

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญและสภาพของปัญหา

ประชากรในประเทศไทยในปี 2550 ตามสถิติที่สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ มี 65,566,359 คน มีประชากรที่พิการ 1,871,860 คน หรือคิดเป็น 2.9 % ของประชากรทั้งประเทศ คนพิการในประเทศไทยมีสถานะทางสังคมอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากคนในสังคมไทยต่างมองว่าคนพิการนั้นเป็นภาระของสังคม เป็นผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ต้องอาศัยการสงเคราะห์ดูแลจากผู้อื่น โดยมองว่ากลุ่มคนพิการสมควรได้รับการช่วยเหลือในฐานะที่เป็นมนุษย์คนหนึ่ง แต่การอนุเคราะห์คนพิการส่วนใหญ่ มักจะออกมาในรูปแบบของการให้ความช่วยเหลือคนพิการเป็นรายบุคคล เช่น การให้ทรัพย์สิน หรืออุปกรณ์ที่จำเป็นในการยังชีพ แต่ไม่ได้มองถึงคนพิการในภาพรวม ดังนั้นอุปกรณ์พิเศษเพื่อให้บริการสาธารณะสำหรับคนพิการ เช่น ห้องน้ำราวจับบันได ทางเดินสำหรับคนพิการยังไม่ค่อยมีในประเทศไทย และจะเห็นว่าคนพิการมักจะถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในด้านต่างๆ ทำให้คนพิการที่ปกติก็มีความบกพร่องทางด้านความสามารถอยู่แล้วนั้น ต้องมีอุปสรรคเพิ่มมากขึ้นในการใช้ชีวิตในสังคม

สำหรับการจ้างงานนั้น ผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2550 พบว่ามีคนพิการเพียง 638,994 คนเท่านั้นที่มีงานทำ คนพิการส่วนใหญ่จึงไม่ใช่ประชากรที่ทำงานในเชิงเศรษฐกิจ โดยมองว่าคนพิการอยู่ในฐานะที่ได้รับการสงเคราะห์แต่ฝ่ายเดียวในฐานะบุคคลมิใช่ในฐานะประชากรกลุ่มหนึ่ง ซึ่งโดยแท้จริงแล้วกลุ่มคนพิการส่วนใหญ่จะสามารถช่วยเหลือตนเองได้ หากนำมาฝึกอาชีพให้สามารถทำงานหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ ถือเป็นกำลังแรงงาน (Labour Force) ส่วนหนึ่งของประเทศ เพื่อเป็นปัจจัยในการก่อให้เกิดการผลิตสินค้าและบริการต่างๆ เพื่อสนองความต้องการของสังคม ทั้งปัจจัยทางด้านแรงงานนั้นยังเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้มีการพัฒนาและสามารถเจริญเติบโตในระดับสังคมโลกต่อไป

ในประเทศไทยนั้นแม้ว่าปัจจุบันจะมีบทบัญญัติและกฎหมายต่างๆ ที่ให้การรับรองในด้านโอกาสและความเท่าเทียมกัน ในการทำงานของคนพิการ และมีการบัญญัติในมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติให้บุคคลมีความเสมอกันใน

กฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยมีให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องใดๆ รวมถึงความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ แต่ในความเป็นจริงนั้นคนพิการยังไม่ได้ได้รับความคุ้มครองอย่างจริงจัง พบว่าคนพิการส่วนใหญ่ถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมในการจ้างงาน นายจ้างส่วนใหญ่มักจะไม่ยอมรับคนพิการเข้าทำงาน หรือรับเข้าทำงานแต่ให้ค่าแรงต่ำกว่าคนงานปกติทั่วไป เนื่องจากนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการเห็นว่าความสามารถในการประกอบอาชีพของคนพิการนั้นมีจำกัด ซึ่งถ้าจะกล่าวถึงเรื่องความสามารถในการทำงานของคนพิการนั้น ย่อมมีประสิทธิภาพไม่เท่าเทียมกับบุคคลปกติทั่วไปแน่นอน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าคนพิการเหล่านี้จะไม่สามารถประกอบการทำงานอาชีพใดได้เลย คนพิการบางกลุ่มที่ความพิการทางร่างกายและจิตใจที่ไม่รุนแรงเกินไปนัก ย่อมสามารถที่จะฟื้นฟูให้ทำงานบางอย่างได้ดี ซึ่งหากได้รับงานที่เหมาะสมก็อาจทำงานได้ดีเท่าคนปกติ หรืออาจจะดีกว่าด้วยซ้ำไป เนื่องจากคนพิการส่วนใหญ่มีความตั้งใจในการทำงานสูง

เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2550 มีกฎหมายใหม่ฉบับหนึ่ง นั่นคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ประกาศและให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 28 กันยายน 2550 เป็นต้นไป และยังมีผลให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ด้วย เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน สาระสำคัญและรายละเอียดเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบันสมควรกำหนดแนวทางและปรับปรุงวิธีการในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น และกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และความคุ้มครองคนพิการเพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุสภาพทางกายหรือสุขภาพ รวมทั้งให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก อันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ตลอดจนให้รัฐต้องสงเคราะห์คนพิการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มีการบัญญัติในเรื่องเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ กฎหมายฉบับนี้ถือเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติฉบับแรกที่มีการบัญญัติเกี่ยวกับหลักการห้ามเลือกปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน นับเป็นวิวัฒนาการทางกฎหมายที่เป็นประโยชน์สำหรับคนพิการให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางสังคมได้เทียบเท่ากับคนอื่น ๆ ในสังคม และคุ้มครองคนพิการไม่ให้ถูกกระทำต่อในลักษณะที่เป็นการ

เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งการคุ้มครองนี้ก็รวมถึงการคุ้มครองคนพิการไม่ให้ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการจ้างงานด้วย

อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ก็ไม่ได้กำหนดว่าการปฏิบัติในลักษณะใดบ้างที่ถือว่าการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อาจทำให้เกิดปัญหาได้แย้งว่าการกระทำบางประการของหน่วยงานของรัฐ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ เป็นการกระทำในลักษณะที่การเลือกปฏิบัติต่อคนพิการหรือไม่ และผู้มีสิทธิร้องขอต่อคณะกรรมการให้มีคำสั่งเพิกถอนการกระทำหรือห้ามมิให้กระทำการในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมนั้น บุคคลใดบ้างเป็นผู้มีสิทธิดังกล่าว

ในต่างประเทศก็มีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองคนพิการไม่ให้ถูกกระทำต่อในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในด้านต่างๆ เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่ถือว่าเป็นต้นแบบของกฎหมายคุ้มครองสิทธิคนพิการในเรื่องต่างๆ มีการบัญญัติเกี่ยวกับหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการไว้ใน พระราชบัญญัติว่าด้วยคนพิการอเมริกันปี 1990 (พ.ศ. 2533) (America with Disabilities Act 1990) กฎหมายฉบับดังกล่าวบัญญัติถึงการห้ามเลือกปฏิบัติในการจ้างงานไว้อย่างชัดเจน มีการบัญญัติถึงลักษณะใดบ้างที่ถือว่าการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานคนพิการ ทำให้เกิดความชัดเจนในการปรับใช้กฎหมาย

นอกจากนี้ในประเทศออสเตรเลียก็มีการวางหลักกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการไว้เช่นกัน ซึ่งมีการบัญญัติไว้ค่อนข้างละเอียดและครอบคลุมในการคุ้มครองการจ้างงานคนพิการ ซึ่งหลักการหรือแนวทางต่างๆ ที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายต่างประเทศหากนำมาปรับใช้กับกฎหมายของประเทศไทยอย่างเหมาะสมแล้ว ก็จะเป็นแนวทางที่ดีสำหรับคนพิการที่จะได้รับความคุ้มครองในการจ้างงานมากขึ้น เพราะกฎหมายของประเทศไทยในเรื่องดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่เพิ่งประกาศบังคับใช้ และยังต้องมีการตรากฎหมายลำดับรองประกอบการใช้กฎหมายนี้อีกหลายฉบับ จึงยังไม่มีแนวทางที่แน่นอนในการปรับใช้กฎหมาย

เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการได้รับความสนใจค่อนข้างน้อย ดังนั้นเพื่อเป็นการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของคนพิการให้ดีขึ้น และเพื่อเป็นการคุ้มครองคนพิการที่มีอยู่ในประเทศไทยให้ได้รับการจ้างงานอย่างเป็นธรรมนั้น กฎหมายที่ใช้บังคับต้องมีสภาพบังคับที่แน่นอนและมีความเหมาะสมเป็นธรรม ทั้งการตีความและการใช้กฎหมายก็ต้องเป็นไปในทางที่ถูกต้องเป็นธรรมด้วย แม้ว่าปัจจุบันกฎหมายของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการ

เลือกปฏิบัติในการจ้างงานคนพิการยังมีความไม่ชัดเจน อาจทำให้เกิดข้อสงสัยในการบังคับใช้กฎหมาย หากแต่ได้ปรับปรุงแก้ไขและค้นหาแนวทางที่เหมาะสมเป็นธรรมแล้ว ก็จะสามารถให้ความคุ้มครองการจ้างงานคนพิการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้คนพิการเป็นแรงงานที่ส่วนหนึ่งของประเทศที่เป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ โดยนำไปปรับใช้ในการคุ้มครองการจ้างงานคนพิการ
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการจ้างงานคนพิการ ในที่นี้จะกล่าวถึงกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย
3. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาของการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการจ้างงานคนพิการ และแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ให้สามารถคุ้มครองคนพิการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาเรื่องปัญหาการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการจ้างงานคนพิการ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ตลอดจนได้มีการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการจ้างงานคนพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย เพื่อค้นหาแนวทางที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์การจ้างงานคนพิการในประเทศไทย ให้คนพิการได้รับความคุ้มครองในการจ้างงานมากที่สุด

วิธีการศึกษา

1. ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับคนพิการจากหนังสือทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ตลอดจนศึกษาจากเอกสารประกอบการสัมมนาหรือการประชุมวิชาการ รายงานการประชุมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานคนพิการ วิทยานิพนธ์ สารานิพนธ์ บทความ วารสาร หนังสือพิมพ์ รายงานการวิจัย และฐานข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์
2. สัมภาษณ์ผู้แทนคนพิการ หรือเจ้าหน้าที่ของสมาคมหรือองค์กรคนพิการ เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของคนพิการแต่ละประเภท และความคิดเห็นเกี่ยวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ว่าให้ความคุ้มครองกับคนพิการได้มากน้อยเพียงใด

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงหลักการในการบัญญัติพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ในส่วนที่เกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ ในการนำไปปรับใช้กับจ้างงานคนพิการ ว่าการกระทำในลักษณะใดเป็นการกระทำที่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และบุคคลใดบ้างที่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้
2. เพื่อทราบถึงกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย ในส่วนที่เกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน คนพิการ เพื่อนำหลักการที่เห็นว่าเป็นประโยชน์และสามารถนำไปใช้ได้ในประเทศไทย มาใช้ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีประสิทธิภาพและมีความทันสมัยมากขึ้น
3. เพื่อทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหของการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการจ้างงานคนพิการ และแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ให้สามารถคุ้มครองคนพิการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต่อไป