



ผู้ตรวจการแผ่นดิน

เสริมสร้างธรรมาภิบาล พัฒนางานสู่สากล



รายงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประจำปี ๒๕๖๒

ปัจจุบันอยู่ระหว่างจัดทำรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริง พร้อมข้อเสนอแนะ เรื่อง การเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

เรื่องที่ ๓

การจัดทำรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงพร้อมข้อเสนอแนะ เรื่อง นโยบายการประกอบอาชีพ มัคคุเทศก์ในประเทศไทย

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวภายในประเทศปัจจุบันมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและเป็นอุตสาหกรรมหลักที่นำรายได้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชนจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญของการท่องเที่ยวในประเทศมากยิ่งขึ้น โดยจะเห็นได้จากมีการพัฒนากฎหมายเพื่อควบคุมและจัดระเบียบเกี่ยวกับการท่องเที่ยวโดยตรงขึ้นหลายฉบับ และยังกำหนดในยุทธศาสตร์ชาติเกี่ยวกับการพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศอีกทางหนึ่งด้วย ดังนั้น จึงทำให้มีผู้ประกอบการบริษัทนำเที่ยวเกิดขึ้นทั้งผู้ประกอบการคนไทยและชาวต่างชาติที่สามารถประกอบธุรกิจนำเที่ยวได้อย่างอิสระ จากการคาดการณ์ของสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้คาดการณ์ไว้ว่า จะมีนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาเที่ยวในเมืองไทยสูงขึ้น และในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวถือว่าผู้ประกอบการมัคคุเทศก์เป็นอาชีพหนึ่งที่มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างภาพลักษณ์ด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้เป็นที่สนใจของนักท่องเที่ยว ทั้งนี้ จากข้อมูลของกรมการท่องเที่ยวที่สำรวจข้อมูลและสถานะของมัคคุเทศก์เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๖๒ พบว่ามีผู้ประกอบการมัคคุเทศก์ รวม ๘๒,๐๓๔ คน และมีเรื่องร้องเรียนมีผู้ประกอบการมัคคุเทศก์ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่มัคคุเทศก์จำนวนหนึ่ง โดยจากการแสวงหาข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีผู้ประกอบการมัคคุเทศก์ที่ยังไม่ได้รับใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์นำเที่ยว และมีชาวต่างชาติอำพรางตัวเพื่อประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ในประเทศไทย (มัคคุเทศก์เถื่อน) โดยการประกอบอาชีพของชาวต่างชาติกลุ่มดังกล่าวมีลักษณะพฤติกรรมหลอกลวงนักท่องเที่ยวเพื่อขายของที่ระลึกหรือวัตถุมงคลในราคาที่สูงเกินจริง จนทำให้มีผลเสียต่อภาพลักษณ์การท่องเที่ยวของประเทศไทย และมี

ผลกระทบต่อผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์ที่ได้รับใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์ในประเทศไทยยังมีข้อจำกัดอันเกิดจากกฎหมายและมาตรการที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐ และการเข้าไปมีส่วนเสนอแนะนโยบายเพื่อพัฒนาและยกระดับมาตรฐานอาชีพมัคคุเทศก์ การกำหนดมาตรฐานวิชาชีพ และการดำเนินนโยบายการให้สิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดความมั่นคงในวิชาชีพยังมีไม่มากนัก

ดังนั้น จากข้อเท็จจริงของปัญหาข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้มอบหมายให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงปัญหาดังกล่าว เพื่อจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะให้คณะรัฐมนตรีทราบซึ่งเป็นการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ในการแสวงหาข้อเท็จจริงได้ลงพื้นที่ในจังหวัดภูเก็ต จังหวัดชลบุรี (เทศบาลเมืองพัทยา) พร้อมกับประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมการจัดหางาน กรมการท่องเที่ยว การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และหารือกับนายกสมาคมมัคคุเทศก์อาชีพแห่งประเทศไทย ประธานสมาพันธ์มัคคุเทศก์อาชีพแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ผู้ทรงคุณวุฒิจากคณะกรรมการจัดการท่องเที่ยว สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ผู้แทนสมาพันธ์มัคคุเทศก์แห่งประเทศไทยแต่ละภาคทั่วประเทศ ผู้แทนภาคเอกชนที่ประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เพื่อรับฟังปัญหาที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ในประเทศไทย โดยปรากฏปัญหาที่เกี่ยวข้องสรุปได้ คือ ปัญหาอันเกิดจากพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๙ ที่กำหนดประเภทใบอนุญาตหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอรับและออกใบอนุญาต การขอและการต่อใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจึงออกกฎกระทรวงการอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกฎกระทรวงดังกล่าวบางส่วนเป็นการสร้างภาระและขั้นตอนเกินความจำเป็น และยังเป็นการรอนสิทธิของผู้ประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ และการออกประกาศตามมาตรา ๕๖ ของพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน เรื่องการอบรมและทดสอบความรู้ความสามารถในการต่อใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ สำหรับกรณีเปลี่ยนผ่านประเภทใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ปัจจุบันทำให้มีผู้ประกอบการอาชีพ

มัคคุเทศก์ตกหล่นและไม่ได้เข้ารับการอบรมตามประกาศดังกล่าวจำนวนมาก และการรวมตัวของผู้ประกอบการมัคคุเทศก์ยังไม่มีเอกภาพ จึงทำให้หน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถผลักดันแนวคิดเรื่องสภามัคคุเทศก์ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม และการเข้าไปมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการมัคคุเทศก์ในการพัฒนาอาชีพ การคุ้มครองสิทธิประโยชน์และสวัสดิการร่วมกับหน่วยงานของรัฐยังมีข้อจำกัด

และนอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ปัจจุบันยังพบว่าผู้ประกอบการมัคคุเทศก์โดยไม่ได้รับใบอนุญาต (คนไทย) และชาวต่างชาติที่ประกอบการมัคคุเทศก์โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งอาชีพมัคคุเทศก์เป็นอาชีพสงวนสำหรับคนไทย ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ (ท้ายบัญชี ๓) และพบปัญหาจากการประกอบการของกลุ่มบุคคลดังกล่าว ทั้งในกรุงเทพมหานคร และในจังหวัดเมืองท่องเที่ยวหลัก เช่น จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดชลบุรี และจังหวัดภูเก็ต และยังพบปัญหาสืบเนื่องจากบุคคลกลุ่มนี้มักจะมีพฤติกรรมเอาเปรียบและหลอกลวงนักท่องเที่ยวด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การพานักท่องเที่ยวไปเช่าบูชาหรือซื้อวัตถุมงคลพร้อมกับโน้มน้าวให้นักท่องเที่ยวกลุ่มที่มีความศรัทธาเรื่องศาสนาและความเชื่อเรื่องสุขภาพให้เช่าบูชาวัตถุมงคลและซื้อสินค้าในราคาที่สูงเกินจริง อันทำให้มีผลเสียต่อภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยวของประเทศไทยในภาพรวม และมีผลกระทบต่อนักประกอบการมัคคุเทศก์ที่มีใบอนุญาตและประกอบการถูกต้องตามกฎหมาย ปัจจุบันอยู่ระหว่างการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจต่อไป



เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม
เพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน