

การเตรียมกฎหมายในการเปิดเสรีการค้าบริการอาเซียน กรณีวิชาชีพด้าน
สถาปัตยกรรม

Preparation of Law for ASEAN Framework on Services: Case Study of
Architectural Services

อัยยานันท์ จิตรโรจนรักษ์ (Attayanan Jitrojanaruk)¹

พัชรา สืบศิริ (Pattra Suebsiri)²

มณฑล จันทร์แจ่มใส (Monton Janjamsai)³

บัญชา บูรณสิงห์ (Buncha Booranasing)⁴

กิตติกร มัชฌักษณ์ (Kittikorn Muckaluck)⁵

พรสิริ วีระจักร (Pornsiri Teerajak)⁶

^{1,3}ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ²ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ^{4,5,6}อาจารย์, สาขาสถาปัตยกรรม

คณะเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร

Department of Architecture, Faculty of Industrial Technology, Phranakorn Rajabhat University

E-mail: attayanan@yahoo.com

Received: 15 April 2022

Revised: 11 September 2022

Accepted: 23 September 2022

บทคัดย่อ

จากการที่กลุ่มประเทศอาเซียน 10 ประเทศรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) โดยได้จัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Agreement: MRA) แล้ว 8 สาขาวิชาชีพ ได้แก่ วิศวกรรม พยาบาล สถาปัตยกรรม การสำรวจ แพทย์ ทันตแพทย์ นักบัญชี และการท่องเที่ยว สำหรับสาขาวิชาชีพสถาปัตยกรรมได้ลงนามการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRA) เมื่อปีพ.ศ.2550 เพื่อเป็นการยอมรับคุณสมบัติซึ่งกันและกันในคุณสมบัติของสถาปนิกในกลุ่มประเทศอาเซียนที่จะอนุญาตให้ทำงานร่วมกับสถาปนิกท้องถิ่นได้โดยมีเงื่อนไข บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่องวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางการเข้าสู่การเป็นสถาปนิกอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาข้อดี และข้อจำกัดของการเข้าสู่การเป็นสถาปนิกอาเซียน 2) เพื่อศึกษาแนวทางในการเสนอแนะ

อศยานันท์ จิตรโรจนรักษ์ พัทธา สืบศิริ มณฑล จันทร์แจ่มใส บัญชา บุรณสิงห์ กิตติกร มัชลักษณ์ และพรสิริ วีระจักร

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการเข้าเป็นสถาปนิกอาเซียนให้สอดคล้องกับการเปิดเสรีการค้าบริการ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าประเด็นในแง่ของกฎหมายวิชาชีพ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว ยังไม่มีกระบวนการที่สอดคล้องซึ่งกันและกันตลอดจนขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ชัดเจน ส่งผลต่อการทำงานร่วมกันภายใต้กรอบความตกลงการเปิดเสรีการค้าบริการและการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาภายใต้ข้อตกลงยอมรับร่วมกันของวิชาชีพสถาปัตยกรรมไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นการศึกษานี้จึงได้นำเสนอประเด็นที่สามารถนำไปปรับแก้ไขกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมในกลุ่มประเทศอาเซียนได้ต่อไป

คำสำคัญ: การเปิดเสรีการค้าบริการ, วิชาชีพสถาปัตยกรรม

Abstract

As part of an agreement between the 10 ASEAN countries to form the ASEAN community, ASEAN members also entered into the Mutual Recognition Agreement (MRA) for 8 professions, namely, engineering, nursing, architecture, surveying, medical and dental, accountancy, and tourism services. For the architectural profession, ASEAN members already entered into the MRA in 2007, in order for the ASEAN members to mutually recognize the qualifications of architects of the member states, allowing foreign architects to work with local architects, under several conditions. This article is part of a research study – analysis of problems and approaches to becoming an ASEAN architect – that aims to: 1) research the advantages as well as limitations involved with becoming an ASEAN architect; and 2) study the guidelines for recommending legal measures related to becoming an ASEAN Architect in accordance with the liberalization of trade in services. The study revealed that there is not yet a clear procedure, whether in terms of the profession-related laws or other laws, especially the law regarding foreign workers. As a result, the current situation does not allow a seamless and smooth operation, including the consideration and approval process that will allow a full collaboration under the ASEAN Framework on Services and the creation of the ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Architectural Services. Therefore, this study presents issues that can be applied to amend the law for the benefit of the architectural profession in ASEAN countries.

Keywords: Liberalization on trade in services, Architectural Services

บทนำ

เมื่อกลุ่มประเทศอาเซียน 10 ประเทศรวมตัวกันภายใต้ชื่อ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations) และก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ในปี ค.ศ. 2015 ปัจจุบันประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Agreement: MRA) ขึ้นเพื่อเป็นการยอมรับคุณสมบัติซึ่งกันและกัน โดยดำเนินการแล้วใน 8 สาขาวิชาชีพคือ วิศวกรรม พยาบาล สถาปัตยกรรม การสำรวจ แพทย์ ทันตแพทย์ นักบัญชี และการท่องเที่ยว (ศูนย์ข้อมูลการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2565) สาขาวิชาชีพสถาปัตยกรรมได้มีการเจรจาจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRA) ในคุณสมบัติของสถาปนิกภายในกลุ่มประเทศอาเซียนที่จะอนุญาตให้ทำงานร่วมกับสถาปนิกท้องถิ่นได้โดยมีเงื่อนไข เช่น ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของประเทศที่เข้าไปทำงาน ต้องได้รับอนุญาตประกอบวิชาชีพในประเทศต้นกำเนิด มีประสบการณ์และรับผิดชอบโครงการตามที่กำหนด เป็นต้น ซึ่งรัฐบาลโดยกระทรวงพาณิชย์ได้ลงนามในข้อตกลงฯ เมื่อปี พ.ศ. 2550 สถาปนิกในฐานะตัวแทนผู้ประกอบการวิชาชีพสถาปัตยกรรมในประเทศไทยได้เข้าร่วมการประชุมอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2546 จนถึงปัจจุบันเพราะเป็นเรื่องที่ทางภาครัฐตั้งกรอบเวลาการดำเนินงานไว้อย่างชัดเจน และความร่วมมือที่เกิดขึ้นนั้นมีความสำคัญและจะมีผลต่อวิชาชีพสถาปัตยกรรมอย่างชัดเจนเพราะกรอบความร่วมมือของกลุ่มประเทศอาเซียนนำไปสู่การร่วมมือกันในเรื่องการยอมรับคุณสมบัติของสถาปนิกร่วมกันในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและมีการขึ้นทะเบียนเป็น “สถาปนิกอาเซียน” (ASEAN Architect) ขึ้น

ทั้งนี้วัตถุประสงค์ของข้อตกลงฯ (ASEAN MUTUAL RECOGNITION ARRANGEMENT ON ARCHITECTURAL SERVICES, 2007) ฉบับนี้ ประกอบด้วย

- (ก) เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายของสถาปนิก
- (ข) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อส่งเสริมการประยุกต์ใช้แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดเกี่ยวกับ
- (ค) มาตรฐานการศึกษาด้านสถาปัตยกรรม แนวปฏิบัติด้านวิชาชีพ และคุณสมบัติต่างๆ
- (ง) เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของความร่วมมืออาเซียนซึ่งอยู่บนพื้นฐานของการจัดสรรทรัพยากรและผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมผ่านช่องทางการวิจัยร่วมกัน
- (จ) เพื่อกระตุ้น อำนวยความสะดวก และกำหนดข้อตกลงยอมรับร่วมกันด้านสถาปัตยกรรม และเพื่อกำหนดมาตรฐานและข้อตกลงร่วมกันด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียน

ซึ่งจากการเจรจาและพิจารณา MRA อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2550 จนกระทั่งปัจจุบันประเทศไทยมีผู้จดทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียนเพียง 29 คนเท่านั้น ดังนั้นการศึกษานี้จึงเป็นการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ถึงข้อดีตลอดจนข้อจำกัดของการเข้าสู่การเป็นสถาปนิกอาเซียน และเพื่อศึกษาแนวทางในการเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการเข้าเป็นสถาปนิกอาเซียนให้สอดคล้องกับการเปิดเสรีการค้าบริการ ซึ่ง

อัยยำนันท์ จิตรโรจนรักษ์ พัทธา สืบศิริ มณฑล จันทร์แจ่มใส บัญชา บูรณสิงห์ กิตติกร มัชลักษณ์ และพรสิริ วีระจักร

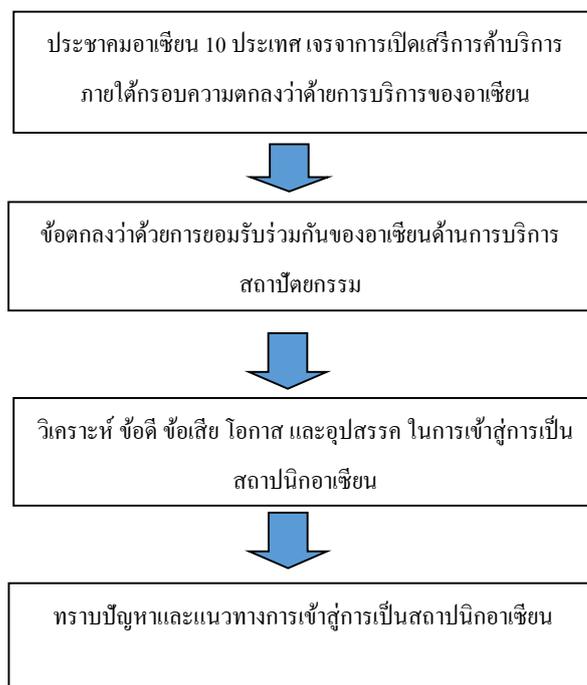
ข้อมูลนี้จะได้เผยแพร่ให้แก่ผู้ที่ประสงค์สมัครเป็นสถาปนิกอาเซียน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นที่สามารถนำไปปรับแก้ไขกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมในกลุ่มประเทศอาเซียน ตลอดจนสถาบันการศึกษาที่เปิดสอนหลักสูตรสถาปัตยกรรมนำไปประกอบพัฒนาต่อยอดแนวทางการศึกษาเพื่อที่จะสามารถส่งเสริมและให้ข้อมูลกับนักศึกษาได้มีการเตรียมความพร้อมได้ต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาข้อดีและข้อจำกัดในการเข้าร่วมเป็นสถาปนิกอาเซียน
2. เพื่อศึกษาแนวทางในการเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการเข้าเป็นสถาปนิกอาเซียนให้สอดคล้องกับการเปิดเสรีการค้าบริการ

กรอบแนวคิดการทำวิจัย

จากความสำคัญและที่มาของการวิจัยสามารถประมวลผลความคิดดังกล่าวมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ทบทวนวรรณกรรม (แนวคิด ทฤษฎี)

ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีการพัฒนาจากการทำความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือแกตต์ (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) นอกจากนี้ยังมีความตกลงการค้าระหว่างประเทศอีกฉบับหนึ่งในกรอบของ WTO เรียกว่า ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services: GATS) ซึ่งวัตถุประสงค์ของการเจรจาจัดทำ GATS นี้เพื่อให้มีกรอบว่าด้วยหลักการและกฎเกี่ยวกับการค้าบริการระหว่างประเทศสำหรับประเทศสมาชิก WTO ถือปฏิบัติ เพื่อให้การค้าบริการระหว่างกันนั้นเป็นไปโดยเปิดเผยและเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (สภาสถาปนิก, 2552)

ทั้งนี้ในกลุ่มประเทศอาเซียนได้มีการจัดทำกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการบริการ (ASEAN Framework Agreement on Services) ซึ่งเป็นความตกลงแม่บทที่กำหนดหลักการเจรจาเพื่อจัดทำข้อผูกพันเฉพาะด้านการค้าบริการ โดยมีเป้าหมายให้มีการเปิดเสรีการค้าบริการและยกเลิกอุปสรรคของการค้าบริการใน 12 สาขาหลัก 128 สาขาย่อย โดยสาระสำคัญของกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการค้าบริการได้กำหนดพันธกรณีและหลักการที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติเพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการจัดทำความตกลงด้านการค้าบริการในสาขาเฉพาะต่อไป ดังนั้นการออกกฎหมายหรือการแก้ไข กฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณี จึงต้องพิจารณาความตกลงในสาขา เฉพาะด้านที่ประเทศไทยมีข้อผูกพันต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2564)

โดยรูปแบบของการค้าบริการระหว่างประเทศนั้นสามารถกระทำได้ 4 รูปแบบ (Mode of Supply) คือ

1. รูปแบบ 1 (Mode 1: Cross Border supply) หมายถึงการให้บริการข้ามพรมแดน โดยผู้ให้บริการและผู้รับบริการนั้นอยู่ประเทศตน แต่ตัวบริการเคลื่อนย้ายไปยังผู้รับบริการ โดยอาศัยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น การให้คำบริการผ่านสื่อ การส่งข้อมูลทาง e-mail เป็นต้น
2. รูปแบบ 2 (Mode 2: Consumption Abroad) หมายถึงผู้รับบริการเคลื่อนย้ายไปยังประเทศผู้ให้บริการ เช่น การเดินทางไปท่องเที่ยว หรือรักษาพยาบาลในต่างแดน
3. รูปแบบ 3 (Mode 3: Commercial Presence) การจัดตั้งหน่วยธุรกิจเพื่อให้บริการในต่างประเทศ เช่น บริษัทต่างชาติเข้ามาเปิดสาขาสำนักงานในประเทศไทย หรือการที่บริษัทไทยไปเปิดสำนักงานในต่างประเทศ เป็นต้น
4. รูปแบบ 4 (Mode 4: Presence of Natural Person) หมายถึงการที่บุคคลธรรมดาของประเทศหนึ่งเดินทางเข้าไปทำงานอีกประเทศหนึ่ง เช่น การที่สถาปนิกไทยไปทำงานยังต่างประเทศ หรือ วิศวกรที่ปรึกษาเข้ามาทำงานในประเทศไทย เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีมาตรการที่ถือว่าเป็นข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาดตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) มี 6 ประเภท คือ

1. การจำกัดจำนวนผู้ให้บริการ เช่น จำกัดจำนวนสาขาผู้ให้บริการต่างชาติที่เข้ามาเปิดทำการที่ประเทศไทย
 2. การจำกัดข้อมูลบริการที่ขายหรือทรัพย์สิน เช่น ให้ธนาคารต่างชาติมีทรัพย์สินไม่เกินร้อยละ 20 ของทรัพย์สินรวมทุกธนาคารภายในประเทศ
 3. การจำกัดจำนวนหรือปริมาณการให้บริการ เช่น การให้ฉายภาพยนตร์ต่างประเทศได้เพียงปีละไม่เกิน 10 เรื่อง
 4. การจำกัดจำนวนพนักงานที่จ้างเพื่อให้บริการ เช่น คณะกรรมการบริหาร 3 ใน 4 ต้องเป็นคนชาตินั้น
 5. การจำกัดประเภทของหน่วยธุรกิจที่ให้บริการ เช่น ผู้ให้บริการต่างชาติต้องเป็นบริษัทจำกัดจดทะเบียนในประเทศนั้น
 6. การจำกัดมูลค่า/ สัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติ เช่น ต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 49
- ทั้งนี้ในประเด็นข้อจำกัดในการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ หมายถึง มาตรการใดๆที่มีผลให้การปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการต่างชาติด้อยกว่าที่ปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการของชาติตน เช่น อัตราภาษีแตกต่างกัน การให้การอุดหนุนในการวิจัยและพัฒนาแก่ผู้ให้บริการในประเทศเท่านั้น ข้อกำหนดให้ทุนที่ชำระแล้วของธุรกิจต่างชาติสูงกว่าธุรกิจของผู้ให้บริการในประเทศ เป็นต้น (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2561)

จากนโยบายการเปิดเสรีการค้าบริการตามที่รัฐบาลได้มีเป้าหมายในการเจรจาทั้งในระดับทวิภาคและระดับพหุภาคีมีการเจรจาอย่างต่อเนื่อง งานสถาปัตยกรรมเป็นสาขาหนึ่งของงานธุรกิจบริการวิชาชีพ โดยมีสภาสถาปนิกเป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมของประเทศไทย ตามมาตรา 7(7) แห่งพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 ได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมและประสานงานร่วมกับหน่วยงานทั้งภาครัฐ อาทิ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เป็นต้น เพื่อเข้าร่วมในการเสนอแนะและให้ข้อคิดเห็นรวมทั้งกำหนดกลยุทธ์เรื่องการเปิดเสรีการค้าบริการด้านสถาปัตยกรรมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการประกอบวิชาชีพ และให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาวิชาชีพสถาปัตยกรรมเพื่อให้ทัดเทียมในระดับนานาชาติ

ในการประชุมภายใต้กรอบประชาคมอาเซียนมีคณะกรรมการประสานงานด้านบริการของอาเซียน (Coordination Committee on Services: CCS) ทำหน้าที่ในการเจรจาตามกรอบความตกลง ASEAN Framework Agreement Services (AFAS) ซึ่งเป้าหมายของความตกลงคือ เปิดเสรีระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกันมากกว่าใน WTO รวมทั้งกระชับความร่วมมือระหว่างกันในการเปิดตลาด ทั้งนี้ตั้งแต่ปี 2539 มีการ

จัดทำความผูกพันด้านการเปิดตลาดโดยมีการ guarantee ตามที่ผูกพันไว้ใน WTO แต่ในการเจรจาระดับ ASEAN นั้น ไทยได้เสนอผูกพันบริการด้านสถาปัตยกรรมให้มีการเปิดในรูปแบบของห้างหุ้นส่วนได้ แต่ทั้งนี้ สัดส่วนการถือหุ้นต่างชาติก็ยังคงไม่เกินร้อยละ 49 ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เช่นเดียวกับที่ตกลงไว้ในรูปแบบการค้าแบบที่ 3 (Mode 3) ของ WTO อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา (Mode 4) การประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมในประเทศไทยยังคง สงวนไว้สำหรับผู้ที่สัญชาติไทยเท่านั้น ทั้งนี้ในปี พ.ศ. 2550 ตามที่รัฐบาลได้ลงนามในข้อตกลงยอมรับ คุณสมบัติร่วมกันในสาขาวิชาชีพสถาปัตยกรรม ขึ้น เพื่อเป็นการยอมรับคุณสมบัติซึ่งกันและกัน ในคุณสมบัติของสถาปนิกในกลุ่มประเทศอาเซียนที่จะอนุญาตให้ทำงานร่วมกับสถาปนิกท้องถิ่นได้โดยมี เงื่อนไข เช่น ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของประเทศที่เข้าไปทำงาน ต้องได้รับอนุญาตประกอบวิชาชีพใน ประเทศต้นกำเนิด มีประสบการณ์และรับผิดชอบโครงการตามที่กำหนด เป็นต้น (อชยานันท์ จิตรโรจนรักษ์ และคณะ, 2562)

ซึ่งการจัดทำข้อตกลงในการยอมรับคุณสมบัติด้านวิชาชีพระหว่างกันมีตัวอย่างทั้งในกลุ่มสหภาพ ยุโรป หรือกลุ่ม APEC Architect ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มวิชาชีพที่มีองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนของแต่ละ ประเทศ ในกรณีตัวอย่างของสหภาพยุโรปได้มีการจัดตั้ง Architects' Council of Europe ขึ้น โดยสภา สถาปนิกแห่งยุโรปเป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรที่ก่อตั้งขึ้นในเมืองเทรวิโซ (อิตาลี) เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2533 โดยมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมสถาปัตยกรรมในยุโรป เพื่อส่งเสริม พัฒนาคุณภาพในงานสถาปัตยกรรม เพื่อเป็นแรงผลักดันให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น สำหรับทุกคน ตลอดจนสนับสนุนการพัฒนาสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างอย่างยั่งยืน รับรองมาตรฐานระดับสูง ของคุณสมบัติสำหรับสถาปนิก สนับสนุนคุณภาพในการปฏิบัติทางสถาปัตยกรรม ส่งเสริมความร่วมมือ ข้ามพรมแดนและการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานด้านสถาปัตยกรรมของยุโรป (Architects' Council of Europe, 2022) ในทางกลับกัน MRA ของอาเซียนค่อนข้างแตกต่างจากสหภาพยุโรป (EU) เพราะ กลุ่มสหภาพยุโรปนั้นมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และมีการเคลื่อนย้ายผู้คนอย่างเสรี MRA เกี่ยวกับคุณวุฒิ วิชาชีพช่วยอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายบุคลากรได้โดยง่าย ตรงกันข้ามกับกลุ่มประเทศอาเซียนที่ ยังไม่ให้คนทั่วไปเคลื่อนย้ายโดยเสรี ดังนั้น MRA จึงถูกจำกัดโดยระเบียบตรวจคนเข้าเมือง (Fukunaga, 2015)

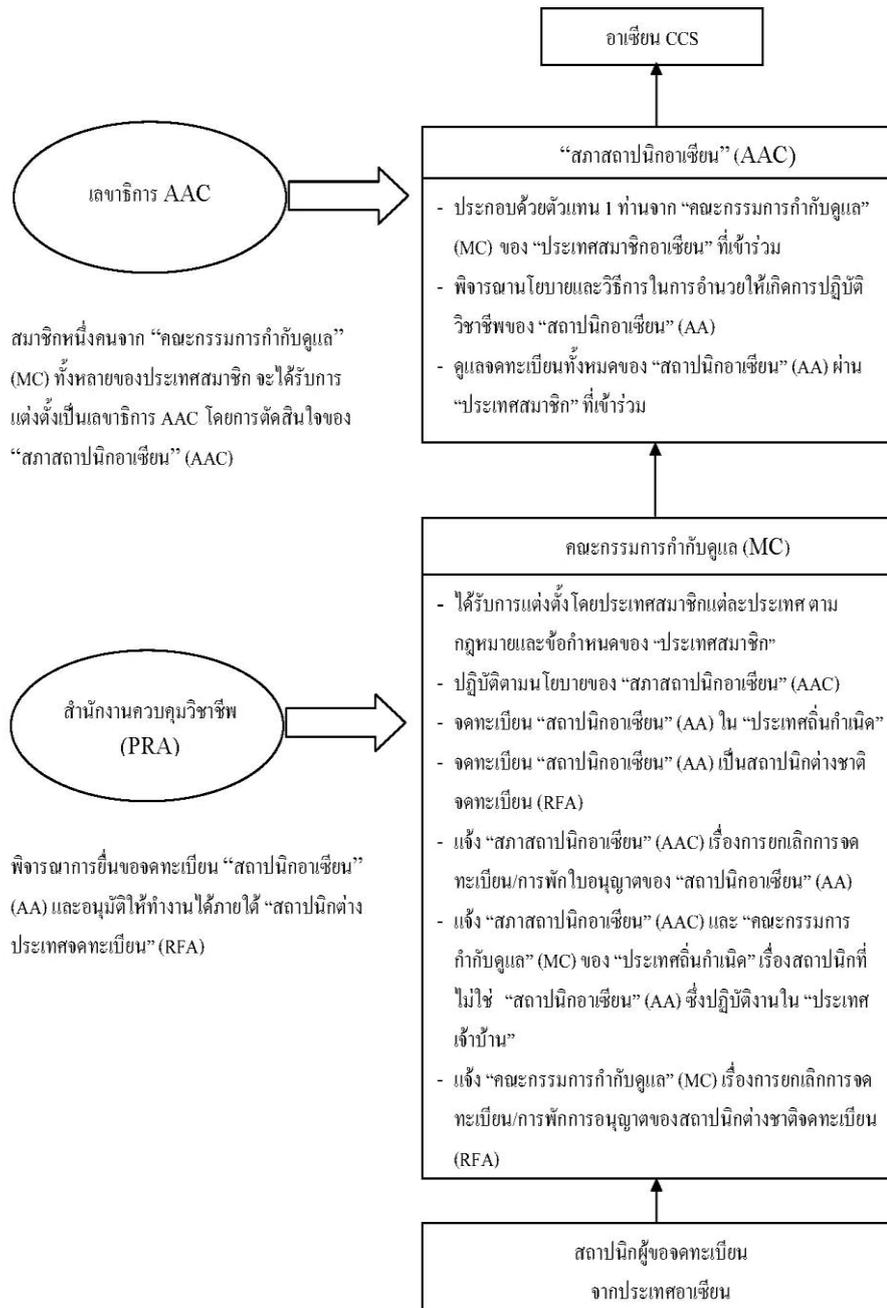
ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงการยอมรับร่วมกันของอาเซียนด้านการบริการสถาปัตยกรรม (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Architectural Services: MRA) วิชาชีพสถาปัตยกรรมได้เริ่ม การประชุมคณะกรรมการสภาสถาปนิกแห่งอาเซียน (ASEAN Architect Council: AAC) ครั้งที่ 1 ในการ ประชุม CCS ครั้งที่ 58 เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2552 ซึ่งวัตถุประสงค์สำคัญของข้อตกลงฯ นี้คือต้องการให้เกิด การเคลื่อนย้ายระหว่างกันของสถาปนิกในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อให้เกิดการยอมรับร่วมกันในหมู่ ผู้ปฏิบัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม ตลอดจนเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐาน และนำไปสู่การถ่ายทอดทาง

อัยยำนันท์ จิตรโรจนรักษ์ พัฑรา สืบศิริ มณฑล จันทรแจ่มใส บัญชา บูรณสิงห์ กิตติกร มัณลัษณ์ และพรสิริ ธีระจักร

เทคโนโลยีในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยสาระสำคัญของ ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Architectural Services คือการที่สถาปนิกในกลุ่มประเทศอาเซียนสามารถขึ้นทะเบียนได้ โดยได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเป็นสถาปนิกอาเซียนไว้ดังต่อไปนี้ (ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552 และ ASEAN MUTUAL RECOGNITION ARRANGEMENT ON ARCHITECTURAL SERVICES, 2007) มีดังนี้

1. จบการศึกษาด้านสถาปัตยกรรมศาสตร์หรือเทียบเท่า จากสถาบันที่ได้รับการรับรอง (accredited) ใน Country of Origin หรือ Host Country ซึ่งต้องใช้เวลาเรียนไม่ต่ำกว่า 5 ปี หรือเทียบเท่า
2. มีใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพสถาปนิกใน Country of Origin
3. มีประสบการณ์การทำงานเป็นสถาปนิกไม่น้อยกว่า 10 ปี นับแต่จบการศึกษา โดยในช่วงเวลาดังกล่าว จะต้องมีย่างน้อย 5 ปี ที่ทำงานโดยมีใบอนุญาต และมีอย่างน้อย 2 ปี ที่รับผิดชอบในงานสถาปัตยกรรมที่มีความระดับความสำคัญสูง (significant)
4. ผ่าน Continuing Professional Development (CPD) program ของ Country of Origin
5. ไม่มีประวัติการฝ่าฝืนระเบียบ วิธีปฏิบัติทางเทคนิค จริยธรรม
6. ปฏิบัติตามข้อกำหนดใดๆ ของ ASEAN Architect Council (AAC)

ทั้งนี้ในการขึ้นทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียน สามารถสรุปการดำเนินการเป็นขั้นตอนตาม MRA ได้ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 2 การดำเนินการเป็นขั้นตอนตาม MRA

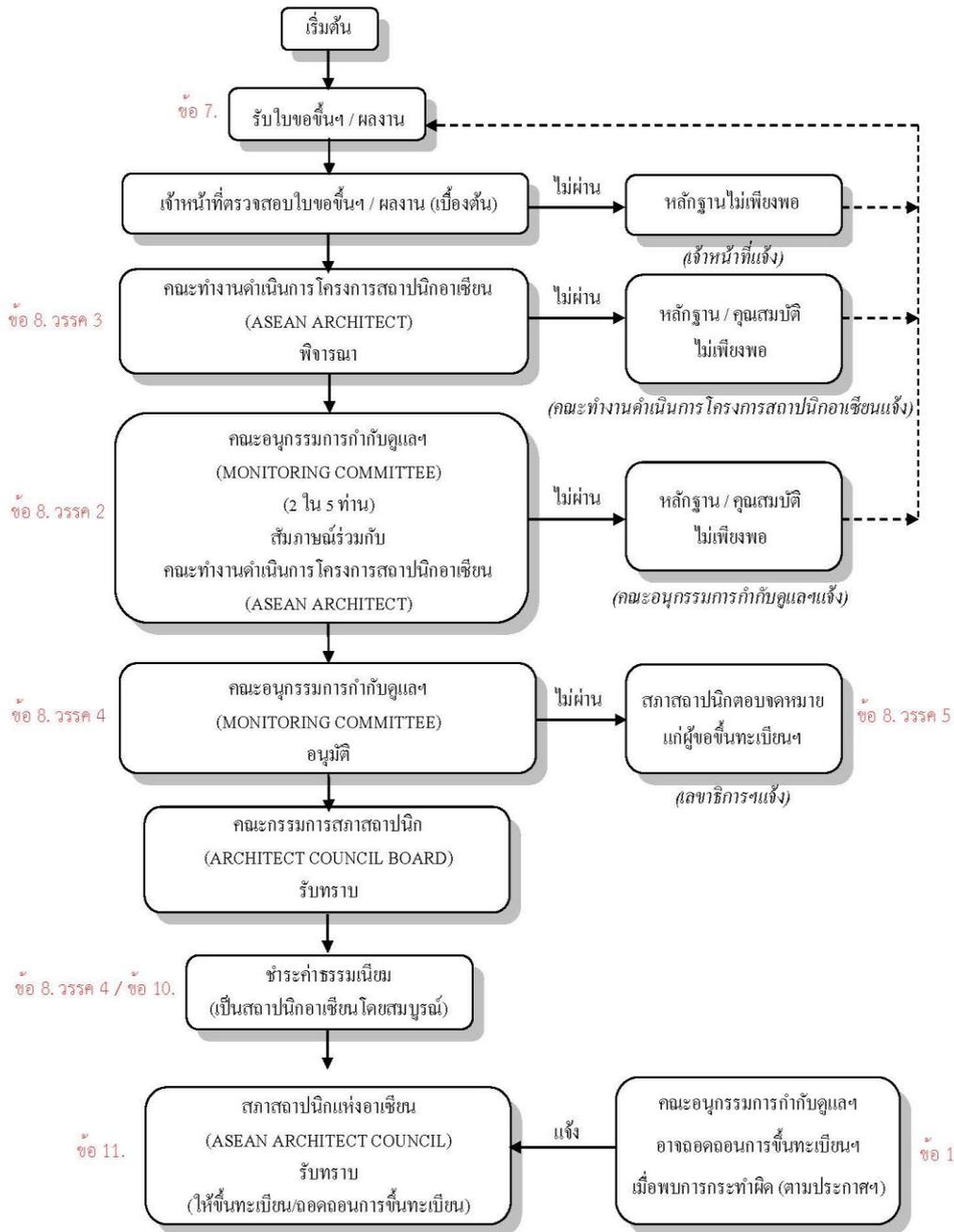
ที่มา: ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Architectural Services, 2007

ภายหลังจากที่ลงนามในข้อตกลงฯ แล้วกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีการจัดเตรียมความพร้อมเพื่อให้ดำเนินการตามข้อตกลงฯ จากการศึกษาของ Fukunaga (2015) พบว่าเพื่อให้ MRA ของอาเซียนทำงานได้อย่างสมบูรณ์ สภาพแวดล้อมด้านกฎระเบียบภายในประเทศควรได้รับการตรวจสอบและแก้ไข

เพื่อให้สอดคล้องกับกฎระดับภูมิภาค ดังนั้นการแก้ไขกฎระเบียบจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ต้องพัฒนา เพื่อจะได้สามารถนำไปปฏิบัติในระดับประเทศ ระเบียบบางประการ เช่น พระราชบัญญัติสถาปนิก ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับ MRA ของอาเซียน และกฎหมายหมายอื่นๆ ที่อาจเกี่ยวข้องโดยอ้อมกับการดำเนินการ MRA เช่นระเบียบการเข้าเมืองต้องมีการปรับปรุงเนื่องจากอาจมีกฎระเบียบหลายข้อที่ยังไม่สามารถรองรับกับ MRA ได้ ซึ่งจากการศึกษาของหน่วยงาน Economic Research Institute for ASEAN and East Asia โดย Fukunaga (2015) ได้ระบุว่าในประเทศสหภาพพม่า และ ส.ป.ป. ลาว รวมทั้งรัฐในคารุสชา ลาม กัมพูชา และมาเลเซียรายงานว่ามีการปรับปรุงอย่างมีนัยสำคัญ เพราะการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่เพียงแต่ทำขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการสนับสนุน MRA ของอาเซียนเท่านั้นแต่บางประเทศได้ออกกฎระเบียบใหม่และ/หรือข้อบังคับที่แก้ไขเพื่อยกระดับมาตรฐานที่จำเป็นสำหรับมืออาชีพ กล่าวคือ ไม่มีกฎระเบียบใดที่จะอำนวยความสะดวกได้มากไปกว่ากฎระเบียบใหม่ ซึ่งทำให้ส่งผลกระทบต่อกฎระเบียบ เนื่องจากการกระตุ้นให้เกิดการปฏิรูปกฎระเบียบเพื่อรองรับชาวต่างชาติในวิชาชีพเฉพาะทาง

ประเทศไทยก็เช่นเดียวกับประเทศอื่นที่ได้มีการเตรียมความพร้อมในการดำเนินการจัดเตรียมการสมัครเพื่อให้สถาปนิกไทยเป็นสถาปนิกอาเซียน โดยมีการจัดทำเอกสารเรื่องการจัดเตรียมการยอมรับร่วมกันของอาเซียนด้านการบริการสถาปัตยกรรม เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจนและเป็นขั้นตอนให้แก่ผู้ประสงค์จะเป็นสถาปนิกอาเซียน โดยมีกลไกการประเมินผลผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกำกับดูแลตามที่คณะกรรมการสภาสถาปนิกแต่งตั้งขึ้น (สภาสถาปนิก, 2550) เพื่อให้สมาชิกของสภาสถาปนิกที่ประสงค์จะดำเนินการตาม MRA จึงได้มีการออกประกาศสภาสถาปนิกสำหรับการขึ้นทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียน พ.ศ. 2556 โดยสามารถสรุปขั้นตอนการพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

ลำดับขั้นตอนการพิจารณาตามประกาศฯ การขึ้นทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียน พ.ศ. 2556



ภาพที่ 3 ลำดับขั้นตอนประกาศสถาปนิกสำหรับการขึ้นทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียน
ที่มา: ประกาศสถาปนิกว่าด้วยการขึ้นทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียน พ.ศ. 2556

วิธีการวิจัย

การดำเนินการวิจัยโดยแบ่งออกเป็นขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. ศึกษาข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยทำการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องและทฤษฎีต่างๆ เพื่อนำมาเป็นองค์ความรู้และนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนางานวิจัยให้มีคุณภาพ โดยมีการเก็บข้อมูลดังนี้
 - 1.1 แบบปฐมภูมิ ข้อมูลที่ได้จากการประชุม ASEAN Architect Council (AAC) ซึ่งเป็นการเจรจาภายใต้กรอบประชาคมอาเซียนเพื่อเป็นการเก็บรวบรวมภาพรวมของการประชุมกลุ่มประชาคมอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ
 - 1.2 จัดทำแบบสอบถามให้กับผู้ที่เป็นสถาปนิกอาเซียน ผ่านทางสภาสถาปนิกในฐานะผู้แทนองค์กรการประกอบวิชาชีพ เพื่อทำการรวบรวมข้อมูลให้แก่ผู้วิจัย
2. วิเคราะห์ ข้อดี ข้อเสีย โอกาส และอุปสรรค (SWOT) ในการเข้าสู่การเป็นสถาปนิกอาเซียนที่ได้จากการศึกษาข้อมูลและจากแบบสอบถาม
3. เข้าร่วมการประชุมกับหน่วยงานกำกับดูแล เพื่อรับทราบข้อมูลจากการวิจัยและให้ข้อคิดเห็นในแนวทางการส่งเสริมเพื่อเข้าสู่การเป็นสถาปนิกอาเซียน
4. สรุปผลงานวิจัย ปัญหาและเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมเพื่อเข้าสู่การเป็นสถาปนิกอาเซียน

ผลการวิจัย

จากการวิจัยพบว่า การเปิดดำเนินการค้าบริการมีลักษณะที่แตกต่างจากการเปิดเสรีของสินค้า โดยเฉพาะการบริการวิชาชีพซึ่งจะมีลักษณะเฉพาะตัว ไม่ว่าจะเป็นสถาปนิก วิศวกร นักบัญชี นักกฎหมาย หลายประเทศมักมีการทำความตกลงเปิดเสรีด้านวิชาชีพ โดยจัดทำความตกลงยอมรับคุณสมบัติวิชาชีพของกันและกันไว้ หรือที่เรียกว่า Mutual Recognition Agreement: MRA ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพจากประเทศหนึ่งสามารถเข้าไปทำงานในอีกประเทศหนึ่ง โดยเป็นการยอมรับคุณสมบัติระหว่างกัน ทั้งนี้ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการค้าบริการนั้นขึ้นอยู่กับว่า วิชาชีพนั้นเป็นสาขาที่มีความสามารถในการแข่งขันกับผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกันจากต่างประเทศหรือไม่ บางสาขาวิชาชีพ อาจมีความเสี่ยงต่อการแข่งขันมากกว่าสาขาวิชาชีพอื่นที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น วิชาชีพกฎหมายซึ่งผู้ประกอบวิชาชีพจำเป็นต้องเรียนรู้ระบบกฎหมายของประเทศที่ตนต้องการทำงานด้วย ตลอดจนผ่านการสอบเพื่อขอรับใบอนุญาต (ถ้ามี) เสียก่อนจึงจะสามารถประกอบวิชาชีพได้ จึงส่งผลให้การที่ทนายความของประเทศหนึ่งจะไปประกอบอาชีพทนายความในอีกประเทศหนึ่งได้ค่อนข้างยากเพราะระบบกฎหมายของแต่ละประเทศแตกต่างกัน (อภิญา เลื่อนฉวี, 2563) อีกหนึ่งตัวอย่างกฎหมายในประเทศไทยที่มีผลต่อคนคนต่างชาติที่ประสงค์เข้ามาทำงานในประเทศไทยได้แก่แพทย์ต่างชาติ จากการศึกษาการประกอบวิชาชีพเวชกรรมของแพทย์ต่างชาติในประเทศไทยพบว่า ปัญหาและอุปสรรคหนึ่งของการประกอบวิชาชีพแพทย์ต่างชาติในประเทศไทยคือกฎหมายของ

ประเทศไทยเองที่ยังคงเป็นอุปสรรคต่อการเข้ามาประกอบวิชาชีพเวชกรรมของแพทย์ต่างชาติตั้งแต่การเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองพ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวพ.ศ. 2551 ยังคงใช้ระบบการขอและต่อใบอนุญาตซึ่งกำหนดเวลาเพียง 1 ถึง 2 ปีและไม่มีกรให้วิชาแบบพิเศษทำให้เกิดความลำบากและไม่ดึงดูดแพทย์ต่างชาติให้อาศัยและทำงานอยู่ในประเทศไทย ประกอบกับในการขอรับใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมโดยวิธีธรรมดาที่แพทย์ต่างชาติต้องทดสอบโดยใช้ภาษาไทยทำให้เกิดปัญหาอย่างมากสำหรับแพทย์ต่างชาติในการขอรับใบอนุญาตโดยวิธีปกติ ส่วนการขอรับใบอนุญาตโดยวิธีพิเศษยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอไว้คือต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น จึงเป็นข้อจำกัดว่าแพทย์ต่างชาติผู้มิได้มีสัญชาติไทยจะไม่สามารถขอรับใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมของประเทศไทยโดยวิธีพิเศษได้ (ธานี วรภัทร และนิธิ ละเอียคดี, 2562)

ในลักษณะเดียวกันวิชาชีพสถาปัตยกรรมในประเทศไทยก็มีข้อกำหนดในแง่ของกฎหมายเฉพาะของวิชาชีพทั้งในเรื่องกฎหมายควบคุมการก่อสร้างอาคาร กฎหมายผังเมืองและสิ่งแวดล้อม และกฎหมายวิชาชีพ เป็นต้น โดยเฉพาะพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมในประเทศไทยต้องได้รับใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพก่อนจึงจะสามารถประกอบวิชาชีพและเรียกตัวเองเป็นสถาปนิกได้ตามที่ระบุไว้ใน มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 (พระราชบัญญัติสถาปนิก, 2543) นอกจากนี้ในแง่ของผู้ขอรับใบอนุญาตประเภทบุคคลที่ต้องมีใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพตามกฎหมายแล้ว ยังพบว่าขั้นตอนการออกใบอนุญาตนั้นมิได้ขึ้นอยู่กับสภาสถาปนิกซึ่งเป็นสภาวิชาชีพเพียงอย่างเดียว ในกรณีของบุคคลต่างด้าวจำเป็นต้องมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ กฎหมายการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวของกระทรวงแรงงาน ทำให้ประเด็นเรื่องการเชื่อมโยงของกฎหมายที่กำกับดูแลคนละหน่วยงานอาจก่อให้เกิดอุปสรรคและไม่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างชัดเจน

นอกจากนี้กรณีการเข้ามาของผู้ประกอบวิชาชีพต่างชาติอาจทำให้การนำเข้าและภาวะพึ่งพิงสินค้าและบริการนำเข้าปรับตัวสูงขึ้น ทุนต่างชาติที่ไหลเข้ามาพร้อมกับการเปิดเสรีอาจทำให้มีการนำเข้า และภาวะพึ่งพิง สินค้าและบริการนำเข้าปรับตัวสูงขึ้น การฝึกงานในระบบการศึกษาของไทยยังไม่เป็นภาคบังคับ มาตรฐานการทำงานของสถาปนิกไทยที่ยังไม่ได้มาตรฐานสากล ความสามารถในการใช้ภาษา เช่น ภาษาอังกฤษ ความสามารถในการทำงานเป็นทีม และทักษะการบริหารจัดการยังไม่ดีเท่าที่ควร (สุภาจรดล, 2562) ดังนั้นจากการศึกษาเอกสาร บทความ แบบสอบถามจากผู้เป็นสถาปนิกเขียน และการเข้าร่วมการประชุมที่เกี่ยวข้อง พบว่าจุดอ่อนและอุปสรรคของสถาปนิกไทย สามารถสรุปเป็นประเด็นได้ดังต่อไปนี้**

* ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552

** สรุปจากแบบสอบถามเพื่อขอความอนุเคราะห์ในการให้ข้อคิดเห็นต่อการวิจัย เรื่อง วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางการเข้าสู่การเป็นสถาปนิกอาเซียน

จุดอ่อนของสถาปนิกไทย

- ประเทศไทยยังไม่มีระบบการฝึกงานที่เป็นภาคบังคับ (Internship Program) ทำให้สถาปนิกเข้าสู่ตลาดแรงงานได้เร็ว โดยที่อาจจะยังขาดความชำนาญและประสบการณ์ในการทำงาน
- การได้มาซึ่งใบอนุญาต โดยที่ยังมีประสบการณ์ทำงานที่ไม่เพียงพอ ทำให้สถาปนิกมีแนวโน้มที่จะทำงานในลักษณะ Nominee ทั้งที่ทำโดยรู้ตัวและรู้เท่าไม่ถึงการณ์
- การบังคับใช้ระบบการพัฒนาวิชาชีพต่อเนื่อง (CPD) ที่ยังไม่เป็นระบบและยังไม่เป็นการบังคับใช้สำหรับทุกคนทำให้ขาดการพัฒนาทักษะและความรู้ทางวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง
- ขาดประสบการณ์ในการออกแบบอาคารที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง
- ภาษาอังกฤษที่ยังคงเป็นภาษาสากลที่ใช้ในการนำเสนองาน
- ความสามารถในการจัดทำระบบเอกสารตามรูปแบบของประเทศนั้นๆ
- การบริหารจัดการธุรกิจ สำนักงานสถาปนิกของไทยเน้นการทำงานออกแบบ แต่ยังความชำนาญทางด้านกฎหมาย การจัดเอกสาร การตลาด การเงิน และด้านอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจออกแบบและก่อสร้าง

อุปสรรคภายในประเทศไทยสำหรับสถาปนิกในกลุ่มประเทศอาเซียนหรือสถาปนิกต่างชาติที่ประสงค์เข้ามาทำงานในประเทศไทย

- ยังไม่มีบทบัญญัติที่ให้สถาปนิกต่างชาติเข้ามาประกอบวิชาชีพในประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม
- การบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศเรื่องการควบคุมขอบเขตการทำงานของแรงงานต่างด้าวยังไม่มีประสิทธิภาพที่เพียงพอ
- ระบบการประกันวิชาชีพในประเทศไทยยังไม่ทำงานอย่างเต็มที่
- ผู้รับเหมาก่อสร้างบางรายที่ขาดเทคโนโลยีที่เหมาะสมและคุณภาพของงานที่ได้มาตรฐาน
- ต้นทุนค่าก่อสร้างและค่าขนส่งที่เพิ่มขึ้น ทำให้บางโครงการต้องถูกยกเลิกไป

อุปสรรคสำหรับสถาปนิกไทยที่ประสงค์จะออกไปทำงานยังต่างประเทศ

- วัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่างเมื่อต้องร่วมงานกับสถาปนิกท้องถิ่นในประเทศนั้นๆ
- การสนับสนุนจากภาครัฐยังไม่เพียงพอและยังไม่ตรงตามความต้องการของผู้ประกอบวิชาชีพ
- ความไม่แน่นอนและไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนของกฎระเบียบในต่างประเทศ
- ภาวะการชะลอตัวทางเศรษฐกิจในบางประเทศ ทำให้โครงการถูกยกเลิกหรือชะลอออกไป
- การเคลื่อนย้ายเงินที่ได้รับชำระค่าบริการออกจากบางประเทศทำได้ยากลำบาก
- ความเสี่ยงทางการเงินต่างๆ เช่น อัตราแลกเปลี่ยน อัตราดอกเบี้ย

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าจุดอ่อน และอุปสรรคต่างๆ ในการประกอบประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงไม่ชัดเจนและยังมีข้อจำกัดที่ต้องพัฒนาแต่ที่จุดแข็งหรือข้อดีหากมีการทำงานร่วมกันได้ภายใต้ข้อตกลงฯ นั้นนอกเหนือจากประโยชน์โดยทั่วไปในแง่ของการพัฒนาด้านภาษา ความตื่นตัวของสถาปนิก หรือการถ่ายโอนความรู้ทางด้านเทคโนโลยีแล้ว การเข้าเป็นสถาปนิกอาเซียน ยังอาจเกิดประโยชน์ได้แก่

1. เกิดการขยายตลาดวิชาชีพสถาปัตยกรรมจากประเทศไทยที่มีจำนวนประชากรประมาณ 60 กว่าล้านคน เป็นประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีประชากรรวมกับกว่า 600 ล้านคน
2. เกิดการเข้ามางานของสถาปนิกต่างชาติที่ทำงานภายใต้กรอบของการทำงานร่วมกับสถาปนิกไทย (Local Collaboration Framework) โดยยึดหลักการการทำงานที่เท่าเทียมกัน เพื่อให้การเข้ามาทำงานหรือปฏิบัติวิชาชีพในประเทศไทยของสถาปนิกต่างดาว เป็นไปตามกฎหมายภายในประเทศและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถตรวจสอบและดูแลได้
3. เกิดการยอมรับว่าสถาปนิกต่างชาติที่เข้าทำงานและสถาปนิกไทยที่ทำงานด้วยมีคุณสมบัติเป็นไปตามมาตรฐานการเป็นสถาปนิกอาเซียนภายใต้ข้อตกลง MRA
4. เพื่อยกระดับวิชาชีพสถาปัตยกรรมของประเทศไทยเข้าสู่ความเป็นระบบสากล (อัยยานันท์ จิตรโรจนรักษ์ และคณะ, 2562)

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

ประเด็นที่จะหยิบยกมาอภิปรายเป็นสำคัญในเรื่องของจุดอ่อน ตลอดจนอุปสรรคที่ทำให้การเปิดเสรีการค้าบริการด้านวิชาชีพสถาปัตยกรรมยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ คือ ประเด็นในแง่ของกฎหมาย ทั้งส่วนที่เป็นกฎหมายวิชาชีพด้านสถาปัตยกรรมเองและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

1) กฎหมายวิชาชีพด้านสถาปัตยกรรม

กฎหมายวิชาชีพด้านสถาปัตยกรรมได้แก่ พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 เองที่ยังไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนในเรื่องของสถาปนิกต่างชาติ จากการที่งานสถาปัตยกรรมเป็นสาขาหนึ่งของงานธุรกิจบริการวิชาชีพ โดยมีสภาสถาปนิกเป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมของประเทศไทย ตามมาตรา 7(7) แห่งพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 สภาสถาปนิกได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมและประสานงานร่วมกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นรวมทั้งกำหนดกลยุทธ์เรื่องการเปิดเสรีการค้าบริการด้านสถาปัตยกรรมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการประกอบวิชาชีพ (สรุปรายงานของคณะกรรมการสภาสถาปนิกสมัยที่ 2, 2550) ด้วยเหตุนี้เองปัจจุบันสภาสถาปนิกเล็งเห็นว่าพระราชบัญญัติสถาปนิกที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2543) อาจจะไม่สามารถรองรับแนวทางการเปิดเสรีการค้าบริการที่รัฐบาลได้ทำการเจรจาไว้ในหลายเวที เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังไม่มียาม

ที่เกี่ยวข้องกับสถาปนิกต่างชาติ เพียงแต่กำหนดให้สถาปนิกเป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมของประเทศไทย เท่านั้น จึงไม่มีความชัดเจนทั้งในแง่ของสถาปนิกต่างชาติผู้ที่จะประสงค์จะเข้ามาประกอบวิชาชีพในประเทศไทย และสถาปนิกไทยที่ต้องการออกไปทำงานยังต่างประเทศ ดังนั้นเพื่อต้องปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศด้านการค้าบริการสาขาสถาปัตยกรรม จึงควรกำหนดนิยามที่ชัดเจนระหว่างสถาปนิกต่างชาติซึ่งได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามข้อตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวสามารถเข้ามาประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมในประเทศไทย และให้ผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมที่ได้รับใบอนุญาตจากสภาสถาปนิกสามารถขึ้นทะเบียนเพื่อไปประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมในประเทศภาคีความตกลงระหว่างประเทศได้

ประกอบกับเมื่อได้มีการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกัน^๔ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา 15 ปี สภาสถาปนิกได้มีการพิจารณาในประเด็นที่เป็นข้อปฏิบัติการระหว่างกันเพื่อสร้างความ โปร่งใสและแจกแจงข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้แก่กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนทราบในการประชุม AAC ทราบโดยตลอดตลอดจนได้ออกประกาศเพื่อรองรับ MRA จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ ประกาศสภาสถาปนิกว่าด้วยการขึ้นทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียน พ.ศ. 2556 และ ประกาศสภาสถาปนิก เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนเพื่อปฏิบัติวิชาชีพพร้อมกันระหว่างสถาปนิกไทยและสถาปนิกต่างด้าว พ.ศ. 2556 แต่ด้วยเหตุผลในแง่ของกฎหมายที่กฎหมายแม่บทยังมีได้ให้อำนาจไว้ชัดเจนอาจทำให้การเคลื่อนย้ายสถาปนิกต่างชาติติดขัดในแง่ของการประกอบวิชาชีพภายในประเทศไทยโดยปัจจุบันพระราชบัญญัติสถาปนิกอยู่ระหว่างการพิจารณาแก้ไขเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป

2) กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพสำหรับคนต่างด้าว

นอกจากกฎหมายวิชาชีพที่ต้องพิจารณาดำเนินการเพื่อให้ข้อตกลงเป็นไปตามกรอบความร่วมมือแล้ว พบว่ายังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าวที่กำหนดให้วิชาชีพสถาปัตยกรรมเป็นวิชาชีพสงวนสำหรับคนไทยไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 (พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ, 2522) ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วหากสถาปนิกอาเซียนประสงค์จะเข้ามาทำงานร่วมกับสถาปนิกไทยก็ยังมีอาจเข้ามาทำงานได้เนื่องจากติดข้อกำหนดดังกล่าว จนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ. 2560 ได้มีการตราพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวพ.ศ. 2560 ขึ้นเนื่องจาก พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 มีบทบัญญัติที่ไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดจนเพื่อเป็นการส่งเสริมความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการสร้างความมั่นคงทางด้านแรงงานเศรษฐกิจและสังคมของประเทศจึงได้ตราพระราชกำหนดฉบับนี้ขึ้น โดยต่อมาในปีพ.ศ. 2563 กระทรวงแรงงานได้มีการออกประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2563 ระบุให้วิชาชีพสถาปัตยกรรมอยู่ในบัญชีสอง ว่า

“งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวข้องกับ งานศึกษาโครงการ งานออกแบบ งานบริหารและอำนวยความสะดวกก่อสร้าง งานตรวจสอบ หรืองานให้คำปรึกษา ยกเว้นเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมและวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียนด้านบริการสถาปัตยกรรม (MRA) รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นที่เกี่ยวกับการให้บริการสถาปนิกข้ามแดนจากสภาสถาปนิกหรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยสถาปนิก”

ด้วยเหตุนี้ทำให้สถาปนิกต่างชาติเฉพาะที่เป็นกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถเข้ามาทำงานได้ภายใต้กฎหมายในประเทศที่กำหนด แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าช่วงระยะเวลาในการดำเนินการตั้งแต่การลงนามใน MRA ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 จนถึงปัจจุบันปรากฏความล้าสมัยของข้อกำหนดและยังไม่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งในประเด็นนี้เองทำให้จำนวนสถาปนิกไทยที่จดทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียนมีจำนวนเพียง 29 คน และยังไม่มีการเพิ่มจำนวนในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ประกอบกับผู้ที่ยังยื่นขอต่ออายุเป็นสถาปนิกอาเซียนอย่างต่อเนื่องมีจำนวนเพียง 6 คน เท่านั้น (AAC 35th และงานต่างประเทศ สภาสถาปนิก, 2565) สาเหตุหนึ่งคือเรื่องของข้อกำหนดที่ยังไม่มีความชัดเจน จึงสืบเนื่องเป็นประเด็นที่ทำให้สถาปนิกไทยเองก็ยังไม่เห็นประโยชน์อย่างชัดเจนต่อการใช้ MRA ในการเคลื่อนย้ายเข้าไปทำงานในกลุ่มประเทศอาเซียน ในทางกลับกันกรณีที่สถาปนิกอาเซียนประสงค์เข้ามาทำงานร่วมกับสถาปนิกไทยในฐานะสถาปนิกท้องถิ่นก็ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่เช่นเดียวกัน

ข้อเสนอแนะ

จากประเด็นความไม่ชัดเจนและความต่อเนื่องของข้อกำหนดที่เกิดขึ้นทั้งกฎหมายระดับประเทศและกฎหมายวิชาชีพทำให้เกิดความลังเลทั้งสำหรับสถาปนิกไทยและต่างชาติที่ประสงค์จะดำเนินการตามข้อตกลงฯ เพราะนอกจากความล้าสมัยกันในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายแล้วยังมีประเด็นเรื่องของอาชีพสงวนซึ่งได้ดำเนินการปรับแก้ไขไปในปี พ.ศ. 2563 ที่ผ่านมา จึงยังไม่มีกรณีศึกษาใดๆ ที่แสดงว่ามีสถาปนิกอาเซียนเข้ามาทำงานร่วมกับสถาปนิกไทยโดยอาศัยพันธกรณีตามข้อตกลงฯ ดังกล่าว ตลอดจนสถาปนิกไทยที่ยังไม่เห็นประโยชน์ในการสมัครเป็นสถาปนิกอาเซียนเพราะการปฏิบัติตามข้อตกลงยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ประกอบการวิชาชีพทั้งในประเทศและกลุ่มประเทศอาเซียน คณะผู้วิจัยจึงได้ขอเสนอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อสภาสถาปนิกในฐานะเป็นผู้แทนการประกอบวิชาชีพในประเทศไทย ดังนี้

1. เสนอข้อมูลที่เป็นจริงและทำการประชาสัมพันธ์ให้แก่ผู้เกี่ยวข้องทราบทั้งภาครัฐและเอกชน เพราะในการพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติสถาปนิกอาจใช้เวลานานตามกระบวนการของกฎหมาย อาจทำให้ผู้ที่ประสงค์จะทำงานร่วมกันไม่แน่ใจถึงช่องทางที่จะดำเนินการได้ถูกต้องจากกฎหมายที่มีอยู่
2. อาจต้องนำประกาศสภาสถาปนิกเรื่องการขึ้นทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียน และประกาศสภาสถาปนิกเรื่องการทำงานร่วมกันระหว่างสถาปนิกไทยและสถาปนิกอาเซียนมาพิจารณาใหม่เพื่อให้ข้อมูลทันต่อพระราชบัญญัติฉบับที่มีการแก้ไข
3. กำหนดให้มีประกาศที่สามารถดำเนินการได้ในขณะที่กฎหมายเดิมยังมีผลบังคับใช้อยู่ เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำได้อย่างต่อเนื่อง
4. แจ้งให้แก่กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนทราบถึงสถานการณ์ของประเทศไทยเพื่อรักษาระดับการเจรจาในเวทีโลกได้อย่างเท่าเทียมและโปร่งใสต่อไป

รายการอ้างอิง

- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2561). *กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) ชุดที่ 10*. กระทรวงพาณิชย์. วันที่ค้นข้อมูล 25 กรกฎาคม 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.dtn.go.th/th/tradeinfo/สรุปเนื้อหาพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันชุดที่-10-ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยบริการ?cate=5d26f5b7ef41400da5762569>
- งานต่างประเทศ สภาสถาปนิก. (2565). *สรุปจำนวนสถาปนิกไทยที่ขึ้นทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียน ณ เดือน กุมภาพันธ์ 2565*. กรุงเทพฯ: สภาสถาปนิก.
- ธานี วรภัทร และนิธิ ละเอียดดี. (2562). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพเวชกรรมของแพทย์ต่างชาติ*. วันที่ค้นข้อมูล 8 กันยายน 2565, เข้าถึงได้จาก <https://grad.dpu.ac.th/upload/content/files/ปีที่%207%20ฉบับที่%203/7-3-49.pdf>
- ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ. (2563, 21 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 137 ตอนที่ 92 ง.
- ประกาศสภาสถาปนิกว่าด้วยการขึ้นทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียน. (2556). ประกาศเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2556
- ประกาศสภาสถาปนิก เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนเพื่อปฏิบัติวิชาชีพร่วมกันระหว่างสถาปนิกไทยและสถาปนิกต่างด้าว. (2556). ประกาศเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2556
- พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ. (2522, 14 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 96 ตอนที่ 80.
- พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว. (2560, 22 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 65 ก หน้า 1.

CHAPTER 8

- พระราชบัญญัติสถาปนิก. (2543, 20 กุมภาพันธ์). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 117 ตอนที่ 10 ก.
ศูนย์ข้อมูลการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2565). *ข้อมูลการค้าบริการและการลงทุน*. วันที่ค้นข้อมูล 10 มีนาคม 2565, เข้าถึงได้จาก <https://www.dtn.go.th/th/tradeinfo/categories/5d26efaaef41400ea30d060d>
- ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2552). *โครงการศึกษาผลกระทบจากการเปิดตลาดการค้าบริการวิชาชีพสถาปัตยกรรม*. กรุงเทพฯ: สถาปนิก. สถาปนิก. (2550). *สรุปรายงานของคณะกรรมการสถาปนิกสมัยที่ 2*. กรุงเทพฯ: สถาปนิก. สถาปนิก. (2552). *การเปิดเสรีการค้าบริการด้านวิชาชีพสถาปัตยกรรม*. การสัมมนาสถาปนิกภูมิภาค ณ โรงแรมบีพี แกรนด์ ทาวเวอร์ 19 มิถุนายน 2552. จังหวัดสงขลา.
- สุภา จรดล. (2562). 8 วิชาชีพสู่การเปิดเสรีในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. ใน งานประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ 11 มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม วันที่ 11 – 12 กรกฎาคม 2562. 1390-1394. วันที่ค้นข้อมูล 20 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก https://publication.npru.ac.th/jspui/bitstream/123456789/769/1/ประชุมวิชาการครั้งที่%2011_81.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. *กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการบริการ*. วันที่ค้นข้อมูล 10 ตุลาคม 2564, เข้าถึงได้จาก <https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/ASEAN%20Framework%20Agreement%20on%20Services.pdf>
- อภิญา เลื่อนจวี. (2563). *เคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในอาเซียน: ผลกระทบอย่างไรต่อไทย*. *King Prajadhipok's institute Journal*, 8(3).
- อชยานันท์ จิตรโรจนรักษ์ และคณะ. (2562). *การพัฒนาการศึกษาด้านวิชาชีพสถาปัตยกรรมจากการเปิดเสรีการค้าบริการ ภายใต้ประชาคมอาเซียน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- Architects' Council of Europe. (2022). *Mission and Objective*. Retrieved September 8, 2022, from <https://www.ace-cae.eu/about-us/mission-and-objectives/>
- ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Architectural Services*. (2007). Retrieved January 12, 2018, from <https://asean.org/wpcontent/uploads/images/archive/21137.pdf>
- Report of the 35th ASEAN Architect Council (AAC) was held on 14 February 2019 in Brunei Darussalam*.
- Fukunaga, Y. (2015). *Assessing the Progress of ASEAN MRAs on Professional Services*. Economic Research Institute for ASEAN and East Asia. Retrieved September 8, 2022, from <https://www.eria.org/ERIA-DP-2015-21.pdf>