

การอนุวัติการอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงานบุคคลพิการ: การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติและประพจน์เชิงทฤษฎีที่ได้จากการวิจัย
The Application of the International Labor Organization Convention on the Rehabilitation of Vocational Training and Employment of Persons with Disabilities: The Policy Implementation and the Derived Theoretical Propositions from the Research

โชคชัย สุทธาเวศ¹ ภัคนันท์ ภัทรนาวิก² และอารี ผาสานสินธุวงศ์³

¹มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ²กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์
และ³มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

Chokchai Suttawet¹ Pakkanan Pattaranawig² and Aree Phasansinthuwong³

¹Huachiew Chalermprakiet University ²Thai MediaFund, Thailand and

³Bansomdejchaopraya Rajabhat University

chokchaisuttawet@gmail.com

รับบทความ : 9 กันยายน 2567 แก้ไขบทความ : 20 ธันวาคม 2567 ตอรับบทความ : 24 ธันวาคม 2567

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์หลักสองประการคือ (1) เพื่อศึกษาสภาพการณ์และวิเคราะห์เกี่ยวกับการอนุวัติการอนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงาน (บุคคลพิการ) ค.ศ. 1983 ในประเทศไทย ทั้งในเชิงกฎหมาย และการนำไปปฏิบัติของหน่วยงานรัฐ และ (2) เพื่อให้ข้อเสนอแนะถึงแนวทางในการปรับปรุงการอนุวัติการอนุสัญญาฉบับดังกล่าวของประเทศไทยในอนาคต คณะผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยนโยบายและการวิจัยคุณภาพ ด้วยการศึกษเอกสาร การสัมภาษณ์บุคคล และการจัดสนทนากลุ่มผู้แทนหน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

ผลวิจัย พบว่า การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐบาลไทยในเชิงนโยบาย กฎหมาย และแผนต่าง ๆ สอดคล้องกับทุกมาตราที่เป็นมาตรฐานแรงงานในอนุสัญญาฉบับที่ 159 และครอบคลุมทุกประเด็นในมาตราต่าง ๆ ที่คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญการอนุวัติการอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (CEACR) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ร้องขอโดยตรง เพื่อให้รัฐบาลไทยดำเนินการตามมาตรฐานให้ดีที่สุด ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยสามารถอธิบายการอนุวัติการอนุสัญญาโดยพื้นฐานของประเทศไทยได้ดี แต่ก็พบปัญหาของการดำเนินงาน เช่น ข้อจำกัดในความร่วมมือจากหุ้นส่วนทางสังคม และข้อจำกัดด้านทรัพยากรของรัฐบาลที่ให้แก่หน่วยงาน เช่น งบประมาณ บุคลากร รวมถึงข้อมูลรายปีจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่ยังมีได้ออกแบบร่วมกัน หลังจากการพิสูจน์สมมติฐาน คณะผู้วิจัยได้เสนอประพจน์เชิงทฤษฎี 10 ข้อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศกับนโยบายสำหรับคนพิการ นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยเสนอเพิ่มเติม ให้มีการปรับปรุงการอนุวัติการมาตรฐานแรงงาน

¹ อาจารย์ประจำหลักสูตรศึกษาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารสวัสดิการสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

² นักวิชาการอิสระ

³ อาจารย์ประจำ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา



ในอนาคต ด้วยการพัฒนากระบวนการจัดเก็บข้อมูลที่เป็นร่วมกันของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาล การรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลทั้งต่อการแรงงานระหว่างประเทศ และต่อการต่าง ๆ ระดับชาติที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งควรมีการตรวจสอบการปฏิบัติ ณ สถานที่จริง โดยผู้แทนหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

คำสำคัญ: มาตรฐานแรงงานสากล, การอนุวัติการอนุสัญญา, การจ้างงาน, คนพิการ, ประพจน์เชิงทฤษฎี

Abstract

The research was aimed at two main objectives: (1) to study the situation and analyze the implementation of Convention No. 159 on the Rehabilitation of Vocational Training and Employment (Persons with Disabilities), 1983 in Thailand, both in terms of law and the implementation of government agencies, and (2) to provide suggestions on approaches to improve Thailand's implementation of the ratified international convention as the international law in the future. The research team approached the policy research and qualitative research by employing methods of documentary study, in-depth personal interview, and organizing a group discussion with representatives of relevant units, both the public and private sectors.

The results of the study informed that the operations of the Thai government agencies in terms of policies, laws, and various plans were consistent with every article of the labour standard according to the Convention No. 159, and covered all issues of the Convention's articles that the Expert Committee on the Implementation of the Convention and its Recommendations (CEACR) of the International Labour Organization has directly requested for the Thai government to proceed further, in order for the Thai government to implement the standards as best as possible. The information obtained from the research can explain the well fundamental implementation of the Convention by Thailand's government. But there were operational problems, such as cooperation rigidity among social partners, about the limitations on government resources provided to agencies such as budgets, personnel, including annual data from various agencies that have not yet been jointly designed. Ten theoretical propositions, specifically for the application of the international labour standards arena, are proposed after proving a set of hypotheses. Besides, the research team further recommends enhancing the future implementation of labor standards through the development of an integrated data collection system collaboratively utilized by various government agencies, and reporting of compliance with international standards to both the International Labour Organization and relevant national organizations. In addition, there should also be on-site inspections of compliance by representatives or officials of the International Labour Organization.

Keywords: international labour standards, convention implementation, employment, persons with disabilities, theoretical proposition

บทนำ

ประเทศไทยเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization (ILO)) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2462 และมีพันธกรณีในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Standards) ซึ่งมีศักดิ์เทียบเท่ากฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ เมื่อประเทศสมาชิกให้สัตยาบันอนุสัญญา (Convention) แล้ว จะมีพันธะผูกพันในการปฏิบัติตามเงื่อนไขในบทบัญญัติเสมือนเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ สำหรับข้อแนะนำ

(Recommendation) เป็นตราสารที่ไม่มีสภาพบังคับและไม่เปิดให้สัตยาบัน หากแต่เป็นการกำหนดแนวทางเพื่อให้ประเทศสมาชิกพิจารณานำไปปรับใช้ให้เหมาะสมตามบริบทของแต่ละประเทศ

มาตรา 22 แห่งธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ พ.ศ. 2462 บัญญัติว่าในการให้สัตยาบันอนุสัญญา “รัฐสมาชิกตกลงจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับมาตรการที่ประเทศนั้นได้ดำเนินการเพื่อให้เป็นผลตามบทบัญญัติของอนุสัญญาซึ่งประเทศนั้นเป็นภาคีสถักงานแรงงานระหว่างประเทศ” โดยรายงานเหล่านี้ต้องอยู่ในรูปแบบและมีรายละเอียดจำเพาะตามที่คณะประสานการ (Governing Body: GB) กำหนด

ในรอบปี พ.ศ. 2565 ประเทศไทยมีกำหนดต้องจัดส่งรายงานการอนุวัติการอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงาน (บุคคลพิการ) ค.ศ. 1983 (พ.ศ. 2526) การวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลการอนุวัติการอนุสัญญาฉบับนี้ จึงเป็นความสำคัญเร่งด่วน และเป็นไปในลักษณะยิงปืนนัดเดียวได้นกสามตัว คือ ภายใต้งานยุทธศาสตร์การวิจัยเชิงนโยบายและเชิงคุณภาพ คณะวิจัยได้ทำการวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participation Action Research) ที่ผู้เข้าร่วมให้ข้อมูลได้รับประโยชน์ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานในหน่วยงานของตนและในการทำงานร่วมกันพร้อมกันไป การยกร่างรายงานการอนุวัติการอนุสัญญาฉบับนี้ของรัฐบาลไทย การให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐถึงแนวทางการปรับปรุงการอนุวัติการอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาสภาพการณ์และวิเคราะห์เกี่ยวกับการอนุวัติการอนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงาน (บุคคลพิการ) ค.ศ. 1983 ในประเทศไทย ทั้งในเชิงกฎหมาย และการนำไปปฏิบัติของหน่วยงานรัฐ
- 2) เพื่อให้ข้อเสนอแนะถึงแนวทางในการปรับปรุงการอนุวัติการอนุสัญญาฉบับดังกล่าวของประเทศไทยในอนาคต

คำถามการวิจัย

- 1) สภาพการณ์ของอนุวัติการอนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงาน (บุคคลพิการ) ค.ศ. 1983 ตามประเด็นที่มาตรฐานแรงงานสากลกำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามมาตรา 2 การปฏิบัติตามมาตรฐานและทบทวนนโยบายระดับชาติด้านการฟื้นฟูอาชีพและการจ้างงาน มาตรา 3 มาตรการฟื้นฟูอาชีพที่เหมาะสมและการส่งเสริมโอกาสการจ้างงานสำหรับคนพิการในตลาดแรงงานที่เปิดกว้าง มาตรา 5 การปรึกษาหารือกับหุ้นส่วนทางสังคม มาตรา 7 บริการที่สามารถเข้าถึงได้สำหรับคนพิการ มาตรา 8 บริการฟื้นฟูอาชีพและจัดหางานในพื้นที่ชนบทและชุมชนห่างไกล และมาตรา 9 การฝึกอบรมพนักงานที่รับผิดชอบด้านคนพิการของอนุสัญญาฉบับนี้ ทั้งในเชิงนโยบาย กฎหมาย และการปฏิบัติ ในรอบหกปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2559 – 2564) มีในประการใดบ้าง ได้ผลเป็นอย่างไร และประสบปัญหาใดบ้าง
- 2) แนวทางการปรับปรุงการอนุวัติการอนุสัญญาฉบับที่ 159 ของประเทศไทยในอนาคตให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นควรเป็นอย่างไร

การทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมในส่วนนี้จะแบ่งเป็นสองส่วน คือ 1) มาตรฐานแรงงานสากลว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงานบุคคลพิการ และ 2) งานวิจัยเกี่ยวกับการอนุวัติการอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในประเทศไทยและประเทศต่าง ๆ

- 1) มาตรฐานแรงงานสากลว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงานบุคคลพิการ และการกำกับการปฏิบัติตามหรือการประยุกต์มาตรฐาน



หัวใจสำคัญของมาตรฐานแรงงานสากลว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงานบุคคลพิการ ที่บัญญัติไว้ตามอนุสัญญาฉบับที่ 159 ปรากฏตรงอนุสัญญาส่วนที่ 2 คือ หลักการของนโยบายการฟื้นฟูสมรรถภาพ และการจ้างงานสำหรับผู้พิการ (มาตราที่ 2 – 5) และส่วนที่ 3 คือ การดำเนินการระดับประเทศเพื่อพัฒนาบริการฟื้นฟูและจัดหางานสำหรับคนพิการ (มาตรา 6 - 9) ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 2 หลักการของนโยบายการฟื้นฟูสมรรถภาพและการจ้างงานสำหรับผู้พิการ

มาตรา 2: สมาชิกแต่ละประเทศจะต้องกำหนด ดำเนินการ และทบทวนนโยบายระดับชาติว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพและการจ้างงานคนพิการ ตามเงื่อนไข แนวปฏิบัติ และความเป็นไปได้ของประเทศ

มาตรา 3: นโยบายดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มั่นใจว่ามาตรการฟื้นฟูอาชีพที่เหมาะสม มีให้สำหรับคนพิการทุกประเภท และเพื่อส่งเสริมโอกาสในการจ้างงานสำหรับคนพิการในตลาดแรงงานแบบเปิด

มาตรา 4: นโยบายดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับหลักการของโอกาสที่เท่าเทียมกันระหว่างคนทำงานพิการและคนงานโดยทั่วไป ที่ต้องเคารพความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติต่อคนงานชายและหญิงที่พิการ มาตรการเชิงบวกพิเศษที่มุ่งเป้าไปที่ความเท่าเทียมกันของโอกาสและการปฏิบัติต่อผู้พิการและผู้ปฏิบัติงานอื่น ๆ จะไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนงานอื่น

มาตรา 5: จะต้องปรึกษาหารือกับองค์กรตัวแทนของนายจ้างและลูกจ้างในการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว รวมถึงมาตรการที่จะดำเนินการเพื่อส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่ดำเนินกิจกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพทางวิชาชีพ รวมทั้งปรึกษาหารือกับองค์กรตัวแทนและเพื่อคนพิการด้วย

ส่วนที่ 3 การดำเนินการระดับประเทศเพื่อพัฒนาบริการฟื้นฟูและจัดหางานสำหรับคนพิการ

มาตรา 6: สมาชิกแต่ละประเทศจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับหรือวิธีการอื่นใดที่สอดคล้องกับเงื่อนไขและแนวปฏิบัติของประเทศ ดำเนินการตามขั้นตอนที่อาจจำเป็นเพื่อให้มีผลตามมาตรา 2, 3, 4 และ 5 ของอนุสัญญานี้

มาตรา 7: เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจต้องใช้มาตรการเพื่อการจัดให้มีและการประเมินการแนะแนวอาชีพ การฝึกอาชีพ ตำแหน่ง การจ้างงาน และบริการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อให้คนพิการสามารถรักษาความมั่นคง อาารรักษา และความก้าวหน้าในการจ้างงาน การให้บริการต่างๆที่มีอยู่สำหรับคนงานโดยทั่วไป ณ ที่ใด ๆ ก็ตาม จะต้องจัดขึ้นตามความเป็นไปได้และความเหมาะสม

มาตรา 8: ให้ดำเนินมาตรการส่งเสริมการจัดตั้งและพัฒนาบริการฟื้นฟูและจัดหางานสำหรับคนพิการ ในชนบทและชุมชนห่างไกล

มาตรา 9: สมาชิกแต่ละประเทศจะต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความมั่นใจในการฝึกอบรมและความพร้อมของที่ปรึกษาด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพ และพนักงานที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่รับผิดชอบในการแนะแนวอาชีพ การฝึกอาชีพ และการจัดตำแหน่งและการจ้างงานคนพิการ

อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 159 นี้ จึงสะท้อนการส่งเสริมนโยบายการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงานสำหรับผู้พิการ โดยประกอบด้วย 9 มาตรา เพื่อให้ประเทศสมาชิกจัดทำนโยบายระดับชาติที่ส่งเสริมการฟื้นฟูและการจ้างงานสำหรับผู้พิการอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม (มาตรา 2-5) รวมถึงดำเนินมาตรการระดับประเทศเพื่อพัฒนาบริการฝึกอาชีพและจัดหางาน (มาตรา 6-9) โดยเน้นหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ความเสมอภาคในโอกาสและการปฏิบัติ ตลอดจนการสนับสนุนความร่วมมือระหว่างองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน พร้อมทั้งการจัดบริการในเขตชนบท การพัฒนาศักยภาพบุคลากรที่รับผิดชอบ และการสร้างระบบที่มั่นคงเพื่อให้ผู้พิการมีโอกาสทางอาชีพและการจ้างงานที่ยั่งยืน ตามแนวทางของมาตรฐานแรงงานในรูปอนุสัญญาอันเป็นกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ

ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการพัฒนากฎหมายของตนให้สอดคล้องกับมาตรฐานข้างต้น โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศจะมีคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญการอนุวัติการอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: CEACR) คอยติดตามการปฏิบัติ และรัฐบาล

