Contents lists available at ThaiJO
วารสารสหวิทยาการสังคมศาสตร์และการสื่อสาร
INTERDISCIPLINARY SOCIAL SCIENCES AND COMMUNICATION JOURNAL
journal homepage : https://so02.tci-thaijo.org/index.php/ISSC

ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสปา

นิรมล ยินดี[1]
Niramol Yindee

[1] คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University
E-mail:jju5940@gmail.com
https://doi.org/10.14456/issc.2026.8

Article History

Received: 23-04-2025; Revised: 09-02-2026; Accepted: 03-03-2026

คำสำคัญ:

การบังคับใช้; กฎหมาย; ธุรกิจสปา

บทคัดย่อ

บทนำ: การเติบโตอย่างรวดเร็วของธุรกิจสปานำมาซึ่งความท้าทายในการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง แม้ธุรกิจสปาไทยจะมีศักยภาพสูงและได้รับการจัดอันดับในระดับภูมิภาค แต่ผู้ประกอบการยังคงเผชิญอุปสรรคสำคัญจากกฎระเบียบที่ซ้ำซ้อน โดยเฉพาะพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 ซึ่งสร้างภาระค่าใช้จ่ายและเป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจ **วัตถุประสงค์ของการวิจัย:** 1) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการประกอบธุรกิจสปา ธุรกิจนวดเพื่อสุขภาพ หรือธุรกิจนวดเพื่อเสริมความงามที่ไม่เอื้อต่อผู้ประกอบการในการประกอบธุรกิจ 2) เพื่อศึกษากฎหมาย กฎระเบียบ กฎกระทรวง ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจสปา รวมถึงกฎหมายต่างประเทศ 3) เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุง ยกเลิก กฎหมาย ที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจสปา **ระเบียบวิธีวิจัย:** การวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการวิจัยเอกสาร จากข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ เช่น กฎหมาย หนังสือ ตำรา งานวิจัย เป็นต้น **ผลการวิจัย:** พบว่ากฎระเบียบปัจจุบัน โดยเฉพาะกระบวนการขออนุญาตที่ยุ่งยากและล้าสมัย เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาธุรกิจสปา การปรับปรุงกฎระเบียบ เช่น การลดขั้นตอนการขออนุญาตและการทบทวนกฎหมายที่ล้าสมัย จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจสปาและส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพในระดับภูมิภาค **สรุป:** การปรับปรุงกฎหมายและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนและประเทศอย่างยั่งยืนและสนับสนุนการเติบโตของธุรกิจสปา

LEGAL ENFORCEMENT PROBLEMS IN SPA BUSINESS

Keywords:

Legal Enforcement; Law; Spa Business

ABSTRACT

Introduction: The rapid expansion of the spa industry has precipitated significant challenges regarding regulatory oversight and legal enforcement. Although Thailand's spa business demonstrates high potential and has achieved regional recognition, operators continue to encounter formidable obstacles arising from regulatory redundancy. Specifically, the Health Establishment Act B.E. 2559 (2016) imposes excessive financial burdens and creates operational barriers for business owners. **Objective:** 1) examine the problems and obstacles in the operation of spa, health massage, and beauty massage businesses that are unconducive to entrepreneurs 2) to examine the laws, regulations, and ministerial regulations governing spa business operations, including a comparative study of foreign laws; and 3) to propose guidelines for the amendment or repeal of legal provisions that constitute impediments to the spa business. **Method:** Qualitative research approach through documentary research primary and secoundary sources,including laws,academic articles,and research paper. **Results:** The current regulatory framework, particularly the cumbersome and obsolete licensing procedures, constitutes a significant barrier to the development of the spa business. Regulatory reform, such as streamlining licensing processes and reviewing outdated legislation, would enhance the competitiveness of the spa industry and solidify Thailand's position as a regional wellness tourism hub. **Conclusion:** for amending relevant laws and ministerial regulations to foster sustainable community and national economic development and support the growth of the spa business.

1. บทนำ

ธุรกิจสปาและบริการสุขภาพถือเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมบริการที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญที่ได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างชาติ จากข้อมูลพบว่าธุรกิจสปาไทยได้รับการจัดอันดับให้อยู่ในอันดับที่ 16 ของโลกและอันดับ 5 ในภูมิภาคเอเชีย โดยมีมูลค่าประมาณ 3.5 หมื่นล้านบาท และมีอัตราการเติบโตเฉลี่ยถึง 8% (Marketeer Team, 2020)[5] เฉพาะในจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีผู้ประกอบการธุรกิจสปาถึง 917 ราย และมีการจ้างงานกว่า 3,421 คน

อย่างไรก็ตาม แม้ธุรกิจสปาจะมีศักยภาพในการเติบโตและสร้างรายได้สูง แต่ผู้ประกอบการยังต้องเผชิญกับอุปสรรคสำคัญจากกฎระเบียบที่ล้าสมัยและซ้ำซ้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 ที่กำหนดให้ผู้ให้บริการต้องเดินทางมาขึ้นทะเบียนที่กรุงเทพมหานครเท่านั้น ซึ่งสร้างภาระและต้นทุนที่ไม่จำเป็นแก่ผู้ประกอบการ นอกจากนี้ การบังคับใช้กฎหมายยังขาดความชัดเจนและมาตรฐานเดียวกัน ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในแต่ละพื้นที่เป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาธุรกิจสปาประกอบกับความซ้ำซ้อนของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังพบว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ให้บริการ ผู้ดำเนินการ ผู้ประกอบการยังคงมีข้อสงสัยเกี่ยวกับ การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าวในหลายประเด็น อาทิ ระยะเวลาในการอนุญาต อายุของใบอนุญาต คุณสมบัติของผู้ให้บริการชาวต่างชาติ เป็นต้น ความไม่ชัดเจนเหล่านี้ย่อมส่งผลต่อผู้ประกอบการในการดำเนินธุรกิจ ในขณะที่ต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และเม็กซิโก ได้ใช้กระบวนการ Regulatory Guillotine มีการปรับปรุงกฎระเบียบสามารถช่วยลดต้นทุน เพิ่มประสิทธิภาพ และส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างมีนัยสำคัญประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ที่มุ่งให้มีการยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ เพื่อลดภาระแก่ประชาชนและส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน

การศึกษานี้จึงมุ่งศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับธรกิจสปาอย่างเป็นระบบเพื่อหาแนวทางการปรับปรุงกฎหมายเป็นอุปสรรคล้าสมัย ไม่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจ ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์จริงในปัจจุบัน

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการประกอบธุรกิจสปา ธุรกิจนวดเพื่อสุขภาพ หรือธุรกิจนวดเพื่อเสริมความงามที่ไม่เอื้อต่อผู้ประกอบการในการประกอบธุรกิจ
2. เพื่อศึกษากฎหมาย กฎระเบียบ กฎกระทรวง ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจสปา รวมถึงกฎหมายต่างประเทศ
3. เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุง ยกเลิก กฎหมาย กฎระเบียบ กฎกระทรวง ที่เป็นปัญหา อุปสรรค ที่ไม่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจสปา

3. การทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดมาตรฐานการประกอบธุรกิจสปา

กิจการสปาเพื่อสุขภาพ หมายความว่า การประกอบกิจการที่ให้การดูแลและเสริมสร้างสุขภาพ โดยบริการหลักเป็นการนวดเพื่อสุขภาพ โดยอาจมีบริการเสริมประกอบด้วย เช่น การอบเพื่อสุขภาพ การออกกำลังกายเพื่อ สุขภาพ โภชนาการ บำบัดและการควบคุมอาหาร โยคะและการทำสมาธิการ การใช้สมุนไพรหรือ ผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพ ตลอดจนการแพทย์ทางเลือกอื่นๆ ทั้งนี้ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการการ กำหนดเพิ่มเติมว่าต้องมีบริการเสริมอย่างอื่น อีก 3 รายการเป็นอย่างน้อย เช่น มีการอบเพื่อสุขภาพ มีการประคบสมุนไพร และมีผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพจำหน่ายภายในสถานประกอบการก็เข้าข่ายที่จะขอใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพหรือกิจการนวดเพื่อสุขภาพจากกระทรวงสาธารณสุข แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้ผู้ประกอบการจะไม่ขอใบรับรองมาตรฐานฯก็มิได้หมายความว่า

จะเปิดร้านสปาเพื่อสุขภาพไม่ได้กล่าวคือ ประกาศหรือระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการเพื่อสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุขไม่ได้ห้ามประชาชนประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการนวดแต่อย่างใด ดังนั้นไม่ว่าบุคคลใดก็ตามสามารถเปิดสถานประกอบการสปาเพื่อสุขภาพได้ทุกสถานที่ ซึ่งเห็นได้จาก ปัจจุบันมีผู้ประกอบการ นำที่พักอาศัยบ้านหรือห้องเช่า มาเปิดเป็นร้านสปาเพื่อสุขภาพ ประกอบกับร้านสปาเพื่อสุขภาพไม่อยู่ในข้อบังคับของการจัดพื้นที่ตั้งสถานบริการเพราะไม่ใช่สถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ทำให้กิจการสปาเพื่อสุขภาพมีจำนวนสูงขึ้น

สำหรับการขอรับใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพหรือกิจการ นวดเพื่อสุขภาพหรือกิจการนวด เพื่อเสริมสวยจากกระทรวงสาธารณสุข ประกาศกระทรวง สาธารณสุขที่ออกตามพระราชบัญญัติ สถานบริการ พ.ศ. 2509 กำหนดไวดังนี้

1. สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร ให้ยื่นขอใบรับรองมาตรฐานฯ ที่กองการประกอบโรคศิลปะกระทรวงสาธารณสุข

2. สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในต่างจังหวัดให้ยื่นขอใบรับรองมาตรฐานฯที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด แต่เพื่อเป็นการสนองนโยบายของรัฐในการส่งเสริมและสนับสนุนกิจการสปา เพื่อสุขภาพ ตามกลยุทธศาสตร์เพิ่มพูนรายได้ให้ประเทศไทยในการพิจารณาอนุญาตให้ราชการ ส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวก และลดขั้นตอนในการพิจารณาอนุญาต ดังนี้กรณีที่ผู้ประกอบกิจการมีใบรับรองมาตรฐานฯแล้ว ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาอนุญาต ได้เลยโดยถือว่า ได้ผ่านการตรวจสอบของเจ้าพนักงานสาธารณสุขด้านสุขลักษณะตามหลักเกณฑ์ ตามข้อบัญญัติท้องถิ่น กรณีที่ผู้ประกอบกิจการยังไม่มีใบรับรองมาตรฐานฯ ตามข้อ 1 และ 2 แล้ว และได้ยื่นขอใบรับรองมาตรฐานฯแล้วให้แนบสำเนาการขอใบรับรองมาตรฐานฯยื่นขอใบอนุญาต ด้วยทั้งนี้ในการพิจารณาอนุญาต ราชการส่วนท้องถิ่นอาจพิจารณาร่วมกับคณะกรรมการตรวจและประเมินมาตรฐานสถานประกอบการ ในการออกใบรับรองมาตรฐานฯ ตามข้อ 1 และ 2 เพื่อ เป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และอำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบกิจการที่มายื่นคำขอจากประกาศกระทรวงสาธารณสุขข้างต้น ในส่วนของการออกใบรับรองมาตรฐานของจังหวัดอื่นๆ นอกจากกรุงเทพมหานคร หากเป็นกรณีที่ผู้ประกอบกิจการมีใบรับรองมาตรฐานแล้วราชการส่วนท้องถิ่นสามารถพิจารณาอนุญาตได้เลยโดยถือว่าได้ผ่านการตรวจสอบของเจ้าพนักงานสาธารณสุข ตามหลักเกณฑ์ในข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อเป็นการสนับสนุนให้กิจการสปาเพื่อสุขภาพสามารถเปิดได้ง่าย การให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการในแต่ละจังหวัดย่อมมีความแตกต่างกัน ในเรื่องของมาตรฐานการออกใบอนุญาตผู้ใช้บริการอาจได้รับอันตรายจากการใช้บริการได้ (Department of Health Service Support, Ministry of Public Health Ministry of Public Health, 2019)[3]

แนวคิดนี้เป็นพื้นฐานสำคัญในการทำความเข้าใจขอบเขตของธุรกิจที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 และชี้ให้เห็นว่าธุรกิจประเภทใดบ้างที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เป็นปัญหา

คุณภาพมาตรฐานสปาไทย

Bunmaphichaikon (2009) [1] กล่าวว่า กระทรวงสาธารณสุขได้จัดทำ มาตรฐานสปาไทยที่มีมาตรฐานความปลอดภัยด้านสุขภาพต่อผู้มารับบริการ โดยกำหนดมาตรฐานดูแลคุ้มครองผู้บริโภคถึง 4 ด้าน เกณฑ์มาตรฐานที่มีสำหรับธุรกิจสปา ของมีของมาตรฐานด้านต่างๆ ดังนี้

1. มาตรฐานด้านสถานที่ ตั้งอยู่ในทำเลที่สะดวก ปลอดภัย ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หากอยู่ในอาคารเดียวกันกับการประกอบกิจการอื่นต้องมีการแบ่งสัดส่วนชัดเจน พื้นที่ให้บริการทั้งภายในและ ภายนอกสะอาดเป็นระเบียบเรียบร้อย การจัดที่ให้บริการเฉพาะบุคคลต้องไม่มิดชิดหรือลับตาจนเกินไป อากาศเพียงพอมีการกำจัดสิ่งปฏิกูล มูลฝอยและน้ำเสียที่ถูกหลักสุขาภิบาล มีห้องอาบน้ำ ห้องส้วม อ่างล้างมือ ห้องเปลี่ยนเสื้อผ้า มีตู้เก็บเสื้อผ้าที่สะอาดถูกสุขลักษณะ มีการแยกส่วนหญิงชาย การตกแต่งสถานที่ไม่มีลักษณะที่ทำให้เสื่อมเสียต่อศีลธรรม หรือขัด ต่อวัฒนธรรมประเพณี ที่คณะกรรมการผู้ตรวจและ

ประเมินมาตรฐานสถานประกอบการกลางกำหนด สามารถ ควบคุมดูแลกิจการของสถานประกอบการโดยใกล้ชิด และไม่มีผู้ดำเนินการสถานประกอบการแห่งอื่นอยู่ก่อนแล้วมีการจัดทำทะเบียนประวัติผู้ให้บริการและพนักงาน มีการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานของสถานประกอบการ

2. มาตรฐานด้านการบริการ ผู้ประกอบการต้องจัดให้มีผู้ให้บริการประกอบด้วยการนวดเพื่อสุขภาพ การใช้น้ำเพื่อสุขภาพและบริการอีก 3รายการ เป็นอย่างน้อย มีป้ายบอกเวลาการเปิดให้บริการตั้งแต่ 08.00 น. และปิดให้บริการในเวลา 22.00 น มีการแสดงประวัติผู้ให้บริการ ทะเบียนประวัติผู้รับบริการ ไม่มี เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์หรือของมึนเมาเอาไว้ให้บริการในสถานประกอบการ และเป็นเขตปลอดบุหรี่ ไม่มีการโฆษณาอวดอ้างเกินความเป็นจริง มีการแสดงรายการบริการและอัตราค่าบริการไว้ในที่เปิดเผยหรือตรวจสอบได้ผู้ให้บริการมีเครื่องแบบที่รัดกุม สุภาพสะอาดเรียบร้อยสะดวกต่อการปฏิบัติงานและมีป้ายชื่อติดไว้ที่อกเสื้อ

3. มาตรฐานด้านความปลอดภัย ในสถานประกอบการต้องมีชุดปฐมพยาบาลพร้อมใช้งานได้ตลอดเวลา มีป้ายแสดงข้อความให้ผู้ใช้บริการระวังในบริเวณที่เสี่ยงต่อการเกิดอันตราย มีพนักงานที่มีความรู้ความเข้าใจ ในการใช้อุปกรณ์เป็นอย่างดี ตรวจตราและดูแลสม่ำเสมอ มีนาฬิกากบอกเวลาที่อ่านง่ายและชัดเจนในบริเวณที่มีการอบความร้อน อบไอน้ำ และอ่างน้ำ มีระบบฉุกเฉินที่ทำงานอัตโนมัติเข้าถึงง่าย และสะดวก มีระบบคัดกรองความเสี่ยงต่อการใช้บริการในบางแผนกเช่นผู้ป่วยความดันโลหิตสูง มีการควบคุมคุณภาพน้ำ ผ้า อุปกรณ์และเครื่องมือ เมื่อใช้แล้วต้องซักล้าง ทำความสะอาดอย่างถูก สุขลักษณะก่อนนำมาใช้ครั้งต่อไป หรือผ่านกรรมวิธีฆ่าเชื้อ ผู้ให้บริการต้องสวมหน้ากากอนามัยขณะให้บริการที่อาจหายใจลดใบหน้าผู้รับบริการ มีการป้องกันการติดเชื้อที่เหมาะสมและมี ระบบป้องกันอัคคีภัย

ธุรกิจสปา หลากหลายประเภทเพื่อรองรับความต้องการของผู้ใช้บริการอย่างเหมาะสม ทั้งยังมีคุณภาพ มาตรฐานกำหนดไว้อย่างชัดเจน ปัจจุบันสถานประกอบการสปาเพื่อสุขภาพเป็นธุรกิจที่สามารถทำรายได้ให้กับ ประเทศ และยังมีแนวโน้มของการเติบโตของธุรกิจอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเป็นธุรกิจ ที่ได้รับความนิยมสำหรับนักท่องเที่ยว การที่จะทำให้ผู้ใช้บริการทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเกิดความประทับใจในธุรกิจสปาเพื่อสุขภาพและกลับมาใช้บริการซ้ำ สถานประกอบการจำเป็นต้องให้บริการด้วยความเอาใจใส่ให้บริการด้วยความชำนาญหรือจัดการ ให้บริการอย่างมีคุณภาพ (Department of Health Service Support, Ministry of Public Health, 2016)[2]

กระทรวงสาธารณสุข โดยกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในการกำกับและดูแลสถานประกอบการเพื่อสุขภาพให้ไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง กำหนดสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย มาตรฐานของสถานที่การบริการผู้ให้บริการ หลักเกณฑ์และวิธีตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานสำหรับสถานที่เพื่อสุขภาพ หรือเพื่อเสริมสวยตามพระราชบัญญัติสถานบริการพ.ศ. 2509 - พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานของสถานประกอบการเพื่อสุขภาพเพื่อให้การพัฒนาคุณภาพของสถานประกอบการสปา จึงเห็น ความจำเป็นในการพัฒนามาตรฐานที่มีเกณฑ์และตัวชี้วัดที่สูงขึ้นไปอีก อันจะนำไปสู่การยกระดับคุณภาพการให้บริการสปาไทยสู่ระดับสากลได้

กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ มีพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ. ศ. 2559 เป็นเครื่องมือในการควบคุมมาตรฐานเกี่ยวกับการประกอบกิจการ และการให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ และเป็น การสร้างความปลอดภัยให้ผู้บริโภค การดำเนินการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพต้องมีการขึ้นทะเบียนและขอรับใบอนุญาตจากกรมสนับสนุนบริการสุขภาพกระทรวงสาธารณสุข ดังนั้น กรมสนับสนุนบริการสุขภาพกระทรวงสาธารณสุขจึงได้ร่วมมือหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนต่าง ๆ ได้แก่กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงพาณิชย์การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สถาบันการศึกษา สมาพันธ์สปาไทยและสมาคม สภาต่างๆจัดทำรางวัล "Thai Spa Quality Award" เพื่อพัฒนามาตรฐานสถานประกอบกิจการสปา เพื่อสุขภาพในระดับสากลขึ้น พร้อมกำหนดวิสัยทัศน์ของมาตรฐานไว้ว่า “คุณภาพสถานประกอบการสปาเพื่อสุขภาพจะต้องเป็นที่ยอมรับในด้านการบริการและการบริหารที่ทัดเทียมระดับมาตรฐานสากล” ซึ่งในการพัฒนาคุณภาพของสถานประกอบการกิจการสปาเพื่อสุขภาพ แบ่งการพัฒนาออกเป็นระดับของการพัฒนา 3 ระดับ ได้แก่

ระดับPlatinum ระดับ Gold และระดับ Silver โดยใช้วิธีและกระบวนการในการพัฒนาให้ข้าสู่มาตรฐานของระบบคุณภาพให้เป็นที่ยอมรับให้ เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน ในการให้บริการในสถานประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพของไทยต่อไป (Klunpakdee, 2017)[4] มาตรฐานเหล่านี้แม้จะมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองผู้บริโภค แต่กลับกลายเป็นภาระในทางปฏิบัติเมื่อต้องผ่านกระบวนการขออนุญาตและการตรวจสอบที่ซับซ้อน ซึ่งสอดคล้องกับปัญหาที่บทความวิจัยนี้ศึกษาเกี่ยวกับอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย หากกฎหมายและกฎระเบียบมุ่งเน้นเพียงการควบคุมเชิงลงโทษและขั้นตอนอนุญาตที่ซับซ้อน แต่ไม่เชื่อมโยงกับกลไกยกระดับคุณภาพ ก็จะขัดกับเป้าหมายการพัฒนาอุตสาหกรรมสปาให้เป็นฐานรายได้และสนับสนุน Medical Hub ของประเทศ การใช้แนวคิดมาตรฐานสากล จึงต้องนำมาเป็นข้อพิจารณาการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจสปา

ธุรกิจสปา ในประเด็นการขออนุญาตขึ้นทะเบียน อยู่ภายใต้การควบคุมพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 และกฎกระทรวง ดังนี้

1. พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559

พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 ให้นิยาม “สถานประกอบการเพื่อสุขภาพ” หมายความว่า สถานที่ที่ตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการ ดังต่อไปนี้

(1) กิจการสปา อันได้แก่ บริการที่เกี่ยวกับการ ดูแลและเสริมสร้างสุขภาพโดยวิธีการบำบัดด้วยน้ำ และการนวดร่างกายเป็นหลัก ประกอบกับบริการอื่น ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงอีกอย่างน้อยสามอย่าง เว้นแต่เป็นการดำเนินการในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล หรือการอาบน้ำ นวด หรืออบตัวที่เป็นการให้บริการในสถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัวตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ

(2) กิจการนวดเพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมความงาม เว้นแต่การนวดเพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมความงาม 2 เล่ม 133 ตอนที่ 30 ก ราชกิจจานุเบกษา 31 มีนาคม 2559 ในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล หรือในหน่วยบริการสาธารณสุขของหน่วยงานของรัฐ หรือ การนวดที่เป็นการให้บริการในสถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัวตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ

(3) กิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ผู้ให้บริการ” หมายความว่า ผู้ได้รับการขึ้นทะเบียน ให้ทำหน้าที่บริการเพื่อสุขภาพในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ

มาตรา20 ผู้ใดประสงค์จะปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพต้อง ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการจากผู้อนุญาต การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต แบบ ใบอนุญาต การออกใบแทนใบอนุญาต และการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ให้เป็นไปตามแบบหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา21 ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ ต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

(1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

(2) ได้รับวุฒิบัตรหรือประกาศนียบัตรด้านการ บริการเพื่อสุขภาพที่ได้รับการรับรองจากกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ (๓) ผ่านการทดสอบและประเมินความรู้ความ สามารถจากกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ

ข. ลักษณะต้องห้าม

(1) เป็นบุคคลวิกลจริต คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(2) เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็น ผู้กระทำผิดในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือความผิด เกี่ยวกับทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญาความผิดตาม กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดตามกฎหมาย ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการค้าประเวณี

(3) เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจ แก่สังคม โรคพิษสุราเรื้อรัง หรือติดยาเสพติดให้โทษ

(4) เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต เป็นผู้ดำเนินการ

(5) เป็นผู้เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็น ผู้ดำเนินการและยังไม่พ้นกำหนดหนึ่งปีนับถึงวัน ยื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการ มาตรา ๒๒ ผู้ใดประสงค์จะปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ให้ บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ ให้ยื่นคำขอ ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการต่อผู้อนุญาต การขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดใน

มาตรา 23 ผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการต้องมี คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ ก. คุณสมบัติ

(1) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์

(2) ได้รับวุฒิบัตรหรือประกาศนียบัตรด้านการ บริการเพื่อสุขภาพที่ได้รับการรับรองจากกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ

ข. ลักษณะต้องห้าม

(1) เป็นบุคคลวิกลจริต คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(2) เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็น ผู้กระทำผิดในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือความผิดเกี่ยว กับทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตาม กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด หรือความผิดตามกฎหมาย ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ก่อนวันยื่นคำขอขึ้นทะเบียน

(3) เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคติดต่ออันเป็นที่ รังเกียจแก่สังคม โรคพิษสุราเรื้อรัง หรือติดยาเสพติด ให้โทษ

2. กฎกระทรวงการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพพ.ศ.2560

กฎกระทรวงฉบับนี้อธิบายขั้นตอนการขออนุญาตรับรองขึ้นทะเบียนไว้ดังนี้

กฎกระทรวงให้นิยาม “ใบรับรอง” หมายความว่าใบรับรองการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพผู้ใดประสงค์จะปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพให้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนต่อผู้อนุญาตพร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานตามที่ระบุไว้ในแบบคำขอขึ้นทะเบียนข้อและเมื่อได้รับคำขอขึ้นทะเบียนแล้วให้ผู้อนุญาตออกใบรับคำขอให้แก่ผู้ขอขึ้นทะเบียนไว้เป็นหลักฐานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอขึ้นทะเบียนหากผู้อนุญาตเห็นว่าคำขอขึ้นทะเบียนหรือเอกสารหรือหลักฐานที่ยื่นพร้อมกับคำขอขึ้นทะเบียนในเรื่องใดไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนให้ผู้อนุญาตมีหนังสือแจ้งให้ผู้ขอขึ้นทะเบียนทราบพร้อมด้วยเหตุผลเพื่อแก้ไขให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือนั้นในกรณีที่ผู้ขอขึ้นทะเบียนไม่แก้ไขเพิ่มเติมคำขอขึ้นทะเบียนหรือไม่จัดส่งเอกสารหรือหลักฐานให้ถูกต้องหรือครบถ้วนภายในระยะเวลาตามวรรคสองให้ถือว่าผู้ขอขึ้นทะเบียนไม่ประสงค์จะให้ดำเนินการต่อไปและให้ผู้อนุญาตจำหน่ายเรื่องออกจากสารบบและในกรณีที่คำขอขึ้นทะเบียนและเอกสารและหลักฐานถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้ผู้อนุญาตพิจารณาคำขอโดยผู้อนุญาตจะมีคำสั่งรับขึ้นทะเบียนได้ต่อเมื่อปรากฏว่าผู้ขอขึ้นทะเบียนมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา23ผู้อนุญาตต้องแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้ขอขึ้นทะเบียนทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอพร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานดังกล่าวครบถ้วนในกรณีที่มีเหตุผลหรือความจำเป็นที่ไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาดังกล่าวอาจขยายระยะเวลาการพิจารณาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้งครั้งละไม่เกินสามสิบวันแต่ต้องมีหนังสือแจ้งเหตุผลหรือความจำเป็นนั้นให้ผู้ขอขึ้นทะเบียนทราบก่อนครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวในกรณีที่ผู้อนุญาตมีคำสั่งไม่รับขึ้นทะเบียนให้ผู้อนุญาตมีหนังสือแจ้งให้ผู้ขอขึ้นทะเบียนทราบพร้อมด้วยเหตุผลและสิทธิอุทธรณ์ทั้งนี้ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีคำสั่งไม่รับขึ้นทะเบียนข้อ๕ในกรณีที่ผู้อนุญาตมีคำสั่ง

รับขึ้นทะเบียนให้มีหนังสือแจ้งผู้ขอขึ้นทะเบียนมารับใบรับรองภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าวแต่หากผู้ขอขึ้นทะเบียนไม่มารับใบรับรองภายในระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าผู้ขอขึ้นทะเบียนไม่ประสงค์จะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการและให้ผู้อนุญาตจำหน่ายเรื่องออกจากสาระบบ

กฎกระทรวงข้อ9 การยื่นคำขอตามกฎกระทรวงนี้ให้ยื่น ณ สถานที่ดังต่อไปนี้

(1) ในกรุงเทพมหานครให้ยื่น ณ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพกระทรวงสาธารณสุข

(2) ในจังหวัดอื่นให้ยื่นณสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด

(3) สถานที่อื่นที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยคำนึงถึงการอำนวยความสะดวกและการลดภาระแก่ผู้ยื่นคำขอการยื่นคำขอตามวรรคหนึ่งผู้ยื่นคำขออาจยื่นคำขอผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

การมีกฎหมายและกฎกระทรวงหลายฉบับที่ควบคุมธุรกิจเดียวกัน สร้างความซ้ำซ้อนและความสับสน ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่บทความวิจัยนี้ต้องการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

ภาพที่ 1

กรอบแนวคิด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 มาตรา 77 วรรคแรก
Regulatory Guillotine
พ.ร.บ.สถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2539
ระเบียบ/กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง
แนวคิดการประกอบธุรกิจสปา

→ การขึ้นทะเบียนผู้ให้บริการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ

5. ระเบียบวิธีวิจัย

รูปแบบงานวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย เอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Sources) ประกอบด้วย บทบัญญัติของกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบและคำสั่ง รวมถึงคำพิพากษาต่างๆ และจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Sources) ประกอบด้วย ตำรากฎหมาย งานวิจัย บทความ การสัมมนา ข้อมูลจากอินเตอร์เน็ต เอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งเอกสารไทยและต่างประเทศ

6. ผลการวิจัย

1. ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559

จากการศึกษาพบว่า ภายหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. 2559 มีการออกกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องเพื่อลดปัญหาในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว รวม 17 ฉบับ เป็นกฎกระทรวง 6 ฉบับ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข 1 ฉบับ ประกาศกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ 5 ฉบับ และประกาศ

คณะกรรมการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ 5 ฉบับ โดยเนื้อหาของกฎกระทรวงและประกาศของกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวครอบคลุมถึงขั้นตอนการขอรับใบอนุญาต ค่าธรรมเนียมการขอใบอนุญาต กำหนดขอบเขต ของบริการ คุณสมบัติของสถานที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ กำกับดูแล การเปรียบเทียบความผิด มาตรฐานผู้ประกอบการ ผู้ดำเนินการ และผู้ให้บริการ ตลอดจนหลักสูตรการอบรมเพื่อรับวุฒิบัตรของผู้ดำเนินการและผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ กิจการที่ต้องขออนุญาตประกอบด้วยกิจการสปา นวดเพื่อสุขภาพและนวดเพื่อเสริมความงาม โดยมีผู้รับอนุญาตประกอบกิจการ ทั้งสิ้นจำนวน 7,102 ราย จากผู้ยื่นขอใบอนุญาตจำนวน 8,293 ราย คิดเป็นร้อยละ 85.64 ส่วนใหญ่เป็นกิจการนวด เพื่อสุขภาพ ในขณะที่จำนวนผู้ดำเนินการสปาที่ได้รับใบอนุญาตมีจำนวนทั้งสิ้น 4,105 ราย โดยเป็นผู้ยื่นขออนุญาต ตามบทเฉพาะกาลจำนวน 2,759 ราย และเป็นผู้ที่สอบผ่านตามประกาศคณะกรรมการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ จำนวน 2,414 ราย ส่วนผู้ให้บริการที่ขึ้นทะเบียนมีจำนวนทั้งสิ้น 87,677 รายโดยขึ้นทะเบียนที่กรุงเทพมหานคร เป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ เพื่อให้ผู้ให้บริการมีคุณภาพตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังมีการรับรองหลักสูตรของ สถาบันการศึกษา หน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ จำนวนทั้งสิ้น 539 หลักสูตร จากจำนวน 222 สถาบัน การขออนุญาตประกอบกิจการสถานบริการนวดหรือการออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2559 มีปัญหาความล่าช้าและขั้นตอนที่ยุ่งยาก ดังนี้

1.ปัญหาด้านกระบวนการขออนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ ขออนุญาตเป็นผู้ดำเนินการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ ปัญหาด้านขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ ปัญหาด้านระยะเวลาของใบอนุญาต รวมถึงปัญหาด้านมาตรฐานในการต่อใบอนุญาต

2. ปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 7 อาจเกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะ ดังนี้ 1) รายละเอียดของเอกสารที่ต้องจัดเตรียม กฎหมายไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าเอกสารแต่ละประเภทต้องประกอบด้วยข้อมูลใดบ้าง เช่น หนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคลต้องมีข้อมูลอะไรบ้าง หรือแผนผังสถานที่ตั้งต้องระบุรายละเอียดในระดับใด 2) ข้อกำหนดและมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง การไม่ชัดเจนในข้อกำหนดหรือมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น ขนาดของสถานประกอบการ ความปลอดภัย และการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม อาจทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถเตรียมเอกสารหรือข้อมูลได้ตามที่ต้องการ 3) กระบวนการยื่นคำขอและพิจารณา หากไม่มีความชัดเจนในกระบวนการยื่นคำขอหรือระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณา ผู้ประกอบการอาจไม่ทราบว่าจะต้องเตรียมตัวอย่างไร

3. มาตรา 18 กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาตภายใน 30 วันนับแต่วันได้รับคำขอ แต่ในทางปฏิบัติอาจมีความล่าช้าจากการตรวจสอบเอกสารและกระบวนการพิจารณาเอกสาร หลักฐาน ซึ่งขั้นตอนนี้ขัดกับรัฐธรรมนูญมาตรา 77 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน

ตามมาตรา 19 บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตได้ เช่น กำหนดจำนวนผู้ให้บริการหรือพื้นที่ให้บริการขั้นต่ำ ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระให้ผู้ประกอบการต้องปรับปรุงสถานประกอบการให้เป็นไปตามเงื่อนไขก่อนได้รับอนุญาต ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวเป็นอำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจ ซึ่งการกำหนดรายละเอียดของเงื่อนไขดังกล่าวบางเรื่องอาจเป็นภาระที่เกินความจำเป็นแก่ประชาชน

นอกจากนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีบทลงโทษกรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น ปรับไม่เกิน 10,000 บาท จำคุกไม่เกิน 6 เดือน ทำให้ผู้ประกอบการต้องระมัดระวังในการดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

ดังนั้น แม้พระราชบัญญัตินี้จะมีจุดประสงค์ในการกำหนดมาตรฐานและควบคุมกำกับสถานประกอบการสปา แต่ขั้นตอนต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดก็ยังคงมีความยุ่งยากซับซ้อน ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการขออนุญาตหรือได้รับใบอนุญาตได้

2. ปัญหาความซ้ำซ้อนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการประกอบกิจการสปา

พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 กำหนดให้ร้านนวดเพื่อสุขภาพจะต้องมีใบรับรองมาตรฐานจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดด้วย กฎหมายสาธารณสุขกำหนดไว้ว่าจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนถึงจะดำเนินกิจการ เป็นปัญหาที่สร้างภาระความยากลำบากทั้งผู้ที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด หรือแม้แต่ผู้ประกอบการหรือผู้ยื่นคำขอ เจ้าของร้านนวดเพื่อสุขภาพเอง เนื่องจากหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของพิจารณาออกใบอนุญาตหรือออกหนังสือรับรองในกฎหมายทั้งสองฉบับกำหนดขั้นตอนและรายละเอียดที่จะขอไว้ต่างกัน และผู้เกี่ยวข้องทุกคน มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนเหล่านั้นให้ถูกต้อง ครบถ้วน คณะกรรมการสาธารณสุขได้กำหนดแนวทางควบคุมดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนในกฎหมายอื่น กรณีการประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยและแต่งผม ที่เข้าลักษณะตามความหมาย ของคำว่า “สถานประกอบการ” ในประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ยกเว้นให้ดำเนินกิจการได้โดยไม่ต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการไว้ดังนี้ 1) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติกำหนดให้กิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการนวดเพื่อ สุขภาพ กิจการนวดเพื่อเสริมสวยเป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่น โดยนำหลักเกณฑ์ในประกาศกระทรวง สาธารณสุข เรื่อง กำหนดสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย มาตรฐานของสถานที่ การบริการ ผู้ให้บริการ หลักเกณฑ์ และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานสำหรับสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อ เสริมสวยตามพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 มากำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ให้ผู้ดำเนินกิจการต้องปฏิบัติ 2) ผู้ประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการนวดเพื่อสุขภาพ กิจการนวดเพื่อเสริมสวย ในลักษณะที่เป็นการค้าจะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและจะต้องยื่นใบรับรองมาตรฐาน ที่ได้จากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดด้วย กรณีที่ผู้ประกอบกิจการยังไม่มีใบรับรองฯ แต่ได้ยื่นคำขอไว้แล้ว ให้แนบสำเนาใบคำขอฯ ประกอบการยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วย เพื่อที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ได้รับมอบหมายจะได้ร่วมกับคณะกรรมการตรวจและประเมินมาตรฐานสถานประกอบการออกตรวจพิจารณาพร้อมกัน แต่หากผู้ประกอบการมีใบรับรองอยู่แล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่น สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตได้ทันที โดยถือว่าผ่านการตรวจสอบของเจ้าพนักงานสาธารณสุขด้านสุขลักษณะตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติแล้ว 3) เมื่อผู้ประกอบกิจการได้รับใบอนุญาตแล้วให้ดำเนินกิจการได้ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจควบคุมดูแลการดำเนินกิจการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ถ้าราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้นำหลักเกณฑ์ในประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการมากำหนดไว้ในข้อบัญญัติแต่มีผู้มายื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้แล้ว เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้แล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจประเมินสถานประกอบกิจการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ในข้อกำหนดของท้องถิ่นที่มีอยู่ ถ้าผลการตรวจไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนให้มีคำสั่งไม่อนุญาต หากผลการตรวจถูกต้อง ครบถ้วนให้ออกใบอนุญาตได้แต่ต้องกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมว่าผู้ประกอบกิจการจะต้องไปยื่น คำขอและนำใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการมาแสดงต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน 180 วัน หากไม่สามารถนำมาแสดงได้ให้ถือว่าใบอนุญาตฉบับนั้นสิ้นผล โดยใช้อำนาจตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 วิธีที่กล่าวมา ถือเป็นช่องทางหนึ่งที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการได้ อย่างไรก็ตามราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะต้องออกข้อบัญญัติเพื่อใช้เป็นแนวทางในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการ โดยรายละเอียดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องและนำมากำหนดในข้อบัญญัติให้ถูกต้อง ครบถ้วน จะได้ช่วยลดความซ้ำซ้อนและข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างดำเนินการ ทั้งกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ผู้ประกอบการประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการเหล่านั้นอีกด้วย

3. ปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

จากการศึกษาพบว่า ทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ให้บริการ ผู้ดำเนินการ และผู้ประกอบการยังคงมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ อยู่หลายประเด็น เช่น การอนุญาตประกอบกิจการต้องใช้เวลากี่วัน ใบอนุญาต

ประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 ใบอนุญาตมีอายุกี่ปี ชาวต่างชาติยื่นขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการได้หรือไม่ พนักงานนวดที่จบหลักสูตรผู้ช่วยแพทย์แผนไทย 372 ชั่วโมง สามารถนำใบประกาศหลักสูตรดังกล่าวมาขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการได้หรือไม่ และมีบทลงโทษสำหรับผู้ประกอบการที่ไม่ชำระค่าธรรมเนียมรายปีหรือจ่ายเงินเกินเวลาที่กำหนดหรือไม่ เป็นต้น เหล่านี้คือ ความไม่มีความรู้เข้าใจในตัวบทบัญญัติของกฎหมายในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

จากผลการศึกษาดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้สถานประกอบการเพื่อสุขภาพที่ยังไม่ได้ขอรับใบอนุญาตให้เข้า มาขอรับใบอนุญาตและดำเนินคดีอาญากรณีที่สถานประกอบการเพื่อสุขภาพไม่มีใบอนุญาต

4. แนวทางการปรับปรุงและยกเลิกกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจสปา

จากการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสปาดังที่กล่าวมาข้างต้น รวมถึงการศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการบังคับใช้กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางในการปรับปรุงและยกเลิกกฎหมาย กฎระเบียบ และกฎกระทรวงที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจสปา ดังนี้ 1) กระบวนการขึ้นทะเบียนผู้ให้บริการ กฎกระทรวงกำหนดให้การขึ้นทะเบียนเป็นผู้ให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2560 กำหนดให้ผู้ให้บริการต้องยื่นขอขึ้นทะเบียน ณ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพในกรุงเทพมหานคร จึงสร้างภาระค่าใช้จ่ายและเสียเวลาในการเดินทาง โดยเฉพาะผู้ประกอบการในต่างจังหวัด แนวทางการแก้ไข กระจายอำนาจการขึ้นทะเบียน ควรแก้ไขกฎกระทรวงข้อ 9 โดยเพิ่มอำนาจให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดทุกจังหวัดสามารถรับและพิจารณาการขึ้นทะเบียนผู้ให้บริการได้โดยตรง เช่นเดียวกับการขออนุญาตประกอบกิจการ และพัฒนาระบบการขึ้นทะเบียนออนไลน์ ควรจัดทำระบบการยื่นคำขอและการอนุมัติผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่มีประสิทธิภาพ โดยผู้ขอสามารถอัปโหลดเอกสารหลักฐานและชำระค่าธรรมเนียมผ่านระบบ พร้อมรับใบรับรองในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะช่วยลดเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง อีกทั้งลดระยะเวลาการพิจารณา ควรปรับลดระยะเวลาการพิจารณาจาก 60 วันเป็น 30 วัน โดยกำหนดให้มีการตรวจสอบเอกสารเบื้องต้นภายใน 7 วันทำการ หากเอกสารครบถ้วนให้ดำเนินการออกใบรับรองภายใน 15 วันทำการจากข้อมูลของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) การปรับปรุงกระบวนการขึ้นทะเบียนดังกล่าวจะช่วยลดต้นทุน สำหรับผู้ให้บริการประมาณ 40,000 รายที่ยื่นขอจดทะเบียนในแต่ละปี 2) การยกเลิกกฎหมายที่ซ้ำซ้อน จากการศึกษา พบว่าผู้ประกอบการต้องขอใบอนุญาตจากหลายหน่วยงาน ได้แก่ การขออนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 การขอใบรับรองมาตรฐานจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และการขออนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ซึ่งมีข้อกำหนดที่คล้ายคลึงกันแต่ต้องดำเนินการแยกกันแนวทางการแก้ไข โดยผู้ขออนุญาตยื่นคำขอเพียงครั้งเดียวที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด แล้วหน่วยงานจะประสานงานภายในเพื่อตรวจสอบตามข้อกำหนดของแต่ละกฎหมายเมื่อผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพแล้ว ถือว่าผ่านการตรวจสอบตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขด้วย โดยไม่ต้องยื่นขออนุญาตซ้ำรวมมาตรฐานการตรวจสอบ ควรจัดทำมาตรฐานการตรวจสอบร่วมกันระหว่างหน่วยงาน โดยใช้แบบฟอร์มและเกณฑ์การประเมินชุดเดียวกัน เพื่อป้องกันการตรวจสอบซ้ำซ้อน อย่างเช่นในมลรัฐเท็กซัส สหรัฐอเมริกา มีระบบ Texas Department of Licensing and Regulation (TDLR) ที่เป็นหน่วยงานกลางในการออกใบอนุญาตธุรกิจสปาและนวด โดยผู้ประกอบการยื่นคำขอเพียงครั้งเดียวและได้รับการตรวจสอบตามมาตรฐานเดียวกัน

3. การปรับปรุงคุณสมบัติและข้อกำหนดสำหรับผู้ดำเนินการ

จากการศึกษา พบว่า มาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 กำหนดให้ผู้ดำเนินการต้องผ่านการทดสอบและประเมินความรู้ความสามารถจากกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายและใช้เวลานาน ทั้งที่ผู้ประกอบการหลายรายมีประสบการณ์และความรู้เพียงพอแล้ว ซึ่งสามารถยกเว้นการทดสอบสำหรับผู้มีคุณวุฒิ ควรแก้ไขกฎกระทรวงโดยกำหนดให้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปในสาขาที่เกี่ยวข้อง เช่น การแพทย์แผนไทย

กายภาพบำบัด พยาบาลศาสตร์ หรือมีใบประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง ได้รับการยกเว้นไม่ต้องสอบ ระบบการรับรองประสบการณ์ ควรจัดทำระบบการรับรองประสบการณ์การทำงาน (Work Experience Recognition) สำหรับผู้ที่ประกอบธุรกิจสปามาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี โดยสามารถยื่นหลักฐานการประกอบการแทนการสอบได้ สำหรับผู้ที่ต้องเข้าสอบ ควรจัดให้มีการทดสอบในรูปแบบออนไลน์ และจัดสอบในภูมิภาคต่างๆ ไม่จำกัดเฉพาะกรุงเทพมหานครเท่านั้น

4. ปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

จากการศึกษาพบว่า มาตรา 19 ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตได้ ซึ่งอาจแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่และขึ้นกับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ สร้างความไม่แน่นอนแก่ผู้ประกอบการ หากออกกฎกระทรวงกำหนดเงื่อนไขมาตรฐานที่ชัดเจน เช่น จำนวนผู้ให้บริการขั้นต่ำตามขนาดสถานประกอบการ พื้นที่ห้องให้บริการขั้นต่ำต่อคนอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานที่ต้องมี มาตรการความปลอดภัยและสุขอนามัย เป็นต้น และจำกัดขอบเขตการใช้ดุลพินิจ มาตรา 19 โดยกำหนดว่า เจ้าพนักงานสามารถกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมได้เฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อความปลอดภัยต่อสุขภาพของผู้รับบริการหรือประชาชน และต้องชี้แจงเหตุผลความจำเป็นเป็นหนังสือ

7.อภิปรายผล

1. ความซ้ำซ้อนของกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจสปา

ผลการวิจัยพบว่า พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีความซ้ำซ้อนในหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการขออนุญาตที่ต้องดำเนินการกับหลายหน่วยงาน ทั้งการขออนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ การขอใบรับรองมาตรฐานจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และการขออนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ประเด็นนี้สอดคล้องกับการศึกษาของ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ที่พบว่า กว่า 85% ของกระบวนงานการอนุญาตของภาครัฐเกิดจากกฎระเบียบที่ไม่จำเป็นหรือล้าสมัย และสร้างต้นทุนให้ภาคธุรกิจและประชาชนประมาณ 133,816 ล้านบาทต่อปี หรือคิดเป็น 0.8% ของ GDP (Vibulthanakul, 2019)[7] ซึ่งแสดงให้เห็นว่าปัญหาที่พบในธุรกิจสปาเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาระบบราชการโดยรวมของประเทศ ความซ้ำซ้อนของกฎระเบียบดังกล่าวสะท้อนถึงการขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ย้ำถึงความสำคัญของการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อหลีกเลี่ยงกฎระเบียบที่ซ้ำซ้อนและขัดแย้งกัน

2. การรวมศูนย์อำนาจและข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการของรัฐ

ผลการวิจัยพบว่า การกำหนดให้ผู้ให้บริการต้องยื่นขอขึ้นทะเบียน ณ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพในกรุงเทพมหานครเท่านั้น เป็นอุปสรรคสำคัญต่อผู้ประกอบการในต่างจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ห่างไกล เช่น เกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งมีธุรกิจสปามากถึง 917 ราย การรวมศูนย์อำนาจดังกล่าวขัดกับหลักการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และขัดกับแนวคิดการกระจายอำนาจการบริหารงานสู่ท้องถิ่นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ การที่ผู้ให้บริการต้องเดินทางไปกรุงเทพมหานครเพื่อขึ้นทะเบียน สร้างภาระค่าใช้จ่ายและเสียโอกาสที่ไม่จำเป็น

3. ปัญหาดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่และความไม่แน่นอนทางกฎหมาย

ผลการวิจัยพบว่า มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2559 ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตได้ สร้างความไม่แน่นอนทางกฎหมาย เนื่องจากการตีความและการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่แต่ละคนหรือแต่ละพื้นที่อาจแตกต่างกัน ประเด็นนี้สอดคล้องกับแนวคิด Rule of Law ที่เน้นความสำคัญของความชัดเจน ความเป็นธรรม และความสามารถในการคาดการณ์ได้ของกฎหมาย การที่กฎหมายให้ดุลยพินิจที่กว้างเกินไปแก่เจ้าหน้าที่โดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน อาจนำไปสู่การใช้อำนาจไม่เป็นธรรม ซึ่งขัดกับหลักนิติธรรม

4. ความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาอนุญาตและผลกระทบต่อต้นทุนการประกอบธุรกิจ

ผลการวิจัยพบว่า แม้มาตรา 18 จะกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาและออกใบอนุญาตภายใน 30 วัน แต่ในทางปฏิบัติมักเกินกำหนดเนื่องจากปริมาณงาน การขาดแคลนบุคลากร และความซับซ้อนของกระบวนการตรวจสอบความล่าช้าดังกล่าวสร้างต้นทุนทางอ้อมที่สำคัญแก่ผู้ประกอบการ ทั้งในรูปของค่าเสียโอกาสจากการไม่สามารถเปิดดำเนินกิจการได้ทันทีและค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามกฎหมาย ในขณะที่ต่างประเทศมีการปฏิรูปกฎระเบียบโดยใช้ Regulatory Guillotine สามารถลดระยะเวลาการขออนุญาตประกอบธุรกิจได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยยกเลิกกฎระเบียบที่ไม่จำเป็นไป ซึ่งส่งผลให้ความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด

5. ความไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและความจำเป็นในการนำแนวคิด Regulatory Guillotine มาปรับใช้อย่างเป็นระบบ

กฎระเบียบที่ซ้ำซ้อนและเป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจสปา มีความไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ที่กำหนดให้ "รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้า เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน"การที่พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 ประกาศใช้มาแล้วกว่า 10 ปี แต่ยังคงมีปัญหาในการบังคับใช้ที่สร้างภาระแก่ผู้ประกอบการ แสดงให้เห็นว่า การทบทวนและปรับปรุงกฎหมายยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Tipphamanee (2021)[6] ศึกษาปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ.2559 ก็พบว่า ผู้ประกอบการยังขาดความเข้าใจในตัวกฎหมาย และเสนอให้มีการแก้ไขคำนิยามและขยายขอบเขตการควบคุมให้ครอบคลุมมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบของการวิจัยครั้งนี้ที่พบว่า ความไม่ชัดเจนของกฎหมายเป็นปัญหาสำคัญ

จากผลการวิจัยจะเห็นได้ว่า ปัญหาหลักไม่ได้อยู่ที่การขาดกฎหมาย แต่อยู่ที่กฎหมายมีมากเกินไป ซับซ้อนและล้าสมัย ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด Regulatory Guillotine ที่เน้นการทบทวนและลดกฎระเบียบที่ไม่จำเป็นอย่างเป็นระบบ โดยสำรวจและวิเคราะห์ กฎระเบียบทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจสปาประเมินความจำเป็น และผลกระทบของแต่ละกฎระเบียบ รับฟังความคิดเห็น จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายดำเนินการปรับปรุงหรือยกเลิก กฎระเบียบที่ไม่จำเป็นหรือล้าสมัย และติดตามและประเมินผล อย่างต่อเนื่อง

8. องค์ความรู้ใหม่

บทความวิจัยนี้สร้างองค์ความรู้ใหม่โดยการนำแนวคิด Regulatory Guillotine การทบทวนและลดกฎระเบียบที่ไม่จำเป็นกับธุรกิจสปาถือว่าเป็นเครื่องมือปฏิรูป กฎหมายและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ที่กำหนดให้รัฐยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ และเสนอแนะระบบการกระจายอำนาจการขึ้นทะเบียนไปยังสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และพัฒนาระบบออนไลน์แบบครบวงจรเสนอระบบยกเว้นการทดสอบสำหรับผู้มีคุณวุฒิปริญญาตรีขึ้นไปในสาขาที่เกี่ยวข้องและการพัฒนาระบบการรับรองสำหรับผู้ที่มีประสบการณ์กว่า 5 ปี และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับสาธารณสุขจังหวัดตราข้อบัญญัติกำหนดให้กิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการนวดเพื่อสุขภาพ และกิจการนวดเพื่อความงาม เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่น โดยนำหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวงเรื่องกำหนดสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย มาตรฐานของสถานที่ การบริการ ผู้ให้บริการ หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐาน มากำหนดไว้ในข้อบัญญัติอย่างครบถ้วน ประสานงานกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเพื่อให้การพิจารณาอนุญาตและการตรวจสอบเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ลดความซ้ำซ้อนและข้อขัดแย้ง

9. ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. ให้ราชการส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติกำหนดให้กิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการนวดเพื่อสุขภาพ กิจการนวดเพื่อเสริมสวย เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่น โดยนำหลักเกณฑ์ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องกำหนดสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย มาตรฐานของสถานที่ การบริการ ผู้ให้บริการ หลักเกณฑ์ และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานสำหรับสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 และพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2560

2. การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อเป็นแนวทางในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่อยู่ในพื้นที่ โดยพิจารณารายละเอียดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องและนำมากำหนดในข้อบัญญัติให้ถูกต้อง ครบถ้วน เพื่อช่วยลดความซ้ำซ้อนและข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างดำเนินการ ทั้งกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ผู้ประกอบการ ประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการเหล่านั้นอีกด้วย

2. ข้อเสนอแนะในการการวิจัยครั้งต่อไป

1. การสร้างความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ โดยให้กรมสนับสนุนสุขภาพจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

2. ในด้านของผู้ให้บริการ หรือผู้ประกอบการธุรกิจสปาควรที่จะมีประสบการณ์และมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพในสายวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการด้านใดด้านหนึ่งที่จะมีการนำเสนอในกิจการที่จะเปิดขึ้น หากยังไม่มีก็ควรที่จะแสวงหาความรู้และใบอนุญาตที่จำเป็นมาไว้ในครอบครองเสียก่อน

REFERENCES

[1] Bunmaphichaikon, K. (2009). *Thai spa business* [In Thai]. https://www.boc.dip.go.th/index.php

[2] Department of Health Service Support Ministry of Public Health. (2016). *Handbook for spa operators for health* (5th ed.) [In Thai]. http://spa.hss.moph.go.th

[3] Department of Health Service Support Ministry of Public Health. (2019). *Wellness seminar and workshop 2019* [In Thai]. https://mrd.hss.moph.go.th/mrd1_hss/wp-content/uploads/2021/09/The-Journey-To-Thailand-Health-Tourism-EP.1.pdf

[4] Klunpakdee, P. (2017). *Standard Factors of Thai Spa Quality Award Influencing Satisfaction on Using Service towards Foreign Tourist* [In Thai] [Unpublished master's thesis]. Dhurakij Pundit University.

[5] Marketeer Team. (2020). *An in-depth look at the "spa" business: The answer to health and beauty. Marketeer Online* [In Thai]. https://marketeeronline.co/archives/138860

[6] Tipphamanee, P. (2021). Legal problems in enforcing the Health Service Establishment Act B.E. 2559 (2016) [Article in Thai]. *Law and Local Society Journal Suratthani Rajabhat University, 5*(1), 197 - 224. https://so04.tci-thaijo.org/index.php/llsj/article/view/244509/171424

[7] Vibulthanakul, S. (2019). *Reducing regulations to stimulate the economy* [In Thai]. https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/127158