



## บทความ

### การเตรียมความพร้อมของมัคคุเทศก์ไทยในการรับมือกับ MRAs

#### กรณีศึกษา : ข้อตกลงยอมรับร่วมกันในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยว แห่งอาเซียน (ASEAN Recognition Arrangement on Tourism Profession)

อาเซียนหรือประชาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations : ASEAN) ก่อตั้ง ณ ประเทศไทย ตามปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๑๐<sup>1</sup>

สืบเนื่อง ผู้นำอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศได้ลงนามในแถลงการณ์ Bali Concord II ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๙ เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๖ ณ เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ทั้งนี้ ได้กำหนดทิศทางเพื่อจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) : AC ) ประกอบด้วย ๓ เสาหลัก กล่าวคือ

- ๑) ประชาคมความมั่นคงทางการเมือง (ASEAN Political – Security Community : APSC) โดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลัก
  - ๒) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) โดยมีกระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานหลัก
  - ๓) ประชาคมสังคมวัฒนธรรม (ASEAN Socio – Cultural Community : ASCC) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานหลัก
- ทั้งนี้ ได้มีการรวมกลุ่มเพื่อเปิดสินค้าและบริการ ๑๑ สาขา ประกอบด้วย การท่องเที่ยว การบิน ยานยนต์ ผลิตภัณฑ์ยาง สิ่งทอ ผลิตภัณฑ์ไม้ อิเล็กทรอนิกส์ สินค้าเกษตร ประมง เทคโนโลยีสารสนเทศ และสุขภาพ ต่อมาเพิ่มสาขาโลจิสติกส์ และกำหนดประเทศผู้ประสานงาน<sup>2</sup> ดังนี้
- ❖ พม่า ประสานงานสาขาผลิตภัณฑ์เกษตรและสาขาประมง
  - ❖ มาเลเซีย ประสานงานสาขาผลิตภัณฑ์ยางและสิ่งทอ
  - ❖ อินโดนีเซีย ประสานงานสาขายานยนต์และสาขาผลิตภัณฑ์ไม้
  - ❖ ฟิลิปปินส์ ประสานงานสาขาเทคโนโลยีสารสนเทศและสุขภาพ

<sup>1</sup> กระทรวงการต่างประเทศ

<sup>2</sup> ผลการดำเนินงานและรายงานความก้าวหน้าในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ ประชาคมอาเซียนของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

- ❖ **ประเทศไทย** ประสานงานสาขาการท่องเที่ยว (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา) และสาขาการบิน
- ❖ **เวียดนาม** ประสานงานสาขาโลจิสติกส์
- ❖ **สาขาภาคบริการ ๓ สาขา** ประกอบด้วย **การท่องเที่ยว การบิน และโลจิสติกส์**  
กลไกการดำเนินงานตามกรอบความร่วมมืออาเซียนด้านการท่องเที่ยว ประกอบด้วย ๓ ระดับ
  - ๑) การประชุมรัฐมนตรีท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN Tourism Ministers' Meeting) มีการประชุมปีละ ๑ ครั้ง
  - ๒) การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านการท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN National Tourism Organizations Meeting) ประชุมปีละ ๒ ครั้ง
  - ๓) การประชุมระดับคณะทำงาน (ASEAN Working Group Meeting) ประชุมปีละ ๒ ครั้ง แบ่งเป็นคณะทำงาน ๓ คณะ ดังนี้
    - ❖ คณะทำงานด้านการตลาดและการสื่อสาร (Marketing and Communication Working Group) ส่วนไทย การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นประธานคณะทำงานและเวียดนามเป็นรองประธาน
    - ❖ คณะทำงานด้านการพัฒนาสินค้า (Product Development Working Group) มาเลเซียเป็นประธาน พม่าเป็นรองประธาน
    - ❖ คณะทำงานด้านการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ (Quality Tourism Working Group) ฟิลิปปินส์เป็นประธาน และสิงคโปร์เป็นประธาน

ทั้งนี้ จากปัจจัยดังกล่าว ประเทศไทยได้กำหนดให้มีการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วม (MRAs) เรื่องคุณสมบัติสาขาวิชาชีพหลักภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพ แรงงานเชี่ยวชาญ ผู้มีความสามารถพิเศษของอาเซียนอย่างเสรี ปัจจุบันประเทศในภูมิภาคสมาชิกอาเซียนได้ลงนามข้อตกลง MRAs วิชาชีพต่าง ๆ ๗ วิชาชีพ<sup>3</sup> ดังนี้

ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพแพทย์ของอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Medical Practitioners)

- (๑) ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพทันแพทย์ของอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Dental Practitioners)
- (๒) ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาการพยาบาลของอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services)
- (๓) ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิศวกรรมของอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Engineering Services)

<sup>3</sup> โครงการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายของแรงงานสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (Preparation for Flow Labor in the ASEAN Community) รายงานการศึกษาระดับสมบูรณ์ (Final Report)

- (๔) ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาสถาปัตยกรรมของอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Architectural Services)
  - (๕) ข้อตกลงยอมรับร่วมในคุณสมบัติด้านการสำรวจของอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement for the Mutual Recognition of Surveying Qualifications)
  - (๖) ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาบัญชีของอาเซียน (ASEAN Framework Mutual Recognition Arrangement Framework on Accountancy Services)
- นอกจากนี้ ยังมี ข้อตกลงยอมรับร่วมกันในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพ ท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals)

ทั้งนี้ นอกเหนือจากข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพ (MRA) ทั้ง ๗ ฉบับ ที่สมาชิกอาเซียน ได้ลงนามไปแล้ว ยังมีข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพอีกฉบับหนึ่ง กล่าวคือ ข้อตกลง ยอมรับร่วมในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals) ซึ่ง ล่าสุด สมาชิกอาเซียน ๙ ประเทศ (ยกเว้นไทย) ได้ลงนามข้อตกลงร่วมกัน ณ กรุงฮานอย เวียดนาม เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๕๒

วัตถุประสงค์และสาระสำคัญของข้อตกลง MRA บุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน มีวัตถุประสงค์ เช่นเดียวกับ MRA วิชาชีพอื่น ๆ กล่าวคือ อำนวยความสะดวกให้เกิดการเคลื่อนย้ายบุคลากรวิชาชีพในสาขาการท่องเที่ยวในภูมิภาคอาเซียน (Foreign Tourism Professional) และการช่วยให้การศึกษา ฝึกอบรม บุคลากรวิชาชีพในประเทศสมาชิกอาเซียนสอดคล้องกัน ตลอดจนมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในกลุ่มประเทศสมาชิกได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ผ่านการรับรองคุณสมบัติและได้รับใบรับรองมาตรฐานวิชาชีพดังกล่าว มีสิทธิในการเดินทางไปทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียนได้ แต่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบและข้อกำหนดของประเทศที่ไปทำงาน

ในส่วนสาระสำคัญของข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน กำหนดให้ประเทศสมาชิกพิจารณาสมรรถนะบุคลากรในตำแหน่งต่างๆ โดยใช้คุณสมบัติ การศึกษา การฝึกอบรม และหรือ ประสบการณ์การทำงาน เป็นเกณฑ์พื้นฐานในการยอมรับคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน ทั้งนี้ สิทธิในการประกอบอาชีพในประเทศผู้รับอยู่ภายใต้เงื่อนไขกฎหมายและข้อบังคับของประเทศผู้รับ อย่างไรก็ตาม ข้อตกลง MRA ดังกล่าว จะมีผลบังคับใช้เมื่อประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศจัดตั้งโครงสร้างภายในที่รับผิดชอบการรับรองสมรรถนะและมาตรฐานวิชาชีพการท่องเที่ยวภายใน ๑๘๐ วัน ภายหลังจากการลงนามและการให้สัตยาบันทั้ง ๑๐ ประเทศ

### **เนื้อหาของ MRA on Tourism Professional มีดังนี้**

- (๑) การจัดทำมาตรฐานสมรรถนะบุคลากรของอาเซียน
- (๒) หลักสูตรฝึกอบรมตามสมรรถนะ
- (๓) การจัดตั้งองค์กรฝึกอบรม องค์กรรับรองมาตรฐานวิชาชีพการท่องเที่ยว
- (๔) การจัดตั้งคณะกรรมการวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งชาติ
- (๕) การขึ้นทะเบียนบุคลากรที่ได้รับการรับรองทั้งระดับชาติ และระดับอาเซียน

## (๖) การแจ้งตำแหน่งงานด้านการท่องเที่ยวที่ว่าง

กลไกหลักภายใต้ข้อตกลง MRA ของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน โดยมีการเตรียมการรองรับด้านการพัฒนาศักยภาพบุคลากรการท่องเที่ยวอาเซียน (Foreign Tourism Professional) ต้องกำหนดคุณสมบัติแต่ละตำแหน่งให้มีมาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้ ต้องมีหน่วยงานระดับชาติรับผิดชอบดำเนินงานตามข้อตกลง MRA เพื่อกำกับ ดูแล ประเมิน รับรอง และลงทะเบียน รวมทั้งมีหน่วยกำกับระดับภูมิภาค

อนึ่ง ข้อตกลง MRA ของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียนได้กำหนดโครงสร้างภายในประเทศสมาชิกที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการรับรองสมรรถนะและมาตรฐานวิชาชีพท่องเที่ยวได้จัดตั้ง และปฏิบัติงาน โดยมีโครงสร้าง ประกอบด้วย

- (๑) คณะกรรมการบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งชาติ (National Tourism Professional Board : NTPB)
- (๒) คณะอนุกรรมการรับรองมาตรฐานวิชาชีพท่องเที่ยว (The Tourism Professional Certification Board : TPCB)
- (๓) คณะกรรมการกำกับดูแลบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN Tourism Professional Monitoring Committee : ATPMP)

อนึ่ง ข้อตกลง MRA จะมีผลบังคับใช้เมื่อประเทศสมาชิกอาเซียนดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการ TPCB และ NTPs และแจ้งแก่เลขาธิการอาเซียนภายใน ๑๘๐ วัน นับจากวันที่ ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศลงนามข้อตกลง MRA ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกซึ่งยังไม่สามารถจัดตั้งคณะกรรมการ TPCB และ NTPs ภายใน ๑๘๐ วัน หลังจากวันลงนามในข้อตกลง ให้ข้อตกลงนี้มีผลบังคับใช้เมื่อประเทศดังกล่าวแจ้งผลการจัดตั้งคณะกรรมการ TPCB และ NTPs ภายในประเทศอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรแก่เลขาธิการอาเซียน

- สมรรถนะพื้นฐานที่ ACCSTP กำหนด ประกอบด้วยสมรรถนะร่วมสำหรับทุกกลุ่มสาขา (Common Core Competencies และสมรรถนะด้านวิชาชีพ (Generic and Functional Competencies) ซึ่งมีรายละเอียดสำหรับบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน ประกอบด้วย ๒ สาขา คือ สาขาที่พัก และสาขาการเดินทาง ๖ แผนก ประกอบด้วย ๓๒ ตำแหน่งงาน

## (๑) สาขาที่พัก (Hotel Services)

- a. แผนกต้อนรับ (Front Office)
- b. แผนกแม่บ้าน (House Keeping)
- c. แผนกอาหาร (Food Production)
- d. แผนกอาหารและเครื่องดื่ม (Food and Beverage Service)

## (๒) สาขาการเดินทาง (Travel Services)

## a. ตัวแทนท่องเที่ยว (Travel Agencies)

- i. ผู้จัดการทั่วไป (General Manager)
- ii. ผู้ช่วยผู้จัดการทั่วไป (Assistant General Manager)
- iii. หัวหน้าผู้แนะนำการเดินทาง (Senior Travel Consultant)
- iv. ผู้แนะนำการเดินทาง (Travel Consultant)

## b. บริษัททัวร์ (Tour Operation)

- i. ผู้จัดการธุรกิจ (Product Manager)
- ii. ผู้จัดการฝ่ายขายและการตลาด (Sales and Marketing Manager)
- iii. ผู้จัดการฝ่ายบัญชี (Credit Manager)
- iv. ผู้จัดการฝ่ายตั๋ว (Ticket Manager)
- v. ผู้จัดการฝ่ายท่องเที่ยว (Tour Manager)

**องค์ประกอบของ MRA :** ข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพด้านการท่องเที่ยว มีองค์ประกอบ ดังนี้

- (๑) การประเมิน (Assessment)
- (๒) การกำหนดสมรรถนะตามสายงาน
- (๓) การรับรอง (Recognition)
- (๔) การขึ้นทะเบียน (Registration)
- (๕) การตรวจสอบ

อนึ่ง ถึงแม้ว่า ข้อตกลงยอมรับร่วมกันในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professions) โดยสมาชิกอาเซียน ๙ ประเทศ ได้ลงนามข้อตกลงร่วมกัน ณ กรุง ฮานอย เวียดนาม ในเดือนมกราคม ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาของไทยได้แจ้งต่อที่ประชุมว่า ไม่สามารถลงนามในข้อตกลง MRA เนื่องจากรัฐธรรมนูญไทยบัญญัติว่า การลงนามในบันทึกข้อตกลงใดๆ กับต่างประเทศ จะต้องผ่านการพิจารณาโดยรัฐสภาต้องให้ความเห็นชอบข้อตกลงก่อน จึงจะลงนามในบันทึกข้อตกลงได้ (มาตรา ๑๗๘)<sup>4</sup> อย่างไรก็ตาม ยังมีการเตรียมการเพื่อเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการท่องเที่ยวอาเซียนต่อไป

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้รับมอบหมายให้จัดทำหลักสูตรอบรมเพื่อรองรับสมรรถนะขั้นพื้นฐานของบุคลากรในการประกอบวิชาชีพท่องเที่ยว ๓๒ ตำแหน่งงาน รวมถึง ตำแหน่งงานด้านที่พักมี ๔ กลุ่ม กล่าวคือ Front Office , Housekeeping , Food Production , Food & Beverage Service ส่วนด้านการเดินทาง มี ๒ กลุ่ม คือ Travel Agencies และ Tour Operation ซึ่งประกอบด้วยสมรรถนะ ทั้ง core, generic,

<sup>4</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

functional แต่ละตำแหน่งงาน ปัจจุบันได้จัดทำคู่มือเสร็จแล้ว เป็นภาษาไทย ทั้งนี้ ได้ปรับปรุงหลักสูตร จากออสเตรเลีย และใช้ความต้องการจากภาคธุรกิจเป็นปัจจัยพื้นฐานโดยมีความยืดหยุ่น

อย่างไรก็ตาม การรับรองสมรรถนะ แบ่งเป็น ๕ ระดับ ได้แก่ Certificate 2 มีทักษะพื้นฐานที่ทำเป็นประจำ (ใช้เวลา ๓ เดือน) ระดับ Certificate 3 มีทักษะกว้างขึ้น และความรับผิดชอบของผู้นำทีม (ใช้เวลา ๖ เดือน) ระดับ Certificate 4 มีสมรรถนะเทคนิคมากขึ้น และมีทักษะให้คำแนะนำ (ใช้เวลา ๑ ปี) ระดับ Diploma 1 มีสมรรถนะเฉพาะทางและทักษะในการจัดการ (ใช้เวลา ๑ ปี ครั้ง) และระดับ Diploma 2 มีสมรรถนะเฉพาะทางที่กว้างขึ้นและทักษะสูงในการจัดการ (ใช้เวลา ๒ ปี) อย่างไรก็ตามเมื่อประเทศสมาชิก อาเซียน ได้ร่วมกันพิจารณาหลักสูตรและยอมรับให้เป็นหลักสูตรที่สมบูรณ์ จึงจะสามารถนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติใช้สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน

MRAs (ASEAN Mutual Recognition Arrangement) คือ ข้อตกลงยอมรับร่วมเรื่อง คุณสมบัติบัณฑิตวิชาชีพอาเซียนโดยเป็นข้อตกลงเรื่องการหาจุดยอมรับร่วมกันเรื่องคุณสมบัติของผู้ทำงาน ด้านบริการในกลุ่มวิชาชีพ อาทิ แพทย์ พยาบาล วิศวกร สถาปนิก สถาปัตยกรรม การสำรวจ นักบัญชี โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- (๑) การอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายบุคลากรวิชาชีพในประเทศสมาชิกอาเซียน
- (๒) เพื่อก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best practices) เรื่องการสอนการฝึกอบรมบุคลากรวิชาชีพ โดยใช้สมรรถนะหลัก (Competency based) เพื่อร่วมมือและเสริมสร้างความสามารถในประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนยกระดับมาตรฐานและลดช่องว่างความแตกต่างเหลื่อมล้ำของบุคลากร

อย่างไรก็ตาม คุณสมบัติของประเทศสมาชิกเจรจาเพื่อหาจุดยอมรับร่วมกัน กล่าวคือ เรื่องการศึกษา และประสบการณ์ การทำงาน ซึ่งเป็นเงื่อนไขในการได้รับใบอนุญาตให้ทำงานในประเทศหนึ่ง ๆ ทั้งนี้ วัตถุประสงค์หลักของ MRAs คือ การสนับสนุนให้นักวิชาชีพอาเซียนสามารถเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศอาเซียนได้สะดวกมากขึ้น สามารถยื่นขอใบอนุญาต โดยไม่เสียเวลาตรวจสอบคุณสมบัติซ้ำ เช่น นาย A เป็นวิศวกรไทย จบปริญญาตรีด้านวิศวกรรมศาสตร์ มีประสบการณ์ทำงานมาแล้ว ๑๐ ปี และได้รับใบประกอบวิชาชีพวิศวกรรมในไทยแล้ว ตามข้อตกลง MRAs สามารถได้รับใบประกอบวิชาชีพวิศวกรรมในไทย ตามข้อตกลง MRAs และสามารถไปขึ้นทะเบียนวิศวกรวิชาชีพอาเซียนได้ เพื่อสมัครกับสภาวิศวกรประเทศอาเซียนประเทศอื่นๆ เช่น สิงคโปร์ เพื่อเป็นวิศวกรต่างดาว แต่มีอุปสรรค คือ นาย A ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ กฎหมายภายในของประเทศสิงคโปร์ กรณีศึกษา อาทิ ในกรณีที่สิงคโปร์ กำหนดว่า นาย A ต้องมีใบอนุญาตวิชาชีพวิศวกร นาย A จะต้องสอบใบอนุญาตการเป็นวิศวกร ตามกฎหมายภายในของสิงคโปร์ ก่อน เป็นต้น

อย่างไรก็ดี สำหรับอาเซียนมีคฤเทศก์ถือเป็นอาชีพสงวนสำหรับประเทศไทย แต่ในอนาคตอาจจะมีการปรับเปลี่ยนกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกฎบัตรอาเซียน (ASEAN CHARTER) หรือ MRAs ของอาเซียน ถือว่า กรณีศึกษาอาชีพวิศวกร อาจนำไปต่อยอดในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับคฤเทศก์เถื่อนที่ แอบแฝงเข้ามาเป็นคฤเทศก์ไทย เนื่องจากปัจจัยสำคัญ ประการหนึ่ง กล่าวคือ ๑) ประเทศไทยไม่สามารถผลิตบุคลากร

ด้านอาชีพมัคคุเทศก์ได้เพียงพอต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวได้ทัน เนื่องจากโลกยุคปัจจุบันเป็นยุคโลกาภิวัตน์ จึงมีการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวเข้ามาในรูปแบบการท่องเที่ยว และเป็นแรงงานต่างด้าวในภาคเอกชนเป็นจำนวนมาก

(๑) ผู้นำทุกภาคส่วนต้องมีวิสัยทัศน์ วางแผนยุทธศาสตร์ด้านการท่องเที่ยวให้ครอบคลุมทุกมิติ

(๒) ต้องบังคับใช้กฎหมายภายในที่มีอยู่อย่างเคร่งครัด

(๓) หากต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือออกพระราชบัญญัติ กฎหมายใหม่ต้องครอบคลุมในทุกมิติ ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ตลอดจนผลกระทบในวงกว้างซึ่งอาจเกิดขึ้นและกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตลอดจนภัยคุกคามต่างๆ เช่น ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้านการท่องเที่ยว เรื่องการก่อการร้าย โรคติดต่อ ซึ่งเคยหายไปจากประเทศไทย เช่น โรคเท้าช้าง ตลอดจนเรื่องอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติ ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑<sup>5</sup> พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยเป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่ง มาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๔ “ธุรกิจนำเที่ยว” หมายความว่า ธุรกิจเกี่ยวกับการนำนักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยวหรือเดินทางไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยจัดให้มีบริการหรือการอำนวยความสะดวกอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือ หลายอย่าง อันได้แก่ สถานที่พัก อาหาร มัคคุเทศก์ หรือบริการอื่นใด ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“นักท่องเที่ยว” หมายความว่า ผู้เดินทางจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งเพื่อประโยชน์ในการพักผ่อนหย่อนใจ การศึกษาหาความรู้ การบันเทิง หรือการอื่นใด

“มัคคุเทศก์” หมายความว่า ผู้ให้บริการเป็นปกติธุระในการนำนักท่องเที่ยวไปยังสถานที่ต่างๆ โดยให้บริการเกี่ยวกับคำแนะนำและความรู้ด้านต่างๆ แก่นักท่องเที่ยว

“ผู้นำเที่ยว” หมายความว่า ผู้รับผิดชอบในการดูแลและอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวในการเดินทางไปท่องเที่ยวในต่างประเทศ

“ค่าบริการ” หมายความว่า ค่าจ้างและค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่นักท่องเที่ยวจ่ายให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว สำหรับการจัด การให้บริการ หรืออำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเดินทางสถานที่พัก อาหาร หรือการอื่นใด

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

“กรม” หมายความว่า กรมการท่องเที่ยว

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติ ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมการท่องเที่ยว

“นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กลางหรือนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์สาขา แล้วแต่กรณี

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า นายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กลางหรือนายทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์สาขา แล้วแต่กรณี

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬารักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียมและกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

### **หมวด ๓ มัคคุเทศก์**

มาตรา ๔๙ ผู้ใดประสงค์จะเป็นมัคคุเทศก์ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์จากนายทะเบียน

การกำหนดประเภทใบอนุญาต หลักเกณฑ์และวิธีการในการขอรับและการออกใบอนุญาตการขอและต่ออายุใบอนุญาต และการขอรับและการออกใบแทนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นครั้งคราวทำนองเดียวกับมัคคุเทศก์หรือนักเรียนนักศึกษาซึ่งมีหนังสือรับรองจากสถานที่ศึกษา

### **มาตรา ๕๐ ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ต้อง**

(๑) มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- ก. มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันยื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์
- ข. มีสัญชาติไทย
- ค. สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าในสาขามัคคุเทศก์หรือสาขาการท่องเที่ยวที่มีวิชาเกี่ยวกับมัคคุเทศก์ หรือสำเร็จการศึกษาระดับอนุปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงในสาขามัคคุเทศก์หรือสาขาการท่องเที่ยวที่มีวิชาเกี่ยวกับมัคคุเทศก์ไม่น้อยกว่าที่คณะกรรมการกำหนด หรือได้รับวุฒิปับตรว่าได้ผ่านการฝึกอบรมวิชามัคคุเทศก์ตามหลักสูตรและสถานฝึกอบรมที่คณะกรรมการกำหนด
- ง. ผ่านการทดสอบความรู้ความสามารถในการเป็นมัคคุเทศก์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๒) ไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- ก. เป็นโรคพิษสุราเรื้อรังหรือติดยาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคติดต่อที่คณะกรรมการกำหนด



- ข. เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์หรือใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว

มาตรา ๕๗ มาตรฐานในการปฏิบัติหน้าที่ การแต่งกาย การรักษามารยาท ความประพฤติ และการตรวจสุขภาพของมัคคุเทศก์ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มัคคุเทศก์ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดตามวรรคหนึ่ง และต้องติดใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ตลอดเวลาที่ทำหน้าที่มัคคุเทศก์ตามลักษณะที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๕๘ มัคคุเทศก์ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามรายการนำเที่ยวที่ได้ตกลงไว้กับผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว และจะดำเนินการใดให้เกิดความเสียหายแก่นักท่องเที่ยวมิได้

มาตรา ๖๐ มัคคุเทศก์ต้องไม่ให้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นซึ่งไม่มีใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์แทนตน

#### มาตรา ๖๑ ใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์สิ้นสุดลง เมื่อมัคคุเทศก์

- ตาย
- ไม่ได้รับการต่ออายุใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ตามมาตรา ๕๖ หรือ
- ถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ตามมาตรา ๖๓

หมวด ๗

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๘๐ ผู้ใดประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวตามมาตรา ๑๕ หรือประกอบธุรกิจนำเที่ยวในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๔๕ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๘๐/๑ ผู้ใดประกอบธุรกิจนำเที่ยวโดยไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวสาขาตามมาตรา ๒๒/๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท

#### ปัญหา

- มีแรงงานต่างด้าวมาทำอาชีพมัคคุเทศก์อย่างผิดกฎหมาย มีไม่เพียงประเทศจีน แต่ยังมีประเทศอื่นๆ อาทิ ประเทศเกาหลี เวียดนาม รัสเซีย จีน เป็นต้น
- การไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด
- มัคคุเทศก์เถื่อนให้ข้อมูลด้านประวัติศาสตร์ ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ไทย ตลอดจนมิติด้านการเมืองไม่ถูกต้อง ส่งผลให้เสื่อมเสียภาพลักษณ์ประเทศไทย
- มีปัญหาเรื่องคอร์รัปชัน
- กระทบต่ออำนาจอธิปไตย
- มีการจับมัคคุเทศก์เถื่อน แล้วปล่อย ไม่มีความจริงจัง ในการบังคับใช้กฎหมาย

- มีปัญหาด้านภาษาอังกฤษเป็นอุปสรรค ภาษาอังกฤษเป็นภาษาหลักอาเซียน แม้จะมีทักษะวิชาชีพแต่ไม่มีความสามารถในการสื่อสาร เช่น มัคคุเทศก์ แพทย์ พยาบาล วิศวกร สถาปนิก ตัวอย่าง เช่น แพทย์ พยาบาล ไม่สามารถสื่อสารภาษาอังกฤษกับคนไข้ หรือ ในทางกลับกัน แพทย์ฟิลิปปินส์ที่ประสงค์มีทำงานที่ไทยต้องมีความสามารถพูดภาษาไทยได้
- มีการแสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานต่างชาติ ซึ่งเชื่อมโยงขบวนการค้ามนุษย์ อาทิ มัคคุเทศก์เถื่อน คนขับรถต่างชาติ พี่เลี้ยงเด็ก แม่บ้าน แม่ครัว
- การเข้า ออกประเทศผิดกฎหมาย ต้องมีความโปร่งใส
- มีปัญหาเรื่องการเข้าเมืองผิดกฎหมาย
- มีปัญหาเรื่องแรงงานต่างด้าวมาก่อนอาชญากรรม และมีการละเมิดกฎหมายการเข้าเมือง และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
- มีผลกระทบในวงกว้างต่อด้านเศรษฐกิจ และสังคม ของประเทศชาติ อาทิ มีนักลงทุนต่างชาติมาจัดตั้งบริษัทเป็นการถือหุ้นแบบนอมินี มีปัญหาเรื่องการแข่งขันเรื่องราคา และเรื่องการท่องเที่ยว มีปัญหาทัวร์ศูนย์เหรียญ
- การคอร์รัปชัน ไม่ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ขัดต่อหลักสากล
- สมองไหล อาทิ มัคคุเทศก์ มัคคุเทศก์เป็นอาชีพที่ต้องใช้องค์ความรู้ทั้งศาสตร์และศิลป์ และต้องใช้ไหวพริบ ปฏิภาณ นับเป็นคุณลักษณะที่ทรงคุณค่า ประกอบกับต้องมีองค์ความรู้ด้านประวัติศาสตร์ชาติไทย ดังนั้น จึงเป็นอาชีพสำคัญ ไม่ต่างไปจากสาขาวิชาชีพ ทั้ง ๗ อาทิ วิศวกรรม พยาบาล บัญชี ทันตแพทย์ อย่างไรก็ตาม กรณี แพทย์ต้องการไปทำงานมาเลเซียเนื่องจากค่าตอบแทนสูง วิศวกรต้องการไปสิงคโปร์เนื่องจากค่าตอบแทนสูง ต้องมีกฎระเบียบ หรือปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกฎบัตรอาเซียน หรือกฎสากล
- การมีนอมินีคนต่างชาติมาเปิดบริษัทท่องเที่ยวส่งผลเสียหายต่อประเทศด้านเศรษฐกิจ สังคม ในวงกว้าง และส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ประเทศไทยอย่างกว้างขวาง

### ผลกระทบ

- มัคคุเทศก์เถื่อนส่งผลให้ภาพลักษณ์ประเทศไทยเสียหาย เสียชื่อเสียง เนื่องจากไม่มีองค์ความรู้ประวัติศาสตร์ บรรยายในสิ่งที่ผิด จากข้อเท็จจริง เนื่องจากประเทศไทยมีประวัติศาสตร์อันยาวนานและปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
- มัคคุเทศก์ไทยเป็นอาชีพสงวน ส่งผลให้มัคคุเทศก์ไทยตกงาน

- มัคคุเทศก์ไทยถูกกดขี่ข่มเหงจากคนต่างชาติที่สวมรอยเป็นมัคคุเทศก์ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้าง นอกจากนี้ ยังเปิดร้านอาหารต่างชาติ ร้านช้อปปิ้ง เพื่อรองรับทัวร์ต่างประเทศ อาทิ เกาหลี จีน รัสเซีย
- เป็นภัยคุกคามทางความมั่นคงของประเทศ และมีการก่ออาชญากรรม
- ทำลายอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว
- มัคคุเทศก์ไทยไม่มีขวัญกำลังใจ ในการทำงาน เนื่องจากถูกแย่งอาชีพ ทั้ง ๆ ที่เป็นอาชีพสงวน

### ข้อสังเกต

- ล่าสุด มีการตราพระราชกำหนด การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวด ๘ โดยมีบทกำหนดโทษ ดังนี้ <sup>6</sup>  
มาตรา ๑๐๑ คนต่างด้าวซึ่งมิใช่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ผู้ในฝ่าฝืน  
มาตรา ๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ  
มาตรา ๑๐๒ ผู้ใดรับคนต่างด้าวโดยฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษปรับ ตั้งแต่สี่แสนบาท ถึงแปดแสนบาท ต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน  
มาตรา ๑๐๓ ผู้ใดนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศไทยโดยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๒๔ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน หนึ่งแสนบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ  
มาตรา ๑๐๔ ผู้ใดฝ่าฝืน มาตรา ๒๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ  
มาตรา ๑๐๕ ผู้ใดฝ่าฝืน มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่สองแสนบาท ถึงหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ  
มาตรา ๑๐๖ ผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวมาทำงานผู้ใดฝ่าฝืน มาตรา ๒๙ ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน สองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- **ข้อสังเกต** บทกำหนดโทษ ดังกล่าวสามารถนำมาบังคับใช้ได้กับมัคคุเทศก์เถื่อนที่แอบแฝงเข้ามาเป็นแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ ภาครัฐได้มีการขยายระยะเวลา ๑๘๐ วันเพื่อให้มีการบริหารจัดการให้ถูกต้อง ตามกฎหมาย โดยใช้มาตรา ๔๔ มาบังคับใช้ โดยมีผลในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป

<sup>6</sup> พระราชกำหนด การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐

### ข้อเสนอแนะ

- หน่วยงานภาครัฐต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เต็ดขาด
- ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ทุกภาคส่วน ต้องไม่ปล่อยปละละเลยให้มี นอมีนี่ มาสวมรอยเป็นมัคคุเทศก์ หรือตั้งบริษัทนอมีนี่ในไทย ต้องกวาดล้าง ขบวนการตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ
- แร่งงานต่างชาติหรือบริษัทนอมีนี่ที่เข้ามาประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ (Tour Guide) เกื่อนต้องถูกส่งกลับประเทศ และขึ้นบัญชี black list ข้อสังเกต เมื่อคนไทยเดินทาง ไปประเทศเกาหลีใต้ และถูกส่งตัวกลับ ประเทศ เมื่อเจ้าหน้าที่ปลายทางปฏิเสธการเข้าประเทศ คนไทยถูกส่งตัวกลับทันที ดังนั้น คนไทยควรปรับตัวในเชิงรุก (Proactive) อาทิ ต้องมีองค์ความรู้ด้านกฎหมาย ระหว่างประเทศ ต้องรู้เท่าทันต่างประเทศ ไม่เสียเปรียบต่างประเทศ
- ตรวจสอบประวัติบุคลากรชาวต่างประเทศอย่างเป็นระบบ ที่ประกอบวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน
- ผู้นำ (Leader) ของประเทศในภูมิภาคอาเซียน ต้องมีภาวะผู้นำ (Leadership) ต้องมีการเจรจาหารือ ประเด็นปัญหาเรื่องมัคคุเทศก์เกื่อน อาทิ เกาหลีใต้ เนื่องจากเป็นปัญหาสะสมอย่างยาวนานหลายทศวรรษ แต่ยังไม่ได้รับการแก้ไข ข้อเท็จจริง คือ มีแร่งงานต่างด้าวที่แอบแฝง มาเป็นมัคคุเทศก์ ที่สนามบินสุวรรณภูมิ แต่ไม่ถูกจับกุม ปล่อยปละละเลย ให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติและ ประชาชน ตลอดจน ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านแร่งงาน เศรษฐกิจ และ สังคมของประเทศ อย่างกว้างขวาง
- ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกฎบัตรอาเซียน และหลักกฎหมายสากล
- จัดฝึกอบรมภาษาเกาหลี ภาษาจีน แมนดาริน ภาษาเวียดนาม ภาษารัสเซีย ภาษา อินโดนีเซีย ภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส หรือภาษาที่ใช้ในอาเซียน เช่น ภาษาลาว เวียดนาม กัมพูชา หรือภาษาที่สามให้กับมัคคุเทศก์ไทย เพื่อเตรียมความพร้อมและ ผลิตบุคลากรด้านการท่องเที่ยว คือ มัคคุเทศก์ให้เพียงพอกับการท่องเที่ยว และการ เป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

ตัวอย่างกรณีศึกษา (ที่มา : การเสวนา เรื่อง “ Legal Framework on ASEAN Mutual Recognition Arrangements (MRAs) : the Needs of National Regulatory”<sup>7</sup>

- **สิงคโปร์**

สิงคโปร์ดึงดูดนักวิชาชีพหรือแรงงานที่มีทักษะสูง ให้ค่าจ้างที่สูงกว่าประเทศบ้านเกิด เดือนละ ๑๐,๐๐๐ เหรียญ ไม่ใช่แค่ให้ Work Permit หรือใบอนุญาตทำงานเท่านั้น ปัจจุบันมีวิศวกรที่จดทะเบียนถูกต้อง ๗ ราย เท่านั้น ดังนั้น ต้องมีการบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ การตั้งมาตรฐานการศึกษา การกำหนดกฎหมายภายในของประเทศ

- **ฟิลิปปินส์**

ฟิลิปปินส์ ส่งแรงงานข้ามชาติ มากกว่า ๑๐ ล้านคน มีความเข้มงวดเรื่องกฎหมาย ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ ฟิลิปปินส์ มาตรา ๑๔ มีการระบุเรื่องภูมิปัญญา การเป็นผู้บริหาร นักวิทยาศาสตร์ ไม่ให้ออกนอกประเทศ ส่วนมาตรา ๔๐ บัญญัติว่า ในกรณีที่ไม่สามารถหาคนฟิลิปปินส์มาทำงานได้ และมีความจำเป็นต้องจ้างคนต่างชาติ ต้องมีข้อพิสูจน์ความจำเป็นในการจ้าง มีการส่งแรงงานไปอเมริกา ยุโรป มีการพัฒนาการออกใบอนุญาต ทะเบียนการค้า ใบประกอบวิชาชีพอย่างค่อยเป็นค่อยไป มีการปฏิรูปด้านการศึกษา คือ ขยายการศึกษา ๑๒ ปีจากระดับอนุบาล ส่วนภาคอุตสาหกรรม มีปัญหาสมองไหล ขาดบุคลากร เช่น ไม่มีนักบิน ไม่มีวิศวกร เพราะสมองไหล

**ข้อเสนอแนะ** เสนอให้เลขาธิการอาเซียนเป็นศูนย์กลางในการคิดแผน ดีกว่าต่างฝ่ายต่างทำ ส่งผลให้เกิดการประนีประนอม

**สรุป** การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีขึ้นอยู่กับกฎหมายและระเบียบแต่ละประเทศ ถือว่าเป็นความท้าทายในแต่ละประเทศ โดยแต่ละประเทศจะแบ่งปันและแสวงหาความร่วมมือในทิศทางใด

สรุปเรื่องคุณสมบัตินักวิชาชีพอาเซียน (Mutual Recognition Arrangement : MRAs)  
การเตรียมความพร้อมของภาคประเทศไทยในการรับมือกับ MRAs

**กรณีศึกษา : ข้อตกลงยอมรับร่วมกันในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN Recognition Arrangement on Tourism Profession)**

<sup>7</sup> เสวนาวิชาการ เรื่อง Legal Framework on ASEAN Mutual Recognition Arrangements (MRA) : the Needs of National Regulatory Change หรือ กรอบกฎหมายเกี่ยวกับข้อตกลงยอมรับร่วมกันเรื่องคุณสมบัติแรงงานวิชาชีพในอาเซียน วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐ ณ โรงแรมรอยัล ปริ้นเซส หลานหลวง กรุงเทพฯ โดยสถาบันพระปกเกล้า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

กล่าวโดยสรุป ในการทำข้อตกลง MRAs วิชาชีพ ๗ สาขา กล่าวคือ วิศวกรรม แพทย์ พยาบาล ทันตแพทย์ สถาปัตยกรรม การสำรวจ นักบัญชี และข้อตกลงยอมรับร่วมกันในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพ ท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professions) โดยสมาชิกอาเซียน ๙ ประเทศ ได้ลงนามข้อตกลงร่วมกัน ณ กรุง ฮานอย เวียดนาม ในเดือนมกราคม ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ อย่างไรก็ตาม แม้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาของไทยได้แจ้งต่อที่ประชุมว่า ไม่สามารถลงนามในข้อตกลง MRA เนื่องจากรัฐธรรมนูญไทยบัญญัติว่า การลงนามในบันทึกข้อตกลงใด ๆ กับ ต่างประเทศ จะต้องผ่านการพิจารณาโดยรัฐสภาต้องให้ความเห็นชอบข้อตกลงก่อน จึงจะลงนามในบันทึก ข้อตกลงได้ (มาตรา ๑๗๘) <sup>8</sup> ทั้งนี้ หากในอนาคต รัฐสภาอาจจะให้ความเห็นชอบ เรื่อง ข้อตกลงยอมรับ ร่วมกันในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professions) ประเทศไทยต้องปรับแก้กฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับการเป็นประชาคม อาเซียน ASEAN Community) และกฎบัตรอาเซียน (ASEAN CHARTER) ตลอดจนหลักสากล ไม่ว่าในอนาคต รัฐสภาไทยจะมีมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย ข้อตกลงยอมรับร่วมกันในคุณสมบัติของ บุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professions) หรือไม่ก็ตาม

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยถือว่าเป็นหนึ่งในห้าประเทศที่ก่อตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ประการสำคัญ ประเทศไทยมีชื่อเสียงด้านการท่องเที่ยวซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในระดับ โลก ประกอบกับคนไทยมีจิตให้บริการ (Service Mind) ซึ่งนับเป็นจุดแข็งเมื่อเปรียบเทียบกับนานาประเทศ ในอาเซียนและในระดับโลก อย่างไรก็ตาม ไทยยังคงต้องตระหนักในเรื่องความมั่นคงของประเทศ โดยต้องยึด หลักผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน และหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) และยอมรับ หลักประชาธิปไตยโดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People Center) และยอมรับเสียงข้างมากของประชาชน อันนำมาสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน และยึดหลักกฎบัตรอาเซียน (ASEAN CHARTER) ตามวิสัยทัศน์อาเซียน กล่าวคือ หนึ่งวิสัยทัศน์ (One Vision) หนึ่งอัตลักษณ์ (One Identity) หนึ่งประชาคม (One Community) ตลอดจนวิถีอาเซียน (ASEAN Way) เพื่อให้ประเทศชาติและประชาชนในภูมิภาคอาเซียนและในระดับโลก มีความเจริญก้าวหน้าไปพร้อมๆ กันในทุกมิติและมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและ ศาสตร์พระราชาโดยส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นผู้นำด้านการท่องเที่ยว ในเวทีโลก โดยยังคงยึดมั่นใน อัตลักษณ์ ความเป็นไทย อย่างยั่งยืนสืบไป

จัดทำโดย นางสาวธรรดา มุสิกะโปดก  
นักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการ  
กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ  
สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<sup>8</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร