง

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงเป็นคำอธิบายความหมายของสิทธิมนุษยชน ในแง่ของการให้คุณค่าแก่ความเป็นคนว่าทุกคนมีคุณค่าเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนที่กำหนดสิทธิมาตั้งแต่เกิด ใครจะละเมิดไม่ได้ และไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ ซึ่งรวมไปถึงสิทธิในการมีชีวิตและความมั่นคงในการมีชีวิตอยู่ เพราะคนทุกคนที่เกิดมาบนโลกมีศักดิ์ศรีของการเป็นมนุษย์ ดังนั้นการปฏิบัติต่อกันของผู้คนในสังคมจึงต้องเคารพความเป็นมนุษย์ ห้ามทำร้ายร่างกายหรือทรมานอย่างโหดร้าย ตลอดจนการกระทำใด ๆ ที่ถือเป็นการเหยียดหยามความเป็นมนุษย์ ซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้รับการรับรองอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศ อนุสัญญาและปฏิญญาระหว่างประเทศหลายฉบับ สังคมในปัจจุบันมักจะละเลยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพราะมีการให้คุณค่าของคนต่างกันตามสถานภาพทางสังคมของคนแต่ละคน เช่น กำนัน นายทหาร ภารโรง นายกรัฐมนตรี ซึ่งสถานภาพเหล่านั้นไม่ใช่ตัวชี้วัดว่ามนุษย์หรือคนคนนั้นมีศักดิ์ศรีของมนุษย์หรือไม่ แต่ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์คือการให้คุณค่าความเป็นคนตามธรรมชาติไม่ว่าจะเกิดมาเป็นผู้ชาย ผู้หญิง กะเทย คนพิการ หรือคนยากจน ต้องถือว่าคนทุกคนมีคุณค่าเท่ากัน ต้องปฏิบัติต่อกันเชิงมนุษย์อย่างเสมอหน้ากัน เพราะถือเป็นการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ด้วยกัน ความเสมอภาคและการเลือกปฏิบัติ (Equality and Discrimination) คือเกณฑ์การวัดว่าสังคมหนึ่งสังคมใดมีการละเมิดหรือเคารพสิทธิมนุษยชนหรือไม่ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความเสมอภาคหรือการปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเท่าเทียมกันหรือไม่เท่าเทียมกัน

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มีสถานะเป็น “สิทธิ” ประเภทหนึ่งโดย “สิทธิในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” นั้น ถือได้ว่าเป็นสิทธิมูลบท หรือสิทธิแม่บท (Mother Rights) ให้แก่สิทธิที่ตามมาจากสิทธิในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อีกชั้นหนึ่ง ที่เรียกว่า “สิทธิมนุษยชน”(Human Rights) หรือเรียกได้ว่าเป็น “สิทธิขั้นพื้นฐาน”(Fundamental Rights) อันได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย กับสิทธิในความเสมอภาค อันเป็นที่มาของสิทธิเสรีภาพทั้งปวง ดังนั้น สิทธิมนุษยชนก็เปรียบเสมือนสิทธิลูกบท (Daughter Right) ที่เป็นผลผลิตที่มาจากสิทธิในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อันเป็นสิทธิมูลบทหรือสิทธิแม่บท นอกจากนี้สิทธิมนุษยชน(หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน) อันได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย และ

สิทธิในความเสมอภาค เป็นสิทธิมูลบทหรือสิทธิแม่บทให้กับสิทธิเสรีภาพทั้งปวงที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการมีชีวิตและร่างกายอีกชั้นหนึ่ง ถ้ามองสิทธิตามรัฐธรรมนูญในแง่โครงสร้างแบบครอบครัว สิทธิเสรีภาพทั้งปวงที่เกิดขึ้นตามมาจากการมีชีวิตและร่างกายจะเป็นสิทธิในชั้นหลาน (Granddaughter Rights) ดังนั้น ถ้ามองเป็นรูปปิรามิด ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มาก่อน และตามด้วยสิทธิมนุษยชน(หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน) และสิทธิเสรีภาพอื่นๆของมนุษย์ตามลำดับไล่เรียงตามมา ดังนั้น ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จึงเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่มีคุณค่าสูงกว่าสิทธิมนุษยชน(หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน) และสิทธิเสรีภาพอื่นๆที่ตามมา ศักดิ์ศรีความเคเป็นมนุษย์จึงเป็นสิทธิอย่างหนึ่งที่ได้รับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลมิให้ได้รับการปฏิบัติที่ไม่สมกับความเป็นมนุษย์ของคุณคนนั้น โดยพิจารณาเชิงภาววิสัยว่าการกระทำใดที่เห็นกันทั่วไปว่าละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มิใช่การพิจารณาในลักษณะอัตวิสัยตามความคิดเห็นของแต่ละบุคคล (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2562, หน้า 71)

สำหรับสถานะในทางกฎหมายของ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ นั้น อาจแบ่งการพิจารณาได้ ดังนี้

(1) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในฐานะที่เป็นคุณค่าสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หรือที่กล่าวกันว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นหลักการสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การกระทำของรัฐทั้งหลายจึงต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับคุณค่าอันสูงสุดของรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพราะมนุษย์เป็นเป้าหมายการดำเนินการของรัฐ มนุษย์มิใช่เป็นเพียงเครื่องมือในการดำเนินการของรัฐ และการดำรงอยู่ของรัฐ ก็ดำรงอยู่เพื่อมนุษย์ มิใช่มนุษย์ดำรงอยู่เพื่อรัฐ ด้วยเหตุนี้ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ จึงถือว่าเป็นพื้นฐานสำหรับการวางรากฐานของหลักเสรีภาพของบุคคลและหลักความเสมอภาค ซึ่งก่อให้เกิดผลสำคัญ 2 ประการ

ประการแรก การตีความเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพทั้งหลายจะต้องถือว่าเนื้อหาของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นพื้นฐานที่จะต้องนำมาใช้ประกอบในการตีความสิทธิและเสรีภาพอื่นๆ ด้วย

ประการที่สอง อาจกล่าวได้ว่าเนื้อหาในทางหลักการทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพทั้งหลาย รวมทั้งความหมายของการแทรกแซงในขอบเขตที่ได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทุกประเภทนั้น ได้รับการพัฒนามาจากศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(2) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในฐานะที่เป็นสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ นอกเหนือจากที่ได้กำหนดสิทธิและเสรีภาพไว้อย่าง หลากหลายแล้ว ยังได้กำหนดให้มีหลักประกันของสิทธิและเสรีภาพในลักษณะเดียวกันอีกด้วย คือ หลักห้ามมิให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพอันมีผลเพื่อใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจง หลักการอ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ และ



หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ เมื่อพิจารณาสถานะความเป็นมนุษย์ที่มีความเสมอภาคในศักดิ์ศรีแล้ว จะเห็นได้ว่า การแทรกแซงใดที่เป็นการละเมิดต่อ ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ กรณีย่อมถือว่าการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ดังนั้น ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในฐานะที่เป็นสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น ถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสาระอันเป็นแก่นของสิทธิและเสรีภาพแต่ละประเภท ซึ่งภายในขอบเขตดังกล่าว รัฐมิอาจล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในฐานะที่เป็นสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลได้

(3) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในฐานะสิทธิประเภทหนึ่ง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้น ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานสิทธิหนึ่ง ทั้งนี้ โดยพิจารณาจากการจัดระบบในเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานและพัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แล้ว ถือได้ว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานสิทธิหนึ่ง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จึงทำหน้าที่ในการวินิจฉัยในทางคุณค่า อันแสดงถึงทิศทางของการกระทำ โดยเรียกร้องให้สิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ นั้น สามารถบรรลุเป้าหมายได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ นอกเหนือจากการให้หลักประกันที่จะไม่ล่วงละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานเหล่านั้น

จากขอบเขตสถานะทางกฎหมายของหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ดังกล่าว ดังนั้น เมื่อบุคคลถูกละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หากพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 4 ที่บัญญัติว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน” และในมาตรา 25 วรรคสามและวรรคสี่บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ” ดังนั้น บุคคลผู้ถูกละเมิดสิทธิในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ย่อมสามารถใช้สิทธิในการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลที่เกี่ยวข้องได้และมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐตามสมควร

## 2.2 หลักสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชน (Human Right) เป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคนบนโลกที่คิดตัวมาตั้งแต่เกิดและเป็นสากล ไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ชนชาติ ประเทศ เพศ ผิวพรรณ ภาษา ศาสนา วัฒนธรรม สติปัญญา ความสามารถ สถานะทางเศรษฐกิจ ที่จะดำเนินชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี มีอิสระเสรีภาพ เสมอภาค มีชีวิตที่ดี มีสิทธิแสวงหาวัตถุประสงค์ดำรงชีพ ได้รับการยอมรับจากสังคมและการปฏิบัติจากรัฐอย่างเหมาะสม

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (Universal Declaration of Human Rights) ได้จำแนกสิทธิมนุษยชน ออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) สิทธิทางแพ่งและทางการเมือง (Political and Civil Rights) เป็นสิทธิธรรมชาติที่มีมาแต่ดั้งเดิม ปรากฏในข้อบัญญัติข้อ 1-21 ประกอบด้วย สิทธิและเสรีภาพในการเคลื่อนไหว สิทธิ ในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน สิทธิได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม สิทธิความเป็นส่วนตัว สิทธิเลือกนับถือศาสนา สิทธิในการแสดงออกอย่างเสรี สิทธิในการลี้ภัย สิทธิของผู้ถูกระงับการทรมาน ฯลฯ

2) สิทธิมนุษยชน หมายถึง สิทธิขั้นพื้นฐาน เป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่พึงมี เป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณค่า หากมีการล่วงละเมิดต่อสิทธิดังกล่าวย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยกฎหมาย (พจนานุกรม สันติกุล, 2562, หน้า 39-42)

สิทธิมนุษยชน หมายถึง สิทธิความเป็นมนุษย์หรือสิทธิในความเป็นคน เป็นของทุกคนไม่ว่าจะมีเชื้อชาติ แหล่งกำเนิด เพศ อายุ สีผิว ความคิดเห็นที่แตกต่างกัน หรือจะยากดีมีจน ซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ทุกคนที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิด สิทธิมนุษยชนจึงเป็นสิ่งที่ไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้และไร้ซึ่งพรมแดน ดังนั้นจึงไม่มีบุคคล องค์กร หรือแม้แต่วิธีที่จะมาล่วงละเมิดความเป็นมนุษย์ได้ นอกจากนี้ยังมีสิ่งจำเป็นที่ทำให้เรามีชีวิตอยู่รอดนอกจากปัจจัยสี่ซึ่งได้แก่ อาหาร เสื้อผ้า ยารักษาโรคและที่อยู่อาศัย แล้ว คือการศึกษา การมีงานทำ การไม่ถูกทรมาน และได้รับความเป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่าทำผิดกฎหมาย เราเรียกสิ่งจำเป็นสำหรับมนุษย์ทุกคนที่จะต้องได้รับในฐานะที่เป็นมนุษย์ซึ่งจะทำให้มนุษย์อยู่รอดและสามารถพัฒนาตนเองได้ว่าเป็น “สิทธิมนุษยชน” ซึ่งเป็นสิ่งที่ติดตัวมาแต่กำเนิดและอยู่เหนือกฎหมายและอำนาจใด ๆ ของรัฐทุกรัฐ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ สิทธิในชีวิต ห้ามฆ่าหรือทำร้ายต่อชีวิต ห้ามการก้ำกัมนุญย์ ห้ามทรมานอย่างโหดร้าย คนทุกคนมีสิทธิในความเชื่อ มโนธรรมหรือลัทธิทางศาสนา มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออก

จากหลักการดังกล่าว สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ไม่ต้องมีกฎหมายมารองรับสิทธิเหล่านี้ก็ดำรงอยู่ เช่น แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าการฆ่าคนเป็นความผิดตามกฎหมาย แต่คนทุกคนสำนึกรู้ได้เองว่าการฆ่าคนนั้นเป็นสิ่งต้องห้ามเป็นบาปในทางศาสนา หรือการที่คนในชาติไม่ได้รับอาหารที่เพียงพอแก่การยังชีพซึ่งไม่ถือว่ามีใครทำผิดกฎหมายแต่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รัฐบาลมีหน้าที่ต้องจัดการให้คนในชาติได้รับอาหารอย่างเพียงพอแก่การมีชีวิตรอด นอกจากนี้สิทธิมนุษยชนต้องได้รับการรับรองในรูปแบบของกฎหมายหรือต้องได้รับการคุ้มครองโดยรัฐบาล ได้แก่ ได้รับสัญชาติ การมีงานทำ การได้รับความคุ้มครองแรงงาน ความเสมอภาคของหญิงชาย สิทธิของเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ คนพิการ การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประกันการว่างงาน การได้รับบริการสาธารณสุข การสามารถแสดงออกทางด้านวัฒนธรรมอย่างอิสระ สามารถได้รับ

ความเพิดเพิดนจากศึลปวัฒนธรรมในกลุ่มของตน เป็นต้น สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ต้องเขียนรับรองไว้ในกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญหรือแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐของแต่ละประเทศเพื่อเป็นหลักประกันว่าคนทุกคนที่อยู่ในรัฐนั้นจะได้รับความคุ้มครองชีวิตความเป็นอยู่ให้มีความเหมาะสมแก่ความเป็นมนุษย์

ลักษณะสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 3 ประการ คือ

1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไม่ใช่สนธิสัญญาแต่เป็นมาตรฐานร่วมกันของรัฐสมาชิก

2) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไม่มีพันธผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

3) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คือ เครื่องมือแปลความหมายกฎบัตรสหประชาชาติในเรื่องสิทธิมนุษยชนที่ไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน (วิชัย ศรีรัตน์, 2556, หน้า 18-21)

สิทธิมนุษยชนจึงเป็นประเด็นที่สหประชาชาติ (United Nations) ให้ความสำคัญ พิจารณาได้จากการกำหนดเรื่องสิทธิมนุษยชนไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติเพื่อแสดงความมุ่งหมายในการส่งเสริมสนับสนุนให้รัฐสมาชิกตระหนักและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิอันเท่าเทียมกันของพลเมืองโลก แต่ด้วยความเป็นกฎบัตรที่ไม่ก่อผลผูกพันต่อรัฐสมาชิกและไม่มีสภาพบังคับเช่นเดียวกับกฎหมาย การดำเนินการบังคับต่อรัฐสมาชิกเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อพลเมืองจึงกระทำไม่ได้ จึงได้จัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) และประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 แม้ว่าปฏิญญานี้ไม่เกิดความผูกพันตามกฎหมายแต่เป็นเสมือนมาตรฐานการปฏิบัติของนานาประเทศที่ลงนามรับรองเพื่อการจัดระบบภายในรัฐของตนให้สอดคล้องกับแนวทางสากลสำหรับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่กำหนดไว้ในปฏิญญา

### 2.3 หลักความเสมอภาคของบุคคล

หลักความเสมอภาคมีที่มาจากแนวคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ (School of Natural law) ผนวกกับแนวความคิดปัจเจกชนนิยมที่ถือว่าหลักความเสมอภาคเป็นสิ่งที่ติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติรับรองไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแต่ยังคงมีผลใช้บังคับได้ หลักความเสมอภาคเป็นสิ่งที่รัฐหรือบุคคลไม่อาจปฏิเสธได้ ต่อมาสำนักกฎหมายบ้านเมือง (School of Positive law) ได้นำหลักความเสมอภาคบัญญัติเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรเพื่อทำให้เรื่องหลักความเสมอภาคเป็นรูปธรรม มีสภาพบังคับและรับรองโดยกฎหมาย

หลักความเสมอภาคเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่มีคุณค่าเทียบเท่ารัฐธรรมนูญซึ่งถือเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน โดยหลักความเสมอภาคถูกยอมรับว่าเป็นหลักพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพที่มีความสำคัญมากต่อมนุษย์ในการดำรงอยู่

ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี บุคคลต้องได้รับการเคารพและคุ้มครองจากรัฐและปัจเจกชนผู้อื่นมิให้มีผู้ใด มาละเมิดต่อหลักความเสมอภาคหรือสิทธิในความเสมอภาคของบุคคลได้ หลักเสมอภาคจึงเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งมนุษย์ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์โดยมิต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่นๆ อาทิ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ถิ่นกำเนิด เป็นต้น และขณะเดียวกันก็ถือได้ว่าหลักความเสมอภาคนี้เป็นหลักที่ควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจของตนตามอำเภอใจ โดยการใช้อำนาจของรัฐแก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง รัฐต้องสามารถอธิบายได้ว่าเพราะเหตุใดรัฐจึงกระทำการอันก่อให้เกิดผลกระทบหรือเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งนั้น โดยเฉพาะ หากการให้เหตุผลไม่อาจรับฟังได้แสดงว่าการใช้อำนาจของรัฐนั้นเป็นไปตามอำเภอใจ ดังนั้นหลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักสำคัญในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสามารถนำมาตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการได้ อันเป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตย (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2543, หน้า 165)

แนวคิดทางกฎหมายของหลักความเสมอภาคในปัจจุบันได้รับการรับรองอย่างชัดเจนโดยถือว่าบุคคลย่อมมีความเสมอภาคที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (Fairness) ซึ่งหมายถึง “หลักความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย” (Equality before the law) ที่เป็นการยอมรับสิทธิเสรีภาพอันเป็นสาระสำคัญของความเป็นมนุษย์ที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิดและไม่อาจพรากไปได้ จึงเป็นการแสดงให้เห็นถึงการยอมรับตามทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (Natural law) ซึ่งผู้ที่มีความคิดเช่นนี้ได้แสดงความคิดเห็นต่อต้านลัทธิสมบูรณาญาสิทธิราชย์โดยการกีดกันพระมหากษัตริย์ไม่ให้ใช้พระราชอำนาจผิดทำนองคลองธรรม โดยอ้างถึงหลักกฎหมายที่ว่า “บุคคลทุกคนเกิดมามีเสมอภาคกัน และมีสิทธิบางประการ เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ติดตัวมา สิทธินี้ไม่สามารถจำหน่ายจ่ายโอนได้” (สมยศ เชื้อไทย, 2535, หน้า 138) และหลักกฎหมายธรรมชาตินี้ยังเป็นแนวความคิดที่สอดคล้องกับสิทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) ในสมัยนั้นด้วย โดยได้ให้ความสำคัญกับปัจเจกชนและสิทธิทั้งหลายของปัจเจกชน ซึ่งจุดกำเนิดของระบบปัจเจกชนนิยมในทางกฎหมายมหาชนคือ คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศส ลงวันที่ 26 สิงหาคม 1789 โดยการปฏิวัติปี 1789 นี้ได้ยกเลิกระบอบกษัตริย์ที่ปกครองด้วยระบบศักดินาซึ่งบุคคลขึ้นอยู่กับฐานันดรและชนชั้นที่ตนสังกัด แต่ผู้ปฏิวัติได้ยกความสำคัญของปัจเจกชนขึ้นแทน โดยคำประกาศนี้ให้ความสำคัญกับคนแต่ละคนรวมทั้งสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้นว่าเป็นหัวใจของสังคม ตามทฤษฎีนี้ถือว่าหัวใจของสังคมอยู่ที่การยอมรับคุณค่าของทุกคนแต่ละคนรวมกันเป็นสังคม รัฐหรือสังคมไม่สามารถก้าวท้าวสิทธิของเขาได้ เว้นแต่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, หน้า 70)

อันจะเห็นได้จากคำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ปี ค.ศ. 1789 อันเป็นเอกสารที่แสดงออกถึงหลักความเสมอภาคที่ดีที่สุดโดยบัญญัติรับรองความเสมอภาคไว้ถึง 3 มาตราได้แก่

มาตรา 1 “มนุษย์กำเนิดและดำรงชีวิตอย่างมีอิสระและเสมอภาคกันตามกฎหมาย การแบ่งแยกทางสังคมจะกระทำได้อีกแต่เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของส่วนรวม”

มาตรา 6 “กฎหมายคือการแสดงออกของเจตนารมณ์ร่วมกัน...กฎหมายจะต้องเหมือนกันสำหรับทุกคนไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครองหรือลงโทษก็ตาม พลเมืองทุกคนเท่าเทียมกันเบื้องหน้ากฎหมายและได้รับการยอมรับอย่างเท่าเทียมกันในเรื่องศักดิ์ศรี สถานะและงานภาครัฐตามความสามารถโดยปราศจากความแตกต่าง เว้นแต่เฉพาะพลังและพรสวรรค์ของแต่ละคน

มาตรา 13 “เพื่อทำนุบำรุงกองทัพและเพื่อรายจ่ายในการดำเนินงานของรัฐ จำเป็นที่จะต้องเก็บภาษี ซึ่งจะต้องมีการกระจายภาระภาษีอย่างเท่าเทียมกันสำหรับพลเมืองทุกคนโดยคำนึงถึงความสามารถของแต่ละคน”

ต่อมาความคิดที่ว่ามนุษย์เกิดมาข่อมเสมอภาคกันตามปณิธานว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปี ค.ศ. 1789 นี้ ได้รับการยืนยันและขยายความโดยอารัมภบทของรัฐธรรมนูญปี 1946 และปัจจุบันหลักการดังกล่าวได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 3 มิถุนายน 1958 โดยได้แสดงความยึดมั่นในหลักสิทธิมนุษยชนและหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ โดยรัฐธรรมนูญปี 1958 ได้ยืนยันปณิธานว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี 1789 และอารัมภบทของรัฐธรรมนูญปี 1946 ไว้ด้วย

รัฐธรรมนูญสหพันธสาธารณรัฐเยอรมัน ฉบับปัจจุบันลงวันที่ 23 พฤษภาคม 1949 บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ว่า

- “1. มนุษย์ทุกคนมีความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย
2. ชายและหญิงมีความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย รัฐผูกพันที่จะต้องดำเนินการให้มีความเสมอภาคอย่างแท้จริงระหว่างหญิงและชาย และจะต้องดำเนินการให้ยกเลิกอุปสรรคที่ดำรงอยู่
3. บุคคลย่อมไม่ถูกเลือกปฏิบัติหรือมีอภิสิทธิ์เพราะเหตุในเรื่องเพศ ชาติกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา ชาติ ถิ่นกำเนิด ความเชื่อ หรือความคิดเห็นในทางศาสนาหรือในทางการเมือง บุคคลย่อมไม่ถูกแบ่งแยกด้วยเหตุเพราะความพิการ”

รัฐธรรมนูญอิตาลี ฉบับปัจจุบันลงวันที่ 27 ธันวาคม 1947 บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ว่า

“พลเมืองทุกคนมีศักดิ์ศรีทางสังคมอย่างเดียวกันและเท่าเทียมกันเบื้องหน้ากฎหมายโดยปราศจากการแบ่งแยกเพราะเพศ เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สภาพร่างกาย หรือสภาพทางสังคม

เป็นหน้าที่ของสาธารณรัฐที่จะต้องจัดอุปสรรคทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคมที่ขัดขวางต่อการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของผู้ใช้แรงงานในองค์กรทางการเมือง เศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศ ทั้งนี้ภายใต้ข้อจำกัดที่ไม่กระทบต่อเสรีภาพและความเสมอภาคของพลเมือง” (เกรียงไกร เจริญชนวัฒน์, 2548)

ดังนั้น จึงถือได้ว่าความคิดที่เป็นรากฐานของหลักความเสมอภาคภายใต้รัฐธรรมนูญและหลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมายจึงเป็นเรื่องเดียวกัน คือเรื่องหลักความเสมอภาคซึ่งเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้จากอุดมคติในการปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศส อันได้แก่ เสรีภาพ เสมอภาค และภราดรภาพ (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2541, หน้า 2) ประกอบกับมาตรา 1 แห่งรัฐธรรมนูญนี้ที่ได้รับรองถึงความเสมอภาคตามกฎหมายของประชาชนโดยไม่แบ่งแยกแหล่งกำเนิด เชื้อชาติ หรือศาสนา สาธารณรัฐเคารพต่อความเชื่อของทุกนิกาย (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, เรื่องเดียวกัน) อันเป็นหลักสำคัญในการปกครองประเทศและต่อมาประเทศต่าง ๆ ก็ได้นำแนวคิดดังกล่าวไปประนุบในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามหลักความเสมอภาคอย่างเป็นรูปธรรม

หลักความเสมอภาคนั้นมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับหลักเสรีภาพ เนื่องจากเป็นหลักการที่จะทำให้การใช้เสรีภาพเป็นไปอย่างเสมอกันทุกผู้ทุกคน แต่หากเสรีภาพสามารถใช้ได้เพียงบุคคลบางคนเท่านั้น ในขณะที่คนบางกลุ่มบางคนเข้าถึงไม่ได้ ในกรณีดังกล่าวก็ไม่ถือว่ามีความเสมอภาคแต่ประการใด ความเสมอภาคจึงเป็นฐานของเสรีภาพและเป็นหลักประกันในการทำให้เสรีภาพเกิดขึ้นได้จริง ดังนั้นหลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมายจึงเป็นหลักการที่ทำให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ อย่างเท่าเทียมกัน หรือไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) ทั้งนี้การปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคนั้นจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ จึงจะทำให้เกิดความยุติธรรมภายใต้หลักความเสมอภาคขึ้นได้นั่นเอง (เกรียงไกร เจริญชนวัฒน์, 2548)

หลักความเสมอภาค เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย สามารถแยกประเภทของหลักความเสมอภาคได้ 2 ประเภทดังนี้

#### 1) หลักความเสมอภาคทั่วไป

หลักความเสมอภาคทั่วไป เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลทุกคนที่อาจกล่าวอ้างกับการกระทำใด ๆ ของรัฐได้ หากเรื่องนั้นมิได้มีการกำหนดไว้ในหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง แต่หากเรื่องใดมีหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องกำหนดไว้แล้วก็ให้พิจารณาไปตามหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องนั้น ๆ

## 2) หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง

หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องคือ หลักความเสมอภาคที่ใช้เฉพาะภายในขอบเขตเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ เช่น หลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับชายและหญิง เป็นต้น ความสัมพันธ์ระหว่างหลักความเสมอภาคทั่วไปกับหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องนั้น ถือได้ว่าหลักความเสมอภาคทั่วไปเป็นพื้นฐานของหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง แต่หลักความเสมอภาคทั่วไปนั้นสามารถนำไปใช้ได้กับทุก ๆ เรื่องโดยไม่จำกัดขอบเขตเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และบุคคลทุก ๆ คนย่อมอ้างหลักความเสมอภาคทั่วไปได้ ส่วนหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องอาจถูกจำกัดโดยใช้เฉพาะเรื่องหรือเฉพาะกลุ่มบุคคลที่รัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองเท่านั้น โดยหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องนั้นยังถือเป็นหลักกฎหมายพิเศษซึ่งย่อมมาก่อนหลักความเสมอภาคทั่วไป ถ้ากฎหมายใดได้รับการพิจารณาหลักความเสมอภาคเฉพาะเรื่องแล้วก็ไม่จำเป็นต้องนำมาพิจารณาตามหลักความเสมอภาคทั่วไปอีก

สำหรับหลักเกณฑ์ของหลักความเสมอภาคนั้น หลักแห่งความเสมอภาคเป็นหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติแก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน แต่โดยการใช้หลักความเสมอภาคที่มีความหลากหลายในการปฏิบัติเนื่องจากสาระสำคัญของข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันไป ดังนั้นการปฏิบัติแก่บุคคลตามหลักความเสมอภาคย่อมแตกต่างกันไปทั้งนี้ย่อมต้องเป็นความแตกต่างที่ยอมรับได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคเพื่อให้เกิดความยุติธรรมมีดังนี้

1) หลักเกณฑ์ของการปฏิบัติให้เท่าเทียมกันหรือข้อห้ามเลือกปฏิบัติตามหลักความเสมอภาค หลักแห่งความเสมอภาคได้ปรากฏเป็นที่ยอมรับและนำไปปฏิบัติซึ่งมีผลเป็นการผูกพันองค์กรของรัฐที่จะต้องเคารพและปฏิบัติตาม โดยในการปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวมีหลักเกณฑ์กว้างๆ ดังนี้

1.1) ต้องใช้กฎเกณฑ์อันเดียวกันกับทุกคนเว้นแต่ว่าสถานการณ์แตกต่างกันไป หลักเกณฑ์ทั่วไปของการปฏิบัติคือต้องใช้กฎเกณฑ์เดียวกันในสถานการณ์เดียวกัน เว้นแต่ว่าสถานการณ์นั้นแตกต่างออกไป จึงเป็นการต้องห้ามแก่ผู้บัญญัติกฎเกณฑ์ที่จะต้องไม่ออกกฎเกณฑ์ให้มีผลไม่เสมอภาคแก่บุคคล กล่าวคือเหตุการณ์ที่เหมือนกันหรือที่เหมือนกันในสาระสำคัญนั้นต้องได้รับการปฏิบัติโดยกฎเกณฑ์เช่นเดียวกัน แต่หากมิใช่เรื่องที่มีสภาพการณ์อย่างเดียวกันก็สามารถปฏิบัติให้แตกต่างกันได้ ดังนั้นกฎเกณฑ์ที่มาบังคับใช้แก่บุคคลซึ่งออกฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารย่อมมีเนื้อหา รายละเอียด และผลบังคับที่แตกต่างกันไปได้ เช่น ความเสมอภาคในการได้รับบริการสาธารณะจากรัฐ ประชาชนทุกคนสามารถใช้บริการรถเมล์ของรัฐอย่างเสมอภาคทุกคนซึ่งเป็นหลักความเสมอภาคอย่างกว้างๆ

1.2) การใช้กฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันนั้นต้องมีความสัมพันธ์กับสาระสำคัญของกฎเกณฑ์นั้น โดยกฎเกณฑ์ที่จะนำมาใช้ต้องมีความสัมพันธ์กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ดังนั้นถึงแม้จะอยู่ในสถานะที่เหมือนกันแต่ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญนั้นแตกต่างกันแล้วกฎเกณฑ์ที่นำมาใช้บังคับนั้นต้องแตกต่างกันไปด้วย แต่ถ้าเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่เป็นสาระสำคัญและอยู่ในสถานะที่เหมือนกันแล้วกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับนั้นจะต้องเป็นกฎเกณฑ์เดียวกัน เช่นกฎหมายบำเหน็จบำนาญกำหนดให้ข้าราชการต้องรับราชการ 10 ปี ขึ้นไปจึงจะมีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญ ฝ่ายนิติบัญญัติจะออกกฎหมายบัญญัติให้ข้าราชการซึ่งรับราชการเพียง 2 ปีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นควรยกย่องให้ได้รับบำเหน็จบำนาญเท่ากับข้าราชการซึ่งได้บำนาญ 10 ปีเช่นนี้หาได้ไม่ เพราะเมื่อเหตุไม่เหมือนกันคือเวลาราชการไม่เท่ากันก็ควรได้รับผลปฏิบัติแตกต่างกันไม่ควรให้ได้รับผลปฏิบัติเหมือนกันแม้ว่าจะอยู่ในสถานะที่เป็นข้าราชการเหมือนกันก็ตาม

1.3) การปฏิบัติให้แตกต่างกันอันเนื่องมาจากผลประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์สาธารณะ โดยการปฏิบัติต่อบุคคลตามหลักความเสมอภาคนั้นย่อมต้องคำนึงถึงเรื่องประโยชน์สาธารณะเหนือประโยชน์ส่วนบุคคลหรือประโยชน์ของปัจเจกชน ดังนี้จะอ้างหลักความเสมอภาคในการใช้กฎเกณฑ์เพื่อมาคุ้มครองปัจเจกชนนั้นหาได้ไม่ เช่น ในกรณีที่มีความไม่สงบเกิดขึ้นในบ้านเมืองทางการจำเป็นต้องใช้มาตรการบางอย่างเพื่อก่อให้เกิดความสงบสุขกลับมาสู่บ้านเมืองอย่างรวดเร็วที่สุดและการใช้มาตรการดังกล่าวนั้นสะท้อนให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติและการเคารพต่อหลักแห่งความเสมอภาค ผู้ที่เดือดร้อนจากการกระดังกล่าวจะอ้างหลักแห่งความเสมอภาคต่อรัฐหาได้ไม่ การอ้างประโยชน์สาธารณะเพื่อไม่ต้องเคารพต่อหลักแห่งความเสมอภาคนั้นจะต้องไม่เป็นการก่อให้เกิดการแบ่งแยกอย่างที่ไม่สามารถยอมรับได้คือการแบ่งแยกที่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ เช่น การแบ่งแยกในเรื่อง แหล่งกำเนิด เชื้อชาติ ศาสนา เพศ เป็นต้น

1.4) การเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมมุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ การเลือกปฏิบัติที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ หรือการปฏิบัติในทางบวก คือการดำเนินการตามกฎหมายที่แตกต่างกันในลักษณะชั่วคราวที่มีอำนาจกำหนดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและยกระดับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีสถานะด้อยกว่าบุคคลอื่นเพื่อทดแทนความไม่เท่าเทียมกันที่ดำรงอยู่ เช่น เด็ก สตรี ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ คนพิการ เป็นต้น

สำหรับข้อยกเว้นของหลักการเรื่องความเสมอภาคนั้น อาจสรุปได้ว่าประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 2 ประการคือ การเลือกปฏิบัติที่ทำเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมและการเลือกปฏิบัติเพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่เห็นได้อย่างชัดเจนและไม่เป็นธรรม เช่น ความพิการ เป็นต้น (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2548)



## 2.4 หลักการห้ามเลือกปฏิบัติ

หลักการเรื่องความเสมอภาคและการห้ามเลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) เป็นหลักกฎหมายทั่วไปทั้งในกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ โดยถือเป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายสิทธิมนุษยชน หลักการนี้ได้ประกาศครั้งแรกในกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) ในปี ค.ศ. 1945 โดยกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติโดยเหตุผลทางด้านเผ่าพันธุ์ เพศ ภาษาและศาสนา หลักการนี้ต่อมาได้บรรจุอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) ในปี ค.ศ. 1948 ได้ทำให้ชัดเจนขึ้นโดยกำหนดใน ข้อ 2 ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพบรรดาที่ระบุไว้ในปฏิญญานี้ ทั้งนี้โดยไม่มีการจำแนกความแตกต่างเรื่องใด ๆ” ตราสารสิทธิมนุษยชนต่อมาเกือบทุกเรื่อง ได้บรรจุหลักการไม่เลือกปฏิบัติไว้ในบทบัญญัติทั่วไปของอนุสัญญาหรือกติกานั้น ๆ เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้บัญญัติหลักการเรื่องความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติไว้ในข้อ 2 ความว่า “บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ...” และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 2 ได้วางหลักการว่า “รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะประกันว่าสิทธิทั้งหลายที่ระบุไว้ในกติกานี้ ปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ...”

หลักการไม่เลือกปฏิบัติได้บรรจุไว้ในอนุสัญญาจัดการเลือกปฏิบัติต่อเชื้อชาติ (ข้อ 2) อนุสัญญาจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบต่อสตรี (ข้อ 1) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (ข้อ 2) นอกจากนี้ หลักการไม่เลือกปฏิบัติยังเป็นหัวใจของอนุสัญญาสำคัญ ๆ ของทบวงชำนาญพิเศษ เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เช่น อนุสัญญาฉบับที่ 11 (เรื่องค่าจ้าง) อนุสัญญาขององค์การเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม (UNESCO) ว่าด้วยการห้ามเลือกปฏิบัติในด้านการศึกษา และในอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนในระดับภูมิภาค เช่น อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนยุโรปและอเมริกา (ข้อ 1) กฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิประชาชน (ข้อ 2)

สำหรับความหมายของการไม่เลือกปฏิบัติใน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ได้วางหลักเกี่ยวกับความเสมอภาคและการห้ามเลือกปฏิบัติไว้ในข้อ 26 อันมีหลักสำคัญว่า

“บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในกรณีนี้ กฎหมายจะต้องห้ามการเลือกปฏิบัติใด ๆ และต้องประกันการคุ้มครองบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาคและเป็นผลจริงจังกจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลใด เช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ”

ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้มีการอธิบายการเลือกปฏิบัติไว้ว่า การเลือกปฏิบัติตามมาตรา 26 ของ ICCPR ดังกล่าวนั้นหมายถึง

“การเลือกปฏิบัติที่ใช้ใน ICCPR นั้นควรเข้าใจว่ามีนัยถึงความแตกต่างใด ๆ การกีดกัน การจำกัด หรือการปฏิบัติเป็นพิเศษ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมือง ชาติหรือสังคมดั้งเดิม ทรัพย์สิน สถานะอื่นใด และมีวัตถุประสงค์หรือผลกระทบ (Purpose or Effect) ในเชิงอุปสรรคหรือเป็นการลดทอนการใช้สิทธิและเสรีภาพทั้งหลายของบุคคลนั้นบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน”

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ( CRPD ) ได้กำหนดความหมายของ “การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ” ไว้ว่า “หมายถึง ความแตกต่าง การกีดกัน หรือการจำกัดบนพื้นฐานของความพิการ ซึ่งมีความมุ่งประสงค์ หรือส่งผลให้เป็นการเสื่อมเสียหรือทำให้ไร้ผลซึ่งการยอมรับการอุปถัมภ์หรือการใช้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ความเป็นพลเมืองหรือด้านอื่น รวมถึงการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ รวมทั้งการปฏิเสธการช่วยเหลือที่สมเหตุสมผล (คณาธิป ทองรวิวงศ์, 2560, หน้า 25-27)

ในกฎหมายสิทธิมนุษยชน หลักการห้ามเลือกปฏิบัติมีสองนัยด้วยกัน คือ ความเท่าเทียมกับ โอกาสที่เท่าเทียม ในความหมายแรก ความเท่าเทียม หมายความว่า ห้ามมิให้มีการปฏิบัติที่แตกต่างในการดำเนินการใด ๆ ของรัฐเพื่อให้สิทธิหรือประโยชน์ใดแก่บุคคลแล้วจกต้องอยู่บนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติหรือให้สิทธิพิเศษแก่บุคคลใด ๆ หรือจกทำให้บุคคลใด ๆ ต้องเสียสิทธิมากกว่าคนอื่น กล่าวอีกนัยหนึ่ง การปฏิบัตินั้นต้องเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นการกระทำที่ลดทอนสิทธิ หรือการกระทำที่ส่งเสริมหรือขยายขอบเขตสิทธิหรือการให้ประโยชน์ใด ๆ

ส่วนความหมายที่สอง โอกาสที่เท่าเทียม คือการทำให้บุคคลที่อยู่ในฐานะที่มีโอกาสในการใช้สิทธิดีกว่าคนอื่นได้มีโอกาสได้ใช้สิทธินั้นอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งทำให้เกิดความเท่าเทียมกันอย่างแท้จริง กฎหมายสิทธิมนุษยชนจึงกำหนดให้รัฐมีการกระทำที่เป็นการตอบสนองให้บรรลุถึงการมีสิทธิของบุคคลที่มีโอกาสใช้สิทธิไม่เท่ากัน นั่นคือรัฐต้องมีมาตรการพิเศษต่อบุคคลเหล่านั้น เป็นที่น่าสังเกตว่าตราสารระหว่างประเทศต่าง ๆ ได้เรียกร้องให้รัฐใช้มาตรการพิเศษเพื่อให้บุคคลที่มีสิทธิแต่ไม่สามารถใช้สิทธิได้เท่าเทียมกับผู้อื่นด้วยสาเหตุบางประการได้บรรลุถึงการมีสิทธินั้นได้

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า การเลือกปฏิบัติในทางกฎหมายนั้นมีความหมายต่างจากคำว่า “การปฏิบัติที่ไม่เหมือนกัน” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การปฏิบัติที่ไม่เหมือนกันหาได้เป็นการเลือกปฏิบัติ

ทุกกรณีไม่ แต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ ประกอบด้วย คือ เป้าหมายของการกระทำที่แตกต่าง และ สัดส่วนของความแตกต่างที่สมเหตุสมผล ศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปได้เคยตัดสินคดีภาษาของชน กลุ่มน้อยในเบลเยียมไว้ว่า การปฏิบัติที่แตกต่างที่จะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัตินั้นก็ต่อเมื่อ ข้อเท็จจริงต้องประจักษ์แจ้งว่ามีการปฏิบัติที่แตกต่าง และความแตกต่างนั้น ไม่มีเป้าหมายใด ๆ เช่น ไม่มีวัตถุประสงค์ที่สามารถกล่าวถึงความชอบธรรมต่อการที่ต้องปฏิบัติให้แตกต่างได้

เมื่อพิจารณาในระดับกฎหมายต่างประเทศพบว่า หลายประเทศมีการกำหนดกฎหมาย ภายในที่ คุ่มครองบุคคลจากการถูกเลือกปฏิบัติโดยอาจเรียกว่า กฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติ (Anti-Discrimination Law) หรือกฎหมายความเท่าเทียมกัน (Equality Law) เช่น ออสเตรเลีย แคนาดา แอฟริกาใต้ ฟินแลนด์ สวีเดน สิงคโปร์ มีการกำหนดกฎหมายห้ามการเลือกปฏิบัติ (Anti-Discrimination Law) โดยมีรูปแบบและลักษณะของกฎหมายที่ แตกต่างกันไป ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการห้ามเลือกปฏิบัติมีส่วนสัมพันธ์กับการส่งเสริมหลักความเท่าเทียมกัน โดยการ เลือกปฏิบัติยัง อาจจำแนกเป็นการเลือกปฏิบัติโดยตรงและการเลือกปฏิบัติโดยอ้อม

สำหรับการเลือกปฏิบัติโดยตรงนั้น เป็นการพิจารณาถึงการปฏิบัติที่ต่างกันระหว่าง บุคคลในสถานะหรือเงื่อนไขที่เหมือนกัน ซึ่งมักพบในกรณีของ การไม่ให้สิทธิบางประการกับ บุคคลบางคนหรือบางกลุ่มด้วยเหตุที่บุคคลนั้นจัดอยู่ในกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับเหตุแห่งการ เลือกปฏิบัติ ในกรณีภาครัฐ เช่น การตรากฎหมายจำกัดสิทธิบุคคลบางกลุ่มด้วยเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติ กรณี การกระทำของภาคเอกชน เช่น การที่นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างแตกต่างกันด้วยเหตุแห่งการเลือก ปฏิบัติ หรือการกระทำของภาคเอกชนที่ปฏิเสธการให้บริการหรือจำหน่ายสินค้ากับบุคคลบางกลุ่ม ด้วยเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติ การเลือกปฏิบัติโดยตรงนี้จะเห็นได้จากการปฏิบัติที่มีวัตถุประสงค์ เห็นได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติอันสะท้อนจากลักษณะหรือรูปแบบของการปฏิบัติที่มีความแตกต่าง กันระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังมีกรณีการเลือกปฏิบัติโดยอ้อม ซึ่ง เป็นกรณีที่แม้การ ปฏิบัติหรือกฎเกณฑ์นั้นมีลักษณะเป็นกลาง (Neutral) แต่ส่งผลกระทบต่อ (Impact) ในทางลบต่อ บุคคล ที่เกี่ยวข้องกับเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติ อย่งไรก็ตาม กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมาย ต่างประเทศได้กำหนด นิยามและขอบเขตของการเลือกปฏิบัติโดยตรงและโดยอ้อมแตกต่างกันไป (คณาธิป ทองรวีวงศ์, 2560, หน้า 29-30)

สำหรับกฎหมายไทยนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดหลักการห้ามเลือก ปฏิบัติไว้โดยชัดแจ้งตั้งแต่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 30 วรรค สาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่น กำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ

หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30 วรรคสาม กำหนดเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติครอบคลุม “ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ...” โดยเพิ่มเหตุเรื่อง “ความพิการ” เพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญ ปี 2540

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อันเป็นฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้ในมาตรา 27 วรรคสาม กำหนดว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” โดยเพิ่มเรื่อง “เหตุอื่นใด” ขึ้นมาใหม่

โดยการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไทย มีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ ประการแรกเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล และประการที่สอง ต้องอาศัยเหตุที่กฎหมายกำหนดเป็นเหตุแห่งการเลือกปฏิบัตินั้น เมื่อครบองค์ประกอบทั้งสองประการแล้วก็พิจารณาได้ว่า มีการเลือกปฏิบัติอันขัดต่อกฎหมายเกิดขึ้นหรือไม่ (อริป จันทนโรจน์, 2563, หน้า 43-44)

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการทางสังคม

ในแนวคิดเกี่ยวกับสิทธินั้น ทั้งสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองต่างเป็นที่มาของสิทธิทางสังคมที่เริ่มมีบทบาทต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนในศตวรรษที่ 21 เนื่องจากเมื่อประชาชนทั่วไปได้สิทธิทางการเมืองซึ่งก่อนหน้าเคยถูกจำกัดอยู่เฉพาะอภิสิทธิ์ชนแล้ว ความต้องการได้รับสวัสดิการสังคมในด้านต่างๆ อย่างเท่าเทียมด้วยการตรากฎหมายรับรองให้สิทธิทางสังคมเป็นภารกิจส่วนหนึ่งของรัฐบาล ประกอบกับสวัสดิการสังคมบางอย่างมีความจำเป็นต่อการพัฒนาสังคมไปสู่สังคมประชาธิปไตย ได้แก่ การศึกษาเพื่อพัฒนาคุณลักษณะของประชาชนให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไปสู่สังคมอารยะ ทำให้รัฐบาลรับภารกิจจัดการศึกษาภาคบังคับเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิทางสังคมที่รัฐบาลจัดให้กับพลเมืองของตน

หากพิจารณาถึงการพัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพ อาจจำแนกเป็น 4 ระยะได้แก่

ระยะที่ 1 พัฒนาการของเสรีภาพทางศาสนา ซึ่งเริ่มต้นในศตวรรษที่ 16 เป็นเสรีภาพของประชาชนในการเลือกนับถือศาสนา

ระยะที่ 2 พัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพทางเศรษฐกิจ เริ่มต้นในศตวรรษที่ 17 สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรอง ได้แก่ กรรมสิทธิ์ เสรีภาพทำสัญญา เสรีภาพการประกอบอาชีพ

ระยะที่ 3 พัฒนาการของเสรีภาพในทางประชาธิปไตย เช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพของสื่อมวลชน เสรีภาพในการชุมนุม เสรีภาพในการสมาคม ฯลฯ เป็นเสรีภาพที่เกิดขึ้นในยุครุ่งโรจน์ทางปัญญา (Age of Enlightenment) มีเป้าหมายเพื่อใช้ความคิดแบบเหตุผลแทนการใช้ความคิดและความเชื่อแบบจารีตประเพณี เรียกว่า “แนวคิดแบบเสรีนิยม” ซึ่งเป็นแนวคิดที่ตรงข้ามกับแนวคิดของศาสนาคริสต์ และเพื่อให้ประชาชนเรียนรู้แนวคิดใหม่ มีการพัฒนาโรงเรียนที่อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐบาลกลางเพื่อจัดการศึกษาและอบรมเด็ก และบังคับให้เด็กต้องเรียนหนังสือ เรียกว่า “การศึกษาภาคบังคับ” โดยมีเป้าหมายเพื่อจัดแนวความคิดของศาสนาคริสต์ที่ครอบงำอยู่ออกไปจากสังคม

ผลจากการพัฒนาเสรีภาพทางประชาธิปไตยทำให้ชนชั้นกรรมกรที่ได้รับการศึกษาแนวใหม่และเข้ามามีบทบาททางการเมืองการปกครอง และมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐมากขึ้น

ระยะที่ 4 พัฒนาการของสิทธิสวัสดิการสังคม เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับสังคมส่วนรวม เช่น การมีงานทำ การได้รับการศึกษา การมีที่อยู่อาศัย การได้รับการดูแลด้านสุขภาพ ฯลฯ โดยตรากฎหมายเป็นเครื่องมือบังคับ สิทธิสวัสดิการสังคมเริ่มมีการพัฒนาอย่างชัดเจนในคริสต์ศตวรรษที่ 19 เมื่อสังคมนำรูปแบบการจ้างแรงงานมาทดแทนลูกจ้างที่ไม่ได้ค่าแรงซึ่งถูกยกเลิกไป สิทธิสวัสดิการสังคมในยุคเริ่มต้นจึงเกี่ยวข้องกับเรื่องสวัสดิการแรงงาน เช่น การจ่ายค่าจ้างแรงงานที่เป็นธรรม การกำหนดสภาพการจ้างงานเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงาน การห้ามใช้แรงงานเด็ก การรวมตัวจัดตั้งสหภาพแรงงาน ฯลฯ ต่อมาสิทธิสวัสดิการสังคมได้ขยายขอบเขตออกไปสู่สิทธิในการศึกษาและสิทธิได้รับการดูแลสุขภาพ ซึ่งส่งผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพประชาชนที่จะไปเป็นพลังพัฒนาสังคมส่วนรวมต่อไป (บรรเจิดสิงคะเนติ, 2558)

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม (Social Welfare) ถือเป็นสิทธิทางสังคม (Social Rights) ประเภทหนึ่ง สวัสดิการสังคม หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาทางสังคม และพัฒนาสังคม รวมทั้งการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตได้ในระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าวจะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ซึ่งขอบเขตของงาน

สวัสดิการสังคม (Fields of Social Welfare) ที่สำคัญมีด้วยกัน 7 ด้าน ได้แก่ 1) การศึกษา (Education) 2) สุขภาพอนามัย (Health Care) 3) การประกันรายได้ (Income Maintenance) การมีงานทำและมีสวัสดิการแรงงาน 4) ที่อยู่อาศัย (Housing) 5) ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงความมั่นคงทางสังคม (Safety in Life and Property) 6) นันทนาการ (Recreation) 7) บริการทางสังคมของปัจเจกบุคคล (Personal social services)

ทั้งนี้ ระบบบริการสังคมต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิที่ประชาชนต้องได้รับและเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการจัดบริการสังคมทุกภาคส่วนในทุกระดับ ซึ่งระบบการจัดบริการสังคมที่จัดขึ้นโดยภาคส่วนต่าง ของสังคม ได้แก่ ภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรชุมชน (ชุมชนและประชาชน) ที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการจำเป็นพื้นฐานของประชาชนตามสิทธิที่ประชาชนพึงจะต้องได้รับ เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2546, หน้า 1-6)

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการทางสังคม ซึ่งเป็นการศึกษาถึง หลักการของสวัสดิการสังคมโดยคำว่า “สวัสดิการ” (Welfare) มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายที่สำคัญไว้ ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 อธิบายความหมายของคำว่า “สวัสดิการ” หมายถึง “การให้สิ่งที่เอื้ออำนวยให้ผู้ทำงานมีชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบาย”

สวัสดิการ หมายถึง ประโยชน์ต่าง ๆ ที่หน่วยงานจัดให้แก่ผู้ปฏิบัติงานซึ่งอาจเป็นไปในรูปของเงินรายได้นอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าจ้างปกติที่หน่วยงานจัดให้อยู่แล้วเพื่อเป็นการช่วยเหลือในเรื่องเจ็บป่วย อุบัติเหตุ การออกจากงานอย่างกะทันหัน หรือจะเป็นการให้ความสะดวกสบายก็ได้ เช่น การให้ลาพักผ่อนได้โดยได้รับเงินตามสมควร และการจัดสภาพแวดล้อมทั้งในและรอบ ๆ ที่ทำงานให้สะดวกสบายที่สุด

สวัสดิการ (Welfare) มีความหมายหลายนัย อาจหมายถึง

1) การกินคืออยู่ดี

2) ในทางเศรษฐศาสตร์ หมายถึง การได้รับความพอใจ การได้รับบรรเทาประโยชน์จากการได้บริโภคสินค้าหรือได้รับบริการ

3) การได้ผลประโยชน์ ได้รับสิ่งของเพื่อทำให้เกิดการกินคืออยู่ดี

สวัสดิการสังคม (Social Welfare) หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมและพัฒนาสังคม รวมทั้งการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ในระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าวจะตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมทั้งในด้านการศึกษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การมีสวัสดิการแรงงาน การมี

ความมั่นคงทางสังคม การมีนันทนาการ และบริการทางสังคมทั่วไป โดยระบบบริการสังคมต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิที่ประชาชนต้องได้รับและเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการจัดบริการสังคมในทุกระดับ

Encyclopedia Britannica กล่าวว่า “สวัสดิการสังคม” หมายถึง การปฏิบัติจัดทำทั้งหลายไม่ว่าโดยส่วนราชการหรือเอกชน เป็นการปฏิบัติจัดทำเพื่อช่วยเหลือ บุคคล ครอบครัว กลุ่มชน และชุมชนให้มีมาตรฐานการครองชีพอันดี มีสุขภาพและสังคมที่น่าพึงพอใจ โดยมุ่งให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ และช่วยเหลือผู้อื่นในสังคมเดียวกันได้ต่อไป (ระพีพรรณ คำหอม, 2549)

John Turner (1974) ให้นิยามคำว่า “สวัสดิการสังคม” ว่าเป็นความพยายามส่งเสริมให้ประชาชนมีมาตรฐานความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานมั่นคง โดยครอบคลุมบริการกับบุคคลและชุมชนในลักษณะการพัฒนาสังคม และการเสริมสร้างบุคคลให้สามารถเผชิญกับสภาพปัญหาทางร่างกาย จิตใจ เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจน การพยายามขจัดภาวะที่พึ่งตนเองไม่ได้ของประชาชนให้หมดไป

Federigo (1980) อธิบายว่า “สวัสดิการสังคม” เป็นสถาบันที่สำคัญสถาบันหนึ่งในสังคม ในขณะที่ทุกสังคมมักจะประกอบด้วยอย่างน้อย 5 สถาบันหลัก ได้แก่ สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันการเมือง สถาบันเศรษฐกิจ โดยสวัสดิการสังคมนับเป็นสถาบันที่ 6 ที่มีภาระหน้าที่อย่างสำคัญเด่นชัดในสังคมและมีความสัมพันธ์อย่างแยกไม่ออกกับสถาบันทั้ง 5 ข้างต้น

องค์การสหประชาชาติ ได้ให้ความหมายไว้ว่า สวัสดิการสังคม หมายถึง ระบบของการบริการสังคมและสถาบันที่จัดตั้งขึ้นอย่างมีระเบียบ เพื่อช่วยให้บุคคลแต่ละคน และกลุ่มมีมาตรฐานของชีวิต และสุขภาพอนามัยในระดับที่พึงพอใจ ตลอดจนมีสัมพันธภาพส่วนตัวและสัมพันธภาพทางสังคมที่จะเปิดโอกาสให้แต่ละคนและกลุ่มมีความสามารถในการพัฒนาตนเองและกลุ่มได้อย่างเต็มความสามารถ รวมทั้งมีโอกาสดำเนินสร้างการกินดีอยู่ดีของตนและกลุ่ม ให้สอดคล้องกับความต้องการของครอบครัวและชุมชนด้วย

สวัสดิการสังคม เป็นเรื่องของทุกคนในสังคม เพราะคำว่า สวัสดิการหรือสวัสดิภาพมีความหมายในแง่การอยู่ดีกินดี (Social Well-being) ของทุกคน ไม่เฉพาะผู้ยากไร้เท่านั้น คนทุกคนที่เกิดมาในโลกนี้ ตามปรัชญาญาสากลขององค์การสหประชาชาติในเรื่องสิทธิมนุษยชนกำหนดว่า คนทุกคนจะต้องได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานอันเป็นสิทธิที่ทุกคนจะต้องได้รับ และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดบริการต่าง ๆ ไว้ให้ และความต้องการขั้นพื้นฐานเป็นสิ่งที่ทุกคนรู้ว่าหมายถึง อาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค เป็นปัจจัยพื้นฐานที่รัฐจะต้องจัดหาที่อยู่อาศัยให้ประชาชน โดยจัดให้ประชาชนได้มีงานทำเพื่อมีเงินสำหรับซื้อเสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค จัดให้

มีสถานพยาบาลสำหรับประชาชนเมื่อเจ็บป่วย ไม่ว่าประชาชนคนนั้นจะอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ หรือในชนบทที่ห่างไกล (วันทนีย์ วาลิกะสิน, 2553, หน้า 2-3)

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มาตรา 3 ได้นิยามความหมายไว้ว่า “สวัสดิการสังคม” (Social Welfare) หมายความว่า “ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนาและการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและมีการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ”

จากคำนิยามที่กล่าวไว้ข้างต้น จึงอาจสรุปได้ว่า สวัสดิการสังคม หมายถึง ระบบการดำเนินการใด ๆ ซึ่งจัดขึ้นเพื่อให้ประชาชนทุกคนในสังคมมีมาตรฐานความเป็นอยู่ในชีวิตที่ดี ทั้งกายใจ มีสุขภาพอนามัยที่ดี มีที่อยู่อาศัย มีรายได้ มีความปลอดภัยในการทำงาน มีความมั่นคงทางสังคม อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม เพื่อนำมาซึ่งการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนทั้งระบบในสังคม

สวัสดิการสังคมมีความหมายกว้างในฐานะบริการหรือโครงการทั้งภาครัฐและเอกชน จัดขึ้นเพื่อส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่หรือคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยไม่จำแนกฐานะและชนชั้น โดยเป้าหมายในการจัดสวัสดิการสังคมอาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะดังนี้

(1) สวัสดิการสังคมที่มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อน หรือบำบัดรักษาฟื้นฟู (remedial, supplemental, or rehabilitative social welfare) เช่น แก้ไขฟื้นฟูเด็กที่กระทำความผิดในสถานพินิจ รับผิดชอบสถานสงเคราะห์ จัดหาครอบครัวอุปการะ ปรับปรุงสภาพด้านกายภาพในชุมชนแออัด เป็นต้น

(2) สวัสดิการสังคมที่มุ่งป้องกันปัญหา (preventive social welfare) เช่น การฝึกอบรมเยาวชน บริการสาธารณสุขมูลฐาน เป็นต้น

(3) สวัสดิการสังคม ที่มุ่งพัฒนาศักยภาพ ความคิด จิตใจ ทักษะประชาชน (developmental social welfare) เช่น การฝึกอบรมและพัฒนาความเป็นผู้นำ การพิทักษ์สิทธิพื้นฐานประชาชน การพัฒนาชุมชน การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เป็นต้น (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และคณะ, 2546)

สรุปได้ว่า แนวคิดในการจัดสวัสดิการสังคม มี 3 แนวทาง คือ 1) มุ่งแก้ปัญหาคความเดือดร้อน 2) มุ่งป้องกันปัญหา และ 3) มุ่งพัฒนาศักยภาพ ซึ่งการจัดสวัสดิการสังคม มีการนำ



แนวคิดมาจากต่างประเทศและมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยมุ่งหมายให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมมากที่สุด

หากพิจารณาการจัดสวัสดิการสังคมในแง่ขององค์ประกอบ อาจจำแนกองค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคม มี 3 ประเภท ได้แก่

(1) การประกันสังคม (Social Insurance) เป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคง ในการดำรงชีวิตและคุ้มครองลูกจ้าง ให้ประโยชน์ทดแทน กรณีเจ็บป่วย การประกันในกรณีชราภาพ อันมิใช่เนื่องมาจากทำงาน โดยรัฐได้ประกาศใช้กฎหมายให้ความคุ้มครอง

(2) การช่วยเหลือทางสังคม (Public Assistance) เป็นการบริการที่จัดขึ้นสำหรับผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ด้วยโอกาสทางสังคมและไร้ที่พึ่งพิง ถือว่าเป็นการสงเคราะห์แบบให้เปล่าและ เป็นระบบการให้สวัสดิการสังคมภายใต้แนวความคิดแบบบรรเทาปัญหา (Residual Model of Social Welfare)

(3) การบริการสังคม (Social Services) เป็นระบบบริการที่ตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยใช้แนวความคิดความเสมอภาคและความเท่าเทียมกัน เน้นการจัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้า (Universal Coverage) ในลักษณะครอบคลุมทั่วถึง เท่าเทียมกัน และมีมาตรฐานในการให้บริการ ประกอบด้วยบริการด้านต่างๆ 6 ด้าน คือ ด้าน สุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านที่อยู่อาศัย ด้านการมีงานทำและการมีรายได้ ด้านบริการสังคมทั่วไป และด้านนันทนาการ (ระพีพรรณ คำหอม, 2554)

สำหรับหลักการในการจัดสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กำหนดขอบเขตการจัดสวัสดิการ ไว้ทั้งสิ้น 7 มิติ ได้แก่ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 2554, หน้า 20-22)

(1) สวัสดิการด้านการศึกษา หมายถึง สิ่งที่ประชาชนพึงได้รับในการส่งเสริม พัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะ ตลอดจนปลูกฝังคุณธรรม กำนินยที่ดิงาม คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อนำไปสู่การดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ ได้รับบริการการศึกษาพิเศษและจัดรูปแบบการศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่มีข้อจำกัดเหล่านั้น ทั้งนี้ ประชาชนทุกคนต้องได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน

(2) สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย หมายความว่า สิ่งที่ประชาชนพึงได้รับ การป้องกันโรค การรักษาพยาบาล การส่งเสริมพัฒนาสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมอย่างทั่วถึงเสมอภาค เป็นธรรมสอดคล้องกับ ความต้องการ และสถานการณ์ปัญหาของบุคคลกลุ่มบุคคลและประชาชน

(3) สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย หมายถึง การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัยตามควรตามอัตภาพ เพื่อช่วยเสริมสร้างคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ในทำนองเดียวกัน ประชาชนทุกคนควรจะได้มีที่อยู่อาศัยตามแต่กำลังความสามารถของบุคคล อย่างน้อยที่สุดที่อยู่อาศัยต้องให้ความปลอดภัย ความมั่นคง อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ไม่มีสภาพเสื่อมโทรมแออัด มีมลพิษ เสี่ยงต่อภัยพิบัติ เสี่ยงต่อความเสื่อมเสียทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม

(4) การมีรายได้และการมีงานทำ หมายความว่า การที่ประชาชนมีงานที่ก่อเกิดรายได้ อย่างน้อยต้องเพียงพอแก่การดำรงชีพ โดยงานที่ทำจะต้องมีสวัสดิการอย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และงานที่ทำต้องไม่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วย อุบัติเหตุ อุบัติภัยต่าง ๆ อีกทั้งต้องไม่ใช่งานที่สร้างความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรมหรือผิดกฎหมาย ประชาชนมีความภาคภูมิใจในงานที่ทำและมีโอกาสก้าวหน้าในการทำงานนั้นๆ ได้รับรายได้และสวัสดิการจากการทำงานอย่างเสมอภาคเท่าเทียม และยุติธรรม ทั้งนี้ ประชาชนสามารถรวมกลุ่มรวมตัวกันปกป้องผลประโยชน์ของตนในรูปของสหภาพแรงงาน เมื่อมีการเลือกปฏิบัติหรือไม่ได้รับความยุติธรรมในเรื่องรายได้

(5) สวัสดิการด้านนันทนาการ หมายความว่า การที่ประชาชนมีกิจกรรมนันทนาการเพื่อความบันเทิงและการพักผ่อนหย่อนใจอย่างมีคุณภาพ โดยกิจกรรมนันทนาการนั้นๆ ไม่เป็นการทำให้เสื่อมเสียศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรม และไม่ผิดกฎหมายไม่เป็นการเอารัดเอาเปรียบ ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกลุ่มอื่นๆ

(6) สวัสดิการด้านกระบวนการยุติธรรม หมายถึง การที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม สามารถเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้ และได้รับความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย

(7) สวัสดิการด้านการบริการสังคมทั่วไป หมายถึง การให้บริการแก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ยากจน ผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเปราะบางพิเศษ เพื่อช่วยสร้างเสริมการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ช่วยพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุขตามควรแก่อัตภาพ

สำหรับสวัสดิการของคนพิการไทย ประกอบด้วย การได้รับเบี้ยยังชีพผู้พิการ การได้รับบริการในระบบสาธารณสุข การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกในการเดินทาง การให้บริการเทคโนโลยีอุปกรณ์ช่วยเหลืออำนวยความสะดวก การบริการด้านการศึกษา ด้านการฝึกอบรมวิชาชีพ ด้านการมีงานทำการประกอบอาชีพ และด้านสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย เป็นต้น

#### 4. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการตามบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศ

ในส่วนของแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนพิการตามบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ในเบื้องต้นผู้วิจัยจะกล่าวถึง ความเป็นมาและแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนพิการ จากนั้นจึงเสนอสาระสำคัญของกฎหมายที่ทำให้การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลทั่วไปรวมทั้งคนพิการ ศึกษาด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย การคุ้มครองสิทธิการเลือกตั้ง สิทธิด้านการศึกษา และสิทธิด้านแรงงานของคนพิการ เพื่อแสดงให้เห็นว่ากฎหมายระหว่างประเทศเหล่านี้ มีแนวคิดและมาตรการในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและโอกาสของคนพิการมากน้อยเพียงใด โดยครอบคลุมถึงกฎหมาย ปฏิญญา และข้อกำหนดต่างๆ ดังจะได้นำเสนอต่อไปตามลำดับ

##### 4.1 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ

สำหรับแนวคิดในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ วางอยู่บนหลักแนวคิดที่ว่ามนุษย์มาอยู่ร่วมกันเป็นสังคมเพื่อความมั่นคงและปลอดภัย สอดคล้องกับสัจจะตามธรรมชาติ การเป็นสัตว์สังคมในการมาอยู่ร่วมกันมนุษย์จำเป็นต้องสละสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติที่ติดตัวมาแต่กำเนิดบางประการให้กับผู้ปกครองเพื่อให้สังคมสงบสุขเป็นระเบียบ เป็นที่มาของภารกิจของผู้ปกครองที่ต้องรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานตามธรรมชาติที่เหลืออยู่ ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์เบื้องต้นของการมาอยู่ร่วมกันของมนุษย์ ดังนั้น แนวคิดในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนซึ่งรวมถึงการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ จึงก่อเกิดจากปรัชญาแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ มาสู่การบังคับใช้ของสำนักกฎหมายบ้านเมือง จนกระทั่งมาถึงกฎหมายในยุคปัจจุบัน ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอแนวคิดดังกล่าวตามลำดับ ดังนี้

##### 4.1.1 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย

###### 1) แนวคิดสำนักกฎหมายธรรมชาติ((Natural Law)

ปรัชญากฎหมายธรรมชาติหรือสำนักกฎหมายธรรมชาติ (Nature Law School) ซึ่งเป็นเสมือนขั้วตรงข้ามกับทฤษฎีปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย (Positive Law School) หรือสำนักกฎหมายบ้านเมือง โดยเป็นปรัชญากฎหมายที่มีกำเนิดมาก่อนหน้าปฏิฐานนิยมทางกฎหมายนับพันปีและเป็นปรัชญากฎหมาย ซึ่งยังมีบทบาทหรืออิทธิพลความคิดอยู่ในโลกปัจจุบัน

กฎหมายธรรมชาติ หมายถึง กฎหมายที่เกิดจากธรรมชาติมีอยู่แล้วในธรรมชาติ และมีอำนาจบังคับตามกฎหมายธรรมชาติ และด้วยเหตุที่ธรรมชาติย่อมเป็นสิ่งสากล และอยู่เหนือ

มนุษย์ ผู้นำความคิดนี้จึงเชื่อว่ากฎหมายธรรมชาติอยู่นอกกฎหมายมนุษย์ และใช้ได้ไม่จำกัดเวลาและสถานที่

แนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ (natural Law) เป็นผลพลอยได้จากแนวคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ (natural right) ซึ่งปรัชญาเมธีในอดีตคิดค้นและเสนอเรื่องสิทธิธรรมชาติขึ้นเพื่ออ้างชัยชนะหรือสถานะที่เหนือกว่าสิทธิตามกฎหมาย เช่น กฎหมายให้สิทธิเสรีภาพในระดับหนึ่ง แต่ปรัชญาเมธีกลับเห็นว่าสิทธิเสรีภาพในระดับนี้น้อยเกินไปจึงต้องอ้าง “สิทธิธรรมชาติ” ซึ่งกล่าวว่าเกิดขึ้นและมีอยู่ตามธรรมชาติ กล่าวคือเกิดเองมีมาเอง โดยไม่มีผู้ใดสร้างขึ้นและไม่ว่ามนุษย์จะไปเกิดที่ใดเวลาใด สิทธิดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่เป็นนิรันดร์ ครั้นนานเข้าเมื่อสิทธิธรรมชาติได้มีหน้าที่ตามธรรมชาติและคุณค่าต่างๆตามธรรมชาติเกิดขึ้นสิ่งเหล่านี้จึงเป็นสาระตะของกฎหมายธรรมชาติ โดยอาจแบ่งแนวคิดและวิวัฒนาการของกฎหมายธรรมชาติในแต่ละยุคได้ ดังนี้

### 1.1) กฎหมายธรรมชาติในยุคกรีก

แนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติเริ่มเป็นระเบียบและวางรากฐานเป็นครั้งแรกในสมัยกรีก โดยปรัชญาเมธีชาวกรีกคือ เฮราคลิตัส(Heraclitus) เขามีความเห็นที่ว่าธรรมชาติของทุกสรรพสิ่งคือสภาวะแห่งการเคลื่อนไหว หรือการเปลี่ยนแปลง (Change) สงครามและความขัดแย้งระหว่างขั้วตรงข้ามคือสภาวะอันเป็นนิรันดร์ของจักรวาล เขาเชื่อว่าองค์ประกอบหลักของธรรมชาติคือ ไฟ ดิน และน้ำ แต่ไฟคือส่วนประกอบสำคัญซึ่งควบคุมและเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบที่เหลือ กฎเกณฑ์ที่ใช้เป็นตัวควบคุมแก่นสารของชีวิตนั้นมีอยู่ในธรรมชาติ มิได้เป็นกฎเกณฑ์ที่เกิดขึ้นจากการบัญญัติหรือเจตจำนงของมนุษย์ผู้มีอำนาจหรือผู้ปกครองคนใด จากแนวความคิดเรื่องกฎเกณฑ์ที่เป็นภาววิสัย(Objective) หรือกฎหมายธรรมชาติดังกล่าวนี้เอง ที่ทำให้ระบบคิดของปรัชญากรีกมีผลกระทบต่อธรรมชาติของรัฐในลักษณะพิเศษ เนื่องจากกรีกถือว่ากฎหมายมิได้เกิดจากการแสดงเจตนา กฎหมายจึงเป็นสิ่งที่อยู่เหนือการแสดงเจตนาของรัฐหรือผู้ปกครองรัฐ อยู่เหนือโครงสร้างอำนาจรัฐ รัฐเป็นเพียงสมาคมที่อยู่ใต้บังคับกฎหมาย (รองพล เจริญพันธ์, 2530, หน้า 32)

อย่างไรก็ตาม มีกลุ่มนักคิดที่เรียกว่า โสพิสท์หลายคนที่ปฏิเสธกฎหมายธรรมชาติ โดยเฉพาะปีทาโกรัส (Pythagoras) เห็นว่าความจริงนั้นสิ่งที่เป็นธรรมชาติมีความหลากหลายไม่แน่นอน โดยเฉพาะปัญหาว่าอะไรคืออะไรชั่วเป็นเรื่องของแต่ละคน ไม่มีมาตรฐานสากล เพราะมนุษย์จะมีโครงสร้างไม่เหมือนกัน สมองแต่ละคนไม่เหมือนกัน ดังนั้น การที่จะให้เหตุผลว่าถึงใดผิดถึงใดถูกย่อมแล้วแต่ละคน “เพราะมนุษย์เป็นเครื่องวัดสรรพสิ่ง” (Man is the measure of all things)

จากแนวคิดของ ปีทาโกรัส ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันมากเพราะเห็นว่าเป็นแนวคิดที่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่สังคมได้ กล่าวคือถ้าสังคมไปยึดแนวคิดของ ปีทาโกรัสแล้วจะทำให้เกิดความระส่ำระสายในทางศีลธรรมเพราะทุกคนต้องเชื่อว่าผิดถูกอยู่ที่ตัวของเขาเอง ดังนั้น จึงได้มีนักคิดอุดมคติที่เชื่อในเรื่องเกี่ยวกับจริยธรรมออกมาคัดค้านได้แก่กลุ่มโสฟิสต์ที่ปฏิเสธกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งเป็นนักคิดสำคัญได้แก่ โสเครติส เพลโต และอริสโตเติล

โสเครติส (Socrates) มุ่งอบรมสั่งสอนผู้คนให้เข้าถึงความรู้ที่แท้จริง โดยอาศัยวิธีการสนทนาให้ข้อคิดในทางจารีต ขนบธรรมเนียม ศีลธรรมต่างๆ ที่ใช้ในชีวิตประจำวัน ในช่วงชีวิตบั้นปลายของโสเครติส เขายอมรับกฎหมายที่ตัวเองไม่มีความผิดในข้อหาสร้างเทพเจ้าขึ้นใหม่และบ่อนทำลายจิตใจของคนหนุ่มสาวกรีกสมัยนั้น เขาโดนพิพากษาลงโทษดื่มยาพิษและเขาขอรับการตัดสินนั้น แม้จะประกาศว่าตนเองนั้นไม่มีความผิดและแม้ตนเองจะมีช่องทางหลบเลี่ยงโทษมหันต์ได้เพียงเพื่อการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย ตามหลักการของเขาที่เห็นว่าประชาชนทุกคนต้องเคารพปฏิบัติตามกฎหมายโดยไม่คำนึงว่ากฎหมายนั้นจะเป็นธรรมหรือไม่ก็ตาม

พลาโต(Plato) ซึ่งเป็นศิษย์ของโสเครติส เห็นว่าพวกโสฟิสต์ ที่ไม่ยอมรับเรื่องกฎหมายธรรมชาตินั้นทำให้เกิดความเสื่อมในทางศีลธรรมและการหลงงมงายอำนาจ พลาโตจึงได้พยายามแก้ไขด้วยการอธิบายและปลูกฝังความคิดเรื่อง แบบ (Forms) หรือแม่พิมพ์ของสิ่งที่เป็นเอกสารหรือคุณธรรมอันเป็นสากลไม่มีการเปลี่ยนแปลง และแม้ว่าจะให้ความสำคัญกับกฎหมายธรรมชาติ แต่ในบั้นปลายชีวิตในหนังสือเรื่องอูตตมรัฐ(Republic) เขาเป็นผู้ให้กำเนิดทฤษฎีราชาปราชญ์ (The theory of Philosopher King) กล่าวถึงรูปแบบการปกครองตามอุดมคติที่จะต้องปกครองด้วยนักปราชญ์ที่มีความรู้คือ ตัวบุคคลที่เป็นราชาปราชญ์หรือผู้มีปัญญา ในทัศนะของพลาโตนั้นเชื่อว่ามนุษย์จำเป็นต้องอยู่ร่วมกันในสังคม เพื่อร่วมกันทำคุณงามความดี โดยหน้าที่สำคัญของรัฐก็คือการส่งเสริมให้มนุษย์มีคุณธรรมความดี (virtue) และมีความสุข(happiness) และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวรัฐจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายและสถาบันทางการปกครอง กฎหมายมีไว้เพื่อให้บุคคลประกอบความดีละเว้นความชั่ว ส่วนสถาบันการปกครองมีไว้เพื่อเป็นส่วนเสริมในการใช้กฎหมายนั้น และกฎหมายที่เหมาะสมในการปกครองสังคมก็คือกฎหมายธรรมชาติหรือความยุติธรรมโดยธรรมชาติ

สำหรับอริสโตเติล (Aristotle) เขากล่าวว่า "มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ" เขามองมนุษย์ว่าเป็นสัตว์ที่มีความแตกต่างไปจากสัตว์ชนิดอื่น มนุษย์เป็นสัตว์ที่ความนึกคิดมากกว่าสัตว์ชนิดอื่น รู้จักใช้เหตุและผลในการตัดสินใจ แต่ในขณะที่เดียวกัน มนุษย์ก็ยังคงมีความไม่สมบูรณ์ในตัวเอง กล่าวคือ มนุษย์ยังคงมีกิเลสตัณหา ดังนั้นมนุษย์จึงต้องอยู่ร่วมกันใน

สังคม สังคมมนุษย์จะสามารถเคลื่อนที่ไปได้ต่อเมื่อได้ดำเนินไปภายใต้หลักเหตุผลและความยุติธรรม เขาเห็นว่าชีวิตมนุษย์ไม่อาจสมบูรณ์ได้หากมิได้อยู่ในนครรัฐ ดังนั้น ระบบการเมืองและมนุษย์จะต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน และกฎหมายหรือกฎหมายรัฐธรรมนูญเมื่อประกอบกับองค์การรัฐบาลแล้ว จะยังผลให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเสมอภาคทั้งในด้านกฎหมายและศีลธรรม ทั้งนี้ เขาเชื่อว่าแม้เราจะสามารถหาราชปราชญ์มาทำการปกครองได้ แต่รัฐนั้นก็ยังคงปกครองด้วยกฎหมายอยู่นั่นเอง และกฎหมายที่เหมาะสมที่สุดในการปกครองก็คือกฎหมายธรรมชาตินั่นเอง (จรัญ โฆษณานันท์, 2549, หน้า 125-129)

### 1.2) กฎหมายธรรมชาติยุคโรมัน

พอมาถึงสมัยโรมัน จากความคิดของ อริสโตเติล ซึ่งเชื่อในเรื่องของเหตุผลของมนุษย์ว่าเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ หรือเป็นตั้งเครื่องมือที่สามารถนำไปสืบค้นเกณฑ์อันเป็นสากลธรรมชาติ ความคิดดังกล่าวของ อริสโตเติล มีอิทธิพลสืบเนื่องมาถึงสำนักสโตอิก (Stoic School) ซึ่งก่อตั้งในราว 300 กว่าปีก่อนคริสตกาล โดยมี เซโน (Zeno) เป็นผู้ก่อตั้งสำนักนี้ สำนักสโตอิก มีแนวคิดพื้นฐานว่าในจักรวาลซึ่งโลกมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งนั้น ประกอบด้วย แก่นสาร (Substance) และ เหตุผล (Reason) หรือความเป็นเหตุผลนี้จะเป็นเสมือนกฎเกณฑ์ธรรมชาติที่มีลักษณะแน่นอน, ทั่วไปหรือเป็นระเบียบสม่ำเสมอ ซึ่งคอยควบคุมความเป็นไปของจักรวาลมนุษย์ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งในธรรมชาติของจักรวาลและเป็นสัตว์โลกที่รู้จักคิดใช้เหตุผล จึงยอมถูกกำหนดควบคุมโดย เหตุผลอันเป็นสากล เหตุผลในฐานะเป็นพลังทางจักรวาลจึงเข้าไปครอบคลุมทุกสิ่งทุกอย่างรวมทั้งเป็นพื้นฐานของกฎหมายและความยุติธรรมด้วย กฎเกณฑ์ธรรมชาติหรือกฎหมายธรรมชาติจึงย่อมถือเป็นสิ่งเดียวกับกฎเกณฑ์แห่งเหตุผล โดยเหตุนี้จึงยอมเข้าถึงกฎหมายธรรมชาติได้ด้วยการใช้เหตุผลของเขเองและเหตุผลนี้เอง ที่ทำให้มนุษย์แตกต่างไปจากสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ดังนั้น ในทรรศนะของสโตอิกมนุษย์มิได้เกิดมาเพื่อแสวงหาความสุขหรือความสะดวกสบาย แต่มนุษย์จำต้องยอมทนทุกข์ทรมานกับการปฏิบัติตามสิ่งที่ถูกต้อง การดำรงชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ต้องเป็นไป อย่างสอดคล้องกับธรรมชาติ, สอดคล้องกับเหตุผลหรือคุณงามความดี และที่สำคัญมนุษย์ควรจะมีชีวิตความเป็นอยู่อย่างมีอิสระจากอารมณ์ความรู้สึกหรือค่านิยมต่าง ๆ พยายามต่อสู้ เพื่อบรรลุถึงความสงบสันติหรือกลมกลืนอย่างรอบด้านภายในใจ ที่เรียกว่า “ธรรมชาตินิยม” (Natural Law)

ความเชื่อในเรื่องการดำรงชีวิต ซึ่งสอดคล้องกลมกลืนกับธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งมีความเสมอภาคกัน โดยไม่จำกัดสัญชาติหรือเผ่าพันธุ์ คำสอนเช่นนี้จึงเป็นความเชื่อในเรื่องสากลนิยม (Cosmopolitan Philosophy) ไม่ให้ยึดคิดในเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ หรือศาสนา สอนให้คนมีจิตใจกว้างขวางและยอมรับเรื่องความเสมอภาคของมนุษย์ทุกคนรวมทั้งเรื่องความเป็นสากลของ

กฎหมายธรรมชาติ ปรัชญาความคิดของสำนักดังกล่าวนี้โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคมีอิทธิพลความคิดที่มีผลต่อเนื่องจนถึงยุคปฏิวัติในฝรั่งเศสปี ค.ศ. 1789

ซีเซโร (Cicero) ซึ่งเป็นชาวโรมันแต่ได้รับปรัชญาแนวความคิดของสโตอิกมาอย่างมากและที่สำคัญ ซีเซโร เป็นผู้มีส่วนร่วมอย่างมากในพัฒนาหลักนิติศาสตร์ของโรมันบนรากฐานปรัชญาสำนักสโตอิก โดยเขาได้เขียนหนังสืออธิบายกฎหมายธรรมชาติไว้ว่า "กฎหมายที่แท้จริงคือเหตุผลที่ถูกต้อง สอดคล้องกับธรรมชาติ แม้เช่นในทุกสิ่งทุกอย่าง สม่าเสมอ นิรันดร เป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดหน้าที่โดยคำสั่งให้กระทำหรืองดเว้นจากความชั่ว โดยข้อห้ามของกฎหมาย เป็นหน้าที่อันศักดิ์สิทธิ์ที่จะไม่พยายามบัญญัติกฎหมายให้ขัดแย้งกับกฎหมายนี้..."

ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ซีเซโรเห็นว่ากฎหมายธรรมชาติเป็นเรื่องเหตุผลที่สอดคล้องกับธรรมชาติ มีลักษณะทั่วไป ผูกพันทุกคนให้ต้องปฏิบัติตาม กฎหมายธรรมชาติดีมีคุณค่าเหนือกว่ากฎหมายที่มนุษย์บัญญัติขึ้น มีอยู่ภายในจิตใจของคนมีลักษณะสากลและไม่เปลี่ยนแปลง(สมยศ เชื้อไทย, 2555, หน้า 86)

### 1.3) กฎหมายธรรมชาติดยุคกลางหรือยุคมืด

ภายหลังจากอาณาจักรโรมันล่มสลาย ในศตวรรษที่ 5 ทวีปยุโรป ก็ได้เข้าสู่ยุคมืดและยุคกลางอันยาวนานเกือบ 900 ปี ซึ่งมีลักษณะพื้นฐานในทางสังคมแบบศักดินาภายใต้การครอบงำของ

ศาสนจักรโรมันคาทอลิกที่มีสังฆราชแห่งกรุงโรมเป็นประมุข สังฆราชสำคัญ ๆ แห่งกรุงโรม อาทิ เช่น แอมโบรส (Ambrose) ออกุสติน (Augustine) และเกรกอรี (Gregory) ได้ทำการพัฒนาเปลี่ยนแปลงปรัชญากฎหมายธรรมชาติ ให้สอดคล้องกับหลักคำสอนในคริสต์ศาสนา โดยนำแนวคิดของสำนักสโตอิกมาผสมผสานกับความเชื่อทางศาสนาคริสต์ในเรื่องบาปโดยกำเนิด (Original Sin) ของมนุษย์ชาติและนำคติความเชื่อของฝ่ายคริสต์ศาสนามาแทนที่ "เหตุผล" ในฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดของจักรวาล (จรัญ โฆษณานันท์, 2549, หน้า 135-136)

เช่นต์ ออกุสติน (ST. Augustine) เป็นผู้เสนอความคิดเห็นว่ากฎหมายที่ไม่ถูกต้องตามศาสนาเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับไม่ได้ ดังนั้นจึงบังคับให้รัฐอยู่ใต้อิทธิพลของศาสนา ตั้งแต่นั้นมากฎหมายในยุโรปก็มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกฎของศาสนาซึ่งก็ยังมีผลประโยชน์ให้กับประชาชนเช่นกัน เนื่องจากกฎของศาสนาบังคับไม่ให้ผู้มีอำนาจกดขี่ข่มเหงประชาชนท่ามกลางความขัดแย้งระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักรซึ่งต่างพยายามอ้างอำนาจในการตราหรือตีความกฎหมายต่าง ๆ และจุดขัดแย้งนี้นับว่าเป็นเหตุจูงใจอันสำคัญอย่างมากในการพัฒนาปรัชญากฎหมายธรรมชาติ

เซนต์ โทมัส อไควนัส (ST.Thomas Aquinas) เป็นนักบวชและนักปรัชญาชาวอิตาลี ผู้สร้างงานนิพนธ์ชิ้นสำคัญ เรื่อง “Suma Theologica” ซึ่งเป็นการเชื่อมวิธีคิดแบบเหตุผลนิยม (Rationalism) กับเจตนานิยม (Voluntarism) เข้าด้วยกัน โดยนำเอาปรัชญาของอริสโตเติล มาสังเคราะห์กับปรัชญาทางคริสต์ศาสนา ในขณะที่อริสโตเติล ยืนยันว่ามนุษย์สามารถค้นพบกฎหมายธรรมชาติได้โดยอาศัย “เหตุผล” ในตัวมนุษย์เอง อไควนัส ก็ได้พยายามเชื่อมโยงเรื่อง “เหตุผล” (Reason) ดังกล่าวเข้ากับ “เจตจำนง” (Will) ของพระเจ้า โดยนำเอาเหตุผลของมนุษย์ มาเชื่อมโยงกับหลักการของพระเจ้าซึ่งเขาเชื่อว่าเป็นเหตุผลที่สูงกว่า เหตุผลที่สมบูรณ์ถูกต้องมากกว่าซึ่งใช้เป็นเครื่องมือในการค้นหากฎหมายธรรมชาตินั้นปรากฏอยู่ใน “เหตุผลของพระเจ้า” (Divine Reason) หรือ “เจตจำนงของพระเจ้า” ซึ่งถือว่ามีความบริสุทธิ์ถูกต้องมากกว่า “เหตุผล” ของมนุษย์ซึ่งอาจมีความผิดพลาดได้และจากจุดนี้เองที่ทำให้เขาสรุปว่า “หลักการของพระเจ้าหรือเจตจำนงพระเจ้าคือที่มากฎหมายธรรมชาติ” (Christian Natural Law)(รองพล เจริญพันธ์, 2530, หน้า 52)

อไควนัส ได้แบ่งแยกกฎหมายออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. กฎหมายนิรันดร (Lex aeterna / Eternal Law) จัดเป็นกฎหมายสูงสุด ซึ่งเป็นเหตุผลหรือปัญญาอันศักดิ์สิทธิ์ที่มีแต่พระเจ้าเท่านั้นที่ล่วงรู้
2. กฎหมายธรรมชาติ (Lex naturalis / Natural Law) เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายนิรันดรที่สามารถเข้าถึงได้ด้วย “เหตุผล” อันเป็นคุณสมบัติธรรมชาติที่พระเจ้าประทานให้
3. กฎหมายอันศักดิ์สิทธิ์ (Lex divina / Divine Law) หมายถึงกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ถูกจารึกไว้ในคัมภีร์ไบเบิล
4. กฎหมายของมนุษย์ (Lex humana / Human Law) หมายถึง กฎหมายที่มนุษย์บัญญัติขึ้นมาใช้ในสังคม ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่สูงกว่าก่อนหน้า อไควนัส เห็นว่าหากกฎหมายของมนุษย์เรื่องใดมีหน้าที่ไม่เป็นธรรมและขัดต่อกฎหมายธรรมชาติ ย่อมไม่ถือว่าเป็นกฎหมาย แต่เป็นความวิปริตของกฎหมายซึ่งอยู่ห่างไกลจากลักษณะของกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายให้พลเมืองเป็นคนดี (สมยศ เชื้อไทย, 2555, หน้า 84-86)

อไควนัส เห็นว่ากฎหมายที่ไม่เป็นธรรมอาจเกิดขึ้นได้หลายกรณี อาทิ เช่น (1) กฎหมายมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ส่วนรวม แต่หากเป็นการตอบสนองต่อกิเลสตัณหาของผู้ออกกฎหมาย (2) กฎหมายบัญญัติขึ้นเกินกว่าอำนาจของผู้ออก (3) เป็นกฎหมายที่กำหนดการแก่คนอย่างไม่เสมอภาค (พนัส ทศนิยานนท์, 2543, หน้า 12-13)

ในด้านการปกครองนั้น อไควนัส ได้ให้คำอธิบายว่าแท้จริงแล้วศาสนจักรเป็นอิสระส่วนกับรัฐหรืออาณาจักรกฎหมายที่ปกครองรัฐเรียกว่า กฎหมายมนุษย์ ส่วนกฎหมายที่



ปกครองศาสนจักรเรียกว่า กฎหมายศักดิ์สิทธิ์ โดยทั้งกฎหมายมนุษย์และกฎหมายศักดิ์สิทธิ์อยู่ภายใต้กฎหมายธรรมชาติและกฎหมายนิรันดร์ที่พระเจ้าสร้างขึ้นมา ซึ่งจะเห็นได้จากการแบ่งลำดับชั้นของกฎหมายเป็น 4 ลำดับ และแม้ว่าอไควนัสจะแยกศาสนจักรออกจากรัฐ แต่ก็ยังสนับสนุนแนวความคิดว่าศาสนจักรจะต้องมีอำนาจเหนือรัฐอยู่ดี (เกรียง ไกร เจริญ ธนาวัฒน์, 2556 : 33)

#### 1.4) กฎหมายธรรมชาติสมัยใหม่

แนวความคิดกฎหมายธรรมชาติแบบคริสเตียน ซึ่งอ้างว่าเจตจำนงหรือเหตุผลของพระเจ้าเป็นแหล่งที่มาของกฎหมายธรรมชาติดำรงอยู่เป็นเวลานานหลายร้อยปีจนถึงยุคฟื้นฟูหรืออาจเรียกว่ายุคกฎหมายธรรมชาติสมัยใหม่ เมื่อยุโรปเข้าสู่ยุคศตวรรษที่ 14 ถึง ศตวรรษที่ 18 โดยเริ่มต้นจากการปฏิรูปอารยธรรมของตะวันตกหรือยุคที่ฝ่ายอาณาจักรสามารถตั้งตัวเป็นปีกแผ่น สลัดตัวแยกเป็นอิสระจากศาสนจักร ภายใต้บริบทสังคมในยุคนี้มีการต่อสู้ มีความขัดแย้งในด้านต่างๆ อย่างมาก นับแต่การเข้ามามีบทบาททางสังคมของศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ (Protestant) ซึ่งวิพากษ์โจมตีฝ่ายคาทอลิก โดยหันมาเชิดชูปัจเจกภาพและคุณค่าอันเสมอภาคเท่าเทียมกันของบุคคล หรือการขัดแย้งและมุ่งเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจและการเมืองที่ฝ่ายศักดินาครอบความเป็นใหญ่ อันนำไปสู่การสร้างกระแสปฏิวัติขึ้น ในดินแดนต่างๆของตะวันตก บนสถานการณ์ทางประวัติศาสตร์เช่นนี้เองที่ปรัชญากฎหมายธรรมชาติได้สลัดตัวออกจากการครอบงำของศาสนจักรโรมันคาทอลิก และหันไปอิงกับแนวคิดแบบเหตุผลนิยม (Rationalism) ซึ่งถือว่าเหตุผลอันเกิดจากสติปัญญาของมนุษย์เท่านั้น ที่เป็นบ่อเกิดของหลักกฎหมายธรรมชาติ

แนวความคิดกฎหมายธรรมชาติสมัยใหม่ อาจแบ่งออกได้เป็น 3 ยุคด้วยกัน ดังนี้

##### ยุคที่ 1 ยุคจัดระบบกฎหมายใหม่

ความคิดกฎหมายธรรมชาติในช่วงนี้ เป็นความพยายามที่จะใช้เหตุผลตามธรรมชาติ ซึ่งมนุษย์สามารถเข้าใจได้ มาจัดระบบกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) ใหม่แทนความคิดและความเชื่อของศาสนจักร ซึ่งกลายเป็นพลังทางความคิดที่ช่วยเกื้อหนุนการสร้างชาติของรัฐสมัยใหม่ซึ่งเป็นรัฐฆราวาส (Secular State) คือ รัฐสมบูรณ์อำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นอิสระจากศาสนจักร เพราะการสร้างชาติจำเป็นต้องมีระบบราชการประจำที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานซึ่งต้องอาศัยกฎหมายทั้งสิ้น นักคิดที่สำคัญ ในยุคนี้ เช่น

ฮิวโก โกรติอุส (Hugo Grotius) เน้นเรื่องเหตุผลและสติปัญญาของมนุษย์ ในฐานะที่มาของกฎหมายธรรมชาติ โดยถือว่าเหตุผลและสติปัญญานี้ปรากฏอยู่ในธรรมชาติของมนุษย์เอง โกรติอุสอธิบายกฎหมายธรรมชาติสมัยใหม่ว่าธรรมชาติของมนุษย์มีสองสถานะ คือ สถานะแรก ธรรมชาติพื้นฐาน ได้แก่สัญชาตญาณของมนุษย์ และสถานะที่สอง คือธรรมชาติแห่งเหตุผล คือความเป็นวิญญูชนของมนุษย์ที่ทำความเข้าใจเรื่องต่างๆ ด้วยเหตุผล โกรติอุสได้

นำเอาหลักกฎหมายธรรมชาติโดยเน้นถึงความเป็นเหตุผลทางสติปัญญาของมนุษย์ซึ่งได้ปรากฏในธรรมชาติของมนุษย์มาเป็นรากฐานของการทำความเข้าใจของการอยู่ร่วมกันในสังคมในรูปแบบของกฎหมายของรัฐเพื่อเป็นกติกาที่ควบคุมพฤติกรรมและการกระทำของประชาชนในรัฐและในระดับระหว่างรัฐด้วยกันเองในรูปแบบของกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อควบคุมกิจการและกติกาในการทำสงครามต่างๆ ระหว่างรัฐชาติที่เกิดขึ้นใหม่ๆ จนทำให้ไกรตอตุส ได้รับการยกย่องว่าเป็นบิดาของกฎหมายระหว่างประเทศและปรัชญากฎหมายธรรมชาติ ดังนั้น ในการอยู่ร่วมกันในสังคมมนุษย์ ฮิวโก ไกรตอตุส สะท้อนทฤษฎีสัญญาประชาคมว่า กฎธรรมชาติคือการที่มนุษย์ในสังคมยึดมั่นในสัญญาของการอยู่ร่วมกัน แต่สิ่งนี้จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลยถ้ากฎหมายของบ้านเมืองหรือของรัฐไม่ตอบรับ ซึ่งตรงนี้คือ “Jus Civile” หรือกฎหมายของรัฐหรือถ้ากฎหมายของประชาคมระหว่างรัฐไม่ตอบรับ ตรงนี้คือ “Jus Gentium” หรือกฎหมายระหว่างประเทศนั่นเอง(เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2562, หน้า 59)

นอกจากฮิวโก ไกรตอตุส แล้ว ยังมีนักคิดท่านอื่นๆ ที่มีความสำคัญในสำนักกฎหมายธรรมชาติ เช่น พูเฟนดอร์ฟ (Samuel Pufendorf) และ วูล์ฟ Christian Wolff ได้รื้อฟื้นแนวความคิดว่าด้วยกฎหมายธรรมชาติ โดยได้เชื่อมโยงความคิดว่าด้วย กฎหมายธรรมชาติกับสิทธิตามธรรมชาติเข้าด้วยกัน สิทธิตามธรรมชาติคือสิทธิที่มนุษย์แต่ละคนมีติดตัวมาตามธรรมชาติเช่น สิทธิในชีวิต สิทธิในร่างกาย สิทธิดังกล่าวนี้มนุษย์แต่ละคนมีอยู่โดยไม่ขึ้นอยู่กับรัฐและไม่ขึ้นอยู่กับกฎหมายบ้านเมืองกล่าวคือเป็นสิทธิที่มีอยู่ก่อนมีรัฐ

โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes ) เห็นว่ารัฐเกิดขึ้นด้วยความจำเป็นจากธรรมชาติของมนุษย์ คนหรือกลุ่มคนที่ได้รับมอบอำนาจเรียกว่า องค์อธิปัตย์ เป็นผู้ทรงอำนาจสิทธิขาด ใช้อำนาจแทนคนทั้งหมด รัฐเป็นเสมือนคนๆ เดียวเป็นเอกภาพ หน้าที่ขององค์อธิปัตย์คือ ออกกฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย รักษาความสงบภายในเขาเชื่อในการปกครองระบอบกษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ว่าเป็นการปกครองที่ดีที่สุด หากมีกษัตริย์เป็นประมุขในการปกครองแล้วไม่จำเป็นต้องมีรัฐบาล (วีระ โลจายะ, 2532, หน้า 21-22)

ข้อสังเกต แนวความคิดยุคนี้ ความคิดแบบปัจเจกชนนิยม (Individualism) ได้เริ่มก่อตัวและแพร่หลายมาก ดังนั้น นักคิดในสมัยนี้จึงต้องเสนอทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract Theory) เพื่ออธิบายว่า การที่มนุษย์ยินยอมเข้ามาอยู่ร่วมกันในสังคมนี้อาจเกิดจากความผูกพันและสัญญาประชาคมขึ้น แต่อย่างไรก็ตามทฤษฎีสัญญาประชาคมในยุคนี้ โดยโทมัส ฮอบส์ ได้มองมนุษย์ในแง่ร้าย คือ เห็นว่าธรรมชาติของมนุษย์ไม่มีเหตุผล จึงสนับสนุนอำนาจอันสมบูรณ์เด็ดขาดของผู้ปกครอง ความคิดนี้จึงสนับสนุนการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งพระมหากษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาด

## ยุคที่ 2 ยุควิเคราะห์วิจารณ์

ยุคนี้เป็นยุคของการใช้เหตุผลตามธรรมชาติมาแยกแยะหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย ในเวลาเดียวกันก็ใช้เหตุผลตามธรรมชาติวิจารณ์การกระทำที่ไม่ชอบด้วยเหตุผลของผู้ปกครองในสมัยนั้น ความคิดกฎหมายธรรมชาติในยุคนี้เน้นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเอกชนและการปกครองที่มีอำนาจจำกัด มองว่ามนุษย์มีความสามารถใช้สติปัญญาและเหตุผลในการเข้าใจกฎหมายธรรมชาติ และสามารถบัญญัติกฎหมายตามหลักเหตุผลของกฎหมายธรรมชาติได้อย่างไม่จำกัด

ทฤษฎีสัญญาประชาคมในยุคนี้จึงมีความแตกต่างจากยุคก่อน คือ มองมนุษย์ในแง่ดี ซึ่งได้แก่ แนวคิดของนักคิดต่างๆ เช่น

จอห์น ล็อก (John Locke) เป็นนักปรัชญาชาวอังกฤษในหนังสือ Two Treatises of Government ล็อกชี้ให้เห็นว่า อิสรภาพและเสรีภาพเป็นสิทธิมูลฐานของมนุษย์ สิทธินี้เกิดจากความเป็นผู้มีเหตุผลของมนุษย์ มนุษย์เกิดมาเป็นอิสระเพราะมนุษย์เกิดมามีเหตุผล เหตุผลคือเสียงของพระเจ้าในตัวมนุษย์ เหตุผลเป็นสิ่งที่ทำให้มนุษย์ตัดสินใจได้เองและเลือกได้เอง โดยคำนึงถึงหลักการ โดยไม่ต้องมีการบังคับ ดังนั้น อิสรภาพและเสรีภาพจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ซึ่งเกิดมาด้วยความเท่าเทียมกัน มนุษย์เป็นผู้มีเหตุผลและมีสัญชาตญาณอยากอยู่ร่วมกันเป็นสังคม โดยทุกคนจะโอนอำนาจบางส่วนของตน ได้แก่ อำนาจการบังคับการตามกฎหมายธรรมชาติให้แก่ผู้ปกครองหรือรัฐ ซึ่งได้จัดตั้งตามสัญญาแต่ทุกคนยังคงสงวนสิทธิในชีวิต ทรัพย์สินและเสรีภาพอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามธรรมชาติของมนุษย์ หากผู้ปกครองไม่ปฏิบัติตามสัญญาประชาคม ย่อมมีสิทธิอันชอบธรรมที่จะปฏิวัติล้มล้างผู้ปกครองได้ โดยจอห์น ล็อก ได้รับการยกย่องว่า เป็นเจ้าทฤษฎีแห่งสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติ

รูสโซ (Jean Jacques Rousseau) มองว่ามนุษย์มีธรรมชาติที่ดี มีจิตใจโอบอ้อมอารีไม่เห็นแก่ตัว ในสภาวะธรรมชาติของมนุษย์มีสิทธิเสรีภาพอย่างไม่มีจำกัด แต่ไม่มีความมั่นคงในสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติ เพื่อให้เกิดหลักประกันในสิทธิเสรีภาพมนุษย์จึงตกลงทำสัญญาประชาคม สละสิทธิเสรีภาพที่ไม่จำกัดเมื่อมาอยู่ร่วมกันเป็นสังคม ซึ่งมีสิทธิเสรีภาพที่ถูกจำกัดภายใต้กฎหมาย แนวความคิดของรูสโซ นั้น ต่อต้าน การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยรูสโซเป็นผู้ก่อตั้งทฤษฎีสัญญาประชาคมให้เป็นที่มาของ “อำนาจอธิปไตยของปวงชน” (Souverainete populaire) โดยสัญญาประชาคมนี้ก่อให้เกิดผลคือ ประการแรก ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินได้รับการคุ้มครองจากสังคมร่วมกัน ประการที่สอง เจตนารมณ์ร่วมกันของสังคมนี้นี้เป็นเจตนารมณ์ของสังคมนิรันดร์ของทุกคนใดคนหนึ่ง เจตนารมณ์ร่วมกัน จึงสูงสุดและไม่มีทางขัดกันกับประโยชน์ของสมาชิกแต่ละคนได้

สำหรับแนวคิดการมอบสิทธิเสรีภาพให้แก่ผู้ปกครองนั้น ล็อกกับรูสโซ มีความคิดแตกต่างกันคือ ของล็อก จะมอบสิทธิบางส่วนให้ผู้ปกครองแต่ของรูสโซ จะมอบสิทธิเสรีภาพที่ไม่จำกัดคือทั้งหมดเมื่อมาอยู่รวมกันในสังคม

มองเตสกีเออ (Montesquieu) เป็นนักคิดชาวฝรั่งเศสได้รับอิทธิพลแนวความคิดในเรื่องการจำกัดอำนาจมาจาก จอห์น ล็อก ความคิดของ มองเตสกีเออ ที่สำคัญปรากฏอยู่ในหนังสือ ชื่อ “เจตนารมณ์แห่งกฎหมาย” (The Spirit of the Laws) ซึ่งได้อธิบายเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) และการถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) เพื่อจำกัดอำนาจผู้ปกครอง เพราะ มองเตสกีเออ มองว่ามนุษย์ทั้งหลายมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจในทางที่ผิด เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบดังกล่าวจะต้องจัดระบบให้มีการแบ่งแยกอำนาจกล่าวคือ จะต้องแยกอำนาจการตรากฎหมาย (นิติบัญญัติ) ออกจากอำนาจบังคับการตามกฎหมาย (อำนาจบริหาร) และให้อำนาจพิจารณาพิพากษาคดี (อำนาจตุลาการ) แยกเป็นอิสระจากอำนาจออกกฎหมายและบังคับการตามกฎหมาย และให้แต่ละฝ่ายคอยตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน (Checks and Balance) (บวรศักดิ์ อูวรรณ โณ, 2537, หน้า 49-50)

### ยุคที่ 3 ยุคการสังเคราะห์ความคิดและสรุปผล

ในยุคนี้เป็นช่วงเวลาการนำความคิดกฎหมายธรรมชาติซึ่งได้แยกแยะวิเคราะห์ในรายละเอียดแล้วมาบัญญัติเป็นกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) ในลักษณะของกฎหมายลายลักษณ์อักษร โดยอาศัยอำนาจรัฐสมัยใหม่หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นยุคของปฏิรูปกฎหมายธรรมชาติมาเป็นกฎหมายบ้านเมือง แนวคิดและหลักการแห่งสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคตามแนวคิดของกฎหมายธรรมชาติ(Natural Law) ได้ปรากฏเป็นรูปธรรมในรูปแบบของกฎหมายบ้านเมือง(Positive Law) ในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1789 หลังการประกาศอิสรภาพ ปี ค.ศ. 1776 พ้นจากอาณานิคมอังกฤษ รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสหลังการปฏิวัติใหญ่ ค.ศ. 1789 รวมทั้งประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส ค.ศ. 1804 เป็นต้น

นอกจากการสกัดตัวออกจากอิทธิพลของศาสนาคริสต์ (นิกายคาทอลิก) แล้ว ความเปลี่ยนแปลงในลักษณะสำคัญของปรัชญากฎหมายธรรมชาติในยุคนี้เองที่มีการเน้นระบบแห่งกฎหมายทางกฎหมายซึ่งเป็นรูปธรรมและมีรายละเอียดมากขึ้น ขณะเดียวกันในอีกด้านหนึ่งมีการพัฒนาจุดเน้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป จากเรื่องธรรมชาติของมนุษย์เชิงสังคมไปสู่เรื่อง “สิทธิธรรมชาติ” (Natural Rights) ของมนุษย์หรือความปรารถนาความต้องการของมนุษย์ ในแง่ปัจเจกบุคคล กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การเพิ่มบทบาทความคิดแบบปัจเจกชนนิยมมากขึ้น ในตัวเนื้อหาของปรัชญากฎหมายธรรมชาติและนอกจากนี้ยังมีการเปลี่ยนแปลงวิธีวิเคราะห์ธรรมชาติของมนุษย์ในแบบอภิปรัชญา (ซึ่งมองธรรมชาติที่จุดแห่งสัมบูรณ์ภาพของความเป็น

มนุษย์) มาสู่การวิเคราะห์เชิงวิทยาศาสตร์หรือจิตวิทยาที่เน้นการสังเกตในเรื่องข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะสำคัญของมนุษย์หรือกฎแห่งความเป็นเหตุเป็นผล ซึ่งมีอิทธิพลต่อมนุษย์ ด้วยเหตุนี้ในศตวรรษที่ 18-19 ซึ่งมีความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และสังคมวิทยา บวกกับความเป็นชาตินิยมสูง อันเป็นพื้นฐานอันสำคัญให้ลัทธิอรรถประโยชน์และทฤษฎีปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย เริ่มก่อตัวขึ้นอย่างมั่นคงในฐานะปฏิบัติกับสำนักกฎหมายธรรมชาติ เริ่มจากช่วงนี้เองที่กฎหมายธรรมชาติได้ถูกผลักไสให้เป็นเรื่องศีลธรรม ศาสนามากกว่าที่จะเป็นกฎหมายอันแท้จริงของรัฐ ความเชื่อถือศรัทธาในปรัชญากฎหมายธรรมชาติเริ่มเสื่อมลงด้วยสาเหตุดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตามภายหลังจากความเสื่อมถอย นับแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ปรัชญากฎหมายธรรมชาตินี้ก็เริ่มฟื้นตัวสู่การเชื่อถือหรือได้รับความสนใจอีกครั้งหนึ่ง(เจริญ โฆษณานันท์, 2549, หน้า 145-146) ซึ่งจะได้กล่าวถึงกฎหมายธรรมชาติในสภาวะปัจจุบันในหัวข้อต่อไป

## 2) แนวคิดสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law)

สำนักความคิดกฎหมายบ้านเมือง(positive law) หรือทฤษฎีปฏิฐานนิยมทางกฎหมาย (Legal Positivism) มีพัฒนาการขึ้นอย่างเป็นระบบในคริสต์ศตวรรษที่ 19 และ 20 ในลักษณะเป็นคู่ปรปักษ์กับปรัชญาสำนักกฎหมายธรรมชาติที่ก่อตัวมาก่อนหน้านับพันๆปี เป็นแนวความคิดปฏิเสธกฎหมายที่สูงกว่า (Higher Law) หรือกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) สิ่งที่ยอมรับเป็นกฎหมายที่แท้จริงคือกฎหมายบ้านเมืองหรือกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เท่านั้น สำนักคิดนี้ถือว่ากฎหมายบ้านเมืองเป็นกฎหมายที่ตั้งอยู่ได้โดยไม่ต้องอาศัยกฎหมายที่สูงกว่า เนื่องจากถือว่ารัฐอธิปไตยมีอำนาจสูงสุดที่จะออกกฎหมายใดก็ได้เป็นเรื่องของเจตจำนง (Will) ของรัฐอธิปไตย หรือเจตจำนงของผู้มีอำนาจโดยมีอาจโต้แย้งถึงความถูกต้อง ความผิด ความดี ความชั่วความยุติธรรมหรืออยุติธรรม เพราะถือว่าสิ่งเหล่านี้เกิดจากกฎหมายที่รัฐอธิปไตยมีอำนาจที่จะบัญญัติขึ้น(สมยศ เชื้อไทย, 2555, หน้า 123-124)

นับตั้งแต่กรุงโรมล่มสลายตั้งแต่ศตวรรษที่ 6 ยุโรปอยู่ในยุคสมัยกลางซึ่งความเชื่อและหลักศรัทธาทางศาสนาคริสต์มีอิทธิพลเหนือวิถีชีวิตของราษฎรและรัฐ จนกระทั่งถึงศตวรรษที่ 14 ยุโรปก็เข้าสู่ยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการ อิทธิพลของศาสนาคริสต์เริ่มหายไป วิธีคิดอันเป็นเหตุผลของวิทยาศาสตร์ได้เข้ามามีอิทธิพลแทน ในสมัยนี้ยุโรปได้เกิดรัฐสมัยใหม่ที่เป็นรัฐสมบูรณาญาสิทธิราช อันเป็นรัฐอธิปไตยเด็ดขาดไม่ขึ้นกับศาสนจักร พร้อมแนวคิดปรัชญากฎหมายบ้านเมือง ว่ากฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนงของผู้มีอำนาจรัฐที่ประกาศใช้ต่อผู้อยู่ใต้อำนาจ ไม่ขึ้นกับศาสนจักรอีกต่อไป

โทมัส ฮอบส์ ( Thomas Hobbs) ได้เขียนหนังสือ Leviathan ก่อตั้งแนวคิดทฤษฎีสัญญาประชาคม สัญญาประชาคมเป็นสัญญาที่ราษฎรทำระหว่างกันเองเพื่อยกอำนาจให้รัฐชาติปัตย์ เพื่อประโยชน์แห่งความอยู่ร่วมกันสงบสันติ ดังนั้นสัญญานี้ย่อมมีผลทำให้รัฐชาติปัตย์มีอำนาจสมบูรณ์เด็ดขาดเหนือราษฎร เนื่องจากราษฎรร่วมกันทำสัญญาโอนสิทธิและอำนาจทั้งปวงของตนที่มีอยู่ตามธรรมชาติให้กับรัฐชาติปัตย์โดยปราศจากเงื่อนไข คือตกลงจะไม่ฝ่าฝืนคำสั่งบังคับหรือกฎหมายของรัฐในทุกกรณีเพื่อให้รัฐชาติปัตย์มีอำนาจเต็มในการรักษาความสงบสันติตามสัญญานี้ ราษฎรไม่มีสิทธิอ้างว่ารัฐชาติปัตย์เป็นฝ่ายผิดสัญญาเพราะสัญญาประชาคมตามคตินของฮอบส์รัฐชาติปัตย์ไม่ได้เป็นคู่สัญญาแต่อย่างใด ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจของรัฐชาติปัตย์ตามทฤษฎีสัญญาประชาคมของฮอบส์นี้ ถือเป็นการยืนยันความคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยยอมสมบูรณ์เด็ดขาด เป็นนิรันดร และไม่อยู่ใต้บังคับของกฎหมายใด ๆ ของจิ้ง โบแดง ด้วยเหตุนี้เองจึงเรียกรัฐสัญญาประชาคมของฮอบส์ว่า “สัญญาสวามิภักดิ์”(PactumSubjectiones)ซึ่งได้กลายมาเป็นรากฐานของปรัชญากฎหมายบ้านเมืองที่ว่า กฎหมายคือคำสั่งทั้งหลายของรัฐชาติปัตย์ในเวลาต่อมา (สมยศ เชื้อไทย, 2555, หน้า127)

จอห์น ออสติน (John Austin) เป็นศาสตราจารย์กฎหมายชาวอังกฤษผู้ก่อตั้งวิชา Jurisprudence ที่มีการแปลเป็นภาษาไทยว่าวิชาธรรมศาสตร์ ซึ่งถือเป็นวิชาใหม่ในประเทศอังกฤษในขณะนั้นออสตินได้แยกประเภทกฎหมายไว้เป็นสองประเภทคือ

1) กฎซึ่งไม่อาจเป็นกฎหมาย หรือกฎในความหมายเทียบเคียง เช่น กฎทางฟิสิกส์ เคมีรวมทั้งกฎธรรมชาติทั่วไป กฎเหล่านี้แม้จะมีชื่อเรียกในภาษาอังกฤษว่า Law แต่ก็ไม่ใช่ Law ในความหมายทางนิติศาสตร์แต่อย่างใด

2) กฎซึ่งอาจเป็นกฎหมาย ซึ่งหมายถึงคำสั่งหรือเกณฑ์ความประพฤติทั่วไป และออสตินแยกออกเป็น 3 ประการ คือ

ก.คำสั่งของพระเจ้าผู้เป็นเจ้าของ (Command of God) หรือกฎหมายศักดิ์สิทธิ์ (Devine Law) เป็นกฎหมายที่พระเจ้าสร้างขึ้นเพื่อใช้บังคับกับมนุษย์ที่พระองค์ทรงสร้างขึ้นตามกฎหมายดังกล่าวถือเป็นหลักกฎหมายที่กฎหมายบ้านเมืองพึงจะเป็น

ข.คำสั่งของรัฐชาติปัตย์ (Command of Sovereign)หรือกฎหมายส่วนบัญญัติ Positive Law หรือ ถือเป็นกฎหมายอันแท้จริงอันเดียว

ค.คำสั่งของสิ่งอื่น ๆ (Command of Other) ซึ่งไม่ใช่คำสั่งของพระเจ้าหรือคำสั่งของรัฐชาติปัตย์ คำสั่งลักษณะนี้ ออสตินเรียกว่า หลักศีลธรรมเชิงปฏิฐาน หรือเชิงประจักษ์ (จรัญ โฆษณานันท์, 2557, หน้า 50)

การแบ่งแยกกฎหมายหรือกฎหมายของออสตินนำไปสู่ใจความสำคัญอันเป็นแกนกลางของทฤษฎีกฎหมายของออสติน คือการให้คำนิยามว่า “กฎหมายเป็นคำสั่งทั่วไปของรัฐชาติปทัศย์ใครไม่ปฏิบัติตามแล้วต้องถูกลงโทษ” กล่าวคือออสตินมีความเห็นว่า กฎหมายบ้านเมืองคือกฎหมายที่ถูกกำหนดโดยผู้มีอำนาจสูงสุดในทางการเมืองสำหรับเป็นแนวทางความประพฤติของผู้ที่อยู่ภายใต้อำนาจในทางการเมืองของตน (สมยศ เชื้อไทย, 2555, หน้า 130)

สำหรับแนวคิดของ ฮันส์ เคลเซิน (Hans Kelsen) และ ฮาร์ท (H. L. A. Hart) เห็นว่า ที่มาของกฎหมายมาจากระบบกฎหมาย คือ กฎหมายจะต้องมาจากอำนาจสูงสุดที่มอบให้ออกกฎหมายได้ และกฎหมายที่ออกมานั้นจะต้องได้รับอำนาจจากกฎหมายในชั้นแรก และได้มีการเสนอต่อมูลฐานของที่มาของกฎหมาย และกฎหมายมีที่มาจากการแสดงเจตจำนงของมนุษย์นั่นเอง ทั้งสองแนวคิดมีจุดร่วมกันว่า ที่มาของกฎหมายจะต้องมาจากผู้มีอำนาจของรัฐ

เคลเซิน สร้างทฤษฎี “กฎหมายบริสุทธิ์” บนรากฐานแนวคิดเชิงวิทยาศาสตร์ จากการมองกฎหมายหรือวิเคราะห์กฎหมาย เคลเซิน เห็นว่าทฤษฎีกฎหมายจะต้องบริสุทธิ์ในแง่ที่ว่ามันจะต้องสร้างแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายขึ้นมาเองโดยไม่ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบอื่นๆตามทฤษฎีกฎหมายบริสุทธิ์ กฎหมายคือระบบแห่งบรรทัดฐานที่ถูกสร้างขึ้น โดยการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของมนุษย์ สามารถบังคับการได้โดยกำลังในทางกายภาพ ค่าบังคับของกฎหมายที่ใช้อยู่ในบ้านเมืองนั้นสามารถสืบสาวต่อไปได้จากกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่สูงกว่า กล่าวอีกนัยหนึ่ง บรรทัดฐานในทางกฎหมายบรรทัดฐานหนึ่งย่อมวางอยู่บนรากฐานของบรรทัดฐานทางกฎหมายอื่นที่อยู่สูงขึ้นไปเป็นลำดับในลักษณะที่เป็นปริมิตเสมอ จนในที่สุดแล้วจะมีบรรทัดฐานขั้นมูลฐานอันเป็นแห่งที่มาจากค่าบังคับแห่งกฎหมายแหล่งสุดท้ายในลักษณะสมมุติที่ เคลเซิน สร้างขึ้นเพื่อรองรับระบบกฎหมายและค่าบังคับของกฎหมายทั้งระบบ บรรทัดฐานขั้นมูลฐาน (Basic Norm) นี้ไม่มีความเชื่อมโยงกับคุณค่าใด ๆ ทั้งสิ้น ไม่มีศาสตร์ใดเชื่อมกับกฎหมายไม่ว่าในทางเศรษฐกิจ และสังคม(เจริญ โฆษณานันท์, 2549, หน้า 63-68)

ฮาร์ท มองกฎหมายในฐานะเป็นระบบแห่งกฎเกณฑ์ โดยถือว่าระบบกฎเกณฑ์ (System of rules) เป็นระบบหนึ่งในสังคม กลายเป็นกฎเกณฑ์ทางสังคม ซึ่งแยกออกมาเป็นกฎหมายปฐมภูมิและกฎหมายทุติยภูมิ และอาจรวมไปถึงกฎหมายที่เป็นข้อยกเว้น คือ กฎหมายที่ผู้พิพากษามีดุลพินิจที่สร้างหลักกฎหมาย

กฎเกณฑ์ทางสังคม (Social rules) ในทรรศนะของ ฮาร์ท มีหลายประการนับแต่กฎเกณฑ์ทางด้านจริยธรรม ศีลธรรม กฎเกณฑ์ที่เป็นกติกาแห่งความแข่งขัน ฯลฯ ซึ่งมีกฎเกณฑ์ประเภทหนึ่งที่สำคัญ คือ กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ (Obligation Rules) ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่บังคับหรือเรียกร้องให้ผู้คนปฏิบัติตาม อันควบคู่กับการมีแรงกดดันทางสังคม

(Social pressure) ต่อบรรดาที่ผู้ไม่ปฏิบัติตาม กฎเกณฑ์ที่กำหนดพันธะหน้าที่ดังกล่าวยังอาจจะปรากฏอยู่ในรูปของกฎหมายซึ่งมีบทลงโทษทางกายภาพกำกับอยู่ต่อผู้ฝ่าฝืน และ ปรากฏอยู่ในรูปศีลธรรมซึ่งไม่มีการลงโทษทางกายภาพใด ๆ ต่อผู้ฝ่าฝืน

กฎเกณฑ์ทางสังคมที่เป็นกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ ตามแนวคิดของฮาร์ต ได้แยกออกมาเป็น 2 แบบ คือ พันธะหน้าที่ในทางกฎหมายกับพันธะหน้าที่ทางศีลธรรม แต่ฮาร์ตเน้นในเรื่องกฎเกณฑ์ที่เป็นพันธะทางกฎหมายเป็นสำคัญเพราะกฎเกณฑ์นี้ฮาร์ตเชื่อว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่ที่ทุกคนยอมรับและต้องปฏิบัติตามเสมอ(จรัญ โฆษณานันท์, 2549, หน้า 80-82)

แนวคิดของสำนักกฎหมายบ้านเมืองนี้ นำไปสู่การมีอำนาจสูงสุดขององค์อธิปัตย์ในรัฐสมัยใหม่หรือรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชรวมศูนย์อำนาจการกระทำและการตัดสินใจไว้ที่ตนผู้เดียว มีแก่นความคิดอยู่ที่ว่ากฎหมายทั้งระบบ ประกอบด้วยกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่บัญญัติขึ้นเป็นส่วนสำคัญ โดยสิ่งที่บัญญัติขึ้นนั้นคือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือรัฐธรรมนูญจะบัญญัติกฎหมายอย่างไรก็ได้ตามใจชอบ กฎหมายไม่ใช่เรื่องของเหตุผลอย่างที่เคย์ซีดถือกันมา แต่กลายเป็นเรื่องของเจตจำนง (Will) ของรัฐธรรมนูญ หรือเจตจำนงของผู้มีอำนาจ แนวคิดดังกล่าวจึงนำไปสู่แนวคิดในการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองหรือจำกัดอำนาจรัฐในเวลาต่อมา

### 3) การสังเคราะห์แนวคิดกฎหมายธรรมชาติและกฎหมายบ้านเมืองในปัจจุบัน

โดยที่กฎหมายธรรมชาติสมัยใหม่หันมาให้ความสนใจในด้านปัจเจกชนและสิทธิมนุษยชนมากขึ้น โดยพ้นจากการครอบงำของศาสนาและมุ่งล้มล้างระบบศักดินาและการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช ให้ความสำคัญกับกฎหมายที่เป็นธรรมและความเสมอภาคของบุคคล มุ่งสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน จึงก่อให้เกิดการปฏิวัติสังคมในอังกฤษ อเมริกา หรือฝรั่งเศส โดยได้อาศัยปรัชญาหรือตรรกะของกฎหมายธรรมชาติเข้าเป็นเหตุผลรองรับความชอบธรรมของการก่อการหรือสนับสนุนเรื่องสิทธิธรรมชาติในการล้มล้างรัฐ และเกิดผลกระทบด้านกฎหมายในประเทศและระหว่างประเทศ และภายหลังจากเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่สองสงบลง การละเมิดสิทธิมนุษยชนครั้งรุนแรงที่สุดครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์ของมนุษย์ ทำให้ อิทธิพลของปรัชญากฎหมายธรรมชาตินำไปสู่การตอกย้ำความสำคัญของเนื้อหาของกฎหมายที่เป็นธรรม เป็นกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค แนวความคิดกฎหมายธรรมชาติสมัยใหม่ จึงมีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อระบบกฎหมายสมัยใหม่ของยุโรปตะวันตก โดยทำให้กฎหมายสมัยใหม่เป็นกฎหมายที่มีเหตุผลและคำนึงถึงมนุษยธรรม คนธรรมดาสามารถทำความเข้าใจได้ด้วยเหตุผล เห็นได้จากประมวลกฎหมายฉบับต่างๆ ในยุโรป เช่น ประมวล



กฎหมายแพ่งฝรั่งเศส ประมวลกฎหมายแพ่งออสเตรีย ประมวลกฎหมายทั่วไปของอาณาจักรปรัสเซีย เป็นต้น

ในด้านการเกี่ยวกับปรัชญาของสำนักกฎหมายบ้านเมืองนั้น แนวคิดของสำนักนี้ยังคงมีบทบาทสำคัญ โดยที่ภารกิจของรัฐในการเสริมสร้างความสงบสุขเรียบร้อยแก่สังคม ทำให้รัฐมีอำนาจและเป็นผู้ผูกขาดการตรากฎหมายขึ้นมาบังคับใช้ในรัฐแต่เพียงผู้เดียว อย่างไรก็ตามโดยที่มีแนวคิดกฎหมายธรรมชาติเป็นพื้นฐานที่สำคัญ ดังนั้น การตรากฎหมายของรัฐหรือกฎหมายที่เป็น Jus Civile รวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศหรือ Jus Gentium ในสมัยใหม่จึงเป็นการผนวกรวมแนวคิดทั้งกฎหมายธรรมชาติและกฎหมายบ้านเมืองเข้าด้วยกันเพื่อให้กฎหมายมีผลในทางปฏิบัติ โดยวางหลักการอยู่บนแนวคิดที่ว่ากฎหมายนั้นจะละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์มิได้ ประชาชนมีหน้าที่เชื่อฟังและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดมิเช่นนั้นจะถูกลงโทษตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเช่นกัน กฎหมายที่รัฐตราขึ้นเป็นแนวทางการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมในระยะเริ่มต้นเป็นกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นข้อห้ามและให้ละเว้นการกระทำบางประการของมนุษย์ที่ละเมิดความเป็นมนุษย์ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้อื่น เพื่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีงามของสังคม โดยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิขั้นพื้นฐานหรือสิทธิธรรมชาติเป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์มาแต่กำเนิด ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และความเสมอภาค เป็นสิทธิเฉพาะตัวไม่สามารถถ่ายโอนแก่กันได้ และผู้ใดจะล่วงละเมิดมิได้ ต่อมาเมื่อสังคมมีพัฒนาการและมีความมั่นคงแล้ว กฎหมายจึงขยายขอบเขตไปสู่ การส่งเสริมการมีและใช้สิทธิขั้นพื้นฐานที่ซับซ้อนขึ้น เช่น สิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิทางการเมือง และสิทธิทางสังคม อันเป็นการเริ่มต้นแนวคิดเกี่ยวกับหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักสิทธิมนุษยชนอันประกอบด้วยสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคของบุคคลทั่วไป และขยายการคุ้มครองรวมถึงสิทธิของกลุ่มประชากรผู้อ่อนแอในสังคม เช่น เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส และคนพิการ เป็นต้น

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิหรือสิทธิมนุษยชนอันมีรากฐานมาจากกฎหมายธรรมชาติหรือสิทธิตามธรรมชาตินั้น มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองและระบบกฎหมายของประเทศต่างๆ โดยประเทศอังกฤษได้ประกาศพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ (Bill of Rights) ในปี ค.ศ. 1689 ภายหลังจากประชาชนร่วมกันเรียกร้องให้พระมหากษัตริย์ในขณะนั้นคือ พระเจ้าเจมส์ที่ 2 ลดพระราชอำนาจลง และให้การคุ้มครองและรับรองสิทธิของประชาชนเพิ่มมากขึ้น เนื่องจาก ไม่พอใจที่พระเจ้าเจมส์ที่ 2 ใช้พระราชอำนาจแทรกแซงอาณาจักรตุลาการ รัฐสภา และศาสนา พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิฉบับนี้เป็นกฎหมายจำกัดการใช้อำนาจของรัฐฉบับแรกของโลกที่ได้มาด้วยความเรียบร้อยปราศจากความรุนแรง ข้อบัญญัติในกฎหมายจำกัดการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ในด้านต่างๆ ได้แก่ อำนาจการยับยั้งหรือยกเว้นกฎหมาย อำนาจการเก็บภาษี อำนาจการจัดตั้งศาลพิเศษ การ

แทรกแซงการคัดเลือกลูกขุนในกระบวนการพิจารณาคดี และการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา รวมทั้งให้สิทธิแก่ประชาชนในการถวายฎีการ้องทุกข์ต่อพระมหากษัตริย์และให้สิทธิป้องกันตนเองของผู้นับถือนิกายโปรเตสแตนต์

ต่อมา ประเทศอังกฤษ ได้ตราพระราชบัญญัติการปฏิรูป 1832 (The Reform Act 1832) ขึ้นมาเพื่อปฏิรูปสิทธิทางการเมืองของประชาชน แม้ว่าการใช้สิทธิทางการเมืองยังคงจำกัดอยู่กับประชาชนบางกลุ่ม แต่พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงเขตเลือกตั้งและเพิ่มคุณสมบัติและจำนวนประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้ง อันเป็นผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจของอังกฤษไปสู่ระบบทุนนิยม ทำให้อภิสิทธิชนเจ้าของที่ดินเดิมนำที่ดินออกมาให้บุคคลอื่นเช่าเพื่อประกอบอาชีพ เกิดชนชั้นใหม่เป็นกลไกสร้างความเจริญแก่ระบบเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐบาลอังกฤษอนุญาตให้ชนชั้นที่เกิดขึ้นใหม่นี้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้

พระราชบัญญัติการปฏิรูป 1832 ทำให้พระราชอำนาจของกษัตริย์ลดน้อยลงจากการขยายสิทธิการเลือกตั้งให้ประชาชนกลุ่มใหม่ ผลักดันให้กลุ่มการเมืองรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง ส่งผลให้สภาสามัญกลายเป็นสถาบันหลักที่มีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง การพัฒนาสิทธิทางการเมืองในศตวรรษที่ 19 ถือเป็นจุดเริ่มต้นการรับรองสิทธิของประชาชนในการประกอบอาชีพ การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งก่อนหน้านี้จำกัดอยู่เพียงอภิสิทธิชนผู้มีสถานะทางสังคมโดยกำเนิดสูงเท่านั้น

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ประกาศแยกตัวออกจากการเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษใน ปี ค.ศ. 1776 และมอบหมายให้ Thomas Jefferson จัดทำคำประกาศอิสรภาพ (The Declaration of Independent) ยึดหลักการแห่งสิทธิตามกฎธรรมชาติ และประกาศเอกสารดังกล่าวในวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 สารสำคัญของคำประกาศนี้คือการรับรองและคุ้มครองสิทธิของประชาชนอเมริกัน ในการก่อตั้งและนับถือศาสนา การป้องกันตนเองและการได้รับการคุ้มครองป้องกันการคุกคามจากภายนอกโดยกองกำลังทหาร สิทธิในร่างกาย เสรีภาพ และทรัพย์สิน สิทธิในกระบวนการพิจารณาคดี สิทธิได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม ไม่เลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนา เพศและสีผิว และการห้ามการมีทาสไม่ว่าโดยบังคับหรือสมัครใจ

ประเทศฝรั่งเศสในรัชสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 เกิดปัญหาทางสังคมและความขัดแย้งระหว่างชนชั้นในสังคมที่แบ่งแยกเป็นชนชั้นพระมหากษัตริย์ ขุนนาง พระ และชนชั้นสามัญชน ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจตกต่ำที่สั่งสมมาตั้งแต่สมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 ทำให้เกิดการปฏิวัติล้มล้างสถาบันกษัตริย์โดยสามัญชนในวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1789 และจัดทำปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยย์และพลเมือง (The Declaration of the Rights of Man and Citizen) ในปีเดียวกันรวมทั้งสิ้น 17 มาตรา โดยให้คำจำกัดความกฎหมายฉบับนี้ว่าเป็นเครื่องมือกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจ

ปกครองกับเสรีภาพของพลเมือง มีใจความสำคัญคือ การรับรองและคุ้มครองสิทธิของพลเมืองในด้านต่างๆ ได้แก่ สิทธิในเสรีภาพ ทรัพย์สิน และความปลอดภัยจากการใช้สิทธิของฝ่ายปกครอง รวมทั้งสิทธิต่อต้านการใช้สิทธิเกินขอบเขตของฝ่ายปกครอง การรับรองความเสมอภาคทางกฎหมายของพลเมือง

กฎหมายต่างๆที่จัดทำขึ้นใน 3 ประเทศดังกล่าว ถือเป็นหลักฐานแสดงวิวัฒนาการของการรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่อ้างอิงกับกฎหมายธรรมชาติในช่วงศตวรรษที่ 18 ของประเทศในแถบยุโรปที่พัฒนาแล้ว ในขณะที่ประเทศอื่นๆที่ยังไม่มีการกำหนดกฎหมายขึ้นมารับรองสิทธิประชาชนและจำกัดอำนาจรัฐ ยังคงพบเห็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์โดยรัฐด้วยการใช้อำนาจทางนิติบัญญัติในการตรากฎหมายหรือใช้อำนาจในการบริหารและตุลาการ รวมไปถึงการทำสงครามระหว่างคนต่างเชื้อชาติ ต่างศาสนา ที่มีเป้าหมายกำจัดอีกฝ่ายหนึ่งให้สูญสิ้นไป

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง ในปี ค.ศ. 1945 แนวคิดเกี่ยวกับ “สิทธิมนุษยชน” จึงเป็นประเด็นที่องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ให้ความสำคัญพิจารณาได้จากการกำหนดเรื่องสิทธิมนุษยชนไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติเพื่อแสดงความมุ่งหมายในการส่งเสริมสนับสนุนให้รัฐสมาชิกตระหนักและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิอันเท่าเทียมกันของพลเมืองโลก แต่ด้วยความเป็นกฎบัตรที่ไม่ก่อผลผูกพันต่อรัฐสมาชิกและไม่มีสภาพบังคับเช่นเดียวกับกฎหมาย การดำเนินการบังคับต่อรัฐสมาชิกเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อพลเมืองจึงกระทำไม่ได้ องค์การสหประชาชาติ จึงได้จัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) และประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 และตามมาด้วยการประกาศกติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) กติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (ICESCR) รวมทั้งปฏิญญา อนุสัญญา ตราสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ถึงการพัฒนาการแนวคิดของกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) มาสู่การเป็นกฎหมายศาสนา (Religious Law) และกลายมาเป็นกฎหมายบ้านเมือง (positive Law) ในท้ายที่สุด การตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของมนุษย์ในส่วนที่ปรากฏในแนวคิดของกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งก่อนหน้านี้เป็นเพียงวาทกรรมทางศาสนา ทางปรัชญา ทางมานุษยวิทยาเท่านั้น ยังมีได้นำมาสู่วาทกรรมทางรัฐธรรมนูญหรือทางกฎหมายแต่อย่างใด ประวัติศาสตร์ของกฎหมายธรรมชาติ แนวคิดเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค เป็นเพียงความคิดที่ยังจับต้องไม่ได้ จนกระทั่งกลางศตวรรษที่ 20 และจากนั้นเป็นต้นมา คุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลอันเป็นกฎหมายธรรมชาติได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของ

ประวัติศาสตร์กฎหมาย เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายบ้านเมืองที่มีผลบังคับใช้ทั้งในแง่ของกฎหมายภายใน(Jus Civile) ของประเทศต่างๆ และเป็น Jus Gentium หรือกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้กับนานาชาติประเทศทั่วโลก

#### 4.1.2 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิคนพิการ

สำหรับแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิคนพิการนั้น โดยที่คนพิการมีสถานะเป็นมนุษย์คนหนึ่ง ซึ่งย่อมต้องการความเป็นอิสระ มีสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคและความเท่าเทียม เช่นเดียวกับบุคคลโดยทั่วไป อันเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในความเป็นมนุษย์ ซึ่งประกอบไปด้วยสิทธิตามธรรมชาติและสิทธิที่มีกฎหมายรับรองและคุ้มครอง แต่เนื่องจากคนพิการเป็นบุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ในอดีตสังคมและชุมชนมักจะมีเจตคติ (attitude) ต่อคนพิการในด้านลบว่าคนพิการเป็นภาระต่อสังคม น่าเวทมน่าสงสาร เป็นผู้ด้อยความรู้ความสามารถ ไม่เท่าเทียมกับคนปกติ มองว่าการพิการเป็นไปตามเวรตามกรรม เกิดมาชาติใช้เวรกรรม ผู้พิการเองก็คิดว่าตนเองเป็นภาระของครอบครัวและสังคม พึ่งพาตัวเองไม่ได้ และน่าอับอาย ทัศนคติของสังคมและคนทั่วไปที่มีต่อผู้พิการ ยังคงเป็นรูปแบบ “สังคมสงเคราะห์” ที่การให้โอกาสคนพิการตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสงสาร สงเคราะห์ โดยคนพิการต้องได้รับการช่วยเหลือดูแลจากสังคมหรือรัฐบาลในรูปแบบของการสงเคราะห์ให้มีชีวิตอยู่ไปวันๆ และมีการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการด้วยการออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิคนพิการ จึงทำให้คนพิการขาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาความสามารถให้เต็มตามศักยภาพ ขาดโอกาสมีงานทำ และขาดการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคม

แนวความคิดดังกล่าวเปลี่ยนไปเมื่อสภาพสังคมมีการพัฒนามากขึ้น สังคมเริ่มเห็นว่าคนพิการเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญ เป็นมนุษย์คนหนึ่งของสังคมที่เราต้องลงทุนเพื่อพัฒนาให้มีศักยภาพตามหลักสิทธิมนุษยชน หลักปรัชญาความเชื่อในศักดิ์ศรีและความเท่าเทียมกันของมนุษย์ และหลักปรัชญาความเชื่อในศักยภาพของคนพิการ ดังนั้น ในกรอบของกฎหมายระหว่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ คือองค์การสหประชาชาติ (UN) จึงมีบทบัญญัติของกฎหมายในการรับรองคุ้มครองสิทธิของคนพิการในฐานะที่เป็นมนุษย์คนหนึ่ง มีความเสมอภาค เท่าเทียมกับบุคคลอื่นๆ โดยทั่วไปตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน(UDHR) ค.ศ. 1948 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ

สังคมและวัฒนธรรม (ICESCR) ขององค์การสหประชาชาติ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่มีอยู่ ยังไม่อาจประกันการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานและความเสมอภาคของคนพิการได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากสภาพข้อจำกัดทางกายภาพ เช่นเดียวกับสตรีและเด็ก และยังพบว่ามีคนพิการจำนวนมากที่ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ ได้อย่างคนทั่วไปในสังคม คนพิการยังคงถูกเพิกเฉยต่อสิทธิที่จะพึงได้รับ ดังนั้น องค์การสหประชาชาติจึงได้จัดทำตราสารฉบับต่างๆ เพื่อเป็นหลักประกัน เป็นพันธกรณีตามกฎหมายที่รัฐภาคีจะต้องส่งเสริมและปกป้องให้การคุ้มครองสิทธิของคนพิการในด้านต่างๆ ได้อย่างสมบูรณ์และเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปโดยองค์การสหประชาชาติได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิของคนพิการทางสติปัญญาหรือการเรียนรู้ในปี ค.ศ. 1971 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 1975 และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (CRPD) ค.ศ. 2006 สำหรับการคุ้มครองด้านแรงงานของคนพิการ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้มีการประกาศ นอกจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ค.ศ. 2006 แล้ว ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านแรงงานของคนพิการนั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้ความสำคัญกับแรงงานคนพิการโดยการจัดทำ ข้อแนะที่ 99 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1955 อนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983 ข้อแนะที่ 168 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983 แนวปฏิบัติต่อคนพิการในสถานที่ทำงาน ค.ศ. 2001 โดยตราสารเหล่านี้ เป็นกฎหมายมนุษยชนระหว่างประเทศที่ส่งเสริมพิทักษ์และรับรองให้คนพิการได้รับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเสรีภาพขั้นพื้นฐานและมีความเสมอภาคอย่างเต็มที่ พร้อมทั้งส่งเสริมการเคารพศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิดของคนพิการ

การที่คนพิการได้รับการยอมรับในระดับสังคมโลกมากขึ้นมีความสำคัญอย่างมากต่อคนพิการ เพราะหลักปรัชญาที่สร้างความเสมอภาคความเท่าเทียมกันระหว่างบุคคลทั่วไปและคนพิการ เชื่อว่าคนพิการมีศักยภาพที่จะพัฒนาความสามารถอย่างไร้ขอบเขต สามารถทำงานได้พึ่งตนเองได้ และเป็นพลังให้กับสังคมเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ในโลกของสังคมที่มีความเท่าเทียมและเป็นสังคมที่อยู่ร่วมกัน เปลี่ยนมุมมองทางสังคมต่อคนพิการ จากสังคมเวทนามิยม ที่มองความพิการเป็นเรื่องส่วนตัว เป็นเรื่องของเวรกรรมแต่ละคนและจะอยู่ได้ด้วยความสามารถเห็นใจและให้การสงเคราะห์ กลายเป็นสังคมฐานสิทธิ ที่ให้คนพิการได้รับประโยชน์ตามสิทธิ มีเสรีภาพในการเลือกกระทำการต่างๆ อย่างเสมอภาค เท่าเทียม โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ คนพิการได้รับการคุ้มครองสิทธิในด้านต่างๆ ตามที่กฎหมายภายในของแต่ละประเทศบัญญัติไว้ทั้งด้านสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางสังคม สิทธิทางเศรษฐกิจและสิทธิทางวัฒนธรรม อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีบทบัญญัติของกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคของ  
 คนพิการในด้านต่างๆ ทั้งสิทธิทางสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคมแก่คน  
 พิการอย่างเสมอภาคเท่าเทียม มีสิทธิในการจัดการศึกษาเรียนรู้เพื่อพัฒนาเสริมสร้างทุนมนุษย์  
 ภายใต้การดำเนินการหรือสนับสนุนจากรัฐในทุกระดับ สิทธิในการจ้างงานและสร้างโอกาสใน  
 การทำงานที่เป็นธรรม มีการประกอบอาชีพตามที่บุคคลต้องการ สิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองใน  
 การเลือกตั้ง สิทธิการได้รับการดูแลด้านสุขภาพอย่างทั่วถึง และสิทธิการได้รับเงินยังชีพเมื่อเป็นคน  
 พิการ เป็นต้นนั้น สิทธิต่างๆเหล่านี้ล้วนมีสถานะเป็นกฎหมายบ้านเมืองหรือ Positive Law ที่รัฐ  
 หรือผู้ปกครองสร้างขึ้นมาโดยตั้งอยู่บนฐานของความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนและตั้งอยู่  
 บนความเสมอภาค แต่กฎหมายดังกล่าวก็อาจมีข้อจำกัดมีสภาพปัญหาไม่สามารถคุ้มครองสิทธิและ  
 ความเสมอภาคแก่คนพิการได้อย่างสมบูรณ์เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ดังนั้น ในงานวิจัยนี้จึงเป็น  
 การศึกษาสภาวะการณ์ของปัญหาดังกล่าวเพื่อนำมาสู่จัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิ  
 และความเสมอภาคของคนพิการให้สอดคล้องกับแนวคิดของกฎหมายธรรมชาติต่อไป

## 4.2 กฎหมายคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลทั่วไปและคนพิการ

### 4.2.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (พ.ศ.2491) (Universal Declaration of Human Rights 1948 : UDHR)

เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติได้มีมติเป็น  
 เอกฉันท์ให้รับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นมติที่วางมาตรฐานร่วมกันของ  
 มนุษย์ทุกชนชั้นอันรวมถึงคนพิการด้วย โดยมีจุดมุ่งหมายคือการยอมรับนับถือและปฏิบัติตามอย่าง  
 จริงจัง ทั้งในบรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกด้วยตนเอง และในบรรดาประชาชนของดินแดนที่อยู่  
 ใต้อำนาจของรัฐนั้น ๆ สำหรับประเทศไทยนั้น เป็นประเทศในกลุ่มแรกๆ ที่ให้การรับรองปฏิญญา  
 ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปฏิญญาสากลไม่ใช่กฎหมายจึงขาดสภาพบังคับในกรณีที่มีการ  
 ละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น แต่โดยเนื้อหาของปฏิญญาสากลถือได้ว่าเป็นมาตรฐานของสิทธิ  
 มนุษยชนที่นานาประเทศยอมรับ หลายประเทศได้นำหลักการของปฏิญญาสากลดังกล่าวไปเป็น  
 ต้นแบบในการจัดทำระบบกฎหมายของตนให้สอดคล้องกับมาตรฐานของนานาอารยประเทศ

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีทั้งหมด 30 ข้อบท แบ่งได้เป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่หนึ่ง เจตนารมณ์และหลักการ ปราบกฏตามคำปรารภ (Preamble) และข้อ 1-2  
 กล่าวถึงหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนที่ว่ามนุษย์มีสิทธิติดตัวมาแต่เกิด มีศักดิ์ศรี มีความเสมอ  
 ภาคกัน ดังนั้นจึงห้ามเลือกปฏิบัติต่อมนุษย์และควรปฏิบัติต่อกันเสมือนเป็นพี่น้อง สิทธิมนุษยชนนี้  
 เป็นสิ่งที่ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลทุกประเทศที่จะสร้างหลักประกันแก่  
 ทุกชีวิตด้วยการเคารพหลักการของสิทธิเสรีภาพที่ปรากฏในปฏิญญานี้ เพื่อให้สิทธิมนุษยชนเป็น

มาตรฐานร่วมกันสำหรับการปฏิบัติต่อกันของผู้คนในสังคมทั้งในประเทศและระหว่างประเทศอันจะเป็นพื้นฐานแห่งเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก

ส่วนที่สอง สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เป็นสิทธิที่จำเป็นและสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ --(สิทธิที่มีมาแต่ดั้งเดิม) ปรากฏตามข้อ 3-21

ส่วนที่สาม สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นสิทธิที่ทำให้มนุษย์สะดวกสบายในการดำรงชีวิต --(สิทธิที่มีมาแต่ภายหลัง) ปรากฏตามข้อ 22-27

ส่วนที่สี่ ข้อบังคับและการบังคับใช้ ปรากฏตามข้อ 28-30 กล่าวถึงหน้าที่ของบุคคล สังคม และรัฐ โดยการทำที่ต้องดำเนินการ สร้างหลักประกันให้มีการคุ้มครองสิทธิที่ปรากฏในปฏิญญานี้ให้ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง ห้ามรัฐกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนและจำกัดสิทธิของบุคคลไม่ให้ใช้สิทธิมนุษยชนละเมิดสิทธิของผู้อื่น สังคมและโลก (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2556, หน้า 10)

เจตนารมณ์และหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วยเจตนารมณ์ดังนี้

- (1) ศรัทธาต่อสิทธิมนุษยชนว่าจะเป็นรากฐานแห่งเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพ (freedom, justice and peace)
- (2) สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่มีมาแต่กำเนิด (เกียรติศักดิ์ประจำตัว) เสมอภาค และโอนให้แก่กันมิได้
- (3) รัฐต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- (4) การบริหารราชการแผ่นดิน การบัญญัติกฎหมาย และการใช้กฎหมายต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรม (กฎหมายธรรมชาติ)
- (5) รัฐที่กระทำต่อพลเมืองขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนได้ชื่อว่าเป็นรัฐทรราช (เลว)
- (6) ขอบเขตของคำว่า "รัฐ" ขยายตัวออกไปสู่ทุกองคาพยพของสังคม เริ่มจากตนเอง (ปัจเจกชน) ครอบครัว คนใกล้ชิด หมู่บ้าน ชุมชน สังคม ประเทศ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน หน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่ทั้งภาครัฐและเอกชน กล่าวคือ ทุกองคาพยพของสังคมต้องอยู่ภายใต้บริบทแห่งสิทธิมนุษยชน (กิตติบดี ไยพล, 2559, หน้า 9)

เมื่อพูดถึงสิทธิมนุษยชน ขอบเขตของสิทธิมนุษยชนมีความหมายกว้างกว่า "สิทธิ" ตามกฎหมาย นักกฎหมายโดยทั่วไปมัก อธิบายว่า "สิทธิ" คือประโยชน์ที่กฎหมายรับรอง ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายในขอบเขตที่แคบ ในแง่ที่ว่าคนจะมีสิทธิได้ต้องมีกฎหมายรับรองไว้เท่านั้น ถ้ากฎหมายไม่เขียนรับรองไว้ย่อมไม่มีสิทธิ หรือไม่ได้รับสิทธิแต่ในแง่ของ "สิทธิมนุษยชน" นั้น ขอบเขตของสิทธิมนุษยชนกว้างกว่าสิ่งที่กฎหมายรับรองดังกล่าวข้างต้น สิทธิมนุษยชนที่ได้รับการ

รับรองทั่วโลกว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อมนุษย์นั้น สามารถจำแนกได้ครอบคลุมสิทธิ 5 ประเภท ได้แก่

1) สิทธิพลเมือง ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพและความมั่นคงในชีวิต ไม่ถูกทรมาน ไม่ถูกทำร้ายหรือฆ่า สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สิทธิในความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากการจับกุมหรือคุมขังโดยมิชอบ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีในศาลอย่างยุติธรรม โดยผู้พิพากษาที่มีอิสระ สิทธิในการได้รับสัญชาติ เสรีภาพของศาสนิกชนในการเชื่อถือและปฏิบัติตามความเชื่อถือ

2) สิทธิทางการเมือง ได้แก่ สิทธิในการเลือกวิถีชีวิตของตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม รวมถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธิการมีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม สิทธิในการเลือกตั้งอย่างเสรี

3) สิทธิทางเศรษฐกิจ ได้แก่ สิทธิในการมีงานทำ ได้เลือกงานอย่างอิสระและได้รับค่าจ้างอย่างเป็นธรรม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การได้รับมาตรฐานการครองชีพอย่างพอเพียง

4) สิทธิทางสังคม ได้แก่ สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับหลักประกันด้านสุขภาพ แม่และเด็กต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ ได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเต็มที่ ที่ได้รับความมั่นคงทางสังคม มีเสรีภาพในการ เลือกคู่ครองและสร้างครอบครัว

5) สิทธิทางวัฒนธรรม ได้แก่ การมีเสรีภาพในการใช้ภาษาหรือสื่อความหมายในภาษาท้องถิ่นตน มี เสรีภาพในการแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติตามกิจกรรม ประเพณีท้องถิ่นของตน การปฏิบัติตามความเชื่อ ทางศาสนา การพักผ่อนหย่อนใจด้านการแสดงศิลปะ วัฒนธรรม บันเทิงได้โดยไม่มีใครมาบังคับ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2550, หน้า 4)

ปฏิญญานี้ไม่ได้กล่าวถึงสิทธิของคนพิการโดยตรง แต่กำหนดสิทธิพื้นฐานสำหรับมนุษย์ทุกคนในเรื่องความเสมอภาค การไม่เลือกปฏิบัติ และสิทธิต่างๆที่กำหนดไว้ ดังปรากฏในข้อต่อไปนี้ เช่น

ข้อ 1 มนุษย์ทุกคนเกิดมามีอิสระและมีความเสมอภาคในเกียรติศักดิ์และสิทธิ ต่างมีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยเจตนารมณ์แห่งภราดรภาพ

ข้อ 2 ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากความแตกต่าง ไม่ว่าจะเป็นทางด้านเชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางด้านอื่น ๆ ชาติพันธุ์หรือพื้นฐานทางสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรืออื่น ๆ



ข้อ 7 ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองโดยเท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญา และจากการยุ้งให้เกิดการเลือกปฏิบัติดังกล่าว

ข้อ 21 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรงหรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้เลือกตั้งโดยอิสระ

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศตนโดยเสมอภาค

(3) เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจการปกครอง ทั้งนี้เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทาง การเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งต้องเป็นการออกเสียงอย่างทั่วถึงและเสมอภาค และต้องเป็นการลงคะแนนลับ หรือวิธีการลงคะแนน โดยอิสระในทำนองเดียวกัน

ข้อ 22 ทุกคนในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมมีสิทธิในหลักประกันทางสังคม สิทธิในการบรรลุถึงซึ่งสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม อันจำเป็นยิ่งสำหรับศักดิ์ศรีของตนและการพัฒนาบุคลิกภาพของตนอย่างอิสระ ผ่านความพยายามแห่งชาติและความร่วมมือระหว่างประเทศและตามการจัดการและทรัพยากรของแต่ละรัฐ

ข้อ 23 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะทำงาน มีสิทธิที่จะเลือกงาน โดยอิสระ มีสิทธิได้รับเงื่อนไขอันยุติธรรมและเป็นประโยชน์แห่งการทำงาน และมีสิทธิได้รับการคุ้มครองการว่างงาน

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเป็นข้อสัญญาว่ามนุษย์ทุกคนซึ่งรวมถึงคนพิการจะต้องมีความเท่าเทียมกันในทุก ๆ ด้าน ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเสมอภาคกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ และมีสิทธิในการประกอบอาชีพอย่างอิสระเสรี ประเทศไทยในฐานะสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้ร่วมรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติแล้ว และการคุ้มครองสิทธิตามปฏิญญาข้อมหมายถึงการคุ้มครองสิทธิในด้านต่าง ๆ ของคนพิการในประเทศไทยด้วย

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้กลายเป็นรากฐานของสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนอีกหลายฉบับต่อมา ในส่วนของการคุ้มครองคนพิการนั้น อนุสัญญาที่สำคัญได้แก่ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของคนพิการ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานคนพิการ กฎมาตรฐานว่าด้วยการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่คนพิการ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ และปฏิญญา

ว่าด้วยสิทธิของคนพิการทางสติปัญญา ซึ่งข้อตกลงระหว่างประเทศต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นำสิทธิสำคัญ ๆ ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติมาจำแนกและให้ความคุ้มครองโดยละเอียด ดังจะกล่าวต่อไป

#### 4.2.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมือง และสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (พ.ศ.2509) (International Covenant on Civil and Political Rights 1966 : ICCPR )

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองฉบับนี้ สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้ให้การรับรองเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1966 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 1976 โดยประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม ค.ศ. 1996 และมีผลใช้บังคับกับไทยเมื่อวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 1997 ปัจจุบันมีประเทศลงนามแล้วจำนวน 72 ประเทศ และมีประเทศที่เป็นภาคีแล้ว 165 ประเทศ

กติกานี้มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 53 ข้อ เป็นบทบัญญัติที่เป็นสารบัญญัติ (การรับรองสิทธิเสรีภาพ) 27 ข้อ คือข้อ 1-27 และเป็นบทบัญญัติที่เป็นวิธีบัญญัติ (วิธีการดำเนินงานเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามสิทธิเสรีภาพที่รับรองไว้) 25 ข้อ คือข้อ 28-53 โครงสร้างประกอบด้วยวรรคอารัมภบท และบทบัญญัติอีก 6 ส่วน ดังนี้

วรรคอารัมภบท กล่าวถึงพันธกรณีของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ รวมทั้งหน้าที่ของบุคคลที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และได้รับสิทธิที่ขูด้านพลเมือง การเมือง สังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมอย่างเท่าเทียมกัน

ส่วนที่ 1 (ข้อ 1) กล่าวถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง

ส่วนที่ 2 (ข้อ 2-5) กล่าวถึงพันธกรณีของรัฐภาคีที่รับรองจะเคารพและประกันสิทธิของบุคคล รวมถึงการห้ามเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ถิ่นกำเนิด หรือสภาพอื่นใด

ส่วนที่ 3 (ข้อ 6-27) กล่าวถึงสาระของสิทธิในส่วนที่เป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อาทิ เสรีภาพในการมีชีวิต เสรีภาพจากการทรมาน การห้ามมิให้บุคคลถูกจับกุมตามอำเภอใจ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธิในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจโดยตรงหรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้รับเลือกอย่างเสรี และสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งโดยเสมอภาคและโดยลงคะแนนลับเพื่อประกันการแสดงเจตนาโดยเสรีของผู้เลือก

ส่วนที่ 4 (ข้อ 28-45) กล่าวถึงการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน พันธกรณีของรัฐในการจัดทำรายงานของรัฐภาคี และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

ส่วนที่ 5 (ข้อ 46-47) กล่าวถึงห้ามการตีความไปในทางขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ รวมทั้งการมิให้ตีความในการที่จะลดรอนสิทธิที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

ส่วนที่ 6 (ข้อ 48-53) กล่าวถึงการเข้าเป็นภาคี และการแก้ไขเพิ่มเติมกติกา (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2552, หน้า 15-17)

สาระสำคัญของกติกา คือ การรับรองสิทธิของพลเมือง และสิทธิทางการเมืองของบุคคลและกลุ่มชน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งย่อมรวมถึงสิทธิของชนพิการด้วย ข้อกำหนดที่สำคัญ เช่น

ข้อ 2 รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้รับที่จะเคารพและประกันแก่ปัจเจกบุคคลทั้งปวงภายในดินแดนของตน และภายใต้เขตอำนาจของตนในสิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกานี้โดยปราศจากการแบ่งแยกใด ๆ อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือความคิดเห็นอื่นใด ชาติพันธุ์หรือพื้นฐานทางสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ

ข้อ 3 รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะประกันสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี ในการที่จะอุปโภคสิทธิพลเมืองและ สิทธิทางการเมืองทั้งปวงที่ได้ระบุไว้ในกติกานี้

ข้อ 26 ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองโดยเท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ กฎหมายจะต้องห้ามการเลือกปฏิบัติใด ๆ และต้องประกันความคุ้มครองทุกคนอย่างเสมอภาคและเป็นผลจริงจังกจากการเลือกปฏิบัติต่าง ๆ เช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางด้านอื่น ๆ ชาติพันธุ์หรือพื้นฐานทางสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรืออื่น ๆ

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนี้ เป็นสิทธิของปัจเจกชนที่จะต้องได้รับการเคารพโดยรัฐ สิทธินี้เรียกว่าสิทธิเชิงลบ (negative rights) โดยรัฐจะต้องไม่ไปแทรกแซงหรือยุ่งเกี่ยวกับสิทธิดังกล่าวของปัจเจกชน ในขณะที่กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ถือเป็นสิทธิในด้านบวก (positive rights) อันเป็นสิทธิที่รัฐจะต้องให้การช่วยเหลือแทรกแซงจึงจะทำให้เกิดขึ้นได้ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้จะมีผลต่อความแตกต่างในการกำหนดนโยบายและการออกกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิด้านต่าง ๆ ของแต่ละประเทศ ซึ่งอาจทำให้เกิดสถานะของการขาดแคลนสิทธิ (Rights deficit) หรือการกำหนดมาตรฐานขั้นสูงของสิทธิขึ้นมาได้

#### 4.2.3 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 (พ.ศ.2509) (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966: ICESCR)

สมัชชาใหญ่สหประชาชาติให้การรับรองกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1966 และกติกานี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1976 สำหรับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมโดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ 5 กันยายน ค.ศ. 1999 และกติกานี้มีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ. 1999 โดยทำถ้อยแถลงตีความข้อ 1 เกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยมีให้ตีความรวมถึงการแบ่งแยกดินแดนหรือเอกภาพทางการเมือง

กติกานี้รับรับรองสิทธิของมนุษย์ทุกคนทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โครงสร้างประกอบด้วย วรรคอารัมภบท และบทบัญญัติ 31 ข้อ แบ่งเป็น 5 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อ 1 กล่าวถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (right of self-determination) โดยทุกคนมีสิทธิที่จะเลือกเจตจำนงของตนเอง และโดยสิทธิดังกล่าวพวกเขาสามารถกำหนดสถานะทางการเมืองและการแสวงหาการพัฒนาในทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนเองได้โดยเสรี

ส่วนที่ 2 ข้อ 2-5 กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินมาตรการตามลำพัง หรือโดยร่วมกันในทางเศรษฐกิจและทางเทคนิคตามความสามารถของตนอย่างเหมาะสม รวมทั้งการใช้มาตรการทางกฎหมายด้วย เพื่อให้สิทธิต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกติกานี้บรรลุผลสำเร็จ รัฐต่าง ๆ จะต้องประกันว่าสิทธิต่าง ๆ ที่ระบุไว้นี้จะได้รับการปฏิบัติโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา การเมือง หรือความคิดเห็นอื่นใด ชาติพันธุ์หรือพื้นฐานทางสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นใด การจำกัดสิทธิตามกติกานี้ตามกฎหมายของรัฐจะทำได้เพียงเพื่อส่งเสริมความผาสุกในสังคมประชาธิปไตยเท่านั้น นอกจากนี้ ยังห้ามมิให้รัฐภาคีหรือกลุ่มบุคคลตีความกติกานี้ในทางใด ๆ ที่จะเป็นการทำลายสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รับรองไว้ในกติกานี้

ส่วนที่ 3 ข้อ 6-15 ให้การคุ้มครองสิทธิในการทำงาน และเงื่อนไขการทำงานที่เหมาะสมและเป็นธรรม สิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและสิทธิที่จะหยุดงาน สิทธิที่จะได้รับสวัสดิการและการประกันด้านสังคม การคุ้มครองและช่วยเหลือครอบครัว สิทธิที่จะมีมาตรฐานชีวิตที่ดีพอเพียง และสุขภาพทางด้านกายและใจที่ดีที่สุดที่เป็นไปได้ สิทธิทางการศึกษา ซึ่งประถมศึกษาจะเป็นการศึกษาภาคบังคับที่ให้แก่ทุกคน และ การศึกษาในระดับมัธยมศึกษา และอุดมศึกษาที่เหมาะสมเท่าเทียมกัน รวมถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะต้องส่งเสริมให้ มากที่สุด

สิทธิที่จะมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ และการดูแลจากภาครัฐที่จะคุ้มครอง อนุรักษ์และการพัฒนา รวมทั้ง การเผยแพร่ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางวัฒนธรรม

ส่วนที่ 4 ข้อ 16- 25 กล่าวถึงพันธกรณีในการจัดทำรายงานของรัฐภาคี บทบาทของ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมในการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีร่วมกับกลไกอื่นๆ ของสหประชาชาติ รวมทั้งการให้ข้อคิดเห็นต่างๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีของกติกา การดำเนินการของรัฐภาคีที่จะร่วมมือในระดับระหว่างประเทศในการส่งเสริมสิทธิตามกติกา การห้าม การตีความบทบัญญัติเพื่อจำกัดหน้าที่ของกลไกสหประชาชาติที่กำหนดไว้ตามกฎหมายและ ธรรมเนียมขององค์กร รวมทั้งการไม่ตีความในทางที่จะจำกัดสิทธิในการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ

ส่วนที่ 5 ข้อ 26-31 กล่าวถึงการเข้าเป็นภาคี และการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของ กติกา (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2552, หน้า 15-16)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมถือเป็นส่วน หนึ่งของตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศร่วมกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) โดยกติ กฉบับนี้ ได้รับการควบคุมดูแลโดยคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมแห่ง สหประชาชาติ ปัจจุบันกติกาฯ มีภาคี 160 ประเทศที่ลงนามรับรองแล้ว และมีอีก 6 ประเทศที่ลง นามแล้ว แต่ยังมีได้ให้สัตยาบันรับรอง

#### **4.2.4 ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการทางสติปัญญา ค.ศ. 1971 (พ.ศ.2514) (Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons 1971)**

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการทางสติปัญญานับเป็นตราสารฉบับแรกที่ยกองค์การ สหประชาชาติได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ โดยคนพิการทางสติปัญญาเป็น คนพิการกลุ่มแรก ที่ได้รับสิทธิเท่าเทียมด้าน การศึกษา การฝึกอบรม การฟื้นฟูสมรรถภาพและการ แนะแนว โดยเฉพาะสิทธิความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ได้แก่สิทธิการทำงาน ประกอบอาชีพ

องค์การสหประชาชาติได้รับรองปฏิญญานี้เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1971 ปฏิญญา ฉบับนี้มีจำนวน 7 ข้อบท สำคัญคือ การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนพิการทางสติปัญญา พวกเขาจะต้องได้รับสิทธิเช่นเดียวกับพลเมืองทั่วไป มีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาทางการแพทย์ การศึกษา การฟื้นฟูสมรรถภาพการประกอบอาชีพ การอยู่ร่วมกับครอบครัว การเข้าร่วมในกิจกรรม ในสังคม การได้รับบริการสาธารณะ การมีผู้พิทักษ์ การได้รับการปกป้องจากการกระทำที่เป็นการ แสวงหาประโยชน์ในทางที่ผิดและเลวร้าย และการจำกัดหรือปฏิเสธสิทธิบางประการของคนพิการ จะทำได้ก็ต่อเมื่อคนพิการไม่สามารถจะใช้สิทธิได้อย่างเต็มที่เนื่องจากมีความพิการขนาดหนัก

(Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons Proclaimed by General Assembly resolution 2856 (XXVI) of 20 December 1971, article 1-7)

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการทางสติปัญญาฉบับนี้ถือเป็นฉบับเดียวที่เป็นปฏิญญาสำหรับคนพิการเฉพาะด้าน ทำให้ประเทศสมาชิกได้ตระหนักถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของคนพิการทางสติปัญญาเพื่อให้พวกเขาได้รับการปฏิบัติ และได้รับสิทธิต่าง ๆ อย่างเท่าเทียมกับพลเมืองคนอื่น ๆ สำหรับประเทศไทยได้ร่วมรับรองปฏิญญานี้ในฐานะที่เป็นประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ จึงมีหน้าที่ต้องคุ้มครองสิทธิด้านต่าง ๆ ของคนพิการทางสติปัญญาตามปฏิญญานี้

สิทธิเสรีภาพของคนพิการ ความเท่าเทียมกันในทุก ๆ ด้าน และความเสมอภาคตามกฎหมายโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในบรรดาปฏิญญาหรืออนุสัญญาดังกล่าวมาแล้วข้างต้น มีความสอดคล้องกันกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่เป็นรากฐานของข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาทั้งหลายส่วนใหญ่มีกลไกให้รัฐภาคีต้องจัดทำรายงาน การไม่ปฏิบัติตามจึงอาจมีผลเพียงกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ แต่มิได้มีมาตรการลงโทษอย่างจริงจัง เมื่อประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาหรือให้การรับรองปฏิญญาต่าง ๆ ดังกล่าว ประเทศไทยย่อมมีพันธกรณีให้ต้องปฏิบัติและแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาหรือปฏิญญาเหล่านี้ ซึ่งประเทศไทยก็ได้นำเอาข้อกำหนดทั้งหลายมาเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายภายในประเทศเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านต่าง ๆ ของคนพิการ

#### 4.2.5 ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 1975 (พ.ศ.2518) (Declaration on the Rights of Disabled Persons 1975)

องค์การสหประชาชาติได้ประกาศปฏิญญานี้เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1975 ประเทศไทยได้ร่วมรับรองปฏิญญานี้ในฐานะที่เป็นประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการนี้มีโครงสร้างจำนวน 13 ข้อบทโดยเน้นย้ำว่าปฏิญญาว่าด้วยความก้าวหน้าและการพัฒนาทางสังคมได้ประกาศถึงความจำเป็นในการปกป้องสิทธิและประกันสวัสดิภาพและการฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ด้อยโอกาสทางร่างกายและจิตใจ คำนี้ถึงความจำเป็นในการป้องกันความพิการทางร่างกายและจิตใจและการช่วยเหลือผู้พิการในการพัฒนาความสามารถของตนในกิจกรรมที่หลากหลายและส่งเสริมการบูรณาการให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ในชีวิตปกติ ประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการฉบับนี้และเรียกร้องให้มีการดำเนินการในระดับชาติและระดับนานาชาติเพื่อให้แน่ใจว่าจะใช้เป็นพื้นฐานและกรอบอ้างอิงร่วมกันสำหรับการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ คำนี้ถึงความจำเป็นในการป้องกันความพิการทางร่างกายและจิตใจและการช่วยเหลือผู้พิการในการพัฒนาความสามารถของตนในกิจกรรมที่หลากหลายและส่งเสริมการบูรณาการให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ในชีวิตปกติ

โดยในข้อ 1 ได้กำหนดนิยามคำว่า “คนพิการ” หมายถึงบุคคลใด ๆ ที่ไม่สามารถมั่นใจได้ด้วยตนเองทั้งหมดหรือบางส่วนถึงความจำเป็นของบุคคลและ / หรือชีวิตทางสังคมอันเป็นผลมาจากความบกพร่องไม่ว่าจะเป็นมาแต่กำเนิดหรือไม่ก็ตามที่เกี่ยวกับความสามารถทางร่างกายหรือจิตใจ

ปฏิญญานี้มีสาระสำคัญคือ การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนพิการโดยพวกเขาสิทธิในการได้รับความเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เช่นเดียวกับคนทั่วไป มีสิทธิโดยปราศจากข้อโต้แย้งใดๆ อันระบุไว้ในประกาศตามหลักสิทธิมนุษยชน สิทธิของคนพิการได้มีการกำหนดไว้อย่างเด่นชัดเพิ่มจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อย้ำให้เห็นว่าคนพิการพึงจะได้รับความคุ้มครองในฐานะของมนุษย์อย่างสมบูรณ์

เพื่อให้คนพิการสามารถดำรงชีพและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมได้อย่างเท่าเทียมและสมบูรณ์ คนพิการมีสิทธิได้รับการบำบัดรักษาและการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยวิธีการทางการแพทย์ รวมทั้งอุปกรณ์เทียมและอุปกรณ์เสริมเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ การได้รับบริการทางสังคม การศึกษา และการฝึกอบรมวิชาชีพ การได้รับความช่วยเหลือด้านคำปรึกษา บริการจัดหางาน

คนพิการมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อประกันรายได้ รวมถึงสิทธิในการรับความจำเป็นพิเศษทางด้านเศรษฐกิจและสังคม การจ้างงาน การประกอบอาชีพ การดำรงชีวิตกับครอบครัว และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การได้รับการปกป้องจากการแสวงหาผลประโยชน์ทุกรูปแบบ การได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย การได้รับคำปรึกษาจากองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองคนพิการ และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสิทธิต่าง ๆ ของคนพิการ (Declaration on the Rights of Disabled Persons Proclaimed by General Assembly resolution 3447 (XXX) of 9 December 1975, article 1-13)

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการมีส่วนช่วยทำให้ประเทศสมาชิกได้ตระหนักถึงความสำคัญของคนพิการ รวมทั้งเป็นแนวทางให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ กำหนดนโยบายและการออกกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการเพื่อให้คนพิการได้รับสิทธิและโอกาสในด้านต่างๆ ที่พวกเขาสมควรจะได้รับ โดยเท่าเทียมกับคนทั่วไป องค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญกับคนพิการสากล โดยมีการจัดทำ แผนปฏิบัติการระดับโลกว่าด้วยเรื่องคนพิการ (World Programme of Action concerning Disabled Persons) ขึ้นมาเป็นผลสำเร็จ ซึ่งสมัชชาสหประชาชาติก็ได้ให้การรับรองแผนนี้ตามมติที่ 37/52 เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2525 ดังนั้น ในปี 2525 องค์การสหประชาชาติจึงได้สถาปนาให้วันที่ 3 ธันวาคม ของทุกปี เป็น "วันคนพิการสากล" เพื่อรำลึกถึงวันที่ 3 ธันวาคม 2525 ที่สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติรับรองแผนปฏิบัติการโลกว่าด้วยเรื่องคนพิการ

(World Programme of Action concerning Disabled Persons) พร้อมทั้งสนับสนุนให้ประเทศต่าง ๆ เถลิมฉลองวันคนพิการสากลทุกปี เพื่อขับเคลื่อนปฏิบัติการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการอย่างต่อเนื่องทั่วโลก โดยเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมจัดกิจกรรมรณรงค์ให้เกิดการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ โดยอยู่บนฐานของสิทธิอย่างเป็นรูปธรรม และได้มาตรฐานในระดับสากล อนึ่ง ตั้งแต่ปี 2530 องค์การสหประชาชาติได้กำหนดหัวข้อวันคนพิการในแต่ละปีด้วย เช่น ในปี 2558 กำหนดว่า “Inclusion matters : access and empowerment of people of all abilities”

โดยในปี 2562 ประเทศไทยได้มีการจัดงานวันพิการสากลให้สอดคล้องกับองค์การสหประชาชาติ กำหนดหัวข้อการจัดงานตามประเด็นหลัก (Theme) คือ “การเสริมพลังคนพิการและการประกันการอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างเสมอภาค ทั่วถึง และเป็นธรรม” (Empowering persons with disabilities and ensuring inclusiveness and equality) เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยได้มีส่วนร่วม โดยการออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิของคนพิการฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 อันมีบทบัญญัติในการรับรองและคุ้มครองสิทธิคนพิการในด้านการสงเคราะห์ การพัฒนาและการฟื้นฟูสมรรถภาพ การเสริมสร้างสมรรถภาพหรือการเสริมสร้างความสามารถของคนพิการให้มีสภาพที่ดีขึ้น โดยอาศัยวิธีการทางการแพทย์ ทางการศึกษา ทางสังคม และการฝึกอาชีพ เพื่อให้คนพิการได้มีโอกาสทำงาน หรือดำรงชีวิตในสังคมทัดเทียมคนปกติ (ทงศักดิ์ สุระคำแหง, 2548, หน้า 7-8)

#### **4.2.6 กฎมาตรฐานว่าด้วยการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่คนพิการ ค.ศ. 1993 (พ.ศ.2536) (The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities 1993)**

กฎมาตรฐานว่าด้วยการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่คนพิการฉบับนี้จัดทำขึ้นโดยสมัชชาใหญ่ขององค์การสหประชาชาติ โดยอาศัยพื้นฐานจากประสบการณ์ในช่วงทศวรรษคนพิการขององค์การสหประชาชาติ (พ.ศ. 2526-2535) และจากบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อันได้แก่ ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ รวมทั้งแผนปฏิบัติการระดับโลกว่าด้วยเรื่องคนพิการ ซึ่งบทบัญญัติทั้งหลายที่ได้กล่าวมานี้ก็ล้วนแล้วแต่เป็นฐานรากทางการเมืองและศีลธรรมของกฎมาตรฐานฉบับนี้ทั้งสิ้น

กฎมาตรฐานว่าด้วยการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่คนพิการนี้มีจุดประสงค์เพื่อชี้ให้เห็นว่าคนพิการในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคม สามารถที่จะใช้สิทธิของตนเอง และมี



หน้าที่ความรับผิดชอบเช่นเดียวกับสมาชิกอื่นของสังคมได้ เนื่องจากในทุกสังคมของโลกก็ยังคงมีอุปสรรคที่ขวางกั้นคนพิการ ไม่ให้ใช้สิทธิเสรีภาพที่ตนเองมีอยู่ จึงเป็นการยากยิ่งที่คนพิการจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคมได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น จึงถือเป็นการรับผิดชอบของรัฐบาลที่จะดำเนินงานอย่างเหมาะสม เพื่อขจัดอุปสรรคดังกล่าวออกไป อันเป็นการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่คนพิการ กฎมาตรฐานฉบับนี้ให้ความหมายของคำว่า “การสร้างความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่คนพิการ” (Equalization of Opportunities) ว่าหมายถึง กระบวนการที่ทำให้ระบบต่าง ๆ ในสังคมและสิ่งแวดล้อมดำเนินไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนพิการ เช่น การจัดบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น (จิราลักษณ์ จงสถิตมัน, 2563, ออนไลน์)

กฎมาตรฐานว่าด้วยความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่คนพิการ พ.ศ. 2537 มีทั้งหมด 22 ข้อ โดยสามารถแบ่งเป็น 3 ส่วนได้ดังนี้ คือ

1. เงื่อนไขพื้นฐานในการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน กฎมาตรฐานข้อ 1-4 กำหนดให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกต้องมีความตระหนักถึงสิทธิของคนพิการในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การเข้าถึงบริการต่าง ๆ ในสังคมได้อย่างเท่าเทียมกับคนทั่วไป การให้โอกาสทางการศึกษาอย่างเสมอภาค การเพิ่มศักยภาพแก่คนพิการในการใช้สิทธิมนุษยชนของตนเอง การให้สิทธิแก่องค์กรคนพิการในการเป็นตัวแทนของคนพิการในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น และการให้ความสำคัญแก่บทบาทขององค์กรคนพิการ โดยกระบวนการปรึกษาหารือในการตัดสินใจใด ๆ ที่เกี่ยวกับเรื่องคนพิการ

2. เป้าหมายในการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน กฎมาตรฐานข้อ 5-12 กำหนดให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินงานด้านต่าง ๆ ในการให้คนพิการได้มีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกับคนทั่วไป ได้แก่ สร้างจิตสำนึกในสังคมเกี่ยวกับคนพิการทั้งในด้านสิทธิ ความต้องการที่จำเป็น ศักยภาพและสิทธิประโยชน์ทางสังคมแก่คนพิการ จัดบริการรักษาพยาบาลที่มีประสิทธิภาพแก่คนพิการ จัดการฟื้นฟูสมรรถภาพแก่คนพิการ พัฒนาและจัดหาวัสดุสิ่งของเพื่อสนับสนุนคนพิการในด้านต่าง ๆ รวมทั้งจัดหาเครื่องช่วยเหลือให้แก่คนพิการ จัดให้คนพิการได้รับการประกันสังคมและการประกันรายได้การส่งเสริมให้คนพิการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในชีวิตครอบครัว ส่งเสริมสิทธิของคนพิการ กฎหมายภายในประเทศจะต้องไม่เลือกปฏิบัติกับคนพิการ ขอมรับคนพิการในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมและสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางวัฒนธรรมที่เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อประกันว่าคนพิการจะมีโอกาสเท่าเทียมกับบุคคลอื่นในการร่วมกิจกรรมนันทนาการและเล่นกีฬาและส่งเสริมให้มีมาตรการให้คนพิการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางศาสนาในชุมชน และยังกำหนดให้รัฐบาลของแต่ละประเทศต้องมีการร่วมมือกัน

รวมทั้งดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของคนพิการในประเทศที่กำลังพัฒนาอีกด้วย

3. มาตรการดำเนินงาน กฎมาตรฐานข้อ 13-22 กำหนดให้รัฐสมาชิกต้องมีมาตรการปฏิบัติดังนี้คือ รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ของคนพิการ ส่งเสริมการวิจัยที่ครอบคลุมทุกด้าน รวมทั้งอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อชีวิตของคนพิการ บรรจุประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความพิการไว้ในข้อกำหนดนโยบายและการวางแผนระดับชาติที่เกี่ยวข้อง สร้างพื้นฐานทางกฎหมายเพื่อเป็นมาตรการที่จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมและความเสมอภาคอย่างเต็มที่สำหรับคนพิการ จัดหางบประมาณสำหรับ โครงการและมาตรการระดับชาติเพื่อสร้าง โอกาสที่เท่าเทียมกันให้แก่คนพิการ จัดตั้งและเสริมสร้างความเข้มแข็งของคณะกรรมการประสานงานระดับชาติหรือองค์กรที่มีลักษณะเดียวกันเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางระดับชาติในด้านการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ ฝึกอบรมบุคลากรอย่างเพียงพอในทุกระดับที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวางแผน จัดให้มีโครงการและบริการที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ ติดตามและประเมินผลการดำเนินโครงการ และให้บริการในระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่คนพิการอย่างต่อเนื่อง (จิราลักษณ์ จงสถิตมัน, 2563, ออนไลน์)

แม้กฎมาตรฐานฉบับนี้จะไม่มียกเว้นทางกฎหมาย แต่ก็วางมาตรฐานที่ถือเป็นประเพณีปฏิบัติระหว่างประเทศได้หากมีการนำไปใช้ในรัฐสมาชิกหลาย ๆ ประเทศ โดยมีเจตจำนงร่วมกันในการดำเนินงานเพื่อสร้างความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่คนพิการ กฎมาตรฐานฉบับนี้จึงเป็นเสมือนเครื่องมือที่จะกำหนดนโยบายและการดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิของคนพิการ และองค์กรของคนพิการเพิ่มขึ้นจากตราสารฉบับต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติที่กำหนดสิทธิมนุษยชนของบุคคลทั่วไปและคนพิการ

#### 4.2.7 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ค.ศ. 2006 (พ.ศ.2549) (Convention on the Rights of Persons with Disabilities 2006)

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการฉบับนี้เกิดขึ้นจากการที่องค์การสหประชาชาติเห็นว่ากฎหมายสิทธิมนุษยชนที่มีอยู่นั้นยังไม่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานและความเสมอภาคของคนพิการได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น ในปี ค. ศ. 2002 องค์การสหประชาชาติจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานยกร่างอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการขึ้น และเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ. 2006 ที่ประชุมใหญ่แห่งสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญที่ 61 ได้มีมติรับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของคนพิการฉบับนี้ อนุสัญญานี้เป็นกฎหมายมนุษยชนระหว่างประเทศที่ส่งเสริมพิทักษ์ และรับรองให้คนพิการได้รับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เสรีภาพขั้นพื้นฐาน และมีความเสมอภาคอย่างเต็มที่ พร้อมทั้งส่งเสริมการเคารพศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิดของคนพิการ นอกจากนี้ยัง

เป็นอนุสัญญาฉบับแรกที่ครอบคลุมประเด็นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของคนพิการ โดยเฉพาะด้าน สิทธิพลเมืองและการเมืองเท่านั้น แต่ยังรวมถึงด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และชีวิตครอบครัว อีกด้วย

อนุสัญญาฉบับนี้ให้ความสำคัญในเรื่องการจัดการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการทุก รูปแบบ ทั้งในด้านกฎหมาย การปกครอง และการปฏิบัติต่าง ๆ การกำหนดมาตรการที่เหมาะสม เพื่อประกันการเข้าถึงอย่างเท่าเทียมกันของคนพิการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทาง กายภาพ การขนส่ง ข้อมูลข่าวสาร และบริการสาธารณะ และการยอมรับความเท่าเทียมกันของคน พิการในทางกฎหมาย โอกาสในการศึกษา การเข้าทำงาน การรักษาพยาบาล การประกันสิทธิและ โอกาสที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป หลักการพื้นฐานของอนุสัญญานี้ ก็คือ การเคารพศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด การอยู่ได้ด้วยตนเอง เสรีภาพในการตัดสินใจด้วยตนเอง และความเป็นอิสระ การไม่เลือกปฏิบัติต่อคนพิการ การมีส่วนร่วมของคนพิการในสังคมได้อย่าง เต็มที่และอย่างมีประสิทธิภาพ การเคารพความแตกต่างและยอมรับคนพิการว่าเป็นส่วนหนึ่งของ ความแตกต่างของความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาคของโอกาส การเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ในสิ่ง อำนวยความสะดวกและบริการ

สิทธิและเสรีภาพของคนพิการที่ได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาฉบับนี้ ได้แก่ ความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ สิทธิในการมีชีวิต การมีเสรีภาพ และความมั่นคงของบุคคล สิทธิในการได้รับการยอมรับว่ามีความสามารถตามกฎหมายบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน เสรีภาพจาก การถูกทรมาน เสรีภาพจากการแสวงหาประโยชน์ การใช้ความรุนแรง และการถูกล่อลวง สิทธิที่จะ ได้รับการเคารพต่อศักดิ์ศรีทางร่างกายและจิตใจ เสรีภาพในการย้ายถิ่นฐานและการถือสัญชาติ สิทธิ ในการอาศัยอยู่ในชุมชน เสรีภาพในการแสดงออกและแสดงความคิดเห็น สิทธิในความเป็นส่วนตัว สิทธิในการสร้างครอบครัวและสถาบันครอบครัว สิทธิด้านสุขภาพ สิทธิทางการศึกษา สิทธิด้าน การทำงาน สิทธิสำหรับมาตรฐานความเป็นอยู่ที่เพียงพอ สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง และ กิจกรรมสาธารณะ และสิทธิในการมีส่วนร่วมด้านวัฒนธรรม

นอกจากนี้ อนุสัญญาฉบับนี้ยังได้กำหนดบทบาทของรัฐภาคีในการปฏิบัติเพื่อให้เกิด ความตระหนักว่าจะมีการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการมิได้ จะต้องเคารพ คุ้มครอง และให้สิทธิที่พึงมีแก่ คนพิการเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป โดยรัฐบาลของรัฐภาคีจะต้องกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหลัก เพื่อเป็นกลไกประสานงานภาครัฐ ดูแลประเด็นที่สนับสนุนการดำเนินงานในภาคส่วนต่าง ๆ ต้อง จัดตั้งโครงสร้างภายในเพื่อส่งเสริม พิทักษ์ และติดตามการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ เช่น ตั้ง คณะกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับอนุสัญญา โดยมีองค์ประกอบที่มาจากทุกภาคส่วน ส่งเสริม การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยเฉพาะคนพิการ และองค์กรของคนพิการ ให้มีส่วนร่วมอย่าง

เต็มที่ในการติดตามการดำเนินงาน และต้องมีการจัดทำรายงานเกี่ยวกับมาตรการในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาภายในเวลา 2 ปี หลังจากอนุสัญญามีผลบังคับใช้ และหลังจากนั้นต้องส่งฉบับต่อ ๆ ไป อย่างน้อยทุก ๆ 4 ปี หรือเมื่อคณะกรรมการร้องขอ

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของคนพิการโดยการให้สัตยาบัน เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลบังคับให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในอนุสัญญา ตั้งแต่วันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2551 เป็นต้นไป และประเทศไทยได้กำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักตามอนุสัญญานี้ (สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ, 2552)

#### 4.2.8 ปฏิญญา รัฐมนตรีว่าด้วยทศวรรษคนพิการแห่งเอเชีย และแปซิฟิก ค.ศ. 2013 – 2022 (พ.ศ. 2556 – 2565)

รัฐบาลของประเทศสมาชิกในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก รวมทั้งผู้แทนจากองค์กรภาคประชาสังคม องค์กรคนพิการ และผู้แทนจากองค์กรระหว่างประเทศได้มาประชุมร่วมกัน ณ เมืองอินซอน สาธารณรัฐเกาหลี ระหว่างวันที่ 29 ตุลาคม 2 พฤศจิกายน ค.ศ.2012(พ.ศ.2555) เพื่อกำหนดทศวรรษใหม่ของคนพิการแห่งเอเชียและ แปซิฟิก ค.ศ. 2013 – 2022 (พ.ศ. 2556 – 2565) รวมทั้งผู้แทนจากองค์กรภาคประชาสังคม องค์กรของคนพิการและองค์กร ฝ่อกคนพิการ นอกจากนี้ยังมีผู้แทนจากองค์กร ระหว่างประเทศ องค์กรความร่วมมือเพื่อการพัฒนา และองค์กรภายใต้ระบบ ของ องค์กรสหประชาชาติ

การประชุมเจ้าหน้าที่ระดับสูงระหว่างรัฐบาลในการทบทวน ขั้นสุดท้ายสำหรับการดำเนินการทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ. 2546 - 2555 ซึ่ง ดำเนินการโดย คณะกรรมการสิทธิการเศรษฐกิจและสังคม แห่งเอเชียและแปซิฟิก (ESCAP) และมีรัฐบาลของ สาธารณรัฐเกาหลีเป็นเจ้าภาพ โดยเป็นการประชุมเพื่อ สรุปการดำเนินงานทศวรรษที่สองของคน พิการ แห่งเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ. 2546 - 2555 และเพื่อประกาศทศวรรษใหม่ รัฐบาลของประเทศ ที่เข้าร่วมการ ประชุมเจ้าหน้าที่ระดับสูงระหว่างรัฐบาลได้รับรองปฏิญญา รัฐมนตรีว่าด้วยทศวรรษ คนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ. 2556 - 2565 และยุทธศาสตร์อินซอนเพื่อ “ทำสิทธิให้เป็นจริง (Incheon Strategy : Make the Right Real)” สำหรับคนพิการในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก

ยุทธศาสตร์อินซอน ได้มีการกำหนดเป้าประสงค์ในการพัฒนาแบบบูรณาการด้าน ความพิการเป็นครั้งแรกของภูมิภาคและของโลก โดยเป้าประสงค์ดังกล่าวได้รับการเห็นพ้องใน ระดับภูมิภาคมีการประชุมหารือร่วมกันระหว่างรัฐบาลและภาคประชาสังคม ที่เกี่ยวข้องมากกว่า สองปี ในการพัฒนายุทธศาสตร์อินซอน โดยประกอบด้วย 10 เป้าประสงค์ 27 เป้าหมาย และ 62 ตัวชี้วัด โดยยุทธศาสตร์อินซอนมีรากฐานมาจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ และกรอบการ

ปฏิบัติงาน และกึ่งกลางของกรอบการปฏิบัติงานแห่งสหประชาชาติ จากทะเลสาบบิวาผู้สังคมนุรณา การ ปลอดภัยอุปสรรค และตั้งอยู่บนฐานสิทธิสำหรับคนพิการในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก

ยุทธศาสตร์อินซอนจะเอื้อให้ภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกสามารถวัดความก้าวหน้าในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการเติมเต็มสิทธิคนพิการจำนวน 650 ล้านคนในภูมิภาคนี้ซึ่งส่วนใหญ่มีฐานะยากจน สำนักเลขาธิการของ ESCAP ได้รับมอบหมายให้จัดทำรายงานความก้าวหน้าการดำเนินการตาม ปฏิญญารัฐมนตรีและ ยุทธศาสตร์อินซอนทุกๆ สามปี จนกว่าจะสิ้นสุดทศวรรษ ในค.ศ.2022 พ.ศ. 2565 (Social Development Division of the United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2014 : online)

โดยยุทธศาสตร์อินซอน ประกอบด้วย 10 เป้าประสงค์ ดังนี้

(1) การลดความยากจนและขยายโอกาสในการทำงานและการจ้างงาน  
 (2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและการตัดสินใจ  
 (3) ส่งเสริมการเข้าถึงสภาพแวดล้อมทางกายภาพ การขนส่งสาธารณะ ความรู้และ การสื่อสาร

(4) เสริมสร้างความเข้มแข็งการคุ้มครองทางสังคม

(5) ขยายการช่วยเหลือ

(6) ประกันความเท่าเทียมทางเพศและการเสริมพลังสตรี

(7) ประกันการจัดการและการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติสำหรับคนพิการ

(8) ปรับปรุงข้อมูลด้านคนพิการให้เป็นที่เชื่อถือและสามารถเปรียบเทียบได้

(9) เร่งให้มีการให้สัตยาบันและดำเนินการตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการและ

การปรับกฎหมายในประเทศให้สอดคล้องกับอนุสัญญา

(10) พัฒนาความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาคและระหว่างประเทศ

หัวใจของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์อินซอน คือ กลไกความร่วมมือในระดับชาติ ด้านคนพิการ โดยมีหน่วยงานที่เชื่อมโยงกันภายในประเทศ ขับเคลื่อนหน่วยงานในระดับกระทรวง กรม และสถาบันของรัฐในทุกระดับ ภาคประชาสังคม รวมทั้งองค์กรคนพิการ และองค์กรเพื่อคน พิการ กลุ่มสนับสนุน ครอบครัวคนพิการ สถาบันวิจัย และภาคเอกชน เพื่อการมีส่วนร่วมของทุก ภาคส่วนในทุกะดับทั่วประเทศ ด้วยการพัฒนา ตรวจสอบและรายงานการดำเนินงานตาม แผนปฏิบัติการระดับชาติ เพื่อบรรลุเป้าประสงค์และเป้าหมายของยุทธศาสตร์อินซอน จะต้องมีการ รมรงค์ในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น เพื่อสร้างการตระหนักรู้ เสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อคน พิการ และส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับสถานการณ์คนพิการเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการวาง นโยบาย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2560, หน้า 16-17)

### 4.3 กฎหมายระหว่างประเทศที่คุ้มครองสิทธิคนพิการด้านการเข้าถึงสิทธิ ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษาและด้านแรงงาน

กฎหมายระหว่างประเทศได้ให้การคุ้มครองสิทธิคนพิการในด้านต่างๆ หลายประการ แต่ในงานวิจัยฉบับนี้ได้กำหนดกรอบการศึกษาในประเด็นด้านการเข้าถึงสิทธิ ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษาและด้านแรงงาน มีรายละเอียด ดังนี้

#### 4.3.1 กฎหมายคุ้มครองสิทธิคนพิการด้านการเข้าถึงสิทธิ

ในการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมายของคนพิการนั้น องค์การสหประชาชาติได้ให้การยอมรับในเรื่องของเขตอำนาจรัฐและการได้รับสัญชาติ โดยบุคคลที่เป็นคนสัญชาติของรัฐนั้นย่อมมีสิทธิในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์และสวัสดิการต่างๆของรัฐ โดยในบางประเทศกำหนดให้ผู้ที่เข้าถึงสิทธิต่างๆนั้นจะต้องมีการจัดทำบัตรแสดงตัวบุคคลหรือบัตรประจำตัวประชาชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 พ.ศ.(2491) ได้บัญญัติไว้ในข้อ 2 ว่าทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวง ตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใด อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือ ทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน การเกิด หรือสถานะอื่น นอกเหนือจากนี้ จะไม่มีการแบ่งแยกใดบนพื้นฐานของสถานะทางการเมือง ทางกฎหมาย หรือทางการระหว่างประเทศของ ประเทศหรือดินแดนที่บุคคลสังกัด ไม่ว่าจะดินแดนนี้ จะเป็นเอกราช อยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยอื่นใด

ข้อ 6 บัญญัติว่าทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับทุกแห่งหนว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย นอกจากนั้น

ข้อ 15 บัญญัติว่าทุกคนมีสิทธิในสัญชาติหนึ่ง บุคคลใดจะถูกเพิกถอนสัญชาติของตนตามอำเภอใจ หรือถูกปฏิเสธสิทธิที่จะ เปลี่ยนสัญชาติของตนไม่ได้

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ได้บัญญัติไว้ใน ข้อ 3 ว่า รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะประกันสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี ในการที่จะอุปโภคสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองทั้งปวงดังที่ได้ระบุไว้ในกติกานี้ โดยในข้อ 16 บัญญัติว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายในทุกแห่งหน และข้อ 12 บัญญัติว่าบุคคลทุกคนที่อยู่ในดินแดนของรัฐใดโดยชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีสิทธิในเสรีภาพในการโยกย้าย และเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในดินแดนของรัฐนั้น โดยในข้อ 24 บัญญัติว่าเด็กทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยมาตรการที่จำเป็นตามสถานะของผู้เยาว์จากครอบครัวของตน สังคมและรัฐ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา

เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน หรือกำเนิด โดยเด็กทุกคนต้องได้รับการจดทะเบียนทันที ภายหลังจากเกิด และต้องมีชื่อ และเด็กทุกคนมีสิทธิที่จะได้มาซึ่งสัญชาติ (Nationality)

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการอนุสัญญา ข้อ 18 ได้กล่าวถึงเสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐานและการถือสัญชาติของคนพิการ โดยรัฐภาคีต้องยอมรับสิทธิของคนพิการที่จะมีเสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐาน เสรีภาพในการเลือกที่อยู่อาศัยของตนเองและการถือสัญชาติ บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น รวมทั้งการประกันให้คนพิการมีสิทธิในการได้และเปลี่ยนแปลงสัญชาติและจะต้องไม่ถูกถอนสัญชาติตามอำเภอใจหรือเพราะเหตุแห่งความพิการ อีกทั้ง ไม่ถูกกีดรอนจากการมีสิทธิที่จะได้รับครอบครองและใช้เอกสารสัญชาติของตนหรือเอกสารอื่นเกี่ยวกับบัตรประจำตัว โดยเด็กพิการจะได้รับการจดทะเบียนทันทีหลังจากการเกิด และจะมีสิทธิตั้งแต่เกิดในการมีชื่อและสิทธิในการได้สัญชาติ

#### 4.3.2 กฎหมายคุ้มครองสิทธิคนพิการด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights : UDHR) ค.ศ. 1948 (พ.ศ.2491) อันเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีเจตนารมณ์ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ได้บัญญัติรับรองว่าสิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองที่สะท้อนถึงอำนาจในการปกครองประเทศไว้ในข้อ 21 ดังนี้

“ข้อ 21 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศโดยตรง หรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระ

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงการบริการสาธารณะในประเทศของตนอย่างเสมอภาค

(3) เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจการปกครอง ทั้งนี้เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งต้องเป็นการออกเสียงอย่างทั่วถึงและเสมอภาค และต้องเป็นการลงคะแนนลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระในทำนองเดียวกัน”

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ค.ศ. 1966 (พ.ศ.2500) ข้อบทที่ 25 ได้รับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองที่สะท้อนถึงหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้ง ดังนี้

ข้อ 25 “พลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิและโอกาส โดยปราศจากความแตกต่างดังกล่าวไว้ในข้อบทที่ 2 และโดยปราศจากข้อจำกัดอันไม่สมควร

(เอ) ในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจโดยตรง หรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้รับเลือกมาอย่างเสรี

(บี) ในการที่จะออกเสียงหรือได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งอันแท้จริงตามวาระ ซึ่งมีการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และ โดยการลงคะแนนลับเพื่อป้องกันการแสดงเจตนาโดยเสรีของผู้เลือก

สิทธิเลือกตั้งของคนพิการได้รับการรับรองไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD) ข้อ 29 การมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะ ดังนี้

ข้อ 29 “การมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะ

ให้รัฐภาคีประกันสิทธิทางการเมืองของคนพิการและอุปโภคสิทธิดังกล่าว บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น และให้ดำเนินการ

(เอ) ประกันว่าคนพิการสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองและเรื่องสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มที่บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นทั้งโดยตรงหรือโดยผ่านผู้แทนที่ได้รับเลือกอย่างอิสระ รวมถึงสิทธิและโอกาสของคนพิการในการออกเสียงและได้รับเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

(1) ประกันให้กระบวนการออกเสียง สิ่งอำนวยความสะดวกและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกเสียงที่เหมาะสม เข้าถึงได้ เข้าใจ และใช้งานได้ง่าย

(2) กลุ่มครองสิทธิของคนพิการในการออกเสียงด้วยการลงคะแนนลับในการเลือกตั้งและการลงประชามติโดยปราศจากการคุกคาม และสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทุกตำแหน่งและในทุกระดับของภาครัฐ จัดให้มีการอำนวยความสะดวกในการใช้อุปกรณ์และเทคโนโลยีเครื่องช่วยความพิการใหม่ ๆ ตามความเหมาะสม

(3) รับรองให้คนพิการมีเสรีภาพในการแสดงเจตนารมณ์ในฐานะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเพื่อการนี้ อนุญาตให้บุคคลที่คนพิการเลือกเองช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียง หากจำเป็นและตามที่คนพิการร้องขอ

(บี) ส่งเสริมอย่างแข็งขันให้เกิดสภาพแวดล้อมที่คนพิการสามารถมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและอย่างเต็มที่ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น และกระตุ้นให้มีส่วนร่วมในสาธารณกิจ อันรวมถึง

(1) การมีส่วนร่วมในองค์กรพัฒนาเอกชน และสมาคมที่ทำงานด้านสาธารณะและด้านการเมืองของประเทศ รวมทั้งในกิจกรรมและการบริหารพรรคการเมือง

(2) ก่อตั้งและร่วมกับองค์กรคนพิการ ในการเป็นผู้แทนของคนพิการในระดับนานาชาติ ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น”



ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 29 นั้น มุ่งคุ้มครองและรับรองสิทธิเลือกตั้งให้แก่คนพิการเพื่อการเลือกตั้งของคนพิการเป็นไปตามหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้งภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 21 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 25

#### 4.3.3 กฎหมายคุ้มครองสิทธิคนพิการด้านการศึกษา

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights : UDHR) ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491)ขององค์การสหประชาชาติ UDHR ข้อ 26 ได้รับรองสิทธิทางการศึกษาของบุคคล ซึ่งรวมถึงคนพิการ โดยกล่าวว่า

“ข้อ 26 (1) ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะต้องให้เปล่าอย่างน้อยในชั้นประถมศึกษาและ ขั้นพื้นฐาน การศึกษาระดับประถมจะต้องเป็นภาคบังคับ การศึกษาด้านวิชาการและวิชาชีพ จะต้องเปิดเป็นการทั่วไป และการศึกษาระดับสูงขึ้นไปจะต้องเข้าถึงได้อย่างเสมอภาคสำหรับ ทุกคนบนพื้นฐานของคุณสมบัติความเหมาะสม

(2) การศึกษาจะต้องมุ่งไปสู่การพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์อย่างเต็มที่ และการ เสริมสร้างความเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและ อิสรภาพขั้นพื้นฐาน การศึกษาจะต้องส่งเสริมความเข้าใจ ชันติธรรม และมิตรภาพระหว่าง ประชาชาติกลุ่มเชื้อชาติหรือศาสนาทั้งหมด และจะต้องส่งเสริมกิจกรรมของสหประชาชาติเพื่อการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพ

(3) ผู้ปกครองมีสิทธิเบื้องต้นที่จะ เลือกประเภทการศึกษาที่จะให้แก่บุตรของตน”

นอกจากนั้น ใน “กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (ICESCR) ในข้อ 13 ได้รับรองสิทธิทางการศึกษาของบุคคล ซึ่งรวมถึงคนพิการด้วยไว้ เช่นเดียวกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยกำหนดว่า

1. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิของทุกคนในการศึกษา รัฐภาคีเห็นพ้องกันว่า การศึกษาจะต้องมุ่งให้เกิดการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์และความสำนึกในศักดิ์ศรีของตนอย่างบริบูรณ์ และจะต้องเพิ่มพูนการเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน รัฐภาคีเห็นพ้องกันอีกว่า การศึกษาจะต้องทำให้ทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องส่งเสริมความเข้าใจ ความอดกลั้นและมิตรภาพระหว่างชาติ และกลุ่มเชื้อชาติ ชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มศาสนา ทั้งปวง และสานต่อไปถึงกิจกรรมของสหประชาชาติในการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพ

2. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองว่า เพื่อที่จะทำให้สิทธินี้เป็นจริงโดยบริบูรณ์

(ก) การศึกษาขั้นประถมจะต้องเป็นการศึกษาภาคบังคับและจัดให้ทุกคนแบบให้เปล่า

(ข) จะต้องจัดการศึกษาขั้นมัธยมในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการศึกษามัธยมทางเทคนิคศึกษาและอาชีวศึกษา ให้มีขึ้นโดยทั่วไป และให้ทุกคนมีสิทธิได้รับโดยวิธีการที่เหมาะสมทุกทาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการนำการศึกษาแบบให้เปล่งมาใช้อย่างค่อยเป็นค่อยไป

(ค) ทุกคนจะต้องสามารถได้รับการศึกษาขั้นอุดมศึกษาอย่างเท่าเทียมกันบนพื้นฐานของความสามารถ โดยวิธีการที่เหมาะสมทุกทาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการนำการศึกษาแบบให้เปล่งมาใช้อย่างค่อยเป็นค่อยไป

(ง) การศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องได้รับการสนับสนุนหรือส่งเสริมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้สำหรับผู้ที่ไม่ได้รับหรือเรียนไม่ครบตามช่วงระยะเวลาทั้งหมดของการศึกษาขั้นประถม

(จ) จะต้องดำเนินการพัฒนาระบบโรงเรียนทุกระดับอย่างแข็งขัน ให้มีระบบทุนการศึกษาที่เพียงพอ และปรับปรุงสภาพของวัสดุประกอบการสอนของครูอย่างต่อเนื่อง ฯลฯ

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการได้กำหนดไว้ในข้อตกลงที่ 24 การศึกษา กล่าวคือ

1) รัฐภาคีรับรองสิทธิของคนพิการในด้านการศึกษา และเพื่อให้บรรลุตามสิทธินี้ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติและบนพื้นฐานโอกาสที่เท่าเทียมกัน รัฐภาคีจะจัดให้มีระบบการศึกษาแบบเรียนร่วมที่ทั่วถึงในทุกระดับและการเรียนรู้ตลอดชีวิต

2) เพื่อให้สามารถใช้สิทธินี้ได้จริง ให้รัฐภาคีประกันสิทธิต่าง ๆ เช่น คนพิการจะไม่ถูกกีดกันออกจากระบบการศึกษาทั่วไปเพราะเหตุแห่งความพิการ คนพิการสามารถเข้าถึงการศึกษาระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษาแบบเรียนร่วมที่มีคุณภาพและโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นในชุมชนที่ตนอาศัยอยู่ คนพิการจะได้รับความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลกับความต้องการของแต่ละบุคคล มีการจัดมาตรการสนับสนุนเฉพาะบุคคลที่มีประสิทธิผลแก่คนพิการในสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการพัฒนาทางวิชาการและการพัฒนาทางสังคมอย่างสูงสุด เป็นต้น

3) ให้รัฐภาคีประกันว่าคนพิการสามารถเข้าถึงการศึกษาทั่วไปในระดับอุดมศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ การศึกษาผู้ใหญ่ และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ปราศจากการเลือกปฏิบัติและบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น เพื่อการนี้รัฐภาคีประกันว่าจะจัดให้ความช่วยเหลือที่สมเหตุสมผลแก่คนพิการ

#### 4.3.4 กฎหมายคุ้มครองสิทธิคนพิการด้านแรงงาน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้บัญญัติรับรองสิทธิในด้านแรงงานไว้ใน ข้อ 23 - ข้อ 25 โดยกล่าวถึงสิทธิในการทำงาน การเลือกงานโดยอิสระ ในเงื่อนไขที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการทำงาน และการคุ้มครองต่อการว่างงาน โดยทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการประกันความเป็นอยู่อันควรค่าแก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์

สำหรับตนเองและครอบครัว และหากจำเป็นก็จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบอื่นเพิ่มเติมด้วย รวมทั้งสิทธิในการที่จะจัดตั้งและเข้าร่วมในสหภาพแรงงานเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของตน สิทธิในการพักผ่อน การจำกัดเวลาทำงานตามสมควรและวันหยุดเป็นครั้งคราวโดยได้รับค่าจ้าง และสิทธิในหลักประกันยามว่างงานหรือพิการ

กติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 8 และข้อ 22 ได้บัญญัติรับรองว่าบุคคลจะถูกเกณฑ์แรงงานหรือบังคับใช้แรงงานมิได้ และบุคคลมีสิทธิในการที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน

กติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม ได้บัญญัติรับรองสิทธิด้านแรงงาน ไว้ในข้อ 6- ข้อ 9 โดยมีสิทธิในการทำงานภายใต้ "สภาพการทำงานที่ยุติธรรมและน่าพึงพอใจ" พร้อมด้วยสิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน สิทธิที่จะมีสวัสดิการสังคม รวมทั้งประกันสังคม

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ได้บัญญัติรับรองสิทธิด้านแรงงานของคนพิการ ไว้ในข้อ 27 งานและการจ้างงาน สิทธิด้านแรงงานของคนพิการ รัฐต้องให้สิทธิในการทำงานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการในทุกด้านที่เกี่ยวกับการจ้างงานและความก้าวหน้าในอาชีพการงาน โดยมีเงื่อนไขการทำงานที่เป็นธรรม ค่าตอบแทนในการทำงานที่เท่ากัน การทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขอนามัยโดยรัฐต้องส่งเสริมโอกาสในการประกอบอาชีพอิสระรวมทั้งส่งเสริมให้คนพิการเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน โดยสร้างหลักประกันความช่วยเหลือที่เหมาะสมแก่คนพิการในสถานที่ทำงาน

นอกจากนั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ILO) ยังได้มีการออกตราสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านแรงงานคนพิการ เช่น อนุสัญญาและข้อแนะที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานของคนพิการ เช่น

ข้อแนะที่ 99 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1955 เป็นเอกสารระหว่างประเทศที่แสดงให้เห็นถึงการยอมรับในศักยภาพการทำงานของคนพิการ และเป็นเอกสารฉบับแรกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

1) คนพิการทุกคน ไม่ว่าจะพิการประเภทใด หรือมีระดับความพิการมากน้อยเพียงใด ควรมีโอกาสที่จะได้รับบริการฟื้นฟูสมรรถภาพอย่างเท่าเทียมกันตามศักยภาพของแต่ละบุคคล บริการที่จะได้รับ เช่น การแนะแนวอาชีพ การฝึกอาชีพและบริการจัดหางาน เป็นต้น

2) หากเป็นไปได้ คนพิการควรได้รับการฝึกอาชีพและการจ้างงานบนเงื่อนไขเดียวกันกับบุคคลทั่วไป

3) กรณีที่ลักษณะความพิการ หรือเงื่อนไขในการฝึกอาชีพหรือการทำงานทั่วไป ไม่สามารถตอบสนองความต้องการจำเป็นของคนพิการ คนพิการต้องได้รับโอกาสในการบริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพที่จัดไว้เฉพาะสำหรับคนพิการ

4) การเข้ารับบริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ ไม่ควรมีผลทำให้คนพิการต้องสูญเสียสวัสดิการต่าง ๆ ที่เคยได้รับ รวมถึงสิทธิประโยชน์ด้านการประกันสังคม (Social Security Benefits)

ข้อแนะนำดังกล่าว แม้จะสะท้อนแนวคิดที่เชื่อในศักยภาพและความสามารถของคนพิการก็ตาม แต่มิได้มีผลบังคับในเชิงกฎหมาย เป็นแต่เพียงข้อเสนอเพื่อให้ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศไปปฏิบัติ ซึ่งแม้ว่าเวลาจะผ่านมากกว่า 50 ปีแล้ว ประเทศส่วนใหญ่ก็ยังไม่สามารถนำเจตนารมณ์ของข้อแนะนำฉบับนี้ไปปฏิบัติได้อย่างเต็มที่

อนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983 เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันต่อประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยประเทศที่ได้รับลงนามต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้ได้เรียกร้องให้รัฐสมาชิกจัดทำนโยบายแห่งชาติเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ โดยรัฐจะต้องให้ความสำคัญต่อหลักการแห่งความเสมอภาคด้านการประกอบอาชีพและการจ้างงานระหว่างคนพิการและบุคคลทั่วไป รวมทั้งสร้างความเสมอภาคทางโอกาสระหว่างคนงานผู้พิการและคนงานทั่วไป โดยปรากฏอยู่ในข้อ 4 ของอนุสัญญาว่า “นโยบายดังกล่าวนี้จะอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งความเสมอภาคทางโอกาสระหว่างคนพิการและคนงานทั่วไป โดยต้องมีความเคารพต่อความเสมอภาคและการปฏิบัติสำหรับคนงานพิการชายและหญิง ทั้งนี้ โดยไม่ถือว่าการจัดให้มีมาตรการพิเศษเชิงสร้างสรรค์เพื่อสัมฤทธิ์ผลแห่งความเสมอภาคทางโอกาสและการปฏิบัติระหว่างคนงานพิการและคนงานอื่น ๆ เป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนงานอื่น ๆ” ซึ่งสรุปสาระสำคัญดังนี้

1) ประเทศสมาชิกจะต้องให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูอาชีพเสมือนเป็นสิ่งที่สามารถช่วยบุคคลพิการในด้านความมั่นคง การคงอยู่ในหน้าที่การงาน และความเจริญก้าวหน้าในการทำงาน นั่นคือช่วยบุคคลดังกล่าวให้อยู่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมต่อไป

2) ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการและทบทวนนโยบายภายในประเทศเกี่ยวกับการฟื้นฟูอาชีพ และการมีงานทำของบุคคลพิการ ทั้งนี้ นโยบายดังกล่าวจะต้องประกันว่ามีการฟื้นฟูอาชีพที่เหมาะสมต่อบุคคลพิการในตลาดแรงงาน นโยบายดังกล่าวจะต้องอยู่บนพื้นฐานหลักการของโอกาสที่เท่าเทียมกัน

ระหว่างคนพิการและคนงานทั่ว ๆ ไป ทั้งนี้ หากมีมาตรการที่มุ่งให้เกิดผลต่อโอกาสและการปฏิบัติแก่คนงานพิการจะต้องไม่ถือว่าเป็นเสมือนการเลือกปฏิบัติต่อคนงานอื่น

3) องค์กรตัวแทนนายจ้าง และคนงาน ตลอดจนองค์กรตัวแทนคนพิการจะต้องได้รับการปรึกษาหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว รวมทั้งการกำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมความร่วมมือและประสานงานกันระหว่างหน่วยงานเอกชนและของรัฐในกิจกรรมฟื้นฟูอาชีพ

4) เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจจะต้องกำหนดมาตรการเพื่อมุ่งแนะแนวอาชีพ อบรมวิชาชีพ การบรรจุตำแหน่งว่างงาน การมีงานทำ และการบริการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แก่บุคคลพิการ ทั้งนี้โดยการปรับปรุงหน่วยงานที่ดำเนินการอยู่แล้วเท่าที่จำเป็น และจะต้องกำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมการจัดตั้งและพัฒนาการฟื้นฟูอาชีพและการให้บริการการมีงานทำสำหรับบุคคลพิการในท้องถิ่นและชุมชนห่างไกล

5) ประเทศสมาชิกจะต้องประกันให้มีการอบรมและให้มีผู้แนะนำด้านการอบรมฟื้นฟู ตลอดจนมีคณะทำงานที่มีคุณสมบัติเหมาะสมซึ่งรับผิดชอบในการแนะแนวอาชีพการอบรมวิชาชีพ การบรรจุตำแหน่งว่างงาน และการมีงานทำของบุคคลพิการ

อนุสัญญาฉบับนี้ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก โดยคณะรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี ได้ให้ความเห็นชอบการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพและการจ้างงาน (คนพิการ) ค.ศ. 1983 (พ.ศ. 2526) ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2550 และองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้นำเสนอต่อที่ประชุม มีผลทำให้ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญาฉบับนี้ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2550 นอกจากนี้ยังมีข้อแนะที่ 168 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983(พ.ศ.2526) และแนวปฏิบัติต่อคนพิการในสถานที่ทำงาน ค.ศ. 2001 (พ.ศ.2544) กำหนดแนวทางในคุ้มครองการจ้างงานคนพิการเพื่อให้รัฐภาคีสมาชิกถือปฏิบัติ

## 5. กฎหมายต่างประเทศในการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ

ในการศึกษากฎหมายต่างประเทศในการคุ้มครองสิทธิของคนพิการนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบในการศึกษากฎหมายของประเทศต่างๆ จำนวน 7 ประเทศ โดยในแต่ละประเทศจะได้นำการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิคนพิการในแต่ละประเด็น คือ ด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมายหรือการจัดทำบัตรประจำตัวคนพิการ สิทธิด้านการเลือกตั้ง สิทธิด้านการศึกษา และสิทธิด้านแรงงานคนพิการ โดยสาธารณรัฐอินเดียและกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป มีการศึกษาด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการหรือการจัดทำบัตรประจำตัวคนพิการ ประเทศญี่ปุ่นมี

การศึกษาด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการและด้านแรงงาน ประเทศอังกฤษมีการศึกษาด้านสิทธิทางการศึกษา สหรัฐอเมริกามีการศึกษาครบทั้งสี่ด้าน เครือรัฐออสเตรเลียมีการศึกษาในด้านการเลือกตั้งและด้านแรงงาน ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมีการศึกษาเรื่องแรงงาน และประเทศแคนาดามีการศึกษาเรื่องการเลือกตั้งและการศึกษา โดยมีรายละเอียดดังนี้

### 5.1 สาธารณรัฐอินเดีย

สาธารณรัฐอินเดียมีการประกาศใช้รัฐบัญญัติคนพิการ ค.ศ.1995(พ.ศ. 2538) (PWD Act, 1995) รัฐบัญญัตินี้กำหนดเฉพาะคนพิการที่มีความพิการใน 8 ประเภท คือตาบอด ผู้ที่มีสภาวะการมองเห็นต่ำ สมอพิการ ความพิการทางการเคลื่อนไหว ผู้ที่เคยเป็นโรคเรื้อน ความพิการทางสติปัญญา ผู้เจ็บป่วยทางจิต และผู้ซึ่งมีปัญหาทางการได้ยิน กฎหมายฉบับนี้ได้นำแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมมาใช้ในส่วนของคนพิการและจุดเน้นหลักคือการป้องกันและตรวจหาคนพิการตั้งแต่เนิ่นๆ การคุ้มครองสิทธิทางการศึกษาและการจ้างงานคนพิการ พระราชบัญญัตินี้กำหนดสัดส่วนในการจ้างงานคนพิการต่อผู้ปฏิบัติงานในงานภาครัฐและสถาบันการศึกษา จำนวนร้อยละ 3 และกำหนดให้คนพิการมีสิทธิในการยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการ

ต่อมาภายหลังจากที่ได้มีการลงนามและให้สัตยาบันในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการในปี ค.ศ. 2007(พ.ศ.2550) จึงได้มีการประกาศใช้รัฐบัญญัติสิทธิของคนพิการ ค.ศ.2016 (พ.ศ. 2559) (RPWD Act, 2016) โดยมีหลักการเสริมสร้างศักยภาพของคนพิการ โดยการเคารพในศักดิ์ศรีโดยธรรมชาติ ความเป็นอิสระของแต่ละบุคคลรวมถึงเสรีภาพในการตัดสินใจเลือกของตนเอง พระราชบัญญัตินี้ตั้งเป้าให้ความสำคัญกับการไม่เลือกปฏิบัติ การมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพและการรวมอยู่ในสังคม การเคารพความแตกต่างและการยอมรับความพิการในฐานะส่วนหนึ่งของความหลากหลายของมนุษย์และความเป็นมนุษย์ ความเท่าเทียมกันของโอกาส ความสามารถในการเข้าถึง ความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง การเคารพความสามารถในการพัฒนาของเด็กที่มีความพิการและเคารพสิทธิของเด็กที่มีความพิการในการรักษาอัตลักษณ์ของพวกเขา หลักการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของอินเดียในการคิดเกี่ยวกับความพิการจากปัญหาสวัสดิการสังคมไปสู่ปัญหาสิทธิมนุษยชน

สาธารณรัฐอินเดียมีการจัดทำโครงการ The Unique ID for Persons with Disabilities (UDID) โดยมีแนวคิดในการเสริมสร้างระบบฐานข้อมูลแห่งชาติสำหรับผู้พิการ (National Data base for Persons with Disability: PwDs) และสร้างระบบบูรณาการแบบครบวงจรตั้งแต่ต้นจนจบสำหรับการออกไปรับรองความพิการและการจัดทำบัตรประจำตัวคนพิการสำหรับคนพิการแต่ละคน ซึ่งมีการระบุตัวตนและรายละเอียดความพิการ โดยบัตรประจำตัวคนพิการนี้รู้จักกันในนามของบัตร Swavlamban Card ซึ่งมีหน่วยงาน Department of Empowerment of Persons with Disabilities

ของกระทรวง Ministry of Social Justice & Empowerment เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คนพิการไม่จำเป็นต้องทำสำเนาเอกสารหลายชุดดูแลรักษาและพกพาเอกสาร ยืนยันตัวตนหลายฉบับ โดยบัตร UDID จะเป็นเอกสารแสดงตัวตนของผู้พิการเพียงฉบับเดียวที่ใช้ สำหรับการตรวจสอบสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ โดยบัตรประจำตัวคนพิการจะช่วยให้การติดตามความคืบหน้าทั้งทางด้านกายภาพและทางด้านสิทธิประโยชน์ทางการเงินของคนพิการในทุกระดับของการดำเนินการตามลำดับชั้น ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ระดับอำเภอ ระดับรัฐและระดับประเทศ (Department of Empowerment of Persons with Disabilities, Ministry of Social Justice and Empowerment, 2020, online)

## 5.2 กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปได้มีการผลักดันนโยบายในการสนับสนุนและฟื้นฟูคนพิการมาตั้งแต่กลางทศวรรษ 1970 (พ.ศ.2513) ผ่านการขับเคลื่อนของประชาคมยุโรป (the European Community) ในปัจจุบัน คณะกรรมาธิการยุโรป (the European Commission) ได้มีการประกาศใช้แผนงานข้อกำหนดและข้อควบคุมต่างๆ กับประเทศสมาชิกเพื่อเป็นการจัดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนพิการอย่างไรก็ดีสหภาพยุโรปมิได้มีการขับเคลื่อนประเด็นคนพิการออกมาต่างหาก หากแต่ได้รวมคนพิการเข้ากับการขับเคลื่อนทางสิทธิและการจัดการเลือกปฏิบัติกับกลุ่มบุคคลอื่นๆ ภายใต้นิยามความหมายและการให้ความสำคัญต่อคนพิการในฐานะกลุ่มบุคคลที่มีความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการใช้ชีวิต เจกเช่นคนกลุ่มอื่นในสังคม

จากพื้นฐานของสนธิสัญญาแห่งอัมสเตอร์ดัม อันเป็นสนธิสัญญาสำคัญในการก่อตั้งประชาคมยุโรป ทำให้ประชาคมยุโรปและคณะกรรมาธิการยุโรปมีการประกาศใช้ แผนงานข้อกำหนดและข้อควบคุมต่างๆ แก่ประเทศสมาชิกเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ ตัวอย่างเช่น ในประเด็นของการเดินทางของคนพิการ ได้มีการผนวกแนวทางการจัดการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการและความเท่าเทียมในการเดินทางของคนพิการเข้ารวมกับข้อกำหนดและข้อควบคุมของการเดินทางแบบต่างๆ ตั้งแต่ทางบก ทางเรือจนถึงทางอากาศ (อนรรฆ พิทักษ์ธานิน และคณะ, 2013, หน้า 30-31)

สำหรับการจัดทำบัตรประจำตัวคนพิการของกลุ่มประเทศในภาคพื้นยุโรปนั้น ก่อนหน้านี้รู้จักกันในนามของ Mobility Card ซึ่งบัตรนี้ออกโดยประเทศสมาชิก EU ซึ่งจะอำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าของบัตรที่เป็นคนพิการในการเดินทางไปยังประเทศสมาชิกอื่น นอกจากนี้ ผู้ถือบัตรจะยังได้รับสิทธิสวัสดิการ การบริการต่างๆ ในด้านสันตนาการ การกีฬาและการขนส่ง อย่างไรก็ตามในอดีตยังไม่มีการยอมรับสถานะความพิการร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพ

ยุโรปซึ่งนำไปสู่ปัญหาสำหรับคนพิการเนื่องจากบัตรความพิการแห่งชาติของพวกเขาอาจไม่ได้รับการยอมรับในประเทศสมาชิกอื่น ๆ

ในปัจจุบัน ประเทศที่เป็นสมาชิกสหภาพยุโรปได้พัฒนาระบบการยอมรับร่วมกันบนพื้นฐานของบัตรประจำตัวคนพิการของสหภาพยุโรป (The EU Disability Card) บัตรประจำตัวคนพิการของ EU นี้ จะช่วยให้ประชากรพิการเดินทางได้ง่ายขึ้นระหว่างประเทศในสหภาพยุโรป บัตรความพิการของสหภาพยุโรปจะรับรองการเข้าถึงสิทธิประโยชน์บางประการอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านวัฒนธรรม สันทนาการ การพักผ่อน การกีฬาและการขนส่ง บัตรจะได้รับการยอมรับร่วมกันระหว่างประเทศในสหภาพยุโรปที่เข้าร่วมในระบบบนพื้นฐานความสมัครใจ โดยมีการเปิดตัวประเทศที่เป็นกลุ่มต้นแบบนำร่องในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2016 ในแปดประเทศในสหภาพยุโรป ได้แก่ เบลเยียม ไชปรัส เอสโตเนีย ฟินแลนด์ อิตาลี มอลตา สโลวีเนีย และโรมาเนีย โดยบัตรจะไม่เปลี่ยนแปลงเกณฑ์หรือคุณสมบัติการมีสิทธิของประเทศ ประเทศสมาชิกยังคงใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจว่าใครมีสิทธิรับบัตร โดยใช้คำจำกัดความของความพิการแห่งชาติและพิจารณาขั้นตอนการออกบัตรต่อไป (European Commission, 2020, online)

### 5.3 ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่น ได้ให้ความสำคัญกับคนพิการค่อนข้างมาก กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ ในประเทศญี่ปุ่นเริ่มมีการประกาศใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1947 (พ.ศ.2490)และยังคงใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน เช่น กฎหมายพื้นฐานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1970 (the Basic Law for Persons with Disabilities 1970) พระราชบัญญัติส่งเสริมการจ้างงาน ฯลฯ สำหรับคนพิการ ค.ศ. 1960 (Law for Employment Promotion, etc., of the Disabled, 1960) และญี่ปุ่นได้ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการในปี ค.ศ. 2007 และได้มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติสำหรับคนพิการ ค.ศ. 2014 (Law to Eliminate Discrimination Against People with Disabilities) เพื่อให้กฎหมายภายในประเทศสอดคล้องกับหลักการสากลด้านสิทธิของคนพิการ

หลักการทั่วไป ระบุในภาพรวมว่ารัฐต้องจัดสวัสดิการให้แก่คนพิการตามความต้องการเหมาะสมกับอายุ และประเภท/ระดับความบกพร่องของบุคคลนั้น และกำหนดให้คนพิการที่จะเข้าถึงสิทธิสวัสดิการต่าง ๆ ต้องมีการจัดทำบัตรประจำตัวคนพิการ

ญี่ปุ่นได้มีการเปิดตัวระบบบัตรประจำตัวประชาชนที่จะใช้สำหรับการชำระภาษีและประกันสังคม โดยมีหมายเลข 12 หลักสำหรับประชาชนทุกคน โดยประชาชนสามารถขอมีบัตร “personal Number Card” เพื่อใช้เป็นบัตรประจำตัวประชาชนในการเข้าถึงบริการของรัฐด้านต่างๆ ในขณะที่เดียวกันญี่ปุ่นนับเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการจัดทำบัตรประจำตัวคนพิการ ซึ่งเรียกว่า shogaisha techo มีลักษณะคล้ายกับหนังสือเดินทาง บัตรประจำตัวคนพิการจะมีข้อมูลประกอบด้วย



ชื่อบุคคล หมายเลขประจำตัว วันเกิด ถิ่นที่อยู่ ประเภทของความพิการและความรุนแรงของความพิการ และหน่วยงานผู้มีอำนาจในการออกบัตร ซึ่งผู้ที่มีบัตรคนพิการเท่านั้นจึงจะได้รับสิทธิสำหรับคนพิการและสวัสดิการพิเศษจากภาครัฐ

มีการช่วยเหลือคนพิการให้สามารถใช้ชีวิตได้โดยอิสระและมีส่วนร่วมในสังคม กำหนดว่ารัฐต้องจัดสวัสดิการเพื่อช่วยให้คนเหล่านี้เติบโตอย่างสมบูรณ์ ได้รับความช่วยเหลือด้านต่างๆ ที่จำเป็นและมีคุณภาพ ในด้านสุขภาพและบริการทางการแพทย์ รัฐต้องจัดบริการส่งเสริมสุขภาพในทุกจังหวัด และมีสถานบริการรูปแบบต่าง ๆ เช่น ศูนย์ฝึกการใช้ชีวิตประจำวัน โรงงานในอารักขาบ้านสงเคราะห์ ศูนย์ส่งเสริมการเข้าร่วมกิจกรรมในชุมชน เป็นต้น ในด้านการศึกษา รัฐต้องจัดการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ ให้แก่เด็กพิการ เช่น ห้องเรียนรวม ห้องเรียนพิเศษ โรงเรียนเฉพาะทาง และครูเวียนสอน อีกทั้งนักเรียนที่ศึกษาอยู่ใน โรงเรียนเฉพาะความพิการต้องได้รับหนังสือ อาหารกลางวัน และรถรับส่งจากโรงเรียน เหล่านี้ด้วย

ในการดำเนินงานในด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพของคนพิการนั้น ประเทศญี่ปุ่นได้ถือแนวทางจากสหรัฐอเมริกาและประเทศทางยุโรปเป็นส่วนใหญ่ หน่วยงานของญี่ปุ่นที่รับผิดชอบงานทางด้านบริการฟื้นฟูสมรรถภาพทางด้านอาชีพนั้น สำหรับหน่วยงานราชการ คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีทั้งหน่วยงานราชการส่วนกลางและท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานเอกชน คือ สมาคมส่งเสริมการจ้างงานของคนพิการในประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

ในเรื่องการจ้างงานคนพิการ ประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบโควต้าเช่นเดียวกับประเทศเยอรมันและประเทศไทย โดยได้มีกฎหมายส่งเสริมการจ้างงานเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1960 กฎหมายนี้ได้ตัวอย่างมาจากประเทศแถบยุโรป กำหนดให้มีระบบอัตราส่วนการจ้างงาน โดยกำหนดสัดส่วนการจ้างงานคนพิการอย่างเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย และเพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในแต่ละช่วงอัตราการจ้างงานจึงมีการปรับเปลี่ยนทุก ๆ 5 ปี และมีการตรวจสอบสภาพคนพิการทุก ๆ 5 ปี ด้วยเช่นกัน ซึ่งสัดส่วนนี้กำหนดเอาไว้ว่าร้อยละ 2.1 สำหรับหน่วยงานราชการ ร้อยละ 1.8 สำหรับสถานประกอบการเอกชน ร้อยละ 1.9 สำหรับงานรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ และร้อยละ 2.1 สำหรับหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ถ้าบริษัทใดไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรกระทรวงแรงงานจะประกาศรายชื่อบริษัทเหล่านี้ผ่านทางสื่อมวลชน ส่งผลกระทบในทางที่ไม่ดีแก่ชื่อเสียงของบริษัทนั้นได้ ซึ่งในหมู่ผู้ประกอบการของประเทศญี่ปุ่นนั้นเกียรติยศ ชื่อเสียงถือเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างมาก อีกทั้งตามกฎหมายมีการกำหนดหน้าที่ให้สถานประกอบการที่ไม่ประสงค์จะจ้างงานคนพิการตามที่กฎหมายกำหนดจ่ายเงินชดเชยเป็นเงินค่าปรับแทนการจ้างงานซึ่งหากผู้ประกอบการรายใดไม่จ่ายเงินค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนดก็จะถูกเรียกเก็บเงินเพิ่มอีกร้อยละ

10 ของยอดค้างชำระ เว้นแต่กรณีที่มีเหตุผลอันสมควร และหากยังเพิกเฉยไม่ชำระเงินในส่วนนี้อีก กฎหมายกำหนดให้กระทรวงแรงงานสามารถเรียกเก็บเงินอีกประเภทหนึ่งจากนายจ้างได้เรียกว่า เงินล่าช้า ซึ่งเงินนี้จะคำนวณตามจำนวนวันตั้งแต่วันรุ่งขึ้นของวันพ้นกำหนดชำระถึงวันที่ชำระเสร็จสิ้น โดยคิดอัตราร้อยละ 14.5 ต่อปี หรือเข้าทำการยึดทรัพย์สินต่อไป นอกจากระบบสัดส่วน การจ้างงานที่ทำเป็นกฎหมายขึ้นมาแล้ว ยังมีอีกระบบที่สำคัญมากคือ การฝึกทักษะเพื่อให้คนพิการ สามารถเข้ากับสภาพแวดล้อมของที่ทำงานได้ โดยผู้ประกอบการจะเป็นคนฝึกทักษะตามสภาพงาน นั้น โดยรัฐจะมีการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้ประกอบการที่ทำงานฝึกอบรมให้ รวมทั้งคนพิการที่เข้ารับการอบรมด้วย ซึ่งส่งผลให้มีการจ้างงานคนพิการเพิ่มขึ้นอย่างมาก (ยูดี วิริยางกูร, 2561, หน้า 285-343)

กฎหมายกำหนดว่าเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องจ้างคนพิการให้เกินอัตราที่กำหนดไว้ โดยรัฐจะจ่ายเงินเพิ่มสำหรับการจ้างงานคนพิการให้แก่ นายจ้างที่จ้างงานเกินโควตาใน อัตรา 14,000 เยน ต่อคนพิการ 1 คนที่จ้างเกิน โควตา และจ่ายเงินรางวัลตอบแทนเมื่อนายจ้างที่มี ลูกจ้าง 300 คนหรือต่ำกว่า แต่จ้างงานคนพิการเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งมีการให้เงิน ช่วยเหลือแก่นายจ้างสำหรับการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกและเครื่องมือที่จำเป็น รวมถึงค่าใช้จ่าย ในการบริการจัดการเกี่ยวกับลูกจ้างคนพิการอีกด้วย

ประเทศญี่ปุ่นแบ่งผู้ใช้แรงงานเป็น 2 ประเภท คือ ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว (จ้าง เป็นรายวัน) ซึ่งฐานที่นำมาคิดสัดส่วนการจ้างงาน จะคิดจากฐานผู้ใช้แรงงานประจำเท่านั้นในส่วน คนพิการขั้นรุนแรง ซึ่งสถานประกอบการหลายรายจะลังเลในการรับคนพิการเหล่านี้เข้าทำงาน จึง มีการคิดสัดส่วนการจ้างงานเป็นกรณีพิเศษสำหรับคนพิการประเภทนี้ คือการจ้างงานคนพิการขั้น รุนแรงหนึ่งคนจะถือว่าเป็นการจ้างงานคนพิการธรรมดาสองคน นอกจากระบบการจ้างงานแล้วยัง มีการนำระบบเงินสมทบมาใช้อีกด้วย โดยกฎหมายกำหนดให้สถานประกอบการจะต้องจ่ายเงิน สมทบในส่วนที่ไม่สามารถจ้างคนพิการได้ โดยกำหนดว่าหากมีการจ้างงานคนพิการไม่ครบ 1 คน ต้องจ่ายเงินสมทบเดือนละ 50,000 เยน (การเก็บภาษีจากนายจ้างที่มีลูกจ้าง 301 คนหรือมากกว่าที่ ไม่ได้จ้างงานคนพิการตามโควตา) เหตุที่มีการนำระบบนี้มาใช้ก็เพราะการจ้างงานคนพิการนั้น สถานประกอบการจำเป็นต้องปรับปรุงสถานที่ อุปกรณ์ต่าง ๆ หรือการจัดการด้านสภาพแวดล้อมการ ทำงาน หรือการจ้างงานพิเศษเพื่อให้สอดคล้องกับการทำงานของผู้พิการ จึงเกิดการไม่เท่าเทียมกัน ระหว่างสถานประกอบการที่ไม่จ้างผู้พิการกับสถานประกอบการที่ดำเนินการจ้างคนพิการตาม กฎหมาย การจ้างงานคนพิการถือว่าเป็นหน้าที่ทางสังคมที่สถานประกอบการต้องร่วมกัน รับผิดชอบจึงต้องจัดความสมดุลเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างการจ้างผู้พิการ คือให้การสนับสนุน ช่วยเหลือสถานประกอบการที่จ้าง ซึ่งสถานประกอบการทุกแห่งต้องให้ความสนับสนุนเพื่อให้

เกิดการว่าจ้างขึ้น (การให้เงินช่วยเหลือแก่นายจ้างที่จะจ้างคนพิการสำหรับการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับผู้พิการ)

นอกจากนี้ยังมีเงินอีกลักษณะหนึ่ง คือ Adjustment Allowance เป็นโครงการที่ให้สนับสนุนเงินช่วยเหลือต่าง ๆ Adjustment Allowance จะตรงข้ามกับเงินสมทบ คือ ถ้าสถานประกอบการใดมีการจ้างงานคนพิการเกินกว่าอัตราส่วนที่กฎหมายกำหนด (ค.ศ. 1976) จะมีการจ่ายให้ผู้ประกอบการ 25,000 เยน ต่อการจ้างคนพิการ 1 คนต่อเดือน (ในปัจจุบัน) แต่จะให้ส่วนประกอบการของสถานประกอบการที่มีการจ้างคนงานเกิน 300 คนขึ้นไปเท่านั้น ดังนั้นสถานประกอบการที่มีลูกจ้างไม่ถึง 300 คน จะไม่ได้เงินสมทบ Adjustment Allowance

เงินสนับสนุนอีกประการหนึ่งคือ Reward ใช้กับสถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานต่ำกว่า 300 คน และมีการจ้างผู้พิการที่มีอัตราส่วนเกินกว่ากฎหมายกำหนดไว้จะได้รับเงินช่วยเหลือ 1,700 เยน ต่อ 1 คน คือ Reward นี้จะเป็นการช่วยเหลือสำหรับสถานประกอบการที่ว่าจ้างผู้พิการและจำเป็นต้องมีอุปกรณ์ เครื่องมือ หรือค่าใช้จ่ายในการบริหารจ้างงานคนพิการ ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องให้การช่วยเหลือ คือ Reward นั้นได้มาจากการเก็บเงินค่าปรับ (เก็บภาษีจากนายจ้างที่มีลูกจ้าง 301 คนขึ้นไปที่ไม่จ้างงานคนพิการตามโควตา เดือนละ 50,000 เยนต่อคนพิการ 1 คนที่ไม่ได้จ้าง)

ในเรื่องของมาตรการและการดำเนินการในเรื่องการคุ้มครองคนพิการในการทำงานตามกฎหมายส่งเสริมการจ้างงานคนพิการของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้เป็นหน้าที่ของศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพสำหรับคนพิการในท้องถิ่นในการดำเนินการติดต่อกับสถานประกอบการที่จ้างหรือกำลังจะจ้างคนพิการเข้าทำงาน ในการทำหน้าที่ฟื้นฟูอาชีพพร้อมทั้งประสานงานกับศูนย์การจัดหางานของภาครัฐ ซึ่งงานหลักจะเกี่ยวกับสถานประกอบการและคนพิการตั้งแต่เริ่มเข้าทำงาน ในส่วนของคนพิการนั้นจะประเมินสมรรถภาพงานที่เหมาะสมและความสามารถของคนพิการแต่ละคน โดยมีโปรแกรมต่าง ๆ เช่น การเตรียมความพร้อมก่อนการเข้าทำงาน การอบรมการทำงาน การพัฒนาขอบข่ายงานให้กว้างขึ้นตามความเหมาะสมของแต่ละคน อย่างไรก็ตาม การทำงานต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการเยี่ยมชมสถานประกอบการหรือสอบถามจากโทรศัพท์เสมอ เพื่อให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในสถานประกอบการและตัวคนพิการ และประสานงานกับหน่วยงานของคนพิการที่เกี่ยวข้องให้ช่วยเหลือคนพิการอย่างรวดเร็วเมื่อมีความต้องการเกิดขึ้น การแก้ปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นเพื่อให้คนพิการสามารถทำงานได้ในระยะเวลาอันยาวนาน นอกจากนั้นสถานประกอบการต้องมีความเข้าใจในการแก้ปัญหาคนพิการให้ใกล้เคียงความเป็นจริงและตรงประเด็น

การให้ความช่วยเหลือคนพิการภายหลังการเข้าสู่ระบบการจ้างงานนั้น ทางศูนย์ฟื้นฟูมีหน้าที่ให้ข้อมูลการเตรียมความพร้อมกับสถานประกอบการในเรื่องการสร้างสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีให้แก่คนพิการได้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ทางศูนย์ฟื้นฟูยังมีหน้าที่ช่วยเหลือคนพิการในเรื่องการใช้ชีวิตประจำวันและการทำงาน อย่างไรก็ตามสามารถแยกลักษณะการให้ความช่วยเหลือด้านการทำงานให้แก่คนพิการได้ 3 ประการ คือ

- (1) การเตรียมสภาพแวดล้อมของการทำงาน
- (2) การเตรียมความพร้อมของสถานที่ทำงาน
- (3) การพัฒนาขีดความสามารถของคนพิการในการทำงาน

สถานประกอบการต้องเตรียมความพร้อมในด้านของเงื่อนไขการจ้างงานคนพิการ เช่น ค่าจ้าง ปัญหาการเดินทางของคนพิการ ระยะเวลาในการทำงานและสวัสดิการต่าง ๆ

- ค่าจ้างต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายแรงงานที่ระบุไว้และต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

- ปัญหาการเดินทางของคนพิการ โดยเฉพาะคนพิการทางการเคลื่อนไหวอาจมีปัญหาเรื่องการทำงานในเวลาเร่งด่วน ซึ่งสถานประกอบการอาจเปลี่ยนเวลาเข้ามาของคนพิการเพื่อให้เดินทางมาทำงานสะดวกยิ่งขึ้น ส่วนเวลาในการทำงานอาจกำหนดให้มีวันหยุดพิเศษเพื่อตรวจรักษาสภาพร่างกายและความพิการ นอกจากนี้ในสถานประกอบการต้องมีการเตรียมห้องพยาบาลไว้เพื่อคนพิการบางคนที่ต้องการพักผ่อนในบางช่วงเวลา

- การสร้างความเข้าใจกับพนักงานทั่วไปเกี่ยวกับคนพิการในการทำงานของคนพิการเพื่อนร่วมงานเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ผู้พิการทำงานอย่างต่อเนื่องและไม่เกิดปัญหาสภาพจิตใจ

- สถานประกอบการที่รับคนพิการเข้าทำงานควรมีบุคคลที่ทำหน้าที่ดูแลคนพิการ โดยเฉพาะ (Keypersons) เพราะส่วนใหญ่คนพิการจะมีปัญหาเรื่องสภาพของจิตใจ เนื่องจากความไม่เข้าใจในตัวคนพิการของเพื่อนร่วมงาน หรือปัญหาในการสื่อสาร โดยเฉพาะคนพิการทางหูจึงทำให้เกิดความโดดเดี่ยวในสถานที่ทำงาน (องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2533, หน้า 18)

นอกจากนี้มาตรการคุ้มครองเรื่องการทำงานเป็นพิเศษสำหรับคนพิการขั้นรุนแรงโดยกำหนดให้คนพิการเหล่านั้นมีชั่วโมงการทำงานเป็นพิเศษเนื่องจากสภาพการพิการขั้นรุนแรงอาจทำให้ไม่สามารถทำงานหนักได้ กล่าวคือ ในหนึ่งสัปดาห์ให้ทำงานเพียง 22-33 ชั่วโมงเพื่อช่วยเหลือด้านชีวิตการทำงานของคนพิการกฎหมายกำหนดให้สถานประกอบการที่มีการจ้างงานคนพิการทำการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาอาชีพและการใช้ชีวิตของคนพิการจากคนพิการที่ได้รับการจ้าง

งานและจบหลักสูตรการฝึกอบรมตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและชี้แนะเกี่ยวกับการใช้ชีวิตในการทำงานของคนพิการในสถานประกอบการนั้นด้วย

ในประเทศญี่ปุ่น กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม รวมทั้งองค์กรพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จัดให้มีระบบประกันสำหรับคนพิการทางกายที่ถูกจ้างงานจะถูกจ้างปกติโดยผ่านสำนักจัดหางานของรัฐ โดยจัดให้มีการประกันเงินเดือนในระดับหนึ่งเป็นระยะเวลาหนึ่ง

มาตรการสำคัญอีกประการหนึ่งในการคุ้มครองการทำงานของคนพิการก็คือ กรณีคนพิการที่มีงานทำอยู่แล้ว แต่ประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยระหว่างการทำงานทำให้เกิดความพิการมากขึ้น ซึ่งทำให้บางรายถูกให้ออกจากงาน โดยรัฐมีการให้ความช่วยเหลือแก่บริษัทที่จ้างคนพิการเข้าทำงานต่อ และต้องสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ รวมทั้งการจัดให้มีการอบรมระยะสั้นแก่คนงานพิการเพื่อช่วยในการปรับตัวให้เข้ากับที่ทำงาน (ยูดี วิริยางกูร, 2561, เรื่องเดียวกัน)

#### 5.4 ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษได้ให้ความสำคัญต่อประชากรที่เป็นคนพิการ เนื่องจากจำนวนประชากรของประเทศอังกฤษที่เป็นคนพิการมีเป็นจำนวนมาก กล่าวคือ จากจำนวนประชากรทั้งหมดประมาณ 64 ล้านคน มีประชากรที่เป็นคนพิการซึ่งอยู่ในวัยทำงานประมาณ 8 ล้านคน (PapworthTrust, 2011) จากจำนวนคนพิการที่อยู่ในวัยทำงานจำนวนมากดังกล่าวทำให้รัฐบาลต้องมีการให้ความคุ้มครองประชากรที่เป็นคนพิการ จึงมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้การปกป้องคุ้มครองคนพิการเป็นกรณีพิเศษ โดยได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการขึ้นในปี ค.ศ. 1995 (Disable Discrimination Act 1995) เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของคนพิการที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้มีการปรับปรุงแก้ไขครั้งล่าสุด ในปี ค.ศ. 2005 อย่างไรก็ตามต่อมาได้มีการประกาศใช้กฎหมาย The Equality Act 2010 ทดแทนกฎหมายการเลือกปฏิบัติดังกล่าว โดยกฎหมายฉบับนี้ให้การคุ้มครองคนพิการทั้งในเรื่องของการจ้างงาน การศึกษา การเข้าถึงสินค้าบริการและสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนการซื้อและให้เช่าที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์

ในด้านการคุ้มครองสิทธิการศึกษาของคนพิการ ในประเทศอังกฤษนั้นการบริหารงานด้านการศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานระดับท้องถิ่น (Local Authority) โดยมีกระทรวงศึกษาธิการ (Department for Education) มีหน้าที่กำหนดนโยบายออกเป็นกฎหมายการศึกษา และหน่วยงานระดับท้องถิ่นเป็นผู้นำสู่การปฏิบัติ โดยแต่ละโรงเรียนจะบริหารงานแบบเชื่อมโยงและร่วมมือกันเพื่อประโยชน์สูงสุดของนักเรียน โดยเฉพาะในกรณีเด็กที่มีความจำเป็นต้องการพิเศษหรือเด็กพิการ เพื่อตอบสนองความต้องการของนักเรียนและชุมชนอย่างสูงสุด

เครือข่ายของโรงเรียนดังกล่าวจะทำให้เกิดการช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกัน เมื่อเกิดปัญหาขึ้น เครือข่ายโรงเรียนจะช่วยกันแก้ปัญหาได้โดยไม่ต้องรอความช่วยเหลือจากรัฐ

นโยบายการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษ ส่วนใหญ่มาจากส่วนกลาง นำสู่การปฏิบัติผ่านหน่วยงานระดับท้องถิ่น (Local Authority) โดยแนวปฏิบัติที่โรงเรียนดำเนินการ อยู่ในปัจจุบันคือการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม (Inclusion)

รัฐบาลอังกฤษ เน้นการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจสู่โรงเรียน แต่ในส่วนการศึกษาของเด็กที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษนั้น ได้มีการออกกฎหมาย Special Educational Needs and Disability Act 2001 ซึ่งต่อมาได้มีการปรับปรุงโดยการออกกฎหมาย Children and Families Act 2014 มีผลให้มีการจัดระบบการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษใหม่ (The new SEN system) กฎหมายกำหนดให้โรงเรียนทั่วไปทุกแห่ง ทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาต้องมีผู้ประสานการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษ โดยเด็กพิการที่พ่อแม่ต้องการให้เข้ารับการศึกษาและพัฒนาเต็มตามพัฒนาการของเด็กจะต้องมีการประเมินและจัดทำรายงานการพัฒนาเด็ก เสนอต่อหน่วยงานระดับท้องถิ่นพิจารณาเพื่อขอรับการสนับสนุนการจัดการศึกษาสำหรับผู้ที่มีความต้องการจำเป็นตาม Education Health and Care plan (EHC plan)

เด็กที่ได้รับการประเมินจะได้รับสิทธิพิเศษที่สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนใดก็ได้ โรงเรียนจะปฏิเสธไม่รับเด็กไม่ได้ ซึ่งโดยส่วนใหญ่ผู้ปกครองจะเลือกให้เด็กเรียนในโรงเรียนปกติ หากไม่ผ่านการพิจารณาและพ่อแม่ ผู้ปกครองไม่เห็นด้วยต่อผลการตัดสินใจก็สามารถหาหลักฐานข้อมูลเพิ่มเติมและสามารถยื่นคำร้องต่อหน่วยงานอีกหน่วยงานหนึ่งที่รับผิดชอบได้ และผลการตัดสินใจจากหน่วยงานนี้ หน่วยงานระดับท้องถิ่นต้องปฏิบัติตาม (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2559, หน้า 20-21)

### 5.5 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญในหลักการส่งเสริมให้บุคคลมีสิทธิเสรีภาพและโอกาสเท่าเทียมกัน โดยมีกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการหลายฉบับ สหรัฐอเมริกาเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติและเป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่ ซึ่งตั้งอยู่ในนครนิวยอร์ก

สหรัฐอเมริกาก็ได้เริ่มให้ความสนใจเกี่ยวกับมาตรการในการคุ้มครองคนพิการอย่างจริงจัง โดยที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตราบัญญัติชาวอเมริกันที่มีความพิการ ค.ศ. 1990 (Department of Justice, 2009) ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งในระยะแรกเนื้อหาในบัญญัติเป็นการกล่าวถึงในเรื่องการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและยอมรับในเรื่องความเท่าเทียมกันในด้านโอกาสของคนพิการในการทำงาน โดยให้ความสำคัญเกี่ยวกับการบริการในระดับรัฐและในระดับท้องถิ่น การอยู่ร่วมกับสาธารณชน สาธารณูปโภค และการเดินทาง

ในปี พ.ศ. 2534 ได้มีการออกประกาศเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมบนพื้นฐานบริการที่เกี่ยวกับคนพิการทุกบริการ หรือโครงการและกิจการที่ดำเนินการหรือภายใต้การดำเนินงานของรัฐและรัฐบาลในระดับท้องถิ่น ยกเว้นในด้านการบริการเกี่ยวกับการเดินทางขนส่ง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการออกประกาศเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมบนพื้นฐานของคนพิการในเรื่องการมีส่วนร่วมกับสาธารณะของคนพิการ ซึ่งหมายถึงตัวแทนการค้าที่มุ่งหวังผลกำไรและไม่หวังผลกำไรที่ให้บริการแก่สาธารณะและธุรกิจสาธารณูปโภค นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดมาตรฐานอุปกรณ์สำหรับคนพิการ เพื่อให้การรับรองว่า อย่างน้อยคนพิการก็สามารถที่จะใช้อุปกรณ์หรือสาธารณูปโภคนั้นได้ เมื่อมีการจัดทำหรือจัดสร้างใหม่ในเรื่องดังกล่าว

ในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการออกประกาศเพิ่มเติมเพื่อควบคุมเกี่ยวกับพื้นที่ต่างระดับที่มีเครื่องจักรที่เสี่ยงต่อการเกิดอันตราย และได้มีการบังคับใช้เรื่อยมา สำหรับการปรับปรุงเครื่องมืออุปกรณ์ และสภาพแวดล้อมในการทำงาน สหรัฐอเมริกาถือว่า ในส่วนนั้นเป็นภาระสำคัญของนายจ้างที่ต้องจัดสถานที่ทำงานที่เอื้ออำนวยต่อการทำงานของคนพิการพอสมควร (International Labour Office, 1994) สำหรับการจัดสภาพแวดล้อมประเทศสหรัฐอเมริกาได้จัดทำในหลายด้านและกระจายอยู่ในบทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ เช่น ในปี พ.ศ. 2513 ได้มีการผ่านร่างกฎหมายอุปสรรคด้าน โครงสร้างและสถาปัตยกรรม (The Architectural and Structural Barriers Act) ซึ่งกำหนดให้รัฐบาลกลางต้องสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกซึ่งคนพิการสามารถใช้ประโยชน์ได้ หรือการออกกฎหมายความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลางด้านทางหลวง (The Federal Aid Highway Act) อนุญาตให้ใช้เงินกองทุนเพื่อช่วยให้คนพิการสามารถใช้ทางเท้าที่ยกระดับสูงจากถนน (Curb หรือ Kerb) และในปี พ.ศ. 2519 มีกฎหมายที่กำหนดให้มีการสร้างอาคาร สถานที่สาธารณะที่เหมาะสมและให้คนพิการได้ใช้ประโยชน์ (Alike Coudroglou and Dennis L.Pocle, 1984)

ในด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการของคนพิการนั้น โดยปกติทั่วไปประชาชนอเมริกันที่มีสัญชาติอเมริกัน อาจมีการจัดทำเอกสารแสดงตนในการติดต่อกับส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ หรือการทำธุรกรรมทางการเงินทั่วไป ในรูปแบบที่มีความหลากหลาย เช่น บัตรประจำตัวประชาชน (ID Card) ใบขับขี่ หนังสือเดินทาง บัตรประกันสังคม บัตร Green Card บัตรเครดิตหรือบัตรเดบิต หรือบัตรแสดงตนอื่นๆ ที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐและเอกชนหลายแห่งเพื่อพิสูจน์ตัวตนของพวกเขา พลเมืองอเมริกันอาจยื่นขอมีบัตรประจำตัว ID Card หรือขอมีบัตรประจำตัวผู้ขับขี่รถยนต์ (driver's license card) ต่อหน่วยงาน Department of Motor Vehicles หรือ DMV ซึ่งมีอยู่ทุกรัฐ แต่ละรัฐก็มีหลายสาขา โดยหลักฐานที่ใช้ประกอบการยื่นคำขอมมีบัตรประจำตัวประชาชน

ประกอบด้วย (1) หลักฐานที่มีการแสดงชื่อ-นามสกุล และวันเดือนปีเกิด เช่น ใบสูติบัตร หนังสือเดินทาง (2) หลักฐานยืนยันตัวตน เช่น ทะเบียนสมรส บัตรนักศึกษา (3) หลักฐานแสดงว่าพักอาศัยอยู่ในรัฐนั้น ๆ (4) หลักฐานแสดงว่าเป็นพลเมืองหรือเป็นบุคคลที่อยู่ในอเมริกาอย่างถูกกฎหมาย และ (5) บัตร Social Security (SSN card) หรือบัตรประกันสังคม

ในด้านการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ รัฐบัญญัติว่าด้วยชาวอเมริกันกับผู้พิการ (The Americans with Disabilities Act 1990, (พ.ศ.2533) ADA) เป็นกฎหมายสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งคุ้มครองสิทธิให้แก่คนพิการ ในกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้รัฐและหน่วยงานของรัฐในทุกระดับ จะต้องจัดให้คนพิการสามารถเข้าถึงแผนงาน การบริการสาธารณะ กิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ เช่น การศึกษา การจ้างงาน ระบบขนส่งสาธารณะ กระบวนการยุติธรรม ระบบสาธารณสุข รวมทั้งการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ โดยรัฐบัญญัติว่าด้วยสิทธิในการเลือกตั้ง (Vote Rights Act of 1965, VRA) ได้บัญญัติให้ผู้ลงคะแนนเสียงที่ต้องการความช่วยเหลือในการลงคะแนนอันเนื่องมาจากตาบอด พิกัด หรือไม่สามารถอ่านหรือเขียนหนังสือได้ อาจได้รับความช่วยเหลือโดยบุคคลที่ผู้ลงคะแนนเลือกหรือบุคคลอื่นนอกจากนายจ้างหรือตัวแทนนายจ้างหรือที่ทำงาน หรือสมาคมของผู้ลงคะแนนได้ ทั้งนี้ รัฐบัญญัติการเข้าถึงสิทธิในการเลือกตั้งสำหรับคนชราและคนพิการ ค.ศ. 1984(พ.ศ.2527) (The Voting Accessibility for Elderly and Handicapped Act of 1984, VAEHA) กำหนดให้จัดสถานที่ในการเลือกตั้งของรัฐบาลสหรัฐในทุกพื้นที่ของสหรัฐอเมริกาให้อยู่ในลักษณะที่คนพิการสามารถเข้าถึงได้ ในกรณีที่พื้นที่ใดที่คนพิการไม่สามารถเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องจัดให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยวิธีอื่น ในวันเดียวกับวันที่มีการเลือกตั้งนั้น และยังสามารถกำหนดให้ทุกมลรัฐต้องจัดให้มีการลงทะเบียนและจัดให้มีเครื่องมือช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสำหรับผู้ลงคะแนนที่มีความพิการหรือผู้สูงอายุด้วย (เจษฎา ทองขาว, 2562, หน้า 70-76)

ในด้านสิทธิการศึกษาของคนพิการนั้นสหรัฐอเมริกาได้มีการประกาศใช้บังคับกฎหมายการศึกษาพิเศษเป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1975 (พ.ศ.2518) ชื่อ Education for all Handicapped Act of 1975 ทำให้เด็กที่มีความบกพร่องทางด้านต่าง ๆ ได้เรียนหนังสือ เป็นการศึกษาแบบให้เปล่าที่รัฐจัดให้ ก่อนประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ เด็กที่มีความต้องการพิเศษมากกว่า 1 ล้านคน ใน สหรัฐอเมริกา ไม่มีที่เรียนหนังสือ เนื่องจากโรงเรียนของรัฐปฏิเสธที่จะรับเด็กเข้าเรียน ส่วนที่เข้าเรียนแล้วซึ่งส่วนมากอยู่ในโรงเรียนพิเศษ หรือสถานสงเคราะห์ต่าง ๆ ก็ไม่ได้รับบริการที่ดีเท่าที่ควรตามสิทธิที่เขาพึงได้ การออกกฎหมายการศึกษาพิเศษจึงได้รับการต้อนรับอย่างกว้างขวาง โดยกฎหมายฉบับปัจจุบัน คือ Individuals with Disabilities Education Act 2004 โดยกำหนดให้ การศึกษาเป็นสาธารณะ รัฐต้องจัดให้เด็กพิการได้รับการศึกษาในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและไม่มีค่าใช้จ่าย



การศึกษาดังกล่าวประกอบด้วยการศึกษาพิเศษ และการให้บริการที่มีความสัมพันธ์กัน เพื่อให้ การศึกษาของเด็กพิการก้าวหน้าได้ เด็กพิการมีสิทธิเท่าเทียมกับเด็กที่ไม่พิการ มีสิทธิในการเข้า เรียนร่วมและการร่วมกิจกรรมต่างๆ ได้ มีสิทธิที่จะเรียนหลักสูตรการศึกษาทั่วไปอย่างเต็มที่และ เหมาะสม (วีริยะ นามศิริพงศ์พันธ์ และคณะ, 2552, หน้า 76-81)

ในด้านการจ้างแรงงานของคนพิการ สถาบันความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานแห่งชาติ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานของคนพิการ ซึ่งในการวิจัยได้ทำการศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับเรื่องการให้บริการด้านเหตุฉุกเฉินและการปฐม พยาบาลเบื้องต้น อาชีวอนามัยในการทำงาน การสัมผัสกับอันตรายจากสารเคมี การอบรมด้านความ ปลอดภัยแก่ลูกจ้าง การศึกษาเกี่ยวกับ โรคดับอักเสบปี การศึกษาเกี่ยวกับอาการผิดปกติที่หายของที่ อาจเป็นอันตรายถึงชีวิต อาจ เกิดขึ้นกับคนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม การบันทึกประวัติการ ได้รับความอันตรายและการเจ็บป่วยจากการทำงาน อุปกรณ์และสัญญาณเตือนภัย เครื่องหมายเตือนภัย ความรุนแรงในสถานที่ทำงาน ซึ่งในรายงานการวิจัยได้มีการเสนอแนะแนวทางในการป้องกัน อันตรายจากการทำงานให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการให้แก่สถานประกอบการนำไปปฏิบัติ (The Nation Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH), 2005) (พ.ศ.2548)

กรมแรงงานของสหรัฐอเมริกาได้มีการออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดวางรูปแบบของที่ ทำงานและอุปกรณ์สำนักงานให้เหมาะสม สะดวก ปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ (Ergonomic Program) (United States Department of Labour, 2012)(พ.ศ.2555)

หลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดให้นายจ้างต้องดำเนินการเพื่อให้ที่ทำงานและอุปกรณ์ของ สำนักงานมีความเหมาะสมสะดวกและปลอดภัย เช่น ห้ามมิให้นายจ้างจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการ ทำงานที่เกี่ยวกับงานอันตราย หรืองานที่ต้องอาศัยทักษะพิเศษและคนพิการไม่สามารถทำได้แม้ใน กรณีที่จะได้มีการจัดหาอุปกรณ์ไว้เพื่อความสะดวกแล้วก็ตาม นอกจากนี้รัฐบัญญัติชาวอเมริกันซึ่งมี ความพิการ ค.ศ. 1990 (พ.ศ.2533)ยังได้กำหนดให้นายจ้างต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายหรือ ระเบียบอื่นมาปรับใช้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนพิการด้วย เช่น กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและ กฎหมายเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย และได้ให้นายจ้างจัดทำข้อกำหนดเกี่ยวกับกรณีเหตุฉุกเฉินซึ่ง กำหนดให้มีประตูสำหรับคนที่ไม่สามารถใช้บันไดหนีไฟ ซึ่งรวมถึงคนพิการไว้ใช้เป็นทางออกได้ ในกรณีเกิดเหตุ

เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ไม่ได้ใช้ระบบ โควตาอย่างเช่นประเทศญี่ปุ่น เยอรมนี และประเทศไทย จึงไม่มีการกำหนดสัดส่วนให้ทางสถานประกอบการเอกชน หรือ หน่วยงานราชการรับคนพิการเข้าทำงาน แต่เพื่อส่งเสริมให้มีการจ้างงานคนพิการประเทศที่ไม่ใช้

ระบบโควตาอย่างสหรัฐอเมริกาก็ได้กำหนดกฎหมายในลักษณะอื่น ๆ ที่จะสร้างข้อได้เปรียบสำหรับการจ้างงานคนพิการ หรือสำหรับการทำงานของคนพิการ ตัวอย่างที่ปรากฏ ได้แก่

- การกำหนดเวลาทำงานแบบยืดหยุ่น (Flex Time) หรือการทำงานนอกเวลาปกติหรือทางเลือกอื่น ๆ ที่อำนวยความสะดวกแก่การทำงานของลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการ

- การกำหนดอื่น ๆ อาทิ ให้นหน่วยงานของรัฐบาลกลางแสดงบทบาทนำในการจ้างและส่งเสริมการทำงานของคนพิการ หรือสัญญาการจ้างงานที่ทำระหว่างรัฐบาลกับบริษัทเอกชน กำหนดให้ระบุว่าจะไม่มีการกีดกันการจ้างงานคนพิการ และต้องจัดสถานที่ทำงานให้เอื้ออำนวยต่อการทำงานของคนพิการ

นอกจากนี้ยังมีวิธีอื่น ๆ ที่สามารถใช้เพื่อการเพิ่มอุปสงค์การจ้างงานคนพิการได้อีก เช่น

(1) การอนุเคราะห์ในการจ้างงาน (Sheltered Employment) ระบบนี้อาจปรากฏได้หลายรูปแบบด้วยกัน อาทิ

- การลดค่าจ้างขั้นต่ำเป็นพิเศษสำหรับการจ้างงานคนพิการ

- การสงวนงานบางประเภทไว้ให้กับคนพิการรุนแรง

- การนำงานไปให้คนพิการที่บ้าน และ

- การจัดสถานที่ทำงาน โดยเฉพาะสำหรับการทำงานของคนพิการ ซึ่งผู้ควบคุมพิเศษ ปรับคุณสมบัติของตำแหน่ง ลดมาตรฐานการทำงาน เป็นต้น

(2) ระบบการจ้างงานกลุ่มคนพิการ (Enclave System) ซึ่งถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการอนุเคราะห์การจ้างงานคนพิการ ระบบนี้มีลักษณะเด่นประการหนึ่ง คือ มอบงานงานหนึ่งให้กลุ่มหรือทีมงานคนพิการเล็ก ๆ เป็นผู้รับผิดชอบ การจ้างงานกลุ่มคนพิการเริ่มตั้งแต่การสรรหา อบรม มอบหมายงานให้ทำ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมและช่วยเหลือโดยใกล้ชิด ค่าจ้างการเจรจาต่อรอง แยกจากการจ่ายค่าจ้างปกติและจ่ายให้ตามผลงาน วิธีนี้มักใช้กับงานที่ง่ายและซ้ำซาก ซึ่งคนปกติเบื่อหน่าย

รัฐบัญญัติคนพิการของสหรัฐอเมริกา 1990 (พ.ศ.2533)(Americans with Disability Act of 1990) ได้กล่าวถึงการคุ้มครองการทำงานของคนพิการเอาไว้เพื่อให้โอกาสคนพิการได้เข้าทำงานร่วมกับคนปกติทั่วไป รัฐบัญญัติฉบับนี้ได้ให้โอกาสที่เท่าเทียมกันในการได้รับการจ้างงานโดยกำหนดไม่ให้มีการปฏิเสธการจ้างงานเพราะความพิการ กล่าวคือ จะไม่มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการในเรื่องเกี่ยวกับขั้นตอนในการสมัครงาน การว่าจ้าง การบอกกล่าวล่วงหน้า การปฏิบัติหน้าที่ การจ่ายค่าชดเชย การฝึกอบรม เงื่อนไขในการทำงาน และสิทธิพิเศษต่าง ๆ

นอกจากนี้ก็มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการพิทักษ์สิทธิของคนพิการ เช่น รัฐบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพ คุ้มครองสิทธิคนพิการ เช่น รัฐบัญญัติการ

ฟื้นฟูสมรรถภาพ กลุ่มครองสิทธิคนพิการที่ทำงานกับรัฐบาล สหพันธ์รัฐ ผู้รับเหมาช่วงงานจากรัฐ และผู้ที่ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ โดยห้ามมิให้เลือกปฏิบัติต่อคนพิการ กฎหมายฉบับนี้ได้กล่าวถึงคำสำคัญ ๆ หลายคำที่ปรากฏสืบต่อมาในนโยบายด้านการจ้างงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น สิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม (Reasonable Accommodation) กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้โดยคณะกรรมการด้านความเสมอภาคในการจ้างงาน (EEOC) โดยมีหน้าที่ในการจัดทำและเสนอรายงานการจ้างงานคนพิการในส่วนของสหพันธ์รัฐต่อรัฐสภาเป็นประจำทุกปี รัฐบัญญัติว่าด้วยความพิการ Americans with Disability Act (ADA) ตั้งอยู่บนพื้นฐานของรัฐบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพ แต่ได้ขยายการบังคับใช้ไปยังบริษัทห้างร้านและสถานประกอบการเอกชน โดยมีได้มีการเลือกปฏิบัติด้านการจ้างงานต่อคนพิการ และครอบคลุมถึงนายจ้าง หน่วยงานด้านการจ้างงาน องค์กรแรงงานและคณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารด้านแรงงาน กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้กับนายจ้างทุกรายที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป โดยกำหนดให้นายจ้างต้องจัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมและต้องช่วยขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่จะทำให้ผู้สมัครพิการไม่สามารถสร้างศักยภาพได้เต็มที่ กรมแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดวางรูปแบบของที่ทำงานและอุปกรณ์สำนักงานให้มีความเหมาะสม สะดวกและปลอดภัย และมีประสิทธิภาพ (Ergonomics Program) หลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดให้นายจ้างต้องดำเนินการ เช่น ห้ามมิให้นายจ้างจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการทำงานที่เกี่ยวกับงานอันตราย หรืองานที่ต้องอาศัยทักษะพิเศษและคนพิการไม่สามารถทำได้ แม้ในกรณีที่ได้มีการจัดหาอุปกรณ์ไว้เพื่อความสะดวกแล้วก็ตาม นอกจากนี้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยความพิการ Americans with Disability Act (ADA) ยังกำหนดให้นายจ้างต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายหรือระเบียบอื่นมาปรับใช้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนพิการด้วย เช่น กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและกฎหมายเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย และให้นายจ้างจัดทำข้อกำหนดเกี่ยวกับกรณีฉุกเฉินซึ่งกำหนดให้มีประตูสำหรับคนพิการที่ไม่สามารถใช้บันไดหนีไฟเป็นทางออกได้ในกรณีเกิดเหตุ เป็นต้น

การจ้างงานคนพิการคงจะไม่บรรลุประสิทธิผลนัก หากไม่มีการปรับปรุงในเรื่องเกี่ยวกับตำแหน่งเครื่องมือและสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เหมาะสำหรับลูกจ้างพิการ ในส่วนนี้ถือเป็นภาระสำคัญของนายจ้างเพราะเป็นการลงทุนเพิ่มจากปกติ และเป็นกรณีเฉพาะสำหรับคนพิการเพียงไม่กี่คน ในทางทฤษฎีแล้วการตัดแปลงหรือการปรับระบบการทำงานเล็กน้อย เช่น การเปลี่ยนตำแหน่งของที่ควบคุม การใช้เจดสีเทาสำหรับผู้ตาบอดสี การขยายขนาดของแป้นอักษรสำหรับผู้พิการ เป็นต้น เช่นนี้จะประโยชน์แก่ลูกจ้างพิการมาก เพราะการจัดสภาพแวดล้อมตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกถือเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะเกื้อกูลให้การทำงานของคนพิการเป็นไปได้มากขึ้น ในสหรัฐอเมริกาการจัดสภาพแวดล้อมทำในหลายด้านและกระจายอยู่ในบทบัญญัติของ

กฎหมายต่าง ๆ อาทิ ปี 1970 ได้มีการผ่านกฎหมาย “อุปสรรคด้านโครงสร้างและสถาปัตยกรรม” (The Architectural and Structural Barriers Act) ซึ่งกำหนดให้รัฐบาลกลางต้องสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกซึ่งคนพิการสามารถใช้ประโยชน์ได้ และปี 1976 ได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว กำหนดให้อาคารสาธารณะและอาคารที่รัฐบาลเช่า ต้องออกแบบให้คนพิการสามารถใช้ได้

ความคุ้มครองประกอบการต่อมาคือ กรณีที่ถูกจ้างพิการผู้ใดรู้สึกว่าคุณถูกกีดกันหรือเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากสาเหตุแห่งความพิการ ผู้นั้นสามารถร้องเรียนได้ที่สำนักงานท้องถิ่นของ EEOC ซึ่งจะประสานงานเพื่อไกล่เกลี่ยอย่างไม่เป็นทางการก่อน หากไม่ประสบผลสำเร็จจะนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และถ้าพบว่านายจ้างกระทำผิดจริง ศาลมีอำนาจสั่งให้นายจ้างหยุดพฤติกรรมดังกล่าว รวมทั้งสามารถสั่งให้นายจ้างรับบุคคลพิการที่ได้รับความเสียหายเข้าทำงาน หรือสั่งให้มีการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อเป็นการบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นตามที่ศาลพิจารณาเห็นสมควรต่อไป

### 5.6 เครื่องรัฐออสเตรเลีย

เครื่องรัฐออสเตรเลียมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับคนพิการคือ กฎหมายว่าด้วยการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการ ค.ศ. 1992 (พ.ศ.2535) (Disability discrimination act of 1992: DDA) โดยกฎหมายมีวัตถุประสงค์ในการขจัดการเลือกปฏิบัติ และให้หลักประกันความเท่าเทียมกันทางกฎหมายกับผู้พิการ ตลอดจนส่งเสริมและรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้พิการ และห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการในทุกด้าน

การสงเคราะห์ผู้พิการในเครื่องรัฐออสเตรเลียเป็นไปตามนโยบายการเลิกสถานสงเคราะห์ กล่าวคือ รัฐบาลพยายามหาทางให้การดูแลผู้พิการกลายเป็นเรื่องของครอบครัวและชุมชน ในทางปฏิบัติรัฐจะจ่ายเงินให้กับผู้ทำหน้าที่ดูแลผู้พิการในครัวเรือน (Career Payment) สวัสดิการในด้านนี้ทำให้การรับภาระในการดูแลผู้พิการในครัวเรือนเป็นไปได้มากขึ้น นอกจากนี้รัฐยังมีนโยบายส่งเสริมบ้านสำหรับคนพิการ (Group Home) บ้านดังกล่าวอยู่ในชุมชน และในแต่ละหลังจะมีผู้พิการอาศัยอยู่ร่วมกันประมาณ 5 คน การอยู่ร่วมกันของผู้พิการทำให้เกิดการเรียนรู้ที่จะช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในเวลาเดียวกันรัฐก็มีได้ทอดทิ้งโดยจะจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปเยี่ยมเยียนเพื่อให้การช่วยเหลือเพิ่มเติม

นอกจากสวัสดิการเหล่านี้แล้วรัฐยังมีเงินสงเคราะห์บางประเภทที่จ่ายเพื่อช่วยให้คนพิการสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ดีพอควร อาทิ เงินช่วยค่าเดินทางและอื่น ๆ การสนับสนุนเหล่านี้ทำให้นโยบายการใช้ครอบครัวและชุมชนเป็นฐานในการสงเคราะห์คนพิการเป็นไปได้

เครื่องรัฐออสเตรเลีย ได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและความเท่าเทียมของโอกาส (Human rights & Equal Opportunity Commission: HREOC) เป็นองค์กร

อิสระตามรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1996 (พ.ศ.2539)เพื่อรับผิดชอบดูแลงานด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงสิทธิของคนพิการด้วย

สำหรับการคุ้มครองสิทธิของคนพิการในการเลือกตั้งนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งเครือรัฐออสเตรเลีย (Australia Electoral Commission: AEC) เป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งในเครือจักรภพ Commonwealth Electoral Act 1918 ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งเครือรัฐออสเตรเลีย ได้มีการให้ข้อมูลที่สำคัญสำหรับผู้พิการผ่านทางเว็บไซต์ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาทั่วไป โดยในเว็บไซต์ดังกล่าวได้มีการให้ข้อมูลเบื้องต้นในการลงทะเบียนผู้เลือกตั้งพร้อมทั้งการอำนวยความสะดวกในการลงทะเบียน และให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งระดับชาติ รวมทั้งวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยในกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ชาวออสเตรเลียที่มีอายุ 18 ปี ซึ่งได้ลงทะเบียนเป็นผู้เลือกตั้งแล้ว เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้แก่ผู้พิการในการออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นคูหาเลือกตั้งที่ออกแบบมาพิเศษสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่นั่งรถเข็น นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งศูนย์ลงคะแนนสำหรับผู้พิการทางสายตาสำหรับผู้พิการทางการได้ยินจะต้องจัดให้มีล่ามเพื่อแปลภาษาให้ผู้พิการ ผู้พิการที่ไม่สามารถลงคะแนนเสียงด้วยตนเองได้สามารถที่จะเข้าถึงสิทธิของตนโดยการร้องขอให้มีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือ หรืออาจให้ผู้ที่มีความไว้วางใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แทน ในกรณีที่คนพิการไม่สามารถเข้าถึงหน่วยเลือกตั้งได้เนื่องจากมีความบกพร่องบางประการ เช่น เป็นคนพิการทางการเคลื่อนไหว กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งสามารถให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลดังกล่าวโดยการให้สามารถลงคะแนนเสียงนอกหน่วยเลือกตั้งได้ แต่สถานที่ดังกล่าวต้องเป็นพื้นที่ปิด เช่น ในรถยนต์ส่วนตัว และอาจให้ความช่วยเหลือใด ๆ ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ตามความเหมาะสม โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจัดให้มีหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ การลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับผู้ที่มีความบกพร่องทางการมองเห็น เป็นต้น (เจษฎา ทองขาว, 2562, หน้า 82-85)

สำหรับการคุ้มครองสิทธิคนพิการในด้านแรงงานนั้น รัฐบาลเครือรัฐออสเตรเลียไม่ได้ใช้วิธีการบังคับให้สถานประกอบการจ้างคนพิการทำงาน แต่ใช้มาตรการหลายประเภทที่สามารถช่วยเหลือการทำงานในตลาดแรงงาน อาทิ กฎหมายห้ามกีดกันการจ้างงาน มาตรการแรกคือกฎหมายห้ามกีดกันการจ้างงานบุคคลใดที่มีความสามารถในการทำงานนั้น ๆ ต้องได้รับโอกาสการทำงานอย่างเท่าเทียมกัน กฎหมายนี้จึงเป็นการสร้างสิทธิพื้นฐานด้านโอกาสการทำงานให้กับผู้พิการ การให้เงินสนับสนุนค่าจ้างทางหนึ่งที่รัฐสามารถใช้ได้คือการให้เงินสนับสนุน หรือเงิน

ชดเชยค่าจ้างให้กับนายจ้างที่จ้างงานคนพิการ (wage subsidy) การช่วยเหลือลักษณะนี้ช่วยลดต้นทุนด้านค่าจ้างของนายจ้าง ขณะเดียวกันก็เป็นการชดเชยผลผลิตภาพการทำงานของคนพิการที่อาจจะมีน้อยกว่าคนปกติให้กับนายจ้าง และการบริการช่วยเหลือโดยตรง การช่วยเหลือที่เป็นบริการแก่ผู้พิการ โดยตรงปรากฏในหลายลักษณะนับตั้งแต่การจัดหางาน การช่วยกรอกใบสมัครงาน การติดต่อกับนายจ้าง การให้คำแนะนำในการสัมภาษณ์งาน การฝึกอาชีพ ตลอดจนการประสานให้การช่วยเหลือกับนายจ้างที่ต้องเตรียมจัดสถานที่และเครื่องมือการทำงานให้เหมาะสมกับการทำงานของผู้พิการ

ในเครือรัฐออสเตรเลียนั้น แม้จะมีนโยบายที่ส่งเสริมสิทธิและโอกาสของคนพิการและมีระบบเงินสวัสดิการคนพิการมานานแล้ว แต่เพิ่งมีกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการคุ้มครองสิทธิของคนพิการและห้ามเลือกปฏิบัติเนื่องจากความพิการอย่างชัดเจน ในระหว่าง ค.ศ. 1990 ถึง ค.ศ. 2000 (พ.ศ.2533-2543) คือ พระราชบัญญัติการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ ค.ศ. 1992 (พ.ศ.2535)(Disability Discrimination Act, 1992) ซึ่งกำหนดห้ามการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในการจ้างงาน กล่าวคือ ห้ามนายจ้าง สถานประกอบการ นำเหตุแห่งความพิการของผู้สมัครงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับผู้สมัครงานมาใช้พิจารณารับหรือไม่รับเข้าทำงาน ห้ามนำความพิการมาใช้ในการประเมินเพื่อให้คุณหรือโทษแก่บุคคล ทั้งนี้ รวมถึงการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน การให้สวัสดิการต่าง ๆ รวมถึงการให้ออกจากงาน

นอกจากนี้ ยังห้ามเลือกปฏิบัติในธุรกิจนายหน้า การจ้างเหมา กิจการที่มีหุ้นส่วนตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป องค์กรนิติบุคคล หน่วยบริการจัดหางาน ตลอดจนห้ามการเลือกปฏิบัติในการกำหนดหรือการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ การต่ออายุ หรือการเพิกถอนใบอนุญาต เว้นแต่เมื่อพิจารณาจากความรู้ความสามารถ ประสบการณ์การฝึกอบรม หรือพบว่าคนพิการนั้นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เฉพาะเมื่อต้องอาศัยความช่วยเหลือหรือบริการพิเศษ นอกเหนือไปจากลูกจ้างที่ไม่พิการในระดับที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่นายจ้าง

นอกจากนี้ ห้ามกระทำการล่วงเกินด้วยเหตุแห่งความพิการ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของนายจ้างหรือการกระทำของลูกจ้างคนหนึ่งของนายจ้างต่อลูกจ้างอีกคนหนึ่งที่เป็นคนพิการหรือต่อบุคคลที่มีผู้เกี่ยวข้องเป็นคนพิการ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของประเทศออสเตรเลียยังได้มีการแต่งตั้ง อนุกรรมการสิทธิมนุษยชนคนพิการเพื่อรับผิดชอบดูแลงานสิทธิมนุษยชนของคนพิการด้วย (Australian Human Rights Commission, 2008)

## 5.7 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ในการคุ้มครองสิทธิคนพิการของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้น ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติความเสมอภาคสำหรับคนพิการ (Behindertengleichstellungsgesetz – BGG) ในปี ค.ศ. 2002 โดยมีการคุ้มครองสิทธิคนพิการตามที่ระบุไว้ในกฎหมายว่า ผู้พิการต้องได้รับสิทธิเท่าเทียมกับบุคคลปกติในสังคม มุ่งเป้าไปที่การจัดและป้องกันการเลือกปฏิบัติที่คนพิการต้องเผชิญ และให้สิทธิเท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมในสังคมและชีวิตการทำงาน

สำหรับมาตรการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานคนพิการของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีกำหนดไว้ในกฎหมายสวัสดิการสังคมเล่มที่ 9 (Book 9 of the social code) และ ซึ่งกำหนดหน้าที่ของนายจ้างในการว่าจ้างคนพิการเข้าทำงานอย่างน้อยเดือนละ 20 ตำแหน่ง ต้องรับคนทำงานเข้าทำงานอย่างน้อยร้อยละ 5 ของตำแหน่งที่มีอยู่ โดยเฉพาะคนพิการที่เป็นสตรี และหากมีการจ้างงานเฉลี่ยเดือนละ 39 ตำแหน่ง ต้องรับคนพิการเข้าทำงานเพิ่มขึ้นอีกเดือนละ 1 คนต่อปี และหากมีการจ้างงานเฉลี่ยเดือนละ 59 ตำแหน่ง ต้องรับคนพิการเพิ่มขึ้นอีกเป็นเดือนละ 2 คนต่อปี (มาตรา 71) กรณีพิเศษมากกว่าร้อยละ 0.5 ให้ปัดขึ้น (มาตรา 74) และหากเป็นกรณีของคนพิการขั้นรุนแรง สำนักจัดหางานสามารถที่จะเพิ่มจำนวนในการบรรจุให้รับคนพิการเข้าทำงานให้มากขึ้นได้ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 76)

ตราบเท่าที่นายจ้างไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามที่กฎหมายกำหนด นายจ้างต้องจ่ายเงินชดเชยเข้ากองทุนทดแทนตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ตั้งแต่ 105 ยูโร 180 ยูโร จนถึง 290 ยูโร ซึ่งจำนวนเงินชดเชยจะเพิ่มขึ้นหากมีการเปลี่ยนแปลงขนาดของสถานประกอบการให้ใหญ่ขึ้น หากนายจ้างค้างชำระเงินชดเชยเกินกว่า 3 เดือน สำนักงานบูรณาการจะออกหนังสือเตือนให้ชำระเงิน และจะคิดค่าปรับจากเงินชดเชยที่ค้างชำระ ทั้งนี้การจ่ายเงินชดเชยดังกล่าวไม่ได้หมายถึงการยกเว้นไม่ต้องรับคนพิการเข้าทำงาน (มาตรา 77)

กรณีตำแหน่งงานที่จะรับ นายจ้างมีหน้าที่ต้องตรวจสอบตำแหน่งงานว่างสำหรับคนพิการและติดต่อไปยังสำนักจัดหางานโดยไม่ชักช้า และทางสำนักจัดหางานจะเป็นผู้เสนอคนพิการที่เหมาะสมกับตำแหน่ง เมื่อได้รับข้อเสนอดังกล่าว นายจ้างต้องรับนำข้อเสนอนี้แจ้งให้กับผู้แทนฝ่ายคนพิการในสถานประกอบการและองค์กรที่เกี่ยวข้องรับทราบ หากนายจ้างปฏิเสธไม่รับและผู้แทนฝ่ายคนพิการไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจของนายจ้างต้องมีการนำเหตุผลของนายจ้างเข้าหารือกับผู้แทนองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อหาข้อสรุป และในการหารือต้องรับฟังความเห็นของคนพิการที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวด้วย (มาตรา 81)

ในส่วนของมาตรการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน กฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนว่า ห้ามมิให้นายจ้างเลือกปฏิบัติต่อคนพิการที่เป็นลูกจ้างเพราะสาเหตุแห่งความพิการ โดยห้ามมิให้เกิด

ความเสียเปรียบต่อลูกจ้างคนพิการตั้งแต่การทำข้อตกลงในการจ้างงาน การเลื่อนตำแหน่ง การออกคำสั่ง หรือการเลิกจ้าง แต่นายจ้างสามารถปฏิบัติต่อคนพิการให้แตกต่างกันออกไปได้ ในกรณีที่ข้อตกลงหรือมาตรการเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อประเภทงานของคนพิการ กรณีมีการฟ้องร้องที่เชื่อได้ว่านายจ้างมีการเลือกปฏิบัติ นายจ้างต้องเป็นฝ่ายหาหลักฐานมาแก้ต่างคำร้อง หากแก้ต่างไม่ได้ นายจ้างต้องจ่ายค่าเสียหายเป็นเงินตามความเหมาะสมให้แก่คนพิการ

ในกรณีคนพิการที่มาสมัครงานแล้วไม่ได้รับการว่าจ้าง แม้จะไม่ได้เป็นการเลือกปฏิบัติ ผู้สมัครก็สามารถเรียกร้องเงินค่าเสียหายจากนายจ้างได้สูงสุดไม่เกินสามเดือนของรายได้ที่ต้องสูญเสียไป รายได้ต่อเดือนที่นี้หมายถึง รายได้ที่คนพิการผู้สมัครจะต้องได้รับในกรณีที่ปฏิบัติงานปกติ ไม่ว่าจะในรูปแบบของเงินเดือนหรือการตอบแทนในลักษณะอื่นใดก็ตาม การเรียกร้องเงินค่าเสียหายทั้งสองกรณีข้างต้นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรภายในกำหนดระยะเวลาสองเดือน หลังจากได้รับทราบการปฏิเสธการรับเข้าทำงานของนายจ้าง การเรียกร้องดังกล่าวยังใช้บังคับกับกรณีที่คนพิการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการเลื่อนตำแหน่งงานอีกด้วย

นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้คนพิการสามารถเรียกร้องให้นายจ้างบรรจุในตำแหน่งงานที่ตนได้ใช้ความรู้ความสามารถได้อย่างเต็มที่และพัฒนาทักษะได้อย่างต่อเนื่อง อีกทั้งสามารถเรียกร้องให้ตนได้รับการคัดเลือกให้เข้าอบรมเพื่อพัฒนาทักษะความรู้ในอาชีพที่เป็นประโยชน์ต่อการเลื่อนตำแหน่ง และได้รับอนุญาตจากนายจ้างในการเข้ารับการฝึกอบรมพัฒนาทักษะความรู้ในอาชีพจากองค์กรภายนอกอีกด้วย

นอกจากนี้ลูกจ้างคนพิการสามารถเรียกร้องให้นายจ้างจัดเตรียมเครื่องมือเครื่องใช้ เครื่องจักรและอุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนที่พักที่ทำงาน บรรยากาศของที่ทำงาน องค์กรและเวลาทำงาน ให้เหมาะสม รวมทั้งอุปกรณ์เทคนิคที่มีความจำเป็นต่อการทำงาน โดยคำนึงถึงประเภทของความพิการ การดำเนินการดังกล่าวกฎหมายกำหนดให้สำนักจัดหางานและสำนักเพื่อการบูรณาการให้การสนับสนุนผู้ประกอบการ โดยคำนึงถึงลักษณะความจำเป็นเฉพาะที่คนพิการจะต้องได้รับ (มาตรา 81)

ในสถานประกอบการและในหน่วยงานที่มีการจ้างคนพิการเข้าทำงานไม่น้อยกว่า 5 คน จะต้องมีการเลือกตั้งผู้แทนคนพิการที่ทำงานอยู่ในพื้นที่นั้นที่คนพิการไว้วางใจขึ้นมา 1 คน และผู้ช่วยอย่างน้อยที่สุด 1 คน ผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งก็คือคนพิการที่ทำงานอยู่ในพื้นที่นั้นเอง โดยผู้แทนที่ได้รับเลือกมีหน้าที่ส่งเสริมคนพิการให้ได้รับการยอมรับและอยู่ร่วมกับเพื่อนร่วมงานอย่างเสมอภาคในสถานประกอบการ เป็นตัวแทนเรียกร้องสิทธิ ให้คำชี้แนะช่วยเหลือ ตรวจสอบเรื่องกฎระเบียบข้อบังคับ สัญญาจ้างต่าง ๆ รับข้อเสนอแนะและข้อเรียกร้องของคนพิการเพื่อนำไปเจรจาต่อรองกับนายจ้างเพื่อความเป็นธรรมแก่คนพิการต่อไป (มาตรา 95)



นายจ้างต้องร่วมกับผู้แทนคนพิการในสถานประกอบการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยระเบียบ การปรับสภาพคนพิการให้เข้ากับที่ทำงาน โดยเฉพาะการวางแผนของฝ่ายบุคคล การจัดสภาพที่ ทำงาน บรรยากาศที่ทำงาน โครงสร้างที่ทำงาน ในกรณีฝ่ายบุคคลจะต้องมีระเบียบวิธีการจัดการ เฉพาะเพื่อว่าจ้างคนพิการผู้หญิงเข้าทำงานในสัดส่วนที่เหมาะสม

ค่านายจ้างก็มีหน้าที่ตั้งตัวแทนขึ้นมา 1 คน เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบกรณีที่เกี่ยวข้อง ลูกจ้างพิการ ซึ่งบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งกฎหมายกำหนดว่าควรเป็นคนพิการด้วยเช่นกัน (มาตรา 98)

หน่วยงานหลักที่จะทำหน้าที่ในการดูแลการทำงานของคนพิการที่สำคัญอีกหน่วยงาน หนึ่งก็คือ สำนักงานเพื่อการบูรณาการ โดยกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ในการดูแลให้ความ ช่วยเหลือด้านชีวิตการทำงานของคนพิการในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น โดยการประสานงานกับผู้แทน คนพิการในสถานประกอบการ ในการให้ความช่วยเหลือ สำนักงานเพื่อการบูรณาการสามารถ อนุมัติให้การช่วยเหลือเป็นเงินแก่คนพิการได้ในการจัดซื้ออุปกรณ์ช่วยเหลือทางเทคนิคเพื่อความ สะดวกในการทำงาน หรือเพื่อเข้าร่วมในมาตรการฝึกอบรมเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าทำงานและ เพิ่มทักษะในการทำงานมากขึ้น หรืออนุมัติเงินให้แก่นายจ้างเพื่อจัดซื้ออุปกรณ์ที่เหมาะสมแก่ที่ ทำงานของคนพิการและสำหรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการจ้างงานคนพิการ นอกจากนี้คนพิการ สามารถขอรับเงินค่าใช้จ่ายจากกองทุนเงินชดเชยในกรณีที่ต้องจ้างผู้ช่วยที่เลี้ยงในการทำงานใน กรอบที่สำนักงานเพื่อการบูรณาการสามารถอนุมัติให้ได้ (มาตรา 102)

กำหนดให้คณะผู้บริหารของกรมคุ้มครองแรงงานสหพันธ์รัฐแต่งตั้งตัวแทนฝ่ายคน พิการเข้าเป็นสมาชิกของกรมเพื่อร่วมมือกันในการทำงานด้านคนพิการต่อไป (มาตรา 105)

ในเรื่องการทำงาน กฎหมายกำหนดให้คนพิการมีสิทธิได้รับการยกเว้นการทำงาน ล่วงเวลาได้ตามที่ร้องขอ (มาตรา 124) อีกทั้งมีสิทธิได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปีที่ได้รับการจ่าย ค่าจ้างเพิ่มขึ้นอีกห้าวันทำงาน (มาตรา 125)

กรณีการเลิกจ้าง กฎหมายกำหนดว่า การเลิกจ้างคนพิการ ผู้ประกอบการจะต้องได้รับความ เห็นชอบจากสำนักงานเพื่อการบูรณาการก่อน (มาตรา 85) โดยนายจ้างต้องยื่นคำร้องเพื่อ ขอรับความยินยอมเป็นหนังสือ ไปยังสำนักงานเพื่อการบูรณาการในเขตรับผิดชอบที่สถาน ประกอบการหรือหน่วยงานนั้น ๆ ตั้งอยู่ (มาตรา 87)

## 5.8 ประเทศแคนาดา

รัฐธรรมนูญแห่งแคนาดา (Canadian Charter of Rights and Freedoms) ได้บัญญัติรับรอง หลักความเสมอภาคให้แก่พลเมืองชาวแคนาดา โดยกำหนดให้บุคคลทุกคนเท่าเทียมกันภายใต้ กฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและได้รับประโยชน์ตามกฎหมายที่เท่าเทียมกัน โดย ปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปราศจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเชื้อชาติ

ศาสนา เพศ อายุ ความพิการทางกายหรือจิตใจ นอกจากนั้น ยังมีการออกกฎหมาย พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแคนาดา (Canada Human Rights Act 1985) (พ.ศ.2528) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในอันที่จะคุ้มครองให้บุคคลทุกคนมีโอกาสที่เท่าเทียมกันในการดำเนินชีวิตตามความสามารถและความต้องการที่สอดคล้องกับหน้าที่ในฐานะสมาชิกของสังคม โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการ และยังได้กำหนดหน้าที่ให้กับรัฐบาลในอันที่จะต้องตรากฎหมายกำหนดมาตรฐานในการเข้าถึงบริการ สิ่งอำนวยความสะดวก หรือสิ่งปลูกสร้างให้คนพิการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้

ในด้านการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งประเทศแคนาดา (Canada Elections Act 2000) (พ.ศ.2543) ได้มีการวางหลักการที่สำคัญเพื่อลดอุปสรรคและส่งเสริมการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการ เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทั้งก่อนการเลือกตั้ง ขณะลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และหลังจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยในการลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น คนพิการสามารถเลือกช่องทางในการลงทะเบียนเลือกตั้งได้อย่างหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการลงทะเบียนออนไลน์ผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงานการเลือกตั้ง และสามารถลงทะเบียนได้ด้วยตนเอง ณ สำนักงานจัดการเลือกตั้งทั่วประเทศ โดยในการลงทะเบียนเลือกตั้งนั้นจะต้องมีช่องทางให้คนพิการสามารถร้องขอให้มีการช่วยเหลือเป็นพิเศษได้ด้วย เช่น ล่ามภาษามือ หรือหน่วยเลือกตั้งพิเศษ เป็นต้น

ในการลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น คนพิการมีสิทธิในการเลือกวิธีการใช้สิทธิเลือกตั้งของตน ทั้งการใช้สิทธิเลือกตั้งในคูหาเลือกตั้ง การใช้สิทธิเลือกตั้งนอกคูหาเลือกตั้ง ในกรณีที่คนพิการมีปัญหาอุปสรรคในการเดินทางไปยังหน่วยเลือกตั้งที่ตนมีรายชื่อเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือหน่วยเลือกตั้งใกล้เคียง เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการ สำนักงานการเลือกตั้งแคนาดาได้กำหนดให้คนพิการสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการอื่นๆ ได้ เช่น

การลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ โดยคนพิการจะต้องลงทะเบียนการเลือกตั้งทางไปรษณีย์ ด้วยการยื่นคำร้องได้ที่สำนักงานการเลือกตั้งทั่วประเทศ หรือสามารถลงทะเบียนออนไลน์ก็ได้ หลังจากนั้นสำนักงานการเลือกตั้งจะดำเนินการจัดส่งชุดบัตรเลือกตั้งพิเศษทางไปรษณีย์มายังที่อยู่ของผู้ลงทะเบียน โดยที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องส่งบัตรเลือกตั้งคืนให้แก่สำนักงานการเลือกตั้ง ก่อนวันเลือกตั้งทั่วไป ทั้งนี้ ผู้ที่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางไปรษณีย์แล้วจะไม่สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยวิธีอื่นได้อีก

การลงคะแนนเสียงที่โรงพยาบาล บ้านพักผู้สูงอายุ และสถานสงเคราะห์ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ป่วย ผู้สูงอายุ ตลอดจนคนพิการที่พักรักษาตัวอยู่ในโรงพยาบาล บ้านพักผู้สูงอายุ หรือสถานสงเคราะห์ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแคนาดาได้มีการอนุญาต

ให้มีการจัดการเลือกตั้งในสถานที่ดังกล่าวได้ และ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ป่วยนอนติดเตียง (รวมถึงคนพิการทางการเคลื่อนไหวขั้นรุนแรง) อาจจัดให้มีการลงคะแนนเสียงในห้องของผู้ป่วย โดยมีเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ เป็นต้น (เจษฎา ทองขาว, 2562, หน้า 76-82)

สำหรับการคุ้มครองสิทธิด้านการศึกษาของคนพิการนั้น ประเทศแคนาดามีการกำหนดนโยบายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในการให้บริการทางด้านการศึกษาสำหรับคนพิการ รวมทั้งได้รับการการสนับสนุนด้านการเงิน ประเทศแคนาดาได้ประกาศใช้กฎหมายสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนพิการซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ออกโดยรัฐและบังคับใช้ทั่วประเทศ คือ Canadian Charter of Rights and Freedoms เป็นกฎหมายหลักที่ใช้เป็นแม่บทของประเทศแคนาดา

ในมาตรา 15 (Section 15) กล่าวว่า ห้ามการแบ่งแยกโดยความพิการ (Prohibits Discrimination of Grounds of Disability) ตาม (1) กล่าวโดยสรุปว่า ทุกคนมีสิทธิที่เท่าเทียมกันและอยู่ภายใต้กฎหมายและได้รับสิทธิการคุ้มครอง และได้รับประโยชน์จากกฎหมาย โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่าง ในเรื่องของเชื้อชาติ สัญชาติ สีผิว ศาสนา เพศ อายุ และ ความพิการทางสติปัญญา จิตใจ หรือร่างกาย

สำหรับการจัดการศึกษาพิเศษในประเทศแคนาดา ประเทศแคนาดามีการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพคนพิการอย่างทั่วถึง มีกฎหมายรับรองสิทธิพื้นฐานคือ การเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวก คือ บริการและความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษาตั้งแต่แรกพบความพิการ นอกจากนี้ในแต่ละมลรัฐอาจมีกฎหมายและแนวปฏิบัติในการสนองตอบความต้องการจำเป็นพิเศษของคนพิการ โดยรัฐบาลท้องถิ่นกำหนดขึ้นเองได้ อาทิ ที่บริติช โคลัมเบีย (British Columbia) กำหนดนโยบายชัดเจนว่าต้องการให้นักเรียนพิการมีส่วนร่วมอย่างเต็มรูปแบบในระบบการศึกษาแบบเรียนร่วม โดยมีแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเรียนร่วมว่าเป็นทั้งสิ่งท้าทายและโอกาส เพราะทุกคนจะได้รับประโยชน์ร่วมกัน ทั้งนักเรียนพิการและนักเรียนทั่วไป อย่างไรก็ตามรัฐต้องสนับสนุนให้นักเรียนพิการได้รับการพัฒนาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการจัดการศึกษาสำหรับนักเรียนพิการได้แก่ พัฒนาการทางสติปัญญา ทักษะทางสังคมรวมทั้งการพัฒนาด้านอาชีพ นอกจากนี้กฎหมายยังระบุไว้ว่าแต่ละท้องถิ่นจะต้องจัดทำ IEP สำหรับนักเรียนพิการทุกคนในทุกกลุ่มอายุในทุกโรงเรียน รวมทั้งแผนการจัดการเรียนร่วมกับนักเรียนทั่วไปในโรงเรียนด้วย โดยการจัดการศึกษาพิเศษจะต้องดำเนินการโดยรัฐบาลท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด คือ 1) จัดให้เท่าเทียมกับนักเรียนทั่วไป 2) จัดให้อย่างมีคุณภาพ 3) จัดให้ตรงกับความต้องการจำเป็นพิเศษ และ 4) สามารถประเมินผลได้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา ทั้งหมดและสนับสนุนให้นักเรียนพิการได้รับการช่วยเหลือตามความต้องการจำเป็นพิเศษ นอกจากนี้ทุก

โรงเรียนต้องเปิดโอกาสให้นักเรียนพิการเข้าเรียนร่วมได้ ครูทุกคนต้องได้รับการฝึกอบรมและจัดให้มีการพัฒนามาตรฐานนักวิชาชีพ อาทิ นักกายภาพบำบัด นักแก้ไขการพูด ล่ามภาษามือ รวมทั้งรัฐบาลต้องให้การสนับสนุนการให้ทุนของรัฐบาลเพื่อสนับสนุนทั้งนักเรียนพิการและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ นักจิตวิทยา ผู้เชี่ยวชาญ ครูสอนเสริมด้านการเรียนรู้สำหรับนักเรียน ครูผู้ช่วยสอน และผู้ช่วยสนับสนุน ตลอดจนผู้สนับสนุนทรัพยากรการเรียนรู้ต่าง ๆ เป็นต้น (วิริยะ นามศิริพงศ์พันธ์ และคณะ, 2552, หน้า 76-81)

## 6. กฎหมายไทยในการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ

ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ จึงมีพันธกิจที่จะต้องอนุวัติการกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับปฏิญญา อนุสัญญาและตราสารฉบับต่างๆ ที่ได้ลงนามผูกพันไว้ ซึ่งมีทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เป็นกฎหมายแม่บท และมีทั้งที่บัญญัติไว้ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ดังที่จะได้เสนอตามลำดับต่อไป

### 6.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 มาจนถึงปัจจุบัน รวมจำนวน 20 ฉบับ แต่รัฐธรรมนูญที่ถือว่านำแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติมากำหนดไว้เป็นครั้งแรก คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา มา มีรายละเอียด ดังนี้

#### 6.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิของคนพิการไว้อย่างชัดเจน เนื่องด้วยเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้บัญญัติรับรองถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การยอมรับในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งมาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้บุคคลได้รับความคุ้มครองในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ กล่าวคือมนุษย์ทุกคนมีคุณค่าในตัวเองและจะต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย โดยไม่คำนึงถึง เพศ วัย สีผิว สัญชาติ หรือศาสนา นอกจากนี้ ยังจะต้องไม่คำนึงถึงความสามารถทางสติปัญญาในการรับรู้ของผู้นั้นด้วย จึงถือได้ว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้นี้ เป็นส่วนที่เป็นสาระสำคัญของมนุษย์แต่ละคน อันไม่อาจจะถูกพรากหรือสูญเสียไปด้วยวิธีการใด ๆ (บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, 2559: 385) การที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองสิทธิของบุคคลไว้นั้น ถือได้ว่าเป็นการก่อให้เกิด

สิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และยังเป็นกรรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการอันเกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน หรือเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการหรืองดเว้นกระทำการบางอย่าง ให้เกิดประโยชน์แก่ตน (กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, 2560)

2) ความเสมอภาค มาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติขึ้นเพื่อรองรับหลักการความเสมอภาค โดยเป็นการรองรับความเสมอภาคระหว่างเพศ ห้ามมิให้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งความเสมอภาค คือ หลักที่ว่าในสถานการณ์ที่เหมือนกันจะต้องปฏิบัติด้วยหลักเกณฑ์เดียวกัน ไม่ว่าจะเป็บุคคลปกติหรือคนพิการจะต้องได้รับความเสมอภาคในกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2546, หน้า 45-48)

หลักการห้ามเลือกปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้ใน 2 คดี คือ คำวินิจฉัยที่ 16/2545 และคำวินิจฉัยที่ 44/2545 ซึ่งมีข้อเท็จจริงที่คล้ายคลึงกัน โดยทั้งสองคดี ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการและอัยการที่กำหนดจำกัดสิทธิของบุคคลผู้มีกายไม่เหมาะสมนั้น เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่สามารถบังคับใช้ได้ เนื่องจากเป็นไปโดยสมควรแก่เหตุ อันเป็นการกำหนดคุณสมบัติที่จำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งนอกจากความรู้ความสามารถแล้วยังต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของบุคลิกภาพที่ดีสำหรับการเป็นข้าราชการอัยการหรือตุลาการ อันถือได้ว่าเป็นการกำหนดคุณสมบัติโดยอ้างเหตุความไม่เหมาะสมแทนความเสมอภาคในเรื่องความสามารถ

### 6.1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบทบัญญัติในมาตรา 30 มาตรา 54 และมาตรา 80 เป็นบทบัญญัติที่วางหลักในการปฏิบัติต่อคนพิการโดยทั่วไปโดยมาตรา 30 อยู่ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย บัญญัติไว้ในส่วนที่ 2 เรื่องความเสมอภาค บัญญัติไว้ดังนี้

บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายภาพหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำไม่ได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสามแห่ง

มาตรานี้ เป็นการวางหลักในเรื่องความเสมอภาค การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน ห้ามเลือกปฏิบัติ

มาตรา 54 อยู่ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย บัญญัติไว้ในส่วนที่ 9 เรื่องสิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ วางหลักกว้าง ๆ ไว้ในเรื่องการมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสวัสดิการของรัฐ บัญญัติดังนี้ บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ และในมาตรา 80 บัญญัติไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 4 แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม เป็นเรื่องกำหนดแนวนโยบายต่าง ๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือบุคคลต่าง ๆ ในสังคมของรัฐ รวมถึงคนพิการด้วย คือ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรมดังต่อไปนี้

(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษাপฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

(2) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบสุขภาพที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพอันนำไปสู่สุขภาพที่ยั่งยืนของประชาชน รวมทั้งจัดและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพและการจัดบริการสาธารณสุข โดยผู้หน้าที่ให้บริการดังกล่าวซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

(3) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบ ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวินิจฉัยในศิลปวิทยาการแขนงต่าง ๆ และเผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษาวินิจฉัยที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาวินิจฉัยจากรัฐ

(6) ส่งเสริมและสนับสนุนความรู้รักสามัคคีและการเรียนรู้ ปลุกจิตสำนึก และเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น

เนื่องจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นการบัญญัติวางหลักไว้อย่างกว้าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกันในการให้ความคุ้มครองครอบคลุมไปถึงบุคคลทุกคนในสังคม การบัญญัติกฎหมายใดขึ้นใช้บังคับย่อมต้องเป็นไปในแนวทางเดียวกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ในส่วนของการให้ความคุ้มครองคนพิการก็เช่นเดียวกัน ต้องมีการให้ความคุ้มครองอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันในด้านต่าง ๆ ตามที่มีบัญญัติเป็นหลักไว้ในรัฐธรรมนูญ

### 6.1.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนพิการ หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักความเสมอภาค และหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ไว้ในหมวด 1 บททั่วไป มาตรา 4 หมวด 3 สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 25 มาตรา 27 และมาตรา 40 ดังนี้

“มาตรา 4 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน”

เจตนารมณ์ของบทบัญญัตินี้ คือ คงหลักการตามมาตรา 27 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยเพิ่มคำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” เพื่อให้สอดคล้องกับความคุ้มครองตามมาตรา 4 และวรรคสองของมาตรานี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (human dignity) เป็นที่มาของสิทธิและเสรีภาพ

หลักการสำคัญของมาตรานี้ คือ รัฐต้องเคารพสิทธิเสรีภาพ (obligation to respect) ต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพไม่ให้ถูกละเมิด (obligation to protect) และรัฐมีหน้าที่ทำให้สิทธิของบุคคลเป็นจริง โดยเฉพาะสิทธิที่มีลักษณะเป็นการเพิ่มขึ้นตามความสามารถ (progressive realization of rights) รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงใช้ และมีสิทธินั้นอย่างเต็มที่ (obligation to fulfil) และการใช้อำนาจตามมาตรานี้ หมายรวมถึงการกระทำ และการปฏิบัติหน้าที่ด้วย

“มาตรา 25 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบ

เท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีมาตรการกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรานี้เป็นเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น คนพิการซึ่งได้รับความเสียหายเนื่องจากถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐ โดยหลักเกณฑ์ วิธีการเยียวยาหรือช่วยเหลือ นั้น ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

“มาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม”

เจตนารมณ์ของมาตรา 27 นี้ เป็นการคงหลักการความเสมอภาคตามมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยเพิ่มคำว่า “สิทธิ เสรีภาพ” เพื่อให้



สอดคล้องกับหลักความเท่าเทียมของบุคคล ซึ่งต้องมีทั้งสิทธิและเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ

การบัญญัติเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามที่บัญญัติไว้ในวรรคสาม ซึ่งรวมถึงเหตุแห่งความพิการด้วยนั้น มิได้หมายความว่า จะมีเหตุอื่นนอกเหนือจากนี้มิได้ โดยบุคคลอาจนำเหตุที่ตนถูกเลือกปฏิบัติ เนื่องจากเหตุพิการหรือเหตุอื่นไปฟ้องร้องต่อศาลเพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยว่าการเลือกปฏิบัติดังกล่าวนั้น ไม่เป็นธรรม และขัดต่อหลักความเสมอภาคหรือไม่ อันมีเจตนารมณ์ให้เป็นการคงตามหลักการตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ และความในมาตรานี้ก็เป็นบททั่วไปในการวางหลักการในการคุ้มครองบุคคลทั่วไป รวมทั้งคนพิการไม่ว่าจะมีสัญชาติไทยหรือไม่ อันมีเจตนารมณ์ให้เป็นการคงตามหลักการตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ และความในมาตรานี้ก็เป็นหลักทั่วไปเรื่องการให้ความคุ้มครองโดยเสมอกันภายใต้รัฐธรรมนูญ (Equal Protection under the Constitution) อันเป็นการคุ้มครองคนสัญชาติไทยในภาพรวมทั้งในราชอาณาจักรและในต่างประเทศ

ในการคุ้มครองสิทธิของคนพิการนั้น กำหนดให้คนพิการมีสิทธิในการรับบริการสาธารณสุข ในหมวด 3 มาตรา 47 และมาตรา 55 รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง

สิทธิในด้านการศึกษา มาตรา 54 รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

สิทธิด้านแรงงานคนพิการ ตามมาตรา 40 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นทางการป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา

มาตรา 40 นี้ เป็นการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้รับความคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล ซึ่งรวมถึงบุคคลผู้เป็นคนพิการด้วย โดยเฉพาะความในวรรคสามที่กำหนดให้การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพ ซึ่งหมายรวมถึงกฎระเบียบของหน่วยงานรัฐในการบริหารงานบุคคลหรือการสรรหา การแข่งขันบุคคลเข้ารับราชการหรือปฏิบัติงานในองค์กรนั้น จะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ถือเป็นมาตรการในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลพิการ

อย่างไรก็ตามผลในทางปฏิบัติอาจจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการบริหารงานบุคคลภาครัฐ เพื่อไม่ให้ขัดแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวต่อไป

## 6.2 ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทย พ.ศ. 2541

ในปี พ.ศ. 2534 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ และต่อมาได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บัญญัติถึงเรื่องการคุ้มครองเสรีภาพ ศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ สิทธิของคนพิการ เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและสามารถพึ่งตนเองได้ และเพื่อเป็นการนำเจตนารมณ์ในเรื่องสิทธิ โอกาส และความเสมอภาคของคนพิการดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปฏิญญาขององค์การสหประชาชาติ ประกาศการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และความเสมอภาคของคนพิการในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก แผนงานและกฎระเบียบอื่น ๆ ที่ได้กำหนดไว้ไปสู่การปฏิบัติ ผู้แทนจากองค์กรที่เกี่ยวข้องกับคนพิการทั้งภาครัฐและเอกชน และองค์กรคนพิการ จึงได้ร่วมกันจัดทำปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทย เพื่อถือปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่คนพิการ

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทยนี้ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2541 และประกาศใช้เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2541 มีเนื้อหารวม 14 ข้อ ดังนี้

1. คนพิการ มีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ มีสิทธิ และเสรีภาพแห่งบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครองในฐานะพลเมืองไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมีสิทธิต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ภายใต้ปฏิญญานี้ โดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ และโดยปราศจากการแบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา การเมือง ภาษา ถิ่นกำเนิด เพศ อายุ หรือสถานะอื่นใด
2. คนพิการมีสิทธิแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง
3. คนพิการมีสิทธิเข้าร่วมในการตัดสินใจในกำหนดนโยบาย และแผนงานทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับคนพิการทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
4. คนพิการมีสิทธิได้รับการดูแลฟื้นฟูสมรรถภาพ และพัฒนา ตั้งแต่แรกเกิดและแรกเริ่มที่พบความพิการ รวมทั้งผู้ปกครองและครอบครัวของคนพิการต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐในทุกด้านเพื่อให้สามารถฟื้นฟูสมรรถภาพและพัฒนาคนพิการอย่างเต็มศักยภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของแต่ละบุคคล
5. คนพิการมีสิทธิได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอย่างอิสระได้ด้วยตนเองอย่างเต็มศักยภาพของแต่ละบุคคล
6. คนพิการมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพในทุกระดับ ทุกรูปแบบของการจัดการศึกษาตามความต้องการของคนพิการอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ทั้งการศึกษาใน

ระบบ นอกกระบบ และการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยไม่มีการจำกัด กีดกัน เลือกปฏิบัติ หรือ ข้อยกเว้นใด ๆ

7. คนพิการ มีสิทธิและโอกาสได้รับการเตรียมความพร้อมด้านอาชีพ การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพทุกประเภท ได้รับการจ้างงานหรือว่าจ้างงานเข้าทำงานตามความต้องการและความสามารถ โดยได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการ ได้รับความก้าวหน้า รวมทั้งได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานโดยไม่มีการกีดกันหรือเลือกปฏิบัติ

8. คนพิการมีสิทธิได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการถูกคุกคามทางเพศ ทำร้ายร่างกายและจิตใจ กักขัง เอารัดเอาเปรียบ หรือการแสวงหาประโยชน์ใด ๆ จากความพิการ ทั้งนี้ ให้ได้รับความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

9. คนพิการมีสิทธิอยู่ร่วมกับครอบครัว ชุมชนของตน และมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในกิจกรรมของครอบครัว ชุมชน และสังคม

10. คนพิการ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก บริการ และความช่วยเหลือจากรัฐ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

11. คนพิการมีสิทธิได้รับการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ครอบครัว ชุมชน และสังคมได้รับรู้และเข้าใจคนพิการในทางที่สร้างสรรค์ โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิ ศักยภาพ และความสามารถ รวมทั้งการบำเพ็ญประโยชน์ของคนพิการ

12. คนพิการมีสิทธิได้รับและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนพิการ ทั้งนี้ ต้องได้รับการสนับสนุนให้มีสื่อทุกประเภทที่เหมาะสมกับความพิการ รวมทั้งต้องจัดให้มีล่ามภาษามือ อักษรเบรลล์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรืออุปกรณ์พิเศษอื่น ๆ ที่ใช้ในการสื่อสาร

13. คนพิการ และครอบครัว ชุมชน สังคม มีสิทธิได้รับและเข้าถึงข้อมูล ข่าวสาร เพื่อทราบถึงสิทธิอันระบุไว้ในปฏิญญานี้โดยทั่วถึง

14. รัฐต้องให้ความสำคัญและปฏิบัติตามพันธสัญญาที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ ซึ่งได้ลงนามหรือตกลงร่วมกันในระดับประเทศและระดับนานาชาติ

### 6.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

กฎหมายฉบับนี้เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์และความคุ้มครองคนพิการ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการอันเนื่องมาจากสภาพทางกายหรือสุขภาพ รวมถึงการกำหนดให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและมีสิทธิในการได้รับความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ รวมถึงกำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์คนพิการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งพาตนเองได้

ในพระราชบัญญัตินี้ให้บทนิยามคำว่า "คนพิการ" ไว้ในมาตรา 4 "คนพิการ" หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด

ก่อนหน้าที่จะมีการบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ขึ้นใช้บังคับ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนพิการที่สำคัญอีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มุ่งให้ความคุ้มครองคนพิการ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้คือ โดยที่คนพิการเป็นทรัพยากรส่วนหนึ่งของประเทศ แต่เนื่องจากสภาพความพิการเป็นอุปสรรคในการดำรงชีวิตในการประกอบอาชีพและในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคมและโดยที่สมควรสนับสนุนส่งเสริมให้คนพิการได้มีโอกาสในด้านต่าง ๆ สามารถดำรงชีวิต ประกอบอาชีพ และมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคมเท่าเทียมกับคนปกติทั่วไป เป็นการสมควรให้คนพิการได้รับการคุ้มครอง การสงเคราะห์ การพัฒนาและการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยวิธีการทางการแพทย์ ทางการศึกษา ทางสังคมและการฝึกอาชีพ ตลอดจนแก้ไขปัญหาและขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่คนพิการ รวมทั้งให้สังคมมีส่วนร่วมในการเกื้อกูลและฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ ต่อมาเนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานจึงมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ขึ้นใช้บังคับแทนโดยที่บรรดา กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ยังคงใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอนโยบาย แผนหลัก และโครงการเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรับ ไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้ นโยบายดังกล่าวต้องคำนึงถึงพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยอยู่ด้วย รวมทั้งให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในการออกกฎกระทรวง เสนอความเห็นและให้คำปรึกษาต่อรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายหรือกฎหมายอื่นใดของรัฐที่อาจมีผลกระทบต่อคนพิการกำหนดระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนา

คุณภาพชีวิตคนพิการแก่หน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ เงินอุดหนุน สิ่งอำนวยความสะดวก หรือบริการต่าง ๆ อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (มาตรา 6)

ทั้งนี้ คนพิการมีสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นใดจากรัฐ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 20 ดังนี้

(1) การบริการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยกระบวนการทางการแพทย์และค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ค่าอุปกรณ์ เครื่องช่วยความพิการ และส่งเสริมพัฒนาการ เพื่อปรับสภาพทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือเสริมสร้างสมรรถภาพให้ดีขึ้นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด

(2) การศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติหรือแผนการศึกษาแห่งชาติตามความเหมาะสมในสถานศึกษาเฉพาะหรือในสถานศึกษาทั่วไป หรือการศึกษาทางเลือก หรือการศึกษานอกระบบ โดยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษาสำหรับคนพิการให้การสนับสนุนตามความเหมาะสม

(3) การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ การให้บริการที่มีมาตรฐาน การคุ้มครองแรงงาน มาตรการเพื่อการมีงานทำ ตลอดจนได้รับการส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ และบริการสื่อ สิ่งอำนวยความสะดวก เทคโนโลยีหรือความช่วยเหลืออื่นใด เพื่อการทำงานและประกอบอาชีพของคนพิการ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานประกาศกำหนด

(4) การยอมรับและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองอย่างเต็มที่ และมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ตลอดจนได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับคนพิการ

(5) การช่วยเหลือให้เข้าถึงนโยบาย แผนงาน โครงการ กิจกรรม การพัฒนาและบริการอันเป็นสาธารณะ ผลกระทบที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิต การช่วยเหลือทางกฎหมายและการจัดหาทุนความว่าต่างแก่ต่างคดี ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(6) ข้อมูลข่าวสาร การสื่อสาร บริการโทรคมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและเทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการสื่อสารสำหรับคนพิการทุกประเภทตลอดจนบริการสื่อสารสาธารณะจากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารกำหนดในกฎกระทรวง

(7) บริการล่ามภาษามือตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(8) สิทธิที่จะนำสัตว์นำทาง เครื่องมือหรืออุปกรณ์นำทาง หรือเครื่องช่วยความพิการใด ๆ ติดตัวไปในยานพาหนะหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการเดินทาง และการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ โดยได้รับการยกเว้นค่าบริการ ค่าธรรมเนียม และค่าเช่าเพิ่มเติมสำหรับสัตว์ เครื่องมืออุปกรณ์ หรือเครื่องช่วยความพิการดังกล่าว

(9) การจัดสวัสดิการเบี่ยงความพิการ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ

(10) การปรับสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย การมีผู้ช่วยคนพิการ หรือการจัดให้มีสวัสดิการอื่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ

#### 6.4 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พ.ศ. 2561

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิในการเลือกตั้งของบุคคลทั่วไปซึ่งรวมถึงบุคคลพิการด้วย โดยในมาตรา 31 บัญญัติว่าบุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ คือ (1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันเลือกตั้ง (3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

สำหรับสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนในทุกระดับนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิดังกล่าวไว้ในมาตรา 41 โดยกำหนดให้บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง (3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคการเมืองเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ระยะเวลาเก้าสิบวันดังกล่าวให้ลดลงเหลือสามสิบวัน โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไว้ด้วย

สิทธิในการจัดหน่วยเลือกตั้งให้มีความเหมาะสมสำหรับผู้พิการ เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิดังกล่าวไว้ในมาตรา 30 (3) โดยก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าวัน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งกำหนดหน่วยเลือกตั้งที่จะพึงมีในแต่ละเขตเลือกตั้ง และที่เลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ (3) ที่เลือกตั้งต้องเป็นสถานที่ที่ผู้มี

สิทธิเลือกตั้งเข้าออกได้สะดวก เพื่อการออกเสียงลงคะแนน มีความเหมาะสม มีขนาดพอสมควร และควรตั้งอยู่ในย่านกลางของหน่วยเลือกตั้ง พร้อมทั้งให้มีป้ายหรือเครื่องหมายอื่นใดเพื่อแสดงขอบเขตบริเวณของที่เลือกตั้งไว้ด้วย ตามลักษณะของท้องที่และภูมิประเทศ ในการออกเสียงลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในท้องที่ใดถ้าเห็นว่าจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือเพื่อความปลอดภัยของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อาจประกาศกำหนดที่เลือกตั้งนอกเขตของหน่วยเลือกตั้งก็ได้ แต่ต้องอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับหน่วยเลือกตั้งนั้น

ในการออกเสียงลงคะแนน มาตรา 84 กำหนดให้การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำได้โดยวิธีการลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดให้มีการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีอื่นก็ได้ หากการออกเสียงลงคะแนน โดยวิธีนั้นสามารถป้องกันการทุจริตในการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพและสะดวกกว่าการออกเสียงลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้งและมีค่าใช้จ่ายที่คุ้มค่า และวิธีการนั้นเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

ทั้งนี้ การออกเสียงลงคะแนนตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยในกรณีที่คณะกรรมการกำหนดให้มีการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีอื่น ที่มีใช้การลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้ง มิให้นำความในมาตรา 91 มาตรา 93 มาตรา 65 มาตรา 96 มาตรา 98 และ มาตรา 99 ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการลงคะแนนเสียงด้วยบัตรเลือกตั้งมาใช้บังคับ

ในการออกเสียงลงคะแนน มาตรา 89 ,91 และ 93 กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งใด ให้ออกเสียงลงคะแนนได้ ณ ที่เลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งนั้น และให้มีสิทธิลงคะแนนได้เพียงแห่งเดียว

โดยการออกเสียงลงคะแนน ให้ทำเครื่องหมายกากบาทลงในช่องทำเครื่องหมายของหมายเลขผู้สมัครในบัตรเลือกตั้ง และในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งประสงค์จะลงคะแนนไม่เลือกผู้สมัครผู้ใดให้ทำเครื่องหมายกากบาทลงในช่องทำเครื่องหมาย “ไม่เลือกผู้สมัครผู้ใด” และเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งทำเครื่องหมายกากบาทลงในบัตรเลือกตั้งแล้ว ให้พับบัตรเลือกตั้งเพื่อมิให้ผู้อื่นทราบ ว่าลงคะแนนเลือกผู้สมัครผู้ใดหรือลงคะแนน ไม่เลือกผู้สมัครผู้ใด แล้วให้นำบัตรเลือกตั้งนั้นไปลงในหีบบัตรเลือกตั้งด้วยตนเองต่อหน้ากรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง

ในการให้ความช่วยเหลือคนพิการในการใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ในมาตรา 92 ได้กำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ หรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุ ในการออกเสียงลงคะแนน รวมทั้งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561

ข้อ 52 กำหนดให้การจัดวางคูหาออกเสียงลงคะแนนในที่เลือกตั้ง ให้คำนึงถึงการอำนวยความสะดวกให้กับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุด้วย

### 6.5 พระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551

กฎหมายฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ ด้วยเหตุผลที่ว่าจัดการศึกษาสำหรับคนพิการมีลักษณะเฉพาะ แตกต่างจากการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลทั่วไป จึงจำเป็นต้องจัดให้คนพิการมีสิทธิและโอกาสได้รับการบริการและความช่วยเหลือทางการศึกษาเป็นพิเศษตั้งแต่แรกเกิดหรือเมื่อพบความพิการโดยในมาตรา 3 นิยามว่า “คนพิการ” หมายถึง บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหวการสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรมสติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความต้องการจำเป็นพิเศษทางการศึกษาที่ต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป

กฎหมายฉบับนี้ได้ระบุถึงองค์ประกอบอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของคนพิการไว้ในมาตรา 3 เช่น แผนการจัดการศึกษาเฉพาะบุคคล เทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวก ศูนย์การศึกษาพิเศษขององค์การคนพิการแต่ละประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ได้กำหนดนิยามของคำว่า “การเรียนรวม” ไว้ว่าเป็น “การจัดให้คนพิการได้เข้าศึกษาในระบบการศึกษาทั่วไป ทุกระดับ และหลากหลายรูปแบบ รวมถึงการจัดการศึกษาให้สามารถรับการเรียนการสอนสำหรับคนทุกกลุ่ม รวมทั้งคนพิการ” โดยกฎหมายฉบับนี้มีความสำคัญที่ปัจจุบันใช้เป็นหลักการดำเนินงานการจัดการศึกษาของคนพิการ คือ การเรียนรวมและนิยามแผนการจัดการศึกษาเฉพาะบุคคล กองทุนการศึกษาสำหรับคนพิการ ศูนย์การศึกษาพิเศษ และคณะกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ

โดยมาตรา 5 กำหนดว่า คนพิการมีสิทธิทางการศึกษา ดังนี้

(1) ได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการจนตลอดชีวิต พร้อมทั้งได้รับเทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวก สื่อบริการและความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา

(2) เลือกบริการทางการศึกษา สถานศึกษา ระบบ และรูปแบบการศึกษาโดยคำนึงถึงความสามารถ ความสนใจ ความถนัด และความต้องการจำเป็นพิเศษของบุคคลนั้น

(3) ได้รับการศึกษาที่มีมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษารวมทั้งการจัดการหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ การทดสอบทางการศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นพิเศษของคนพิการแต่ละประเภทและบุคคล



ในด้านการจัดการศึกษาของคนพิการ มาตรา 8 กำหนดให้สถานศึกษาในทุกสังกัดจัดทำแผนการจัดการศึกษาเฉพาะบุคคล โดยให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นพิเศษของคนพิการ และต้องมีการปรับปรุงแผนการจัดการศึกษาเฉพาะบุคคลอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในประกาศกระทรวง

สถานศึกษาในทุกสังกัดและศูนย์การเรียนรู้เฉพาะความพิการอาจจัดการศึกษาสำหรับคนพิการทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ในรูปแบบที่หลากหลายทั้งการเรียนร่วม การจัดการศึกษาเฉพาะความพิการ รวมถึงการให้บริการฟื้นฟูสมรรถภาพ การพัฒนาศักยภาพในการดำรงชีวิต อิสระการพัฒนาทักษะพื้นฐานที่จำเป็น การฝึกอาชีพ หรือการบริการอื่นใด

ให้สถานศึกษาในทุกสังกัดจัดสภาพแวดล้อม ระบบสนับสนุนการเรียนการสอน ตลอดจนบริการเทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการและความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ที่คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้

สถานศึกษาใดปฏิเสธไม่รับคนพิการเข้าศึกษา ให้ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามกฎหมาย

กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ แผนการจัดสรรทรัพยากรและแนวทางการพัฒนาการบริหารและการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการทุกระบบและทุกระดับต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ รวมทั้งเสนอความเห็นและให้คำปรึกษาต่อรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดหลักสูตรการกำหนดมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา การประเมินและการทดสอบทางการศึกษาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นพิเศษของคนพิการ รวมทั้งหลักเกณฑ์วิธีการ การได้มาและจำนวนเงินค่าตอบแทนพิเศษของครูการศึกษาพิเศษ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ ตลอดจนพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการของหน่วยงานในทุกสังกัดที่จัดการศึกษาสำหรับคนพิการ รวมทั้งอนุมัติ โครงการหรือแผนงานที่จะใช้เงินกองทุนในส่วนที่เกินกว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน ฯลฯ

#### 6.6 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ที่ต้องการเน้นย้ำว่าการจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ

สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข กฎหมายฉบับนี้มีการแก้ไขจนถึงฉบับปัจจุบัน คือ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562

ในการจัดการศึกษา ให้ยึดหลักดังนี้ (มาตรา 3)

- 1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
  - 2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
  - 3) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง
- สำหรับเรื่องการจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดหลักดังนี้
- 1) มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
  - 2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุก ระดับ และประเภท
  - 4) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
  - 5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
  - 6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น (มาตรา 9)

ในส่วนของหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา มาตรา 10 ถึงมาตรา 14 กำหนดว่า บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

- บุคคล ซึ่งมีความบกพร่องทางด้านต่าง ๆ หรือมีร่างกายพิการ หรือมีความต้องการเป็นพิเศษ หรือผู้ด้อยโอกาสมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ โดยการศึกษาสำหรับคนพิการให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

- บิดามารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลในความดูแลได้รับการศึกษาทั้งภาคบังคับ และนอกเหนือจากภาคบังคับตามความพร้อมของครอบครัว

- บิดามารดา บุคคล ชุมชน องค์กร และสถาบันต่าง ๆ ทางสังคมที่สนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี เช่น การสนับสนุนจากรัฐให้มี

ความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาแก่บุตรหรือผู้ซึ่งอยู่ในความดูแล รวมทั้งเงินอุดหนุนสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษา เป็นต้น

ในส่วนของ หมวด 3 ระบบการศึกษา มาตรา 15 ถึงมาตรา 17 ได้กำหนดให้การจัดการศึกษาของบุคคลทั่วไปซึ่งรวมถึงคนพิการมี 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยการศึกษาในระบบมีสองระดับคือ การศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยการศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย การศึกษาซึ่งจัดไม่น้อยกว่าสิบสองปีก่อนระดับอุดมศึกษา ส่วนการศึกษาระดับอุดมศึกษาแบ่งเป็นสองระดับ คือ ระดับต่ำกว่าปริญญา และระดับปริญญา และกำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ

การจัดการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานให้จัดในสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

(1) สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการและเด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษ หรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(2) โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนของรัฐ โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนที่สังกัดสถาบันพุทธศาสนาหรือศาสนาอื่น

(3) ศูนย์การเรียนรู้ ได้แก่ สถานที่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอกโรงเรียน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์ สถานสงเคราะห์ และสถาบันสังคมอื่นเป็นผู้จัด (มาตรา 18)

ในหมวด 4 แนวการจัดการศึกษา มาตรา 22 ถึงมาตรา 30 กำหนดให้การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ การจัดการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ต้องเน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้และบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษา

หลักสูตรการศึกษาระดับต่าง ๆ รวมทั้งหลักสูตรการศึกษาสำหรับบุคคลตามมาตรา 10 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ คือคนที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสาร การเรียนรู้ หรือทิวพลาภาพ พิการ หรือบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ

ต้องมีลักษณะหลากหลาย ทั้งนี้ ให้จัดตามความเหมาะสมของแต่ละระดับโดยมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลให้เหมาะสมแก่วัยและศักยภาพ

สาระของหลักสูตร ทั้งที่เป็นวิชาการ และวิชาชีพ ต้องมุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุล ทั้งด้านความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม (มาตรา 28)

### 6.7 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือ “กฎหมายคุ้มครองแรงงาน” เป็นกฎหมายที่มี แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานระหว่างนายจ้าง กับลูกจ้าง อาทิเช่น การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ วันเวลาทำงานปกติ วันหยุด วันลา ค่าชดเชย ฯลฯ ที่นายจ้างจะต้องถือปฏิบัติต่อลูกจ้าง โดยมีเจตนารมณ์ที่สำคัญคือ ต้องการคุ้มครองลูกจ้างให้มีมาตรฐานในการจ้างงานที่เหมาะสม เหตุผลเนื่องจากอำนาจต่อรองระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้นไม่เท่ากัน ดังนั้นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างงานโดยรัฐที่ถือว่าเป็นคนกลางระหว่างทั้ง 2 ฝ่าย ขึ้นมาก็จะเป็นผลดีกับ ลูกจ้างที่จะได้รับการคุ้มครองแรงงานที่เป็นธรรม นอกจากนี้ กฎหมายคุ้มครองแรงงานยังมีลักษณะเป็น กฎหมายสังคมและมีลักษณะที่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ซึ่งประเด็นสำคัญก็คือ นายจ้าง และลูกจ้าง ไม่สามารถที่จะตกลงยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายฯ ได้ถ้าไม่ได้มีการกำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถที่จะตกลงยกเว้นได้และในกรณีที่มีการตกลงยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายฯ ก็จะต้องว่าข้อตกลงดังกล่าวนั้นเป็นโมฆะ

สาระสำคัญโดยสรุปของกฎหมายคุ้มครองแรงงานคือ

(1) กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง อาทิเช่น

(1.1) การใช้แรงงานทั่วไป ซึ่งประกอบด้วยเรื่องเวลาปกติ และจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ หลักเกณฑ์และจำนวนชั่วโมงทำงานล่วงเวลา ทำงานในวันหยุด ทำงานล่วงเวลาในวันหยุด และเวลาพัก

(1.2) การใช้แรงงานหญิง และการใช้แรงงานเด็ก

(1.3) การจ่ายค่าตอบแทนในการทำงาน

(1.4) วิธีการเลิกสัญญาจ้างแรงงาน และค่าชดเชย

(1.5) กำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ และข้อห้ามที่มีให้นายจ้างกระทำในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการใช้แรงงาน

(2) กำหนดหน่วยงาน และกลไกที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายฯ อาทิเช่น

(2.1) คณะกรรมการต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการค่าจ้าง คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ และจำนวนของพนักงานตรวจแรงงาน ในส่วนที่เกี่ยวกับ การบังคับใช้กฎหมาย

(2.2) กำหนดช่องทาง และวิธีการของลูกจ้างในการดำเนินการในกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายเงินตามที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จะต้องจ่ายให้กับลูกจ้าง

การให้ความคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น เป็นการให้ความคุ้มครองที่เพิ่มเติมหลังจากหลักการจ้างแรงงานตามที่ปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องจ้างแรงงาน โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้ความคุ้มครองผู้ใช้แรงงานจากการทำงานให้แก่ นายจ้างในเรื่องต่าง ๆ เป็นกฎหมายที่มีลักษณะบังคับ กล่าวคือ ในการจ้างแรงงานต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้เป็นอย่างน้อย จะมีข้อกำหนดใดในระหว่างนายจ้างลูกจ้างที่กำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างน้อยไปกว่าที่บัญญัติไว้นี้ย่อมใช้บังคับไม่ได้และให้ถือว่าบังคับตามกฎหมายฉบับนี้ แต่หากนายจ้างจะให้สิทธิแก่ลูกจ้างมากกว่าที่กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับย่อมสามารถทำได้และใช้บังคับได้ การละเลยเสียไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ย่อมมีโทษทางอาญา ตามที่ปรากฏในหมวด 16 บทกำหนดโทษ

แรงงานคนพิการถือเป็นแรงงานประเภทหนึ่งซึ่งอยู่ในตลาดแรงงาน แต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ไม่ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานคนพิการไว้เป็นการเฉพาะ เหมือนการคุ้มครองแรงงานเด็ก (ตามมาตรา 44 ถึง 52) หรือการคุ้มครองแรงงานหญิง (ตามมาตรา 38 ถึง 43) การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานคนพิการจึงเป็นการนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานโดยทั่วไปมาบังคับเช่นเดียวกับแรงงานอื่น ๆ

## 6.8 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับเงินทดแทนเป็นครั้งแรกใน พ.ศ. 2515 โดยกำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2533 และได้มีพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ออกมาใช้บังคับแทนบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเงินทดแทนในกฎหมายดังกล่าว โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2537 ในลักษณะพิเศษของกฎหมายเงินทดแทน เป็นบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย สูญหาย หรือถึงแก่ความตายอันเนื่องมาจากการทำงาน โดยกฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องรับผิดชอบ (ต้องจ่ายเงินทดแทน) โดยสิ้นเชิงเพื่อเป็นหลักประกันในการทำงานของลูกจ้าง ทั้งนี้ไม่ว่าการประสบอันตราย เจ็บป่วยหรือตายอันเนื่องมาจากการทำงาน หรือเกิดจากโรคที่เนื่องมาจากการทำงานนั้น จะเกิดขึ้นเพราะความผิดหรือเพราะความประมาทเลินเล่อของลูกจ้างหรือไม่ก็ตาม หลักการนี้

เรียกว่า “หลักความผิดโดยเคร่งครัด และปราศจากความผิด” (Strict liabilities & liabilities out fault) กล่าวคือ นายจ้างต้องรับผิดชอบแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยลูกจ้างไม่ต้องรับผิดชอบด้วยนั่นเอง

เงื่อนไขในการได้รับเงินทดแทน ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามกฎหมายดังกล่าวจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนภายใต้เงื่อนไข คือ

(1) ประสบอันตราย หมายความว่า การที่ลูกจ้างได้รับอันตรายแก่กาย หรือจิตใจ หรือถึงแก่ความตาย เนื่องจากการทำงานให้แก่ นายจ้าง หรือป้องกันรักษาผลประโยชน์ให้แก่ นายจ้าง

(2) เจ็บป่วย หมายความว่า การที่ลูกจ้างเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้แก่ นายจ้าง ด้วยโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงานหรือโรคซึ่งเกิดจากการทำงานตามที่กระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดชนิดของโรคนั้น

ในส่วนของประโยชน์จากเงินทดแทน ลูกจ้างจะได้รับประโยชน์ก็ต่อเมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย และยังไม่ถึงความตาย หรือถึงแก่ความตาย กฎหมายเงินทดแทนกำหนดให้เป็นภาระของนายจ้างที่ต้องรับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามกฎหมาย กำหนดไว้มาตรา 18 แต่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิรับเงินทดแทนจะได้รับประโยชน์ทดแทนการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยก็ต่อเมื่อปรากฏว่า การประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยนั้นเนื่องมาจากการทำงานให้แก่ นายจ้าง

ในส่วนของคนพิการ ค่าทดแทนกำหนดไว้ 2 ประเภทคือ

- 1) ค่าทดแทนสำหรับกรณีสูญเสียอวัยวะ
- 2) ค่าทดแทนสำหรับกรณีทุพพลภาพ

อย่างไรก็ตามแม้ว่ากฎหมายเงินทดแทน จะให้ความสำคัญคุ้มครองแก่ลูกจ้างมากขึ้นกว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วก็ตาม แต่กฎหมายเงินทดแทนก็มิได้ให้สิทธิแก่คนพิการในการมีงานทำแต่อย่างใด เพียงแต่เป็นกฎหมายที่คุ้มครองและช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายอันเนื่องมาจากการทำงานแก่ให้นายจ้าง ดังนั้นการคุ้มครองจึงเน้นถึงในช่วงเวลาทำงานเป็นสำคัญ จึงเกิดคติความขึ้นสู่ศาลฎีกาหลายคดีที่แสดงให้เห็นถึงความคาบเกี่ยวระหว่าง “ในเวลาทำงาน” และ “นอกเวลาทำงาน” ซึ่งหากตีความตามข้อเท็จจริงว่าเป็นเรื่องนอกเวลาทำงานกฎหมายเงินทดแทนไม่อาจครอบคลุมไปถึงได้ จึงเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ต้องมีกฎหมายที่รัดกุมและชัดเจนในการให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงาน จึงได้มีตรากฎหมายประกันสังคมขึ้นใช้บังคับ

### 6.9 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

การประกันสังคม คือ การสร้างหลักประกันและความมั่นคงในการดำรงชีวิตของกลุ่มสมาชิกมีลักษณะเป็นการเฉลี่ยความสุขและความทุกข์ในกลุ่มสมาชิกด้วยกัน โดยให้ผู้มีรายได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ซึ่งเงินสมทบที่แต่ละคนจ่ายนั้นจะเป็นสิทธิประโยชน์เฉพาะตัวเท่านั้น ผู้ที่จ่ายเงินสมทบจะเรียกว่า “ผู้ประกันตน” เงินที่ได้จะนำมาบริหารภายในองค์กร ซึ่งการเก็บเงินสมทบถือเป็นภาษีพิเศษ ดังนั้นจะเก็บจากบุคคลที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐานของผู้ประกันตนในการดำรงชีวิตให้ได้รับการรักษาพยาบาลและสามารถช่วยเหลือตนเองและครอบครัว พร้อมทั้งสามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุขเมื่อประสบกับภาวะการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย ชราภาพ ว่างาน รวมถึงการสงเคราะห์บุตร สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นประเทศแรกที่จัดให้มีการประกันสังคมขึ้น โดยเป็นการคุ้มครองในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน กรณีทุพพลภาพ กรณีคลอดบุตร การประกันสังคมที่ประเทศต่าง ๆ ใช้อยู่ในปัจจุบันจะมีหลักการที่ไม่แตกต่างกัน เนื่องจากการประกันสังคมเป็นโครงการการบริหารทางสังคมในระยะยาวอีกระบบหนึ่งที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดขึ้น ในบางประเทศมีรัฐบาลร่วมจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนนี้ด้วยซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ International Labour Organization: ILO (1989) ได้กำหนดหลักการของการประกันสังคม ไว้ดังนี้

1. การประกันสังคมจะมีการบริหารทางการเงิน โดยวิธีการจัดเก็บเงินสมทบ ซึ่งโดยปกติมักมาจากการสมทบของนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งนี้รัฐจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบหรือเงินอุดหนุนอื่น ๆ ด้วยหรือไม่ก็ได้
2. การเข้ามามีส่วนร่วมในการประกันสังคมนั้นจะเป็นลักษณะของการบังคับซึ่งมีข้อยกเว้นน้อยมาก
3. เงินสมทบที่จ่ายมานั้นจะจัดตั้งเป็นกองทุนพิเศษ ซึ่งต้องนำไปจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนตามที่กำหนดและนำไปใช้ในการบริหาร
4. ส่วนเกินของเงินสมทบจะนำไปลงทุนเพื่อให้กองทุนมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น
5. สิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนขึ้นอยู่กับรายได้จ่ายเงินสมทบที่เป็นไปตามเงื่อนไข โดยไม่ต้องมีการตรวจสอบความจำเป็น หรือการตรวจสอบรายได้แต่อย่างใด
6. อัตราเงินสมทบและอัตราประโยชน์ทดแทนจะมีความสัมพันธ์กับรายได้ของผู้ประกันตน
7. ครอบคลุมการประกันสังคมกรณีเจ็บป่วยจากการทำงาน (สำนักงานประกันสังคม, 2558)

แม้ว่าใน พ.ศ. 2497 จะได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม แต่เนื่องด้วยสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้นยังไม่อำนวยให้นำกฎหมายนั้นมาใช้บังคับ จนกระทั่งใน พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติได้มีประกาศฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 กำหนดให้มีกองทุนเงินทดแทนขึ้น เพื่อเป็นทุนให้มีการจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างแทนนายจ้าง ในความรับผิดชอบของนายจ้างที่จะต้องจ่ายเงินทดแทนในกรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน หรือจากโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงานหรือโรคซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงาน เนื่องด้วยคณะปฏิวัติพิจารณาเห็นว่า การให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างและการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการสร้างความเจริญก้าวหน้าของประเทศและเพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปโดยเหมาะสมและแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างให้เป็นไปโดยวิธีปรองดองและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย นี้จึงถือเป็นก้าวแรกของการประกันสังคมของประเทศไทย

เมื่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมได้เจริญก้าวหน้าไปมากประกอบกับปัญหาการใช้บังคับพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 เป็นต้นมา เพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น โดยจัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้นเพื่อให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพหรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน นับจากวันนั้นถือว่าประเทศไทยมีการประกันสังคมอย่างเต็มรูปแบบ

กฎหมายประกันสังคมที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาแล้ว 3 ครั้ง เพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในแต่ละยุคสมัย ครั้งล่าสุด คือ พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2558 โดยให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้น 120 วันนับแต่วันประกาศ ดังนั้นจึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 ตุลาคม 2558 เป็นต้นมา การแก้ไขเพิ่มเติมครั้งนี้ได้ขยายความคุ้มครองให้ครอบคลุมถึงลูกจ้างชั่วคราวทุกประเภทของส่วนราชการ และลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศและไปประจำทำงานในต่างประเทศ จากเดิมลูกจ้างของส่วนราชการนั้นจะได้รับความคุ้มครองเฉพาะลูกจ้างชั่วคราวรายเดือนเท่านั้น รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” เพื่อให้มีความหมายครอบคลุมถึงลูกจ้างทั้งหมด ไม่ว่าจะเรียกว่าอย่างไร นอกจากนี้ผู้ประกันตนยังได้รับการคุ้มครองและได้รับประโยชน์ทดแทนที่สำคัญเพิ่มขึ้นหลายประการ เป็นต้นว่า



### 1. ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

1.1 ขยายความคุ้มครองให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนรวม ทั้งกรณีการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคด้วย ซึ่งสิทธิดังกล่าวไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

1.2 เพิ่มประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน คือ ค่าส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพ และค่าใช้จ่ายเป็นเงินช่วยเหลือเบื้องต้นให้แก่ผู้ประกันตน ในกรณีที่ผู้ประกันตนได้รับความเสียหายจากการรับบริการทางการแพทย์ จากเดิมมีเพียงค่าตรวจวินิจฉัยโรค ค่าบำบัดทางการแพทย์ ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย และค่าบริการอื่นที่จำเป็นเท่านั้น

2. ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร ไม่ได้จำกัดจำนวนครั้งในการรับประโยชน์ทดแทนในกรณีนี้ จากเดิมที่จำกัดให้แต่ละคนมีสิทธิได้รับเพียงไม่เกิน 2 ครั้ง โดยเป็นการเหมาจ่ายครั้งละ 13,000 บาท และเงินสงเคราะห์กรณีหยุดงาน นอกจากนี้ผู้ประกันตนยังคงได้รับสิทธิประโยชน์ตามเงื่อนไขเดิม

3. ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ ขยายความคุ้มครองให้ผู้ประกันตนซึ่งสูญเสียสมรรถภาพของร่างกายมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน จากเดิมผู้ประกันตนต้องสูญเสียสมรรถภาพของร่างกายร้อยละ 50 ถึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน

### 4. ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย

4.1 ยกเลิกบทบัญญัติในกฎหมายเดิมเพื่อขยายความคุ้มครองให้ผู้ประกันตนหรือคู่สมรสหรือบุตรของผู้ประกันตนซึ่งจงใจทำให้ตนเองหรือยินยอมให้บุคคลอื่นกระทำให้ตนเองประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยหรือทุพพลภาพ หรือตาย มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมและเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกับกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

4.2 ขยายความคุ้มครองให้ผู้ประกันตนซึ่งเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังถึงแก่ความตายนั้น มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเช่นเดียวกับผู้ทุพพลภาพ

5. ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร เพิ่มจำนวนบุตรของผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน จากจำนวนคราวละไม่เกิน 2 คน เป็น จำนวนคราวละไม่เกิน 3 คน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงบุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น

### 6. ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

6.1 แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิการได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนของผู้ประกันตน โดยให้สิทธิผู้ประกันตนสามารถทำหนังสือระบุบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญ

ชราภาพได้ และในกรณีที่ไม่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้ทายาทของผู้ประกันตน หรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพแล้วแต่กรณีดังต่อไปนี้ มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพตามลำดับ หากบุคคลลำดับใดมีจำนวนมากกว่า 1 คน ให้บุคคลลำดับนั้นได้รับส่วนแบ่งเท่ากัน

- 1) พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน
- 2) พี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดา
- 3) ปู่ ย่า ตา ยาย
- 4) หลุ ป้า น้า อา

6.2 ให้ผู้ประกันตนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และประสงค์ที่จะไม่พำนักอยู่ในประเทศไทย เมื่อความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง ไม่ว่าจะส่งเงินสมทบครบ 180 เดือน หรือไม่ก็ตาม มีสิทธิได้รับบำนาญชราภาพด้วย

7. ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ให้สิทธิกับผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยหรือนายจ้างไม่ให้ทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยทำให้ไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ เช่น หยุดกิจการชั่วคราวโดยยังไม่มีมีการเลิกจ้าง หรือกรณีน้ำท่วมสถานประกอบการ เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้คุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนในการเรียกร้องหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคม โดยไม่ถือเป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่พึงได้ตามกฎหมายอื่น ขยายระยะเวลาการยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนจาก 1 ปี เป็น 2 ปี นับแต่วันที่มีสิทธิ รวมทั้งให้สิทธิกับบุคคลซึ่งมิใช่ลูกจ้างหรือไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายประกันสังคม อาจสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อขยายความคุ้มครองให้แรงงานนอกระบบสามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้มากขึ้น

## 7. ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

ในสถานการณ์ปัจจุบัน ประชากรที่เป็นคนพิการของไทยเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่สภาพปัญหาอุปสรรคในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ ในประเด็นต่างๆยังคงดำรงอยู่ ได้มีสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในด้านนโยบายสาธารณะและกฎหมายที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาของคนพิการ ไปอย่างมาก โดยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 และแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560 -2564 ซึ่งล้วนเป็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญของหน่วยงานภาครัฐต่อการแก้ไขปัญหาของคนพิการ ดังนี้

## 7.1 ยุทธศาสตร์ชาติ

สืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 65 กำหนดให้รัฐจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเป็นเป้าหมายระยะยาวในการพัฒนาประเทศ เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ภายหลังจากนั้นจึงได้มีการพระราชโองการประกาศเรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2561

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ภายในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน การพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาของยุทธศาสตร์ชาติ จะมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรูปแบบ “ประชารัฐ” โดยประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยแต่ละยุทธศาสตร์มีเป้าหมายและประเด็นการพัฒนาที่แตกต่างกันไป

ทั้งนี้ ในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560-2564 มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ในยุทธศาสตร์ที่ 3 **ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์** มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ โดยคนไทยมีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่รอบด้านและมีสุขภาวะที่ดีในทุกช่วงวัยมีจิตสาธารณะรับผิดชอบต่อสังคมและผู้อื่น มัชยศักดิ์ อดออม โอบอ้อมอารี มีวินัย รักษาศีลธรรมและเป็นพลเมืองดีของชาติ มีหลักคิดที่ถูกต้อง มีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 มีทักษะสื่อสารภาษาอังกฤษและภาษาที่สาม และอนุรักษ์ภาษาท้องถิ่น มีนิสัยรักการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ผู้การเป็นคนไทยที่มีทักษะสูง เป็นนวัตกรรม นวัตกรรม ผู้ประกอบการ เกษตรกรยุคใหม่และอื่น ๆ โดยมีสัมมาชีพตามความถนัดของตนเอง นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ที่ 4 **ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม** มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญกับการดึง

เอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่น มาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ สามารถพึ่งตนเองและทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้นานที่สุด โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง (คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ, 2560 หน้า 3-5)

## 7.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 ได้น้อมนำหลัก “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาประเทศอย่างต่อเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9-11 โดยการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ครั้งนี้ สำนักคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำบนพื้นฐานของกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) ซึ่งเป็นแผนหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) รวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย 4.0 ตลอดจนประเด็นการปฏิรูปประเทศ นอกจากนั้นได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน เพื่อร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์และทิศทางการพัฒนาประเทศ รวมทั้งร่วมจัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์ของแผนฯ เพื่อมุ่งสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน”

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยไว้ทั้งหมด 10 ยุทธศาสตร์ โดยมียุทธศาสตร์ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และอีก 4 ยุทธศาสตร์ที่เป็นปัจจัยสนับสนุน ประกอบด้วย (1) การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ (2) ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม (3) ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน (4) ยุทธศาสตร์การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (5) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่นคงและยั่งยืน (6) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย (7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ (8) ยุทธศาสตร์การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม (9) ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ และ (10) ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยจุดเน้นและประเด็นพัฒนาหลักในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 12 ที่เกี่ยวกับคนพิการ ประกอบด้วย การเตรียมพร้อมด้านกำลังคนและการเสริมสร้างศักยภาพของประชากรในทุกช่วงวัย โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นทุนมนุษย์ที่มีศักยภาพสูง การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำ การสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนในเรื่องการสร้างอาชีพ รายได้ และให้ความช่วยเหลือที่เชื่อมโยงการเพิ่มผลิตภาพสำหรับประชากรกลุ่มร้อยละ 40 รายได้ต่ำสุด ผู้ด้อยโอกาส สตรี และผู้สูงอายุ อาทิ การสนับสนุนธุรกิจขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดย่อม วิสาหกิจชุมชนและวิสาหกิจเพื่อสังคม การพัฒนาองค์กรการเงินฐานรากและการเข้าถึงเงินทุนเพื่อสร้างอาชีพ และการสนับสนุนการเข้าถึง ปัจจัยการผลิตคุณภาพดีที่ราคาเป็นธรรม

ส่งเสริมแรงงานให้มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพที่เป็นไปตามความต้องการของตลาดงาน โดยพัฒนาศูนย์ฝึกอบรมสมรรถนะแรงงานที่ได้มาตรฐานตามระบบคุณวุฒิวิชาชีพ และมาตรฐานฝีมือแรงงาน จัดทำมาตรฐานอาชีพในอุตสาหกรรมเป้าหมายที่มีศักยภาพ และให้มีการประเมินระดับทักษะของแรงงานบนฐานสมรรถนะ เร่งพัฒนาระบบข้อมูลความต้องการและการผลิตกำลังคนที่มีการบูรณาการ ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสามารถนำไปใช้คาดการณ์ความต้องการกำลังคนที่สอดคล้องกับทิศทางตลาดงานในอนาคต

กระจายการให้บริการภาครัฐทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข และสวัสดิการที่มีคุณภาพให้ครอบคลุมและทั่วถึง ตลอดจนปรับปรุงปัจจัยแวดล้อมทางธุรกิจ รวมทั้งกฎหมาย กฎ ระเบียบให้เกิด การแข่งขันที่เป็นธรรม เพื่อให้ประชากรทุกกลุ่มมีโอกาสเข้าถึงบริการของรัฐและทรัพยากรอย่างเท่าเทียมกัน สามารถพัฒนาศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดยส่งเสริมและจัดหาโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมให้ประชากรกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะ กลุ่มเด็กเยาวชน สตรี ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เพื่อให้เข้าถึงบริการของรัฐและโอกาสทางสังคมได้อย่างเท่าเทียม รวมถึงการได้รับการพัฒนาทักษะให้สามารถประกอบอาชีพและมีรายได้ตามศักยภาพ และความเหมาะสมของแต่ละบุคคล พร้อมทั้งส่งเสริมบทบาทของกลุ่มข้างต้นให้มีส่วนร่วมในการบริหารและการตัดสินใจทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560-2564”, หน้า 65-81)

### 7.3 แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560-2564

แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ได้เน้นย้ำ การลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์และบริการจากรัฐ การมีงานทำสำหรับคนพิการ การสร้างคนพิการที่มีศักยภาพและสามารถพึ่งพาตนเองได้ สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุข ภายใต้สภาพแวดล้อมที่ปราศจากอุปสรรค รวมถึงการพัฒนาเทคโนโลยีที่เอื้อต่อคนพิการและผู้ดูแลคนพิการ

