

มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการจ้างงานคนพิการ
และการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน

ปรัชญา ศรีสมัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2549

ISBN 974-671-384-1

Legal Measures on Hiring and Protection Disabled Persons at Work

Parichaya Srisamai

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2006

ISBN 974-671-384-1

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ปัญญา สุทธิบดี เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาและอนุเคราะห์เป็นที่ปรึกษาควบคุมดูแลการทำวิทยานิพนธ์ โดยให้คำแนะนำและความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ตลอดจนตรวจแก้ไขข้อบกพร่องจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณารับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ให้คำแนะนำ แนวทางการเขียนและข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่มีประโยชน์ต่อผู้เขียนในการทำวิทยานิพนธ์เป็นอย่างมาก

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ และท่านอาจารย์ รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์ เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าของท่านมาเป็นประธาน และกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ โดยได้ให้คำแนะนำในการเขียนวิทยานิพนธ์ ซึ่งทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบคุณสำนักส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โรงเรียนอาชีวพระมหาไถ่ พัทยา สภากนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน สำนักงานประกันสังคม และสมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย ที่ได้กรุณาเอื้อเฟื้อข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ ขอขอบคุณพี่ ๆ และเพื่อน ๆ ทุกคนที่ให้ความช่วยเหลือในการจัดพิมพ์วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้เสร็จสมบูรณ์

ท้ายสุดนี้ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมด้านการจ้างงานและการทำงานของคนพิการอยู่บ้าง ทั้งนี้ผู้เขียนขอขอบความดีทั้งหมดให้แก่บิดา มารดา ญาติพี่น้อง และคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาการศึกษาและความรู้ทั้งหลายให้ และหากมีข้อบกพร่องหรือผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ปริญญา ศรีสมัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานในการศึกษา.....	5
1.4 ขอบเขตในการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
2. ความหมาย ความเป็นมา และการดำเนินการด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับคนพิการ และการจ้างงานคนพิการ.....	7
2.1 แนวคิดทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับคนพิการ.....	7
2.1.1 ความหมายของคนพิการ.....	7
2.1.2 ความหมายของความพิการ.....	8
2.1.3 ประเภทของความพิการ.....	9
2.1.4 สาเหตุของความพิการ.....	10
2.1.5 ความต้องการของคนพิการ.....	11
2.2 สิทธิมนุษยชนและสิทธิคนพิการ.....	16
2.3 การพัฒนาศักยภาพคนพิการ.....	21
2.4 การสงเคราะห์และการจัดสวัสดิการให้แก่คนพิการ.....	23
2.5 การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพของคนพิการ.....	26
2.6 การจ้างคนพิการ.....	32
2.7 การดำเนินงานด้านคนพิการในประเทศไทย.....	40

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3. มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการ	
ในการทำงานของต่างประเทศและประเทศไทย.....	47
3.1 มาตรการทางกฎหมายขององค์การระหว่างประเทศ.....	47
3.1.1 กฎหมายขององค์การสหประชาชาติ.....	54
3.1.2 กฎหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ.....	56
3.2 มาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	59
3.2.1 การจ้างงานคนพิการ.....	61
3.2.2 การคุ้มครองคนพิการในการทำงาน.....	62
3.3 มาตรการทางกฎหมายของประเทศเยอรมัน.....	64
3.3.1 การจ้างงานคนพิการ.....	64
3.3.2 การคุ้มครองคนพิการในการทำงาน.....	65
3.4 มาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น.....	67
3.4.1 การจ้างงานคนพิการ.....	67
3.4.2 การคุ้มครองคนพิการในการทำงาน.....	69
3.5 มาตรการทางกฎหมายขององค์การระหว่างประเทศไทย.....	72
3.5.1 กฎหมายว่าด้วยการจ้างงานคนพิการ.....	72
1) พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534.....	72
2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.....	73
3.5.2 กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน.....	73
1) กฎหมายทั่วไป.....	73
(1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	73
2) กฎหมายเฉพาะ.....	74
(1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.....	74
(2) พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537.....	75
(3) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533	
และฉบับที่ 2 พ. ศ 2537.....	77
(4) พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ. ศ. 2534.....	79

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. วิเคราะห์ปัญหาการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน.....	81
4.1 ปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534.....	81
4.1.1 ปัญหาการกำหนดสัดส่วนการจ้างงานและขนาดสถานประกอบการ.....	81
4.1.2 ปัญหาการกำหนดตำแหน่งงานสำหรับคนพิการ.....	84
4.1.3 ปัญหาการส่งเงินเข้ากองทุน.....	87
4.2 ปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.....	90
4.2.1 ปัญหาการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน.....	90
4.2.2 ปัญหาคณะกรรมการตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน.....	97
4.3 ปัญหาทางกฎหมายตามกฎหมายอื่น ๆ	99
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	103
5.1 บทสรุป.....	103
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	106
5.3 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ.....	111
บรรณานุกรม.....	115
ประวัติผู้เขียน.....	121

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน
ชื่อผู้เขียน	ปริญญ์ ศรีสมัย
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศ.ปัญญา สุทธิบดี
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ศ.ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ (กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ)
ปีการศึกษา	2548

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องของบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมให้คนพิการมีโอกาสเข้าสู่ระบบการจ้างงานมากยิ่งขึ้นแก้ปัญหารว่างงานให้กับคนพิการ รวมถึงมาตรการในการช่วยเหลือด้านชีวิตการทำงานของคนพิการภายหลังจากที่เข้าสู่ระบบการจ้างงานแล้ว เพื่อช่วยให้คนพิการได้รับความเสมอภาคทางโอกาสในการทำงานร่วมกับคนปกติอย่างแท้จริง

การศึกษาในส่วนของการทำงานคนพิการ ผู้เขียนได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ถึงมาตรการการจ้างงานคนพิการตาม พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 พบว่ามีข้อบกพร่องบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่ระบบการจ้างงานของคนพิการ กล่าวคือ ปัญหาในเรื่องการกำหนดสัดส่วนการรับคนพิการเข้าทำงาน การกำหนดตำแหน่งงานสำหรับคนพิการและการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ส่วนกรณีการคุ้มครองคนพิการในการทำงานเนื่องจากสภาพความพิการอาจทำให้คนพิการที่เข้าไปทำงานแล้วมีความจำเป็นบางประการที่ต้องได้รับความคุ้มครองในลักษณะที่แตกต่างจากคนปกติทั่วไปสำหรับการทำงานในสถานประกอบการ แต่จากการศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พบว่าไม่มีมาตรการในการให้ความคุ้มครองการทำงานของคนพิการไว้เป็นการเฉพาะไม่ว่ากรณีใด ๆ

จากการศึกษาดังกล่าวผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการ โดยให้มีการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 และกฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) คือให้กฎหมายกำหนดสัดส่วนการรับคนพิการเข้าทำงานในอัตราส่วนที่สูงขึ้น จัดหน่วยงานเข้ามาดูแลตรวจสอบความเหมาะสมในการกำหนดตำแหน่งงาน

สำหรับการรับคนพิการเข้าทำงานเพื่อป้องกันการเล็งกฎหมายของทางสถานประกอบการ และกำหนดหลักเกณฑ์การส่งเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการให้มีความชัดเจนและมีผลในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น โดยการกำหนดมาตรการในเรื่องบทลงโทษกรณีที่สถานประกอบการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กล่าวคือ ไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดหรือไม่นำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ให้มีการเพิ่มส่วนของมาตรการจูงใจในด้านการเงินให้แก่ทางสถานประกอบการควบคู่ไปด้วย ส่วนกรณีการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการทำงานของคนพิการ และเพื่อให้คนพิการได้รับความคุ้มครองอย่างเหมาะสมตามความจำเป็น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการออกกฎกระทรวงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อคุ้มครองเรื่องการใช้แรงงานคนพิการ โดยให้ความคุ้มครองในบางกรณีในเรื่องการทำงานเป็นการเฉพาะสำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการต่อไป

Thesis Title: Legal Measures on Hiring and Protecting Disabled Persons at Work
Author: Parichya Srisamai
Thesis Advisor: Prof. Panya Suthibordi
Co-Thesis Advisor: Prof. Dr. Paisith Pipattanakul
Department: Law (Private and Business Law)
Academic Year: 2005

ABSTRACT

This thesis aims to study legal measures on hiring and protecting disabled persons at work as a guideline in redressing and improving the flaws of related provisions, with the purpose of promoting disabled persons to get into the employment system and solving the unemployment problem of disabled persons. The study includes measures to assist the working life of disabled persons after getting into the employment system to provide them with the true opportunity equality when working together with non disabled persons.

With regard to the hiring of disabled persons, the measures for hiring disabled persons according to the Rehabilitation of Disabled Persons Act, B.E. 2534 (1991) are studied and analyzed and it is found that there are certain flaws which are obstacles for disabled persons to get into the employment system: viz. the problems of fixing the proportion of disabled persons accepted for work, in determining positions for them and in sending counterpart money to the Fund for Rehabilitation of Disabled Persons. However, with regard to the protection of disabled persons at work, due to their disability conditions, the disabled persons who are accepted for work may need to receive the extra additional different protection from non disabled persons for their employment in the workplace. Unfortunately, from the study and analysis of the provisions according to the Labour Protection Act, B.E. 2541 (1998), it is found that there are no particular measures for protecting the employment of disabled persons in any cases whatsoever.

From the said study, with regard to the hiring of disabled persons, it is suggested that the Rehabilitation of Disabled Persons Act, B.E. 2534 (1991) and the Ministerial Regulations (B.E. 2537 (1994)) be amended and revised; viz. the law should determine a wider ratio of disabled persons who are accepted for work and should establish an organization to inspect the

appropriate determination of the positions for disabled persons who are accepted for work in order to ensure that business operators don't evade the law and should give more explicit and practical principles for sending the counterpart money into the Fund for Rehabilitation of Disabled Persons in the substitution of the hiring of disabled persons by providing measures which carry a penalty in the case where the business operators fail to comply with the law; viz. they fail to accept disabled persons for work as per the required numbers or they fail to send counterpart money into the Fund required by law. Financial incentive measures for business operators should also be simultaneously added. However, with regard to the protection of disabled persons at work, for the benefits of disabled persons' employment and for disabled persons to receive the appropriate protection as per their need, it is suggested that the Ministerial Regulations issued in pursuant to Section 6 of the Labour Protection Act, B.E. 2541 (1998) be issued to protect the use of disabled persons' labour by providing the particular protection in the certain cases regarding the employment for employees who are disabled persons accordingly.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาคนพิการโดยพื้นฐานแล้วเกิดขึ้นจากเจตคติของคนในสังคมที่คิดว่าคนพิการคือภาระของสังคม คนโดยทั่วไปจะคิดแทนและตัดสินใจให้คนพิการในแทบทุกเรื่องว่าคนพิการต้องการอะไรและควรมีชีวิตอยู่อย่างไร โดยขาดซึ่งการรับรู้ข้อเท็จจริง และที่สำคัญที่สุดคือการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ โดยไม่เป็นธรรมแยกคนพิการออกจากสังคมทั้ง โดยความตั้งใจและโดยการขาดความเข้าใจอันดี ทำให้คนพิการไม่มีโอกาสเข้าร่วมหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม ไม่มีความเสมอภาคในฐานะสมาชิกของสังคม ทั้ง ๆ ที่บุคคลเหล่านี้ก็ถือว่าเป็นทรัพยากรมนุษย์ในสังคมเช่นเดียวกับคนปกติทั่วไป

แม้จะเป็นที่ตระหนักกันดีว่าการดำเนินงานไม่ว่าจะในระดับชุมชนระดับชาติหรือในระดับนานาชาติเพื่อแก้ไขปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนและการส่งเสริมสถานภาพชีวิตความเป็นอยู่ให้แก่ คนพิการนั้นจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับงานทุกด้าน โดยจะต้องดำเนินการควบคู่กันหรือเชื่อมโยงกันอย่างเป็นกระบวนการ แต่หากจะพิจารณาถึงเป้าหมายหลักของกระบวนการต่าง ๆ ที่ประกอบเข้าด้วยกันแล้วก็คงไม่มีใครปฏิเสธได้ว่าหัวใจสำคัญอยู่ที่การส่งเสริมให้คนพิการมีงานทำ มีรายได้ เป็นของตนเอง สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน เพราะการมีงานทำไม่เพียงแต่จะตอบสนองความจำเป็นและความต้องการทางเศรษฐกิจเท่านั้น ยังตอบสนองความต้องการในอีกหลายด้านของสมาชิกทุกคนในสังคมซึ่งรวมถึงคนพิการด้วยเช่นกัน แต่จากการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แก่คนพิการขององค์กรตลอดจนหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนได้แสดงให้เห็นว่า ปัญหาการว่างงานของคนพิการคือปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้คนพิการมักมีสถานภาพทางสังคมที่แตกต่างในเชิงที่ด้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับคนทั่วไป และต้องเป็นภาระพึ่งพิงผู้อื่น โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ ขาดความเป็นอิสระในการดำรงชีวิต รวมทั้งมักจะถูกละเมิดหรือลิดรอนสิทธิโอกาสในด้านต่างๆ สถานการณ์ด้านแรงงานคนพิการของประเทศไทยจัดว่าอยู่ในขั้นวิกฤติ โดยปรากฏสภาพปัญหาและข้อจำกัดในทุกชั้นตอน นับตั้งแต่โอกาสการพัฒนาศักยภาพของแรงงานคนพิการ ช่องทางในการมีงานทำ โอกาสแห่งความก้าวหน้าในงาน รวมทั้งโอกาสที่ คนพิการจะสร้างประสิทธิภาพในงานให้ได้รับการยอมรับจากบุคคลทั่วไป ขณะที่

เงื่อนไขต่างๆ ทั้งทางด้านทัศนคติของคนในสังคม สภาพของการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งในสถานที่ทำงานและในสถานที่หรือในบริการสาธารณะต่างๆ เหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่ไม่เอื้ออำนวยต่อโอกาสการมีงานทำรวมถึงการทำงานของคนพิการทั้งสิ้น จึงปรากฏว่ามีคนพิการในวัยทำงาน (15 - 60 ปี) จำนวนมากที่ต้องตกอยู่ในสภาพว่างงาน เนื่องจากไม่ได้รับการยอมรับหรือการส่งเสริมจากสังคมให้มีส่วนร่วมในตลาดแรงงาน ปัญหาการว่างงานของคนพิการไม่ใช่ปัญหาส่วนบุคคล หรือปัญหาเฉพาะกลุ่มบุคคลแต่เกี่ยวข้องกับสังคมในองค์กรวม เนื่องจากการที่คนพิการไม่ได้ทำงานส่วนใหญ่ไม่ได้มาจากความบกพร่องของคนพิการเองหากแต่มีลักษณะอันเป็นอุปสรรคและสภาวะของการกีดกันซึ่งสังคมมีส่วนเกี่ยวข้องหรือทำให้เกิดขึ้น และหากคนพิการไม่มีงานทำไม่มีรายได้เป็นของตนเอง คนที่ต้องเข้ามาพึ่งพิงครอบครัวในการดำรงชีวิตของคนพิการก็คือครอบครัวของคนพิการเอง สังคม และรัฐบาลนั่นเอง รัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหานี้ จึงได้กำหนดนโยบายด้านต่าง ๆ มากมายที่สนับสนุนให้มีการฟื้นฟูความสามารถในด้านต่างๆ ให้แก่คนพิการตามแผนนโยบายของแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ พ.ศ. 2545 - 2549 ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการฟื้นฟูทางด้าน การแพทย์ การศึกษา ทางด้านสังคม และการฟื้นฟูที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการทางด้านอาชีพหรือการจ้างงาน และเพื่อสนับสนุนให้มีการจ้างงานคนพิการมากยิ่งขึ้น คณะรัฐมนตรีจึงลงมติเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2544 เห็นชอบตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเสนอประกาศให้ปี พ.ศ. 2545 เป็นปีส่งเสริมอาชีพคนพิการ โดยรัฐได้ดำเนินการให้คนพิการเหล่านี้เข้ารับการฝึกอาชีพจากศูนย์ฝึก เพื่อเพิ่มศักยภาพในการประกอบอาชีพเนื่องจากคนพิการที่ได้รับการฟื้นฟูที่ดีจะสามารถที่จะพัฒนาเป็นแรงงานที่ดีให้แก่ประเทศชาติได้เช่นกัน และคนพิการบางคนก็มีความรู้ความสามารถในการทำงานเท่าเทียมหรืออาจจะมากกว่าคนปกติทั่วไปเสียด้วยซ้ำ เพียงแต่คนเหล่านี้ขาดโอกาสจากสังคมเท่านั้น

ปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานคนพิการ กฎหมายที่มีความสำคัญอย่างมากฉบับหนึ่งก็คือ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ซึ่งภายหลัง จากที่มีการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้และคนพิการได้เข้ารับการฟื้นฟูอาชีพแล้ว ได้มีหน่วยงาน ทั้งรัฐบาลและเอกชนหลายแห่งเข้ามาช่วยเหลือดำเนินการจัดหางานให้คนพิการทำ แต่ก็ไม่สามารถช่วยเหลือคนพิการได้ทุกคนและที่สำคัญคือยังไม่สามารถแก้ไขปัญหการเข้าสู่ระบบการจ้างงานของคนพิการได้ ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ประกาศกฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการจ้างงานคนพิการ พ.ศ. 2537 ขึ้น โดยกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการเอกชน ที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 200 คนขึ้นไป รับคนพิการที่มีความรู้ความสามารถเข้าทำงานในสัดส่วนจำนวน ลูกจ้างทุก 200 คน ต่อ คนพิการ 1 คน แต่ด้วยความล้าสมัยของกฎหมายฉบับนี้ทำให้การกำหนดอัตราส่วนดังกล่าวขาดความเหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน เพราะปัจจุบันนี้ประเทศ

ไทยมีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเพิ่มมากขึ้นจากในอดีตอย่างรวดเร็ว สถานประกอบการทั้งหลายได้มีการนำเอาเครื่องจักรกล และเครื่องทุ่นแรงต่างๆ มาใช้แทนแรงงานคน ดังนั้นสถานประกอบการที่จะมีจำนวนลูกจ้างได้ถึง 200 คน ก็ต้องเป็นสถานประกอบการที่มีขนาดใหญ่จริง ๆ ซึ่งอาจจะมีจำนวนไม่มากนัก ดังนั้นหากจะกำหนดจำนวนลูกจ้างของสถานประกอบการไว้เช่นเดิม ก็จะเป็นการจำกัดโอกาสการทำงานของคนพิการได้ อีกทั้งอัตราส่วนที่กำหนดไว้ให้ลูกจ้างทั่วไป 200 ต่อคนพิการ 1 คน เทียบได้เพียงร้อยละ 0.5 เท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นอัตราส่วนที่ต่ำมาก และหากมีการรับคนพิการเข้าทำงานจริงตามสัดส่วนดังกล่าวก็จะไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายที่รัฐและสถานประกอบการต้องเสียไปกับการเตรียมความพร้อมในการจัดสภาพแวดล้อมของสถานประกอบการให้เหมาะสมกับการทำงานของคนพิการ อีกทั้งบทบัญญัติ ข้อ 1 ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวยังมีข้อยกเว้นให้แก่สถานประกอบการที่เข้าข่ายไว้ด้วยว่า หากสถานประกอบการใดไม่มีตำแหน่งงานที่มีลักษณะของงานที่คนพิการสามารถทำได้ก็จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในการรับคนพิการเข้าทำงานได้ เพียงแต่ต้องมีการแจ้งให้สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (กรมประชาสงเคราะห์เดิม) เห็นชอบด้วยเท่านั้น การกำหนดเช่นนี้เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้มีการเลี้ยงที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายได้ เนื่องจากการกำหนดตำแหน่งงานที่จะเปิดรับสมัครแก่คนพิการ กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของฝ่ายเจ้าของสถานประกอบการเท่านั้น สถานประกอบการเหล่านี้ก็จะทำการกำหนดตำแหน่งงานหรือลักษณะของงานที่รับสมัครไว้สูงๆเพื่อเป็นข้ออ้างว่าตนได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว แต่ไม่มีคนพิการที่เหมาะสมกับตำแหน่งดังกล่าวมาสมัครเอง นอกจากนี้กฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ข้อ 3 กำหนดให้สถานประกอบการที่ไม่ประสงค์ที่จะรับคนพิการเข้าทำงานตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด สามารถเลือกที่จะส่งเงินเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการแทนได้นั้น เป็นการเปิดโอกาสให้นายจ้างสามารถเลี้ยงที่จะปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างชัดเจน เพราะเนื่องจากเจตคติในแง่ลบของนายจ้างที่คิดอยู่แล้วว่าการรับคนพิการเข้าทำงานเป็นภาระมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับ อีกทั้งจากผลการสำรวจพบว่า สถานประกอบการส่วนใหญ่เลือกที่จะส่งเงินเข้ากองทุนมากกว่า เพราะเงินที่กฎหมายกำหนดให้ส่งมีอัตราค่อนข้างต่ำ คือ ปีละครึ่งหนึ่งของอัตรากำลังขั้นต่ำที่ใช้บังคับในท้องที่ที่สถานประกอบการตั้งอยู่คูณด้วยสามร้อยละ หกสิบห้า ต่อคนพิการหนึ่งคนที่ไม่ประสงค์จะรับเท่านั้น ดังนั้นการกำหนดทางเลือกเช่นนี้ย่อมไม่ก่อให้เกิดผลดีต่อแนวโน้มการผลักดันคนพิการเข้าสู่ระบบการจ้างงานในอัตราที่เพิ่มขึ้นแน่นอน อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวนี้ยังขาดมาตรการบังคับในทางกฎหมายอย่างจริงจัง ทำให้บางกรณีสถานประกอบการก็จะเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไปเลย กล่าวคือไม่เลือกทั้งรับคนพิการเข้าทำงานและไม่ยอมจ่ายเงินเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการอีกด้วย

เมื่อคนพิการได้เข้ามาทำงานในสถานประกอบการแล้ว กฎหมายที่นำมาบังคับใช้เกี่ยวกับการทำงานของคนพิการก็คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่จะเป็นตัวกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำที่ลูกจ้างทุกคนพึงได้รับการปฏิบัติจากนายจ้าง ซึ่งลูกจ้างทุกคนที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้จะได้รับความคุ้มครองในเรื่องต่างๆเกี่ยวกับการจ้างงานอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งก็หมายรวมถึงคนพิการด้วยเช่นกัน ดังนั้นโดยหลักการแล้วคนพิการย่อมได้รับความคุ้มครองในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวกับการจ้างงานเช่นเดียวกับคนทั่วไปตามหลักความเสมอภาคและการห้ามเลือกปฏิบัติ แต่ในสภาพความเป็นจริงโดยทั่วไปแล้วต้องยอมรับว่าคนพิการมีศักยภาพในการทำงานโดยเฉลี่ยต่ำกว่าคนปกติเนื่องจากอุปสรรคจากสภาพความพิการ ดังนั้นการที่จะปฏิบัติต่อคนพิการให้เหมือนกับลูกจ้างปกติทั่วไปในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานย่อมไม่ก่อให้เกิดความเสมอภาคทางโอกาสและการปฏิบัติในการทำงานสำหรับคนพิการอย่างแท้จริง เนื่องจากคนพิการย่อมไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานของนายจ้างได้เท่าเทียมกับลูกจ้าง โดยทั่วไป ก่อให้เกิดปัญหาคือคนพิการจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานจึงไม่เป็นธรรมต่อคนพิการอย่างยิ่ง

ปัญหาของคนพิการในประเทศเราจะได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้นได้ หากจะมีการแก้ไขมาตรการต่าง ๆ ทางกฎหมายทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานคนพิการ ให้มีนโยบายไปในทางสนับสนุนส่งเสริมให้สังคมเปิดโอกาสให้คนพิการได้เข้าสู่ระบบการจ้างงานมากยิ่งขึ้นอย่างแท้จริง อีกทั้งมาตรการทางกฎหมายในการช่วยเหลือคนพิการเหล่านี้ให้สามารถรักษาตำแหน่งงาน สร้างความก้าวหน้าในการทำงานและอยู่ในระบบการจ้างงานได้อย่างมีความสุข โดยได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม และเพื่อให้คนพิการได้มีการดำเนินชีวิตในสังคมได้เช่นเดียวกับคนปกติ เป็นทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพและเป็นกำลังผลิตที่สำคัญในด้านเศรษฐกิจ และเพื่อพัฒนาสังคมและประเทศชาติต่อไป จึงเห็นควรทำการศึกษาถึงกฎหมายที่บกพร่อง เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศและนำมาเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวได้ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและที่มาของการจ้างงานคนพิการและการให้ความคุ้มครอง คนพิการในการทำงาน

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมาย ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ในส่วนที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงาน

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมาย ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองคนพิการในการทำงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

1.2.4 เพื่อวิเคราะห์และหาแนวทางแก้ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

1.2.5 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศเพื่อเปรียบเทียบและนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

1.3 สมมติฐานในการศึกษา

ปัจจุบันมีคนพิการจำนวนมากที่มีความรู้ความสามารถในการทำงานแต่กลับต้องตกอยู่ในภาวะว่างงานเป็นภาระของสังคม สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งเนื่องมาจากความบกพร่องของกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการที่ใช้บังคับอยู่ คือพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังขาดมาตรการที่เหมาะสมในการส่งเสริมให้มีการจ้างงานคนพิการมากยิ่งขึ้นรวมถึงมาตรการในการให้ความคุ้มครองการทำงานของคนพิการในสถานประกอบการ เพื่อให้คนพิการมีความเสมอภาคทางโอกาสในการทำงานอย่างแท้จริง และมีโอกาสก้าวหน้าในการทำงานได้ ซึ่งหากมีการแก้ไขมาตรการทางกฎหมายให้มีความเหมาะสมขึ้นคนพิการก็จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และปัญหาของคนพิการในสังคมก็จะลดลง

1.4 ขอบเขตในการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งเน้นจะศึกษาถึงปัญหาในเรื่องการจ้างงานคนพิการและการให้ความคุ้มครองคนพิการในการทำงาน ตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับกับการจ้างงานและการให้ความคุ้มครองคนพิการในการทำงานตามกฎหมายของประเทศไทย

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลักโดยศึกษาถึงกฎหมายไทย กฎหมายประเทศอเมริกา เยอรมัน และญี่ปุ่น ในเชิงเปรียบเทียบ ในส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานคนพิการ และการคุ้มครองคนพิการในการทำงานรวมถึงเอกสารอื่น ๆ เช่น หนังสือ ตำรา งานวิจัย บันทึกรายงาน การประชุม ร่างกฎหมาย บทความที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ นำมาเปรียบเทียบประเมินค่า เอกสาร จากเนื้อหาสาระและคุณค่าของการศึกษา นำมาวิเคราะห์ และหาข้อสรุป และข้อเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิดและที่มาของการจ้างงานคนพิการและการให้ความคุ้มครองคนพิการในการทำงาน

1.6.2 ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมาย ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงาน และได้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.6.3 ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมาย ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองคนพิการในการทำงาน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และได้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.6.4 ทำให้ทราบมาตรการของกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานคนพิการ และการให้ความคุ้มครองคนพิการในการทำงาน โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศเยอรมัน และประเทศญี่ปุ่น เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

บทที่ 2

ความหมาย ความเป็นมา และการดำเนินการ ด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับคนพิการ และการจ้างงานคนพิการ

2.1 แนวคิดทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับคนพิการ

2.1.1 ความหมายของคนพิการ

คำว่า “คนพิการ” นี้ เป็นคำที่สามารถกำหนดคำนิยามได้หลายประการ โดยมีปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องคือ เป็นการกำหนดคำนิยามขึ้นเพื่อนำไปใช้ในวัตถุประสงค์อย่างไร ทั้งนี้จึงไม่มีการกำหนดคำนิยามไว้อย่างตายตัว แต่อย่างไรก็ตามเพื่อความสะดวกในการทำงาน ทางองค์กรและหน่วยงานที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการต่างก็มีการให้นิยามความหมายของคำว่า “คนพิการ” เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในการทำงาน ดังตัวอย่างเช่น

นักวิชาการทางการศึกษาได้ให้ความหมายของ “คนพิการ” หมายถึง บุคคลที่มีความบกพร่องทางด้านร่างกาย สมอง และจิตใจ อันเป็นเหตุให้ไม่สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างคนปกติ ได้แก่ คนตาบอด หูหนวก คนพิการด้านร่างกายและสุขภาพ และคนปัญญาอ่อน เป็นต้น

นักวิชาการทางการแพทย์ได้ให้ความหมายของ “คนพิการ” หมายถึง บุคคลที่มีความบกพร่องหรือสูญเสียสมรรถภาพด้านร่างกายและจิตใจทำให้ไม่สามารถทำกิจวัตรประจำวัน การเรียนรู้ การประกอบอาชีพ และมีความสัมพันธ์ทางสังคมได้เหมือนอย่างคนปกติ

องค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความหมายของ “คนพิการ” หมายถึง บุคคลซึ่งเสื่อมสมรรถภาพและโอกาสที่จะทำงานประกอบอาชีพ อันเป็นผลเนื่องมาจากความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ

องค์กรสหประชาชาติในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิคนพิการได้ให้ความหมายของ “คนพิการ” หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่มีความบกพร่องในความสามารถทางร่างกายหรือจิตใจ ไม่ว่าจะเป็้เป็นมาแต่กำเนิดหรือไม่ก็ตาม จนทำให้ไม่แน่ใจว่าจะสามารถดำรงชีวิตได้เช่นคนปกติทั่วไป ไม่ว่าจะเพียงส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดได้ด้วยตนเอง

พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของ “คนพิการ” หมายถึง คนที่มีความผิดปกติ หรือความบกพร่องทางร่างกาย ทางสติปัญญาหรือทางจิตใจตามประเภทหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

สภาพพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย ระบุว่า “คนพิการ” หมายถึง บุคคลซึ่งเสื่อมสมรรถภาพและโอกาสที่จะทำงานประกอบอาชีพ อันเป็นผลเนื่องมาจากความบกพร่องทางร่างกายและจิตใจ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2546) ได้กำหนดคำนิยาม “คนพิการ” คือ บุคคลซึ่งความสามารถถูกจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน และการมีส่วนร่วมทางสังคมได้โดยวิธีทั่วไป เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญาหรือการเรียนรู้ และมีความต้องการจำเป็นพิเศษด้านต่างๆ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตและมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป

2.1.2 ความหมายของความพิการ¹

1) ความบกพร่องหรือชำรุด (Impairment) หมายถึง การสูญเสีย หรือมีความผิดปกติในโครงสร้างด้านหน้าที่ของร่างกาย จิตใจ หรือสรีระวิทยา จะเป็นการชั่วคราวหรือถาวร หมายรวมถึงความพิการของอวัยวะ ความสูญเสียหรือขาดหายของอวัยวะ ตลอดจนกลไกของร่างกาย (Body Mechanism) และระบบการทำงานของจิตใจ (Mental Function System)

2) ไร้ความสามารถหรือไร้สมรรถภาพ (Disability) เป็นผลที่เกิดจากการชำรุด ทำให้เกิดข้อจำกัดหรือสูญเสียสมรรถภาพที่จะทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งหรือทั้งหมดที่ถือว่าเป็นปกติวิสัยของมนุษย์ทั่วไปที่ควรทำได้

3) ความเสียเปรียบหรือความบกพร่อง (Handicap) หมายถึง ความเสียเปรียบของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ทำให้ไม่อาจดำเนินชีวิต หรือแสดงบทบาทได้เหมาะสมสอดคล้องตามวัย เพศ สังคม และสิ่งแวดล้อม จึงทำให้การดำเนินชีวิตยากลำบากกว่าคนทั่วไป

สรุปความหมายของคนพิการ ผู้เขียนหมายถึง ผู้ที่มีความบกพร่องหรือผิดปกติทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา การเรียนรู้ และไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองในการดำเนินชีวิตประจำวัน ได้เหมือนคนปกติ

¹ ขนิษฐา เทวินทรภักดี. (2540). แนวทางการฟื้นฟูสมรรถภาพ : คู่มือการพัฒนาที่ยั่งยืนของคนพิการ. หน้า 6-7.

2.1.3 ประเภทของความพิการ

กระทรวงสาธารณสุขซึ่งมีหน้าที่โดยตรงตามที่กำหนดใน พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 มาตรา 4 และมาตรา 20 ได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2537) กำหนดประเภทและหลักเกณฑ์คนพิการไว้ 5 ประเภท ดังต่อไปนี้²

- 1) คนพิการทางการมองเห็น
- 2) คนพิการทางการได้ยินหรือการสื่อความหมาย
- 3) คนพิการทางการกายหรือความเคลื่อนไหว
- 4) คนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม
- 5) คนพิการทางสติปัญญาหรือการเรียนรู้

และกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของแต่ละประเภทความพิการดังนี้

- 1) คนพิการทางการมองเห็น ได้แก่
 - 1.1) คนที่มีสายตาข้างที่ดีกว่าเมื่อใช้แว่นสายตาธรรมดาแล้วมองเห็นน้อยกว่า 6/18 หรือ 20/27 ลงไปจนมองไม่เห็นแม้แต่แสงสว่าง หรือ
 - 1.2) คนที่มีลานสายตาแคบกว่า 30 องศา
- 2) คนพิการทางการได้ยินหรือการสื่อความหมาย ได้แก่
 - 2.1) คนที่ได้ยินเสียงที่มีความถี่ 500 เฮิรตซ์ 1000 เฮิรตซ์ หรือ 2000 เฮิรตซ์ ในหูข้างที่ดีกว่าที่มีความดังเฉลี่ยดังต่อไปนี้
 - (1) สำหรับเด็กอายุไม่เกิน 7 ปี เกิน 40 เดซิเบลขึ้นไป จนไม่ได้ยินเสียง
 - (2) สำหรับคนทั่วไปเกิน 55 เดซิเบลขึ้นไป จนไม่ได้ยินเสียง หรือ
 - 2.2) คนที่มีความผิดปกติหรือบกพร่องในการเข้าใจ หรือการใช้ภาษาพูดจนไม่สามารถสื่อความหมายกับคนอื่นได้
- 3) คนพิการทางการเคลื่อนไหว ได้แก่
 - 3.1) คนที่มีความผิดปกติหรือความบกพร่องของร่างกายที่เห็นได้อย่างชัดเจน และไม่สามารถประกอบกิจวัตรหลักในชีวิตประจำวันได้ หรือ
 - 3.2) คนที่มีการสูญเสียความสามารถในการเคลื่อนไหวมือ แขน ขา หรือ ลำตัว อันเนื่องมาจากแขนหรือขาขาด อัมพาตหรืออ่อนแรง โรคข้อหรืออาการปวดเรื้อรัง รวมทั้งโรคเรื้อรังของระบบการทำงานของร่างกายอื่นๆ ที่ทำให้ไม่สามารถประกอบกิจวัตรหลักในชีวิตประจำวัน หรือดำรงชีวิตในสังคมเชิงคนปกติได้

² กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2537). ออกตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ตอนที่ 34 ก. หน้า 15-17.

4) คนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม ได้แก่

คนที่มีความผิดปกติหรือความบกพร่องทางจิตใจ หรือสมองในส่วนของการรับรู้ อารมณ์ ความคิด จนไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมที่จำเป็นในการดูแลตนเองหรืออยู่ร่วมกับผู้อื่น

5) คนพิการทางสติปัญญาหรือการเรียนรู้ ได้แก่

คนที่มีความผิดปกติหรือความบกพร่องทางสติปัญญาหรือสมองจนไม่สามารถเรียนรู้ด้วยวิธีการศึกษาปกติได้

2.1.4 สาเหตุของความพิการ

จากการศึกษาของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญองค์การอนามัยโลก (WHO Expert Committee) ได้จำแนกสาเหตุและลักษณะของความพิการในทางการแพทย์ได้ ดังนี้³

1. ความพิการแต่กำเนิด มีสาเหตุมาจากกรรมพันธุ์ เช่น ปัญญาอ่อน ประสาทหูพิการ ตาบอด สมองเจริญช้า ฯลฯ

สาเหตุที่ไม่ใช่กรรมพันธุ์ เช่น กินยาผิด และความผิดปกติการติดเชื้ระหว่าง การตั้งครรภ์ และระหว่างคลอด ทำให้เกิดมีความผิดปกติ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ พฤติกรรม สติปัญญา สมองพิการ ฯลฯ

2. โรคติดต่อ ทำให้เกิดความพิการได้หลายทาง เช่น โรคไขสันหลังอักเสบ (Poliomyelites) ทำให้กล้ามเนื้อแขนขาลีบ ฯลฯ

3. โรคที่ไม่ติดต่อ อาทิ โรคที่เกิดจากระบบการเคลื่อนไหว เช่น ปวดหลัง ปวดข้อ ฯลฯ

4. โรคจิตประเภทต่างๆ เช่น ซึมเศร้า ย้ำคิดย้ำทำ ฯลฯ

5. โรคพิษสุราเรื้อรัง และการติดสารเสพติดต่าง ๆ

6. เกิดจากมลภาวะสิ่งแวดล้อมและอุบัติเหตุต่าง ๆ ทั้งจากการสัญจรทางน้ำและทางบก และอากาศ อุบัติเหตุจากการทำงาน การต่อสู้จากภัยสงคราม ฯลฯ

7. ภาวะทุพโภชนาการ การขาดสารอาหารทั้งระหว่างการตั้งครรภ์ และการเลี้ยงดู ทำให้เกิดความพิการได้ทั้งทางสติปัญญาและทางร่างกาย

8. สาเหตุอื่น ๆ เช่น การได้รับพิษ สารปรอท สารตะกั่ว การได้ยินเสียงดัง การรักษาพยาบาลที่ไม่ถูกต้อง ฯลฯ

จากสาเหตุที่ทำให้เกิดความพิการประเภทต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าสาเหตุของความพิการหลายประเภทสามารถป้องกันได้ เพราะฉะนั้นจึงควรยึดถือหลักการป้องกันควบคู่กับการแก้ไขและการฟื้นฟูสมรรถภาพในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับความพิการ

³ ขนิษฐา เทวินทรภักดี. หน้าเดิม.

2.1.5 ความต้องการของคนพิการ⁴

มนุษย์ทุกคนเมื่อเกิดมาบนโลกที่สวยงามใบนี้ แต่ละคนจะมีธรรมชาติของตนเอง ซึ่งสิ่งเหล่านั้นขึ้นอยู่กับการศึกษาของครอบครัว ถึงแวดล้อม ชุมชน และสังคม ทุกคนมีความต้องการที่สามารถดำเนินชีวิตในสังคม และตอบสนองความต้องการได้อย่างมีความสุข ไม่เว้นคนพิการที่มีความต้องการที่เหมือนกับคนปกติทั่วไป แต่สำหรับคนพิการแล้วความต้องการขั้นพื้นฐานตามสิทธิที่ได้รับ เช่น การศึกษาภาคบังคับ คนพิการบางคนยังไม่สามารถเข้าถึงได้ ดังนั้นปัญหาของคนพิการมีมากมายที่สำคัญอย่างยิ่งคือการดำเนินชีวิต เมื่อมีคนพิการเป็นส่วนหนึ่งของสมาชิกในครอบครัวจะทำอย่างไร จะบำบัดรักษาได้ที่ไหน ถ้าต้องการให้ลูกที่พิการเข้าเรียนหนังสือมีการศึกษาจะต้องทำอย่างไร เมื่อมีการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการแล้วอยากจะมีงานทำสามารถหารายได้ได้อย่างไร และทำอย่างไรจึงจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคมได้อย่างไร ดังนั้นปัญหาความต้องการของคนพิการจึงจำแนกได้ดังนี้

1. ความต้องการด้านการแพทย์สาธารณสุข

ถึงแม้ว่าปัญหาด้านการแพทย์สำหรับคนพิการเป็นความจำเป็นอันดับหนึ่งหรืออันดับแรกในการแก้ไขหรือปรับสภาพความพิการและการฟื้นฟูสมรรถภาพความพิการก็ตาม และถึงแม้ว่าในปัจจุบันทุกสถาบัน โรงพยาบาลต่าง ๆ ต่างได้ขยายขอบเขตการให้บริการในด้านเวชศาสตร์ฟื้นฟูอย่างกว้างขวาง แต่โดยสภาพความเป็นจริงแล้วก็ยังคงประสบปัญหาด้านนี้อยู่ ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

1.1 บริการทางการแพทย์สำหรับคนพิการในการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพยังไม่เพียงพอ การกระจายบริการยังไม่ทั่วถึงทุกชุมชน โดยเฉพาะในชุมชนที่ห่างไกลและยังขาดการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านจิตใจและการให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางการฟื้นฟูสมรรถภาพได้ทั่วถึง

1.2 ประชาชนส่วนใหญ่โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคยังขาดความรู้เกี่ยวกับการป้องกันความพิการ และขาดการเรียนรู้ให้สามารถแก้ไขบำบัดปรับสภาพความพิการได้ จึงไม่สนใจที่จะ

นำคนพิการไปรับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพ

1.3 บุคลากรที่ชำนาญเฉพาะด้านความพิการมีจำนวนน้อยและกระจายไม่ทั่วถึง

1.4 การประสานงานและระบบการส่งต่อของหน่วยงานทางการแพทย์และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องยังไม่มีประสิทธิภาพ

⁴ สิรินาถ บุญเกียรติ. (2535). การเตรียมการของสถานประกอบการในการจ้างงานคนพิการ : ศึกษาเฉพาะสถานประกอบการที่เข้าร่วมการสัมมนา เรื่อง พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534. หน้า 20.

2. ความต้องการด้านการศึกษา

ประมาณ 1 ใน 3 ของบุคคลพิการทั้งหมดได้รับการศึกษาและจำนวนผู้ที่ไม่ได้เรียนเลย มีค่อนข้างสูง ผู้ที่ได้รับการศึกษาถึงขั้นมัธยมศึกษาามีเพียงจำนวนน้อยมาก ส่วนผู้ที่ได้รับการศึกษาระดับอุดมศึกษายังมีจำนวนน้อยมากเช่นกัน

สภาพปัจจุบัน การศึกษาพิเศษที่ประเทศไทยจัดให้แก่เด็กพิการ โดยรัฐเป็นผู้จัดเอง และร่วมกับมูลนิธิด้วยนั้น ได้จัดให้แก่เด็กพิการประเภทสติปัญญา การได้ยิน และการสื่อความหมาย สายตาพิการ พิกัดแขน ขา ลำตัว และผู้ป่วยเรื้อรังในโรงพยาบาล จำนวนที่ได้รับการศึกษาคิดเป็นร้อยละ 7 ของเด็กพิการในวัยเรียน ทั้งนี้ เพราะขาดแคลนสถานที่เรียน เด็กพิการเดินทางไปเรียนไม่ได้ ขาดกำลังเงินงบประมาณที่จะจัดและขยายการศึกษาแก่เด็กพิการให้กว้างขวาง ขาดครูหรือบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้เกี่ยวกับคนพิการโดยตรง ขาดตำรา และแหล่งที่จะให้ความรู้และผู้ที่เกี่ยวข้องค้นคว้าหาความรู้ ขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับคนพิการประเภทต่าง ๆ รวมทั้งอุปกรณ์หนังสือเรียนและวัสดุฝึกที่ใช้เป็นสื่อการเรียนของเด็กพิการ ขาดศูนย์เทคโนโลยีทางการศึกษาสำหรับคนพิการโดยเฉพาะ นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่นๆ ได้แก่ บิดามารดา และผู้ปกครองของเด็กพิการไม่เข้าใจหรือขาดความรู้เกี่ยวกับความพิการ สิทธิและประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา ตลอดจนไม่ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะส่งเสริมให้เด็กพิการได้รับการศึกษา และข้อสำคัญคือ ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา 2523 ได้รับการยกเว้นว่า ถ้าเป็นเด็กพิการแล้วจะได้รับการยกเว้นการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งมีสาเหตุจากขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดความร่วมมือประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ เอกชน มูลนิธิและสื่อมวลชน ซึ่งสรุปเป็นหัวข้อหลักๆ ได้ดังนี้

2.1 บุคคลพิการขาดการศึกษาในระดับก่อนวัยเรียนและขาดการฝึกช่วยตัวเองในชีวิตประจำวัน

2.2 เด็กพิการได้รับการศึกษาภาคบังคับไม่ทั่วถึง สืบเนื่องจากข้อยกเว้นของพระราชบัญญัติประถมศึกษา ที่ให้การยกเว้นเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจไม่ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา

2.3 ขาดบุคลากรและครูที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาของคนพิการ รวมทั้งวัสดุอุปกรณ์ และสื่อการเรียนการสอนสำหรับคนพิการแต่ละประเภท

2.4 หลักสูตรการศึกษาไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของคนพิการ

2.5 สถานที่เรียนไม่เอื้ออำนวยสำหรับคนพิการ เช่น ไม่มีทางลาดสำหรับเก้าอี้ล้อเลื่อน ราวจับสำหรับผู้ที่ใช้เบรลหรือคนตาบอด เครื่องหมายพิเศษสำหรับคนตาบอด หรือล่ามภาษามือสำหรับคนหูหนวก เป็นต้น

2.6 เด็กพิการและคนพิการขาดสติบัตร ทะเบียนบ้าน และบัตรประชาชน

3. ความต้องการด้านสังคม

คนพิการไม่ได้รับความสะดวกในการคมนาคม อาทิ ขาดความสะดวกในการขึ้นลงรถประจำทาง ไม่มีทางลาด (RAMP) ไม่มีที่จอดรถเฉพาะคนพิการ ตลอดจนขาดบริการสาธารณะต่างๆ เช่น โทรศัพท์สาธารณะ ห้องน้ำสำหรับคนพิการ สโมสร ศูนย์กีฬาและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ มีปัญหาเรื่องอุบัติเหตุซึ่งเกิดจากผู้ไร้รถใช้ถนน ขาดความระมัดระวัง ไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของคนพิการ เช่น สัญญาณการข้ามถนนที่ปลอดภัย การเปิดท่อน้ำทิ้งไว้โดยไม่มีฝาครอบตามทางเดิน ฯลฯ ทำให้คนพิการประสบความยากลำบากในการใช้ชีวิตรวมกันคนในสังคมด้วยการพึ่งพาตนเองได้

นอกจากนี้ ยังเป็นที่ปรากฏโดยทั่วไป บุคคลในสังคม ทั้งที่เป็นประชาชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชน ยังมีเจตคติที่ไม่ถูกต้องต่อคนพิการ เช่น ให้ความสงสารจนขาดโอกาสในการพัฒนาตนเอง การให้ความช่วยเหลือที่ไม่ถูกแนวทาง เช่น การให้ทาน ทั่วๆ ที่บุคคลเหล่านั้น มีความต้องการที่จะพึ่งพาตนเองได้ด้วยความช่วยเหลือที่ถูกต้องจากสังคมมากกว่าความสงสาร ด้วยการให้เปล่า ซึ่งอาจสรุปปัญหาต่างๆ ได้ดังนี้

3.1 คนพิการส่วนใหญ่ขาดการรับรู้ในเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐาน ประกอบกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายต่างๆ ยังไม่เข้าใจในสิทธิของคนพิการ ทำให้คนพิการไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมาย เช่น ไม่มีบัตรประชาชนทำให้ขาดสิทธิ และขาดโอกาสต่างๆ เช่น การเข้าเรียน การเข้าทำงาน การทำนิติกรรมต่างๆ ฯลฯ

3.2 คนพิการมีปัญหาในการใช้บริการสาธารณะ เช่น ในการคมนาคมไม่มีเครื่องหมายพิเศษในที่สาธารณะ ไม่มีเครื่องหมายสัญญาณข้ามถนนสำหรับคนพิการตาบอดประเภทต่างๆ ไม่มีทางลาด ลานจอดรถและบริการสาธารณะต่างๆ ฯลฯ

3.3 สังคมยังมีเจตคติต่อบุคคลพิการไม่ถูกต้องทำให้คนพิการมีปัญหาในการใช้ชีวิตในสังคม เช่น คนหูหนวกมีปัญหาในการติดต่อสื่อสาร ขาดล่ามภาษามือ ครอบครัวของคนพิการ ปกป้องไม่ให้บุคคลพิการออกสู่สังคม คนทั่วไปไม่ยอมรับและไม่เปิดโอกาสให้บุคคลพิการได้รับโอกาสในการแสดงความสามารถ เป็นต้น

3.4 คนพิการจำนวนมากไม่มีบัตรประชาชน และทะเบียนบ้าน เนื่องจากมีข้อกเว้นตามกฎหมาย ระเบียบของทะเบียนราษฎร ให้การยกเว้นการขอมีบัตรประชาชนแก่ผู้มี

ร่างกายพิการเดินไม่ได้ หรือเป็นใบ้ หรือตาบอดทั้งสองข้าง หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบทำให้
เจ้าหน้าที่ ปฏิเสธการทำบัตรประชาชนให้คนพิการ

4. ความต้องการทางด้านอาชีพ

คนพิการส่วนใหญ่ยังไม่มีอาชีพและมีงานทำที่เป็นหลักและมั่นคง ถึงแม้ว่าจะมีการ
ประกาศใช้กฎกระทรวงเรื่องการจ้างงาน โดยกำหนดให้สถานประกอบการที่มีคนทำงานตั้งแต่
200 คนขึ้นไป ต้องจ้างงานคนพิการที่มีความสามารถทำงานตามตำแหน่งต่างๆ ได้ 1 คนในทุกๆ
200 คนตามอัตราส่วน ถ้ายังไม่พร้อมที่จะรับคนพิการเข้าทำงานในปีนั้น จะต้องส่งเงินเข้ากองทุน
ฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเพื่อให้คนพิการที่ประสงค์จะประกอบอาชีพอิสระ สามารถกู้เงินได้จาก
กองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ในครั้งละไม่เกิน 20,000.00 บาท โดยไม่เสียดอกเบี้ยและ
สามารถผ่อนใช้ได้ภายใน 5 ปี ก็ตามแต่คนพิการส่วนใหญ่ยังคงประสบปัญหาที่จะเข้าสู่การจ้างงาน
ในสถานประกอบการได้ตามอัตราส่วนดังกล่าว หรือยังมีการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพอิสระ
ไม่มากเท่าที่ควร เมื่อเทียบกับอัตราส่วนของคนพิการที่อยู่ในวัยทำงาน ซึ่งอาจสรุปปัญหาได้ดังนี้

4.1 สังคมส่วนใหญ่ยังมีเจตคติทางลบต่อการจ้างงานคนพิการ มีความสับสนหรือ
ไม่แน่ใจในความสามารถของคนพิการ

4.2 คนพิการส่วนใหญ่ถูกละเลยด้านการศึกษามาเป็นเวลานานทำให้เป็นอุปสรรค
ปัญหาต่อการจ้างงานในสถานประกอบการ เนื่องจากตำแหน่งทุกตำแหน่งจะต้องระบุคุณวุฒิ
สายสามัญตั้งแต่ประถมศึกษาจนถึงมัธยมและอุดมศึกษา ซึ่งคนพิการส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับ
การศึกษาตามระดับต่าง ๆ จึงทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่การจ้างงานทั้ง ๆ ที่ส่วนใหญ่มี
ความสามารถในด้านฝีมือ

4.3 สถาบันการฝึกอาชีพให้กับคนพิการยังขาดความพร้อมด้านอาคารสถานที่
อุปกรณ์เครื่องมือที่ทันสมัยและสอดคล้องกับตลาดแรงงานและอุตสาหกรรมใหม่ โดยเฉพาะ
ครูฝึกวิชาชีพในสาขาต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพและจำนวนที่พอเพียงโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่จะต้อง
ปฏิบัติงานตามกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ อาทิ

4.3.1 แพทย์เวชศาสตร์ฟื้นฟู (Physician) หมายถึงแพทย์ที่ทำการประเมิน
สมรรถภาพทางกายพร้อมทั้งการรับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ให้พร้อมก่อนเข้ารับ
การฝึกอาชีพ และหลังจากการฝึกอาชีพก่อนที่จะเข้าทำงานในสถานประกอบการ หรือกลับไป
ประกอบอาชีพด้วยตนเอง

4.3.2 นักกายภาพบำบัด บำบัดร่างกายตามคำสั่งของแพทย์เวชศาสตร์ฟื้นฟู
เพื่อปรับสภาพร่างกายและการใช้อุปกรณ์และเครื่องช่วยความพิการทั้งก่อนเข้ารับการฝึกและ
หลังจากจบจากการฝึกก่อนเข้าทำงานและการใช้ชีวิตในสังคม

4.3.3 นักแนะแนวอาชีพ (Vocational Guidance Officer) เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ให้ข้อมูลรายละเอียด วิธีการฝึกอาชีพการสร้างความเข้าใจและการให้คำปรึกษาแนะแนว โดยวิธีการต่างๆ เพื่อประกอบการตัดสินใจเลือกวิชาชีพที่จะฝึก ที่เหมาะสมกับสภาพความพิการตลอดจนการตัดสินใจที่จะเข้าไปสู่การจ้างงานหรือการประกอบอาชีพอิสระ รวมทั้งการรู้จักการปรับตัวให้เข้ากับสภาพของงานอาชีพ และสิ่งแวดล้อมรอบตัว และการทำงานร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุขด้วยความเข้มแข็ง อดทน รู้จักการแก้ไขปัญหาเพื่อการสร้างงานให้มีประสิทธิภาพทั้งการทำงานในสถานประกอบการและการประกอบอาชีพอิสระ

4.3.4 นักสังคมสงเคราะห์ (Social Worker) เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือดูแลในด้านในด้าน สวัสดิการ การแก้ไขปัญหาด้านส่วนตัว ครอบครัว และสังคมโดยทำงานและประสานการทำงานร่วมกับนักวิชาชีพต่างๆ รวมทั้งการส่งต่อ (Refer Case) เพื่อให้คนพิการได้รับสวัสดิการ ด้วยการประสานงานยังหน่วยงานต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดแทรกซ้อนขึ้นทั้งก่อนฝึก ระหว่างฝึกและก่อนไปประกอบอาชีพให้เป็นไปได้ด้วยความราบรื่นและมีประสิทธิภาพ

4.3.5 ครูฝึกอาชีพ (Vocational Training Officer) เป็นผู้ให้ความรู้ ประสบการณ์ เสริมสร้างทักษะ สมรรถภาพและความชำนาญ ในวิชาชีพแต่ละสาขาที่ได้รับมอบหมายให้ทำการสอนโดยประสานงานและร่วมมือกับนักวิชาชีพฝ่ายต่างๆ

4.3.6 นักจัดหางานหรือบรรจุนาน (Job Exploration or Job Placement) เป็นผู้จัดหางาน แนะนำแหล่งงานที่เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถและโดยเฉพาะตำแหน่งงานรวมทั้งสภาพความพร้อมด้านครอบครัวและกายภาพแวดล้อมของคนพิการ ตลอดจนทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหรือที่ปรึกษาในระหว่างทดลองปฏิบัติงาน พร้อมทั้งจะช่วยเหลือแก้ไขปัญหาต่างๆ และประสานงานกับหน่วยงาน นักวิชาชีพ นายจ้าง และเพื่อนร่วมงานของคนพิการเพื่อให้การทำงานของคนพิการเป็นไปได้ด้วยความราบรื่นด้วยประสิทธิภาพ

บุคลากรในแต่ละสาขาอาชีพดังกล่าว จะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยการประสานงานกันเป็นคณะ โดยใกล้ชิดมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งการเก็บบันทึกข้อมูลข่าวสารที่มีประสิทธิภาพเพื่อการส่งต่อและการประสานงานที่เป็นประโยชน์ต่อคนพิการ นอกจากนักวิชาชีพดังกล่าว บางครั้งอาจต้องประสานงานกับครอบครัว รวมทั้งนักวิชาชีพอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็นอีกด้วย

4.4 คนพิการที่ประกอบอาชีพอิสระ มีปัญหาในด้านตลาดรับซื้อผลผลิตและขาดผู้แนะแนวอาชีพที่เหมาะสมกับสภาพความพิการและการผลิตให้สอดคล้องกับตลาดแรงงาน

4.3 ปัญหาด้านกายภาพแวดล้อมของคนพิการที่จะนำคนพิการไปสู่การจ้างงาน เช่น คนพิการแม้ได้รับการจ้างงานแต่สถานประกอบการไม่มีที่พักในโรงงาน ทำให้คนพิการไม่สามารถเดินทางด้วยตนเองไปยังสถานที่ทำงาน สภาพแวดล้อมในที่ทำงานไม่เอื้ออำนวยต่อสภาพคนพิการ คนพิการทางการได้ยิน และการสื่อสารความหมายขาดล่ามภาษามือที่จะสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงานและการสื่อสารระหว่างเพื่อนร่วมงาน

จากสภาพปัญหาต่างๆ ดังกล่าวมาแล้ว ทั้งด้านการแพทย์ การศึกษา อาชีพ และสังคมจะได้รับการสนองตอบต่อการแก้ไขปัญหาก็ได้ผลและมีประสิทธิภาพเพียงไรนั้น ต้องขึ้นอยู่กับการยอมรับในเรื่องสิทธิและการให้โอกาส โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างความเข้าใจในเรื่องความต้องการที่แท้จริง เช่นเดียวกับมนุษย์ทั่วไป คนพิการโดยส่วนใหญ่ไม่ต้องการได้รับการตอบสนองด้วยความสงสาร แต่ต้องการโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาในฐานะที่เป็นทรัพยากรมนุษย์ ดังนั้นข้อสำคัญของการกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ต่อการแก้ไขปัญหของคนพิการ ทั้งทางตรงและทางอ้อมนั้น คนพิการจะต้องมีส่วนร่วมในการพิจารณากำหนดแนวทาง ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพราะคนที่จะเข้าใจปัญหาและความต้องการของคนพิการได้ดีที่สุดคนนั้นคือ

ตัวของคนพิการเอง

2.2 สิทธิมนุษยชนและสิทธิคนพิการ

“คนทุกคนที่เกิดมาต่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี เกียรติภูมิในตัวเอง” จากคำกล่าวประโยคนี้นี้ แสดงให้เห็นว่า มนุษย์ทุกคนเมื่อเกิดมาแล้วย่อมมีสิทธิที่เท่าเทียมกัน มนุษย์ทุกคนเมื่อเกิดมาต่างก็มีสิทธิส่วนบุคคล และในสิทธิส่วนบุคคลนี้ถ้าไม่มีใครที่มีอำนาจมากกว่าผู้ครองสิทธินั้น ปัญหาสังคมก็จะไม่เกิดขึ้น แต่ในโลกปัจจุบันเป็นโลกในยุคโลกาภิวัตน์ หรือโลกไร้พรมแดน การติดต่อสื่อสาร ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยี และเป็นสังคมแห่งวัตถุนิยม สังคมตะวันตกได้เข้ามามีส่วนในการเปลี่ยนแปลงสังคมไทยมากขึ้น “เงิน” เป็นสิ่งที่ทุกคนต้องการ โดยเฉพาะสังคมคนร่ำรวย ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างสังคมคนรวยกับสังคมคนจน หรือคนด้อยโอกาส

ลักษณะของสิทธิมนุษยชนที่สำคัญประกอบด้วย 5

1. สิทธิพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน (Personal Right) มนุษย์ที่เกิดมาในโลกต่างมีความเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ โดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติ

⁵ จิรวัดย์ คงถาวร. (2547). ความเป็นไปได้ในการจ้างงานคนพิการของบริษัท มิตรบุษิ มอเตอร์ส (ประเทศไทย) จำกัด. หน้า 18-21.

2. สิทธิส่วนบุคคล (Personal Right) เป็นสิทธิส่วนตัวของบุคคลอื่นจะล่วงละเมิดไม่ได้

3. สิทธิพลเมือง (Civil Right) เป็นสิทธิของประชาชนในฐานะที่เป็นพลเมืองแห่งรัฐเป็นสิทธิที่ถูกต้องตามกฎหมาย สิทธิพลเมืองที่สำคัญ คือ สิทธิทางสังคม (Social Right) สิทธิทางสวัสดิการสังคม (Social Welfare Right) และสิทธิทางวัฒนธรรม (Culture Right)

องค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญเรื่องสิทธิ โอกาส และความเสมอภาคของคนพิการโดยในปี พ.ศ. 2514 ได้ประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการทางสติปัญญาและการเรียนรู้ พ.ศ. 2518 ประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ พ.ศ. 2524 ประกาศให้เป็นปีคนพิการสากล และประกาศให้ช่วงปี พ.ศ. 2526 – 2535 เป็นทศวรรษของคนพิการพร้อมทั้งกำหนดแผนปฏิบัติการโลก เมื่อสิ้นสุดทศวรรษคนพิการแล้ว คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก องค์การสหประชาชาติต้องการที่จะปฏิบัติกิจกรรมและรณรงค์เรื่องสิทธิและโอกาสของคนพิการอย่างต่อเนื่องจึงได้ประกาศให้ปี พ.ศ. 2536 – 2545 เป็นทศวรรษคนพิการของภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก

สำหรับประเทศไทย รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญเรื่องสิทธิและโอกาสของคนพิการเช่นกันโดยหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมกับคนพิการได้ยกย่องพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการตั้งแต่ พ.ศ. 2520 และเมื่อปีคนพิการสากล พ.ศ. 2524 ได้จัดกิจกรรมต่าง ๆ พร้อมทั้งประกาศใช้แผนการสงเคราะห์และฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการแห่งชาติระยะยาว (พ.ศ. 2525 – 2534)

ในปี พ.ศ. 2534 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ และต่อมาได้ประกาศกฎกระทรวง ระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดนโยบายของรัฐเพื่อให้คนพิการได้รับสิทธิโอกาส และมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ อย่างเท่าเทียมกับสมาชิกอื่นในสังคม

เมื่อ พ.ศ. 2536 ผู้นำรัฐบาลไทยได้ร่วมลงนามพร้อมกับผู้นำของประเทศในภูมิภาคนี้ในประกาศการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และความเสมอภาคของคนพิการในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก เพื่อเป็นคำมั่นสัญญาในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และขจัดเจตคติที่ไม่ถูกต้องของสังคมที่มีต่อคนพิการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติถึงเรื่องการคุ้มครองเสรีภาพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิของคนพิการ เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและสามารถพึ่งตนเองได้

เพื่อเป็นการนำเจตนารมณ์ในเรื่องสิทธิ โอกาส และความเสมอภาคของคนพิการ ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปฏิญญาขององค์การสหประชาชาติประกาศการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และความเสมอภาคของคนพิการในภูมิภาคเอเชีย และแปซิฟิก แผนงานและกฎระเบียบอื่น ๆ ที่ได้กำหนดไว้ไปสู่การปฏิบัติ ผู้แทนจากองค์การที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ

ทั้งภาครัฐและเอกชน และองค์กรคนพิการ จึงได้ร่วมกันจัดทำปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทย เพื่อถือปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่คนพิการ

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทยนี้ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2541 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. คนพิการมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ มีสิทธิและเสรีภาพแห่งบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในฐานะพลเมืองไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
2. คนพิการมีสิทธิแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง
3. คนพิการมีสิทธิเข้าร่วมในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย และแผนงานทุกด้านที่เกี่ยวกับคนพิการทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
4. คนพิการมีสิทธิได้รับการดูแลฟื้นฟูสมรรถภาพและพัฒนาตั้งแต่แรกเกิดและแรกเริ่มที่พบความพิการ
5. คนพิการมีสิทธิได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอย่างอิสระได้ด้วยตนเองอย่างเต็มตามศักยภาพของแต่ละบุคคล
6. คนพิการมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพในทุกระดับ ทุกรูปแบบของการจัดการศึกษาตามความต้องการของคนพิการอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปทั้งในระบบนอกระบบ และการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต
7. คนพิการมีสิทธิและโอกาสได้รับการเตรียมความพร้อมด้านอาชีพ การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพทุกประเภท ได้รับการจ้างงานหรือว่าจ้างเข้าทำงานตามความต้องการและความสามารถ
8. คนพิการมีสิทธิได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการถูกคุกคามทางเพศ ทำร้ายร่างกาย และจิตใจ
9. คนพิการมีสิทธิอยู่ร่วมกับครอบครัว ชุมชนของตน
10. คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก บริการ และความช่วยเหลืออื่นจากรัฐเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป
11. คนพิการมีสิทธิได้รับการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ครอบครัว ชุมชน และสังคมได้รับรู้และเข้าใจคนพิการในทางสร้างสรรค์
12. คนพิการมีสิทธิได้รับและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนพิการ
13. คนพิการและครอบครัว ชุมชน สังคม มีสิทธิได้รับและเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารเพื่อทราบถึงสิทธิอันระบุได้ในปฏิญญานี้โดยทั่วถึง

14. รัฐต้องให้ความสำคัญและปฏิบัติตามพันธะสัญญาที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ ซึ่งได้ลงนาม หรือตกลงร่วมกันในระดับประเทศและระดับนานาชาติ

สิทธิมนุษยชนและปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการที่ได้กล่าวมาแล้วเป็นสิ่งที่คนพิการทุกคนควรได้รับสิทธิต่างๆ ทุกคนและควรได้รับความเอาใจใส่จากสังคมทำให้คนพิการได้รับและเข้าถึงอย่างแท้จริง เมื่อมีการประกาศใช้สิทธิมนุษยชนแล้ว องค์การสหประชาชาติก็ได้ประกาศสิทธิ คนพิการขึ้น โดยมีมติเห็นชอบให้ยอมรับและประกาศสิทธิของคนพิการ โดยยึดหลักมาตรฐานว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ระบุไว้ในปฏิญญาสากล

คำประกาศขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของคนพิการ มีสาระดังนี้

1) คำว่าคนพิการ (Disabled Person) หมายถึง คนที่ไม่สามารถดูแลตัวเองได้ทั้งหมดหรือบางส่วนที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตอยู่อย่างปกติ หรือการใช้ชีวิตในสังคมอันมีผลจากความบกพร่องทางกายหรือจิตใจ ไม่ว่าจะเป็มาแต่กำเนิดหรือไม่ก็ตาม

2) คนพิการที่ได้รับประโยชน์จากสิทธิทั้งหมดจากคำกล่าวในประกาศนี้สิทธิเหล่านี้จะให้กับคนพิการทุกคนโดยปราศจากข้อยกเว้นใด ๆ ทั้งสิ้น และปราศจากความแตกต่างหรือการเลือกที่รักมักที่ชังในเรื่องเชื้อชาติ ศิพพรรณ เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ หรือสังคมที่กำเนิดของคนพิการผู้นั้นหรือครอบครัวของเขา

3) คนพิการมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับนับถือในฐานะเป็นมนุษย์ผู้มีเกียรติคนพิการ ไม่ว่าจะมิูลเหตุมาจากอะไร ลักษณะและความพิการนั้นจะมามากน้อยเพียงใดก็ตาม ย่อมได้รับสิทธิพื้นฐานในฐานะเป็นพลเมืองทัดเทียมกับคนอื่น ๆ ที่มีอายุเท่ากัน ซึ่งมีสิทธิที่จะได้ดำเนินชีวิตอย่างคนปกติและสมบูรณ์มากเท่าที่จะเป็นได้

4) คนพิการมีสิทธิในฐานะพลเมืองและมีสิทธิทางการเมืองเช่นเดียวกับคนปกติอื่นๆ ยกเว้นแต่ย่อหน้าที่ 7 ของคำประกาศสิทธิของคนปัญญาอ่อน ซึ่งมีข้อจำกัดบางประการ หรือข้อระงับสิทธิของคนปัญญาอ่อน

5) คนพิการมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับได้มากเท่าที่จะเป็นไปได้

6) คนพิการมีสิทธิที่จะได้รับการบำบัดรักษาทั้งทางการแพทย์ ทางจิต และกายภาพบำบัด รวมถึงการใช้กายอุปกรณ์และเครื่องช่วยความพิการด้วย การฟื้นฟูทางการแพทย์และทางสังคม การศึกษา ฝึกอชีพ การฟื้นฟูสมรรถภาพ การให้ความช่วยเหลือ ให้คำปรึกษาและให้บริการอื่นๆ ซึ่งจะทำให้คนพิการสามารถพัฒนาความสามารถและความชำนาญของเขาให้ถึงที่สุด เพื่อที่จะทำให้เขาเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมได้อย่างสมบูรณ์ หรือได้กลับเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมอีกครั้งหนึ่ง

7) คนพิการมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ พวกเขามีสิทธิตามความสามารถที่จะได้รับสวัสดิการในการทำงานหรือได้จากอาชีพและเข้ามีส่วนร่วมในสหพันธกรรมกรต่าง ๆ

8) คนพิการสมควรได้รับสิทธิพิจารณาความต้องการพิเศษในการวางแผนทางเศรษฐกิจ และสังคมในระดับต่างๆ

9) คนพิการมีสิทธิที่อยู่อาศัยกับครอบครัวหรือพ่อแม่อุปถัมภ์ และเข้ามีส่วนร่วมในสังคม ร่วมในกิจกรรมสร้างสรรค์ และนันทนาการต่างๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องที่อยู่อาศัย คนพิการไม่ควรได้รับการปฏิบัติแตกต่างไปจากคนอื่น ๆ ยกเว้นแต่ที่จำเป็นสำหรับสถานะของคนนั้นๆ หรือเพื่อแก้ไขสภาพที่คนๆ นั้นจำเป็นต้องได้รับ ถ้าคนพิการจำเป็นต้องอยู่ในสภาพที่พิเศษ สิ่งแวดล้อมและสภาพความเป็นอยู่ในที่นั้นควรปลอดภัยเหมาะสมเช่นเดียวกับการดำรงชีวิตของคนทั่ว ๆ ไป ผู้มีอายุเท่ากับเขาและเธอผู้นั้น

10) คนพิการที่จะถูกปกป้องจากการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวจากกฎเกณฑ์ข้อบังคับทั้งหลาย อันเนื่องมาจากการเลือกที่รักมักที่ชัง การถูกกีดกัน การกระทำทารุณ หรือการถูกเหยียดหยาม

11) คนพิการได้รับประโยชน์จากความช่วยเหลือตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เมื่อความช่วยเหลือนั้นไม่ขัดกับการพิทักษ์ส่วนบุคคลและทรัพย์สิน ถ้ามีการพิจารณาคดีตามกระบวนการยุติธรรมฟ้องร้องเขา การพิจารณาคดีนั้นๆ จำเป็นต้องคำนึงถึงสภาพความพิการร่างกาย และจิตใจประกอบด้วย

12) เรื่องใด ๆ ก็ตามที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนพิการ ควรปรึกษากับองค์กรต่าง ๆ ถึงสิทธิของคนพิการ

13) คนพิการ ครอบครัว และชุมชน จะได้รับการบอกกล่าวโดยสื่อต่าง ๆ ถึงสิทธิของคนพิการตามประกาศนี้

จากแนวคิดสิทธิมนุษยชนที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่าคนพิการก็มีสิทธิในความเป็นมนุษย์ และพลเมืองคนหนึ่งของสังคมเหมือนกับคนปกติ จึงได้มีการประกาศถึงสิทธิกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญของไทย พ.ศ. 2540 ที่ได้กำหนดสิทธิของคนพิการไว้อย่างชัดเจน แต่ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายที่ชัดเจน หรือการกำหนดสิทธิของคนพิการแล้ว คนพิการส่วนใหญ่ก็ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิพื้นฐานเหล่านั้นได้อย่างทั่วถึง ในสังคมปัจจุบันเมื่อหน่วยงานภาครัฐและเอกชนได้รับทราบถึงสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมายแล้วทุกหน่วยงานก็ได้ให้ความสำคัญและส่งเสริมสิทธิและโอกาสของคนพิการในการดำรงชีวิตและฟื้นฟูสมรรถภาพ เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีการพึ่งพาตนเอง มีการประกอบอาชีพ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ อย่างทั่วถึง

2.3 การพัฒนาศักยภาพคนพิการ

องค์การสหประชาชาติให้แนวคิดการพัฒนาศักยภาพคนพิการ ไว้ดังนี้⁶

1. คนพิการมีสิทธิมนุษยชนสมบูรณ์เช่นคนทั่วไป จึงควรมีสิทธิได้รับมาตรการแห่งการคุ้มครองและการช่วยเหลือตลอดจน โอกาสในการฟื้นฟูสมรรถภาพ

2. โดยสภาพของความพิการ บุคคลเหล่านี้ย่อมได้รับความกระทบกระเทือนทางอารมณ์และจิตใจอันเนื่องมาจากปัญหาของเขเองในด้านต่าง ๆ เขาจึงควรมีสิทธิเรียกร้องความเห็นอกเห็นใจ และการสร้างสรรค์จากสังคมเป็นพิเศษ

3. ถ้าได้รับโอกาสที่เหมาะสม คนพิการจะสามารถพัฒนาศักยภาพของตนเองได้ดีขึ้นได้ และจะกลายเป็นผู้มีประโยชน์ต่อประเทศแทนที่จะเป็นภาระของสังคม

4. คนพิการย่อมมีความรับผิดชอบต่อชุมชนในการบำเพ็ญประโยชน์ต่อชาติเท่าที่กระทำได้ในภายหลังการฟื้นฟูสมรรถภาพแล้ว

5. คนพิการต้องมีชีวิตอยู่อย่างอิสระในชุมชนเช่นคนปกติ แทนที่จะไปอยู่ในที่พิเศษต่างหากที่ถูกแบ่งไว้สำหรับคนพิการ โดยเฉพาะ

6. การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการจะสำเร็จได้โดยบุคคลในวงการต่าง ๆ ในสังคมให้ความร่วมมือและให้โอกาสอย่างจริงจัง

ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 เป็นผลให้รัฐบาลได้มีการกำหนดให้มีคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการแห่งชาติที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540 – 2544 เพื่อกำหนดแนวทางและมาตรการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการแห่งชาติ พ.ศ. 2540 – 2544 มีวัตถุประสงค์หลักดังนี้

1. คนพิการได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพในด้านการแพทย์ การศึกษา การอาชีพและสังคมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมคนทั่วไป

2. คนพิการสามารถดูแลตนเองหรือได้รับความช่วยเหลือจนมีความพร้อมที่จะดำเนินชีวิตและบทบาทในสังคม

3. ส่งเสริมงานวิชาการและเผยแพร่ข่าวสารการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการในด้านต่าง ๆ ที่ถูกต้องเหมาะสมแก่คนพิการ

4. สนับสนุนให้ชุมชน องค์กรท้องถิ่น และองค์กรภาคเอกชน ให้มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการมากขึ้น โดยเป็นผู้สนับสนุนด้านวิชาการและการดำเนินงาน

⁶ ขนิษฐา เทวินทรภักดี. เล่มเดิม. หน้า 15.

ในแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ พ.ศ. 2545 – 2549 ได้กำหนดยุทธศาสตร์ การพัฒนาด้านคนพิการ ภายใต้วิสัยทัศน์ “คนพิการมีศักยภาพซึ่งสามารถพึ่งตนเองได้ มีคุณภาพชีวิตที่ดีดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข สร้างสรรค์มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ” ดังนี้⁷

1. ยุทธศาสตร์ด้านส่งเสริมความตระหนักรู้ และการสร้างเสริมเจตคติเชิงสร้างสรรค์
2. ยุทธศาสตร์ด้านสิทธิและหน้าที่
3. ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาศักยภาพคนพิการ
4. ยุทธศาสตร์ด้านการวิจัยและการพัฒนา
5. ยุทธศาสตร์ด้านการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การสื่อสาร บริการ เทคโนโลยี และสภาพแวดล้อม

6. ยุทธศาสตร์ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรด้านคนพิการ
7. ยุทธศาสตร์ด้านการมีส่วนร่วมของคนพิการ ครอบครัว และชุมชน
8. ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

ในที่นี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพคนพิการ ซึ่งอยู่ในยุทธศาสตร์ข้อที่ 3 มีแนวทางและมาตรการดังนี้⁸

1. ส่งเสริมสุขภาวะของคนพิการ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สังคมและจิตวิญญาณ
2. ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพคนพิการ โดยการบริการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์แบบบูรณาการ สหวิชาชีพ และการแพทย์ทางเลือก
3. ขจัดความไม่รู้หนังสือของคนพิการ พร้อมกับการพัฒนาการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต
4. สนับสนุนการจัดกิจกรรมทางด้านกีฬา นันทนาการสำหรับคนพิการ
5. สนับสนุนการฝึกอาชีพ และการประกอบอาชีพของคนพิการ ทั้งการประกอบอาชีพอิสระ การทำงานในหน่วยงานเอกชน สถานประกอบการ หน่วยงานภาครัฐ และรัฐวิสาหกิจ

ในการสนับสนุนการฝึกอาชีพ และการประกอบอาชีพของคนพิการในแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ได้มีมาตรการดังนี้⁹

⁷ คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2545). แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งประเทศไทย พ.ศ.2545-2549. หน้า 18 – 28.

⁸ คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. เล่มเดิม. หน้า 20-21.

⁹ แหล่งเดิม.

1. ปรับหลักสูตรการเรียนการสอนในการศึกษาระดับพื้นฐานทั้งในระบบและนอกระบบให้มีเนื้อหาด้านวิชาชีพ โดยเน้นการปูพื้นฐานด้านอาชีพให้คนพิการมีความเข้าใจและสามารถ ตัดสินใจเลือกอาชีพที่ต้องการได้ด้วยตนเอง
2. พัฒนาด้านการทดสอบ การประเมินความถนัดทางอาชีพ และการเตรียมความพร้อมในการทำงานให้เหมาะสมกับคนพิการแต่ละประเภท
3. จัดให้มีการพัฒนาครูผู้สอนวิชาชีพและบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการให้บริการด้านอาชีพ ให้มีความรู้ความสามารถในวิชาชีพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเสริมสร้างความก้าวหน้าในการทำงานให้แก่ครูผู้สอนวิชาชีพ และบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการให้บริการด้านอาชีพ
4. จัดให้มีการพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนวิชาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพของคนพิการแต่ละประเภท โดยเน้นทักษะทางอาชีพ คุณธรรม จริยธรรม และทักษะการดำรงชีวิตที่เหมาะสม มีการเทียบโอนหน่วยหรือผลการเรียนระหว่างสถาบันการศึกษาทุกระดับ
5. เปิดโอกาสให้คนพิการได้รับการศึกษาด้านอาชีพจากทุกหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการด้านนี้ รวมทั้งบริการจากหน่วยงานเอกชนอื่น ๆ อย่างกว้างขวางและสนับสนุนให้คนพิการ รับผิดชอบประกอบการทุกประเภทเข้าฝึกทักษะในการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับคนพิการทางสติปัญญา ทางจิตใจหรือพฤติกรรม
6. จัดระบบบริหารจัดการงาน โดยให้มีการทดลองสมรรถภาพทางอาชีพ การจัดการงาน การติดตามและประเมินผลอย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกประเภทความพิการ และส่งเสริมโอกาสการมีงานทำของคนพิการ โดยอาศัยความร่วมมือของเครือข่าย

2.4 การสงเคราะห์และการจัดสวัสดิการให้แก่คนพิการ

การสงเคราะห์และการจัดสวัสดิการให้แก่คนพิการส่วนใหญ่มีแนวคิด วิธีปฏิบัติ และจุดมุ่งหมายที่โน้มเอียงไปทางทฤษฎี การจัดสวัสดิการแบบชั่วคราว บรรเทาปัญหา หรือแบบเก็บตก (Residual Model of Social Welfare, or Residualism) ซึ่ง ได้อธิบายทฤษฎีนี้ว่า¹⁰ การจัดสวัสดิการสังคมตามแนวคิดนี้ ตั้งอยู่บนความเชื่อว่าบุคคลในสังคมจะได้รับการตอบสนองความต้องการ จากแหล่งตอบสนองความต้องการทางสังคมที่สำคัญ 2 แหล่งใหญ่คือครอบครัวและตลาด แนวคิดสวัสดิการสังคมแบบนี้ จะปล่อยให้ประชาชนทั่ว ๆ ไปที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนหรือมีความต้องการทางสังคมต้องช่วยเหลือตนเองเป็นส่วนใหญ่ โดยประชาชน

¹⁰ กิติพงษ์ สุทธิ. (2543). การดำเนินงานด้านการส่งเสริมอาชีพคนพิการตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534. หน้า 18-20.

หันเข้าหาแหล่งทรัพยากรของตนด้วยการใช้เงินรายได้หรือการใช้เงินออมที่มีอยู่ ซื้อหาบริการ
 สังคมต่าง ๆ มาตอบสนองความต้องการและปัญหาของตน หากไม่สามารถซื้อหาบริการได้จะหัน
 มาพึ่งพาครอบครัวหรือญาติมิตร บุคคลที่ประสบปัญหาอย่างหนักเป็นพิเศษหรือประสบภัยพิบัติ
 ต่าง ๆ เท่านั้นที่หน่วยงานสวัสดิการสังคมของรัฐบาลจะยื่นมือเข้าไปช่วยเหลือเป็นครั้งคราวไป
 แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมแบบชั่วคราว เป็นการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่
 ประชาชนในส่วนที่เหลื่อมจากประชาชนทั่วไปซึ่งมีอำนาจซื้อหาบริการในตลาดของระบบเศรษฐกิจ
 เสรี ทั้งนี้ด้วยความเชื่อว่าระบบเศรษฐกิจจะทำหน้าที่ของมันเองโดยกลไกของตลาดเสรีจะปรับตัว
 เองอย่างอัตโนมัติ รัฐบาลไม่ควรเข้าแทรกแซงตลาด หรือเข้ามาในสัดส่วนที่น้อยที่สุด มองอีก
 ด้านหนึ่งแนวคิดสวัสดิการสังคมแบบชั่วคราวเป็นการรอให้ปัญหาเกิดขึ้นก่อน แล้วจึงให้บริการใน
 ลักษณะตามแก้ไขมากกว่าเป็นการป้องกันปัญหาหรือเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคมให้แก่
 ประชาชน แนวคิดสวัสดิการสังคมแบบนี้ทำให้เกิดการรับรู้ว่าเป็นประชาชนที่ใช้บริการของรัฐบาล
 เป็นผู้ที่ช่วยตนเองไม่ได้ เป็นภาระของสังคมและไม่สามารถสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ
 โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการเติบโตและรายได้ประชาชาติ นักเศรษฐศาสตร์เชื่อว่า การ
 พัฒนาส่งผลดีกับประชาชนทุกคนในสังคมเสมือนน้ำหยดรินลงสู่เบื้องล่างเรียกว่า Trickle Down
 Effect ซึ่งในที่สุดชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทุกคนจะดีขึ้น ดังนั้นในระหว่างที่เศรษฐกิจกำลัง
 เติบโต สวัสดิการสังคมแบบชั่วคราว จึงมีคุณค่าเพียงการอุดหนุนรู้อเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่เกิดจากการ
 พัฒนาทางเศรษฐกิจ สวัสดิการสังคมแบบนี้ จึงเป็นการตามแก้ปัญหาในลักษณะของการ
 สงเคราะห์ช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้ามากกว่าการแก้ปัญหาความทุกข์ยาก
 เดือดร้อนของประชาชนอย่างจริงจัง ทำให้เกิดการตำหนิติเตียนผู้ประสบปัญหาทางสังคมว่าเป็นผู้
 ผิดปกติ มีพฤติกรรม เบี่ยงเบน เป็นคนชั่วช้าเลวทราม เป็นขยะ หรือกากเดนของสังคม วิธีการที่
 ใช้แก้ปัญหาสังคม จึงอยู่ในรูปของการลงโทษเอาผิด เอาความ จองจำ กักกัน
 จากความเชื่อที่ว่า ผู้เกิดมาพิการหรือเป็นคนพิการภายหลัง เป็นผลมาจากบาปกรรม
 ที่เคยทำไว้ หรือการถูกสิ่งศักดิ์สิทธิ์ลงโทษ เนื่องจากได้กระทำความผิดบางอย่าง คนพิการต้อง
 ชดใช้กรรม รับการลงโทษจนกว่าจะสิ้นกรรม หรือได้รับการให้อภัย สภาพปัญหาและความทุกข์ยาก
 ที่คนพิการประสบอยู่เป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในเรื่องความบกพร่องของอวัยวะหรือระบบ
 การทำงานของอวัยวะ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บุคคลทั่วไปรู้สึกว่าคุณพิการ คือ บุคคลไร้
 ความสามารถ เป็นคนอ่อนแอ รวมทั้งมีลักษณะเป็นคนไข้คนเจ็บป่วย แม้ในรายที่สิ้นสุดการ
 บำบัดรักษาในทางการแพทย์แล้ว ผลแห่งความเชื่อทั้ง 2 ประการนี้ ทำให้คนเป็นจำนวนมากมอง
 ว่าชีวิตของคนพิการเป็นชีวิตที่ไม่มีคุณค่าทั้งต่อตัวคนพิการเองและต่อผู้อื่น คนพิการถูกแยกออก
 จากกิจกรรมด้านการเสริมสร้างความพร้อมเพื่อการดูแลตนเอง รวมทั้งกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็น

ประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต ครอบครัวสามารถเลี้ยงดูคนพิการได้จะเลี้ยงแบบให้อยู่ไปวัน ๆ ส่วนครอบครัวที่ไม่พร้อมดูแลคนพิการจะได้รับการเกื้อกูลจากชุมชน องค์กรการกุศลและบรรดาคณะกรทางศาสนา

สำหรับการสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่คนพิการในระยะแรกตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้แก่ผู้ที่ยากกว่า โดยมุ่งแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้า ขณะเดียวกันเพื่อปลดปล่อยความรู้สึกเวทนาสงสารที่เกิดขึ้นในจิตใจของผู้ให้เมื่อพบเห็นคนพิการ โดยสิ่งที่จัดให้แก่คนพิการส่วนใหญ่อยู่ในรูปของเงินหรือเครื่องอุปโภคบริโภค ตลอดจนความช่วยเหลืออื่น ๆ ที่เป็นรูปธรรม การสงเคราะห์และการจัดสวัสดิการในลักษณะนี้ ดำเนินการร่วมกันเพื่อผู้ด้อยโอกาสกลุ่มอื่น ๆ ด้วย เช่น เด็กกำพร้า คนยากจน คนชรา การเกิดรูปแบบของการสงเคราะห์ในยุคนี้ไม่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ เมื่อมี Elizabeth Poor Law สำหรับช่วยเหลือผู้ที่มีปัญหาเดือดร้อน ทำให้เป็นจุดเริ่มต้นของการให้ความสนใจกลุ่มบุคคลที่ต้องการความช่วยเหลือในประเทศต่าง ๆ เมื่อมีการปรับปรุงกฎหมายในระยะต่อมาทำให้ลักษณะของการสงเคราะห์เริ่มให้เป็นเงินในรูปของเงินประกัน เบี้ยเลี้ยงเพื่อยังชีพ เป็นต้น ในสหรัฐอเมริกาจุดเริ่มต้นของการสงเคราะห์คนพิการเริ่มจากการตั้ง Alm Houses เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ยากไร้ คนป่วย คนพิการ และหลังจากได้รับเอกราชจากอังกฤษ รัฐให้ความสนใจและรับผิดชอบต่อการช่วยเหลือผู้มีปัญหา กลุ่มต่าง ๆ จนทำให้เกิดสถานสงเคราะห์คนพิการหลายแห่ง¹¹ ลักษณะสำคัญของการให้ความช่วยเหลือคนพิการ ด้วยวิธีการสงเคราะห์และการจัดสวัสดิการที่ดำเนินการอยู่ในประเทศต่าง ๆ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การดำเนินการโดยรัฐหรือเอกชน ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ยากกว่า ซึ่งวิธีและบรรยากาศในการดำเนินงาน ขึ้นอยู่กับกิจกรรมทางการกุศล เช่น การทำบุญ ทำทาน ทำความดี หรือสร้างกุศล ตามความเชื่อของแต่ละศาสนา
2. เป้าหมายของการดำเนินงาน เน้นที่การบรรเทาปัญหาหรือความเดือดร้อนเฉพาะหน้าแก่คนพิการ และให้ความสำคัญกับการบรรลุเป้าหมายเชิงปริมาณมากกว่าเป้าหมายเชิงคุณภาพ
3. การกำหนดว่าจะดำเนินการช่วยเหลืออย่างไร เป็นบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในการพิจารณาตัดสินใจของผู้ดำเนินการ
4. การกำหนดปริมาณหรือระดับความช่วยเหลือ ไม่ได้กำหนดจากสภาพปัญหาหรือความเดือดร้อนของคนพิการ แต่กำหนดจากความพร้อมของผู้ดำเนินการ
5. การดำเนินงานเป็นแบบทางเดียว ไม่ให้ความสำคัญกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ดำเนินการกับผู้รับบริการ รวมทั้งไม่ให้ความสำคัญกับการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน

¹¹ กิตติยา รัตนกร. (2531). คนพิการ: การสงเคราะห์และการฟื้นฟูสมรรถภาพ. หน้า 30.

โดยเฉพาะผลที่เกิดกับคนพิการที่ได้รับบริการ ทำให้ไม่มีการปรับปรุงรูปแบบและรายละเอียดของ
การดำเนินงาน

2.5 การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพของคนพิการ

การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ เปรียบเสมือนกระบวนการรวมของการฟื้นฟูสมรรถภาพทั้งหมดไว้ด้วยกันเพราะเป็นการแสดงให้เห็นถึงผลการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านการแพทย์ การศึกษาและสังคม เพื่อให้คนพิการสามารถประกอบอาชีพได้เช่นเดียวกับคนปกติ ทั้งนี้เพราะการทำงานสามารถแสดงให้เห็นถึงผลรวมของการฟื้นฟู และการปรับตัวของคนพิการ การมีงานทำของคนพิการนอกจากเป็นบทพิสูจน์ของกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทั้ง 4 ด้านแล้ว ในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและจิตวิทยา คนพิการและครอบครัวต้องการมีงานทำด้วยเหตุผลดังนี้¹²

1. ความต้องการมีรายได้จากการมีงานทำ คนพิการและครอบครัวของคนพิการส่วนมากก็เหมือนกับครอบครัวอื่น ๆ โดยทั่วไป กล่าวคือ เขามีชีวิตอยู่ไม่ได้ถ้าขาดรายได้ประจำ

2. ความต้องการมีคุณค่าในสังคม การทำงานนับว่าเป็นคุณค่าอันสูงส่งสำหรับทุกชาติทุกศาสนา ทุกวัฒนธรรม เพราะเป็นส่วนที่ทำให้ชีวิตมีความสมบูรณ์ ดังนั้น เมื่อเกิดความพิการแล้วไม่สามารถทำงานได้คนพิการก็จะถูกตัดสินว่าเป็นผู้ล้มเหลวในชีวิตและไม่อาจทำเทียมกับผู้อื่นได้ในสังคมเดียวกัน

3. ความต้องการมีส่วนร่วมในการใช้ชีวิตอย่างปกติในสังคม ตลอดจนในครอบครัว ในโรงเรียน สถานที่ทำงาน ซึ่งเป็นแหล่งสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม ถ้าคนพิการขาดโอกาสมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวก็เท่ากับว่า คนพิการได้ถูกขัดขวางอย่างรุนแรงในการอยู่ร่วมกันในสังคม

4. คุณค่าของการมีงานทำที่เหมาะสม ย่อมอยู่บนพื้นฐานของความจริงที่ว่า งานทำให้ชีวิตอยู่ในกฎเกณฑ์และเป็นรูปธรรมเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป การมีชีวิตอยู่ไปวัน ๆ โดยปราศจากสิ่งทำทลายจากการทำงาน เป็นสิ่งที่น่าเบื่อหน่ายและหงอยเหงา แม้ว่าการทำงานจะไม่ใช่อะไรที่แก้ปัญหาก็ได้ แต่ก็ยังเป็นข้อที่สำคัญมาก รัฐบาลบางประเทศเชื่อว่าควรจัดสวัสดิการให้แก่ผู้โศกเศร้าเพื่อแสดงถึงความเมตตาากรุณา แต่คนพิการส่วนใหญ่ไม่ต้องการการทำทานเพราะสิ่งเหล่านี้ทำให้คนพิการต้องพึ่งพิงผู้อื่นตลอดไป ขณะเดียวกันเมื่อคนพิการได้มีงานทำจะได้รับการตอบสนองในด้านต่าง ๆ อันเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต

¹² เล่มเดิม. หน้า 87-88.

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การช่วยเหลือคนพิการในต่างประเทศ เริ่มต้นที่การสงเคราะห์ และการจัดสวัสดิการ ต่อมา มีการบริการด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพ เช่น การจัดการศึกษาให้แก่คนพิการ การช่วยเหลือทางการเงินและสิ่งของ เป็นต้น ซึ่งความช่วยเหลือเหล่านี้ไม่เพียงพอที่จะส่งเสริมให้คนพิการสามารถพึ่งตนเองได้อย่างแท้จริง แต่การส่งเสริมให้คนพิการมีงานทำจะทำให้กระบวนการของการช่วยเหลือมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น จึงได้มีการเริ่มก่อตั้งโรงงานในอารักขาเพื่อกลุ่มคนพิการแต่ละประเภทขึ้น เช่น โรงงานสำหรับคนตาบอด คนหูหนวก หรือคนพิการทางการเคลื่อนไหว ในช่วงหลังสงครามโลกมีทหารผ่านศึกพิการเป็นจำนวนมาก ทำให้หลายประเทศต้องคิดค้นแนวทางใหม่ ๆ เพื่อขยายโอกาสมีงานทำให้แก่คนพิการ การดำเนินงานในด้านนี้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องจนเป็นกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการด้านอาชีพ โดยมีขั้นตอนดังนี้

1. การประเมินความสามารถด้านอาชีพ เป็นการรวบรวมข้อมูลเฉพาะบุคคลตลอดจนการทดสอบสมรรถภาพเบื้องต้น เพื่อตรวจสอบความพร้อม ความสามารถ และความสนใจในการฝึก และการประกอบอาชีพ
2. การแนะแนวอาชีพ เป็นการช่วยวางแนวทางด้านอาชีพ ตลอดจนให้คำปรึกษาแนะนำและแก้ไขปัญหาลูกเกี่ยวกับอาชีพให้คนพิการ
3. การเตรียมตัวก่อนการฝึกอาชีพ เป็นการให้ความรู้ขั้นพื้นฐานในการใช้เครื่องมือ โดยบุคลากรด้านวิชาชีพจะสังเกตว่า ความสนใจกับความสามารถในการฝึกอาชีพที่มีความสอดคล้องกันหรือไม่ หากไม่สอดคล้องกันก็อาจต้องเปลี่ยนแผนการฝึกหรือให้คนพิการได้รับการฟื้นฟู ด้านการแพทย์เพิ่มเติม
4. การฝึกอาชีพ เป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยให้คนพิการมีความสามารถในการทำงาน ในการจัดการฝึกอาชีพดังนี้
 - (1) การฝึกอาชีพไม่มีความจำเป็นถ้าหากคนพิการได้ทำงานอย่างเหมาะสม
 - (2) หลักการมาตรฐานและวิธีการที่ใช้กับการฝึกบุคคลทั่วไป ควรนำมาใช้กับคนพิการเท่าที่จะเป็นไปได้
 - (3) การฝึกควรจะดำเนินการอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งคนพิการจะมีความสามารถที่จะทำงานได้ตามปกติธรรมดา เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป
 - (4) ในกรณีที่ เป็นไปไม่ได้ คนพิการควรจะได้รับการฝึกพร้อมและในสถานะเช่นเดียวกับคนทั่วไป
 - (5) การฝึกลักษณะพิเศษควรจัดให้มีขึ้นสำหรับคนพิการ ตามลักษณะความพิการที่ไม่สามารถจะรับการฝึกพร้อมกับบุคคลทั่วไปได้

(6) การฝึกจะประสบผลสำเร็จ เมื่อทำให้คนฝึกได้เข้าทำงานในอาชีพที่ฝึกหรืออาชีพที่คล้ายคลึงกัน

สำหรับคนฝึกที่เข้ารับการฝึกก็จำเป็นต้องได้รับการพิจารณาคัดเลือก โดยมีหลักเกณฑ์บางประการเพื่อให้การฝึกประสบผลสำเร็จ เช่น

(1) ระดับสติปัญญาพื้นฐาน ต้องมีพื้นฐานการศึกษาซึ่งจำเป็นต่อการเรียนรู้และความเข้าใจในการฝึกเพื่อให้เกิดความชำนาญและความถนัดได้ต่อไป

(2) ความพร้อมในสภาพร่างกายเท่าที่จำเป็นต่ออาชีพ และความสามารถในการใช้อวัยวะทำงาน

(3) ความสนใจ ความพยายาม การตัดสินใจ ความเชื่อมั่นในตนเอง ที่จะนำความรู้ที่ได้รับจากการฝึกไปใช้

(4) ความถนัด ความชำนาญ หากมีอยู่บ้างแล้วควรได้รับการพิจารณาให้ฝึกในหลักสูตรที่สอดคล้องกับความชำนาญ และภายในขอบเขตสภาพความพิการ หรือให้ได้งานซึ่งใกล้เคียงกับงานในอดีต

(5) นอกจากจะพิจารณาความสนใจของคนฝึกแล้ว ต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและโอกาสที่เขาสามารถทำงานนั้นต่อไปในอนาคตด้วย

5. การจัดหางาน เจ้าหน้าที่ผู้ให้คำปรึกษาด้านอาชีพต้องพยายามหาตลาดแรงงานให้คนฝึกที่ได้ผ่านการฝึกอาชีพแล้ว โดยคำว่าตลาดหางานนี้ในภาพกว้าง หมายถึง การจัดให้คนฝึกได้มีงานทำในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เช่น การประกอบอาชีพอิสระ การทำงานภายใต้เงื่อนไขพิเศษและการทำงานในระบบการจ้างงานในตลาดแรงงานทั่วไป ในการจัดหางานให้คนฝึกนั้น จำเป็นต้องพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

(1) ความสามารถของคนฝึก ตลอดจนคุณสมบัติอื่น ๆ ที่จำเป็น เช่น ความรับผิดชอบ ความซื่อตรง ความมีระเบียบวินัย ความขยันขันแข็ง ความสามารถในการปรับตัวเข้ากับผู้อื่นและสภาพแวดล้อม

(2) ทักษะคติของนายจ้าง แม้จะยอมรับในความสามารถของคนฝึก แต่โดยภาพรวมแล้วยังไม่ต้องการรับคนฝึก เพราะเชื่อว่าค้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับลูกจ้างทั่วไป

(3) การวางแผนการจัดหางาน ควรเริ่มตั้งแต่การฝึกอาชีพให้คนฝึก

(4) ทักษะคติของคนฝึกและครอบครัวที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดหางาน เช่น คนฝึกต้องการเลือกงาน ครอบครัวไม่ต้องการให้คนฝึกทำงาน เป็นต้น

6. การติดตามประเมินผลการให้ความช่วยเหลือ เป็นการติดตามการทำงานของคนฝึกว่าได้รับความพอใจในการทำงานหรือไม่ มีปัญหาอย่างไร นายจ้างมีความพอใจในการ

ทำงานของคนพิการหรือไม่ วิธีการติดตามประเมินผลสามารถกระทำได้ในหลายวิธี เช่น ติดต่อบางโทรศัพท์หรือเจ้าหน้าที่ไปเยี่ยมคนพิการและนายจ้าง ณ สถานที่ทำงาน

การฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพของคนพิการถือเป็นจุดมุ่งหมายสูงสุดของการฟื้นฟูสมรรถภาพ เพื่อที่จะให้คนพิการได้มีงานที่เหมาะสมทำตามศักยภาพและความสนใจซึ่งจะทำให้คนพิการเกิดความพึงพอใจในชีวิต การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ เปรียบเสมือนกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพทั้งหมดไว้ด้วยกัน เพราะการทำงานสามารถแสดงให้เห็นถึงความพร้อมของคนพิการทั้งในด้านจิตใจ ร่างกาย และความพร้อมในการปรับตัวในการอยู่ร่วมกับสังคมคนปกติทั่วไป

ในการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพคนพิการนั้น ควรแบ่งคนพิการออกเป็น 3 กลุ่มดังต่อไปนี้¹³

1. กลุ่มคนพิการที่ยังไม่เคยมีประสบการณ์ในการทำงาน หรือยังไม่มีอาชีพมาก่อนเลย เช่น คนพิการแต่กำเนิด หรือพิการตั้งแต่ยังเป็นเด็ก ๆ เช่น ป่วยเป็นโรคโปลิโอ หรือประสบอุบัติเหตุทำให้พิการ
2. กลุ่มคนพิการที่มีอาชีพอยู่แล้ว หรือมีความชำนาญในการทำงานอย่างมากแล้วและต้องมาพิการในภายหลัง แต่ความพิการนั้นไม่เป็นอุปสรรคที่จะกลับไปทำงานอาชีพเดิมได้
3. กลุ่มคนพิการที่คล้ายกับกลุ่มที่ 2 คือมีอาชีพอยู่แล้วและมาพิการในภายหลัง และความพิการนั้นเป็นอุปสรรคต่อการที่จะกลับไปทำงานอาชีพเดิม กลุ่มที่ 3 นี้ นับว่ามีปัญหาในการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพมากที่สุด และอนาคตของเขาก็จะขึ้นอยู่กับงานอาชีพใหม่ที่จะต้องจัดหาให้คนเหล่านี้ทำ

อย่างไรก็ตามในการส่งเสริมการทำงานของคนพิการก็ต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายอย่างไม่ว่าจะเป็นลักษณะความพิการ ความสามารถ ความพร้อมในการเข้าไปทำงานในตลาดแรงงานทั่วไป แต่โอกาสในการทำงานนั้นก็ต้องขึ้นอยู่กับนายจ้างว่าจะตัดสินใจว่าควรหรือไม่ควรรับคนพิการเข้าร่วมงาน การที่นายจ้างจะรับคนพิการเข้าทำงานนั้น นอกจากนายจ้างจะเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจแล้ว ยังขึ้นอยู่กับนโยบายขององค์กร แผนด้านทรัพยากรบุคคล สภาพแวดล้อม การกำหนดคุณลักษณะบุคคลที่ตรงกับงานในองค์กรนั้น ๆ โดยมีการพิจารณาในด้าน

- ความสามารถทางด้านร่างกาย
- ความสามารถทางการศึกษาและระดับสติปัญญา
- ความสามารถทางด้านจิตใจ

¹³ สุพิชา ชลวานิช. (2546). แผนการประกอบอาชีพของคนพิการภายหลังสำเร็จการศึกษาจากศูนย์ฟื้นฟูอาชีพคนพิการ. หน้า 21-23.

- ความสามารถทางด้านฝีมือและความสนใจในงาน
- ความสามารถในการยอมรับทางสังคม

ในการส่งเสริมอาชีพคนพิการนั้น มีแนวทางมาตรการหลายรูปแบบ ที่ดำเนินงาน ในต่างประเทศ โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกซึ่ง ได้แก่¹⁴

1. โรงงานในอารักขา องค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความหมายของโรงงานในอารักขาว่า เป็นสถานที่ซึ่งได้รับเงินสนับสนุนให้จัดตั้งขึ้น เพื่อจัดสรรงานภายใต้เงื่อนไขการคุ้มครองให้แก่คนพิการ โดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ

(1) ให้การฝึกฝนระยะสั้นแก่คนพิการที่กำลังเข้าไปแข่งขันในตลาดแรงงานทั่วไป

(2) ให้โอกาสการมีงานทำระยะยาว แก่คนพิการที่มีระดับความพิการรุนแรงและไม่พร้อมที่เข้าไปแข่งขันในตลาดแรงงานทั่วไป ซึ่งโรงงานในอารักขาอาจจัดให้มีบริการประเมินอาชีพการแนะแนวและให้คำปรึกษาด้านอาชีพ การปรับปรุงสภาพในการทำงานตลอดจนบริหารจัดการงาน

2. งานในอารักขา มีลักษณะที่ไม่ได้จัดตั้งขึ้นเป็นสถาบันซึ่งองค์กรแรงงานระหว่างประเทศให้ความหมายว่า เป็นการขยายการจ้างงานภายใต้เงื่อนไขพิเศษ (ไม่ว่าจะเป็นโรงงานในอารักขาหรือที่บ้าน) ให้แก่คนพิการโดยธรรมชาติ หรือโดยสภาพความพิการที่รุนแรงทำให้ไม่สามารถทำงานตามเงื่อนไขซึ่งต้องแข่งขันกันตามปกติได้ ในบางกรณีนายจ้างหรือองค์กรการกุศล จะจัดการฝึกอบรมการทำงานขึ้นที่บ้านของคนพิการเหล่านั้น การทำงานในลักษณะนี้แก้ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องการเดินทาง

3. การจัดหางานภายใต้เงื่อนไขการคุ้มครองพิเศษ องค์กรการกุศลหรือรัฐบาลท้องถิ่น จะจ้างคนพิการไว้ในนามโดยจ่ายค่าตอบแทนให้เล็กน้อย ขณะเดียวกันก็จะติดต่อบรรดานายจ้าง เพื่อให้จ้างคนพิการเหล่านี้เป็นการชั่วคราว กรณีที่ผู้พิการคนใดได้รับการจ้างจะได้ค่าตอบแทนเพิ่มเติมตามจำนวนที่ควรได้ โดยองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางจะมีบทบาทเป็นสำนักจัดหางานให้คนพิการ เมื่อการจ้างงาน ๆ สิ้นสุดลง คนพิการสามารถกลับมารับค่าตอบแทนระดับต่ำจากทางองค์กรเหมือนเช่นในครั้งแรกจนกว่าจะมีการจ้างงานใหม่ต่อไป

4. การจ้างงานกลุ่มคนพิการภายใต้เงื่อนไขการคุ้มครองพิเศษ ซึ่งองค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการจ้างงานแบบกึ่งงานในอารักขา อาจมีการจัดตั้งกลุ่มงานสำหรับคนพิการแยกออกเป็นหน่วยพิเศษภายใต้การนิเทศงานเป็นการเฉพาะ การจ้างงาน

¹⁴ ILO East Asia Multidisciplinary Advisory Team. (1994). **Towards Equalizing Opportunities for Disabled People in Asia : A guide.** pp. 10-22.

ลักษณะนี้เป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานส่วนบุคคลในสถานการณ์จริงของสังคม ซึ่งเหมาะกับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีงานหลายแผนกอยู่ในสถานที่เดียวกัน จากนั้นงานส่วนหนึ่งที่เหมาะสมจะถูกแยกออกมาจากกลุ่ม คนพิการซึ่งมีสภาพความพิการในระดับที่รุนแรงจะได้รับการบรรจุเข้าไปเพื่อทำงานเหล่านั้น โดยมีการสนับสนุนและนิเทศงานอย่างใกล้ชิด

5. สหกรณ์องค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นกลุ่มของผู้ที่ร่วมกันใช้วิธีการทางประชาธิปไตยจัดสรรเงินทุน และยอมรับในความเสี่ยงตลอดจนผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน โดยจัดตั้งเป็นสหกรณ์ซึ่งสมาชิกทั้งหมดเป็นคนพิการ สำหรับสาเหตุของความล้มเหลวของ สหกรณ์ มาจากการขาดแคลนเงินทุน ขาดทักษะในการบริหารจัดการและการเป็นผู้ประกอบการ แม้ว่าคนพิการจะสามารถประกอบอาชีพของเขาได้เป็นอย่างดีก็ตาม ผลกระทบที่สำคัญอีกประการคือสินค้าที่ผลิตโดยคนพิการมักจะมีข้อจำกัดในการจำหน่ายเชิงแข่งขัน คนพิการจึงควรเข้าร่วมกับสหกรณ์ทั่วไป ซึ่งจะได้ผลดีกว่าการจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นเอง

6. การประกอบอาชีพอิสระ ข้อดีของการประกอบอาชีพอิสระ คือ คนพิการสามารถเลือกลักษณะงานให้สอดคล้องกับสภาพความพิการ ความต้องการของตนเอง และปัญหาการเดินทาง เนื่องจากส่วนใหญ่จะทำงานอยู่ใกล้บ้าน แม้จะมีคนพิการส่วนหนึ่งที่ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพอิสระ แต่ก็มีคนพิการอีกเป็นจำนวนมากที่ประสบกับความล้มเหลว รัฐบาลควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นการสนับสนุนและแก้ไขปัญหาให้แก่คนพิการกลุ่มนี้ด้วย

7. การกำหนดอัตราส่วนในการจ้างงานคนพิการและการจ่ายเงินชดเชย องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้คำจำกัดความของการกำหนดอัตราส่วนในการจ้างงานคนพิการว่า เป็นกฎเกี่ยวกับการจ้างงานที่บังคับให้นายจ้างทุกรายจ้างลูกจ้างมากกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ โดยต้องจ้างคนพิการตามจำนวนขั้นต่ำ ซึ่งตัวเลขจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ การดำเนินการในระบบนี้ แม้จะเป็นที่นิยมในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา แต่มีปัจจัยหลายประการที่ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จ เช่น ข้อจำกัดในเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย การให้คำจำกัดความของคำว่าคนพิการ และระบบการขึ้นทะเบียนคนพิการ ส่วนระบบการจ่ายเงินชดเชยกำหนดขึ้นเพื่อให้รัฐได้เก็บเงินจากนายจ้างที่ยังมิได้จ้างงานคนพิการ โดยนำเงินชดเชยมาจ่ายสมทบในกิจกรรมที่เป็นการช่วยส่งเสริมการมีงานทำของคนพิการ

8. มาตรการด้านการจูงใจนายจ้าง มุ่งเน้นที่การฝึกอบรม เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ควบคู่ไปกับการกำหนดสิทธิประโยชน์ที่นายจ้างจะได้รับเมื่อปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การได้รับเงินอุดหนุนการจ้างงานคนพิการ และผลประโยชน์ในด้านการลดหย่อนภาษีอากร

9. การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานคนพิการ การดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมตามแนวทางนี้เริ่มเมื่อประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับคนพิการ American With Disability Act (ADA) ในปี พ.ศ.2533 การจ้างงานคนพิการได้ห้ามมิให้นายจ้างเลือกปฏิบัติต่อคนพิการไม่ว่าจะในการรับสมัครหรือในการจ้างงาน โดยนายจ้างจะต้องจัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม รวมทั้งจัดอุปสรรคต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นแก่คนพิการในการสมัครงาน การสอบคัดเลือก การสอบสัมภาษณ์และการเข้ามาปฏิบัติงาน

2.6 การจ้างงานคนพิการ

อาชีพและการจ้างงานคนพิการในประเทศไทยเป็นงานที่ดำเนินการโดยความร่วมมือของทุกภาคส่วนของประเทศ ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ตามภารกิจหน้าที่ของแต่ละองค์กรเพื่อร่วมพลังกันพัฒนาศักยภาพคนพิการ ให้มีอาชีพ มีรายได้ เพื่อการพึ่งพาตนเอง และไม่เป็นภาระของสังคม ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อให้คนพิการได้รับสิทธิตามที่ระบุในกฎหมาย และแผนงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น แผนปฏิบัติการระดับโลกด้านคนพิการ วาระเพื่อการปฏิบัติ และกฎมาตรฐานเกี่ยวกับคนพิการของสหประชาชาติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 แผนการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2540-2544 ปฏิญญาสากลว่าด้วยคนพิการไทย พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 วาระแห่งชาติด้านคนพิการ และแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2545-2549 เป็นต้น

แผนการปฏิบัติการระดับโลกด้านคนพิการ วาระเพื่อการปฏิบัติ และกฎมาตรฐานเกี่ยวกับคนพิการ ซึ่งกำหนดโดยสหประชาชาติมีจุดประสงค์เพื่อให้ทุกประเทศทั่วโลกใช้เป็นแนวทาง ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ โดยส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดมาตรการอันจะเป็นผลดีแก่ การป้องกันความพิการ การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ตระหนักถึงเป้าหมายของการมีโอกาสและการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของคนพิการในการดำรงชีวิตในสังคม เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการอย่างเสมอภาคกับคนทั่วไป โดยมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับอาชีพ และการจ้างงานคนพิการ ดังนี้

- การฟื้นฟูสมรรถภาพ-พัฒนา และจัดให้มีบริการฟื้นฟูสมรรถภาพอันเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับคนพิการ พร้อม ๆ กับการให้ความช่วยเหลือในด้านสังคม โภชนาการ การแพทย์ การศึกษา การฝึกอาชีพ และวิชาการด้านต่าง ๆ

- การฝึกอาชีพ และการจ้างงาน เพื่อการมีงานทำ มีรายได้ และความมั่นคงส่งเสริมคนพิการให้มีงานทำ ไม่ควรมีกฎเกณฑ์ และข้อบังคับอันสร้างอุปสรรคในการว่าจ้างคนพิการ

- การประกันรายได้ และประกันสังคม

- ส่งเสริมคนพิการให้มีรายได้สม่ำเสมอ และมีความมั่นคงทางสังคม โดยจัดให้มีบริการทางสังคม โภชนาการ อนามัย และการฝึกอาชีพ เพื่อให้คนพิการสามารถช่วยตนเอง และสังคมอย่างเต็มที่ โดยคำนึงถึงการกระจายของประชากร สภาพภูมิศาสตร์ และขั้นตอนการพัฒนาคนพิการ

ด้านแนวคิดการจ้างงานคนพิการ บาร์บารา เมอร์เรย์ (Barbara Muarry) ผู้เชี่ยวชาญอาวุโสด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพประจำองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ให้แนวทางในการจ้างงานคนพิการใน 4 ลักษณะคือ¹⁵

1. การจ้างงานในโรงงานอาร์กซ์

การจ้างงานหรือการทำงานในโรงงานในอาร์กซ์ หมายถึง การจัดให้คนพิการเข้าทำงานในโรงงานที่ดำเนินการโดยรัฐบาล โดยจะมีการคอยติดตามดูแลการทำงานของคนพิการโดยใกล้ชิด เน้นสำหรับคนพิการที่มีความพิการมากหรือยังไม่มีทักษะในการทำงาน โรงงานในอาร์กซ์ยังมีบริการอยู่ในหลาย ๆ ประเทศ แต่ส่วนมากจะถูกแทนที่ด้วยการจ้างงานคนพิการในระบบสนับสนุน เนื่องจากการดำเนินการในระบบโรงงานในอาร์กซ์จะเสียค่าใช้จ่ายสูง คนพิการจะอยู่นานมีจำนวนเพียงเล็กน้อยที่จะออกไปทำงานในระบบเปิด ผลิตภัณฑ์มีคุณภาพต่ำไม่ได้ มาตรฐานแรงงานคนพิการในโรงงานในอาร์กซ์ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ขาดความสัมพันธ์อันดีกับระบบตลาดและตลาดมีจำกัด

2. การจ้างงานคนพิการในระบบสนับสนุน

การจ้างงานในลักษณะนี้เป็นการทำงานที่คนพิการจะมีพี่เลี้ยง (Job Coach) ช่วยดูแลหรืออาจจะเป็นในรูปของการทดลองงาน ฝึกงาน (On the Job Training) เหมาะสำหรับคนพิการที่มีความบกพร่องทางสติปัญญา หรือการเรียนรู้ รวมทั้งคนพิการที่ไม่มีพื้นฐานความรู้หรือประสบการณ์ พี่เลี้ยงจะเป็นผู้ประสานงานระหว่างสถานประกอบการและคนพิการ เพื่อให้การดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ของนายจ้าง งานในลักษณะนี้อาจทำในรูปของคณะกรรมการซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของพี่เลี้ยง ซึ่งจะนำคนพิการไปทำงานต่าง ๆ ที่สามารถดูแลและชี้แนะได้อย่างใกล้ชิด ข้อดีของการจ้างงานในลักษณะนี้คือคนพิการจะเกิดการเรียนรู้และพัฒนา และสมารถที่จะเข้าสู่การจ้างงานในระบบเปิดได้ เนื่องจากสถานการณ์และสภาพแวดล้อมในการทำงานเหมือนการทำงานในระบบเปิดทุกประการ

3. การจ้างงานระบบเปิด

¹⁵ สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์. (2544). แนวทางการส่งเสริมอาชีพคนพิการ. หน้า 37-38.

คนพิการที่มีความสามารถจะได้รับการจ้างงานในสถานประกอบการทั่วไป แต่ปัญหาสำคัญในการทำงานของคนพิการคือเจตคติของนายจ้างที่มีต่อคนพิการ ซึ่งไม่ยอมรับความสามารถของคนพิการ จุดมุ่งหมายสำคัญในการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการก็เพื่อให้คนพิการดำรงชีวิตอยู่กับครอบครัวและชุมชนได้อย่างมีศักดิ์ศรี มีบทบาทในสังคมได้เท่าเทียมบุคคลทั่วไป และสามารถประกอบอาชีพมีรายได้ที่มั่นคง ฉะนั้นจึงต้องมีการรณรงค์เพื่อให้สังคมเปลี่ยนเจตคติที่มีต่อคนพิการให้เข้าไปในทางบวก และยอมรับความสามารถของคนพิการ ถือว่าคนพิการเป็นสมาชิกคนหนึ่งของสังคม มีส่วนร่วมและบทบาทเช่นบุคคลทั่วไปอย่างมีศักดิ์ศรีและประสิทธิภาพ

4. การประกอบอาชีพอิสระ

เป็นการดำเนินการประกอบอาชีพเป็นของตนเอง เป็นธุรกิจขนาดเล็กอาจดำเนินการโดยตัวคนพิการคนเดียว หรือมีเพื่อนร่วมงานไม่มากนัก การประกอบอาชีพอิสระจำเป็นจะต้องมีความรู้ด้านวิชาชีพเฉพาะ การดำเนินงานทางธุรกิจ การจัดการ การเก็บเอกสาร การตลาด มีแหล่งเงิน หรือการสนับสนุนด้านเงินทุน มีแหล่งทรัพยากร หรือวัตถุดิบต่าง ๆ มีแหล่งการสนับสนุนด้านวิชาการ และมีการรองรับของตลาดสินค้า เป็นต้น

กระบวนทัศน์ใหม่ในการพัฒนาอาชีพ และการจ้างงานของคนพิการ

นับแต่มีการกำหนดสิทธิของคนพิการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และการประกาศใช้พระราชบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งมีการระบุเกี่ยวกับสิทธิของคนพิการ ประกอบกับการเรียนรู้แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการในต่างประเทศ และการดำเนินงานอย่างเข้มแข็งขององค์กรด้านคนพิการ ได้เกิดกระบวนทัศน์ใหม่เกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพ และการจ้างงานคนพิการในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. วิสัยทัศน์

ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ของแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2545-2549 โดยให้ความสำคัญต่อการพึ่งตนเอง และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมว่า “คนพิการเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะดำรงชีวิตได้อย่างปกติ พึ่งตนเองได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม” นับเป็นครั้งแรกที่กำหนดวิสัยทัศน์โดยคำนึงถึงการส่งเสริมคนพิการให้มีอาชีพและการจ้างงาน

2. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนพิการในการพัฒนาอาชีพและการจ้างงานของคนพิการ

องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพและการจ้างงานคนพิการได้มีการเปิดโอกาสให้ผู้แทนคนพิการแต่ละประเภทมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและ

ตัดสินใจในระดับกำหนดนโยบายและแผนงาน รวมทั้งมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โดยเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ อนุกรรมการ และคณะทำงานในทุกระดับ

3. หลักการการพัฒนาอาชีพ และการจ้างงานคนพิการ

จากแต่เดิมที่มุ่งส่งเสริมคนพิการให้เป็นลูกจ้างทำงานในสถานประกอบการองค์กรภาครัฐและเอกชนได้ตระหนักถึงศักยภาพของคนพิการ และสนับสนุนให้คนพิการมีการศึกษาเพื่อประกอบอาชีพในเชิงวิชาชีพ และประกอบอาชีพอิสระมากขึ้น พร้อมทั้งเน้นส่งเสริมคนพิการสตรีให้สามารถประกอบอาชีพด้วย

4. รูปแบบของการพัฒนาอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ

โดยที่การจัดให้คนพิการฝึกอาชีพในศูนย์ฝึกอาชีพไม่ประสบความสำเร็จนัก เนื่องจาก เมื่อจบการฝึกอาชีพแล้ว คนพิการส่วนใหญ่ไม่สามารถออกไปประกอบอาชีพด้วยตนเอง องค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชนที่ส่งเสริมอาชีพ และการจ้างงานของคนพิการ จึงปรับเปลี่ยนรูปแบบการพัฒนาอาชีพ และการจ้างงานคนพิการเป็นการจัดฝึกอาชีพให้คนพิการในชุมชนที่คนพิการอาศัยอยู่ และฝึกอาชีพที่สามารถดำเนินงานได้ในชุมชนซึ่งสร้างรายได้อย่างยั่งยืน

5. ปีส่งเสริมอาชีพของคนพิการ

องค์กรของคนพิการมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้รัฐบาลประกาศนโยบายปี 2545 เป็นปีส่งเสริมอาชีพคนพิการ และมีการจัดทำแผนพัฒนาและส่งเสริมอาชีพคนพิการ พ.ศ. 2545-2549 ซึ่งเป็นแนวทางในการเสริมสร้างโอกาสการประกอบอาชีพของคนพิการ โดยมีการจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับที่ครอบคลุมและเอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมอาชีพคนพิการ ส่งเสริมให้สังคมเกิดความรู้ ความเข้าใจ ในมิติใหม่ ๆ เกี่ยวกับศักยภาพของคนพิการ ซึ่งจะมีผลต่อการเสริมสร้างเจตคติเชิงสร้างสรรค์ต่อคนพิการในเรื่องความสามารถและการพึ่งพาตนเอง

และในวันที่ 9 ตุลาคม 2544 มีการประกาศให้ ปี 2545 เป็นปีส่งเสริมอาชีพคนพิการโดยมีวัตถุประสงค์คือ¹⁶

1. เพื่อให้ครอบครัว ชุมชน มีความเข้าใจที่ถูกต้องต่อคนพิการ และสนับสนุนส่งเสริมให้คนพิการได้รับการพัฒนาศักยภาพอย่างเต็มที่
2. เพื่อผนึกกำลังกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรคนพิการในการส่งเสริมให้คนพิการมีอาชีพ มีรายได้
3. เพื่อให้สังคมตระหนักในศักยภาพของคนพิการ และเปิดโอกาสให้แสดงความสามารถ

¹⁶ สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการและสภาองค์กรนายจ้างแห่งประเทศไทย. (2546, 26 มีนาคม). “แนวทางการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ.” สภาองค์กรนายจ้างแห่งประเทศไทย, หน้า 1.

ในการนี้คณะอนุกรรมการส่งเสริมอาชีพคนพิการได้จัดทำแผนพัฒนาและส่งเสริมอาชีพคนพิการ (2545-2549) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ และได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อรับผิดชอบดำเนินงานด้านต่าง ๆ ดังนี้

- คณะทำงานด้านส่งเสริมการฝึกและพัฒนาอาชีพคนพิการ ดำเนินการในเรื่องการพัฒนาศักยภาพของคนพิการ โดยให้คนพิการได้รับการฝึกอาชีพอย่างทั่วถึง

- คณะทำงานจัดระบบการจัดหางานคนพิการ ดำเนินการในเรื่องการจัดบริการจัดหางานให้แก่คนพิการอย่างครบวงจร ตั้งแต่การแนะแนวอาชีพ การหาแหล่งงาน การสร้างความเข้าใจกับนายจ้าง การจัดหางานที่เหมาะสมให้กับคนพิการ การคุ้มครองแรงงานคนพิการ

- คณะทำงานด้านส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ ดำเนินการส่งเสริม สนับสนุนในการประกอบอาชีพอิสระของคนพิการ

- คณะทำงานวิจัย พัฒนาสื่อ เทคโนโลยีสำหรับคนพิการ ดำเนินการศึกษาระบบข้อมูลสารสนเทศ พัฒนาสื่อเทคโนโลยี อุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกและศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมอาชีพคนพิการ

- คณะทำงานด้านกฎหมาย ดำเนินการศึกษาศึกษาและเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพของคนพิการ

คณะทำงานด้านประชาสัมพันธ์ ดำเนินการประชาสัมพันธ์เผยแพร่เพื่อรณรงค์ให้ครอบครัว ชุมชน และสังคมมีทัศนคติที่ถูกต้องต่อคนพิการ ยอมรับและให้โอกาสคนพิการในการประกอบอาชีพและเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคม

นอกจากนี้ปีส่งเสริมอาชีพคนพิการ พ.ศ.2545 โดยคณะอนุกรรมการส่งเสริมอาชีพคนพิการในคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิการ และพิทักษ์เด็ก เยาวชน สตรี คนพิการ และผู้สูงอายุ คณะทำงานปีส่งเสริมอาชีพคนพิการ มี 8 ด้าน ดังนี้

1. ด้านแผนพัฒนาอาชีพและส่งเสริมอาชีพคนพิการ พ.ศ. 2545-2549
2. ด้านส่งเสริมการฝึกและพัฒนาอาชีพคนพิการ
3. ด้านจัดระบบการจัดหางานและคุ้มครองแรงงานคนพิการ
4. ด้านส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระของคนพิการ
5. ด้านวิจัย พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ และพัฒนาสื่อเทคโนโลยีสำหรับคนพิการ
6. ด้านกฎหมายคนพิการ
7. ด้านประชาสัมพันธ์ปีส่งเสริมอาชีพคนพิการ
8. ด้านติดตามและประเมินผลปีส่งเสริมอาชีพคนพิการ

จากการดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมอาชีพของคนพิการจากแผนงานไปสู่การปฏิบัติแล้วสามารถสรุปผลงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมอาชีพคนพิการที่เห็นได้ชัดเจน ดังนี้

1. ส่งเสริมให้คนพิการฝึกอาชีพร่วมกับคนปกติในสถาบันที่จัดฝึกอาชีพให้แก่คนทั่วไป ซึ่งได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐทุกแห่งที่จัดฝึกอาชีพ ซึ่งมีความพร้อมและยินดีจะรับคนพิการเข้าฝึกอาชีพ ทำให้คนพิการมีทางเลือกและมีโอกาสได้รับการพัฒนาศักยภาพมากขึ้น

2. ได้ดำเนินการปรับหลักสูตรวิชาชีพสำหรับคนพิการของศูนย์ฟื้นฟูอาชีพคนพิการ ทั้ง 8 แห่ง ของกรมประชาสงเคราะห์ เพื่อให้มีมาตรฐานสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน ทำให้คนพิการสามารถเข้าสู่ตลาดแรงงาน มีอาชีพ มีงานทำและมีรายได้มาเลี้ยงตนเองและครอบครัว

3. ดำเนินการคัดเลือกสถานประกอบการดีเด่นด้านการจ้างงานคนพิการ และองค์กรดีเด่นที่ให้การสนับสนุนคนพิการ ทั้งนี้เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สถานประกอบการอื่นๆ และเป็นการกระตุ้นให้เกิดการจ้างงานคนพิการมากขึ้น

4. ดำเนินการสำรวจข้อมูลอาชีพที่นายจ้างต้องการ จัดระบบเชื่อมโยงข้อมูลเครือข่ายข่าวสารตลาดแรงงานระบบ Online ทั่วประเทศ และมีการประชาสัมพันธ์ในเชิงรุก เพื่อให้เกิดการจ้างงานคนพิการมากขึ้น คนพิการสามารถเข้าทำงานในสถานประกอบการเพิ่มขึ้น

5. ส่งเสริมการฝึกอาชีพคนพิการ โดยชุมชน เครือข่ายคนพิการ และองค์กรเอกชน

6. ส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระของคนพิการ โดยจัดบริการแนะแนวทางให้ความรู้ด้านการบริหารจัดการ การตลาด การพัฒนาผลิตภัณฑ์ จัดหาแหล่งเงินทุน เสริมสร้างความร่วมมือขององค์กรธุรกิจภาคเอกชน

7. จัดวางระบบฐานข้อมูลและพัฒนาเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการประกอบอาชีพของคนพิการ

8. สำรวจวิจัยความมั่นคงในการประกอบอาชีพทั้งในสถานประกอบการและการประกอบอาชีพอิสระ

9. รวบรวมกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อโอกาสการมีงานทำของคนพิการ กำหนดมาตรการเพิ่มสิทธิประโยชน์แก่สถานประกอบการเพื่อจูงใจให้จ้างงานคนพิการมากขึ้น

10. ดำเนินการประชาสัมพันธ์ นำเสนอสาระเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ศักยภาพของคนพิการ เพื่อณรงค์สร้างเจตคติที่ถูกต้องต่อคนพิการผ่านสื่อต่าง ๆ

ผลการดำเนินงานพัฒนาอาชีพ และการจ้างงานของคนพิการ

จากการดำเนินงานรณรงค์ขององค์กรด้านคนพิการเพื่อพัฒนาอาชีพ และการจ้างงานคนพิการอย่างต่อเนื่อง และรัฐบาลได้สนับสนุนโดยการประกาศให้ปี 2545 เป็นปีส่งเสริมอาชีพคนพิการ ตลอดจนการพัฒนางานส่งเสริมอาชีพคนพิการของภาครัฐ งานพัฒนาอาชีพ และการจ้างงานคนพิการจึงมีการพัฒนาขึ้นในหลายด้าน ได้แก่¹⁷

1. ด้านบริการฝึกอาชีพ มีการขยายการฝึกอาชีพคนพิการให้ครอบคลุมคนพิการประเภทต่าง ๆ มากขึ้น รวมทั้งมีการพัฒนาหลักสูตรในการฝึกอาชีพ โดยการประสานงานระหว่างสถาบันทางวิชาการและหน่วยงานที่จัดการฝึกอาชีพ โดยร่วมมือกับกรมอาชีวศึกษา อย่างไรก็ตามเนื่องจากความรู้พื้นฐานของคนพิการยังอยู่ในระดับต่ำ และความสามารถในการพึ่งตนเองยังไม่เต็มศักยภาพ เพราะขาดการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ จึงต้องมีการให้ฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ ขณะทำการฝึกอาชีพควบคู่กันไป คุณภาพของผู้จบการฝึกอาชีพยังเป็นปัญหาเนื่องจากไม่มีเครื่องมือการประเมินสมรรถภาพก่อนการฝึกอบรมและประเมินก่อนการประกอบอาชีพ การพัฒนาบุคลากรทางด้านอาชีพที่เข้าใจเกี่ยวกับคนพิการไม่ต่อเนื่อง อุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้ในการฝึกอาชีพไม่มีการศึกษาวิจัยให้เหมาะสมกับคนพิการทุกประเภท การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนด้านการฝึกอาชีพยังไม่เป็นระบบ แต่มีการเปลี่ยนแปลงดีขึ้นในการจัดการฝึกอาชีพให้คนพิการร่วมกับคนปกติทั่วไป หน่วยงานของรัฐให้การสนับสนุนเงินอุดหนุนแก่องค์กรเอกชนในการฝึกอาชีพให้คนพิการมากขึ้น

2. ด้านส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ คนพิการและอยู่ในวัยแรงงานขอกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพจากเงินกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการมากขึ้น อาชีพอิสระที่คนพิการทำ 3 ลำดับแรก ได้แก่ ค่าขายเกษตรกรรม และรับจ้าง อย่างไรก็ตามคนพิการที่กู้ยืมไปยังขาดความรู้ในเรื่องที่จะไปประกอบอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารจัดการคุณภาพสินค้าบางประเภทยังไม่ดี ขาดการส่งเสริมการตลาด ที่สำคัญยังไม่มีกระบวนการประกอบอาชีพและการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง

3. ด้านการจ้างงานคนพิการ สถานประกอบการที่ในเกณฑ์ซึ่งต้องรับคนพิการเข้าทำงาน ยังรับคนพิคน้อย ส่วนสถานประกอบการที่ไม่จ้างงานคนพิการเข้าทำงาน บางสถานประกอบการ ได้ส่งเงินได้ส่งเงินเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ แต่ส่วนใหญ่ยังไม่ส่งเงินเข้ากองทุนฯ ทั้งนี้ สถานประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่มีการเตรียมการทางด้านการจ้างงานคนพิการ และการจัดสิ่งอำนวยความสะดวก มีการตั้งคุณสมบัติการเข้าทำงานค่อนข้างสูง นายจ้างยังไม่มี ความมั่นใจต่อการทำงานของคนพิการ และไม่มีความเข้าใจในการปฏิบัติต่อคนพิการ นอกจากนี้คนพิการยังได้รับการฝึกในสถานประกอบการจริงน้อย ทำให้ขาดประสบการณ์การทำงานร่วมกับผู้อื่น

¹⁷ <http://www.tddf.or.th/library/%CD%D2%AA%D5%BE%A4%B9%BE%D4%A1%D2%C3.doc>

และขาดทักษะ ทางสังคม คนพิการทางการได้ยินมีปัญหาด้านการสื่อสารกับนายจ้าง อย่างไรก็ตาม หน่วยงานภาครัฐ ที่รับผิดชอบการจ้างงานคนพิการ ได้จัดตั้งศูนย์จัดหางานให้คนพิการ และพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการจัดหางาน โดยประสานกับหน่วยงานรัฐและเอกชน ดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อการจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการเอกชนมากขึ้น ยกย่องสถานประกอบการที่จ้างงานคนพิการ โดยการมอบโล่เกียรติคุณทุกปี

ในการดำเนินงานพัฒนาอาชีพและการจ้างงานคนพิการ ยังมีหลายมาตรการที่ยังไม่ได้ดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนสถานประกอบการที่จ้างงานคนพิการ การตั้งโรงงานในอารักขาเพิ่มขึ้น เนื่องจากปัญหาทางด้านงบประมาณ ขาดบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะด้านอาชีพ คนพิการยังไม่ได้รับการพัฒนาให้มีคุณสมบัติที่สอดคล้องกับความต้องการของสถานประกอบการ ขาดการศึกษาวิจัยหลักสูตร การพัฒนางานวิชาการ ติดตามและประเมินผล การส่งเสริมองค์กรท้องถิ่น และประชาชนจัดบริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพยังไม่กว้างขวาง การจัดฝึกอบรมเพื่อการส่งเสริมอาชีพของคนพิการ มีการขยายตัวในเชิงปริมาณมากขึ้นจริง แต่การประกอบอาชีพของคนพิการ และอยู่รอดทั้งของตัวเองและครอบครัว ในสังคมธุรกิจปัจจุบัน ยังเป็นคำถามว่ามีมากหรือน้อยเพียงไร และอะไรเป็นปัจจัยความสำเร็จของคนพิการเหล่านั้น

การจ้างงานคนพิการเข้าทำงานเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ แม้ว่าผู้บริหารของสถานประกอบการนั้น ๆ เข้าใจและให้ออกาสคนพิการ แต่เพื่อนร่วมงานของคนพิการอาจจะไม่ได้เป็นไปตามนั้น บรรยากาศและแรงกดดันทางสังคมจะทำให้คนพิการที่ขาดความพร้อมภายในจิตใจตนเอง รู้สึกท้อถอย หดหู่และอยู่ในภาวะจำยอมหลายอย่าง ถ้าหากเขาไม่ได้รับการบ่มเพาะความเข้มแข็งภายในแล้ว ย่อมจะสูญเสียการมีงานทำค่อนข้างมาก ดังนั้นการเตรียมความพร้อมภายในของคนพิการ และการให้การติดตามให้คำปรึกษาตลอดจนการสร้างความพร้อมเผชิญปัญหาในคนพิการในระดับบุคคล อาจมีความจำเป็นมากขึ้น

ในการพัฒนาทักษะอาชีพของคนพิการที่สำคัญต้องจัดระบบให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐ เอกชน และองค์กรคนพิการในการดำเนินงานส่งเสริมอาชีพคนพิการ ในลักษณะเครือข่าย ซึ่งทำให้การส่งเสริมอาชีพคนพิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และต่อเนื่อง พร้อมทั้งสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรคนพิการ มีศักยภาพ มีความเข้มแข็ง และความพร้อมที่จะปฏิบัติการกิจการส่งเสริมอาชีพคนพิการตามหน้าที่ความรับผิดชอบ รวมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติงาน โครงการ/กิจกรรม เพื่อส่งเสริมอาชีพคนพิการอย่างจริงจัง ต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม

2.7 การดำเนินงานด้านคนพิการในประเทศไทย

สิ้นสุดทศวรรษคนพิการแห่งสหประชาชาติในปี พ.ศ. 2535 หลายประเทศในเอเชียรวมทั้งประเทศไทยมีกฎหมายสำหรับคนพิการ แต่การนำไปปฏิบัติให้บรรลุสู่เป้าหมายยังไม่เป็นที่ยอมรับ ในการประชุมคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียแปซิฟิก (ESCAP) ร่วมกับองค์กรคนพิการระหว่างประเทศ ระหว่างวันที่ 1-5 ธันวาคม พ.ศ. 2535 ที่ประชุมได้ร่วมกันประกาศ “ทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก 2536-2545” (Asian and Pacific Decade of Disabled Persons 1993-2002)¹⁸ สำคัญของแนวทางปฏิบัติตามการประกาศนี้ได้กำหนดไว้ใน “แผนปฏิบัติการทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก 2536-2545” (Agenda for Action for the Asian and Pacific Decade of Disabled Persons) และ “ประกาศว่าด้วยการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และความเท่าเทียมของคนพิการแห่งภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก”(Proclamation on the Full Participation and Equality of People with Disabilities in the Asian and Pacific Region) ที่กำหนดให้แต่ละประเทศในภูมิภาคได้เร่งปกป้องสิทธิของคนพิการ พร้อมทั้งสนับสนุนให้คนพิการได้ใช้ชีวิตในสังคมอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี

นอกจากการผลักดันให้มีทศวรรษแห่งคนพิการสากลและทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิกแล้ว ในปีพ.ศ. 2535 องค์กรสหประชาชาติยังได้ประกาศให้วันที่ 3 ธันวาคมของทุกปีเป็นวันคนพิการสากล และล่าสุดได้มีการกำหนดกฎมาตรฐานเพื่อความเสมอภาคและโอกาสอย่างเท่าเทียมของคนพิการ (The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities) กฎมาตรฐานนี้มีไว้บังคับให้ปฏิบัติแต่เป็นหลักสากลที่อารยประเทศถือเป็นแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้คนพิการไม่ว่าเพศใดหรือวัยใดได้รับความเสมอภาคและโอกาสอย่างเท่าเทียมกับคนทั่วไปในสังคม อุปสรรค (Obstacles) ใด ๆ ที่กีดขวางทางแห่งโอกาสอย่างเสมอภาคนี้เป็นภารกิจและความรับผิดชอบของรัฐที่จะจัดออกไปให้หมดสิ้น และการขจัดปัญหาเหล่านี้คนพิการและองค์กรของคนพิการ(Self-Help Organization) จะต้องมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการดำเนินงานให้บรรลุผล

จากการเป็นสมาชิกขององค์กรการสหประชาชาติและแรงผลักดันขององค์กรคนพิการประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 โดยได้กำหนดให้คนพิการที่ต้องการใช้สิทธิหรือสวัสดิการจากรัฐต้องยื่นขอจดทะเบียนคนพิการ

¹⁸ สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์. สถาบันองค์กรคนพิการแห่งชาติ กับการส่งเสริมโอกาสสู่การมีงานทำสำหรับคนพิการ. หน้า 3.

ภาพรวมของการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้น่าจะทำให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างกว้างขวาง แต่ในความเป็นจริงนั้นกฎหมายนี้ไม่มีสภาพบังคับหรือบทลงโทษ การปฏิบัติตามจึงเป็นไปตามสภาพของการผลักดันขององค์กรคนพิการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่การประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้จนถึงปลายปี พ.ศ. 2537 คนพิการยังไม่ได้รับประโยชน์ใด ๆ จากกฎหมายฉบับนี้เลย เป็นเพียงการเตรียมการและปรับเปลี่ยนกลไกการบริหารและการพิจารณาร่างกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และมีการลงนามประกาศว่าด้วยการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และความเท่าเทียมของคนพิการแห่งภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกของรัฐบาลโดย ฯพณฯ ชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2536¹⁹ นอกนั้นยังไม่มีผลใด ๆ ต่อคนพิการอย่างเป็นทางการ

ผลของพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเริ่มเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2537 โดยเริ่มมีการออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องได้แก่ กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งประเภทความพิการ กฎกระทรวงว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ และกฎกระทรวงว่าด้วยการจ้างงาน ผลของการออกกฎกระทรวงนี้ทำให้คนพิการเริ่มจดทะเบียนได้เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2537 และเริ่มได้รับสิทธิตามที่กฎหมายระบุเป็นครั้งแรก

ก่อนที่จะมีการจดทะเบียนคนพิการในปลายปี พ.ศ. 2537 นั้นได้มีคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม กำหนดสาระสำคัญให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ 3 เรื่องเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการด้านอาชีพและการจ้างงานคนพิการคือ หนึ่งให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานรับคนพิการเข้าฝึกอบรมร่วมกับคนไม่พิการ พร้อมทั้งการปรับปรุงหลักสูตร บุคลากร และอาคารสถานที่ให้เหมาะสมกับคนพิการ สองให้กรมการจัดหางานขยายบริการและสนับสนุนให้มีการจัดหางานให้แก่คนพิการ และสามให้กระทรวงศึกษาธิการปรับปรุงหลักสูตร บุคลากรและสถานที่เพื่อให้คนพิการเข้ารับการศึกษาด้านอาชีพได้

ปี พ.ศ. 2538 ได้มีการประกาศระเบียบการกู้ยืมเงินกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ เพื่อให้คนพิการมีทางเลือกในการประกอบอาชีพอิสระ โดยสามารถกู้เงินได้จำนวน 20,000 บาท โดยไม่เสียดอกเบี้ยและมีระยะผ่อนชำระคืน 5 ปี และหากเป็นการกู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพโดยต้องซื้อคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์สามารถกู้ได้ถึง 35,000 บาท และต่อมาในปี พ.ศ. 2540 ได้มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจพิจารณารับคนพิการเข้าทำงานโดยเสมอภาคกับคนไม่พิการ ไม่ให้นำอุปสรรคทางกายภาพมาเป็นข้อกีดกันในการสมัครเข้าทำงาน ส่วนคนพิการที่มีความพิการมากและไม่สามารถประกอบอาชีพได้ กรมประชาสงเคราะห์ได้ประกาศ

¹⁹ กุศลกุล. (2540). ผู้นำคนพิการ. เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรผู้นำคนพิการ. สมาคมคนพิการแห่งประเทศไทย. (อัครา) (อัครา)

ระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพคนพิการ พ.ศ. 2539 ขึ้น ซึ่งคนพิการจะได้รับเบี้ยยังชีพนี้คนละ 500 บาทต่อเดือน

สิ้นปี พ.ศ. 2540 การดำเนินงานตามกฎกระทรวง ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้องในระยะนี้ยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเท่าใดนัก มีเพียงสำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการที่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งการจัดหางานและส่งเสริมอาชีพคนพิการ โดยในระยะเวลา 4 ปีแรก คือปี พ.ศ. 2537-2540 สามารถจัดหางานให้กับคนพิการได้ 4,503 คน²⁰

อย่างไรก็ตามในระยะช่วงปี พ.ศ. 2540 นี้กระแสของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของไทย รวมทั้งการเปิดกว้างของหน่วยงานภาครัฐที่ให้ผู้แทนคนพิการได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย วางแผน และตัดสินใจในเรื่องเกี่ยวกับคนพิการ ส่งผลให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้มีบทบัญญัติอันเป็นการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของคนพิการไว้ รวมทั้งการกำหนดถึงแนวนโยบายแห่งรัฐที่จะต้องให้การสงเคราะห์และพัฒนาคนพิการให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมด้วยตนเองได้อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ และนอกจากนั้นกระแสนี้ยังส่งผลต่อให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคนพิการในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2540-2544) ซึ่งแผนเหล่านี้ได้กำหนดกรอบกว้าง ๆ ไว้สำหรับการป้องกันความพิการ รวมทั้งการฟื้นฟูและพัฒนาคนพิการที่สอดคล้องกับแนวทางของรัฐธรรมนูญ

เพื่อให้การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการดำเนินไปอย่างเป็นกระบวนการและสอดคล้องกันในทุก ๆ ด้านของการพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการจึงได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดให้มีแผนการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2540-2544) ขึ้น โดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2541 แผนนี้ได้กำหนดแนวทางและมาตรการไว้ครอบคลุมทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการแพทย์ การศึกษา อาชีพ และสังคม ซึ่งถือได้ว่าเป็นคัมภีร์สำคัญสำหรับการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการในประเทศไทย

และเช่นเดียวกันเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการพัฒนาคนพิการจึงได้ประกาศปณิญาว่าสิทธิคนพิการไทย พ.ศ. 2541 เพื่อเป็นการนำเจตนารมณ์ในเรื่องสิทธิ โอกาส และความเสมอภาคของคนพิการดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปณิญาขององค์การสหประชาชาติประกาศการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และ

²⁰ สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ. (2543). เอกสารประกอบการประชุม คณะอนุกรรมการสาขาอาชีพ. สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ. (อัดสำเนา)

ความเสมอภาคของคนพิการในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก แผนงานและกฎระเบียบอื่น ๆ ที่ได้กำหนดไว้ไปสู่การปฏิบัติ ปฏิญญานี้ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2541 และลงนามโดยนายกรัฐมนตรี (นายชวน หลีกภัย) เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2541 และล่าสุดได้มี การประกาศกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะ ในวันที่ 3 ธันวาคม 2548

นอกจากนี้ยังพบว่า การดำเนินงานด้านการจ้างงานคนพิการในประเทศไทยยังมีอุปสรรคทางสังคมอีกมากมาย อาทิเช่น²¹

1. ปัญหาในทางเจตคติที่มีต่อคนพิการ

ผู้ปกครองของคนพิการ ครู อาจารย์ นายจ้าง และบุคคลทั่วไปมักเชื่อว่าคนพิการไม่มีความสามารถ การใช้แรงงานคนพิการเป็นการสร้างเวรกรรม และตัวคนพิการเองมักเชื่อว่าตัวเองไม่มีความสามารถเช่นเดียวกัน และต้องคอยพึ่งพาผู้อื่นอยู่เสมอ

เจตคติที่มีต่อคนพิการในทางลบนี้เอง ทำให้ผู้ปกครองไม่สนใจในการกระตุ้นพัฒนาการของคนพิการให้พัฒนาไปตามวัยของเด็กเหมือนเด็กทั่วไป ทำให้คนพิการมีพัฒนาการช้า และบางครั้งเกิดความพิการซ้ำซ้อน เช่น พ่อแม่เด็กตาบอดบางคนปล่อยให้คนตาบอดได้แต่นอนอยู่เฉย ๆ ทำให้เด็กตาบอดคนนั้นหัวแบนอย่างกระฉาบข้าว พ่อแม่เด็กตาบอดบางคนเอาแต่อุ้มเด็กตาบอดเอาไว้ แม่เด็กตาบอดคนนั้นอายุ 4 ขวบแล้วก็เดินไม่ได้ ขาลีบไม่กล้าเอาเท้าแตะพื้น เด็กบางคนพิการขาไม่มากนัก แต่เนื่องจากพ่อแม่ไม่ยอมฝึกให้เด็กเดิน ทำให้กล้ามเนื้อขาไม่มีแรงและเคลื่อนไหวไม่ได้จริง ๆ แม้ว่าเด็กหลายคนจะได้รับการกระตุ้นพัฒนาการอยู่บ้างแต่ด้วยวิธีที่ไม่ถูกต้อง ก็ทำให้พัฒนาการต่าง ๆ เป็นไปได้อย่างเชื่องช้า เด็กพิการหลายคนต้องมีอายุถึง 5-6 ขวบจึงเริ่มมาเข้าเรียนอนุบาล และกว่าจะเข้าชั้นประถมได้ก็มีอายุถึง 8-9 ปีไปแล้ว

เจตคติที่มีต่อคนพิการในทางลบ ทำให้ครู อาจารย์ ของโรงเรียนต่าง ๆ ปฏิเสธที่จะไม่รับเด็กพิการเข้าเรียน โดยให้เหตุผลต่าง ๆ เช่น อ่างความไม่พร้อมของบุคลากร หลายท่านมีความรู้สึกว่าการลงทุนกับคนพิการในการให้การศึกษาแก่คนพิการเป็นการสูญเปล่า เพราะเรียนไปแล้ว ก็ทำอะไรไม่ได้ ครู อาจารย์หลายคนรู้สึกว่าการให้การศึกษาแก่บุคคลทั่วไปยังมีปัญหาอยู่มากอยู่แล้ว หากยังต้องมาให้การศึกษาแก่คนพิการอีกยิ่งจะเพิ่มปัญหาในการให้การศึกษาแก่เด็กทั่วไปมากยิ่งขึ้น เพราะต้องแบ่งและเจียดจ่ายบุคลากรและทรัพยากรมาใช้กับคนพิการ หลายโรงเรียนที่รับเด็กพิการเข้าไปได้แต่ปล่อยให้เด็กพิการวิ่งเล่นไปวัน ๆ หรือนำเด็กพิการมาอยู่รวมกันและ

²¹ วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์. (2543, 22 พฤศจิกายน). การประกอบอาชีพของคนพิการ. เอกสารประกอบการประชุมพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติสถาบันแรงงานคนพิการแห่งชาติ พ.ศ. ... มหาวิทยาลัยบูรพา ชลบุรี. (อัคราเนนา)

จัดครูมาเฝ้าและปล่อยให้คนพิการเล่นไปวัน ๆ เจตคติที่มีต่อคนพิการในทางลบ ทำให้ครูอาจารย์ไม่สนใจที่จะศึกษาหาความรู้หรือฝึกทักษะที่จะเข้ามาช่วยเหลือคนพิการให้ได้รับการศึกษาตามวิธีการที่เหมาะสมของคนพิการแต่ละประเภทและแต่ละบุคคล การศึกษาของคนพิการจึงถูกปล่อยให้เป็นไปตามยถากรรมหรือแบบผักชีโรยหน้า

เจตคติต่อคนพิการในทางลบทำให้นายจ้างปฏิเสธไม่รับคนพิการเข้าทำงานด้วยเหตุผลต่าง ๆ เช่น ไม่เชื่อว่าคนพิการทำงานได้ ใช้แรงงานคนทั่วไปดีกว่าใช้แรงงานคนพิการ รู้ดีกว่า การใช้แรงงานคนพิการเป็นการสร้างเวรกรรมจึงไม่สบายใจที่จะใช้แรงงานคนพิการ การจ้างแรงงานคนพิการมีค่าใช้จ่ายสูง เพราะต้องมีการดัดแปลงสถานที่ทำงานหรือเครื่องมือเครื่องมือสำหรับ คนพิการเจตคติที่มีต่อความพิการในทางลบ ทำให้คนพิการเองไม่คิดจะพัฒนาความสามารถของตนเอง ไม่คิดที่จะพึ่งตนเอง คิดแต่รอความช่วยเหลือจากผู้อื่นเป็นหลัก

เห็นได้ชัดว่าเจตคติที่มีต่อความพิการในทางลบได้ทำให้คนพิการส่วนใหญ่ไม่ได้รับการพัฒนาความสามารถของตนเองให้เต็มตามศักยภาพและไม่ได้รับโอกาสในการจ้างงาน

2. ปัญหาขาดแคลนบริการทางการศึกษาและฝึกอาชีพสำหรับคนพิการที่มีคุณภาพ

คนพิการก็เหมือนกับบุคคลทั่วไป ในการพัฒนาความสามารถของตนให้เต็มตามศักยภาพจำเป็นต้องได้รับบริการทางการศึกษาและฝึกอาชีพ แต่โรงเรียนสำหรับคนพิการโดยเฉพาะของรัฐมีเพียง 41 โรงเรียน และของมูลนิธิมีเพียง 12 โรงเรียน ส่วนการเรียนร่วมของคนพิการในโรงเรียนทั่วไปก็ขาดศูนย์การศึกษาพิเศษสำหรับคนพิการที่จะคอยให้ความช่วยเหลือในเรื่องสื่อและบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านคนพิการเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ดังนั้นแม้ในปี พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นปีการศึกษาสำหรับคนพิการ ซึ่งเป็นปีที่คนพิการได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้นถึงเท่าตัว แต่กระนั้นคนพิการก็ได้รับการศึกษาเพียงประมาณร้อยละ 12 เท่านั้น

สำหรับการฝึกอาชีพมีศูนย์ฝึกอาชีพสำหรับคนพิการ โดยเฉพาะของกรมประชาสงเคราะห์เพียง 8 แห่ง ของสำนักงานประกันสังคม 1 แห่ง กรมสุขภาพจิต 1 แห่ง และศูนย์ฝึกอาชีพสำหรับคนพิการของมูลนิธิต่างๆ อีกประมาณ 10 กว่าแห่ง คนพิการที่ได้รับการฝึกอาชีพจึงมีจำนวนประมาณร้อยละ 10 ของคนพิการที่ได้รับการศึกษาเท่านั้น

กล่าวโดยสรุปแล้วคนพิการที่ได้รับโอกาส ได้รับการบริการในการพัฒนาความสามารถของตนจึงยังมีจำนวนอยู่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลทั่วไป

นอกจากนี้บุคคลที่ฝึกอาชีพมาจากศูนย์ฝึกอาชีพสำหรับคนพิการยังมีได้งานทำตามที่ได้ฝึกฝนมา คนพิการจำนวนมากที่ฝึกอาชีพมาแล้วหันไปยึดอาชีพขายสลากกินแบ่งรัฐบาลแทนคนพิการที่ฝึกอาชีพมาแล้วไปประกอบอาชีพตามที่ฝึกฝนมาที่เห็นได้ชัดจะเป็นกลุ่มคนพิการที่จบมาจากโรงเรียนอาชีวะพระมหาไถ่ที่ฝึกอาชีพทางด้านคอมพิวเตอร์ และคนตาบอดที่ฝึก

อาชีพมาทางด้านหมอนวดแผนไทย ข้อเท็จจริงนี้ยิ่งแสดงให้เห็นว่าในขณะที่การฝึกอาชีพของคนพิการ มีจำนวนน้อยอยู่แล้ว คนพิการที่ได้ประกอบอาชีพตามที่ฝึกฝนมาซึ่งมีน้อยลงไปอีกมากและแสดงให้เห็นชัดว่าการฝึกอาชีพของคนพิการที่มีอยู่ทุกวันนี้ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานเท่าใดนัก

3. ปัญหาในการประสานงานในระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและประกอบอาชีพของคนพิการ

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและการประกอบอาชีพของคนพิการนั้น มีกระจัดกระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน กระทรวงหลักๆ ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระจายอยู่ในกระทรวงอื่นๆ อีก เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร หรือเทศบาล เป็นต้น ส่วนภาคเอกชนเองก็มีหลายมูลนิธิ หลายสมาคม และหลายองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการศึกษาและการประกอบอาชีพของคนพิการ ถึงแม้คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพจะได้จัดตั้งคณะกรรมการสาขาการอาชีพ ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของคนพิการ แต่คณะกรรมการนี้ไม่ได้มีการประชุมติดต่อกันมาหลายปี ถึงแม้ในปี พ.ศ.2545 จะได้เริ่มมีการประชุมเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของคนพิการแต่ก็ยังมีได้มีการจัดทำแผนและระบบในการประสานงานขององค์กรต่างๆ การขาดการประสานงานนี้ทำให้หลายหน่วยงานทำงานซ้ำซ้อนกัน และมีการมุ่งไปในกลุ่มคนพิการกลุ่มเดียวกัน อันทำให้คนพิการบางกลุ่มได้รับการช่วยเหลือมาก แต่คนพิการส่วนใหญ่แทบจะไม่ได้ได้รับการช่วยเหลือเลย

กล่าวโดยสรุปแล้วการประสานงานทั้งในระดับนโยบายและการให้บริการในระหว่างหน่วยงานต่างๆ ยังมีปัญหาอยู่มาก

4. ปัญหาขาดข้อมูลที่ชัดเจนและความน่าเชื่อถือ

ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับคนพิการนั้นยังขาดความชัดเจนและความน่าเชื่อถือ ตั้งแต่จำนวนของคนพิการ ตัวเลขของสำนักงานสถิติของมูลนิธิสาธารณสุขไทยและของสำนักงานประชากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล เป็นตัวเลขที่แตกต่างกันอย่างมาก จำนวนนักเรียนที่ได้รับการศึกษาในสถานศึกษาต่างๆ ถึงจะมีตัวเลขว่ามีจำนวนอยู่เท่าไร แต่ก็เป็นที่สงสัยว่าตัวเลขนั้นถูกต้องหรือไม่ อย่างเช่นตัวเลขที่แสดงว่าคนพิการที่ได้รับการศึกษาในปี พ.ศ.2542 มีจำนวนเพิ่มขึ้นถึงเท่าตัวของ ปี พ.ศ. 2541 ทั้งๆ ที่ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงอย่างมากมายนัก จึงเป็นที่สงสัยกันว่าน่าจะเป็นการเอานักเรียนที่ศึกษาอยู่แล้วมาคัดแยกว่านักเรียนคนใดเป็นคนพิการ ซึ่งก็ไม่น่าเชื่อว่าการคัดแยกนั้นมีความถูกต้องมากน้อยเพียงใด ตัวเลขที่บอกถึงจำนวนของคนพิการที่กำลัง

ศึกษาในสาขาอาชีพต่างๆ ก็ไม่มี ตัวเลขที่บอกถึงจำนวนตำแหน่งงานในสาขาต่างๆ ที่สถานประกอบการต้องการรับคนพิการ เข้าทำงานตามกฎหมายก็ไม่มี ข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรของเอกชนที่ฝึกอาชีพให้แก่คนพิการยังมีไม่ครบถ้วน ข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรเอกชนที่จัดหางานให้กับคนพิการก็ยังไม่มีการรวบรวมเอาไว้ การขาดแคลนข้อมูลที่ชัดเจนและน่าเชื่อถือ ได้ยอมเป็นอุปสรรคต่อการวางแผนงานในการแก้ไขปัญหาการมีงานทำของคนพิการ และยังเป็นอุปสรรคในการจัดระบบเครือข่ายเพื่อระดมทรัพยากรต่างๆ มาใช้ในเรื่องของการประกอบอาชีพของคนพิการ และทำให้คนพิการเข้าถึงการศึกษา และการฝึกอาชีพได้ด้วยความยุ่งยากลำบากหรือไม่ได้เลย เพราะขาดข้อมูลเกี่ยวกับสถานศึกษา และสถานฝึกอาชีพที่ตนจะไปใช้บริการได้ข้อมูลนั้นมาด้วยความยุ่งยาก

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการจ้างงานคนพิการ และการคุ้มครองคนพิการในการทำงานของต่างประเทศและประเทศไทย

ในบทนี้ผู้เขียนจึงขอกล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายขององค์การระหว่างประเทศ มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ และมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการจ้างงาน คนพิการ และการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน ดังนี้

3.1 มาตรการทางกฎหมายขององค์การระหว่างประเทศ²²

การยอมรับครั้งแรกสุดในทางระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของคนพิการในการทำงานประการหนึ่งคือข้อเสนอของ ILO ในปี 22944 ได้ครอบคลุมและมองเห็นการไถ่ถอนว่า คนงานซึ่งเป็นคนพิการนั้น “ไม่ว่าสาเหตุแห่งความพิการจะเป็นประการใดควรได้รับ โอกาสเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพอย่างเต็มที่ ตลอดจนได้รับการแนะนำสำหรับอาชีพพิเศษ ได้รับการอบรมและการอบรมเพิ่มเติมรวมทั้งได้รับการจ้างงานที่เป็นประโยชน์ด้วย”²³ ILO กล่าวไว้ว่า หากเป็นไปได้คนพิการควรได้รับการฝึกอบรมร่วมกับคนงานปกติ ภายใต้งานเดียวกัน และได้รับค่าจ้างเท่ากับ ILO เรียกร้องมีความเสมอภาคในการจ้างงานสำหรับคนพิการและให้มีการดำเนินการอย่างจริงจังเพื่อส่งเสริมให้มีการจ้างงานสำหรับคนพิการในระดับรุนแรง

ต่อมาในปี 1948 องค์การสหประชาชาติได้เร่งรัดให้มีการดำเนินการว่าด้วยสิทธิในการทำงานสำหรับทุกคนรวมทั้งคนพิการด้วย โดยกล่าวไว้อย่างชัดเจนใน มาตรา 23 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังนี้ “ทุกคนมีสิทธิในการทำงานจากการเลือกโดยเสรี มีสิทธิที่จะได้รับการทำงานที่เป็นธรรมและที่ดี ตลอดจนได้รับการคุ้มครองจากการว่างงาน ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่เท่ากันสำหรับงานที่เท่ากันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติทุกคนที่ทำงาน มีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและที่ดี เพื่อให้ตนเองและครอบครัวสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้โดยสมศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และในกรณีที่จำเป็นต้องได้รับความคุ้มครองเพิ่มเติมด้วยมาตรการทางสังคม

²² O'Reilly Arthur. (2003). **The Right to Decent Works of Persons with Disabilities.** p.2.

²³ Employment. (1994). (Transition from War to Peace) **Recommendation.**

อื่น ๆ ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์แห่งตน”²⁴

บทบัญญัติระหว่างประเทศสำคัญที่สุดบทหนึ่งว่าด้วยสิทธิในการทำงานของคนพิการ มีการจัดทำโดย ILO ในปี 1955²⁵ คือ ข้อเสนอฉบับที่ 99 ข้อเสนอฉบับนี้เป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดทำบทบัญญัติและแนวปฏิบัติแห่งชาติฉบับต่างๆ ว่าด้วยการแนะแนวอาชีพ การฝึกอาชีพ และการจัดที่อยู่อาศัยให้กับคนพิการเป็นเวลานานถึง 30 ปี ก่อนหน้าที่จะมีการประกาศใช้สนธิสัญญาฉบับที่ 159 และข้อเสนอฉบับที่ 168 ของ ILO ข้อเสนอฉบับที่ 99 เสนอแนวทางปฏิบัติที่รวบรวมมาจากบทบัญญัติอื่น ๆ ก่อนหน้านั้นว่าด้วยการฝึกอบรมอาชีพ โอกาสที่เท่าเทียมกันและค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่ากัน

ข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ปี 1966 ร่างขึ้นโดยที่ปรึกษาหารืออย่างใกล้ชิดกับ ILO และเป็นที่ยอมรับถึงความสำคัญของบทบัญญัติต่างๆ ก่อนหน้านั้น ในรูปแบบของสัญญาที่ผูกพัน²⁶ รัฐที่เป็นภาคีแห่งข้อตกลงดังกล่าว ให้การรับรองสิทธิในการทำงานของทุกคนซึ่งรวมถึงสิทธิในการมีโอกาสหารายได้เพื่อการดำรงชีพด้วยการทำงาน ซึ่งเลือกได้โดยเสรีหรือโดยได้รับการยอมรับ รวมทั้งการดำเนินการเพื่อให้มีการปกป้องสิทธิดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ขั้นตอนที่น่าไปสู่การมีสิทธิดังกล่าวโดยสมบูรณ์นั้น ได้แก่ การแนะแนวอาชีพ การฝึกอบรมและการจ้างงานซึ่งมีผลผลิตในทางเศรษฐกิจ อนึ่งบรรดารัฐภาคียังได้ยอมรับเป็นพันธกิจที่จะดำเนินการให้มีการจ่ายค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่มูลค่าที่เท่าเทียมกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกแต่อย่างใด รวมทั้งการจัดให้มีสภาพการทำงานที่ปลอดภัยและถูกหลักอนามัย และให้มีการส่งเสริมให้ทุกคนมีโอกาสที่จะได้รับการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง โดยเท่าเทียมกันด้วยการพิจารณาโดยเฉพาะเรื่องอาวุโสและความสามารถเท่านั้น และในปี 1966²⁷ นี้เช่นกันก็ได้มีการออกข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยที่ข้อตกลงนี้ไม่ได้กล่าวถึงเฉพาะเรื่องการทำงานเท่านั้น หากยังมีบทบัญญัติสำคัญที่ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะด้วยเหตุใด รวมทั้งความพิการด้วย

²⁴ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน. (2491, 10 ธันวาคม). รับรองโดย สมัชชาใหญ่. มาตรา 23.

²⁵ ILO Vocational Rehabilitation. (1955). (Disabled) Recommendation No. 99.

²⁶ International Covenant on Economic. (1966, 16 ธันวาคม). Social and Cultural Rights รับรองโดยมติของสมัชชาใหญ่ 2200A (xxi)

²⁷ International Covenant on Civil and Political Rights. (1966, 16 ธันวาคม). รับรองโดย มติของสมัชชาใหญ่ 2200 (xxi)

ต่อมาในปี 1971 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ออกคำประกาศว่าด้วยสิทธิของผู้บกพร่องทางปัญญา ซึ่งให้การยืนยันในสิทธิที่จะทำงานที่มีค่าทางเศรษฐกิจ หรือที่จะประกอบอาชีพใดๆ ที่มีความหมายต่อการแสดงถึงขีดความสามารถของบุคคลนั้น ๆ อย่างเต็มที่²⁸

เพื่อเป็นการสนับสนุนช่วยเหลือและสร้างขีดความสามารถให้คนพิการใช้สิทธิในการทำงานอย่างเท่าเทียมกับผู้อื่นโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ ILO ได้ออกอนุสัญญาฉบับที่ 142 ในปี 1975 ว่าด้วยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเรียกร้องให้รัฐสมาชิกจัดให้มีระบบที่นำไปสู่การปฏิบัติด้วยการเปิดเผยและยืดหยุ่นในด้านการศึกษาเพื่อฝึกอบรมอาชีพ การแนะนำด้านการศึกษาและการอาชีวศึกษา ตลอดจนการฝึกอบรมอาชีพซึ่งรวมถึงการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารในการจ้างงาน²⁹ อย่างต่อเนื่องด้วย อนึ่ง ยังมีข้อเสนอ³⁰ พวงท้ายมาด้วยเพื่ออธิบายถึงผลซึ่งจะเกิดจากการปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้ ในการส่งเสริมหลักการสำคัญว่าด้วยการแนะนำอาชีพและการฝึกอบรมซึ่งมุ่งเน้นถึงความสำคัญในการให้การศึกษาแก่สาธารณชนทั่วไป ตลอดจนนายจ้างและคนงานว่าด้วยเรื่องการทำงานสำหรับคนพิการ ทั้งยังเรียกร้องให้มีการปรับสภาพการทำงานในสถานประกอบการตามความจำเป็นเพื่อให้การดูแลต่อคนพิการด้วย ข้อเสนอดังกล่าวถือเป็นเอกสารอ้างอิงที่สำคัญ โดยมีการบันทึกไว้ว่า ILO และ UNESCO ได้ร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดด้วยความเห็นพ้องกัน ในการที่จะจัดให้มีเครื่องมือของทั้งสององค์การเพื่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกัน อีกทั้งยังมุ่งมั่นที่จะดำเนินการต่อไปเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ อย่างจริงจังด้วย ILO ยังได้ดำเนินการตามมาตรการต่อไป³¹ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความตระหนักอย่างลึกซึ้ง ในเรื่องที่จะต้องมีความร่วมมือกันโดยการสร้างพหุภาคีในระดับองค์การระหว่างประเทศ เพื่อดำเนินการให้คนพิการมีสิทธิในการทำงาน โดยการเรียกร้องให้มีการรณรงค์ให้มีการฟื้นฟูอาชีพและการบูรณาการทางสังคมสำหรับคนพิการ ด้วยความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติ องค์การชำนาญพิเศษของ ILO เอง และกับองค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาค ซึ่งมีหน่วยงานของรัฐบาล การรณรงค์ดังกล่าวนี้ นำไปสู่การจัดให้มีปีคนพิการสากล และโครงการแห่งโลกว่าด้วยการดำเนินการสำหรับคนพิการ ตลอดจนการดำเนินการอื่น ๆ

²⁸ UNGA Resolution 2856. (1971, 20 ธันวาคม).

²⁹ ILO Human Resources Development Convention. (ฉบับที่ 142) ปี 1975

³⁰ ILO Human Resources Development Recommendation (ฉบับที่ 150) ปี 1975

³¹ ILO Resolution concerning Vocational Rehabilitation and Social Reintegration of Disabled or Handicapped Persons. ออกประกาศเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 1975

ทั้งนี้ สมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติ³² ได้ออกประกาศยืนยันสิทธิในการทำงาน และสิทธิที่จะได้รับบริการที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน รวมถึงคำปรึกษาหารือในการประกอบอาชีพ และการฝึกอบรมตามมาทันที

สืบเนื่องมาจากการกำหนดให้มีปีคนพิการสากลและเป้าหมายในการกำหนดโครงการ แห่งโลกเพื่อการดำเนินการว่าด้วย “การเข้ามามีส่วนร่วมโดยสมบูรณ์และเสมอภาค” รวมทั้ง จิตสำนึกที่พัฒนามาโดยต่อเนื่องนับแต่การออกข้อแนะนำฉบับที่ 99 เมื่อปี 1955 ทำให้ ILO ออกอนุสัญญาฉบับใหม่เพื่อกำหนดมาตรฐานเรื่องการฟื้นฟูอาชีพและการจ้างงานในปี 1983³³ ซึ่งเป็นอนุสัญญาฉบับที่ 159 โดยกำหนดหลักการพื้นฐานสำคัญเพื่อมุ่งเน้นให้มีการกำหนดนโยบาย ในการฟื้นฟูอาชีพและการจ้างงานด้วยการเปิดให้มีโอกาสและการปฏิบัติโดยเสมอภาคกัน ประกอบด้วยมาตรการซึ่งป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อคนงานอื่นๆ แต่เพื่อนำคนพิการเข้าสู่ กระแสหลักของโครงการและบริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน โยการให้บริการทั้งใน ภาคชนบทและในชุมชนที่ห่างไกล อนึ่งอนุสัญญาฉบับนี้ยังมุ่งให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม และการปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและคนงานตลอดจนองค์กรตัวแทน อื่นๆ ของคนพิการและเพื่อคนพิการด้วย พร้อมกันนั้นมีการออกข้อแนะนำฉบับที่ 168 โดยกำหนด มาตรฐานต่างๆ ที่ควรดำเนินการเพื่อการส่งเสริมโอกาสในการทำงานที่เท่าเทียมกัน ตลอดจน “ให้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อความเหมาะสมสำหรับสถานประกอบการ การออกแบบ เครื่องมือ เครื่องจักรกล และองค์กรของงานนั้น ๆ ด้วย” นอกจากนี้ ยังมีกำหนดขั้นตอนในการ ดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลตามกระบวนการการปรึกษาหารือที่กล่าวไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย³⁴

มีการเสนอแนะโดยที่ประชุมผู้เชี่ยวชาญโลกในปี 1987 เพื่อพิจารณาการดำเนินการ ตามโครงการแห่งโลก ว่าควรพัฒนาปรัชญาในการดำเนินงานเพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดอันดับ ความสำคัญสำหรับปีต่อ ๆ ไป โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการยอมรับสิทธิต่าง ๆ (รวมทั้งสิทธิในการ ทำงานของคนพิการด้วย) ที่ประชุมเสนอแนะว่า สมัชชาใหญ่ควรจะให้มีการประชุมพิเศษเพื่อ ร่างอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในทุกรูปแบบ เนื่องจาก สมัชชาใหญ่ไม่สามารถบรรลุฉันทมติในเรื่องนี้ได้ จึงได้มีการออกข้อกำหนดมาตรฐานเรื่องการให้

³² Declaration on the Right of Disabled Persons UNGA Res. 3447 วันที่ 9 ธันวาคม 1975

³³ ILO Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention (ฉบับที่ 159) ปี 1983

³⁴ ILO Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Recommendation (ฉบับที่ 168) ปี 1983

โอกาสที่เท่าเทียมแก่คนพิการ เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 1993³⁵ โดยถือเป็นแนวทางปฏิบัติที่ไม่ผูกพัน ถึงแม้ว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและสังคมแห่งสหประชาชาติได้ตั้งความหวังไว้ว่า แนวปฏิบัตินี้จะกลายเป็น “จารีตระหว่างประเทศ เมื่อมีรัฐจำนวนมากนำไปใช้ด้วยเจตนารมณ์แห่งการเคารพต่อข้อกำหนดของกฎหมายระหว่างประเทศ”³⁶ ในแนวปฏิบัตินี้มีการกล่าวถึงการจ้างงานไว้ในข้อที่ 7 โดยเรียกร้องให้รัฐต่าง ๆ กำหนดให้มีมาตรการซึ่งมีการกล่าวไว้แล้วในอนุสัญญาและข้อแนะนำเบื้องต้น ๆ ของ ILO เพื่อให้คนพิการได้รับความเสมอภาคในการจ้างงานซึ่งมีค่าทางเศรษฐกิจในตลาดแรงงาน

การยืนยันสิทธิในการทำงานของคนพิการมีการสานต่อโดยที่ประชุมสิทธิมนุษยชนโลก ในกรุงเวียนนาเมื่อปี 1993 โดยมีการย้ำว่า “ทุกคนถือกำเนิดมาบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคที่จะได้รับสิทธิเท่าเทียมกันในการดำรงชีวิตและสวัสดิการ การศึกษาและการทำงาน การใช้ชีวิตที่อิสระและเข้าร่วมในการดำเนินการในสังคมทุกด้านโดยแข็งขัน ดังนั้นจึงถือได้ว่าการเลือกปฏิบัติโดยตรงหรือการปฏิบัติในทางลบต่อคนพิการคือการละเมิดสิทธิของบุคคลนั้น”³⁷ ที่ประชุมโลกเรียกร้องให้รัฐบาลออกกฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิทธิเหล่านี้และสิทธิอื่น ๆ ด้วย

ต่อมาในปลายปี 1994 คณะกรรมการสิทธิด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติได้แถลงว่า ปรากฏผลกระทบที่ร้ายแรงมากจากการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในด้านการศึกษา การจ้างงาน ที่อยู่อาศัย การขนส่ง วิธีชีวิตด้านวัฒนธรรม การเข้าถึงสถานที่สาธารณะและบริการต่าง ๆ³⁸ ทั้งนี้ คณะกรรมการพิจารณาว่ามีการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานอย่างเด่นชัดและสม่าเสมอมาก ดังจะเห็นได้จากอัตราการว่างงานในหมู่คนพิการสูงกว่าคนทั่วไปถึง 2 หรือ 3 เท่า ในประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่คนพิการมักจะได้รับการจ้างงานในงานที่มีรายได้ต่ำและมีความมั่นคงทางสังคมและทางกฎหมายน้อยมาก อีกทั้งยังถูกกีดกันจากกระแสหลักของตลาดแรงงานส่วนใหญ่ด้วย อนึ่ง ILO ได้ให้ข้อสังเกตอยู่เสมอว่า อุปสรรคทางกายภาพ อาทิ การไม่สามารถเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะ ที่อยู่อาศัย และสถานประกอบการ คือสาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้พิการไม่ได้รับการจ้างงาน คณะกรรมการได้ขอให้ทุกฝ่ายให้ความสนใจต่อตราสาร ซึ่งมีคุณค่าและครอบคลุม

³⁵ Resolution 48/96

³⁶ A/C. 3/48/L.3, 1 ตุลาคม 1993, หน้า 6.

³⁷ Vienna Declaration and Program of Action ประกาศโดย World Conference on Human Rights เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 1993, หน้า 18.

³⁸ General Comment ฉบับที่ 5 (1994)

ของ ILO โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญาฉบับที่ 159 อีกทั้งยังเรียกร้องให้รัฐที่เป็นภาคีของข้อตกลงระหว่างประเทศพิจารณาให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับนี้ด้วย

ประมุขของรัฐบาลและรัฐบาล ในการประชุมสุดยอดของโลกว่าด้วยการพัฒนาสังคม ในปี 1995 แสดงการรับรู้ถึงความยากลำบากของผู้พิการในการจ้างงาน ลดการว่างงาน และส่งเสริมมีการจ้างงานที่มีค่าตอบแทนอย่างเพียงพอ โดยถือเป็นหลักการที่เป็นแกนในการกำหนดกลยุทธ์และนโยบายของรัฐบาลบนพื้นฐานแห่งการเคารพสิทธิของแรงงาน อย่างเต็มที่โครงการปฏิบัติงานซึ่งที่ประชุมดังกล่าวให้การรับรองประกอบด้วยมาตรการในการยุติการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการในทุกรูปแบบอย่างมีประสิทธิภาพ

โครงการปฏิบัติงานดังกล่าวนี้สะท้อนการสนับสนุนความคำริของคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติที่ออกประกาศหนึ่งปีก่อนหน้านั้น ด้วยการเรียกร้องให้รัฐบาลส่งเสริมคุณภาพของงานและการจ้างงานที่มีค่าตอบแทน โดย “พิจารณาการให้สัตยาบันเพื่อนำไปปฏิบัติโดยสมบูรณ์สำหรับอนุสัญญา ILO ฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการจ้างงานของผู้พิการ” เนื่องด้วยโครงการนี้ตระหนักดีถึงบทบาทด้านเดียวของ ILO ในระดับระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับโลกแห่งการทำงานและโดยเฉพาะอย่างยิ่งในโครงสร้างและการปฏิบัติงานที่เป็นไตรภาคียุจึงได้เรียกร้องให้รัฐบาลส่งเสริมบทบาทของ ILO ในเรื่องการปรับปรุงระดับการจ้างงานและคุณภาพของงาน

กฎบัตรสังคมแห่งยุโรปให้การยอมรับในสิทธิที่ทุกคน “จะต้องมีโอกาสในการหา รายได้เพื่อการดำรงชีพด้วยการประกอบอาชีพที่เข้าถึงได้โดยเสรี” และในการที่คนงานทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับสภาพการทำงานที่เป็นธรรม กฎบัตรนี้ให้การยอมรับโดยเฉพาะสำหรับผู้พิการในเรื่องสิทธิแห่งความเป็นอิสระ แห่งการบูรณาการทางสังคมและการเข้าร่วมในวิถีชีวิตของชุมชน³⁹

ในปลายปี 2000 มีการออกข้อบัญญัติแห่งสหภาพยุโรป ซึ่งประกาศให้การเลือกปฏิบัติ ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมในการจ้างงานด้วยเหตุผลประการต่าง ๆ รวมถึงคนพิการด้วย เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย⁴⁰ แนวปฏิบัตินี้มีผลต่อการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกและรับสมัครคนทำงาน การแนะนำอาชีพ การฝึกอาชีพ สภาพการจ้างงานและการทำงานรวมทั้งการจ่ายค่าจ้างด้วย ที่สำคัญก็คือแนวปฏิบัตินี้กล่าวไว้ว่า ต้องมีการจัดที่พักอาศัยอันสมควร โดยนายจ้างจะต้องกำหนดให้มีมาตรการอันเหมาะสมในกรณีจำเป็น เพื่อให้ผู้พิการสามารถเข้าถึง เข้าร่วมหรือ

³⁹ Council of Europe. European Social Charter (แก้ไขเปลี่ยนแปลงปี 1996)

⁴⁰ Council Directive 2000/78/EC วันที่ 27 พฤศจิกายน 2000 กำหนดกรอบโดยทั่วไป สำหรับการปฏิบัติเพื่อความเสมอภาคในการจ้างงานและการทำงานอาชีพ OJL 303. 2 ธันวาคม 2000, หน้า 16-22.

มีความก้าวหน้าในการจ้างงาน หรือเพื่อให้การฝึกอบรม นอกเสียจากว่ามาตรการดังกล่าวนั้นจะเป็นเหตุให้นายจ้างต้องมีภาระอันไม่เหมาะสม

มีการจัดทำแนวปฏิบัติว่าด้วยการจัดการความเป็นผู้พิการในสถานประกอบการของ ILO เพื่อให้ นายจ้างมีวิธีปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติระหว่างประเทศดังกล่าวมาแล้วก่อนหน้า⁴¹ แนวปฏิบัตินี้มีการรับรองเป็นเอกฉันท์โดยที่ประชุมไตรภาคีของผู้เชี่ยวชาญ (ตัวแทนของรัฐบาล องค์กรนายจ้างและองค์กรคนงาน) เมื่อเดือนตุลาคม 2544 โดยการกำหนดของคณะกรรมการประสานการ ILO ในการประชุมครั้งที่ 277 เมื่อเดือนมีนาคม 2543 แม้ว่าแนวปฏิบัตินี้จะมุ่งให้แนวทางแก่นายจ้างเป็นหลัก รัฐบาลก็ได้รับประโยชน์อย่างมากเช่นกัน ในฐานะผู้จัดให้มีการอบกกฎหมายที่จำเป็นต่อการส่งเสริมความเสมอภาคด้าน โอกาสและการปฏิบัติต่อคนงานในสถานประกอบการ อีกทั้งยังเป็นประโยชน์สำหรับผู้แทนคนงานที่มุ่งทำหน้าที่คุ้มครองผลประโยชน์ของคนงานด้วยเช่นกัน สารสำคัญแห่งแนวปฏิบัตินี้ได้มาจากหลักการสำคัญ ๆ ในบทบัญญัติและความคำริระหว่างประเทศ นอกจากนั้นแนวปฏิบัตินี้ยังควรเป็นพื้นฐานในการนำเสนออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของผู้พิการขององค์การสหประชาชาติด้วย

ไม่มีข้อสงสัยแต่อย่างใดว่า บทบัญญัติเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้นมีผลต่อคนทุกคน รวมทั้งคนพิการ ดังจะเห็นได้จากคำยืนยันในปี 1994 โดยคณะกรรมการสิทธิด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ อย่างไรก็ดี คณะกรรมการแสดงความรู้ว่า ในการเสนอรายงานการปฏิบัติตามข้อตกลง ฝ่ายรับให้ความสนใจต่อคนพิการน้อยมาก ดังนั้นในการประกาศมาตรการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับต่อมาจึงได้มีการสะท้อนถึงความจำเป็นที่ต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับคนพิการ โดยชัดเจน ดังจะเห็นได้จากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กใน มาตรา 23 บทบัญญัติแห่งอริกาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิของประชาชน ในมาตรา 18(4) และในพิธีสารพ่วงท้ายในอนุสัญญาแห่งอเมริกาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม ในมาตรา (18) โดยคณะกรรมการได้ให้ข้อสรุปว่า “ขณะนี้เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางแล้วว่าต้องจัดให้มีการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนสำหรับคนพิการ โดยกฎหมายนโยบายและโครงการทั่วไป หรือโดยกำหนดขึ้นเป็นโครงการพิเศษ”

แม้ขณะนี้จะมีกฎหมายแห่งชาติแห่งภูมิภาคและระหว่างประเทศตลอดจนบทบัญญัติอื่น ๆ ทั้งยังมีการดำเนินกิจกรรมโดยองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ตลอดจนความพยายามขององค์กรพัฒนาภาคเอกชนก็ตาม คนพิการทั่วโลกก็ยังคงถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่ทั่วไป ข้อเท็จจริงนี้มีอาจปฏิเสธได้ ในด้านการจ้างงานนั้นมีตัวเลขสถิติที่บ่งชี้ว่ามีการว่างงานในหมู่คนพิการมากกว่าคนงานทั่วไปถึง 2 หรือ 3 เท่า โดยที่ภาวะแห่งความยากลำบากซึ่งมีอยู่แล้วโดยปกตินั้นถูกซ้ำเติม

⁴¹ ILO Code of Practice on Managing Disability in the Workplace ปี 2002

ด้วยปัญหาในเรื่องการเข้าถึงสิ่งแวดล้อมทางกายภาพต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านขนส่ง ที่อยู่อาศัย และที่ทำงานหรืออคติในหมู่ชายจ้าง เพื่อร่วมงานและสาธารณะชนทั่วไป ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าไม่มีการปรับปรุงให้ดีขึ้น การออกกฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติระดับชาติซึ่งเพิ่มทวีขึ้นในช่วงปี ใกล้เคียง ๆ นี้ แสดงให้เห็นถึงการมุ่งส่งเสริมแม้ว่าจะไม่มีหลักประกันในเรื่องการบังคับใช้ก็ตาม อนึ่ง ความพยายามอย่างสม่ำเสมอขององค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ILO ที่จะส่งเสริมให้มีโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในการจ้างงาน นับได้ว่าเป็นวิถีสำคัญในการจัดการ กีดกันคนพิการออกจากระบบเศรษฐกิจและสังคม หากมีการปฏิบัติตามบทบัญญัติที่มีอยู่ในสัญญา ระหว่างประเทศและตราสารอื่น ๆ ที่กล่าวถึงในสัญญานี้อย่างเต็มที่แล้ว ย่อมสามารถบรรลุ วัตถุประสงค์ในการสร้างความเสมอภาคและการเข้ามีส่วนร่วมของคนพิการในการจ้างงานด้วย เช่นกัน แต่น่าเสียดายที่ยังไม่เป็นเช่นนั้น ดังนั้น คนพิการและองค์กรตัวแทนคนพิการจึงยังต้อง พยายามอย่างมากต่อไป

3.1.1 กฎหมายขององค์การสหประชาชาติ

กฎมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกันสำหรับผู้พิการ

สมัชชาใหญ่ขององค์การสหประชาชาติ มีการลงมติรับรองกฎมาตรฐานว่าด้วยการสร้างโอกาส ที่เท่าเทียมกันสำหรับผู้พิการ เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 1993⁴²

ในมติดังกล่าวนี้ คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมได้ให้คำอธิบายกฎต่าง ๆ ไว้ดังนี้

“ถึงแม้ว่ากฎเหล่านี้ไม่มีผลในการบังคับใช้แต่สามารถยึดถือเป็นประเพณีปฏิบัติระหว่าง ประเทศได้ เมื่อมีการปฏิบัติตามโดยรัฐสมาชิกจำนวนมาก ด้วยเจตนารมณ์แห่งความเคารพใน ข้อกำหนดของกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งบ่งชี้ถึงพันธกิจทางศีลธรรมและการเมืองในระดับสูง ของประเทศที่ดำเนินการเพื่อการสร้างโอกาสที่เท่าเทียม กฎเหล่านี้ประกอบด้วยหลักการแห่งความ รับผิดชอบ การลงมือปฏิบัติและความร่วมมือกัน อีกทั้งยังได้บ่งชี้ถึงเรื่องที่มีความสำคัญต่อคุณภาพ ของชีวิตและการดำเนินการเพื่อให้มีการเข้าร่วมโดยเต็มที่และเท่าเทียมกัน กฎเหล่านี้เป็นเครื่องมือ ในการกำหนดนโยบายตลอดจนการดำเนินการเพื่อผู้พิการและองค์กรของผู้พิการ อีกทั้งยังให้ แนวทางในการสร้างความร่วมมือทางด้านวิชาการและเศรษฐกิจในหมู่ประเทศสมาชิก องค์การ สหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ด้วย

มีกฎหมายทั้งหมด 22 ข้อว่าด้วยการสร้างความตระหนักไปจนถึงการสร้างความร่วมมือ ระหว่างประเทศ การจ้างงานอยู่ในกฎข้อ 7 ซึ่งมีข้อความดังนี้:

⁴² Resolution 48/96

“รัฐควรยอมรับหลักการที่ว่าผู้พิการต้องได้รับการสนับสนุนให้มีอำนาจใช้สิทธิมนุษยชนของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจ้างงาน ทั้งนี้ ต้องให้ความเสมอภาคทางโอกาสทั้งในเขตชนบทและเขตเมืองเพื่อการจ้างงานที่มีผลผลิตทางเศรษฐกิจและเป็นประโยชน์ในตลาดแรงงาน

1. กฎหมายและกฎระเบียบว่าด้วยการจ้างงานต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการ และต้องไม่ใช่อุปสรรคต่อการจ้างงานสำหรับผู้พิการ

2. รัฐควรสนับสนุนให้มีการบูรณาการผู้พิการสู่การจ้างงานในระบบเปิดอย่างจริงจัง การสนับสนุนดังกล่าวสามารถกระทำได้โดยมาตรการต่าง ๆ อาทิ การฝึกอบรมอาชีพ การกำหนดโควตาเพื่อสร้างแรงจูงใจ การส่งงานบางอย่างไว้ให้ผู้พิการ การให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือสำหรับธุรกิจขนาดเล็ก การให้สิทธิในการทำสัญญาหรือการผลิตเป็นอันดับแรก การลดหย่อนภาษี การให้ปฏิบัติตามสัญญาหรือการให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคหรือการเงินต่อสถานประกอบการที่จ้างคนงานผู้พิการ เป็นต้น รัฐควรสนับสนุนให้นายจ้างปรับการจ้างงานเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้พิการ

3. โครงการเพื่อการปฏิบัติของรัฐควรประกอบด้วย

(ก) มาตรการเพื่อออกแบบและปรับปรุงสถานประกอบการและที่ทำงาน เพื่อให้ ผู้พิการประเภทต่าง ๆ สามารถเข้าถึงได้

(ข) ให้ความสนับสนุนในการใช้เทคโนโลยีใหม่ และในการพัฒนาการผลิตด้วยระบบสนับสนุนเครื่องมือและอุปกรณ์ ตลอดจนมาตรการเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงระบบและอุปกรณ์ดังกล่าวสำหรับผู้พิการ เพื่อให้สามารถได้รับและรักษาการจ้างงานไว้ได้

(ค) จัดให้มีการฝึกอบรมและการจัดหางานที่เหมาะสมตลอดจนการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง อาทิ การช่วยเหลือเฉพาะบุคคลและการให้บริการล่าม

4. รัฐควรริเริ่มและสนับสนุนการรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักต่อสาธารณชน โดยมุ่งลดล้างทัศนคติในทางลบและอคติที่มีต่อคนงานผู้พิการ

5. ในฐานะนายจ้างรัฐควรสร้างสรรค์สภาพการทำงานที่เอื้ออำนวยสำหรับการจ้างงานผู้พิการในภาครัฐ

6. รัฐควรร่วมมือกับองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างเพื่อกำหนดนโยบายในการรับสมัครและเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งโดยเสมอภาค รวมทั้งสภาพการทำงาน อัตราค่าจ้าง มาตรการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานเพื่อป้องกันการเกิดบาดเจ็บและการสูญเสียอวัยวะ ตลอดจนจัดให้มีมาตรการฟื้นฟูสุขภาพสำหรับลูกจ้างผู้ได้รับบาดเจ็บจากการจ้างงานด้วย

7. ควรกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้พิการได้รับการจ้างงานในตลาดแรงงานทั่วไป ในกรณีที่ไม่มีงานที่สามารถสนองตอบผู้พิการในตลาดแรงงาน อาจจัดให้มีการจ้างงานแบบพิเศษ หรือเพื่อให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษเป็นการทดแทน ในกรณีดังกล่าวต้องมีการประเมินคุณภาพของโครงการเพื่อสำรวจความสอดคล้องและเพียงพอต่อการเปิดโอกาสให้ผู้พิการได้รับการจ้างงานในตลาดแรงงาน

8. ควรมีมาตรการเพื่อนำผู้พิการเข้าร่วมในโครงการฝึกอบรมและจ้างงานในภาคเอกชน และในการจ้างงานนอกระบบด้วย

9. รัฐควรร่วมมือกับองค์กรนายจ้างและลูกจ้าง รวมทั้งองค์กรของผู้พิการเพื่อกำหนดให้มีมาตรการฝึกอบรมและโอกาสในการจ้างงานที่จัดให้มีเวลาทำงานแบบยืดหยุ่นหรือไม่เต็มเวลา การแบ่งงานกันทำ การทำงานของตนเอง ตลอดจนการให้ความดูแลต่อผู้พิการ⁴³

กฎต่าง ๆ ดังกล่าว เปิดโอกาสให้มีการแต่งตั้งผู้รายงานพิเศษ เพื่อติดตามผลการปฏิบัติ และเสนอรายงานต่อคณะกรรมการพัฒนาสังคมแห่งสหประชาชาติ ผู้รายงานพิเศษอาจปรึกษารัฐบาลกับคณะผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศ หรือเลขาธิการในกรณีที่เหมาะสม เพื่อรับฟังความเห็นในการส่งเสริมการนำไปสู่การปฏิบัติและการติดตามตรวจสอบกฎต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.1.2 กฎหมายขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ

บทบัญญัติที่สำคัญมากที่สุดฉบับหนึ่งสำหรับการจ้างงานคนพิการ คือ ข้อแนะนำฉบับที่ 99 ของ ILO ซึ่งออกประกาศเมื่อปี 1955 ข้อแนะนำฉบับนี้ถือเป็นพื้นฐานสำคัญในการออกกฎหมายแห่งชาติในเรื่องการแนะแนวอาชีพ การฝึกอาชีพ ตลอดจนการจัดหางานให้แก่คนพิการ ข้อแนะนำฉบับนี้อ้างอิงถึงข้อกำหนดสำคัญในบทบัญญัติยุคแรกที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสำคัญต่าง ๆ อาทิ กระแสหลักในการฝึกอบรมอาชีพ ความเสมอภาคด้านโอกาสการไม่เลือกปฏิบัติในการจ่ายค่าจ้างสำหรับงานที่เท่ากันและการส่งเสริมงานวิจัย วิธีนี้ขยายโอกาสในการจ้างงานสำหรับคนพิการ โดยความร่วมมืออย่างใกล้ชิดขององค์กรนายจ้างและคนงานนั้น รวมถึงการจัดให้มีระบบโควต้า การสงวนอาชีพ การสร้างสหกรณ์และการจัดให้มีที่พักอาศัยในที่ทำงาน การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ด้านการฟื้นฟูอาชีพ

โดยคำนึงถึงผลการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีที่มีต่องาน ILO จึงได้ออกมติเมื่อปี 1965 ว่าด้วยการนำเทคนิคมาใช้โดยรัฐสมาชิกเพื่อการฟื้นฟูและฝึกอบรมคนพิการสำหรับการจ้างงานในรูปแบบใหม่⁴⁴

⁴³ UN Standard Rules, pp. 25-27.

⁴⁴ Resolution concerning Vocational Rehabilitation of Disabled Persons 1965

ความสนใจของ ILO ต่อลูกจ้างคนพิการที่มีอย่างต่อเนื่องนั้นสะท้อนให้เห็นในข้อกำหนดภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ 128 ที่มุ่งหมายให้สมาชิกดำเนินการตามเงื่อนไขต่อไปนี้

(ก) จัดให้มีบริการฟื้นฟูสุขภาพและความสามารถเพื่อเตรียมความพร้อมให้ลูกจ้างที่พิการภายหลังกลับเข้าทำงานเดิมได้ในกรณีที่เป็นไปได้ หรือหากไม่สามารถกระทำได้อีกก็ให้กลับไปทำงานที่อื่นที่เป็นประโยชน์และเหมาะสมมากที่สุด โดยคำนึงถึงสมรรถภาพและความสามารถ และ

(ข) กำหนดให้มีมาตรการเพื่อจัดให้มีการจ้างงานที่เหมาะสมสำหรับคนพิการ⁴⁵ อนุสัญญาฉบับที่ 142 ของ ILO⁴⁶ เรียกร้องให้รัฐสมาชิกพัฒนานโยบายและโครงการในกระแสนี้และฝึกอบรมอาชีพโดยครอบคลุมและด้วยการประสานงานกันเพื่อให้มีความเชื่อมโยงโดยใกล้ชิดกับการจ้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้วยการบริการจัดหางานของภาครัฐ หนึ่งต้องให้มีการขยายระบบการแนะแนวงานอาชีพ รวมทั้งการให้ข้อมูลด้านการจ้างงานอย่างต่อเนื่องเพื่อให้มีข้อมูลข่าวสารที่ครอบคลุมและมีการแนะแนวที่กว้างขวางที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้สำหรับคนพิการด้วย

ข้อแนะนำฉบับที่ 150 ให้รายละเอียดในการนำบทบัญญัติในอนุสัญญาฉบับที่ 142 ไปสู่การปฏิบัติโดยมีประสิทธิผล ทั้งนี้ผู้พิการควรมีทางเข้าถึงการแนะแนวอาชีพในกระแสหลักและโครงการฝึกอบรมอาชีพที่จัดให้กับประชากรทั่วไป และหากไม่พึงประสงค์ก็ต้องสามารถปรับโครงการนั้น ๆ ได้ หนึ่ง ยังมีการเสนอแนะให้มีการจัดการศึกษาเพื่อสาธารณะชนทั่วไป ตลอดจนนายจ้างและคนงานโดยเต็มความสามารถ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องความจำเป็นที่จะต้องให้การแนะแนวและการฝึกอบรมต่อผู้พิการ โดยมุ่งหมายให้ผู้พิการสามารถมีการจ้างงานที่เหมาะสมโดยอาจมีการปรับหรือให้ความสนับสนุนบางประการเป็นพิเศษต่อผู้พิการ ผู้พิการควรมีโอกาสได้เข้าร่วมทำงานในสภาพแวดล้อมปกติมากที่สุดเท่าที่สามารถทำได้⁴⁷

มติของ ILO เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 1975 แม้จะสั้นแต่ก็มีความสำคัญเป็นพิเศษด้วยเหตุผลบางประการ⁴⁸ มตินี้อ้างถึงการที่องค์การ Rehabilitation International ประกาศให้ทศวรรษที่ 1970 เป็นทศวรรษแห่งการฟื้นฟู และเห็นว่าสาธารณชนให้การยอมรับมากขึ้นว่า จำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษเพื่อบูรณาการผู้พิการสู่ชีวิตชุมชน ตลอดจนตระหนักในความจริงที่มีผู้พิการจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่แล้วอาศัยอยู่ในประเทศที่กำลังพัฒนาได้รับโอกาสในการทำงานที่จำกัดมาก หนึ่ง

⁴⁵ Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits, Convention (ฉบับที่ 128) 1967, มาตรา 13.

⁴⁶ Human Resources Development Convention No. 142, 1975

⁴⁷ Human Resources Development Recommendation (ฉบับที่ 150) ปี 1975

⁴⁸ Resolution concerning Vocational Rehabilitation and Social Reintegration of Disabled or Handicapped Persons. มีการรับรองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 1975

มตินี้เรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐทั้งหมดและองค์กรนายจ้างและคนงาน ร่วมกันส่งเสริมให้ผู้พิการมีโอกาสได้ทำงานมากที่สุด โดยสามารถเก็บรักษาการจ้างงานไว้ได้อย่างยั่งยืน มตินี้เรียกร้องให้มีการณรงค์อย่างกว้างขวางเพื่อการฟื้นฟูอาชีพและการบูรณาการทางสังคมของผู้พิการ ด้วยความร่วมมือขององค์การสหประชาชาติ องค์การชำนาญพิเศษ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ ระดับภูมิภาคและองค์กรภาคเอกชนร่วมกันรณรงค์เพื่อผู้พิการสากลและโครงการดำเนินงานแห่งโลกสำหรับผู้พิการ

ก่อนหน้านี้ ILO ได้พยายามทบทวนข้อเสนอฉบับที่ 99 ปี 1955 ว่าด้วยการฟื้นฟูอาชีพ (ผู้พิการ) หรือจัดทำบทบัญญัติระหว่างประเทศฉบับใหม่หากเป็นไปได้ ข้อเสนอฉบับที่ 99 ซึ่งมีได้เชื่อมโยงกับอนุสัญญาฉบับที่ 109 ว่าด้วยการออกกฎหมายแห่งชาติเพื่อการปฏิบัติ อันเป็นการยืนยันความเห็นของผู้อำนวยการ ILO ที่ปรากฏในรายงานประจำปี 1964 ในเรื่องที่ว่าแม้ว่าอนุสัญญาจะเป็นการกำหนดพันธกิจ แต่ในบางเรื่องนั้นเป็นไปได้ที่ “มาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยกว้างขวางนั้นอาจมีผลมากกว่าพันธกิจ ซึ่งมีได้มีการปฏิบัติตามอย่างกว้างขวางโดยเท่าเทียมกัน”⁴⁹

ILO สนับสนุน “การเข้ามีส่วนร่วมเต็มที่ด้วยความเท่าเทียมตามหัวข้อรณรงค์ผู้พิการสากลและตามเป้าหมายของโครงการดำเนินงานแห่งโลก ด้วยการออกอนุสัญญาฉบับที่ 159 และข้อเสนอฉบับที่ 168 ในปี 1983 อนุสัญญาการฟื้นฟูอาชีพและการจ้างงาน (ผู้พิการ) เรียกร้องให้รัฐสมาชิกจัดทำนโยบายแห่งชาติเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติโดยสอดคล้องกับสถานการณ์ในประเทศว่าด้วยการฟื้นฟูอาชีพและการจ้างงานสำหรับผู้พิการ อนึ่ง มีการสะท้อนถึงการมุ่งย้ำเรื่องการเข้ามีส่วนร่วมเต็มที่ในมาตรา 1.2 ซึ่งอธิบายถึงวัตถุประสงค์ในการฟื้นฟูอาชีพ เพื่อให้ผู้พิการสามารถหางาน เก็บรักษาไว้ และสร้างความก้าวหน้าได้ในการจ้างงานที่เหมาะสม และ “เพื่อให้บุคคลนั้นสามารถมีบูรณาการหรือได้รับการบูรณาการใหม่สู่สังคม” วลีนี้คือข้อความเพิ่มเติมในข้อเสนอฉบับที่ 99 ส่วนเป้าหมายเพื่อ “ความเสมอภาค” ปรากฏอยู่ในมาตรา 4 ของอนุสัญญาดังต่อไปนี้

“นโยบายดังกล่าวนี้จะอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งความเสมอภาคทางโอกาสระหว่างคนงานผู้พิการและคนงานทั่วไป โดยต้องมีความเคารพต่อความเสมอภาคทางโอกาสและการปฏิบัติสำหรับคนงานผู้พิการชายและหญิง ทั้งนี้โดยไม่ถือว่าการจัดให้มีมาตรการพิเศษเชิงสร้างสรรค์เพื่อสัมฤทธิ์ผลแห่งความเสมอภาคทางโอกาสและการปฏิบัติระหว่างคนงานผู้พิการและคนงานอื่น ๆ เป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนงานอื่น ๆ”

⁴⁹ บทคัดลอกใน ILO. (1998). Vocational Rehabilitation and Employment of Disabled Persons.

เห็นได้ชัดว่า มีการยอมรับชายและหญิงผู้พิการ โดยการที่อนุสัญญาฉบับนี้บังคับบอกลงนโยบายที่พึงกำหนดและนำไปสู่การปฏิบัติในระดับชาติ อีกทั้งยังได้เตือนรัฐสมาชิกดังที่ได้เคยกล่าวไว้แล้วในข้อแนะนำฉบับที่ 99 เป็นเวลาเกือบ 30 ปี ก่อนหน้านี้ ให้ตระหนักถึงความจำเป็นที่มีไว้เพียงแต่จะต้องจัดให้มีบริการต่าง ๆ เท่านั้น หากยังต้องมีการประเมินผลเพื่อการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องด้วย หลักการในด้านความเสมอภาคตามข้อแนะนำฉบับที่ 1⁵⁰ มีตัวอย่างดังต่อไปนี้

- ผู้พิการควรได้รับความเสมอภาคทาง โอกาสและการปฏิบัติในเรื่องการเข้าถึงการรักษา ไข้ และการสร้างความก้าวหน้าในการจ้างงาน ซึ่งหากเป็นไปได้จะเกิดจากการเลือกด้วยตัวเอง ตามความเหมาะสมสำหรับบุคคลนั้น (มาตรา 7)
- ในการจัดให้มีการฟื้นฟูอาชีพและความช่วยเหลือในการจ้างงานสำหรับผู้พิการ ควรเคารพในหลักการที่ว่าด้วยความเท่าเทียมทาง โอกาสและการปฏิบัติต่อชายและหญิง (มาตรา 8)
- ควรจัดให้มีมาตรการส่งเสริมโอกาสในการจ้างงานสำหรับผู้พิการ โดยสอดคล้องกับมาตรฐานในการจ้างงานและเงินเดือนสำหรับคนงานทั่วไป (มาตรา 10)

ข้อแนะนำดังกล่าวเตือนให้รัฐสมาชิกคำนึงถึงมาตรการที่ควรนำไปใช้ในการ “ปรับปรุง ที่ทำงาน การออกแบบงาน เครื่องมือ เครื่องจักรกล ตลอดจนการจัดระบบงานเพื่อความเหมาะสม” เพื่ออำนวยความสะดวกในการฝึกอบรมและการจ้างงาน ส่วนในการมุ่งปรับเปลี่ยนจากระบบ “การให้ความดูแล” มาสู่การให้ “สิทธิ” ทั้งในระดับชาติและในระดับระหว่างประเทศนั้น ข้อแนะนำฉบับนี้กล่าวไว้โดยชัดเจนว่า ผู้พิการควรได้รับการเข้าถึง “สิทธิและโอกาสด้านการจ้างงาน ของตน”

3.2 มาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

ชาวอเมริกาเชื่อว่า การมีงานทำถือเป็นข้อยืนยันที่ชัดเจนที่สุดสำหรับการพิสูจน์ว่าคน พิการได้รับโอกาสในการฟื้นฟูและพัฒนาสมรรถภาพอย่างเพียงพอ มีอิสระในการดำรงชีวิตของ ตนเองและที่สำคัญที่สุด คือ การได้เข้าเป็นสมาชิกส่วนหนึ่งของสังคมโดยไม่ถูกแบ่งแยกออกจาก บุคคลทั่วไป โดยนโยบายที่สำคัญทั้งระดับรัฐและระดับชาติ คือ สิทธิของพลเมืองกับการค้าเสรี เป็นสิ่งที่ไม่ขัดแย้งกัน นับตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาสหรัฐอเมริกาได้ใช้มาตรการทางกฎหมายระดับ สหพันธรัฐเพื่อรวมคนพิการในวัยทำงานไว้ในกำลังแรงงานของประเทศโดยกฎหมายนี้ได้เริ่มให้

⁵⁰ มาตรา 16.

การคุ้มครองทหารผ่านศึกพิการก่อนเป็นอันดับแรกแล้วขยายมาให้ความคุ้มครองในลักษณะของการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพแก่กลุ่มคนพิการที่เป็นพลเรือน โดยครอบคลุมผู้พิการทุกประเภท ปัจจุบัน มีการจัดบริการด้านการส่งเสริมอาชีพคนพิการรวมทั้งสิ้น 26 บริการและบริการที่เกี่ยวข้องอีก 57 บริการ ปัญหาสำคัญประการหนึ่งในด้านแรงงานคนพิการที่สหรัฐอเมริกากำลังประสบอยู่ในขณะนี้คือ⁵¹ จำนวนคนพิการที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและผู้ป่วยระยะยาวที่รัฐต้องจัดสวัสดิการทางสังคมให้ขณะที่ตัวเลขของผู้พิการที่กลับไปทำงานอยู่ในอัตราที่ต่ำ ประเทศจึงต้องเร่งแก้ไขปัญหานี้ โดยการพิจารณาปรับเปลี่ยนให้ระบบประกันช่วยสร้างแรงจูงใจในการกลับไปทำงานให้แก่คนพิการ หน่วยบริหารบริการด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพ (RSA) มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนานโยบายแห่งชาติว่าด้วย การฟื้นฟูสมรรถภาพเพื่อช่วยให้คนพิการได้รับการเตรียมความพร้อมและเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างมีคุณภาพ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งของสายงานด้านการศึกษาและดูแลรับผิดชอบในเรื่องการจัดสรรทุนเพื่อสนับสนุนการฟื้นฟูสมรรถภาพและการจ้างงานคนพิการให้แก่รัฐต่าง ๆ ซึ่งทุกรัฐจะมีศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการประจำรัฐแต่ละรัฐโดยจะดูแลรับผิดชอบการให้บริการด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพในรัฐของตน ส่วนบริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพได้ระบุรายละเอียดไว้ในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพ พ.ศ. 2516 โดยกำหนดให้ สหพันธ์รัฐจัดสรรทุนสนับสนุนเบื้องต้นเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพให้แก่รัฐต่าง ๆ การให้บริการในระดับรัฐจะดำเนินการโดยรัฐบาลท้องถิ่นหรือเอกชนก็ได้ ศูนย์ จะให้บริการแก่คนพิการที่หน่วยงานต่าง ๆ ส่งตัวมา รวมถึงการให้บริการแก่คนพิการในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและผู้ที่ยังจบการศึกษาไปแล้ว ขั้นตอนของการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพประกอบด้วย การประเมินความพร้อมของผู้เข้ารับการฟื้นฟูเป็นรายบุคคล เช่น การประเมินความสามารถและประเมินทัศนคติเพื่อการจัดทำแผนการฟื้นฟูและประกอบอาชีพเฉพาะบุคคล ซึ่งแผนดังกล่าวประกอบด้วยบริการต่าง ๆ ได้แก่ การฝึกอาชีพ การแนะแนวและบริการส่งต่อ การให้บริการเครื่องมือและอุปกรณ์พิเศษเพื่อการประกอบอาชีพ การจัดหางาน และการติดตามประเมินผล เป็นต้น

แนวทางการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการได้รับความสนใจเป็นอย่างยิ่งในฐานะทางเลือกใหม่ในการมีงานทำสำหรับคนพิการ โดยเฉพาะผู้ที่มีความพิการในระดับรุนแรงและต้องทำงานในโรงงานอาร์กซ์ โดยคนพิการกลุ่มนี้ได้ให้ความสนใจต่อกระบวนการใหม่ในการฝึกอาชีพและการจ้างงาน กระบวนการใหม่นี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการ

⁵¹ Legislation on Equal Opportunities full Participation in Development for Disabled Persons : A REGINAL REVIEW. NEW YORK : United Nations. (1995). กิติพงษ์ สุทธิ. เล่มเดิม. หน้า 66-68.

แข่งขัน การได้รับค่าตอบแทนจากนายจ้างด้วยการทำงานร่วมกับบุคคลทั่วไป ซึ่งสำหรับกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องได้รับการบริการพิเศษบางประการเพื่อให้สามารถทำงานได้ก็จะมีการจัดสรรบริการนั้น ๆ ให้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ได้มีการจัดทำโครงการ Projects with Industry (PWI) ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชน ได้แก่ ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพและโรงงานอุตสาหกรรม ตลอดจนบริษัทห้างร้าน เป็นต้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อร่วมกันกำหนดมาตรการสำหรับขยายโอกาสการมีงานทำผ่านกระบวนการการแข่งขันในตลาดแรงงานให้แก่คนพิการ นอกจากนี้พระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกงานเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่ตราขึ้นเพื่อส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ โดยให้ความสำคัญกับผู้ที่เกี่ยวข้องในการแข่งขันในตลาดแรงงาน โดยกฎหมายกำหนดให้บุคคลเหล่านี้มีสิทธิได้รับ การฝึกงานในสถานประกอบการและได้รับค่าตอบแทนจากนายจ้างซึ่งกฎหมายจะจ่ายค่าตอบแทนนั้น ๆ คืนให้แก่นายจ้างต่อไป

3.2.1 การจ้างงานคนพิการ

เนื่องจากประเทศอเมริกาเป็นประเทศที่ไม่ได้ใช้ระบบโควต้าอย่างเช่นประเทศญี่ปุ่น เยอรมัน และประเทศไทย จึงไม่มีการกำหนดสัดส่วนให้ทางสถานประกอบการเอกชน หรือหน่วยงานราชการรับคนพิการเข้าทำงาน แต่เพื่อส่งเสริมให้มีการจ้างงานคนพิการประเทศที่ไม่ใช้ระบบโควต้าอย่างสหรัฐอเมริกา ก็ได้กำหนดกฎหมายในลักษณะอื่น ๆ ที่จะสร้างข้อได้เปรียบสำหรับการจ้างงานคนพิการ หรือสำหรับการทำงานของคนพิการ ตัวอย่างที่ปรากฏ ได้แก่

- การกำหนดเวลาทำงานแบบยืดหยุ่น (flex time) หรือการทำงานนอกเวลาปกติ หรือทางเลือกอื่น ๆ ที่อำนวยความสะดวกแก่การทำงานของลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการ⁵²

- การกำหนดอื่น ๆ อาทิ ให้นหน่วยงานของรัฐบาลกลางแสดงบทบาทนำในการจ้างและส่งเสริมการทำงานของคนพิการ หรือสัญญาการจ้างงานที่ทำระหว่างรัฐกับบริษัทเอกชน กำหนดให้ระบุว่า จะไม่มีการกีดกันการจ้างงานคนพิการ และต้องจัดสถานที่ทำงานให้เอื้ออำนวยต่อการทำงานของคนพิการ⁵³

นอกจากนี้ยังมีวิธีการอื่น ๆ ที่สามารถใช้เพื่อการเพิ่มอุปสงค์การจ้างงานคนพิการได้อีก เช่น ⁵⁴

⁵² Aliko Coudroglou and Dennis L.Poole. (1984). **Disability, Work and Social Policy-Models for Social Welfare.** p.125.

⁵³ Ann Shearer. (1981). **Disability: whose Handicap.** p.160.

⁵⁴ International Labour Office. (1994). **Toward Equalizing Opportunities for Disabled People in Asia : A Guide.** pp.10-15.

1) การอนุเคราะห์ในการจ้างงาน (Sheltered Employment) ระบบนี้อาจปรากฏได้หลายรูปแบบด้วยกัน อาทิ

- การลดค่าจ้างขั้นต่ำเป็นพิเศษสำหรับการจ้างงานคนพิการ
- การสงวนงานบางประเภทไว้ให้กับคนพิการรุนแรง
- การนำงานไปให้คนพิการทำที่บ้าน และ
- การจัดสถานที่ทำงาน โดยเฉพาะสำหรับการทำงานของคนพิการ ซึ่งมีผู้ควบคุม

พิเศษ ปรับคุณสมบัติของตำแหน่ง มาตรฐานการทำงาน เป็นต้น

2) ระบบการจ้างงานกลุ่มคนพิการ (Enclave System) ซึ่งถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการอนุเคราะห์การจ้างงานคนพิการ ระบบนี้มีลักษณะเด่นประการหนึ่ง คือ มอบงานงานหนึ่งให้กลุ่มหรือทีมคนพิการทีมเล็ก ๆ เป็นผู้รับผิดชอบ การจ้างงานกลุ่มคนพิการเริ่มตั้งแต่การสรรหาอบรมมอบหมายงานให้ทำโดยอยู่ภายใต้การควบคุมและช่วยเหลือโดยใกล้ชิด ค่าจ้างจะเจรจาต่อรองแยกจากการจ่ายค่าจ้างปกติและจ่ายให้ตามผลงาน วิธีนี้มักใช้กับงานที่ง่ายและซ้ำซาก ซึ่งคนปกติเบื่อง่าย

3) สหกรณ์แรงงานคนพิการ บางกรณีกลุ่มคนพิการอาจได้รับการสนับสนุนให้รวมตัวกันในรูปสหกรณ์ซึ่งมีการระดมทุนร่วมกัน ร่วมกันเสี่ยงภัย และแบ่งปันผลประโยชน์ในระหว่างหมู่สมาชิก กลุ่มสหกรณ์จะตกลงรับทำงานซึ่งมักเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการผลิต แม้วิธีนี้จะมีความเป็นไปได้ แต่มักประสบปัญหาเกี่ยวกับการขาดเงินทุน การจัดการ และทักษะของผู้ประกอบการ

นอกจากนี้ได้มีการนำมาตรการทางภาษีหลายประการมาใช้เพื่อสนับสนุนการจ้างงานคนพิการ เช่น มีการลดภาษีให้แก่นายจ้างที่ได้มีการปรับปรุงอาคารสถานที่หรือจัดเครื่องมือเครื่องใช้ที่เป็นสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับคนพิการซึ่งอัตราการลดหย่อนภาษีหรือการสนับสนุนจะแตกต่างกันไปตามขนาดของสถานประกอบการ ในด้านคนพิการได้มีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ทำงานแทนการรอรับสวัสดิการที่รัฐจัดให้ เช่น การขยายช่วงเวลาของการเป็นผู้รับสวัสดิการในฐานะผู้ว่างงานออกไปอีกระยะเวลาหนึ่งแม้ว่าจะได้งานทำแล้วก็ตาม เพิ่มสวัสดิการรักษาพยาบาลให้แก่คนพิการที่มีงานทำ

3.2.2 การคุ้มครองคนพิการในการทำงาน

กฎหมายคนพิการของสหรัฐอเมริกา 1990 (Americans with Disability Act of 1990) ได้กล่าวถึงการคุ้มครองการทำงานของคนพิการเอาไว้ เพื่อให้โอกาสคนพิการได้เข้าทำงานร่วมกับคนปกติทั่วไป พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้โอกาสที่เท่าเทียมกันในการได้รับการจ้างงาน โดยกำหนดไม่ให้มีการปฏิเสธการจ้างงานเพราะความพิการ กล่าวคือ จะไม่มีการเลือกปฏิบัติ

เพราะเหตุแห่งความพิการในเรื่องเกี่ยวกับขั้นตอนในการสมัครงาน การว่าจ้าง การบอกกล่าวล่วงหน้า การปฏิบัติหน้าที่ การจ่ายค่าชดเชย การฝึกอบรม เงื่อนไขในการทำงาน และสิทธิพิเศษต่าง ๆ⁵⁵

นอกจากนี้ก็มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการพิทักษ์สิทธิของคนพิการ เช่น พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพ พ.ศ. 2516 กลุ่มครองสิทธิคนพิการที่ทำงานกับรัฐบาล สหพันธรัฐ ผู้รับเหมาช่วงงานจากรัฐ และผู้ที่ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ โดยห้ามมิให้เลือกปฏิบัติต่อผู้พิการ กฎหมายฉบับนี้ได้กล่าวถึงคำสำคัญ ๆ หลายคำที่ปรากฏสืบต่อมาในนโยบายด้านการจ้างงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น สิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม (Reasonable Accommodation) กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้โดยคณะกรรมการธิการด้านความเสมอภาคในการจ้างงาน (EEOC) โดยมีหน้าที่ในการจัดทำและเสนอรายงานการจ้างงานคนพิการในส่วนของสหพันธรัฐต่อรัฐสภาเป็นประจำทุกปี พระราชบัญญัติว่าด้วยความพิการ Americans with Disability Act (ADA) พ.ศ. 2533 ตั้งอยู่บนพื้นฐานของพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพ พ.ศ. 2516 แต่ได้ขยายการบังคับใช้ไปยังบริษัทห้างร้านและสถานประกอบการเอกชน โดยมีให้มีการเลือกปฏิบัติด้านการจ้างงานต่อคนพิการ และครอบคลุมถึงนายจ้าง หน่วยงานด้านการจ้างงาน องค์กรแรงงานและคณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารด้านแรงงาน กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้กับนายจ้างทุกรายที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป โดยกำหนดให้นายจ้างต้องจัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมและต้องช่วยจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่จะทำให้ผู้สมัครพิการไม่สามารถแสดงศักยภาพได้เต็มที่ กรมแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดวางรูปแบบของที่ทำงานและอุปกรณ์สำนักงานให้เหมาะสม สะดวก ปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ (Ergonomics Program)⁵⁶ หลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดให้นายจ้างต้องดำเนินการเพื่อให้ที่ทำงานและอุปกรณ์ของสำนักงานให้มีความเหมาะสม สะดวกและปลอดภัย เช่น ห้ามมิให้นายจ้างจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการทำงานที่เกี่ยวข้องกับงานอันตราย หรืองานที่ต้องอาศัยทักษะพิเศษและคนพิการไม่สามารถทำได้ แม้ในกรณีที่ได้มีการจัดหาอุปกรณ์ไว้เพื่อความสะดวกแล้วก็ตาม นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความพิการ American with Disability Act (ADA) ยังกำหนดให้นายจ้างต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายหรือระเบียบอื่นมาปรับใช้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนพิการด้วย เช่น กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและกฎหมายเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย และได้ให้นายจ้างจัดทำข้อกำหนดเกี่ยวกับกรณีเหตุฉุกเฉินซึ่งกำหนดให้มีประตูสำหรับคนพิการที่ไม่สามารถใช้บันไดหนีไฟเป็นทางออกได้ในกรณีเกิดเหตุ เป็นต้น

⁵⁵ Americans. with Disability Act of 1990. Title Employment. Sec.102 (a)

⁵⁶ http://www.osha.gov/pls/oshaweb/owadisp.show_document?p_table

การจ้างงานคนพิการคงจะไม่บรรลุประสิทธิภาพ หากไม่มีการปรับปรุงในเรื่องเกี่ยวกับตำแหน่งงาน เครื่องมือและสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เหมาะสมสำหรับลูกจ้างพิการ ในส่วนนี้ถือเป็นภาระสำคัญของนายจ้างเพราะเป็นการลงทุนเพิ่มจากปกติ และเป็นกรณีเฉพาะสำหรับคนพิการเพียงไม่กี่คน ในทางทฤษฎีแล้วการตัดแปลงหรือปรับระบบการทำงานเล็กน้อย เช่น การเปลี่ยนตำแหน่งของที่ควบคุม การใช้เจดสีเทาสำหรับผู้ตาบอดสี การขยายขนาดของแป้นอักษรสำหรับผู้ตาพิการ เป็นต้น เช่นนี้จะประโยชน์แก่ลูกจ้างพิการมาก เพราะการจัดสภาพแวดล้อมตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกถือเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะเกื้อหนุนให้การทำงานของคนพิการเป็นไปได้มากขึ้น ในประเทศสหรัฐอเมริกาการจัดสภาพแวดล้อมทำในหลายด้านและกระจายอยู่ใน บทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ อาทิ ปี 1970 ได้มีการผ่านกฎหมาย “อุปสรรคด้านโครงสร้างและ สถาปัตยกรรม” (The Architectural and Structural Barriers Act) ซึ่งกำหนดให้รัฐบาลกลางต้องสร้าง สิ่งอำนวยความสะดวกซึ่งคนพิการสามารถใช้ประโยชน์ได้ และในปี 1976 ได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว กำหนดให้อาคารสาธารณะและอาคารที่รัฐบาลเช่า ต้องออกแบบให้คนพิการสามารถใช้ได้

ความคุ้มครองประการต่อมาคือ กรณีที่ลูกจ้างพิการผู้ใดรู้สึกว่าคุณถูกกีดกันหรือเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากสาเหตุแห่งความพิการ ผู้นั้นสามารถร้องเรียนได้ที่สำนักงานท้องถิ่นของ EEOC ซึ่งจะประสานงานเพื่อไกล่เกลี่ยอย่างไม่เป็นทางการก่อน หากไม่ประสบผลสำเร็จจะนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และถ้าพบว่านายจ้างกระทำผิดจริง ศาลมีอำนาจสั่งให้นายจ้างหยุดพฤติกรรมดังกล่าว รวมทั้งสามารถสั่งให้นายจ้างรับบุคคลพิการที่ได้รับความเสียหายเข้าทำงาน หรือสั่งให้มีการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อเป็นการบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นตามที่ศาลพิจารณาเห็นสมควรต่อไป

3.3 มาตรการทางกฎหมายของประเทศเยอรมัน

3.3.1 การจ้างงานคนพิการ

สำหรับมาตรการการจ้างงานคนพิการของประเทศเยอรมันมีกำหนดไว้ในกฎหมายสวัสดิการสังคมเล่มที่ 9⁵⁷ ซึ่งกำหนดหน้าที่ของนายจ้างในการว่าจ้างคนพิการเข้าทำงานเอาไว้ว่า สถานประกอบการเอกชนและหน่วยงานราชการที่เฉลี่ยในแต่ละปีมีการว่าจ้างงานอย่างน้อยเดือนละ 20 ตำแหน่ง ต้องรับคนพิการเข้าทำงานอย่างน้อย 5 เปอร์เซ็นต์ ของตำแหน่งงานที่มีอยู่

⁵⁷ ข้อมูลจากสำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ.

โดยเฉพาะคนพิการที่เป็นสตรี และหากมีการจ้างงานเฉลี่ยเดือนละ 39 ตำแหน่ง ต้องรับคนพิการเข้าทำงานเพิ่มขึ้นอีกเดือนละ 1 คนต่อปี และหากมีการจ้างงานเฉลี่ยเดือนละ 59 ตำแหน่งงาน ต้องรับคนพิการเข้าทำงานเพิ่มขึ้นอีกเป็นเดือนละ 2 คนต่อปี (มาตรา 71) กรณีมีเศษมากกว่า 0.5 เปอร์เซนต์ให้ปัดขึ้น (มาตรา 74) และหากเป็นกรณีของคนพิการขั้นรุนแรง สำนักจัดหางานสามารถที่จะเพิ่มจำนวนในการบรรจุให้รับคนพิการเข้าทำงานให้มากขึ้นได้ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 76)

ตราบเท่าที่นายจ้างไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามที่กฎหมายกำหนด นายจ้างต้องจ่ายเงินชดเชยเข้ากองทุนทดแทนตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจำนวนเงินชดเชยจะเพิ่มขึ้นหากมีการเปลี่ยนแปลงขนาดของสถานประกอบการให้ใหญ่ขึ้น หากนายจ้างค้างชำระเงินชดเชยเกินกว่า 3 เดือน สำนักงานบูรณาการจะออกหนังสือเดือนให้ชำระเงิน และจะคิดค่าปรับจากเงินชดเชยที่ค้างชำระ ทั้งนี้การจ่ายเงินชดเชยดังกล่าวไม่ได้หมายถึงการยกเว้น ไม่ต้องรับคนพิการเข้าทำงาน (มาตรา 77)

กรณีตำแหน่งงานที่จะรับ นายจ้างมีหน้าที่ต้องตรวจสอบตำแหน่งงานว่างสำหรับคนพิการและติดต่อไปยังสำนักจัดหางานโดยไม่ชักช้า และทางสำนักจัดหางานจะเป็นผู้เสนอคนพิการที่เหมาะสมกับตำแหน่ง เมื่อได้รับข้อเสนอดังกล่าว นายจ้างต้องรับนำข้อเสนอนี้แจ้งให้กับผู้แทนฝ่ายคนพิการในสถานประกอบการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องรับทราบ หากนายจ้างปฏิเสธไม่รับและผู้แทนฝ่ายคนพิการไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจของนายจ้างต้องมีการนำเหตุผลของนายจ้างเข้าหารือกับผู้แทนองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อหาข้อสรุป และในการหารือต้องรับฟังความเห็นของคนพิการที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวด้วย (มาตรา 81)

3.3.2 การคุ้มครองคนพิการในการทำงาน

ในส่วนของมาตรการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน กฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนว่า ห้ามมิให้นายจ้างเลือกปฏิบัติต่อคนพิการที่เป็นลูกจ้างเพราะสาเหตุแห่งความพิการ โดยห้ามมิให้เกิดความเสียหายเปรียบต่อลูกจ้างคนพิการตั้งแต่การทำข้อตกลงในการจ้างงาน การเลื่อนตำแหน่ง การออกคำสั่งหรือการเลิกจ้าง แต่นายจ้างสามารถปฏิบัติต่อคนพิการให้แตกต่างออกไปได้ ในกรณีที่ข้อตกลงหรือมาตรการเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อประเภทงานของคนพิการ กรณีมีการฟ้องร้องที่เชื่อได้ว่านายจ้างมีการเลือกปฏิบัติ นายจ้างต้องเป็นฝ่ายหาหลักฐานมาแก้ต่างคำร้อง หากแก้ต่างไม่ได้ นายจ้างต้องจ่ายค่าเสียหายเป็นเงินตามความเหมาะสมให้แก่คนพิการ

ในกรณีคนพิการที่มาสมัครงานแล้วไม่ได้รับการว่าจ้าง แม้จะไม่ได้เป็นการเลือกปฏิบัติ ผู้สมัครก็สามารถเรียกร้องเงินค่าเสียหายจากนายจ้างได้สูงสุดไม่เกินสามเดือนของรายได้ที่ต้อง

สูญเสียไป รายได้ต่อเดือนที่นี้หมายถึง รายได้ที่คนพิการผู้สมัครจะต้องได้รับในกรณีที่ปฏิบัติงานปกติ ไม่ว่าจะป็นในรูปของเงินเดือนหรือการตอบแทนลักษณะอื่นใดก็ตาม การเรียกร้องเงินค่าเสียหายทั้งสองกรณีข้างต้นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรภายในกำหนดระยะเวลาสองเดือน หลังจากได้รับทราบการปฏิเสธการรับเข้าทำงานของนายจ้าง และการเรียกร้องดังกล่าวยังใช้บังคับกับกรณีที่คนพิการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการเลื่อนตำแหน่งงานอีกด้วย

นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้คนพิการสามารถเรียกร้องให้นายจ้างบรรจุในตำแหน่งงานที่ตนได้ใช้ความรู้ความสามารถได้อย่างเต็มที่และพัฒนาทักษะได้อย่างต่อเนื่อง อีกทั้งสามารถเรียกร้องให้ตนได้รับการคัดเลือกให้เข้าอบรมเพื่อพัฒนาทักษะความรู้ในอาชีพที่เป็นประโยชน์ต่อการเลื่อนตำแหน่ง และได้รับอนุญาตจากนายจ้างในการเข้ารับการฝึกอบรมพัฒนาทักษะความรู้ในอาชีพจากองค์กรภายนอกอีกด้วย

นอกจากนี้ลูกจ้างคนพิการสามารถจะเรียกร้องให้นายจ้างจัดเตรียมเครื่องมือเครื่องใช้ เครื่องจักรและอุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนที่ทำงาน บรรยากาศของที่ทำงาน องค์กรและเวลาทำงานให้เหมาะสม รวมทั้งอุปกรณ์เทคนิคที่มีความจำเป็นต่อการทำงาน โดยคำนึงถึงประเภทของความพิการ การดำเนินการดังกล่าวกฎหมายกำหนดให้สำนักจัดหางานและสำนักเพื่อการบูรณาการให้การสนับสนุนผู้ประกอบการ โดยคำนึงถึงลักษณะความจำเป็นเฉพาะที่คนพิการจะต้องได้รับ (มาตรา 81)

ในสถานประกอบการและในหน่วยงานที่มีการจ้างคนพิการเข้าทำงานไม่น้อยกว่า 5 คน จะต้องมีการเลือกตั้งผู้แทนคนพิการที่ทำงานอยู่ในที่นั้นที่ไว้วางใจของคนพิการขึ้นมา 1 คน และผู้ช่วยอย่างน้อยที่สุดอีก 1 คน ผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งก็คือ คนพิการที่ทำงานอยู่ในที่นั้นเอง โดยผู้แทนที่ได้รับเลือกมีหน้าที่ส่งเสริมคนพิการให้ได้รับการยอมรับและอยู่ร่วมกับเพื่อนร่วมงานอย่างเสมอภาค ในสถานประกอบการ เป็นตัวแทนเรียกร้องสิทธิ ให้คำชี้แนะช่วยเหลือ ตรวจสอบเรื่องกฎระเบียบ ข้อบังคับ สัญญาจ้างต่าง ๆ รับข้อเสนอและข้อร้องเรียนของคนพิการเพื่อนำไปเจรจาต่อรองกับนายจ้างเพื่อความเป็นธรรมแก่คนพิการต่อไป (มาตรา 95)

นายจ้างต้องร่วมกับผู้แทนคนพิการในสถานประกอบการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยระเบียบ การปรับสภาพคนพิการให้เข้ากับที่ทำงาน โดยเฉพาะการวางแผนของฝ่ายบุคคล การจัดสภาพ ที่ทำงาน บรรยากาศที่ทำงาน โครงสร้างที่ทำงาน ในกรณีฝ่ายบุคคลจะต้องมีระเบียบวิธีการจัดการ เฉพาะเพื่อว่าจ้างคนพิการผู้หญิงเข้าทำงานในสัดส่วนที่เหมาะสม

ด้านนายจ้างก็มีหน้าที่ตั้งตัวแทนขึ้นมา 1 คน เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบกรณีที่เกี่ยวข้อง ลูกจ้างพิการ ซึ่งบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งกฎหมายกำหนดว่าควรจะเป็นคนพิการด้วยเช่นกัน (มาตรา 98)

หน่วยงานหลักที่จะทำหน้าที่ในการดูแลการทำงานของคนพิการที่สำคัญอีกหน่วยงานหนึ่งก็คือ สำนักงานเพื่อการบูรณาการ โดยกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ในการดูแลให้ความช่วยเหลือด้านชีวิตการทำงานของคนพิการในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น โดยการประสานงานกับผู้แทนคนพิการในสถานประกอบการ ในการให้ความช่วยเหลือ สำนักงานเพื่อการบูรณาการสามารถอนุมัติให้การช่วยเหลือเป็นเงินแก่คนพิการได้ ในการจัดซื้ออุปกรณ์ช่วยเหลือทางเทคนิคเพื่อความสะดวกในการทำงาน หรือเพื่อเข้าร่วมในมาตรการฝึกอบรมเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าทำงานและเพิ่มทักษะในการทำงานมากขึ้น หรืออนุมัติเงินให้แก่ายจ้างเพื่อจัดซื้ออุปกรณ์ที่เหมาะสมแก่การทำงานของคนพิการ และสำหรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการจ้างงานคนพิการ นอกจากนี้คนพิการสามารถขอรับเงินค่าใช้จ่ายจากกองทุนเงินชดเชยในกรณีที่ต้องจ้างผู้ช่วยที่เลี้ยงในการทำงานในครอบครัวสำนักงานเพื่อการบูรณาการสามารถอนุมัติให้ได้ (มาตรา 102)

เพื่อให้คนพิการได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในด้านการบริหารงานกฎหมาย กำหนดให้คณะผู้บริหารของกรมคุ้มครองแรงงานสหพันธรัฐแต่งตั้งตัวแทนฝ่ายคนพิการเข้าเป็นสมาชิกของกรมเพื่อร่วมมือกันในการทำงานด้านคนพิการต่อไป (มาตรา 105)

ในเรื่องการทำงานกฎหมายกำหนดให้คนพิการมีสิทธิได้รับยกเว้นการทำงานล่วงเวลาได้ตามที่ร้องขอ (มาตรา 124) อีกทั้งมีสิทธิได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปีที่ได้รับการจ่ายค่าจ้างเพิ่มขึ้นอีกห้าวันทำงาน (มาตรา 125)

กรณีการเลิกจ้างกฎหมายกำหนดว่า การเลิกจ้างคนพิการผู้ประกอบการจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักเพื่อการบูรณาการก่อน(มาตรา 85) โดยนายจ้างต้องยื่นคำร้องเพื่อขอรับความยินยอมเป็นหนังสือ ไปยังสำนักเพื่อการบูรณาการ ในเขตรับผิดชอบที่สถานประกอบการหรือหน่วยงานนั้น ๆ ตั้งอยู่ (มาตรา 87)

3.4 มาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น

3.4.1 การจ้างงานคนพิการ

ในเรื่องการจ้างงานคนพิการ ประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบโควตาเช่นเดียวกับประเทศเยอรมันและประเทศไทย โดยได้มีกฎหมายส่งเสริมการจ้างงานเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1960 กฎหมายนี้ได้ตัวอย่างมาจากปะเทศแถบยุโรป กำหนดให้มีระบบของอัตราส่วนการจ้างงาน โดยจะกำหนดสัดส่วนการจ้างงานคนพิการอย่างเป็นทางการเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย และเพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในแต่ละช่วงอัตราการจ้างงานจึงมีการปรับเปลี่ยนทุก ๆ 5 ปี และมีการสำรวจสถานภาพคนพิการทุก 5 ปี ด้วยเช่นกัน ซึ่งสัดส่วนนี้กำหนดเอาไว้ว่าร้อยละ 2.1 สำหรับหน่วยงานราชการ ร้อยละ 1.8 สำหรับ

สถานประกอบการเอกชน ร้อยละ 1.9 สำหรับหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ และ ร้อยละ 2.1 สำหรับหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ถ้าบริษัทใดไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร กระทรวงแรงงานจะประกาศรายชื่อบริษัทเหล่านี้ผ่านทางสื่อมวลชน ส่งผลกระทบในทางที่ไม่ดีแก่ชื่อเสียงของบริษัทนั้นได้ ซึ่งในหมู่ผู้ประกอบการของประเทศญี่ปุ่นนั้นเกียรติยศชื่อเสียง ถือเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างมาก อีกทั้งตามกฎหมายมีการกำหนดหน้าที่ให้สถานประกอบการที่ไม่ประสงค์จะจ้างงานคนพิการตามที่กฎหมายกำหนดจ่ายเงินชดเชยเป็นเงินค่าปรับแทนการจ้างงาน ซึ่งหากผู้ประกอบการรายใดไม่จ่ายเงินค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนดก็จะถูกเรียกเก็บเป็นเงินเพิ่มอีก ร้อยละ 10 ของยอดเงินค้ำชำระ เว้นแต่กรณีที่มีเหตุผลอันสมควร และหากยังเพิกเฉยไม่ชำระเงินในส่วนนี้อีก กฎหมายกำหนดให้กระทรวงแรงงานสามารถเรียกเก็บเงินอีกประเภทหนึ่งจากนายจ้างได้เรียกว่าเงินล่าช้า ซึ่งเงินนี้จะคำนวณตามจำนวนวันตั้งแต่วันรุ่งขึ้นของวันพ้นกำหนดชำระถึงวันที่ชำระเสร็จสิ้น โดยคิดอัตราร้อยละ 14.5 ต่อปี หรือเข้าทำการยึดทรัพย์สินต่อไป⁵⁸

นอกจากระบบสัดส่วนการจ้างงานที่ทำเป็นกฎหมายขึ้นมาแล้วยังมีอีกระบบที่สำคัญมากคือ การฝึกทักษะเพื่อให้คนพิการสามารถเข้ากับสภาพแวดล้อมของการทำงานได้ โดยผู้ประกอบการจะเป็นคนฝึกทักษะตามสภาพงานนั้น โดยจะมีการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้ประกอบการที่ทำการฝึกอบรมให้ รวมทั้งคนพิการที่เข้ารับการอบรมด้วย ซึ่งส่งผลให้มีการจ้างคนพิการเพิ่มขึ้นอย่างมาก

กฎหมายกำหนดชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่ต้องจ้างคนพิการให้เกินอัตราที่กำหนดไว้ โดยรัฐจะจ่ายเงินเพิ่มสำหรับการจ้างงานคนพิการให้แก่ นายจ้างที่จ้างงานเกินโควตา ในอัตรา 14,000 เยน ต่อคนพิการ 1 คน ที่จ้างเกินโควตา และจ่ายเงินรางวัลตอบแทน เมื่อนายจ้างที่มีลูกจ้าง 300 คน หรือต่ำกว่า แต่จ้างคนพิการเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งมีการให้เงินช่วยเหลือแก่นายจ้างสำหรับการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวก และเครื่องมือที่จำเป็นรวมถึงค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเกี่ยวกับลูกจ้างคนพิการอีกด้วย

ประเทศญี่ปุ่นแบ่งผู้ใช้แรงงานเป็น 2 ประเภท คือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว (จ้างเป็นรายวัน) ซึ่งฐานที่จะนำมาคิดสัดส่วนการจ้างงาน จะคิดจากฐานผู้ใช้แรงงานประจำเท่านั้น ในส่วนคนพิการขั้นรุนแรง ซึ่งสถานประกอบการหลายรายจะลังเลในการรับคนพิการเหล่านี้เข้าทำงาน จึงมีการคิดสัดส่วนการจ้างงานเป็นกรณีพิเศษสำหรับคนพิการประเภทนี้ คือการจ้างงานคนพิการขั้นรุนแรงหนึ่งคนจะถือว่าเป็นการจ้างงานคนพิการธรรมดาสองคน นอกกระบวนการจ้างงานแล้วยังมีการนำระบบเงินสมทบมาใช้อีกด้วย โดยกฎหมายกำหนดให้สถานประกอบการจะต้อง

⁵⁸ เรียวซุเกะ มัตซุย (Ryosuke Matsui). (2536, 1-2 ธันวาคม). สถานการณ์ปัจจุบันในการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานคนพิการ (รายงานการสัมมนา). หน้า 1-7.

จ่ายเงินสมทบในส่วนที่ไม่สามารถจ้างคนพิการได้ โดยกำหนดว่าหากมีการจ้างงานคนพิการไม่ครบ 1 คน ต้องจ่ายเงินสมทบเดือนละ 50,000 เยน (การเก็บภาษีจากนายจ้างที่มีลูกจ้าง 301 คน หรือมากกว่าที่ไม่ได้จ้างงานคนพิการตามโควต้า) เหตุที่มีการนำระบบนี้มาใช้ก็เพราะการจ้างงานคนพิการนั้น สถานประกอบการจำเป็นต้องปรับปรุงสถานที่ อุปกรณ์ต่างๆ หรือจัดการด้านสภาพแวดล้อมการทำงาน หรือการจ้างเป็นพิเศษเพื่อให้สอดคล้องกับการทำงานของผู้พิการ จึงเกิดการไม่เท่าเทียมกันระหว่างสถานประกอบการที่ไม่จ้างผู้พิการกับสถานประกอบการที่ดำเนินการจ้างคนพิการตามกฎหมาย การจ้างผู้พิการถือว่าเป็นหน้าที่ทางสังคมที่สถานประกอบการต้องร่วมกันรับผิดชอบ จึงต้องจัดความสมดุลเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างการจ้างผู้พิการ คือให้การสนับสนุนช่วยเหลือสถานประกอบการที่ว่าง ซึ่งสถานประกอบการทุกแห่งต้องให้ความสนับสนุนเพื่อให้เกิดการว่างขึ้น (การให้เงินช่วยเหลือแก่นายจ้างที่จะจ้างคนพิการ สำหรับการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับผู้พิการ)

นอกจากนี้ยังมีเงินอีกลักษณะหนึ่งคือ Adjustment Allowance เป็นโครงการที่ให้การสนับสนุนเงินช่วยเหลือต่าง ๆ Adjustment Allowance จะตรงข้ามกับเงินสมทบ คือ ถ้าสถานประกอบการใด มีการจ้างคนพิการเกินกว่าอัตราส่วนที่กฎหมายกำหนด (ค.ศ. 1976) จะมีการจ่ายให้ผู้ประกอบการ 25,000 เยน ต่อการจ้างคนพิการ 1 คนต่อเดือน (ในปัจจุบัน) แต่จะให้ส่วนประกอบการของสถานประกอบการที่มีการจ้างคนงานเกิน 300 คนขึ้นไปเท่านั้น ดังนั้นสถานประกอบการที่มีลูกจ้างไม่ถึง 300 คน จะไม่ได้เงินสมทบและ Adjustment Allowance

เงินสนับสนุนอีกประการหนึ่งคือ Reward ใช้กับสถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานต่ำกว่า 300 คน และมีการจ้างผู้พิการที่มีอัตราส่วนเกินกว่ากฎหมายกำหนดไว้จะได้รับเงินช่วยเหลือ 1,700 เยน ต่อ 1 คน Reward นี้ จะเป็นการช่วยเหลือสำหรับสถานประกอบการที่ว่างผู้พิการและจำเป็นที่จะต้องมียุกรณ์ เครื่องมือ หรือค่าใช้จ่ายในการบริหารจ้างงานคนพิการ ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องให้การช่วยเหลือ Reward นั้น ได้มาจากการเก็บเงินค่าปรับ (เก็บภาษีจากนายจ้างที่มีลูกจ้าง 301 คนขึ้นไป ที่ไม่จ้างคนพิการตามโควต้า เดือนละ 50,000 เยน ต่อคนพิการ 1 คนที่ไม่ได้จ้าง)⁵⁹

3.4.2 การคุ้มครองคนพิการในการทำงาน

ในเรื่องของมาตรการและการดำเนินการเรื่องการคุ้มครองคนพิการในการทำงานตามกฎหมายส่งเสริมการจ้างงานคนพิการของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้เป็นหน้าที่ของศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพสำหรับคนพิการในท้องถิ่นในการดำเนินการติดต่อกับสถานประกอบการ

⁵⁹ Arunee Limmanee. (2003). *Comparative Study on Vocational Rehabilitation of Person with Disabilities in Japan and Thailand*. pp.79-80.

ที่จ้างหรือกำลังจะจ้างคนพิการเข้าทำงาน ในการทำหน้าที่ฟื้นฟูอาชีพพร้อมทั้งประสานงานกับ ศูนย์การจัดหางานของภาครัฐ ซึ่งงานหลักจะเกี่ยวกับสถานประกอบการและคนพิการ สำหรับ สถานประกอบการคือ การช่วยเหลือและแนะนำการบริหารคนพิการตั้งแต่เริ่มเข้าทำงาน ในส่วนของ คนพิการนั้นจะประเมินสมรรถภาพงานที่เหมาะสมและความสามารถของคนพิการแต่ละคน โดยมี โปรแกรมต่าง ๆ เช่น การเตรียมความพร้อมก่อนการเข้าทำงาน การอบรมการทำงาน การพัฒนา ขอบข่ายงานให้กว้างขึ้นตามความเหมาะสมของแต่ละคน อย่างไรก็ตามการทำงานต้องมีการ เก็บรวบรวมข้อมูล โดยการเยี่ยมชมสถานประกอบการหรือสอบถามจากโทรศัพท์เสมอ เพื่อให้ ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในสถานประกอบการและตัวคนพิการ และประสานงาน กับหน่วยงานของคนพิการที่เกี่ยวข้องให้ช่วยเหลือคนพิการอย่างรวดเร็วเมื่อมีความต้องการเกิดขึ้น การแก้ปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นเพื่อให้คนพิการสามารถทำงานได้ในระยะเวลานาน นอกจากนั้น สถานประกอบการต้องมีความเข้าใจในการแก้ปัญหาคคนพิการให้ใกล้เคียงความเป็นจริงและ ตรงประเด็น

การให้ความช่วยเหลือคนพิการภายหลังเข้าสู่ระบบการจ้างงานนั้น ทางศูนย์ฟื้นฟูมี หน้าที่ให้ข้อมูลการเตรียมความพร้อมกับสถานประกอบการในเรื่องการสร้างสภาพแวดล้อมในการ ทำงานที่ดีให้แก่คนพิการได้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ทางศูนย์ฟื้นฟูยังมีหน้าที่ช่วยเหลือคนพิการใน เรื่องการใช้ชีวิตประจำวันและการทำงาน อย่างไรก็ตามสามารถแยกลักษณะการให้ความช่วยเหลือ ด้านการทำงานให้แก่คนพิการได้ 3 ประการ คือ

1. การเตรียมสภาพแวดล้อมของการทำงาน
2. การเตรียมความพร้อมของสถานที่ทำงาน
3. การพัฒนาขีดความสามารถของคนพิการในการทำงาน

สถานประกอบการต้องเตรียมความพร้อมในด้านของเงื่อนไขการจ้างงานคนพิการ ดังเช่น ค่าจ้าง ปัญหาการเดินทางของคนพิการ ระยะเวลาในการทำงานและสวัสดิการต่าง ๆ

- ค่าจ้างต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายแรงงานที่ระบุไว้และต้องปฏิบัติตาม อย่างเคร่งครัด

- ปัญหาการเดินทางของคนพิการ โดยเฉพาะคนพิการทางการเคลื่อนไหวอาจมีปัญหา เรื่องการมาทำงานในเวลาเร่งด่วน ซึ่งสถานประกอบการอาจเปลี่ยนเวลาเข้างานของคนพิการ เพื่อให้เดินทางมาทำงานสะดวกยิ่งขึ้น ส่วนเวลาในการทำงานอาจกำหนดให้มีวันหยุดพิเศษ เพื่อการตรวจรักษาสภาพร่างกายและความพิการ นอกจากนี้ในสถานประกอบการต้องมีการเตรียม ห้องพยาบาลไว้เพื่อคนพิการบางคนที่ต้องการพักผ่อนในบางช่วงเวลา

- การสร้างความเข้าใจกับพนักงานทั่วไปเกี่ยวกับคนพิการในการทำงานของคนพิการเพื่อนร่วมงานเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ผู้พิการทำงานอย่างต่อเนื่องและไม่เกิดปัญหาสภาพจิตใจ
- สถานประกอบการที่รับคนพิการเข้าทำงานควรมีบุคคลที่ทำหน้าที่ดูแลคนพิการ โดยเฉพาะ (keypersons) เพราะส่วนใหญ่คนพิการจะมีปัญหาเรื่องสภาพของจิตใจ เนื่องจากความไม่เข้าใจในตัวคนพิการของเพื่อนร่วมงาน หรือปัญหาในการสื่อสาร โดยเฉพาะคนพิการทางหู จึงทำให้เกิดความโดดเดี่ยวในสถานที่ทำงาน⁶⁰

นอกจากนี้ยังมีมาตรการคุ้มครองเรื่องการทำงานเป็นพิเศษสำหรับคนพิการขั้นรุนแรง โดยกำหนดให้คนพิการเหล่านี้มีชั่วโมงการทำงานเป็นพิเศษเนื่องจากสภาพการพิการขั้นรุนแรง อาจทำให้ไม่สามารถทำงานหนักได้ กล่าวคือ ในหนึ่งสัปดาห์ให้ทำงานเพียง 22 – 33 ชั่วโมง

เพื่อช่วยเหลือด้านชีวิตการทำงานของคนพิการ กฎหมายกำหนดให้สถานประกอบการที่มีการจ้างงานคนพิการทำการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาอาชีพและการใช้ชีวิตของคนพิการจากคนพิการที่ได้รับการจ้างและจบหลักสูตรการฝึกอบรมตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและชี้แนะเกี่ยวกับการใช้ชีวิตในการทำงานของคนพิการในสถานประกอบการนั้นด้วย

ในประเทศญี่ปุ่นกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการสังคม รวมทั้งองค์กรพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จัดให้มีระบบประกันสำหรับคนพิการทางกาย ที่ถูกจ้างในฐานะลูกจ้างปกติ โดยผ่านสำนักจัดหางานของรัฐ โดยจัดให้มีการประกันเงินเดือนในระดับหนึ่งเป็นระยะเวลาหนึ่ง

มาตรการสำคัญอีกประการหนึ่งในการคุ้มครองการทำงานของคนพิการก็คือ กรณีคนพิการที่มีงานทำอยู่แล้ว แต่ประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยระหว่างการทำงานทำให้เกิดความพิการมากขึ้น ซึ่งทำให้บางรายถูกให้ออกจากงาน ดังนั้นจึงมีมาตรการเพื่อให้นักพิการเหล่านี้มีความมั่นคง ในอาชีพเพิ่มมากขึ้น จึงบังคับให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่ต้องรายงานสำนักงานจัดหางานของรัฐ เมื่อมีการปลดคนพิการออกจากงาน และมีการให้เงินช่วยเหลือแก่บริษัทที่จ้างคนพิการเข้าทำงานต่อ และต้องสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ รวมทั้งการจัดให้มีการอบรมระยะสั้นแก่คนงานพิการเพื่อช่วยในการปรับตัวให้เข้ากับที่ทำงาน

⁶⁰ สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ. การให้บริการฝึกอบรมอาชีพและการจ้างงานคนพิการ. (รายงานการสัมมนา). กรมประชาสงเคราะห์ ร่วมกับ Japan Association for Employment of the Disabled (JAED).

3.5 มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย

3.5.1 กฎหมายว่าด้วยการจ้างงานคนพิการ

1) พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 มีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมคนพิการให้สามารถพึ่งตนเองได้ เป็นที่ยอมรับของสังคม และได้รับโอกาสให้เข้าร่วมกิจกรรม ทางสังคมได้อย่างเท่าเทียมกับคนทั่วไป ดังนั้น พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 จึงกำหนดให้คนพิการที่จดทะเบียนคนพิการ และได้รับ “สมุดประจำตัวคนพิการ” ได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับด้านอาชีพ ดังต่อไปนี้

มาตรา 12 (6) กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมอาชีพและจัดหางานให้แก่คนพิการซึ่งได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพแล้ว

มาตรา 15 (3) กำหนดให้คนพิการที่ได้จดทะเบียนคนพิการแล้วให้ได้รับคำแนะนำชี้แจงและปรึกษาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ และการฝึกอาชีพที่เหมาะสมกับสภาพของร่างกายและสมรรถภาพที่มีอยู่ เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพได้

คนพิการมีสิทธิได้รับบริการฝึกประกอบอาชีพ จัดหางาน ประสานงานส่งต่อเข้าทำงาน ในสถานประกอบการต่าง ๆ และให้คำปรึกษาแนะนำจากหน่วยงานของกระทรวงแรงงาน และ สวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมการจัดหางาน และศูนย์ฟื้นฟูอาชีพ คนพิการของกรมประชาสงเคราะห์ หรือกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

มาตรา 17 เพื่อเป็นการคุ้มครองและสงเคราะห์คนพิการ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

(1) ลักษณะอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่นที่ต้องมีอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ

(2) ให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการของเอกชนรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับลูกจ้างอื่น

ในกรณีที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการประสงค์จะไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามสัดส่วนที่กำหนดจะขอส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 16 ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แทนการรับคนพิการเข้าทำงานก็ได้

นอกจากนั้นกฎกระทรวง (พ.ศ.2537) ออกตาม มาตรา 17 พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 กำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 200 คน ต้องจ้างคนพิการ 1 คน ถ้าเกิน 100 คน ต้องรับคนพิการเพิ่มขึ้นอีก 1 คนหากไม่จ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟู

สมรรถภาพคนพิการครึ่งหนึ่งของค่าแรงขั้นต่ำสำหรับสถานประกอบการที่จ้างคนพิการเข้าทำงาน ได้รับประโยชน์ในรูปของภาษี คือ มาตรา 18 วรรค 2 กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการของเอกชนซึ่งรับคนพิการเข้าทำงานตาม มาตรา 17 (2) มีสิทธินำเงินค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนพิการมาหักเป็นค่าใช้จ่ายตามประมวลรัษฎากรได้เป็นสองเท่าของค่าใช้จ่ายที่จ่ายจริง

ถึงแม้ว่ากฎหมายนี้จะยังไม่สามารถสร้างงานให้แก่คนพิการได้มากนัก ทั้งนี้เพราะคนพิการส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการศึกษาและการฝึกอาชีพที่ดีพอ แต่กฎหมายนี้ก็ช่วยให้กองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการมีรายได้จากเงินสมทบจากสถานประกอบการที่ไม่ได้รับคนพิการเข้าทำงาน ซึ่งเป็นเงินที่ให้คนพิการกู้ยืมไปประกอบอาชีพอิสระ นอกจากนี้ยังจัดสรรให้เป็นเงินอุดหนุนแก่องค์กรของรัฐและเอกชนในการทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์แก่คนพิการต่อไป

2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540⁶¹

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้มีการระบุเกี่ยวกับอาชีพและการจ้างงานคนพิการในมาตราต่าง ๆ ได้แก่

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสภาพทางการหรือสุขภาพจะกระทำไม่ได้

มาตรา 55 บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 80 รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชายเสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชน รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งพาตนเองได้

มาตรา 86 รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม

3.5.2 กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน

1) กฎหมายทั่วไป

(1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

⁶¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

เมื่อได้มีการประกาศใช้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2472 ในบรรพ 3 ลักษณะ 6 มีบทบัญญัติ 12 มาตรา (มาตรา 575-586) ตามแบบของประมวลกฎหมาย บัญญัติถึง “การจ้างแรงงาน” กฎหมายนี้จึงเป็นใจกลางของการใช้แรงงานเพราะมีหลักในการจ้าง แรงงาน การจ่ายสินจ้าง การเลิกจ้าง สิทธิหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง แต่บทบัญญัติดังกล่าว มิได้กล่าวถึงสิทธิของคนพิการในการมีงานทำไว้แต่อย่างใด เนื่องจากในสัญญาจ้างแรงงานตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีพื้นฐานความคิดอยู่บนหลักความเท่าเทียมกันของคู่สัญญา คือ ลูกจ้างและนายจ้างมีสถานะเท่าเทียมกันในการต่อรองทำสัญญานอกจากนี้ยังถือว่าสัญญาจ้าง แรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทน คือ นายจ้างจะจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง ต่อเมื่อลูกจ้างทำงานให้ เท่านั้น ถ้าหากลูกจ้างป่วยหรือไม่มาทำงาน นายจ้างก็ไม่มีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้าง อีกทั้งกรณีเมื่อ ลูกจ้างประสบอุบัติเหตุ ได้รับบาดเจ็บ หรือตาย เนื่องจากการทำงานให้นายจ้างตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นายจ้างจะรับผิดชอบก็ต่อเมื่อมีการพิสูจน์ได้ว่านายจ้างจงใจ หรือประมาท เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายดังกล่าวตามกฎหมายลักษณะละเมิด⁶²

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหลักกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่มีความเหมาะสมต่อสภาพความเป็นจริง ที่ลูกจ้างมีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำโดยที่ไม่อยู่ในฐานะอันจะ ต่อรองกับนายจ้างได้อย่างเท่าเทียมกันและเมื่อประสบอุบัติเหตุจากการทำงานให้นายจ้าง ถ้านายจ้าง ไม่ผิด นายจ้างก็ไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ จากปัญหาดังกล่าวจึงส่งผลให้มีกฎหมายเฉพาะเพื่อให้ผู้ใช้ แรงงานได้รับความคุ้มครองมากขึ้น

2) กฎหมายเฉพาะ

(1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

นอกจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะจ้างแรงงานแล้วกฎหมาย คุ้มครองแรงงาน ได้รับความสนใจมากขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยกฎหมายที่เกี่ยวกับการ คุ้มครองแรงงานจะเป็นกฎหมายที่มีแนวคิดที่เข้าใจถึงปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจ ของลูกจ้างและนายจ้าง ดังนั้นหลักการของกฎหมายดังกล่าวจึงมุ่งที่จะคุ้มครองลูกจ้างและให้สิทธิ แก่ลูกจ้างมากกว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่มีอยู่กฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น มีประกาศ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไข เพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515 (ฉบับที่ 1) พ.ศ.2533 เป็นหลักบังคับใช้แก่การคุ้มครองแรงงานทั่วไป จนกระทั่งเกิดแนวคิดที่สมควรจะปรับปรุง กฎหมายดังกล่าวเสียใหม่ เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานมีลักษณะเป็นสากล ประกอบกับ

⁶² ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล. (2523). กฎหมายแรงงาน (พิมพ์ครั้งที่ 2). หน้า 6.

ความประสงค์ผ่อนคลายทัศนคติทางลบของประชาชนที่มีต่อการปฏิวัติรัฐประหารให้หมดสิ้นไป
จึงตราพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่ขึ้นใช้บังคับแทน

โดยมีเหตุผลสำคัญในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคือ เนื่องจากประกาศของ
คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติ
บางประการจึงไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครอง
แรงงานที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวอยู่ในรูปของประกาศกระทรวงอันมีฐานะ
เป็นกฎหมายลำดับรอง จึงมีปัญหาในเรื่องการยอมรับ ดังนั้นเพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่าง
เป็นธรรม และเหมาะสมกับสภาพการในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป สมควรปรับปรุงบทบัญญัติ
ต่างๆ เกี่ยวกับการใช้แรงงานให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น การให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการออก
กฎกระทรวงเพื่อให้ความคุ้มครองแก่การใช้แรงงานบางประเภทเป็นพิเศษกว่าการใช้แรงงานทั่วไป
การห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ การให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีสิทธิลา
เพื่อการศึกษาอบรม การให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างหยุด
ประกอบกิจการการกำหนดเงื่อนไขในการนำนี้บางประเภทมาหักจากค่าตอบแทน การทำงาน
ของลูกจ้าง การจัดตั้งกองทุนเพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างที่ถึงแก่ความตาย ตลอดจนปรับปรุงอัตราโทษ
ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541 คือ

มาตรา 53 บัญญัติว่า ในกรณีที่งานมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกัน และ
ปริมาณเท่ากันให้นายจ้างกำหนดค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลา ใน
วันหยุดให้แก่ลูกจ้างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าลูกจ้างนั้นจะเป็นชายหรือหญิง

จากบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวในส่วนของคนพิการก็ย่อมได้รับความ
คุ้มครอง ตามกฎหมายดังกล่าวเช่นเดียวกัน ดังนั้นสถานประกอบการใดที่รับคนพิการเข้าทำงาน
นายจ้างจะต้องกำหนดอัตราค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด
ให้แก่คนพิการ เท่าเทียมกับคนงานทั่วไปโดยไม่มีกีดกันปฏิบัติ

(2) พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับเงินทดแทนเป็นครั้งแรกใน พ.ศ.2515 โดยกำหนด
ไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515 (ฉบับที่ 1) พ.ศ.2533
และได้มีพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ออกมาใช้บังคับแทนบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเงิน
ทดแทนในกฎหมายดังกล่าว โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2537 ในลักษณะพิเศษ
ของกฎหมายเงินทดแทน เป็นบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือ

เจ็บป่วย หรือสูญหาย หรือถึงแก่ความตายอันเนื่องมาจากการทำงาน โดยกฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องรับผิดชอบ (ต้องจ่ายเงินทดแทน) โดยสิ้นเชิงเพื่อเป็นหลักประกันในการทำงานของลูกจ้าง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือตายอันเนื่องมาจากการทำงาน หรือเกิดจากโรคที่เนื่องมาจากการทำงานนั้น จะเกิดขึ้นเพราะความผิดหรือเพราะความประมาทเลินเล่อของลูกจ้างหรือไม่ ก็ตามหลักนี้เรียกว่า “หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด และโดยปราศจากความผิด” (Strict liabilities & liabilities with out fault) กล่าวคือ นายจ้างต้องรับผิดชอบแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยลูกจ้างไม่ต้องรับผิดชอบด้วยนั่นเอง

เงื่อนไขในการได้รับเงินทดแทน ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามกฎหมายดังกล่าวจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนภายใต้เงื่อนไข คือ

- (1) ประสบอันตราย หมายความว่า การที่ลูกจ้างได้รับอันตรายแก่กาย หรือจิตใจหรือถึงแก่ความตาย เนื่องมาจากการทำงานให้แก่ นายจ้าง หรือการป้องกันรักษาผลประโยชน์ให้แก่ นายจ้าง
- (2) เจ็บป่วย หมายความว่า การที่ลูกจ้างเจ็บป่วยเนื่องมาจากการทำงานให้แก่ นายจ้าง ด้วยโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงานหรือ โรคซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงานตามที่กระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดชนิดของโรคนั้น

ในส่วนของประโยชน์จากเงินทดแทนลูกจ้างจะได้รับประโยชน์ก็ต่อเมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย และยังไม่ถึงแก่ความตาย หรือถึงแก่ความตาย กฎหมายเงินทดแทนกำหนดให้เป็นภาระของนายจ้างที่จะต้องรับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามกฎหมายกำหนดไว้มาตรา 18 แต่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิรับเงินทดแทน จะได้รับประโยชน์ทดแทนการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยก็ต่อเมื่อปรากฏว่า การประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยนั้นเนื่องมาจากการทำงานให้แก่ นายจ้าง

ในส่วนของคนพิการค่าทดแทนกำหนดไว้ 2 ประเภทคือ

- 1) ค่าทดแทนสำหรับกรณีสูญเสียอวัยวะ
- 2) ค่าทดแทนสำหรับกรณีทุพพลภาพ

อย่างไรก็ตามแม้ว่ากฎหมายเงินทดแทน จะให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างมากขึ้นกว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วก็ตาม แต่กฎหมายเงินทดแทนก็มีได้ให้สิทธิแก่คนพิการในการมีงานทำแต่อย่างใด เพียงแต่เป็นกฎหมายที่คุ้มครองและช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายอันเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้าง ดังนั้นการคุ้มครองจึงเน้นถึงในช่วงเวลาทำงานเป็นสำคัญ จึงเกิดคดีความขึ้นสู่ศาลฎีกาหลายคดีที่แสดงให้เห็นถึงความคาบเกี่ยวระหว่าง “ในเวลาทำงาน” และ “นอกเวลาทำงาน” ซึ่งถ้าหากตีความตามข้อเท็จจริงว่าเป็นเรื่องนอกเวลาทำงานกฎหมายเงินทดแทนไม่อาจครอบคลุมไปถึงได้จึงเป็นเหตุผลหนึ่ง ที่ทำให้ต้องมีกฎหมายที่รัดกุมและชัดเจนในการให้ความคุ้มครองแรงงานจึงได้มีกฎหมายประกันสังคม

(3) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2537

ประเทศไทยเริ่มมีกฎหมายประกันสังคมครั้งแรกในสมัยรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม คือ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2497 แต่เป็นกฎหมายที่ไม่เคยนำมาใช้บังคับเลย ต่อมาจึงถูกยกเลิกโดยกฎหมายฉบับปัจจุบัน คือพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ซึ่งเป็นกฎหมายประกันสังคมที่มีผลใช้บังคับเป็นฉบับแรกในประเทศไทย คือ ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ.2533 เป็นต้นไป และหลังจากที่ได้ใช้ไปประมาณ 4 ปี จึงพบว่ากฎหมายฉบับนี้ยังข้อความที่ควรแก้ไขปรับปรุงเพื่อความสะดวกแก่การบริหารงานและอำนวยความสะดวกประโยชน์ต่างๆ ให้แก่ผู้ประกันตนเพิ่มขึ้น จึงตราพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 ขึ้น โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม 2538 เป็นต้นไป ดังนั้นกฎหมายประกันสังคมในประเทศไทย จึงมี 2 ฉบับด้วยกัน คือ ฉบับ พ.ศ.2533 และฉบับ พ.ศ.2537 ซึ่งเป็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับ พ.ศ.2533 บางมาตราเพื่อให้กฎหมายสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ประโยชน์ทดแทน⁶³

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มาตรา 54 กำหนดประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนหรือบุคคลตามมาตรา 73 จะได้รับไว้ 7 ประเภทในส่วนที่เกี่ยวกับคนพิการ พระราชบัญญัติประกันสังคมกำหนดไว้ 2 ประเภท คือ

1) กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

จะได้รับประโยชน์ทดแทน 2 รูปแบบ คือค่ารักษาพยาบาลทางการแพทย์ (มาตรา 63) และเงินทดแทนการขาดรายได้ร้อยละ 50 ของค่าจ้างตามมาตรา 57 เป็นเวลาครั้งหนึ่งไม่เกิน 90 วัน และในหนึ่งปีปฏิทินต้องไม่เกิน 180 วัน เว้นแต่เจ็บป่วยเรื้อรังมีสิทธิได้รับเกิน 365 วัน (มาตรา 64 วรรค 1)

2) กรณีทุพพลภาพ

ทุพพลภาพ หมายถึง การสูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะหรือของร่างกาย หรือสูญเสียสภาวะปกติของจิตใจจนไม่สามารถทำงานได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการแพทย์กำหนด

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลระหว่างที่ตนทุพพลภาพตามที่ได้จ่ายไปจริง แต่ไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท โดยไม่มีข้อจำกัดว่าจะต้องเจ็บป่วยด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับการทุพพลภาพนั้น (ข้อ 2 แห่งประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตรา

⁶³ กิติพงศ์ หังสพฤกษ์. (2539). กฎหมายแรงงานที่น่ารู้สำหรับผู้บริหารกับแรงงานและประชาชนผู้ใช้แรงงาน. โครงการเผยแพร่กฎหมายที่น่ารู้สำหรับประชาชน. หน้า 150.

สำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ ลงวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ.2534 แก้ไขโดยข้อ 3 แห่งประกาศเรื่องเดียวกัน (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2538 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2538

เงื่อนไขของการที่ผู้ประกันตนจะขอรับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ นอกจากการส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนทุพพลภาพ แล้ว ยังจะต้องมีเงื่อนไขอื่นอีก (ข้อ 1 แห่งประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่องหลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ) ดังต่อไปนี้

(1) เป็นผู้ประกันตน ซึ่งประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยนอกงานจนเป็นเหตุให้สูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะอย่างถาวร หรือสูญเสียภาวะปกติทางจิตใจอย่างถาวร โดยประเมินการสูญเสียสมรรถภาพอย่างถาวรได้ตั้งแต่ร้อยละ 50 ขึ้นไป ของสมรรถภาพทั้งร่างกาย

(2) จะต้องไปรับการตรวจและวินิจฉัยจากคณะกรรมการแพทย์ด้วยตนเอง เว้นแต่ผู้ประกันตนมีเหตุผลอันสมควร ไม่สามารถไปรับการตรวจได้ โดยแจ้งเหตุผลให้สำนักงานประกันสังคมทราบ

(3) คณะกรรมการแพทย์มีดุลพินิจวินิจฉัยว่าผู้ประกันตนเป็นผู้ทุพพลภาพ ลักษณะของการสูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะอย่างถาวร ซึ่งพิจารณาวินิจฉัยโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมที่ให้อีกว่าผู้ประกันตนทุพพลภาพ (ข้อ 1) แห่งประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีทุพพลภาพ ลงวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2536 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ดังกล่าว ได้แก่ ลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้

- มือทั้งสองข้างขาด
- แขนทั้งสองข้างขาด
- มือข้างหนึ่งกับแขนข้างหนึ่งขาด
- มือข้างหนึ่งกับขาข้างหนึ่งขาด
- แขนข้างหนึ่งกับเท้าข้างหนึ่งขาด
- แขนข้างหนึ่งกับขาข้างหนึ่งขาด
- สูญเสียลูกตาทั้งสองข้าง หรือสูญเสียตาข้างหนึ่งกับสูญเสียสมรรถภาพในการมองเห็นร้อยละ 90 ขึ้นไป หรือเสียความสามารถในการมองเห็นตั้งแต่ 3/60 หรือมากกว่าของตาอีกข้างหนึ่ง หรือสูญเสียสมรรถภาพในการมองเห็นร้อยละ 90 ขึ้นไป หรือสูญเสียความสามารถในการมองเห็นตั้งแต่ 3/60 หรือมากกว่าของตาทั้งสองข้าง
- โรคหรือการบาดเจ็บของไขสันหลัง เป็นเหตุให้มือหรือแขนทั้งสองข้าง มือข้างหนึ่งกับแขนข้างหนึ่ง มือข้างหนึ่งกับขาอีกข้างหนึ่ง หรือแขนข้างหนึ่งกับขาหรือเท้าอีกข้างหนึ่ง หรือขาทั้งสองข้างกับการขยับถ่ายปัสสาวะ อูจจาระ สูญเสียสมรรถภาพโดยสิ้นเชิง

- โรคหรือการบาดเจ็บของสมอง เป็นเหตุให้สูญเสียความสามารถของอวัยวะของร่างกายจนไม่สามารถประกอบกิจวัตรประจำวันที่ทำเป็นประจำได้ และต้องมีผู้อื่นมาช่วยเหลือดูแล

ซึ่งกรณีนี้กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน 2 รูปแบบ คือ ค่ารักษาพยาบาลทางการแพทย์ (มาตรา 70) และเงินทดแทนการขาดรายได้ ร้อยละ 50 ของค่าจ้างตามมาตรา 57 ตลอดชีวิต (มาตรา 71)

อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2537) แม้จะเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างมากกว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายเงินทดแทนก็ตาม แต่กฎหมายประกันสังคมก็กำหนดเงื่อนไขในการรับประโยชน์ทดแทนไว้มาก และผู้ที่จะได้รับประโยชน์ต้องเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมเท่านั้น ดังนั้นกรณีลูกจ้างคนพิการที่ไม่ได้เป็นผู้ประกันตนก็จะไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้แต่อย่างใด

(4) พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534

(ก) มาตรการคุ้มครองตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534

โดยที่มาตรา 17 (1) แห่งพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 บัญญัติให้ลักษณะอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่นที่ต้องมีอุปกรณ์ที่ต้องมีการอำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงได้ออกกฎกระทรวงบังคับใช้ ซึ่งเนื้อหาได้กล่าวถึงลักษณะอาคารที่ต้องมีอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ เช่น อาคารของสถานสงเคราะห์คนพิการหรือคนชรา สถานศึกษาสำหรับคนพิการ โรงพยาบาล โรงแรม สถานศึกษา สถานิชนสงฆ์ มวลชน พาหนะที่ต้องมีอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ เช่น รถยนต์สาธารณะ รถไฟ รถไฟฟ้า เรือโดยสาร อากาศยานขนส่ง และลักษณะบริการสาธารณะ ผู้ไปรษณีย์ นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้เจ้าของอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะจัดให้มีสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นว่ามีอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการด้วย

(ข) มาตรการคุ้มครองตามระเบียบคณะกรรมการการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ว่าด้วยมาตรฐานอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ

ระเบียบคณะกรรมการการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ว่าด้วยมาตรฐานอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ เป็นระเบียบที่ได้มีเนื้อหา กล่าวถึง เกี่ยวกับเรื่องการจัดให้อาคารที่มีลักษณะตามที่กำหนดต้องมีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ

เช่น การกำหนดลักษณะของทางเข้าสู่อาคาร ทางลาด ทางเชื่อมระหว่างอาคารและระเบียง ประตู บันได ลิฟท์ ห้องน้ำ ที่อาบน้ำ ห้องส้วม และอ่างล้างมือ ให้มีลักษณะตามที่กำหนด การกำหนดให้ สถานที่ต่างๆต้องมีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ เช่น สถานที่จอดรถ ที่นั่งสำหรับคนพิการ สถานีขนส่ง สถานีรถไฟ และท่าอากาศยาน ทางสัญจร ทางเข้าออกที่มี เครื่องกั้นหรือช่องรับบริการ มีลักษณะตามที่กำหนด การกำหนดให้ยานพาหนะประเภทขนส่ง ผู้โดยสารประจำทางและไม่ประจำทาง รถไฟ หรือรถไฟฟ้า ต้องมีอุปกรณ์ตามที่กำหนดการกำหนด ให้บริการสาธารณะ เช่น ทางเข้า ป้ายหรือผัง ห้องสมุดสาธารณะ ตู้ไปรษณีย์ สัญญาณคนข้ามถนน สถานที่ติดต่อสอบถาม โทรศัพท์สาธารณะ ต้องมีอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกตามที่กำหนด การกำหนดให้อาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะต้องมีสัญลักษณ์ตามแบบที่ กำหนดไว้

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการจ้างงานคนพิการ และการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน

นับตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ได้มีการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ ให้กับคนพิการรวมทั้งบริการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ ตลอดจนนโยบายส่งเสริมให้คนพิการมีงานทำมากขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ถือเป็นกฎหมายหลักในการคุ้มครองสิทธิ การสงเคราะห์ และการฟื้นฟูพัฒนาคนพิการในประเทศไทยเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ได้กำหนดให้คนพิการที่ต้องการใช้สิทธิหรือสวัสดิการจากรัฐต้องยื่นขอจดทะเบียนคนพิการ ภาพรวมของการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ น่าจะทำให้คนพิการมีคุณภาพที่ดีขึ้นอย่างกว้างขวาง แต่ในความเป็นจริงกฎหมายนี้ไม่มีสภาพบังคับหรือบทลงโทษ การปฏิบัติตามจึงเป็นสภาพของการผลักดันขององค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ผลของพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ในด้านการจ้างงานคนพิการเริ่มเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2537 โดยเริ่มมีการออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องทำให้สถานการณ์ด้านการจ้างงานของคนพิการในประเทศไทยเริ่มดีขึ้น แต่ก็ยังไม่เพียงพอ เนื่องจากพบว่าคนพิการในวัยแรงงานอีกเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้รับการจ้างงาน ทั้งนี้จากการศึกษาเบื้องต้นพบว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับการจ้างงานตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 รวมถึงกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องยังมีปัญหาบางประการที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งอาจพอจะสรุปได้ดังนี้

4.1 ปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534

4.1.1 ปัญหาการกำหนดสัดส่วนการจ้างงานและขนาดสถานประกอบการ

ในปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีเป็นไปอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ในหลายกรณีส่งผลกระทบต่อในแง่ที่เป็นประโยชน์แก่คนพิการทั้งในด้านการทำงานและการดำรงชีวิต แต่ขณะเดียวกันในหลายกรณีอาจกลายเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของคนพิการได้เช่นกัน เนื่องจากเทคโนโลยีสมัยใหม่อาจมีส่วนลดโอกาสการทำงานของคนพิการได้ กล่าวคือเทคโนโลยีสมัยใหม่ มีหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การช่วยทำงานในหน้าที่ซ้ำซากจำเจซึ่งมนุษย์ปกติไม่ต้องการทำ ส่งผลให้กระบวนการผลิตในโรงงานไม่ต้องใช้คนมากเหมือนแต่ก่อน การ

ขยายตัวของสถานประกอบการขนาดใหญ่จึงมีน้อย ในด้านการจ้างงานคนพิการตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ได้กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการของเอกชน รับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับลูกจ้างอื่น และในกรณีที่ นายจ้างไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานตามสัดส่วนที่กำหนดจะต้องส่งเงินเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการตามอัตราที่กำหนดในกำหนดกระทรวงแทนการรับคนพิการเข้างานก็ได้

การสำรวจในปี พ.ศ. 2529 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ประเทศไทยมีคนพิการทั้งสิ้นประมาณ 385,560 คน แต่จากการสำรวจอีกครั้งในปี พ.ศ. 2534 พบว่าประเทศไทยมีคนพิการเพิ่มขึ้นทั้งสิ้นเป็นจำนวน 1,057,000 คน เพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าจากปี 2529 นับตั้งแต่รับจดทะเบียนคนพิการครั้งแรกเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2537ถึงสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2544 มีคนพิการที่จดทะเบียนพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 แล้วทั่วประเทศเพียง 282,937 คน ซึ่งถือว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนสถิติคนพิการทั่วประเทศแต่จากรายงานสถิติ ณ วันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2548พบว่ามีคนพิการที่ขึ้นทะเบียนทั้งหมดจำนวน 490,210 คนโดยเฉลี่ยเท่ากับมีคนพิการที่ต้องการอยู่ในระบบ เพิ่มขึ้นปีละหนึ่งแสนคน แต่จากรายงานของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ จำนวนคนพิการที่ได้รับการบรรจุเข้าทำงานได้ ในปี 2547 มีเพียง 4,469 คน และในปี 2548 มีจำนวนเพียง 3,874 คนเท่านั้น จะเห็นได้ว่าจำนวนคนพิการที่ได้รับการบรรจุเข้าทำงานมีจำนวนที่น้อยมากเมื่อเทียบจำนวนคนพิการที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปี เหตุที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นผลจากที่ได้กล่าวมาแล้วว่า อัตราการขยายตัวของสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สองร้อยคนขึ้นไปในแต่ละปีมีน้อยจากรายงานของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการพบว่า ในปี พ.ศ. 2543 มีสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สองร้อยคนขึ้นไปจำนวน 5,152 แห่ง และในปี พ.ศ. 2548 เพิ่มขึ้นเป็น 6,087 แห่ง เท่านั้น

สถานประกอบการที่เข้าหลักเกณฑ์ในการรับคนพิการเข้าทำงานนั้นต้องเป็นสถานประกอบการเอกชนที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 200 คนขึ้นไป ซึ่งต้องรับคนพิการในอัตราลูกจ้างทั้งหมดไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดจำนวนทุก 200 คนต่อคนพิการ 1 คน เศษของทุก 200 คนถ้าเกิน 100 ต้องรับคนพิการเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน คิดเป็นอัตราส่วนได้เพียงร้อยละ 0.5

สัดส่วนดังกล่าวกฎหมายได้กำหนดขึ้นมาเป็นเวลานานกว่าสิบปีแล้ว ในขณะที่การขยายตัวของขนาดสถานประกอบการในด้านจำนวนลูกจ้างที่ทำงานช่วงหลายปีที่ผ่านมาไม่มากนัก ทำให้จำนวนสถานประกอบการที่มีลูกจ้างได้เป็นจำนวนถึง 200 คนขึ้นไป ที่อยู่ในข่ายต้องปฏิบัติตามกฎหมายย่อมอยู่ในเกณฑ์คงที่หรือเพิ่มขึ้นไม่มากนักเช่นกัน แต่ในทางกลับกัน จำนวนของคนพิการที่อยู่ในวัยแรงงานและมีความต้องการที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานกลับมีมากขึ้นทุก ๆ ปี สัดส่วนการจ้างงานคนพิการที่กฎหมายกำหนดไว้แต่เดิมนั้น ย่อมไม่เพียงพอที่จะรองรับกับปัญหา

การว่างงานของคนพิการที่เกิดขึ้นได้อีกต่อไป อีกทั้งสัดส่วนที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวคิดเป็นอัตราส่วนได้เพียงร้อยละ 0.5 เท่านั้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นอัตราส่วนที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ

ประเทศญี่ปุ่นกำหนดสัดส่วนการจ้างงานคนพิการไว้ร้อยละ 2.1 สำหรับหน่วยงานราชการ ร้อยละ 1.8 สำหรับสถานประกอบการเอกชนร้อยละ 1.9 สำหรับหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ และร้อยละ 2.1 สำหรับหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น มีข้อสังเกตประการหนึ่งคือกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานราชการรับคนพิการเข้าทำงานในสัดส่วนที่สูงกว่าภาคเอกชน ซึ่งถือเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติ

ประเทศเยอรมัน กำหนดหน้าที่ของนายจ้างในการว่าจ้างคนพิการเข้าทำงานเอาไว้ว่า สถานประกอบการเอกชนและหน่วยงานราชการที่เฉลี่ยในแต่ละปีมีการว่าจ้างงานอย่างน้อยเดือนละ 20 ตำแหน่ง ต้องรับคนพิการเข้าทำงานอย่างน้อย 5 เปอร์เซ็นต์ ของตำแหน่งงานที่มีอยู่ โดยเฉพาะคนพิการที่เป็นสตรี และหากมีการจ้างงานเฉลี่ยเดือนละ 39 ตำแหน่ง ต้องรับคนพิการเข้าทำงานเพิ่มขึ้นอีกเดือนละ 1 คนต่อปี และหากมีการจ้างงานเฉลี่ยเดือนละ 59 ตำแหน่งงานต้องรับคนพิการเข้าทำงานเพิ่มขึ้นอีกเป็นเดือนละ 2 คนต่อปี กรณีมีเศษมากกว่า 0.5 เปอร์เซ็นต์ ให้ปัดขึ้น และหากเป็นกรณีของคนพิการขั้นรุนแรง สำนักจัดหางานสามารถที่จะเพิ่มจำนวนในการบรรจุให้รับคนพิการเข้าทำงานให้มากขึ้นได้ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด

อีกทั้งเพื่อการสร้างงานให้กับคนพิการ รัฐต้องเสียงบประมาณไปมากมายกับการสร้างมาตรการจูงใจให้สถานประกอบการรับคนพิการเข้าทำงาน และเมื่อมีการจ้างงานคนพิการเกิดขึ้นแล้ว รัฐก็ยังต้องเสียงบประมาณ ไปกับการสร้างมาตรการจูงใจต่าง ๆ ให้ทางสถานประกอบการ จัดเตรียมความพร้อมทั้งทางด้านสถานที่ทำงาน ในการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงานให้กับคนพิการ รวมทั้งบางสถานประกอบการเองก็ต้องลงทุนทั้งด้านค่าใช้จ่ายและด้านเวลาไปกับปรับเปลี่ยนระบบการทำงานเพื่อให้เหมาะสมกับการทำงานของคนพิการ จึงเห็นได้ว่าในการที่จะให้คนพิการได้เข้าทำงานในสถานประกอบการที่หนึ่งนั้นรัฐและทางสถานประกอบการต้องเสีย ค่าใช้จ่ายไปเป็นเงินจำนวนไม่น้อย ดังนั้นเพื่อให้คุ้มค่ากับการลงทุนที่ทั้งทางรัฐและสถานประกอบการต้องเสียไป กฎหมายก็ควรกำหนดสัดส่วนให้สถานประกอบการรับคนพิการเข้าทำงานในอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้การดำเนินการดังกล่าวต้องทำควบคู่ไปกับการกำหนดมาตรการบังคับทางกฎหมายและการเพิ่มมาตรการจูงใจเพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจนขึ้น

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คืออัตราส่วนร้อยละ 0.5 ที่กฎหมายกำหนดคนนั้นใช้บังคับกับคนพิการทุกประเภทและทุกระดับความรุนแรงทำให้หากจำเป็นต้องเลือกคนพิการเข้าทำงาน ทางสถานประกอบการก็คงต้องพิจารณาคนที่มีความพิการไม่รุนแรงก่อนพวกพิการ

รุนแรง กรณีนี้ในประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายที่น่าสนใจ กล่าวคือ ในส่วนของคนพิการที่มีความพิการมาก ซึ่งจะมีปัญหาในการจ้างงาน ผู้ประกอบการหลายรายอาจลังเลในการรับคนพิการเหล่านี้เข้าทำงาน จึงมีการคิดสัดส่วนการจ้างงานเป็นกรณีพิเศษสำหรับคนพิการประเภทนี้ ซึ่งจะมีการพิจารณาเป็นรายกรณีไป คือ ถ้าจ้างคนพิการที่มีความพิการมากหนึ่งคนให้ถือเป็นการจ้างคนพิการปกติสองคน ถือว่าเป็นมาตรการจูงใจในการช่วยแก้ไขปัญหาการไม่ได้รับการจ้างงานของผู้พิการรุนแรงในประเทศไทยได้เช่นกัน

กรณีการจ้างงานคนพิการในหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งประเทศไทยมีเพียงมติคณะรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้ส่วนราชการทุกประเภทและรัฐวิสาหกิจให้สิทธิคนพิการสมัครและคัดเลือกเข้าทำงานด้วยความเสมอภาคตามระบบคุณธรรมเท่านั้น โดยกฎหมายยังไม่มีข้อกำหนดชัดเจนว่าให้มีหน้าที่รับคนพิการเข้าทำงานเช่นเดียวกับกรณีของสถานประกอบการเอกชน อีกทั้งยังไม่มีข้อกำหนดสัดส่วนในการรับคนพิการเข้าทำงานเอาไว้ด้วยเช่นกัน นับเป็นต้นแบบของการเลือกปฏิบัติโดยทำให้เกิดข้อสงสัยว่าอาจเป็นเพราะรัฐเองไม่ได้เชื่อมั่นในความสามารถของคนพิการ ทั้งที่ความเป็นจริงหน่วยงานของรัฐควรเป็นต้นแบบที่ดีในการส่งเสริมให้มีการจ้างงานคนพิการมากขึ้น ซึ่งกรณีนี้แตกต่างกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นและเยอรมันที่จะมีการกำหนดสัดส่วนที่ชัดเจนในการใช้บังคับกับหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

ประเทศไทยรับเอาระบบโควตาหรือระบบสัดส่วนของประเทศเยอรมันมาใช้ ประเทศญี่ปุ่นเองก็เช่นกัน แต่เมื่อเปรียบเทียบกันแล้วสัดส่วนที่เรากำหนดไว้ยังอยู่ในอัตราส่วนที่ต่ำกว่ามาก แม้ว่าจะมีภาวะเศรษฐกิจที่ต่างกันก็ตาม แต่หากพิจารณาจากตัวเลขสถิติที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า ถึงเวลาที่ควรจะมีการแก้ไขสัดส่วนดังกล่าวเพื่อความเหมาะสมกับการรองรับภาวะปัญหาการว่างงานของคนพิการในประเทศไทยได้อย่างแท้จริงต่อไป

4.1.2 ปัญหาการกำหนดตำแหน่งงานสำหรับคนพิการ

โดยที่มาตรา 17 (2) ของพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ประกอบกับกฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) กำหนดให้สถานประกอบการเอกชนที่มีลูกจ้างตั้งแต่สองร้อยคนขึ้นไป ต้องรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ในอัตราลูกจ้างทั้งหมดไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใด จำนวนทุกสองร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน เศษของทุกสองร้อยคนถ้าเกินหนึ่งร้อยต้องรับคนพิการเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน ทั้งนี้เว้นแต่สถานประกอบการนั้นไม่มีตำแหน่งงานที่มีลักษณะของงานที่คนพิการสามารถทำได้ และได้แจ้งให้กรมประชาสงเคราะห์ทราบ และกรมประชาสงเคราะห์เห็นชอบด้วยแล้ว

หน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบด้านการจัดหางานให้แก่คนพิการประกอบด้วย สำนักส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ (กรมประชาสงเคราะห์เดิม) และกรมการจัดหางาน โดยดำเนินการตามกฎหมายคุ้มครอง (พ.ศ. 2537) เกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 การดำเนินงานของหน่วยงานทั้ง 2 แห่ง เป็นการรวบรวมตำแหน่งงานที่นายจ้างประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานแล้วนำปีคประกาศไว้ที่สำนักงานของหน่วยงาน ๆ นั้น และส่งข้อมูลผ่านทางองค์กรของคนพิการ คนพิการที่สนใจสามารถติดต่อกับสถานประกอบการด้วยตนเอง บางครั้งมีการจัดตลาดนัดแรงงานคนพิการ โดยให้นายจ้างและคนพิการติดต่อกันโดยตรง ในช่วงเวลาที่ผ่านมานับตั้งแต่กฎกระทรวงดังกล่าวมีผลบังคับใช้ทั้ง 2 หน่วยงานดำเนินการจัดหางานให้คนพิการได้ในระดับหนึ่ง ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. สำนักส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ นับตั้งแต่ปี 2538 จนถึงปี 2542 สามารถจัดหางานให้คนพิการได้รวมทั้งสิ้น 4,132 ตำแหน่ง จากตำแหน่งงานว่างที่นายจ้างได้แจ้งมาทั้งสิ้น 42,773 ตำแหน่ง ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 9.6 ของตำแหน่งงานว่างดังกล่าว และเมื่อรวมกับสถิติของปี 2548 ก็รวมได้เป็นร้อยละ 10.46 ตามตารางข้างล่างนี้

การบรรจุคนพิการเข้าทำงานในสถานประกอบการโดยกรมประชาสงเคราะห์จำแนกเป็นรายปี

ปี พ.ศ.	จำนวนสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 200 คน ขึ้น (แห่ง)	จำนวนตำแหน่งว่างที่สถานประกอบการประสงค์จะรับคนพิการ (อัตรา)	จำนวนตำแหน่งที่สามารถบรรจุคนพิการเข้าทำงานได้ (อัตรา)	อัตราร้อยละของคนพิการที่ได้เข้าทำงานจากจำนวนตำแหน่งงานว่างทั้งหมด
2538	4,822	9,215	1,287	13.96
2539	5,119	10,300	1,017	9.87
2540	5,415	10,137	815	8.03
2541	5,675	10,301	643	6.24
2542	5,133	2,820	370	13.12
2548	6,087	2,989	657	21.98
รวม		45,762	4,789	10.46

ที่มา : สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ , 2548

2. กรรมการจัดหางาน ในปี 2541 มีผู้สมัครงานทั้งสิ้น 1,003 คน ตำแหน่งงานรวม 4,691 ตำแหน่ง บรรจุงานได้เพียง 315 คน ตามตารางข้างล่างนี้

จำนวนผู้สมัครงาน ตำแหน่งงานและการบรรจุงาน

	ผู้สมัครงาน			ตำแหน่งงาน				การบรรจุงาน		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	ไม่ระบุเพศ	รวม	ชาย	หญิง
ทั่วประเทศ	1,003	700	303	4,691	1,097	1,266	2,328	315	215	100
กรุงเทพฯ	233	160	73	3,961	919	1,037	2,005	171	120	31
ส่วนภูมิภาค	770	540	230	730	178	229	323	144	95	49

ที่มา : กรมอาชีวศึกษา, 2543.

จากข้อมูลในตารางทั้งสองข้างต้น มีข้อสังเกตเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของทั้ง 2 หน่วยงาน คือหน่วยงานของรัฐไม่ประสบผลสำเร็จในการบรรจุงานให้คนพิการได้ครบ หรือใกล้เคียงกับตำแหน่งงานที่นายจ้างประสงค์จะรับคนพิการ ทั้ง ๆ ที่เป็นที่ยอมรับกันดีว่ามีคนพิการเป็นจำนวนมากกำลังหางานอยู่ สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง คือ คุณสมบัติของคนพิการกับคุณสมบัติของผู้สมัครที่นายจ้างต้องการไม่ตรงกัน และทั้งสองหน่วยงานมิได้วิเคราะห์ตำแหน่งงานว่างโดยละเอียด หรือติดต่อ กลับไปยังนายจ้างเพื่อขอข้อมูลหรือหารือเพิ่มเติมแต่อย่างใด อาศัยเฉพาะการพิจารณาในเชิงเอกสารจากนายจ้างเท่านั้น และการที่กฎหมายให้อำนาจแก่นายจ้างในการกำหนดตำแหน่งงานที่จะรับคนพิการได้เอง ทำให้นายจ้างหลายรายที่ไม่ประสงค์จะรับคนพิการอยู่แล้วใช้ช่องโหว่นี้กำหนดคุณสมบัติของคนพิการให้สูง ทำให้คนพิการส่วนใหญ่ขาดคุณสมบัติโดยเฉพาะวุฒิการศึกษา เนื่องจากคนพิการส่วนใหญ่ในประเทศยังมีโอกาสทางการศึกษาน้อย หากจะหาหาคนพิการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่นายจ้างต้องการมาบรรจุงานได้ ถึงแม้ว่าคนพิการสามารถเป็นแรงงานที่มีคุณภาพได้ จากรายงานทางสถิติประจำปีการศึกษา พ.ศ. 2548 พบว่ามีนักศึกษาพิการในระดับอาชีวศึกษาทั้งสิ้น 1,975 คน และระดับอุดมศึกษาทั้งสิ้น 1,289 คนเท่านั้น⁶⁴

⁶⁴ สำนักนโยบายและแผนการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา. 2548.

การดำเนินงานด้านการจัดหางานให้แก่คนพิการในปัจจุบัน เป็นการกระทำภายใต้สาระของกฎหมายเพียงอย่างเดียว โดยที่รัฐแทบจะมิได้เสริมมาตรการใด ๆ เพื่อให้เจตนาของกฎหมายบรรลุผลสำเร็จอย่างแท้จริง บทบาทในภาพรวมที่ดำเนินการอยู่เป็นเพียงการทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่สถานประกอบการจัดทำขึ้น อาจเป็นในรูปแบบของการประกาศหรือการจัดตลาดนัดแรงงานคนพิการ ภายหลังจากที่ได้ประชาสัมพันธ์แล้ว เป็นหน้าที่ของคนพิการที่ต้องการได้งาน และสถานประกอบการที่ประกาศว่าจะรับคนพิการไปติดต่อและตกลงกันเอง

ตามกฎหมายของประเทศเยอรมัน นายจ้างมีหน้าที่ต้องตรวจสอบตำแหน่งงานว่างสำหรับคนพิการและติดต่อไปยังสำนักจัดหางานโดยไม่ชักช้า และทางสำนักจัดหางานจะเป็นผู้เสนอคนพิการที่เหมาะสมกับตำแหน่ง เมื่อได้รับข้อเสนอดังกล่าว นายจ้างต้องรับนำข้อเสนอนี้แจ้งให้กับผู้แทนฝ่ายคนพิการในสถานประกอบการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องรับทราบ หากนายจ้างปฏิเสธไม่รับ และผู้แทนฝ่ายคนพิการไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจของนายจ้าง ต้องมีการนำเหตุผลของนายจ้างเข้าหารือกับผู้แทนองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อหาข้อสรุป และในการหารือต้องรับฟังความเห็นของคนพิการที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวด้วย ในกรณีคนพิการที่มาสมัครงานแล้วไม่ได้รับการว่าจ้างโดยไม่เป็นธรรม ผู้สมัครก็สามารถเรียกร้องเงินค่าเสียหายจากนายจ้างได้ นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้คนพิการสามารถเรียกร้องให้นายจ้างบรรจุในตำแหน่งงานที่ตนได้ใช้ความรู้ความสามารถได้อย่างเต็มที่และพัฒนาทักษะได้อย่างต่อเนื่องได้อีกด้วย

จะเห็นได้ว่ามาตรการของประเทศเยอรมันมีความคล้ายคลึงกับมาตรการของประเทศไทย เพียงแต่จะมีขั้นตอนในการตรวจสอบนายจ้างเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ฝ่ายคนพิการที่ไปสมัคร ชัดเจนกว่า มาตรการดังกล่าวทำให้นายจ้างมีโอกาสที่จะเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายโดยการกำหนดคุณสมบัติในตำแหน่งนั้น ๆ ไว้สูงเพื่อเป็นข้ออ้างว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมายแล้วเท่านั้น แต่ไม่ได้ประสงค์ที่จะรับคนพิการเข้าทำงานจริงน้อยลงได้

ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คนพิการมากขึ้น ควรมีการกำหนดมาตรการในการป้องกันการเลี่ยงกฎหมายสำหรับการกำหนดตำแหน่งงานในการรับคนพิการเข้าทำงานของสถานประกอบการต่อไป

4.1.3 ปัญหาการส่งเงินเข้ากองทุน

แม้ในเรื่องการจ้างงานคนพิการ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 จะกำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 200 คนขึ้นไป มีหน้าที่ต้องรับคนพิการเข้าทำงานตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด แต่ใน มาตรา 17 วรรคสอง กำหนดไว้ว่า กรณีนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการประสงค์จะไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามสัดส่วนที่กำหนด จะขอส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแทนการรับคนพิการเข้าทำงานก็ได้ และตาม กฎกระทรวง

(พ.ศ. 2537) ข้อ 3 กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีหน้าที่รับคนพิการเข้าทำงานตามกฎหมาย แต่ประสงค์จะไม่รับคนพิการเข้าทำงาน หรือถูกถือว่าจะไม่รับคนพิการเข้าทำงาน ให้สามารถส่งเงินเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเป็นรายปี ปีละครึ่งหนึ่งของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้บังคับในท้องที่ที่สถานประกอบการตั้งอยู่คูณด้วยสามร้อยหกสิบห้า และคูณด้วยจำนวนคนพิการที่ประสงค์จะไม่รับเข้าทำงาน

กรณีที่กฎหมายถือว่านายจ้างประสงค์จะไม่รับคนพิการเข้าทำงานกำหนดไว้ในข้อ 2 ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว คือ การที่สถานประกอบการไม่รับคนพิการที่มาสมัคร หรือที่สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (กรมประชาสงเคราะห์เดิม) ส่งมาสมัครเข้าทำงาน อันมิใช่เหตุแห่งความประพฤติหรือประวัติของคนพิการ หรือลักษณะของความพิการของผู้สมัครงานเอง

การที่กฎหมายกำหนดทางเลือกเช่นนี้ย่อมเป็นการเปิดช่องให้แก่สถานประกอบการหรือนายจ้างซึ่งส่วนใหญ่มีเจตคติในทางลบแก่คนพิการอยู่แล้วเลือกจะส่งเงินสมทบมากกว่าการจะรับคนพิการเข้าทำงาน เนื่องจากอัตราเงินสมทบที่กฎหมายกำหนดไว้ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบค่าใช้จ่ายที่นายจ้างคิดว่าอาจต้องเสียไปในการจ้างงานคนพิการ เห็นได้ว่าการที่กฎหมายกำหนดเช่นนี้ส่งผลให้ปัญหาการว่างงานของคนพิการในประเทศไทยยังไม่ได้รับการช่วยเหลืออย่างแท้จริง รายละเอียดปรากฏตามตารางข้างล่างนี้

รายละเอียดสถานประกอบการที่ปฏิบัติตามกฎหมาย

สถานประกอบการ	2542	2543	2544	2545	2548
	คน	คน	คน	คน	คน
รับคนพิการเข้าทำงาน	370	224	158	798	657
ส่งเงินสมทบเข้ากองทุน	1,165	1,231	1,240	1,356	1,623
	34.49 ล้าน	36.39 ล้าน	35.47 ล้าน	39.80 ล้าน	56.38 ล้าน

ที่มา : สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ , 2548.

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 และกฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) คือต้องการที่จะส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานคนพิการมากกว่า การที่จะให้ทางสถานประกอบการเลือกวิธีส่งเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ดังนั้น กฎหมายจึงควรกำหนดอัตราเงินสมทบที่จะต้องส่งแทนการจ้างงานคนพิการให้สูงขึ้น

ซึ่งอาจจะส่งผลให้ทางสถานประกอบการตัดสินใจเลือกที่จะต้องส่งเงินสมทบแทนการจ้างงานคนพิการน้อยลงได้

ซึ่งกรณีนี้กฎหมายของประเทศเยอรมันกำหนดว่า ตรายเท่าที่นายจ้างไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามที่กฎหมายกำหนด นายจ้างต้องจ่ายเงินชดเชยเข้ากองทุนทดแทน ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจำนวนเงินชดเชยจะเพิ่มขึ้นหากมีการเปลี่ยนแปลงขนาดของสถานประกอบการให้ใหญ่ขึ้น หากนายจ้างค้างชำระเงินชดเชยเกินกว่า 3 เดือน สำนักงานบูรณาการจะออกหนังสือเตือนให้ชำระเงิน และจะคิดค่าปรับจากเงินชดเชยที่ค้างชำระ ที่น่าสนใจก็คือ มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการจ่ายเงินชดเชยดังกล่าวไม่ได้หมายถึงการยกเว้นไม่ต้องรับคนพิการเข้าทำงาน

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ กฎกระทรวง พ.ศ. 2537 นี้ไม่มีการกำหนดมาตรการ ลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนไว้แต่ประการใด ทำให้นายจ้างบางกลุ่มที่ขาดจิตสำนึกที่ดีใช้โอกาสนี้ในการเลี่ยงที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเสียเลย กล่าวคือ ไม่รับคนพิการเข้าทำงานรวมทั้งไม่ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนอีกด้วย รายละเอียดปรากฏตามตารางข้างล่างนี้

สถานประกอบการ	2544	2545	2546	2547	2548
ที่ปฏิบัติตามกฎหมาย	1,573 (31.67%)	2,489 (51.18%)	2,777 (52.60%)	2,796 (46.22%)	2,961 (48.64%)
ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย (ไม่ประกาศรับและไม่ส่งเงิน)	3,394 (68.33%)	2,374 (48.82%)	2,502 (47.40%)	3,253 (53.78%)	3,126 (51.36%)

ที่มา : สำนักส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ , 2548

กรณีดังกล่าวนี้ กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการกำหนดเอาไว้ที่น่าสนใจ คือ กำหนดหน้าที่ให้สถานประกอบการที่ไม่ประสงค์จะจ้างงานคนพิการตามที่กฎหมายกำหนดจ่ายเงินชดเชยเป็นเงินค่าปรับแทนการจ้างงาน ซึ่งหากผู้ประกอบการรายใดไม่จ่ายเงินค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนดก็จะถูกเรียกเก็บเป็นเงินเพิ่มอีกร้อยละ 10 ของยอดเงินค้างชำระ เว้นแต่กรณีที่มีเหตุผลอันสมควร และหากยังเพิกเฉยไม่ชำระเงินในส่วนนี้อีก กฎหมายกำหนดให้กระทรวงแรงงานสามารถเรียกเก็บเงินอีกประเภทหนึ่งจากนายจ้างได้เรียกว่าเงินล่าช้า ซึ่งเงินนี้จะคำนวณตามจำนวนวันตั้งแต่วันรุ่งขึ้นของวันพ้นกำหนดชำระถึงวันที่ชำระเสร็จสิ้นโดยคิดอัตราร้อยละ 14.5 ต่อปี หรือเข้าทำการยึดทรัพย์สินต่อไป

นอกระบบการจ้างงานแล้วยังมีการนำระบบเงินสมทบมาใช้อีกด้วย กฎหมายกำหนดให้สถานประกอบการต้องจ่ายเงินสมทบในส่วนที่ไม่สามารถจ้างคนพิการได้ โดยกำหนดว่า หากมี

การจ้างงานคนพิการไม่ครบ 1 คน ต้องจ่ายเงินสมทบเดือนละ 50,000 เยน (การเก็บภาษีจากนายจ้าง ที่มีลูกจ้าง 301 คน หรือมากกว่าที่ไม่ได้จ้างงานคนพิการตามโควตา) ซึ่งเงินที่ได้นี้จะนำไปใช้เป็นเงินช่วยเหลือสถานประกอบการที่มีการจ้างงานคนพิการเกินโควตาที่กฎหมายกำหนดและยังนำไปใช้อุดหนุนการสร้างหรือปรับปรุงสถานที่ทำงานสำหรับคนพิการด้วย เพราะการจ้างงานคนพิการถือว่าเป็นหน้าที่ทางสังคมที่สถานประกอบการต้องร่วมกันรับผิดชอบ

จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีมาตรการที่คล้ายกับของประเทศญี่ปุ่น กล่าวคือ มีการกำหนดทางเลือกให้ทางสถานประกอบการที่มีหน้าที่แต่ไม่ประสงค์จะจ้างงานคนพิการตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด สามารถเลือกที่จะส่งเงินสมทบหรือเงินชดเชยเข้ากองทุนตามที่กฎหมายของประเทศตนกำหนดได้ แต่กลับมีส่วนแตกต่างกันในเรื่องของมาตรการลงโทษ กรณีที่ทางสถานประกอบการไม่ปฏิบัติตาม กล่าวคือ ตามกฎหมายทั้งของประเทศเยอรมันและประเทศญี่ปุ่น มีการกำหนดมาตรการลงโทษดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนในรูปเงินค่าปรับ เงินเพิ่ม และเงินล่าช้า และจากการทดสอบตามแนวคิดของ Waddington⁶⁵ ที่ได้กล่าวถึงการใช้ระบบโควตาในแถบประเทศยุโรปในอดีตที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่า การใช้ระบบโควตาโดยปราศจากมาตรการบังคับใช้หรือ บทลงโทษ ไม่สามารถทำให้การจ้างงานตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ประสบผลสำเร็จได้

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการกำหนดมาตรการลงโทษสถานประกอบการที่มีหน้าที่ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการแทนการจ้างงานคนพิการตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด แต่กลับไม่ส่งส่งไม่ครบจำนวน หรือส่งล่าช้า แล้วแต่กรณีอย่างเหมาะสมต่อไป

4.2 ปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

4.2.1 ปัญหาการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน

กฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายมหาชน โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การคุ้มครองแก่ลูกจ้างเพิ่มขึ้นจากความคุ้มครองทั่วไปตามกฎหมายแพ่งในเรื่องการจ้างงาน อีกทั้งเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสุดในการทำงานที่ลูกจ้างพึงได้รับจากการปฏิบัติจากนายจ้างซึ่งนายจ้างจะปฏิบัติน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ แต่จะปฏิบัติให้สูงกว่าที่กฎหมายกำหนดได้ และเป็นกฎหมายเคร่งครัดโดยไม่อาจมีการตกลงยกเว้นไปในทางที่ทำให้ลูกจ้างเสียประโยชน์ได้เพราะเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

⁶⁵ Waddington, Lisa. (1996). *Reassessing the Employment of People with Disabilities in Europe : from Quotas to Antidiscrimination Laws*. p. 62.

ลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ กฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยกำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ ซึ่งตามกฎหมายฉบับใหม่คือพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีตั้งแต่โทษต่ำสุดคือ ระวังโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท และโทษสูงสุดคือ ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้รัฐมีอำนาจบังคับเมื่อมีการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งลักษณะดังกล่าวแตกต่างจากพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ที่ไม่มีมาตรการบังคับทางอาญาชัดเจน เช่นนี้ ลูกจ้างทุกคนที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน จะได้รับความคุ้มครองและการปฏิบัติในเรื่องการจ้างงานจากนายจ้างโดยเท่าเทียมกัน ตามที่มาตรา 53 บัญญัติไว้ว่า ในกรณีทำงานมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกัน และปริมาณเท่ากัน ให้นายจ้างกำหนดค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าลูกจ้างนั้นจะเป็นชายหรือหญิง

จากบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวในส่วนของคนพิการก็ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าวเช่นเดียวกัน ดังนั้นสถานประกอบการใดที่รับคนพิการเข้าทำงาน นายจ้างจะต้องกำหนดอัตราค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด ให้แก่คนพิการเท่าเทียมกับคนงานทั่วไปโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้วต้องยอมรับว่าในด้านสิทธิลูกจ้างทุกคนอาจมีความเสมอภาคในการที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และการปฏิบัติจากนายจ้างโดยเท่าเทียมกัน แต่โดยลักษณะทางด้านกายภาพแล้วทุกคนก็ย่อมมีความแตกต่างกันออกไป โดยเฉพาะกรณีของคนพิการแล้วย่อมเห็นความแตกต่างได้อย่างชัดเจน

ดังนั้นการที่จะปฏิบัติต่อลูกจ้างทุกคนภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกันในทุกเรื่องเกี่ยวกับการจ้างงานเพื่อที่จะถือว่าทุกคนมีความเสมอภาคกันแล้วย่อมไม่ถูกต้อง ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเองก็ตระหนักถึงจุดนี้ จึงได้มีบทบัญญัติเฉพาะขึ้นในบางกรณีสำหรับลูกจ้างที่เป็นหญิงและลูกจ้างเด็ก เนื่องจากสภาพทางร่างกายโดยธรรมชาติของหญิงและเด็กอ่อนแอกว่าลูกจ้างโดยทั่วไปทำให้เสียเปรียบในการทำงานบางประเภทโดยไม่สามารถใช้แรงงานโดยไม่จำกัดอย่างลูกจ้างโดยทั่วไปได้กฎหมายจึงต้องให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ⁶⁶ ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางโอกาสอย่างแท้จริงสำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการในการทำงานในสถานประกอบการ ผู้เขียนเห็นว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานควรมีมาตรการคุ้มครองพิเศษบางประการ โดยการออกกฎกระทรวงเรื่องการคุ้มครองแรงงานคนพิการไว้เป็นการเฉพาะให้กับลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการต่อไป

ทั้งนี้ เนื้อหาของหมวดการทำงานของคนพิการควรต้องพิจารณาถึงความจำเป็นและความเหมาะสม ว่ามีสิ่งใดบ้างที่คนพิการควรจะได้รับคุ้มครองในการทำงานในลักษณะที่แตกต่างจากลูกจ้างปกติทั่วไป จากการศึกษาพอจะสรุปได้ดังนี้

⁶⁶ วิจิตรา (ฟุ้งสัคคา) วิเชียรชม. (2542). กฎหมายแรงงาน 2 : กฎหมายคุ้มครองแรงงาน. หน้า 199.

ประการแรก เป็นเรื่องการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพในการทำงานซึ่งถือว่ามีความจำเป็นอย่างมากสำหรับคนพิการ ดังจะเห็นได้จากนโยบายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ พ.ศ. 2545 – 2549 ซึ่งกำหนดมาตรการให้ทางสถานประกอบการจัดให้มีการฝึกอบรมด้านความรู้เกี่ยวกับงานที่ทำ และการพัฒนาฝีมือแรงงานให้กับคนงานพิการด้วย

โดยความสำคัญของการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพในการทำงานของลูกจ้างที่กล่าวมาแล้ว พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 36 ประกอบ กฎกระทรวงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2541 จึงได้วางหลักเกณฑ์ให้ลูกจ้างโดยทั่วไป ซึ่งก็หมายความรวมถึงคนพิการด้วยเช่นกัน มีสิทธิลาเพื่อฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เพื่อประโยชน์ต่อการแรงงานและสวัสดิการสังคม หรือการเพิ่มทักษะการทำงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของลูกจ้าง

(2) การสอบวัดผลทางการศึกษาที่ทางราชการจัดหรืออนุญาตให้จัดขึ้น

การฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถตาม (1) จะต้องมีโครงการหรือหลักสูตร และกำหนดช่วงเวลาของโครงการหรือหลักสูตรที่แน่นอนและชัดเจน

ในการลาเพื่อฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถของลูกจ้าง ให้ลูกจ้างแจ้งถึงเหตุที่ลาโดยชัดแจ้ง พร้อมทั้งแสดงหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ถ้ามี ให้นายจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันลา

ซึ่งนายจ้างอาจไม่อนุญาตให้ลาเพื่อฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ในปีทีลานั้น ลูกจ้างเคยได้รับอนุญาตให้ลาเพื่อฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถมาแล้วไม่น้อยกว่าสามสิบวันหรือสามครั้ง หรือ

(2) นายจ้างได้แสดงให้เห็นว่าการลาของลูกจ้างอาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือกระทบต่อการประกอบธุรกิจของนายจ้าง

หากเป็นกรณีของลูกจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี กฎหมายวางมาตรการเป็นพิเศษใน มาตรา 52 กำหนดให้มีสิทธิลาเพื่อเข้าประชุม สัมมนา รับการฝึกอบรม หรือลาเพื่อการอื่น ซึ่งจัดโดยสถานศึกษาหรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเห็นชอบเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการทำงานของเด็ก โดยให้ลูกจ้างเด็กแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้าถึงเหตุที่ลาโดยชัดแจ้งพร้อมทั้งแสดงหลักฐานที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี) ทั้งนี้ ลูกจ้างเด็กมีสิทธิได้รับค่าจ้างเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลาแต่ต้องไม่เกินปีละสามสิบวัน

ในเรื่องสิทธิการลาเพื่อฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถในส่วนของลูกจ้าง คนพิการก็ตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของบทบัญญัตินี้เช่นกัน คือหากเป็นคนพิการทั่วไปก็จะตกอยู่ ภายใต้บังคับของ มาตรา 36 แต่หากเป็นกรณีลูกจ้างคนพิการที่เป็นเด็ก ก็ตกอยู่ในบังคับของ มาตรา 52 ซึ่งทั้งสองมาตรามีส่วนที่แตกต่างกัน ก็คือ กรณีลูกจ้างทั่วไปจะใช้สิทธิลาตาม มาตรา 36 กฎกระทรวง ให้อำนาจแก่นายจ้างเพิ่มขึ้นในการใช้ดุลยพินิจไม่อนุญาตให้ลูกจ้างลาได้ หากในปีนั้นลูกจ้างใช้ สิทธิลามาแล้วเกิน 30 วันหรือ 3 ครั้ง หรือนายจ้างแสดงให้เห็นได้ว่าการลาของลูกจ้างอาจก่อให้เกิด ความเสียหาย หรือกระทบต่อการประกอบธุรกิจของนายจ้าง ซึ่งกรณีของลูกจ้างเด็กไม่ได้ให้อำนาจ เช่นนี้ไว้ ซึ่งหากจะพิจารณาแล้ว การที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การลาที่แตกต่างกันระหว่าง ลูกจ้างทั่วไปและลูกจ้างเด็กก็เพราะ สำหรับลูกจ้างที่เป็นเด็ก การฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ ความสามารถถือว่ามีความจำเป็นและสำคัญมากกว่ากรณีของคนทั่วไป เนื่องจากเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ย่อมมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงานที่น้อยกว่าผู้ใหญ่อาจเพราะด้วยวัยและ วุฒิภาวะที่ต่ำกว่า ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการสนับสนุนส่งเสริมเป็นพิเศษกว่าผู้ใหญ่ โดยให้ เด็กมีโอกาสเข้าร่วมการอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถและเพิ่มศักยภาพในการทำงานให้ สูงขึ้น ได้อย่างต่อเนื่อง

กรณีคนพิการก็ถือว่าเป็นกลุ่มที่ต้องการ โอกาสในการฝึกอบรมพัฒนาความรู้ ความสามารถในการทำงานมากกว่าคนปกติทั่วไปเทียบเคียงได้กับกรณีของลูกจ้างเด็กเช่นกัน เนื่องจากสภาพความพิการที่เป็นอุปสรรคในการทำงานประกอบกับคนพิการส่วนใหญ่ได้รับโอกาส ในการศึกษาน้อยส่งผลให้เมื่อเข้ามาทำงานจริงก็จะเกิดปัญหาในการปรับตัวเรื่องการทำงาน ทำให้ ขาดโอกาสที่จะสร้างความก้าวหน้าในการทำงานต่อไปอีกด้วย แม้ว่าก่อนที่คนพิการเหล่านี้จะเข้ามา ทำงานได้ผ่านกระบวนการฟื้นฟูด้านอาชีพจากศูนย์ฝึกอาชีพมาแล้วก็ตาม แต่การทำงานใน สถานประกอบการจริงย่อมแตกต่างกัน จากข้อมูลที่ศึกษามาพบว่ามีคนพิการจำนวนมากที่ได้ ทำงานจริงไม่ตรงกับอาชีพที่ได้ฝึกมา ดังนั้น เมื่อเข้ามาทำงานแล้วการที่จะได้รับโอกาสในการ ฝึกอบรมพัฒนาความรู้ความสามารถในการทำงานย่อมถือเป็นปัจจัยสำคัญในการเพิ่มทักษะและ สร้างความก้าวหน้าในการทำงานอันจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนพิการต่อไปได้

ตามที่ได้เคยกล่าวมาแล้วข้างต้นว่าอุปสรรคที่สำคัญมากประการหนึ่งของการจ้างงาน คนพิการรวมถึงการทำงานของคนพิการที่มาจากตัวนายจ้าง ก็คือ ปัญหาเรื่องที่นายจ้าง โดยทั่วไป มักมีเจตคติในทางลบกับคนพิการ เชื่อว่าการรับคนพิการเข้ามาทำงานจะเป็นการเพิ่มภาระแก่ ทางสถานประกอบการ เนื่องจากต้องจัดเตรียมสถานที่ รวมถึงการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ ให้แก่ คนพิการเป็นกรณีพิเศษ ดังนั้นการที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจแก่นายจ้างสามารถใช้ดุลยพินิจ ในการไม่อนุญาตให้ลูกจ้างคนพิการลาเพื่อฝึกอบรมพัฒนาความรู้ความสามารถได้ หากแสดงให้เห็น

เห็นว่าการลาของลูกจ้างอาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือกระทบต่อการประกอบธุรกิจของนายจ้าง อาจเป็นช่องทางให้นายจ้างบางคนที่มีอคติต่อคนพิการอยู่แล้วใช้อำนาจนี้เลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างคนพิการอย่างไม่เป็นธรรมได้ ซึ่งหากเป็นเช่นนี้ก็จะส่งผลคนพิการที่ไม่ได้รับโอกาสในการฝึกอบรม พัฒนาความรู้ความสามารถในการทำงานและไม่มีควมก้าวหน้าในการทำงานเกิดความเบื่อหน่าย ท้อแท้ในการทำงาน และในท้ายที่สุดก็อาจตัดสินใจลาออกจากงานได้

กรณีดังกล่าวกฎหมายประเทศญี่ปุ่น ก็มีมาตรการในการส่งเสริมเรื่องการฝึกอบรม พัฒนาความรู้ความสามารถในการทำงานสำหรับคนพิการ เพื่อให้คนพิการสามารถเข้ากับ สภาพแวดล้อมของที่ทำงานได้ โดยผู้ประกอบการจะเป็นคนฝึกทักษะตามสภาพงานนั้น โดยจะมีการ จ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้ประกอบการที่ทำการ ฝึกอบรมให้ รวมทั้งคนพิการที่เข้ารับการอบรมด้วย

ดังนั้นเพื่อให้เป็นหลักเลี่ยงการเลือกปฏิบัติที่อาจเกิดขึ้นได้ และเพื่อส่งเสริมให้คนพิการ ได้รับโอกาสในการพัฒนาศักยภาพในการทำงานได้อย่างเต็มที่ จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่อง การลาเพื่อฝึกอบรมพัฒนาความรู้ความสามารถในการทำงานสำหรับคนพิการให้เป็นพิเศษกว่ากรณี ของคนปกติทั่วไป ทั้งนี้อาศัยหลักตามองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่กล่าวไว้ว่า “ การจัด มาตรการพิเศษเชิงสร้างสรรค์เพื่อสัมฤทธิ์ผลแห่งความเสมอภาคทาง โอกาสและการปฏิบัติระหว่าง คนงานพิการและคนงานอื่น ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนงานอื่น”

นอกจากเรื่องการฝึกอบรมแล้ว ลักษณะของงานที่เป็นอันตรายก็สามารถส่งผลกระทบต่อ สุขภาพและสภาพความพิการของคนพิการในลักษณะที่แตกต่างจากคนทั่วไปได้เช่นกัน ซึ่งใน เรื่องของงานอันตรายมีกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2541) กำหนดให้งานที่อาจเป็นอันตรายต่อ สุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างตามที่กำหนดในกฎกระทรวงมีเวลาทำงานปกติวันหนึ่งไม่เกิน เจ็ดชั่วโมงและสัปดาห์หนึ่งไม่เกินสี่สิบสองชั่วโมง⁶⁷ ซึ่งน้อยกว่าเวลาทำงานปกติในงานทั่วไป อีก

⁶⁷ งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้าง อันได้แก่ (ข้อ 2 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2541) ออกตามความใน มาตรา 23 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541)

- (1) งานที่ต้องทำได้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ ในอุโมงค์ หรือในที่อับอากาศ
- (2) งานเกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสี
- (3) งานเชื่อมโลหะ
- (4) งานขนส่งวัตถุอันตราย
- (5) งานผลิตสารเคมีอันตราย
- (6) งานที่ต้องทำด้วยเครื่องมือหรือเครื่องจักร ซึ่งผู้ทำได้รับความสั่นสะเทือนอันอาจเป็นอันตราย
- (7) งานที่ต้องทำเกี่ยวกับความร้อนจัดหรือความเย็นจัดอันอาจเป็นอันตราย

ทั้งหากเป็นกรณีในหมวดการใช้แรงงานหญิง⁶⁸ จะมีกฎหมายจะกำหนดไว้ชัดเจนว่ามีงานอันตรายประเภทใดบ้างที่กฎหมายห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างดังกล่าวทำ ในมาตรา 38 และกรณีของเด็กในมาตรา 49⁶⁹ แต่สำหรับคนพิการซึ่งมีสภาพความพิการที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานอยู่แล้วกลับไม่มีการกำหนดให้ความคุ้มครองในเรื่องนี้แต่อย่างใด กรณีนี้กฎหมายของประเทศอเมริกามีมาตรการที่น่าสนใจที่ควรนำมาปรับใช้ กล่าวคือ มีการกำหนดห้ามมิให้นายจ้างจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการทำงานที่เกี่ยวกับงานอันตราย หรืองานที่ต้องอาศัยทักษะพิเศษและคนพิการไม่สามารถทำได้ แม้ในกรณีที่ได้มีการจัดหาอุปกรณ์ไว้เพื่อความสะดวกแล้วก็ตาม

⁶⁸ มาตรา 38 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) งานเหมืองแร่หรืองานก่อสร้างที่ต้องทำได้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ ในอุโมงค์ หรือปล่องในภูเขา เว้นแต่ลักษณะของงานไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้างนั้น
- (2) งานที่ต้องทำบนนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป
- (3) งานผลิตหรือขนส่งวัตถุระเบิดหรือวัตถุไวไฟ
- (4) งานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁶⁹ มาตรา 49 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) งานหลอม เป่า หล่อ หรือรีดโลหะ
- (2) งานปั๊มโลหะ
- (3) งานเกี่ยวกับความร้อน ความเย็น ความสั่นสะเทือน เสียง และแสงที่มีระดับแตกต่างจากปกติ อันอาจเป็นอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (4) งานเกี่ยวกับสารเคมีที่เป็นอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (5) งานเกี่ยวกับจุลชีวนเป็นพิษซึ่งอาจเป็นเชื้อไวรัส แบคทีเรีย รา หรือเชื้ออื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (6) งานเกี่ยวกับวัตถุมีพิษ วัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟ เว้นแต่ในงานในสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (7) งานขับหรือบังคับรถยกหรือปั้นจั่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (8) งานใช้เลื่อยเดินด้วยพลังไฟฟ้าหรือเครื่องยนต์
- (9) งานที่ต้องทำได้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ อุโมงค์ หรือปล่องในภูเขา
- (10) งานเกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสีตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (11) งานทำความสะอาดเครื่องจักรหรือเครื่องยนต์ขณะที่เครื่องจักรหรือเครื่องยนต์กำลังทำงาน
- (12) งานที่ต้องทำบนนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป
- (13) งานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

สิ่งที่คนพิการควรได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษประการต่อมา คือ เรื่องกำหนดเวลาการทำงาน ซึ่งกรณีดังกล่าวมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มาตรา 23 ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2541) กำหนดให้งานทุกประเภทมีกำหนดเวลาทำงานปกติวันหนึ่งไม่เกินแปดชั่วโมงและเมื่อรวมเวลาดังกล่าวแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมง และกรณีเป็นงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างตามที่กฎกระทรวงกำหนดจะมีเวลาทำงานปกติวันหนึ่งต้องไม่เกินเจ็ดชั่วโมง และสัปดาห์หนึ่งไม่เกินสี่สิบสองชั่วโมง และในระหว่างวันที่มีการทำงานกฎหมายกำหนดให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักวันหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมงหลังจากที่ลูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกินห้าชั่วโมงติดต่อกัน แต่สำหรับลูกจ้างที่เป็นเด็กมีมาตรการกำหนดไว้เป็นพิเศษในมาตรา 46 กำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีเวลาพักวันหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมงติดต่อกันหลังจากที่ทำงานมาแล้วไม่เกินสี่ชั่วโมง แต่ในสี่ชั่วโมงนั้นให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีเวลาพักตามที่นายจ้างกำหนด สำหรับกรณีลูกจ้างหญิงกฎหมายได้กำหนดไว้ในมาตรา 40 ให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ กรณีการทำงานในเวลา 24.00 นาฬิกาถึงเวลา 06.00 นาฬิกา ซึ่งหากพนักงานตรวจแรงงานเห็นว่าอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงนั้นให้พนักงานตรวจแรงงานรายงานต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเพื่อพิจารณาและมีคำสั่งให้นายจ้างเปลี่ยนเวลาทำงาน หรือลดชั่วโมงทำงานได้ตามเห็นสมควร และให้นายจ้างปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว กรณีคนพิการเองก็เช่นกันเนื่องจากการทำงานในเวลาใดเวลาหนึ่งหรือการทำงานติดต่อกันเป็นระยะเวลาอันยาวนานไปอาจเป็นอันตรายต่อคนพิการได้ ดังนั้นกฎหมายควรกำหนดมาตรการพิเศษในการให้ความคุ้มครองเรื่องเวลาการทำงานของคนพิการ แต่ทั้งนี้การจะให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษในกรณีใดก็ต้องพิจารณาเกี่ยวกับประเภท ลักษณะและความรุนแรงของความพิการประกอบด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่าตามกฎหมายประเทศญี่ปุ่นมีการกำหนดมาตรการคุ้มครองเรื่องการทำงานเป็นพิเศษสำหรับคนพิการขั้นรุนแรง โดยกำหนดให้คนพิการเหล่านี้มีชั่วโมงการทำงานเป็นพิเศษเนื่องจากสภาพการพิการขั้นรุนแรง อาจทำให้ไม่สามารถทำงานหนักได้ กล่าวคือ ในหนึ่งสัปดาห์ให้ทำงานเพียง 22 – 33 ชั่วโมง

ประการต่อมาเป็นกรณีการเลิกจ้างคนพิการ ซึ่งโดยสภาพความพิการอาจทำให้คนพิการมีความเสี่ยงสูงในการถูกเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรมได้ ดังเช่นกรณีของหญิงมีครรภ์กฎหมายก็กำหนดให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ โดยกำหนดในมาตรา 23 ว่า ห้ามเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ แต่สำหรับการเลิกจ้างคนพิการนั้นก็มีการกำหนดมาตรการคุ้มครองไว้เป็นพิเศษแต่อย่างใด ซึ่งกรณีนี้หากตามกฎหมายประเทศเยอรมันมีการกำหนดว่า การเลิกจ้างคนพิการผู้ประกอบการจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักเพื่อการบูรณาการก่อนโดยนายจ้างต้องยื่น

คำร้องเพื่อขอรับความยินยอมเป็นหนังสือไปยังสำนักเพื่อการบูรณาการในเขตรับผิดชอบ ที่สถานประกอบการหรือหน่วยงานนั้น ๆ ตั้งอยู่อีกด้วย

นอกเหนือจากปัญหาต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว สวัสดิการซึ่งถือเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง สำหรับชีวิตการทำงานของคนพิการในสถานประกอบการ ก็คือ เรื่องของสิ่งอำนวยความสะดวกในที่ทำงาน สวัสดิการในเรื่องของบริการรถรับส่ง และการจัดที่พักใกล้ที่ทำงาน เนื่องจากการเดินทางมาทำงานก็มักจะสร้างปัญหาให้กับคนพิการอย่างมากเช่นกัน เพื่อให้นายจ้างหันมาให้ความสำคัญกับการจัดสิ่งเหล่านี้ให้กับการทำงานของคนพิการมากยิ่งขึ้น รัฐควรสร้างแรงจูงใจ โดยการเพิ่มผลประโยชน์ให้แก่สถานประกอบการที่จัดให้มีสิ่งเหล่านี้ให้แก่คนพิการต่อไปด้วย

4.2.2 ปัญหาคณะกรรมการตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

เมื่อเข้ามาทำงานในสถานประกอบการคนพิการต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ มากมายในการทำงาน การปรับตัวให้เข้ากับสภาพการทำงานต้องใช้ความพยายามอย่างสูง ทำให้หลายรายเกิดความท้อแท้จนไม่สามารถทำงานต่อไปได้เลย จึงเห็นได้ว่าหากไม่มีการเข้ามาช่วยเหลือ คนพิการเหล่านี้ ก็อาจต้องออกจากระบบการจ้างงานและกลายเป็นคนว่างงานอีกครั้ง ปัญหาต่าง ๆ ก็จะตามมา อีกมากมาย

คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีมากมาย ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการค่าจ้าง คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งคณะกรรมการเหล่านี้มีหน้าที่ในการบริหารงานด้านนโยบายการดำเนินการคุ้มครองแรงงานในระดับประเทศ จึงประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นฝ่ายบริหารระดับสูงจากกระทรวงแรงงาน กรมและหน่วยงานรัฐทั้งหลายที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก เพราะแนวนโยบายที่ออกมาจะนำมาใช้บังคับกับสถานประกอบการทุกแห่งทั่วประเทศ แต่คณะกรรมการที่จะเข้ามาดำเนินงานใกล้ชิดโดยตรงกับสภาพการทำงานของลูกจ้างเฉพาะสถานประกอบการของตนเท่านั้น ที่จะขอกล่าวถึงในหัวข้อนี้ ก็คือคณะกรรมการสวัสดิการตามหมวด 7 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้เล็งเห็นความสำคัญของสวัสดิการอันจำเป็นสำหรับลูกจ้าง จึงได้กำหนดไว้ในมาตรา 95 ให้นายจ้างมีหน้าที่ต้องจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้นายจ้างต้องจัดสวัสดิการในเรื่องใด หรือกำหนดให้การจัดสวัสดิการในเรื่องใดต้องเป็นไปตามมาตรฐานได้ นอกจากนั้นกฎหมายยังกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการทั้งระดับชาติและระดับสถานประกอบการเพื่อเอื้ออำนวยให้การจัดสวัสดิการแก่ลูกจ้างเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในส่วนที่จะเข้ามามีบทบาทต่อการทำงานในสถานประกอบการแก่คนพิการ โดยตรงก็คือ

คณะกรรมการระดับสถานประกอบการ ซึ่งตามมาตรา 96 กำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้มีขึ้น กรณีเป็นสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไป โดยคณะกรรมการจะประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อย 5 คน ซึ่งมีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดในการร่วมหารือกับนายจ้างเพื่อจัดสวัสดิการแก่ลูกจ้างให้คำปรึกษาหารือและเสนอแนะความเห็นแก่นายจ้างในการจัดสวัสดิการ ตรวจตรา ควบคุม ดูแล การจัดสวัสดิการที่นายจ้างจัดให้แก่ลูกจ้าง เสนอข้อคิดเห็นและแนวทางในการจัดสวัสดิการที่เป็นประโยชน์สำหรับลูกจ้างต่อคณะกรรมการสวัสดิการระดับชาติ

นายจ้างมีหน้าที่ต้องจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างเพื่ออำนวยความสะดวกในการทำงานของ ลูกจ้าง ซึ่งเมื่อลูกจ้างมีความสะดวกสบายในการทำงาน ก็จะสามารตั้งใจทำงานได้อย่างเต็มที่ อุทิศเวลาให้กับงาน ทำให้งานมีประสิทธิภาพสมประโยชน์แก่นายจ้างด้วย

สวัสดิการในที่ทำงานถือเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับชีวิตการทำงานของคนพิการ และถือเป็นเรื่องหนึ่งที่คนพิการมีความจำเป็นที่ต้องได้รับการจัดสรรให้ในลักษณะที่แตกต่างจากลูกจ้างปกติทั่วไป ดังนั้นการดำเนินการจัดสวัสดิการในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการทำงานอยู่ด้วยโดยคณะทำงานที่มาจากตัวแทนของลูกจ้างที่เป็นคนปกติทั่วไปเท่านั้น เช่นนี้ทำให้ขาดบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของคนพิการที่ถูกต้องมาดำเนินการ ทำให้ปัญหาของคนพิการไม่ได้รับการแก้ไขในแนวทางที่เหมาะสมได้

ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่า เพื่อความเหมาะสมและสร้างความเป็นธรรมในการจัดสวัสดิการในการทำงานให้แก่คนพิการมากยิ่งขึ้น กฎหมายควรกำหนดให้คนพิการได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องการดำเนินงานในสถานประกอบการที่ตนทำงานอยู่ร่วมกับคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายด้วย

และเพื่อเป็นการช่วยเหลือคนพิการในการทำงาน รวมถึงช่วยเหลือในเรื่องปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับคนพิการในการใช้ชีวิต โดยทั่วไปในสถานที่ทำงานร่วมกับคนปกติ สำหรับประเทศญี่ปุ่น และประเทศเยอรมันมีมาตรการทางกฎหมายที่น่าสนใจอย่างยิ่ง โดยในประเทศเยอรมันกำหนดให้ในสถานประกอบการและในหน่วยงานที่มีการจ้างคนพิการเข้าทำงานไม่น้อยกว่า 5 คน จะต้องมีการเลือกตั้งผู้แทนคนพิการที่ทำงานอยู่ในที่นั้นที่ไว้วางใจของคนพิการขึ้นมา 1 คน และผู้ช่วยอย่างน้อยที่สุดอีก 1 คน มีหน้าที่ส่งเสริมคนพิการให้ได้รับการยอมรับและอยู่ร่วมกับเพื่อนร่วมงานอย่างเสมอภาคในสถานประกอบการ เป็นตัวแทนเรียกร้องสิทธิ ให้คำชี้แนะช่วยเหลือ ตรวจสอบเรื่องกฎระเบียบ ข้อบังคับ สัญญาจ้างต่าง ๆ รับข้อเสนอและข้อร้องเรียนของคนพิการเพื่อนำไปเจรจาต่อรองกับนายจ้างเพื่อความเป็นธรรมแก่คนพิการต่อไป นายจ้างก็มีหน้าที่ตั้งตัวแทนขึ้นมา 1 คน เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบกรณีเกี่ยวกับลูกจ้างพิการ ซึ่งบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งกฎหมายกำหนดว่าควรจะเป็นคนพิการด้วยเช่นกัน เพื่อให้คนพิการได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในด้านการบริหารงาน

กฎหมายกำหนดให้คณะผู้บริหารของกรมคุ้มครองแรงงานสหพันธ์รัฐแต่งตั้งตัวแทนฝ่ายคนพิการ เข้าเป็นสมาชิกของกรมเพื่อร่วมมือกันในการทำงานด้านคนพิการต่อไป

สำหรับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้สถานประกอบการที่มีการจ้างงานคนพิการทำการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาอาชีพและการใช้ชีวิตของคนพิการ จากคนพิการที่ได้รับการจ้างและจบหลักสูตรการฝึกอบรมตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและชี้แนะเกี่ยวกับการใช้ชีวิตในการทำงานของคนพิการในสถานประกอบการนั้นด้วย

การดูแลคนพิการภายหลังจากที่ได้เข้าไปทำงานในสถานประกอบการแล้ว ถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะหากรัฐส่งคนพิการเข้าไปทำงานสำเร็จแล้วก็จะจริง แต่หากปล่อยปละละเลยกับปัญหาในการทำงาน รวมถึงการใช้ชีวิตในที่ทำงานของคนพิการภายหลังจากนั้น ทำให้เมื่อเกิดปัญหาขึ้นคนพิการก็มักจะไม่มีที่ปรึกษาที่จะเข้าใจ และต้องลาออกจากงานในที่สุด อีกทั้งนายจ้างส่วนใหญ่ยังขาดประสบการณ์การทำงานร่วมกับคนพิการทำให้ปัญหาการว่างงานของคนพิการ ก็ย้อนกลับไปสู่จุดเริ่มต้นของปัญหาที่รัฐต้องเข้ามาดูแลเช่นเดิมต่อไป

ผู้เขียนเห็นว่า การจัดให้มีผู้แทนคนพิการที่จะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในการทำงานให้กับคนพิการในสถานประกอบการ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการทำงานของคนพิการ จะช่วยให้คนพิการสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและยาวนานยิ่งขึ้น เป็นประโยชน์ทั้งต่องานของนายจ้างและรวมถึงรัฐด้วยเช่นกัน ดังนั้นรัฐควรมีมาตรการในการส่งเสริมให้สถานประกอบการที่มีคนพิการทำงานอยู่มีการตั้งผู้แทนคนพิการในสถานประกอบการ และที่ปรึกษาในการทำงานให้กับคนพิการด้วย

4.3 ปัญหาทางกฎหมายตามกฎหมายอื่น ๆ

นอกจากที่กล่าวมาซึ่งเป็นกรณีของความพิการที่มีมาตั้งแต่ก่อนที่จะเข้ามาทำงาน ปัญหาในเรื่องการจ้างงานของคนพิการที่เกิดขึ้นอีกกรณีหนึ่งก็คือ กรณีความพิการจากการทำงานในระหว่างที่เป็นลูกจ้างหรือภายหลังจากที่เข้าสู่ระบบการจ้างงานแล้วนั่นเอง ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้จะมีกฎหมายที่เข้ามาเกี่ยวข้อง 2 ฉบับด้วยกัน ฉบับแรกก็คือ พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องมาจากการทำงาน หรือป้องกันรักษาประโยชน์ให้แก่ นายจ้าง หรือตามคำสั่งของนายจ้าง ให้ได้รับเงินค่าทดแทนจากนายจ้าง โดยในส่วนของคนพิการกำหนดค่าทดแทนไว้ 2 ประเภท คือ ค่าทดแทนสำหรับกรณีสูญเสียอวัยวะ และ กรณีทุพพลภาพ

ส่วนกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่บัญญัติคุ้มครองกรณีที่มีความพิการเกิดขึ้นระหว่างที่เป็นลูกจ้างก็คือ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2537 คนพิการที่จะได้รับความคุ้มครองต้องเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายดังกล่าว และนอกจากนี้ก็ยังกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ไว้อีกมากมายในการที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน ซึ่งได้กำหนดประโยชน์ทดแทนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ คนพิการไว้ 2 กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน และกรณีทุพพลภาพ ประโยชน์ที่จะได้รับจะอยู่ในรูปของ การให้บริการทางการแพทย์ในเรื่องค่ารักษาพยาบาล และเงินทดแทนการขาดรายได้

เมื่อลูกจ้างเหล่านี้ต้องตกอยู่ในสภาพการเป็นคนพิการ สิ่งที่ยังนายจ้างหรือสถานประกอบการต้องปฏิบัติก็คือ การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน หรือค่าเสียหายต่างๆ ตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่กฎหมายข้างต้นกำหนดไว้ และรวมถึงเงินค่าชดเชยจากการให้ออกจากงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หลังจากที่รักษาตัวจนหาย หากเป็นลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม บุคคลเหล่านี้จะได้รับการดูแลจากสำนักงานประกันสังคม โดยการส่งคนพิการเหล่านี้ไปที่ศูนย์ฟื้นฟูอาชีพคนพิการ ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ 2 แห่ง ซึ่งทางศูนย์ฟื้นฟูจะทำหน้าที่ฟื้นฟูทางการแพทย์ควบคู่ไปกับการฟื้นฟูทางอาชีพด้วย ภายหลังจากที่ได้รับการรักษาจนอาการดีขึ้นแต่ก็ต้องอยู่ในสภาพเป็นคนพิการ ในทางปฏิบัติสำนักงานประกันสังคมจะมีเจ้าหน้าที่จากคณะกรรมการประกันสังคม เข้ามาทำหน้าที่ประสานงานกับทางนายจ้างในสถานประกอบการเดิม เจรจาให้รับคนพิการที่ผ่านการฟื้นฟูจากศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงานเหล่านี้เข้าทำงานต่อ โดยนายจ้างที่ยอมรับคนพิการเหล่านี้กลับเข้าทำงานตามเดิม ไม่ว่าจะในตำแหน่งงานเดิม หรือตำแหน่งงานใหม่ (กรณีความพิการเป็นอุปสรรคต่อการทำงานในตำแหน่งหน้าที่เดิม) ก็ตาม จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนทางภาษีตามที่ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 กำหนดไว้ เช่นเดียวกับกรณีของนายจ้างอื่นที่มีหน้าที่ตามกฎหมายนี้เช่นกัน กล่าวคือ มีสิทธินำเงินค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนพิการมาหักเป็น ค่าใช้จ่ายตามประมวลรัษฎากรได้เป็นสองเท่าของจำนวนที่จ่ายจริงได้ ซึ่งผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา พิจารณาจากรายงานสถิติของศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนงาน สำนักงานประกันสังคม ในปี 2548 ที่ผ่านมามีคนพิการที่ผ่านการฟื้นฟูสมรรถภาพทั้งสิ้น 241 คน และมีการประสานงานให้นายจ้างรับกลับเข้าทำงานในสถานประกอบการเดิมได้ทั้งสิ้น 125 คน คิดเป็นอัตราส่วนได้ถึงร้อยละ 51.81 ของผู้ที่ผ่านการฟื้นฟูสมรรถภาพทั้งหมด

ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ แม้การดำเนินงานของสำนักงานประกันสังคมสำหรับการให้ความช่วยเหลือคนพิการให้สามารถกลับเข้าทำงานต่อได้ดังกล่าว ก่อนข้างจะได้ผลเป็นที่น่าพอใจแต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวก็เป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเท่านั้น ยังไม่มีการกำหนดเป็น

มาตรการทางกฎหมายอย่างชัดเจนในการจูงใจให้นายจ้างรับลูกจ้างคนพิการเหล่านี้กลับเข้าทำงาน
แต่อย่างไร

ตามตัวเลขสถิติที่กล่าวไปแล้ว แม้อุปกรณ์คนพิการที่สามารถกลับเข้าทำงานต่อที่เดิมได้
จะมีอัตราส่วนที่ค่อนข้างสูง แต่หากพิจารณาจากจำนวนลูกจ้างทั้งหมดที่ต้องตกเป็นคนพิการจาก
การทำงานทั้งหมดแล้วจำนวนดังกล่าวก็ยังถือว่าเป็นส่วนน้อยอยู่ ยังมีลูกจ้างคนพิการอีกจำนวนมาก
ที่ต้องกลายเป็นคนว่างงาน ซึ่งหากคนเหล่านี้ยังมีความต้องการที่จะเข้าสู่ระบบการจ้างงานต่อไป ก็
จะต้องขึ้นทะเบียนคนพิการเพื่อเข้าสู่ระบบการฟื้นฟูอาชีพตาม พระราชบัญญัติการฟื้นฟู
สมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ดังเช่นกรณีคนพิการทั่วไป เหตุผลประการหนึ่งที่นายจ้างเดิม
ตัดสินใจให้ลูกจ้างที่ตกเป็นคนพิการเหล่านี้ออกจากงาน ก็คือนายจ้างกลุ่มนี้โดยส่วนใหญ่แล้วหาก
ไม่ได้เป็นสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สองร้อยคนขึ้นไป ก็จะคิดว่าตนไม่มีหน้าที่ตาม
พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ที่กำหนดให้ต้องรับคนพิการเข้าทำงานอยู่
แล้ว และเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าการจ้างงานคนพิการเป็นภาระมากกว่า เพราะเห็นว่าผลประโยชน์
ตอบแทนที่รัฐจัดให้ตาม พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ที่กล่าวมาแล้ว
ข้างต้น ไม่คุ้มกับการที่ทางสถานประกอบการต้องมานั่งเสียเวลาและค่าใช้จ่ายกับการจัดเตรียม
สภาพแวดล้อมในการทำงานให้กับคนพิการ ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องของจิตสำนึกและคุณธรรมส่วนตัว
ของนายจ้าง แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องยอมรับว่าการประกอบธุรกิจ ผลประโยชน์และผลเสียที่จะเกิด
ขึ้นกับรายได้ของบริษัท ก็เป็นสิ่งที่นายจ้างต้องคำนึงถึงอย่างมากด้วยเช่นกัน ซึ่งหากเป็นเช่นนี้ก็
เท่ากับเป็นผลดีลูกจ้างผู้พิการเหล่านี้ออกจากระบบการจ้างงานที่มีอยู่แล้ว เป็นการเสียทั้งเวลาและ
ค่าใช้จ่ายที่รัฐจะต้องเข้ามาช่วยเหลือในการจัดหางานใหม่ให้บุคคลเหล่านี้อีก อีกทั้งการที่คนพิการ
เหล่านี้ได้กลับเข้าทำงานในที่ทำงานเดิมจะเป็นการดีกว่าสำหรับตัวคนพิการเองด้วย เพราะจะเป็น
การช่วยเหลือคนพิการลดปัญหาในด้านการปรับตัวให้เข้ากับสถานที่ เพื่อนร่วมงาน และ
สภาพแวดล้อมในการทำงานซึ่งมักจะเป็นปัญหาอย่างมากสำหรับคนพิการคนพิการอยู่แล้วหากต้อง
เข้าไปทำงานในสถานที่ใหม่ ที่แย่ไปกว่านั้นก็คือไม่มีสิ่งใดรับประกันได้ว่าต้องใช้เวลามากเท่าไรกว่า
รัฐจะจัดหางานใหม่ให้คนพิการเหล่านี้ได้ ช่วงเวลานั้นคนพิการและครอบครัวต้องเดือดร้อนเพียงใด
และไม่แน่ว่าการออกจากระบบการจ้างงานที่มีอยู่แล้วไป อาจทำให้คนพิการเหล่านี้บางกลุ่มหมด
โอกาสในการเข้าสู่ระบบการจ้างงานตลอดไปเลยก็ได้

ดังนั้น เพื่อเป็นการจูงใจนายจ้างกลุ่มนี้ให้หันมาให้ความสนใจกับการรับคนพิการจาก
การทำงานกลับเข้ามาทำงานกับตนมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการกำหนดผลประโยชน์ตอบแทน
เป็นกรณีพิเศษ สำหรับนายจ้างที่ยินดีจะรับคนพิการเหล่านี้กลับเข้าทำงานต่อ

ในเรื่องนี้กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการกำหนดไว้คล้ายคลึงกับของประเทศไทย กล่าวคือ มีการให้เงินช่วยเหลือแก่บริษัทที่จ้างคนพิการเข้าทำงานต่อ และต้องสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพียงแต่ จะต่างกันตรงที่รูปแบบของเงินช่วยเหลือ รวมทั้งการให้เงินตอบแทนแก่นายจ้างที่จัดให้มีการอบรมระยะสั้นแก่คนงานพิการเพื่อช่วยในการปรับตัวให้เข้ากับที่ทำงานเพิ่มเติมด้วย

DPU

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

งานมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับคนพิการในการแสดงออกถึงความสามารถ ศักยภาพของตนเองสู่สายตาของสังคมทั่วไป เพราะการทำงานนอกจากจะทำให้มีรายได้ใช้จ่ายสำหรับตนเองและครอบครัวแล้ว ยังมีความสำคัญในแง่ของศักดิ์ศรี ทำให้เกิดความภาคภูมิใจความมั่นใจในตนเองและเป็นที่ยอมรับของสังคม ปัญหาการว่างงานของคนพิการมิใช่ปัญหาส่วนบุคคล หรือปัญหาเฉพาะกลุ่มบุคคลแต่เกี่ยวข้องกับสังคมในองค์รวม และหากยังปล่อยให้คนพิการจำนวนมากตกเป็นผู้ว่างงานอีกต่อไปสังคมก็ต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นการต้องเสียงบประมาณของประเทศในการดูแลประชากรกลุ่มนี้ที่ต้องตกอยู่ในสถานะที่ต้องพึ่งพิงผู้อื่น ต้องสูญเสียทรัพยากรบุคคลส่วนหนึ่งที่จะร่วมกันพัฒนาประเทศ เกิดช่องว่างระหว่างคนพิการและบุคคลทั่วไป ซึ่งจะบั่นทอนความเป็นเอกภาพของสังคมได้ เป็นต้น

ปัญหาคนพิการนั้นถือเป็นวิกฤติเฉียบที่มีจะถูกสังคมมองผ่าน แต่ก็ถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่ง จากจำนวนคนพิการที่ว่างงานในปัจจุบัน และคนพิการที่จะจบการศึกษาในอนาคตอาจมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอันเป็นผลมาจากการดำเนินงานตามนโยบายปีการศึกษาเพื่อคนพิการ อันเป็นนโยบายของรัฐที่ประกาศในปี 2542 เป็นปีการศึกษาเพื่อคนพิการ ส่งผลให้คนพิการที่มีความต้องการและมีศักยภาพเพียงพอที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นการศึกษาเพื่อแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการรวมถึงการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน เพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมยิ่งขึ้นย่อมเป็นประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับคนพิการอย่างมาก

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงประวัติความเป็นมาและแนวคิดด้านต่าง ๆ รวมถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงานทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน และเป็นแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการ ในการทำงาน เพื่อแก้ปัญหาการว่างของคนพิการในประเทศไทย ส่งเสริมให้คน

พิการได้รับโอกาสในการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งมีความสุขกับการทำงานเพื่อสามารถทำงานได้
อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนพิการได้ต่อไป

จากการศึกษาพบว่า แม้ว่ารัฐจะเห็นความสำคัญของการทำงานของคนพิการ และมุ่งที่จะ
แก้ไขปัญหการว่างงานของคนพิการจนกระทั่ง ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการฟื้นฟู
สมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ประกอบกับการออกกฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) กำหนดให้สถาน
ประกอบการเอกชนมีหน้าที่จ้างงานคนพิการตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ถือ
ว่าเป็นกฎหมายฉบับแรก และเป็นฉบับที่มีความสำคัญอย่างมากต่อสถานการณ์ด้านการจ้างงานคน
พิการในประเทศไทย แต่นับตั้งแต่มีการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวจนถึงเวลานี้ ตัวเลขการว่างงาน
ของคนพิการในประเทศไทยในแต่ละปีก็ยังคงมีจำนวนที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้ทราบว่ามาตรการการจ้าง
งานคนพิการตามที่กฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดไว้ยังมีช่องโหว่ และจุดบกพร่องบางประการที่
ควร ได้รับการแก้ไข ทั้งนี้ตามที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้กล่าวไว้พอจะสรุปได้ดังนี้

ประการแรก คือปัญหาเกี่ยวกับสัดส่วนการจ้างงานคนพิการที่ กฎกระทรวง (พ.ศ.
2537) กำหนด ทั้งนี้หากพิจารณาจากตัวเลขสถิติที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าสัดส่วนเดิมที่
กฎหมาย ใช้บังคับในการกำหนดให้สถานประกอบการเอกชนรับคนพิการเข้าทำงานใน
อัตราส่วนร้อยละ 0.5 นั้นไม่เพียงพอที่จะรองรับจำนวนคนพิการที่ยังว่างงานและต้องการเข้าสู่
ตลาดแรงงานได้อีกต่อไปแล้ว

ประการที่สอง คือ ตามที่กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) กำหนดให้ทางนายจ้าง หรือ
สถานประกอบการที่อยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายดังกล่าว สามารถกำหนดตำแหน่งงานที่จะ
ประกาศรับคนพิการได้เอง แต่เนื่องจากเจตคติที่นายจ้างส่วนใหญ่มีต่อการจ้างงานคนพิการมักจะ
เป็นไปในทางลบ จุดนี้ทำให้นายจ้างที่มีความประสงค์ที่จะไม่รับคนพิการเข้าทำงานอย่างแท้จริง
และต้องการที่จะเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงเพื่อให้ตนหลุดพ้นจากการมีหน้าที่ต้องส่งเงิน
สมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ กรณีที่ไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามสัดส่วนที่กฎหมาย
กำหนด ใช้วิธีกำหนดตำแหน่งงานที่ตนประกาศรับให้มีคุณสมบัติสูง แต่เมื่อคนพิการในประเทศไทย
ส่วนใหญ่ยังมีการศึกษาในระดับที่ไม่สูงมากนัก ทำให้ไม่มีคนพิการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่
ทางสถานประกอบการต้องการมาสมัคร และสถานประกอบการดังกล่าวก็หลุดพ้นจากหน้าที่ตาม
กฎหมาย ไม่ต้องรับคนพิการเข้าทำงานสำหรับปีนั้น ๆ ไปเลย

ประการที่สาม คือ ตามที่กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) กำหนดทางเลือกให้สถาน
ประกอบการที่ไม่ประสงค์จะจ้างหรือถูกถือว่าไม่ประสงค์จะจ้างงานคนพิการ สามารถเลือกที่จะส่ง
เงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดแทนการจ้างงานคน
พิการได้ ทำให้สถานประกอบการเป็นจำนวนมากเลือกที่จะส่งเงินสมทบแทนการจ้างงานคนพิการ

เนื่องจากจำนวนเงินสมทบที่กฎหมายกำหนดให้ส่งนั้นมีอัตราที่ไม่สูงมากนัก ซึ่งหากปล่อยให้เป็นอย่างนี้ปัญหาการว่างงานของคนพิการก็จะยังคงมีอยู่มากมายเช่นเดิม อีกทั้งกฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) ไม่มีสภาพบังคับในการลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามอย่างชัดเจน ทำให้สถานประกอบการจำนวนมากเลือกที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเลยกล่าวคือทั้งไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการอีกด้วย

จากการศึกษาในส่วนของปัญหาเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองคนพิการในการทำงานภายหลังจากที่ได้เข้ามาทำงานในสถานประกอบการแล้ว ตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พอดีสรุปได้ว่า โดยลักษณะทางด้านกายภาพแล้วทุกคนก็ย่อมมีความแตกต่างกันออกไป โดยเฉพาะกรณีของคนพิการแล้วย่อมเห็นความแตกต่างได้อย่างชัดเจน ดังนั้นการที่จะปฏิบัติต่อลูกจ้างทุกคนภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกันในทุกเรื่องเกี่ยวกับการจ้างงานเพื่อที่จะถือว่าทุกคนมีความเสมอภาคกันแล้วย่อมไม่ถูกต้อง เช่นเดียวกับกรณีของลูกจ้างที่เป็นหญิงและเด็กที่กฎหมายเล็งเห็นความสำคัญในการกำหนดมาตรการในการให้ความคุ้มครองในการทำงานไว้เป็นพิเศษจากลูกจ้างคนอื่น ๆ ทั่วไป

ปัญหาประการต่อมาคือ สำหรับชีวิตการทำงานของคนพิการในสถานประกอบการสวัสดิการในที่ทำงานถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก และเนื่องจากสภาพความพิการทำให้ความต้องการในด้านสวัสดิการที่ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการต้องการได้รับจากทางนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ มีรูปแบบที่แตกต่างจากคนปกติทั่วไป ซึ่งผู้ที่ควรทราบและเข้าใจถึงความจำเป็นและความต้องการ ในสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ของคนพิการได้ดีที่สุด ก็คงต้องเป็นตัวคนพิการเอง แต่ทั้งนี้แม้ว่ากฎหมาย จะเล็งเห็นความสำคัญในเรื่องการจัดสวัสดิการในการทำงานจึงได้มีการกำหนดให้มีการตั้ง คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการขึ้น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 96 แต่ก็มีได้มีการกำหนดให้สถานประกอบการที่มีคนพิการทำงานอยู่ด้วยตั้งคนพิการที่ทำงานในสถานประกอบการแห่งนั้นเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ โดยเป็นหนึ่งในผู้ตัวแทนจาก ฝ่ายลูกจ้างด้วยแต่อย่างใด

ปัญหาประการต่อมา เป็นกรณีคนพิการจากการทำงาน หรือหมายถึงลูกจ้างที่ตกเป็นคนพิการในระหว่างที่อยู่ในระบบการจ้าง ตามที่พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กำหนดไว้นั่นเอง ซึ่งในด้านการจ้างงานแล้วคนพิการดังกล่าวถือว่ามีความแตกต่างจากกรณีคนพิการอื่น ๆ ที่มีความพิการมาตั้งแต่ก่อนเข้าสู่ระบบการจ้างงานซึ่งจะเข้าสู่ระบบการจ้างงานก็เป็นไปตามระบบที่พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 กำหนดไว้ตามที่ได้กล่าวกันมาแล้วข้างต้น เพราะลูกจ้างเหล่านี้จะตกอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบในการดูแลจากสำนักงานประกันสังคม สำหรับกรณีลูกจ้างที่ต้องการกลับเข้า

ทำงานในสถานประกอบการเดิม รัฐควรกำหนดมาตรการในการจูงใจแก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ โดยการกำหนดให้สิทธิประโยชน์ ผลตอบแทนแก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ยินดีที่จะรับคนพิการกลับเข้าทำงานต่ออย่างเหมาะสมต่อไป

จากปัญหาที่กล่าวมาแล้วข้างต้นผู้เขียนจึงใคร่ขอเสนอแนะดังต่อไปนี้

5.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อแก้ไขปัญหการว่างงานของคนพิการ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการโดยส่งเสริมการจ้างงานคนพิการตามแนวนโยบายของรัฐ จากการศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาดังกล่าวผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับมาตรการการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน ดังนี้

5.2.1 ข้อเสนอแนะปัญหาตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534

1) ปัญหาการกำหนดสัดส่วนการจ้างงาน

แก้ไขปรับปรุง กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ในส่วนที่เกี่ยวกับสัดส่วนการจ้างงานโดยกำหนดให้รับคนพิการเพิ่มขึ้นตามขนาดสถานประกอบการเช่นเดียวกับกรณีของประเทศเยอรมัน และให้การรับคนพิการขั้นรุนแรงหนึ่งคนถือเป็นการรับคนพิการธรรมดาสองคนเช่นเดียวกับกรณีของประเทศญี่ปุ่น ดังนี้

ข้อ 1. สถานประกอบการเอกชนใดมีลูกจ้างตั้งแต่สองร้อยคนขึ้นไป นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้น ต้องรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ ในอัตราลูกจ้างทั้งหมดไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใด จำนวนทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน เศษของทุกหนึ่งร้อยคนถ้าเกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากเป็นสถานประกอบการเอกชนใดมีลูกจ้างตั้งแต่ห้าร้อยคนขึ้นไป ต้องรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ ในอัตราส่วนร้อยละ 2 และการรับคนพิการขั้นรุนแรงหนึ่งคนจะถือว่าการรับคนพิการธรรมดาสองคน ทั้งนี้ เว้นแต่....

ส่วนกรณีการจ้างงานคนพิการในหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อความเหมาะสมควรให้หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจเป็นแบบอย่างที่ดีในการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการจึงควรนำวิธีตามที่กฎหมายของประเทศอเมริกา เยอรมัน และญี่ปุ่นมาปรับใช้กล่าวคือ กำหนดให้หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ เข้าทำงานเช่นเดียวกับกรณีของสถานประกอบการของเอกชนด้วยเช่นกัน ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ดังนี้

มาตรา 17 เพื่อเป็นการคุ้มครองและสงเคราะห์คนพิการ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

(1) ลักษณะอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่น ที่ต้องมีอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ

(2) ให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการของเอกชน หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับลูกจ้างอื่น...

2) ปัญหาการกำหนดตำแหน่งงานสำหรับคนพิการ

สำหรับปัญหาในเรื่องการกำหนดตำแหน่งงาน เพื่อมิให้นายจ้างสามารถเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยใช้วิธีกำหนดคุณสมบัติของตำแหน่งงานที่ประกาศรับสมัครตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้สูงมาก ๆ โดยเจตนาที่จะไม่ให้มีคนพิการมาสมัครจริง ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรกำหนดมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจกำหนดคุณสมบัติของทางสถานประกอบการโดยวิธีกำหนดให้มีการปรับลดคุณสมบัติของตำแหน่งงานลงมาให้เหมาะสมกับคนพิการ เช่นเดียวกับมาตรการที่ประเทศเยอรมันและประเทศอเมริกาคำหนดไว้มาปรับใช้ให้เหมาะสม โดยการแก้ไขปรับปรุง กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ดังนี้

ข้อ 1. สถานประกอบการเอกชนใดมีลูกจ้างตั้งแต่สองร้อยคนขึ้นไป นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้น ต้องรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ ในอัตราลูกจ้างทั้งหมดไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใด จำนวนทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน เศษของทุกหนึ่งร้อยคนถ้าเกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคน และการรับคนพิการขั้นรุนแรงหนึ่งคนจะถือว่าเป็นการรับคนพิการธรรมดาสองคน ทั้งนี้ เว้นแต่สถานประกอบการนั้น ไม่มีตำแหน่งงานที่มีลักษณะของงานที่คนพิการสามารถทำได้ และได้แจ้งให้สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสคนพิการ และผู้สูงอายุทราบ และเห็นชอบด้วยแล้ว

ทั้งนี้ ในการให้ความเห็นชอบ ให้สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบความเหมาะสมของคุณสมบัติที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งงานนั้น ๆ เพื่อส่งคนพิการที่ผ่านการประเมินและมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับตำแหน่งดังกล่าวเข้าทำงานกับทางสถานประกอบการ หากมีความเห็นว่าคุณสมบัติที่ทางสถานประกอบการกำหนดไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง ให้มีอำนาจสั่งให้ทางสถานประกอบการพิจารณาปรับลดคุณสมบัติให้เหมาะสมได้ ทั้งนี้ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการมีสิทธิ

อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการได้ภายใน 30 วัน นับแต่ทราบคำสั่ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการถือเป็นที่สุด

3) ปัญหาการส่งเงินเข้ากองทุน

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กล่าวคือ ให้สถานประกอบการหันมาจ้างงานคนพิการมากกว่าเลือกวิธีการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนแทนการจ้างงาน จึงควรมีมาตรการที่ประเทศเยอรมันและประเทศญี่ปุ่นกำหนดไว้มาปรับใช้ กล่าวคือกำหนดเงินสมทบที่ต้องส่งเข้ากองทุนให้เพิ่มขึ้นตามขนาดสถานประกอบการ และกำหนดมาตรการลงโทษที่ชัดเจนกรณีสถานประกอบการไม่ส่งเงินตามจำนวนและเวลาที่กำหนด ทั้งผู้เขียนจึงเห็นควรแก้ไขปรับปรุง กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ดังนี้

ข้อ 3. นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีหน้าที่รับคนพิการเข้าทำงานตามกฎหมาย แต่ประสงค์จะไม่รับคนพิการเข้าทำงาน หรือถูกถือว่าจะไม่รับคนพิการเข้าทำงาน ให้สามารถ ส่งเงินเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเป็นรายปี ปีละหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้บังคับในท้องที่ที่สถานประกอบการตั้งอยู่คูณด้วยสามร้อยหกสิบห้า และคูณด้วยจำนวนคนพิการที่ประสงค์จะไม่รับเข้าทำงาน สำหรับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สองร้อยคนขึ้นไป และปีละหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้บังคับในท้องที่ที่สถานประกอบการตั้งอยู่คูณด้วยสามร้อยหกสิบห้า และคูณด้วยจำนวนคนพิการที่ประสงค์จะไม่รับเข้าทำงาน สำหรับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ห้าร้อยคนขึ้นไป

กรณีนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุน แต่ส่งล่าช้าหรือไม่ครบถ้วน ให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้น เสียเงินเพิ่มร้อยละ 1 ต่อเดือนของจำนวนเงินที่ส่งล่าช้าหรือไม่ครบถ้วน จนกว่าจะส่งเงินครบถ้วน ถ้าหากได้รับการทวงถามเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ถึง 3 ครั้ง แล้วยังเพิกเฉยไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง ต้องเสียเงินค่าปรับเพิ่มอีกหนึ่งเท่าของเงินสมทบที่ต้องส่งเข้ากองทุน อย่างไรก็ตามนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับการประเมินเงินที่ต้องส่ง พร้อมเงินเพิ่มหรือเงินค่าปรับ

กรณีนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ให้สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ โฆษณาการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต่อสาธารณะ

5.2.2 ข้อเสนอแนะปัญหาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

1) ปัญหาการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เมื่อคนพิการได้เข้าไปทำงานจริงในสถานประกอบการ เนื่องจากสภาพความพิการแล้วมักส่งผลให้คนพิการส่วนใหญ่ประสบกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย อีกทั้งคนพิการมีความต้องการและความจำเป็นในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ในที่ทำงานที่แตกต่างจากลูกจ้างซึ่งเป็นคนปกติทั่วไป ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางโอกาสแก่การทำงานของคนพิการอย่างแท้จริง ควรมีการกำหนดมาตรการพิเศษบางประการสำหรับกรให้ความคุ้มครองคนพิการในการทำงานในสถานประกอบการ ทั้งนี้ ผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีการออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อคุ้มครองเรื่องการใช้แรงงานคนพิการ โดยให้ความคุ้มครองในบางกรณีในเรื่องการทำงานเป็นการเฉพาะสำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการ กำหนดเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

ในเรื่องการใช้สิทธิลาเพื่อฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถ ควรกำหนดว่า มาตรา... เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการทำงานของคนพิการ ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการมีสิทธิลาเพื่อเข้าประชุม สัมมนา รับการฝึกอบรม หรือลาเพื่อกรอื่น ซึ่งจัดโดยสถานศึกษาหรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเห็นชอบ โดยให้ลูกจ้างคนพิการแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้าถึงเหตุที่ลาโดยชัดแจ้ง พร้อมทั้งแสดงหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ถ้ามี ทั้งนี้ลูกจ้างคนพิการมีสิทธิได้รับค่าจ้างเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ต้องไม่เกินปีละสามสิบวัน

ในเรื่องการทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และสภาพความพิการได้ ผู้เขียนเห็นว่า ควรกำหนดดังนี้ มาตรา... ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการทำงานที่เกี่ยวกับงานอันตราย หรืองานที่ต้องอาศัยทักษะพิเศษและคนพิการไม่สามารถทำได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่กำหนดในกฎกระทรวง เช่นเดียวกับที่กฎหมายของประเทศอเมริกากำหนดไว้ ซึ่งในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับงานอันตรายของลูกจ้างหญิงและเด็ก หากนายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายก็มีการกำหนดโทษทางอาญาปรับและจำคุกเอาไว้ด้วย ตามมาตรา 144 ดังนั้นก็ควรมีการกำหนดสำหรับกรณีลูกจ้างคนพิการด้วยเช่นกัน

ในเรื่องกำหนดเวลาการทำงานของคนพิการ ควรมีมาตรการให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษในลักษณะเดียวกับที่กฎหมายของประเทศเยอรมันกำหนดไว้ ซึ่งผู้เขียนเห็นควรกำหนดดังนี้ มาตรา... ในกรณีนายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการทำงานระหว่างเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งมีความเห็นจากแพทย์หรือพนักงานตรวจแรงงานว่างานนั้น อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของคนพิการได้ ให้พนักงานตรวจแรงงานรายงานต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเพื่อ

พิจารณาและมีคำสั่งให้นายจ้างเปลี่ยนเวลาทำงาน หรือลดชั่วโมงทำงานได้ ตามที่เห็นสมควร ซึ่งหากนายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม กฎหมายควรมีการกำหนดโทษทางอาญาไว้ด้วยเช่นกัน

ในส่วนของมาตรการคุ้มครองคนพิการในการถูกเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการกำหนดดังนี้ มาตรา... การเลิกจ้างคนพิการสถานประกอบการมีหน้าที่ต้องแจ้งไปยัง สำนักส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ และได้รับความเห็นชอบจากพนักงานตรวจแรงงานก่อน เช่นเดียวกับมาตรการที่ประเทศเยอรมันกำหนดไว้ โดยนายจ้างต้องยื่นคำร้องเพื่อขอรับความยินยอมเป็นหนังสือต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ลูกจ้างทำงานอยู่ และเมื่อพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งประการใดแล้ว ถ้านายจ้างหรือลูกจ้างไม่พอใจคำสั่งนั้น ให้สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้ต่อไป แต่ทั้งนี้กรณีดังกล่าวจะไม่นำมาใช้กับกรณีเลิกจ้างลูกจ้างที่พิการระหว่างการทำงานด้วย

นอกจากนี้ควรมีการเร่งให้มีการออกกฎกระทรวงอาศัยอำนาจตาม มาตรา 95 กำหนดให้มีการจัดสวัสดิการที่จำเป็นและเหมาะสมสำหรับคนพิการขึ้นในสถานประกอบการที่มีการจ้างงานคนพิการ และออกกฎกระทรวงอาศัยอำนาจตาม มาตรา 103 เพื่อกำหนดมาตรฐานให้นายจ้างดำเนินการในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้กับคนพิการโดยเร็ว ซึ่งกรณีดังกล่าวหากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดโทษไว้อย่างชัดเจน ตาม มาตรา 104 และ มาตรา 105 อีกทั้งยังมีกำหนดโทษทางอาญาไว้ตาม มาตรา 148 อีกด้วย

สำหรับเรื่องการจัดให้มีการตรวจสุขภาพแก่ลูกจ้าง ควรมีการส่งเสริมให้ออกกฎกระทรวงตาม มาตรา 107 กำหนดให้นายจ้างจัดให้มีการตรวจสุขภาพแก่ลูกจ้างคนพิการเป็นรายปี ทั้งนี้ ตามความจำเป็นของความพิการแต่ละประเภท ซึ่งกรณีดังกล่าวหากนายจ้างฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง มาตรา 144 ก็มีการกำหนดโทษทางอาญาไว้ด้วยเช่นเดียวกัน

2) ปัญหาคณะกรรมการตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

เพื่อให้คนพิการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการในสถานประกอบการ อันจะส่งผลให้สวัสดิการในสถานประกอบการตรงกับความต้องการ และเหมาะสมกับกับลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการให้มากที่สุด ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังนี้

มาตรา 96 ในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปให้นายจ้างจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อยห้าคน

กรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการให้มาจากการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด

ในกรณีที่สถานประกอบการใดของนายจ้างมีคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์แล้ว ให้คณะกรรมการลูกจ้างทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการตามพระราชบัญญัตินี้

ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการทำงานอยู่ด้วย ให้ตัวแทนจากฝ่ายลูกจ้างตามวรรคหนึ่ง มีคนพิการที่ทำงานในสถานประกอบการนั้นเข้าร่วมด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน

5.2.3 ข้อเสนอแนะปัญหาตามกฎหมายอื่น ๆ

สำหรับมาตรการจูงใจเพื่อให้ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีลูกจ้างไม่ถึง 200 คน รับคนพิการจากการทำงานกลับเข้าทำงานตามเดิม ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการกำหนดให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมจากกรณีที่ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 โดยการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ดังนี้

มาตรา... นายจ้าง หรือเจ้าของสถานประกอบการใดมีลูกจ้างไม่ถึง 200 คน แต่รับคนพิการเข้าทำงาน ให้มีสิทธิได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ของผลกำไรจากการประกอบกิจกรรมนั้น ๆ เป็นระยะเวลา 2 ปี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่กำหนดในประมวลรัษฎากร

5.3 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ เกี่ยวกับมาตรการส่งเสริมการจ้างงาน

การดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาการจ้างงานคนพิการ ควรทำอย่างเป็นระบบ หากเราต้องการที่จะเพิ่มจำนวนคนพิการให้เข้าสู่ระบบการจ้างงานมากยิ่งขึ้น นอกจากการกำหนดสัดส่วนการจ้างงานให้เพิ่มขึ้น หรือการกำหนดมาตรการบังคับใช้กฎหมายโดยการกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนขึ้นตามที่กล่าวมาแล้ว มาตรการจูงใจถือเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการจ้างงาน คนพิการมากยิ่งขึ้นได้ ซึ่งปัจจุบันหลายประเทศก็หันมาให้ความสนใจกับการกำหนดมาตรการทางการเงินเพื่อช่วยเหลือนายจ้างหรือสถานประกอบการในหลายรูปแบบด้วยกัน แม้ว่าการช่วยเหลือ ในด้านปัญหาการจ้างงานที่เกิดขึ้นกับคนพิการจะถือเป็นหน้าที่ทางสังคมประการหนึ่งที่นายจ้างหรือผู้ประกอบการทั้งหลายควรเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขก็ตาม แต่องค์กรที่มีความรับผิดชอบในการให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนสำหรับเรื่องนี้โดยตรงก็คือรัฐ ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการจูงใจ ในรูปแบบผลประโยชน์ตอบแทนที่รัฐจะจัดสรรให้แก่ทางนายจ้างหรือสถานประกอบการ ถือเป็นทางหนึ่งที่รัฐจะช่วยแบ่งเบาภาระแก่ทางสถานประกอบการได้เป็นอย่างดี

เพื่อสนับสนุนให้ผู้ประกอบการภาคเอกชน บริษัทห้างร้านต่าง ๆ รับคนพิการเข้าทำงาน พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ได้วางมาตรการทางกฎหมายขึ้นในมาตรา 18 กำหนดผลประโยชน์ในทางภาษีให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ เพื่อเป็นแรงจูงใจในการจ้างแรงงานคนพิการ โดยกำหนดนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการมีสิทธินำเงินค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนพิการมาหักเป็นค่าใช้จ่ายตามประมวลรัษฎากรได้เป็นสองเท่าของจำนวนที่จ่ายจริงได้

ซึ่งจากการศึกษาพบว่า เฉพาะมาตรการทางภาษีที่มีดังกล่าวแม้จะมีผลทางบวกให้แก่การจ้างงานคนพิการ แต่ก็ยังไม่สามารถจูงใจทางสถานประกอบการได้เพียงพอ เนื่องจากอัตราการจ้างงานคนพิการยังมีไม่มากนัก อาจเนื่องมาจากกรณีที่กฎหมายกำหนดให้นายจ้างสามารถนำมาหักประโยชน์ในทางภาษีได้ตามมาตรา 18 มีเพียง กรณีของค่าจ้างเท่านั้น สำหรับการทำงานของ คนพิการ เรื่องของสิ่งอำนวยความสะดวกในที่ทำงาน สวัสดิการในเรื่องของบริการรถรับส่ง และการจัดที่พักใกล้ที่ทำงาน ล้วนแต่เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการช่วยให้ชีวิตการทำงานของคนพิการดีขึ้นได้ทั้งสิ้น เนื่องจากการเดินทางมาทำงานก็มักจะสร้างปัญหาให้กับคนพิการอย่างมากเช่นกัน แต่ก็ยังไม่มีการกำหนดให้นายจ้างจัดให้มีขึ้น ดังนั้น เพื่อให้ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการหันมาให้ความสำคัญกับการจัดสิ่งเหล่านี้ให้กับคนพิการเพื่อประโยชน์ในการทำงานของคนพิการมากยิ่งขึ้น รัฐควรสร้างแรงจูงใจ โดยการเพิ่มผลประโยชน์ให้แก่สถานประกอบการที่จัดให้มีสิ่งเหล่านี้ อีกทั้ง มาตรการจูงใจทางกฎหมายที่ประเทศไทยนำมาใช้มีเพียงมาตรการทางภาษี ในการให้นำเอาค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นมาหักเป็นประโยชน์ทางภาษีได้เป็นสองเท่า ซึ่งไม่เพียงพอกับความต้องการของผู้ประกอบการ เมื่อแรงจูงใจ มีน้อยก็ไม่สามารถกระตุ้นให้มีการจ้างงานคนพิการมากเท่าที่ควรได้

ควรเพิ่มมาตรการที่จะสามารถจูงใจนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่จ้างงานคนพิการให้หันมาสนใจในเรื่องการจัดสวัสดิการในที่ทำงานที่จำเป็นสำหรับคนพิการให้มากขึ้น โดยการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการจัดการ ซึ่งอาจในรูปแบบผลประโยชน์ตอบแทนทางภาษีเช่นเดียวกับกรณีของค่าจ้างหรือการให้เงินช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ ดังเช่นมาตรการของต่างประเทศที่กำหนดผลประโยชน์ตอบแทนการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่นายจ้างที่มีการปรับปรุงอาคาร จัดให้มีอุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงาน และการปรับสภาพแวดล้อมในที่ทำงานให้เหมาะสมกับการทำงานของคนพิการ จะแตกต่างกันเพียงแค่รูปแบบ วิธีการเท่านั้น กล่าวคือ การช่วยเหลือของประเทศอเมริกาจะอยู่ในรูปมาตรการการลดหย่อนภาษี ส่วนในประเทศเยอรมัน และประเทศญี่ปุ่น จะเป็นการอนุมัติให้เงินช่วยเหลือในลักษณะเงินอุดหนุนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วแต่กรณีไปเท่านั้น

5.3.1 มาตรการในการสนับสนุนให้มีการจัดสวัสดิการให้กับคนพิการในสถานประกอบการ

- 1) ให้นายจ้างหรือสถานประกอบการที่จัดบริการรับส่ง สถานที่พักใกล้ที่ทำงาน หรือสิ่งอำนวยความสะดวกในที่ทำงานให้กับคนพิการ มีสิทธิหักเงินค่าใช้จ่ายเป็นสองเท่าของเงินที่เสียไปเพื่อการนั้น ออกจากเงินได้สุทธิหรือกำไรสุทธิของปีที่ค่าใช้จ่ายนั้นเกิดขึ้น ตามประมวลรัษฎากร
- 2) ให้เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายทั้งหมด ในการจัดให้มีบริการรับส่ง สถานที่พักใกล้ที่ทำงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกในที่ทำงานแก่คนพิการ สำหรับสถานประกอบการขนาดเล็กกล่าวคือ ที่มีลูกจ้างไม่ถึง 200 คน และรับคนพิการเข้าทำงาน
- 3) ให้เงินอุดหนุนทั้งหมดหรือบางส่วน ในการจัดให้มีบริการรับส่ง สถานที่พักใกล้ที่ทำงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกในที่ทำงานแก่คนพิการ สำหรับสถานประกอบการที่มีการจ้างงานคนพิการเป็นจำนวนมาก
- 4) ให้รัฐให้ความช่วยเหลือในการจัดให้มีที่ปรึกษาด้านการทำงานให้กับคนพิการในสถานประกอบการ ที่มีคนพิการทำงานอยู่ตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป

5.3.2 มาตรการในการสนับสนุนด้านการจ้างงานคนพิการ

ส่วนประเด็นเรื่องการส่งเสริมการจ้างงานในด้านสัดส่วนการจ้างงาน ควรมีการกำหนดผลตอบแทนเพิ่มเติมให้แก่ นายจ้างหรือสถานประกอบการที่มีการจ้างงานคนพิการในอัตราส่วนที่สูงกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยกำหนดเป็นผลประโยชน์ทางภาษีให้กับทางสถานประกอบการตามประมวลรัษฎากรดังนี้

มาตรา... สถานประกอบการที่จ้างงานคนพิการมากกว่าร้อยละ 80 ของคนงานในสถานประกอบการนั้น โดยมีจำนวนลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการไม่น้อยกว่า 40 คน มีสิทธิได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ของผลกำไรจากการประกอบกิจการนั้น ๆ เป็นระยะเวลา 5 ปี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไขที่กำหนดในประมวลรัษฎากร

การแก้ปัญหาการว่างงานของคนพิการจะสำเร็จลุล่วงไปได้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือกันจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งส่วนที่เป็นองค์กรเอกชนและหน่วยงานของรัฐ เพราะแม้ว่าสภาพการตกเป็นคนพิการจะทำให้คนเหล่านี้มีบางสิ่งที่แตกต่างจากคนปกติทั่วไป แต่ในฐานะความเป็นมนุษย์และพลเมืองของประเทศเช่นเดียวกับเราทุกคน คนเหล่านี้ย่อมมีความต้องการที่จะทำหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้เช่นเดียวกับคนปกติทั่วไป การทำงานจะสามารถทำให้คนพิการเหล่านี้มีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้ เพราะงานนำมาซึ่งรายได้และที่มากไปกว่านั้นคือความภาคภูมิใจที่เขาสามารถที่จะดูแลตนเองและครอบครัวได้

โดยไม่ต้องตกเป็นภาระของสังคมอีกต่อไป ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงานในวิทยานิพนธ์นี้จะมีส่วนช่วยให้สถานการณ์การจ้างงานคนพิการรวมถึงชีวิตการทำงานของคนพิการในสถานประกอบการอยู่ในภาวะที่ดีขึ้นได้ในอนาคตอันใกล้

DPU

DPUC

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กิตติยา รัตนากร. (2531). **คนพิการ : การสงเคราะห์และการฟื้นฟูสมรรถภาพ**. กรุงเทพฯ : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กิติพงษ์ หังสพฤกษ์. (2539). **กฎหมายแรงงานที่นำรัฐสำหรับผู้บริหารกับแรงงานและประชาชนผู้ใช้แรงงาน. โครงการเผยแพร่กฎหมายที่นำรัฐสำหรับประชาชน เล่มที่ 3. ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช กรุงเทพฯ : ชรรรมสาร.**
- ขนิษฐา เทวินทรภักดี. (2540). **แนวทางการฟื้นฟูสมรรถภาพ : สู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของคนพิการ**. กรุงเทพฯ : กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.
- ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล. (2523). **กฎหมายแรงงาน (พิมพ์ครั้งที่ 2)**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. (2540). **กฎหมายประกันสังคม**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- วิริยะ นามศิริพงศ์พันธ์. (2539). **กฎหมายและนโยบายของรัฐเกี่ยวกับคนพิการ**. กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- สุรพล ปธานวนิช, ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์ และภาวนา พัฒนศรี. (2541). **ชีวิตการทำงานองลูกจ้างพิการในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ : สาขาพัฒนาแรงงานและสวัสดิการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อรพินทร์ พิทักษ์ณัฒมหาเกตุ. (2537). **ปัญหาการเข้าสู่แรงงานของคนพิการที่เคยได้รับการฟื้นฟูอาชีพจากศูนย์ฟื้นฟูอาชีพคนพิการ**. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากร และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

เอกสารอื่น ๆ

- กุศลกุล. (2540). **ผู้นำคนพิการ**. เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรผู้นำคนพิการ : สมาคมคนพิการแห่งประเทศไทย. (อัครา).
- ข้อมูลจากสำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ. คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ. (2545). **กระทรวงการพัฒนาและความมั่นคงของมนุษย์. แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545-2549**. กรุงเทพฯ :
- บาร์บารา เมอเรีย (Barbara Murray). (2540, 9-12 มิถุนายน). **การทำงานของคนพิการประสบการณ์จากนานาชาติ**. เอกสารสรุปการบรรยายในการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การส่งเสริมคนพิการเข้าสู่ระบบการทำงานทั่วไป ณ โรงแรมปรีซ์พาลเลซ กรุงเทพฯ (เอกสารอัครา).
- ริยาซูกะ มัตซึซึ (Ryosuke Matsui). (2536, 1-2 ธันวาคม). **สถานการณ์ปัจจุบันในการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานคนพิการ** (รายงานสัมมนา). โรงแรมอิมพีเรียล กรุงเทพฯ.
- วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์. (2543, 22 พฤศจิกายน). **การประกอบอาชีพของคนพิการ**. เอกสารประกอบการประชุมพิจารณาพิจารณาพระราชบัญญัติสถาบันแรงงานคนพิการแห่งชาติ พ.ศ. ... มหาวิทยาลัยบูรพา ชลบุรี. (อัครา).
- สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ. (2543). **เอกสารประกอบการประชุมคณะอนุกรรมการสาขาอาชีพ**. สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ. (อัครา).
- สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ. (2544). **การให้บริการฝึกอาชีพและการจ้างงานคนพิการ** (รายงานการสัมมนา). กรมประชาสงเคราะห์ ร่วมกับ Japan Association for Employment of the Disabled (JAED).
- สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการและสภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย. (2546, 26 มีนาคม). **แนวทางการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ** (รายงานการสัมมนา). ณ อาคารพีเอ็มเอเพลส สภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย.
- สำนักนโยบายและแผนการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา. (2548). **การฟื้นฟูสมรรถภาพทางด้านอาชีพและการจ้างงานคนพิการ** (รายงานการสัมมนา). โรงแรมอิมพีเรียล กรุงเทพฯ : วันที่ 1-2 ธันวาคม 2548. (เอกสารอัครา).

สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์. สถาบันองค์กรคนพิการแห่งชาติ กกับการส่งเสริมโอกาสสู่การมีงานทำ
สำหรับคนพิการ, ศูนย์จัดหางานคนพิการพระมหาไถ่

สุรางรัตน์ วศินารมณ และคณะ. (2543). **โอกาสการประกอบอาชีพของ
ผู้พิการ ระยะที่ 2** (รายงานวิจัย). สาขาพัฒนาแรงงานและสวัสดิการ คณะสังคม
สงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

องค์การสหประชาชาติ. (2491). ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declarations of
Human Rights).

_____. **กฎกติกาว่าด้วยความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่คนพิการ**. เอกสารประกอบการ
สัมมนาวันคนพิการสากล 3 ธันวาคม พ.ศ. 2541. กรุงเทพฯ : ตึกสันติไมตรี ทำเนียบ
รัฐบาล.

วิทยานิพนธ์

กิติพงษ์ สุทธิ. (2543). การดำเนินงานด้านการส่งเสริมอาชีพคนพิการตามพระราชบัญญัติการ
ฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
คณะสังคมศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จิราวัลย์ คงถาวร. (2547). ความเป็นไปได้ในการจ้างงานคนพิการของบริษัท มิตรชุบิ มอเตอร์ส
(ประเทศไทย) จำกัด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์.
กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สิรินาถ บุญเกียรติ. (2535). การเตรียมการของสถานประกอบการในการจ้างงานคนพิการ :
ศึกษาเฉพาะสถานประกอบการที่เข้าร่วมการสัมมนา เรื่อง พระราชบัญญัติการฟื้นฟู
สมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์.
กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุพิชา ชลวานิช. (2546). **แผนการประกอบอาชีพของคนพิการภายหลังสำเร็จการฝึกอาชีพ
จากศูนย์ฟื้นฟูอาชีพคนพิการ**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์.
กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์. (2544). **แนวทางการส่งเสริมอาชีพคนพิการ**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
สาขาการจัดการโครงการสวัสดิการสังคม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.

กฎหมาย

พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537

พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534.

กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534.

ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

Aliki Coudroglou and Dennis L.Poole. (1984). **Disability, Work and Social Policy-Models for Social Welfare**. New York: Springer Publishing Company.

Ann Shearer. (1981). **Disability: whose Handicap**. Oxford: Basil Blackwell.

Arunee Limmanee (2003). **Comparative study on vocational rehabilitation of persons with disabilities in Japan and Thailand**. Japan.

ILO East Asia Multidisciplinary Advisory Team. (1994). **Towards Equalizing Opportunities for Disabled People in Asia : A guide**. Thailand: ILO Department of Publication.

International Labour Office. (1994). **Toward Equalizing Opportunities for Disabled People in Asia : A Guide**. Bangkok: N.P.

O'Reilly Arthur. (2003). **The Right to Decent Works of Persons with Disabilities**, ILO Skills Department Working Paper No.14.

United Nations. (1994). **The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for persons with Disabilities.** New York : UN Department of Public Information.

United Nations. (1995). **Legislation on Equal Opportunities full Participation in Development for Disabled Persons : A REGIONAL REVIEW.** New York.

ARTICLE

Waddington, Lisa. (1996). “Reassessing the Employment of People with Disabilities in Europe : from Quotas to Antidiscrimination Laws”. **Comparative Labour Law Journal.**

ELECTRONIC SOURCES

<http://www.labour.go.th/ilo/index.htm>.

http://www.labour.go.th/lws/lws_duty_02.htm.

<http://www.tddf.or.th/library%CD%D2%AA%D5%BE%A4%B9%BE%D4%A1%D2%C3.doc>

http://www.osha.gov/pls/oshaweb/owadisp.show_document?p_table

<http://www.umn.edu/humanrts/instate/disabilitystandrds.html>.

<http://www.usdoj.gov/crt/ada/pubs/ada.txt>

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล	นางสาว ปรัชญา ศรีสมัย
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2543 เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 56 ปีการศึกษา 2546
อาชีพปัจจุบัน	ทนายความ

DPU