

บทที่ 5 บทสรุปและเสนอแนะ

บทสรุป

1. จากการที่ประเทศไทยเป็นภาคีความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ จึงทำให้ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆ ที่มีไว้ หากมีกฎหมายภายในที่เป็นอุปสรรคก็จะต้องทำการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับพันธกรณี

ในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าบริการ รูปแบบที่ 4 ซึ่งเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของคนต่างด้าวนั้น โดยหลักแล้วประเทศไทยก็ต้องเปิดให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาให้บริการในประเทศได้ ซึ่งในการปฏิบัติตามพันธกรณีนี้ประเทศไทยก็ต้องทำการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าว ให้ยกเลิกการสงวนอาชีพไว้สำหรับคนไทยออกไป

สำหรับกฎหมายที่ต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขนั้น ได้แก่ พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และกฎหมายที่ควบคุมการประกอบอาชีพและวิชาชีพต่างๆ ทั่วไป อีกหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบอาชีพก่อสร้าง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ. 2478 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติผู้สอบบัญชี พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528

เมื่อกฎหมายดังกล่าวเหล่านี้มีแนวโน้มจะต้องถูกแก้ไขให้มีกฎหมายที่ควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพมีลักษณะต่างไปจากเดิม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ต้องเตรียมวางกระบวนการทางกฎหมายตลอดจนสรรหาหลักเกณฑ์ใหม่ๆ มาใช้แทนหลักเกณฑ์เดิมที่ควบคุมการประกอบอาชีพและวิชาชีพของคนต่างด้าวอยู่ก่อนหน้านี้ โดยข้อกำหนดต่างๆ ที่จะถูกนำมาใช้ควบคุมการทำงานของผู้ให้บริการคนต่างด้าวนั้น จะต้องเปิดโอกาสให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทยได้ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องคุ้มครองคนไทยที่ประกอบอาชีพเหล่านี้อยู่แต่เดิมให้สามารถปรับตัวเข้ากับการแข่งขันได้ จนในที่สุดมีศักยภาพพอเพียงที่จะแข่งขันในตลาดทั้งในและต่างประเทศ อีกทั้งยังจะต้องสามารถควบคุมมาตรฐานในการประกอบอาชีพเพื่อที่จะให้ประชาชนผู้ใช้บริการสามารถได้รับบริการที่ได้มาตรฐานที่พอเพียง ไม่ว่าจะได้รับการจากคนชาติหรือคนต่างด้าวก็ตาม

2. ในส่วนของผู้ประกอบการอาชีพสงวนที่ได้รับผลกระทบจากความตกลงว่าด้วยการค้าบริการทั้ง 8 อาชีพ ได้แก่ งานก่อสร้าง , งานซัพพลายเออร์ , งานควบคุม ตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี , งานนายหน้าหรืองานตัวแทน , งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา , งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรม , งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว , งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี ก็ต้องตระหนักให้ดีกว่า ในอนาคตอาจจะมีคนต่างชาติเข้ามาเป็นคู่แข่งในตลาดแรงงานประเภทเหล่านี้ ผู้ประกอบการเหล่านี้ก็ต้องเตรียมพร้อมและยอมรับถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ว่าการเปิดตลาดแรงงานประเภทนี้ให้กับคู่แข่งชั้นชาวดังประเทศที่มีศักยภาพการแข่งขันสูง ย่อมมีผลในการแย่งส่วนแบ่งทางการตลาด และเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้ใช้บริการมากขึ้น หากผู้ประกอบการรายใดมีความสามารถน้อย และพัฒนาศักยภาพตนเองไม่ทัน ก็จะไม่มีการจ้าง และในที่สุดก็ต้องหันไปทำอาชีพอื่น หรือต้องยอมลดรายได้ของตนที่น้อยลงเพื่อแข่งขันในด้านราคาแข่งกับผู้ประกอบการรายอื่น แต่ในทางกลับกัน การเปิดตลาดเสรีการค้าบริการมิได้ทำเฉพาะประเทศไทยเท่านั้น แต่ทุกประเทศที่เป็นภาคีความตกลงจะต้องเปิดตลาดเสรีเหมือนกันหมด เพียงแต่จะมากน้อยหรือช้าเร็วปานใดเท่านั้นเอง แรงงานไทยเองก็มีโอกาสจะไปบุกตลาดแรงงานต่างประเทศ หากมีศักยภาพพอที่จะแข่งขันในตลาดต่างประเทศได้

3. ในการเปิดตลาดเสรีการค้าบริการจะเปิดตลาดสาขาบริการมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับการเจรจาระหว่างประเทศภาคี ซึ่งในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ประเทศกำลังพัฒนามักจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบประเทศพัฒนาแล้ว ประเด็นที่ต้องคิดก็คือว่าทำอะไรที่จะเจรจาแล้วเสียเปรียบน้อยที่สุด ในส่วนของการเจรจาในการเปิดตลาดเสรีนั้น ควรจะมีทำการศึกษาหาข้อมูลประกอบก่อนจะทำการเจรจาต่อรองในการเปิดตลาด เพื่อที่จะยังคงรักษาผลประโยชน์ของชาติไว้ หากสาขาบริการใดที่ไม่พร้อมที่จะเปิดตลาด ก็ไม่ต้องเปิด ยิ่งไปกว่านั้นถ้าไม่ได้แสดงสาขานั้นในตารางแสดงข้อผูกพัน ก็จะเป็นผลดีต่อประเทศยิ่งขึ้น เพราะจะลดแรงกดดันต่อผู้แทนเจรจา ทำให้เจรจาสะดวกขึ้น ในทางกลับกัน ถ้ายังไม่พร้อมที่จะเปิดตลาด ก็ไม่ควรเปิด เพราะจะก่อให้เกิดปัญหาในส่วนของ การแก้ไขกฎหมายตามมา

สำหรับขอบเขตของสาขาบริการที่จะเปิดตลาดก็เป็นเรื่องสำคัญที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจให้ดี สำหรับประเทศไทยนั้นได้ทำข้อผูกพันเฉพาะในสาขาบริการต่างๆ ไว้เป็นจำนวนมากพอๆ กับประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศกลับทำข้อผูกพันเฉพาะเปิดตลาดสาขาบริการน้อยกว่ามาก เช่น ฟิลิปปินส์ และบรูไน เปิดสาขาบริการเพียง 4 สาขา

ตามกลไกในการเปิดตลาดภายใต้หลักการเปิดเสรีก้าวหน้าตามลำดับ เมื่อได้เสนอขอผูกพันที่จะเปิดตลาดในสาขาบริการต่างๆ แล้ว จะเกิดผลว่าประเทศเจ้าของตารางแสดงข้อผูกพันนั้นก็อาจถูกร้องขอจากประเทศภาคีอื่นให้เจรจาเปิดตลาดในสาขาที่ตนเสนอไว้มากยิ่งขึ้น ยิ่งไปกว่านั้นหากประเทศใดเสนอไว้ในตารางแสดงข้อผูกพันมากสาขา ก็มีโอกาสร้องขอให้เปิดตลาดในสาขาบริการมาก ประเภทว่าประเทศสมาชิกอื่นที่ผูกพันน้อยสาขา

นอกจากนี้การทำข้อผูกพันยังจะมีผลเกี่ยวเนื่องกับการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการในเวทีระดับภูมิภาคด้วย ดังเช่น ในการเจรจาการค้าบริการระดับอาเซียนซึ่งยึดหลัก GATS plus หมายความว่าถึง 2 กรณี คือ ในการเปิดตลาดการค้าบริการในระดับอาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียนที่เป็นสมาชิกของ WTO จะต้องผูกพันเปิดตลาดในบริการสาขาย่อยหรือสาขาบริการมากกว่าที่ตนได้เสนอไว้ต่อระดับของ WTO หรืออีกกรณีหนึ่งคือ จะต้องลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดหรือการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติให้น้อยกว่าที่ได้ทำไว้ในระดับของ WTO ข้อเท็จจริงมีว่าประเทศไทยเสนอเปิดตลาด 10 สาขา 95 กิจกรรม ในขณะที่ประเทศบางประเทศซึ่งก็เป็นประเทศกำลังพัฒนาเช่นเดียวกันเสนอเปิดตลาดด้วยจำนวนสาขาบริการที่น้อยกว่า คือ 4 สาขาบริการ การเสนอเปิดตลาดถึง 10 สาขานี้ จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ถูกร้องขอเปิดตลาดได้มากกว่า ในขณะที่เดียวกันเมื่อจะร้องขอให้ประเทศดังกล่าวเปิดตลาดในสาขาบริการธุรกิจบ้าง ก็ทำได้ยากเพราะไม่ได้มีการเสนอเปิดตลาดสาขานี้ไว้

ข้อเสนอแนะ

1. ควรมีการศึกษาข้อจำกัดต่างๆ ในการเข้าสู่ตลาดและการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติของต่างประเทศ เพื่อเป็นการประเมินท่าทีของประเทศภาคีอย่างสม่ำเสมอ และอาจนำมาเป็นแบบอย่างในการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ สำหรับคนต่างด้าวที่จะเข้ามาประกอบอาชีพและวิชาชีพสงวนในประเทศไทย

2. ควรจัดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเตรียมข้อมูลให้พร้อมสำหรับการเจรจา สำหรับสถานการณ์ในภายภาคหน้า ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงข้อผูกพันต่างๆ ที่ต้องนำมาปฏิบัติต่อไป ตลอดจนจัดให้มีการวิจัยถึงผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์ต่อผู้ประกอบการอาชีพที่ได้รับผลกระทบจากความตกลงฯ และต่อผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ มาพิจารณาควบคู่กับให้ดีขึ้นก่อนที่จะมีการเจรจาในรอบต่อไป

3. ควรมีการนำความคิดเห็นจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ และความคิดเห็นของสาธารณะ ผู้ประกอบการอาชีพที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ผู้ประกอบธุรกิจ ตลอดจนนักวิชาการ มาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่จะช่วยเหลือและปกป้องผู้ที่ได้รับผลกระทบเหล่านั้น

4. ควรมีการทำความเข้าใจร่วมกันถึงขอบเขตของสาขาบริการต่างๆ ระหว่าง กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ สมาคมผู้ประกอบการอาชีพ หรือหน่วยงานเอกชนต่างๆ นักวิชาการ และ ประชาชนทั่วไป เพื่อจะได้ลดปัญหาการก้าวร้าวเข้าใจที่คลาดเคลื่อน

5. รัฐควรส่งเสริมให้เอกชนมีความพร้อมสำหรับการแข่งขันทั้งภายในประเทศและในระดับระหว่างประเทศ โดยพัฒนาฝีมือผู้ให้บริการในสาขาวิชาชีพต่างๆ โดยสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพเหล่านั้น หรือภาครัฐบาลอาจจะให้การสนับสนุนทุนในการส่งผู้ทำการสอนในสาขาอาชีพบริการต่างๆ ให้ไปศึกษาต่อยังต่างประเทศเพื่อที่จะได้นำวิทยาการ ความรู้ และแนวคิดใหม่ๆ กลับมาสอนคนไทย และทำการจ้างอาจารย์จากต่างประเทศมาสอน เพื่อยกระดับมาตรฐานความรู้ของนักศึกษา รวมทั้งสนับสนุนการจัดสัมมนาในเรื่องที่เกี่ยวกับวิทยาการใหม่ๆ อย่างต่อเนื่อง

6. สำหรับสาขาบริการบางสาขาซึ่งมีสมาคมวิชาชีพคอยกำกับดูแล เช่น ผู้สอบบัญชี วิศวกร สถาปนิก ศึกษานิเทศก์ ฯลฯ ควรมีการศึกษาข้อมูลจากต่างประเทศ ซึ่งมีสมาคมที่ควบคุม และออกกฎระเบียบรวมถึงมาตรฐานทางวิชาชีพในสาขาบริการต่างๆ เพื่อที่จะนำส่วนที่ดีมาปรับใช้ในการควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพเหล่านี้ทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศให้ทำงานอย่างเป็นระบบ

7. รัฐควรเปิดโอกาสให้ประชาชนและสมาคมผู้ประกอบการต่างๆ ซึ่งเป็นหน่วยงานเอกชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางในการเปิดตลาดการค้าบริการ

8. ควรจัดตั้งจุดตอบข้อซักถาม (Inquiry Point) ให้มีลักษณะเป็นที่รวบรวมกฎระเบียบของหน่วยงานราชการต่างๆ และมีลักษณะเป็นศูนย์ประสานงานเพื่อจัดส่งและรับคำตอบข้อซักถามจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดบุคลากรในแต่ละหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง สำหรับตอบข้อซักถามโดยให้ความรู้ความชำนาญในหน่วยงานที่สังกัด และจัดฝึกอบรมภาษาต่างประเทศ เพื่อที่จะได้ประสานงานในการตอบข้อซักถามจากจุดตอบข้อซักถามได้โดยไม่ผิดพลาด

9. ควรจัดให้มีการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการเปิดตลาดแรงงาน ตลอดจนข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการค้าบริการ และจัดระบบให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้

10. ควรจัดเตรียมคณะผู้เชี่ยวชาญของกระทรวงต่างๆ ที่มีความรู้ทางด้านกฎหมายทำการแปลกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับภายในของแต่ละหน่วยงานราชการเป็นภาษาต่างประเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกในการใช้ข้อมูลในการตอบข้อซักถามแก่คนชาติของประเทศสมาชิกอื่น