โดยแผนดังกล่าวมีการกำหนด “ยุทธศาสตร์แห่งความเท่าเทียม (Equal)” จำนวน 5 ยุทธศาสตร์ ดังนี้ ยุทธศาสตร์ที่ 1 เสริมพลังคนพิการและองค์กรด้านคนพิการให้มีศักยภาพและความเข้มแข็ง (Empowerment) ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ ขจัดการเลือกปฏิบัติ เพื่อให้คนพิการเข้าถึงสิทธิได้จริง (Quality Management) ยุทธศาสตร์ที่ 3 เสริมสร้างความเข้าใจและเจตคติเชิงสร้างสรรค์ต่อคนพิการและความพิการ (Understanding) ยุทธศาสตร์ที่ 4 สร้างสภาพแวดล้อมและบริการสาธารณะที่ทุกคนเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ (Accessibility) และยุทธศาสตร์ที่ 5 ส่งเสริมการบูรณาการเครือข่ายและสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการอย่างยั่งยืน (Linkage)

ทั้งนี้ แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560-2564 มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี พ.ศ. 2560-2579 ในยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน และยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างโอกาส ความเสมอภาคและเท่าเทียมในสังคม รวมถึงมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 ในยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ และยุทธศาสตร์ที่ 2 การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม (มติคณะรัฐมนตรี, 2560)

การกำหนดนโยบายสาธารณะด้านคนพิการของประเทศไทย รวมถึงแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ได้มีการบูรณาการประเด็นการขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านคนพิการทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาคสู่การปฏิบัติ เพื่อให้คนพิการของไทยได้รับการส่งเสริมคุ้มครอง และเป็นหลักประกันให้คนพิการได้เข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิทธิ สวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวก บริการสาธารณะ การขจัดการเลือกปฏิบัติ ตลอดจนการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านคนพิการ รวมถึงการเข้าถึงโอกาสอย่างเท่าเทียมทางการศึกษา การมีงานทำ การรักษาพยาบาล และการมีส่วนร่วมในการเมืองอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ประกอบด้วยพันธกรณีและอนุสัญญาต่าง ๆ ที่สำคัญ เช่น

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the rights of persons with disabilities : CRPD) ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2551 และมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 28 สิงหาคม 2551 โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริม คุ้มครองและประกันให้คนพิการได้ใช้สิทธิ

มนุษย์ชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเต็มที่และเท่าเทียม ตลอดจนส่งเสริมการเคารพในศักดิ์ศรีของตนเอง

ยุทธศาสตร์อินซอน เพื่อทำสิทธิให้เป็นจริง (Incheon Strategy : Make the Right Real) ได้รับการรับรองจากที่ประชุมเจ้าหน้าที่ระดับสูงระหว่างรัฐบาล ภายใต้การดำเนินการทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ. 2556 - 2565 ซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (ESCAP) เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม - 2 พฤศจิกายน 2555 ณ เมืองอินซอน สาธารณรัฐเกาหลี โดยยุทธศาสตร์อินซอนมีรากฐานมาจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการและกรอบการปฏิบัติงานแห่งสหัสวรรษ (Millennium) จากทะเลสาบบิวาผู้ตั้งคมบูรณาการและตั้งอยู่บนฐานสิทธิสำหรับคนพิการในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก โดยยุทธศาสตร์อินซอน ประกอบด้วย 10 เป้าประสงค์ ดังนี้ (1) การลดความยากจนและขยายโอกาสในการทำงานและการจ้างงาน (2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและการตัดสินใจ (3) ส่งเสริมการเข้าถึงสภาพแวดล้อมทางกายภาพ การขนส่งสาธารณะ ความรู้และการสื่อสาร (4) เสริมสร้างความเข้มแข็งการคุ้มครองทางสังคม (5) ขยายการช่วยเหลือในระยะแรกเริ่มและด้านการศึกษาให้กับเด็กพิการ (6) ประกันความเท่าเทียมทางเพศและการเสริมพลังสตรี (7) ประกันการจัดการและการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติสำหรับคนพิการ (8) ปรับปรุงข้อมูลด้านคนพิการให้น่าเชื่อถือและสามารถเปรียบเทียบได้ (9) เร่งให้มีการให้สัตยาบันและดำเนินการตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการและการปรับกฎหมายในประเทศให้สอดคล้องกับอนุสัญญา (10) พัฒนาความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระหว่างประเทศ

ทศวรรษคนพิการแห่งอาเซียน พ.ศ. 2554 - 2563 (ASEAN Decade of Persons with Disabilities 2011-2020) จากการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 18 ณ กรุงจาการ์ตา ระหว่างวันที่ 7 - 8 พฤษภาคม 2554 ได้มีการยืนยันถึงความเป็นไปได้ในการที่จะส่งเสริมให้อาเซียนเป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งคนทุกกลุ่มในสังคม รวมทั้งคนพิการสามารถมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์เต็มที่จากการรวมตัวของชาติอาเซียน ต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 19 ที่จัดขึ้นในเดือนพฤศจิกายน 2554 ณ เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ผู้นำอาเซียนยังได้เน้นถึงความสำคัญในการส่งเสริมบทบาท โอกาส และการมีส่วนร่วมของคนพิการในการพัฒนาภูมิภาค ด้วยการรับข้อริเริ่มสำหรับ ปฏิญญาบาหลีว่าด้วยการส่งเสริมบทบาทและการมีส่วนร่วมของคนพิการในประชาคมอาเซียน รวมทั้งประกาศทศวรรษคนพิการแห่งอาเซียน พ.ศ. 2554 - 2563 : ช่วงเวลาแห่งการส่งเสริมการพัฒนางานด้านคนพิการแบบบูรณาการในอาเซียน (Concept Note and Mobilization Plan of ASEAN Decade for Persons with Disabilities: The Thematic Years to Promote Disability Inclusive Development in ASEAN) ซึ่งเสนอโดยประเทศไทยโดยสำนักงาน

ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ (ปัจจุบันคือกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ) กำหนดให้เป็นช่วงเวลาหลักของการส่งเสริมการพัฒนาทางด้านคนพิการแบบบูรณาการในอาเซียน การส่งเสริมสิทธิและโอกาสที่เท่าเทียมของคนพิการในทุกภาคส่วนของอาเซียน ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ โดยเน้นย้ำว่าประเด็นด้านคนพิการมีความเกี่ยวข้องกับประชาคมทั้งสามเสาหลักของอาเซียน และเพื่อเป็นการให้เกียรติต่อองค์กรสาขาของอาเซียน รวมทั้งกลไกและพิธีสารต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว ทศวรรษคนพิการแห่งอาเซียนจะใช้กลไกที่มีอยู่แล้วเหล่านี้ร่วมกับข้อริเริ่มอื่น ๆ ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการในอาเซียน

ทั้งนี้ สาระสำคัญของทศวรรษคนพิการแห่งอาเซียน พ.ศ. 2554 - 2563 ประกอบด้วย 15 ประเด็น ได้แก่ (1) การตระหนักรู้และการปกป้องสิทธิเสรีภาพของคนพิการ (2) การพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายและการรวมประเด็นด้านคนพิการเข้าไปในกระแสหลักในการกำหนดนโยบายและแผน (3) การจ้างงานและงานที่มีคุณค่า (4) การศึกษาที่เหมาะสมและเพียงพอ (5) การดูแลสุขภาพและการฟื้นฟูสมรรถภาพ รวมทั้งการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยชุมชน (6) การมีส่วนร่วมทางการเมืองและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของคนพิการ (7) การดำรงชีวิต การบรรเทาความยากจน และบริการทางสังคม (8) การดำรงชีวิตอิสระและการมีส่วนร่วมในชุมชน (9) เด็กพิการ (10) สตรีพิการ (11) ผู้สูงอายุพิการ (12) การมีส่วนร่วมในวัฒนธรรม นันทนาการ สันทนาการ และกีฬา (13) การเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีเครื่องช่วย ข้อมูลข่าวสาร สิ่งอำนวยความสะดวก การคมนาคม บริการ (14) การสร้างศักยภาพรัฐบาล องค์กรฟิงตนเองของคนพิการ และองค์กรทางสังคมภาคพลเรือน (15) คนพิการที่อยู่ในภาวะฉุกเฉิน (คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ, 2560, หน้า 6-9)

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าสาระสำคัญของพันธกรณีหรืออนุสัญญาที่นำมาเป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติของประเทศไทยนั้น จะมีประเด็นที่เป็นสาระสำคัญร่วมกันประการหนึ่งคือ การขยายโอกาสในการทำงาน การมีงานทำและการจ้างงานคนพิการ ดังนั้น การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการของไทยทุกฉบับที่ผ่านมา จึงมีการกำหนดประเด็นสำคัญ โดยเฉพาะด้านการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำของคนพิการไว้ในแผนพัฒนาฯ เกือบทุกฉบับ

## 8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ

กนกวรรณ จีนา (2559) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของคนพิการในการเข้าถึงสิทธิทางการแพทย์” จากการศึกษาพบว่าปัญหาสิทธิของคนพิการในการเข้าถึงสิทธิทางการแพทย์ที่รัฐจัดไว้ให้แก่คนพิการนั้น เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเพราะยังไม่ครอบคลุม



และทั่วถึงสำหรับคนพิการทุกคน ทำให้มี คนพิการจำนวนหนึ่งที่ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิทางการ แพทย์ที่รัฐจัดไว้ให้ได้แม้ปัจจุบันจะมี พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่2) พ.ศ. 2556 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ให้การรับรองและ ค้ำครองสิทธิต่าง ๆ ของคนพิการ ให้ได้รับความเสมอภาคและเท่าเทียมกับคนปกติทั่วไป ไม่ให้ถูก เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมแล้วก็ตาม แต่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา คุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 นั้น ยังคงมีข้อบกพร่องที่ทำให้คนพิการยังไม่สามารถ เข้าถึงสิทธิ ประโยชน์ทางการแพทย์ได้สมบูรณ์

จากการศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น พบว่ามีประเด็นปัญหาสำคัญ 4 ประเด็นด้วยกัน ดังนี้ (1) ปัญหาในการเข้าถึงการจดทะเบียนคนพิการ (2) ปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างคนพิการ ใน ระบบประกันสังคม ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และระบบสวัสดิการรักษายาบาล ข้าราชการ (3) ปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิทางการแพทย์ของคนพิการที่ยังเข้าไม่ถึง สิทธิประโยชน์ ตามมาตรา 20 (1) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และ (4) ปัญหามาตรการพิเศษสำหรับคนพิการในการเข้ารับบริการทางการแพทย์ใน สถานพยาบาล ซึ่งจากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศในการเข้าถึงสิทธิทางการแพทย์ของคนพิการ จะเห็นได้ว่า ในต่างประเทศมีมาตรการทางกฎหมายที่เป็นสภาพบังคับ อีกทั้งยัง มีการกำหนดแนวนโยบาย ทางด้านสุขภาพโดยให้คนพิการได้รับบริการทางด้านสุขภาพเหมือนกับ คนปกติทั่วไป โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด และยังมีบทบัญญัติพิเศษสำหรับให้ความ ความคุ้มครองและรับรองสิทธิของ คนพิการโดยเฉพาะอีกด้วย รวมถึงมีการจัดตั้งองค์กรภาคท้องถิ่นดูแล ติดตามในด้านสุขภาพของคนพิการ เพื่อให้การช่วยเหลือ ดูแล และรักษาคนพิการ เป็นไปอย่าง ต่อเนื่อง เป็นต้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการบัญญัติกฎหมายคนพิการให้มีสภาพบังคับ เพื่อให้เกิดสภาพ คล่องในการบังคับใช้ และลดขั้นตอนในการกำหนดเกณฑ์การเข้าถึงสิทธิทางการแพทย์สำหรับ คนพิการลง เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึงทุกคน

เจษฎา ทองขาว (2562) ได้ศึกษาเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของคน พิการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561” มีวัตถุประสงค์เพื่อเพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งของคน พิการ สิทธิเลือกตั้งของคนพิการภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ กฎหมายในต่างประเทศ c) ฎหมายไทย และวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งของคนพิการตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 เพื่อ เสนอแนะแนวทางและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อให้คนพิการในประเทศไทยสามารถ เข้าถึงสิทธิเลือกตั้งตามหลักสากล

โดยที่การเลือกตั้งเป็นกระบวนการที่สำคัญของวิถีทางในการปกครองภายใต้ระบอบเสรีประชาธิปไตยที่แสดงออกถึงเจตจำนงร่วมกันของประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ ทั้งนี้ การเลือกตั้งนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์พื้นฐานของการเลือกตั้ง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องทำให้พลเมืองทุกคนสามารถเข้าถึงสิทธิในการเลือกตั้งอย่างเท่าเทียมกันภายใต้หลักความเสมอภาค มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมคนพิการให้เข้าถึงสิทธิเลือกตั้งจึงเป็นสิ่งที่รัฐต้องดำเนินการเพื่อจัดอุปสรรคบางประการที่ทำให้คนพิการไม่สามารถเข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้

จากการศึกษาวิจัยพบว่าปัจจุบันแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 จะได้บัญญัติรับรองให้มีการอำนวยความสะดวกหรือจัดให้ความช่วยเหลือสำหรับการออกเสียงลงคะแนนให้แก่คนพิการ แต่อย่างไรก็ดีการที่จะทำให้คนพิการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งได้อย่างแท้จริงนั้น จะต้องมีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่สอดคล้องหลักการที่ได้มีการรับรองไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการซึ่งประเทศไทยให้สัตยาบันเป็นภาคีสมาชิก กล่าวคือ จะต้องให้ความสำคัญกับสิทธิเลือกตั้งของคนพิการตั้งแต่ช่วงก่อนมีการเลือกตั้งในวันลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และหลักจากออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้มิได้มีมาตรการในการทำให้คนพิการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งในช่วงก่อนการเลือกตั้งและหลังจากการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง คงมุ่งเน้นแต่เฉพาะการทำให้คนพิการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งในระหว่างการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้น และแม้จะมีมาตรการดังกล่าวแต่ก็ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคในลักษณะของการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อมจึงทำให้คนพิการไม่สามารถเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งได้อย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ในรายงานผลการวิจัยโครงการฉบับนี้จึงได้นำเสนอแนวทางในการทำให้คนพิการเข้าถึงสิทธิเลือกตั้งเพื่อให้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการในประเทศไทยได้รับการคุ้มครองให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ

วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ, (2552) ได้ศึกษาเรื่อง “สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของคนพิการทางการศึกษาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550” มีวัตถุประสงค์เพื่อเพื่อศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคทางการศึกษาของคนพิการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้บทบัญญัติดังกล่าวเพื่อจัดทำรายงานข้อเสนอแนะ แนวทาง และรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการศึกษาแก่คนพิการ

ผลการศึกษาวิจัยพบว่าปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายนั้น เมื่อพิจารณาจาก บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 มาตรา 5 พระราชบัญญัติส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 20 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและ กฎหมายดังกล่าวประสงค์ที่จะให้คนพิการทั้งหลายไม่ว่าเพศใดอายุเท่าใดและอยู่ที่ใดย่อมมีสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคในการได้รับการศึกษา โดยถือว่าสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานทั้ง เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดการศึกษาให้แก่คนพิการตั้งแต่แรกเกิดหรือแรกพบความพิการเพื่อให้คน พิการสามารถมีคุณภาพที่ใกล้เคียงกับคนปกติ นอกจากนี้การจัดการศึกษาดังกล่าวยังต้องจัดอย่าง มีคุณภาพ และเหมาะสมกับคนพิการ แต่อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายจะได้บัญญัติรับรองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคด้านการศึกษาของคนพิการไว้อย่างชัดเจนอย่างไรก็ตามในสภาพความเป็นจริง แล้วการปฏิบัติให้เป็นไปตามสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคในด้านการศึกษาของคนพิการยังมี ปัญหาในหลายประการที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องการบังคับให้ เป็นไปสิทธิที่กฎหมายบัญญัติไว้ แม้กฎหมายจะได้เขียนบทลงโทษสถานศึกษาที่ปฏิเสธไม่รับคน พิการเข้าศึกษา ให้ถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งผู้พิการสามารถร้องขอให้คณะกรรมการ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพ ชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 สั่งเพิกถอนการกระทำหรือห้ามมิให้กระทำการนั้นได้ นอกจากนี้ยังสามารถฟ้องร้องต่อศาลเรียกค่าเสียหาย ซึ่งศาลสามารถกำหนดค่าเสียหายในเชิงลงโทษให้แก่คน พิการได้ไม่เกินสี่เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง แต่การฟ้องร้องต่อศาลก็ทำได้ไม่ถนัดทั้งไม่ใช่ แนวทางในแก้ปัญหาที่ยั่งยืน เพื่อแก้ไขปัญหาก็เกิดผลในทางปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงเสนอยุทธศาสตร์ 9 ยุทธศาสตร์ และ 34 แนวทาง เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการให้มี ประสิทธิภาพ

วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ, (2546) ได้ศึกษาเรื่อง “ การแก้ไขกฎหมายที่กีดกันคน พิการในการเข้าไปมีส่วนร่วมในสังคม : ศึกษากรณีกฎหมายและกฎระเบียบที่จำกัดสิทธิคนพิการ ในการประกอบอาชีพ” มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาแนวทางและตัวบทกฎหมายที่เหมาะสมกับ การให้คนพิการสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในสังคม ผลการศึกษาพบว่าปัญหาการจำกัดสิทธิคนพิการ ในการประกอบอาชีพเกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้

1) การกำหนดลักษณะของงานหรือกำหนดอาชีพเพื่อให้คนพิการทำ ซึ่งการกำหนด โดยเฉพาะเจาะจงว่าคนพิการสามารถทำงานหรือประกอบอาชีพใดได้บ้างนั้น คนพิการมักถูก ปฏิเสธไม่ให้ทำงานอื่นนอกเหนือจากที่กำหนด การกำหนดหลักเกณฑ์ในกฎหมายให้คนพิการ

สามารถทำงานได้ตามลักษณะของงานหรือในอาชีพที่กำหนดไว้เฉพาะเจาะจงเท่านั้น โดยไม่สามารถทำงานตามลักษณะของงานหรือในอาชีพอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดได้ จึงเป็นการขัดต่อหลักความเชื่อในศักยภาพของคนพิการที่มีแต่ส่งเสริมให้คนพิการทำงานที่แปลกใหม่ หรืองานที่ท้าทายความสามารถของคนพิการ

2) การกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการประกอบอาชีพไว้ในบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น กายพิการ กายทุพพลภาพ ไม่สมประกอบ หูหนวก หูหนวกเป็นใบซึ่งไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ พิการทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ มีกายหรือจิตไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการ เป็นต้น ซึ่งถ้อยคำดังกล่าวทำให้เกิดการกีดกันหรือเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอย่างชัดเจน

3) การใช้ดุลพินิจของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่กฎหมายเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจเพื่อพิจารณาคณะสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของบุคคลได้นั้น อาจก่อให้เกิดการกีดกันคนพิการในการประกอบอาชีพได้ เนื่องจากการกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามไว้ด้วยถ้อยคำดังกล่าวนั้นต้องขึ้นอยู่กับดุลพินิจโดยแท้ของผู้บังคับใช้กฎหมาย

ในปัจจุบันมีบทบัญญัติของกฎหมายไทยอีกเป็นจำนวนมากที่ยังคงมีถ้อยคำที่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอย่างชัดเจน หรือมีถ้อยคำที่อาจทำให้มีการใช้ดุลพินิจซึ่งถือเป็นการจำกัดสิทธิคนพิการในการประกอบอาชีพ ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีลักษณะของการเลือกปฏิบัติหรือใช้ดุลพินิจเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจ้างงานคนพิการตามระบบสัดส่วนในทำนองเดียวกับเอกชน ตลอดจนดำเนินการให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 โดยมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้คนพิการมีสิทธิประโยชน์เพิ่มขึ้นจากเดิม ในขณะเดียวกันกำหนดให้มีการเพิ่มสิทธิประโยชน์ให้แก่ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการของเอกชนที่จ้างงานคนพิการในอัตราส่วนที่มากกว่าสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด

จิราวัลย์ คงถาวร, (2547) ได้ศึกษาเรื่อง “ความเป็นไปได้ในการจ้างงานคนพิการของบริษัทมิตซูบิชิมอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการรับคนพิการเข้าทำงานของบริษัทเอกชน ผลการศึกษาพบว่า มาตรการหรือนโยบายการรับคนพิการเข้ามาทำงานในบริษัทโดยตรงมีความเป็นไปได้ค่อนข้างน้อย เพราะความไม่พร้อมของบริษัทในเรื่องของการเตรียมอุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกซึ่งต้องใช้งบประมาณในการลงทุนสูงที่สำคัญคือความรู้ความเข้าใจและทัศนคติของพนักงานต่อคนพิการยังไม่เห็นความสำคัญมากนัก ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าก่อนการจ้างคนพิการเข้าทำงานบริษัทควรมีมาตรการ นโยบายและการสนับสนุนคนพิการในด้านการจ้างงานคนพิการ ควรจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้มีห้องน้ำ ทางลาดขึ้นลงอาคารและ

สถานที่นั่งทำงานให้กับผู้พิการ เช่น การรับคนพิการเข้ามาฝึกอาชีพและประกาศรับสมัครเพื่อเปิดโอกาสให้คนพิการได้แสดงความสามารถ การส่งเงินเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ส่งเสริมวิชาการที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ นอกจากนี้ หน่วยงานภาครัฐควรณรงค์ทางสังคมและจัดทำสื่อต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ให้กับสาธารณชนได้ทราบเกี่ยวกับกฎหมายคนพิการและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างการยอมรับทางสังคม และเพื่อสร้างทัศนคติที่ดี ควรร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งคนพิการที่สำเร็จการศึกษาด้านอาชีพเข้ามาฝึกงานตามความถนัด รัฐควรสร้างสิ่งจูงใจและน่าสนใจเพื่อให้หน่วยงานรับคนพิการเข้ามาทำงานหรือให้แรงเสริมแก่สถานประกอบการที่มีความเต็มใจจะสนับสนุนคนพิการมากขึ้น นอกเหนือจากการลดหย่อนภาษี และรัฐควรเป็นแบบอย่างในการรับคนพิการเข้าทำงานในหน่วยงานภาครัฐ

พิมพา ขจรธรรม, (2547) ได้ศึกษาเรื่อง “การสังเคราะห์องค์ความรู้ด้านการประกอบอาชีพของคนพิการ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของคนพิการที่มีอยู่ในประเทศไทย และเสนอทิศทางการทำวิจัยเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของคนพิการในอนาคต โดยเป็นการวิจัยเอกสารด้วยวิธีการรวบรวมงานวิจัยวิทยานิพนธ์ และบทความทางวิชาการ ที่มีการดำเนินการในช่วงปี พ.ศ. 2534 –2545 จำนวนทั้งหมด 90 เรื่อง ผลการศึกษาพบว่างานวิจัยส่วนใหญ่ทำการศึกษาในประเด็นเรื่อง กลไกของภาครัฐซึ่งจัดว่าเป็นปัจจัยหลักในการส่งเสริมการประกอบอาชีพของคนพิการ ซึ่งพบว่าการใช้มาตรการต่าง ๆ ทั้งด้านกฎหมายและทางสังคมยังไม่ได้ผลเท่าที่ควรเนื่องจากมาตรการเหล่านี้ไม่มีบทลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตาม รวมทั้งมิได้ใช้กับหน่วยงานภาครัฐ การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพแก่คนพิการของภาครัฐยังให้ความสำคัญกับการฝึกอาชีพในสถานฝึกอาชีพมากกว่าบริการด้านอาชีพอื่น ๆ และยังมีข้อจำกัดทั้งในด้านปริมาณและในด้านคุณภาพเช่น ด้านมาตรฐานของหลักสูตร และอุปกรณ์ที่ใช้ฝึกอาชีพ คนพิการบางส่วนขาดความพร้อมและทักษะต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการทำงานในตลาดแรงงานเปิด ถึงแม้ว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีเจตคติเชิงบวกต่อคนพิการแต่ยังขาดความรู้และความเข้าใจเรื่องคนพิการ และพบว่าองค์กรเอกชน/องค์กรคนพิการเป็นแหล่งข้อมูลและมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการประกอบอาชีพของคนพิการ โดยปัญหาพื้นฐานที่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการทำงานของคนพิการคือการขาดการศึกษา มาตรการของภาครัฐในการจัดอุปสรรคต่าง ๆ ยังไม่มีประสิทธิภาพพอ โดยเฉพาะมาตรการด้านการจัดอุปสรรคในการเดินทาง ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ได้แก่ การส่งเสริมการประกอบอาชีพของคนพิการจะสำเร็จได้จะต้องประกอบด้วยปัจจัยหลายด้านตั้งแต่กลไกที่มีประสิทธิภาพของภาครัฐ และการสนับสนุนจากสังคมบนฐานแนวคิดแห่งความเสมอภาค หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเผยแพร่งานวิจัยและนำผลงานวิจัยมาใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงาน งานวิจัยที่ควรส่งเสริมคือการพัฒนาหรือดัดแปลงอุปกรณ์เทคโนโลยี

ตั้งอำนาจความสะดวกเพื่อช่วยการประกอบอาชีพของคนพิการ และงานวิจัยเชิงประเมิณผลเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการส่งเสริมอาชีพทั้งของภาครัฐและเอกชน

ปรีชญา ศรีสมัย, (2549) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้คนพิการมีโอกาสเข้าสู่ระบบการจ้างงานมากยิ่งขึ้น ผลการศึกษาพบว่ามาตรการจ้างงานคนพิการตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 มีข้อบกพร่องที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่ระบบการจ้างงานของคนพิการ ในเรื่องกำหนดสัดส่วนการรับคนพิการเข้าทำงาน และการกำหนดตำแหน่งงานสำหรับคนพิการ และพบว่าการคุ้มครองแรงงานคนพิการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มิได้มีมาตรการคุ้มครองการทำงานของคนพิการไว้เป็นการเฉพาะ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมาย โดยกำหนดสัดส่วนการรับคนพิการเข้าทำงานในอัตราส่วนที่สูงขึ้น จัดหน่วยงานเข้าดูแลตรวจสอบความเหมาะสมในการกำหนดตำแหน่งงานสำหรับการรับคนพิการเข้าทำงาน กำหนดหลักเกณฑ์การส่งเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการให้มีความชัดเจนและมีผลในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น รวมทั้งกำหนดมาตรการบทลงโทษกรณีสถานประกอบการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และกำหนดให้เพิ่มส่วนของมาตรการจูงใจด้านการเงินแก่ผู้ประกอบการ รวมทั้งออกกฎกระทรวงตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อคุ้มครองการใช้แรงงานของคนพิการเป็นการเฉพาะ

ศรัณย์ ธิติลักษณ์ และคณะ, (2551) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยและโอกาสในการประกอบอาชีพของคนพิการในประเทศไทย” พบว่า คนพิการมีโอกาสได้ทำงานน้อยกว่าคนปกติถึงร้อยละ 39 โดยมีสัดส่วนในการประกอบอาชีพในองค์กรของภาครัฐและรัฐวิสาหกิจน้อยมาก เมื่อเทียบกับการประกอบอาชีพอิสระและการเป็นลูกจ้างในภาคเอกชน ทั้งนี้ มีปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบเชิงโครงสร้างที่ทำให้คนพิการถูกจำกัดอาชีพ 12 ประการ คือ 1) ลักษณะของความพิการ 2) การศึกษาและโอกาสทางการศึกษา 3) เจตคติ ส่วนตัวของคนพิการทั้งต่อตนเองและการทำงาน 4) การฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพของคนพิการ 5) ครอบครัว 6) องค์กรการจ้างงาน(สถานประกอบการ) 7) นโยบายของรัฐ 8) กฎหมาย 9) ปทัสถานและสิ่งแวดล้อมทางสังคมที่มีต่อคนพิการ 10) การเข้าถึงข้อมูลและข่าวสาร 11) ชุมชน 12) การให้บริการของรัฐ นอกจากนี้ยังพบว่า ภาครัฐไม่ได้เป็นตัวอย่างและเป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพของคนพิการอย่างแท้จริง มีการบริหารจัดการกลไกรูปแบบแยกส่วนซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์มากพอที่จะแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างของคนพิการได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐยังขาดฐานข้อมูลที่สำคัญ ๆ เกี่ยวกับคนพิการเพื่อใช้เป็นกลไกในการบริหารจัดการปัญหาและช่วยเหลือคนพิการในการประกอบอาชีพ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ยังมีช่องโหว่ในการบังคับใช้และยังมีความ

ยึดหยุ่นในข้อกำหนดบางประการ ซึ่งมีผลให้เกิดปัญหาการตีความในข้อกำหนดและส่งผลต่อการออกกฎกระทรวงเพื่อการบังคับใช้ โดยผู้วิจัยเสนอว่า จะต้องพิจารณาปัญหาเชิงโครงสร้างทั้ง 12 ปัญหาอย่างละเอียด บางประเด็นเป็นเรื่องเฉพาะตัว การแก้ปัญหามาตรึงโครงสร้างที่เอื้อต่อคนพิการแต่ละประเภท และสอดคล้องกับปัญหาของคนพิการแต่ละคน จะทำให้คนพิการมีโอกาสในการประกอบอาชีพมากขึ้น

มูลนิธิพระมหาไถ่เพื่อคนพิการ, (2552) ได้ศึกษาเรื่อง “ระบบสนับสนุนการจ้างงานคนพิการในตลาดแรงงานเปิด” ผลการศึกษาพบว่าปัญหาและอุปสรรคในการจ้างงานคนพิการ ดังนี้

(1) การสนับสนุนการจ้างงานคนพิการแต่ขาดการเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ กล่าวคือหน่วยงานภาครัฐมีความสับสนในบทบาทในการรับผิดชอบต่อการมีงานทำด้านคนพิการ

(2) การบริการขั้นพื้นฐานก่อนเข้าสู่การฟื้นฟูสมรรถภาพทางด้านอาชีพไม่เพียงพอต่อความต้องการในการเตรียมความพร้อมให้คนพิการสามารถเข้าสู่อาชีพได้ เนื่องจากคนพิการส่วนใหญ่ขาดการศึกษาที่มีคุณภาพ และยังขาดสวัสดิการทางการแพทย์ เช่น เครื่องช่วยความพิการ ยา หรือผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์ เป็นต้น จึงทำให้คนพิการไม่สามารถออกไปทำงานในสถานประกอบการได้

(3) การบริการการฟื้นฟูสมรรถภาพทางด้านอาชีพ กล่าวคือ คนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรมและออทิสติกขาดการบริการในการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ จึงไม่สามารถทำงานในสถานประกอบการได้

(4) สภาพแวดล้อมทางกายเป็นอุปสรรค และไม่มีบริการสื่อ สิ่งอำนวยความสะดวกและเทคโนโลยีที่เพียงพอ กล่าวคือ คนพิการบางลักษณะไม่สามารถรับการอำนวยความสะดวกในด้านสภาพแวดล้อม ด้านระบบการขนส่งมวลชน เช่น การเดินทางจากที่พักไปยังที่ทำงาน สภาพแวดล้อมในที่ทำงาน บริเวณที่พักอาศัยและบริเวณใกล้เคียง รวมถึงการสื่อความหมาย เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ที่จะเอื้อให้คนพิการมีงานทำ และทำงานได้สะดวกยิ่งขึ้น

ลัดนาวดี สายมิตร, (2553) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัญหาการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการจ้างงานคนพิการ” ผลการศึกษาพบว่ามีคนพิการเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มีงานทำ เนื่องจากนายจ้างและเจ้าของสถานประกอบการส่วนใหญ่ปฏิเสธการจ้างงานเนื่องจากความพิการ ถือเป็น การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ ทำให้คนพิการเหล่านี้ต้องตกอยู่ในสถานะทางสังคมที่ย่ำแย่ และตกเป็นภาระของครอบครัวและประเทศชาติ และโดยที่ไม่มีกฎหมายฉบับใดที่บัญญัติคุ้มครองคนพิการในเรื่องของการจ้างงานไว้เป็นการเฉพาะ ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 แม้จะมีการบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการไว้ แต่ก็ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติในการจ้างงานคนพิการไว้ อย่างไรก็ดี

สามารถนำทฤษฎีดังกล่าวซึ่งเป็นบททั่วไปมาปรับใช้กับกรณีการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานคนพิการ กล่าวคือ หากมีการกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานคนพิการ คนพิการนั้นก็จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ด้วย กฎหมายฉบับนี้บัญญัติช่องทางให้คนพิการที่ได้รับหรือจะได้รับความเสียหายจากการกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมสามารถใช้สิทธิเรียกร้องโดยใช้สิทธิร้องขอต่อคณะกรรมการให้มีคำสั่งเพิกถอนการกระทำหรือห้ามมิให้กระทำการนั้นได้ แต่ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้กฎหมายฉบับนี้หลายประการ เช่น ปัญหาความหมายของการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการจ้างงานคนพิการ เนื่องจากยังไม่มีกรณีบัญญัติลงไปให้แน่ชัดว่ามีกรณีใดบ้างที่ถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จึงเห็นว่าควรมีการบัญญัติให้มีความชัดเจนเหมือนเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย ที่มีการบัญญัติถึงการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในการจ้างงานไว้อย่างชัดเจน โดยบัญญัติว่ากรณีใดบ้างที่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการในการจ้างงาน ทำให้คนพิการทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ ปัญหาของการจำกัดประเภทของความพิการที่มีสิทธิร้องขอให้เพิกถอนการกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม โดยกฎหมายกำหนดประเภทคนพิการไว้ 6 ประเภท เท่านั้น เป็นการตัดสิทธิของคนพิการประเภทอื่น ๆ ที่ควรกำหนดให้ครอบคลุมคนพิการทุกประเภท รวมทั้งต้องสร้างดุลยภาพระหว่างมาตรการการใช้ระบบสัดส่วนกับมาตรการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

อริศรา ตะวังทัน, (2554) ได้ศึกษาเรื่อง “ทัศนคติต่อแรงจูงใจในการจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการ” ผลการศึกษาพบว่าสิ่งที่เป็นปัญหาการจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการมากที่สุดคือปัญหาด้านกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ โดยพบว่ามีปัญหาด้านขาดการบังคับใช้ทางกฎหมายที่ส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานคนพิการอย่างจริงจัง ขาดการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบปฏิบัติต่อคนพิการที่ไม่ครอบคลุมสถานประกอบการ รองลงมาเป็นปัญหาด้านมุมมองของนายจ้างต่อความพิการของลูกจ้างที่ไม่มีวุฒิการศึกษาที่ตรงกับที่นายจ้างกำหนด นอกจากนี้ยังพบปัญหาเกี่ยวกับเรื่องของการสื่อสารที่ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการประสานงานกับบุคคลอื่น รวมทั้งปัญหาเรื่องของสภาพแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่สถานประกอบการจัดให้ เช่น ห้องน้ำคนพิการ ลิฟท์และทางลาดขึ้น-ลงอาคาร ตามลำดับ

วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และจู่ไร ทัพวงษ์, (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “บทวิพากษ์นโยบายและข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติเกี่ยวกับคนพิการในประเทศไทย : ความเสมอภาคในโอกาสของการมีงานทำและไม่ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้มีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยศึกษานโยบายและข้อเท็จจริงในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการ และเน้นถึงจุดแข็งจุดอ่อน พร้อม



ข้อเสนอแนะบางประการต่อระบบกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ผลการศึกษาพบว่า ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ถ้าไม่จ้างงานคนพิการตามระบบสัดส่วนการจ้างงานคนพิการ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการมีสองทางเลือก คือสร้างงานให้คนพิการตามมาตรา 35 ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เช่น ให้สัมปทาน ให้สถานที่แก่คนพิการจำหน่ายสินค้า ฝึกงาน หรือให้การช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการแทน เป็นต้น หรือจะเลือกจ่ายเงินเข้ากองทุนแทนก็ได้ และถึงแม้ว่านายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะปฏิบัติตามสัดส่วนการจ้างงานคนพิการแล้วก็ตาม นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการยังมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ ตามมาตรา 15 ถึงมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการยังเป็นเรื่องใหม่ ยังขาดรายละเอียดว่าข้อเท็จจริงอย่างไรที่จะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ ความสำเร็จของการใช้กฎหมายว่าด้วยความเท่าเทียมกันในโอกาสของคนพิการในการมีงานทำขึ้นอยู่กับกรบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการจ้างงานคนพิการและระบบสัดส่วนการจ้างงานคนพิการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้จัดทำคู่มือเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงอย่างไร ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานคนพิการโดยตรงและโดยอ้อม ในเรื่องนี้ควรได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีองค์ความรู้เรื่องนี้เป็นอย่างดี ให้ยกระดับคณะกรรมการการจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการเป็นคณะกรรมการการจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการที่เป็นองค์กรอิสระเพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในกรณีหน่วยงานของรัฐเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการจ้างงานคนพิการ รวมทั้งให้มีการพัฒนาระบบจัดหางานสำหรับคนพิการให้ทันสมัย พัฒนาระบบการสร้างงานให้แก่คนพิการตามมาตรา 35 ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบการจัดหางานผ่านระบบ Online ตลอดจนกระจายอำนาจการพิจารณาและอนุมัติเงินกู้จากกองทุนคนพิการไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อความสะดวกของคนพิการในการยื่นคำขอ และความสะดวกของเจ้าหน้าที่ในการประเมินความพร้อมของคนพิการ

สุรพล กาญจนะจิตรา และคณะ, (2556) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การศึกษาการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำของคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเข้าถึงสิทธิด้านอาชีพและการมีงานทำของคนพิการ รวมทั้งศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติตามมาตรา 33 มาตรา 34 และมาตรา 35 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และเพื่อเสนอแนะแนวทางการ

ส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำของคนพิการให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผลการศึกษาพบว่า ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งตัวคนพิการ หน่วยงานภาครัฐ ผู้ประกอบการภาคเอกชน ส่วนมากยังไม่เข้าใจในเนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวอย่างละเอียด ทำให้การจ้างงานคนพิการจึงไม่มากเท่าที่ควร ในด้านผู้พิการนั้นประเด็นปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายได้แก่ ระบบฐานข้อมูลคนพิการที่ยังมีความไม่ชัดเจนและครบถ้วนสมบูรณ์ คนพิการจำนวนมากไม่ได้ลงทะเบียนเป็นคนพิการในระบบของสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ฐานข้อมูลในการลงทะเบียนคนพิการไม่ได้ระบุความต้องการมีงานทำ ความสามารถในการทำงาน วุฒิการศึกษา ความสามารถในการเดินทางด้วยตนเอง และที่อยู่ปัจจุบัน และยังขาดการบูรณาการข้อมูลซึ่งกันและกัน ในหน่วยงานระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และกระทรวงแรงงาน ทำให้สถานประกอบการไม่สามารถจ้างงานคนพิการได้ครบตามกฎหมาย และยังไม่มีการจำแนกประเภทคนพิการกับตำแหน่งงานที่เหมาะสม หรือคนพิการบางประเภทอาจทำงานไม่ได้ ประกอบกับคนพิการที่จะสมัครทำงานในสถานประกอบการมีจำนวนน้อยและไม่ตรงกับคุณสมบัติของตำแหน่งงาน เนื่องจากคนพิการส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาต่ำและยังไม่มีการเตรียมความพร้อมทักษะในการทำงาน และคนพิการบางประเภทไม่สามารถทำงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐได้ คนพิการส่วนใหญ่ใช้บริการองค์กรคนพิการในพื้นที่มากกว่าหน่วยงานของรัฐในการหางานทำ ทั้งนี้เพราะยังไม่มียุทธศาสตร์หรือเจ้าภาพหลักที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ แม้จะมีสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ แต่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดก็ทำงานหลายด้าน บางแห่งก็ถือว่าเป็นงานฝากจึงไม่ได้ให้ความสนใจเท่าที่ควร การบูรณาการระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กับกระทรวงแรงงานยังไม่ชัดเจน มีลักษณะเป็นการประสานงานมากกว่าการมีส่วนร่วม การออกกฎกระทรวงตามมาตรา 33 และ 34 ไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการได้แสดงความคิดเห็น ส่วนมาตรา 35 ยังไม่มีการกำหนดรายละเอียดในการได้สัมปทาน หน่วยงานของรัฐในส่วนกลางมีการจ้างงานคนพิการเฉพาะส่วนราชการที่มีขนาดใหญ่และยังไม่มีความเข้าใจอย่างละเอียดถึงกฎหมายดังกล่าว โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจจะเลือกจ่ายเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามมาตรา 34 มากกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่มีการจ้างงานคนพิการหรือมีการจ้างงานน้อย และผู้บริหารบางแห่งยังไม่ทราบว่ามีกฎหมายให้จ้างงานคนพิการหรือทราบแต่ไม่ละเอียด

ผู้วิจัยเสนอแนะให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันดำเนินการประชาสัมพันธ์ จัดช่องทางในการให้ความรู้และข้อมูลด้านกฎหมายแก่กลุ่มเป้าหมาย จัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน จัดตั้งศูนย์บริการคนพิการระดับตำบลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลคนพิการให้มีความชัดเจน จำแนกลักษณะงานที่คนพิการแต่ละประเภทสามารถทำได้

และความต้องการมีงานทำในสถานประกอบการ รวมถึงความสามารถในการเดินทางไปทำงานยังสถานประกอบการ และนำข้อมูลคนพิการนี้ไปบูรณาการกับข้อมูลความต้องการจ้างงานคนพิการของสถานประกอบการจากกรมการจัดหางาน และสามารถจับคู่สถานประกอบการและคนพิการให้มีการจ้างงานเกิดขึ้นได้มากขึ้น และควรมีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งของสถานประกอบการภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐอย่างจริงจัง และหากพบการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวก็ควรมีการดำเนินคดีหรือดำเนินการตามแนวทางที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัดต่อไป

สุวภา จรดล, (2556) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การจัดบริการด้านการจ้างงานของรัฐแก่คนพิการ” ผลการศึกษาพบว่าปัญหาในการจัดบริการด้านการจ้างงานของรัฐแก่คนพิการ คือ ตำแหน่งงานที่รองรับความพิการทุกประเภทมีน้อย ขาดเครื่องมือเครื่องใช้อำนวยความสะดวกให้กับคนพิการในการเข้าถึงสิทธิ ได้แก่ ไม่มีล่ามภาษามือสำหรับคนหูหนวก เครื่องมือสื่อสารสำหรับคนตาบอด การเดินทางไปทำงาน คนพิการประสบปัญหาการเดินทาง เนื่องจากระยะทางระหว่างสถานประกอบการกับบ้านพักคนพิการ ไกลกันมาก โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานภาครัฐควรยึดถือการปฏิบัติตามหลักการแนวคิดในการจัดบริการทางด้านการจ้างงานของรัฐแก่คนพิการเป็นการเฉพาะ โดยคำนึงถึง อนุสัญญา 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูอาชีพและการจ้างงาน (คนพิการ) และปรับปรุงสาระของพระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ให้สอดคล้องกับสภาวะปัจจุบันมากขึ้น ควรมีการเตรียมความพร้อมขององค์กรภาครัฐที่มีต่อการขยายการจัดบริการด้านการจ้างงานของรัฐแก่คนพิการ มีการกำหนดนโยบายและมาตรการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังก่อนที่จะปรับเปลี่ยนระบบต่าง ๆ ภายในหน่วยงาน มีการประชาสัมพันธ์ขององค์กรภาครัฐที่มีต่อการจัดบริการด้านการจ้างงานของรัฐแก่คนพิการ และมีการทำงานเชิงรุกเพื่อเข้าถึงคนพิการในท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ที่ทำงานในท้องถิ่นจะต้องมีความอดทนสูงในการรับรู้เรื่องของคนพิการที่มาใช้บริการจัดหางานตามความต้องการของคนพิการ

มูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, (2557) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการมีงานทำของคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ผลการศึกษาพบว่าสภาพปัญหาการมีงานทำของคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยปัญหาที่เกิดจากการเตรียมความพร้อมให้แก่คนพิการ ได้แก่ ประเภทของความพิการที่ทำให้ไม่สามารถทำงานได้ การศึกษาและการฝึกอาชีพของคนพิการไม่ตรงกับความต้องการของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งข้อจำกัดของคนพิการในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารการสมัครงาน ในด้านปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย ข้อจำกัดด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาการใช้ดุลพินิจในการคัดเลือกบุคลากรที่อาจเป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ

และการขาดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ตลอดจนปัญหาอันเกิดจากทบทวนวิถีของกฎหมายในการขาดสภาพบังคับของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และการกำหนดสัดส่วนของผู้ปฏิบัติงานที่มีใช้คนพิการ โดยผู้วิจัยเสนอแนะให้มีการเตรียมความพร้อมด้านการศึกษาและฝึกอาชีพแก่คนพิการ เพิ่มช่องทางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารการจ้างงาน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปรับปรุงด้านงบประมาณและอัตรากำลังในการจ้างคนพิการ ปรับปรุงการใช้ดุลพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพิจารณาคุณสมบัติของคนพิการ เชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลและการประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายโดยกำหนดสภาพบังคับของกฎหมายแก่หน่วยงานภาครัฐ

ทวิ เชื้อสุวรรณทวิ และคณะ, (2558) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “โอกาสในการทำงานที่เหมาะสมสำหรับคนพิการ” มีวัตถุประสงค์เพื่อหาลักษณะงานในสถานประกอบการที่เหมาะสมกับคนพิการในปัจจุบัน แนวทางการจ้างงานที่มีการจัดปรับตามความเหมาะสมแต่ละบุคคล และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจ้างงานคนพิการในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า คนพิการส่วนใหญ่ร้อยละ 79 ของกลุ่มตัวอย่าง ยังไม่มีงานทำ มีเพียง 8.01 % ของกลุ่มตัวอย่างได้รับการจ้างงานในสถานประกอบการ ในมุมมองการรับรู้ของคนพิการและนายจ้าง คนพิการมีคุณลักษณะที่สอดคล้องกับทักษะอาชีพ และตำแหน่งงานที่มีอยู่ในตลาดแรงงาน แต่ลักษณะทักษะที่เหมาะสมกับงานเหล่านี้อาจแตกต่างกันบ้างตามประเภทและลักษณะของอาชีพ คนพิการทางการได้ยินและสื่อความหมาย เป็นกลุ่มคนพิการที่เป็นที่ต้องการของสถานประกอบการมากที่สุด เนื่องจากสามารถทำงานได้ต่อเนื่องตามเวลาการปฏิบัติงาน มีความคล่องแคล่ว มีข้อจำกัดทางกายภาพและการเคลื่อนไหวน้อยกว่าความพิการประเภทอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ลักษณะงาน ตำแหน่งงานที่เหมาะสมกับคนพิการเหล่านี้ เป็นงานไร้ฝีมือหรือใช้แรงงานเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้คนพิการส่วนใหญ่ต้องการเข้าสู่การจ้างงานโดยใช้หลักการเช่นเดียวกับคนทั่วไป อาจต้องการการช่วยเหลือเรื่องที่พัก และการสนับสนุนค่าพาหนะ เพื่อลดภาระการเดินทางกรณีบ้านและที่พักห่างไกลกัน ในขณะที่นายจ้างส่วนใหญ่ตระหนักและมีข้อกังวลเกี่ยวกับการที่ต้องดูแลคนพิการและการปรับสภาพแวดล้อมเพื่อคนพิการเป็นพิเศษ

จากผลการวิจัย มีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการพัฒนาและเตรียมการเพื่อสร้างความพร้อมในการจ้างงานคนพิการเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมการจัดการศึกษาและอบรมคนพิการที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน การจัดบุคคลหรือหน่วยงานให้มีผู้สอนงาน ตัวกลางการจัดหางานระหว่างคนพิการกับนายจ้างเชิงรุกและมีประสิทธิภาพ กระจายไปยังภูมิภาค ชุมชนต่าง ๆ การจัดระบบสนับสนุนคนพิการที่ได้รับการจ้างงานเพื่อลดภาระคนพิการและ

นายจ้าง เช่น การสนับสนุนค่าเดินทาง ค่าที่พัก ค่าจัดปรับสภาพแวดล้อมให้คนพิการในสถานที่ทำงาน โดยใช้งบจากรัฐบาล โดยเฉพาะเงินกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ นอกจากนี้การส่งเสริมเจตคติทางบวกและความเข้าใจของนายจ้างที่มีต่อคนพิการ และการจ้างงานยังเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อไป

ธนวรรณ เกตุชาญสิริ, (2559) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ ศึกษากรณีกฎหมายกำหนดให้นายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการ หรือหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงาน” ผลการศึกษาพบว่า คนพิการที่มีงานทำหรือได้รับการจ้างงานยังมีน้อย กล่าวคือ คนพิการที่มีงานทำมีเพียงร้อยละ 35.2 เท่านั้น โดยร้อยละ 19.4 ของผู้พิการที่มีงานทำส่วนมากจะอยู่ในภาคเกษตรและประมง งานบริการ และขายแรงงาน และแม้กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการจะบัญญัติให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงาน ในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่า มีสถานประกอบการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการน้อยกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนคนพิการที่สถานประกอบการจะต้องรับคนพิการเข้าทำงาน จากการวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคในการจ้างงานคนพิการนั้นมีหลายประการ ทั้งในทางข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเจตคติที่มีต่อคนพิการและข้อกฎหมาย ซึ่งผู้ศึกษาได้เสนอแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคมในปัจจุบัน ด้วยการสร้างอาวูธในด้านวิชาความรู้และความสามารถโดยจัดตั้งสถาบันฝึกอาชีพเพื่อการมีงานทำของคนพิการในรูปแบบของคํการมหาชน จะเป็นการเสริมสร้างศักยภาพให้คนพิการมีความพร้อมในการทำงานในสถานประกอบการทั้งในหน่วยงานของรัฐและเอกชน หรือการดำเนินการประกอบธุรกิจของตนเองได้ ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาค่าจ้างงานคนพิการในหน่วยงานของรัฐและสถานประกอบการเอกชนได้อย่างยั่งยืนและเพิ่มคุณภาพชีวิตคนพิการให้ดียิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป การศึกษาในบทนี้ เป็นการศึกษาถึงหลักการ แนวคิด ทฤษฎี และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ ทั้งกฎหมายขององค์การระหว่างประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายของประเทศไทย ตลอดจนยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อจะได้นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายตลอดจนสภาพปัญหาอุปสรรค ในการคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคของคนพิการด้านการเข้าถึงสิทธิ ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษา และด้านแรงงานในบทต่อไป อันจะเป็นประโยชน์ในการนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดโครงสร้างและเนื้อหาของกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองแรงงานคนพิการ