



กระทรวงแรงงาน
ถนนมิตรไมตรี ดินแดง
กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๓ มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.
๓. คำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมาย
๔. สรุปสาระสำคัญของหลักการในร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.
๕. ตารางเปรียบเทียบ
๖. แผนการตรากฎหมายลำดับรองที่ต้องออกตามความในร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.

ด้วยกระทรวงแรงงานขอเสนอเรื่องร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) ทั้งนี้รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) กำกับการบริหารราชการกระทรวงแรงงาน ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

สาเหตุที่สำคัญของปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศไทยในปัจจุบันมาจากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรไปสู่สังคมผู้สูงอายุขณะที่อัตราการเกิดลดลง และอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยทุกปี ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานของแรงงานในประเทศไทย ซึ่งจากการประมาณการของกระทรวงแรงงานพบว่าจำนวนการเพิ่มขึ้นของกำลังแรงงานในแต่ละปีนับจากนี้จะมีสัดส่วนที่น้อยกว่าจำนวนการเพิ่มขึ้นของความต้องการแรงงาน ทำให้ภาคธุรกิจเกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเป็นอย่างมาก จึงเป็นสาเหตุให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย รัฐบาลได้ตระหนักถึงสภาพปัญหาดังกล่าวและพยายามที่จะกำหนดให้มีแนวทางในการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมาย รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยจึงได้ทำความตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานกับรัฐบาลแห่งประเทศกัมพูชา ลาว เมียนมา

และเวียดนาม...

และเวียดนาม เพื่อให้มีการนำคนต่างด้าวจากทั้งสี่ประเทศเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และได้มีการตราพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ ขึ้น เพื่อเป็นมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบธุรกิจจัดหาคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพบปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้าง และผู้ได้รับใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศตามพระราชกำหนดฯ ยังขาดมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่คนต่างด้าวและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าว ประกอบกับพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยยังไม่สอดคล้องกับลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานในระบบเศรษฐกิจโลกในปัจจุบัน รวมทั้งมาตรการตามกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้กระทรวงการต่างประเทศของประเทศสหรัฐอเมริกาจัดทำรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยให้ประเทศไทยอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๒ บัญชีรายชื่อประเทศที่ต้องจับตามอง (Tier 2 Watch List) รวมทั้งมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานที่สหภาพยุโรปได้ประกาศให้ใบเหลืองแก่ประเทศไทยเกี่ยวกับการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing) ซึ่งคณะกรรมการด้านการประมงของรัฐสภายุโรป (European Parliament's Committee on Fisheries: PECH) ได้มีความเห็นเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ในคราวเข้าเยี่ยมคารวะรองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) ที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานต่างด้าวสรุปได้ว่า คณะกรรมการด้านการประมงของรัฐสภายุโรปยังคงประสงค์ให้ประเทศไทยต้องพัฒนาและใช้ความพยายามในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาด้านแรงงานต่างด้าวภาคประมงต่อไป โดยยังไม่สนับสนุนการปลดใบเหลืองของสหภาพยุโรป

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๑ คณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ ให้ความสำคัญกับการรักษาความมั่นคงของรัฐและการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม ดังที่ปรากฏเป็นนโยบายดังนี้

(๑) การรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ

รัฐบาลมีนโยบายเร่งด่วนและให้ความสำคัญต่อการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนในกิจการ ๕ ด้าน ได้แก่ การบริหารจัดการชายแดน การสร้างความมั่นคงทางทะเล การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การสร้างความไว้วางใจกับประเทศเพื่อนบ้าน และการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันของอาเซียน กำหนดให้ปัญหายาเสพติด การค้าอาวุธ การค้ำมนุษย์ การกระทำอันเป็นโจรสลัด การก่อการร้ายสากล และอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องได้รับการป้องกันและแก้ไขโดยการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด และจัดการปัญหาอื่น ๆ ที่เชื่อมโยงต่อเนื่องให้เบ็ดเสร็จ เช่น ปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล การปรับปรุงระบบการเข้าเมือง การจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

(๒) การลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ

รัฐบาลมีนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ รวมถึงปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง การทารุณกรรมต่อแรงงานข้ามชาติ การท่องเที่ยวที่เน้นบริการทางเพศและเด็ก และปัญหาคนขอทาน โดยการปรับปรุงกฎหมายข้อบังคับที่จำเป็นและเพิ่มความเข้มงวดในการระงับตรวจสอบ

๑.๒.๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันศุกร์ที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเร่งรัดดำเนินการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นกฎหมายสำคัญของรัฐบาลให้เข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติต่อไป

๑.๒.๓ รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) ได้สั่งการในที่ประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน คณะที่ ๕ (คณะกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูปด้านความมั่นคง ลดความเหลื่อมล้ำ การเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเรื่องที่เป็นวาระเร่งด่วนและการแก้ไขปัญหาการดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ) ครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ ให้ปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในระยะเร่งด่วน รวบรวมประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องไว้ในฉบับเดียวกัน โดยให้มีเนื้อหาครอบคลุม ทั้งด้านการจัดระเบียบ การป้องกันการคุ้มครอง เยียวยา การบังคับใช้กฎหมายที่มีบทลงโทษที่รุนแรงเพียงพอ การส่งเสริมความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การจัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ซึ่งกำหนดให้ยกร่างกฎหมายเพื่อตราเป็นพระราชกำหนดเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐ และให้มีผลบังคับใช้ภายในรัฐบาลนี้

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๓.๑ กระทรวงแรงงานได้มีคำสั่งกระทรวงแรงงาน ที่ ๓๐๙/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ แต่งตั้งที่ปรึกษาและคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยมีนางธัญญา เลขาทัย ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี และนายอภิมุข สุขประสิทธิ์ เป็นที่ปรึกษา นายวรานนท์ ปีติวรรณ รองปลัดกระทรวงแรงงาน รักษาราชการแทนอธิบดีกรมการจัดหางาน เป็นประธานกรรมการ ที่ปรึกษากฎหมายเป็นรองประธานกรรมการ รองอธิบดีทุกกรมและรองเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม นายยอดฉัตร ตสาริกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้แทนศูนย์บัญชาการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงานและติดตามสถานการณ์แรงงาน และผู้อำนวยการกองนิติการทุกกรมในสังกัดกระทรวงแรงงาน เป็นกรรมการ ผู้อำนวยการกองกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย กองกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยรวบรวมประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาไว้ในฉบับเดียว และมีเนื้อหาครอบคลุมทั้งด้านการจัดระเบียบ การป้องกัน การคุ้มครอง การเยียวยา การบังคับใช้กฎหมาย และการส่งเสริมความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๑.๓.๒ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้มีคำสั่งที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะทำงานดังนี้

(๑) คณะทำงานยกร่างกฎหมายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อดำเนินการยกร่างกฎหมายเป็นร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. โดยมีเนื้อหาครอบคลุมการจัดระเบียบ การป้องกัน การคุ้มครอง การเยียวยา การบังคับใช้กฎหมาย และส่งเสริมความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมีนายอนันต์ชัย อุทัยพัฒนาชีพ ผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน เป็นประธานคณะทำงาน ผู้แทนหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นคณะทำงาน และผู้อำนวยการกองกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นคณะทำงานและเลขานุการ

(๒) คณะทำงาน...

(๒) คณะทำงานภาคประชาสังคมเพื่อศึกษาและให้ความเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง เพื่อสะท้อนสภาพปัญหาเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวรวมทั้งให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยมีนางเพชรรัตน์ สินอวย ผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน เป็นประธานคณะทำงาน ผู้แทนภาคประชาสังคม ได้แก่ ผู้แทนองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration – IOM) ผู้แทนองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization - ILO) ภายใต้โครงการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ ผู้แทนองค์การฮิวแมนไรตวอท์ (Human Rights Watch) ผู้แทนมูลนิธิริักซ์ไทย ผู้แทนมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ผู้แทนคณะทำงานด้านสิทธิแรงงาน เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ ผู้แทนเครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ เป็นคณะทำงาน และผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย กองกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นคณะทำงานและเลขานุการ

๑.๓.๓ ในการประชุมที่ปรึกษาและคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๒/๒๕๖๐ เมื่อวันพุธที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ซึ่งมีหลักการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวและกฎหมายว่าด้วยการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ

๑.๓.๔ เนื่องจากร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ได้กำหนดให้โอนบรรดากิจการ เงิน สิทธิ และหนี้สินของกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ จากเดิมที่จัดตั้งขึ้นในกรมการจัดหางาน มาจัดตั้งขึ้นเป็นกองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ในกรมการจัดหางาน โดยได้ขยายวัตถุประสงค์ของกองทุนเดิมให้ครอบคลุมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวและรองรับนโยบายของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งกระทรวงแรงงานโดยกรมการจัดหางานได้เสนอเรื่องขอจัดตั้งกองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวต่อคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนแล้ว ปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าว

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงแรงงานได้ยกร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. เพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว และกฎหมายว่าด้วยการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ เป็นการรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานไว้ในฉบับเดียวกัน โดยได้นำหลักการกฎหมายที่ดีซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ มากำหนดไว้ในร่างพระราชกำหนดดังกล่าวและได้ปรับปรุงบทบัญญัติบางประการที่ยังไม่สมบูรณ์ให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันและอุดช่องว่างของกฎหมายที่มีอยู่เดิมให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศและแก้ไขปัญหาการจัดระเบียบการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยที่อาจนำไปสู่การกระทำอันเป็นการค้ำมนุษย์ ให้สามารถตอบสนองนโยบายของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับนับถือในนานาประเทศ ซึ่งตามมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้ร่างพระราชกำหนดเป็นเรื่องที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีได้

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

โดยที่กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เนื่องจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ยังขาดมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่คนต่างด้าวและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่และความรับผิดชอบ นายจ้างและผู้ได้รับใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ และไม่สอดคล้องกับลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานในระบบเศรษฐกิจโลกในปัจจุบัน รวมทั้งมาตรการตามกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากไม่มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอย่างเร่งด่วน อาจทำให้มีความเสี่ยงต่อการปฏิบัติผิดมาตรฐานสากลรวมถึงพันธกรณีระหว่างประเทศ และอาจกระทบต่อการจัดทำรายงานสถานการณ์การค้ำมนุษย์โดยกระทรวงการต่างประเทศของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ

๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

๔.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๒๑ บัญญัติว่าเมื่อมีกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือเมื่อมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตราที่ต้องพิจารณาโดยด่วนและลับ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ

๔.๒ เนื่องจากข้อเท็จจริงในรายงานสถานการณ์การค้ำมนุษย์ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยกระทรวงการต่างประเทศของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๒ (บัญชีรายชื่อประเทศที่ต้องจับตามอง) ปรากฏว่าผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์จำนวนมากอพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยอย่างเต็มใจ เพื่อหางานทำโดยมักได้รับความช่วยเหลือจากญาติพี่น้อง สมาชิกในชุมชน หรือผ่านเครือข่ายจัดหางานอย่างไม่เป็นทางการ โดยส่วนใหญ่เป็นการโยกย้ายถิ่นฐานผ่านช่องทางไม่ปกติโดยไม่มีเอกสารประจำตัวหรือเอกสารในการเดินทางจากประเทศต้นทาง กรณีการค้ำมนุษย์ การลักลอบนำคนต่างด้าวเข้าเมือง การลักพาตัว และการข่มขู่กรรโชก เกิดขึ้นในขณะที่มีการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ผู้ค้ำมนุษย์รวมถึงนายหน้าจัดหางานทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียน ได้พาผู้เสียหายต่างชาติเข้าสู่ประเทศไทยทั้งผ่านช่องทางการโยกย้ายถิ่นฐานที่ถูกต้องตามกฎหมายและจากการลักลอบ อีกทั้งทำหน้าที่คนกลางระหว่างผู้แสวงหางานกับนายจ้าง นายหน้าจัดหางานบางรายเรียกค่าธรรมเนียมในอัตราที่สูงหรือร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริต นายหน้าจัดหางานและนายจ้างจำนวนมากยังคงยึดเอกสารประจำตัวของลูกจ้างซึ่งเป็นคนต่างด้าว

๔.๓ สหภาพยุโรปได้ประกาศแจ้งเตือนหรือให้ใบเหลืองแก่ประเทศไทย เป็นประเทศที่มีความเสี่ยงที่จะถูกจัดให้เป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือ (possibility of identifying as noncooperating country)

ในการ...

ในการต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ซึ่งนำไปสู่การปรึกษาหารือระหว่างคณะกรรมการด้านประมงของรัฐสภายุโรปและประเทศไทย เพื่อแก้ไขประเด็นปัญหาข้อบกพร่องต่าง ๆ ซึ่งปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานเป็นประเด็นปัญหาที่มีความเกี่ยวข้องกับการแจ้งเตือนในครั้งนี้นี้ ทั้งนี้ ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้รับการปลดจากบัญชีประเทศที่ได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรป

๔.๔ เพื่อให้นานาชาติได้เห็น ว่า รัฐบาลโดยกระทรวงแรงงาน มีความพยายามปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดจากการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศที่อาจนำไปสู่การกระทำอันเป็นการค้ามนุษย์ ตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการดำเนินการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศต้นทางจนได้มาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย และแก้ไขปัญหาการจัดระเบียบการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย ในประเด็นที่สำคัญ ได้แก่ ๑) การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้างและผู้ได้รับใบอนุญาตนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นครอบคลุมความเสียหายที่เกิดขึ้น ๒) การสร้างช่องทางการร้องทุกข์และการเข้าถึงช่องทางการร้องทุกข์สำหรับคนต่างด้าวและผู้เกี่ยวข้องที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ๓) การกำหนดมาตรฐานในการเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายในการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน ๔) การกำหนดบทบัญญัติเพื่อรองรับความผูกพันตามพันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อให้คนต่างด้าวอาจขอรับใบอนุญาตทำงานได้ตามบทบัญญัติและเงื่อนไขของพันธกรณีระหว่างประเทศ ๕) การกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรรจำนวนคนต่างด้าวเข้าทำงาน โดยนายจ้างที่ได้รับอนุญาตให้จ้างคนต่างด้าวเข้าทำงานกับตนได้นั้นจะต้องชำระค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าว ๖) การขึ้นทะเบียนตัวแทนนายจ้างและตัวแทนคนต่างด้าวเพื่อควบคุมผู้ประกอบการดำเนินการยื่นคำขอและเอกสารแทนนายจ้างและคนต่างด้าว ๗) การจัดตั้งกองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว ๘) การกำหนดมาตรการทางปกครองให้มีการประกาศรายชื่อนายจ้างที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานสั่งนายทะเบียนไม่ให้ออกใบอนุญาตทำงานให้กับคนต่างด้าวทำงานกับนายจ้างรายนั้นอีก (กำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๒ ปี นับแต่วันที่มิประกาศรายชื่อดังกล่าว) ๙) การกำหนดโทษสำหรับบุคคลที่ยึดใบอนุญาตทำงานหรือเอกสารสำคัญประจำตัวของคนต่างด้าวไว้ และ ๑๐) การกำหนดอัตราโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับการจ้างคนต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานและความผิดกรณีอื่นให้สูงขึ้น

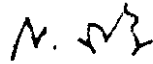
๔.๕ กระทรวงแรงงานจึงได้ยกร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ให้สามารถตอบสนองนโยบายของรัฐในการควบคุมการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศและการจัดระเบียบการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ภายในประเทศและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยเฉพาะในประเด็นในการป้องกันการขยายตัวของปัญหาไปสู่การละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานด้านแรงงานหรือการกระทำอันเป็นการค้ามนุษย์ต่อคนต่างด้าว ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงและความเปราะบางในการเข้าถึงการร้องทุกข์ การแก้ไขปัญหากลางในการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศไม่ให้เรียกหรือรับค่าบริการและค่าใช้จ่ายอย่างไม่เป็นธรรม การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของนายจ้างและผู้ได้รับใบอนุญาตนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยที่ชัดเจนกรณีเกิดปัญหาเมื่อได้นำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานแล้ว รวมทั้งการส่งเสริมหรือคุ้มครองให้คนต่างด้าวได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยไม่เลือกปฏิบัติ และสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ได้แก่ รัฐ ผู้ประกอบธุรกิจ นายจ้าง และคนต่างด้าว เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้วเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการร่างพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒-๖
จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก



(ศิริชัย ดิษฐกุล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

กรมการจัดหางาน

กองนิติการ

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๖ ๑๗๔๕

โทรสาร ๐ ๒๒๔๕ ๑๘๓๓