

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

งานมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับคนพิการในการแสดงออกถึงความสามารถ ศักยภาพของตนเองสู่สายตาของสังคมทั่วไป เพราะการทำงานนอกจากจะทำให้มีรายได้ใช้จ่ายสำหรับตนเองและครอบครัวแล้ว ยังมีความสำคัญในแง่ของศักดิ์ศรี ทำให้เกิดความภาคภูมิใจความมั่นใจในตนเองและเป็นที่ยอมรับของสังคม ปัญหาการว่างงานของคนพิการมิใช่ปัญหาส่วนบุคคล หรือปัญหาเฉพาะกลุ่มบุคคลแต่เกี่ยวข้องกับสังคม ปัญหาการว่างงานของคนพิการมิใช่ปัญหาส่วนบุคคล หรือปัญหาเฉพาะกลุ่มบุคคลแต่เกี่ยวข้องกับสังคม และหากยังปล่อยให้คนพิการจำนวนมากตกเป็นผู้ว่างงานอีกต่อไปสังคมก็ต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นการต้องเสียงบประมาณของประเทศในการดูแลประชากรกลุ่มนี้ที่ต้องตกอยู่ในสถานะที่ต้องพึ่งพิงผู้อื่น ต้องสูญเสียทรัพยากรบุคคลส่วนหนึ่งที่จะร่วมกันพัฒนาประเทศ เกิดช่องว่างระหว่างคนพิการและบุคคลทั่วไป ซึ่งจะบั่นทอนความเป็นเอกภาพของสังคมได้ เป็นต้น

ปัญหาคนพิการนั้นถือเป็นวิกฤติเฉียบที่มักจะถูกสังคมมองผ่าน แต่ก็ถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่ง จากจำนวนคนพิการที่ว่างงานในปัจจุบัน และคนพิการที่จะจบการศึกษาในอนาคต อาจมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอันเป็นผลมาจากการดำเนินงานตามนโยบายปีการศึกษาเพื่อคนพิการ อันเป็นนโยบายของรัฐที่ประกาศให้ปี 2542 เป็นปีการศึกษาเพื่อคนพิการ ส่งผลให้คนพิการที่มีความต้องการและมีศักยภาพเพียงพอที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นการศึกษาเพื่อแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการรวมถึงการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน เพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมยิ่งขึ้นย่อมเป็นประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับคนพิการอย่างมาก

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงประวัติความเป็นมาและแนวคิดด้านต่าง ๆ รวมถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงานทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน และเป็นแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการ ในการทำงาน เพื่อแก้ปัญหาการว่างของคนพิการในประเทศไทย ส่งเสริมให้คน

พิกการได้รับโอกาสในการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งมีความสุขกับการทำงานเพื่อสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนพิกการได้ต่อไป

จากการศึกษาพบว่า แม้รัฐจะเห็นความสำคัญของการทำงานของคนพิกการ และมุ่งที่จะแก้ไขปัญหาคารว่างงานของคนพิกการ จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิกการ พ.ศ. 2534 ประกอบกับการออกกฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) กำหนดให้สถานประกอบการเอกชนมีหน้าที่จ้างงานคนพิกการตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรก และเป็นฉบับที่มีความสำคัญอย่างมากต่อสถานการณ์ด้านการจ้างงานคนพิกการในประเทศไทย แต่นับตั้งแต่มีการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวจนถึงเวลานี้ ตัวเลขการว่างงานของคนพิกการในประเทศไทยในแต่ละปีก็ยังคงมีจำนวนที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้ทราบว่ามาตรการการจ้างงานคนพิกการตามที่กฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดไว้ยังมีช่องโหว่ และจุดบกพร่องบางประการที่ควรได้รับการแก้ไข ทั้งนี้ตามที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้กล่าวไว้พอจะสรุปได้ดังนี้

ประการแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับสัดส่วนการจ้างงานคนพิกการที่ กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) กำหนด ทั้งนี้หากพิจารณาจากตัวเลขสถิติที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าสัดส่วนเดิมที่กฎหมาย ใช้บังคับในการกำหนดให้สถานประกอบการเอกชนรับคนพิกการเข้าทำงานในอัตราส่วนร้อยละ 0.5 นั้นไม่เพียงพอที่จะรองรับจำนวนคนพิกการที่ยังว่างงานและต้องการเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อีกต่อไปแล้ว

ประการที่สอง คือ ตามที่กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) กำหนดให้ทางนายจ้าง หรือสถานประกอบการที่อยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายดังกล่าว สามารถกำหนดตำแหน่งงานที่จะประกาศรับคนพิกการได้เอง แต่เนื่องจากเจตคติที่นายจ้างส่วนใหญ่มีต่อการจ้างงานคนพิกการมักจะเป็นไปในทางลบ จุดนี้ทำให้นายจ้างที่มีความประสงค์ที่จะไม่รับคนพิกการเข้าทำงานอย่างแท้จริง และต้องการที่จะเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงเพื่อให้คนหลุดพ้นจากการมีหน้าที่ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิกการ กรณีที่ไม่รับคนพิกการเข้าทำงานตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด ใช้วิธีกำหนดตำแหน่งงานที่ตนประกาศรับให้มีคุณสมบัติสูง แต่เมื่อคนพิกการในประเทศไทยส่วนใหญ่ยังมีการศึกษาในระดับที่ไม่สูงมากนัก ทำให้ไม่มีคนพิกการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่ทางสถานประกอบการต้องการมาสมัคร และสถานประกอบการดังกล่าวก็หลุดพ้นจากหน้าที่ตามกฎหมาย ไม่ต้องรับคนพิกการเข้าทำงานสำหรับปีนั้น ๆ ไปเลย

ประการที่สาม คือ ตามที่กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) กำหนดทางเลือกให้สถานประกอบการที่ไม่ประสงค์จะจ้างหรือถูกถือว่าไม่ประสงค์จะจ้างงานคนพิกการ สามารถเลือกที่จะส่งเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิกการตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดแทนการจ้างงานคนพิกการได้ ทำให้สถานประกอบการเป็นจำนวนมากเลือกที่จะส่งเงินสมทบแทนการจ้างงานคนพิกการ

เนื่องจากจำนวนเงินสมทบที่กฎหมายกำหนดให้ส่งนั้นมีอัตราที่ไม่สูงมากนัก ซึ่งหากปล่อยให้เป็นอย่างนี้ปัญหาการว่างงานของคนพิการก็จะยังคงมีอยู่มากมายเช่นเดิม อีกทั้งกฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) ไม่มีสภาพบังคับในการลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามอย่างชัดเจน ทำให้สถานประกอบการจำนวนมากเลือกที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเลขกล่าวคือทั้งไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามที่กฎหมายกำหนด และไม่ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการอีกด้วย

จากการศึกษาในส่วนของปัญหาที่เกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองคนพิการในการทำงานภายหลังที่ได้เข้ามาทำงานในสถานประกอบการแล้ว ตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พจนานุกรมได้ว่า โดยลักษณะทางด้านกายภาพแล้วทุกคนก็ย่อมมีความแตกต่างกันออกไป โดยเฉพาะกรณีของคนพิการแล้วย่อมเห็นความแตกต่างได้อย่างชัดเจน ดังนั้นการที่จะปฏิบัติคือถูกจ้างทุกคนภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกันในทุกเรื่องเกี่ยวกับการจ้างงานเพื่อที่จะถือว่าทุกคนมีความเสมอภาคกันแล้วย่อมไม่ถูกต้อง เช่นเดียวกับกรณีของลูกจ้างที่เป็นหญิงและเด็กที่กฎหมายถึงความสำคัญในการกำหนดมาตรการ ในการให้ความคุ้มครองในการทำงานไว้เป็นกรณีพิเศษจากลูกจ้างคนอื่น ๆ ทั่วไป

ปัญหาประการต่อมาคือ สำหรับชีวิตการทำงานของคนพิการในสถานประกอบการสวัสดิการในที่ทำงานถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก และเนื่องจากสภาพความพิการทำให้ความต้องการในด้านสวัสดิการที่ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการต้องการ ได้รับจากทางนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ มีรูปแบบที่แตกต่างจากคนปกติทั่วไป ซึ่งผู้ที่จะทราบและเข้าใจถึงความจำเป็นและความต้องการ ในสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ของคนพิการ ได้ดีที่สุด ก็คงต้องเป็นตัวคนพิการเอง แต่ทั้งนี้แม้ว่ากฎหมาย จะถึงความสำคัญในเรื่องการจัดสวัสดิการในการทำงานจึงได้มีการกำหนดให้มีการตั้ง คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการขึ้น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 96 แต่ก็มิได้มีการกำหนดให้สถานประกอบการที่มีคนพิการทำงานอยู่ด้วยตั้งคนพิการที่ทำงานในสถานประกอบการแห่งนั้นเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ โดยเป็นหนึ่งในผู้ตัวแทนจาก ฝ่ายลูกจ้างด้วยแต่อย่างใด

ปัญหาประการต่อมา เป็นกรณีคนพิการจากการทำงาน หรือหมายถึงลูกจ้างที่ตกเป็นคนพิการในระหว่างที่อยู่ในระบบการจ้าง ตามที่พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กำหนดไว้ นั่นเอง ซึ่งในด้านการจ้างงานแล้วคนพิการดังกล่าวถือว่ามีความแตกต่างจากกรณีคนพิการอื่น ๆ ที่มีความพิการมาตั้งแต่ก่อนเข้าสู่ระบบการจ้างงาน ซึ่งจะเข้าสู่ระบบการจ้างงานก็เป็นไปตามระบบที่พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 กำหนดไว้ตามที่ได้กล่าวกันมาแล้วข้างต้น เพราะลูกจ้างเหล่านี้จะตกอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบในการดูแลจากสำนักงานประกันสังคม สำหรับกรณีลูกจ้างที่ต้องการกลับเข้า

ทำงานในสถานประกอบการเดิม รัฐควรกำหนดมาตรการในการจูงใจแก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ โดยการกำหนดให้สิทธิประโยชน์ ผลตอบแทนแก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ยินดีที่จะรับคนพิการกลับเข้าทำงานต่ออย่างเหมาะสมต่อไป

จากปัญหาที่กล่าวมาแล้วข้างต้นผู้เขียนจึงใคร่ขอเสนอแนะดังต่อไปนี้

5.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อแก้ไขปัญหการว่างงานของคนพิการ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการโดยส่งเสริมการจ้างงานคนพิการตามแนวนโยบายของรัฐ จากการศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหเกี่ยวกับมาตรการการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน ดังนี้

5.2.1 ข้อเสนอแนะปัญหาตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534

1) ปัญหาการกำหนดสัดส่วนการจ้างงาน

แก้ไขปรับปรุง กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ในส่วนที่เกี่ยวกับสัดส่วนการจ้างงาน โดยกำหนดให้รับคนพิการเพิ่มขึ้นตามขนาดสถานประกอบการเช่นเดียวกับกรณีของประเทศเยอรมัน และให้การรับคนพิการขั้นรุนแรงหนึ่งคนถือเป็นการรับคนพิการธรรมดาสองคนเช่นเดียวกับกรณีของประเทศญี่ปุ่น ดังนี้

ข้อ 1. สถานประกอบการเอกชนใดมีลูกจ้างตั้งแต่สองร้อยคนขึ้นไป นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้น ต้องรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ ในอัตราลูกจ้างทั้งหมดไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใด จำนวนทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน เศษของทุกหนึ่งร้อยคนถ้าเกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากเป็นสถานประกอบการเอกชนใดมีลูกจ้างตั้งแต่ห้าร้อยคนขึ้นไป ต้องรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ ในอัตราส่วนร้อยละ 2 และการรับคนพิการขั้นรุนแรงหนึ่งคนจะถือว่าเป็นการรับคนพิการธรรมดาสองคน ทั้งนี้ เว้นแต่.....

ส่วนกรณีการจ้างงานคนพิการในหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อความเหมาะสมควรให้หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจเป็นแบบอย่างที่ดีในการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการจึงควรนำวิธีตามที่กฎหมายของประเทศอเมริกา เยอรมัน และญี่ปุ่นมาปรับใช้ กล่าวคือ กำหนดให้หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ เข้าทำงานเช่นเดียวกับกรณีของสถานประกอบการของเอกชนด้วยเช่นกัน ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ดังนี้

มาตรา 17 เพื่อเป็นการคุ้มครองและสงเคราะห์คนพิการ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

(1) ลักษณะอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่น ที่ต้องมีอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ

(2) ให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการของเอกชน หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับลูกจ้างอื่น...

