

การพัฒนานกฎหมายท้องถิ่นและมัครุเทศกัตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยว และมัครุเทศกั พ.ศ. 2551

วารภรณ์ พลเยี่ยม¹ จรัล เล็งวิทยา²

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการพัฒนานกฎหมายท้องถิ่นและมัครุเทศกั ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัครุเทศกั พ.ศ. 2551 ได้แก่ ปัญหาระยะเวลาในการพักใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัครุเทศกั ปัญหาการไม่มีทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัครุเทศกัมีอำนาจจับกุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และปัญหาการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัครุเทศกัที่ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือโฆษณาหรือชี้ชวน โดยการนำความหมายของธุรกิจนำเที่ยว แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภค แนวคิดการควบคุมธุรกิจนำเที่ยว ทฤษฎีด้านการพัฒนาการท่องเที่ยว และพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัครุเทศกั พ.ศ. 2551 มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์

ผลการวิเคราะห์ พบว่า การพัฒนานกฎหมายท้องถิ่นและมัครุเทศกัตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัครุเทศกั พ.ศ. 2551 จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มกฎหมายโดยกำหนดให้เพิ่มระยะเวลาในการพักใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัครุเทศกัให้เป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 จำนวน 6 เดือน ระยะที่ 2 จำนวน 8 เดือน และระยะที่ 3 จำนวน 10 เดือน เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการปรับปรุงแก้ไขการประกอบอาชีพให้เป็นมาตรฐาน และต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายมาตรา 78 วรรคสองและวรรคสาม โดยกำหนดให้นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมทั้งจะต้องกำหนดให้การโฆษณาธุรกิจนำเที่ยวต้องระบุหมายเหตุไว้ในส่วนท้ายของโฆษณาหรือชี้ชวนว่าในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่นักท่องเที่ยวแล้วจะเยียวยาผู้เสียหายนั้นอย่างไร และในกรณีที่เกิดความเสียหายแล้วผู้ประกอบการธุรกิจและมัครุเทศกัจะต้องจัดทำเอกสารชี้แจงเหตุผล มาตรการในการแก้ไข ข้อปรับปรุงต่างๆ ให้แก่คณะกรรมการทราบเป็นระยะๆ เช่น ทุกๆ 3 เดือน จำนวน 3 ครั้ง เพื่อเฝ้าระวังการทำงานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และเรียกความมั่นใจของนักท่องเที่ยวที่มีต่อธุรกิจนำเที่ยวไทยให้กลับคืนมาโดยเร็ว

คำสำคัญ: กฎหมายท้องถิ่น; มัครุเทศกั; พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัครุเทศกั พ.ศ. 2551

ประเภทบทความ: บทความวิชาการ

การอ้างอิง:

วารภรณ์ พลเยี่ยม และจรัล เล็งวิทยา. (2564). การพัฒนานกฎหมายท้องถิ่นและมัครุเทศกัตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัครุเทศกั พ.ศ. 2551. *วารสารดุซงกีบัณฑิตทางสังคมศาสตร์*, 11(2), 283-294.

¹ หลักสูตรนิติศาสตร์ดุซงกีบัณฑิต โครงการปริญญาดุซงกีบัณฑิตทางสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง

2086 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย

อีเมล: Waraporn.p@kct.co.th

² คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

The Development of Tourism and Tour Guides Laws Under the Tourism Business and Guide Act B.E. 2551

Waraporn Ponyiam Charan Lengvithaya²

Abstract

This academic article aims to analyze problems in the development of tourism law and tour guides under the Tourism Business and Guides Act B.E. 2551. The problems consist of the duration for suspension of license to operate tour and guide business, lack of legal provisions to empower the tourism business registrar and tour guides to arrest the tourism business entrepreneurs who violate the law and the control of tourism business operators and tour guides who do not comply with the agreement or advertisement or propaganda. In this study, the definition of tourism business, consumer protection concept, the concept of controlling the tourism business, tourism development theory and the Tourism Business and Tour Guide Act B.E. 2551 are applied as an analysis framework.

The results of the analysis revealed that the development of tourism and tour guides laws under the Tourism Business and Guides Act B.E. 2551 requires the amendments to the law by specifying the increased period of suspension of tourism business and tour guides licenses to be 3 phases, namely; phase 1, 6 months, phase 2, 8 months and phase 3, 10 months to increase flexibility for occupational standard improvement. Amendments should be made to Section 78, paragraph two and paragraph three by stipulating that the registrar or competent official has the same powers and duties as administrative or police officers under the Criminal Procedure Code. It must also require that tourism business advertisements must include a note in the footer of the advertisement or propaganda that in the event of damage to tourists, how to remedy the damaged person. In the case of damage occurs, the business operator and the tour guide must provide a document explaining the reasons, remedial measures and improvements to the Board periodically, for example, every 3 months, 3 times, in order to monitor the work to be more efficient. These can make tourists confident in the Thai tourism business to return quickly.

Keywords: Tourism Law; Guide; Tourism Business and Guide Act B.E. 2551

Type of Article: Academic Article

Cite this article as:

Ponyiam, W., & Lengvithaya, C. (2021). The development of tourism and tour guides laws under the Tourism Business and Guide Act B.E. 2551. *Ph.D. in Social Sciences Journal*, 11(2), 283-294.

¹ Doctor of Laws Program, Doctor of Philosophy Program in Social Sciences, Ramkhamhaeng University
2086 Ramkhamhaeng Road, Huamak, Bangkapi, Bangkok, 10240, Thailand.

Email: Waraporn.p@ktc.co.th

² Faculty of Law Ramkhamhaeng University.

บทนำ

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ถือได้ว่ามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยและสนับสนุนการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก (Anekjumnongporn, 2015) โดยนักท่องเที่ยวมีทุกเพศทุกวัย เช่น เด็ก วัยรุ่น วัยทำงาน รวมไปถึงผู้สูงอายุ (Chantaramchoo & Laophuangsak, 2014) ซึ่งการพัฒนาการท่องเที่ยวที่จะให้มีความสอดคล้องกับศักยภาพและบทบาททางเศรษฐกิจของพื้นที่ต่างๆ โดยให้คนในสังคมมีส่วนร่วมในการวางรากฐานการพัฒนาเป็นสังคมที่เข้มแข็งระบบบริหารจัดการที่ดี (Singkhalah, 2019) แต่ยังมีปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายประการ ที่ไม่สามารถดำเนินการได้

กฎหมายที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบการท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่สำคัญมีจำนวนหลายฉบับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยเฉพาะกฎหมายที่ทางรัฐจะต้องจัดทำขึ้นมาเพื่อใช้ในการพัฒนากำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและจับกุมผู้ฝ่าฝืนประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้ใบอนุญาต คือ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 เพื่อใช้ในการเพิ่มอำนาจผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการสร้างระบบการท่องเที่ยวให้มีมาตรฐานมากยิ่งขึ้น ซึ่งถือว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่สำคัญที่สุดที่ใช้ในการพัฒนาระบบการท่องเที่ยว

นอกจากกฎหมายดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2560-2579 ซึ่งได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาระบบการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่องไว้อีกด้วย เช่น การพัฒนาการท่องเที่ยวชุมชนการ

พัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศอย่างยั่งยืน (Wongwien, 2012) การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน (Nopparat, 2008) ที่จะก่อให้เกิดการพัฒนากระบวนการท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพและการท่องเที่ยวให้เกิดความปลอดภัย ซึ่งจากการท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาด้านการดูแลความปลอดภัยนักท่องเที่ยวทั้งร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สิน รวมถึงการเฝ้าระวังนักท่องเที่ยวที่ประสบอุบัติเหตุอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ ทั้งบุคคลผู้ปฏิบัติหน้าที่และองค์กรที่เกี่ยวข้องยังไม่มีควมรับผิดชอบมากพอและที่สำคัญอำนาจในการทำงานของบางหน่วยงานไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน รัฐบาลต้องมีการทบทวนโครงสร้างการทำงานและพิจารณาถึงความสำคัญในการเพิ่มอำนาจหรือองค์กรของหน่วยงานและปรับปรุงกระบวนการทำงานที่เกี่ยวข้องให้มากยิ่งขึ้น โดยให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวที่ไม่ได้รับอนุญาต เพื่อนำกลุ่มคนเหล่านี้มาดำเนินการทางกฎหมายให้ทันท่วงที

ดังนั้น จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนเห็นควรที่จะต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาในการพัฒนากฎหมายท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ซึ่งยังมีปัญหาข้อกฎหมายที่ไม่ได้บัญญัติไว้หรือบัญญัติไว้แต่ขาดความยืดหยุ่นที่จะต้องมีการพัฒนาดังนี้

1. ปัญหาระยะเวลาในการพักใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
2. ปัญหาการไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์มีอำนาจจับกุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่ฝ่าฝืนกฎหมาย
3. ปัญหาการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือโฆษณาหรือฉ้อฉล

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ความหมายของธุรกิจนำเที่ยว

ประเทศไทยได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบธุรกิจนำเที่ยวและอาชีพมัคคุเทศก์ไว้ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 มาตรา 4 ได้บัญญัติไว้ว่า “ธุรกิจนำเที่ยว” หมายความว่า ธุรกิจเกี่ยวกับการนำนักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยวหรือเดินทางไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยจัดให้มีบริการหรือการอำนวยความสะดวกอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง อันได้แก่ สถานที่พัก อาหาร มัคคุเทศก์ หรือบริการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การประกอบธุรกิจนำเที่ยวสามารถแบ่งการประกอบธุรกิจนำเที่ยวได้ 3 ประเภท ตามพระราชบัญญัตินำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 คือ การประกอบธุรกิจนำเที่ยวในต่างประเทศ การประกอบธุรกิจนำเที่ยวในประเทศ และการประกอบธุรกิจนำเที่ยวเฉพาะพื้นที่ (Wannathanom, 2004) ซึ่งธุรกิจนำเที่ยวที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการนำเที่ยวประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือทั้งสามประเภท จะมีหน้าที่ความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

1. จัดทำโปรแกรมนำเที่ยว ขายโดยผ่านบริษัทตัวแทนนำเที่ยว อันได้แก่ บริษัทที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อธุรกิจการขนส่ง ธุรกิจการจัดนำเที่ยว ธุรกิจการค้าขายของที่ระลึก ซึ่งผลผลิตหลักที่นักท่องเที่ยวซื้อโดยตรงได้แก่ บริการต่างๆ รวมถึงความสะดวกสบายตลอดการเดินทางท่องเที่ยวด้วยโดยบริษัทนำเที่ยวจะสนับสนุนพร้อมทั้งให้ความร่วมมือในการขนส่งการขายในทุกๆ ทาง

2. บริษัทนำเที่ยวมีหน้าที่ดำเนินการทุกอย่างจัดทำโปรแกรมการท่องเที่ยวขายโดยตรงให้กับลูกค้าทั่วไป การนำเที่ยวโดยอาจจะจัดในลักษณะของ “Package tour” หรือตามความต้องการของลูกค้า พร้อมทั้งวางแผนการตลาด การขาย การติดต่อธุรกิจผลิตสินค้า หรือบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

3. การจัดโปรแกรมนำเที่ยวผ่านทางบริษัทต่างประเทศ โดยบริษัทท่องเที่ยวมีหน้าที่เน้นหนักในด้านการตลาด ประชาสัมพันธ์ จะเป็นต้นแทน และรับผิดชอบการดำเนินการ ตลอดจนหามัคคุเทศก์ท้องถิ่นให้ ซึ่งให้บริษัทนำเที่ยวในต่างประเทศเป็นตัวแทนของตนเพื่อจัดการนำเที่ยวภาคพื้นและส่งการขายมากกว่าการปฏิบัติจัดนำเที่ยว โดยตัวแทนการท่องเที่ยว (travel agencies) หมายถึง หน่วยงานบริการสำนักงานของตัวแทน บริษัทตัวแทน หรือหน่วยงานราชการ (a third party travel suppliers) ซึ่งบริษัทจะมีการเตรียมข้อมูลการเดินทาง รวมถึงให้คำปรึกษา วางแผนการท่องเที่ยว จองตั๋วเครื่องบิน จองโรงแรม สิ่งเหล่านี้ตัวแทนการท่องเที่ยวและผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวของประเทศไทยนั้น มักเป็นบริษัทเดียวกัน

แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภค

ปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) โดยมีการประกอบธุรกิจการค้าการลงทุน รวมทั้งการค้าแบบเสรีกับทั่วโลก หนึ่งในพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติ คือ ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามหลักการสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศสมาชิกต้องลดอุปสรรคทางการค้า พร้อมทั้งปรับแก้กฎหมายภายในให้สอดคล้อง ซึ่งการเคลื่อนย้ายแรงงานในประชาคมอาเซียนมีการนำร่องในการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีใน 8 สาขาวิชาชีพ รวมถึงนักท่องเที่ยว (Thongurai, 2013) รัฐจะต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเป็นพิเศษเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ให้ได้รับความปลอดภัย และเป็นธรรมลักษณะสำคัญของกฎหมายผู้บริโภคนั้น ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครอง และสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้บริโภคในสังคม โดยการอ้างแนวคิดทางกฎหมายที่เหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายย่อมจะทำให้สังคมเชื่อถือ และ

ยอมรับในการบังคับใช้กฎหมาย

ดังนั้น แนวคิดที่ทางกฎหมายได้นำมาเสนอ มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สุขของสังคม ในการพิจารณาที่จะบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวตามแนวความคิดของกฎหมายใดนั้น ย่อมจะต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง ซึ่งวัตถุประสงค์ของกฎหมายคือ การสร้างความยุติธรรมให้เกิดในสังคมโดยรวม และให้การคุ้มครอง สร้างความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค

แนวคิดการควบคุมธุรกิจนำเข้าเที่ยว

เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการลดอุปสรรคทางการค้าและการบริการขององค์การการค้าโลก (WTO) และเป็นส่งเสริมให้มีการแข่งขันในการประกอบธุรกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศไทย อีกทั้ง เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมและเศรษฐกิจโลกด้วย รัฐบาลไทยจึงได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวโดยการตราพระราชบัญญัติธุรกิจนำเข้าเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธุรกิจนำเข้าเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ให้มีการกำหนดกรอบนโยบายในเรื่องดังกล่าวอย่างเหมาะสม และกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวต้องขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวทุก 2 ปี ซึ่งเหตุผลสำคัญเพื่อดูแลนักท่องเที่ยวไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ และยกระดับมาตรฐานของผู้ประกอบธุรกิจ พร้อมทั้งสร้างจริยธรรมทางวิชาชีพ เนื่องจากธุรกิจนำเข้าเที่ยวเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญที่รัฐจะต้องเข้ามาควบคุมโดยผ่านกระบวนการทางกฎหมาย ทั้งนี้ ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติภายใต้ขอบเขตของกฎหมายนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวกับนักท่องเที่ยวในฐานะผู้บริโภคด้วยเช่นกัน

แนวคิดว่าด้วยการบริการท่องเที่ยว

Verma (as cited in Tudtim, 1995) กล่าวว่า การให้บริการที่ดีนั้น ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับ การเข้าถึงบริการ ประกอบไปด้วย ความสามารถของผู้รับบริการ ในการที่จะเสียค่าใช้จ่ายสำหรับการบริการ การยอมรับคุณภาพของบริการ ในที่นี้รวมถึงการยอมรับ ลักษณะของผู้ให้บริการด้วย ความพอเพียงของบริการที่มีอยู่ คือ ความพอเพียงระหว่างบริการที่มีอยู่กับความ ต้องการขอรับบริการ การเข้าถึงแหล่งบริการได้อย่างสะดวกตามลักษณะที่ตั้ง การเดินทางความสะดวกและ สิ่งอำนวยความสะดวกของแหล่งบริการรวมถึงกิจการ ที่ตอบสนองความต้องการได้รับความปลอดภัยและ กิจการที่ตอบสนองความต้องการได้รับความสะดวก สบายด้านการท่องเที่ยวด้วย

ทฤษฎีด้านการพัฒนาการท่องเที่ยว

Thipayomahing (2001) ได้กล่าวไว้ว่า การพัฒนาการท่องเที่ยวมีส่วนประกอบที่สำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. การอำนวยความสะดวก (tourist facilities) คือ สิ่งที่ทำให้เกิดความสะดวกสบายแก่นักท่องเที่ยวที่ ได้ไปเยือนสถานที่นั้นๆ ซึ่งจะสร้างความพึงพอใจ เช่น ที่พัก การบริการในการเดินทาง เป็นต้น
2. สิ่งดึงดูดใจในการท่องเที่ยว (tourist attraction) ซึ่งหมายถึงสถานที่ท่องเที่ยวซึ่งมีความน่าสนใจ สามารถจูงใจคนให้ไปเที่ยวได้ หรือเป็นสถานที่ที่มี กิจกรรมต่างๆ ที่สร้างความพึงพอใจแก่นักท่องเที่ยว
3. การต้อนรับเป็นส่วนที่ทำให้เกิดความประทับใจ สถานที่ท่องเที่ยวนั้นมีบริการและการต้อนรับที่ดี ก็จะส่งผลให้นักท่องเที่ยวจดจำและอยากกลับมาเที่ยว หรือบริการนั้นๆ อีกครั้งในอนาคต
4. การคมนาคมที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายและการเดินทาง เช่น ยานพาหนะ สภาพถนน ที่จะต้องมีการจัดการให้เกิดความสะดวกรวดเร็วปลอดภัยซึ่งจะ

สร้างความประทับใจให้แก่นักท่องเที่ยวได้เป็นอย่างดี

กรอบในการวิเคราะห์

ในการวิเคราะห์การพัฒนากฎหมายท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ผู้เขียนได้นำเอาแนวคิดทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ ดังนี้

1. ความหมายของธุรกิจนำเที่ยว
2. แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภค
3. แนวคิดการควบคุมธุรกิจนำเที่ยว
4. ทฤษฎีด้านการพัฒนาการท่องเที่ยว
5. พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

พ.ศ. 2551

ผลการวิเคราะห์

การท่องเที่ยวมีความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ที่กำหนดกฎเกณฑ์มาตรฐานการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวหรือผู้ไม่มีมัคคุเทศก์ย่อมมีส่วนเกี่ยวข้องกับกฎหมายทั้งสิ้น ทั้งนี้ ผู้ประกอบการธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการแก่นักท่องเที่ยว เช่น ธุรกิจสถานบริการ ธุรกิจโรงแรม ผู้ประกอบการธุรกิจก็ต้องมีใบประกอบกิจการตามกฎหมายเช่นกัน ผู้ประกอบการธุรกิจต้องขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาตประกอบการตามกฎหมายก่อนทั้งสิ้น จึงจะสามารถประกอบธุรกิจได้ ซึ่งการเริ่มต้นที่จะเข้ามาเป็นผู้ประกอบการท่องเที่ยวทั้งภายในและภายนอกประเทศ หรือการเป็นมัคคุเทศก์ต้องมีใบอนุญาต สิ่งสำคัญคือทุกสถานที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวจะมีกฎหมายกำหนดแนวทางการปฏิบัติอยู่เสมอ ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวหรือมัคคุเทศก์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทราบถึงกฎเกณฑ์ และระเบียบต่างๆ ในการให้บริการ เพื่อให้การท่องเที่ยวเป็นไปอย่างราบรื่นและไม่มีการเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทย

และชาวต่างชาติ

การคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นนักท่องเที่ยว จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากที่จะต้องทำให้คนเหล่านี้เกิดความปลอดภัย มีความประทับใจต่อการเดินทางท่องเที่ยวในทุกช่วงเวลา ซึ่งจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสม รวดเร็ว ฉับไว ในการดูแลนักท่องเที่ยวกรณีประสบภัย หรือเกิดเหตุไม่คาดคิดต่างๆ เกิดขึ้น พร้อมกับการเยียวยา รักษา ทางด้านร่างกาย ทรัพย์สิน และจิตใจ และค่าเดินทางของนักท่องเที่ยวให้มีความเหมาะสมมากที่สุด เพื่อดึงดูดการท่องเที่ยวไทยให้มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว และแม้ว่านักท่องเที่ยวจะประสบภัย หรือเกิดเหตุไม่คาดคิดต่างๆ เกิดขึ้น แต่การท่องเที่ยวในครั้งถัดไปนักท่องเที่ยวเหล่านี้ก็ยังคงตัดสินใจเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย อันเป็นผลมาจากการที่มีกฎหมายหรือมาตรการคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่มีประสิทธิภาพของประเทศไทย

ดังนั้น จากความสำคัญดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้ผู้เขียนเห็นว่า การพัฒนากฎหมายท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 จะต้องมีการพัฒนากฎหมายในประเด็นปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นดังต่อไปนี้

1. ปัญหาระยะเวลาในการพักใบอนุญาตประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

ในการประกอบธุรกิจนำเที่ยวนั้นผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวจะต้องมีใบอนุญาตประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของการประกอบธุรกิจนำเที่ยวอย่างเคร่งครัดเพื่อพัฒนาธุรกิจนำเที่ยวให้เป็นระบบ หากผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจนำเที่ยว นายทะเบียนมีอำนาจในการออกคำสั่งพักหรือเพิกถอนเกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบการธุรกิจนำเที่ยวได้ โดยมาตรา 45 ได้กำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบการธุรกิจนำเที่ยวได้ไม่เกินครั้งละ 6 เดือน เมื่อปรากฏว่าผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม

ระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยผู้ประกอบการ นำเที่ยวซึ่งถูกพักใช้ใบอนุญาตจะประกอบธุรกิจ นำเที่ยวในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจ นำเที่ยวไม่ได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่น่าจะเพิกถอนใบอนุญาต ให้ดำเนินการได้เฉพาะกรณีเพื่อป้องกันความเสียหาย ที่จะเกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวหรือธุรกิจนำเที่ยว และ มาตรา 62 ยังได้กำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่ง พักใบอนุญาตเป็นมัดคฤเทศก์ได้ไม่เกินครั้งละ 6 เดือน เมื่อปรากฏว่ามัดคฤเทศก์ไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 12 (3) หรือมาตรา 57 กรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 51 หรือ มาตรา 58 หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา 76 มัดคฤเทศก์ซึ่งถูกสั่งพัก ใช้ใบอนุญาตจะปฏิบัติหน้าที่มัดคฤเทศก์ในระหว่างถูก สั่งพักใช้ใบอนุญาตเป็นมัดคฤเทศก์ไม่ได้ เว้นแต่เป็นกรณี ที่นายทะเบียนอนุญาตให้ดำเนินการได้เฉพาะกรณีเพื่อ ป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่นักท่องเที่ยวหรือ ธุรกิจนำเที่ยว

จากกฎหมายดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่า ใน การกระทำที่ก่อให้เกิดโทษในการพักใบอนุญาตนั้นก็ต่อ เมื่อปรากฏว่าผู้ประกอบการนำเที่ยวและมัดคฤเทศก์ ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด เป็นการ ลงโทษเพื่อให้ผู้ประกอบการนำเที่ยวและมัดคฤเทศก์ ได้พิจารณาการกระทำที่ไม่สมควรที่ตนได้กระทำลงไป และยังเป็นกรก่อให้เกิดความหลาบจำ เนื่องจาก ในช่วงพักใบอนุญาตผู้ประกอบการนำเที่ยวและ มัดคฤเทศก์จะไม่สามารถประกอบกิจการงานได้เลย ซึ่ง ส่งผลให้ไม่มีรายได้ส่วนนี้ในช่วงที่พักใบอนุญาต โดยบท กฎหมายได้บัญญัติเกี่ยวกับการพักใบอนุญาตไว้เพียง 1 ครั้ง เท่านั้น คือ 6 เดือน โดยเป็นการพักใบอนุญาตอย่าง ต่อเนื่อง ซึ่งการลงโทษในการพักใบอนุญาตประกอบ ธุรกิจนำเที่ยวและมัดคฤเทศก์ดังกล่าวนั้นเป็นการบัญญัติ ให้พักใบอนุญาตแล้ว หากมีการกระทำผิดในครั้งถัดไป จะเป็นการลงโทษโดยการเพิกถอนทันที ซึ่งบทบัญญัติ

ดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า ยังขาดความยืดหยุ่นในการให้ โอกาสผู้ประกอบการนำเที่ยวและมัดคฤเทศก์ได้ทำงาน ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีการกระทำผิดในครั้งที่ 2 เป็นความผิด เสมือนครั้งแรกก็ไม่สามารถพักใบอนุญาตได้อีก ซึ่งการ ให้โอกาสผู้ที่รักในงานบริการเป็นสิ่งที่ควรช่วยเหลือเพื่อ ให้ปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง มากยิ่งขึ้น โดยการเพิ่มระยะเวลาในการพักใบอนุญาต ให้เป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 จำนวน 6 เดือน ระยะที่ 2 จำนวน 8 เดือน และระยะที่ 3 จำนวน 10 เดือน เพื่อ เพิ่มความยืดหยุ่นในการปรับปรุงแก้ไขการประกอบ อาชีพให้เป็นมาตรฐานและตระหนักถึงความเสียหาย ที่เกิดขึ้นจากการที่ตนถูกลงโทษในการพักใบอนุญาต และเป็นกรให้เวลาผู้ประกอบการนำเที่ยวและ มัดคฤเทศก์พิจารณาว่าตนเหมาะสมกับการทำงานใน ลักษณะการให้บริการธุรกิจนำเที่ยวและมัดคฤเทศก์ อัน จะสร้างผลสัมฤทธิ์ที่ดีในการประกอบอาชีพครั้งถัดไป

ดังนั้น การเพิ่มระยะเวลาในการพักใบอนุญาต เป็น 3 ระยะ จะเป็นการให้เวลาผู้ประกอบการนำ เที่ยวและมัดคฤเทศก์ได้ปรับปรุงแก้ไขในสิ่งที่ได้กระทำ ผิดไป ทั้งนี้ ความเสียหายจากการที่ตนได้รับโทษในการ พักใบอนุญาตใน 3 ระยะนั้น จะทำให้ผู้ประกอบการอาชีพ ได้ทราบถึงข้อบกพร่องและการปฏิบัติตนให้อยู่ในกฎ ระเบียบเพื่อให้การประกอบอาชีพสามารถดำเนินธุรกิจ ไปได้อย่างราบรื่นและสร้างรายได้อย่างต่อเนื่อง ส่งผล ให้ระบบเศรษฐกิจของธุรกิจนำเที่ยวและมัดคฤเทศก์ สร้างรายได้เพื่อพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืนยาว

2. ปัญหาการไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัดคฤเทศก์ มีอำนาจจับกุมผู้ประกอบการนำเที่ยวที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

เมื่อพิจารณามาตรา 15 วรรคหนึ่ง แห่งพระราช บัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัดคฤเทศก์ พ.ศ. 2551 ได้ กำหนดให้ผู้ใดประสงค์จะประกอบธุรกิจนำเที่ยวให้ ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวจากนาย

ทะเบียน และมาตรา 76 ยังได้กำหนดให้ในการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนให้มีอำนาจในการเข้าไปในสถานที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวในระหว่างเวลาทำการหรือเข้าไปในยานพาหนะที่นักท่องเที่ยวใช้เดินทาง เพื่อตรวจสอบให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินกิจการที่กำหนดเป็นครั้งคราวหรือประจำตามแบบรายละเอียดและวิธีที่กำหนดในกฎกระทรวง และเรียกให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว ตัวแทนหรือลูกจ้าง หรือผู้นำเที่ยว มาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวหรือการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำเที่ยวแล้วแต่กรณี หรือให้ส่งเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อตรวจสอบ ทั้งนี้ นายทะเบียนจะมอบหมายเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ใช้อำนาจตามข้างต้นก็ได้ โดยการใช้อำนาจของนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวเกินสมควร และในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 78 ยังกำหนดให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาอีกด้วย แต่ไม่ได้บัญญัติไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการจับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่พบผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่ไม่ได้รับอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ และพนักงานเจ้าหน้าที่สั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวไปรายงานด้วยสถานีดำรวจพร้อมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไม่ได้รับอนุญาตผู้นั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือจะหลบหนี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจจับผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่ไม่ได้รับอนุญาตนั้นโดยไม่ต้องมีหมายจับ และให้นำตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงาน

สอบสวนโดยทันที

ผู้เขียนเห็นว่า ปัจจุบันนี้ยังมีข่าวเรื่องของการเปิดบริษัททัวร์เถื่อนที่ประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนมากพอสมควร รวมทั้งมีคดีลักทรัพย์และลักขโมยทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก ซึ่งการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้เสียหายที่ถูกฉ้อโกงให้ซื้อทัวร์ท่องเที่ยวต่างประเทศ รวมทั้งทำให้ผู้ประกอบการท่องเที่ยวมีคฤเทศก์ และภาครัฐสูญเสียวินัยได้ ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าจะต้องมีการพัฒนากฎหมายโดยการบัญญัติกฎหมายให้นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและคฤเทศก์มีอำนาจจับกุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่ฝ่าฝืนกฎหมายได้ด้วย

3. ปัญหาการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและคฤเทศก์ที่ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือโฆษณาหรือชี้ชวน

การที่นักท่องเที่ยวเลือกใช้บริการธุรกิจนำเที่ยวเป็นนักท่องเที่ยวในระบบนั้น ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงหรือโฆษณาหรือชี้ชวนไว้เพื่อให้นักท่องเที่ยวประทับใจและกลับมาใช้บริการซ้ำในครั้งถัดไปซึ่งหากบริการดีสิ่งที่ตามมาคือนักท่องเที่ยวที่เลือกเข้ามาเป็นนักท่องเที่ยวในระบบจะมีปริมาณมากขึ้น ทำให้ผลประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมีกำไรที่เพิ่มมากขึ้น ธุรกิจเกิดสภาพคล่องและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อประเทศไทยในระยะยาว แต่ยังมีผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวบางรายที่ไม่ได้ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือโฆษณาหรือชี้ชวนไว้ ซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่นักท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก และจะทำให้ภาพลักษณ์ที่ดีเกี่ยวกับการท่องเที่ยวไทยลดลง ส่งผลให้นักท่องเที่ยวที่จะเลือกใช้บริการธุรกิจนำเที่ยวลดลงตามไปด้วย

ในมาตรา 40 ให้นายทะเบียนดำเนินการสอบหาข้อเท็จจริงและวินัยโดยเร็ว และเป็นธรรม ในกรณีที่มีผู้ร้องซึ่งได้รับความเสียหายจากการประกอบธุรกิจ

นำเที่ยว ซึ่งในการดำเนินการสอบหาข้อเท็จจริง และวินัยดังกล่าว ให้นายทะเบียนรับฟังคำชี้แจงของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งถูกกล่าวหาประกอบด้วยพร้อมทั้งมาตรา 41 มีเพียงการให้อำนาจนายทะเบียนสั่งจ่ายเงินจากกองทุนเพื่อชดเชยความเสียหายนั้นไปพลางก่อน และแจ้งให้ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวนั้นส่งเงินคืนชดใช้กองทุนภายใน 15 วัน และมาตรา 69 มีเพียงกองทุนหนึ่ง คือ กองทุนคุ้มครองธุรกิจนำเที่ยว มีไว้เพื่อใช้เป็นเงินชดเชยจ่ายให้แก่นักท่องเที่ยวซึ่งได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวหรือตามที่โฆษณา

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น พบว่ากฎหมายไม่ได้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการในการดูแลและสร้างความเชื่อมั่นในระบบการท่องเที่ยวไทยให้แก่นักท่องเที่ยวที่ได้รับความเสียหายซึ่งได้เข้ามาร้องเรียนต่อนายทะเบียนไว้ตามมาตรา 40 ซึ่งหากนายทะเบียนพิจารณาข้อเท็จจริงอย่างรวดเร็วและเป็นธรรมตามมาตรา 41 ก็จะมีเพียงเงินกองทุนเพื่อชดเชยความเสียหายแก่นักท่องเที่ยวไปพลางก่อน โดยเงินกองทุนดังกล่าว คือ “กองทุนคุ้มครองธุรกิจนำเที่ยว” ตามมาตรา 69 จะถูกนำมาชดเชยจ่ายให้แก่นักท่องเที่ยวที่ได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวหรือตามที่โฆษณาหรือรับรองไว้ ซึ่งความเสียหายที่เกิดกับนักท่องเที่ยวนั้นไม่ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับค่าเสียหายอย่างอื่นเพิ่มเติม อีกทั้ง ในมาตรา 41 ไม่มีมาตรการในการดูแลผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวให้มีความตระหนกอย่างยิ่งเกี่ยวกับการปฏิบัติหรือประกอบอาชีพให้เป็นไปตามระเบียบที่กฎหมายกำหนด ในลักษณะของการคุมประพฤติ โดยไม่มีหน่วยงานเฉพาะในการควบคุมดูแลผู้ที่ได้กระทำความผิดแล้วมีโอกาสกลับมาเข้ามาทำงานอีกครั้ง และไม่มีมาตรการในการตักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษรและรายงานผลการทำงานเป็นระยะๆ และใน

