

บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความหมายของผู้ทุพพลภาพ

ผู้ทุพพลภาพตามความหมายของสำนักงานประกันสังคม ตามประกาศของสำนักงานประกันสังคม คือ ผู้ที่ไม่สามารถทำงานในหน้าที่เดิมได้เนื่องจากประสบอันตรายหรืออันเนื่องมา
ใช้จากการทำงาน เป็นเหตุให้สูญเสียอวัยวะ หรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะอย่างถาวรใน
กรณี ตามรายละเอียดดังนี้

ข้อ 1 เจ้าหน้าที่สำนักงานวินิจฉัยได้เอง

1.1 มือขาดทั้งสองข้าง

1.2 แขนขาดทั้งสองข้าง

1.3 มือข้างหนึ่งกับแขนอีกข้างหนึ่งขาด

1.4 มือข้างหนึ่งกับขาอีกข้างหนึ่งขาด

1.5 แขนข้างหนึ่งกับเท้าอีกข้างหนึ่งขาด

1.6 แขนข้างหนึ่งกับขาอีกข้างหนึ่งขาด

1.7 สูญเสียลูกตาทั้งสองข้างหรือสูญเสียตาข้างหนึ่งกับสูญเสียสมรรถภาพการมองเห็นมากกว่าร้อยละ 90 ขึ้นไป หรือเสียความสามารถการมองเห็นตั้งแต่ 3/60 หรือมากกว่าของตาอีกข้าง หรือสูญเสียสมรรถภาพการมองเห็นมากกว่าร้อยละ 90 ขึ้นไป หรือสูญเสียสมรรถภาพการมองเห็นตั้งแต่ 3/60 หรือมากกว่าของตาทั้งสองข้าง

1.8 โรคหรือการบาดเจ็บของไขสันหลัง เป็นเหตุให้มือหรือแขนทั้งสองข้าง มือข้างหนึ่งกับแขนข้างหนึ่ง มือข้างหนึ่งกับขาอีกข้างหนึ่ง แขนข้างหนึ่งกับขาหรือเท้าอีกข้างหนึ่ง หรือขาทั้งสองข้างกับการขับถ่ายปัสสาวะอุจจาระ สูญเสียสมรรถภาพโดยสิ้นเชิง

1.9 โรคหรือการบาดเจ็บของสมอง เป็นเหตุให้สูญเสียความสามารถของอวัยวะของร่างกายจนไม่สามารถประกอบกิจวัตรประจำวันได้ และต้องมีผู้อื่นช่วยเหลือดูแล

ข้อ 2 ในกรณีนอกเหนือจากหลักเกณฑ์กรณีทุพพลภาพตามข้อ 1 ให้พิจารณาโดยคณะกรรมการพิจารณาประโยชน์ทดแทนในคณะกรรมการแพทย์ในส่วนกลาง หรือคณะกรรมการประกันสังคมจังหวัด ในคณะกรรมการประกันสังคม เป็นผู้พิจารณา

ความหมายของผู้ทุพพลภาพดังกล่าว เป็นการกำหนดโดยสำนักงานประกันสังคม ซึ่งเน้นการสูญเสียอวัยวะที่รุนแรง ขาดความสามารถในการประกอบอาชีพเป็นหลัก เป็นการกำหนดแบบพิเศษเฉพาะในกรณีของผู้ประกันตนเท่านั้น และแตกต่างกันมากกับคำว่าผู้พิการ

ความหมายของผู้พิการ

คนพิการ ตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ให้คำจำกัดความว่า “คนที่มีความผิดปกติหรือบกพร่อง ทางร่างกาย ทางสติปัญญา หรือทางจิตใจ ตามประเภทหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง” ซึ่งในกฎกระทรวงสาธารณสุข ปี 2537 ได้แบ่งผู้พิการออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่

1. คนพิการทางการมองเห็น
2. คนพิการทางการได้ยินหรือการสื่อความหมาย
3. คนพิการทางกายหรือการเคลื่อนไหว
4. คนพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม
5. คนพิการทางสติปัญญาหรือการเรียนรู้

คนพิการในความหมายของกระทรวงสาธารณสุขไม่ได้นำความสามารถในการทำงานเข้ามาพิจารณา และกระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินการส่งเสริมให้คนพิการได้มีชีวิตอยู่ในสังคมปกติให้ได้ เช่น กฎกระทรวง ปี 2537 ได้มีการกำหนดให้มีโควตาการจ้างงานคนพิการในสถานประกอบการของเอกชนที่มีผู้ทำงานมากกว่า 200 คนขึ้นไป ต้องมีการว่าจ้างคนพิการเข้าทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.5 ของลูกจ้างทั้งหมด เป็นต้น

ผลกระทบของความพิการ

เมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งเกิดความพิการขึ้น ผลตามมามีคือ ความบกพร่องทางร่างกาย ความเสียเปรียบหรือ การไร้ความสามารถ ซึ่งองค์การอนามัยโลกได้กำหนดความหมายไว้ดังนี้

1. Impairment หรือความบกพร่อง หมายถึงการสูญเสีย หรือความผิดปกติของทางร่างกายหรือจิตใจ เช่น แขนขาด ขาขาด ดาบอด เป็นต้น ซึ่งไม่ได้เน้นความเป็นอยู่ในสังคม ความบกพร่องดังกล่าวจะพบในผู้ทุพพลภาพหรือคนพิการทุกคนไม่มากก็น้อย ความบกพร่องนี้ไม่ได้รวมถึงผลกระทบหรือผลที่ตามมาที่เกิดขึ้น เช่น สภาพสังคมเป็นอย่างไร การทำงานหรือการประกอบวิชาชีพเป็นอย่างไร

2. Disability หรือการไร้สมรรถภาพ หรือไร้ความสามารถของร่างกายหรือจิตใจ หมายถึงการที่บุคคลไม่สามารถหรือไร้ความสามารถในการทำกิจกรรมตามปกติที่คนทั่วไปควรทำได้ เช่น การปฏิบัติกิจวัตรประจำวันจนถึงการทำงานตามปกติ เน้นความสามารถของสภาพร่างกายเป็นสำคัญ แต่ไม่เน้นถึงชีวิตและสังคมและสิ่งแวดล้อม

3. Handicap หรือ ความเสียเปรียบ หมายถึง ความเสียเปรียบในสังคมของบุคคลที่เกิดขึ้นเนื่องจากความพิการหรือความบกพร่องของร่างกายหรือจิตใจที่ไม่ทัดเทียมกับบุคคลอื่นๆ เช่น การว่างงาน การปฏิบัติตัวในที่สาธารณะที่ไม่มีเครื่องช่วย การคบหาสมาคมกับบุคคลอื่นๆในสังคม เป็นต้น

การพิจารณาผลของความพิการที่เกิดขึ้นนั้น มักถูกพิจารณาเป็น disability หรือ handicap มากกว่า impairment

ความพิการแต่ละประเภทมีผลต่อ disability และ handicap ที่แตกต่างกัน เช่น คนพิการทางสายตาไร้สมรรถภาพเฉพาะการใช้สายตา อาจไม่สามารถอ่านหนังสือหรืองานประดิษฐ์ได้ แต่สามารถทำงานที่ใช้เสียง ใช้มือหรือเท้าได้ เช่น เป็นพนักงานรับโทรศัพท์ เป็นต้น ดังนั้น คนพิการในความหมายของกระทรวงสาธารณสุขจึงสามารถพัฒนาส่งเสริมให้ทำงานได้ตามความเหมาะสม

ผู้ทุพพลภาพตามความหมายของสำนักงานประกันสังคม จึงไม่ใช่ความหมายเดียวกับคนพิการ เนื่องจากถ้าผู้ทุพพลภาพสามารถกลับไปทำงานได้ ผู้นั้นก็จะถูกพิจารณาให้พ้นจากสภาพการเป็นผู้ทุพพลภาพตามมาตรา 72 ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ถึงแม้ว่ายังมีสภาพบกพร่องทางกายหรือทางจิตใจอยู่

สิทธิประโยชน์ของผู้ทุพพลภาพ

ผู้ทุพพลภาพของสำนักงานประกันสังคม ได้รับสิทธิประโยชน์หลายอย่างด้วยกัน เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าทดแทนการขาดรายได้ ค่าทำศพกรณีที่เสียชีวิต หรือกรณีเงินสงเคราะห์ทายาท ตามรายละเอียดดังนี้

1. ค่ารักษาพยาบาล ผู้ทุพพลภาพจะได้ค่ารักษาพยาบาลที่ครอบคลุมความเจ็บป่วยทุกอย่าง ซึ่งรวมถึงโรคที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกับการเป็นผู้ทุพพลภาพ โดยเมื่อเริ่มโครงการในปี พ.ศ. 2534 ได้รับสิทธิค่ารักษาพยาบาลตามที่จ่ายจริงเดือนละไม่เกิน 1,000.00 บาท ต่อมาได้ปรับเป็น 2,000.00 บาท ในปี พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบัน

2. ค่าทดแทนการขาดรายได้ 50 % ของเงินเดือนสุดท้าย ผู้ทุพพลภาพจะได้ค่าทดแทนการขาดรายได้ดังกล่าวเป็นระยะเวลา ไม่เกิน 15 ปีเมื่อเริ่มโครงการและได้ปรับเปลี่ยนเป็นตลอดชีพในปี พ.ศ. 2538 เช่นกัน

3. ค่าทำศพกรณีที่เสียชีวิต ญาติของผู้ทุพพลภาพจะได้รับค่าทำศพเมื่อเสียชีวิต เป็นมูลค่า 20,000.00 บาท โดยเริ่มในปี พ.ศ. 2538 และปรับเป็น 30,000.00 บาทในปี พ.ศ. 2540

4. เงินสงเคราะห์ทายาท ทายาทจะได้รับเงินสงเคราะห์ เป็นจำนวน 1.5 เท่าของเงินเดือน ถ้าจ่ายเงินสมทบมาไม่น้อยกว่า 3 ปี แต่ไม่เกินหรือเท่ากับ 10 ปี และจะได้รับเป็นจำนวนเงิน 5 เท่าของเงินเดือนถ้าจ่ายเงินสมทบมากกว่า 10 ปีขึ้นไป

สิทธิประโยชน์ของผู้ทพผลภาพดังกล่าวเป็นสิทธิประโยชน์ที่เป็นค่าทดแทนที่เป็นเงินเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ไม่มีสิทธิประโยชน์ที่เกิดจากการส่งเสริมอาชีพ หรือการสนับสนุนในด้านการศึกษาฟื้นฟูสภาพทพผลภาพใดๆ ซึ่งแตกต่างจากสิทธิประโยชน์ของคนที่พิการตามที่กล่าวต่อไป

สิทธิประโยชน์ของคนพิการ

องค์การสหประชาชาติประกาศให้ ปี 2524 เป็นปีคนพิการโลก โดยมีการประกาศปฏิญญาสากล โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้ "คนพิการจะได้รับสิทธิเช่นเดียวกับคนอื่นในสังคม เป็นต้นว่าสิทธิที่จะได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพ สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม สิทธิที่จะได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ และการมีงานทำที่เหมาะสม"

วัตถุประสงค์ของปีคนพิการสากลที่สำคัญมี 5 กลยุทธ์ ได้แก่

1. เพื่อปรับสภาพทางร่างกายและจิตใจของคนพิการให้เข้ากับสังคมได้
2. ช่วยเสริมประเทศสมาชิกและสร้างเครือข่ายการช่วยเหลือระหว่างประเทศ
3. ให้กำลังใจ ให้การสนับสนุนโครงการการศึกษาและค้นคว้าเกี่ยวกับเครื่องอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมกับสภาพความพิการ

4. ชี้นำสังคมให้ทราบสิทธิของคนพิการ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

5. ส่งเสริมให้มีมาตรการป้องกันความพิการและฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ

ซึ่งต่อมาตั้งแต่องค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้ปี พ.ศ.2525-2534 ให้เป็น

ทศวรรษคนพิการแห่งสหประชาชาติ

ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2524 หรือปีคนพิการสากลเป็นต้นมา ประเทศไทยได้มีการตื่นตัวในการให้สิทธิของคนพิการมากขึ้น ผู้พิการได้มีส่วนร่วมในการรักษาสิทธิมากขึ้น และได้ร่วมกิจกรรมกับองค์การนานาชาติมากขึ้น

จุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของประเทศไทย คือ การประกาศใช้ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ซึ่งก่อให้เกิดการสนับสนุนสิทธิของผู้พิการมากมายกว่าที่เคยมีมา ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. ก่อตั้งศูนย์สิรินธรเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์แห่งชาติขึ้น เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.2533 เพื่อตอบสนองกับ พระราชบัญญัติการฟื้นฟูฯ ดังกล่าว

2. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ขึ้นทะเบียนคนพิการตาม มาตรา 14 ของ พรบ.ดังกล่าว โดยคนพิการที่ขึ้นทะเบียนไว้จะได้รับการสงเคราะห์ การพัฒนา และการฟื้นฟูสมรรถภาพ จากหน่วยงานราชการ

3. คนพิการที่ขึ้นทะเบียน จะได้รับการสงเคราะห์ตามมาตรา 15 ได้แก่

3.1) บริการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยวิธีการแพทย์และค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ค่าอุปกรณ์ เพื่อปรับสภาพร่างกาย ทางสติปัญญาหรือทางจิตใจ หรือเสริมสร้างสมรรถภาพให้ดีขึ้นตามที่กระทรวงกำหนด

3.2) การศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับหรือการศึกษายาอาชีพ หรืออุดมศึกษา ตามแผนการศึกษาแห่งชาติตามความเหมาะสม ซึ่งให้ได้รับโดยการจัดเป็นสถานศึกษาเฉพาะหรือจัดรวมในสถานศึกษาธรรมดาก็ได้ โดยให้ศูนย์เทคโนโลยีทางการศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการให้การสนับสนุนตามความเหมาะสม

3.3) คำแนะนำชี้แจงและปรึกษาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ และการฝึกอาชีพที่เหมาะสมกับสภาพร่างกายและสมรรถภาพที่มีอยู่ เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพได้

3.4) การยอมรับและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมและสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการต่างๆที่จำเป็นสำหรับคนพิการ

3.5) บริการจากรัฐในการเป็นคดีความและในการติดต่อกับทางราชการ

4. มีการจัดตั้งกองทุนที่เรียกว่า "กองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ" ให้เป็นกองทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินงานสงเคราะห์ช่วยเหลือคนพิการทางด้าน การแพทย์ การศึกษา ทางสังคม และการฝึกอาชีพ ตลอดจนศูนย์เทคโนโลยีทางการศึกษา และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ

5. การออกกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือสถานบริการ สาธารณะอื่นๆ ที่ต้องมีอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่คนพิการ

6. การออกกฎกระทรวงให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการของเอกชนรับคนพิการเข้าทำงานตามสัดส่วนร้อยละ 0.5 ในกรณีที่มีคนงานมากกว่า 200 คน

7. มีคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการเกิดขึ้น และมีสำนักงานในกรมประชาสงเคราะห์ ดูแลสวัสดิภาพและสวัสดิการคนพิการโดยเฉพาะ

สิทธิประโยชน์ของผู้ทุพพลภาพเมื่อเทียบกับคนพิการ

ผู้ทุพพลภาพในโครงการประกันสังคมมีสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับการสงเคราะห์แตกต่างกันมากกับสิทธิของคนพิการ ผู้ทุพพลภาพถือว่าเป็นผู้ที่เคยทำงานแล้วแต่ต้องตกอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ ดังนั้นการพิจารณาของสำนักงานประกันสังคมจึงเน้นเงินทดแทนเป็นหลัก แต่ในกรณีของคนพิการซึ่งบางส่วนสามารถจะส่งเสริมการปฏิบัติงานและทำอาชีพได้ จึงมีกิจกรรมเพื่อเสริมด้านการประกอบอาชีพและให้มีการยอมรับจากสังคมมากขึ้น ความเหมือนและความแตกต่างดังกล่าวสามารถสรุปเป็นตารางได้ในตารางต่อไปนี้

ตารางเปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ระหว่างผู้ทุพพลภาพกับคนพิการ

| สิทธิประโยชน์ | ผู้ทุพพลภาพ | คนพิการ |
|-----------------------------|----------------|---------|
| คณะกรรมการดูแลเฉพาะกลุ่ม | ไม่มี | มี |
| ค่ารักษาพยาบาล | 2000 บาท/เดือน | ฟรี |
| ค่าทดแทนการขาดรายได้ | มี | ไม่มี |
| ค่าทำศพกรณีเสียชีวิต | มี | ไม่มี |
| เงินสงเคราะห์ทายาท | มี | ไม่มี |
| กองทุนพัฒนาที่กู้ยืมได้ | ไม่มี | มี |
| การระบบให้ฟื้นฟูทางการแพทย์ | ไม่มี | มี |
| มีระบบให้การศึกษาทุกระดับ | ไม่มี | มี |
| มีระบบการฝึกอาชีพ | ไม่มี | มี |
| มีระบบอำนวยความสะดวกในสังคม | ไม่มี | มี |
| การบริการจากรัฐกรณีพิเศษ | ไม่มี | มี |

แนวคิดของงานวิจัย

ตามประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีทุพพลภาพ พ.ศ. 2536 ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า ผู้ทุพพลภาพของสำนักงานประกันสังคมไม่สามารถทำงานได้ แต่เนื่องจากผู้ทุพพลภาพอาจจะมีอาการดีขึ้นและอาจสามารถปฏิบัติงานได้อีกครั้งหนึ่งซึ่งสำนักงานประกันสังคมจะต้องปรับสิทธิประโยชน์ของผู้ทุพพลภาพกลุ่มนี้ แต่เนื่องจากสำนักงานประกันสังคมยังมีข้อมูลของการติดตามผู้ทุพพลภาพหลังจากอนุมัติสิทธิประโยชน์ไปแล้วไม่ครบถ้วน รวมทั้งความเหมาะสมของสิทธิประโยชน์ที่ให้อ้างกล่าว และไม่ทราบแน่ชัดถึงปัญหาของผู้ทุพพลภาพหรือการดูแลผู้ทุพพลภาพที่บ้าน จึงเป็นเหตุผลที่สำนักงานประกันสังคมจัดโครงการวิจัยนี้ขึ้นมา

การดำเนินการวิจัยของคณะผู้วิจัยมีแนวคิดเพื่อที่จะทราบสภาพทั่วไปของผู้ทุพพลภาพ จากข้อมูลที่สำนักงานประกันสังคมที่มีอยู่ ร่วมกับการเยี่ยมบ้านผู้ทุพพลภาพ เพื่อให้ทราบสภาพที่แท้จริงของผู้ทุพพลภาพที่เป็นปัจจุบัน ณ ขณะที่ยี่ยมบ้าน เพื่อจะพิจารณาถึงการพัฒนาหาแนวทางการปรับเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ของผู้ทุพพลภาพที่เหมาะสม โดยเน้นข้อมูลที่สำคัญ หัวข้อต่อไปนี้

1. ข้อมูลและรายละเอียดของผู้ทุพพลภาพ
2. สภาพทุพพลภาพและการดูแลผู้ทุพพลภาพที่บ้าน
3. ความสามารถในการทำกิจวัตรประจำวันของผู้ทุพพลภาพ
4. การฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์รวมทั้งการรักษาพยาบาล
5. ความสามารถในการฝึกอาชีพและการประกอบอาชีพหารายได้

6.ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพและค่ารักษาพยาบาล

7.ความเหมาะสมของค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้ทุพพลภาพที่บ้าน

8.บทบาทของสำนักงานประกันสังคมในการพัฒนาการดูแลผู้ทุพพลภาพ

จากแนวคิดดังกล่าวคาดว่าจะสามารถจะทำให้ทราบถึงสภาพทั่วไปของผู้ทุพพลภาพ ณ ที่บ้าน คุณภาพการดูแล สิ่งแวดล้อม สภาพการฟื้นฟูสมรรถภาพทางกายและใจหลังเป็นผู้ทุพพลภาพ การเจ็บป่วยและการดูแลรักษาพยาบาล ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้น และความคิดเห็นของผู้ทุพพลภาพและญาติต่อสำนักงานประกันสังคม

ข้อมูลที่ได้ดังกล่าวจะถูกรวบรวมวิเคราะห์พิจารณา และจะได้ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาปรับเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ของผู้ทุพพลภาพ เพื่อนำเสนอต่อสำนักงานประกันสังคมต่อไป