2) ปัญหาการกำหนดตำแหน่งงานสำหรับคนพิการ

สำหรับปัญหาในเรื่องการกำหนดตำแหน่งงาน เพื่อมีให้นายจ้างสามารถเล็งถึงการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยใช้วิธีกำหนดคุณสมบัติของตำแหน่งงานที่ประกาศรับสมัครตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้สูงมาก ๆ โดยเจตนาที่จะไม่ให้มีคนพิการมาสมัครจริง ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรกำหนดมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจกำหนดคุณสมบัติของทางสถานประกอบการโดยวิธีกำหนดให้มีการปรับลดคุณสมบัติของตำแหน่งงานลงมาให้เหมาะสมกับคนพิการ เช่นเดียวกับมาตรการที่ประเทศเยอรมันและประเทศอเมริกาคำหนดไว้มาปรับใช้ให้เหมาะสม โดยการแก้ไขปรับปรุง กฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ดังนี้

ข้อ 1. สถานประกอบการเอกชนใดมีลูกจ้างตั้งแต่สองร้อยคนขึ้นไป นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้น ต้องรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ ในอัตราลูกจ้างทั้งหมดไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใด จำนวนทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน เศษของทุกหนึ่งร้อยคนถ้าเกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคน และการรับคนพิการขั้นรุนแรงหนึ่งคนจะถือว่าเป็นการรับคนพิการธรรมดาสองคน ทั้งนี้ เว้นแต่สถานประกอบการนั้น ไม่มีตำแหน่งงานที่มีลักษณะของงานที่คนพิการสามารถทำได้ และได้แจ้งให้สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสคนพิการ และผู้สูงอายุทราบ และเห็นชอบด้วยแล้ว

ทั้งนี้ ในการให้ความเห็นชอบ ให้สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบความเหมาะสมของคุณสมบัติที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งงานนั้น ๆ เพื่อส่งคนพิการที่ผ่านการประเมินและมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับตำแหน่งดังกล่าวเข้าทำงานกับทางสถานประกอบการ หากมีความเห็นว่าคุณสมบัติที่ทางสถานประกอบการกำหนดไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง ให้มีอำนาจสั่งให้ทางสถานประกอบการพิจารณาปรับลดคุณสมบัติให้เหมาะสมได้ ทั้งนี้ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการมีสิทธิ

อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ได้ภายใน 30 วัน นับแต่ทราบคำสั่ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการถือเป็นที่สุด

3) ปัญหาการส่งเงินเข้ากองทุน

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กล่าวคือ ให้สถานประกอบการหันมาจ้างงานคนพิการมากกว่าเลือกวิธีการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนแทนการจ้างงาน จึงควรมาตรการที่ประเทศเยอรมันและประเทศญี่ปุ่นกำหนดไว้มาปรับใช้ กล่าวคือกำหนดเงินสมทบที่ต้องส่งเข้ากองทุนให้เพิ่มขึ้นตามขนาดสถานประกอบการ และกำหนดมาตรการลงโทษที่ชัดเจนกรณีสถานประกอบการไม่ส่งเงินตามจำนวนและเวลาที่กำหนด ทั้งผู้เขียนจึงเห็นควรแก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวง (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ดังนี้

ข้อ 3. นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีหน้าที่รับคนพิการเข้าทำงานตามกฎหมาย แต่ประสงค์จะไม่รับคนพิการเข้าทำงาน หรือถูกถือว่าจะไม่รับคนพิการเข้าทำงาน ให้สามารถ ส่งเงินเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเป็นรายปี ปีละหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้บังคับในท้องที่ที่สถานประกอบการตั้งอยู่คูณด้วยสามร้อยหกสิบห้า และคูณด้วยจำนวนคนพิการที่ประสงค์จะไม่รับเข้าทำงาน สำหรับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สองร้อยคนขึ้นไป และปีละหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้บังคับในท้องที่ที่สถานประกอบการตั้งอยู่คูณด้วยสามร้อยหกสิบห้า และคูณด้วยจำนวนคนพิการที่ประสงค์จะไม่รับเข้าทำงาน สำหรับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ห้าร้อยคนขึ้นไป

กรณีนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุน แต่ส่งล่าช้าหรือไม่ครบถ้วน ให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้น เสียเงินเพิ่มร้อยละ 1 ต่อเดือนของจำนวนเงินที่ส่งล่าช้าหรือไม่ครบถ้วน จนกว่าจะส่งเงินครบถ้วน ถ้าหากได้รับการทวงถามเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ถึง 3 ครั้ง แล้วยังเพิกเฉยไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง ต้องเสียเงินค่าปรับเพิ่มอีกหนึ่งเท่าของเงินสมทบที่ต้องส่งเข้ากองทุน อย่างไรก็ตามนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับการประเมินเงินที่ต้องส่ง พร้อมเงินเพิ่มหรือเงินค่าปรับ

กรณีนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ให้สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ โฆษณาการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต่อสาธารณะ

5.2.2 ข้อเสนอแนะปัญหาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

1) ปัญหาการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เมื่อคนพิการได้เข้าไปทำงานจริงในสถานประกอบการ เนื่องจากสภาพความพิการแล้วมักส่งผลให้คนพิการส่วนใหญ่ประสบกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย อีกทั้งคนพิการมีความต้องการและความจำเป็นในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ในที่ทำงานที่แตกต่างจากลูกจ้างซึ่งเป็นคนปกติทั่วไป ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางโอกาสแก่การทำงานของคนพิการอย่างแท้จริง ควรมีการกำหนดมาตรการพิเศษบางประการสำหรับการให้ความคุ้มครองคนพิการในการทำงานในสถานประกอบการ ทั้งนี้ ผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีการออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อคุ้มครองเรื่องการใช้แรงงานคนพิการ โดยให้ความคุ้มครองในบางกรณีในเรื่องการทำงานเป็นการเฉพาะสำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการ กำหนดเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

ในเรื่องการใช้สิทธิลาเพื่อฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถ ควรกำหนดว่า มาตรา... เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการทำงานของคนพิการ ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการมีสิทธิลาเพื่อเข้าประชุม สัมมนา รับการฝึกอบรม หรือลาเพื่อการอื่น ซึ่งจัดโดยสถานศึกษาหรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเห็นชอบ โดยให้ลูกจ้างคนพิการแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้าถึงเหตุที่ลาโดยชัดแจ้ง พร้อมทั้งแสดงหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ถ้ามี ทั้งนี้ลูกจ้างคนพิการมีสิทธิได้รับค่าจ้างเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ต้องไม่เกินปีละสามสิบวัน

ในเรื่องการทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และสภาพความพิการได้ ผู้เขียนเห็นว่า ควรกำหนดดังนี้ มาตรา... ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการทำงานที่เกี่ยวกับงานอันตราย หรืองานที่ต้องอาศัยทักษะพิเศษและคนพิการไม่สามารถทำได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่กำหนดในกฎกระทรวง เช่นเดียวกับที่กฎหมายของประเทศอเมริกาคำหนดไว้ ซึ่งในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับงานอันตรายของลูกจ้างหญิงและเด็ก หากนายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายก็มีการกำหนดโทษทางอาญาปรับและจำคุกเอาไว้ด้วย ตามมาตรา 144 ดังนั้นก็ควรมีการกำหนดสำหรับกรณีลูกจ้างคนพิการด้วยเช่นกัน

ในเรื่องกำหนดเวลาการทำงานของคนพิการ ควรมีมาตรการให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษในลักษณะเดียวกับที่กฎหมายของประเทศเยอรมันกำหนดไว้ ซึ่งผู้เขียนเห็นควรกำหนดดังนี้ มาตรา... ในกรณีนายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการทำงานระหว่างเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งมีความเห็นจากแพทย์หรือพนักงานตรวจแรงงานว่างานนั้น อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของคนพิการได้ ให้พนักงานตรวจแรงงานรายงานต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเพื่อ

พิจารณาและมีคำสั่งให้นายจ้างเปลี่ยนเวลาทำงาน หรือลดชั่วโมงทำงานได้ ตามที่เห็นสมควร ซึ่งหากนายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม กฎหมายควรมีการกำหนดโทษทางอาญาไว้ด้วยเช่นกัน

ในส่วนของมาตรการคุ้มครองคนพิการในการถูกเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการกำหนดดังนี้ มาตรา... การเลิกจ้างคนพิการสถานประกอบการมีหน้าที่ต้องแจ้งไปยัง สำนักส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ และได้รับความเห็นชอบจากพนักงานตรวจแรงงานก่อน เช่นเดียวกับมาตรการที่ประเทศเยอรมันกำหนดไว้ โดยนายจ้างต้องยื่นคำร้องเพื่อขอรับความยินยอมเป็นหนังสือต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ถูกจ้างทำงานอยู่ และเมื่อพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งประการใดแล้ว ถ้านายจ้างหรือลูกจ้างไม่พอใจคำสั่งนั้น ให้สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้ต่อไป แต่ทั้งนี้กรณีดังกล่าวจะไม่นำมาใช้กับกรณีเลิกจ้างลูกจ้างที่พิการระหว่างการทำงานด้วย

นอกจากนี้ควรมีการเร่งให้มีการออกกฎกระทรวงอาศัยอำนาจตาม มาตรา 95 กำหนดให้มีการจัดสวัสดิการที่จำเป็นและเหมาะสมสำหรับคนพิการขึ้นในสถานประกอบการที่มีการจ้างงานคนพิการ และออกกฎกระทรวงอาศัยอำนาจตาม มาตรา 103 เพื่อกำหนดมาตรฐานให้นายจ้างดำเนินการในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้กับคนพิการโดยเร็ว ซึ่งกรณีดังกล่าวหากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดโทษไว้อย่างชัดเจน ตาม มาตรา 104 และ มาตรา 105 อีกทั้งยังมีกำหนดโทษทางอาญาไว้ตาม มาตรา 148 อีกด้วย

สำหรับเรื่องการจัดให้มีการตรวจสุขภาพแก่ลูกจ้าง ควรมีการส่งเสริมให้ออกกฎกระทรวงตาม มาตรา 107 กำหนดให้นายจ้างจัดให้มีการตรวจสุขภาพแก่ลูกจ้างคนพิการเป็นรายปี ทั้งนี้ ตามความจำเป็นของความพิการแต่ละประเภท ซึ่งกรณีดังกล่าวหากนายจ้างฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง มาตรา 144 ก็มีการกำหนดโทษทางอาญาไว้ด้วยเช่นเดียวกัน

2) ปัญหาคณะกรรมการตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

เพื่อให้คนพิการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการในสถานประกอบการ อันจะส่งผลให้สวัสดิการในสถานประกอบการตรงกับความต้องการ และเหมาะสมกับกับลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการให้มากที่สุด ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังนี้

มาตรา 96 ในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปให้นายจ้างจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อยห้าคน

กรรมการสวัสดิการ ในสถานประกอบกิจการให้มาจากการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด

ในกรณีที่สถานประกอบการใดของนายจ้างมีคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์แล้ว ให้คณะกรรมการลูกจ้างทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการตามพระราชบัญญัตินี้

ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการทำงานอยู่ด้วย ให้ตัวแทนจากฝ่ายลูกจ้างตามวรรคหนึ่ง มีคนพิการที่ทำงานในสถานประกอบการนั้นเข้าร่วมด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน

5.2.3 ข้อเสนอแนะปัญหาตามกฎหมายอื่น ๆ

สำหรับมาตรการจูงใจเพื่อให้ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีลูกจ้างไม่ถึง 200 คน รับคนพิการจากการทำงานกลับเข้าทำงานตามเดิม ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการกำหนดให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมจากกรณีที่ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 โดยการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ดังนี้

มาตรา... นายจ้าง หรือเจ้าของสถานประกอบการใดมีลูกจ้างไม่ถึง 200 คน แต่รับคนพิการเข้าทำงาน ให้มีสิทธิได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ของผลกำไรจากการประกอบกิจกรรมนั้น ๆ เป็นระยะเวลา 2 ปี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่กำหนดในประมวลรัษฎากร

5.3 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ เกี่ยวกับมาตรการส่งเสริมการจ้างงาน

การดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาการจ้างงานคนพิการ ควรทำอย่างเป็นระบบ หากเราต้องการที่จะเพิ่มจำนวนคนพิการให้เข้าสู่ระบบการจ้างงานมากยิ่งขึ้น นอกจากการกำหนดสัดส่วนการจ้างงานให้เพิ่มขึ้น หรือการกำหนดมาตรการบังคับใช้กฎหมายโดยการกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนขึ้นตามที่กล่าวมาแล้ว มาตรการจูงใจถือเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการจ้างงาน คนพิการมากยิ่งขึ้นได้ ซึ่งปัจจุบันหลายประเทศก็หันมาให้ความสนใจกับการกำหนดมาตรการ ทางการเงินเพื่อช่วยเหลือนายจ้างหรือสถานประกอบการในหลายรูปแบบด้วยกัน แม้ว่าการช่วยเหลือ ในด้านปัญหาการจ้างงานที่เกิดขึ้นกับคนพิการจะถือเป็นหน้าที่ทางสังคมประการหนึ่งที่นายจ้างหรือผู้ประกอบการทั้งหลายควรเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขก็ตาม แต่องค์กรที่มีความรับผิดชอบในการให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนสำหรับเรื่องนี้โดยตรงก็คือรัฐ ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการจูงใจ ในรูปแบบผลประโยชน์ตอบแทนที่รัฐจะจัดสรรให้แก่ทางนายจ้างหรือสถานประกอบการ ถือเป็นทางหนึ่งที่รัฐจะช่วยแบ่งเบาภาระแก่ทางสถานประกอบการได้เป็นอย่างดี

เพื่อสนับสนุนให้ผู้ประกอบการภาคเอกชน บริษัทห้างร้านต่าง ๆ รับคนพิการเข้าทำงาน พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ได้วางมาตรการทางกฎหมายขึ้นในมาตรา 18 กำหนดผลประโยชน์ในทางภาษีให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ เพื่อเป็นแรงจูงใจในการจ้างแรงงานคนพิการ โดยกำหนดนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการมีสิทธินำเงินค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนพิการมาหักเป็นค่าใช้จ่ายตามประมวลรัษฎากร ได้เป็นสองเท่าของจำนวนที่จ่ายจริงได้

ซึ่งจากการศึกษาพบว่า เฉพาะมาตรการทางภาษีที่มีดังกล่าวแม้จะมีผลทางบวกให้แก่การจ้างงานคนพิการ แต่ก็ยังไม่สามารถจูงใจทางสถานประกอบการได้เพียงพอ เนื่องจากอัตราการจ้างงานคนพิการยังมีไม่มากนัก อาจเนื่องมาจากกรณีที่กฎหมายกำหนดให้นายจ้างสามารถนำมาหักประโยชน์ในทางภาษีได้ตามมาตรา 18 มีเพียง กรณีของค่าจ้างเท่านั้น สำหรับการทำงานของคนพิการ เรื่องของสิ่งอำนวยความสะดวกในที่ทำงาน สวัสดิการในเรื่องของบริการรถรับส่ง และการจัดที่พักอาศัยที่ทำงาน ล้วนแต่เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการช่วยให้ชีวิตการทำงานของคนพิการดีขึ้นได้ทั้งสิ้น เนื่องจากการเดินทางมาทำงานก็มักจะสร้างปัญหาให้กับคนพิการอย่างมากเช่นกัน แต่ก็ยังไม่มีการกำหนดให้นายจ้างจัดให้มีขึ้น ดังนั้น เพื่อให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการหันมาให้ความสำคัญกับการจัดสิ่งเหล่านี้ให้กับคนพิการเพื่อประโยชน์ในการทำงานของคนพิการมากยิ่งขึ้น รัฐควรสร้างแรงจูงใจโดยการเพิ่มผลประโยชน์ให้แก่สถานประกอบการที่จัดให้มีสิ่งเหล่านี้ อีกทั้งมาตรการจูงใจทางกฎหมายที่ประเทศไทยนำมาใช้มีเพียงมาตรการทางภาษี ในการให้นำเอาค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นมาหักเป็นประโยชน์ทางภาษีได้เป็นสองเท่า ซึ่งไม่เพียงพอกับความต้องการของผู้ประกอบการ เมื่อแรงจูงใจ มีน้อยก็ไม่สามารถกระตุ้นให้มีการจ้างงานคนพิการมากเท่าที่ควรได้

ควรเพิ่มมาตรการที่จะสามารถจูงใจนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่จ้างงานคนพิการให้หันมาสนใจในเรื่องการจัดสวัสดิการในที่ทำงานที่จำเป็นสำหรับคนพิการให้มากขึ้น โดยการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการจัดการ ซึ่งอาจในรูปแบบผลประโยชน์ตอบแทนทางภาษีเช่นเดียวกับกรณีของค่าจ้างหรือการให้เงินช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ ดังเช่นมาตรการของต่างประเทศที่กำหนดผลประโยชน์ตอบแทนการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่นายจ้างที่มีการปรับปรุงอาคาร จัดให้มีอุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงาน และการปรับสภาพแวดล้อมในที่ทำงานให้เหมาะสมกับการทำงานของคนพิการ จะแตกต่างกันเพียงแต่รูปแบบ วิธีการเท่านั้น กล่าวคือ การช่วยเหลือของประเทศอเมริกาจะอยู่ในรูปมาตรการการลดหย่อนภาษี ส่วนในประเทศเยอรมัน และประเทศญี่ปุ่น จะเป็นการอนุมัติให้เงินช่วยเหลือในลักษณะเงินอุดหนุนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วแต่กรณีไปเท่านั้น

5.3.1 มาตรการในการสนับสนุนให้มีการจัดสวัสดิการให้กับคนพิการในสถานประกอบการ

1) ให้นายจ้างหรือสถานประกอบการที่จัดบริการรับส่ง สถานที่พักใกล้ที่ทำงาน หรือสิ่งอำนวยความสะดวกในที่ทำงานให้กับคนพิการ มีสิทธิหักเงินค่าใช้จ่ายเป็นสองเท่าของเงินที่เสียไปเพื่อการนั้น ออกจากเงินได้สุทธิหรือกำไรสุทธิของปีที่ค่าใช้จ่ายนั้นเกิดขึ้น ตามประมวลรัษฎากร

2) ให้เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายทั้งหมด ในการจัดให้มีบริการรับส่ง สถานที่พักใกล้ที่ทำงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกในที่ทำงานแก่คนพิการ สำหรับสถานประกอบการขนาดเล็กกล่าวคือ ที่มีลูกจ้างไม่ถึง 200 คน และรับคนพิการเข้าทำงาน

3) ให้เงินอุดหนุนทั้งหมดหรือบางส่วน ในการจัดให้มีบริการรับส่ง สถานที่พักใกล้ที่ทำงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกในที่ทำงานแก่คนพิการ สำหรับสถานประกอบการที่มีการจ้างงานคนพิการเป็นจำนวนมาก

4) ให้รัฐให้ความช่วยเหลือในการจัดให้มีที่ปรึกษาในการทำงานให้กับคนพิการในสถานประกอบการ ที่มีคนพิการทำงานอยู่ตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป

5.3.2 มาตรการในการสนับสนุนด้านการจ้างงานคนพิการ

ส่วนประเด็นเรื่องการส่งเสริมการจ้างงานในด้านสัดส่วนการจ้างงาน ควรมีการกำหนดผลตอบแทนเพิ่มเติมให้แก่ นายจ้างหรือสถานประกอบการที่มีการจ้างงานคนพิการในอัตราส่วนที่สูงกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยกำหนดเป็นผลประโยชน์ทางภาษีให้กับทางสถานประกอบการ ตามประมวลรัษฎากรดังนี้

มาตรา... สถานประกอบการที่จ้างงานคนพิการมากกว่าร้อยละ 80 ของคนงานในสถานประกอบการนั้น โดยมีจำนวนลูกจ้างซึ่งเป็นคนพิการ ไม่น้อยกว่า 40 คน มีสิทธิได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ของผลกำไรจากการประกอบกิจการนั้น ๆ เป็นระยะเวลา 5 ปี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไขที่กำหนดในประมวลรัษฎากร

การแก้ปัญหาการว่างงานของคนพิการจะสำเร็จลุล่วงไปได้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือกันจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งส่วนที่เป็นองค์กรเอกชนและหน่วยงานของรัฐ เพราะแม้ว่าสภาพการตกเป็นคนพิการ จะทำให้คนเหล่านี้มีบางสิ่งแตกต่างจากคนปกติทั่วไป แต่ในฐานะความเป็นมนุษย์และพลเมืองของประเทศเช่นเดียวกับเราทุกคน คนเหล่านี้ก็ย่อมมีความต้องการที่จะทำหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้เช่นเดียวกับคนปกติทั่วไป การทำงานจะสามารถทำให้คนพิการเหล่านี้มีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้ เพราะงานนำมาซึ่งรายได้และที่มากไปกว่านั้นคือความภาคภูมิใจที่เขาสามารถที่จะดูแลตนเองและครอบครัวได้

โดยไม่ต้องตกเป็นภาระของสังคมอีกต่อไป ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่ามาตรการทางกฎหมาย
เกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงานในวิทยานิพนธ์นี้จะมีส่วนช่วย
ให้สถานการณ์การจ้างงานคนพิการรวมถึงชีวิตการทำงานของคนพิการในสถานประกอบการอยู่ใน
ภาวะที่ดีขึ้นได้ในอนาคตอันใกล้

