

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1. สภาพปัญหา

แรงงานไทยในกิจการประมงทะเล ชาติเคลื่อนมาตั้งแต่ปี 2532 หลังจากเกิดเหตุการณ์พายุไต้ฝุ่นเกย์ที่จังหวัดชุมพร ซึ่งเหตุการณ์ครั้งนั้นสร้างความเสียหายให้กิจการประมงทะเลของไทยเป็นอันมาก ลูกจ้างจำนวนพันคนต้องสูญเสียชีวิตในทะเลพร้อมเรือประมง โดยรัฐไม่สามารถให้ความช่วยเหลือลูกจ้างและครอบครัวของลูกจ้างได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากรัฐไม่สามารถทราบรายละเอียดลูกจ้างที่สูญหายและเสียชีวิต ที่เป็นเช่นนี้เพราะไม่ได้มีการจ้างงานเป็นหลักฐานและแรงงานไทย ส่วนใหญ่ที่ทำงานเป็นลูกเรือประมงทะเล ในจังหวัดชุมพรมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ หลังเกิดพายุเกย์ก็อพยพกลับภูมิลำเนา และหันไปสนใจทำงานในภาคอุตสาหกรรม และบริการมากกว่า ประกอบกับแรงงานไทยบางส่วนออกไปขายแรงงานยังต่างประเทศ ดังนั้น สถานประกอบการจึงมีความจำเป็นและสนใจที่จะจ้างแรงงานต่างด้าวที่มีคุณสมบัติ ที่ลักลอบมาจากพม่า ลาว เขมร ทำในกิจการประมงทะเลซึ่งมีอัตราค่าจ้างต่ำ สามารถลดต้นทุนการผลิต และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ ทำให้เกิดภาวะการหลังไหลของแรงงานต่างด้าวที่มีคุณสมบัติมากขึ้น

จากการที่แรงงานต่างด้าวที่มีคุณสมบัติหลังไหลเข้ามาทำงาน โดยเฉพาะเข้ามาทำงานในกิจการประมงทะเลมากมาย อาจเนื่องมาจากที่รัฐบาลในอดีตมีนโยบายผ่อนปรนการจ้างแรงงานต่างด้าวที่มีคุณสมบัติ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 วันที่ 2 กรกฎาคม 2539 วันที่ 16 กรกฎาคม 2539 และวันที่ 6 สิงหาคม 2539 จึงทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ในด้านความมั่นคง อาชญากรรม สาธารณสุข ยาเสพติด และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาทางสังคมซึ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยจะเห็นได้จากปัญหาที่เกิดจากชุมชนที่มีมอญอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ได้สร้างความเดือดร้อนให้กับคนไทยเป็นอันมาก

ขณะนี้ได้มีการตั้งองค์การปกป้องเรียกร้องผลประโยชน์ในหมู่คนงาน มอญ พม่า และอาจจะมีส่วนต่อการเรียกร้องทางการเมือง แรงงานในกิจการประมงทะเล ไม่น่าจะประสบปัญหาการขาดแคลน เพราะกิจการประมงทะเลสามารถจะนำแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย ที่รัฐบาลในอดีตผ่อนผันการจ้างงาน และนำแรงงานไทยที่ว่างงาน หรือถูกเลิกจ้างจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในปัจจุบันมาทำงานในกิจการประมงทะเลได้ แต่ความเป็นจริงแล้ว กิจการประมงทะเลยังประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานอยู่ เนื่องจากแรงงานไทยที่ถูกเลิกจ้างและว่างงาน ไม่สนใจที่จะทำงานด้านนี้ เนื่องจากเป็นงานเสี่ยงภัย งานหนัก สกปรก นายจ้างไม่ดี ค่าจ้างต่ำ และไม่แน่นอน เป็นต้น ประกอบกับรัฐบาลปัจจุบัน มีนโยบายที่ผลักดันแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย และสรรหาแรงงานไทยทดแทน จึงทำให้เกิดภาวะการขาดแคลนแรงงานในกิจการดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นผลกระทบต่อเศรษฐกิจของไทย หากกิจการประมงทะเลหยุดชะงัก 22 จังหวัดชายทะเล ที่มีกิจการประมงทะเลก็จะประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงาน แต่การที่รัฐบาลในอดีตผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ก็คงจะต้องใช้เวลาในการดำเนินการผลักดัน ดังนั้น สถานประกอบการหรือนายจ้างในกิจการนี้ ก็คงต้องจ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายที่รอการส่งกลับชั่วคราวก่อน

ปัจจุบันแรงงานส่วนใหญ่ใน 22 จังหวัดชายทะเลเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ตั้งแต่ระดับได้ก่งจนถึงลูกเรือประมงทะเล ซึ่งแรงงานเหล่านี้จะก่อให้เกิดปัญหาทางด้านความมั่นคง อารมณ์กรรม สาธารณสุข ยาเสพติด ปัญหาสังคม และการเมือง ถ้ารัฐบาลสามารถผลักดันแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายได้อย่างเด็ดขาด ก็จะเป็นผลดีแก่ประเทศชาติ แต่รัฐบาลต้องคำนึงถึงเศรษฐกิจด้วย โดยจะได้นำแรงงานไทยมาทดแทนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งจะทำให้ 22 จังหวัดชายทะเลไม่ประสบกับปัญหาการขาดแคลนแรงงานอีกต่อไป และยังทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น

ดังนั้น ผู้จัดทำรายงาน เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ กรณีการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย ในกิจการประมงทะเลจึงได้ศึกษาถึงปัญหาอุปสรรค ในการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย เพื่อหาแนวทางในการนำแรงงานไทยมาทดแทน ซึ่งเป็นการสร้างโอกาสให้คนไทยมีงานทำ โดยเฉพาะในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในปัจจุบัน ให้มีรายได้เพียงพอต่อการครองชีพ ไม่เป็นปัญหาทางสังคม และเศรษฐกิจ เป็นการลดปัญหาการว่างงาน และยังเป็นผลให้กิจการประมงทะเลดำเนินการอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ การสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย จะก่อให้เกิดผลดีทางด้านความมั่นคงของประเทศ รวมทั้ง เศรษฐกิจ สังคม และสาธารณสุข

## 2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรค ในการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ กรณีการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล
2. เพื่อเสนอแนวทางมาตรการในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล
3. เพื่อศึกษาถึงความสำเร็จ ในการสรรหาแรงงานทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล
4. เพื่อส่งเสริมให้แรงงานไทยได้มีโอกาสมีงานทำ และทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น

## 3. ขอบเขตและวิธีการศึกษา

### 3.1 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษากการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย ในกิจการประมงทะเลใน 22 จังหวัดชายทะเล มีขอบเขตการศึกษาดังนี้

1. ศึกษาปัญหา และอุปสรรคในการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล
2. ศึกษาแนวทางการดำเนินการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล
3. ศึกษาผลการดำเนินการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล

### 3.2 วิธีการศึกษา

การศึกษาก่อนการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเลมีวิธีการศึกษาในลักษณะเชิงคุณภาพ (Qualitative) โดยศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ สิ่งพิมพ์ วารสาร บทความ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลจากการดำเนินการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย ในกิจการประมงทะเล ในปีงบประมาณ 2541 ของกรมการจัดหางาน

### 4. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัญหา และอุปสรรคการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการและแนวทางแก้ไขปัญหา และอุปสรรคในการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล
3. สามารถนำมาตรการ และแนวทางการแก้ไขปัญหามาดำเนินการสรรหาแรงงานไทยในกิจการประมงทะเลได้สัมฤทธิ์ผล และมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

### 5. คำนิยาม

1. "แรงงานไทย" หมายความว่า บุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย ที่ประสงค์จะทำงานโดยเรียกหรือรับค่าจ้างเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น
2. "แรงงานต่างด้าว" หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย

3. “การผ่อนผัน” หมายความว่า การผ่อนผันแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมือง ผิดกฎหมาย ได้แก่ พม่า ลาว กัมพูชา เข้ามาในราชอาณาจักรไทย ก่อนวันที่ 25 กรกฎาคม 2539 มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอส่งกลับ และให้กระทรวง แรงงานและสวัสดิการสังคม ผ่อนปรนการจ้างแรงงานในกิจการบางประเภท ในบาง พื้นที่

4. “แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย” หรือ “แรงงานต่างด้าวที่ ผิดกฎหมาย” หรือ “แรงงานต่างชาติ” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติ ไทย และเข้ามาทำงานในประเทศโดยผิดกฎหมาย ซึ่งได้แก่ พม่า ลาว กัมพูชา

5. “ฝึกอบรม” หมายความว่า ลูกจ้างที่เข้ารับการฝึกอบรม เพื่อเป็น การเพิ่มพูนความรู้ ทักษะในการทำงาน เพื่อให้งานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

6. “ทำงาน” หมายความว่า การทำงานโดยใช้กำลังกาย หรือความรู้ ด้วยประสงค์ค่าจ้าง หรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม

7. “กรรมกร” หมายความว่า บุคคลที่รับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่อาศัยจากความรู้ หรือการฝึกทางวิชาการ ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์ อื่นๆ

8. “การประมง”<sup>1</sup> หมายความว่า การทำประมงทะเลและการเพาะ เลี้ยงชายฝั่ง

9. “การทำประมงทะเล”<sup>2</sup> หมายความว่า กิจกรรมเชิงเศรษฐกิจ ใน การจับ ดัก ล่อ ทำอันตราย ฆ่า หรือเก็บสัตว์น้ำที่ยังมีชีวิตอยู่ ในที่จับสัตว์น้ำ ซึ่ง เจริญเติบโตโดยธรรมชาติ และไม่เป็นของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ด้วยเครื่องมือทำการ ประมง และหมายความรวมถึงการไล่ต้อน การเรียก การล่อ เพื่อกระทำการดังกล่าว หรือด้วยวิธีใด ๆ ในบริเวณน้ำเค็มเพื่อใช้บริโภค ขาย หรือนำมาแปรรูป เป็นต้น

<sup>1</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรื, กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

คำมะในประมงทะเล พ.ศ.2538 ทั่วประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดอักษรไทย, 2540)

หน้า 4.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

10. "เรือประมง"<sup>3</sup> หมายความว่า ยานพาหนะทางน้ำทุกชนิดที่ครีวเรือที่ทำประมงใช้ทำประมงทะเลในรอบ 12 เดือนที่แล้ว ซึ่งจำแนกประเภทได้ดังนี้

- 1) เรือไม่มีเครื่องยนต์
- 2) เรือมีเครื่องยนต์นอกเรือ (เรือหางยาว)
- 3) เรือมีเครื่องยนต์ในเรือ จำแนกออกตามขนาดเรือ ซึ่ง

พิจารณาจากระวางบรรทุก (ตันกรอส) ของเรือแต่ละลำ

11. "ครีวเรือประมง"<sup>4</sup> หมายความว่า หน่วยเศรษฐกิจที่ดำเนินการเกี่ยวกับการทำประมงทะเล และ/หรือ เพาะเลี้ยงชายฝั่งในรอบ 12 เดือนที่แล้ว ซึ่งจำแนกตามประเภทของการดำเนินงาน ดังนี้

1) ดำเนินงานเป็นของตนเอง หมายความว่า ครีวเรือส่วนบุคคลที่ทำประมงทะเล และ/หรือ เพาะเลี้ยงชายฝั่งด้วยการลงทุนทุกอย่างของตนเอง แต่ผู้เดียว

2) ดำเนินงานร่วมกัน หมายความว่า หน่วยเศรษฐกิจที่ทำประมง และ/หรือ เพาะเลี้ยงชายฝั่ง ภายใต้การดำเนินงานร่วมกันของครีวเรือส่วนบุคคล ตั้งแต่ 2 ครีวเรือขึ้นไป ซึ่งอาจเป็นการลงทุนเงินร่วมกัน หรือจัดหาเรือและเครื่องมือทำประมงหรือที่ดิน และอุปกรณ์ในการเพาะเลี้ยงร่วมกัน เป็นต้น โดยครีวเรือที่มาดำเนินงานร่วมกันจะต้องมีส่วนในการตัดสินใจรับผิดชอบในการทำประมงทะเล/เพาะเลี้ยงชายฝั่ง และมีผลประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินงานร่วมกัน

---

<sup>3</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สำมะโนประมงทะเล พ.ศ.2538 ทั่วประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานส่วนจำกัด อักษรไทย, 2540) หน้า 4.

<sup>4</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สำมะโนประมงทะเล พ.ศ.2538 ทั่วประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานส่วนจำกัด อักษรไทย, 2540) หน้า 6.

3) ดำเนินงานในรูปแบบบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หมายความว่า หน่วยเศรษฐกิจที่ทำประมงทะเล และ/หรือ เพาะเลี้ยงชายฝั่ง ที่ดำเนินงานในรูปแบบบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียน เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย

12. "คริวเรือที่ทำประมงทะเล"<sup>5</sup> หมายความว่า หน่วยเศรษฐกิจที่ทำประมงทะเลอย่างเดียว หรือทำทั้งประมงทะเลและเพาะเลี้ยงชายฝั่งในรอบ 12 เดือนที่แล้ว

ขนาดของการดำเนินงานของคริวเรือที่ทำประมงทะเล พิจารณาจากประเภทและขนาดของเรือที่ใช้ทำประมง ดังนี้

1. ไม้ใช้เรือ หมายความว่า หน่วยเศรษฐกิจที่ทำประมงทะเลโดยไม้ใช้เรือประมง ได้แก่ การเก็บรวบรวมสัตว์น้ำ
2. ใช้เรือไม่มีเครื่องยนต์ หมายความว่า หน่วยเศรษฐกิจที่ทำประมงทะเล โดยใช้เรือไม่มีเครื่องยนต์ (เรือพาย) อย่างเดียว และไม่ใช้เรือประมงประเภทอื่นเลย
3. ใช้เรือมีเครื่องยนต์นอกเรือ (เรือหางยาว) หมายความว่า หน่วยเศรษฐกิจที่ทำประมงทะเล โดยใช้เรือหางยาวอย่างเดียวหรือใช้เรือหางยาว และเรือไม่มีเครื่องยนต์
4. ใช้เรือมีเครื่องยนต์ในเรือ หมายความว่า หน่วยเศรษฐกิจที่ทำประมงทะเล โดยใช้เรือมีเครื่องยนต์ในเรืออย่างเดียว หรือใช้เรือประเภทอื่นในการทำประมงร่วมด้วยก็ได้ นอกจากนี้ยังได้จำแนกขนาดของการดำเนินงานออกตามผลรวมของระวางบรรทุก (ตันกรอส) ของเรือทุกลำที่ใช้ ดังนี้

น้อยกว่า 5 ตันกรอส

5 - 9 ตันกรอส

---

<sup>5</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรื, กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.  
ตำมะในประมงทะเล พ.ศ.2538 ทั่วประเทศ. (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ชัยกรไทย, 2540)  
หน้า 6.

- 10 - 14 ตันกรอส
- 15 - 19 ตันกรอส
- 20 - 29 ตันกรอส
- 30 - 49 ตันกรอส
- 50 - 99 ตันกรอส
- 100 ตันกรอสทั่วไป

13. “ครัวเรือนลูกจ้างประมง”<sup>6</sup> หมายความว่า ครัวเรือนที่มีสมาชิกคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นลูกจ้างทำประมงทะเล และ/หรือ เพาะเลี้ยงชายฝั่ง โดยที่ไม่ได้ทำประมงทะเล/เพาะเลี้ยงชายฝั่งของตนเอง ในรอบ 12 เดือนที่แล้ว

14. “ชาวประมง”<sup>7</sup> หมายความว่า ผู้ที่มีอายุตั้งแต่สิบสามปี ขึ้นไป ซึ่งออกทะเลทำประมงในรอบ 12 เดือนที่แล้ว จำนวนชาวประมงในการทำสำมะโนประมงทะเลครั้งนี้แยกออกเป็น

ก. จำนวนชาวประมงในช่วงที่ใช้คนมากที่สุด หมายความว่า จำนวนชาวประมงที่ออกทะเล ณ เวลาที่ครัวเรือนที่ทำประมงทะเลต้องใช้คนมากที่สุด จำนวนชาวประมงดังกล่าว ประกอบด้วย สมาชิกในครัวเรือน และลูกจ้างของครัวเรือนที่ทำประมงทะเล (รวมลูกจ้างบริษัทที่ทำประมงทะเลด้วย)

ข. จำนวนชาวประมง ณ วันสำมะโน (1 เมษายน 2538) หมายความว่า จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่ออกทะเลทำประมงซึ่งเป็นครัวเรือนที่ทำประมงทะเลของตนเอง ครัวเรือนที่ดำเนินงานร่วมกัน และครัวเรือนลูกจ้างประมงทะเล

---

<sup>6</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรื, กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.  
สำมะโนประมงทะเล พ.ศ. 2538 ทั่วประเทศ. (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด อักษรไทย, 2540)  
หน้า 7.

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 7.



## บทที่ 2

### ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### ความหมายและลักษณะของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เพรสแมน และวิลดาฟสกี (Pressman and Wildavsky)<sup>1</sup> กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การผลิตผลลัพธ์ออกมา การทำให้สำเร็จ ซึ่งเป็นความหมายที่ทั้งสองนำมาจากปทานุกรมของ เวปสเตอร์ และโรเจท (Webster and Roget) ทั้งสองได้ขยายความต่อไปด้วยว่า "Implementation" โดยตัวเอชนั้น ไม่มีความหมายที่สมบูรณ์ คำถามที่ต้องตอบคือ นำอะไรไปปฏิบัติ คำตอบก็คือ นโยบาย นั่นคือต้องมีนโยบายเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายโดยทั่วไปประกอบด้วย 2 ส่วน คือ เงื่อนไขแรกเริ่มและผลที่มุ่งหวัง การนำนโยบายไปปฏิบัติในที่นี้คือ การทำให้สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาจพิจารณาได้ว่าเป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์ ระหว่างการกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ กับการกระทำเพื่อให้บรรลุสิ่งที่มุ่งหวัง

แมซมานเนียน และซาบาร์เทียร์ (Mazmanian and Sabatier)<sup>2</sup> ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเริ่มจากการพิจารณาความหมายที่ระบุไว้ในปทานุกรมเช่นเดียวกับ เพรสแมน และวิลดาฟสกี จากนั้นทั้งสองให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าเป็น "กระบวนการในการนำเอานโยบายพื้นฐานทั่วไปมาดำเนินการให้ถูกลงไปนโยบายพื้นฐานอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาศาล คำสั่งของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรีก็ได้"

---

<sup>1</sup> Jeffrey L. Pressman and Aaron Wildavsky, *Implementation*, 2<sup>nd</sup> ed, (Berkeley : University of California Press, 1979), pp. xx-xxi.

<sup>2</sup> D.A. Mazmanian and P.A. Sabatier (eds) *Effective Policy Implementation* (Lexington, Mass : D.C. Heath, 1981).

มิลบรีย์ แมคลาฟลิน (Milbrey McLaughlin)<sup>3</sup> มีความเห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการขององค์การที่ต่อเนื่องเป็นพลวัต ซึ่งได้รับการปรุงแต่งและหล่อหลอมโดยปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายและกลยุทธ์ของนโยบาย กับสภาพขององค์การที่รับผิดชอบในการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วง

วอลเตอร์ วิลเลียมส์ (Walter Williams)<sup>4</sup> ชี้ว่า กิริยาที่เรียกว่า นำไปปฏิบัติ (Implement) มีความหมายหลักอยู่ 2 ประการ

ประการแรก คือการจัดหาหรือเตรียมวิธีการทั้งหลายทั้งปวงที่จะทำ ให้ดำเนินการสำเร็จลุล่วง

ประการที่สอง คือการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วง การนำไปปฏิบัติในหน่วยงานหนึ่ง สามารถเกี่ยวข้องกับความหมายทั้งสองประการ ในขณะเดียวกันนั้น คือ หมายถึงการพยายามอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ ในขั้นที่จะยกระดับความสามารถของหน่วยงานนั้น หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จลุล่วง อย่างไรก็ตามในงานเขียนของวิลเลียมส์ เรามักเน้นความหมายประการที่สองมากกว่าความหมายแรก นั่นคือ ในทรรศนะของวิลเลียมส์ การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การดำเนินการเพื่อให้นโยบายสำเร็จลุล่วง ซึ่งเป็นความหมายที่คล้ายคลึงกับความหมายที่ เพรสแมน วิลดาฟสกี ซาบาเทียร์ และแมชมาเนียนยึดถือกันเอง

---

<sup>3</sup> Milbrey W. McLaughlin Evaluation and Reform : The Elementary and Secondary Education Act of 1965/Title I (Cambridge, Mass : Ballinger, 1975).

<sup>4</sup> Walter Williams, et al., Studying Implementation : Methodological and Administrative Issues (Chatham, N.J. : Chatham House Publisher, 1982).pp.VII-VIII.

## แนวคิดและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

แนวความคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติมีอยู่ 2 แนวทาง ได้แก่

1. ทฤษฎีส่งผ่านจากบนลงล่าง (Top Down Model)
2. ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบมองขึ้นบน  
(Bottom - up Approach)

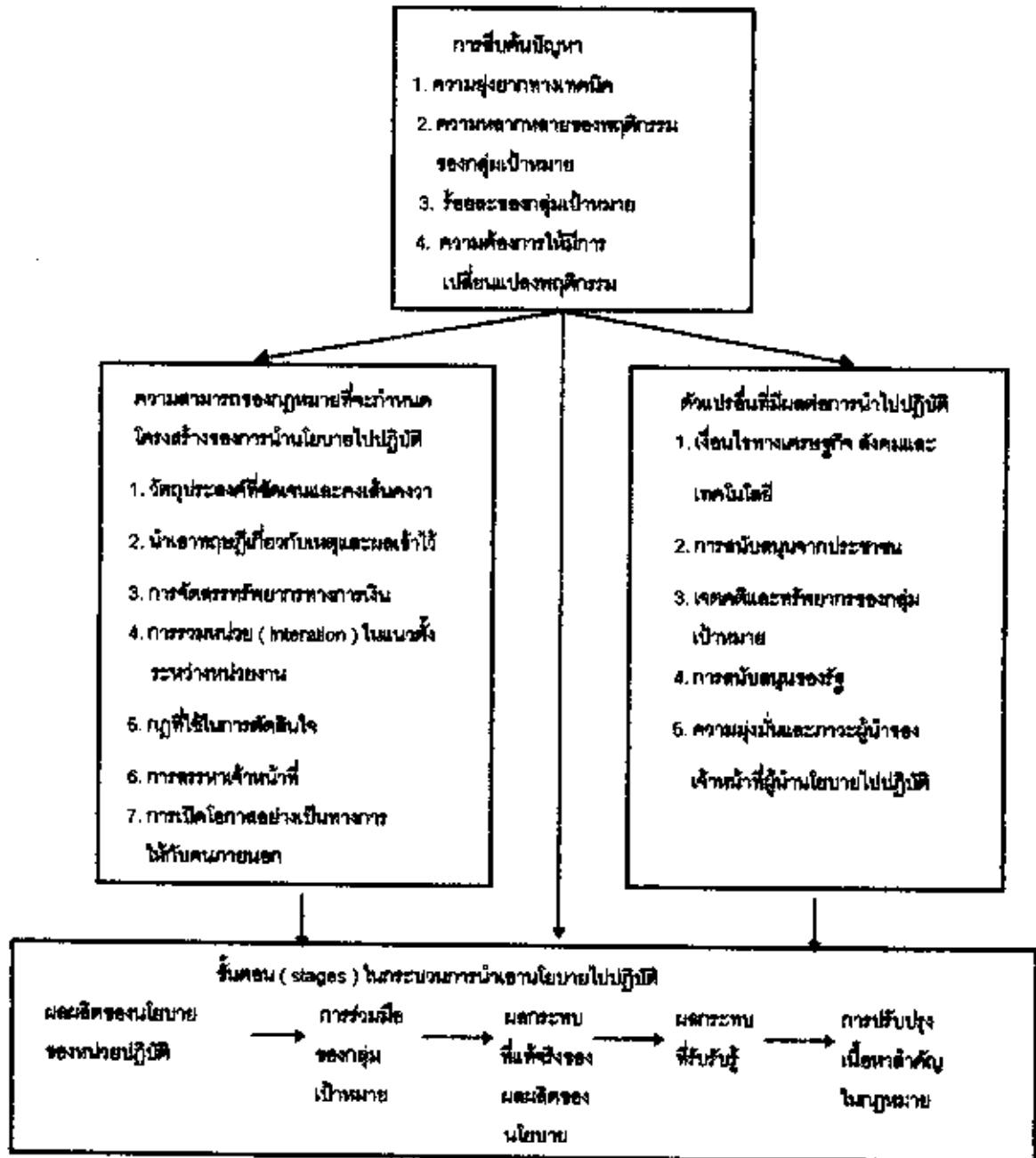
แนวคิดทางการศึกษาวิจัย การนำนโยบายไปปฏิบัติแบบจากบนลงล่าง และจากล่างขึ้นบนของ พอล เอ. ซาบาติเยร์ (Paul A. Sabatier)<sup>5</sup> ได้เสนอข้อสังเคราะห์เกี่ยวกับตัวแปรจำนวนหนึ่งที่เป็นเงื่อนไขอันจำเป็นที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตามวัตถุประสงค์ของข้อกฎหมาย ดังนี้

1. ความชัดเจนและสอดคล้องของวัตถุประสงค์
2. ความเพียงพอเกี่ยวกับสาเหตุ
3. กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่มีโครงสร้างด้วยการเพิ่มทุนการยอมรับโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกลุ่มเป้าหมาย
4. ความผูกพันและทักษะในการนำนโยบายไปปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
5. การสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ และผู้มีอำนาจ
6. การเปลี่ยนแปลงในเงื่อนไขทางสังคม ซึ่งไม่ใช่สาระสำคัญที่จะทำให้การสนับสนุนทางการเมือง หรือทฤษฎีเชิงเหตุผลต้องอ่อนแอลง

---

<sup>5</sup> P.A.Sabatier, "The Implementation of Public Policy : A Framework of analysis," in P.A.Sabatier, op. cit.

# แผนภูมิที่ 1 ตัวแปรที่เป็นเงื่อนไขที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แบบจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบนของ Paul A. Sabatier



Source : P.A. Sabatier, "The Implementation of Public Policy : A Framework of analysis," in P.A.Sabatier, op. cit.

## ตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ ( Policy Implementation ) เป็นเรื่องของ การศึกษา องค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร รวมทั้งกลไกที่สำคัญทั้งหมด ปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่กำหนดได้หรือไม่ แค่ไหน เพียงใด

การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงเป็นการแสวงหาวิธีการและแนวทาง เพื่อปรับปรุงนโยบาย แผนงาน และการปฏิบัติงานในโครงการให้ดีขึ้น และยังถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขในการนำไปสู่การบรรลุจุดมุ่งหมายการพัฒนาที่ดีในอนาคตด้วย

ตัวแบบ ( Model ) หรือแนวทางการศึกษาเป็นการสร้างความเข้าใจ ปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ( Implementation Processes ) ตัวแบบมีหลายด้าน แต่ผู้จัดทำรายงานจะนำมาเป็นตัวอย่าง ได้แก่ ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ ( Bureaucratic Processes Model ) และตัวแบบทั่วไป ( General Model ) ดังนี้

### 1. ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ

( Bureaucratic Processes Model )

เป็นเรื่องของการนำตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ

( Bureaucratic Processes Model ) มาศึกษาปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบนี้พัฒนามาจากนักสังคมวิทยาองค์การที่พยายามจะสร้างกรอบการมอง ทัศนภาพความเป็นจริงทางสังคม ( Social Reality ) ในองค์การ ตัวแบบนี้เชื่อว่า อำนาจขององค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย ( Formal Positions ) ซึ่งได้แก่ หัวหน้าองค์การ หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะ ในทางตรงกันข้าม อำนาจที่แท้จริง อยู่กระจัดกระจายทั่วไปในองค์การ ในทรรศนะนี้หมายความว่า สมาชิกขององค์การ ทุกคนมีอำนาจในแง่ของการใช้พิจารณาญาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการที่มีหน้าที่

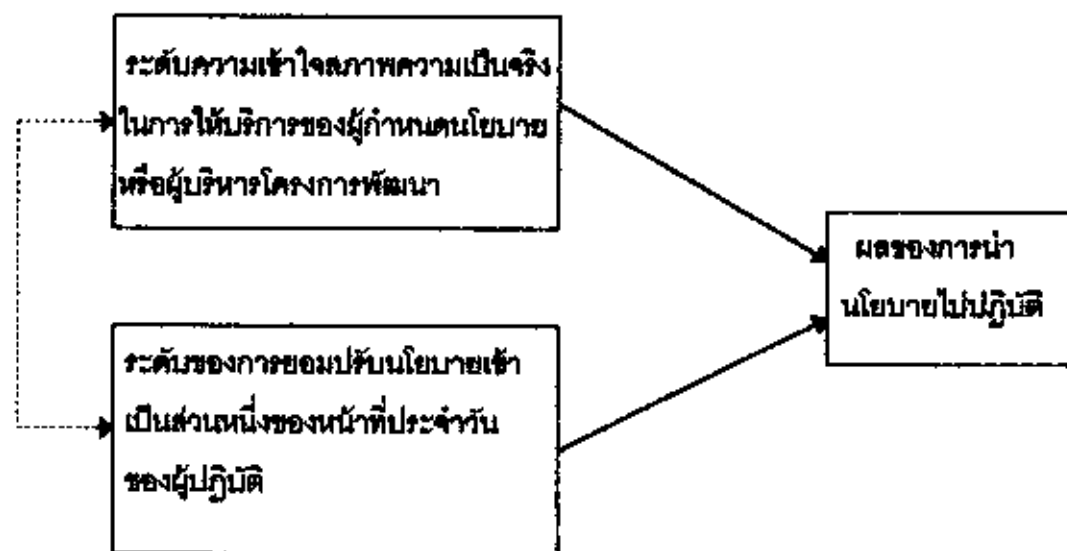
ต้องติดต่อกับประชาชนอย่างใกล้ชิด หรือที่ลิปสกี (Lipsky)<sup>6</sup> เรียกว่า Street - level Bureaucrats สามารถใช้วิจารณญาณในการปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้

การขัดแย้งโครงการใหม่ ๆ ที่จะไม่มียศกระทบหรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติในวิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการเหล่านี้ มักจะไร้ผล นอกเสียจากข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติจะยอมรับหรือปรับนโยบาย แนวทางการปฏิบัติเหล่านั้นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของเขาเอง ดังนั้น การหวังที่จะนำเทคนิคทางการบริหารหรือวิธีการพัฒนาใหม่ ๆ มาใช้ก็ดี การออกกฎระเบียบแบบแผน เพื่อหวังจะให้ข้าราชการที่รับผิดชอบในงานด้านบริการประชาชน ทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นก็ดี มักจะไร้ผล โดยนัยนี้ ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงไม่ใช่เป็นเรื่องของการบริหารที่ขาดประสิทธิภาพ ในทางตรงกันข้าม ความล้มเหลว มักเกิดจากผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารโครงการพัฒนา ที่ไม่เข้าใจว่า สภาพความเป็นจริงของการให้บริการเกิดขึ้นในลักษณะใดมากกว่า

---

<sup>6</sup> Michael Lipsky, "Toward a Theory of Street - Level Bureaucracy", in Willis Hawleg and Michael Lipsky (eds.), Theoretical Perspectives on Urban Politics (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice - Hall, 1976).

**แผนภูมิที่ 2 การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยใช้ตัวแบบทาง  
ด้านกระบวนการของระบบราชการสามารถแสดงให้เห็นดังนี้**



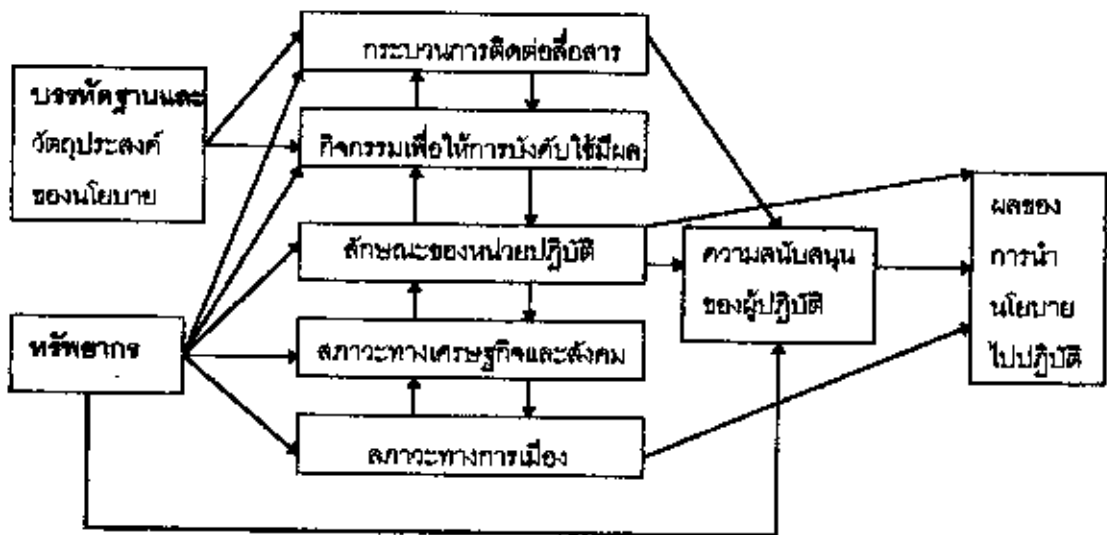
Source : Michael Lipsky, "Toward a Theory of Street - Level Bureaucracy", in Willis Hawley and Michael Lipsky (eds.), *Theoretical Perspectives on Urban Politics* (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice - Hall, 1976).

คุณค่าของตัวแบบนี้ อยู่ที่การแสดงให้เห็นว่า ในบางครั้งการนำแนวทางหรือตัวแบบที่ถือว่าเป็นพิมพ์เขียว มาใช้ในการศึกษาการนำนโยบายปฏิบัติเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสม นโยบายหรือโครงการในบางครั้งยากที่จะเกิดขึ้นมาจากส่วนบนของโครงสร้างในสังคมได้ หรือแม้แต่ว่าจะเกิดขึ้นมาได้ แต่ความสำเร็จของการนำไปปฏิบัติก็เป็นเรื่องที่อยู่ห่างไกลจากความเป็นจริง โดยนัยนี้ หมายความว่า ในบางครั้งการกำหนดนโยบายที่ดี การออกแบบโครงการเพื่อสนองต่อความต้องการของผู้ปฏิบัติ ซึ่งอาจจะเป็นการราชการ หรือประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมด้วยก็ดี จำเป็นที่จะต้องพัฒนามาจากเบื้องล่าง และการพัฒนาในลักษณะดังกล่าวที่จะเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์ จำเป็นจะต้องผ่านกระบวนการของการเรียนรู้ ( Learning Process ) เพื่อให้เข้าใจสภาพความเป็นจริงและพฤติกรรม

## 2. ตัวแบบทั่วไป (General Model)

การนำตัวแบบทั่วไป (General Model) มาใช้ในการศึกษาปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบนี้เป็นผลงานของ แวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter and Van Horn) ที่พัฒนามาจากตัวแบบการวิเคราะห์ระบบการเมืองของ อีสตัน (Easton) ผสมกับการนำผลการศึกษาด้านทฤษฎีองค์การที่ส่งผลหรือเกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานมาประยุกต์เข้าด้วยกัน

แผนภูมิที่ 3 ตัวแบบทั่วไปของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถแสดงให้เห็นดังนี้



ที่มา : Carl E. Van Horn and Donald S. Van Meter, "The Implementation of Intergovernmental Policy," in Stuart S. Nagel (ed.), Policy Studies Review Annual, Volume I (Beverly Hills, California : Sage Publications, (1977).



## ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของมาร์ติน เวน และ ฟรานซิน ราบีโนวิตซ์ เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ ควรมีขั้นตอน 3 ขั้นตอนดังนี้

1. การพัฒนาแนวทางการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติ
2. การแจกจ่ายทรัพยากรไปยังหน่วยงานผู้ปฏิบัติ
3. ปัจจัยอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือไปจากนี้ อันได้แก่
  - 3.1 เหตุผลทางกฎหมาย
  - 3.2 เหตุผลทางราชการ
  - 3.3 เหตุผลของความสอดคล้อง

### ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น เป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการนโยบายที่มีปัญหามาก ทั้งนี้ เพราะกระบวนการตอนนี้ของกระบวนการนโยบายต้องมีคนเข้ามาเกี่ยวข้องมาก มีองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นจำนวนมาก และมีหลายระดับ ต่อไปนี้เป็นเพียงบางส่วนของปัญหาและอุปสรรค ที่เป็นผลให้การนำนโยบายไม่ประสบผลสำเร็จตามที่คาดหวังไว้

1. การขาดแคลนของทรัพยากร เป็นที่ยอมรับกันว่า ทรัพยากรไม่ว่าจะเป็นอะไร มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายเป็นอย่างยิ่ง ถ้าผู้กำหนดนโยบายได้ตั้งเป้าหมายของนโยบายนั้นที่ต้องใช้ทรัพยากรเป็นจำนวนมาก แต่ว่ามีทรัพยากรไม่เพียงพอ ปัญหาการที่จะปฏิบัติตามที่มุ่งหวังก็อาจเป็นไปได้

James Fesler ( Fesler, 1980 ) ให้ข้อสังเกตว่า การขยายหน่วยงานของรัฐบาลกลางไม่ได้สัดส่วนกับเจ้าหน้าที่ และไม่ได้สัดส่วนกับแผนงานหรือโครงการที่ต้องบริหารอีกด้วย นอกจากนี้มีโครงการมากขึ้นแล้ว ขอบเขตของงานก็ขยาย

กว้างขวางมากขึ้นอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข หรือที่อยู่อาศัย

2. ปัญหาขององค์กรเอง ดูเหมือนว่าองค์กรหรือหน่วยงานที่นำเอา นโยบายไปปฏิบัตินั่นเอง ที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย ตัวอย่างต่อไปนี้เป็นการชี้ให้เห็นว่าตัวองค์กรเองมีความสำคัญยิ่ง

1) มีโอกาสเสี่ยงต่อความล้มเหลวมาก เมื่อนักพัฒนาองค์กรที่ทำหน้าที่ส่งเสริม และจัดหาบริการไปให้รับผิดชอบเกี่ยวกับการบังคับใช้นโยบายที่ต้องใช้กฎ และระเบียบ เช่น การบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2) เมื่อนำเอานโยบายไปไว้ในองค์กรที่เจ้าหน้าที่ไม่ยินดียินร้าย ต่อการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ โอกาสล้มเหลวย่อมมีอยู่สูงมาก ตัวอย่างเช่น องค์กรที่รับผิดชอบงานด้านสังคมสงเคราะห์ ที่ประกอบไปด้วยนักสังคมสงเคราะห์ ที่มักไม่กระตือรือร้นในการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้กับครอบครัวยากจน

3) เมื่อมีหลายนโยบายที่กำหนดขึ้นมา ไม่พร้อมกัน เพื่อแก้ปัญหาเดียวกันและกลุ่มประชากรเป้าหมายเดียวกัน โดยมอบหมายให้หลายองค์กรทำหน้าที่บริหารหรือบริการ ปัญหาที่พบก็คือ จะเกิดการแข่งขันให้บริการระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยอาจเป็นรูปีให้บริการมากเกินไป หรือไม่ก็เป็นการบังคับใช้กฎระเบียบในลักษณะที่หย่อนยานเกินไป ปัญหานี้เป็นปัญหาที่ค่อนข้างร้ายแรง

3. การขึ้นต่อองค์กรอื่น กรณีเช่นนี้เกิดขึ้นได้เมื่อการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติได้ต่อเมื่อต้องได้รับความเห็นชอบหรือทัศนคติจากหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ประการแรก เป็นความต้องการของแผนงาน ประการที่สอง เป็นกรณีที่การดำเนินงานขององค์กรนั้นจำเป็นต้องได้รับอนุมัติจากหน่วยงานอื่น และ ประการสุดท้าย คือ เงื่อนไขที่กำหนดไว้แล้วว่าต้องผ่านความเห็นชอบกับหน่วยงานอื่นก่อน แม้ว่าจะก่อให้เกิดความล่าช้า

4. ปัญหา นโยบายใหม่ ๆ กับการดำเนินงานของนโยบายเดิม ปัญหานี้จะพบได้บ่อย กล่าวคือ เมื่อมีปัญหานโยบายใหม่ ๆ ที่เป็นที่สนใจของประชาชน นโยบายเดิมก็ถูกลดทอนความสำคัญลงไปด้วย ตัวอย่างที่เด่นชัด ก็คือ กลุ่ม

นโยบายที่เรียกว่า "สงครามต่อสู้ความยากจน" (War on Poverty) ถูกแทนที่ด้วยปัญหาสงครามเวียดนาม ปัญหาในลักษณะนี้พบได้ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศใด ๆ ก็ตาม

5. ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายที่พบบ่อย ๆ คือ นโยบายที่กำหนดขึ้นมาในช่วงเวลาแตกต่างกันเพื่อใช้แก้ปัญหาอื่น ๆ อาจมีความขัดแย้งกัน ตัวอย่างที่เห็นชัดเจน ก็คือ ในขณะที่หน่วยงานบางหน่วยงานมีนโยบายรณรงค์ให้ประชาชนเลิกสูบบุหรี่ ในขณะที่เดียวกันก็ยังมียังมีนโยบายให้ชาวไร่ปลูกยาสูบโดยกำหนดนโยบายพุงราคาขายสูบ เป็นต้น

6. สิ่งที่ยู้งำหนดนโยบายเผชิญเสมอ คือ ปัญหาที่นโยบายนั้นมีความซับซ้อนมาก การที่จะพยายามกำหนดนโยบายให้ครอบคลุมทุกแง่มุมของปัญหานั้น เป็นเรื่องที่สุดวิสัย เช่น ปัญหาความยากจน

7. ปัญหาบางอย่างเราคงไม่สามารถทำให้หมดไปได้ด้วยการกำหนดนโยบายออกมา ตัวอย่างเช่น การกั้นขยะตามถนน ปัญหาการนำเอานโยบายไปปฏิบัติเป็นเพียงการเสนอว่าปัจจัยอะไรบ้างที่ควรให้ความสนใจ เมื่อพิจารณาผลกระทบของนโยบายในส่วนของกลุ่มผู้มีบทบาทผลักดันนโยบายนั้น ความรู้ในส่วนนี้จะช่วยให้เราทำการผลักดันนโยบายที่เป็นจริง และมีโอกาสพบความสำเร็จ

### ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ทัศนคติเชิงทฤษฎี การนำนโยบายไปปฏิบัติของมาร์ติน เวน และฟรานซิส ราบีโนวิทซ์ มีแนวคิดว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะประสบความสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1. เหตุผลทางกฎหมาย ซึ่งขึ้นอยู่กับ

ก. ความเข้มแข็งและการรักษาเกียรติยศของสมาชิกสภา

นิติบัญญัติในการออกกฎหมาย

ข. ความชำนาญการของสภานิติบัญญัติในการจงใจจะทำให้กฎหมายนั้นมีความสมบูรณ์ที่สุด

- ค. ขอบเขตของข้อโต้แย้ง ระหว่างกระบวนการออกกฎหมาย
- ง. ระดับของการให้การสนับสนุนกฎหมายจากบุคคลฝ่ายต่าง ๆ

2. เหตุผลของทางราชการ ได้แก่

- ก. ความสอดคล้องของหลักการ
- ข. การนำไปปฏิบัติได้

3. เหตุผลของความเห็นพ้องต้องกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่มีพลังกดดันต่อฝ่ายนิติบัญญัติ

### บทที่ 3

#### นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การบริหารนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในกรณีสรรหาแรงงานไทยทดแทน แรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทะเลที่ผู้จัดทำรายงานได้ดำเนินการตามนโยบาย รัฐบาล นโยบายกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และนโยบายกรมการจัดหางาน ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 โดยเน้นการพัฒนา คนเป็นสำคัญ และในช่วงภาวะเศรษฐกิจถดถอย ผู้จัดทำรายงานยังได้ดำเนินการตาม นโยบายรัฐบาลตามมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงานคือ มาตรการแก้ไขแรงงาน ต่างด้าว และสอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกัน สำหรับนโยบายและกฎหมายที่ เกี่ยวข้องมีรายละเอียดพอสรุปได้ดังนี้

กรมการจัดหางานกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2540 - 2544)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544)

ได้มีการพัฒนาประเทศจากการมุ่งเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจมาเน้นให้คนเป็นศูนย์กลาง หรือเป็นจุดหมายหลักของการพัฒนาเป็นการพัฒนาคนโดยคน และมี ยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพคนประกอบด้วย 4 แนวทาง คือ

1. แนวทางด้านประชากร
2. แนวทางการพัฒนาจิตใจ
3. แนวทางการพัฒนาสุขภาพและอนามัย
4. แนวทางการพัฒนาสติปัญญา และทักษะฝีมือ และการมีงานทำ

กรมการจัดหางานเป็นกรมหนึ่งในกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่จะต้องทำหน้าที่ในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล โดยส่งเสริมให้ประชากรในวัยทำงาน ได้มีงานทำเป็นการยกระดับรายได้ของประชาชนให้สูงขึ้น พ้นจากความยากจน และ

กรมการจัดหางานได้มีนโยบาย ภารกิจที่จะพัฒนาทรัพยากรบุคคลในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ในเรื่องแรงงานต่างด้าว ดังนี้

1. การจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายซึ่งดำเนินการจัดทำทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่ทำงานโดยผิดกฎหมาย การกำกับดูแลให้สถานประกอบการที่ใช้แรงงานต่างด้าวให้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

2. การปรับปรุงกฎระเบียบ และวิธีการอนุญาตทำงานแก่แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย โดยดำเนินการปรับปรุงระเบียบ วิธีการอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวให้สะดวก และมีขั้นตอนน้อยลง ปรับปรุงระบบคอมพิวเตอร์ ที่ใช้ในกระบวนการพิจารณาอนุญาตการทำงาน

#### นโยบายรัฐบาล

นโยบายรัฐบาลในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ที่เกี่ยวข้องกับ การดำเนินงานของกรมการจัดหางาน ในเรื่องการบริหารแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งได้มีการแถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 มีดังนี้

#### นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ข้อ 1 นโยบายเร่งด่วน : การเสริมสร้างเสถียรภาพและความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจ

#### 1.2 การบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจ

#### 1.2.1 การบรรเทาปัญหาการว่างงาน

(3) แก้ปัญหาแรงงานที่ถูกเลิกจ้าง โดยเร่งรัดบรรจวงานใหม่ ฝึกอบรมเพิ่มทักษะฝีมือใหม่ และประสานความช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างอย่างเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงทั่วทุกจังหวัด

#### 1.2.2 การบรรเทาปัญหาด้านสังคม

(3) เพิ่มประสิทธิภาพระบบงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และกระบวนการยุติธรรมให้สามารถ อำนวยความยุติธรรม และดูแลรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยเฉพาะในด้านการป้องกัน

และปราบปรามอาชญากรรม การค้ายาเสพติด และการลดจำนวนแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย

ข้อ 2 นโยบายในระยะปานกลาง : การปรับโครงสร้างและการพัฒนาสังคม

## 2.6 การพัฒนาคนและสังคม

### 2.6.1 ด้านแรงงาน

(2) เตรียมการรองรับแรงงานที่ย้ายกลับถิ่นฐานเดิม และผู้ถูกออกจากงานเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจ ให้มีงานทำทั้งทางการเกษตร

### 2.6.2 ด้านสุขภาพอนามัย

(2) ส่งรัดให้มีการแก้ไขปัญหาที่มีแนวโน้มรุนแรง ได้แก่ โรคเขตร้อน อุบัติเหตุ โรคมะเร็ง โรคหัวใจ และหลอดเลือด ยาเสพติด ตลอดจนโรคที่เกิดจากการทำงาน และ สิ่งแวดล้อม และโรคที่มากับแรงงานต่างชาติ

## นโยบายกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

นโยบายกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่เกี่ยวข้องกับกรมการจัดหางานคือการเร่งรัดการปฏิบัติทั้งปวง เพื่อส่งเสริมการมีงานทำ และการเพิ่มพูนรายได้ของประชาชนทั้งงานในประเทศ และงานต่างประเทศ

## นโยบายของกรมการจัดหางาน

นโยบายด้านการควบคุมแรงงานต่างด้าวของกรมการจัดหางาน มีดังนี้

1. สนับสนุนแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย เพื่อส่งเสริมการลงทุนและการพัฒนาฝีมือแรงงานไทย
2. ไม่สนับสนุนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และวางมาตรการสำหรับแรงงานไทยเข้าทำงานทดแทน

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515

และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

สาระสำคัญ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ใช้อำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 กำหนดการคุ้มครองแรงงาน เพื่อบังคับการใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าชดเชย สวัสดิการ และงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและร่างกายของลูกจ้าง ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงานและการคุ้มครองในเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ มิให้บังคับใช้ในกิจการงานเกษตรกรรม ได้แก่ งานเพาะปลูก ป่าไม้ ประมง เลี้ยงสัตว์ จึงมิได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มียานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างและการจ่ายเงินทดแทน และการจ้างงานที่ได้มีวัตถุประสงค์ เพื่อแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ แต่บังคับใช้ในกิจการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมขนส่ง

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลจะได้รับการคุ้มครองเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง และการจ่ายเงินทดแทน และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำมิได้บังคับใช้งานเกษตรกรรม ได้แก่ งานเพาะปลูก งานประมง งานป่าไม้ และงานเลี้ยงสัตว์

พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เป็นการกำหนดการคุ้มครองในสิทธิหรือประโยชน์ กรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีลูกจ้างจำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานภายหลังการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตายหรือสูญหาย



ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม  
เรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล  
( ประกาศ ณ วันที่ 29 ธันวาคม 2536 )

อาศัยอำนาจตามความในข้อ 2 และข้อ 14 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ประกอบด้วยพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่ และกิจการบริหารบางส่วนของกระทรวงมหาดไทยไปเป็นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2536 มาตรา 10 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จึงออกประกาศ

ข้อ 7 ห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่าสิบหกปีทำงานในเรือประมง นายจ้างอาจรับเด็กอายุต่ำกว่าสิ นหกปี แต่ ไม่น้อยกว่า สิบสามปี ทำงานในเรือประมงได้ ถ้าปรากฏว่ามีบิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กนั้นทำงานอยู่ด้วย หรือ บิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กนั้นให้ความยินยอมเป็นหนังสือ

ข้อ 8 ให้นายจ้างจัดวันหยุดประจำปีให้ลูกจ้างปีละไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยได้รับค่าจ้าง ทั้งนี้ ให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดล่วงหน้าให้

ก้านายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดตามวรรคหนึ่ง ให้นายจ้างจ่ายค่าทำงานในวันหยุดแก่ลูกจ้างเพิ่มขึ้นอีก ไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของค่าจ้าง ในส่วนที่คำนวณจ่ายตามระยะเวลา

ข้อ 9 ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วย โดยได้รับค่าจ้างในปีหนึ่งไม่เกินสามสิบวันทำงาน

ข้อ 10 ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้แก่ นายจ้าง ให้นำความในหมวด 6 เงินทดแทนแห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 หรือกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนที่ใช้บังคับแทนประกาศดังกล่าวมาใช้บังคับ โดยอนุโลม

ข้อ 11 ให้นายจ้างจ่ายเงินในอัตราไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของค่าจ้าง ในส่วนที่คำนวณจ่ายตามระยะเวลาในกรณีที่ลูกจ้างตกค้างอยู่ในต่างประเทศ เนื่องจากการทำงานให้นายจ้างในกิจการประมงทะเล

ข้อ 12 ให้นายจ้างจัดการหรือออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับ  
ภูมิลำเนาของลูกจ้างในกรณี ดังต่อไปนี้

- (1) เวลือป่วย หรือไม่อาจใช้การได้โดยสิ้นเชิง
- (2) ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานใน  
สถานที่อื่นอันมิใช่ภูมิลำเนาของลูกจ้าง
- (3) นายจ้างบอกเลิกสัญญาจ้างก่อนครบกำหนดอายุสัญญา หรือ  
เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในสัญญาจ้างโดยลูกจ้างไม่ยินยอม
- (4) สัญญาจ้างครบกำหนดในระหว่างเวลาที่อยู่ในสถานที่อื่นอันมิใช่  
สถานที่ทำสัญญาจ้าง

พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482

### สาระสำคัญ

มาตรา 5 ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตสำหรับทำการประมง ได้แก่

(ก) คนต่างด้าวคนใดคนหนึ่ง หรือ

(ข) ห้างหุ้นส่วนสามัญใด ๆ เว้นแต่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดมีสัญชาติไทย หรือ

(ค) ห้างหุ้นส่วนจำกัดใด ๆ เว้นแต่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมด ซึ่งต้องรับผิดชอบร่วมกันโดยไม่จำกัดจำนวน มีสัญชาติไทย และทุนของห้างหุ้นส่วนนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ ต้องเป็นของบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย หรือ

(ง) บริษัทจำกัดใด ๆ เว้นแต่กรรมการส่วนมากมีสัญชาติไทย และทุนของบริษัทนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบต้องเป็นของบุคคลธรรมดา ซึ่งมีสัญชาติไทย และบริษัทนั้นต้องไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกหุ้นผู้ถือ

ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่มีสิทธิได้รับอนุญาตดังกล่าวนั้น ต้องจดทะเบียนตามกฎหมายไทย มีสำนักงานใหญ่ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตั้งอยู่ในราชอาณาจักรไทยด้วย

มาตรา 6 ถ้าบุคคลหรือห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใดได้รับใบอนุญาตสำหรับทำการประมงไปแล้ว ภายหลังตกเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับใบอนุญาตสำหรับทำการประมงตามความในมาตรา 5 ให้บุคคลหรือผู้จัดการหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นแล้วแต่กรณีแจ้งให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตทราบภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่บุคคลหรือห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นตกเป็นผู้ไม่มีสิทธิดังที่กล่าวแล้ว และให้ส่งคืนใบอนุญาตไปยังเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตพร้อมกันด้วย ในกรณีเช่นนี้ให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตชดเชาใบอนุญาตนั้นเสีย

มาตรา 7 นอกจากจะมีความตกลงกับต่างประเทศเป็นอย่างอื่น ห้ามมิให้ใช้เรือต่อไปนี้ทำการประมงในเขตการประมงไทย

(1) เรือที่มีสัญชาติต่างประเทศ หรือเรือที่เป็นของคนต่างด้าวหรือของนิติบุคคลที่มีสัญชาติต่างประเทศ

(2) เรือสยามซึ่งมีคนประจำเรือไม่ว่าอยู่ในฐานะใด ๆ เป็นคนต่างด้าวรวมอยู่ด้วย

แต่คนต่างด้าวผู้ได้อาศัยอยู่ในประเทศไทย เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี ก่อนวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2477 ย่อมเป็นคนประจำเรือสยาม สำหรับทำการประมงได้ ถ้าหากคนต่างด้าวนั้นได้จดทะเบียนและปฏิบัติตามกฎหมาย ว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว และรวมกันไม่มากกว่าร้อยละยี่สิบห้าแห่งจำนวนคนประจำเรือ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ มิให้ถือว่าคนประจำเรือเป็นคนต่างด้าว ถ้าหากคนต่างด้าวนั้นเป็นครูสอนวิชาการประมง ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากรัฐบาล ให้ทำการสอนในโรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนประชาบาลหรือเทศบาล ในกรณีที่เป็นครูประชาบาลหรือเทศบาล ต้องไม่เกินโรงเรียนละห้าคน และต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อการนั้น

มาตรา 8 บุคคลผู้ทำการประมงโดยใช้เรือในเขตการประมงไทย ต้องมีใบอนุญาตที่ได้รับสำหรับทำการประมงประจำไปกับเรือด้วย ในขณะทำการประมง

มาตรา 11 ถ้ามีการใช้เรือทำการประมง หรือพยายามทำการประมงในเขตการประมงไทยละเมิดต่อพระราชบัญญัตินี้ เจ้าของเรือที่อยู่ในเรือนั้นขณะที่มีการละเมิด หรือถ้าเจ้าของเรือไม่อยู่ ผู้ควบคุมเรือมีความผิดต่อพระราชบัญญัติประมงสองพันบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

ถ้าไม่ได้ตัวเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือมาพิจารณา หรือไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือ ให้ถือว่าทุกคนที่อยู่ในเรือนั้น ขณะที่มีการละเมิดมีความผิดต่อพระราชบัญญัติประมงตามที่กำหนดไว้ในวรรคก่อน

**พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย**  
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539

**สาระสำคัญ**

ให้ผู้ได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่งเป็นลูกเรือทำการประมงได้ และบทบัญญัติมาตรา 7 (2) มิให้นำมาใช้บังคับถ้ามีการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ คำว่าลูกเรือตามวรรคหนึ่งหมายความว่า คนที่มีหน้าที่ประจำอยู่ในเรือ แต่ไม่รวมถึงผู้ควบคุมเรือ

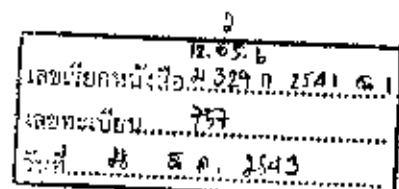
มาตรา 4 ให้ยกเลิกความในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พุทธศักราช 2482 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 11 ถ้ามีการใช้เรือทำการประมง หรือพยายามทำการประมงในเขตการประมงไทยโดยฝ่าฝืนบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ เจ้าของเรือซึ่งอยู่ในเรือขณะที่มีการฝ่าฝืน หรือผู้ควบคุมเรือในกรณีที่เจ้าของเรือไม่อยู่ในเรือ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท

ถ้าไม่มีตัวเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือ หรือไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือ ให้ถือว่าคนประจำเรือทุกคนซึ่งอยู่ในเรือขณะที่มีการฝ่าฝืน มีความผิดต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้มีส่วนรู้เห็นหรือยินยอมด้วยในการกระทำนั้น”

มาตรา 5 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 11 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พุทธศักราช 2482

“มาตรา 11 ทวิ คนต่างด้าวผู้ใดทำหน้าที่เป็นลูกเรือในเรือประมงในเขตการประมงไทย โดยมีได้รับอนุญาตตามมาตรา 5 ทวิ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท”



พระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528

**สาระสำคัญ**

เนื่องจาก พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ฉบับเดิมไม่มีบทบัญญัติควบคุมเรือประมงที่ละเมิดน่านน้ำในต่างประเทศ มีแต่การควบคุมการทำ การประมงเฉพาะภายในประเทศ ในปี พ.ศ. 2524-2525 เรือประมงไทยจำนวนมากถูก ต่างประเทศจับกุมฐานละเมิดน่านน้ำ เรือและอุปกรณ์ถูกยึด ลูกเรือถูกจับกุมและติดคุก เจ้าของเรือทอดทิ้งให้ลูกเรือผจญชะตากรรมในต่างประเทศ และไม่ยอมรับผิดชอบ ออกค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูคนประจำเรือ ค่าปรับ และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการส่งตัว กลับประเทศไทย รัฐบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายบุญเชื้อ ประเสริฐสุวรรณ) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการประมงของแต่ละฝ่ายให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ซึ่ง ต่อมาได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาให้มีพระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย เมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2528

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528 ที่ เกี่ยวข้องการให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกิจการประมงทะเลมีบัญญัติไว้ในมาตรา 28 ทวิ และมาตรา 64 ทวิ

มาตรา 28 ทวิ บัญญัติว่า บุคคลใดเป็นเจ้าของเรือ ใช้หรือยอมให้ ใช้เรือของตนทำการประมงหรือเพื่อทำการประมง อันเป็นเหตุให้มีการละเมิดน่านน้ำ ของต่างประเทศ และทำให้คนประจำเรือหรือผู้โดยสารไปกับเรือต้องตกค้างอยู่ต่าง ประเทศ บุคคลนั้นมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณา กำหนดค่าเสียหายและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ อันเกิดจากการละเมิดน่านน้ำต่างประเทศซึ่ง รัฐมนตรี ( รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ) แต่งตั้งมีจำนวนไม่เกิน 7 คน ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำวินิจฉัย ดังกล่าว

มาตรา 64 ทวิ เป็นบทกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัย  
ของคณะกรรมการตามมาตรา 28 ทวิ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือจำ  
คุกไม่เกินห้าปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

## อนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง

### สาระสำคัญของอนุสัญญา

จากการประชุมใหญ่ ของประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ. 1959 และ ค.ศ. 1966 ( ประเทศสมาชิกทั่วโลกมากกว่า 100 ประเทศ ) ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ที่ประชุมได้ตกลงรับเอาข้อเสนอว่า ด้วยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างที่ทำงานในเรือประมงทะเลมาเป็นอนุสัญญา เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันนำไปออกกฎหมายบังคับใช้ในประเทศของตนซึ่งมีอยู่หลายฉบับ ดังนี้

#### 1. อนุสัญญาที่ 112 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ ( ชาวประมง ) ค.ศ. 1959

##### สาระสำคัญของอนุสัญญานี้

1.1 เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี จะรับจ้างหรือทำงานในเรือประมงทะเลมิได้

1.2 ประเทศสมาชิกจากกำหนดให้มีการขอกใบรับรอง ให้แก่เด็กที่มีอายุตั้งแต่ 14 ปีขึ้นไป อนุญาตให้ทำงานได้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา หรือเจ้าหน้าที่ที่เนมาจะสมอื่น ๆ ซึ่งได้ระบุไว้ในกฎหมายหรือข้อบังคับของประเทศเห็นว่า การทำงานนั้นจะเป็นประโยชน์แก่เด็ก ทั้งนี้ หลังจากที่ได้พิจารณาถึงภาวะสุขภาพอนามัยและร่างกายของเด็ก และพิจารณาถึงอนาคตและผลประโยชน์ในปัจจุบันของเด็กในการที่จะให้งานแก่เด็ก

1.3 เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จะรับจ้างหรือทำงานในหน้าที่ผู้จัดระวางเรือหรือช่างไฟฟ้าในเรือประมงที่ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงไม่ได้

#### 2. อนุสัญญาที่ 113 ว่าด้วยการตรวจทางแพทย์ ( ชาวประมง ) ค.ศ. 1959

##### สาระสำคัญของอนุสัญญานี้

2.1 ผู้ใดจะรับจ้างทำงานในหน้าที่ใด ๆ บนเรือประมงทะเลมิได้ นอกจากจะมีใบรับรองแพทย์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจรับรองแล้วมาแสดงว่าเหมาะที่จะเข้าทำงานในเรือได้



2.2 ใบรับรองแพทย์ จะต้องรับรองว่าบุคคลนั้นไม่เป็นโรคซึ่งทำให้อาการร้ายแรงขึ้นเนื่องจากการทำงานในเรือหรือไม่เหมาะสมแก่งานนั้น หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของบุคคลอื่นที่อยู่ในเรือ

2.3 ระยะเวลาการใช้บังคับของใบรับรองแพทย์

2.3.1 ผู้ที่อายุต่ำกว่า 21 ปี ใบรับรองแพทย์จะยังคงใช้บังคับอยู่ในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี นับจากวันที่ออกใบรับรองแพทย์นั้น

2.3.2 ผู้ที่มีอายุครบ 21 ปี ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจกำหนดระยะเวลาที่ใบรับรองแพทย์จะยังใช้บังคับ

2.3.3 ถ้าระยะเวลาที่ใบรับรองแพทย์หมดอายุลงในระหว่างการเดินทาง ใบรับรองแพทย์นั้นจะยังคงใช้บังคับจนกว่าการเดินทางสิ้นสุด

3. อนุสัญญาที่ 114 ว่าด้วยหลักเกณฑ์การทำข้อตกลงของชาวประมง ค.ศ. 1959

สาระสำคัญของอนุสัญญานี้

3.1 ชาวประมง หมายความว่า บุคคลทุกคนที่รับจ้างทำงานในหน้าที่ใด ๆ ในเรือประมงทะเลและอยู่ในชื่อบังคับของเรือ แต่ไม่หมายถึงคนนำร่อง นักเรียนนายเรือ และลูกจ้างฝึกงานที่มีกำหนดสัญญา ผู้มีสิทธิหารเรือ และบุคคลอื่น ๆ ที่เป็นข้าราชการประจำ

3.2 ข้อตกลงให้ลงนามโดยเจ้าของเรือประมงหรือผู้ได้รับมอบหมายฝ่ายหนึ่ง และโดยชาวประมงอีกฝ่ายหนึ่ง

3.3 ข้อตกลงจะทำขึ้นโดยมีกำหนดเวลาหรือทำขึ้นสำหรับการเดินเรือเที่ยวหนึ่ง ๆ หรือโดยไม่มีกำหนดเวลาก็ย่อมกระทำได้ หากกฎหมายแห่งชาติอนุญาต

3.4 ข้อตกลงจะต้องระบุสิทธิและพันธะโดยลำดับของแต่ละฝ่ายไว้โดยชัดแจ้ง และจะต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.4.1 นามและนามสกุล วันเดือนปีเกิดหรืออายุหรือสถานที่เกิดของชาวประมงสถานที่และวันที่ซึ่งข้อตกลงได้ทำเสร็จสมบูรณ์

- 3.4.1 สถานที่และวันที่ซึ่งข้อตกลงได้ทำเสร็จสมบูรณ์
- 3.4.2 ชื่อของเรือประมงหรือเรือซึ่งชาวประมงปฏิบัติงาน
- 3.4.3 จำนวนเที่ยวเดินเรือที่จะกระทำ หากสามารถกำหนดได้ในเวลาที่ทำข้อตกลง
- 3.4.5 หน้าที่การงานที่ชาวประมงจะต้องทำ
- 3.4.6 สถานที่และวันที่ซึ่งกำหนดให้ชาวประมงไปรายงานตัวเพื่อทำงาน หากสามารถระบุได้
- 3.4.7 อัตราอาหารที่จะจ่ายให้ชาวประมงเว้นแต่กฎหมายของชาติ ได้กำหนดวิธีอื่นไว้แล้ว
- 3.4.8 จำนวนค่าจ้างของชาวประมงหรือจำนวนส่วนแบ่ง และวิธีคำนวณส่วนแบ่งในกรณีให้สินจ้างตามส่วนแบ่งหรือจำนวนค่าจ้าง และจำนวนส่วนแบ่ง และวิธีคำนวณส่วนแบ่ง ในกรณีที่ให้สินจ้างโดยวิธีทั้งสองและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ได้ตกลงกัน
- 3.4.9 ความสิ้นสุดแห่งข้อตกลงและเงื่อนไขแห่งความสิ้นสุด
  - (1) ถ้าข้อตกลงทำขึ้นโดยมีกำหนดเวลาให้ระบุวันที่ข้อตกลงสิ้นสุดอายุ
  - (2) ถ้าข้อตกลงทำขึ้นตามเที่ยวแห่งการเดินเรือ ให้ระบุท่าปลายทาง และเวลาที่ข้อตกลงสิ้นสุดอายุก่อนปลดชาวประมงเมื่อถึงท่าแล้ว
  - (3) ถ้าข้อตกลงทำขึ้นโดยไม่มีกำหนดเวลาให้ระบุเงื่อนไขให้สิทธิคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพื่อบอกเลิกตลอดจนระยะเวลาที่กำหนดให้แจ้งการบอกเลิกล่วงหน้า ทั้งนี้ ระยะเวลาที่กำหนดสำหรับเจ้าของเรือประมง ต้องไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดสำหรับชาวประมง
- 3.5 ข้อตกลงที่ทำไว้ต่อกันตามเที่ยวการเดินเรือตามกำหนดเวลา หรือโดยไม่มีกำหนดเวลา สิ้นสุดลงเมื่อ
  - 3.5.1 คู่กรณียินยอมร่วมกัน
  - 3.5.2 ชาวประมงถึงแก่ความตาย

3.5.3 เรือประมงสูญหายหรือไม่ควรอย่างยิ่งที่จะนำออกทะเล

3.5.4 เหตุอื่น ๆ ที่กฎหมายแห่งชาติอาจกำหนดไว้

#### 4. อนุสัญญาที่ 125 ว่าด้วยใบรับรองความสามารถของชาวเรือ ค.ศ. 1966

##### สาระสำคัญของอนุสัญญานี้

4.1 เรือประมงตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ หมายความว่าเรือทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชน ซึ่งได้ทำการประมงในทะเล และจดทะเบียนในประเทศ ที่ใช้บังคับตามอนุสัญญา เว้นแต่

- (1) เรือทุกประเภทซึ่งมีน้ำหนักน้อยกว่า 25 ตัน
- (2) เรือทุกประเภทที่ใช้ล่าปลาวาฬหรืออาชีพที่คล้ายคลึงกัน
- (3) เรือทุกประเภทที่ใช้สำหรับการกีฬาและพักผ่อน
- (4) เรือซึ่งใช้สำหรับค้นคว้าการประมงและเรือคุ้มกัน

4.2 ประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ จะต้องดำเนินการสอบคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับใบรับรองความสามารถ เพื่อทำหน้าที่ผู้ควบคุมเรือ ผู้ช่วย หรือช่างเครื่องบนเรือประมง

4.3 เรือประมงทุกชนิดที่อยู่ในข่ายใช้บังคับของอนุสัญญานี้ จะต้องปฏิบัติตาม โดยกัปตันเรือที่มีใบรับรองแล้ว เรือประมงทุกประเภทที่หนักเกินกว่า 100 ตัน และใช้ปฏิบัติงานจะต้องกำหนดให้มีกัปตันผู้ช่วยเรือที่มีใบรับรองโดยกฎหมายของชาติ เรือประมงทุกชนิดที่มีเครื่องจักรนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ จะต้องมีประกาศนียบัตรช่างเครื่อง และผู้ควบคุมเรือประมงซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับช่างเครื่องจะต้องมีใบประกาศนียบัตรด้วย

4.4 อายุขั้นต่ำของผู้ที่จะได้รับใบรับรองความสามารถในการทำงานบนเรือ กัปตันเรืออายุ 20 ปี กัปตันผู้ช่วยอายุ 19 ปี และช่างเครื่องอายุ 20 ปี

4.5 ความชำนาญงานขั้นต่ำจะต้องกำหนดโดยกฎหมายแห่งชาติ สำหรับ ตำแหน่งช่างเครื่องจะต้องไม่ต่ำกว่า 3 ปี ในการทำงานในห้องเครื่อง ส่วนกัปตันเรือ อย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 4 ปี กรณีกัปตันเรือหรือกัปตันผู้ช่วยที่มีประกาศนียบัตร ระยะ

เวลาที่กำหนดสำหรับการทำงานบนเรืออาจสั้นกว่าที่กำหนดไว้ได้ แต่บุคคลที่สำเร็จการอบรมที่ได้รับรองแล้ว อาจจะได้ลดระยะเวลาของการทำงานบนเรือได้แต่ไม่เกิน 12 เดือน

**5. อนุสัญญาที่ 126 ว่าด้วยที่อยู่อาศัยของลูกเรือ (ชาวประมง) ค.ศ. 1966**  
**สาระสำคัญของอนุสัญญานับนี้**

5.1 อนุสัญญานับนี้ ใช้บังคับบรรดาเรือเดินทะเลที่ขับเคลื่อนด้วยเครื่องจักรทุกชนิด ไม่ว่าจะ เป็นของรัฐหรือเอกชน ซึ่งประกอบงานการประมงในทะเลน้ำเค็ม และจอดเทียบไว้ในเขตที่อนุสัญญานับนี้ใช้บังคับ

5.2 อนุสัญญานับนี้ ไม่ใช้บังคับถึงเรือที่มีระวางระหว่าง 25 - 75 ตัน หรือ บังคับถึงเรือที่มีขนาดความยาวระหว่าง 45 - 80 ฟุต ( 13.7 - 24.4 เมตร )

5.3 เรือดังกล่าวต้องจัดให้มีเครื่องอำนวยความสะดวกที่ดีพอ มีห้องครัว มีห้องรับประทานอาหาร ตลอดจนที่พักสำหรับพักผ่อนไว้ด้วย

5.4 ควรแยกห้องในเรือไว้ต่างหากหนึ่งห้อง สำหรับบรรดาลูกเรือที่เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บ โดยเฉพาะเรือที่มีระวาง 500 ตัน หรือมากกว่า 500 ตันขึ้นไป จะต้องจัดห้องคนไข้ไว้ ห้องคนไข้ในเรือจะต้องมีความยาว 15 ฟุตหรือมากกว่านั้น

5.5 เรือทุกลำที่มีได้นำแพทย์ไปกับเรือด้วย จะต้องนำเครื่องเวชภัณฑ์พร้อมข้อแนะนำที่อ่านเข้าใจได้ง่ายไปด้วย

อนุสัญญา 5 ฉบับดังกล่าวข้างต้น เป็นอนุสัญญาที่จะผูกพันเฉพาะประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ได้จดทะเบียนการให้สัตยาบันกับผู้อำนวยการของสำนักงานการแรงงานระหว่างประเทศแล้ว สำหรับประเทศไทยซึ่งเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งในเรื่องนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เคยให้ความเห็นว่ากรมประมงไม่พร้อมที่จะออกกฎหมายหรือข้อบังคับในทางปฏิบัติ ประกอบกับสภาพและภาวะของการประมงไทยก็ไม่พร้อมที่จะให้สัตยาบันอนุสัญญาในเรื่องนี้ และกระทรวงมหาดไทยซึ่งรับผิดชอบดูแลงานด้านแรงงานในขณะนั้นก็มีความเห็นว่า เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการ

ประมงมีความเห็นไม่พร้อมที่จะให้สัตยาบันและปฏิบัติตามอนุสัญญาก็ควรรอการให้  
สัตยาบันไว้ ซึ่งจนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีการให้สัตยาบัน

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 9 และ 23 ธันวาคม 2541

คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เสนอเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2540 ( มาตรการที่ 1 - 6 ) รวมทั้งมาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าว และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 23 ธันวาคม 2540 ( มาตรการที่ 7 ) เพื่อให้เป็นมาตรการในระดับชาติ ในการแก้ไขปัญหาการว่างงานและการเลิกจ้าง ดังต่อไปนี้

1. อนุมัติกรอบนโยบายมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน 7 มาตรการ ดังนี้

1.1 มาตรการประหยัดหรือไทยช่วยไทย เป็นมาตรการที่เน้นการช่วยเหลือคนว่างงาน และผู้ถูกเลิกจ้าง เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจ ให้สามารถดำรงชีพต่อไปได้โดยมีแผนงานทั้งด้านการจำหน่ายสินค้าราคาถูก ( บรรเทาปัญหาค่าครองชีพ ) การสนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพ

1.2 การจ้างงานในชนบท มาตรการนี้จะเน้นการหางานชั่วคราวให้ผู้ว่างงาน ผู้ถูกเลิกจ้างเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจ ได้ทำงานเพื่อให้ครอบครัวมีรายได้ต่อเนื่องโดยกำหนดแผนงานทั้งในด้านการกำหนดเป็นมติคณะรัฐมนตรี ให้ทุก ๆ กระทรวง ทบวง กรม พยายามใช้งบประมาณ โครงการต่าง ๆ ที่มีอยู่จ้างแรงงานทดแทนเครื่องจักร และให้มีการว่าจ้างแรงงาน ผู้ว่างงาน ผู้ถูกเลิกจ้างที่อยู่ในชนบท เพื่อปรับปรุงคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวในภูมิภาคทั่วประเทศ และเพื่ออนุรักษ์ ปิ่นพุทธรักษา ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย

1.3 การแก้ไขแรงงานต่างด้าว สภาพการณ์ที่มีแรงงานต่างชาติ ( พม่า กัมพูชา ลาว ) เข้ามาล้นหลามทำงานในประเทศไทย ทำให้เป็นปัญหาทั้งทางด้านสังคม สาธารณสุข และทำให้แรงงานไทยสูญเสียโอกาสการมีงานทำ

1.4 การส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศได้มีการประสานการทำงานระหว่าง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อการขยายตลาดแรงงานไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะที่อิสราเอล ไต้หวัน ญี่ปุ่น บรูไน แล้ว

1.5 ส่งเสริมการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม เป็นนโยบายที่ต้องการให้ ธุรกิจ อุตสาหกรรมและบริการ ที่มีลูกจ้างรวมปัจจุบัน 7.33 ล้านคน สามารถรักษาสภาพ และจำนวนการจ้างงานในระดับนี้ต่อไป เพื่อลดความรุนแรงของปัญหาการว่างงาน โดยแผนงานดำเนินการจะประกอบด้วยกรให้ความสนับสนุนธุรกิจที่มีการจ้างแรงงาน จำนวนมาก ทั้งด้านลดต้นทุนการผลิต ส่งเสริมการตลาด สนับสนุนการส่งออก การเร่งรัดบรรจุนงานใหม่ ให้แก่ผู้ถูกเลิกจ้างการเร่งรัดเพิ่มทักษะฝีมือแรงงาน ให้สนองตอบ การปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิต การขยายโอกาสการลงทุนของเกษตรกร

1.6 โครงการ “เกษตรทฤษฎีใหม่” ตามแนวพระราชดำริ เป็นการขยาย ศักยภาพของภาคเกษตรให้พร้อมรองรับผู้ว่างงานและผู้ถูกเลิกจ้าง เนื่องจากภาวะ เศรษฐกิจ ที่กลับไปประกอบอาชีพ ณ ภูมิสำเนาซึ่งอยู่ในชนบท โดยเป็นการนำพระ ราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาเร่งรัดดำเนินการ ทั้งนี้แผนงานจะ ประกอบด้วย

1.6.1 สนับสนุนเงินทุนในการพัฒนา เตรียมพื้นที่ พันธุ์พืชและสัตว์ โดยปลอดดอกเบี้ยต่ำ

1.6.2 ให้คำแนะนำทางวิชาการและการตลาด เกี่ยวกับการผลิตทาง การเกษตร (ปลูกพืช เลี้ยงสัตว์) เพื่อให้ผู้ว่างงานและผู้ถูกเลิกจ้างที่กู้เงินสามารถใช้ คืนเงินกู้ได้โดยรวดเร็ว

1.7 โครงการทางสว่างแห่งอาชีพ ทบวงมหาวิทยาลัยได้เตรียมความพร้อมของ วิชาการให้บริการนิสิต นักศึกษาที่จะสำเร็จการศึกษาในปี 2541 แล้วคือ จัดรายการ โทรทัศน์ โครงการทางสว่างแห่งอาชีพ ออกอากาศทุกวันจันทร์ ลักษณะรายการเป็น การตอบคำถามสดเกี่ยวกับการจ้างงาน การศึกษา และพัฒนาอาชีพ มีกิจกรรม ตลาดนัดบัณฑิต (หลักสูตรนานาชาติ) ณ ธนาคารไทยพาณิชย์สำนักงานใหญ่ กระจายข้อมูลการศึกษาต่อให้แก่นักศึกษาที่มีความจำเป็นต้องกลับจากต่างประเทศ ให้ได้มีโอกาสศึกษาต่อในสถาบันอุดมศึกษาภายในประเทศ

2. กำหนดให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม ใช้งบประมาณโครงการต่าง ๆ ที่มีอยู่โดยเน้นการจ้างแรงงานทดแทนศรีของจักร

3. แต่งตั้ง "คณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ" ให้มีองค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ และให้มีสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

องค์ประกอบ ได้แก่ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นรองประธานกรรมการ และมีคณะกรรมการประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เลขาธิการ คณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (กปร.) ผู้แทนนายจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง โดยมีปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นกรรมการและเลขานุการ และมีอธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมการจัดหางาน เลขาธิการสำนักงานประกันสังคม และรองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ คือ กำหนดนโยบายและแผนงานในภาพรวมเกี่ยวกับการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ส่งการปฏิบัติตามนโยบายและแผนงาน ติดตามและประเมินผลสัมฤทธิ์ของการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาคคนว่างงาน

ให้มี "สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ" โดยมีปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้บัญชาการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ทั้งในด้านการติดตามสถานการณ์ การประมวลข้อมูล ร้อยรายงาน การเป็นศูนย์กลางประสานการทำงานกับอนุกรรมการ/หน่วยงาน/เอกชน ด้านการประชาสัมพันธ์



4. แต่งตั้ง “คณะอนุกรรมการ” รับผิดชอบมาตรการเฉพาะในแต่ละมาตรการรวม 7 คณะ และมีคณะติดตามและประเมินผลอีก 1 คณะ รวม 8 คณะ ดังนี้

4.1 มาตรการประหยัดหรือไทยช่วยไทย มอบหมายปลัดกระทรวงพาณิชย์ รับผิดชอบเป็นประธานอนุกรรมการ

4.2 การจ้างงานในชนบท มอบหมายปลัดกระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบเป็นประธานอนุกรรมการ

4.3 การแก้ไขแรงงานต่างด้าว มอบหมายรองนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบเป็นประธานอนุกรรมการ

4.4 การส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ มอบหมายปลัดกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม รับผิดชอบเป็นประธานอนุกรรมการ

4.5 ส่งเสริมการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม มอบหมายปลัดกระทรวง อุตสาหกรรม รับผิดชอบเป็นประธานอนุกรรมการ

4.6 โครงการ “เกษตรทฤษฎีใหม่” ตามแนวพระราชดำริ มอบหมาย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับผิดชอบเป็นประธานอนุกรรมการ

4.7 โครงการทางสว่างแห่งอาชีพ มอบหมายปลัดทบวงมหาวิทยาลัย รับผิดชอบเป็นประธานอนุกรรมการ สำหรับติดตามและประเมินผลมอบหมาย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบเป็นประธานอนุกรรมการ

4.8 คณะติดตามและประเมินผล มอบหมายปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบเป็นประธานอนุกรรมการ

สำหรับในระดับภูมิภาค มอบหมายผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน คณะกรรมการปฏิบัติการระดับจังหวัด มีหน้าที่ติดตามตรวจสอบข้อมูลสถานการณ์ อำนวยความสะดวกให้อำเภอ กิ่งอำเภอ ท้องถิ่นต่าง ๆ นำแผนปฏิบัติการไปปฏิบัติดำเนินการ ให้ประชาชน ชุมชน ธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ ติดตามประเมินผลและรายงานผลการปฏิบัติงาน และแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยเหลือ การปฏิบัติได้ตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตจังหวัด

ประธานหอการค้า นายกรัฐมนตรี และภาคเอกชนอื่น ๆ เป็นที่ปรึกษาและคณะกรรมการด้วย

สำหรับในระดับอำเภอ มอบหมายให้นายอำเภอ เป็นประธานคณะกรรมการสมาชิกสภาจังหวัด/สมาชิกสภาเทศบาลในเขตพื้นที่ เป็นที่ปรึกษา และประธานองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรรมการด้วย

5. อนุมัติหลักการเพิ่มเติมงบประมาณช่วยเหลือผู้ว่างงาน โดยกู้เงินจากธนาคารโลก และสถาบันการเงินต่างประเทศตามที่ “คณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ” เสนอเป็นระยะ ๆ

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 29 เมษายน 2541

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2541 นายกรัฐมนตรี ได้มีบัญชาให้จัดตั้งคณะทำงานพิเศษ โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (นายพิชัย รัตตกุล) เป็นประธาน และคณะทำงานพิเศษได้จัดประชุม เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2541 มีมติดังนี้

1. อนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เพื่อผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวในจังหวัดชายแดนที่ติดต่อกับประเทศพม่า ลาว กัมพูชาและจังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล ดังนี้

1.1 จังหวัดชายแดน 13 จังหวัด ที่ติดต่อกับประเทศพม่า ลาว กัมพูชา ได้แก่ จังหวัดเชียงราย แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ระนอง มุกดาหาร นครพนมหนองคาย อุบลราชธานี จันทบุรี ตราด สระแก้ว และสุรินทร์

1.2 จังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล 22 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ประจวบคีรีขันธ์ บัตตานี นราธิวาส สตูล ตรัง พังงา กระบี่ ภูเก็ต ชุมพร ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา ระนอง จันทบุรี และตราด

2. ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวที่กระทรวงมหาดไทยผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว ทำงานเพื่อรอการส่งกลับและอนุญาตให้คนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาวและกัมพูชา เข้ามาทำงานในจังหวัดชายแดนแบบมาเข้า-เขีนกลับ สำหรับอาชีพ/กิจการที่จะให้ทำงานได้นั้น คือ

2.1 จังหวัดชายแดน 13 จังหวัด ที่ติดต่อกับประเทศพม่า ลาว กัมพูชา ได้แก่ จังหวัดเชียงราย แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ระนอง มุกดาหาร นครพนม หนองคาย อุบลราชธานี จันทบุรี ตราด สระแก้ว และสุรินทร์ ทำงานได้ ดังนี้

(1) ผู้หลบหนีเข้าเมืองที่รอการส่งกลับ ทำงานได้ในอาชีพที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมประกาศกำหนด

(2) คนต่างด้าวที่เข้ามาในลักษณะมาเช่า-กลับเย็น ทำงานได้ในอาชีพที่ไม่เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ 39 อาชีพ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522

2.2 จังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล จำนวน 22 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี นราธิวาส สตูล ตรัง พังงา กระบี่ ภูเก็ต ชุมพร ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา ระนอง จันทบุรี และตราด ทำงานได้เฉพาะอาชีพกรรมกร ใน 2 กิจการ คือ

(1) กิจการประมงทะเล

(2) กิจการต่อเรือประมงทะเล ซึ่งได้แก่ กิจการที่เกี่ยวข้องกับ แพลง แพกุง คัดเลือก แยกประเภท ทำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากประมงทะเล

3. มอบหมายให้คณะกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าวมีอำนาจ ดังนี้

3.1 กำหนดจังหวัดและอาชีพ เพิ่มเติมหรือลดลงได้ตามความจำเป็น

3.2 กำหนดระยะเวลาในการผ่อนผัน โดยให้ออกใบอนุญาตทำงานครั้งละหนึ่งปี ถ้าจะมีการต่ออายุในปีต่อไป ต้องเสนอให้คณะกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าวพิจารณาอนุมัติ

สำหรับจังหวัดชายแดน 13 จังหวัด คณะกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าว ได้มีมติครั้งที่ 4/2541 เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2541 ให้ลดจังหวัดอุบลราชธานีและหนองคาย เหลือ 11 จังหวัด ที่จะผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ ทำงานในพื้นที่แต่ละจังหวัด

## บทที่ 4

### การดำเนินการนำนโยบายไปปฏิบัติ

#### การควบคุมและผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล

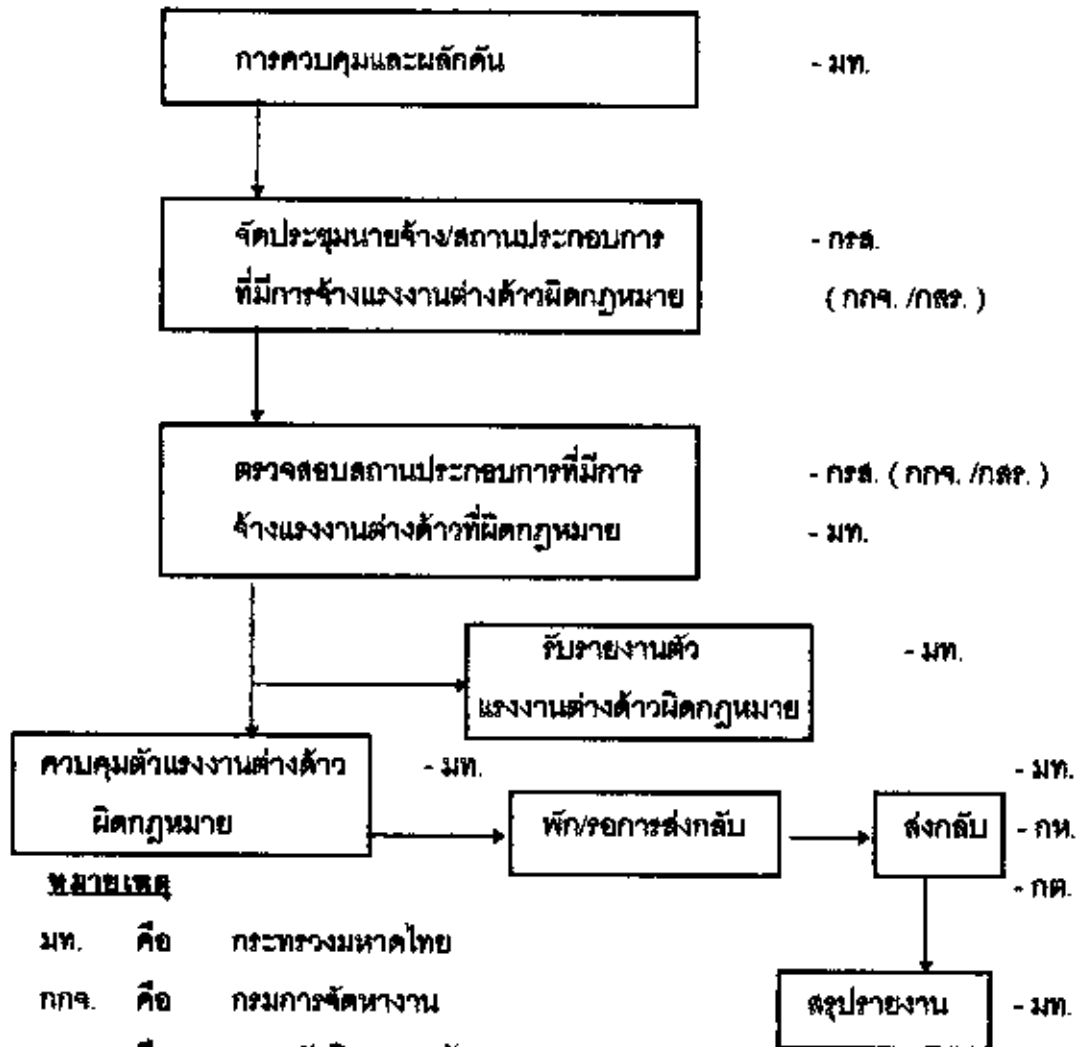
การควบคุมและผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล กรมการจัดหางานต้องประสานความร่วมมือกับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมและผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย กรมการจัดหางานมีหน้าที่สรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ถูกผลักดันออกนอกประเทศ ส่วนกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีหน้าที่ประสานความร่วมมือกับสถานประกอบการและนายจ้าง ดังนั้น การควบคุมและผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย สามารถประสานความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปรากฏตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการผลักดันแรงงานต่างด้าว  
ผิดกฎหมาย

การดำเนินการ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
1. การควบคุมและผลักดัน	กระทรวงมหาดไทย
2. จัดประชุมนายจ้างหรือสถานประกอบการที่ มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย	กรมการจัดหางาน ร่วมกับ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
3. ตรวจสอบสถานประกอบการที่มีการจ้าง แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย	กรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย
4. ควบคุมตัวแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย	กระทรวงมหาดไทย
5. การรายงานตัวแรงงานต่างด้าวผิด กฎหมาย	กระทรวงมหาดไทย
6. การควบคุมตัวแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย	กระทรวงมหาดไทย
7. ส่งแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายกลับ ประเทศภูมิลำเนา	กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ
8. รวบรวมข้อมูลจำนวนแรงงานต่างด้าว ที่ผลักดันออกนอกประเทศ	กระทรวงมหาดไทย
9. สรุปรายงานแรงงานต่างด้าวที่ส่งกลับ	กระทรวงมหาดไทย

ที่มา : กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, คู่มือการปฏิบัติงาน  
มาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวตามนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงาน,  
2541.

**แผนภูมิที่ 4 กระบวนการในการควบคุมและผลักดันแรงงานต่างด้าว  
ผิดกฎหมาย สามารถแสดงตามตารางดังนี้**



ที่มา : กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, คู่มือการปฏิบัติงาน  
มาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวตามนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงาน,  
2541.

**ขั้นตอนดำเนินการผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล**

1. รมงศ์ประชาสัมพันธ์ รวมทั้งจัดประชุมนายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ให้เลิกจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและให้แรงงานไทยทดแทน
2. ตรวจสอบสถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงาน
3. ประสานความร่วมมือกับสำนักงานจัดหางานทั่วประเทศ ให้รวบรวมข้อมูลสถานประกอบการที่มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ทำงานอยู่ตามที่สืบเบาะแส หรือได้รับการประสานงานจากหน่วยงานอื่น หรือตามที่ได้รับภารกิจเรียน
4. สำนักงานจัดหางานจังหวัดที่ประกอบกิจการประมงทะเล 22 จังหวัด ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานของกรมตำรวจ ในการตรวจจับ ได้แก่ กองปราบปราม สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจสันติบาล สถานีตำรวจนครบาล สถานีตำรวจภูธร และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
5. ประสานความร่วมมือกับสถานประกอบการที่คาดว่ามีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต ทั้งนี้ ให้รวบรวมพยานหลักฐานเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบการดำเนินคดีด้วย
6. ประสานขอความร่วมมือกับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในเรื่องข้อมูลสถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
7. ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานจัดหางานจังหวัด 22 จังหวัดชายทะเลที่ประกอบกิจการประมงทะเล ร้องทุกข์ กล่าวโทษดำเนินคดีทั้งนายจ้างและแรงงานต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521
8. สำนักงานจัดหางานทั่วประเทศ รายงานผลการดำเนินการให้กรมการจัดหางานทราบเป็นประจำทุกเดือน



**การสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย  
ในกิจการประมงทะเล ( กรมการจัดหางาน )**

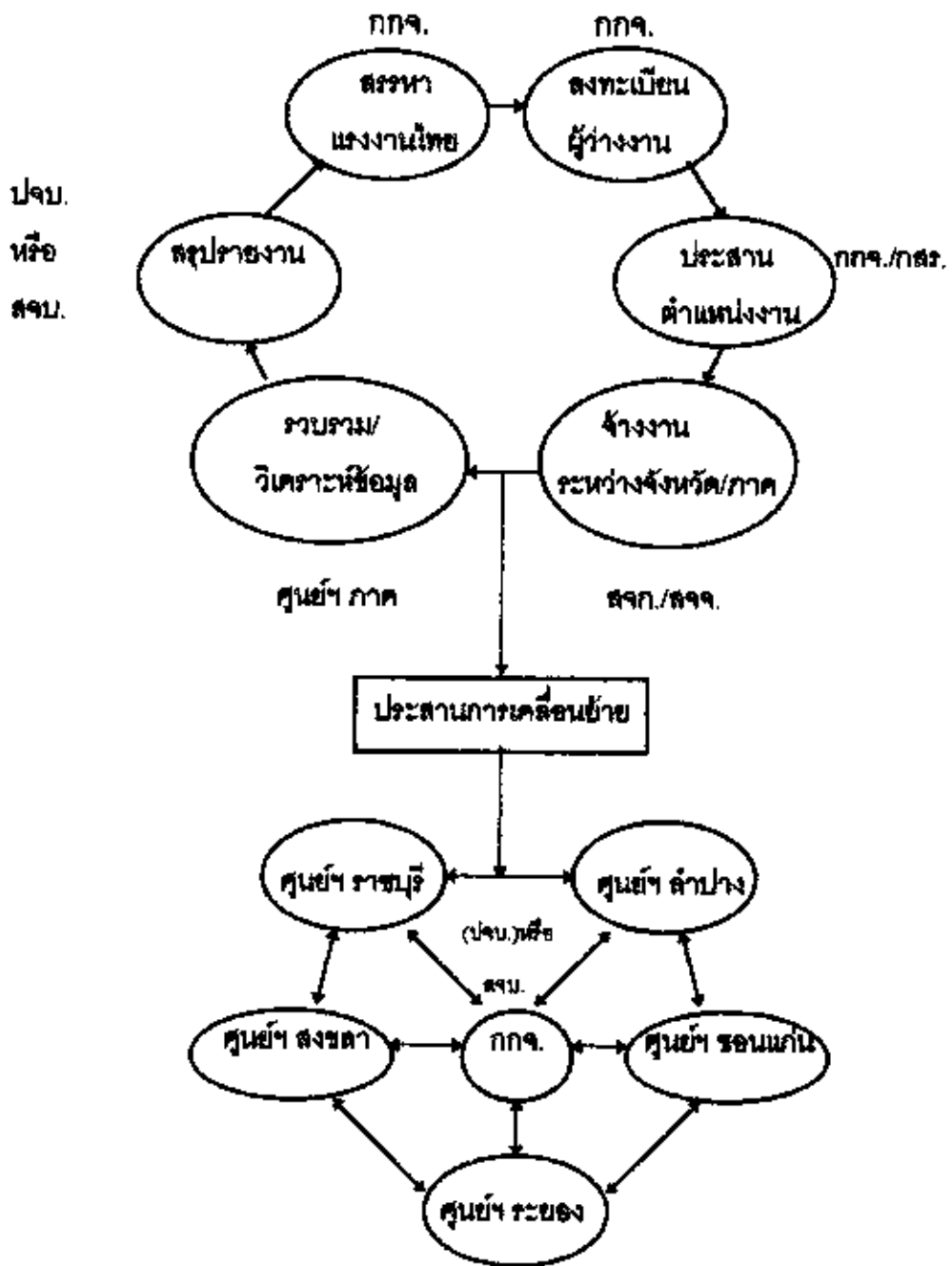
**แนวทางการดำเนินงาน**

1. รณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้สถานประกอบการในจังหวัดชายทะเล 22 จังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล จ้างแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
2. จูงใจให้สถานประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย จ้างแรงงานไทยทดแทน โดยจัดประชุมสถานประกอบการ
3. ประสานงานกับสถานประกอบการ เพื่อขอข้อมูลความต้องการแรงงาน
4. กรมการจัดหางาน ( สำนักงานจัดหางาน 22 จังหวัดชายทะเล ) ที่ มีกิจการประมงทะเลเตรียมแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
5. ต่ออายุใบอนุญาตการทำงานชั่วคราวให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย สัญชาติลาว พม่า กัมพูชา เมื่อครบระยะเวลาผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีกำหนด
6. เฝ้าระวังการตรวจจับผู้ลักลอบจ้างงานโดยผิดกฎหมาย
7. นำแรงงานไทยโดยเฉพาะกลุ่มผู้ที่ถูกเลิกจ้างและว่างงาน เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ โดยประสานการเคลื่อนย้ายแรงงานจากแหล่งจ้างงานเข้าสู่แหล่งแรงงาน และเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่แหล่งการจ้างงาน
8. กรมการจัดหางาน ประสานความร่วมมือกับสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย และกรมประมง ในการฝึกอบรมผู้ที่ถูกเลิกจ้างและว่างงาน ให้เข้าสู่กิจการประมงทะเล ( เป็นลูกเรือประมงทะเล )

**ขั้นตอนการดำเนินการสรรหาแรงงานไทย ( กรมการจัดหางาน )**

1. ลงทะเบียนผู้ว่างงาน และผู้ที่ถูกเลิกจ้าง
2. ประสานนายจ้างหรือสถานประกอบการ เพื่อขอตำแหน่งงานที่จะนำ  
แรงงานไทยเข้าทดแทน
3. ดำเนินการจ้างงานในจังหวัด ระหว่างจังหวัด ระหว่างภาค โดย  
การประสานการเคลื่อนย้ายแรงงาน
4. ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงาน 5 ศูนย์ 5 จังหวัด รวบรวมข้อมูลผู้ว่าง  
งาน ตำแหน่งงาน การจ้างงาน การเคลื่อนย้ายแรงงาน วิเคราะห์ข้อมูล และแก้ไข  
ปัญหา
5. สรุปรายงานการดำเนินการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงาน  
ต่างด้าวผิดกฎหมาย

แผนภูมิที่ 5 ขั้นตอนการดำเนินการสรรหาแรงงานไทย  
(กรมการจัดหางาน)



หมายเหตุ

กรส.	คือ	กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
กกจ.	คือ	กรมการจัดหางาน
กสร.	คือ	กรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงาน
สจก.	คือ	สำนักจัดหางานกรุงเทพ 9 แห่ง
สจจ.	คือ	สำนักงานจัดหางานจังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล 22 จังหวัด และจังหวัดอื่น ๆ 53 จังหวัด
ศูนย์ฯ 5 จังหวัด	คือ	ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานจังหวัดราชบุรี ลำปาง ขอนแก่น ระยอง และสงขลา
ปจบ.	คือ	สำนักงานประสานการจัดระบบแรงงานต่างด้าวกับ กรมการจัดหางาน ปัจจุบัน คือ สำนักงานจัดระบบแรงงานต่างด้าว (สจบ.)

ที่มา : กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, คู่มือการปฏิบัติงาน  
มาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวตามนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงาน,  
2541.

ตารางที่ 2 วิธีดำเนินการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทะเล

ปรากฏตามตารางข้างล่างนี้ (กรมการจัดหางาน)

ลำดับที่	กิจกรรม	หน่วยงานที่ดำเนินการ	วิธีดำเนินการ
1	การลงทะเบียนผู้จ้างงานและ ผู้ถูกเลิกจ้าง	ตจก. ตจจ.	1. ประชาสัมพันธ์ให้ผู้จ้างงานและ ผู้ถูกเลิกจ้าง ตลอดจนนายจ้างใน พื้นที่รับผิดชอบ ได้เข้าใจสภาพปัญหา และการแก้ไขปัญหของรัฐภาค 2. ลงทะเบียนผู้จ้างงานและ ผู้ถูกเลิกจ้าง 3. จัดทำทะเบียนตำแหน่งงานว่าง ที่สถานประกอบการต้องการใช้ แรงงานไทยเข้าทดแทน 4. สรุปรายงานผลการดำเนินการและ ส่งสำนักงานประสานการจัดระบบ แรงงานต่างด้าว 5. ส่งข้อมูลผู้ลงทะเบียนให้ ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภูมิภาค
2	ออกเยี่ยมนายจ้าง หรือสถานประกอบ การต่าง ๆ เพื่อขอความร่วมมือในการ เลิกจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และรับฟังข้อคิดเห็น ตลอดจนปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ	ตจก. ตจจ.	1. จัดชุดปฏิบัติการออกตรวจเยี่ยม อย่างสม่ำเสมอ 2. รายงานผลการดำเนินการให้ กรมการจัดหางานทราบ
3	จัดประชุมสถานประกอบการ เพื่อรณรงค์จ้างแรงงานไทยทดแทน แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย	ตจจ. 22 จังหวัด	

วิธีดำเนินการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทะเล  
ปรากฏตามตารางข้างล่างนี้ ( กรมการจัดหางาน )

ลำดับที่	กิจกรรม	หน่วยงานที่ดำเนินการ	วิธีดำเนินการ
4	ประสานกับนายจ้าง เพื่อส่งแรงงานไทยเข้าทดแทน	ลจก. ลจจ. 22 จังหวัด	คัดเลือกผู้ว่างงานหรือผู้ถูกเลิกจ้าง ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม กิจการนายจ้าง ตามตำแหน่งที่นายจ้างขอ
5	ประสานการเคลื่อนย้ายแรงงาน อย่างเป็นระบบ ในกรณีที่ไม่สามารถ หาแรงงานไทยใน 22 จังหวัดชายทะเล ทดแทนได้ โดยดำเนินการเคลื่อนย้าย แรงงานอย่างเป็นระบบ ระหว่างจังหวัด ในภาคเดียวกัน และระหว่างภาค	ลจก. ลจจ. ศูนย์ข่าวสารตลาด แรงงานภูมิภาค	1. ประสานกับจังหวัดใกล้เคียงในภาค เดียวกันขอตำแหน่งงานว่าง และส่ง ผู้ลงทะเบียนที่มีความเหมาะสมไป บรรจุงานและประสานส่งข้อมูลให้ ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภูมิภาคทราบ 2. จังหวัดใกล้เคียงในภาคเดียวกัน ไม่มีตำแหน่งงานว่าง ต้องประสานขอ ตำแหน่งงานว่างจากภาคอื่น โดยผ่าน ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภูมิภาค
6	การรายงานผลการดำเนินงาน	ลจก. ลจจ.  ศูนย์ข่าวสาร ตลาดแรงงานภูมิภาค	รายงานให้สำนักงานประสานการจัด ระบบแรงงานต่างด้าว  จัดทำรายงานการเคลื่อนย้าย ประจำเดือนส่งสำนักงานประสาน การจัดระบบแรงงานต่างด้าว

**หมายเหตุ**

- สจจ. คือ สำนักงานจัดหางานจังหวัด 75 จังหวัด
- สจก. คือ สำนักงานจัดหางานกรุงเทพพื้นที่ 1-9 ศูนย์ข่าวสารตลาคแรงงาน  
ภูมิภาค 5 ศูนย์คือ ศูนย์ลำปาง ราชบุรี ชอนแก่น ระยอง และ  
สงขลา
- ปจบ. คือ สำนักงานประสานการจัดระบบแรงงานต่างด้าว  
ปัจจุบัน คือ สำนักงานจัดระบบแรงงานต่างด้าว (สจบ.)
- สจจ. คือ จังหวัดชายทะเลที่ทำกิจการประมงทะเล  
22 จังหวัด

ที่มา : กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, คู่มือการปฏิบัติงาน  
มาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวตามนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงาน,  
2541.

**ยุทธวิธีกาสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย  
( กรมกาสรจัดหางาน )<sup>1</sup>**

1. ประชุมชี้แจงนโยบายเพื่อให้สำนักงานจังหวัด 75 จังหวัด และสำนักงานจัดหางาน  
กรุงเทพ 9 แห่ง รับนโยบายกาสรนำแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไป  
ดำเนินการ

2. ให้มีการทดแทนแรงงานในแต่ละภาคดังนี้

2.1 การทดแทนแรงงานในภาคเหนือ โดยใช้แรงงานไทยในพื้นที่ภาคเหนือ

2.2 การทดแทนแรงงานในภาคใต้ โดยใช้แรงงานไทยในพื้นที่

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

2.1 การทดแทนแรงงานในภาคตะวันตก โดยใช้แรงงานไทยในพื้นที่

ภาคตะวันตกและภาคเหนือ

2.4 การทดแทนแรงงานในภาคตะวันออก โดยใช้แรงงานไทยในพื้นที่

ภาคตะวันออกและภาคเหนือ

2.5 การทดแทนแรงงานในกรุงเทพฯ โดยใช้แรงงานไทยในพื้นที่

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

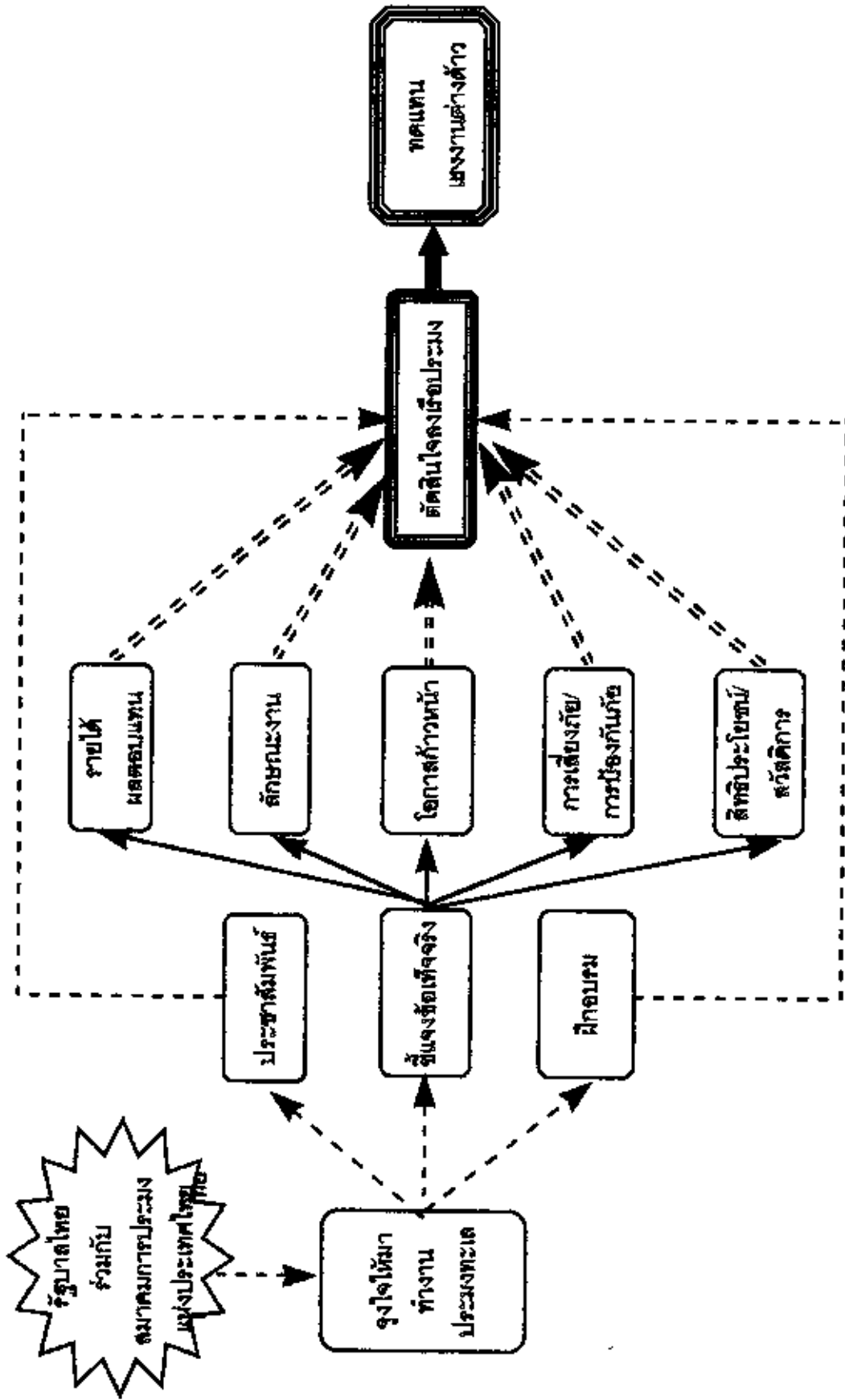
นอกจาก กรมกาสรจัดหางานได้หาแนวทาง การสรหาแรงงานไทยทด  
แทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเลแล้ว ยังร่วมกับสถานประกอบ  
การ และสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยในการสรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงาน  
ต่างด้าวผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล ซึ่งสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยได้มี  
ส่วนร่วมในการหาแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานประมงทะเลที่ยั่งยืน และแนวทาง  
การสรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย สำหรับผู้ประกอบการเรือ  
ประมงดงแผนภูมิที่ 6 7.1 และ 7.2

---

<sup>1</sup> กรมกาสรจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, คู่มือการปฏิบัติงานตามมาตรการ  
แก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวตามนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงาน, เอกสารไฉนียช, 2541. หน้า 12.



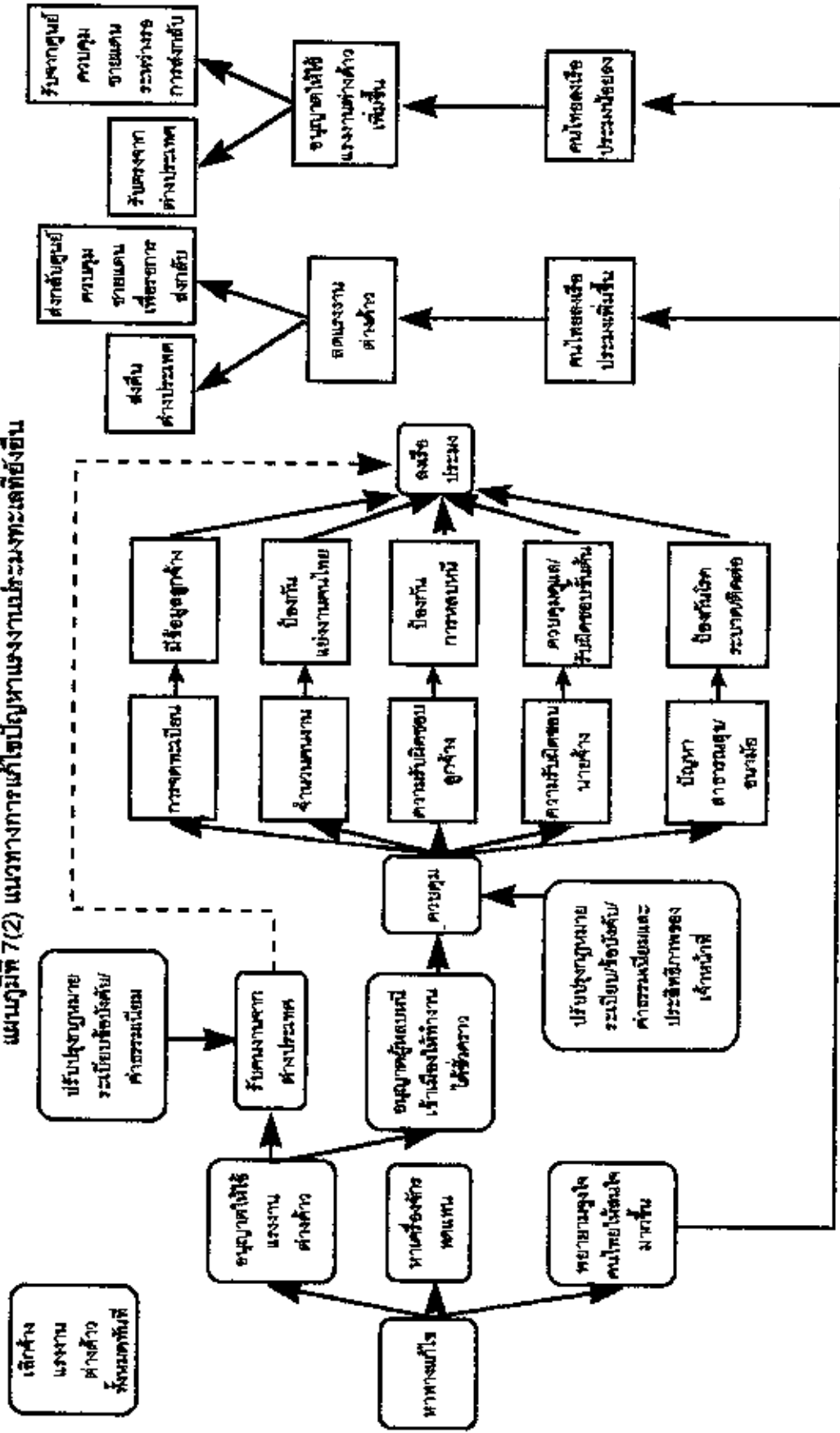
แผนภูมิที่ 6 แนวทางการสรรหาแรงงานไทยทำงานทดแทนแรงงานต่างชาติสำหรับผู้ประกอบการประมง



ที่มา : สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย, กรุงเทพมหานคร, 2541.



แผนภูมิที่ 7(2) แนวทางการแก้ไขปัญหางานประจำประเภทเด็ยขึ้น



ที่มา : สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย กรุงเทพมหานคร 2541.

## การประสานการเคลื่อนย้ายแรงงานทั่วไป

การประสานการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเป็นระบบ เป็นการประสานการเคลื่อนย้ายแหล่งจ้างงานเข้าสู่แหล่งคน (แรงงาน) และเคลื่อนย้ายแหล่งคน (แรงงาน) เข้าสู่แหล่งการจ้างงาน อย่างมีจุดหมายแน่นอน

การประสานการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเป็นระบบควรกำหนดเงื่อนไขสำหรับนายจ้างดังนี้

1. นายจ้างต้องแจ้งรายละเอียดคุณสมบัติ เงื่อนไขเกี่ยวกับตำแหน่งงานว่าง และระบุสวัสดิการ โดยเฉพาะที่หัก นายจ้างจะต้องจัดหาให้ อาจจะเป็นบริการฟรี หรือให้ลูกจ้างจ่ายค่าเช่าเอง และส่งหลักฐานการประกอบกิจการให้เจ้าหน้าที่ เช่น หนังสือรับรองการจดทะเบียนพาณิชย์ ใบภาษีมูลค่าเพิ่ม แผนที่ตั้งบริษัทและโรงงาน และบัตรประชาชน

2. นายจ้างจะต้องมอบหมายให้หน่วยงานจัดหางานในภูมิภาคของกรมการจัดหางาน เป็นผู้พิจารณาคัดเลือกผู้สมัครงานแทนตน และเมื่อได้คนแล้วนายจ้างต้องจ้างให้เข้าทำงาน

3. นายจ้างต้องปฏิบัติตามข้อตกลงในการรับตัวผู้สมัครงาน เช่น ลูกจ้างมาถึง ณ จุดนัดหมายแล้วนายจ้างต้องมารับตัว เป็นต้น

## แนวทางปฏิบัติในการประสานการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเป็นระบบ

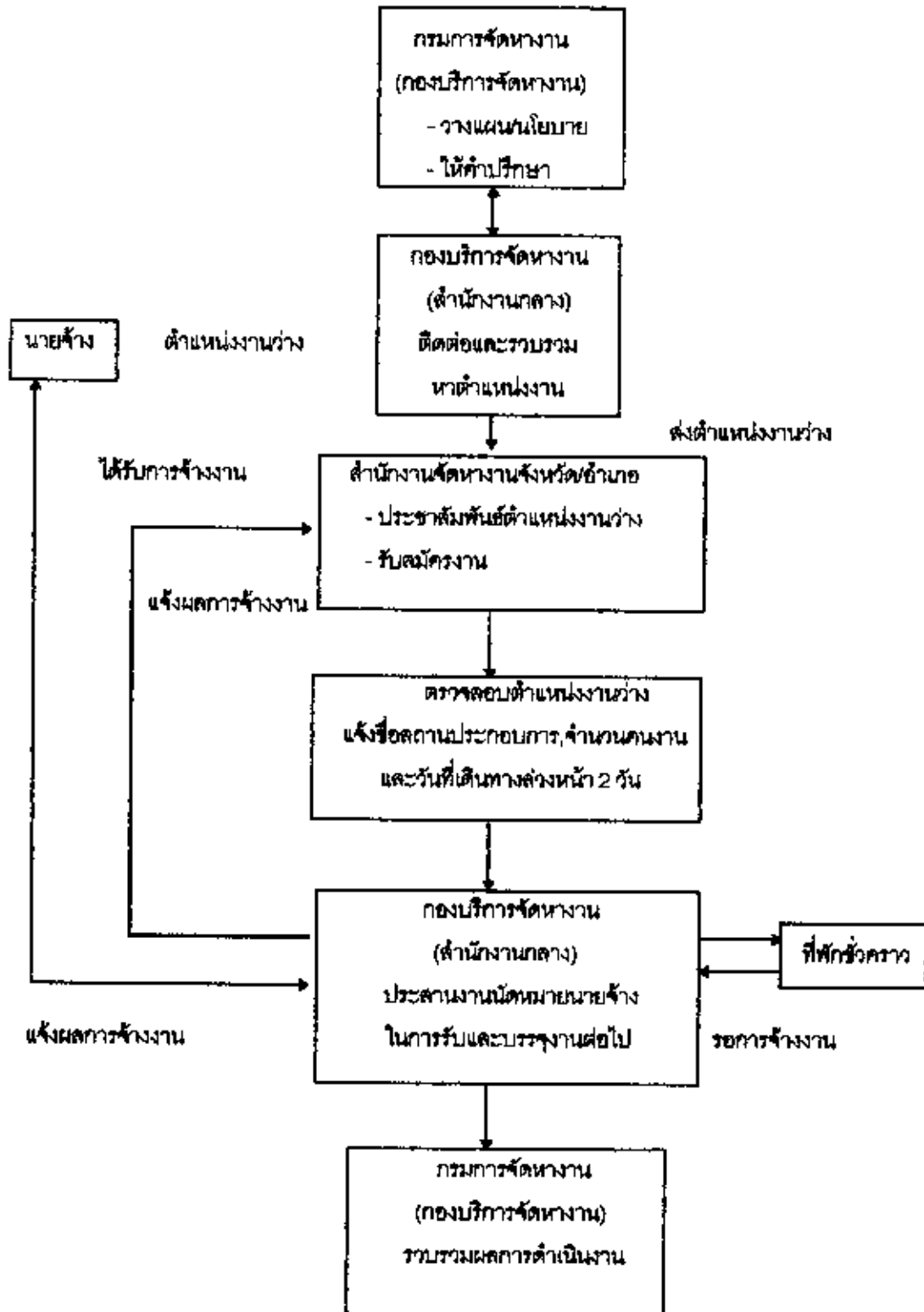
มี 2 กรณี คือ

1. กรณีการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยการประสานงานระหว่างหน่วยงานจัดหางานในส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค
2. กรณีการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยการประสานงานระหว่างหน่วยงานจัดหางานในส่วนภูมิภาคกับส่วนภูมิภาค

1. กรณีการเคลื่อนย้ายแรงงานโดยกาประสานงานระหว่างหน่วยงาน จัดหางานในส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค เป็นกาประสานระหว่างหน่วยงานสนับสนุน การบริการจัดหางานในประเทศในส่วนกลาง ของกรมการจัดหางาน กับหน่วยงานจัด หางานระดับภูมิภาค ของกรมการจัดหางาน โดยหน่วยงานสนับสนุนการบริการจัดหา งานในประเทศระดับกองของกรมการจัดหางานรวบรวมตำแหน่งงานว่างจากนายจ้าง หรือหน่วยงานจัดหางานในส่วนภูมิภาคของกรมการจัดหางานที่แจ้งมา แล้วจัดส่งให้ หน่วยงานจัดหางานในส่วนภูมิภาคทั่วประเทศ เพื่อประชาสัมพันธ์และบริการจัดหา งานให้ประชาชนในท้องถิ่น เมื่อมีผู้ประสงค์จะมาทำงานต้องแจ้งกองบริการจัดหางาน เพื่อนัดหมายการรับ-ส่งตัวผู้สมัครงานกับนายจ้าง หรือนายจ้างรายใดมีความประสงค์ จะไปรับสมัครงานโดยตรง ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัดใด ให้แจ้งความประสงค์ ผ่านกองบริการจัดหางาน ซึ่งจะดำเนินการต่อไป

2. กรณีการเคลื่อนย้ายแรงงานโดยกาประสานงานระหว่างหน่วยงาน จัดหางานในส่วนภูมิภาคกับส่วนภูมิภาค เป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานจัดหา งานจังหวัดและอำเภอ ของกรมการจัดหางาน ซึ่งหน่วยงานดังกล่าว จะต้องรวบรวม ตำแหน่งงานว่างของตน จัดส่งให้หน่วยงานจัดหางานของกรมการจัดหางานในส่วน ภูมิภาคด้วยตนเอง และปฏิบัติตามขั้นตอนเช่นเดียวกับกรณีในข้อ 1

**แผนภูมิที่ ๑** ขั้นตอนการดำเนินงานประสานการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างเป็นระบบ  
กรมการจัดหางาน (ทั่วไป)



**การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเป็นระบบเพื่อทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย  
ในกิจการประมงทะเล ( กรมการจัดหางาน )**

1. หน่วยงานจัดหางานระดับจังหวัด แจ้งประสานข้อมูลผู้ลงทะเบียนกับศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภูมิภาค กรมการจัดหางานจังหวัดราชบุรี ลำปาง สงขลา ขอนแก่น และระยอง
2. ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภูมิภาคประสานข้อมูลระหว่างศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภูมิภาคอื่น
3. ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงาน ได้รับแจ้งข้อมูลผู้ลงทะเบียนแล้วแจ้งให้จังหวัด ในเครือข่ายทราบ
4. หน่วยงานจัดหางานจังหวัดใดมีตำแหน่งงานว่างแต่ไม่สามารถหาแรงงานไทย ในพื้นที่จ้างงานได้ก็ให้ประสานงานแจ้งความต้องการแรงงานกับจังหวัดใกล้เคียงในภาคเดียวกัน หรือจังหวัดในภาคอื่น
5. ดำเนินการจ้างงานโดยการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเป็นระบบ
6. เมื่อดำเนินการเคลื่อนย้ายแล้ว หน่วยงานจัดหางานจังหวัดที่มีการส่งแรงงานไปเพื่อ ได้รับการจ้างงาน ให้แจ้งศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภูมิภาค และกรมการจัดหางานทราบ
7. หน่วยงานจัดหางานจังหวัดที่มีการจ้างงานแล้ว ให้แจ้งศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภูมิภาค และกรมการจัดหางานทราบ

## การฝึกอบรมลูกเรือประมงทะเล

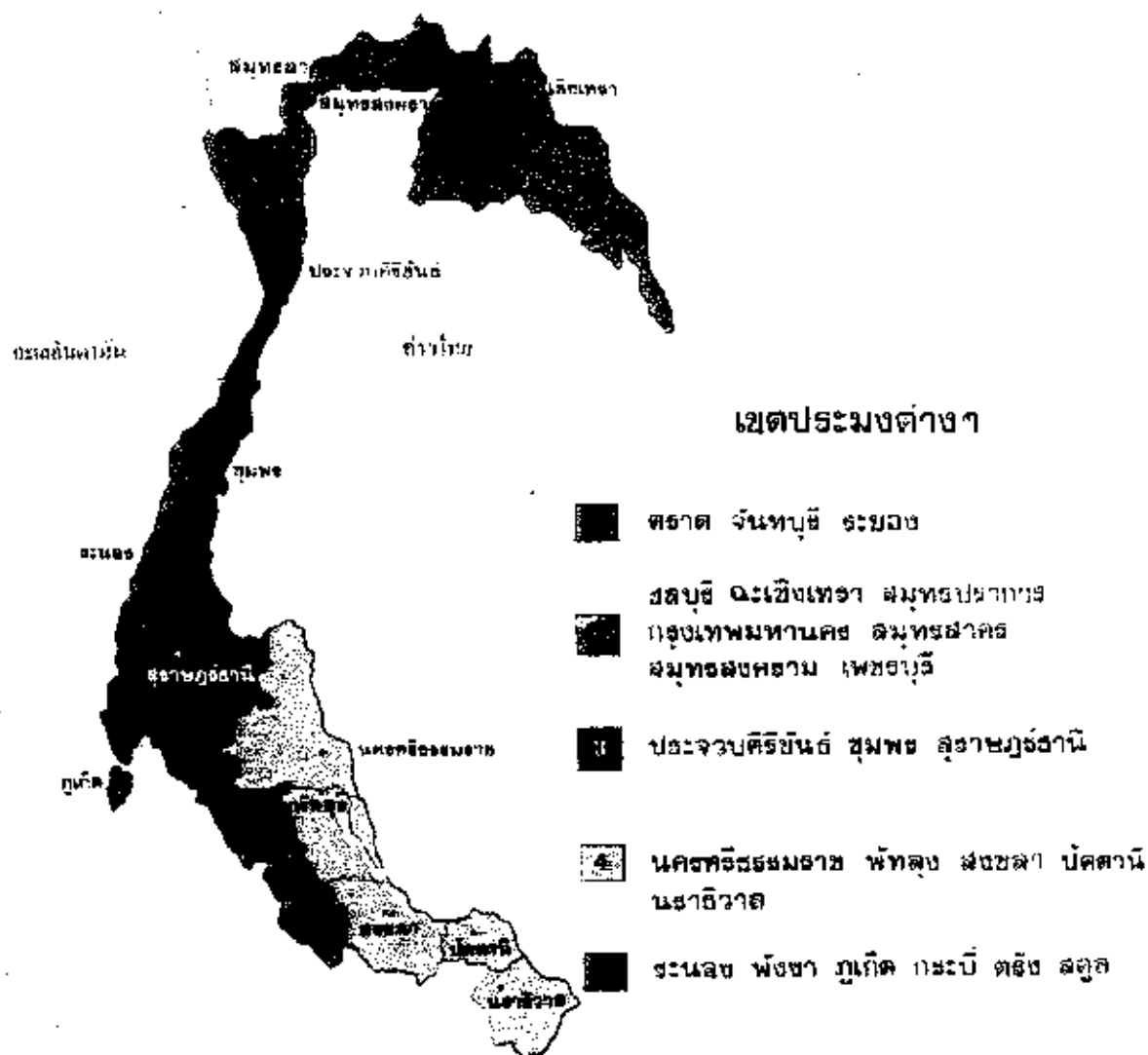
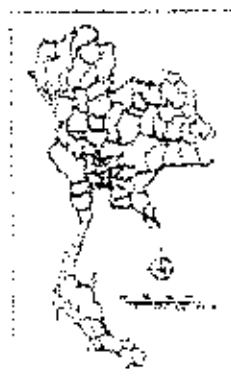
กรมการจัดหางาน ได้ตระหนักถึงความสำคัญของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ จึงได้พยายามหาทางช่วยแก้ไขปัญหาการว่างงาน การเลิกจ้างหลายวิถีทาง ในทุกกิจกรรมที่มีผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจ รวมทั้งกิจการประมงทะเล กรมการจัดหางานจึงได้ให้ความร่วมมือกับกรมประมง สำนักงานประมงจังหวัด สำนักงานจัดหางาน 22 จังหวัดชายทะเลของกรมการจัดหางาน และสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย ในการจัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพประมงช่วยเหลือแรงงานคืนถิ่น โดยจัดหลักสูตรฝึกอบรมลูกเรือประมงทะเล ซึ่งมีวัตถุประสงค์อบรมแก่ผู้ที่ถูกเลิกจ้าง ผู้ว่างงาน ไม่จำกัดวุฒิ ให้มีความรู้ในหลักการ ขั้นตอน เทคนิคในการเป็นลูกเรือประมงทะเลอย่างถูกต้องปลอดภัย มีความรู้ในวิธีการใช้เครื่องยนต์ วิธีทำการประมง และการเดินเรือ ทั้งนี้ มีคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานในการจัดฝึกอบรม โดยมีรองอธิบดีกรมประมงเป็นประธานคณะอนุกรรมการ กรมการจัดหางานเป็นรองประธานอนุกรรมการ และสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยเป็นอนุกรรมการ และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นอนุกรรมการ เพื่อดำเนินการจัดอบรมและประชาสัมพันธ์ ให้ผู้สนใจเข้ามารับการฝึกอบรม เพื่อทำงานในกิจการประมงทะเล

## ผลการดำเนินงาน

กรมการจัดหางานได้ดำเนินการตามมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ตามมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน สามารถดำเนินการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ในจังหวัดที่ทำกิจการประมงทะเล 22 จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานครและพัทลุง ซึ่งมีพื้นที่เขตประมงทะเลปรากฏตามแผนภูมิที่ 9 และมีผลการดำเนินงานตามตารางที่ 3



# แผนที่เขตประมงทะเลของประเทศไทย



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

สำมะโนประมงทะเล พ.ศ. 2538 ทั่วประเทศ, 2540.

ตารางที่ 3 ผลการดำเนินงาน  
1 มกราคม 2541 - 31 พฤษภาคม 2541

เขตประมงที่	จังหวัด	จำนวนแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมายที่ถูกเลิกจ้าง	แรงงานไทยทดแทน แรงงานต่างด้าว
1	ตราด	6,606	203
	จันทบุรี	6,226	2,927
	ระยอง	12,180	3,763
2	ชลบุรี	3,314	2,890
	ฉะเชิงเทรา	4,056	489
	สมุทรปราการ	8,456	5,501
	สมุทรสาคร	16,860	5,644
	สมุทรสงคราม	1,936	62
	เพชรบุรี	640	679
	ประจวบคีรีขันธ์	1,229	1,060
3	สุราษฎร์ธานี	596	352
	ชุมพร	2,045	2,430
	นครศรีธรรมราช	1,319	86
4	สงขลา	7,260	2,817
	ปัตตานี	4,082	540
	นราธิวาส	480	448
	ระนอง	3,796	128
5	พังงา	17,563	1,842
	ภูเก็ต	3,668	211
	กระบี่	1,329	398
	ตรัง	912	786
	สตูล	924	328

- หมายเหตุ 1. สถิติตัวเลขคิดมาจากสำนักงานจัดระบบแรงงานต่างด้าว  
2. เขตประมง 22 จังหวัด แบ่งตามสำนักงานสถิติแห่งชาติ  
(หนังสือสำเนาะประมงทะเล พ.ศ.2538)  
3. จำนวนแรงงานไทยที่ทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเป็นกิจการประมงทะเล  
รวมกับกิจการอื่น เป็นกิจการประมงทะเลประมาณ 90 เปอร์เซ็นต์

## ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน การสรรหาแรงงานไทยทดแทน  
แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย เกิดขึ้นจากปัจจัยภายในและภายนอกหน่วยงาน ดังนี้  
ปัจจัยภายใน ได้แก่

### 1. งบประมาณ

กรมการจัดหางานได้รับการจัดสรรงบประมาณอย่างจำกัด แต่ต้องม  
ีภารกิจในการดำเนินงานมากมาย ในภาวะเศรษฐกิจวิกฤตคือต้องมีภาระในการช่วย  
เหลือผู้ที่ถูกเลิกจ้าง และผู้ว่างงานได้มีงานทำ รวมทั้งสถานประกอบการที่ขาดแคลน  
แรงงาน โดยเฉพาะนโยบายการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิด  
กฎหมาย ในกิจการประมงทะเลเป็นมาตรการเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ ผู้จัดทำ  
รายงานมีส่วนในการรับผิดชอบในการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ จึงมีข้อจำกัดใน  
เรื่องงบประมาณที่จะนำมาใช้ในการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิด  
กฎหมาย และมีความยากลำบากในการดำเนินการแต่ก็พยายามที่จะดำเนินการให้  
สำเร็จ โดยไปเจียดจ่ายงบประมาณในงานส่วนอื่น ๆ ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด หากรัฐบาล  
กำหนดมาตรการหรือนโยบายที่ชัดเจน พร้อมให้งบประมาณกรมการจัดหางานดำเนิน  
การก็จะทำให้การดำเนินการสำเร็จและมีประสิทธิผลมากขึ้น

### 2. การบริหารงาน

หน่วยงานระดับปฏิบัติต้องมีความชัดเจนในการนำนโยบายรัฐไป  
ปฏิบัติ คือจะต้องมีการวางแผนที่ดี ชัดเจน และต้องสามารถควบคุมการดำเนิน  
งานของหน่วยงานระดับปฏิบัติที่มีภารกิจในการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงาน  
ต่างด้าวผิดกฎหมาย ให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล  
และหน่วยงานระดับปฏิบัติที่รับผิดชอบการสรรหาแรงงานไทยโดยตรง จะต้อง  
สามารถบริหารงานและบริหารบุคลากรในหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้  
การสรรหาแรงงานไทยจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่กับบุคลากรในหน่วยงาน  
เป็นสำคัญ

### 3. หน่วยปฏิบัติ

สำนักจัดระบบแรงงานต่างด้าว ( สจย. ) เป็นกองภายในที่กรมการจัดหางานได้จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ.2541 ซึ่งรับผิดชอบในเรื่องการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการอื่น ๆ รวมทั้งกิจการประมงทะเล เป็นหน่วยงานที่ยังไม่เป็นระบบ รูปแบบที่ดี บุคลากรในหน่วยงานยังไม่มี การประสานความร่วมมือในการดำเนินการได้ อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และยังคงอุปกรณเครื่องมือเครื่องใช้ในการดำเนินงาน ประกอบกับไม่มีงบประมาณรองรับ เนื่องจากเป็นกองภายในที่จัดตั้งขึ้นใหม่ และยังไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ

### 4. ประสิทธิภาพของบุคลากร

การดำเนินการของหน่วยงานระดับปฏิบัติ จะประสบผลสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับบุคลากรในองค์กร ซึ่งจะต้องมีประสิทธิภาพในการทำงาน และทำงานเป็นทีม มีความรู้ความสามารถ ปฏิบัติงานในเชิงรุก มีการประสานความร่วมมือที่ดีกับหน่วยงานภายในองค์กรและนอกองค์กร

### 5. การประสานงาน

การดำเนินการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ จะประสบผลสำเร็จมากน้อยแค่ไหนนั้น การประสานงานที่ดีก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะนำหน่วยงานไปสู่ความสำเร็จ เนื่องจากหน่วยงานที่ปฏิบัติเป็นหน่วยงานตั้งขึ้นใหม่ ดังนั้น การประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์กรยังไม่ดีเท่าที่ควร จึงเป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน หากมีการประสานงานที่ดีก็จะทำให้เกิดความคล่องตัว รวดเร็ว ทันเหตุการณ์ และทำให้การดำเนินการขององค์กรมีประสิทธิภาพ ประกอบกับนโยบายสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เป็นนโยบายเร่งด่วนซึ่งจะต้องรีบดำเนินการ ดังนั้น การประสานงานที่ดีจึงเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินงาน

## ปัจจัยภายนอก มีดังนี้

### 1. นโยบายรัฐบาล

เนื่องจากประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหลายสมัย และนโยบายของรัฐบาลแต่ละสมัยมีความแตกต่างกัน การนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ กรณีการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยเฉพาะในกิจการประมงทะเลดำเนินการค่อนข้างยาก เนื่องจากรัฐบาลชุดก่อนมีนโยบายผ่อนปรนให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสามารถทำงานเป็นกรรมกรในกิจการประมงทะเลได้ แต่รัฐบาลปัจจุบันมีนโยบายให้ผลัดดัน ซึ่งทำให้การดำเนินการของหน่วยงานระดับปฏิบัติดำเนินการค่อนข้างยาก และการที่จะผลัดดันแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในทันที ไม่สามารถทำได้เพราะเวลาเป็นตัวกำหนดว่าการดำเนินการนั้น จะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่

### 2. สภาพเศรษฐกิจ

สภาวะเศรษฐกิจไทยในปัจจุบันประสบภาวะวิกฤต จึงทำให้สถานประกอบการหลายกิจการต้องปิดกิจการลง และเป็นผลให้คนงานถูกเลิกจ้าง และว่างงานเป็นจำนวนมาก แรงงานไทยที่ว่างงานหรือถูกเลิกจ้างส่วนใหญ่นิยมเดินทางไปขายแรงงานยังต่างประเทศ และแรงงานไทยที่ว่างงานบางส่วนไม่สนใจทำงานในกิจการประมงทะเล ซึ่งเป็นผลกระทบต่อการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล ปัจจุบันสถานประกอบการที่มีกิจการประมงทะเล ก็ยังขาดแคลนแรงงานอยู่มาก ถึงแม้ว่าจะจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้าทำงานในกิจการดังกล่าว ประกอบกับรัฐบาลมีนโยบายให้ผลัดดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกนอกประเทศ จึงส่งผลให้กิจการประมงทะเลประสบภาวะการขาดแคลนแรงงานเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสรรหาแรงงานไทยทดแทนในกิจการประมงทะเล จะต้องร่วมมือกับองค์กรที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการหาแนวทางหรือมาตรการแก้ไขอย่างจริงจัง จึงจะส่งผลให้การสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสัมฤทธิ์ผล

### 3. การเมือง

หน่วยงานระดับปฏิบัติที่รับผิดชอบในการผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกนอกราชอาณาจักร และสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล บางครั้งก็มีปัญหาในการปฏิบัติงานในเรื่องการชี้้นำให้กองตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจจับกุมสถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และหากหน่วยราชการจับกุมแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบทำงานในประเทศไทย และสามารถผลักดันได้ จะทำให้สามารถนำแรงงานมาทดแทนได้และเป็นการส่งเสริมและสร้างโอกาสให้คนไทยมีงานทำ โดยเฉพาะในช่วงภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในขณะนี้ จึงมีคนไทยว่างงานและถูกเลิกจ้างเป็นจำนวนมาก แต่สถานประกอบการบางรายไม่ให้ความร่วมมือกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง และใช้อิทธิพลทางการเมืองขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ราชการ ในการตรวจจับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ทำให้การผลักดันเป็นไปอย่างยากลำบาก จึงเป็นผลให้การสรรหาแรงงานไทยเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่มีประสิทธิภาพ

### 4. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

องค์กรภายนอกที่มีส่วนรับผิดชอบร่วมกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ( กรมการจัดหางาน ) ในการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในทุกกิจการ รวมทั้งกิจการประมงทะเลยังไม่ประสานความร่วมมือ ในการดำเนินการอย่างจริงจัง จึงทำให้การนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ ในกรณีการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทะเล ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

### 5. แรงงานไทย

แรงงานไทยไม่นิยมการทำงานในกิจการประมงทะเล เนื่องจากเป็นงานหนัก งานลำบาก งานสกปรก เสี่ยงภัย รายได้น้อยไม่แน่นอน นายจ้างหรือสถานประกอบการกดขี่แรงงานไทย และแรงงานไทยบางส่วนมีทางเลือกอื่น ๆ ที่ดีกว่า จึงทำให้การนำนโยบายการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิด

กฎหมาย ดำเนินการค่อนข้างยาก หากรัฐบาลมีมาตรการหรือหาแนวทางจูงใจให้คนไทยที่ว่างงานหรือถูกเลิกจ้าง ในภาวะวิกฤตเข้ามาสู่กิจการประมงทะเลได้ จะทำให้การสรรหาแรงงานไทยประสบความสำเร็จ

#### 6. สถานประกอบการ

นายจ้างหรือสถานประกอบการนิยมใช้แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายมากกว่าแรงงานไทยในกิจการประมงทะเล เนื่องจากค่าแรงงานถูกกว่าแรงงานไทย และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมีความอดทนมากกว่าแรงงานไทย ซึ่งบางครั้งหน่วยงานของทางราชการที่มีหน้าที่สรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากสถานประกอบการเท่าที่ควร เนื่องจากสถานประกอบการบางรายสรรหาแรงงานไทยเอง และสถานประกอบการบางรายก็ไม่มี ความประสงค์จะจ้างแรงงานไทย เพราะค่าจ้างแรงงานไทยสูงกว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย และแรงงานไทยไม่อดทนทำงานที่ยากลำบาก นอกจากสถานประกอบการที่มีกิจการประมงทะเลจะเป็นอุปสรรค ในการดำเนินการของหน่วยงานราชการที่ดำเนินการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย แล้วการที่สถานประกอบการตั้งกล่าวจ้างแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ยังมีผลกระทบต่อสังคม การเมือง สาธารณธรรม สาธารณสุข ยาเสพติด และความมั่นคงของประเทศอีกด้วย

## บทที่ 5

### บทวิเคราะห์ บทสรุป และข้อเสนอแนะ

#### บทวิเคราะห์

การนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ กรณีการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล จะประสบความสำเร็จ นั้น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ( กรมการจัดหางาน ) จะต้องประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภายในและภายนอกไม่ว่าจะเป็นภาครัฐและเอกชน เพื่อหามาตรการและแนวทางในการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งควรจะต้องดำเนินการในเชิงรุกและดำเนินการอย่างจริงจัง ถึงแม้ว่าจะมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร อุปสรรคจากภาวะเศรษฐกิจ และปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติจะสำเร็จผลรวดเร็วและมีประสิทธิภาพหรือไม่ ก็ต้องขึ้นอยู่กับระยะเวลาเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม การที่จะสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายได้ผลสำเร็จ รัฐบาลต้องมีนโยบายในการผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอย่างจริงจัง ในลักษณะค่อยเป็นค่อยไปและต้องใช้เวลา กล่าวคือ หากประเทศไทยจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้าทำงานในกิจการประมงทะเลเป็นจำนวนมาก จะก่อให้เกิดปัญหาทางอาชญากรรม การเมือง สาธารณสุข ยาเสพติด ความมั่นคงและปัญหาทางสังคม ขณะนี้กิจการประมงทะเลในจังหวัดชายทะเล จ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายตั้งแต่ระดับได้ก่งจนถึงระดับลูกเรือประมงทะเล ซึ่งเป็นสิ่งที่น่ากลัวมากสำหรับประเทศไทย

ประเทศไทยไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหลายสมัย เพราะจะทำให้นโยบายเปลี่ยนตลอดเวลา ทำให้หน่วยงานระดับปฏิบัติ ไม่สามารถดำเนินการสรรหาแรงงานไทยเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ และการดำเนินการสรรหาแรงงานไทยจะสำเร็จหรือไม่ ต้องได้รับความร่วมมือจากองค์กรที่เกี่ยวข้องแรงงานไทย และสถานประกอบการซึ่งจะต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ ในการหาแนว



ทางสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสรรหาแรงงานไทย จะต้องสามารถหามาตรการจูงใจให้คนไทยสนใจมาทำงานในกิจการประมงทะเล โดยสถานประกอบการต้องมีเงื่อนไขในการจ้างแรงงานไทย ในกิจการประมงทะเลอย่างยุติธรรมและไม่เอาเปรียบ และควรกำหนดระยะเวลาการดำเนินการ รายได้ที่แน่นอน มีสวัสดิการที่ดี ทั้งนี้ กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ในกิจการประมงทะเลจะต้องคุ้มครองแรงงานไทย ครอบคลุมในด้านสวัสดิการ ค่ารักษาพยาบาล สภาพการจ้าง จะทำให้แรงงานไทยสนใจมาทำงานในกิจการประมงทะเลมากขึ้น และเป็นผลให้การสรรหาแรงงานไทยของหน่วยงานของรัฐสามารถสัมฤทธิ์ผลได้

## บทสรุป

การสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ในกิจการประมงทะเล เป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมให้คนไทยมีงานทำ มีรายได้เพียงพอต่อการครองชีพ และไม่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ หากประเทศไทยสามารถผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้สำเร็จ และสามารถสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวได้ทันที ซึ่งจะมีผลดีทั้งทางด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ การเมือง สาธารณสุข สังคม และยาเสพติด แก่ประเทศชาติและคนไทยดังนี้

1. ส่งเสริมและสร้างโอกาสให้คนไทยมีงานทำ มีรายได้ และโดยเฉพาะในช่วงภาวะเศรษฐกิจวิกฤต แรงงานไทยประสบกับปัญหาการว่างงานและการเลิกจ้าง ดังนั้น แรงงานไทยจะไม่มีโอกาสเลือกงานก็จะเข้าสู่กิจการประมงทะเล ซึ่งขณะนี้ กิจการประมงทะเลยังขาดแคลนแรงงานมาก ถึงแม้ว่าจะจ้างแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย

2. ด้านเศรษฐกิจ เมื่อคนไทยมีงานทำ มีรายได้ในการเลี้ยงชีพ ประกอบกับสถานประกอบการในกิจการประมงทะเลไม่ประสบการขาดแคลนแรงงาน กิจการไม่หยุดชะงัก จึงทำให้สภาพเศรษฐกิจโดยรวมดีขึ้น

3. ด้านการเมือง การที่ผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกนอกราชอาณาจักร และสรรหาแรงงานไทยทดแทนจะเป็นผลดีทางการเมือง เนื่องจากปัจจุบันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายบางกลุ่มที่ยังทำงานในสถานประกอบการของไทย มีการรวมตัวกันเพื่อก่อปัญหาทางการเมือง หากรัฐบาลสามารถผลักดันแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายได้หมด และสรรหาแรงงานไทยทดแทนได้ทันที ปัญหาทางการเมืองจะไม่เกิดขึ้น

4. ด้านอาชญากรรม แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศ ส่วนใหญ่สร้างคดีอาชญากรรม ทำร้ายนายจ้างหรือสถานประกอบการที่เป็นคนไทย และยังทำร้ายประชาชนคนไทยทั่ว ๆ ไปด้วย หากการนำแรงงานไทยมาทดแทนได้ ผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกนอกรประเทศสำเร็จ ก็จะทำให้คดีอาชญากรรมลดลง

5. ด้านสาธารณสุข แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย ไม่ได้ผ่านการตรวจโรคจากประเทศภูมิเจ้าเนาของตน จึงทำให้มาแพร่เชื้อและทำให้เกิดโรคระบาดในประเทศไทยได้ โดยเฉพาะโรคเอดส์เป็นโรคที่เป็นมหันตภัยแก่คนไทย ดังนั้น การผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกนอกประเทศ และสรรหาแรงงานไทยทดแทนได้จะทำให้ประเทศไทยไม่ประสบปัญหา ทางด้านโรคติดต่อ และโรคภัยแรงที่รักษาไม่หาย

6. ด้านสังคม การผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกนอกประเทศ และสรรหาแรงงานไทยทดแทนได้ จะทำให้คนไทยที่อยู่ในชุมชนที่มีคนต่างด้าวอยู่ไม่ต้องหวาดระแวงภัย จากกลุ่มแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงาน และอยู่อย่างสงบสุข ซึ่งเท่าที่ผ่านมาจะเห็นได้จากชุมชนที่มีมอญอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ทำความเดือดร้อนให้แก่คนไทย

7. ด้านยาเสพติด ชุมชนที่มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอาศัยอยู่ โดยเฉพาะที่ทำงานในกิจการประมงทะเลจะอาศัยอยู่กันเป็นกลุ่มเป็นหมู่บ้าน ส่วนใหญ่จะก่อปัญหาทางด้านยาเสพติด และทำให้คนไทยที่เป็นวัยรุ่นและผู้ที่ยากลงซึ่งอยู่ในชุมชนเดียวกัน ประสบกับปัญหาการติดยาเสพติด และค้ายาเสพติด การนำแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้ผลสำเร็จ จะทำให้ปัญหาด้านยาเสพติดหมดไปได้

8. ความมั่นคง การสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายประสบผลสำเร็จ ทำให้คนไทยมีงานทำ ไม่เป็นปัญหาทางสังคม ทำให้เศรษฐกิจดี ไม่ประสบกับปัญหาทางด้านอาชญากรรม การเมือง สาธารณสุข และยาเสพติด ก็จะทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคง ประชากรในประเทศก็อยู่อย่างสงบสุข

อย่างไรก็ตามการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ กรณีการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการที่สำคัญ ๆ ดังนี้

1. นโยบายรัฐบาลเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา เนื่องจากประเทศไทย มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหลายสมัย หน่วยงานระดับปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องมีประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผล

2. หน่วยงานของรัฐ ที่รับผิดชอบการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายโดยตรง ยังไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารงานดีพอ อาจเนื่องมาจากบุคลากรในหน่วยงานไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการประสานความร่วมมือที่ดี ประกอบกับหน่วยงานดำเนินงานยังขาดวัสดุอุปกรณ์ หรือมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ เป็นต้น

3. องค์กรภายนอก ที่มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบในการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ไม่ได้ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง หรือดำเนินการไม่จริงจัง

4. แรงงานไทยไม่สนใจจะทำงานในกิจการประมงทะเล อาจเนื่องมาจากลักษณะของงานยากลำบาก สกปรก และสถานประกอบการบางแห่งกดขี่ทางร่างกาย เอาเปรียบแรงงาน ค่าจ้างถูก ค่าจ้างไม่แน่นอน สวัสดิการไม่ดี ไม่กำหนดระยะเวลาการทำงานที่แน่นอน และไม่มีข้อตกลงในการจ้างงาน เป็นต้น

5. สถานประกอบการไม่ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของราชการ ในการสรรหาแรงงานไทยในเรื่องข้อมูลตำแหน่งงานว่าง และบางครั้งสรรหาแรงงานไทยเองโดยไม่ผ่านหน่วยงานของราชการที่รับผิดชอบ ประกอบกับสถานประกอบการในกิจการประมงทะเลส่วนใหญ่ ไม่ได้ทำข้อตกลงในการจ้างงาน ให้ค่าจ้างไม่แน่นอน สวัสดิการไม่ดี เมื่อมีการเลิกจ้างลูกจ้างก็จะได้รับเงินค่าจ้างและค่าชดเชยเท่านั้น ซึ่งลูกจ้างเสียเปรียบมากในเรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล

6. กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลของไทย ไม่ครอบคลุมสวัสดิการค่ารักษาพยาบาล ไม่มีข้อตกลงการจ้างงาน ค่าจ้างไม่แน่นอน ระยะเวลาการทำงานไม่ได้กำหนด เป็นต้น

### ข้อเสนอแนะ

การนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ กรณีการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ในกิจการประมงทะเลจะประสบผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพ กรมการจัดหางานต้องเป็นศูนย์กลางในการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ประสานความร่วมมือกับองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน และมีส่วนผลักดันให้รัฐปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องเป็นแนวเดียวกัน ตามมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยให้ความสำคัญกับคนหางานเป็นศูนย์กลาง ซึ่งควรจะดำเนินการดังนี้

1. รัฐควรจะมีการควบคุมและผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอย่างเป็นระบบ และค่อยเป็นค่อยไป ไม่ควรผลักดันในทันทีก่อนที่จะดำเนินการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย อาจเป็นเพราะรัฐบาลในอดีต มีนโยบายผ่อนปรนให้สถานประกอบการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และรัฐบาลปัจจุบันได้ผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกนอกประเทศ และสรรหาแรงงานไทยทดแทน ซึ่งการจะดำเนินการผลักดันในทันทีคงยาก เนื่องจากแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศ มีมากมายตั้งแต่รัฐบาลในอดีตที่มีนโยบายผ่อนปรน จึงทำให้รัฐบาลปัจจุบันไม่สามารถควบคุมได้ทั้งหมด

2. กรมการจัดหางานควรปรับปรุงสำนักงานจัดระบบแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นกองภายในของกรมการจัดหางาน ให้สามารถดำเนินการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายในทุกกิจการ โดยเฉพาะกิจการประมงทะเลในเชิงรุกและดำเนินการอย่างจริงจังให้เป็นรูปธรรม ให้สัมฤทธิ์ผลตามนโยบายของรัฐบาล โดยจะต้องปรับปรุงการบริหารงาน การบริหารบุคลากรโดยคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ กระตือรือร้น และมีประสิทธิภาพ มีการวางแผนที่ดี และหามาตรการหรือแนวทางในการสรรหาแรงงานไทยทดแทนในแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายในกิจการประมงทะเล มีการประสานความร่วมมือที่ดีกับหน่วยงานภายในและภายนอกองค์การ

3. รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะผลักดันให้มีการปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ให้สอดคล้องเป็นแนวเดียวกับมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศโดยจะต้องระบุเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน ในเรื่องค่าจ้างที่จะต้องกำหนดค่าจ้าง กำหนดระยะเวลาการทำงานที่แน่นอน มีสวัสดิการค่ารักษาพยาบาล เครื่องเวชภัณฑ์ ห้องพักสำหรับลูกจ้างที่เจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บ บนเรือประมง จึงเติมแรงงานไทยในกิจการประมงทะเล เมื่อถูกเลิกจ้างจะจ่ายค่าจ้างและค่าชดเชยเท่านั้น เพื่อเป็นการจูงใจให้คนไทยสนใจเข้ามาทำงานในกิจการประมงทะเล ทำให้การสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวสัมฤทธิ์ผล

4. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (กรมการจัดหางาน) ควรจะต้องร่วมมือกับภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อหามาตรการหรือหาแนวทางการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายอย่างจริงจัง และให้สำเร็จตามนโยบายของรัฐบาล

5. การสรรหาแรงงานไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ( กรมการจัดหางาน ) ควรจะต้องสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ในกิจการประมงทะเลทั้งในระดับช่างฝีมือจนถึงระดับกรรมกรในเรือประมง ไม่ควรจะสรรหาแรงงานไทยให้สถานประกอบการเฉพาะระดับกรรมกรเท่านั้น เพราะปัจจุบันแรงงานที่ทำกิจการประมงทะเลเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายส่วนใหญ่ ตั้งแต่ระดับได้กึ่งจนถึงระดับกรรมกรในเรือประมง หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการสรรหาแรงงานไทย ไม่เร่งดำเนินการสรรหาแรงงานไทย ให้สถานประกอบการในกิจการประมงทะเลได้ทั้งหมด ก็จะทำให้ประเทศไทยประสบปัญหาทางด้านอาชญากรรม การเมือง สาธารณสุข ยาเสพติด สังคม และความมั่นคงของประเทศ

6. รัฐบาลควรมีมาตรการและแนวทาง ทั้งระยะสั้นและระยะยาวในการผลักดันแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย และให้การสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว โดยกำหนดมาตรการและแนวทางระยะสั้นในช่วงภาวะวิกฤต ซึ่งจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดยจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจในการดำเนินการ และมีมาตรการระยะยาว ซึ่งเป็นมาตรการที่จะต้องมีการวางแผนไว้ล่วงหน้า เพื่อรองรับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด เช่น การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อแรงงานไทยในปัจจุบัน

## บรรณานุกรม

กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง คำแถลงนโยบาย มติคณะรัฐมนตรี

1. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.  
รวมกฎหมายแรงงาน. กสร.22, 2538.
2. พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย 2481,  
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 56 วันที่ 30 กันยายน 2482.
3. พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย (ฉบับที่ 2)  
พ.ศ.2539. เล่ม 113 ตอนที่ 36ก วันที่ 9 กันยายน 2539.
4. พระราชบัญญัติประมงไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2528, ราชกิจจานุเบกษา.  
เล่ม 102 ตอนที่ 120 วันที่ 5 กันยายน 2528.
5. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ.  
เล่ม 95 ตอนที่ 73 วันที่ 21 กรกฎาคม 2521.
6. พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 2)  
2536, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ. เล่ม 110 ตอนที่ 189  
วันที่ 17 พฤศจิกายน 2536.
7. ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515,  
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 89 ตอนที่ 41 วันที่ 16 มีนาคม 2515.
8. ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการ  
ประมงทะเล ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2536, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ.  
เล่ม 110 ตอนที่ 228 วันที่ 30 ธันวาคม 2536.
9. อนุสัญญาที่ 112 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้เข้าทำงานประมง (ค.ศ.1959)  
สมัยประชุมที่ 103 (Convention 112 : The Minimumage for Admission to  
Employment as Fisherman)



10. อนุสัญญาที่ 113 ว่าด้วยการให้การตรวจทางแพทย์แก่ชาวประมง (ค.ศ.1959)  
สมัยประชุมที่ 43 (Convention 113 : The Medical Examination of Fisherman )
11. อนุสัญญาที่ 114 ว่าด้วยอายุหลักเกณฑ์การทำข้อตกลงของชาวประมง (ค.ศ.1959)  
สมัยประชุมที่ 43 (Convention 114 : The Fisherman's Articles of Agreement)
12. อนุสัญญาที่ 125 ว่าด้วยใบรับรองความสามารถของชาวเรือ (ค.ศ.1966)  
สมัยประชุมที่ 50 (Convention 125 : Concerning Fishermen's Certificates of Competency )
13. อนุสัญญาที่ 126 ว่าด้วยที่อยู่อาศัยบนเรือประมง (ค.ศ.1966)  
สมัยประชุมที่ 50 (Convention 126 : Concerning the Accommodation on Board Fishing Vessels )
14. กรมการจัดหางาน, ความรู้ทางกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางาน.  
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ ร.ส.พ., 2538.
15. กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. ประมวลกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกาและบทความที่เกี่ยวข้องกับกรมการจัดหางาน. กรุงเทพฯ, 2540.
16. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ฯพณฯ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี  
แถลงต่อรัฐสภา วันพฤหัสบดีที่ 20 พฤศจิกายน 2540 :  
โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2540.
17. มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน  
ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2540. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล, 2540.
18. ประกาศคณะอนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าวที่ 1/2541 เรื่อง การจ้างคนต่างด้าว  
เข้าเมืองผิดกฎหมาย ลงวันที่ 16 มีนาคม 2541.
19. คำสั่งคณะกรรมการนโยบายบรรเทาการว่างงานแห่งชาติที่ 1/2540 เรื่อง แต่งตั้ง  
คณะอนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าว ลงวันที่ 31 ธันวาคม 2540.
20. มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง จัดตั้งคณะทำงานพิเศษ ลงวันที่ 28 เมษายน 2541.  
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล, 2541.

### หนังสือ เอกสารทางราชการ

1. สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรื, กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. สำมะโนประมงทะเล พ.ศ.2538 ทั่วประเทศ. (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดอักษรไทย, 2540.) (1995 Marine Fishery Census Whole Country )
2. สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรื, เครื่องชี้ภาวะการประมงทะเลของไทย พ.ศ.2538. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดอักษรไทย, 2540. (1995 Marine Fishery Indicators of Thailand )
3. กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. แนะนำกรมการจัดหางาน : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2540.
4. กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. คู่มือการปฏิบัติงาน มาตรฐานแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวตามนโยบายกระทรวงมหาดไทย เอกสารโรเนียว, 2541.

### ทฤษฎีวรรณกรรมนักวิชาการต่างประเทศ

1. D.A. Mazmanian and P.A. Sabatier ( eds. ) Effective Policy Implementation ( Lexington, Mass : D.C. Heath, 1981 ).
2. Jeffrey L. Pressman and Aaron Wildavsky, Implementation, 2nd ed. ( Berkeley : University of California Press, 1979 ).
3. D.S.Van Meter and C.E.Van Horn, "The Policy Implementation PROCESS : A Conceptual Framework," Administration and Society, February 1975.
4. Michael Lipsky, "Toward a Theory of Street - Level Bureaucracy", in Willis Hawleg and Michael Lipsky (eds.), Theoretical Perspectives on Urban Politics ( Englewood Cliffs, N.J. : Prentice - Hall, 1976 ).

5. Milbrey W. McLaughlin Evaluation and Reform : The Elementary and Secondary Education Act of 1965/Title I (Cambridge, Mass : Ballinger,1975).
6. Walter Williams,et al., Studying Implementation : Methodological and Administrative Issues (Chatham, N.J. : Chatham House Publisher, 1982),pp.VII-VIII.
7. P.A.Sabatier, "The Implementation of Public Policy : A Framework of Analysis," in P.A,Sabatier, op.cit.
8. Carl E. Van Horn and Donald S. Van Meter, "The Implementation of Intergovernmental Policy," in Stuart S. Nagel (ed.), Policy Studies Review Annual, Volume I (Beverly Hills, California : Sage Publications, (1977).



712.03.6  
33290  
ธ.ล

ห้องสมุดพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว  
และราชินีรำลึก



00757

การผ่านใบยืมของวังใหม่ภูเก็ต