ประเทศสมาชิกต้องรายงานผลให้คณะกรรมการชุดนี้ทราบทุก ๆ 6 ปี และการรายงานให้เป็นไปตามข้อสังเกต (Observation) และหรือคำร้องขอโดยตรง (Direct request) ที่คณะกรรมการแจ้งให้ทราบ หลังจากนั้น รายงานการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานสากลของแต่ละประเทศจะถูกจัดส่งให้คณะกรรมการประยุกต์มาตรฐาน Committee on the Application of Standards (CAS) เพื่อตรวจสอบและรายงานต่อที่ประชุมใหญ่แรงงานประจำปี (International Labour Conference) (ILO's Committee on the Application of Standards, 1997) ในช่วงเดือนพฤษภาคม-มิถุนายนของทุกปี

การผูกมัดตนเองของรัฐบาลด้วยการให้สัตยาบันต่อการอนุสัญญาและที่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในเชิงกระบวนการแห่งมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศดังกล่าว จึงสนับสนุนต่อความเป็นจริงในนโยบายแรงงานของรัฐและการบรรลุผลของการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาทั้งปวงในประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

2) งานวิจัยเกี่ยวกับการอนุวัติการอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในประเทศไทยและประเทศต่าง ๆ

ข้อมูลในงานวิจัยในส่วนนี้ยังขาดแคลน ทั้งในระดับระหว่างประเทศและในประเทศ แต่เมื่อเร็ว ๆ นี้ มีการจัดทำรายงานสรุปที่ได้จากการวิจัยเกี่ยวกับการส่งเสริมการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง ค.ศ.2007 (พ.ศ. 2550) ในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Greenpeace, 2021) พบว่า ประเทศในภูมิภาคนี้ยังคงมีปัญหาหลายประการที่คนทำงานต้องเผชิญคือ สภาพการทำงานไม่ดี ผิดจรรยาบรรณต่อแผนการรับสมัครงาน และการเสียชีวิตอันน่าสลดใจของชาวประมงอพยพบนเรือประมงนํ้าระยะไกล เป็นต้น คณะกรรมาธิการยุโรป และศาลการสหราชอาณาจักร จึงต้องการให้สมาชิกสมาคมแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) และรัฐสมาชิกให้สัตยาบันและบังคับใช้สนธิสัญญาการทำงานในภาคประมง ฉบับที่ 188 โดยเร็ว

สำหรับประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2562 (Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand, 2019) และในรายงานฉบับนี้ ได้ตั้งข้อสังเกตสำหรับประเทศไทยไว้ส่วนหนึ่งว่า “ประเทศไทยยังเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนเพียงประเทศเดียวที่ได้ให้สัตยาบัน ILO C-188 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2563 อย่างไรก็ตาม การดำเนินการและประโยชน์ที่ได้รับยังไม่ได้สังเกตอย่างครบถ้วน ดังที่พบรายงานการละเมิดสิทธิแรงงานที่ได้จากการติดตามตรวจสอบบนเรือประมงไทย ทั้งในเชิงการบังคับใช้และแรงงานทาสที่กำลังเพิ่มขึ้น รายงานดังกล่าวเหล่านั้น แสดงหลักฐานและสะท้อนแนวโน้มในวงกว้างของรัฐบาลไทยที่กำลังดำเนินอยู่ถึงความล้มเหลวในการจัดการกับการทุจริตและดำเนินคดีกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และได้รับประโยชน์จากกิจกรรมทางอาญา”

ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ จึงมีพันธกรณีในการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Standards) ตามมาตรา 22 แห่งธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ พ.ศ. 2462 บัญญัติว่าในการให้สัตยาบันอนุสัญญา “รัฐสมาชิกตกลงจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับมาตรการที่ประเทศนั้นได้ดำเนินการ เพื่อให้เป็นผลตามบทบัญญัติของอนุสัญญา ซึ่งประเทศนั้นเป็นภาคีสถักสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ”

การศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญาให้ได้ผลจริง และการศึกษาเพื่อให้ประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศให้สัตยาบันอนุสัญญาจึงควรกระทำควบคู่กันไป

กรอบแนวความคิดสำหรับการวิจัย

ทฤษฎีที่ใช้อธิบายเกี่ยวกับเรื่องนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติมีมากมายซึ่งมักจะเป็นงานในขอบข่ายรัฐประศาสนศาสตร์หรือการบริหารรัฐกิจ อาทิ ตัวแบบนโยบายต่างๆที่นำเสนอในงานชิ้นสำคัญ ๆ โดย ฮาร์โรลด์ ลาสเวลล์ (Harold Laswell, 1956) ผู้บุกเบิกความคิดด้านนโยบายศาสตร์ (Policy science) โทมัส ดาย (Thomas R. Dye, 2005) ในงานชื่อ Understanding Public Policy นิโคลัส เฮนรี (Nicholas Henry, 2017) ในงานชื่อ Public Administration and Public Affairs และ เวย์น พาร์สัน (Wayne Parson, 1995)



ในผลงานชื่อ Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis เป็นต้นงานเหล่านี้ให้คำอธิบายว่านโยบายคืออะไร กระบวนการและวงจรของนโยบายเป็นอย่างไร และมีตัวแบบใดบ้างที่สามารถนำไปใช้อธิบายปรากฏการณ์ในทางนโยบายและการบริหารรัฐกิจเพื่อให้เกิดผลต่อประโยชน์ของสาธารณชนในทางปฏิบัติได้

การบริหารรัฐกิจโดยพื้นฐานเป็นเรื่องของรัฐบาลที่จะจัดการใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของตนภายในรัฐหนึ่ง เพื่อสนองตอบเจตจำนงแห่งรัฐและความต้องการของสาธารณชน แต่อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือระหว่างประเทศของรัฐสมาชิกทั้งหลาย (เช่น ในรูปองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ) อันเป็นแหล่งอำนาจเหนือรัฐสมาชิกที่เข้ามาเป็นองค์ประกอบและมีผลอย่างมหาศาลต่อรัฐสมาชิก ดังอุปมาที่ว่า “ความเป็นส่วนรวมทั้งหมดยิ่งใหญ่กว่าการรวมกันของส่วนย่อย” (The whole is greater than the sum of its parts.) นั้น ก็เป็นการดำเนินการที่มีนัยสำคัญ อันมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงภายในรัฐแห่งความร่วมมือ ซึ่งเรื่องดังกล่าวนี้คณะผู้วิจัยเห็นว่าทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์มิได้มีความชัดเจนมาก่อน

ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่ทำหายเป็นอย่างยิ่งที่เราควรจะแสวงหาคำอธิบายในเชิงการบูรณาการแนวความคิดต่าง ๆ ให้ออกมาเป็นชุดความคิดหรือทฤษฎีสำหรับการอธิบายการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สามารถใช้เป็นกรอบการวิเคราะห์ความสัมพันธ์อย่างลงตัวที่เชื่อมโยงกันระหว่างการกระทำในระดับระหว่างประเทศกับภายในประเทศ ภายใต้คำอธิบายเชิงทฤษฎีว่าด้วยมาตรฐานหรือกฎหมายสากล นโยบายรัฐ กฎหมายของรัฐ และการปฏิบัติเชิงสถาบัน (A policy-legal-institutional practice relationship analysis) ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อันเป็นการสร้างกรอบการวิเคราะห์ขึ้นจากการบูรณาการแนวความคิดของทฤษฎีต่าง ๆ ทั้งในทางรัฐประศาสนศาสตร์ หลักนิติรัฐ นิติธรรม กฎหมายกับการพัฒนา และรัฐศาสตร์ สำหรับปรากฏการณ์ของการเชื่อมโยงระหว่างมาตรฐานแรงงานสากลและการประยุกต์หรือการปฏิบัติในประเทศไทย โดยนำเสนอในรูปสมมติฐาน (Hypothesis) การพิสูจน์สมมติฐาน (Proof of Hypothesis) และพัฒนาไปเป็นประพจน์เชิงทฤษฎี (Theoretical Proposition) ในที่สุด

กล่าวโดยสังเขปของกรอบแนวคิดเชิงบูรณาการแนวความคิดต่าง ๆ เพื่อสนองตอบปรากฏการณ์ของการกระทำร่วมด้านมาตรฐานแรงงานในระดับระหว่างประเทศกับประเทศสมาชิก คณะผู้วิจัยจึงตั้งสมมติฐานเป็นเบื้องต้นดังต่อไปนี้

(1) นโยบายของรัฐบาลสามารถนำไปปฏิบัติได้ ก็โดยการอาศัยกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐโดยชอบธรรม ในการดำเนินการตามนโยบายและแผนงาน บนเส้นทางของการประสบความสำเร็จ-ล้มเหลว (Carter, 2009: Henry, 2017: Kettl, 2015: McConnell, 2015)

(1.1) ความสำเร็จของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลในด้านการบริการสาธารณะนั้น เกิดจากการใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ประกอบการใช้แผนงานและโครงการบริการสาธารณะร่วมกันไป แต่ก็ด้วยการมีส่วนร่วมอย่างผูกพันและกระตือรือร้นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในเครือข่ายการทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ

(1.2) ความล้มเหลวหรือความมีสมรรถนะที่น้อยลงไปในนั้น เกิดจากการกระทำที่ตรงกันข้ามกับการกระทำข้างต้น

(2) กฎหมายกับการพัฒนามีความเกี่ยวข้องกัน กฎหมายควรตอบสนองความต้องการของสมาชิกในสังคม และในขณะเดียวกัน กฎหมายก็ควรติดตามการเปลี่ยนแปลงในสังคม กฎหมายเป็นเครื่องมือในการพัฒนาและการจัดการผลประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น กฎหมายจึงมีส่วนช่วยในการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ รวมทั้งทำหน้าที่รองรับการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลที่สนับสนุนความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและการเติมเต็มความต้องการในสังคม เพื่อให้การมีงานทำของคนทำงานทั่วไปและการประกอบอาชีพของคนพิการมีความมั่นคงและยั่งยืน อย่างไรก็ตาม มีปัจจัยที่แตกต่างกันในแต่ละฝ่ายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและระหว่างประเทศ ในการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือขัดขวางแนวปฏิบัติที่ดีเชิงสถาบันในการจ้างงานและการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการที่กฎหมายรับรอง อันเป็นสาเหตุของมาตรการส่งเสริมการจ้างงานและการคุ้มครองทางสังคมของคนทำงานและคน



พิการให้มืออย่างเพียงพอหรือขาดแคลน (Presser, 2002: Samy and Dehejia, 2007: Bingham, 2011: Kreis, and Christensen, 2013)

(3) มาตรฐานแรงงานที่อยู่ภายใต้หลักสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงาน และมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ รองรับไว้ด้วยค่านิยมสากลและถูกปรับเปลี่ยนไปสู่การเป็นกฎหมายภายในประเทศและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้หลักประกันต่อค่านิยมดังกล่าวและความเป็นจริงที่จะพึงเกิดขึ้นในประเทศสมาชิก (Barclay and Birkland, 1998: Dean, 2024)

(4) ในเชิงความเป็นนามธรรม ความเป็นทางการ และความเป็นระบบ ต้องการการจัดตั้งระบบธรรมาภิบาลร่วมขององค์การระหว่างประเทศกับภายในประเทศสมาชิคนั้นๆ ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมเชิงสถาบัน อันจำเป็นต่อการให้หลักประกันต่อการประยุกต์มาตรฐานสากล คุณภาพของนโยบายและกฎหมาย และความมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย อย่างมีเป็นอาชีพโดยหน่วยงานของรัฐโดยอาศัยสมรรถนะของเจ้าหน้าที่รัฐ ตลอดจนความร่วมมือที่สม่ำเสมอของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดภายในเครือข่ายการทำงาน ย่อมจะนำไปสู่ความสำเร็จของระบบธรรมาภิบาลระหว่างประเทศ การบริหารนโยบายรัฐบาล และการดำเนินโครงการบริการสาธารณะตามมาตรฐานสากลอย่างยั่งยืนในระยะยาว (Block et al., 2001: Dror, 2007: Harrington and Carter, 2009)

ขอบเขตการวิจัย ระเบียบวิธีการวิจัย และการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้จำกัดขอบเขตการวิจัยและการวิเคราะห์ข้อมูล ตรงความพยายามของหน่วยงานของรัฐในการจัดการฝึกอบรมและการมีงานทำของคนพิการ อันเป็นหัวใจสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงาน (บุคคลพิการ) ค.ศ. 1983

คณะผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงนโยบายและการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเป็นหลักและจากองค์การนอกภาครัฐเป็นส่วนเสริม ตามวัตถุประสงค์การวิจัย และทำการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

การดำเนินการวิจัยเพื่อให้ได้ข้อมูล ทีมวิจัยได้กระทำดังนี้

(1) การศึกษาเอกสารต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ (ภายในและภายนอกสังกัดกระทรวงแรงงาน) และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง การศึกษา การวิเคราะห์ และคำร้องขอโดยตรง (direct requests) ของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ การอนุวัติการอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: CEACR) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่มีต่อการดำเนินการตามมาตรฐานแรงงานสากลของประเทศไทย ซึ่งตามอนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงาน (บุคคลพิการ) ค.ศ. 1983 ระหว่าง พ.ศ. 2559-2564 CEACR มีเฉพาะคำร้องขอโดยตรงตามมาตรา 2, 3, 5, 7, 8 และ 9 อันบ่งชี้ถึงการให้ความสำคัญเป็นพิเศษและอย่างใกล้ชิดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศต่อการปฏิบัติตามมาตรฐานในประเด็นนั้น ๆ ของประเทศไทย ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้ต้องค้นคว้าหาคำตอบให้แก่รัฐบาลไทย ดังคำร้องขอตามมาตราต่อไปนี้

มาตรา 2 และ 3 ของอนุสัญญา การกำหนด และดำเนินการตามนโยบายระดับชาติว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงานคนพิการ

คณะกรรมการดังกล่าวร้องขอให้รัฐบาลดำเนินการให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลการดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2556 และมาตรการอื่น ๆ ที่มุ่งส่งเสริมการจ้างงานคนพิการในตลาดแรงงานแบบเปิดต่อไป รวมถึงดำเนินการให้ข้อมูลในทางปฏิบัติเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ที่ครอบคลุมโดยอนุสัญญานี้ต่อไปเช่นกัน

มาตรา 5 การปรึกษาหารือกับหุ้นส่วนทางสังคม : คณะกรรมการร้องขอให้รัฐบาลปรึกษากับตัวแทนองค์การนายจ้างและคนงาน ในการดำเนินการตามนโยบายเกี่ยวกับการฟื้นฟูด้านอาชีพ และหากมี ให้รวมข้อมูลดังกล่าวไว้ในรายงานฉบับต่อไป คณะกรรมการยังร้องขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการปรึกษาหารือกับองค์กรตัวแทนนายจ้างและคนงานในประเด็นที่ครอบคลุมในอนุสัญญา รวมถึงมาตรการที่ดำเนินการเพื่อส่งเสริม



ความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการบริการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ

มาตรา 7 บริการที่สามารถเข้าถึงได้สำหรับคนพิการ: คณะกรรมการร้องขอให้รัฐบาลดำเนินการให้ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการที่ดำเนินการต่อไป เพื่อให้แน่ใจว่ามีการให้บริการเพื่อให้คนพิการสามารถรักษาความมั่นคง การดำรงไว้ และการมีความก้าวหน้าในการจ้างงาน

