

การเปรียบเทียบกฎหมายด้านคนพิการของประเทศไทย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา

Comparative study in disability law of Thailand, United Kingdom and United States of America

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทวี เชื้อสุวรรณทวี

วิทยาลัยราชสุดา มหาวิทยาลัยมหิดล ต.พุทธมณฑล อ.ศาลายา จ.นครปฐม 73170

E-mail address : tavee98@yahoo.com

บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นวิจัยเชิงเปรียบเทียบทางด้านนโยบายสังคม (Comparative research in social policy) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ชี้ให้เห็นถึงความเหมือนและความแตกต่างนโยบายสวัสดิการสังคมด้านคนพิการของประเทศไทย อังกฤษและสหรัฐอเมริกา 2) ค้นหาบริบท ปัจจัยทางสังคม ความเชื่อต่อคนพิการ เศรษฐกิจ การเมือง ที่มีผลกระทบต่อการศึกษา (Ontology) และการกำหนดนโยบาย บรรทัดฐานการปฏิบัติต่อคนพิการ (Normative) ของทั้งสามประเทศ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการศึกษาจากกฎหมายที่สำคัญได้แก่ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ของไทย กฎหมายการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ ปี ค.ศ. 1995 (The Disability Discrimination Act 1995 : DDA) ของประเทศอังกฤษ และกฎหมายคนพิการอเมริกัน ปี ค.ศ. 1990 (The Americans with Disability Act 1990 : ADA) ของประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ยังรวมถึงเอกสารอื่นๆ ทางด้านนโยบายด้านคนพิการของทั้งสามประเทศเท่าที่จะสืบค้นได้จากอินเทอร์เน็ตแล้วใช้การวิเคราะห์ด้วยวิธีการจำแนกประเภท (Typology analysis) และการตีความ (Interpretation)

ผลการศึกษาพบว่า กฎหมาย/นโยบายทางด้านคนพิการมีสิ่งที่เหมือนกัน คือ การนิยามความพิการ การกระตุ้นให้คนพิการมีอาชีพ การมองเห็นคุณค่าของความเป็นคน การได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐ แต่ที่แตกต่างกันคือ ทศนะที่มีต่อคนพิการ ทิศทางในการพัฒนาช่วยเหลือคนพิการ การมีองค์กรติดตามดำเนินนโยบายอย่างจริงจัง ความชัดเจนของการนำพาคนพิการเข้าสู่อาชีพ และการมีส่วนร่วมของสังคม การมีส่วนร่วมของคนพิการในการกำหนดนโยบายและกฎหมาย ส่วนด้านบริบท ปัจจัยทางสังคม ความเชื่อต่อคนพิการ เศรษฐกิจ การเมือง พบว่างานสวัสดิการด้านคนพิการมักเริ่มต้นจากพื้นฐานของ “ความมีใจบุญ” “ใจกุศล” “จิตเมตตาผู้อื่น” และถูกมองว่าเป็นการสงเคราะห์ และอุปถัมภ์ ไม่ทำให้คนพิการได้เติบโตและงอกงาม ต่อมาได้ถูกแนวคิดความเป็นประชาธิปไตยและทุนนิยมเข้าแทรกแซงทำให้งานสวัสดิการผูกติดกับเศรษฐกิจทุนนิยม ส่งผลให้มีการมองถึงประโยชน์ส่วนตน ความเป็นปัจเจกเป็นที่ตั้ง วาทกรรมและมายาคติที่ว่าคนจะมีคุณค่าได้นั้นต้องรู้จักเป็นที่พึ่งของตน คนทุกคนต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน แนวคิดการเสริมพลังวิถีชีวิตอิสระของคนพิการถูกหยิบยกขึ้นมาเคียงคู่กับศักดิ์ศรีความเท่าเทียมของมนุษย์ แต่ฐานคติการเสริมพลังบนเศรษฐกิจแบบทุนนิยมไม่สามารถนำพาคนพิการให้ไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้ เพราะคนพิการยังคงเสียเปรียบ ขาดโอกาส มีความไม่เท่าเทียมอยู่เช่นเดิม กฎหมาย “กตีกาทางสังคม” ไม่มี ความศักดิ์สิทธิ์ ปัญหาการเลือกปฏิบัติยังพบเห็นได้ทั่วไป

Abstract

The purposes of this comparative research were to explore the features of disability laws/policies regarding disability in terms of their different and similar natures of Thailand, United Kingdom and the United States of America, and to address social, economic and political context influencing on ontology and normative notion of disability policies of those countries. Features of disability policies were mainly derived and collected from The Rehabilitation of Disabled Persons Act 1991 (B.E.2534) of Thailand, The Disability Discrimination Act 1995 (DDA) of UK and The Americans with Disability Act 1990 (ADA) of US and other documents regarding such disability policies which were available on internet as possible as finding out. Typology analysis and interpretation were administered on these particular data. The results revealed that the 4 similar features of disability policies of those countries were definition of disabilities, promotion of occupation/employment for PWDs, human right and dignity concern and governmental financial support. In contrast, the 4 different features of disability policies were attitudes towards PWDs, service orientations, law monitoring and punishment, intentionality of promotion of occupation/employment for PWDs and participation of PWDs as policy maker. Empowerment orientation, capitalism and human right movement shaped disability policies from philanthropic/charitable model to medical model and social model eventually. Although disability law/policy of UK and US was focused on empowerment and independent living as a social model, discrimination and stigma were still occurred and critical problem of PWDs. These events probably implied that quality of life of PWDs could not only be enhanced by law but also morality and consciousness of society or community.

บทนำ

นโยบายสวัสดิการสังคมหรือความมั่นคงทางสังคมของแต่ละประเทศนั้น มักมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการให้ความสำคัญของรัฐหรือปัจจัยทางการเมือง ความพร้อมของเศรษฐกิจของประเทศและรวมทั้งความรื้อแรง ปัญหาทางด้านสังคมที่มีอยู่ (Parker and Szymanski, 1992; Iatridis, 1994; Skocpol, 1995; O'Brien and Penna, 1998; Hort and Kuhnle, 2000; Alcock, 2003; Reiger and Liefried, 2003) การเปรียบเทียบสวัสดิการสังคมอื่นๆ ที่ผ่านมาที่เน้นการวิเคราะห์เชิงปริมาณ โดยพิจารณางบประมาณด้านสังคมเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ หรือ “GDP” (Wilensky, 1975 cited in Poole, 2000; OECD, 1999 cited in Rieger and Liebfried, 2003; Kuknle, 2000) แต่การศึกษานี้เป็นการเปรียบเทียบมิติของ “กลุ่มผู้ด้อยโอกาส” “ผู้ถูกกดขี่” “ผู้ไร้อำนาจ” ในที่นี้คือ “คนพิการ” ในความได้เปรียบเสียเปรียบของการดำรงอยู่ของคนกลุ่มนี้ทั้งในด้านการเข้าถึงบริการสุขภาพ การศึกษา การมีอาชีพและการเข้าสู่สังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ทัดเทียมกับคนปกติทั่วไปในสังคมอันเป็นเครื่องหมายของ “การเรียกร้องสิทธิความเท่าเทียมและความเป็นพลเมือง”

เพื่อให้เห็นความเหมือนความแตกต่างของนโยบายด้านสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้องกับคนพิการของแต่ละประเทศที่มีความแตกต่างหลากหลายด้านภูมิศาสตร์ บริบททางสังคม เศรษฐกิจและการเคลื่อนไหวทางการเมือง ผู้วิจัยจึงเปรียบเทียบนโยบายด้านสวัสดิการสังคมทางด้านคนพิการของ 3 ประเทศ คือ 1) **ประเทศไทย** ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องใกล้ตัวและมีความจำเป็นที่นักสวัสดิการสังคม นักบริหารสังคมของไทยมีความจำเป็นต้องรู้และเข้าใจ และจัดอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา (Developing country) และตั้งอยู่ในทวีปเอเชีย 2) **ประเทศอังกฤษ** ซึ่งถือเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับนโยบายสวัสดิการสังคมมาตั้งแต่ต้น ปี ค.ศ. 1900 และเป็นต้นตำรับของ “รัฐสวัสดิการ” (Welfare state) คือ เห็นว่ารัฐนั้นจะเป็นผู้รับผิดชอบให้บริการสวัสดิการสังคมอย่างครบสมบูรณ์และมีลักษณะสากล (Comprehensive and universal welfare) แก่ประชาชนทุกคน และจัดเป็นประเทศในกลุ่มยุโรปที่พัฒนาแล้ว (Developed country) 3) **ประเทศสหรัฐอเมริกา** จัดเป็นประเทศที่จัดสวัสดิการสังคม แบบ “Modern welfare state” หรือ “Liberal welfare” คือ เห็นว่าการจัดสวัสดิการนั้นจะถูกกำหนดโดยรัฐ เฉพาะบางกลุ่มที่เสียเปรียบในสังคมและไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ เช่น ผู้สูงอายุ คนดกงาน คนยากจนและคนพิการเท่านั้น และเป็นประเทศที่มีความแตกต่างหลากหลายของผู้คน ชาติพันธุ์ มีความกว้างใหญ่ไพศาล ตั้งอยู่ในทวีปอเมริกาและเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว

การศึกษาเปรียบเทียบครั้งนี้มุ่งตอบคำถาม 2 ประเด็น คือ **ประการแรก**นโยบายสวัสดิการสังคม/กฎหมายด้านคนพิการของประเทศไทย อังกฤษและสหรัฐอเมริกามีความเหมือนและแตกต่างกันอย่างไรบ้าง **ประการที่สอง**บริบท/ปัจจัยทางสังคม/ความเชื่อต่อคนพิการ เศรษฐกิจ การเมือง มีผลกระทบต่อการศึกษา (Ontology notion) ของกฎหมาย/นโยบายและการกำหนดนโยบาย บรรทัดฐาน การปฏิบัติต่อคนพิการ (Normative notion) ของแต่ละประเทศอย่างไร ผลการเปรียบเทียบจะช่วยให้เห็นถึงปัจจัยเงื่อนไขของการเกิดขึ้นและข้อกำหนด/บรรทัดฐานของสังคมที่พึงมีต่อคนพิการที่ซ่อนอยู่ในกฎหมาย/นโยบายด้านคนพิการของแต่ละประเทศ รวมถึงข้อดีข้อเสียของการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ ผลการวิจัยนี้อาจช่วยให้แต่ละประเทศมีความระมัดระวังในการใช้กฎหมายเป็นกลไกขับเคลื่อนคุณภาพชีวิตของคนพิการเพียงมิติเดียว โดยเฉพาะในขณะนี้ประเทศไทยของเรากำลังมีการเคลื่อนไหวในการเสนอร่างกฎหมายด้านคนพิการฉบับใหม่เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร

วิธีดำเนินการ

การศึกษานี้เป็นวิจัยเชิงเปรียบเทียบทางด้านนโยบายสังคม (Comparative research in social policy) กลุ่มตัวอย่างหรือหน่วยการวิเคราะห์ คือ กฎหมายทางด้านคนพิการที่ใช้ในปัจจุบันของประเทศไทย อังกฤษและสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ของไทย (The Rehabilitation of Disabled Persons Act B.E. 2534) กฎหมายการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ ปี ค.ศ. 1995 (The Disability Discrimination Act 1995 : DDA) ของประเทศอังกฤษ และกฎหมายคนพิการอเมริกัน ปี ค.ศ. 1990 (The Americans with Disability Act 1990 : ADA) ของประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ยังรวมถึงเอกสารอื่นๆ ทางด้านนโยบายด้านคนพิการของทั้งสามประเทศ เช่น กฎกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าว รวมถึงข้อมูลเท่าที่จะสืบค้นได้จากอินเทอร์เน็ต ที่สำคัญได้แก่ www.csu.edu, www.edutechshs.com, www.jobcentreplus.gov.uk, www.legislation.hmso.gov.uk, www.disability.gov.uk, www.sba.gov แล้วใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการจำแนกประเภท (Typology analysis) การหาข้อสรุปเชิงอุปนัย (Analytic induction) และการตีความ (Interpretation)

ขอบเขตการวิจัย

เนื่องจากการเก็บข้อมูลทุติยภูมิจากหลักฐานเชิงเอกสาร ถ้อยคำ สาระที่บัญญัติไว้ในกฎหมายทางด้านคนพิการทั้ง 3 ฉบับ ข้างต้นเป็นหลัก อาจมีข้อมูลบางแง่มุมไม่เป็นปัจจุบัน (Update) เท่าที่ควร เช่น ในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ชื่อกระทรวง ทบวง กรม และมีกฎระเบียบปลีกย่อยในการบริหารและโครงสร้างราชการหน่วยงานที่อาจเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมบ้าง รวมทั้งข้อมูลทางด้านกฎหมาย นโยบายทางด้านคนพิการของประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา ที่ได้จาก Web site ของภาครัฐเป็นส่วนใหญ่อาจทำให้ไม่มีความเป็นกลางหรือขาดความเป็นตัวแทนของข้อมูลไปบ้าง

ผลการวิจัย

ข้อมูลทั่วไปกฎหมายด้านคนพิการของแต่ละประเทศ

ประเทศไทยมีกฎหมายด้านคนพิการ คือ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ประกาศใช้ไว้ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษเล่ม 108 ตอนที่ 205 เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2534 โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2534 ในสมัยของนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ประกอบด้วย 20 มาตราและมีกฎหมายลูกหรือกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ที่สำคัญมี 5 ฉบับ คือ ด้านการจ้างงานคนพิการ ด้านการจดทะเบียนคนพิการและสิทธิประโยชน์ ด้านประเภทของคนพิการ ด้านการรับบริการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ด้านการจัดการผลประโยชน์และการใช้จ่ายเงินกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ

ประเทศอังกฤษมีกฎหมายด้านคนพิการ คือ กฎหมายการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ ปี ค.ศ. 1995 (The Disability Discrimination Act 1995 : DDA) โดยมีจุดประสงค์เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ กฎหมายให้สิทธิคนพิการใน 3 ประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้

1. การจ้างงาน : โดยมีการบัญญัติไว้ในวันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ.1996 (พ.ศ. 2539)
2. การเข้าถึงสินค้า สิ่งใช้สอยและบริการ : โดยมีการบัญญัติไว้ในวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ.1999 (พ.ศ. 2542)
3. การซื้อหรือเช่า ที่ดินและทรัพย์สิน : โดยมีการบัญญัติไว้ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 (พ.ศ. 2547)

กฎหมายดังกล่าว บังคับใช้ในแต่ละมรัฐ เช่น England, Wales Northern Ireland, Scotland มีความแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด เช่น ใน Scotland กฎหมายด้านการศึกษของคนพิการจะมีความแตกต่างจากรัฐอื่นๆ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม โดยส่วนใหญ่แล้วมีการบังคับใช้และแนวทางปฏิบัติที่เหมือนกัน DDA แบ่งออกเป็น 8 หมวด (Parts) 70 มาตรา (Sections)

ประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายด้านคนพิการ คือ กฎหมายคนพิการอเมริกัน ปี ค.ศ. 1990 (The Americans with disability Act 1990 : ADA) ถือเป็นกฎหมายสิทธิพลเมืองที่ดิลบับหนึ่งที่เคยมีมาของชาติอเมริกา กฎหมายดังกล่าวได้ลงนามโดยประธานาธิบดี Gorge Bush หรือบิดาของประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาคนปัจจุบัน ในวันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2533 กฎหมายฉบับนี้มีจุดหมายเพื่อ**ขจัดปัญหาการเลือกปฏิบัติ (Discrimination)** ต่อคนพิการและต้องการให้คนพิการเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจและสังคมกระแสหลักของวิถีชีวิตของคนอเมริกัน ดังนั้นจึงเสมือนเป็นกฎหมายสิทธิพลเมือง ปี ค.ศ. 1964 (Civil right law) อีกฉบับหนึ่งที่ปกป้องประชาชนจากการเลือกปฏิบัติ เนื่องจากชาติพันธุ์ เชื้อชาติ เพศ และศาสนา ที่มีอยู่แล้ว

ADA เป็นพันธสัญญาที่จะทำให้คนพิการมีโอกาสเท่าเทียมใน 4 ประเด็นใหญ่ๆ คือ 1) สิทธิการถูกจ้างงาน 2) สิทธิการเดินทาง/คมนาคมและบริการสาธารณะ 3) สิทธิในการเข้าถึงที่พักอาศัยและสินค้า 4) สิทธิในการติดต่อทางโทรคมนาคม หรือซึ่งอาจจะเรียกได้ว่า เป็นกฎหมายพิทักษ์สิทธิในความเท่าเทียมของคนพิการจำนวน 43 ล้านคน กล่าวโดยสรุปแล้ว ADA เป็นกฎหมายที่หยิบยืม วิวัฒนาการและลือมาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2 ฉบับ คือ กฎหมายสิทธิพลเมือง ปี ค.ศ. 1964 (Civil right law) และกฎหมายการฟื้นฟูสมรรถภาพ ปี ค.ศ. 1973 (The Rehabilitation Act 1973) แต่จัดทำให้มีความทันสมัยต่อเหตุการณ์และโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้น

ความเหมือนและความแตกต่างของกฎหมาย/นโยบาย

จากการเปรียบเทียบกฎหมายของทั้ง 3 ประเทศ ทำให้เห็นความเหมือนและความแตกต่างของกฎหมาย นโยบายทางด้านคนพิการของทั้ง 3 ประเทศ มีดังต่อไปนี้

ความเหมือน

1. **การนิยามหรือให้ความหมายความพิการ:** แม้ว่าการจัดแบ่งประเภทของความพิการอาจจะแตกต่างกันไปบ้าง แต่กฎหมายทุกประเทศให้ความหมายของคนพิการค่อนข้างจะเหมือนกัน คือ บุคคลที่บกพร่องทางกายและจิตใจ และความบกพร่องนั้นกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน หรือทำให้เสียโอกาสบางอย่าง (ดูที่ตารางที่ 1)

2. **การกระตุ้นให้คนพิการมีอาชีพและงานทำ:** จะเห็นได้ว่ากฎหมายทั้ง 3 ประเทศ สนับสนุน ส่งเสริมให้คนพิการเข้าสู่ระบบงาน การกระตุ้น/บังคับ ให้สถานประกอบการรับคนพิการเข้าทำงานและไม่เลือกปฏิบัติต่อคนพิการหากคนพิการมีคุณสมบัติตรงกับหน้าที่ในงานนั้นๆ (ดูที่ตารางที่ 2)

3. **การมองเห็นคุณค่าของความเป็นคน:** การมีกฎหมายหรือนโยบายในด้านคนพิการแสดงให้เห็นว่า ประเทศ รัฐและสังคมให้ความสำคัญกับคนพิการ เห็นศักยภาพที่คนพิการสามารถจะเป็นผู้อำนวยประโยชน์แก่สังคมได้ ประเทศไทยประกาศใช้พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 (ค.ศ.1991) แม้จะเป็นกฎหมายด้านคนพิการฉบับแรก แต่ก็เป็นเวลาของการตื่นตัวและเกิดขึ้นพร้อมๆ กับประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1990 อังกฤษในปี ค.ศ.1995 และหรือหลายประเทศในตะวันตกกำลังตื่นตัวและปรับปรุงกฎหมายทางด้านคนพิการของตนเอง

4. การได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐ: การมีกฎหมาย นโยบายเพียงลำพังนั้นไม่สามารถจะทำงานด้านการช่วยเหลือ ผู้พิการสมรรถภาพคนพิการบรรลุผลสำเร็จได้หากปราศจากงบประมาณ หรือ “เม็ดเงิน” ในการดำเนินการ จะเห็นได้ว่าทั้ง 3 ประเทศได้รับเงินสนับสนุนในการดำเนินงานจากภาครัฐ (ดูที่ตารางที่ 4)

ความแตกต่าง

1. **อุดมการณ์หรือทัศนคติที่มีต่อคนพิการ:** จะเห็นได้ว่าถ้อยคำและทิศทางบางประการในกฎหมายด้านคนพิการของไทยกับอังกฤษ/อเมริกา นั้นมีความแตกต่างกัน...ซึ่งอาจไม่ปรากฏในหน้าไหนของกฎหมายเลย แต่ผู้วิจัยพยายามจะถอดรหัสจากการอ่านกฎหมายทั้ง 3 ประเทศให้เห็นว่ามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ กฎหมายฯ ของไทยนั้นมองว่าคนพิการมีความเสียเปรียบในสังคม เนื่องจากความพิการของเขาเองมิใช่ความผิดของสังคม ดังนั้นสังคมควรโอบอุ้มให้การเกื้อกูล สงเคราะห์ พัฒนา ช่วยเหลือคนพิการเหล่านั้นด้วยจิตใจที่เมตตา สงสารและมีจิตสำนึก มโนธรรม ช่วยเหลือเขา นั้นหมายความว่าหากบุคคลใดไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย บุคคลนั้นอาจไม่พร้อมที่จะเกื้อกูล สงเคราะห์หรืออาจขาดจิตสำนึกและมโนธรรม แต่ไม่ถือเป็นเรื่องร้ายแรงและผิดกฎหมายหรือต้องลงโทษบุคคลนั้น ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้บางท่านเรียกว่า “กฎหมายแห่งเมตตาธรรม” ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายฯ ของอังกฤษและอเมริกา ที่มีทัศนคติมองต่อคนพิการว่าความเสียเปรียบคือโอกาสของคนพิการนั้นเกิดจากสังคมเป็นผู้กระทำ โดยเฉพาะการไม่ให้โอกาสหรือการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ (Discrimination) ของสังคม ดังนั้นการเลือกปฏิบัติถือเป็นการลิดรอนสิทธิและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และถือเป็นเรื่องผิดกฎหมายและสมควรได้รับการลงโทษ (ดูที่ตารางที่ 1)

2. **ทิศทางในการพัฒนาช่วยเหลือคนพิการ ความชัดเจนของการนำพาคนพิการเข้าสู่อาชีพ และการมีส่วนร่วมของสังคม:** ประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกามีความเอาใจจริงเอาใจงในการส่งเสริมให้คนพิการเข้าสู่ตลาดแรงงานมากกว่าประเทศไทย จะเห็นได้ว่ากฎหมายฯ ของอังกฤษและสหรัฐอเมริกานั้น จะเน้นหนักไปในเชิงการพัฒนา กล่าวคือ นโยบายในการหนุนเสริมทางด้านการเข้าสู่อาชีพ การเข้าถึงสังคม บริการ สินค้า และการศึกษา ก่อนข้างจะมีความชัดเจน (Aggressive) แต่สำหรับ กฎหมายฯ ของไทยจะเน้นหนักไปในเชิงการรักษาหรือการสงเคราะห์ทางการแพทย์แก่คนพิการมากกว่า จะเห็นได้ว่านโยบาย แนวทางด้านการรักษาพยาบาลหรือการฟื้นฟูสมรรถภาพทางกายนั้น ทั้งอังกฤษและอเมริกามีได้บรรจุหรือกล่าวไว้ในกฎหมายด้านคนพิการเลย (ดูที่ตารางที่ 2 และ 3)

3. **การเมืองคัดค้านและการบริหารจัดการอย่างจริงจัง:** สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้มาตรการการบังคับใช้กฎหมายหรือการนำนโยบายทางด้านคนพิการไปใช้ค่อนข้างได้ผล โดยเฉพาะใน**ประเทศอังกฤษ** เนื่องจากหน่วยงานที่ติดตามกำกับดูแลเรื่องนี้โดยเฉพาะในส่วนกลาง ได้แก่ **คณะกรรมการด้านสิทธิของคนพิการ (DRC) องค์กรด้านการจัดหางาน (AtW) และ Jobcentre Plus และสภาคนพิการแห่งชาติ (NDC)** ในส่วนท้องถิ่น ก็มี**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (SSDs)** รวมทั้งภาคเอกชนและอาสาสมัครในการติดตาม ดูแลคนพิการให้ได้รับความช่วยเหลือในด้านต่างๆ อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง ส่วน**ประเทศสหรัฐอเมริกา**นั้นเป็น**ประเทศที่กว้างใหญ่** และบางครั้ง ในแต่ละรัฐมีกฎหมายของตนเองและองค์กรที่จะติดตามดูแลไม่ทั่วถึง แม้ว่าจะมีกฎหมายป้องกันการเลือกปฏิบัติและมีบทลงโทษ แต่ก็พบว่ามีปัญหาคนพิการถูกละเลยและเลือกปฏิบัติอยู่บ่อยครั้ง สำหรับ**ประเทศไทย**นั้น การดำเนินการกำกับดูแล การกระตุ้นการใช้กฎหมายยังน้อยมาก ทั้งนี้อาจเพราะ**ไม่มีบทลงโทษ**ส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งเนื่องจากขาด**องค์กรและบุคลากร**ที่สอดคล้องดูแลอย่างจริงจัง อีกประการหนึ่งก็คือ**ขาดเอกภาพในการทำงาน** เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มีรัฐมนตรี/องค์กรที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบ 3 - 4 หน่วยงาน คือ กระทรวงศึกษาธิการ

กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทย (เดิม แต่ปัจจุบันงานส่วนนี้ให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงแรงงาน รับผิดชอบ) ทำให้การดำเนินงานบางอย่างค่อนข้างยุ่งยากซับซ้อนไม่เป็นเอกภาพ เช่น สิทธิการฟื้นฟูสมรรถภาพ การรักษาการขอรับเครื่องช่วยความพิการโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายนั้น คนพิการต้องมีบัตร 2 ประเภท ใช้ประกอบกันจึงจะได้รับบริการดังกล่าว คือ บัตรประจำตัวคนพิการที่ออกโดยกระทรวงพัฒนาสังคมฯ และบัตรผู้มีรายได้น้อยหรือบัตรทองจากกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น (คู่มือตารางที่ 4)

5. การมีส่วนร่วมของคนพิการในการกำหนดนโยบายและกฎหมาย: จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ/คณะอนุกรรมการฯ ต่างๆ ของไทยนั้น ส่วนใหญ่ยังติดกรอบ “ความเป็นราชการ” และมีโครงสร้างเชิงอำนาจ ขี้อระเบียบบแบบแผนสูง ที่สำคัญคือ การมีส่วนร่วมของคนพิการน้อย โดยจะเห็นได้จากคณะกรรมการทั้งหมด 16 - 19 คน มีคนพิการเพียง 2 - 3 คน หรือคิดเป็น 1 ใน 8 ของคณะกรรมการทั้งหมด ในขณะที่ในประเทศตะวันตกโดยเฉพาะของอังกฤษ โครงสร้างของคณะกรรมการสิทธิของคนพิการ (Disability Right Commission = DRC) มีคนพิการถึง 2 ใน 3 ของคณะกรรมการทั้งหมด

(คู่มือตารางที่ 4)

ตารางที่ 1 การให้นิยาม ประเภทความพิการ/คนพิการ และทัศนคติต่อความเสียเปรียบของคนพิการ

ประเด็น	ไทย	อังกฤษ	สหรัฐอเมริกา
ยาม/ความหมาย	คนพิการ หมายถึง คนที่มีความผิดปกติ หรือบกพร่องทางร่างกาย ทางสติปัญญาหรือจิตใจ	คนพิการ หมายถึง บุคคลที่มีความบกพร่อง ทางกายและจิตใจ (Physical and mental impairment) ซึ่ง ความบกพร่องดังกล่าวมีผลกระทบต่อความสามารถ ในการดำรงตนในกิจกรรม ประจำวันปกติของบุคคลนั้น	ความพิการ หมายถึง ความบกพร่อง (Impairment) ทางกายหรือจิตใจ ซึ่งส่งผลให้เกิดข้อจำกัดหนึ่งอย่าง หรือมากกว่าของการประกอบกิจกรรมใน ชีวิต กิจกรรมประจำวันที่สำคัญของ บุคคลนั้นและต้องมีเอกสารยืนยันใน ความบกพร่องนั้น
ประเภทความพิการ	แบ่งความพิการเป็น 5 ประเภท คือ คนพิการทางการมองเห็น คนพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย คนพิการทางการเคลื่อนไหว คนพิการทางจิตใจและพฤติกรรม คนพิการทางสติปัญญาและการเรียนรู้	มิได้แบ่งประเภทความพิการไว้ อย่างชัดเจน	แบ่งคนพิการ 4 ประเภท คือ คนพิการทางการเคลื่อนไหว คนพิการทางการมองเห็น คนพิการหูหนวก หรือพิการทางการได้ยินและคน พิการทางปัญญา
ทัศนคติต่อความเสียเปรียบของคนพิการ	มองว่าคนพิการเป็นคนเสียเปรียบในสังคมเนื่องจากความพิการ ดังนั้น ควรคุ้มครอง ให้การสงเคราะห์ พัฒนา สังคมมีส่วนร่วมในการ ก่อเกิด โดยการเสริมสร้างสมรรถภาพ หรือการเสริมสร้างความสามารถของ คนพิการให้มีสภาพที่ดีขึ้น โดยอาศัย วิธีการแพทย์ ทางการศึกษา ทาง สังคมและการฝึกอาชีพเพื่อให้คน พิการ ได้มี โอกาสทำงาน หรือ ดำรงชีวิตในสังคมทัดเทียมคนปกติ การไม่ปฏิบัติตามที่ไม่ใช่เรื่องผิด กฎหมาย แต่อาจเป็นการไร้จิตสำนึก และไร้ความเมตตา	มองว่าความเสียเปรียบของคน พิการ มิใช่เพราะความพิการของ เขาแต่เกิดจากบริบทของสังคมไม่ เอื้ออำนวย การเลือกปฏิบัติของ สังคม กฎหมายฉบับนี้มีจุดหมาย เพื่อขจัดปัญหาการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ต่อคนพิการ การ ไม่ปฏิบัติตามที่ถือเป็นเรื่องผิด กฎหมาย	มองว่าความเสียเปรียบของคนพิการ มิใช่เพราะความพิการของเขา แต่เกิด จากบริบทของสังคมไม่เอื้ออำนวย การเลือกปฏิบัติของสังคม กฎหมาย ฉบับนี้มีจุดหมายเพื่อขจัดปัญหาการ เลือกปฏิบัติ (Discrimination) ต่อคน พิการและต้องการให้คนพิการเข้าสู่ ระบบเศรษฐกิจและสังคมกระแส หลักของวิถีชีวิตของคนอเมริกัน การไม่ปฏิบัติตามที่ถือเป็นเรื่องผิด กฎหมาย

ตารางที่ 2 การช่วยเหลือและพัฒนาด้านอาชีพ

ประเด็น	ไทย	อังกฤษ	สหรัฐอเมริกา
องค์กรที่ทำหน้าที่โดยตรง	- ไม่ระบุ แต่ระบุว่าคนพิการจะได้รับการให้บริการคำแนะนำ บริการประกอบอาชีพ ฝึก อาชีพตามความเหมาะสมกับ ความพิการ	- มีองค์กรด้านการจัดหางาน (Access to Work = AtW) และ Jobcentre Plus ทำหน้าที่ช่วยเหลือ ปัญหาการทำงานเนื่องจากคนพิการ/ ความพิการแก่สถานประกอบการ นายจ้างและคนพิการ โดยให้ คำปรึกษาและช่วยเหลือด้าน งบประมาณในการจัดความต้องการ ด้านสภาพแวดล้อม สิ่งอำนวยความสะดวก แก่คนพิการให้เหมาะสมกับ งาน	- ไม่ระบุ
บทบาท ความเคร่งครัดใน ความรับผิดชอบของสถาน ประกอบการและนายจ้างต่อ คนพิการ	- สถานประกอบการเอกชนที่มี ลูกจ้างมากกว่า 200 คนขึ้นไป ต้องรับคนพิการเข้าทำงาน 1 คน เศษของทุก 200 คน ถ้าเกิน 100 คน ให้รับคนพิการอีก 1 คน - นายจ้างที่ไม่ประสงค์หรือไม่ รับคนพิการเข้าทำงานที่กำหนด ให้ส่งเงินเข้ากองทุนฟื้นฟูคน พิการเป็นรายปี ปีละครั้งหนึ่ง ของอัตราจ้างขั้นต่ำที่ใช้อยู่ใน ท้องที่สถานประกอบการ ตั้งอยู่ x 365 x จำนวนคนพิการที่ ไม่รับเข้าทำงาน - การประกาศรับสมัครต้อง ประกาศไม่น้อยกว่า 30 วัน - นายจ้างโดยความเห็นชอบของ กรมประชาสงเคราะห์จะกำหนด ลักษณะความพิการให้เหมาะสม กับงานก็ได้	- สถานประกอบการหรือนายจ้างที่ มีลูกจ้างตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป ที่กำหนด ให้นายจ้างต้องพิจารณาในการ ปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อม ลักษณะ ทางกายภาพเพื่ออำนวยความสะดวก และการเข้าถึงกับลูกจ้างที่พิการ (ธันวาคม ค.ศ. 1996)	- สถานประกอบการเอกชนที่ มีลูกจ้างทุกๆ 15 คน (ค.ศ. 1994) ต้องพิจารณารับคน พิการเข้าทำงาน 1 คน หรือ คิดเป็น 6.6% ของลูกจ้าง ทั้งหมด (เดิมกำหนดไว้ 25 คน ค.ศ. 1992) หากมีคนพิการมา สมัครเข้าทำงาน สถาน ประกอบการจะต้องไม่เลือก ปฏิบัติหรือปฏิเสธการรับเข้า ทำงานคนพิการที่มีคุณสมบัติ ในการทำงานนั้นได้ อัน เนื่องมาจากความพิการของ เขา - นอกจากนี้องค์กรต้องมี ช่องทางในการสื่อสารข้อมูล ต่างๆ ที่เอื้อและทำให้ลูกจ้างที่ พิการสามารถเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารนั้นด้วย

ตารางที่ 3 การช่วยเหลือและการพัฒนาด้านสังคม

ประเด็น	ไทย	อังกฤษ	สหรัฐอเมริกา
<i>สาระโดยสรุป</i>	- สังคมควรให้การยอมรับ มีส่วนร่วมทางสังคม และให้สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการต่างๆ ที่จำเป็นต่อคนพิการ	- การปฏิบัติต่อคนพิการที่น้อยกว่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากความพิการของบุคคลนั้น ถือว่าเป็นการละเมิด ผิดกฎหมาย (เริ่มใช้บังคับ ธันวาคม ปี ค.ศ. 1996)	- รัฐหรือองค์กรสาธารณะอื่นๆ จะปฏิเสธการให้บริการแก่คนพิการด้านสิ่งใช้สอย การบริการ และการติดต่อสื่อสารไม่ได้
<i>ด้านการขนส่งสาธารณะ</i>	- ยานพาหนะหรือบริการสาธารณะอื่น ที่ต้องมีอุปกรณ์อำนวยความสะดวกโดยตรงกับคนพิการ	- การจัดปรับสภาพการขนส่งสาธารณะ ได้แก่ รถแท็กซี่ รถไฟและรถขนส่งสาธารณะอื่นๆ ต้องอำนวยความสะดวกและทำให้คนพิการเข้าถึงบริการ	- หากพื้นที่ใดไม่มีขนส่งสาธารณะต้องมีบริการขนส่งประเภทอื่นๆ จัดรองรับเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนพิการด้วย
<i>ด้านสินค้า บริการ และอาคารสถานที่</i>	- ลักษณะอาคารสถานที่หรือบริการสาธารณะอื่นๆ ที่ต้องมีอุปกรณ์อำนวยความสะดวกโดยตรงกับคนพิการ	- ผู้ผลิตสินค้าต้องพิจารณาและการปรับเปลี่ยนอย่างสมเหตุผลเกี่ยวกับช่องทางในการส่งสินค้าการบริการที่ถาวรนั้นแก่คนพิการ (เริ่มใช้บังคับ ตุลาคม ปี ค.ศ. 2004)	- สถานที่สาธารณะที่จัดทำโดยทั้งภาครัฐและภาคเอกชนหรือธุรกิจ เช่น ภัตตาคาร โรงแรม โรงภาพยนตร์ คลินิกแพทย์ ร้านขายยา ห้องสมุด สวนสาธารณะ สถานบริการทางสังคม โรงเรียน จะต้องไม่เลือกปฏิบัติและต้องจัดสภาพเพื่อให้คนพิการเข้าถึงได้
<i>โทรคมนาคม</i>	- ไม่ระบุ	- ไม่ระบุ	- บริษัทด้านโทรศัพท์ ต้องมีระบบการโทรคมนาคมสำหรับคนพิการหูหนวก (Telecommunication devices for the deaf = TDD) หรือบริการอื่นๆ ที่เทียบเคียงระบบนี้ โดยจะไม่เพิ่มค่าบริการกับระบบบริการประเภทนี้
<i>อื่นๆ</i>	- ให้การช่วยเหลือการบริการจากรัฐในการเป็นคดีความ และการติดต่อราชการ	-	-

ตารางที่ 4 การกำกับดูแล การบริหารจัดการและการบังคับใช้กฎหมาย

ประเด็น	ไทย	อังกฤษ	สหรัฐอเมริกา
หน่วยงาน/คณะบุคคลที่กำกับดูแลการบังคับใช้กฎหมาย/นโยบาย	- คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ	- คณะกรรมการด้านสิทธิของคนพิการ (Disability Right Commission = DRC) - มีสภาคณะมนตรีแห่งชาติ (The National Disability Council) ในการกำกับดูแลเสนอแนะร่วมกับ DRC	- มีสภาคณะมนตรีแห่งชาติและสมาคมคนพิการประเภทต่างๆ เป็นผู้ติดตาม และให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาล
องค์ประกอบคณะกรรมการ	- จำนวน 19 คน ส่วนใหญ่มาจากส่วนราชการ มีคนพิการ 2 คน	- จำนวน 14 คน 2 ใน 3 ของคณะกรรมการ DRC เป็นคนพิการ	- ไม่มีข้อมูล
การนำกฎหมายไปใช้	- มีรัฐมนตรีที่รักษาการพระราชบัญญัตินี้มี 3 รัฐมนตรีคือ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย (ปัจจุบันถ่ายโอนไปกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ) กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงศึกษาธิการ	- กฎหมายดังกล่าว บังคับใช้ในแต่ละมลรัฐ บางส่วนผ่านหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ (Local Authority Social Service Departments = SSDs) มีความแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด เช่น ใน Scotland กฎหมายในการศึกษาของคนพิการจะมีความแตกต่างจากรัฐอื่นๆ เป็นต้น	- เป็นกฎหมายที่ประกาศโดยรัฐบาลกลาง (Federal government) และนำไปบังคับใช้โดยรัฐบาลแต่ละมลรัฐ (State government) ที่อาจมีความแตกต่างและความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกันบ้าง
การสนับสนุนงบประมาณจากรัฐ	- มีเงินกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเพื่อใช้ในกิจกรรมการสงเคราะห์และพัฒนาคนพิการ โดยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล การบริจาค ดอกผล การหาประโยชน์จากเงินกองทุน รวมทั้งรายได้อื่นๆ	- ได้รับงบประมาณประจำปี 11 ล้านปอนด์ในการดำเนินงานเบื้องต้น	- ผู้วิจัยยังไม่สามารถหาข้อมูลงบประมาณด้านคนพิการที่ชัดเจนแต่งบประมาณอยู่ในส่วนค่าใช้จ่ายทางสังคม (Social expenditure) ที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้ในแต่ละปีประมาณร้อยละ 25% ของ GDP
ทัศนคติต่อผู้ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย	- การละเว้นไม่ถือเป็นเรื่องผิดกฎหมายและไม่ลงโทษผู้ละเมิดกฎหมาย	- การละเว้นถือเป็นเรื่องผิดกฎหมายและลงโทษผู้ละเมิดกฎหมาย	- การละเว้นถือเป็นเรื่องผิดกฎหมายและลงโทษผู้ละเมิดกฎหมาย แต่จะเอาจริงจังเพียงใดขึ้นอยู่กับแต่ละรัฐ

อภิปรายและข้อเสนอแนะ

ความเหมือนและความแตกต่างของกฎหมาย/นโยบายกฎหมาย/นโยบายสวัสดิการสังคมและการช่วยเหลือคนพิการทั้ง 3 ประเทศนั้น หากพิจารณาในภาพรวมและบนพื้นผิวแล้วมีความเหมือนกันในแง่ของปริมาณหรือการครอบคลุมขอบข่ายงานสวัสดิการสังคม มีความเหมือนกัน คือ การนิยามความพิการ การกระตุ้นให้คนพิการมีอาชีพ การมองเห็นคุณค่าของความเป็นคน การได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐ นั้นหมายความว่ามิใช่เป้าหมายหรือทิศทางที่กำหนดคนนโยบายที่เหมือนกัน มีเป้าหมายสูงสุดของการช่วยเหลือฟื้นฟูคนพิการนั้นก็คือการทำให้คนพิการทำงานมีอาชีพ (Vocational rehabilitation) การมีวิถีชีวิตอิสระ (Independent living) (Parker and Szymanski, 1992; Nosek, 1992) แต่หากพิจารณาในมิติที่แตกต่างกันก็คือ ทักษะที่มีต่อคนพิการ ทิศทางในการพัฒนาช่วยเหลือคนพิการ การมีองค์กรติดตามดำเนินนโยบายอย่างจริงจัง ความชัดเจนของการนำพาคนพิการเข้าสู่อาชีพ และการมีส่วนร่วมของสังคม การมีส่วนร่วมของคนพิการในการกำหนดนโยบายและกฎหมาย เป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพของการดำเนินงานตามกฎหมายหรือนโยบายที่ระบุไว้

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่อยู่ในกระแสทุนนิยมเต็มตัวและประกาศตนเองว่าเป็น “รัฐสวัสดิการยุคใหม่” (Modern welfare state) กล่าวคือ รัฐดูแลคุ้มครองสวัสดิการ หมายความว่า รัฐต้องการผลักดันให้คนพิการ ซึ่งถือ “เป็นภาระ” ของประเทศ เข้าสู่แรงงานการผลิตให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ ที่เป็นต้นแบบ “รัฐสวัสดิการ” นั้นก็ประสบปัญหาการที่ประชาชนพึ่งพิงรัฐมากเกินไป ปัจจุบันรัฐได้พยายามปรับนโยบายเพื่อลดต้นทุนและให้ประชาชนช่วยเหลือตัวเองมากขึ้นและมีความเป็นทุนนิยมมากขึ้น อาทิ ตั้งแต่ปี 1970 เป็นต้นมา มีการปรับนโยบายสวัสดิการแรงงาน ที่เรียกว่า “The New Deal” คือ มีมาตรการกำหนดเงื่อนไขของผู้ตกงานและจะได้รับค่าตอบแทนที่เข้มงวดมากขึ้น รัฐได้นำมาตรการเศรษฐกิจแบบผสมผสาน (Mix economy) มาปรับใช้ในการจัดสวัสดิการแก่ประชาชน กล่าวคือ รัฐเป็นทั้งผู้จัดสวัสดิการเอง รวมทั้งสนับสนุน ส่งเสริมให้ภาคเอกชนมาจัดสวัสดิการร่วมด้วย (Alcock, 2003; 73-75) ด้วยปัจจัยกระแสทุนนิยมดังปรากฏการณ์ข้างต้น จึงทำให้ประเทศเหล่านี้ผลักดันให้คนพิการเข้าสู่การจ้างงานและมีแรงงานเป็นสินค้าเพื่อตอบสนอง “อรรถประโยชน์” (Utility) และ “ความเป็นปัจเจก” (Individualism) ของตนเองมากขึ้นและมีการจัดนโยบายสังคมและความยุติธรรมทางสังคมเป็นแบบ “Market Model” มากขึ้น (Iatridis, 1994: 64-65) ดังนั้น การผลักดันให้คนพิการเข้าสู่ตลาดแรงงานของทั้งสองประเทศนั้น เสมือน “ยิงปืนนัดเดียวได้นกสองตัว” กล่าวคือ นอกจากจะลดภาระแห่งรัฐแล้วยัง “คูดีและสร้างภาพลักษณ์” เพราะตอบสนองการเพิ่มศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่เป็น “ค่านิยมสากล”

ในขณะที่ไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา ดังนั้นปัญหาในการพัฒนาประเทศ สวัสดิการสังคม รวมทั้งนโยบายด้านคนพิการ คือ “ความยากจน” หรือเม็ดเงินในการดำเนินนโยบาย ตลอดจน “ความเอาใจจริงเอาใจ” ยังอยู่ในระดับต่ำ จึงทำให้แม้ว่าประเทศไทยจะมีปริมาณขอบข่ายของสวัสดิการสังคมคนพิการครบถ้วนทุกอย่าง แต่คุณภาพของงานสวัสดิการสังคมยังแตกต่างจากประเทศอังกฤษและอเมริกาอย่างเห็นได้ชัด สำหรับคนพิการไทยแล้ว เสมือนว่าทุกอย่างเพิ่งเริ่มต้น คนพิการถูกปล่อยปละละเลยมานานทำให้ทุกมิติของคนพิการต้องพัฒนาไปพร้อมๆ กัน ในขณะที่คนพิการส่วนใหญ่ยังขาดปัจจัยพื้นฐานต่างๆ อีกมาก โดยเฉพาะสภาพร่างกายที่ยังไม่พร้อมเข้าสู่การช่วยเหลือ เชิงการพัฒนาจึงทำให้ที่ที่สุดแล้ว เมื่อมีงบประมาณจำกัดและบุคลากรยังมีไม่มาก ทิศทางการดำเนินงานช่วยเหลือคนพิการจึงตกไปที่การรักษาหรือการสงเคราะห์ เป็นส่วนใหญ่ ประกอบกับบริบทของไทยและต่างประเทศแตกต่างกัน สังคมไทยยังถือได้ว่าส่วนใหญ่ค่อนข้างเป็นสังคมประเพณี (Traditional society) มีสายใยแห่งความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอยู่มาก จากประสบการณ์ภาคสนามของผู้วิจัย ความเมตตาและการสงเคราะห์ต่อคนพิการยังเป็นจุดตั้งต้นและเชื่อมต่อไปสู่การช่วยเหลือเชิงพัฒนาของการที่ชุมชน สังคมเข้ามาโอบอุ้ม

ช่วยเหลือคนพิการอยู่ หากใช้กฎหมายในการจัดการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ มีบทลงโทษอย่างทันทีทันใดแล้วสังคม ชุมชน อาจจะรู้สึก “หมั่นไส้” คนพิการและถึงจุดแตกหักระหว่างสังคม ชุมชน กับคนพิการมากยิ่งขึ้น และพ่อแม่หลายครอบครัวที่มี ลูกพิการอาจตกอยู่ในฐานะผู้ต้องหาเพราะเลือกปฏิบัติต่อบุตรของเขา เลี่ยงอุปถัมภ์มากไปหรือละเลยไม่ค่อยได้ดูแลเนื่องจาก หาเช้ากินค่ำ ทั่วๆ ที่ก่อนหน้านี้นี้รัฐเข้ามาดูแลช่วยเหลืออย่างมากและแม้ปัจจุบันก็ยังดูแลได้ไม่ทั่วถึง ประกอบกับประเทศไทย นั้นยังประสบปัญหาในการผลักดันคนพิการเข้าสู่การขยายแรงงานและการมีอาชีพ ทั้งนี้อาจเกิดจากหลายปัจจัย อาทิ การขาด หน่วยงานและบุคลากรในการฝึกหัดอาชีพ และการติดตามดูแลงานด้านนี้ กฎหมายไม่มีบทลงโทษ การใช้ค่าจ้างคนพิการไป ลดภาษีอาจไม่สร้างแรงจูงใจให้นายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการเท่าที่ควร การให้นายจ้างสามารถกำหนดประเภทความ พิจารณาในการจ้างงาน อาจเป็นการเปิดช่องให้นายจ้างเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ คนพิการไม่มีความพร้อมและคุณสมบัติตรงตาม ตำแหน่งงานและตลาดแรงงาน

และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ความเชื่อ ทศนะของครอบครัว ผู้ปกครองของคนพิการที่มีต่อคนพิการที่ว่าไม่ ต้องการให้คนพิการทำงานเสมือนเป็นการซ้ำเติมคนพิการและสร้างบาปกรรมให้แก่คนที่ “เกี่ยวข้อง” คนพิการให้ทำงาน ที่ กล่าวมาทั้งหมดจึงทำให้การผลักดันนโยบายด้านนี้ของไทยไม่รุดหน้าเท่าที่ควร แต่ทว่าสังคม ชุมชนไทยอาจต้องเตรียมตัว ปรับตัวต่อ**คำนิยามสากล** โดยการให้เกียรติและตระหนักถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ให้โอกาสคนพิการดำเนินกิจกรรมประจำวัน ให้การดูแลช่วยเหลืออย่างถูกต้อง และมองเห็นศักยภาพของคนพิการมากยิ่งขึ้น เนื่องจากกฎหมายฉบับปัจจุบันนี้อาจมีการ ปรับปรุงรูปแบบใหม่เพื่อให้ทันต่อกระแสโลกาภิวัตน์เหมือนประเทศอังกฤษและอเมริกาที่ทำมาแล้ว

ที่น่าเป็นห่วงอีกประการหนึ่งก็คือการขาดการมีส่วนร่วมของคนพิการไทยที่มีความเป็นตัวตนอย่างแท้จริงในการ กำหนดกฎหมายและนโยบาย ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินงานด้านคนพิการที่แท้จริงของไทยนั้น ไม่สอดคล้องกับกระแส โลกและอุดมการณ์ของชาติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 และ แผนพัฒนาสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 4 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสียต่อ การกำหนดโครงการนโยบายที่มีต่อการดำเนินชีวิต ซึ่งจะทำให้การทำงานแบบนอกกรอบหรือหลุดกรอบเป็นไปได้ยาก นอกจากนี้การบริหารจัดการแบบเดิมๆ การใช้อำนาจรัฐเหนือความต้องการที่แท้จริงของประชาคมทำให้เกิดปัญหาในการ ปฏิบัติงาน เช่น ปัญหาด้านการโอนเงิน ความไม่เข้าใจในนโยบายด้านสวัสดิการสังคมและคนพิการขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น (อบต.) ปัญหาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การบริการของรัฐและสาธารณะของคนพิการ เป็นต้น (Cheausuwantavee, 2004)

บริบท/ปัจจัยทางสังคม ความเชื่อต่อคนพิการ เศรษฐกิจ การเมือง มีผลกระทบต่อการเกิดขึ้น (Ontology notion) และการ กำหนดนโยบาย บรรทัดฐานการปฏิบัติต่อคนพิการ (Normative notion)

จากงานเขียนของ Alcock (2003) ซึ่งให้เห็นว่าแท้จริงแล้วในประเทศอังกฤษการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ต่อคน พิการก็เกิดขึ้นมายาวนานตั้งแต่ในอดีตถึงปัจจุบัน มิใช่เกิดขึ้นมากในขณะนี้เท่านั้น เพียงแต่ว่างานเขียนและการศึกษา การ วิเคราะห์ การแสดงข้อโต้แย้งนโยบายทางสังคมในประเด็นนี้อาจจะมีไม่มากนัก แต่ปัจจุบันจำนวนของคนพิการมีมากขึ้น ซึ่ง ส่วนหนึ่งมาจากจำนวนผู้สูงอายุมากขึ้นและจุดสุดท้ายของผู้สูงอายุเหล่านี้มักจบลงด้วยความพิการเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่ความ จิตสำนึกของคนพิการต่อสภาวะความเสียเปรียบของตนเองมีมากขึ้นทำให้มีเสียงเรียกร้องความต้องการในบริการต่างๆ มีมาก ขึ้น จึงเป็นสิ่งที่ท้าทายต่อ “อำนาจเดิม” ทั้งการให้บริการแบบสงเคราะห์ แบบแผนทางการแพทย์และบิดาลานิยม (Paternalistic) ต่อการให้บริการช่วยเหลือคนพิการอย่างเช่นที่มีมาในอดีตที่มีลักษณะการให้บริการอยู่บนฐานที่ว่าคนพิการเป็น

เพียง “คนไข้” (Clients) ของระบบบริการสวัสดิการที่จำเป็นต้องคอยรับบริการและประเมินจากผู้อื่น หรือนักวิชาชีพ นักวิชาการ แต่ “อำนาจใหม่” คนพิการอยู่ในฐานะ “พลเมืองที่มีสิทธิ” ที่กำลังเรียกร้องสิทธิเหล่านั้น แต่ในขณะที่เดียวกัน พวกเขาถูกลิดรอนด้วยพฤติกรรมของผู้คนที่เลือกปฏิบัติต่อพวกเขา จึงทำให้พวกเขาต้องผลักดันตัวเองเข้าไปสู่ “พื้นที่” ที่แตกต่างไปจากเดิมของนโยบายสวัสดิการสังคม

ในมิติ “อำนาจรัฐ” ที่ซ่อนอยู่ใน “นโยบาย” ทางสังคมนั้น ก็คือ การกำหนดประเภท ระดับความรุนแรงของคนพิการ ผ่านการประเมินวินิจฉัยของกลุ่มอำนาจเดิมหรือแบบแผนทางการแพทย์และปิตุลาภิวัตน์และกลายเป็นข้อถกเถียง ความขัดแย้ง เรื่อยมาระหว่าง “กลุ่มคนพิการ” และ “รัฐ” เนื่องจากประเภทความพิการและระดับความพิการกลายเป็นสิ่งกำหนดจำนวน “ผลประโยชน์” ของคนพิการที่พึงได้รับจากรัฐหรือสังคม โดยเฉพาะเงินชดเชย/เบี้ยยังชีพแก่คนพิการ (Disability Living Allowance = DLA) ตัวอย่างของความขัดแย้งนี้จะเห็นได้จากการสำรวจประชากรของประเทศอังกฤษประมาณปี ค.ศ. 1980 พบว่าคนพิการ จำนวน 6.5 ล้านคน และมีคนพิการที่เข้าข่ายที่รัฐต้องให้ความช่วยเหลือถึงจำนวน 2.5 แสนคน โดยเฉพาะเครื่องช่วยความพิการ เช่น เก้าอี้ล้อเข็นสำหรับคนพิการทางกาย สุนัขนำทางสำหรับคนพิการตาบอด ซึ่งมีราคาสูงมาก โดยประมาณกันว่าค่าใช้จ่ายส่วนเกินที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่คนปกติทั่วไปไม่มีส่วนเกินค่าใช้จ่ายนี้ อยู่ระหว่าง 5-12 ปอนด์/สัปดาห์ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า คนพิการจำเป็นต้องมีรายได้จำนวนมากเพื่อจะช่วยให้เขาสามารถดำรงชีวิตอย่างมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตทัดเทียมคนปกติทั่วไป แต่ในขณะที่ความเป็นจริงนั้นคนพิการส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำ มีฐานะตำแหน่งงานต่ำกว่าคนทั่วไป ทั้งนี้เนื่องจากสภาพร่างกายไม่เอื้ออำนวยและที่สำคัญคือความไม่เท่าเทียมและถูกเลือกปฏิบัติกีดกันใน “ระบบตลาดแรงงาน” ซึ่งพบว่า มีเพียง 1 ใน 3 ของคนพิการที่ทำงานได้เท่านั้นที่ได้รับการจ้างงาน ในขณะที่คนปกติทั่วไปมีมากถึง 2 ใน 3 ของคนทั่วไปที่อยู่ในวัยทำงานได้รับการจ้างงาน จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้เอง ทำให้ “กลุ่มคนพิการ” ได้เสนอให้มีการร่างกฎหมายการเลือกปฏิบัติในปี ค.ศ. 1990 และมีการประกาศใช้ ในปี 1995 ในนามกฎหมายที่ชื่อ “The Disability Discrimination Act 1995” ตามที่เสนอไปแล้วข้างต้น

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาการช่วยเหลือคนพิการในอดีตเริ่มต้นจากกลุ่มอาสาสมัคร กลุ่มผู้ใจบุญ องค์กรการกุศล ภาคเอกชน (Private philanthropic and charitable organization) เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ แต่จากงานเขียนของ Parker and Szymanski (1992) ได้สะท้อนให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกามีกฎหมายลูกด้านคนพิการและมีการปรับเปลี่ยนแก้ไขกฎหมายเรื่อยมา ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1918 ที่เป็นกฎหมายการฟื้นฟูสมรรถภาพสำหรับทหารที่พิการจากสงครามโลกครั้งที่ 1 (The Soldiers' Rehabilitation Act 1918) และ The Smith-Fess Act 1920 เป็นกฎหมายที่เน้นให้การช่วยเหลือด้านการศึกษา การให้คำแนะนำ ในการปรับตัวด้านอาชีพและการจ้างงานแก่คนพิการทางร่างกาย และอาจถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนพิการทั่วไป เป็นฉบับแรก นับจากวันนั้นจนถึงปัจจุบันพบว่าการปรับแก้กฎหมายต่างๆ กว่า 25 ครั้ง/ฉบับ นับได้ว่า สหรัฐอเมริกามีกฎหมายและใช้กฎหมายด้านคนพิการเปลี่ยนที่สลับประเทศหนึ่ง

การเกิดขึ้นของ The Rehabilitation Act 1973 นั้นถือเป็นจุดเปลี่ยนกฎหมายด้านคนพิการที่สำคัญของประเทศสหรัฐอเมริกา ก็เพราะว่าในช่วงสมัยประธานาธิบดี Nixon (ค.ศ. 1969 - 1974) มีการตัดงบประมาณของประเทศลงอย่างหนัก รวมทั้งงบประมาณด้านการช่วยเหลือคนพิการด้วย เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำและปัญหาทางด้านสังคมมากมายภายหลัง สงครามโลกครั้งที่ 2 ที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมและนำพาประเทศเข้าสู่ระบบทุนนิยมมาช่วงเวลานึง และพบว่าผู้บริหาร ผู้นำองค์กรการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการรวมทั้งนักวิชาการ นักวิชาชีพต่างๆ ก็ได้ต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งงบประมาณและการช่วยเหลือที่เคยมีแต่อย่างใด จึงทำให้กลุ่มผู้บริโภค คนพิการเริ่มตระหนักถึงสถานการณ์ดังกล่าวและการทำงานแบบตั้งรับของ

กลุ่มผู้นำ ผู้บริหารองค์กรเหล่านั้น ทำให้เกิดการรวมกลุ่มและการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนพิการระดับรากหญ้า เพื่อต่อต้านความอ่อนแอของสถาบันดังกล่าวและนำไปสู่การผลักดันการร่างกฎหมายและเสนอกฎหมายในการประชุมสภาและชนะในการลงคะแนนเห็นชอบในกฎหมายดังกล่าวได้สำเร็จ เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 1973 และถือเป็นการทำทนาย “อำนาจ” ของผู้นำของประเทศที่ไม่เห็นด้วยกับการเสนอกฎหมายดังกล่าว

