

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ย้อนกลับไปประมาณ ๒๐๐ ปีที่ผ่านมาทั่วโลกมีประชากรเพียง ๑ พันล้านคน ในเวลาต่อมาหรือในปี ค.ศ. ๑๙๒๗ จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นเป็น ๒ พันล้านคน หลังจากนั้นเพียง ๗๒ ปีหรือปี ค.ศ. ๑๙๙๙ ประชากรของโลกได้เพิ่มเป็น ๖ พันล้านคน อีก ๕๐ ปีข้างหน้าคาดว่าประชากรทั่วโลกจะมีจำนวนถึง ๙ พันล้านคน*

ในจำนวน ๖ พันล้านคนนี้มีคนพิการอยู่ไม่น้อยเพียงใดยังไม่มีตัวเลขที่ชัดเจนทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการให้คำจำกัดความของคำว่าคนพิการเป็นสำคัญ แต่จากข้อมูลขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization) ได้ประมาณว่ามีคนพิการทั่วโลกร้อยละ ๑๐ ของประชากร นั้นหมายความว่ามีคนพิการทั่วโลกรวมทั้งสิ้นประมาณ ๖๐๐ ล้านคน ในจำนวนนี้ร้อยละ ๘๐ ของคนพิการอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาและอยู่ในสภาวะยากลำบาก

จากรายงานของการประชุมสุดยอดว่าด้วยการพัฒนาสังคม (World Summit for Social Development) ระหว่างวันที่ ๖ - ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๘ (ค.ศ. ๑๙๙๕) ที่กรุงโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์กระบุว่ามีคนพิการทั้งหมดมากกว่า ๑ ใน ๑๐ ของประชากรทั้งหมด และคนกลุ่มนี้มักจะตกอยู่ในสภาวะของความยากจน ไม่มีงานทำ และถูกโดดเดี่ยวทางสังคม*

องค์การอนามัยโลกได้ระบุถึงตัวเลขของคนตาบอดสนิท (Blind) ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ (ค.ศ. ๑๙๙๗) ว่ามีอยู่ทั่วโลกประมาณ ๕๕ ล้านคน คนตาบอดที่เห็นเลือนลาง (Low Vision) ไม่ต่ำกว่า ๑๑๐ ล้านคน จำนวนคนตาบอดจะเพิ่มขึ้นเป็นเท่าตัวในระยะเวลา ๒๕ ปี หากไม่มีแผนการป้องกันที่ดี

* Population Division - United Nation. (1998). Revision of the world population estimates and projections. [Online]. Available <http://www.popin.org/pop1998>. (26 June 2000).

* United Nations. (1995). Report of the World Summit for Social Development. p 9.

* World Health Organization. (no date). Prevention of Blindness. [Online]. Available : http://www.who.int/pbd/pbl/pbl_home.htm. (26 June 2000).

ด้านจำนวนคนหูหนวก (deaf) นั้นปรากฏว่ามีอยู่ถึง ๑๒๐ ล้านคน การไม่ได้รับโอกาสในการพัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสื่อสารระหว่างบุคคลและการศึกษา จะทำให้คนหูหนวกมีพัฒนาการช้าและอาจนำไปสู่สภาวะปัญญาอ่อน*

สภาวะปัญญาอ่อนหรือปัญหาทางด้านพฤติกรรมและจิตใจของประชากรนั้น รายงานจากองค์การอนามัยโลกยังได้ระบุอีกว่าประชากรทั่วโลกกว่า ๑,๕๐๐ ล้านคนในปัจจุบันอยู่ในสภาวะเสี่ยงต่อการได้รับผลกระทบจนอาจเกิดปัญหาต่อพฤติกรรมและจิตใจได้*

องค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึงปัญหาของคนพิการ และในช่วงปี พ.ศ. ๒๔๗๓ - ๒๔๘๓ (ค.ศ. ๑๙๔๐ - ๑๙๕๐) ได้มุ่งเน้นให้รัฐสงเคราะห์คนพิการและให้ได้รับสวัสดิการต่างๆ ต่อมาได้เน้นให้ตระหนักมากยิ่งขึ้นในเรื่องของสิทธิ (Right) และการมีส่วนร่วมของคนพิการในสังคม จนได้มีการประกาศว่าด้วยสิทธิของคนพิการทางสติปัญญา (Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons) และประกาศสิทธิของคนพิการ (Declaration on the Rights of Disabled Persons) ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ (ค.ศ. ๑๙๗๑) และ พ.ศ. ๒๕๑๘ (ค.ศ. ๑๙๗๕) ตามลำดับ

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ องค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้เป็นปีคนพิการสากล (United Nations International Year of Disabled Persons หรือ IYDP) เพื่อให้สมาชิกทั่วโลกได้ตระหนักถึงสิทธิของคนพิการ โดยได้เน้นเรื่องความเสมอภาคแห่งโอกาส (Equality of Opportunity) หมายถึง การที่คนพิการจะต้องสามารถใช้ชีวิตในสังคมได้เช่นเดียวกับผู้ไม่พิการ และเป็นหน้าที่ของสังคมหรือรัฐที่จะต้องจัดอุปสรรค (Barriers) เพื่อที่จะทำให้คนพิการมีส่วนร่วมในสังคมอย่างสมบูรณ์ (Full Participation)

นับตั้งแต่องค์การสหประชาชาติประกาศให้ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็นปีคนพิการสากล และยังประกาศให้ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ - ๒๕๓๕ เป็นทศวรรษคนพิการแห่งสหประชาชาติ (United Nations Decade of Disabled Persons) พร้อมทั้งได้มีการจัดทำ "แผนปฏิบัติการระดับโลก" (World Programme of Action) ขึ้น เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับให้สังคมโลกได้ตระหนักและเร่งดำเนินการด้านสิทธิของคนพิการ

* World Health Organization, (no date). *Prevention of Deafness and Hearing Impairment*. [Online]. Available : http://www.who.int/pbd/pdv/pdh_home.htm#top. (26 June 2000).

* World Health Organization, (no date). *Mental Health*. [Online]. Available : <http://www.who.int/mtsa>. (26 June 2000).

* United Nation, (no date). *The UN and Persons with Disabilities*. [Online]. Available : <http://www.un.org/esa/socdev/enables/disun.htm>. (26 June 2000).

* ILO. (1994). *Towards Equalizing Opportunities for Disabled People in Asia : A Guide*. ผู้แปล สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์. p. 1.

* United Nation. (1981). *World Programme of Action concerning Disabled Persons*, p. 1.

สิ้นสุดทศวรรษคนพิการแห่งสหประชาชาติในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ หลายประเทศในเอเชียรวมทั้งประเทศไทยมีกฎหมายสำหรับคนพิการ แต่การนำไปปฏิบัติให้บรรลุสู่เป้าหมายยังไม่เป็นที่ยอมรับ ในการประชุมคณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (ESCAP) ร่วมกับองค์กรคนพิการระหว่างประเทศ ระหว่างวันที่ ๑ - ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ประชุมได้ร่วมกันประกาศ "ทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก ๒๕๓๖ - ๒๕๔๕" (Asian and Pacific Decade of Disabled Persons 1993 - 2002)^๑ สาระสำคัญของแนวทางปฏิบัติตามการประกาศนี้ได้กำหนดไว้ใน "แผนปฏิบัติการทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก ๒๕๓๖ - ๒๕๔๕" (Agenda for Action for the Asian and Pacific Decade of Disabled Persons) และ "ประกาศว่าด้วยการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และความเท่าเทียมของคนพิการแห่งภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก" (Proclamation on the Full Participation and Equality of People with Disabilities in the Asian and Pacific Region) ที่กำหนดให้แต่ละประเทศในภูมิภาคได้เร่งปกป้องสิทธิของคนพิการ พร้อมทั้งสนับสนุนให้คนพิการได้ใช้ชีวิตในสังคมอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี

นอกจากการผลักดันให้มีทศวรรษแห่งคนพิการสากลและทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิกแล้ว ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ องค์การสหประชาชาติยังได้ประกาศให้วันที่ ๓ ธันวาคมของทุกปีเป็นวันคนพิการสากล และล่าสุดได้มีการกำหนดกฎหมายมาตรฐานเพื่อความเสมอภาคและโอกาสอย่างเท่าเทียมของคนพิการ (The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities)^๒ กฎมาตรฐานนี้มีข้อบังคับให้ปฏิบัติแต่เป็นหลักสากลที่อารยประเทศถือเป็นแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้คนพิการไม่ว่าเพศใดหรือวัยใดได้รับความเสมอภาคและโอกาสอย่างเท่าเทียมกับคนทั่วไปในสังคม อุปสรรค (Obstacles) ใดๆ ที่กีดขวางทางแห่งโอกาสอย่างเสมอภาคนี้เป็นภารกิจและความรับผิดชอบของรัฐที่จะกำจัดออกไปให้หมดสิ้น และการขจัดปัญหาเหล่านี้คนพิการและองค์กรของคนพิการ (Self-Help Organization) จะต้องมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการดำเนินงานให้บรรลุผล

จากการเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติและแรงผลักดันขององค์กรคนพิการประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยได้กำหนดให้คนพิการที่ต้องการใช้สิทธิหรือสวัสดิการจากรัฐต้องยื่นขอจดทะเบียนคนพิการ

ผลของพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเริ่มเกิดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยเริ่มมีการออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องได้แก่ กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งประเภทความพิการ

^๑ United Nations. (1993). *Asian and Pacific Decade of Disabled Persons, 1993 - 2002: The Starting Point*, p. 31.

^๒ United Nations. (1994). *The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*, p. 1.

กฎกระทรวงว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ และกฎกระทรวงว่าด้วยการจ้างงาน นอกจากนั้นได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม กำหนดสาระสำคัญให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ๓ เรื่องเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการด้านอาชีพและการจ้างงานคนพิการคือ หนึ่งให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานรับคนพิการเข้าฝึกอาชีพพร้อมกับคนไม่พิการ พร้อมทั้งการปรับปรุงหลักสูตร บุคลากร และอาคารสถานที่ให้เหมาะสมกับคนพิการ สองให้กรมการจัดหางานขยายบริการและสนับสนุนให้มีการจัดหางานให้แก่คนพิการ และสามให้กระทรวงศึกษาธิการปรับปรุงหลักสูตร บุคลากรและสถานที่เพื่อให้คนพิการเข้ารับการศึกษาด้านอาชีพได้

ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ เริ่มให้คนพิการกู้เงินเพื่อประกอบอาชีพอิสระจำนวนเงินไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท โดยไม่เสียดอกเบี้ยและมีระยะผ่อนชำระคืน ๕ ปี และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจพิจารณารับคนพิการเข้าทำงานโดยเสมอภาคกับคนไม่พิการ ไม่ให้นำอุปสรรคทางกายภาพมาเป็นข้อกีดกันในการสมัครเข้าทำงาน ส่วนคนพิการที่มีความพิการมากและไม่สามารถประกอบอาชีพได้ กรมประชาสงเคราะห์ได้ประกาศระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพคนพิการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ขึ้น ซึ่งคนพิการจะได้รับเบี้ยยังชีพนี้คนละ ๕๐๐ บาทต่อเดือน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้มีบทบัญญัติอันเป็นการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของคนพิการไว้ รวมทั้งการกำหนดถึงแนวนโยบายแห่งรัฐที่จะต้องให้การสงเคราะห์และพัฒนาคนพิการให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมด้วยตนเองได้อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์

เพื่อให้การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการดำเนินไปอย่างเป็นกระบวนการและสอดคล้องกันในทุกๆ ด้านของการพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการจึงได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดให้มีแผนการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔) ขึ้น โดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ แผนนี้ได้กำหนดแนวทางและมาตรการไว้ครอบคลุมทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการแพทย์ การศึกษา อาชีพ และสังคม ซึ่งถือได้ว่าเป็นคัมภีร์สำคัญสำหรับการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการในประเทศไทย

ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ มีการประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทย ตามเจตนารมณ์ในเรื่องสิทธิ โอกาส และความเสมอภาคของคนพิการดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปฏิญญาขององค์การสหประชาชาติ ประกาศการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และความเสมอภาคของคนพิการในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ปฏิญญานี้ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ และลงนามโดยนายกรัฐมนตรี (นายชวน หลีกภัย) เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม

๒๕๔๑ และล่าสุดได้มีการประกาศกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะ ในวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๔๒

สำหรับข้อมูลคนพิการในประเทศไทยมีตัวเลขจากหลายแหล่งข้อมูลที่กล่าวถึงจำนวนคนพิการที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตามมีข้อมูลจาก ๒ แหล่งที่หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนมักจะนำมาใช้ในการอ้างอิง คือข้อมูลจากสถาบันวิจัยสาธารณสุขไทย และข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๓๔ สถาบันวิจัยสาธารณสุขไทย มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติทำการสำรวจสถานะทางสุขภาพของประชากรไทย ยกเว้นประชากรที่อายุต่ำกว่า ๕ ปี พบว่ามีคนพิการเป็นจำนวนร้อยละ ๘.๑ ของประชากรทั้งประเทศ หรือประมาณ ๔,๘๒๕,๖๘๐ คน ในจำนวนนี้เป็นคนพิการทางการเคลื่อนไหวมากที่สุดคือมีจำนวนทั้งสิ้น ๒,๗๔๖,๗๑๔ คน^{๑๑}

พ.ศ. ๒๕๓๙ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี ได้ทำการสำรวจเกี่ยวกับอนามัยและสวัสดิการโดยการสุ่มตัวอย่างครัวเรือนทั่วประเทศ พบว่าในประเทศไทยมีคนพิการทั้งสิ้น ๑,๐๒๔,๑๐๐ คน หรือร้อยละ ๑.๗ ของประชากรทั้งหมด เป็นชาย ๕๙๖,๖๐๐ คน และเป็นหญิง ๔๒๗,๕๐๐ คน โดยเป็นคนพิการทางการเคลื่อนไหวมากที่สุดเป็นจำนวน ๕๖๓,๑๐๐ คน^{๑๒}

จากรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติคนพิการส่วนมากหรือร้อยละ ๘๘.๓๒ อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล ซึ่งสอดคล้องกับรายงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ในระหว่างการประชุมของคณะกรรมการด้านคนพิการของคณะกรรมการองค์การระหว่างประเทศแห่งภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (Regional Inter-Agency Committee for Asia and the Pacific, Subcommittee on Disability - related Concerns) เมื่อวันที่ ๑๐ - ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ที่สำนักงานองค์การสหประชาชาติ กรุงเทพฯ ได้ระบุว่าคนพิการมากกว่าร้อยละ ๘๐ อาศัยอยู่ในชนบทที่ห่างไกล ไม่ได้รับโอกาสทางการศึกษาหรือฝึกอาชีพและไม่มีการทำงาน

จากข้อมูลด้านสาธารณสุขของไทยพบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ มีผู้ป่วยนอกที่ไปพบแพทย์ด้วยปัญหาความแปรปรวนทางจิตและพฤติกรรมถึง ๑,๔๔๘,๐๘๖ คน หรือคิดเป็นจำนวน ๒๗.๓ คน ต่อประชากร ๑,๐๐๐ คน (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร)^{๑๓} ข้อมูลนี้ชี้ให้เห็นถึงสภาพสังคมไทยที่อาจจะนำไปสู่สภาวะปัญหา

^{๑๑} รมิษฐา เทวรินทร์ภักดี. (๒๕๔๐). แนวทางทางการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ: คู่มือพัฒนาที่ตั้งถิ่นฐานของคนพิการ หน้า ๑๑.

^{๑๒} สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (๒๕๓๙). รายงานการสำรวจเกี่ยวกับอนามัยและสวัสดิการ พ.ศ. ๒๕๓๙. (เอกสารจัดสำเนา). หน้า ๓๐.

^{๑๓} บริษัท ฮิลล์ ฟาร์มีลิฟ จำกัด. (๒๕๓๐). ทำเนียบโรงพยาบาลและสถิติสาธารณสุข ๒๕๓๐ - ๒๕๓๔. หน้า ๑๒๔.

จากการพิจารณาสถิติของสำนักงานสถิติแห่งชาติและสถาบันวิจัยสาธารณสุขไทยพบว่า มีความแตกต่างกันมาก อย่างไรก็ตามองค์การอนามัยโลกได้ระบุว่าประเทศไทยน่าจะมีคนพิการ ประมาณร้อยละ ๑๐ ของจำนวนประชากร ซึ่งใกล้เคียงกับตัวเลขร้อยละ ๘.๑ ของสถาบันวิจัย สาธารณสุขไทย และหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนต่างก็ใช้ตัวเลขนี้สำหรับการอ้างอิงกันอย่าง กว้างขวาง

ตั้งแต่เริ่มรับจดทะเบียนคนพิการครั้งแรกเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๗ ถึงสิ้นเดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๔ มีคนพิการที่จดทะเบียนแล้วทั่วประเทศเพียง ๒๘๒,๘๓๗ คน ซึ่งถือว่า น้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนสถิติคนพิการทั่วประเทศ

สถิติของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๓ พบว่ามีประชากรในวัยทำงานที่อายุ ๑๕ ถึง ๕๙ ปี คิดเป็นร้อยละ ๖๗.๕ เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนคนพิการทั้งหมด ๕,๐๐๐,๖๘๗ คน จะเป็นคนพิการในวัยทำงานจำนวนทั้งสิ้น ๓,๓๗๕,๔๗๐ คน หากหักจำนวนคนพิการที่มีความพิการมากจนไม่สามารถทำงานใน สถานประกอบการทั่วไปได้ และหักคนพิการที่ทำงานในโรงงานในอารักขาพร้อมทั้งคนพิการที่ไม่ ประสงค์ประกอบอาชีพออกจากร้อยละ ๖๐ ของจำนวนคนพิการในวัยทำงาน^๓ จะมีคนพิการที่ ต้องการเข้าสู่ตลาดแรงงานทั้งสิ้น ๑,๓๕๐,๑๘๘ คน

ด้านโอกาสในการมีงานทำสำหรับคนพิการสำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคน พิการสามารถหางานให้คนพิการได้ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๗ - ๒๕๔๓ จำนวนทั้งสิ้น ๖,๐๕๕ คน โดยแต่ละปีจัดหางานให้คนพิการได้ดังนี้ พ.ศ. ๒๕๓๗ จัดหางานได้ ๑,๓๘๔ คน พ.ศ. ๒๕๓๘ จัด หางานได้ ๑,๒๘๗ คน พ.ศ. ๒๕๓๙ จัดหางานได้ ๑,๐๑๗ คน พ.ศ. ๒๕๔๐ จัดหางานได้ ๘๑๕ คน พ.ศ. ๒๕๔๑ จัดหางานได้ ๙๕๘ คน พ.ศ. ๒๕๔๒ จัดหางานได้ ๓๗๐ คน ส่วนปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จัด หางานได้ ๒๒๔ คน

สำหรับการให้บริการจัดหางานของกรมการจัดหางานตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ ถึง สิ้นเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ปรากฏว่ามีคนพิการขอสมัครงาน ๕,๗๑๖ คน มีตำแหน่งงาน ว่าง ๒๘,๕๖๒ ตำแหน่ง แต่สามารถบรรจุคนพิการเข้าทำงานได้เพียง ๒,๒๕๙ คน^๔ รวมจำนวน คนพิการที่กรมประชาสัมพันธ์และกรมการจัดหางานสามารถส่งเข้าทำงานรวมทั้งสิ้น ๘,๓๑๕ คน

^๓ สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี (๒๕๓๕). รายงานสถิติคนพิการ ๒๕๓๕: (เอกสารจัดสำเนา), หน้า ๖๑

^๔ กรมการจัดหางาน (๒๕๔๓). การจัดหางานให้คนพิการ. (เอกสารจัดสำเนา), หน้า ๓.

นอกจากตัวเลขการจัดหางานให้คนพิการแล้วยังมีตัวเลขจำนวนคนพิการที่ขอกู้เงินเพื่อประกอบอาชีพอิสระจากกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการอีก ซึ่งยอดรวม ณ สิ้นปีงบประมาณ ๒๕๔๓ มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๗,๐๔๗ คน เป็นมูลค่าทั้งสิ้น ๓๓๑.๗ ล้านบาท^{๖๖}

ปัญหาของคนพิการโดยพื้นฐานแล้วเกิดขึ้นจากเจตคติของคนในสังคมที่คิดว่าคนพิการคือภาระของสังคม คิดไปเองว่าคนพิการเป็นอะไร ต้องการอะไร และควรมีชีวิตอยู่อย่างไร โดยขาดซึ่งการรับรู้ข้อเท็จจริง (Prejudice) คนโดยทั่วไปจะคิดแทนและตัดสินใจให้คนพิการในแทบทุกเรื่อง และที่สำคัญที่สุดคือการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการโดยไม่เป็นธรรม (Discrimination) แยกคนพิการออกจากสังคมทั้งโดยความตั้งใจและโดยการขาดความเข้าใจอันดี ทำให้คนพิการไม่สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะต่างๆ อย่างสิ้นเชิง คนพิการไม่มีโอกาส (Opportunity) ในการเข้าร่วมหรือมีส่วนร่วม (Participation) ในกิจกรรมทางสังคม ไม่มีความเสมอภาค (Equalization) ในฐานะสมาชิกของสังคม คนพิการจึงไม่ได้รับความสนใจจากรัฐที่จะพัฒนาคนเหล่านี้ให้เป็นผู้มีศักยภาพและดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี (Dignity)

จากสภาพปัญหาของคนพิการในสังคมไทย และโอกาสในการมีงานทำของคนพิการ จะเห็นได้ว่ามีคนพิการมากกว่า ๑ ล้าน ๓ แสนคนที่อยู่ในสภาวะว่างงาน ในขณะที่จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นและจำนวนคนพิการก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน ทั้งนี้จากการเปิดเผยของปลัดกระทรวงสาธารณสุขระบุว่าปัจจุบันมีคนพิการเพิ่มขึ้นจากอุบัติเหตุทางการจราจรปีละหนึ่งแสนคน^{๖๗} และจากสถิติของสำนักงานประกันสังคมมีคนงานในสถานประกอบการที่ประสบอุบัติเหตุจนสูญเสียอวัยวะหรือพิการทุพพลภาพในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ - ๒๕๔๒ รวมทั้งสิ้น ๑๗,๖๗๐ คน หรือเฉลี่ยปีละ ๔,๔๑๗ คน^{๖๘}

จากสภาพปัญหาข้างต้นหากไม่มีแนวทางที่ตีมาส่งเสริมโอกาสในการมีงานทำสำหรับคนพิการ ประเทศไทยจะต้องประสบกับปัญหาการสูญเสียทางเศรษฐกิจ จากรายงานของธนาคารโลกซึ่งเป็นผลการศึกษาของโรเบิร์ต เม็ทส์ (Robert L. Metts)^{๖๙} พบว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศไทย (GDP) ต้องสูญเสียไปเนื่องจากภาระของคนพิการระหว่าง ๒.๔ - ๓.๔ พันล้านเหรียญสหรัฐต่อปี^{๗๐} และปัญหานี้ย่อมจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

^{๖๖} สำนักงานคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ. (๒๕๔๓). สรุปรายงานสถิติการกู้เงินประกอบอาชีพ กองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ. (เอกสารจัดสำเนา). หน้า ๒.

^{๖๗} "คนพิการจากภัย พังปีละแสนชื่อใครสวน "กินเมื่อกว่านั้คิด." (๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๑) มติชนรายวัน. ๒๘.

^{๖๘} สำนักงานประกันสังคม. สถิติงานประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๔๒. หน้า ๑๐๙ - ๑๕๖.

^{๖๙} Robert L. Metts. (2000). *Disability Issues, Trends and Recommendations for the World Bank (Full Text and Annexes)*, p. 74.

^{๗๐} หากคำนวณ ๑ เหรียญสหรัฐเท่ากับ ๕๕ บาทเท่ากับต้องสูญเสียระหว่าง ๑๐๗,๐๐๐ ถึง ๑๕๓,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี

คนพิการในวัยทำงานและไม่มีงานทำประมาณ ๑.๓ ล้านคนนี้ น่าจะเป็นกำลังผลิตของประเทศแต่ถูกราคาแนวทางส่งเสริมและพัฒนาที่ดีและเป็นระบบ ทำให้คนเหล่านี้เป็นเพียงผู้บริโภครองของประเทศเท่านั้น ตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีของไทยปีละประมาณเก้าแสนล้านบาท เมื่อเฉลี่ยกับประชากรทั้งประเทศก็จะเป็นค่าใช้จ่ายประมาณ ๑๕,๐๐๐ บาทต่อประชากรหนึ่งคนต่อปี เฉพาะจำนวนคนพิการที่พร้อมในการทำงานประเทศไทยต้องสูญเสียทรัพยากรไปโดยเปล่าประโยชน์เกือบสองหมื่นล้านบาท แต่หากนำจำนวนคนพิการในวัยแรงงานทั้งหมดมาคำนวณแสดงว่า ประเทศไทยต้องสูญเสียงบประมาณไปโดยเปล่าประโยชน์ถึงเกือบห้าหมื่นล้านบาทต่อปี นอกจากนั้นยังเสียโอกาสจากผลผลิตของทรัพยากรมนุษย์ส่วนนี้ และเสียโอกาสในการจัดเก็บภาษีเพื่อนำมาใช้จ่ายสร้างความเจริญเติบโตให้กับประเทศ

ปัญหาของคนพิการนั้นถือได้ว่าเป็นวิกฤติเงียบที่มักจะถูกสังคมมองผ่านไป ความสูญเสียโอกาสที่คนพิการเหล่านี้จะสร้างคุณค่าให้กับสังคม และความสูญเสียโอกาสของบุคคลในครอบครัวหรือสังคมที่จะต้องคอยดูแลคนพิการจนไม่สามารถทำงานได้ตามปกติ ปัญหาของคนพิการไม่ใช่ปัญหาที่เกิดขึ้นเพียงลำพังกับคนพิการหรือครอบครัวเท่านั้น แต่เป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมของสังคม

หากพิจารณาถึงแผนและนโยบายเกี่ยวกับคนพิการ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. ๒๕๓๔ กฎกระทรวง มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบหรือประกาศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔) และแผนอื่นๆ ได้มีการกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนมีกลไกการบริหาร และกลไกทางกฎหมายที่จะทำงานเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการส่งเสริมอาชีพคนพิการได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่เมื่อเปรียบเทียบจำนวนคนพิการที่มีงานทำทั้งในสถานประกอบการและการประกอบอาชีพอิสระกับจำนวนคนพิการทั้งประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่ามีคนพิการจำนวนน้อยมากที่มีโอกาสได้รับการพัฒนาและสามารถเลี้ยงชีพตนเองได้อย่างแท้จริง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาสภาวะทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำ ที่ซ้ำเติมให้คนพิการตกอยู่ในสภาวะยากลำบากมากยิ่งขึ้น คนพิการที่ไม่มีอาชีพต้องตกอยู่ในสภาวะพึ่งพิงจากภายนอก ทำให้คนพิการเหล่านี้ดำรงชีวิตในสังคมอย่างไร้คุณค่า ไร้เกียรติและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์

จากข้อมูลข้างต้นเป็นที่แน่ชัดว่าปัญหาด้านแรงงานคนพิการนั้นเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่ง จากคนพิการที่ว่างงานในปัจจุบัน คนพิการที่เพิ่มขึ้นจากอุบัติเหตุ และคนพิการที่จะจบการ

ศึกษาเพิ่มมากขึ้นอันเป็นผลมาจากการดำเนินงานตามนโยบายปีการศึกษาเพื่อคนพิการ* จะทำให้ปริมาณคนพิการที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานเพิ่มมากยิ่งขึ้นในอนาคตอันใกล้นี้ การศึกษาแนวทางการส่งเสริมอาชีพคนพิการจึงเป็นสิ่งที่ผู้ศึกษาให้ความสนใจเป็นพิเศษ ทั้งโดยสภาพของปัญหาที่จำเป็นต้องแก้ไขโดยเร็ว และโดยที่ผู้ศึกษาทำงานในฐานะส่วนหนึ่งของผู้ทำหน้าที่ในการส่งเสริมอาชีพสำหรับคนพิการ แรงผลักดันสำคัญยิ่งคือความปรารถนาที่จะเห็นคนพิการมีความเสมอภาคแห่งโอกาส และมีส่วนร่วมในสังคมอย่างสมบูรณ์

๑.๒ วัตถุประสงค์

- ๑.๒.๑ เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการประกอบอาชีพของคนพิการ
- ๑.๒.๒ เพื่อศึกษาแผนและนโยบาย ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานของหน่วยให้บริการด้านอาชีพแก่คนพิการ
- ๑.๒.๓ เพื่อศึกษาทัศนคติ ปัญหาและอุปสรรคของสถานประกอบการในการรับคนพิการเข้าทำงาน
- ๑.๒.๔ เพื่อศึกษาแนวทางด้านการบริหารจัดการและกลไกทางกฎหมายในการส่งเสริมอาชีพคนพิการ

๑.๓ สมมติฐานในการศึกษา

- ๑.๓.๑ คนพิการตระหนักในเกียรติและศักดิ์ศรีของตนเอง ไม่ต้องการที่จะตกเป็นภาระแก่ครอบครัวหรือสังคม
- ๑.๓.๒ คนพิการยังขาดข้อมูลหรือการสนับสนุนเพื่อการพัฒนาศักยภาพ
- ๑.๓.๓ การออกมาใช้ชีวิตในสังคมของคนพิการยังประสบปัญหาด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพของสังคมที่ไม่เอื้ออำนวย

* นโยบายการศึกษาเพื่อคนพิการ เป็นนโยบายของรัฐบาลที่ประกาศในปีการศึกษา ๒๕๑๒ เป็นปีการศึกษาเพื่อคนพิการโดยกำหนดให้สถาบันทางการศึกษาทุกแห่งเปิดโอกาสให้เด็กพิการเข้าเรียน ภายใต้คำขวัญที่ว่า "เด็กพิการทุกคนอยากเรียนต้องได้เรียน" ทำให้จำนวนเด็กในโรงเรียนเพิ่มขึ้นจากประมาณ ๕๐,๐๐๐ คนในปีการศึกษา ๒๕๑๑ เป็น ๕๐๐,๐๐๐ คนเมื่อสิ้นปีการศึกษา ๒๕๑๒

- ๑.๓.๔ หน่วยงานที่ให้บริการด้านอาชีพ มีแผนและนโยบายที่ดีในการเปิดโอกาสและสนับสนุน
ให้คนพิการสามารถประกอบอาชีพได้
- ๑.๓.๕ หน่วยงานที่ให้บริการด้านอาชีพยังไม่สามารถให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายได้อย่าง
เพียงพอตามความต้องการ
- ๑.๓.๖ สถานประกอบการโดยรวมมีทัศนคติต่อการจ้างงานคนพิการที่ดี
- ๑.๓.๗ สถานประกอบการยังไม่มั่นใจในศักยภาพการทำงานของคนพิการ ยังไม่เข้าใจความ
ต้องการที่แท้จริงของคนพิการ
- ๑.๓.๘ สถานประกอบการที่เคยรับคนพิการเข้าทำงานแล้ว จะมีทัศนคติต่อคนพิการที่มีความ
ถูกต้องมากกว่า
- ๑.๓.๙ มีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องพอสมควรที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมอาชีพ
คนพิการ
- ๑.๓.๑๐ ขาดการประชาสัมพันธ์ให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับการนำกฎหมายและระเบียบที่
เกี่ยวข้องมาปฏิบัติ เพื่อเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมอาชีพคนพิการ
- ๑.๓.๑๑ ขาดการบังคับใช้กฎหมายให้มีความสมบูรณ์
- ๑.๓.๑๒ มีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอีกจำนวนมากที่เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมอาชีพ
คนพิการ
- ๑.๓.๑๓ การส่งเสริมอาชีพคนพิการควรจัดให้มีผู้ทำหน้าที่ประสานงานและส่งต่อคนพิการเข้า
รับการพัฒนาศักยภาพและบริการทางด้านอาชีพอย่างเป็นระบบ
- ๑.๓.๑๔ การส่งเสริมอาชีพคนพิการสามารถใช้หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีอยู่แล้ว มา
ปรับบทบาทและสร้างกลไกเชื่อมโยงให้สามารถทำงานด้วยความคล่องตัวและครอบคลุม
กลุ่มเป้าหมายมากยิ่งขึ้น

๑.๔ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- ๑.๔.๑ ได้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคและความต้องการของคนพิการต่อการประกอบอาชีพ
- ๑.๔.๒ ได้ทราบถึงทัศนคติ ปัญหาและอุปสรรคของสถานประกอบการในการรับคนพิการเข้า
ทำงาน รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปัญห
- ๑.๔.๓ ได้ทราบถึงแนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยให้บริการด้าน
อาชีพสำหรับคนพิการ

- ๑.๔.๔ ได้ทราบถึงกลไกทางกฎหมายในการส่งเสริมอาชีพคนพิการ
- ๑.๔.๕ ได้ทราบถึงกลไกการบริหารจัดการในการส่งเสริมอาชีพคนพิการ
- ๑.๔.๖ ผลการวิจัยนำไปใช้เพื่อรณรงค์ให้เกิดการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมอาชีพคนพิการ

๑.๕ ขอบเขตและระยะเวลาในการศึกษา

- ๑.๕.๑ ศึกษาข้อมูลด้านปัญหาและอุปสรรคในการประกอบอาชีพของคนพิการ แผนและนโยบาย ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานของหน่วยให้บริการด้านการฝึกอาชีพแก่คนพิการ การบริหารจัดการ และกลไกทางกฎหมายในการส่งเสริมอาชีพคนพิการ

- ๑.๕.๒ ใช้ระยะเวลาทั้งสิ้น ๑๑ เดือนตามกำหนดการดังนี้

มิถุนายน – ธันวาคม ๒๕๔๓ ศึกษาข้อมูลและเตรียมการเบื้องต้น

มกราคม – มีนาคม ๒๕๔๔ เก็บและวิเคราะห์ข้อมูล

เมษายน ๒๕๔๔ วิเคราะห์และสรุปผล

๑.๖ นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

- ๑.๖.๑ คนพิการ หมายถึงคนที่มีความผิดปกติหรือบกพร่องทางร่างกาย ทางสติปัญญา หรือทางจิตใจซึ่งแบ่งออกเป็น ๕ ประเภทคือคนพิการทางกรมมองเห็น พิการทางการได้ยิน พิการทางการเคลื่อนไหว พิการทางสติปัญญา และพิการทางจิตใจ

- ๑.๖.๒ หน่วยให้บริการด้านอาชีพคนพิการ หมายถึงหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่ให้บริการด้านการฝึกอาชีพ การเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าทำงาน การจัดหางาน ตลอดจนการส่งเสริมด้านการประกอบอาชีพอิสระ เช่น หน่วยให้กู้ยืมเงินทุน หน่วยสนับสนุนด้านการผลิต การพัฒนาตลาด เป็นต้น

- ๑.๖.๓ ผู้ให้บริการด้านอาชีพคนพิการ หมายถึงบุคคลผู้ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยให้บริการด้านอาชีพคนพิการได้แก่ วิทยากรฝึกวิชาชีพ เจ้าหน้าที่จัดหางาน เป็นต้น

- ๑.๖.๔ สถานประกอบการหรือผู้ใช้บริการ หมายถึงสถานประกอบการทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นลักษณะแบบเจ้าของคนเดียว ห้างหุ้นส่วน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัท บริษัทจำกัดมหาชน รวมทั้งองค์กรผู้แทนของสถานประกอบการ เช่น หอการค้าไทย สมางค์การนายจ้าง สมาอุตสาหกรรม เป็นต้น ส่วนผู้ใช้บริการเมื่อใช้ร่วมกับสถานประกอบการ หมายถึงลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ ที่ใช้บริการจากการให้บริการอิสระของคนพิการหรือจากบริการของคนพิการที่ประกอบอาชีพอิสระ
- ๑.๖.๕ กลไกทางกฎหมาย หมายถึงกฎหมาย กฎกระทรวง มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบ ประกาศ กฎข้อบังคับต่างๆ ตลอดจนแผนและนโยบายที่สามารถนำมาใช้สู่การปฏิบัติ
- ๑.๖.๗ สภาพแวดล้อมทางกายภาพ หมายถึงสภาพทั่วไปของหมู่บ้าน ชุมชน สังคมที่จับต้องได้ เช่น ที่อยู่อาศัย หน่วยงานราชการ สถานศึกษา โรงพยาบาล โรงงาน สถานประกอบการภาคเอกชน สถานที่ทำงาน ร้านค้า สนามกีฬา สถานที่สาธารณะ ถนน ทางเท้า ยานพาหนะ การเดินทางและขนส่ง เป็นต้น