

รายงาน

ของ

คณะกรรมการข้าราชการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ด้านเศรษฐกิจ

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

เรื่อง “การปฏิรูประบบที่พักแรมและข้อมูลคนเข้าเมือง”

๘/๑๓/สปท.

สำนักกรรมการ ๑

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

๒) ปัจจุบันประเภทที่พักอาศัยสำหรับการท่องเที่ยวมีหลากหลายรูปแบบมากขึ้น ซึ่งกฎข้อบังคับยังไม่ครอบคลุมที่พักทั้งหมดทุกประเภท (ปัจจุบันมีประเภทเดียว คือ โรงแรม) ส่งผลให้ไม่มีการบังคับใช้มาตรฐานสำหรับที่พักทุกประเภท ดังนั้น จึงสมควรปรับปรุงกฎ ข้อบังคับเกี่ยวกับที่พัก โดยกำหนดประเภทที่พักให้มีหลายระดับ สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง และกำหนดมาตรฐานที่พักให้ครอบคลุมที่พักทุกประเภท เพื่อยกระดับมาตรฐานและความปลอดภัย

๓) เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ ทางกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อให้อาคารที่มีอยู่แล้วซึ่งได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้มีลักษณะหรือมาตรฐานความปลอดภัยของอาคารตามที่กฎหมายกำหนด สามารถขออนุญาตเปลี่ยนการใช้อาคารเพื่อประกอบธุรกิจโรงแรมได้ ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาสำหรับผู้ประกอบการที่พักอาศัยที่มีความประสงค์จะขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมอย่างถูกต้องแต่ไม่สามารถได้รับใบอนุญาต เนื่องจากลักษณะของอาคารไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่กำหนดไว้เดิมได้ไปส่วนหนึ่ง

๔) หลายประเทศได้ใช้ข้อมูลการเข้าพักที่ได้รับจากโรงแรมสำหรับเป็นข้อมูลอ้างอิงสำคัญ ดังนั้น หากมีการเข้มงวดให้โรงแรมทุกประเภท ลงทะเบียนเข้าพักด้วย Passport และเชื่อมต่อระบบส่งข้อมูลกับส่วนกลางในอนาคต จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการเก็บข้อมูลให้ครบถ้วนถูกต้อง สอดรับกับแนวทางของประเทศที่มุ่งไปสู่การเป็น Digital Thailand

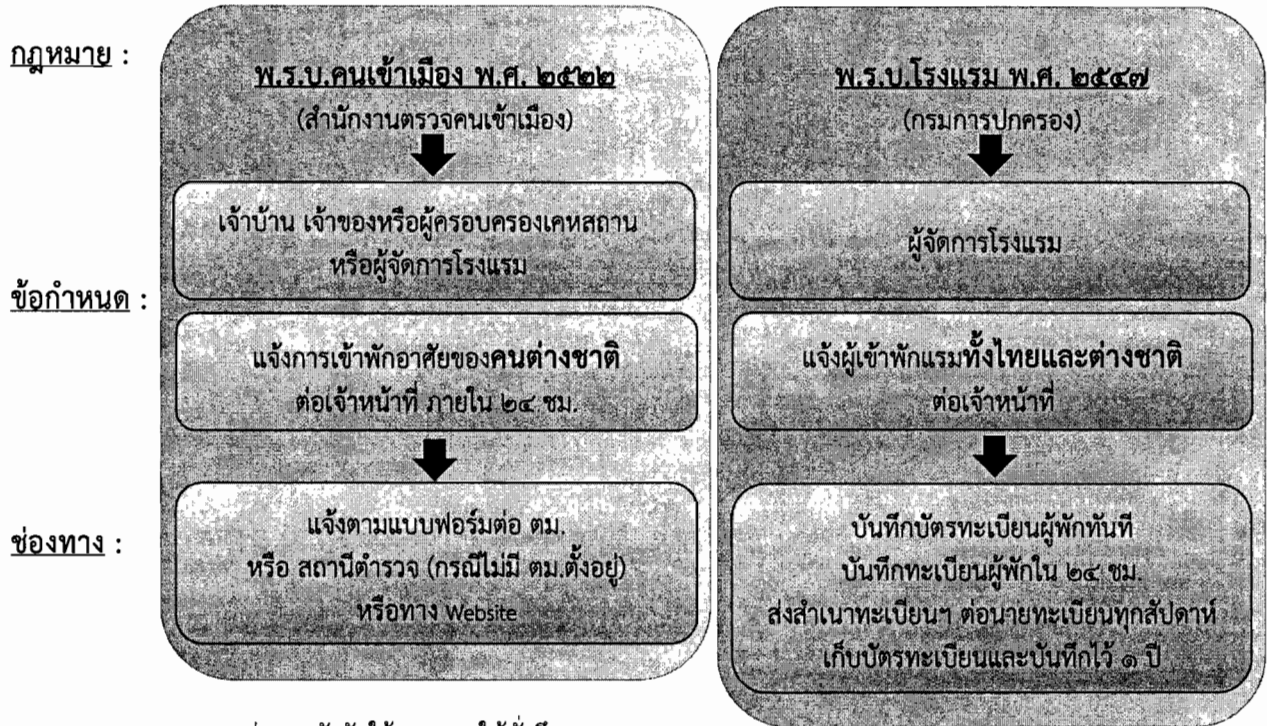
๕) การเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๙ เพื่อให้มีการเพิ่มบทลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจโรงแรม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้

๖) การแก้ไขควบคุมผู้เข้ามาประกอบธุรกิจโรงแรมที่ไม่มีใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม/กระทำที่ผิดกฎหมาย เพื่อควบคุมมาตรฐานการบริการ/ความปลอดภัยประการหนึ่งสามารถทำได้ โดยการแก้ไขให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมต้องระบุเลขที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม ในการโฆษณาประชาสัมพันธ์โรงแรมใด ๆ และมีการเพิ่มเติมบทลงโทษผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าว

แนวทางแก้ไข

๑) ปฏิรูประบบข้อมูลคนเข้าเมือง

ปัจจุบันมีกฎหมาย ๒ ฉบับเกี่ยวข้องกับการแจ้งที่พักของนักท่องเที่ยว



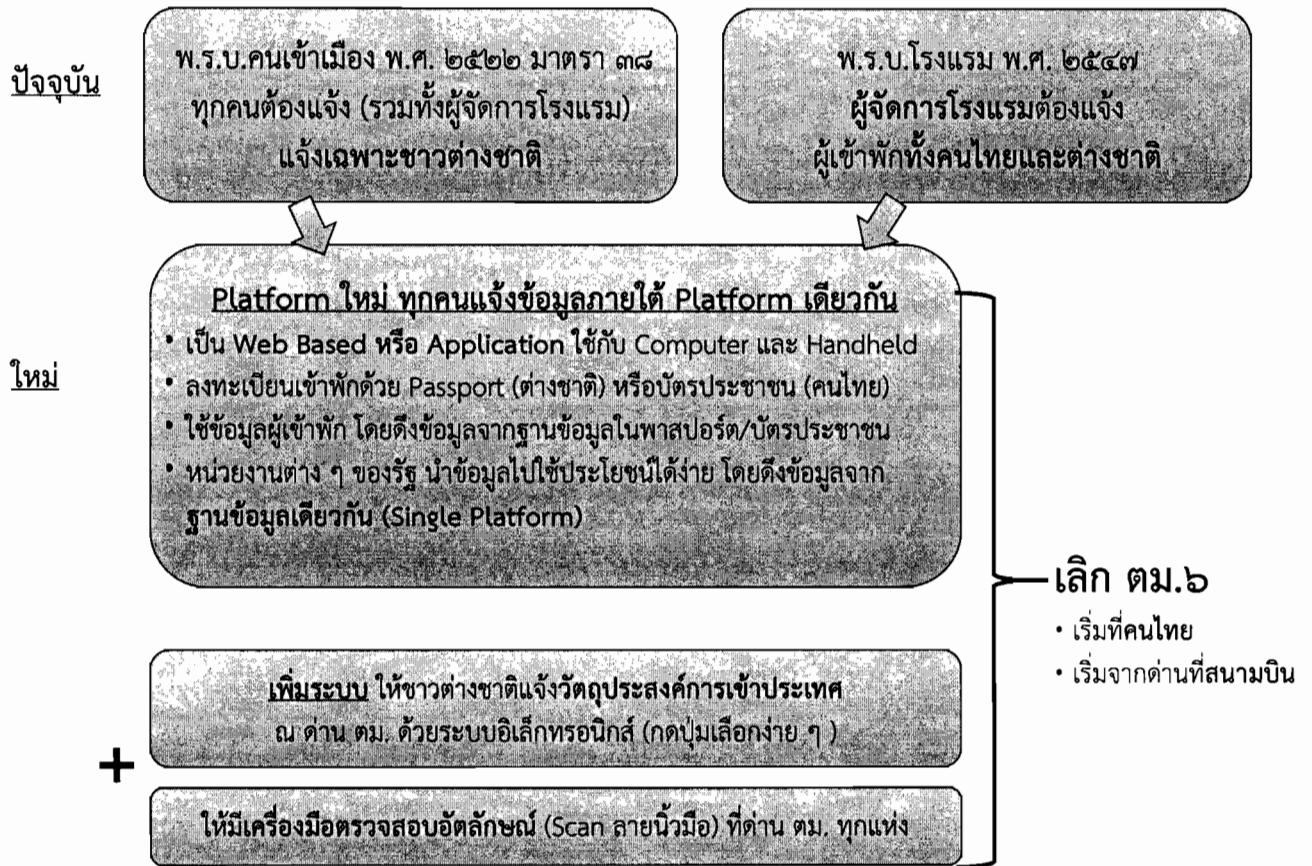
- ปัญหา :**
- ยากต่อการบังคับใช้กฎหมายให้ทั่วถึง
 - คนส่วนใหญ่ไม่ทราบข้อกำหนดที่ต้องปฏิบัติ
 - ระบบข้อมูลไม่เชื่อมต่อกับข้อมูลคนเข้าเมือง
 - เมื่อไม่มีข้อมูลที่พักแรมจริง ทำให้ต้องใช้ข้อมูล
 - ข้อมูลคนเข้าพักแรมที่นายทะเบียนได้รับเป็นข้อมูลรายอาทิตย์ ไม่ได้ปรับปรุงทุกวัน
 - ซึ่งไม่มีระบบยืนยันความถูกต้อง

- พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๘ ได้กำหนดให้ผู้ให้ที่พักอาศัยทุกประเภทกับชาวต่างชาติ (เจ้าบ้าน เจ้าของบ้าน ผู้ครอบครองเคหสถาน ผู้จัดการโรงแรม) ต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองในท้องที่ ภายใน ๒๔ ชั่วโมง

- พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๕ กำหนดให้ผู้จัดการโรงแรม ต้องจัดทำบันทึกรายการเกี่ยวกับผู้เข้าพัก ลงในบัตรผู้พัก (ร.ร.๓) ทันทันทีที่มีการเข้าพัก โดยอ้างอิงหมายเลข Passport และเลขเอกสาร ตม.๖ และบันทึกสรุปรายการผู้เข้าพักลงในทะเบียนผู้พัก (ร.ร.๔) ให้แล้วเสร็จภายใน ๒๔ ชั่วโมง รวมทั้งจัดส่งสำเนาทะเบียนผู้พักให้กับนายทะเบียนทุกสัปดาห์ และเก็บรักษา ร.ร.๓ และ ร.ร.๔ ไว้เป็นเวลา ๑ ปี

- การกรอกบัตร ตม.๖ ใช้ทั้งเวลาและทรัพยากร (กระดาษแบบฟอร์ม ผู้กรอก ผู้ตรวจ) ไม่สามารถพิสูจน์ความถูกต้องของข้อมูล ยากในการสืบค้นข้อมูลไม่ถูกนำมาใช้ประโยชน์เท่าที่ควร (ข้อมูลหลัก คือ ข้อมูลจาก Passport, สถานที่พักแรม, วัตถุประสงค์การเข้าประเทศ)

ข้อเสนอการปฏิรูป



๑.๑) จัดทำ Platform ใหม่ สำหรับจัดเก็บข้อมูลการลงทะเบียนที่พักรวม และข้อมูลคนเข้าเมือง ให้เป็นฐานข้อมูลเดียวกัน (Single Platform) โดยอ้างอิงข้อมูลจาก e-Passport เพื่อความสะดวกในการตรวจสอบและใช้ข้อมูล โดยดึงข้อมูลจากฐานข้อมูลเดียวกัน

๑.๒) บังคับใช้กฎหมาย โดยกวดขันการแจ้งทะเบียนการเข้าพักชาวต่างชาติ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๘

๑.๓) ให้ลงทะเบียนเข้าพักสำหรับชาวต่างชาติด้วย Passport สำหรับที่พักรวมทุกประเภท โดยบันทึกข้อมูลผ่านระบบ Online และเก็บสำเนา Passport เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเก็บข้อมูลให้ครบถ้วนถูกต้อง

๑.๔) ยกเลิกการใช้บัตร ตม.๖ ในการผ่านเข้าออกประเทศ ทั้งคนไทยและต่างชาติ โดยใช้ข้อมูลจาก e-Passport และข้อมูลการลงทะเบียนเข้าพักแบบ Online แทน โดยเริ่มยกเลิกการใช้บัตร ตม.๖ สำหรับคนไทยได้ทันที และเริ่มจากด่านที่สนามบินก่อน รวมทั้งเพิ่มเติมระบบสำหรับกดเลือกวัตถุประสงค์การเดินทางเข้าประเทศ ณ บริเวณด่านตรวจคนเข้าเมือง เพื่อเก็บข้อมูลได้ครบถ้วน และให้มีเครื่องมือตรวจสอบอัตลักษณ์ (Scan ลายนิ้วมือ) ที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองทุกแห่ง

ประโยชน์จากการปฏิรูประบบข้อมูลคนเข้าเมือง

๑. นักท่องเที่ยว ได้รับความสะดวก จากการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ สอดรับกับ Digital Thailand

๑.๑ ลดการกรอกเอกสาร ตม.๖ ซึ่งมีข้อมูลเดียวกับใน Passport เพิ่มเติมเพียงข้อมูลที่พักแรมเท่านั้น

๑.๒ เพิ่มประสิทธิภาพการลงทะเบียนที่พักแรม ด้วยการใช้ Passport หรือบัตรประชาชน ไม่ต้องกรอกเอกสาร

๒. ผู้ให้ที่พักแรมนักท่องเที่ยว ทั้งโรงแรมและไม่ใช่โรงแรม ได้รับความสะดวก ลดต้นทุนเพิ่มประสิทธิภาพ

๒.๑ ลงทะเบียนเพียงครั้งเดียว ไม่ต้องแยกทำบัตรทะเบียน ทะเบียนรายวัน และรายงานข้อมูลรายสัปดาห์ ช่วยลดต้นทุน

๒.๒ เพียงกรอกเลขที่ Passport หรือ บัตรประชาชน ผ่านแบบฟอร์มใน Website หรือ Application หรือถ่ายภาพ Passport หรือ บัตรประชาชน ด้วย Application ในโทรศัพท์เคลื่อนที่ ก็สามารถได้ข้อมูลนักท่องเที่ยวครบตามต้องการ (และเก็บสำเนาเป็นไฟล์ ไว้อ้างอิงตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด)

๒.๓ ผู้ให้ที่พักกับชาวต่างชาติ ที่ไม่ใช่โรงแรม สามารถแจ้งข้อมูลได้สะดวกง่ายดายภายใน ๒๔ ชั่วโมง

๓. หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วย ได้รับความสะดวก เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ข้อมูล เสริมความมั่นคงของประเทศ

๓.๑ มีระบบฐานข้อมูลการพักแรมของนักท่องเที่ยวทั้งไทยและต่างชาติ ที่มีข้อมูลถูกต้องครบถ้วน ทันเวลา ทุก ๒๔ ชั่วโมง

๓.๒ สามารถติดตามสถานที่พักแรมที่แท้จริงของนักท่องเที่ยวต่างชาติ

๓.๓ กรณีคนต่างด้าวที่เข้าเมืองแต่ไม่มีคนแจ้งที่พักแรม สามารถติดตามได้จากขาออก และดำเนินการกับที่พักที่ไม่แจ้ง

๓.๔ สามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้อย่างเต็มที่ เช่น การนำข้อมูลการเดินทาง การพักแรมของนักท่องเที่ยว ไปวิเคราะห์เพื่อทำแผนการตลาดและพัฒนาสินค้า เป็นต้น

๒) การปฏิรูประบบที่พักแรม

- ที่พักแรมเป็นปัจจัยสำคัญ และมีส่วนต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว จึงควรมีกฎหมายดูแลกำกับและส่งเสริมอย่างเหมาะสม

- ปัจจุบันความต้องการของนักท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไป นอกเหนือจากที่พักที่มีมาตรฐานแล้ว ยังต้องการที่พักที่มีเอกลักษณ์ในรูปแบบใหม่ เช่น Boutique, Hotel, Home Stay, แพน และบ้านต้นไม้ นอกจากนี้ ยังมีที่พักประเภทใหม่ ๆ เกิดขึ้นหลากหลายรูปแบบ และเป็นแนวโน้มที่มีการเติบโตอย่างมีนัยสำคัญ เช่น ห้องพักรวม (Hostel) ซึ่งแชร์ห้องพักและขายเป็นเตียง รวมถึง Time Sharing

- การปรับปรุงอาคารหรือที่พักที่มีอยู่เดิมให้เป็นที่พักแรม เป็น Business Model รูปแบบใหม่ ที่เป็นเศรษฐกิจสร้างสรรค์และสร้างมูลค่าเพิ่ม รวมทั้งช่วยอนุรักษ์อาคารเก่า จึงควรมีกฎหมายให้สามารถดำเนินการได้ถูกต้อง



Boutique Hotel



Hostel



Guest House



Home Stay



แพ



Time Sharing

- ปัจจุบันมีเพียง พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งไม่ครอบคลุมที่พักแรมทุกประเภท จึงควรมีการปฏิรูประบบที่พักแรม โดยทบทวนการจัดประเภทที่พักแรม และกำหนดมาตรฐานข้อบังคับให้ครอบคลุมที่พักทุกประเภท เพื่อยกระดับมาตรฐานและความปลอดภัย รวมถึงติดตามและกวดขันการประกอบธุรกิจที่พักแรมให้ถูกต้องตามกฎหมาย และเพิ่มบทลงโทษผู้กระทำความผิด

ปัญหา

ที่พักแรมที่ยังคงไม่มีกฎหมายที่พักรับรองรับ

- ที่พักแรมที่มีห้องพักไม่เกิน ๔ ห้องและผู้เข้าพักไม่เกิน ๒๐ คน ซึ่งได้รับยกเว้นตาม พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ.๒๕๔๗
- ที่พักแรมรูปแบบพิเศษ เช่น บ้านต้นไม้ แพ รถบ้าน เป็นต้น ซึ่งไม่มีทั้งกฎหมายกำกับและส่งเสริม

ข้อเสนอการปฏิรูป

๒. ปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมและควบคุม



ที่พักแรมขนาดเล็กที่ไม่สามารถจดทะเบียนเป็นโรงแรมได้ในอดีต เนื่องจากกฎหมายเดิมไม่เหมาะสมกับประเภทอาคาร



๓. ใช้มาตรฐานของกฎกระทรวงกำหนด ลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจ โรงแรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งมีความปลอดภัยเพียงพอกับประเภทอาคาร เป็นมาตรฐานของธุรกิจโรงแรม

ที่พักแรมที่ดำเนินการผิดกฎหมาย ที่ยังไม่ถูกดำเนินการ เช่น คอนโดมิเนียม, อพาร์ทเมนท์, Time Sharing เป็นต้น

๔. เพิ่มโทษและบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิด

ข้อเสนอการปฏิรูป

๒.๑) ปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมและควบคุมที่พักแรมที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ

ที่พักแรมที่มีห้องพักไม่เกิน ๔ ห้องและผู้เข้าพักไม่เกิน ๒๐ คน

ปัจจุบันมีที่พักประเภทนี้เพิ่มขึ้นมาก เช่น Hostel, บ้านเกา, Boutique Hotel เป็นต้น รวมถึงที่พักบางกลุ่ม นิยามอ้างว่าเป็น Home Stay ทั้งที่ไม่ได้เข้าเกณฑ์มาตรฐาน Home Stay ของกรมการท่องเที่ยว *** แก้ไขกฎกระทรวงฯ เพื่อกำหนดให้ที่พักแรมประเภทนี้ถือเป็น “โรงแรม” *** ยกเว้น Home Stay ซึ่งได้มาตรฐานของกรมการท่องเที่ยว ที่ถือว่าควรได้รับการยกเว้น ซึ่งสามารถออกกฎกระทรวงภายใต้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๔ (๓) นอกนั้นต้องใช้เกณฑ์เหมือนโรงแรมทั่วไป

ที่พักแรมรูปแบบพิเศษ

เช่น แพ บ้านต้นไม้ เรือ เครื่องบินเกา รถเกา รถบ้าน เต็นท์ แคปซูล เป็นต้น
เสนอให้มี พ.ร.บ. สำหรับนักท่องเที่ยวที่มิใช่โรงแรม เพื่อส่งเสริมและควบคุมที่พักประเภทนี้

๒.๒) ใช้มาตรฐานของกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นมาตรฐานของธุรกิจโรงแรม

- ปัจจุบัน วัตถุประสงค์ของกฎกระทรวงฯ นี้ เพื่อให้ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะเป็นโรงแรม แต่ติดขัดที่ลักษณะอาคาร สามารถเข้าสู่ระบบได้ เพราะมาตรฐานอาคารตามกฎหมายเดิมสูงเกินจำเป็น ไม่เหมาะสมกับอาคารขนาดเล็ก จึงมีกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน มีการระบุชัดว่าจะต้องดำเนินการมาก่อน กันยายน ๒๕๕๙ ที่ออกกฎกระทรวงฯ เท่านั้น รวมถึงกำหนดเวลายื่นแบบใน ๒ ปี และปรับปรุงใน ๕ ปี

- แต่เนื่องจากการนำอาคารเดิมหรืออาคารเก่ามาดัดแปลงเป็นที่พักแรม หรือสร้างโรงแรมในรูปแบบอาคารขนาดเล็ก เป็นแนวโน้มที่นิยมกันมากในปัจจุบัน จึงควรที่จะเปิดโอกาสให้นำมาตรฐานนี้มาใช้เป็นมาตรฐานของธุรกิจโรงแรม

- มาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ นี้ เป็นการลดเกณฑ์ความปลอดภัยให้เหมาะสมกับประเภทอาคาร มิใช่เป็นการลดระดับความปลอดภัย เช่น ลดความกว้างทางเดินจาก ๑.๕ เมตร เหลือ ๑ เมตร สำหรับอาคารขนาดเล็ก

จึงควรขยายขอบเขตในการใช้มาตรฐานกฎกระทรวงฯ ฉบับนี้ออกไปให้เป็นมาตรฐานของธุรกิจโรงแรม โดยผู้ประกอบการรายใหม่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามมาตรฐานก่อนขอเปิดดำเนินการ ส่วนผู้ประกอบการที่ดำเนินการมาก่อนออกกฎกระทรวงฯ ยังคงกำหนดเวลายื่นแบบภายใน ๒ ปี เช่นเดิม

๒.๓) เพิ่มบทลงโทษและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อควบคุมผู้ประกอบการที่ผิดกฎหมาย

- เพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการที่ถูกต้อง และควบคุมโรงแรมที่ผิดกฎหมาย ควรปรับปรุง พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ใน ๒ เรื่อง ดังนี้

