

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คงไม่มีใครสามารถที่จะปฏิเสธได้ว่า ในสังคมหนึ่งประกอบไปด้วยผู้คนหลากหลายที่มีความแตกต่างกัน ทั้งในด้านฐานะความเป็นอยู่ เชื้อชาติ ศาสนา หรือแม้แต่ความแตกต่างกันในด้านสภาพร่างกาย ซึ่งคนกลุ่มต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างกันภายในสังคมจำเป็นต้องได้รับการดูแล เอาใจใส่อย่างเท่าเทียมกันจากผู้ที่มีอำนาจในการปกครอง (รัฐบาล) ภายในรัฐนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแล้วในการกำหนดนโยบายจากผู้ปกครองนั้นจะต้องมีความสอดคล้องกับความต้องการของคนกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ภายในรัฐ เพื่อคุ้มครอง ดูแล ให้คนบางกลุ่มบางพวกที่อยู่ภายในรัฐมีความเท่าเทียมกับคนกลุ่มอื่น ๆ ในรัฐนั้นด้วย ซึ่งในส่วนของคนพิการเองก็เป็นคนกลุ่มที่ต้องการการดูแล เอาใจใส่จากผู้ที่มีอำนาจในการปกครอง (รัฐบาล) ที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายเพื่อให้นโยบายสาธารณะที่ออกมาเป็นประโยชน์ต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขา โดยนโยบายการส่งเสริมอาชีพคนพิการก็เป็นนโยบายหนึ่งที่จะส่งเสริมให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ยิ่งไปกว่านั้นยังเป็นการสร้างความเสมอภาคและความเท่าเทียมให้กับคนพิการในสังคมอีกทางหนึ่งด้วย

สำหรับสังคมไทยแล้วก็ตกอยู่ในภาวะเช่นเดียวกับสังคมอื่นด้วยเช่นกัน ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐบาลไทยที่จะต้องให้การดูแล และเอาใจใส่ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคนพิการในทุกมิติเช่นเดียวกับคนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม ซึ่งนโยบายการส่งเสริมอาชีพคนพิการก็เป็นอีกนโยบายหนึ่งที่มีความสำคัญต่อคนพิการเกินกว่าที่รัฐบาลไทยจะเพิกเฉยหรือปฏิเสธความรับผิดชอบได้ เพราะเนื่องจากว่าหากคนพิการซึ่งเป็นคนกลุ่มหนึ่งในสังคมไทย ได้รับการส่งเสริมการประกอบอาชีพจากคณะผู้บริหารประเทศตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายตลอดจนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในทุกยุคทุกสมัยอย่างจริงจัง และตรงตามความต้องการของคนพิการในแต่ละประเภทแล้ว ก็ย่อมที่จะทำให้นักพิการสามารถที่จะมีรายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัว นำมาซึ่งการมีคุณภาพชีวิตที่ดี และในท้ายที่สุดคนพิการเองก็จะไม่ตกเป็นภาระของสังคม แต่จะกลายเป็นพลังส่วนหนึ่งที่สำคัญในการพัฒนาสังคมไทยต่อไป

โดยสังคมไทยในอดีตคนไทยส่วนใหญ่มีความเชื่อกันว่า "ความพิการ" เป็นสัญลักษณ์ของสิ่งที่เลวร้าย เพราะเป็นการลงโทษคนที่กระทำความผิด คนพิการไม่สามารถประกอบอาชีพได้ การจ้างคนพิการทำงานเป็นบาป และสิ่งที่สังคมควรปฏิบัติต่อคนพิการ คือ การช่วยเหลือสงเคราะห์ ให้ทาน เลี้ยงดูคนพิการให้มีชีวิตอยู่ได้ตามอัตภาพ คนพิการจึงกลายเป็นคนที่น่าสงสาร ความเชื่อดังกล่าวข้างต้นได้ส่งผลกระทบในด้านลบต่อคนพิการเป็นอย่างมาก เปรียบได้กับบาปกำเนิดที่ทำให้คนพิการทุกคนที่เกิดมา ต่างต้องรับผลร้ายที่สังคมหยิบยื่นให้ อันมีสาเหตุมาจาก

ความเชื่อดังกล่าวข้างต้น นอกจากนั้นแล้วการที่ภาครัฐกำหนดในพระราชบัญญัติประถมศึกษา ภาคบังคับ พ.ศ. 2478 ให้คนพิการได้รับการยกเว้นไม่ต้องเข้าเรียน นับเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้คนพิการไม่ได้รับการส่งเสริมให้มีอาชีพและการจ้างงานเท่าที่ควร (มูลนิธิพัฒนาคนพิการไทย, ความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านคนพิการเรื่องอาชีพและการจ้างงาน, <http://www.tddf.or.th/library/อาชีพคนพิการ.doc>)

