

HMO-20

การจ้างงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น

Hiring the disabled in Local Administrative Organization: a Case Study of Khonkaen Municipality

พนิชา คนใหญ่

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การจ้างงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น ปัจจัยที่มีผลต่อการรับคนพิการเข้าทำงาน ความต้องการ ปัญหา อุปสรรค ตลอดจนแนวทางในการออกกฎหมายและมาตรการในการรับคนพิการเข้าทำงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2558 โดยการสัมภาษณ์กลุ่มประชากรเป้าหมาย คือ เจ้าหน้าที่เทศบาลนครขอนแก่น คนพิการที่ทำงานในเทศบาลนครขอนแก่น เจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดขอนแก่น ผู้อำนวยการศูนย์บริการคนพิการจังหวัดขอนแก่น เจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ผลการศึกษาพบว่า เทศบาลนครขอนแก่นมีการจ้างงานคนพิการไม่ครบตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อการจ้างงานคนพิการ คือ ตัวคนพิการเองที่มีขีดจำกัดของความสามารถ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ปัจจัยภายนอก คือ กฎหมายการจ้างงานคนพิการ การศึกษา งบประมาณ การใช้ความสัมพันธ์ทางสังคม และความต้องการ ปัญหา/อุปสรรคของคนพิการในการเข้ามาทำงานคือ การรับรู้ข้อมูลข่าวสารการสอบแข่งขัน ระบบอุปถัมภ์ ลักษณะงานที่ทำ การเดินทางมาทำงาน สิ่งอำนวยความสะดวก รายได้/สวัสดิการ

ABSTRACT

The objective of this study is to examine the situation on employment of persons with disabilities of local administrative office in Khon Kaen Municipality, the factors which impact to accept persons with disabilities to work, the needs, problems, and obstacles in order to be guidelines for enactment legislations and measures on employment of persons with disabilities in accordance to the Empowerment of Persons with Disabilities Act 2007 and its Amendment 2013 (Vol.2); and the Cabinet Resolution dated on October 27, 2015. The target groups for interview are the Khon Kaen Municipality officers, persons with disabilities who work at Khon Kaen Municipality, the officers of Khon Kaen Employment Department, the Director of Khon Kaen Disability Services Center, and the officers from Department of Empowerment of Persons with Disabilities.

As a result, this study finds that Khon Kaen Municipality is not able to employ persons with disabilities in order to comply with the determined ratio prescribed by law. The internal factor that affects to employment of persons with disabilities is the limitations of persons with disabilities per se, such as disabilities, capacities, and attitudes. At the same time, the external factors are a law on employment of persons with disabilities, education, budget, and social relationship interactions. There are problems and obstacles for persons with disabilities to work, including accessibility to information and news, taking a test, The patron-client system, job description, commuting to workplace, facilities, incomes, and welfares.

คำสำคัญ การจ้างงานคนพิการ

Keywords Hiring the disabled

ที่มาและความสำคัญ

คนพิการ คือ บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรมสติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป (พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 4)

คนพิการมักจะถูกตีภาพออกมาในเชิงของบุคคลที่ต้องการได้รับความสงเคราะห์ เป็นภาระของสังคมที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองหรือทำงานได้ ทั้งที่ความจริงแล้วคนพิการก็เป็นมนุษย์ทั่วไปที่ต้องดำเนินชีวิตเหมือนกับทุกคนต้องกินต้องอยู่ต้องใช้ชีวิตให้ผ่านพ้นไป ซึ่งหากคนพิการไม่มีงานทำก็เท่ากับไม่มีเงิน ไม่มีคุณค่าในการดำรงศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ต้องคอยพึ่งพาบุคคลอื่นอยู่เสมอ แต่ในความเป็นจริงแล้ว คนพิการเหล่านั้นหากได้รับการดูแล บำบัดรักษา ปรับสภาพด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพที่ถูกต้องและเหมาะสมแล้ว คนพิการส่วนใหญ่จะสามารถกลับมาประกอบอาชีพเลี้ยงตนเอง และครอบครัว หรืออย่างน้อยที่สุดก็สามารถช่วยเหลือตนเองได้

กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (2550) ได้มีบทบัญญัติเพื่อกำหนดมาตรการสำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริมอาชีพและคุ้มครองการมีงานทำของคนพิการ เพื่อให้คนพิการได้มีโอกาสใช้ความสามารถ มีรายได้ พึ่งพาตนเองได้ ลดภาระของครอบครัวและสังคมที่ต้องให้การอุปการะเลี้ยงดู รวมทั้งเป็นการส่งเสริมให้คนพิการเป็นพลังสำคัญในการเสริมสร้างทางเศรษฐกิจของครอบครัวและประเทศต่อไป ซึ่งได้กำหนดวิธีการเพื่อให้คนพิการได้มีการประกอบอาชีพหรือการมีงานทำไว้ 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 รับคนพิการเข้าทำงานตาม มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

กรณีที่ 2 ให้สัมปทานจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการตาม มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556

แม้ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ได้กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการไว้แล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีปัญหาที่ทำให้การส่งเสริมการจ้างงานคนพิการไม่เป็นไปตามที่หลาย ๆ ฝ่ายได้คาดหวัง จึงทำให้หน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริมสนับสนุนการจ้างงานคนพิการต้องประสบกับปัญหาเกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการคือ

1) ปัญหาเกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการในหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 กำหนดแต่เพียงว่าให้หน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงาน แต่ไม่ได้นิยามศัพท์คำว่า “ลักษณะของงาน” หมายถึง งานประเภทใดที่หน่วยงานภาครัฐสามารถรับคนพิการเข้าทำงานได้ จึงทำให้เกิดปัญหาในการตีความ ทั้งนี้ กรม พก.ได้นำความหมายของคำจำกัดความคำว่า “ผู้ปฏิบัติงาน” ในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2554) มากำหนดเป็นลักษณะของงานที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องรับคนพิการเข้าทำงาน โดยจะต้องรับ คนพิการเข้าทำงานในตำแหน่งประเภทประจำเท่านั้น ได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ไม่สามารถรับคนพิการเข้าทำงานในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว หรือพนักงานจ้างเหมาตามสัญญาจ้างได้

2) ปัญหาการกำหนดสัดส่วนการจ้างงานคนพิการ การกำหนดสัดส่วนการจ้างงานคนพิการในอัตราส่วน 100:1 ทำให้เกิดไม่เป็นธรรมกับหน่วยงานของรัฐ เนื่องจากคนพิการที่อยู่ในวัยแรงงานในแต่ละจังหวัดมีจำนวนไม่เท่ากัน โดยจังหวัดที่เป็นที่ตั้งของหน่วยงานภาครัฐมีความต้องการแรงงานคนพิการเป็นจำนวนมากแต่ไม่สามารถหาคนพิการภายในจังหวัด หรือจังหวัดใกล้เคียงเข้ามาทำงานตามสัดส่วนที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2554) ได้และในการกำหนดสัดส่วนดังกล่าวยังไม่เป็นธรรม ต่อกลุ่มคนพิการด้วยตนเอง เนื่องจากคนพิการที่มีความพิการขั้นไม่รุนแรงจะมีโอกาสได้รับการจ้างงานมากกว่ากลุ่มคนพิการที่มีความพิการขั้นรุนแรงจึงควรที่จะมีการแก้ไขสัดส่วนการจ้างงานคนพิการให้มีการกระจายสัดส่วนการจ้างงานอย่างทั่วถึงทุกกลุ่มประเภทความพิการ

3) ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการจ้างงานคนพิการ เนื่องจากระยะเวลาในจ้างงานคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ประกอบกับกฎกระทรวง พ.ศ. 2554 ระบุให้ระยะเวลาในการจ้างงานคนพิการต้องเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี จึงจะนับได้ว่าเป็นการจ้างงานคนพิการตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น แต่ในทางปฏิบัติพบว่า คนพิการบางรายที่ได้เข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ มีสัญญาการทำงานไม่ครบปี หรือบางรายเข้ามาทำงานแล้วไม่สามารถปรับตัวได้ ก็ออกจากงานกลางครั้น

ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงสถานการณ์การจ้างงานคนพิการ ปัจจัย ปัญหา อุปสรรค ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น รวมถึงแนวทางในการออกกฎหมายหรือมาตรการในการจ้างงานคนพิการที่เหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์และปัจจัยที่มีผลต่อการรับคนพิการเข้าทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น กรณีศึกษา เทศบาลนครขอนแก่น
2. เพื่อศึกษาความต้องการและปัญหา/อุปสรรคของคนพิการก่อนและระหว่างเข้ามาทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น กรณีศึกษา เทศบาลนครขอนแก่น
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการออกกฎหมายและมาตรการในการรับคนพิการเข้าทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น กรณีศึกษา เทศบาลนครขอนแก่น

วิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่อง การจ้างงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา เทศบาลนครขอนแก่น มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การจ้างงานคนพิการในปัจจุบันและปัจจัยที่มีผลต่อการรับคนพิการเข้าทำงาน ความต้องการและปัญหา/อุปสรรคของคนพิการก่อนและระหว่างเข้ามาทำงาน ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการออกกฎหมายและมาตรการในการรับคนพิการเข้าทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาเป็นการรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ศึกษาใช้การสัมภาษณ์ โดยใช้คำถามแบบมีโครงสร้างกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มุ่งเน้นไปที่กลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling Selection)

ซึ่งเป็นการเลือกตัวอย่างให้เหมาะสมกับงานวิจัยในครั้งนี้ เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีลักษณะครอบคลุมและเป็นผู้ที่สามารถให้ข้อมูลในด้านการจ้างงานคนพิการได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์ คือ เจ้าหน้าที่ในเทศบาลนครขอนแก่น 2 คน ผู้พิการที่ทำงานในเทศบาลนครขอนแก่น 4 คน เจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดขอนแก่น 1 คน ผู้อำนวยการศูนย์บริการคนพิการจังหวัดขอนแก่น 1 คน เจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ 2 คน

การวิจัยนี้เป็น การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) มาตรวจสอบความสมบูรณ์ถูกต้องของข้อมูลตามประเด็นในกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา โดยการจำแนกข้อมูลเป็นหมวดหมู่ตามความมุ่งหมายและประเด็นการศึกษา ซึ่งวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดในการวิจัย ด้วยวิธีวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis Method) และนำเสนอผลการวิจัยด้วยวิธีพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (Analysis Descriptive Method) สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลนั้นจะได้พิจารณาตามประเด็นที่ศึกษา

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ มีขั้นตอนในการดำเนินการเป็นขั้นตอน ดังนี้

1. แหล่งปฐมภูมิ (Primary source) การเก็บข้อมูลจากแหล่งนี้ได้แก่ การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth interview) เนื่องจากการสัมภาษณ์เชิงลึกมีความสำคัญในงานวิจัยเรื่องการทำงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น กรณีศึกษา เทศบาลนครขอนแก่น ในประเด็นเรื่องสถานการณ์การจ้างงานคนพิการ ปัจจัยที่มีผลต่อการรับคนพิการเข้าทำงาน ความต้องการ ปัญหา/อุปสรรค แนวทางในการออกกฎหมายและมาตรการในการรับคนพิการเข้าทำงาน เพื่อให้ครอบคลุมถึงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2. แหล่งทุติยภูมิ (Secondary sources) ใช้วิธีการศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary research) โดยการค้นคว้าด้านเอกสารที่เกี่ยวข้องในงานวิจัยและเป็นประโยชน์แก่การศึกษา จำนวนได้ 4 ประเภท ดังนี้

- 2.1 งานวิชาการ ได้แก่ หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ การค้นคว้าอิสระ รายงานการวิจัย ข้อมูลสถิติเกี่ยวกับคนพิการ รวมทั้งบทความที่เกี่ยวข้องกับการ

จ้างงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสืบค้นจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ อาทิ ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์ออนไลน์ ฐานข้อมูลออนไลน์ของสถาบันพระปกเกล้า ข้อมูลสถิติคนพิการของสำนักงานสถิติออนไลน์สำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

2.2 เอกสารของทางราชการ ได้แก่ รายงานการประชุม วารสาร แผนพัฒนา หนังสือราชการ คำสั่ง ประกาศ

2.3 ระเบียบกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2555 -

ด้วยสิทธิคนพิการ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ

2.4 ข่าวสาร ทั้งสื่อมวลชนท้องถิ่น และสื่อมวลชนทั่วไป ได้แก่ การออกประกาศมติ ครม. รายงานข่าว หรือบทสัมภาษณ์ที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษา

ตอนที่ 1 สถานการณ์การจ้างงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่นที่มีผู้ปฏิบัติงาน 100 คนขึ้นไป

พบว่าหน่วยงานของรัฐในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่นที่เข้าข่ายมี

| องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น | จำนวนผู้ปฏิบัติงานที่ไม่พิการ (คน) | สัดส่วนที่ต้องจ้างงานคนพิการ (คน) | จ้างงานคนพิการตามมาตรา 33 (คน) | จ้างงานคนพิการตามมาตรา 35 (คน) | รวมคนพิการที่จ้างงาน (คน) | ต้องจ้างเพิ่ม (คน) |
|--|------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------|--------------------|
| 1. องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น | 200 | 2 | 1 | - | 1 | 1 |
| 2. เทศบาลนครขอนแก่น | 1,162 | 12 | 4 | - | 4 | 8 |
| 3. เทศบาลเมืองพล | 159 | 2 | 1 | - | 1 | 1 |
| 4. เทศบาลเมืองกระนวน | 107 | 1 | - | - | - | 1 |
| 5. เทศบาลตำบลบ้านทุ่ม | 160 | 2 | 1 | - | 1 | 1 |
| 6. เทศบาลเมืองชุมแพ | 207 | 2 | - | - | - | 2 |
| 7. เทศบาลตำบลท่าพระ | 136 | 1 | - | 2 | 2 | - |
| 8. เทศบาลตำบลบ้านเป็ด | 230 | 2 | 1 | - | - | 1 |
| 9. เทศบาลตำบลหนองสองห้อง | 108 | 1 | - | - | - | 1 |
| 10. เทศบาลตำบลเมืองเก่า | 177 | 2 | - | - | - | 2 |
| รวม | 2,646 | 27 | 8 | 2 | 9 | 18 |

2559 พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ หรือระเบียบ/ประกาศเกี่ยวกับการส่งเสริมและและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในการทำงานของคนพิการและการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ ตามมาตรา 33 และมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ประกาศกระทรวงแรงงาน ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการร้องขอ การรวบรวมพยานหลักฐาน การไต่ถาม การวินิจฉัย และค่าตอบแทนของคณะกรรมการหรือผู้ไต่ถามเกี่ยวกับการกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ พ.ศ. 2556 อนุสัญญาว่า

ผู้ปฏิบัติงาน 100 คนขึ้นไป มีจำนวน 10 แห่ง ได้แก่

องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น เทศบาลเมืองพล เทศบาลเมืองกระนวน เทศบาลเมืองบ้านทุ่ม เทศบาลเมืองชุมแพ เทศบาลตำบลท่าพระ เทศบาลตำบลบ้านเป็ด เทศบาลตำบลหนองสองห้อง เทศบาลเมืองเก่า ในการศึกษาครั้งนี้ใช้กรณีตัวอย่าง เทศบาลนครขอนแก่น มีผู้ปฏิบัติงานที่ไม่พิการจำนวน 1,162 คน มีสัดส่วนการจ้างงานคนพิการตามมาตรา 33 หรือมาตรา 35 จำนวน 12 คน ปัจจุบันเทศบาลนครขอนแก่น มีการจ้างงานคนพิการตามมาตรา 33 จำแนกตามลักษณะความพิการทางด้านการได้ยินหรือสื่อความหมายจำนวน 2 คน ความพิการทางกายหรือการเคลื่อนไหวจำนวน 2 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 4 คน ซึ่งจะต้องจ้างคนพิการเพิ่ม จำนวน 8 คน จึงจะครบตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด ดังตารางต่อไปนี้

ที่มา : กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ
ข้อมูล ณ วันที่ 7 พฤศจิกายน 2557

ตอนที่ 2 ปัจจัยที่มีผลต่อการจ้างงานคนพิการ
ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น
กรณีศึกษา เทศบาลนครขอนแก่นประกอบไปด้วยปัจจัย
ภายใน คือ ตัวผู้พิการเอง ได้แก่ ขีดจำกัดของความสามารถ
ความสามารถทักษะในการทำงาน ทักษะคิดของคนพิการที่
มีต่ออาชีพ ปัจจัยภายนอก คือ อุปสรรคด้านสิ่งอำนวยความสะดวก
การศึกษากฎหมาย การศึกษา งบประมาณในการจ้าง
งานคนพิการ การใช้ความสัมพันธ์ทางสังคม

2.1 ปัจจัยภายนอก ได้แก่

2.1.1 ขีดจำกัดของความสามารถ

ความสามารถของแต่ละบุคคลก็จะมี
ข้อจำกัดที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะประเภทความ
พิการ ในเทศบาลนครขอนแก่นมีคนพิการทำงานอยู่ 2
ประเภท คือ คนพิการทางกายหรือความเคลื่อนไหวและ
คนพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย

(1) คนพิการทางร่างกาย
หรือทางการเคลื่อนไหว เป็นคนพิการที่สามารถสังเกตเห็น
ความพิการได้ง่าย จะมีปัญหาในการเคลื่อนไหวร่างกาย
ต้องใช้ไม้ค้ำหรือใช้รถเข็นวิลแชร์ ทำให้มีปัญหาในการ
เดินทางมาทำงานหรือการใช้ชีวิตประจำวัน คนพิการทาง
ร่างกายที่ทำงานในเทศบาลนครขอนแก่นมีลักษณะความ
พิการ คือ ขาพิการต้องใช้ไม้ค้ำ ดังนั้น งานที่เหมาะสมกับ
คนพิการจะเป็นในลักษณะของงานที่อยู่กับที่ไม่มีการ
เคลื่อนย้ายหรือเคลื่อนไหวมากเกินไป เช่น งานบันทึก
ข้อมูล งานสารบัญ งานคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

(2) คนพิการทางการได้ยิน
หรือสื่อความหมาย เป็นบุคคลที่สูญเสียการได้ยิน
ไม่สามารถสื่อสารกับหรือสื่อความหมายได้ ไม่สามารถ
รับรู้จากการฟังเสียงได้ ลักษณะความพิการจะไม่เด่นชัด มี
บุคลิกเหมือนคนปกติทุกอย่าง จะทราบได้ว่าเขาพิการก็
ต่อเมื่อเขาใช้ภาษามือติดต่อกัน หรือใช้วิธีการเขียน
หนังสือให้อ่านแทนคำพูดเมื่อติดต่อกับคนปกติ ซึ่ง
ในการประกอบอาชีพคนหูหนวกไม่สามารถทำงานใน
ลักษณะที่ต้องใช้การฟังเสียงได้ ดังนั้น งานที่เหมาะสมกับคน
พิการประเภทนี้คือ งานเอกสาร งานคอมพิวเตอร์ เป็น
ต้น

2.1.2 ความสามารถทักษะในการ
ทำงาน

คนพิการมีความรู้ความสามารถในการ
ปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นอย่างดีมีความ

เชี่ยวชาญ สามารถเรียนรู้และเข้าใจในงานที่ได้รับ
มอบหมายและปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้องและได้ผลงานที่มี
คุณภาพ ซึ่งทักษะความรู้ความสามารถของแต่ละคนก็จะ
แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับการศึกษาและประสบการณ์
ในการทำงานของแต่ละคน ดังนั้น การรับคนพิการเข้ามา
ทำงาน จำเป็นจะต้องกำหนดคุณลักษณะ หรือ
คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งให้มีความเหมาะสมกับคนพิการ

2.1.3 ทักษะคิดของคนพิการที่มีต่อ อาชีพ

คนพิการมองว่าการทำงานในส่วนของ
ราชการเป็นการทำงานที่มีความมั่นคงสามารถเลี้ยงดู
ตนเองและครอบครัวได้ ถึงแม้ว่าจะได้เงินเดือนไม่มากแต่
มีความภูมิใจต่ออาชีพและทัศนคติในการทำงานของคน
พิการในแต่ละลักษณะของงานนั้นย่อมแตกต่างกันออกไป
ตามความถนัดหรือความชำนาญตามที่ได้รับมอบหมาย
ของการทำงานซึ่งจะทำให้มีทัศนคติที่ดีต่องานนั้น และจะ
ทำให้ผู้ประกอบการอาชีพนั้นมีความสุขและความพึงพอใจใน
การทำงาน สามารถประสบผลสำเร็จได้ แต่ในทางตรงกัน
ข้ามถ้าคนพิการทำงานในสิ่งที่ตัวเองไม่ถนัดหรือฝืน
ความรู้สึกตนเอง เมื่อทำงานนั้นแล้วก็จะไม่มีความสุขและ
จะต้องทิ้งงานนั้นไปในที่สุด

2.2 ปัจจัยภายใน ได้แก่

2.2.1 สิ่งอำนวยความสะดวก

กฎกระทรวง กำหนดลักษณะ หรือ
การจัดให้มีอุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกหรือบริการใน
อาคารสถานที่ ยานพาหนะ และบริการขนส่ง เพื่อให้คน
พิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ อาศัยอำนาจ
ตามความในมาตรา 37 วรรคหนึ่ง และมาตรา 45 แห่ง
พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ
พ.ศ. 2550 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการ
เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา
29 ประกอบกับมาตรา 41 และมาตรา 43 ของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้
โดยอาศัยตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงคมนาคมออกกฎกระทรวง เรื่อง สิ่งอำนวยความสะดวก
หมายความว่า เครื่องมือเพื่อช่วยการช่วยเหลือทั้ง
ภายในและภายนอกอาคารและสถานที่และยานพาหนะ
โดยการติดตั้งหรือดัดแปลงให้เครื่องมือดังกล่าวเป็นส่วน
หนึ่งของอาคารและสถานที่และยานพาหนะ เพื่อให้ คน
พิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้บนพื้นฐานของ
ความ ต้องการพิเศษของคนพิการแต่ละ ประเภท
เทศบาลนครขอนแก่นมีสิ่งอำนวยความสะดวกให้คนพิการ

คือ ทางลาด ลิฟต์ ห้องน้ำสำหรับคนพิการ

2.2.2 กฎหมาย

กฎกระทรวง กำหนดจำนวนคนพิการ ที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2554 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 33 มาตรา 34 วรรคหนึ่งและมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 41 และมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎหมายกระทรวงว่า ผู้ปฏิบัติงาน หมายความว่า ข้าราชการ พนักงานราชการ พนักงาน หรือผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเรียกชื่ออย่างอื่นของหน่วยงานรัฐ ซึ่งปฏิบัติงานประจำในหน่วยงานของรัฐนั้น และให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในต่างประเทศ และผู้ซึ่งอยู่ระหว่างการลาโดยได้รับเงินเดือนด้วย แต่ไม่หมายความรวมถึงลูกจ้างชั่วคราว หรือพนักงานจ้างเหมาที่ปฏิบัติงานโดยมีกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้าง ตามกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้นเป็นอุปสรรคต่อการจ้างงานคนพิการในหน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ มาตรา 33 ที่กำหนดให้มีการจ้างงานคนพิการที่เป็นข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ แต่ไม่ได้หมายรวมถึงลูกจ้างชั่วคราวหรือจ้างเหมาบริการ ทำให้ไม่มีการนับจ้างงานคนพิการตามมาตรา 33 ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้น โดยให้การจ้างคนพิการเป็นลูกจ้างชั่วคราวหรือพนักงานจ้างเหมาบริการถือเป็นการจ้างงานคนพิการตามมาตรา 33 ได้

2.2.3 การศึกษา

การศึกษาของคนพิการในจังหวัดขอนแก่น มีการศึกษาในระดับ ปวช. ปวส. และในระดับปริญญาตรีไม่เพียงพอและเรียนมาไม่ตรงสายกับวุฒิที่มีการเปิดสอบ ทำให้ในบางครั้งการเปิดสอบเพื่อบรรจุเข้ารับราชการในหน่วยงานของรัฐ ไม่มีคนพิการมาสมัครในตำแหน่งที่เปิดสอบ โดยส่วนใหญ่หน่วยงานของรัฐมักจะเปิดสอบด้วยวุฒิปริญญาตรี

2.2.4 งบประมาณ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 35 บัญญัติว่า "ในการจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่นและเงินค่าจ้างของข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้าง ที่นำมาจากเงิน รายได้ที่ไม่รวมเงิน อุดหนุน และเงินกู้หรือเงินอื่นใดนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดสูงกว่าร้อยละสี่สิบของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ได้"

สืบเนื่องจากที่กระทรวงมหาดไทย โดยปลัดกระทรวง (นายวิบูลย์ สงวนพงศ์) มีหนังสือสั่งการที่ มท 0809.3/ว. 3329 ลว 7 ตุลาคม 2557 เรื่อง แนวทางเยียวยาพนักงานจ้างกรณีปรับลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยมีข้อความในข้อ 2.2 ว่า "กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีค่าใช้จ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้างที่มีแนวโน้มใกล้เคียงหรือเต็มร้อยละ 40 ของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ก็ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาดำเนินการจ้างพนักงานจ้างบุคคลดังกล่าวให้เป็นลักษณะการจ้างเหมาบริการบุคคลธรรมดาแทน โดยไม่ให้มีการปลดออกเว้นแต่พนักงานจ้างมีความสมัครใจจะลาออกเอง การที่กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือสั่งการแนวทางปฏิบัติโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีค่าใช้จ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของข้าราชการหรือพนักงานท้องถิ่นเกินร้อยละสี่สิบให้ทำสัญญาจ้างเหมาบริการบุคคลธรรมดา ซึ่งก็มีความหมายเป็นนัยว่า ถ้าหากได้มีการทำสัญญาจ้างเหมาบริการบุคคลธรรมดาแล้ว ค่าจ้างเหมาจะไม่นับรวมเป็น "เงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้างที่นำมาจากเงินรายได้" ซึ่งมีผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจ้างเหมาบุคคลธรรมดาที่คืนก็ได้ ในวงเงินรวมกันเท่านั้นก็ได้เพราะไม่นับรวมเป็นเงินเดือนประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้าง ตามมาตรา 35 เป็นสาเหตุที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีงบประมาณในการจ้างงานคนพิการเพิ่มเติมให้ครบถ้วนตามกฎหมายได้ และขัดกับกฎกระทรวงฯ พ.ศ. 2554 ที่ระบุว่าไม่สามารถจ้างงานคนพิการในตำแหน่งลูกจ้างประจำหรือพนักงานจ้างเหมาบริการได้

2.2.5 การใช้ความสัมพันธ์ทางสังคม

การใช้ความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นพฤติกรรมของบุคคลที่มีอิทธิพลหรือการปฏิบัติต่อกันและกัน คนพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมายจะมีปัญหาหรืออุปสรรคต่อการใช้ชีวิตของคนพิการมากกว่าด้านอื่น ๆ เนื่องจากการทำงานต้องมีการสื่อสารระหว่างเพื่อนร่วมงานหรือบุคคลอื่น ๆ ในการติดต่อประสานงานทำให้เกิดความไม่เข้าใจในการสื่อสารเกิดความผิดพลาดในการทำงานได้ เพื่อนร่วมงานบางคนมีความเข้าใจพยายามช่วยเหลือ แต่บางครั้งบางคนก็ไม่เข้าใจหรือขาดความอดทน ทำให้เกิดปัญหาในการทำงานจนบางครั้งก็ต้องออกจากงานกลางคัน

ตอนที่ 3 ความต้องการ ปัญหา อุปสรรคของคนพิการในการเข้ามาทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา เทศบาลนครขอนแก่น เป็นการนำเสนอเกี่ยวกับวิธีการเข้าสู่กระบวนการทำงานของคนพิการในเทศบาลนครขอนแก่น โดยการใช้เทคนิคและวิธีการต่าง ๆ เพื่อเข้าสู่การทำงาน โดยอาศัยการเรียนรู้ การรับรู้ ข่าวสารข้อมูล การสอบแข่งขัน ระบบอุปถัมภ์ ลักษณะงานที่ทำ/กรอบอัตรากำลัง การเดินทางมาทำงาน สิ่งอำนวยความสะดวก รายได้/สวัสดิการ

3.1 การรับรู้ข่าวสารข้อมูล

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของคนพิการเกี่ยวกับการรับสมัครงานสำหรับคนพิการและในด้านสิทธิต่าง ๆ ที่คนพิการพึงได้รับ ข้อมูลข่าวสารในลักษณะนี้คนพิการจะได้รับข่าวสารจากสื่อทางโทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ หรืออินเทอร์เน็ตและจากการบอกเล่าของญาติพี่น้องหรือคนรู้จัก แม้ว่าข่าวสาร ข้อมูลที่ได้รับมาจากแหล่งต่าง ๆ จะเหมือนกันแต่ความสามารถในการรับรู้และเข้าใจข่าวสารได้มากน้อยแตกต่างกันตามข้อจำกัดของผู้พิการแต่ละประเภทขึ้นอยู่กับตัวผู้รับข่าวสารเองว่ามีความรู้ ประสบการณ์ ทักษะ และสภาพสังคมหรือวัฒนธรรมของเขาเองด้วย ดังนั้นในการเผยแพร่ความรู้ข่าวสารต่าง ๆ สู่คนพิการจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงผู้รับข่าวสารด้วย

3.2 วิธีการรับคนพิการเข้าทำงาน/การสอบแข่งขัน

ในการเข้ามาทำงานตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 นั้น ได้ให้ความหมายคำว่าผู้ปฏิบัติงานหมายถึง ข้าราชการ พนักงานราชการ พนักงาน หรือผู้ปฏิบัติงานหรือเรียกชื่ออย่างอื่นของหน่วยงานรัฐซึ่ง

ปฏิบัติงานประจำในหน่วยงานของรัฐนั้น วิธีการรับคนพิการเข้าทำงานอาศัยตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับลูกจ้างของเทศบาล ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลตามความต้องการและความเหมาะสมของท้องถิ่นประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บัญญัติให้คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลกำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับลูกจ้างของเทศบาลให้เหมาะสมกับลักษณะการบริหารและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลและจะต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานกลางเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดคุณสมบัติของลูกจ้างเปิดกว้างในการเปิดสอบให้คนพิการสามารถสอบแข่งขันได้ร่วมกับบุคคลปกติทั่วไป ซึ่งมีผลให้คนพิการต้องสอบแข่งขันกับคนปกติทำให้โอกาสเข้าสู่ระบบราชการมีความยากมากขึ้น

3.3 ระบบอุปถัมภ์

ระบบอุปถัมภ์สำหรับการจ้างงานคนพิการจะเป็นการช่วยเหลือเกื้อกูล สงเคราะห์คนพิการให้มีการทำงาน ซึ่งอยู่ภายใต้โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกันที่เป็นโครงการในรูปแบบการสร้างวัฒนธรรม ความเอื้ออาทรเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ด้อยโอกาสให้ได้รับและเข้าถึงการให้บริการสาธารณะจากภาครัฐอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง โดยการค้นหาผู้รับโอกาสที่มีเป้าหมายเป็นคนพิการในพื้นที่ชุมชน ลงพื้นที่สำรวจแล้วหากคนพิการเข้ามาทำงานในเทศบาลนครขอนแก่น

3.4 กรอบอัตรากำลัง/ลักษณะงานที่ทำ

เนื่องจากการจำกัดงบประมาณค่าใช้จ่ายในการจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่นและเงินค่าจ้างของข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้าง ที่นำมาจากเงิน รายได้ที่ไม่รวมเงิน อุดหนุน และเงินกู้หรือเงินอื่นใดนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดสูงกว่าร้อยละสี่สิบของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ได้ ทำให้กรอบอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มีขีดจำกัดในการรับเจ้าหน้าที่เข้ามาทำงาน ส่งผลให้โครงสร้างกรอบอัตรากำลังในการรับเจ้าหน้าที่สำหรับคนพิการไม่เพียงพอจึงทำให้ไม่มีตำแหน่งว่างสำหรับคนพิการและลักษณะงานบางอย่างที่ทำให้ไม่สอดคล้องกับขีดจำกัดและความสามารถของคน

พิการทำให้คนพิการทำงานได้ไม่เต็มที่ เช่น คนพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมายได้รับมอบหมายการทำงานในการลงพื้นที่เยี่ยมชุมชน ติดต่อสื่อสารประสานงาน เป็นต้น

3.5 การเดินทางมาทำงาน/สิ่งอำนวยความสะดวก

อุปสรรคในการเดินทางมาทำงานของคนพิการส่วนใหญ่เป็นผู้พิการทางการเคลื่อนไหวทางกายมีอุปสรรคต่อการเดินทางมาทำงาน อยากให้มีสวัสดิการรับ-ส่งสำหรับคนพิการในการเดินทางมาทำงานซึ่งคนพิการโดยทั่วไปไม่ต้องการเดินทางออกจากบ้านเพราะมีปัญหาอุปสรรคในการเดินทาง และสิ่งอำนวยความสะดวกภายในอาคาร พบว่า ทางเดินในห้องทำงานแคบเป็นอุปสรรคต่อการเดินของคนพิการทางการเคลื่อนไหว

3.6 รายได้/สวัสดิการ

รายได้ ค่าตอบแทน สวัสดิการ จากการทำงานและการปรับขึ้นเงินเดือนเป็นสิ่งจูงใจให้คนพิการที่ปฏิบัติงานมีความพยายามในการทำงานมากขึ้น ทำให้เกิดความมั่นคง มีรายได้เป็นของตนเองทำให้รู้สึกว่าการมีคุณค่า ความพิการไม่ได้เป็นปมด้อยของชีวิตอีกต่อไปสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข สามารถพึ่งพาตนเองและเลี้ยงดูครอบครัวได้ไม่เป็นภาระของผู้อื่นหรือเป็นภาระของสังคม ดังนั้น ในการตัดสินใจเลือกประกอบอาชีพใดอาชีพหนึ่งของคนพิการ จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงความมั่นคงในการประกอบอาชีพ ไม่ว่าจะเป็น รายได้ ค่าตอบแทน สวัสดิการ อย่างหนึ่งเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะแนวทางในการออกกฎหมายและมาตรการในการจ้างงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการนำเสนอผลการศึกษเกี่ยวกับแนวทางในการออกกฎหมายและมาตรการในการจ้างงานคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการออกกฎหมายและมาตรการในการจ้างงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจ้างงานคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ตามมาตรา 33 มีดังนี้

1. ด้านงบประมาณการเบิกค่าใช้จ่ายด้านเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของ

ข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้างตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 35 ไม่เกินร้อยละ 40 โดยมาตรา 35 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บัญญัติไว้ว่า “ในการจ่ายด้านเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้างที่นำมาจากเงินรายได้ที่ไม่รวมเงินอุดหนุนและเงินกู้หรือเงินอื่นใดนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดสูงกว่าร้อยละสี่สิบของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ได้” นั้นทำให้ไม่มีกรอบอัตราค่าจ้างสำหรับคนพิการ ทางกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการจึงควรเสนอแนวทางในการออกกฎหมายหรือมาตรการให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดงบประมาณสำหรับการจ้างงานคนพิการไว้เป็นการเฉพาะ

2. ด้านการสรรหาคนพิการเข้ามาทำงานควรมีการแก้ไขระเบียบเกี่ยวกับการสรรหาบุคคลเข้ามาทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาจนำหนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 1004/ว.21 ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2558 มาปรับใช้เพื่อให้คนพิการมีโอกาสเข้าสู่งานทำงานในระบบราชการมากขึ้น

3. ด้านการศึกษาของคนพิการในจังหวัดขอนแก่น จากข้อมูลพบว่า คนพิการในจังหวัดขอนแก่นมีการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา แต่เมื่อหน่วยงานของรัฐเปิดสอบมักจะเปิดสอบในระดับ ปวช. เป็นวุฒิขั้นต่ำ จากปัญหาดังกล่าวทำให้ขาดแคลนคนพิการเข้ามาสอบแข่งขันเข้าทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็น กระทรวงศึกษาธิการ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จึงควรมีแนวทางหรือมาตรการในการส่งเสริมการศึกษาของคนพิการ ในจังหวัดขอนแก่น

อภิปราย/สรุปผล

1. สถานการณ์การจ้างงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่นพบว่า หน่วยงานของรัฐในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าข่ายมีผู้ปฏิบัติงาน 100 คนขึ้นไป มีจำนวน 10 แห่ง ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น เทศบาลเมืองพล เทศบาลเมืองกระนวน เทศบาลเมืองบ้านทุ่ม เทศบาลเมืองชุมแพ เทศบาลตำบลท่าพระ เทศบาลตำบลบ้านเปิด

เทศบาลตำบลหนองสองห้อง เทศบาลเมืองเก่า ในการศึกษาครั้งนี้ใช้กรณีตัวอย่าง เทศบาลนครขอนแก่น มีผู้ปฏิบัติงานที่ไม่พิการจำนวน 1,162 คน จะมีสัดส่วนการจ้างงานคนพิการตามมาตรา 33 หรือมาตรา 35 จำนวน 12 คน ปัจจุบันเทศบาลนครขอนแก่นมีการจ้างงานคนพิการตามมาตรา 33 จำนวน 4 คน มีลักษณะความพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย 2 คน และมีความพิการทางการเคลื่อนไหวหรือการเคลื่อนไหวก่อนหน้านี้ 2 คน ซึ่งจะต้องจ้างคนพิการเพิ่ม จำนวน 8 คน จึงจะครบตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด

2. จากผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการจ้างงานคนพิการในเทศบาลนครขอนแก่น พบว่า ปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อการจ้างงานคนพิการ คือ ตัวผู้พิการเอง ได้แก่ ขีดจำกัดของความพิการ ในเทศบาลนครขอนแก่นมีคนพิการ 2 ประเภท คือ คนพิการทางการเคลื่อนไหวที่มีข้อจำกัดในการเคลื่อนไหวร่างกาย และคนพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมายที่สูญเสียการได้ยิน ความสามารถทักษะในการทำงานแตกต่างกันออกไปตามขึ้นอยู่กับการศึกษาและประสบการณ์การทำงานของคนพิการแต่ละบุคคล ทักษะคติของคนพิการที่มีต่ออาชีพของคนพิการส่วนใหญ่มองว่างานราชการเป็นงานที่มีความมั่นคง ปัจจัยภายนอก ได้แก่ 1) อุปสรรคด้านสิ่งอำนวยความสะดวก มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครันภายในอาคาร เช่น ทางลาด ห้องน้ำ ลิฟต์ 2) ข้อกำหนดบางประการที่ไม่เอื้อต่อการจ้างงานคนพิการที่ปรากฏอยู่ใน (1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 (2) กฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับคนพิการเข้าทำงานและจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2554 (3) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 35 3) การศึกษาของคนพิการไม่ตรงกับตำแหน่ง และวุฒิที่หน่วยงานเปิดสอบ 4) ไม่มีงบประมาณในการจ้างงานคนพิการ 5) การใช้ความสัมพันธ์ทางสังคมโดยหัวหน้างานและเพื่อนร่วมงาน ช่วยสนับสนุน ส่งเสริมและแนะนำคนพิการในการทำงาน (job coach)

ผลการวิจัยในครั้งนี้สอดคล้องกับ ปรีชญา ศรีสมัย (2549) ศึกษาเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการจ้างงานคนพิการและการคุ้มครองคนพิการในการทำงาน” จากการศึกษาพบว่า การศึกษาในส่วนของงานจ้างงานคนพิการตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพ

คนพิการ พ.ศ. 2534 มีข้อบกพร่องบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่ระบบการจ้างงาน คนพิการ คือ ปัญหาในเรื่องการกำหนดสัดส่วนการรับคนพิการเข้าทำงาน การกำหนดตำแหน่งสำหรับคนพิการและการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ส่วนกรณีการคุ้มครองคนพิการในการทำงานพบว่าไม่มีมาตรการในการให้ความคุ้มครองการทำงานของคนพิการไว้เป็นการเฉพาะไม่ว่ากรณีใด ๆ

และลักขณา วิสัยมิตร (2553) ศึกษาเรื่อง “ปัญหาการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการจ้างงานคนพิการ” จากการศึกษาบทกฎหมายของประเทศไทย จะเห็นว่าไม่มีกฎหมายฉบับใดที่บัญญัติคุ้มครองคนพิการในเรื่องของการจ้างงานไว้เป็นกฏเฉพาะ ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 แม้จะมีการบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการไว้ แต่ก็ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติในการจ้างงานคนพิการไว้

3. จากผลการวิจัยพบว่า ความต้องการและปัญหา/อุปสรรคของคนพิการในการเข้ามามีงานทำได้แก่ 1) การรับรู้ข่าวสารข้อมูลขึ้นอยู่กับผู้พิการในแต่ละประเภท แตกต่างกันไป จึงต้องมีช่องทางเสนอข้อมูลข่าวสารให้เหมาะสมกับคนพิการแต่ละประเภท 2) การสอบแข่งขันสอบสอบกับคนปกติทั่วไปทำให้เกิดการแข่งขันสูง จึงควรเปิดสอบแข่งขันเฉพาะคนพิการด้วยกันเอง 3) ระบบอุปถัมภ์มีการช่วยเหลือคนพิการภายใต้โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกัน 4) ลักษณะงานที่ทำงานบางอย่างที่ได้มอบหมายให้คนพิการนั้นไม่เหมาะสมกับลักษณะความพิการ/กรอบอัตราค่าจ้างไม่เพียงพอสำหรับคนพิการ 5) การเดินทางมาทำงานคนพิการทางการเคลื่อนไหวหรือการเคลื่อนไหวก่อนหน้านี้มีอุปสรรคในการเดินทางมาทำงาน จึงควรส่งเสริมสนับสนุนรถรับส่ง คนพิการมาทำงาน หรือ มีบ้านพักใกล้ๆ บริเวณที่ทำงาน 6) สิ่งอำนวยความสะดวกภายในอาคารครบครันสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการได้ เช่น ทางลาด ห้องน้ำ ที่จอดรถทางเดินในห้างทำงานแคบเป็นอุปสรรคต่อการเดินของคนพิการทางการเคลื่อนไหว 7) รายได้/สวัสดิการต้องการมีรายได้ที่มั่นคงและสวัสดิการที่ดี

ผลการวิจัยในครั้งนี้มีความสอดคล้องกับ อติศร ลำดับพงศ์ (2551) ศึกษาเรื่อง “บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช” พบว่าคนพิการอำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช มีความคิดเห็นต่อบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อ

การส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ อยู่ในระดับน้อยทั้ง 2 ด้าน คือ ด้านของการแก้ปัญหาและสนองความต้องการ รวมถึงการให้บริการและการดูแลอำนวยความสะดวกต่อคนพิการ และด้านการให้บริการและสิ่งอำนวยความสะดวก การสนับสนุนความเป็นอยู่ ความรู้และอาชีพที่ท้องถิ่นจัดให้ รวมทั้งหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องต่อคนพิการ ความคิดเห็นของคนพิการต่อบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ โดยรวม พบว่า ไม่แตกต่างกัน ยกเว้นจำแนกตาม อายุ ประเภทความพิการ และสถานที่อยู่อาศัย และความคิดเห็นของคนพิการเพิ่มเติมต่อบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ คือ การจัดให้มีรายได้มากขึ้น เจ้าหน้าที่ต้องมีความรู้ความเข้าใจคนพิการ จัดหาเครื่องอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการทุกประเภท

4. จากการศึกษาพบว่า ข้อเสนอแนะแนวทางในการออกกฎหมายหรือมาตรการในการรับคนพิการเข้าทำงาน ได้แก่ 1) ปรับปรุงกฎหมายให้คนพิการสามารถทำงานในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว และพนักงานจ้างเหมาได้ 2) กำหนดกรอบงบประมาณสำหรับการจ้างงานคนพิการไว้ในแผนงบประมาณของส่วนท้องถิ่น 3) กำหนดตำแหน่ง และวุฒิการศึกษาให้ตรงกับคนพิการในท้องถิ่นนั้น ๆ

สรุป

1. สถานการณ์การจ้างงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่นมีการจ้างงานคนพิการไม่ครบตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการจ้างงานคนพิการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วยปัจจัยภายใน คือตัวคนพิการเองที่มีขีดจำกัดของความพิการในการทำงานแตกต่างกันออกไปตามลักษณะประเภทความพิการ ความสามารถ ทักษะในการทำงาน ความรู้ประสบการณ์ในการทำงานและประสบการณ์ชีวิตที่มีต่อมุมมองทัศนคติของคนพิการและอาชีพตามความถนัดความชำนาญและความพึงพอใจในการทำงาน ส่วนปัจจัยภายในประกอบด้วย สิ่งอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการให้คนพิการออกมาทำงานในเทศบาลนครขอนแก่น กฎหมายการจ้างงานคนพิการที่ไม่เอื้อต่อการจ้างงานคนพิการตามมาตรา 33 ที่ไม่นับรวมลูกจ้างชั่วคราวหรือพนักงานจ้างเหมา การศึกษาของ คนพิการ มีวุฒิไม่ตรงกับตำแหน่งที่มีการเปิดสอบและไม่มีงบประมาณในการจ้างงานคนพิการไว้เป็นการเฉพาะ

3. ความต้องการ ปัญหา/อุปสรรค ในการเข้ามาทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย การรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของคนพิการเกี่ยวกับประกาศรับสมัครงานนั้นมีความสามารถรับรู้และเข้าใจข่าวสารได้มากน้อยแตกต่างกันตามข้อจำกัดของคนพิการแต่ละประเภท จะต้องคำนึงถึงผู้รับข่าวสารเป็นสำคัญ วิธีในการรับคนพิการเข้ามาทำงานและสอบแข่งขันมีการเปิดกว้างในการเปิดสอบให้คนพิการสามารถสอบแข่งขันร่วมกับคนปกติทั่วไปได้ ซึ่งมีผลทำให้โอกาสการเข้าสู่ระบบราชการมีการแข่งขันสูงและยากมากขึ้น ระบบอุปถัมภ์อยากให้เกิดโอกาสกับคนพิการที่เข้าไม่ถึงระบบการสอบแข่งขันโดยคัดเลือกคนพิการที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานภายใต้โครงการคนขอนแก่นไม่ทอดทิ้งกันต่อไป ในเทศบาลนครขอนแก่นไม่มีกรอบอัตรากำลังสำหรับคนพิการไว้เป็นการเฉพาะและลักษณะงานที่ทำบางอย่างไม่สอดคล้องกับข้อจำกัดและความสามารถของคนพิการ การเดินทางมาทำงานและสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการส่วนใหญ่เป็นผู้พิการทางการเคลื่อนไหวรายได้ค่าตอบแทน สวัสดิการ และการปรับขึ้นเงินเดือนเป็นสิ่งที่คนพิการที่ปฏิบัติงานมีความพยายามในการทำงานมากขึ้นจึงต้องการรายได้ค่าตอบแทนและสวัสดิการที่มีความมั่นคง

บรรณานุกรม

- จूरรัตน์ ผ่องแผ้ว. (2534). สภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย. กฎหมายเพื่อคนพิการ. กรุงเทพฯ : สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล.
- นิรมล เย็นสุข. (2539). กระบวนการเข้าสู่อาชีพของคนพิการในชุมชนเมือง. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วิริยะ นามศิริพงศ์พันธ์. (2545). ปัญหาของคนพิการ. (ระบบออนไลน์). แหล่งที่มา <http://www.childthai.org/cic/c104.1.html> (14 พฤษภาคม 2559).
- เขมิกา พันธุ์วิไล. (2546). แนวโน้มการรับคนพิการเข้าทำงานในสถานประกอบการจังหวัดเชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สกล บุญคำ. (2554). นโยบายการส่งเสริมการมีงานทำของคนพิการตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.