



มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์
เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

กัณณพงศ์ ศิริเขตต์

โปรแกรมวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

(งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนการทำวิจัยจากมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย)



มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์
เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

กัณณพงศ์ ศิริเขตต์

โปรแกรมวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

(งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนการทำวิจัยจากมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย)

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย” ได้รับทุนสนับสนุนการทำวิจัยจากมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ทำให้การดำเนินงานวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยขอขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอขอบคุณ เจ้าพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าที่ร้อยตรีอุเทน แदनนาเลิศรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รักษาการแทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลวาปี คุณสิริสาสน์ พันธมณี เจ้าพนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยว องค์การบริหารส่วนตำบลวาปี คุณธีรภัทร ทาตุการ ผู้ประกอบการธุรกิจธุรกิจโฮมสเตย์ นางสาวเอรินา นากู ผู้ช่วยวิจัยและทุกท่านที่ได้ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์แก่งานวิจัยนี้เป็นอย่างยิ่ง ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการวิจัยและมีส่วนทำให้งานวิจัยในครั้งนี้สำเร็จเสร็จสิ้นด้วยดี

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยหวังไว้เป็นอย่างยิ่งว่า งานวิจัยนี้จักเป็นประโยชน์ในเชิงวิชาการ แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่สนใจเกี่ยวกับการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายทั้งหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน นักศึกษา และผู้ที่สนใจในประเด็นดังกล่าว

กัณณพงศ์ ศิริเขตต์

มีนาคม 2568

ชื่อเรื่อง : มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิง
สร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

ชื่อผู้วิจัย : นายกัณณพงศ์ ศิริเขตต์

สาขาวิชา/คณะ : รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยประจำปีงบประมาณ : 2566

ระยะเวลาที่ดำเนินการวิจัยปี : พฤษภาคม พ.ศ.2566 ถึง พฤษภาคม พ.ศ.2567

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง "มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย" มีวัตถุประสงค์หลักสามประการ คือ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย 2) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่ดังกล่าว และ 3) เพื่อเสนอแนวทางการปรับปรุงและพัฒนามาตรการทางกฎหมายที่สามารถสนับสนุนและส่งเสริมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์อย่างมีประสิทธิภาพ

การวิจัยพบว่าสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่เชียงราย ประกอบด้วยข้อจำกัดด้านโครงสร้างพื้นฐาน กฎระเบียบที่ไม่ชัดเจน และการขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่ามีความหมายหลายฉบับที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการส่งเสริมธุรกิจโฮมสเตย์ แต่ยังขาดการบูรณาการและความชัดเจนในการบังคับใช้

จากผลการวิจัยจึงเสนอแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนามาตรการทางกฎหมาย กล่าวคือ การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน มาตรการทางกฎหมายและความตกลงร่วมกันของคนในพื้นที่ในการใช้ทรัพยากรเพื่อการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่สามารถช่วยเหลือและส่งเสริมผู้ประกอบธุรกิจโฮมสเตย์อย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ : มาตรการทางกฎหมาย, การประกอบธุรกิจ, โฮมสเตย์, การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์, จังหวัดเชียงราย

Research Title : Legal Measures to Promote Creative Tourism Homestay Business in
Chiang Rai Province

Author : Mr. Kannapongse Sirikate

Faculty : Public Administration Faculty of Political Science and Public Administration

Fiscal Year : 2566

Year of Research : May 2523 to May 2523

Abstrat

The research on “Legal Measures to Promote Creative Tourism Homestay Business in Chiang Rai Province” has three main objectives: 1) to study the problems in operating a homestay business in Chiang Rai Province, 2) to study laws related to operating a homestay business in the area, and 3) to propose guidelines for improving and developing legal measures that can effectively support and promote homestay business.

The research found that the problems in operating a homestay business in Chiang Rai include infrastructure limitations, unclear regulations, and lack of support from relevant agencies. In addition, the study of relevant laws found that there are many laws that can be applied to promote homestay businesses, but they still lack integration and clarity in enforcement.

The research results therefore propose guidelines for improving and developing legal measures, namely, improving relevant laws to be clearer and more consistent with the current situation, legal measures and local agreements on the use of resources for operating a homestay business, and creating a participation process from government and private agencies that can tangibly assist and promote homestay business operators.

Keywords : Legal measures, business operations, homestay, creative tourism, Chiang Rai Province

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ.....	i
บทคัดย่อ.....	ii
Abstract.....	iii
สารบัญ.....	iv
1 บทนำ	
ความสำคัญและที่มาของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
กรอบแนวคิดของการวิจัย.....	6
ขอบเขตของการวิจัย.....	6
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
แนวคิดเกี่ยวกับธุรกิจโฮมสเตย์.....	8
ความเป็นมาของการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์.....	9
พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547.....	10
ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่องกำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ.2554.....	11
ความหมายและความแตกต่างระหว่างการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์กับ โรงแรม.....	13
วิวัฒนาการควบคุมธุรกิจที่พักแรมในประเทศไทย.....	16
ประเภทของธุรกิจที่พักแรม.....	17
แนวคิดเรื่องการจัดการความปลอดภัยของธุรกิจที่พักแรม.....	20
แนวคิดเรื่องการจัดการด้านสุขอนามัยของธุรกิจที่พักแรม.....	26

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2 (ต่อ)	
แนวคิดเรื่องการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของธุรกิจที่פק.....	28
อุปสรรคของการจัดการความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในธุรกิจที่פק แรม.....	33
3 การดำเนินการวิจัย	
ข้อมูลและแหล่งข้อมูล.....	35
กลุ่มตัวอย่าง.....	36
การเก็บรวบรวมข้อมูลและเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	36
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	37
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	
สภาพปัญหาในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย.....	38
ปัญหาอุปสรรคอื่น ๆ ในการประกอบธุรกิจที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับกฎหมาย.....	51
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย.....	53
แนวทางกฎหมายในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย.....	75
5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	
สภาพปัญหาของผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย.....	80
อภิปรายผล.....	85
ข้อเสนอแนะ.....	89

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม.....	91
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์.....	93
ประวัติผู้วิจัย.....	97

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

ในช่วงปี พ.ศ. 2545-2550 ซึ่งอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 9 นั้นเมื่อดูจากมูลค่าเฉลี่ยของอุตสาหกรรมการสร้างสรรค์ของประเทศไทยในแต่ละประเภทพบว่า อุตสาหกรรมการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) มีมูลค่าโดยเฉลี่ยสูงสุดคือ 487,949.17 ล้านบาท และรองลงมา คือ กลุ่มมรดกวัฒนธรรม มีมูลค่าเฉลี่ย 216,985 ล้านบาท กลุ่มสื่อสมัยใหม่ มีมูลค่าเฉลี่ย 64,045.33 ล้านบาท และประเภทศิลปะมีมูลค่าเฉลี่ย 513.66 ล้านบาท ตามลำดับ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาอัตราเฉลี่ยการเติบโตพบว่า อุตสาหกรรมประเภทมรดกทางวัฒนธรรมมีอัตราเฉลี่ยการเติบโตสูงสุดคือ (9.04 %) ตามด้วยประเภทสื่อสมัยใหม่ (8.20%) ประเภทตามลักษณะงาน (4.55%) และประเภทศิลปะ (2.66%) ตามลำดับ โดยอุตสาหกรรม “การท่องเที่ยว” ถือเป็นอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ซึ่งถือว่ามีศักยภาพอย่างสูงในการทำรายได้ให้กับประเทศในอันดับต้น ดังนั้น ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550 - 2554) จึงได้กำหนดบทบาทในส่วนของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและการบริการไว้ในประเด็นของการพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคมและทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเน้นในเรื่องของการเพิ่มขึ้นของความต้องการแรงงานในภาคบริการซึ่งจะสร้างขึ้นมาได้จากการพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และในแผนพัฒนาฉบับที่ 11 ยังคงเน้นถึงการนำทุนของประเทศที่มีศักยภาพมาใช้ประโยชน์อย่างมีบูรณาการและเกื้อกูลกัน พร้อมทั้งเสริมสร้างทุนสังคม (ทุนมนุษย์ ทุนสังคม ทุนทางวัฒนธรรม) ให้มีความแข็งแกร่งเพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศและมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็งโดยใช้ภูมิปัญญา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและความคิดสร้างสรรค์ ในยุทธศาสตร์ที่ 5.1 ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืนให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ซึ่งครอบคลุมถึงการพัฒนาธุรกิจสร้างสรรค์ การพัฒนาเมืองสร้างสรรค์และการพัฒนาอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ และพัฒนาฐานการลงทุนโดยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระดับอนุภูมิภาคให้เป็นฐานการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมการเกษตรและการท่องเที่ยว (ราชกิจจานุเบกษา :2554) ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 โดยคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ ที่ชี้ให้เห็นถึงการ

เปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมนักท่องเที่ยวที่มีแนวโน้มสนใจการท่องเที่ยวในความสนใจพิเศษ (Special Interest Tourism) และได้เสนอแนวทางการดำเนินงานไว้ในยุทธศาสตร์ 3.1 การพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ กิจกรรม นวัตกรรมและมูลค่าเพิ่มด้านการท่องเที่ยวว่า “สร้างสรรค์กิจกรรมการท่องเที่ยวในรูปแบบใหม่ๆให้สอดคล้องกับความสนใจของนักท่องเที่ยวและตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย” (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา: 2554) เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวใหม่อันเป็นผลมาจากเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมของโลกซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการท่องเที่ยวในความสนใจพิเศษ การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์เป็นการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ หลังจากได้ริเริ่มพัฒนาขึ้นที่ประเทศนิวซีแลนด์ ก่อนที่จะขยายรูปแบบที่แตกต่างกันไปอย่างกว้างขวางในเมืองและประเทศต่าง ๆ เช่น Creative Paris , Barcelona Creative Tourism, Creative Life Industries : Taiwan, 1 2 UNESCO Creative Tourism Destinations. และการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ : ประเทศไทย (Creative Tourism Thailand : New Destinations)

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ให้ความหมายของโฮมสเตย์ว่าเป็นการท่องเที่ยวเพื่อสัมผัสวัฒนธรรมชนบท ซึ่งหมายถึงการที่นักท่องเที่ยวได้เข้าไปพักอาศัยอยู่ร่วมกันกับเจ้าของบ้าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเข้ามาศึกษาถึง วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของชาวบ้าน ซึ่งเจ้าของบ้านเต็มใจที่จะถ่ายทอด วัฒนธรรม แลกเปลี่ยน ความรู้ซึ่งกันและกัน รวมทั้งมีการจัดเตรียมที่พักและอาหารสำหรับให้บริการ นักท่องเที่ยว โดยได้รับค่าตอบแทนตามความเหมาะสม (Department of Tourism, 2012) จากแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 หมายความว่า 2 พ.ศ. 2566-2570 ประเทศไทยเป็นจุดหมายของการท่องเที่ยวที่เน้นคุณภาพและความยั่งยืน ที่เน้นบทบาทการพัฒนาชุมชน และการที่รัฐบาลออกกฎหมาย การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นการส่งเสริมให้องค์กรส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานต่าง ๆ ให้ความสำคัญในการสร้างรายได้ให้กับชุมชนโดยใช้การท่องเที่ยวเป็นจุดเด่นจึงทำให้เกิดกิจกรรมการท่องเที่ยวหลายรูปแบบในชุมชน (Office of the National Economic and Social Development Council, 1996) ซึ่งการจัดกิจกรรม Home Stay ก็เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมมาก ทั้งจากองค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน และหน่วยงานภาครัฐ จึงทำให้โฮมสเตย์ในประเทศไทยเป็นอีกทางเลือกหนึ่งสำหรับการสร้างรายได้ให้กับชุมชนและสามารถสร้างอาชีพและสร้างงานให้แก่คนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ เป็นต้น ในปัจจุบันโฮมสเตย์ได้พัฒนารูปแบบตามการท่องเที่ยวโดยประเภทของโฮมสเตย์นั้นก็ถูกพัฒนาและเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของนักท่องเที่ยว โดยรูปแบบโฮมสเตย์นั้น

จะต้องอยู่ภายใต้รูปแบบของการท่องเที่ยว เพื่อให้สอดคล้องกับพื้นที่ (Fareeda Madlem, 2013) เช่น ประเภทโฮมสเตย์ในแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์, โฮมสเตย์ในแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และ ประเภทโฮมสเตย์แหล่งท่องเที่ยววิถีชุมชน เป็นต้น ปัญหาในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในประเทศไทย ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ประชาชนไม่เข้าใจในการทำธุรกิจ ประเภทนี้ ทั้งในเรื่องขององค์ความรู้ และการปรับเปลี่ยนที่มักให้เป็นโฮมสเตย์เพื่อนำมาใช้ประโยชน์เพื่อสร้างรายได้ อีกช่องทางหนึ่ง โดยสภาพปัญหา ที่พบ คือ ปัญหาในการควบคุมธุรกิจโฮมสเตย์, ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการธุรกิจ โฮมสเตย์ในชุมชนและ ปัญหาโฮมสเตย์ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

เนื่องด้วยประเทศไทยเป็นประเทศที่มีภูมิทัศน์ที่สวยงาม เช่น ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ภูเขา และป่าไม้ อีกทั้งมีวัฒนธรรมและประเพณีอันมีอัตลักษณ์และเอกลักษณ์แห่งความเป็นไทย จึงทำให้นักท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นชาวไทยหรือชาวต่างชาติต่างก็ให้ความสนใจที่จะท่องเที่ยวและเรียนรู้วัฒนธรรม ประเพณีไทยไปด้วย ด้วยเหตุและผลตามประการดังกล่าวจึงส่งผลให้รัฐบาลส่งเสริมการท่องเที่ยวอันเป็น ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญยิ่งในการนำรายได้เข้าสู่ประเทศ ซึ่งสำหรับการพัฒนาของจังหวัดเชียงราย ได้มีการ กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาในระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2566 – 2570) ว่าเชียงราย “เชียงรายเมืองท่องเที่ยว สร้างสรรค์สะอาด ปลอดภัย น่ายล” โดยมี เป้าประสงค์ 3 ข้อ ได้แก่ เป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจ สร้างสรรค์ : เพื่อสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยเน้นการ พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงคุณค่าและยั่งยืน การค้า การลงทุนและบริการโลจิสติกส์เชิงสร้างสรรค์ และ การส่งเสริมนวัตกรรมสินค้าเกษตรมูลค่าสูง โดยดำรงฐานวัฒนธรรมล้านนาและสมดุของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป้าหมายการพัฒนา สิ่งแวดล้อมสร้างสรรค์ : เพื่อสร้างสมดุลของระบบนิเวศและสนับสนุนการ เติบโตอย่างยั่งยืนบทสังคม เศรษฐกิจสร้างสรรค์เพื่อรับรองการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และเป้าหมายการพัฒนา สังคมสร้างสรรค์ : เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต สำหรับคนทุกช่วงวัย และเสริมสร้างความปลอดภัยและความมั่นคงในชีวิต ทรัพยากรของประชาชนเพื่อนำไปสู่สังคมสร้างสรรค์ โดยถือว่าจังหวัดเชียงรายเป็นจุดหมายปลายทางหนึ่งที่นักท่องเที่ยวให้ความสนใจ เป็นอย่างมาก จากข้อมูลทะเบียนนิติบุคคลที่คงอยู่ จำแนกตามประเภทการจดทะเบียนและหมวดธุรกิจ พ.ศ. 2565 ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร มียอดรวมทั้งหมด 323 แห่ง (ที่มา: สำนักงานพัฒนาธุรกิจ การค้าจังหวัดเชียงราย) แสดงให้เห็นว่าภายหลังสถานการณ์โรคระบาดโควิด-19 ธุรกิจการท่องเที่ยวได้ กลับฟื้นคืนตัวอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ส่งผลให้จังหวัดเชียงรายเป็นเป้าหมายในการท่องเที่ยว

เนื่องจากการแข่งขันธุรกิจเชิงท่องเที่ยวสูงจึงเกิดการท่องเที่ยวในรูปแบบใหม่ ๆ ขึ้น เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวด้านประวัติศาสตร์ การท่องเที่ยวชุมชน เป็นต้น (Ornuch Watcharasin, 2008) โฮมสเตย์ นอกจากจะเป็นที่พักให้นักท่องเที่ยวแล้ว ยังถือเป็นการท่องเที่ยวชุมชนที่น่าสนใจในปัจจุบันและได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนมีรายได้เสริมจากการประกอบกิจการที่พักโฮมสเตย์ (Anan Wongbenjarat, 2018) อย่างไรก็ตามที่พักโฮมสเตย์ เป็นที่พักแรมที่เป็นการท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์และเชิงนิเวศน์ด้วยเช่นกัน จึงต้องอาศัยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญในการดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มาใช้บริการ ซึ่งการดำเนินธุรกิจโฮมสเตย์นั้น ย่อมมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในลักษณะพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติเปราะบาง” จึงอาจทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย ถูกทำให้ “เสื่อมโทรม และอาจสร้างมลพิษที่ย่ำแย่ขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งอาจทำให้เกิดผลกระทบแก่ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมได้มากกว่าโรงแรม (Phatthira Sripratak, 2015) เนื่องจากที่พักแรมโฮมสเตย์ในบางพื้นที่มีการสร้างขึ้นในพื้นที่ท่ามกลางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรืออาจเป็นชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ท่ามกลางทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ชุมชนบนเขา เป็นต้น เมื่อปรากฏว่ามีจำนวนผู้พักอาศัยเพิ่มขึ้นจากเดิมโดยไม่มีระบบการจัดการที่ดี ก็อาจส่งผลกระทบในทางลบแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบริเวณดังกล่าวได้ โฮมสเตย์ ถือเป็นที่พักแรมประเภทอื่นที่ไม่ใช่โรงแรม ปรากฏตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ.2551 ข้อ 1 ได้กำหนดโฮมสเตย์ไม่เป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 จึงเป็นผลทำให้ไม่มีกฎหมายที่เข้ามากำกับดูแล ควบคุมธุรกิจโฮมสเตย์โดยเฉพาะ เพราะโดยปกติแล้ว กฎหมายที่ใช้บังคับและควบคุมการประกอบธุรกิจที่พักแรมส่วนใหญ่จะเป็นที่พักแรมประเภทโรงแรมซึ่งเป็นกฎหมายที่มีมาตรฐานจัดการทางด้านสิ่งแวดล้อมได้ดีพอสมควร

ด้วยเหตุดังกล่าวผู้วิจัยจึงมีความประสงค์ที่จะศึกษาว่าสภาพปัญหาในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่ จังหวัดเชียงรายว่าเป็นอย่างไร กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายมีอะไรบ้าง และนำเสนอแนวทางการพัฒนากฎหมายในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ อันเป็นการบริการ ท่องเที่ยวประเภทหนึ่งที่น่ารายได้เข้าสู่ประเทศได้ ทั้งยังเป็นการกระจายรายได้สู่ชุมชน ในขณะเดียวกันผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการตรากฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ เพื่อการควบคุมกิจการอันอาจนำไปสู่ความเสื่อมล้ำสิทธิชุมชนจากนักธุรกิจ การกระจายรายได้ การควบคุม

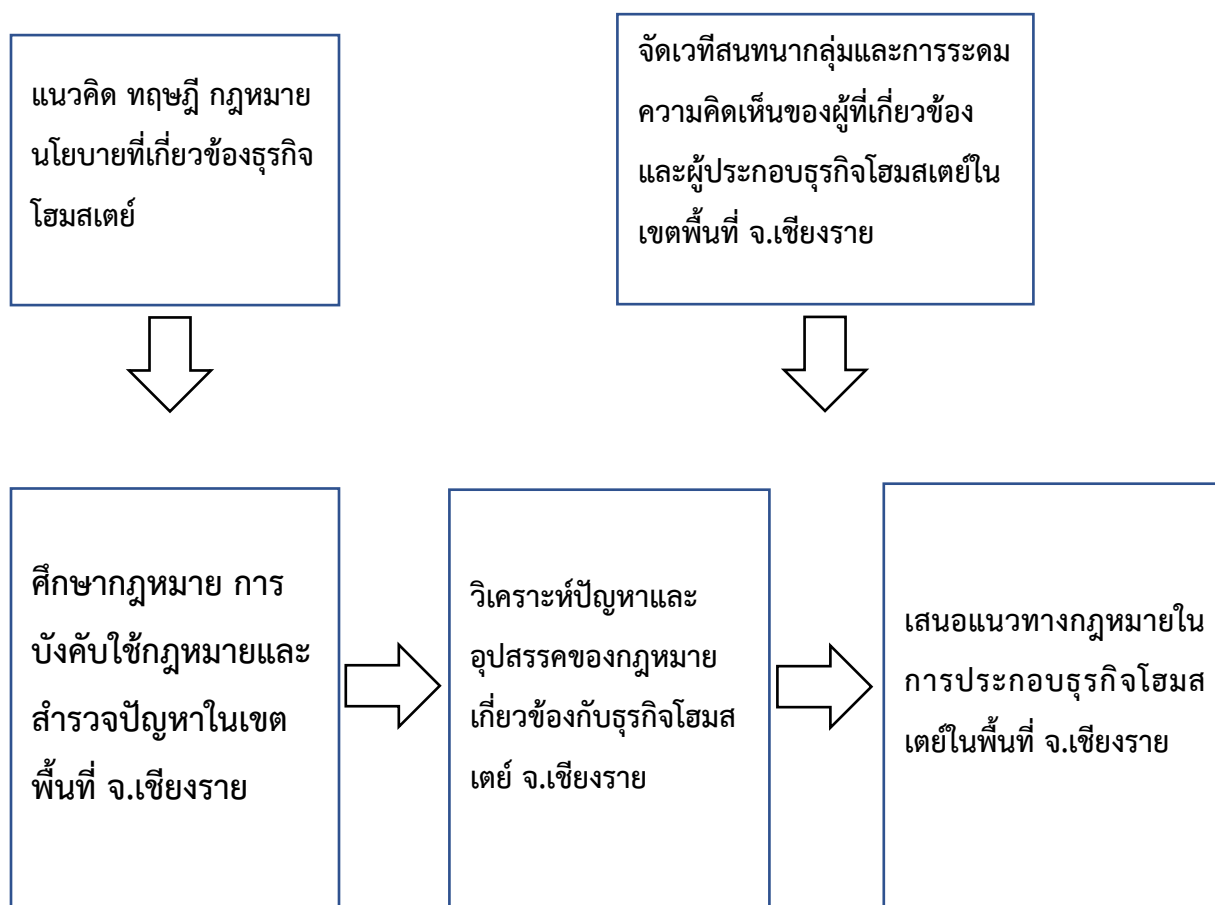
กิจการให้คงความเป็นการท่องเที่ยวชุมชน การท่องเที่ยว เชิงอนุรักษ์ การควบคุมการก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

โดยการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ที่ได้ประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ก่อน และพื้นที่กำลังพัฒนาเป็นแหล่งโฮมสเตย์ในปัจจุบันว่ามีสภาพปัญหาหรือความแตกต่างกันอย่างไร ประเภทของการถือครองที่ดินเป็นประเภทใด อันจะส่งผลต่อการวิเคราะห์ผลสรุป และเสนอแนวทางกฎหมายต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย
2. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย
3. เพื่อเสนอแนวทางกฎหมายในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

1.3 กรอบแนวคิด



1.4 ขอบเขตของโครงการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้มุ่งทำการศึกษาสภาพปัญหาและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย โดยจะศึกษาแนวคิด ทฤษฎี มาตรการทางกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย และเสนอแนวทางและมาตรการทางกฎหมาย เพื่อสามารถนำไปปรับปรุงกฎหมายในการส่งเสริมและควบคุมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพ

1.5 นิยามศัพท์

1. การประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย
2. การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ หมายถึง การท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับแนวทางพัฒนาชุมชน และการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อเกิดความยั่งยืน โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในฐานะ ผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์ด้วย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย
2. ทำให้ทราบกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย
3. เสนอแนวทางกฎหมายในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์ของไทยเติบโตตามทิศทางของธุรกิจท่องเที่ยวมาอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามธุรกิจดังกล่าวก็ไม่สามารถเติบโตได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากยังมีอุปสรรคสำคัญอย่างเช่น กฎหมายเฉพาะที่ชัดเจน มาตรฐานการให้บริการ หรือบทกำหนดโทษ เป็นต้น ซึ่งหากไม่รีบแก้ไขย่อมเกิดปัญหาตามมาอีกหลายประการ และอาจนำไปสู่ปัญหาในระยะยาว ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับโฮมสเตย์ในประเทศไทย และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับโฮมสเตย์ในประเทศไทย

ความหมายและความเป็นมาของโฮมสเตย์ โฮมสเตย์เป็นคำทับศัพท์ภาษาอังกฤษ เท้าที่พบเขียนได้ 2 แบบคือ HomeStay และ Home Stay มีการกำหนดคำเรียกใช้ภาษาไทยว่า ที่พักสัมผัสวัฒนธรรม“ชนบท” แม้จะมีคำศัพท์ ภาษาไทย แต่คำว่าโฮมสเตย์ก็ยังนิยมใช้กันทั่วไป ประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวเรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ.2548 ข้อ 2 ให้ความหมายของ โฮมสเตย์ดังนี้ “โฮมสเตย์ไทย หมายถึงการท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่งที่นักท่องเที่ยวจะพักร่วมกับเจ้าของบ้านหลังเดียวกัน และศึกษาธรรมชาติ วิถีชีวิตไทยหรือวัฒนธรรมไทย โดยมีการจัดบริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกตามสมควรและได้จดทะเบียนต่อสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ” การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (2540: 15, 2544:1) ได้ ให้ความหมายของคำว่า โฮมสเตย์ (Home Stay) หรือที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบทไว้ว่า การจัดสรรพื้นที่บ้านพักเพื่อบริการ นักท่องเที่ยวโดยคงความเป็นเอกลักษณ์และวัฒนธรรมประจำถิ่น ภายใต้ศักยภาพและการยอมรับของชุมชน เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้เรียนรู้ วิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน และยังได้บัญญัติศัพท์ ของคำว่า โฮมสเตย์ คือ ที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบท และได้กำหนดหลักเกณฑ์พื้นฐานในการบริการนักท่องเที่ยวไว้ เช่น อาหาร การนำเที่ยวกิจกรรมทางวัฒนธรรม การศึกษาวิถีชีวิตชุมชน ที่พักจะเป็นบ้านที่มีความพร้อมสำหรับการแบ่งพื้นที่ของบ้านพักอาศัยให้บริการกับนักท่องเที่ยว เสมือนสมาชิกหรือญาติของเจ้าของบ้าน และศักยภาพด้านการท่องเที่ยวของชุมชน

จะต้องมีความ พร้อมภายใต้การบริหารจัดการของชุมชนเอง ภราเดช พยัฒวิเชียร (2544: 1) กล่าวถึงการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ว่า เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่ชุมชนยินดีให้นักท่องเที่ยวเข้าพักค้างแรมในบ้านของตนเอง เพื่อเรียนรู้แบบแผนวิถีชีวิต วัฒนธรรม สภาพแวดล้อม และระบบนิเวศของแหล่งท่องเที่ยว และอาจมีการแลกเปลี่ยน ประสพการณ์ทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกันระหว่างนักท่องเที่ยว เจ้าของบ้าน และคนในท้องถิ่น เกรียง จิตติเจริญพร (2545: 5) ได้ให้คำจำกัดความ โฮมสเตย์ (Home Stay) หมายถึง ที่พักชนิดหนึ่งซึ่งที่พักเป็นของชาวบ้านในชุมชน เจ้าของบ้านยินยอมแบบเต็มใจให้นักท่องเที่ยวเข้าพักโฮมสเตย์ที่จัดขึ้นอยู่ในชุมชนหรืออาจตั้งอยู่หลังเดียวโดด ๆ นอกชุมชนก็ได้ แต่มักตั้งอยู่ในแหล่งท่องเที่ยวหรือใกล้ ๆ กับแหล่งท่องเที่ยวซึ่งอาจเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติหรือไม่ก็ได้ โฮมสเตย์เกิดจากความร่วมมือของคนในชุมชนและเป็นชุมชนที่สำนึกอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

2.2 ความเป็นมาของการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์

โฮมสเตย์ภายในประเทศไทยเกิดขึ้นมานาน แต่รูปแบบและกิจกรรมอาจแตกต่างกัน สรุปลได้ตามยุคสมัย ดังนี้

ยุคเริ่มต้น (ปี พ.ศ.2503 – 2525) กระจายอยู่ในกลุ่มนิสิต นักศึกษา กลุ่มออกค่ายอาสาพัฒนาชนบท ต้องเรียนรู้ วิถีชีวิต รับทราบปัญหาในชนบท เพื่อนำมาพัฒนาสังคมตามอุดมคติและกระจายอยู่ในกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่นิยมทัวร์ป่า โดยเฉพาะในแถบภาคเหนือของประเทศไทย นักท่องเที่ยวจะพักตามบ้านชาวเขา โดยจุดพักนั้นจะขึ้นอยู่กับการเดินทางเดินป่า

ยุคกลาง (ปี พ.ศ.2526 – 2536) กลุ่มนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่นิยมทัวร์ป่าเริ่มได้รับความนิยมมากขึ้น การพักค้างในรูปแบบโฮมสเตย์ได้รับการพัฒนารูปแบบและกิจกรรมโดยกระจายไปยังหมู่บ้านชาวเขาที่กว้างขวางมากขึ้น ในระยะนี้มีการท่องเที่ยวในรูปแบบทัวร์ป่าที่มีการจัดโฮมสเตย์เริ่มสร้างปัญหาสังคม ได้แก่ ปัญหาเสพติด ปัญหาโสเภณี ปัญหาการปล้น ขโมยปัญหาการฆ่าชิงทรัพย์

ยุคตั้งแต่ปี พ.ศ.2537 – ปัจจุบัน ยุคนี้เป็นการเน้นกระแส การพัฒนาสังคมสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจะพบว่าการท่องเที่ยวจะมีแนวโน้มที่จะเป็นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยในระยะประมาณปี พ.ศ.2537 – 2539 ในกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวไทย เริ่มมีการท่องเที่ยวในรูปแบบโฮมสเตย์โดยกลุ่มนาร่องคือ กลุ่มที่เป็นนักกิจกรรมสังคมทั้งรุ่นเก่า และรุ่นใหม่ เท่าที่สืบค้นพบว่าพื้นที่ที่ดำเนินการเรื่องโฮมสเตย์ จะเป็นพื้นที่ที่

องค์กรพัฒนาเอกชนไทยเข้าไปดำเนินการ เช่น เกาะยาว จังหวัดพังงา (กลุ่มชาวประมงชายฝั่ง/อวนลาก อวนรุน) หลังจากพื้นที่เกาะยาว จังหวัดพังงาได้มีพื้นที่อื่นเพิ่มขึ้น ได้แก่ หมู่บ้านคีรีวง จังหวัด นครศรีธรรมราช บ้านแม่ทา จังหวัดเชียงใหม่ (กลุ่มเกษตรกรทางเลือก) ต่อมาในปี พ.ศ.2539 เป็นต้นมาได้มี การเคลื่อนไหวขึ้นในกลุ่มนักธุรกิจ ผู้ประกอบการ ด้านการท่องเที่ยว โดยนำเสนอรูปแบบการท่องเที่ยว ผสมผสานระหว่างการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Adventure Ecotourism) และโฮมสเตย์

จะเห็นได้ว่า การประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์มีมาอย่างยาวนาน แตกต่างไปตามรูปแบบและ กิจกรรม เป็นไปตามยุคสมัยของความนิยมของนักท่องเที่ยว จนถึงปัจจุบันนักท่องเที่ยวนิยมท่องเที่ยวสัมผัส ธรรมชาติ เรียนรู้วัฒนธรรม วิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของชุมชนในท้องถิ่นในเชิงธุรกิจที่ชุมชนจะได้รับ ค่าตอบแทนเป็นค่าบริการบ้านพักโฮมสเตย์

2.3 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547

ปัจจุบันมีการประกอบธุรกิจการให้บริการที่พักในรูปแบบลักษณะต่าง ๆ มากมายและมีแนวโน้ม ที่จะมีการขยายตัวมากยิ่งขึ้นเพื่อรองรับการเจริญเติบโตทางภาคธุรกิจการท่องเที่ยวซึ่งรูปแบบการ ให้บริการด้านที่พักแรมในปัจจุบันมีชื่อเรียกที่หลากหลายรูปแบบที่ที่พักที่แตกต่างกัน เช่น Resorts, Service Apartment, Mansion, Inn, Motel, Guesthouse, Home stay, แพนพัค เรือสำราญ กระโจม หรือเต็นท์ และอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานที่พักของทางราชการที่มีการให้ประชาชนทั่วไปเข้าพักได้ เช่น ที่พักของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทำให้เกิดความสับสนว่ากิจกรรมที่พักแรมประเภทใดบ้างที่เป็นโรงแรม หรือไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมาย พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “โรงแรม” ไว้ให้หมายถึง “สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราว สำหรับคนเดินทาง หรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน และได้ยกเว้นสถานที่พักไม่เป็นโรงแรมไว้ 3 ลักษณะ คือ (1) สถานที่พักของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เพื่อ การกุศล หรือการศึกษาที่มีไม่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน สถานที่พักประเภทนี้หากพบว่า มีการนำรายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกันเมื่อไหร่ก็ถือว่าเป็นโรงแรม (2) สถานที่พักที่คิดค่าบริการเป็นราย เดือนขึ้นไป การยกเว้นตาม (2) นี้ เน้นการคิดค่าบริการให้เช่าที่พัก หากคิดเป็นรายเดือน รายปีก็ไม่เป็น โรงแรม แต่หากคิดค่าบริการต่ำกว่ารายเดือนลงมา เช่น รายสัปดาห์ รายวัน รายชั่วโมง หรือคิดค่าบริการ ปนกันทั้งรายเดือนและต่ำกว่ารายเดือน ก็จะถือว่าเป็นโรงแรมต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตาม

กฎหมาย (3) สถานที่พักอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง กฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะกำหนด ยกเว้น สถานที่พักประเภทใดบ้างไม่ให้เป็นโรงแรมตามกฎหมาย โดยจะต้องออกเป็นกฎกระทรวงเท่านั้น

สรุปองค์ประกอบของโรงแรม ได้ดังนี้

- 1) เป็นสถานที่พัก
- 2) มีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจ
- 3) สำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด
- 4) เรียกเก็บค่าที่พักต่ำกว่าเดือน

หากครบองค์ประกอบทั้งสี่ประการ จึงถือเป็นโรงแรมและต้องยื่นขออนุญาตประกอบธุรกิจ โรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547

2.4 ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่องกำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ.2554

กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีภารกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในการพัฒนา มาตรฐานบริการด้านการท่องเที่ยว และแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งสนับสนุนการประกอบธุรกิจนำเที่ยวและ มีคฤหาสน์ให้อยู่ในระดับมาตรฐาน เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมและเพื่อให้ เกิดการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน เพื่อให้เป็นไปตามภารกิจกรมการท่องเที่ยวจึงได้จัดทำดัชนีชี้วัดคุณภาพ มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย ที่จัดบริการอยู่ในระดับมาตรฐาน 10 ด้าน ประกอบด้วย

ดัชนีตัวชี้วัดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย กำหนดให้มีดัชนีชี้วัดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย 10 ด้าน 31 ดัชนีชี้วัด มาตรฐานที่ 1 ด้านที่พัก

- (1) ลักษณะบ้านพักที่เป็นสัดส่วน
- (2) ที่พักที่นอนสะอาด และสบาย
- (3) มีห้องอาบน้ำและห้องส้วมที่สะอาดมิดชิด
- (4) มีมุมพักผ่อนภายในบ้านหรือในชุมชน

มาตรฐานที่ 2 ด้านอาหาร

- (1) ชนิดของอาหาร และวัตถุดิบที่ใช้ประกอบอาหาร
- (2) มีน้ำดื่มที่สะอาด
- (3) ภาชนะที่บรรจุอาหารที่สะอาด
- (4) ห้องครัว และอุปกรณ์ที่ใช้ในครัวที่ถูกต้องสุขลักษณะ

มาตรฐานที่ 3 ด้านความปลอดภัย

- (1) มีการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับการปฐมพยาบาลเบื้องต้น
- (2) มีการจัดเวรยามดูแลความปลอดภัย

มาตรฐานที่ 4 ด้านอัยาศัยไมตรีของเจ้าบ้านและสมาชิก

- (1) การต้อนรับและสร้างความคุ้นเคย
- (2) การสร้างกิจกรรมแลกเปลี่ยนความรู้ในวิถีของชุมชน

มาตรฐานที่ 5 ด้านอัยาศัยไมตรีของเจ้าบ้านและสมาชิก

- (1) มีรายการนำเที่ยวที่ชัดเจนซึ่งต้องผ่านการยอมรับจากชุมชน
- (2) ข้อมูลกิจกรรมการท่องเที่ยว
- (3) เจ้าของบ้านเป็นมัคคุเทศก์ท้องถิ่น หรือประสานงานให้มัคคุเทศก์ท้องถิ่นนำเที่ยว

มาตรฐานที่ 6 ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- (1) มีแหล่งท่องเที่ยวภายในชุมชน หรือบริเวณใกล้เคียง
- (2) มีการดูแลแหล่งท่องเที่ยว
- (3) มีแผนงานหรือมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อลดผลกระทบจากการ

ท่องเที่ยว และลดสภาวะโลกร้อน

- (4) มีกิจกรรมในการลดผลกระทบจากการท่องเที่ยว เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อม และลดสภาวะโลกร้อน

มาตรฐานที่ 7 ด้านวัฒนธรรม

- (1) การดำรงรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น
- (2) การรักษาวีถีชุมชน คงไว้เป็นกิจวัตรปกติ

มาตรฐานที่ 8 ด้านการสร้างคุณค่า และมูลค่าของผลิตภัณฑ์ชุมชน

- (1) ผลิตภัณฑ์จากชุมชนเพื่อเป็นของที่ระลึก ของฝาก หรือจำหน่ายแก่นักท่องเที่ยว
- (2) มีผลิตภัณฑ์ที่สร้างคุณค่า และมูลค่าที่เป็นเอกลักษณ์ของชุมชน

มาตรฐานที่ 9 ด้านการบริหารของกลุ่มโฮมสเตย์

- (1) มีการรวมกลุ่มของชาวบ้าน
- (2) มีคณะกรรมการบริหารกลุ่มโฮมสเตย์
- (3) กฎ กติกา การทำงานของคณะกรรมการ
- (4) มีการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม
- (5) ระบบการจูงล่องหน้า ลงทะเบียน และชำระเงินล่วงหน้า

มาตรฐานที่ 10 ด้านการประชาสัมพันธ์

- (1) มีเอกสาร สิ่งพิมพ์ ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวของชุมชน
- (2) มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

2.5 ความหมายและความแตกต่างระหว่างการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์กับโรงแรม

การท่องเที่ยวโฮมสเตย์ เป็นการท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวต้องการสัมผัสธรรมชาติในชุมชนจึงจำเป็นต้องทราบความหมายของบ้านพักโฮมสเตย์ และเนื่องจากการประกอบธุรกิจบ้านพักโฮมสเตย์มีลักษณะคล้ายกับการประกอบธุรกิจโรงแรม จึงจำเป็นต้องทราบถึงความหมายของโรงแรม และประเภทของโรงแรม รวมถึงความแตกต่างของบ้านพักโฮมสเตย์และโรงแรมด้วย ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ความหมายบ้านพักโฮมสเตย์

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยให้ความหมายของโฮมสเตย์ (Home Stay) ว่าเป็นที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบท ซึ่งหมายถึง บ้านพักประเภทหนึ่งที่นักท่องเที่ยวพักร่วมกับเจ้าของบ้านและมีวัตถุประสงค์ที่เรียนรู้วัฒนธรรมและวิถีชีวิตของชาวบ้าน ซึ่งเต็มใจที่จะถ่ายทอดวัฒนธรรมแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน พร้อมทั้งจัดที่พักและอาหารให้กับนักท่องเที่ยวโดยได้รับค่าตอบแทนตามความเหมาะสม

โฮมสเตย์ หมายถึง ชนิดของที่พักที่ผู้เข้าพักอาศัยชำระเงินโดยตรง หรือโดยอ้อมที่จะอยู่ในบ้านส่วนตัวของเจ้าบ้าน เจ้าบ้านของโฮมสเตย์ คือ ครอบครัวที่อาศัยอยู่ในสถานที่พักนั้น ที่มีการใช้พื้นที่ร่วมกัน ในขณะที่รูปแบบที่พักอื่น ๆ เช่น โรงแรม เจ้าของโรงแรม (ผู้จัดการหรือพนักงาน) พื้นที่ที่เป็นส่วนตัวไม่ได้อยู่ในสถานที่นั้น และขอบเขตของพื้นที่ส่วนตัวมีความชัดเจน โดยพื้นที่ดังกล่าวจะเปิดให้พนักงานเท่านั้นเข้าถึงได้

โฮมสเตย์ไทย หมายถึง การท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่ง ที่นักท่องเที่ยวจะต้องพักร่วมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกัน โดยมีห้องพักหรือพื้นที่ใช้สอยภายในบ้านเหลือ สามารถนำมาดัดแปลงให้นักท่องเที่ยวพักได้ชั่วคราว ซึ่งมีจำนวนไม่เกิน 4 ห้อง มีผู้พักร่วมกันไม่เกิน 20 คน โดยมีค่าตอบแทน และจัดบริการ สิ่งอำนวยความสะดวกตามสมควร อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม ซึ่งเป็นไปตามบทนิยามคำว่า “โรงแรม” แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 และได้ขึ้นทะเบียนกับ กรมการท่องเที่ยว ตามหลักเกณฑ์ที่กรมการท่องเที่ยวกำหนด

โฮมสเตย์อาเซียน หมายถึง ลักษณะการท่องเที่ยวทางเลือก เป็นการท่องเที่ยวโดยชุมชนซึ่งนักท่องเที่ยวจะต้องพักอาศัยรวมกับเจ้าของบ้าน เพื่อเรียนรู้วิถีชีวิตของครอบครัวและชุมชนท้องถิ่น

ดังนั้น บ้านพักโฮมสเตย์ จึงหมายถึง การที่นักท่องเที่ยวพักรวมกับเจ้าของบ้านและมีการใช้พื้นที่ร่วมกัน สัมผัสวิถีชีวิตวัฒนธรรม วิถีชีวิตของชุมชน โดยมีการจ่ายค่าตอบแทนให้กับเจ้าของบ้านพักโฮมสเตย์

ความหมายและประเภทของโรงแรม

ตามพจนานุกรมศัพท์กฎหมายไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายคำว่า โรงแรม หมายถึง ที่พักคนเดินทางซึ่งต้องเสียค่าพักแรมด้วย

โรงแรม (ในทางกฎหมาย) หมายถึง สถานที่ทุกชนิดที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับสินจ้างสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลที่ประสงค์จะหาที่อยู่หรือที่พักชั่วคราว

ประเภทของโรงแรม

ที่พักแรม (Accommodation) หมายถึง ที่ที่นักเดินทางใช้พักระหว่างการเดินทาง ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งประกอบด้วย

(1) โฮสเทล (Hostel) หมายถึง ที่พักที่ตั้งในเมืองหรือนอกเมือง เปิดให้สำหรับผู้มีวัตถุประสงค์จะพักแรมในราคาถูก

(2) อินน์ (Inn) หมายถึงสถานที่ที่เปิดให้สำหรับผู้ต้องการมานอนค้างคืนโดยไม่จำกัดว่าเป็นใคร ดังนั้น ผู้มาพักตามโรงแรมจึงอาจเป็นนักเดินทาง หรือนักท่องเที่ยวได้ทั้งสิ้น

(3) โรงแรม (Hotel) หมายถึง สถานที่ทุกชนิดที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับสินจ้างสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลที่ประสงค์จะหาที่อยู่หรือที่พักชั่วคราว

(4) คลับ (Club) หมายถึง ที่พักแรมสำหรับนักท่องเที่ยว ซึ่งจำกัดผู้เข้าพักตามความประสงค์ของผู้เป็นเจ้าของ

(5) เกสต์เฮาส์ (Public Guest House) หมายถึง ที่พักแรมที่มีลักษณะเป็นบ้านที่อยู่อาศัย ซึ่งเดิมมักจะอยู่บนเส้นทางถนนใกล้แหล่งผู้มาเข้าพักจะต้องไปทำธุรกิจ

(6) ทัวริสต์อินน์ (Tourist Inn) หมายถึง ที่พักในประเทศฟิลิปปินส์ที่มีระดับต่ำกว่าโรงแรมระดับดาวเดียว ซึ่งเป็นมาตรฐานต่ำสุดของโรงแรม มักอยู่ริมเส้นทางหลวงสายสำคัญหรืออาจตั้งอยู่ในที่ๆ ให้ความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว

(7) เพนชั่นเฮาส์ (Pension House) หมายถึง บ้านที่เจ้าของแบ่งเป็นห้องให้นักท่องเที่ยวเช่าพักเป็นรายคืน เจ้าของบ้านดำเนินธุรกิจเองโดยมีผู้ช่วยประเภทที่มีได้มีวิชาชีพด้านนี้ โดยเฉพาะร่วมดำเนินการอยู่ด้วย

(8) ลอดจิงเฮาส์ (Lodging House) หมายถึง ที่พักแรมในประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งมีการดำเนินการแบบธุรกิจโรงแรมตั้งแต่ยังไม่ได้รับอนุญาตให้ขึ้นทะเบียนเป็นโรงแรม ทั้งนี้เพราะว่ายังมีเครื่องใช้อำนวยความสะดวก ตลอดจนการให้บริการที่ทัดเทียมกับโรงแรมทั่วไป

(9) เรียวกัน (Ryokan) เป็นที่พักแรมชนิดหนึ่งที่อยู่ในเฉพาะประเทศญี่ปุ่น ลักษณะเหมือนโรงเตี๊ยมโบราณ ห้องแต่ละห้องถูกแบ่งออกโดยใช้ประตูเลื่อนคั่นเอาไว้ โดยไม่มีกลอนประตู การตกแต่งมีลักษณะเรียบง่าย

(10) บังกะโล (Bungalow) หมายถึง รูปแบบหนึ่งของที่พักแรมที่มีลักษณะเป็นบ้านยกพื้นชั้นเดียวและมีระเบียงกว้าง

(11) โมเทล (Motel) หมายถึง ที่พักแรมที่สร้างขึ้นเฉพาะเพื่อเก็บค่าเช่าห้องพัก แต่ละห้องมีที่จอดรถเฉพาะห้องพัก

(12) แคมป์กราวนด์ (Camping Ground) หมายถึง บริเวณพื้นที่ ๆ จัดไว้ให้นักท่องเที่ยวได้เช่าสำหรับตั้งกระโจม หรือตั้งที่พักแรมกลางแจ้ง

(13) หอพัก (Boarding House) หมายถึง ที่พักแรมที่แบ่งเป็นห้อง ๆ และให้ผู้เช่าเสียค่าเช่าเป็นรายเดือน มีเครื่องใช้เครื่องสอยอำนวยความสะดวกใช้ร่วมกัน

ความแตกต่างระหว่างโรงแรมกับโฮมสเตย์

เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างโรงแรมกับบ้านพักโฮมสเตย์ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 กับประกาศกรมการท่องเที่ยวเรื่องกำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ.2554 พบว่า

1) โฮมสเตย์เป็นการท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่งที่นักท่องเที่ยวจะต้องพักรวมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกันโดยมีห้องพักหรือพื้นที่ใช้สอยภายในบ้านเหลือสามารถนำมาดัดแปลงให้นักท่องเที่ยวพักได้ชั่วคราวซึ่งมีจำนวนไม่เกิน 4 ห้อง มีผู้เข้าพักรวมกันไม่เกิน 20 คน ส่วนโรงแรมเป็นสถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด

2) โฮมสเตย์ เจ้าของบ้านพักโฮมสเตย์ได้รับค่าตอบแทน และมีหน้าที่จัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับผู้พักอาศัยตามสมควร อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริมส่วนโรงแรมเป็นการประกอบธุรกิจได้รับค่าตอบแทนจากผู้พัก

3) โฮมสเตย์ การดำเนินการประกอบธุรกิจเป็นการขึ้นทะเบียนกับกรมการท่องเที่ยวตามหลักเกณฑ์ที่กรมการท่องเที่ยวกำหนด ส่วนโรงแรมผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมต้องได้รับอนุญาตการประกอบธุรกิจโรงแรมจากนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม

4) ขอบเขตของพื้นที่ส่วนตัว พื้นที่ส่วนตัวของโฮมสเตย์ผู้เข้าพักอาศัยสามารถเข้าถึงได้ ในขณะที่ในโรงแรมพื้นที่ดังกล่าวจะถูกสงวนไว้ไม่ให้ผู้เข้าพักอาศัยเข้าถึงได้ อาจกล่าวได้ว่าข้อแตกต่างของรูปแบบที่พักแบบโฮมสเตย์กับที่พักประเภทอื่น ๆ คือ การแบ่งปันพื้นที่ในการใช้ประโยชน์ระหว่างเจ้าของโฮมสเตย์กับผู้เข้าพัก

2.6 วิวัฒนาการควบคุมธุรกิจที่พักแรมในประเทศไทย

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เกิดกิจการโฮเต็ลที่สะท้อนให้เห็นถึง ความวิจิตรงดงาม ศิลปวัฒนธรรมของชาวไทยผสมผสานเข้ากับระบอบการปกครองแบบชาติตะวันตก ต่อมาในช่วงพ.ศ. 2464-2478 มีนายทุนชาวจีนนิยมเปิดธุรกิจที่พักแรมประเภท โฮเต็ลเลียนแบบชาติตะวันตกกันมาก แต่มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้โฮเต็ลเป็นสถานที่สำหรับค้าประเวณีแอบแฝง รวมถึงเป็นแหล่งที่อยู่อาศัย และประกอบอาชีพของหญิงโสเภณี ซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจาก ในสมัยนั้นประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายควบคุมเรื่องการค้าประเวณีของหญิงโสเภณีที่อาศัยโรงแรมเป็นที่ประกอบอาชีพของตน จึงทำให้รัฐบาลในสมัยนั้นเร่งดำเนินการ ผลักดันให้เกิดบทบัญญัติในปี พ.ศ. 2470 ที่มีชื่อว่า “พระราชบัญญัติที่พักคนเดินทาง” โดยมี เจตนารมณ์ที่จะจำกัดคนสำส่อนมิให้ใช้ที่พักคนเดินทางเป็นสถานที่ค้าประเวณีแอบแฝง ภายหลังจากนั้นรัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 ขึ้นโดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2479 เพื่อใช้บังคับกับธุรกิจโรงแรมให้มีระเบียบอันดีและควบคุม ป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรม ซึ่งพระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ที่สำคัญ กล่าวคือ มุ่งหมายที่จะ แก้ปัญหาเรื่องการดำเนินธุรกิจที่พักแรมของนายทุนชาวจีนในย่านชุมชนชาวจีนที่มีเจตนาค้าประเวณีแอบแฝงเป็นอันดับแรก โดยใช้วิธีแบ่งแยกประเภทของที่พักแรมที่มีการจัดการในลักษณะโฮเต็ลตามแบบฝรั่งให้เป็นโรงแรมชั้นหนึ่ง ออกจากที่พักแรมประเภทอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการโฮเต็ลของชาวจีนที่มีวัตถุประสงค์ค้าหญิงโสเภณีแอบแฝงให้เกิดความชัดเจน

นอกจากนี้ในปีพ.ศ. 2478 รัฐบาลมีนโยบายให้ความสำคัญเรื่องการส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศ จึงทำให้พระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ที่ต้องการปรับปรุงคุณภาพสถานที่พักผ่อน และแบ่งแยกให้มีระดับต่าง ๆ เพื่อตอบสนองให้นักท่องเที่ยวมีโอกาสเลือกใช้บริการธุรกิจ ที่หลากหลายมากขึ้น ทั้งนี้บทบัญญัติที่ใช้สำหรับควบคุมธุรกิจที่พักแรมได้ถูกแก้ไขอยู่หลายครั้ง ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 พระราชบัญญัติโรงแรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติ โรงแรม (ฉบับที่3) พ.ศ. 2495 และพระราชบัญญัติโรงแรม (ฉบับที่4) พ.ศ. 2503 จนกระทั่งในวันที่30 ตุลาคม พ.ศ. 2547 รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติโรงแรมฉบับก่อนหน้าทั้งหมดและ ประกาศให้ใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ขึ้นแทนซึ่งมีผลบังคับใช้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

2.7 ประเภทของธุรกิจที่พักแรม

ธุรกิจที่พักแรมจัดว่าเป็นบริการสำคัญอย่างหนึ่งที่ตอบสนองความต้องการของแขก ผู้มาพักทำให้สามารถพักค้างคืนในระหว่างที่เดินทางไปสู่จุดหมายปลายทางได้ (Destination)และ เนื่องจากกิจกรรมการท่องเที่ยวในปัจจุบัน มีความหลากหลายและแปลกใหม่มากขึ้น จึงทำให้มีการ ผันแปรรูปแบบไปตามกิจกรรมของนักท่องเที่ยว ซึ่งประเภทของธุรกิจที่พักแรม มีดังนี้

1) โรงแรม (Hotel) มาจากภาษาฝรั่งเศสสมัยเก่าว่า Ostel ซึ่งหมายถึงสถานที่ ประกอบการที่มีอาหารเครื่องดื่ม และที่พักไว้บริการคนเดินทางที่จ่ายค่าบริการนั้น ทั้งนี้โรงแรมมีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจของประเทศอย่างมากเพราะเป็นที่รู้จักและ นิยมในหมู่นักเดินทางมากที่สุด ซึ่งแขกผู้มาพักมักคาดหวังว่าจะได้รับบริการที่หรูหราและมีสิ่งอำนวยความสะดวกพร้อมบริการเสริมด้านต่าง ๆ เช่น บริการอาหารและเครื่องดื่ม สระว่ายน้ำ ศพห้องออกกำลังกาย ซักรีด รวมถึงมาตรฐานบริการที่สะอาด ยอดเยี่ยม และปลอดภัย ยิ่งหาก โรงแรมมีการบริการที่มีมาตรฐานสูงเทียบเท่ากับระดับสากลได้มากเท่าใด ย่อมดึงดูดนักท่องเที่ยว ให้เข้ามาใช้บริการได้มากเท่านั้น ซึ่งจะเป็นการสร้างรายได้ให้แก่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวได้เป็น อย่างมาก

2) รีสอร์ท (Resort) เป็นสถานที่พักตากอากาศที่สร้างขึ้นในรูปแบบบ้านพักหรือ อาคารหลาย ๆ หลัง ซึ่งมีห้องพักจำนวนหนึ่งให้แก่นักท่องเที่ยว และเก็บค่าบริการเป็น “ค่าเช่า” ซึ่งแขกผู้มาพักมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการพักผ่อน (Recreation) หรือหาความเพลิดเพลินด้วยการทำ กิจกรรมตามอัธยาศัย หรือในบางกรณีอาจมีการจัดกิจกรรมการสัมมนาเชิงวิชาการรวมอยู่ด้วย

3) โมเต็ล (Motel) เป็นสถานที่พักแรมที่รวมถ้อยคำว่า Moter-car เข้ากับ Hotel88 ซึ่งมี ทำเลตั้งอยู่ใกล้ถนนหลวง หรือริมถนนของชานเมือง เพื่อให้ นักท่องเที่ยวที่ขับรถเดินทางมาไกลสามารถนำรถเข้ามาจอดในบริเวณห้องพักของตนได้ ซึ่งโมเต็ลมักเป็นที่พักแรมขนาดเล็กประมาณ 50 ห้อง แบ่งเป็นส่วนห้องพัก และส่วนของที่จอดรถของแขกผู้มาพัก ซึ่งนักท่องเที่ยวที่ใช้บริการ มักเป็นผู้ที่ต้องการค้างคืนเพียงคืนเดียวเพื่อเอาแรง และขับรถยนต์ท่องเที่ยวต่อไปในวันรุ่งขึ้น

4) โฮมสเตย์ (Home Stay) เป็นที่พักแรมซึ่งเจ้าของบ้านจัดสร้างห้องหรือดัดแปลง ห้องภายในบ้านให้เป็นห้องพักสำหรับต้อนรับ และจัดเตรียมอาหารท้องถิ่นให้นักท่องเที่ยวที่มา พัก โดยมีการจัดกิจกรรมอื่น ๆ ที่เป็นการมุ่งเน้นให้นักท่องเที่ยวได้เรียนรู้วิถีชีวิต ประเพณีและ วัฒนธรรมของชุมชนนั้น และมีการแลกเปลี่ยนความรู้ความคิดเห็นระหว่างเจ้าของบ้านและแขก ผู้มาเยือน ทำให้เกิดมิตรภาพที่หยิбыื่นให้แก่กัน ซึ่งธุรกิจที่พักแรมแบบโฮมสเตย์ มีต้นทุนต่ำและ ใช้เงินลงทุนน้อย จึงทำให้ทุกรอบครัว และทุกชุมชน สามารถดำเนินการได้เอง อันเป็นการสร้าง รายได้ และการพึ่งพาตนเองให้แก่ชาวบ้านในชุมชนได้เป็นอย่างดี

5) เกสต์เฮาส์ (Guesthouse) เป็นที่พักแรมที่มีลักษณะเป็นบ้าน (House) มักอยู่บน เส้นทางถนนใกล้กับแหล่งที่ผู้มาเช่าพักจะต้องเข้าไปทำธุรกิจหรือท่องเที่ยว ซึ่งเหมาะสำหรับ นักท่องเที่ยวที่ต้องการเช่าสำหรับนอนพักผ่อนเฉพาะในเวลากลางวัน ส่วนเวลากลางวันจะออกไป ท่องเที่ยวยังแหล่งต่าง ๆ ทั้งนี้เกสต์เฮาส์มีอัตราค่าเช่าที่ค่อนข้างต่ำ ในห้องพักอาจมีเตียงและห้องน้ำ รวมไว้ให้บริการให้ซึ่งต่อมา มีการพัฒนาให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกในห้องพักเพิ่มขึ้น เช่น ห้องปรับอากาศ โทรทัศน์ ตลอดจนมีอาหารและเครื่องดื่มไว้บริการแก่นักท่องเที่ยวด้วย

6) ห้องพักร่วมอาหารเช้า (Bed and Breakfast: B&B) เป็นที่พักแรมขนาดเล็กซึ่งเกิด จากเจ้าของบ้านมีห้องว่างเหลืออยู่จึงจัดให้เป็นห้องนอนแบ่งให้นักท่องเที่ยวเข้าพัก เพื่อแลกกับ ค่าเช่าจำนวนหนึ่ง โดยค่าเช่าจะคิดรวมกับการบริการจัดเตรียมอาหารเช้าโดยไม่รวมไปถึงอาหาร มี้ออื่น ๆ ซึ่งมักได้รับความนิยมในหมู่นักท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก เพราะมีการแลกเปลี่ยน ความคิดเห็นและสานสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของบ้านกับนักท่องเที่ยวซึ่งมาจากท้องถิ่นและวัฒนธรรม ที่แตกต่างกันทำให้ต่างก็ได้รับความรู้ และประสบการณ์ที่แปลกใหม่ โดยที่พักมักมีราคาถูกลงและ ให้บริการอย่างเป็นกันเอง

7) บังกะโล (Bungalow) เป็นบ้านพักยกพื้นชั้นเดียว มีระเบียงกว้าง สร้างด้วยรูปแบบ และวัสดุที่ง่าย ไม่ซับซ้อน อยู่ใกล้กับบริเวณที่ท่องเที่ยว แต่ไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ ผู้มาพักมากเท่าใดนัก มักตั้งอยู่ในแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงาม และยังมีสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ที่สมบูรณ์ เช่นบริเวณภูเขา ทะเลสาบ น้ำตก ชายทะเล หาดทราย เกาะ อ่าว เป็นต้น ซึ่งมีความสัมพันธ์ควบคู่ไปกับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism)

8) ลอดจ์ (Lodge) เป็นที่พักแรมที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ผู้เข้าพัก เช่นเดียวกับโรงแรม เพียงแต่ยังไม่ได้รับอนุญาตให้ขึ้นทะเบียนเป็นโรงแรม ซึ่งในปัจจุบันที่พัก ประเภทนี้กำลังเป็นกระแสนิยมของ “สถานที่พักแรมเชิงนิเวศ (Ecolodge)” ที่เน้นการรักษา สภาพแวดล้อมให้ยั่งยืน ชื่นชมทัศนียภาพโดยไม่รบกวนหรือทำลายสิ่งแวดล้อมให้เสื่อมโทรม

9) ที่พักบนเรือแบบบ้าน (House Boat) อาจเป็นเรือ หรือเรือแพสำหรับใช้อาศัย แบบบ้าน ซึ่งสร้างขึ้นด้วยวัสดุประสงค์เพื่อให้บริการแก่นักท่องเที่ยวสำหรับแลกกับค่าเช่าที่พัก ซึ่งในมลรัฐฟลอริดา สหรัฐอเมริกา เรียกว่า “Fletel” ซึ่งเป็นที่นิยมอย่างมากในหมู่นักท่องเที่ยว

10) การตั้งแคมป์พักแรม (Campground) เป็นการเช่าพื้นที่กลางแจ้งซึ่งจัดไว้เพื่อตั้ง เต็นท์ (Tent) โดยเจ้าของสถานที่จะต้องให้บริการขั้นพื้นฐาน และอำนวยความสะดวกให้แก่ นักท่องเที่ยวซึ่งเหมาะสำหรับนักท่องเที่ยวที่ชื่นชอบการท่องเที่ยวแบบสัมผัสกับธรรมชาติ

11) การจอดรถคาราแวน (Caravan Parking) เป็นการจัดพื้นที่ไว้สำหรับนักท่องเที่ยว ที่มาเช่าพื้นที่เพื่อจอดรถคาราแวน ซึ่งเป็นรถที่มีหลังคาพ่วงกับรถยนต์ (Trailer) และมีที่นอน อยู่ภายใน โดยบริเวณดังกล่าว เจ้าของพื้นที่ผู้ให้เช่าจะจัดบริการด้านสุขาภิบาล เช่นห้องสุขา ห้องอาบน้ำ น้ำดื่ม ท่อระบายน้ำ ถังขยะ เป็นต้น รวมไปถึงร้านอาหาร ร้านค้า ปิมน้ำมันด้วย

12) รถตู้เพื่อนันทนาการ (Recreational Vehicle) มักเดินทางเป็นครอบครัว กลุ่มเพื่อนฝูง ซึ่งเป็นที่นิยมแพร่หลายในประเทศแถบยุโรป และสหรัฐอเมริกา มีลักษณะเป็นรถบรรทุก ที่ด้านหลังคนขับมีห้องน้ำ ห้องครัว ห้องนอน สามารถขับได้ตลอดทั้งวัน และเมื่อใกล้เวลาพลบค่ำก็จะมาจอดตามสถานที่พักแรมกลางแจ้ง ซึ่งอาจมีทั้งภาครัฐหรือภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ โดยจะอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน เช่นห้องอาบน้ำ ห้องครัว ห้องส้วม ร้านอาหาร ร้านสะดวกซื้อหรือที่เสียบปลั๊กโทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น

2.8 แนวคิดเรื่องการจัดการความปลอดภัยของธุรกิจที่פקแรม

เนื่องจากอันตราย หรืออุบัติเหตุต่าง ๆ อาจเกิดขึ้นแก่นักท่องเที่ยวได้โดยไม่มีผู้ใดสามารถคาดการณ์ได้ ซึ่งนักท่องเที่ยวไม่ว่าชนชาติใดก็ล้วนแต่ต้องการที่จะได้รับความปลอดภัย ด้วยกันทั้งสิ้น หน้าที่ที่פקแรมจะมีรูปแบบใด ก็อาจต้องเสี่ยงกับภัยที่จะเกิดขึ้นภายในที่פקอาศัยได้ ตลอดเวลา เพราะอุบัติเหตุเป็นเหตุการณ์ที่ไม่มีความแน่นอน และไม่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้า แต่หากธุรกิจที่פקแรมมีมาตรการจัดการความปลอดภัยอย่างจริงจังแล้ว ก็จะทำให้ลด ความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ หรืออุบัติเหตุที่อาจเกิดแก่นักท่องเที่ยวได้อย่างแน่นอน

ความหมายของความปลอดภัย

การที่จะทำความเข้าใจเจตนารมณ์ของการจัดการความปลอดภัยที่ถูกต้อง มีความจำเป็น ที่จะต้องแยกพิจารณา ถ้อยคำว่า “ปลอดภัย (Safety)” ออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือคำว่า “ปลอดภัย” และ คำว่า “ภัย” ซึ่งพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้นิยามความหมายไว้ว่า “ปลอดภัย (Without)” แปลว่า พ้นจาก ปราศจากเช่นปลอดภัยคน ส่วนคำว่า “ภัย (Danger)” หมายถึง สิ่งที่น่ากลัว อันตรายเช่น อัคคีภัยคือภัยจากไฟ หรืออุทกภัยคือภัยจากน้ำ ซึ่งเมื่อรวมความหมายของทั้งสองคำ เข้าด้วยกัน คำว่า “ปลอดภัย (Safety)” จึงหมายความว่า พ้นภัย ทั้งนี้ หากมุ่งพิจารณา คำว่า “ภัย” อย่างลึกซึ้งจะปรากฏคำศัพท์ที่คุ้นเคย และยังมีความ สับสนในการใช้ถ้อยคำอยู่มาก คือ คำว่า “อุบัติเหตุ (Accident)” และอุบัติเหตุ ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้นิยามว่า “อุบัติเหตุ” หมายถึง เหตุที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด ความบังเอิญเป็น ส่วนคำว่าอุบัติเหตุ หมายถึง ภัยที่เกิดจากอุบัติเหตุ ตามนิยามข้างต้นจึงอาจสรุปได้ว่า “ความปลอดภัย” หมายถึง สภาพที่พ้นจากภัย หรือไม่มีภัย ซึ่งภัยอันตรายดังกล่าวย่อมได้แก่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดคิดหรือคาดการณ์ ไว้ได้ ซึ่งถูกเรียกว่า “อุบัติเหตุ” เช่น เกิดอุบัติเหตุรถชนบนถนน หรือเกิดอุบัติเหตุอาคารถล่ม โดยเหตุที่ไม่คาดฝันดังกล่าวทำให้เกิดผลร้ายที่เป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน สร้างความ เจ็บปวด พิการ หรืออาจถึงขั้นเสียชีวิต ที่เรียกว่า “อุบัติเหตุ”

สาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัย

การศึกษาถึงทฤษฎีที่อธิบายสาเหตุการเกิดขึ้นของความไม่ปลอดภัย จะทำให้สามารถ กำหนดแนวทางวางมาตรการส่งเสริมความปลอดภัยได้ถูกต้อง ซึ่งทฤษฎีที่ถูกอ้างอิงในงานวิชาการ อย่างมาก คือ “ทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory)” ของนาย H.W. Heinrich ซึ่งทฤษฎีนี้ถือกำเนิดใน ปีค.ศ. 1959 โดยมีแนวคิดที่ว่า เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น จะมีผลกระทบกับเหตุการณ์อื่น ๆ ตามลำดับ เปรียบเสมือนตัวโดมิโนที่นำมาตั้งเรียงเป็นแถวไว้ใกล้กัน หากโดมิโนตัวหนึ่งตัวใด เกิดล้ม ก็จะทำให้โดมิโนตัวอื่นที่อยู่ถัดจากตัวต้นเหตุพังล้มตามกันไป การอธิบายสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุ และอุบัติเหตุจำเป็นต้องสมมติว่าปัจจัยต่าง ๆ เหมือนเป็น ตัวโดมิโน 5 ตัวเรียงกันตามลำดับดังนี้

ลำดับที่ 1 สิ่งแวดล้อมทางสังคม หรือภูมิหลังของบุคคล ซึ่งได้แก่ การเมือง การศึกษา ความเชื่อ ค่านิยม พันธุกรรม ตลอดจนวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของบุคคลและสังคม

ลำดับที่ 2 ความบกพร่องของบุคคล (Defect of Person) อันเกิดจากความบกพร่อง ทางร่างกาย เช่น พิกการ ทูพลภาพ หรือทางจิตใจ เช่น วิตกกังวล ภาวะเครียด เป็นต้น

ลำดับที่ 3 การกระทำ หรือสภาพการณ์ที่ไม่ปลอดภัย (Unsafe Act or Condition) กล่าวคือ มีพฤติกรรม หรือการกระทำต่าง ๆ ที่เป็นปัจจัยภายในของบุคคลที่เสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ หรือมีสถานการณ์ที่ไม่ปลอดภัย เช่น ไม่ติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันอันตราย อันเป็นปัจจัยภายนอก เช่น ฝนตก ถนนลื่น หมอกปกคลุม เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ปฏิบัติงานชำรุด เป็นต้น

ลำดับที่ 4 อุบัติเหตุ หรืออุบัติเหตุ (Accident) กล่าวคือปัจจัยข้างต้นก่อให้เกิดเหตุการณ์ที่จะนำผลร้ายไปสู่สวัสดิภาพของตนเอง หรือบุคคลอื่น เช่น ไฟไหม้ไฟฟ้าช็อต เป็นต้น

ลำดับที่ 5 การบาดเจ็บและการสูญเสีย (Injury and Damages) เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ต่อเนื่องจากการเกิดอุบัติเหตุหรืออุบัติเหตุ ทำให้บุคคลได้รับบาดเจ็บต่อร่างกายและจิตใจ หรือสูญเสียชีวิต ทรัพย์สินเงินทอง ชื่อเสียง เป็นต้น

ทั้งนี้ ทฤษฎีโดมิโนมีวิธมองปัญหาว่า “โดมิโนตัวที่ 3” ซึ่งหมายถึงการกระทำ และ สภาพการณ์ที่ไม่ปลอดภัยนั้น คือสาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยอย่างแท้จริง เพราะก่อให้เกิด อุบัติเหตุ และ อุบัติเหตุที่นำไปสู่การบาดเจ็บและสูญเสียในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินต่อเนื่องกันไป ส่วนโดมิโนตัวก่อนหน้า

ซึ่งเป็นภูมิหลัง หรือความบกพร่องทางร่างกาย และจิตใจ ย่อมไม่มีส่วน ก่อให้เกิดอุบัติเหตุ หรือการบาดเจ็บสูญเสียชีวิตอย่างใด ด้วยเหตุนี้ กลไกในการจัดการความปลอดภัย เพื่อป้องกันอุบัติเหตุและอุบัติเหตุ จึงต้องหยิบ “โดมิโนตัวที่ 3” ออกจากวงจรเพื่อป้องกันไม่ให้ โดมิโนตัวอื่นล้ม ซึ่งหมายความว่า หากมีมาตรการป้องกัน หรือจัดการความปลอดภัยที่ดีแล้ว ย่อมไม่ทำให้เกิดเหตุการณ์ที่จะก่อความบาดเจ็บ และสูญเสียชีวิตอย่างแน่นอน ด้วยเหตุนี้ หากนำทฤษฎีโดมิโนมาอธิบายการกำหนดมาตรการจัดการความปลอดภัย ในธุรกิจที่พักแรมแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า การที่ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมไม่คำนึงถึงสวัสดิภาพความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวผู้ใช้บริการ ย่อมเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดสภาพการณ์ที่ไม่ปลอดภัยซึ่ง เป็นโดมิโนตัวที่ 3 อันจะนำไปสู่ภัยอันตรายต่อนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นโดมิโนตัวถัดมาต่อเนื่องกันไป เช่น ผู้จัดการโฮมสเตย์ไม่ตรวจสอบซ่อมแซมอุปกรณ์ไฟฟ้าให้อยู่ในสภาพที่ปลอดภัย จึงเป็นเหตุ ให้แขกผู้มาพักถูกไฟช็อตจนถึงแก่ความตาย เป็นต้น

หลักการจัดการความปลอดภัยที่ดีในธุรกิจที่พักแรม

ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยว โดยต้องถือว่านักท่องเที่ยวผู้เข้าพักเป็นความรับผิดชอบโดยตรง ซึ่งไม่ว่าที่พักแรมจะเป็นโรงแรม รีสอร์ท โฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ ที่พักบนเรือแบบบ้าน หรือมีรูปแบบใดก็ตาม ก็ย่อมต้องมีแผนพัฒนา ความปลอดภัยเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นแก่ผู้มาพักแรม ทั้งนี้ มาตรการของรูปแบบการจัดการความปลอดภัยที่ดีในธุรกิจที่พักแรม จะต้อง มี ลักษณะดังต่อไปนี้

1) อุปกรณ์ดับเพลิง กล่าวคือ ที่พักแรมจะต้องจัดให้มีอุปกรณ์ดับเพลิงที่พร้อมใช้งาน ได้ตลอดเวลา โดยติดตั้งไว้ที่จุดที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจน และนำออกมาใช้งานได้ทันทีที่เกิดเหตุเพลิงไหม้ และต้องติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิงไว้ในห้องครัวที่ใช้สำหรับประกอบอาหารที่ใช้แก๊สเป็นเชื้อเพลิง 104 ซึ่งอุปกรณ์ดับเพลิงที่ติดตั้งอย่างได้สัดส่วน และเพียงพอต่อจำนวนห้องพักจะช่วย ให้นักท่องเที่ยวสามารถเอาชีวิตรอดได้ทันท่วงที และลดอัตราการบาดเจ็บและเสียชีวิตได้มาก

2) สัญญาณเตือนไฟไหม้ กล่าวคือ ที่พักแรมที่ได้มาตรฐานจะมีการติดตั้งอุปกรณ์ ตรวจจับควันไฟ และสัญญาณเตือนไฟไหม้ไว้ตามจุดสำคัญภายในที่พักแรม หรือในห้องพักของ นักท่องเที่ยว พร้อมกับระบบน้ำดับเพลิงอัตโนมัติ เพื่อควบคุมเพลิงไหม้ที่อาจเกิดขึ้นได้ทันท่วงที

3) การให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อปฏิบัติขณะเกิดอัคคีภัย กล่าวคือ การติดตั้งป้ายทางออกฉุกเฉิน ข้อมูลและคำแนะนำพื้นฐานกรณีเกิดเพลิงไหม้ ในลักษณะที่เปิดเผย ชัดเจน ใช้อย่างง่าย และมีหลายภาษาและสามารถมองเห็นได้ชัดเจนทั้งในยามปกติและในยามฉุกเฉินที่กระแสไฟฟ้าดับ เพื่อให้ นักท่องเที่ยวทราบวิธีปฏิบัติที่ถูกต้อง และเป็นช่องทางในการป้องกันชีวิตตนเองได้

4) เส้นทางอพยพ กล่าวคือ ทางเดินสำหรับใช้ร่วมกันหน้าห้องพักจะต้องมีลักษณะ กว้าง และ จะต้องไม่มีสิ่งของขนาดใหญ่ เช่น กระจาดต้นไม้ ตู้โชว์ โต๊ะรับแขก มากีดขวาง หรือเป็น อุปสรรคต่อการ อพยพเพื่อหนีภัยเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน หรืออัคคีภัย อีกทั้งที่พักรวมจะต้องสร้างทางหนีไฟหรือประตูหนีไฟที่ได้มาตรฐานตามกฎหมายกำหนดไว้

5) ไฟสำรองฉุกเฉิน มีขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันเหตุร้าย หรือความโกลาหลขณะเกิด ไฟฟ้าดับ เกิดเหตุฉุกเฉิน หรืออัคคีภัย ธุรกิจที่พักควรติดตั้งระบบไฟฉุกเฉินไว้ตามจุดต่าง ๆ ซึ่งอาจใช้วิธีติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้าขนาดใหญ่ที่ใช้งานได้โดยอัตโนมัติทันทีที่กระแสไฟฟ้าเกิด ขัดข้อง หรือจัดให้มีไฟฉายที่เป็นระบบชาร์จไฟฟ้าอัตโนมัติเตรียมพร้อมไว้ให้นักท่องเที่ยว ในแต่ละห้องพัก ซึ่งระบบไฟฟ้าสำรอง มีประโยชน์ต่อการให้แสงสว่างในยามฉุกเฉิน ซึ่งมี ความสำคัญต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวที่มาใช้บริการอย่างมาก

6) แสงสว่างในที่พักรวม ควรจัดให้มีความสว่างกระจายอยู่อย่างสม่ำเสมอทั่วทุกพื้นที่ (General Light) และเสริมเฉพาะจุดที่อาจเกิดอุบัติเหตุ (Supplementary Lighting) เพื่อป้องกัน อันตรายจากอุบัติเหตุแก่นักท่องเที่ยว

7) ระบบกุญแจประตูห้องพัก กล่าวคือ ในการจัดการความปลอดภัยบริเวณห้องพัก ของ นักท่องเที่ยวระบบ Key Card ถูกนำมาใช้ใน 2 กรณีได้แก่กรณีรักษาความปลอดภัยในพื้นที่ แต่ละส่วน เช่น แบ่งขอบเขตของชั้นอาคาร และกรณีใช้เป็นกุญแจประตูห้องพักของแขกผู้มาพักซึ่งเป็นระบบที่ต้องใช้บัตรเสียบในช่อง หรือแตะบนแถบแม่เหล็กที่มีหน่วยความจำสำหรับเก็บรหัส ข้อมูลภายในบัตรของ นักท่องเที่ยว ทั้งนี้แม้ว่าระบบคีย์การ์ดจะถูกนำมาใช้กำหนดมาตรฐาน ของธุรกิจที่พักแรม แต่เนื่องจากการติดตั้งต้องใช้เงินลงทุนที่สูง จึงทำให้ธุรกิจที่พักแรม ที่ดำเนินการโดยชาวบ้าน ยังไม่สามารถนำระบบ คีย์การ์ดมาใช้สำหรับเพิ่มความปลอดภัยให้แก่ นักท่องเที่ยวได้ นอกจากนี้ หากภายในห้องพักมีการติดตั้ง ประตูที่มีระบบล็อกจากด้านใน เช่น กลอน ประตูโซ่คล้อง เพื่อป้องกันคนร้ายจูโจมเข้ามาในห้องขณะเปิด

ประตูอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งจะช่วย เสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยมากขึ้น และหากมีช่องกระจกขนาดเล็ก (ช่องตาแมว) ก็จะทำให้ นักท่องเที่ยวสามารถมองเห็นบุคคลภายนอกก่อนที่จะเปิดประตูได้

8) ระบบการเก็บรักษากุญแจห้องพัก กุญแจ Master Key คือกุญแจที่สามารถใช้เปิดล็อกประตูห้องพักต่าง ๆ ได้มากกว่าหนึ่ง ประตูซึ่งการกำหนดผู้ที่ถือกุญแจ Master Key นั้นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการรักษา ความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวผู้มาใช้บริการ โดยธุรกิจที่พักแรมจะต้องคำนึงถึงหน้าที่ความ รับผิดชอบให้สัมพันธ์กับการนำไปใช้งานอย่างรัดกุม มิเช่นนั้นภัยร้าย หรือเหตุร้ายอาจเกิดขึ้นจากผู้ปฏิบัติงานภายในที่พักแรมเสียเอง ระบบการเก็บรักษากุญแจภายในที่พักแรมอาจแบ่งได้ 3 ประเภท ดังนี้

(1) กุญแจเปิดล็อกเฉพาะประตู ใช้สำหรับล็อกประตูห้องพักแต่ละห้องโดยเฉพาะ ซึ่งผู้ถือกุญแจห้องพัก คือนักท่องเที่ยวห้องนั้น ๆ และพนักงานที่ทำหน้าที่เปิดประตูห้องพักนั้น ๆ

(2) กุญแจล็อกประตูเป็นกลุ่ม (Service Master Key) อาจกำหนดไว้เฉพาะชั้นมีทั้ง กุญแจสำหรับแม่บ้านทำความสะอาด หรือหัวหน้าแม่บ้าน (Housekeeping Supervisor Master Key) สำหรับใช้เปิดล็อกห้องพักในบริเวณที่ตนรับผิดชอบ และกุญแจสำหรับพนักงานรักษาความปลอดภัย (Security Master Key) ซึ่งใช้สำหรับเปิดล็อกประตูพื้นที่ต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ห้องพักของแขก เพื่อเข้าไปตรวจตราความเรียบร้อยภายในที่พักแรม

(3) กุญแจที่เปิดล็อกได้ ทุก ประตู ภายใน ที่พัก แรม (Emergency Master Key) เป็นกุญแจที่สามารถนำมาใช้ในยามฉุกเฉิน ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการเก็บรักษาดูแลไว้เป็นพิเศษ โดยจะต้องกำหนดระเบียบการนำไปใช้งานไว้อย่างเข้มงวด และผู้มีสิทธิ์ถือกุญแจประเภทนี้จะต้องเป็นผู้จัดการที่พักแรมที่ต้องนำติดตัวขณะปฏิบัติหน้าที่ตลอดเวลา และต้องเก็บไว้ในห้อง ของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย ที่มีผู้ดูแลอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้สามารถนำไปใช้งานในยาม ฉุกเฉินได้ ซึ่งการเบิกเอากุญแจประเภทนี้ไปใช้ จะต้องเป็นภาวะฉุกเฉิน โดยได้รับอนุมัติจาก Duty Manager ซึ่งจะต้องบันทึกการนำไปใช้งาน และรายงานให้ผู้จัดการใหญ่ของที่พักแรมทราบทุกครั้ง ทั้งนี้ การเก็บรักษากุญแจห้องพักโดยผู้ที่ไว้วางใจได้ จะช่วยป้องกันการลักทรัพย์ใน ห้องพัก และประทุษร้ายนักท่องเที่ยวได้ ซึ่งผู้เก็บกุญแจห้องพักควรเป็น ผู้จัดการที่พักแรมหรือ เจ้าหน้าที่ต้อนรับที่อยู่ประจำ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเท่านั้น

9) พนักงานรักษาความปลอดภัย กล่าวคือ ควรต้องมีผู้คอยสอดส่องและตรวจตรา บริเวณที่พัก อยู่ตลอดเวลา และประตูทางเข้าออกของที่พักแรม ซึ่งจะต้องมีเจ้าหน้าที่จัดเวรยาม ตรวจสอบและรักษา ความปลอดภัยตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อป้องกันไม่ให้คนร้ายแอบแฝงหรือบุกรุก เข้ามาทำอันตราย หรือสร้าง ความไม่ปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว

10) พื้นที่จอดรถกล่าวคือ มีพื้นที่สำหรับให้นักท่องเที่ยวจอดรถยนต์ที่เพียงพอภายใน บริเวณ โรงแรม จะทำให้ไม่เกิดปัญหาการจราจรรบกวน เพราะจะทำให้นักท่องเที่ยวไม่ต้องนำ รถไปจอดไว้ตาม ริมถนนหลวง หรือในที่เปลี่ยวร้าง

11) การดูแลนักท่องเที่ยวที่บกพร่องทางกายภาพ กล่าวคือ การจัดห้องพักของ นักท่องเที่ยว ผู้ พิการ หรือบกพร่องทางกายภาพที่อยู่ใกล้กับบริเวณห้องรับรอง จะช่วยให้ง่ายต่อการ ช่วยเหลือได้รวดเร็ว และควรมีสิ่งอำนวยความสะดวกที่รองรับการเคลื่อนไหว ปฏิบัติกิจธุระ ของนักท่องเที่ยวที่มีข้อจำกัดทาง กายภาพเหล่านี้ทั้งในห้องพัก ห้องน้ำ และส่วนที่เป็นบริการ สาธารณะด้วย สำหรับการจัดการความ ปลอดภัยเพื่อป้องกันอุบัติเหตุหรืออุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้น แก่นักท่องเที่ยวภายในที่พักแรมนั้น มีส่วน เกี่ยวข้องกับการออกแบบ บำรุงรักษา และตรวจสอบที่ ที่พักแรมโดยตรง ซึ่งในพ.ศ. 2537 องค์การส่งเสริม การท่องเที่ยวโลก (WTO) ได้เสนอบทความเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างการออกแบบและความปลอดภัย กับนักท่องเที่ยว” ไว้ในหนังสือ Tourist Safety and Security สำหรับเป็นแนวทางพิจารณาออกแบบ โรงแรมซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

- 1) ที่ที่พักแรมควรติดตั้งไฟฟ้าให้แสงสว่างทั้งบริเวณทางเดิน และบริเวณ
- 2) ระเบียงห้องพักทุกห้องควรมีพื้นที่แคบ เพื่อป้องกันคนร้ายปีนป่ายและบุกรุกเข้ามา
- 3) ทางเดินควรมีลักษณะโปร่งเพื่อมองเห็นคนเดินผ่านไปผ่านมาได้ชัดเจน และสามารถ เดินได้สะดวกไม่ลื่นล้มสะดุด และใช้ทางเดินสำหรับหนีภัยได้อย่างไม่ติดขัดในกรณี ที่เกิดไฟไหม้
- 4) การสร้างเครื่องกั้นหรือรั้วจะทำให้คนร้ายที่บุกรุก หรือทำร้ายนักท่องเที่ยวหลบหนี ได้ช้าลงและควรติดตั้งกล้องวงจรปิด เพื่อจะทำให้ติดตามจับกุมตัวคนร้ายได้ทันทั่วทั้ง

2.9 แนวคิดเรื่องการจัดการด้านสุขอนามัยของธุรกิจที่พักแรม

1) ความหมายของสุขอนามัย คำว่า “อนามัย” 110 หมายถึง ความสบาย ไม่มีโรค และถูกสุขลักษณะ ซึ่งตรงข้ามกับ คำว่า “อามัย” ซึ่งแปลว่า โรค ความป่วยไข้ ความไม่สบาย ทั้งนี้ องค์การอนามัยโลก (World Health Organization -WHO) ได้จำกัดความไว้ว่า หมายถึงการมีสุขภาพสมบูรณ์ดี ทั้งร่างกายและจิตใจและ สามารถดำรงชีพอยู่ในสังคมได้ด้วยดีซึ่งไม่เพียงแต่ปราศจากโรค หรือทุพพลภาพ เท่านั้น¹¹¹ เช่นนี้ คำว่า “สุขอนามัย (Hygiene)” จึงหมายถึง การทำให้มีภาวะที่สะอาด (Cleaning) และการทำให้ ปราศจากโรค(Sanitizing) ซึ่งมีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า “สุขาภิบาล(Sanitation)”

2) ความจำเป็นที่ต้องจัดสุขอนามัยของธุรกิจที่พักแรม เนื่องจากนักท่องเที่ยวที่เข้าพักทุกคนล้วนต้องการความสะดวกสบาย และไม่ต้องการ ได้รับทุกข์ภัย เช่นนี้ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักแรมทุกประเภท จะต้องจัดที่พักแรมให้อยู่ในสภาพ ที่สะอาด ปลอดภัยจากอุบัติเหตุหรืออันตรายต่าง ๆ และปราศจากจากการแพร่กระจายของเชื้อโรค หรือโรคติดต่อ เพื่อตอบสนองความต้องการขั้นมูลฐานทั้งร่างกายและจิตใจของผู้มาใช้บริการ

หลักการจัดสุขอนามัยที่ดีในธุรกิจที่พักแรม

1) การมีน้ำสะอาดปลอดภัย (Safe Water Supply) น้ำมีความจำเป็นต่อการอุปโภคและบริโภค ในธุรกิจที่พักแรม ซึ่งน้ำดื่มจะต้องไม่มีสี ไม่มีกลิ่น ไม่มีรสและได้มาตรฐานความสะอาด ปราศจากเชื้อโรค จุลินทรีย์ หรือสารเคมีที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพอนามัย เพื่อไม่ให้นักท่องเที่ยวเจ็บป่วยจากโรคที่มีน้ำเป็นสื่อ (Water Borne Diseases) เช่น โรคระบบทางเดินอาหาร เป็นต้น ส่วนแหล่งน้ำสะอาดที่ใช้สำหรับชำระล้างร่างกาย ซักล้าง หุงต้มอาหาร กำจัดสิ่งปฏิกูล หากเป็นที่พักแรมในเขตที่มีบริการจ่ายน้ำตามท่อประปาสาธารณะ จะต้องอยู่ภายใต้การดูแล คุณภาพ และผ่านการรับรองจากกรมอนามัยอย่างใกล้ชิด แต่หากเป็นพื้นที่ในเขตชนบท ซึ่งจำเป็น ต้องใช้แหล่งน้ำอื่น ๆ เช่น น้ำฝน บ่อน้ำ แม่น้ำ ซึ่งจะต้องนำมาปรับปรุงคุณภาพน้ำให้ดีขึ้น เช่น การต้ม กรอง ทำให้ตกตะกอน เป็นต้น อีกทั้งภาชนะกักเก็บน้ำ เช่น ถังเก็บน้ำฝน หรือตุ่มน้ำ ต้องหมั่นทำความสะอาดเป็นระยะ และมีฝาที่ปิดมิดชิด

2) การเตรียมอาหารที่ปลอดภัย (SafeFoodPreparation) ผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรมจะต้องจัดเตรียมอาหารที่สะอาด และปลอดภัยให้แก่ นักท่องเที่ยว โดยระมัดระวังป้องกันการสูญเสีย และสิ่งปนเปื้อนตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกซื้อ การปรุง การเก็บสะสมรักษาอาหาร และภาชนะอุปกรณ์ใส่อาหาร นอกจากนี้ อาหารที่เตรียมไว้จะต้องเก็บ ไว้ในที่มิดชิด เช่นฝาซี ตู้กับข้าว เพื่อป้องกันพาหะนำโรคจำพวกแมลงวัน หนู แมลงสาบมาไต่ตอม อีกทั้งจะต้องคำนึงถึง สุขวิทยาส่วนบุคคล (Personal Hygiene) ของผู้ประกอบอาหาร เช่นการสวม ชุดและหมวกกันเปื้อน ไม่เป็นโรคติดต่อร้ายแรงอีกด้วย

3) ความสะอาดของที่อยู่อาศัย (Domestic Cleaning) ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องจัดสภาวะแวดล้อมของที่พักแรมให้ถูกสุขลักษณะ ไม่กระทบ ต่อสุขภาพอนามัยของนักท่องเที่ยว โดยทำความสะอาด เช็ดถู ขอบประตูหน้าต่าง พื้นห้องให้ ปราศจากฝุ่น คราบ สิ่งสกปรก หรือหยากไย่ รวมถึงการกำจัดตัวเรือด (Bed Bug) ที่หลบซ่อนอยู่ ตามฟูก หัวเตียง และตะเข็บของเตียงนอน ซึ่งเป็นภัยเงียบของธุรกิจที่พักแรมทุกประเภทมาเป็น เวลายาวนาน ไม่เว้นแม้แต่โรงแรมในระดับห้าดาว ซึ่งการระบาดของตัวเรือดมักพบบริเวณของที่อยู่ อาศัยที่ขาดการดูแลเอาใจใส่ในเรื่องของความสะอาดของเครื่องนอน โดยผู้ที่แพ้ nál่ายของตัวเรือดจะมีผื่นคันขึ้นตามตัว และยิ่งไปกว่านั้น หากตัวเรือดได้ดูดเลือดของมนุษย์ที่มีเชื้อไวรัสตับ อักเสบเข้าไป เชื้อดังกล่าวก็จะอยู่ในร่างกายของตัวเรือด ซึ่งทำให้เกิดการถ่ายทอดเชื้อไวรัสตับ อักเสบไปสู่คนอื่น ที่ถูกตัวเรือดดูดเลือดเป็นอาหารต่อไปได้ ด้วยเหตุนี้ธุรกิจที่พักแรมควรนำ เครื่องนอน และเตียงนอน ออกมาตากแดดเพื่อฆ่าตัวเรือด และเชื้อโรคทั้งหลายที่อยู่ภายในเตียง และควรมีการเปลี่ยนเตียงนอนใหม่หลังจากได้ใช้หมุนเวียนรับรองนักท่องเที่ยวมาแล้วตามเวลา ที่สมควร นอกจากนี้ที่พักแรมแต่ละแห่งควรรักษาความสะอาด และเก็บรักษาสสิ่งของให้เป็น ระเบียบ อีกทั้งต้องจัดหาธุรกิจบริการกำจัดแมลงที่ครบวงจรตั้งแต่ปลวก มด แมลงสาบ แมลงวัน เป็นต้น เพราะหากบริเวณที่พักแรมมีสภาพสกปรก รกรุงรัง ก็อาจกลายเป็นแหล่งเพาะเชื้อโรค และ แมลงต่าง ๆ ได้ เช่นหากไม่มีระบบกำจัดขยะ และสิ่งปฏิกูลก็อาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์แมลงวันซึ่ง เป็นพาหะของโรคอหิวาตกโรค อาจทำให้นักท่องเที่ยวที่มาพักเกิดโรคอุจจาระร่วงรุนแรงได้

4) การกำจัดสิ่งปฏิกูลอย่างถูกหลักสุขาภิบาล (Sanitary Excrete Disposal) สิ่งปฏิกูล คือของเสียที่ขับถ่ายออกมาจากร่างกายมนุษย์ และสัตว์เลี้ยง หากมีการกำจัด ที่ไม่ดีก็จะเป็นสาเหตุของการแพร่กระจายของเชื้อโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินอาหารไปกับผิวดิน และแหล่งน้ำ ซึ่งธุรกิจที่พักแรมจะต้องจัดระบบกำจัดตามหลักสุขาภิบาลซึ่งจะช่วยให้ที่พักแรม ไม่กลายเป็นแหล่งเพาะเชื้อโรคต่อไป

5) การป้องกันโรคติดต่อ (Protection Against Contagious Disease) ธุรกิจที่พักแรมจะต้อง จัดตั้งน้ำและแหล่งเพาะพันธุ์ของยุง เพราะยุงเป็นพาหะนำโรค ของไข้เลือดออก ไข้มาลาเรีย ไข้จับสั่นซึ่ง อาจทำให้นักท่องเที่ยวเจ็บป่วย ไม่สบายและในราย ที่รุนแรงอาจถึงขั้นเสียชีวิตได้ ซึ่งธุรกิจที่พักแรมควร ทำความสะอาดผลิตภัณฑ์ที่ใช้งานเป็นประจำ ทุกสัปดาห์ เทน้ำจากภาชนะทิ้ง เพื่อไม่ให้มีน้ำขังอันจะเป็น แหล่งเพาะพันธุ์ของยุงและธุรกิจที่พัก แรมควรติดต่อขอความร่วมมือจากหน่วยงานสาธารณสุขให้ช่วยพ่น ยาฆ่ายุงลายภายในที่พักแรม เพื่อป้องกันโรคที่เกิดจากยุงอีกทางหนึ่งด้วย นอกจากนี้ หากผู้ประกอบการธุรกิจ ที่พักแรมพบว่า นักท่องเที่ยวเจ็บป่วย หรือมีอาการของโรคติดต่อในขณะที่เข้าพัก เช่นนี้ในแง่สุขวิทยาส่วนบุคคลผู้ประกอบการจะต้องแยกตัวนักท่องเที่ยวผู้นั้นออกต่างหาก และรีบรักษาพยาบาลให้หายโดยเร็ว เพื่อป้องกันการแพร่เชื้อไปสู่นักท่องเที่ยวอื่น ๆ

6) การระบายอากาศ (Ventilation) การมีระบบระบายอากาศที่ดี จะช่วยให้นักท่องเที่ยวพักผ่อน โดยปราศจากมลพิษทาง อากาศ และโรคระบบทางเดินหายใจเรื้อรัง หรือโรคเยื่ออักเสบต่าง ๆ (Chronic Respiratory Diseases and Malignancies) เช่น โรคภูมิแพ้โรคปอดบวม วัณโรค โรคหืด โรคไข้หวัดใหญ่ โรคไทรอยด์ โรคหัด เป็นต้น ซึ่งการระบายอากาศโดยวิธีธรรมชาติ (Natural Ventilation) จะต้อง ออกแบบห้องนอน ห้องน้ำ ห้องรับแขกให้มีสัดส่วนที่ไม่แออัดจนเกินไป และต้องมีประตูหน้าต่าง และช่องระบายลมไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของพื้นที่แห่งนั้น ส่วนการระบายอากาศโดยอาศัย เครื่องมือกล (Mechanical Ventilation) เช่นการติดตั้งพัดลมระบายอากาศ หรือเครื่องปรับอากาศ จะช่วยให้เกิดการ ถ่ายเทอากาศภายในห้องพัก และระบายกลิ่นที่ไม่พึงประสงค์ได้

2.10 แนวคิดเรื่องการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของธุรกิจที่พักแรม

สิ่งแวดล้อมและธุรกิจที่พักแรมมีความสัมพันธ์ในแง่ที่ว่า ผู้ลงทุนก่อสร้างที่พักตาก อากาศ มักจะ เลือกสร้างในจุดที่มีวิวทิวทัศน์สวยงาม บรรยากาศดี เช่นริมทะเลสาบ ชายหาด ทิวเขา ริมแม่น้ำ เพื่อให้ นักท่องเที่ยวสนใจมาใช้บริการ แต่ในขณะเดียวกันธุรกิจที่พักแรมมักบุกรุกพื้นที่ ป่าไม้ ทำลาย แหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ และอากาศ ซึ่งเป็นปัจจัยเร่งให้ทรัพยากรธรรมชาติเกิด ความเสื่อมโทรม หรือ สูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตที่รวดเร็วขึ้น

ความหมายและประเภทของสิ่งแวดล้อม

ความหมายทางวิชาการของคำว่า “สิ่งแวดล้อม (Environment)” หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ และที่มนุษย์สร้างขึ้นซึ่งอยู่รอบตัวเรา อาจมีชีวิต และไม่มีชีวิตก็ได้ 119 โดยมี ความหมายเช่นเดียวกับนิยามตามพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งหมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้น โดยธรรมชาติ และมนุษย์ทำขึ้น 120 โดยสิ่งแวดล้อมแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ กล่าวคือ สิ่งแวดล้อมที่มีชีวิต (Biotic Environment) ซึ่งได้แก่ พืชป่า สัตว์น้ำในทะเล ปะการัง ปลาในกระชังสวนเกษตร สัตว์เลี้ยงในฟาร์ม เป็นต้น และสิ่งแวดล้อมที่ไม่มีชีวิต (Abiotic Environment) เช่น อากาศ ดิน ป่าไม้ แม่น้ำ ลำธาร น้ำตก ถ้ำ ชายหาด ทะเล โบราณสถาน วัฒนธรรมประเพณีของ ชุมชน เป็นต้น

เหตุผลของกฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

หากพิจารณาในเชิงปรัชญาว่าทำไมจึงต้องมีกฎหมายส่งเสริม และรักษาคุณภาพของ สิ่งแวดล้อม ทั้งที่มนุษย์มีความสามารถประดิษฐ์เทคโนโลยีเพื่อใช้สำรวจทรัพยากรธรรมชาติใหม่ ๆ ได้ตลอดเวลา ซึ่งรัฐก็น่าจะปล่อยให้ประชาชนใช้ทรัพยากรธรรมชาติเปลี่ยนแปลงอย่างไรก็ได้ แต่ในสภาพความจริงมนุษย์ไม่สามารถคิดเช่นนั้นได้เพราะเหตุผลที่สำคัญ 3 ประการดังต่อไปนี้

1) เพื่อประโยชน์ของผู้ดำเนินการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งศาสตราจารย์ ดร. อำนาจ วงศ์บัณฑิตได้ให้ทัศนะไว้ว่า มนุษย์ต่างก็มีแนวโน้มที่จะดำเนินการเพื่อ ประโยชน์ของตนเองและครอบครัวเท่านั้น หากเห็นว่าการใดไม่เป็นประโยชน์ต่อตนเอง ก็คงจะไม่ ดำเนินการในสิ่งนั้น เว้นแต่จะถูกบังคับให้ดำเนินการนั้นด้วยกฎเกณฑ์ต่าง ๆ โดยเหตุผลที่รัฐบาล ต้องส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพราะรัฐบาลได้รับ “ประโยชน์ (Benefit)” จากการ ออกกฎหมายมาควบคุมการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น หากออกกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ ย่อมทำให้ประชาชนมีสุขอนามัยที่ดีไม่เกิดโรคระบบทางเดินอาหาร ทำให้รัฐไม่ต้องเสียงบประมาณ จำนวนมากในการรักษาพยาบาล หรือคิดค้นยาต้านแบคทีเรียชนิดใหม่แต่อย่างใด

2) เพื่อความคงอยู่ของทุกสิ่งในระบบนิเวศ เป็นความต้องการที่จะรักษาทุกสิ่งทุกอย่างในระบบนิเวศ (Ecology) ซึ่งเป็นระบบที่สิ่งมีชีวิตมากกว่า 2 กลุ่มที่อาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกัน มีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน ได้รับประโยชน์ร่วมกันและเกื้อกูลกัน เช่น ผีเสื้อถ่ายละอองเรณู ให้ออกไม้เพื่อช่วยขยายพันธุ์และในขณะเดียวกันผีเสื้อก็ได้รับน้ำหวานจากดอกไม้ เป็นต้น

3) เพื่อประโยชน์ของคนรุ่นหลัง เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่บนโลกนี้มีอยู่ อย่างจำกัด ในขณะที่ประชากรเพิ่มจำนวนมากขึ้นทุกวัน จำเป็นต้องอุปโภคและบริโภคทรัพยากร ต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาความขาดแคลนต่อไปได้เช่นน้ำมันซึ่งอาจต้อง สูญเสีย “ประโยชน์” ดังกล่าวจึงจำเป็นต้องหาวิธีสงวนรักษาและทดแทนทรัพยากรที่ถูกใช้ไปและด้วยเหตุผลทางจริยธรรมที่มนุษย์มักมีความรักและเป็นห่วงลูกหลาน ต้องการเก็บรักษา ทรัพยากรไว้ให้ลูกหลานได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีเช่นเดียวกับตน เช่น การที่รัฐบาลออกกฎหมาย ลงโทษผู้บุกรุกและตัดต้นไม้ในอุทยานแห่งชาติ ก็เพื่อให้คนรุ่นหลังได้รับประโยชน์จากการรักษา ป่าแห่งนั้นต่อไป

ผลกระทบของธุรกิจที่פקแรมต่อสิ่งแวดล้อม

1) การทำลายทรัพยากรป่าไม้กล่าวคือการสร้างอาคารที่พัก สาธารณูปโภคต่าง ๆ และตัด ถนนเข้าสู่ที่พักแรม ย่อมต้องบุกรุกแผ้วถางป่าเพื่อใช้เป็นพื้นที่อาศัยและต้องตัดไม้เพื่อใช้เป็นวัสดุปลูก สร้าง ซึ่งมักจะอยู่ในเขตป่าที่อุดมสมบูรณ์เพราะเป็นทิวทัศน์ที่นักท่องเที่ยวสนใจ

2) การทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ กล่าวคือ เมื่อพืชพรรณ แมลง นก หรือ สัตว์ป่าจำพวกใดจำพวกหนึ่งต้องสูญพันธุ์หรือลดจำนวนลง เพราะขาดที่อยู่อาศัย หรือถูกล่า ย่อมทำให้ความสัมพันธ์ทางระบบนิเวศ และห่วงโซ่อาหารต้องขาดไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อสัตว์ ที่ต้องพึ่งพาอาศัย รอรับประโยชน์ หรือเกื้อกูลกันได้รับผลกระทบ หรือสูญพันธุ์ตามกันไปด้วย

3) สัตว์ป่าถูกทำลาย ซึ่งเมื่อป่าไม้อันเป็นถิ่นที่อยู่อาศัย แหล่งอาหาร และที่หลบภัยของ สัตว์ป่านก และแมลงถูกบุกรุกทำลายไป ย่อมทำให้สิ่งมีชีวิตเหล่านี้ขาดอาหาร และมีโอกาสถูกล่า ได้ง่ายมากขึ้น ซึ่งทำให้สัตว์ป่าหลายชนิดต้องสูญพันธุ์

4) มลพิษทางน้ำกล่าวคือ ที่พักแรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำโดยตรงเพราะต้อง ปล่อยน้ำเสียที่เสื่อมคุณภาพ มีสารปนเปื้อน มีคุณสมบัติเปลี่ยนไปจากธรรมชาติเช่น น้ำจากการ ชักล้างทำความสะอาด สะอาดหรือมีคราบน้ำมันลอยอยู่บนผิวน้ำ จึงทำให้ไม่สามารถนำน้ำไปใช้ประโยชน์ ได้ต่อไป ซึ่งจะมีผลเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศในแหล่งน้ำ ทำให้สัตว์น้ำลดปริมาณลง หรือสูญพันธุ์ เพราะไม่อาจดำรงชีวิตและแพร่พันธุ์ได้ตามปกติ อีกทั้งยังเป็นแหล่งแพร่เชื้อโรคระบาดต่าง ๆ เช่น อหิวาตกโรค ไข้ไทฟอยด์ และเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ยุงซึ่งเป็นพาหะของไข้มาลาเรีย ไข้เลือดออก นอกจากนี้ หากน้ำเสียนั้นมีสารพิษจำพวก โลหะหนักสะสมอยู่ ย่อมทำให้ประชาชน ที่บริโภคพิษน้ำ หรือสัตว์น้ำได้รับสารเหล่านั้นเข้าไป ก่อให้เกิดโรคมะเร็ง โรคมีนามาตะ เป็นต้น

5) มลพิษจากมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลกล่าวคือ ในการดำเนินธุรกิจที่พักแรมย่อมมีขยะ และสิ่งปฏิกูลที่ต้องทิ้งจำนวนมากในแต่ละวัน ซึ่ง “ขยะมูลฝอย” ย่อมได้แก่ เศษของเหลือทิ้ง จากการใช้สอยของมนุษย์ เช่น เศษอาหาร กระดาษข าระที่ใช้แล้ว ถ่านไฟฉาย แบตเตอรี่ถุงพลาสติก บรรจุภัณฑ์ต่าง ๆ ส่วน “สิ่งปฏิกูล” ย่อมหมายถึง อุจจาระหรือปัสสาวะ รวมทั้งสิ่งอื่นที่โสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น ซึ่งหากธุรกิจที่พักแรมไม่ได้เก็บรวบรวม หรือกำจัดขยะมูลฝอยและ สิ่งปฏิกูลให้ถูกวิธี แต่กลับปล่อยทิ้งค้างไว้ เช่นนี้เมื่อฝนตกลงมาย่อมชะล้างเอาความสกปรก สารพิษ เชื้อโรคจากขยะไหลลงสู่แหล่งน้ำ หรือผิวดิน ทำให้เกิดมลพิษทางน้ำและมลพิษของดิน ส่วนเมื่อผู้ประกอบการธุรกิจนำขยะมูลฝอยไปเผากลางแจ้ง ก็จะก่อให้เกิดควันและสารพิษ ทำลาย คุณภาพของอากาศ ทำให้เกิดมลพิษทางอากาศได้อีกเช่นกัน นอกจากนี้ขยะมูลฝอยที่จัดการ ไม่เหมาะสม จะกลายเป็นแหล่งเพาะพันธุ์หนู แมลงวัน แมลงสาบ แบคทีเรีย นำไปสู่การเกิดโรค อีกทั้งยังส่งกลิ่นเหม็นรบกวนแก่ผู้พักอาศัยในชุมชน และทำให้แหล่งท่องเที่ยวดูสกปรก ขาดความสวยงามทางทัศนียภาพ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้

หลักการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีในธุรกิจที่พักแรม

“การท่องเที่ยวที่ยั่งยืน (Sustainable Tourism)” ตามคำจำกัดความของการท่องเที่ยว แห่งประเทศไทย หมายถึง การบริหารและจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวอย่างรอบคอบชาญฉลาด ให้เกิดประโยชน์สูงสุดยาวนาน สามารถรักษาเอกลักษณ์ทางธรรมชาติ และวัฒนธรรมไว้ได้ เพื่อให้เกิดผลดีทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว130 ซึ่งรองศาสตราจารย์ บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา ได้แสดง ทรรศนะว่า การท่องเที่ยวแบบยั่งยืน มีลักษณะเป็นการท่องเที่ยวที่เน้นความรับผิดชอบต่อทรัพยากร ธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อมในแหล่งท่องเที่ยว โดยจะต้องให้มีผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อม น้อยที่สุดหรือไม่มีเลยอย่าง ยืนยาว ทั้งนี้ นาย Shirley Eber ได้อธิบายถึงหลักการของการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนในส่วนที่ เกี่ยวข้องกับ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

1) การใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน (Using Resource Sustainable) เป็นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เท่าที่จำเป็นและประหยัด เพื่อให้มีทรัพยากรใช้สำหรับทำธุรกิจได้ยาวนานขึ้น

2) การลดการบริโภคที่มากเกินไปและการลดของเสีย (Reducing Over Consumption and Waste) เพื่อช่วยลดค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลาย ในระยะยาว

3) การรักษาความหลากหลาย (Maintaining Diversity) เป็นการส่งเสริมและรักษา ความหลากหลายของธรรมชาติซึ่งมีความสำคัญต่อการท่องเที่ยวในระยะยาว

4) การประสานการท่องเที่ยวเข้ากับแผนพัฒนา (Integrating Tourism into Planning) ในการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวจะต้องมีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment - EIA) ซึ่งเป็นการใช้หลักวิชาการเข้ามาคาดการณ์เกี่ยวกับผลกระทบ ทั้งด้านบวก และด้านลบของการดำเนินธุรกิจท่องเที่ยวที่อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อหาทาง ป้องกัน หรือระงับ อันจะช่วย ขยายศักยภาพของการท่องเที่ยวให้ยาวและยั่งยืนขึ้น ทั้งนี้ การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (Conservation Tourism) คือ การเดินทางท่องเที่ยว เพื่อศึกษา ชื่นชมทัศนียภาพ สภาพธรรมชาติ สภาพสังคม วัฒนธรรม วิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น บนพื้นฐานของความรับผิดชอบต่อระบบนิเวศ ซึ่งเป็นการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน รูปแบบหนึ่งเพราะ มุ่งเน้นการอนุรักษ์ทรัพยากรไว้ให้นานที่สุด ซึ่งได้แก่ การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism) การท่องเที่ยวเชิงเกษตร (Agro Tourism) การชมวิถีชีวิตในชนบท (Rural Tourism) เป็นต้น เมื่อมุ่งพิจารณาถึง “การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism)” สมาคมการท่องเที่ยวอนุรักษ์ ธรรมชาติ ในสหรัฐอเมริกา ได้กล่าวว่า เป็นการท่องเที่ยวที่มีจุดมุ่งหมายไปสู่แหล่งธรรมชาติ เพื่อเข้าใจวัฒนธรรม และธรรมชาติของที่แห่งนั้น โดยไม่รบกวน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพชีววิทยา ของพื้นที่ โดยให้ชาวบ้านมี รายได้จากการท่องเที่ยวได้อีกด้วย โดยการจัดที่พักในแหล่งท่องเที่ยว เชิงนิเวศจะต้องมีลักษณะ “เป็นมิตร ต่อสิ่งแวดล้อม (Environmentally Friendly)” กล่าวคือจะต้อง จัดการโดยปราศจากมลพิษ หรือผลกระทบต่อผิวดิน แหล่งน้ำ พลังงาน และอากาศเป็นต้น ทั้งนี้ เมืองค์กร และผู้ประกอบการวิชาชีพด้านการ

ออกแบบ กำหนดหลักการออกแบบ ที่ปักในแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้

- 1) จะต้องให้ความสำคัญกับสิทธิของมนุษย์ และธรรมชาติอย่างเท่าเทียมกันโดยคง ความหลากหลายทางชีวภาพของกันและกันอย่างยั่งยืน
- 2) ไม่ควรออกแบบที่ปักเพื่อเอาชนะ หรือควบคุมธรรมชาติ แต่ควรปล่อยให้ธรรมชาติ เป็นผู้กำหนดวิถีแห่งแบบของที่ปักแรม
- 3) จะต้องออกแบบให้มีการใช้พลังงานอย่างประหยัด และคุ้มค่า และควรออกแบบ ในลักษณะสนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า
- 4) การออกแบบต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อความเป็นอยู่ที่ดีของทั้งมนุษย์และธรรมชาติ ทั้งทางตรง และทางอ้อม นอกจากนี้ มีการกำหนดลักษณะของที่ปักแรมในแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ซึ่งเป็นข้อสรุปจากการประชุมนานาชาติ เรื่องการจัดการที่ปักเพื่อรักษาระบบนิเวศ ครั้งที่ 2 ที่ประเทศคอสตาริกา ซึ่งนำมาใช้จัดทำ “คู่มือที่ใช้เป็นแนวทางของมาตรฐานเกสต์เฮาส์ และโฮมสเตย์” โดยมีสาระสำคัญดังนี้

- 1) ที่ปักควรมีขนาดเล็ก มีความสะอาด ปลอดภัยและร่มรื่น
- 2) ควรนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาปรับใช้และเน้นการประหยัดพลังงาน
- 3) ควรจัดการขยะและของเสีย โดยเน้นการนำวัสดุกลับมาใช้ใหม่เพื่อรักษา สิ่งแวดล้อม 4) ควรเป็นการบริหารจัดการที่ปักแรมโดยครอบครัว หรือชุมชนในท้องถิ่นเพื่อสร้าง งาน สร้างรายได้เสริม และคนเหล่านี้เป็นผู้ที่ใกล้ชิดและเข้าใจสิ่งแวดล้อมแห่งนั้นมากที่สุด

2.11 อุปสรรคของการจัดการความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในธุรกิจที่ปักแรม

- 1) ข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือธุรกิจที่ปักแรมเชิงอนุรักษ์เช่น รีสอร์ท โฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ บังกะโล ที่ปักบนเรือแบบบ้าน ลอดจ์มักเป็นการดำเนินธุรกิจขนาดย่อมของชาวบ้านใน ท้องถิ่น เพื่อหารายได้เสริมหลังจากว่างเว้นฤดูกาลทำการเกษตรกรรม จึงไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะจัดหาเทคโนโลยีสำหรับสร้างความมั่นคงปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว เช่น ระบบคีย์การ์ด ระบบ เตือนภัยอัตโนมัติ เป็นต้น

หรืออุปกรณ์เครื่องมือทำความสะอาดเครื่องนอน และเครื่องนุ่งห่ม รวมทั้งไม่มีศักยภาพจัดซื้อเครื่องจักร บำบัด และกำจัดขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพมากเท่าใดนัก

2) ข้อจำกัดด้านการศึกษา กล่าวคือ ผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรมเชิงอนุรักษ์มักเป็น ชาวบ้าน หรือ ให้บุตรหลาน ญาติมิตรเป็นผู้ช่วยจัดการดูแล ซึ่งไม่เคยผ่านการอบรมหลักสูตรวิชา ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการธุรกิจที่พักแรม ทำให้ขาดความรู้ความเข้าใจในการดูแลรักษาสุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมในที่พักแรม รวมถึงการตรวจความผิดปกติ และแก้ไขปัญหาไม่ปลอดภัยต่าง ๆ ด้วย

3) ข้อจำกัดด้านขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรม กล่าวคือ การออกแบบ รูปลักษณะของ ที่พักแรม เช่น ในเขตชนบท ที่พักแรมจะมีรูปแบบคล้ายคลึงกัน เป็นบ้านไม้ยกพื้น สูงหรือเป็นบ้านทรงไทย แต่ในเขตเมืองอาจเป็นอาคาร บ้านคอนกรีต ซึ่งโครงสร้างของที่พักแรม จะมีผลต่อการดูแลรักษา ความมั่นคงปลอดภัย การระบายถ่ายเทของอากาศ แหล่งเพาะพันธุ์ ของเชื้อโรค โรคระบาดต่าง ๆ หรือ มลพิษทางอากาศ ทางน้ำ ทางเสียง แตกต่างกันไปได้

4) ข้อจำกัดด้านนโยบายของรัฐ กล่าวคือ หากมาตรการทางกฎหมายที่ใช้กำกับดูแล ธุรกิจที่พักแรมในแต่ละท้องถิ่น หรือในระดับรัฐ ยังมีความบกพร่อง หรือยังเข้มงวดไม่เพียงพอ ขาดเสถียรภาพ ขาดความชัดเจน และรายละเอียด เช่น ไม่ระบุมาตรการ หลักเกณฑ์ วิธีการที่ถูกต้อง เหมาะสมว่าต้องให้ผู้ประกอบธุรกิจในท้องถิ่นจัดการหรือมีแนวปฏิบัติอย่างไร ตลอดจนการมี ขอบเขตบังคับใช้ที่ไม่ครอบคลุมถึงที่พักแรมทุกแห่ง ก็ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจที่พักแรม ปล่อยปละละเลย ไม่ตระหนักถึงความปลอดภัยและสุขอนามัยของนักท่องเที่ยว รวมทั้งยังขาด จิตสำนึกที่จะจัดมาตรการป้องกันไม่ให้ที่พักแรมของตนดำเนินธุรกิจในขณะที่รับกวน ทำลาย หรือสร้างมลพิษให้แก่สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้ให้ความสำคัญกับรวบรวมข้อมูลแบบใช้เอกสารเพื่อการค้นคว้า (Documentary Research) โดยศึกษาทั้งในด้านแนวคิด ทฤษฎี กฎหมายที่เกี่ยวข้องจากหนังสือ บทความ รายงานการประชุมสัมมนา บทสัมภาษณ์ และศึกษาในทางด้านข้อเท็จจริงจากสื่อข่าวสารต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ อินเทอร์เน็ต ประกอบกับการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ จ.เชียงราย เพื่อนำมาวิเคราะห์หามาตรการที่เหมาะสมในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่ดังกล่าว โดยมีรายละเอียดดังนี้

- (1) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522
- (2) กฎกระทรวง กำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2559 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561
- (3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561
- (4) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535
- (5) พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562
- (6) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547
- (7) กฎกระทรวงกำหนดประเภทและ หลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551
- (8) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ที่ 6/2562 เรื่อง มาตรการ ส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานการ ประกอบธุรกิจโรงแรมบางประเภท
- (9) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558
- (10) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484
- (11) ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยว มาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554

กลุ่มตัวอย่าง

ตัวแทนผู้ประกอบการโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย และหน่วยงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดเชียงราย จำนวน 10 คน

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

การเก็บรวบรวมข้อมูลและเครื่องมือที่ใช้

การเก็บรวบรวมข้อมูล

มีการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายรูปแบบ โดยเรียงลำดับการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- 1) ลงพื้นที่ศึกษาสภาพปัญหาในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่เก่าและใหม่
- 2) การสร้างและตรวจคุณภาพของแบบสัมภาษณ์
- 3) ลงพื้นที่สัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับสภาพปัญหาในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ โดยเก็บข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์(ภาครัฐ และเอกชน)

3.1 ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยทำหนังสือขอความอนุเคราะห์ถึงผู้ประกอบการที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสัมภาษณ์

3.2 ผู้วิจัยส่งหนังสือขอความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสัมภาษณ์พร้อมลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูล

3.3 นำข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์และถอดเทปจากการบันทึกเทป เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับสภาพปัญหาในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ โดยเก็บข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์(ภาครัฐ และเอกชน) ลักษณะเป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง

การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ผู้วิจัยนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 ท่าน ตรวจสอบความตรงตามเนื้อหาโดยการวิเคราะห์หาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ (IOC)

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

- 4.1 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายเกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์ในจังหวัดเชียงราย
- 4.2 จัดเวทีสนทนากลุ่มและการระดมความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อทำการวิเคราะห์และเสนอแนวทางกฎหมายการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงราย

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 สภาพปัญหาในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลปัญหาและอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจบริการโรงแรม รีสอร์ท และโฮมสเตย์ ทั้งข้อมูลจากการสอบถามผู้ประกอบการ การสัมภาษณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการจัดประชุมระดมความคิดเห็นกับกลุ่มผู้ประกอบการ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์สามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเด็น

ปัญหากฎหมายและกฎระเบียบในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจโรงแรม รีสอร์ท และโฮมสเตย์

ธุรกิจโรงแรม รีสอร์ท และโฮมสเตย์ อยู่ภายใต้กฎหมายหลายฉบับและหลายหน่วยงานเป็นผู้รับผิดชอบ แม้กระทั่งการกำหนดคำนิยามของ “โรงแรม” ภายใต้ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ทำให้โรงแรม และที่พักหลายแห่งไม่อยู่ภายใต้ขอบเขตของคำจำกัดความดังกล่าว ประกอบกับกฎหมายเกี่ยวกับผังเมือง หรือแม้แต่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารทำให้ที่พักกระยะสั้นหลายแห่ง ไม่สามารถประกอบกิจการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ประการแรก การแบ่งประเภทโรงแรมออกเป็น 4 ประเภท โดยจำแนกตามจำนวนห้องพัก และกิจกรรมที่ให้บริการ ได้แก่ ห้องอาหาร สถานบริการ ห้องประชุมสัมมนาตามกฎหมายโรงแรม ในทางปฏิบัติแล้ว ประเภทโรงแรมทั้ง 4 ประเภทดังกล่าวไม่ครอบคลุมสถานที่พักทุกประเภทที่ให้บริการอยู่จริงในปัจจุบัน เช่น ที่พักประเภท โฮสเทล เกสต์เฮาส์ โฮมสเตย์ เป็นต้น ทำให้โรงแรมเหล่านี้เข้าระบบตามกฎหมายไม่ได้เนื่องจากลักษณะอาคารไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายว่าด้วยโรงแรม เช่น ข้อกำหนดขนาดห้องพักจะต้องไม่น้อยกว่า 8 และ 14 ตารางเมตร ทำให้โรงแรมขนาดเล็กเข้าระบบไม่ได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับลักษณะโรงแรมในปัจจุบันที่มีขนาดของห้องพักเล็กลง เช่นตัวอย่างที่พักในญี่ปุ่นที่มี capsule hotel

ประการที่สอง การดำเนินการประกอบธุรกิจโรงแรมทำได้ยาก ทั้งนี้เนื่องจากผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการหลายขั้นตอนและมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งมีหน่วยงานผู้รับผิดชอบแตกต่างกันออกไป ผู้ประกอบการจึงต้องศึกษาข้อมูลให้รอบด้านก่อนดำเนินการ ขั้นตอนในการทำธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น การขออนุญาตก่อสร้างโรงแรม ตรวจสอบพื้นที่ก่อสร้างว่าอยู่ในพื้นที่ที่อนุญาตให้สร้างโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยผังเมือง และกฎหมายควบคุมการสร้างอาคารในพื้นที่เฉพาะ ทั้งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ หรือไม่

การขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ต้องผ่านการตรวจสอบว่าอาคารที่สร้างหรือ ดัดแปลงมาเป็นโรงแรมนั้นเป็นไปตามข้อกำหนดมาตรฐานอาคารและความปลอดภัยของ อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือไม่ ตลอดจนการขอใบอนุญาตต่าง ๆ ที่ เกี่ยวข้องกับการให้บริการของโรงแรม นอกจากนี้แล้ว อาคารที่อยู่ในพื้นที่จัดสรรที่ดิน เพื่ออยู่อาศัยและพาณิชยกรรม ไม่สามารถทำเป็นโรงแรมได้ตามกฎหมายจัดสรรที่ดินเป็นต้น ซึ่งการตรวจสอบและการดำเนินการตามกฎหมายต้องใช้เวลานานและมีค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งโรงแรมขนาด 80 ห้องขึ้นไป ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ส่วน โรงแรมขนาด 10-79 ห้อง ต้องจัดรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ

ประการที่สาม การขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมมีความล่าช้า เนื่องจากอัตรากำลังคนของเจ้าหน้าที่ที่ดูแลรับผิดชอบด้านนี้มีไม่เพียงพอ

นอกจากนี้กลุ่มธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเองก็ประสบปัญหาอันเกิดจากกฎหมายด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ พบว่า สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมหรือโฮมสเตย์มีแนวทางในการจดแจ้งกับนายทะเบียนที่ไม่ชัดเจน ทั้งนี้เป็นเพราะการตีความสถานที่พักที่ไม่เป็น โรงแรมคลุมเครือไม่ชัดเจน ฝ่ายปกครองพิจารณาว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมต้องตรงกับเงื่อนไข 4 ประการ คือ

- 1) มีห้องพักไม่เกิน 4 ห้อง
- 2) ผู้พักไม่เกิน 20 คน
- 3) ต้องประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม และ
- 4) ต้องจดแจ้งกับนายทะเบียน

ดังนั้น สถานที่พักที่ไม่อยู่ในเกณฑ์นี้ถือว่าต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม ความไม่ชัดเจนดังกล่าวสร้างความสับสนให้กับเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการว่าสถานที่พักที่กำลังดำเนินการอยู่เข้าข่ายเป็นโรงแรมหรือสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม และบ่อยครั้งที่ต้องใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการวินิจฉัย เช่น การนับจำนวนห้องพัก และการแสดงหลักฐานรายได้หลักของผู้ประกอบการ เป็นต้น และ ในบางพื้นที่ดำเนินการจัดแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมให้เฉพาะที่พักแบบโฮมสเตย์เท่านั้น กระทรวงมหาดไทยตระหนักถึงปัญหานี้จึงได้ออกหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0307.6/7693 เรื่อง แนวทางการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2561 ให้เป็นแนวทางสำหรับเจ้าหน้าที่ใช้เป็นแนวทางในการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ในข้อ 1 กำหนดลักษณะของที่พักที่เป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม และ ข้อ 2 กำหนดเอกสารหลักฐานที่แสดงถึงการนำสถานที่พักมาประกอบกิจการ เช่น หลักฐานรับรองรายได้ที่ได้รับการรับรองจากบุคคลน่าเชื่อถือที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งหนังสือกระทรวงมหาดไทยนี้ช่วยให้การตีความสถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมได้ชัดเจน ทำให้เจ้าหน้าที่พิจารณาจัดแจ้งได้ง่ายขึ้น ขณะที่การจัดแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในบางพื้นที่กำหนดว่าต้องใช้เอกสารสิทธิในที่ดิน ซึ่งผู้ประกอบการโฮมสเตย์ที่ไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดิน โดยเฉพาะผู้ที่อาศัยบริเวณพื้นที่ป่า หรือพื้นที่ทับซ้อนอุทยานแห่งชาติ ไม่สามารถจัดแจ้งได้แม้จะดำเนินการมาหลายปีแล้วก็ตาม เช่น กรณีโฮมสเตย์ บ้านแม่กำปอง จังหวัดเชียงใหม่หรือที่พักบริเวณเกาะหลีเป๊ะที่ไม่มีโฉนดที่ดินหรือเอกสารสิทธิในที่ดินทำให้ไม่สามารถจัดแจ้งเป็นสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้

ปัญหากฎหมายด้านความปลอดภัยของทรัพย์สินของผู้ที่เข้ามาพักอาศัย

ในธุรกิจที่ให้บริการที่พักรายวัน ผู้ที่เข้ามาพักอาศัยในธุรกิจที่ให้บริการที่พักรายวันไม่ว่าจะเป็นนักท่องเที่ยวหรือบุคคลอื่นใดก็ตามเมื่อได้เดินทางมาท่องเที่ยวและมีการเสียค่าตอบแทนเป็นค่าบริการที่พัก ค่าอาหาร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ สิ่งสำคัญที่สุดที่นักท่องเที่ยวหรือบุคคลอื่นใดต้องการจากการเข้าพักอาศัยอยู่ที่ พักนั้นก็คือ ความปลอดภัยไม่ว่าจะเป็นความปลอดภัยในชีวิตร่างกาย และหรือทรัพย์สินในขณะที่พักค้างคืน

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เมื่อธุรกิจเพื่อการพักแรมอื่น ๆ อันได้แก่ เกสต์เฮ้าส์ (Guest House) เซอร์วิสอพาร์ทเมนต์ (Serviced Apartment) รีสอร์ท (resort) หรือโฮมสเตย์ (Homestay) ไม่ได้อยู่ในความหมาย ของคำว่า “โรงแรม” และไม่มีสถานะเป็นโรงแรมตามนัยมาตรา 4 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงทำให้ธุรกิจที่พักแรมดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้กำกับดูแลตาม

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จะส่งผลให้ไม่มีมาตรการทางกฎหมายด้านความปลอดภัยสำหรับควบคุม กำกับ และดูแล ธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมเหล่านั้น ปัญหาที่พบ มีดังต่อไปนี้

1) ปัญหาเรื่องใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่พักแฟม “ใบอนุญาตประกอบธุรกิจสำหรับที่พักแฟม” ถือเป็นกลไกทางกฎหมายอย่างหนึ่งที่ เป็นดุลยพินิจของนายทะเบียนเป็นผู้พิจารณาอนุญาต และกำหนดบทลงโทษ ทำให้หน่วยงานรัฐ สามารถควบคุมทิศทางการดำเนินธุรกิจที่พักแฟมให้เกิดความปลอดภัยได้เป็นอย่างดี แต่กลไกที่ดี ดังกล่าวจะมีเพียงธุรกิจโรงแรมที่อยู่ภายใต้การบังคับใช้เรื่องใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมเท่านั้น เนื่องจากมีสถานะเป็นโรงแรมตามนิยามของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ส่วนธุรกิจเพื่อการพักแฟมอื่น ๆ ยังไม่มีกลไกเรื่องใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่พักแฟมแต่อย่างใด การที่ขาดกลไกเรื่อง “ใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่พักแฟม” จะส่งผลให้นายทะเบียน ไม่มีอำนาจหน้าที่ใช้ใบอนุญาตสำหรับควบคุมความปลอดภัยภายในธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรม หมายความว่า นายทะเบียนไม่อาจควบคุมเรื่องความมั่นคงแข็งแรง สุขลักษณะ หรือความปลอดภัยของสถานที่ตั้ง ลักษณะ สิ่งอำนวยความสะดวกของสถานที่พักแฟมที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้ ซึ่งผู้ประกอบการที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจที่พักแฟมอาจทำการสร้างจำนวนห้องพักเพิ่ม เพื่อประโยชน์แก่ตัวเจ้าของธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมมากขึ้น โดยไม่ได้มีการคำนึงถึงผลกระทบของโครงสร้างที่พักแฟม ผู้ประกอบธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมก็ไม่มีหน้าที่ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบ เพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินการซ่อมแซมต่อไป ซึ่งนายทะเบียนก็ไม่สามารถเข้าไปควบคุมหรือใช้อำนาจลงโทษ หรือเพิกถอนได้ เนื่องด้วยไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา 22 และมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

2) ปัญหาเรื่องผู้จัดการที่พักแฟม ในกรณีธุรกิจเพื่อการพักแฟมใดมีสถานะเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ย่อมอยู่ในบังคับของมาตรา 30 ที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมต้องจัดให้มีผู้จัดการ โรงแรมซึ่งอาจเป็นคนเดียวกับผู้ประกอบการธุรกิจหรือไม่ก็ได้ ผู้จัดการโรงแรมถือว่าเป็นกลไกที่มีความสำคัญที่ทำหน้าที่บริหารจัดการงานในโรงแรมให้เกิดความราบรื่น คล่องตัว เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจของโรงแรม ซึ่งความสำคัญและจำเป็นที่ต้องมีผู้จัดการโรงแรมจะเห็นได้จากกรณีผู้จัดการโรงแรมไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เกิน 7 วัน ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องบริหารจัดการมอบหมายให้บุคคลที่มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 33 มาปฏิบัติหน้าที่แทน หรือในกรณีผู้จัดการโรงแรมพ้นจากหน้าที่ ให้ผู้ประกอบการโรงแรมมีหน้าที่ต้องแต่งตั้งบุคคลหนึ่งเป็นผู้จัดการโรงแรม และแจ้งให้นายทะเบียนทราบต่อไปตาม มาตรา 32 วรรค 1 และวรรค 2 โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งเมื่อพิจารณาความจำเป็นด้านความปลอดภัยแล้วหากโรงแรมใดไม่มีผู้จัดการโรงแรม ก็จะทำให้ขาดผู้ทำหน้าที่ระมัดระวังสอดส่องความผิดปกติภายในโรงแรม ขาดผู้จัดระบบรักษาความปลอดภัย หรือมาตรการป้องกันอัคคีภัย และปราศจากผู้ที่ช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวเมื่อเกิดภัยอันตรายขึ้นภายในโรงแรม การดำเนินงานทั้งหมดภายในโรงแรมสมควรจะต้องมีผู้พิจารณาเพียงพอที่จะเข้าใจปัญหาด้วยเหตุและผล และต้องสามารถแก้ไขปัญหาและคลี่คลายเหตุการณ์ต่าง ๆ ได้ให้กลับเข้าสู่สภาวะปกติ และในมาตรา 33 ยังกำหนดว่าผู้จัดการโรงแรมจะต้องมีลักษณะไม่ต้องห้าม คือ ไม่เป็น โรคพิษสุราเรื้อรัง ดิถยาเสพติดให้โทษหรือเป็นโรคติดต่อที่คณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมกำหนดไว้ และจะต้องไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายยาเสพติด ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี ซึ่งจะช่วยคัดกรองลักษณะนิสัย และพฤติกรรมของผู้จัดการโรงแรมให้มีคุณสมบัติที่ไม่ทุจริต และไม่ยุ่งเกี่ยวกับเรื่องผิดกฎหมายของบ้านเมืองไว้เป็น เบื้องต้น เมื่อธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมไม่ได้อยู่ในบังคับของมาตรา 30 และ มาตรา 33 จึงมีผลทำให้ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดเรื่องผู้จัดการที่พักโรงแรมมาบังคับใช้กับธุรกิจที่พักโรงแรม จำพวกเกสต์เฮ้าส์ (Guest House) เซอร์วิสอพาร์ทเม้นท์ (Serviced Apartment) รีสอร์ท (Resort) หรือโฮมสเตย์ (Homestay) เป็นต้น

ซึ่งธุรกิจโฮมสเตย์มักจะเป็นธุรกิจขนาดย่อมที่คนในชุมชนหรือคนในครอบครัวทำเป็นอาชีพเสริมเท่านั้น หรือทำเป็นกิจการเล็ก ๆ ในครัวเรือนเท่านั้น จึงทำให้ผู้จัดการในธุรกิจที่พักโรงแรมเหล่านี้มักจะมีการดำเนินการโดยบุคคลใดก็ได้ซึ่งอาจเป็นชาวบ้านที่ไม่ได้ผ่านการฝึกอบรมวิชาการบริหารจัดการโรงแรมตามหลักสูตรที่คณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมรับรองไว้ อันทำให้ไม่มีความรู้หรือความเข้าใจปัญหาอย่างลึกซึ้งและไม่มีการจัดการบริหารงาน หรือระบบความปลอดภัยภายในที่พักโรงแรมอย่างมีมาตรฐานและเป็นระบบธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมบางแห่งพบว่ารีสอร์ทและโฮมสเตย์ของชุมชน จะมีดำเนินการแบบครอบครัว ผู้จัดการที่พักโรงแรมบางแห่งยังเป็นนักเรียน นักศึกษาหรือบุตรของชาวบ้าน ที่ไม่ได้ประกอบอาชีพ หรือไม่ได้ศึกษาเล่าเรียน ซึ่งมีอายุไม่ครบ 20 ปี บริบูรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เมื่อบุคคลเหล่านี้ยังไม่มีวุฒิภาวะ กรณีจึงยังไม่มีความรู้ในการดูแลความปลอดภัยที่เพียงพอให้แก่นักท่องเที่ยว และยังไม่มีความประสพการณ์ที่เพียงพอในการตรวจตราความผิดปกติของมิชฉาชีพ จึงอาจเป็นสาเหตุให้เกิดการก่ออาชญากรรมในที่พักโรงแรมได้ง่าย เช่น การขโมยทรัพย์สิน ของนักท่องเที่ยว

การข่มขืน การประทุษร้าย หรือการฆ่านักท่องเที่ยวเพื่อมุ่งเอาประโยชน์จากทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว หรือเกิดการทะเลาะวิวาทระหว่างนักท่องเที่ยวด้วยกันเอง และก่อ อันตรายให้แก่นักท่องเที่ยวคนอื่น ๆ ได้

3) ปัญหาเรื่องทะเบียนผู้พัก ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 นั้น การที่ มาตรา 35 กำหนดให้ผู้จัดการโรงแรมต้องจัดให้มีการบันทึกรายการต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้พัก และจำนวนผู้มา พักใน แต่ละวันลงใน “บัตรทะเบียนผู้พัก (Registration Card)” ซึ่งใช้แบบ รร.3 ในทันทีที่รับเข้าพัก และ นำข้อมูลดังกล่าวบันทึกลงใน “ทะเบียนผู้พัก (Registered Guest)” ซึ่งใช้แบบ รร.4 ให้แล้วเสร็จภายใน 24 ชั่วโมง ภายหลังจากมีการลงทะเบียนเข้าพัก มีประโยชน์ต่อการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้น ในที่พัก แรมได้ในแง่ของการจดแจ้งชื่อและนามสกุล รวมถึงการเก็บสำเนาบัตรประชาชนของ นักท่องเที่ยวที่มาใช้ บริการไว้ อันจะทำให้ผู้จัดการที่พักแรมสามารถทราบประวัติ และรายละเอียด ของนักท่องเที่ยวได้ใน เบื้องต้น และสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ ในกรณีที่นักท่องเที่ยว กระทำผิดอาญาขึ้นในโรงแรม ซึ่งการบันทึกไว้ในบัตรทะเบียนผู้พัก และ ทะเบียนผู้พักในระยะเวลาที่ ไกล่ชิดต่อการทำสัญญาใช้บริการจะสามารถทำให้ผู้จัดการโรงแรม สามารถบันทึก และจดจำลักษณะ ประวัติพื้นฐาน หรือข้อพิรุณของนักท่องเที่ยวได้ถูกต้องมากที่สุด และการที่มาตรา 36 กำหนดให้ผู้จัดการ โรงแรมมีหน้าที่ต้องส่งสำเนาทะเบียนผู้พัก ในแต่ละวันไปให้นายทะเบียนทุกสัปดาห์แล้วให้นายทะเบียน รับมอบไว้เป็นสำคัญนั้น อาจเห็นได้ ว่าการกำหนดให้ส่งแบบ รร.3 และแบบ รร.4 ย่อมทำให้นายทะเบียน สามารถตรวจสอบ และได้รับ ข้อมูลส่วนตัวของผู้พักหรือนักท่องเที่ยวแต่ละรายเพื่อใช้เป็นประโยชน์ต่อ การจับกุมคนร้ายที่แฝงตัว ในกลุ่มนักท่องเที่ยวต่อไปในอนาคตได้อีกด้วย ด้วยเหตุนี้เมื่อธุรกิจให้บริการที่ พักรายวันที่ไม่เป็น โรงแรม เช่น เกสต์เฮ้าส์ (Guest House) เซอร์วิสอพาร์ทเม้นท์ (Serviced Apartment) รีสอร์ท (Resort) หรือโฮมสเตย์ (Homestay) เป็นต้น ไม่ได้อยู่ในบังคับของมาตรา 35 และ มาตรา 36 แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงทำให้ผู้จัดการที่พักแรมดังกล่าว ไม่ถูกบังคับให้ต้อง ส่งสำเนาบัตรทะเบียนผู้มาพักมาให้กับนายทะเบียนทุกสัปดาห์ ซึ่งจะทำให้ขาดระบบเก็บบันทึกข้อมูลของ นักท่องเที่ยวที่ใช้บริการในที่พักแรมเหล่านั้น และทำให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอาจไม่สามารถตรวจสอบข้อมูล พื้นฐานของนักท่องเที่ยวในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุหรืออาชญากรรมขึ้น

4) ปัญหาเรื่องหน้าที่ใช้ความระมัดระวังสอดส่องของผู้จัดการที่พักแรม มาตรา 38 (1) และ (2) และมาตรา 39 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งใช้บังคับกับกรณีที่เป็นโรงแรมตาม พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เป็นการกำหนดให้จัดการโรงแรมมีหน้าที่ใช้ความระมัดระวังสอดส่อง ความผิดปกติภายในโรงแรมนั้น ถือว่ามีความเหมาะสมอย่างมาก เนื่องจากผู้จัดการโรงแรมจะเป็นผู้ทำ

หน้าที่รับนักท่องเที่ยวเข้าพัก ทราบจำนวน และตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นของนักท่องเที่ยวจากบัตรทะเบียนผู้เข้าพัก อีกทั้งยังทราบเรื่องในส่วน ของโครงสร้างของทรัพยากรบุคคล รู้จักสภาพแวดล้อมของโรงแรม และเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์ในการตรวจตราความผิดปกติภายในโรงแรมได้ดีที่สุด อันจะทำให้ผู้จัดการที่พักสามารถพิจารณาข้อมูลส่วนตัวของนักท่องเที่ยว สังเกตพิรุณ ท่าทาง และพฤติกรรมที่เสี่ยงต่ออันตราย หรือไม่ปกติของนักท่องเที่ยว เพื่อจะได้ทำการแจ้งเตือน แก่ไขได้ทันทั่วทั้งที่อันจะช่วยป้องกันเหตุร้ายไม่ให้เกิดขึ้นภายในโรงแรมได้ ทั้งนี้การที่ธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมไม่อยู่ภายใต้บังคับของ มาตรา 38 (1) (2) และมาตรา 39 (3) ย่อมทำให้ขาดมาตรการระมัดระวังสอดส่องดูแลภายในที่พัก แรมดังต่อไปนี้

(1) หากมีการเล่นการพนันภายในที่พักแรม อาจทำให้นักท่องเที่ยว ต้องการเงินมาใช้ลงทุนหรือใช้หนี้การพนัน อันเป็นมูลเหตุจูงใจให้กระทำความผิดอาญฐานลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ หรือปล้นทรัพย์นักท่องเที่ยวผู้อื่นภายในห้องพักได้

(2) คนที่เข้ามาพักอาศัยบางกลุ่มอาจมีพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่นักท่องเที่ยวหรือกลุ่มคนอื่น ๆ ซึ่งพักอยู่ในบริเวณที่พักเดียวกัน เช่น พฤติกรรมสุบสุหรือบนที่นอน อาจทำให้เกิดเพลิงไหม้ หรือการดื่มสุรา ใช้สารเสพติด อาจทำให้มีอาการมึนเมากลายเป็นชนวนของการทะเลาะวิวาทระหว่างนักท่องเที่ยวด้วยกัน และอาจจะนำไปสู่การทำร้ายร่างกาย ข่มขืน หรือเหตุฆาตกรรมตามมาได้

(3) คนที่เข้ามาพักอาศัยบางรายอาจมีวัตถุประสงค์ใช้ที่พักแรมเป็นสถานที่ สำหรับค้าประเวณีการค้าประเวณีอาจทำให้เกิดการแพร่ระบาดได้ เช่น โรคเอดส์ โรคซิฟิลิส โรคไวรัสตับอักเสบบี โรคหนองใน กามโรค เป็นต้น ผู้จัดการที่พักแรมมักจะมีภาระกังวลต่อปัญหาที่เกิดขึ้นได้ และเกรงใจต่อลูกค้า ที่มาใช้บริการ ไม่กล้าแจ้งเตือนให้คนที่เข้ามาพักอาศัยหรือนักท่องเที่ยวเลิกพฤติกรรมดังกล่าว เพราะเกรงว่าจะทำให้นักท่องเที่ยวเกิดความไม่พอใจต่อธุรกิจที่พักแรมของตน หรือหากแจ้งต่อ เจ้าหน้าที่ของรัฐให้ทราบเพื่อมาดำเนินคดีแก่นักท่องเที่ยว ก็อาจทำให้ชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของธุรกิจที่พักแรมของตนเสียหายได้ ซึ่งอาจทำให้ที่พักของตนเองสูญเสียรายได้ต่อไปในอนาคตได้ ในแง่ของกฎหมาย ผู้จัดการในธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ก็ไม่มีหน้าที่ต้องใช้ความระมัดระวังสอดส่อง ดูแล แจ้งเตือนผู้กระทำความผิด หรือแจ้งต่อ เจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด อีกทั้งในแง่ของผู้ประกอบการอาจมองได้ว่าเหตุการณ์เหล่านั้น เป็นเรื่อง ส่วนตัวมากกว่าที่จะคำนึงถึงความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวโดยรวม

5) ปัญหาเรื่องมาตรการควบคุมอาคาร สิ่งปลูกสร้าง และสิ่งอำนวยความสะดวก ซึ่งในช่วงช่วงเทศกาลท่องเที่ยวจะมีนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากนิยมเดินทางไปพักผ่อนตากอากาศ ซึ่งจะเห็นได้ว่าห้องพักเกือบทุกแห่งในทุก ๆ วันหยุดนักขัตฤกษ์มักจะเต็มแล้ว เช่นนี้สถานที่ที่พักรวม และสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ จึงต้องมีความมั่นคงแข็งแรง และสิ่งอำนวยความสะดวก อุปกรณ์ไฟฟ้า ระบบพลังงานในที่พักรวมจะต้องมีความปลอดภัยเพื่อใช้รองรับนักท่องเที่ยวผู้มาใช้บริการเป็น สำคัญ ดังนี้

(1) มาตรการทางกฎหมายควบคุมอาคารและสิ่งปลูกสร้างของที่พักรวม หากเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จะอยู่ภายใต้มาตรา 34 (8) ที่กำหนดให้ ธุรกิจที่พักรวมมีหน้าที่ดูแลรักษาสภาพของโรงแรมให้มีความมั่นคงแข็งแรงตามกฎหมายควบคุม อาคาร และคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งจะอยู่ภายใต้ดุลพินิจของนายทะเบียนด้วยวิธีควบคุม ทางทะเบียน และใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมตามมาตรา 18 และมาตรา 22 รวมถึงข้อ 3 แห่ง กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้ สถานที่ตั้งของโรงแรมต้องตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสม ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีเส้นทางเข้าออก และการคมนาคมที่สะดวกและปลอดภัย และข้อ 9 และข้อ 10 แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้ กำหนดให้มีการตรวจสอบสภาพความมั่นคงแข็งแรง และปลอดภัยของอาคารที่ใช้เป็นโรงแรมโดยผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมาย และผ่านการตรวจพิจารณา จากนายทะเบียนอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งในส่วนของธุรกิจเกสต์เฮ้าส์ (Guest House) เซอร์วิสอพาร์ทเมนต์ (Serviced Apartment) รีสอร์ท (Resort) หรือโฮมสเตย์ (Homestay) ไม่ได้มีสถานะเป็นโรงแรมตามนิยามของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงทำให้ธุรกิจที่พักรวมเหล่านี้ขาดมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมสถานที่ตั้งและสิ่งปลูกสร้างของที่พักรวม อาจทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจสนใจแต่ภาพลักษณ์ของธุรกิจที่พักรวม โดยไม่ได้เอาใจใส่บำรุงรักษา ซ่อมแซม อาคารและบริเวณของที่พักรวมแต่อย่างใด ซึ่งหากเกิดอุบัติเหตุขึ้นกับคนที่เข้ามาพักอาศัยหรือ นักท่องเที่ยวผู้ประกอบการธุรกิจจะอ้างเหตุอื่น ๆ มากวนความรับผิดชอบของตนเองไม่ได้

(2) มาตรการทางกฎหมายสำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกภายในที่พักรวม บทบัญญัติข้อ 7 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การ ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 กำหนดให้ ประตูห้องพักจะต้องมีช่อง หรือวิธีการอื่นที่สามารถ มองจากภายในสู่ภายนอกได้ และมีกลอนหรืออุปกรณ์ที่สามารถล็อกจากภายในห้องพักทุกห้อง แต่ จากปัญหาที่พบส่วนใหญ่ธุรกิจเกสต์เฮ้าส์ (Guest House) เซอร์วิสอพาร์ทเมนต์ (Serviced Apartment) รีสอร์ท (Resort) หรือโฮมสเตย์ (Homestay) เป็นต้น ประตูของห้องพักไม่มีระบบล็อก จากด้านในอีกชั้นหนึ่ง เช่น กลอนประตูโซ่คล้องซึ่งอาจทำให้โจร

จุใจมาขณะที่เปิดประตูห้องพักได้ และไม่เคยพบการติดตั้งช่องกระจกขนาดเล็กที่เรียกว่าช่องตาแมว ซึ่งจะทำให้นักท่องเที่ยวไม่สามารถมองเห็นบุคคลภายนอกก่อนที่จะเปิดประตูได้ ทั้งนี้สาเหตุอาจมาจาก ธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมนั้นไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับข้อ 7 แห่งกฎกระทรวง จึงทำให้ขาดมาตรการรักษาความปลอดภัยดังกล่าว ธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมบางแห่ง มักไม่มีการจัดแสงสว่างที่เพียงพอภายในที่พักแรม บริเวณทางเดินของห้องพัก และบริเวณรอบ ๆ ที่พักแรมมักติดตั้งเพียงตะเกียง คบไฟ เพื่อให้เข้ากับบรรยากาศแบบไทยสมัยก่อน ในลักษณะแบบนี้หากมีแสงสว่าง บริเวณทางเดินไม่เพียงพออาจทำให้เกิดอุบัติเหตุแก่คนที่เข้ามาพักอาศัยหรือนักท่องเที่ยวได้ เช่น ถูกสัตว์มีพิษกัด พลัดตกสะพาน เหยียบเศษชิ้นส่วนมีคม เป็นต้น

โดยหากเป็นโรงแรมตาม พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ย่อมมีมาตรการทางกฎหมายใน ข้อ 11 และข้อ 16 แห่ง กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551 กำหนดให้อาคาร ที่ใช้เป็นโรงแรมต้องจัดแสงสว่างให้เพียงพอ และต้องมีระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรองสำหรับกรณีฉุกเฉิน เช่น แบตเตอรี่ เครื่องกำเนิดไฟฟ้า ที่แยกเป็นอิสระจากระบบที่ใช้อยู่ตามปกติ และจะต้องสามารถทำงานโดยอัตโนมัติเมื่อระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าปกติหยุดทำงาน ดังนั้นธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมจึงขาดมาตรการทางกฎหมายกำกับดูแลเรื่องแสงสว่าง และไฟฟ้าสำรองฉุกเฉิน ทั้งนี้หากเป็นกรณีของโรงแรมตามนิยามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ โรงแรม พ.ศ. 2547 จะอยู่ภายใต้ ข้อ 18 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การ ประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้นายทะเบียนเป็นผู้ออกหรือระงับการใ้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม รวมถึงการสั่งให้แก้ไข และลงโทษปรับทางปกครอง อันจะทำให้นายทะเบียนได้มีโอกาสตรวจสอบสภาพความปลอดภัยของสิ่งอำนวยความสะดวกภายในโรงแรม หากมีการติดตั้งหรือบำรุงรักษาที่ไม่ถูกต้อง หรือเพียงพอ นายทะเบียนก็อาจใช้ดุลพินิจออกคำสั่งให้ แก้ไข ลงโทษปรับ หรือระงับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมได้ แต่ธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมนั้น ไม่เข้านิยามของพระราชบัญญัติ โรงแรม พ.ศ. 2547 ยิ่งขาดมาตรการทางกฎหมายควบคุมเรื่องสิ่งอำนวยความสะดวก ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจไม่ถูกตรวจสอบหรือควบคุมทาง ทะเบียน มักมีการเพิกเฉยไม่จัดหาผู้เชี่ยวชาญหรือช่างไฟบำรุงซ่อมแซมอุปกรณ์และเครื่องใช้ไฟฟ้า ภายในที่พักแรม

6) ปัญหามาตรการป้องกันอัคคีภัย มาตรา 34 (5) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมและผู้จัดการโรงแรมต้องจัดให้มีแผนผังแสดงทางหนีไฟไว้ในห้องพักทุกห้องและป้าย ทางออกฉุกเฉินไว้แต่ละชั้นของโรงแรม รวมถึงข้อ 12 ข้อ 13 และข้อ 15 แห่งกฎกระทรวง กำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ให้อาคารที่มีลักษณะเป็นห้องแถว

บ้านแถว ตึกแถว บ้านเดี่ยวที่มีความสูงไม่เกิน 2 ชั้นจะต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิง ติดตั้งสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ และเส้นทางหนีไฟ กรณีดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อนักท่องเที่ยวที่ใช้บริการอย่างยิ่ง เนื่องจากทำให้รับทราบและได้ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับตำแหน่งของห้องพักที่อาศัยอยู่ตำแหน่งของทางออกและอุปกรณ์ดับเพลิงที่จะช่วยให้ในกรณีที่เกิดเหตุเพลิงไหม้ นักท่องเที่ยวสามารถวางแผนการอพยพช่วยเหลือตนเองและผู้อื่นให้ออกจากบริเวณที่เกิดเหตุมาสู่พื้นที่ภายนอกได้อย่างปลอดภัย กรณีจึงควรติดตั้งไว้ในห้องพักทุกห้อง อีกทั้งป้ายทางออกฉุกเฉินหรือประตูฉุกเฉินจะช่วยให้นักท่องเที่ยวหาทางหนีรอดได้รวดเร็วขึ้น และการจัดระบบป้องกันอัคคีภัยที่ดี ควรติดตั้งอุปกรณ์ระงับอัคคีภัย และสัญญาณเตือนภัยไว้ในทุกจุดของที่พักแรมในสัดส่วนที่พอเหมาะพอควรและเพียงพอ รวมถึงต้องมีการตรวจสอบ การซ่อมแซมให้อยู่ในลักษณะพร้อมใช้งานได้เสมอ แต่ธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 34 (5) แห่งพระราชบัญญัติ ข้อ 12 ข้อ 13 และข้อ 15 แห่งกฎกระทรวงจึงทำให้พบว่าขาดมาตรการทางกฎหมายบังคับให้ต้องติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันและระงับอัคคีภัย ซึ่งในธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่ เป็นโรงแรมบางแห่งไม่มีการติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันอัคคีภัย เช่นถังดับเพลิง ลูกบอลดับเพลิง หรือสัญญาณเตือนภัย แต่อย่างใดและไม่พบว่ามีความจำเป็นพื้นฐานเพื่อให้นักท่องเที่ยวปฏิบัติตนขณะที่ เกิดเพลิงไหม้และแผนผังแสดงทางหนีไฟ หรือเส้นทางอพยพที่ชัดเจนไว้ในห้องพักแต่ละห้อง รวมทั้งไม่มีการติดตั้งป้ายทางออกฉุกเฉินไว้ในแต่ละส่วนของที่พักแรมทั้งที่อาคารเหล่านี้มักมีส่วนประกอบของไม้เป็นส่วนใหญ่

ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการด้านภาษีของการประกอบธุรกิจการโฮมสเตย์

การประกอบธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมนั้น มีมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมด้านการเงินซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่จูงใจที่จะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมจะดำเนินการจดทะเบียนเพื่อได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี ดังนี้ภาษีเงินได้ และภาษีโรงเรือนและที่ดิน

1) ภาษีเงินได้ หมายถึงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยผู้ประกอบการให้บริการที่พักรายวันที่ไม่ เป็นโรงแรมจะต้องเป็นบุคคลธรรมดาไม่ใช่ในรูปแบบของนิติบุคคล ซึ่งในกรณีที่รับเงินค่าที่พักจากผู้เข้าพักอาศัย เงินค่าที่พักที่ได้รับจะถือว่าเป็นเงินได้พึงประเมินประเภทที่ 5 ตามประมวลกฎหมายรัษฎากร มาตรา 40 (5)1 กรณีจึงจะต้องนำเงินได้พึงประเมินประเภทนี้มารวมคำนวณเป็นเงินได้เพื่อเสียภาษี ดังนั้น

¹ ประมวลรัษฎากร พุทธศักราช 2481 มาตรา 40 (5) เงินได้พึงประเมินนั้นคือ เงินได้ประเภทดังต่อไปนี้ รวมตลอดถึงเงินค่าภาษีอากรที่ผู้จ่ายเงินหรือผู้อื่นออกแทนให้สำหรับเงินได้ประเภทต่าง ๆ ดังกล่าว ไม่ว่าในทอดใด เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ได้เนื่องจาก (ก) การให้

การประกอบธุรกิจการให้บริการที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม ผู้ประกอบการจัดให้เป็นสถานที่พักค้างคืนแบบชั่วคราว อาทิ รีสอร์ท(Resort) โฮมสเตย์(Homestay) เกสเฮ้าส์ (Guesthouse) อื่น ๆ ไม่เข้าเงื่อนไข การประกอบกิจการ ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ผู้ประกอบการในรูปแบบบุคคลธรรมดาเป็นการแบ่งบ้านให้เช่าอันมีลักษณะเป็นการประกอบ กิจการ เพื่อหารายได้เสริมไม่ต้องเสียภาษี

ปัญหาเรื่ององค์กรที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจให้บริการที่พักรายวัน

หน่วยงานของรัฐในฐานะผู้มีหน้าที่โดยตรงในการอำนวยความสะดวกและการดำเนินการให้บุคคลได้รับสิทธิหรือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองไว้ จะต้องเป็นหน่วยงานของรัฐหรือองค์กร ที่เกี่ยวข้องกับ การควบคุม การกำกับ หรือการดูแลการประกอบธุรกิจการให้บริการที่พักรายวัน ที่ต้องมีบทบาทเข้ามา แทรกแซงการจดทะเบียนและการทำสัญญาธุรกิจที่พักแรม เพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวแต่ละบุคคลที่เข้ามา พักในที่พักรายวันของผู้ประกอบการ

1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ตามคำนิยามของมาตรา 4(3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมเป็นผู้ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ไว้สำหรับในการควบคุม กำกับ และดูแลธุรกิจโรงแรม โดยรัฐมนตรีจะ ดำเนินการแต่งตั้ง “นายทะเบียน” ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ควบคุม กำกับ และดูแลความปลอดภัยของ ธุรกิจโรงแรมในทุกขั้นตอนตั้งแต่เริ่มต้นในการยื่นเรื่องขอจดทะเบียนโรงแรม จนไปถึงการออกใบอนุญาต ประกอบธุรกิจโรงแรมจัดตั้งโรงแรม และจะรวมไปถึงความปลอดภัยของโรงแรม พร้อมทั้งมีอำนาจในการ สั่งให้ระงับการกระทำ หรือการดำเนินการแก้ไข ทำคำสั่งพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตสำหรับกรณีผู้ ประกอบธุรกิจโรงแรม หรือผู้จัดการโรงแรมฝ่าฝืนบทบัญญัติตาม พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และ โรงแรมจะต้องทำการจดทะเบียนต่อกรมการปกครอง ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ด้วย ซึ่งกรมการปกครองจะทำหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับที่พักแรมดังกล่าวก่อน จึงจะดำเนินการออก ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม ให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจเพื่อที่นักท่องเที่ยวจะได้รับทราบข้อมูลที่เป็น การรับรองความถูกต้องในการ จัดตั้งโรงแรมนั้นได้อีกทางหนึ่ง แต่ปัญหาที่พบคือ หากเป็นสถานที่พักแรม ประเภท เกสต์เฮ้าส์ (Guest House) เซอร์วิสอพาร์ทเม้นท์ (Serviced Apartment) รีสอร์ท (Resort)

เช่าทรัพย์สิน (ข) การมิคสัญญญาเช่าซื้อทรัพย์สิน (ค) การมิคสัญญญาซื้อขายเงินผ่อน ซึ่งผู้ขายได้รับคืนทรัพย์สินที่ซื้อขายนั้นโดยไม่ต้องคืน เงินหรือ ประโยชน์ที่ได้รับไว้แล้ว

หรือโฮมสเตย์ (Homestay) เป็นต้น จึงไม่อยู่ในความหมายของโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ที่ประสงค์จะคุ้มครองนักท่องเที่ยวที่มาพักอาศัยให้ได้รับการบริการที่ปลอดภัย เช่นนี้สถานที่พักโรงแรมที่ไม่ใช่ โรงแรมที่ผู้ประกอบการธุรกิจการให้บริการที่พักรายวัน จึงไม่มีองค์กรควบคุม กำกับ และดูแล ซึ่งหมายความว่าที่พักโรงแรมเหล่านี้จะไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม อันทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะเข้าไปตรวจสอบ ควบคุม และใช้บทลงโทษในการดำเนินงานในการประกอบธุรกิจที่พักรายวันได้เลย

สำหรับปัญหาต่อมาคือที่พักโรงแรมที่ให้บริการที่พักรายวันที่ไม่ใช่โรงแรมนี้ ไม่ได้ถูกกำหนดให้ต้องจดทะเบียนจัดตั้งสถานประกอบการที่พักโรงแรมต่อการประกอบการปกครอง ทำให้ เจ้าหน้าที่ของกรมการปกครอง จะไม่มีอำนาจ หรือหน้าที่เข้าตรวจสอบสถานที่พักโรงแรมนี้ได้ก่อนการ จัดตั้งซึ่งการไม่มีระบบการขออนุญาตนี้ จะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักโรงแรมมีอิสระในการดำเนินงานอย่างไม่มีขอบเขต ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้เกิดการกระทำในทางที่เอาเปรียบผู้บริโภคหรือผู้ที่เข้ามาพักโรงแรม หรืออาจจะเป็นแหล่งมั่วสุมต่าง ๆ ได้อีก ทั้งการประกอบธุรกิจการให้บริการที่พักรายวันที่ไม่ใช่โรงแรม ยังไม่อยู่ภายใต้ อำนาจหน้าที่การกำกับดูแลที่พักโรงแรมที่ดำเนินการโดยภาคเอกชน คือ สมาคมโรงแรมไทย หรือ สรท. (Thai Hotel Association-THA) เนื่องจากองค์กรดังกล่าวจะดำเนินการควบคุมและกำกับดูแล มาตรฐานและคุณภาพของธุรกิจที่พักโรงแรมประเภทโรงแรมเท่านั้น

กรณีจึงสามารถตั้งข้อสรุปได้ว่าหน่วยงานภาครัฐตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เช่น นายทะเบียน เจ้าหน้าที่กรมการปกครอง จะไม่มีอำนาจหน้าที่เข้าไปตรวจสอบ หรือ ควบคุม และใช้ บทลงโทษแก่ผู้ที่ประกอบธุรกิจการให้บริการที่พักรายวันที่ไม่ใช่โรงแรมได้ เนื่องด้วยธุรกิจดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และ คณะกรรมการส่งเสริมกำกับธุรกิจโรงแรม ตลอดจนสมาคมโรงแรมไทย หรือ สรท. ซึ่งเป็นองค์กร ของภาคเอกชนก็ยังไม่สามารถ ควบคุมธุรกิจการให้บริการที่พักรายวันที่ไม่ใช่โรงแรมได้ เพราะมี บทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแล มาตรฐานและคุณภาพของโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เท่านั้น

ปัญหาเรื่องบทลงโทษ

1) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ธุรกิจที่พักแรมที่ไม่ใช่โรงแรม เช่น เกสต์เฮ้าส์ (Guest House) เซอร์วิสอพาร์ท เม้นท์ (Serviced Apartment) รีสอร์ท (Resort) หรือโฮมสเตย์ (Homestay) เป็นต้น เมื่อไม่อยู่ในบังคับ ใช้ของมาตรการทางกฎหมายของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงทำให้ขาดมาตรการทาง กฎหมายในหลายด้านที่จะเป็นบทลงโทษสำหรับใช้บังคับกับธุรกิจดังต่อไปนี้

(1) ขาดมาตรการลงโทษปรับตามมาตรา 50 กรณี ผู้ประกอบธุรกิจ ให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรม เปลี่ยนแปลงประเภทหรือเพิ่มลดจำนวนห้องพักตาม อำนาจใจโดยไม่ได้รับอนุญาตซึ่งอาจมีผลกระทบต่อโครงสร้างของที่พักด้วย

(2) ขาดกลไกในมาตรา 49 ของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ที่ให้ “นายทะเบียน มีอำนาจลงโทษปรับ” โดยคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมที่กระทำผิด ซึ่งจะทำ ให้นายทะเบียน มีโอกาสพิจารณาว่าจะมีคำสั่งให้ผู้นั้นดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องก่อนที่จะลงโทษ ปรับหรือไม่

(3) ขาดมาตรการลงโทษปรับตามมาตรา 54 กรณีที่ไม่ปฏิบัติการในเรื่อง ของการจัดให้มี ผู้จัดการที่พักแรม และขาดมาตรการตามมาตรา 38 ที่กำหนดหน้าที่ในการใช้ความ ระมัดระวังสอดส่อง และดูแลจัดการความปลอดภัย สุขอนามัย และสิ่งแวดล้อมภายในที่พักแรมของ ผู้จัดการที่พักแรม

(4) ขาดมาตรการลงโทษปรับตามมาตรา 56และมาตรา 57 ที่ได้กำหนดให้ ธุรกิจที่พักมีการบันทึกข้อมูลนักท่องเที่ยวผู้มาพักไว้ใน “บัตรทะเบียนผู้พัก (Registration Card)” และ “ทะเบียนผู้พัก (Registered Guest)” ตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ในรูปแบบของแบบ รร.3และ แบบ รร.4และ มาตรการลงโทษกรณีไม่มีการส่งสำเนาทะเบียนผู้พักให้แก่นายทะเบียนทุกสัปดาห์

(5) ขาดมาตรการลงโทษปรับตามมาตรา 55 สำหรับในกรณีผู้จัดการที่พัก หรือผู้ประกอบธุรกิจไม่จัดให้มีแผนผังทางหนีไฟแสดงไว้ และมาตรการตามมาตรา 56 ที่กำหนดให้ ธุรกิจที่พักแรมต้องดูแลอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้พักในกรณีเกิดอันตรายใด ๆ ขึ้นภายในโรงแรม ฉะนั้น เมื่อธุรกิจ ให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรม ไม่ได้อยู่ในบังคับของ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 จึงทำให้ขาดกลไกเรื่องสภาพบังคับแห่งโทษในเรื่องของการฝ่าฝืนในกรณี การดำเนินการเปลี่ยนแปลงประเภท เพิ่ม หรือลดจำนวนห้องพักอันอาจทำให้มี ผลกระทบต่อโครงสร้างอาคาร โดยไม่ได้รับอนุญาตกรณีที่พัก ฝ่าฝืนหน้าที่และคุณสมบัติของผู้จัดการ ที่พักแรม กรณีที่ฝ่าฝืนเรื่องมาตรการป้องกันและระงับอัคคีภัย

ตลอดจนกรณีที่ผ่านมาไม่จัดระบบ ทะเบียนผู้พัก ซึ่งหากขาดกลไกดังกล่าวก็จะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาศัยเป็นช่องว่างทางกฎหมายในการเพิกเฉยไม่จัดมาตรการดูแลความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวผู้เข้าพักได้

4.2 ปัญหาอุปสรรคอื่น ๆ ในการประกอบธุรกิจที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับกฎหมาย

สภาพปัญหาหลักที่พบในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

ประการแรก คือ สถานประกอบการโฮมสเตย์ ตั้งอยู่ในพื้นที่ ป่าสงวน ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ 2507 ซึ่งเป็นพื้นที่ ที่ไม่สามารถตั้งกิจการโรงแรมได้ โดยการขอประกอบกิจการจะได้รับการอนุญาตจากพื้นที่(เช่น ดอยตุง) อย่างไรก็ตามเมื่อได้รับอนุญาตในการประกอบกิจการแล้ว ยังมีปัญหาเรื่องการสร้างลูกล้า การให้นายทุนเข้าลงทุน โดยมีชาวบ้านเป็นนอมินี(ตัวแทน) ที่ผ่านมาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้าไปมีบทบาทในการจัดการ โดยการจัดเก็บภาษีสิ่งปลูกสร้าง การจัดการขยะ เพื่อป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้การเก็บ ขน หรือกำจัด สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นโดย มีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการดำเนินการ และห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการ เก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทน ด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ห้ามการถ่าย เททิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้กำหนดให้มีที่รองรับ สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผลการวิจัยพบว่า ในกรณีของประเทศไทยปัญหาการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยนั้นมีทั้งสภาพปัญหาที่เกิดจากการจัดการที่ขาดองค์ความรู้ในชุมชน เช่นในเรื่องการบำบัดของเสียและสิ่งปฏิกูลก่อนทิ้งลงในแม่น้ำซึ่งก่อให้เกิดปัญหาน้ำเน่าเสีย และปัญหาการลักลอบการทำโฮมสเตย์ที่ผิดกฎหมาย โดยโฮมสเตย์เป็นที่พักที่ไม่ใช่ที่พักขนาดใหญ่ และอัตราการก่อกมลพิษมีน้อยเมื่อ

เทียบกับโรงแรมขนาดใหญ่ แต่ปัญหาใหญ่ของการทำโฮมสเตย์ในประเทศไทยคือ การปรับเปลี่ยนธุรกิจโฮมสเตย์ที่นิยมอยู่กับธรรมชาติมากเกินไปจนก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การทำโฮมสเตย์บุกรุกพื้นที่ป่าสงวน พื้นที่ต้นน้ำและพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ ด้วยความต้องการที่เปลี่ยนไปทำให้เกิดโฮมสเตย์ที่ผิดกฎหมายมากขึ้น ซึ่งในประเทศไทยมีโรงแรมที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายอยู่ที่ราว 120,000 แห่ง มีห้องพักกฎหมายราว 300,000 – 400,000 ห้อง แต่ก็ยังมีโรงแรมผิดกฎหมายที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจ กว่า 150,000- ถึง 200,000 แห่ง หรือ รวมห้องพักมากกว่า 500,000 ห้องที่ยังผิดกฎหมาย (Thai Hotel Association, 2019) รีสอร์ท โรงแรมขนาดเล็ก และโฮมสเตย์ แห่งใดไม่สามารถดำเนินการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาพ อาคารให้ถูกต้องตามกฎหมายฉบับนี้ได้เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือมีข้อจำกัดตามกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายป่าไม้ กฎหมายป่าสงวน กฎหมายปฏิรูปที่ดิน หน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนั้นรวบรวม ข้อเท็จจริง สภาพปัญหา และแนวทางแก้ไข เสนอคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเพื่อให้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ แนวทางแก้ไข ปัญหาต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

ประการแรก ผู้ประกอบการโรงแรมไม่มีแรงจูงใจในการเข้าระบบให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะที่ผ่านมาฝ่ายปกครองไม่ได้มีการลงโทษผู้กระทำผิดกรณีไม่มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมที่เข้มงวดมากนัก

ประการที่สอง ผู้ประกอบการในบางพื้นที่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมและค่าภาษีโรงแรมหรือที่พักให้กับหน่วยงานในท้องถิ่นหลายหน่วยงาน หรือถูกเรียกเก็บภาษีซ้ำซ้อน เช่นกรณีผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตแล้วต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ค่าต่อใบอนุญาต และค่าธรรมเนียมประกอบธุรกิจโรงแรม (ปีละ 40 บาทต่อห้อง) ให้กับฝ่ายปกครองแล้ว ยังต้องเสียภาษีโรงเรือนและภาษีที่ดินที่ คำนวณจากอัตรา การเข้าพัก และต้องเสียค่าธรรมเนียมผู้เข้าพักโรงแรมให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกด้วย

4.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

1) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522

ในการทำโฮมสเตย์สิ่งหนึ่งที่สำคัญคือการปรับเปลี่ยนสภาพพื้นที่ภายในบ้านพักหรือมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในบ้านพักเพื่อทำเป็นที่อยู่อาศัยจะต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคารเป็นการเฉพาะซึ่ง การทำโฮมสเตย์ในประเทศไทยนั้นจะต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายฉบับนี้อย่างเคร่งครัดโดยจะต้องพิจารณาในมาตราที่สำคัญดังนี้

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“อาคาร” หมายความว่า ดึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้และหมายความรวมถึง

(1) อัฒจันทร์หรือสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นเพื่อใช้เป็นที่ชุมนุมของประชาชน

(2) เขื่อน สะพาน อุโมงค์ทางหรือท่อระบายน้ำ อุโมงค์ คานเรือ ท่าเรือ ท่าจอดเรือ รั้วกำแพง หรือประตูที่สร้างขึ้นติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะหรือสิ่งที่สร้างขึ้นให้บุคคลทั่วไปใช้สอย

(3) ป้ายหรือสิ่งที่สร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้าย

(ก) ที่ติดหรือตั้งไว้เหนือที่สาธารณะและมีขนาดเกินหนึ่งตารางเมตร หรือมีน้ำหนักรวมทั้งโครงสร้างเกินสิบกิโลกรัม

(ข) ที่ติดหรือตั้งไว้ในระยะห่างจากที่สาธารณะซึ่งเมื่อวัดในทางราบแล้ว ระยะห่างจากที่สาธารณะมีน้อยกว่าความสูงของป้ายนั้นเมื่อวัดจากพื้นดิน และมีขนาดหรือมีน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง

(4) พื้นหรือสิ่งที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ ที่กั๊บล้อและทางเข้าออกของรถ สำหรับอาคารที่กำหนดตามมาตรา 8 (9) (5) สิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงทั้งนี้ให้หมายความรวมถึงส่วนต่าง ๆ ของอาคารด้วย

“ก่อสร้าง” หมายความว่า สร้างอาคารขึ้นใหม่ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการสร้างขึ้นแทน ของเดิมหรือไม่

“ดัดแปลง” หมายความว่า เปลี่ยนแปลง ต่อเติม เพิ่ม ลด หรือขยายซึ่งลักษณะ ขอบเขต แบบ รูปทรง สัดส่วน น้ำหนัก เนื้อที่ของโครงสร้างของอาคารหรือส่วนต่าง ๆ ของอาคาร ซึ่งได้ก่อสร้างไว้แล้ว ให้ผิดไปจากเดิม และมีใช้การซ่อมแซมหรือการดัดแปลงที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการทำโฮมสเตย์นอกจากจะต้องพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงได้แก่พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 และ ประกาศกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ.2551 รวมถึงประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ.2554 แล้ว กฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายหลักที่จะต้องพิจารณาถึงการปรับเปลี่ยนรูปแบบโครงสร้างเพื่อนำบ้านมาใช้ประโยชน์เป็นที่พักประเภทโฮมสเตย์ ทั้งนี้ตามกฎหมายได้กำหนดไว้ว่า ในการกระทำใด ๆ เกี่ยวกับการดัดแปลงหรือปรับเปลี่ยนที่อยู่อาศัยให้เป็นที่พักโฮมสเตย์นั้นจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ซึ่งหากไม่ดำเนินการใด ๆ แล้วจะมีความผิดในมาตราดังต่อไปนี้

มาตรา 21 ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา 39 ทวิ

มาตรา 21 ทวิ การก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารชนิดหรือประเภทที่ กฎกระทรวง กำหนดให้มีการตรวจสอบงานออกแบบ และคำนวณส่วนต่าง ๆ ของโครงสร้างอาคารผู้ขอรับใบอนุญาต หรือผู้แจ้งตามมาตรา 39 ทวิต้องจัดให้มีการตรวจสอบงานออกแบบ และคำนวณ ดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ดังนั้น ในการดัดแปลงที่อยู่อาศัยเป็นที่พักโฮมสเตย์นั้นจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคาร เป็นการเฉพาะและจะต้องได้รับใบอนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเท่ากับว่าในการทำโฮมสเตย์สำหรับ ประเทศไทยจะต้องขออนุญาตต่อท้องถิ่นซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทยในการกำกับดูแล ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำ

ทั้งปรับ ทั้งนี้หากผู้ประกอบการโฮมสเตย์ไม่ปฏิบัติตามแล้วจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547และยังเข้าข่ายความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 33 ซึ่งห้ามไม่ให้ใช้อาคารผิดประเภทที่ขอใบอนุญาตก่อสร้างไว้ คือ กรณีที่ไม่ได้มีการขออนุญาตทำการก่อสร้างโรงแรมและนำอาคารมาทำโรงแรมย่อมไม่สามารถทำได้ในกรณีนี้

2) กฎกระทรวง กำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2559 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

ข้อ 1 ให้ยกเลิกความในข้อ 4 แห่งกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่น ที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2559 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 4 อาคารที่จะดัดแปลงหรืออาคารที่จะเปลี่ยนการนำมาประกอบธุรกิจโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงนี้ ต้องได้รับใบรับรองการดัดแปลงอาคารหรือใบอนุญาตเปลี่ยนการใช้อาคารมาประกอบธุรกิจโรงแรม แล้วแต่กรณี ภายในห้าปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ”

3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถหามาตรการในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นนั้นอย่างเหมาะสมก่อนดำเนินการ สามารถแน่ใจว่าได้คาดการณ์ประเด็นปัญหาสำคัญอันเกิดขึ้นอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการโดยเลือกมาตรการที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติและค่าใช้จ่ายน้อย ช่วยเป็นข้อมูลสนับสนุนการตัดสินใจในการลงทุนหรือพัฒนาโครงการ การเตรียมแผนงาน แผนการเงินในการจัดการสิ่งแวดล้อม และสามารถใช้องค์ความรู้เป็นข้อมูลที่จะให้ความกระจ่างต่อสาธารณชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันความขัดแย้งของการใช้ทรัพยากรได้

มาตรา 3 ให้แก้ไขคำว่า “รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 เป็น “รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม” ทุกแห่ง ดังนั้น ต่อไปนี้ “ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” จะเป็น “ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม”

“การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า กระบวนการศึกษาและประเมินผลที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้มีการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียอื่นใดของประชาชนหรือชุมชน ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยผ่านกระบวนการ การมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบดังกล่าว ผลการศึกษา เรียกว่า รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

“อนุญาต” หมายความว่า การที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐยินยอมให้บุคคลใดกระทำการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องได้รับความยินยอมก่อนกระทำการนั้น และให้หมายความรวมถึงการออกใบอนุญาต การอนุมัติ การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้ง การให้ประทานบัตร และการให้อาชญาบัตรด้วย

“ผู้ดำเนินการ” หมายความว่า เจ้าของโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 48 และให้หมายความรวมถึงผู้จัดการของนิติบุคคลอาคารชุดสำหรับทรัพย์ส่วนกลางตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด และผู้จัดสรรที่ดินหรือคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรสำหรับสาธารณูปโภคตามกฎหมายว่าด้วย การจัดสรรที่ดินด้วย

(7) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดโครงการกิจการ หรือการดำเนินการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงาน การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2562

4) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

ในการประกอบธุรกิจที่แพคเกจ ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องให้ความสนใจในด้านสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม โดยการทำให้สุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Sanitation) มลพิษที่ทำให้เกิดโรค (Pollutant) และพฤติกรรมปฏิบัติของมนุษย์ (Human Behavior) ให้เกิดความสมดุลกัน การรักษาความสะอาดในห้องพักและบริเวณห้องพักอันอาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรค ยุง แมลงวัน หรือแมลงชนิด

ต่าง ๆ ซึ่งอาจทำให้นักท่องเที่ยวเกิดอาการเจ็บป่วยและเป็นปัญหาต่อสุขภาพได้¹³ เป็นสิ่งที่สำคัญรวมถึง การก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง กลิ่น ที่อาจก่อความรำคาญแก่นักท่องเที่ยวได้ เป็นต้น ดังนั้นการประกอบ ธุรกิจที่พักแรมประเภทโฮมสเตย์จึงต้องคำนึงด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติการ สาธารณสุข พ.ศ.2535 โดยคำนึงถึง มาตรการที่สำคัญดังนี้

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า อุจจาระหรือปัสสาวะ และหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่ง โสโครก หรือมีกลิ่นเหม็น

“มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ วัสดุพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เศษ วัสดุ ชากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และ หมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

“อาคาร” หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงานหรือสิ่งที่สร้างขึ้น อย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้ที่หรือทาง สาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

“สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้ที่หรือทาง สาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่ง ผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

มาตรา 20 เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัด สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจาก ในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทนในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 จะพึงเรียกเก็บได้

(6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ [คำว่า “ข้อบัญญัติท้องถิ่น” แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับ ที่ 3) พ.ศ.2560]

มาตรา 25 ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบนํ้า ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้าหรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(2) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(3) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือ ละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(4) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เหม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(5) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 26 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้

มาตรา 40 เพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาต หรือได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย

(2) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง ใช้ และดูแลรักษาสถานที่และสุขลักษณะของบริเวณที่ใช้ จำหน่ายอาหาร ที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร ที่ใช้ทำประกอบ หรือปรุงอาหาร หรือที่ใช้สะสมอาหาร

(3) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

(4) กำหนดเวลาจำหน่ายอาหาร

(5) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหารและผู้ให้บริการ

(6) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บ รักษาหรือสะสมอาหาร

(7) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ น้ำใช้ และของใช้อื่น ๆ [คำว่า “ข้อบัญญัติท้องถิ่น” แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับ ที่ 3) พ.ศ. 2560]

อย่างไรก็ตาม แม้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 นี้ ได้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นให้มีการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานประกอบกิจการต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงโฮมสเตย์เกี่ยวกับการกระทำใด ๆ อันส่งผลต่อสุขอนามัย ความสะอาด ตามมาตรา 20 การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ตามมาตรา 25, มาตรา 26 และให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ ตามมาตรา 40 แต่ก็ยังประสบปัญหาในข้อเท็จจริงด้านการควบคุมเหตุดังกล่าว เนื่องจากโฮมสเตย์ไม่มีกฎหมายบังคับควบคุมให้มีการจดทะเบียนจึงยากต่อการตรวจสอบ ทั้งประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ.2554 ข้อ 5 ที่ได้กำหนดถึงมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย 10 ด้าน 31 ดัชนีชี้วัด โดยได้กำหนดมาตรฐานด้านอาหารในมาตรฐานที่ 2 และด้านความปลอดภัยในมาตรฐานที่ 3 ก็ตาม แต่ประกาศดังกล่าวเป็นเพียงนโยบายที่สร้างเป็นแนวทางเบื้องต้นสำหรับมาตรฐานการทำโฮมสเตย์เท่านั้น ไม่ได้มีสภาพบังคับผู้ประกอบการโฮมสเตย์ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย เมื่อมาตรการการประกอบกิจการโฮมสเตย์ขาดความเป็นเอกภาพและการควบคุมที่ดีย่อมส่งผลถึงปัญหาในการจัดการอันส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5) พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การผังเมือง” หมายความว่า การวาง จัดทำ และการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมือง ในระดับต่าง ๆ สำหรับเป็นกรอบชี้แนะการพัฒนาทางด้านกายภาพในระดับประเทศ ระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับเมือง ระดับชนบท และพื้นที่เฉพาะควบคู่กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ เพื่อการพัฒนาเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบทให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ ความสะอาดสวยงาม ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและ การขนส่ง ความปลอดภัยของประชาชน สวัสดิภาพของสังคม การป้องกันภัยพิบัติ และการป้องกัน ความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษา หรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือ โบราณคดี หรือบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิประเทศทั้งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

“การพัฒนาเมือง” หมายความว่า การดำเนินการวางนโยบาย รวมทั้งการสร้าง ปรับปรุง พื้นฟู บูรณะ ดำรงรักษา หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อพัฒนาที่ดินหรือสิ่งสาธารณทรัพย์ ภายใต้กรอบของการผังเมือง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน และความเจริญก้าวหน้าของเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท ในด้านต่าง ๆ

“ผังเมืองรวม” หมายความว่า แผนผัง นโยบาย และโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุม โดยทั่วไป ในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเมืองและการดำรงรักษาเมือง บริเวณ ที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท ในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการ บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

“ผังเมืองเฉพาะ” หมายความว่า แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษา บริเวณเฉพาะแห่งหรือกิจการที่เกี่ยวข้องในเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท เพื่อประโยชน์ในการสร้างเมืองใหม่ การพัฒนาเมือง การอนุรักษ์เมือง หรือการฟื้นฟูเมือง

“อาคาร” หมายความว่า อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร รวมทั้งสิ่งก่อสร้างทุกชนิดหรือสิ่งอื่นใดที่วางบน ใต้ หรือผ่านเหนือพื้นดินหรือพื้นน้ำ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

“ที่อุปถัมภ์” หมายความว่า ที่ดินของเอกชนซึ่งผังเมืองเฉพาะจัดให้เป็นที่ดินว่าง หรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่นด้วย เช่น ทางเท้า ทางเดิน ตรอกหลังหรือข้างอาคาร ทางน้ำ ทางระบายน้ำหรือท่อระบายน้ำ

“ที่โล่ง” หมายความว่า บริเวณที่ดินอันได้ระบุไว้ในผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะให้เป็นที่ดินว่าง เป็นส่วนใหญ่ และเพื่อใช้ตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้

“ผิวน้ำ” หมายความว่า ผิวน้ำตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำ หรือผังแสดงเขตการพัฒนา แหล่งน้ำและพื้นที่น้ำหลาก “เจ้าพนักงานการผัง” หมายความว่า

(1) เจ้าพนักงานการผังตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ

(2) อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังในกรณีที่มีการใช้บังคับผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า

- (1) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (2) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล
- (3) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
- (4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร
- (5) นายกเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา
- (6) ผู้บริหารท้องถิ่นหรือหัวหน้าคณะผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง สำหรับในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

“เจ้าหน้าที่ดำเนินการ” หมายความว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือองค์กรซึ่งมีหน้าที่และอำนาจ หรือซึ่งได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่และอำนาจกระทำการให้เป็นไปตามผังเมืองเฉพาะ

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“ผู้ว่าราชการจังหวัด” หมายความว่า รวมถึงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในกรณีที่เป็นการวาง และจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

6) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

ในการทำโฮมสเตย์มีกฎหมายหลักที่คอยควบคุมอยู่คือ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 โดยมีการกำหนดคำนิยามที่สำคัญไว้ดังนี้

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“โรงแรม” หมายความว่า สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ไม่รวมถึง

(1) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวซึ่งดำเนินการโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือเพื่อการกุศลหรือการศึกษา ทั้งนี้โดยมิใช่ เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน

(2) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการที่พักอาศัยโดยคิด ค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น

(3) สถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม” หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ตามพระราชบัญญัตินี้

“ผู้จัดการ” หมายความว่า ผู้จัดการโรงแรมตามพระราชบัญญัตินี้

“ผู้พัก” หมายความว่า คนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดที่ใช้บริการที่พักชั่วคราวของโรงแรม

ซึ่งในมาตรา 4 โรงแรม หมายความว่า สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจ เพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ดังนั้นหากผู้ใดต้องการทำโฮมสเตย์แล้วจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 นี้ซึ่งในคำนิยามนั้นกำหนดไว้ว่า หากมีการทำที่พักไม่ว่าจะเป็นประเภทใดและมีวัตถุประสงค์เป็นไปในทางธุรกิจแล้ว และจะต้องใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินนั้นเพื่อให้บริการโดยเป็นที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทนแล้วถือเป็นโรงแรมแทบทั้งสิ้น โดยข้อสังเกตนี้เกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ว่าในการประกอบกิจการโฮมสเตย์นั้นมีลักษณะการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินของผู้เป็นเจ้าของและจัดสรรเป็นที่พัก

โดยจัดทำเป็นห้องพักรายวันเพื่อให้เกิดรายได้เสริมและควรจัดอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ต่อหรือไม่ ซึ่งหากพิจารณาถึง นโยบายของภาครัฐแล้วตัวกฎหมายที่นำมาบังคับใช้ในกรณีนี้ยังไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาทางกฎหมายและเกิดปัญหาในการทำโฮมสเตย์ของประเทศไทยในปัจจุบัน

สำหรับประเทศไทยการประกอบกิจการที่พักโฮมสเตย์เป็นการดำเนินธุรกิจด้านการท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่งที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ ส่งผลให้การดำเนินกิจการที่พักโฮมสเตย์ในปัจจุบันเป็นการดำเนินกิจการตามมาตรฐานการประกอบกิจการที่พักโฮมสเตย์ของสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นกรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการเกี่ยวกับที่พักประเภทโฮมสเตย์ไว้จึงก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินกิจการหลายประการ ได้แก่

1) การหลีกเลี่ยงบทบัญญัติของกฎหมายโดยผู้ประกอบการบางรายจะดำเนินกิจการที่พักประเภทอื่นแอบแฝงเป็นที่พักแบบโฮมสเตย์ทำให้ผู้ประกอบการที่พักโฮมสเตย์ที่ปฏิบัติตามถูกต้องได้รับความเดือดร้อนเพราะถูกเอาเปรียบในเชิงธุรกิจ

2) การขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการดำเนินกิจการที่พักโฮมสเตย์ทำให้การประกอบกิจการไม่ได้ดำเนินไปในแนวทางที่ถูกต้อง โดยเฉพาะการจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในห้องพักที่มีมากเหมือนเช่นห้องพักในโรงแรม ซึ่งเป็นวิธีการให้บริการที่ไม่ถูกต้อง

ดังนั้นธุรกิจโฮมสเตย์เป็นธุรกิจที่ชาวบ้านหรือชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำเป็นที่พักเพื่อก่อให้เกิดการสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนเป็นสำคัญ ซึ่งหากประกอบธุรกิจประเภทนี้ไปโดยไม่มี ความเข้าใจในการดำเนินธุรกิจที่เพียงพอ่อมทำให้เกิดการประกอบธุรกิจรูปแบบอื่นที่แอบแฝงโดยใช้ชื่อโฮมสเตย์และนอกจากนี้ยังไม่มีกฎหมายที่จะส่งเสริมและกำหนดมาตรฐานที่จะใช้กับธุรกิจนี้โดยตรงรัฐจึงควรเข้ามาส่งเสริมบัญญัติกฎหมายในการที่จะใช้กับธุรกิจนี้โดยตรงเพื่อกำหนดมาตรฐานของธุรกิจนี้โดยเฉพาะเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของนักท่องเที่ยวทำให้ผลประโยชน์ตกได้กับชาวบ้าน และชุมชนโดยตรงต่อไป

7) กฎกระทรวงกำหนดประเภทและ หลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551

จากกฎกระทรวงเรื่องการประกาศกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ.2551 ได้กำหนดสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมและประเภทของโรงแรมดังนี้²

ข้อ 1 ให้สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกินสี่ห้องและมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกินยี่สิบคน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม และได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดไม่เป็นโรงแรมตาม (3) ของบทนิยาม คำว่า “โรงแรม” ใน มาตรา 4

ข้อ 2 โรงแรมแบ่งเป็น 4 ประเภท ดังต่อไปนี้

(1) โรงแรมประเภท 1 หมายความว่าโรงแรมที่ให้บริการเฉพาะห้องพัก

(2) โรงแรมประเภท 2 หมายความว่าโรงแรมที่ให้บริการห้องพักและห้องอาหาร หรือ สถานที่สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร

(3) โรงแรมประเภท 3 หมายความว่า โรงแรมที่ให้บริการห้องพักห้องอาหารหรือสถานที่ สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร และสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วย สถานบริการหรือห้องประชุมสัมมนา

(4) โรงแรมประเภท 4 หมายความว่าโรงแรมที่ให้บริการห้องพักห้องอาหารหรือสถานที่สำหรับบริการอาหารหรือสถานที่สำหรับประกอบอาหาร สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ และห้องประชุมสัมมนา

ในกรณีที่กำหนดที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมนั้นให้สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกิน 4 ห้องและมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกิน 20 คน โดยจะต้องมีการจัดตั้ง

² “กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551,” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 125 ตอนที่ 70 ก (23 พฤษภาคม 2551).

ขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ดังนั้นกิจการโฮมสเตย์จะต้องถือตามกฎหมายกระทรวงฉบับนี้ในการจัดตั้งและประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ถ้าหากมีการประกอบกิจการโฮมสเตย์เกิน 4 ห้อง และมีจำนวนผู้พักรวมกันเกิน 20 คนในกรณีเช่นนี้จะต้องถือว่าเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547

8) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ที่ 6/2562 เรื่อง มาตรการ ส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานการ ประกอบธุรกิจโรงแรมบางประเภท

รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการประกอบอาชีพสุจริตของชุมชนเพื่อให้เศรษฐกิจมีความคล่องตัว เกิดการกระจายรายได้ เกิดการสร้างงาน ขณะเดียวกันก็ลดความขัดแย้งในชุมชนและจัดให้กิจการ ที่อยู่นอกระบบเข้ามาอยู่ในระบบให้ถูกต้องตามกฎหมาย มีการบริหารจัดการที่ดีและมีการตรวจสอบ ควบคุมโดยรัฐ ตามหลักการดังกล่าวนี้ปรากฏว่ามีผู้นำอาคารมาให้บริการเป็นที่พักแก่ประชาชนบ้าง ใช้บ้านเรือนที่อยู่อาศัยให้บริการในรูปแบบของโรงแรมตามแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ เพื่อหารายได้บ้าง

ข้อ 1 นับแต่วันที่คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับจนถึงวันที่ 18 สิงหาคม พ.ศ. 2564 ให้การประกอบธุรกิจโรงแรมซึ่งมีอาคารที่มีลักษณะตามข้อ 3 แห่งกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2559 ได้รับยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง และข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 (10) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 และมาตรา 9 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้สิ้นสุดระยะเวลาการใช้บังคับเมื่อมีการประกาศใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมในท้องที่นั้น ที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่มีคำสั่งนี้ ข้อ 2 เพื่อประโยชน์ในการควบคุมไม่ให้เกิดการประกอบธุรกิจโรงแรมผิดไปจากที่กำหนดไว้ ในกฎหมายว่าด้วยโรงแรม ให้ผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมซึ่งมีอาคารที่มีลักษณะตามข้อ 3 แห่งกฎกระทรวง กำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2559 ซึ่งใช้อาคารในการประกอบธุรกิจ โรงแรมอยู่ในวันก่อนวันที่คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับและอาคารนั้นมีลักษณะเป็นการฝ่าฝืน

ข้อกำหนด ตามกฎหมายกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้ แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบถึงการฝ่าฝืนและดำเนินการปรับปรุงระบบความปลอดภัยด้านอัคคีภัยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือ 1 เครื่อง ต่อพื้นที่อาคารไม่เกิน 200 ตารางเมตร ทุกระยะไม่เกิน 30 เมตร แต่ไม่น้อยกว่า ชั้นละ 2 เครื่อง ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับ พร้อมทั้งยื่นเอกสารหรือหลักฐานเพื่อประกอบการตรวจสอบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด

(1) ฝ่าฝืนประกอบธุรกิจโรงแรมโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

(2) ฝ่าฝืนใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวมหรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

(3) ฝ่าฝืนตัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือไม่ได้รับใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 (4) ฝ่าฝืนใช้อาคารประเภทควบคุมการใช้โดยไม่ได้รับใบรับรองการตัดแปลงอาคารตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 (5) ฝ่าฝืนเปลี่ยนการใช้อาคารโดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือไม่ได้รับใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมที่ได้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบถึงการฝ่าฝืนและอยู่ระหว่าง ดำเนินการปรับปรุงอาคารตามวรรคหนึ่ง ได้รับยกเว้นโทษทางอาญาสำหรับความผิดตามกฎหมาย ว่าด้วยโรงแรม กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร แล้วแต่กรณี ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับจนถึงวันที่ได้รับหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ข้อ 5 เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาธุรกิจให้บริการสถานที่พักของชุมชนให้เกิดความเข้มแข็ง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมธุรกิจการท่องเที่ยวของประเทศ และสร้างความเข้มแข็งและรายได้ให้แก่ชุมชน ในกรณีที่มีการดำเนินการประกอบธุรกิจโรงแรมหรือธุรกิจสถานที่พักที่มีลักษณะตามข้อ 1 แห่ง

กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 แห่งใด ไม่สามารถดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมายได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตามกฎหมายอื่น นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในข้อ 2 ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมาย รวบรวมข้อเท็จจริง สภาพปัญหา และแนวทางแก้ไข เสนอคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เพื่อมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะดังกล่าว ให้คำนึงถึงนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเป็นสำคัญด้วย

9) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558

โดยที่เห็นเป็นการสมควรแก้ไขและปรับปรุงรายชื่อกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

ข้อ 3 ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

9. กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ

(1) การประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ เว้นแต่เป็นการให้บริการในสถานพยาบาล ตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

(2) การประกอบกิจการอาบ อบ นวด

(3) การประกอบกิจการนวดเพื่อสุขภาพ เว้นแต่เป็นการให้บริการที่ได้รับใบอนุญาต ใน 9 (1) หรือในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

(4) การประกอบกิจการสถานที่อาบน้ำ อบไอน้ำ อบสมุนไพร เว้นแต่เป็นการให้บริการที่ได้รับใบอนุญาตใน 9 (1) หรือในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

(5) การประกอบกิจการโรงแรม สถานที่พักที่มีใช้โรงแรมที่จัดไว้เพื่อให้บริการ พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน

(6) การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน

- (7) การประกอบกิจการโรงมหรสพ
- (8) การจัดให้มีมหรสพ การแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง ร้องเง้ ดิสโกเทก คาราโอเกะ หรือตู้เพลง หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน
- (9) การประกอบกิจการสรว่ายน้ำ หรือกิจการอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน เว้นแต่ เป็นการให้บริการที่ได้รับใบอนุญาตใน 9 (1)
- (10) การประกอบกิจการการเล่นสเกต หรือโรลเลอร์เบลต หรือการเล่นอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน
- (11) การประกอบกิจการเสริมสวย หรือแต่งผม เว้นแต่กิจการที่อยู่ในบังคับ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบวิชาชีพเวชกรรม
- (12) การประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกาย
- (13) การประกอบกิจการให้บริการควบคุมน้ำหนัก
- (14) การประกอบกิจการสวนสนุก โบว์ลิ่ง หรือตู้เกม
- (15) การประกอบกิจการให้บริการคอมพิวเตอร์
- (16) การประกอบกิจการสนามกอล์ฟ หรือสนามฝึกซ้อมกอล์ฟ
- (17) การประกอบกิจการห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์ หรือสิ่งแวดล้อม
- (18) การประกอบกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย
- (19) การประกอบกิจการให้บริการเลี้ยงและดูแลเด็กที่บ้านของผู้รับบริการ
- (20) การประกอบกิจการให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ
- (21) การประกอบกิจการให้บริการสปา อาบน้ำ ตัดขน รับเลี้ยงหรือรับฝาก สัตว์ชั่วคราว

10) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484

1. ห้ามมิให้ผู้ใดก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือ กระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรมและรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ม.54)

2. ผู้ใดครอบครองป่าที่ได้ถูกแผ้วถางโดยฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งมาตราก่อนให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่านั้น (ม.55)

กฎหมายป่าไม้มีข้อกำหนดห้ามการก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือ กระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือ ผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรี ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีที่มีการครอบครองป่า ที่ได้ถูกแผ้วถางไว้ก่อน กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้แผ้วถางป่า

อย่างไรก็ตาม หากว่ารัฐเห็นว่าจำเป็นต้องใช้พื้นที่ใดในเขตสัมปทาน เพื่อสร้างเขื่อนชลประทานหรือเขื่อนพลังน้ำหรือเพื่อการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือความมั่นคงของชาติ หรือเพื่อรักษา ความสมดุลของสภาพแวดล้อมหรือเพื่อประโยชน์ สาธารณะอย่างอื่น รัฐมนตรี (โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี) มีอำนาจสั่งการดังต่อไปนี้

(1) ให้สัมปทานที่มีพื้นที่สัมปทานทับพื้นที่ดังกล่าวสิ้นสุดลงทั้งแปลง

(2) ให้ผู้รับสัมปทานหยุดการทำการกิจการที่ได้รับสัมปทานเป็นการชั่วคราวในพื้นที่ดังกล่าวตามระยะเวลาที่เห็นสมควร

(3) ตัดเขตพื้นที่ดังกล่าวออกจากพื้นที่ในสัมปทาน การสั่งการของรัฐมนตรี ตามวรรคหนึ่ง ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันที่ออกคำสั่ง

สำหรับโฮมสเตย์

11) ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยว มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554

โฮมสเตย์ไทยตามประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยว มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 ประกาศฉบับนี้ออก โดย อธิบดีกรมการท่องเที่ยวโดยอาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวปฏิบัติงานของกรมการท่องเที่ยวในส่วนการพัฒนาที่พัก สัมผัสวัฒนธรรมชนบทให้ได้มาตรฐาน เพื่อนำไปสู่การท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืนก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คำนิยาม ข้อ 4 คำว่า “โฮมสเตย์ไทย” หมายถึงการท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่งที่นักท่องเที่ยวจะต้องพักร่วมกับเจ้าของบ้านชายคาเดียวกัน โดยมีห้องพักหรือพื้นที่ใช้สอยภายในบ้าน เหลือสามารถนำมาดัดแปลงให้นักท่องเที่ยวพักได้ชั่วคราว ซึ่งมีจำนวนห้องไม่เกิน 4 ห้อง มีผู้พัก รวมกันไม่เกิน 20 คน โดยมีค่าตอบแทนและจัดบริการสิ่งอำนวยความสะดวกตามสมควร อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม

นอกจากนี้ยังนิยาม คำว่า “มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย” หมายถึง โฮมสเตย์ที่จัดบริการ อยู่ในระดับมาตรฐาน 10 ด้าน ประกอบด้วย ด้านที่พัก อาหาร ความปลอดภัย อธยาศัยไมตรีของ เจ้าของบ้านและสมาชิก รายการนำเที่ยว ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การสร้างคุณค่าและมูลค่าของผลิตภัณฑ์ชุมชน การบริหารของกลุ่ม รวมถึงการประชาสัมพันธ์

กิจการโฮมสเตย์มีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักรับชั่วคราว ไม่ได้เป็นการดำเนินการโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐเพื่อการกุศล หรือการศึกษา ทั้งไม่ได้มีการคิดค่าบริการเป็นรายเดือน จึงมีลักษณะตรงตามความหมายของคำว่า “โรงแรม” อย่างชัดเจน และจะต้องตกอยู่ ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 (1) (2) (3) ในเรื่องอันเกี่ยวเนื่องด้วยการประกอบธุรกิจโรงแรม (หมวด 2) การบริหารจัดการ โรงแรม (หมวด 3) และหากผู้ประกอบการฝ่าฝืนก็ต้องได้รับโทษทางอาญา

แต่อย่างไรก็ดี กิจการโฮมสเตย์ก็ได้รับการยกเว้นไม่ให้เป็นโรงแรมตามกฎหมาย กฎกระทรวง กำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 13 ได้ให้อำนาจในการออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจโรงแรม ซึ่งใน ปี 2551 กระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าว โดยใช้ชื่อว่า กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ซึ่งในข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดไว้ว่า “ให้สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกินสี่ห้องและมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกินยี่สิบคน ซึ่งจัดตั้งขึ้น เพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริมและได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด ไม่เป็นโรงแรมตาม (3) ของบทนิยามคำว่า “โรงแรม” ในมาตรา 4” ดังนั้น กฎกระทรวงข้อดังกล่าว กล่าวถึงสถานที่พักประเภทหนึ่งซึ่งมี “จำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกินสี่ห้องและมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกินยี่สิบคน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม และได้แจ้งให้นายทะเบียน ทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด ” อันหมายถึง การประกอบธุรกิจโฮมสเตย์นั่นเอง และด้วยผลแห่งกฎกระทรวงข้อนี้ธุรกิจโฮมสเตย์จึงเป็นธุรกิจที่ได้รับการยกเว้นให้ไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติ ต่าง ๆ อันมีขึ้นเพื่อกำกับดูแลสถานที่พักที่เป็น “โรงแรม” ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการขออนุญาตหรือการรักษาระดับมาตรฐานใด ๆ ตามที่มีกำหนดไว้ในกฎกระทรวงหรือพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ทั้งนี้ทราบเท่าที่กิจการดังกล่าวยังคงมีสภาพเป็นโฮมสเตย์ แต่หากกิจการโฮมสเตย์ไทยใดมีสภาพที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นต้นว่ามีห้องพักเกินสี่ห้อง หรือไม่ได้เป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม กิจการสถานที่พักนั้นก็ต้องถูกแปรสภาพมาเป็นโรงแรม และต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ดังกล่าวโดยทันที ปัญหาด้านกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจโฮมสเตย์ เมื่อพิจารณากฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ข้อ 1 ทำให้ธุรกิจโฮมสเตย์ที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกินสี่ห้องและมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกินยี่สิบคน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริมและได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรี กำหนดไม่เป็น โรงแรมตาม (3) ของบทนิยามคำว่า “โรงแรม” ในมาตรา 4

แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ส่งผลให้ในปัจจุบันนี้ยังไม่มีกฎหมายที่ออกมาควบคุมธุรกิจโฮมสเตย์ มีเพียงแต่

(1) ประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 255125

(2) ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยพ.ศ. 2551

(3) ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ.2551

ซึ่งประกาศและระเบียบดังกล่าว มีการออกมาเพื่อกำหนดมาตรฐานในธุรกิจโฮมสเตย์ โดยให้ธุรกิจโฮมสเตย์จดทะเบียนต่อสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อควบคุมมาตรฐานด้านที่พัก ด้านอาหาร และโภชนาการ ด้านความปลอดภัย ด้านการจัดการ ด้านกิจกรรมท่องเที่ยวด้านสภาพแวดล้อม มาตรฐานด้านมูลค่าเพิ่ม ด้านการส่งเสริมการตลาด อันเป็นระเบียบที่ออกมาเพื่อบังคับควบคุมธุรกิจโฮมสเตย์และเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยวเป็นหลัก

จึงอาจสรุปได้ว่า คำนิยาม “โฮมสเตย์ไทย” มีความสอดคล้องกับข้อยกเว้นของนิยามโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ที่ต้องการส่งเสริมธุรกิจที่พักขนาดเล็กของ ชาวบ้าน เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนและช่วยสร้างอาชีพและรายได้ให้กับชาวบ้านในท้องถิ่น ในลักษณะที่ไม่ต้องจดทะเบียนธุรกิจที่พักต่อการประกอบการปกครองและไม่ต้องอยู่ในบังคับของกฎหมาย ที่ควบคุมธุรกิจโรงแรมซึ่งมีมาตรการและบทลงโทษที่เคร่งครัดมากกว่าความปลอดภัย ดัชนีชี้วัดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยที่เกี่ยวกับความปลอดภัยมี ดังต่อไปนี้ ข้อ 5 มาตรฐานที่ 1 ด้านที่พัก บ้านพักจะต้องมีลักษณะที่เป็นสัดส่วน มาตรฐานที่ 3 ด้านความปลอดภัยจะต้องมีการเตรียมความพร้อมเรื่องการปฐมพยาบาลเบื้องต้นและมีการจัดเวรยามดูแลความปลอดภัย มาตรฐานที่ 5 ด้านรายการนำเที่ยวจะต้องมีความชัดเจนซึ่งต้องผ่านการยอมรับจากชุมชนและมีข้อมูลกิจกรรมการท่องเที่ยวโดยมีเจ้าของบ้านเป็นมัคคุเทศก์ท้องถิ่นหรือประสานงานให้มัคคุเทศก์ท้องถิ่นนำเที่ยว สุขอนามัย มาตรฐานและดัชนีชี้วัดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยในส่วนของสุขอนามัยมีดังนี้

ข้อ 5 มาตรฐานที่ 1 ด้านที่พักกล่าวคือ ห้องพักและที่นอนจะต้องสะอาดและสบาย มีห้องอาบน้ำ และห้องส้วมที่สะอาดมิดชิด

มาตรฐานที่ 2 ด้านอาหารมีชนิดและวัตถุดิบที่ใช้ประกอบอาหาร น้ำดื่มที่สะอาด ภาชนะบรรจุอาหารที่สะอาด ห้องครัวที่ถูกสุขลักษณะเป็นตัวอย่างถึงโฮมสเตย์ที่ได้มาตรฐานสิ่งแวดล้อม ดัชนีชี้วัดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมี ดังนี้

ข้อ 5 มาตรฐานที่ 6 ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กล่าวว่า โฮมสเตย์ ที่ได้มาตรฐานจะต้องมีแหล่งท่องเที่ยวอยู่ภายในชุมชน หรือบริเวณใกล้เคียงและต้องมีการดูแลแหล่งท่องเที่ยวโดยมีแผนงาน กิจกรรม มาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อลดผลกระทบจากการท่องเที่ยวและลดสภาวะโลกร้อน องค์กรที่กำกับดูแลกรมการท่องเที่ยว เนื่องจากข้อ 10 แห่งประกาศข้างต้น เมื่อโฮมสเตย์ไทยผ่านการประเมินว่าได้มาตรฐานแล้วก็จะได้รับเครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยพร้อมหนังสือรับรองซึ่งแสดงความเป็นมาตรฐานตามที่กำหนดในระเบียบของกรมการท่องเที่ยว ซึ่งทำให้ผู้ได้รับมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย มีสิทธิใช้ตราสัญลักษณ์มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย อย่างไรก็ตาม หากมีกรณีที่ใช้บริการได้รับความเสียหายจากการกระทำของโฮมสเตย์ที่ได้รับรองมาตรฐานแล้ว ข้อ 11 ผู้ใช้บริการสามารถร้องเรียนโดยมีหนังสือร้องเรียนต่ออธิบดีกรมการท่องเที่ยว เพื่อขอให้ถอดถอนมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยได้

บทลงโทษ ข้อ 9 โฮมสเตย์ที่ได้รับมาตรฐานจะถูกประเมินเมื่อครบอายุการรับรองมาตรฐาน 3 ปี และยื่นขอรับรองมาตรฐานใหม่ ซึ่งหากการประเมินมีระดับคะแนนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานจะถูกถอดถอนการรับรองมาตรฐาน พร้อมส่งคืนเครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์และหนังสือรับรองจากกรมการท่องเที่ยว

จึงอาจสรุปได้ว่า ตามมาตรา 4 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มีความแตกต่างจากมาตรา 4 (2) เนื่องจากตามมาตรา 4 (3) ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมให้ชาวบ้านในท้องถิ่นที่ว่างเว้นจากฤดูกาลเก็บเกี่ยวผลผลิตทางเกษตรกรรมให้มีช่องทางประกอบรายได้เสริมด้วยการจัดสถานที่พักขนาดเล็กสำหรับต้อนรับนักท่องเที่ยวอันมี ลักษณะเป็นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ซึ่งต่างจากเจตนารมณ์ของมาตรา 4 (2) ที่เป็นเรื่องของสถานที่ ที่พักอาศัยที่คิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น อันเป็นการพักอาศัยเพื่อชีวิตประจำวัน ซึ่งไม่ใช่การพักอาศัยเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจในบริบทของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และ

ยังมีลักษณะคิดค่าบริการเป็นรายเดือน จึงผูกพันผู้เช่าสังหาริมทรัพย์ในระยะเวลาหนึ่งตามสิทธิหน้าที่ของผู้เช่า และผู้ให้เช่าตามกฎหมายลักษณะเช่าทรัพย์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

4.4 แนวทางกฎหมายในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

จากปัญหาอุปสรรคในการประกอบธุรกิจบริการโรงแรม รีสอร์ทและโฮมสเตย์ ทั้งปัญหาอันเกิดจากกฎหมายและกฎระเบียบของภาครัฐ และปัญหาในการประกอบธุรกิจอื่น ๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น การช่วยเหลือและส่งเสริมเพื่อลดอุปสรรคและเอื้อต่อการประกอบธุรกิจบริการโรงแรม รีสอร์ทและโฮมสเตย์ อาจแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่

ระยะแรก เนื่องจากการแก้ไขกฎหมายเป็นการแก้ไขปัญหาที่ต้องใช้เวลานาน และต้องเกี่ยวกับหน่วยงานต้นสังกัดผู้บังคับใช้กฎหมายฉบับนั้น ๆ แต่เพื่อให้การประกอบธุรกิจสามารถดำเนินไปได้ และเพื่อเป็นการลดอุปสรรคและเอื้อต่อการประกอบธุรกิจบริการโรงแรม รีสอร์ทและโฮมสเตย์

ในระยะแรก อาจดำเนินการดังนี้

1) ต้องเสนอให้มีการขยายเวลาการขอใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการโรงแรม และที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม ให้กับกลุ่มผู้ประกอบการที่ได้รับการยกเว้นภายใต้กฎกระทรวง กำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2559 ซึ่งกำหนดให้มีการดัดแปลงอาคารเพื่อเป็นโรงแรมสามารถดำเนินการได้ ดังนั้นเพื่อให้ผู้ประกอบการที่มีการดัดแปลงอาคารเหล่านี้ยังสามารถประกอบธุรกิจแบบถูกต้องตามกฎหมายได้จึงเห็นสมควรให้มีการขยายระยะเวลาใบอนุญาตการประกอบธุรกิจโรงแรมออกไปเป็นวาระละ 5 ปีหรือจนกว่าจะมีการปรับปรุง พ.ร.บ. โรงแรม พ.ศ. 2547 ที่แยกประเภทที่พักให้ครอบคลุมและมีการกำกับดูแลที่พักแต่ละประเภทให้ชัดเจนที่เป็น ร่างกฎกระทรวงสถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม หรือ ร่างกฎกระทรวงสถานที่พักแรมระยะสั้น และ ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการนำที่พักส่วนบุคคลให้เช่าระยะสั้นออกมาบังคับใช้

2) ควรมีมาตรการจูงใจให้ผู้ประกอบการลงทะเบียนเข้าระบบเป็นโรงแรมที่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น รัฐกำหนดให้ตัวแทนขายห้องพัก (Online Travel Agents: OTAs) ต่าง ๆ ระบายเฉพาะห้องพักที่

ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนให้บริการโรงแรมที่มีใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย หรือโรงแรมที่ได้รับมาตรฐานโรงแรมของ กรมการท่องเที่ยว

3) ควรมีการเพิ่มศักยภาพผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม โดยเฉพาะโรงแรมขนาดเล็กให้ปรับตัวและนำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินธุรกิจ จัดให้มีหน่วยงานที่ปรึกษาการทำธุรกิจ และจัดอบรมให้ความรู้ผู้ประกอบการโฮมสเตย์

4) ควรพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวมาเที่ยวในพื้นที่ เพื่อสร้างอาชีพและรายได้แก่ผู้ประกอบการในท้องถิ่น

ระยะที่สอง การแก้ไขปัญหาเพื่อลดอุปสรรคในระยะยาว เนื่องจากการปรับแก้กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการประกอบธุรกิจบริการโรงแรม รีสอร์ท และโฮมสเตย์ ทั้งกิจการที่เป็นโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ควรดำเนินการดังต่อไปนี้

1) รัฐควรปรับปรุงพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเรื่อง ความหมายของโรงแรม สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมประเภทโรงแรม และหลักเกณฑ์เงื่อนไขสำหรับโรงแรมแต่ละประเภท โดยควรมีการจัดแยกประเภทที่พักให้ครอบคลุมทุกชนิด เช่น โฮมสเตย์ เกสเฮ้าส์ โฮสเทล และกำหนดให้มีการกำกับดูแลที่พัก แต่ละประเภทให้ชัดเจน หรือออกเป็น “กฎกระทรวงสำหรับสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ที่กำหนดประเภท หลักเกณฑ์และวิธีการแจ้ง และมาตรฐานสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม” มาใช้บังคับภายใต้ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

2) กรมการปกครองควรเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานการออกใบอนุญาตและตรวจสอบอาคาร เพื่อแก้ไขปัญหาการออกใบอนุญาตล่าช้า และฝึกอบรมและให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่เพื่อการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม โดยเฉพาะเรื่องหลักเกณฑ์ แนวทางการตรวจสอบอาคาร และการตีความสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เพื่อให้ระยะเวลาในการพิจารณาเป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน การออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมของกระทรวงมหาดไทยว่าไม่เกิน 66 วัน ซึ่ง แบ่งเป็นระยะเวลาในการพิจารณาความครบถ้วนของเอกสาร 5 วัน การตรวจสอบ อาคาร 30 วัน และการพิจารณาการอนุญาต และการลงนามในใบอนุญาต 31 วัน

3) ควรยกเลิกระบบคณะกรรมการพิจารณากลับกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ โรงแรม พ.ศ. 2478 ของจังหวัดที่ทำหน้าที่พิจารณาตรวจสอบ กลับกรอง พิจารณา อนุญาตสร้างโรงแรม เพราะการใช้ระบบคณะกรรมการฯ ทำให้นัดหมายยากจึงทำให้การอนุญาตสร้างโรงแรมล่าช้า เปลี่ยนมาเป็นระบบการรับรองตนเองของผู้ประกอบการ (Self Certification) ซึ่งเจ้าของห้องพักสามารถรับรองห้องพักให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ ทั้งนี้เจ้าของที่พักจะต้องผ่านหลักสูตรการฝึกอบรมตามระยะเวลาที่กำหนดและใช้ระบบให้วิศวกรหรือสถาปนิกเป็นผู้รับรองแบบอาคาร หากเกิดกรณีที่ที่พักไม่ปลอดภัยจากตัวอาคาร เจ้าของที่พักและวิศวกรหรือสถาปนิกจะถูกเพิกถอนใบอนุญาตและได้รับการลงโทษ ทั้งนี้ การยกเลิกระบบคณะกรรมการจะสอดคล้องกับบทบัญญัติของมาตรา 77 วรรค 3 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง” และกฎหมายลูกที่ออกตามมาตรา 77 คือ พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 มาตรา 21(6) ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในการร่างกฎหมายในข้อ 6 ไว้ว่าหน่วยงานของรัฐจะต้อง “ไม่ใช่ระบบคณะกรรมการ เว้นแต่เพื่อกำหนดนโยบายหรือกำกับ หรือกำหนด หลักเกณฑ์หรือเพื่อการอื่นที่จำเป็น ทั้งนี้ ในกรณีที่นำระบบคณะกรรมการมาใช้ให้ระบุให้ชัดเจนด้วยว่ามติของคณะกรรมการผูกพันหน่วยงานที่มีผู้แทนเป็นกรรมการโดยตำแหน่งด้วย” เนื่องจากการกึ่งในการพิจารณาออกใบอนุญาตโรงแรมมีใช้งานในเชิงนโยบาย จึงไม่ควรใช้ระบบคณะกรรมการ

4) ผ่อนปรนกฎระเบียบบางประการเพื่อให้ผู้นำอาคารเก่าหรือที่อาศัยเดิมมาดัดแปลงเป็นโรงแรมที่ติดข้อกำหนดบางประการให้เข้าสู่ระบบได้ เช่น ยึดหยุ่นเรื่องบันไดหนีไฟโดย การนำเทคโนโลยีมาใช้ได้ เช่น กล้องหนีไฟ ซึ่งประเทศเกาหลีใต้ได้ดำเนินการแล้ว เป็นต้น

5) ควรกำหนดให้อาคารขนาดเล็กไม่เกิน 3 ชั้น สามารถใช้ใบรับรองการตรวจสภาพอาคาร ออกโดยภาคเอกชนที่ได้รับการรับรอง หรือให้วิศวกรรับรอง ตลอดจนหลักฐานอื่นที่ เกี่ยวข้องกับความ ปลอดภัยอาคารและอัคคีภัย เช่น กรมธรรม์อัคคีภัย เป็นหลักฐาน ประกอบการยื่นขอใบอนุญาต แทนใบ อ. 5 และ อ. 6

6) ควรมีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดินสำหรับอาคารที่ดัดแปลงมาทำโรงแรม ให้สามารถขึ้นทะเบียนโรงแรมได้หรืออาจใช้ช่องทางคำสั่ง คสช. ที่ 6/2562 ข้อ 5 ให้นำหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายรวบรวมปัญหาข้อเท็จจริงเสนอคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เพื่อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี

7) การบันทึกและรายงานผู้เข้าพักแก่ฝ่ายปกครองและการแจ้งผู้เข้าพักที่เป็นต่างด้าวมีความสำคัญเนื่องจากเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทั้งของผู้พักอาศัยและเจ้าของที่พัก รวมถึงมีผลต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของประเทศด้วย รัฐบาลควรให้ความสะดวกให้กับผู้ประกอบการในการรายงานผ่านระบบออนไลน์โดยไม่ยุ่งยาก และมีความสะดวกรวดเร็ว ลดค่าใช้จ่าย รวมถึงมีมาตรการในการเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลตามมาตรฐาน General Data Protection Regulation (GDPR) อีกด้วย ในกรณีที่ที่พักในพื้นที่ไม่มีเครือข่ายโทรคมนาคมที่สามารถส่งข้อมูลออนไลน์ได้ ควรได้รับการยกเว้นหรือผ่านการปรนให้รายงานผู้เข้าพักตามระยะเวลาที่กำหนดจนกว่าจะมีเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่สามารถใช้ในการรายงานออนไลน์ได้ในพื้นที่นั้น.

8) กระทรวงสาธารณสุขควรนำธุรกิจโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมออกจากรายชื่อกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เพื่อลดอุปสรรคในการประกอบธุรกิจ

ระยะที่สาม เป็นการออกกฎหมายฉบับใหม่ เพื่อใช้ในการส่งเสริมและกำกับดูแลธุรกิจที่พักแรมระยะสั้นประเภทใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะประเภทที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม อาจเสนอให้รัฐบาลดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ควรออกกฎหมายรับรองการดำเนินธุรกิจให้เข้าบ้าน โฮมสเตย์ รายวันหรือรายสัปดาห์ ให้ธุรกิจเหล่านี้ทำธุรกิจได้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยอาจออกเป็น “กฎกระทรวงว่าด้วยการนำที่พักส่วนบุคคลออกให้เช่าระยะสั้น”

2) การนำบ้านที่อยู่บ้านจัดสรร หรือโฮมสเตย์มาให้เช่า ควรดำเนินการดังนี้

(1) กรณีหมู่บ้าน จัดสรรหรือโฮมสเตย์ที่เปิดดำเนินการแล้ว จะต้องขอมติคะแนนเสียงของลูกบ้าน โดยกำหนด สัดส่วนคะแนนเสียงที่เหมาะสม หรือใช้ข้อบังคับนิติบุคคล และ

(2) กรณีเป็นบ้านจัดสรร สร้างใหม่หรือโฮมสเตย์สร้างใหม่ ต้องแจ้งให้ลูกค้าทราบก่อนว่าสามารถนำบ้านหรือห้อง ปล่อยเช่ารายวันได้

3) การทำธุรกิจบ้านเช่าหรือห้องเช่ารายวันที่เป็นธุรกิจแบบ Home Sharing จะต้องมีส่วนในการดำเนินการดังนี้

(1) ปล่อยเช่าได้ไม่เกิน 180 วันต่อปี ทั้งนี้เพื่อให้ส่งผลกระทบต่อผู้พักอาศัยข้างเคียง และเพื่อให้เป็นการประกอบกิจการโรงแรมเต็มรูปแบบ

(2) ผู้ให้เช่า 1 คน ปล่อยเช่าได้ 1 ห้อง หรือ 1 หลัง

(3) ต้องขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานกำกับดูแล

(4) การขึ้นทะเบียนต้องมีหนังสือยินยอมจากนิติบุคคล และ

(5) ต้องรายงานผู้เข้าพัก และ จำนวนวันพักให้หน่วยงานกำกับดูแล

4) หากมีการจัดประเภทที่พักแบบใหม่ให้ครอบคลุมที่พัก และมีกฎหมายกำกับดูแลที่พักแต่ละประเภทที่ชัดเจนแล้ว ควรมีการพิจารณากำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ค่าต่อใบอนุญาต ค่าประกอบธุรกิจต่อห้องรายปีให้เหมาะสมตามประเภทของที่พักและจำนวนห้องพัก เช่นในกรณีของมลรัฐฟลอริดา การยื่นขอใบอนุญาตการประกอบกิจการที่พัก รายวันจะมีค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่กำหนดโดยแต่ละท้องถิ่น โดยคำนวณจากประเภทของที่พักว่าเป็นโรงแรม โมเต็ล อพาร์ทเมนต์ หรือห้องเช่า และ จำนวนห้องโดยการสมัครออนไลน์จะมีการคำนวณค่าธรรมเนียมให้โดยอัตโนมัติเมื่อมีการกรอกข้อมูลเพื่อให้ค่าธรรมเนียมสะท้อนระดับรายได้จากการประกอบกิจการโรงแรมที่มากขึ้น

นอกจากนี้จากการวิจัยพบว่า มีแนวโน้มที่จะมีการใช้ “พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติพ.ศ. ๒๕๐๗” มาตรา ๑๙ เพื่อประโยชน์ในการควบคุม ดูแลรักษาหรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติ อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ จะทำให้เกิดสภาพคล่องในการบริหารจัดการพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ประกอบการ

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

5.1 สภาพปัญหาของผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัด เชียงราย

1) ปัญหาอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจอันเกิดจากกฎหมายที่บังคับใช้

- (1) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522
- (2) กฎกระทรวง กำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2559 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561
- (3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561
- (4) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535
- (5) พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562
- (6) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547
- (7) กฎกระทรวงกำหนดประเภทและ หลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. 2551
- (8) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ที่ 6/2562 เรื่อง มาตรการ ส่งเสริมและ พัฒนามาตรฐานการ ประกอบธุรกิจโรงแรมบางประเภท
- (9) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558
- (10) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484
- (11) ประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยว มาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554

จากปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกล่าวโดยสรุป คือ ในการทำโฮมสเตย์สิ่งหนึ่งที่สำคัญคือการปรับเปลี่ยนสภาพพื้นที่ภายในบ้านพักหรือมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในบ้านพักเพื่อทำเป็นที่อยู่อาศัยจะต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคารเป็นการเฉพาะซึ่งการทำโฮมสเตย์ในประเทศไทยนั้นจะต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายฉบับนี้อย่างเคร่งครัด ในการทำโฮมสเตย์นอกจากจะต้องพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงได้แก่พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 และ ประกาศกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ.2551 รวมถึงประกาศกรมการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ.2554 แล้ว กฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายหลักที่จะต้องพิจารณาถึงการปรับเปลี่ยนรูปแบบโครงสร้างเพื่อนำบ้านมาใช้ประโยชน์เป็นที่พักประเภทโฮมสเตย์ และเนื่องจากโฮมสเตย์ในจังหวัดเชียงรายมักตั้งอยู่ในพื้นที่ป่าสงวน จึงมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 เป็นกรอบที่ต้องมาพิจารณาด้วย

ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้กำหนดนิยามของ “โรงแรม” หมายความว่า สถานที่พักที่จัดขึ้น เพื่อให้บริการเป็นที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทาง โดยมีค่าตอบแทน แต่พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ในมาตราเดียวกันว่า “สถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง” ไม่ถือว่าเป็นโรงแรม กฎกระทรวงดังกล่าว หมายถึง “กฎกระทรวงมหาดไทยกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551” โดยในมาตรา 4 (3) กำหนดว่า “สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักใน อาคารเดียวกัน หรือหลายอาคารรวมกันไม่เกิน 4 ห้องและมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกิน 20 คน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักระยะสั้นสำหรับคนเดินทาง หรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม และได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรี(ว่าการกระทรวงมหาดไทย) กำหนดเป็นโรงแรมตามมาตรา 4 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติ โรงแรม พ.ศ. 2547”การที่มาตรา 4 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้กำหนด ข้อยกเว้นให้ใช้หลักเกณฑ์ของกฎกระทรวงมหาดไทยซึ่งรวมถึงกฎกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นผลให้ที่พักขนาดเล็ก เช่น เกสต์เฮ้าส์(Guest House) เซอร์วิสอพาร์ทเม้นท์(Serviced Apartment) หรือรีสอร์ท (Resort) เป็นต้น ไม่เป็นโรงแรม และเมื่อไม่เป็นโรงแรมแล้ว เมื่อพิจารณาที่พักรายวันซึ่งมีขนาดเล็ก เหล่านี้ก็ย่อมไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เพราะพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับกับ “โรงแรม” เท่านั้น ปัญหากฎหมายที่ตามมาคือ ที่พักรายวันซึ่งมีขนาดเล็กเหล่านี้จะอยู่

ภายใต้บังคับของกฎหมายไทยฉบับใด เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติโรงแรมมาตรา 4 (3) ประกอบกับ กฎกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2551 คือการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และสร้างงานให้แก่ชาวบ้านในท้องถิ่นที่ประสงค์จะเปิดบ้านพักหรือสถานที่พักขนาดเล็กของตนในการต้อนรับนักท่องเที่ยวเพื่อสร้างรายได้เสริมจากรายได้ประจำ ที่พักขนาดเล็กเหล่านี้ มิใช่ “สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการที่พักอาศัย โดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนเท่านั้น” ตามความในมาตรา 4 (2) แห่ง พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 แต่เป็นที่พักขนาดเล็กที่คิดค่าบริการเป็นรายวันด้วย ซึ่งเป็นการขยายขอบเขตของที่พักขนาดเล็กออกไปจากมาตรา 4 (2) แต่ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นที่พักขนาดเล็กตาม พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 (2) ซึ่งคิดค่าบริการเป็นรายเดือน หรือ มาตรา 4 (3) ประกอบกับกฎกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2551 ข้อ 1 ซึ่งคิดค่าบริการเป็นรายวัน ทั้งคู่ไม่ถือว่าเป็นโรงแรม และด้วยเหตุนี้จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ทั้งฉบับ ซึ่งรวมถึงบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัย เช่นการจดทะเบียนผู้พัก การจัดการเกี่ยวกับที่จอดรถของผู้พัก การดูแลรักษาทรัพย์สินของผู้พัก การป้องกันอัคคีภัยที่อาจเกิดกับที่พัก และอื่น ๆ ซึ่งถ้า เป็นเช่นนี้ที่พักรั่วคราวที่มีขนาดเล็กดังกล่าว ก็อาจจะให้เกิดปัญหาทางกฎหมายตามมาอีกมากมาย อนึ่งการกำหนดข้อยกเว้นตามมาตรา 4 (3) ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ประกอบ กับกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดให้ สถานที่พักขนาดเล็กที่ไม่เป็นโรงแรมยังมีผลในทางปฏิบัติเป็นแรงจูงใจให้เกิดการแพร่ขยายของ ที่พักขนาดเล็กเหล่านี้เป็นจำนวนมาก

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าที่พักขนาดเล็กซึ่งไม่เป็นโรงแรม ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 (3) ประกอบกับกฎกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2551 ได้ยกเว้นไว้ ด้วยเหตุนี้จึงไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ทั้งฉบับ และยังไม่ชัดเจนว่าที่พักขนาดเล็กเหล่านี้ได้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับใด กรณีก็ยังคงความสับสน เมื่อกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งต้องการส่งเสริมการท่องเที่ยวได้มีประกาศออกมาฉบับหนึ่ง ซึ่งมีผลต่อที่พักขนาดเล็กซึ่งมิใช่ประกาศฉบับดังกล่าวได้แก่ ประกาศกรมการท่องเที่ยวเรื่องกำหนดมาตรฐาน บริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2554 ประกาศฉบับนี้ ไม่ใช่มาตรการทางกฎหมายสำหรับควบคุมกำกับ และดูแลธุรกิจที่ให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรม แต่เป็นเพียงการกำหนดมาตรฐานรับรองการให้บริการของโฮมสเตย์ ซึ่งเป็นที่พักขนาดเล็กที่ไม่ใช่โรงแรมประเภทหนึ่ง โดยมีสาระสำคัญว่าถ้าโฮมสเตย์ใดมีการให้บริการที่ตามเกณฑ์ที่ประกาศกำหนดไว้กรมการท่องเที่ยวก็จะออกประกาศนียบัตรให้เหมือนกับเป็นตรารับรองมาตรฐาน

ซึ่งนักท่องเที่ยวเห็นประกาศนี้บัตรนี้ นักท่องเที่ยวก็มีความมั่นใจที่จะเลือกใช้บริการของโฮมสเตย์ที่มีประกาศนียบัตรรับรอง กรมการท่องเที่ยวจะประเมินคุณภาพการให้บริการของโฮมสเตย์ทุก ๆ 3 ปี หากโฮมสเตย์มีมาตรฐานบริการที่ลดลง โฮมสเตย์นั้นก็จะถูกห้ามไม่ให้ใช้เครื่องหมายรับรองต่อไป การถูกห้ามดังกล่าวไม่ใช่การลงโทษที่มีสภาพบังคับตามกฎหมาย เพราะไม่ได้มีผลทำให้โฮมสเตย์ แห่งนั้นต้องถูกระงับ หรือถูกเพิกถอนมิให้ประกอบธุรกิจแต่อย่างใด โฮมสเตย์แห่งนั้นก็ยังคงดำเนินกิจการต่อไปได้ เพียงแต่จะไม่ดึงดูดนักท่องเที่ยวเหมือนตอนได้รับเครื่องหมายรับรอง เมื่อเป็นเช่นนี้ที่พักรายวันซึ่งไม่ใช่โรงแรมเหล่านี้ก็ยังคงให้บริการต่อไปได้ พร้อมทั้งมี ความเสี่ยงต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1) ไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 35 และมาตรา 36 ที่กำหนดให้ผู้จัดการโรงแรมมีหน้าที่บันทึกทะเบียนผู้พัก และส่งมอบให้แก่นายทะเบียนในทุกลับตาหึ่งจึงพบว่าธุรกิจดังกล่าวไม่มีระบบบันทึกการขาย หรือการขอเรียกดูบัตรประชาชน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัย เนื่องจากไม่แน่ชัดว่าผู้ที่มาพักเป็นบุคคลกลุ่มใด เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่

2) ไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 30 และ มาตรา 33 ที่กำหนดกลไกและคุณสมบัติเรื่องผู้จัดการโรงแรม จึงมักพบปัญหาว่าผู้ดูแลที่พักแรมมักเป็นบุตร หรือคนใกล้ชิด ญาติสนิทของชาวบ้านที่อาจยังไม่บรรลุนิติภาวะและไม่ได้ประกอบอาชีพที่ไม่ได้ผ่านการฝึกอบรมวิธีจัดการความปลอดภัยในที่พักรวมและไม่มีทักษะการแก้ปัญหา ตรวจจับพินิจ หรือ ความผิดปกติต่าง ๆ

3) ไม่อยู่ในบังคับให้ต้องติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันและระงับอัคคีภัย และไม่ติดตั้ง แผนผังทางหนีไฟ และคำแนะนำพื้นฐานกรณีเกิดเพลิงไหม้ไว้ในห้องพัก ซึ่งเกิดจากธุรกิจดังกล่าว ไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 34 (5) และที่ได้กำหนด ข้อกำหนดดังกล่าวได้

4) ไม่อยู่ในบังคับให้จัดพื้นที่จอดรถยนต์สำหรับผู้มาใช้บริการ ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อ 8 แห่งกฎกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2551 จึงพบปัญหาว่าที่พักขนาดเล็กเหล่านี้มักไม่จัดหาพื้นที่จอดรถที่ปลอดภัยไว้ให้นักท่องเที่ยวและบางแห่งก็มีพื้นที่จอดรถในบริเวณที่พักน้อย ทำให้นักท่องเที่ยวต้องนำรถยนต์ไปจอดไว้ตามริมถนนหลวง หรือที่ทางเปลี่ยวอาจทำให้ถูกโจรกรรม รถยนต์อาจถูกเฉี่ยวชนได้

5) ไม่อยู่ภายใต้บังคับให้ต้องจัดให้มีระบบรักษาความปลอดภัยอย่างทั่วถึงตลอด 24 ชั่วโมง ตามบทบัญญัติข้อ 4 (4) ของกฎกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2551 อนึ่ง นอกจากปัญหาด้านความ

ปลอดภัยดังกล่าวข้างต้นแล้วที่พักรั่วครว ซึ่งไม่ใช่โรงแรมยังอาจก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายอีกประการหนึ่ง คือการเช่าที่พักมีลักษณะเป็นสัญญา หรือไม่ และถ้าเป็นเป็นสัญญาประเภทใด

2) ปัญหาอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจที่ไม่เกิดจากกฎหมายที่บังคับใช้

จากการวิจัย ทราบว่าผู้ประกอบการทราบว่าโฮมสเตย์ของตนตั้งอยู่ในพื้นที่ป่าสงวน ซึ่งได้รับสิทธิในการใช้พื้นที่โดยอนุโลมได้เป็นการเฉพาะ แต่จะไม่สามารถซื้อขายหรือก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ถาวรได้ ส่งผลให้ไม่สามารถขอขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้ เนื่องจากเข้าข่ายยกเว้นเป็นที่พักที่กำหนดเป็น “สถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง” ปัญหาที่พบคือ ปัญหาโฮมสเตย์ที่อยู่ในพื้นที่ทางธรรมชาติทั้งพื้นที่ต้นน้ำหรือพื้นที่ในเขตป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ดังกล่าวได้

นอกจากนั้นยังมีปัญหาอาคารที่ตั้งโฮมสเตย์ไม่มีมาตรฐาน การให้บริการ การบริหารจัดการ การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้มาพัก สุขอนามัยในห้องพัก เหล่านี้ยังเป็นปัญหาที่ต้องอาศัยทุกภาคส่วนทั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเข้าตรวจตราและตรวจสอบการดำเนินงานโฮมสเตย์ต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เมื่อโฮมสเตย์ได้รับความนิยมอย่างมาก การทำธุรกิจประเภทนี้ เมื่อมีความต้องการมากย่อมก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในตามมา ซึ่งปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาในการควบคุมการทำโฮมสเตย์ ด้วยสภาพปัญหาในการควบคุมการทำโฮมสเตย์นั้นมีหลายปัจจัยด้วยกัน เช่น การลักลอบตัดแปลงบ้านพักเป็นโฮมสเตย์โดยไม่ได้มีการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายควบคุมอาคารเป็นการเฉพาะและจะต้องได้รับใบอนุญาตในการตัดแปลงเป็นที่พักรวม จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นถึงสามารถทำโฮมสเตย์ได้

อย่างไรก็ตามปัจจุบันมีการจัด zoning ในการให้ผู้ประกอบการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ได้ โดยแบ่งเป็นบ้านดอยช้าง บ้านดอยล้าน บ้านแสนเจริญและบ้านวาวี เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการที่เป็นคนในพื้นที่ได้มีรายได้นอกเหนือจากช่วงประกอบอาชีพเกษตรกรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้าไปมีบทบาทในการตรวจสอบอาคารสถานที่พักให้มีความแข็งแรงปลอดภัยแก่ผู้มาเข้าพัก การจัดการด้านสาธารณสุข และจัดการสิ่งแวดล้อม เช่นการกำจัดเศษขยะมูลฝอยและมลพิษในโฮมสเตย์ การเสียภาษีการขอใบอนุญาต เป็นต้น ซึ่งที่ผ่านมาทางหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ประกอบการก็ได้ช่วยผลักดัน

โฮมสเตย์ให้มีมาตรฐาน ทั้งความปลอดภัย สุขอนามัยแก่ผู้พัก และยังรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่อย่างยั่งยืน เพื่อให้เกิดการท่องเที่ยวที่สร้างสรรค์ในพื้นที่โฮมสเตย์ของตนต่อไป

ที่ผ่านมาแม้คำสั่งมาตรา 44 ของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 6/2562 นี้เป็นตัวส่งเสริมให้การขอยื่นจดทะเบียนของผู้ประกอบการง่ายขึ้น หากแต่กรณีแม้คำสั่งดังกล่าวอาจมีลักษณะส่งเสริมการประกอบธุรกิจก็ตาม แต่ก็อาจจะมีปัญหาที่ตามคือในเรื่องของความปลอดภัยในการสร้างของอาคาร รวมถึงปัญหาโฮมสเตย์ที่อยู่ในพื้นที่ทางธรรมชาติทั้งพื้นที่ต้นน้ำหรือพื้นที่ในเขตป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ดังกล่าวได้ ซึ่งในคำสั่งฉบับนี้ไม่ได้มีคำสั่งในแนวทางแก้ไขประเด็นดังกล่าว ซึ่งหากมีโฮมสเตย์ในพื้นที่เปราะบางทางธรรมชาติและมีจำนวนนักท่องเที่ยวเข้าไปพักอาศัยมากเกินไปย่อมก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งโฮมสเตย์ในลักษณะแบบนี้ก็สามารถขอยื่นจดทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมายได้เช่นกัน ยกตัวอย่าง เช่น ปัญหาการสร้างบ้านพักหรือ “โฮมสเตย์” ที่ ยื่นออกไปในทะเลสาบ เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาพักผ่อนกันเป็นครอบครัว หรือหมู่คณะ จนได้สร้างกระแสตอบรับเป็นอย่างดี เพราะนอกจากจะมีพื้นที่ส่วนตัวในการทำกิจกรรมแล้ว ยังได้รับการบริการเสริมจากเจ้าของโฮมสเตย์ พาชมธรรมชาติ วิถีชีวิต และวัฒนธรรมของพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งปัญหาก็ย่อมตามมาด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะการบุกรุกที่สาธารณะ ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จึงทำให้เกิดการฟ้องร้องดำเนินคดีขึ้นระหว่างหน่วยงานภาครัฐและผู้ประกอบการ

อภิปรายผล

1. ปัญหาด้านคำนิยามโฮมสเตย์ถือเป็นกุญแจสำคัญในการจัดตั้งโฮมสเตย์ขึ้น เพราะเป็นการกำหนดถึง วัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งโฮมสเตย์ขึ้นมาแสดงถึงบริบทในการทำโฮมสเตย์ที่ชัดเจน จากการศึกษาพบว่า คำนิยามโฮมสเตย์ของประเทศไทยยังไม่มีลักษณะที่แสดงถึงบริบทชัดเจนเมื่อเทียบกับกฎหมายต่างประเทศอย่าง ไต้หวันที่สามารถแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างที่ชัดเจนอย่างยิ่ง ซึ่งในไต้หวัน การทำโฮมสเตย์จะมีการกำหนดบริบทใน การทำโฮมสเตย์ไว้เป็นการเฉพาะ คือ จะต้องเป็นการทำธุรกิจเสริมของครอบครัวโดยใช้ห้องว่างที่มีอยู่ในบ้านของตน นำมาใช้เป็นที่พักอาศัยให้นักท่องเที่ยวเพื่อให้ได้รับประสบการณ์การใช้ชีวิตในชนบท สถานที่พักดังกล่าวมักจะรวมเอาวัฒนธรรมท้องถิ่น ภูมิทัศน์ธรรมชาติ สภาพแวดล้อมทางนิเวศวิทยา ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและกิจกรรมเกษตรกรรม ป่าไม้ ประมงหรือปศุสัตว์

ซึ่งการทำโฮมสเตย์ของไต้หวันเป็นการกำหนดพื้นที่ไว้ซึ่งจะต้องทำโฮมสเตย์ในพื้นที่ห่างไกลโดย มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ เช่น จะต้องตั้งอยู่ในพื้นที่ห่างไกล อยู่ในที่ดินนอกเมือง การตั้งใกล้พื้นที่อุทยานแห่งชาติ และ การตั้งโฮมสเตย์ใกล้พื้นที่สงวนของชนพื้นเมือง ด้วยการกำหนดพื้นที่ในการทำโฮมสเตย์เช่นนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะกระจายรายได้ไปยังท้องถิ่นเพื่อให้ชุมชนในท้องถิ่นนั้นเกิดการสร้างอาชีพ โดยการทำโฮมสเตย์ของไต้หวันนั้นมีหลักสำคัญคือ ห้ามไม่ให้มีการทำโฮมสเตย์ในพื้นที่ในเมือง ทั้งนี้เพื่อกระจายรายได้ไปยังชุมชนในพื้นที่ห่างไกลให้เกิด การหมุนเวียนของระบบเศรษฐกิจชุมชน เป็นต้น

2. สภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำโฮมสเตย์นั้นเนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่ออกมาควบคุมการทำโฮมสเตย์โดยเฉพาะ ต่างจากการทำธุรกิจโรงแรมที่มีการกำหนดถึงเงื่อนไขการจัดตั้งโรงแรมอย่างชัดเจนว่าสามารถตั้งขึ้นในพื้นที่ใดอย่างไร ปัญหาที่ตามคือในเรื่องของความปลอดภัยในการสร้างของอาคาร รวมถึงปัญหาโฮมสเตย์ที่อยู่ใน พื้นที่ทางธรรมชาติทั้งพื้นที่ต้นน้ำหรือพื้นที่ในเขตป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์ ซึ่งอาจก่อให้เกิด ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ดังกล่าวได้ ซึ่งตามคำสั่งมาตรา 44 ของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 6/2562 นั้นไม่ได้มีคำสั่งในแนวทางแก้ไขประเด็นดังกล่าว ซึ่งหากมีโฮมสเตย์ในพื้นที่เปราะบางทางธรรมชาติ และมีจำนวนนักท่องเที่ยวเข้าไปพักอาศัยมากเกินไปย่อมก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งโฮมสเตย์ใน ลักษณะแบบนี้ก็สามารถขอจดทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมายได้เช่นกัน

3. แนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการทำโฮมสเตย์ในประเทศไทยที่ได้กล่าวข้างต้น ทั้งนี้ อาจเพราะในปัจจุบันยังไม่ได้มีการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาการทำโฮมสเตย์ในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าการแก้ไขปัญหาโฮมสเตย์ที่มีการฝ่าฝืนแต่เพียงพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ที่ภาครัฐใช้มาตรา 44 ในการแก้ไข ปัญหายังไม่ครอบคลุมมากเท่าที่ควร โดยการทำโฮมสเตย์ที่ฝ่าฝืนตามกฎหมายฉบับอื่น เช่น กฎหมายป่าไม้ กฎหมาย ป่าสงวน กฎหมายการปฏิรูปที่ดิน ที่มีหน่วยงานเฉพาะของรัฐเป็นผู้ดูแลภายใต้กฎหมายฉบับนั้น ๆ สามารถบังคับใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหาโฮมสเตย์ที่ผิดกฎหมายได้ทันทีซึ่งในกรณีนี้เห็นว่า ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการผ่อนปรนเพิ่มเติมในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ โดยเห็นว่ามาตรการส่งเสริมและมาตรการควบคุมธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนนั้นจะต้องดำเนินไปพร้อมกันเพื่อให้เกิดความเข้าใจแก่ประชาชนโดยนำเรื่องของสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศเข้ามาพิจารณาและจัดการแผนการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมมาบังคับใช้เป็นการเฉพาะ

ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ล้วนแต่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์เท่านั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ายังไม่เพียงพอแก่การพัฒนาอุตสาหกรรมด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทยเพื่อให้เกิดความยั่งยืนอย่างแท้จริง เพราะมาตรการส่งเสริมที่ดีควรมาควบคู่กับมาตรการใน การควบคุมที่ดีด้วย โดยผู้เขียนได้วิเคราะห์และสรุปได้ดังนี้

1. การประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ผู้ประกอบการควรเข้าใจถึงความหมายของโฮมสเตย์ให้ได้เสียก่อน เมื่อ พิจารณาถึงคำนิยามของโฮมสเตย์ตามที่ปรากฏในกฎหมายของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2522 ประกาศกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ประกาศ กรมการท่องเที่ยว เรื่องกำหนดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2522 แล้วนั้น ปรากฏว่ายังไม่มีลักษณะที่บ่งชี้ถึงความหมาย หรือจุดประสงค์ของโฮมสเตย์ที่ชัดเจนขาดความเป็นเอกภาพ ซึ่งควรระบุถึง คำนิยามของโฮมสเตย์ไว้ว่าเป็นธุรกิจขนาดเล็ก เป็นลักษณะธุรกิจเสริมของครอบครัวครอบครัวเพื่อให้นักท่องเที่ยวได้ เรียนรู้วัฒนธรรมท้องถิ่น หรือสัมผัสธรรมชาติและเรียนรู้การประกอบอาชีพในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยได้รับการถ่ายทอดความรู้จากผู้เป็นเจ้าของบ้าน และมีการจำกัดขอบเขตที่ชัดเจนในการส่งเสริมกระจายเศรษฐกิจสู่ชุมชนท้องถิ่นได้อย่างดี

2. สภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำโฮมสเตย์เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่ออกมาควบคุมการทำโฮมสเตย์ โดยเฉพาะ ส่งผลในเรื่องของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในแต่ละเรื่อง ในการจัดทำหรือดัดแปลงปรับเปลี่ยนพื้นที่ภายใน บ้านเพื่อใช้ประโยชน์นำมาเป็นที่พักเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ครอบครัวและเกิดเศรษฐกิจหมุนเวียนในชุมชนในการส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งควรมีกฎหมายที่บังคับใช้โดยตรงและกำหนดพื้นที่ในการทำโฮมสเตย์ และช่วยในเรื่องของการจัดตั้งโฮมสเตย์บนพื้นที่ที่มีความเปราะบางของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โดยการจัดตั้งโฮมสเตย์ซึ่งมีการคาบเกี่ยวกับพื้นที่ทางธรรมชาติจึงควรมีกฎหมายบัญญัติในเรื่องการจัดตั้งเป็นการเฉพาะด้วย เหตุนี้ปัญหาการจัดตั้งโฮมสเตย์จึงยังมีการตั้งบนพื้นที่ที่ไม่สมควร เช่น การตั้งบนพื้นที่ต้นน้ำอันนำมาสู่ปัญหาด้านมลพิษทางน้ำได้ การตั้งในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นต้น ทั้งคำสั่งตามมาตรา 44 ของหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ (คสช.) ที่ 6/2562 เรื่อง “มาตรการส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรมบางประเภท” ก็เป็นการส่งเสริมการทำโฮมสเตย์ที่มีผลกระทบด้านพื้นที่การจัดตั้งโฮมสเตย์ กล่าวคือ เป็นการอนุญาตให้โฮมสเตย์ที่มีขึ้นก่อนปี พ.ศ. 2559 ไม่ว่าจะมีการดัดแปลงอาคารแบบใดก็สามารถนำขึ้นจดทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ เนื่องจากไม่มี

กฎหมายหรือมาตรการใดมาควบคุมการจัดตั้งโฮมสเตย์ไว้เป็นการเฉพาะ ฉะนั้นการจัดตั้งโฮมสเตย์บนพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็สามารถนำขึ้นจดทะเบียนได้เช่นกัน สำหรับในเรื่องของการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ เช่น การก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง มลพิษทางกลิ่น มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ เป็นต้น โดยหลักแล้วจะมีการควบคุมโดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งได้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นให้มีการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานประกอบกิจการต่าง ๆ ซึ่งรวมถึง โฮมสเตย์เกี่ยวกับการกระทำใด ๆ อันส่งผลให้เกิดเหตุความเดือดร้อนรำคาญขึ้นตามมาตรา 20, 25 และ 26 ทั้งมี การกำหนดหลักเกณฑ์การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ ตามมาตรา 40 แต่ก็ยังประสบปัญหาในข้อเท็จจริงด้านการควบคุมเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าว เนื่องจากโฮมสเตย์ไม่มีกฎหมายบังคับควบคุมให้มีการจดทะเบียนจึงยากต่อการตรวจสอบ ไม่ได้มีสภาพบังคับให้ผู้ประกอบการโฮมสเตย์ที่จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ตัวอย่างปัญหาในข้อเท็จจริงการทำโฮมสเตย์ในพื้นที่จังหวัดภูเก็ตยังไม่มีแหล่งบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น

นอกจากนั้นควรให้ความสำคัญในเรื่องของการก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งควรออกมาตรการให้ผู้ประกอบการจำเป็นต้องควบคุม เสียงและไฟ รวมทั้งการกำจัดของเสียอย่างเหมาะสมไว้เป็นการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ไว้อย่างชัดเจน มีสภาพบังคับโดยตรงถึงหน้าที่และบทลงโทษของผู้ประกอบการที่ละเมิดกฎหมาย โดยอาจถูกระงับการประกอบธุรกิจและหากมีการละเมิดอย่างร้ายแรงก็จะมีผลลงโทษทางอาญา ในส่วนของการกำหนดหน้าที่ของผู้เป็นเจ้าของโฮมสเตย์รวมถึงควบคุมตรวจสอบถึงประวัติของผู้ประกอบการโฮมสเตย์ หากปรากฏว่าเคยมีประวัติอาชญากรรมมาก่อนก็จะไม่อนุญาตให้ประกอบการได้ เป็นการดูแลรักษาถึงความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวหรือผู้เข้าพักอีกทางหนึ่งเพื่อลดการก่ออาชญากรรม

ผู้ประกอบการโฮมสเตย์แตกต่างจากผู้ประกอบการโรงแรมที่มีพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ควบคุมอยู่ เมื่อกฎหมายไม่มีความเป็นเอกภาพจึงก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเพื่อประกอบการพิจารณาประเด็นนี้ ในเรื่องของการขออนุญาต การออกใบอนุญาต คุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาตของผู้ประกอบการโฮมสเตย์แตกต่างจากการพิจารณาของผู้ประกอบการที่พักแรมประเภทอื่น กล่าวคือ ในการพิจารณาการขอใบอนุญาต การออกใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจ ทั้งการพิจารณาถึงคุณสมบัติของผู้ประกอบการโรงแรมนั้นมีการกำหนดไว้ชัดเจนในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งหากผู้ประกอบการโรงแรมมีความประสงค์ที่จะจัดตั้งโรงแรมขึ้น จะต้องมีความสอดคล้องตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้จึงจะสามารถ

ทำการโรงแรมได้ ซึ่งแตกต่างจากโฮมสเตย์ที่ไม่มีกฎหมายเข้ามาควบคุมในเรื่องดังกล่าวเป็นการเฉพาะ ดังนั้นผู้ที่ประสงค์ประกอบกิจการโฮมสเตย์ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงคุณสมบัติใด ๆ ไม่มีกฎหมายกำหนดถึงเงื่อนไขการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์จะต้องมีการขออนุญาตใบอนุญาต และจะต้องผ่านตามเกณฑ์ตามกฎหมายก่อนจึงจะสามารถประกอบกิจการได้ จึงทำให้การประกอบธุรกิจโฮมสเตย์เป็นการเปิดกว้างให้ใครก็ได้ที่มีความประสงค์ที่จะเปิดธุรกิจโฮมสเตย์สามารถทำได้

ดังนั้นควรมีการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการควบคุมการทำโฮมสเตย์เป็นการเฉพาะ เช่น การจัดทำพระราชบัญญัติโฮมสเตย์สำหรับประเทศไทย เพื่อลดปัญหาในการประกอบธุรกิจประเภทนี้ ภายหลังจากสิ้นสุดคำสั่งตามมาตรา 44 ของหัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 6/2562 เรื่อง “มาตรการส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรมบางประเภท” และสะดวกต่อผู้ที่มีความสนใจในการดำเนินการเพื่อทำโฮมสเตย์ต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ผู้เขียนเห็นว่าเนื่องจากธุรกิจให้บริการที่พักรายวันที่ไม่เป็นโรงแรมไม่มีสถานะเป็นโรงแรมไม่อยู่ใน ความหมายของ “โรงแรม” ตามมาตรา 4 (3) แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ดังนั้นในปัจจุบันจึงมีความไม่ชัดเจนว่า ธุรกิจประเภทนี้จะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับใด ความไม่ ชัดเจนดังกล่าวอาจก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความปลอดภัยในชีวิต และ ทรัพย์สินของผู้พัก และนักท่องเที่ยว ซึ่งจะเป็นผลต่อไปให้นักท่องเที่ยวได้รับอันตราย และไม่มี ความเชื่อมั่นที่จะมาพักในที่พักรายวันเหล่านี้ ซึ่งจะกระทบต่อจุดประสงค์ และนโยบายของประเทศไทยในการส่งเสริมการท่องเที่ยว ดังนั้นควรกำหนดหรือตรากฎหมายที่ใช้บังคับเฉพาะในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์หรือที่พัก ที่มี การดำเนินการที่มีความใกล้เคียงกัน โดยแยกออกจากพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เพื่อให้เกิดความชัดเจนและสะดวกต่อผู้ประกอบการทำโฮมสเตย์และเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถสร้างรายได้เพิ่มเติมและลดปัญหาการประกอบธุรกิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในกรณีการทำโฮมสเตย์ในเขตพื้นที่ตามกฎหมายป่าไม้ กฎหมายป่าสงวน และ กฎหมายการปฏิรูปที่ดิน ภาครัฐจะต้องออกมาตรการในการควบคุมในการประกอบกิจการเพื่อให้เกิดความสมดุลต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม

อีกประการหนึ่งสำหรับการดำเนินธุรกิจประเภท Online Travel Agent (OTA) ผู้เขียนเห็นว่า ภาครัฐควรออกมาตรการในการควบคุมการดำเนินธุรกิจประเภทนี้ โดยควรให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ร่วมด้วยกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เข้ามารับผิดชอบดูแลในเรื่องนี้หรือทางภาครัฐควรจัดทำ Online Travel Agent (OTA) เองเพื่อง่ายต่อการควบคุมดูแล อย่างไรก็ตามแม้ผู้ประกอบการธุรกิจดังกล่าวจะเป็นเพียงตัวกลางที่เชื่อมระหว่างผู้ประกอบการที่พักแรมกับนักท่องเที่ยว แต่ก็ เป็นจุดเชื่อมต่อที่สำคัญที่ก่อให้เกิดการบริการที่พักแรมขึ้น เพื่อให้ นักธุรกิจประเภทนี้มีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคมากขึ้น และเสริมความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ศึกษาเปรียบเทียบกับพื้นที่จังหวัดอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน
2. ศึกษาพื้นที่จำลองตัวอย่าง SAND BOX เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายต่อไป

บรรณานุกรม

- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. (2545). คู่มือแนวทางการจัดการที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบท. การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.
- ชัยพล ทรงสุนทรวงศ์. (2554). “องค์การที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว” ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (พิมพ์ครั้งที่ 2).มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ธเนศ เฮ่ประโคน. (2559). ปัจจัยความสำเร็จโฮมสเตย์พื้นถิ่นในประเทศประชาคมอาเซียน. [วิทยานิพนธ์ดุสิตบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นักรบ ระวีการณ และคณะ. (2546). การพัฒนากระบวนการจัดการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต. กรุงเทพฯ
- พาริดา หมดเหลี่ยม. (2556). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบการโฮมสเตย์ [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศรีพร สมบุญธรรม. (2536). การพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน. จุลสารการท่องเที่ยว, 15.
- สนทยา พลศรี. (2553). ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน. โอเดียนสโตร์.
- สุขุม ศุภนิตย์. (2551). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (พิมพ์ครั้งที่ 6). สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อรนุช วัชรสินธุ์. (2551). กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจโฮมสเตย์. [วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิง
สร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์นี้สร้างขึ้นเพื่อสอบถามมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจ
โฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

ตอนที่ 1 ข้อมูลของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคต่อผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์
ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

ตอนที่ 3 แนวทางและข้อเสนอแนะของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล

1. ชื่อ-นามสกุล.....
2. อาชีพ.....
3. ตำแหน่ง.....
4. ประเภทของกิจการ หรือ หน่วยงาน.....
5. ขนาดของกิจการ.....
6. เขต/พื้นที่ตั้งกิจการ.....

ตอนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคของหน่วยงานของท่าน

2.1 สภาพปัญหาของผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัด
เชียงราย

.....

.....

.....

.....

.....

2.2 ท่านทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัด
เชียงรายอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

2.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิง
สร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

2.4 ท่านคิดว่ามีระเบียบหรือกฎหมายใดที่เป็นอุปสรรคต่อการในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

.....

.....

.....

.....

.....

2.5 ท่านคิดว่ากฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

2.6 ท่านคิดว่ากฎระเบียบในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายอย่างไรมันควรแก้ไขหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

2.7 ท่านในฐานะที่เป็นประกอบธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย
ท่านคิดว่าตัวท่านหรือกลุ่มของท่านจะสามารถเสนอแก้ไข กฎหมายหรือมาตรการต่าง ๆ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะ

1. ท่านต้องการให้หน่วยงานภาครัฐ เข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือเรื่องใดหรือด้านใด เพื่อให้เกิดการ
ท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

.....

.....

.....

.....

.....

ประวัติผู้วิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์กัณณพงศ์ ศิริเขตต์

Assistant Professor Kannapongse Sirikate

สถานที่ติดต่อ (ที่ทำงาน) สำนักวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ

เชียงราย

80 หมู่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

ตำแหน่ง อาจารย์ประจำ สำนักวิชาการบริหารรัฐกิจ

ตำแหน่งอื่น ๆ ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพย์สินและจัดหารายได้ มหาวิทยาลัยราชภัฏ

เชียงราย

โทรศัพท์โทรสาร/ 0895553438

E-mail address Dodgedy_Quantum@hotmail.com

การศึกษา

ปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ปริญญาโท สาขานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สาขาวิชาที่เชี่ยวชาญ

กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายอาญา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ความเชี่ยวชาญอื่น ๆ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์

ประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

ผลงานวิจัย

ก. ผลงานวิจัยที่ผ่านมา

1. หัวหน้าโครงการวิจัย การจัดระเบียบชุมชนของกลุ่มชาติพันธุ์ ในตำบลลาวี อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย (2559) ได้รับทุนสนับสนุนจาก มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

2. หัวหน้าโครงการวิจัย: กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการค้า การบริการและทางท่องเที่ยวในเขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดเชียงราย) 2559) ได้รับทุนสนับสนุนจาก มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
3. ผู้ร่วมวิจัยโครงการวิจัยอัตลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน : เมืองเชียงของ จังหวัดเชียงราย (2560) ได้รับทุนสนับสนุนจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (.สกว)
4. ผู้ร่วมวิจัยโครงการวิจัยก :การสร้างภาพลักษณ์สำหรับการเป็นเมืองท่องเที่ยวของเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย ภายใต้ระบบ 1 เมือง 2 แบบ (2560) ได้รับทุนสนับสนุนจาก สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (.วช)
5. ผู้ร่วมวิจัยโครงการวิจัย: การศึกษาและพัฒนาศักยภาพการบริหารการจัดการ จุดผ่อนปรน บ้านแจมปอง ต. หล่ายงาว อ.เวียงแก่น จ.เชียงราย (2561) ได้รับทุนสนับสนุนจาก มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
6. หัวหน้าโครงการ : การบูรณาการด้านกฎหมายเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชน ในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย(2563) ได้รับทุนจากทุนวิจัยด้านวิทยาศาสตร์ (วิจัย และนวัตกรรม ววน.)
7. หัวหน้าโครงการ : หลักนิติธรรมกับการแก้ไขปัญหาสิทธิทำกินของกลุ่มชาติพันธุ์ตามศาสตร์ พระราชา (2563) ได้รับทุนจาก มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย