

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการ ของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการ เพื่อใช้บังคับเป็นการเฉพาะ ในบทนี้จึงได้ทำการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น ซึ่งสอดคล้องกับมาตรการตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการของประเทศไทย และได้ทำการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองคนพิการในการทำงานโดยทั่วไปที่มีอยู่ด้วย

3.1 สิทธิของคนพิการตามความตกลงระหว่างประเทศ

3.1.1 สิทธิโดยทั่วไป

ภายหลังจากการสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่ 2¹ ผลของสงครามได้เปลี่ยนแปลงการวางแผนทางการเมืองและโครงสร้างทางสังคมของโลกไปอย่างมาก องค์การสหประชาชาติได้ถูกจัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างประเทศในเรื่องกฎหมาย ความมั่นคง เพื่อบรรลุความร่วมมือในระดับสากล ในการเผยแพร่และสนับสนุนการให้ความเคารพและคุ้มครองต่อสิทธิมนุษยชน เคารพต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนโดยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่แบ่งแยกเพศ เชื้อชาติ ศาสนา หรือภาษา ซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐานของคนพิการก็ได้เริ่มมีการนำมาบรรจุในความตกลงระหว่างประเทศอย่างชัดเจนใน “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ปี ค.ศ.1948” (Universal Declaration of Human Right)² เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติได้ให้คำรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วย

¹ สงครามโลกครั้งที่สอง (World War II หรือ Second World War) เป็นความขัดแย้งทางทหารในระดับโลกตั้งแต่ ค.ศ. 1939 ถึง 1945.

² กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. (2551). สืบค้นเมื่อ 2 ธันวาคม 2555, จาก <http://www.mfa.go.th/humanrights/images/stories/book.pdf>

สิทธิมนุษยชนขึ้น โดยถือว่าเป็นเอกสารระหว่างประเทศที่วางมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จของประชาชนทุกคนในทุกเชื้อชาติ และเป็นที่ยอมรับของรัฐในประเทศต่างๆ ถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติในอาณาเขตตน³ สำหรับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนพิการ ได้กล่าวไว้ในข้อดังต่อไปนี้⁴

ข้อ 1 มนุษย์ทั้งหลายเกิดมาอิสระเสรี และเท่าเทียมกันทั้งศักดิ์ศรีและสิทธิ ทุกคนได้รับการประสิทธิประสาทเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันอย่างพี่น้อง

ข้อ 2 บุคคลชอบที่จะมีสิทธิและเสรีภาพประกาศที่ระบุไว้ในปฏิญญานี้ ทั้งนี้โดยไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องใดๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมืองหรือทางอื่นใด ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นใด

ข้อ 7 ทุกๆ คนต่างเสมอกันในกฎหมายและชอบที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ ทุกๆ คนชอบที่จะได้รับการคุ้มครองอย่างเสมอหน้าจากการเลือกปฏิบัติใดๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้ และต่อการยุยงส่งเสริมให้เกิดการเลือกปฏิบัติเช่นนั้น

ในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างงานและคุ้มครองแรงงาน ได้แก่

ข้อ 23 (1) บุคคลมีสิทธิที่จะทำงาน ที่จะเลือกงานอย่างเสรี ที่จะมีสภาพการทำงานที่ยุติธรรมและพอใจ และได้รับความคุ้มครองจากการทำงาน

(2) บุคคลมีสิทธิในการรับค่าตอบแทนเท่ากันสำหรับการทำงานที่เท่ากัน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติใดๆ

(3) บุคคลผู้ทำงานมีสิทธิในรายได้ซึ่งยุติธรรม และเอื้อประโยชน์เพื่อประกันสำหรับตนเองและครอบครัวให้การดำรงชีวิตมีค่าควรแก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์ และถ้าจำเป็นก็ชอบที่จะได้รับความคุ้มครองทางสังคมอื่นๆ เพิ่มเติม

(4) บุคคลมีสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมกับสหภาพแรงงานเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตน

ข้อ 24 บุคคลมีสิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่าง รวมทั้งการจำกัดเวลาทำงานที่ชอบด้วยเหตุผลและมีวันหยุดครั้งคราวที่ได้รับค่าตอบแทน

ข้อ 25 (1) บุคคลมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับตน และความอยู่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล และบริการสังคมที่จำเป็น

³ United Nations. (1998). *Human Rights A Compilation of international instruments 1948-1998*. p. 2.

⁴ กุลพล พลวัน. (2538). *พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน*. หน้า 44-48.

และสิทธิในความมั่นคงในกรณีว่างงาน เจ็บป่วย ทพพลภาพ เป็นหม้าย ้วยชรา หรือการขาดปัจจัยในการเลี้ยงชีพอื่นใดในเหตุการณ์อันเกิดจากการที่ตนจะควบคุมได้

ประเทศไทยในฐานะสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้ร่วมรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นเพียงข้อคิด ไม่ใช่สนธิสัญญา ดังนั้น จึงมีค่าบังคับในทางกฎหมายเป็นเพียงคำแนะนำแก่ประเทศสมาชิก ซึ่งหมายความว่าประเทศสมาชิกจะปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1966 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ให้คำรับรองกติการะหว่างประเทศ 2 ฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ปี ค.ศ. 1966 (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights)⁵ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมือง และสิทธิทางการเมือง ปี ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights 1996)⁶ กติการะหว่างประเทศทั้งสองฉบับนี้ มีลักษณะเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมายแก่รัฐภาคี ทั้งนี้ โดยการนำหลักการที่ได้รับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งไม่มีผลในทางกฎหมายมาทำให้เป็นสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศ สารสำคัญของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ปี ค.ศ. 1966 ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานและการคุ้มครองแรงงานคนพิการ ดังนี้

สิทธิแรงงาน

ข้อ 6 วรรคหนึ่ง รัฐภาคีแห่งกติการับรองสิทธิในการทำงาน ซึ่งรวมทั้งสิทธิในความมั่นคง กรณีว่างงาน เจ็บป่วย พิการ เป็นหม้าย ้วยชรา หรือการขาดปัจจัยในการเลี้ยงชีพอื่นใดในเหตุการณ์อันเกินกว่าที่ตนจะควบคุมได้

ข้อ 7 รัฐภาคีตระหนักถึงสิทธิที่ทุกคนพึงได้รับสภาพการทำงานที่เป็นธรรมและเหมาะสม อันประกอบด้วย

1) ค่าตอบแทนขั้นต่ำที่ให้แก่ผู้ทำงานทั้งปวง ประกอบด้วย

(1) ค่าจ้างที่เป็นธรรมและค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่ากัน โดยปราศจากความแตกต่างในเรื่องใดๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีจะได้รับการประกันสภาพการทำงานที่ไม่ด้อยกว่าของผู้ชาย โดยได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่ากัน

(2) ความเป็นอยู่ที่เหมาะสมสำหรับตนเองและครอบครัวตามบทบัญญัติแห่งกติกานี้

⁵ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิก เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2542.

⁶ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิก เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539.

2) สภาพการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ

3) โอกาสเท่าเทียมกันสำหรับทุกคนในการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งไปสู่ระดับที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากอาวุโส และความสามารถเท่านั้น

สิทธิที่จะมีสวัสดิการ

ข้อ 9 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ปี ค.ศ. 1966 รับรอง “สิทธิของทุกคนในอันที่จะมีสวัสดิการสังคม รวมทั้งการประกันสังคม” ซึ่งกำหนดให้ภาคีจัดหาแผนการประกันสังคมบางรูปแบบเพื่อคุ้มครองบุคคลต่อความเสี่ยงต่อโรคภัยไข้เจ็บ ความพิการ การผดุงครรภ์ การบาดเจ็บจากการจ้างงาน การว่างงานหรือวัยสูงอายุ เพื่อจัดหาแก่ผู้รอดชีวิต กำพร้า และผู้ซึ่งไม่สามารถชำระค่าบริการสาธารณสุขได้ และเพื่อประกันว่าครอบครัวจะได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอ ประโยชน์จากแผนการดังนี้จะต้องเพียงพอ ทุกคนสามารถเข้าถึงได้ และจัดหาให้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ปี ค.ศ. 1966 ไม่ได้จำกัดรูปแบบของแผนการ และทั้งแผนการที่ผู้ได้รับประโยชน์จ่ายเงินเพื่อเอาประกันและไม่จ่ายเงิน (Contributory and non-contributory schemes) ล้วนได้รับอนุญาต

สาระสำคัญของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมือง และสิทธิทางการเมือง ปี ค.ศ. 1966 ได้แก่ เรื่องการป้องกันไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติ โดยกำหนดไว้ในข้อ 2 บุคคลทั้งปวงมีความเสมอภาคกันโดยกฎหมายและโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติในการได้รับความคุ้มครองที่เสมอภาคกันตามกฎหมาย ทั้งนี้กฎหมายย่อมห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติและให้มีหลักประกันต่อบุคคลทั้งปวงโดยเสมอภาคและโดยมีประสิทธิผลจากการถูกเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใด อาทิ โดยเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่น กำเนิดแห่งชาติ พันธุ์หรือทางสังคม ทรัพย์สิน ชาติดำเนินหรือสถานภาพอื่นใด

แม้จะไม่ปรากฏว่ากติการะหว่างประเทศฉบับนี้ได้ระบุถึงความเป็นผู้พิการไว้อย่างชัดเจน ในข้อห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติก็ตาม แต่โดยความมุ่งหมายของกติการะหว่างประเทศดังกล่าว ย่อมครอบคลุมไปถึงบุคคลในทุกสถานภาพ ทุกคนในรัฐ ดังนั้นจึงรวมถึงการเป็นคนพิการเห็นได้จากการที่ระบุถึงคำว่า “โดยสถานภาพอื่นใด”

ต่อมาในปี ค.ศ. 1971 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศ “ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของผู้บกพร่องทางปัญญา ค.ศ. 1971” (Declaration on the Rights of Mentally Retarded Person, 1971)⁷ มีสาระสำคัญ คือ รัฐต้องให้สิทธิในการได้รับการศึกษา การฝึกอบรม การฟื้นฟูและการแนะแนว

⁷ United Nations. (1971). Declaration on the Rights of Mentally Retarded Person. Retrieved December 15, 2012, from <http://www.un.org/depts/dh/resguide/resins.html>

ซึ่งจะช่วยให้สามารถพัฒนาความสามารถได้เต็มศักยภาพ สิทธิในความมั่นคงทางเศรษฐกิจและมาตรฐานการครองชีพที่มีคุณค่า สิทธิในการทำงานที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจหรือในการประกอบอาชีพอื่นใดที่มี เต็มขีดความสามารถของบุคคลนั้นๆ

ในปี ค.ศ. 1975 (Declaration on the Rights of Disabled Persons, 1975) ซึ่งได้เน้นให้เห็นถึงสิทธิของคนพิการที่จะต้องได้รับความเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ มีสิทธิโดยปราศจากข้อโต้แย้งใดๆ อันระบุไว้ในประกาศตามหลักสิทธิมนุษยชน

สิทธิของคนพิการได้มีการกำหนดไว้อย่างเด่นชัดเพิ่มเติมจากปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อย้ำให้เห็นว่าคนพิการพึงได้รับการคุ้มครองในฐานะของมนุษย์อย่างสมบูรณ์ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1) “คนพิการ” คือ บุคคลใดก็ตามซึ่งไม่สามารถประกันการจัดหาได้ซึ่งสิ่งอันจำเป็นต่อการดำรงชีพตามปกติของตนเองและ/หรือต่อสังคม อันเป็นผลมาจากความบกพร่อง ไม่ว่าจะโดยกำเนิดหรือไม่ก็ตาม ของสมรรถภาพทางร่างกายหรือจิตใจ

2) คนพิการต้องได้รับสิทธิทั้งหมดตามที่ระบุไว้ในปณิญานี้ สิทธิเหล่านี้จะมอบให้แก่คนพิการโดยปราศจากข้อกเว้นใดๆ และไม่มีการเลือกปฏิบัติในเรื่องเผ่าพันธุ์ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา นโยบายด้านการเมืองหรือความคิด ต้นตอของชาติและสังคม ฐานะ ชาติกำเนิด หรือสถานะอื่นใดที่เกี่ยวกับคนพิการผู้นั้นหรือครอบครัว

3) คนพิการมีสิทธิอันแบ่งแยกมิได้ ต่อการได้รับความเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ คนพิการไม่ว่าจะมีสาเหตุ ลักษณะ และความร้ายแรงของความพิการอย่างไรก็ตาม ย่อมมีสิทธิขั้นพื้นฐานเช่นเดียวกับเหล่าพลเมืองซึ่งมีอายุเท่าเทียมกัน อันมีนัยบ่งบอกถึงการให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกต่อสิทธิในการดำรงชีพที่เหมาะสม เป็นปกติและสมบูรณ์ เท่าที่จะเป็นไปได้

4) คนพิการมีสิทธิทางด้านพลเมืองและทางด้านการเมืองเช่นเดียวกับมนุษยชาติอื่นๆ ย่อหน้าที่เจ็ด ของปณิญาว่าด้วยสิทธิของคนปัญญาอ่อนให้ใช้ได้กับข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้นหรือการละเว้นสิทธิต่างๆ ของคนปัญญาอ่อน

5) คนพิการมีสิทธิได้รับการปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ เพื่อให้พวกเขาเหล่านั้นสามารถพึ่งพาตนเองได้เท่าที่จะเป็นไปได้

6) คนพิการมีสิทธิได้รับการบำบัดรักษาโดยทางการแพทย์ จิตวิทยา และกายภาพบำบัด รวมทั้ง การใช้อวัยวะเทียม ได้รับการฟื้นฟูบำบัดทางการแพทย์ สังคม การศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ และการฟื้นฟูสมรรถภาพ ความช่วยเหลือ การให้คำปรึกษา การให้บริการต่างๆ สำหรับการเริ่มต้นและบริการอื่นๆ ซึ่งจะช่วยให้พวกเขาพัฒนาความสามารถและทักษะได้ในระดับสูงสุดและช่วย

ในกระบวนการเพื่อการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งในสังคม หรือกลับเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในสังคมอีกครั้งของพวกเขา

7) คนพิการมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันทางเศรษฐกิจและสังคม และระดับการดำรงชีพที่เหมาะสม พวกเขามีสิทธิตามความสามารถของพวกเขาในการแสวงหาและคงไว้ซึ่งการจ้างงานหรือประกอบอาชีพ ซึ่งก่อให้เกิดผลประโยชน์ ผลผลิต รายได้ และในการเข้าร่วมสหภาพแรงงาน

8) คนพิการมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาเกี่ยวกับความต้องการจำเป็นพิเศษของพวกเขาในทุกระดับของการวางแผนด้านเศรษฐกิจและสังคม

9) คนพิการมีสิทธิในการดำรงชีพกับครอบครัวหรือบิดามารดาบุญธรรม และเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมที่สร้างสรรค์และสันติภาพการต่างๆ ในเรื่องเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย จะไม่มีคนพิการคนใดได้รับการปฏิบัติที่แตกต่าง เว้นแต่ในกรณีเพื่อความจำเป็นแก่สภาพของพวกเขา หรือเพื่อการพัฒนาที่พวกเขาอาจได้รับจากที่นั่น หากการอยู่อาศัยของคนพิการในสถานที่ที่จัดไว้เป็นพิเศษเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสภาวะแวดล้อมและสภาพความเป็นอยู่ ณ ที่นั่น จะต้องใกล้เคียงกับสภาวะปกติในชีวิตของคนในวัยเดียวกันให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

10) คนพิการจะได้รับการปกป้องจากการแสวงหาผลประโยชน์ทุกรูปแบบ กฎเกณฑ์และการปฏิบัติที่มีลักษณะเลือกปฏิบัติ ละเมิดหรือเหยียดหยาม

11) คนพิการจะสามารถได้รับประโยชน์จากความช่วยเหลือทางกฎหมายที่เหมาะสมเมื่อความช่วยเหลือนั้น เป็นสิ่งที่มีจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อปกป้องตนเองและทรัพย์สิน หากมีการพิจารณาคดีตามกระบวนการทางศาลต่อพวกเขาจะต้องกระทำโดยคำนึงอย่างเต็มที่ถึงสภาพร่างกายและจิตใจของพวกเขา

12) องค์การเกี่ยวกับคนพิการสามารถเป็นที่ปรึกษาในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนพิการ

13) คนพิการ ครอบครัว และชุมชนของเขาจะได้รับการแจ้งให้ทราบอย่างเต็มที่โดยวิธีทางที่เหมาะสมเกี่ยวกับสิทธิต่างๆ ที่บัญญัติไว้ตามประกาศนี้

ในปี ค.ศ. 1981 องค์การสหประชาชาติประกาศให้เป็นปีคนพิการสากล และมีการประกาศทศวรรษสากลเพื่อคนพิการในเวลาต่อมาพร้อมด้วย แผนปฏิบัติการระดับโลก ว่าด้วยเรื่องคนพิการ (World Program of Action Concerning Disabled Persons) ซึ่งได้กำหนดวัตถุประสงค์สำคัญไว้ 3 เรื่อง คือ

1. การป้องกันความพิการ (Prevention)
2. การฟื้นฟูสมรรถภาพ (Rehabilitation) และ

3. ความเสมอภาคแห่งโอกาสและการมีส่วนร่วมอย่างสมบูรณ์ (Equalization of Opportunities and Full Participation)

ต่อมา เมื่อทศวรรษสากลเพื่อคนพิการได้สิ้นสุดลง ผลปรากฏว่าหลายประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะประเทศในแถบเอเชียได้มีการบัญญัติกฎหมายสำหรับคนพิการขึ้น รวมถึงประเทศไทย ด้วยซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 แต่การนำไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายยังไม่เป็นที่ยอมรับ ในการประชุมคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (ESCAP) ร่วมกับองค์กรคนพิการระหว่างประเทศ ระหว่างวันที่ 1-5 ธันวาคม ค.ศ. 1993 ได้มีมติร่วมกันประกาศ ทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก ค.ศ. 1993-2002 (Agenda for Pacific Decade of Disabled Persons 1993-2002) สารสำคัญของ การประกาศ คือ การจัดทำแผนปฏิบัติการทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก ค.ศ. 1993-2002 (Agenda for Action for the Asian and Pacific Decade of Disabled Persons 1993-2002) และประกาศการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมของคนพิการ (Proclamation on the Full Participation and Equality of People with Disabilities in the Asia and Pacific Region) ที่กำหนดให้แต่ละประเทศในภูมิภาคได้เร่งปกป้องสิทธิของคนพิการ พร้อมทั้งสนับสนุนให้คนพิการได้ใช้ชีวิตในสังคมอย่างมีคุณค่าและมีศักดิ์ศรี

แผนปฏิบัติการทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก ค.ศ. 1993-2002 ได้กำหนดกรอบนโยบายไว้ทั้งหมด 12 ด้านด้วยกัน ได้แก่⁸

1) องค์กร/คณะกรรมการประสานงานระดับประเทศ (National Coordination) เป็นการผลักดันให้มีองค์กรหรือคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในการประสานงานร่วมระหว่างองค์กรที่ทำงานด้านคนพิการทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นองค์กรที่จะช่วยให้งานด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการของแต่ละหน่วยงานเกิดการประสานงานและใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

2) กฎหมายหรือระเบียบ (Legislation) เป็นการศึกษาและผลักดันให้มีกฎหมายหรือระเบียบที่จะขจัดอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของคนพิการ รวมทั้งการศึกษาและผลักดันให้มีการยกเลิกกฎหมายหรือระเบียบที่ลดทอนสิทธิของคนพิการ

3) ด้านข้อมูลข่าวสาร (Information) จัดให้มีการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับคนพิการทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของเอกสาร สิ่งตีพิมพ์ วัสดุทัศน อักษรเบรลล์ (Braille) เทปเสียง หรือสื่ออื่นๆ

⁸ Agenda for Action for The Asian and Pacific Decade of Disabled Persons, 1993-2002. Retrieved March 7, 2013, from <http://www.dinf.ne.jp/doc/english/intl/apddp/10.html>

4) การให้ความรู้เกี่ยวกับคนพิการแก่สาธารณะ (Public Awareness) เพื่อให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับคนพิการ ทั้งในด้านการป้องกันความพิการ การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ และสิทธิของคนพิการ

5) การเข้าถึงบริการสาธารณะและการสื่อสาร (Accessibility and Communication) เพื่อให้คนพิการได้เข้าถึงบริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ ระบบขนส่งมวลชน ตลอดจนความสามารถในการใช้งานระบบสื่อสารข้อมูลทุกประเภท

6) การศึกษา (Education) เพื่อเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาร่วมระหว่างคนพิการและคนไม่พิการ การศึกษาพิเศษ การศึกษานอกระบบหรือในระบบ

7) การฝึกอาชีพและการมีงานทำ (Training and Employment) เพื่อให้คนพิการได้รับการฝึกอาชีพอย่างมีคุณภาพ รวมทั้งการฝึกความเชื่อมั่นในตนเอง ความสามารถในการดำรงชีวิต การจัดการธุรกิจ รวมทั้งการมีงานทำ เป็นต้น

8) การป้องกันสาเหตุความพิการ (Prevention of Causes of Disability) เพื่อให้สังคมได้ตระหนักถึงสาเหตุและการป้องกันความพิการ การควบคุมมลพิษทางเสียง อากาศ อุบัติเหตุทางการจราจร และอื่นๆ

9) บริการฟื้นฟูสมรรถภาพ (Rehabilitation Services) เป็นการขยายการให้บริการให้ครอบคลุมถึงคนโดยส่วนรวมของประเทศและทุกประเภทความพิการ การเน้นการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยชุมชน (Community Based Rehabilitation หรือ CBR)

10) เครื่องช่วยความพิการ (Assistive Devices) ให้มีการพัฒนาและให้บริการด้านเครื่องช่วยคนพิการอย่างเพียงพอและมีคุณภาพเหมาะสมแก่การใช้งานของคนพิการแต่ละประเภทตามที่ต้องการ

11) องค์กรของคนพิการ (Self-help Organization) เป็นองค์กรหลักที่จะผลักดันงานที่เกี่ยวข้องกับคนพิการให้เกิดเป็นรูปธรรมและถูกต้อง องค์กรของคนพิการจะทำงานร่วมกับภาครัฐและเอกชนอื่นๆ การสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรของคนพิการจึงเป็นส่วนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

12) การประสานงานระหว่างภูมิภาค (Regional Cooperation) เป็นการประสานงานร่วมกันระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก เพื่อนำไปพัฒนาโครงการต่างๆ ของแต่ละประเทศและการทำงานร่วมกันในอนาคตในรูปแบบของเครือข่าย

ในปี ค.ศ. 1993 องค์กรสหประชาชาติได้มีการกำหนด กฎมาตรฐานเพื่อความเสมอภาคในโอกาสของคนพิการ ค.ศ. 1993 (The Standard Rules on the Equalization of Opportunities

for Persons with Disabilities, 1993)⁹ โดยกฎหมายฐานนี้มีไว้ข้อบังคับให้ปฏิบัติ แต่เป็นมาตรฐานสากล ที่นานาอารยประเทศถือเป็นแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้คนพิการไม่ว่าเพศใด วัยใด ได้รับความเสมอภาคและโอกาสอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปในสังคม อุปสรรคใดๆ ที่กีดขวางทางแห่งโอกาสอย่างเสมอภาคนี้เป็นภารกิจและความรับผิดชอบของรัฐที่จะขจัดออกไปให้หมดสิ้น การขจัดปัญหาเหล่านี้ คนพิการและองค์กรคนพิการจะต้องมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการดำเนินงานให้บรรลุผล โดยในกฎข้อที่ 7 (Employment) ได้กำหนดถึงแนวทางในการจ้างงานและการคุ้มครองแรงงาน คนพิการของภาครัฐ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานจะต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อคนพิการ และจะต้องไม่สร้างอุปสรรคใดๆ ขึ้นมาขัดขวางการทำงานของคนพิการ

2) รัฐควรกระตือรือร้นที่จะสนับสนุนให้คนพิการได้ทำงานในระบบเปิด การสนับสนุนนี้ควรจะดำเนินการจากหลากหลายแนวทาง เช่น การฝึกอบรม การกำหนดอัตราส่วนแบบจูงใจ การสงวนหรือกำหนดตำแหน่งงานเฉพาะ การจัดสรรเงินกู้สำหรับธุรกิจขนาดเล็ก การให้สิทธิในการผลิตโดยสัญญาว่าจ้างพิเศษ การลดหย่อนทางภาษี การว่าจ้างเป็นพิเศษหรือการสนับสนุนไม่ว่าทางด้านเทคนิคหรือการเงินแก่ภาคธุรกิจที่รับคนพิการเข้าทำงาน รัฐควรจูงใจให้นายจ้างปรับสภาพแวดล้อมให้คนพิการสามารถทำงานได้อย่างเหมาะสม

3) แผนปฏิบัติการของรัฐควรประกอบไปด้วยการปรับปรุงสถานที่และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เหมาะสมกับคนพิการแต่ละประเภท สนับสนุนการพัฒนา ผลิตภัณฑ์ และใช้เครื่องช่วยเครื่องมือ หรืออุปกรณ์ที่ช่วยให้คนพิการสามารถทำงานได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งการจัดให้มีการฝึกอบรมและจ้างงานที่เหมาะสม พร้อมทั้งการสนับสนุนระยะยาว ได้แก่ ผู้ช่วยเฉพาะบุคคลและล่าม เป็นต้น

4) รัฐควรริเริ่มและสนับสนุนการรณรงค์ เพื่อให้สาธารณชนมีความเข้าใจที่ดีต่อลูกจ้างที่เป็นคนพิการ ขจัดเจตคติและสิ่งที่ตนเองคิดไปเองในทางลบต่อลูกจ้างที่เป็นคนพิการ

5) ในฐานะของนายจ้าง รัฐควรสร้างเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยต่อการรับคนพิการเข้าทำงานกับหน่วยงานของรัฐ

6) รัฐ องค์กรลูกจ้าง และองค์กรนายจ้างควรร่วมมือกันเพื่อให้มั่นใจว่าคนพิการได้รับความยุติธรรม ในการคัดเลือกคนเข้าทำงาน การปรับเปลี่ยนตำแหน่ง เงื่อนไขการจ้างงาน ค่าตอบแทน การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นอันตราย รวมถึงการฟื้นฟูสมรรถภาพสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการทำงาน

⁹ United Nations. (n.d.). Standard Rules on Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities. Retrieved December 2, 2012, from <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissre00.htm>

7) เป้าหมายควรจะมุ่งเน้นให้คนพิการสามารถเข้าทำงานในระบบเปิดเสมอ คนพิการที่ไม่สามารถเข้าสู่งานในระบบเปิดได้ การทำงานแบบสนับสนุน รับงานทำเป็นหน่วยย่อยในบริษัทใหญ่ หรือหน่วยผลิตในอารักขาจะเป็นทางเลือกอีกทางเลือกหนึ่ง และสิ่งที่สำคัญว่าคุณภาพของการจัดโปรแกรมต่างๆ เหล่านี้จะต้องมีความเพียงพอต่อการเปิดโอกาสหรือทำให้คนพิการสามารถเข้าสู่งานในระบบเปิดต่อไป

8) การดำเนินการด้านการฝึกอบรมและจ้างงาน ควรนำคนพิการเข้าไปสู่การฝึกอบรมร่วมโดยภาคเอกชนและหน่วยงานอื่นๆ

9) รัฐ องค์กรลูกจ้างและองค์กรนายจ้างควรร่วมมือกันกับองค์กรของคนพิการ เพื่อสร้างโอกาสในการฝึกอบรมและจ้างงาน รวมถึงการทำงานลักษณะรายชั่วโมง การทำงานบางเวลา การแบ่งงานกันทำ การประกอบอาชีพอิสระ และการดูแลเป็นพิเศษสำหรับคนพิการ

เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ เป็นเพียงแนวทางให้ปฏิบัติตามเท่านั้น จึงได้มีการลงนามในคำประกาศร่วมกันของการประชุมองค์การพัฒนาเอกชนด้านคนพิการระดับโลก ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2545 ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศจีน เพื่อให้มีการจัดทำ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการขึ้นซึ่งต่อมาองค์การสหประชาชาติได้ให้ความเห็นชอบ และตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการศึกษาและจัดทำร่างอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2545 ในการประชุมสามัญประจำปีของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชียและแปซิฟิก (เอสปีก) ได้มีการรับรองข้อมติที่ 58/4 เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2545 ว่าด้วยการส่งเสริมสังคมบูรณาการ ปลอดจากอุปสรรค และตั้งอยู่บนฐานของสิทธิสำหรับคนพิการ ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ในศตวรรษที่ 21 ทั้งยังได้ประกาศให้ขยายทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิกจากปี พ.ศ. 2536 – 2545 ออกไปอีกหนึ่งทศวรรษเป็น พ.ศ. 2546 – 2555 ภายใต้ชื่อ Asian and Pacific Decade of Disabled Persons, 2003 – 2012 ภายใต้กรอบการปฏิบัติงานแห่งสหประชาชาติจากทะเลสาบบิวกอสังคมบูรณาการปลอดจากอุปสรรคและตั้งอยู่บนฐานของสิทธิสำหรับคนพิการในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (Biwako Millennium Framework for Action: Towards an Inclusive, Barrier-free and Rights-based Society for Persons with Disabilities in Asia and the Pacific) หรือเรียกย่อๆ ว่า BMF

ทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ. 2546 - 2555¹⁰

กรอบการปฏิบัติงานแห่งสหประชาชาติจากทะเลสาบบิวกอสังคมบูรณาการปลอดจากอุปสรรคและตั้งอยู่บนฐานของสิทธิสำหรับคนพิการในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก

คำว่า Biwako เป็นชื่อของทะเลสาบในเมือง Otsu ประเทศญี่ปุ่น ส่วนคำว่า สหประชาชาติ (Millennium) เป็นการระบุให้เห็นว่ากรอบนี้ได้รับการรับรองในช่วงต้นของสหัสวรรษนี้ และมีโครงสร้างสนับสนุน Millennium Development Goals ขององค์การสหประชาชาติ BMF ได้ระบุประเด็นสำคัญต่างๆ แผนปฏิบัติการ และยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมสังคมบูรณาการ ปลอดจากอุปสรรค และตั้งอยู่บนฐานของสิทธิสำหรับคนพิการในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกสังคมบูรณาการ (Inclusive society) หมายถึง สังคมสำหรับทุกคนสังคมปราศจากอุปสรรค (Barrier-free society) หมายถึง สังคมที่ปราศจากอุปสรรคทางด้านสถาบัน กายภาพ และทัศนคติ รวมทั้งอุปสรรคด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมสังคมที่ตั้งอยู่บนฐานของสิทธิ (Rights-based society) หมายถึง สังคมที่คำนึงถึงสิทธิมนุษยชน สังคมที่ได้ให้คุณค่าแก่คนพิการ และคนพิการเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจ และดำเนินกิจกรรมด้วยการตัดสินใจของตนเอง

กรอบ BMF ได้ระบุยุทธศาสตร์ที่ต้องให้ความสำคัญในการปฏิบัติ เพื่อสนับสนุนให้มีการบรรลุตามเป้าหมายของ BMF รวม 7 สาขา ทศวรรษคนพิการใหม่นี้ถือเป็นจุดเปลี่ยนจากหลักความคิดแบบการกุศล (Charity-based approach) เป็นหลักความคิดแบบสิทธิ (Rights-based approach) เพื่อปกป้องสิทธิพลเรือน วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของคนพิการ การศึกษา และการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาสังคมจะเป็นยุทธศาสตร์ในการบรรลุเป้าหมาย นอกจากนี้ ทศวรรษนี้ยังเน้นเรื่ององค์กรสร้างตนเองของคนพิการ และองค์กรภาคเอกชนเป็นสำคัญ BMF เน้นแผนปฏิบัติการที่สำคัญเอาไว้ 7 สาขา ดังนี้

1. องค์กรช่วยเหลือตนเองของคนพิการ และสมาคมครอบครัวกับผู้ปกครองของคนพิการที่เกี่ยวข้อง เป้าหมาย

1.1 งบประมาณรัฐบาล และนโยบายขององค์กรเอกชนควรสนับสนุนองค์กรคนพิการ

1.2 รัฐบาลและประชาสังคมควรให้คนพิการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ยุทธศาสตร์ เพื่อเพิ่มระดับการศึกษาหาหรือองค์กรคนพิการ ตั้งคณะกรรมการทบทวนนโยบายรัฐบาล เพิ่มผู้แทนคนพิการ พัฒนาการสร้างเสริมศักยภาพ ส่งเสริมให้คนพิการในชนบทเข้ามามีส่วนร่วม องค์กรระหว่างประเทศและองค์กรเอกชนควรให้ความสำคัญกับองค์กรคนพิการ

¹⁰ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ. (2545). ทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ. 2546 – 2555. สืบค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2555, จาก http://www.opp.go.th/km/fund/apcd5_7_12_49.pdf

2. ผู้หญิงพิการ

เป้าหมาย คือ

2.1 รัฐบาลต่างๆ ควรจะให้หลักประกันว่าจะจัดให้มีมาตรการต่อต้านการเลือกปฏิบัติเมื่อเห็นว่าเหมาะสมเพื่อปกป้องสิทธิของผู้หญิงพิการในการพัฒนาที่เป็นกระแสหลัก

2.2 องค์กรช่วยเหลือตนเองของคนพิการในระดับชาติ ควรจะให้การรับรองนโยบายที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของผู้หญิงพิการ และมีผู้หญิงพิการเป็นตัวแทนในจำนวนที่เท่าเทียมกับผู้ชายในกิจกรรมต่างๆ หรือในโครงการฝึกอบรมขององค์กรและในโครงการด้านพิทักษ์สิทธิประโยชน์

2.3 ผู้หญิงพิการควรจะได้เป็นสมาชิกภาพของสมาคมผู้หญิงในระดับชาติที่เป็นองค์กรกระแสหลัก

ยุทธศาสตร์ เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียม การให้ข้อมูลและการสร้างความตระหนักรู้ เพิ่มบทบาทสตรีพิการ สร้างเสริมศักยภาพความเป็นผู้นำของสตรีพิการ

3. การรักษาและดูแลความพิการตั้งแต่แรกเริ่ม และการให้การศึกษาสำหรับคนพิการ
เป้าหมาย คือ

3.1 เด็กและเยาวชนพิการจะเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของประชากรที่เป็นเป้าหมายของการพัฒนาในกรอบสหสวรรค์ ด้วยการให้หลักประกันว่าภายในปี 2558 เด็กชายและเด็กหญิงทุกคนจะจบการศึกษาระดับประถมศึกษาเต็มตามหลักสูตร

3.2 อย่างน้อยร้อยละ 75 ของเด็กและเยาวชนพิการที่มีอายุอยู่ในวัยเรียน จะสามารถจบการศึกษาระดับประถมศึกษาเต็มตามหลักสูตรได้ภายในปี 2553

3.3 ภายในปี 2555 เด็กทารกและเด็กเล็กทุกคน (ตั้งแต่แรกเกิดจนถึงอายุ 4 ปี) จะเข้าถึงและได้รับบริการช่วยเหลือความพิการตั้งแต่แรกเริ่มในชุมชน ซึ่งจะทำให้เด็กๆ มีชีวิตรอด ด้วยการให้การสนับสนุนและการฝึกอบรมให้แก่ครอบครัวของเด็กเหล่านี้

3.4 รัฐบาลต่างๆ ควรประกันความมั่นใจว่า การค้นหาความพิการจะเริ่มตั้งแต่เมื่อเด็กยังมีอายุน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยการสร้างกฎระเบียบเกี่ยวกับการศึกษาร่วม Education for All กำหนดนโยบาย แผน และงบประมาณด้าน Education for All สำหรับเด็กพิการ รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ให้บริการด้านการรักษาและดูแลตั้งแต่ระยะเริ่มแรก จัดโรงเรียน และรถโรงเรียนที่อำนวยความสะดวกให้กับคนพิการ พัฒนาคุณภาพการศึกษาของเด็ก ส่งเสริมความร่วมมือระดับภูมิภาค

4. การฝึกอบรมและการจ้างงาน รวมทั้งการประกอบอาชีพอิสระ

4.1 ภายในปี 2555 อย่างน้อยร้อยละ 30 ของประเทศที่เป็นภาคีสหประชาชาติ จะให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization – ILO) ที่ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงาน (คนพิการ) ฉบับที่ 159 พ.ศ. 2526

4.2 ภายในปี 2555 อย่างน้อยร้อยละ 30 ของโครงการฝึกอาชีพทุกโครงการในประเทศที่ร่วมให้สัตยาบันในอนุสัญญาข้างต้นจะบูรณาการคนพิการให้ได้รับประโยชน์จากโครงการเหล่านี้ โดยให้การสนับสนุน ให้บริการจัดหางานให้ทำ หรือบริการพัฒนารุทกกิจแก่คนพิการ

4.3 ภายในปี 2553 ทุกประเทศจะมีข้อมูลที่เชื่อถือได้ ซึ่งใช้วัดอัตราการจ้างงานและการประกอบอาชีพอิสระของคนพิการ และจะมีการตรวจสอบ ให้สัตยาบัน และดำเนินการตามอนุสัญญา ILO ให้ข้อมูลกับผู้ว่าจ้าง และให้ภาครัฐเป็นต้นแบบที่สำคัญ พัฒนาศักยภาพและการเข้าถึง สนับสนุนโครงการการสร้างอาชีพของคนพิการ รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

5. การเข้าถึงสิ่งแวดล้อมที่สร้างขึ้นและการขนส่งสาธารณะ

เป้าหมาย

5.1 รัฐบาล ควรให้การรับรองและบังคับใช้มาตรการต่างๆ สำหรับการเข้าถึง เช่น การวางแผนในด้านสิ่งอำนวยความสะดวก โครงสร้างพื้นฐาน และการขนส่ง รวมทั้งมาตรฐานในชนบทและบริบททางการเกษตร

5.2 ควรดำเนินการให้คนพิการและคนสูงอายุเข้าถึงระบบขนส่งสาธารณะทั้งที่สร้างขึ้นใหม่และที่สร้างขึ้นมาใหม่

5.3 องค์กรผู้ให้ทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งในระดับนานาชาติและภูมิภาค ทุกองค์กรควรจะได้นำแนวคิดของการออกแบบที่เข้าถึงได้ทุกคน (Universal Design) แบบบูรณาการไปใช้ในการกำหนดมาตรฐานของการให้เงินกู้ และการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า เพื่อแลกเปลี่ยนด้านสิ่งแวดล้อมที่อำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ ส่งเสริมให้มีการศึกษาในเรื่องของหลักการเข้าถึง (Inclusive principle) จัดเทคนิคในการส่งเสริมการเข้าถึง ส่งเสริมกลไกที่เป็นมาตรฐาน รวมเรื่องการเข้าถึงในโครงการพัฒนาชนบทและพื้นที่เกษตรกรรม ส่งเสริมให้องค์กรคนพิการระบุความต้องการให้ครบทุกด้าน

6. การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร รวมทั้งเทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีด้านการสื่อสารและด้านเครื่องช่วยความพิการ

เป้าหมาย

6.1 อัตราการเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ตและบริการที่เกี่ยวข้องของคนพิการในแต่ละประเทศของภูมิภาคนี้ อย่างน้อยที่สุดก็ควรจะเท่าเทียมกับพลเมืองกลุ่มอื่นๆ

6.2 องค์การระหว่างประเทศที่รับผิดชอบด้านมาตรฐานระหว่างประเทศที่ว่าด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ควรจะผนวกเอามาตรฐานของการทำให้คนพิการได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการสื่อสารไว้ในมาตรฐานระหว่างประเทศที่ว่าด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารด้วย

6.3 รัฐบาลควรให้การรับรองแนวทางการเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของคนพิการที่ควรจะผนวกเข้าไปในนโยบายระดับชาติด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยเฉพาะการถือว่าคนพิการเป็นกลุ่มผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการนี้ ด้วยการมีมาตรการที่เหมาะสม

6.4 รัฐบาลควรที่จะพัฒนาและประสานให้เกิดภาษามือที่เป็นมาตรฐาน การสะกดอักษรเบรลล์ด้วยนิ้วมือที่เป็นมาตรฐานและภาษามือสัมผัสที่เป็นมาตรฐานขึ้นในประเทศของตน รวมทั้งจัดให้มีการสอนและเผยแพร่ภาษาเหล่านี้ในสื่อทุกชนิด

6.5 รัฐบาลควรสร้างระบบการฝึกอบรมและจัดส่งล่ามภาษามือ นักแปลเอกสารเป็นอักษรเบรลล์ ล่ามสะกดอักษรเบรลล์ด้วยนิ้วมือ และผู้อ่านหนังสือสำหรับคนตาบอดไปประจำทำงานรวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานบุคลากรเหล่านี้ในแต่ละประเทศด้วย เพื่อส่งเสริมให้รัฐบาลกำหนดกฎหมาย นโยบาย และโปรแกรม จัดตั้งหน่วยการส่งเสริมการเข้าถึง ICT ในหน่วยงานภาครัฐ และเอกชน ส่งเสริมและเผยแพร่มาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้อง พัฒนาต้นแบบที่เป็นมาตรฐาน สนับสนุนองค์การที่ให้ความช่วยเหลือ ให้รางวัลกับหน่วยงานที่ส่งเสริมการเข้าถึง ICT จัดตั้งคณะทำงานระดับภูมิภาคเพื่อพัฒนามาตรฐาน ICT

7. การลดความยากจนด้วยโครงการเสริมศักยภาพสร้างความมั่นคงทางสังคมและความยั่งยืนการดำรงชีวิต

เป้าหมาย

7.1 รัฐบาลควรที่จะลดจำนวนลงครึ่งหนึ่งของคนพิการที่มีรายได้ การบริโภคน้อยกว่าหนึ่งเหรียญสหรัฐต่อวัน เพื่อให้รวมคนพิการในโปรแกรมขจัดความยากจน รวบรวมข้อมูลด้านความยากจน การแก้ไข และการระดมทุน พัฒนาคนพิการให้เข้าไปอยู่ในสังคมกระแสหลัก สร้างพันธมิตรทางด้านยุทธศาสตร์ พัฒนายุทธศาสตร์การป้องกันและการฟื้นฟู จัดตั้งกลุ่มสร้างตนเองโดยรวมกลุ่มผู้รับบริการทางด้าน ICT

3.1.2 สิทธิด้านการจ้างงานและการคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

นอกจากสิทธิโดยทั่วไปของคนพิการดังที่กล่าวมาแล้ว ในความตกลงระหว่างประเทศ ยังได้มีการรับรองสิทธิคนพิการในด้านการจ้างงานและการคุ้มครองแรงงาน ดังปรากฏในเอกสารสำคัญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศต่อไปนี้

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือที่มีชื่อย่อในภาษาอังกฤษว่า ILO เป็นองค์การชำนาญพิเศษทางเทคนิคที่เก่าแก่ที่สุดขององค์การสหประชาชาติ โดยมีโครงสร้างที่ประกอบด้วยระบบไตรภาคีของตัวแทนองค์กรนายจ้างและคนงานผู้มีส่วนได้เสียเท่ากับตัวแทนของรัฐบาล ปัจจุบันองค์การมีสมาชิก 183 ประเทศ¹¹ โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกประเภทก่อตั้ง เป้าหมายหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ ส่งเสริมให้หญิงและชายมีโอกาสได้ทำงานที่มีคุณค่าและสร้างผลผลิตทางเศรษฐกิจภายใต้เงื่อนไขแห่งการมีเสรีภาพ ความเสมอภาค ความมั่นคง และศักดิ์ศรีของมนุษย์ โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้มีการจัดทำมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ โดยการออกอนุสัญญาต่างๆ ที่พร้อมไปด้วยระบบตรวจสอบการนำไปปฏิบัติ ตลอดจนจัดทำข้อเสนอแนะต่างๆ และแนวปฏิบัติเพื่อเป็นแนวทางให้ผู้มีอำนาจหน้าที่แห่งชาตินำมาตรฐานไปสู่การปฏิบัติ¹²

อนุสัญญา คือ เครื่องมือที่กำหนดขึ้นมาเพื่อสร้างข้อผูกพันให้เกิดแก่ประเทศต่างๆ ซึ่งได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญานั้นๆ ในขณะที่ข้อแนะ ถูกกำหนดขึ้นมาโดยไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างข้อผูกพัน แต่จะวางแนวทางปฏิบัติหรือชี้แนะให้ประเทศต่างๆ นำไปปฏิบัติ¹³ ส่วนแนวปฏิบัติ คือ กฎและระเบียบปฏิบัติที่เห็นพ้องกันโดยไม่มีข้อผูกพันใดๆ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนพิการนั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศก็ได้มีการรับรองสิทธิของคนพิการในด้านการประกอบอาชีพและการจ้างงานซึ่งปรากฏในเอกสารสำคัญระหว่างประเทศ ได้แก่ “ข้อแนะที่ 99 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1955” หลังจากนั้นอีก 28 ปี เนื่องในโอกาสที่องค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้ปี ค.ศ. 1981 เป็นปีคนพิการสากล องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้มีการบัญญัติ “อนุสัญญา ฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1963” ขึ้นพร้อมกับ “ข้อแนะที่ 168 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983” ภายใต้อธิ

¹¹ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. (2554). วันต่อต้านการใช้แรงงานเด็กโลก 2554 – ILO เรียกร้องให้ขจัดแรงงานเด็กที่ทำงานเสี่ยงอันตรายโดยด่วน. สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2555, จาก http://www.ilo.org/asia/info/public/pr/WCMS_157462/lang--en/index.htm

¹² Arthur O’ Reilly. (2007). *The Rights to Decent Work of Persons with Disabilities*. p. 9.

¹³ นิคม จันทรวิทุร. (2531). *ประเทศไทยกับประมวลกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ*. หน้า 25.

เดียวกัน สิ่งสำคัญ คือ ทั้งอนุสัญญาฉบับที่ 159 และข้อแนะที่ 168 มิได้ยกเลิกข้อแนะที่ 99 แต่มีการเสริมให้สมบูรณ์ขึ้น

3.1.3 ข้อแนะที่ 99 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพ ด้านอาชีพสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1955 (R99 Vocational Rehabilitation (Disabled) Recommendation, 1955) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

เป็นเอกสารระหว่างประเทศที่แสดงให้เห็นถึงการยอมรับในศักยภาพการทำงานของคนพิการ และเป็นเอกสารฉบับแรกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

1) คนพิการทุกคน ไม่ว่าจะพิการประเภทใด หรือมีระดับความพิการมากน้อยเพียงใด ควรมีโอกาสที่จะได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพอย่างเท่าเทียมกันตามศักยภาพของแต่ละบุคคล บริการที่ควรจะได้รับ เช่น การแนะแนวอาชีพ การฝึกอาชีพ และบริการจัดหางาน เป็นต้น

2) หากเป็นไปได้ คนพิการควรได้รับการฝึกอาชีพและการจ้างงานบนเงื่อนไขเดียวกันกับบุคคลทั่วไป

3) กรณีที่ลักษณะความพิการ หรือเงื่อนไขในการฝึกอาชีพหรือการจ้างงานทั่วไป ไม่สามารถตอบสนองความต้องการจำเป็นของคนพิการ คนพิการต้องได้รับโอกาสในการบริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพที่จัดไว้เฉพาะสำหรับคนพิการ

4) การเข้ารับบริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ ไม่ควรมีผลทำให้คนพิการต้องสูญเสียสวัสดิการต่างๆ ที่เคยได้รับ รวมถึงสิทธิประโยชน์ด้านการประกันสังคม (Social security benefits)

ข้อแนะดังกล่าว แม้จะสะท้อนแนวคิดที่เชื่อในศักยภาพและความสามารถของคนพิการก็ตาม แต่มิได้มีผลบังคับในเชิงกฎหมาย เป็นแต่เพียงข้อเสนอเพื่อให้ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนำไปปฏิบัติ ซึ่งแม้ว่าเวลาจะผ่านมากกว่า 50 ปีแล้ว ประเทศส่วนใหญ่ก็ยังไม่สามารถนำเจตนารมณ์ของข้อแนะฉบับนี้ไปปฏิบัติได้อย่างเต็มที่

3.1.4 อนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงาน สำหรับ คนพิการ ค.ศ. 1983 (C159 Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันต่อประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยประเทศที่ได้ร่วมลงนามต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้ได้เรียกร้องให้รัฐสมาชิกจัดทำนโยบายแห่งชาติเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ โดยรัฐจะต้องให้ความสำคัญต่อหลักการแห่งความเสมอภาคด้านการประกอบอาชีพและการจ้างงานระหว่างคนพิการและบุคคลทั่วไป รวมทั้งสร้างความเสมอภาคทางโอกาสระหว่างคนงานผู้พิการและคนงานทั่วไป โดยปรากฏอยู่ในข้อ 4 ของอนุสัญญาว่า นโยบายดังกล่าวนี้จะอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งความเสมอภาค

ทางโอกาสระหว่างคนงานพิการและคนงานทั่วไป โดยต้องมีความเคารพต่อความเสมอภาคและการปฏิบัติ สำหรับคนงานพิการชายและหญิง ทั้งนี้โดยไม่ถือว่าการจัดให้มีมาตรการพิเศษเชิงสร้างสรรค์ เพื่อสัมฤทธิ์ผลแห่งความเสมอภาคทางโอกาสและการปฏิบัติระหว่างคนงานพิการและคนงานอื่นๆ เป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนงานอื่นๆ ซึ่งสรุปสาระสำคัญดังนี้¹⁴

1) “บุคคลพิการ” หมายถึง บุคคลผู้ซึ่งความคาดหวังของเขาเกี่ยวกับความมั่นคงการอยู่ในหน้าที่การงาน และความเจริญก้าวหน้าในการงาน ได้ถูกบั่นทอนลงไป อันเป็นผลมาจากความเสื่อมทางร่างกายและจิตใจ

2) ประเทศสมาชิกจะต้องให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูอาชีพ เสมือนเป็นสิ่งที่สามารถช่วยบุคคลพิการในด้านความมั่นคง การคงอยู่ในหน้าที่การงาน และความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน นั่นคือ ช่วยบุคคลดังกล่าวให้อยู่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมต่อไป

3) ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการและทบทวนนโยบายภายในประเทศเกี่ยวกับการฟื้นฟูอาชีพ และการมีงานทำของบุคคลพิการ ทั้งนี้ นโยบายดังกล่าวจะต้องประกันว่ามีการฟื้นฟูอาชีพที่เหมาะสมต่อบุคคลพิการในตลาดแรงงานเปิด นโยบายดังกล่าวจะต้องอยู่บนพื้นฐานหลักการของโอกาสที่เท่าเทียมกันระหว่างคนพิการและคนงานทั่วไป ทั้งนี้ หากมีมาตรการที่มุ่งให้เกิดผลต่อโอกาสและการปฏิบัติแก่คนงานพิการจะต้องไม่ถือว่าเป็นเสมือนการเลือกปฏิบัติต่อคนงานอื่นๆ

4) องค์การตัวแทนนายจ้าง และคนงาน ตลอดจนองค์การตัวแทนคนพิการจะต้องได้รับการปรึกษาหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว รวมทั้งการกำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมความร่วมมือ และประสานงานกันระหว่างหน่วยงานเอกชนและของรัฐในกิจกรรมฟื้นฟูอาชีพ

5) เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจจะต้องกำหนดมาตรการเพื่อมุ่งแนะแนวอาชีพ อบรมวิชาชีพ การบรรจุตำแหน่งว่างงาน การมีงานทำ และการบริการที่เกี่ยวข้องอื่นๆ แก่บุคคลพิการ เพื่อให้สามารถคงอยู่ในหน้าที่การงานและมีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ทั้งนี้ โดยการปรับปรุงหน่วยงานที่ดำเนินการอยู่แล้วเท่าที่จำเป็น และจะต้องกำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมการจัดตั้งและพัฒนาการฟื้นฟูอาชีพ และการให้บริการการมีงานทำสำหรับบุคคลพิการในท้องถิ่นและชุมชนห่างไกล

6) ประเทศสมาชิกจะต้องประกันให้มีการอบรมและให้มีผู้แนะนำด้านการอบรมฟื้นฟู ตลอดจนมีคณะทำงานที่มีคุณสมบัติเหมาะสมซึ่งรับผิดชอบในการแนะแนวอาชีพ การอบรมวิชาชีพ การบรรจุตำแหน่งว่างงาน และการมีงานทำของบุคคลพิการ

¹⁴ วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์, มณฑิรา บุญตัน และอัครพรณ ขวัญชื่น, เล่มเดิม, หน้า 112.

อนุสัญญาฉบับนี้ประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีสมาชิก ดังนั้น อนุสัญญาฉบับนี้จึงไม่เกิดผลผูกพันทางกฎหมายให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด หากแต่สมควรศึกษาเพื่อเปรียบเทียบและหาแนวทางในการคุ้มครองแรงงานคนพิการของประเทศไทย

3.1.5 ข้อแนะที่ 168 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983 (R168 Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Recommendation, 1983) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

แนวทางการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 168 นั้นได้มีการกำหนดไว้ใน ข้อแนะฉบับนี้ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้¹⁵

- 1) ควรกำหนดมาตรการการฟื้นฟูอาชีพที่เหมาะสมแก่บุคคลพิการทุกประเภท
- 2) จะต้องมีการวางแผนการจัดให้บริการเกี่ยวกับการฟื้นฟูอาชีพ และการจ้างบุคคลพิการทำงาน โดยการเปลี่ยนแปลงจากบริการที่จัดให้แก่คนงานทั่วไป
- 3) การฟื้นฟูอาชีพต้องกระทำร่วมกับองค์กรต่างๆ ที่รับผิดชอบด้านการฟื้นฟูทางสังคมและทางการแพทย์
- 4) บุคคลพิการจะต้องได้รับโอกาส และการปฏิบัติที่เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ในด้านการมีงานทำ การคงอยู่ในหน้าที่การงาน และความก้าวหน้าในการงาน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงหลักความเท่าเทียมกันด้านโอกาสและการปฏิบัติต่อคนงานชายและหญิง อย่างไรก็ตามหากมีการกำหนดมาตรการเป็นพิเศษสำหรับบุคคลพิการนั้น ไม่ควรจะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนงานอื่นๆ
- 5) มาตรการดังกล่าวประกอบด้วย
 - (1) มาตรการจูงใจนายจ้าง เพื่อกระตุ้นให้นายจ้างจัดให้มีการอบรม และมีการจ้างบุคคลพิการทำงาน
 - (2) มาตรการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสถานที่ทำงานให้เหมาะสม การกำหนดรูปแบบการทำงาน เครื่องมือเครื่องใช้ เครื่องยนต์กลไก และการจัดองค์การเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการจ้างงานดังกล่าว
 - (3) รัฐบาลจะต้องให้ความช่วยเหลือกับการจัดให้มีการทำงานในร่มสำหรับบุคคลพิการ โดยส่งเสริมให้มีการประสานงานกันระหว่างโรงงานที่อยู่ในร่มกับโรงงานผลิต ทั้งนี้ เพื่อเป็นการช่วยเตรียมคนพิการให้พร้อม สำหรับการทำงานภายใต้สภาพการณ์ปกติ

¹⁵ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย. (2526). อนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยการประชุมที่ 69-71 (พ.ศ. 2526-พ.ศ. 2528). หน้า 8-10.

(4) รัฐบาลต้องให้ความช่วยเหลือในด้านการอบรมทางวิชาชีพ การแนะแนวอาชีพ การจัดตั้งสหกรณ์สำหรับคนพิการ และหากเป็นการเหมาะสมควรเปิดโอกาสให้แก่คนงาน โดยทั่วๆ ไปด้วย

(5) ควรกำหนดมาตรฐานที่เหมาะสมสำหรับอาคารสาธารณะ สถานที่ทำงาน ตลอดจน สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ สำหรับคนงานพิการ

(6) ส่งเสริมการเผยแพร่ตัวอย่างบุคคลพิการที่ทำงานประสบความสำเร็จ

(7) ยกเว้นการเก็บภาษีภายในประเทศหรือค่าธรรมเนียมทุกชนิดกับความช่วยเหลือ พิเศษ และสิ่งประดิษฐ์ที่ใช้ช่วยเหลือบุคคลพิการ แม้ว่าจะเป็นสิ่งที่ส่งมาจากต่างประเทศก็ตาม

(8) รัฐบาลต้องช่วยกำจัดการแสวงหาผลประโยชน์จากคนพิการทุกรูปแบบ

6) ควรจัดให้มีการบริการฟื้นฟูอาชีพทั้งในเมืองและชนบท และในที่ชุมชนที่ห่างไกล โดยอยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้ต้องได้รับความร่วมมือจากชุมชนอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะ ความร่วมมือจากผู้แทนองค์กรของนายจ้าง คนงาน บุคคลพิการ

7) การบริการฟื้นฟูอาชีพและการมีงานทำสำหรับคนพิการควรจะรวมอยู่ใน แผนพัฒนาชุมชน และควรจะได้รับ ความสนับสนุนทางการเงิน วัสดุและวิชาการตามความ เหมาะสม

8) บุคคลทุกคนที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูอาชีพคนพิการ และการพัฒนาการมีงานทำ จะต้องได้รับการอบรมและการนิเทศเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ในการฟื้นฟูอาชีพ เช่น เจ้าหน้าที่ที่ ทำงานแนะแนวอาชีพ อบรมวิชาชีพ จะต้องได้รับการฝึกอบรม และมีประสบการณ์ เพื่อที่จะรู้ถึง ปัญหาความยุ่งยากต่างๆ ซึ่งบุคคลพิการประสบ ตลอดจนรู้ถึงความต้องการของเขาด้วย

9) ควรส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์อบรมเจ้าหน้าที่ฟื้นฟูอาชีพขึ้นทั้งในระดับภูมิภาค และท้องถิ่น

10) องค์กรนายจ้างและคนงานควรจะกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมการฝึกอบรม และการจ้างงานแก่บุคคลพิการ โดยเท่าเทียมกับคนงานทั่วไป

11) ตัวแทนนายจ้างและคนงานในสถานประกอบการ ควรจะร่วมมือกับผู้เชี่ยวชาญใน การพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการฟื้นฟูอาชีพ และการจัดสรรงานใหม่ให้แก่บุคคลพิการที่ รับจ้างทำงานในสถานประกอบการนั้น ตลอดจนเพื่อให้งานทำแก่บุคคลพิการอื่นๆ และหากเป็น การเหมาะสม ควรส่งเสริมสถานประกอบการให้จัดตั้งการบริการการฟื้นฟูอาชีพของตนเอง รวมทั้ง การจ้างทำงานภายใต้ทัศนคติแบบต่างๆ โดยความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานในชุมชน และ หน่วยบริการฟื้นฟูอาชีพอื่นๆ

12) การส่งเสริมบุคคลพิการ และองค์การคนพิการให้มีส่วนร่วมในการพัฒนากิจกรรมชุมชน ที่มีจุดประสงค์เพื่อการฟื้นฟูอาชีพของบุคคลพิการ เพื่อที่จะให้พวกเขาเหล่านั้นมีงานทำมากขึ้น และเพื่อให้เข้าเป็นส่วนหนึ่งในสังคม

13) รัฐบาลต้องให้ความสนับสนุนกับองค์การที่ดำเนินการด้าน โครงการการศึกษาที่ส่งให้เห็นภาพทางบวกในด้านความสามารถของบุคคลพิการ

ข้อเสนอแนะฉบับนี้เป็นเพียงข้อเสนอแนะเพื่อให้ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนำไปปฏิบัติเท่านั้น ไม่ได้มีผลผูกพันให้ประเทศที่ร่วมลงนามต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด

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

แนวปฏิบัตินี้ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้เริ่มนำมาใช้ตั้งแต่เดือนตุลาคม ค.ศ. 2001 โดยวัตถุประสงค์ของแนวปฏิบัตินี้ เพื่อเป็นการวางแนวทางในการปฏิบัติในการบริหารจัดการเกี่ยวกับรายละเอียดของลูกจ้างพิการในสถานที่ทำงาน เพื่อที่จะเป็นการรับประกันว่าบุคคลที่มีความพิการนั้นจะได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันในสถานที่ทำงาน เป็นการส่งเสริมโอกาสในการทำงานของลูกจ้างพิการ โดยสนับสนุนในเรื่องการจัดหางาน การได้กลับเข้าทำงาน การสงวนรักษาไว้ซึ่งงาน การส่งเสริมด้านความปลอดภัย และสุขภาพในสถานที่ทำงาน เป็นการรับประกันว่าค่าใช้จ่ายของนายจ้างที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้างพิการจะเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่มาก รวมถึงการจ่ายค่ารักษาสุขภาพ และค่าประกันต่างๆ ในบางกรณี เป็นการสนับสนุนส่งเสริมให้การทำงานของลูกจ้างพิการที่ทำให้กิจการนายจ้างจะมีประสิทธิภาพสูงสุด

โดยมีหลักเกณฑ์อยู่ภายใต้มาตรฐานของแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Standards) ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. 1983 หลักเกณฑ์นี้วางอยู่บนพื้นฐานที่ว่านายจ้างเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการทำงานของลูกจ้างพิการ ซึ่งนายจ้างมีสถานะที่สามารถให้การส่งเสริมสนับสนุนการทำงานในสถานที่ทำงานของตนเองได้ ในการมอบหมายงานให้ตรงกับทักษะและความสามารถของลูกจ้างพิการ และหลักเกณฑ์นี้ยังวางอยู่บนพื้นฐานที่ว่า กิจการบริษัทต่างๆ นั้นได้รับประโยชน์จากแรงงานที่มีความพิการ และเป็นการระบุถึงระยะเวลาในการจ่ายค่าใช้จ่ยรักษาสุขภาพ ค่าประกัน และค่าเสียเวลาต่างๆ ตามหลักเกณฑ์มาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มาตรการพิเศษที่ช่วยทำให้เกิดความเท่าเทียมกันทางด้านโอกาส และการฟื้นฟูบำบัดลูกจ้างพิการในการทำงานจะไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างแรงงานอื่น ซึ่งการดำเนินการจัดการที่เกี่ยวกับลูกจ้างพิการ

จะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ถ้าดำเนินการบนพื้นฐานความร่วมมือระหว่างรัฐบาล องค์กรนายจ้าง ตัวแทนลูกจ้าง องค์กรลูกจ้าง และองค์กรของชนพิการต่างๆ

แนวปฏิบัติฉบับนี้ได้กำหนดถึงมาตรการต่างๆ ในการช่วยเหลือลูกจ้างพิการ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) มาตรการส่งเสริมสนับสนุนลูกจ้างพิการ (Promotion)¹⁶ ได้กำหนดแนวทาง ดังนี้

(1) การพัฒนาด้านอาชีพ (Career development) ลูกจ้างพิการจะได้รับการสนับสนุนทางด้านโอกาสที่เท่าเทียมกับลูกจ้างคนอื่นๆ ในสถานที่ทำงาน เพื่อให้ลูกจ้างพิการได้มีทักษะและความสามารถในการทำงาน

ข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพ และการสนับสนุนโอกาสนั้น จะต้องมีการจัดทำในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ลูกจ้างที่มีความพิการแตกต่างกันไปสามารถที่จะเข้าใจได้

ลูกจ้างพิการ จะได้รับการสนับสนุนด้านอาชีพเป็นการเฉพาะ สำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกในสถานที่ทำงาน และในการพิจารณาลูกจ้างที่จะได้รับการสนับสนุนด้านอาชีพ นายจ้างจะต้องพิจารณาจากประสบการณ์ ก่อนที่จะได้รับความพิการ ความสามารถ การนำเสนอผลงานและความสามารถในการทำงาน โดยเฉพาะคุณสมบัติความสามารถที่เหมาะสมตามลักษณะของงาน

(2) การสนับสนุนทางโอกาสในการฝึกอาชีพของนายจ้าง (Employer-sponsored training opportunities, manuals and courses) โอกาสของลูกจ้างพิการในการได้รับการฝึกอาชีพ หลักสูตรดังกล่าวจะต้องมีการพัฒนาและเผยแพร่ ซึ่งหน่วยงานที่มีอำนาจเกี่ยวข้องจะต้องมีการสนับสนุนการตีพิมพ์ การแปล การอ่าน หรือการใช้อุปกรณ์เครื่องมือใดๆ สำหรับลูกจ้างพิการ

นายจ้างจะต้องทำการพิจารณาปรับเปลี่ยนตารางการทำงาน สถานที่ และหลักสูตรในการสนับสนุนและทำให้ลูกจ้างพิการได้มีส่วนร่วมในมาตรการการพัฒนาทางด้านอาชีพแก่ลูกจ้างทุกคน และในการพัฒนาโอกาสทางการฝึกอาชีพ นายจ้างจะต้องทำการดำเนินการให้แน่ใจว่าลูกจ้างพิการทุกคนสามารถมีส่วนร่วมได้

สถานที่ในการฝึกอาชีพ คู่มือ และเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ จะต้องดำเนินการให้ลูกจ้างพิการที่มีปัญหาทางการสื่อสาร และสติปัญญาสามารถที่จะเข้าใจและใช้ได้ รวมถึงรูปแบบของวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ การใช้ตัวอักษรเบรลล์ ในกรณีที่มีปัญหาทางการมองเห็น

(3) การฝึกอาชีพนอกสถานที่ (External vocational training) เป็นนโยบายในการให้โอกาสที่เท่าเทียมในการฝึกฝนทางด้านอาชีพโดยการจัดหลักสูตรแก่ลูกจ้าง รวมถึงลูกจ้างพิการในการฝึกอาชีพและใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ ตามความจำเป็น

¹⁶ International Labour Organization. (n.d.). *Code of practice on managing disability in the workplace*. pp. 17-18.

หน่วยงานที่มีอำนาจเกี่ยวข้องจะต้องรับประกันทางด้านการศึกษาและการฝึกฝนอาชีพ แก่บุคคลที่มีความพิการ ในการทำให้เกิดโอกาสในการทำงาน

ในการเลือกจัดการฝึกอาชีพนอกสถานที่นั้น นายจ้างจะต้องให้โอกาสที่เท่าเทียมแก่ ลูกจ้างพิการ

(4) การทบทวนและการประเมินผล (Review and appraisal) การประเมินผลในการทำงานของลูกจ้างพิการจะต้องทำการประเมินผลโดยคำนึงถึงลักษณะของงานในแบบเดียวกันกับที่ ลูกจ้างคนพิการเคยทำมาก่อน

2) มาตรการสงวนไว้ซึ่งงาน (Job retention)¹⁷

(1) นโยบายเกี่ยวกับสิ่งที่ลูกจ้างพิการควรจะได้รับ (Policy on acquired disabilities) เมื่อยังมีความต้องการที่จะจ้างงานลูกจ้างพิการเข้าทำงาน นายจ้างจะต้องทำการรักษาผลประโยชน์ของลูกจ้างพิการโดยคำนวณจากความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์โดยการสงวนไว้ซึ่งงานที่ลูกจ้าง พิการสามารถกลับเข้าทำงานได้ ซึ่งเป็นการพัฒนาทางด้านยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับ สถานที่ทำงานของลูกจ้างพิการ ดังนี้

1. การแทรกแซง และการเสนอแนะบริการที่เหมาะสมใดๆ อย่างทันทั่วทั้งที่
2. มาตรการสำหรับการกลับคืนสู่การทำงาน แบบค่อยเป็นค่อยไป
3. การให้โอกาสแก่ลูกจ้างพิการในการได้รับการทดสอบการทำงาน หรือ ได้รับประสบการณ์ในการทำงานที่หลากหลาย ในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งงาน เดิมได้
4. การให้การสนับสนุน และคำแนะนำทางด้านเทคนิคต่างๆ ในการให้ รายละเอียดเกี่ยวกับโอกาสในด้านต่างๆ และการนำมาปรับใช้อย่างเหมาะสม

การสงวนรักษาไว้ซึ่งงานสำหรับลูกจ้างพิการ หรือการรับลูกจ้างพิการกลับเข้าทำงาน นายจ้างจะต้องคำนึงถึงโอกาสความเป็นไปได้ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ในบางกรณีลูกจ้างพิการ อาจสามารถกลับมาทำงานในตำแหน่งงานเดิมได้โดยไม่มี การเปลี่ยนแปลงใดๆ แต่ในบางกรณี จะต้องมีการปรับเปลี่ยนใดๆ อันเกี่ยวกับการทำงานในสถานที่ทำงาน หรือสภาพแวดล้อมในการ ทำงาน และยังมีในอีกบางกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนตำแหน่งงานและลักษณะของ งานให้แตกต่างไปจากเดิม

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่เกี่ยวกับลูกจ้างพิการ จะรวมถึงมาตรการในการสนับสนุน การสงวนรักษาไว้ซึ่งงานสำหรับลูกจ้างพิการ ซึ่งรวมถึงการฝึกฝนอาชีพ หรือการฟื้นฟูสมรรถภาพ

¹⁷ Ibid. pp.19-20.

