

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิคนพิการในประเทศไทยภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006¹

ธาริตรี เกียนทอง²

ในอดีตคนพิการมักถูกละเลยจากสังคม ต้องเผชิญหน้ากับปัญหาต่าง ๆ ซึ่งบางครั้งอาจจะไม่ได้รับความเป็นธรรม และไม่สามารถเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ในสังคมเหมือนบุคคลอื่นทั่วไป เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติหรือกฎหมายใดให้การรับรองสิทธิของคนพิการไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับความพิการนั้นเป็นอุปสรรคในการดำรงชีวิต เพื่อให้คนพิการซึ่งเป็นทรัพยากรส่วนหนึ่งของประเทศ แต่เนื่องจากสภาพของความพิการเป็นอุปสรรคในการดำรงชีวิตในการประกอบอาชีพและในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคมและโดยที่สมควรสนับสนุนส่งเสริมให้คนพิการได้มีโอกาสในด้านต่าง ๆ สามารถดำรงชีวิต ประกอบอาชีพและมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคมเท่าเทียมกับคนปกติทั่วไป ได้รับการคุ้มครอง การสงเคราะห์ การพัฒนา และการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยวิธีการทางการแพทย์ ทางการศึกษา ทางสังคมและการฝึกอาชีพ ตลอดจนแก้ไข้ปัญหาและจัดอุปสรรคต่างๆ ทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่คนพิการ รวมทั้งให้สังคมมีส่วนร่วมในการเกื้อกูลและฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการด้วยเช่นกัน ซึ่งกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่มีอยู่ในขณะนั้นยังไม่อาจประกันการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานและความเสมอภาคของคนพิการได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นองค์การสหประชาชาติจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานยกร่างอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการขึ้น ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2549 ที่ประชุมเต็มคณะของสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญที่ 61 ได้มีมติรับรองอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ โดยประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญานี้แล้ว ทำให้ประเทศไทยซึ่งเป็นรัฐภาคีต้องปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆ ด้วย

จากการศึกษาสิทธิคนพิการในประเทศไทยภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องนี้ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิคนพิการ ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิคนพิการ วิเคราะห์ปัญหาทาง

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิคนพิการในประเทศไทย ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 โดยมีที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.สมชัย ศิริสมบุญแนว และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.รติชัย รดทอง และรองศาสตราจารย์ เรืองยศ แสนภักดี

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

กฎหมายในการคุ้มครองสิทธิ และการเข้าถึงสิทธิของคนพิการ รวมถึงข้อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิคนพิการ

เมื่อดำเนินการศึกษาแล้ว ทำให้ทราบว่ามีปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิคนพิการในประเทศไทยภายใต้ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 อยู่หลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การกำหนดคำนิยาม “คนพิการ” จากการศึกษาอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 เพื่อนำมาพิจารณากับกฎหมายภายใน พบว่าอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 ข้อ 1 วรรคสอง ได้ให้ความหมายของ “คนพิการ” ว่าบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายจิตใจ สติปัญญา หรือประสาทสัมผัส ในระยะยาวซึ่งเมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับอุปสรรคนานัปการจะ กีดขวางการมีส่วนร่วมในสังคมอย่างเต็มที่ และมีประสิทธิผลบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น

เมื่อพิจารณาความหมายของคนพิการตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการแล้ว จะเห็นว่าอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการได้จำกัดความของคนพิการไว้โดยเฉพาะ แต่เมื่อพิจารณาถึงความมุ่งประสงค์ของ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการว่ามีความมุ่งประสงค์เพื่อส่งเสริมคุ้มครองและประกันให้คนพิการทั้งปวงได้ อุปโภคสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน และส่งเสริมการเคารพใน ศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด จึงไม่ควรมีการจำกัดคำนิยามของคนพิการไว้ โดยเฉพาะการจำกัดเพียงแค่นพิการ หมายความว่ารวมถึงบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางประสาทสัมผัสระยะยาวเท่านั้น เพราะขอบเขตระหว่าง ความสามารถและความพิการมักไม่ชัดเจนและสามารถเปลี่ยนแปลงได้ทุกวัน อีกทั้งบุคคลที่มีความบกพร่องทาง ประสาทสัมผัสในระยะสั้นนั้น ก็ย่อมมีอุปสรรคที่จะเข้ามีส่วนร่วมในสังคมเช่นเดียวกัน ย่อมถือว่าเป็นบุคคลซึ่ง มีอุปสรรคในการดำรงชีวิตในประจำวัน ประกอบกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 ข้อ 5 ความเท่า เทียมกันและการไม่เลือกปฏิบัติ ว่าทุกคนมีความเท่าเทียมกันเบื้องต้นและภายใต้กฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับ ความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ที่เท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ห้ามมีการเลือก ปฏิบัติด้วยเหตุทั้งปวงเพราะเหตุแห่งความพิการ และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายหมายอย่างเท่าเทียมกันที่ มีพื้นฐานมาจากแนวทางการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งคนพิการต้องได้รับสิทธิในความเท่าเทียมกันและการไม่เลือก ปฏิบัติ “การเลือกปฏิบัติทั้งหมดบนพื้นฐานของความพิการ” นี้เป็นแนวคิดที่กว้างกว่านิยามของความพิการที่ มุ่งเน้นไปที่ความบกพร่องเฉพาะของแต่ละบุคคล เนื่องจากการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการยังคงปรากฏอยู่ในหลาย ประเทศ

ในการนี้ ยังพบข้อสังเกตว่า อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 ไม่ได้กำหนดคำว่า “ความพิการ” ไว้อย่างชัดเจน และไม่ได้กำหนดคำว่า “บุคคลทุพพลภาพ” ว่าเป็นอย่างไร หรือมีหลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาว่า บุคคลใดจะเป็นคนพิการ หรือบุคคลใดไม่ได้เป็นคนพิการ

สำหรับประเทศไทยภายหลังจากที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 แล้ว จึงได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และได้กำหนดคำนิยามของคนพิการไว้ในมาตรา 4 ว่า “คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใดเพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ประกาศกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการ ซึ่งมีผลบังคับใช้ ณ วันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2555 แบ่งประเภทความพิการ ไว้ 7 ประเภท ดังนี้

- (๑) ความพิการทางการเห็น
- (๒) ความพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย
- (๓) ความพิการทางการเคลื่อนไหวหรือทางร่างกาย
- (๔) ความพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม
- (๕) ความพิการทางสติปัญญา
- (๖) ความพิการทางการเรียนรู้
- (๗) ความพิการทางออทิสติก

และเมื่อได้ศึกษาความหมายของคนพิการที่บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในประเทศไทยเพิ่มเติมปรากฏว่าในประเทศไทยนั้นได้มีการกำหนดความหมายของคนพิการในกฎหมายแต่ละฉบับมีลักษณะที่แตกต่างกัน หรือมีถ้อยคำที่สื่อถึงคนพิการ แต่ไม่ได้ใช้คำว่าคนพิการ ทำให้บางครั้งการเข้าถึงสิทธิของคนพิการเพื่อรับบริการต่าง ๆ จากทางรัฐอาจจะไม่ได้รับการบริการอย่างทั่วถึง หรืออาจถูกจำกัดสิทธิในการเข้ารับบริการจากหน่วยงานของรัฐ

ประเด็นที่สอง การเข้าถึงสิทธิและการได้รับสิทธิประโยชน์ของคนพิการ ในปัจจุบันคนพิการยังไม่ได้รับการเข้าถึงสิทธิและได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 ได้กำหนดสิทธิต่าง ๆ อีกมากมายที่คนพิการย่อมได้รับเพื่อให้คนพิการได้รับความคุ้มครองสิทธิต่างๆที่พึงได้รับ และการที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 แล้ว ย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณี และส่งเสริมให้คนพิการได้เข้าถึงสิทธิต่างๆ รวมทั้งออกกำหนดมาตรการและกฎหมาย เพื่อรองรับการเข้าถึงสิทธินั้น ๆ ด้วย ซึ่งสิทธิในที่นี้หมายถึง สิ่งที่ถูกกฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น

เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิตและร่างกาย สิ่งใดที่รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นสิทธิ หมายความว่า รัฐให้สิทธิแก่ประชาชน โดยรัฐมีพันธกรณี ที่จะต้องทำให้ประชาชนได้รับสิทธินั้น

ในประเทศไทยสิทธิคนพิการได้รับรองและคุ้มครองไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด มีดังนี้

(1) สิทธิเสรีภาพที่มีลักษณะเป็นสิทธิมนุษยชน คือบรรดาสิทธิที่ถือว่าติดตัวมนุษย์ทุกคนมาแต่กำเนิด และไม่อาจถูกพรากไปโดยไม่เป็นการทำลายความเป็นมนุษย์ มีรากฐานสำคัญมาจากแนวความคิดในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น สิทธิเสรีภาพในชีวิตส่วนตัว สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว (มาตรา 32)

(2) สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง นอกจากที่รัฐธรรมนูญจะได้ให้การรับรองแก่ชนชาวไทยเป็นการทั่วไปแล้ว รัฐธรรมนูญยังได้วางมาตรการเพื่อยืนยันถึงความเสมอภาค โดยห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด (มาตรา 27 วรรค 3)

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าสิทธิที่ได้กล่าวไปข้างต้นตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทยนั้นเป็นสิทธิพื้นฐานที่คนพิการจะได้รับเฉกเช่นกับบุคคลทั่วไป

นอกจากรัฐธรรมนูญที่ได้รับรองสิทธิให้กับคนพิการแล้ว ยังมีกฎหมายที่สำคัญอีกฉบับในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิคนพิการ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และความคุ้มครองคนพิการเพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุสภาพทางกายหรือสุขภาพ รวมทั้งให้คนพิการมีสิทธิได้รับ เข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ตลอดจนให้รัฐต้องสงเคราะห์คนพิการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ ซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดีตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กล่าวว่าเพื่อประโยชน์ในการได้รับสิทธิตามมาตรา 20 คนพิการอาจยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการต่อนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนจังหวัด ณ สำนักงานทะเบียนกลาง สำนักงานทะเบียนจังหวัด หรือสถานที่อื่นตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เมื่อพิจารณาตามมาตรา 19 แล้วนั้น จะเห็นได้ว่า การที่คนพิการจะมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐได้นั้น จะต้องยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการต่อนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนจังหวัด ณ สำนักงานทะเบียนกลาง สำนักงานทะเบียนจังหวัด หรือสถานที่อื่นตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดเสียก่อน จึงจะมีสิทธิต่างๆตาม

พระราชบัญญัตินี้ เช่น ด้านการเดินทาง คนพิการสามารถขึ้นรถขนส่งสาธารณะอย่าง MRT หรือ BTS ฟรี เพียงแค่แสดงบัตรประจำตัวคนพิการ ด้านการศึกษา จะได้รับการสนับสนุนให้มีการศึกษาที่เหมาะสม โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ตั้งแต่เริ่มเข้าเรียนจนจบปริญญาตรี รวมถึงเทคโนโลยีอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ด้านสิทธิคนพิการและสวัสดิการ จะมีการบริการล่ามภาษามือให้ มีการช่วยเหลือทางกฎหมาย การจัดให้มีผู้ช่วยคนพิการ การปรับสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยให้แก่คนพิการ การช่วยเหลือคนพิการที่ไม่มีผู้ดูแลคนพิการ และการจัดสวัสดิการเบี่ยงความพิการ

แต่จากการศึกษา เห็นว่าหากคนพิการไม่ได้ยื่นคำขอมิบัตรประจำตัวคนพิการต่อนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนจังหวัด เพื่อประโยชน์ในการได้รับสิทธิตามมาตรา 20 ตามความในมาตรา 19 แล้วนั้น คนพิการเหล่านั้นก็จะไม่สามารถเข้าถึงหรือได้รับสิทธิต่างๆ ที่คนพิการพึงจะได้รับจากรัฐของตน ซึ่งไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 ที่รัฐภาคีจะต้องส่งเสริมให้คนพิการได้เข้าถึงสิทธิต่างๆ ให้มีความสามารถในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ อีกทั้งกฎหมายลักษณะดังกล่าว ยังมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ให้เฉพาะกับคนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการแล้วเท่านั้นถึงจะได้รับสิทธิต่างๆ ทำให้คนพิการไม่สามารถเข้าถึงสิทธิและการได้รับสิทธิประโยชน์ของคนพิการจากรัฐได้ทุกคน

ดังนั้นจึงเป็นปัญหาสำหรับคนพิการที่ไม่มีบัตรประจำตัวคนพิการ ซึ่งหมายความว่าลักษณะดังกล่าวเป็นการขัดต่อหลักสิทธิ เสรีภาพ รวมถึงการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการอีกด้วย ทำให้คนพิการที่ไม่มีบัตรประจำตัวคนพิการไม่สามารถเข้าถึงสิทธิและการได้รับสิทธิประโยชน์ของคนพิการจากรัฐ

ประเด็นที่สาม ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ในเรื่องของการบังคับใช้ทางกฎหมาย ตาม “หลักนิติรัฐ” ซึ่งหมายถึงการปกครองประเทศด้วยกฎหมาย โดยมีหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ที่รัฐต้องการให้การคุ้มครองไว้ในกฎหมายสูงสุด ประชาชนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตราบเท่าที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้และการบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันด้วย ดังนั้น หากมีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายแล้ว ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งไม่ชอบด้วยหลักนิติรัฐดังกล่าวนั่นเอง แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ จะมีมาตรการที่ให้รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุคนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคลฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ บัญญัติ (มาตรา 27) แต่การเลือกปฏิบัติไม่เป็นธรรมก็ยังคงมีให้เห็นอยู่โดยทั่วไป ซึ่งสาเหตุเหล่านั้น อาจจะมีจากหลายประการ ทั้งทางเจตคติของบุคคลบางกลุ่มมองคนพิการว่าไม่มีความสามารถ หรือศักยภาพ ที่จะกระทำการ

สิ่งใดๆ ได้เท่ากับบุคคลทั่วไป หรือแม้แต่กฎหมายที่ยังมีการจำกัดสิทธิคนพิการที่จะได้รับการบริการอำนวยความสะดวกจากรัฐ

แม้ว่ารัฐมีหน้าที่ที่จะต้องช่วยเหลือคนพิการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี แต่รัฐยังไม่สามารถจัดการเพื่อให้คนพิการได้เข้าถึงสิทธิ และสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ ปราศจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จะเห็นได้จากกรณี เสรีภาพในการเดินทาง (มาตรา 38) คนพิการยังไม่สามารถเดินทางได้สะดวก หรือเข้าใช้ประโยชน์จากบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากบริการสาธารณะบางอย่างยังไม่รองรับเพื่อจะบริการสำหรับคนพิการได้

สำหรับมาตรการบังคับใช้กฎหมายของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ในเรื่องของสิทธิคนพิการนั้น เห็นว่าจะมีปัญหาขาดสภาพบังคับในบางเรื่อง เช่น

1. สิทธิที่จะนำสัตว์นำทาง เครื่องมือหรืออุปกรณ์นำทาง หรือเครื่องช่วยความพิการใด ๆ ติดตัวไปในยานพาหนะหรือสถานที่ใด ๆ แม้ว่าจะมีสุนัขที่ได้รับการฝึกฝนมาเพื่อช่วยเหลือในการนำทางแต่ก็ไม่สามารถใช้ได้ เนื่องจากมีกฎระเบียบข้อบังคับห้ามนำสุนัขเข้า โรงแรม ภัตตาคาร หรือโรงพยาบาลจาก กรณีนี้จะเห็นได้ว่าการที่นำสัตว์นำทางติดตัวไปในยานพาหนะหรือสถานที่ใด ๆ นั้น คนพิการไม่สามารถที่จะใช้สิทธินี้ได้อย่างทั่วถึง

2. สวัสดิการเบี้ยความพิการ คนพิการจะได้รับเบี้ยความพิการก็ต่อเมื่อได้ขึ้นทะเบียนเป็นคนพิการและมีบัตรประจำตัวคนพิการแล้วเท่านั้น หากไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นคนพิการและมีบัตรประจำตัวคนพิการก็จะไม่ได้รับสวัสดิการนี้ ซึ่งลักษณะดังกล่าวอาจจะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติเป็นธรรมต่อคนพิการได้

3. การเข้าทำงานของคนพิการ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีมาตรการส่งเสริมให้คนพิการมีงานทำ โดยกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการรับคนพิการเข้าทำงาน ซึ่งกำหนดว่าจะต้องรับคนพิการเข้าทำงานในอัตราส่วนลูกจ้าง 100 คน ต่อคนพิการ 1 คน แม้ว่ามาตรการนี้จะทำให้คนพิการบางคนสามารถทำงานเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ แต่คนพิการบางคนก็ไม่สามารถที่จะเข้าไปทำงานได้ เนื่องจากการที่รัฐหรือสถานประกอบการไม่จัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับคนพิการ หรือมีแต่คนพิการเหล่านั้นไม่สามารถใช้ได้จริง อีกทั้งนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการบางแห่งยังมองว่าคนพิการเป็นภาระ ไม่มีศักยภาพที่จะทำงานได้

นอกจากนี้ ยังรวมถึงการที่คนพิการซึ่งไม่มีสถานการณืทะเบียนราษฎร ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิ และรับบริการต่างๆจากทางรัฐได้ โดยเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2556 ประเทศไทยได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 เพื่อรับรองสิทธิ และแก้ไขปัญหาในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐให้กับคนพิการซึ่งไม่มีสถานะการทะเบียนราษฎร โดยกำหนดไว้ในมาตรา 19/1 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต

คนพิการ พ.ศ.2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2556 ซึ่งบัญญัติว่า “คนพิการซึ่งไม่มีสถานะการทะเบียนราษฎรตามกฎหมายว่าด้วยการ ทะเบียนราษฎร อาจได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จากรัฐ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ”

เมื่อพิจารณาจะเห็นได้ว่า แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายที่รับรองสิทธิให้กับคนพิการซึ่งไม่มีสถานะสถานะการทะเบียนราษฎร เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ สิทธิมนุษยชน ภายใต้อนุสัญญา โดยคนพิการจะต้องได้รับสิทธิต่างๆ รวมถึงความช่วยเหลือที่เหมาะสมตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จากรัฐ แต่ ณ วันนี้ ประเทศไทยก็ยังไม่มียกเว้นซึ่งออกมารองรับกฎหมาย มาตรา 19/1 ดังกล่าว ทำให้กฎหมายในเรื่องการให้คนพิการซึ่งไม่มีสถานะการทะเบียนราษฎรได้เข้าถึงสิทธิยังไม่สามารถบังคับใช้ได้ และทำให้คนพิการไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมาย และได้รับการช่วยเหลือที่เหมาะสมตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิคนพิการในประเทศไทยภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ค.ศ. 2006 รวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ศึกษาพบว่า การให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นพื้นฐานที่สำคัญในระดับสากลและในการปกครองในระบอบระบบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม ซึ่งหมายถึงการปกครองโดยกฎหมายเพื่อเป็นการปกครองที่มีกฎหมายเป็นใหญ่ รัฐจึงต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นกัน จึงมีหน้าที่ต้องให้ความเคารพคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกล่วงละเมิดโดยบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือโดยบุคคลหรือองค์กรของรัฐเอง รัฐจึงมีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. การกำหนดคำนิยาม “คนพิการ” เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาลงเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้สิทธิประโยชน์ต่างๆ ได้อย่างทั่วถึงเห็นควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่างๆ ให้สอดคล้องไปในทางเดียวกัน และให้มีความเหมาะสมกับยุคปัจจุบันมากขึ้น โดยเฉพาะการให้ความหมายของคนพิการในประเทศไทย

ผู้ศึกษาเห็นว่าควรให้ความหมายของคำว่า “คนพิการ” ไปในแนวทางเดียวกัน โดยให้แก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ให้สอดคล้องกัน เพื่อให้คนพิการได้รับการบริการตามความจำเป็นและเหมาะสมในแต่ละประเภทความพิการ และสามารถเข้าถึงและใช้สิทธิของคนพิการได้อย่างทั่วถึง รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์และประเภทของคนพิการด้วย โดยอาจให้ความหมายของ “คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งความสามารถถูกจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน และการมีส่วนร่วมทางสังคมได้โดยปกติทั่วไป เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญาหรือ การเรียนรู้ และมีความจำเป็นพิเศษด้านต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตและมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างบุคคล

ทั่วไป โดยความต้องการจำเป็นพิเศษอาจเป็นความต้องการจำเป็นพิเศษในด้านต่างๆ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตประจำวันและมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป และไม่ควรใช้ถ้อยคำที่สื่อถึงคนพิการ เช่น “ไม่สมประกอบ” หรือ “กายพิการ” หรือ “กายทุพพลภาพ” ในกฎหมายฉบับใดเลย เนื่องจากถ้อยคำดังกล่าวเป็นถ้อยคำที่ไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง และเป็นถ้อยคำที่ขัดต่อหลักการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อีกทั้งทำให้คนพิการรู้สึกถึงความด้อยค่า ไม่มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

2. ปัญหาการเข้าถึงสิทธิและการได้รับสิทธิประโยชน์ของคนพิการ รัฐเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้คนพิการ ได้รับการคุ้มครองสิทธิ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความยุติธรรมในสังคม ดังนั้นรัฐต้องให้ความตระหนักในการช่วยเหลือคนพิการ ให้คนพิการได้เข้าถึงและใช้ประโยชน์อันเป็นสาธารณะได้จริง หากรัฐไม่ได้มีมาตรการนโยบายที่จะดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนส่งเสริมให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถดำรงชีวิตได้อย่างอิสระอย่างจริงจัง บทบัญญัติที่อยู่ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นๆ ก็จะเป็นเพียงแค่ตัวหนังสือที่เขียนลงในกระดาษ หากกฎหมายที่จะสร้างความยุติธรรมให้กับคนพิการไม่ ดังนั้น เพื่อให้ประเทศไทยบรรลุถึงมาตรฐานในระดับสากลที่ต้องการให้คนพิการสามารถมีส่วนร่วมในสังคมอย่างเต็มที่และเสมอภาคกับคนทั่วไปให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ อีกทั้งเพื่อเป็นการช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้กับผู้พิการ รัฐบาลจึงควรหันมาสนใจและให้ความสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมหรือรณรงค์ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การรณรงค์ให้จัดทำอำนวยความสะดวกเพื่อคนพิการให้ปราศจากอุปสรรคและเอื้อกับผู้พิการให้มากที่สุดผ่านทางสื่อโฆษณาต่างๆ เพื่อให้ผู้พิการสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้ สร้างเจตคติที่ดีต่อคนพิการ การยอมรับของคนในสังคม เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมีส่วนช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของคนพิการได้ อย่างยั่งยืน และทำให้คนพิการสามารถดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรีและเท่าเทียมกับผู้อื่นมากขึ้น

ผู้ศึกษาเห็นว่า ไม่ควรกำหนดว่าเฉพาะคนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการเท่านั้น จึงจะสามารถรับสิทธิประโยชน์หรือการบริการจากรัฐ และการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ต่างๆ ของคนพิการ คือการที่คนในสังคม ทุกหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ให้ความสำคัญและตระหนักถึงคนพิการมากยิ่งขึ้นปรับเปลี่ยนมุมมองและมีทัศนคติที่เชิงบวกต่อคนพิการในสังคม เนื่องจากคนพิการในปัจจุบันสามารถใช้ชีวิตร่วมกับคนมิพิการในสังคมได้มีคุณภาพ และเมื่อใดที่สังคมเปิดใจยอมรับและเข้าใจคนพิการ เมื่อนั้นความเสมอภาคของการอยู่ร่วมในสังคมจะเกิดขึ้น แม้แต่การบังคับใช้กฎหมาย การส่งเสริมและสนับสนุนคนพิการเพื่อให้ได้รับสวัสดิการและสิทธิก็จะเกิดขึ้นอย่างจริงจัง นั่นหมายความว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการในสังคมไทย กำลังพัฒนาตามกรอบแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของคนพิการในสังคมและสอดคล้องกับแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ “คนพิการเข้าถึงสิทธิได้จริงดำรงชีวิตอิสระในสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันอย่างยั่งยืน

3. การรับรองสิทธิของคนพิการซึ่งไม่มีสถานการณ์ทะเบียนราษฎร เมื่อได้พิจารณามาตรา 19/1 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2556 ซึ่ง

บัญญัติว่า “คนพิการซึ่งไม่มีสถานะการทะเบียนราษฎรตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร อาจได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จากรัฐ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ”

ผู้ศึกษาเห็นว่า เมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้แล้ว รัฐไม่ควรเพิกเฉย และควรเร่งออกมาตรการทางกฎหมาย หรือทางปกครองที่เหมาะสม โดยกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไข และประกาศระเบียบออกมารองรับ มาตรา 19/1 เพื่อให้มีการปฏิบัติตามสิทธิที่ได้รับการรับรองในอนุสัญญานี้ โดยทำให้คนพิการซึ่งไม่มีสถานะการทะเบียนราษฎรได้รับสิทธิตามกฎหมาย และได้รับการช่วยเหลือที่เหมาะสมตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

สุดท้ายนี้ นอกจากมาตรการทางกฎหมายที่เป็นเครื่องมือในสร้างความยุติธรรมในสังคมไทย เพื่อคุ้มครองสิทธิคนพิการให้ได้รับความเสมอภาคแล้วนั้น สิ่งสำคัญในการที่จะให้คนพิการได้เข้าถึงสิทธิและใช้ประโยชน์อันเป็นสาธารณะจากรัฐได้นั้น คือมนุษย์ที่อยู่ในสังคมร่วมกันทุกคน ทุกแห่ง เพราะการที่คนพิการจะได้รับความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาค ความยุติธรรม ล้วนแล้วแต่เกิดจากมนุษย์ที่อยู่ในสังคมเป็นผู้กระทำทั้งสิ้น

เอกสารอ้างอิง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิ

คนพิการ ค.ศ. 2006

เบญจา ชลธารันนท์. (ผู้แปล) .The United Nations Declaration on the Right of Disabled Person, วารสาร

คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษา 14, 6 (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2525)

สุริรัตน์ ประจวบจั่น. สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคด้านการศึกษาของคนพิการ. วารสารกฎหมายสุโขทัย

ธรรมาธิราช. ปีที่ 20, ฉบับที่ 2 (ธันวาคม 2551): 25.