



การศึกษาการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พัก
ที่ไม่เป็นโรงแรม จังหวัดเชียงใหม่

The Implementation of Licensing for Non-Hotel
Accommodation Businesses, Chiang Mai Province

รตนมน น้าภา¹

Ratanamon Numpa¹

Corresponding author: Ratanamon_n@cmu.ac.th

Received: 08/05/69 Revised: 02/06/69 Accepted: 07/06/69

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่อง “การศึกษาการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จังหวัดเชียงใหม่” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางและกระบวนการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่ ศึกษาปัญหา อุปสรรค และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบการกำกับดูแลให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบทของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในปัจจุบัน

ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินการขอหนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่มีความยืดหยุ่นมากกว่าการขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ทั้งในด้านจำนวน

¹ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

¹ Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University



เอกสาร ขั้นตอนการพิจารณา ระยะเวลา และต้นทุนในการดำเนินการ ส่งผลให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถเข้าสู่ระบบกฎหมายได้ง่ายขึ้น และก่อให้เกิดการขยายตัวของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่อย่างรวดเร็ว โดยใบรับแจ้งของจังหวัดในเดือน มกราคม 2569 มีจำนวนถึง 1,051 แห่ง อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวยังพบปัญหาและอุปสรรคหลายประการ เช่น ความไม่ชัดเจนของหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย ความแตกต่างในการตีความและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในแต่ละพื้นที่ ปัญหาด้านเอกสารสิทธิในที่ดิน มาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาคาร และการแข่งขันทางธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการโรงแรมกับผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม นอกจากนี้ ผลการศึกษาายังสะท้อนให้เห็นว่า ระบบการกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในปัจจุบันยังมีช่องว่างทางกฎหมายและข้อจำกัดในการบังคับใช้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว การคุ้มครองผู้บริโภค และความเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ ดังนั้น จึงควรมีการปรับปรุงกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนเหมาะสม และสอดคล้องกับบริบทของธุรกิจที่พักรูปแบบใหม่ รวมทั้งควรพัฒนากลไกการกำกับดูแลที่สามารถสร้างสมดุลระหว่างการส่งเสริมเศรษฐกิจการท่องเที่ยว การสนับสนุนผู้ประกอบการรายย่อย และการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อให้การบริหารจัดการธุรกิจที่พักในจังหวัดเชียงใหม่และประเทศไทย เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม; พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547; การอนุญาตทางปกครอง จังหวัดเชียงใหม่; ธุรกิจที่พักแรม



Abstract

This independent study entitled “A Study of the Authorization Process for Non-Hotel Accommodation Businesses in Chiang Mai Province” aimed to examine the guidelines and procedures for authorizing non-hotel accommodation businesses in Chiang Mai Province, investigate the problems, obstacles, and impacts arising from the enforcement of relevant laws, and propose recommendations for improving the regulatory system to ensure greater efficiency and consistency with the current context of the tourism industry.

The results revealed that the process of obtaining a notification certificate for non-hotel accommodations is more flexible than the process of obtaining a hotel business license under the Hotel Act B.E. 2547 (2004) in terms of required documentation, consideration procedures, processing time, and operational costs. This flexibility enables small-scale entrepreneurs to enter the legal system more easily and has contributed to the rapid expansion of non-hotel accommodations in Chiang Mai Province. However, several problems and obstacles were identified, including unclear legal criteria, inconsistent interpretations and practices among officials in different areas, issues related to land ownership documentation, building safety standards, and unfair competition between licensed hotel operators and non-hotel accommodation operators. Furthermore, the findings revealed that the current regulatory system for non-hotel accommodations



still contains legal loopholes and limitations in enforcement, which may affect tourist safety, consumer protection, and fairness in business competition. Therefore, relevant laws and regulations should be revised to provide greater clarity, appropriateness, and consistency with the context of emerging accommodation business models. In addition, regulatory mechanisms should be developed to create a balance between promoting the tourism economy, supporting small-scale entrepreneurs, and protecting public interests in order to ensure sustainable and effective management of accommodation businesses in Chiang Mai Province and Thailand in the future.

Keywords: Non-hotel accommodation; Hotel Act B.E. 2547 (2004);

Administrative authorization, Chiang Mai; Accommodation
business

บทนำ

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวถือเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทยมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านการสร้างรายได้ การจ้างงาน และการกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจสู่ระดับภูมิภาคและท้องถิ่น โดยประเทศไทยเป็นประเทศที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวสูง อันเนื่องมาจากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี วิถีชีวิตของชุมชน ตลอดจนเอกลักษณ์ด้านอาหารและอสังหาริมทรัพย์



ประชาชน ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติให้เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศเป็นจำนวนมากในแต่ละปี ส่งผลให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวสามารถสร้างรายได้เข้าสู่ประเทศในระดับล้านล้านบาทต่อปี และมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจในภาพรวม ทั้งในรูปแบบของรายได้ทางตรงและรายได้ทางอ้อมที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2566; การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2566)

การท่องเที่ยว หมายถึง กิจกรรมการเดินทางของบุคคลจากถิ่นที่อยู่อาศัยปกติไปยังสถานที่อื่นเป็นการชั่วคราว โดยมีวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย เช่น การพักผ่อน การศึกษา การติดต่อธุรกิจ หรือการแสวงหาประสบการณ์ใหม่ ทั้งนี้ การท่องเที่ยวมิได้หมายถึงเพียงการเดินทางเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงกิจกรรมและบริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวตลอดระยะเวลาของการเดินทาง อาทิ บริการด้านคมนาคมขนส่ง บริการอาหารและเครื่องดื่ม บริการนำเที่ยว ตลอดจนบริการด้านที่พักแรม ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เนื่องจากเป็นปัจจัยที่ส่งผลโดยตรงต่อความสะดวกสบาย ความปลอดภัย และความพึงพอใจของนักท่องเที่ยว จากการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของจำนวนนักท่องเที่ยวในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ประกอบกับพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ส่งผลให้ความต้องการด้านที่พักแรมมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ผู้ประกอบการทั้งภาครัฐและเอกชนจึงได้พัฒนาและปรับรูปแบบของสถานที่พักให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของนักท่องเที่ยวที่มีความแตกต่างกัน ทั้งใน



ด้านงบประมาณ รูปแบบการเดินทาง ระยะเวลาการเข้าพัก และประสบการณ์ที่ต้องการได้รับจากการท่องเที่ยว (บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, 2548)

ปัจจุบัน รูปแบบของสถานที่พักแรมมีความหลากหลายและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ตั้งแต่โรงแรมระดับมาตรฐานสากล (Hotel) รีสอร์ท (Resort) เซอร์วิสอพาร์ทเมนต์ (Service Apartment) โรงแรมขนาดเล็ก (Inn) โมเต็ล (Motel) ไปจนถึงที่พักทางเลือกในลักษณะต่าง ๆ เช่น เกสต์เฮาส์ (Guesthouse) โฮมสเตย์ (Homestay) บ้านพักรายวัน บ้านเช่าเพื่อการท่องเที่ยว แพพัก หรือสถานที่พักในลักษณะชั่วคราวที่เกิดขึ้นจากการปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์อาคารเดิม นอกจากนี้ ยังปรากฏรูปแบบที่พักใหม่ที่ได้รับอิทธิพลจากเทคโนโลยีดิจิทัลและเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม เช่น การให้เช่าที่พักผ่านระบบออนไลน์ ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปสามารถนำที่อยู่อาศัยของตนมาใช้บริการเชิงพาณิชย์ได้ง่ายขึ้น ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของอุตสาหกรรมที่พักแรม ซึ่งมีลักษณะยืดหยุ่นและกระจายตัวมากขึ้น การเติบโตของสถานที่พักที่มีความหลากหลายดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากและการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากช่วยสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ กระจายเม็ดเงินจากการท่องเที่ยวไปยังชุมชน ลดการกระจุกตัวของรายได้ในเมืองใหญ่ และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวได้มากขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่ท่องเที่ยวสำคัญ เช่น จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีลักษณะโดดเด่นทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตท้องถิ่น ทำให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจที่พักในหลากหลายรูปแบบอย่างรวดเร็ว ทั้งในเขตเมืองและพื้นที่ชนบท



แม้ว่าการขยายตัวของธุรกิจที่พักรวมจะก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ได้นำมาซึ่งปัญหาและความท้าทายด้านการกำกับดูแลของภาครัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานความปลอดภัยของอาคาร การควบคุมด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน การคุ้มครองผู้บริโภค ตลอดจนปัญหาการแข่งขันทางธุรกิจที่ไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการที่ดำเนินกิจการอย่างถูกต้องตามกฎหมายกับผู้ประกอบการที่อยู่นอกระบบการอนุญาต นอกจากนี้ ยังปรากฏปัญหาเกี่ยวกับการตีความข้อกฎหมายและหลักเกณฑ์การอนุญาตที่อาจไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของธุรกิจที่พักรูปแบบใหม่ ส่งผลให้ผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งไม่สามารถเข้าสู่ระบบกฎหมายได้อย่างถูกต้อง แม้จะมีความประสงค์ที่จะดำเนินกิจการอย่างถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม ในบริบทดังกล่าว กฎหมายจึงมีบทบาทสำคัญในฐานะเครื่องมือของรัฐในการกำกับดูแลและจัดระเบียบการประกอบธุรกิจสถานที่พักรวม เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามมาตรฐานที่เหมาะสม อันจะนำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นให้แก่นักท่องเที่ยวและสังคมโดยรวม โดยเฉพาะพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ควบคุมและกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโรงแรมในประเทศไทย ทั้งในด้านการอนุญาต การกำหนดมาตรฐานอาคาร การรักษาความปลอดภัย และการกำกับดูแลการดำเนินการของผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตาม เมื่อบริบทของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและรูปแบบของสถานที่พักรวมมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว กฎหมายดังกล่าวจึงเผชิญกับความท้าทายในการบังคับใช้และการปรับตัวให้ทันต่อสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป การพัฒนากฎหมายและกลไกการกำกับดูแลให้มีความยืดหยุ่น ทันสมัย และสอดคล้องกับ



บริบทของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในปัจจุบัน จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ควรได้รับการศึกษาอย่างรอบด้าน เพื่อให้สามารถสร้างสมดุลระหว่างการส่งเสริมเศรษฐกิจการท่องเที่ยว การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถเข้าสู่ระบบกฎหมายได้อย่างเหมาะสม อันจะนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้เติบโตอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไปในอนาคต

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ถือเป็นกฎหมายหลักและกฎหมายเพียงฉบับเดียวที่มีผลบังคับใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลกิจการโรงแรมในประเทศไทย แม้ว่าชื่อของพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมุ่งเน้นการบังคับใช้กับกิจการโรงแรมโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อการดำเนินงานและการขยายตัวของสถานที่พักแรมประเภทอื่น ๆ ที่มีใช้โรงแรมในรูปแบบดั้งเดิม ซึ่งได้เกิดขึ้นและเติบโตอย่างรวดเร็วในบริบทของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวยุคใหม่ สถานที่พักเหล่านี้ ได้แก่ โฮมสเตย์ เกสต์เฮาส์ เซอร์วิสอพาร์ทเมนต์ และที่พักในรูปแบบเศรษฐกิจแบ่งปัน (Sharing Economy) อย่างเช่น Airbnb ซึ่งมีได้รับการออกแบบกฎหมายมาเพื่อรองรับโดยตรง จึงเกิดช่องว่างทางกฎหมายที่ส่งผลต่อความชัดเจนในการกำกับดูแล ในส่วนของหลักเกณฑ์การควบคุมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขสำคัญไว้ว่า การประกอบธุรกิจโรงแรมในประเทศไทยจำเป็นต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตจากหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย กล่าวคือ ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมจากนายทะเบียนโรงแรม ได้แก่ อธิบดีกรมการปกครอง หากโรงแรมตั้งอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่โรงแรมตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ เงื่อนไขในการขออนุญาตมีขั้นตอนหลักๆ คือ (1) ก่อนที่จะดำเนินการขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ผู้ประกอบการจะต้องผ่านกระบวนการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร



ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เสียก่อน โดยมาตรา 21 ห้ามมิให้ ผู้ใดก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เอกสารที่จำเป็นในขั้นตอนนี้ประกอบด้วย สำเนาโฉนดที่ดินหรือ เอกสารสิทธิในที่ดิน แผนผังที่ดิน (Site Plan) และแบบแปลนก่อสร้าง (Building Plan) ที่ผ่านการออกแบบโดยวิศวกรหรือสถาปนิกที่มีใบอนุญาตถูกต้อง รวมถึง รายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้าง ระบบไฟฟ้า และระบบประปา ตลอดจน รายละเอียดเกี่ยวกับระบบสาธารณูปโภค เช่น ระบบประปา ระบบไฟฟ้า และ ระบบบำบัดน้ำเสีย (2) การตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายผังเมือง นอกจากกฎหมายควบคุมอาคารแล้ว ผู้ประกอบการยังจำเป็นต้องตรวจสอบว่า พื้นที่ที่ต้องการก่อสร้างโรงแรมนั้นอยู่ในเขตที่กฎหมายผังเมืองอนุญาตให้ใช้เป็น สถานที่พักแรมเชิงพาณิชย์ได้หรือไม่ เนื่องจากพระราชบัญญัติผังเมืองรวมในแต่ละพื้นที่มีการกำหนดสีผังเมืองที่แตกต่างกัน ซึ่งส่งผลต่อประเภทการใช้ประโยชน์ ที่ดินที่ได้รับอนุญาต ขั้นตอนนี้มักเป็นจุดที่ผู้ประกอบการขนาดเล็กพบอุปสรรค เนื่องจากต้องประสานงานกับหน่วยงานหลายแห่ง ทั้งกรมโยธาธิการและผังเมือง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) การยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจ โรงแรม (แบบ ร.ร.1) เมื่อการก่อสร้างแล้วเสร็จและได้รับใบรับรองการก่อสร้างแล้ว ผู้ประกอบการจึงจะสามารถยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมได้ โดย ในกรณีที่เป็นบุคคลธรรมดา เอกสารที่ต้องยื่นประกอบด้วย สำเนาบัตรประจำตัว ประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน แบบแปลน แผนผัง และรายการประกอบที่วิศวกร และสถาปนิกผู้ได้รับอนุญาตตามกฎหมายลงชื่อรับรอง สำเนาเอกสารสิทธิในที่ดิน หรือหนังสือแสดงสิทธิในการใช้ที่ดิน และในกรณีที่โรงแรมตั้งอยู่ในเขตบังคับใช้ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ต้องยื่นสำเนาใบอนุญาตหรือใบรับรองการตรวจสอบ สภาพอาคาร นอกจากนี้ยังต้องยื่นแผนที่ตั้งโรงแรมโดยสังเขป และรายงานการ วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) หรือรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEE) ในกรณีที่กฎหมายกำหนด (4) การตรวจสอบอาคารและสถานที่โดย



เจ้าหน้าที่ เมื่อยื่นเอกสารครบถ้วนแล้ว เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียนโรงแรมจะดำเนินการตรวจสอบสถานที่จริง โดยมุ่งตรวจสอบว่าโรงแรมมีมาตรฐานตามที่กฎกระทรวงกำหนด ทั้งในด้านความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้างอาคาร ระบบป้องกันอัคคีภัย สิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน และมาตรฐานสุขอนามัย ขั้นตอนนี้อาจใช้เวลาในการพิจารณาตามขนาดและประเภทของโรงแรม (5) การออกไปอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม (แบบ ร.ร.2) เมื่อผ่านการตรวจสอบและนายทะเบียนพิจารณาอนุมัติแล้ว ผู้ประกอบการจะได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม (แบบ ร.ร.2) ซึ่งมีอายุการใช้งานตามที่กฎหมายกำหนด และจะต้องดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตโดยยื่นคำขอต่ออายุ (แบบ ร.ร.1/1) พร้อมแนบสำเนาใบอนุญาตฉบับเดิมก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ (กรมการปกครอง, 2547)

อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าเงื่อนไขและขั้นตอนที่กำหนดไว้ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้มีความซับซ้อนและมีภาระทางการบริหารจัดการในระดับสูง ทั้งในแง่ของจำนวนเอกสาร ระยะเวลาในการดำเนินการ และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งก่อให้เกิดอุปสรรคเชิงโครงสร้างต่อผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในรูปแบบดั้งเดิม ผู้ประกอบการเหล่านี้มักขาดทั้งทรัพยากร ความรู้ทางกฎหมาย และความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จะปฏิบัติตามข้อกำหนดทั้งหมดได้อย่างครบถ้วน ส่งผลให้สถานที่พักจำนวนมากดำเนินกิจการอยู่ในสภาวะกึ่งถูกกฎหมาย หรือหลีกเลี่ยงการขึ้นทะเบียนโดยสิ้นเชิง ปัญหาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องระหว่างกรอบกฎหมายที่มีอยู่กับความเป็นจริงของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในปัจจุบัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ได้รับการออกแบบมาเพื่อกำกับดูแลกิจการโรงแรมในรูปแบบดั้งเดิมเป็นหลัก โดยมีได้คาดการณ์ถึงการเติบโตอย่างก้าวกระโดดของสถานที่พักแรมทางเลือก

กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดแบบและวิธีการแจ้ง



สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2566 ระบุว่า สถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม หมายถึง “เป็นสถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกิน 8 ห้อง และมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมด ไม่เกิน 30 คน ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน อันเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม และได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด ไม่เป็นโรงแรมตาม (๓) ของบทนิยามคำว่า “โรงแรม” ในมาตรา ๔” การจดทะเบียนสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวง จะต้องดำเนินการกับกรมการปกครอง โดยเอกสารที่ต้องใช้ตามหลักเกณฑ์ คือ (1) รูปถ่ายหน้าตรง (2) แผนที่แสดงที่ตั้งของสถานที่พัก (3) แบบแปลนแผนผังแต่ละอาคาร แต่ละชั้น แต่ละห้อง พร้อมด้วยภาพถ่ายประกอบทุกอาคาร ทุกชั้น ทุกห้อง (4) เอกสารที่แสดงหลักฐานว่ามีรายได้หลัก (5) สำเนาเอกสารแสดงการติดตั้งระบบป้องกันอัคคีภัย (6) สำเนาเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารหรือสิทธิครอบครอง หรือสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน หรือสิทธิในการให้เช่า (ถ้ามี) (7) สำเนาเอกสารการได้รับอนุญาตหรือใบรับรองตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร หรือหนังสือรับรองจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารดังกล่าวมีความมั่นคงแข็งแรงสามารถรองรับผู้พักได้ไม่เกิน 30 คน (ถ้ามี) จากหลักเกณฑ์ข้างต้น ทำให้การจดทะเบียนสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมง่ายกว่าการจดทะเบียนโรงแรมเป็นอย่างมาก ด้วยหลักเกณฑ์ที่น้อยกว่าโรงแรมที่จดทะเบียนถูกต้องตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 อีกทั้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมเป็นการประกอบธุรกิจเพื่อหารายได้เสริมของผู้ประกอบการรายย่อย โดยไม่ต้องมีการประกอบธุรกิจที่ขนาดใหญ่หรือลงทุนมากเท่ากับการทำโรงแรม จึงทำให้ส่งผลต่อการได้รับใบหนังสือรับรองสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีจำนวนมากในจังหวัดเชียงใหม่ การได้รับหนังสือแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในทางปฏิบัตินั้นผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่ไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดิน หรือมีเอกสารสิทธิในที่ดินอื่นๆ หรือสิทธิอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิทำกินในพื้นที่เขตป่าไม้ของ



กรมป่าไม้ ก็สามารถจัดแจ้งรับใบหนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้ (กรมการปกครอง, 2566)

จากความแตกต่างระหว่างแนวทางและขั้นตอนในการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมดังกล่าว นำไปสู่ความสนใจที่จะศึกษาการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงใหม่ถูกเลือกเป็นพื้นที่ศึกษาด้วยเหตุผลหลักสามประการที่สัมพันธ์กัน ประการแรกคือ ความโดดเด่นด้านศักยภาพการท่องเที่ยว เชียงใหม่มีลักษณะโดดเด่นทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตท้องถิ่น ซึ่งดึงดูดนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างชาติเป็นจำนวนมาก จึงเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการที่พักแรมสูง ประการที่สองคือ การขยายตัวของธุรกิจที่พักอย่างรวดเร็วและหลากหลาย เชียงใหม่เป็นตัวอย่างชัดเจนของจังหวัดที่มีการเติบโตของสถานที่พักในหลากหลายรูปแบบ ทั้งในเขตเมืองและพื้นที่ชนบท ครอบคลุมทั้งโรงแรม โฮมสเตย์ และที่พักออนไลน์ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการกำกับดูแลได้ชัดเจนกว่าพื้นที่อื่น ประเด็นสุดท้าย เชียงใหม่มีจำนวนผู้ยื่นขอ "หนังสือรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม" จำนวนมาก ซึ่งสะท้อนให้เห็นทั้งความนิยมของช่องทางนี้ และปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะกรณีที่ผู้ประกอบการบางรายไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ดินที่ชัดเจน เช่น มีเพียงสิทธิ์ทำกินในพื้นที่เขตป่าไม้ของกรมป่าไม้ก็ยังสามารถจัดแจ้งได้ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่น่าสนใจอย่างยิ่งในเชิงนโยบายและกฎหมาย

จากข้อมูลที่ปรากฏ จังหวัดเชียงใหม่ถือเป็นพื้นที่ที่สะท้อนให้เห็นปรากฏการณ์การเติบโตของธุรกิจที่พักทางเลือกและช่องว่างของกฎหมายได้อย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจนที่สุดในประเทศไทย โดยมีตัวเลขที่แสดงถึงแนวโน้ม



ดังกล่าวอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2566 เป็นต้นมา จำนวนใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่ได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว จนกระทั่ง ณ วันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2569 มีจำนวนสะสมทั้งสิ้น 1,051 แห่ง ซึ่งมีจำนวนใบรับแจ้งฯ เป็นลำดับที่ 2 รองจากจังหวัดเพชรบูรณ์ ตัวเลขดังกล่าวมิได้เป็นเพียงสถิติทางการบริหาร หากแต่สะท้อนให้เห็นถึงพลวัตเชิงโครงสร้างของอุตสาหกรรมที่พักแรมในพื้นที่ กล่าวคือ เมื่อช่องทางการขอรับใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีเงื่อนไขและขั้นตอนที่ยืดหยุ่นกว่าการขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ผู้ประกอบการรายย่อยจำนวนมากจึงเลือกใช้ช่องทางนี้ในการเข้าสู่ธุรกิจที่พักอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ไม่มีความพร้อมในการปฏิบัติตามข้อกำหนดอันเข้มงวดของการจดทะเบียนโรงแรมอย่างเต็มรูปแบบ

การเติบโตของจำนวนใบรับแจ้งฯ ที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดในจังหวัดเชียงใหม่ยังก่อให้เกิดคำถามและข้อพิจารณาเชิงนโยบายและกฎหมายหลายประการที่ต้องการการศึกษาอย่างรอบด้าน ประการแรกคือ ความเหมาะสมและความเพียงพอของหลักเกณฑ์การจดทะเบียนในด้านการคุ้มครองความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวและชุมชน เนื่องจากสถานที่พักบางแห่งที่ได้รับใบรับแจ้งฯ อาจยังขาดมาตรฐานอาคารหรือระบบป้องกันอัคคีภัยที่เพียงพอ ประการที่สองคือ ปัญหาความซ้ำซ้อนและความขัดแย้งระหว่างระบบการอนุญาตสองระบบที่ดำรงอยู่คู่ขนานกัน กล่าวคือ ระบบใบอนุญาตโรงแรมกับระบบใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ซึ่งอาจก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการที่ต้องแบกรับภาระต้นทุนการปฏิบัติตามกฎหมายในระดับที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ยิ่งไปกว่านั้น ปรากฏการณ์ที่น่าสนใจอย่างยิ่งในจังหวัดเชียงใหม่คือ ผู้ประกอบการบางรายที่ยื่นขอจดทะเบียนสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมนั้น ไม่มีเอกสาร



สิทธิ์ในที่ดินที่ชัดเจน แต่อาศัยเพียงสิทธิ์ทำกินในพื้นที่เขตป่าไม้ของกรมป่าไม้เป็นหลักฐานในการยื่นขอ ซึ่งก่อให้เกิดข้อถกเถียงทางกฎหมายว่าสิทธิ์ดังกล่าวมีความเพียงพอที่จะรองรับการประกอบกิจการที่פקเชิงพาณิชย์ได้หรือไม่ และในกรณีที่เกิดข้อพิพาทหรืออุบัติเหตุขึ้น ผู้รับผิดชอบทางกฎหมายควรเป็นผู้ใด ระหว่างเจ้าของสิทธิ์ทำกิน หน่วยงานผู้ออกใบรับแจ้ง หรือหน่วยงานที่กำกับดูแลพื้นที่ป่าไม้

ด้วยเหตุดังกล่าวทั้งหมด จังหวัดเชียงใหม่จึงเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมอย่างยิ่งในการศึกษาบริบทและกระบวนการออกใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เพื่อให้ได้ซึ่งองค์ความรู้ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากรอบกฎหมายและนโยบายการกำกับดูแลที่มีความสมดุล ทันสมัย และสอดคล้องกับบริบทของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทยในยุคปัจจุบัน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางและขั้นตอนในการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาผลของการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม
3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

การศึกษาการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จังหวัดเชียงใหม่ ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าและรวบรวม ประวัติความเป็นมา วิวัฒนาการที่เกี่ยวกับสถานที่พักแรมในประเทศไทย ความหมาย



ของสถานที่พักแรมตามกฎหมายในลักษณะต่างๆ ซึ่งแบ่งออกเป็นสถานที่พักที่เป็นโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม และสาระสำคัญตามกฎหมายของสถานที่พักแรม ความหมายหรือคำนิยามของโรงแรมและสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร ศึกษาแนวทางและขั้นตอนในการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ผลการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2566

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับที่พักแรม

ความหมายและความสำคัญของธุรกิจที่พักแรม

“ที่พักแรม” เป็นหนึ่งในองค์ประกอบพื้นฐานของอารยธรรมมนุษย์มาตั้งแต่อดีต เพราะมนุษย์ทุกยุคทุกสมัยล้วนมีการเดินทาง ไม่ว่าจะเพื่อการค้า การแสวงบุญ การทูต การสงคราม หรือการท่องเที่ยว จึงจำเป็นต้องมีสถานที่สำหรับพักอาศัยชั่วคราวระหว่างเดินทาง เมื่อสังคมพัฒนา ระบบที่พักจึงค่อย ๆ เปลี่ยนจาก “ที่พักเพื่อบุคคลหรือครอบครัว” ไปสู่ “ธุรกิจบริการ” และพัฒนาเป็นอุตสาหกรรมโรงแรมในปัจจุบัน

1. ความหมายเชิงภาษาศาสตร์ (Etymology)

คำว่า “Hotel” มีรากศัพท์มาจากภาษาฝรั่งเศสคำว่า *hôtel* ซึ่งเดิมหมายถึง คฤหาสน์ บ้านหลังใหญ่ ที่พักสำหรับแขกสำคัญ ก่อนจะพัฒนาเป็นคำที่ใช้เรียก “สถานที่พักสำหรับผู้เดินทาง” ในเวลาต่อมา รากศัพท์ลึกลงไปมาจากภาษาละตินคำว่า *hospitale* หรือ *hospitium* ซึ่งเกี่ยวข้องกับคำว่า Hospitality =



การต้อนรับ Hospital = สถานที่ดูแลผู้คน Host = เจ้าบ้าน Guest =แขก ทั้งหมดสะท้อนแนวคิดสำคัญคือ “การต้อนรับผู้เดินทาง” ดังนั้น ในมิติทางภาษาศาสตร์ “โรงแรม” จึงไม่ได้หมายถึงเพียงอาคาร แต่หมายถึง “สถานที่แห่งการต้อนรับและการดูแลผู้มาเยือน”

2. ความหมายทั่วไปของที่พักรวม

ในความหมายทั่วไป “ที่พักแรม” (Lodging / Accommodation) หมายถึงสถานที่ที่จัดไว้สำหรับให้ผู้เดินทางเข้าพักอาศัยชั่วคราว โดยมีบริการพื้นฐานที่จำเป็น เช่น ห้องพัก ห้องน้ำ อาหาร หรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และอาจมีหรือไม่มีค่าตอบแทนก็ได้ ที่พักแรมจึงครอบคลุมสถานที่หลากหลาย เช่น โรงแรม (Hotel) โมเต็ล (Motel) เกสต์เฮาส์ (Guest House) รีสอร์ท (Resort) โฮสเทล (Hostel) บ้านพักรับรอง ที่พักชุมชน

3. ความหมายเชิงวิชาการ

ในทางวิชาการด้านการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการ นักวิชาการมักให้นิยามว่า ที่พักแรม คือ ธุรกิจหรือกิจกรรมที่ให้บริการที่พักชั่วคราวแก่บุคคลที่เดินทางออกจากถิ่นพำนักปกติ พร้อมสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการที่เกี่ยวข้อง เพื่อการพักผ่อน การประกอบธุรกิจ หรือการเดินทางรูปแบบต่าง ๆ แนวคิดสำคัญของนิยามเชิงวิชาการ ได้แก่ Temporary Stay (พักชั่วคราว) Hospitality (การต้อนรับ) Service (การบริการ) Commercial Purpose (มีวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ) Tourism Support (สนับสนุนการท่องเที่ยว) อุตสาหกรรมที่พักจึงเป็นส่วนหนึ่งของ “Hospitality Industry” หรือ “อุตสาหกรรมบริการ” ซึ่งเน้น “ประสบการณ์และความพึงพอใจของผู้เข้าพัก” มากกว่าการขายสินค้าเพียงอย่างเดียว

4. ความหมายของ “โรงแรม” ตามพจนานุกรมสากล

พจนานุกรม Merriam-Webster ให้นิยามว่า โรงแรม คือ สถานที่ประกอบการที่ให้บริการที่พัก และโดยทั่วไปมีอาหาร ความบันเทิง และบริการส่วน



บุคคลแก่สาธารณชน Dictionary.com ให้นิยามว่า โรงแรม คือ สถานประกอบการเชิงพาณิชย์ที่ให้บริการที่พักแก่ผู้เดินทาง และมักมีร้านอาหาร ห้องประชุม และบริการอื่น ๆ สำหรับสาธารณะ Collins Dictionary ให้นิยามว่า โรงแรม คือ อาคารที่ผู้คนเข้าพักโดยจ่ายค่าห้องพักและค่าอาหาร จากนั้นยามเหล่านี้อาจเห็นว่า โรงแรมในโลกสมัยใหม่ไม่ได้เป็นเพียง “ที่นอนพัก” แต่เป็น “ศูนย์บริการแบบครบวงจร”

5. ความหมายตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

ตาม พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 กำหนดว่า “โรงแรม” หมายความว่า สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจ เพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด โดยมีค่าตอบแทน

“ที่พักแรม” หรือ “โรงแรม” มิได้หมายถึงเพียงอาคารหรือสถานที่สำหรับพักค้างคืนเท่านั้น แต่เป็น “พื้นที่แห่งการต้อนรับ” ที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับผู้เดินทาง ทั้งในด้านที่พัก ความสะดวกสบาย ความปลอดภัย และบริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตระหว่างการเดินทาง โดยมีทั้งมิติทางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้อง ในมุมมองเชิงกฎหมาย โรงแรมคือสถานประกอบการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวแก่ผู้เดินทางโดยมีค่าตอบแทน และดำเนินการในลักษณะธุรกิจ แต่ในมิติทางสังคมและวัฒนธรรม โรงแรมเป็นมากกว่าสถานที่พัก เพราะเป็นพื้นที่แห่งการพบปะ แลกเปลี่ยนวัฒนธรรม และสะท้อนภาพลักษณ์ของเมืองหรือประเทศนั้น ๆ หากพิจารณาในเชิงเศรษฐกิจ โรงแรมถือเป็นกลไกสำคัญของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ เพราะช่วยสร้างรายได้ การจ้างงาน การลงทุน และกระตุ้นธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่อง เช่น ร้านอาหาร การคมนาคม การค้าปลีก และกิจกรรมท่องเที่ยวต่าง ๆ ขณะเดียวกัน วิวัฒนาการของโรงแรมยังสะท้อนพัฒนาการของสังคมมนุษย์ในแต่ละยุค ตั้งแต่ยุคที่พักเพื่อบุคคลธรรมดา โรงเตี้ยมตามเส้นทางการค้า โรงแรมหรูยุคอุตสาหกรรม



จนถึงโรงแรมดิจิทัลและที่พักรูปแบบใหม่ในปัจจุบัน ซึ่งเน้น “ประสบการณ์” และ “อัตลักษณ์” มากกว่าการให้บริการห้องพักเพียงอย่างเดียว

อาจกล่าวได้ว่า “โรงแรม” คือสถาบันทางสังคมและเศรษฐกิจรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นจากความจำเป็นในการเดินทางของมนุษย์ และพัฒนาไปพร้อมกับความเจริญของโลก โดยมีบทบาทสำคัญทั้งต่อการท่องเที่ยว การพัฒนาเมือง เศรษฐกิจ และความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนในสังคมโลกยุคใหม่

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

ปัจจุบันมีการประกอบธุรกิจการให้บริการที่พักในรูปแบบ ลักษณะต่างๆ มากมาย และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการท่องเที่ยวของประเทศไทยมีการพัฒนาและมีความเจริญเติบโตมากขึ้น ซึ่งรูปแบบการให้บริการด้านที่พักแรมในปัจจุบันมีชื่อเรียกและมีลักษณะที่หลากหลายแตกต่างกันไปเช่น Hotel Resort Mansion Motel Home Stay แพพัก เรือสำราญ เต็นท์ กระโจม เป็นต้น

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “โรงแรม” ไว้ ซึ่งหมายถึง “สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการธุรกิจเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราว สำหรับคนเดินทาง หรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน และได้ยกเว้นสถานที่พักไม่เป็นโรงแรมไว้ 3 ลักษณะ คือ

(1) สถานที่พักของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจองค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือเพื่อการกุศล หรือการศึกษา ที่มีใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน สถานที่พักประเภทนี้ หากพบว่ามีกำไรรายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกันเมื่อไหร่ก็ถือว่าเป็นโรงแรม



(2) สถานที่พักที่คิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไป การยกเว้นตาม (๒) นี้ เน้นการคิดค่าบริการให้เช่าที่พัก หากคิดเป็นรายเดือน รายปีก็ไม่ใช่โรงแรม แต่หากคิดค่าบริการต่ำกว่ารายเดือนลงมา เช่น รายสัปดาห์ รายวัน รายชั่วโมง หรือคิดค่าบริการปนกันทั้งรายเดือนและต่ำกว่ารายเดือน ก็จะถือว่าเป็นโรงแรมต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตามกฎหมาย

(3) สถานที่พักอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง กฎหมายให้อำนาจอรัฐมนตรีที่จะกำหนดยกเว้น สถานที่พักประเภทใดบ้างไม่ให้เป็นโรงแรมตามกฎหมาย โดยจะต้องออกเป็นกฎกระทรวงเท่านั้น

ความหมายของคำว่า "สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม" ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 ได้นิยามคำว่า สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมว่า ให้สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันไม่เกิน 4 ห้องและมีจำนวนผู้พักรวมกันทั้งหมดไม่เกิน 20 คน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริมและได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด ไม่เป็นโรงแรมตาม (3) ของบทนิยาม คำว่า “โรงแรม” ในมาตรา 4

กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2566 สถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมหมายถึง สถานที่พักขนาดเล็ก ซึ่งมีห้องพักไม่เกิน 8 ห้อง ในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกันและมีจำนวนผู้พักไม่เกิน 30 คน และยังกำหนดประเภทรวมถึงรายละเอียดเกี่ยวกับพื้นที่ต่างๆ



ในโรงแรม ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ในมาตรา 4 ได้กำหนดลักษณะสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม 3 ลักษณะ คือ

(1) สถานที่พักที่ดำเนินการโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือ เพื่อการกุศล เพื่อการศึกษา โดยมีใช่เป็นการพาณิชย์ ก่อหรือรายได้มาแบ่งปันกัน อย่างไรก็ตามสถานที่พักประเภทนี้หากนารายได้หรือกำไรมาแบ่งกันจะถือว่าสถานที่พักดังกล่าวเข้าค่านิยามของคำว่า โรงแรม ซึ่งต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตามกฎหมาย กล่าวคือ แม้ว่าสถานที่เหล่านี้จะมีลักษณะการให้บริการที่พักชั่วคราวแก่บุคคลทั่วไปเช่นเดียวกับโรงแรมทั่วไป แต่เจตนารมณ์ของกฎหมายได้วางข้อยกเว้นไว้เพื่อไม่ให้สถานที่ดังกล่าวถูกบังคับใช้ภายใต้กฎเกณฑ์และข้อจำกัดของกฎหมายโรงแรม ทั้งนี้เพราะวัตถุประสงค์หลักของการดำเนินงานมิใช่เพื่อการค้าหรือการแสวงหากำไร แต่เป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อสาธารณประโยชน์ เช่น ส่วนราชการ อาจจัดให้มีบ้านพักรับรองหรือห้องพักรับรองสำหรับข้าราชการหรือนักวิชาการผู้มาติดต่อราชการ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน อาจจัดตั้งสถานที่พักเพื่อรองรับพนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือบุคคลที่มาติดต่อหน่วยงาน หน่วยงานด้านการศึกษา เช่น มหาวิทยาลัย อาจจัดทำหอพักนักศึกษาหรือห้องพักรับรองอาจารย์ผู้มาติดต่อวิชาการ หน่วยงานการกุศล เช่น มูลนิธิหรือองค์กรสาธารณกุศล อาจจัดที่พักเพื่อรองรับผู้ด้อยโอกาส ผู้ป่วย หรือผู้เข้าร่วมโครงการจิตอาสา สถานที่เหล่านี้แม้จะมีการให้บริการด้านที่พัก แต่ถือว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของรัฐหรือสังคมส่วนรวม มิใช่เพื่อผลตอบแทนเชิงพาณิชย์ ดังนั้น จึงได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม และไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ของกฎหมายโรงแรม เช่น การแบ่งประเภทโรงแรม การกำหนดมาตรฐานสิ่งอำนวยความสะดวก หรือการเสียค่าธรรมเนียม



การประกอบกิจการ สถานที่พักในลักษณะนี้จัดเป็น “สถานที่พักที่ได้รับการยกเว้นจากความหมายของโรงแรม” ตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งสะท้อนหลักการที่ว่ากฎหมายโรงแรมมีเป้าหมายเพื่อกำกับดูแลธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์แสวงหากำไร มิใช่การควบคุมกิจการที่ดำเนินงานเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือการศึกษาโดยตรง

(2) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการที่พักอาศัยโดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น กฎหมายได้แยกความแตกต่างระหว่าง “โรงแรม” กับ “สถานที่พักอาศัยระยะยาว” โดยให้ความหมายของโรงแรมครอบคลุมถึงสถานที่ที่ให้บริการห้องพักราว (รายวันหรือระยะสั้น) แก่บุคคลทั่วไปเพื่อเป็นการประกอบธุรกิจเชิงพาณิชย์ แต่ในกรณีที่สถานที่นั้นกำหนดการให้เช่าเฉพาะแบบ รายเดือนขึ้นไป จะถูกจัดให้อยู่ในลักษณะเดียวกับ “อพาร์ทเมนต์” หรือ “หอพัก” มากกว่า ซึ่งไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายโรงแรม จะพิจารณาจากค่าบริการให้เช่าที่พักเป็นหลัก หากคิดค่าเช่าเป็นรายปี รายเดือน จะไม่ถือว่าเป็นโรงแรม แต่หากคิดค่าบริการต่ำกว่ารายเดือน เช่น รายวัน รายสัปดาห์ รายชั่วโมง หรือคิดค่าบริการปนกันทั้งรายเดือนและต่ำกว่ารายเดือน จะถือว่าเป็น สถานที่พักดังกล่าวเป็นโรงแรม ซึ่งต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมตามกฎหมาย

(3) สถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เรื่อง กำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2566 ซึ่งกำหนดให้สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักรวมในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกัน แล้วแต่กรณี โดยมีห้องพักรวมกันไม่เกินแปดห้อง และรองรับผู้พักรวมกันได้ไม่เกินสามสิบคน ที่จัดตั้งขึ้น เพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่น



ใดโดยมีค่าตอบแทน อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม และพนักงานเจ้าหน้าที่ ได้ตรวจสอบและแจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด และออกหนังสือรับแจ้งให้แล้ว ไม่เป็นโรงแรมตาม (3) ของบทนิยามคำว่า “โรงแรม ” ในมาตรา 4

สรุปได้ว่า สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกันหรือหลายอาคารรวมกัน โดยมีห้องพักรวมกันไม่เกิน 8 ห้อง และรองรับผู้พักรวมกันได้ไม่เกิน 30 คน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสถานที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นโดยมีค่าตอบแทนเท่านั้น อันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการเพื่อหารายได้เสริม หรือเป็นสถานที่พักที่ดำเนินการโดยส่วนราชการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไร หรือสถานที่พักที่มีการคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไป และได้รับแจ้งให้นายทะเบียนทราบตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด ถือไม่เป็นที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

การขอมีใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0307.6/ว 10378 ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2566 แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2566 และประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องกำหนดแบบและวิธีแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมลงวันที่ 27 ตุลาคม 2566

1. เหตุผลในการออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2566 ยังคงกำหนดว่า “ให้บริการเพื่อหารายได้เสริม” เช่นเดียวกับเหตุผลในการออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทและ



หลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 จึงส่งผลให้นิติบุคคลไม่สามารถประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมได้

2. สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกัน หรือหลายอาคารรวมกัน แล้วแต่กรณี โดยมีห้องพักรวมรวมกันไม่เกิน 8 ห้อง หมายความว่าห้องพักที่นำมาให้บริการที่พักรั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทนเท่านั้น ดังนั้น หากสถานที่พักดังกล่าวมีจำนวนห้องพักเกินกว่า 8 ห้อง แต่ได้เปิดให้บริการห้องพักสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทนไม่เกิน 8 ห้อง ห้องที่เกินต้องใช้เป็นห้องพักสำหรับอยู่อาศัยของเจ้าบ้านเอง (ผู้มีชื่อเป็นเจ้าของบ้านในทะเบียนบ้าน) หรือใช้เป็นห้องเก็บของ (ต้องเป็นห้องที่มีลักษณะทางกายภาพภายในห้องแตกต่างจากห้องพักและไม่ส่อเจตนาจะใช้งานอย่างห้องพัก) ถือว่าสถานที่ที่พัสดังกล่าวมีจำนวนห้องพักรวมกันไม่เกิน 8 ห้องตามที่กำหนดในข้อ 2 แห่งกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2566 เทียบเคียงหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0307.6/ว 7693 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2561

3. ผู้ประสงค์จะให้สถานที่พักที่มีจำนวนห้องพักในอาคารเดียวกัน หรือหลายอาคารรวมกัน แล้วแต่กรณี โดยมีห้องพักรวมกันไม่เกิน 8 ห้อง และรองรับผู้พักรวมกันได้ไม่เกิน 30 คน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักรั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ให้แจ้งต่อนายทะเบียนตามแบบมร. 1 และให้นายทะเบียนมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ในท้องที่อำเภอหรือสำนักงานการสอบสวนและนิติการที่รับแจ้งแล้วแต่กรณีเข้าตรวจสอบสถานที่ หากพบว่าเป็นไปตามที่กฎที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้นายทะเบียนออกหนังสือรับแจ้งภายใน 40



วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง และให้กำหนดอายุหนังสือรับแจ้ง 5 ปีนับแต่วันแจ้ง

เอกสารที่ใช้ประกอบการแจ้งขอใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

1. รูปถ่ายหน้าตรงไม่สวมหมวกไม่สวมแว่นตาดำ ถ่ายไว้ไม่เกิน 6 เดือน ขนาด 2 นิ้วจำนวน 2 รูป

2. แผนที่แสดงที่ตั้งของสถานที่พักจำนวน 1 ฉบับ

3. แบบแปลนแผนผังแต่ละอาคาร แต่ละชั้น แต่ละห้อง พร้อมสังเขปพร้อมด้วยภาพถ่ายประกอบทุกอาคาร ทุกชั้น ทุกห้อง จำนวน 1 ชุด

4. เอกสารที่แสดงหลักฐานว่ามีรายได้หลักเช่น หลักฐานการได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง สำเนาสมุดบัญชีธนาคารหรืออื่นๆ ที่ระบุว่า มีรายได้หลักโดยให้บุคคลที่มีความน่าเชื่อถือเช่น ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เป็นต้น รับรองว่า ผู้แจ้งเป็นบุคคลที่มีภูมิลำเนาในพื้นที่ที่สถานที่พักตั้งอยู่

5. สำเนาเอกสารแสดงการติดตั้งระบบป้องกันอัคคีภัยหรือติดตั้งเครื่องดับเพลิงเช่น เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการติดตั้งระบบป้องกันอัคคีภัย หรือภาพถ่ายเครื่องดับเพลิงที่ติดตั้งแล้วหรืออื่นๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวน 1 ชุด

6. สำเนาเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารหรือสิทธิ์ครอบครองหรือสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินและอาคารดังกล่าว เช่น สิทธิในการเช่าการยินยอมให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินและอาคารเพื่อประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เป็นต้น (ถ้ามี) จำนวน 1 ฉบับ

7. จำนวนเอกสารการได้รับอนุญาตหรือใบรับรองตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือหนังสือรับรองจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารดังกล่าวมีความมั่นคงแข็งแรงสามารถรองรับผู้พักได้ไม่เกิน 30 คน (ถ้ามี)

8. บันทึกปากคำ ปค. 14



9. อื่นๆ (ถ้ามี)

จะเห็นว่า โรงแรม และ สถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม มีความแตกต่างกันอย่างมาก ทั้งในนิยามความหมาย และขั้นตอน หลักเกณฑ์ ในการขออนุญาต และการบังคับใช้กฎหมายของสถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรมมีความผ่อนปรน ไม่ได้เคร่งครัดเหมือนโรงแรม เอกสารการขออนุญาตต่างๆ ก็มีความแตกต่างกัน

กรอบแนวคิดงานวิจัย

จุดเริ่มต้น เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจโรงแรม ให้การดำเนินการประกอบธุรกิจโรงแรมเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่ขัดต่อความสงบหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และเพื่อส่งเสริมมาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรม โดยการกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข ในการขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนโรงแรมให้ต้องปฏิบัติ และมีการกำหนดโทษทั้งทางอาญาและทางปกครองไว้ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมกระทำฝ่าฝืนกฎหมาย มาใช้เป็นเกณฑ์ในการศึกษา รวมกับแนวคิดที่เกี่ยวข้อง วิชาการที่พักรวมในไทย ขั้นตอนการขอใบรับแจ้งสถานที่พัก โดยจะแบ่งการศึกษา ได้แก่

1. ขั้นตอนการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม
กรอบแนวคิดในส่วนนี้มุ่งศึกษากระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในการพิจารณาออกใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่ใช่โรงแรม ตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยกระบวนการดังกล่าวสะท้อนถึงบทบาทของภาครัฐในการกำกับดูแลสถานที่พักให้มีมาตรฐานและไม่ส่งผลกระทบต่อสาธารณะ ทั้งนี้ ขั้นตอนการดำเนินการสามารถแบ่ง



ออกเป็น 3 ขั้นตอนสำคัญ ได้แก่ การตรวจสอบเอกสาร การตรวจสอบสถานที่จริง และการอนุมัติใบรับแจ้ง

(1) การตรวจสอบเอกสาร เจ้าหน้าที่จะทำการพิจารณาคุณสมบัติและหลักฐานที่ผู้ประกอบการยื่นประกอบคำขอ เช่น สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของเจ้าของกิจการ เพื่อยืนยันตัวตนของผู้ยื่นคำขอ แบบแปลนหรือแผนผังของสถานที่พัก เพื่อใช้ประเมินความเหมาะสมของอาคารและโครงสร้าง รวมถึงเอกสารแสดงรายได้หลักของผู้ประกอบการ เพื่อยืนยันว่าการให้บริการที่พักเป็นกิจการเสริม มิใช่ธุรกิจหลักตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด การตรวจสอบเอกสารดังกล่าวถือเป็นขั้นตอนพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการพิจารณาความถูกต้องและความครบถ้วนของคำขอ

(2) การตรวจสอบสถานที่จริง โดยเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบสถานประกอบการจริง เพื่อประเมินสภาพพื้นที่ ความปลอดภัย ความเหมาะสมในการให้บริการที่พัก ตลอดจนตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างสถานที่จริงกับเอกสารที่ได้ยื่นไว้ การดำเนินการในขั้นตอนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้เข้าพักและชุมชนโดยรอบ รวมทั้งเป็นการควบคุมมาตรฐานขั้นต่ำของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

(3) การเสนออนุมัติใบรับแจ้ง เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบเอกสารและสถานที่ครบถ้วนแล้ว จะเสนอเรื่องให้นายทะเบียนจังหวัดพิจารณาอนุมัติและลงนามในใบรับแจ้ง ซึ่งถือเป็นขั้นตอนสุดท้ายก่อนที่ผู้ประกอบการจะสามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

2. ปัญหาและอุปสรรค การวิจัยยังมุ่งศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมต้องเผชิญ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ด้านสำคัญ ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจและการแข่งขัน และด้านกฎหมาย

(1) ในด้านเศรษฐกิจและการแข่งขัน พบว่า ผู้ประกอบการที่ดำเนินธุรกิจอย่างถูกต้องตามกฎหมายต้องแบกรับต้นทุนในการดำเนินงานมากกว่า



ผู้ประกอบการที่อยู่นอกระบบ เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดเตรียมเอกสาร การปรับปรุงสถานที่ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของรัฐ รวมถึงค่าใช้จ่ายด้านภาษีและมาตรฐานความปลอดภัย ขณะที่สถานที่พักนอกระบบจำนวนมากสามารถดำเนินกิจการโดยไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว จึงมีต้นทุนต่ำกว่าและสามารถกำหนดราคาห้องพักได้ถูกกว่า ส่งผลให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการในระบบและนอกระบบ อีกทั้งยังอาจกระทบต่อเสถียรภาพทางธุรกิจของผู้ประกอบการที่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

(2) ส่วนในด้านกฎหมาย พบว่าผู้ประกอบการจำนวนมากยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนและเงื่อนไขในการขออนุญาต เนื่องจากข้อกำหนดทางกฎหมายมีความซับซ้อนและยากต่อการตีความ นอกจากนี้ ยังมีความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตของสถานที่พักที่เข้าข่ายเป็น “โรงแรม” ตามกฎหมาย ส่งผลให้ผู้ประกอบการบางรายไม่สามารถแยกแยะได้ว่าธุรกิจของตนจำเป็นต้องขออนุญาตหรือไม่ ปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดความสับสนและเพิ่มความเสี่ยงในการกระทำผิดกฎหมายโดยไม่เจตนา

การศึกษาปัญหาและอุปสรรคทั้งสองด้านนี้ จะช่วยสะท้อนให้เห็นถึงช่องว่างของระบบการกำกับดูแล รวมทั้งนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายและกระบวนการอนุญาตให้มีความเหมาะสม ชัดเจน และเอื้อต่อผู้ประกอบการรายย่อยมากยิ่งขึ้น ควบคู่ไปกับการรักษามาตรฐานและความปลอดภัยของธุรกิจที่พักในประเทศไทย

3. ผลลัพธ์ต่อผู้บริโภค กรอบแนวคิดการวิจัยในส่วนนี้มุ่งศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อผู้บริโภคจากการขยายตัวของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม รวมถึงผลที่เกิดจากระบบการกำกับดูแลและกระบวนการอนุญาตของภาครัฐ ซึ่งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นสามารถแบ่งออกได้ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ

1) ในด้านผลลัพธ์เชิงบวก พบว่าสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้บริโภค โดยเฉพาะในด้านราคาและการเข้าถึง



บริการ เนื่องจากที่พักประเภทดังกล่าวมักมีค่าใช้จ่ายต่ำกว่าโรงแรมทั่วไป จึงเหมาะสำหรับนักท่องเที่ยวที่มีงบประมาณจำกัด หรือผู้ที่ต้องการลดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง นอกจากนี้ สถานที่พักลักษณะดังกล่าวยังมักดำเนินกิจการในรูปแบบครอบครัวหรือชุมชน ทำให้ผู้เข้าพักได้รับความเป็นกันเองและสามารถสัมผัสวิถีชีวิต วัฒนธรรม และบรรยากาศท้องถิ่นได้มากกว่าโรงแรมมาตรฐานทั่วไป อีกทั้งยังช่วยเพิ่มความหลากหลายของรูปแบบที่พัก ซึ่งสามารถตอบสนองต่อพฤติกรรมและความต้องการของนักท่องเที่ยวยุคใหม่ที่ให้ความสำคัญกับประสบการณ์เฉพาะตัวและการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

(2) ผลกระทบเชิงลบ โดยเฉพาะในประเด็นด้านมาตรฐานและความปลอดภัย เนื่องจากสถานที่พักบางแห่งอาจไม่ได้ผ่านการตรวจสอบหรือควบคุมมาตรฐานจากหน่วยงานของรัฐอย่างเข้มงวด ทำให้มาตรฐานด้านความปลอดภัย เช่น ระบบป้องกันอัคคีภัย ทางหนีไฟ หรือสุขลักษณะของสถานที่พัก อาจไม่มีความแน่นอนเทียบเท่าโรงแรมที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย นอกจากนี้ คุณภาพการให้บริการยังมีความแตกต่างกันในแต่ละแห่ง เนื่องจากไม่มีระบบควบคุมมาตรฐานที่ชัดเจน ส่งผลให้ผู้บริโภคอาจได้รับบริการที่ไม่สม่ำเสมอ รวมถึงอาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับการร้องเรียนหรือการคุ้มครองสิทธิของผู้เข้าพัก

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทาง ขั้นตอน กระบวนการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยมีขั้นตอนการดำเนินการศึกษาดังนี้



การเลือกกรณีศึกษา

ผู้วิจัยเลือกกรณีศึกษาในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีการขยายตัวด้านการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่อง และมีสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่ได้รับใบรับรองเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวของจังหวัด อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่มีการดำเนินการอนุญาตสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมภายใต้ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 อย่างต่อเนื่อง จึงเหมาะสมต่อการศึกษาแนวทาง ขั้นตอน ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ผู้วิจัยได้เลือกกรณีศึกษาจากหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตและกำกับดูแลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม รวมถึงผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมทั้งในดำเนินนโยบาย การปฏิบัติงานจริง และผลกระทบที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ

การออกแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จังหวัดเชียงใหม่” โดยมุ่งศึกษาข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับแนวทาง ขั้นตอน กระบวนการดำเนินการอนุญาต ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ตลอดจนข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการดำเนินการอนุญาตให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ภายใต้กรอบของ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้และเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน ครอบคลุม และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคั้งนี้ ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้างสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก กับผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 10 คน ได้แก่ ปลัดอำเภอฝ่ายการอนุญาตทางปกครองจังหวัดเชียงใหม่



ปลัดอำเภอฝ่ายการอนุญาตทางปกครองระดับอำเภอ และผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นผู้ที่ยื่นขอรับใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี ลักษณะของแบบสัมภาษณ์เป็นคำถามปลายเปิด เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสามารถอธิบายความคิดเห็น ประสบการณ์ และปัญหาที่พบในการดำเนินการอนุญาตได้อย่างละเอียด โดยประเด็นคำถามครอบคลุมเรื่องขั้นตอนการดำเนินการอนุญาต ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อกำหนด รวมถึงข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบการอนุญาตสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

1. แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด สำหรับปลัดอำเภอฝ่ายการอนุญาตทางปกครอง จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 1 คน ปลัดอำเภอฝ่ายการอนุญาตทางปกครองระดับอำเภอ จำนวน 2 คน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานฝ่ายการอนุญาตทางปกครองอำเภอ จำนวน 2 คน รวมจำนวน 5 คน

2. แบบสัมภาษณ์ จำนวน 1 ชุด สำหรับผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นผู้ที่ยื่นขอรับใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี จำนวน 5 คน

แหล่งข้อมูล

วิธีการดำเนินการศึกษา ในการวิจัยนี้จะเป็นการศึกษาแบบวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) โดยใช้ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

เชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยกำหนดกลุ่มเป้าหมาย คือผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 20 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม ลักษณะแบบมาตราส่วน



ประมาณค่า ตามแนวคิดของลิเคิร์ต 5 ระดับ เพื่อประเมินความคิดเห็นและระดับความพึงพอใจของผู้ประกอบการต่อกระบวนการขอใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม การเก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการโดยการแจกแบบสอบถามให้ผู้ประกอบการเป็นผู้ตอบด้วยตนเอง โดยครอบคลุมประเด็นด้านความคิดเห็น ปัญหา อุปสรรค และระดับความพึงพอใจต่อกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ด้วยสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เพื่ออธิบายลักษณะข้อมูลและสรุปผลการศึกษาอย่างเป็นระบบ

เชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 10 คน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย ปลัดอำเภอฝ่ายการอนุญาตทางปกครองจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 1 คน ปลัดอำเภอฝ่ายการอนุญาตทางปกครองระดับอำเภอ จำนวน 2 คน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานฝ่ายการอนุญาตทางปกครองอำเภอ จำนวน 2 คน และผู้ประกอบการที่เคยยื่นขอใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี จำนวน 5 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง ซึ่งมีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสามารถแสดงความคิดเห็น ถ่ายทอดประสบการณ์ รวมทั้งสะท้อนปัญหาและอุปสรรคที่พบจากการดำเนินงานได้อย่างละเอียดและรอบด้าน การเก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบรายบุคคล เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกที่ครอบคลุมทั้งด้านกระบวนการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการขอใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ด้วยวิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ร่วมกับการวิเคราะห์แบบอุปนัย โดยจัดหมวดหมู่ข้อมูล เปรียบเทียบประเด็น



ระหว่างกลุ่มผู้ให้ข้อมูล และสังเคราะห์สาระสำคัญเพื่ออธิบายผลการศึกษาอย่างเป็นระบบและมีความน่าเชื่อถือ

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 2 ส่วน ได้แก่ ข้อมูลทุติยภูมิจากการศึกษาค้นคว้าเอกสาร และข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง รวมถึงการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมทั้งในเชิงลึกและเชิงปริมาณ

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และแบบสอบถามมาวิเคราะห์ โดยข้อมูลเชิงคุณภาพใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา เพื่อสรุปประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการอนุญาต ปัญหาอุปสรรค และผลกระทบที่เกิดขึ้น ส่วนข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถามจะนำมาวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา เช่น ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เพื่ออธิบายลักษณะข้อมูลและความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม

การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล

ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล เพื่อให้ผลการวิจัยมีความถูกต้อง ครบถ้วน และสามารถสะท้อนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่ได้อย่างเหมาะสม โดยใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบข้อมูลจากหลายแหล่ง หลายวิธีการ และหลายกลุ่มผู้ให้ข้อมูล



เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือของผลการศึกษา ผู้วิจัยดำเนินการตรวจสอบข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกัน ได้แก่ ข้อมูลจากผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบงานอนุญาต และข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมาย ระเบียบ หนังสือราชการ งานวิจัย และเอกสารวิชาการ เพื่อพิจารณาความสอดคล้องของข้อมูลที่ได้รับ นอกจากนี้ ยังใช้วิธีการตรวจสอบโดยการเปรียบเทียบข้อมูลจากวิธีการเก็บข้อมูลที่หลากหลาย ทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึก แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง และแบบสอบถาม เพื่อให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลในแต่ละประเด็นได้อย่างรอบด้าน

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มเป้าหมาย 3 กลุ่ม ได้แก่ ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบงานอนุญาตจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 1 คน ปลัดอำเภอ จำนวน 4 คน รวมทั้งสิ้น 5 คน ผู้ประกอบการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 25 รายสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. ด้านบทบาทหน้าที่และกระบวนการดำเนินงาน แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับจังหวัด ทำหน้าที่กำกับดูแล รับเอกสารที่ผ่านการกลั่นกรองจากอำเภอ ตรวจสอบความถูกต้อง แล้วเสนอนายทะเบียนจังหวัด ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจออกไปรับแจ้งแต่เพียงผู้เดียว โดยจังหวัดไม่ได้ลงตรวจสอบสถานที่จริง แต่พิจารณาจากเอกสารและรูปถ่ายที่อำเภอส่งมาเท่านั้น ระดับอำเภอ เป็นด่านแรก รับคำขอ ตรวจสอบเอกสารเบื้องต้น ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานที่จริง และรวบรวมความเห็นส่งจังหวัด อำเภอไม่มีอำนาจออกไปรับแจ้ง มีเพียงการเสนอความเห็น ระดับเจ้าหน้าที่ รับเอกสาร ตรวจสอบความครบถ้วน ให้คำแนะนำประสานงาน และจัดทำเอกสารส่งต่อตามลำดับขั้น



2. ขั้นตอนการออกไปรับแจ้ง มี 6 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ ผู้ประกอบการยื่นคำขอพร้อมเอกสาร (บัตรประชาชน, ทะเบียนบ้าน, เอกสารสิทธิที่ดิน, แบบแปลนอาคาร) เจ้าหน้าที่ตรวจสอบเอกสารเบื้องต้น หากไม่ครบแจ้งให้นำมาเพิ่มเติม เสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาและประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานที่จริง ตรวจสอบสภาพอาคาร ความปลอดภัย ระบบดับเพลิง สุขลักษณะ และจำนวนห้องต้องไม่เกิน 8 ห้อง หากพบข้อบกพร่อง แจ้งให้ผู้ประกอบการแก้ไข ก่อนรวบรวมเอกสารส่งจังหวัด เพื่อเสนอนายทะเบียนออกไปรับแจ้ง

3. ระยะเวลาการดำเนินการ อำเภอลำลูกเกด ใช้เวลา ไม่เกิน 40 วัน นับจากวันที่เอกสารครบถ้วน ก่อนส่งจังหวัด แต่ในทางปฏิบัติ ผู้ประกอบการระบุว่าใช้เวลา ไม่ต่ำกว่า 3 เดือน จนถึงหลายเดือน เนื่องจากการรื้อประสานงานหลายหน่วยงาน และการรอผลพิจารณาจากจังหวัด โดยจากแบบสอบถาม ผู้ประกอบการถึงร้อยละ 50 มองว่าระยะเวลาไม่เหมาะสม (น้อย)

4. กฎหมายและเงื่อนไขที่ใช้พิจารณา กฎหมายหลักคือ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ประกอบกับกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เงื่อนไขสำคัญ ได้แก่ จำนวนห้องพัก ไม่เกิน 8 ห้อง รองรับผู้เข้าพัก ไม่เกิน 30 คน อาคารต้องมีความมั่นคงแข็งแรง ระบบป้องกันอัคคีภัย และสุขลักษณะผ่านเกณฑ์ ต้องเป็น อาชีพเสริม เท่านั้น ไม่ใช่อาชีพหลัก ระดับจังหวัดพิจารณาจากเอกสารและรูปถ่าย เท่านั้น ไม่ลงตรวจสอบสถานที่เอง

5. สถานการณ์และแนวโน้ม ณ วันที่ 10 มกราคม 2569 จังหวัดเชียงใหม่ มีสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม รวม 1,051 แห่ง ใน 25 อำเภอ อำเภอที่มีมากที่สุด คือ เมืองเชียงใหม่ (578 แห่ง) รองลงมาคือ แม่ฮ่องสอน (103 แห่ง) และเชียงดาว (95 แห่ง) แนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจาก 3 ปัจจัยหลัก คือ การเติบโตของการท่องเที่ยว



นักท่องเที่ยวนิยมที่พักขนาดเล็กและโฮมสเตย์มากขึ้น และภาครัฐประชาสัมพันธ์ผ่านก้านั้น-ผู้ใหญ่น้อยอย่างต่อเนื่อง

6. ปัญหาและอุปสรรค มี 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ ด้านการตีความกฎหมายแนวทางของกรมการปกครองไม่ชัดเจน โดยเฉพาะเรื่อง เอกสารสิทธิในที่ดิน ที่ระบุว่า "ถ้ามี" ทำให้แต่ละอำเภอตีความต่างกัน เจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจเป็นรายกรณี ด้านความไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่ละอำเภอมิบริบทต่างกัน การพิจารณาจึงอาจไม่สอดคล้องกัน ด้านการตอบรับแจ้งในอนาคต ใบรับแจ้งทั้งหมดมีอายุ 5 ปี นับจากตุลาคม 2566 จะครบกำหนดใน ปี 2571 แต่ยังไม่มีการเปรียบเทียบหรือแนวทางที่ชัดเจนว่าจะต่ออายุอย่างไร ด้านความล่าช้าจากเอกสารไม่ครบ เมื่อจังหวัดพบข้อบกพร่อง ต้องส่งกลับอำเภอแก้ไข ทำให้กระบวนการทั้งหมดล่าช้าออกไปโดยไม่มีกำหนด

อภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายต่อไปนี้จะนำเสนอผลการศึกษาในเชิงวิเคราะห์ตามลำดับวัตถุประสงค์การวิจัยทั้ง 3 ข้อ เพื่อแสดงให้เห็นว่างานวิจัยนี้ได้ตอบคำถามและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ครบถ้วน พร้อมนำเสนอการวิเคราะห์และความเห็นของผู้วิจัย

วัตถุประสงค์ที่ 1 แนวทางและขั้นตอนในการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่

ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการออกใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่มีโครงสร้างการดำเนินงาน 3 ระดับ ที่ชัดเจน ภายใต้กรอบพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551 และประกาศกระทรวงมหาดไทย



ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2566 ได้แก่ ระดับเจ้าหน้าที่ ทำหน้าที่รับคำขอโดยตรงจากผู้ประกอบการ ตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสาร ให้คำแนะนำเบื้องต้นประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และรวบรวมเอกสารส่งต่อตามลำดับชั้นระดับอำเภอ เป็น "ด่านแรก" ของกระบวนการที่มีบทบาทสูงที่สุดในทางปฏิบัติ ทั้งการตรวจสอบเอกสาร การประสานหน่วยงาน เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สาธารณสุข และการลงพื้นที่ตรวจสอบสถานที่จริง ก่อนรวบรวมความเห็นเสนอตามลำดับชั้นภายในอำเภอ อย่างไรก็ตาม อำเภอไม่มีอำนาจออกใบรับแจ้ง แต่ทำหน้าที่เสนอความเห็นเท่านั้น ระดับจังหวัด นายทะเบียนจังหวัดเชียงใหม่เป็นผู้มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการออกใบรับแจ้ง โดยพิจารณาจากเอกสารและภาพถ่ายที่อำเภอส่งมาเท่านั้น ไม่มีการลงพื้นที่ตรวจสอบสถานที่เอง

ขั้นตอนโดยรวมมีลำดับที่ชัดเจน คือ (1) ยื่นคำขอพร้อมเอกสาร (2) ตรวจสอบเอกสารเบื้องต้น (3) ประสานหน่วยงานลงพื้นที่ (4) ตรวจสอบสภาพสถานที่จริง ครอบคลุมความปลอดภัย ระบบดับเพลิง สุขลักษณะ และจำนวนห้องพักต้องไม่เกิน 8 ห้อง (5) รวบรวมส่งจังหวัด และ (6) นายทะเบียนออกใบรับแจ้งที่มีอายุ 5 ปี โดยระยะเวลาในระดับอำเภอกำหนดไว้ไม่เกิน 40 วันนับจากวันที่ได้รับเอกสารครบถ้วน ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ (ร้อยละ 80) ให้ความเห็นว่าขั้นตอนมีความชัดเจนในระดับ "มาก" ถึง "มากที่สุด" โดยระบุว่าเจ้าหน้าที่อำเภอจัดทำรายการตรวจสอบเอกสาร (checklist) ให้และมีการให้คำแนะนำอย่างเป็นระบบ

ผู้วิจัยเห็นว่าโครงสร้างกระบวนการ 3 ระดับที่ค้นพบนี้สะท้อนถึง ความตั้งใจของรัฐในการสร้างสมดุลระหว่าง 2 เป้าหมาย คือ การกระจายการให้บริการลงสู่พื้นที่ (โดยให้อำเภอเป็นจุดรับคำขอ) และการรักษามาตรฐานการพิจารณา (โดยให้จังหวัดเป็นผู้มีอำนาจออกใบรับแจ้ง) ซึ่งในหลักการถือว่าเป็นแนวทางที่ดี



สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารแบบกระจายอำนาจที่มุ่งให้หน่วยงานใกล้ชิดประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติงานหลัก

อย่างไรก็ตาม จุดที่น่าพิจารณาคือ การที่ระดับจังหวัดพิจารณาจากเอกสารและภาพถ่ายเพียงอย่างเดียวโดยไม่ลงพื้นที่นั้น แม้จะช่วยประหยัดทรัพยากรของภาครัฐ แต่ก็อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านความถูกต้องของข้อมูลได้ โดยเฉพาะในกรณีที่มีสภาพสถานที่จริงอาจเปลี่ยนแปลงหลังจากที่อำเภอได้ลงพื้นที่ตรวจสอบไปแล้ว นอกจากนี้ การที่ผู้ประกอบการส่วนหนึ่งยังต้องเข้าไปสอบถามที่อำเภอหลายครั้งก่อนจะเข้าใจรายละเอียด ชี้ให้เห็นว่าแม้กระบวนการจะ "ชัดเจน" ในแง่ของลำดับขั้นตอน แต่เนื้อหาของแต่ละขั้นตอนยังมีความซับซ้อนที่ผู้ประกอบการรายย่อยเข้าถึงได้ยากโดยลำพัง สะท้อนถึงความจำเป็นในการพัฒนาระบบสื่อสารข้อมูลเชิงรุกเพิ่มเติม

วัตถุประสงค์ที่ 2 ผลของการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ด้านปริมาณ ณ วันที่ 10 มกราคม 2569 จังหวัดเชียงใหม่มีสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมที่ได้รับใบอนุญาตแล้วทั้งสิ้น 1,051 แห่ง กระจายใน 25 อำเภอ โดยอำเภอเมืองเชียงใหม่มีมากที่สุด (578 แห่ง) รองลงมาคือแม่ฮ่องสอน (103 แห่ง) และเชียงดาว (95 แห่ง) ตัวเลขนี้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกเดือน

ด้านความพึงพอใจของผู้ประกอบการ ผลสำรวจพบว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีทัศนคติเชิงบวกต่อกระบวนการในภาพรวม ดังนั้น ขั้นตอนมีความชัดเจนระดับ "มากที่สุด" — ร้อยละ 55 เอกสารมีความเหมาะสมระดับ "มากที่สุด" — ร้อยละ 50 ภาครัฐอำนวยความสะดวกระดับ "มากที่สุด" — ร้อยละ 60 กระบวนการโดยรวมมีประสิทธิภาพระดับ "มาก" ถึง "มากที่สุด" — ร้อยละ 95



ระบบใบรับแจ้งเหตุต่อผู้ประกอบการรายย่อยระดับ "มากที่สุด" — ร้อยละ 75
กฎหมายนี้ส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดเชียงใหม่ระดับ "มากที่สุด" — ร้อยละ 65

ปัจจัยขับเคลื่อนการเติบโต ได้แก่ การขยายตัวของภาคการท่องเที่ยว (ปี 2567 มีนักท่องเที่ยวกว่า 11.4 ล้านคน) พฤติกรรมนักท่องเที่ยวที่นิยมที่พักขนาดเล็กและโฮมสเตย์มากขึ้น และการประชาสัมพันธ์ผ่านเครือข่ายกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ทำให้ผู้ประกอบการเห็นความสำคัญของการเข้าสู่ระบบที่ถูกต้อง

ผลลัพธ์เชิงตัวเลข 1,051 แห่งใน 25 อำเภอ นั้น ผู้วิจัยมองว่าสะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จของนโยบายในการนำผู้ประกอบการรายย่อยเข้าสู่ระบบกฎหมาย ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ก่อนหน้านั้นผู้ประกอบการขนาดเล็กจำนวนมากดำเนินกิจการที่ผิดในลักษณะ "สีเทา" คือไม่ได้จดทะเบียนโรงแรมแต่ก็ไม่มีกลไกกฎหมายรองรับ ระบบใบรับแจ้งจึงเป็นสิ่งที่เปิดโอกาสให้กลุ่มนี้ถูกกฎหมายได้อย่างเหมาะสมกับขนาดและลักษณะกิจการ ที่น่าสังเกตคือ การที่ร้อยละ 95 ของผู้ประกอบการเห็นว่ากระบวนการมีประสิทธิภาพในระดับดีนั้น ชี้ให้เห็นว่าแม้จะมีปัญหาด้านระยะเวลา แต่ผู้ประกอบการยังคงยอมรับและให้คุณค่ากับการเข้าสู่ระบบที่ถูกต้อง สะท้อนถึงการที่ภาครัฐสามารถสร้าง "แรงจูงใจ" ให้ผู้ประกอบการเข้ามาในระบบได้ ซึ่งถือเป็นความสำเร็จเชิงนโยบายที่สำคัญ

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า การกระจุกตัวของสถานที่พักในอำเภอเมืองเชียงใหม่ถึงร้อยละ 55 ของทั้งหมด อาจสะท้อนปัญหาการกระจายตัวของนักท่องเที่ยวที่ยังไม่สมดุล และเป็นโจทย์ที่ภาครัฐควรพิจารณาในเชิงนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนในอำเภอรอบนอกต่อไปด้วย นอกจากนี้ ช่องว่างสำคัญที่ค้นพบจากการศึกษา คือ แนวทางปฏิบัติที่ไม่กำหนดให้ผู้ประกอบการต้อง



มีเอกสารสิทธิในที่ดินเป็นเงื่อนไขบังคับ ส่งผลให้แม้แต่ผู้ที่มีเพียงสิทธิทำกินในพื้นที่เขตป่าไม้ก็สามารถขอรับใบรับแจ้งได้ ซึ่งอาจนำไปสู่ความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมในระยะยาว โดยเฉพาะเมื่อคำนึงว่าจังหวัดเชียงใหม่มีพื้นที่ป่าไม้สูงถึงร้อยละ 68.57 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด จุดนี้จึงถือเป็น "ดาบสองคม" ของความสำเร็จเชิงปริมาณที่ควรต้องพิจารณาควบคู่กันไป

วัตถุประสงค์ที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม

ผลการศึกษาพบปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ 4 ประเด็นหลัก ดังนี้

ปัญหาที่ 1 — ด้านระยะเวลา (ร้อยละ 60) เป็นปัญหาที่ถูกกล่าวถึงมากที่สุด ทั้งจากเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการทุกรายเห็นตรงกันว่าระยะเวลาดำเนินการยาวนานเกินไป แม้ระเบียบจะกำหนดให้อำเภอดำเนินการภายใน 40 วัน แต่ในทางปฏิบัติกระบวนการทั้งหมดตั้งแต่ยื่นคำขออนุญาตได้รับใบรับแจ้งมักใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 3 เดือน สาเหตุหลักมาจากการรื้อประสานงานหลายหน่วยงานเพื่อนัดหมายลงพื้นที่ตรวจสอบสถานที่ และการรอผลพิจารณาจากระดับจังหวัด

ปัญหาที่ 2 — ด้านเอกสารและความชัดเจนของหลักเกณฑ์ (ร้อยละ 25) ความไม่ชัดเจนของเงื่อนไขเกี่ยวกับเอกสารสิทธิในที่ดิน ซึ่งแนวทางปฏิบัติกำหนดเป็น "ถ้ามี" ทำให้ไม่สามารถบังคับได้ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่แต่ละอำเภอใช้ดุลพินิจแตกต่างกัน และผู้ประกอบการบางรายไม่แน่ใจว่าเอกสารที่ดินมีนั้นสามารถใช้ได้หรือไม่

ปัญหาที่ 3 — ด้านกฎหมายและข้อกำหนด (ร้อยละ 15) ความไม่ชัดเจนในการตีความหลักเกณฑ์บางประเด็น ทำให้เจ้าหน้าที่แต่ละอำเภอมีแนวทาง



พิจารณาแตกต่างกัน และยังไม่มีมาตรฐานการปฏิบัติงานที่เป็นแนวทางเดียวกัน ทั้งจังหวัด

ปัญหาที่ 4 — ด้านการต่ออายุใบรับแจ้ง (ปัญหาเชิงระบบในอนาคต) ใบรับแจ้งทั้งหมดมีอายุ 5 ปี นับจากเดือนตุลาคม 2566 ซึ่งหมายความว่า จะครบกำหนดพร้อมกันในปี 2571 แต่ปัจจุบันยังไม่มีระเบียบหรือแนวทางที่ชัดเจนสำหรับการต่ออายุ

ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาทั้ง 4 ประเด็นนี้มีความสัมพันธ์กันเชิงระบบ กล่าวคือ รากของปัญหาส่วนใหญ่ไม่ได้อยู่ที่ตัวบุคคล แต่อยู่ที่โครงสร้างกระบวนการและความไม่สมบูรณ์ของกรอบกฎหมาย ข้อยืนยันที่ชัดเจนที่สุดคือ แม้ผู้ประกอบการร้อยละ 60 จะมองว่าภาครัฐอำนวยความสะดวกในระดับมากที่สุด และร้อยละ 95 เห็นว่ากระบวนการมีประสิทธิภาพโดยรวม แต่กลับมีผู้ตอบถึงร้อยละ 50 ที่เห็นว่าระยะเวลาไม่เหมาะสม ซึ่งแสดงให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่มีความตั้งใจและศักยภาพในการให้บริการที่ดี แต่ถูกข้อจำกัดเชิงระบบบั่นทอนประสิทธิผลในทางปฏิบัติ

ปัญหาเรื่องเอกสารสิทธิในที่ดินที่กำหนดเป็น "ถ้ำมี" นั้น ผู้วิจัยมองว่าเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ถูกออกแบบมาโดยมีเจตนารมณ์ที่ดี คือเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการรายย่อยที่อาจไม่มีเอกสารสิทธิ์ครบถ้วนยังสามารถเข้าสู่ระบบได้ แต่ในทางปฏิบัติกลับสร้างปัญหาความไม่เป็นมาตรฐาน ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมระหว่างผู้ประกอบการในอำเภอต่าง ๆ และอาจนำไปสู่ความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น

ปัญหาการต่ออายุใบรับแจ้งในปี 2571 นั้น ผู้วิจัยถือว่าเป็น ปัญหาที่มีความเร่งด่วนและต้องได้รับการแก้ไขโดยทันที เนื่องจากหากไม่มีการเตรียมการ



ล่วงหน้า ผู้ประกอบการทั้ง 1,051 รายจะประสบปัญหาพร้อมกันในช่วงเวลาเดียว ซึ่งจะสร้างแรงกดดันต่อระบบราชการและอาจส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของจังหวัดโดยตรง

โดยรวม ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาและอุปสรรคที่ค้นพบส่วนชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการ "ยกระดับ" ระบบใน 3 มิติพร้อมกัน ได้แก่ มิติกฎหมาย (แก้ไขความคลุมเครือในหลักเกณฑ์) มิติการบริหาร (ลดขั้นตอนและนำเทคโนโลยีมาช่วย) และมิตินโยบาย (วางแผนระยะยาวสำหรับการต่ออายุและการยกระดับมาตรฐาน) การแก้ปัญหาในมิติใดมิติหนึ่งโดยลำพังจะไม่สามารถแก้ไขขั้นตอนที่แท้จริงของปัญหาได้อย่างยั่งยืน

การวิจัยนี้ตอบวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อได้ครบถ้วน โดยภาพรวมชี้ให้เห็นว่าระบบใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่ประสบความสำเร็จในเชิงนโยบาย ในการนำผู้ประกอบการรายย่อยเข้าสู่ระบบกฎหมาย สร้างการยอมรับและความพึงพอใจในระดับสูง และมีส่วนสนับสนุนการท่องเที่ยวของจังหวัดอย่างเป็นรูปธรรม

ขณะเดียวกัน ยังมีจุดบกพร่องเชิงระบบที่ชัดเจน ทั้งในด้านความล่าช้าของกระบวนการที่ยืดเยื้อเกินกว่าระเบียบกำหนด ความไม่ชัดเจนของหลักเกณฑ์ที่นำไปสู่การปฏิบัติไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และการขาดการวางแผนระยะยาวสำหรับการต่ออายุใบรับแจ้ง จุดเหล่านี้คือ ความท้าทายที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเร่งแก้ไขเพื่อให้ระบบที่มีรากฐานดีอยู่แล้วสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมายและระเบียบ

1. กำหนดเงื่อนไขด้านเอกสารสิทธิในที่ดินให้ชัดเจน ควรมีการแก้ไขแนวทางปฏิบัติหรือออกหนังสือสั่งการเพิ่มเติมเพื่อกำหนดประเภทของเอกสารสิทธิที่ยอมรับได้ในการขอรับใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมให้ชัดเจนครอบคลุมทั้งกรณีที่มีโฉนดที่ดิน สิทธิครอบครอง หรือสิทธิในรูปแบบอื่น รวมถึงกำหนดให้ชัดเจนว่ากรณีที่ที่ดินอยู่ในเขตป่าไม้หรือมีสถานะกำกวมด้านกฎหมายที่ดิน จะสามารถดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ อย่างไร เพื่อลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และสร้างมาตรฐานการพิจารณาที่เท่าเทียมกันทุกพื้นที่

2. กำหนดแนวทางการต่ออายุใบรับแจ้งล่วงหน้า เนื่องจากใบรับแจ้งทั้งหมดมีอายุ 5 ปีนับจากเดือนตุลาคม 2566 และจะครบกำหนดในปี 2571 กรมการปกครองควรเร่งออกระเบียบและแนวทางปฏิบัติสำหรับการต่ออายุใบรับแจ้งให้ชัดเจนโดยเร็ว เพื่อให้จังหวัดและอำเภอสามารถเตรียมการและวางแผนรองรับจำนวนคำขอที่จะเกิดขึ้นพร้อมกันจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ทบทวนเงื่อนไขด้านรายได้หลัก ควรพิจารณาทบทวนเงื่อนไขที่กำหนดให้การประกอบกิจการสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมต้องเป็นเพียง "รายได้เสริม" เนื่องจากในทางปฏิบัติ ผู้ประกอบการบางรายอาจมีรายได้หลักจากกิจการนี้เป็นสัดส่วนที่สูง การกำหนดเงื่อนไขที่ตรวจสอบยาก อาจทำให้เกิดการหลีกเลี่ยงกฎหมายและขาดความเป็นธรรมในการปฏิบัติ จึงควรพิจารณาแนวทางกำกับดูแลที่เป็นรูปธรรมกว่า เช่น การกำหนดเพดานรายได้หรือจำนวนห้องพักเป็นเกณฑ์แทน



ข้อเสนอแนะเชิงการบริหารและการปฏิบัติงาน

1. ลดขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ ควรปรับปรุงกระบวนการ โดยกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นตั้งแต่รับคำขออนุญาตไปรับแจ้งให้ชัดเจนและนำไปปฏิบัติได้จริง อาจพิจารณามอบอำนาจให้นายอำเภอสามารถออกใบรับแจ้งเบื้องต้นได้ในบางกรณี โดยจังหวัดทำหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบสัปดาห์หลัง รวมถึงพัฒนาระบบติดตามสถานะคำขออนุญาตเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถตรวจสอบความคืบหน้าได้โดยไม่ต้องเดินทางมาสอบถามที่อำเภอ

2. จัดทำคู่มือและสื่อประชาสัมพันธ์ที่เข้าถึงง่าย ควรจัดทำคู่มือการขอรับใบรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมในรูปแบบที่เข้าใจง่าย ทั้งภาษาไทยและภาษาอื่นที่จำเป็นในพื้นที่ รวมถึงเผยแพร่ผ่านช่องทางดิจิทัล เว็บไซต์ของจังหวัด และอำเภอ รวมทั้งผ่านเครือข่ายกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถเตรียมตัวได้ถูกต้องตั้งแต่ต้น และลดจำนวนครั้งที่ต้องเดินทางมาสอบถามที่อำเภอ

3. สร้างมาตรฐานการปฏิบัติงานที่เป็นแนวทางเดียวกันทั้งจังหวัด จังหวัดเชียงใหม่ควรจัดประชุมหรืออบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจากทุกอำเภอเป็นประจำ เพื่อทบทวนแนวทางปฏิบัติและสร้างความเข้าใจร่วมกันในการตีความหลักเกณฑ์ โดยเฉพาะประเด็นที่ยังมีความคลุมเครือ เพื่อลดความแตกต่างของการปฏิบัติงานระหว่างอำเภอ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. บูรณาการฐานข้อมูลสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางที่เชื่อมโยงข้อมูลสถานที่พักที่ไม่เป็น



โรงแรมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานสรรพากร และหน่วยงานด้านสาธารณสุข เพื่อให้สามารถติดตามกำกับดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งใช้ข้อมูลดังกล่าวในการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของจังหวัดได้อย่างแม่นยำ

2. ส่งเสริมคุณภาพและมาตรฐานของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม นอกเหนือจากการกำกับดูแลด้านกฎหมายแล้ว ภาครัฐควรมีนโยบายส่งเสริมการยกระดับมาตรฐานของสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมควบคู่ไปด้วย เช่น การจัดอบรมผู้ประกอบการด้านการให้บริการ การจัดการความปลอดภัย และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการรายย่อย และสร้างประสบการณ์ที่ดีแก่นักท่องเที่ยว

3. ทบทวนความเหมาะสมของเกณฑ์จำนวนห้องพักสูงสุด ควรมีการศึกษาทบทวนว่าเกณฑ์จำนวนห้องพักไม่เกิน 8 ห้องที่กำหนดไว้ยังมีความเหมาะสมกับบริบทการท่องเที่ยวในปัจจุบันหรือไม่ เนื่องจากผู้ประกอบการส่วนใหญ่ที่ได้รับการสำรวจมีจำนวนห้องพักอยู่ที่ 7-8 ห้อง ซึ่งเต็มเพดานที่กำหนด การปรับเกณฑ์ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นอาจช่วยเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการรายย่อยขยายธุรกิจได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย แทนที่จะต้องดำเนินการนอกระบบ



เอกสารอ้างอิง

พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547. (2547, พุทธศักราช 12). ราชกิจจานุเบกษา, 121(70 ก), 12-32.

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. (2522, พฤษภาคม 15). ราชกิจจานุเบกษา, 96(80 พิเศษ), 1-43.

กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ. 2551. (2551, กุมภาพันธ์ 19). ราชกิจจานุเบกษา, 125(34 ก), 7-13.

กฎกระทรวงกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจโรงแรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2566. ราชกิจจานุเบกษา, 140(52 ก), 12-17.

กรมการปกครอง. (2547). แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547. กรุงเทพฯ: แต่ง.

กรมการปกครอง. (2566). แนวทางการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2566). รายงานสถิตินักท่องเที่ยวประจำปี 2566 . กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ. ผู้แต่ง.

กระทรวงมหาดไทย. (2566). ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรม ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2566. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

กระทรวงมหาดไทย. (2566). หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่มท 0307.6/ว 10378 ลงวันที่ 27 ตุลาคม 2566 เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการรับแจ้งสถานที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายกระทรวงฯ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2566. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.



การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. (2566). สถิติการท่องเที่ยวของประเทศไทย ปี 2566. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. (2548). อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ: เพรส แอนด์ ดีไซน์.