

## บทที่ 6

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

หลักความเสมอภาคถือเป็นหลักพื้นฐานประการหนึ่งในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งมนุษย์ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ในฐานะที่เป็นมนุษย์ โดยไม่ต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่น เช่น เชื้อชาติ ศาสนา ฐานะ ถิ่นกำเนิด เป็นต้น หลักความเสมอภาคเป็นหลักประกันความเสมอภาคของพลเมืองทุกคนตามกฎหมาย เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการแบ่งแยกอย่างไม่เป็นธรรม และเป็นหลักประกันมิให้รัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจ หลักการนี้ได้รับการยอมรับและบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของนานาอารยประเทศประชาธิปไตย รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ความเสมอภาคนี้เป็นหลักที่ผูกพันทั้งทางนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ โดยให้สิทธิแก่บุคคลที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันหรือไม่เลือกปฏิบัติ โดยการปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคนั้นจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ ความเสมอภาคทำให้การใช้สิทธิเสรีภาพเป็นไปอย่างทั่วถึง ถ้าสิทธิเสรีภาพเป็นสิทธิเสรีภาพที่คนบางกลุ่มบางคนเข้าถึงได้ ในขณะที่คนบางกลุ่มเข้าถึงไม่ได้ ในกรณีดังกล่าวก็ไม่ถือว่ามิสิทธิเสรีภาพแต่อย่างใด ในเรื่องของความเป็นคนพิการนั้น เป็นสิ่งที่ไม่มีใครอยากเป็น แต่เพราะความโชค ร้ายจากอุบัติเหตุ หรือ โรคภัยไข้เจ็บ หรือความพิการแต่กำเนิด ทำให้คนเหล่านั้นต้องสูญเสียหรือเกิดความบกพร่องของอวัยวะส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกายไป ส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินชีวิตหรือการทำงานได้เฉกเช่นคนปกติทั่วไปที่ไม่พิการ ดังนั้นการให้โอกาสแก่คนพิการในการได้รับสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย สิทธิการเลือกตั้ง สิทธิทางการศึกษาและสิทธิด้านแรงงานย่อมเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และหลักความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานประการหนึ่งในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเป็นสิทธิสากลที่ทุกประเทศภาคีสหประชาชาติให้การรับรองและยอมรับปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายที่มีบทบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการหลายฉบับ และหน่วยงานภาครัฐมีการจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนงานและมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของคนพิการในแต่ละด้าน แต่ยังคงพบว่าการคุ้มครองสิทธิคนพิการไทยยังมีปัญหาอุปสรรค มีข้อจำกัดต่าง ๆ ที่ทำให้การคุ้มครองสิทธิของคนพิการไม่สมบูรณ์ โดยเฉพาะในปัญหา ด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย ปัญหาด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ปัญหาด้านการศึกษา และปัญหาด้านแรงงานของคนพิการ ดังนั้นการวิจัยนี้ เห็นถึงความสำคัญที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ด้วยการศึกษาและวิจัยเพื่อหาคำตอบที่จะนำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการที่สามารถจะเป็นเครื่องมือหรือกลไกในการแก้ไขปัญหาและช่วยจัดอุปสรรคให้กับคนพิการเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมายที่คนพิการพึงจะได้รับซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชน

## 1. สรุปและอภิปรายผล

ผลที่ได้จากการวิจัยนี้เป็นคำตอบที่ได้มาจากหลักการ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ ทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ และต่างประเทศ โดยองค์การระหว่างประเทศ มีบทบัญญัติของกฎหมายในการรับรองคุ้มครองสิทธิของคนพิการในฐานะที่เป็นมนุษย์คนหนึ่ง มีความเสมอภาค เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ๆ โดยทั่วไปตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) ค.ศ. 1948 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (ICESCR) ขององค์การสหประชาชาติ อย่างไรก็ตามเนื่องจากกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่มีอยู่ยังไม่อาจประกันการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานและความเสมอภาคของคนพิการได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากสภาพข้อจำกัดทางกายภาพ เช่นเดียวกับสตรีและเด็ก และยังพบว่ามีคนพิการจำนวนมากที่ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ได้อย่างคนทั่วไปในสังคม คนพิการยังคงถูกเพิกเฉยต่อสิทธิที่จะพึงได้รับ ดังนั้น องค์การสหประชาชาติจึงได้จัดทำตราสารฉบับต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกัน เป็นพันธกรณีตามกฎหมายที่รัฐภาคีจะต้องส่งเสริมและปกป้องให้การคุ้มครองสิทธิของคนพิการในด้านต่าง ๆ ได้อย่างสมบูรณ์และเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป โดยองค์การสหประชาชาติได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิของคนพิการทางสติปัญญาหรือการเรียนรู้ในปี ค.ศ. 1971 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 1975 และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (CRPD) ค.ศ. 2006 สำหรับการคุ้มครองด้านแรงงานของคนพิการ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้มีการประกาศ นอกจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ค.ศ. 2006 แล้ว ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านแรงงานของคนพิการนั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้ความสำคัญกับแรงงานคนพิการ โดยการจัดทำ 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 โดยที่ประเทศไทยเป็นรัฐที่เป็นภาคีสมาชิกของ

องค์การสหประชาชาติและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ จึงมีพันธกรณีจะต้องปฏิบัติตามโดยอนุวัติการกฎหมายภายในของตนให้เป็นไปตามหลักการและเงื่อนไขดังกล่าวที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้ โดยในปี พ.ศ. 2534 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 เพื่อช่วยในการฟื้นฟูสมรรถภาพ และการฝึกอาชีพ รวมทั้งส่งเสริมอาชีพและจัดหางานให้แก่คนพิการซึ่งได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพแล้ว ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันเป็นกฎหมายแม่บทได้บัญญัติรับรองสิทธิของคนพิการไว้เป็นครั้งแรก โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 55 ซึ่งได้บัญญัติรับรองสิทธิของคนพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 54 บัญญัติสิทธิของคนพิการในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ ต่อมาในปี พ.ศ. 2550 ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ซึ่งมีการแก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้เป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการ รวมทั้งการห้ามมิให้มีการละเมิดสิทธิคนพิการ ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ส่งเสริมให้คนพิการมีสิทธิในด้านต่าง ๆ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานได้เสมือนคนปกติทั่วไป ในขณะเดียวกัน ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 ซึ่งมีการแก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือ การคุ้มครองสิทธิทางการศึกษาของคนพิการและส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อันเป็นฉบับปัจจุบัน แม้จะไม่ได้บัญญัติรับรองสิทธิคนพิการไว้โดยตรง แต่มีบทบัญญัติตามมาตรา 25 ให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเป็นการทั่วไป ซึ่งรวมถึงสิทธิของคนพิการด้วย

การวิจัยนี้ ใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสารในเรื่องหลักการ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ ได้แก่ หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักสิทธิมนุษยชน หลักความเสมอภาคของบุคคล หลักการไม่เลือกปฏิบัติ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการทางสังคม และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ ศึกษากฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ ตราสาร อนุสัญญาหรือข้อตกลงฉบับต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ องค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือองค์กรอื่น ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ตลอดจนศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนพิการของต่างประเทศ โดยประเด็นการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย ได้แก่ สาธารณรัฐอินเดีย ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ประเด็นด้านการเลือกตั้ง ได้แก่ ประเทศแคนาดา สหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย ประเด็นด้านการศึกษา ได้แก่ ประเทศแคนาดา สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ประเด็นด้าน

แรงงาน ได้แก่ สหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย ญี่ปุ่น รวมทั้งศึกษากฎหมายของประเทศไทยที่เป็นกฎหมายแม่บทคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา และกฎหมายลำดับรองที่เป็นกฎระเบียบ ข้อบังคับของส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ ได้แก่ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น นอกจากนี้ ยังได้มีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ด้วยการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้แทนภาคเอกชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และคนพิการ แล้วนำผลจากการศึกษามาจัดทำเป็นโครงร่างรูปแบบการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ ในด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย การใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษา และด้านแรงงาน เมื่อทำเป็น โครงสร้างแล้ว ก็จะนำไปสู่วิธีวิทยาการวิจัยขั้นต่อไปคือ การมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-Design) จากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง ประกอบด้วย ประชากรกลุ่มเฉพาะ 4 กลุ่ม คือเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้แทนภาคเอกชน นักวิชาการ ผู้แทนภาคประชาสังคม และคนพิการ กลุ่มประชากรผสมมี 4 กลุ่ม เป็นการแยกประชากรกลุ่มเฉพาะแต่ละกลุ่มมารวมกันเป็นกลุ่มผสม โดยมีหลักการและเหตุผลของการมีกลุ่มผสม คือ การให้ผู้มีส่วนได้เสียที่มีประสบการณ์แตกต่างกันมาร่วมอภิปรายตามความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายซึ่งอาจสอดคล้องกันหรือแตกต่างกันก็ได้ โดยในแต่ละกลุ่มจะต้องมีข้อสรุปของกลุ่ม ทั้งนี้ ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมตามวิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพที่ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบทั้งหมดผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์เพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการจัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ โดยได้จัดทำกฎหมายต้นแบบจำนวน 7 ฉบับ โดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และเพื่อเป็นการยืนยันความครบถ้วนเหมาะสมของกฎหมายต้นแบบดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำคำตอบที่ได้จากการศึกษาวิจัยและกฎหมายต้นแบบจำนวน 7 ฉบับดังกล่าว ไปนำเสนอในที่ประชุมสัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็น (Hearing) ด้วยการวิพากษ์และแสดงความคิดเห็นต่อกฎหมายต้นแบบดังกล่าว โดยมีผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ โดยผู้วิจัยได้นำเอาข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้จากการประชุมสัมมนา ไปดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการเพื่อให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผลการวิจัยในประเด็นด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย ประเด็นการคุ้มครองสิทธิด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง สิทธิด้านการศึกษา และสิทธิด้านแรงงานของคนพิการ นั้น อาจสรุปและอภิปรายผลในแต่ละประเด็นได้ ดังนี้

### 1.1 ประเด็นด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย

โดยที่พระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 19 ได้กำหนดให้คนพิการที่จะได้รับสิทธิสวัสดิการ ตามมาตรา 20 จะต้องยื่นคำขอมิบัตรประจำตัวคนพิการต่อนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนจังหวัดตามระเบียบที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการกำหนด ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ทำให้คนพิการที่ไม่มีการลงทะเบียนและทำบัตรประจำตัวคนพิการไม่สามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดได้ โดยผู้มีสิทธิในการลงทะเบียนทำบัตรประจำตัวคนพิการเพื่อที่จะสามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการต่างๆ ตามที่ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำขอมิบัตรประจำตัวคนพิการ และการออกบัตร การกำหนดสิทธิหรือการเปลี่ยนแปลงสิทธิ การขอสถานะสิทธิของคนพิการ และอายุบัตรประจำตัวคนพิการ พ.ศ. 2556 กำหนด ได้แก่ คนพิการที่มีความพิการแบบเห็นประจักษ์ได้แก่ คนตาบอดไม่มีลูกตาทั้งสองข้าง คนหูหนวกไม่มีรูทั้งสองข้าง คนพิการทางร่างกายที่แขนขาตั้งแต่ข้อมือขึ้นไป หรือขาขาดตั้งแต่ข้อเท้าขึ้นไป และคนพิการที่มีความพิการแบบไม่เห็นประจักษ์ โดยถ้าเป็นความพิการที่เห็นประจักษ์ไม่ต้องให้แพทย์รับรองความพิการ นายทะเบียนสามารถออกบัตรประจำตัวคนพิการได้เลย แต่ถ้าเป็นกรณีที่เป็นความพิการไม่เห็นประจักษ์ ต้องให้แพทย์ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมของสถานพยาบาลที่กฎหมายกำหนดเป็นผู้ออกเอกสารรับรองความพิการ ทั้งนี้ ปัญหาและอุปสรรคในการทำบัตรประจำตัวคนพิการที่สำคัญ คือปัญหาเรื่องการเดินทางเพราะคนพิการส่วนมากอยู่ในพื้นที่ชนบทห่างไกลและทุรกันดาร การเดินทางมีความยากลำบาก ผู้พิการบางคนก็เป็นผู้ป่วยติดเตียงเคลื่อนย้ายตัวลำบาก และปัญหาการรับรองสถานะความพิการ เพราะในกรณีที่เป็นความพิการไม่ประจักษ์ต้องให้แพทย์รับรองก่อนออกบัตรประจำตัวคนพิการ เพราะเป็นเงื่อนไขในการออกบัตรตามระเบียบของคณะกรรมการฯ โดยมีองค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนทำบัตรประจำตัวคนพิการ คือกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งที่ผ่านมาก็ได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าว แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการไม่มีบัตรประจำตัวของคนพิการได้ เพราะมีปัญหาอุปสรรคก็คือกระบวนการในการจัดทำบัตรประจำตัวคนพิการมีความยุ่งยากไม่สะดวก โดยเฉพาะประเด็นการรับรองสถานะความพิการมีขั้นตอนค่อนข้างมาก ก่อให้เกิดภาระแก่คนพิการ และการที่คนพิการไม่มีบัตรประจำตัวคนพิการทำให้คนพิการได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการไม่สามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการต่าง ๆ ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ซึ่งได้บัญญัติไว้ถึงสิทธิด้านต่าง ๆ ของคนพิการ รวมถึงไม่สามารถที่จะสมัครเข้าทำงานในส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐหรือสถานประกอบการของเอกชนได้ เนื่องจากเงื่อนไขของส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐรวมทั้งสถานประกอบการของเอกชน ในการรับสมัครบุคคลพิการเข้าเป็น

ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนนั้น เงื่อนไขที่สำคัญหรือคุณสมบัติที่จำเป็นคือจะต้องมีบัตรประจำตัวคนพิการ

ผลการวิจัยพบว่า ในกรณีปัญหาการเดินทางไปทำบัตรประจำตัวคนพิการ ควรให้มีการอำนวยความสะดวกในการเดินทางแก่คนพิการเพื่อทำบัตรประจำตัวคนพิการ โดยหน่วยงานที่ควรมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้คนพิการในเรื่องการทำบัตรประจำตัวคนพิการ ควรเป็น 3 หน่วยงานคือ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงมหาดไทย โดยทั้งสามหน่วยงานควรร่วมกันเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อกำหนดวิธีการอำนวยความสะดวกให้คนพิการในเรื่องการทำบัตรประจำตัวคนพิการ เพื่อให้คนพิการได้เข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมายได้ง่ายขึ้น ควรมีวิธีการอำนวยความสะดวกในการทำบัตรประจำตัวคนพิการ โดยควรมีรถรับส่งอำนวยความสะดวกให้คนพิการเพื่อไปรับรองความพิการที่ และไปทำบัตรประจำตัวคนพิการตั้งแต่เริ่มแรกจนจบกระบวนการทำบัตรประจำตัวคนพิการ และในกรณีที่คนพิการเป็นผู้ป่วยติดเตียงหรือป่วยรุนแรง เห็นควรให้มีการอำนวยความสะดวกถึงพื้นที่ที่คนพิการอาศัยอยู่ สำหรับปัญหาการรับรองความพิการ ควรให้แพทย์ทำการรับรองความพิการก่อนออกบัตรประจำตัวคนพิการ แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นแพทย์เฉพาะทางที่จะให้การรับรอง เพื่อให้คนพิการเข้าถึงสิทธิได้สะดวกขึ้น โดยอาจเป็นแพทย์ที่มีใบประกอบวิชาชีพแพทย์หรือแพทย์ที่คนพิการไปทำการรักษาอยู่ก็ได้

ข้อค้นพบจากการวิจัย นำไปสู่การจัดทำกฎหมายต้นแบบคือ การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 โดยเพิ่มเติมมาตรา 19/1

## 1.2 ประเด็นด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง

สำหรับการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการรับรองสิทธิเสรีภาพเป็นการทั่วไป ซึ่งรวมถึงสิทธิในการเลือกตั้งโดยเสรี และพระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 20 (4) ได้ให้การรับรองสิทธิของคนพิการในการเลือกตั้ง โดยการยอมรับและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ตลอดจนได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการต่าง ๆ ที่จำเป็น โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 92 ได้กำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ หรือทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุ ในการออกเสียงลงคะแนน รวมทั้งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ข้อ 52 กำหนดให้การจัดวางคูหาออกเสียงลงคะแนนในที่เลือกตั้ง ให้คำนึงถึงการอำนวยความสะดวกให้กับคนพิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุด้วย

แม้จะมีกฎหมายคุ้มครองสิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการ แต่กฎหมายดังกล่าวก็ยังไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาการเข้าถึงสิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการได้ โดยสภาพปัญหาที่สำคัญคือ ปัญหา การจัดหน่วยเลือกตั้งที่ไม่เอื้อต่อคนพิการในการลงคะแนน ปัญหาในการเดินทางของคนพิการจากบ้านพักหรือสถานที่อยู่อาศัยมายังหน่วยเลือกตั้ง คนพิการส่วนใหญ่มีปัญหาความยุ่งยากในการเดินทาง เนื่องจากมีข้อจำกัดของสภาพร่างกายและการเคลื่อนไหว คนพิการบางประเภทต้องมิผู้ให้ความช่วยเหลือในการเดินทาง อีกทั้งคนพิการส่วนใหญ่เป็นคนยากจน มีปัญหาค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ในขณะที่กฎหมายหรือระเบียบของหน่วยงานภาครัฐขาดความความชัดเจนในเรื่องการให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐที่จะรับผิดชอบในการช่วยอำนวยความสะดวกด้วยยานพาหนะหรือสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งของคนพิการ และปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งขาดความหลากหลาย ไม่เหมาะสมกับสภาพความพิการในแต่ละประเภท แม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 84 จะบัญญัติให้การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำได้โดยวิธีการลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้ง และคณะกรรมการอาจกำหนดให้มีการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีอื่นก็ได้ หากการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีนั้นสามารถป้องกันการทุจริตในการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพและสะดวกกว่าการออกเสียงลงคะแนนด้วยบัตรเลือกตั้งและมีค่าใช้จ่ายที่คุ้มค่า และวิธีการนั้นเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ อย่างไรก็ตามรูปแบบวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในรูปแบบอื่นอีกที่เป็นรูปแบบทางเลือกตามมาตรา 84 วรรคสอง ยังไม่เคยมีการกำหนดและยังไม่มีใช้ในประเทศไทย

ผลการวิจัยพบว่า ในด้านการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น หน่วยงานที่ควรทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่คนพิการอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ โดยวิธีการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้งเห็นควรให้มีการจัดวันเลือกตั้งสำหรับคนพิการเป็นการล่วงหน้า และจัดหาพาหนะให้กับคนพิการเพื่อสะดวกในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง อนุญาตเลือกตั้ง และเห็นควรจัดหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ ในกรณีคนพิการติดเตียง หรือคนพิการที่มีความประสงค์จะเลือกตั้งจากหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ สำหรับรูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสำหรับคนพิการนั้น ในต่างประเทศรูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่ว่าการเลือกตั้งระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นที่ นอกจากมีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยใช้บัตรเลือกตั้ง (ballot) ที่ผู้หาเลือกตั้ง ซึ่งเป็นรูปแบบเดียวที่ประเทศไทยใช้อยู่แล้ว ยังมีรูปแบบวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในรูปแบบอื่นอีกที่เป็นรูปแบบทางเลือก ที่มีการใช้อยู่ในประเทศประชาธิปไตยก้าวหน้าที่สำคัญมี 3 รูปแบบ คือ การเลือกตั้งทางไปรษณีย์ (Voting By Mail: VBM) การลงคะแนนแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Voting) และการลงคะแนนทางอินเทอร์เน็ต (Internet Voting) โดยการเลือกตั้งทางไปรษณีย์ เป็นวิธีการหนึ่งของการออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งวิธีการนี้มักใช้ในกรณีที่มีผู้ออกเสียง

ลงคะแนนกระจัดกระจายไปตามพื้นที่ต่าง ๆ จนยากที่จะเดินทางมาออกเสียงเลือกตั้งที่ภูหาเลือกตั้งจุด ๆ เดียวได้ ข้อดีของการใช้การเลือกตั้งทางไปรษณีย์ คือ การอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิลงคะแนนช่วยให้ผู้ออกเสียงเลือกตั้งสามารถเข้าถึงบัตรเลือกตั้งได้โดยง่าย ช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วมผ่านการเลือกตั้ง และช่วยลดต้นทุนในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง หลายประเทศจึงมีการพัฒนาการเลือกตั้งทางไปรษณีย์เพื่อนำไปใช้แก้ไขปัญหาการลดลงของการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดหรือข้อพึงระวังในการนำการเลือกตั้งทางไปรษณีย์ไปใช้ก็คือ การรักษาหลักการสำคัญของการเลือกตั้งในเรื่องการลงคะแนนโดยลับ และการสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้ใช้สิทธิออกเสียงว่าบัตรเลือกตั้งทุกฉบับที่มีการลงคะแนนทางไปรษณีย์จะถูกนำไปนับคะแนนอย่างถูกต้องและไม่ตกหล่น ดังนั้น งานวิจัยจึงเห็นควรให้นำรูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มีความเหมาะสมสำหรับคนพิการเพื่อช่วยให้คนพิการใช้สิทธิการลงคะแนนได้โดยสะดวก เช่น การลงคะแนนทางไปรษณีย์ การลงคะแนนเสียงแบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือวิธีการอื่นที่เหมาะสมกับสภาพความพิการ

ข้อค้นพบจากการวิจัย นำไปสู่การจัดการจัดทำกฎหมายต้นแบบคือ การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 โดยแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 92

### 1.3 ประเด็นสิทธิด้านการศึกษา

สำหรับประเทศไทย กฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับสิทธิในการศึกษาของคนพิการไทยที่สำคัญ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 54 บัญญัติว่า รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และรัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน ในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการ กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล โดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในมาตรา 10 ได้บัญญัติถึงสิทธิและโอกาสของบุคคลในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐต้องจัดอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ได้กำหนดสิทธิด้านการศึกษาของคนพิการ โดยมาตรา 20 ได้บัญญัติว่า คนพิการมีสิทธิในการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติหรือแผนการศึกษาแห่งชาติ ตามความเหมาะสมในสถานศึกษาเฉพาะหรือในสถานศึกษาทั่วไป หรือการศึกษาทางเลือก หรือ การศึกษานอกระบบ โดย



ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการและ ความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษาสำหรับคนพิการให้การสนับสนุนตามความเหมาะสม

พระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ได้กำหนดสิทธิด้านการศึกษาของคนพิการ ตามมาตรา 5 โดยกำหนดให้คนพิการมีสิทธิได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการจนตลอดชีวิต พร้อมทั้งได้รับเทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการและความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา มีสิทธิเลือกบริการทางการศึกษา สถานศึกษา ระบบและรูปแบบการศึกษา โดยคำนึงถึงความสามารถ ความสนใจ ความถนัดและความต้องการจำเป็นพิเศษของบุคคลนั้น รวมทั้งมีสิทธิรับการศึกษาที่มีมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา รวมทั้งการจัดหลักสูตรกระบวนการเรียนรู้ การทดสอบทางการศึกษา ที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นพิเศษของคนพิการแต่ละประเภทและบุคคล ซึ่งการศึกษาในชั้นพื้นฐานของคนพิการนั้น อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ การเรียนรวม หรือการเรียนร่วมกับเด็กปกติในสถานศึกษาทั่วไป และการเรียนเฉพาะคนพิการในสถานศึกษาพิเศษหรือสถานศึกษาเฉพาะของเด็กพิการ

แม้จะมีกฎหมายบัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคแก่คนพิการในด้านการศึกษาไว้อย่างชัดเจนและค่อนข้างครบถ้วน แต่ในทางปฏิบัติหรือในความเป็นจริงนั้น ซึ่งเห็นได้จากตัวเลขสถิติของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า การคุ้มครองสิทธิด้านการศึกษาของคนพิการยังไม่สมบูรณ์ เด็กพิการประสบปัญหาในการเข้าสู่ระบบการเรียนการศึกษาในระดับต่าง ๆ ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำ ไม่เท่าเทียมและความไม่เสมอภาคทางการศึกษาของคนพิการ เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับระบบการศึกษาแม้ว่าในเชิงนโยบายของการจัดการศึกษาของรัฐจะให้ความสำคัญกับระบบการเรียนรวมของเด็กพิการในสถานศึกษาปกติทั่วไป ภาครัฐมีความพยายามจะผลักดันเด็กพิการเข้าสู่การเรียนร่วมกับเด็กปกติ ขณะที่เด็กพิการมีข้อจำกัดด้านพัฒนาการทางสมองหรือร่างกาย โดยเฉพาะระบบการเรียนรวมแม้จะเป็นแนวทางที่ดี แต่ระบบเรียนรวมของไทยยังขาดประสิทธิภาพไม่ได้มาตรฐานเท่าที่ควร เนื่องจากจำนวนโรงเรียนที่สามารถรับเด็กพิการเข้าเรียนรวมมีไม่เพียงพอ คุณภาพของโรงเรียนที่ไม่เท่ากัน เพราะไม่ใช่ทุกโรงเรียนที่จะมีศักยภาพในการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ เพราะการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการนั้น โรงเรียนต้องมีความพร้อมในหลายด้าน ทั้งด้านอาคารสถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากรผู้ทำการสอนต้องมีความรู้ความเข้าใจในการศึกษาพิเศษ ดังนั้น ในทางปฏิบัติจึงมีปัญหาในการเลือกสถานศึกษาสำหรับคนพิการที่อาจมีความแตกต่างกันในประเภทความพิการ เนื่องจากมีหลายโรงเรียนไม่พร้อมรับนักเรียนพิการเหล่านี้เข้าเรียน ซึ่งมีหลายเหตุผลที่ทางโรงเรียนใช้อ้างในการปฏิเสธไม่รับเด็กพิการเข้าเรียน เช่น ไม่มีบุคลากร อาคารสถานที่ไม่พร้อม เป็นต้น ปัญหาโรงเรียนประจำ หรือเฉพาะคนพิการมีไม่เพียงพอและไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ และสภาพร่างกายของคนพิการเป็นอุปสรรคสำคัญ เพราะมีผลต่อการเดินทางไปเรียนและค่าใช้จ่ายในการ

เดินทาง รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับการขี้อุปกรณ์หรือสื่อทางการศึกษา ที่กำหนดให้คนพิการหรือผู้ปกครองต้องทำสัญญาขี้อุปกรณ์และสัญญาค้ำประกัน โดยระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้คนพิการได้รับสิทธิช่วยเหลือทางการศึกษาว่าด้วยการขี้อุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกและสื่อทางการศึกษา พ.ศ. 2551 ข้อ 6 วรรคสองได้กำหนดว่าผู้ค้ำประกันต้องเป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานของรัฐ ข้าราชการฝ่ายอื่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรที่เป็นนิติบุคคล ผู้นำชุมชน หรือบุคคลอื่นที่เชื่อถือได้ การกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขดังกล่าวทำให้เกิดความยุ่งยากในการขี้อุปกรณ์ ไม่มีผู้ค้ำประกันเนื่องจากมีความเสี่ยงในการต้องชดใช้ทรัพย์สินดังกล่าว จึงทำให้คนพิการไม่มีโอกาสในการเข้าถึงอุปกรณ์หรือสื่อทางการศึกษาดังกล่าว และสื่อหรืออุปกรณ์ทางการศึกษาสำหรับคนพิการจำนวนมากที่ตกค้างไม่มีผู้ใช้งาน

ผลการวิจัยพบว่า ในประเด็นรูปแบบการจัดการศึกษา ควรมีการกำหนดรูปแบบการเรียนร่วมบางวิชา และแบบเรียนเฉพาะคนพิการ เช่น จัดห้องเรียนสำหรับคนพิการในแต่ละโรงเรียน โดยอาจนำร่องโดยโรงเรียนประจำจังหวัด และโรงเรียนประจำอำเภอ โดยวิธีการส่งเสริมด้านการศึกษา ควรต้องมีการขยายศูนย์ การเรียนของคนพิการเฉพาะให้มากขึ้น และมีความเหมาะสมครอบคลุมกับจำนวนผู้พิการในเขตพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นการจัดห้องเรียนเฉพาะ หรือศูนย์การศึกษาเฉพาะความพิการ สำหรับประเด็นการขี้อุปกรณ์หรือสื่อการศึกษานั้น ควรกำหนดให้การขี้อุปกรณ์หรือสื่อการศึกษาสำหรับคนพิการควรมีอุปกรณ์ที่จำเป็นในการเรียน และคนพิการต้องสามารถขี้อุปกรณ์และสะดวกและเหมาะสมกับประเภทความพิการ โดยกำหนดให้สิ่งอำนวยความสะดวกและสื่อทางการศึกษาเป็นพัสดุหรือทรัพย์สินที่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานศึกษา และสถานศึกษาให้คนพิการหรือผู้ปกครองเป็นผู้ขี้อุปกรณ์สำหรับใช้ในการศึกษา โดยไม่ต้องมีคนค้ำประกัน แต่มีมาตรการในการตรวจสอบหรือส่งคืนทรัพย์สินเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการพิจารณาให้คนพิการได้รับสิทธิช่วยเหลือทางการศึกษาว่าด้วยการขี้อุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกและสื่อทางการศึกษาเป็นผู้กำหนด

ข้อค้นพบจากการวิจัย นำไปสู่การจัดการจัดทำกฎหมายต้นแบบคือ การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 โดยแก้ไขปรับปรุงมาตรา 8 วรรคสอง และมาตรา 12 (3) และ แก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา พ.ศ. 2550 ในข้อ 12

#### 1.4 ประเด็นสิทธิด้านแรงงาน

การคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานคนพิการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) นั้น นอกเหนือไปจากการคุ้มครองสิทธิแรงงานเป็นการทั่วไปโดยการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ปฏิญญา ILO เรื่อง หลักการและสิทธิ

ขั้นพื้นฐานในการทำงาน รวมทั้งอนุสัญญาด้านแรงงานฉบับต่าง ๆ แล้ว ILO ยังมีการคุ้มครองสิทธิ ด้านแรงงานคนพิการเป็นการเฉพาะตามอนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้าน อาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983 ข้อแนะที่ 168 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้าน อาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983 ข้อแนะที่ 99 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้าน อาชีพสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1955 และแนวปฏิบัติต่อคนพิการในสถานที่ทำงาน ค.ศ. 2001 เป็นต้น

สำหรับการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานคนพิการของประเทศไทยนั้น เป็นไปตาม บทบัญญัติของกฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบการ ภาคเอกชนและหน่วยงานภาครัฐ จะต้องจ้างงานคนพิการในอัตราส่วนตามที่กำหนด ใน กฎกระทรวง ในกรณีผู้ประกอบการภาคเอกชน หากไม่ประสงค์จ้างงานคนพิการ จะต้องส่งเงินเข้า กองทุนในอัตราตามที่กฎหมายกำหนด หรือหากไม่ประสงค์จะจ้างงานคนพิการ ผู้ประกอบการ ภาคเอกชนหรือหน่วยงานภาครัฐต้องส่งเสริมงานคนพิการ โดยการให้สัมปทาน จัดจ้างเหมาช่วง งาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ ฝึกงาน หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการ ในขณะที่ การคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานคนพิการของไทยในระหว่างการทำงานเป็นไปตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานของ คนพิการคือ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

มาตรการทางกฎหมายไทย ในปัจจุบัน แม้ว่าจะมีการคุ้มครองสิทธิตามมาตรฐานสากล แล้ว แต่หากพิจารณาในรายละเอียด ก็จะพบว่า การคุ้มครองสิทธิของแรงงานคนพิการตามกฎหมาย พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นการคุ้มครองสิทธิแรงงานเป็น การทั่วไปเช่นเดียวกับการคุ้มครองแรงงานปกติทั่วไป ตามบทบัญญัติของกฎหมายการคุ้มครอง แรงงาน ซึ่งมีได้มีบทบัญญัติในการคุ้มครองแรงงานคนพิการเป็นการเฉพาะ จึงทำให้การคุ้มครอง แรงงานคนพิการไม่สมบูรณ์ ยังมีสภาพปัญหาและไม่ครอบคลุมในบางประเด็นที่สำคัญ ซึ่งจะต้อง แก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับ มาตรฐานขององค์การระหว่างประเทศและประเทศต่าง ๆ ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง สิทธิคนพิการด้านแรงงาน

ผลการวิจัยพบว่า ควรมีการแก้ไขปรับปรุง คำนิยามของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ในส่วน ของรัฐวิสาหกิจให้มีความชัดเจน ครอบคลุมรัฐวิสาหกิจทุกประเภท และเพิ่มเติมนิยามคำว่า “ลักษณะงาน” เพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น และสำหรับประเด็นการกำหนดสัดส่วนอัตราที่ต้องจ้าง คนพิการตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนนั้น ควรนำแนวคิดในระบบสัดส่วนของ ประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้ คือการปรับปรุงเกณฑ์สัดส่วนการจ้างงานคนพิการเฉพาะของหน่วยงาน ภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากผู้ปฏิบัติงาน 100 คนต่อการจ้างงานคน

พิการ 1 คน มาเป็นผู้ปฏิบัติงาน 50 คน ต่อการจ้างงานคนพิการ 1 คน เศษของ 50 คน ถ้าเกิน 25 คน ต้องรับคนพิการเพิ่มอีก 1 คน ซึ่งสัดส่วนการจ้างงานคนพิการในหน่วยงานภาครัฐจะมีลักษณะเป็นสองเท่าของการจ้างงานคนพิการในภาคเอกชน อันจะทำให้การจ้างงานคนพิการในภาครัฐประสบความสำเร็จและเป็นต้นแบบให้ภาคเอกชน ได้สนับสนุนการจ้างงานคนพิการให้เพิ่มมากขึ้นกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้

ในส่วน ของวิธีนับจำนวนผู้ปฏิบัติงานในระบบสัดส่วนเพื่อจ้างคนพิการของผู้ประกอบการภาคเอกชน ที่กำหนดให้มีการนับรวมลูกจ้างของหน่วยงานหรือสำนักงานสาขาทุกแห่งในจังหวัดเข้าด้วยกันนั้น เห็นควรให้นำระบบการนับของญี่ปุ่นมาใช้แทน โดยนายจ้างที่ได้จ้างงานคนพิการในสาขาย่อยของสถานประกอบการ แม้จะอยู่คนละเขตจังหวัด สามารถนับการจ้างนั้นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสถานประกอบการแม่ในเครือหรือในกลุ่มบริษัท เพื่อคำนวณสัดส่วนการจ้างงานคนพิการขององค์กรได้ อันจะทำให้คนพิการ ได้รับการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น สำหรับการนับในหน่วยงานของรัฐประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรให้มีการนับ จำนวนผู้ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับในเขตพื้นที่จังหวัด ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และอาจรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีขนาดเล็ก เช่น เมืองพัทยา รวมเป็นจำนวนผู้ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด ก็จะมี ความเหมาะสม ทำให้ระบบสัดส่วนการจ้างงานคนพิการในท้องถิ่นเกิดขึ้น ได้ในความเป็นจริง

สำหรับมาตรการจูงใจด้านภาษีนั้น ควรมีบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับมาตรการจูงใจด้านภาษีสำหรับการสร้างงานให้คนพิการหรือการช่วยเหลือการเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกแก่คนพิการตามมาตรา 35 ให้ได้รับการลดหย่อนภาษี 2 เท่า ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ ให้คนพิการสามารถมีรายได้จากการทำงาน สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการใช้ชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างคนทั่วไป และเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ในประเด็นการขาดสภาพบังคับของกฎหมาย โดยที่พระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มีปัญหาการขาดสภาพบังคับที่ใช้กับหน่วยงานของรัฐ ในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย สภาพปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นคือมีผลกระทบทำให้มาตรการจ้างแรงงานคนพิการในหน่วยงานภาครัฐตามบทบัญญัติของกฎหมาย ขาดประสิทธิภาพและไม่บังเกิดผลในทางปฏิบัติ จึงควรปรับปรุงโดยนำมาตรการบังคับของกฎหมายประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมาใช้ หากไม่สามารถจ้างงานคนพิการได้หน่วยงานของรัฐจะต้องมีหน้าที่ในการจ่ายค่าชดเชยเข้ากองทุนเป็นรายเดือน ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ตั้งแต่ 105 ยูโร 180 ยูโร จนถึง 290 ยูโร และหากนายจ้างค้างชำระเงินชดเชยเกินกว่า 3 เดือน สำนักงานเพื่อบูรณาการจะออกหนังสือเตือนให้ชำระเงิน และจะคิดค่าปรับจากเงินชดเชยที่ค้างชำระ ทั้งนี้ การจ่ายเงินชดเชยดังกล่าวไม่ได้หมายถึงการยกเว้น ไม่ต้องรับผู้พิการเข้าทำงานแต่อย่างใด

สำหรับประเด็นการคุ้มครองสิทธิคนพิการระหว่างการทำงานนั้น กฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบัน คือพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ให้การคุ้มครองแรงงานคนพิการในลักษณะเช่นเดียวกับแรงงานทั่วไป ไม่ได้เป็นการคุ้มครองแรงงานคนพิการโดยเฉพาะ ทั้งที่คนพิการมีสภาพปัญหาและข้อจำกัดของร่างกายเช่นเดียวกับแรงงานหญิงและแรงงานเด็กซึ่งกฎหมายได้ให้การคุ้มครองเป็นการเฉพาะ หากเปรียบเทียบกับต่างประเทศจะเห็นได้ว่าประเทศอื่น ๆ ส่วนใหญ่จะกำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานของคนพิการไว้ในกฎหมายเฉพาะหรือในกฎหมายแรงงานในลักษณะที่มีความชัดเจนและครอบคลุมมาตรการต่าง ๆ จึงเห็นควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยเพิ่มหมวดว่าด้วย “การใช้แรงงานคนพิการ” ขึ้นมาใหม่ เป็นหมวด 4/1 กำหนดมาตรการคุ้มครองแรงงานคนพิการเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น ๆ โดยนำมาจากหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศและประเทศต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิในการทำงานของคนพิการให้มีความสมบูรณ์ สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

ข้อค้นพบจากการวิจัย พบว่าแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่ให้การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของคนพิการไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเฉพาะต่าง ๆ ไว้แล้วก็ตาม แต่ในการนำกฎหมายไปบังคับใช้ก็พบว่า กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการในปัจจุบันยังมีความไม่เหมาะสม ไม่ครอบคลุม ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน เนื่องจากมองคนพิการว่ามีความแตกต่างจากมนุษย์ทั่วไป จึงกำหนดวิธีปฏิบัติให้แตกต่างออกไปทำให้เกิดความไม่เสมอภาคหรือมีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จึงทำให้บทบัญญัติของกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองหรือ Positive Law ของประเทศไทยมีความขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล โดยเฉพาะความเสมอภาคของคนพิการซึ่งมีความเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ตามหลักการของกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) จากสถานการณ์ของปัญหาและความขัดแย้งดังกล่าวจึงนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายโดยการจัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการในด้านต่าง ๆ

จากข้อค้นพบคำตอบงานวิจัยที่กล่าวมานี้ นำไปสู่การจัดทำกฎหมายต้นแบบที่มีโครงสร้างของกฎหมายสอดคล้องกับคำตอบที่ได้มา ซึ่งมีโครงสร้างกฎหมายประกอบด้วย รูปแบบและวิธีการคุ้มครองในการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย รูปแบบและวิธีการคุ้มครองในการใช้สิทธิเลือกตั้ง รูปแบบและวิธีการคุ้มครองสิทธิด้านการศึกษา รูปแบบและวิธีการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงาน โดยโครงสร้างของกฎหมายต้นแบบทั้ง 7 ฉบับ มีรายละเอียด ดังนี้

1) ในด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดและการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการประกอบด้วย

1.1) ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... มีหลักการคือการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมายและการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ โครงสร้างกฎหมายประกอบด้วย 7 มาตรา โดยมาตรา 3 และ 4 แก้ไขเพิ่มเติมคำ

นิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” และ “ลักษณะงาน” ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น มาตรา 5 เพิ่มเติมมาตรา 19/1 การอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการยื่นคำขอมิบัตรประจำตัวคนพิการ โดยรายละเอียดในแนวทางปฏิบัติให้กำหนดไว้ในระเบียบตามที่คณะกรรมการกำหนด มาตรา 6 เพิ่มเติมวรรคสองของมาตรา 35 ในเรื่องมาตรการจูงใจด้านภาษี และมาตรา 7 เพิ่มมาตรา 36/1 ในเรื่องของมาตรการบังคับสำหรับหน่วยงานของรัฐในกรณีที่มีได้มีการรับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา 33 และมีได้มีการดำเนินการสร้างงานให้คนพิการหรือช่วยเหลือคนพิการตามมาตรา 35 จะต้องมีการจ่ายเงินค่าชดเชยให้แก่กองทุน

1.2) ร่างพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่..) พ.ศ. .... มีหลักการคือการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการด้วยมาตรการจูงใจด้านภาษีโครงสร้างของกฎหมายประกอบด้วย 4 มาตรา โดยมาตรา 3 กำหนดหลักการในการยกเว้นภาษีเงินได้ตามส่วน 2 และส่วน 3 หมวด 3 ในลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร ให้แก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งได้จัดจ้างเหมาะสมช่วงงานหรือจ้าง เหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงานหรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการเพื่อการสร้างงานหรือประกอบอาชีพของคนพิการสำหรับเงินได้ เป็นจำนวนร้อยละหนึ่งร้อยของรายจ่ายที่ได้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือคนพิการดังกล่าว

1.3) ร่างกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงานและจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... มีหลักการคือ เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของคนพิการในด้านแรงงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการจ้างงานคนพิการในหน่วยงานของรัฐและนายจ้าง ผู้ประกอบการเพิ่มมากขึ้น โครงสร้างกฎหมายประกอบด้วยเนื้อหาจำนวน 4 ข้อ โดยข้อ 1 แก้ไขปรับปรุงนิยามคำว่า “ผู้ปฏิบัติงาน” ในกฎกระทรวงฯ ข้อ 2 ให้มีความชัดเจน, ข้อ 2 แก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงฯ ข้อ 3 วิธีการนับจำนวนลูกจ้างของผู้ประกอบการเอกชนให้มีความเหมาะสม, ข้อ 3 แก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงฯ ข้อ 4 กำหนดจำนวนสัดส่วนในการรับคนพิการเข้าทำงานของหน่วยงานของรัฐ และวิธีการนับจำนวนผู้ปฏิบัติงาน ให้มีความเหมาะสมกับศักยภาพของหน่วยงานของรัฐและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

2) ในด้านการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ ประกอบด้วย

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่..) พ.ศ. .... มีหลักการคือการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ โครงสร้างกฎหมายประกอบด้วย 3 มาตรา โดยในมาตรา 3 แก้ไขปรับปรุงมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 โดยมีหลักการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการหรือทุพพลภาพ

หรือผู้สูงอายุ ในการออกเสียงลงคะแนน โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการอำนวยความสะดวกด้านการเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการ โดยเฉพาะการจัดยานพาหนะในการเดินทางไปหรือกลับบ้านพักและสถานที่เลือกตั้ง ตลอดจนกำหนดรูปแบบวิธีการเลือกตั้งของคนพิการ รวมทั้งผู้สูงอายุ โดยวิธีการอื่น ๆ เป็นกรณีพิเศษ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ และผู้สูงอายุ เช่น การจัดหน่วยเลือกตั้งเคลื่อนที่ การลงคะแนนทางไปรษณีย์ การลงคะแนนเสียงที่โรงพยาบาล บ้านพัก และสถานสงเคราะห์ เป็นต้น

### 3) ในด้านการศึกษาของคนพิการ ประกอบด้วย

3.1) ร่างพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... มีหลักการ คือการส่งเสริมการศึกษาของคนพิการ มีโครงสร้างของกฎหมายประกอบด้วย 4 มาตรา โดยมาตรา 3 แก้ไขปรับปรุงมาตรา 8 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 มีสาระสำคัญคือแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติสำหรับการจัดการศึกษาของคนพิการ ซึ่งเดิมที่แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้สถานศึกษาในทุกสังกัด และศูนย์การเรียนเฉพาะความพิการอาจจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ในรูปแบบที่หลากหลายทั้งการเรียนร่วม การจัดการศึกษาเฉพาะความพิการ ฯลฯ แต่ในทางปฏิบัติสถานศึกษาส่วนใหญ่จะจัดการเรียนการสอนคนพิการในลักษณะของการเรียนร่วมแต่เพียงอย่างเดียวมากกว่าที่จะจัดให้มีการศึกษาเฉพาะความพิการ หรือการเรียนเพื่อฝึกอาชีพ จึงแก้ไขปรับปรุงให้สถานศึกษาซึ่งมีจำนวนมากและกระจายอยู่ตามพื้นที่ชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศ ได้มีการจัดการศึกษาเฉพาะความพิการขึ้นมาเป็นการศึกษาอีกรูปแบบหนึ่งควบคู่ไปกับการศึกษาในระบบการเรียนร่วมภายในสถานศึกษาเดียวกัน โดยอาจจัดให้มีการเรียนร่วมบางเวลา เป็นการจัดให้เด็กที่มีความต้องการพิเศษเรียนในโรงเรียนปกติ โดยอาจจัดให้อยู่ในชั้นปกติในบางเวลา เช่น วิชาดนตรี พลศึกษา หรือร่วมกิจกรรมลูกเสือ เนตรนารี เป็นต้น แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 12 (3) ปรับปรุงเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน ให้มีอำนาจในการจัดตั้งหรือให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งศูนย์การเรียนเฉพาะคนพิการ เพื่อให้การศึกษาของคนพิการเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

3.2) ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา (ฉบับที่..) พ.ศ. .... มีหลักการคือการกำหนดแนวทางการให้สิ่งอำนวยความสะดวกและสื่อทางการศึกษาให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โครงสร้างของกฎหมายมีจำนวน 1 ข้อ โดยข้อ 1 แก้ไขปรับปรุงข้อ 12 แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา พ.ศ. 2550 โดยมีสาระสำคัญคือกำหนดให้สิ่งอำนวยความสะดวกและสื่อการสอนเป็นทรัพย์สินหรือพัสดุที่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานศึกษา และสถานศึกษาเป็นผู้ให้คนพิการหรือผู้ปกครองยืมสำหรับนำไปใช้ในการศึกษาโดย

ไม่ต้องมีผู้ค้ำประกัน แต่จะต้องมีมาตรการในการตรวจสอบ การควบคุม การติดตามเอาทรัพย์สิน หรือพัสดุดังกล่าวคืน ซึ่งเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการพิจารณาให้คนพิการได้รับสิทธิช่วยเหลือทางการศึกษาเป็นผู้กำหนด

4) ในด้านการคุ้มครองแรงงานคนพิการในระหว่างการทำงาน ประกอบด้วย

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่..) พ.ศ. .... มีหลักการคือการคุ้มครองคนพิการระหว่างการทำงาน โครงสร้างของกฎหมายประกอบด้วย 4 มาตรา โดยมาตรา 3 เพิ่มบทนิยามคำว่า “ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการ” ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และมาตรา 4 ปรับปรุงเพิ่มเติม หมวด 4/1 การใช้แรงงานคนพิการ มาตรา 52/1 ถึง มาตรา 52/6 โดยมาตรา 52/1 เป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติให้นายจ้างกรณีที่มีการจ้างงานคนพิการ มาตรา 52/2 กำหนดข้อห้ามมิให้นายจ้างใช้งานลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการไปปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดไว้ 13 ประการ มาตรา 52/3 กำหนดข้อห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการทำงานล่วงเวลา และทำงานในวันหยุด เว้นแต่การทำงานล่วงเวลา หรือการทำงานในวันหยุด ไม่มีผลกระทบต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการ ทั้งนี้ต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการก่อนเป็นคราว ๆ ไป มาตรา 52/4 กำหนดสิทธิของลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการในการขอเปลี่ยนตำแหน่งงานที่เหมาะสมกับสภาพความพิการ มาตรา 52/5 กำหนดข้อห้ามมิให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างของลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการให้แก่บุคคลอื่น ห้ามมิให้นายจ้างเรียกหรือรับเงินประกันเพื่อการใด ๆ จากฝ่ายลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการ และ มาตรา 52/6 กำหนดสิทธิในการลาของลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการเพื่อเข้าประชุม สัมมนา รับการอบรม รับการฝึกเพื่อฟื้นฟูหรือพัฒนาสมรรถภาพวิชาชีพ หรือลาเพื่อการอื่นที่เกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพในการทำงาน

## 2. ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย พบว่านอกเหนือจากสภาพปัญหาด้านบทบัญญัติของกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ อันเป็นที่มาของการจัดทำกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการแล้ว ยังมีสภาพปัญหาด้านอื่น ๆ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

### 2.1 แนวทางการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

เนื่องจากร่างกฎหมายต้นแบบในการคุ้มครองสิทธิคนพิการทั้ง 7 ฉบับ ส่วนใหญ่ได้จัดทำมาจากรูปแบบ โครงสร้างของกฎหมายการคุ้มครองสิทธิของคนพิการขององค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ องค์การสหประชาชาติ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และมาจากกฎหมายของต่างประเทศที่เป็นต้นแบบมาตรฐานในการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ นอกจากนั้น ในขั้นตอนของการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Co-Design) และ



การรับฟังความคิดเห็น (Hearing) มาจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียทั้งกลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐ กลุ่มนักวิชาการนักกฎหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิ ภาคประชาสังคมและคนพิการ ร่างกฎหมายต้นแบบทั้ง 7 ฉบับ จึงเป็นการตกผลึกทางความคิดที่เกิดจากผลงานวิจัยและข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้บังคับกฎหมายโดยตรง ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะแนวทางการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ ดังนี้

- ด้านการเข้าถึงสวัสดิการ เสนอแนะให้ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นำร่างกฎหมายต้นแบบไปปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550 ในมาตรา 19

- ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง เสนอแนะให้ สำนักคณะกรรมการเลือกตั้ง นำร่างกฎหมายต้นแบบไปปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2561 ในมาตรา 92

- ด้านการศึกษา เสนอแนะให้ กระทรวงศึกษาธิการ นำร่างกฎหมายต้นแบบไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ในเรื่อง การเข้าถึงสิทธิด้านการศึกษาของคนพิการ และการยืดหยุ่นกรณีการเรียนการสอนของคนพิการ

- ด้านแรงงาน เสนอแนะให้ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ แก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องการจ้างงานคนพิการ และให้กระทรวงแรงงาน นำร่างกฎหมายต้นแบบไปปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 โดยเพิ่มหมวดการใช้แรงงานคนพิการ

## 2.2 ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย

การวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะให้มีการจัดทำกฎหมายลำดับรองใน 4 ด้าน ดังนี้

- ด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการ เสนอแนะให้ออกระเบียบเพื่อใช้ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติในการอำนวยความสะดวกในการทำบัตรประจำตัวคนพิการ

- ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง เสนอแนะให้ออกระเบียบเพื่อใช้ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนพิการเป็นการเฉพาะ

- ด้านการศึกษา เสนอแนะให้ออกระเบียบเพื่อใช้ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติในการยืดหยุ่นกรณีการศึกษาสำหรับคนพิการ

- ด้านแรงงาน เสนอแนะให้ออกระเบียบเพื่อใช้ในการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดสรรคนพิการในการทำงานในองค์กรส่วนท้องถิ่น

### 2.3 ข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการและด้านนโยบาย

นอกเหนือจากมาตรการทางด้านกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิคนพิการด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษาและด้านแรงงานแล้ว เพื่อให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านแรงงานของคนพิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและแนวปฏิบัติของนานาชาติ จึงควรมีมาตรการด้านการบริหารจัดการ ด้านนโยบายหรือมาตรการด้านสังคมมาพิจารณาดำเนินการดังนี้

(1) ด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการ เสนอแนะให้ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลของคนพิการให้มีความชัดเจน สมบูรณ์ ครบถ้วน มีข้อมูลที่ระบุประเภทความพิการ ข้อมูลด้านสุขภาพ การฟื้นฟูสมรรถภาพ ความต้องการมีงานทำ ความสามารถในการทำงาน วุฒิการศึกษา ความสามารถในการเดินทางด้วยตนเอง และที่อยู่ปัจจุบัน และต้องบูรณาการข้อมูลในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น

(2) ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง เสนอแนะให้มีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจการขอใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ หน่วยเลือกตั้งพิเศษสำหรับคนพิการ กระบวนการการเลือกตั้ง วิธีการลงคะแนนเลือกตั้ง ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ข้อมูลผู้สมัครที่มีรูปแบบสื่อที่หลากหลายสำหรับคนพิการ อย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะช่วงที่มีการเลือกตั้ง

(3) ด้านการศึกษา เสนอแนะให้หน่วยงานภาครัฐและผู้ประกอบการ ภาคเอกชนควรให้การช่วยเหลือสนับสนุนในการปรับปรุงหรือจัดทำสาธารณูปโภคหรือสิ่งอำนวยความสะดวกในการเดินทางสำหรับคนพิการ ทำให้คนพิการสามารถเดินทางจากบ้านไปยังสถานศึกษา รวมทั้งด้านสิ่งอำนวยความสะดวกในสถานศึกษาของคนพิการ

(4) ด้านแรงงาน เสนอแนะให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการภาคเอกชนสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานคนพิการ เพื่อให้สามารถจ้างงานคนพิการได้ครบตามที่กฎหมายกำหนด โดยอาจมีการจำแนกประเภทคนพิการกับตำแหน่งงานที่เหมาะสม และการแจ้งประชาสัมพันธ์ให้คนพิการรับรู้ถึงความต้องการแรงงานคนพิการผ่านช่องทางสื่อสาธารณะต่าง ๆ เป็นต้น

### 3. ข้อเสนอแนะและประเด็นในการนำไปศึกษาวิจัยต่อไป

ควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในประเด็นเกี่ยวกับกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ โดยกองทุนนี้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 23 ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เพื่อเป็นทุนสำหรับการใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาสมรรถภาพคนพิการ

การศึกษาและการประกอบอาชีพของคนพิการ รวมทั้งการส่งเสริมและการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ โดยจัดสรรให้อย่างเป็นทางการและทั่วถึง ทั้งนี้ กองทุนประกอบด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการบริจาค เงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการส่งเข้ากองทุนตามมาตรา 34 ฯลฯ โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุน ซึ่งมีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธาน คู่อำนวยการบริหารงานของกองทุน ปัจจุบัน กองทุนฯ มีเงินกองทุนจำนวน 10,583,127,416.40 บาท (ณ วันที่ 30 กันยายน 2561) โดยมีการให้การสนับสนุนโครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ การส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ และการให้บริการกู้ยืมเงินแก่คนพิการและผู้ดูแลคนพิการ เพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพหรือขยายกิจการ รายบุคคลรายละไม่เกิน 60,000 บาท รายกลุ่ม กลุ่มละไม่เกิน 1 ล้านบาท ผ่อนชำระภายในระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี โดยไม่คิดดอกเบี้ย ทั้งนี้ หากมีผู้ประสงค์จะกู้ยืมเงินเกินกว่าวงเงินที่กำหนด ให้มีการพิจารณาเป็นราย ๆ ไป โดยไม่เกิน 120,000 บาท

สภาพปัญหาเกี่ยวกับกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการในปัจจุบันคือการที่กองทุนไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณเงินอุดหนุนประจำปีจากรัฐบาล และในขณะเดียวกันเนื่องจากการจ้างงานคนพิการเพิ่มมากขึ้น รายรับของกองทุนในภาพรวมจึงมีแนวโน้มที่จะลดลง ซึ่งค่าเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2561 รายรับของกองทุนมีแนวโน้มลดลง ร้อยละ 30 ในขณะที่รายจ่ายกองทุนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ร้อยละ 50 ซึ่งในข้อเท็จจริง ในปี พ.ศ. 2561 กองทุนมีรายได้จากสถานประกอบการ จำนวนเพียง 1,400 ล้านบาท ลดลงจากปี พ.ศ. 2560 ซึ่งมีรายได้จากสถานประกอบการ จำนวนกว่า 2,090 ล้านบาท และโดยที่กองทุนฯ ไม่มีสถานะการเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารจัดการขาดความคล่องตัว การกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ขาดความชัดเจน ทำให้กองทุนไม่สามารถให้การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรทำการศึกษาวิจัยเพื่อทราบถึงสภาพปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหา เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพ สามารถส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการได้อย่างทั่วถึงและเป็นรูปธรรม บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 กำหนดไว้

#### 4. สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์และสมมติฐาน

ในการสรุปคำตอบที่ได้มาตามวัตถุประสงค์การวิจัย พบว่ามีคำตอบตามวัตถุประสงค์การวิจัยครบทุกข้อ ดังนี้

(1) เพื่อศึกษาและวิจัย หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ ปรากฏคำตอบอยู่ในบทที่ 2

(2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์แห่งปัญหาการคุ้มครองสิทธิคนพิการและผลกระทบ ปรากฏคำตอบอยู่ในบทที่ 4

(3) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การคุ้มครองสิทธิคนพิการตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ ปรากฏคำตอบอยู่ในบทที่ 4

(4) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างกฎหมายต้นแบบเพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ ปรากฏคำตอบอยู่ในบทที่ 5

(5) เพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบ (Model Law) เพื่อการคุ้มครองสิทธิคนพิการ ปรากฏคำตอบอยู่ในบทที่ 5

ข้อสรุปของผลการวิจัยนี้เมื่อนำไปสู่การพิสูจน์สมมติฐานการวิจัยที่กำหนดว่า การคุ้มครองสิทธิของคนพิการให้มีความเสมอภาคกับคนไม่พิการ มี 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษา ด้านแรงงาน โดยมีกฎหมายต้นแบบที่มีโครงสร้างกฎหมาย ใน 4 ด้าน ประกอบด้วย รูปแบบและวิธีการคุ้มครองในการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมาย รูปแบบและวิธีการคุ้มครองในการใช้สิทธิเลือกตั้ง รูปแบบและวิธีการคุ้มครองสิทธิด้านการศึกษา รูปแบบและวิธีการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงาน

โดยผลการพิสูจน์สมมติฐานการวิจัยได้ว่า คำตอบที่ได้มาเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ว่า ว่าการคุ้มครองสิทธิของคนพิการให้มีความเสมอภาคกับคนไม่พิการ มี 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการ ด้านการใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้านการศึกษา ด้านแรงงาน โดยมีกฎหมายต้นแบบที่มีโครงสร้างกฎหมาย ใน 4 ด้าน ประกอบด้วย รูปแบบและวิธีการคุ้มครองในการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการ รูปแบบและวิธีการคุ้มครองในการใช้สิทธิเลือกตั้ง รูปแบบและวิธีการคุ้มครองสิทธิด้านการศึกษา รูปแบบและวิธีการคุ้มครองสิทธิด้านแรงงาน

จากผลการศึกษาจึงได้รูปแบบของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ร่างพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ร่างกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงานและจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... เพื่อเป็นกฎหมายส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการตามกฎหมายและการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่..) พ.ศ. .... เพื่อเป็นกฎหมายในการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งและส่งเสริมคนพิการให้ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น

ร่างพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ

บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา (ฉบับที่..) พ.ศ. .... เพื่อเป็นกฎหมายในการส่งเสริม  
การจัดการศึกษาและอำนวยความสะดวกในการยืมวัสดุอุปกรณ์และสื่อทางการศึกษาของคนพิการ  
ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่..) พ.ศ. .... เพื่อเป็นกฎหมายในการ  
คุ้มครองแรงงานคนพิการในระหว่างการทำงาน