มาตรา 8 บริการฟื้นฟูด้านอาชีพและจัดหางานในพื้นที่ชนบทและชุมชนห่างไกล: คณะกรรมการร้องขอให้รัฐบาลดำเนินการให้ข้อมูลต่อไปเกี่ยวกับมาตรการเพื่อเพิ่มการเข้าถึงบริการฟื้นฟูด้านอาชีพและบริการจัดหางานสำหรับคนพิการในพื้นที่ชนบทและชุมชนห่างไกล

มาตรา 9 การฝึกอบรมพนักงานที่รับผิดชอบด้านคนพิการ: คณะกรรมการร้องขอให้รัฐบาลดำเนินการให้ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการที่ดำเนินการเพื่อปรับปรุงความสามารถของพนักงานที่รับผิดชอบในการแนะแนวอาชีพ การฝึกอบรม การจัดวางตำแหน่ง และการจ้างงานของคนพิการต่อไป

(2) การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และผู้บริหารกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน รวม 2 คน ถึงนโยบายของรัฐ สภาพการณ์ด้านการมีงานทำ และการประกอบอาชีพของคนพิการ ปัญหา และแนวทางการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติของประเทศไทยตามมาตรฐานแรงงานสากล (อนุสัญญาที่ประเทศไทยให้สัตยาบันฉบับที่ 159) ที่ควรจะเป็นในอนาคต

(3) การจัดประชุมสนทนากลุ่มผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ข้อมูลและความคิดเห็นต่อการอนุวัติการอนุสัญญาฉบับที่ 159 ว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงาน (บุคคลพิการ) ค.ศ. 1983 และ

(4) การจัดประชุมผู้แทนหน่วยงานต่างๆของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอาชีพและการจ้างงานคนพิการ จัดขึ้นเพื่อแสวงหาข้อมูลเพิ่มเติมและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม

ผลการวิจัย

การดำเนินงานของรัฐบาลไทยในเชิงนโยบาย กฎหมาย และแผนต่าง ๆ ในระหว่าง พ.ศ. 2559 – 2564 สอดคล้องกับทุกมาตราที่เป็นมาตรฐานแรงงานในอนุสัญญาฉบับที่ 159 และครอบคลุมทุกประเด็นในบางมาตรา ที่คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญการอนุวัติการอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (CEACR) ได้ร้องขอคำชี้แจงมาโดยตรงเพื่อให้รัฐบาลไทยดำเนินการต่อไป (การตอบกลับองค์การแรงงานระหว่างประเทศถึงการพยายามปฏิบัติตามมาตรฐาน – ดังที่กล่าวถึงในส่วนของการทบทวนวรรณกรรมข้อ ดังนี้

1) สรุปสาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 159 ในส่วนที่ว่าด้วยการหลักการของนโยบายการฟื้นฟูสมรรถภาพและการจ้างงานสำหรับคนพิการที่บัญญัติในส่วนที่ 2: หลักการของนโยบายการฟื้นฟูสมรรถภาพและการจ้างงาน

สาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 159 ในส่วนที่ว่าด้วยหลักการของนโยบายการฟื้นฟูสมรรถภาพและการจ้างงานสำหรับคนพิการที่บัญญัติในส่วนที่ 2: หลักการของนโยบายการฟื้นฟูสมรรถภาพและการจ้างงาน	การดำเนินการของรัฐบาลไทยในระหว่าง พ.ศ. 2559 -2564
มาตรา 2: สมาชิกแต่ละประเทศจะต้องกำหนดดำเนินการ และทบทวนนโยบายระดับชาติว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพและการจ้างงานคนพิการ ตามเงื่อนไข แนวปฏิบัติ และความเป็นไปได้ของประเทศ	การมีนโยบายเกี่ยวกับคนพิการในรัฐธรรมนูญ และแผนที่รัฐบาลใช้ประกอบการบริหารงาน คือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ทุก ๆ 5 ปี ควบคู่กับแผนปฏิบัติงานราชการคราวละ 5-6 ปี

สาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 159 ในส่วนที่ว่าด้วยหลักการของนโยบายการฟื้นฟูสมรรถภาพและการจ้างงานสำหรับ คนพิการที่บัญญัติในส่วนที่ 2: หลักการของนโยบายการฟื้นฟูสมรรถภาพและการจ้างงาน	การดำเนินการของรัฐบาลไทย ในระหว่าง พ.ศ. 2559 -2564
มาตรา 3: นโยบายดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มั่นใจว่ามาตรการฟื้นฟูอาชีพที่เหมาะสมมีให้สำหรับคนพิการทุกประเภท และเพื่อส่งเสริมโอกาสในการจ้างงานสำหรับคนพิการในตลาดแรงงานแบบเปิด	การมีระเบียบเกี่ยวกับการจดทะเบียนคนพิการ การจัดฝึกอบรม และการให้บริการฟื้นฟูศักยภาพ โดยศูนย์บริการคนพิการหลักในจังหวัดที่เหมาะสม และศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัด เพื่อการจัดบริการการจ้างงานในช่องทางต่าง ๆ รวมทั้งในแบบออนไลน์
มาตรา 4: นโยบายดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับหลักการของโอกาสที่เท่าเทียมกันระหว่างคนทำงานพิการและคนงานโดยทั่วไป ต้องเคารพความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติต่อคนงานชายและหญิงที่พิการ มาตรการเชิงบวกพิเศษที่มุ่งเป้าไปที่ความเท่าเทียมกันของโอกาสและการปฏิบัติต่อคนพิการและผู้ปฏิบัติงานอื่น ๆ จะไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนงานอื่น	การมีพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ให้หลักประกันความเสมอภาคในการรับบริการ และส่งเสริมความเท่าเทียมกันของโอกาสและการปฏิบัติต่อคนพิการและผู้ปฏิบัติงานอื่น ๆ
มาตรา 5: จะต้องปรึกษาหารือกับองค์กรตัวแทนของนายจ้างและลูกจ้างในการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว รวมถึงมาตรการที่จะดำเนินการเพื่อส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่ดำเนินกิจกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพทางวิชาชีพ รวมทั้งปรึกษาหารือกับองค์กรตัวแทนเพื่อคนพิการด้วย	การมีตัวแทนคนพิการในฐานะแรงงานและนายจ้าง หรือตัวแทนบริษัทเอกชนที่ทำการจ้างงานคนพิการ ในคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีการทำงานร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมของคนพิการ เช่น ในด้านการฝึกอบรมคนพิการ และการจัดหางาน
มาตรา 6: สมาชิกแต่ละประเทศจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับหรือวิธีการอื่นใดที่สอดคล้องกับเงื่อนไขและแนวปฏิบัติของประเทศ ดำเนินการตามขั้นตอนที่อาจจำเป็นเพื่อให้มีผลตาม มาตรา 2, 3, 4 และ 5 ของอนุสัญญานี้	พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ รวมทั้งการมีกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ สำหรับการใช้จ่ายตามระเบียบที่ของคณะกรรมการดังกล่าว
มาตรา 7: เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจต้องใช้มาตรการเพื่อให้และประเมินการแนะนำอาชีพ การฝึกอบรม ตำแหน่ง การจ้างงาน และบริการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อให้คนพิการสามารถรักษาความมั่นคง อาารรักษา และความก้าวหน้าในการจ้างงาน การให้บริการต่าง ๆ ที่มีอยู่สำหรับคนงานโดยทั่วไป ณ ที่ใด ๆ ก็ตาม จะต้องจัดขึ้นตามความเป็นไปได้และความเหมาะสม	การมีเจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการรับผิดชอบ ในส่วนกลางและพื้นที่ต่างไกล และการจัดตั้งกลไกเพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการในระดับจังหวัด และมีคณะกรรมการระดับจังหวัดในการพิจารณาเสนอแนะ



สาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับที่ 159 ในส่วนที่ว่า ด้วยหลักการของนโยบายการฟื้นฟูสมรรถภาพและ การจ้างงานสำหรับ คนพิการที่บัญญัติในส่วนที่ 2: หลักการของนโยบาย การฟื้นฟูสมรรถภาพและการจ้างงาน	การดำเนินการของรัฐบาลไทย ในระหว่าง พ.ศ. 2559 -2564
มาตรา 8: มาตรการต่างๆ จะต้องดำเนินการเพื่อส่งเสริม การจัดตั้งและพัฒนาบริการฟื้นฟูและจัดหางานสำหรับ คนพิการในชนบทและชุมชนห่างไกล	การมีศูนย์บริการคนพิการจังหวัด โดยความรับผิดชอบ ของกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และ ศูนย์บริการคนพิการทั่วไป โดยความรับผิดชอบของ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และ ความร่วมมือขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และองค์การประชาสังคม
มาตรา 9: สมาชิกแต่ละประเทศจะต้องมีจุดมุ่งหมาย เพื่อสร้างความมั่นใจในการฝึกอบรมและความพร้อม ของที่ปรึกษาด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพ และพนักงาน ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่รับผิดชอบในการแนะแนว อาชีพ การฝึกอาชีพ และการจัดตำแหน่งและการจ้าง งานคนพิการ	การให้บริการโดยศูนย์พัฒนาศักยภาพและอาชีพ คนพิการ และศูนย์ส่งเสริมอาชีพคนพิการ ศูนย์บริการ คนพิการจังหวัด และศูนย์บริการจัดหางานคนพิการและ ผู้สูงอายุ

ผลการวิจัยข้างต้นนอกจากได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การจัดสนทนากลุ่ม และการประชุมผู้แทน
หน่วยงานต่าง ๆ แล้ว ยังได้จากการศึกษาเอกสารที่เป็นสถิติต่าง ๆ ของทางราชการ ได้แก่ กรมส่งเสริมและพัฒนา
คุณภาพชีวิตคนพิการ กรมการจัดหางาน สำนักงานประกันสังคม เช่น (1) สถิติคนพิการจำแนกตามประเภท
ความพิการ (2) สถิติการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล (พ.ศ. 2550 – 2565) (3) สถิติการจ้างงานคนพิการ
ในหน่วยงานภาครัฐ (กรมการจัดหางาน, 2567) (4) สถิติการจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการ (กรมส่งเสริม
และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, 2567) (5) สถิติการฝึกอาชีพที่จัดให้แก่คนพิการ (6) สถิติผลการอนุมัติให้กู้ยืม
เงินกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (พ.ศ. 2538 – 2564) และสถิติการให้บริการของศูนย์ฟื้นฟู
สมรรถภาพคนงาน สำนักงานประกันสังคม (ม.ค. พ.ศ. 2562 – ธ.ค. พ.ศ. 2564) เป็นต้น อันแสดงนัยเชิงสมรรถนะ
มาก-น้อย บนเส้นทางของความสำเร็จ-ล้มเหลว และปัญหาในการอนุวัติการมาตรฐานแรงงานสากลของหน่วยงานรัฐ
ในทางที่เป็นจริง (ดังที่กล่าวถึงในข้อถัดไป)

2) ปัญหาการอนุวัติการอนุสัญญาฉบับที่ 159 ของรัฐบาลไทย

ปัญหาที่พบสำคัญในการนำอนุสัญญาไปปฏิบัติระหว่าง พ.ศ. 2559 – 2564 เช่น ความไม่เพียงพอ
ของการร่วมปรึกษาหารือจากองค์กรตัวแทนนายจ้างและแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การระดับชาติ คนพิการ
ต้องการเงินเพื่อลงทุนเพื่อการประกอบอาชีพรายบุคคล แต่ยังคงไม่ได้รับสิทธิตามที่กฎหมายรับรองในการขอรับ
บริการ การให้บริการแก่คนพิการในการเข้ารับการฝึกอบรมและการมีงานทำ ส่วนใหญ่ดำเนินการกับคนพิการ
ที่จดทะเบียนตามกฎหมาย ในขณะที่แรงงานที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นกลุ่มที่ตกขอบการให้บริการ ความจำกัดของ
ผู้ได้รับบริการที่หน่วยงานของรัฐจัดให้ และหน่วยงานของรัฐยังคงประสบปัญหาด้านความไม่เพียงพอของทรัพยากร
โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านงบประมาณ กำลังคน อุปกรณ์และเทคโนโลยี และการร่วมมือของหน่วยงานรัฐกับหน่วยงาน
ของภาคเอกชนและภาคประชาชนที่ยังเป็นไปอย่างจำกัด ไม่แข็งแกร่งมากพอและขาดความต่อเนื่อง เป็นต้น

สรุปผลการวิจัยและอภิปรายผล

1) สรุปผลการวิจัย

การดำเนินงานของรัฐบาลไทยในเชิงนโยบาย กฎหมาย และแผนต่าง ๆ ระยะเวลาหกปีที่ผ่านมา พ.ศ. 2559 – 2564 จึงยังคงสอดคล้องกับทุกมาตราที่เป็นมาตรฐานแรงงานในอนุสัญญาฉบับที่ 159 และครอบคลุมทุกประเด็นในบางมาตราที่คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญการอนุวัติการอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (CEACR) ได้ร้องขอโดยตรง เพื่อให้รัฐบาลไทยดำเนินการต่อไป แต่กระนั้น ก็พบถึงสภาพปัญหาสำคัญ ๆ ในการดำเนินงานก็มีอยู่เช่นกัน

ปัญหาต่าง ๆ ของการอนุวัติการอนุสัญญา มีทั้งในเรื่องสำคัญ ๆ ที่เรื้อรังและรอการแก้ไขให้หมดไปหรือลดน้อยลงไป คือ ข้อจำกัดด้านทรัพยากร และในเรื่องการทำงานเชิงเครือข่ายที่แข็งแกร่งและต่อเนื่องระหว่างหน่วยงานของรัฐ และการร่วมมืออย่างแข็งขันจากภาคเอกชนและภาคประชาชน

2) การอภิปรายผลการวิจัย

2.1) ผลการวิจัยได้ให้ข้อมูลถึงความพยายามของหน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน และกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยพบผลงานส่วนใหญ่เป็นไปตามกรอบที่อนุสัญญาฉบับนี้กำหนด โดยรัฐบาลไทยมีการกำหนดนโยบาย แผนงาน และกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม และอาศัยอำนาจบริหารและกฎหมายนำไปสู่การปฏิบัติ ผลวิจัยสามารถอธิบายการอนุวัติการอนุสัญญาฉบับที่ 159 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ตามกรอบแนวคิดการวิจัยที่ใช้ได้เป็นอย่างดี คือ กรอบการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบาย กฎหมาย และการปฏิบัติเชิงสถาบัน (A policy-legal-institutional practice relationship analysis) โดยพบทั้งความสามารถในการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล (หรือกฎหมายสากล) และนโยบายรัฐบาลของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ด้วยการอาศัยกฎหมายของรัฐเป็นเครื่องมือ และพบปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในการอนุวัติการอนุสัญญา

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการจ้างงานคนพิการเป็นงานในความร่วมมือระหว่างกระทรวงหลัก คือ กระทรวงแรงงานและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่ในการปฏิบัติตามนโยบายและการอาศัยกฎหมายประกอบคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม อันเป็นกฎหมายหลัก ก็มีใช้จะสามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากยังมีหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง การปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับสมรรถนะของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องเหล่านั้นด้วย แต่ก็อยู่นอกเหนือการควบคุมของกระทรวงแรงงาน และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

การจัดประมวลข้อมูลต่าง ๆ มีขึ้นเพื่อพิสูจน์การปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และแม้ว่ารัฐบาลไทยจะสามารถปฏิบัติตามอนุสัญญาได้ครบถ้วนตามมาตราต่าง ๆ ของอนุสัญญา แต่ก็ยังเป็นการสนับสนุนต่อมาตรฐานขั้นต่ำ แม้จะเรียกว่ามาตรฐานสากลก็ตาม เนื่องจากความต้องการในการพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานและการจ้างงานที่เป็นจริง ย่อมสามารถทำได้สูงกว่ามาตรฐานขั้นต่ำได้ อีกการตรวจวัดความสำเร็จในระดับสูงกว่ามาตรฐานสากลจึงเป็นความท้าทายต่อทุกฝ่ายในอนาคต

แต่ปัญหาต่าง ๆ ในการอนุวัติการตามอนุสัญญานั้น ก็สมควรได้รับการแก้ไข ทั้งในเรื่องการมีส่วนร่วมของหุ้นส่วนทางสังคม คือ องค์กรของแรงงาน รวมทั้งคนพิการ และนายจ้าง การตกขบวนของคนพิการบางส่วนในการเข้าถึงบริการ และข้อจำกัดด้านทรัพยากรที่เป็นงบประมาณและกำลังคน อันรวมถึงปัญหาการขาดหรือมีข้อมูลไม่ตรงกับที่ควรจะมีด้วย และจำเป็นต้องได้ข้อมูลอย่างน้อยที่มาจากการจัดเก็บข้อมูลรายปี ซึ่งการจัดหาข้อมูลบางรายการไม่สามารถจัดการได้โดยง่าย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อต้องแสวงหาข้อมูลในเวลาอันจำกัด และอาจมิได้จัดทำไว้ล่วงหน้า เนื่องจากระบบการจัดเก็บข้อมูลต่างๆที่มีอยู่ในหน่วยงานของรัฐ มิได้จัดทำเพื่อตอบสนองสาระของอนุสัญญาฉบับนี้ทั้งหมดหรือโดยตรง แต่การบูรณาการข้อมูลเท่าที่สามารถหาได้จากหน่วยงานต่าง ๆ ก็ช่วยตอบคำถามการปฏิบัติตามอนุสัญญาที่คณะผู้เชี่ยวชาญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศร้องขอหรือตั้งข้อสังเกตได้ในระดับหนึ่ง



นอกจากนี้ การรายงานข้อมูลการอนุวัติการอนุสัญญาต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ย่อมต้องการการเปิดเผยและความโปร่งใส รวมทั้งความครบถ้วนของข้อมูล ตามเป้าหมายของอนุสัญญาต่อสาธารณชน แต่ประเทศไทยก็ยังมีปัญหาในด้านความพร้อมของหน่วยงานของรัฐที่จะเปิดเผยข้อมูลที่เป็นจริงอย่างครบถ้วน ซึ่งอาจมีประเด็นที่เป็นจุดอ่อนหรือปัญหาในการปฏิบัติงานของทางราชการอยู่ด้วย การรายงานการประยุกต์อนุสัญญาในทางปฏิบัติจึงเป็นข้อมูลความพยายามของหน่วยงานรัฐโดยส่วนใหญ่ แต่ปัญหาและจุดอ่อนในการดำเนินงาน รวมถึงการวิเคราะห์ในระดับลึกถึงความคุ้มค่าและต้นทุนในกิจกรรมหรือโครงการตามแผนงานต่าง ๆ ก็เป็นอีกเรื่องที่ทำหายที่จะวิจัยอย่างเจาะลึกเป็นเรื่องๆ ไปในอนาคต

2.2) ผลของการวิจัยสามารถพิสูจน์สมมติฐานตามที่ตั้งไว้ และสามารถพัฒนาเป็นประพจน์เชิงทฤษฎี (Theoretical-hypothesis-proven proposition) ว่าด้วย “มาตรฐานสากล นโยบายและกฎหมายของรัฐ และการดำเนินงานในทางปฏิบัติเชิงสถาบัน” (The International- policy-legal-institutional practice) ได้ดังนี้

(1) บนเส้นทางของการประสบความสำเร็จ-ล้มเหลวในการดำเนินงานตามนโยบายสาธารณะ รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐดำเนินงาน ด้วยการอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือที่ให้ชอบธรรมต่อการใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อดำเนินการตามนโยบายและแผนงาน

(2) การมีส่วนร่วมอย่างผูกพันและกระตือรือร้นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในเครือข่ายการทำงาน ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ สนับสนุนต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐตามนโยบายของรัฐบาล

(3) กฎหมายกับการพัฒนามีความเกี่ยวข้องกันและเป็นไปตามความต้องการของสมาชิกในสังคม กฎหมายที่ทันสมัยย่อมตอบสนองการเปลี่ยนแปลงในสังคมและเป็นเครื่องมือในการพัฒนา

(4) กฎหมายระหว่างประเทศหรือมาตรฐานสากลมีส่วนช่วยให้กฎหมายภายในประเทศมีทบทวนปฏิบัติที่เหมาะสมกับการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ รองรับการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจและการเติมเต็มความต้องการในสังคมเพื่อให้การมีงานทำของคนทำงานทั่วไป รวมทั้งการประกอบอาชีพของคนพิการ มีความมั่นคงและยั่งยืน

(5) การมีปัจจัยที่แตกต่างกันในแต่ละฝ่ายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามกฎหมาย อาจส่งเสริมหรือขัดขวางแนวปฏิบัติที่ดีเชิงสถาบันในการจ้างงานและการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ที่กฎหมายรับรอง การมีมาตรการส่งเสริมการจ้างงาน และการคุ้มครองทางสังคมของคนทำงานและคนพิการให้มีอย่างเพียงพอหรือขาดแคลนจึงเป็นความจำเป็น

(6) ความเป็นนามธรรมของมาตรฐานสากลและความเป็นทางการของนโยบายรัฐ นำไปสู่การจัดตั้งระบบธรรมาภิบาลร่วมขององค์การระหว่างประเทศกับภายในประเทศสมาชิก ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมเชิงสถาบัน อันจำเป็นต่อการให้หลักประกันต่อการประยุกต์มาตรฐานสากลที่รัฐสมาชิกจำยอมต้องถูกกำกับและปฏิบัติตาม

(7) มาตรฐานสากลระหว่างประเทศรองรับไว้ด้วยค่านิยมสากลที่อยู่ภายใต้หลักสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงาน ย่อมถูกปรับเปลี่ยนไปสู่การเป็นกฎหมายภายในประเทศและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ตามนโยบายของรัฐบาล และระบบการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐบาล แต่การกำกับโดยองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจเหนือกลไกรัฐสมาชิกด้วยกลไกธรรมาภิบาลที่มีอย่างมีประสิทธิภาพสูง จักให้หลักประกันต่อการบรรลุความเป็นจริงตามวัตถุประสงค์ของมาตรฐานสากลที่จะพึงบังเกิดขึ้นในประเทศสมาชิก

(8) คุณภาพของนโยบายและกฎหมาย และความมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย อาศัยความเป็นมือเป็นอาชีพโดยหน่วยงานและบุคลากรของรัฐในการทำให้มาตรฐานสากลและนโยบายสาธารณะบรรลุเป้าหมาย

(9) ความร่วมมืออย่างสม่ำเสมอของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด สนับสนุนต่อความสำเร็จของระบบธรรมาภิบาลระหว่างประเทศ การบริหารนโยบายรัฐบาล และการดำเนินโครงการบริการสาธารณะตามมาตรฐานสากลอย่างยั่งยืนในระยะยาว

(10) การกำกับโดยองค์การระหว่างประเทศที่อยู่เหนือรัฐบาลใดๆ ต้องการความมีสมรรถนะสูงของกลไกและกระบวนการดำเนินงานระหว่างประเทศ และจะให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติและยังประโยชน์ให้แก่ประชาชนเป้าหมายอย่างแท้จริง ก็ต่อเมื่อหน่วยงานและบุคลากรของรัฐมีสมรรถนะในการทำงานร่วมกันอย่างเป็นเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานของรัฐ

ประพจน์ที่พิสูจน์แล้วข้างต้นแสดงถึงการเชื่อมโยงทฤษฎีและแนวความคิดต่าง ๆ ทางรัฐประศาสนศาสตร์และนอกเหนือรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อเป็นการอธิบายเชิงหลักการระหว่างนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบายให้เข้ากับมาตรฐานแรงงานสากลที่อยู่เหนือรัฐหรืออำนาจของรัฐบาลที่รับผิดชอบโดยองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งในกรณีที่เป็นรูปธรรมตัวอย่างในงานวิจัยนี้ ก็คือ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ ด้วยการอาศัยประพจน์ดังกล่าวทั้ง 10 ประการที่ได้มา หากดำเนินการวิจัยเพิ่มเติมเพื่อนำมันไปพิสูจน์ในบริบทที่หลากหลาย ก็ย่อมจะสามารถพัฒนาต่อไปเป็นทฤษฎีทั่วไปได้ด้วย “การอนุวัติการมาตรฐานสากล” (The general theory of international standards application) ซึ่งครอบคลุมบริบทอื่น ๆ นอกเหนือบริบทแรงงานหรือการทำงานได้

ข้อเสนอแนะ

แนวทางการปรับปรุงการอนุวัติการอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 159 ของประเทศไทย ในอนาคตให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ควรเป็นดังต่อไปนี้

1) การจ้างงานคนพิการเป็นงานในความร่วมมือระหว่างสองกระทรวงหลัก คือ กระทรวงแรงงานและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่การรายงานต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงาน หากจะดำเนินการให้มีการจัดทำติดตามประเมินผลที่มีคุณภาพสูงขึ้นสมควรมีการออกแบบการประเมินผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาทุก ๆ ปีหรือ 2 - 3 ปีต่อครั้ง แล้วรวบยอดเป็น 6 ปีตามระยะเวลาที่ต้องรายงาน โดยได้มาจากการเก็บข้อมูลการประเมินผลในทุกมิติที่อนุสัญญาระบุถึง รวมถึงคำร้องขอและข้อสังเกตของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศด้วยภายใต้คณะกรรมการความร่วมมือระหว่างสองกระทรวงและการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) การจัดการติดตามและประเมินผลเชิงรุกต่อความก้าวหน้าของการอนุวัติการอนุสัญญาฉบับที่ 159 ควรจัดการในเชิงเครือข่ายอย่างเป็นทางการและเป็นระบบ ทั้งภายในหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน และเครือข่ายนอกภาครัฐ เช่น ภาคเอกชนและภาคประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการร่วมมือระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและปลัดกระทรวงแรงงาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงที่มีบทบาทสนับสนุนอื่น ๆ การกำกับโดยนายกรัฐมนตรี และการสนับสนุนของคณะกรรมการที่รับผิดชอบการจ้างงานระดับชาติ

3) นอกเหนือจากการรายงานต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้ว รัฐบาลควรรายงานผลการดำเนินงานประจำปีต่อคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ (กพช.) สภาผู้แทนราษฎร สภาองค์กรลูกจ้าง สภาองค์กรนายจ้าง และสภาคนพิการ และให้โอกาสองค์กรเหล่านี้ สร้างสร้างอนาคตภาพของการฟื้นฟูหรือพัฒนาการฝึกอาชีพและการจ้างงานคนพิการร่วมกัน

4) ควรมีการวิจัยประเมินผลจากองค์การหรือคณะบุคคลที่เป็นกลางแบบเจาะลึกถึงความคุ้มค่าและต้นทุนในกิจกรรมหรือโครงการตามแผนงานต่าง ๆ ในประเด็นที่เป็นเรื่องสำคัญ ๆ เช่น การดำเนินงานของศูนย์ต่าง ๆ ที่รับผิดชอบการพัฒนาและฝึกอาชีพคนพิการ และการปฏิบัติตามกฎหมายมาตราต่างๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนถึงคุณค่าของการอนุวัติการตามมาตรฐานสากลกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และการใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการดำเนินงานในอนาคตอันใกล้

5) นอกเหนือการรับฟังรายงานจากประเทศสมาชิกแล้ว องค์การแรงงานระหว่างประเทศสมควรจัดส่งผู้แทนหรือเจ้าหน้าที่ไปทำการตรวจเยี่ยมการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน ณ สถานที่จริง เป็นครั้งคราว เพื่อให้ได้



ข้อมูลที่เป็นจริงอย่างครบถ้วนประกอบการวินิจฉัยและแนะนำการประยุกต์มาตรฐานแรงงานสากลของประเทศไทย และประเทศสมาชิกต่าง ๆ ได้อย่างแม่นยำมากขึ้นในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- กรมการจัดหางาน. (2567). **การให้บริการจัดหางาน**. สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2567 จาก <https://www.doe.go.th/prd/main/statistic/param/site/1/cat/81/sub/0/pull/category/view/list-label>
- กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ. (2567). **สถิติการจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐ**. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2567 จาก https://dep.go.th/th/law-academic/service_stats
- Barclay, S., and Birkland, T. (1998). Law, Policymaking, and the Policy Process: Closing the Gaps. *Policy studies Journal*, 26, 227–243.
- Bingham, T. (2011). **The Rule of Law**. UK: Penguin.
- Block, R.N., Robert, K., Ozeki, C., and Roomkin, M.J. (2001). Models of international labour standards. *Industrial Relations*, 40(2), 258-292.
- Carter, H.A. (2009). **Administrative law and politics**. 4th ed. Washington: DC: CQ Press.
- Dean, H. (2024). **Social Reality, Social Rights and Human Welfare**. New York: Routledge.
- Dror, Y. (2007). **Policy Analysis: A New Professional Role in Government Service** in Shafritz, J.M. & Hyde, A.C. (2007). *Classic of Public Administration*. Wadsworth: Cengage Learning. pp. 231-238.
- Dye, T.R. (2005). **Understanding Public Policy**. New Jersey: Pearson Education.
- Harrington, C. and Carter, L. (2009). **Administrative Law and Politics**. Washington, DC: Sage Publication: CQ Press.
- Henry, N. (2017). **Public Administration and Public Affairs**. New York: Longman.
- Kettl, D.F. (2015). **The Transformation of Governance: Who Governs and How?**. Shafritz: Jay M. & Hyde.
- Kreis, A.M. and Christensen, R.K. (2013). Law and Public Policy. *Policy Studies Journal*, 41(1), 38-52.
- Lasswell, H.D. (1956). **Policy Sciences**. *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 12.
- McConnell, A. (2015). What is policy failure? A primer to help navigate the maze. *Public Policy and Administration*, 30(3), 221-242.
- Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand. (2019). **Thailand Ratifies ILO's Work in Fishing Convention No. 188, 2007 (C188)**. Retrieved on 20 June 2024 from <https://www.mfa.go.th/en/content/5d5bd21415e39c3060027cef?page=5d5bd3da15e39c306002aaf9&menu=5d5bd3da15e39c306002aafa>.
- Parson, W. (1995). **Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis**. Cambridge: University Press.
- Presser S. (2002). **The ideal element in law**. Indianapolis.: Liberty Fund.
- Samy, Y. and Dehejia, V.H. (2007). **Trade and labor standards: a review of the theory and new empirical evidence**. Retrieved on 30 July 2024, from <https://carleton.ca/economics/wp-content/uploads/cep07-12.pdf>.
- Shafritz, J.M. & Hyde, A.C. (2007). **Classics of Public Administration**. Wadsworth: Cengage Learning.
- Woodrow, W. (1887). The study of administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197-222.