มาตรา 26 ไม่ได้มีการกำหนดให้ในการโฆษณาชี้ชวนเกี่ยวกับรายการนำเที่ยว ให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวจัดทำเป็นเอกสารซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ในกรณีที่ไม่นำเที่ยวตามโฆษณาชี้ชวนโดยไม่มีเหตุอันควร จะมีการดูแลนักท่องเที่ยวเพิ่มเติมอย่างไร ไว้ในการโฆษณาด้วยเพื่อเป็นการยืนยันและไว้วางใจแก่การท่องเที่ยวนี้ อีกทั้ง มาตรา 76 ไม่ได้มีการกำหนดให้นายทะเบียนหรือผู้ที่คณะกรรมการแต่งตั้งเป็นผู้ควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ เป็นผู้กำกับและรับการรายงานจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์เป็นระยะๆ เพื่อควบคุมและตรวจสอบการทำงานอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวมีพฤติกรรมแบบเดิมอีก ซึ่งจะสร้างความเสียหายให้แก่การท่องเที่ยวไทยในระยะยาว

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า การที่ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวได้โฆษณาหรือชี้ชวน ให้แก่นักท่องเที่ยวได้รับทราบนั้น จะต้องมีการพิจารณาแล้วว่า การโฆษณาหรือชี้ชวนนั้นเป็นปกติวิสัยของการประกอบธุรกิจนำเที่ยว ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวจะต้องปฏิบัติตามการโฆษณาหรือชี้ชวนนั้นอย่างตรงไปตรงมา เนื่องจากนักท่องเที่ยวมีความคาดหวังต่อการโฆษณาหรือชี้ชวนนั้นแล้ว ในกรณีที่ไม่มีเหตุสุดวิสัย หรือเหตุสมควรอันจะเป็นเหตุผลที่ไม่สามารถดำเนินการตามที่ผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาหรือชี้ชวนนั้นๆ ได้ โดยเหตุนั้นเกิดจากการเพิกเฉย หรือ ละเลย ของผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจเอง ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อนักท่องเที่ยว อีกทั้งนักท่องเที่ยวเสียความรู้สึก เสียความตั้งใจ ในการท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าว โดยผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในนามของบริษัทนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ จะต้องทำเอกสารชี้แจงเหตุผลมาตรการในการแก้ไข ข้อปรับปรุงต่างๆ ให้แก่คณะกรรมการทราบเป็นระยะๆ เช่น ทุกๆ 3 เดือน จำนวน

3 ครั้ง เพื่อเผื่อระวางการทำงานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และเรียกความมั่นใจของนักท่องเที่ยวที่มีต่อธุรกิจนำเที่ยวไทยให้กลับคืนมาโดยเร็ว เนื่องจากการเผื่อระวางผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ รวมถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริการท่องเที่ยวเป็นสิ่งที่สำคัญในการพัฒนาการทำงานให้อยู่ในหลักเกณฑ์ที่พึงประสงค์ ส่งผลต่อการทำงานที่เป็นระบบและสร้างความเชื่อมั่นแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยให้เกิดความประทับใจตลอดระยะเวลาในการท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบตามที่ได้โฆษณาหรือชี้ชวนไว้และจะเป็นสิ่งที่ดียิ่งหากทำให้การท่องเที่ยวสร้างความประทับใจมากกว่าที่นักท่องเที่ยวคาดหวัง อันจะเป็นแรงดึงดูดให้นักท่องเที่ยวกลับมาท่องเที่ยวไทยโดยใช้บริการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ในครั้งถัดๆ ไปอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ในการโฆษณาหรือชี้ชวนนั้น จะต้องมีการระบุไว้ในท้ายโฆษณาหรือชี้ชวน เป็นหมายเหตุ ในลักษณะที่จะให้ความคุ้มครอง รับรองการท่องเที่ยวให้ เป็นไปอย่างราบรื่นตลอดการเดินทางท่องเที่ยวให้เกิดความสุขแก่นักท่องเที่ยวมากที่สุด หากมีการเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติตามการโฆษณาหรือชี้ชวนอันเป็นเหตุให้นักท่องเที่ยวเกิดความเสียหายโดยไม่มีเหตุอันเหมาะสม ให้ชี้แจงไว้ในการโฆษณาเลยว่า จะมีการจ่ายเงินค่าเสียหายหรือเยียวยาด้านจิตใจเป็นจำนวนเท่าไร เพื่อเป็นประกันการเดินทางท่องเที่ยวเพิ่มเติม อันเนื่องมาจากส่วนใหญ่ผู้ที่เดินทางท่องเที่ยวโดยใช้บริการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์จะเป็นกลุ่มคนผู้สูงอายุ กลุ่มคนที่เกษียณอายุแล้ว หรือกลุ่มคนทำงานที่ไม่มีเวลาวางแผนการท่องเที่ยวเอง จะเป็นการดึงดูดการท่องเที่ยวได้มากขึ้นและสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวตระหนักและให้ความสำคัญกับการปฏิบัติให้ตรงตามที่โฆษณาหรือชี้ชวนไว้ อีกทั้งยังเป็นการยั้งชั่งให้ผู้ประกอบการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ในการบริการท่องเที่ยวได้ตระหนักถึงความสำคัญในการทำงานด้านบริการอย่างเป็นระบบและเป็นระเบียบมากขึ้นอีกด้วย

บทสรุป

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ถือได้ว่าเป็นเสาหลักให้แก่อุตสาหกรรมไทยอย่างต่อเนื่อง นับว่าธุรกิจท่องเที่ยวเป็นกลไกสำคัญอย่างหนึ่งในการกระจายรายได้ไปสู่ท้องถิ่น ก่อให้เกิดการจ้างแรงงานที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยว หรือเรียกได้ว่าการท่องเที่ยวคือสินค้าหลักในระบบการค้าระหว่างประเทศซึ่งมีอัตราการแข่งขันที่สูง ความสำคัญนี้เองการท่องเที่ยวจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนากฎหมายท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ในเรื่องของระยะเวลาในการพักใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่จะต้องมีความยืดหยุ่นในการปรับปรุงแก้ไขการประกอบอาชีพให้เป็นมาตรฐานและตระหนักถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ถูกลงโทษในการพักใบอนุญาต และเป็นการใช้เวลาผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์พิจารณาว่าตนเหมาะสมกับการทำงานในลักษณะการให้บริการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ อันจะสร้างผลสัมฤทธิ์ที่ดีในการประกอบอาชีพครั้งถัดไป นอกจากนี้มีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนากฎหมายในเรื่องของการเพิ่มอำนาจให้นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์มีอำนาจจับกุมผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ที่ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือโฆษณาหรือชี้ชวน เพื่อให้การท่องเที่ยวเป็นไปอย่างราบรื่นและไม่มีการเอาเปรียบซึ่งกันและกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ

ข้อเสนอแนะ

1. ควรเพิ่มระยะเวลาในการพักใบอนุญาตให้เป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 จำนวน 6 เดือน ระยะที่ 2 จำนวน 8 เดือน และระยะที่ 3 จำนวน 10 เดือน เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการปรับปรุงแก้ไขการประกอบอาชีพให้เป็นมาตรฐานและตระหนักถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ต้นตูลงโทษในการพักใบอนุญาต และเป็นการให้เวลาผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์พิจารณาว่าตนเหมาะสมกับการทำงานในลักษณะการให้บริการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ อันจะสร้างผลสัมฤทธิ์ที่ดีในการประกอบอาชีพครั้งถัดไป

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายมาตรา 78 วรรคสองและวรรคสาม ดังนี้

“มาตรา 78 วรรคสอง เพื่อประโยชน์ในการจับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

“มาตรา 78 วรรคสาม ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวที่ไม่ได้รับอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ และพนักงานเจ้าหน้าที่สั่งให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไปรายงานตัวยังสถานีตำรวจพร้อมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวไม่ได้รับอนุญาตผู้นั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือจะหลบหนี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับผู้ประกอบการ

ธุรกิจนำเที่ยวที่ไม่ได้รับอนุญาตนั้นโดยไม่ต้องมีหมายจับ และให้นำตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนโดยทันที”

3. เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตที่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวมีพฤติกรรมแบบเดิมอีก ซึ่งจะสร้างความเสียหายให้แก่การท่องเที่ยวไทยในระยะยาว ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในนามของบริษัทนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ควรจะต้องจัดทำเอกสารชี้แจงเหตุผล มาตรการในการแก้ไข ข้อปรับปรุงต่างๆ ให้แก่คณะกรรมการทราบเป็นระยะๆ เช่น ทุกๆ 3 เดือน จำนวน 3 ครั้ง เพื่อเฝ้าระวังการทำงานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และเรียกความมั่นใจของนักท่องเที่ยวที่มีต่อธุรกิจนำเที่ยวไทยให้กลับคืนมาโดยเร็ว

4. ภาครัฐจะต้องกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ระบุท้ายในส่วนของท้ายโฆษณาหรือชี้ชวน “เป็นหมายเหตุ” ในลักษณะที่จะให้ความคุ้มครอง รับรองการท่องเที่ยวนี้ให้เป็นไปอย่างราบรื่นตลอดการเดินทางท่องเที่ยวให้เกิดความสุขแก่นักท่องเที่ยวมากที่สุด หากมีการเพิกเฉย หรือไม่ปฏิบัติตามการโฆษณาหรือชี้ชวนอันเป็นเหตุให้นักท่องเที่ยวเกิดความเสียหายโดยไม่มีเหตุอันเหมาะสม ให้ชี้แจงไว้ในการโฆษณาว่า จะมีการจ่ายเงินค่าเสียหายหรือเยียวยาด้านจิตใจเป็นจำนวนเท่าไร เพื่อเป็นประกันการเดินทางท่องเที่ยวเพิ่มเติม

References

- Anekjumnongporn, P. (2015). *The traveling behavior of the baby boomer generation in Bangkok*. Master's thesis of Arts, Bangkok University. [In Thai]
- Chantaranamchoo, N., & Laophuangsak, P. (2014). *Development of tourism products for elderly group by local operators in the western region for enhanced quality tourism*. National Research Council of Thailand (NRCT) and The Thailand Research Fund (TRF). [In Thai]
- Nopparat, N. (2008). *Community participation in sustainable tourism development: A case study of Tambon Wiang Tai Municipality, Amphoe Pai, Changwat Mae Hong Son*. Master's of Arts, Chiang Mai University. [In Thai]
- Singkhalah, S. (2019). Sustainable tourism development of Patong Beach Phuket province. *Journal of Humanities and Social Sciences, Rajapruk University, 5(2)*, 110-124. Retrieved from <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/rpu/article/view/220531> [In Thai]
- Thipayomahing, T. (2001). *Factors influencing decision making of Thai tourists traveling to Chonburi and Chachoengsao provinces*. Master's of Arts, Rajabhat Rajanagarindra University. [In Thai]
- Thongurai, T. R. (2013). *International economic law, GATT and WTO, general chapter* (4th ed.) Winyuchon. [In Thai]
- Tudtim, P. (1995).). *People satisfaction to service delivery system and process of Bangkok Metropolitan Administration: A case study of Yannawa district office*. Master's of Arts, National Institute of Development Administration.
- Wannathanom, C. (2004). *Planning and organizing a tour program*. Fueang Fa. [In Thai]
- Wongwien, K. (2012). *Strategic development of sustainable ecotourism: A case study of Samed Island, Rayong province*. Doctoral thesis, Phranakhon Rajabhat University. [In Thai]