

เลขที่ ๓๙

รายงานส่วนบุคคล  
หลักสูตร นักบริหารมหานครระดับต้น รุ่นที่ ๑๗

เรื่อง การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศในการบริการ  
รับจดทะเบียนสมรสบุคคลต่างด้าว

โดย

นางสาวกัญญา อร่ามรักษ์  
ตำแหน่ง เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ  
ฝ่ายทะเบียน สำนักงานเขตบางกอกน้อย

## การนำเสนอรายงานส่วนบุคคล

**เรื่อง** การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศในการบริการรับจดทะเบียนสมรสบุคคลต่างด้าว

**วิสัยทัศน์** รวดเร็ว ทันสมัย มีอัธยาศัย เต็มใจบริการ

### เป้าประสงค์การพัฒนาของหน่วยงาน

ปัจจุบันมีบุคคลต่างด้าวเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวเพิ่มมากขึ้นและได้ถือโอกาสจดทะเบียนสมรสกับหญิงไทยเพื่อให้หญิงไทยได้สิทธิติดตามสามีไปอยู่ต่างประเทศแล้วไปประกอบอาชีพในทางเสื่อมเสียศีลธรรม เป็นการไม่เหมาะสมกับเกียรติของหญิงไทย ทั้งนี้เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ.๒๕๑๙ ว่าด้วยการสมรสได้ห้ามให้บุคคลต่างด้าวจดทะเบียนสมรสกับคนไทย จึงเปิดโอกาสให้คนต่างด้าวดำเนินการจดทะเบียนสมรสกับคนไทยแล้วนำออกนอกประเทศไทยเพื่อกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นการเสื่อมเสียเกียรติยศและชื่อเสียงของประเทศไทย นอกจากนี้ยังมีกรณีหญิงต่างด้าวขอจดทะเบียนสมรสกับชายไทยเพื่อเป็นหนทางหนึ่งในการหลีกเลี่ยงกำหนดอัตราคนเข้าเมืองและหลีกเลี่ยงไม่เสียค่าธรรมเนียมในการเข้าเมือง และยังมีกรณีบุคคลต่างด้าว โดยสัญชาติอินเดีย ปากีสถาน และบังคลาเทศ ขอจดทะเบียนสมรสกับคนไทยซึ่งปรากฏว่ามีได้อยู่กันฉันฉันทสามีภรรยาจริง แต่มีวัตถุประสงค์ในการนำทะเบียนสมรสไปเป็นเอกสารประกอบการพำนักในประเทศไทยในระยะยาว แล้วก่อปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การปลอมแปลงเอกสาร การค้ายาเสพติด และปัญหาด้านอื่นๆ อีกมากมาย ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศไทย ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงได้กำชับให้สำนักงานทะเบียนอำเภอและสำนักงานทะเบียนเขตเพิ่มความระมัดระวังเป็นพิเศษก่อนที่จะรับจดทะเบียนสมรสให้แก่บุคคลต่างด้าว และได้สั่งการให้นายทะเบียนอำเภอ กิ่งอำเภอ และนายทะเบียนเขต ถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๑๓๑๓/ว ๗๔๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๒๑ ในการรับจดทะเบียนสมรสบุคคลต่างด้าว ดังนี้

๑. ให้ตรวจสอบเอกสารประกอบการยื่นคำร้องขอจดทะเบียนสมรส ได้แก่ บัตรประจำตัวของผู้ร้อง หนังสือรับรองของสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลของผู้ร้องในประเทศไทย หรือจากองค์การที่รัฐบาลประเทศนั้นมอบหมาย

๒. ให้สอบสวนปากคำผู้ร้องขอจดทะเบียนไว้ในแบบ ป.ค.๑๔ ให้ได้ข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องขอจดทะเบียนเป็นใคร อยู่ที่ใด สัญชาติอะไร อาชีพอะไร มีรายได้ที่แน่นอนอย่างไร เข้ามาอยู่ประเทศไทยนานเท่าใด และจดทะเบียนสมรสแล้วจะไปอยู่ที่ใด

๓. ให้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ร้องทั้งสองฝ่ายโดยละเอียดว่ามีคุณสมบัติครบถ้วนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ.๒๕๑๙ หรือไม่ กล่าวคือ

- มีอายุครบ ๑๗ ปีบริบูรณ์ (หากอายุไม่ครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ ต้องมีผู้ให้ความยินยอม)
- ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือศาลสั่งให้เป็นบุคคลไร้ความสามารถ

- ไม่เป็นญาติสืบสายโลหิตโดยตรงขึ้นไป หรือลงมา หรือเป็นพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมแต่บิดาหรือมารดา

- ไม่เป็นบุตรบุญธรรมและเป็นผู้รับบุตรบุญธรรมแก่กันและกัน

- ไม่มีคู่สมรสอยู่ขณะทำการสมรส

๔. ให้ตรวจสอบหนังสือรับรองของสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลของผู้ร้องในประเทศไทยหรือจากองค์การที่รัฐบาลประเทศนั้นมอบหมาย ซึ่งหนังสือรับรองนั้นจะต้องระบุในเรื่องต่อไปนี้

- ผู้ร้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายไทยและเหมาะสมที่จะทำการสมรสกับหญิงไทยหรือไม่

- ผู้ร้องประกอบอาชีพอะไร และมีรายได้เท่าใด

- ภาวะทางการสมรสของผู้ร้องเป็นโสดหรือสมรสแล้ว หากสมรสแล้วมีภาระผูกพันที่ต้องรับผิดชอบในเรื่องใดบ้าง

- ระบุชื่อบุคคลที่ทางราชการสามารถติดต่อ และขอทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ จำนวน ๒ คน ซึ่งมีถิ่นที่อยู่หรือภูมิลำเนาเดียวกันกับผู้ร้อง

โดยกรณีที่เป็นหนังสือรับรองออกโดยองค์การที่รัฐบาลต่างประเทศมอบหมาย หนังสือรับรองนั้นจะต้องผ่านการรับรองจากสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลไทยในประเทศนั้นว่าเป็นเอกสารที่ถูกต้อง หากมิได้ผ่านการรับรองให้นายทะเบียนส่งหนังสือฉบับนั้นไปที่สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง เพื่อจะได้ส่งให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการต่อไป (หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๐๒/ว ๑๘๘๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๔)

ในการตรวจสอบหนังสือรับรองของสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลของผู้ร้องในประเทศนั้น เอกสารจะต้องได้รับการรับรองในขั้นต้นจากสถานเอกอัครราชทูต หรือสถานกงสุลของประเทศนั้นๆ ที่ประจำอยู่ในประเทศไทยก่อน และหากเอกสารนั้นไม่ใช่ภาษาอังกฤษ คำแปลภาษาไทยของเอกสารนั้นจะต้องได้รับการรับรองโดยสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลด้วย เนื่องจากสถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลของประเทศนั้นเท่านั้นที่สามารถยืนยันความถูกต้องของเอกสารและเข้าใจความหมายที่ถูกต้องของคำแปลภาษาไทยได้ ส่วนการแปลเป็นภาษาไทย เจ้าของเอกสารอาจแปลด้วยตนเอง หรือโดยบริษัทรับแปลเอกสารที่มีผลงานแปลเป็นที่เชื่อถือได้ และการแปลนั้นจะต้องถูกต้องและครบถ้วนทั้งหมด หลังจากนั้นเจ้าของเอกสารจึงนำเอกสารทั้งต้นฉบับและฉบับแปลเป็นภาษาไทยไปขอรับรองที่กองสัญชาติและนิติกรณ์ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ก่อนมายื่นขอจดทะเบียนสมรสที่อำเภอหรือสำนักงานเขต (หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๒/ว ๒๒๔๘ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๒) ซึ่งปัจจุบันกระทรวงการต่างประเทศได้ตรวจสอบและพบว่ามีปลอมแปลงเอกสารหนังสือรับรองคุณสมบัติการสมรสของบุคคลต่างด้าว รวมทั้งฉบับแปลภาษาไทย โดยอ้างว่าเป็นเอกสารที่ออกให้โดยสถานเอกอัครราชทูตต่างประเทศประจำประเทศไทย มีการปลอมแปลงลายมือชื่อเจ้าหน้าที่และตราประทับของสถานเอกอัครราชทูตต่างประเทศ

รวมทั้งปลอมลายมือชื่อ แผ่นปะ และตราประทับครุฑของกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อนำไปแสดงต่อหน่วยราชการไทยและสถานเอกอัครราชทูตต่างประเทศในไทยเพิ่มมากขึ้น

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นประเด็นสำคัญที่กรุงเทพมหานครจะต้องหาแนวทางและวิธีการที่จะป้องกันมิให้เกิดผลกระทบกับประชาชนและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน กล่าวคือ กรณีการจดทะเบียนสมรสบุคคลต่างด้าว เจ้าหน้าที่และนายทะเบียนต้องใช้เวลาในการดำเนินการมากกว่าคนไทย โดยเฉพาะในขั้นตอนการตรวจสอบเอกสารหนังสือรับรองคุณสมบัติการสมรส ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการควรจะต้องมีความรู้ด้านภาษาต่างประเทศพอสมควร และมีประสบการณ์ความชำนาญในการตรวจสอบรูปแบบและเนื้อหาของเอกสารหนังสือรับรองดังกล่าวซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ และในคู่สมรสบางรายที่หลักฐานไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ เจ้าหน้าที่อาจต้องทำเรื่องหรือไปที่กรมการปกครอง หรือส่งเอกสารไปที่กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้ตรวจสอบซึ่งใช้เวลาหลายวัน ทำให้ผู้มาใช้บริการไม่ได้รับความพึงพอใจอันส่งผลต่อภาพลักษณ์ของกรุงเทพมหานคร และอีกประการหนึ่ง ในส่วนของเจ้าหน้าที่และนายทะเบียนย่อมขาดขวัญและกำลังใจในการทำงานเนื่องจากไม่ได้รับความสะดวกในการดำเนินการเพราะไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าเอกสารที่ผู้ร้องนำมาแสดงเป็นเอกสารที่กระทรวงการต่างประเทศรับรองมาจริงหรือไม่ รู้สึกรู้สีกว่ามีความเสี่ยงที่อาจดำเนินการให้กับบุคคลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งหากเกิดความผิดพลาดขึ้นหน่วยงานต้นสังกัดอาจไม่สามารถให้ความคุ้มครองได้ จึงย้ายไปทำงานด้านอื่น ส่งผลระยะยาวให้กรุงเทพมหานครขาดผู้เชี่ยวชาญชำนาญงานด้านทะเบียนครอบครัวอย่างแท้จริง ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานบริการของกรุงเทพมหานครเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยมีความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง และทันสมัย สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ จึงควรที่จะนำเทคโนโลยีระบบข้อมูลสารสนเทศเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าว

**วิสัยทัศน์ที่นำเสนอ** ระบบข้อมูลสารสนเทศทางทะเบียนทันสมัย สะดวกรวดเร็ว และเชื่อมโยงทุกเครือข่าย

### **วัตถุประสงค์**

๑. เพื่อลดระยะเวลาการดำเนินการรับจดทะเบียนสมรสบุคคลต่างด้าวให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น
๒. เพื่อเชื่อมโยงระบบข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับบุคคลต่างด้าวให้มีความทันสมัย สามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้อย่างคุ้มค่า
๓. เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการดำเนินการรับจดทะเบียนสมรสบุคคลต่างด้าว

### **ปัจจัยสู่ความสำเร็จ**

๑. การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริการรับจดทะเบียนสมรสบุคคลต่างด้าว ได้แก่ กรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการต่างประเทศ

๒. การวางแผนและดำเนินการจัดเก็บข้อมูลของบุคคลต่างด้าวในฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบ
๓. การเชื่อมโยงระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศระหว่างหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ

### ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนา

๑. กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในฐานะเป็นสำนักทะเบียนกลาง
๒. กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการของสำนักงานเขต ที่มีฐานะเป็นสำนักทะเบียนท้องถิ่นเขต
๓. กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลสถานทูตและสถานกงสุลประจำประเทศต่างๆ ในประเทศไทย และรับรองความถูกต้องของหนังสือรับรองจากสถานทูตและสถานกงสุลฯ ก่อนที่บุคคลต่างด้าวจะนำมายื่นขอจดทะเบียนสมรสที่สำนักทะเบียนอำเภอหรือสำนักงานเขต

### ภารกิจที่ดำเนินการ

#### ขั้นตอนที่ ๑ : การประชุมวางแผนการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- กรุงเทพมหานครทำหนังสือถึงกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการรับจดทะเบียนสมรสบุคคลต่างด้าว พร้อมเสนอแนะแนวทางแก้ไข
- กระทรวงมหาดไทยแจ้งเรื่องไปที่กระทรวงการต่างประเทศ และจัดประชุมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยแต่ละหน่วยงานเชิญผู้เชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย ด้านการวางแผนและพัฒนาระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์ ฯลฯ มาร่วมกันกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศในการบริการรับจดทะเบียนสมรสบุคคลต่างด้าวของกรุงเทพมหานคร โดยกำหนดให้มีการบันทึกและสแกนข้อมูลหลักดังต่อไปนี้
  - ๑) ข้อมูลหนังสือเดินทางซึ่งมีภาพใบหน้าและข้อมูลการต่อวีซ่าของบุคคลต่างด้าว
  - ๒) หนังสือรับรองจากสถานทูตหรือสถานกงสุลของบุคคลต่างด้าวของประเทศนั้นประจำประเทศไทย ซึ่งกองนิติกรณ์ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ได้รับรองความถูกต้องแล้ว
  - ๓) หนังสือรับรองตามข้อ ๒ ฉบับแปลภาษาไทย ซึ่งกองนิติกรณ์ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ได้รับรองความถูกต้องแล้วเช่นกัน

#### ขั้นตอนที่ ๒ : การเชื่อมโยงระบบข้อมูลสารสนเทศระหว่างหน่วยงาน

- ภายหลังจากกระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลสารสนเทศกับกระทรวงมหาดไทยและกรุงเทพมหานคร ตามข้อมูลหลักในขั้นตอนที่ ๑ แล้ว สำนักงานเขตสามารถตรวจสอบเปรียบเทียบหลักฐานเอกสารที่บุคคลต่างด้าวนำมาแสดงกับข้อมูลบุคคลต่างด้าวและเอกสารหนังสือรับรองในฐานข้อมูลระบบคอมพิวเตอร์ได้ทันที

- ในการเข้าไปตรวจสอบข้อมูลของบุคคลต่างด้าวในฐานข้อมูลทะเบียนสมรสซึ่งเป็นอำนาจเฉพาะตัวของนายทะเบียน ให้สำนักงานเขตทำหนังสือไปที่สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อขอรหัสให้แก่นายทะเบียนผู้มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบในฐานข้อมูลดังกล่าว

**ระยะเวลาดำเนินการ** ภายในกำหนด ๑ ปีงบประมาณ

### **ตัวชี้วัดความสำเร็จ**

๑. เจ้าหน้าที่สามารถลดระยะเวลาการบริการรับจดทะเบียนสมรสบุคคลต่างด้าวในขั้นตอนการตรวจสอบหลักฐานลงจากเดิมรายละเอียด ๒๐-๓๐ นาที หรือ ๓ วัน-๑ สัปดาห์ (กรณีส่งเอกสารตรวจสอบ) เป็น ๕-๑๐ นาที เนื่องจากสามารถเปรียบเทียบเอกสารฉบับที่ผู้ร้องนำมาแสดงกับเอกสารในฐานข้อมูลได้ทันที ทำให้การบริการสะดวกรวดเร็วมาก ส่งผลให้ผู้มาใช้บริการได้รับความพึงพอใจ อันเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่กรุงเทพมหานคร

๒. ระบบข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับบุคคลต่างด้าวมีการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานอย่างเป็นระบบ ข้อมูลของกระทรวงการต่างประเทศได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในกิจการของกรุงเทพมหานครอย่างคุ้มค่า และสอดคล้องตรงตามวัตถุประสงค์ของงาน

๓. เจ้าหน้าที่มีขวัญและกำลังใจที่จะปฏิบัติงานด้านทะเบียนครอบครัว โดยเฉพาะการดำเนินการรับจดทะเบียนสมรสบุคคลต่างด้าวเนื่องจากตรวจสอบความถูกต้องของหลักฐานจากระบบฐานข้อมูลได้ ซึ่งหากปรากฏว่ามีการปลอมแปลงเอกสารขึ้นก็สามารถอ้างหลักฐานจากกระทรวงการต่างประเทศได้ทันที