สาระสำคัญที่ได้รับจากกฎหมายนี้ก็คือ

- 1) การแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของผู้บริโภค คนพิการในการพัฒนาโครงการการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ
- 2) สร้างข้อกำหนดลำดับความสำคัญของการให้บริการกับคนพิการที่รุนแรง
- 3) ให้ความชอบธรรม/เห็นชอบกับโครงการนำร่องด้านวิถีชีวิตอิสระ (Independent living) และ โครงการช่วยเหลือคนพิการเป็นรายบุคคล
- 4) สิทธิในการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของคนพิการ
- 5) เป็นจุดเริ่มต้นของการวัด ประเมินผลกระทบจากการถูกเลือกปฏิบัติและส่งเสริมการเข้าถึงของคนพิการ
- 6) การกำหนดและให้ความสำคัญกับการบริการหลังการถูกเลิกจ้างของคนพิการ
- 7) จัดโครงการช่วยเหลือคนพิการในการติดต่อสื่อสารระหว่างคนพิการและองค์กรการฟื้นฟูสมรรถภาพของมลรัฐ

แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหา อุปสรรคการดำรงชีพของคนพิการก็ยังมีได้หมดไป โดยเฉพาะปัญหาการถูกกีดกันและเลือกปฏิบัติต่างๆ จากผู้คนในสังคมหรือทำนองว่า “โทษสังคม” ที่ทำให้คนพิการมีปัญหา จนนำไปสู่การร่างกฎหมายฉบับใหม่โดยการมีส่วนร่วมของกลุ่มคนพิการ ภายใต้อาณัติของสภาแห่งชาติด้านคนพิการ (The National Council on Disability) เป็นกฎหมายใหม่ล่าสุด ที่ชื่อว่า “The Americans with Disability Act 1990” ที่ต้องการจัดปัญหาและส่งเสริมการเข้าถึงคนพิการใน 4 ด้านใหญ่ๆ คือ การจ้างงาน การบริการสาธารณะ อาคาร/สถานที่สาธารณะที่ดำเนินการโดยภาคเอกชน และการโทรคมนาคม/เครื่องมือติดต่อสื่อสาร แต่ดูเหมือนว่าปัญหาของคนพิการหาได้สิ้นสุดลงไม่ เพราะภายหลังที่ประกาศใช้กฎหมายนี้ มีกฎหมายถูกยกเลิกและมีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไปพร้อมกับโลกาภิวัตน์ การเมือง เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปถึงกว่า 13 ครั้งแล้ว

จากปรากฏการณ์การเกิดขึ้นของกฎหมาย (Ontology notion) และการออกมาตรการต่างๆ อันเป็น “กติกา” ของสังคมว่าอะไรควรทำ ไม่ควรทำ (Normative notion) เป็นการชี้ให้เห็นถึงเส้นทางเดินทางสวัสดิการด้านคนพิการที่มักจะเริ่มต้นจากพื้นฐานของ “ความมีใจบุญ” “ใจกุศล” “จิตเมตตาผู้อื่น” และมักถูกมองว่าเป็นการสงเคราะห์ และอุปถัมภ์ไม่ทำให้คนพิการได้เติบโตและงอกงาม ต่อมาได้ถูกแนวคิดความเป็นประชาธิปไตยและทุนนิยมเข้าแทรกแซงทำให้งานสวัสดิการผูกติดกับเศรษฐกิจทุนนิยม และความเป็นอุตสาหกรรม (Capitalism and industrialization) การมองถึงประโยชน์ส่วนตัว มีความเป็นปัจเจกหรืออรรถประโยชน์เป็นที่ตั้ง วาทกรรมและมายาคติที่ว่าคนจะมีคุณค่าได้นั้นต้องรู้จักเป็นที่พึ่งของตน คนทุกคนต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานแม้ผู้คนเหล่านั้นจะพิการ แนวคิดการเสริมพลัง (Empowerment) วิถีชีวิตอิสระ (Independent living) ของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสตกขอบทางสังคมจึงถูกหิบบกขึ้นมาเคียงคู่กับศักดิ์ศรี ความเท่าเทียมของมนุษย์ ... แนวคิดบนพื้นฐานของ “ความมีใจบุญ” “ใจกุศล” “จิตเมตตาผู้อื่น” ทำให้ถูกกลดค่าลงเป็นค่านิยมที่ล้าหลังไม่มีความเป็นอารยะ เส้นใยของความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีอยู่ถูกฉีกออก เกิดการล่มสลายของทุนทางสังคม แต่ทว่าฐานคิดการเสริมพลังบนเศรษฐกิจแบบทุนนิยมก็ไม่สามารถนำพาผู้คนที่ด้อยโอกาส คนพิการ ให้ไปสู่ที่พวกเขาอยากไปไม่ เพราะคนพิการยังคงเสียเปรียบขาดโอกาส

มีความไม่เท่าเทียมอยู่เช่นเดิม ทุกประเทศใช้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้เชิงอำนาจและสถาปนาความเป็นตัวตนของตนเอง แต่ส่วนที่เกิเกิดขึ้นพบว่ากฎหมาย “กติกาสังคมที่คิดว่าศักดิ์สิทธิ์” กลับมิได้ศักดิ์สิทธิ์อย่างที่คิด **ปัญหาการเลือกปฏิบัติยังพบเห็นได้ทั่วไป** แม้จะมีบทลงโทษ ดังนั้นการใช้กฎหมายหรือการมีกฎหมายความมั่นคงทางสังคมที่ “ลู่ดี” และส่งเสริมสวัสดิการสังคมเพียงอย่างเดียว มิได้หมายความว่าสวัสดิการสังคมของประเทศนั้นๆ จะ “ดี” และ “เหนือกว่า” ตามไปด้วยเสมอ เพราะกฎหมาย/นโยบาย มักจะเป็นเครื่องมือที่**แก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ** หรือบ่งชี้ว่าปัญหานั้นอุบัติขึ้นแล้วเสมอ เป็นสิ่งที่ “ไล่ตาม” มากกว่า “ดักทาง” ปัญหา และมีได้เป็นสิ่งประกันว่า สิ่งที่กำหนดไว้ในกฎหมาย/นโยบายจะเกิดขึ้นตามที่ปรารถนา... เสมือนเป็นการตอกย้ำให้เห็นว่ากฎหมาย/นโยบายต้องใช้ควบคู่กับ**จิตสำนึกและความมีจริยธรรม มโนธรรม (Morality)** ของผู้คนในสังคมร่วมด้วย (Baldwin, 1966; Iatidis, 1994; Rieger and Leibfried, 2003) มิฉะนั้นแล้ว กฎหมายอาจกลายเป็นเครื่องปลุกเร้าความขัดแย้งและสร้างความก้าวร้าวทั้งผู้ที่รู้สึกถูกละเมิด หมายถึง “คนพิการ” ฝ่ายหนึ่ง และผู้ที่รู้สึกกล่าวหาว่าละเมิดสิทธิ หมายถึง “คนในสังคมทั่วไป” ฝ่ายหนึ่ง และสร้างความรุนแรงและใช้ “อำนาจ” ต่อกันอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

ประเทศไทยกำลังก้าวเดินอยู่ระหว่างฐานคติในการช่วยเหลือคนพิการจากกลุ่มผู้ใจบุญ องค์กรการกุศลภาคเอกชน (Private philanthropic and charitable organization) ปิตุลาณียม... ไปสู่ฐานคติของความเป็นประชาธิปไตย ความเท่าเทียมและการนิยมในมายาคติของความเป็นอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจแบบทุนนิยม แนวคิดการเสริมพลัง/ศักยภาพ (Empowerment) การพึ่งตนเอง การฟื้นฟูทางด้านอาชีพและการมีวิถีชีวิตอิสระ (Independent living) ของคนพิการได้รับความชอบธรรมมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวที่เกิดขึ้น เป็นการตอกย้ำว่าประเทศไทยไม่สามารถปฏิเสธและหลีกเลี่ยงอิทธิพลของกระแสโลกาภิวัตน์ อิทธิพลทางการเมือง ความเป็นประชาธิปไตย เสรีนิยมและระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมได้

จากถ้อยความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ที่มองว่าคนพิการมีความเสียเปรียบในสังคม **เนื่องจากความพิการของเขาเอง** มิใช่ความผิดของสังคม ดังนั้นสังคมควรโอบอุ้มให้การ**เกื้อกูล สงเคราะห์ พัฒนา** ช่วยเหลือคนพิการเหล่านั้นด้วยจิตใจที่เมตตา สงสารและมีจิตสำนึก มโนธรรม ช่วยเหลือเขา สะท้อนให้เห็นว่าในสังคมทั่วไปฐานคติในการช่วยเหลือคนพิการเกิดจากมุมมองแห่งความเป็นผู้ใจบุญ การกุศล และอุปถัมภ์/ปิตุลาณียม (Philanthropic/Charitable/Paternalistic perspective) อย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะสังคมในชนบท

ในกลุ่มคนพิการที่ก้าวพ้นความเดือดร้อนพื้นฐานและแบบแผนทางการแพทย์ (Medical model) ก็จะเข้าสู่แบบแผนทางสังคม (Social model) ทำให้เกิดการรวมกลุ่มคนพิการเป็นชมรม/สมาคม/องค์กรของคนพิการทั้งในระดับประเทศและองค์กรคนพิการระหว่างประเทศ มีการต่อสู้ในด้าน “สิทธิ” และ “ความเท่าเทียม” ของคนพิการ ในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดสัมมนาวิชาการเรื่องสิทธิและความเท่าเทียมของคนพิการ การเดินขบวนเพื่อทวงสิทธิของคนพิการในบริการขนส่งสาธารณะ รวมทั้งการผลักดันให้เกิดการร่างและแก้ไขกฎหมายด้านคนพิการ เป็นต้น กฎหมาย พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ของไทย จำนวน 184 ฉบับ พบว่ามีจำนวน 49 ฉบับ **ที่มีถ้อยความที่เลือกปฏิบัติต่อคนพิการอย่างชัดเจน** จำนวน 75 ฉบับ ที่เปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจ โดยรวมแล้วมีจำนวน 124 ฉบับหรือ ร้อยละ 67 ของกฎหมายที่ศึกษาทั้งหมด **มีลักษณะเลือกปฏิบัติ**และไม่เป็นธรรมกับคนพิการ (วิริยะ นามศิริพงศ์พันธ์, 2546)

จากปรากฏการณ์ในสิ่งที่เกิดขึ้นในเมืองไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับคนพิการนั้น น่าจะสะท้อนถึงการขับเคลื่อนของแนวคิด ความเชื่อ “อำนาจ” ที่เป็นไปในทิศทางตรงกันข้ามกันอย่างได้ชัดที่มีมาตั้งแต่ในอดีต ปัจจุบัน และคงจะมีอีกต่อไปในอนาคต และมีอยู่ในทุกชนเผ่า ชุมชน สังคม และมีนัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ (ความเชื่อ/แนวคิดทั้งสองขั้วนี้แท้จริงมัน

อยู่ด้วยกันอย่างกลมกลืน แยกออกจากกันไม่ได้ หรือเป็น “ธรรมชาติ” ในการดำรงอยู่ของมัน เพียงแต่การที่มันแยกออกเป็นสองขั้วนั้นก็เพราะ “ความพยาม” “การเข้าไปจัดการ” (Manipulation/intervention) ของมนุษย์ด้วยชุดความรู้ ระบบกฎเกณฑ์ชุดหนึ่งและด้วยวิธีการรูปแบบต่างๆ กัน กับสิ่งที่เป็น “ธรรมชาติ” เท่านั้น)

แม้ว่าในระดับพื้นผิวกฎหมาย/นโยบายของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา “คูตี” “คูเหนื่อ” กว่ากฎหมาย/นโยบายด้านคนพิการของไทยก็ตาม แต่หากพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้ว (มีสัญญาณบางอย่าง บ่งชี้ถึง “ความน่าเฟะของเนื้อใน” ที่มีได้สวยหรู คูตีเหมือนที่ปรากฏให้เห็นภายนอกของงานสวัสดิการ นโยบายของคนพิการของประเทศอังกฤษและอเมริกา เสมือนเป็นการตอกย้ำว่าความทันสมัย ความเป็นเมืองอุตสาหกรรม) การมุ่งเน้นถึงสิทธิและความเท่าเทียมของมนุษย์เพียงมิติเดียวมิได้นำพาพลเมืองไปสู่ความสงบสุขที่แท้จริงได้ Aristotle (Baldwin, 1966) ได้เน้นย้ำว่า ยุติธรรมทางสังคมต้องยึดหลัก 2 ประการคือ 1) หลักของความเหมือนกัน (Similarity) กล่าวคือ ให้ความสำคัญสิทธิที่เท่าเทียมกันของคนทุกคนบนพื้นฐานของความมีเสรีภาพ ได้แก่ สิทธิทางการเมือง การลงคะแนน เสรีภาพในการคิด การพูด สิทธิในการครอบครองทรัพย์สิน เสรีภาพในการถูกจับกุมโดยปราศจากหลักฐาน 2) หลักของความแตกต่าง (Difference) นั้นหมายความว่าหากบุคคลอยู่ในสภาพที่ไม่เท่าเทียม บุคคลควรได้รับการช่วยเหลือ ที่แตกต่างจากคนทั่วไป เพื่อให้เขาพ้นจากภาวะความเสียเปรียบหรือการไร้อำนาจนั้น หรือเป็นหลักความเท่าเทียมในโอกาสนั่นเอง แต่สิ่งที่น่าจะมีความสำคัญและอยู่ได้ลึกไปกว่าหลักทั้งสองประการนี้ก็คือ ความเข้าใจกันในความทุกข์ยากของเพื่อนมนุษย์ ความมีจิตสำนึก มโนธรรม จริยธรรม (Consciousness/Moral/Ethic) ระหว่างผู้ให้-ผู้รับ ผู้ตอบสนอง-ผู้ร้องขอ คนกลุ่มใหญ่-คนกลุ่มเล็ก หรือคนทั่วไป-คนพิการ เพราะไม่เช่นนั้นแล้วคนพิการจะถูกกดขี่และเสียโอกาสมากขึ้นเมื่อคนทั่วไปไม่รู้จักพอและเผื่อแผ่คนอื่น และคนทั่วไปอาจรู้สึกถูกกดขี่ ถูกกดขี่ เอาเปรียบจากคนพิการหากถูกเรียกร้อง (Demanding) ทั้งที่สภาพความเป็นจริงคนพิการก็ยังมีได้แสดงศักยภาพและทำประโยชน์แก่สังคมอย่างเต็มที่

อันเป็นการละเลยการพิจารณาถึงความพร้อม

ทางกายภาพและมิติทางวัฒนธรรมสังคม

เอกสารอ้างอิง

ขนิษฐา เทวินทรภักดี. (2540) **แนวทางการฟื้นฟูสมรรถภาพ: ผู้พัฒนาที่ยั่งยืนของคนพิการ.**

กรุงเทพฯ : กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

คณะกรรมการสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร. (2547) **สวัสดิการชนวัยผู้ใหญ่.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ไชยวัฒน์ เจริญสินโอฬาร. (2544) **รัฐศาสตร์แนววิพากษ์. (พิมพ์ครั้งที่ 2).** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ทวี เชื้อสุวรรณทวี. (2547) **การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการโดยชุมชน: องค์การสวัสดิการสังคม การให้**

ความหมายของความพิการและโครงสร้างเชิงอำนาจ. รายงานประกอบวิชา สค.802

พฤติกรรมองค์กร

คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (อัดสำเนา).

ทวี เชื้อสุวรรณทวี. (2548) **รูปแบบการฟื้นฟูสมรรถภาพที่เหมาะสมกับชุมชนพุทธมณฑล อำเภอพุทธมณฑล**

จังหวัดนครปฐม. สำนักกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ทัศนีย์ ลักขณาภิชนชัช. (2545) **การใช้ทรัพยากรในงานสวัสดิการสังคม.** กรุงเทพฯ : สมชายการพิมพ์.

ระพีพรรณ คำหอม. (2545) **สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย.** กรุงเทพฯ : บริษัท อารยัน มีเดีย จำกัด.

ยุพา วงศ์ไชย. (2545) **นโยบายสวัสดิการสังคม.** กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์.

วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์. (2546) **กฎหมายและกฎระเบียบที่จำกัดสิทธิคนพิการในการประกอบอาชีพ.**

กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

Alcock, P. (2003) **Social Policy in Britain.** (2 ed.). UK, NJ : PALGRAVE MACMILLAN.

American with Disability Act. (Online) Available : [http:// www.csu.edu](http://www.csu.edu). (January 24, 2005).

American with Disability Act 1990. (Online) Available : [http:// www.edutechshs.com](http://www.edutechshs.com).

(January 24,

2005).

American with Disability Act of 1990. (Online) Available : [http:// www.sba.gov](http://www.sba.gov). (January 24, 2005).

Baldwin, W.R. (1966) **Social justice.** UK : Pergamon Press, Ltd.

Cheausuwantavee, T. (2004) "Community based rehabilitation in Thailand: current situation and Development," **Asia Pacific Disability Rehabilitation Journal.** 15 (2), 2004 : 50-66.

Customers: Access to work. (Online) Available : [http:// www.jobcentreplus.gov.uk](http://www.jobcentreplus.gov.uk). (January 30, 2005).

Disability. (Online) Available : [http:// www.disability.gov.uk](http://www.disability.gov.uk). (January 30, 2005).

Disability Discrimination Act 1995. (Online) Available : [http:// www.legislation.hmso.gov.uk](http://www.legislation.hmso.gov.uk). (January 30, 2005).

Hort,O.E.S. and Kuhnle, S. (2000) "The coming of East and South-East Asian welfare states,"

Journal

of European Social Policy. 10 (2) : 162-184.

Kuhnle, S. (2000) **Survival of the European welfare state.** London and New York :

Routledge

Taylor & Francis Group.

Iatridis, D. (1994) **Social policy: Institutional context of social development and human services.**

USA, CA : Brooks/Cole Publishing Company.

Info USA. (2004) **Selected Laws.** (Online) Available : <http://>

usinfo.state.gov/usa/infousa/laws/majorlaw.htm.

(September 27, 2004).

O'Brien, M. and Penna, S. (1998) **Theorising welfare: Enlightenment and modern Society.**

London :

SAGE Publications.

Parker, M.R. and Szymanski, M.E. (1992) **Rehabilitation counseling: basics and beyond.** (2nd ed.).

USA : PRO-ED, Inc.

Rehabilitation Institute of Chicago. (2004) **American with Disability Act (ADA): A summary of the**

key point. (Online) Available : [http:// lifecenter.ric.org](http://lifecenter.ric.org). (January 24, 2005).

Rieger, E. and Liebfried, S. (2003) **Limits to globalization.** UK : Polity Press in association with

Blackwell Publishing Ltd.

Skocpol, T. (1995) **Social Policy on the United States: Future possibilities in historical perspective.**

USA: Princeton University Press.

Social policy in the UK. (Online) Available : <http://www.2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/uk.htm5>.

(October 5, 2004).

The welfare state. (Online) Available : [http://](http://www.2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/uk.htm5)

www.2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/uk.htm5.

(October 9, 2004).

United Kingdom Geography. (Online) Available : [http:// www.ukguide.org/uk/wfb.html](http://www.ukguide.org/uk/wfb.html). (October 9, 2004).

USCENSUSBUREAU. (2004) 10 Years on the web. (Online) Available : [http://](http://www.census.gov/statab/www/part3.html)

www.census.gov/statab/www/part3.html. (September 27, 2004).