๑) กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมระบุเลขที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมในการโฆษณาประชาสัมพันธ์ใดๆ โดยผู้ประกอบการที่ผิดกฎหมายจะโฆษณาผ่านช่องทางใดๆ ไม่ได้เลย รวมถึง Online Travel Agent (OTA) บนอินเทอร์เน็ต

๒) เพิ่มบทลงโทษผู้กระทำผิด โดยแก้ไข พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ.๒๕๔๗ มาตรา ๕๙ ให้เป็นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท (ปัจจุบันสองหมื่นบาท) หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน (ปัจจุบันหนึ่งหมื่นบาท)

- กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมระบุเลขที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมในการโฆษณาประชาสัมพันธ์ใด ๆ โดยแก้ไขเพิ่มเติมให้บังคับในพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมระบุเลขที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมในการโฆษณาประชาสัมพันธ์โรงแรมใด ๆ และมีการเพิ่มเติมบทลงโทษผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าว โดยเพิ่มเติม

มาตรา ก) ในการโฆษณาหรือชี้ชวนเกี่ยวกับการเสนอขายหรือเชิญชวนเข้าพักโรงแรม โดยการจัดทำเป็นเอกสาร เสนอขายทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือเสนอขายในการจัดงานแสดงสินค้า ให้ผู้ประกอบการโรงแรมต้องแสดงรายละเอียด ดังต่อไปนี้

๑. ชื่อสถานประกอบการ
๒. ที่อยู่
๓. เลขที่ใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม

มาตรา ข) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ก) ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท

- เพิ่มบทลงโทษผู้กระทำผิด ให้เป็นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท (ปัจจุบันสองหมื่นบาท) หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ (ปัจจุบันหนึ่งหมื่นบาท) โดยแก้ไขพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๙ เพื่อให้มีการเพิ่มบทลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจโรงแรม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

- กรณีนำคอนโดมิเนียม (Condominium) หรืออพาร์ทเมนต์ (Apartment) มาประกอบธุรกิจโรงแรม โดยไม่ได้มีการจดทะเบียนเป็นโรงแรมให้ถูกต้อง ถือเป็นความผิดตาม พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ อยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมาย แต่ต้องให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง (เนื่องจากเป็นกรรมสิทธิ์ร่วม จึงต้องรักษาสิทธิของปัจเจกบุคคล) รวมไปถึงคอนโดมิเนียมที่มีการทำ Time Sharing ส่วนอพาร์ทเมนต์ซึ่งเป็นอาคารที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้เช่าพักแรมระยะยาว สามารถเปิดให้เช่าเป็นที่พักแรมระยะสั้นได้ โดยจดทะเบียนเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗

ประโยชน์จากการปฏิรูประบบที่พักแรม

๑. นักท่องเที่ยวได้รับความปลอดภัย จากที่พักแรมทุกขนาดทุกประเภทที่มีมาตรฐานจดทะเบียนถูกต้อง ช่วยเสริมสร้างความมั่นใจและประทับใจในการเดินทางท่องเที่ยวพักแรมในประเทศไทย สอดรับกับไทยที่มุ่งสู่การท่องเที่ยวคุณภาพ และนำไปสู่ความยั่งยืนของการท่องเที่ยวไทย

๒. ผู้ให้บริการที่พักแรมกับนักท่องเที่ยว ทั้งโรงแรมและไม่ใช่โรงแรม มีมาตรฐานในการให้บริการ ทั้งในแง่ความปลอดภัยและความสะอาด (Safety Security Hygiene) เป็นการเสริมสร้างความประทับใจกับผู้เข้าพักให้กลับมาพักซ้ำอีก นอกจากนี้ ผู้ที่พักแรมที่ยังไม่ได้มาตรฐาน จะได้มีแนวทางในการปรับปรุงพัฒนายกระดับที่พักแรมให้เข้าสู่มาตรฐานที่ดียิ่งขึ้น

๓. หน่วยงานภาครัฐ เสริมความมั่นคงของประเทศ ช่วยป้องกันผู้ก่อการร้ายหรือผู้หลบหนีเข้าเมือง และเสริมประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี เนื่องจากที่พักแรมทุกประเภทอยู่ในระบบที่สอดส่องดูแลและตรวจสอบข้อมูลการเข้าพักแรมได้ รวมถึงช่วยลดการคอร์รัปชัน จากที่พักแรมนอกระบบซึ่งเป็นช่องทางในการรีดไถของเจ้าหน้าที่รัฐ

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

ระยะที่ ๑ (ภายใน ๖ เดือน)

- ๑) จัดทำ Platform ใหม่ สำหรับจัดเก็บข้อมูลการลงทะเบียนที่พักแรม และข้อมูลคนเข้าเมือง ให้เป็นฐานข้อมูลเดียวกัน (Single Platform) โดยอ้างอิงข้อมูลจาก e-Passport เพื่อความสะดวกในการตรวจสอบและใช้ข้อมูล
- ๒) ทบทวนการจัดประเภทที่พักแรม และกำหนดมาตรฐานข้อบังคับให้ครอบคลุมที่พักทุกประเภท เพื่อยกระดับมาตรฐานและความปลอดภัย โดยปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมและควบคุมที่พักแรมที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ และใช้มาตรฐานของกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นมาตรฐานของธุรกิจโรงแรม

ระยะที่ ๒ (ภายใน ๑ ปี)

- ๓) บังคับใช้กฎหมาย โดยกวาดชั้นการแจ้งทะเบียนการเข้าพักชาวต่างชาติ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๘
- ๔) ให้ลงทะเบียนเข้าพักสำหรับชาวต่างชาติด้วย Passport สำหรับที่พักทุกประเภท โดยบันทึกข้อมูลผ่านระบบ Online และเก็บสำเนา Passport เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเก็บข้อมูลให้ครบถ้วนถูกต้อง
- ๕) ยกเลิกการใช้บัตร ตม.๖ ในการผ่านเข้าออกประเทศ ทั้งคนไทยและต่างชาติ โดยใช้ข้อมูลจาก e-Passport และข้อมูลการลงทะเบียนเข้าพักแบบ Online แทน โดยเริ่มยกเลิกการใช้บัตร ตม.๖ สำหรับคนไทยได้ทันที และเริ่มจากด่านที่สนามบินก่อน
- ๖) เพิ่มบทลงโทษและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อควบคุมผู้ประกอบการที่ผิดกฎหมาย โดยแก้ไขพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้ผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมระบุเลขที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมในการโฆษณาประชาสัมพันธ์ และให้มีการเพิ่มบทลงโทษผู้กระทำผิด

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

- ไม่ต้องใช้งบประมาณเพิ่มเติม

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- กระทรวงมหาดไทย (มท.)
- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.)
- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (กก.)
- กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ดท.)
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๖. ข้อเสนอแนะ

- กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ดูแลการจัดทำ Platform ใหม่ โดยให้ความสำคัญเร่งด่วน
 - ระบบข้อมูลคนเข้าเมือง เชื่อมโยงข้อมูลจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน รวมถึงข้อมูลจากหน่วยงานต่างชาติ เพื่อป้องกันผู้ก่อการร้ายที่แฝงเข้ามาในคราบของนักท่องเที่ยว (หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงกลาโหม)
 - การตรวจคนเข้าเมือง เพื่อให้มีความสมบูรณ์และปลอดภัยสูงสุด ควรใช้ข้อมูลจาก e-Passport ควบคู่ไปกับการบ่งชี้อัตลักษณ์รายบุคคลทางชีวภาพ (อาทิ ลายนิ้วมือ ม่านตา รูปร่างทางกายภาพ) ณ จุดตรวจคนเข้าเมืองด้วย
 - ยกเลิกการใช้บัตร ตม.๖ ในการผ่านเข้าออกประเทศ สามารถเริ่มยกเลิกการใช้บัตร ตม.๖ สำหรับคนไทยได้ทันที และเริ่มจากด่านที่สนามบินก่อน จากนั้นค่อยขยายไปยังด่านชายแดนตามความพร้อม ทั้งนี้ให้มีการอบรมเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่สำหรับรองรับระบบการทำงานใหม่ด้วย
 - การปรับแก้กฎหมาย ไม่ใช่การปรับเพื่อให้คนทำผิดกลายเป็นถูก แต่เพื่อดูว่ากฎหมายขาดอะไร
 - ดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับโรงแรมของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งให้มหาวิทยาลัยสยาม ศึกษาเรื่อง การปรับแก้กฎหมายโรงแรม
 - การศึกษาและเปรียบเทียบ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.๒๕๔๗ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงกำหนดลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบธุรกิจโรงแรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งหารือกับหน่วยงานที่ดูแลกฎหมายนั้น ๆ
 - การสร้างการรับรู้และความเข้าใจร่วมกันในทุกระดับ ก่อนการปฏิรูประบบที่พักแรมให้เป็นรูปธรรม ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น สมาคมที่เกี่ยวข้อง และภาคประชาชน
 - นอกเหนือจากการปฏิรูประบบกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจท่องเที่ยวแล้ว การบังคับใช้กฎหมาย ทั้งที่มีอยู่เดิมและที่เสนอปรับปรุงใหม่ รวมถึงกวดขันการดำเนินการตามมาตรฐานความปลอดภัยที่กำหนดไว้ เช่น ประตูหนีไฟต้องไม่ล็อก ถือเป็นประเด็นที่ควรให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้การปฏิรูปเกิดความสัมฤทธิ์ผลและยั่งยืน
 - การนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ร่วมด้วย เช่น การติดตั้งกล้องวงจรปิด เพื่อเก็บภาพผู้เข้าพักแรมไว้อย่างน้อย ๓๐ วัน
 - การดำเนินการเพื่อช่วยพัฒนาผู้ประกอบการที่พักขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อยกระดับมาตรฐานและสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคการท่องเที่ยวโดยรวม
 - การประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง สำหรับกฎระเบียบที่ออกมาใหม่

คณะกรรมการจึงขอเสนอรายงานเรื่อง “การปฏิรูประบบที่พักแรมและข้อมูลคนเข้าเมือง” เพื่อให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้โปรดพิจารณา หากสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเห็นชอบด้วยขอได้โปรดส่งรายงานไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป



(นายกอบศักดิ์ ภูตระกูล)
เลขานุการกรรมการ

รายงานของคณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ
เรื่อง “การปฏิรูประบบที่พักแรมและข้อมูลคนเข้าเมือง”

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
การปฏิรูประบบข้อมูลคนเข้าเมือง	๑) จัดทำ Platform ใหม่ สำหรับจัดเก็บข้อมูลการลงทะเบียนที่พักแรม และข้อมูลคนเข้าเมือง ให้เป็นฐานข้อมูลเดียวกัน	จัดทำ Platform ใหม่ สำหรับจัดเก็บข้อมูลการลงทะเบียนที่พักแรมของกรมการปกครอง และข้อมูลคนเข้าเมืองของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ให้เป็นฐานข้อมูลเดียวกัน (Single Platform) โดยอ้างอิงข้อมูลจาก e-Passport เพื่อความสะดวกในการตรวจสอบและใช้ข้อมูล	ภายใน ๖ เดือน	ไม่มี	ตม. มท. คท. กก.
	๒) กวดขันการแจ้งทะเบียนการเข้าพักชาวต่างชาติ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๘	ประชาสัมพันธ์ให้ผู้ให้ที่พักกับชาวต่างชาติ รับรู้หน้าที่ในการแจ้งทะเบียนการเข้าพักชาวต่างชาติ รวมถึงปรับปรุงรูปแบบและช่องทางในการแจ้งให้สะดวกยิ่งขึ้น	ภายใน ๑ ปี	ไม่มี	ตม.
	๓) ให้ลงทะเบียนเข้าพักสำหรับชาวต่างชาติ ด้วย Passport สำหรับที่พักทุกประเภท เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเก็บข้อมูลให้ครบถ้วนถูกต้อง	บันทึกข้อมูลผ่านระบบ Online และเก็บสำเนา Passport	ภายใน ๑ ปี	ไม่มี	ตม. มท.
	๔) ยกเลิกการใช้บัตร ตม.๖ ในการผ่านเข้าออกประเทศ ทั้งคนไทยและต่างชาติ	๔.๑) ใช้ข้อมูลจาก e-Passport และข้อมูลการลงทะเบียนเข้าพักแบบ Online แทน โดยเริ่มยกเลิกการใช้บัตร ตม.๖ สำหรับคนไทยได้ทันที และเริ่มจากด่านที่สนามบินก่อน ๔.๒) เพิ่มเต็มระบบสำหรับรถเลือก	ภายใน ๑ ปี	ไม่มี	ตม. มท.

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
การปฏิรูประบบที่พัก แรม		วัตถุประสงค์การเดินทางเข้าประเทศ ณ บริเวณด่านตรวจคนเข้าเมือง เพื่อเก็บข้อมูล ได้ครบถ้วน ๔.๓) ให้มีเครื่องมือตรวจสอบอัตลักษณ์ (Scan ลายนิ้วมือ) ที่ด่านตรวจคนเข้าเมือง ทุกแห่ง			
	๕) ทบทวนการจัดประเภทที่พัก และกำหนด มาตรฐานและข้อบังคับให้ครอบคลุมที่พักทุก ประเภท เพื่อยกระดับมาตรฐานและความ ปลอดภัย	๕.๑) ทบทวนการจัดประเภทที่พักแรม ๕.๒) ปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมและ ควบคุมที่พักแรมที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ ๕.๓) ใช้มาตรฐานของกฎกระทรวงกำหนด ลักษณะอาคารประเภทอื่นที่ใช้ประกอบ ธุรกิจโรงแรม พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นมาตรฐาน ของธุรกิจโรงแรม	ภายใน ๖ เดือน	ไม่มี	มท. กก.

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาการปฏิรูป	แหล่งที่มาของงบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
	๖) เพิ่มบทลงโทษและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อควบคุมผู้ประกอบการที่ผิดกฎหมาย	เสนอแก้ไขพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมระบุเลขที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรม ในการโฆษณาประชาสัมพันธ์ใดๆ และแก้ไขมาตรา ๕๙ เพื่อให้มีการเพิ่มบทลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ จากที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ ให้เป็นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่	ภายใน ๑ ปี	ไม่มี	มท. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