

**อุปสรรคและข้อจำกัดการส่งเสริมพัฒนาคนตาบอดในการประกอบอาชีพ : ศึกษากรณี  
การประกอบอาชีพด้านการนวดเพื่อสุขภาพ**  
obstacles and limitations in promoting the development of the blind in  
occupation: case study: occupation of massage for health

นฤนาท รัตน์โชติวงศ์กุล\* เกรียงศักดิ์ พิณฑุสรศรี\*\*

Narunat Ratanachotwongkul\*Kriengsak Pintusonsri\*\*

นักวิชาการอิสระ\* คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม\*\*

Independent Scholar\* Faculty of Law Sripatum University\*\*

**บทคัดย่อ**

การวิจัยครั้งนี้ศึกษา “อุปสรรคและข้อจำกัดการส่งเสริมพัฒนาคนพิการทางการมองเห็นในการประกอบอาชีพ : ศึกษากรณีการประกอบอาชีพด้านการนวดเพื่อสุขภาพ” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการทบทวนวรรณกรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการทำงาน หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการ การรับคนพิการทางสายตาเข้าทำงาน การส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการทางการมองเห็น เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาคนพิการทางการมองเห็นอย่างครอบคลุมเป็นระบบ

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 ให้ความสำคัญกับการจัดประเภทการประกอบการเพื่อสุขภาพอย่างเป็นระบบ เน้นการควบคุมกำกับดูแลสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ ในส่วนของผู้ให้บริการกฎหมายกำหนดเพียงพนักงานผู้ให้บริการต้องรับเฉพาะผู้ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการ ซึ่งบุคคลต่างมีสิทธิขอขึ้นทะเบียน คนพิการทางการมองเห็นที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการแล้วจึงต้องแข่งขันกับผู้ที่มีสายตาปกติ และกฎหมายมิได้กำหนดบังคับให้ผู้ประกอบการจะต้องรับคนพิการทางการมองเห็นเข้าทำงานเป็นผู้ให้บริการ การรับผู้พิการทางการมองเห็นเข้าทำงานจึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าของกิจการ ในส่วนการส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการกฎหมายมิได้กำหนดมาตรการใดๆ จึงต้องใช้หลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550 และในกฎหมายลำดับรองมีสาระสำคัญ คือ คนพิการที่ประสงค์จะขอรับบริการจะต้องลงทะเบียนเพื่อแจ้งความต้องการ และกำหนดเงื่อนไขว่าคนพิการต้องมีความพร้อมในการเข้ารับการพัฒนา ส่งผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่มีหน้าที่ต้องดำเนินการใดๆ เพียงรอให้คนพิการที่มีความพร้อมเข้ามาแจ้งความประสงค์

คณะผู้วิจัยเห็นว่า การส่งเสริมพัฒนาคนพิการทางการมองเห็นในการประกอบอาชีพด้านการนวดเพื่อสุขภาพที่เหมาะสม ควรดำเนินการให้ครอบคลุมอย่างเป็นระบบศึกษาสภาพปัญหาข้อจำกัดและความต้องการของผู้พิการทางการมองเห็น เพื่อนำมากำหนดรูปแบบในการกำหนดนโยบาย การกำหนดแผนการบริหารจัดการอย่างเป็นองค์รวม ตั้งแต่ก่อนประกอบอาชีพ หลังจากเรียนจบผ่านหลักสูตร การคุ้มครองการมีงานทำและคุ้มครองการทำงาน รวมถึงมาตรการในการส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการ และกำหนดให้เป็นหน้าที่หน่วยงานภาครัฐต้องดำเนินการในทุกภารกิจอย่างมีเป้าหมาย

**คำสำคัญ :** อุปสรรคและข้อจำกัด; การส่งเสริมพัฒนาคนตาบอด; การนวดเพื่อสุขภาพ

## Abstract

This research studies “obstacles and limitations in promoting the development of the blind in occupation: case study: occupation of massage for health”. This is the qualitative research, reviewing the literature. The research has the objectives to study about the legal measure relating to work protection, criteria of registration to be service providers, accepting visually impaired persons to work, promoting, supporting, developing occupation for visually impaired persons, in order to propose the guidelines of development of visually impaired persons extensively and systematically.

From the study, it was found that the Health Business Establishment Act, B.E. 2559 emphasizes the importance of categorizing of health business operation systematically. It focuses the control and supervising of health business operation. Regarding service provider, the law specified that only service employees shall be accepted only persons registered to be service provider. Any person has right to register as service provider. Visually impaired person registered to be service provider has to compete with normal sight person. The laws do not specify and enforce for business operator to accept visually impaired person to work as service provider. Accepting visually impaired persons to work depends on discretion of business owner. In promoting, supporting, developing occupation of disabled persons, the laws do not specify any measure, so there is need to use the criteria specified in the Promotion and Developing Life Quality of Disabled Person Act, B.E. 2550. In secondary Law, there is important essence, that is, disabled persons wishing to be service providers, shall register to inform about requirement and specify the conditions that disabled persons must have readiness to be developed; this resulted that related working unit does not have duty to do anything. The working unit waits for disabled persons who have readiness to inform their wish to the working unit.

The researcher group decided that promotion and developing of visually impaired persons to do appropriate occupation in massage for health should carry out extensively and systematically. There should be study about the conditions of problems, limitation and requirement of visually impaired persons, in order to determine the format for specifying the policy, specifying the management plan in holistic manner, from the time before doing occupations, after completing the study in the curriculum, protecting to have work to do and protecting the job, as well as measures to promote, support, develop occupation of disabled

persons and determine that it is the duty of public sector working unit to carry out in every task with targets.

**Keyword:** Obstacles and limitations; promoting the development of the blind; massage for health

## บทนำ

คนพิการทางการมองเห็นมีข้อจำกัดคือสูญเสียความสามารถในการมองเห็นทั้งหมดหรือบางส่วน อาจมีปัญหาในการเดินทาง การเรียนรู้โดยการอ่าน เพียงได้รับการสนับสนุนที่เหมาะสมคนพิการทางการมองเห็นก็สามารถดำเนินชีวิตได้ตามปกติสามารถก้าวข้ามปัญหาและข้อจำกัด การแก้ไขปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดจะต้องเข้าใจถึงที่มาของปัญหาและต้องเข้าใจความต้องการของคนพิการทางการมองเห็นว่าสิ่งที่คนพิการทางการมองเห็นต้องการเป็นลำดับต้นๆ คือ ต้องการทัศนคติเชิงบวกจากสังคมเพื่อคนพิการทางสายตาจะได้มีกำลังใจดำรงชีวิตต่อไป ในส่วนบริการจากภาครัฐคนพิการส่วนใหญ่มีความต้องการข้อมูลข่าวสาร การบริการฟื้นฟูสมรรถภาพ การจัดการบริการการศึกษาที่หลากหลาย การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ที่จะส่งเสริมให้คนพิการสามารถพึ่งตนเอง และประกอบอาชีพได้ โดยภาครัฐควรกำหนดนโยบายเกี่ยวกับคนพิการให้ชัดเจนให้มีผลเกิดขึ้นได้จริงในทางปฏิบัติอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม

ปัจจุบันการแก้ปัญหาภาครัฐมิได้ศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการของผู้พิการทางการมองเห็นมิได้ศึกษาข้อเท็จจริง สภาพปัญหา ที่มาของปัญหา ปัญหาและความต้องการของคนพิการแต่ละประเภท เพื่อนำมากำหนดรูปแบบในการกำหนดนโยบาย การกำหนดแผนการบริหารจัดการอย่างองค์รวมให้เป็นระบบ ส่งผลให้การให้ความช่วยเหลือเป็นไปอย่างไม่มีระบบ ไม่มีทิศทาง ไม่เป็นเอกภาพ ไม่เชื่อมโยง ขาดความต่อเนื่อง ไม่ตรงกับความต้องการของคนพิการ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาข้อจำกัดของคนพิการได้ และท้ายที่สุดไม่สามารถนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีของคนพิการให้สามารถพึ่งตนเองได้

## ปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดคนพิการทางการมองเห็นในการประกอบอาชีพด้านการนวดเพื่อสุขภาพ

ในส่วนปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดคนพิการทางการมองเห็นในการประกอบอาชีพด้านการนวดเพื่อสุขภาพ มีทั้งจากภายในตัวคนพิการทางสายตาและภายนอก เชื่อมโยงเกี่ยวข้องกัน ดังนี้

### ข้อจำกัด

1. ข้อเท็จจริงที่เป็นข้อจำกัดของคนพิการทางการมองเห็น คือ การมองไม่เห็น ภาครัฐต้องสนับสนุนอุปกรณ์อำนวยความสะดวกให้เหมาะสมเพื่อลดข้อจำกัดของคนพิการทางการมองเห็น แต่ในทางปฏิบัติการสนับสนุนอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในส่วนที่เกี่ยวกับการเดินทางขนส่งสาธารณะมีเพียงส่วนน้อย ไม่ครอบคลุม และไม่เหมาะสม ภูมิสถาปัตยกรรมไม่เหมาะสมกับคนพิการทางการมองเห็น ไม่สามารถลดข้อจำกัดของคนพิการทางการมองเห็นได้ (ผศ.นพ.บุญชัย หวังศุภดิติก. มปป.)

2. ทัศนคติของคนพิการทางการมองเห็นต่อตนเองเป็นผลมาจากทัศนคติทางด้านลบของคนในสังคมที่มีต่อคนพิการ ส่งผลให้คนพิการเกิดความกลัวต่อความพิการเนื่องจากมีรูปลักษณ์ของร่างกายที่แตกต่าง แปร

ไม่สวยงามแข็งแรง ไม่ต้องการให้ใครใช้คำว่า “พิการ” กับตัวเอง เพราะเห็นว่าคำว่า “ความพิการ” เป็นสัญลักษณ์ของความหดหู่ น่าสงสาร ไม่พึงปรารถนา ไร้ความสามารถ เป็นข้อจำกัดในการค้นหาอัตลักษณ์ ตัวตน ความต้องการของคนพิการทางการมองเห็น

## อุปสรรค

1. ทักษะคิดของคนในสังคมต่อคนพิการทางด้านลบยังคงฝังรากลึกอยู่ในสังคม ส่งผลให้ผู้พิการทางการมองเห็นยังขาดโอกาสในการเข้าทำงานหรือไม่สามารถเลือกอาชีพที่ตนเองสนใจได้ การประกอบอาชีพต้องเผชิญกับปัญหาหลายประการ เช่น ทักษะคิดของสังคม คนในสังคม ทักษะคิดผู้ประกอบการ (ผู้รับอนุญาต) สถานประกอบการยังไม่มี ความมั่นใจในศักยภาพของคนพิการ ตลอดจนสังคมหรือเพื่อนร่วมงานไม่ยอมรับผู้พิการทางการมองเห็น ส่งผลให้อาชีพขาดความมั่นคง

2. เครื่องอำนวยความสะดวกทางภาครัฐยังไม่ครอบคลุมแม้ในสถานที่ราชการก็ไม่มีเพียงพอ และไม่มีประสิทธิภาพ

3. พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 เน้นการควบคุม กำกับ ดูแล สถานประกอบการเพื่อสุขภาพ ให้ความสำคัญเฉพาะผู้รับอนุญาตและผู้ดำเนินการ แต่ในส่วนผู้ให้บริการกำหนดไว้เพียงสังเขปส่งผลให้เกิดอุปสรรคในการส่งเสริมพัฒนาคนพิการทางการมองเห็นในการประกอบอาชีพ เช่น

3.1 กฎหมายกำหนดเพียงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และเป็นการบัญญัติไว้โดยทั่วไป ดังนั้นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพจะเป็นผู้ใดก็ได้ทั้งบุคคลที่ไม่พิการต่างมีสิทธิขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการ ขอเพียงมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด คนพิการทางสายตาจึงต้องแข่งขันสมัครเข้าทำงานกับผู้ที่มีสายตาปกติ

3.2 กฎหมายมิได้กำหนดบังคับให้ผู้ประกอบการ (ผู้รับอนุญาต) จะต้องรับคนพิการทางการมองเห็นเข้าทำงานเป็นผู้ให้บริการ ดังนั้นผู้ประกอบการ (ผู้รับอนุญาต) มีสิทธิที่จะรับหรือไม่รับคนพิการทางการมองเห็นเข้าทำงานก็ได้ การรับผู้พิการทางสายตาเข้าทำงานจึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าของกิจการเป็นหลัก

3.3 การยื่นคำขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพของผู้พิการทางการมองเห็น จะต้องดำเนินการยื่นตามช่องทางและสถานที่ตามที่กฎกระทรวงกำหนด โดยคนพิการทางการมองเห็นต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับคนสายตาปกติ เนื่องจากคนพิการมีข้อจำกัดทางการมองเห็นจึงมีความยากลำบากในการเดินทางติดต่อ ในส่วนการขึ้นทะเบียน ผู้ขอขึ้นทะเบียนจะต้องติดต่อ สื่อสารกับผู้อนุญาตประมาณ 4 ครั้ง กว่าจะได้ใบรับรอง หากการพิจารณามีข้อติดขัด ชัดข้อง ผู้ขอขึ้นทะเบียนจะต้องติดต่อ สื่อสารกับผู้อนุญาตประมาณ 4 ครั้งถึง 9 ครั้ง กว่าจะได้ใบรับรอง

3.4 ในส่วนการปฏิบัติงานของผู้ให้บริการจัดให้มีมาตรการดูแลความปลอดภัยในการทำงานและป้องกันมิให้ผู้รับบริการ ผู้ให้บริการและบุคคลซึ่งทำงานในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพถูกล่วงละเมิดทางเพศเท่านั้น โดยมีได้กำหนดมาตรการที่จำเป็นอื่นๆในการส่งเสริม คุ้มครองคนพิการทางการมองเห็น เช่น

ก) มิได้กำหนด หลักเกณฑ์คุ้มครองการทำงานที่เหมาะสมกับคนพิการทางการมองเห็นไม่ให้ถูกกดขี่ เอาเปรียบ เช่น วันเวลาการทำงานที่เหมาะสม ค่าตอบแทน ส่วนแบ่งจากรายได้ที่เหมาะสม เป็นธรรม

กล่าวคือค่าตอบแทนคนพิการทางการมองเห็นกับคนปกติในงานที่มีลักษณะงานเช่นเดียวกันและปริมาณงานใกล้เคียงกันต้องอยู่ในเกณฑ์เดียวกัน

ข) มิได้กำหนดมาตรการในการส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการทางการมองเห็นที่ เป็นผู้ให้บริการ เช่น สนับสนุนการต่อยอดความรู้ ให้มีการเรียนเพิ่มเติมกลับก่อนเวลางานเพื่อไปเรียนได้ตามสมควร สนับสนุนค่าใช้จ่ายตามสมควร เป็นต้น ซึ่งการสนับสนุนจะส่งผลในการเพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับมาตรฐานการให้บริการของสถานประกอบการเพื่อสุขภาพเป็นไปตามเจตนารมณ์ วัตถุประสงค์ในการบัญญัติกฎหมาย (เทวพงษ์ พวงเพชร, 2550, น.62-129)

ค) มิได้กำหนดหน่วยงานเฉพาะในการให้คำปรึกษา ช่วยแก้ปัญหา รับข้อเสนอแนะ เรื่องร้องทุกข์ในการประกอบอาชีพ และไม่มีกระบวนการจัดการกับปัญหาของคนพิการอย่างเป็นระบบ และมีได้สนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อสร้างอำนาจการต่อรอง ฯลฯ

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัด ของคนพิการเกี่ยวกับการทำงาน การพัฒนาการงานอาชีพของคนพิการที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน

2 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการทำงานของผู้พิการทางการเห็น และหลักเกณฑ์การประกอบอาชีพผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559

3 เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการมีความเหมาะสมกับข้อจำกัดความพิการหรือไม่ เพียงใด

4 เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาคนตาบอดในการประกอบอาชีพประกอบอาชีพด้านการนวดเพื่อสุขภาพอย่างครอบคลุมเป็นระบบ

### วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้ข้อมูลที่จะศึกษาเป็นข้อมูลในทางทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตั้งแต่สิทธิของคนพิการทางสายตา สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิที่จะได้รับการส่งเสริม สนับสนุน เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้นำมาวิเคราะห์เพื่อให้ทราบแนวการส่งเสริมพัฒนาคนตาบอดในการประกอบอาชีพ และพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 บทบัญญัติมีความเหมาะสม สนับสนุน ส่งเสริม พัฒนาการประกอบอาชีพด้านการนวดเพื่อสุขภาพหรือไม่ แค่นั้น อย่างไรก็ตาม มีส่วนก่อให้เกิดอุปสรรคและข้อจำกัดในการพัฒนาคนตาบอดในการประกอบอาชีพด้านการนวดเพื่อสุขภาพหรือไม่ อย่างไร ทำให้การวิจัยในครั้งนี้ไม่อาจนำระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณที่จะใช้ตัวเลขในการวัดปรากฏการณ์มาใช้ในการวิจัยได้ ซึ่งระเบียบวิธีการวิจัยตามวิทยาการวิจัยที่มีความเหมาะสมในการนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งใช้วิธีศึกษาเอกสาร (Documentary Research) วิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บ

รวบรวมได้ โดยใช้วิธีวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) จากเอกสาร รายงาน บทความ บทวิเคราะห์ที่อ้างจากสื่อมวลชน รายงานวิชาการ วิทยานิพนธ์ กฎหมาย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## สรุปผลการวิจัย

### 1) สภาพปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัด อัตลักษณ์ความต้องการของคนพิการเกี่ยวกับการทำงาน

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อทัศนคติ อัตลักษณ์ความต้องการของคนพิการต่อความพิการของตนเอง คือ ทัศนคติของคนในสังคมที่มีต่อคนพิการทั้งทางร่างกายและสติปัญญาในด้านลบที่ฝังรากลึกอยู่ในสังคมไทยผ่านมุมมองทางศาสนา วางอยู่บนพื้นฐานที่ขาดซึ่งความเคารพในฐานะเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกันและสรุปอย่างผิวเผินถึงความพิการในปัจจุบันว่าเป็นกรรมที่มาจากกรรมในอดีต และสั่งสมสมจนเป็นความเชื่อที่ว่า หากยอมรับกรรม (ความพิการ) ในชาตินี้ ก็ไม่ต้องเจออีกในชาติหน้า จากทัศนคติของคนในสังคมต่อคนพิการส่งผลให้เกิดปัญหาต่อผู้พิการ ทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างยากลำบากและไม่มีประสิทธิภาพ เช่น คนส่วนใหญ่ยังไม่ยอมรับความสามารถไม่ว่าจะเป็นในด้านการศึกษา และอาชีพการทำงาน ขาดเงินสนับสนุนจากภาครัฐ ในด้านอาชีพการทำงาน บริษัทส่วนใหญ่ยังไม่ยอมรับผู้พิการทางการมองเห็นเข้าทำงาน เนื่องจากความคิดที่ว่าทำงานได้ดีไม่เท่ากับคนปกติ ซึ่งก็เกรงว่าอาจทำให้บริษัทเสียหายหรือสูญเสียผลประโยชน์ได้

จากทัศนคติของสังคมในด้านลบมีผลต่อทัศนคติของคนพิการต่อตนเองส่งผลให้คนพิการแม้ว่าจะยอมรับว่าความพิการมีอยู่ในสังคม แต่ในความคิดส่วนลึกก็เห็นว่าคำว่า “ความพิการ” เป็นสัญลักษณ์ของความหดหู่ น่าสงสาร ไม่พึงปรารถนา ไร้ความสามารถ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับความพิการของตนเอง ที่ถูกต้อง ตั้งแต่ขั้นยอมรับว่าตนเองเป็นคนพิการ ยอมรับอัตลักษณ์ความพิการในเชิงบวก ไปจนถึงคิดว่าความพิการมิได้เป็นปมด้อย ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิต และได้ลดทอนความเป็นมนุษย์ของตนเอง

### 2) มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการทำงานของผู้พิการทางการเห็นในการประกอบอาชีพ และหลักเกณฑ์การประกอบอาชีพผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ

2.1) เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 สถานประกอบการเพื่อสุขภาพก่อนตราพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 ใช้บังคับ อยู่ภายใต้กฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คือพระราชบัญญัติสถานบริการฯ แต่เนื่องจากการนวดเพื่อสุขภาพเป็นกิจการด้านบริการที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจของผู้รับบริการ และสามารถสร้างงานและรายได้ให้กับผู้ประกอบการจำนวนมาก จึงมีผู้ประกอบการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพเพิ่มมากขึ้นโดยปราศจากการควบคุม อีกทั้งผู้ประกอบการ ผู้ดำเนินการ และผู้ให้บริการขาดความรู้และทักษะในการประกอบกิจการ ส่งผลให้การให้บริการนวดของสถานประกอบการเพื่อสุขภาพส่วนใหญ่ไม่ได้มาตรฐาน กระทบโดยตรงต่อสุขภาพของผู้รับบริการ นอกจากนี้ยังมีผู้ใช้คำว่าสถานประกอบการเพื่อสุขภาพเพื่อประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมายแฝง เช่น การค้าประเวณี เป็นต้น ซึ่งกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้รับบริการชาวไทย ชาวต่างประเทศ เป็นแหล่งเผยแพร่อาชญากรรมและขัดต่อความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงปลอดภัยของสังคม แต่ไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและควบคุมกำกับดูแลการดำเนินกิจการนี้เป็นการเฉพาะ ผู้ประกอบการรายใหม่จึงสามารถเข้าออกธุรกิจได้อย่างเสรี ด้วยเหตุผลดังกล่าวภาครัฐจึงได้ตราพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 เพื่อควบคุมกำกับ

ดูแลสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ สถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพหลังจากที่พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 ใช้บังคับ สถานประกอบการเพื่อสุขภาพอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงสาธารณสุขเป็นการตอบโจทยสร้าง ความมั่นใจให้กับคนที่จะมาใช้บริการ และเป็นการยกระดับมาตรฐานและคุณภาพของสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ และมีได้บัญญัติมาตรการในการคุ้มครอง ส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการ แต่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550

**2.2) คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการ** กฎหมายกำหนดให้ให้ผู้ขอขึ้นทะเบียนจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ และจะต้องได้รับวุฒิบัตรหรือประกาศนียบัตรด้านการบริการเพื่อสุขภาพที่ได้รับการรับรองจากกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ ซึ่งคณะกรรมการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพได้กำหนดหลักเกณฑ์การรับรองวุฒิบัตรหรือประกาศนียบัตรด้านการบริการเพื่อสุขภาพสำหรับผู้พิการทางสายตาคือหลักสูตรนวดไทยเพื่อสุขภาพสำหรับผู้พิการทางสายตา 255 ชั่วโมง และต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม

**2.3) หลักเกณฑ์การรับคนพิการทางสายตาเข้าทำงานเป็นผู้ให้บริการ** ในส่วนผู้ให้บริการกฎหมายบังคับให้รับเฉพาะผู้ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการเข้าทำงานในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ แต่กฎหมายมิได้บังคับให้เจ้าของสถานประกอบการเพื่อสุขภาพต้องรับผู้พิการเข้าทำงาน

#### **2.4) มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของผู้พิการ**

- 1) กฎหมายกำหนดเพียงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และเป็นการบัญญัติไว้โดยทั่วไป
- 2) กฎหมายมิได้กำหนดบังคับให้ผู้ประกอบการ (ผู้รับอนุญาต) จะต้องรับคนพิการทางสายตาเข้าทำงานเป็นผู้ให้บริการ
- 3) ในส่วนการปฏิบัติงานของผู้ให้บริการ มิได้กำหนดมาตรการที่จำเป็นอื่น ๆ ในการส่งเสริม คุ้มครองคนพิการทางสายตา

**2.5) มาตรการในการส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการทางสายตาที่เป็นผู้ให้บริการ** พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 มิได้บัญญัติมาตรการในการคุ้มครอง ส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการ แต่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550

## **อภิปรายผลการวิจัย**

ในส่วนของการอภิปรายผลการวิจัย คณะผู้วิจัยจะนำวัตถุประสงค์ของการวิจัยมาใช้เป็นกรอบในการวิจัย ดังนี้

### **1) สภาพปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัด อัตลักษณ์ความต้องการของคนพิการเกี่ยวกับการทำงาน การพัฒนาการงาน อาชีพของคนพิการที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน**

ปัญหาทัศนคติในด้านลบของสังคมต่อคนพิการคลาดเคลื่อนต่อความเป็นจริง ที่เห็นว่าคนพิการเป็นคนป่วย น่าสงสาร การช่วยเหลือเป็นการช่วยเหลือสงเคราะห์เพราะความสงสาร ทั้งๆที่ความเป็นจริงคนพิการไม่ใช่คนป่วย แต่เกิดจากสภาพแวดล้อมและสังคมซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความพิการ จากทัศนคติดังกล่าวคนในสังคมได้ปฏิบัติต่อกับคนพิการเสมือนเป็นพลเมืองชั้น 3 ที่ไม่มีความเสมอภาค ถูกเลือกปฏิบัติโดยหลีกเลี่ยงหรือละเว้นการให้ความช่วยเหลืออย่างสมเหตุสมผลอย่างไม่เป็นธรรมจากสังคม จนความไม่เสมอภาคกลายเป็นโชครวนที่

สังคมตรีงคนพิการ ด้วยสาเหตุดังกล่าวการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเพื่อให้เป็นไปตามสิทธิของคนพิการที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองจึงไม่มีประสิทธิภาพ การให้ความช่วยเหลือผู้พิการเดิมสังคมใช้คำว่าสงเคราะห์ที่มีความหมายไปในทางให้ความช่วยเหลือตามแต่ดุลพินิจและความพร้อมของผู้ให้ การสงเคราะห์จึงไม่สามารถนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองของคนพิการได้ อย่างไรก็ตามสิ่งที่ดีถึงแม้ว่าปัจจุบันกฎหมายจะใช้คำว่าสวัสดิการแทนที่คำว่าให้การสงเคราะห์แล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติภาครัฐก็ไม่ได้มีกำหนดกรอบสวัสดิการให้เป็นระบบ ไม่ได้ศึกษาข้อจำกัดและความต้องการของคนพิการ ไม่ได้เริ่มต้นให้ความคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาครอบครัวที่เป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ แต่กำหนดเฉพาะเรื่องที่ภาครัฐให้ความสำคัญ สวัสดิการที่คนพิการได้จากภาครัฐจึงไม่ต่างจากการสงเคราะห์ นอกจากนี้การแก้ปัญหาภาครัฐก็ได้เริ่มต้นจากการศึกษาข้อเท็จจริง สภาพปัญหา ที่มาของปัญหา ปัญหาและความต้องการของคนพิการแต่ละประเภท เพื่อนำมากำหนดรูปแบบในการกำหนดนโยบาย การกำหนดแผนการบริหารจัดการอย่างองค์รวมให้เป็นระบบ การให้ความช่วยเหลือทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชนจึงเป็นไปอย่างไม่มีระบบ ไม่มีทิศทาง ไม่เป็นเอกภาพ ไม่เชื่อมโยง ขาดความต่อเนื่อง ไม่เหมาะสมกับข้อจำกัดของคนพิการทางสายตา ไม่ตรงกับความต้องการของคนพิการ ไม่สามารถแก้ไขข้อจำกัดของคนพิการได้ และท้ายที่สุดไม่สามารถนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีของคนพิการให้สามารถพึ่งตนเองได้ (เทวพงษ์ พวงเพชร. (2550), น.62-129)

ในส่วนการทำงานและการประกอบอาชีพของคนพิการทำให้คนพิการมีรายได้ทำให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ การทำงานนับว่าเป็นคุณค่า เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ชีวิตมีความสมบูรณ์ และพิสูจน์ว่าตนไม่ได้มีความสามารถด้อยกว่าคนปกติ คนพิการต้องการมีส่วนร่วมในการใช้ชีวิตอย่างปกติในสังคม และแสดงความสามารถในการช่วยเหลือตนเองและครอบครัว ต้องการงานที่ตนสนใจและพอใจ การที่คนพิการจะได้มีงานทำนั้นไม่ได้ขึ้นกับความต้องการของคนพิการและความสามารถเพียงอย่างเดียว โอกาสที่คนพิการจะได้มีงานทำขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ทั้งปัจจัยด้านบุคลิกภาพ ด้านสังคม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ รวมถึงปัจจัยทั้งทางด้านอุปสงค์ แรงงานหรือความต้องการแรงงานคนพิการของธุรกิจเอกชน ถึงแม้ปัจจุบันประเทศไทยภาครัฐมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนในด้านการประกอบอาชีพ แต่ความช่วยเหลือที่คนพิการได้จากภาครัฐก็ดำเนินการเป็นการเฉพาะด้าน เฉพาะทาง เฉพาะประเภทความพิการ แยกเฉพาะส่วน ไม่ครอบคลุม ไม่เป็นระบบ ส่งผลให้ในภาพรวมการสนับสนุนให้คนพิการมีงานทำไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร (สุภธรรม มงคลสวัสดิ์, 2544, บทคัดย่อ) ในขณะที่มูลเหตุจากความรู้สึกที่เป็นปมด้อยของคนพิการก็มีส่วนที่จะทำให้ออกาสในการมีงานทำลดน้อยลงด้วย

**การพัฒนาอาชีพของคนพิการ** เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องของชีวิตบุคคล ซึ่งเกี่ยวกับการพัฒนา ค่านิยมทางอาชีพ การประมวลความคิดเกี่ยวกับเอกลักษณ์ทางอาชีพ การเรียนรู้เกี่ยวกับโอกาสทางอาชีพ และการได้ทดลองสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพ การพัฒนาอาชีพจึงเป็นการพัฒนาทางจิตใจและร่างกายผสมไปกับกระบวนการแสดงออกของความคิดรวบยอดของบุคคล (ระภีภัทร์ วงษ์ภักดี, 2542, น. 21-22)

ปัจจุบันถึงแม้ว่าภาครัฐได้บัญญัติกฎหมายเพื่อส่งเสริมอาชีพคนพิการในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 และภาครัฐได้จัดทำโครงการ กิจกรรมเพื่อให้การส่งเสริม สนับสนุนเป็นจำนวนมากก็ตาม แต่การส่งเสริมอาชีพคนพิการก็ไม่มีประสิทธิภาพ ครอบคลุมคนพิการเพียงส่วนน้อย กิจกรรมส่วนใหญ่เน้นไปที่การฝึกฝีมือแรงงาน แต่ในส่วนการสนับสนุนให้คนพิการมีงานทำ คนพิการไม่ได้รับ

การสนับสนุนให้สามารถเลือกทำงานอาชีพที่ตนรักและมีความสามารถพิเศษ เข้าไม่ถึงงาน เนื่องจากภาครัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับการสำรวจข้อจำกัดของคนพิการ ความต้องการของคนพิการแต่ละประเภท งานที่เหมาะสมกับคนพิการทางสายตาที่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ การฟื้นฟูคนพิการให้มีความพร้อมในการประกอบอาชีพทั้งร่างกาย จิตใจ ทักษะคิด การให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมกับประเภทความพิการและระดับความพิการ การหางานรองรับ หาช่องทางในการประกอบอาชีพ พัฒนาอาชีพ โดยพิจารณาอย่างเป็นระบบตั้งแต่ภาพรวมลงไปถึงส่วนปลีกย่อย กิจกรรมการช่วยเหลือจะทำในเรื่องที่ภาครัฐเห็นว่าสำคัญ สมควรที่จะช่วยเหลือ ส่งผลให้ปัจจุบันยังคงมีการกีดกัน เลือกปฏิบัติไม่รับคนพิการเข้าทำงาน และคนพิการไม่สามารถเลือกอาชีพที่ตนต้องการทำ

การแก้ไขปัญหาดังกล่าวคณะผู้วิจัยเห็นว่าภาครัฐควรศึกษาสภาพปัญหาข้อจำกัดและความต้องการของผู้พิการทางสายตา ปัญหาและความต้องการของคนพิการแต่ละประเภท ความสัมพันธ์ของปัญหาโดยมองอย่างเป็นระบบ แล้วกำหนดเป้าหมาย เรียงลำดับความสำคัญของปัญหา และให้การช่วยเหลืออย่างเหมาะสมให้ครอบคลุม การบริหารจัดการต้องทำอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การกำหนดปัญหา การกำหนดนโยบาย วางแผน แผนปฏิบัติการ ต้องระลึกอยู่เสมอว่ากิจกรรมแต่ละกิจกรรมทำเพื่อแก้ไขปัญหาอะไร เพราะอะไรถึงต้องทำ กิจกรรมนั้น กิจกรรมนั้นมีประสิทธิภาพ คำนวณกับเงินที่ใช้หรือไม่ โดยมองอย่างเป็นระบบว่ากิจกรรมนั้นตอบโจทย์ใดในเรื่องใด แค่นั้น

## 2) มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการทำงานของผู้พิการทางการเห็นในการประกอบอาชีพ และหลักเกณฑ์การประกอบอาชีพผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ

ในหัวข้อนี้คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 ตามลำดับในประเด็น ดังนี้

