

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๔๐๖.๕/๑๖๖๓



คณะกรรมการนโยบายการบริหาร
ทุนหมุนเวียน
กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๕๐๐

๑๖ มีนาคม ๒๕๖๒

เรื่อง การเสนอความเห็นการขอจัดตั้งกองทุนเพื่อการตรวจคนเข้าเมือง

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

ด้วยคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนขอเสนอเรื่อง การเสนอความเห็นการขอจัดตั้งกองทุนเพื่อการตรวจคนเข้าเมืองมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

๑. ความเป็นมา

สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเรื่องการขอจัดตั้งกองทุนเพื่อการตรวจคนเข้าเมืองตามร่างพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ต่อคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ และมาตรา ๑๑ (๒) และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เพื่อให้คณะรัฐมนตรีนำความเห็นของคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนประกอบการพิจารณาการขอจัดตั้งทุนหมุนเวียนดังกล่าวข้างต้น

๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริง

๔.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) มีภารกิจหน้าที่ในการดำเนินงานป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดของคนเข้าเมือง การแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง การบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาคนต่างด้าวระหว่างรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร และการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ แต่เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมีข้อจำกัด ซึ่งเกิดจาก

๔.๑.๑ ปัญหาคนต่างด้าวแฝงตัวเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเพื่อรอโอกาสในการก่อการร้ายและอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ และไม่สามารถตรวจสอบติดตามหาแหล่งพักพิงได้ ซึ่งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี และการก่ออาชญากรรมของบุคคลดังกล่าวมีแนวโน้มทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัย

ของ...

ของประชาชน และความมั่นคงของประเทศ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ เห็นชอบในหลักการ ให้มีระบบคัดกรองคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย และมอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว แต่เนื่องจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ครอบคลุมถึงการดำเนินการตรวจสอบและคัดกรองผู้โดยสารที่จะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรล่วงหน้า และมีบทบัญญัติที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในปัจจุบัน เนื่องจากได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ประกอบกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีข้อจำกัดทั้งในด้านงบประมาณ และความคล่องตัวในการบริหารจัดการ จึงจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินการตรวจสอบและคัดกรองผู้โดยสารที่จะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร และเพื่อแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ไม่เพียงพอ โดยให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการตรวจคนเข้าเมือง และให้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตรวจสอบและคัดกรองผู้โดยสารล่วงหน้าและแบ่งเข้ากองทุนในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ ๔๐ สำหรับใช้ในการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการกระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๔.๑.๒ การกำกับดูแลและบริหารจัดการคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายที่ยังไม่สามารถส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” และตามมติที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ ที่ ๔๓/๑๗๓ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๘๘ กำหนดกติกาการระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก ทำให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองต้องสร้างมาตรฐานของสถานกักตัวคนต่างด้าวให้เป็นสากล และประสบปัญหาค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการงานตรวจคนเข้าเมืองตั้งแต่ขั้นตอนการรับตัวคนต่างด้าวจนสามารถส่งตัวผู้ต้องกักออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งแต่ละขั้นตอนมีค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการดำเนินการ เช่น ค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาล และการตรวจของแพทย์ ค่าเครื่องนุ่งห่มต่าง ๆ เป็นต้น ดังนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีความจำเป็นเร่งด่วนซึ่งมีอาจจะหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัย และความมั่นคงของประเทศ จึงได้เสนอร่างพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. เพื่อเพิ่มมาตรการการตรวจสอบและคัดกรองผู้โดยสารล่วงหน้า และจัดตั้งกองทุนเพื่อการตรวจคนเข้าเมือง โดยมีสาระสำคัญของการจัดตั้งกองทุนดังนี้

มาตรา ๕๖/๑ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรียกว่า “กองทุนเพื่อการตรวจคนเข้าเมือง” เพื่อป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เพื่อให้การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา ๕๖/๒ ให้กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามมาตรา ๒๗ (๒)
- (๒) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่จัดสรรให้ตามความจำเป็น
- (๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้แก่กองทุน
- (๔) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน
- (๕) เงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่กองทุนได้รับไม่ว่ากรณีใด

เงินและทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งให้นำส่งเข้ากองทุนโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๕๖/๓ เงินของกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อการ ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจสอบและคัดกรองคนโดยสารเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรล่วงหน้า

(๒) บริหารจัดการและแก้ไขปัญหาค้นต่างด้าวที่กระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

(๓) ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการคนต่างด้าวที่กระทำผิดกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ระหว่างรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(๔) ค่าใช้จ่ายในการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ยกเว้นการส่งแรงงาน คนต่างด้าวที่กระทำผิดกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(๕) ช่วยเหลือและอุดหนุนหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการบริหารจัดการเกี่ยวกับการทำงาน การจัดสวัสดิการ การศึกษา การสาธารณสุข และการให้ความคุ้มครองแก่คนต่างด้าวที่ถูกกักตัวไว้ ระหว่างรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(๖) การดำเนินงานกองทุนหรือการบริหารกองทุน และกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือ เกี่ยวเนื่องกับการจัดการของกองทุน

๔.๒ ความเห็นของคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน

คณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนได้พิจารณาเรื่องการจัดตั้งกองทุน เพื่อการตรวจคนเข้าเมืองตามร่างพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ในคราวการประชุมเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ที่ประชุมมีมติเห็นควรให้มีการจัดตั้ง กองทุนเพื่อการตรวจคนเข้าเมืองตามร่างพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยมีข้อสังเกตดังนี้

๔.๒.๑ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕๔ บัญญัติให้คนต่างด้าว ที่เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตนั้นสิ้นสุด หรือถูกเพิกถอน และต้องถูกส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ให้คนต่างด้าวนั้นหรือผู้นำหรือพาคนต่างด้าวนั้นเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ในขณะที่ถูกกักตัวและค่าใช้จ่ายในการส่งคนต่างด้าวกลับ ดังนั้น การกำหนดให้นำเงินกองทุนเพื่อการตรวจคนเข้าเมืองไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการคนต่างด้าวที่กระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ระหว่างรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ควรจะดำเนินการเฉพาะกรณีที่ไม่สามารถเรียกเก็บค่าใช้นั้นได้ และหากเป็นกรณีที่จำเป็นต้องจ่ายเงินค่าใช้นั้นดังกล่าวไปก่อน เงินค่าใช้นั้นที่ได้รับคืนในภายหลังนั้น จะต้องพิจารณาว่าสมควรที่จะนำกลับเข้ากองทุนเพื่อการตรวจคนเข้าเมืองหรือไม่

๔.๒.๒ ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยการอำนวยความสะดวกเพื่อตรวจสอบและคัดกรองผู้โดยสารล่วงหน้า กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ดำเนินการสนามบินอนุญาต ที่ให้บริการระหว่างประเทศต้องจัดให้มีระบบข้อมูลการตรวจสอบและคัดกรองผู้โดยสารล่วงหน้า และคณะกรรมการการบินพลเรือนได้มีมติในคราวการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๘ อนุมัติหลักเกณฑ์และอัตราค่าบริการอำนวยความสะดวกเพื่อตรวจสอบและคัดกรองผู้โดยสารล่วงหน้า (APPS : Advance Passenger Processing Service) ซึ่งปัจจุบันบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) และกรมท่าอากาศยาน ได้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการตรวจสอบและคัดกรองผู้โดยสารที่เดินทางระหว่างประเทศล่วงหน้า ในอัตราคนละ ๓๕ บาทต่อคนต่อเที่ยว ดังนั้น การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการตรวจสอบและคัดกรองผู้โดยสารล่วงหน้า จึงอาจมีความซ้ำซ้อน

๔.๒.๓ กฎกระทรวงกำหนดแบบเอกสารตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และวิธีการขอหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีก และการขอกลับเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามเดิม พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดการยื่นบัญชีคนโดยสารที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรทางอากาศระหว่างประเทศตามมาตรา ๒๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยแยกเป็น ๔ ประเภท ได้แก่ คนโดยสารประเภทคนเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร คนโดยสารประเภทคนที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว คนโดยสารประเภทคนเดินทางผ่านราชอาณาจักร และคนโดยสารซึ่งถือหนังสือเดินทางไทย ดังนั้น การกำหนดให้มีการเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมการตรวจสอบและคัดกรองผู้โดยสารที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรทางอากาศระหว่างประเทศ จึงไม่ควรหมายรวมถึงผู้โดยสารซึ่งถือหนังสือเดินทางไทย และผู้โดยสารชาวต่างชาติที่เดินทางในราชอาณาจักร

๔.๒.๔ กรณีการเรียกค่าธรรมเนียมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรเรียกเก็บเท่าที่จำเป็นต่อค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เพื่อให้สร้างภาระให้แก่ชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร อันอาจส่งผลกระทบต่อนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของไทย

๕. ข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน

คณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบผลการพิจารณาการขอจัดตั้งกองทุนเพื่อการตรวจคนเข้าเมือง ตามข้อ ๔.๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ประธานกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน

กรมบัญชีกลาง

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน

โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๔๐๗

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๔๓๕