

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

โดยที่ประเทศไทยได้มีผู้นำเอาบ้านพัก คอนโดมิเนียม ตึกแถวหรืออาคารพาณิชย์ต่างๆ มาทำธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักรายวันเพื่อตอบสนองต่อความเจริญเติบโตต่อธุรกิจท่องเที่ยวและต่อนักท่องเที่ยวที่ต้องการที่พักชั่วคราวในราคาที่ไม่แพงและอยู่ใกล้แหล่งท่องเที่ยว แต่การดำเนินธุรกิจในลักษณะดังกล่าวบางรูปแบบก็ไม่ได้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 รวมทั้งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รวมทั้งกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2559

การทำธุรกิจที่พักรายวันเป็นธุรกิจที่มีลักษณะของโรงแรมซึ่งจะต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และมาตรฐานความปลอดภัยของอาคารที่สามารถขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รวมทั้งกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2559 ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับมุ่งคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้เข้าพักรวมทั้งรักษาความสงบเรียบร้อยอีกด้วย ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าการประกอบธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เข้าข่ายลักษณะ โรงแรม เช่น อพาร์ทเมนท์ คอนโดมิเนียม หรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ท้องถิ่นที่มีห้องว่างให้บริการที่พักรายวันซึ่งอาจมีจำนวนห้องที่ไม่อยู่ในเงื่อนไขของการจดทะเบียนเป็นโรงแรม ซึ่งผู้ประกอบการเหล่านี้ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดังเช่นการประกอบธุรกิจโรงแรม ดังต่อไปนี้

5.1.1 มาตรฐานในการประกอบธุรกิจบริการที่พักรายวัน

เนื่องจากการประกอบธุรกิจบริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายกำหนดแนวทางในการควบคุมกำกับที่ชัดเจนซึ่งเข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา 4 (3) ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551 ซึ่งให้สถานที่พักขนาดเล็ก ซึ่งมีห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง และมี

จำนวนผู้พักไม่เกิน 20 คน อันมีลักษณะเป็นการหารายได้เสริม ไม่ให้ถือว่าเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงมีผลทำให้ธุรกิจบริการที่พักรายวันไม่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงทำให้ขาดมาตรการกำกับและดูแลเรื่องการบริหารจัดการความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการประกอบธุรกิจเพื่อการพักรายวัน

5.1.2 มาตรฐานในการรักษาความปลอดภัยของที่พักรายวัน

เนื่องจากธุรกิจให้บริการที่พักรายวันไม่ได้มีสถานะเป็นโรงแรมตามนิยามของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงทำให้ธุรกิจที่พักรายวันเหล่านี้ขาดมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมสถานที่ตั้งและสิ่งปลูกสร้างของที่พักรวม การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกอย่างเหมาะสมรวมถึงเจ้าของอาคารที่พักจะต้องมีหน้าที่แจ้งเตือนและดูแลรักษาความปลอดภัยให้แก่ผู้เข้าพักอย่างเหมาะสม

5.1.3 มาตรฐานในการรักษาความสะอาดและถูกสุขลักษณะของที่พักรายวัน

ในส่วนของมาตรการในการรักษาความสะอาดและถูกสุขลักษณะของที่พักรายวัน แม้จะมีพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดมาตรการในการรักษาความสะอาดและถูกสุขลักษณะของที่พักรายวัน แต่ก็ยังขาดหน่วยงานที่จะต้องเข้ามาตรวจตราก่อนที่จะได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประเภทนี้อย่างชัดเจน

5.1.4 หน่วยงานที่มีหน้าที่ส่งเสริมและกำกับการประกอบธุรกิจสถานที่พักรายวันที่ไม่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

จากการศึกษาพบว่า การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 โดยบัญญัติไว้ใน มาตรา 8 ว่า การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ตลอดจนการประกอบอาชีพของคนไทยในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวด้วยซึ่งรวมถึงธุรกิจที่เป็นโรงแรม แต่ไม่รวมถึงธุรกิจให้บริการที่พักที่ไม่เข้าลักษณะโรงแรม ดังที่บัญญัติในมาตรา 4(2)

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศโดยเฉพาะ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศญี่ปุ่น ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับธุรกิจให้บริการที่พักรายวัน โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เข้าข่ายลักษณะโรงแรม ขึ้นเป็นการเฉพาะ ซึ่งมีหลักการดังต่อไปนี้

5.2.1 ควรกำหนดกติกาเรื่อง “ใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่พักรายวัน”

กล่าวคือ เพื่อให้นายทะเบียนมีอำนาจใช้ใบอนุญาตสำหรับควบคุมเรื่องความปลอดภัย สุขอนามัยและสิ่งแวดล้อมของธุรกิจได้ โดยมีบทบัญญัติ ดังนี้

(1) ห้ามมิให้ประกอบธุรกิจที่พักรายวัน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน ซึ่งการขอและออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

(2) นายทะเบียนจะออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอรับใบอนุญาตได้ต่อเมื่อเห็นว่าที่ตั้ง ลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวก หรือมาตรฐานประกอบธุรกิจที่พักรายวันมีความมั่นคงแข็งแรง ปลอดภัย ถูกสุขอนามัย และมีมาตรการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้อง

5.2.2 ทะเบียนผู้พัก

ควรกำหนดเรื่อง “บัตรทะเบียนผู้พัก (Registration Card)” และการบันทึกข้อมูลลงใน “ทะเบียนผู้พัก (Registered Guest)” ให้แล้วเสร็จภายใน 24 ชั่วโมงซึ่งเป็นระยะเวลาที่ใกล้ชิดต่อการจดจำลักษณะ ประวัติพื้นฐาน และจับพิรุณของผู้เข้าพักได้มากที่สุด รวมถึงควรกำหนดให้เจ้าของที่พักส่งสำเนาเอกสารในแต่ละวัน ให้แก่นายทะเบียนทุกสัปดาห์ เพื่อให้นายทะเบียนสามารถตรวจสอบ และอาจใช้เป็นประโยชน์ต่อการจับกุมคนร้ายที่แฝงตัว ในกลุ่มนักท่องเที่ยวได้

5.2.3 เรื่องมาตรการด้านความปลอดภัย

(1) การควบคุมอาคารและสิ่งปลูกสร้างของที่พักรายวัน

ควรใช้ “วิธีควบคุมทางทะเบียน” ในการกำหนดให้ผู้จัดการมีหน้าที่ดูแลรักษาสภาพของสถานที่พักแรมให้มีความมั่นคงแข็งแรง โดยอยู่ภายใต้ดุลยพินิจของนายทะเบียนและกำหนดให้สถานที่ตั้งของที่พักรวมที่ไม่ใช่โรงแรมอยู่ในทำเลที่ปลอดภัย ไม่เป็นอันตรายต่อผู้เข้าพักแรม

(2) สิ่งอำนวยความสะดวกภายในที่พักรายวัน

ควรกำหนดให้ประตูห้องพัก ต้องมีช่องกระจก หรือวิธีการอื่นที่สามารถ มองจากภายในสู่ภายนอกห้องได้ และมีกลอน ไขว่คี่อง หรืออุปกรณ์ที่สามารถล็อกจากภายในห้องพักได้ทุกห้อง เพื่อช่วยให้ผู้เข้าพักมองเห็นบุคคลภายนอกได้ก่อนที่จะเปิดประตูห้องพัก

นอกจากนี้ ควรกำหนดให้มีการจัดระบบแสงสว่างภายในสถานที่พักให้เพียงพอ และมีระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรองสำหรับกรณีฉุกเฉินให้สามารถทำงานโดยอัตโนมัติเมื่อระบบจ่ายไฟฟ้าปกติหยุดทำงาน และมีอุปกรณ์ตัดไฟ (Safety Cut) สำหรับกรณีที่เกิดการลัดวงจรของกระแสไฟฟ้า

5.2.4 เรื่องมาตรการด้านสุขอนามัยในสถานที่พัก

ควรมีการบัญญัติถึงหลักเกณฑ์มาตรฐานด้านความปลอดภัยต่อสุขภาพและสุขอนามัยของสถานที่พักรายวันที่ไม่เข้าข่ายลักษณะ โรงแรมให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งหมดไว้เป็นการ

เฉพาะ ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดความแตกต่างในเรื่องมาตรฐานของสถานที่พัก และกำหนดให้มีหน่วยงาน หรือคณะกรรมการรับผิดชอบ โดยตรงเพื่อกำกับดูแลพิจารณาก่อนอนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เข้าข่ายลักษณะ โรงแรม

5.2.5 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ส่งเสริมและกำกับการประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ควรจัดให้มีการกำหนดแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดูแลและส่งเสริมการประกอบธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็น โรงแรมขึ้นเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่องในการเข้ามากำกับดูแลรวมถึงการเข้ามาส่งเสริมด้วยมาตรการต่างๆที่จะเป็นประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เข้าข่ายลักษณะ โรงแรมต่อไป

จากข้อเสนอแนะดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าเมื่อประเทศไทยมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้เป็นการเฉพาะ โดยการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เข้าข่ายลักษณะ โรงแรม และกำหนดเงื่อนไข มาตรการกำกับดูแล รวมทั้งจัดให้มีหน่วยงานเพื่อควบคุมและส่งเสริมการประกอบธุรกิจให้บริการที่พักรายวัน จะเป็นประโยชน์ต่อการขยายตัวของการท่องเที่ยวซึ่งมีความต้องการที่พักอาศัยรายวันและการพัฒนาเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจแบบแบ่งปันมากยิ่งขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต