

## บทที่ 1

### ความเป็นมาของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย หรือการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านไม่ว่าจะเป็น พม่า ลาว กัมพูชา ล้วนมีปัจจัยผลักดันจากประเทศแม่ของคนต่างด้าว เช่น มีภัยจากการสู้รบ ความยากจน ภัยธรรมชาติ ภัยจากความไม่สงบทางการเมือง การถูกกดขี่ระหว่างชนเผ่า และการได้รับความไม่ปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน ความไม่สะดวกในการดำรงชีวิต และความล่าช้าทางการแพทย์ การประกอบอาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัจจัยด้านแรงดึงดูดของประเทศไทยที่มีความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินมากกว่า มีช่องทางดำรงชีวิตที่ดีกว่าในหลายๆ ด้าน เช่น การทำงาน การแพทย์ เป็นต้น เจตนาของแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมือง จึงมีไว้แต่เพียงเรื่องของการลักลอบเข้ามาในประเทศไทยเพื่อจะมาทำงานแต่เพียงอย่างเดียว และกฎหมายพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ก็เป็นหลักในการดำเนินการกับคนเหล่านี้อยู่แล้ว แต่ด้วยนโยบายของรัฐบาล เหตุผลทางด้านมนุษยธรรม และเหตุผลทางด้านการเมือง จึงทำให้ประเทศไทยต้องรับภาระโอบอุ้มเลี้ยงดูคนต่างด้าว คนต่างชาติ ที่หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายเหล่านี้ในหลายๆ กลุ่ม หลายๆ โอกาส แรกเข้ามาอาจจะมีการสร้างค่ายกักกัน แต่เมื่อไม่มีงบประมาณที่จะจัดอาหารเลี้ยงดู และงบประมาณในการใช้ทหารควบคุม จึงต้องใช้วิธีควบคุมโดยกำหนดให้อยู่เป็นพื้นที่อำเภอควบคุม หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงคือ ฝ่ายปกครองของกระทรวงมหาดไทย ต่อเนื่องมาจากฝ่ายทหาร ตำรวจตระเวนชายแดน และตำรวจตรวจคนเข้าเมือง มีการออกบัตรประจำตัวเพื่อควบคุมบุคคลบนพื้นที่สูง บุคคลหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ญวน ฯลฯ ด้วยบัตรสีต่าง ๆ มากมาย แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ประมาณว่าขณะนี้เกือบ 3 ล้านคน ทำให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมามากมาย เช่น ลักลอบออกจากพื้นที่ควบคุมไปก่อการร้าย ก่อการต่อสู้กับประเทศเดิมของตน ลักลอบไปค้ายาเสพติด และลักลอบออกไปขายแรงงานด้วย เป็นปัญหากับประเทศไทยขณะนี้

#### สภาพปัญหา

1. ความแตกต่างของสภาพความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาค

ประเทศไทยมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจค่อนข้างสูง ในขณะที่ประเทศพม่า

ลาว กัมพูชา มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจค่อนข้างช้า มีคนว่างงานมาก ค่าตอบแทนในการทำงานแตกต่างกันมาก เป็นสาเหตุให้มีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเกิดขึ้น

## 2. ปัญหาการเมืองภายในประเทศเพื่อนบ้าน

ประเทศพม่า ลาว กัมพูชา มีการขัดแย้งทางความคิดของพลเมือง มีชนกลุ่มน้อย มีปัญหาด้านการปกครอง เกิดการปราบปรามด้วยวิธีรุนแรงถึงการสู้รบกัน ทำให้ราษฎรอพยพหลบหนีภัยเข้ามาในประเทศไทย

## 3. ความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ

ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงจากเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมมากขึ้น เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ ประชาชนได้รับการยกระดับการศึกษาสูงขึ้น แรงงานมีโอกาสเลือกงานที่มีสภาพการจ้างการทำงานที่ดีกว่า ทำให้กิจการบางประเภทขาดแคลนแรงงาน นายจ้างจึงจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำงานแทน เพราะปกครองง่าย ค่าจ้างถูกกว่าแรงงานไทย ทำให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น

## 4. ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทย

ประเทศไทยมีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทางบกและทางน้ำเป็นระยะทางยาว มีช่องทางเข้าออกมากมาย การข้ามพรมแดนกระทำได้ง่าย ทำให้การป้องกันควบคุมและสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมืองกระทำได้ยาก

## ผลกระทบของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

### ด้านเศรษฐกิจ

1. ผลกระทบที่มีต่อการปรับตัวของโครงสร้างค่าจ้าง ส่วนใหญ่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้รับค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานไทย

2. เพิ่มปัญหาการใช้แรงงานเด็ก

3. การพึ่งพาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายราคาถูก นายจ้างไม่สนใจในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตและยกระดับคุณภาพแรงงานในประเทศ ทำให้เกิดการกดค่าจ้างแรงงานทั้งระบบ

### ด้านสังคม

1. ก่อให้เกิดคดีต่าง ๆ มากขึ้น

2. เพิ่มจำนวนเด็กไร้สัญชาติ

3. ปัญหาสภาพแวดล้อม
4. ปัญหาการว่างงานของแรงงานไทย

#### ด้านสาธารณสุข

1. ผลกระทบต่องบประมาณสาธารณสุข
2. ผลต่อการพัฒนาสาธารณสุข

#### ด้านการเมืองและการปกครอง

1. ถ้าปล่อยให้จำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอพยพเข้ามาลักลอบทำงานมากขึ้น จะมีความเสี่ยงในการส่งกลับและยากแก่การควบคุมปกครอง
2. การจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายโดยกีดกันค่าแรงในระดับต่ำ เงื่อนไข สภาพการจ้าง และสวัสดิการต่ำกว่าแรงงานทั่วไป อาจถูกต่างชาติโจมตีในเรื่องสิทธิมนุษยชน

#### **ประโยชน์ในการนำแรงงานต่างชาติให้เข้ามาสู่ระบบที่สามารถตรวจสอบควบคุมได้**

1. ป้องกันนายจ้างจำนวนมาก ขวยโอกาสจ้างแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือไร้อำนาจต่อรอง จำนวนมากเพียงเพราะควบคุมได้ง่าย เขาเปรียบได้ง่าย ลดต้นทุนการผลิตได้มากกว่า โดยไม่ยอมจ้างคนงานไทยให้เต็มที่ต่อเนื่อง ไม่ยอมปรับปรุงเทคโนโลยี ประสิทธิภาพการผลิต ยก ระดับขีดความสามารถในการประกอบการ
2. เพื่อประโยชน์ในเวทีการต่อรองทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ และสอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน
3. ทำให้รัฐบาลได้ประโยชน์จากการเก็บภาษี และค่าธรรมเนียมการอนุญาตให้ทำงาน อย่างเป็นระบบ ทำให้แรงงานต่างชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมายหลุดพ้นจากความเป็นอาชญากรที่ ต้องอยู่อย่างหวาดกลัว หลบซ่อน และได้รับความกดดันนานาประการ

#### **คำนิยาม**

1. “แรงงานไทย” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย ที่ประสงค์จะทำงานโดยเรียก หรือรับค่าจ้างเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น
2. “แรงงานต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และได้รับ อนุญาตทำงานในประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย

3. "การผ่อนผัน" หมายความว่า การผ่อนผันแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ได้แก่ พม่า ลาว กัมพูชา เข้ามาในราชอาณาจักรไทย ก่อนวันที่ 25 กรกฎาคม 2539 มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอส่งกลับ และให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ผ่อนปรนการจ้างแรงงานในกิจการบางประเภท ในบางพื้นที่

4. "แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย" หรือ "แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย" หรือ "แรงงานต่างชาติ" หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และเข้ามาทำงานในประเทศโดยผิดกฎหมาย ซึ่งได้แก่ พม่า ลาว กัมพูชา

5. "ทำงาน" หมายความว่า การทำงานโดยใช้กำลังกาย หรือความรู้ ด้วยประสงค์ค่าจ้าง หรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม

6. "กรรมกร" หมายความว่า บุคคลที่รับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่อาศัยวิชาความรู้ หรือการฝึกทางวิชาการ ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อย่างอื่น

## บทที่ 2

### สถานการณ์การใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

#### การผ่อนผันการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

การอนุญาตผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายในจังหวัดต่าง ๆ และในกิจการต่าง ๆ นั้น ไม่ใช่เรื่องใหม่แต่อย่างใด เพราะคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุญาตผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวทำงานได้มาแล้วหลายครั้ง นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของตลาดแรงงานอย่างมากในปี พ.ศ.2535 เป็นต้นมา ซึ่งมีการกำหนดพื้นที่กิจการที่ให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำงานได้เป็นการชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

#### 1. มติคณะรัฐมนตรี ปี 2535

ผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ทำงานได้ โดยนายจ้างต้องประกันตัวคนต่างด้าวกับพนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) คนละ 5,000 บาท ขออนุญาตทำงานได้ใน 4 จังหวัดชายแดนไทย-พม่า คือ เชียงราย ตาก กาญจนบุรี หนอง ใน 27 งานตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวทำได้

#### 2. มติคณะรัฐมนตรี ปี 2539

ผ่อนผันให้ 43 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดชายแดนไทย-พม่า 9 จังหวัด (เชียงราย ตาก กาญจนบุรี หนอง เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน นครพนม ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์) จังหวัดชายทะเลมีการประกอบกิจการประมง 19 จังหวัด (สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี ปัตตานี นครศรีธรรมราช สงขลา นราธิวาส สตูล ตรัง พังงา กระบี่ ภูเก็ต ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา จันทบุรี ตราด) และจังหวัดที่มีการขาดแคลนแรงงานค่อนข้างรุนแรง โดยใช้หลักเกณฑ์ความต้องการแรงงานตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป จำนวน 15 จังหวัด (กรุงเทพมหานคร ลพบุรี สุพรรณบุรี นครสวรรค์ นครปฐม กำแพงเพชร พระนครศรีอยุธยา นครราชสีมา พิษณุโลก อุทัยธานี ขอนแก่น นนทบุรี ปทุมธานี สระบุรี ลำพูน) โดยผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าว สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ไม่จำกัดจำนวน ระยะเวลา 2 ปี ทำงานกรรมกร ใน 7 กิจการ ได้แก่ ภาคเกษตรกรรม ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล ก่อสร้าง เหมืองแร่ถ่านหิน ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ การผลิต และงานรับใช้ในบ้าน โดยนายจ้างต้องประกันตัวคนต่างด้าวกับพนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) คนละ 1,000 บาท

### 3. มติคณะรัฐมนตรี ปี 2541

ผ่อนผันให้ 54 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดชายแดนไทยที่ติดต่อกับประเทศพม่า ลาว กัมพูชา 13 จังหวัด (กาญจนบุรี เชียงราย ตาก แม่ฮ่องสอน ระนอง เชียงใหม่ ราชบุรี นครพนม มุกดาหาร จันทบุรี ตราด สระแก้ว สุรินทร์) จังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล 22 จังหวัด (กระบี่ จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ตราด ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ชุมพร ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา ระยอง เพชรบุรี ภูเก็ต ระนอง สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สุราษฎร์ธานี สงขลา สตูล) และจังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิต เพื่อให้สามารถจ้างแรงงานไทยได้ รวม 5 กิจการ ได้แก่ กิจการสวนยางพารา (13 จังหวัด คือ ตราด สระแก้ว ประจวบคีรีขันธ์ นครพนม กระบี่ ชลบุรี ชุมพร พังงา ภูเก็ต ระนอง สุราษฎร์ธานี สตูล สงขลา) กิจการไร่อ้อย (5 จังหวัด คือ อุทัยธานี สระแก้ว ราชบุรี กาญจนบุรี กำแพงเพชร) กิจการเลี้ยงหมู (11 จังหวัด คือ นครปฐม อุทัยธานี ลำพูน นครนายก ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี เพชรบุรี ราชบุรี พิจิตร ขอนแก่น นครราชสีมา) กิจการโรงสีข้าว (34 จังหวัด คือ ชัยนาท นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี ลพบุรี สิงห์บุรี สมุทรสาคร สมุทรปราการ สระบุรี อุทัยธานี ตราด ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี สระแก้ว กาญจนบุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี กำแพงเพชร ชลบุรี เชียงราย เชียงใหม่ นครสวรรค์ พะเยา พิษณุโลก พิจิตร เพชรบูรณ์ สุโขทัย สตูล นครพนม นครราชสีมา สุรินทร์ สงขลาและในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร) และกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ ในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร โดยผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ทำงานกรรมกร ใน 47 กิจการ (คือ ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล สวนผักและผลไม้ สวนผักผลไม้และพืชไร่ ทำสวนผักผลไม้และไร่ยาสูบ ทำสวนผักผลไม้ชาและไม้ประดับ ทำสวนผลไม้และสวนปาล์ม ไร่ข้าวโพดและไร่มันสำปะหลัง ไร่มันสำปะหลังกาแฟอ้อยและข้าวโพด ปลูกพืชไร่ ไร่อ้อย สวนยางพารา อบและบ่มใบยาสูบ ตากและเก็บผลผลิตในไซโล เก็บผลผลิต การเกษตรในไซโล เก็บสินค้าในโกดัง เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์ยกเว้นงานเลี้ยงใหม่ เลี้ยงหมู หมูเมือง แร่และเหมืองหิน เจียรไนอัญมณี ดูดทราย ก่อสร้าง ผลิต/จำหน่ายวัสดุก่อสร้าง ผลิต/จำหน่าย เครื่องเรือนและเฟอร์นิเจอร์ จำหน่ายไม้แปรรูป ผลิตน้ำแข็งเพื่อการประมง ผลิตน้ำดื่ม/น้ำแข็ง โรงงานทำอิฐ โรงงานปลาป่น โรงโม่หิน โรงเลื่อย โรงสีข้าว ต้มกุ้ง สิ่งทอถักเสื้อผ้าสำเร็จรูป ผลิต ของเล่นเด็ก ผลิตเครื่องเคลือบดินเผา ผลิตเครื่องทองเงินและโลหะ ผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ผลิตผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง ผลิตสิ่งปลา ผลิตหินแกรนิต ขายปลีก/ส่งสินค้า ขายอาหารและ เครื่องดื่ม ผลิตอาหารและเครื่องดื่ม ขนถ่ายสินค้าทางบก ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ) ระยะเวลา 1 ปี

ตามสัดส่วนการจ้างคนต่างด้าวตามที่จังหวัดประกาศกำหนด โดยการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าวประจำจังหวัด และได้รับความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยนายจ้างต้องประกันตัวคนต่างด้าวกับพนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) คนละ 1,000 บาท

#### 4. มติคณะรัฐมนตรี ปี 2542

ผ่อนผันให้ 37 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดชายแดนไทยที่ติดต่อกับประเทศพม่า ลาว กัมพูชา 10 จังหวัด (ระนอง ตาก เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี กาญจนบุรี ตราด จันทบุรี นครพนม) จังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล 18 จังหวัด (กระบี่ ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ชุมพร ตรัง นครศรีธรรมราช ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา เพชรบุรี ภูเก็ต ระยอง สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สุราษฎร์ธานี สงขลา สตูล) และจังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิต เพื่อให้สามารถจ้างแรงงานไทย 9 จังหวัด (สระบุรี กำแพงเพชร นครปฐม สุพรรณบุรี ลำพูน ชัยนาท นครสวรรค์ กรุงเทพมหานคร ปทุมธานี) โดยใช้แรงงานต่างด้าวสัญชาติ พม่า ลาว กัมพูชา ในงานกรรมกร 18 กิจการ (ได้แก่ ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล สวนยางพารา คานเรือ โรงงานปลาป่น ก่อสร้าง พืชไร่สวนกาแฟ สวนผักผลไม้ โรงสีข้าว โรงงานทำอิฐ ไร่ช้อย เหมืองแร่และเหมืองหิน โรงงานทำโอง/เครื่องเคลือบดินเผา เลี้ยงหมู สวนปาล์ม เลี้ยงกุ้ง เก็บสินค้าในโกดัง และขนถ่ายสินค้าทางน้ำ) จำนวนไม่เกิน 106,684 คน ระยะเวลา 1 ปี

#### 5. มติคณะรัฐมนตรี ปี 2543

ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ทำงานอาชีพกรรมกรได้ ระยะเวลา 1 ปี ในพื้นที่ กิจการ และจำนวนเดิมตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2542 คือพื้นที่ 37 จังหวัด 18 กิจการ จำนวน 106,684 คน

#### ผลการดำเนินการ

1. ผลการดำเนินการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำงานเป็นการชั่วคราว ตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2539 จากการสำรวจข้อมูล ณ วันที่ 30 เมษายน 2540 ปรากฏผลดังนี้

-มีจำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมารายงานตัวกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง 323,123 คน

-มีจำนวนการออกไปอนุญาตทำงาน 313,942 คน

-มีจำนวนไม่มารับใบอนุญาตทำงาน 20,290 คน

-มีจำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่มารับใบอนุญาตทำงาน 293,652 คน

จำแนกเป็น สัญชาติพม่า 256,492 คน ลาว 11,594 คน กัมพูชา 25,566 คน

-เก็บค่าธรรมเนียมการออกไปอนุญาตทำงานได้ 283,927,100 บาท

-แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย จำนวน 293,652 คน ทำงานในกิจการ

เกษตรกรรม	78,665 คน
ก่อสร้าง	101,484 คน
ประมงทะเล	32,483 คน
ต่อเนื่องประมงทะเล	19,440 คน
เหมืองแร่เหมืองหิน	1,653 คน
ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	3,097 คน
การผลิต	22,547 คน
รับใช้ในบ้าน	34,283 คน

2. ผลการดำเนินการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำงานเป็นการชั่วคราว ตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2541 จากการสำรวจข้อมูล ณ วันที่ 31 มกราคม 2542 ปรากฏผลดังนี้

-มีนายจ้างแจ้งความต้องการแรงงาน 14,381 คน ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 230,617 คน

-มีการผ่อนผันให้นายจ้างจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 13,854 คน จำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 158,253 คน

-มีจำนวนนายจ้างขอรับใบอนุญาตทำงาน 11,825 คน จำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 90,911 คน จำแนกเป็น สัญชาติพม่า 79,057 คน ลาว 1,261 คน กัมพูชา 10,593 คน

-เก็บค่าธรรมเนียมการออกไปอนุญาตทำงานได้ 88,632,500 บาท

3. ผลการดำเนินการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำงานเป็นการชั่วคราว ตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2542 จากการสำรวจข้อมูล ณ วันที่ 30 ธันวาคม 2542 ปรากฏผลดังนี้



-มีจำนวนอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 106,684 คน

-มีจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ออกไปอนุญาตทำงาน 99,974 คน จำแนกเป็น  
สัญชาติพม่า 89,348 คน ลาว 1,164 คน กัมพูชา 9,492 คน

-เก็บค่าธรรมเนียมการออกไปอนุญาตทำงานได้ 99,960,000 บาท

### บทที่ 3

#### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายลักลอบทำงาน ในเรื่องนี้คนต่างด้าวกระทำผิด 2 กระทั่งในสองกฎหมาย คือ กฎหมายแรก ลักลอบเข้าเมือง (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522) ซึ่งมีโทษปรับและเนรเทศออกนอกราชอาณาจักร ส่วนผู้ที่ให้ที่พักพิงก็มีโทษทั้งจำทั้งปรับ ส่วนความผิดกระทั่งสองลักลอบทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต ผิดกฎหมายพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 มีโทษปรับแล้วเนรเทศ ส่วนผู้ที่เป็นนายจ้างมีทั้งโทษจำและโทษปรับ การดำเนินการกวดขันจับกุมการทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตทำงานนั้นเป็นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานและในฐานะผู้รักษากฎหมายนี้ ในการจับกุมก็มีความยุ่งยาก กล่าวคือ ต้องเป็นการชี้แจงจับให้พนักงานสอบสวน (ตำรวจ) เป็นผู้จับ เพราะข้าราชการกรมการจัดหางานไม่ได้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมาย และการจับกุมต้องจับกุมในขณะที่อยู่และทำงานในสถานประกอบการ ซึ่งกว่าที่จะเข้าไปในสถานประกอบการได้ต้องเข้าไปในเวลาทำการ และต้องแจ้งให้นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการทราบ มิฉะนั้นจะโดนข้อหาบุกรุกหรือถูกทำร้ายขณะเข้าไปในโรงงาน เพราะนายจ้างมีสิทธิอ้างว่า ไม่ทราบว่าเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ คิดว่าเป็นผู้บุกรุก

#### พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้ตราขึ้นเพื่อมาเพื่อดูแลกวดขันการทำงานของคนต่างด้าว และกำหนดหลักเกณฑ์ขอบเขตการขอใบอนุญาต กล่าวคือ คนต่างด้าวที่มีสิทธิขออนุญาตทำงานได้ คือ

- 1) คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร
- 2) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (Non-Immigrant Visa) เช่น เข้ามาทำธุรกิจ เป็นต้น
- 3) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคนต่างด้าวในลักษณะเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

- 4) คนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ซึ่งจะขออนุญาตทำงานได้ 27 อาชีพ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด

พระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่ยกเลิก ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2521 โดยมีพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และใช้อู่ในปัจจุบัน คือ

- 1) พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522

พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้กำหนดอาชีพและวิชาชีพ จำนวน 39 ประเภท เป็นอาชีพสงวนไว้เฉพาะสำหรับคนไทย สำหรับคนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ ก็มีสิทธิขออนุญาตทำงานได้ แต่งงานนั้นจะต้องไม่ใช่งานในอาชีพและวิชาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทยทั้ง 39 ประเภท ตามท้ายพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้

ต่อมาในปี พ.ศ. 2536 รัฐบาลสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีได้ตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 2) เพิ่มขึ้นมา คือ

- 2) พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพ และวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 2)

พ.ศ.2536 พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้เป็นฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมมาจากพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522 ทั้งนี้เพราะสถานการณ์ในช่วงนั้น ประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ร้อยละ 7-8 มีการจ้างงานสูง ไม่มีคนไทยกล้าทำประมงทะเล เพราะกลัวภัยทางพายุ เช่น พายุเกย์ มีคนงานไทยทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือเสียชีวิตหลายคน และมีแรงผลักดันจากนายจ้าง รัฐบาลจึงได้แก้ไขพระราชกฤษฎีกา โดยให้เหตุผลว่า "เนื่องจากปัจจุบันมีการขาดแคลนแรงงานไทยในการประกอบกิจการประมงทางทะเล ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวสมควรกำหนดโดยยกเว้นให้คนต่างด้าวสามารถทำงานเป็นกรรมกรในเรือประมงเฉพาะการประมงทางทะเลได้" พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 18 พฤศจิกายน 2536 เป็นต้นมา

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยออกกฎหมาย ระเบียบ และแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ โดยมีพัฒนาการทางแนวคิดเริ่มจากลัทธิชาตินิยม ความเชื่อเกี่ยวกับการสงวนอาชีพบางอย่างไว้ให้คนไทยทำ การกำหนดจำนวนของผู้ทำงานที่เป็นคนต่างด้าวในงานประเภทต่าง ๆ การกำหนดมาตรการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว จนกระทั่งในปัจจุบัน เริ่มมองในแง่ของเศรษฐกิจในส่วนของประเทศ

## สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

กฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว เป็นกฎหมายพิเศษที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบอาชีพของคนต่างด้าวทั้งที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตามในรายงานฉบับนี้ จะเน้นในเรื่องของคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ซึ่งคนต่างด้าวที่มีสิทธิขออนุญาตทำงาน คือ คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ซึ่งหมายถึง คนต่างด้าว 4 ประเภท คือ

มาตรา 12 คนต่างด้าวดังต่อไปนี้จะทำงานใดก็ได้เฉพาะที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศดังกล่าวรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดไว้ก็ได้ตามที่เห็นสมควร

- (1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศ ตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ
- (2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร
- (3) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น
- (4) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

คนต่างด้าวจะทำงานใดที่รัฐมนตรีกำหนดตามวรรคหนึ่งได้ ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี หรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย

คนต่างด้าวตามมาตรา 12 กฎหมายได้กำหนดอาชีพในประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง กำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้ จำนวน 27 อาชีพ นอกจากนี้ ในบางโอกาสก็จะกำหนดอาชีพบางอาชีพให้คนต่างด้าวประเภทนี้ทำได้ เช่น มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2541 เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายทำงานชั่วคราวในอาชีพกรรมกรเท่านั้น

## ความเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่นหลายฉบับ ที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

## พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 อย่างน้อย 2 ประเด็น คือ

### 1) ในด้านกระบวนการ

ก่อนที่คนต่างด้าวจะเข้ามายื่นขออนุญาตทำงานกับกรมการจัดหางาน จะต้องผ่านการพิจารณาให้เข้าเมือง หรือการตรวจลงตรา (Visa) จากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองก่อน จึงจะทำให้เกิดสิทธิในการยื่นเรื่องขออนุญาตทำงานได้ ตามนัยมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กำหนดไว้ว่า

“...ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง...”

### 2) ในด้านความเกี่ยวเนื่องตามกฎหมาย

กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง มาตรา 12 (3) กำหนดเงื่อนไขห้ามคนต่างด้าวเข้าเมืองเพื่อทำงาน คือ

“(3) เข้ามาเพื่อมีอาชีพกรรมกร หรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้ หรือการฝึกทางวิชาการ หรือเข้ามาเพื่อทำงานอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว”

กล่าวโดยขยาย คนต่างด้าวจะร้องขออนุญาตเข้ามาในประเทศไทยเพื่อทำงาน ต้องไม่เข้าข่ายข้อห้าม (มาตรา 12(3) ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522) ดังนี้

(1) งานกรรมกร คนต่างด้าวไม่อาจร้องขออนุญาตเข้ามาในประเทศไทยเพื่อทำงานไร้ฝีมือ กล่าวคือ งานกรรมกร หรือเป็นงานที่ต้องทำด้วยกำลังกาย หรือเป็นงานที่ไม่ได้อาศัยความรู้หรือการฝึกทางวิชาการ อย่างไรก็ดี กฎหมายนี้ยังมีข้อยกเว้นที่ให้คนต่างด้าวสามารถประกอบอาชีพกรรมกรได้ โดยอาศัยมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ซึ่งกำหนดว่า “ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใด หรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีใด ๆ ก็ได้” ซึ่งในทางปฏิบัติ คณะรัฐมนตรีได้ใช้อำนาจนี้แก้ไขปัญหาวงการขาดแคลนแรงงาน ไร้ฝีมือ หรือกรรมกรแล้วหลายครั้ง โดยอาศัยอำนาจตามนัยมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

คนต่างด้าว กำหนดงานให้คนต่างด้าวนี้อำนาจทำได้ เช่น มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 และเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2541 เป็นต้น ซึ่งคนต่างด้าวประเภทนี้ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เช่น พม่า ลาว กัมพูชา เป็นต้น

(2) งานห้าม 39 อาชีพ คนต่างด้าวไม่อาจร้องขออนุญาตเข้าเมืองไทย เพื่อทำงานอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว กล่าวคือ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 6 กำหนดไว้ว่า

"ภายใต้บังคับมาตรา 12 งานใดที่ห้ามคนต่างด้าวทำในท้องที่ใด เมื่อใด โดยเด็ดขาด หรือ ห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใดเพียงใดให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา"

จะเห็นได้ว่ากฎหมายนี้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ผู้รักษาการตามกฎหมายเป็นผู้กำหนดพระราชกฤษฎีกา และในทางปฏิบัติได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ลงวันที่ 14 พฤษภาคม 2522 โดยที่ภายใต้มาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกานี้ได้กำหนดห้ามคนต่างด้าวทำงาน 39 อาชีพ เพื่อการค้าหรือหารายได้โดยเด็ดขาด ในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

### ความผิดและอัตราโทษ

ความผิดตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 โดยสภาพของบทบัญญัติแล้วเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งเป็นความผิดที่กฎหมายประสงค์จะให้การกระทำนั้น ๆ เป็นความผิด และต้องได้รับโทษ ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวตามกฎหมายนี้ จึงต้องมีลักษณะในการกำหนดกฎเกณฑ์แนวปฏิบัติหรือหน้าที่ให้คนต่างด้าวและนายจ้างผู้รับคนต่างด้าวทำงานต้องปฏิบัติ หากฝ่าฝืนก็ต้องได้รับโทษด้านอาญาดังนี้

#### 1. ความผิดและอัตราโทษของคนต่างด้าว

1) ทำงานห้าม 39 อาชีพ (ม.6) โทษ จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2 พันบาท ถึง 1 แสนบาท (ม.33) หรือทั้งจำทั้งปรับ จำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5 พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ม.34)

2) ทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาต หรือได้รับแต่ทำผิดเงื่อนไข (ม.7 และ 9) โทษ จำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2 พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ม. 38)

3) คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ทำงาน ผิดเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

และสวัสดิการสังคมกำหนด (ม.12) โทษ จำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2 พันบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ (ม. 38)

4) คนต่างด้าวทำงานอื่นนอกเหนือจากงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือเปลี่ยนท้องที่ หรือ สถานที่ในการทำงาน (ม.21) โทษ จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2 พันบาท หรือ ทั้ง จำทั้งปรับ (ม. 38)

5) คนต่างด้าวต้องพกใบอนุญาตอยู่กับตัว หรืออยู่ ณ ที่ทำงานในระหว่างทำงาน (ม.18) โทษ ปรับไม่เกิน 1 พันบาท (ม.35)

6) คนต่างด้าวต้องส่งมอบใบอนุญาตคืน ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่เลิกทำงาน (ม.20) โทษ ปรับไม่เกิน 1 พันบาท (ม.35)

## 2. ความผิดและอัตราโทษของนายจ้างผู้รับคนต่างด้าวทำงาน

1) นายจ้างรับคนต่างด้าวผู้ไม่มีใบอนุญาตหรือมีแต่ทำงานแตกต่างไปจากที่ กำหนดไว้ในใบอนุญาตเข้าทำงาน (ม.22) โทษ จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ม.39)

2) นายจ้างต้องแจ้งภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รับคนต่างด้าวเข้าทำงาน หรือวันที่ คนต่างด้าวนั้น ย้ายหรือออกจากงาน (ม.23) โทษ ปรับไม่เกิน 1 พันบาท

## 3. ความผิดและอัตราโทษของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

-บุคคลผู้ขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่อธิบดี หรือเจ้าพนักงานที่อธิบดีมอบ หมาย หรือนายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย (ม.30) โทษ ปรับ ไม่เกิน 3 พันบาท (ม.41)

กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความผิดตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ความผิดทางอาญา แบ่งออกได้ 2 ระดับ ดังนี้

1. ความผิดลหุโทษ (มีโทษจำคุก 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1 พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ) พนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับแล้ว คดีอาญาเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37(3) ไม่ต้องส่งฟ้องศาล

2. ความผิดที่ส่งฟ้องศาล เป็นความผิดที่พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ

## บทที่ 4 มาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าว

ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย รัฐบาลได้มีมติคณะรัฐมนตรีเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลายครั้ง ดังต่อไปนี้

### 1. มติคณะรัฐมนตรี ปีพ.ศ. 2539

สรุปมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 วันที่ 2 กรกฎาคม 2539 วันที่ 16 กรกฎาคม 2539 และวันที่ 6 สิงหาคม 2539

1. นโยบาย จัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงาน และอยู่ในประเทศไทยให้เข้าระบบ เพื่อทางราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมาย ป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่โดยให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ชำราชการ กลุ่มคน และประชาชนในพื้นที่มีส่วนรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ

### 2. มาตรการดำเนินการ

2.1 ผ่อนปรน การจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ประกาศให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายเหล่านั้นมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอการส่งกลับ และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมอนุญาตให้ทำงานชั่วคราวโดยมีการประกันตัวโดยนายจ้าง และออกใบอนุญาตทำงานโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

2.2 รายละเอียดการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและผ่อนปรนการจ้างงาน

1) สัญชาติ แรงงานต่างชาติที่จะได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรี ได้แก่ สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา

2) จำนวนผ่อนปรน การจ้างงานตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พิจารณาตามความขาดแคลน

### 3) อาชีพ / ประเภทกิจการ

ก.งานกรรมกรในกิจการภาคเกษตรกรรม กิจการประมงทะเล กิจการต่อเนื่อง



จากประมงทะเล ได้แก่ แพลลา แพกิ้ง คัดเลือก แยกประเภท ทำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากการประมงทะเล กิจกรรมก่อสร้าง กิจกรรมเหมืองแร่ ถ่านหิน กิจกรรมขนถ่ายสินค้าทางน้ำ กิจกรรมผลิตกะปิ กิจกรรมผลิตน้ำปลา กิจกรรมอบและปรมโยยาสูบ กิจกรรมตากมันสำปะหลัง กิจกรรมเก็บผลผลิตการเกษตรในไร่ไร่ กิจกรรมเก็บสินค้าในโกดัง กิจกรรมแกะกุ้ง กิจกรรมทำปลาเค็มปลาหวาน กิจกรรมทำปลาแล่นเนื้อ กิจกรรมทำหมึกตากแห้ง กิจกรรมทำหมึกลอก กิจกรรมทำนาเกลือ กิจกรรมโรงเลื่อยไม้ กิจกรรมโรงไม้หิน กิจกรรมโรงสีข้าว กิจกรรมโรงงานทำอิฐ กิจกรรมโรงงานทำอิฐ

ของงานรับใช้ในบ้าน

กิจกรรมอื่นนอกเหนือจากกิจกรรมข้างต้น ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นผู้กำหนดตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

#### 4) พื้นที่ 43 จังหวัด

กระบี่ กาญจนบุรี กำแพงเพชร ขอนแก่น จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ชุมพร เชียงราย เชียงใหม่ ตรัง ตราด ตาก นครปฐม นครราชสีมา นครศรีธรรมราช นครสวรรค์ นนทบุรี นราธิวาส ปทุมธานี ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พระนครศรีอยุธยา พังงา พิษณุโลก เพชรบุรี ภูเก็ต แม่ฮ่องสอน ระนอง ระยอง ราชบุรี ลพบุรี ลำพูน สงขลา สตูล สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สระบุรี สุพรรณบุรี สุราษฎร์ธานี อุทัยธานี และกรุงเทพมหานคร

การกำหนดพื้นที่ผ่อนผันเพิ่มเติมจาก 43 จังหวัด ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงมหาดไทย และสภาความมั่นคงแห่งชาติร่วมกันพิจารณาตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยไม่ให้กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ และไม่กระทบกระเทือนต่อการจ้างแรงงานไทย

#### 5) สภาพการจ้างและค่าจ้าง

ให้นายจ้างจัดสภาพการจ้างให้กับแรงงานต่างชาติดังกล่าวตามกฎหมายแรงงานไทย

#### 6) เงินประกัน 1,000 บาท ต่อลูกจ้างหนึ่งคน

7) ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการ ให้ดำเนินการในลักษณะรวมการ (One Stop Service) ลดและปรับขั้นตอนพิธีการและรูปแบบที่ไม่จำเป็นออกไปเพื่อความสะดวกรวดเร็ว สามารถปฏิบัติได้จริงและสอดคล้องกฎหมายในประเทศ

8) ระยะเวลาผ่อนปรน ไม่เกิน 2 ปี เพื่อป้องกันการอยู่ต่อเนื่องเป็นการถาวร โดยให้นายจ้างนำผู้ใช้แรงงานมารายงานตัวในระยะเวลาประมาณ 6 เดือน และขอต่ออายุการทำงานกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเมื่อครบ 1 ปี

9) ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงาน หรือไม่มีผู้ประกอบกิจการขอประกันตน ให้มีการตรวจสอบโดยชัดเจนและดำเนินการตามกฎหมายโดยเคร่งครัด

### 3. คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

ให้คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีองค์ประกอบ คือ ประธานคณะอนุกรรมการหนึ่งคน และมีผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายราชการในสัดส่วนเท่า ๆ กัน

ให้คณะอนุกรรมการดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ดังต่อไปนี้

1) พิจารณาประเภทกิจการที่จำเป็นจะต้องให้มีการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาติ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมติคณะรัฐมนตรีนี้

2) พิจารณาจังหวัดอื่น ๆ ที่นอกเหนือจาก 43 จังหวัด ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ผ่อนผันการจ้างได้แล้วนั้น ให้เสนอกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

3) กำกับ ดูแล แก้ไขปัญหา ตรวจตรา และบังคับใช้กฎหมาย แก่นายจ้างและแรงงานต่างชาติ เพื่อให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรการควบคุมต่อไป

4) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมแรงงานต่างชาติตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมอบหมาย

### 4. กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

ให้อธิบดีกรมตำรวจและอธิบดีกรมการจัดหางานกำหนดระเบียบปฏิบัติสำหรับกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำขึ้นเป็นการเฉพาะ ให้สอดคล้องกับลักษณะงานที่สามารถปฏิบัติได้

### 5. ระยะเวลาการรายงานตัว

ให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ไปรายงานตัว ทำประกันตัว และขอรับใบอนุญาตทำงาน ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 จนถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2539 เป็นเวลา 90 วัน หากไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดดังกล่าว ให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมร่วมกันพิจารณาขยายระยะเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 90 วัน

## 6. ระบบการควบคุมและกำกับดูแล

ให้กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รับผิดชอบ ดังนี้

- 1) จัดทำทะเบียนประวัติบุคคล ทะเบียนอนุญาตทำงาน ใบอนุญาตทำงาน
- 2) สกัดกั้นและผลักดันการลักลอบเข้ามาใหม่อย่างจริงจังและต่อเนื่อง
- 3) ใช้มาตรการทางบริหารและมาตรการทางกฎหมายต่อนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ข้าราชการ และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายอย่างจริงจัง
- 4) ยกเลิกการอนุญาตเมื่อนายจ้างหรือแรงงานต่างชาติไม่ทำตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น การรายงานตัวของแรงงานต่างชาติ การรายงานผลการดำเนินการตามเวลาที่กำหนด ฯลฯ
- 5) ลงโทษให้เป็นแบบอย่างต่อผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจับกุม และการลงโทษการดำเนินการในลักษณะขบวนการ (กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรับผิดชอบ)

7. การรายงานและการประเมินผล ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รายงานและประเมินผลการดำเนินการต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในระดับนโยบาย

## 8. องค์การรับผิดชอบ

1) กระทรวงมหาดไทย และศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหาผู้ลอบหนีเข้าเมืองและแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย (ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการควบคุมกำกับดูแลการลอบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และความสงบเรียบร้อย

2) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการและกำกับดูแลการผ่อนปรน และการกำกับดูแลการจ้างงานให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรการที่กำหนด

3) สภาความมั่นคงแห่งชาติ รับผิดชอบในการอำนวยการประสานการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย

## 9. มาตรการต่อไปและมาตรการระยะยาว

- 1) มาตรการระยะต่อไป ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมปรับมาตรการ

ในระยะต่อไปให้เหมาะสมยิ่งขึ้น อาทิ การเพิ่มหรือลดอาชีพและสัญญาชาติที่ผ่อนปรนให้ทำงาน การวางมาตรการปฏิบัติในเรื่องสภาพการจ้าง การสวัสดิการ และการประกันสังคม ให้เหมาะสม เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อทั้งในเมืองทั้งในและนอกประเทศ รวมทั้งให้กระทรวงการต่างประเทศเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อผลในการแก้ไขปัญหา อาทิ เรื่อง การรับรองสถานะ และการส่งกลับ

2) มาตรการระยะยาว ให้มีการศึกษาข้อเท็จจริงและผลกระทบในการจ้างแรงงาน ต่างชาติผิดกฎหมายโดยชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งศึกษาปัญหาในด้านสังคม วัฒนธรรม และสัญญาติบุคคล โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้ดำเนินการ โดยประสานกับสภาความมั่นคงแห่งชาติ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เพื่อผลในการบริหารจัดการ แรงงานต่างชาติระยะยาวที่เหมาะสม เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทุกด้าน

## 2. มติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ. 2541

สรุปมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2541 วันที่ 9 มิถุนายน 2541 และวันที่ 21 กรกฎาคม 2541

1. นโยบาย การจัดการระบบควบคุมคนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ทำงานได้ชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับประเทศภูมิลำเนา ในเขตจังหวัดชายแดน ไทยที่ติดต่อกับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา จังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล และจังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิต เพื่อสามารถจ้างแรงงานไทยได้ ในกิจการสวน ยางพารา ไร่อ้อย เลี้ยงหมู โรงสีข้าว และกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

### 2. มาตรการดำเนินการ

2.1 ผ่อนผัน ให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ประกาศให้ ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายเหล่านั้นมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอการส่งกลับ และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมอนุญาตให้ทำงานชั่วคราวโดยให้มีการทำทะเบียน ประวัติแรงงานต่างด้าว การประกันตัวโดยนายจ้าง การตรวจสุขภาพ และออกใบอนุญาตทำงานโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

2.2 รายละเอียดการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และให้ทำงาน

ได้ในระหว่างรอการส่งกลับ

1) สัญชาติ / พื้นที่

- ก. ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดน ไทย-พม่า จำนวน 7 จังหวัด คือ กาญจนบุรี เชียงราย ตาก แม่ฮ่องสอน ระนอง เชียงใหม่ และ ราชบุรี
- ข. ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติลาว อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดน ไทย-ลาว จำนวน 2 จังหวัด คือ นครพนม และมุกดาหาร
- ค. ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติกัมพูชา อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดน ไทย-กัมพูชา จำนวน 4 จังหวัด คือ จันทบุรี ตราด สระแก้ว และสุรินทร์
- ง. ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่ จังหวัดชายทะเลที่มีกิจการประมง จำนวน 22 จังหวัด ได้แก่ กระบี่ จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ชุมพร ตราด ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา เพชรบุรี ภูเก็ต ระนอง ระยอง สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สุราษฎร์ธานี สงขลา สตูล
- จ. ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่ จังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิต เพื่อให้สามารถจ้างแรงงานไทยได้ รวม 5 กิจการ คือ
- กิจการสวนยางพารา จำนวน 13 จังหวัด คือ ตราด สระแก้ว กระบี่ ประจวบคีรีขันธ์ นครพนม ชลบุรี ชุมพร พังงา ภูเก็ต ระนอง สุราษฎร์ธานี สตูล และสงขลา
  - กิจการไร่อ้อย จำนวน 5 จังหวัด คือ อุทัยธานี สระแก้ว กาญจนบุรี ราชบุรี และกำแพงเพชร
  - กิจการเลี้ยงหมู จำนวน 11 จังหวัด คือ นครปฐม อุทัยธานี ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี เพชรบุรี ราชบุรี พิจิตร ลำพูน ขอนแก่น และนครราชสีมา
  - กิจการโรงสีข้าว จำนวน 34 จังหวัด คือ ชัยนาท นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี ลพบุรี สิงห์บุรี สมุทรสาคร สมุทรปราการ สระบุรี อุทัยธานี ฉะเชิงเทรา ตราด นครนายก ปราจีนบุรี สระแก้ว กาญจนบุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี กำแพงเพชร ชลบุรี เชียงราย เชียงใหม่ นครสวรรค์ พะเยา พิษณุโลก พิจิตร เพชรบูรณ์ สุโขทัย นครพนม นครราชสีมา สุรินทร์ สตูล สงขลา และในเขตห้องที่กรุงเทพมหานคร

• กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ ในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร

2) ลักษณะของการเข้ามาทำงาน

ก. ผู้ที่รอกการส่งกลับ เป็นผู้ที่ถูกปล่อยเข้าเมืองมาอยู่ในราชอาณาจักร ก่อนที่จะมีการออกประกาศของกระทรวงมหาดไทย และได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในจังหวัดชายแดน จังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล หรือจังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิต เพื่อให้สามารถจ้างแรงงานไทยได้

ข. ผู้เข้ามาทำงานแบบมาเข้ากลับเย็น ซึ่งเป็นการเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง แต่ไม่ใช่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว หรือผู้เดินทางผ่าน และอนุญาตให้ทำงานได้เฉพาะพื้นที่จังหวัดชายแดนที่มีด่านตรวจคนเข้าเมืองถาวร ที่สามารถเดินทางเข้าออกได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

3) อาชีพ / ประเภทกิจการ

ก. อาชีพ/กิจการที่แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ในจังหวัดชายแดน 13 จังหวัด จะทำงานได้เฉพาะงานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

ข. อาชีพ/กิจการที่แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ในจังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล 22 จังหวัด จะทำงานได้เฉพาะงานกรรมกรในกิจการประมงทะเล และกิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล ได้แก่ กิจการที่เกี่ยวกับแพปลา แพกุ้ง คัดเลือกแยกประเภททำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากประมงทะเล

ค. อาชีพ/กิจการที่คนต่างด้าวจะทำงานในลักษณะมาเข้ากลับเย็น อยู่ในดุลยพินิจของผู้ที่อธิบดีกรมการจัดหางานมอบหมาย แต่ต้องไม่เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ 39 อาชีพ ตามบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522

ง. อาชีพ/กิจการที่แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ในจังหวัดที่มีกิจ

การอยู่ในระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อให้สามารถจ้างแรงงานไทยได้ จะทำงานได้ เฉพาะงานกรรมกรในกิจการสวนยางพารา กิจการไร่อ้อย กิจการเลี้ยงหมู กิจการโรงสีข้าว และ กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

#### 4) จำนวนที่อนุญาต

ตามสัดส่วนการจ้างงานคนไทยต่อคนต่างด้าว โดยคำนึงถึงความขาดแคลน แรงงานไทย โดยการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าวประจำ จังหวัด และได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

#### 5) สภาพการจ้างและค่าจ้าง

ให้นายจ้างจัดสภาพการจ้างและจ่ายค่าจ้างให้กับแรงงานต่างด้าวตาม กฎหมายแรงงานไทย

#### 6) เงินประกัน 1,000 บาท ต่อแรงงานต่างด้าว 1 คน

#### 7) ขั้นตอนและวิธีดำเนินการ

คณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าว ที่เข้าเมืองผิดกฎหมายทำงานได้ โดยให้จังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างด้าวที่เข้า เมืองผิดกฎหมายทำงานได้ เสนอรายละเอียดวิธีดำเนินการต่อคณะกรรมการแก้ไขแรงงาน ต่างด้าว เป็นผู้อนุมัติภายใต้กรอบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

#### 8) ระยะเวลาผ่อนผัน ไม่เกิน 1 ปี

#### 9) แผนปฏิบัติการ

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าว เสนอหลักเกณฑ์ให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายการจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ให้ทำงานชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับประเทศภูมิลำเนา ในจังหวัดชายแดน จังหวัดที่มีกิจการ ประมงทะเล และจังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อให้สามารถจ้าง แรงงานไทยได้

#### 10) ระบบการควบคุมและกำกับดูแล

ให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระทรวง

สาธารณสุขเป็นผู้กำกับดูแลให้จังหวัดดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย ตลอดจนการติดตาม ประเมินผลและเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่อ คณะอนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าว

### 11) มาตรการระยะต่อไปและระยะยาว

นโยบายแรงงานต่างด้าวระยะยาว เห็นชอบให้มีการส่งแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยมอบหมายให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาตินำไป พิจารณา ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

## 3. มติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ. 2542 มาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ปี 2542

ปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายลักลอบทำงาน เป็นปัญหาสำคัญของชาติ ซึ่งทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนจะต้องร่วมมือร่วมใจกันป้องกันและแก้ไขปัญหา อย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง ก่อนที่ปัญหาดังกล่าวจะลุกลามจนไม่สามารถควบคุมและแก้ไขได้ จึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินการไว้ ดังต่อไปนี้

### 1. นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

1.1 ผลักดัน จับกุม และสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายอย่างจริงจัง เข้มงวด และต่อเนื่อง โดยเอาผิดตามกฎหมาย ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เกี่ยวข้อง

1.2 เปิดโอกาส ส่งเสริม สนับสนุน และจัดคนไทยเข้าไปทำงาน

1.3 กิจการใดที่ยังไม่สามารถจัดคนไทยเข้าไปทำงานได้ในทันที และยังมีควมจำเป็น ต้องจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปอีกระยะหนึ่ง ต้องจัดการให้แรงงานต่างด้าวเข้า เมืองผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาตทำงานอยู่ในระบบที่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 จัดทำแผนลดการใช้และพึ่งพาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย และปรับเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรมจากที่เคยใช้แรงงานเข้มข้น (Labour Intensive) มาเป็นการใช้ฝีมือแรงงานและทักษะที่สูงขึ้น (Skill Composition)

1.5 ประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและจริงจัง ให้เห็นผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ



สังคม สภาพแวดล้อม และความมั่นคงของชาติที่เกิดจากการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และเหตุผลความจำเป็นในการดำเนินการตามมาตราต่าง ๆ ของรัฐบาล

## 2. แนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

2.1 มอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบให้จังหวัดดำเนินการตามกฎหมาย 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 กล่าวคือ

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดออกประกาศจังหวัด ตามแบบเอกสารหมายเลข 1 แจ้งให้คนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมารายงานตัว และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด จัดทำทะเบียนประวัติ ออกคำสั่งส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร (ตม.35) ในกรณีที่ยังไม่สามารถส่งกลับได้อนุญาตให้ประกันตัวเพื่อขอยุ่ในราชอาณาจักรระหว่างรอการส่งกลับ ตามมาตรา 54 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (ตม.69)

2) จัดหางานจังหวัดพิจารณาอนุญาตการทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร ตามงาน กิจการ พื้นที่ และจำนวนที่ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง กำหนดงานให้คนต่างด้าวมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำงานได้ (ฉบับที่ 5) โดยมีเงื่อนไขการอนุญาตดังนี้

(1) เป็นงานกรรมกรเท่านั้น

(2) เป็นประเภทกิจการที่ขาดแคลนแรงงานเพราะคนไทยไม่ทำอย่างแท้จริง และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

(3) จังหวัดพิจารณาตามความจำเป็นของพื้นที่แล้วเห็นว่าควรอนุญาตจ้างแรงงานต่างด้าวได้ โดยไม่เป็นการแย่งอาชีพคนไทย และต้องเปิดโอกาสให้แรงงานไทยเข้าทำงานได้เสียก่อน

(4) จังหวัดจะต้องกำหนดมาตรการในการควบคุม ดูแลแรงงานต่างด้าวในท้องที่จังหวัดของตนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้นายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการ สภาอุตสาหกรรมจังหวัด หอการค้าจังหวัดเป็นผู้ร่วมควบคุม ดูแล และรับผิดชอบ มิให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ที่จะกระทบต่อสภาพสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของชาติอันสืบเนื่องมาจากการใช้แรงงานต่างด้าวนั้น

2.2 สัญชาติ กิจการ พื้นที่ และจำนวน ที่จะอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิด

กฎหมายที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับทำงานได้ชั่วคราวตามความจำเป็น คือ สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ใน 18 กิจการ 37 จังหวัด จำนวนไม่เกิน 106,684 คน ตามประกาศกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม เรื่อง กำหนดงานให้คนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้ (ฉบับที่ 5)

2.3 ระยะเวลาการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายอยู่ในราชอาณาจักรเพื่อรอการส่งกลับและอนุญาตให้ทำงาน ให้สิ้นสุดไม่เกินวันที่ 31 สิงหาคม 2543

2.4 เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายในการประกันตัว ตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และเพื่อจูงใจให้นายจ้างนำคนต่างด้าวเข้าสู่ระบบการควบคุม จึงให้มีการวางเงินประกันตัวตามข้อ 2.1 ในอัตรา 1,000 บาท ต่อคนต่างด้าว 1 คน แทนการวางเงินประกันตัวคนละ 50,000 บาท ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี บทที่ 5 ว่าด้วยการประกัน

3. อนุญาตให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว ตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2541 ซึ่งจะสิ้นสุดการผ่อนผันในวันที่ 4 สิงหาคม 2542 มารายงานตัว ประกันตัว และขอรับใบอนุญาตทำงานตามข้อ 2 ได้

4. ระยะเวลาดำเนินการ ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการตามแนวทางในข้อ 2 ให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ 4 สิงหาคม 2542 แล้วรายงานผลการดำเนินการพร้อมปัญหาอุปสรรค และข้อพิจารณาให้คณะอนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าวทราบโดยไม่ชักช้า ตามเอกสารหมายเลข 2

5. เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดำเนินการตามข้อ 4 แล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะจับกุมดำเนินคดีและส่งกลับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกไปนอกราชอาณาจักร จับกุมดำเนินคดีกับขบวนการค้าแรงงานเถื่อน นายจ้าง ผู้นำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ตลอดจนผู้ให้ที่พักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใด ๆ แก่คนต่างด้าวเหล่านั้น อย่างเด็ดขาดและต่อเนื่อง แล้วรายงานผลต่อคณะอนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าว

6. จัดระบบข้อมูลคนต่างด้าวเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตและคนต่างด้าวที่ถูกส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร เพื่อใช้ติดตามและเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสานงานกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระทรวงมหาดไทย

7. งบประมาณเพื่อดำเนินการของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ให้ส่วนราชการดังกล่าวทำ

ความตกลงกับสำนักงานประมาณเป็นกรณีไป

8. หน่วยกำกับดูแล ติดตาม และประเมินผล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ร่วมกับ  
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

#### 4. มติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ. 2543

คณะอนุกรรมการมาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าว มีนายกร ทักษะรังสี รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นรองประธาน อธิบดีกรมการจัดหางานเป็นเลขานุการ ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นผู้ช่วยเลขานุการ มีหน่วยงานร่วมรับผิดชอบ 12 หน่วยงาน คือ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงกลาโหม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในระหว่างเดือนมกราคม ถึงเดือนมิถุนายน 2543 มีผลการดำเนินงาน จำแนกออกได้ดังนี้

1. กิจกรรมการจ้างงานโดยตรง ได้ดำเนินการ จำนวน 5 กิจกรรม คือ จัดนัดพบแรงงานไทยทำงานทดแทนแรงงานต่างด้าว 28 ครั้ง จัดการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเป็นระบบ 2,044 ครั้ง จัดทำทะเบียนแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว รับสมัครผู้ว่างงานและจัดหางานในสำนักงาน รวมสามารถจัดหาแรงงานไทยเข้าทำงานทดแทนแรงงานต่างด้าว จำนวน 17,548 คน

2. กิจกรรมการป้องปรามการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เช่น การสืบเบาะแสพฤติการณ์ สถานประกอบการนายจ้างที่ลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 4,204 ครั้ง การเร่งตรวจจับนายจ้างและแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบทำงานโดยผิดกฎหมาย 6,674 แห่ง จำนวน 26,588 ราย การดำเนินคดีนายจ้างและแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบทำงานโดยผิดกฎหมาย 129 แห่ง จำนวน 1,621 ราย การส่งแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกนอกราชอาณาจักร 85,845 คน การจับกุมแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย 66,039 คน การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อ 11,945 ครั้ง แจกเอกสารคู่มือและแผ่นพับ 262,793 ฉบับ

3. ปัญหาอุปสรรคสำคัญที่ทำให้แรงงานไทยเข้าทำงานทดแทนแรงงานต่างด้าวได้น้อย

คือ

(1) ค่าจ้าง สวัสดิการ และสภาพการทำงานไม่จูงใจคนไทยให้ทำงาน

(2) นายจ้างสามารถลดต้นทุนด้านค่าจ้าง จึงไม่สนใจที่จะใช้คนไทย รวมทั้งไม่เกรงกลัวมาตรการผลักดัน จึงไม่เลิกจ้างแรงงานต่างด้าว

(3) คนไทยมีโอกาสเลือกอาชีพและงานที่ดีกว่า และรัฐบาลมีโครงการสนับสนุนหลายโครงการ

ผลการปฏิบัติงานตามมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ปี 2541-2543

กิจกรรมการจ้างงานโดยตรง ปี 2541 จำนวน 268,259 คน ปี 2542 จำนวน 26,354 คน

ปี 2543 (มกราคม - มิถุนายน) จำนวน 17,548 คน

ตาราง 1 แสดงผลการดำเนินงานตามมาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าว

โครงการจัดหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว

ปี พ.ศ.	ผลการทดแทนแรงงานต่างด้าว (คน)
2541	268,259
2542	26,354
2543 (มกราคม-มิถุนายน)	17,548

สรุปมติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ. 2543 เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2543 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแนวทางดำเนินการตามมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ตามที่คณะอนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าวเสนอ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือมติคณะรัฐมนตรีเป็นแนวปฏิบัติต่อไป ดังนี้

1. ให้จังหวัดใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 อนุญาตให้คนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาทำงานได้เฉพาะอาชีพกรรมกรในท้องที่ 37 จังหวัด 18 กิจการ จำนวนรวม 106,684 คน ได้ 1 ปี จนถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2544 ในพื้นที่ กิจการ และจำนวนเดิมตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2542 โดยมีระยะเวลาการดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 พฤศจิกายน 2543

2. ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดออกประกาศจังหวัด แจ้งให้คนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมา รายงานตัว และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดจัดทำทะเบียนประวัติ ออกคำสั่งส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร (ตม.35) ในกรณีที่ยังไม่สามารถส่งกลับได้อนุญาตให้ประกันตัวเพื่อขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรระหว่างรอการส่งกลับ ตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 (ตม.69)

3. ให้จัดหางานจังหวัดพิจารณาอนุญาตการทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักรตามงาน กิจการ พื้นที่ และจำนวน ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประกาศกำหนดตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 โดยมีเงื่อนไขการพิจารณาอนุญาตดังนี้

1) ให้ทำงานเฉพาะงานกรรมกร

2) ให้ทำงานในประเภทกิจการและจำนวนที่แต่ละจังหวัดได้รับอนุญาตตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2542 ทั้งนี้ให้จังหวัดพิจารณาจัดสรรจำนวนคนต่างด้าวในแต่ละประเภทกิจการได้ โดยให้สิทธินายจ้างเดิมก่อน

3) อนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้ 1 ปี โดยสิ้นสุดการอนุญาตในวันที่ 31 สิงหาคม 2544

4) แรงงานต่างด้าวที่จะเข้ามาทำงานนั้นต้องไม่มีสมาชิกในครอบครัวติดตามมาด้วย หากเป็นหญิงถ้ามีการตั้งครรภ์จะต้องส่งตัวกลับ

4. มอบให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม อนุญาตให้คนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาทำงานได้ 1 ปี สิ้นสุดการอนุญาตวันที่ 31 สิงหาคม 2544 ในอาชีพกรรมกร ห้างที่ 37 จังหวัด 18 กิจการ จำนวนรวม 106,684 คน

5. เมื่อพ้นระยะเวลาดำเนินการในวันที่ 30 พฤศจิกายน 2543 แล้ว มอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ไม่ได้รับการประกันตัวและรับใบอนุญาตทำงานส่งออกไปนอกราชอาณาจักร โดยให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตรวจสอบสถานประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าว เพื่อบังคับใช้กฎหมายที่รับผิดชอบอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการสนับสนุนดำเนินภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๙  
๑๔.๐๕.๕

๙.๕๕๖ ก

เลขเรียกหนังสือ.....๕๕๖๓

เลขทะเบียน..... 5808

- 3 พ.ค. 2545

## บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มักจะถูกพิจารณาให้ตกเป็นจำเลยสังคมว่า เป็นหน่วยงานรับผิดชอบที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายให้ลดลง บังเกิดผลดีในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง ซึ่งหากพิจารณาด้วยใจเป็นธรรมแล้วจะเห็นได้ว่า การเข้ามาของคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายนั้นไม่น่าจะเป็นความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเพียงหน่วยเดียว เนื่องจากเกิดผลกระทบต่อสังคมไทยหลายด้าน ได้แก่ โรคระบาด สาธารณสุขชุมชน ความมั่นคง ยาเสพติด อาชญากรรม การพัฒนาด้านการผลิตที่ต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าว การแอบแฝงเดินทางเข้ามาของอาชญากรข้ามชาติ ปัญหาเหล่านี้นับวันจะกระทบต่อความเป็นอยู่ ซึ่งทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชนควรต้องร่วมมือกันรับผิดชอบ (SOCIAL ACCOUNTIBILITY) โดยยึดผลประโยชน์แห่งชาติเป็นหลัก (NATIONAL INTERESTS)

### ข้อเสนอแนะในการบริหารการจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

#### 1. การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและผ่อนผันให้ทำงาน

จากการพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย พบว่า ยังมีปัญหาที่ยังมิได้แก้ไข และ / หรือแก้ไขแล้ว แต่ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์หลายประการ ดังต่อไปนี้

1.1 การว่าจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ยังมีอยู่โดยทั่วไปและขยายตัวมากขึ้นในกิจกรรมที่ทางราชการมิได้อนุญาต โดยเฉพาะการเข้ามาทำงานในโรงงานขนาดกลางและโรงงานขนาดเล็กทั้งในกรุงเทพฯ ปริมณฑล ตามจังหวัดชายแดนและจังหวัดชายทะเล โดยแรงงานเหล่านี้เข้ามาทำงานที่มีทักษะ (เกินกว่ากรรมกรทั่วไป) ทดแทนแรงงานไทย โดยได้รับค่าจ้างราคาถูกกว่าคนไทย 30-50% เช่น โรงงานตัดเย็บเสื้อผ้า ทำตุ๊กตา และแปรรูปอาหารทะเล เป็นต้น

1.2 แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง ไม่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำและสวัสดิการเช่นเดียวกับการจ้างแรงงานไทย (ซึ่งยังมีอีกจำนวนมากที่ยังไม่ได้ค่าจ้างขั้นต่ำเช่นกัน) เป็นการดึงมาตรฐานด้านค่าจ้างและสวัสดิการของคนงานไทยที่พึงได้ให้ตกต่ำตามไปด้วย อีกทั้งการจ้างงานที่ต่ำกว่ามาตรฐานดังกล่าว ทำให้คนงานไทยไม่ทำงานเนื่องจากเขาไม่

ได้รับสิทธิตามกฎหมายที่พึงได้ กลับกลายเป็นข้ออ้างของฝ่ายนายจ้างว่ากิจกรรมประเภทนี้คนไทยไม่ทำ

1.3 แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่นำมาจดทะเบียนโดยนายจ้าง มีจำนวนประมาณ 1-3 แสนคน ทั้ง ๆ ที่สภาพความเป็นจริงมีการจ้างแรงงานต่างด้าวมากกว่านี้ขัดกับมติคณะรัฐมนตรีทุกครั้ง และปัญหานี้ก็มิได้บรรเทาลงแต่อย่างใด แสดงว่ากระบวนการบริหารจัดการเอาแรงงานต่างด้าวเข้าระบบอย่างถูกต้อง และการจับกุมคุมขังยังมีปัญหาอยู่มาก การอนุญาตให้มีการนำเอาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ผ่อนผันมาทำงานเท่าที่ผ่านมาจะต้องได้รับการแก้ไข

1.4 ระยะเวลาผ่อนผันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเท่าที่ผ่านมามีกำหนดปีต่อปียังไม่เหมาะสม เนื่องจากมิได้ตั้งเป้าหมายไว้ชัดเจนว่าจะหยุดการอนุญาตประเภทนี้เมื่อไร ที่ผ่านมาก็ต่ออายุให้กับแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมายทุกปี ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้อง ประเด็นนี้จะต้องได้รับการแก้ไข

1.5 แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ที่ทางราชการไม่สามารถเข้าถึงนายจ้างในการบริหารจัดการให้ถูกต้องได้สร้างความไม่มั่นคงในการทำงานให้กับคนงานไทยอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตเช่นนี้ นายจ้างเป็นฝ่ายได้เปรียบ ทำให้ลูกจ้างคนไทยเกิดความเครียดและหวาดระแวงว่าจะถูกให้ออกจากงานและทดแทนด้วยแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

1.6 การตรวจจับและเข้มงวดให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายในการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นด้วยตนเองเกือบจะไม่ได้ผล เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีความใกล้ชิดกับผู้ประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย จนกลายเป็น "ลูบหน้าปะจมูก" และเป็นการใช้สถานการณ์ดังกล่าวมาสร้างรายได้ในทางมิชอบให้กับพวกพ้องบางกลุ่ม ภาษีสังคมดังกล่าวที่นายจ้างต้องจ่ายให้กับผู้รักษากฎหมายบางคน ทำให้รัฐขาดรายได้ที่พึงได้และขณะเดียวกันก็เป็นการทำลายระบบการป้องกัน ควบคุม แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้ปฏิบัติตามกฎหมาย

1.7 เกิดปัญหาทางด้านสังคมตามมาอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่มีการผ่อนผันแรงงานต่างชาตินี้ 2535 เป็นต้นมา ปัญหาลูกคนงานต่างชาติเกิดในแผ่นดินไทย ปัญหาการศึกษาและสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติและครอบครัว และปัญหาที่แรงงานต่างชาติบางกลุ่มเป็นพาหนะนำโรคภัยมาสู่สังคมไทยในระดับที่รุนแรงขึ้น จนเป็นภาระด้านสาธารณสุข ซึ่งเอกชนผู้ว่าจ้างแรงงานเหล่านี้ไม่ต้องแบกรับภาระแต่กลับผลักภาระนี้ให้กับคนไทยและประเทศชาติโดยส่วนรวม

1.8 มาตรการด้านการป้องกันและปรับทัศนคติของประชาชนคนไทย ตลอดจนนายจ้าง โดยใช้สื่อการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ นั้น ยังเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายไม่ทั่วถึง และยังจัดทำกิจกรรมไม่ต่อเนื่องสม่ำเสมอ

1.9 นายจ้างบางส่วนขาดจิตสำนึกในการที่จะช่วยเหลือคนไทยที่ทุกข์ยากจากการไม่มีงานทำ แต่กลับมุ่งแต่ผลกำไรทางการเงินแต่เพียงอย่างเดียว ไม่ให้ความร่วมมือกับทางราชการเท่าที่ควรในการนำเอาแรงงานต่างชาตินำเข้าอยู่มาจดทะเบียนให้ถูกต้อง และยังคงฝ่าฝืนจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและไม่ได้รับอนุญาตตลอดมา เป็นการทำความเสียหายต่ออำนาจอธิปไตยในการรักษากฎระเบียบของบ้านเมืองอย่างยิ่งเป็นการบั่นทอนความมั่นคงของชาติ

1.10 ระบบอุปถัมภ์ที่เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระหว่างนักการเมืองท้องถิ่น นักการเมืองระดับชาติ กับผู้ประกอบการ นายทุนท้องถิ่นที่ผูกพันอย่างแน่นแฟ้น จนทำให้การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติดังกล่าวต้องบิดเบือนไปจากข้อเท็จจริงตลอดมาสมควรได้รับการแก้ไขอย่างยิ่ง

1.11 ความเห็นดีเห็นงามของผู้ที่อยู่ในระบบของรัฐเองในทางที่ผิด มีส่วนส่งเสริมให้การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในระดับพื้นที่ยิ่งยุ่งยากขึ้นไปอีก

1.12 เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนมีเจตนาารมณ์ที่จะช่วยเหลือประเทศชาติ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ก็ขัดข้องที่นโยบายและแผนปฏิบัติงานที่ถ่ายทอดมาถึงระดับพื้นที่ผู้ปฏิบัติไม่ชัดเจน มีกำลังจำกัด ขาดงบประมาณและเครื่องมืออุปกรณ์ที่เพียงพอ ขาดข้อมูลที่ชัดเจนและเป็นระบบเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

1.13 ระเบียบปฏิบัติในการอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และผ่อนผันมาทำงานยัง “แข็ง” เกินไป ไม่มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับสภาพการจ้างงานของแรงงานต่างชาตินในบางอาชีพ เช่น ประมง เป็นต้น ที่มีการเข้าออกงานของแรงงานในอัตราที่สูง สมควรได้รับการแก้ไข

1.14 ขาดการปฏิบัติอย่างจริงจังจิงตามมติคณะรัฐมนตรี ที่ได้เคยมีมติรับทราบถึงการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในระยะยาว ในการจัดตั้งและ / หรือปรับปรุงองค์กรที่มีอยู่ให้สามารถดำเนินการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 2. ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาในระยะสั้น

2.1 ข้อเท็จจริงในปัจจุบัน พบว่า มีแรงงานไทยอีกเป็นจำนวนมากที่ยังว่างงาน เช่น ในการสำรวจรอบเดือนกุมภาพันธ์ 2543 อยู่ที่ 1.4 ล้านคน และรอฤดูกาลผลิตอีก 1.1 ล้านคน



ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีพื้นฐานการศึกษาน้อย ตลาดงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้จะต้องมุ่งดูดซับแรงงานคนไทยเหล่านี้ ก่อนที่จะคิดจ้างแรงงานต่างชาติ นั่นก็คือ จะต้องหาวิธีการสื่อทุกวิถีทางที่จะให้ผู้ว่างงาน ผู้ยากไร้ที่เป็นฐานรากของแผ่นดินเหล่านี้ได้ทราบว่า มีงานอยู่ที่ใด งานลักษณะใด มีค่าตอบแทนมากน้อยเพียงใด

การจ้างแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย จะต้องยุติหรือให้เหลือน้อยที่สุด โดยเปิดโอกาสให้คนไทยได้มีทางเลือกในการทำงาน ในส่วนที่ชาตินั้นก็จะต้องนำแรงงานต่างชาติเข้ามาเฉพาะในสาขาที่ขาดแคลนอย่างถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น

## 2.2 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหา / บรรเทาปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย มีดังต่อไปนี้

### 2.2.1 เกี่ยวกับตัวแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

-มีกำหนดเวลาผ่อนผันให้ชัดเจนแน่นอน เช่น ภายในปี 2545 (ต่อไปอีก 2 ปี) จะไม่มีการผ่อนผันให้มีการนำเอาแรงงานต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายมาจ้างงานอีกต่อไป การจ้างงานในสาขาที่ขาดแคลนจะจ้างเฉพาะแรงงานที่นำเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น

-ในช่วงเปลี่ยนผ่าน 1-2 ปีข้างหน้า ควรจะทำในสิ่งต่อไปนี้

1) ใช้ข้อมูลที่กรมการจัดหางานทำการสำรวจจำนวนแรงงานที่ขาดแคลนในสาขาต่าง ๆ ในปี 2543 เป็นหลักในการกำหนดการจ้างงานในปีต่อไป โดยยึดหลักที่จะสามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ นั่นคือ ครอบคลุมพื้นที่ให้น้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น เช่น จังหวัดชายแดนเพียงบางจังหวัด (เฉพาะที่มีด่านถาวร) จังหวัดชายทะเลที่มีการทำธุรกิจการประมง และประมงต่อเนื่อง ควรจำกัดไม่ให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานที่คนงานไทยทำได้ เช่น โรงงานทอผ้า และ / หรืออุตสาหกรรมการผลิตต่าง ๆ เป็นต้น

2) หน่วยงานที่ดูแลในเรื่องค่าจ้างและสวัสดิการ จะต้องเข้มงวดให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายให้มากที่สุด ตรวจสอบโรงงานที่มีพฤติกรรมเลิกจ้างคนไทยแล้วแทนด้วยแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเป็นพิเศษ (อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองแรงงานไม่สามารถเข้าไปบังคับตัวลูกจ้างในธุรกิจขนาดเล็ก ลูกจ้างเกษตรในปัจจุบัน)

3) การผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายนั้นให้เฉพาะตัวกรรมกรไม่อนุญาตให้เข้ามาได้ทั้งครอบครัว กรรมกรต่างชาติที่นำครอบครัวเข้ามาแล้วต้องผลักดันให้กลับไปให้หมด

4) การอนุญาตผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ทำงานกิจกรรมเกษตร บางอย่าง เช่น เพาะปลูกพืช ทำสวน เลี้ยงสัตว์ จะต้องคำนึงถึงคนไทยที่ไร้ที่ทำกินเป็นลูกจ้าง การเกษตรเป็นพิเศษก่อน นอกเหนือจากแรงงานเกษตรที่ว่างงานเป็นฤดูกาลที่สามารถอพยพ มาทำการเกษตรในภูมิภาคอื่น ๆ ได้ อย่่าใช้แรงงานต่างชาติดำรงจรรยาทำมาหากินนอกไร่นาของเกษตรกรไทย

5) จัดระบบให้แรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีต้นทุนต่ำในการโยกย้ายเข้ามาทำงานตามชายแดน ให้สามารถทำงานในจังหวัดชายแดนที่ได้รับอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างชาติได้โดยสะดวก เพื่อลดปัญหาการเอาเปรียบจากเจ้าหน้าที่บ้านเมืองที่เกี่ยวข้องในทางมิชอบ

### 2.2.2 เกี่ยวกับนายจ้าง / ผู้ประกอบการ

นายจ้าง / ผู้ประกอบการ เป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหานำแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย มาทำงานตลอดมา โดยยึดหลัก "ผู้ใดก่อให้เกิดปัญหาผู้นั้นต้องรับผิดชอบ" ดังนั้น การใช้มาตรการในการกำกับ บังคับ ควบคุม ควรเน้นที่นายจ้างเป็นหลัก เช่น

1) จัดทำการขึ้นทะเบียนนายจ้างที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าว (ช่วงผ่อนผัน) ผิดกฎหมาย โดยประสานกับหอการค้า และ / หรือสมาคมอาชีพต่าง ๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้ได้มากที่สุด การผ่อนผันจะให้เฉพาะนายจ้างที่มาขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการจัดหางานเท่านั้น เพื่อสะดวกในการควบคุม ติดตาม ตรวจจับ คุมขังในภายหลังที่มีเหตุผิดปกติเกิดขึ้นในการจ้างงานคนต่างด้าว

2) การควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และได้รับการผ่อนผันให้มีการจ้างงานนั้น จะเน้นการควบคุมที่นายจ้างเป็นหลัก บทลงโทษนายจ้างที่ฝ่าฝืนสมควรที่จะเพิ่มโทษมากขึ้นเรื่อย ๆ ตามจำนวนครั้งที่มีความผิด ขณะเดียวกันก็ใช้มาตรการด้านสังคม (Social Sanction) ประกาศให้สาธารณชนได้รับทราบว่า มีนายจ้างคนใด หรือโรงงานใดที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ไม่ได้รับการผ่อนผัน

3) นายจ้างต้องดูแลคนงานต่างชาติเช่นเดียวกับคนงานไทย โดยจ่ายค่าจ้างและสวัสดิการตามที่กฎหมายกำหนดโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้

4) นายจ้างควรได้รับความสะดวกในการนำแรงงานมารายงานตัว จดทะเบียน และ

ถ้าเกิดกรณีคนงานหลบหนี หรือออกจากงานก่อนครบกำหนด นายจ้างย่อมมีสิทธิที่จะจ้างแรงงานต่าง ๆ มาเติมในตำแหน่งที่ขาดในช่วงเวลาที่เหลือในใบอนุญาตโดยเสียค่าธรรมเนียมต่ำสุด อย่างไรก็ตาม จะต้องเปิดโอกาสให้คนไทยได้มีโอกาสจ้างงานในตำแหน่งที่ว่างก่อนทุกครั้ง

### 2.2.3 หน่วยงานของรัฐ

ความสำเร็จของการป้องกันและควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอยู่ในอำนาจรัฐแทบทั้งสิ้น ดังนั้นภาครัฐควรจะดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ให้ความสะดวกในการจดทะเบียนและต่อทะเบียนแรงงานต่างด้าวเป็นอย่างดี และเมื่อพ้นช่วงจดทะเบียนไปแล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามจะต้องทำหน้าที่โดยไม่มีภาระเว้น หากติดปัญหาที่กำลังท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติงานได้ ให้ใช้กำลังจากส่วนกลางหรือกำลังร่วมผสมเข้าไปปราบปรามนายจ้างที่ลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายโดยไม่เห็นแก่หน้าใครอีกต่อไป

2) จัดเตรียมหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างชาติไว้อย่างครบถ้วน รวดเร็วและต่อเนื่อง เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการจ้างแรงงานต่างชาติแต่ละครั้ง

3) สร้างระบบฐานข้อมูล นายจ้างและลูกจ้างต่างชาติไว้อย่างครบถ้วนในเทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อสะดวกต่อการตรวจสอบต่อผู้กระทำความผิดและการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

4) จัดให้มีการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ในการใช้แรงงานต่างชาติ และการอยู่ร่วมกับแรงงานต่างชาติอย่างถูกต้อง โดยไม่สร้างความเกลียดชังให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนที่มีต่อแรงงานต่างชาติ ทำการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนคนงานไทยได้ทราบถึงโอกาสในการจ้างงานในที่ต่าง ๆ อย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ

5) จัดมาตรการป้องกันผลกระทบด้านสาธารณสุขที่มีต่อประชาชนคนไทย โดยมุ่งไปที่การควบคุมต้นเหตุของปัญหา คือ คนงานต่างชาติ โดยในเบื้องต้นจะต้องจัดให้คนงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการผ่อนผันให้มีการจ้างงาน ปลอดภัยจากโรคติดต่อที่คนไทยรังเกียจและต้องห้าม และในช่วงหลังจากผ่อนผันไปแล้ว หากเกิดอาการเจ็บป่วยใด ๆ เกิดขึ้นให้ยึดหลัก "ผู้ป่วยเป็นผู้จ่ายนอกเหนือจากที่รัฐบาลอุดหนุนให้ตามกฎหมาย"

6) มีการตรวจจับ ผู้จัดหา/นายหน้าที่นำเอาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้าประเทศด้วยโทษที่รุนแรง

7) กรณีที่ต้องส่งแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายกลับ รัฐจะต้องหามาตรการในการจัดส่ง

กลับให้สมบูรณ์ถึงจุดหมายปลายทาง และป้องกันมิให้มีการเอาเปรียบและรีดไถผู้ถูกลอบหลอกลวงนั้น

8) เข้มงวดในการเข้ามาใหม่ของการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย โดยการใช้มาตรการ "ออกได้เข้าไม่ได้" เช่น ใช้วิธีการตั้งจุดสกัดอย่างเข้มงวดตามแนวชายแดน สร้างแนวร่วมการป้องกันกับทุกหน่วยงาน รวมทั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนในพื้นที่

#### 2.2.4 องค์การบริหารจัดการแรงงานต่างชาติ

องค์การบริหารจัดการแรงงานต่างชาติมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในช่วงเปลี่ยนผ่านซึ่งจะต้องมีการปรับระบบการจ้างงานไปสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมาย และบริหารจัดการในเรื่องต่าง ๆ ระยะยาว โดยรายละเอียดจะได้นำเสนอในส่วนขององค์กรแก้ปัญหาในระยะยาว แต่ในส่วนนี้มีกิจกรรมบางประเภทที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความสนใจ คือ

1) การสร้างความสมดุลระหว่างการตัดสินใจในส่วนกลางและการตัดสินใจในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะในเรื่องของการกำหนดนโยบายในระดับชาติ การดูความต้องการแรงงานและการขาดแคลนแรงงานในสาขาการผลิตต่าง ๆ การกำหนดค่าปรับ ค่าธรรมเนียม (levy) ต่าง ๆ นั้น จะต้องได้รับการพิจารณาจากส่วนกลางเป็นสำคัญ โดยข้อมูลบางส่วนอาจจะได้มาจากระดับพื้นที่ ขณะเดียวกัน ในระดับจังหวัด ระดับอำเภอหรือระดับพื้นที่นั้นควรที่จะเป็นฝ่ายที่จัดหาข้อมูลที่ต้องการ หรือระดมสมองจากพื้นที่ มีการกลั่นกรองก่อนที่จะส่งการตัดสินใจไปสู่ส่วนกลาง เนื่องจากพื้นที่ต่าง ๆ อาจจะไม่ทราบถึงสถานการณ์ภาพรวมของทั้งประเทศ อำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายน่าจะยังอยู่กับส่วนกลาง ส่วนในด้านการปฏิบัตินั้น ก็เป็นหน้าที่ของพื้นที่ ๆ จะดำเนินการ ส่วนกลางควรจะเข้ามาช่วยเหลือในการประเมินผลเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับเปลี่ยนนโยบายในอนาคต

2) สร้างกระบวนการในการทดแทนแรงงานไทยเพื่อทดแทนแรงงานต่างชาติอย่างจริงจัง

3) เพื่อให้มาตรการการปราบปรามและป้องกันมีประสิทธิภาพและมีเอกภาพ ควรจะต้องมีการตั้งหน่วยเฉพาะกิจซึ่งเป็นกำลังร่วมผสมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ปฏิบัติงานสามารถทำได้อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา โดยได้รับการมอบหมายอำนาจไว้ชัดเจน

4) การสร้างเอกภาพขององค์กรจากส่วนกลางจำเป็นว่า หน่วยงานไหนจะรับหน้าที่เป็นแกนในการดำเนินกิจกรรมในแต่ละเรื่อง เช่น การให้ข้อมูลข่าวสารประชาสัมพันธ์ การป้องกันตรวจจับ การดำเนินงานด้านการคุ้มครองแรงงานต่างชาติ การกำหนดนโยบาย

เป็นต้น ซึ่งถ้าสามารถจัดตั้งองค์การบริหารได้ตามที่เสนอไว้ ในการแก้ปัญหาในระยะยาวก็จะเกิดประโยชน์ต่อการแก้ปัญหาในระยะสั้นไปพร้อม ๆ กัน

5) หน่วยงานราชการที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมอุตสาหกรรมกับจังหวัดชายแดนต่าง ๆ จะต้องตรวจสอบให้แน่ชัดว่า มีแรงงานไทยเพียงพอในพื้นที่นั้นหรือไม่ ถ้าตรวจพบว่ามี ความตั้งใจที่จะจ้างแรงงานต่างชาติราคาถูกโดยยังใช้เทคโนโลยีระดับต่ำอยู่ก็ไม่สมควรอนุมัติ อีกต่อไป

### 3. การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในระยะยาว

#### 3.1 ภูมิหลัง

ปัญหาแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย ได้เริ่มมีการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง โดยรัฐบาลมาตั้งแต่ปี 2539 หรือประมาณ 4 ปีมาแล้ว แต่ปัญหาแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยไม่มีที่ท่าว่าจะมีจำนวนประมาณการลดลง แต่กลับสร้างปัญหาด้านสังคมและความมั่นคงในภาพรวมเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ดังจะเห็นได้จากงบประมาณด้านสาธารณสุขที่จ่ายไปเป็นค่าสงเคราะห์และรักษาพยาบาลแรงงานต่างชาติในปี 2542 ไม่น้อยกว่า 165 ล้านบาท ปัญหานี้หมักหมมมาเป็นระยะเวลายาวนาน และมาตรการที่ใช้ไปแล้วถือได้ว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จแต่กลับจะมีแรงงานที่เข้ามารับการจดทะเบียนน้อยลงเรื่อย ๆ นับตั้งแต่เริ่มมีโครงการฯ ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมายเป็นต้นมา เกิดกรณีการตกค้างของบุคคลากรที่ตั้งรกรากปัญหาสังคมและปัญหาชุมชนมากขึ้นเรื่อย ๆ ถ้ายังจะใช้วิธีการแก้ปัญหาแบบเดิม ปัญหา ก็จะรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ

ดังนั้น รัฐบาลควรใช้ความพยายามต่อไปในการจัดระบบของแรงงานต่างชาติที่หลบหนีการเข้าเมืองมาเพื่อวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจ และไม่มีทางเลือกที่จะต้องมีนโยบายระยะยาวควบคู่ไปกับนโยบายระยะสั้นต่อไป

#### 3.2 ข้อเสนอแนะ

ในระยะยาว จะต้องนำแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายเข้าสู่ระบบการบริหารจัดการให้ถูกต้องตามกฎหมายให้ได้ มีเอกสารหลักฐานเพื่อการแสดงตนอย่างชัดเจน มีแหล่งต้นกำเนิดของแรงงาน มีกำหนดระยะเวลาทำงานที่แน่นอน และเมื่อทำงานเสร็จสิ้นตามกำหนดแล้ว จะต้องเดินทางกลับโดยไม่มีเงื่อนไขเมื่อไม่ได้รับการต่ออายุให้อยู่ทำงานต่อไป

ในอดีต ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2541 คณะรัฐมนตรีมีมติให้ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศึกษาเตรียมการเกี่ยวกับแนวทางในระยะยาวในการแก้ไขปัญหาการจ้างแรงงานต่างชาติดังกล่าว และในปี 2542 ทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการต่างประเทศ และที่ตีอาร์ไอ ได้ดำเนินการจัดทำร่างนโยบายแรงงานต่างชาติดังกล่าวในระยะยาว ตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2541 และได้นำเสนอต่อคณะอนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าวในการประชุมครั้งที่ 1/2542 เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2542 และที่ประชุมได้มีมติรับทราบ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มีการดำเนินงานในเรื่องนี้ต่อไปแต่อย่างไร

ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายระยะยาว คือ

1. ให้มีการดำเนินงานจัดตั้งหน่วยงานที่จะเข้ามาดูแลปัญหาแรงงานต่างด้าวให้เป็นระบบและมีความต่อเนื่องโดยไม่ชักช้า เพื่อให้การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย สามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องแม้มีการเปลี่ยนรัฐบาลอยู่เสมอ

กล่าวโดยสรุป อาจจัดตั้งองค์กรหลักขึ้นมาดูแลปัญหาคนต่างด้าวทั้งระบบอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ โดยมีองค์กรถาวรซึ่งขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีมาดูแล องค์กรนี้ควรจะมีอำนาจและหน้าที่เบ็ดเสร็จในการกำกับ ดูแล และกระจายอำนาจสู่ส่วนภูมิภาค และหน้าที่ดังกล่าวให้มีขอบเขตครอบคลุมในด้านการต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าว

2. ห้ามมาตรการรองรับปัญหาแรงงานต่างด้าวที่อาจจะตกค้างอยู่ในเมืองไทย

3. ห้ามมาตรการรองรับเด็กไร้สัญชาติที่เกิดจากพ่อ-แม่ที่เป็นแรงงานต่างด้าว

4. ปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้ประกอบการในการใช้แรงงานต่างด้าว ไม่ให้ใช้แรงงานเยี่ยงทาส

4. ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย

ควรจะดำเนินการเป็นขั้นตอนดังนี้

1. จะต้องไม่ยินยอมให้มีการจัดสรรโควต้าใช้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายใหม่

อีก

2. กวาดล้างจับกุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ยังลักลอบทำงาน (แรงงานเถื่อน) โดยให้ส่วนแบ่งจากค่าปรับที่ได้จากการจับกุม เป็นค่าสินบนนำจับด้วย

3. ลดจำนวนแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายให้น้อยลง โดยใช้แนวทางการเลิกทาสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (สมเด็จพระปิยมหาราช) คือ ค่อย ๆ ลดจำนวนลงเพื่อไม่ให้เกิดความแตกแยกและการต่อต้านจากผู้เสียประโยชน์กลุ่มต่าง ๆ โดยให้ต่ออายุใบอนุญาตทำงานเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่มีตัวตนอยู่ โดยนายจ้างจะต้องนำคนต่างด้าวไปแสดงตัวต่อตำรวจที่เก็บเงินประกันตัวไว้ แล้วตรวจสุขภาพและจ่ายเบี้ยประกันสุขภาพรายปีต่อไป

4. หากมีนายจ้างในกิจการใดเรียกร้องขอใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเพราะปัญหาขาดแคลนแรงงานไทย ให้ยื่นคำขอระบุจำนวนแรงงานที่ต้องการ อัตราค่าจ้าง สวัสดิการ สัญชาติที่ต้องการกับหน่วยงานของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อพิจารณาจัดหาแรงงานไทยส่งไปให้

5. ส่วนราชการไทย โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระทรวงมหาดไทย พิจารณาร่วมกัน ในเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทยที่ได้ออกบัตรให้แก่คนต่างด้าวกลุ่มต่าง ๆ ที่ถือบัตรสีเขียว สีฟ้า สีชมพู สีม่วง สีส้ม สีเขียวขอบแดง ที่อยู่ในประเทศไทยรอการเนรเทศส่งกลับ ให้ไปเป็นแรงงานตามความต้องการของนายจ้าง

-----

ตาราง 2 แสดงจำนวนการออกไปอนุญาตทำงานให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำงานใน  
ประเภทกิจการต่าง ๆ ปี 2539 - 2542

ลำดับที่	ปี 2539		ปี 2541	
	ประเภทกิจการ	จำนวน	ประเภทกิจการ	จำนวน
1	ก่อสร้าง	101,484	ต่อเนื่องจากประมงทะเล	22,304
2	เกษตรกรรม	78,665	ประมงทะเล	21,086
3	ประมงทะเล	32,483	สวนยางพารา	19,339
4	การผลิต	22,547	โรงสีข้าว	3,682
5	ต่อเนื่องจากประมงทะเล	19,440	ทำสวนผัก ผลไม้ ไร่ ไม้ประดับ	3,176
6	เหมืองแร่และเหมืองหิน	1,653	ก่อสร้าง	2,631
7	ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	3,097	สิ่งทอตัดเสื้อผ้าสำเร็จรูป	2,425
8	รับใช้ในบ้าน	34,283	สวนผัก ผลไม้ และพืชไร่	2,203
9	รวม	293,652	ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	2,059
10			เลี้ยงหมู	1,918
11			ขายปลีก/ส่งสินค้า	1,917
12			ไร่อ้อย	1,249
13			สวนผักและผลไม้	1,211
14			เลี้ยงสัตว์	839
15			ทำสวนผักผลไม้ และสวนปาล์ม	831
16			ขายอาหารและเครื่องดื่ม	687
17			เหมืองแร่และเหมืองหิน	519
18			โรงงานทำอิฐ	421
19			ผลิตจำหน่ายวัสดุก่อสร้าง	407
20			ผลิตเครื่องเคลือบดินเผา	316
21			ขนถ่ายสินค้าทางบก	283
22			ผลิตน้ำแข็งเพื่อการประมง	265
23			ทำสวนผัก ผลไม้ และไร่ยาสูบ	200



ลำดับที่	ปี 2539		ปี 2541	
	ประเภทกิจการ	จำนวน	ประเภทกิจการ	จำนวน
24			โรงเลื่อย	196
25			อบและบ่มไวยาสูบ	189
26			ปลูกพืชไร่	149
27			โรงไม้หิน	90
28			ผลิตน้ำดื่ม/น้ำแข็ง	50
29			ผลิตของเล่นเด็ก	50
30			ผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์	33
31			โรงงานปลาป่น	32
32			ต้มกุ้ง	30
33			ผลิตอาหารและเครื่องดื่ม	28
34			จำหน่ายไม้แปรรูป	21
35			ผลิตลังปลา	19
36			ผลิตหินแกรนิต	19
37			ไร่ข้าวโพดและไร่มันสำปะหลัง	12
38			ผลิตเครื่องทองเงินและโลหะ	9
39			ไร่มันสำปะหลังกาแฟและข้าวโพด	6
40			เลี้ยงสัตว์(ยกเว้นงานเลี้ยงใหม่)	4
41			อุตสาหกรรม	4
42			ผลิต/จำหน่ายเครื่องเรือนเฟอร์นิเจอร์	2
43			ผลิตผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง	-
44			เจียรไนอัญมณี	-
45			ตากและเก็บผลผลิตในไซโล	-
46			เก็บสินค้าในโกดัง	-
47			เก็บผลผลิตการเกษตรในไซโล	-
			รวม	90,911

ลำดับที่	ประเภทกิจการ	ปี 2542	จำนวน
1	ต่อเนื่องจากประมงทะเล		28,720
2	สวนยางพารา		22,119
3	ประมงทะเล		17,833
4	สวนผัก ผลไม้		9,676
5	ก่อสร้าง		7,036
6	โรงสีข้าว		3,189
7	เลี้ยงหมู		2,590
8	ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ		2,468
9	ไร่อ้อย		1,578
10	เลี้ยงกุ้ง		925
11	พืชไร่ สวนกาแฟ		865
12	เหมืองแร่และเหมืองหิน		717
13	สวนปาล์ม		592
14	โรงงานทำอิฐ		499
15	เก็บสินค้าในโกดัง		379
16	โรงงานทำอิฐ/เครื่องเคลือบดินเผา		325
17	โรงงานปลาก่อน		241
18	คานเรือ		222
	รวม		99,974

ตาราง 3 แสดงผลการอนุญาตการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย  
ตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2542

ลำดับ ที่	จังหวัด	จำนวนการ		จำนวนที่ออก ใบอนุญาต ทำงาน (คน)
		อนุญาต ตามมติ ครม. (คน)	ประเภท กิจการ	
1	กาญจนบุรี	3,688	สวนผัก ผลไม้ ไร่อ้อย เหมืองแร่และเหมืองหิน โรงงานทำอิฐ ก่อสร้าง โรงสีข้าว	3,271
2	กำแพงเพชร	806	ไร่อ้อย โรงสีข้าว เลี้ยงหมู สวนผัก ผลไม้ เหมืองแร่และเหมืองหิน โรงงานทำอิฐ ก่อสร้าง	747
3	กระบี่	584	สวนยางพารา สวนปาล์ม	527
4	กรุงเทพฯ	3,354	ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ ก่อสร้าง โรงสีข้าว	3,099
5	จันทบุรี	1,077	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล	861

ลำดับ ที่	จังหวัด	จำนวนการ		จำนวนที่ออก ใบอนุญาต ทำงาน (คน)
		อนุญาต ตามมติ ครม. (คน)	ประเภท กิจการ	
			สวนผัก ผลไม้ เลี้ยงกุ้ง สวนยางพารา ก่อสร้าง	
6	ฉะเชิงเทรา	937	โรงสีข้าว เลี้ยงหมู	878
7	ชุมพร	7,451	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล สวนยางพารา สวนปาล์ม สวนผัก ผลไม้ พืชไร่ สวนกาแฟ เลี้ยงกุ้ง	7,145
8	ชัยนาท	110	โรงสีข้าว	108
9	ชลบุรี	1,504	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล ก่อสร้าง สวนยางพารา โรงสีข้าว เลี้ยงหมู สวนผัก ผลไม้	1,444
10	เชียงราย	736	สวนผัก ผลไม้ ก่อสร้าง	713

ลำดับ ที่	จังหวัด	จำนวนการ		จำนวนที่ออก ใบอนุญาต ทำงาน (คน)
		อนุญาต ตามมติ ครม. (คน)	ประเภท กิจการ	
			โรงสีข้าว	
11	เชียงใหม่	5,055	สวนผัก ผลไม้ ก่อสร้าง โรงงานทำอิฐ	4,534
12	ตาก	955	ก่อสร้าง พืชไร่ สวนกาแฟ	935
13	ตรัง	1,116	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล	996
14	ตราด	3,977	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล สวนยางพารา ก่อสร้าง สวนผัก ผลไม้	3,719
15	นครปฐม	703	เลี้ยงหมู โรงสีข้าว	624
16	นครพนม	83	สวนผัก ผลไม้	83
17	นครศรีธรรมราช	2,711	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล เลี้ยงกุ้ง ก่อสร้าง	2,674
18	นครสวรรค์	234	โรงสีข้าว เลี้ยงหมู สวนผัก ผลไม้	222

ลำดับ ที่	จังหวัด	จำนวนการ		จำนวนที่ออก ใบอนุญาต ทำงาน (คน)
		อนุญาต ตามมติ ครม. (คน)	ประเภท กิจการ	
เก็บสินค้าในโกดัง				
19	ปทุมธานี	531	สวนผัก ผลไม้	467
20	ปัตตานี	1,281	ประมงทะเล	1,015
ต่อเนื่องจากประมงทะเล				
21	ประจวบคีรีขันธ์	1,461	ประมงทะเล	1,310
ต่อเนื่องจากประมงทะเล				
สวนยางพารา				
22	พังงา	5,736	ประมงทะเล	5,517
ต่อเนื่องจากประมงทะเล				
สวนยางพารา				
เลี้ยงกุ้ง				
23	เพชรบุรี	412	ประมงทะเล	400
ไร่ข้าว				
ก่อสร้าง				
24	ภูเก็ต	5,308	ประมงทะเล	4,826
ต่อเนื่องจากประมงทะเล				
สวนยางพารา				
ก่อสร้าง				
25	แม่ฮ่องสอน	1,658	ก่อสร้าง	1,475
สวนผัก ผลไม้				
26	ระนอง	12,007	ประมงทะเล	11,236
ต่อเนื่องจากประมงทะเล				
ก่อสร้าง				

ลำดับ ที่	จังหวัด	จำนวนการ		จำนวนที่ออก ใบอนุญาต ทำงาน (คน)
		อนุญาต ตามมติ ครม. (คน)	ประเภท กิจการ	
			สวนยางพารา โรงงานปลาป่น คานเรือ สวนผัก ผลไม้ พืชไร่ สวนกาแฟ เหมืองแร่และเหมืองหิน เก็บสินค้าในโกดัง ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ สวนปาล์ม เลี้ยงหมู	
27	ระยอง	3,552	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล สวนยางพารา	3,389
28	ราชบุรี	3,930	เลี้ยงหมู ก่อสร้าง ไร่อ้อย โรงงานทำโอ่ง/เครื่องเคลือบดินเผา โรงสีข้าว สวนผัก ผลไม้ เหมืองแร่และเหมืองหิน โรงงานทำอิฐ	3,690
29	ลำพูน	378	เลี้ยงหมู สวนผัก ผลไม้	357

ลำดับ ที่	จังหวัด	จำนวนการ		จำนวนที่ออก ใบอนุญาต ทำงาน (คน)
		อนุญาต ตามมติ ครม. (คน)	ประเภท กิจการ	
			ก่อสร้าง	
30	สตูล	653	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล	609
31	สมุทรปราการ	2,564	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล ก่อสร้าง โรงสีข้าว	2,420
32	สมุทรสาคร	19,824	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล โรงงานทำอิฐ โรงงานปลาป่น โรงสีข้าว สวนผัก ผลไม้	19,200
33	สมุทรสงคราม	1,468	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล	1,369
34	สระบุรี	688	โรงสีข้าว สวนผัก ผลไม้ เหมืองแร่ และเหมืองหิน	670
35	สุพรรณบุรี	810	โรงสีข้าว ไร่อ้อย	778
36	สุราษฎร์ธานี	7,781	ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล สวนยางพารา	7,111



ลำดับ ที่	จังหวัด	จำนวนการ		จำนวนที่ออก
		อนุญาต ตามมติ ครม. (คน)	ประเภท กิจการ	ใบอนุญาต ทำงาน (คน)
เก็บสินค้าในโกดัง				
37	สงขลา	1,561	สวนยางพารา	1,555
รวม		106,684		99,974

ที่มา : สำนักงานจัดระบบแรงงานต่างด้าว ณ วันที่ 30 ธันวาคม 2542

ตาราง 4 แสดงผลการดำเนินการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างด้าวทำงานเป็นการชั่วคราว  
ปี 2541

รายการ	หน่วยนับ	จำนวน
แจ้งความต้องการแรงงาน		
-จำนวนนายจ้าง	ราย	14,381
-จำนวนแรงงานต่างด้าว	ราย	230,617
ผ่อนผันให้นายจ้างจ้างแรงงานต่างด้าว		
-จำนวนนายจ้าง	ราย	13,854
-จำนวนแรงงานต่างด้าว	ราย	158,253
ขอรับใบอนุญาตทำงาน		
-จำนวนนายจ้าง	ราย	11,825
-จำนวนแรงงานต่างด้าว	ราย	90,911
สัญญาตีพิมพ์	ราย	79,057
สัญญาติลลว	ราย	1,261
สัญญาติกัมพูชา	ราย	10,593
ค่าธรรมเนียม	บาท	88,632,500

ที่มา : สำนักงานจัดระบบแรงงานต่างด้าว

ณ วันที่ 31 มกราคม 2542

ตาราง 5 แสดงการออกใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติดังกล่าว  
ข้อมูลตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 ถึงวันที่ 30 เมษายน 2540

รายการ	หน่วยนับ	จำนวน
จำนวนแรงงานต่างชาตินี้มารายงานตัว (ข้อมูลจาก สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง)	ราย	323,123
จำนวนออกใบอนุญาตทำงาน	ราย	313,942
จำนวนไม่มารับใบอนุญาตทำงาน	ราย	20,290
แรงงานต่างชาตินี้ที่มารับใบอนุญาตทำงาน	ราย	293,652
- สัญชาติพม่า		256,492
- สัญชาติลาว		11,594
- สัญชาติกัมพูชา		25,566
แรงงานต่างชาตินี้จำแนกตามประเภทกิจการ	ราย	293,652
- เกษตรกรรม		78,665
- ก่อสร้าง		101,484
- ประมงทะเล		32,483
- ต่อเนื่องประมงทะเล		19,440
- เหมืองแร่เหมืองหิน		1,653
- ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ		3,097
- การผลิต		22,547
- รับใช้ในบ้าน		34,283
ค่าธรรมเนียม	บาท	283,927,100

ที่มา : สำนักงานจัดระบบแรงงานต่างด้าว  
ณ วันที่ 5 มิถุนายน 2540

ตาราง 6 แสดงความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521

ที่	มาตราที่	ลักษณะการกระทำผิด	ผู้กระทำ	โทษ	อายุความ	อำนาจในการพิจารณาพิพากษาปรับ
	ฝ่าฝืนกี่ยวข้อง					
1	-มาตรา 6	ทำงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ	คนต่างด้าว (นอกเหนือจาก	มาตรา 33	10 ปี	ศาลอาญา
	-พระราชกฤษฎีกา	ทำตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา	ที่บัญญัติในมาตรา 4 แต่ไม่	-จำคุกไม่เกิน 5 ปี		
	กำหนดจำนวนที่	ห้ามคนต่างด้าวตามมาตรา	รวมคนต่างด้าวตามมาตรา	-หรือปรับตั้งแต่ 2 พันบาท		
	ห้ามคนต่างด้าว	12 สำหรับงานตามที่ รวมต.	12 สำหรับงานตามที่ รวมต.	ถึง 1 แสนบาท		
	ทำ พ.ศ.2522		กำหนด	-หรือทั้งจำทั้งปรับ		
2	-มาตรา 7	ทำงาน(เพื่อมิได้ห้ามไว้ในพระราชกฤษฎีกา) โดย ไม่ได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี หรือเจ้าพนักงานซึ่ง อธิบดีมอบหมาย	คนต่างด้าว (นอกเหนือจาก มาตรา 4 แต่ไม่รวมคนต่าง ด้าวตามมาตรา 7 ตอนท้าย และตามมาตรา 10)	มาตรา 34 -จำคุกไม่เกิน 3 เดือน -หรือปรับไม่เกิน 5 พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	5 ปี	ศาลแขวง
3	-มาตรา 7	ทำงานโดยไม่ได้มีหนังสือแจ้งให้อธิบดีทราบ กรณี เป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาชั่วคราวตามกฎหมายว่า ด้วยคนเข้าเมือง เพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วน และมีระยะเวลาการทำงานไม่เกิน 15 วัน	คนต่างด้าว (ตามมาตรา 7)	มาตรา 37 -จำคุกไม่เกิน 3 เดือน -หรือปรับไม่เกิน 5 พันบาท -หรือทั้งจำทั้งปรับ	5 ปี	ศาลแขวง
4	-มาตรา 12	คนต่างด้าวตามมาตรา 12 (รองการเนรเทศ รอกการ ส่งกลับ ไม่ได้รับสัญชาติไทย หรือถูกถอนสัญชาติ) ทำงานที่รัฐมนตรีกำหนด โดยไม่ได้รับใบอนุญาต จากอธิบดี หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด	คนต่างด้าว(ตามมาตรา12(1) ถึง มาตรา 12 (4)	มาตรา 34 -จำคุกไม่เกิน 3 เดือน -หรือปรับไม่เกิน 5 พันบาท -หรือทั้งจำทั้งปรับ	5 ปี	ศาลแขวง

ที่	มาตราที่ กล่าวถึงเกี่ยวข้อง	ลักษณะการกระทำผิด	ผู้กระทำ	โทษ	อายุความ อำนาจในการพิจารณา พิพากษา/ปรับ
5	-มาตรา 37 ทั้งสามเมื่อ -ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว โดยมีได้ยื่นคำขอต่ออายุ ใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ	คนต่างด้าว (นอกเหนือจาก มาตรา 4 แต่ไม่รวมคนต่าง ต่างตามมาตรา 7 ดอนท์กัย และคนต่างด้าวที่ไม่มีคุณ สมบัติตามมาตรา 11)	มาตรา 37 -จำคุกไม่เกิน 3 เดือน -หรือปรับไม่เกิน 5 พันบาท -หรือทั้งจำทั้งปรับ	5 ปี	ศาลแขวง พิพากษา/ปรับ
	หรือ -นายทะเบียนมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบ อนุญาต และคนต่างด้าวมิได้อุทธรณ์คำสั่งของ นายทะเบียน หรือ -รัฐมนตรีมีคำสั่งวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่อนุญาตให้ต่อ อายุใบอนุญาต				
6	-มาตรา 18 ไม่มีใบอนุญาตทำงานอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ ที่ทำงาน ในระหว่างทำงาน	คนต่างด้าว (นอกเหนือจาก มาตรา 4 แต่ไม่รวมคนต่างด้าว ตามมาตรา 7 ดอนท์กัยและ คนต่างด้าวที่ไม่มีคุณสมบัติ ตามมาตรา 11)	มาตรา 35 -ปรับไม่เกิน 1 พันบาท	1 ปี	เจ้าหน้าที่ตำรวจ เปรียบเทียบปรับ

ที่	มาตราที่ ฝ่าฝืนเกี่ยวข้อง	ลักษณะการกระทำผิด	ผู้กระทำ	โทษ	อายุความ	อำนาจในกรณีพิจารณา พิพากษาปรับ
7	-มาตรา 19	ไม่ยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตต่อนายทะเบียน ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบว่าเป็น ใบสาระสำคัญหรือสูญหาย	คนต่างด้าว (นอกเหนือจาก มาตรา 4 แต่ไม่รวมคนต่างด้าว ตามมาตรา 7 ตอนท้ายและ คนต่างด้าวที่ไม่มีคุณสมบัติ ตามมาตรา 11)	มาตรา 36 ปรับไม่เกิน 500 บาท	1 ปี	เจ้าหน้าที่ตำรวจ เปรียบเทียบปรับ
8	-มาตรา 20	ไม่ส่งมอบใบอนุญาตคืนให้แก่นายทะเบียนภายใน 7 วันนับแต่วันที่เกิดทำงานตามที่ระบุไว้ในใบ อนุญาต	คนต่างด้าว (นอกเหนือจาก มาตรา 4 แต่ไม่รวมคนต่างด้าว ตามมาตรา 7 ตอนท้ายและ คนต่างด้าวที่ไม่มีคุณสมบัติ ตามมาตรา 11)	มาตรา 35 ปรับไม่เกิน 1 พันบาท	1 ปี	เจ้าหน้าที่ตำรวจ เปรียบเทียบปรับ
9	-มาตรา 21	ทำงานอื่น หรือเปลี่ยนห้องที่ หรือสถานที่ในกร ทำงานให้แตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต โดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน	คนต่างด้าว (นอกเหนือจาก มาตรา 4 แต่ไม่รวมคนต่างด้าว ตามมาตรา 7 ตอนท้ายและ คนต่างด้าวที่ไม่มีคุณสมบัติ ตามมาตรา 11)	มาตรา 38 จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2 พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	1 ปี	ศาลแขวง
10	-มาตรา 22	-รับคนต่างด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตเข้าทำงาน -รับคนต่างด้าวเข้าทำงานที่มีลักษณะหรือเงื่อนไข ในการทำงานแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในใบ อนุญาต	ผู้ใด (ซึ่งรับคนต่างด้าวประเภท ที่ต้องมีใบอนุญาตทำงานเข้า ทำงาน) หรือปรับไม่เกิน 6 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	มาตรา 39 จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	10 ปี	ศาลแขวง

ที่	มาตราที่	ลักษณะการกระทำความผิด	ผู้กระทำ	โทษ	อายุความ	อำนาจในกรณีพิจารณาพิพากษา/ปรับ
		ฝ่าฝืนเกี่ยวข้อง				
11	-มาตรา 23	ไม่แจ้งคํานายทะเบียนตามแบบที่อธิบดีกำหนด ภายใน 15 วัน นับแต่ -วันที่รับคนต่างด้าวเข้าทำงาน หรือ -วันที่ให้คนต่างด้าย้ายไปทำงานในท้องถิ่น นอกจกที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือ -วันที่คนต่างด้าวออกจากงานแล้วแต่กรณี	ผู้ใด (ซึ่งรับคนต่างด้าวออก เหมือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 เชื้อต่างชาติ)	มาตรา 40 -ปรับไม่เกิน 1 พันบาท	1 ปี	เจ้าหน้าที่ตำรวจ เปรียบเทียบปรับ
12	-มาตรา 30 -มาตรา 41	-ไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถาม หนังสือเรียก หรือ ไม่ส่งเอกสาร หลักฐานแก่อธิบดีฯ นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติตามมาตรา 30 -ไม่ยอมให้ข้อเท็จจริง หรือไม่ส่งเอกสาร หรือ หลักฐาน หรือชี้แจง หรือไม่อำนวยความสะดวก แก่อธิบดีฯ นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งปฏิบัติตามมาตรา 30 ทำงาน	ผู้ใด (บุคคลตามมาตรา 30(1))	มาตรา 41 -ปรับไม่เกิน 3 พันบาท	1 ปี	เจ้าหน้าที่ตำรวจ เปรียบเทียบปรับ
			ผู้ใด (-เจ้าของหรือผู้ควบคุมครอง สถานที่ที่มีเหตุอันสมควรสงสัย ว่ามีคนต่างด้าวทำงาน หรือ -บุคคลผู้รับผิดชอบ หรือ เกี่ยวข้อง ซึ่งอยู่ในสถานที่ข้างต้น)			

ตาราง 7 สรุปสาระสำคัญตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

ที่	สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522	มาตรา	บทลงโทษ
1	ห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกร หรือเข้ามารับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้ หรือการฝึกหัดทางวิชาการ หรือเข้ามาเพื่อทำงานอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว	12(3)	
2	ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี จะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใด จ้างพวกใด เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในกรณีใด ๆ ก็ได้	17	
3	คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ต้องไม่ประกอบอาชีพ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี เว้นแต่กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายนั้น	37(1), 75	จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือ ปรับไม่เกิน 1 หมื่นบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ
4	ผู้ใดนำ หรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร เพื่อกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการอุปการะ หรือช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร	63	จำคุกไม่เกิน 10 ปี และปรับไม่เกิน 1 แสนบาท
5	ผู้ใดรู้ว่าเป็นคนต่างด้าวคนใดเข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืน พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้เข้าอาศัย ช้อนเงิน หรือช่วยด้วยประการใด ๆ เพื่อให้คนต่างด้าวพ้นจากการจับกุม	64	จำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 5 หมื่นบาท
6	คนต่างด้าวผู้ใดอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการอนุญาตสิ้นสุด หรือถูกเพิกถอน	81	จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2 หมื่นบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ



## บรรณานุกรม

1. กรมการจัดหางาน. ความรู้ทางกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร : กองนิติการ กรมการจัดหางาน. โรงพิมพ์ ร.ส.พ., 2538.
2. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. แผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2538 - 2544). กรุงเทพมหานคร : สำนักวิชาการ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2538.
3. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521. ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่ม 95 ตอนที่ 73, วันที่ 21 กรกฎาคม 2521.
4. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522. ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่ม 45 ตอนที่ 28, วันที่ 1 มีนาคม 2522.
5. พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2536. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 110 ตอนที่ 189, วันที่ 17 พฤศจิกายน 2536.
6. พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 96 ตอนที่ 80, วันที่ 14 พฤษภาคม 2522
7. กฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 3 ตอนที่ 121, วันที่ 8 สิงหาคม 2523.
8. กรมการจัดหางาน. คู่มือการปฏิบัติงาน มาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ตามนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงาน. สำนักงานประสานการจัดระบบแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน. มีนาคม 2541.
9. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการศึกษากิจการที่ขาดแคลนในประเทศไทย ปี 2542 เสนอกรมการจัดหางาน. ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรกฎาคม 2542.