

**การเปิดตลาดการค้าบริการ สาขาบริการสุขภาพ : กรณีศึกษาผลกระทบ ปัญหา
อุปสรรค การเปิดตลาดการประกอบวิชาชีพทันตกรรม**

**Free Trade Agreement in Health Services: A Case Study on the Effects and
Problems of the Free Trade Agreement for Dental Practitioners**

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้ศึกษาผลกระทบ ปัญหาและอุปสรรคของความตกลงทั่วไปด้านการค้าบริการ เฉพาะกรณีการขอเข้ามาประกอบวิชาชีพทันตกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมต่างด้าวตามเจตนารมณ์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ซึ่งประเทศไทยในฐานะภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) จะต้องเปิดตลาดการค้าบริการแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ ปัญหาหนึ่งคือว่า แม้ปัจจุบันกฎระเบียบหรือข้อกำหนดภายในของประเทศไทยกำหนดให้เปิดตลาดแบบมีเงื่อนไขได้และจะตีความว่าไม่ขัดกับบทบัญญัติของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการก็ตาม แต่กฎระเบียบดังกล่าวก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการเข้ามาประกอบวิชาชีพทันตกรรมของคนต่างด้าวหรือไม่

ผลการวิจัยพบว่า แม้บทบัญญัติของกฎหมายหรือ ข้อกำหนด กฎระเบียบภายในของประเทศไทยที่ว่าไม่ขัดกับพันธกรณีที่ได้กำหนดไว้ในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ(GATS) ซึ่งให้อำนาจประเทศไทยที่เป็นประเทศสมาชิกหรือประเทศผู้รับ สามารถบริหารอำนาจในการกำกับดูแลอย่างสมเหตุสมผลกำหนดข้อผูกพันการไม่เปิดตลาดหรือเปิดตลาดแบบมีเงื่อนไขรวมไปถึงการออกกฎหมาย ระเบียบภายใน เพื่อกำหนดเงื่อนไขหรือวิธีการประเมินที่ไทยกำหนดขึ้นสำหรับการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทยได้ แต่เงื่อนไขและวิธีการประเมินดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดของการเคลื่อนย้ายผู้ประกอบวิชาชีพ

ทันตกรรม ส่งผลให้วัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการและข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพทันตแพทย์ของอาเซียนไม่เป็นรูปธรรมและไม่อาจบรรลุได้จริง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรทบทวนปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบภายในเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการอย่างแท้จริง ทำให้การบริการทางด้านทันตกรรมในประเทศมีประสิทธิภาพและเกิดการแข่งขัน ซึ่งจะประโยชน์ต่อผู้รับบริการมากขึ้น

คำสำคัญ: การค้าบริการ, การประกอบวิชาชีพทันตกรรม

Abstract

This research used a case study approach in order to assess the impact of the GATS on dental practitioners on the initial intention of the GATS and the reality of the problems and abstracts faced in Thailand.

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายธุรกิจระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย

¹ ส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายธุรกิจระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ปีการศึกษา 2551

อาจารย์ที่ปรึกษา : ผศ.ดร. กมลินทร์ พินิจภูวนล

The intention of the General Agreement on Trade in Services (GATS), which Thailand agreed to as a member of the World Trade Organization (WTO), was to open the market to trade in order to advance services. One of the problems is that, although current regulations in Thailand provide open market conditions which are not construed as contrary to the provisions of the General Agreement on Trade in Services matter, regulatory barriers cause more problems than are necessary for dental professionals and foreign dental professionals.

The research found that, although the provisions of the law in Thailand does not conflict with the obligations set forth in the General Agreement on Trade in Services (GATS) stipulate However, internal regulations to stipulate that dental professionals in Thailand must sit the accreditation exam in Thai language. This causes problems and barriers to entry and problems for the mobility of dental professionals. The resulting objectives and the intent of the General Agreement on Trade in Services and Mutual Recognition Arrangement on Dental Practitioners are not concrete and may not actually achieve their initial purpose.

Relevant authorities should review the amended regulations in order to achieve the objectives and intentions of the General Agreement on Trade in Services. Dental services could achieve greater efficiencies and therefore competitiveness, which means that dental patients will benefit.

Keywords: Trade in Services, Dental profession

ความนำ

ประเทศไทย เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO--World Trade Organization) ลำดับที่ 87 (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2547) จึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงผูกพันกฎหมายระหว่างประเทศ ต่อมาได้มีการเจรจาเกี่ยวกับเรื่องการค้าบริการ เพื่อกำหนดกรอบข้อตกลงของแต่ละประเทศ จะต้องปฏิบัติตาม และต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุง ข้อกฎหมาย กฎระเบียบภายในประเทศ เพื่อให้การค้าบริการขยายตัวและเป็นไปอย่างเสรี จึงเกิดหลักการที่เรียกว่า ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS -- General Agreement on Trade in Services) เจตนารมณ์ วัตถุประสงค์ หลักเกณฑ์ที่เป็นแม่บทและเป็นพันธะข้อผูกพันระหว่างประเทศที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติคือ ต้องให้มีการเปิดตลาดการค้าบริการอย่างเสรี กว้างขวาง และในเชิงลึก ต้องมีมาตรการลด ขกเลิก กระบวนการข้อกำหนด ระเบียบทั้งปวงที่จะเป็นปัญหาหรือ

อุปสรรค หรือข้อจำกัด หรือข้อกีดกันการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการ และปัญหาหรืออุปสรรคดังกล่าวต้องหมดสิ้นไปโดยเร็ว รวมทั้งไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติ เว้นแต่ประเทศสมาชิกใดที่ยังไม่พร้อมเปิดตลาดเสรีการค้าบริการสาขาใดในทันที สามารถกำหนดข้อผูกพันในตารางข้อผูกพันเฉพาะได้ แต่ต้องกำหนดระยะเวลาการผูกพัน และต้องทบทวนการผูกพันเป็นระยะ ๆ เพื่อลดข้อจำกัด ลดอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อให้มีการเปิดตลาดเสรีในที่สุด ทั้งนี้ทุกประเทศสมาชิกต้องยึดหลักความโปร่งใส และหลักการเปิดตลาดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์และคณะ, 2547) ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้เป็นข้อยกเว้นที่ยืดหยุ่นสำหรับประเทศที่สถานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน สามารถที่จะนำข้อยกเว้นชั่วคราวมากำหนดเงื่อนไขเพื่อชะลอการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์แม่บทไปก่อนได้ แต่โดยข้อยกเว้นหรือเงื่อนไขดังกล่าวจะต้องไม่เป็นเงื่อนไขที่เกินจำเป็น และต้องไม่มีลักษณะที่กำหนดเพื่อกีดกัน เป็น

ข้อจำกัดแฝงหรือเป็นอุปสรรคการเปิดตลาดการค้าบริการ (WTO, “General Agreement on Trade in Services” Article XVI) เป็นที่ทราบกันดีว่าประเทศไทยมีการบริการด้านทันตกรรมที่มีคุณภาพเทียบเคียงนานาอารยประเทศ ทั้งเป็นที่ยอมรับว่าการให้บริการการรักษาด้านการทันตกรรมเอกชนเป็นการประกอบธุรกิจ และธุรกิจทางด้านทันตกรรมเอกชนมีอัตราการขยายตัวอย่างมาก โดยเฉพาะในส่วนของสถานพยาบาลเอกชนมีการจัดตั้งเพิ่มขึ้นทุกปี โดยผู้รับบริการชาวต่างชาตินิยมมารับการรักษากับผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมของไทยอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากการรักษาพยาบาลในประเทศไทยมีคุณภาพดีและค่ารักษาไม่สูง หากพิจารณาถึงจุดแข็งในสถานพยาบาลของเอกชนมีหลายประการด้วยกัน เช่น ไม่ต้องรอคิวการรักษา การรักษาได้มาตรฐาน และค่ารักษาพยาบาลที่ราคาแตกต่างกันมากเมื่อเทียบกับค่ารักษาในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่ารักษาในประเทศแถบยุโรปและอเมริกา ประชาชนที่มีรายได้สูงมีอำนาจซื้อ มักนิยมรักษาในสถานพยาบาลเอกชน เนื่องจากการบริการด้วยความสะดวก รวดเร็ว ได้รับยาและการบริการดีกว่าภาครัฐ รวมไปถึงการที่มีความแตกต่างกันอย่างมากในระหว่างค่าตอบแทนของภาครัฐและภาคเอกชนของทันตแพทย์

เมื่อต้องมีการเปิดตลาดหรือเปิดเสรีทางด้านการบริการสุขภาพ โดยเฉพาะการประกอบวิชาชีพด้านทันตกรรม ย่อมจะส่งผลต่อประเทศไทยที่จำต้องเปิดรับทันตแพทย์ต่างด้าวเข้ามาประกอบวิชาชีพด้านทันตกรรม แต่หากพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องทางด้านการประกอบวิชาชีพและกฎระเบียบภายในประเทศ จะเห็นได้ว่ามีข้อกำหนดเงื่อนไขบางประการที่เป็นอุปสรรคกับบุคคลที่จบการศึกษาทันตแพทย์ศาสตร์จากสถาบันการศึกษาในต่างประเทศและผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมต่าง

ด้าวมิให้เข้ามาประกอบวิชาชีพทันตแพทย์ในประเทศไทยได้ง่าย ๆ ซึ่งมีวิธีการขออนุญาตการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทยที่แตกต่างกันระหว่างผู้ที่สำเร็จการศึกษาในประเทศไทยกับสำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศที่ผ่านมา มีกรณีทันตแพทย์ต่างด้าว ซึ่งเป็นทันตแพทย์ทั่วไปและที่เป็นทันตแพทย์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง พยายามยื่นเรื่องขอเข้ามาประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทย แต่ข้อระเบียบขององค์การวิชาชีพทางการทันตแพทย์ซึ่งเป็นผู้รับขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทย ได้กำหนดให้ต้องอบรมความรู้ทางทฤษฎีและภาคปฏิบัติเป็นเวลา 1 ปี จากนั้นต้องสอบความรู้เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมโดยใช้ข้อสอบเป็นภาษาไทยและการเขียนคำตอบเป็นภาษาไทยเท่านั้น (ทันตแพทยสภา, 2542) จึงไม่ปรากฏว่ามีทันตแพทย์ชาวต่างด้าวผู้ใดสามารถผ่านการสอบเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมได้ ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงศึกษาผลกระทบปัญหาอุปสรรคของการเปิดตลาดการประกอบวิชาชีพทางทันตกรรม ว่าสมควรให้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพทันตกรรมเพื่อเอื้ออำนวยต่อคนต่างด้าวในการเข้ามาประกอบวิชาชีพดังกล่าวหรือไม่ และระเบียบ ข้อบังคับภายในดังกล่าวจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ รวมไปถึงบรรทัดฐานประสคข์ของพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับระบบการค้าเสรีหรือไม่ อย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาขอบเขตของการเปิดตลาดการค้า สาขาบริการสุขภาพตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS-- General Agreement on Trade in Services)

2. เพื่อศึกษา ผลกระทบ ปัญหาอุปสรรคของการเปิดตลาดการค้าบริการสาขาการประกอบวิชาชีพทันตกรรมของไทย

3. เพื่อศึกษาปัญหา ข้อกฎหมาย ข้อกำหนดระเบียบภายในของประเทศไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้ามาประกอบวิชาชีพทันตกรรมของทันตแพทย์ต่างด้าว

4. เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะในการลดปัญหาอุปสรรค การเปิดตลาดการประกอบวิชาชีพทันตกรรม ปรับปรุง แก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพทันตแพทย์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS--General Agreement on Trade in Services) และข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพทันตแพทย์ของอาเซียน (MRA--Mutual Recognition Arrangement)

วิธีดำเนินการวิจัย

ใช้วิธีวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) เน้นการแสวงหาข้อเท็จจริง (investigation) จากข้อมูล ระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย พันธกรณีที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพทันตกรรม เปรียบเทียบกับข้อเท็จจริง วิเคราะห์ข้อกฎหมาย เชื่อมโยงกับปัจจัยต่าง ๆ สร้างและยืนยันข้ออธิบายด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ รวมไปถึงศึกษาจากคำรាយงานวิจัย วิทยานิพนธ์ รายงานประชุม บทความ รวมทั้งกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพทันตแพทย์ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ. ศ. 2537 ระเบียบการและข้อกำหนดในการสมัครเป็นสมาชิกทันตแพทย์สภา รวมทั้งการสอบขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมของทันตแพทย์ที่สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ พ. ศ. 2542 ข้อบังคับทันตแพทย์สภาว่า

ด้วยคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในการสอบความรู้เพื่อขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2551 ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพทันตแพทย์ของอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Dental Practitioners) และเอกสารออนไลน์จากเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

ผลการวิจัย

1. ขอบเขตของการเปิดตลาดการค้า สาขาบริการสุขภาพตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศภาคีสมาชิกขององค์การการค้าโลก ซึ่งประเทศสมาชิกมีพันธะที่จะต้องปฏิบัติตามคือต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ตกลงร่วมกันไว้ในหลาย ๆ พันธกรณีรวมถึงพันธกรณีของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ โดยจะต้องยึดถือหลักปฏิบัติอย่างเคร่งครัด หลักการข้อตกลงตามพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าว ถือเป็นแม่บทของข้อตกลงหลักระหว่างประเทศ แม้ประเทศภาคีสมาชิก มีหลักเกณฑ์แนวทางในการปฏิบัติทางการค้าที่อาจแตกต่างกัน เปรียบดังเช่นรัฐธรรมนูญของประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเสรีประชาธิปไตย คือ ต้องยึดหลักการตามรัฐธรรมนูญเป็นบทบัญญัติสูงสุด กฎหมายอื่นใดที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จะใช้บังคับมิได้ การเปิดตลาดการค้าบริการหรือเดิมที่เรียกว่าการเปิดเสรีการค้าบริการ หลักการสำคัญของการเปิดตลาดการค้าบริการคือการลดหรือขจัดปัญหา อุปสรรคการเข้าสู่ตลาดตามที่ระบุไว้ในมาตรา XVI ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อผูกพันเฉพาะ (specific commitments) ระบุว่า ถ้ามิได้มีการกำหนดเงื่อนไขไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ (schedule of specific commitments) ก็จะต้องไม่มี

ข้อจำกัดเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาด และการจัดทำตาราง
ข้อผูกพันต้องยึดหลักการเปิดเสรีการค้าบริการแบบ
ก้าวหน้าเป็นลำดับ (progressive liberalization) คือ
ต้องก้าวไปข้างหน้าเพื่อลดข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาด
และต่อไปต้องเปิดเสรีหรือเปิดตลาดเต็มรูปแบบใน
ที่สุด ข้อผูกพันที่ได้กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพัน
เป็นเงื่อนไขข้อจำกัดสำหรับความไม่พร้อมเปิดตลาด
เสรีในทันทีของรัฐสมาชิก ซึ่งความตกลงทั่วไปว่า
ด้วยการค้าบริการ ระบุให้ทำได้โดยไม่ขัดกับความ
ตกลงดังกล่าว แต่การให้กำหนดเงื่อนไขใด ๆ
ดังกล่าวไว้ได้นั้น เป็นเพียงข้อยืดหยุ่นชั่วคราวเพื่อ
เตรียมความพร้อมจากความไม่พร้อมของรัฐสมาชิก
จะต้องมีการปรับแก้ไขลดข้อจำกัดดังกล่าวเป็นระยะ
ๆ ให้เข้าสู่ตลาดง่ายขึ้นและในที่สุดต้องไม่มีข้อจำกัด
เงื่อนไขใด ๆ อีก รัฐสมาชิกจะต้องไม่เอาข้อยกเว้น
เพื่อยืดหยุ่นดังกล่าวนี้ มาเป็นบทปฏิบัติแบบถาวร
เพื่อสร้างอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด ซึ่งไม่สอดคล้อง
กับเจตนารมณ์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้า
บริการ และเมื่อมีการเชื่อมโยงไปยังการบังคับใช้
และการปฏิบัติได้ตามกฎหมายหรือข้อบังคับ
ภายในประเทศตามข้อ VI ของความตกลงดังกล่าวที่
ระบุให้ทำได้ แต่ข้อบังคับหรือกฎหมายภายในก็ต้อง
ไม่มีลักษณะที่เป็นเงื่อนไขบังคับที่เกินจำเป็นหรือได้
กำหนดเพื่อเป็นข้อจำกัดแฝงต่อการกีดกันการเข้ามา
ให้บริการของบุคคลต่างด้าว หากมีกฎหมายภายใน
ฉบับใดที่เป็นอุปสรรคก็จะต้องทำการแก้ไขเพื่อให้
สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพันธกรณีที่ตกลงไว้

2. มีกฎหมายไทยอีกจำนวนมากที่เป็น
อุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการที่ส่วนใหญ่
ไม่ต้องการให้คนต่างด้าวเข้ามาแข่งอาชีพคนไทย
เช่นระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยหลักเกณฑ์การ
ขออนุญาตการทำงานของคนต่างด้าว โดยกำหนด
มาตรการต่าง ๆ ไว้ ส่วนใหญ่เป็นเรื่องสร้างข้อจำกัด
การเข้าสู่ตลาดและขัดต่อหลักการเปิดเสรีหรือเปิด

ตลาดเต็มรูปแบบ โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับข้อ XVI
ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เพราะตาม
ข้อตกลงข้อXVI ดังกล่าว ระบุถึงประเภทต่าง ๆ ของ
ข้อจำกัดที่ห้ามที่ถือว่าเป็นมาตรการที่ขัดต่อข้อตกลง
พระราชกฤษฎีกาแนบท้ายพระราชบัญญัติการทำงาน
ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2522 กำหนดอาชีพ/วิชาชีพที่
คนต่างด้าวห้ามทำมีลักษณะเป็น negative list
อย่างไรก็ตามอาชีพหรือวิชาชีพที่กำหนดคนนอกเหนือ
รายการที่ห้ามทำ ถึงแม้จะทำได้แต่ก็ต้องได้รับ
ใบอนุญาตจากกระทรวงแรงงานก่อน ซึ่งกระทรวง
แรงงานจะออกใบอนุญาตต่อเมื่อเข้าเงื่อนไขตาม
หลักเกณฑ์กรมการจัดหางานว่าด้วยหลักเกณฑ์ใน
การพิจารณาคำขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว
พ.ศ. 2547 เท่านั้น ซึ่งเป็นการสร้างข้อจำกัดไม่น้อย
หลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรี
หรือเปิดตลาดเต็มรูปแบบ ส่วนการค้าบริการใน
รูปแบบที่ 4 (mode 4) ซึ่งเกี่ยวกับการเข้ามาประกอบ
วิชาชีพทันตกรรมของคนต่างด้าวนั้น โดยหลักแล้ว
ประเทศไทยต้องเปิดให้คนต่างด้าวที่เป็นทันตแพทย์
เข้ามาให้บริการในประเทศไทยได้ โดยเฉพาะอย่าง
ยิ่งทันตแพทย์ในกลุ่มประเทศอาเซียนที่ได้ทำ
ข้อตกลงยอมรับร่วม (MRA-- Mutual Recognition
Arrangement) กันไว้ ทันตแพทย์ที่มีคุณสมบัติตาม
MRA กำหนดว่ามีสิทธิเข้ามาประกอบวิชาชีพ
ทันตกรรมในประเทศไทยได้

3. ปัญหา ข้อกฎหมาย ข้อกำหนด ระเบียบ
ภายในของประเทศไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้ามา
ประกอบวิชาชีพทันตกรรมของทันตแพทย์ต่างด้าว
สำหรับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในนั้น มีทั้ง
กฎหมายที่เป็นกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการเข้าเมือง
เข้ามาทำงานของคนต่างด้าวได้แก่ พระราชบัญญัติ
การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราช-
บัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และรวมไปถึง
กฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะตามวิชาชีพทันตกรรม

ได้แก่ พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2541
ระเบียบการและข้อกำหนดในการสมัครเป็นสมาชิก
แพทยสภาและการสอบขึ้นทะเบียนรับอนุญาตเป็นผู้
ประกอบวิชาชีพทันตกรรมของทันตแพทย์ที่สำเร็จ
การศึกษาจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และข้อบังคับ
ทันตแพทยสภาว่าด้วยคุณสมบัติของผู้ประกอบ
วิชาชีพทันตกรรมในการสอบความรู้เพื่อขึ้นทะเบียน
และรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม
พ.ศ. 2551 โดยหลักแล้วกฎหมายเหล่านี้กำหนดขึ้น
เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องมาตรฐาน และคุณสมบัติ
การเข้าสู่ตลาด ในการวิจัยนี้ได้แสดงถึงเฉพาะแต่
อุปสรรคของการเข้าสู่ตลาดเท่านั้น เนื่องจาก
เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาดการค้าบริการด้านการ
ประกอบวิชาชีพทันตกรรมโดยตรง ส่วนการกำกับ
ดูแลและการควบคุมมาตรฐานการประกอบวิชาชีพ
ทันตกรรมจะไม่ได้กล่าวถึงเพราะไม่ได้เกี่ยวกับการ
เปิดตลาดแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่า
การให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบวิชาชีพ
ทันตกรรมในประเทศไทยได้แล้วจะไม่ต้องควบคุม
มาตรฐานการประกอบวิชาชีพ ยังคงต้องควบคุม
มาตรฐานการประกอบวิชาชีพเพื่อเป็นหลักประกัน
ว่าประชาชนผู้รับบริการจากทันตแพทย์ต่างด้าว
ดังกล่าว ได้รับการบริการหรือได้รับการประกอบ
วิชาชีพทันตกรรมที่ได้มาตรฐานในระดับที่ดีที่สุด ถ้า
พิจารณาในแง่การให้บริการแก่ประชาชนและ
ผลประโยชน์ส่วนรวมต่อประเทศชาติ จะเกิดผลดี
คือการเคลื่อนย้ายทุน ทำให้มีเงินตราต่างประเทศ
ไหลเข้ามาลงทุนในประเทศ และมีการแข่งขันด้าน
คุณภาพ ทำให้ประชาชนผู้บริโภคมีทางเลือกเพิ่มขึ้น
ลดปัญหาสมองไหลจากภาครัฐ สู่ภาคเอกชน เพราะ
เอกชนอาจใช้ทันตแพทย์ต่างชาติเป็นผู้ให้บริการ
ชาวต่างชาติ ด้วยเครื่องมือที่ทันสมัย รัฐอาจให้ผู้
ประกอบวิชาชีพทันตกรรมต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียน
แล้ว เข้าปฏิบัติงานในสถานพยาบาลของรัฐโดย

ความควบคุมของบุคลากรภาครัฐ มีการถ่ายทอด
แนวคิด วิธีการ เทคนิคใหม่ ๆ ในการประกอบ
วิชาชีพ ค่าวิชาชีพของทันตแพทย์ที่ถูกกด เพราะมี
การแข่งขันอย่างเสรีรัฐไม่ต้องลงทุนด้านการผลิต
ทันตแพทย์ และอาจใช้ทดแทนบุคลากรที่ขาดแคลน
ในภาครัฐได้ทำให้ไม่ต้องลงทุนหรือลดต้นทุนการ
ผลิตทันตแพทย์ สำหรับผลเสียอาจเกิดขึ้นได้คือคน
ต่างด้าวที่ลงทุน อาจต้องมีการโอนเงินออกนอก
ประเทศอาจมีเฉพาะทันตแพทย์ในประเทศกำลัง
พัฒนาเท่านั้นที่ต้องการเข้ามาประกอบวิชาชีพ
ทันตกรรมในไทย ทันตแพทย์ในประเทศพัฒนาแล้ว
อาจไม่เข้ามาแบบถาวรเพราะค่าตอบแทนไม่สูง แต่
ประเด็นหลังนี้ได้รับการแก้ไขปัญหาโดย MRA
ASEAN

4. ข้อเสนอแนะในการลดปัญหา อุปสรรค
การเปิดตลาดการประกอบวิชาชีพทันตกรรม
ปรับปรุง แก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ
การประกอบวิชาชีพทันตแพทย์ให้สอดคล้องกับ
วัตถุประสงค์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้า
บริการ และข้อตกลงยอมรับร่วมสาขาวิชาชีพ
ทันตแพทย์ของอาเซียน สำหรับปัญหา อุปสรรคตาม
ประเด็นที่วิจัยนี้ อยู่ที่การศึกษากฎหมายรองรับ
ภายในที่เชื่อมโยงกับความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้า
บริการและตารางข้อผูกพัน แม้ประเทศไทยจะ
ดำเนินการตกลงตามพันธกรณี และกำหนดเงื่อนไข
ในตารางข้อผูกพันได้โดยไม่ขัดกับข้อกำหนดที่ระบุ
ในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการก็ตาม ผู้วิจัย
เห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายภายในก็ดี ข้อบังคับ
หรือระเบียบภายในก็ดี ต้องสอดคล้องและไม่เป็น
ปัญหา อุปสรรคที่เกิขึ้นจำเป็นต้องการเข้าสู่ตลาด หรือ
การเปิดตลาดการค้าบริการ โดยเฉพาะ Mode 4 การ
เคลื่อนย้ายบุคคลผู้ให้บริการ หากบทบัญญัติของ
กฎหมายภายใน ข้อบังคับ ระเบียบภายในไม่
สอดคล้องหรือเป็นอุปสรรค แม้ไม่ขัดต่อพันธกรณีก็

ควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไขเพื่อให้สามารถบรรลุถึงเป้าหมายของข้อตกลงและปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้รับบริการเป็นหลัก

การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติฉบับนี้ มิได้แยก Visa เป็นประเภทให้ชัดเจนตรงกับวัตถุประสงค์ของการเข้าเมืองที่แท้จริง ระหว่างการเข้ามาประกอบธุรกิจกับการเข้ามาจ้างทำงาน ทำให้เกิดความไม่ชัดเจน ไม่โปร่งใส และอาจเกิดความสับสน ยุ่งยากต่อบุคคลต่างด้าวที่เข้ามาได้ ผู้วิจัยเสนอแนะว่าควรปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์การแยกแยะการตรวจลงตราให้ถูกต้องตามความเป็นจริงของผู้เข้าเมือง ส่วนกรณีมาตรา 40 ได้กำหนดโควตาคนเข้าเมืองที่มีถิ่นอาศัยในประเทศไทยได้ไม่เกินประเทศละ 100 คนต่อปีนั้น ไม่สอดคล้องกับข้อ XVI ของ GATS มีผลกระทบและเป็นอุปสรรคของทันตแพทย์ต่างด้าวที่จะเข้ามาให้บริการตาม Mode 4 ในประเทศไทย ผู้วิจัยเสนอแนะว่าควรปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนดโดยแยกบุคคลเข้าเมืองที่ใช้สิทธิตามพันธกรณีข้อตกลงระหว่างประเทศไม่อยู่ในข้อจำกัดโควตาตามมาตรา 40

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

มาตรา 5 กำหนดคำว่า “การทำงาน” ไว้กว้างมาก ทันตแพทย์ต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย แม้เข้ามาเพื่อสาธิตการผ่าตัดในสถานบันการศึกษา ในโรงพยาบาลของรัฐ หรือให้ความอนุเคราะห์รักษาชาวชนบทในนามมูลนิธิหรือหน่วยงานของทางราชการร่วมกับองค์กรสาธารณประโยชน์โดยไม่คิดค่าตอบแทน ต้องถือว่า

เข้ามาทำงานทั้งสิ้น และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตามทุกคนต้องทำใบอนุญาตให้ทำงาน (work permit) ให้ถูกต้องก่อน จึงจะประกอบวิชาชีพทันตกรรมได้

พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ดำเนินการสถานพยาบาลไว้อย่างเคร่งครัด แต่การจะให้คนต่างด้าวเป็นผู้ดำเนินการสถานพยาบาล ถือเป็นหน้าที่พิเศษที่นอกเหนือและมีใช้การประกอบวิชาชีพทันตกรรมมีลักษณะเป็นการดำเนินการด้านการบริหารจัดการควรที่จะปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ให้มีการทดสอบความรู้ผู้ขอรับอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการสถานพยาบาลโดยให้สอบเป็นภาษาไทย และตอบเป็นภาษาไทย ประเทศไทยสามารถออกประกาศ ระเบียบหรือข้อกำหนดได้และไม่ขัดต่อหลักการค้าเสรีหรือหลักปฏิบัติเชิงชาติ เพราะมิได้กีดกันการเข้ามาประกอบวิชาชีพทันตกรรมแต่อย่างใด

ระเบียบทันตแพทยสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์การอนุมัติให้ผู้มีใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมของต่างประเทศทำการประกอบวิชาชีพทันตกรรมในราชอาณาจักรไทย ในฐานะที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญของทางราชการหรือผู้สอนในสถาบันการศึกษาของรัฐ พ.ศ.2549

การกำหนดคุณสมบัติการศึกษาของผู้ที่ขอรับอนุญาตตามระเบียบนี้มีได้กำหนดว่าจะต้องสำเร็จการศึกษาจากสถาบันที่ทันตแพทยสภารับรองหรือที่กระทรวงศึกษาธิการรับรอง ทั้งยังไม่มีเงื่อนไขกำหนดระยะเวลาเรื่องประสบการณ์วิชาชีพว่าต้องมีประสบการณ์ในวิชาชีพกี่ปี การอนุมัติให้ผู้เข้ามา

ประกอบวิชาชีพทันตกรรมชั่วคราว ครอบอนุญาตเฉพาะผู้ที่สำเร็จการศึกษาที่กระทรวงศึกษาหรือทันตแพทยสภารับรอง เพื่อสอดคล้องและเสมอภาคกับกฎหมายภายในที่มีอยู่ และต้องระบุชัดเจนในขอบเขตของการขออนุญาตการประกอบวิชาชีพทันตกรรมว่า อนุญาตให้ทำหัตถการหรือทำทันตปฏิบัติอะไรได้บ้าง

ระเบียบการและข้อกำหนดในการสมัครเป็นสมาชิกแพทยสภาและการสอบขึ้นทะเบียนรับอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมของทันตแพทย์ที่สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542

กรณีผู้ที่สำเร็จการศึกษาด้านทันตแพทยศาสตร์จากต่างประเทศที่ขออนุญาตขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทย ต้องเข้ารับการฝึกอบรมเป็นระยะเวลา 1 ปีก่อนและวัดผลโดยการสอบ การสอบใช้ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เห็นว่า การรักษาร่างกายมนุษย์ถือเป็นเรื่องการกระทำทางกายภาพ แม้การสื่อสารระหว่างผู้ป่วยกับผู้ให้บริการเป็นสิ่งสำคัญ แต่หาใช่สาระสำคัญของวัตถุประสงค์ของการวัดผลความสามารถ คุณภาพ ประสิทธิภาพของบุคคลไม่สมควรเน้นทดสอบความรู้ความสามารถ ทักษะความชำนาญในการให้การรักษาย่างแท้จริงเป็นหลัก แม้การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวไม่ขัดต่อข้อตกลง แต่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาด เพราะไม่มีทันตแพทย์ต่างด้าวบุคคลใดที่สามารถอ่านออกเขียนได้ภาษาไทยที่จะสามารถผ่านหลักเกณฑ์ในการสอบดังกล่าวได้ การทดสอบควรกำหนดให้ตรงกับวัตถุประสงค์ของการประเมินความรู้ความสามารถโดยไม่สร้างข้อจำกัดแฝงหรือสร้างภาระเงื่อนไขเกินจำเป็นต่อการเข้าสู่ตลาดสมควรที่ผู้สอบสามารถที่จะเลือกทำข้อสอบได้ว่าจะทำข้อสอบที่เป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษ จะตอบ

ข้อสอบที่เป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษได้ อีกประการหนึ่งของบุคคลต่างด้าวผู้ที่สำเร็จการศึกษาด้านทันตแพทยศาสตร์จากต่างประเทศ จะต้องเข้ารับการอบรม 1 ปี แต่ผู้ที่จบการศึกษาทันตแพทยศาสตร์ในประเทศไทย กลับไม่จำเป็นต้องเข้ารับการอบรม เป็นการเลือกปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างคนต่างชาติดกับคนในชาติ ไม่สอดคล้องกับหลักการปฏิบัติชาติ (national treatment) ผู้วิจัยเสนอแนะว่าควรยกเลิกไปโดยเร็ว

ข้อบังคับทันตแพทยสภาว่าด้วยคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในการสอบความรู้เพื่อขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2551

เจตนารมณ์ที่แท้จริงของการออกข้อบังคับนี้คือ กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการทดสอบมาตรฐานการประกอบวิชาชีพทันตกรรมของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในประเทศไทยและผู้ที่ไม่ได้สำเร็จการศึกษาด้านทันตแพทยศาสตร์ในประเทศไทย โดยให้มีการวัดความรู้ความสามารถและวัดมาตรฐานของทันตแพทย์ เพื่อเป็นหลักประกันความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งระเบียบการและข้อกำหนดในการสมัครเป็นสมาชิกทันตแพทยสภาและการสอบขึ้นทะเบียนรับอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมของทันตแพทย์ที่สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 (ทันตแพทยสภา, 2542) ใช้มาเป็นเวลานานแล้ว มีรูปแบบขั้นตอนที่มีความยุ่งยากในการปฏิบัติ จึงต้องออกข้อบังคับให้มีการจัดสอบวัดความรู้ในวิชาชีพทันตกรรม ก่อนการขึ้นทะเบียนเสมอถ้วนหน้า ไม่ว่าจะเป็นบัณฑิตที่จบการศึกษาในภาครัฐหรือภาคเอกชนรวมไปถึงบุคคลต่างด้าวที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทย มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551 เป็นต้นมา ข้อบังคับฉบับนี้

เน้นเรื่องการสอบ “ความรู้” เป็นหลัก จะต้องมีความรู้ในวิชาชีพที่ได้มาตรฐาน เพราะการประกอบวิชาชีพด้านทันตกรรมเป็นวิชาชีพทางการแพทย์ จึงเกี่ยวโดยตรงกับ ชีวิต อนามัยของประชาชนผู้รับบริการ การประเมินและรับรองความรู้ความสามารถ โดยทำการสอบประเมินความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์พื้นฐาน และประเมินความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์คลินิก รวมไปถึงเนื้อหาที่เกี่ยวกับกฎหมายวิชาชีพและข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาบรรณของทันตแพทย์ แสดงให้เห็นชัดเจนว่า การจัดสอบประเมินความรู้ นั้น หมายถึงความรู้ในความสามารถด้านวิทยาศาสตร์พื้นฐาน ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์คลินิก และกฎหมายที่ผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมต้องเข้าใจกล่าวโดยสรุป วัตถุประสงค์ของการจัดสอบประเมินความรู้คือ ถูเน้นทดสอบในเรื่องความรู้และความสามารถเป็นหลักกว่ามีความรู้ในการให้การรักษาทันตกรรมหรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สำคัญสำหรับปัญหาอุปสรรคการเข้าสู่ตลาดคือ การสอบวัดผลความรู้ในข้อบังคับข้อ 13 กำหนดให้ข้อสอบที่ใช้สอบและการเขียนคำตอบให้ใช้ภาษาไทย เว้นแต่ถ้อยคำเฉพาะทางเทคนิคเท่านั้น ผู้วิจัยเห็นว่าประเด็นนี้เป็นอีกแนวทางของปัญหาและอุปสรรคของการเข้าสู่ตลาด (market access) จะมีทันตแพทย์ต่างด้าวที่จบจากสถาบันการศึกษาต่างประเทศที่ทันตแพทย์สภารับรอง มีความรู้ความสามารถในการอ่านออกเขียนภาษาไทยได้หรือไม่ ผู้วิจัยเห็นว่า แม้ว่าจะมีศาสตราจารย์ทางทันตแพทย์ที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษระดับต้น ๆ ของโลก ซึ่งมีความสามารถในการประกอบวิชาชีพทันตกรรมในมนุษย์ได้เป็นอย่างดี และอาจเป็นอาจารย์ของอาจารย์ทันตแพทย์ในประเทศไทย หากให้มีการวัดผล วัดความสามารถ

ของการประกอบวิชาชีพโดยการให้มาสอบตามหลักเกณฑ์ข้อบังคับดังกล่าวที่ให้เขียนคำตอบเป็นภาษาไทย ศาสตราจารย์ท่านนั้นก็ไม้อาจสอบวัดผลผ่านอย่างแน่นอน เพราะท่านไม่สามารถอ่านและเขียนคำตอบเป็นภาษาไทยได้ แต่ถ้าวัดความสามารถ วัดความรู้ตามหลักการ เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของ ข้อ 3 ข้อ 4 ของข้อบังคับนี้ โดยใช้ข้อสอบเป็นภาษาอังกฤษที่เป็นภาษาสากลเชื่อว่าจะได้ทราบความรู้ความสามารถของบุคคลผู้รับการทดสอบได้ถูกต้อง หากเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537 มาตรา 28 (6) ที่เปิดช่องให้ผู้ที่เป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมต่างประเทศ สามารถทำการให้การรักษาคอนไทยในประเทศไทย แต่มีได้กำหนดว่าทันตแพทย์ต่างประเทศนั้นจะต้องพูด อ่าน เขียนภาษาไทยได้ ทันตแพทย์ต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทยตามมาตรา 28 (6) นี้จะรักษาเขา ชาวชนบท ผู้ป่วยต่าง ๆ ไม่ปรากฏว่าทันตแพทย์ดังกล่าวพูด อ่าน เขียนภาษาไทยได้ แต่ผลของการให้การรักษากลับปรากฏว่าได้ผลดี แม้แต่คุณวุฒิการศึกษาของทันตแพทย์ชาวต่างประเทศหรือสถาบันที่สำเร็จการศึกษา ก็ไม่จำเป็นต้องเป็นสถาบันการศึกษาที่ทันตแพทย์สภาหรือที่กระทรวงศึกษารับรองแต่อย่างใด ประเด็นเปรียบเทียบที่น่าสนใจคือ สถานพยาบาลเอกชนหลายแห่งของไทยทันตแพทย์ไทยเป็นผู้ให้การรักษาวินิจฉัยต่างประเทศได้ ทั้งที่ทันตแพทย์ไทยเหล่านั้นไม่สามารถพูดภาษาของผู้ป่วยประเทศนั้น ๆ ดังนั้นหากภาษาเป็นสาระสำคัญของการรักษาแก่ผู้รับบริการแล้ว องค์การวิชาชีพทางทันตแพทย์จะต้องห้ามทันตแพทย์ไทยที่พูดภาษาหรือสื่อภาษาคือภาษาเดียวกับผู้ป่วยด้วยตัวทันตแพทย์เองไม่ได้ ห้ามทำการรักษาผู้ป่วยที่ตนพูด อ่าน เขียนภาษาผู้ป่วยไม่ได้เช่นกัน ผู้วิจัยเสนอแนะว่าบุคคลต่างด้าวผู้ที่สำเร็จการศึกษาทันต-

แพทยศาสตร์จากต่างประเทศที่ต้องการประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทย สามารถที่จะเลือกทำข้อสอบได้ว่าจะทำข้อสอบที่เป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษ จะตอบข้อสอบที่เป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษได้ จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไขระเบียบนี้

ส่วนในเรื่องความสอดคล้อง ปัญหาอุปสรรคกับเรื่องการจัดต่อระเบียบวินัยหรือไม่ นั้น ผู้วิจัยเห็นว่าไม่ขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศซึ่งเมื่อกำหนดไว้ในตารางข้อผูกพัน ประเทศไทยสามารถกำหนดเงื่อนไขข้อยกเว้นที่ไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของข้อผูกพันได้ ถือว่าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ กำหนดให้กระทำได้ กระนั้นก็ตาม การจะใช้ข้อยกเว้นเงื่อนไขที่ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เปิดช่องให้กระทำได้ด้วยเหตุผลเพราะความไม่พร้อมในทันทีของแต่ละประเทศ จึงจำเป็นต้องใช้เงื่อนไขพิเศษ แต่ก็ควรกำหนดกำหนดระยะเวลา และต้องทบทวนให้ลดอุปสรรคลงตามลำดับจนเปิดเสรีในที่สุด จึงต้องว่าด้วยวัตถุประสงค์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ดังนั้น แม้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ จะเปิดช่องให้ทำได้ แต่ไม่ควรเอาข้อยกเว้นมาใช้ประโยชน์เพื่อกีดกันการเข้าสู่ตลาด และหากแต่ละประเทศทุกประเทศยกข้ออ้างของข้อยืดหยุ่นที่เปิดช่องให้ แล้วนำมาเป็นเงื่อนไขในการกำหนดวิธีการเข้าสู่ตลาด เช่น แต่ละประเทศสมาชิกกำหนดข้อบังคับภายในให้ทุกคนที่จะเข้าสู่ตลาดการประกอบวิชาชีพทางการแพทย์ของประเทศตน ต้องทำสอบข้อสอบภาษาประจำชาติและตอบด้วยภาษาประจำชาติที่จะเข้าไปประกอบวิชาชีพทางการแพทย์ ประเด็นที่จะอำนวยความสะดวกเคลื่อนย้ายบุคคลเข้าสู่ตลาดการประกอบวิชาชีพทางการแพทย์ในกลุ่มประเทศสมาชิกไม่อาจเป็นไปได้หรือไม่อาจบรรลุเป้าหมายของความตกลงทั่วไปว่า

ด้วยการค้าบริการได้ ผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดระเบียบภายในให้ต้องทำสอบวัดความรู้ความสามารถด้วยภาษาท้องถิ่นประจำชาติ มีเจตนารมณ์ที่เป็นข้อจำกัดแ่งและเป็นการกำหนดเงื่อนไขเกินจำเป็นอันเป็นปัญหาและอุปสรรคของการเปิดตลาดการค้าบริการด้านการแพทย์ ผู้วิจัยเสนอแนะว่าควรปรับปรุงแก้ไขข้อบังคับนี้โดยให้มีการทดสอบ ประเมินความรู้ความสามารถผู้ที่สำเร็จการศึกษาด้านทันตแพทยศาสตรจากต่างประเทศ โดยให้ผู้สอบเลือกสอบได้ว่าจะทำข้อสอบภาษาไทยและตอบเป็นภาษาไทยหรือทำข้อสอบภาษาอังกฤษและตอบข้อสอบเป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งถือเป็นภาษาสากลและเป็นภาษาทางการแพทย์

อย่างไรก็ตาม สำหรับทันตแพทย์ต่างด้าวที่สอบขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทย เมื่อผ่านการทดสอบความสามารถที่ข้อสอบมีให้เลือกทั้งภาษาอังกฤษหรือภาษาไทยและได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทยแล้ว ผู้วิจัยเสนอแนะว่าทันตแพทย์ต่างด้าวควรมีหลักเกณฑ์กำหนดบทบาทในการประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทย โดย (PDRA-- Professional Dental Regulatory Authority) ของไทยควรรอก “ข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์การประกอบวิชาชีพทันตกรรมของทันตแพทย์ต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมในประเทศไทย” โดยกำหนดให้ทันตแพทย์ต่างด้าวต้องประกอบวิชาชีพทันตกรรมในสถานพยาบาลภายใต้การควบคุมดูแลของทันตแพทย์ไทยเท่านั้น และกระทรวงสาธารณสุขออกประกาศกระทรวงเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ดำเนินการสถานพยาบาลกรณีมีทันตแพทย์ต่างด้าวปฏิบัติงานในสถานพยาบาลที่ตนรับผิดชอบหลักเกณฑ์ของทันตแพทย์สภาและประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวจะเป็นการกำหนด

บทบาทหน้าที่ของผู้ดำเนินการสถานพยาบาล ในการควบคุมดูแลและกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการกระบวนกรที่เหมาะสมในการรักษาผู้ป่วยที่เป็นคนไทย เพื่อให้แน่ใจว่าการประกอบวิชาชีพของทันตแพทย์ต่างด้าว มีกระบวนกรในการสื่อสารระหว่างผู้รับบริการหรือผู้ป่วยที่ถูกต้องเหมาะสม ข้อบังคับดังกล่าวนี้เป็นการกำหนดบทบาทหลักเกณฑ์การประกอบวิชาชีพ แต่มิใช่การจำกัดมิให้ประกอบวิชาชีพ ซึ่งไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยพลการ การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวจำเป็น

เพื่อคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ ตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ข้อ XIV ข้อยกเว้นทั่วไป (บี) หลักเกณฑ์ดังกล่าวผู้ดำเนินการสถานพยาบาลที่ชาวต่างด้าวประกอบวิชาชีพทันตกรรมจะช่วยขจัดปัญหาการจัดการสื่อสารระหว่างผู้รับบริการกับผู้ให้บริการชาวต่างด้าวได้เป็นอย่างดี ทำให้เกิดความมั่นใจในความถูกต้องของข้อมูลระหว่างผู้ป่วยกับทันตแพทย์ต่างด้าวเพิ่มความเข้าใจ อันเป็นการคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ที่เป็นประชาชนไทย



เอกสารอ้างอิง

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์. (2547). กฎเกณฑ์การค้าภายใต้องค์การการค้าโลก. ค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2552, จาก <http://www.moc.go.th/dbc/pr/wto.html#1>.

ทันตแพทยสภา. (2542). ระเบียบการและข้อกำหนดในการสมัครเป็นสมาชิกแพทยสภาและการสอบขึ้นทะเบียนรับอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมของทันตแพทย์ที่สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542". นนทบุรี: สำนักงานเลขาธิการทันตแพทยสภา.