

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการประกอบธุรกิจ ให้บริการรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง

จากการศึกษาในบทก่อนนี้ จะเห็นได้ว่าแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการรถโดยสารรับจ้างบริการแก่ประชาชน แต่มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถที่จะรับรองและคุ้มครอง สำหรับบุคคลที่เกี่ยวข้องในการประกอบธุรกิจ พนักงานขับรถ ผู้ใช้บริการ ดังจะเห็นได้จากกรณีที่เกิดขึ้นแต่ละครั้งก่อให้เกิดความเสียหาย ไม่ว่าจะเป็นชีวิตหรือทรัพย์สินของผู้ใช้บริการที่เป็นผู้บริโภคโดยตรง ดังนั้นผู้เขียนจะศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการให้บริการรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง โดยจะทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการให้บริการรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง และกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรฐานของรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง กฎหมายมาตรการในการให้บริการของพนักงานขับรถโดยสารรับจ้าง เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายและคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ใช้บริการ

4.1 ปัญหาคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจให้บริการรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง

จากปัญหาการเข้าสู่การประกอบธุรกิจรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจ โดยจะต้องได้รับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นการกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ประกอบธุรกิจและหลักเกณฑ์การพิจารณาจะต้องมีเอกสารสิทธิต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือห้างหุ้นส่วน บริษัท ที่นำมาขึ้นเพื่อขออนุญาตจากนายทะเบียนในการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจ รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในเรื่องจำนวนรถที่ต้องใช้ในการประกอบธุรกิจขนส่ง ลักษณะการขนส่ง ชนิดและขนาดของรถ เครื่องหมายของผู้ประกอบธุรกิจขนส่ง ที่ต้องใช้ปรากฏประจำรถทุกคัน จำนวนที่นั่งเกณฑ์น้ำหนักบรรทุก จำนวนผู้ประจำรถ ท้องที่ทำการบริการ มาตรฐานการบริการในการประกอบธุรกิจขนส่ง อัตราค่าขนส่งและค่าบริการอย่างอื่นในการขนส่ง สถานที่หยุดและสถานที่จอด สถานที่เก็บสถานที่ซ่อมบำรุงรักษา สำหรับเงื่อนไขอื่นๆ ที่กำหนดในกฎกระทรวงเป็นไปตามประกาศกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2522) ตามประกาศดังกล่าวก็ยังมีกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับ

เอกสาร โดยเป็นเอกสารสิทธิต่างๆ อยู่นั่นเอง เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และประกาศกฎกระทรวงฉบับที่ 4 ล้วนแล้วแต่ให้ความสำคัญเฉพาะแต่เอกสารสิทธิต่างๆ ทั้งหมด

นอกจากการเข้าสู่การประกอบธุรกิจแล้ว เมื่อผู้ประกอบการให้บริการโดยสารรับจ้าง ได้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นประเภทใบอนุญาตประกอบธุรกิจขนส่งไม่ประจำทาง ด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ตามพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดอายุของใบอนุญาตมีอายุห้าปีนับแต่วันออกใบอนุญาต โดยที่หลักเกณฑ์พิจารณาการต่อใบอนุญาต หลักเกณฑ์ดังกล่าวก็เป็นเพียงการพิจารณาเอกสารต่างๆ ที่เป็นเอกสารสิทธิ โดยมีได้มีหลักเกณฑ์ให้พิจารณาประวัติการให้บริการว่ามีบริการให้บริการที่เหมาะสมแต่อย่างใด

จากการศึกษามาตรฐานการประกอบธุรกิจรถโดยสารในสหภาพยุโรป ได้มีการออกกฎระเบียบให้อยู่ในรูปแบบที่เหมาะสม และได้มีการปรับปรุงครั้งล่าสุด โดยวางหลักเกณฑ์ที่ให้ใบอนุญาตผู้ประกอบการขนส่งของสมาชิกให้บริการ ได้แก่ กฎระเบียบของสหภาพยุโรป ที่ 3118/93 (Council Regulation 3118/93) โดยสหภาพยุโรปได้กำหนดบรรทัดฐานในเชิงคุณภาพ โดยที่ตามระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดบรรทัดฐานด้านคุณภาพ ประกอบด้วย

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการมีชื่อเสียงที่ดี (Requirements of Good Repute in Exercise of Business) ซึ่งผู้ประกอบการที่มีการฝ่าฝืนข้อกำหนดในการประกอบธุรกิจบางอย่างอาจจะถูกห้ามมิให้ดำเนินการให้บริการอีกต่อไป ตัวอย่างของข้อกำหนดในเรื่องการมีชื่อเสียงที่ดีได้แก่ ผู้ประกอบการธุรกิจต้องไม่เคยต้องโทษคดีอาญาร้ายแรงมาก่อน หรือไม่เคยถูกลงโทษในการประกอบวิชาชีพขนส่งทางถนนมาก่อน เช่น การฝ่าฝืนข้อกำหนดเกี่ยวกับการจ่ายเงิน หรือจัดจ้างที่เกี่ยวกับความสามารถทางด้านวิชาชีพ ระยะเวลาในการขับรถและพักผ่อน น้ำหนักของยานพาหนะ ข้อกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัย เป็นต้น ทั้งนี้ เงื่อนไขชื่อเสียงที่ดีนี้จะใช้บังคับกับบุคคลที่บริหารจัดการกิจการขนส่งทางถนน และผู้ประกอบการมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงไว้ซึ่งเงื่อนไขของการมีชื่อเสียงที่ดีตราบเท่าที่ตนเองยังคงให้บริการอยู่

การดำรงเงินทุนขั้นต่ำ (Minimum Financial Standing) ในการประกอบธุรกิจกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องดำรงเงินทุนขั้นต่ำ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ตลอดระยะเวลาที่ยังประกอบธุรกิจอยู่ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ผู้ประกอบการมีเงินทุนที่จะดำเนินการให้บริการและบำรุงรักษายานพาหนะให้มีคุณภาพดีและปลอดภัยอยู่เสมอ ซึ่งข้อระเบียบปฏิบัติที่ 98/76 (Directive 98/76) กำหนดทุนจดทะเบียนและทุนสำรองไว้ 9,000 เหยียญูโร สำหรับรถยนต์หนึ่งคันและอีก 5,000 เหยียญูโร สำหรับรถยนต์คันต่อไปๆ เงื่อนไขด้านเงินประกันนี้ ผู้ประกอบการต้องดำรงอยู่ตลอดระยะเวลาประกอบกิจการ

การมีคุณสมบัติเหมาะสมในการประกอบอาชีพ (Professional Competence) ซึ่งกำหนดให้มีการทดสอบทางด้านข้อเขียน (Written Examination) หรืออาจทดสอบแบบปากเปล่า (Oral Examination) อีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ ผู้ขอรับใบอนุญาตอาจใช้หลักฐานว่าตนเองมีประสบการณ์ด้านวิชาชีพนี้มาแล้วอย่างน้อยห้าปีทดแทนการสอบข้อเขียนก็ได้หนึ่ง เจื่อนใจในเรื่องการมีคุณสมบัติที่เหมาะสมในการประกอบวิชาชีพ

ข้อกำหนดเงื่อนไขทางด้านคุณภาพอื่นๆ ในหลายๆ ประเทศกำหนดบรรทัดฐานนอกเหนือจากข้อกำหนดทางด้านเทคนิค (Technical Requirements) ข้อกำหนดความมั่นคงทางการเงิน (Financial Soundness) ข้อกำหนดทางด้านจริยธรรม (Moral Soundness) และข้อกำหนดเรื่องความปลอดภัยต่อสาธารณะ (Public Safety Requirements) ยังคงถูกนำมาใช้พิจารณาเพื่อประกอบธุรกิจตัดสินใจในการกำหนดการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบธุรกิจรายใหม่

ส่วนประเทศเยอรมนีได้อนุมัติ ข้อระเบียบปฏิบัติที่ 96/26 (Directive 96/26) เป็นกฎหมายภายใน โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตโดยกำหนดชื่อเสียงที่ดี (Good Reputation) กฎหมายกำหนดว่าผู้ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจต้องเป็นผู้ลงทุนหรือบุคคลซึ่งประกอบธุรกิจในการดำเนินการขนส่งทางบก ซึ่งมีประวัติที่ดี ไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีใดๆ เกี่ยวกับการดำเนินการขนส่งทางบกสำหรับสถานะความมั่นคงทางการเงิน (Financial Stability) กฎหมายกำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจจะต้องแสดงเอกสารสถานะการเงินในการบริหารการลงทุนประกอบธุรกิจพิจารณาอนุญาต ส่วนความเหมาะสมในการประกอบอาชีพขนส่ง (Professional Competency) เพื่อเป็นการพิสูจน์ว่าผู้ขอใบอนุญาตมีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจดำเนินการขนส่งจริง ผู้ขอต้องผ่านการทดสอบด้านเทคนิคจากสภาอุตสาหกรรมและการค้า (The Competent Chamber of Industry and Commerce: IHK) ตามที่กำหนดไว้ในข้อระเบียบปฏิบัติที่ 96/26/EC (Directive 96/26/EC) เสียก่อนจากนั้นก็ผ่านการทดสอบข้อเขียนหรือสอบสัมภาษณ์ ในการพิจารณารับรองและออกใบอนุญาต โดยองค์กรผู้มีอำนาจนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในเรื่องของการใช้สิทธิ การอนุมัติใบอนุญาตท้องถิ่น และใบอนุญาต ECMT ก็จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายระบุ และหากคำขอใดไม่ได้รับการอนุมัติ ผู้ยื่นคำขอมีสสิทธิตี่จะทำการอุทธรณ์ผลของการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติได้ และหากไม่พอใจในผลของการพิจารณาอุทธรณ์ก็ยังสามารถนำเรื่องดังกล่าวขึ้นฟ้องร้องต่อศาลปกครอง (Administrative Court)

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจึงจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาการออกใบอนุญาตให้พิจารณาถึงประวัติของผู้ประกอบธุรกิจไม่มีประวัติการกระทำความผิดอาญาร้ายแรง หรือเคยถูกลงโทษในการประกอบวิชาชีพเกี่ยวกับการให้บริการขนส่งคน

โดยสาร เป็นต้น และจำเป็นต้องมีการกำหนดทุนสำรองขั้นต่ำ โดยที่สำคัญมีการกำหนดคุณสมบัติความเหมาะสมในการประกอบอาชีพ

4.2 ปัญหาความปลอดภัยของผู้ใช้บริการรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง

มาตรการด้านความปลอดภัยของรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทางแก่ผู้ให้บริการ โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้

4.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของรถตามโครงสร้างการออกแบบคัสซีรถโดยสาร

จากปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของรถโดยสารรับจ้างมีหลักเกณฑ์การพิจารณาโดยกำหนดไว้ ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้รถที่ใช้ในการขนส่งต้องมีสภาพมั่นคงแข็งแรง มีเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบถูกต้องตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องได้มีการตรวจสภาพและจดทะเบียนตามมาตรา 73 มีการเสียภาษีประจำปีตามมาตรา 85 และตามมาตรา 71 โดยที่พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ในปัจจุบันได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 60 (พ.ศ. 2552) โดยมีการออกข้อบังคับกำหนดสภาพความแข็งแรงของรถโดยสาร มีการกำหนดให้รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารมาตรฐาน 1 มาตรฐาน 3 มาตรฐาน 4 และรถขนาดเล็ก จะต้องเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบมีความมั่นคงแข็งแรงตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งปัญหาความปลอดภัยของรถโดยสารรับจ้างดังกล่าวพิจารณาเฉพาะแต่ในเรื่องของความแข็งแรงโครงสร้างของรถ โดยโครงสร้าง ทำด้วยโลหะแข็งแรงตลอดความยาวของตัวถังรถ เมื่อต่อตัวถังแล้วสามารถรับน้ำหนักเต็มอัตราบรรทุกได้ทุกสภาพการใช้งานของรถตามกฎกระทรวงฉบับที่ 60 (พ.ศ. 2552) ออกตามในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ข้อ 1 สำหรับปัญหามาตรฐานการออกแบบคัสซีรถโดยสาร กำหนดหลักเกณฑ์โครงสร้างรถประกอบด้วย โครงสร้างคัสซี ทำด้วยโลหะแข็งแรงตลอดความยาวของตัวรถ กันชนหน้าและกันชนท้าย ที่ตั้งเสมอกับหน้ารถและท้ายรถ ยื่นจากหน้ารถและท้ายรถระยะห่างพอสมควร และตามประกาศ ได้กำหนดระบบเลี้ยว กงล้อต้องทำด้วยโลหะ เพลาล้อ สปริง ระบบห้ามล้อ ระบบไฟฟ้า แตรสัญญาณไฟฟ้าเสียงเดียว ถึงเชื้อเพลิง เครื่องวัดความเร็ว เครื่องบันทึกข้อมูลการเดินทาง

จากการศึกษาประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญมากที่สุด โดยมีการกำหนดมาตรฐานยานพาหนะจึงได้ออกกฎหมายมาตรฐานการออกแบบตัวรถ (Australian Design Rules: ADR) ซึ่งมีการกำหนดมาตรฐานการออกแบบรถโดยสาร การกำหนดมาตรฐานความปลอดภัย อุปกรณ์เสริมความปลอดภัย สำหรับในประเทศออสเตรเลียได้ออก ADR 59/00 ตาม

ข้อกำหนดดังกล่าวในการขออนุญาต (Application for Approval) การขอความเห็นชอบของ ปรเภทยานพาหนะเกี่ยวกับความแข็งแรงจะต้องส่งจากผู้ผลิตหรือโดยตัวแทนที่ได้รับรองของฝ่าย บริหารจะมีเอกสารจะกล่าวต่อไปและโดยรายการต่อไปนี้ ข้อมูลระบุหลักและพารามิเตอร์ของชนิด รถ หรือกลุ่มของประเภทยานพาหนะวาทรูปแบบโดยทั่วไปของชนิดยานพาหนะ และการจัดการ ภายในที่มีขนาดใหญ่ สำหรับที่นั่งซึ่งมีไว้บริการผู้โดยสารต้องชัดเจน และตำแหน่งในยานพาหนะ จะต้องมิต่ออย่างถูกต้องและส่วนตำแหน่งแน่นอนของแกนกลางรถ ศูนย์ถ่วงพร้อมกับรายงานการ วัด เพื่อตรวจสอบตำแหน่งศูนย์กลางของรถแรงโน้มถ่วงจะต้องใช้มวลรวมยานพาหนะ ตำแหน่งแน่นอนของจุดศูนย์กลางของมวลที่มีผลรวมของรถ ในพื้นที่ส่วนที่เหลือของรถที่กำหนด โดยการสร้างระนาบขวางแนวตั้งภายในรถซึ่งมีบริเวณ โดย ADR 59/00 ได้กำหนดรายละเอียดของ ที่นั่งของผู้โดยสาร และได้กำหนดพื้นที่ส่วนที่เหลือโดยที่ผู้ผลิตอาจกำหนดพื้นที่ที่เหลือมากกว่า จำเป็นสำหรับการจัดที่นั่งที่กำหนดเพื่อจำลองกรณีที่เกิดอุบัติเหตุ 59/00 (Omnibus Rollover Strength) ความแข็งแรงของตัวรถเมื่อพลิกคว่ำ มาตรฐานที่กำหนดความแข็งแรงของโครงสร้างตัวรถ ในกรณีที่เกิดพลิกคว่ำเพื่อให้ผู้โดยสารสามารถมีชีวิตรอดได้

สำหรับปัญหาในเรื่องด้านความปลอดภัยสำหรับผู้ให้บริการรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ ประจำทางนั้นผู้ประกอบการจำนวนมาก ก็ยังไม่สามารถดำเนินการให้รถโดยสารอยู่ในมาตรฐาน ด้านความปลอดภัยในด้านต่างๆ ได้และโดยเฉพาะเรื่อง โครงสร้างคัสซีที่มีการกำหนดเป็นระเบียบ ตามประกาศแต่ก็เป็นมาตรฐานความปลอดภัยต่างๆ ยังไม่ทันสมัย โดยไม่มีการกำหนดรายละเอียด ของโครงสร้างคัสซีในขณะที่รถจอดสถานการที่เลวร้ายที่สุด ไม่ได้มีการกำหนดอายุการใช้งาน ของคัสซี

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจึงจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับ โครงสร้างคัสซีให้มีความทันสมัย และจำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดความแข็งแรงของตัวรถเมื่อพลิกคว่ำ คือมาตรฐานที่ กำหนดความแข็งแรง ของ โครงสร้างตัวรถในกรณีที่เกิดพลิกคว่ำเพื่อให้ผู้โดยสารสามารถรอดชีวิตได้

4.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของรถตามโครงสร้างการออกแบบตัวถังรถโดยสาร

สำหรับในเรื่องความปลอดภัยของตัวถังรถโดยสาร ตามพระราชบัญญัติของขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้ออกประกาศกฎกระทรวง ฉบับที่ 60 ข้อที่ 2 โดยกำหนดตัวถังของรถ ยึดติดกับ โครงสร้างอย่างมั่นคงแข็งแรง สามารถรับน้ำหนัก รูปร่างภายนอกต้องไม่ก่อให้เกิดอันตราย และมีการกำหนดเรื่องกระจก สีภายนอกภายใน ตัวอักษร ภาพ สำหรับหลังคา กำหนดให้ต้องทำด้วยวัสดุ ที่มั่นคงแข็งแรง สามารถกันแดดกันฝน พื้นรถต้องมั่นคงแข็งแรง ส่วนพื้นยางหรือวัสดุอื่น หน้าต่าง

ที่ด้านข้างรถทำด้วยด้านข้างรถทำด้วยวัสดุที่แข็งแรง สามารถกันแฉกกันฝนได้ ส่วนทางขึ้นและประตูฉุกเฉิน มีการกำหนดให้มีเครื่องหมายแสดงว่าเป็นประตูฉุกเฉินและมีคำอธิบายวิธีเปิดเป็นภาษาไทย

จากการศึกษาในประเทศออสเตรเลียได้มีการออกกฎหมายมาตรฐานการออกแบบตัวรถ (Australian Design Rules: ADR) มีการกำหนดมาตรฐานการออกแบบรถโดยสาร โดยกำหนดมาตรฐานความปลอดภัย อุปกรณ์เสริมความปลอดภัย โดยเฉพาะกำหนดมาตรฐานการออกแบบตัวรถในข้อ ADR: 58/00 จะว่าด้วยข้อกำหนดสำหรับรถโดยสาร มีการกำหนดทางออกฉุกเฉิน โดยจะกำหนดให้อยู่ ณ ส่วนท้ายสุดของและมีขนาดไม่น้อยกว่า 0.7 ตารางเมตร กว้างหรือยาวต้องไม่น้อยกว่า 500 มิลลิเมตร ในกรณีเป็นรถ 2 ชั้น ทางออกฉุกเฉินด้านท้ายทางหนึ่งอยู่เหนือระดับชั้นที่ 2 และอีกทางอยู่ใต้ระดับชั้นที่ 2 และทางออกฉุกเฉินจะต้องเปิดออกได้จากทั้งภายในและนอกตัวรถ ส่วนวัสดุที่ใช้ภายในตัวรถจะต้องเป็นวัสดุที่มีผิวคงทน ไม่ฉีกน้ำและติดไฟได้ยาก ส่วนข้อ 58.21 ให้ติดตั้ง ถังดับเพลิง ในตำแหน่งที่ใช้ได้ทันที ส่วนข้อ 68/00 การป้องกันผู้โดยสารในรถ โดยมีการกำหนดมาตรฐานความแข็งแรงของที่นั่ง มีความแข็งแรงของการยึดที่นั่งกับพื้น มีการติดตั้งเข็มขัดนิรภัยทุกที่นั่งและอุปกรณ์สำหรับยึดเด็ก อย่างน้อยใน 6 ที่นั่ง เพื่อการป้องกันการกระแทกของผู้โดยสารกับด้านหลังของที่นั่งโดยรถโดยสารจะต้องติดตั้งที่นั่งที่ได้มาตรฐาน

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับตัวรถ จะต้องกำหนดรายละเอียดของประตูฉุกเฉินให้ชัดเจน กำหนดวัสดุภายในให้คงทนไม่ติดไฟง่าย กำหนดมาตรฐานการยึดติดของที่นั่งผู้โดยสาร และกำหนดให้มีถังดับเพลิงที่ได้มาตรฐาน ส่วนการควบคุมในส่วนโครงสร้างของรถโดยสารจึงจำเป็นต้องให้สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมประกาศกำหนดเป็นมาตรฐานการผลิตรถโดยสาร

4.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานของพนักงานขับรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง

ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานของพนักงานขับรถโดยสาร เพราะพนักงานขับรถมีความสำคัญมากต้องมีหน้าที่รับผิดชอบต่อคนโดยสารและทรัพย์สินของผู้โดยสาร เพราะฉะนั้นในกรณีการจะพิจารณาถึงคุณสมบัติและความสามารถของพนักงานขับรถ จึงต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก บุคคลที่จะเข้าทำงานในหน้าที่ดังกล่าวต้องมีความรู้ความสามารถ ความชำนาญในการบังคับยานพาหนะ แม้กระทั่งความชำนาญเส้นทาง เพื่อให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพและมีความปลอดภัยทั้งชีวิตและทรัพย์สินแก่ผู้ใช้บริการ สำหรับพนักงานขับรถจะต้องมีใบอนุญาตชนิดที่สอง ซึ่งเป็นใบอนุญาตผู้ขับรถสำหรับรถที่มีน้ำหนักบรรทุกและน้ำหนักบรรทุกรวมกันเกินกว่าสามพันห้าร้อยกิโลกรัม ที่ไม่ได้ใช้ขนส่งผู้โดยสารหรือสำหรับรถขนส่งผู้โดยสารเกินสี่สิบคน ตามมาตรา

95 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ดังกล่าวผู้ที่มีคุณสมบัติขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถ ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง และได้ผ่านการศึกษาและจบหลักสูตรจากโรงเรียน การขนส่งของกรมการขนส่งทางบก หรือโรงเรียนสอนขับรถที่กรมการขนส่งทางบกรับรองตาม มาตรา 97 และคุณสมบัติผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถ ในประเภทการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง ต้องมีความรู้และความสามารถทางด้านกฎหมายว่าด้วยขนส่ง กฎหมายที่ เกี่ยวข้อง ส่วนอายุของผู้ขอใบอนุญาตเป็นคนขับ ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี ซึ่งเป็นใบอนุญาตขับ รถโดยสารชนิดที่สอง และชนิดที่สาม ในประเภทการขนส่งส่วนบุคคล

จากการศึกษากฎระเบียบของสหภาพยุโรปโดยมีระเบียบว่าด้วยใบอนุญาตขับขี่ กำหนด ประเภทรูปแบบใบอนุญาตขับขี่ โดยกำหนดกฎระเบียบเงื่อนไขกระบวนการออกและต่ออายุ ใบอนุญาตขับรถ ต้องมีมาตรฐานขั้นต่ำของความเหมาะสมทางร่างกายและจิตใจ และมีการกำหนด หลักเกณฑ์พื้นฐานร่วมกันเกี่ยวกับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องสำหรับการประกอบอาชีพขับขี่ ยานพาหนะทุกประเภท โดยขอบเขตการฝึกอบรมจะต้องครอบคลุมเรื่องต่างๆ ดังนี้คือ

1) การฝึกอบรมขั้นสูงในเรื่องการขับขี่ที่มีพื้นฐานอยู่บนกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ ความปลอดภัย

2) การปฏิบัติตามกฎระเบียบต่างๆ

3) ความรู้ในเรื่องสุขภาพ ความปลอดภัยการให้บริการ

ส่วนประเทศออสเตรเลียได้กำหนดหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตขับรถโดยสาร โดยผู้ที่ประสงค์จะขอใบอนุญาตขับขี่ขงยานที่มีขนาดใหญ่ขึ้น จะต้องเคยมีประวัติถือครอง ใบอนุญาตขับขี่ขงยานขนาดเล็กมาก่อนแล้ว ดังนี้

1) ใบอนุญาตขับขี่รถขนาดเล็กและขนาดกลาง (Class LR และ MR) จะต้องถือครอง ใบอนุญาตขับขี่ Class C มาไม่น้อยกว่า 12 เดือน

2) ใบอนุญาตขับขี่รถขนาดใหญ่เดี่ยว (Heavy Rigid Vehicle: HR) จะต้องถือครอง ใบอนุญาตขับขี่ Class C มาไม่น้อยกว่า 24 เดือน

3) ใบอนุญาตขับขี่รถพ่วง (Heavy Combination Vehicle: HC) จะต้องถือครอง ใบอนุญาตขับขี่ Class C มาไม่น้อยกว่า 24 เดือน และใบอนุญาตขับขี่ Class MR และ HR มาไม่น้อย กว่า 12 เดือน

4) ใบอนุญาตขับขี่รถพ่วงหลายตอน (Multi Combination Vehicle: MC) จะต้องถือ ครองใบอนุญาตขับขี่ Class HC หรือ HR มาไม่น้อยกว่า 24 เดือน และจะต้องแสดงให้ผู้ออก ใบอนุญาตขับขี่เห็นว่าผู้ขอใบอนุญาตได้ผ่านการอบรมหรือได้ผ่านการดำเนินการตามที่ผู้ออก ใบอนุญาตได้กำหนดอย่างครบถ้วนแล้ว

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตขับรถ โดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง ซึ่งบริการดังกล่าวเป็นการให้บริการสาธารณะให้มีการกำหนดมาตรฐาน โดยต้องผ่านการอบรมจากโรงเรียนสอนขับรถ และจำเป็นต้องมีบทบังคับให้ผ่านการมีใบอนุญาตประเภทอื่นมาก่อนและจึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีการทดสอบความสามารถของพนักงานขับรถ โดยให้มีการตรวจสอบประวัติการทำงานที่ขับรถ โดยสารว่ามีการทำผิดกฎหมายหรือไม่ และกำหนดหลักการพิจารณาในเรื่องความเหมาะสมในการประกอบวิชาชีพเป็นสำคัญ

4.2.4 ปัญหามาตรฐานการปฏิบัติงานของพนักงานขับรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง

จากการศึกษาถึงลักษณะการทำงานของพนักงานขับรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง พบว่านายจ้างไม่ได้ให้ความสำคัญกับการกำหนดชั่วโมงการปฏิบัติงานของพนักงานขับรถที่ได้มาตรฐาน ประกอบกับการเกิดอุบัติเหตุในแต่ละครั้งก็มีปัจจัยหลายสาเหตุที่เป็นองค์ประกอบในเกิดอุบัติเหตุและสาเหตุหนึ่งคือ เกิดจากพนักงานขับรถอ่อนเพลียโดยสภาพการทำงาน โดยเฉพาะชั่วโมงในการปฏิบัติงานของพนักงานขับรถจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับมาตรฐานการปฏิบัติงาน และเมื่อพิจารณาถึงปัญหาเรื่องชั่วโมงการทำงานของพนักงานขับรถจะต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการโดยที่นายจ้างต้องกำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดในการทำงานปกติของลูกจ้าง ในการปฏิบัติงานไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมง และห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่ขับรถล่วงเวลา เว้นแต่ได้รับยินยอมเป็นหนังสือจากลูกจ้างแต่ล่วงเวลาได้ไม่เกินสองชั่วโมง

นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาในเรื่องชั่วโมงการทำงานของพนักงานขับรถ ตามบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 โดยกล่าวไว้เพียงว่าการคุ้มครองแรงงานในการปฏิบัติหน้าที่ขับรถในรอบยี่สิบสี่ชั่วโมง ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถปฏิบัติหน้าที่ขับรถติดต่อกันเกินสี่ชั่วโมงนับแต่ขณะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ขับรถ แต่ถ้าในระหว่างนั้นผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถได้พักติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าครึ่งชั่วโมง ก็ให้ปฏิบัติหน้าที่ขับรถต่อไปได้อีกไม่เกินสี่ชั่วโมงติดต่อกัน

จากการศึกษามาตรฐานการปฏิบัติงานของพนักงานขับรถในประเทศออสเตรเลีย ได้มีการกำหนดวิธีการควบคุมความปลอดภัย โดยการกำหนดมาตรการป้องกันการจัดการความอ่อนล้าของคนขับ การทำงานอื่นและการพักโดยได้ให้ความสำคัญในชั่วโมงการทำงานของพนักงานขับรถ และเวลาพักของพนักงานขับรถเป็นอย่างมาก มีการกำหนดเวลาพัก และเวลาขับรถอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ



นอกจากนั้นยังได้มีการ พระราชบัญญัติเรื่องสุขภาพทางอาชีพและความปลอดภัย ปี 1983 ได้กำหนดความรับผิดชอบของนายจ้างในเรื่องหลักประกันด้านสุขภาพ ความปลอดภัยและสวัสดิการในสถานที่ทำงาน การมีหน้าที่ดูแลจึงเป็นเรื่องของทุกๆ คนในสถานที่ทำงาน ที่จะต้องตระหนักถึงอันตรายที่เกิดขึ้น และการป้องกันอุบัติเหตุ การบาดเจ็บในที่ทำงาน ตามพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดโทษขั้นรุนแรงหลายอย่างสำหรับนายจ้างที่ไม่สามารถปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้ได้

แนวทางของระบบการรักษาความปลอดภัยในสถานที่ทำงานของนายจ้างจะต้องสอดคล้องกับระเบียบเรื่องชั่วโมงการขับรถแห่งชาติ (National Driving Hours Regulation) ซึ่งระเบียบนี้บัญญัติขึ้นเพื่อจำกัดเวลาในการขับรถ และเวลาพักผ่อน การจำกัดนี้เพื่อเป็นการจัดสมดุลให้กับการใช้รถถนนได้เป็นอย่างดี รวมถึงการจัดการความอ่อนล้า การปฏิบัติตามและการบังคับใช้กฎหมายการจำกัดเวลาขับรถไม่ได้เป็นเครื่องรับประกันว่าคนขับรถจะไม่อ่อนล้าในทุกๆ สถานการณ์จึงเป็นเรื่องสำคัญที่นายจ้างและคนขับจะต้องปฏิบัติตามหลักการที่กำหนดไว้และจะต้องฝึกปฏิบัติในการบริหารจัดการความอ่อนล้าในระยะเวลาขับรถที่จำกัดไว้เพื่อเป็นเครื่องยืนยันได้ว่าได้ทำหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน แนวทางนี้พัฒนาขึ้นให้เป็นที่ทางเลือกเพื่อเป็นเกณฑ์เรื่องชั่วโมงการขับรถที่ได้มาตรฐาน การเข้าสู่ระบบนี้ นายจ้างและพนักงานขับรถต้องเสนอวิธีการที่ดีกว่าในการจัดการกับความอ่อนล้าของคนขับรถ ซึ่งรวมถึงการตรวจสุขภาพเป็นประจำ การอบรมเรื่องการบริหารความอ่อนล้า และข้อผูกพันของนายจ้างที่ชัดเจน

ส่วนจากการศึกษาในเรื่องมาตรฐานชั่วโมงการทำงานของสหภาพยุโรปได้มีการออกกฎหมายที่ชื่อว่า กฎระเบียบของสหภาพยุโรป ที่ 3820/85 (Council Regulation (EEC) No. 3820/85) ที่กำหนดกรอบระยะเวลาปฏิบัติของแรงงานที่ทำหน้าที่ในการขับรถยนต์บรรทุกและเวลาหยุดพัก ได้แก่ เวลาขับรถ ระยะเวลาการขับรถสัปดาห์และอาจขยายเวลาได้สองครั้งในหนึ่งสัปดาห์ ทุกสองสัปดาห์ (Fortnight) เวลาขับรถทั้งหมดต้องไม่เกิน 90 ชั่วโมง ไม่ว่าจะขับรถยนต์ในระหว่างเวลาพัก หรือในเวลาพักประจำวัน และเวลาพักประจำ เวลาหยุดพักและเวลาพัก (Breaks and Rest Periods) และเมื่อขับรถเป็นเวลา 4 ชั่วโมงครึ่ง แล้ว คนขับรถต้องหยุดพักอย่างน้อย 45 นาที เว้นแต่ว่าคนขับเริ่มต้นเวลาพัก เวลาหยุดพักอาจแบ่งเป็นช่วงๆ อย่างน้อยช่วงละ 15 นาที ตลอดเวลาขับรถระหว่างเวลาพักคนขับอาจไม่ต้องทำงานอื่น และด้วยวัตถุประสงค์ของมาตรานี้ เวลารอคอยและเวลาที่อยู่ในรถแต่ไม่ได้ขับรถไม่ถือว่าเป็นการทำงานอื่น สำหรับเวลาหยุดพักตามมาตรานี้ไม่ถือเป็นเวลาพักประจำวัน ทุก 24 ชั่วโมงคนขับจะต้องมีเวลาพักอย่างน้อย 11 ชั่วโมงต่อเนื่อง ซึ่งอาจลดเหลือเวลาพัก 9 ชั่วโมงต่อเนื่องได้แต่ไม่เกิน 3 ครั้งต่อสัปดาห์ ภายในเงื่อนไขว่าจะได้รับการชดเชยเวลาพักที่เหมาะสมก่อนสิ้นสุดสัปดาห์ถัดมา ในวันที่ไม่ได้ลดเวลาพักดังกล่าว คนขับอาจแบ่งเวลาพักออกเป็น 2 ถึง 3 ช่วงในระหว่างเวลา 24 ชั่วโมง ช่วงละอย่างน้อย 8 ชั่วโมงติดต่อกัน ซึ่ง

ในกรณีเช่นนี้ต้องมีเวลาพักรวมอาจจะเพิ่มขึ้นเป็น 12 ชั่วโมงเป็นอย่างน้อย และเมื่อมีคนขับรถประจำการอย่างน้อย 2 คน ในช่วงเวลาขับรถ 30 ชั่วโมง คนขับรถคนใดคนหนึ่งอาจใช้เวลาพักอย่างน้อยไม่เกิน 8 ชั่วโมงติดต่อกัน ในแต่ละสัปดาห์ ช่วงเวลาพักรั้งหนึ่งๆ อาจขยายเวลาพักต่อสัปดาห์รวมเป็น 45 ชั่วโมงต่อเนื่องได้ และช่วงเวลาพักอาจลดเหลือ 36 ชั่วโมงต่อเนื่อง เมื่อคนขับใช้เวลาพักผ่อน สถานที่ประจำของรถ หรือ สถานที่ตั้งของคนขับ หรือ ลดเวลาเหลือน้อยที่สุด 24 ชั่วโมงติดต่อกันถ้าคนขับใช้เวลาพักในสถานที่อื่นใด การลดเวลาพักนี้ต้องได้รับการชดเชยด้วยเวลาพักที่มีช่วงระยะเวลาเท่าเทียมกัน ก่อนสิ้นสัปดาห์ที่สามที่ตามมานับจากสัปดาห์ที่ลดเวลาพัก

เวลาพักใดที่ถือเป็นการชดเชยการลดเวลาพักประจำวันหรือประจำสัปดาห์ เวลาพักนี้จะต้องรวมกับเวลาพักอื่นอย่างน้อย 8 ชั่วโมง และต้องอนุญาตให้พักได้ตามความประสงค์ของคนขับ ณ สถานที่จอดรถ หรือสถานที่ตั้งของคนขับ โดยอาจใช้เวลาพักประจำวันอยู่ในรถตามความเหมาะสมได้

ส่วนจากการศึกษาประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการป้องกันอุบัติเหตุ มีการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขนส่งได้เพิ่มความเข้มงวดเกี่ยวกับกฎระเบียบด้านความปลอดภัย (Social Regulation) ซึ่งรูปแบบวิธีการเพิ่มความเข้มงวดด้านความปลอดภัยทางกฎหมาย โดยประเทศญี่ปุ่นได้มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริการภายในประเทศ ได้มีการนำเครื่องบันทึกข้อมูลแบบดิจิทัล คือ เครื่องมือบันทึกข้อมูลระบบดิจิทัลที่บันทึกข้อมูลทั้งหมดที่เคยเป็นกล่องดำเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนขับรถบรรทุก (เช่น ขับรถเร็วเกินไป ขับรถโดยประมาท อู้งาน) ข้อมูลที่บันทึกลงแผ่น IC จะทำให้บริษัทผู้ประกอบการสามารถนำไปใช้เพื่อทำให้การบริการจัดการเกี่ยวกับความปลอดภัยของการขับรถดีขึ้น (เพราะมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเร็วที่คนขับใช้ ระยะเวลาที่มีการขับรถ ระยะห่างจากรถคันหน้า อุณหภูมิในรถ จะถูกต้องและละเอียดมาก) และการบริการจัดการเกี่ยวกับประสิทธิภาพดีขึ้น ทำให้บริษัทรู้ข้อมูลที่เคยเป็นกล่องดำเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนขับอย่างถูกต้อง และละเอียดมากโดยใช้ต้นทุนต่ำมาก หรือการนำระบบ GPS มาใช้เพื่อให้ทราบตำแหน่งของรถบรรทุกแบบทันเวลา (Real Time) ในปัจจุบันผู้ประกอบการญี่ปุ่นได้นำระบบ Global Position System: GPS มาใช้โดยการติด GPS แอนเทนนาไว้บนหัวรถบรรทุกของบริษัทเพื่อระบุวารรถของบริษัทอยู่ ณ ตำแหน่งใดบ้าง มีการติดตั้งระบบเซนเซอร์ความเร็วสูง ทำให้มีการบันทึกความเร็วของรถไว้อย่างละเอียด

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการกำหนดให้ระยะเวลาการทำงานของพนักงานขับรถโดยสารรับจ้างให้มีรายละเอียดระยะเวลาการทำงานและการพักผ่อนของพนักงานขับรถ เพื่อป้องกันไม่ให้เป็นช่องว่างที่ทำให้ชั่วโมงการทำงานสำหรับลูกจ้างที่ทำหน้าที่ขับรถเกินกว่าสภาพร่างกายที่จะรับได้ และเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมการทำงาน of พนักงาน

ขับรถและจำกัดความเร็วของรถโดยสารควรกำหนดให้มีการนำระบบ Global Position System: GPS มาใช้กับรถโดยสารรับจ้าง

4.3 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง

ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” ให้ความหมายรวมถึงผู้รับบริการด้วย ทั้งนี้ผู้ใช้บริการรถโดยสารรับจ้างดังกล่าวถือว่าเป็นผู้บริโภคที่มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งในปัจจุบันปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานการให้บริการยังไม่ได้กำหนดไว้ ไม่มีหลักเกณฑ์ที่จะต้องคอยควบคุมการให้บริการและการติดตามตรวจสอบการประกอบธุรกิจของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจรถโดยสารรับจ้างนั้น ทำให้ผู้ใช้บริการได้รับการบริการที่ด้อยคุณภาพและประสิทธิภาพ ในกรณีเมื่อรถโดยสารรับจ้างเกิดอุบัติเหตุ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและร่างกายหรือทรัพย์สิน จึงทำให้เกิดปัญหาว่าผู้ใช้บริการรถรับจ้างไม่ได้รับการคุ้มครองไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายและคุ้มครองสิทธิต่างๆ ของผู้บริโภค แต่เมื่อผู้บริโภคดำเนินการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ตามมาตรา 10 เพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคตามมาตรา 10 (1) แต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ในปัจจุบันยังไม่พบบทบัญญัติชัดเจนที่จะให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคอันเป็นการช่วยลดปริมาณคดีที่จะไปสู่ศาลได้ และสำหรับมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นมิได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการบริการ

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีการคุ้มครองผู้บริโภคที่เกี่ยวกับการให้บริการ โดยเฉพาะการให้บริการรถโดยสารรับจ้างดังกล่าว และจำเป็นต้องกำหนดให้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยและประนีประนอม คดีที่เกิดจากการละเมิดสิทธิจากการบริการเพื่อลดปริมาณคดีที่นำสู่ศาล เป็นการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคให้ได้รับความสะดวกและรวดเร็ว และจำเป็นต้องกำหนดให้พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ให้หมายรวมถึงการบริการด้วย

4.4 ปัญหาเยียวยาค่าเสียหายแก่ผู้บริโภค

การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ใช้บริการรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง ปัจจุบันเป็นไปตามกฎหมายดังนี้

4.4.1 ปัญหาการเยียวยาตามหลักละเมิด

จากกรณีรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทางเกิดอุบัติเหตุก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สิน จึงทำให้เกิดปัญหาว่าผู้ใช้บริการรถรับจ้างไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการ ในแต่ละครั้งที่เกิดอุบัติเหตุกับรถโดยสารรับจ้าง สิ่งก็ตามมาก็คือ ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สิน จะเกิดปัญหาขึ้นเมื่อผู้ประกอบการปฏิเสธความรับผิดชอบ หรือประวิงเวลาในการแสดงความรับผิดชอบ ปัญหาดังกล่าวจะยิ่งทำให้ผู้ประสบเหตุได้รับความเดือดร้อนมากขึ้น รวมทั้งกระบวนการเรียกร้องค่าเสียหายของผู้ประสบอุบัติเหตุและญาติพบปัญหาและอุปสรรคมาก ไม่ว่าจะเป็นการเยียวยาขาดใจความเสียหายผู้ประสบเหตุหรือญาติไม่ได้รับความเป็นธรรมที่เพียงพอ ค่าสินไหมจากกรมธรรม์ประกันภัย และเงินช่วยเหลือจากหน่วยราชการ เป็นการขาดใช้ในเชิงการสงเคราะห์มากกว่าจะเป็นการคุ้มครองตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ของผู้ประสบเหตุหรือญาติ ไม่มีการเยียวยาค่าเสียหายด้านอื่น เช่น ทรัพย์สินที่สูญหายหรือเสียหาย ไม่คุ้มครองการเสียโอกาสในการเดินทาง ไม่คุ้มครองการเสียโอกาสในการทำงานหารายได้ได้ต่อไปในอนาคต ค่าขาดผู้อุปการะ ไม่คุ้มครองสภาพจิตใจที่เสียไป เป็นต้น

จากปัญหาการให้บริการรถโดยสารรับจ้าง เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น ผู้ให้บริการจะต้องรับผิดชอบผู้ใช้บริการ โดยเป็นการร่วมรับผิดชอบระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและพนักงานขับรถโดยสารในความเสียหายต่างๆ เพื่อเยียวยาความเสียหาย ซึ่งกระบวนการใช้สิทธิของผู้ใช้บริการเป็นการใช้สิทธิตามหลักละเมิด แต่เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการรับผิดชอบตามละเมิดแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยเป็นกระบวนการที่ใช้เวลานานล่าช้าและมีค่าใช้จ่ายสูง ประกอบผู้ใช้บริการรถโดยสารรับจ้างไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ ไม่ว่าจะป็นปัจจัยในเรื่องค่าใช้จ่ายหรืออำนาจในการต่อรองของผู้ประกอบการที่มีอำนาจต่อรองสูงกว่า แต่ถ้าในกรณีความเสียหายเกิดกับนักท่องเที่ยว เกิดปัญหาในการนำคดีขึ้นสู่ศาลเป็นการที่ไม่สะดวกสำหรับนักท่องเที่ยวเพราะจะต้องเดินทางกลับประเทศหรือต้องเดินทางไปในที่ต่างๆ ต่อไป

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายจากผู้ใช้บริการรถโดยสารรับจ้างที่รวดเร็ว โดยเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 กำหนดจัดตั้งกองทุนเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้บริการรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง ซึ่งเป็นการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นและกำหนดค่าเสียหายที่เป็นค่าสินไหมทดแทนรวม

เข้าด้วยกันเพื่อลดขั้นตอนการพิสูจน์ค่าเสียหายในชั้นศาล โดยที่ผู้ใช้บริการสามารถขอรับการเยียวยาได้ทันทีโดยไม่ต้องรอการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในชั้นกระบวนการพิจารณาของศาล เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยาที่รวดเร็วและเหมาะสมกับความเสียหายในปัจจุบัน และเพื่อลดขั้นตอนการนำคดีสู่ศาล

4.4.2 ปัญหาการเยียวยาความเสียหายจากหลักประกันของผู้ประกอบธุรกิจ

หลักการเยียวยาความเสียหายตามหลักพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 กำหนดให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตในการประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการขนส่งผู้โดยสาร ไม่ประจำทาง ซึ่งในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจขนส่งจะต้องวางหลักทรัพย์เป็นเงินสดหรือพันธบัตรรัฐบาลไทย หรือสัญญาประกันละครมธรรม์ประกันภัยซึ่งทำกับบริษัทประกันภัย ในกรณีเป็นสัญญาประกันภัยและกรรมธรรม์ประกันภัยผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจขนส่งต้องเป็นผู้เอาประกันภัย โดยให้บุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการขนส่งของตนเป็นผู้รับประโยชน์สำหรับการชดเชยค่าเสียหายที่เป็นค่าใช้จ่ายเบื้องต้นเพื่อประกันความเสียหายอันเกิดแก่ชีวิตหรือร่างกายของบุคคลภายนอกและซึ่งผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจขนส่งจะต้องรับผิดชอบเนื่องจากการขนส่งของตนตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก มาตรา 52 ส่วนเมื่อผู้ประกอบธุรกิจขนส่งได้ก่อให้เกิดความเสียหายร่างกายหรือชีวิตของบุคคลใด ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องชดเชยค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้เสียหายหรือทายาทในกรณีไม่ถึงแก่ชีวิตตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก มาตรา 56 ในการพิจารณาว่าบุคคลใดมีสิทธิได้รับชดเชยค่าเสียหายเบื้องต้นตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 60 กล่าวคือผู้เสียหายซึ่งมิได้อยู่ในรถคันที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แต่ได้รับความเสียหายจากรถคันนั้นหรือผู้เสียหายอยู่ในรถแต่ไม่รวมถึงคนงานหรือผู้ประจำรถในระหว่างปฏิบัติหน้าที่หรือผู้เสียหายที่ไม่ได้อยู่ในรถคันที่ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหาย แต่ขั้นตอนการขอรับชดเชยค่าเสียหายเบื้องต้นผู้เสียหายหรือทายาทต้องยื่นคำขอต่อพนักงานสอบสวน โดยแสดงพยานหลักฐานว่าผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากรถของผู้ประกอบธุรกิจ โดยให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้พิจารณาและมีความเห็นถ้าความเสียหายได้เกิดจากรถของผู้ประกอบธุรกิจให้มีหนังสือไปยังผู้ประกอบธุรกิจให้ชดเชยค่าเสียหายเบื้องต้นดังกล่าวและในการสั่งของพนักงานสอบสวนต้องพิจารณาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีคำขอและส่วนของผู้ประกอบธุรกิจก็ต้องชำระภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งจากพนักงานสอบสวน ตามมาตรา 57 ถ้าในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่ยอมชดเชยค่าเสียหายเบื้องต้นตามมีพนักงานสอบสวนสั่งให้นายทะเบียนกลางมีอำนาจนำหลักทรัพย์ของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งได้วางไว้มาชดเชยค่าเสียหายเบื้องต้นแทนได้ ตามมาตรา 63 จากปัญหาดังกล่าวในการชดเชย

ค่าเสียหายเบื้องต้นจากตามหลักประกันตามพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดหลักประกันไว้มีจำนวนน้อยเกินไป ไม่เหมาะกับสภาพปัจจุบัน และปัญหาการที่ผู้ใช้บริการซึ่งเป็นผู้เสียหายไม่ทราบถึงสิทธิดังกล่าว

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการยกเลิกการใช้ค่าใช้จ่ายเบื้องต้นตามพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 โดยกำหนดให้กองทุนเป็นผู้ดูแลในเรื่องความเสียหายเบื้องต้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการรับผิดชอบในกรณีผู้ใช้บริการได้รับความเสียหายจากการใช้บริการโดยสารรับจ้าง เพื่อลดการสับสนของผู้เสียหาย ไม่ให้ทับซ้อนกับการเยียวยาตามกฎหมายอื่น

4.4.3 ปัญหาการเยียวยาความเสียหายจากกองทุนผู้ประสบภัยทางท้องถนน

เมื่อรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทางเกิดอุบัติเหตุขึ้นแต่ละครั้ง ไม่ว่าจะอุบัติเหตุนั้นจะเกิดจากสาเหตุใดก็ตามก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใช้บริการ ซึ่งสิทธิของผู้ใช้บริการเมื่อเกิดความเสียหายแก่ชีวิตและร่างกาย ที่จำต้องได้รับการเยียวยาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 แต่เกิดปัญหาในเรื่องที่ผู้เสียหายขอรับการเยียวยาความเสียหายนั้นจากกองทุนผู้ประสบภัยทางท้องถนนนั้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 โดยขั้นตอนการขอรับค่าสินไหมทดแทนค่าเสียหายเบื้องต้น ซึ่งในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ได้ให้ความหมาย ค่าเสียหายเบื้องต้นในกรณีความเสียหายต่อร่างกายไว้ว่า ค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของผู้ประสบภัย ส่วนกรณีความเสียหายต่อชีวิต หมายความว่า ค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นเกี่ยวกับการจัดการศพผู้ประสบภัย ซึ่งถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ ตามรายการและจำนวนเงินที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 20 วรรคสอง ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มีข้อกำหนดให้มีการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย เป็นไปตามกฎกระทรวง ว่าด้วยการกำหนดจำนวนค่าเสียหายเบื้องต้นและการร้องขอรับและการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้น พ.ศ. 2547 สำหรับความเดือดร้อนที่ผู้ประสบภัยจากรถได้รับเวลาเรียกร้อยค่าสินไหม ทดแทนจากบริษัทประกันภัยกล่าวคือต้องสำรองจ่ายค่ารักษาพยาบาลล่วงหน้าก่อนเนื่องจากประสบ ปัญหายุ่งยากในการทำเรื่องเบิกค่าเสียหายจากบริษัทประกันภัย ซึ่งต้องใช้หลักฐานจำนวนมากและขั้นตอนการเบิกยุ่งยาก แต่ละบริษัทกำหนดขั้นตอนไม่เหมือนกัน ทำให้ผู้ประสบภัยหันไปใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลจากระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าหรือกองทุนประกันสุขภาพอื่นเป็นภาระกับรัฐบาลนั้นผู้ประสบภัยจากรถส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้สิทธิตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ แต่เลือกที่จะใช้สิทธิอื่นๆ แทน เนื่องจากพบว่ามี ความยุ่งยากในการเดินเรื่อง ต้องเสียเวลาในการติดตามนานถึงแม้ว่าจะเป็น การได้รับบาดเจ็บเล็กน้อยไม่มีเสียค่าใช้จ่ายมาก ส่วนของผู้ประสบภัยจากรถที่ขอใช้สิทธิตาม

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคยังไม่ได้รับสิทธิอย่างแท้จริงเพราะมีปัญหามากมายจากการขอใช้สิทธิ สำหรับขั้นตอนการพิจารณารับค่าสินไหมทดแทนทั้งจากบริษัทรถยนต์และบริษัทประกันภัยโดยกำหนดให้มีการยินยอมก่อนการใช้จ่ายค่าเสียหาย ดังนั้นในปัญหาจากเงื่อนไขในเอกสารการรับเงินหรือเอกสารข้อตกลงใดๆ ดังกล่าวโดยให้ผู้ที่เป็นผู้เสียหาย ว่า ท่านยินยอมรับเงินค่าเสียหายโดยไม่คิดใจเอาความกับบริษัทรถยนต์ เจ้าของบริษัทรถยนต์ บริษัทประกันภัย หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ และท่านได้ลงลายมือชื่อยินยอม การกระทำดังกล่าว หากมีความเสียหายเกิดขึ้นเพิ่มเติมในภายหลัง ท่านจะไม่สามารถนำเรื่องฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายกับศาลได้ซึ่งในกระบวนการดังกล่าวผู้ให้บริการซึ่งเป็นผู้บริโภคส่วนมากจะยินยอมเพราะจากการที่มีข้อมูลกฎหมายหรือสิทธิของตน ดังนั้นควรจะมีหน่วยงานในการคอยให้ความช่วยเหลือและให้คำแนะนำ และไม่ว่าจะเป็น การลดขั้นตอนการใช้สิทธิต่างๆ

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจึงจำเป็นต้องยกเลิกการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคจากรถ พ.ศ. 2535 ในส่วนของความเสียหายที่เกิดจากรถโดยสารรับจ้างแบบไม่ประจำทาง เพื่อลดปัญหาในเรื่องการเอาผิดเอาเปรียบจากบริษัท และให้นำเงินส่วนที่ทางบริษัทจะต้องทำประกันบุคคลที่สาม ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคจากรถ พ.ศ. 2535 นำมาสบทบกับกองทุน