ในการทำงานของลูกจ้างพิการ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง การกำหนดข้อมูลรายละเอียดสำหรับผู้ควบคุมดูแล และผู้ช่วยแรงงานในการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ สิทธิในการได้รับการสนับสนุนที่เหมาะสม รวมถึงการปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินการใดๆ ที่จำเป็นในการทำงาน ทำให้ไม่เกิดความขัดแย้งและความไม่เข้าใจในการทำงาน

มาตรการในการโยกย้ายลูกจ้างพิการ นายจ้างจะต้องพิจารณาถึงความสามารถในด้านอาชีพของแรงงานเหล่านั้น และจะต้องมีการปรึกษากับตัวแทนของลูกจ้างแรงงานคนพิการตามความจำเป็น

เมื่อลูกจ้างได้รับความพิการ นายจ้างจะต้องมีมาตรการในการอำนวยความสะดวกโดยพิจารณาจากความสามารถ ประสิทธิภาพ และทักษะของลูกจ้าง ก่อนที่จะดำเนินการใดๆ ในขั้นต่อไป

ทั้งนี้ จะต้องมีการดำเนินการโดยการจัดหาแนวทาง การบริหาร หรือการส่งเสริมใดๆ สำหรับนายจ้างในการจ้างงานลูกจ้างพิการ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของนายจ้าง หรือกลุ่มของนายจ้างใด เพื่อขยายโอกาสแก่ลูกจ้างพิการในการได้รับการสงวนไว้ซึ่งงานที่ทำ และเพื่อเป็นการสร้างงานที่ลูกจ้างคนพิการได้ทำไป อย่างรวดเร็วภายหลังจากการได้รับอุบัติเหตุ การบาดเจ็บ หรือโรคภัยไข้เจ็บต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อความสามารถของลูกจ้างพิการ ซึ่งรวมถึงมาตรการที่จะให้คำปรึกษา แผนการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ หรือการสงวนรักษาไว้ซึ่งงานสำหรับลูกจ้างพิการ และการช่วยเหลือในการสนับสนุนด้านการงานที่ทำอยู่เดิมหรืออาชีพอื่นใดที่ลูกจ้างพิการสามารถใช้ พรสวรรค์หรือประสบการณ์ที่มีในการทำงานได้ โดยไม่ทำให้รายได้ของแรงงานพิการที่จะได้รับนั้นลดน้อยลง ซึ่งมาตรการดังกล่าว จะเป็นการพัฒนาในการให้คำแนะนำและคำปรึกษาแก่องค์กรนายจ้าง และองค์กรลูกจ้างต่างๆ รวมถึงผู้เชี่ยวชาญ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับคนพิการต่างๆ ด้วย

(2) การประเมิน และการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ (Assessment and rehabilitation) เป็นการสนับสนุนส่งเสริมให้นายจ้างได้รับรู้ถึงความสามารถ และประสบการณ์ในการทำงานของลูกจ้างพิการหรือความสามารถที่ลดลงในการกลับเข้าทำงานเดิม ในความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ในการทำงานของลูกจ้างพิการ หรือสภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือตารางเวลาการทำงาน หรือโดยการผ่านการฟื้นฟูในการฝึกฝนอาชีพใดๆ

โดยจะต้องมีการสนับสนุนโอกาสต่างๆ แก่ลูกจ้างที่ได้รับความพิการ การบาดเจ็บอันเกิดจากการทำงาน หรือการได้รับโรคภัยไข้เจ็บอันสืบเนื่องมาจากการทำงาน ให้ได้มีโอกาสทางด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น

(1) โอกาสในการได้รับการฟื้นฟูฝึกฝนในด้านอาชีพต่างๆ ที่มีความหลากหลายตามที่ตลาดแรงงานมีความต้องการ

(2) การส่งเสริมและสนับสนุนทางด้านข้อมูล และการบริการให้คำปรึกษาที่เกี่ยวกับการสงวนรักษาไว้ซึ่งงานที่จะทำ และการกลับเข้าสู่การทำงาน

(3) มีการพัฒนาทางด้านวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ เพื่อความจำเป็นในรูปแบบของแหล่งข้อมูล อิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ การอธิบายด้วยภาพและข้อมูลตัวอย่างของความสำเร็จในการปฏิบัติการสงวนรักษาไว้ซึ่งงาน และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะในกรณีของชายหรือหญิง ลูกจ้างสูงอายุหรือลูกจ้างแรงงานเด็ก และกรณีของลูกจ้างในเมืองหรือลูกจ้างในชนบท และตามความเหมาะสมของกฎเกณฑ์ในประเทศนั้นๆ

(4) มีการกระตุ้นในการดำเนินการ ในการสนับสนุนการรวมกลุ่มกัน หรือการรวมกลุ่มขึ้นใหม่ ของลูกจ้างพิการเข้าสู่ตลาดแรงงาน

(5) มีการตรวจสอบความเป็นไปได้ของระบบความปลอดภัยในสังคม ในการสนับสนุนลูกจ้างแรงงานพิการ ในการสามารถได้รับการสงวนรักษาไว้ซึ่งงาน และการกลับเข้าสู่การทำงาน

ทั้งนี้จะต้องมีการรับประกันในเรื่องของการบริการต่างๆ ที่เหมาะสมแก่บุคคลที่ได้รับการความพิการในขณะที่ได้รับการจ้างงาน ซึ่งจะต้องมีการบริการต่างๆ ที่เหมาะสมอย่างทันท่วงที และต้องมีมาตรฐานการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งจะต้องได้รับความร่วมมือในการดำเนินการดังกล่าวเป็นอย่างดี

ในการดำเนินงานจะต้องนำความเห็นของลูกจ้างทุกคนในการกำหนดขอบเขตต่างๆ เรื่องความปลอดภัยในสังคมเพื่อให้มีการดำเนินการป้องกัน ชดเชย หรือการฟื้นฟูสมรรถภาพที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ

การดำเนินการใดๆ จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติและกระบวนการในการสงวนรักษาไว้ซึ่งงานในส่วนของภาคเอกชน และตัวแทนของลูกจ้างจะต้องทำการกำหนดนโยบายในการสงวนรักษาไว้ซึ่งงานโดยองค์กรของลูกจ้างพิการเอง และเพื่อวัตถุประสงค์ในการต่อรองเรื่องการมีงานทำ

3) มาตรการปรับปรุงแก้ไขสถานที่ทำงาน (Adjustments)¹⁸

ในการจัดหางาน หรือการสงวนไว้ซึ่งงานสำหรับลูกจ้างพิการนั้น นายจ้างจะต้องทำการปรับปรุงแก้ไขในบางกรณีเพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในการอำนวยความสะดวกไม่ว่าจะเป็นการกำหนดประเภทของกลุ่มที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเรื่องความแตกต่างกันซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามในบางกรณีการปรับปรุงแก้ไขใดๆ ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติ

¹⁸ Ibid. pp. 21-22.

(1) การเข้าถึงได้ถึงการดำเนินการ (Accessibility) การสนับสนุนส่งเสริมการจัดหางานสำหรับลูกจ้างพิการ และการสงวนรักษาไว้ซึ่งงานแก่บุคคลที่ได้รับความพิการนั้น นายจ้างจะต้องทำให้บุคคลที่มีความพิการในรูปแบบต่างๆ ได้รับความช่วยเหลือในด้านสถานที่ในการทำงาน รวมถึงการได้รับความช่วยเหลือในเรื่องการเข้าออก การเดินทางในบริเวณสถานที่ทำงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ เช่น ห้องน้ำ เป็นต้น

การที่ลูกจ้างพิการสามารถเข้าถึงได้ ถึงการดำเนินการในเรื่องต่างๆ จะต้องมีความเข้าใจเรื่องเครื่องหมายที่ใช้ คู่มือ โครงสร้างสถานที่ทำงาน และข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะต้องได้รับการอ่านทบทวน เพื่อความจำเป็นสำหรับบุคคลที่มีความพิการด้านการมองเห็น และบุคคลที่มีความพิการทางด้านสติปัญญาเป็นการเฉพาะ

การเข้าถึงได้ ถึงการดำเนินการของบุคคลที่มีความพิการทางด้านการได้ยิน ในการที่จะได้รับข้อมูลต่างๆ ที่เกิดโดยเสียง เช่น เสียงกริ่ง เสียงสัญญาณเตือนภัย เสียงนกหวีดหรือไซเรน การดำเนินการสนับสนุนให้บุคคลดังกล่าว ได้เข้าถึงการดำเนินการ จะต้องมีการทบทวนถึงความจำเป็นต่างๆ และอุปกรณ์ต่างๆ ที่มีความหลากหลาย เช่น สัญญาณไฟกระพริบ เป็นต้น

ในการวางแผนเพื่อพัฒนาปรับปรุงการที่จะให้ลูกจ้างพิการได้เข้าถึงการดำเนินการต่างๆ นั้น นายจ้างจะต้องทำการปรึกษากับลูกจ้างพิการ และผู้เชี่ยวชาญด้านบริการทางเทคนิคเป็นการเฉพาะ ซึ่งอาจรวมถึงองค์กรของลูกจ้างพิการ และอาจอ้างถึงบรรทัดฐานใดๆ ที่กำหนดโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ จะต้องมีการวางมาตรการฉุกเฉินในการทำให้ลูกจ้างพิการมั่นใจว่าจะได้รับความปลอดภัย และการอพยพคนงานออกจากสถานที่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ในกรณีเพื่อความปลอดภัย

(2) การปรับให้เหมาะสม (Adaptation) การปรับปรุงให้เหมาะสมใดๆ แก่ลูกจ้างพิการนั้น จะต้องกระทำการปรับปรุงในสถานที่ทำงานเพื่อให้ลูกจ้างพิการสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการปรับปรุงแก้ไขนั้น อาจหมายถึงการปรับปรุงในเรื่องเครื่องมือและอุปกรณ์ เพื่อเป็นการสนับสนุนการทำงานอย่างเหมาะสมที่สุด ซึ่งในการดำเนินการนั้น นายจ้างจะต้องมีการปรึกษากับแรงงานลูกจ้างพิการที่เกี่ยวข้อง และตัวแทนของลูกจ้างทั้งหมด

สำหรับลูกจ้างพิการนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องมีการทบทวนรายละเอียดของงานที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข เช่น การแก้ไขในส่วนที่ลูกจ้างพิการไม่สามารถทำงานได้ และดำเนินการแก้ไข โดยการมอบหมายให้ทำหน้าที่อื่นแทน ตลอดจนมีความยืดหยุ่นในการทำงานซึ่งต้องสอดคล้องกับการทำงานของลูกจ้างพิการที่จะต้องปฏิบัติงานจนเป็นที่น่าพอใจ โดยต้องได้รับการพิจารณาและทำการปรึกษากับลูกจ้างที่เกี่ยวข้องและตัวแทนของลูกจ้างพิการ

ในการดำเนินการ จำเป็นที่จะต้องได้รับการทบทวน การปรึกษากับลูกจ้างพิการ และตัวแทนลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการรับลูกจ้างพิการเข้าทำงาน หรือเมื่อลูกจ้างได้รับความพิการจากการทำงาน

(3) การส่งเสริมและการสนับสนุนด้านบริการ (Incentive and support service) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการอำนวยความสะดวกแก่นายจ้าง ในการส่งเสริม การปรับปรุงแก้ไขสถานที่ทำงาน ตลอดจนการให้บริการคำแนะนำด้านเทคนิคที่มีความทันสมัย และข้อมูลเกี่ยวกับการปรับปรุงสถานที่ทำงาน หรือการดำเนินใดๆ ขององค์กรที่เกี่ยวข้อง

4) มาตรการรักษาข้อมูลเป็นความลับ (Confidentiality of information)¹⁹

โดยที่ได้รับความยินยอมจากลูกจ้างพิการ ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสมรรถภาพที่ลดลงของลูกจ้างพิการ หรือสถานะในการรักษาตัว จะต้องได้รับการรวบรวมและเก็บรักษาไว้โดยนายจ้าง ซึ่งนายจ้างจะต้องใช้มารยาทในการเก็บรักษาอย่างเป็นความลับ

มาตรการต่างๆ ที่กล่าวมาล้วนเป็นมาตรการที่นำมาใช้กับคนพิการในการทำงานได้ทั้งสิ้น หากมีการนำมาปรับปรุงให้เหมาะสมกับคนพิการ ซึ่งการนำมาปรับใช้ควรคำนึงถึงการให้ความคุ้มครองแรงงานที่เป็นคนพิการทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นแรงงานในระบบหรือนอกระบบก็ตาม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการบังคับใช้กฎหมาย

3.2 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการของต่างประเทศ

จากการศึกษามาตรการต่างๆ ในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการ พบว่าในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อนำมาใช้บังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อคนพิการ ในฐานะทรัพยากรบุคคลที่เป็นแรงงานอย่างชัดเจน โดยมีการกำหนดข้อปฏิบัติเป็นพิเศษให้มีความแตกต่างกับกรณีแรงงานปกติ เพื่อสร้างโอกาสและสนับสนุนให้คนพิการมีส่วนร่วมในสังคม สามารถใช้ชีวิตประจำวันได้อย่างปกติสุข โดยกฎหมายในแต่ละประเทศมีข้อสาระสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อคนพิการรวมถึงแรงงานคนพิการ ดังจะได้อธิบายต่อไป

¹⁹ Ibid. p. 23.

3.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญในหลักการส่งเสริมให้บุคคลมีสิทธิเสรีภาพ และโอกาสเท่าเทียมกัน โดยมีกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวกับการจ้างงานและคุ้มครองแรงงานคนพิการ หลายฉบับ ทั้งประเทศสหรัฐอเมริกายังเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติและเป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่ ซึ่งตั้งอยู่ในนครนิวยอร์ก

(1) แนวความคิดและความเป็นมา

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เริ่มให้ความสนใจเกี่ยวกับมาตรการในการคุ้มครองคนพิการ อย่างจริงจัง โดยที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตราบัญญัติชาวอเมริกันที่มีความพิการ ค.ศ. 1990 (Americans with Disabilities Act of 1990)²⁰ ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งในระยะแรกเนื้อหาในบัญญัติเป็นการกล่าวถึงในเรื่องการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและยอมรับในเรื่องความเท่าเทียมกันในด้านโอกาสของคนพิการในการทำงาน โดยให้ความสำคัญเกี่ยวกับการบริการในระดับรัฐและในระดับท้องถิ่น การอยู่ร่วมกับสาธารณชน สาธารณูปโภค และการเดินทาง

ในปี พ.ศ. 2534 ได้มีการออกประกาศเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม บนพื้นฐานบริการที่เกี่ยวกับคนพิการทุกบริการ หรือโครงการและกิจกรรมที่ดำเนินการหรือภายใต้ การดำเนินงานของรัฐและรัฐบาลในระดับท้องถิ่น ยกเว้นในด้านการบริการเกี่ยวกับการเดินทางขนส่ง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการออกประกาศเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมบนพื้นฐานของคนพิการในเรื่องการมีส่วนร่วมด้วยสาธารณะของคนพิการ ซึ่งหมายถึง ตัวแทนการค้าที่มุ่งหวังผลกำไรและไม่หวังผลกำไรที่ให้บริการแก่สาธารณะและธุรกิจ สาธารณูปโภค นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดมาตรฐานอุปกรณ์สำหรับคนพิการ เพื่อให้การรับรองว่า อย่างน้อยคนพิการก็สามารถที่จะใช้อุปกรณ์หรือสาธารณูปโภคนั้นได้ เมื่อมีการจัดทำหรือ จัดสร้างใหม่ในเรื่องดังกล่าว

ในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการออกประกาศเพิ่มเติมเพื่อควบคุมเกี่ยวกับพื้นต่างระดับที่มี เครื่องจักรที่เสี่ยงต่อการเกิดอันตราย และได้มีการบังคับใช้เรื่อยมา

สำหรับการปรับปรุงเครื่องมือ อุปกรณ์ และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ประเทศ สหรัฐอเมริกาถือว่า ในส่วนนี้เป็นภาระสำคัญของนายจ้างที่ต้องจัดสถานที่ทำงานที่เอื้ออำนวยต่อ

²⁰ Department of Justice. (2009). Americans with Disabilities Act of 1990. Retrieved January 12, 2013 , from <http://www.ada.gov/pubs/ada.htm>

การทำงานของคนพิการพอสมควร²¹ สำหรับการจัดสภาพแวดล้อมประเทศสหรัฐอเมริกาได้จัดทำในหลายด้านและกระจายอยู่ในบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ เช่น ในปี พ.ศ. 2513 ได้มีการผ่านร่างกฎหมายอุปสรรคด้านโครงสร้างและสถาปัตยกรรม (The Architectural and Structural Barriers Act) ซึ่งกำหนดให้รัฐบาลกลางต้องสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกซึ่งคนพิการสามารถใช้ประโยชน์ได้หรือการออกกฎหมายความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลางด้านทางหลวง (The Federal Aid Highway Act) อนุญาตให้ใช้เงินกองทุนเพื่อช่วยให้คนพิการสามารถใช้ทางเท้าที่ระดับสูงจากถนน (Curb หรือ Kerb) และในปี พ.ศ. 2519 มีกฎหมายที่กำหนดให้มีการสร้างอาคาร สถานที่สาธารณะที่เหมาะสมและให้คนพิการได้ใช้ประโยชน์²²

สถาบันความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานแห่งชาติ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานของคนพิการ ซึ่งในการวิจัยได้ทำการศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับเรื่องการให้บริการด้านเหตุฉุกเฉินและการปฐมพยาบาลเบื้องต้น อาชีวอนามัยในการทำงาน การสัมผัสกับอันตรายจากสารเคมี การอบรมด้านความปลอดภัยแก่ลูกจ้าง การศึกษาเกี่ยวกับโรคต้อกระจก การศึกษาเกี่ยวกับอาการผิดปกติที่หยาบของที่อาจเป็นอันตรายถึงซึ่งอาจเกิดขึ้นกับคนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม การบันทึกประวัติการได้รับอันตรายและการเจ็บป่วยจากการทำงาน อุปกรณ์และสัญญาณเตือนภัย เครื่องหมายเตือนภัย ความรุนแรงในสถานที่ทำงาน ซึ่งในรายงานการวิจัยได้มีการเสนอแนะแนวทางในการป้องกันอันตรายจากการทำงานให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการให้แก่สถานประกอบการนำไปปฏิบัติ²³

กรมแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดวางรูปแบบของที่ทำงานและอุปกรณ์สำนักงานให้เหมาะสม สะดวก ปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ (Ergonomic Program)²⁴ หลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดให้นายจ้างต้องดำเนินการเพื่อให้ที่ทำงานและอุปกรณ์ของสำนักงานมีความเหมาะสมสะดวกและปลอดภัย เช่น ห้ามมิให้นายจ้างจ้างลูกจ้างซึ่ง

²¹ International Labour Office. (1994). *Toward Equalizing Opportunities for Disable People in Asia: A Guide*, Bangkok: N.P., 1994, pp. 13-14.

²² Aliki Coudroglou and Dennis L.Pocle. (1984). *Disability. Work and Social Policy-Models for Social Welfare*. pp. 119-127.

²³ The Nation Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH). (2005). Protecting Workers with Developmental Disabilities. Retrieved December 15, 2012, from <http://www.cdc.gov/niosh/wdd-index.html#contents>

²⁴ United States Department of Labor. Occupational Safety & Health Administration. Retrieved December 15, 2012, from http://www.osha.gov/pls/oshaweb/owadisp.show_document?p_table=FEDERAL_REGISTER&p_id=16305

เป็นคนพิการทำงานที่เกี่ยวข้องกับงานอันตราย หรืองานที่ต้องอาศัยทักษะพิเศษและคนพิการไม่สามารถทำได้แม้ในกรณีที่จะได้มีการจัดหาอุปกรณ์ไว้เพื่อความสะดวกแล้วก็ตาม นอกจากนี้รัฐบัญญัติชาวอเมริกันที่มีความพิการ ค.ศ. 1990 ยังได้กำหนดให้นายจ้างต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายหรือระเบียบอื่นมาปรับใช้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนพิการด้วย เช่น กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและกฎหมายเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย และได้ให้นายจ้างจัดทำข้อกำหนดเกี่ยวกับกรณีเหตุฉุกเฉิน ซึ่งกำหนดให้มีประตูสำหรับคนที่ไม่สามารถใช้บันไดหนีไฟ ซึ่งรวมถึงคนพิการไว้ใช้เป็นทางออกได้ในกรณีเกิดเหตุ

(2) ความหมายของแรงงานคนพิการ

รัฐบัญญัติชาวอเมริกันที่มีความพิการ ค.ศ. 1990 (Americans with Disabilities Act of 1990)²⁵ ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “คนพิการ” ไว้ ดังนี้ คนพิการ หมายถึง “คนพิการ” ด้วยความเคารพต่อสิทธิส่วนบุคคล

(ก) ความบกพร่องหรือมีข้อจำกัดของร่างกายหรือจิตใจอย่างหนึ่งหรือมากกว่า ที่มีส่วนสำคัญต่อการดำรงชีวิตของบุคคลดังกล่าว

(ข) ประวัติความบกพร่องดังกล่าวหรือ

(ค) มองเห็นได้ว่ามีความบกพร่องดังกล่าว

เป็นการให้คำนิยามอย่างกว้างๆ ครอบคลุมความหมายของคำว่า คนพิการ โดยทั่วไปมิได้มีการแบ่งประเภทของความพิการแต่อย่างใด

(3) การจ้างแรงงานคนพิการและการคุ้มครองแรงงานคนพิการในการทำงาน

จากการศึกษาพบว่า รัฐบัญญัติชาวอเมริกันที่มีความพิการ ค.ศ. 1990 (Americans with Disabilities Act of 1990) เป็นกฎหมายคุ้มครองสิทธิคนพิการแบบบูรณาการ มีเนื้อหาที่บัญญัติการห้ามเลือกปฏิบัติอันสืบเนื่องมาจากความพิการ ทั้งทางด้านการเข้าถึงบริการสาธารณะ อาคาร สถานที่ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ตลอดจนการจ้างงาน

โดยในส่วนที่ว่าด้วย การจ้างงานคนพิการ และการคุ้มครองแรงงานคนพิการ ได้บัญญัติอยู่ในลักษณะ 1 (Title 1) มาตรา 102 A โดยบัญญัติห้ามมิให้สถานประกอบการใดเลือกปฏิบัติต่อบุคคล อันเนื่องมาจากความพิการ เช่น ในกระบวนการสมัครงาน การว่าจ้าง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การให้ออกจากงาน การฝึกอบรม ตลอดจนสิทธิประโยชน์อื่นใดที่เกี่ยวกับการจ้างงาน เป็นต้น ซึ่งบุคคลที่ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อเรียกค่าเสียหาย ซึ่งสามารถเรียกเงินได้เป็นจำนวนมาก

²⁵ Department of Justice. (2009). Americans with Disabilities Act of 1990. Retrieved January 12, 2013 , from <http://www.ada.gov/pubs/ada.htm>

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม เพื่อช่วยให้คนพิการสามารถทำงานได้ เท่าที่ไม่ก่อให้เกิดภาระเกินไปต่อนายจ้าง

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อันเป็นการสนับสนุนในการคุ้มครองแรงงานพิการ ซึ่งกิจกรรมดังกล่าว ได้แก่ การจัดให้มีโครงการความปลอดภัย โครงการช่วยเหลือด้านสุขภาพสำหรับคนงาน และโครงการการรับลูกจ้างพิการกลับเข้าทำงานอีกด้วย

ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ชื่อว่าเป็นประเทศต้นแบบของกฎหมายคุ้มครองสิทธิของคนพิการในเรื่องต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญในหลักการส่งเสริมให้บุคคลมีสิทธิเสรีภาพและโอกาสที่เท่าเทียมกันในลักษณะรูปแบบและวิวัฒนาการที่แตกต่างกัน กล่าวคือ พัฒนาการของหลักดังกล่าวนี้ ปรากฏชัดเจนในรัฐบัญญัติสิทธิพลเมือง ค.ศ. 1964 (Civil Rights Act of 1964)²⁶ กฎหมายนี้กำหนดห้ามการเลือกปฏิบัติในแง่ของเพศ ผิวพรรณ ศาสนา เชื้อชาติ สัญชาติ ต่อมาก็ขยายไปถึงการไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องอายุ ความพิการหรือทุพพลภาพ หรือความพิการสถานภาพสมรส หรือสภาพทางการเงิน

โดยมีหน่วยงานอิสระ ที่เรียกว่า “คณะกรรมการเพื่อความเสมอภาคในโอกาสของการจ้างงาน (Equal Employment Opportunity Commission (EEOC))”²⁷ ซึ่งมีหน้าที่ในการสอบสวนเกี่ยวกับการกล่าวหาใดๆ ที่เกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานทั้งระดับมลรัฐและท้องถิ่น หากประนีประนอมกันไม่ได้ จึงนำเรื่องขึ้นสู่ศาลต่อไป

ทั้งนี้ กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กล่าวถึงการจ้างงานคนพิการไว้อย่างกว้างๆ โดยกำหนดถึงสิทธิของคนพิการในการทำงานโดยมิได้ระบุประเภทของงาน หรือประเภทของนายจ้าง ซึ่งทำให้แรงงานคนพิการทั้งในระบบและนอกระบบย่อมได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายดังกล่าวโดยเท่าเทียมกัน เพราะเป็นหลักปฏิบัติที่มีการให้ความคุ้มครองแก่คนพิการทุกคนในประเทศสหรัฐอเมริกามีได้มีการเลือกปฏิบัติว่าคนพิการนั้นจะเป็นผู้ใช้แรงงานหรือไม่

3.2.2 ประเทศอังกฤษ

จากการศึกษาพบว่าในประเทศอังกฤษให้ความสำคัญต่อประชากรที่เป็นคนพิการเป็นอย่างมาก เนื่องจากจำนวนประชากรของประเทศอังกฤษที่เป็นคนพิการมีเป็นจำนวนมาก กล่าวคือจากจำนวนประชากรทั้งหมดประมาณ 64 ล้านคน มีประชากรที่เป็นคนพิการซึ่งอยู่ในวัยทำงาน

²⁶ Civil Rights Act of 1964. (1964). CONGRESSIONAL RECORD, Vol. 110. Retrieved January 12, 2013 , from <http://www.nls.ac.in/csseip/Files/Additional/US.pdf>

²⁷ U.S. Equal Employment Opportunity Commission. (1964). Retrieved January 12, 2013 , from <http://www.eeoc.gov/eeoc/history/index.cfm>

ประมาณ 8 ล้านคน²⁸ จากจำนวนคนพิการที่อยู่ในวัยทำงานจำนวนมากดังกล่าวทำให้รัฐบาลต้องมีการให้ความคุ้มครองประชากรที่เป็นคนพิการเหล่านี้ในด้านต่างๆ รวมถึงด้านการจ้างงานด้วย จึงมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อนำมาใช้บังคับกับคนพิการ เพื่อให้การปกป้องคุ้มครองคนพิการเป็นกรณีพิเศษ แตกต่างจากประชากรปกติ ดังจะได้อธิบายต่อไปนี้

(1) แนวความคิดและความเป็นมา

ประเทศอังกฤษ ได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติการห้ามเลือกปฏิบัติต่อคนพิการขึ้นในปี ค.ศ. 1995 (Disable Discrimination Act 1995)²⁹ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของคนพิการที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้มีการปรับปรุงแก้ไขครั้งล่าสุด ในปี ค.ศ. 2004

(2) ความหมายของแรงงานคนพิการ

กฎหมายการห้ามเลือกปฏิบัติต่อคนพิการฉบับนี้ได้ให้ความหมายของคำว่า “ความพิการ” และ “คนพิการ” เอาไว้ในส่วนที่ 1 (Part 1) ดังนี้

ความหมายของคำว่า “ความพิการ” และ “คนพิการ” หมายถึง

(1) ภายใต้บทบัญญัติของตารางที่ 1 บุคคลที่มีความพิการตามที่พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติไว้ คือ บุคคลที่มีสภาพทางกาย หรือสภาพทางจิตใจที่ถดถอยลง ซึ่งเป็นส่วนสำคัญอันเป็นผลกระทบในระยะยาวต่อประสิทธิภาพความสามารถของบุคคลในการใช้ชีวิตปกติประจำวัน

(2) ในพระราชบัญญัตินี้ “คนพิการ” หมายถึง บุคคลที่มีความพิการ³⁰

ในส่วนของการห้ามเลือกปฏิบัติในเรื่องการจ้างงานของนายจ้างรวมถึงการคุ้มครองแรงงานคนพิการ ได้บัญญัติอยู่ใน ส่วนที่ 2 (Part 2) ว่าด้วยเรื่องเกี่ยวกับการจ้างงาน (Employment Field) ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

²⁸ Disability in the United Kingdom: Facts and Figures, July 2011. (2011). Papworth Trust. Retrieved January 20, 2013 , from <http://www.papworth.org.uk>

²⁹ Disable Discrimination Act 1995. (November, 1995).). Retrieved January 12, 2012, from http://www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/disability_discrimination_act_1995.pdf

³⁰ 1.---Meaning of “disability” and “disabled person”.

(1) Subject to the provisions of Schedule 1, a person has a disability for the purposes of this Act if he has a physical or mental impairment which has a substantial and long-term adverse effect on his ability to carry out normal day-to-day activities.

(2) In this Act “disabled person” means a person who has a disability.

การห้ามเลือกปฏิบัติต่อบุคคลพิการ

ความหมายของคำว่า “การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลพิการ” มีปรากฏอยู่ในข้อ 3A³¹ ว่า หมายถึง การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลพิการด้วยเหตุผลอันเนื่องมาจากความพิการของบุคคลนั้น การปฏิบัติต่อบุคคลพิการด้วยความไม่เท่าเทียมกับการปฏิบัติต่อบุคคลอื่นโดยไม่มีเหตุอันควร และไม่สามารถพิสูจน์ถึงความถูกต้องในการปฏิบัติเช่นนั้นได้ ตามข้อ 3A (1)

การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลพิการยังรวมถึงการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่โดยไม่มีเหตุอันควรต่อบุคคลพิการ ดังเช่นตามข้อ 3A (2)

การพิสูจน์ถึงความถูกต้องในการเลือกปฏิบัตินั้น เป็นกรณีที่เหตุผลในการกระทำดังกล่าว เป็นปัจจัยสำคัญของพฤติการณ์อันเป็นกรณีเฉพาะและเป็นประเด็นสำคัญ ตามข้อ 3A (3)

การกระทำต่อบุคคลพิการไม่สามารถพิสูจน์ความถูกต้องได้ ถ้าเป็นกรณีที่เป็นการกระทำที่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลพิการ เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลอื่นที่ไม่ได้มีความรู้ความสามารถในสถานการณ์เดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความสามารถของบุคคล หรือโดยปัจจัยอื่นที่แตกต่างจากบุคคลพิการนั้น ตามข้อ 3A (4) (5)

ในกรณีของการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลพิการ เป็นกรณีที่บุคคลนั้นมีหน้าที่ที่จะต้องทำการปรับอย่างมีเหตุผลสมควร เพื่อให้มีการปรับตัวเข้ากับคนพิการ แต่บุคคลดังกล่าวไม่ได้ปฏิบัติตามหน้าที่เช่นนั้น การกระทำของบุคคลเช่นนั้น ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องและมีเหตุอันสมควร เว้นแต่ยังคงจะต้องมีการพิสูจน์ถึงความถูกต้องในการกระทำ แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะได้ปฏิบัติตามหน้าที่แล้ว ดังเช่นตามข้อ 3A (6)

(3) การจ้างแรงงานคนพิการและการคุ้มครองแรงงานคนพิการในการทำงาน

การกระทำของนายจ้างที่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลพิการนั้น³² ถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ในการกระทำการจัดการใดๆ ในการตัดสินใจเลือกรับบุคคลพิการเข้าทำงาน หรือในการเสนองานแก่บุคคลพิการ หรือการเสนองานให้ทำโดยมีระยะเวลา หรือการปฏิเสธการรับเข้าทำงาน หรือการพิจารณาโดยตรงในการไม่เสนองานให้ทำ ดังเช่นที่ปรากฏอยู่ในข้อ 4 (1)

การกระทำของนายจ้างถือเป็นความผิด ถ้าการกระทำนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลพิการ ในเงื่อนไขของการจ้างงานที่กำหนดขึ้น หรือในโอกาสที่คนพิการมีสิทธิที่จะได้เลื่อนตำแหน่ง การโอนย้ายตำแหน่ง การฝึกฝน หรือการได้รับผลประโยชน์อื่นใดในการจ้าง หรือโดยการกระทำใดๆ ที่เป็นการปฏิเสธการสนับสนุนลูกจ้างคนพิการ หรือการมีเจตนาในการไม่สนับสนุนลูกจ้าง

³¹ Added by Disability Discrimination Act 1995 (Amendment) Regulations 2003/1673 Pt 2 Reg. 4 (2).

³² Existing ss.4-6 substituted for ss.4-4F by Disability Discrimination Act 1995 (Amendment) Regulation 2003-1673 Pt 2 Reg. 5.

คนพิการ หรือการเลิกจ้างคนพิการ หรือการกระทำใดๆ ที่ทำให้คนพิการได้รับความเสียหาย ดังที่ปรากฏอยู่ในข้อ 4 (2)

การเลือกปฏิบัติของนายจ้างที่เป็นการผิดกฎหมายต่อคนพิการ จะไม่เป็นไปในกรณีที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของคนพิการที่ถือว่าเป็นผลประโยชน์สาธารณะ เว้นแต่บทบัญญัติดังกล่าวมีความแตกต่างในเรื่องเนื้อหาที่นายจ้างต้องกระทำต่อลูกจ้าง บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของลูกจ้างที่ถูกกำหนดโดยสัญญาจ้างแรงงาน หรือผลประโยชน์อื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการฝึกฝนอาชีพ ดังที่ปรากฏอยู่ในข้อ 4(4)

การเลิกจ้างคนพิการ ตามมาตรา 4 (2) ที่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติแก่คนพิการนั้น หมายความว่ารวมถึง การบอกเลิกสัญญาจ้างงานโดยการถึงกำหนดระยะเวลาใดๆ ซึ่งหมายรวมถึงระยะเวลาการสิ้นสุดของสัญญาที่ขึ้นอยู่กับสภาวะการณ์ใดๆ ซึ่งไม่ใช่เป็นการบอกเลิกสัญญาโดยทันทีภายหลังจากการที่ได้รับการต่อระยะเวลาการจ้างงาน และยังหมายความว่ารวมถึงการสิ้นสุดสัญญาจ้างงานโดยการกระทำใดๆ ของนายจ้าง ไม่ว่าจะเป็นการแจ้ง การบอกกล่าว ในสภาวะการณ์ใดๆ ที่นายจ้างมีความต้องการบอกเลิกสัญญา โดยปราศจากเหตุผลแห่งพฤติการณ์ของนายจ้าง ดังที่ปรากฏอยู่ในข้อ 4 (5)

หน้าที่ของนายจ้างในการจัดการปรับปรุงแก้ไขใดๆ เพื่อคนพิการ (Employers: duty to make adjustments)³³

นายจ้างมีหน้าที่ตามบทบัญญัติ บรรทัดฐาน หรือแนวทางปฏิบัติ ในการกระทำการปรับเปลี่ยนใดๆ เพื่อคนพิการ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ทำงานของคนพิการอันเป็นลักษณะทางกายภาพที่เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ ในการทำงานที่จะทำให้คนพิการเสียเปรียบ เมื่อเทียบกับคนปกติธรรมดาทั่วไป ซึ่งเป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องปรับเปลี่ยนตามเหตุผลอันสมควร ตามสภาวะการณ์ของแต่ละกรณีแก่ลูกจ้างคนพิการ ดังที่ปรากฏอยู่ในข้อ 4A (1)

ในส่วนผนวกเพิ่มเติมและเรื่องทั่วไป (Supplementary and general) ในมาตรา 18B (2) ได้กำหนดถึงตัวอย่างในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลพิการ ที่นายจ้างต้องปฏิบัติตามหน้าที่ในการแก้ไขปรับเปลี่ยนด้วยความเหมาะสม ได้แก่ การดำเนินการแก้ไขปรับปรุงสถานที่ทำงาน การจัดสรรหน้าที่บางส่วนของบุคคลพิการให้แก่บุคคลอื่น การโอนย้ายบุคคลพิการไปยังตำแหน่งงานที่ยังว่างอยู่ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงชั่วโมงในการทำงาน หรือในการฝึกอาชีพ การมอบหมายหรือกำหนดให้บุคคลพิการทำงานในสถานที่ทำงานหรือสถานที่ฝึกอาชีพที่แตกต่างออกไป อนุญาตให้คนพิการลาหยุดเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพ การประเมินสมรรถภาพ หรือการบำบัดรักษาใดๆ

³³ Existing ss.4-6 substituted for ss.4-4F by Disability Discrimination Act 1995 (Amendment) Regulation 2003-1673 Pt 2 Reg. 5.

การอนุญาต หรือการจัดการใดๆ สำหรับการฝึกฝน หรือการให้คำปรึกษา (ไม่ว่าจะสำหรับบุคคลพิการหรือบุคคลอื่นใด) จัดหาหรือดัดแปลงอุปกรณ์สำหรับคนพิการในการทำงาน แก้วไข คำแนะนำการใช้งาน หรือคู่มือต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แก้วไขกระบวนการขั้นตอนในการทดสอบงาน หรือการประเมินการทำงาน การจัดหาผู้อ่านหรือล่ามผู้แปล ให้แก่บุคคลพิการ บุคคลพิการที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องทำการปรับเปลี่ยนเพื่อคนพิการ จะต้องเป็นกรณีที่คนพิการได้รับการเสนอการจ้างงาน หรือมีการแจ้งบอกกล่าวแก่นายจ้างว่า บุคคลพิการนั้นเป็นผู้สมัครเข้าทำงาน ดังที่ปรากฏอยู่ในข้อ 4A(2)

ไม่มีบทบัญญัติกำหนดโทษแก่นายจ้างที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อคนพิการ ถ้านายจ้างไม่ได้รู้ถึงหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ นั้น และไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะสันนิษฐานว่า นายจ้างได้รู้ถึงหน้าที่นั้น ดังที่ปรากฏอยู่ในข้อ 4A (3)

กฎหมายของประเทศอังกฤษที่ให้ความคุ้มครองคนพิการ ได้มีการบัญญัติให้นายจ้างที่มีลูกจ้างเป็นคนพิการมีหน้าที่ในการปฏิบัติต่อลูกจ้างที่เป็นคนพิการด้วยความเหมาะสม ห้ามมิการเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างที่เป็นคนพิการ ทั้งยังห้ามมิให้ปฏิเสธที่จะรับคนพิการเข้าทำงาน ซึ่งเป็นการกำหนดภาระหน้าที่ให้แก่ผู้ที่อยู่ในฐานะนายจ้างทุกคน เป็นการบัญญัติให้ความคุ้มครองคนพิการทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในตลาดแรงงานในระบบหรือแรงงานนอกระบบ เป็นหน้าที่ที่นายจ้าง ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามโดยจะหลีกเลี่ยงไม่ได้

3.2.3 กฎหมายของประเทศญี่ปุ่น

ในประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนประชากรมากเป็นอันดับ 10 ของโลก คือ ประมาณ 127 ล้านคน³⁴ มีประชากรที่เป็นคนพิการจำนวนประมาณ 7 ล้านคน แม้จะเป็นจำนวนไม่มากเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมด แต่รัฐบาลประเทศญี่ปุ่นก็มิได้ละเลยในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อให้ความคุ้มครองคนพิการเป็นพิเศษ เป็นได้จากการบัญญัติกฎหมายต่างๆ เพื่อบังคับใช้ในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ ไม่ว่าจะเป็นด้านการดำรงชีพ การฟื้นฟูสมรรถภาพ การให้ความรู้ต่างๆ รวมถึงการให้ความคุ้มครองในการทำงาน ซึ่งจะได้กล่าวดังต่อไปนี้

(1) แนวความคิดและความเป็นมา

ในการดำเนินงานในด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพของคนพิการนั้น ประเทศญี่ปุ่นได้ถือแนวทางจากประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศทางยุโรปเป็นส่วนใหญ่ หน่วยงานของญี่ปุ่นที่รับผิดชอบงานทางด้านบริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพนั้น สำหรับหน่วยงานราชการ คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีทั้งหน่วยงาน

³⁴ Population Reference Bureau. (2013). PRB 2012 World Population Data Sheet. Retrieved 30 April 2012. from <http://www.prb.org/DataFinder/Topic/Bars.aspx?>

ราชการส่วนกลางและท้องถิ่น นอกจากนั้นยังมีหน่วยงานเอกชน คือ สมาคมส่งเสริมการจ้างงานของคนพิการในประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

การดำเนินงานในเรื่องการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพในประเทศญี่ปุ่นที่ได้ให้บริการแก่คนพิการ จะเริ่มตั้งแต่การให้คำปรึกษาแนะนำ การประเมินความสามารถว่า เหมาะสมกับงานประเภทใด มีความสามารถพิเศษอะไรบ้าง การเตรียมความพร้อมก่อนฝึกอาชีพนี้ ใช้เวลา 6 สัปดาห์ สำหรับการฝึกวิชาชีพนั้นจะใช้เวลา 1 ปี การดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ นี้จะมีการศึกษาเพื่อหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขอยู่ตลอดเวลา การฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพของญี่ปุ่น ซึ่งกำหนดหลักการที่จะส่งเสริมการจ้างงานคนพิการอย่างสมบูรณ์นั้น มีหลักการสำคัญ คือ ต้องไม่มองว่าคนพิการเป็นคนผิดปกติแต่ต้องมองว่า คนพิการเป็นช่างฝีมือเช่นคนทั่วไป และการที่คนพิการจะมีบทบาทในตลาดแรงงานเสรีได้นั้น คนพิการต้องมีจิตสำนึกที่ดี คือ ต้องหาความสามารถของตนเอง และมีความพยายามมากขึ้น สำหรับในส่วนของผู้ประกอบการต้องมีจิตสำนึกในการให้ความร่วมมือโดยการรับคนพิการเข้าทำงานในบริษัทมากขึ้น ฝ่ายที่สาม คือ ภาครัฐบาล ที่จะต้องมีมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนอย่างจริงจัง

(2) ความหมายของแรงงานคนพิการ

ประเทศญี่ปุ่นได้มีพระราชบัญญัติส่งเสริมการจ้างงาน ฯลฯ สำหรับคนพิการ ค.ศ. 1960 (Law for Employment Promotion etc..of the Disabled – Law No. 123, 1960)³⁵ แก้ไขครั้งล่าสุดในปี ค.ศ. 1992

ตามมาตรา 2 กำหนดความหมายของคนพิการไว้ ดังนี้

ในกฎหมายนี้ความหมายของคำต่อไปนี้จะต้องมีการกำหนดไว้ในหมวดนั้น

(1) “คนพิการ” หมายความว่าผู้ที่เนื่องจากการด้อยค่าทางกายภาพและ / หรือจิตใจเป็นเหตุเกี่ยวกับการ ขัดขวางในชีวิตของพวกเขา เกี่ยวกับการประกอบอาชีพรวมถึงผู้ที่มีความยากลำบากในการประกอบอาชีพมาเป็นเวลานาน

(2) “ผู้พิการทางร่างกาย” หมายถึง คนพิการผู้ที่มีความพิการทางร่างกาย ที่ปรากฏตามรายการแนบท้าย (นี้จะเรียกว่าเป็น “ความพิการทางร่างกาย”)

(3) “ความพิการทางร่างกายอย่างรุนแรง” หมายถึง ผู้ที่มีความพิการทางร่างกายอย่างรุนแรงและผู้ที่ถูกระบุไว้โดยกระทรวงแรงงาน

(4) “ปัญญาอ่อน” หมายถึง คนพิการผู้ที่มีปัญญาอ่อนและผู้ที่ถูกระบุไว้โดยกระทรวงแรงงานและ

³⁵ JAPAN Law for Employment Promotion, etc., of the Disabled Law No. 123. (July, 1960). Retrieved March 12, 2013, from <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/27786/64847/E60JPN01.htm>

(5) “การฟื้นฟูการประกอบอาชีพ” หมายถึง การมุ่งมั่นในการสนับสนุนตนเองโดยผู้พิการในการประกอบอาชีพ ผ่านการใช้มาตรการสำหรับแนะแนวอาชีพ การฝึกอาชีพการจ้างงาน ตำแหน่งและมาตรการอื่นๆ สำหรับผู้พิการที่ระบุไว้ในกฎหมายนี้

กฎหมายฉบับนี้ มุ่งส่งเสริมการจ้างงานคนพิการอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การสร้างกลไกเพื่อเตรียมความพร้อมคนพิการเข้าสู่ตลาดแรงงาน การให้บริการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ ฯลฯ

โดยใน มาตรา 10 บัญญัติว่า ผู้ประกอบการทุกคนมีภารกิจต่อสาธารณะ ตามหลักการสร้างความมีเอกภาพในสังคม ในการจัดหางานให้คนพิการทำ และควรดำเนินการเชิงรุกในการจ้างงานคนพิการทางกาย (คนพิการทางกาย หมายถึง คนที่มีความบกพร่องทางการเห็น หรือการได้ยิน หรือการเคลื่อนไหว หรืออวัยวะภายในบางส่วนที่มีผลต่อการทำงาน) รวมถึง คนพิการทางสติปัญญา แต่ยังไม่รวมคนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม

(3) การจ้างแรงงานคนพิการและการคุ้มครองแรงงานคนพิการในการทำงาน ประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการในการจ้างงานและคุ้มครองแรงงานคนพิการ ดังนี้

1) มีการใช้ระบบอัตราส่วนในการจ้างงานคนพิการ

ระบบอัตราจ้างงานคนพิการตามกฎหมายฉบับนี้ มีการบัญญัติให้กำหนดสัดส่วนจ้างงานคนพิการอย่างเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย โดยคณะรัฐมนตรีจะต้องมีการประเมินอัตราส่วนโควต้าใหม่ทุก 5 ปี และมีการสำรวจสภาพคนพิการทุก 5 ปี ในเรื่องสัดส่วนการจ้างงานคนพิการนั้นได้กำหนดไว้ดังนี้

1.1) หน่วยงานภาคเอกชน (Private Enterprise) ได้แก่ บริษัทเอกชนที่ไม่มีรัฐบาลถือหุ้นใหญ่ (Purely Private Enterprise) ร้อยละ 1.6 และบริษัทที่รัฐถือหุ้นใหญ่หรือให้เงินสนับสนุน (Government financial company, public cooperation and other special cooperation) ร้อยละ 1.9

1.2) หน่วยงานภาครัฐ (Public enterprise) ได้แก่ องค์การมหาชน ทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานด้านธุรการ (National and local public organization on clerical work) ร้อยละ 2.0 และองค์การมหาชนทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานด้านอื่นที่มีธุรการ (National and local public) ร้อยละ 1.9

กรณีผู้ประกอบการจ้างงานคนพิการจำนวนต่ำกว่าสัดส่วนที่รัฐกำหนด ต้องจ่ายเงินสมทบให้แก่รัฐเท่ากับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ คูณด้วยจำนวนคนพิการที่ควรได้รับการจ้างงาน เพื่อนำไปเป็นเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ลูกจ้างคนพิการ หากส่งเงินดังกล่าวล่าช้ากว่าที่กำหนด จะส่งผลทำให้ผู้ประกอบการต้องเสียค่าปรับโดยคิดดอกเบี้ยร้อยละ 14.5 ต่อปี ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับการเสียภาษี

เพื่อที่จะให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการจ้างงานระบบสัดส่วนนี้เป็นไปด้วยดี จึงได้กำหนดให้บริษัทส่งรายงานสถานการณ์การจ้างงานให้กับสำนักงานจัดหางานที่อยู่ภายใต้สังกัดของหน่วยงานของรัฐ บริษัทเหล่านี้จะต้องทำแผนการจ้างงานคนพิการ ถ้าบริษัทใดไม่ปฏิบัติตามและมีเหตุผลอันไม่สมควร กระทรวงแรงงานจะประกาศรายชื่อบริษัทเหล่านี้ทางสื่อมวลชน การจ้างงานคนพิการทั้งประเทศหรือการประกาศจ้างงานคนพิการในแต่ละบริษัท ถือว่าเป็นข่าวใหญ่และทางสื่อมวลชนให้ความสนใจมาก ปัญหาการจ้างงานคนพิการเป็นหัวข้อในการถกกันในรัฐบาลด้วย ถือว่าเป็นเรื่องที่สังคมให้ความสนใจเป็นอย่างมาก

สำหรับประเภทของลูกจ้างพิการนั้น แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ลูกจ้างประจำกับลูกจ้างชั่วคราว (จ้างเป็นรายวัน) โดยฐานที่ทำมาคิดสัดส่วนการจ้างงานคนพิการ จะคิดจากฐานลูกจ้างประจำเท่านั้น

ส่วนคนพิการซึ่งมีความพิการในระดับรุนแรงจะมีปัญหาในการจ้างงาน ซึ่งสถานประกอบการหลายรายอาจจะลังเลในการรับคนพิการเหล่านี้เข้าทำงาน จึงมีการคิดสัดส่วนการจ้างงานเป็นกรณีพิเศษสำหรับคนพิการประเภทนี้ ซึ่งมีการพิจารณาเป็นรายกรณีไป เช่น ถ้าคนพิการที่มีความพิการมาก 1 คน ให้ถือว่าเป็นการจ้างงานคนพิการ 2 คน และคนที่พิการที่มีความพิการมากจะทำงานหนักไม่ได้ นั่น กำหนดให้ทำงาน 22-33 ชั่วโมงต่อ 1 สัปดาห์

2) มาตรการทางด้านแรงจูงใจ

สถานประกอบการที่มีการจ้างคนพิการทำงานนั้น อาจจะต้องแบกรับภาระด้านต่างๆ และมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เช่น การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในที่ทำงานและการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ หรือการจัดฝึกอบรมเพิ่มเติมให้คนพิการ ดังนั้น ในมาตรา 15.3 จึงบัญญัติว่า “...เพื่อลดภาระด้านการเงินให้กับผู้ประกอบการที่จ้างผู้พิการเข้าทำงาน ส่งเสริมให้มีการจ้างงานและการจ้างงานผู้พิการอย่างต่อเนื่อง...” โดยการ “...ให้ทุนสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงอาคาร หรืออุปกรณ์เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้พิการ” ซึ่งกระทรวงแรงงานจะเป็นผู้จ่ายเงินอุดหนุนให้แก่ผู้ประกอบการ เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับลูกจ้างพิการ

3) การสงวนไว้ซึ่งงาน

ในกรณีของคนพิการซึ่งมีงานทำอยู่แล้ว แต่ประสบอุบัติเหตุทำให้เกิดความพิการมากขึ้นหรือเจ็บป่วยระหว่างการทำงาน บางรายอาจถูกปลดออกจากงานได้ จึงต้องมีมาตรการให้คนพิการเหล่านี้มีความมั่นคงในอาชีพมากขึ้น โดยบังคับให้เป็นหน้าที่ของสถานประกอบการที่จะต้องรายงานต่อสำนักงานจัดหางานของรัฐ เมื่อมีการปลดคนพิการออกจากงาน นอกจากนี้ ยังมีการให้เงินช่วยเหลือแก่บริษัทที่จ้างลูกจ้างที่พิการเนื่องจากการทำงานแล้วเข้าทำงานต่อ และต้องการสิ่ง

อำนวยความสะดวกต่างๆ รวมทั้งการจัดอบรมระยะสั้นแก่ลูกจ้างพิการ เพื่อช่วยในการปรับตัวเข้ากับสถานที่ทำงาน และสำหรับบริษัทที่มีคนงานพิการมากกว่า 5 คน ขึ้นไป จะมีการตั้งที่ปรึกษาด้านอาชีพประจำอยู่ด้วย เพื่อให้คำแนะนำปรึกษาด้านต่างๆ

ความสัมพันธ์ขององค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการจ้างงาน หน่วยงานต่างๆ ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพของคนพิการ จะต้องทำงานสัมพันธ์กัน เช่น โรงพยาบาล โรงเรียน สำนักงานจัดหางาน สำนักงานสังคมสงเคราะห์ ซึ่งจะมีหน่วยสงเคราะห์แรงงาน สำนักงานจัดหางานจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับศูนย์ฝึกอาชีพคนพิการและสถาบันพัฒนาสมรรถภาพด้านอาชีพคนพิการด้วย ในส่วนของเจ้าของกิจการหรือสถานประกอบการจะตั้งเป็นสมาคมส่งเสริมการจ้างงานคนพิการซึ่งมีทุกจังหวัด สำหรับสมาคมส่งเสริมการจ้างงานแห่งประเทศไทยเป็นสมาคมที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับสมาคมในแต่ละจังหวัด

การฟื้นฟูสมรรถภาพทางด้านอาชีพมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเกี่ยวข้องกับผู้เชี่ยวชาญทางด้านอาชีพสายต่างๆ ในแต่ละแห่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือบริษัทต่างๆ ที่จะส่งคนพิการเข้าทำงาน ซึ่งในขั้นตอนการฟื้นฟูสมรรถภาพนี้สำคัญมาก

จะเห็นได้ว่าประเทศไทยให้ความสำคัญในการเข้าควบคุมบริษัทที่เป็นนายจ้าง ในการรับลูกจ้างที่เป็นคนพิการเข้าทำงาน โดยมีการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อเอื้อประโยชน์แก่นายจ้างที่รับคนพิการเข้าทำงาน เพื่อเปิดโอกาสให้คนพิการมีงานทำและได้รับการอำนวยความสะดวกจากนายจ้างมากกว่าปกติ แต่กฎหมายของประเทศไทยมิได้มุ่งไปที่งานที่นายจ้างเป็นบุคคลธรรมดาอันเข้าลักษณะเป็นการจ้างแรงงานนอกระบบ แต่เน้นไปที่สถานประกอบการขนาดใหญ่ มากกว่า ซึ่งมาตรการที่นำมาใช้ดังกล่าว ก็อาจนำมาเทียบเคียงเพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับลักษณะของนายจ้างและลูกจ้างได้

3.3 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการของประเทศไทย

ในประเทศไทยนั้น พบว่ามีแรงงานคนพิการจำนวนมากอยู่ในตลาดแรงงานนอกระบบ ซึ่งไม่สามารถได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายในการทำงานให้แก่ นายจ้าง เนื่องจากไม่มีกฎหมายฉบับใดบัญญัติให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการโดยชัดแจ้ง แม้ว่าในเรื่องของการให้ความคุ้มครองผู้ใช้แรงงานนั้น มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายอยู่หลายฉบับที่บัญญัติให้ความคุ้มครองเพื่อไม่ให้ผู้ใช้แรงงานถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างก็ตาม แต่กรณีของแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการ ยังคงถูกมองข้าม และไม่ได้ได้รับความคุ้มครองในการจ้างงาน ในเรื่องนี้ จึงขอยกบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับโดยทั่วไประหว่างนายจ้างลูกจ้างขึ้นมาเทียบเคียงเพื่อปรับกับกรณีของการจ้างแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการ

3.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

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

บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน
ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายภาพหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรานี้เป็นการวางหลักในเรื่องความเสมอภาค การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน การห้ามเลือกปฏิบัติ

มาตรา 54 อยู่ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย บัญญัติไว้ในส่วนที่ 9 เรื่องสิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ วางหลักกว้างๆ ไว้ในเรื่อง การมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสวัสดิการของรัฐ บัญญัติดังนี้

บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ และในมาตรา 80 บัญญัติไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 4 แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม เป็นเรื่องการกำหนดแนวนโยบายต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือบุคคลต่างๆ ในสังคมของรัฐ รวมถึงคนพิการด้วย คือ

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้

(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษา ปรุ้มวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

(2) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบสุขภาพที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพอันนำไปสู่สภาวะที่ยั่งยืนของประชาชน รวมทั้งจัดและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพและการจัดบริการสาธารณสุข โดยผู้มีหน้าที่ให้บริการดังกล่าวซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

(3) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยในศิลปะวิทยาการแขนงต่างๆ และเผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยจากรัฐ

(6) ส่งเสริมและสนับสนุนความรู้รักสามัคคีและการเรียนรู้ ปลูกจิตสำนึก และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น

เนื่องจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นการบัญญัติวางหลักไว้อย่างกว้างๆ เพื่อเป็นหลักประกันในการให้ความคุ้มครองครอบคลุมไปถึงบุคคลทุกคนในสังคม การบัญญัติกฎหมายใดขึ้นใช้บังคับย่อมต้องเป็นไปในแนวทางเดียวกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ในส่วนของการให้ความคุ้มครองคนพิการก็เช่นเดียวกันต้องมีการให้ความคุ้มครองอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันในด้านต่างๆ ตามที่มีบัญญัติเป็นหลักไว้ในรัฐธรรมนูญ

3.3.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การจ้างแรงงานคนพิการ มีลักษณะเป็นการจ้างแรงงาน การเกิดขึ้นของสัญญาจ้างแรงงานคนพิการที่อาศัยหลักนิติกรรมสัญญาทั่วไป กล่าวคือ เกิดขึ้นจากการแสดงเจตนาเสนอและสนองที่ต้องตรงกัน ระหว่างลูกจ้างพิการกับนายจ้าง โดยตกลงยินยอมพร้อมใจกันที่จะปฏิบัติต่อกันตามสัญญาจ้างงานที่ตกลงกันไว้และตามที่กฎหมายกำหนด โดยการแสดงเจตนาขึ้นต้องไม่มีเหตุบกพร่อง เช่น การตกลงทำสัญญาจ้างที่มีวัตถุประสงค์ขัดต่อกฎหมาย การสำคัญผิดในคุณสมบัติ

ของบุคคล การถูกล้อล หรือความบกพร่องในเรื่องความสามารถของบุคคล เพราะจะทำให้สัญญาตกเป็นโมฆะหรือโมฆียะได้

สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาไม่มีแบบ กล่าวคือ กฎหมายไม่ได้กำหนดแบบของสัญญาจ้างแรงงานหรือบังคับให้สัญญาจ้างแรงงานต้องทำตามแบบ สัญญาจ้างแรงงานจึงไม่ต้องทำเป็นหนังสือหรือทำเป็นลายลักษณ์อักษร สามารถทำสัญญาด้วยวาจาก็ได้ นายจ้างอาจตกลงกับลูกจ้างโดยทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือหรือตกลงด้วยวาจาก็ได้ ในทางกฎหมายแรงงาน ถือว่ามีสัญญาจ้างแรงงานกันแล้ว ผู้ว่าจ้างจะอยู่ในฐานะนายจ้าง และผู้รับจ้างจะอยู่ในฐานะลูกจ้าง นายจ้างจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน ซึ่งมีหลายฉบับ ฉบับที่สำคัญ คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 6 จ้างแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายประกันสังคม กฎหมายเงินทดแทน และกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งนายจ้างจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานดังกล่าวทุกบททุกมาตรา และลูกจ้างก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานและได้รับการคุ้มครองตามบทกฎหมายนั้นด้วย

นายจ้างไม่ควรทำสัญญาจ้างแรงงานที่มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย หรือมีข้อตกลงที่แตกต่างกับบทบัญญัติของกฎหมายแรงงานซึ่งเป็นกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย เนื่องจากจะมีผลให้สัญญาจ้างแรงงานนั้นตกเป็นโมฆะไม่สามารถใช้บังคับได้ นายจ้างไม่อาจอ้างสัญญาจ้างแรงงานนั้นยันกับลูกจ้าง หรือต่อเจ้าพนักงานตามกฎหมายเพื่อให้พ้นความรับผิดชอบทางอาญา หรือต่อศาลในการต่อสู้คดีได้³⁶ สัญญาจ้างแรงงานที่ถือเป็นโมฆะ เช่น สัญญาจ้างแรงงานที่ระบุข้อความแสดงว่าไม่จ่ายค่าล่วงเวลาให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานล่วงแเวลา หรือสัญญาจ้างแรงงานที่มีข้อความให้สิทธิแก่นายจ้างบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าตอบแทน เป็นต้น ซึ่งแรงงานนอกระบบที่เป็นคนพิการมักมิได้มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรในการเข้าทำงานให้กับนายจ้าง จะเนื่องด้วยเหตุใดก็ตามทำให้ไม่สามารถนำสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษรมาอ้างอิงเพื่อเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายได้ การทำงานที่มีลักษณะเป็นงานนอกระบบนี้อาศัยความสะดวกในการทำงานของคนพิการและนายจ้าง ไม่มีการทำสัญญากัน หากไม่เกิดข้อพิพาทย่อมไม่มีปัญหาอย่างใด แต่หากมีกรณีพิพาทกันและคนพิการต้องใช้สิทธิทางศาล กฎหมายที่จะนำมาบังคับในเบื้องต้น คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจ้างแรงงาน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีได้มีการบัญญัติให้สิทธิเป็นพิเศษแก่คนพิการเป็นเพียงวางกฎเกณฑ์ในเรื่องการจ้างแรงงานทั่วไปเท่านั้น

³⁶ เกษมสันต์ วิลาวรรณ. (2551). หลักการกฎหมายและการบริหารแรงงานสัมพันธ์. หน้า 57.

เมื่อสัญญาจ้างแรงงานคนพิการเกิดขึ้นโดยเป็นสัญญาที่สมบูรณ์ ไม่มีความบกพร่องของสัญญา ก็ทำให้คู่สัญญามีสิทธิและหน้าที่ ที่จะเรียกร้องและปฏิบัติต่อกันในลักษณะของสัญญาต่างตอบแทน คือ คู่สัญญาต่างมีฐานะเป็นลูกหนี้และเจ้าหนี้ซึ่งกันและกันในการปฏิบัติและใช้สิทธิตามสัญญาจ้างแรงงานที่เกิดขึ้น โดยนายจ้างเป็นลูกหนี้ที่จะต้องจ่ายสินจ้างหรือค่าจ้างเงินเดือนให้แก่ลูกจ้างตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้างทำงานให้ และมีหน้าที่ดูแลเอาใจใส่ต่อการทำงานของลูกจ้าง รวมทั้งต่อสภาพแวดล้อมในการทำงานเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการทำงาน ตลอดจนให้ลูกจ้างได้รับความสะดวกสบายตามสมควรหรือตามความเหมาะสมในการทำงานด้วย การจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง ส่วนลูกจ้างก็เป็นลูกหนี้ที่จะต้องทำงานด้วยตนเอง ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและรักษาผลประโยชน์ของนายจ้างอย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกันลูกจ้างก็เป็นเจ้าหนี้ในการบังคับชำระสินจ้างหรือเรียกเอาค่าจ้างเงินเดือนจากนายจ้าง และในกรณีที่นายจ้างปฏิบัติหน้าที่บกพร่องแล้วทำให้ลูกจ้างได้รับความเสียหาย ลูกจ้างก็มีสิทธิเรียกค่าเสียหายได้ ส่วนนายจ้างก็เป็นเจ้าหนี้ในการให้ลูกจ้างทำงานให้ ถ้าลูกจ้างไม่ยอมทำงานให้โดยปราศจากเหตุผลอันสมควรเป็นเวลานานเกินสมควร นายจ้างก็อาจใช้สิทธิเลิกจ้างได้ และหากการที่ลูกจ้างไม่มาทำงานนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่นายจ้าง นายจ้างก็สามารถเรียกค่าเสียหายได้เช่นกัน ทั้งนี้ การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานดังกล่าว ย่อมมีผลใช้บังคับครอบคลุมทั้งแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงานในระบบและแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงานนอกระบบ แม้แรงงานนอกระบบจะอยู่นอกเหนือความคุ้มครองในเรื่องสวัสดิการในการทำงานอย่างแรงงานในระบบก็ตาม เนื่องจากไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาควบคุมดูแลการจ้างงานที่ทำกันเองระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง แต่เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นเกี่ยวกับการทำงานในฐานะที่เป็นนายจ้างและลูกจ้างย่อมมีนิติสัมพันธ์ต่อกันในทางกฎหมาย หากฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิดสัญญาหรือละเลยต่อหน้าที่ ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออีกฝ่ายหนึ่ง แม้จะถือเป็นแรงงานนอกระบบ แต่เมื่อมีการกระทำความผิดดังกล่าว บุคคลผู้ถูกล่วงสิทธิผิดหน้าที่ ย่อมได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายทั่วไป แรงงานนอกระบบจึงได้รับความคุ้มครอง หากแต่เป็นความคุ้มครองตามกฎหมายทั่วไปและการจะได้รับความคุ้มครองผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดดังกล่าวต้องใช้สิทธิตามขั้นตอนของกฎหมาย เนื่องจากการอยู่นอกระบบทำให้กฎหมายไม่สามารถเข้าบังคับได้ในเชิงป้องกันแต่สามารถนำมาใช้บังคับภายหลังจากเกิดกรณีปัญหาข้อขัดแย้งในลักษณะแก้ไขสิ่งที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์เพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น

3.3.3 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

การให้ความคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น เป็นการให้ความคุ้มครองที่เพิ่มเติมขึ้นจากหลักการจ้างแรงงานตามที่ปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องจ้างแรงงาน โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้ความคุ้มครองผู้ใช้แรงงานจากการทำงาน

ให้แก่ชายจ้างในเรื่องต่างๆ เป็นกฎหมายที่มีลักษณะบังคับ กล่าวคือ ในการจ้างแรงงานต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้เป็นอย่างน้อย จะมีข้อกำหนดใดในระหว่างนายจ้างลูกจ้างที่กำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างน้อยไปกว่าที่บัญญัติไว้นี้ย่อมใช้บังคับไม่ได้และให้ถือว่าบังคับตามกฎหมายฉบับนี้ แต่หากนายจ้างจะให้สิทธิแก่ลูกจ้างมากกว่าที่กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับย่อมสามารถทำได้และใช้บังคับได้ การละเลยเสียไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ย่อมมีโทษทางอาญา ตามที่ปรากฏในหมวด 16 บทกำหนดโทษ

แรงงานคนพิการถือเป็นแรงงานประเภทหนึ่งซึ่งอยู่ในตลาดแรงงาน แต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ไม่ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานคนพิการไว้เป็นการเฉพาะเหมือนการคุ้มครองแรงงานเด็ก (ตามมาตรา 44 ถึง 52)³⁷ หรือการคุ้มครองแรงงานหญิง (ตามมาตรา 38 ถึง 43)³⁸ การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานคนพิการจึงเป็นการนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานโดยทั่วไป มาบังคับเช่นเดียวกับแรงงานอื่นๆ

3.3.4 พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

กฎหมายฉบับนี้เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์และความคุ้มครองคนพิการ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการอันเนื่องมาจากสภาพทางกายหรือสุขภาพ รวมถึงการกำหนดให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและมีสิทธิในการได้รับความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ รวมถึงกำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์คนพิการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งพาตนเองได้

ในพระบัญญัตินี้ให้บทนิยามคำว่า “คนพิการ” ไว้ในมาตรา 4 “คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมเนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่างๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด

ก่อนหน้าที่จะมีการบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ขึ้นใช้บังคับ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนพิการที่สำคัญอีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มุ่งให้ความคุ้มครองคนพิการ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ

³⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

³⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

โดยที่คนพิการเป็นทรัพยากรส่วนหนึ่งของประเทศ แต่เนื่องจากสภาพความพิการเป็นอุปสรรคในการดำรงชีวิต ในการประกอบอาชีพและในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคมและโดยที่สมควรสนับสนุนส่งเสริมให้คนพิการ ได้มีโอกาสในด้านต่างๆ สามารถดำรงชีวิต ประกอบอาชีพและมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคมเท่าเทียมกับคนปกติทั่วไป ในการนี้สมควรให้คนพิการได้รับการคุ้มครอง การสงเคราะห์ การพัฒนาและการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยวิธีการทางการแพทย์ ทางการศึกษาทางสังคมและการฝึกอาชีพ ตลอดจนแก้ไขปัญหาด้านสุขภาพและจัดอุปสรรคต่างๆ ทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่คนพิการ รวมทั้งให้สังคมมีส่วนร่วมในการเกื้อกูลและฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ ต่อมาเนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานจึงมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ขึ้นใช้บังคับแทนโดยที่บรรดา กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ยังคงใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ตามที่ปรากฏในมาตรา 44³⁹

กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 และมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ออกกฎกระทรวงไว้เพื่อแบ่งประเภทของความพิการ เพื่อประโยชน์ในการฟื้นฟูสมรรถภาพให้แก่คนพิการและเพื่อประโยชน์ในการจัดสวัสดิการให้แก่คนพิการ แม้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้จะถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 แต่กฎกระทรวงฉบับนี้สามารถนำมาใช้บังคับได้ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 จากการศึกษาพบว่ามีการออกกฎหมายกระทรวงเพื่อใช้บังคับให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 อยู่หลายฉบับ หากแต่ไม่พบว่ามีกำหนดถึงการปฏิบัติต่อคนพิการเกี่ยวกับการจ้างแรงงาน แม้จะมีการกำหนดประเภทของความพิการ แต่ยังไม่ได้มีการกำหนดลักษณะที่เหมาะสมกับลักษณะความพิการให้ชัดเจน อีกทั้งมิได้วางหลักปฏิบัติในการจ้างแรงงานคนพิการไว้ คงมีเฉพาะการจ้างแรงงานคนพิการในสถานประกอบการขนาดใหญ่ซึ่งเป็นแรงงานในระบบเท่านั้น ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย แต่คนพิการที่ทำงานเป็นแรงงานนอกระบบหาได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษอย่างใดไม่

³⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 3 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534.