แม้ว่าสังคมไทยจะถูกครอบงำด้วยความเชื่อดังกล่าวมาเป็นระยะเวลาช้านาน แต่สังคมไทยเองก็เริ่มที่จะถูกท้าทายจากหลักความคิดที่เชื่อว่า "คนพิการสามารถที่จะพัฒนาศักยภาพของตัวเองได้" โดยหลักความคิดดังกล่าวนี้ได้เริ่มเข้ามาสู่ประเทศไทยครั้งแรกในปี พ.ศ. 2482 โดย มิสคอลฟิลด์ ซึ่งเป็นสตรีตาบอดชาวอเมริกันได้เข้ามาก่อตั้งโรงเรียนสอนคนตาบอดแห่งแรกในประเทศไทย ซึ่งนับได้ว่าเป็นโรงเรียนแห่งแรกที่ทำให้การศึกษาแก่คนพิการ และคนตาบอดก็นับได้ว่าเป็นคนพิการประเภทแรกที่มีโอกาสทางการศึกษาอีกด้วย ต่อมา ความเชื่อใหม่นี้ได้ส่งผลให้รัฐบาลจัดบริการให้ความช่วยเหลือคนพิการประเภทอื่นเพิ่มเติม ดังนั้นคนพิการเริ่มมีโอกาสได้เรียนหนังสือตามสถานศึกษาที่จัดให้คนพิการแต่ละประเภทโดยเฉพาะ แต่ทว่าคนพิการที่ได้รับการศึกษาแล้วไม่สามารถที่จะอาศัยอยู่ในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาให้กับคนพิการได้ตลอดไป เพราะคนพิการก็มีความต้องการที่จะหารายได้เลี้ยงปากเลี้ยงท้องเช่นเดียวกับคนปกติ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้คนพิการที่จบการศึกษาแล้วต้องการที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานเช่นเดียวกับคนปกติไปด้วย โดยคนพิการในยุคแรก ๆ ที่ได้รับการศึกษาจนสามารถทำงานได้ มักเริ่มทำงานที่มูลนิธิของคนพิการหรือประกอบอาชีพอิสระ เพราะนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการยังไม่เชื่อในความสามารถของคนพิการ ต่อมาเมื่อกรรมการมูลนิธิที่เป็นข้าราชการหรือเป็นเจ้าของสถานประกอบการของเอกชนเชื่อในความสามารถของคนพิการจึงได้ช่วยหางานให้คนพิการทำทั้งในส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชน แต่เมื่อคนพิการที่ได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพรวมถึงคนพิการที่ได้รับการศึกษามีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จึงทำให้มูลนิธิของคนพิการตลอดจนสถานที่ราชการและสถานประกอบการเอกชนที่กรรมการมูลนิธิของคนพิการเป็นเจ้าของ ไม่สามารถที่จะรับคนพิการได้อีกต่อไป เพราะจำนวนคนพิการที่ต้องการหางานทำมีจำนวนมากกว่าตำแหน่งงานที่มูลนิธิของคนพิการ หรือสถานที่ราชการและสถานประกอบการเอกชนต้องการรับ จึงทำให้เริ่มมีคนพิการที่ว่างงานเพิ่มมากขึ้น คนพิการจึงเริ่มหันมาประกอบอาชีพอิสระ และหนึ่งในอาชีพอิสระที่คนพิการนิยมกันมากก็คืออาชีพการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ครั้นเมื่อสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้จัดสรรโควต้าสลากกินแบ่งรัฐบาลให้องค์กรของคนพิการแต่ละประเภท คนพิการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง คนตาบอด และคนพิการทางการเคลื่อนไหวจึงมีโอกาสประกอบอาชีพโดยการจำหน่ายสลากกินแบ่งเพิ่มมากขึ้น และนอกจากนั้นแล้วคนพิการก็ยังเลือกประกอบอาชีพอิสระอื่น

ๆ อีกไม่ว่าจะเป็นเล่นดนตรี ค้าขาย หรือนวดแผนโบราณ เป็นต้น (วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์, มณเฑียร บุญตัน, และอัศวพรณ ขวัญชื่น, 2546: 49-52)

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลจะได้พยายามส่งเสริมการประกอบอาชีพของคนพิการ โดยการจัดสรรโควต้าสลากกินแบ่งให้กับองค์กรของคนพิการแต่ละประเภท เพื่อนำไปจัดสรรให้คนพิการได้มีโอกาสประกอบอาชีพอิสระโดยการจำหน่ายสลากเพื่อจะทำให้คนพิการสามารถที่จะมีรายได้ เพียงพอที่จะเลี้ยงตนเอง และไม่เป็นภาระแก่สังคม แต่จำนวนของคนพิการที่ได้รับการศึกษายังมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และคนพิการเองก็เริ่มมีการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น และจำนวนสลากกินแบ่งรัฐบาลที่รัฐบาลจัดสรรให้กับคนพิการ ก็ไม่สามารถที่จะจัดสรรให้คนพิการได้อย่างเพียงพอ ในอีกทางหนึ่ง คนพิการเองก็มีความประสงค์ที่จะเข้าไปทำงานในสถานประกอบการของเอกชนและสถานที่ราชการและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งทำให้ผู้นำของคนพิการเริ่มที่จะเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขระเบียบข้อบังคับหรือกฎหมายที่กีดกันไม่ให้คนพิการมีโอกาสได้เข้าไปทำงานในหน่วยงานของรัฐและเอกชน แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามแก้ไขระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้คนพิการได้มีโอกาสในการประกอบอาชีพมากขึ้น แต่ระเบียบข้อบังคับที่มีการแก้ไขนั้นโดยมากมักจะเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจประกอบในการพิจารณา ซึ่งการเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจในการพิจารณานั้นก็ส่งผลให้คนพิการจำนวนมากไม่ได้รับการจ้างงาน อันเนื่องมาจากผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนยังไม่มี ความเชื่อมั่นในความสามารถของคนพิการนั่นเอง (วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ, 2546: 52-53)

ในปี พ.ศ. 2534 เมื่อรัฐบาลในขณะนั้นได้ออกพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 และในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการฉบับดังกล่าวนี้ก็ได้มีบทบัญญัติที่จะช่วยส่งเสริมให้สถานประกอบการของเอกชนจ้างคนพิการเข้าทำงานด้วย กล่าวคือ ในมาตรา ๑๗ วรรคสอง ที่บัญญัติไว้ว่า "ให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการของเอกชนรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับลูกจ้างอื่นในกรณีที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการประสงค์จะไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามสัดส่วนที่กำหนดจะขอส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๑๖ ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแทนการรับคนพิการเข้าทำงานก็ได้" และเพื่อเป็นการ จูงใจสถานประกอบการของเอกชนจึงได้มีบทบัญญัติในมาตราที่ ๑๘ วรรคสอง ด้วยว่า "นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการของเอกชนซึ่งรับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๑๗ วรรคสอง มีสิทธินำเงินค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนพิการมาหักเป็นค่าใช้จ่ายตามประมวลรัษฎากรได้เป็นสองเท่าของจำนวนที่จ่ายจริง" (ดูพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534) ซึ่งจากบทบัญญัตินี้ทำให้มีการคาดหมายกันว่าคนพิการจะมีโอกาสได้รับการจ้างงานในสถานประกอบการเอกชนเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ใช่ว่าพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการในบทบัญญัติที่ว่าด้วยการจ้างงานคนพิการจะมีผล

บังคับใช้โดยสมบูรณหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้แล้ว เนื่องจากต้อง รอให้ มีการจัดตั้งคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ การออกประกาศระเบียบกองทุนฟื้นฟู สมรรถภาพคนพิการ ตลอดจนการออกกฎกระทรวงที่ว่าด้วยการรับคนพิการเข้าทำงานในสถาน ประกอบการของเอกชนและการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเสียก่อน และ กว่าที่ทุกอย่างจะเสร็จสมบูรณ์เรียบร้อยคนพิการก็ต้องรอจนถึงปี พ.ศ. 2537 (เป็นระยะเวลา 3 ปี หลังจากที่มีการออกพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ) ผลจากการออก พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการที่ก่อให้เกิดกฎกระทรวงที่ว่าด้วยสัดส่วนการจ้างคน พิการเข้าทำงานในสถานประกอบการเอกชนรวมถึงการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพ คนพิการ จึงทำให้ผู้ประกอบการในสถานประกอบการเอกชนจ้างคนพิการเข้าทำงานเพิ่มมากขึ้น (วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ, 2546: 55) ยิ่งไปกว่านั้นการที่สถานประกอบการที่ไม่สามารถ จ้างคนพิการเข้าทำงานได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการนั้น ก็ได้ช่วยส่งเสริม ให้คนพิการจำนวนมากได้กู้ยืมเงินจากกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเพื่อนำไปประกอบอาชีพ อีสรระอีกด้วย

ต่อมาภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ถูกนำมา บังคับใช้ ซึ่งหากจะพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวนี้ ก็จะพบว่า ใน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีบทบัญญัติในหลายส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ แม้ว่าจะไม่มีบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญมาตราใดที่ได้ระบุลงไปอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของคนพิการ แต่ หากนำมาตีความกันอย่างกว้างแล้ว ก็ต้องนับได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีส่วนช่วยในการส่งเสริม การประกอบอาชีพให้คนพิการด้วยเช่นเดียวกัน โดยจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา ๓๐ วรรค สาม และวรรคสี่ ที่บัญญัติไว้ว่า

“การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่อง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทาง เศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้”

“มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิ และเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรค สาม”

นอกจากนี้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังได้มีบทบัญญัติบางส่วนที่ บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองคนพิการโดยชัดแจ้งเช่นในมาตรา ๕๕ ที่บัญญัติไว้ว่า

“บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็น สาธารณะ และความช่วยเหลืออื่นจากรัฐทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

หรือในมาตรา ๔๐ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า

"รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้" (ดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540)

นอกเหนือจากพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ได้มีบทบัญญัติในการส่งเสริมการประกอบอาชีพของคนพิการแล้วนั้น รัฐบาลยังได้ลงนามในประกาศอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทยในปี พ.ศ. 2541 และยังมีกรจัดทำแผนพัฒนาคนพิการแล้ว 2 ฉบับด้วยกัน คือแผนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการฉบับที่ 1 พ.ศ. 2540 - 2544 และแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 - 2549 ซึ่งทั้งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการไทยและแผนพัฒนาคนพิการทั้ง 2 ฉบับ ก็ได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการประกอบอาชีพของคนพิการด้วยเช่นเดียวกัน

โดยถ้าหากเราพิจารณาจากมาตรการต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น ก็พอที่จะทำให้เราเชื่อได้ว่าคนพิการน่าจะมีโอกาสในการประกอบอาชีพทั้งในส่วนของความเป็นลูกจ้างของภาครัฐ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือสถานประกอบการเอกชนตลอดจนการประกอบอาชีพอิสระ ที่ไม่ต่างไปจากคนปกติทั่วไปในสังคม

แต่อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะได้มีมาตรการต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นมาเป็นระยะเวลาพอสมควรแล้วก็ตาม แต่ทว่า ปัญหาในการประกอบอาชีพของคนพิการก็ยังคงไม่ได้รับการปฏิบัติจาก ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรการต่าง ๆ เหล่านี้เท่าที่ควร เช่น ในกรณีที่ยังมีสถานประกอบการของเอกชนที่ไม่ปฏิบัติตาม มาตรา ๑๗ วรรคสองของพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพ คนพิการ พ.ศ. 2534 (มูลนิธิพัฒนาคนพิการไทย, ความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านคนพิการเรื่องอาชีพและการจ้างงาน, <http://www.tddf.or.th/library/อาชีพคนพิการ.doc>) ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ไม่มีบทที่จะลงโทษสถานประกอบการของเอกชนเหล่านี้ หรือในกรณีที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มีการบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติไว้อย่างชัดเจนใน มาตรา ๓๐ วรรคสาม แต่ในปัจจุบันก็ยังปรากฏว่ายังมีกฎหมายและกฎระเบียบจำนวนมากที่กีดกันคนพิการในการประกอบอาชีพ ไม่ว่าจะเป็นการที่กฎหมายและกฎระเบียบมีบทบัญญัติที่ใช้ถ้อยคำในการกีดกันคนพิการในการประกอบอาชีพไว้อย่างชัดเจน โดยวิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ (2546) เห็นว่าการใช้ถ้อยคำที่ว่า "กายพิการ กายทุพพลภาพ หูหนวกเป็นใบ้ซึ่งไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ และไม่สมประกอบ" หรือแพทย์ได้ตรวจรับรองว่ามีร่างกายสมบูรณ์ ควรรับเข้าทำงานได้ หรือรับรองว่ามีร่างกายสมบูรณ์แข็งแรงในกฎหมายและกฎระเบียบเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างชัดเจน หรือในอีกทางหนึ่งการที่กฎหมายและกฎระเบียบมีบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้เป็น การใช้ดุลพินิจของผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ โดยวิริยะและคณะเห็นว่าการใช้ถ้อยคำ มีกายหรือจิตที่ไม่เหมาะสมที่จะ

เป็นข้าราชการตุลาการ อัยการ หรือทนายความ พิจารณารูปผลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หย่อนความสามารถหรือสมรรถภาพ หรือสูญเสียสมรรถภาพ ในกฎหมายและกฎระเบียบนั้นเป็นการเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจ (วิริยะ และคณะ, 2547: 96) ซึ่งในปัจจุบันก็ยังมิมีบทบัญญัติของกฎหมายและกฎระเบียบในกลุ่มราชการ กลุ่มรัฐวิสาหกิจ กลุ่มวิชาชีพและการประกอบอาชีพอิสระที่มีถ้อยคำในการกีดกันคนพิการในการประกอบอาชีพไว้อย่างชัดเจนหรือปล่อยให้เป็นการใช้ดุลพินิจของผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ (วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ, 2546: 97-98) ซึ่งสาเหตุต่าง ๆ เหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อโอกาสของคนพิการในการได้รับการจ้างงานจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และสถานประกอบการเอกชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกเหนือจากนั้น ในส่วนของคนพิการที่ประกอบอาชีพอิสระเอง ก็ยังต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ นานา ซึ่งมาจากนโยบายของภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อพวกเขาเหล่านั้นด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางด้านเงินทุนในการประกอบอาชีพ ปัญหาในด้านกฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ หรือแม้แต่การกำหนดนโยบายการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลของภาครัฐก็ได้ส่งผลกระทบต่อคนพิการผู้ค้าสลาก ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้เองจึงส่งผลให้มีคนพิการกลุ่มต่าง ๆ ได้ออกมาเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้ภาครัฐกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มคนพิการเหล่านั้น

ซึ่งจากกรณีเหล่านี้เอง ที่ยังเป็นหลักฐานที่ทำให้เราเชื่อได้ว่าปัญหาในการประกอบอาชีพของคนพิการยังคงไม่ได้หมดไปจากสังคมไทย โดยจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2544 ระบุว่า คนพิการที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป ที่ทำงานและมีรายได้ มีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 237,272 คน คิดเป็นร้อยละ 23.4 ของคนพิการที่อยู่ในวัยทำงานซึ่งมีจำนวน 1,003,359 คน สามารถจำแนกตามสถานภาพการทำงานได้ว่า เป็นนายจ้างและประกอบอาชีพอิสระ ร้อยละ 13.79 ลูกจ้างรัฐบาลและลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ ร้อยละ 0.98 และเป็นลูกจ้างเอกชนร้อยละ 8.87 ทั้งนี้ คนพิการที่ทำงานและมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนไม่เกิน 4,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 74.08 และคนพิการที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนมากกว่า 4,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 25.57 และมีกลุ่มคนพิการที่ไม่ทราบรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ร้อยละ 0.35 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี รายงานการสำรวจคนพิการ พ.ศ. 2544, อ้างถึงใน วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ และคณะ, 2546: 19) โดยถ้าหากเราพิจารณาจากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นนี้ก็จะทำให้เราพบความจริงที่ว่าอัตราส่วนของคนพิการที่ทำงานและมีรายได้มีจำนวนค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนคนพิการในวัยทำงาน ยิ่งไปกว่านั้นในส่วนของคนพิการที่ทำงานและมีรายได้นั้นกลับพบว่า มีคนพิการจำนวนมากที่มีรายได้อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ ดังนั้น หากวิเคราะห์ตามข้อมูลดังกล่าวนี้ก็ทำให้เราเชื่อได้ว่าโอกาสที่คนพิการส่วนใหญ่ในสังคมไทยจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีนั้นยังเป็นไปได้ยาก ฉะนั้นแล้ว จึงเป็นที่น่าสนใจว่าภาครัฐในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายต่าง ๆ รวมถึงนโยบายใน

การส่งเสริมอาชีพ คนพิการนั้นมีความเข้าใจในปัญหาและวิธีแก้ไขปัญหาในการประกอบอาชีพของคนพิการมากน้อยเพียงใด

และจากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ ก็พอที่จะสรุปได้ว่าแม้ว่าจะมีแนวคิดที่เชื่อว่าคนพิการสามารถที่จะพัฒนาศักยภาพของตัวเองได้เข้ามาในสังคมไทยกว่า 65 ปีแล้วก็ตาม แต่ทว่าในปัจจุบันคนพิการเองก็ยังคงประสบกับปัญหาในการประกอบอาชีพอยู่ค่อนข้างมาก ซึ่งการกำหนดนโยบายของรัฐ และการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ น่าจะมีส่วนช่วยให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้เป็นอย่างมาก ฉะนั้น ในงานวิจัยชิ้นนี้ผู้วิจัยจึงต้องการที่จะศึกษาถึงนโยบายของภาครัฐในการส่งเสริมการประกอบอาชีพของคนพิการโดยสำหรับในงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้เขียนจะได้เลือกเอาคนตาบอดมาเป็นกรณีศึกษาอันเนื่องมาจากเหตุผลต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ในประการแรกนั้น ต้องยอมรับกันว่า จากปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นเป็นปัญหาที่กลุ่มคนพิการทุกประเภทต้องเผชิญด้วยกันทั้งนั้น ดังนั้นในฐานะที่กลุ่มคนตาบอดเองก็นับได้ว่าเป็นกลุ่มคนพิการประเภทหนึ่ง กลุ่มคนตาบอดก็จึงต้องเผชิญกับปัญหาเหล่านี้ด้วย เมื่อผู้วิจัยเลือกกลุ่ม คนตาบอดมาเป็นกรณีศึกษาแล้วนั้น ก็น่าที่จะทำให้ผู้วิจัยสามารถที่จะเข้าใจถึงปัญหาที่กลุ่มคนพิการทุกประเภทต้องเผชิญร่วมกันตลอดจนผู้วิจัยเองจะได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดัง ๆ เหล่านี้ได้ด้วย

ในประการที่สองนั้น นอกจากจะมีปัญหาที่กลุ่มคนพิการทุกประเภทต้องเผชิญร่วมกันแล้ว กลุ่มคนพิการแต่ละประเภทก็ยังคงต้องเผชิญกับปัญหาเฉพาะในแต่ละประเภทความพิการด้วย โดยกล่าวสำหรับปัญหาสำคัญของกลุ่มคนตาบอดนั้น ก็คือปัญหาในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลข่าวสารในรูปแบบของสื่อสิ่งพิมพ์ ซึ่งผู้วิจัยเชื่อว่าปัญหาในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในรูปแบบของสื่อสิ่งพิมพ์นั้น เป็นปัญหาเฉพาะความพิการของกลุ่มคนตาบอดที่น่าจะส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพคนกลุ่มนี้ ไม่ว่าจะเป็นในด้านประสิทธิภาพในการประกอบอาชีพ ในด้านการจัดทำข้อสอบในการสอบคัดเลือกเข้าเป็นพนักงานในตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งในส่วนของภาครัฐ และรัฐวิสาหกิจ (ดูคนตาบอดร้องศึกษา สอบครูไม่ยุติธรรม http://www.thaipost.net/index.asp?bk=thaipost&post_date=8/Apr/2549&news_id=113728&cat_id=200100) ในขณะที่นโยบายของภาครัฐในด้านการศึกษาของคนพิการนั้น รัฐบาลได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา พ.ศ. 2545 โดยกฎกระทรวงดังกล่าวนี้ได้เปิดโอกาสให้คนพิการสามารถที่จะได้รับความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ทางการศึกษา (พงแก้ว กิจธรรม, แนวทางการให้บริการตาม กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา พ.ศ. 2545,

<http://www.tddf.or.th/library/study/แนวทางตามกฎกระทรวง.doc>) ซึ่งก็แน่นอนว่าสำหรับในด้านการศึกษานั้น คนตาบอดเองก็ได้รับประโยชน์จากกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวไม่ต่างไปจากคนพิการประเภทอื่น ๆ แต่สำหรับนโยบายในด้านการประกอบอาชีพของคนตาบอดแล้วรัฐบาลเองก็ยังไม่มามีมาตรการหรือนโยบายใด ๆ ที่จะช่วยส่งเสริมหรือสนับสนุนให้กลุ่มคนตาบอดมีโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในรูปแบบของสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อประสิทธิภาพในการประกอบอาชีพของคนตาบอดเอง แต่สำหรับคนพิการบางประเภท เช่น คนพิการทางการเคลื่อนไหวนั้น ถึงแม้ว่าภาครัฐจะไม่ได้มีนโยบายส่งเสริมหรือสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกในการประกอบอาชีพให้กับคนพิการเหล่านั้นเช่นเดียวกับคนตาบอด แต่ด้วยบทบัญญัติของกฎกระทรวง พ.ศ. 2542 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ.2534 เรื่อง ลักษณะอาคารสถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่น ที่ต้องมีอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ โดยถ้าหากเจ้าของอาคาร สถานที่สาธารณะ หรือยานพาหนะใดปฏิบัติตามกฎกระทรวงดังกล่าวก็สามารถที่จะนำค่าใช้จ่ายมาลดหย่อนภาษีได้เป็น 2 เท่าของค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายจริง (ดูพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง และดูกฎกระทรวง พ.ศ. 2542) นอกจากนี้แล้ว รัฐบาลยังได้ออกกฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และคนชรา พ.ศ. 2548 ที่ออกมาเพื่อควบคุมการสร้างอาคารใหม่หรือการซ่อมบำรุงอาคารใหม่ที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงที่ต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และคนชรา ซึ่งจากมาตรการต่าง ๆ เหล่านี้เองที่ทำให้ผู้วิจัยเชื่อว่าโอกาสของคนพิการทางการเคลื่อนไหวในการประกอบอาชีพน่าจะดีกว่าคนตาบอด ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ผู้วิจัยต้องการที่จะศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้

ในประการสุดท้าย กลุ่มคนตาบอดนั้นนับได้ว่าเป็นกลุ่มคนพิการประเภทแรกที่มีโอกาสได้รับการศึกษา โดยในปี พ.ศ. 2482 มิสคอลฟิลด์ ซึ่งเป็นสตรีตาบอดชาวอเมริกันได้เข้ามาก่อตั้งโรงเรียนสอนคนตาบอดแห่งแรกในประเทศไทย ซึ่งนับได้ว่าเป็นโรงเรียนแห่งแรกที่ทำให้การศึกษาแก่คนพิการ ต่อมาจึงส่งผลให้รัฐบาลได้จัดบริการทางด้านการศึกษาเพื่อให้ความช่วยเหลือคนพิการประเภทอื่นเพิ่มเติม (พงแก้ว กิจธรรม, วิวัฒนาการของการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการในประเทศไทย, <http://www.tddf.or.th/library/วิวัฒนาการฟื้นฟูสมรรถภาพ46.doc>) จนถึงปัจจุบันนี้ นับได้ว่าเป็นระยะเวลาเกือบ 70 ปีแล้ว โดยนอกจากระยะเวลาเกือบ 70 ปี ที่กลุ่มคนตาบอดได้รับการศึกษาจำนวนของคนตาบอดที่ได้รับการศึกษาก็ขยายเพิ่มขึ้นมากด้วย เพราะได้มีการก่อตั้งโรงเรียนสอน คนตาบอดจากองค์กรเอกชนและจากภาครัฐในทุกภูมิภาคของประเทศ ประกอบกับนโยบายของภาครัฐเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของคนพิการก็มีวิวัฒนาการที่ดีขึ้นมาก

โดยลำดับและจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในมาตรา ๔๓ บัญญัติไว้ว่า

“บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่ รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” (ดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540)

และในมาตรา ๑๐ วรรคสองและวรรคสาม ของพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติได้บัญญัติไว้ว่า

“การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคมการสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาส ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ”

“การศึกษาสำหรับคนพิการในวรรคสอง ให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการและความช่วยเหลือ อันใดทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” (ดูพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ 1) พ.ศ. 2545) และในปัจจุบันก็ได้มีการออกกฎกระทรวงเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ซึ่งจากสาเหตุดังกล่าวนี้ จะยิ่งทำให้อัตรา ของคนตาบอด และคนพิการที่ได้รับการศึกษามีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และโอกาสที่จะมีคนตา บอดและคนพิการจบการศึกษาในระดับสูงก็ยิ่งจะมีเพิ่มขึ้นตามไปด้วย แต่เนื่องจากเท่าที่ผ่านมา นั้นโอกาสในการประกอบอาชีพของคนพิการมีอัตราที่ไม่ค่อยจะสูงมากนัก โดยกล่าวสำหรับคนตา บอดนั้นพบว่ามีคนตาบอดที่ได้รับการศึกษาประมาณร้อยละ 8-10 ของคนตาบอดทั้งประเทศ แต่มี คนตาบอดในวัยทำงานที่มีงานทำและมีรายได้ประมาณร้อยละ 5 ของคนตาบอดในวัยทำงาน ทั้งหมด โดยจำนวนคนตาบอดที่มีงานทำนี้ส่วนใหญ่ยังมีทางเลือกที่จำกัด โดยอาชีพของคนตา บอดส่วนใหญ่มักเป็นอาชีพที่ไม่มั่นคง มีอัตราเสี่ยงสูงหรือเป็นอาชีพที่ไม่เหมาะสมกับระดับความรู้ ความสามารถของคนตาบอด (กิตติพงษ์ สุทธิ, 2548: 5) และยิ่งไปกว่านั้นยังพบว่าในช่วง 10 ปีที่ ผ่านมานั้น ภาครัฐจัดหางานให้กับคนตาบอดได้ไม่ถึง 500คนหรือเฉลี่ยปีละไม่ถึง 50 คนด้วยซ้ำ ไป (สมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย, 2548)

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงอุปสรรคที่แท้จริงในการประกอบอาชีพของคนพิการทางสายตาที่เกิดจากนโยบายของภาครัฐ
2. เพื่อศึกษาถึงนโยบายของภาครัฐที่ผ่านมาในด้านการส่งเสริมการประกอบอาชีพของคนพิการทางสายตา
3. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อคนพิการทางสายตาในการประกอบอาชีพจากนโยบาย การส่งเสริมอาชีพคนพิการของภาครัฐ
4. เพื่อศึกษาถึงความต้องการที่แท้จริงของคนพิการทางสายตาในการประกอบอาชีพ จากนโยบายของภาครัฐ
5. เพื่อนำเสนอแนวทางในการจัดทำนโยบายการส่งเสริมอาชีพคนพิการทางสายตา

1.3 คำถามในการวิจัย

- 1.นโยบายของภาครัฐเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพของคนพิการทางสายตาอย่างไร
2. ภาครัฐมีนโยบายในการส่งเสริมอาชีพให้กับคนพิการทางสายตาอย่างไรบ้าง
- 3.นโยบายในการส่งเสริมการประกอบอาชีพคนพิการของภาครัฐได้มีส่วนช่วยให้คนพิการทางสายตามีโอกาสในการประกอบอาชีพมากขึ้นน้อยเพียงใดเมื่อเทียบกับคนพิการประเภทอื่นๆ
4. ภาครัฐควรมีนโยบายในการส่งเสริมอาชีพคนพิการทางสายตาเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของคนตาบอดอย่างไรบ้าง

1.4 สมมุติฐานของงานวิจัย

การศึกษาถึงนโยบายภาครัฐในการส่งเสริมการประกอบอาชีพคนพิการ ศึกษากรณีคนพิการทางด้านสายตานั้นผู้วิจัยมีความเชื่อว่า นโยบายของภาครัฐเป็นอุปสรรคและไม่เอื้อต่อคนพิการ และคนพิการทางสายตาในการประกอบอาชีพอันเนื่องมาจากสาเหตุจำเพาะดังต่อไปนี้

1. นโยบายของภาครัฐทั้งในส่วนของนโยบายทั่วไปและนโยบายการส่งเสริมอาชีพคนพิการไม่สามารถสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพให้กับคนพิการและคนพิการทางสายตาได้อย่างแท้จริง

2. นโยบายการส่งเสริมอาชีพคนพิการของภาครัฐที่มุ่งการแก้ไขปัญหาคคนพิการแบบรวมหมู่่นั้น ไม่สามารถสร้างโอกาสให้กับคนพิการทางสายตาในการประกอบอาชีพได้
3. การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติไม่สามารถสร้างความเป็นธรรมในสังคมให้กับคนพิการ และคนพิการทางสายตาในการประกอบอาชีพได้

1.5 อธิบายสมมุติฐานและวิธีพิสูจน์สมมุติฐาน

1. สมมุติฐานในข้อแรกที่กล่าวว่า “นโยบายของภาครัฐทั้งในส่วนของนโยบายทั่วไปและนโยบายการส่งเสริมอาชีพคนพิการไม่สามารถสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพให้กับคนพิการและคนพิการทางสายตาได้อย่างแท้จริง” นั้นสามารถที่จะนำมาเชื่อมโยงกับทฤษฎีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และ สิทธิมนุษยชน และทฤษฎีการจัดสรรในสังคม โดยทฤษฎีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชนนั้นเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกัน ในขณะที่ทฤษฎีการจัดสรรในสังคมมุ่งที่จะให้คนในสังคมได้รับความเป็นธรรมจากการจัดสรรทรัพยากรในสังคม แต่หากจะพิจารณาถึงสังคมไทยแล้ว จะพบว่ายังมีการบัญญัติถ้อยคำในกฎหมายหรือกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นการกีดกันคนพิการในการประกอบอาชีพอยู่ แม้ว่าภาครัฐจะได้เคยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มีการรับรองในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิมนุษยชนมาแล้วก็ตาม แต่กฎหมายและกฎระเบียบที่ขัดต่อหลักการดังกล่าวก็ยังไม่ได้หมดไปจากสังคมไทย ยิ่งไปกว่านั้น แม้ภาครัฐได้มีการตรากฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมอาชีพคนพิการ แต่กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ เหล่านี้ก็ยังมีจุดอ่อนอยู่ค่อนข้างมาก โดยสำหรับวิธีพิสูจน์สมมุติฐานในข้อนี้ ผู้วิจัยจะดูถึงเนื้อหาสาระของนโยบายต่าง ๆ ทั้งในส่วนของนโยบายทั่วไปที่มีผลกระทบต่อการประกอบอาชีพของคนพิการ ตลอดจนคนตาบอดและนโยบายการส่งเสริมอาชีพคนพิการจากการสำรวจศึกษาเอกสาร ตามระเบียบวิธีวิจัย ข้อ 1 เป็นสำคัญ

2. สมมุติฐานข้อที่ 2 ที่กล่าวว่า “นโยบายการส่งเสริมอาชีพคนพิการของภาครัฐที่มุ่งการแก้ไขปัญหาคคนพิการแบบรวมหมู่่นั้นไม่สามารถสร้างโอกาสให้กับคนพิการทางสายตาในการประกอบอาชีพได้” สามารถที่จะนำมาเชื่อมโยงกับทฤษฎีการจัดสรรในสังคมและทฤษฎีการส่งเสริมความเสมอภาคได้ โดยทฤษฎีการจัดสรรในสังคมนั้นได้กล่าวถึงการจัดสรรทรัพยากรในสังคมให้กับคนในสังคมด้วยวิธีการต่าง ๆ ในขณะที่ทฤษฎีการส่งเสริมความเสมอภาคนั้นเป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นการจัดสรรโดยมองผู้รับเป็นกลุ่มเช่นเดียวกับรูปแบบหนึ่งของทฤษฎีการจัดสรรในสังคม แต่ทฤษฎีการส่งเสริม ความเสมอภาคนั้นจะให้ความสำคัญกับวิธีในการจัดสรรซึ่งเน้นการให้โควต้าให้กับกลุ่มที่มีความเสียเปรียบในสังคมเพื่อเป็นการเพิ่มโอกาสให้กับกลุ่มเหล่านั้น ซึ่งสำหรับนโยบายในการส่งเสริมอาชีพคนพิการของภาครัฐนั้นก็ได้นำระบบโควต้ามาใช้เพื่อเพิ่ม

โอกาสในการประกอบอาชีพให้กับคนพิการ ซึ่งดูเหมือนว่าจะเป็นผลดีต่อคนพิการในการได้รับโอกาสในการประกอบอาชีพเพิ่มมากขึ้น แต่การจัดสรรที่มองคนพิการเป็นกลุ่มกลุ่มหนึ่งโดยไม่ได้คำนึงถึงคนพิการแต่ละประเภท ซึ่งเป็นกลุ่มย่อยในกลุ่มคนพิการนั้นน่าจะส่งผลกระทบต่อคนตาบอดในการประกอบอาชีพได้ โดยวิธีพิสูจน์สมมุติฐานในข้อนี้ ผู้วิจัยจะดูถึงสถิติการประกอบอาชีพทั้งในหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ตลอดจนสถานประกอบการเอกชนของคนพิการแต่ละประเภท จำนวนของคนตาบอดที่ได้รับการฝึกทักษะใน การประกอบอาชีพ และข้อมูลชี้ให้เห็นถึงคุณสมบัติของแรงงานพิการที่สถานประกอบการเอกชนต้องการจ้างเข้าทำงาน ซึ่งสถานประกอบการเอกชนที่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 จะต้องแจ้งให้หน่วยงานภาครัฐทราบถึงตำแหน่งงานที่ต้องการจ้างคนพิการเข้าทำงาน ตลอดจนคุณสมบัติของคนพิการที่สถานประกอบการเหล่านั้นต้องการรับ โดยข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ผู้วิจัยจะใช้การศึกษาจากเอกสารตามระเบียบวิธีวิจัย ข้อ 1 อย่างไรก็ตาม ในการพิสูจน์สมมุติฐานในข้อนี้หากผู้วิจัยเองไม่สามารถที่จะหาข้อมูลต่าง ๆ ดังข้างต้นเพื่อมาใช้พิสูจน์สมมุติฐานได้ครบถ้วนผู้วิจัยจะได้ใช้การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ตามระเบียบวิธีวิจัยข้อ 2 เพื่อให้ได้ข้อมูลในการนำมาใช้พิสูจน์สมมุติฐานให้ครบถ้วนสมบูรณ์ด้วย

3. สมมุติฐานข้อสุดท้ายที่กล่าวว่า "การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติไม่สามารถสร้างความเป็นธรรมในสังคมให้กับคนพิการและคนพิการทางสายตาในการประกอบอาชีพได้" การที่นโยบายต่าง ๆ ได้เปิดโอกาสให้ผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติมีอำนาจในการตัดสินใจ ดังนั้นจึงก่อให้เกิดการใช้ดุลพินิจของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งในตอนนี้จะมีความเชื่อมโยงกับทฤษฎีผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ "Street Level Bureaucracy" โดยได้มีกฎหมายและกฎระเบียบจำนวนหนึ่งที่มีการบัญญัติถ้อยคำเพื่อเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจของผู้ที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในการรับคนพิการเข้าทำงานดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และนอกเหนือจากการใช้ดุลพินิจในการจ้างหรือไม่จ้างคนพิการเข้าทำงานของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแล้ว ผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติยังสามารถที่จะใช้ดุลพินิจเพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับการให้ค่าตอบแทนในการทำงานกับลูกจ้างพิการ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งของลูกจ้างพิการ ตลอดจน การใช้ดุลพินิจในการบอกเลิกสัญญาจ้างลูกจ้างพิการก็ได้ ซึ่งในการใช้ดุลพินิจของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ นั้น ไม่มีอะไรเป็นหลักประกันได้เลยว่าการใช้ดุลพินิจของผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติจะเป็นธรรมต่อคนพิการ ตลอดจนต่อคนตาบอดในการประกอบอาชีพ โดยวิธีพิสูจน์สมมุติฐานในข้อนี้ ผู้วิจัยจะใช้การสัมภาษณ์ข้าราชการในระดับปฏิบัติงาน ตามระเบียบวิธีวิจัยข้อ 2.2 และข้อ 2.4 นอกจากนั้นแล้วผู้วิจัยจะได้ใช้การออกแบบสอบถาม เพื่อใช้สอบถามกับกลุ่มคนตาบอดที่อยู่ในวัยทำงาน ตามระเบียบวิธีวิจัย ข้อ 3 ซึ่งจะทำให้ผู้วิจัยได้รับข้อมูลที่รอบด้านเพิ่มมากขึ้น

1.6 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาถึงนโยบายภาครัฐในการส่งเสริมการประกอบอาชีพคนพิการ ศึกษากรณีคนพิการทางด้านสายตานั้นเป็นการศึกษาเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ โดยแบ่งวิธีการศึกษาออกเป็น 3 วิธี คือ

1. วิธีการสำรวจศึกษาเอกสาร (Documentary Survey) จากการรวบรวมการศึกษา วิจัย ข้อเขียน บทความทั้งทางด้านทฤษฎี และงานวิจัยเชิงประจักษ์จากแหล่งต่าง ๆ ซึ่งแบ่งออกเป็น

1.1 เอกสารชั้นต้น (primary source) ได้ทำการพิจารณาและวิเคราะห์เอกสารจากหลายแหล่ง เช่น เอกสารจากภาครัฐ บทบัญญัติของระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนกฎหมายต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของคนตาบอด รวมทั้งเอกสารต่าง ๆ จากองค์กรของคนตาบอดและองค์กรที่ทำงานเพื่อคนตาบอด

1.2 เอกสารชั้นรอง (secondary source) ได้แก่ ข่าวและบทความจากหนังสือพิมพ์ และวารสารต่าง ๆ รวมถึงข้อมูลที่อยู่บนเว็บไซต์

โดยรายการเอกสารที่ทางผู้วิจัยได้นำมาใช้ในงานวิจัยชิ้นนี้ ทางผู้วิจัยได้แสดงรายละเอียดไว้ในรายการอ้างอิงของงานวิจัย

2. การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ (in-depth-interview) เพื่อจะได้ทราบข้อมูลเพิ่มเติม ตลอดจน จะได้ทราบถึงความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายการส่งเสริมอาชีพของคนพิการตลอดจนคนพิการทางสายตา ซึ่งในงานวิจัยชิ้นนี้ทางผู้วิจัยได้สัมภาษณ์คนกลุ่มต่าง ๆ อันได้แก่

2.1 ข้าราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายในการส่งเสริมการประกอบอาชีพคนพิการ โดยทางผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ

2.2 ผู้นำในองค์กรคนตาบอด โดยผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้อำนวยการสถาบันคนตาบอดแห่งชาติเพื่อการวิจัยและพัฒนา สมาคมคนตาบอดแห่งประเทศไทย ประธานมูลนิธิส่งเสริมอาชีพคนตาบอด ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาอาชีพคนตาบอดปากเกร็ด และผู้อำนวยการศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพคนตาบอดปากเกร็ด นอกจากนั้นแล้วทางผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์คนตาบอดที่มีส่วนในการริเริ่มการประกอบอาชีพต่าง ๆ ของคนตาบอดด้วย

3. การออกแบบสอบถาม เพื่อใช้สอบถามกับคนพิการทางสายตาที่อยู่ในวัยทำงาน โดยทางผู้วิจัยได้ออกแบบสอบถามเพื่อใช้สอบถามคนพิการทางสายตาที่ทำงานในอาชีพลักษณะต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

3.1 คนพิการทางสายตาที่ทำงานเป็นลูกจ้างอยู่ในหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และสถานประกอบการเอกชน ตลอดจนหน่วยงานในลักษณะอื่น จำนวน 30 คน (ดูรายละเอียดของแบบสอบถามได้ในภาคผนวก ก. หน้า 166-177)

3.2 คนพิการทางสายตาที่ประกอบอาชีพจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล จำนวน 30 คน (ดูรายละเอียดของแบบสอบถามได้ในภาคผนวก ข. หน้า 178-188)

3.3 คนพิการทางสายตาที่ประกอบอาชีพรับจ้าง จำนวน 30 คน (ดูรายละเอียดของแบบสอบถามได้ในภาคผนวก ค. หน้า 189-196)

(ส่วนผลการตอบแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่างกลุ่มต่าง ๆ ในข้อที่สำคัญ ทางผู้วิจัยได้นำมาแสดงไว้แล้วในภาคผนวก ซ - ภาคผนวก จ. หน้า 197-222)

1.7 ขอบเขตของงานวิจัย

การศึกษาถึงนโยบายภาครัฐในการส่งเสริมการประกอบอาชีพคนพิการ ศึกษากรณีคนพิการทางด้านสายตานั้น ทางผู้วิจัยได้ศึกษาถึงนโยบายของภาครัฐทั้งในส่วนของนโยบายทั่วไป และนโยบายการส่งเสริมการประกอบอาชีพคนพิการที่มีผลต่อการประกอบอาชีพของคนตาบอด ทั้งในส่วนของอาชีพลูกจ้างในสถานประกอบการเอกชน พนักงานราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนการประกอบอาชีพอิสระ

1.8 นิยามศัพท์

คนพิการ หมายถึง บุคคลซึ่งความสามารถถูกจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันและการมีส่วนร่วมทางสังคมได้โดยวิธีการทั่วไป เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา หรือการเรียนรู้ และมีความต้องการจำเป็นพิเศษ (special needs) ด้านต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิต และมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป

นโยบายส่งเสริมการประกอบอาชีพคนพิการ หมายถึง สิ่งที่ภาครัฐตัดสินใจที่จะกำหนดให้เกิดการปฏิบัติเพื่อส่งเสริมให้คนพิการได้ประกอบอาชีพ

หน่วยงานของรัฐ หมายถึง หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หรือหน่วยงานอิสระของรัฐ

อาชีพอิสระหมายถึง อาชีพที่คนพิการเป็นนายจ้างตัวเอง หรือมีอิสระในการทำงานหรือประกอบกิจการของตนเอง ซึ่งอาจจะมีการขนาดใหญ่ ใช้เทคโนโลยีค่อนข้างสูง หรือกิจการขนาดเล็ก ใช้เงินลงทุนน้อย วิธีดำเนินงานไม่ยุ่งยากซับซ้อน ใช้แรงงานมากกว่าเครื่องจักร อาจจะเป็นอาชีพค้าขาย เช่น ขายสลากกินแบ่งรัฐบาล ขายของชำ ขายอาหาร เป็นต้น

คนพิการทางสายตา/คนตาบอด หมายถึง บุคคลที่สูญเสียการเห็นตั้งแต่ระดับเล็กน้อยจนถึงตาบอดสนิท อันได้แก่ คนที่มีสายตาข้างที่ตึกว่าเมื่อใช้แว่นสายตารวมตาแล้วมองเห็นน้อยกว่า 6/18 เมตร หรือ 20/70 ฟุต ลงไปจนมองไม่เห็นแม้แต่แสงสว่าง หรือคนที่มีลานสายตาแคบกว่า 30 องศา

1.9 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงอุปสรรคที่แท้จริงของคนพิการทางสายตาในการประกอบอาชีพอันเป็นผลมาจากนโยบายของภาครัฐ
2. ได้ทราบถึงนโยบายของภาครัฐที่ผ่านมาในด้านการส่งเสริมการประกอบอาชีพของคนพิการทางสายตา
3. ได้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อคนพิการทางสายตาในการประกอบอาชีพจากนโยบายการส่งเสริมอาชีพคนพิการของภาครัฐ
4. ได้ทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของคนพิการทางสายตาในการประกอบอาชีพจากนโยบายของภาครัฐ
5. ได้นำเสนอแนวทางในการจัดทำนโยบายการส่งเสริมอาชีพคนพิการทางสายตา