

## 1. บทนำ

สืบเนื่องจาก ในสองทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยมีอัตราการพัฒนา และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องในระดับค่อนข้างสูง ผลจากการพัฒนาทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีการขยายตัวโครงสร้างการผลิตก็มีการเปลี่ยนแปลงจากการพึ่งพาภาคเกษตรกรรมเป็นหลักไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริหาร มีการลงทุน มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก มีแหล่งงานเกิดขึ้นมากมาย ประกอบกับประชาชนได้รับการยกระดับการศึกษาสูงขึ้น จึงมีการเลือกงานทำโดยไม่ยอมทำงานหนักงานแบกหาม งานเสี่ยงภัย อันตราย และสิ่งสกปรก หรือที่เรียกว่างานประเภท 3D

จากสภาพดังกล่าวทำให้จำนวนแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงานลดลงเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ ดังนั้น จึงทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน และกิจกรรมบางประเภทที่มีลักษณะหนักและมีความเสี่ยงในการทำงานสูง ผู้ประกอบการจึงต้องหาแรงงานมาทดแทน ซึ่งทางเลือกหนึ่งคือ การจ้างแรงงานต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย เนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้มีความอดทนสูง บังคับบัญชาง่าย ไม่เลือกงานและค่าแรงต่ำ ประกอบกับในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้าน คือ พม่า ลาว กัมพูชา มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจค่อนข้างช้า มีคนว่างงานเป็นจำนวนมาก และมีปัญหาทางด้านการเมือง การปกครอง จึงทำให้มีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเกิดขึ้นเพื่อแสวงหางานทำ ทหารายได้เพื่อการยังชีพที่ดีกว่า

ปัจจุบัน ประเทศไทยมีแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านลักลอบทำงานเป็นจำนวนมาก กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ขอความร่วมมือ หอการค้า สมาคมนายจ้าง สมาคมธุรกิจต่างๆ ในแต่ละจังหวัดให้สอบถามสมาชิกผู้ประกอบการ และประมาณการจำนวนแรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงานอยู่ตามสถานประกอบการต่างๆ ซึ่งได้แก่ บุคคลสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา เป็นต้น ปรากฏว่ามีแรงงานกระจายอยู่ทั่วประเทศ ประมาณ 733,660 คน ซึ่งมีจำนวนมากกว่าร้อยละ 1 ของจำนวนประชากรไทย และการเข้ามาลักลอบทำงานขายแรงงานต่างชาติเหล่านี้ ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความมั่นคงของประเทศซึ่งทางราชการยังไม่สามารถควบคุมให้อยู่ในระบบได้ จึงได้เป็นปัญหาสำคัญที่จะต้องได้รับการแก้ไขโดยด่วน

กรมการจัดหางานในฐานะองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ประการหนึ่งที่จะต้องกำหนดมาตรการเพื่อบังคับใช้กฎหมาย ในการตรวจสอบควบคุมแรงงานต่างชาติที่เข้ามาลักลอบทำงานโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อจะได้จัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเหล่านี้ให้เข้าระบบ ซึ่งทางราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมาย อาจจะเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งผู้ขอประเมินได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการวางแผน ตรวจสอบ ควบคุม และดำเนินคดีแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเข้มงวด รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ตลอดจนวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและปัญหาอุปสรรคต่างๆที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน

## 2. สภาพปัญหา

### 2.1 ความแตกต่างของสภาพความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาค

ในห้วงเวลาสองทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจค่อนข้างสูง มีการลงทุน มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก มีแหล่งงานเกิดขึ้นมากมาย ในขณะที่ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจค่อนข้างช้า มีคนว่างงานเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ค่าตอบแทนในการทำงานก็มีความแตกต่างกันมาก จึงเป็นสาเหตุให้มีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเกิดขึ้น ในลักษณะเช่นเดียวกันจะเห็นได้ว่ามีแรงงานไทยเดินทางออกไปทำงานในประเทศต่างๆ เป็นจำนวนมากในภูมิภาคเดียวกัน มีทั้งการเดินทางเข้าไปอย่างถูกต้อง และการลักลอบเข้าไปทำงานโดยผิดกฎหมาย ซึ่งการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานเช่นนี้เป็นธรรมชาติของมนุษย์ ที่ย่อมจะแสวงหาสิ่งที่ดีกว่าให้แก่ตนเอง

### 2.2 ปัญหาการเมืองภายในประเทศเพื่อนบ้าน

ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ยังมีปัญหาการเมืองภายในประเทศอยู่หรือมีการขัดแย้งทางความคิดของพลเมืองมีชนกลุ่มน้อย มีปัญหาด้านการปกครองทำให้เกิดการปราบปรามด้วยวิธีรุนแรง จนถึงการสู้รบกัน ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้ราษฎรของประเทศดังกล่าวอพยพหลบหนีภัยเข้ามาในพื้นที่ประเทศไทยเพื่อความอยู่รอดปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก หลังจากเหตุการณ์สงบแล้วจะมีบางส่วนไม่ยอมอพยพกลับไปทำให้บุคคลเหล่านี้ตกค้างอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก

### 2.3 ความต้องการแรงงานของสถานประกอบการต่าง ๆ

จากการที่ประเทศไทยมีการส่งเสริมการลงทุน ทำให้มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นมากมาย มีการเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรมมากขึ้น มีการเคลื่อนย้ายแรงงานไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ ประกอบกับประชาชนได้รับการยกระดับการศึกษาสูงขึ้น แรงงานมีโอกาสเลือกงานที่มีสภาพการจ้าง สภาพการทำงานที่ดีกว่ามากขึ้น จึงทำให้กิจการบางประเภท บางสถานประกอบการหาแรงงานมาทำได้ยากขึ้น เกิดการขาดแคลนแรงงาน จึงหันไปจ้างแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะบุคคลสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ลักลอบเข้าเมืองมาทำงานแทนทั้งที่เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย นายจ้างบางรายนิยมจ้างแรงงานเหล่านี้เพราะปกครองง่าย บางรายจ้างเพราะว่าค่าจ้างถูกกว่าแรงงานไทย

การกดขี่ไม่จ่ายค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายกระทำได้โดยง่าย จึงเป็นเหตุให้แรงงานต่างชาติ หลังไหลเข้ามามากขึ้น นอกจากนี้ยังมีขบวนการแสวงหาผลประโยชน์จากเรื่องนี้ โดยการ ลักลอบนำแรงงานต่างชาติเข้าเมือง โดยผิดกฎหมายไปส่งให้แก่ผู้ประกอบการบางรายทำให้มี ขบวนการค้าขายแรงงานข้ามชาติเกิดขึ้น

#### **2.4 ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทย**

เนื่องจากประเทศไทยมีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งทางบกและ ทางน้ำเป็นระยะทางยาว มีช่องทางเข้าออกมากมาย การข้ามพรมแดนสามารถกระทำได้ โดยง่าย ทำให้การป้องกัน ควบคุมและสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมืองกระทำได้ยาก

### 3. วิเคราะห์ผลกระทบของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย

จากการศึกษาข้อมูลและสภาพข้อเท็จจริง สามารถวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ การจ้างแรงงานต่างชาติ จากสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่าง ๆ ดังนี้

#### 1. ด้านเศรษฐกิจ

##### 1.1 ผลกระทบที่มีต่อการปรับตัวของโครงสร้างค่าจ้าง

เนื่องจากการใช้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงานเกิดปัญหาการกดค่าจ้าง จากการสอบสวนแรงงานต่างชาติที่ถูกจับกุมดำเนินคดี ส่วนใหญ่พบว่าแรงงานต่างชาติได้รับค่าจ้างต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานไทย การถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง เพราะนายจ้างยังคงอาศัยแรงงานราคาถูกต่อไป โดยไม่พยายามหันมาปรับใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้น ซึ่งส่งผลให้การปรับตัวโครงสร้างค่าจ้างเป็นไปได้ยาก และยังเป็นการเพิ่มปัญหาด้านค่าจ้างมากยิ่งขึ้น เพราะในปัจจุบันแรงงานไทยที่ทำงานด้านเกษตรและประมงยังไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงานขั้นต่ำ รวมทั้งแรงงานไทยที่ทำงานในธุรกิจขนาดกลาง และขนาดเล็กก็มีการจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำเป็นจำนวนมาก ปัญหาค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของไทยในอนาคต เช่น ถ้ามีการกดค่าจ้างกันเช่นนี้ ในอนาคตคนงานไทยและคนงานต่างชาติอาจจะรวมตัวกันนัดหยุดงานซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยโดยส่วนรวมด้วย

##### 1.2 เพิ่มปัญหาการใช้แรงงานเด็ก

ในปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนแรงงานเด็กอยู่ประมาณ 4-5 ล้านคน และเป็นที่น่าตกใจที่ว่าปัญหาการใช้แรงงานเด็กของไทยยังมีปัญหาความไม่เป็นธรรมอยู่มาก เด็กไม่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง ซึ่งกำลังถูกจับตามองจากนานาชาติ สำหรับแรงงานเด็กต่างชาตินั้นเพิ่งมามีปรากฏการณ์ที่พบบ่อยในช่วง 2-3 ปี ที่ผ่านมา ข้อมูลจากกองตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงมหาดไทยพบว่า มีเด็กต่างชาติที่ถูกจับ (ซึ่งบางคนถูกจับพร้อมกับพ่อ-แม่) ล่าสุดในปี 2538 เด็กต่างชาติที่ถูกจับกุมเป็นพม่ามากที่สุด (ร้อยละ 51.8) รองลงไปคือเด็กเขมร (ร้อยละ 32.4) และเด็กลาว (ร้อยละ 15.1) ตามลำดับ และในปี 2539 พบว่าเด็กต่างชาติที่ถูกจับกุมมากที่สุด คือ เขมร (ร้อยละ 47) พม่า (ร้อยละ 41) และลาว (ร้อยละ 9) ตามลำดับ

โดยส่วนใหญ่จะมีอายุ 11-15 ปี มากที่สุด รองลงมาคือ อายุ 6-10 ปี และ 0-5 ปี ตามลำดับ และเป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย ปัญหาการใช้แรงงานเด็กดังกล่าว ประเทศไทยก็เคยถูกหักท้วงจากนานาชาติแล้ว การที่มีแรงงานต่างชาติหลังไหลเข้ามาอีก ซึ่งแรงงานดังกล่าวครึ่งหนึ่งแต่งงานแล้วแน่นอนก็ต้องมา มีลูกในประเทศไทย แรงงานเหล่านี้มีความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจอยู่แล้ว จึงจำเป็นต้องให้ลูกของเขาทำงาน โดยเฉพาะแรงงานที่อยู่ในกิจการประมงต่อเนื่อง และที่สำคัญเด็กเหล่านี้จะไม่มีโอกาสได้เรียนหนังสือแม้แต่การศึกษาภาคบังคับ ในอนาคตเด็กเหล่านี้อาจจะเป็เด็กที่ตกค้างอยู่กับพ่อแม่ในประเทศไทยทำงานเป็นแรงงานที่ไร้ฝีมือ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มแรงงานที่ไม่มีประสิทธิภาพในประเทศไทยให้มากยิ่งขึ้น และทำให้มีปัญหาค่าจ้างแรงงานต่างชาติไม่มีที่สิ้นสุด

### 1.3 การพึ่งพาแรงงานต่างชาติราคาถูก

เพื่อกองความได้เปรียบในการแข่งขันจะทำให้ผู้ประกอบการไม่สนใจในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิต และยกระดับคุณภาพแรงงานในประเทศ ส่งผลต่อการกีดค่าจ้างแรงงานทั้งระบบ รวมทั้งอาจเป็นข้ออ้างในการกีดกันสินค้าส่งออกของไทยได้ เนื่องจากการใช้แรงงานต่างชาติที่มีค่าจ้างต่ำในการผลิต และไม่มีคุณภาพในการส่งออก

## 2. ด้านสังคม

### 2.1 ก่อให้เกิดคดีต่างๆ มากขึ้น

ผลกระทบที่เห็นได้ชัด ซึ่งประชาชนไทยมีความวิตกกังวลมากก็คือ การเข้ามาของแรงงานต่างชาติเป็นจำนวนมากก่อให้เกิดปัญหาในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมต่อเนื่องตามมา โดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด ปัญหาการค้าประเวณี การตัดไม้ทำลายป่า การลักขโมย เป็นต้น และอาจส่งผลต่อเนื่องเป็นปัญหาชนกลุ่มน้อยและปัญหาทางด้านเชื้อชาติในอนาคต

### 2.2 เพิ่มจำนวนเด็กไร้สัญชาติ

เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนเด็กไร้สัญชาติที่เกิดจากแรงงานต่างชาติในประเทศไทยจำนวนมาก การเข้ามาของแรงงานต่างชาติดังกล่าว บางส่วนได้มีการนำเอาครอบครัวมาด้วย ทำให้เด็กที่เกิดในเมืองไทยเพิ่มมากขึ้น และกลายเป็นเด็กไร้สัญชาติ ก่อให้เกิดปัญหาประชากรอันจะเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อไปทั้งทางด้านการศึกษา สาธารณูปโภค และบริการสังคมอื่นๆ

### 2.3 ปัญหาสภาพแวดล้อม

สืบเนื่องจากการที่แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายอพยพเคลื่อนย้ายมาลักลอบทำงานและมาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย มีการปลูกสร้างที่พักอาศัย ณ ที่ใดแล้วจะดีแถมไม่ยอมย้ายถิ่นฐาน การปลูกสร้างบ้านเรือนที่พักอาศัยชั่วคราวก็จะกลายเป็นที่อยู่อย่างถาวรตลอดไป สิ่งก็ตามมาก็คือ ปัญหาสภาพแวดล้อมที่ต้องมีแหล่งเสื่อมโทรมมากยิ่งขึ้น เมื่ออยู่นานเข้าก็จะถือสิทธิ์ที่อยู่มานาน และอ้างสิทธิมนุษยชน รัฐบาลก็ต้องเผชิญกับปัญหาการบังคับให้โยกย้าย ไล่ที่และไล่กลับประเทศ ซึ่งอาจจะกลายเป็นปัญหาระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลของประเทศแรงงานต่างชาติ คือ พม่า ลาว และกัมพูชาได้

### 2.4 ปัญหาการว่างงานของแรงงานไทย

แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานก่อให้เกิดผลกระทบต่อการแข่งขันของคนไทยทำในบางกิจการที่ส่วนใหญ่ต้องการแรงงานไร้ฝีมือเป็นการลดโอกาสการจ้างแรงงานไทย นายจ้างพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่าย จึงหันมาใช้แรงงานต่างชาติ เพราะค่าแรงถูก ทำให้เกิดการเลิกจ้างคนไทยทำงาน ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน

## 3. ด้านสาธารณสุข

### 3.1 ผลกระทบต่อประมาณสาธารณสุข

สถานบริการสาธารณสุขของภาครัฐโดยเฉพาะ โรงพยาบาลต่างๆ ทั้งที่ตั้งตามแนวชายแดน ต้องให้บริการด้านการรักษาพยาบาล และต้องแบกภาระผู้ป่วยต่างชาติ ในรูปของการให้การสงเคราะห์ พบว่างประมาณและค่าใช้จ่ายต่อหัวมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี เพราะสุขภาพอนามัยถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์

### 3.2 ผลต่อการพัฒนาสาธารณสุข

ปัญหาของการแพร่ระบาดของโรคติดต่อที่มากับแรงงานต่างชาติ เช่น โรคทางเดินหายใจ ชิฟิลิส มาเลเรีย ไข้ซัง เอตส์ และกาฬโรค ทำให้การพัฒนาสาธารณสุขของจังหวัดต่างๆ เป็นไปอย่างล่าช้า เนื่องจากต้องย้อนหลังกลับไปควบคุมโรคติดต่อต่างๆ ซึ่งสามารถควบคุมได้นานแล้ว และบางโรคได้หายไปจากประเทศไทยนานแล้ว เช่น โรคไข้ซัง และกาฬโรค ในขณะเดียวกันก็ต้องทุ่มเทพัจจัยทั้งด้านงบประมาณ เจ้าหน้าที่ และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ในการพัฒนาสาธารณสุขเกี่ยวกับโรคไม่ติดต่อ เช่น โรคหัวใจ มะเร็ง

อุบัติเหตุ เป็นต้น ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องให้บริการมากขึ้น และสถานบริการของรัฐต้องขาดแคลนงบประมาณเพิ่มขึ้น ส่งผลให้การพัฒนาสาธารณสุขในระดับพื้นที่เป็นไปอย่างล่าช้า

#### 4. ด้านการเมืองและการปกครอง

4.1 หากปล่อยให้จำนวนแรงงานต่างชาติอพยพเข้ามาลี้ภัยทำงานมากขึ้นจะมีปัญหาในการส่งกลับ และยากแก่การควบคุมปกครอง ส่งผลกระทบด้านความมั่นคงของชาติ ประกอบกับการใช้มาตรการผลักดัน หรือเข้มงวดเกินไปอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

4.2 การจ้างแรงงานต่างชาติโดยการกดค่าแรงในระดับต่ำเงื่อนไขสภาพการจ้าง และสวัสดิการต่ำกว่าแรงงานทั่วไป อาจถูกต่างชาติโจมตีในเรื่องสิทธิมนุษยชน

อย่างไรก็ตาม แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยก่อให้เกิดผลดีบางประการ คือ

*ประการแรก* ลดต้นทุนในการผลิต เนื่องจากแรงงานต่างชาติประเภทไร้ฝีมือที่เข้ามามีค่าแรงงานต่ำ ทำให้ต้นทุนในการผลิตลดลงส่งผลให้สินค้าไทยสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้มากขึ้น

*ประการต่อมา* สามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในบางพื้นที่และในกิจการบางประเภทได้ ทำให้ธุรกิจดำเนินต่อไปได้ไม่ชะงักงัน เป็นต้น



## 4. วัตถุประสงค์

การกำหนดวัตถุประสงค์ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม และมติของคณะรัฐมนตรีในการผ่อนปรนให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ทำงานได้ชั่วคราว ได้กำหนดวัตถุประสงค์ตามภารกิจในการดำเนินงาน ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลา กล่าวคือ

### ช่วงเวลาที่ 1

ได้กำหนดวัตถุประสงค์ ให้เป็นไปตามภารกิจในการดำเนินงาน ในปี 2539 (ตุลาคม 2538-สิงหาคม 2539) ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนการผ่อนปรนให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมารายงานตัว และรับใบอนุญาตทำงาน โดยให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ซึ่งกำหนดให้เร่งรัดการศึกษาและจัดทำข้อมูล เพื่อกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศ และนโยบายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมให้กำหนดมาตรการเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทยโดยผิดกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ศึกษารวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลและสภาพปัญหาตลอดจนสถานการณ์ต่าง ๆ ไว้ตรวจสอบและดำเนินการตามกฎหมาย
2. เพื่อป้องกันและปราบปราม แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานในสถานประกอบการ และดำเนินคดีตาม พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทั้งสถานประกอบการนายจ้างและลูกจ้างโดยเจียมขาด

### ช่วงเวลาที่ 2

กำหนดวัตถุประสงค์ตามระยะเวลาในการดำเนินการผ่อนปรนให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงานได้ชั่วคราว ตามมติของคณะรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 ถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2539 โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อประชาสัมพันธ์ให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ผู้ประกอบการ นายจ้าง หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ทราบถึงข้อกำหนดระเบียบปฏิบัติ ขั้นตอนในการผ่อนปรน รวมทั้งความผิดและบทลงโทษหากฝ่าฝืน พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

2. ประชาสัมพันธ์และเร่งรัดดำเนินการให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมารายงานตัวและรับใบอนุญาตทำงาน เพื่อควบคุมให้เข้าสู่ระบบสามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งตรวจสอบให้ทราบจำนวนในส่วนที่ยังอยู่นอกระบบ

### ช่วงเวลาที3

กำหนดวัตถุประสงค์ตามภารกิจในการดำเนินงานในปี 2540 ( ธันวาคม 2539 - กันยายน 2540 ) ซึ่งเป็นช่วงเวลาภายหลังสิ้นสุดระยะเวลาผ่อนปรนให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมารายงานตัวและรับใบอนุญาตทำงาน โดยให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลคือให้ควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติอย่างเข้มงวดและเป็นระบบ และนโยบายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยให้ตรวจการลักลอบทำงานของแรงงานต่างชาติโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายอย่างเข้มงวด ซึ่งได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ ดังนี้

1. เพื่อให้มีการตรวจจับแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่อยู่นอกระบบในสถานประกอบการ และดำเนินคดีตามกฎหมายทั้งนายจ้างและลูกจ้าง อย่างเฉียบขาด
2. ดำเนินการสกัดกั้น ป้องกันและปราบปรามการเข้ามาใหม่อย่างจริงจัง และลงโทษอย่างหนักต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง
3. และให้มีการตรวจสอบและควบคุมจำนวนของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนปรนมารายงานตัวแล้วให้ดำเนินการตามกฎหมาย

## 5. การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลและสถานการณ์ความต้องการ แรงงาน

จากการตรวจสอบข้อเท็จจริง และศึกษารวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของจำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานตามจังหวัดและภาคต่างๆ รวมทั้งกิจการที่ส่วนใหญ่แรงงานต่างชาติลักลอบทำงาน สามารถนำมาศึกษาวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ แนวโน้มความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ นายจ้าง ตลอดจนประเภทกิจการที่ต้องการแรงงาน ซึ่งผู้ขอประเมินต้องใช้เวลาในการศึกษาอย่างละเอียดรอบคอบ เนื่องจากมีผลกระทบที่จะตามมาหลายด้านดังที่กล่าวในตอนต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องตรงกับสภาพความเป็นจริงประกอบการกำหนดนโยบายของรัฐบาล และเพื่อหาแนวทางดำเนินการแก้ไขทั้งในระยะสั้นและระยะยาวให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ต่อไปอย่างเป็นระบบ ดังนี้

### ตารางเปรียบเทียบ

จำนวนแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย และความต้องการแรงงาน  
ของสถานประกอบการ จำแนกเป็นภาค

ภาค	จำนวนแรงงานต่างชาติ	จำนวนความต้องการแรงงาน
กลาง	185,464	414,534
เหนือ	167,822	257,828
ใต้	99,176	193,906
ตะวันออกเฉียงเหนือ	5,858	195,992
กรุงเทพมหานคร	275,340	300,000
รวม	733,660	1,362,260

ตารางเปรียบเทียบวิเคราะห์

จำนวนแรงงานต่างชาติที่คิดผูกหมย และความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ

จังหวัด	จำนวนแรงงานต่างชาติ	กิจการที่ลักลอบทำงาน (ส่วนใหญ่)	จำนวนความต้องการแรงงาน	ประเภทกิจการที่ต้องการแรงงาน
ภาคกลาง				
กรุงเทพมหานคร	275,340	ขนส่งทางน้ำ, ทางบก, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรมขนาดเด็ก, บริการ	300,000	ก่อสร้าง, ขนส่งทางน้ำ, ทางบก, อุตสาหกรรมขนาดเด็ก, บริการ
กาญจนบุรี	8,500	เกษตรกรรม, เหมืองแร่, ก่อสร้าง, บริการ	28,963	เกษตร, เหมืองแร่, การผลิต, ก่อสร้าง, บริการ
จันทบุรี	26,000	เกษตร, อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง, ประมง, นาเกลือ	26,100	เกษตร, อุตสาหกรรม, นาเกลือ, ก่อสร้าง
ฉะเชิงเทรา	3,100	ไม่ระบุ	13,100	อุตสาหกรรม, เกษตร, ก่อสร้าง, ประมง
ชลบุรี	475	ก่อสร้าง, ขนถ่ายสินค้า, ประมง, บริการ	10,374	เกษตร, บริการ, ก่อสร้าง, ประมง, ขนถ่ายสินค้า
ชัยนาท	20	เกษตร, บริการ	469	เกษตร, บริการ
ตราด	3,500	ประมง, นาเกลือ, สวนยางพารา	36,750	เกษตร, เหมืองแร่, อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง
นครนายก	ไม่มี	--	1,000	ก่อสร้าง, เกษตรกรรม, อุตสาหกรรม, การผลิต
นครปฐม	1,245	ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม, เกษตร	58,000	ก่อสร้าง, เกษตร, อุตสาหกรรม, พาณิชยกรรม
นนทบุรี	1,480	ก่อสร้าง	1,700	อุตสาหกรรม, เกษตร, ก่อสร้าง, บริการ
ปทุมธานี	818	ก่อสร้าง	980	อุตสาหกรรม, เกษตร, ก่อสร้าง, บริการ
ประจวบคีรีขันธ์	1,910	โรงงาน, ประมง, เกษตรกรรม	4,615	โรงงาน, เกษตร, ประมง, ห้างขึ้น, โรงแรม
ปราจีนบุรี	ไม่มี	--	9,135	ก่อสร้าง, เกษตรกรรม
พระนครศรีอยุธยา	400	โรงอิฐ, ก่อสร้าง	10,000	ก่อสร้าง, โรงอิฐ, ปั่นค้าย
เพชรบุรี	1,280	ประมง, ก่อสร้าง	8,600	ประมง, ไร่อ้อย, อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง
ระยอง	5,800	ประมง, อุตสาหกรรม, สวนผลไม้, ก่อสร้าง	13,839	ประมง, เกษตร, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม
ราชบุรี	12,000	ก่อสร้าง, สวนผลไม้, เหมืองแร่, เหมืองหิน, ทำไม้	21,329	เกษตร, เหมืองแร่, การผลิต, ก่อสร้าง, บริการ

ตารางเปรียบเทียบวิเคราะห์

จำนวนแรงงานต่างชาติที่คิดกฎหมาย และความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ

จังหวัด	จำนวน แรงงานต่างชาติ	กิจการที่ล้าลอบทำงาน (ส่วนใหญ่)	จำนวน ความต้องการแรงงาน	ประเภทกิจการที่ต้องการแรงงาน
ลพบุรี	10,000	เกษตร ไร่ช้อย, บริการน้ำมัน, ก่อสร้าง	14,510	ไร่ช้อย, อุตสาหกรรม, บริการน้ำมัน, ก่อสร้าง
สมุทรปราการ	30,000	อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง, ประมง	35,000	อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง, ขนส่ง, บริการ, ประมง
สมุทรสงคราม	13,040	นาเกลือ, นำปลา, ก่อสร้าง, ประมง	16,470	ทำเกลือ, ก่อสร้าง, โรงน้ำปลา, ประมง
สมุทรสาคร	50,300	ประมง, อุตสาหกรรม, เกษตรกรรม	54,000	ประมง, อุตสาหกรรม, กรรมกร
สระแก้ว	ไม่มี	--	4,350	เกษตร, เคียงสัตว์, ก่อสร้าง
สระบุรี	3,550	โรงโมหิน, ก่อสร้าง, โรงสี	4,700	โรงโมหิน, ก่อสร้าง, บริการ, เกษตร
สิงห์บุรี	46	เกษตร, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม	2,400	เกษตร, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม, บริการ
สุพรรณบุรี	12,000	เคียงสัตว์, โรงสี, ไร่ช้อย, ก่อสร้าง	35,000	โรงสี, เคียงสัตว์, ไร่ช้อย, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม
อ่างทอง	ไม่มี	--	3,150	เกษตร, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม
ภาคเหนือ				
กำแพงเพชร	6,203	เกษตร, ไร่ช้อย, อุตสาหกรรม	26,900	เกษตร, อุตสาหกรรม, บริการ
เชียงใหม่	27,340	เกษตรกรรม, การผลิต, ก่อสร้าง	30,000	เกษตร, อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง, บริการ
เชียงราย	29,000	ก่อสร้าง, เกษตร, โรงงาน, ขนส่ง	30,000	เกษตร, บริการ, ก่อสร้าง, ขนส่ง, อุตสาหกรรม
เชียงใหม่	67,864	อุตสาหกรรมการผลิต, ก่อสร้าง, เกษตร	87,596	เกษตร, อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง, บริการ
ตาก	24,050	เกษตร, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม	25,452	เกษตร, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม, ประมงน้ำจืด
นครสวรรค์	573	เกษตร, ก่อสร้าง	5,493	เกษตร, พาณิชยกรรม, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม
น่าน	ไม่มี	--	96	ไม่ระบุ
พะเยา	498	เกษตร, อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง	3,000	เกษตร, อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง
พิจิตร	5,000	เกษตร, ก่อสร้าง, ไร่ช้อย, โรงสี	11,260	เกษตร, ก่อสร้าง, ไร่ช้อย, บริการ, เคียงสัตว์
พิษณุโลก				

ตารางเปรียบเทียบวิเคราะห์

จำนวนแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่คิดกฎหมาย และความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ

จังหวัด	จำนวนแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่คิดกฎหมาย และความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ	กิจการที่ล้นเกินทำงาน (ส่วนใหญ่)	จำนวนความต้องการแรงงาน	ประเภทกิจการที่ต้องการแรงงาน
เพชรบูรณ์	62	ก่อสร้าง, เกษตร	1,930	เกษตร, ก่อสร้าง, บริการ
แพร่	ไม่มี	--	300	ไม่ระบุ
แม่ฮ่องสอน	5,078	เกษตร, ก่อสร้าง, เหมืองแร่, บริการ	15,653	เกษตร, เหมืองแร่, ก่อสร้าง, การผลิต, บริการ
ลำปาง	800	ก่อสร้าง, เกษตรกรรม	1,700	เกษตร, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม, บริการ
ลำพูน	34	เกษตร, ก่อสร้าง	1,938	อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง, บริการ, เกษตรกรรม
สุโขทัย	1,292	ไร้อ้อย, อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง	1,810	เกษตร, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม, บริการ
อุดรดิตต์	ไม่มี	--	2,250	เกษตร, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม, เหมืองแร่
อุทัยธานี	28	โรงสีข้าว	12,450	เกษตร, อุตสาหกรรม, พาณิชยกรรม, ก่อสร้าง
กาฬสินธุ์				
กระบี่	4,550	สวนปาล์ม, สวนยาง, ก่อสร้าง, โรงงาน, บริการ	11,700	เกษตร, ก่อสร้าง, โรงงาน, บริการ
ชุมพร	8,603	ประมง, เกษตรกรรม, ก่อสร้าง	10,500	เกษตรกรรม, ประมง
ตรัง	1,000	ประมง, ก่อสร้าง, กรรมกร, โรงงาน	1,230	ประมง, ก่อสร้าง, โรงงานเหมืองแร่, ประมง
นครศรีธรรมราช	5,360	ประมง, เลี้ยงกุ้ง, ก่อสร้าง	8,930	เกษตร, ก่อสร้าง, การผลิต, เหมืองแร่, ประมง
นราธิวาส	1,180	เกษตรกรรม, ก่อสร้าง	3,000	เกษตร, ก่อสร้าง
ปัตตานี	5,000	ประมง, สวนยาง, ก่อสร้าง	7,000	ประมง, สวนยาง, ก่อสร้าง
พังงา	26,290	ประมง, สวนยาง, ก่อสร้าง	27,400	กรีดยาง, ประมง, ก่อสร้าง, อุตสาหกรรม
พัทลุง	ไม่มี	--	740	อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง, พาณิชยกรรม
ภูเก็ต	14,000	สวนยาง, ก่อสร้าง, ประมง	14,070	ประมง, ก่อสร้าง, สวนยาง
ยะลา	1,290	อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง, สวนยาง	1,350	อุตสาหกรรม, ก่อสร้าง, เกษตร

ตารางเปรียบเทียบวิเคราะห์

จำนวนแรงงานต่างชาติที่ติดกฎหมาย และความต้องกรแรงงานของสถานประกอบการ

จังหวัด	จำนวนแรงงานต่างชาติ	กิจการที่ถักลอบทำงาน (ส่วนใหญ่)	จำนวนความต้องกรแรงงาน	ประเภทกิจการที่ต้องการแรงงาน
ระนอง	27,898	ประมง,แปปปลา,อุตสาหกรรม,เกษตร,ก่อสร้าง	79,626	ประมง,แปปปลา,ก่อสร้าง,อุตสาหกรรม,เกษตร
สงขลา	680	อุตสาหกรรม,ประมง,สวนยาง,ก่อสร้าง	12,337	การผลิต,ประมง,สวนยาง,ก่อสร้าง
สตูล	430	ประมง,เลี้ยงกุ้ง,ก่อสร้าง	1,723	เกษตรกรรม,ประมง,ก่อสร้าง
สุราษฎร์ธานี	2,895	ประมง,เลี้ยงกุ้ง,สวนยาง,สวนปาล์ม,ก่อสร้าง	14,300	เกษตร,อุตสาหกรรม,ก่อสร้าง,พาณิชยกรรม,ประมง
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ				
กาฬสินธุ์	ไม่มี	--	3,628	อุตสาหกรรม,บริการ,เกษตรกรรม
ขอนแก่น	174	ไม่ระบุ	72,727	ก่อสร้าง,อุตสาหกรรม,บริการ
ชัยภูมิ	1	--	2,000	เกษตรกรรม,ก่อสร้าง
นครพนม	1,845	เกษตรกรรม,ก่อสร้าง	2,420	เกษตรกรรม,พาณิชยกรรม,ก่อสร้าง
นครราชสีมา	176	ไม่ระบุ	104,594	เกษตรกรรม,ก่อสร้าง,อุตสาหกรรม,บริการ
บุรีรัมย์	ไม่มี	--	ไม่ต้องการ	--
มหาสารคาม	54	ก่อสร้าง,อุตสาหกรรม	700	อุตสาหกรรม,พาณิชยกรรม,ก่อสร้าง
มุกดาหาร	1,432	อุตสาหกรรม,ขนส่ง,ก่อสร้าง	1,050	ก่อสร้าง,งานบริการ
ยโสธร	1	--	1,435	พาณิชยกรรม,ก่อสร้าง,อุตสาหกรรม,บริการ
ร้อยเอ็ด	ไม่มี	--	ไม่ต้องการ	--
เลย	1,431	ก่อสร้าง,เกษตรกรรม	3,076	ก่อสร้าง,เกษตรกรรม,งานบ้าน
ศรีสะเกษ	ไม่มี	--	ไม่ต้องการ	--
สกลนคร	ไม่มี	--	ไม่ต้องการ	--
สุรินทร์	30	หาบเร่แผงลอย	380	การผลิตอาหารและเครื่องดื่ม

ตารางเปรียบเทียบวิเคราะห์

จำนวนแรงงานต่างชาติที่ติดกฎหมาย และความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ

จังหวัด	จำนวน แรงงานต่างชาติ	กิจการที่ติดลบทำงาน (ส่วนใหญ่)	จำนวน ความต้องการแรงงาน	ประเภทกิจการที่ต้องการแรงงาน
หนองคาย	300	เกษตรกรรม,กรรมกร	305	เกษตรกรรม,บริการ
หนองบัวลำภู	ไม่มี	--	ไม่ต้องการ	--
อำนาจเจริญ	34	ก่อสร้าง,เกษตรกรรม	150	ก่อสร้าง, โรงสี,ขนส่ง
อุดรธานี	350	ไม่ระบุ	2,097	อุตสาหกรรม,ก่อสร้าง
อุบลราชธานี	30	ก่อสร้าง	1,430	ก่อสร้าง, โรงสี,พาณิชย์กรรม



## 6. การดำเนินงาน

สืบเนื่องจากการกำหนดนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในปีงบประมาณ 2539 และ 2540 ตลอดจนมติคณะรัฐมนตรีในการผ่อนปรนให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมารายงานตัวและรับใบอนุญาตทำงานชั่วคราว จึงได้กำหนดภารกิจในการดำเนินงานไว้เป็น 3 ช่วงเวลา คือ

### ช่วงเวลาที่ 1

กำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานในปี 2539 (ตุลาคม 2538 - สิงหาคม 2539)

### ช่วงเวลาที่ 2

กำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน - 29 พฤศจิกายน 2539

### ช่วงเวลาที่ 3

กำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานในปี 2540 (ธันวาคม 2539 - กันยายน 2540)

## 6.1 การดำเนินงานในช่วงเวลาที่ 1 ปี 2539

ปี 2539 (ตุลาคม 2538 - สิงหาคม 2539)

การดำเนินงานในช่วงระยะเวลาที่ 1 จากการศึกษา สํารวจ วิเคราะห์ข้อมูล สภาพปัญหา ผลกระทบจากแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่เข้ามาลักลอบทำงานในประเทศไทย นับเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งซึ่งรัฐบาลได้กำหนดนโยบายให้เร่งรัดดำเนินการในปี 2539 กล่าวคือ

### นโยบายของรัฐบาล

จากคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา เมื่อพุธวันที่ 26 กรกฎาคม 2538 กำหนดนโยบายรัฐบาลด้านแรงงาน และสวัสดิการสังคม โดยจะดำเนินการเร่งรัดการศึกษาและจัดทำข้อมูล เพื่อกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย (เอกสารประกอบ ก)

### นโยบายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้กำหนดนโยบายในปี 2539 ไว้โดยมีภารกิจเน้นหนัก 11 ประการ คือ

1. พัฒนาฝีมือแรงงานให้เป็นเลิศ
2. ให้ความคุ้มครองเด็กและสตรี
3. ให้มีความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่ดีในการทำงาน
4. ส่งเสริมการมีงานทำ และเพิ่มพูนรายได้
5. ส่งเสริมระบบทวิภาคี ในการแรงงานสัมพันธ์
6. ให้ความคุ้มครองแรงงานให้ทั่วถึง
7. ส่งเสริมสวัสดิการผู้ใช้แรงงาน และขยายการบริการประกันสังคมให้ทั่วถึง
8. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศแรงงานและสวัสดิการสังคม
9. การจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
10. จัดสวัสดิการคนพิการ คนชรา ผู้ประสบภัย และผู้ถูกทอดทิ้งทางสังคม

#### 11. ปรับปรุงการบริหารงานให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

ภารกิจตามข้อ 4 ส่งเสริมการมีงานทำ และเพิ่มพูนรายได้มีกิจกรรมที่สำคัญประการหนึ่งคือ กำหนดมาตรการเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงาน ในราชอาณาจักรไทยโดยผิดกฎหมาย (เอกสารประกอบ ข)

เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมการจัดหางานได้มีคำสั่งตั้งกองตรวจและคุ้มครองคนหางาน เป็นหน่วยงานระดับกองขึ้นเป็นการภายใน ตามคำสั่งที่ 757/2538 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2538 (เอกสารประกอบ ค) โดยให้กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน มีภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบหลักสำคัญประการหนึ่ง ในการตรวจสอบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว และสถานประกอบการที่รับคนต่างด้าวเข้าทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และกรมการจัดหางานได้แต่งตั้งผู้ขอประเมิน ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกรมให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการกองตรวจและคุ้มครองคนหางานอีกตำแหน่งหนึ่ง ตามคำสั่งที่ 763/2538 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2538 (เอกสารประกอบ ง) การดำเนินงานได้ช่วงระยะเวลาี้ จึงได้มุ่งเน้นในการตรวจสอบ ควบคุม การลักลอบทำงานของแรงงานต่างชาติ และสถานประกอบการนายจ้าง โดยถือเป็นภารกิจเน้นหนักที่จะต้องปราบปราม ดำเนินคดีอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ครอบคลุมไปทั่วราชอาณาจักร ผู้ขอประเมินจึงได้ทำการศึกษา รวบรวม ข้อมูล สภาพปัญหา วิเคราะห์สถานการณ์แนวโน้ม ผลกระทบด้านต่างๆ และวางแผนปฏิบัติการในปี 2539 ตามภารกิจเน้นหนัก 11 ประการ ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยได้ดำเนินงานตามแผนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ สำหรับในส่วนกลางกำหนดให้กองตรวจและคุ้มครองงานเป็นหน่วยปฏิบัติ ในส่วนภูมิภาคกำหนดให้สำนักงานจัดหางานจังหวัดทั่วประเทศเป็นผู้ดำเนินงานแล้วรายงานผลให้ทราบทุกเดือน นอกจากนี้ ผู้ขอประเมินยังได้กำหนดแผนการตรวจ ติดตามและประเมินผล รวมทั้งวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน เพื่อปรับปรุงแก้ไข และวางแผนปฏิบัติการได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ

กำหนดมาตรการเพื่อบังคับใช้กฎหมายแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมาย ตามนโยบายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และได้จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานมอบให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไว้เป็นแนวการปฏิบัติงาน ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงอยู่ฉบับหนึ่งคือ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 โดยมีมาตราที่เกี่ยวข้อง กล่าวโดยสังเขป ดังนี้

#### จากคำนิยามตามมาตรา 5

“คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาไม่มีสัญชาติไทย

“ทำงาน” หมายความว่า การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้าง หรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม

“ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตทำงาน

#### ความผิดและบทลงโทษ

มาตรา 6 คนต่างด้าวทำงานในอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามพระราชกฤษฎีกา มีความผิดตาม มาตรา 33 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 7 คนต่างด้าวไม่มีใบอนุญาตทำงาน มีความผิดตามมาตรา 34 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 22 นายจ้างรับคนต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน มีความผิดตาม มาตรา 39 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

## ประเภทของการตรวจสอบตามกิจกรรมของแผนปฏิบัติการ

### 1. การตรวจทั่วไปหรือตรวจปกติ

เป็นการตรวจสอบสถานประกอบการทั่วไป ตามปกติที่คาดว่าจะมีแรงงานต่างชาติทำงานอยู่ เพื่อตรวจสอบว่าแรงงานต่างชาติมีใบอนุญาตทำงานหรือไม่

### 2. การตรวจพิเศษ

- เพื่อสดับรับฟังข่าว หาเบาะแสข้อมูล สืบสวนสอบสวนหาพฤติการณ์ที่สงสัยว่ามีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายลักลอบทำงานอยู่ตามสถานประกอบการต่างๆ
- เป็นการตรวจกรณีได้รับการประสานจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนได้รับเรื่องร้องเรียนจากบุคคลทั่วไป ทั้งทางจดหมาย โทรศัพท์ หรือมาร้องเรียนด้วยตนเองว่ามีสถานประกอบการหรือนายจ้างรับแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายลักลอบทำงาน

### 3. การตรวจสอบสถานประกอบการที่เปิดดำเนินการในเวลากลางคืน

เป็นการตรวจสอบสถานประกอบการ ซึ่งเปิดดำเนินการในเวลากลางคืน และสงสัยว่าจะมีการรับแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงาน เช่น ไนต์คลับ ภัตตาคาร กิจการก่อสร้างหรือโรงงาน ห้างร้าน ต่างๆ ที่ทำงานต่อเนื่องเวลากลางคืน เป็นต้น

## วิธีการตรวจสอบ

1. เจ้าหน้าที่ผู้ที่จะทำการตรวจสอบต้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และต้องแสดงบัตรประจำตัวทุกครั้งในขณะตรวจสอบก่อนเข้าไปทำงานในสถานประกอบการ โดยตรวจสอบให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 โดยเฉพาะการมีใบอนุญาตทำงาน ในการตรวจสอบต้องบันทึกปากคำแรงงานต่างชาติ และนายจ้างไว้ทุกครั้ง รวมทั้งรวบรวมพยานหลักฐานเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดให้ครบถ้วนมากที่สุด ทั้งนี้เพื่อให้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดี ทั้งแรงงานต่างชาติ และนายจ้าง

2. การสอบปากคำแรงงานต่างชาติ เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบควรให้พนักงานของสถานประกอบการนั้นทำหน้าที่เป็นล่ามด้วย โดยบันทึกปากคำเป็นภาษาไทย แล้วให้ล่ามอ่านและแปลให้แรงงานต่างชาติฟัง ทั้งนี้ต้องบันทึกปากคำในฐานะล่ามและพยานด้วย รวมทั้งให้แรงงานต่างชาติและล่ามลงลายมือชื่อในบันทึกปากคำทุกหน้าที่บันทึกไว้

3. การบันทึกปากคำ เนื่องจากองค์ประกอบในการกระทำความผิด มีความสำคัญและจำเป็น ซึ่งการบันทึกปากคำตามประเด็นความผิดตามมาตรานั้นๆ จะต้องบันทึกให้ละเอียดสมบูรณ์เท่าที่จะทำได้ เพื่อให้การดำเนินคดีมีประสิทธิภาพ เช่น การตรวจสอบหัวข้อที่ว่ามิไบบอนุญาตทำงาน ต้องสอบปากคำให้ได้ใจความว่าแรงงานต่างชาตินั้นทำงานอะไรในสถานประกอบการนั้น และได้รับค่าตอบแทนหรือไม่เป็นจำนวนเท่าใด เพื่อพิจารณาว่างานนั้นเป็นงานห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพหรือวิชาชีพที่ห้ามแรงงานต่างชาติทำหรือไม่ (เอกสารประกอบ จ)

4. การรายงานผลการตรวจ ภายหลังจากตรวจสอบทุกครั้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำรายงานผลการตรวจ โดยแนบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อทราบและสั่งการต่อไป

### การดำเนินคดีแรงงานต่างชาติ และนายจ้าง

1. เมื่อตรวจสอบการกระทำความผิดตาม พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เช่น แรงงานต่างชาติสัญชาติพม่าทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน และได้บันทึกปากคำแรงงานต่างชาติและนายจ้างแล้ว ให้สรุปรายงานผู้บังคับบัญชาเพื่อขออนุมัติดำเนินคดี

2. เมื่อได้รับการอนุมัติให้ดำเนินคดีให้มีหนังสือประสานตำรวจท้องที่ที่พบการกระทำความผิด หรือกองปราบปรามแล้วแต่กรณี และมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องทุกข์กล่าวโทษตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ในส่วนกลาง อธิบดีกรมการจัดหางาน หรือผู้อำนวยการกองตรวจและคุ้มครองคนหางานเป็นผู้มอบอำนาจ ส่วนภูมิภาคให้จัดหางานจังหวัดเป็นผู้มอบอำนาจ

3. จัดทำรายงานผลการดำเนินคดีเสนอต่อผู้บังคับบัญชา และสรุปรายงานผลการดำเนินงานเป็นประจำทุกเดือน ตามแบบที่กำหนดต่อไป

## แผนปฏิบัติการตรวจสอบแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงาน

### ตามภารกิจเน้มนัก 11 ประการ ปี 2539

หน่วยงาน : กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน กรมการจัดหางาน

ภารกิจ เน้มนัก	แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม	พื้นที่ ดำเนินการ	เป้าหมาย				งบประมาณ
			ทั้งปี (คน/แห่ง)	งวดที่ 1 ต.ค.-ม.ค.	งวดที่ 2 ก.พ.-พ.ค.	งวดที่ 3 มิ.ย.-ก.ย.	
มาตรการเพื่อบังคับ ใช้กฎหมายแรงงาน ต่างชาติที่ลักลอบ เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทยโดย ผิดกฎหมาย	1. ดำเนินการตรวจสอบการลักลอบ ทำงานของแรงงานต่างชาติผิด กฎหมายและสถานประกอบการ นายจ้าง 2. จับกุมดำเนินคดีแรงงานต่างชาติ ที่ลักลอบเข้ามาทำงาน และสถาน ประกอบการนายจ้าง <b>ส่วนกลาง</b> 1. ตรวจสอบการลักลอบทำงาน - ตรวจทั่วไป/ปกติ - ตรวจพิเศษ/ร้องเรียน - ตรวจสอบประกอบการที่เปิด เวลากลางคืน	ตำรวจ อำนวยการ	20,000/3,250	6,600/1,040	6,600/1,090	6,800/1,120	6.5 ล้านบาท
		ตำรวจ อำนวยการ	5,000/600	1,660/200	1,670/220	1,670/200	
		กทม.	5,000/750	1,600/240	1,600/240	1,800/270	
			1,500/200	500/65	500/65	500/70	
			2,000/350	600/110	600/110	800/130	
			1,500/200	500/65	50/65	500/70	

ภารกิจ เนื้องาน	แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม	พื้นที่ ดำเนินการ	เป้าหมาย				งบประมาณ
			ทั้งปี (คน/แห่ง)	งวดที่ 1 ต.ค.-ม.ค.	งวดที่ 2 ก.พ.-พ.ค.	งวดที่ 3 มิ.ย.-ก.ย.	
	<p>2. การดำเนินงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดกลุ่มดำเนินคดีแรงงานต่างชาติ</li> <li>ลักลอบเข้ามาทำงาน และสถาน</li> <li>ประกอบการนายจ้าง</li> </ul> <p>ส่วนภูมิภาค</p> <p>1. ตรวจสอบการลักลอบทำงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ตรวจทั่วไป/ปกติ</li> <li>- ตรวจพิเศษ/ร้องเรียน</li> <li>- ตรวจสอบประกอบการ</li> </ul> <p>2. การดำเนินคดี</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดกลุ่มดำเนินคดีแรงงานที่</li> <li>ลักลอบเข้ามาทำงาน และสถาน</li> <li>ประกอบการนายจ้าง</li> </ul>		500/50	166/16	167/17	167/17	



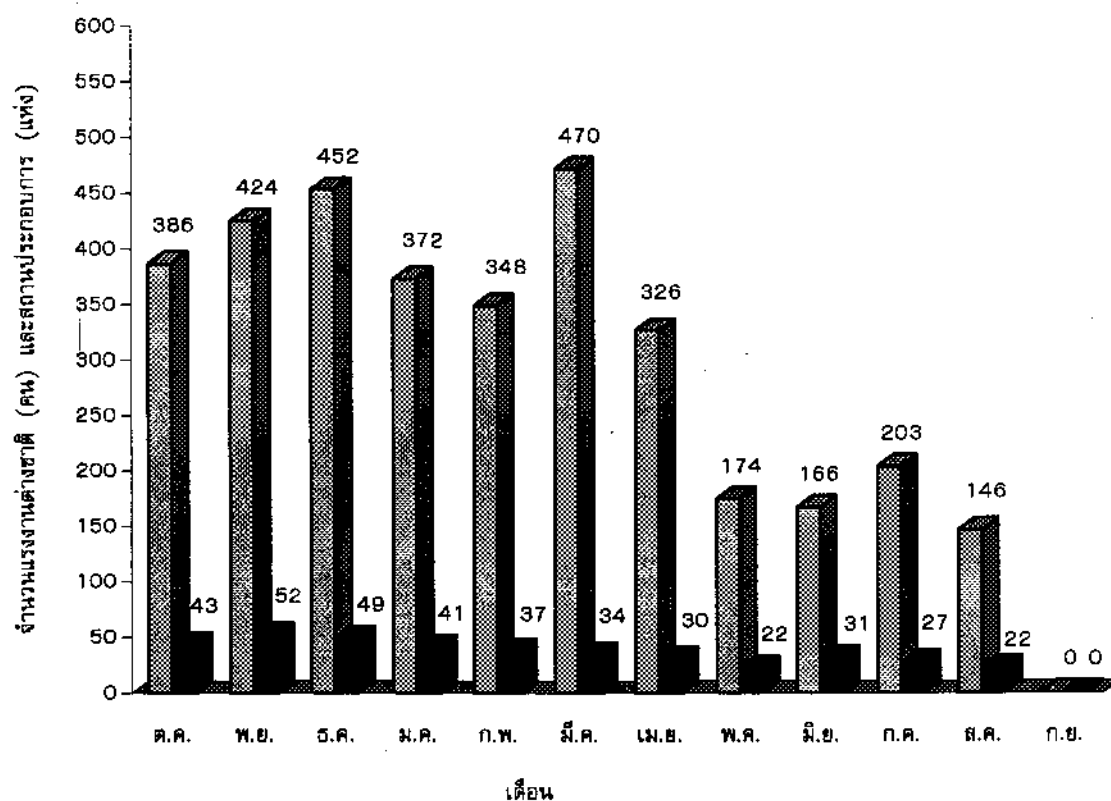
### **ผลการดำเนินงาน**

สำหรับผลการดำเนินงานในช่วงเวลาที่ 1 ในปี 2539 ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2538 - สิงหาคม 2539 ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนการผ่อนผันให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมายมารายงานตัว และรับใบอนุญาตทำงานชั่วคราว ซึ่งผลการดำเนินงานตาม แผนปฏิบัติการตรวจสอบแรงงานต่างชาติ ที่ลักลอบเข้ามาทำงาน ตามภารกิจเน้นหนัก 11 ประการ ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ทั่วราชอาณาจักร ปรากฏผลดังนี้

1. สามารถดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการที่รับแรงงานต่างชาติ ทำงาน รวม 2,843 แห่ง
2. จำนวนแรงงานต่างชาติที่ผ่านการตรวจสอบรวม 17,962 คน
3. ผลการตรวจสอบสถานประกอบการและแรงงานต่างชาติตามข้อ 1 และ 2 พบสถานประกอบการรับแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน ซึ่ง เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้ดำเนินคดี สถานประกอบการรวมทั้งสิ้น 308 แห่ง และดำเนินคดีแรงงานต่างชาติ รวมทั้งสิ้น 3,467 คน
4. จำนวนแรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงาน ซึ่งได้ดำเนินคดีไว้ตามข้อ 3 จำนวน 3,467 คน แยกเป็นแรงงานสัญชาติพม่า 2,473 คน สัญชาติลาว 271 คน และสัญชาติ กัมพูชา 84 คน นอกนั้นสัญชาติอื่น รวมจำนวน 339 คน

ผลการดำเนินงานดังกล่าวได้นำเสนอในรูปตารางข้อมูล และกราฟดังต่อไปนี้

การดำเนินคดีแรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงาน และสถานประกอบการที่ราชอาณาจักร  
ตาม พ.ร.บ.การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521  
ปีงบประมาณ 2539



- หมายเหตุ :
- ดำเนินคดีแรงงานต่างชาติ รวม 3,467 คน
  - ดำเนินคดีสถานประกอบการ รวม 388 แห่ง
  - แรงงานต่างชาติผ่านการตรวจ ทั้งสิ้น 17,962 คน
  - ตรวจสอบสถานประกอบการ ทั้งสิ้น 2,843 คน

ที่มา : กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน กรมการจัดหางาน

# แผนปฏิบัติการตรวจสอบแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงาน

## ตามภารกิจเนชั่น 11 ประการ ปี 2539

หน่วยงาน : กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน กรมการจัดหางาน

ภารกิจ เนชั่น	แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม	พื้นที่ ดำเนินการ	เป้าหมายทั้งปี (คน/แห่ง)	ผลการ ดำเนินงาน	คิดเป็น ร้อยละ	งบประมาณ
มาตรการเพื่อบังคับ ใช้กฎหมายแรงงาน ต่างชาติที่ลักลอบ เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทยโดย ผิดกฎหมาย	1. ดำเนินการตรวจสอบการลักลอบ ทำงานของแรงงานต่างชาติผิด กฎหมายและสถานประกอบการ นายจ้าง 2. จัดกุมดำเนินคดีแรงงานต่างชาติ ที่ลักลอบเข้ามาทำงาน และสถาน ประกอบการนายจ้าง	ทั่วราชอาณาจักร    กทม.	20,000/3,250   5,000/600  5,000/750	17,962/2,743   3,467/388  3,836/481	89.81/87.47   69.34/64.66  76.72/64.13	6.5 ล้านบาท
	<b>ส่วนกลาง</b>					
	1. ตรวจสอบการลักลอบทำงาน					
	- ตรวจทั่วไป/ปกติ		1,500/200	1,814/246		
	- ตรวจพิเศษ/ร้องเรียน		2,000/350	1,710/186		
	- ตรวจสอบประกอบการที่เปิด เวลากลางคืน		1,500/200	312/49		

(แผ่นต่อ)

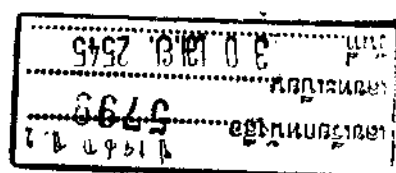
ภารกิจ เน้นหนัก	แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม	พื้นที่ ดำเนินการ	เป้าหมายทั้งปี (คน/แห่ง)	ผลการ ดำเนินงาน	คิดเป็น ร้อยละ	งบประมาณ
	<b>2. การดำเนินงาน</b> - จัดผู้ดำเนินงานต่างชาติ ลักลอบเข้ามาทำงาน และสถาน ประกอบการนายจ้าง <b>ส่วนภูมิภาค</b> 1. ตรวจสอบการลักลอบทำงาน - ตรวจทั่วไป/ปกติ - ตรวจพิเศษ/ร้องเรียน - ตรวจสอบประกอบการ 2. การดำเนินงาน - จัดผู้ดำเนินงาน ลักลอบ เข้ามาทำงานและสถาน ประกอบการนายจ้าง	ทุกจังหวัด (ยกเว้น กทม.)	500/50  15,000/2,500  5,000/800 6,000/900 4,000/800  4,500/550	369/32  14,126/2,362  3,098/356	73.8/64.0  94.17/94.48  68.84/64.72	

ที่มา : กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน

กรมการจัดหางาน

### การตรวจติดตามและประเมินผล

สืบเนื่องจากกรมการจัดหางานได้มีคำสั่งที่ 787/2538 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการวางแผน ติดตาม และประเมินผลงานของกรมการจัดหางาน (เอกสารประกอบ ฉ) ซึ่งได้แต่งตั้งผู้ขอประเมินร่วมเป็นคณะกรรมการดังกล่าว และได้จัดทำแผนปฏิบัติการตรวจสอบแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานตามภารกิจเน้นหนัก 11 ประการ ปี 2539 โดยให้ดำเนินการทั่วประเทศและเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ขอประเมินจึงได้กำหนดแผนการตรวจติดตามและประเมินการปฏิบัติงาน โดยให้สอดคล้องกับคำสั่งกรมการจัดหางาน ที่ 894/2538 เรื่อง กำหนดเขตการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกรม ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2538 (เอกสารประกอบ ช) ตามจังหวัดต่างๆ ในเขตรับผิดชอบการตรวจ และจังหวัดในพื้นที่เป้าหมายที่คาดว่าจะมีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายลักลอบเข้ามาทำงานสูง ดังนี้



**แผนปฏิบัติการตรวจติดตาม และประเมินผล**  
**ตารางแผนปฏิบัติการตรวจสอบแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงาน**  
**ตามภารกิจเน้นหนัก 11 ประการ ปี 2539**

ระยะเวลา	พื้นที่จังหวัด	ประเด็นการตรวจติดตามผล	หมายเหตุ
ตุลาคม 38	นนทบุรี พะเยา	การติดตามผล กำหนดประเด็น	
พฤศจิกายน 38	เชียงราย	การตรวจติดตามผล ดังนี้	
	ปทุมธานี	1. การรายงานผล รวบรวมผล	
	ขอนแก่น ลำปาง	การดำเนินงานตามแผน	
ธันวาคม 38	สมุทรปราการ	ปฏิบัติการตรวจสอบแรงงาน	
	เชียงใหม่	ต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงาน	
	แม่ฮ่องสอน	ตามกิจกรรมที่กำหนดที่ได้รับ	
		รายงานทั่วราชอาณาจักร	
มกราคม 39	พระนครศรีอยุธยา	1.1 ดำเนินการตรวจสอบ	
	นครสวรรค์	การลักลอบทำงานของแรงงาน	
	กำแพงเพชร	ต่างชาติผิดกฎหมาย และสถาน	
		ประกอบการ	
กุมภาพันธ์ 39	อ่างทอง ชัยนาท	1.2 จับกุมดำเนินคดีแรงงาน	
	ตาก	ต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงาน	
		และสถานประกอบการ	
		โดยพิจารณาผลการดำเนินงาน	
		หรือผลสำเร็จของงาน ตรงตาม	
		เป้าหมายหรือไม่อย่างไร	

ระยะเวลา	พื้นที่จังหวัด	ประเด็นการตรวจติดตามผล	หมายเหตุ
มีนาคม 39	นครนายก สิงห์บุรี สมุทรสาคร	2. การตรวจสอบติดตามผล การดำเนินงาน เพื่อตรวจสอบ	
เมษายน 39	สระบุรี ลพบุรี ชลบุรี	ดูความก้าวหน้า ปัญหา และ อุปสรรคในการดำเนินงาน	
พฤษภาคม 39	กาญจนบุรี สุโขทัย สุพรรณบุรี	พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนวทาง แก้ไข ตลอดจนเร่งรัดกำกับ	
มิถุนายน 39	ราชบุรี นครปฐม พิจิตร	ดูแลการปฏิบัติงานให้เป็นไป ตามวัตถุประสงค์	
กรกฎาคม 39	เพชรบุรี ระนอง ประจวบคีรีขันธ์	3. การตรวจติดตามศึกษาข้อมูล จากสภาพพื้นที่ เพื่อนำมา	
สิงหาคม 39	สมุทรสงคราม สงขลา ปัตตานี	วิเคราะห์และประเมินถึง สถานการณ์ แนวโน้มการนำ แรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย เข้ามาลักลอบทำงาน ตลอดจน มาตรการดำเนินการตาม กฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพ พื้นที่	

### การประเมินผลงาน

สืบเนื่องจาก กรณีการดำเนินคดีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงาน และสถานประกอบการนายจ้างทั่วราชอาณาจักรโดยการประเมินผลแบบ System Approach ซึ่งเป็นการประเมินผลการดำเนินงานทั้งระบบในทุกแง่มุม กล่าวโดยรวมแล้ว เมื่อเปรียบเทียบผลการดำเนินงานและเป้าหมายที่กำหนด อาจถือได้ว่าผลการดำเนินงานได้รับประสิทธิภาพ และได้ผลดีในระดับหนึ่งรวมทั้งเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล อย่างไรก็ตามการดำเนินงานดังกล่าวได้พบกับปัญหาอุปสรรคหลายประการ และจากการศึกษาวิเคราะห์ในทุกด้านแล้วยังส่งผลกระทบต่อการทำงาน และเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ดังนี้

### ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

สำหรับการสกัดกั้นจับกุมดำเนินคดี ผลักดัน และ ส่งกลับกรณีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ คือ

1. เหตุผลทางด้านมนุษยธรรม เนื่องจากคนเหล่านั้นหนีความทุกข์จากประเทศเขามา การจับกุมดำเนินคดีและผลักดันส่งกลับประเทศ ดันทางในบางประเทศกลับต่อต้านไม่ยอมรับ
2. อาณาเขตติดต่อระหว่างประเทศเพื่อนบ้านเป็นชายแดนที่ยาวทำให้ไม่มีกำลังเจ้าหน้าที่เพียงพอในการสกัดกั้น ไม่ให้มีการลักลอบหรือหลบหนีเข้ามา
3. การจับกุม ดำเนินคดี มีอุปสรรคหลายอย่างเช่น ไม่มีที่คุมขัง ไม่มีกำลังเจ้าหน้าที่ ไม่มีงบประมาณเลี้ยงดูแรงงานต่างชาติ
4. การผลักดันและการส่งกลับทำได้ยาก เพราะมีจุดที่สามารถผลักดันออกได้น้อย เพราะถ้าผลักดันออกไปต้องมั่นใจว่า แรงงานต่างชาตินั้นปลอดภัย และเมื่อส่งกลับออกไปแล้วก็จะกลับเข้ามาอีก เพราะแรงงานเหล่านั้นอยู่ในประเทศเขาไม่ได้ เนื่องจากความยากจนจึงต้องกลับเข้ามาทำงานทำอิ๊กวนเวียนเข้าออกอยู่เป็นประจำ
5. เนื่องจากมีขบวนการลักลอบนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเข้ามาส่งสถานประกอบการหรือนายจ้างตามแหล่งต่างๆ ทำให้การปราบปรามดำเนินคดียังไม่ได้ผลอย่างจริงจัง ยังคงทำให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายลักลอบทำงานอยู่เป็นจำนวนมาก และนับวันจะทวีจำนวนมากขึ้น



6. ปัญหาจากสถานประกอบการนายจ้างไม่ให้ความร่วมมือ และบางรายยังต่อต้านหรือขัดขวางการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งตรวจสอบ เนื่องจากสถานประกอบการนายจ้างบางรายมีการชุกซ่อนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายอยู่ เพราะกลัวความผิดตามกฎหมาย

จากการประเมินผลการปฏิบัติงาน นอกจากได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบจับกุม และดำเนินคดีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานอย่างเข้มงวดแล้ว ยังได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงผลกระทบจากการดำเนินงานทั้งในส่วนของผู้ประกอบการนายจ้าง และแรงงานไทยที่ได้รับ กล่าวคือ

1. ผู้ประกอบการนายจ้างไม่สามารถหาแรงงานมาทดแทนได้ ทำให้การดำเนินงานต้องหยุดชะงัก ประสบปัญหาในทางผลผลิตและภาวะการขาดทุน
2. สถานประกอบการหลายแห่งมีการปลดคนงานออกจำนวนหนึ่ง เพื่อลดต้นทุน โดยเฉพาะการลดค่าใช้จ่ายประจำ
3. สถานประกอบการหรือโรงงานต่าง ๆ ต้องแก้ไขปัญหาลักษณะเฉพาะหน้าโดยมีนโยบายในการจ้างแรงงานชั่วคราวมากขึ้น หรือใช้สัญญาจ้างงานระยะสั้น ทำให้แรงงานไทยขาดอำนาจการต่อรอง เพราะสามารถที่จะถูกเลิกจ้างได้โดยไม่มีการต่อสัญญา และยังมีผลกระทบต่อ การขาดความคุ้มครองเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ค่าจ้าง และสวัสดิการในการทำงาน
4. มีการจ้างแรงงานเป็นชั่วโมง หรือ รายวัน เพื่อทำงานเฉพาะอย่างหรือมีการจ้างเหมางานมากขึ้น

## **6.2 การดำเนินงานช่วงเวลาที 2**

ระยะเวลาตั้งแต่ 1 กันยายน 2539 ถึง 29 พฤศจิกายน 2539 รวมระยะเวลา 90 วัน การดำเนินงานในช่วงนี้ เป็นระยะเวลาในการผ่อนปรนให้นายจ้างตามสถานประกอบการต่าง ๆ นำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมารายงานตัว และขอรับใบอนุญาตทำงาน ตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 วันที่ 2 กรกฎาคม 2539 วันที่ 16 กรกฎาคม 2539 และ วันที่ 6 สิงหาคม 2539 ดังนี้

### **มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน**

#### **1. มติครม.25 มิถุนายน 2539**

คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามที่ สภาความมั่นคงแห่งชาติ เสนอ ปัญหาแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมายซึ่งเป็นปัญหาที่มีความสำคัญสูง กระจายตัวกว้างขวางทั่วประเทศ มีผลกระทบด้านเศรษฐกิจสังคม โดยได้กำหนดนโยบายมาตรการการดำเนินการ ระบบการควบคุมกำกับดูแล และมาตรการระยะต่อไป ดังนี้

1. นโยบาย จัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ที่ลักลอบทำงานและอยู่ในประเทศให้เข้ากับระบบเพื่อทางราชการสามารถดูแลได้ และเป็นไปตามกฎหมาย ป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่โดยให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ช่างราชการ กลุ่มคน และประชาชนในพื้นที่มีส่วนรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ

#### **2. มาตรการดำเนินการ**

2.1 ผ่อนปรน การจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตาม ม.17 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายเหล่านั้นมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างการรอส่งกลับ และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมอนุญาตให้ทำงานชั่วคราวโดยมีการประกันตัวโดยนายจ้าง และออกใบอนุญาตทำงานโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

2.2 กำหนดรายละเอียด เกี่ยวกับ จำนวน ลักษณะ อาชีพ (หรือกิจการ) พื้นที่ สัญชาติ ระยะเวลา สภาพการจ้าง เงินประกัน ขั้นตอน และวิธีการในการผ่อนปรนให้ทำงาน การกำกับดูแล และมาตรการอื่น ๆ โดยผ่อนปรนกิจการที่ขาดแคลนแรงงาน เช่น กิจการภาคเกษตรกรรม ประมงทะเล ก่อสร้าง เหมืองแร่ ถ่านหินขนส่ง อุตสาหกรรมในพื้นที่ที่ขาดแคลนแรงงาน 39 จังหวัด ในระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองอยู่ระหว่างรอการส่งกลับ และผ่อนปรนให้ทำงานได้เป็นการชั่วคราวตาม ม.17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง และให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมตกลงกับสำนักงานประมาณเกี่ยวกับงบประมาณที่ต้องใช้ในการดำเนินการตามมาตรการนี้

**หลักเกณฑ์ในการกำหนดพื้นที่ 39 จังหวัด ตามมติ ครม.25 มิถุนายน 2539 มีดังนี้**

(1) เป็นจังหวัดชายแดน ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน และมีการลักลอบทำงานของแรงงานต่างชาติดอย่างกว้างขวาง รวมทั้งเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการแรงงานสูง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า อยู่ในประเทศได้เป็นการชั่วคราวและสามารถทำงานได้บางประเภทไว้แล้วเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535

(2) เป็นจังหวัดชายทะเล ที่มีการประกอบกิจการประมง ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ไม่สามารถหาลูกจ้างคนไทยทำงานเป็นลูกเรือประมงได้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้แก้ไขวิกฤติการณ์ธุรกิจประมงไว้แล้ว เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2536

(3) เป็นจังหวัดที่มีการ ขาดแคลนแรงงานค่อนข้างมาก โดยใช้หลักเกณฑ์ความต้องการแรงงาน ตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสอบถามประมาณการจากหอการค้าจังหวัด สมาคมนายจ้าง สมาคมธุรกิจต่าง ๆ ทั่วประเทศ

**รายละเอียดจังหวัดที่กำหนดให้ทำงานเป็นการชั่วคราว**

(1) จังหวัดชายแดนไทย - พม่าจำนวน 9 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ ตาก กาญจนบุรี ระนอง ราชบุรี ชุมพร และประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งมีความต้องการแรงงานชาวพม่าเพื่อทำกิจการพื้นฐานบางประเภทจำนวนมาก โดยเป็นจังหวัดที่เคยได้รับการอนุมัติจาก ครม. เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ผ่อนผันอยู่ในประเทศได้เป็นการชั่วคราวและสามารถทำงานบางประเภทได้

(2) จังหวัดที่อยู่ติดชายทะเลจำนวน 19 จังหวัด ได้แก่ สมุทรสาคร สมุทรปราการ สมุทรสงคราม เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี นราธิวาส สตูล ตรัง พังงา กระบี่ ภูเก็ต ชลบุรี ระนอง ฉะเชิงเทรา จันทบุรี และตราด เป็นจังหวัดซึ่งมีการขาดแคลนและต้องการจ้างแรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองเพื่อทำงานในกิจการประมงทะเลและกิจการต่อเนื่อง

(3) เป็นจังหวัดอื่น ๆ จำนวน 11 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ลพบุรี สุพรรณบุรี นครสวรรค์ กำแพงเพชร นครปฐม ออยุธยา พิษณุโลก อุทัยธานี นครราชสีมา และขอนแก่น เป็นจังหวัดที่ขาดแคลนแรงงานประเภทเกษตรกรรม อุตสาหกรรมทั่วไป การก่อสร้าง และแรงงานกรรมกรแบกหาม

## 2. มติกรม. 2 กรกฎาคม 2539

คณะรัฐมนตรีเห็นว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติวันที่ 25 มิถุนายน 2539 เรื่องการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติดังกล่าวโดยเห็นชอบนโยบายมาตรการดำเนินการ ระบบการควบคุม กำกับดูแล และมาตรการระยะต่อไป และระยะยาวเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติดังกล่าว ตาม มติของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเร่งรัดดำเนินการในส่วนที่รับผิดชอบ โดยด่วน กับทั้งให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมสำรวจสภาพการขาดแคลนแรงงานในจังหวัดอื่น ๆ นอกเหนือจาก 39 จังหวัดที่ได้กำหนดให้ทำงานเป็นการชั่วคราวด้วย หากจังหวัดใดมีความขาดแคลน จำเป็นที่จะต้องจ้างแรงงานต่างชาติ โดยไม่มีผลกระทบต่อแรงงานไทย ก็ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมนำไป และเสนอสภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณาก่อน เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติต่อไป นั้น โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี สระบุรี และลำพูน เป็นจังหวัดที่มีปัญหาแรงงาน และจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างชาติ สมควรได้รับการพิจารณาผ่อนปรนให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติเพิ่มจากที่กำหนดไว้เดิม 39 จังหวัด จึงมีมติกำหนดให้จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี สระบุรี และลำพูน เป็นจังหวัดที่มีความขาดแคลนและมีความจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างชาติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เพิ่มเติมอีก 4 จังหวัด

### 3. มติ ครม. 16 กรกฎาคม 2539

คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เสนอการกำหนด รายละเอียดเกี่ยวกับการกำกับดูแลการจ้างงาน ให้เป็นไปตามนโยบาย และมาตรการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ดังนี้

1. สัญชาติ ของแรงงานต่างชาติที่จะผ่อนผัน คือ สัญชาติพม่า ลาว และ กัมพูชา โดยจะต้องเป็นผู้ที่ลักลอบทำงานอยู่แล้ว ก่อน ที่จะมีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว
2. งาน ที่จะผ่อนผันให้ทำได้ คือ งานกรรมกรไร้ฝีมือ เท่านั้น
3. ประเภทกิจการ “ขนส่ง ขนถ่ายสินค้า” กำหนดอนุญาตให้จ้างได้ เฉพาะการขนส่งและขนถ่ายสินค้าทางน้ำเท่านั้น ส่วนกิจการ “อุตสาหกรรม” กำหนด อนุญาตให้จ้างได้เฉพาะอุตสาหกรรมการผลิตเท่านั้น โดยกำหนดสัดส่วนการจ้างแรงงานต่างชาติ ทั้งสองกิจการนี้ไม่เกินร้อยละห้าสิบของจำนวนกรรมกรที่ทำงานในสถานประกอบการนั้น
4. ก่อน ที่จะมีการจ้างแรงงานต่างชาติ นายจ้างจะต้องประกาศรับสมัคร คนงานไทยเพื่อบรรจุเสียก่อน โดยประกาศทางหนังสือพิมพ์ หรือให้กรมการจัดหางาน ดำเนินการให้ในระยะเวลาไม่น้อยกว่า 10 วันก่อน

### 4. มติ ครม. 6 สิงหาคม 2539

คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เสนอข้อยุติเกี่ยวกับการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาติ ซึ่งได้มีการหารือร่วมกันระหว่าง เลขาธิการนายกรัฐมนตรี อธิบดีกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกลุ่มแกนนำผู้คัดค้าน รวม 9 ประการ ดังนี้

1. ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2539
2. ผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติคือ สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ทำงานได้ เฉพาะงานกรรมกรเท่านั้น

### 3. กำหนดประเภทกิจการที่จะให้จ้างแรงงานต่างชาติ คือ

- 1) กิจการภาคเกษตรกรรม
- 2) กิจการประมงทะเล
- 3) กิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล ได้แก่ แปปลา คัดเลือก แยกประเภท ทำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากการประมงทะเล การทำแพกุ้ง การแกะกุ้ง การทำปลาเค็มปลาหวาน การทำปลาแล่นเนื้อ การทำหมึกตากแห้ง การทำหมึกลอก
- 4) กิจการก่อสร้าง
- 5) กิจการเหมืองแร่ ถ่านหิน
- 6) กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ
- 7) กิจการการผลิต ได้แก่ การผลิตกะปิ การผลิตน้ำปลา การอบและบ่มใบยาสูบ การตากมันสำปะหลัง การเก็บผลผลิตการเกษตรในไซโล การเก็บสินค้าในโกดัง โรงเลื่อย โรงไม้หิน โรงสีข้าว
- 8) งานรับใช้ในบ้าน
- 9) กิจการการผลิตประเภทอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้ นั้น ให้เป็นไปตามความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว
- 10) การทำนาเกลือ
- 11) โรงงานทำอิฐ โรงงานทำอิฐ

4. นายจ้างจัดสภาพการจ้างและสภาพการทำงานให้แก่แรงงานต่างชาติ ตามกฎหมายแรงงานไทย

5. กำหนดพื้นที่ผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาติไว้แล้ว 43 จังหวัดนั้น สำหรับจังหวัดอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ ให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ร่วมกันพิจารณาอนุญาตให้มีการผ่อนปรนการจ้างแรงงานต่างชาติได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยไม่ให้กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติและมีผลกระทบต่อการทำงานไทยให้น้อยที่สุด

6. แรงงานต่างชาติที่ได้รับการผ่อนผันการจ้าง จะต้องเป็นแรงงานต่างชาติที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร ก่อน มีมติคณะรัฐมนตรีนี้

7. ให้คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยให้มืองค์ประกอบ คือ ประธานคณะอนุกรรมการหนึ่งคน และมีผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายราชการ ในสัดส่วนเท่า ๆ กันให้คณะอนุกรรมการดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ดังต่อไปนี้

1) พิจารณาประเภทกิจการที่จำเป็นจะต้องให้มีการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาตินอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมติคณะรัฐมนตรี

2) พิจารณาจังหวัดอื่นๆ ที่นอกเหนือจาก 43 จังหวัด ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ผ่อนผันการจ้างได้แล้วนั้น ให้เสนอกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

3) กำกับ ดูแล แก้ไขปัญหา ตรวจตรา และบังคับใช้กฎหมายแก่นายจ้างและแรงงานต่างชาติ เพื่อให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรการควบคุมต่อไป

4) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมแรงงานต่างชาติตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมอบหมาย

8. สำหรับ กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ โดยข้อเท็จจริงนายจ้างจะไม่จ้างไว้เป็นการประจำ จะจ้างเป็นครั้งคราวเป็นรายวันเท่านั้น ลักษณะงานจะไม่ทำงานประจำกับนายจ้างเพียงรายเดียว จึงเกิดปัญหาเกี่ยวกับผู้ที่ยื่นขอประกันตัว และการออกไปอนุญาตทำงาน ฉะนั้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความเหมาะสมในการควบคุม จึงสมควรให้อธิบดีกรมตำรวจ และอธิบดีกรมการจัดหางาน กำหนดระเบียบขึ้นเป็นการเฉพาะ เพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติในกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

9. ให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติที่ทำงานอยู่กับตนก่อนมีมติคณะรัฐมนตรีนี้ไปรายงานตัว ประกันตัว และขอใบอนุญาตทำงาน ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 เป็นต้นไป และให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน หากไม่แล้วเสร็จให้กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ร่วมกันพิจารณาขยายระยะเวลาการประกันตัว และการขอใบอนุญาตทำงานได้อีกไม่เกิน 90 วัน

## ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการผ่อนปรนให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงาน ตามมติคณะรัฐมนตรี

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

มาตรา 17 ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใด หรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใดๆ หรือจะยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณีใดๆ ก็ได้

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

มาตรา 12 คนต่างด้าวดังต่อไปนี้จะทำงานใดได้เฉพาะที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศดังกล่าวรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดไว้ก็ได้ ตามที่เห็นสมควร

(1) \_\_\_\_\_

(2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร

ฯลฯ

เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี ในการผ่อนปรนให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงานได้ดังกล่าว ผู้ขอประเมินได้มุ่งเน้นเรื่องการประชาสัมพันธ์ในการดำเนินงาน ซึ่งได้กำหนดให้มีการประชาสัมพันธ์เน้นหนักในพื้นที่ 43 จังหวัด ที่ได้รับการผ่อนปรน ในส่วนภูมิภาคให้สำนักงานจัดหางานจังหวัดเป็นผู้ประชาสัมพันธ์ ในส่วนกลาง (กรุงเทพฯ) ให้กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน เป็นผู้ประชาสัมพันธ์

แผนงานประชาสัมพันธ์ ดำเนินงาน 2 ประการ คือ

ประการแรก ประชาสัมพันธ์ และเร่งรัดให้นายจ้าง นำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่อยู่ก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2539 มารายงานตัว ทำประกัน และขอใบอนุญาตทำงานชั่วคราว ภายในระยะเวลาผ่อนปรน ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 ถึง 29 พฤศจิกายน 2539 ทั้งนี้เพื่อให้เข้ามาอยู่ในระบบ ที่สามารถตรวจสอบและควบคุมได้ รวมทั้งแนะนำให้ทราบถึงระเบียบ ขั้นตอน วิธีดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว



**ประการที่สอง** เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวสารเกี่ยวกับความผิด บทลงโทษในการลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ และบุคคล หรือนายจ้างที่รับแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมายเข้าทำงาน

**ประการแรก** ประชาสัมพันธ์ระเบียบ ขั้นตอนดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรี โดยสรุปมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 วันที่ 2 กรกฎาคม 2539 วันที่ 16 กรกฎาคม 2539 และ วันที่ 6 สิงหาคม 2539 ดังนี้

## 1. นโยบาย

จัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงาน และอยู่ในประเทศให้เข้าระบบเพื่อทางราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมาย ป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่โดยให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ชำราชการ กลุ่มคน และให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ

## 2. มาตรการดำเนินการ

**2.1 ผ่อนปรน** การจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ประกาศให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายเหล่านั้นมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอการส่งกลับ และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมอนุญาตให้ทำงานชั่วคราว ได้ตามมาตรา 12 (2) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 โดยมีการประกันตัวโดยนายจ้างและออกใบอนุญาตทำงานโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

**2.2 รายละเอียดการผ่อนปรนให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและผ่อนปรนการจ้างงาน**

(1) **สัญชาติ** แรงงานต่างชาติที่จะได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรี ได้แก่ สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา

(2) **จำนวนผ่อนปรน** การจ้างงานตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณาตามความขาดแคลน

## (3) อาชีพ / ประเภทกิจการ

ก. งานกรรมกรในกิจการภาคเกษตรกรรม กิจการประมงทะเล กิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล ได้แก่ แพปลา แพกุ้ง คัดเลือก แยกประเภท ทำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากการประมงทะเล กิจการก่อสร้าง กิจการเหมืองแร่ ถ่านหิน กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ กิจการผลิตกะปิ กิจการผลิตน้ำปลา กิจการอบและบ่มใบยาสูบ กิจการตากมันสำปะหลัง กิจการเก็บผลผลิตการเกษตรในไซโล กิจการเก็บสินค้าในโกดัง กิจการแกะกึ่ง กิจการทำปลาเค็มปลาหวาน กิจการทำปลาแล่นเนื้อ กิจการทำหมึกตากแห้ง กิจการทำหมึกลอก กิจการทำนาเกลือ กิจการโรงเลื่อยไม้ กิจการโรงไม้หิน กิจการโรงสีข้าว กิจการโรงงานทำอ้อย กิจการโรงงานทำอิฐ

## ข. งานรับใช้ในบ้าน

กิจการอื่นนอกเหนือจากกิจการข้างต้น ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้กำหนดตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

## (4) พื้นที่จังหวัดที่อนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงาน 43 จังหวัด

ภาค	จำนวนจังหวัด	จังหวัด
1.ภาคกลาง	15	กรุงเทพฯ กาญจนบุรี ราชบุรี สมุทรปราการ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร เพชรบุรี ลพบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี ประจวบคีรีขันธ์ พระนครศรีอยุธยา สระบุรี
2.ภาคตะวันออก	5	ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา จันทบุรี ตราด
3.ภาคเหนือ	9	นครสวรรค์ กำแพงเพชร พิษณุโลก อุทัยธานี ตาก เชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ลำพูน
4.ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	2	นครราชสีมา ขอนแก่น
5.ภาคใต้	12	ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี สงขลา ตรัง นครศรีธรรมราช ปัตตานี นราธิวาส สตูล พังงา กระบี่ ภูเก็ต
รวม	43	

การกำหนดพื้นที่ผ่อนผันเพิ่มเติมจาก 43 จังหวัด ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงมหาดไทย และสภาความมั่นคงแห่งชาติร่วมกันพิจารณาตามความจำเป็นและเหมาะสมโดยไม่ให้กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ และไม่กระทบกระเทือนต่อการจ้างแรงงานไทย

(5) สภาพการจ้างและค่าจ้าง

ให้นายจ้างจัดสภาพการจ้างให้กับแรงงานต่างชาติตามกฎหมายแรงงานไทย

(6) เงินประกัน 1,000 บาท ต่อลูกจ้างหนึ่งคน

(7) ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการ ให้ดำเนินการในลักษณะรวมการ (ONE STOP SERVICE) ลดและปรับขั้นตอนพิธีการและรูปแบบที่ไม่จำเป็นออกไปเพื่อความสะดวกรวดเร็วสามารถปฏิบัติได้จริงและสอดคล้องกฎหมายในประเทศ โดยใช้สำนักงานจัดหางานจังหวัดเป็นศูนย์ดำเนินการในส่วนภูมิภาค และศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติกรมการจัดหางานเป็นศูนย์ดำเนินการในส่วนกลาง ซึ่งจะมีเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมาร่วมดำเนินการ ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ

วิธีการดำเนินการในการควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราวแล้ว กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยกรมการจัดหางานประกาศ ให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมาขอใบอนุญาตทำงานได้ โดยมีวิธีการดังนี้

1. นายจ้างพาแรงงานต่างชาติมารายงานตัวกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ เพื่อจัดทำทะเบียนประวัติควบคุมไว้
2. นายจ้างประกันตัวแรงงานต่างชาติต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเสียค่าประกัน 1,000 บาท
3. นายจ้างนำแรงงานต่างชาติไปแจ้งขอใบอนุญาตทำงานกับกรมการจัดหางานหรือสำนักงานจัดหางานจังหวัด ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ

4. พิจารณาออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างชาติ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน 1,000 บาท/ปี

(8) ระยะเวลาผ่อนปรน ไม่เกิน 2 ปี เพื่อป้องกันการอยู่ต่อเนื่องเป็นการถาวรโดยให้นายจ้างนำผู้ใช้แรงงานมารายงานตัวในระยะเวลาประมาณ 6 เดือน และขอต่ออายุการทำงานกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเมื่อครบ 1 ปี

(9) ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานหรือไม่มีผู้ประกอบการขอประกันตน ให้มีการตรวจสอบโดยชัดเจนและดำเนินการตามกฎหมายโดยเคร่งครัด

### 3. คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

ให้คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยให้มีองค์ประกอบคือ ประธานคณะอนุกรรมการคนหนึ่ง และมีผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และ ฝ่ายราชการในสัดส่วนเท่า ๆ กัน

ให้คณะอนุกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาประเภทกิจการที่จำเป็นจะต้องให้มีการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาติ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมติคณะรัฐมนตรีนี้

(2) พิจารณาจังหวัดอื่น ๆ ที่นอกเหนือจาก 43 จังหวัด ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ผ่อนผันการจ้างได้แล้วนั้น ให้เสนอกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

(3) กำกับ ดูแล แก้ไขปัญหา ตรวจตรา และบังคับใช้กฎหมาย แก่นายจ้างและแรงงานต่างชาติ เพื่อให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรการควบคุมต่อไป

(4) ปฏิบัติงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมแรงงานต่างชาติตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมอบหมาย

#### 4. กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

ให้อธิบดีกรมตำรวจและอธิบดีกรมการจัดหางานกำหนดระเบียบปฏิบัติสำหรับกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำขึ้นเป็นการเฉพาะ ให้สอดคล้องกับลักษณะงานที่สามารถปฏิบัติได้

#### 5. ระยะเวลาการรายงานตัว

ให้นายจ้ำนนำแรงงานต่างชาติที่ล้กสอบทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ไปรายงานตัว ทำประกันตัว และขอรับใบอนุญาตทำงาน ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 จนถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2539 เป็นเวลา 90 วัน หากไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดดังกล่าวให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมร่วมกันพิจารณาขยายระยะเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 90 วัน

#### 6. ระบบการควบคุมและกำกับดูแล

ให้กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รับผิดชอบ ดังนี้

- 6.1 จัดทำทะเบียนประวัติบุคคล ทะเบียนอนุญาตทำงาน ใบอนุญาตทำงาน
- 6.2 สกัดกั้นและผลักดันการลักลอบเข้ามาใหม่อย่างจริงจังและต่อเนื่อง
- 6.3 ใช้มาตรการทางบริหารและมาตรการทางกฎหมายต่อนายจ้ำน ผู้ใช้แรงงาน ช้าราชการ และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายอย่างจริงจัง
- 6.4 ยกเลิกการอนุญาตเมื่อนายจ้ำนหรือแรงงานต่างชาติไม่ทำตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น การรายงานตัวของแรงงานต่างชาติ การรายงานผลการดำเนินการตามเวลาที่กำหนด ฯลฯ
- 6.5 ลงโทษให้เป็นแบบอย่างต่อผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจับกุมและการลงโทษการดำเนินการในลักษณะชบวนกร ( กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรับผิดชอบ)

7. การรายงานและการประเมินผล ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องคือกระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรายงานและประเมินผลการดำเนินการต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในระดับนโยบาย

## 8. องค์การรับผิดชอบ

8.1 กระทรวงมหาดไทย และศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหาผู้ลอบหนีเข้าเมือง และแรงงานต่างชาติดัดกฎหมาย (ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการควบคุมกำกับดูแลการลอบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และความสงบเรียบร้อย

8.2 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าวรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการและกำกับดูแลการผ่อนปรน และการกำกับดูแลการจ้างงานให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรการที่กำหนด

8.3 สภาความมั่นคงแห่งชาติรับผิดชอบในการอำนวยการประสานการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย

## 9. มาตรการระยะต่อไปและระยะยาว

9.1 มาตรการระยะต่อไป ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมปรับมาตรการในระยะต่อไปให้เหมาะสมยิ่งขึ้น อาทิ การเพิ่มหรือลดอาชีพและสัญชาติที่ผ่อนปรนให้ทำงาน การวางมาตรการปฏิบัติในเรื่องสภาพการจ้าง การสวัสดิการ และการประกันสังคมให้เหมาะสม เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อทั้งในเมืองทั้งในและนอกประเทศ รวมทั้งให้กระทรวงการต่างประเทศเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อผลในการแก้ไขปัญหา อาทิ เรื่อง การรับรองสถานะ และการส่งกลับ

9.2 มาตรการระยะยาว ให้มีการศึกษาข้อเท็จจริงและผลกระทบในการจ้างแรงงานต่างชาติดัดกฎหมายโดยชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งศึกษาปัญหาด้านสังคม วัฒนธรรม และสัญชาติบุคคล โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้ดำเนินการ โดยประสานกับสภาความมั่นคงแห่งชาติ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เพื่อผลในการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติระยะยาวที่เหมาะสม เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทุกด้าน

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลถึงสภาพแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย สัญชาติ พม่า ลาว และ กัมพูชา ที่ลักลอบเข้ามาทำงานนั้นมีจำนวนมากกระจายไปตามสถานประกอบการต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อให้การประชาสัมพันธ์โดยให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมารายงานตัว เพื่อขอใบอนุญาตทำงานในช่วงเวลาผ่อนปรนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยเข้าสู่ระบบในการตรวจสอบคุณภาพ รวมทั้งเพื่อให้การตรวจสอบ ดำเนินคดีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายลักลอบทำงานที่อยู่นอกระบบ และนายจ้างภายหลังจากการผ่อนปรนให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

กรมการจัดหางานจึงได้ให้ประชุมหารือแล้วหามาตรการประชาสัมพันธ์ และตรวจสอบอย่างจริงจังนำเสนอกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมซึ่งผู้ขอประเมินได้มีส่วนร่วมในการนำเสนอแนวคิดการนำข้าราชการในส่วนราชการสังกัดพื้นที่ที่เกี่ยวข้องมาร่วมดำเนินการดังกล่าวเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพครอบคลุมทั่วทุกพื้นที่โดยเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 พร้อมทั้งได้จัดทำแนวปฏิบัติในการตรวจการทำงานของคนต่างด้าว และนายจ้างตามพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยมีข้าราชการจากส่วนราชการต่าง ๆ ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้แก่ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมส่งเสริมการเกษตร สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และ กองตำรวจน้ำ กรมตำรวจ ตามคำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ 190/2539 เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ลงวันที่ 20 สิงหาคม 2539 ( เอกสารประกอบ ข. ) ทั้งนี้ผู้ขอประเมินได้กำหนดแนวปฏิบัติในการตรวจการทำงานของคนต่างด้าวและนายจ้าง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการอื่นที่ได้รับแต่งตั้ง ได้ปฏิบัติทั่วประเทศดังนี้

## แนวปฏิบัติในการตรวจการทำงานของคนต่างด้าวและนายจ้าง

### ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

#### 1. วัตถุประสงค์

เพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานตรวจสอบการทำงานของคนต่างด้าว และแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ทำงานตามสถานประกอบการต่าง ๆ รวมทั้งตรวจสอบนายจ้างที่รับคนต่างด้าวเข้าทำงานให้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดและการดำเนินการตามกฎหมายต่อผู้กระทำผิด

#### 2. ประเภทการตรวจ เป็นการตรวจทั่วไปหรือตรวจปกติ

3. ผู้รับการตรวจ
1. คนต่างด้าวทั่วไป หมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
  2. แรงงานต่างชาติดังกล่าวที่หลบหนีเข้าเมืองและได้รับการผ่อนปรนให้ทำงานได้ตามมติคณะรัฐมนตรี หมายถึง คนต่างด้าวตามมาตรา 12 (2) ของ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เฉพาะ สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา
  3. นายจ้างหรือสถานประกอบการที่รับคนต่างด้าวเข้าทำงาน

#### 4. ผู้ตรวจ

เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

#### 5. ขั้นตอนการตรวจ

5.1 แสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งออกโดยอธิบดีกรมการจัดหางานต่อเจ้าของสถานประกอบการหรือผู้ดูแลกิจการทุกครั้ง

5.2 การปฏิบัติงานตรวจทุกครั้ง ควรมีพนักงานเจ้าหน้าที่ฯ จำนวนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เพื่อเป็นพยานการปฏิบัติงาน



## 6. หัวข้อในการตรวจสอบ

- 6.1 มีใบอนุญาตทำงานหรือไม่
- 6.2 มีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ ที่ทำงานในระหว่างทำงานหรือไม่
- 6.3 มีใบอนุญาตทำงานแล้ว ทำงานตรงตามลักษณะงานที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือไม่
- 6.4 ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงานหรือไม่
- 6.5 ต่ออายุใบอนุญาตถูกต้องหรือไม่
- 6.6 ทำงานในเขตท้องที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตหรือไม่
- 6.7 ทำงานในสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตหรือไม่ (สถานที่ หมายถึง สถานประกอบการหรือที่ตั้งของสถานประกอบการ)
- 6.8 ใบอนุญาตมีการขาด ลบ แก้ไข หรือปลอมแปลงหรือไม่

## 7. วิธีการตรวจ

เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจต้องบันทึกคำให้การของคนต่างด้าว เจ้าของสถานประกอบการและพยานผู้เกี่ยวข้องไว้เป็นหลักฐานทุกครั้ง รวมทั้งรวบรวมพยานหลักฐานเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้ตรงตามประเด็นหัวข้อในการตรวจสอบ

การบันทึกคำให้การ ถ้าพบการกระทำความผิดในประเด็นใด ๆ ตามข้อ 6 ให้บันทึกรายละเอียดข้อเท็จจริงทั้ง 2 ฝ่าย ทั้งฝ่ายนายจ้างและคนต่างด้าวให้ครบถ้วนชัดเจน เพื่อเป็นหลักฐานในการดำเนินคดี เช่น พบว่าคนต่างด้าวทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต ต้องบันทึกให้ได้ความว่า คนต่างด้าวทำงานอะไรในสถานประกอบการนั้น ได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ เป็นจำนวนเท่าใด เพื่อพิจารณาว่างานนั้นเป็นงานห้ามคนต่างด้าวทำหรือไม่ เพราะบทลงโทษหนักกว่าการทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต คำให้การของคนต่างด้าวให้บันทึกเป็นภาษาไทย โดยให้มีผู้อ่านและแปลให้คนต่างด้าวฟัง และระบุชื่อผู้แปลนั้นไว้ในบันทึกคำให้การ พร้อมทั้งร่วมลงชื่อในบันทึกฐานะล่ามและพยานด้วย หากคนต่างด้าวไม่ยอมลงชื่อในบันทึกให้เจ้าหน้าที่หมายเหตุและร่วมกันลงชื่อเป็นพยาน

## 8. การประสานงาน

8.1 การประสานการตรวจ เพื่อป้องกันการปฏิบัติงานที่อาจเกิดความซ้ำซ้อน ระหว่างหน่วยงานในการตรวจสอบการให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้รับมอบอำนาจการตรวจควรประสานข้อมูล วางแผนการดำเนินการกับหน่วยงานที่รับผิดชอบก่อนการตรวจ ส่วนกลางให้ประสานกับกองตรวจและคุ้มครองคนหางาน กรมการจัดหางาน โทร. 246-9293 ส่วนภูมิภาคให้ประสานกับสำนักงานจัดหางานจังหวัดในท้องที่ที่รับผิดชอบ

8.2 การประสานการดำเนินการ กรณีที่พบการทำงานของคนต่างด้าว เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบและบันทึกรายละเอียดแล้ว ให้รวบรวมพยานหลักฐานเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องส่งให้หน่วยงานของกรมการจัดหางานเพื่อดำเนินการต่อไป สำหรับส่วนกลาง (เขตพื้นที่ กทม.) ให้ส่งรายงานผลการตรวจให้กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ส่วนภูมิภาคให้ส่งรายงานผลการตรวจให้สำนักงานจัดหางานจังหวัดในเขตพื้นที่นั้นๆ ดำเนินการ แล้วให้สำนักงานจัดหางานจังหวัดรวบรวมรายงานกรมการจัดหางานต่อไป

## แบบสรุปรายงานผลการตรวจการทำงานของคนต่างด้าว

วันที่ตรวจ \_\_\_\_\_

พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจ / ตำแหน่ง 1. \_\_\_\_\_  
 2. \_\_\_\_\_  
 3. \_\_\_\_\_

หน่วยงานต้นสังกัดของผู้ตรวจ \_\_\_\_\_

1. ข้อมูลทั่วไป

ชื่อสถานประกอบการ \_\_\_\_\_ ประเภทกิจการ \_\_\_\_\_  
 ที่ตั้ง เลขที่ \_\_\_\_\_ หมู่ที่ \_\_\_\_\_ ซอย \_\_\_\_\_ ถนน \_\_\_\_\_  
 แขวง \_\_\_\_\_ เขต \_\_\_\_\_ จังหวัด \_\_\_\_\_ โทร. \_\_\_\_\_  
 ชื่อเจ้าของ/ผู้จัดการ \_\_\_\_\_

2. ผลการตรวจ (ทำเครื่องหมาย / ที่ต้องการ)

ไม่พบการทำงานของคนต่างด้าว  
 พบการทำงานของคนต่างด้าว

2.1 กรณีไม่พบการทำงานของคนต่างด้าวให้รวบรวมรายงานส่งหน่วยงานที่รับผิดชอบ

2.2 กรณีที่พบการทำงานของคนต่างด้าว ขณะตรวจสอบคนต่างด้าวทำงานในสถานประกอบการแห่งนี้ จำนวนทั้งสิ้น \_\_\_\_\_ คน

2.3 ผลการตรวจ

มีใบอนุญาตและปฏิบัติตามกฎหมาย	_____ คน
ใบอนุญาตขาดต่ออายุ	_____ คน
ไม่ขอเปลี่ยนสถานที่ทำงาน	_____ คน
ทำงานผิดประเภท	_____ คน
ไม่มีใบอนุญาต	_____ คน
ยื่นคำขอแล้วอยู่ระหว่างพิจารณา	_____ คน
ยังไม่ยื่นคำขอ	_____ คน
อื่น ๆ (ระบุ) _____	_____ คน

รายละเอียดฉบับที่กค่าให้การและพยานหลักฐานที่แนบมาพร้อมนี้ จำนวน \_\_\_\_\_ แผ่น

ลงชื่อ \_\_\_\_\_ ผู้รายงาน  
 \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

## ประการที่สอง

เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ข่าวสารเกี่ยวกับความผิด บทลงโทษ การลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติดังกล่าว และสถานประกอบการนายจ้างตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 อาทิเช่น

### 1. กรณีคนต่างด้าวหรือแรงงานต่างชาดลักลอบทำงาน

1.1 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำที่ออกตามมาตรา 6 มีความผิดตามมาตรา 33 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

1.2 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน เป็นการฝ่าฝืนมาตรา 7 มีความผิดตามมาตรา 34 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

### 2. กรณีสถานประกอบการนายจ้าง

- ผู้ใดรับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน หรือรับคนต่างด้าวเข้าทำงานที่มีลักษณะ หรือเงื่อนไขในการทำงานแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต เป็นการฝ่าฝืนมาตรา 22 มีความผิดตามมาตรา 39 ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ยังได้กำหนดประชาสัมพันธ์ตามประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญ เช่น

### กรณีคนต่างด้าวหลบหนีไปทำงานกับนายจ้างรายอื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต

#### ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความผิดดังนี้

1. นายจ้างเดิมจะถูกยึดเงินประกัน 1,000 บาท
2. นายจ้างใหม่จะถูกดำเนินคดีในข้อหารับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต
3. คนต่างด้าวจะถูกดำเนินคดีในข้อหาทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต

**คนต่างด้าวจะถูกยกเลิกการผ่อนปรนและต้องถูกส่งตัวออกนอกราชอาณาจักรทันทีในกรณี ดังนี้**

1. ถูกยกเลิกการจ้างงานและไม่สามารถหางานใหม่ได้ทันที
2. ออกนอกพื้นที่จังหวัดที่อนุญาตให้ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต
3. กระทำความผิดตามกฎหมาย และศาลตัดสินว่ามีความผิดจริงเว้นแต่ความผิดซึ่งได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ
4. ไม่มารายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย เป็นต้น

### **การตรวจติดตามและประเมินผล**

#### **การตรวจติดตามผลการดำเนินงาน**

โดยที่กรมการจัดหางานได้มีคำสั่งที่ 456/2539 เรื่องมอบหมายการตรวจราชการการปฏิบัติงานเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติ ลงวันที่ 25 กันยายน 2539 (เอกสารประกอบ ณ ) ให้ปฏิบัติหน้าที่ตรวจราชการดังกล่าวในพื้นที่ที่ได้รับการผ่อนปรนให้แรงงานต่างชาติทำงานชั่วคราว โดยให้สอดคล้องกับเขตพื้นที่การตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกรมผู้ขอประเมินจึงได้กำหนดแผนการตรวจติดตามผลการดำเนินงาน ดังนี้.-

**แผนการตรวจติดตามผลการดำเนินงาน**

ระยะเวลา (เดือน)	พื้นที่จังหวัด	ประเด็นการตรวจติดตามผล	หมายเหตุ
กันยายน 39	ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร	1. ตรวจสอบและให้คำแนะนำ เกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ และ เร่งรัดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี ผ่อนปรนให้นายจ้างนำแรงงาน ต่างชาติ ผิดกฎหมาย มารายงานตัว	
ตุลาคม 39	นครปฐม ลพบุรี สุพรรณบุรี สระบุรี กาญจนบุรี	และรับใบอนุญาตทำงาน ภายใน ระยะเวลาที่กำหนด ส่วนภูมิภาค ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัด ส่วนกลาง ณ ศูนย์ควบคุมแรงงาน	
พฤศจิกายน 39	พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี นนทบุรี สมุทรปราการ กรุงเทพฯ	ต่างชาติ กรมการจัดหางาน 2. ตรวจสอบประเมินผลการดำเนินงาน เกี่ยวกับการนำแรงงานต่างชาติ มารายงานตัว และออกใบอนุญาต ทำงาน พร้อมทั้งปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงาน 3. ตรวจสอบเร่งรัดการประชาสัมพันธ์ ให้ผู้ประกอบการ นายจ้าง และ ผู้เกี่ยวข้องทราบถึงข้อกำหนด ความผิดและบทลงโทษ กรณี การนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย เข้ามาลักลอบทำงาน เป็นต้น	

### **ผลการดำเนินงาน**

จากผลการตรวจติดตามการดำเนินงานตามมาตรการดังกล่าวในช่วงเวลาผ่อนปรน ตั้งแต่ 1 กันยายน ถึง 29 พฤศจิกายน 2539 ตลอดจนติดตามผลต่อเนื่องถึงการ ออกใบอนุญาตทำงานจนถึง ณ วันที่ 30 เมษายน 2540 ปรากฏว่ามีแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมายไปรายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเพื่อทำทะเบียนประวัติ จำนวน 323,123 คน (ข้อมูลจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) และยื่นขอรับใบอนุญาตทำงาน ต่อกรมการจัดหางาน จำนวน 313,867 คน มีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมารับใบ อนุญาตทำงานจำนวน 292,867 คน สามารถเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานเป็น รายได้แผ่นดินได้ จำนวน 283,142,100 บาท การออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงาน ต่างชาติผิดกฎหมายครั้งนี้มีผู้ได้รับใบอนุญาตทำงานแยกตามสัญชาติ ดังนี้ (รายละเอียด ปรากฏตามเอกสารประกอบ ญ )

- สัญชาติพม่า	255,844	คน
- สัญชาติลาว	11,510	คน
- สัญชาติกัมพูชา	25,513	คน

จำแนกลักษณะงานและประเภทกิจการเพื่ออนุญาตให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงานได้ ดังนี้

- งานกรรมกรในภาคกิจการเกษตรกรรม	78,421	คน
- งานกรรมกรในกิจการก่อสร้าง	101,104	คน
- งานกรรมกรในกิจการประมงทะเล	32,483	คน
- งานกรรมกรในกิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล	19,440	คน
- งานกรรมกรในกิจการเหมืองแร่	1,653	คน
- งานกรรมกรในกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	3,097	คน
- งานกรรมกรในกิจการการผลิต	22,439	คน
- งานรับใช้ในบ้าน	34,230	คน

จากการติดตามศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล และสภาพปัญหาข้อเท็จจริงถึงสาเหตุที่แรงงานต่างชาติไม่มารายงานตัว รวมทั้งแรงงานต่างชาติที่ไปรายงานตัวไม่เท่ากับจำนวนที่ได้รับใบอนุญาตทำงาน ตามผลการวิเคราะห์ ดังนี้.-

### สาเหตุที่แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายไม่มารายงานตัว

เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวข้างต้นแล้ว คาดว่ามีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ไม่มาเข้าสู่ระบบการควบคุมอีกเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 400,000 คน ซึ่งน่าจะมีสาเหตุมาจาก

1. เป็นแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย สัญชาติอื่นนอกเหนือจากสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา
2. ทำงานอยู่ในกิจการอื่นซึ่งมิใช่กิจการที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนดให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงานได้
3. นายจ้างผู้ประกอบการเพิกเฉย ละเลย ไม่สนใจที่จะดำเนินการ ตาม มาตรการของรัฐ
4. แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมีการเข้าออกงาน และเปลี่ยนนายจ้าง บ่อยครั้ง ทำให้นายจ้างซึ่งต้องมีฐานะเป็นนายประกันเกิดความไม่มั่นใจว่าจะสามารถควบคุมให้แรงงานต่างชาติเหล่านั้นทำงานกับตนได้ตลอดระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผัน

### สาเหตุที่จำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ไปรายงานตัวและได้รับการประกันตัวแล้วไม่เท่ากับจำนวนแรงงานต่างชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงาน มีสาเหตุมาจาก

1. เมื่อได้รับการประกันตัวแล้วไม่ยื่นขอรับใบอนุญาตทำงาน
2. ยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานแล้วแต่หลบหนีไปก่อนที่จะได้รับใบอนุญาตทำงาน
3. ไม่สามารถออกใบอนุญาตทำงานให้ได้ เนื่องจากทำงานในลักษณะงาน และประเภทกิจการนอกเหนือจากที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนดให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำได้
4. แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเป็นโรคต้องห้ามที่กระทรวงสาธารณสุข กำหนด ทำให้ไม่สามารถออกใบอนุญาตทำงานให้ได้



## **การประเมินผล**

จากผลการดำเนินงานเมื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์เปรียบเทียบแล้วจะเห็นได้ว่าจำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่มีรายงานตัวแล้ว จำนวน 323,123 คน เมื่อเปรียบเทียบกับประมาณการแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่อยู่ในประเทศ ประมาณ 733,660 คน มีผู้มารายงานตัวเพียงร้อยละ 44 และจากการออกใบอนุญาตทำงานให้แรงงานต่างชาติรับไปแล้วจำนวน 292,867 คน นั้น เพียงประมาณร้อยละ 40 เท่านั้น สาเหตุที่เป็นเช่นนี้จากการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาอุปสรรคและผลกระทบในการดำเนินงาน พบว่ามีปัญหาอุปสรรคหลายประการที่มีผลกระทบต่อการทำงานทั้งในส่วนของนายจ้างและแรงงานต่างชาติ รวมทั้งในส่วนของราชการดังนี้.-

### **ปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากนายจ้างและแรงงานต่างชาติ**

1. ความร่วมมือของนายจ้าง เป็นที่น่าสังเกตจากข้อมูลของศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติ พบว่านายจ้างในบางจังหวัดโดยเฉพาะจังหวัดในเขตชั้นใน จะให้ความร่วมมือในการจ้างแรงงานต่างชาติมากกว่าจังหวัดชายแดน ซึ่งเป็นจังหวัดที่หาแรงงานต่างชาติได้ง่าย และมีความเคยชินในการใช้แรงงานต่างชาติ จึงขาดความสนใจต่อมาตรการนี้
2. ค่าใช้จ่ายในการประกันตัวขอใบอนุญาตทำงาน และตรวจสุขภาพ โดยปกติจะเสียรวมแล้วทั้งหมด 2,500 บาทต่อคน (ประกันตัวและขอใบอนุญาตอย่างละ 1,000 บาท ตรวจสุขภาพ 500 บาท) นายจ้างบางส่วนคิดว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวยังสูงอยู่ และไม่แน่ใจว่าลูกจ้างจะอยู่กับตนนาน เช่น ในกิจการประมงจึงไม่นำลูกจ้างมาดำเนินการ
3. อัตราค่าจ้าง เนื่องจากตามกฎหมายระบุว่าต้องจ้างแรงงานต่างชาติเท่ากับแรงงานไทยตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ทำให้นายจ้างที่จ้างแรงงานในอัตราที่ต่ำกว่ากฎหมายกำหนดไม่กล้านำลูกจ้างมารายงานตัว แม้ว่าอาชีพเกษตรและงานบ้านจะยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานก็ตาม
4. สภาพภูมิศาสตร์ จังหวัดชายแดนส่วนใหญ่มีการไหลเวียนของแรงงานสูงตามชายแดน มีการเข้า-ออกเป็นปกติทุกวัน มีแรงงานบางส่วนข้ามมาทำงานโดยไปเข้า-เย็นกลับ ทำให้ไม่เข้าข่ายตามมาตรการที่กำหนด หรือแม้แต่แรงงานที่อยู่ประจำก็สามารถกลับไปถิ่นเดิมได้สะดวก

5. แรงงานบางประเภทไม่อยู่ในประเภทกิจการที่กฎหมายกำหนด เช่น ลูกจ้างในที่ทำงานในสาขาบริการ เช่น โรงแรม ภัตตาคาร ร้านอาหาร ปิมน้ำมัน และสถานบริการทางเพศ ซึ่งมีจำนวนมาก แม้ว่าบางส่วนจะหลีกเลี่ยงมาจดทะเบียนประเภทของคนรับใช้ในบ้านก็ตาม เช่น จังหวัดเชียงราย มีแรงงานต่างชาติลักลอบทำงานทั้งหมด 28,640 คน ทำงานอยู่ในกิจการที่สามารถจ้างได้ตามมติ คณะรัฐมนตรีได้เพียง 8,000 คน เท่านั้น

### ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของส่วนราชการ

#### 1. เรื่องความพร้อมในการดำเนินการ

เนื่องจากการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย เป็นภารกิจที่เร่งด่วนและค่อนข้างกระทันหัน ทำให้ความพร้อมในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีปัญหาหลายด้าน กล่าวคือ

- แนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ไม่ละเอียดและชัดเจนเท่าที่ควร
- สถานที่ดำเนินการคับแคบ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ไม่สมบูรณ์และไม่เพียงพอ
- บุคลากรไม่เพียงพอต่อการรองรับปริมาณงานที่มากได้
- การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่าง ๆ ยังมีความไม่เข้าใจและสอดคล้องกัน
- การจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการล่าช้า ไม่ทันการณ์ ลูกจ้างชั่วคราวไม่ได้รับเงินเดือนหลายเดือน

2. มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว มีการกำหนดรายละเอียดมากเกินไปทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ และการอนุญาตในกิจการต่าง ๆ ครอบคลุมไปทั่วประเทศ ไม่สามารถยืดหยุ่นให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงของแต่ละท้องที่จังหวัดที่เป็นพื้นที่ผ่อนผันได้

3. การดำเนินการในลักษณะรวมการ ( ONE STOP SERVICE ) ไม่ได้กำหนดแนวการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน และไม่มีการซักซ้อมความเข้าใจในการปฏิบัติ ทำให้ในแต่ละท้องที่ที่มีการปฏิบัติไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

4. ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเข้ามาก่อนมีมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ ทำให้มีผู้ลักลอบเพิ่มมาอีกจำนวนมาก

5. ไม่สามารถตรวจสอบรายชื่อและสัญชาติได้ ทำให้มีการจดทะเบียนเป็นชื่อไทยจำนวนมาก และอาจมีสัญชาติอื่นแอบแฝงเข้ามาอ้างตัวว่ามีสัญชาติพม่า ลาว เขมร ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการค้าส่งกลับประเทศเดิมเมื่อครบกำหนด

### 6.3 การดำเนินงานในช่วงเวลาที่ 3 ปี 2540

เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการผ่อนปรนให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมารายงานตัวตามมติคณะรัฐมนตรีระหว่างวันที่ 1 กันยายน 2539 ถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2539 ผลปรากฏว่ายังมี แรงงานต่างชาติ สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ลักลอบทำงานยังไม่มารายงานตัวอีกจำนวนมากนั้นเนื่องมาจากปัญหาต่างๆ ในการตรวจสอบการทำงานของแรงงานต่างชาติ ประกอบกับนายจ้าง หรือสถานประกอบการต่าง ๆ ยังมีการลักลอบกระทำผิดกฎหมายอยู่ ดังนั้นรัฐบาลจึงถือเป็นปัญหาสำคัญเร่งด่วนที่จะต้องบังคับใช้กฎหมายโดยเข้มงวดกับแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย และผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนไม่นำแรงงานต่างชาติมาเข้าสู่ระบบ ตลอดจนต้องดำเนินการปราบปรามขบวนการลักลอบนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเข้าประเทศ และลงโทษโดยเด็ดขาดอย่างจริงจัง การตรวจจึงได้มีการระดมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของภาครัฐดำเนินการทั่วราชอาณาจักร ตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้มีคำสั่งแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 จากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมตรวจสอบดังได้กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้เพื่อให้การตรวจสอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

#### นโยบายของรัฐบาล

1. นโยบายของรัฐบาล ได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติไว้จากคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี โดย พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2539 ด้านนโยบายด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม กำหนดมาตรการควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติอย่างเข้มงวดและเป็นระบบ (เอกสารประกอบ ฎ)

2. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้กำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับเรื่องดังกล่าว โดยถือเป็นภารกิจเร่งด่วนที่จะต้องเร่งรัดดำเนินการให้บรรลุผล ภายใน 2 ปี (พ.ศ. 2540 - 2541) โดยเฉพาะการตรวจสอบการลักลอบทำงานโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายอย่างเข้มงวด (เอกสารประกอบ ฎ)

ผู้ขอประเมินจึงได้ทำการศึกษา รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาและผลกระทบต่างๆ รวมทั้งได้จัดทำแผนปฏิบัติงานตามนโยบายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตามภารกิจเร่งด่วน 18 ประการ ในปี พ.ศ. 2540 อย่างต่อเนื่อง กำหนดให้ดำเนินการเร่งรัดตรวจสอบแรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงานโดยไม่ถูกต้อง

ตามกฎหมายและสถานประกอบการทั่วราชอาณาจักร ในส่วนกลาง (กรุงเทพฯ) มอบหมายให้สำนักงานจัดหางานเขตพื้นที่ จำนวน 9 เขต เป็นผู้ดำเนินการ และส่วนภูมิภาคโดยสำนักงานจัดหางานจังหวัดทั่วประเทศ เป็นผู้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติงาน ดังนี้.-  
( เอกสารประกอบ รฐ )

**แผนปฏิบัติงานตามภารกิจเร่งด่วน 18 ประการ  
ปี 2540**

ภารกิจ (18 ประการ)	งาน / โครงการ	เป้าหมาย (บาท)	งบประมาณ	ระยะเวลาดำเนินการ		หน่วยงาน รับผิดชอบ	สอดคล้องกับ นโยบายรัฐบาล ข้อ.....
				เริ่มต้น	สิ้นสุด		
ข้อ 4. ควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติดังกล่าวอย่างเข้มงวดและเป็นระบบ	เร่งรัดตรวจสอบแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย	แรงงานต่างชาติ จำนวน 100,000 ราย สถานประกอบการ จำนวน 20,000 แห่ง	5,000,000	ก.พ. 40 (เริ่มทำแผนฯ)	ก.ย. 40	กองตรวจและ ควบคุมคนหางาน กรมการจัดหางาน	ข้อ 6.4.4

## แผนปฏิบัติงานตามภารกิจเร่งด่วน 18 ประการ ปี 2540

### ตรวจสอบแรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงานและนายจ้างผู้ประกอบการ

#### 1. หลักการและเหตุผล

ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 วันที่ 2 กรกฎาคม 2539 วันที่ 16 กรกฎาคม 2539 และวันที่ 6 สิงหาคม 2539 เห็นชอบการจัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายโดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ที่ลักลอบทำงานอยู่ในราชอาณาจักรได้ชั่วคราวไม่เกิน 2 ปี เพื่อรอการส่งกลับ และสามารถทำงานได้ตามอาชีพและประเภทกิจการที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนด ในพื้นที่ 43 จังหวัด โดยให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงานอยู่ก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ไปรายงานตัว ทำประกันตัว และขอรับใบอนุญาตทำงาน ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 ถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2539 หลังจากดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ปรากฏว่ามีแรงงานต่างชาติที่มารายงานตัวรวมทั้งสิ้นประมาณ 3 แสนคนเศษ ซึ่งยังไม่ถึงร้อยละ 58 จากที่ประมาณการไว้ จำนวน 733,660 คน ซึ่งคาดว่าจะมีแรงงานต่างชาติที่ไม่มารายงานตัวเพื่อเข้าสู่ระบบการควบคุมของทางราชการ ลักลอบทำงานอยู่ทั่วไปในราชอาณาจักร อันเป็นการผิดกฎหมาย ซึ่งคาดว่าจะมีแนวโน้มสูงขึ้น อันอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ

รัฐบาลโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้กำหนดนโยบายซึ่งประกอบด้วยภารกิจเร่งด่วน 18 ประการ ที่จะต้องเร่งรัดดำเนินการให้บรรลุผลภายใน 2 ปี (พ.ศ.2540 - 2541) โดยมีภารกิจควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติอย่างเข้มงวดและเป็นระบบ โดยเฉพาะการตรวจสอบการลักลอบทำงานโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายอย่างเข้มงวด รวมทั้งลงโทษสถานหนักทั้งแรงงานต่างชาติและนายจ้าง ตลอดจนผู้เกี่ยวข้อง กรมการจัดหางานจึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการในการตรวจสอบแรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงานและนายจ้างผู้ประกอบการ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

## 2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อให้มีการตรวจจับแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่อยู่นอกระบบในสถานประกอบการ และดำเนินคดีตามกฎหมายทั้งนายจ้างและลูกจ้างอย่างเฉียบขาด

2.2 ดำเนินการสกัดกั้น ป้องกันและปราบปราม การเข้ามาใหม่อย่างจริงจัง และลงโทษอย่างหนักต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง

2.3 เพื่อประชาสัมพันธ์ให้แรงงานต่างชาติ ผู้ประกอบการหรือบุคคลทั่วไปได้ทราบถึงความผิดและบทลงโทษ ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

## 3. เป้าหมาย

3.1 สถานประกอบการ และสถานที่ทั่วไปที่คาดว่าจะมีการจ้างแรงงานต่างชาติทั้งขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ทั่วราชอาณาจักร จำนวน 20,000 แห่ง

3.2 แรงงานต่างชาติที่ทำงาน จำนวน 100,000 ราย

## 4. แนวทางการดำเนินงาน

4.1 ประสานงานกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง เช่น

- สภาความมั่นคงแห่งชาติ
- สำนักข่าวกรองแห่งชาติ
- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
- กองปราบปราม
- สถานีตำรวจนครบาลท้องที่
- อื่น ๆ

4.2 จัดชุดปฏิบัติการตรวจ ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่สำนักงานจัดหางานจังหวัด ในจังหวัดที่รับผิดชอบหรือเจ้าหน้าที่จัดหางานเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบในกรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อตรวจสอบ จับกุม ดำเนินคดีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521



#### 4.3 ประเภทการตรวจ

- ตรวจปกติ
- ตรวจกลางคืน

#### 4.4 ประชาสัมพันธ์

- เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวสาร เกี่ยวกับความผิดในการลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ และบุคคลผู้รับแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเข้าทำงาน
- แนะนำข้อกฎหมาย ความผิด บทลงโทษ ตลอดจนวิธีการดำเนินการที่ถูกต้อง

#### 4.5 รายงานผลการดำเนินการ

จัดทำรายงานผลการดำเนินการเป็นประจำทุกเดือนตามแบบ โดยเริ่มรายงานตั้งแต่ เดือน กุมภาพันธ์ 2540 เป็นต้นไป

### 5. พื้นที่ดำเนินการ

ทั่วราชอาณาจักร

### 6. ระยะเวลาดำเนินการ

ปี 2540 ( ก.พ. 40 - ก.ย. 40 )

### 7. งบประมาณ

งบบุคลากรของสำนักงานจัดหางานจังหวัดและสำนักงานเขตพื้นที่ในกรุงเทพฯ

### 8. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 8.1 ปัญหาแรงงานต่างชาติที่เข้ามาลักลอบทำงานมีจำนวนลดลง
- 8.2 ผู้ประกอบการหรือนายจ้าง และคนต่างด้าวปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น
- 8.3 ลดปัญหาแรงงานต่างชาติแย่งอาชีพคนไทยทำ

### 9. ผู้รับผิดชอบแผนงาน

กรมการจัดหางาน กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน

---

## 7. ความยุ่งยากในการดำเนินงาน

สืบเนื่องจากแต่เดิมข้อมูลแรงงานต่างชาติ และอาชีพที่ลักลอบทำงานตลอดจน สถิติการจ้างแรงงานต่างชาติทำงานยังมิได้จัดเก็บไว้เป็นระบบเป็นเพียงแต่การคาดการณ์ หรือประมาณการไว้ ซึ่งในการดำเนินการตามแผนตรวจสอบควบคุมแรงงานต่างชาติ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ให้แรงงานต่างชาติฝึกกฎหมาย มารายงานตัวเข้าสู่ระบบดังกล่าว ทำให้เกิดความยุ่งยากที่จะต้องประสาน หรือขอความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน เช่น ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง สมาคมนายจ้าง สมาคมธุรกิจ และหอการค้าจากจังหวัดต่างๆ ในการรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก เพื่อนำมาศึกษา วิเคราะห์ ประกอบการวางแผนดำเนินการภายในระยะเวลาจำกัด เนื่องจากเป็นปัญหาเร่งด่วนอีกทั้งยังเกิดปัญหา อุปสรรคจากการปฏิบัติงาน ที่ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการดำเนินงาน กล่าวคือ

- ปัญหาจากนายจ้าง สถานประกอบการต่างๆ ยังไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร ทั้งในการตรวจสอบข้อเท็จจริง การให้ข้อมูล และการนำแรงงานต่างชาติฝึกกฎหมาย ไปรายงานตัว เพื่อให้เข้าระบบในการตรวจสอบควบคุม บางรายปิดบังข้อมูล หรือให้ข้อมูลไม่ตรงกับความจริง โดยเฉพาะบางจังหวัดตามชายแดนยังขาดความรับผิดชอบ และเคยชินกับการใช้แรงงานต่างชาติเนื่องจากแรงงานต่างชาติตามชายแดนหาง่าย จึงขาดความสนใจ และให้ความร่วมมือ

- ในการดำเนินคดีที่ผ่านมามีต้องประสบปัญหาและความยุ่งยาก เนื่องจากมีที่คุมขังไม่เพียงพอ จึงต้องพยายามผลักดันส่งกลับประเทศต้นทางโดยเร็ว แต่เนื่องจากแรงงานต่างชาติไม่ปรากฏสัญชาติ และมักใช้ชื่อไทยจึงไม่สามารถพิสูจน์ถิ่นต้นทางได้ การผลักดันส่งกลับประเทศจึงทำได้ยาก โดยเฉพาะในกรณีของชาวพม่ายังไม่ยอมรับประชาชนของตนเอง จึงทำให้เกิดความยุ่งยากในการพิสูจน์ หรือหาหลักฐานยืนยันสัญชาติ

- มาตรการในการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติที่มารายงานตัว ไม่สามารถพิสูจน์บุคคลสัญชาติพม่า ลาว และ กัมพูชา ที่หลบหนีเข้าเมืองเป็นผู้ที่เข้ามาก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ดังที่ได้ระบุไว้ในเงื่อนไขของการผ่อนปรนหรือไม่ ทำให้เกิดการแอบอ้างสวมรอย และการแสวงหาประโยชน์อื่นๆจากคนต่างชาติที่รัฐยังมิได้รับรองสิทธิในการผ่อนปรนทำงาน เช่น กรณีชาวบังคลาเทศ อินเดีย ที่อ้างว่าอพยพมาจากประเทศพม่า และคนเวียดนาม อ้างว่า เป็นคนเขมร เป็นต้น ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการตรวจสอบ

## 8. คุณภาพของผลงาน

การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการตรวจสอบแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงาน ตามภารกิจเน้นหนัก 11 ประการในปี 2539 และการประชาสัมพันธ์ข้อกำหนดช่วงการผ่อนปรนการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงาน ตามมติคณะรัฐมนตรี นั้น ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการทางความคิดในการศึกษา วิเคราะห์ ข้อมูล แนวโน้มสถานการณ์ ปัญหา อุปสรรค และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอย่างมีระบบ และต่อเนื่อง โดยอาศัยความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ และประสบการณ์ ทำการศึกษา วิเคราะห์การดำเนินงานในแต่ละช่วง เพื่อจัดวางแผนการดำเนินงาน และกำหนดขั้นตอนการดำเนินงาน รวมทั้งจัดให้มีการตรวจติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่องจริงจัง ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ เกิดความสงบสุขของสังคม และประโยชน์ของประเทศชาติอย่างสูงสุดตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลด้วย ซึ่งจากผลการดำเนินงานสามารถนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานนำมาเข้าสู่ระบบ เพื่อให้สามารถตรวจสอบควบคุมดูแลได้จำนวนหนึ่ง และยังสามารถตรวจสอบ จับกุม ดำเนินคดี ทั้งนายจ้าง สถานประกอบการ และแรงงานต่างชาติที่ยังอยู่นอกระบบได้อีกจำนวนหนึ่ง ก่อให้เกิดความสำเร็จของงานได้ในระดับหนึ่ง อีกทั้งยังเป็นแบบอย่างในการพัฒนารูปแบบ เทคนิค ศักยภาพในการประสานงาน และร่วมดำเนินการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ยังได้นำกระบวนการปฏิบัติงานดังกล่าวมาจัดทำแผนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ในปีงบประมาณ 2540-2541 โดยได้จัดทำแผนปฏิบัติงานให้สอดคล้องตามนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดมาตรการให้ควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติอย่างเข้มงวด และเป็นระบบ และถือเป็นนโยบายเร่งด่วนของกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม ที่จะต้องเร่งดำเนินการภายใน 2 ปี ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมชัดเจน ซึ่งถือได้ว่าเป็นผลงานหนึ่งที่จะช่วยสนับสนุน หรือมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติในอนาคตต่อไป

## 9. ประโยชน์ที่ได้รับ

1. สามารถเร่งรัดตรวจจับและดำเนินคดีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงาน และสถานประกอบการหรือนายจ้าง ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้ผลดีในระดับหนึ่ง ตามแผนปฏิบัติงานที่วางไว้ รวมทั้งสอดคล้องและบรรลุวัตถุประสงค์ ตามนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดไว้ล่วงหน้าที่จะมีมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายอยู่ในประเทศ และผ่อนปรนให้ทำงานได้เป็นการชั่วคราว ซึ่งผลจากการดำเนินงานในระยะนี้ ต้องประสบกับปัญหาอุปสรรคนานัปการ ซึ่งจากการรายงานผลการดำเนินงานให้กรมจัดหางาน และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมทราบ ได้นำมาใช้ประโยชน์ต่อกระบวนการทางความคิดการศึกษาวิเคราะห์และการกำหนดนโยบายผ่อนปรนให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงานได้ตามมติคณะรัฐมนตรี

2. ผลของการดำเนินงานก่อให้เกิดประโยชน์ โดยมีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์ให้นายจ้างหรือสถานประกอบการต่างๆ นำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงาน อยู่ก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ออกมารายงานตัว ทำประกัน และขอใบอนุญาตทำงานกับกรมการจัดหางาน โดยได้ประสานการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง จนสามารถนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเข้ามาสู่ระบบการควบคุมดูแล ตรวจสอบได้ประมาณ 3 แสนคนเศษ ก่อให้เกิดผลดีแก่สังคมและประเทศชาติ

3. ได้มีการพัฒนารูปแบบเทคนิค การดำเนินการ รวมทั้งศักยภาพ ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้สามารถนำความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ไปร่วมประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ

4. สามารถนำข้อมูลจากการสำรวจศึกษา วิเคราะห์ และการรายงานผลการดำเนินการ ทั้งการป้องกัน ประชาสัมพันธ์ และการปราบปรามดำเนินคดีไปประกอบการตัดสินใจ กำหนดนโยบาย มาตรการดำเนินงาน และแนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งสภาพเศรษฐกิจและสังคมตลอดจนเป็นแบบอย่างของกระบวนการทางความคิด ในการดำเนินงานอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง ครบวงจร ในการรวบรวมข้อมูล ศึกษาวิเคราะห์ จัดทำแผนการดำเนินงาน รวมทั้งจัดให้มีการตรวจติดตามและประเมินผลทุกระยะ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อกรม และกระทรวง อีกทั้งยังส่งผลดีต่อประเทศชาติและประชาชนโดยรวม

## 10. การเผยแพร่

1. กรมจัดหางานได้จัดประชุมสัมมนาข้าราชการของกรมการจัดหางานในระดับหัวหน้าฝ่ายของทุกหน่วยงานในส่วนกลาง จัดหางานจังหวัดทั่วประเทศ หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมการมีงานทำของสำนักงานจัดหางานจังหวัด ตลอดจนแรงงานและสวัสดิการสังคมในพื้นที่ 43 จังหวัด ที่ได้รับการผ่อนปรนให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงานได้ตามมติคณะรัฐมนตรีในขณะนั้น ณ โรงแรมอินทราริเจนท์ เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2539 เพื่อเป็นการชี้แจงนโยบาย และหลักการสำคัญเกี่ยวกับการอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อควบคุมให้เข้าสู่ระบบสามารถตรวจสอบได้ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (นายประสงค์ บุรณ์พงศ์) ในขณะนั้นได้กล่าวต่อสื่อมวลชนหลังพิธีเปิดการสัมมนาว่า มติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างชาติที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ในกิจการบางประเภท ในพื้นที่ขาดแคลนแรงงานจำนวน 43 จังหวัด โดยให้มีการจัดระบบควบคุมแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและทำงานโดยผิดกฎหมายให้เหมาะสม มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติ ทั้งในด้านความมั่นคงและการเติบโตของเศรษฐกิจ และขอให้สื่อมวลชนได้ช่วยกันประชาสัมพันธ์ชี้แจงเรื่องดังกล่าวให้เป็นที่เข้าใจอย่างถูกต้องโดยทั่วกัน

2. กรมการจัดหางานได้จัดทำเอกสารข่าวแจก รายงานความคืบหน้าในการดำเนินงานแก่สื่อมวลชนเป็นระยะ รวมทั้งประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติมารายงานตัว เพื่อขอขึ้นทะเบียนให้ทันภายในกำหนด มิเช่นนั้นจะถูกดำเนินการตามกฎหมาย ทั้งนายจ้างและแรงงานต่างชาติโดยเฉียบขาด ตลอดจนได้จัดทำเอกสารคำแนะนำ หลักเกณฑ์การขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติ ตามมาตรการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย รวมทั้งความผิดและโทษตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ประชาสัมพันธ์ให้นายจ้างสถานประกอบการต่างๆ และสื่อมวลชนได้ทราบโดยทั่วกันแล้ว ทั้งนี้ สื่อมวลชนหลายแขนง เช่น วิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ ได้นำเสนอข่าวอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด

3. กรมการจัดหางานยังได้จัดประชุมสัมมนาเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามโครงการควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ในระหว่างวันที่ 17-20 กุมภาพันธ์ 2540 ณ โรงแรมกะตะบีส รีสอร์ท จังหวัดภูเก็ต ในการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย เพื่อนำข้อคิดเห็น สภาพข้อเท็จจริง ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข รวมทั้งประสบการณ์ในพื้นที่มาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ศึกษาวิเคราะห์ประเมินผล

ถึงข้อดี ข้อเสีย ของผลการดำเนินการจัดระบบควบคุมแรงงานต่างชาติ เพื่อรวบรวมเสนอต่อรัฐบาลพิจารณาแก้ไขปัญหาในระยะต่อไป

4. นอกจากนี้ ยังได้เผยแพร่ผลการดำเนินงานในหนังสือ 3 ปี กรมการจัดหางานเมื่อปี 2539 อีกทั้งผลการดำเนินการจับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างชาติและคนต่างด้าวที่เข้ามาลักลอบทำงาน ได้แจ้งให้สื่อมวลชนต่างๆทั้งทางวิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ นำเสนอข่าวทุกระยะ รวมทั้งจัดแถลงข่าวและให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชนต่างๆ ในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามแรงงานต่างชาติ และคนต่างด้าวที่เข้ามาลักลอบทำงานตลอดจนนายจ้างตามสถานประกอบการต่างๆ อย่างจริงจังและต่อเนื่อง

## 11. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิเคราะห์ ถึงสถานการณ์ด้านแรงงานไทยในปัจจุบัน ได้รับผลกระทบอย่างชัดเจนในหลายด้าน มีสถานประกอบการที่ประสบภาวะการขาดทุนจนถึงกับต้องเลิกกิจการหรือในบางรายจำเป็นต้องลดการผลิตลง ส่งผลถึงการลดจำนวนคนงาน จนเกิดการประท้วงเพราะการเลิกจ้าง หรือเกิดจากการกดดันบีบให้พนักงานลาออก ซึ่งลูกจ้างที่ทำการประท้วงจะเป็นคนไทยเพราะมีกฎหมายคุ้มครองอยู่มากมาย การจะเลิกจ้างหรือการเอารัดเอาเปรียบลูกจ้างสามารถทำได้ยาก และต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างที่เป็นคนไทยในอัตราสูงตามกฎหมาย

ทางออกหนึ่งในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำเช่นนี้ของสถานประกอบการก็คือการพยายามลดต้นทุนการผลิตให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทางหนึ่งที่สามารถทำได้ง่ายก็คือการใช้แรงงานต่างชาติที่หาได้ง่ายมาก เพราะไทยนั้นมีดินแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีการพัฒนาประเทศช้าหลังกว่ามากอย่างเช่น พม่า ลาว และกัมพูชา การจ้างแรงงานต่างชาติในอัตราค่าจ้างที่ต่ำสามารถทำได้ง่าย และมีแรงงานต่างชาติที่พร้อมจะทำงานอยู่เป็นจำนวนมากถึงแม้ว่าจะจะเป็นค่าจ้างที่ต่ำ แต่หากเทียบค่าของเงินในประเทศของตนแล้วยังถือว่าเป็นค่าจ้างที่สูงมากอยู่ดี และที่สำคัญสภาพปัญหาภายในประเทศที่ช้าหลังขาดการพัฒนาทางอุตสาหกรรม มีความไม่สงบในประเทศอันเนื่องมาจากสงครามภายในประเทศ เช่น เขมรพม่า ดังนั้นความต้องการรายได้และต้องการงานทำโดยไม่เกี่ยงงานและค่าจ้าง จึงทำให้แรงงานต่างชาติเป็นที่ต้องการของนายจ้าง หรือสถานประกอบการ เพราะทำให้ลดต้นทุนการผลิตได้มาก ทำให้สินค้าที่ผลิตได้มีราคาถูกกว่าประเทศคู่แข่งในตลาดโลก

โดยที่ประเทศไทยในปัจจุบันกำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ รัฐบาลจึงเร่งแก้ไขปัญหา โดยเน้นแก้ไขปัญหาการส่งออกให้เพิ่มขึ้นและป้องกันไม่ให้อาชีพเศรษฐกิจทั้งภาคเกษตรและอุตสาหกรรมต้องตกต่ำหรือชะงักงัน ประกอบกับเกิดผลกระทบจากแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่เข้ามาลักลอบทำงานอยู่ในประเทศไทยทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สาธารณสุข ตลอดจนความมั่นคงของประเทศ รัฐบาลโดยมติของคณะรัฐมนตรีได้มีนโยบายผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายอยู่ในประเทศ และผ่อนปรนให้ทำงานได้เป็นการชั่วคราว ทั้งนี้เพื่อต้องการจัดให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่มีอยู่ในประเทศไทยแล้วให้เข้ามาอยู่ในระบบ เพื่อทางราชการจะสามารถควบคุม ดูแลและตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎหมาย รวมทั้งหาทางป้องกันปราบปรามและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เนื่องจากแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่อยู่นอกระบบนี้ยังมีอยู่เป็น

จำนวนมาก และนับวันจะยิ่งเพิ่มทวีมากขึ้น จากการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล ถึงแนวโน้มสถานการณ์ ตลอดจนผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งในระยะสั้น และระยะยาวแล้ว ผู้ขอประเมินได้มีข้อเสนอแนะบางประการที่อาจเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน และต่อทางราชการกล่าวคือ

### **ข้อเสนอแนะ**

#### **มาตรการระยะสั้น**

1. เร่งให้มีการเจรจาในระดับประเทศกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งในเรื่องของการให้มีการจัดส่งแรงงานให้ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อว่าแรงงานที่เข้ามาจะได้เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายเข้าเมืองและเป็นการตัดปัญหาเรื่องนายหน้าเถื่อน อีกทั้งแรงงานต่างชาติก็จะได้รับการคุ้มครอง เช่นเดียวกับแรงงานไทย โดยทำให้เป็นมาตรฐานเช่นเดียวกับที่เราส่งแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งอาจจะมีการเจรจาให้มีการจัดสรรโควตาเป็นประเทศ ๆ ไป เพื่อเป็นการช่วยจัดการให้แรงงานต่างชาติเข้าสู่ระบบได้อีกทางหนึ่ง

2. เร่งสะสางทะเบียนของแรงงานต่างชาติทั้งที่จดทะเบียนไว้กับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และจัดหางานจังหวัด เพราะเหลือเวลาอีกปีเศษที่จะต้องส่งแรงงานต่างชาติกลับไปหรืออาจจะมีการต่อทะเบียนใหม่ ซึ่งถ้าเป็นไปได้ควรมีการตรวจเช็คระบบทะเบียนของทั้งสองหน่วยงานให้ตรงกัน

3. รัฐควรเพิ่มภาระด้านการเงินให้แก่นายจ้างบ้างโดยการบังคับให้นายจ้างซื้อบัตรสุขภาพ ให้แก่แรงงานต่างชาติ เพราะถ้าลูกจ้างเจ็บป่วยก็จะได้มีสถานพยาบาลรองรับ และเป็นการลดภาระด้านงบประมาณสาธารณสุขลงไปบ้าง เพราะนายจ้างได้ประโยชน์ แต่รัฐก็ต้องเพิ่มงบประมาณด้านการป้องกันโรคติดต่อแก่จังหวัดตามแนวชายแดน

4. รัฐบาลควรจะได้พิจารณามาตรการที่จะรองรับแรงงานที่ถูกส่งกลับเมื่อครบกำหนด 2 ปีแล้วเพราะแรงงานส่วนหนึ่งที่ไม่มีการจ้างต่อจะถูกส่งกลับไป โดยการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวจังหวัดชายแดน เพื่อดึงนักลงทุนหรือผู้ประกอบการให้ไปลงทุน และใช้แรงงานต่างชาติในจังหวัดชายแดนได้โดยให้ค่าจ้างลอยตัวตามราคาตลาด โดยอาจจะให้สำนักงานส่งเสริมการลงทุน ( BOI ) ให้เงื่อนไขพิเศษแก่นักลงทุนที่จะไปลงทุนที่จังหวัดชายแดน เพื่อว่าแรงงานต่างชาติในเขตชั้นในเมื่อถูกจับกุมดำเนินคดีและส่งกลับไปแล้ว ถ้ากลับมาอีกก็ให้ทำงานตามจังหวัดชายแดน แต่มาตรการดังกล่าวควรทำด้วย



ความระมัดระวัง และทำควบคู่ไปกับมาตรการเข้มงวดในการสกัดกั้นไม่ให้มีการนำแรงงานต่างชาตินี้เข้ามาเซตชั้นในโดยไม่ได้รับอนุญาต

5. เร่งรัดมาตรการกวาดจับนายจ้าง ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและยังลักลอบใช้แรงงานอย่างผิดกฎหมาย โดยเฉพาะการเอาผิดกับนายจ้างเพื่อเพิ่มต้นทุน (COST) ของนายจ้าง เพื่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างผู้ที่ทำถูกต้องกฎหมาย และผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

6. เร่งพัฒนาฝีมือแรงงานไทยเพื่อยกระดับฝีมือคนไทยให้สูงขึ้นเพื่อจะให้คนไทยได้รับค่าจ้าง หรือทำงานที่มีรายได้มากขึ้น ไม่ว่าจะโดยการขยายการศึกษาให้สูงขึ้นและการฝึกอบรมแรงงานไทยให้สามารถทำงานกับเทคโนโลยีใหม่ ๆ ได้มากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาคคนต่างชาติมาแย่งงานคนไทย

#### มาตรการระยะยาว

1. ทามาตรการรองรับปัญหาแรงงานต่างชาติที่อาจจะตกค้างอยู่ในเมืองไทย เพราะแรงงานดังกล่าวส่วนหนึ่งไม่ตั้งใจจะกลับประเทศ โดยเขาจะพยายามแทรกอยู่ในสังคมแบบคนผิดกฎหมายหรือตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย เช่น มาตรการนรโทษกรรม

2. ทามาตรการรองรับเด็กไร้สัญชาติที่เกิดจากพ่อ-แม่ที่เป็นแรงงานต่างชาติ และจัดการบริการขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะการศึกษาภาคบังคับไว้ให้แรงงานต่างชาติ เพื่อว่าถ้าเขายังอยู่ในประเทศไทย ก็จะได้สื่อสารกับคนไทยได้และเข้าใจวัฒนธรรมประเพณีของไทย จะได้ไม่เป็นปัญหา หรือก่อให้เกิดผลกระทบด้านต่าง ๆ ในอนาคต

3. ปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้ประกอบการในการใช้แรงงานต่างชาติ ไม่ให้ใช้แรงงานต่างชาติเยี่ยงทาส ดังนั้นควรมีการปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาติ เช่นเดียวกับแรงงานไทย ไม่เอาัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน ยอมรับสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน เช่น การได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกัน การคุ้มครองสภาพการจ้างงาน เป็นต้น จึงเป็นแนวคิดนโยบายในอนาคต จาก “การควบคุมปกครอง” ไปสู่ “การบริหารคุ้มครอง” ซึ่งจะทำให้แรงงานต่างชาตินี้เข้าสู่ระบบกฎหมายแรงงานมากขึ้น โดยเฉพาะตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และให้เข้ามาสู่ระบบที่สามารถตรวจสอบควบคุมได้ ก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้-

3.1 ป้องกันนายจ้างจำนวนมาก ฉวยโอกาสจ้างแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือไร้อำนาจต่อรองจำนวนมาก เพียงเพราะควบคุมได้ง่าย เอาเปรียบได้ง่ายกว่า ลดต้นทุนการผลิตได้มากกว่า โดยไม่ยอมจ้างคนงานไทยให้เต็มที่ต่อเนื่อง ไม่ยอมปรับปรุงเทคโนโลยี

ประสิทธิภาพการผลิต ยกกระตือรือร้นความสามารถในการประกอบการ และพัฒนาความรู้ ทักษะฝีมือการทำงานของแรงงานอย่างจริงจัง ให้สามารถแข่งขันในระบบเศรษฐกิจตลาด โลกได้อย่างทัดเทียมก้าวหน้าในระยะยาว

3.2 เพื่อประโยชน์ในเวทีการต่อรองทางการค้าและการลงทุนระหว่าง ประเทศและสอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน ไม่ทำให้ประเทศคู่ค้ารายใดรายหนึ่ง หรือ องค์การการค้าโลก หรือองค์การสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ หรือองค์การนิรโทษกรรม สากล นำปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงานต่างชาติมาเป็นเงื่อนไขกีดกันทางการค้า หรือ ตัดสิทธิพิเศษทางการค้ากับประเทศไทยได้

3.3 ทำให้รัฐบาลได้ประโยชน์จากการเก็บภาษี และค่าธรรมเนียม การอนุญาตให้ทำงานอย่างเป็นระบบ จากการศึกษาที่แรงงานต่างชาติต้องจ่ายให้รัฐบาลเหมือน แรงงานไทยทั่วไป เพื่อนำภาษีและค่าธรรมเนียมเหล่านี้มาจัดบริการทางสังคมการศึกษา พัฒนาฝีมือ และสาธารณสุขแก่แรงงานเหล่านี้เป็นธรรมเหมาะสมต่อไป โดยรัฐบาล ไม่ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายทุกอย่าง (ซึ่งมีแต่จะเพิ่มขึ้น) ในการดูแลจัดการแรงงานเหล่านี้ ดังเช่นที่เป็นอยู่

3.4 ทำให้แรงงานต่างชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมายหลุดพ้นจากความ เป็นอาชญากรที่ต้องอยู่อย่างหวาดกลัว หลบซ่อน และได้รับความกดดันนานาประการ ส่งผลให้เกิดขวัญกำลังใจในการทำงาน มีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไทยที่พวกเขา มาพึ่งพิง อาศัยได้มากขึ้น ตลอดจนช่วยลดปัญหาสังคม ปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ต่อไปด้วย