### 2.1 เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559

พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 ได้ตราขึ้นโดยให้ความสำคัญกับการจัดประเภทการประกอบกิจการเพื่อสุขภาพอย่างเป็นระบบ กำหนดประเภทสถานประกอบการเพื่อสุขภาพออกเป็นประเภทต่างๆ เช่น สปา นวดเพื่อสุขภาพ เสริมความงาม หรือกิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ก่อนดำเนินการธุรกิจต้องได้รับใบอนุญาต เน้นการควบคุมกำกับดูแลตั้งแต่การขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ การกำหนดคุณสมบัติและหน้าที่ของผู้ได้ใบอนุญาตประกอบกิจการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด เช่น ต้องจัดให้มีผู้ดำเนินการอยู่ประจำสถานประกอบการเพื่อสุขภาพตลอดเวลาทำการ ต้องประกอบกิจการให้ตรงตามประเภทของสถานประกอบการเพื่อสุขภาพที่ระบุไว้ในใบอนุญาต พนักงานผู้ให้บริการต้องรับเฉพาะผู้ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการ ไม่โฆษณาในลักษณะใช้ข้อความโฆษณาอันเป็นเท็จหรือโอ้อวดเกินความเป็นจริง หรือโฆษณาที่มีลักษณะส่อไปในทางลามกอนาจาร เป็นต้น ในส่วนหน้าที่ในการควบคุมสถานประกอบการที่สำคัญ เช่น ห้ามมิให้มีการเลือกผู้ให้บริการได้ ควบคุมดูแลมิให้มีการลักลอบหรือมีการค้าประเวณี หรือมีการกระทำหรือบริการที่ขัดต่อกฎหมาย ความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีเกิดขึ้นในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ ควบคุมมิให้มีการจำหน่ายหรือเสพเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือผลิตภัณฑ์ยาสูบในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ เป็นต้น และกฎหมายได้กำหนดโทษทางอาญากับเจ้าของสถานประกอบการและผู้ดำเนินงานกรณีไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด หากผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาจ

ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพได้ ในขณะที่ผู้ให้บริการกฎหมายกำหนดเพียงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามโดยมิได้กำหนดหน้าที่ให้ต้องปฏิบัติ เนื่องจากกฎหมายประสงค์ให้ผู้ให้บริการมีความรู้ ทักษะเพื่อให้บริการเป็นไปอย่างมีมาตรฐาน ผู้เข้ารับบริการมีสุขภาพ ร่างกาย จิตใจที่ดีถูกต้องตามหลักวิชาการ

## 2.2 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการ

ในส่วนการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการ กฎหมายกำหนดเพียงคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้ามของผู้ให้บริการ เป็นการกำหนดคุณสมบัติโดยทั่วไปที่มีได้นำสถานะคุณสมบัติเกี่ยวกับตัวบุคคลมาเป็นข้อจำกัดซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ว่าบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีความเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่สามารถทำได้ ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง ดังนั้นการประกอบอาชีพผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ กฎหมายจึงเปิดกว้างให้กับบุคคลทั้งสังคม มิได้จำกัดเฉพาะให้กับผู้หนึ่งผู้ใด บุคคลทั่วไปขอเพียงมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดและไม่มีลักษณะต้องห้ามก็สามารถขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการ ดังนั้น ผู้ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการจึงมีทั้งบุคคลปกติและคนพิการ

## 2.3 หลักเกณฑ์การรับคนพิการทางสายตาเข้าทำงานเป็นผู้ให้บริการ

ในส่วนผู้ให้บริการกฎหมายบังคับให้รับเฉพาะผู้ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการเข้าทำงานในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ แต่กฎหมายมิได้บังคับให้เจ้าของสถานประกอบการเพื่อสุขภาพต้องรับผู้พิการเข้าทำงาน คนพิการทางสายตาจึงต้องขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการและต้องแข่งขันกับผู้ที่ไม่พิการเพื่อให้ได้มาซึ่งงาน เมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับคนพิการทางสายตาเข้างานอำนาจในการตัดสินใจเลือกผู้ทำงานจึงอยู่ที่ดุลพินิจของเจ้าของหรือผู้บริหารสถานประกอบการเพื่อสุขภาพว่าจะรับคนพิการทางสายตาเข้าทำงานเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการของตนหรือไม่

## 2.4 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของผู้พิการ

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของผู้พิการทางสายตาในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ กำหนดไว้เพียงสังเขป ดังนี้

1) กฎหมายกำหนดเพียงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และเป็นการบัญญัติไว้โดยทั่วไป ดังนั้นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพจะเป็นผู้ใดก็ได้ทั้งบุคคลที่ไม่พิการต่างมีสิทธิขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการ ขอเพียงมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดต่างมีสิทธิขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการ

2) กฎหมายมิได้กำหนดบังคับให้ผู้ประกอบการ (ผู้รับอนุญาต) จะต้องรับคนพิการทางสายตาเข้าทำงานเป็นผู้ให้บริการ ดังนั้นผู้ประกอบการ (ผู้รับอนุญาต) มีสิทธิที่จะรับหรือไม่รับคนพิการทางสายตาเข้าทำงานก็ได้ การรับผู้พิการทางสายตาเข้าทำงานจึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าของหรือผู้บริหารกิจการเป็นหลัก

3) ในส่วนการปฏิบัติงานของผู้ให้บริการ กฎหมายกำหนดหน้าที่ของผู้รับอนุญาตไว้เพียงการจัดให้มีมาตรการดูแลความปลอดภัยในการทำงานและป้องกันมิให้ผู้รับบริการ ผู้ให้บริการและบุคคลซึ่งทำงานในสถาน

ประกอบการเพื่อสุขภาพถูกฉ้อโกงและเมิดทางเพศเท่านั้น โดยมีได้กำหนดมาตรการที่จำเป็นอื่น ๆ ในการส่งเสริมคุ้มครองคนพิการทางสายตา เช่น

ก) มิได้กำหนด หลักเกณฑ์คุ้มครองการทำงานที่เหมาะสมกับคนพิการทางสายตาไม่ให้ถูกกดขี่เอาเปรียบ เช่น วันเวลาการทำงานที่เหมาะสม ค่าตอบแทน ส่วนแบ่งจากรายได้ที่เหมาะสม เป็นธรรม กล่าวคือ ค่าตอบแทนคนพิการทางสายตากับคนปกติในงานที่มีลักษณะงานเช่นเดียวกันและปริมาณงานใกล้เคียงกันต้องอยู่ในเกณฑ์เดียวกัน

ข) มิได้กำหนดมาตรการในการส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการทางสายตาที่เป็นผู้ให้บริการ เช่น สนับสนุนการต่อยอดความรู้ ให้มีการเรียนเพิ่มเติมได้ตามสมควร สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการพัฒนาอาชีพตามสมควร เป็นต้น ทั้งๆที่การสนับสนุนจะส่งผลในการเพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับมาตรฐานการให้บริการของสถานประกอบการเพื่อสุขภาพเป็นไปตามเจตนารมณ์ วัตถุประสงค์ในการบัญญัติกฎหมาย

ค) มิได้กำหนดหน่วยงานเฉพาะในการให้คำปรึกษา ช่วยแก้ปัญหา รับข้อเสนอแนะ เรื่องร้องทุกข์ ในการประกอบอาชีพ และไม่มีกระบวนการจัดการกับปัญหาของคนพิการอย่างเป็นระบบ และมีได้สนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อสร้างอำนาจการต่อรอง ฯลฯ

มาตรการทางกฎหมายอื่นเกี่ยวกับการรับเข้าทำงานของผู้พิการที่พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 แม้มิได้บัญญัติไว้ แต่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550 และกฎหมายลำดับรอง เช่น กฎกระทรวงแรงงาน ประกาศกระทรวงแรงงาน ประกาศสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ รับรองและคุ้มครองสิทธิในการทำงานของคนพิการ ซึ่งกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการทำงานของผู้พิการที่สำคัญ เช่น นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐที่มีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งร้อยคนขึ้นไปรับคนพิการที่สามารถทำงานในอัตราส่วนพนักงานหนึ่งร้อยคน ต่อคนพิการหนึ่งคน และเศษของหนึ่งร้อยคนถ้าเกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคน แต่กฎหมายก็ให้สิทธิ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐหากไม่ประสงค์จ้างงานคนพิการมีสิทธิเลือกได้ 3 ช่องทาง คือ

1. นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการรับคนพิการเข้าทำงาน
2. ถ้านายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่ประสงค์รับคนพิการเข้าทำงาน จะต้องส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ หรือ
3. ให้สัมปทานจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ผูกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการ

หลักเกณฑ์รับรองและคุ้มครองสิทธิในการทำงานของคนพิการดังกล่าวใช้กับองค์กรที่มีขนาดใหญ่มีพนักงานมากกว่า 100 คนขึ้นไป ในขณะที่สถานประกอบการเพื่อสุขภาพส่วนใหญ่แทบทั้งหมดมีขนาดกลางถึงขนาดเล็ก ส่วนใหญ่มีพนักงานไม่ถึง 100 คน จึงไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การคุ้มครองการทำงานของคนพิการดังกล่าว ผลในทางกฎหมายจึงเท่ากับว่าคนพิการไม่ได้รับการคุ้มครอง ไม่มีหลักประกันใดๆรับรองว่าคนพิการทาง

สายตาจะสามารถเข้าทำงานในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพได้ ทั้งนี้ที่ผ่านการอบรมหลักสูตรนวดสำหรับคนพิการทางสายตา 255 ชั่วโมง และขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการได้แล้วก็ตาม

## 2.5 มาตรการในการส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการทางสายตาที่เป็นผู้ให้บริการ

พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 มีได้บัญญัติมาตรการในการคุ้มครองส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการ แต่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 กฎกระทรวงแรงงาน ประกาศกระทรวงแรงงาน ประกาศสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ได้กำหนดมาตรการส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการ โดยกำหนดให้คนพิการที่ประสงค์จะขอรับบริการจะต้องลงทะเบียนเพื่อแจ้งความต้องการ และติดต่อขอรับบริการ ภายใต้เงื่อนไขคนพิการต้องมีความพร้อมในการเข้ารับการ พัฒนา และคนพิการที่ประสงค์จะขอรับบริการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพในการทำงานจะต้องสมัครหรือติดต่อขอรับบริการ ณ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หลักเกณฑ์เช่นนี้เป็นการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคนพิการหากต้องการได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพ การส่งเสริมประกอบอาชีพอิสระเพื่อการทำงานและประกอบอาชีพจะต้องลงทะเบียนเพื่อแจ้งความต้องการ และติดต่อขอรับบริการ ภายใต้เงื่อนไขคนพิการต้องมีความพร้อมในการเข้ารับการ พัฒนา ดังนั้นหากคนพิการมิได้ติดต่อลงทะเบียนเพื่อแจ้งความต้องการไว้ที่ตนเองต้องการ และขอรับบริการหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องก็ไม่มีหน้าที่ต้องดำเนินการใดๆ การที่หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงแรงงานดังกล่าวกำหนดเงื่อนไขคนพิการต้องมีความพร้อมในการเข้ารับการ พัฒนา ซึ่งเป็นที่ทราบกันอยู่โดยทั่วไปว่าคนพิการทุกประเภทมีข้อจำกัด ขาดความพร้อมในการดำรงชีวิตในบางด้าน การกำหนดเงื่อนไขคนพิการต้องมีความพร้อมในการเข้ารับการ พัฒนาอาจใช้เป็นเหตุผลในการกล่าวอ้างในกรณีการดำเนินการเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นการผลักภาระความรับผิดชอบออกจากหน่วยงานภาครัฐ ผลของการกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้คนพิการทุกประเภทจึงไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในการส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพได้อย่างเป็นระบบและไม่มีประสิทธิภาพตามที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครอง

ปัจจุบันการพัฒนาอาชีพของคนพิการ คนพิการต้องรวมกลุ่มกันเองเพื่อดำเนินการรูปแบบการรวมกลุ่มอาชีพหรือสวัสดิการสำหรับคนพิการ จะมีการรวมตัวกัน 2 ลักษณะ คือ รวมตัวกันแบบหลวมๆ โดยไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์กร และรวมตัวกันโดยจดทะเบียนอย่างเป็นทางการในรูปแบบของสมาคมหรือสหกรณ์ การรวมตัวเพื่อพัฒนาอาชีพคนพิการดังกล่าวมีเพียงส่วนน้อยที่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ แต่ส่วนใหญ่ไม่ได้รับการช่วยเหลือ แนะนำการประกอบอาชีพใดๆจากภาครัฐ (มูลนิธิพระมหาไถ่เพื่อการพัฒนาคนพิการและศูนย์ศึกษาความพิการเชิงสังคม, (2553), น.156)

### 3) หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการมีความเหมาะสมกับข้อจำกัดความพิการ หรือไม่ เพียงใด

พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพต้องขอขึ้นทะเบียนต่อผู้อนุญาตตามกฎหมายกระทรวงการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2560 การยื่นคำขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพของผู้พิการทางสายตาต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับคนสายตาปกติ และจะต้องดำเนินการยื่น

ตามช่องทางและสถานที่ตามที่กฎกระทรวงฯ กำหนด พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานตามที่ระบุไว้ในแบบคำขอขึ้นทะเบียน การยื่นคำขอกำหนดสถานที่ให้ยื่น กล่าวคือ ในกรุงเทพมหานคร ให้ยื่น ณ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข ในจังหวัดอื่น ให้ยื่น ณ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด แต่ในการเดินทางไปยังคำขอขึ้นทะเบียนผู้พิการทางสายตาจะมีความลำบากในการเดินทาง รวมทั้งปัญหาค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่มากกว่าคนสายตาปกติ เช่น ในการไปติดต่อขึ้นทะเบียนโดยนั่งสามล้อเครื่องไป จึงเป็นค่าใช้จ่ายที่มากกว่าคนสายตาปกติ นอกจากนี้การขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ จะต้องทำตามกำหนดระยะเวลาหลังยื่นคำขอขึ้นทะเบียน ตั้งแต่การแก้ไขเพิ่มเติมคำขอ การจัดส่งเอกสารหรือหลักฐานเพิ่มเติมให้ถูกต้องและครบถ้วน ตลอดจนกำหนดระยะเวลาให้ผู้ขอขึ้นทะเบียนมารับใบรับรอง ซึ่งหากไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาดังกล่าว กฎหมายให้ถือว่าผู้ขอขึ้นทะเบียนไม่ประสงค์จะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการ และให้ผู้อนุญาตจำหน่ายเรื่องออกจากสารบบ

การแจ้งคำสั่งเกี่ยวกับคำขอขึ้นทะเบียนจะแจ้งคำสั่งเป็นหนังสือด้วยวิธีการส่งจดหมายทางไปรษณีย์ ส่งผลให้เกิดปัญหากับผู้พิการทางสายตา เนื่องจากคนพิการทางสายตามีโอกาสที่จะไม่ทราบคำสั่ง เนื่องจากหากบุคคลในครอบครัวหรือผู้ดูแลมิได้เปิดอ่านผู้พิการจะไม่ทราบคำสั่ง หากผู้พิการทางสายตาพักอาศัยอยู่เพียงลำพัง จะไม่สามารถอ่านตัวหนังสือที่เป็นอักษรปกติ จึงเป็นอุปสรรคของผู้พิการทางสายตาไม่สามารถทราบถึงคำสั่งของผู้อนุญาตและไม่สามารถดำเนินการตามคำสั่งของผู้อนุญาตเป็นเหตุให้ผู้อนุญาตจำหน่ายเรื่องออกจากสารบบ ซึ่งหากผู้พิการทางสายตาประสงค์จะปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพก็ต้องเริ่มกระบวนการในการยื่นคำขอขึ้นทะเบียนต่อผู้อนุญาตใหม่

จากที่กล่าวมาการขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ ผู้พิการทางสายตาจะต้องติดต่อสื่อสารกับทางราชการหลายครั้ง หลักเกณฑ์การยื่นคำขอเป็นผู้ให้บริการและวิธีการแจ้งคำสั่งเป็นหนังสือจึงไม่เหมาะสม สร้างความไม่สะดวกและเพิ่มภาระให้กับคนพิการทางสายตา คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรปรับปรุงช่องทาง วิธีการติดต่อและการแจ้งคำสั่งโดยเพิ่มช่องทางติดต่อการยื่นขอขึ้นทะเบียน ซึ่งกฎกระทรวงการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2560 ข้อ 9 (3) ได้เปิดช่องให้ยื่นคำขอในสถานที่อื่นที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้ โดยให้คำนึงถึงการอำนวยความสะดวกและการลดภาระแก่ผู้ยื่นคำขอ นอกจากนี้ผู้ยื่นคำขออาจยื่นคำขอผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและการลดภาระแก่ผู้พิการในการยื่นคำขอ จึงควรออกประกาศกำหนดสถานที่ และเพิ่มเติมช่องทางการยื่นคำขอขึ้นทะเบียนไว้ที่สาธารณสุขอำเภอ หรือสถานที่อื่นๆที่ผู้พิการทางสายตาสะดวก และควรดำเนินการออกประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการยื่นคำขอผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยเร็ว โดยมีต้องแก้ไขพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 แต่อย่างไรก็ตามส่วนวิธีการแจ้งคำสั่งเป็นหนังสือ เฉพาะผู้พิการทางสายตาควรทำเป็นอักษรเบลล์ หรือทางโทรศัพท์ หรือวิธีอื่นใดที่สามารถสื่อสารให้ผู้พิการทางสายตาเข้าใจได้

## ข้อเสนอแนะ

1. การส่งเสริมพัฒนาคนพิการทางสายตาในการประกอบอาชีพด้านการนวดเพื่อสุขภาพที่เหมาะสม ควรดำเนินการให้ครอบคลุมอย่างเป็นระบบตั้งแต่ศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการของผู้พิการทางสายตา

สภาพปัญหา ที่มาของปัญหา ปัญหาและความต้องการของคนพิการแต่ละประเภท เพื่อนำมากำหนดรูปแบบในการกำหนดนโยบาย การกำหนดรูปแบบ แผนการบริหารจัดการอย่างองค์รวมให้เป็นระบบ

2. ในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 ควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับคนพิการทางสายตาในเรื่อง สถานที่ติดต่อวิธีการแจ้งคำสั่ง โดยสามารถดำเนินการได้ทันทีไม่ต้องแก้ไขพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 เนื่องจากกฎกระทรวงกฎกระทรวงการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2560 ข้อ 9 (3) ได้เปิดช่องให้สามารถดำเนินการได้ทันที

3. แก้ไข ปรับปรุงหลักเกณฑ์คุ้มครองการมีงานทำและคุ้มครองการทำงานของผู้พิการทางสายตาอาจกำหนดเพิ่มเติมไว้ในพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 หรือกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 กำหนดงานที่เหมาะสมกับคนพิการทางสายตาที่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกที่เป็นธรรมต่อสถานประกอบการและคนพิการทางสายตา และให้ใช้กับสถานประกอบการทุกขนาด

4. แก้ไข ปรับปรุงหลักเกณฑ์การส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการ ที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพการให้บริการที่มีมาตรฐานการคุ้มครองแรงงาน มาตรการเพื่อการมีงานทำตลอดจนได้รับการส่งเสริมประกอบอาชีพอิสระและบริการสื่อ สิ่งอำนวยความสะดวก เทคโนโลยีหรือความช่วยเหลืออื่นใด เพื่อการทำงานและประกอบอาชีพของคนพิการโดยกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของภาครัฐมีหน้าที่ศึกษาข้อจำกัด ความต้องการ งานและกิจกรรมสนับสนุน พัฒนาอาชีพที่เหมาะสมกับคนพิการแต่ละประเภท

### ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

- 1) สภาพปัญหาข้อจำกัดและความต้องการของผู้พิการทางสายตา เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการกำหนดสภาพปัญหา นโยบาย กิจกรรมของคนพิการ
- 2) หลักเกณฑ์คุ้มครองการมีงานทำและคุ้มครองการทำงานของผู้พิการทุกประเภท
- 3) หลักเกณฑ์การส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาอาชีพคนพิการทุกประเภท

### บรรณานุกรม

เทวพงษ์ พวงเพชร. (2550). นโยบายภาครัฐในการส่งเสริมการประกอบอาชีพคนพิการ : ศึกษากรณีคนพิการทางด้านสายตา. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ระภีภัทร์ วงษ์ภักดี (2542). สิทธิและโอกาสในการประกอบอาชีพของคนพิการ : ศึกษากรณีผู้พิการทางการมองเห็น. วิทยานิพนธ์สังคมศาสตรมหาบัณฑิต (การจัดการโครงการสวัสดิการสังคม). สมุทรปราการ : มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มูลนิธิพระมหาไถ่เพื่อการพัฒนาคนพิการและศูนย์ศึกษาความพิการเชิงสังคม. (2553). **รูปแบบและแนวทางการส่งเสริมกลุ่มอาชีพหรือสวัสดิการสำหรับคนพิการ**

พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน  
สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์ (2544). **แนวทางการส่งเสริมอาชีพคนพิการ**. วิทยานิพนธ์สังคม สงเคราะห์ ศาสตร์มหา  
บัณฑิต (การจัดการโครงการสวัสดิการสังคม). สมุทรปราการ : มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.  
อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD)