



รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย



โดย คณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา
สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



รายงานการพิจารณาคีกรษา
เรื่อง การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ
(เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย
โดย คณะกรรมาธิการการแรงงาน วุฒิสภา

สำนักกรรมาธิการ ๓
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



(สำเนา)
บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา

ที่ สว (กมธ ๓) ๐๐๑๙/ร ๙)

วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๖

เรื่อง รายงานการพิจารณาของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ตามที่ในคราวการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสอง (๑๕) ซึ่งคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภา มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวในประเทศ แรงงานไทยในต่างประเทศ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ การให้สวัสดิการ การประกันสังคม ความปลอดภัยในการทำงาน อาชีวอนามัย การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพแรงงานอย่างยั่งยืน รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศและนานาชาติเกี่ยวกับงานด้านแรงงาน พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง นั้น ปัจจุบันคณะกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------|--------------------------------|
| ๑. พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. พลเอก วรพงษ์ สง่าเนตร | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๓. พลเอก พหล สง่าเนตร | รองประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๔. นายจรินทร์ จักกะพาก | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๕. พลเรือเอก พัลลภ ตมิศานนท์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๖. พลตำรวจโท ศานิตย์ มหถาวร | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| ๗. นายณรงค์ รัตนานุกูล | เลขาธิการคณะกรรมการ |
| ๘. นายศักดิ์ชัย ธนบุญชัย | รองเลขาธิการคณะกรรมการ |
| ๙. นายจิรัชย์ มูลทองโร่ย | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๑๐. พลเอก เขวงศักดิ์ ทองสลาย | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑๑. นายประมาณ สว่างญาติ | กรรมการ |

บัดนี้ ...

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา เรื่อง การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย เสร็จแล้ว จึงขอรายงานการพิจารณา ศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๘

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบและนำเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุม วุฒิสภาต่อไป

ลงชื่อ พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว
(อุดลย์ แสงสิงแก้ว)

ประธานคณะกรรมการการแรงงาน
วุฒิสภา

สำเนาถูกต้อง



(นางมณฑาทิพย์ กรีมหา)

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการการแรงงาน
วุฒิสภา

กลุ่มงานคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม

สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๑๕-๖

โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๑๖

กิตติภณ พิมพ์

กร/ณิชารัศม์/อุษา/ชวกร/มณฑาทิพย์ ทาน ๑

เอกชัย ทาน ๒

รายนามคณะกรรมการการแรงงาน

วุฒิสภา



พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว
ประธานคณะกรรมการ



พลเอก วรพงษ์ สว่างเนตร
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



พลเอก พหล สว่างเนตร
รองประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายจรินทร์ จักกะพาก
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง



พลเรือเอก พัลลภ ตมิศานนท์
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง



พลตำรวจโท ศานิตย์ มหถาวร
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่



นายณรงค์ รัตนานุกูล
เลขานุการคณะกรรมการ



นายศักดิ์ชัย ธนบุญชัย
รองเลขานุการคณะกรรมการ



นายจिरชัย มูลทองโร่ย
โฆษกคณะกรรมการ



พลเอก เชวงศักดิ์ ทองสลาย
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายประมาณ สว่างญาติ
กรรมการ



นางมณฑาทิพย์ กริมหา
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ

รายนามคณะอนุกรรมการด้านการจัดหางาน
และพัฒนาฝีมือแรงงาน



พลตำรวจโท ศานิตย์ มหถาวร
ประธานคณะอนุกรรมการ



นายประมาน สว่างญาติ
รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง



ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิชัย โสสุวรรณจินดา
รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง



พลตำรวจตรี วิชาญญ์วัชร ปรirkษ์กุล
รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สาม



พลตำรวจโท อัทฉัย ดวงอัมพร
อนุกรรมการ



พลตำรวจตรี ปภัสเดช เกตุพันธ์
อนุกรรมการ



พันตำรวจตรีหญิง รมยง สุรกิจบรรหาร
อนุกรรมการ



นางเพชรรัตน์ สินอวย
อนุกรรมการ



นายศักดิ์สกุล จินตาวาสดี
อนุกรรมการ



นายนภสรพี เดชาขงูร
อนุกรรมการ



พันตำรวจโท สืบสกุล เข้มทอง
อนุกรรมการและเลขานุการ



นางมณฑาทิพย์ กริมหา
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

จ

ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
ด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน



พลตำรวจเอก ทวีชาติ พลະศักดิ์



พลเรือโท ยุจ พิจิตรชุมพล



พลตำรวจโท สมชาย นิตยบวรกุล



นาวาอากาศโท แพน มหารักชกะ



พันตำรวจเอก รัฐศักดิ์ รักสกลาม



นายชินวัฒน์ บำรุงพีช



นายดุสิต สระแก้ว



นายประภาส ศิลปะรัมย์

ฉ

ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
ด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน



นายพรพล สุวรรณมาศ



นายวัฒน์ธนพล โสภณกิจวงษ์



นายศุภชัย ตรีศักดิ์ชาติ



นายสมศักดิ์ สันธินาค



นายสมมาตร มะลิลลา



นางสาวสุวัฒนา มูลสาร



นายสุวรรณ โพธิ์บางหวาย



นางรุ่งอรุณ บุญรอด



นายปรัชญา มหาวินิชัยมนตรี

คณะทำงาน
การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ
(เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย



นายศักดิ์สกุล จินตาสวัสดิ์
คณะทำงาน



พลตำรวจโท อัทชัย ดวงอัมพร
คณะทำงาน



นายนภัสรพี เดชางกูร
คณะทำงาน



นายปรัชญา มหาวิจิฉัยมนตรี
คณะทำงาน



นายจ้านงค์ ทรงเครพ
คณะทำงาน



พันตำรวจโท สืบสกุล เข้มทอง
คณะทำงานและเลขานุการ



นายกิตติภณ กลิ่นหอม
คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

รายงานการพิจารณาศึกษา
เรื่อง การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ
(เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย
ของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา

ด้วยในคราวการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมการการสามัญประจำวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสอง (๑๕) ซึ่งคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภา มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการพิจารณาขอโทษเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว ในประเทศ แรงงานไทยในต่างประเทศ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ การให้สวัสดิการ การประกันสังคม ความปลอดภัยในการทำงาน อาชีวอนามัย การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพแรงงานอย่างยั่งยืน รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศและนานาชาติเกี่ยวกับงานด้านแรงงาน พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๘ ดังนี้

๑. การดำเนินงาน

๑.๑ การมอบหมายคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ทำหน้าที่พิจารณาศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะ พร้อมจัดทำรายงานเกี่ยวกับการขยายโอกาสการมีงานทำและส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์

๑.๑.๑ คณะอนุกรรมการประกอบด้วย อนุกรรมการและที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ ดังนี้

- | | |
|--|-----------------------------------|
| (๑) พลตำรวจโท ศานิตย์ มหาวาร | ประธานคณะอนุกรรมการ |
| (๒) นายประมาณ สว่างญาติ | รองประธานคณะอนุกรรมการ |
| (๓) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิชัย โสสุวรรณจินดา | รองประธานคณะอนุกรรมการ
คนที่ ๑ |
| (๔) พลตำรวจตรี วิชาญญ์วัชร บริรักษ์กุล | รองประธานคณะอนุกรรมการ
คนที่ ๒ |
| (๕) พลตำรวจโท อัดชัย ดวงอัมพร | อนุกรรมการ |
| (๖) นางเพชรรัตน์ สินอวย | อนุกรรมการ |
| (๗) พันตำรวจตรีหญิง รมยง สุรกิจบรรหาร | อนุกรรมการ |
| (๘) นายศักดิ์สกุล จินดาสวัสดิ์ | อนุกรรมการ |

(ณ)

(๙) พลตำรวจตรี ปภังเดช เกตุพันธ์	อนุกรรมการ
(๑๐) นายณภัทรพี เดชางกูร	อนุกรรมการ
(๑๑) พันตำรวจโท สืบสกุล เข้มทอง	อนุกรรมการและเลขานุการ
(๑๒) นางมณฑาทิพย์ กริมหา	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
(๑๓) พลตำรวจเอก ทวีชาติ พละศักดิ์	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๔) พลเรือโท ยุจ พิจิตรชุมพล	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๕) พลตำรวจโท สมชาย นิตยบวรกุล	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๖) นาวาอากาศโท แพน มหารักษ์กะ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๗) พันตำรวจเอก รัฐศักดิ์ รักสกลาม	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๘) นายชินวัฒน์ บำรุงพืช	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๑๙) นายดุสิต สระแก้ว	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๐) นางสาวสุธาทิพย์ กสิฤกษ์	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๑) นายปรัชญา มหาวิจิตรชัยมนตรี	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๒) นายประภาส ศิลประคัมภ์	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๓) นายพรพล สุวรรณมาศ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๔) นางสาวรุ่งอรุณ บุญรอด	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๕) นายวัฒน์ธนพล โสภณกิจจวนิช	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๖) นายศุภชัย ตริศักดิ์ชาติ	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๗) นายสมศักดิ์ สันธินาค	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๘) นายสมมาตร มะลิลา	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๒๙) นางสาวสุวัฒนา มูลสาร	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ
(๓๐) นายสุวรรณ โพธิ์บางหวาย	ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ

คณะอนุกรรมการ มีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้

(๑) ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ด้านแรงงานและแนวโน้มผลกระทบด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน

(๒) ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับแรงงาน การส่งเสริมการมีงานทำในประเทศและต่างประเทศ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว การคุ้มครองคนหางาน ตรวจสอบการทำงานของแรงงานต่างด้าว การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพแรงงานอย่างยั่งยืน รวมทั้งการพัฒนาผลิตภาพแรงงานเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวกฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเล และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๓) ประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศ และนานาชาติเกี่ยวกับงานด้านแรงงาน

(ญ)

(๔) ช่วยรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการก่อนการสอบข้อเท็จจริง หรือเรื่องอื่นใด ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

๑.๒ ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒

คณะกรรมการได้มีมติแต่งตั้งข้าราชการสำนักกรรมการ ๓ สำนักนี้ปฏิบัติงาน
เลขาธิการวุฒิสภา ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการประจำคณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุม
วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๗ วรรคสี่ ดังนี้

๑.๒.๑ นางมณฑาทิพย์ กริมหา ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานคณะกรรมการการแรงงาน
และสวัสดิการสังคม เป็นผู้ช่วยเลขานุการประจำคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง

๑.๒.๒ นายกร กาญจนพัฒน์ นิติกรชำนาญการพิเศษ/นักกฎหมายนิติบัญญัติ ชั้นที่ ๒
เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง

๒. วิธีการพิจารณาศึกษา

๒.๑ จัดประชุมคณะอนุกรรมการ จำนวน ๔๖ ครั้ง ดังนี้

- (๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ วันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๒
- (๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๒ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒
- (๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๒ วันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๒
- (๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๒ วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๒
- (๕) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๘/๒๕๖๓ วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๓
- (๖) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๙/๒๕๖๓ วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓
- (๗) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๓ วันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓
- (๘) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๓ วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓
- (๙) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๓ วันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๓
- (๑๐) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๕/๒๕๖๓ วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๓
- (๑๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๓ วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๓
- (๑๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๓ วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๓
- (๑๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๓ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓
- (๑๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๙/๒๕๖๓ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๓
- (๑๕) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๐/๒๕๖๓ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๓
- (๑๖) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๑/๒๕๖๓ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓
- (๑๗) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๒/๒๕๖๓ วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๓
- (๑๘) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๓/๒๕๖๓ วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๓
- (๑๙) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๕/๒๕๖๓ วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๓
- (๒๐) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๖๓ วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๓
- (๒๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๕/๒๕๖๓ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๓
- (๒๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๖/๒๕๖๓ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓
- (๒๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๗/๒๕๖๓ วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๓

(ฎ)

- (๒๔) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๙/๒๕๖๓ วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๓
- (๒๕) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๔
- (๒๖) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๔ วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔
- (๒๗) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๔ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๔
- (๒๘) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๔ วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๔
- (๒๙) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๘/๒๕๖๔ วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔
- (๓๐) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๔ วันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๔
- (๓๑) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๔ วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๔
- (๓๒) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๖ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖
- (๓๓) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๖ วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖
- (๓๔) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๖ วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๖
- (๓๕) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๖ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๖
- (๓๖) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๘/๒๕๖๖ วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๖
- (๓๗) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๖ วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖
- (๓๘) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๖ วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๖
- (๓๙) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๓/๒๕๖๖ วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๖
- (๔๐) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๖
- (๔๑) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๖ วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๖
- (๔๒) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๙/๒๕๖๖ วันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๖
- (๔๓) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๑/๒๕๖๖ วันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๖
- (๔๔) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๓/๒๕๖๖ วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๖
- (๔๕) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๔/๒๕๖๖ วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๖
- (๔๖) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๕/๒๕๖๖ วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๖

๒.๒ เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง เพื่อประกอบการพิจารณา ดังนี้

๒.๒.๑ กระทรวงแรงงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

(๑) นางสาวแก้วใจ สัจจะเวทะ

ผู้อำนวยการสำนักประสานความร่วมมือ
ระหว่างประเทศ

(๒) นางสาวชโลธร เสียวชาลิต

ผู้อำนวยการกลุ่มงานวิเทศสัมพันธ์
สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ

(๓) นางสาววิชชุดา มีอิม

นักวิเทศสัมพันธ์ปฏิบัติการ

สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ

(๔) นายนราธิป ตาปิน

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

(๕) นางสาวผืนหยก บุญสวยขวัญ

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

(๕)

- | | |
|--------------------------------------|--|
| (๖) นายนิธิพัฒน์ วัฒนสุวกุล | อัครราชทูตที่ปรึกษา (ฝ่ายแรงงาน)
ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโซล
สาธารณรัฐเกาหลี |
| (๗) นางเรืองรัตน์ อติการิ | อัครราชทูตที่ปรึกษา (ฝ่ายแรงงาน)
สำนักงานแรงงานในประเทศมาเลเซีย
ที่ปรึกษา (ฝ่ายแรงงาน) |
| (๘) นางสาวดารารัตน์ เกสรธรรม | สำนักงานแรงงานในประเทศมาเลเซีย |
| (๙) นายวุฒิศักดิ์ ปฐมศาสตร์ | อัครราชทูตที่ปรึกษา (ฝ่ายแรงงาน)
สำนักงานแรงงานในประเทศสิงคโปร์ |
| (๑๐) นางอลิสสา สุภาพ | ผู้อำนวยการกลุ่มงานประสาน
ความร่วมมือระหว่างประเทศ |
| <u>กรมการจัดหางาน</u> | |
| (๑) นายสันติ นันทสุวรรณ | รองอธิบดีกรมการจัดหางาน |
| (๒) นายจำนงค์ ทรงเคารพ | ผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว |
| <u>กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน</u> | |
| (๑) นายบุญธรรม ศรีสมาน | นักวิชาการแรงงานชำนาญการพิเศษ |
| (๒) นายเรืองยศ ชยาภิวัฒน์ | นักวิชาการแรงงานชำนาญการ |
| <u>สำนักงานประกันสังคม</u> | |
| (๑) นางมารศรี ใจรังษี | รองเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม |
| (๒) นายมัธมพงษ์ คงหอม | นักวิชาการแรงงานชำนาญการพิเศษ
สำนักเงินสมทบ |
| (๓) นางสาวพจนีย์ สีทาภาค | นักวิชาการแรงงานชำนาญการ
กองกฎหมาย |
| (๔) นางอมลวรรณ ดั่งงไทย | นักวิชาการแรงงานชำนาญการ
สำนักสิทธิประโยชน์ |
| (๕) นางวนิดา เขิญอักษร | นักวิชาการแรงงานชำนาญการ
กองทุนเงินทดแทน |
| (๖) นางเอมอร จารุวรรณ | นักวิชาการสถิติชำนาญการ
กองทุนเงินทดแทน |
| (๗) นายธีธัช กฤตวงศ์วิมาน | นักวิชาการแรงงานปฏิบัติการ
สำนักเงินสมทบ |
| <u>กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน</u> | |
| (๑) นายพิเชษฐ์ ทองพันธ์ | รองอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน |
| (๒) นายสิทธิชัย สุดสวาท | ผู้อำนวยการกองแผนงานและสารสนเทศ |

(จ)

๒.๒.๒ กระทรวงสาธารณสุข

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

(๑) นายวัลลภ คชบก

นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
ชำนาญการพิเศษ (ผู้ช่วยอำนวยการ)

(๒) นางสาวธมลพรรณ จินต์พงศ์

นักวิชาการสาธารณสุขปฏิบัติการ
(กลุ่มงานบริหารกองทุนสุขภาพ
คนต่างด้าวและแรงงานต่างด้าว)

๒.๒.๓ กระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครอง

- นายพิธาสรวง จันท์ฉายฉัตร

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการบริหาร
งานทะเบียน

๒.๒.๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

(๑) พ.ต.อ. อนุชิต ลายลักษณ์

ผกก.ฝอ.๓ บก.อก.สตม.

(๒) พ.ต.ต.หญิง สิริลาภ ณ สงขลา

สว.ฝอ.๓ บก.อก.สตม.

๒.๓ เดินทางศึกษาดูงานในประเทศ เพื่อประกอบการพิจารณา ดังนี้

๒.๓.๑ เดินทางศึกษาดูงาน ณ กรมการจัดหางาน

๒.๓.๒ เดินทางศึกษาดูงาน ณ จังหวัดสระแก้ว

๒.๓.๓ เดินทางศึกษาดูงาน ณ จังหวัดสมุทรสาคร

๓. ผลการพิจารณา

เมื่อคณะอนุกรรมการได้พิจารณาศึกษาและจัดทำรายงานเกี่ยวกับเรื่อง การบริหารจัดการ
แรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย เสร็จแล้ว ได้เสนอ
รายงานดังกล่าวต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา และในคราวประชุมคณะกรรมการการแรงงาน
ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๖ วันจันทร์ที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๖ ที่ประชุมได้พิจารณารายงานของคณะอนุกรรมการ
ด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงานด้วยความละเอียดรอบคอบแล้วมีมติให้ความเห็นชอบ
รวมทั้งมีมติให้เสนอรายงานต่อวุฒิสภา โดยถือเป็นรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการ
แรงงาน วุฒิสภา

(๗)

จากการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา
จึงขอเสนอรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา โดยมีรายละเอียด
ตามรายงานทำยนี้ เพื่อให้วุฒิสภาได้พิจารณา หากวุฒิสภาให้ความเห็นชอบกับผลการพิจารณาศึกษา
ของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา ขอให้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณา
และดำเนินการตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนต่อไป



(นายณรงค์ รัตนานุกูล)

เลขานุการคณะกรรมการการแรงงาน
วุฒิสภา

สารบัญ

สารบัญตาราง	ต
บทสรุปผู้บริหาร	ท
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ ที่มาและความสำคัญของปัญหา (Statements of Problem)	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์การศึกษา (Objectives)	๖
๑.๓ ขอบเขตการศึกษา (Scopes of Study)	๖
๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา	๖
๑.๓.๒ ขอบเขตด้านประชากร	๖
๑.๓.๓ ขอบเขตด้านระยะเวลา	๗
๑.๔ นิยามศัพท์ปฏิบัติการ (Operation Definitions)	๗
๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ (Contributions)	๗
บทที่ ๒ ข้อมูลและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง	๙
๒.๑ ความเป็นมาของแรงงานต่างด้าว	๙
๒.๒ ข้อมูลทั่วไป	๑๐
สถานการณ์แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย	๑๐
๒.๓ แนวคิด นโยบาย แผน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	๑๓
๒.๓.๑ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	๑๓
๒.๓.๒ นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง	๑๗
๒.๓.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว	๒๑
๒.๓.๔ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ	๒๔
๒.๓.๕ การบริหารจัดการแรงงานต่างชาตินต่างประเทศ	๓๐
๒.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๔๑
บทที่ ๓ วิธีการพิจารณาศึกษา	๔๗
๓.๑ การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research)	๔๗
๓.๑.๑ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๔๗
๓.๒ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)	๔๗
๓.๓ การประชุมระดมสมอง (Brainstorming)	๔๙

๓.๓.๑ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๔๙
๓.๔ การวิเคราะห์ข้อมูล	๕๐
๓.๔.๑ การวิเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี	๕๐
๓.๔.๒ การวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ	๕๑
๓.๕ การนำเสนอผลการศึกษา	๕๑
บทที่ ๔ ผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการธิการ	๕๓
๔.๑ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี	๕๓
๔.๑.๑ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของต่างประเทศ	๕๓
๔.๑.๒ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย	๕๙
๔.๑.๓ ข้อค้นพบของการลงพื้นที่ศึกษาดูงานในประเด็นการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว	๗๖
๔.๑.๔ เปรียบเทียบและวิเคราะห์สภาพปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว	๘๒
๔.๒ ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ	๘๕
๔.๒.๑ สรุปข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์เจาะลึก	๘๕
๔.๒.๒ สรุปข้อค้นพบจากการประชุมระดมสมอง	๘๖
๔.๒.๓ ปัญหาและอุปสรรค	๙๐
บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ	๙๗
๕.๑ สรุปผลการศึกษา (Conclusion)	๙๗
๕.๒ ข้อเสนอแนะ (Recommendations)	๑๐๕
๕.๒.๑ แนวทางการลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าว	๑๐๕
๕.๒.๒ แนวทางการยกระดับทักษะแรงงานไทยให้มีผลิตภาพแรงงานสูงขึ้น เพื่อเพิ่มระดับการจ้างงานและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ	๑๐๗
๕.๓ ข้อสังเกต (Statements)	๑๑๗
บรรณานุกรม	๑๒๑
ภาคผนวก	๑๒๓
ภาคผนวก ก รูปภาพการศึกษาดูงาน	๑๒๕
ภาคผนวก ข ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ	๑๓๓

สารบัญตาราง

ตาราง ๑ แสดงจำนวนประเภทแรงงานต่างด้าว ตามลักษณะการเข้าเมือง ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๖	๑๑
ตาราง ๒ เปรียบเทียบจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ในช่วงเดือนปี พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๖	๓๐
ตาราง ๓ เปรียบเทียบความแตกต่างของสิทธิการตั้งครอบครัวแต่ละประเทศ	๘๔

บทสรุปผู้บริหาร

รายงานรายงานการศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย” โดย คณะอนุกรรมการด้านการจัดการงานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ในคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา เป็นการดำเนินการตามแผนของคณะอนุกรรมการ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ตามเป้าหมายสำคัญในการช่วยผลักดันการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านแรงงานและแผนแม่บทภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี รวมถึงมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศ โดยเฉพาะการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่สอดคล้องกับนโยบายการจ้างแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมายเพื่อมิให้กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ไม่แย่งอาชีพคนไทย และจ้างแรงงานต่างด้าวเท่าที่จำเป็นเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ มีวัตถุประสงค์การศึกษา ได้แก่ เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนสภาพบังคับที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย รวมถึงแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในต่างประเทศ (สิงคโปร์ มาเลเซีย และเกาหลีใต้) อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การศึกษานี้ได้กำหนดขอบเขตการศึกษา ประกอบด้วย ขอบเขตด้านเนื้อหา ที่มุ่งศึกษาเฉพาะแนวคิด ทฤษฎี รูปแบบ และมาตรการทางกฎหมาย ในการจ้างแรงงานต่างด้าว ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสภาพปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหา ข้อกฎหมาย ตลอดจนอุปสรรคในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมถึง การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เพื่อนำมาศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อให้ปรากฏความ ตามวัตถุประสงค์ ขอบเขตด้านประชากร ได้แก่ กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดแนวทางการจ้างแรงงานต่างด้าว รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ขอบเขตด้านระยะเวลา เป็นไปตามแผนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดระยะเวลาการศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๖ อีกทั้งยัง ด้วยการศึกษานี้มุ่งเปิดเผยปรากฏการณ์ถึงสภาพปัญหา ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานต่างด้าวที่สอดคล้องกับบริบทแวดล้อมทางสังคม คณะอนุกรรมการฯ จึงได้กำหนดการศึกษาในรูปแบบ การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methods) ประกอบด้วย การศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Study) รวมถึงข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ศึกษาข้อมูลจากหนังสือ วารสาร เอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการ การสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต รวมถึง งานวิจัย รายงานการศึกษา และเอกสารนิพนธ์ที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ และ การศึกษาข้อมูลเชิงปฐมภูมิ (Primary Data Study) ประกอบด้วย ๑) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผ่านกลไกการประชุมของคณะอนุกรรมการฯ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ถึงปัจจุบัน ผ่านชุดเครื่องมือข้อคำถามจากการสังเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิที่ปรากฏจากการสืบค้น ๒) การศึกษาเชิงพื้นที่ (Field Study) ด้วยการศึกษาดูงานทั้งสถานประกอบการภาคเอกชน และในพื้นที่ภูมิภาค และ ๓) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interviewed) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

ผลการศึกษา พบว่า สถานการณ์แรงงานของประเทศไทยที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามประเด็นการศึกษานี้ กล่าวคือ ข้อมูลบ่งชี้ชัดเจนถึง สภาพปัจจุบันของประเทศไทยที่ไม่สามารถหากำลังแรงงาน (Labor Supply) ได้อย่างเพียงพอต่อความต้องการกำลังแรงงาน

(Labor Demand) ของภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ ส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงานอย่างรุนแรงด้วยเหตุผลด้านทัศนคติบางประการที่กำลังแรงงานชาวไทยมักไม่นิยมทำงานในภาคการผลิตจากมุมมองที่ว่าเป็นลักษณะงานที่ค่อนข้างสกปรก (Dirty) ยุ่งยาก (Difficult) เสี่ยงภัยและอันตราย (Dangerous) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ๓Ds เป็นเหตุให้อุตสาหกรรมภาคการผลิตจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ เพื่อทดแทนความต้องการในการใช้แรงงานเป็นเหตุให้ต้องมีการใช้กำลังแรงงานต่างด้าวจำนวนมากเพื่อทดแทนกำลังแรงงานที่ขาดแคลน อีกทั้งการใช้แรงงานต่างด้าวก็นำมาซึ่งข้อจำกัดหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นต้นเหตุของสภาพปัญหาอื่น ๆ ทั้งเชิงเศรษฐกิจ และเชิงสังคม ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใสของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ส่งผลให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับสถานะแรงกดดันและความเสี่ยงที่มาจากแรงงานต่างด้าวเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของบริบททั้งการเมือง การปกครอง โครงสร้างสังคมประชากร ฯลฯ ภายในประเทศและการพัฒนาการสื่อสารด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย ก่อเกิดภัยคุกคามและความเสี่ยงที่มีความซับซ้อนเพิ่มขึ้น อาทิ ปัญหาอาชญากรรม สุขอนามัยและสาธารณสุข ทั้งเป็นภาระของรัฐทั้งด้านสิทธิและสถานะของบุคคลตามกฎหมาย การศึกษา สาธารณสุข ตลอดจนความขัดแย้งบางประการที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนและแรงงานชาวไทย

แม้ว่ารัฐบาลมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาการบริหารแรงงานต่างด้าวอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบัน แต่การใช้แรงงานต่างด้าวมียุทธศาสตร์ที่ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่เป็นไปตามบันทึกความร่วมมือ (กลุ่ม MOU) กลุ่มตามมาตรา ๖๔ กลุ่มตามมติคณะรัฐมนตรีและกลุ่มพิสูจน์สัญชาติเดิม จึงเป็นเหตุให้ความยุ่งยากในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตามจากผลการศึกษาก็นำมาสู่การวิเคราะห์ของคณะอนุกรรมการฯ ภายใต้เจตนารมณ์สำคัญ คือ การบริหารจัดการให้เหลือแรงงานต่างด้าวให้น้อยที่สุด ควบคู่ไปกับการดำเนินมาตรการส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานแรงงานชาวไทยเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อทดแทนการจ้างงานแรงงานต่างด้าว และส่งเสริมให้แรงงานไทยมีทักษะฝีมือและเป็นแรงงานที่มีคุณภาพ ตรงตามความต้องการในตลาดแรงงาน ปรากฏเป็นข้อเสนอแนะจากการศึกษาดังนี้

๑) แนวทางการลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าว ด้วยการดำเนินการดังนี้

(๑) ภาครัฐต้องกำหนดแนวทาง หรือมาตรการลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าว เป็นแผนหรือเป้าหมายในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ด้วยการกำหนดให้เป็นทั้งนโยบายของภาครัฐ เป็นแผนหรือยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนในการดำเนินการ ซึ่งอาจดำเนินการด้วยการกำหนดแนวทางเป็น ๓ ระยะ ประกอบด้วย ๑) ระยะสั้น (ระยะ ๕ ปี) กำหนดให้มีแผนการลดจำนวนแรงงานต่างด้าวลงอย่างน้อยร้อยละ ๕ ควบคู่ไปกับการสร้างแรงจูงใจแก่นายจ้างและลูกจ้างเพื่อจูงใจให้แรงงานไทยทำงานที่แต่เดิมใช้แรงงานต่างด้าวในการปฏิบัติ

(๒) กำหนดการเก็บภาษีจากผู้จ้างแรงงานต่างด้าว (Levy) โดยอาจกำหนดปีละประมาณ ๓๐๐ - ๔๐๐ บาทต่อคน ที่ระงับไปชั่วคราว เพื่อนำเงินภาษีดังกล่าวมาพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานไทย โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยี หรือปัญญาประดิษฐ์ หรือทักษะที่เกี่ยวข้องกับความต้องการแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพในอนาคต

(๓) กำหนดอำนาจและหน้าที่สำนักงานแรงงานจังหวัดในการจัดทำฐานข้อมูลแรงงานเป็นรายบุคคลของจังหวัด และมีการปรับปรุงฐานข้อมูล (Update) เป็นรายไตรมาส โดยใช้เลขบัตรประจำตัวประชาชน ๑๓ หลัก เพื่อให้ทราบข้อมูล สถานการณ์การมีงานทำ การว่างงาน การพัฒนา

ทักษะฝีมือของแรงงาน เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปเป็นข้อมูลในการตัดสินใจและวางแผนบริหารจัดการแรงงานของประเทศได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ความต้องการแรงงานของผู้ประกอบการ (Demand) สามารถจับคู่ (Matching) กับความต้องการทำงานของแรงงาน (Supply) ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

๒) แนวทางการยกระดับทักษะแรงงานไทยให้มีผลิตภาพแรงงานสูงขึ้น เพื่อเพิ่มระดับการจ้างงานและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ด้วยการกำหนดให้ภาครัฐต้องมีการศึกษาวิเคราะห์และกำหนดพิมพ์เขียวการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานของประเทศ (Workforce Skills Blueprint) ด้วยการคาดการณ์ทักษะแรงงานที่ตลาดแรงงานต้องการในอนาคต อาจกำหนดเป็นระยะสั้น (๑-๓ ปี) ระยะกลาง (๕ ปี) และระยะยาว (๑๐ ปี) เป็นต้น การพัฒนาหรือกำหนดพิมพ์เขียวการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานของประเทศ (Workforce Skills Blueprint) นั้น อาจศึกษาเทียบเคียงจากแนวปฏิบัติการพัฒนาคนทุกช่วงวัยของประเทศสิงคโปร์ (Skill Future Credit) ที่มีจุดมุ่งหมายให้แรงงานต้องเรียนรู้ตลอดชีวิต (Live Long Learning)

๓) แนวทางการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ ด้วยการดำเนินการดังนี้

(๑) พัฒนากระบวนการจัดส่งแรงงานจากประเทศต้นทางและกระบวนการรับแรงงานของประเทศปลายทาง ประกอบด้วย กระบวนการจัดส่ง ให้มีการทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศต้นทางเพื่อแลกเปลี่ยนและเปิดเผยข้อมูลของบริษัทจัดหางานในประเทศต้นทางและผู้ดูแลในประเทศไทย และ กระบวนการรับ ให้กรมการจัดหางาน ควบคุม กำกับ ติดตาม กำหนดโควตา (quota) และดำเนินการจัดส่งแรงงานต่างด้าวให้ผู้ประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานและนายจ้างในประเทศ ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวต้องขึ้นทะเบียนกับกรมการจัดหางานตามเงื่อนไขที่กรมการจัดหางานกำหนดหรือนายจ้างที่ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ ผู้ประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานและนายจ้างต้องดูแลรับผิดชอบให้ปฏิบัติตามสัญญาจ้างและข้อกำหนดของประเทศนั้น ๆ เพื่อไม่ให้เกิดการเอาเปรียบและให้ความเป็นธรรมแก่แรงงานต่างด้าวจนครบสัญญาจ้าง รวมทั้งการไปตรวจสอบมาตรฐานการจัดส่งจากประเทศต้นทางให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการที่กล่าวมานั้นต้องไม่กระทบต่อการรับรองหรือข้อตกลงขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

(๒) กำหนดให้ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (OSS) เดิม มีผู้บริหารสูงสุด (CEO) ที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารจัดการและสั่งการ ซึ่งเป็นการมุ่งจัดการกับปัญหาการขาดเอกภาพของหน่วยงานในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

(๓) กำหนดให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาเพิ่มเติมประเภทของการตรวจลงตราประเภทภาคการเกษตร (Visa Seasonal Worker) ในช่วงการเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตรราย VISA (ไม่เกิน ๖ เดือน) หรือ Visa เฉพาะกลุ่มเกษตรกรกรม

(๔) กำชับการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานสากลหรือองค์กรที่ใช้ประเด็นแรงงานต่างด้าวเป็นเงื่อนไขทางการค้า

(๕) พิจารณากำหนด "อัตราค่าจ้างลอยตัว" เป็น ค่าจ้างที่เกิดจากการตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างผู้ประกอบการที่จะจ้างแรงงาน (อุปสงค์) และ แรงงานลูกจ้างที่จะทำงาน (อุปทาน) ซึ่งความสามารถในการจ่ายจะขึ้นอยู่กับประเภท และขนาดของสถานประกอบการ โดยมีรายรับเป็นปัจจัย

สำคัญต่อศักยภาพในการจ่ายค่าจ้าง และการกำหนดอัตราค่าจ้างลอยตัวเป็นการปล่อยให้ค่าจ้างเป็นไปตามกลไกของสภาวะตลาดแรงงาน ประเภท และขนาดของสถานประกอบการ เพื่อส่งผลให้มีการคิดต้นทุนที่แท้จริงของการผลิตนั้น ๆ

(๖) พิจารณาปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องให้มีความทันสมัย สอดรับกับบริบทของปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการมุ่งจัดการกับ **สภาพปัญหาและผลกระทบจากบุตรของแรงงานต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย** ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งเป็นเพราะประเทศไทยไม่มีข้อกำหนดหรือข้อกำหนดกฎหมายบัญญัติอย่างชัดเจน ในกรณีที่แรงงานต่างด้าวตั้งครรรภ์และให้กำเนิดบุตรในประเทศไทย ดังนั้นเมื่อไม่มีข้อบังคับใดห้ามไว้แรงงานต่างด้าวย่อมสามารถกระทำได้ ด้วยการปรับปรุงกฎหมายฯ ต่าง ๆ ประกอบด้วย

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ “ความเดิม”	พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ “แก้ไขเป็น”
มาตรา ๔๓ ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์	มาตรา ๔๓ ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุตั้งครรรภ์ <u>การเลิกจ้างตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง</u>
พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของ คนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “ความเดิม”	พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของ คนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “แก้ไขเป็น”
<p>มาตรา ๖๔/๑ คนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และไม่เคยได้รับโทษตามมาตรา ๑๐๑ เว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตทำงาน หรือเป็นคนต่างด้าวตามมาตรา ๖๓ ที่นายทะเบียนอนุญาตให้ทำงานได้เป็นกรณีพิเศษ</p> <p>ในกรณีที่การออกใบอนุญาตทำงานจำเป็นต้องมีการตรวจสอบสุขภาพของคนต่างด้าวก่อน ให้คนต่างด้าวหรือนายจ้างของคนต่างด้าวนำคนต่างด้าวไปตรวจสุขภาพ ณ สถานพยาบาลที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานพยาบาล</p> <p>ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวตามมาตรา ๖๓/๑</p>	<p>มาตรา ๖๔/๑ คนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และไม่เคยได้รับโทษตามมาตรา ๑๐๑ เว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตทำงาน หรือเป็นคนต่างด้าวตามมาตรา ๖๓ ที่นายทะเบียนอนุญาตให้ทำงานได้เป็นกรณีพิเศษ</p> <p>ในกรณีที่การออกใบอนุญาตทำงานจำเป็นต้องมีการตรวจสอบสุขภาพของคนต่างด้าวก่อน ให้คนต่างด้าวหรือนายจ้างของคนต่างด้าวนำคนต่างด้าวไปตรวจสุขภาพ ณ สถานพยาบาลที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานพยาบาล</p> <p><u>คนต่างด้าวซึ่งเป็นหญิงที่ได้รับใบอนุญาตทำงานต้องไม่ตั้งครรรภ์หรือคลอดบุตรในประเทศระหว่างระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตทำงานและหลังจากสิ้นสุดใบอนุญาตทำงาน เว้นแต่จะได้สมรสกับพลเมืองภายในประเทศ</u></p>

	<p>ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าว ตามมาตรา ๖๓/๑</p>
<p>กฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๓</p> <p>“ความเดิม”</p>	<p>กฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๓</p> <p>“เพิ่มเติม ข้อ ๒ (๔) ขึ้นใหม่”</p>
<p>ข้อ ๒ คนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงาน ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ</p> <p>(๒) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว เว้นแต่พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตทำงาน</p> <p>(๓) ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรค ดังต่อไปนี้</p> <p>.</p> <p>.</p> <p>.</p> <p>(ง) โรคซิฟิลิสในระยะที่ ๓</p>	<p>ข้อ ๒ คนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงาน ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ</p> <p>(๒) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว เว้นแต่พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตทำงาน</p> <p>(๓) ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรค ดังต่อไปนี้</p> <p>.</p> <p>.</p> <p>.</p> <p>(ง) โรคซิฟิลิสในระยะที่ ๓</p> <p>(๔) ไม่อยู่ระหว่างการตั้งครรภ์</p>
<p>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข</p> <p>เรื่องการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ</p> <p>แรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๒</p> <p>“ความเดิม”</p>	<p>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข</p> <p>เรื่องการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ</p> <p>แรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๒</p> <p>“เพิ่มเติม ๖.๖ (๒)”</p>
<p>๖.๖ การรายงานการตรวจสุขภาพ</p> <p>(๒) กรณีผลการตรวจสุขภาพ “ไม่ผ่าน” (ผลการตรวจสุขภาพเป็นประเภทที่ ๓)</p> <p>(๒.๑) ให้สถานพยาบาลที่อยู่ในพื้นที่ส่วนภูมิภาคส่งสำเนาผลการตรวจสุขภาพไปที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่หรือจังหวัดใกล้เคียงเพื่อผลักดันส่งกลับ ...</p> <p>(๒.๒) ให้สถานพยาบาลประสานการรักษาผู้ป่วยจนพ้นระยะติดต่อหรือระยะอันตรายแล้วให้เร่งรัดการส่งกลับทันที โดยในระหว่างการรักษาให้ผู้ป่วยและนายจ้างรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเอง</p>	<p>๖.๖ การรายงานการตรวจสุขภาพ</p> <p>(๒) กรณีผลการตรวจสุขภาพ “ไม่ผ่าน” (ผลการตรวจสุขภาพเป็นประเภทที่ ๓ <u>และ ประเภทที่ ๔</u>)</p> <p>(๒.๑) ให้สถานพยาบาลที่อยู่ในพื้นที่ส่วนภูมิภาคส่งสำเนาผลการตรวจสุขภาพไปที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่หรือจังหวัดใกล้เคียงเพื่อผลักดันส่งกลับ ...</p> <p>(๒.๒) ให้สถานพยาบาลประสานการรักษาผู้ป่วยจนพ้นระยะติดต่อหรือระยะอันตรายแล้วให้เร่งรัดการส่งกลับทันที โดยในระหว่างการรักษาให้ผู้ป่วยและนายจ้างรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเอง</p>

โดยข้อเสนอแนะดังกล่าวของคณะอนุกรรมการฯ มุ่งแก้ไขปัญหาบุตรของแรงงานต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยและผู้ติดตาม หรือการตั้งครรภ์ก่อนหรือหลังเข้ามาทำงาน **มิได้เป็นการผลักดันกลุ่มบุคคลดังกล่าวนี้กลับประเทศ** แต่เป็นประเด็นในเรื่องของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานครบตามสัญญาจ้างงานแล้วต้องเดินทางต่างประเทศ และ**เป็นหลักสากล**ที่ประเทศต่าง ๆ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย ได้ดำเนินการตามกฎหมายและสัญญาจ้างงานในลักษณะดังกล่าว

(๗) ส่งเสริมมาตรการการวางแผนครอบครัวแก่แรงงานต่างด้าว โดยกำหนดให้กระทรวงแรงงาน ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุขในการกำหนดแนวทางการส่งเสริมการวางแผนครอบครัวแก่แรงงานต่างด้าว เฉพาะอย่างยิ่งการคุมกำเนิดควบคู่ไปกับการประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้และความเข้าใจถึงผลกระทบจากการขาดการวางแผนครอบครัว ผ่านกลไกและวิธีการต่าง ๆ ซึ่งอาจดำเนินการร่วมกับนายจ้างหรือผู้ประกอบการ ทั้งอาจกำหนดมาตรการจูงใจแก่แรงงานต่างด้าวประกอบกัน

(๘) มุ่งความสำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย โดยแก้กฎหมายให้มีสภาพบังคับ เป็นโทษจำคุกทางอาญา เป็นการแก้ไขพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้มีการกำหนดสภาพบังคับ ด้วยการปรับปรุงกฎหมายฯ ต่าง ๆ ประกอบด้วย

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “ความเดิม”	พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “แก้ไขบทกำหนดโทษ วรรค ๑”
ผู้ใดเป็นผู้รับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน	ผู้ใดเป็นผู้รับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี และปรับหนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน
พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “ความเดิม”	พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “แก้ไขบทกำหนดโทษ วรรค ๒”
ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดซ้ำอีก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงสองแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน หรือทั้งจำทั้งปรับ และห้ามผู้นั้นจ้างคนต่างด้าวทำงานเป็นเวลาสามปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ	ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดซ้ำอีก ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงสองแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน และห้ามผู้นั้นจ้างคนต่างด้าวทำงานเป็นเวลาสามปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ”

ทั้งนี้คณะอนุกรรมการฯ มีข้อสังเกตจากการศึกษาเพิ่มเติม เพื่อมิให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์สำคัญยกระดับผลสัมฤทธิ์ในการศึกษาด้วยการที่ **ต้องมีการพิจารณาส่งเสริมแรงงานไทยที่กำลังทำงาน หรือประสงค์จะไปทำงานในตลาดแรงงานต่างประเทศ ให้เลือกกลับมาทำงานในประเทศไทยแทน** ด้วยการกำหนดแนวทางปฏิบัติ ทั้งการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบให้มีการให้ข้อมูลที่รอบด้านเพื่อประกอบการตัดสินใจของแรงงานไทย รวมถึง อัตราค่าตอบแทนของแรงงานไทยในต่างประเทศ ควรมีอัตราที่สูงกว่าค่าตอบแทนของแรงงานในประเทศไทยมากกว่าสามเท่า ถึงจะมีความคุ้มค่าในการไป

ทำงานยังต่างประเทศ ทั้งค่าครองชีพ ค่าธรรมเนียมดำเนินการต่าง ๆ ค่าเสี่ยงภัย เป็นต้น จึงควรนำมาใช้ในการประกอบการพิจารณาตัดสินใจ ทั้งนี้ อาจต้องมีการพิจารณาแนวทางในการส่งเสริมให้แรงงานไทยทำงานในประเทศ ผ่านกลไกของกรมจัดหางาน หรือการพัฒนาฝีมือแรงงานให้สูงขึ้นตามกลไกของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานต่อไป รวมถึงต้องทำการศึกษาในประเด็นดังกล่าวในเชิงลึก เพื่อให้เกิดข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เป็นปัจจุบัน ทั้งปรากฏถึงปัจจัย เงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการกำหนดข้อเสนอแนะในการจัดการกับปัญหาโดยสมบูรณ์ต่อไป

บทที่ ๑ บทนำ

คณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงานได้จัดทำรายงานเรื่อง “การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว กรณี แรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย ” ตามแผนการดำเนินงานของ คณะอนุกรรมการ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ เพื่อช่วยผลักดันการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านแรงงานและแผนแม่บทภายใต้ แผนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปีเพื่อบ่มเน้นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศ โดยเฉพาะ การจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่สอดคล้องกับนโยบายการจ้างแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อมิให้กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ไม่แย่งอาชีพคนไทย และจ้างแรงงานต่างด้าวเท่าที่จำเป็นเพื่อ พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑.๑ ที่มาและความสำคัญของปัญหา (Statements of Problem)

สืบเนื่องจากประเทศไทยในปัจจุบันประสบกับปัญหาการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (Completely Aging Society) ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ และประสบกับปัญหาวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของ โควิด - ๑๙ (COVID - ๑๙ Pandemic) ในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ส่งผลกระทบต่อวิกฤตการณ์ การขาดแคลนแรงงาน (Workforce Crisis) ประกอบกับความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมา ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากภาค เกษตรกรรมไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการอย่างรวดเร็วส่งผลให้มีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากสังคมชนบทสู่สังคมเมือง และจากภาคเกษตรกรรม สู่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการมากขึ้น อีกทั้งการที่แรงงานไทยมีทัศนคติในการเลือกทำงาน หรือประกอบอาชีพโดยหลีกเลี่ยงงานที่เกี่ยวข้องกับสิ่งสกปรก (Dirty) ลักษณะงานที่อันตราย (Dangerous) และงานที่มีความยุ่งยากซับซ้อน (Difficult) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่างานลักษณะ 3D ด้วยบริบทด้านแรงงานดังกล่าวจึงส่งผลให้ภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการที่ต้องการใช้ แรงงานเข้มข้นขาดแคลนแรงงานไทยอย่างมากประกอบกับประเทศไทยมีค่าจ้างที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม เป็นต้น จึงทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ดังกล่าว หรือ “แรงงานต่างด้าว” เข้าสู่ตลาดแรงงานไทยเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

การเพิ่มจำนวนของแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในประเทศไทย ส่งผล กระทบทั้งผลดีและผลเสียต่อประเทศไทย โดยผลดีจะช่วยสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ สามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการที่ต้องใช้ กำลังของแรงงานในการทำงานหรือเรียกอีกนัยหนึ่งว่า แรงงานไร้ฝีมือ (Unskill labour) แต่ก็เกิดผลเสีย ที่กระทบต่อประเทศไทยในวงกว้าง ไม่ว่าจะเป็น ด้านความมั่นคง ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ด้านสาธารณสุขในประเด็นการควบคุมโรคติดต่อ ด้านเศรษฐกิจในประเด็นการแย่งอาชีพคนไทย ทั้งยังเกิด ผลกระทบทางสังคม เช่น ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การก่ออาชญากรรม การแบ่งแยกเชิง สังคม ขบวนการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และการค้ามนุษย์ ปัญหาเด็กไร้สัญชาติทั้งที่ถูกกฎหมาย และไม่ถูกกฎหมาย เป็นต้น

ประกอบกับการพิจารณาปัจจัยการเคลื่อนย้ายแรงงาน ในส่วนของ “ปัจจัยผลักดันการย้ายออก” (Push factors)^๑(ตรวจสอบเพิ่มเติม) บ่งชี้ว่ากำลังแรงงานจะเคลื่อนย้ายออกนอกประเทศตนเอง เนื่องจากสาเหตุประกอบไปด้วย ๑) อัตราการว่างงาน ถ้าอัตราการว่างงานสูง กำลังแรงงานไม่สามารถหางานทำได้ก็ส่งผลให้แรงงานมีแนวโน้มที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ต่างประเทศ ๒) ค่าตอบแทนเมื่อพิจารณากับตลาดแรงงานต่างประเทศและอาชีพที่มีลักษณะเดียวกัน กำลังแรงงานมีแนวโน้มเคลื่อนย้ายสู่ตลาดแรงงานที่มีค่าตอบแทนสูงกว่า ๓) สิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ๔) นโยบายการเคลื่อนย้ายและวางแผนกำลังคน โดยหากการวางแผนกำลังคนของภาครัฐหรือที่เกี่ยวข้องไม่เหมาะสม ขาดความสมดุลระหว่างปริมาณแรงงาน (Supply) กับความต้องการแรงงาน (Demand) ก็จะส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานได้เช่นเดียวกัน และ ๕) ปัจจัยทางด้านสังคมและการเมืองที่แรงงานบางส่วนต้องการอพยพเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศ อันเนื่องมาจากความรู้สึกไม่พอใจในสภาพสังคมและการเมืองที่เป็นอยู่ เนื่องจากความวุ่นวายและความแตกแยกของกลุ่มการเมืองในประเทศ เป็นต้น

ทั้งในส่วนของ “ปัจจัยการดึงดูดกำลังแรงงาน” (pull factors)^๒ ก็พบว่า แรงงานจะถูกดึงดูดให้มาทำงานในตลาดแรงงานต่างประเทศ เนื่องจาก ๑) ค่าตอบแทน อันเป็นปัจจัยทางเศรษฐกิจสำคัญที่ตลาดแรงงานใดมีค่าตอบแทนสูง ก็สามารถดึงดูดกำลังแรงงานได้มากกว่าตลาดแรงงานที่ให้ค่าตอบแทนต่ำ ๒) การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา ซึ่งหากมีการประชาสัมพันธ์ถึงความต้องการแรงงานที่ขาดแคลนก็จักสามารถดึงดูดกำลังแรงงานจากตลาดแรงงานในประเทศอื่น ๓) สิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ๔) การใช้กลไกนักศึกษาต่างประเทศมาเข้ารับการศึกษาอบรม พร้อมทั้งเปิดโอกาสในการประกอบอาชีพก็สามารถดึงดูดกำลังแรงงานให้คงอยู่ในประเทศ และ ๕) ปัจจัยทางด้านสังคมและการเมือง อาทิ ตลาดแรงงานในประเทศใดหากไม่มีการกีดกันทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา สีผิว ฯลฯ หรือยินดีต้อนรับผู้ย้ายถิ่นเข้ามาทำงาน หรือมีเสถียรภาพทางการเมืองระหว่างประเทศ และมีเสรีภาพในระดับสูง ก็จะดึงดูดกำลังแรงงาน เป็นต้น

ผลกระทบดังกล่าวความมาข้างต้น ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดกำลังแรงงาน ก็สนับสนุนถึงการที่แรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน ๔ สัญชาติ มีแนวโน้มเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานมาสู่ตลาดแรงงานในประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ย่อมส่งผลต่อปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน (Human Rights) รวมถึงปัญหาด้านเศรษฐกิจและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย อันเป็นผลเกี่ยวเนื่องกับการเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าวอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยยังได้รับการตรวจสอบและจับจ้องจากหน่วยงานระหว่างประเทศ และนานาชาติ อาทิ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO)

^๑ วิกานดา ตั้งเตรียมใจ สุขุมวิทย์ ไสยโสภณ และ กฤษฎา ณ หนองคาย (๒๕๖๒) .ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย .วารสารรามคำแหง ฉบับบัณฑิตวิทยาลัย ปีที่ 2 ฉบับที่ 3 กันยายน - ธันวาคม 2562 หน้า ๕๒

^๒ วิกานดา ตั้งเตรียมใจ สุขุมวิทย์ ไสยโสภณ และ กฤษฎา ณ หนองคาย (๒๕๖๒) .ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย .วารสารรามคำแหง ฉบับบัณฑิตวิทยาลัย ปีที่ 2 ฉบับที่ 3 กันยายน - ธันวาคม 2562 หน้า ๕๓

สหประชาชาติ กระทรวงแรงงาน สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป เป็นต้น ซึ่งกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม และภาพลักษณ์ของประเทศไทยในเวทีโลกหลายประการ อาทิ

ด้านสิทธิมนุษยชน: ในอดีตประเทศไทยถูกจัดระดับความน่าเชื่อถือในการตอบสนอง การแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ ปรากฏจากรายงานการจัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์ของกระทรวง การต่างประเทศสหรัฐอเมริกา (Trafficking In Persons Report) ในปี ๒๕๖๐ ที่ระบุว่า “ประเทศไทย ได้รับการจัดอันดับอยู่ใน Tier ๒ Watch List หรือ Tier ๒ แบบเฝ้าระวัง” ส่งผลให้ไทยเสียสิทธิประโยชน์ ทางการค้าหลายประการ และในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ไทยจึงได้ถูกจัดอันดับดีขึ้นอยู่ในกลุ่ม Tier ๒ เช่นเดียวกับสิงคโปร์และเวียดนาม^๓ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาตระหนักถึงความพยายามของไทย ตลอดจน ความศรัทธาที่รัฐบาลไทยและภาคส่วนต่าง ๆ ร่วมกันดำเนินการเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ทุกรูปแบบ ทั้งด้านการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด การคุ้มครองดูแลผู้เสียหาย และการป้องกันการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ไทยยังให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในประเทศทั้งภาคประชาสังคมและภาคเอกชน ตลอดจนภาคส่วนในต่างประเทศ ทั้งองค์การระหว่างประเทศ และ ประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงสหรัฐอเมริกา ช่วยให้การดำเนินการของไทย เกิดผลสำเร็จในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ต่อมาในปี ๒๕๖๐ กระทรวง แรงงานสหรัฐอเมริกา (US DOL) ได้จัดให้ประเทศไทยอยู่ในระดับความสำเร็จมาก (Significant Advancement) ในการจัดการเรื่องการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบเลวร้ายและแรงงานบังคับ ก่อนถูกปรับลด ระดับกลับไปเป็น Tier ๒ Watch List ในปี ๒๕๖๔ และได้รับการเลื่อนระดับกลับมาเป็น Tier ๒ อีกครั้ง ในปี ๒๕๖๕ ประกอบกับแรงกดดันจากประชาคมโลกที่เรียกร้องให้ยุติการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม การดำเนินการดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อทั้งด้านการค้าระหว่างประเทศและภาพลักษณ์ของประเทศไทย

ด้านเศรษฐกิจ: ภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการของไทยดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นมีความ จำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าวในงานที่คนไทยไม่นิยมทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคประมงของไทย ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเทศไทยถูกแจ้งเตือนและประกาศให้ใบเหลืองจากกลุ่มสหภาพยุโรป (EU) กรณีปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายทั้งในน่านน้ำของไทยและระหว่างประเทศ รวมทั้งในทะเลหลวง และจัดประเทศไทย เป็นประเทศที่ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated : IUU Fishing) มีความเสี่ยงที่จะถูกจัดให้เป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือ (Possibility of identifying as non-cooperating country) ภายใต้กฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรป และอาจระงับการนำเข้าสินค้าประมงที่จับ โดยเรือไทยส่งไปขายในตลาดสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข ๔ ประเด็น คือ ๑) ประมงไทยต้องสอดคล้องกับสากล ๒) การทำแผนปฏิบัติการ (NPOA - IUU) ๓) ติดตั้ง ระบบติดตามเรือ (Vessel Monitoring System -VMS) บนเรือประมง และ ๔) ต้องมีระบบตรวจสอบย้อนกลับ

^๓ Tier ๑ หมายถึงประเทศที่ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายปกป้องเหยื่อการค้ามนุษย์ (ทีวีพีเอ) อย่างครบถ้วน Tier ๒ หมายถึงประเทศที่ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำของ ทีวีพีเอ ไม่ครบถ้วน แต่มีความพยายามอย่างมีนัยสำคัญเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน เหล่านั้น Tier ๒ Watch list หมายถึง ประเทศที่การค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น ล้มเหลวในการแสดงหลักฐานการเพิ่มความพยายามในการ ต่อสู้กับการค้ามนุษย์ในปีที่ผ่านมา และถูกพิจารณาว่ามีความพยายาม เพื่อให้สามารถทำตามมาตรฐานขั้นต่ำของ ทีวีพีเอ โดย สัญญาว่าจะใช้มาตรการเพิ่มเติมในอนาคตภายในปีถัดไป Tier ๓ หมายถึงประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายด้านการค้ามนุษย์ของสหรัฐฯ และไม่ได้ใช้ความพยายามอย่างมีนัยสำคัญที่จะแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

(Traceability) ภายในเดือนสิงหาคม ๒๕๕๘ ต่อมาประเทศไทยได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขกรณีดังกล่าว ดังนี้

- ๑) การแก้ไขกรอบกฎหมาย เช่น การเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ผ่านการใช้อำนาจของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งออกคำสั่งเพิ่มเติมทั้งสิ้น ๖ ฉบับ
- ๒) การบริหารจัดการทรัพยากร ประมงและการจัดการกองเรือไทย เช่น การขออนุญาตและการอนุญาตให้ทำการประมงนอกน่านน้ำไทย โดยมีการตรวจสอบประวัติ และคุณสมบัติของเจ้าของเรือ
- ๓) การติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำ ประมง เช่น การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฝ้าระวังการทำประมง
- ๔) การบังคับใช้กฎหมาย เช่น การกำหนด กรอบระยะเวลาที่ชัดเจน การดำเนินคดีเรือประมงที่ทำผิดกฎหมาย
- ๕) ระบบตรวจสอบย้อนกลับ เช่น การสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานทั้งใน และนอกประเทศแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน จนสามารถ ปลดใบเหลืองได้สำเร็จในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ ทำให้ประเทศไทยสามารถส่งสินค้าออกไปยังกลุ่ม ประเทศในสหภาพยุโรปได้^๔ จนถึงปัจจุบันนี้ จะเห็นได้ว่าการทำประมงของไทยได้ปฏิบัติตาม มาตรฐานสากลเพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อ การส่งออกสินค้าประมงไปยังสหภาพยุโรปและประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

ด้านกฎหมาย: ผลกระทบจากการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ตามแนว ชายแดน ที่เป็นไปความในมาตรา ๖๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดหลักการให้ “คนต่างด้าวซึ่งเป็นคนสัญชาติ ของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทยถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีบัตรผ่านแดนหรือบัตรอื่นใด ทำนองเดียวกันที่อธิบดีกำหนดอาจได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนให้ทำงานในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลและในท้องที่ที่กำหนดได้” ซึ่งต้องสอดคล้องกับบันทึก ข้อตกลงว่าด้วยการข้ามแดน (MOU) ระหว่างประเทศ โดยแรงงานต่างด้าวที่ขออนุญาตทำงานตามมาตรา ๖๔ สามารถเข้ามาทำงานได้เฉพาะพื้นที่ที่ได้ทำข้อตกลงไว้ตามบันทึก MoU เท่านั้น ทำให้แรงงานต่างด้าว ไม่สามารถเข้ามาทำงานในพื้นที่อื่นได้ ส่งผลให้เกิดการลักลอบเข้ามาทำงานในเขตเมืองชั้นใน

จากสภาพปัญหาของแรงงานต่างด้าวตามที่กล่าวความข้างต้น ประกอบกับแนวนโยบายของรัฐบาล (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) คณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ ด้านแรงงาน (กนร.) ที่มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และคณะกรรมการประสานงานจัดการปัญหาแรงงาน ต่างด้าวและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (อกนร.) ที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเป็นประธาน ได้กำหนด นโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวโดยมีการกำหนดมาตรการ และแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาการทำงานของคนต่างด้าว รวมทั้งกำหนดแนวทาง และเป้าหมายในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (๒) พิจารณาและเสนอให้มีการทบทวน ปรับปรุง และพัฒนาหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาการทำงานของคนต่างด้าว ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ (๓) รายงานผลการดำเนินงานประจำปีต่อคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ^๕ และการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติให้เข้ามาทำงาน ในประเทศไทยใน ๔ กลุ่ม ประกอบด้วย ๑) กลุ่มแรงงานต่างด้าวตามข้อตกลงระหว่างประเทศ (MoU)

^๔บทเรียนการแก้ไขปัญหาประมงผิดกฎหมาย https://www4.fisheries.go.th/local/file_document/20190708091833_1_file.pdf

^๕ มาตรา 21 พรก ต่างด้าว

๒) กลุ่มแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรี ๓) กลุ่มแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานตามแนวชายแดน เป็นการชั่วคราวตามฤดูกาล ๔) กลุ่มแรงงานต่างด้าวประมง รวมถึงได้ดำเนินการแก้ไขพระราชกำหนด การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความมั่นคงของชาติ เพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย ตอบสนองความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการอยู่ในสังคมอย่างสันติสุข

สามารถพิจารณาได้ว่าจากบริบทและสถานการณ์แรงงานของประเทศในปัจจุบัน เป็นผลให้ **ประเทศไทยยังมีความจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ** (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) จำนวน ๒,๗๔๕,๒๒๓ คน (ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน ๒๕๖๖)^๖ และนับวันจะมีความต้องการแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้น การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศจึงจำเป็นต้องมีรูปแบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีเอกภาพ มีการบูรณาการหน่วยงานที่ดี มีฐานข้อมูลที่ทันสมัย รวดเร็ว และมีความเชื่อมโยง รวมทั้งมีข้อกฎหมายที่ยืดหยุ่น คล่องตัว สามารถใช้บังคับได้อย่างจริงจังและเข้มงวด มีการประสานความร่วมมือในภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรเอกชน (NGOs) อย่างเข้มแข็ง และมีการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่สามารถเชื่อมโยงความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศ และเป็นที่ยอมรับจากองค์กรระหว่างประเทศ ประกอบกับสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ส่งผลให้เกิดวิถีชีวิตแบบใหม่ (New Normal) กระทบการจ้างงานของแรงงานต่างด้าว ซึ่งการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ให้มีประสิทธิภาพ ภายใต้บริบททางสังคมที่มีแนวคิดเรื่องความมั่นคงแห่งรัฐชาติ (Nation-State) แนวคิดความมั่นคงทางสังคม (Social Security) และแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) จะช่วยการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของไทยเข้าสู่มาตรฐาน และเป็นสากลมากขึ้น

ด้วยสภาพความเป็นมาดังกล่าว **สามารถพิจารณาถึงปัญหาและอุปสรรคอันเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว** จำแนกได้เป็น ๑) ปัญหาในด้านการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ยังไม่ครอบคลุมในทุกบริบทของการดำเนิน จึงไม่สามารถนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ขาดความชัดเจน และความเหมาะสมกับสภาพสถานการณ์ปัจจุบัน ๒) ปัญหาในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ที่ยังขาดฐานข้อมูลที่ครบถ้วนมีความเป็นเอกภาพหนึ่งเดียวกัน ทำให้เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานในภาพรวม และขาดความเชื่อมโยงกันในด้านฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้มีอุปสรรคในการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน และ ๓) ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ส่งผลให้เกิดการกระทำผิดตามกฎหมายมากยิ่งขึ้น ดังนั้น คณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ด้านแรงงาน และแนวโน้มผลกระทบด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน และศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับแรงงาน **การส่งเสริมการมีงานทำในประเทศและต่างประเทศ** การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว การคุ้มครองคนหางาน ตรวจสอบการทำงานของคนต่างด้าว การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพแรงงานอย่างยั่งยืน รวมทั้งการพัฒนา

^๖ กรมการจัดหางาน

ผลิตภาพแรงงานเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศและนานาชาติ เกี่ยวกับงานด้านแรงงาน และช่วยรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ จึงเห็นควรทำการศึกษา เรื่อง “การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย” เพื่อยกระดับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติของประเทศไทยให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด มีมาตรฐานสากล สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ทั้งยังเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ โดยคำนึงถึงมิติต่าง ๆ โดยรอบด้านทั้งด้านสังคม ความมั่นคงทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ นำเสนอคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา พิจารณาต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์การศึกษา (Objectives)

- ๑) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนสภาพบังคับที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย
- ๒) เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในต่างประเทศ (สิงคโปร์ มาเลเซีย และเกาหลีใต้)
- ๓) เพื่อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๑.๓ ขอบเขตการศึกษา (Scopes of Study)

การจัดทำรายงานการศึกษาของคณะอนุกรรมการฯ เรื่อง “การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย” ในครั้งนี้ คณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้กำหนดขอบเขตการศึกษาจำแนกตามรายละเอียดดังนี้

๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตด้านเนื้อหา ได้มุ่งศึกษาเฉพาะแนวทางและรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวฯ ภายใต้ขอบเขตตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ พระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ปรากฏความตามวัตถุประสงค์ที่ได้ทำการศึกษา

๑.๓.๒ ขอบเขตด้านประชากร

ด้วยการศึกษานี้มุ่งศึกษาในขอบเขตของ “แรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ” ดังนั้น จึงได้กำหนดขอบเขตด้านประชากรหลัก ได้แก่กลุ่มแรงงานสัญชาติ เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม เป็นสำคัญ ประกอบกับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์การศึกษา

๑.๓.๓ ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษารายงานฉบับนี้ เป็นการดำเนินการตามแผนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการฯ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งทางคณะอนุกรรมการฯ ได้กำหนดขอบเขตระยะเวลาการศึกษาตั้งแต่ ปี ๒๕๖๒ – ตุลาคม ปี ๒๕๖๖

๑.๔ นิยามศัพท์ปฏิบัติการ (Operation Definitions)

การกำหนดนิยามศัพท์ตามการศึกษานี้ เป็นการกำหนดความเข้าใจรวมถึงความหมายที่ปรากฏตามรายงานการศึกษานี้ ประกอบไปด้วย

แรงงานต่างด้าว หมายถึง แรงงาน ๔ สัญชาติ ได้แก่ เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งเป็นแรงงานไร้ฝีมือ

คนต่างด้าว หมายถึง บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ (Contributions)

๑) ทราบถึงปัญหาและอุปสรรค รวมถึงสภาพบังคับที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

๒) ทราบถึงแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในต่างประเทศ (สิงคโปร์ มาเลเซีย และเกาหลีใต้) ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยได้

๓) ได้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ ในการนำไปใช้ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บทที่ ๒ ข้อมูลและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง

การศึกษารวบรวมวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการศึกษา “การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย ” ของคณะอนุกรรมการฯ ในครั้งนี้ วัตถุประสงค์สำคัญในการ ศึกษาสภาพปัญหาและสถานการณ์การจ้างแรงงานต่างด้าวประเทศไทย รวมถึงกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของ ต่างประเทศ อันจะนำมาสู่การจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ ความเป็นมาของแรงงานต่างด้าว

ชาวต่างชาติเริ่มเข้ามาทำงานในประเทศไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย (รัชกาลที่ ๒) ส่วนใหญ่เป็นชนชาติจีน อพยพหนีภัยธรรมชาติ และความอึดอัดขาดแคลนจากประเทศ ของตนเข้ามารับจ้างทำงานกรรมกรกุลีแบกหาม เป็นกรรมกรในโรงเลื่อยไม้ โรงหีบอ้อย รับจ้างงานโยธา ทั่วไป และงานในเรือเดินสมุทร ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๔) เศรษฐกิจไทยเจริญรุ่งเรืองขึ้นอย่างมาก ประเทศไทยติดต่อกับหลายประเทศ จึงมีชาวต่างชาติอื่นเข้า มาทำงานในประเทศไทย เช่น ชาวยุโรปเข้ามารับราชการเป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ชาวอินเดีย เข้ามาประกอบการค้าขายจำนวนมาก จนในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๖) พระองค์ได้ทรงเล็งเห็นว่าชาวต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากจนเป็นการแย่งงานคนไทยทำ จึงโปรดให้ตรากฎหมายเพื่อควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวขึ้น เช่น กฎข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุม แรงงานและสภาพการทำงาน กฎหมายเกี่ยวกับกรรมกรลากรถ เป็นต้น ในยุคหลังการเปลี่ยนแปลง การปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐบาลได้มีการตรากฎหมายเพื่อจำกัดอาชีพคนต่างด้าวหลายฉบับ เช่น ได้มีการ ประกาศใช้กฎหมายและพระราชกฤษฎีกาสงวนอาชีพสำหรับคนไทย พ.ศ. ๒๔๘๓ และพระราชบัญญัติ ช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. ๒๔๘๔ มีการกำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ นอกจากนี้ ในกิจการโรงสี และกิจการก่อสร้างที่รับงานของรัฐก็ต้องมีกรรมกรชาวไทยไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของกรรมกรทั้งหมด เนื่องจากในเวลานั้นมีกรรมกรชาวจีนจำนวนมาก จำต้องมีการควบคุมอย่างเข้มงวด มีการใช้มาตรการ รุนแรงกับหัวหน้ากรรมกรชาวจีนที่ก่อเหตุวุ่นวายด้วยการเนรเทศกลับประเทศ และมีการออกกฎหมาย ควบคุมจำนวนชาวจีนเข้าประเทศด้วย

ต่อมาในปีพ.ศ. ๒๕๑๕ ได้มีการประกาศใช้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ขึ้น เพื่อส่งเสริม และคุ้มครองการประกอบอาชีพของคนไทยมีการกำหนดประเภทและสิทธิหน้าที่ของคนต่างด้าว ที่จะมาประกอบอาชีพในประเทศไทย มีการสงวนอาชีพที่คนไทยทำได้ไว้แก่คนไทย จำนวน ๓๙ อาชีพ อนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานเฉพาะงานที่ต้องใช้ความรู้ ความสามารถที่ตรงตามความต้องการของประเทศ และงานนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อคนไทยที่จะได้พัฒนาความรู้ ความสามารถ วิทยาการและประสบการณ์ ใหม่ แต่เนื่องจากประกาศคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวมีหลักการใช้บังคับเฉพาะคนต่างด้าวซึ่งได้รับให้เข้ามาอยู่ใน ราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเท่านั้น ส่วนคนต่างด้าวบางประเภทที่เข้ามาอยู่ใน ราชอาณาจักรโดยไม่มีหลักฐานการได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเช่น ญวนอพยพ

เป็นต้น ไม่อยู่ในข่ายบังคับของกฎหมายนี้และในขณะนั้นบุคคลเหล่านี้ได้มาประกอบอาชีพหรือทำงาน อยู่ในท้องที่จังหวัดต่าง ๆ โดยเสรีทำให้ดูเหมือนว่าเป็นผู้มีอภิสิทธิ์เหนือคนต่างด้าวอื่น ๆ ที่ได้รับอนุญาต ให้เข้ามาอยู่โดยถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง รัฐบาลจึงจำต้องเพิ่มบทบัญญัติเพื่อใช้บังคับแก่คน ต่างด้าวเหล่านี้ด้วย นอกจากนี้ถ้อยคำในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ หลายแห่ง ไม่ชัดเจนทำให้ เป็นปัญหาขัดข้องในทางปฏิบัติอยู่หลายเรื่องเนื่องจากได้ออกมาใช้บังคับโดยกะทันหันตามภาวะ ความจำเป็นในสมัยนั้นจึงจำต้องแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป จึงได้มีการ ประกาศในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวขึ้นใน พ.ศ. ๒๕๒๑

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ ขึ้น จนกระทั่งได้มีการตราพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยให้ยกเลิก พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ และตราพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ปัจจุบันได้ยกเลิกพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีการตราพระราช กำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๖๑ นี้แทน

๒.๒ ข้อมูลทั่วไป

สถานการณ์แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

ประเทศไทยมีคนต่างด้าวเข้ามาทำงานตามกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว จำนวน ๒,๗๔๕,๒๒๓ คน (ข้อมูล ณ มิถุนายน ๒๕๖๖) แบ่งเป็น ๘ กลุ่ม ดังนี้

๑. คนต่างด้าวตลอดชีพ คือ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทย และทำงานตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕

๒. คนต่างด้าว ประเภททั่วไป คือ คนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย หรือได้รับอนุญาต ให้เข้ามาในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ที่มีใช้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว หรือผู้เดินทางผ่าน และต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๓. คนต่างด้าว กลุ่มพิสูจน์สัญชาติ คือ คนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา ที่หลบหนีเข้าเมือง และได้รับการผ่อนผันให้ทำงานในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว ตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้ผ่านการพิสูจน์สัญชาติและปรับสถานะเข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายแล้ว

๔. คนต่างด้าว กลุ่ม MoU (Memorandum of Understanding) คือ คนต่างด้าวสัญชาติ เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ที่เข้ามาทำงานตามความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับประเทศต้นทาง

๕. คนต่างด้าว กลุ่มประเภทส่งเสริมการลงทุน (BOI) คือ คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงาน ในประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย กฎหมายปิโตรเลียม ได้แก่ นักลงทุน ช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการต่าง ๆ

๖. คนต่างด้าว กลุ่มชนกลุ่มน้อย คือ คนต่างด้าวที่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วย สัญชาติ และกระทรวงมหาดไทยได้ออกเอกสารเพื่อรอการพิสูจน์สถานะยื่นขอใบอนุญาตทำงาน

๗. คนต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรี มาตรา ๕๙ หรือ มาตรา ๖๓/๒ คือ คนต่างด้าวที่เข้ามา ในประเทศตามมติของคณะรัฐมนตรีเป็นคราว ๆ ไป

๘. คนต่างด้าว กลุ่มที่ไป-กลับ/ทำงานตามฤดูกาล คือ คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานบริเวณชายแดนในลักษณะไป-กลับ หรือเข้ามาทำงานตามฤดูกาลเก็บเกี่ยวในพื้นที่ โดยใช้หนังสือผ่านแดน (Border Pass) ตามความตกลงว่าด้วยการสัญจรข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกัน และได้รับอนุญาตให้ทำงานบางประเภทเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลที่กำหนดได้

จำนวนแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยปรากฏตามตารางที่ ๑^๗

ประเภทคนต่างด้าว ^๘	ปี ๒๕๖๑ (คน)	ปี ๒๕๖๒ (คน)	ปี ๒๕๖๓ (คน)	ปี ๒๕๖๔ (คน)	ปี ๒๕๖๕ (คน)	ปี ๒๕๖๖ ม.ค. - มิ.ย. (คน)
มาตรา ๕๙						
- กลุ่มตลอดชีพ	๒๔๑	๒๔๑	๖๘	๖๘	๖๘	๕
- กลุ่มทั่วไป	๑๑๔,๘๔๔	๑๒๑,๗๑๐	๑๐๐,๔๖๓	๙๓,๙๖๗	๑๑๔,๗๔๙	๑๑๐,๕๒๙
- กลุ่มพิสูจน์สัญชาติเดิม	๙๔๑,๓๗๒	๑,๗๑๖,๕๗๖	๓๙๒	-	-	-
- กลุ่มนำเข้ามาตาม MOU	๙๑๒,๒๓๑	๑,๐๐๕,๘๔๘	๗๙๗,๑๕๘	๕๙๔,๔๐๘	๕๖๔,๓๕๗	๕๖๗,๖๘๓
รวม	๑,๙๖๘,๖๘๘	๒,๘๔๔,๓๗๕	๘๙๘,๐๘๑	๖๘๘,๔๔๓	๖๗๙,๑๗๔	๖๗๘,๒๑๗
มาตรา ๖๒						
- กลุ่มส่งเสริมการลงทุน	๔๖,๒๑๕	๔๗,๒๙๕	๔๒,๕๓๓	๔๓,๗๔๓	๔๙,๕๓๘	๔๘,๒๗๒
มาตรา ๖๓						
- กลุ่มชนกลุ่มน้อย	๖๘,๖๑๓	๔๗,๗๑๕	๖๔,๑๖๖	๘๑,๑๔๘	๙๑,๙๐๘	๙๒,๔๔๐
กลุ่มเข้ามาตามมติ คณะรัฐมนตรี มาตรา ๕๙ หรือ มาตรา ๖๓/๒	มติให้มีการ พิสูจน์สัญชาติ	มติให้มีการ พิสูจน์สัญชาติ	๒๔๑,๕๓๗	๖๑๖,๕๕๙	๒,๑๕๑,๓๘๕	๑,๙๑๒,๐๓๑
มาตรา ๖๔						
- กลุ่มไป-กลับ/ ตามฤดูกาล	๓๗,๐๓๐	๖๕,๙๙๑	๐	๐	๒๒,๔๔๘	๑๔,๒๖๒
รวม	๒,๑๒๐,๕๔๖	๓,๐๐๕,๓๗๖	๑,๒๔๖,๓๑๗	๑,๔๒๙,๘๙๓	๒,๙๙๔,๔๕๓	๒,๗๔๕,๒๒๒

ตาราง ๑ แสดงจำนวนประเภทแรงงานต่างด้าว ตามลักษณะการเข้าเมือง ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๖

ทั้งนี้ จากตารางที่ ๑ การเปรียบเทียบจำนวนแรงงานต่างด้าว พบว่า แรงงานต่างด้าว มีจำนวนเพิ่มขึ้นจนถึงปลายปี ๒๕๖๒ และเมื่อเกิดสถานการณ์โรคระบาดโควิด - ๑๙ ส่งผลให้จำนวนแรงงานต่างด้าวลดลงอย่างมีนัยสำคัญจนถึงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๕ ประเทศไทยได้ประกาศให้โรคโควิด - ๑๙

^๗ ข้อมูลสถิติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๖ ของกรมการจัดหางาน

^๘ ประเภทคนต่างด้าวตามมาตรา ๕๙ มาตรา ๖๒ - มาตรา ๖๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒)

เป็นโรคติดต่อเฝ้าระวังและอยู่ระหว่างรอประกาศให้เป็นโรคประจำถิ่นในลำดับถัดไปสอดคล้องกับองค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ยุติภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขโลกของโรคโควิด - ๑๙ ส่งผลให้จำนวนแรงงานต่างด้าวเพิ่มมากขึ้นอย่างก้าวกระโดดจนในปี ๒๕๖๖ (มกราคม - มิถุนายน) มีจำนวนใกล้เคียงกับสถานการณ์ก่อนเกิดการแพร่ระบาดของโรคโควิด - ๑๙

จากข้อมูลดังตารางที่ ๑ วิเคราะห์เพิ่มเติมได้ว่าแรงงานพิสูจน์สัญชาติเดิมในปีพ.ศ. ๒๕๖๒ เพิ่มขึ้นจากปีพ.ศ. ๒๕๖๑ จาก ๙๔๑,๓๗๒ คน เป็น ๑,๗๑๖,๕๗๖ คน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๘๒.๓๕ แต่เมื่อผ่านไประยะหนึ่งแรงงานต่างด้าวที่ต้องได้รับการพิสูจน์สัญชาติในประเทศไทยได้เข้ารับการพิสูจน์สัญชาติตามมติคณะรัฐมนตรีจนครบถ้วนแล้วจึงไม่มีคนต่างด้าวกลุ่มนี้เหลืออยู่อีกในปัจจุบัน และแรงงานตามฤดูกาลตามมาตรา ๖๔ ในปีพ.ศ. ๒๕๖๒ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๖๑ จาก ๓๗,๐๓๐ คน เป็น ๖๕,๙๙๑ คน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๗๘.๒๑ และมีการงดการนำเข้าแรงงานประเภทนี้เนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคก่อนกลับเข้ามาเปิดรับอีกครั้งในปี ๒๕๖๕ จนถึงปัจจุบัน แรงงานต่างด้าวทั้งหมดในปี ๒๕๖๖ (มกราคม - มิถุนายน) มีจำนวนมากถึง ๒,๗๔๕,๒๒๒ คน ใกล้เคียงกับปี ๒๕๖๕ ที่มีแรงงานต่างด้าวทั้งปีจำนวน ๒,๙๙๔,๔๕๓ คน

จากข้อมูลข้างต้นเห็นได้ว่า ประเทศไทยยังมีแนวโน้มในการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวอย่างมากในอนาคต เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และการหดตัวของโครงสร้างประชากรในวัยทำงาน ทำให้คนในวัยทำงานมีจำนวนน้อยลง แต่สัดส่วนของผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น

ทั้งนี้ หากพิจารณาเฉพาะแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ คือ เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวกลุ่มใหญ่ที่สุดในตลาดแรงงานต่างด้าวของไทย ซึ่งมีจำนวน ๒,๖๙๖,๙๕๑ คน จากแรงงานต่างด้าวทั้งหมดจำนวน ๒,๗๔๕,๒๒๒ คน โดยจำแนกตามประเภทใบอนุญาตทำงานได้ ดังนี้

- แรงงานประเภทฝีมือ คือ กลุ่มที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน จำนวน ๔๘,๒๗๒ คน
- กลุ่มทั่วไป จำนวน ๑๑๐,๕๒๙ คน
- แรงงานประเภทตลอดชีพ มีจำนวน ๕ คน
- แรงงานประเภทชนกลุ่มน้อย มีจำนวน ๙๒,๔๔๐ คน
- แรงงานต่างด้าวแบบไป - กลับ ตามฤดูกาล ๑๔,๒๖๒ คน

กลุ่มแรงงานประเภททั่วไปถือเป็นกลุ่มแรงงานที่มีความซับซ้อนมากที่สุด ประกอบด้วย

๑) กลุ่มแรงงานที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำงานตาม MoU จำนวน ๕๖๗,๖๘๓ คน (แรงงานกัมพูชา จำนวน ๑๓๒,๙๒๘ คน แรงงานลาว จำนวน ๑๒๒,๘๐๙ คน แรงงานเมียนมา จำนวน ๓๑๑,๘๑๑ คน และแรงงานเวียดนาม จำนวน ๑๓๕ คน)^๙

๒) กลุ่มแรงงานที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ จำนวน ๑,๙๑๒,๐๓๑ คน (แรงงานกัมพูชา จำนวน ๒๗๔,๒๘๗ คน แรงงานลาว จำนวน ๙๒,๓๐๑ คน แรงงานเมียนมา จำนวน ๑,๕๔๓,๓๕๕ คน และแรงงานเวียดนาม จำนวน ๒,๐๘๘ คน)

^๙ ข้อมูลสถิติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๖ หน้า ๕๓ ของกรมการจัดหางาน

๒.๓ แนวคิด นโยบาย แผน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒.๓.๑ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีการจัดระเบียบแรงงาน (Regulation of labour)

ใน ค.ศ. ๒๐๐๔ มหาวิทยาลัยเยลและมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้ทำการวิจัยในประเทศต่าง ๆ รวม ๘๕ ประเทศและกล่าวถึงทฤษฎีการจัดระเบียบแรงงาน โดยใช้กรอบแนวคิดจากทฤษฎีสามทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีประสิทธิภาพ ทฤษฎีอำนาจทางการเมือง และทฤษฎีกฎหมาย (Efficiency theory, political power theory and legal theory) ผลการศึกษาสรุปได้ว่าสาเหตุที่รัฐต้องกำหนดให้มีกฎหมายควบคุมตลาดแรงงานเนื่องจากระบบการจ้างงานในแบบเสรีเป็นระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีปัญหาในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ตัวอย่างเช่นการเอาเปรียบ การเลือกปฏิบัติ การจ่ายค่าจ้างต่ำ การบังคับลูกจ้างทำงาน เป็นต้น

กฎหมายควบคุมตลาดแรงงานมีเป้าหมายหลักสี่ประการได้แก่

(๑) ห้ามการเลือกปฏิบัติโดยกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่ลูกจ้าง

(๒) ควบคุมความสัมพันธ์ในการจ้างงาน

(๓) ให้อำนาจแก่สหภาพแรงงานในการเป็นตัวแทนลูกจ้าง

(๔) รัฐบาลทำหน้าที่จัดระบบประกันสังคมเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างในกรณีไม่มีงานทำ

สุขภาพ พิจารณ์เจ็บป่วยหรือเสียชีวิต

ผลการทดสอบทฤษฎีประสิทธิภาพซึ่งเชื่อว่าจะมีการปรับกฎหมายเพื่อให้เหมาะสมกับปัญหาที่เกิดขึ้นในตลาดแรงงานได้อย่างเหมาะสม คณะผู้วิจัยทฤษฎีการจัดระเบียบแรงงานไม่พบว่ากฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานกับการรวมกลุ่มของลูกจ้างแปรผันไปตามระดับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ตามสมมุติฐานที่ว่าประเทศที่ร่ำรวยน่าจะมีการควบคุมตลาดแรงงานน้อยกว่าเนื่องจากมีปัญหาด้านการตลาดน้อยกว่า ในทางตรงกันข้ามคณะผู้วิจัยพบว่าประเทศร่ำรวยมีกฎหมายที่ดูแลลูกจ้างดีกว่าและมีระบบประกันสังคมที่ดีกว่า

ทฤษฎีอำนาจทางการเมือง

ตามทฤษฎีอำนาจทางการเมืองซึ่งเชื่อว่าการออกกฎหมายเป็นเครื่องมือของนักการเมืองเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและพันธมิตรของกลุ่มของตน พบผลการศึกษาที่สอดคล้องกับทฤษฎีนี้ โดยพบว่าประเทศที่มีรัฐบาลสังคมนิยมปกครองเป็นเวลานานมีกฎหมายกำกับตลาดการจ้างงานที่เข้มข้นมากกว่า และรูปแบบลักษณะ (Style) ของกฎหมายขึ้นกับที่มาว่ากฎหมายนั้นมาจากแหล่งใด ตามทฤษฎีกฎหมายซึ่งกล่าวถึงการที่แต่ละกลุ่มสังคมมีรูปแบบลักษณะของกฎหมายในลักษณะของตน เมื่อมีการออกกฎหมายหนึ่งในเรื่องใดก็จะคาดหวังได้ว่าจะมีผลต่อกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ผลการศึกษาคั้งนี้เป็นไปตามสมมุติฐานกล่าวคือรูปแบบลักษณะของกฎหมายแต่ละเรื่องมีความเกี่ยวข้องกันกับกฎหมายอื่นด้วยเกี่ยวกับผลของกฎหมาย

ทฤษฎีประสิทธิภาพ

ทฤษฎีประสิทธิภาพคาดหวังว่ายิ่งมีการออกกฎหมายควบคุมตลาดการจ้างงานมากก็จะมีผลต่อตลาดการจ้างแรงงานที่ดีขึ้น และการออกกฎหมายเช่นนี้ได้รับการสนับสนุนจากทางฝ่าย

การเมืองตามทฤษฎีอำนาจทางการเมือง แต่จากการทบทวนวรรณกรรมที่ทำการศึกษาเชิงประจักษ์ กลับพบผลที่ขัดแย้งกับสมมุติฐานนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งการจ้างงานเป็นไปอย่างไม่เป็นทางการคือไม่มีการขึ้นทะเบียนกับทางราชการ ผลจากการศึกษาครั้งนี้ก็ไม่พบหลักฐานที่สนับสนุนสมมุติฐานตามทฤษฎีประสิทธิภาพอย่างจริงจังที่ว่า การออกกฎหมายควบคุมเป็นการแก้ไข ปัญหาความล้มเหลวในตลาดการจ้างงาน โดยเฉพาะมีข้อสงสัยมากขึ้นในกรณีประเทศที่ กฎหมายน่าจะส่งผลกระทบต่อมาก ผลการศึกษาครั้งนี้ยืนยันตามความเห็นที่ว่า แหล่งกำเนิดหรือที่มาดั้งเดิมของกฎหมาย เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเนื่องจากเป็นตัวกำหนดรูปแบบลักษณะของกฎหมายในแต่ละประเทศ และความสัมพันธ์นี้มีผลทางลบต่อประสิทธิผลของกฎหมายในบางเรื่อง

ทฤษฎีการย้ายถิ่นของ RAVENSTIEN Ravenstein (๑๘๘๙) ได้อธิบายกฎแห่งการย้ายถิ่น ๖ ข้อ คือ

๑) ผู้ย้ายถิ่นส่วนมากจะย้ายในช่วงระยะทางใกล้ๆ โดยทั่วไป มุ่งสู่ศูนย์กลางการค้า และอุตสาหกรรม

๒) การย้ายถิ่นมักจะดำเนินไปอย่างเป็นขั้นตอน ผู้อยู่อาศัย อยู่บริเวณใกล้ๆ เมืองที่มีความเจริญเติบโตเร็ว จะย้าย เข้าสู่เขตเมืองนั้น และผู้อยู่อาศัยเขตห่างไกล ก็จะย้าย เข้าแทนที่

๓) การย้ายถิ่นที่กระจายออกไป จะมีแรงดึงดูดน้อยลง

๔) ความแตกต่างระหว่างเมือง (Urban) กับชนบท (Rural) เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิด แนวโน้มของการย้ายถิ่นเข้าสู่เมือง

๕) การย้ายถิ่นมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทั้งนี้ เป็นผลมาจากความสะดวกสบายในการคมนาคม และการพัฒนาของการค้าและอุตสาหกรรม

๖) ไม่ว่าจะการย้ายถิ่นจะเกิดจากเหตุผลใด ปัจจัยสำคัญที่สุดที่มีอิทธิพลทำให้เกิดการย้ายถิ่น คือ แรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ ความต้องการในแง่วัตถุเพื่อทำให้ ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้นกว่าเดิม

นอกจากนั้น Ravenstein (๑๘๘๙) ยังได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับจุดเริ่มต้นในการตั้งทฤษฎี เกี่ยวกับการอพยพ (Law of Migration) เพื่ออธิบายมูลเหตุแห่งการเข้ามาหางานทำของผู้ลี้ภัยหลบหนีเข้าเมืองว่าลักษณะการอพยพของประชากรตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งได้แบ่งลักษณะของการอพยพของประชากรออกเป็น ๕ ลักษณะ คือ

๑) การอพยพแบบดั้งเดิม (PRIMITIVE MIGRATION) เป็นการอพยพย้ายถิ่นของชนในอดีต เป็นการย้ายถิ่นที่อยู่เพื่อการดำรงชีวิตรอด ปัจจุบันการอพยพจาก ชนบทเข้าสู่เมืองเพื่อแสวงหาวิถีการดำเนินชีวิตแบบใหม่ก็ถือว่าอยู่ในลักษณะนี้

๒) การอพยพย้ายถิ่นโดยถูกบังคับ (FORCED MIGRATION) เป็นการย้ายถิ่นโดยถูกบังคับ อาจจะถูกบังคับโดยรัฐบาลหรือผู้มีอิทธิพลบางกลุ่ม

๓) การอพยพโดยถูกบีบบังคับ (IMPELLED MIGRATION) เป็นการบีบบังคับหรือกระตุ้นให้ อพยพเช่นกัน แต่ผู้ที่ถูกบีบบังคับยังมีสิทธิ์ในการตัดสินใจว่าจะอยู่หรือจะไป

๔) การอพยพโดยเสรี (FREE MIGRATION) เป็นการอพยพของปัจเจกชนโดยเสรี อาจเกิดจากแรงจูงใจจากภายนอก เช่น โดยตำแหน่งงาน รายได้ หรือเพื่อ ผลิตผล การอพยพโดยเสรี นำไปสู่การอพยพลักษณะที่ ๕

๕) การอพยพแบบชนจำนวนมาก (MASS MIGRATION) สืบเนื่องมาจากการอพยพโดยเสรี ซึ่งย้ายถิ่นเข้าไปบุกเบิกหรือผลิตผลในถิ่นที่อยู่ใหม่ จูงใจให้ชน จำนวนมากย้ายถิ่นตาม การอพยพย้ายถิ่นเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกประเทศเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในสังคมการอพยพ ก็มีสาเหตุแตกต่างกัน ลักษณะการอพยพก็แตกต่างกัน เช่น อพยพ หนีความแห้งแล้ง อพยพหนีภัย ธรรมชาติ อพยพไปทำงาน อพยพเพื่อการศึกษา เป็นต้น การอพยพมีทั้งอพยพแบบถาวรและอพยพแบบชั่วคราว หรืออพยพข้ามประเทศและ อพยพภายในประเทศ หรืออพยพโดยความสมัครใจ และไม่สมัครใจ

นอกจากนี้ กฎแห่งการอพยพย้ายถิ่น (Law of Migration) ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นในการตั้ง ทฤษฎีเกี่ยวกับการอพยพของ Ravenstein (๑๘๘๙) ยังสามารถที่จะใช้อธิบายการลักลอบเข้ามา ของแรงงานต่างชาติ โดย Ravenstein (๑๘๘๙) ได้อธิบายการอพยพย้ายถิ่น ไว้ดังนี้

๑) การย้ายถิ่นและระยะทาง ประชากรส่วนใหญ่จะอพยพในระยะทางใกล้ๆ
๒) ขั้นตอนของการอพยพหรือการย้ายถิ่น การย้ายถิ่นที่อยู่ของประชากรทำให้เกิด คลื่นการ อพยพ (Current of Migration) ไปสู่ศูนย์กลางด้านการค้าและ อุตสาหกรรม มีประชากรหนาแน่นขึ้น อย่างรวดเร็ว

๓) แรงจูงใจด้านเศรษฐกิจที่มีกฎหมายกีดกัน เสียภาษีสูง อากาศไม่ดี สิ่งแวดล้อม ทางสังคมไม่ดี สิ่งต่างๆ เหล่านี้จะผลักดันให้คนอพยพไปสู่พื้นที่ที่ดีกว่า

ทฤษฎีผลักดันและดึงดูดของ LEE

Lee ได้พยายามอธิบายถึงปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้คนย้ายถิ่น โดยมีข้อสมมุติฐานเบื้องต้น ว่าการ ย้ายจากที่แห่งหนึ่งไปอีกแห่งหนึ่งของมนุษย์ จะต้องมิสาเหตุจากเพื่อการปรับตัว ให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลง ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลง ทางเศรษฐกิจและสังคม จำแนกตามปัจจัยที่มีส่วน ในการผลักดันปัจจัยที่มีส่วนในการ ดึงดูด ดังนี้

- ๑) ปัจจัยที่มีส่วนในการผลักดัน
 - การลดน้อยถอยลงของทรัพยากรธรรมชาติราคาสินค้าที่ผลิตสูงหรือมีอุปสรรค ในการ ผลิตขาดบางอย่างขาดแคลน
 - ไม่สามารถหางานในอาณาบริเวณนั้นได้
 - เกิดภัยพิบัติต่างๆ
 - ถูกกดขี่ปราบปรามอันเนื่องมาจากสิทธิทางการเมือง ศาสนา ฯลฯ
 - เกิดความเบื่อหน่ายชุมชน ด้วยเหตุผลทางด้านประเพณี วัฒนธรรม
 - ผลกระทบที่เกิดจากชุมชนที่ให้โอกาสพัฒนาตนเองน้อย
- ๒) ปัจจัยที่มีส่วนในการดึงดูด
 - โอกาสที่จะได้งานทำมีสูงหรือมีโอกาสให้เลือกอาชีพที่ชอบได้มาก

- โอกาสที่จะสร้างความมั่งคั่งให้ตัวเองและครอบครัวสูง
- ความดึงดูดใจในด้านสภาพแวดล้อม และความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต เช่น ทัศนียภาพ อากาศ บ้านเมือง สาธารณูปโภค การคมนาคม ฯลฯ
- การย้ายตามระหว่างสามี-ภรรยา หรือ บิดา มารดา บุตร ฯลฯ

ทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ประกอบด้วย ปัจจัยผลักดัน (Push factor) จากประเทศที่แรงงานย้ายออก และปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) จากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า กล่าวคือ

ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก (PUSH FACTOR) สาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดของตนเอง ได้แก่

๑) อัตราการว่างงาน (Unemployment rate) อยู่ในอัตราสูงและการทำงานระดับต่ำ (Underemployment) แรงงานส่วนเกิน (Labor plus) ที่เกิดจากการว่างงานและ การทำงานต่ำกว่าระดับในประเทศเป็นผลจากไม่สามารถหางานทำที่ตรงกับความรู้ ความสามารถของตนเองได้ขณะที่มีแรงงานบางส่วนมีความพยายามที่จะหางานทำ ในประเทศในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แต่ถ้าเขาไม่สามารถหางานที่ตรงกับความ ต้องการ ได้แล้ว ทำให้แรงงานส่วนหนึ่งมีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ต่างประเทศ

๒) ระดับค่าจ้างที่ต่ำกว่าเมื่อเทียบกับต่างประเทศและอาชีพที่มีลักษณะเดียวกัน ถ้าเปรียบเทียบกันในเรื่องค่าจ้างหรือเงินเดือนที่ได้รับขณะทำงานในประเทศ โอกาสการเคลื่อนย้ายแรงงานไปต่างประเทศย่อมมีโอกาสมากกว่าถ้าค่าจ้างและ เงินเดือนในต่างประเทศมีอัตราที่สูงกว่า

๓) การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพแรงงานที่มีความรู้ความชำนาญสูง แต่ไม่สามารถมีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของตน ย่อมเกิดความรู้สึกอยาก เคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ นอกจากนี้สิ่งจูงใจซึ่งได้แก่ ความก้าวหน้า ในอาชีพก็เป็นอีกประการหนึ่งที่ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ต้องเคลื่อนย้ายไปทำงาน ในต่างประเทศ

๔) นโยบายการเคลื่อนย้ายกำลังพลที่ไม่เหมาะสม การวางแผนกำลังคนที่ไม่เหมาะสม ทำให้เกิดการพัฒนาไปตามระบบของงาน แต่ขณะที่ประเทศด้อยพัฒนาที่ไม่มีการ วางแผนพัฒนากำลังคน ทำให้ขาดความสมดุลระหว่างงานกับบุคลากร ทำให้กำลัง แรงงานบางส่วนอาจเป็นส่วนเกินได้ (Labor Surplus)

๕) ปัจจัยทางสังคมและการเมือง แรงงานบางส่วนอาจต้องการอพยพเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศซึ่งเป็นเพราะไม่พอใจในสภาพสังคมและการเมืองที่เป็นอยู่ อันสืบเนื่องมาจากความวุ่นวาย และความแตกแยกของกลุ่มการเมืองในประเทศ

ปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า (PULL FACTOR) สาเหตุที่ดึงดูดให้แรงงานเคลื่อนย้ายจากประเทศบ้านเกิดเข้าสู่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ได้แก่

๑) ระดับค่าจ้างและเงินเดือนสูงกว่าในประเทศบ้านเกิดของแรงงาน สิ่งจูงใจทาง เศรษฐกิจที่สำคัญของแรงงานได้แก่ ระดับค่าจ้างและเงินเดือนถ้าแรงงานในอาชีพ ต่างๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับเขาในต่างประเทศนั้น มีระดับค่าจ้างหรือ เงินเดือนสูงกว่ามาก ก็จะเป็นสิ่งดึงดูดให้แรงงานเหล่านี้ต้องการอพยพเคลื่อนย้าย ออกไปทำงานยังถิ่นใหม่ได้

๒) การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขาถ้าหากมีการเผยแพร่ ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับ ตลาดแรงงานทำให้แรงงานในต่างประเทศได้ทราบถึงประเภทแรงงานที่ขาดแคลน เหล่านี้เป็นอย่างดี แรงงาน ในต่างประเทศที่อยู่ในประเภทเดียวกันมีโอกาสได้ รับทราบ ก็อาจถูกดึงดูดใจให้เคลื่อนย้ายเข้ามาได้ถ้าระบบ ค่าจ้างและเงินเดือน ดีพอ

๓) โอกาสสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ประเทศที่พัฒนาแล้วย่อมมีสิ่งให้อำนวยความสะดวก แก่การปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดีประกอบกับการวางแผนพัฒนา บุคคลากรที่ยุติธรรมย่อมเป็นสิ่งที่พึงปรารถนา ของแรงงานโดยทั่วไป และสภาพ นี้เอง จะเป็นสิ่งดึงดูดให้แรงงานที่มีความรู้ความชำนาญ จากประเทศ ด้อยพัฒนา เคลื่อนย้ายมาทำงานในต่างประเทศเพื่อความก้าวหน้าในอาชีพการงานของตนเอง

๔) การให้นักศึกษาต่างประเทศ มีโอกาสเข้ามารับการศึกษอบรมในประเทศที่มีการ ศึกษาในระดับสูง และเปิดโอกาสให้ชาวต่างประเทศเข้ามารับการศึกษาย่อมทำให้เกิดสิ่งจูงใจดึงดูด ให้มีกำลังแรงงานในต่างประเทศ เข้ามาตั้งหลักแหล่งทำงาน ซึ่งอาจเป็นเพราะแบบแผนและเนื้อหา ของการศึกษอบรม เหมาะสมกับสภาพของ ประเทศที่ให้การศึกษานั้นมากกว่าในสภาพประเทศบ้าน เกิดของผู้มารับการศึกษา หรืออาจเป็นเพราะนักศึกษามาจากประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Country) เมื่อเข้ารับการศึกษานในประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Country) ซึ่งมีมาตรฐาน การครองชีพที่สูงกว่า ได้พบกับความสะดวกสบายจากมาตรฐานการครองชีพที่ สูงขึ้นทำให้เกิดความ พอใจ คำนึงและไม่ปรารถนาจะกลับสู่ประเทศบ้านเกิด

๕) ปัจจัยทางสังคมและการเมือง ได้แก่ การไม่มีการกีดกันทางด้าน เชื้อชาติ ศาสนา สีผิว ฯลฯ การยินดีต้อนรับผู้ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานเป็นอย่างดี ความผูกพันทาง การเมืองระหว่าง ประเทศ และการมีเสรีภาพในระดับสูง เป็นต้น

๒.๓.๒ นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง

๒.๒.๑.๑ ระดับชาติ

ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานจากต่างด้าวในการผลิต โดยเฉพาะ แรงงานต่างด้าวจาก ๔ สัญชาติ อันได้แก่ เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติดังกล่าวเป็นแรงงานที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยตามบันทึกความเข้าใจ (MoU) ว่าด้วย การจ้างแรงงานระหว่างประเทศไทยกับประเทศ เมียนมา ลาว กัมพูชา เพื่อทดแทนแรงงานไทย ที่ขาดแคลน รวมถึงแรงงานที่ลักลอบเข้าเมืองได้รับการปรับสถานะเป็นเข้าเมืองถูกกฎหมายได้รับ อนุญาตทำงาน ดังนั้น การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจึงเป็นส่วนที่มีความสำคัญ และมีความ เกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน โดยเฉพาะหน่วยงานในภาครัฐ เช่น รัฐบาล กระทรวงมหาดไทย กระทรวง แรงงาน กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยในปัจจุบัน (รวมถึงแรงงาน ต่างด้าว ๔ สัญชาติ คือ เมียนมา ลาว และกัมพูชา) ถูกกำหนดกรอบแนวทางให้ยึดโยงยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) ร่วมกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๔) รวมทั้งกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้ส่วนราชการ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำไปเป็นกรอบแนวทางกำหนดยุทธศาสตร์

หรือแผนงาน โครงการ และงบประมาณในการดำเนินภารกิจ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกัน โดยปรากฏ รายละเอียดในด้านต่าง ๆ ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐)

ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ปรากฏรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวใน ๓ ยุทธศาสตร์ คือ

ก.) ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติมั่นคงประชาชนมีความสุข เน้นการบริหารจัดการสภาวะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคง ปลอดภัย เอกराชอธิปไตย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ สังคม ชุมชน มุ่งเน้นการพัฒนา คน เครื่องมือเทคโนโลยี และระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ให้มีความพร้อมสามารถรับมือกับภัยคุกคาม และภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบ

ข.) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมายการพัฒนาเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ โดยคนไทยมีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา

ค.) ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุล และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ แยกแยะบทบาทหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือในการให้บริการในระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน

๒) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐)

ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓ เป้าหมายการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ดังนี้

เป้าหมายที่ ๒ การพัฒนาคนสำหรับโลกยุคใหม่ มุ่งพัฒนาให้คนไทยมีทักษะ และคุณลักษณะที่เหมาะสมกับโลกยุคใหม่ ทั้งทักษะในด้านความรู้ ทักษะทางพฤติกรรม และคุณลักษณะตามบรรทัดฐานที่ดีของสังคมและเร่งรัดการเตรียมพร้อมกำลังคนให้มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน และเอื้อต่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่ภาคการผลิตและบริการ เป้าหมายที่มีศักยภาพและผลิตภาพสูงขึ้น รวมทั้งให้ความสำคัญกับการสร้างหลักประกันและความคุ้มครองทางสังคมที่สามารถส่งเสริมความมั่นคงในชีวิต

เป้าหมายที่ ๕ การเสริมสร้างความสามารถของประเทศในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยงภายใต้บริบทโลกใหม่ มุ่งสร้างความพร้อมในการรับมือและแสวงหาโอกาสจากการเป็นสังคมสูงวัยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภัยโรคระบาด และภัยคุกคามทางไซเบอร์ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และกลไกทางสถาบันที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงสู่ดิจิทัล รวมทั้งปรับปรุงโครงสร้างและระบบการบริหารงานของภาครัฐให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีได้อย่างทันเวลามีประสิทธิภาพ และมีธรรมาภิบาล

ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓ ปรากฏรายละเอียด
ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวใน ๓ หมวดหมาย คือ

หมวดหมายที่ ๑ ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูป
มูลค่าสูง

หมวดหมายที่ ๘ ไทยมีพื้นที่และเมืองอัจฉริยะที่น่าอยู่ ปลอดภัย เติบโตได้
อย่างยั่งยืน

สอดคล้องกับเป้าหมายที่ ๒) การพัฒนาคนสำหรับโลกยุคใหม่ โดยสนับสนุน
ให้กำลังคนมีคุณภาพ สอดคล้องกับความต้องการ ของภาคการผลิต และมุ่งเน้นการพัฒนากำลังคน
ให้มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและส่งเสริมความมั่นคงในชีวิตของประชาชน
ผ่านการพัฒนาพื้นที่และเมือง

หมวดหมายที่ ๑๒ ไทยมีกำลังคนสมรรถนะสูง มุ่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตอบโจทย์
การพัฒนาแห่งอนาคต มุ่งตอบสนองเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๓ จำนวน ๒ เป้าหมาย ได้แก่
เป้าหมายที่ ๒) การพัฒนาคนสำหรับโลกยุคใหม่ โดยคนทุกช่วงวัยได้รับการพัฒนาในทุกมิติ การพัฒนา
กำลังคนสมรรถนะสูงสอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตเป้าหมาย สามารถสร้างงานอนาคต และสร้าง
ผู้ประกอบการอัจฉริยะที่มีความสามารถในการสร้างและใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม รวมทั้ง เป้าหมายที่ ๓)
การมุ่งสู่สังคมแห่งโอกาส และความเป็นธรรม ด้วยการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ทั้งการพัฒนาระบบนิเวศ
เพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต และพัฒนาทางเลือกในการเข้าถึงการเรียนรู้สำหรับผู้ที่ไม่สามารถเรียนในระบบ
การศึกษาปกติ

๓) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐)

ภายใต้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ปรากฏรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับ
การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวใน ๒ นโยบาย คือ

ก.) นโยบายและแผนความมั่นคงที่ ๓ การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์
ของชาติพื้นที่ชายแดน เรื่องพื้นที่ชายแดนและประชาชนในพื้นที่ที่มีการพัฒนา มีความมั่นคงปลอดภัย
มีศักยภาพในการป้องกันและแก้ไขภัยคุกคามทุกรูปแบบ มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการพัฒนาทาง
เศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงของมนุษย์อย่างสมดุล และเป็นพื้นที่ความร่วมมือและสร้างความสัมพันธ์อัน
ดีกับประเทศรอบบ้านในด้านการร่วมกันป้องกันภัยคุกคาม ปัญหาความมั่นคง การแก้ไขปัญหาค่าง
และการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจร่วมกันอย่างยั่งยืน

นโยบายและแผนความมั่นคงที่ ๔ การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์
ของชาติทางทะเลมุ่งเน้นความมั่นคงทางทะเลแบบองค์รวมให้ป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคาม
ทางทะเลที่สำคัญอย่างต่อเนื่องโดยคำนึงถึงการรักษาความมั่นคงทางทะเลและผลประโยชน์ของชาติ
ทางทะเลให้มีความสมดุลและยั่งยืนและการบริหารจัดการองค์ความรู้ทางทะเลที่มีประสิทธิภาพ
พร้อมทั้งส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพการดำเนินการด้านความมั่นคงทางทะเลเสริมสร้างความร่วมมือ
กับประเทศเพื่อนบ้าน อาเซียน และประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก รวมถึงการใช้ประโยชน์จากทะเล
อย่างสมดุลและยั่งยืนเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจสีน้ำเงินโดยเฉพาะการท่องเที่ยว

การประมง การพาณิชย์ และการขุดเจาะหรือสำรวจแหล่งพลังงานใต้ทะเลการบริหารจัดการองค์ความรู้ทางทะเล และการสร้างความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล (ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

ข.) นโยบายและแผนความมั่นคงที่ ๖ การบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมืองและผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ เรื่องการบริหารจัดการผู้มีปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล แรงงานต่างด้าว กลุ่มเปราะบางต่อความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ รวมถึงผู้ได้รับการคุ้มครองหรืออยู่ระหว่างคัดกรองสถานะ ที่ไม่สามารถเดินทางกลับประเทศ อันเป็นภูมิลำเนาได้ ให้มีความสมดุลระหว่างมิติความมั่นคงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และหลักสิทธิมนุษยชน

นโยบายและแผนความมั่นคงที่ ๗ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ มุ่งเน้นการยกระดับสถานะและเพิ่มขีดสมรรถนะของประเทศไทยในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมให้ได้รับการยอมรับจากสากล โดยดำเนินการเร่งรัดการบริหารจัดการคดีค้ามนุษย์ โดยใช้กลไกการขับเคลื่อนและบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาระบบบังคับและการค้ามนุษย์ของแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว ตลอดจนเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ ทักษะ และพัฒนาศักยภาพให้แก่ คณะสหวิชาชีพ เจ้าหน้าที่รัฐ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีค้ามนุษย์ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ)

๔) แผนปฏิบัติการระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) ของกรมการจัดหางาน

แผนปฏิบัติการเรื่องที่ ๔ การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

(๑) คนต่างด้าวทำงานถูกต้องตามกฎหมาย (G๓)

(๒) การดำเนินการตามกฎหมายเชิงรุกมีประสิทธิภาพ (G๘)

(๓) ภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนมีศักยภาพ และมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

ตามภารกิจ (G๑๒)

(๔) การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวมีประสิทธิภาพ (G๑๓)

๒.๒.๑.๒ ระดับส่วนกลาง ได้แก่

๑) มติคณะรัฐมนตรี

๒) คณะกรรมการนโยบายการจัดการการทำงานของคนต่างด้าว และการค้ามนุษย์ ด้านแรงงาน (กนร.) คณะอนุกรรมการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (อ.กนร.)

๒.๒.๑.๓ ระดับส่วนภูมิภาค ได้แก่

๑) ระเบียบข้อกฎหมายและแนวปฏิบัติของส่วนกลาง

๒) คณะกรรมการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานและจัดหางานจังหวัดเป็นกรรมการ/เลขานุการ

๓) แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

๒.๓.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

๒.๒.๒.๑ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้รวมพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยพระราชกำหนดฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดข้อบกพร่องของกฎหมาย ๒ ฉบับเดิม ซึ่งมีเนื้อหาไม่ครอบคลุมการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบ และไม่สอดคล้องกับสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในปัจจุบัน โดยต้องการปรับปรุงรูปแบบการจ้างงานให้เป็นมาตรฐานสากล ปรับปรุงอัตราโทษ และดึงภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อลดปัญหาการค้ามนุษย์จากแรงงานต่างด้าว

ทั้งนี้ สาระสำคัญของพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบด้วย ๑. หลักเกณฑ์การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ๒. การทำงานของคนต่างด้าว และ ๓. คณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ๔. กองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ๕. มาตรการทางปกครอง ๖. พนักงานเจ้าหน้าที่ และ ๗. บทกำหนดโทษ

ต่อมา มีการชะลอการบังคับใช้พระราชกำหนดดังกล่าว ๔ มาตรา คือ มาตรา ๑๐๑ มาตรา ๑๐๒ มาตรา ๑๑๙ และมาตรา ๑๒๒ ออกไป ๑๘๐ วัน ซึ่งเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นโทษแก่ผู้ประกอบการและแรงงานเพื่อให้ปรับตัวทันตามกฎหมายและการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว นอกจากนี้ ยังมี การเพิ่มโทษและปรับเปลี่ยนบทลงโทษจากแบบเหมารวมเป็นแบบคิดตามจำนวนแรงงานที่กระทำผิดกฎหมาย ทำให้มีแรงงานต่างด้าวตื่นตัวเดินทางกลับประเทศจำนวนมาก ซึ่งกระทบต่อการดำเนินกิจการของนายจ้าง โดยกลุ่มธุรกิจที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ ธุรกิจเกษตรกรรม ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจค้าปลีก และธุรกิจก่อสร้าง เนื่องจากเป็นกลุ่มธุรกิจที่จ้างแรงงานต่างด้าวไม่ต่ำกว่า ร้อยละ ๖๕ ของแรงงานต่างด้าวทั้งหมด

จากปัญหาข้างต้น จึงได้มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อแก้ไขเกี่ยวกับอัตราโทษและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ยังไม่เข้าสู่ระบบลงทะเบียนแรงงานของกระทรวงแรงงาน เนื่องจากเดิมมีอัตราค่าธรรมเนียมที่สูง และแรงงานต่างด้าวที่เดินทางกลับภูมิลำเนาแล้วไม่กล้ากลับมาทำงานอีก เนื่องจากกฎหมายเดิมมีอัตราโทษที่สูง นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการใช้ระบบอนุญาตเท่าที่จำเป็น พร้อมทั้งกำหนดกระบวนการควบคุมและตรวจสอบการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน เช่น จากเดิมที่กำหนดเขตพื้นที่พักอาศัย หากนายจ้างจ้างแรงงานที่ถูกกฎหมายเข้าทำงาน อนุญาตให้แรงงานสามารถทำงานและพักที่ใดก็ได้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และห้ามนายจ้างเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากแรงงานต่างด้าว เพื่อป้องกันการเอาเปรียบ ซึ่งเป็นต้นเหตุของการค้ามนุษย์ รวมทั้งปรับปรุงอัตราโทษให้มีความเหมาะสม

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ บัญญัติ
บทนิยามที่เกี่ยวข้องไว้ดังนี้

มาตรา ๕ "คนต่างด้าว" หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
คำว่า "ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย" อาจเป็นกรณีที่บุคคลนั้นไม่เคยมีสัญชาติไทยมาก่อน หรือเป็นบุคคลที่มีสัญชาติ
ไทยแต่ต่อมาแสดงความจำนงสละสัญชาติไทยหรือบุคคลซึ่งถูกถอนสัญชาติไทยในภายหลัง
ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ และคนต่างด้าวในที่นี่ยังหมายรวมคนต่างด้าว ทุกเพศและทุกวัย
แม้คนต่างด้าวจะเป็นเด็กหรือเยาวชนอายุไม่ถึง ๒๐ ปี หากประสงค์จะทำงานก็ต้อง ขอรับใบอนุญาต
ทำงานด้วย นอกจากนี้ คนต่างด้าวทุกคนที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยจะอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายแรงงาน
ของไทยด้วย

"ทำงาน" หมายความว่า การประกอบอาชีพใด ๆ ไม่ว่าจะมิใช่จ้างหรือไม่
แต่ไม่รวมถึงการประกอบธุรกิจของผู้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว
ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน คำว่า "ทำงาน" หมายถึง การประกอบอาชีพการปฏิบัติกิจการ
ดังนั้น กิจกรรมใดที่มีลักษณะเป็นการประกอบอาชีพหรือปฏิบัติกิจการไม่ว่าโดยใช้กำลังกายหรือความรู้
ถ้ากิจกรรมนั้นโดยปกติวิสัยเป็นกิจกรรมที่หวังผลตอบแทนเป็นลักษณะค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใด
เป็นสำคัญแล้ว แม้ตามข้อเท็จจริงจะไม่มีค่าจ้างหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นก็อยู่ในความหมาย
ของการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้

"ใบอนุญาตทำงาน" หมายความว่า ใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวใบอนุญาต
ทำงานมีรูปแบบเป็นเล่มและต้องทำตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

"ผู้รับอนุญาตให้ทำงาน" หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำงานเมื่อคน
ต่างด้าวได้รับใบอนุญาตทำงานแล้ว คนต่างด้าวมีสติและหน้าที่ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการ
ทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ เช่น มีสิทธิทำงานตามที่ได้รับอนุญาต หรือมีสิทธิที่จะทำงาน
ตามประเภทงานตามประเภทที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามข้อเสนอแนะ
ของคณะกรรมการ โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติและผลกระทบต่อสังคม

"ลูกจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยได้รับค่าจ้าง

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ นิยามความหมายของคำว่า
"ลูกจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรนอกจากนั้น
สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน ได้ให้ความหมายของ "แรงงานต่างด้าวว่าหมายถึง คนต่าง
ด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมาย และได้รับใบอนุญาตทำงาน

ในส่วนขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ให้ความหมาย "แรงงานต่างด้าว"
ไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ ๙๗ ว่าด้วยการอพยพเพื่อการทำงาน (ฉบับแก้ไข) ค.ศ. ๑๙๔๙ ว่าแรงงานต่างด้าว
หมายถึงบุคคลที่ย้ายถิ่นจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งเพื่อที่จะไปทำงานมากกว่าที่จะไปใช้
จ่ายเงินของตนเองและรวมถึงบุคคลใดๆที่โดยปกติแล้วได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้อพยพเพื่อการทำงาน
แต่ไม่รวมถึงคนที่ทำงานบริเวณชายแดน จิตรกร หรือสมาชิกของกลุ่มผู้ชำนาญการที่เข้าเมืองในระยะสั้น
ชาวเรือและลูกเรือเดินทะเลต่างชาติ

สำหรับองค์การสหประชาชาติ ได้มีการกำหนดความหมายแรงงานต่างด้าว ในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของบรรดาแรงงานต่างด้าวและสมาชิกในครอบครัวของเขาเหล่านั้น ในมาตรา ๒ หมายถึง บุคคลซึ่งจะถูกว่าจ้างให้ทำงาน กำลังถูกว่าจ้าง หรือเคยถูกว่าจ้างทำงานโดยได้รับ ค่าตอบแทนในรัฐที่ตนไม่ได้เป็นคนของชาตินั้น

จากความหมายของแรงงานต่างด้าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า "แรงงานต่างด้าว" หมายถึง คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไม่ว่าจะเข้ามาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๒.๒.๒.๒ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ และแก้ไขเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๕ บริหารจัดการโดยสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองภายใต้สังกัดงานตำรวจแห่งชาติ โดยมาตราที่ ๑๗ ระบุว่าภายใต้ สถานการณ์พิเศษ สามารถอนุญาตให้บุคคลพำนักอาศัยในประเทศไทยได้ซึ่งช่วยให้กระทรวงมหาดไทยมีความ ยืดหยุ่นในการงดเว้นการส่งกลับผู้ย้ายถิ่นโดยผิดกฎหมายออกนอกประเทศ

๒.๒.๒.๓ พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยมาตรา ๓๘ ระบุว่า ให้นายทะเบียนอำเภอจัดทำทะเบียนบ้าน สำหรับคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ที่ได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ใน ราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ใน ราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว เมียนมา เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๑ ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอให้แรงงานที่พิสูจน์สัญชาติแล้วได้รับ การตรวจลงตราประทับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ให้รายงานตัวเพื่อจัดทำทะเบียน ประวัตินี้ และให้กระทรวงมหาดไทยจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรให้กับแรงงานต่างด้าวที่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเพื่อการ ทำงาน

๒.๒.๒.๔ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ บริหารจัดการ โดยกระทรวงแรงงานเป็นการกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานของลูกจ้างสำหรับสัญญาจ้างงานทั่วไป แต่มีประโยชน์อย่างจำกัดสำหรับผู้ย้ายถิ่นส่วนใหญ่ในประเทศไทยซึ่งส่วนใหญ่มีสถานภาพ เป็นแรงงานเถื่อน นอกจากนี้การคุ้มครองแรงงานก็ไม่ครอบคลุมภาคเศรษฐกิจที่แรงงานทักษะต่ำ จำนวนมากทำงานอยู่

๒.๒.๒.๕ พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพ และวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งระบุกิจกรรม ๓๙ ประเภทที่แรงงานต่างด้าวไม่สามารถทำได้ ซึ่งรวมถึงอาชีพกรรมกรทั่วไป การทำการเกษตร งานทอผ้า และงานก่อสร้าง

๒.๒.๒.๖ พระราชบัญญัติการค้ำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งให้ความคุ้มครอง ผู้ตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์การที่แรงงานต่างด้าวเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ทำให้เกี่ยวข้องกับ หน่วยงานและข้าราชการจำนวนมากทำให้มีปัญหาในการบริหารจัดการ การบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติ ตามกฎหมาย รัฐบาลไทยได้พยายามที่จะให้การจ้างงานแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายแต่ก็ ยังคงมีแรงงานต่างด้าวจำนวนมากที่ลักลอบทำงานในประเทศไทย การจัดองค์กรบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

พระราชบัญญัติธุรกิจต่างชาติ พ.ศ. ๒๕๓๒ สำหรับคนต่างประเทศที่ต้องการประกอบธุรกิจในประเทศไทย

พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพ และวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งระบุกิจกรรม ๓๙ ประเภทที่แรงงานต่างด้าวไม่สามารถทำได้ ซึ่งรวมถึงอาชีพกรรมกรทั่วไป การทำการเกษตร งานทอผ้า และงานก่อสร้าง ซึ่งได้มีการยกเลิกและให้ใช้ประกาศกระทรวงแรงงานห้ามคนต่างด้าวทำ ประกาศ ณ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๓

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ กำหนดประเภทกิจการที่ส่งเสริมการลงทุน ภาวะโครงสร้างและนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งส่งเสริมการลงทุนของคนไทยและคนต่างชาติในพื้นที่ต่างจังหวัดของประเทศไทย

พระราชบัญญัติพิเศษเพื่อการส่งออก (EPZX) เป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง

กล่าวโดยสรุป การกำหนดกรอบแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยถูกนำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์ แนวนโยบายของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรุงเทพมหานคร เป็นต้น รวมถึงการจัดทำแผนแม่บท หรือแผนบริหารจัดการต่าง ๆ อาทิ แผนแม่บทด้านแรงงาน แผนบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวแผนปราบปรามแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เป็นต้น

๒.๓.๔ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO (International Labour Organization) เกิดขึ้นพร้อมกับการก่อตั้งสันนิบาตชาติ (The League of Nations) เมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๒ (ค.ศ. ๑๙๑๙) ภายใต้สนธิสัญญาแวร์ซายส์ (Treaty of Versailles) โดยมีประเทศไทยร่วมเป็นประเทศสมาชิกก่อตั้งด้วยวัตถุประสงค์ในการก่อตั้ง ILO คือ ส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม และส่งเสริมให้สิทธิมนุษยชนและ สิทธิแรงงานได้รับการยอมรับอย่างเป็นสากล จนกระทั่งสันนิบาตชาติได้ถูกยกเลิกไป และมีการจัดตั้งสหประชาชาติ (United Nations) ขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๙ (ค.ศ. ๑๙๔๖) ILO จึงกลายเป็นองค์การชำนาญพิเศษ (Specialized agency) ของสหประชาชาติ อันเป็นองค์กรหลักเพียงหนึ่งเดียวของสหประชาชาติที่รับผิดชอบดูแลประเด็นแรงงานของประเทศสมาชิก โดยขณะนี้ ILO มีประเทศสมาชิกจำนวน ๑๘๑ ประเทศ

โครงสร้างของ ILO

ILO เป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้างของประเทศสมาชิก โดยสามารถแบ่งโครงสร้างการทำงานหลักขององค์การได้ ดังนี้

คณะประศาสน์การ(Governing Body)

ในการบริหารองค์การนั้น ILO มีคณะประศาสน์การเป็นคณะกรรมการบริหารสูงสุดมีหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารและควบคุมการปฏิบัติงานขององค์การ และกำหนดโครงการงบประมาณ เพื่อเสนอให้ที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Conference: ILC) รับรอง คณะประศาสน์การมีการประชุมปีละ ๓ ครั้ง ในเดือนมีนาคม มิถุนายน และพฤศจิกายน

คณะประศาสน์การมีประธานคณะประศาสน์การ (Chairman of the Governing Body) เป็นผู้รับผิดชอบสูงสุด สมาชิกของคณะประศาสน์การประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ๑๔ คน ฝ่ายลูกจ้าง ๑๔ คน และฝ่ายรัฐบาล ๒๘ คน รวมเป็น ๕๖ คน โดยเป็นคณะกรรมการถาวรจากประเทศอุตสาหกรรมสำคัญ ๑๐ ประเทศ ได้แก่ ประเทศบราซิล จีน ฝรั่งเศส เยอรมนี อินเดีย อิตาลี ญี่ปุ่น รัสเซีย สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา คณะประศาสน์การอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๓ ปี โดยพิจารณาหมุนเวียนไปตามภูมิภาค ส่วนประธานคณะประศาสน์การมีการเลือกตั้งหมุนเวียนกันดำรงตำแหน่งคราวละ ๑ ปี

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ

ILO มีสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office) ทำหน้าที่ดำเนินงานต่าง ๆ หรือทำหน้าที่เป็นเลขาธิการขององค์การ รวมทั้งทำหน้าที่ประสานงานและกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะประศาสน์การกำหนด และตามมติของที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศเปรียบเสมือนฝ่ายอำนวยการที่มีพนักงานประจำทำงานตามหน้าที่ในแผนกต่าง ๆ มีผู้อำนวยการใหญ่ (Director-General) ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง เป็นผู้รับผิดชอบสูงสุด และอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๕ ปี

ที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศ

การพิจารณาตัดสินใจกระทำกรใด ๆ ของ ILO มาจากการประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Conference: ILC) ซึ่งจัดขึ้นปีละหนึ่งครั้ง ในเดือนมิถุนายน ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยให้ประเทศสมาชิกส่งผู้แทนไตรภาคี ได้แก่ ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และ ฝ่ายลูกจ้าง พร้อมด้วยที่ปรึกษาของแต่ละฝ่ายเข้าร่วมการประชุม

ที่ประชุมมีหน้าที่ในการพิจารณานโยบายและแนวทางการดำเนินงานในอนาคตขององค์การ กำหนดและรับรองมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ติดตามผลการปฏิบัติตามปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ติดตามผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันแล้ว และอภิปรายถึงปัญหาแรงงานและสังคมในปัจจุบัน

หัวข้อมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศของ ILO

เพื่อให้ประเทศสมาชิกคำนึงถึงความยุติธรรมทางสังคม และเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานของคนงาน ILO จึงได้กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขึ้นมา เพื่อให้ประเทศสมาชิกได้นำไปปฏิบัติ เนื้อหามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศของ ILO แบ่งออกเป็น ๒๒ หัวข้อ ได้แก่

๑. เสรีภาพในการสมาคม การร่วมเจรจาต่อรอง และแรงงานสัมพันธ์ (Freedom of association, collective bargaining, and industrial relations)

๒. แรงงานบังคับ (Forced labour)

๓. การขจัดการใช้แรงงานเด็ก และการคุ้มครองเด็กและผู้เยาว์ (Elimination of child labour and protection of children and young persons)
๔. โอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (Equality of opportunity and treatment)
๕. การร่วมปรึกษาหารือไตรภาคี (Tripartite consultation)
๖. การตรวจแรงงานและการบริหารแรงงาน (Labour administration and inspection)
๗. การส่งเสริมและนโยบายการจ้างงาน (Employment policy and promotion)
๘. การฝึกอบรมและการแนะแนวอาชีพ (Vocational guidance and training)
๙. ความมั่นคงในการจ้างงาน (Employment security)
๑๐. ค่าจ้าง (Wages)
๑๑. เวลาการทำงาน (Working time)
๑๒. ความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน (Occupational safety and health)
๑๓. ความมั่นคงทางสังคม (Social security)
๑๔. การคุ้มครองความเป็นมารดา (Maternity protection)
๑๕. นโยบายทางสังคม (Social policy)
๑๖. คนงานอพยพ (Migrant workers)
๑๗. คนประจำเรือ (Seafarers)
๑๘. คนงานประมง (Fishermen)
๑๙. คนงานท่าเรือ (Dockworkers)
๒๐. ชนเผ่าและคนพื้นเมือง (Indigenous and tribal peoples)
๒๑. ประเภทเฉพาะของคนงาน (Specific categories of workers)
๒๒. บทบัญญัติท้ายบทของอนุสัญญา (Final Articles Conventions)

รูปแบบมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศของ ILO

ILO กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศออกมาหลายรูปแบบด้วยกัน มีทั้งรูปแบบที่มีสภาพบังคับ และรูปแบบที่เป็นแนวทางซึ่งไม่มีสภาพบังคับ เรียกโดยรวมว่า ตราสาร (Instruments) ซึ่งตราสารทุกฉบับของ ILO ได้ผ่านการพิจารณาและรับรองในระบบไตรภาคีแล้ว โดยคณะกรรมการพิเศษ เฉพาะด้านต่าง ๆ หรือโดยที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศ รูปแบบตราสารที่สำคัญของ ILO มี ดังต่อไปนี้

อนุสัญญา (Convention)

อนุสัญญาเป็นตราสารที่มีสภาพบังคับ โดยได้บัญญัติข้อกำหนดมาตรฐานแรงงานในแต่ละประเด็น ไว้ ปัจจุบันมีอนุสัญญา ILO ทั้งสิ้นจำนวน ๑๘๘ ฉบับ (ข้อมูล ณ เดือนมกราคม ๒๕๕๑) อนุสัญญาจะมีผลบังคับใช้กับประเทศสมาชิกต่อเมื่อประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานั้นแล้ว ประเทศสมาชิกสามารถพิจารณาเลือกให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับใดก็ได้ที่เห็นว่าจะเกิดประโยชน์ต่อสถานการณ์แรงงาน สภาพเศรษฐกิจ และสังคมของตน หลังจากการให้สัตยาบันแล้ว ประเทศดังกล่าว ต้องออกกฎหมาย ข้อบังคับ หรือแนวปฏิบัติภายในประเทศให้สอดคล้องกับบทบัญญัติ

ของอนุสัญญา และต้องขจัดอุปสรรคในการปฏิบัติตามอนุสัญญา ไม่ว่าจะเป็นการยกเลิกกฎหมายหรือแนวปฏิบัติภายในประเทศที่ขัดกับอนุสัญญา

อย่างไรก็ตาม ในบรรดาอนุสัญญาทั้ง ๑๘๘ ฉบับนี้ มีอนุสัญญาจำนวน ๘ ฉบับด้วยกันที่มีความสำคัญยิ่ง อันเป็นอนุสัญญาที่ ILO มีนโยบายส่งเสริมและติดตามผลให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติให้ สอดคล้องกับอนุสัญญาทั้ง ๘ ฉบับนี้ แม้จะไม่ได้ให้สัตยาบันก็ตาม เนื่องจากเป็นอนุสัญญาที่กำหนดมาตรฐานแรงงานเกี่ยวกับประเด็นหลัก ๔ ประการ ภายใต้ปฏิญญา ILO เรื่อง หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ดังนี้

ก) เสรีภาพในการสมาคม และการยอมรับสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง ซึ่งครอบคลุม

- อนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise) ค.ศ. ๑๙๔๘

- อนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining) ค.ศ. ๑๙๔๙

ข) การขจัดแรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานในทุกรูปแบบ ซึ่งครอบคลุม

- อนุสัญญาฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยแรงงานบังคับ (Forced Labour) ค.ศ. ๑๙๓๐

- อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๕ ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Abolition of Forced Labour) ค.ศ. ๑๙๕๗

ค) การยกเลิกการใช้แรงงานเด็กให้เป็นผล ซึ่งครอบคลุม

- อนุสัญญาฉบับที่ ๑๓๘ ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (Minimum Age) ค.ศ. ๑๙๗๓

- อนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๒ ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (Worst Forms of Child Labour) ค.ศ. ๑๙๙๙

ง) การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพครอบคลุม

- อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๐ ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Equal Remuneration) ค.ศ. ๑๙๕๑

- อนุสัญญาฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและอาชีพ) (Discrimination (Employment and Occupation)) ค.ศ. ๑๙๕๘

ข้อเสนอแนะ (Recommendation)

ข้อเสนอแนะเป็นตราสารที่ไม่มีสภาพบังคับ และไม่เปิดให้สัตยาบัน หากแต่ระบุถึงวิธีการปฏิบัติด้าน แรงงานเพื่อให้ประเทศสมาชิกได้พิจารณาไปเป็นแนวทางปรับใช้ภายในประเทศ ข้อเสนอแนะมี ๒ ประเภทด้วยกัน ได้แก่

(ก) ข้อเสนอแนะเสริมอนุสัญญา : ข้อเสนอแนะประเภทนี้มีเนื้อหาที่เป็นการอธิบาย หรือเพิ่มเติมรายละเอียดในทางปฏิบัติให้แก่อนุสัญญาฉบับนั้น ๆ เนื่องจากตัวบทของอนุสัญญาจะบัญญัติไว้เฉพาะหลักการหรือมาตรฐานเบื้องต้น เพื่อให้ประเทศสมาชิกต่าง ๆ จากทั่วภูมิภาคของโลกที่ให้สัตยาบันได้ไปออกกฎหมายหรือกำหนดแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับอนุสัญญาได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์แรงงาน และภาวะเศรษฐกิจหรือสังคมภายในประเทศ ดังนั้น อนุสัญญาบางฉบับจึงต้องมีข้อเสนอแนะเสริมสำหรับอธิบายและชี้แนะแนวทางปฏิบัติ เช่น ข้อเสนอแนะฉบับที่ ๑๙๙ ว่าด้วยงานในภาคการประมง

(Work in Fishing) ค.ศ. ๒๐๐๗ ซึ่งเพิ่มเติมอนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยงานในภาคการประมง (Work in Fishing) ค.ศ. ๒๐๐๗ เป็นต้น

(ข) ข้อเสนอที่ไม่ประกอบอนุสัญญาใด ๆ : ข้อเสนอประเภทนี้ เป็นเพียงตราสารที่ให้แนวทางและวิธีปฏิบัติด้านแรงงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่เรื่องดังกล่าวไม่ใช่ประเด็นด้านแรงงานที่มีความสำคัญ สำหรับประเทศสมาชิกจนถึงขั้นที่ต้องออกเป็นอนุสัญญา หรือเป็นประเด็นซึ่งที่ประชุมใหญ่แรงงาน ระหว่างประเทศพิจารณาแล้วว่า ยังไม่สมควรมีสถานะให้บังคับใช้ได้ในรูปแบบอนุสัญญา เช่น ข้อเสนอฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยความสัมพันธ์ในการจ้างงาน (Employment Relationship) ค.ศ. ๒๐๐๖ เป็นต้น

พิธีสาร (Protocol)

พิธีสาร คือ ตราสารที่มีข้อกำหนดเพิ่มเติมอนุสัญญาฉบับนั้น ๆ เนื่องจาก อนุสัญญาบางฉบับมีเนื้อหาหรือข้อกำหนดที่ถูกต้องเหมาะสมแล้วไม่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขออกเป็นอนุสัญญาฉบับใหม่ แต่ประการใด แต่ด้วยเหตุที่เมื่อเวลาผ่านไปบริบททางสังคมมีมากขึ้น ทำให้เนื้อหาและบทบัญญัติของอนุสัญญานั้นไม่ครอบคลุมบริบททางสังคมที่เกิดขึ้นใหม่ ILO จึงบัญญัติข้อกำหนดเพิ่มเติม โดยให้อยู่ในรูปแบบของพิธีสารแนบท้ายอนุสัญญา เพื่อให้อนุสัญญาฉบับนั้นมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสามารถเลือกให้สัตยาบันเฉพาะอนุสัญญา โดยไม่ให้สัตยาบันพิธีสารได้ แต่จะให้สัตยาบันเฉพาะพิธีสาร โดยไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาไม่ได้ เมื่อใดก็ตามที่ให้สัตยาบันพิธีสารแล้ว พิธีสารฉบับนั้นจะมีฐานะเทียบเท่าอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันไปแล้วในทันที เช่น พิธีสาร ค.ศ. ๒๐๐๒ แนบท้ายอนุสัญญาฉบับที่ ๑๕๕ ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน (Protocol of ๒๐๐๒ to the Occupational Safety and Health) ค.ศ. ๑๙๘๑ เป็นต้น

ปฏิญญา (Declaration)

ปฏิญญาเป็นตราสารซึ่งระบุถึงหลักการด้านแรงงานที่คณะประศาสน์การ (Governing Body) หรือที่ประชุมใหญ่แรงงานระหว่างประเทศพิจารณาแล้ว เห็นชอบว่าเป็นหลักการที่ทรงคุณค่าและประเทศสมาชิกทุกประเทศควรมีมาตรการสนับสนุนและกำหนดนโยบายส่งเสริมหลักการดังกล่าวขึ้นภายในประเทศของตน ขณะนี้ ILO มีปฏิญญาอยู่ ๒ ฉบับ คือ ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ซึ่งกำหนดประเด็นแรงงาน ๔ ประการอันถือได้ว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของคนงานทุกคนตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น และปฏิญญาไตรภาคีเรื่องหลักการว่าด้วยสถานประกอบการข้ามชาติและนโยบายสังคม (Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy) ซึ่งกล่าวถึงประเด็นแรงงานต่าง ๆ ในสถานประกอบการข้ามชาติ เช่น การฝึกอบรม สภาพ การทำงาน หรือแรงงานสัมพันธ์ เป็นต้น อันเป็นประเด็นที่ภาครัฐ องค์กรของนายจ้าง และองค์กรของลูกจ้างในประเทศเจ้าบ้านควรติดตามดูแล เพื่อไม่ให้มีข้อยกเว้นด้านแรงงานในสภาพที่เป็นคุณน้อยกว่าเกิดขึ้นในสถานประกอบการข้ามชาติ

ประมวลข้อปฏิบัติ (Code of Practice)

ประมวลข้อปฏิบัติเป็นตราสารที่ไม่มีสภาพบังคับ เนื้อหาของตราสารเป็นการชี้แจงข้อปฏิบัติเกี่ยวกับประเด็นแรงงานที่มีความพิเศษเฉพาะด้าน เพื่อให้ประเทศสมาชิกรับไปใช้ หรือนำไปเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการและวิธีปฏิบัติในเรื่องนั้น ๆ ภายในประเทศ เช่น ประมวลข้อปฏิบัติ

ของ ILO เรื่อง HIV/AIDS และโลกแห่งการทำงาน (An ILO Code of Practice on HIV/AIDS and the World of Work) เป็นต้น ตราสารประเภทนี้จัดทำขึ้นโดยคณะทำงานในเรื่องที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ร่วมกับคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง และนักวิชาการที่มีความรู้และประสบการณ์ในแต่ละประเด็น

พันธกิจในฐานะประเทศสมาชิก

ประเทศไทยนอกจากจะต้องจ่ายค่าบำรุงองค์การเป็นเงินประมาณปีละ ๗๓๘,๙๙๔ ฟรังก์สวิสแล้ว ประเทศไทยยังมีพันธกิจเช่นเดียวกับประเทศสมาชิกทั้งปวงของ ILO ที่ต้องปฏิบัติตามได้ธรรมนูญ ILO ไม่ว่าจะเป็นการเข้าร่วมประชุมใหญ่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ การพิจารณาตรวจสอบ แก้ไข และให้ความเห็นต่อร่างตราสาร การจัดทำรายงานการปฏิบัติตามตราสาร การจัดทำรายงานด้านกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงาน ILO หรือการจัดทำคำชี้แจงเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงาน ILO แต่พันธกิจที่สำคัญยิ่งในฐานะประเทศสมาชิกคือ การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การปรับปรุงสภาพการทำงาน และความเป็นอยู่ของแรงงาน และการเสริมสร้างโอกาสในการจ้างงาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ พันธกิจในการปฏิบัติให้สอดคล้องตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศของ ILO

ประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่งที่พิจารณาแล้วว่า ประเทศตนมีกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศของ ILO หรือพิจารณาแล้วว่า ประเทศตนพร้อมที่จะปรับปรุงและพัฒนากฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศของ ILO ในอนุสัญญาฉบับใด ก็สามารถให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าว ทั้งนี้ ILO มีกระบวนการตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติตามอนุสัญญาของประเทศ สมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาแล้วทุกระยะ โดย ILO จะให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หรือข้อทักท้วง เป็นรายกรณีไป และเผยแพร่ให้ประเทศสมาชิกและประชาคมโลกได้รับทราบด้วย ประเทศใดที่ผ่าน กระบวนการตรวจสอบและติดตามผลดังกล่าว โดยไม่ได้รับข้อทักท้วงจาก ILO ย่อมแสดงถึงการมี มาตรฐานแรงงานตามอนุสัญญาที่ได้ให้สัตยาบันไว้

ภารกิจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ด้วยเหตุที่เนื้อหาของมาตรฐานแรงงานของ ILO กว้างร้อยละ ๘๐ เกี่ยวข้องกับงานในความรับผิดชอบ และการปฏิบัติหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ดังนั้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยกลุ่มงานมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน จึงมีหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบและประมวลข้อคิดเห็นจากหน่วยปฏิบัติต่อร่างตราสารฉบับต่าง ๆ การจัดทำรายงานการปฏิบัติตามตราสาร การจัดทำรายงานด้านกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงาน ILO หรือการจัดทำคำชี้แจงเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงาน ILO ตลอดจน การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานของ ILO ให้แก่ข้าราชการ นายจ้าง ลูกจ้าง และประชาชน

๒.๓.๕ การบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในต่างประเทศ

นโยบายบริหารแรงงานต่างชาติในประเทศสิงคโปร์

นโยบายแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือ (Unskilled worker) หรือกึ่งฝีมือ (Semi-skilled worker) นายจ้างจะเป็นผู้ขอใบอนุญาตสำหรับแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือที่เรียกว่า Work Permit (WP) โดยมีอายุ ๒ ปี และสามารถต่ออายุได้เมื่อหมดอายุแต่โดยรวมแล้วไม่เกิน ๑๐ ปี ซึ่งนายจ้างสามารถยื่นขอใบอนุญาตโดยตรงที่กระทรวงแรงงานของสิงคโปร์หรือผ่านบริษัทจัดหาแรงงาน โดยนายจ้างที่ต้องการจ้างแรงงานมาเลเซียต้องทำใบอนุญาตแยก ส่วนแรงงานจากประเทศอื่นๆจะถูกแบ่งเป็น ๓ ประเภทในการขอใบอนุญาต คือ ๑. เอเชียเหนือ ได้แก่ แรงงานต่างชาติจากฮ่องกง มาเก๊า เกาหลีใต้ ไต้หวัน ๒. Non-Traditional ได้แก่ แรงงานต่างชาติจากอินเดีย ศรีลังกา ไทย ปังกลาเทศ พม่า ฟิลิปปินส์ ๓. แรงงานต่างชาติที่มาจากประเทศจีน

ส่วนเกณฑ์ด้านอายุแรงงานต่างชาติที่ไม่ใช่ชาวมาเลเซียต้องมีอายุระหว่าง ๑๖ - ๕๐ ปี แต่สำหรับชาวมาเลเซียต้องมีอายุระหว่าง ๑๖-๕๘ ปี โดยนายจ้างจะต้องจ่ายภาษีในการจ้างแรงงานต่างชาติตามที่กระทรวงแรงงานของสิงคโปร์ (MOM) กำหนด โดยอัตราภาษีจะขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของแรงงานต่างชาติ คือการศึกษา และการทดสอบระดับทักษะ และยังขึ้นอยู่กับเพดานการพึ่งพาของแต่ละภาคอุตสาหกรรม (Dependency ceiling) โดยจะสังเกตว่ายังมีเพดานการพึ่งพาแรงงานต่างชาติสูง นายจ้างก็ยิ่งต้องเสียภาษีในอัตราที่สูง และพบว่าการจ้างแรงงานเข้ามาทำงานในภาคก่อสร้างมีการเสียภาษีในอัตราที่สูงที่สุด เนื่องจากรัฐบาลสิงคโปร์ต้องการเพิ่มผลิตภาพในภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างซึ่งมีผลิตภาพต่ำมากเมื่อเทียบกับสาขาอื่นๆ และเมื่อเทียบกับภาคก่อสร้างของประเทศออสเตรเลียและญี่ปุ่นที่ใช้จำนวนแรงงานน้อยกว่าแต่ได้ผลิตภาพเท่ากัน (สำนักแรงงานไทยในสิงคโปร์ ๒๕๕๕) ขณะที่การจ้างงานในภาคการผลิตนายจ้างจะเสียอัตราภาษีน้อยสุด โดยรัฐบาลสิงคโปร์จะมีการปรับเพดานการพึ่งพา และอัตราภาษีตลอดขึ้นอยู่กับสภาพตลาดแรงงาน และจะสังเกตได้ว่าถ้าแรงงานได้รับการรับรองจากศูนย์ทดสอบฝีมือ คือ มีระดับฝีมือสูงขึ้นนายจ้างจะได้รับการลดภาษี นอกจากนี้นายจ้างของแรงงานต่างชาติ (ยกเว้นแรงงานชาวมาเลเซีย) ต้องวางวงเงินค้ำประกันจำนวน ๕,๐๐๐ เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ ต่อแรงงานต่างชาติ ๑ คน ซึ่งสามารถทำกับธนาคาร (Bank guarantee) หรือบริษัทประกัน (Insurance guarantee) โดยเงินฝากนี้จะถูกปรับเมื่อนายจ้างไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข เช่น การไม่รับผิดชอบในการส่งลูกจ้างที่ใบอนุญาตหมดอายุหรือไม่ผ่านใบอนุญาตกลับประเทศ การไม่จ่ายค่ารักษาพยาบาล การไม่จัดที่อยู่ให้ลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้ง นายจ้างยังต้องนำแรงงานต่างชาติไปตรวจสุขภาพ และนายจ้างต้องสมัครประกันสุขภาพมูลค่าอย่างต่ำ ๑๕,๐๐๐ เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ต่อคน ประกันอุบัติเหตุเงินอย่างต่ำ ๔๐,๐๐๐ เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ต่อคน และนายจ้างยังต้องจ่ายเงินเพื่อพัฒนาทักษะแรงงานต่างชาติที่เรียกว่า ภาษี Skill Levelopment levy เข้ากองทุน SDF (Skills Development Fund)

มาตรการในการปราบปรามแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำผิด เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านแล้วมาตรการและกฎหมายของสิงคโปร์ถือว่าเข้มงวดประเทศหนึ่ง เนื่องจากสิงคโปร์มีพื้นที่เล็ก มีการตรวจตราอย่าง

เข้มงวด มีกฎหมายการเคลื่อนย้ายแรงงาน กระบวนการให้ใบอนุญาตที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมาตรการการลงโทษที่รุนแรง โดยปัจจุบันการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างชาติถูกควบคุม ดูแลภายใต้กฎหมายแรงงานต่างชาติที่เกี่ยวข้องดังนี้ migration Act (พระราชบัญญัติการเข้าเมือง) โดยเกี่ยวกับการตรวจตราการเข้าออกของคนต่างชาติ และคุ้มครองแรงงานต่างชาติไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง, Immigration Regulation, The Employment of Foreign Workers Act (พระราชบัญญัติการจัดหาแรงงานต่างชาติ), The Employment of Agency Act (พระราชบัญญัติว่าด้วยบริษัทจัดหางาน) ดูแลการดำเนินงานของบริษัทจัดหางาน และ Workplace Safety and Health Act (พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในสถานประกอบการ)โดยตัวอย่างบทลงโทษของการกระทำผิดกฎหมายมีดังนี้

๑) ถ้านายจ้างมีการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ตาม ๑๙๙๑ Employment of Foreign Workers Act จะลงโทษนายจ้างที่เป็นผู้กระทำผิดกฎหมาย หรือแรงงานต่างชาติที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายโดยการปรับสูงสุด ๑๕,๐๐๐ เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ และหรือจำคุกมากกว่า ๑ ปี รวมถึงนายหน้าค่าแรงงานผิดกฎหมายและเจ้าของบ้านที่ให้เข้าบ้านก็โดนลงโทษเช่นกัน

๒) ห้ามแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือแต่งงานกับชาวสิงคโปร์โดยไม่ได้รับอนุญาต หากฝ่าฝืนก็จะถูกส่งกลับประเทศ

๓) ห้ามแรงงานต่างชาติฝีมือตั้งครุภคโดยไม่ได้รับอนุญาต หากฝ่าฝืนจะถูกส่งกลับประเทศ

๔) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับขบวนการรับจ้างแต่งงานเพื่อนำคนต่างชาติเข้ามาในประเทศ จะต้องรับโทษปรับเงินสูงสุดถึง ๑๐,๐๐๐ เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ และจำคุกนานถึง ๑๐ ปี

๕) ผู้ที่ปลอมแปลงเอกสารเพื่อเข้าประเทศ ต้องรับโทษปรับเงิน ๘,๐๐๐ เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ และจำคุกอีก ๕ ปี

๖) แรงงานต่างชาติที่ประกอบอาชีพอิสระโดยไม่ได้ออกใบอนุญาตทำงานรวมทั้งนายจ้าง จะโดนปรับสูงสุดไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

๗) นายจ้างที่หลีกเลี่ยงการจ่ายภาษีแรงงานต่างชาติ โดยการปรับสูงสุด ๑๕,๐๐๐ เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์และ/หรือจำคุกมากกว่า ๑ ปี

ส่วนกรณีเกี่ยวกับการจ้างแม่บ้านทั้งคนพื้นเมือง และชาวต่างชาติในสิงคโปร์จะไม่ได้รับการคุ้มครองจากพระราชบัญญัติการจ้างงาน (Employment Act) โดยรัฐบาลสิงคโปร์ให้เหตุผลว่ายากที่จะควบคุมลักษณะงานประเภทนี้ในเรื่องจำนวนชั่วโมงการทำงาน วันหยุด และยากที่จะคำนวณค่าล่วงเวลาไม่เหมือนกรณีการจ้างแม่บ้านที่ทำงานในที่ทำงานและโรงงาน แต่เพื่อหลีกเลี่ยงข้อพิพาทในการจ้างงานแม่บ้านกระทรวงแรงงานของสิงคโปร์จึงกำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างต่างชาติที่ทำงานแม่บ้านต้องทำสัญญา (Employment contract) โดยจะมีเจ้าหน้าที่ร่างตัวสัญญาไว้ให้ และเมื่อมีปัญหาในการจ้างงานหรือมีการละเมิดสัญญา ทั้งสองฝ่ายสามารถยื่นคำร้องได้ที่กระทรวงแรงงานของสิงคโปร์ แล้วทางกระทรวงจะติดต่อเพื่อระงับข้อพิพาทต่อไป โดยกระทรวงแรงงานของสิงคโปร์จะเข้มงวดกับการกระทำ ความผิดต่าง ๆ ของนายจ้างได้แก่ การข่มเหง การทารุณกรรม และอื่น ๆ ต่อแรงงานต่างชาติ นายจ้าง

ที่กระทำผิดจะถูกคุมตัวขึ้นศาล และถ้ามีความผิดจะโดนชั่งคุก โดนโบย และปรับ และจะไม่ได้รับอนุญาตให้จ้างแม่บ้านชาวต่างชาติเป็นการถาวร

๑. การอบรมแรงงานต่างชาติ

กระทรวงแรงงานของสิงคโปร์กำหนดให้แรงงานต่างชาติที่จะเข้ามาทำงานในภาคก่อสร้างต้องผ่านการอบรมและทดสอบฝีมือจากสถาบันที่ศูนย์ BCA (Building Construction Authority) ของสิงคโปร์รับรอง ส่วนแม่บ้านต้องผ่านการอบรมจากกระทรวงแรงงานของสิงคโปร์ โดยค่าใช้จ่ายในการอบรมนั้นทางกระทรวงแรงงานของสิงคโปร์ระบุว่าเป็นภาระของนายจ้าง

๒. จำนวนปีที่อนุญาตให้ทำงานและต่ออายุ

๒.๑ ใบอนุญาต EP (Employment Pass) มีอายุ ๑-๒ ปี แต่ก็สามารถต่ออายุได้หากบริษัทยังจ้างงานอยู่

๒.๒ ใบอนุญาต PEP (Personalized Employment Pass) มีอายุ ๓ ปี ไม่สามารถต่อใบอนุญาตได้

๒.๓ ใบอนุญาต S Pass มีอายุ ๑-๒ ปี แต่ก็สามารถต่ออายุได้เรื่อย ๆ หากบริษัทยังจ้างงานอยู่

๒.๔ ใบอนุญาต WP (Work Permit) และแม่บ้าน มีอายุ ๒ ปี โดยสามารถต่ออายุแล้วรวมไม่เกิน ๑๐ ปี

๓. ระบบนายหน้า

บริษัทจัดหางานต้องเป็นบริษัทที่จดทะเบียนกับกระทรวงแรงงานของประเทศสิงคโปร์ และต้องปฏิบัติตามที่อยู่ภายใต้ The Employment of Agency Act (พระราชบัญญัติว่าด้วยบริษัทจัดหางาน)

๔. ระดับความเข้มงวดของการบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายของสิงคโปร์ถือได้ว่าเข้มงวดมาก โดยอยู่ภายใต้ Immigration Act (พระราชบัญญัติการเข้าเมือง) Immigration Regulation, The Employment of foreign Workers Act (พระราชบัญญัติการจ้างแรงงานต่างชาติ), The Employment of Agency Act (พระราชบัญญัติว่าด้วยบริษัทจัดหางาน), Workplace Safety and Health Act (พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในสถานประกอบการ) ซึ่งมีการกำหนดบทลงโทษในการกระทำผิดต่าง ๆ ไว้อย่างละเอียด ทั้งบทลงโทษต่อตัวนายจ้าง ลูกจ้างชาวต่างชาติ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดตลอดจนบริษัทจัดหางาน โดยสามารถอ่านรายละเอียดตัวอย่างกฎหมายเพิ่มเติมได้ในส่วนที่ ๔.๒ มาตรการในการปราบปรามแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย

๕. การกำหนดโควตาจำนวนแรงงานต่างชาติ

รัฐบาลสิงคโปร์โดยกระทรวงแรงงานมีการกำหนดเพดาน การพึ่งพาแรงงานต่างชาติ (Dependency ceiling) คือสัดส่วนการจ้างแรงงานต่างชาติในแต่ละภาคอุตสาหกรรมที่เริ่มมีตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยระดับเพดานการจ้างงานจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในประเทศ ศักยภาพของแต่ละอุตสาหกรรม แต่โดยส่วนใหญ่แล้วจะปรับลดลงเนื่องจากทางการสิงคโปร์ต้องลดสัดส่วนการจ้างแรงงานต่างชาติ

๖. การกำหนดพื้นที่ และอาชีพของแรงงานต่างชาติ

ประเทศสิงคโปร์ไม่ได้กำหนดพื้นที่ทำงานของแรงงานต่างชาติ แต่จะเป็นการกำหนดพื้นที่ที่อยู่อาศัยของแรงงานประเภทไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือให้อยู่เป็นส่วน ๆ ตามมาตรฐานและตามพื้นที่ที่รัฐบาลกำหนด ส่วนอาชีพของแรงงานต่างชาตินั้น รัฐบาลสิงคโปร์มี การกำหนดประเทศต้นทางที่จะเข้ามาทำงานในแต่ละภาคอุตสาหกรรม โดยสาเหตุอาจจะเนื่องจากความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์และขนบธรรมเนียมประเพณี เช่น

๖.๑ แรงงานในภาคภาคก่อสร้าง ต้องมีเชื้อชาติ มาเลเซีย จีน อินเดีย ศรีลังกา ไทย บังคลาเทศ พม่า ฟิลิปปินส์ ฮองกง มาเก๊า เกาหลีใต้ และไต้หวัน

๖.๒ แรงงานมาเลเซีย จีน อินเดีย ศรีลังกา ไทย บังคลาเทศ พม่า ฟิลิปปินส์ ฮองกง มาเก๊า เกาหลีใต้ และไต้หวัน

๖.๓ แรงงานในภาคการผลิต ต้องมีเชื้อชาติ มาเลเซีย จีน ฮองกง มาเก๊า เกาหลีใต้ และไต้หวัน

๖.๔ แรงงานในภาคบริการ ต้องมีเชื้อชาติ มาเลเซีย จีน ฮองกง มาเก๊า เกาหลีใต้ และไต้หวัน

๖.๕ งานรับใช้ในบ้าน ต้องมีเชื้อชาติ บังคลาเทศ ฮองกง อินเดีย อินโดนีเซีย มาเลเซีย จีน พม่า ฟิลิปปินส์ เกาหลีใต้ ศรีลังกา ไต้หวัน และไทย ในภาคทางทะเล ได้แก่ งานก่อสร้างเรือในอู่ต่อเรือ

๗. การนำเข้าแรงงานต่างชาติ

เป็นระบบที่เอกชนดำเนินการเองโดยนายจ้างอาจหาผ่านบริษัทจัดหางานที่จดทะเบียนในสิงคโปร์หรือติดต่อเองโดยตรงกับกระทรวงแรงงาน แต่ไม่มีการทำสัญญาแบบรัฐต่อรัฐ

๘. ระบบจดทะเบียนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศ การนิรโทษกรรมและอนุญาตให้อยู่ได้ชั่วคราว การเปิดให้จดทะเบียน เนื่องจากประเทศสิงคโปร์มีกฎหมายที่เข้มงวดมาก ผู้ที่กระทำความผิดจะได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนด จึงไม่พบการยกเว้นความผิดจากการกระทำผิดกฎหมายการจ้างแรงงานต่างชาติ

๙. ศูนย์/ตลาดนัดพบแรงงานต่างชาติ

ไม่มีตลาดนัดพบแรงงาน ส่วนใหญ่จะผ่านการติดต่อกับบริษัทจัดหางาน หรือนายจ้างที่คุ้นเคยกับตัวลูกจ้าง

๑๐. ระบบการจัดเก็บภาษีแรงงานต่างชาติ (levy tax)

กระทรวงแรงงานของสิงคโปร์มีการกำหนดการจัดเก็บภาษี การจ้างแรงงานต่างชาตินายจ้างตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ และมี การพัฒนาเป็นระบบการจัดเก็บภาษีแบบ ๒ ชั้น และ ๓ ชั้น ขึ้นอยู่กับอุตสาหกรรมที่จ้างแรงงานต่างชาติ

นโยบายบริหารแรงงานต่างชาติในประเทศมาเลเซีย

การนำเข้าแรงงานต่างชาติ

๑. ก่อนที่จะจ้างแรงงานต่างชาติ นายจ้างในประเทศมาเลเซียจะต้องรับสมัครหาคนงานในประเทศเสียก่อนโดยการประกาศรับสมัครทางหนังสือพิมพ์ทั้งภาษามาเลเซีย และภาษาอังกฤษ หากไม่สามารถรับสมัครคนงานท้องถิ่นได้ภายใน ๒ สัปดาห์หลังจากที่ประกาศทางหนังสือพิมพ์ไปแล้ว จึงจะขออนุญาตต่อกระทรวงมหาดไทยของมาเลเซียในการจ้างคนงานจากต่างชาติได้

๒. นอกจากหลักฐานที่แสดงว่าได้พยายามรับสมัครหาคนงานท้องถิ่นแล้ว แต่ไม่สามารถรับสมัครได้ นายจ้างยังต้องมีหลักฐานเอกสารจากกรมการจัดหางานมาเลเซีย (Department of Manpower) กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ว่าไม่สามารถจัดหาคนงานตามที่นายจ้างต้องการได้ เพื่อขออนุมัตินำเข้าแรงงานต่างชาติ

๓. สำหรับกิจการของบริษัทนายจ้างนั้นจะเป็นกิจการที่ผลิตเพื่อการส่งออกหรือไม่ก็ได้ แต่ต้องไม่ได้ซื้อวัตถุดิบจากต่างประเทศ และสำหรับกิจการที่ไม่ได้ผลิตเพื่อการส่งออกนั้น จะต้องมียอดขายสินค้ารวมต่อปี ตั้งแต่ ๒,๐๐๐,๐๐๐ ริงกิตมาเลเซีย ขึ้นไป และมีจำนวนเงินทุนจากผู้ถือหุ้นที่ชำระให้กับกิจการแล้ว (Paid-up capital) อย่างน้อย ๑๐๐,๐๐๐ ริงกิตมาเลเซีย จึงจะสามารถจ้างแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานได้ (ซึ่งต้องมีอัตราส่วนการจ้างแรงงานต่างชาติน้อยกว่าหรือเท่ากับแรงงานท้องถิ่น)

๔. สำหรับนายจ้างที่อาศัยอยู่ในรัฐซาบาห์นั้น จะสามารถจ้างได้แค่แรงงานต่างชาติชาวอินโดนีเซียและชาวฟิลิปปินส์เท่านั้น สำหรับนายจ้างบนหมู่เกาะลาบวน สามารถจ้างแรงงานต่างชาติชาวอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย บังคลาเทศ และปากีสถานเท่านั้น

๕. เมื่อได้รับอนุมัติให้นำเข้าแรงงานต่างชาติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว นายจ้างต้องนำหลักฐานที่เป็นรายละเอียดของคนงาน (ภาพถ่ายหน้าหนังสือเดินทางของคนงาน ใบผ่านการตรวจโรค รูปถ่ายคนงาน) และตำแหน่งงาน ที่ได้รับอนุญาต ให้นำเข้าแรงงาน ไปติดต่อที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อขออนุมัติการตรวจลงตรา (Visa) ประเภททำงาน ให้คนงานที่จะนำไปทำงาน และชำระเงินประกัน (Security deposit) (เงินค่าประกันเป็นเงินที่ลูกจ้างต้องจ่ายให้กับนายจ้าง ซึ่งมีระยะเวลาครอบคลุมตลอดสัญญาจ้าง เพื่อชดเชยในกรณีที่ลูกจ้างไม่สามารถทำงานให้กับนายจ้างได้ เช่น การเปลี่ยนงานของลูกจ้าง ค่าวิชา (Visa fees) ค่าธรรมเนียมในการเข้าทำงาน (Levy) รวมทั้งทำประกันเงินค่าชดเชยให้กับคนงานด้วย (ประกันเงินค่าชดเชยเป็นสิ่งที่นายจ้างต้องทำให้กับลูกจ้างเพื่อชดเชยค่าเสียหายในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ เช่น อุบัติเหตุกับลูกจ้างในระหว่างทำงาน เป็นต้น)

ใบอนุญาตทำงานและค่าธรรมเนียม

ใบอนุญาตทำงานสำหรับแรงงานต่างชาติที่จะมาทำงานในประเทศมาเลเซียนั้น แบ่งออกเป็น ๓ ประเภทหลัก คือ ๑. Visit pass (Temporary employment) ๒. Visit pass (Professional employment) และ ๓. Employment pass ซึ่งใบอนุญาตทำงานแต่ละใบจะเป็นตัวกำหนดงานที่แรงงานสามารถทำได้ ส่วนค่าธรรมเนียมนั้นจะถูกเรียกเก็บแตกต่างกันตามใบอนุญาตทำงาน และตามรัฐที่แรงงานทำงาน โดยจ่ายก่อนทำงานล่วงหน้า ๑ ปีและดำเนินการพร้อมกับการขอวีซ่าและการขอใบอนุญาตทำงาน ซึ่งโดยปกติแล้วนายจ้างจะออกค่าธรรมเนียมให้ก่อน แล้วจึงไปหักจากค่าแรง

ของแรงงาน นอกจากนี้ในแต่ละประเภทของใบอนุญาตทำงาน ยังมีการจำแนกค่าธรรมเนียมแรงงานตามภาคเศรษฐกิจย่อยลงไปอีก ซึ่งจะส่งผลต่อค่าธรรมเนียมในการเข้าทำงานต่อไป โดยผู้ที่ได้ใบอนุญาตแบบไหนก็ต้องทำงานในภาคส่วนที่ได้รับอนุญาตนั้น ๆ ไม่สามารถโยกย้ายหรือเปลี่ยนงานได้ นอกจากนี้ยังมีเรื่องของอายุของแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑. Visit pass for temporary employment เป็นใบอนุญาตทำงานที่ออกให้กับแรงงานประเภทไร้ฝีมือ (Unskilled labor) หรือกึ่งมีฝีมือ (Semi-skilled labor) ให้สามารถทำงานได้ในช่วงระยะเวลาสั้นๆ (ประมาณ ๑ ปี) ในขณะที่แรงงานประเภทมีฝีมือ (Skilled labor) ที่มีเงินได้น้อยกว่า ๑,๒๐๐ ริงกิตมาเลเซียต่อเดือนก็จะถูกจัดให้อยู่ในประเภทใบอนุญาตชนิดนี้เช่นกัน มีระดับรายได้ขั้นต่ำ ๙๐๐ ริงกิตมาเลเซียในรัฐที่ตั้งอยู่บนฝั่งเพนินซูล่าและ ๘๐๐ ริงกิตมาเลเซียในรัฐซาบฮาร์และซาราวัก โดยที่แรงงานจะต้องมีอายุอยู่ในระหว่าง ๑๘ ถึง ๔๕ ปีบริบูรณ์ และต้องจ่ายค่าประกันครอบครัวตลอดระยะเวลาของใบอนุญาตเพื่อกันการเปลี่ยนงานของแรงงาน ระยะเวลาสูงสุดที่แรงงานสามารถทำงานได้มีความแตกต่างกันตามประเภทงาน นอกจากนี้ ค่าธรรมเนียมในการเข้าทำงานยังความแตกต่างตามภาคเศรษฐกิจตามที่รัฐทำงานด้วย มีรายละเอียดดังตารางต่อไปนี้

๒. Visit pass for professional employment เป็นใบอนุญาตที่ออกให้กับช่างเทคนิคหรืองานที่เกี่ยวกับเครื่องจักรเป็นหลัก เช่น ช่างติดตั้งเครื่องจักร ช่างทดสอบเครื่องจักร นอกจากนี้ยังรวมไปถึงอาชีพที่ต้องใช้ทักษะอื่นๆ เช่น จิตรกร นักดนตรี ผู้เผยแพร่ศาสนา บาทหลวง เป็นต้น ใบอนุญาตชนิดนี้จะเป็นสัญญาระยะสั้น คือไม่เกิน ๑๒ เดือน แรงงานที่ได้รับใบอนุญาตนี้สามารถทำงานในภาคส่วนใดก็ได้ที่มีลักษณะงานเข้าข่ายตามข้อกำหนด แต่ห้ามมีการเปลี่ยนงานในระหว่างที่ถือใบอนุญาตนี้ ซึ่งระหว่างที่ดำเนินการขอใบอนุญาตนั้น ผู้ที่ยื่นเรื่องจะต้องอาศัยอยู่นอกประเทศมาเลเซีย

๓. Employment pass เกิดจากการที่ประเทศมาเลเซียมีนโยบายแรงงานต่างชาติอย่างหนึ่งที่ต้องการเตรียมความพร้อมสู่โลกยุคโลกาภิวัตน์โดยการฝึกอบรมแรงงานชาวมาเลเซียให้มีความพร้อมความสามารถที่จะทำงานในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่เนื่องจากการฝึกอบรมต้องใช้เวลารวมถึงการที่ภาคส่วนที่สำคัญทางเศรษฐกิจ (เช่น ภาคธุรกิจ งานบริหารจัดการในองค์กรต่างๆ) มีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาแรงงานที่มีฝีมือ (Skilled worker) ทางกรมมาเลเซียจึงได้อนุญาตให้บริษัทและอุตสาหกรรมต่าง ๆ สามารถนำเข้าแรงงานต่างชาติที่มีฝีมือรวมทั้งผู้ชำนาญการในสาขาวิชาชีพต่าง ๆ ได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการอุดช่องว่างในงานที่แรงงานชาวมาเลเซียยังไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง โดยแรงงานต่างชาติต้องมีอายุ ๒๗ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ยกเว้นแรงงานต่างชาติที่ทำงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และมัลติมีเดียในความดูแลของบริษัทพัฒนาด้านมัลติมีเดีย (Muitimedia Development Corporation: MDeC) ซึ่งอนุญาตให้แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานได้ตั้งแต่อายุตั้งแต่ ๒๑ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป) และมีรายได้ขั้นต่ำ ๑,๒๐๐ ริงกิตมาเลเซียสำหรับแรงงานที่มีฝีมือ (Skilled worker) และ ๕,๐๐๐ ริงกิต สำหรับผู้ชำนาญการในสาขาวิชาชีพต่าง ๆ

มาตรการทางกฎหมาย

เป็นการลดจำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทางอ้อมด้วยการเอาผิดกับนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเข้ามาทำงาน รวมไปถึงผู้ที่ให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆและผู้ที่ทำให้ที่พักอาศัยแก่แรงงานผิดกฎหมายเหล่านั้นด้วย โดยจะมีโทษทั้งการเขียน ปรับเงิน และจำคุกทางการมาเลเซีย จะดำเนินการกับผู้เช่าเมืองและอาศัยอยู่ในประเทศมาเลเซียโดยผิดกฎหมายให้มีการลงโทษสูงขึ้น โดยตรากฎหมายเข้าเมืองฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งจะมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๕ เป็นต้นไป ทางการมาเลเซียจะเริ่มดำเนินการเอาผิด กับคนต่างชาติที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และผู้เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง โดยกำหนดบทลงโทษ แก่ผู้เช่าเมืองผิดกฎหมาย โทษปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ ริงกิตมาเลเซีย (ประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ บาท) หรือจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และถูกเขียนไม่เกิน ๖ ที สำหรับนายจ้างที่รับคนงานผิดกฎหมาย มีโทษปรับตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐ ริงกิตมาเลเซีย หรือจำคุกไม่เกิน ๑ ปี (ต่อลูกจ้าง ๑ คน) รวมถึงผู้ที่ให้ที่พักพิงแก่ผู้เช่าเมืองผิดกฎหมาย มีโทษสูงสุด ๖๐,๐๐๐ ริงกิตมาเลเซีย หรือจำคุกไม่เกิน ๒ ปี ต่อผู้เช่าเมืองผิดกฎหมาย ๑ คน หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรการ 6P (เริ่มใช้ตั้งแต่ ๑ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๔ ถึงปัจจุบัน)

เป็นมาตรการใหม่ที่สุดของประเทศมาเลเซียที่นำมาปฏิบัติใช้เพื่อปราบปรามแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย เนื่องจากมาตรการปราบปรามแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ผ่านมาของประเทศยังไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร โดยคำว่า 6P ย่อมาจากคำ ๖ คำในภาษามาลเลย์ ดังนี้

- ๑) Pendaftaran หมายถึง การลงทะเบียน
- ๒) Pemutihan หมายถึง การทำให้ถูกต้อง
- ๓) Pengampunan หมายถึง การอภัยโทษ
- ๔) Pemantauan หมายถึง การตรวจสอบ
- ๕) Penguatkuasaan หมายถึง การบังคับใช้ด้วยกฎหมาย
- ๖) Pengusiran หมายถึง การเนรเทศ

แนวทางหลักๆในการดำเนินมาตรการจะแบ่งออกเป็น ๒ ทางเลือก ทางเลือกแรกคือการอภัยโทษ (Amnesty) เป็นการเปิดโอกาสให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายลงทะเบียนเพื่อเดินทางกลับประเทศต้นทางโดยไม่เอาความผิด ซึ่งรัฐบาลจะกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่แน่นอน หากแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายไม่ไปลงทะเบียน หรือลงทะเบียนแล้วแต่ไม่เดินทางออกนอกประเทศภายในเวลาที่กำหนดก็จะได้รับโทษตามกฎหมาย ส่วนทางเลือกที่สองคือการทำให้เป็นแรงงานที่ถูกกฎหมาย (Legalization) โดยที่รัฐบาลมาเลเซียจะจัดตั้งศูนย์ลงทะเบียนเพื่อให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายไปลงทะเบียนขอเป็นแรงงานที่ถูกต้องซึ่งจะอนุญาตให้ทำงานใน ๕ ภาคเศรษฐกิจที่กำหนดเท่านั้น คือ ภาคเกษตรกรรม ภาคการเพาะปลูก ภาคก่อสร้าง ภาคการผลิต และภาคบริการ และจะต้องดำเนินการในระยะเวลาที่กำหนดเช่นเดียวกัน

วัตถุประสงค์ของการดำเนินแผนการนิรโทษกรรมแรงงานต่างชาติในการดำเนินแผนการ 6P รัฐบาลมาเลเซียมีวัตถุประสงค์หลัก ๒ ประการ ประการแรกคือเหตุผลด้านความปลอดภัยของประเทศ เพื่อเป็นการรวบรวมข้อมูลบุคคลและข้อมูลทางชีวภาพของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย และรวบรวม

ข้อมูลทางสถิติต่าง ๆ ของแรงงานต่างชาติในประเทศมาเลเซียอีกด้วย และเพื่อลบภาพพจน์ที่ไม่ดีของรัฐบาลซึ่งมักถูกประชาชนมาเลเซียตำหนิว่าไม่เอาจริงเอาจังกับแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย นอกจากนี้ยังทำเพื่อลดจำนวนแรงงานต่างชาติในประเทศมาเลเซีย ซึ่งคาดว่าจะช่วยลดอัตราอาชญากรรมในประเทศมาเลเซีย ส่วนเหตุผลอีกประการหนึ่งคือเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจของประเทศเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในบางภาคส่วน โดยการนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเหล่านี้ไปทำงานในภาคส่วนที่ขาดแคลนแทน

๑. การอบรมแรงงานต่างชาติ

มีการฝึกอบรมให้กับแรงงานในประเทศเท่านั้น สาเหตุเป็นเพราะว่ามาเลเซียต้องการยกระดับแรงงานชาวมาเลเซียให้เป็นแรงงานมีฝีมือ เพื่อรองรับการเปิดอาเซียน แต่ถ้าเป็นกรณีของบริษัทนายหน้า นำเข้าแรงงานต่างชาติจะมีการฝึกอบรมให้กับแรงงาน ทั้งทางด้านการทำงานและกฎหมาย สังคม วัฒนธรรม

๒. จำนวนปีที่อนุญาตให้ทำงานและต่ออายุ

จำนวนปีที่อนุญาตให้ทำงานและการต่ออายุการทำงานมีความแตกต่างกันมาก ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น ระดับของแรงงาน ประเภทของงาน เงินเดือน อายุ ใบอนุญาตทำงาน ส่วนใหญ่จะเป็นสัญญาระยะสั้น (ประมาณ ๑ ปี) มีการต่อสัญญาได้อยู่ในระยะเวลา ๓ ถึง ๕ ปี แตกต่างกันตามประเภทงาน และการต่อสัญญามักทำแบบปีต่อปี (เช่น ถ้าใบอนุญาตทำงานกำหนดให้ทำงานได้ ๒ ปี แต่สามารถต่ออายุได้ไม่เกิน ๕ ปี หากแรงงานต้องการทำงานจนครบ ๕ ปี เมื่อสิ้นปีที่ ๒ แรงงานต้องไปต่ออายุทุกปี จนกว่าอายุการทำงานรวมจะครบ ๕ ปี)

๓. ระบบนายหน้ามีแต่นายหน้าจัดหาแรงงานที่สามารถประกอบกิจการได้จะต้องมีใบอนุญาตจากทางการมาเลเซียเท่านั้น

๔. ระดับความเข้มงวดของการบังคับใช้กฎหมาย มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและมีบทลงโทษที่รุนแรง มีการกำหนดบทลงโทษที่ครอบคลุมทั้งกับนายจ้างและลูกจ้าง นอกจากนี้ภายในประเทศยังมีข้อกำหนดต่าง ๆ ที่คอยควบคุมความประพฤติของแรงงานตลอดเวลา เช่น จารีตของศาสนาอิสลาม กฎหมายท้องถิ่นในแต่ละรัฐ เป็นต้น

๕. การกำหนดโควตาจำนวนแรงงานต่างชาติ

ไม่มีการกำหนดโควตาที่ชัดเจน ส่วนใหญ่จะกำหนดขอบเขตโดยดูจากภาพรวมของเศรษฐกิจมากกว่า เช่น การกำหนดให้ในปีต่อไปนายจ้างในภาคก่อสร้างสามารถรับแรงงานเพิ่มขึ้นได้ร้อยละ ๓๐ เป็นต้น

๖. การกำหนดพื้นที่ และอาชีพของแรงงานต่างชาติ

มีการกำหนดรายละเอียดไว้เป็นจำนวนมาก แรงงานแต่ละประเทศจะถูกกำหนดงานที่สามารถทำได้อย่างชัดเจนและมีรายละเอียดปลีกย่อยมาก เช่น การกำหนดเพศ อายุ สัญชาติ เป็นต้น (รายละเอียดดูได้ในหัวข้อที่ ๔ ของรายงาน) นอกจากนี้ยังมีการกำหนดพื้นที่ที่แรงงานแต่ละประเทศสามารถทำงานได้ แต่ส่วนใหญ่จะมีความแตกต่างแค่ในรัฐซาบฮาร์และซาราวักเท่านั้น รัฐที่อยู่ในฝั่งเพนินซูล่าส่วนใหญ่จะไม่มีข้อแตกต่างในเรื่องนี้

๗. การนำเข้าแรงงานต่างชาติ

ประเทศมาเลเซียเพิ่งเริ่มทดลองนำเข้าแรงงานแบบรัฐต่อรัฐไม่นานมานี้ (พ.ศ.๒๕๕๕) โดยเริ่มจากการนำเข้าแรงงานจากประเทศบังคลาเทศเพื่อมาทำงานในภาคเกษตรกรรมจำนวนประมาณ ๓๐,๐๐๐ คน เป็นระยะเวลา ๕ ปี ซึ่งถ้าประสบความสำเร็จก็จะพิจารณาให้มีการนำเข้าแรงงานแบบรัฐต่อรัฐในภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ตามมา

ปัจจุบันได้มีการหารือกันเป็นระยะ ๆ ภายในรัฐบาลประเทศมาเลเซียในเรื่องการนำเข้าแรงงานแบบรัฐต่อรัฐยังไม่มีข้อสรุปที่แน่ชัด การนำเข้าแรงงานส่วนใหญ่จึงเป็นการติดต่อของนายจ้างในมาเลเซียโดยตรงต่อกระทรวงแรงงานมาเลเซีย จากนั้นกระทรวงแรงงานมาเลเซียจะติดต่อกระทรวงแรงงานต่างประเทศอีกต่อหนึ่งเพื่อจัดหาแรงงาน

๘. ระบบจดทะเบียนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศ การนิรโทษกรรมและอนุญาตให้อยู่ได้ชั่วคราว การเปิดให้จดทะเบียนมีการปฏิบัติอย่างจริงจังเป็นระบบมากขึ้นตั้งแต่เริ่มดำเนินการ 6P เก็บข้อมูลของแรงงานอย่างละเอียด เช่น ลายนิ้วมือ รูปถ่าย ภูมิลำเนา นายจ้างที่จ้าง เป็นต้น เปิดให้ลงทะเบียนได้ทั้งกับบริษัทนายหน้า (ที่ได้รับอนุญาตจำนวน ๓๓๖ บริษัท) และกับหน่วยงานของรัฐทั่วประเทศตลอด ๒๔ ชั่วโมง (แต่ในปัจจุบันปิดรับลงทะเบียนแล้ว)

๙. ศูนย์/ตลาดนัดพบแรงงานต่างชาติไม่มีตลาดหรือศูนย์กลางนัดพบระหว่างนายจ้างและแรงงานแต่อย่างใด ปกติแล้วการจ้างและจัดหางานจะดำเนินการผ่านตัวกลางซึ่งก็คือรัฐบาล โดยที่รัฐบาลจะทำหน้าที่รับอุปสงค์และอุปทานของตลาดแรงงานและจัดหาแรงงานให้ตรงกับความต้องการของนายจ้าง ในขณะที่แรงงานบางส่วนจะติดต่อหางานผ่านบริษัทจัดหางาน

๑๐. การใช้ระบบการจัดเก็บภาษีแรงงานต่างชาติ (levy tax) มีความแตกต่างกันตามปัจจัยหลายอย่าง เช่น คุณภาพของแรงงาน ลักษณะงาน ใบอนุญาตทำงาน รัฐที่ทำงาน เป็นต้น โดยเงินที่เก็บนั้นจะมีลักษณะเป็นจำนวนเงินที่คงที่ ไม่มีการเก็บเป็นอัตราแบบขั้นบันได

นโยบายบริหารแรงงานต่างชาติในประเทศเกาหลีใต้

นโยบายใบอนุญาตทำงาน

เนื่องจากความล้มเหลวของนโยบายด้านแรงงานที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ รัฐบาลได้ปฏิรูบนโยบายขึ้นมาใหม่ เป็นระบบการให้ใบอนุญาตทำงาน (Employment Permit System: EPS) ทั้งนี้รัฐบาลเชื่อว่าการที่มีแรงงานผิดกฎหมายมากเพราะรัฐบาลไม่อนุญาตให้แรงงานไร้ฝีมือได้ทำงานอย่างถูกกฎหมายทั้ง ๆ ที่มีความต้องการพวกเขาอยู่ในตลาดซึ่งสุดท้ายรัฐบาลย่อมไม่สามารถทานความต้องการนี้ได้อย่างแน่นอน

นอกจากนี้แรงงานผิดกฎหมายอีกจำนวนมากก็เป็นผลจากนโยบายที่ล้มเหลวก่อนหน้านี้ด้วย ดังนั้นการแก้ไขปัญหาจึงเป็นการกลับมาดำเนินนโยบายตามความต้องการของตลาดแรงงานมากขึ้น มีการจัดการควบคุมดูแลอย่างเข้มงวดและเป็นระบบ ซึ่งการยอมแรงงานต่างชาติได้ทำงานอย่างถูกกฎหมายแต่ขณะเดียวกันก็สามารถรู้ข้อมูลตลาดแรงงานที่ถูกต้องและสามารถที่จะจัดการ ดูแล

หรือควบคุมได้อย่างเบ็ดเสร็จ รัฐบาลคิดว่าย่อมดีกว่าการยึดมั่นในตัวกฎหมายที่กีดกันแรงงานต่างชาติ แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ตามทฤษฎีหรือกฎหมายนั้น

ทั้งนี้ในเบื้องต้นรัฐบาลจะทำการอนุญาตให้แรงงานผิดกฎหมายมาขึ้นทะเบียนโดยไม่มีคามผิด (ซึ่งประสบความสำเร็จอย่างมาก) ตามระยะเวลาที่กำหนดและให้กลับประเทศก่อนที่จะทำการสอบตามระบบ EPS เพื่อกลับมาทำงานใหม่ โดยหลังจากได้ข้อมูลทั้งหมด รัฐบาลจะนำไปประเมินและวิจัยเพื่อหาข้อสรุปสถานการณ์แรงงานภายในประเทศว่ามีความต้องการแรงงานต่างชาติเท่าไร และจากประเทศไหน มีอัตราการหลบหนีของแรงงานประเทศนั้น ๆ เท่าไร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความต้องการของนายจ้างเป็นสำคัญ กล่าวคือแรงงานแต่ละประเทศมีลักษณะที่ไม่เหมือนกันและมีความต้องการจากนายจ้างต่างกัน เช่น บางประเทศแรงงานมีความอดทน ขยัน มากกว่า หรือบางประเทศอาจจะมีความสามารถในการสื่อสารที่ดีกว่า ดังนั้นรัฐบาลเกาหลีใต้ก็จะทำการสำรวจและวิจัยโดยยึดความต้องการเหล่านี้เป็นหลัก หลังจากนั้นก็จะประกาศให้กับประเทศที่ทำ MoU และดำเนินตามขั้นตอนการส่งตัวแรงงานต่อไป

โดยในปัจจุบันระบบ EPS ได้ถูกยกย่องให้เป็นระบบที่ประสบความสำเร็จมากที่สุด และเป็นตัวอย่างให้กับหลาย ๆ ประเทศเช่นประเทศอิสราเอลที่ได้นำระบบนี้ไปประยุกต์ใช้ด้วยเช่นกัน

ประเทศผู้ส่งแรงงานระบบ EPS

รัฐบาลเกาหลีใต้จะพิจารณาคัดเลือกประเทศผู้ส่งแรงงานโดยใช้เกณฑ์ต่างๆ เช่น ความต้องการแรงงานต่างชาติภายในประเทศ และอัตราการหลบหนีของแรงงานของประเทศต้นทาง ซึ่งประเทศผู้ส่งแรงงานมี ๑๕ ประเทศ ดังนี้ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ มองโกเลีย อินโดนีเซีย ศรีลังกา จีน ไทย กัมพูชา เมียนมาร์ อุซเบกิสถาน ปากีสถาน บังคลาเทศ เนปาล ไคกิสถาน และติมอร์-เลสเต

ขั้นตอนการจัดส่งคนหางานไปทำงานที่ประเทศเกาหลีใต้

๑. รับสมัครสอบภาษาเกาหลี EPS - TOPIK (กรณีประเทศไทยคือกรมการจัดหางาน) เพื่อให้สามารถสื่อสารและสามารถปกป้องสิทธิของตนเองได้ในประเทศ โดยคุณสมบัติผู้สมัครมีดังนี้ ชายหญิง อายุ ๑๘-๓๙ ปี และ ไม่จำกัดวุฒิการศึกษา ผู้สอบผ่าน EPS - TOPIK ตรวจสุขภาพกับสถานพยาบาลที่ได้รับความเห็นชอบ

๒. จากหน่วยงานที่รับผิดชอบ (กรณีประเทศไทยคือกรมการจัดหางาน)

๓. รับรายงานตัวผู้สอบผ่าน EPS - TOPIK ตามแต่ละประเทศกำหนด สำหรับประเทศไทยจะเป็นที่สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัด

๔. จัดทำบัญชีรายชื่อคนหางาน(กรมการจัดหางาน) ส่งไปยังฝ่าย HRD ของประเทศเกาหลีใต้

๕. HRD ตรวจสอบ/รับรองบัญชีรายชื่อ

๖. นายจ้างเกาหลีใต้ยื่นคำร้องขอจ้างแรงงานต่างชาติที่ Job Center

๗. นายจ้างเกาหลีใต้คัดเลือกคนหางานและขออนุญาตทำงานจากกระทรวงแรงงาน โดยระบบ จะทำการสุ่มเลือกคนหางานจำนวนมากกว่าที่นายจ้างต้องการสองเท่า เช่น ถ้านายจ้างต้องการแรงงาน

ต่างชาติ ๑ คน ระบบจะทำการสุ่มจากรายชื่อทั้งหมดมา ๓ คนให้นายจ้างเป็นคนเลือก ทั้งนี้ นายจ้างมีสิทธิขอให้สุ่มเลือกใหม่ได้อีก ๑ ครั้ง

๘. กระทรวงแรงงานประเทศเกาหลีได้ออกใบอนุญาตการจ้างงาน

๙. HRD รับมอบอำนาจจากนายจ้างในการทำสัญญาจ้างและกระบวนการรับแรงงาน

๑๐. คนหางานลงนามสัญญาจ้างงาน (ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง)

๑๑. อบรมภาษาและวัฒนธรรมก่อนการเดินทางจำนวน ๔๕ ชั่วโมง

๑๒. ยื่นขอวีซ่า

๑๓. เดินทางไปประเทศเกาหลีใต้ อบรมก่อนการเดินทาง

๑๔. ตรวจสอบสุขภาพและฝึกอบรมก่อนการส่งต่อนายจ้าง(ศูนย์ฝึกอบรมการจ้างงาน ณ ประเทศเกาหลี

๑๕. ส่งคนงานเข้าทำงานกับนายจ้าง

๑๖. ทำงานครบ ๑ปี (สูงสุด ๔ ปี ๑๑เดือน) ต้องเดินทางกลับประเทศต้นทาง ทั้งนี้ผู้ที่ไม่เคยเปลี่ยนนายจ้างสามารถเดินทางกลับไปทำงานระบบ re-entry สูงสุดอีก ๔ ปี ๑๑ เดือน รวมเป็น ๙ ปี ๑๐ เดือน

นอกจากนี้ตัวนโยบายก็มีรายละเอียดปลีกย่อยอีกดังนี้คือนโยบาย EPS มีการจำกัดประเภทของอุตสาหกรรมที่อนุญาตให้แรงงานต่างชาติ ๕ สาขา คือ อุตสาหกรรมที่มีพนักงานไม่เกิน ๓๐๐ คน, การประมง ระยะเวลา ๑๐-๒๕ ต้น, การเกษตรเลี้ยงสัตว์, การก่อสร้าง, การบริการคือ ร้านอาหาร งานสนับสนุนการประกอบการเช่นทำความสะอาดตึก แม่บ้าน เป็นต้น ซึ่งถือเป็นการปกป้องแรงงานภายในประเทศรูปแบบหนึ่ง จะกล่าวโดยละเอียดอีกทีในส่วนของผลกระทบของแรงงานต่างชาติ

๑. การอบรมแรงงานต่างชาติมีการอบรมภาษาและวัฒนธรรมก่อนเดินทางไปทำงาน และมีการอบรมเพิ่มเติมกับนายจ้างหลังเดินทางไปถึงก่อนทำงาน

๒. จำนวนปีที่อนุญาตให้ทำงานและต่ออายุ ๓+๑ ปี ๑๑ เดือน เพราะถ้าครบ ๕ ปี จะสามารถทำเรื่องยื่นขอรับสัญชาติได้

๓. ไม่มีระบบนายหน้าเพราะรัฐเป็นผู้จัดการเองทั้งหมด

๔. ระดับความเข้มงวดของการบังคับใช้กฎหมาย มีความเข้มงวดในเชิงทฤษฎีในทางปฏิบัติทำได้ยากเพราะภูมิประเทศแบบเทือกเขาทำให้ตรวจสอบจับกุมยาก

๕. การกำหนดโควตาจำนวนแรงงานต่างชาติ กำหนดโดยรัฐบาล ซึ่งเป็นผลจากการวิเคราะห์สถานการณ์ของประเทศ โดยอิงความต้องการของนายจ้างและอัตราการหลบหนีของแรงงานประเทศต่าง ๆ ที่ส่งแรงงานมา

๖. การกำหนดพื้นที่ และอาชีพของแรงงานต่างชาติ

กำหนดให้ทำงานได้ ๕ อุตสาหกรรมคือ

๑. อุตสาหกรรมที่มีพนักงานไม่เกิน ๓๐๐ คน

๒. การประมง ระยะเวลา ๑๐-๒๕ ต้น

๓. การเกษตรเลี้ยงสัตว์

๔.การก่อสร้าง

๕.การบริการคือ ร้านอาหาร งานสนับสนุนการประกอบการ เช่น ทำความสะอาดตึกแม่บ้าน

๗. การนำเข้าแรงงานต่างชาติ

เป็นแบบรัฐต่อรัฐ ไม่มีภาคเอกชนเลย

๘. ระบบจดทะเบียนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศ การนิรโทษกรรมและอนุญาตให้อยู่ได้ชั่วคราว การเปิดให้จดทะเบียน ซึ่งมีนโยบายการเปิดให้ลงทะเบียนตามสถานการณ์ในประเทศโดยดูจากจำนวนแรงงานผิดกฎหมายที่มาอาศัยในประเทศ

๙. มีศูนย์/ตลาดนัดพบแรงงานต่างชาติมีการจัดตั้งโดยรัฐบาล รวมไปถึงสถานที่ของชุมชนชาวคริสต์ศาสนา

๑๐. การใช้ระบบการจัดเก็บภาษีแรงงานต่างชาติ (levy tax)

๑. ค่าทำหนังสือเดินทาง จำนวน ๑,๐๐๐ บาท

๒. ค่าสอบ EPS – TOPIK (PBT, CBT และ Special) จำนวน ๗๘๐ บาท

(โดยประมาณ)

๓. ค่าตรวจโรค จำนวน ๑,๕๐๐ บาท (สถานพยาบาลบางแห่งอาจมีค่าบริการ

ต่ำกว่านี้)

๔. ค่าฝึกอบรมภาษาและวัฒนธรรมเกาหลี

– ราชการ จำนวน ๑๐๐ บาท *อาจมีค่าบำรุงสถานที่และค่าตารางเรียน แต่ไม่

เกิน ๖๐๐ บาท

– เอกชน จำนวน ๔,๕๐๐ บาท (ราคา ณ เดือนมกราคม ๒๕๕๕)

๕. ค่าบัตรโดยสารเครื่องบิน จำนวน ๑๒,๐๐๐ บาท

๖. ค่าสมาชิกกองทุนฯ จำนวน ๕๐๐ บาท

๑๑. ค่าใช้จ่ายในสาธารณรัฐเกาหลี (ตามกฎหมายเกาหลีกำหนด)

๑. ค่าประกันค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับ จำนวน ๑๒,๐๐๐ บาท (๔๐๐,๐๐๐ วอน)

๒. ค่าประกันอุบัติเหตุ นอกเวลาทำงาน จำนวน ๑,๕๐๐ บาท (๕๐,๐๐๐ วอน)

๒.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ยงยุทธ แฉล้มวงษ์^{๑๐} ได้วิเคราะห์สถานการณ์แรงงานต่างด้าวของประเทศไทย ทั้งในเรื่องของจำนวนแรงงาน การเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มที่สำคัญ รวมถึงวิเคราะห์กฎหมายและระเบียบที่กำกับดูแลแรงงานต่างด้าว ตลอดจนนำเสนอภาพรวมของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย ทิศนคติต่อแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย ตามมิติด้านสาธารณสุข ด้านเศรษฐกิจ และด้านความมั่นคงของประเทศ

^{๑๐} ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ, ทิศนคติต่อแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย ตามมิติด้านสาธารณสุข ด้านเศรษฐกิจ และด้านความมั่นคงของประเทศ, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ จาก <https://kb.hsri.or.th/dspace/handle/๑๑๒๒๘/๔๙๖๓>

ผลการศึกษาพบว่า แรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) ในประเทศไทย มีแนวโน้มเพิ่มจำนวนสูงขึ้น และกระจายตัวทำงานตามภาคเศรษฐกิจประเภทต่าง ๆ เช่น อุตสาหกรรมการเกษตร การก่อสร้าง การประมง ภาคบริการ เป็นต้น โดยการกำกับดูแลแรงงานต่างด้าว (ในอดีต) ของคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้ดีเท่าที่ควร เนื่องจากข้อจำกัดทางงบประมาณ การไม่มีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินนโยบายที่แท้จริง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ดำเนินการร่วมกันในภาพรวม ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน การจัดระบบแรงงานต่างด้าวไม่สามารถดำเนินการได้อย่างสมบูรณ์เบ็ดเสร็จ ข้อมูลแรงงานต่างด้าวไม่สมบูรณ์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีหลายฉบับ ซึ่งมีหน่วยงานหลายหน่วยงานรับผิดชอบ การดำเนินการจึงไม่เป็นเอกภาพ ภายหลังเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้ามาบริหารประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงสู่คณะกรรมการ นโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (กนร.) และมีข้อเสนอของงานวิจัยในการแก้ปัญหาเรื่องแรงงานต่างด้าว โดยเสนอให้ยกเลิกนโยบายการลงทะเบียน และการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าว โดยใช้วิธีการผ่าน MoU ที่ได้ลงนามแทน (พัฒนาระบบ MoU เพิ่มเติม) สนับสนุนให้แรงงานต่างด้าว เข้าร่วมระบบประกันสังคม โดยรัฐบาลสมทบงบประมาณ ภาครัฐต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

ยังยุทธ แฉล้มวงษ์ (๒๕๕๓) ยังได้ศึกษาวิจัยผลกระทบที่เกิดจากการจ้างแรงงานต่างด้าว ในประเทศไทย โดยงานวิจัยดังกล่าวนำเสนอถึงสถานการณ์ตลาดแรงงานไทยปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์ ที่ส่งผลต่อการจ้างแรงงานต่างด้าว ปัจจัยด้านนโยบาย กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างด้าว ผลกระทบทางเศรษฐกิจสังคมจากการจ้างแรงงานต่างด้าว และข้อเสนอแนะในด้านนโยบาย และกฎระเบียบต่อแรงงานต่างด้าว

ผลการศึกษาพบว่า โครงสร้างกำลังแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศไทยเป็นกลุ่มที่ จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือต่ำกว่า ความไม่สมดุลในตลาดแรงงานเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ มีการจ้างแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้น เพื่อมาทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลน เนื่องจากตลาดแรงงานยังมีความต้องการ โดยเฉพาะในภาคเศรษฐกิจที่ต้องการแรงงานระดับล่างจำนวนมาก ส่งผลให้ผู้ประกอบการ หันไปจ้างแรงงานต่างด้าวเพื่อทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลน โดยมีปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์ที่ส่งผลต่อการ จ้างแรงงานต่างด้าว คือ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย และประเทศเพื่อนบ้านมีอัตรา ค่าจ้างแรงงานที่ต่ำกว่าไทย สำหรับนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวของไทยในอดีต พบว่า นโยบายก่อน ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ส่วนใหญ่เป็น นโยบายระยะสั้นแบบปีต่อปี มีเพียงแนวปฏิบัติหลัก ๆ และขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติ ไม่มีความยืดหยุ่นเพียงพอกับสถานการณ์ของแรงงานต่างด้าว แนวนโยบายในแต่ละปีขึ้นกับมติคณะรัฐมนตรี (ซึ่งปรับเปลี่ยนตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละสมัย) และไม่มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวโดยตรง จนกระทั่งหลังปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายแรงงานต่างด้าวครั้งใหญ่ โดยประเทศไทยเริ่มลงนามในบันทึกความ เข้าใจ (Memorandum of Understanding: MoU) กับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อการจัดระเบียบในการ เคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ และจัดตั้งคณะกรรมการในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงาน ต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๔๙ ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายเท่าที่ควร อันมีสาเหตุมาจากการย่อหย่อน ขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และเกิดปัญหาความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในบางหน่วยงาน

ส่วนประเด็นเรื่องผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการจ้างแรงงานต่างด้าว พบว่า แรงงานไทยระดับล่างจะมีโอกาสได้งานทำน้อยลง โดยเฉพาะจังหวัดที่มีแรงงานต่างด้าวหนาแน่น (เกิดจากการมีอุปทานแรงงานระดับล่างเพิ่มขึ้น ส่งผลต่ออัตราค่าจ้างที่แรงงานไทยได้รับต่ำลง) และอาจเกิดผลเสียต่อความสามารถในการต่อรองในเวทีการค้าระหว่างประเทศ (หากประเทศคู่แข่งหยิบยกเรื่องปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ใช้ในกระบวนการผลิตมาเป็นประเด็นกีดกันทางการค้า)

สำหรับผลกระทบทางสังคม พบว่า หากแรงงานต่างด้าวไปก่ออาชญากรรม หรือมีการรวมกลุ่มกันจำนวนมากจนกลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่ (อาจเกิด การมั่วสุมอบายมุข) อาจสร้างภาพลักษณ์ที่ไม่ดีในสายตาของคนไทย และคนต่างชาติที่มาท่องเที่ยวในประเทศไทยได้ รวมถึงอาจเกิดผลกระทบต่อแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมายเอง (เสียสิทธิด้านแรงงานด้านการศึกษาของบุตร ด้านการรักษาพยาบาล การถูกหลอกลวงและเอาเปรียบจากนายหน้า)

ทั้งนี้ ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ ได้เสนอให้สร้างความสมดุลระหว่างการบังคับใช้กฎหมายและการให้ความคุ้มครองสิทธิแก่แรงงานต่างด้าว ควรตั้งคณะอนุกรรมการเพิ่มเติมใน กบร. ภาครัฐและ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสม ทั้งงบประมาณ บุคลากร เครื่องมือ และอุปกรณ์ที่จำเป็น เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เร่งปรับโครงสร้างการผลิตให้ผู้ประกอบการหันไปอาศัยความได้เปรียบด้านเทคโนโลยีแทนการใช้แรงงานราคาถูก ปรับปรุงขั้นตอน อำนวยความสะดวกในการขอใบอนุญาตทำงานในประเทศให้สะดวกมากขึ้น สร้างระบบฐานข้อมูลที่ดี และชัดเจนสำหรับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาประเทศไทย สนับสนุน ส่งเสริมให้ตลาดแรงงานในภูมิภาคเอเชียเติบโต และมีการเคลื่อนย้ายแรงงานโดยเสรีเพื่อให้มีมาตรฐานฝีมือแรงงานที่ใกล้เคียงกันมากขึ้น

กฤตยา อาชวนิจกุล และ กุลภา วจนสาระ (๒๕๕๒) ได้ศึกษาความเป็นมาและสถานการณ์การจ้างแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย และจัดทำข้อเสนอแนวทางในการทำบัญชีอาชีพสำหรับแรงงานต่างด้าว และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านแรงงานต่างด้าว

ผลการศึกษา พบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ มีการประกาศใช้กฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีความสำคัญต่อการทำงานของแรงงานต่าง ด้าว ๓ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา) ที่ส่วนใหญ่เป็นแรงงานระดับล่าง โดยเกิดข้อกังวลจากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับผลกระทบของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และการกำหนดอนุบัญญัติที่เหมาะสม เพื่อมารองรับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโดยเฉพาะอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดอาชีพที่แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยสามารถทำได้

ในส่วนของสถานการณ์ด้านแรงงาน พบว่า ประเทศไทยประสบภาวะขาดแคลนแรงงานในประเทศ และภาวะขาดแคลนแรงงานต่างชาติ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากแรงงานมีลักษณะหมุนเวียนเคลื่อนย้ายสูง อีกทั้งภาครัฐไม่มีนโยบายเปิดให้แรงงานใหม่มาจดทะเบียนขอใบอนุญาตทำงาน ทำให้แรงงานมีไม่พอกับความต้องการ รวมถึงเกิดการดึงแรงงาน ทั้งในระหว่างภาคการจ้างงาน และในประเภท

กิจการเดียวกัน (โดยแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่มักจะทำงานอยู่ในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่เข้ามาทำงานแบบไม่ถูกต้องตามกฎหมาย)

สำหรับประเด็นข้อเสนอแนะทางในการทำบัญชีอาชีพสำหรับแรงงานต่างด้าว มีข้อเสนอสำคัญ ๒ ประการ ในการพิจารณาอาชีพให้แรงงานข้ามชาติทุกประเภท โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อย และแรงงาน ๓ สัญชาติ คือ การพิจารณาอาชีพทุกประเภทอย่างสอดคล้องกับลักษณะการประกอบธุรกิจของนายจ้าง ตาม มาตรฐานอาชีพ และมาตรฐานอุตสาหกรรมของประเทศไทย การกำหนดมาตรฐานวิชาชีพให้กับทุกอาชีพในการทำงานทุกระดับทักษะ เพื่อให้แรงงานทั้งหมดที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย มีคุณสมบัติในการทำงานตามมาตรฐานสากล และสามารถพัฒนาทักษะทางวิชาชีพของตนต่อไปได้ นอกจากนี้ในรายงานวิจัยฉบับดังกล่าวยังสรุปจำแนกอาชีพของชนกลุ่มน้อย และแรงงานต่างด้าวตามภาคการจ้างงาน ออกเป็น ๗ ประเภท คือ ภาคการเกษตร (เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์) และประมง ภาคการก่อสร้าง ภาคการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม ภาคการค้าปลีกและค้าส่ง ภาคการให้บริการ ภาคกิจการขนส่ง (ทั้งทางน้ำและทางบก) ภาคครัวเรือนและบริการชุมชน สำหรับข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านแรงงานต่างด้าว พบว่า ควรการจัดจดทะเบียนแรงงานใหม่ (เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการจ้างงานที่เป็นจริง และความต้องการแรงงาน และให้สอดคล้องกับมาตรการใหม่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจ้างงานคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑) ปรับมุมมองใหม่ต่อแรงงานต่างด้าว (เน้นธรรมาภิบาลในการจัดการแรงงานต่างด้าว และการคุ้มครองสิทธิแก่แรงงานต่างด้าว โดยการจัดการที่ดีจะช่วยลดการทุจริตภายในกลไกของรัฐ และลดช่องทางการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบจากแรงงานต่างด้าวของเจ้าหน้าที่รัฐได้)

รายงานการศึกษาเรื่อง "Migrant Smuggling in Asia : A Thematic Review of Literature" ของ UNODC ปี ๒๐๑๒ ระบุว่า ประเทศไทยเป็นจุดหมายหลักสำหรับผู้ย้ายถิ่นแบบไม่ปกติในภูมิภาค มากที่สุดจากเมียนมา ซึ่งเป็นแรงงานประมาณ ๒ ล้านคน และเป็นผู้นิภัยการสู้รบอีก ๑.๔ แสนคน ทั้งยังระบุว่า การลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเกี่ยวข้องกับการลักลอบขนคนเข้าเมือง (People Smuggling) และขบวนการนายหน้า รวมทั้งการทุจริตของเจ้าหน้าที่บริเวณชายแดน ทำให้คนเหล่านี้เสี่ยงต่อการถูกกระทำอย่างไม่เหมาะสม และการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ (Human Trafficking) สอดคล้องกับรายงานการศึกษาเรื่อง "Human Trafficking in South-East Asia / Thailand" ขององค์การสมาชิกรัฐสภาแห่งเอเชียด้านประชากรและการพัฒนา (The Asian Forum of Parliamentarians on Population and Development : AFPPD) ปี ๒๐๑๓ ซึ่งระบุว่า ประเทศไทยเป็นทั้งประเทศต้นทางจุดหมายปลายทาง และเป็นศูนย์กลางของผู้โยกย้ายถิ่นฐาน และการค้ามนุษย์ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงปัจจุบันมีผู้ย้ายถิ่นในประเทศไทยกว่า ๓ ล้านคน มากที่สุดจากเมียนมา รองลงมา คือ กัมพูชา และ สปป. ลาว

สิริรัฐ สุกันธา (๒๕๕๖) โครงการวิจัยเรื่อง การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่า ในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ เข้ามาทำงานในเขตภาคเหนือตอนบน รูปแบบและกระบวนการเคลื่อนย้ายแรงงานของ แรงงานข้ามชาติ ในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย การวิจัยครั้งนี้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนา กลุ่มย่อย

กลุ่มตัวอย่างจำนวน ๓๐ ราย โดยวิธีการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง โดยใช้เทคนิค ลูกโซ่ (Snowball) ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีส่วนผลักดันให้แรงงานสัญชาติพม่า เดินทางเข้ามาทำงานในเขตภาคเหนือตอนบน ๓ ลำดับแรก ได้แก่ ความต้องการมีงานทำ และการมีรายได้ที่มั่นคง การถูกกดขี่ข่มเหงจากรัฐบาลทหารของพม่า และการมีทางเลือก สำหรับการทำงานอื่นๆ ค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับตำแหน่งงานในประเทศไทย ปัจจัยที่มี ส่วนดึงดูดให้แรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าเดินทางเข้ามาทำงานในเขตภาคเหนือตอนบน ๓ ลำดับแรก ได้แก่ การมีงานให้เลือกทำได้มาก การมีค่าจ้างแรงงานที่สูงเมื่อเทียบกับการทำงานในประเทศสหภาพพม่าและความต้องการมีรายได้ที่มั่นคง เพื่อที่จักได้ส่งเงินกลับ ไปให้ พ่อ แม่ และญาติๆ ที่อยู่ในประเทศสหภาพพม่าได้อย่างต่อเนื่อง

รูปแบบการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติมีการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศอยู่ ๒ ลักษณะ คือ การเคลื่อนย้ายแรงงานชั่วคราว และการเคลื่อนย้ายแรงงานถาวร วิธีการเคลื่อนย้าย แรงงานข้ามชาติ มีวิธีการเคลื่อนย้ายแรงงานส่วนใหญ่ โดยอาศัย รถยนต์ จากประเทศต้นทาง มายังด่านที่ชายแดน และมายังจังหวัดเชียงใหม่ก่อนจะย้ายที่ทำงานไปยังที่อื่นๆ โดยแบ่งวิธี การเดินทาง ออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ เดินทางด้วยเท้า เข้ามาตาม ตะเข็บชายแดน เดินทางมาโดยรถโดยสารประจำทางโดยมี นายหน้า บุคคลในครอบครัว เพื่อน หรือญาติที่เคยมาทำงานในประเทศไทยแล้ว เดินทางมาด้วย และเดินทางมาทาง รถยนต์/รถจักรยานยนต์โดยมากับนายหน้า กระบวนการเคลื่อนย้ายแรงงานของแรงงานข้ามชาติ เข้ามาทำงานในเขตภาคเหนือ ตอนบนของประเทศไทย แรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าส่วนใหญ่ มีกระบวนการตัดสินใจใน การเคลื่อนย้ายแรงงาน ๔ ขั้นตอนตามลำดับ คือการศึกษาหาข้อมูล และกลั่นกรองข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การประเมินทางเลือก และการตัดสินใจเลือก

นภัก สมนโสม (๒๕๖๔-๒๕๖๕) สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร มีรูปแบบ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ด้วยการนำนโยบายจากส่วนกลางมาแปลงสู่การปฏิบัติ โดยกรมการจัดหางานจะมอบนโยบายให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งก็คือสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อนำนโยบายมาวิเคราะห์และทำการดัดแปลงหลักการของนโยบายหลัก เพื่อกำหนดเป็นโครงการ หรือกิจกรรมที่จะปฏิบัติ เพื่อให้การนำนโยบายที่จะมาปฏิบัติ เกิดความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร เนื่องจากจังหวัดสมุทรสาครเป็นเมืองที่มีเศรษฐกิจเจริญเติบโต มีโรงงาน อุตสาหกรรมจำนวนมาก ส่งผลให้สภาพสังคมโดยทั่วไปมีจำนวนของแรงงานเข้ามาทำงานในพื้นที่ เป็นจำนวนมาก แต่ประเภทกิจการส่วนใหญ่ เป็นอุตสาหกรรมประมง การแปรรูปสัตว์น้ำ ซึ่งเป็นงาน ที่มีลักษณะสกปรก เสี่ยงต่ออันตราย และมีความยากในการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลน แรงงาน เพราะแรงงานไทยมักไม่นิยมทำงานในประเภทกิจการดังกล่าว ส่งผลให้นายจ้างและ สถานประกอบการต้องการแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน

บทที่ ๓ วิธีการพิจารณาศึกษา

แนวทางการศึกษาครั้งนี้ ต้องการวิเคราะห์แนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อนำมาปรับใช้ในประเทศไทย โดยเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งได้ดำเนินการวิจัยตามลักษณะของการเก็บรวบรวมข้อมูล

แนวทางการค้นคว้าศึกษามุ่งเน้นศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี มาตรการและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสภาพปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาแนวทางเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมทั้งศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของต่างประเทศ ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การดำเนินการศึกษา ผู้ศึกษาได้ศึกษา ตามลักษณะของการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแบ่งออกเป็น ๔ ขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research)

ขั้นตอนที่ ๒ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)

ขั้นตอนที่ ๓ การเก็บรวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนที่ ๔ การประชุมระดมสมอง (Brainstorming)

๓.๑ การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research)

การศึกษาโดยค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการ บทความ งานวิจัย หนังสือ ตำรากฎหมาย ทั้งของประเทศไทยและของต่างประเทศ รายงานการประชุมของหน่วยงานองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ตลอดจนการศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งในส่วนของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบ และประมวลผลต่อไป

๓.๑.๑ การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมเอกสารข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องและข้อมูลในทางกฎหมายจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ หรือหลักฐานที่เป็นต้นเรื่อง ได้แก่ ข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ

ประกอบด้วย กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร รายงานการประชุม การสัมมนาทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจากในประเทศ และจากต่างประเทศ ตลอดจนบทบัญญัติของกฎหมาย

๓.๒ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ และบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งมีความสำคัญต่อระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อตอบคำถาม และแสดงความคิดเห็นในแง่มุมต่างๆ ของปัญหา จากข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเชิงเอกสาร ซึ่งได้รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์และสรุปเป็นประเด็นคำถามในแบบสัมภาษณ์เจาะลึก

๓.๒.๑ การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาได้ดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อตอบคำถามและแสดงความคิดเห็นในทุกแง่มุม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว กรอบแนวทางในการแก้ปัญหา การกำหนดรูปแบบ และแนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อการพัฒนามาตรการในการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

๓.๒.๑.๑ ในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก กลุ่มผู้ที่จะทำการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกนั้น กำหนดเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีประสบการณ์ และมีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยผู้ศึกษาสามารถที่จะซักถามข้อเท็จจริง รายละเอียดปลีกย่อยที่สำคัญและน่าสนใจได้อย่างใกล้ชิด ผู้ศึกษาได้แบ่งกลุ่มในส่วนนี้ออกเป็น ๔ กลุ่ม ประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานและกลุ่มต่าง ๆ โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ ด้านแรงงาน

กลุ่มที่ ๒ ด้านเศรษฐกิจ

กลุ่มที่ ๓ ด้านความมั่นคงและสังคม

กลุ่มที่ ๔ ด้านสาธารณสุข

ซึ่ง หน่วยงานที่ได้เชิญเข้าร่วมให้ข้อมูลประกอบด้วย

๑) สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

๒) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

๓) กรมการจัดหางาน

๔) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

๕) สำนักงานประกันสังคม

๖) สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

๗) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

๓.๒.๑.๒ การลงพื้นที่ศึกษาดูงาน (Field Study) โดยทางคณะอนุกรรมการฯ พร้อมทั้งปรึกษาฯ ได้เดินทางลงพื้นที่ศึกษาดูงานและเก็บข้อมูลจำนวน ๓ ครั้ง ประกอบด้วย

(๑) ศึกษาดูงาน ณ กรมการจัดหางาน ในวันอังคารที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖

(๒) ศึกษาดูงาน ณ จังหวัดสระแก้ว ระหว่างวันพุธที่ ๕ - วันพฤหัสบดีที่ ๖

กรกฎาคม ๒๕๖๖

(๓) ศึกษาดูงาน ณ จังหวัดสมุทรสาคร ในวันพุธที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๖

๓.๓ การประชุมระดมสมอง (Brainstorming)

โดยการดำเนินการจัดประชุมทางวิชาการร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อพิจารณาและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ได้จากการศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ และจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ซึ่งการประชุมระดมสมองเป็นแนวทางในการศึกษาที่เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ

๓.๓.๑ การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาได้ดำเนินการจัดประชุมระดมสมองเพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ตลอดจนบุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งมีความสำคัญกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวร่วมประชุมทางวิชาการเพื่อพิจารณาสภาพปัญหาและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

(๑) การสนทนากลุ่ม ผ่านรูปแบบการประชุมของคณะกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน กรรมการการแรงงาน วุฒิสภา ต่อมาทางคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการเก็บข้อมูลผ่านการประชุมฯ จำนวน ๔๖ ครั้ง ปรากฏรายละเอียดดังนี้

- (๑) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ วันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๒
- (๒) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๒ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒
- (๓) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๒ วันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๒
- (๔) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๒ วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๒
- (๕) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๘/๒๕๖๓ วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๓
- (๖) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๙/๒๕๖๓ วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓
- (๗) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๓ วันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓
- (๘) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๓ วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓
- (๙) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๓ วันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๓
- (๑๐) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๕/๒๕๖๓ วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๓
- (๑๑) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๓ วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๓
- (๑๒) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๓ วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๓
- (๑๓) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๓ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓
- (๑๔) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๙/๒๕๖๓ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๓
- (๑๕) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๐/๒๕๖๓ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๓
- (๑๖) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๑/๒๕๖๓ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓
- (๑๗) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๒/๒๕๖๓ วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๓
- (๑๘) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๓/๒๕๖๓ วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๓
- (๑๙) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๕/๒๕๖๓ วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๓
- (๒๐) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๖๓ วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๓
- (๒๑) ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๕/๒๕๖๓ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

- (๒๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๖/๒๕๖๓ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓
- (๒๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๗/๒๕๖๓ วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๓
- (๒๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓๘/๒๕๖๓ วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๓
- (๒๕) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๔
- (๒๖) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๔ วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔
- (๒๗) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๔ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๔
- (๒๘) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๔ วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๔
- (๒๙) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๘/๒๕๖๔ วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔
- (๓๐) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๔ วันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๔
- (๓๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๔ วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๔
- (๓๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๖ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖
- (๓๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๖ วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖
- (๓๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๖ วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๖
- (๓๕) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๖ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๖
- (๓๖) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๘/๒๕๖๖ วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๖
- (๓๗) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๖ วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖
- (๓๘) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๖ วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๖
- (๓๙) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๓/๒๕๖๖ วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๖
- (๔๐) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๖
- (๔๑) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๘/๒๕๖๖ วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๖
- (๔๒) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑๙/๒๕๖๖ วันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๖
- (๔๓) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๑/๒๕๖๖ วันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๖
- (๔๔) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๓/๒๕๖๖ วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๖
- (๔๕) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๔/๒๕๖๖ วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๖
- (๔๖) ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒๕/๒๕๖๖ วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๖

๓.๔ การวิเคราะห์ข้อมูล

๓.๔.๑ การวิเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี

ผู้ศึกษาได้บูรณาการข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและค้นคว้าเอกสารทางวิชาการต่าง ๆ โดยการวิเคราะห์ สังเคราะห์ เปรียบเทียบ ตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงพรรณนา โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อสรุปเป็นประเด็นสำคัญ ๆ

๓.๔.๒ การวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ

ผู้ศึกษาได้บูรณาการข้อมูลที่ได้จากการประชุมระดมสมองและการลงพื้นที่ศึกษาดูงานจากประเด็นต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ โดยการวิเคราะห์ สังเคราะห์ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงพรรณนา โดยข้อมูลจากการประชุมระดมสมองและการลงพื้นที่ศึกษาดูงานจะได้ทำการพิจารณาถึงแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในประเทศไทย

๓.๕ การนำเสนอผลการศึกษา

คณะอนุกรรมการได้นำเสนอผลการศึกษานี้ไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ในโอกาสการลงพื้นที่เข้าเยี่ยมพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน พร้อมทั้งผู้บริหารของกระทรวงแรงงาน ของคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา ณ กระทรวงแรงงาน ในวันพฤหัสบดีที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๖ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและผู้บริหารของกระทรวงแรงงานได้รับทราบและจะนำผลการศึกษานี้ไปพิจารณาถึงแนวทางในการดำเนินการให้เป็นรูปธรรมต่อไป

บทที่ ๔ ผลการพิจารณาการศึกษาของคณะกรรมการกิจการ

การศึกษาครั้งนี้เป็นรายงานการศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและแสวงหาคำตอบตามกรอบแนวความคิดและสมมติฐานที่ได้กำหนดไว้ และได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามระเบียบวิธีวิจัยที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยข้อมูลเอกสาร และการวิจัยภาคสนาม อันประกอบไปด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก และการประชุมระดมสมอง โดยผู้ศึกษาได้สรุปการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นลำดับดังต่อไปนี้

๔.๑ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ

๔.๑.๑ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของต่างประเทศ

พบว่า แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวนั้น ทุกประเทศได้พยายามจำกัดปริมาณและพัฒนาคุณภาพฝีมือแรงงานต่างด้าว โดยมีวัตถุประสงค์ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ในต่างประเทศได้ดำเนินการหลายรูปแบบเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ตั้งแต่การออกมาตรการเฉพาะหรือการจัดเก็บภาษีตามการพึ่งพิงแรงงานต่างด้าวจากนายจ้าง ตลอดจนการสนับสนุนทั้งด้านการวิจัยและพัฒนาการสนับสนุนการพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงานต่างด้าว

๔.๑.๑.๑ ประเทศสิงคโปร์^{๑๑}

สิงคโปร์มีแรงงานต่างชาติทำงานมากที่สุดในอาเซียน เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจของสิงคโปร์เติบโตอย่างต่อเนื่อง ประชากรมีการศึกษาดีจึงต้องการชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี สดวกสบาย และหลีกเลี่ยงการทำงานที่ต้องใช้กำลังมาก รวมถึงอัตราการเกิดของคนสิงคโปร์ที่ลดลง สิงคโปร์ต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติในทุกสาขาอาชีพทั้งมีฝีมือและไร้ฝีมือ ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ มีแรงงานต่างชาติประมาณ ๑.๔ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๒๘.๑๓ จากประชากรจำนวนทั้งหมดราว ๕.๓ ล้านคน

แม้แรงงานต่างชาติจะทำงานในประเทศสิงคโปร์จำนวนมาก และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่จากการจัดอันดับแรงงานของ World Economic Forum ๒๐๑๒ สิงคโปร์เป็นอันดับหนึ่งของโลกเรื่องคุณภาพและประสิทธิภาพของแรงงาน เนื่องจากรัฐบาลของสิงคโปร์มีการดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบ Knowledge-Based Economy ที่เน้นการพัฒนาศักยภาพแรงงาน เทคโนโลยี และประสิทธิภาพการผลิต โดยการให้เงินอุดหนุนธุรกิจเอกชนในการเพิ่มทักษะของแรงงานให้เป็นแรงงานที่มีฝีมือสามารถใช้เทคโนโลยีขั้นสูง รวมถึงอุดหนุนการพัฒนานวัตกรรม และเทคโนโลยี ที่ทันสมัยเพื่อทดแทนการจ้างแรงงาน อีกทั้งนโยบายบริหารแรงงานต่างชาติของสิงคโปร์ที่ถูกรวบรวมฐานมากกว่า ๔๐ ปี จนมีประสิทธิภาพสูงมากในปัจจุบัน และกำหนดเงื่อนไขการใช้แรงงานต่างชาติอย่างเคร่งครัดตามทักษะฝีมือและประเภทอุตสาหกรรม

^{๑๑} สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) สืบค้นเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๓ จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/๔๙๑๓๔๓>

ทั้งนี้ ประเทศสิงคโปร์มีความต้องการแรงงานมีฝีมือมากกว่าแรงงานไร้ฝีมือ โดยแรงงานมีฝีมือจะต้องขอใบอนุญาตประเภท Employment Pass (EP) หรือ Personalized Employment Pass (PEP) ที่กระทรวงแรงงานของสิงคโปร์ (Ministry of Manpower) แรงงานที่ถือใบอนุญาต PEP สามารถเปลี่ยนงานใหม่ได้โดยไม่ต้องทำใบอนุญาตใหม่ นอกจากนี้ ผู้ที่ถือใบอนุญาต EP และ PEP สามารถมีผู้ติดตามเป็นคนในครอบครัวเข้าไปอาศัยในประเทศสิงคโปร์ได้ แต่ก็ต้องทำใบอนุญาตแยกเป็น Dependant's Pass หรือ Long Term Visit Pass อีกทั้งแรงงานในกลุ่มนี้สามารถสมัครเป็นผู้มีถิ่นฐานถาวรในสิงคโปร์และพลเมืองชาวสิงคโปร์ได้

ส่วนแรงงานฝีมือระดับกลาง เช่น ช่างเทคนิค ต้องขอใบอนุญาต S Pass หากเป็นแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือจะต้องมีใบอนุญาตประเภท Work Permit (WP) ในการจะเข้าไปทำงานในแต่ละภาคธุรกิจเช่น ภาคก่อสร้าง อยู่ต่อเรือ ภาคการผลิต ภาคบริการ งานรับใช้ในบ้าน เป็นต้น และยังมี การกำหนดเชื้อชาติของแรงงานที่สามารถเข้าไปทำงานในแต่ละภาคธุรกิจ เช่น ถ้าเป็นคนไทยจะสามารถเข้าไปทำงานได้เฉพาะในภาคก่อสร้าง อยู่ต่อเรือ และงานรับใช้ในบ้าน ซึ่งคนไทยส่วนใหญ่จะเข้าไปทำงานในภาคก่อสร้าง ขณะที่ถ้าเป็นชาวมาเลเซียจะสามารถเข้าไปทำงานได้ในภาคการผลิต และบริการได้ด้วย นอกจากนี้ สิงคโปร์ยังควบคุมคุณภาพแรงงานต่างชาติโดยกำหนดให้แรงงานต้องเข้ารับการทดสอบฝีมือ โดยเฉพาะแรงงานในภาคก่อสร้างที่ต้องทดสอบฝีมือ และได้รับใบรับรองจากศูนย์ทดสอบฝีมือแรงงานที่ Building and Construction Authority (BCA) รับรอง^{๑๖}

นอกจากนี้ นายจ้างต้องมีส่วนรับผิดชอบในการจ้างแรงงานต่างชาติโดยเฉพาะ แรงงานไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือ โดยนายจ้างต้องเสียภาษีแรงงานต่างชาติ (Levy Tax) ต่อการจ้างแรงงานต่างชาติ ๑ คน และต้องมีการจ้างแรงงานต่างชาติในสัดส่วนที่กำหนดตามเพดานการพึ่งพา (Dependency Ceiling)^{๑๗} อีกทั้งนายจ้างต้องทำประกันสุขภาพให้แก่แรงงานต่างชาติ วงเงินต้องไม่น้อยกว่า ๑๕,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี และประกันอุบัติเหตุวงเงินอย่างต่ำ ๔๐,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ และนายจ้างต้องจัดหาที่อยู่ให้แรงงานเป็นหลักแหล่งตามเขตที่รัฐจัดไว้ โดยที่พักต้องได้รับมาตรฐานตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด และยังต้องจ่ายเงินเพื่อพัฒนาทักษะแรงงานต่างชาติที่เรียกว่า ภาษี Skill Development Levy เข้ากองทุน SDF (Skills Development Fund) อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม นโยบายบริหารแรงงานต่างชาติของสิงคโปร์มีความยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนตามสถานะเศรษฐกิจ เช่น เมื่อรัฐบาลสิงคโปร์เกรงว่านายจ้างจะพึ่งพาแรงงานต่างชาติมากเกินไปจนไม่มีการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต รัฐบาลจึงมีนโยบายลดการพึ่งพาแรงงานต่างชาติทุกระดับให้เหลือในอัตรา ๑ ใน ๓ ทำให้กระทรวงแรงงานของสิงคโปร์มีการปรับเพิ่มเก็บภาษีการจ้างแรงงานต่างชาติกับนายจ้าง และลดสัดส่วนการจ้างแรงงานต่างชาติ รวมถึงกฎหมายของสิงคโปร์ที่เข้มงวดมากขึ้น ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างชาติของสิงคโปร์ถือได้ว่าเป็นความเข้มงวดมากอยู่แล้ว มีการกำหนดบทลงโทษในการกระทำผิดต่าง ๆ ไว้อย่างละเอียด ทั้งบทลงโทษต่อตัวนายจ้าง ลูกจ้างชาวต่างชาติ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับ

^{๑๖} ประเทศไทยมีศูนย์ทดสอบฯ อินเตอร์วัน ศูนย์ทดสอบมหานคร

^{๑๗} ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่เว็บไซต์ของกระทรวงแรงงานของสิงคโปร์

การกระทำความผิด ตลอดจนบริษัทจัดหางาน โดยเฉพาะแรงงานต่างชาติในกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือจะมีกฎหมาย ห้ามตั้งครุฑซึ่งหากฝ่าฝืนจะถูกส่งกลับประเทศ

๔.๑.๑.๒ ประเทศมาเลเซีย^{๑๔}

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศมาเลเซีย ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๔ - ๒๕๖๑ ภายใต้กรอบนโยบาย Vision ๒๐๒๐ ของรัฐบาล ดร. มหาธีร์ โมฮัมหมัด มุ่งให้มาเลเซีย เป็นประเทศรายได้สูงภายใน ปี พ.ศ. ๒๕๖๓^{๑๕} เนื้อหาของนโยบายนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ คือ มุ่งให้สังคมมาเลเซียเป็นสังคมที่ใช้หุ่นยนต์และลดการพึ่งพาแรงงานข้ามชาติ ในระยะเวลานี้มีการใช้ แผนมาเลเซีย ๓ ฉบับเป็นกลไกขับเคลื่อน ลักษณะเด่นของการบริหารแรงงานในช่วงเวลาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ถึงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ ใน ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ อยู่ภายใต้บริบทของการเติบโตทางเศรษฐกิจทั้ง ภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมที่เติบโตมาอย่างต่อเนื่องจากปลายคริสต์ทศวรรษ ๑๙๘๐ ที่ส่งผลให้ ภาคการผลิตของมาเลเซียต้องการแรงงานข้ามชาติเข้ามาป้อนภาคการผลิตมากกว่าในทศวรรษที่ผ่านมา รัฐบาลมาเลเซียจึงพยายามปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ด้วยการยกระดับระบบรวมศูนย์ในการบริหาร และควบคุมแรงงานข้ามชาติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เริ่มจากในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ มีการออกนโยบาย Comprehensive Policy on the Recruitment of Foreign Workers ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้จัดตั้ง Special Task Force on Foreign Labor เป็นหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่ดูแลการจ้างแรงงาน ต่างชาติ ต่อมาได้มีการยกเลิกหน่วยงานนี้ในเดือนมีนาคม ๒๕๔๐ โดยหน่วยงานที่เข้ามาทำงานแทนคือ Foreign Worker Division ขึ้นตรงต่อ Immigration Department

นอกจากนี้ เพื่อลดการพึ่งพาแรงงานข้ามชาติทางการมาเลเซียได้ควบคุมจำนวน แรงงานถูกกฎหมายโดยเปิดและปิดการอนุญาตการนำเข้าแรงงานในภาคการผลิตต่าง ๆ เป็นระยะ ๆ ส่งผล ให้เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานในบางภาคส่วนบ่อยครั้ง รวมถึงรัฐบาลพยายามควบคุมจำนวนแรงงาน ข้ามชาติด้วยการใช้ระบบเรียกเก็บค่าธรรมเนียมแรงงานรายปี หรือ levy แบบเดียวกับที่ใช้ในประเทศ สิงคโปร์ โดยเก็บจากแรงงานข้ามชาติ หรือนายจ้าง เช่น ในปี ๒๕๓๘ Special Task Force on Foreign Labour เพิ่มค่า levy สูงขึ้น ๑๐๐ เปอร์เซนต์ และรัฐบาลปรับอัตราค่าธรรมเนียมแรงงานเป็นครั้งคราว เพื่อควบคุมจำนวนแรงงานที่เข้ามาในประเทศ

ทั้งนี้ การบริหารแรงงานข้ามชาติที่รวมศูนย์และเน้นการลดจำนวนแรงงานด้วย ระบบโควตานำเข้าแรงงานและการจัดเก็บค่าธรรมเนียมแรงงานรายปีส่งผลให้นายจ้างประสบปัญหา เกี่ยวกับแรงงานและต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ซึ่งมีส่วนสร้างผลกระทบในการสร้างภาระหนี้ผูกพันของแรงงาน ที่เข้ามาทำงานตามไปด้วย และยังส่งผลให้เกิดปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย ทั้งในภาคส่วนการเกษตร และโรงงานอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานจำนวนมาก เนื่องจากการใช้แรงงานผิดกฎหมายสร้างความ สะดวกให้กับนายจ้างที่อยู่ในเขตจังหวัดรอบนอกมากกว่า โดยเฉพาะการเข้ามาของแรงงานอินโดนีเซียจาก

^{๑๔} “พัฒนาการนโยบายแรงงานข้ามชาติของประเทศมาเลเซียและปัญหาปัจจุบันจากมุมมองของแรงงาน : The Development of Malaysia’s Transnational Migration Policy and Its Current Problems from the Perspectives of Migrants” วารสาร มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ (ปีที่ ๑๐ ฉบับพิเศษ กรกฎาคม - ธันวาคม ๒๕๖๒, ๑๖๔-๑๘๔.)

^{๑๕} ในช่วงต้นปี ๒๕๖๒ รัฐบาลดร. มหาธีร์ โมฮัมหมัด ขยายกำหนดเวลา Vision ๒๐๒๐ ออกไป จนถึงปีพ.ศ. ๒๕๖๘

ทางเรือ รวมทั้งก่อให้เกิดประโยชน์กับแรงงานเอง ในแง่ที่ไม่ต้องแบกรับภาระหนี้สินอันเกิดจาก ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากภาวะดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลมาเลเซีย จึงแก้ปัญหาแรงงานผิดกฎหมายด้วยการ เข้มงวดกับการสร้างระบบติดตามแรงงานข้ามชาติที่อยู่ในประเทศมีมาตรการกวาดล้างแรงงานข้ามชาติที่ ผิดกฎหมายที่เรียกว่า OpsNyah I และ Ops Nyah II ที่มีความหมายว่า “กำจัดออกไป” ซึ่งเป็นการ ดำเนินการตรวจสอบกวาดล้างและจับกุมแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย ทั้งในสถานประกอบการและที่พัก อาศัยของแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งส่งแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายกลับสู่ประเทศต้นทางหรือเข้าสู่ กระบวนการนิรโทษกรรม ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจ ในประเทศมาเลเซียหยุดชะงัก อัตราการว่างงานที่สูงและความต้องการแรงงานลดลงทำให้มาเลเซีย ใช้นโยบายจำกัดจำนวนการนำเข้าแรงงานข้ามชาติในประเทศอยู่ช่วงระยะเวลาหนึ่งหลังการฟื้นตัว ทางเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษ ๒๐๐๐ รัฐบาลมาเลเซียยังคงบริหารแรงงานข้ามชาติภายใต้ Vision ๒๐๒๐ ด้วยวิธีแบบเดียวกับที่ดำเนินมาก่อนการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจแต่เข้มข้นมากขึ้น อันเกิดจากปัจจัยของความ ต้องการแรงงานข้ามชาติที่เพิ่มขึ้น ทั้งที่ประเทศมีเป้าหมายลดจำนวนแรงงานข้ามชาติลงตามแผนมาเลเซีย ฉบับที่ ๑๑ และตั้งเป้าลดแรงงานข้ามชาติในมาเลเซียให้เหลือเพียง ๑๕ เปอร์เซ็นต์ โดยอาศัยกลไก การบริหารแรงงานข้ามชาติในช่วงเวลานี้กำกับด้วย

รัฐบาลมาเลเซียได้ดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาประเทศมาเลเซียให้เป็นประเทศ ที่มีรายได้สูงอย่างจริงจังมากขึ้น เนื่องจากใกล้ระยะเวลาที่ Vision ๒๐๒๐ จะสิ้นสุดลง โดยรัฐบาลมาเลเซีย ยังคงใช้นโยบายควบคุมจำนวนแรงงานข้ามชาติอย่างเข้มงวด ด้วยกลวิธี ๔ ประการคือ

๑) ปรับระบบการควบคุมเอเยนต์จ้างแรงงานข้ามชาติ ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ มาเลเซียได้มีการแก้ไขกฎหมาย The Private Employment Agency Act ๑๙๘๑ เพื่อออกเป็นกฎหมาย ฉบับใหม่ที่เรียกว่า Private Employment Agencies (Amendment) Act ๒๐๑๗ ตัวกฎหมาย เพิ่มสมรรถนะในการทำงานของรัฐบาลในการควบคุมธุรกิจเอเยนต์จ้างงานให้มากขึ้น นอกจากนี้ กฎหมาย ยังมีการแบ่งประเภทใบอนุญาตให้ทำงานอีกด้วย ในแผนมาเลเซียฉบับที่ ๑๑ ได้ให้อำนาจกระทรวง ทรัพยากรมนุษย์ให้สามารถรับผิดชอบอย่างเต็มที่ในการควบคุมการจัดการจ้างแรงงานข้ามชาติแทนบริษัท คนกลางหรือผู้รับเหมาช่วงและหน่วยงานอื่น ๆ

๒) รัฐบาลเปิดและปิดโควตาการรับแรงงานในบางช่วงเวลาในบางภาคส่วนเป็นระยะ ๆ

๓) ใช้ระบบค่าธรรมเนียมแรงงานที่มีการปรับเปลี่ยนอัตราการจัดเก็บและการ กำหนดผู้ที่ต้องรับผิดชอบในการจ่ายเงิน เพื่อลดจำนวนการนำเข้าของแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติ อย่างจริงจัง โดยแผนฉบับที่ ๑๐ ได้สร้างระบบ levy system ใหม่ที่นายจ้างต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย

๔) รัฐบาลมาเลเซียยังพยายามแก้ปัญหาแรงงานผิดกฎหมายด้วยการจับกุมคุมขัง และการส่งกลับประเทศต้นทาง โดยทำควบคู่กับการให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอีกประการหนึ่งในช่วงเวลานี้เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษ ๒๐๐๐ รัฐบาลมาเลเซียมี นโยบายเน้นการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของแรงงานข้ามชาติที่เพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับในอดีต ทั้งยังมี การทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานกับประเทศต้นทางจำนวนหนึ่งด้วย ดังเห็นได้จากแผน มาเลเซียฉบับที่ ๑๐ ที่ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงระบบการทำงานและระบบการดูแลแรงงานต่างด้าว

เช่น ด้านที่อยู่อาศัย และระบบพื้นฐานอื่น ๆ ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวต่อเนื่องมาถึงการดำเนินการภายใต้แผนมาเลเซียฉบับที่ ๑๑ ที่ใช้ในปัจจุบัน

๔.๑.๑.๓ สาธารณรัฐเกาหลี

สาธารณรัฐเกาหลีได้เร่งรัดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรม จึงเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NIC's) ในช่วงแรก กฎหมายเกาหลีได้ไม่อนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าว จึงทำให้ผู้ประกอบการประสบปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงานในระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะแรงงานกึ่งฝีมือและไร้ฝีมือ เนื่องจากชาวเกาหลีไม่นิยมทำงานไร้ฝีมือประเภท 3D ได้แก่ งานสกปรก (Dirty) งานยากลำบาก (Difficult) และงานเสี่ยงอันตราย (Dangerous) ทำให้มีแรงงานจากประเทศต่าง ๆ ลักลอบเข้าไปทำงานในเกาหลีเป็นจำนวนมากเนื่องจากได้ค่าตอบแทนสูง เมื่อปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงานมีความรุนแรงมากขึ้นและเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในปี ๒๕๓๖ รัฐบาลเกาหลีจึงได้เปิดโอกาสให้โรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก และขนาดกลางนำเข้าแรงงานต่างด้าวที่ทำงานอยู่กับบริษัทร่วมทุนของเกาหลีกับคนต่างด้าวที่เข้าไปทำงานในเกาหลีในรูปแบบของการฝึกงาน (Training) เป็นระยะเวลาไม่เกิน ๑ ปี ซึ่งแรงงานต่างด้าวที่เข้าไปฝึกงานดังกล่าวจะไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเกาหลี เนื่องจากอยู่ในสถานภาพของผู้ฝึกงาน คนงานจะได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างในตลาดแรงงานเกาหลีร้อยละ ๒๕-๕๐ ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวที่เข้าไปทำงานโดยถูกกฎหมายร้อยละ ๘๕ ผลสะท้อนการทำงานในที่ทำงานเดิมไปหาที่ทำงานใหม่ จากข้อมูลคนงานประเภทฝึกงานของไทย ได้ค่าจ้างเดือนละประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ - ๕๐๐,๐๐๐ วอน (ประมาณ ๒๐,๐๐๐ บาท) แต่หากไปทำงานในโรงงานโดยทำงานประเภทเดียว จะได้รับค่าจ้างเดือนละ ๘๐๐,๐๐๐ วอน (ประมาณ ๓๐,๐๐๐ บาท) ขณะเดียวกันรัฐบาลเกาหลีได้พยายามลดการใช้แรงงานต่างด้าว โดยให้กระทรวงการค้าอุตสาหกรรมและพลังงานตั้งงบประมาณเป็นเงิน ๒๑.๑ พันล้านบาท เพื่อใช้เป็นเงินอุดหนุนให้แก่โรงงานที่จ้างแรงงานชาวเกาหลีทดแทนแรงงานต่างด้าว โดยกำหนดจ่ายเงิน ๕๐๐,๐๐๐ วอน ต่อการจ้างแรงงานทดแทน ๑ คน เพื่อเป็นการจ้างงานให้แก่ชาวเกาหลีใต้ที่ว่างงานและจะลดอัตราการจ้างงานผู้ฝึกงานทางอุตสาหกรรมของประเทศ และพยายามลดผู้ส่งออกแรงงานในเกาหลีลง ๒ ใน ๓

อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ฝึกงานจำนวนมากหลบหนีไปลักลอบทำงานที่อื่น ซึ่งรับค่าตอบแทนเพิ่มขึ้น ประกอบกับระบบการรับผู้ฝึกงานอุตสาหกรรมได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่ายโดยเฉพาะ NGOs ด้านแรงงานว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เนื่องจากค่าจ้างแรงงานต่ำกว่าปกติ สภาพการทำงาน ที่หนัก สกปรกและเสี่ยงอันตราย ดังนั้น รัฐบาลเกาหลีจึงมีนโยบายปรับเปลี่ยนระบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าว จากที่ใช้ระบบฝึกงานอุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียว เป็นการใช้ระบบฝึกงานอุตสาหกรรมกับระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวควบคู่กันไป

ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๖ กระทรวงแรงงานเกาหลีกำหนดนโยบายใหม่เกี่ยวกับเรื่องการจ้างแรงงานต่างด้าว คือ รัฐบาลเกาหลีได้จะออกใบอนุญาตทำงาน (Work Permit System) ให้แก่คนงานต่างด้าว จำนวนประมาณ ๒๓๐,๐๐๐ คน ที่ทำงานอยู่ในเกาหลีใต้โดยผิดกฎหมายหรือพำนักอยู่ในเกาหลีใต้เกินระยะเวลาการตรวจสอบลงตรา แต่ไม่เกิน ๔ ปี นับแต่วันที่เดินทางเข้าเกาหลี

โดยกระทรวงแรงงานเกาหลีจะให้แรงงานเหล่านี้ยื่นขอใบอนุญาตทำงานต่อได้ที่ศูนย์การจ้างงานของกระทรวงแรงงานเกาหลีทั่วประเทศ ระหว่างวันที่ ๑ กันยายน - ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ การกำหนดประเภทคนต่างด้าวที่สามารถยื่นขอใบอนุญาตทำงาน มีขั้นตอนดังนี้

๑) ผู้ที่ทำงานในเกาหลีได้ไม่เกิน ๓ ปี จะได้รับใบอนุญาตให้ทำงานต่อได้อีก ๒ ปี โดยไม่ต้องเดินทางออกนอกประเทศ

๒) ผู้ที่ทำงานในเกาหลีได้เกิน ๓ ปี แต่ไม่ถึง ๔ ปี ต้องเดินทางออกนอกประเทศก่อน โดยทางการเกาหลีจะอนุญาตให้เดินทางกลับเข้าไปทำงานในเกาหลีได้ (Re-entry Permit) ภายในระยะเวลา ๓ เดือน นับแต่วันที่เดินทางออกจากเกาหลีได้

๓) นโยบายการจ้างแรงงานต่างด้าว จะอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้เฉพาะใน ๕ สาขากิจการ คือ

๓.๑) อุตสาหกรรมการผลิตต้องเป็นกิจการขนาดกลาง และขนาดเล็กที่มีพนักงานประจำน้อยกว่า ๓๐๐ คน

๓.๒) การประมง ในกิจการประมงชายฝั่งที่มีเรือลากอวนขนาด ๑๐ - ๒๕ ตัน

๓.๓) การเกษตรและเลี้ยงสัตว์

๓.๔) การก่อสร้างที่มีงบประมาณไม่เกิน ๓ หมื่นล้านวอน

๓.๕) การบริการในงาน ๖ ประเภท ได้แก่ งานในภัตตาคาร งานบริการสนับสนุนทางธุรกิจ (Business support service) เช่น งานทำความสะอาดตึก งานบริการสังคม งานทำความสะอาด งานดูแลผู้ป่วย และงาน ผู้ช่วยงานบ้าน

ทั้งนี้ ในประเภทกิจการที่ ๓.๔ และ ๓.๕ คือ จะขออนุญาตให้ทำงานเฉพาะแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นผู้สืบเชื้อสายเกาหลีเท่านั้น

๔) คนงานต่างด้าวที่ทำงานในสาขาอื่น ๆ จะต้องเปลี่ยนมาทำงานในอุตสาหกรรมการผลิต การประมง และการเกษตรก่อน จึงจะสามารถยื่นขอใบอนุญาตทำงานต่อได้

๕) คนงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (Smuggling) หรือใช้วีซ่าปลอมในการเดินทางจะไม่สามารถยื่นขอใบอนุญาตทำงานต่อได้

๖) คนงานต่างด้าวที่อยู่ในเกาหลีได้ไม่เกิน ๔ ปี จะไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานต่อในเกาหลีได้ และต้องเดินทางออกจากประเทศ โดยจะได้รับยกเว้นการลงโทษ ทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ และอาจได้รับการพิจารณาอนุญาตให้เดินทางกลับเข้าไปทำงานได้อีก ภายหลังจากระบบใบอนุญาตทำงาน (Work Permit System) เริ่มใช้บังคับในเดือนสิงหาคม ๒๕๔๗ ต่อมา รัฐบาลเกาหลีได้ผ่อนผันขยายเวลาในการเดินทางออกนอกประเทศ ให้จนถึงสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ หลังครบกำหนดสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเกาหลีได้ดำเนินการจับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่อยู่ในเกาหลีได้เกินกว่า ๔ ปี ทุกคนทั่วประเทศ โดยคนงานจะมีโทษจำคุกสูงสุดถึง ๓ ปี และปรับเป็นเงิน ๒ ล้านวอน รวมทั้งจะถูกขึ้นบัญชีดำไม่ให้เดินทางเข้าประเทศเกาหลีได้เป็นเวลา ๕ ปี ส่วนนายจ้างที่จ้างแรงงานเหล่านี้ จะต้องโทษจำคุกสูงสุดถึง ๓ ปี และปรับเป็นเงินถึง ๒๐ ล้านวอนครบกำหนดสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเกาหลีได้ดำเนินการจับกุมแรงงานต่างด้าว

กล่าวโดยสรุป จากการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของทั้งประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และเกาหลี พบว่า ประเทศไทยยังมีระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ จากประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา ยังไม่ครอบคลุมและบังคับใช้ได้จริงจิงทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลายฉบับ และฉบับล่าสุดที่บังคับใช้คือพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่มีลักษณะคล้ายกับการจัดการของสิงคโปร์ในหลายเรื่อง และมีความเข้มงวดมากกว่าเดิมมาก เช่น ระบุประเภทงานที่แรงงานต่างด้าวสามารถทำได้อย่างชัดเจน การจัดตั้งกองทุนเพื่อการส่งกลับแรงงานต่างด้าวหลังใบอนุญาตทำงานหมดอายุ การกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงขึ้นสำหรับนายจ้างและแรงงานต่างด้าวที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ยังมีบางประเด็นที่ไม่ถูกนำมาบังคับใช้ในประเทศอย่างจริงจังเช่น การเก็บภาษี Levy แม้จะกำหนดให้ต้องส่งเงินภาษี Levy เข้ากองทุนเพื่อการส่งกลับตั้งแต่วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ แต่เมื่อถึงเวลากลับเลื่อนกำหนดออกไปเพราะการประท้วงของผู้ประกอบการ เป็นต้น รวมถึงการกำหนดโควต้า ทำให้ไม่สามารถทราบข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณความต้องการแรงงานต่างด้าว การขาดแคลนแรงงานต่างด้าว ในแต่ละช่วงปี จำนวนแรงงานต่างด้าวที่ต้องการจริงในแต่ละช่วงปี และประเด็นสำคัญ คือ นโยบายการลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าว เพื่อให้ผู้ประกอบการและแรงงานไทยทำงานที่ไม่นิยมทำ โดยการพัฒนาแรงงานไทยจากแรงงานไร้ฝีมือเป็นแรงงานที่ทำหน้าที่ควบคุมเครื่องจักร หรือเทคโนโลยีที่พัฒนาขึ้นแทนและภาครัฐให้การสนับสนุนนายจ้าง/ผู้ประกอบการลดการใช้แรงงานต่างด้าว

๔.๑.๒ แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย

พบว่า แนวทางเกี่ยวกับการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยเป็นการดำเนินการต่อแรงงานต่างด้าวให้เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายและเป็นไปตามระเบียบและคำสั่งของทางราชการแทนการลักลอบเข้าเมืองและทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นไปอย่างสะดวกปลอดภัย มีประสิทธิภาพ และเพิ่มศักยภาพของแรงงานต่างด้าว อย่างไรก็ตาม ภาครัฐยังคงต้องประสบปัญหาและมีมาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว โดยได้ออกประกาศกระทรวงแรงงานเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงาน ตาม พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑

๔.๑.๒.๑ รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย จำแนกเนื้อหาเป็น ๔ รูปแบบ คือ ๑) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในรูปของบันทึกความเข้าใจความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding on Employment Corporation : MoU) ๒) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรี ๓) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานบริเวณชายแดนในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาล ๔) การบริหารจัดการแรงงานประมง

โดยมีรายละเอียดตามลำดับ ดังนี้

๑) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย ตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding on Employment Corporation : MoU)

สภาพปัญหา/ข้อเท็จจริง

การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยเริ่มต้นตั้งแต่ปลายสมัยกรุงศรีอยุธยา ประกอบกับในปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจของไทยจากสังคมเกษตรกรรมเป็นสังคมอุตสาหกรรม ทำให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงมาโดยตลอด และเกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานและแรงงานในส่วนที่คนไทยไม่นิยมทำงาน คือ งาน 3D (Dirty Dangerous and Difficult) รวมทั้งปัญหาความไม่สงบ และการสู้รบในประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน คือ เมียนมา ลาว และกัมพูชา เข้ามาทำงานอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมายจำนวนมาก ก่อให้เกิดผลกระทบด้านดี ทำให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวสูงขึ้น และผลกระทบด้านลบ ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย เช่น ปัญหาด้านแรงงาน ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาการศึกษา ปัญหาด้านที่อยู่อาศัย และปัญหาความมั่นคง แม้ว่า ภาครัฐจะพยายามแก้ไขโดยการออกพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่ก็ไม่ครอบคลุมและสามารถแก้ไขปัญหาลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้อย่างเด็ดขาด จึงได้ออกมาตรการนำเข้าแรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) อย่างถูกกฎหมาย ซึ่งต่อมาได้มีเพิ่มเติมอีก ๑ ประเทศ คือ เวียดนาม ในรูปแบบบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน (Memorandum of Understanding on Employment Cooperation : MOU) ดังนี้

(๑) บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding on Employment Corporation : MoU) ระหว่างรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

(๒) บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding on Employment Corporation : MoU) ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๖

(๓) บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding on Employment Corporation : MoU) ระหว่างรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๖

(๔) บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding on Employment Corporation : MoU) ระหว่างรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๘

ทั้งนี้ ข้อตกลงกับทั้ง ๔ ประเทศ มีแนวทางและวิธีการดำเนินงานคล้ายคลึงกัน โดยระบุวัตถุประสงค์ไว้ ๔ ประการคือ

(๑) เพื่อให้เกิดกระบวนการที่เหมาะสมในการจ้างแรงงานข้ามชาติ โดยทางกรมแรงงานของประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา จะเป็นผู้รับสมัครตามคำขอโควตาจากนายจ้าง และตรวจโรคเบื้องต้นก่อนส่งให้นายจ้าง หรือตัวแทนนายจ้าง มีการสัมภาษณ์คัดเลือกแรงงานที่มีคุณสมบัติตรงตามที่นายจ้างต้องการ จากนั้นแรงงานที่ผ่านการคัดเลือกจะผ่านกระบวนการจัดทำพาสปอร์ต วีซ่า ใบอนุญาตทำงาน และการตรวจโรคแล้วจึงจัดส่งแรงงานดังกล่าวมาให้นายจ้าง ณ สถานประกอบการ

(๒) เพื่อดำเนินการส่งแรงงานต่างด้าวกลับประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อครบวาระการจ้างงาน

(๓) ให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวอย่างเหมาะสม

(๔) ป้องกันการข้ามแดน การค้ามนุษย์และจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

แม้ว่าจะมีการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในรูปแบบ MOU เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว โดยการตราพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการนำเข้าคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ แต่กฎหมายทั้งสองฉบับมีเนื้อหาที่ไม่ครอบคลุมข้อเท็จจริงและไม่สอดคล้องกัน ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการนำเข้าคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ และในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้มีการแก้ไขพระราชกำหนดดังกล่าวอีกครั้ง คือ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑

แนวทางการดำเนินงานในปัจจุบัน

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ถึงปัจจุบัน ภาครัฐได้ผลักดันระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวในรูปแบบของ MoU ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารจัดการที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพมาใช้แต่พบว่ายังไม่ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์มากนัก ภาพสะท้อนที่ดีที่สุดก็คือการนำเข้าแรงงานตาม MoU ทำได้ไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับความต้องการจ้างงานที่นายจ้างไทย แจ้งความประสงค์ รวมถึงการส่งกลับแรงงานเมื่อครบสัญญาจ้าง การคุ้มครองสิทธิแรงงาน และการป้องกันการกระทำผิดกฎหมายที่ยังติดขัดปัญหาในทางปฏิบัติ ยกเว้นการพิสูจน์สัญชาติซึ่งมีความสำเร็จในการดำเนินการในระดับหนึ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากการจ้างงานตาม MoU มีขั้นตอนมากเกินไป ทำให้ต้นทุนสูงทั้งค่าใช้จ่ายและเวลา ทำให้ไม่สามารถจูงใจให้แรงงานเห็นว่าการมาทำงานตาม MoU ให้ประโยชน์มากกว่ามาโดยผิดกฎหมาย นอกเหนือจากนั้นเป็นปัญหาเรื่องความพร้อมของบริษัทจัดหางาน เจ้าหน้าที่รัฐ และเทคโนโลยีที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกและความต้องการของผู้ใช้บริการที่ต้องการความสะดวก รวดเร็ว และทันสมัย

ทั้งนี้ ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้สามารถนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทยได้ ๒ วิธีคือ

(๑) นายจ้างดำเนินการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานกับตนด้วยตนเอง

(๒) นายจ้างดำเนินการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานกับตน โดยผู้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน

นอกจากนี้ ตามบันทึกข้อตกลงข้างต้น กำหนดลักษณะงานที่แรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ เมียนมา ลาว และกัมพูชา สามารถทำได้ ๒ ลักษณะ คือ งานรับใช้ในบ้าน และงานกรรมการ สำหรับแรงงานต่างด้าวสัญชาติเวียดนาม อนุญาตให้ทำงานได้ในลักษณะกรรมการในกิจการก่อสร้าง และกิจการประมงทะเลเท่านั้น ปัจจุบัน ณ มิถุนายน ๒๕๖๖ มีแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ เข้ามาทำงานในประเทศไทยในรูปแบบ MoU ทั้งสิ้นจำนวน ๕๖๗,๖๘๓ คน ประกอบด้วย แรงงานเมียนมา จำนวน ๓๑๑,๘๑๑ คน แรงงานลาว จำนวน ๑๒๒,๘๐๙ คน แรงงานกัมพูชา รวมจำนวน ๑๓๒,๙๖๘ คน และแรงงานเวียดนาม จำนวน ๑๓๖ คน ปัจจุบันมีศูนย์แรกรับเข้าทำงานและสิ้นสุดการจ้าง จำนวน ๕ แห่ง^{๑๖} คือ ที่จังหวัดตาก จังหวัดสระแก้ว จังหวัดหนองคาย จังหวัดมุกดาหาร และจังหวัดระนอง

ทั้งนี้ ผู้นำเข้าแรงงานคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศดังกล่าวข้างต้น จะต้องดำเนินการตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบด้วย ๖ ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ ๑ การยื่นคำร้องขอให้นำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศ

ขั้นตอนที่ ๒ การดำเนินการของประเทศต้นทาง

ขั้นตอนที่ ๓ การยื่นคำขออนุญาตทำงานแทนคนต่างด้าว

ขั้นตอนที่ ๔ การประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่ออนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศ

ขั้นตอนที่ ๕ การอบรมและรับใบอนุญาตทำงาน ณ ศูนย์แรกรับเข้าทำงานและสิ้นสุดการจ้าง

ขั้นตอนที่ ๖ การแจ้งการจ้างคนต่างด้าวของนายจ้าง การแจ้งเข้าทำงานของคนต่างด้าว และการแจ้งส่งมอบคนต่างด้าวให้นายจ้าง

ปัญหาและอุปสรรค

(๑) ขั้นตอนและเอกสารมีความซับซ้อนและมีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมสูงถึงประมาณ ๑๕,๐๐๐ - ๒๐,๐๐๐ บาท ประกอบด้วยค่าธรรมเนียมภายในประเทศ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมและค่ายื่นคำขอ (๒ ปี) จำนวน ๑,๙๐๐ บาท ค่าหลักประกัน จำนวน ๑,๐๐๐ บาท ค่าวีซ่า จำนวน ๕๐๐ บาท ค่าตรวจสุขภาพ จำนวน ๕๐๐ บาท รวมทั้งสิ้น ๓,๙๐๐ บาท และส่วนที่เหลือเป็นค่าธรรมเนียมของประเทศต้นทาง (ตรวจสอบค่าวีซ่าและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ)

(๒) ผู้ใช้บริการ ทั้งในส่วนของนายจ้าง ผู้ประกอบการนำเข้า และแรงงานต่างด้าว รวมทั้งประชาชนทั่วไปยังไม่เข้าใจขั้นตอนการนำแรงงานต่างด้าวเข้าทำงานตามบันทึกข้อตกลง MOU นอกจากนี้ แม้ในส่วนของภาครัฐเอง โดยที่กรมการจัดหางานเพิ่งมอบอำนาจให้สำนักจัดหางานกรุงเทพฯ พื้นที่ ๑-๑๐

^{๑๖} ศูนย์แรกรับเข้าทำงานและสิ้นสุดการจ้าง ๕ แห่ง คือ จังหวัดตาก จังหวัดสระแก้ว จังหวัดหนองคาย จังหวัดมุกดาหาร และจังหวัดระนอง

และสำนักงานจัดหางานจังหวัดทั่วประเทศ เป็นหน่วยงานที่รองรับการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศตาม MOU ซึ่งอาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบยังขาดเข้าใจในกระบวนการ และขั้นตอนในการชี้แจงและทำความเข้าใจกับผู้ให้บริการ

(๓) ฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศยังไม่สมบูรณ์

(๔) การเจรจาตกลงกับประเทศต้นทางเพื่อลดขั้นตอนและเอกสาร รวมทั้งค่าใช้จ่ายยังไม่มีวี่แวง

๒) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรี ศึกษามติคณะรัฐมนตรี ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕ – ปัจจุบัน

(๑) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕ เห็นชอบการทำงานของคนที่ต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานถึงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ที่ประสงค์จะทำงานต่อไปสามารถอยู่และทำงานเป็นการชั่วคราวได้ไม่เกินวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ซึ่งคนต่างด้าวดังกล่าวประกอบด้วย

(๑.๑) คนต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๓

(๑.๒) คนต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ได้แก่ คนต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ คนต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ และคนต่างด้าวกลุ่มที่การอนุญาตทำงานสิ้นสุดโดยผลของกฎหมาย

(๑.๓) คนต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๔

(๑.๔) ผู้ติดตามคนต่างด้าวตามข้อ ๑.๑ ข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๓

ทั้งนี้ คนต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ ซึ่งได้รับอนุญาตทำงานถึงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ แล้ว แต่ยังไม่ได้จัดทำบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ให้ไปดำเนินการจัดทำบัตรดังกล่าวภายในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ จึงจะสามารถดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวต่อไปได้

(๒) เห็นชอบการบริหารจัดการคนต่างด้าวที่มีสถานะไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ที่ประสงค์จะทำงานและมีนายจ้าง สามารถอยู่และทำงานเป็นการชั่วคราวได้ไม่เกินวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ โดยต้องดำเนินการตามประกาศกระทรวงมหาดไทยและประกาศกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคนต่างด้าวดังกล่าวประกอบด้วย

(๒.๑) คนต่างด้าวซึ่งการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานสิ้นสุดโดยผลของกฎหมายและมีเอกสารประจำตัวซึ่งมีอายุหรือหมดอายุ และมีรอยตราประทับหรือเคยจัดทำ หรือปรับปรุงทะเบียนประวัติ

(๒.๒) คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยไม่ถูกต้อง และทำงานอยู่กับนายจ้างก่อนวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบ

(๒.๓) คนต่างด้าวซึ่งมีเอกสารประจำตัวและมีรอยตราประทับ โดยระยะเวลาการอนุญาตสิ้นสุดลง แต่ไม่ได้เดินทางออกนอกราชอาณาจักร (Over Stay) ซึ่งทำงานอยู่กับนายจ้างก่อนวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบ

ทั้งนี้ กรณีคนต่างด้าวสัญชาติเวียดนามต้องมีหนังสือเดินทางที่มีอายุ และมีรอยตราประทับทุกกรณี

(๓) กระทรวงมหาดไทย ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่จำเป็นต้องพิจารณา ดังนี้

(๓.๑) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานถึงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ และที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวถึงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ภายในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๕ หากประสงค์จะอยู่ในราชอาณาจักรเพื่อทำงานต่อไป ให้อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไป ถึงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

(๓.๒) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานถึงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ และได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวถึงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ หลังจากวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๕ (ระหว่างวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๕ - ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖) หากประสงค์จะอยู่ในราชอาณาจักรเพื่อทำงานต่อไป ให้อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไป ครั้งละไม่เกิน ๑ ปี ครั้งแรกไม่เกินวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ และครั้งที่สองไม่เกินวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

ในกรณีที่หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางสิ้นอายุ ให้คนต่างด้าวดำเนินการให้ได้มาซึ่งเอกสารดังกล่าว เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตรวจลงตรา หรือตรวจอนุญาตหรือย้ายรอยตราประทับอนุญาต รวมถึงขยายระยะเวลาอนุญาตตามสิทธิให้แก่คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ โดยยกเว้นเปรียบเทียบปรับในช่วงที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ

(๓.๓) ผู้ติดตามซึ่งเป็นบุตรของคนต่างด้าวดังกล่าวที่มีอายุไม่เกินสิบแปดปีบริบูรณ์ มีสิทธิอยู่ในราชอาณาจักรตามสิทธิของคนต่างด้าวซึ่งเป็นบิดาหรือมารดา

(๔) สำหรับขั้นตอนที่นายจ้างต้องดำเนินการมีดังนี้

(๔.๑) นายจ้าง/สถานประกอบการ หรือบริษัทนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศ ลงทะเบียนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ที่เว็บไซต์ กรมการจัดหางาน เพื่อขอรับชื่อผู้ใช้งานและรหัสผ่าน

(๔.๒) ยื่นบัญชีรายชื่อแจ้งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว (Name list) ต่อกรมการจัดหางาน พร้อมด้วยรูปถ่ายปัจจุบันของคนต่างด้าวที่เว็บไซต์ กรมการจัดหางาน และชำระค่าธรรมเนียมผ่านธนาคารกรุงไทย โดยมีค่ายื่นคำขอฉบับละ ๑๐๐ บาท และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานฉบับละ ๙๐๐ บาท หลังจากนั้นธนาคารกรุงไทยจะออกใบเสร็จรับเงินให้แก่นายจ้าง ระยะเวลาดำเนินการ ๑๕ วัน (วันที่ ๑ - ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๕)

(๔.๓) นายจ้างยื่นคำขออนุญาตทำงานแทนคนต่างด้าว ตามแบบ บต.๕๐ พร้อมแนบเอกสารประกอบการยื่นคำขออนุญาตทำงานตามแบบ อ.๔ ระหว่างวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๕- ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ (ระยะเวลา ๖๐ วัน) โดยนายทะเบียนจะออกไปรับคำขออนุญาตทำงาน เพื่อให้คนต่างด้าวใช้ใบรับคำขออนุญาตทำงานและใบเสร็จรับเงินคู่กัน เป็นหลักฐาน แสดงว่าได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้ จนกว่าจะได้รับใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

(๔.๔) คนต่างด้าวใช้ใบรับคำขออนุญาตทำงานแทนคนต่างด้าวพร้อมกับใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียม แสดงต่อเจ้าหน้าที่ เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนกับสำนักงานประกันสังคม แบ่งเป็นกรณีคนต่างด้าวที่รอขึ้นทะเบียนประกันสังคมจากนายจ้าง ระหว่างนั้นต้องซื้อประกันสุขภาพกับกระทรวงสาธารณสุข หรือซื้อประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัยเอกชนก่อน

กรณีคนต่างด้าวทำงานกับนายจ้างที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขึ้นทะเบียนประกันสังคม จะต้องซื้อประกันสุขภาพกับกระทรวงสาธารณสุข และนำหลักฐานการทำประกันสุขภาพของคนต่างด้าวมายื่นต่อนายทะเบียน เพื่อรับการพิจารณาอนุญาตให้ทำงานไม่เกิน ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

(๔.๕) นายจ้างนำคนต่างด้าวไปดำเนินการจัดเก็บข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล ตรวจสอบสุขภาพ ๖ โรค จัดทำหรือปรับปรุงทะเบียนประวัติ ระหว่าง ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ - ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

(๕) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

มีหลักสำคัญคือ เห็นชอบแนวทางการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งใบอนุญาตทำงานหมดอายุวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ โดยให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ เพื่อทำงานถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๖

(๖) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๖

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวที่มีสถานะไม่ถูกต้องตามกฎหมายตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ โดยกระทรวงแรงงาน ออกประกาศกระทรวงแรงงาน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีกำหนดการดำเนินการ ดังนี้

(๖.๑) นายจ้างยื่นบัญชีรายชื่อพร้อมรูปถ่ายเพื่อแจ้งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว (Name list) ต่อกรมการจัดหางาน

(๖.๒) กรมการจัดหางานตรวจ/อนุมัติบัญชีรายชื่อแจ้งความต้องการจ้าง (Name list) แรงงานต่างด้าว และให้คนต่างด้าวใช้บัญชีรายชื่อ (Name list) เป็นเอกสารหลักฐาน

เพื่อแสดงว่าคนต่างด้าวได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษและทำงานถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๖

สภาพปัญหา/ข้อเท็จจริง/แนวทางการดำเนินงานในปัจจุบัน

- แรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) ซึ่งกำลังจะหมดอายุลง โดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าว ที่ใบอนุญาตจะหมดอายุในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยที่แรงงานต่างด้าวไม่ต้องเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร และดำเนินการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่เว็บไซต์กรมการจัดหางาน ซึ่งการดำเนินการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ยังเป็นการเปลี่ยนผ่านระบบการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวจึงส่งผลให้นายจ้างไม่มีความเข้าใจและก่อให้เกิดภาระแก่นายจ้างต้องดำเนินการจ้างบริษัทเอกชนมาดำเนินการในการจดทะเบียนดังกล่าว อันเป็นการสร้างภาระและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายจ้างเกินสมควร

๓) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ที่เข้ามาทำงานบริเวณชายแดนในลักษณะไป-กลับ เป็นการชั่วคราวหรือตามฤดูกาล

การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานบริเวณชายแดนในลักษณะ ไป - กลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา ๑๔ เดิม และมาตรา ๖๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ภาครัฐได้ส่งเสริมสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่ นายจ้างผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าวให้เกิดการจ้างแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมายในเขตพื้นที่ชายแดน เป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจแก่สถานประกอบการ และเกษตรกรในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าทำงานในประเทศ และตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

สภาพปัญหา/ข้อเท็จจริง

ประเทศไทยมีแนวชายแดนยาวกว่า ๕,๐๐๐ กิโลเมตร และใน ส่วนชายแดนที่ติดกับประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา มีแรงงานเข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาลทำงานในภาคการเกษตร เช่น เกี้ยวข้าว เก็บผลไม้ กรีดยาง เป็นต้น และในเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นจำนวนมาก ซึ่งต้องใช้เอกสารผ่านแดน Border Pass ที่มีวัตถุประสงค์เข้ามาทำงาน โดยมีระยะเวลาอนุญาตเข้ามาในราชอาณาจักร (Visa) ครั้งละไม่เกิน ๓๐ วัน และอนุญาตให้ทำงาน ครั้งละ ๙๐ วัน ซึ่งอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวที่มีจังหวัดหรืออำเภอที่มีพื้นที่แนวชายแดนติดกัน ที่เป็นไปตามข้อตกลงข้ามแดนร่วมกันระหว่างประเทศ ซึ่งปัจจุบันมี ๓ ประเทศ คือ เมียนมา ลาว และกัมพูชา เช่น จันทบุรี ตราด สระแก้ว บุรีรัมย์ อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ มุกดาหาร นครพนมหนองคาย เลย เชียงราย น่าน ตาก กาญจนบุรี และระนอง เป็นต้น ทั้งนี้ ในพื้นที่ตามแนวชายแดนของไทยที่ติดกับทั้งสามประเทศ นายจ้างและผู้ประกอบการไทยมีความต้องการแรงงานมาทำงานในสถานประกอบการ และเกษตรกรมีความต้องการแรงงานตามฤดูกาลจำนวนมาก ซึ่งในพื้นที่ดังกล่าวมีจำนวนแรงงานไม่เพียงพอ ประกอบกับแรงงานไทยไม่นิยมทำงานในภาคการเกษตร ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน จึงจำเป็นต้องนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากพื้นที่ติดชายแดนประเทศเพื่อนบ้านแต่โดยที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้เข้ามาประกอบอาชีพได้เฉพาะตำแหน่งกรรมการและผู้รับใช้ในบ้านเท่านั้นโดยไม่สามารถเดินทางข้าม

จังหวัดหรือออกนอกเขตพื้นที่ที่กำหนดได้ ดังนั้น การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานบริเวณชายแดนในลักษณะชั่วคราว ไป-กลับ หรือตามฤดูกาล จึงเป็นมาตรการหนึ่งที่สามารถตอบสนองนโยบายของภาครัฐที่ต้องการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตามแนวชายแดนให้มีแรงงานเพียงพอ และเกษตรกรไม่ขาดแคลนแรงงานได้ระดับหนึ่ง ประกอบกับความต้องการใช้แรงงานมีแนวโน้มมากขึ้น โดยมีรายละเอียดดังจะได้กล่าวในลำดับต่อไป

ก) จำนวนแรงงานต่างด้าว

แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน เดือน พฤษภาคม ปี ๒๕๖๖ จำนวน ๑๒,๙๗๖ คน เดือน มิถุนายน ปี ๒๕๖๖ จำนวน ๑๔,๒๖๒ คน และเดือน กรกฎาคม ปี ๒๕๖๖ จำนวน ๒๒,๐๑๘ คน จะเห็นได้ว่าแนวโน้มของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาตามฤดูกาลตามแนวชายแดนมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นตามฤดูเก็บเกี่ยวและความต้องการด้านแรงงานของประเทศไทยเป็นรายเดือนไป

ข) ข้อกฎหมาย

(๑) บทบัญญัติของกฎหมายเดิมตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๔ กำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งมีภูมิลำเนาและเป็นคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองอาจได้รับอนุญาตให้ทำงานบางประเภทหรือลักษณะงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลที่กำหนดได้ ทั้งนี้ เฉพาะการทำงานภายในท้องที่ที่อยู่ติดชายแดนหรือท้องที่ต่อเนื่องกับท้องที่ดังกล่าว

(๒) บทบัญญัติของกฎหมายใหม่ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งเป็นคนสัญชาติประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีบัตรผ่านแดนหรือบัตรอื่นใดทำนองเดียวกับที่อธิบดีกำหนด อาจได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนให้ทำงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลและในท้องที่ที่กำหนดได้ ทั้งนี้ การที่จะใช้บังคับกับท้องที่ใด สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติใด เพื่อทำงานประเภทหรือลักษณะใด โดยมีเงื่อนไขอย่างไรให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๓) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ เรื่องแนวทางการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ๓ สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) ภายหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ ในกลุ่มที่ ๔ กลุ่มแรงงานต่างด้าว ที่เข้ามาทำงานโดยใช้บัตรผ่านแดน (Border Pass) ตามข้อตกลงว่าด้วยการข้ามแดนซึ่งเข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งครบวาระการจ้างงานและการอนุญาตให้พำนักในเขตพื้นที่ชายแดนที่ได้รับอนุญาตสิ้นสุด ซึ่งสามารถทำงานกับนายจ้างได้ ๒ ลักษณะ คือ เป็นกรรมการและคนรับใช้ในบ้าน ทั้งนี้ ให้ทำงานได้เฉพาะในท้องที่ตามข้อตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา เมียนมา และท้องที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้น รวมทั้งไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ เว้นแต่คนต่างด้าวออกจากงานเนื่องจากความผิดของนายจ้าง หรือได้ชำระค่าใช้จ่ายให้นายจ้างเดิมเรียบร้อยแล้ว

แนวทางดำเนินการในปัจจุบัน

เนื่องจากจังหวัดที่มีพื้นที่ติดชายแดนของประเทศชาติแดนแรงงานที่คนไทยไม่นิยมทำ จึงมีการนำเข้าแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในรูปของมาตรา ๖๔ ตามข้อตกลงระหว่างประเทศ ๒ ลักษณะ คือ ๑) การเข้ามาทำงานบริเวณแนวชายแดนในลักษณะชั่วคราว (ไป-กลับ) หรือตามฤดูกาลในภาคเกษตรกรรม ๒) การเข้ามาทำงานบริเวณแนวชายแดนไทยในลักษณะชั่วคราว (ไป-กลับ) ในภาคอุตสาหกรรม (เขตเศรษฐกิจพิเศษ) กล่าวคือ

๑) การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ที่เข้ามาทำงานบริเวณแนวชายแดนในลักษณะชั่วคราว กระทรวงแรงงาน โดยกรมการจัดหางานได้เสนอคณะรัฐมนตรี เรื่อง การจัดระบบการจ้างคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาลตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

ก. กำหนดให้บัตรผ่านแดนหรือเอกสารที่ประเทศต้นทางออกให้คนต่างด้าวเพื่อใช้ในการเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นเอกสารในการขอรับใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวบริเวณชายแดน โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการเจรจาตกลงกับประเทศต้นทางเพื่อเพิ่มวัตถุประสงค์ในความตกลงว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างรัฐให้ครอบคลุมถึงการเข้ามาทำงาน รวมทั้งมอบอำนาจการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราวเพื่อการทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาลให้กับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

(๒) กระทรวงมหาดไทยดำเนินการออกประกาศ เรื่อง การยกเว้นข้อห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้าในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา โดยกำหนดให้บัตรผ่านแดนหรือเอกสารที่ประเทศต้นทางออกให้คนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อการทำงานบริเวณชายแดน เป็นเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเพื่อขอรับใบอนุญาตทำงานตามมาตรา ๑๔

(๓) สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองดำเนินการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราว และประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรแก่คนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามาทำงานตามแนวบริเวณชายแดนในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล

(๔) คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ เรื่อง การจัดระบบการจ้างคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป - กลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ และต่อมา วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ สำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกประกาศ เพื่อกำหนดท้องที่ ที่อนุญาตให้ทำงาน สัญชาติที่อนุญาตให้ทำงาน ช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาล และประเภทงานที่อนุญาตให้ทำ รวมทั้งเงื่อนไขในการอนุญาตทำงาน ดังนี้

- ท้องที่ : กำหนดท้องที่เฉพาะที่อนุญาตให้ทำงานและอยู่ในราชอาณาจักรได้ในพื้นที่ตามความตกลงว่าด้วยการสัญจรข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศที่ติดต่อกับราชอาณาจักรไทยและพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามที่รัฐบาลกำหนดไว้และให้คนต่างด้าวเดินทางเข้า-ออกผ่านจุดผ่านแดนถาวรหรือจุดผ่านแดนที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองสามารถไปดำเนินการตรวจลงตราและประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรแก่คนต่างด้าวได้ ทั้งนี้ เดินทางเข้ามาทางจุดผ่านแดนใดต้องเดินทางออกไปทางจุดผ่านแดนนั้น

- สัญชาติ : เมียนมา ลาว และกัมพูชา

- ประเภทหรือลักษณะงาน : อนุญาตให้ทำงานได้ในงานกรรมกรและงานรับใช้ในบ้าน

- ระยะเวลา : คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานสามารถเดินทางเข้ามาเพื่อทำงานได้ตลอดทั้งปีโดยอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างรัฐ โดยให้สามารถเดินทางเข้า-ออกได้หลายครั้ง

ข การลงนามความตกลงกับประเทศเพื่อนบ้าน

(๑) การลงนามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ โดยรองนายกรัฐมนตรีและเลขาธิการกระทรวงการต่างประเทศของราชอาณาจักรไทย (พลเอก ธนะศักดิ์ ปฏิมาประกร) และรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศของราชอาณาจักรกัมพูชา (นายฮอร์ นัมฮอง) โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- บัตรผ่านแดนสามารถใช้เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ รวมทั้งเพื่อการทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ซึ่งตามข้อตกลงนี้ไม่มีการใช้บัตรผ่านแดนชั่วคราวในทุกกรณี

- ผู้ถือบัตรผ่านแดนเพื่อวัตถุประสงค์ของการทำงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาล จะได้รับอนุญาตการเข้าเมือง ณ จุดผ่านแดนถาวรที่ได้รับอนุญาต และอนุญาตให้พำนักในเขตพื้นที่ชายแดนที่ได้รับอนุญาตเป็นระยะเวลา ๓๐ วันต่อครั้ง

- เขตพื้นที่ชายแดนไทยตามข้อตกลงนี้ประกอบไปด้วย ๗ จังหวัด ได้แก่ อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ สระแก้ว จันทบุรี และตราด โดยแรงงานกัมพูชาสามารถทำงานได้เฉพาะในจังหวัดที่ตนเองผ่านแดนเข้ามา

(๒) การลงนามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยมีนายกรัฐมนตรีและที่ปรึกษาแห่งรัฐสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาเป็นสักขีพยานพิธีลงนามความตกลงระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทย (นายดอน ปรมัตถ์วินัย) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานตรวจคนเข้าเมืองและประชากรของเมียนมา (นายเต็ง ส่วย) โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- ความตกลงดังกล่าวมีผลบังคับใช้หลังจากวันที่ลงนามในพื้นที่จังหวัด เชียงราย จังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดระนอง

- ความตกลงดังกล่าวมีผลบังคับใช้หลังจากวันที่ลงนามในพื้นที่จังหวัด เชียงรายให้พำนักในพื้นที่ชายแดนไทย (จังหวัดเชียงราย ได้แก่ อำเภอแม่สาย แม่จัน เมือง จังหวัดตาก ได้แก่ อำเภอแม่สอด แม่ระมาด พบพระ จังหวัดกาญจนบุรี ได้แก่ อำเภอเมือง และจังหวัดระนอง ได้แก่ อำเภอเมือง) เป็นระยะเวลา ๓๐ วันต่อครั้ง

ปี ๒๕๖๑	ปี ๒๕๖๒	ปี ๒๕๖๓	ปี ๒๕๖๔	ปี ๒๕๖๕	ปี ๒๕๖๖
๓๗,๐๒๐ คน	๖๕,๙๙๑ คน	โควิด - ๑๙	โควิด - ๑๙	๒๒,๔๔๘ คน	๒๑,๗๐๐ คน

ตาราง ๒ เปรียบเทียบจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในลักษณะไป- กลับ หรือตามฤดูกาล ในช่วงเดือนปี พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๖^{๑๗}

(๓) ทั้งนี้ ยังไม่มีการลงนามความตกลงว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ทำให้จังหวัดในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดนไทย-ลาว ยังไม่สามารถดำเนินการได้ กระทรวงการต่างประเทศได้ประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของ ฝ่ายลาวเพื่อเจรจาแก้ไขความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย-ลาว เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ ณ นครเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยตกลงร่วมกันให้มีการแก้ไขความตกลงฯ ใน ๓ ประเด็น คือ

- อนุญาตให้ผู้ถือบัตรผ่านแดนสามารถเดินทางข้ามแดนเพื่อไปทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาลได้

- ผู้ถือบัตรผ่านแดนที่จะเข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาลสามารถพำนักได้ไม่เกินครั้งละ ๑๕ วัน

- แรงงานต่างด้าวสามารถเดินทางเข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาลในพื้นที่จังหวัดเชียงราย พะเยา น่าน อุตรดิตถ์ พิษณุโลก เลย หนองคาย บึงกาฬ นครพนม มุกดาหาร อำนาจเจริญ และอุบลราชธานี โดยสามารถทำงานได้ทุกอำเภอในจังหวัดดังกล่าวและสำหรับจังหวัดหนองคาย ที่แรงงานต่างด้าวเดินทางผ่านจุดผ่านแดนของจังหวัดหนองคายสามารถไปทำงานได้ ณ อำเภอเมือง จังหวัดอุตรธานีอีกอำเภอหนึ่ง^{๑๘}

นอกจากนี้ แรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาและกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในลักษณะ ไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๔ (เดิม) หรือตามพระราชกำหนดบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวกำหนดให้คนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๔ มีขั้นตอน ค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่าย ดังนี้

^{๑๗} ข้อมูล ฝ่ายสารสนเทศ กรมการจัดหางาน ๒๕๖๖

^{๑๘} ขณะนี้ (ร่าง) ความตกลงดังกล่าวยังไม่ได้รับการพิจารณาลงนามจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ขั้นตอนการพิจารณาอนุญาต ได้แก่

(๑) ยื่นคำขอ พร้อมเอกสารประกอบ เช่น บัตรผ่านแดน (Border Pass)

(๒) ตรวจโรคและซื้อบัตรประกันสุขภาพ

(๓) ขอวีซ่า (Visa)

(๔) รับใบอนุญาตทำงานและชำระค่าธรรมเนียม

ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย ได้แก่

(๑) ค่าตรวจลงตราวีซ่า (ไม่มีค่าใช้จ่าย)

(๒) ค่าธรรมเนียมการทำงานของคนต่างด้าว ๓๒๕ บาท^{๑๙}

(๓) ค่าตรวจสุขภาพ ๕๐๐ บาท

(๔) ค่าประกันสุขภาพ

- ประกันสุขภาพอายุคุ้มครอง ๑ ปี ๑,๖๐๐ บาท

- ประกันสุขภาพอายุคุ้มครอง ๖ เดือน ๙๐๐ บาท

- ประกันสุขภาพอายุคุ้มครอง ๓ เดือน ๕๐๐ บาท

รวมค่าใช้จ่าย ๑,๕๒๕ - ๒,๔๒๕ บาท

๔) การบริหารจัดการแรงงานประมงต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และ เวียดนาม)

สภาพปัญหา/ข้อเท็จจริง

เนื่องจากอุตสาหกรรมการประมงและอาหารทะเลของไทยมีมูลค่าการส่งออก ๖.๖ พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ๒๕๕๗ ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกอาหารทะเลรายใหญ่เป็นอันดับสี่ของโลก รองจากเวียดนาม นอร์เวย์ และจีน ในภาคอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเลรวมกันจ้างแรงงานมากกว่า ๖ แสนคนในปี ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติที่ได้จดทะเบียนในระบบถึง ๓๐๒,๐๐๐ คน และในภาคอุตสาหกรรมประมงได้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติมากกว่า ๕๗,๐๐๐ ในเรือประมงพาณิชย์ประมาณ ๖,๗๐๐ ลำ^{๒๐} ทั้งนี้ แม้ว่าอุตสาหกรรมประมงและอาชีพประมงจะมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ แต่ขณะเดียวกันประเทศไทยต้องเผชิญกับความเสื่อมโทรมของทรัพยากรสัตว์น้ำทะเล ทั้งจากการเสื่อมโทรมตามธรรมชาติและการเสื่อมโทรมจากการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาการลงทุนประกอบอาชีพประมงเพิ่มขึ้น (Overfishing) อย่างรวดเร็ว โดยจะเห็นได้จากการเพิ่มจำนวนและประสิทธิภาพของเรือ เครื่องมือประมง โดยเฉพาะอวนลากและอวนรุน ประกอบกับการที่ประเทศไทยถูกลดระดับเรื่องความพยายามตอบสนองต่อการค้ามนุษย์ไปอยู่กลุ่มที่ ๓ หรือ Tier ๓ อันเนื่องจากประมงไทยต้องใช้แรงงานต่างด้าวจำนวนมาก และนำมาสู่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ปัญหา

^{๑๙} ประกอบด้วย ค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอ ฉบับละ ๑๐๐ บาท ค่าใบอนุญาตทำงานที่มีอายุไม่เกิน ๓ เดือน ฉบับละ ๒๒๕ บาท

^{๒๐} Food and Agriculture Organization of the United Nations; State of the world fisheries and aquaculture (Rome, ๒๐๑๖).

ถูกล่อลวง ถูกบังคับ และถูกกดขี่ขณะทำงาน การจ้างแรงงานประมงแตกต่างจากการจ้างแรงงานประเภทอื่น ๆ เช่น ไม่มีเวลาทำงานที่แน่นอน ค่าจ้างที่ไม่ได้มาตรฐาน และไม่มีสวัสดิการระหว่างการทำงาน ดังนั้น การจ้างแรงงานประมงจึงก่อให้เกิดปัญหาการค้ำมนุษย์ได้ง่ายกว่าการจ้างงานประเภทอื่น ซึ่งต่อมาสหภาพยุโรปได้ประกาศให้ใบเหลืองแก่ภาคการประมงไทย โดยให้เหตุผลว่าประเทศไทยไม่มีมาตรการที่เหมาะสมสำหรับจัดการกับภาคการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing : IUU Fishing)

ภาครัฐได้ตระหนักและเล็งเห็นปัญหาดังกล่าวจึงได้มีการกำหนดนโยบายให้ป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์เป็นวาระแห่งชาติในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วนเข้าด้วยกัน โดยการตราพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ รวมทั้งกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงาน เช่น พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. ๒๕๖๒ การลงนามในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง พ.ศ. ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ โดยพลตำรวจเอก อดุลย์ แสงสิงแก้ว อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เพื่อยกระดับสภาพการทำงานและความเป็นอยู่สำหรับแรงงานในภาคการประมง ทำให้มาตรฐานการคุ้มครองแรงงานในภาคประมงไทยทัดเทียมกับมาตรฐานสากล รวมทั้งการป้องกันความเสี่ยงที่มีการบังคับใช้แรงงานประมงผิดกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามมาตรฐานสากล

นอกจากนี้ ยังมีการเรียกร้องจากองค์กรเอกชน และองค์กรระหว่างประเทศ ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานในกิจการประมง ทั้งในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน รวมถึงการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานบังคับ การค้ำมนุษย์ และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยมุ่งเน้นการตรวจบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และการสร้างการรับรู้ ความเข้าใจในเรื่องสิทธิหน้าที่ และการดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแก่ลูกจ้าง นายจ้าง และผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยได้ดำเนินการ ดังนี้ กระทรวงแรงงาน โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้พยายามปรับปรุงการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ให้แรงงานภาคประมงได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายอย่างเต็มที่ ซึ่งมีความคืบหน้ามาเป็นลำดับ ได้แก่ การตรวจแรงงาน หากพนักงานตรวจแรงงานพบว่ามีการกำหนดเวลาพักไม่ถูกต้อง และฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จะดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนในทันที ทั้งนี้ นับตั้งแต่วันที่ ๑๑ มี.ค. ๒๕๖๑ เป็นต้นมา กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดตั้งทีมตรวจจับพิเศษทางทะเลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มข้น

สำหรับการติดตามผลการดำเนินการ ได้กำชับให้พนักงานตรวจแรงงานที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า - ออกเรือประมง (Port in - Port out : PIPO) ใน ๒๒ จังหวัด ติดชายทะเลให้ตรวจสอบเรือประมงทุกลำแจ้งเข้า - ออก พร้อมรายงานผลการตรวจแรงงานเป็นประจำทุกวัน โดยระหว่างวันที่ ๑-๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ พบการกระทำผิดทั้งหมด ๗๐ ลำ โดยเป็นกรณีกระทำผิดในเรื่องเวลาพัก จำนวน ๒๐ ลำ ซึ่งได้ออกคำสั่งให้นายจ้างดำเนินการแก้ไขให้ปฏิบัติถูกต้อง

ตามระยะเวลาที่กำหนด หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามจะส่งเรื่องดำเนินคดีต่อไป ส่วนปัญหาสำคัญที่พบคือ การสื่อสารด้านภาษากับแรงงานต่างด้าว ซึ่งกระทรวงแรงงานได้ดำเนินการจัดจ้างผู้ประสานงานด้านภาษาประจำศูนย์ (PIPO) ทุกศูนย์ จำนวน ๓๐ ศูนย์ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว รวมทั้งสร้างความตระหนักรู้ โดยได้เผยแพร่ข้อมูลกฎระเบียบและมาตรการคุ้มครองสิทธิของแรงงาน รวมถึงกรมการจัดหางานได้เปิดช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ อาทิ โทรศัพท์สายด่วน กรมการจัดหางาน โทร. ๑๖๙๔ และเปิดระบบรับแจ้งปัญหาแรงงานต่างด้าว/แรงงานไทย ชื่อ DOE Help Me ทางเว็บไซต์ www.doe.go.th/helpme โดยแรงงานสามารถเลือกภาษาได้ ๖ ภาษา คือ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ภาษากัมพูชา ภาษาลาว ภาษาเมียนมา และภาษาเวียดนาม เพื่อให้แรงงานข้ามชาติ ในภาคประมงมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยเผยแพร่ผ่านช่องทางต่าง ๆ ในภาษาของแรงงานต่างด้าว พร้อมกันนี้ได้จัดอบรมให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการในภาคประมงร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด ส่วนกรณีการเรียกเก็บค่านายหน้าและการยึดใบอนุญาตทำงานจากแรงงานต่างด้าวนั้น ปัจจุบันกฎหมายก็ได้กำหนดไว้แล้วว่า ห้ามเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่าย จากคนต่างด้าวทุกกรณีในการนำเข้าแรงงานต่างด้าวมาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมาย และการยึดใบอนุญาตทำงานหรือเอกสารสำคัญประจำตัวของแรงงานต่างด้าวไว้นั้นถือเป็นความผิดตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามจากการตรวจที่ผ่านมายังไม่พบการกระทำผิดในเรื่องดังกล่าว

การป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานภาคประมงมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิของแรงงานต่างด้าวและสอดคล้องตามหลักสิทธิมนุษยชน และมาตรฐานสากล แต่เนื่องจากสภาพการใช้แรงงานประมงมีความแตกต่างจากการใช้แรงงานประเภทอื่น และการจัดการแรงงานประมงต่างด้าวอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงานมีกฎหมายเกี่ยวข้องหลายฉบับ กำหนดกรอบการทำงานและการรายงานผลความก้าวหน้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีความก้าวหน้า ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านนโยบาย (Policy) เช่น การแต่งตั้งคณะทำงานกำกับและติดตามการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานในภาคประมงเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงาน และการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานในภาคประมงทั้งระบบ ๒) ด้านการบังคับใช้กฎหมาย (Prosecution) เช่น การตรวจเรือประมง ณ ศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออก (PIPO) ๓) ด้านการป้องกัน (Prevention) การบริหารจัดการแรงงานในกิจการประมง เช่น การตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าวเพื่อแสดงความพร้อมในการทำงานบนเรือประมง การออกใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ ในน่านน้ำไทย และนอคน่านน้ำไทย ๔) ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) เช่น การช่วยเหลือลูกเรือประมงไทยที่ประสบปัญหาในต่างประเทศ ๕) ด้านการแสวงหาความร่วมมือ (Partnership) กับประเทศต่างๆ เช่น โครงการสิทธิจากเรือสู่ฝั่ง (Ship to Shore Rights Project) ร่วมกับสหภาพยุโรปและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ โครงการ ATLAS Project ร่วมกับกระทรวงแรงงานสหรัฐอเมริกา เพื่อยกระดับการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก การใช้แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์ เพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืน

เนื่องจากภาครัฐได้มีการขับเคลื่อนนโยบาย ๕ P (Policy Prosecution Prevention Protection และ Partnership) เพื่อป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์และการทำประมงผิดกฎหมาย การบริหารจัดการแรงงานประมงต่างด้าว ๔ สัญชาติ ซึ่งในประเด็นการป้องกันการบริหารจัดการแรงงานในกิจการ

ประมง (Prevention) เพื่อยกระดับสภาพการทำงาน การจ้าง และความเป็นอยู่สำหรับแรงงานประมงต่างด้าวทุกคนให้มีมาตรฐานทัดเทียมมาตรฐานสากล และป้องกันการบังคับใช้แรงงานประมงต่างด้าวที่มีความแตกต่างจากการทำงานของลูกจ้างทั่วไป

แนวทางการดำเนินงานในปัจจุบัน

เพื่อให้มาตรการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และการทำประมงผิดกฎหมายในส่วนของ การบริหารจัดการแรงงานประมงต่างด้าวเป็นรูปธรรมและบูรณาการการทำงานของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยมาตรา ๘๓ วรรค ๒ แห่งพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่กำหนดว่า “เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวก ให้อธิบดีมีอำนาจเช่นเดียวกับเจ้าท่าตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยในการออกหนังสือคนประจำเรือ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงานในเรือประมงอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และมีอำนาจเช่นเดียวกับนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวในการอนุญาตให้คนต่างด้าวนั้น ทำงานในเรือประมงที่จะออกไปทำการประมงในทะเล

การอนุญาตตามวรรคสอง ให้อธิบดีปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ คณะรัฐมนตรีประกาศกำหนด และเมื่อได้ออกหนังสือคนประจำเรือ หรือได้อนุญาตให้ผู้ใดแล้ว ให้แจ้งกรมเจ้าท่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมการจัดหางานทราบด้วย ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิคนประจำเรือในการขอหนังสือคนประจำเรือตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยเพื่อนำไปขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว” อธิบดีกรมประมงมีอำนาจตามกฎหมายเช่นเดียวกับหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น ทั้งเรื่องการพิจารณาอนุญาต การต่อใบอนุญาตทำงานของกรมการจัดหางานในส่วนของ การบริหารแรงงานต่างด้าวประมง ซึ่งใบอนุญาตทำงานของแรงงานกลุ่มนี้จะหมดอายุในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ หรือ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ คณะรัฐมนตรีมีมติผ่อนผันเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ อนุญาตให้ทำงานถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๔ โดยต้องไปต่ออายุใบอนุญาตทำงานที่ศูนย์ OSS ที่ตั้งอยู่ใน ๒๒ จังหวัด ที่มีพื้นที่ติดทะเล อาศัยความตามมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีขั้นตอนการ การต่อใบอนุญาต ดังนี้

๑) ขั้นตอนการต่ออายุ Work Permit

- นายจ้างยื่นคำขอพร้อมเอกสาร
- ตรวจสอบสุขภาพและซื้อประกันสุขภาพที่โรงพยาบาล
- ตรวจลงตราวีซ่า
- รับใบอนุญาตทำงาน (WP) และจัดทำประวัติจากกรมการจัดหางาน
- รับหนังสือคนประจำเรือ (Sea Man Book) จากกรมประมง
- รับบัตรประจำตัวคนไร้สัญชาติจากกรมการปกครอง

๒) อัตราค่าธรรมเนียม

- ค่าใบอนุญาตทำงาน ๑,๐๐๐ บาท
- ค่าตรวจสุขภาพและบัตรประกันสุขภาพ ๕๐๐ บาท และ ๑,๐๐๐ บาท
- ค่าตรวจลงตราวีซ่า ๑,๕๐๐-๒,๔๐๐ บาท

- ค่าจัดทำบัตรประจำตัวคนไร้สัญชาติ ๘๐ บาท
- ค่าจัดทำหนังสือคนประจำเรือ (Sea Man book) ๑,๐๐๐ บาท

ในปัจจุบัน จำนวนแรงงานประมงต่างด้าวที่ผ่านการตรวจคัดกรองระหว่างวันที่ ๒๗ มีนาคม ถึง ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๖ มีจำนวนทั้งสิ้น ๓๓,๓๗๒ ราย โดยแยกตามสัญชาติ ได้แก่ เมียนมา จำนวน ๒๒,๔๔๔ ราย คิดเป็นร้อยละ ๖๗.๒๕ กัมพูชา จำนวน ๑๐,๐๘๔ ราย คิดเป็นร้อยละ ๓๐.๒๒ ลาว จำนวน ๖๘๑ ราย คิดเป็นร้อยละ ๒.๐๔ ไทย จำนวน ๘ ราย คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๒ เวียดนาม จำนวน ๒ ราย คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๑ และอื่น ๆ (ไทยพลัดถิ่น,เรือพิสูจน์สัญชาติ) จำนวน ๑๕๓ ราย คิดเป็นร้อยละ ๐.๔๖

ผลการตรวจคุ้มครองแรงงานในเรือประมงหน้าท่า (ศูนย์ PIPO) ณ ปี ๒๕๖๕ มีจำนวน ๑๒,๘๑๐ ลำ แรงงาน ๑๗๕,๐๗๕ คน ทั้งนี้ ตัวเลขดังกล่าวอาจมีการตรวจซ้ำตามการแจ้งเตือนของศูนย์ปฏิบัติการ FMC ในกรณีที่มีการแจ้งเข้าหรือออกจากท่า โดยพบการกระทำความผิดมีจำนวน ๖๓ ลำ แรงงาน จำนวน ๗๕๓ คน พนักงานตรวจแรงงานได้ดำเนินการออกคำสั่ง ๒๕ คำสั่ง และดำเนินคดี ๓๘ คดี โดยมีพบการกระทำความผิด ๓ ลำดับแรก ดังนี้ ๑) เรื่องเวลาพักระหว่างการทำงาน ๒) เรื่องเอกสารการจ่ายค่าจ้าง ๓) เรื่องเอกสารสัญญาจ้าง

ผลการตรวจบูรณาการแรงงานในเรือประมงทะเล ณ ปี ๒๕๖๕ (ตรวจกลางทะเล ร่วมกับกรมเจ้าท่า กรมประมง ดีเอสไอ กองทัพเรือ สดช. (ตำรวจน้ำ ปคม. ตม.) หรือหน่วยอื่นที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๒๔๔ แห่ง แรงงาน ๔,๑๐๓ คน ไม่พบการกระทำความผิด

แสดงให้เห็นถึงการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานของ ศูนย์ PIPO ที่ตรวจสอบเรือประมงและบังคับใช้กฎหมายร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพครบทุกมิติ ในการตรวจสอบแรงงานประมงชุดสหวิชาชีพมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของจำนวนบุคคล และเอกสารยืนยันตัวบุคคล เช่น หนังสือคนประจำเรือ ใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว การตรวจสอบสวัสดิการและความเป็นอยู่ของคนประจำเรือ เช่น อาหาร ชุดปฐมพยาบาล ยา น้ำดื่ม การรับ - จ่ายค่าจ้าง การจัดเวลาพัก หรือเรื่องอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เนื่องจากการดำเนินการในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในภาคประมงค่อนข้างเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพทำให้ประเทศสามารถส่งออกสินค้าจากอุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเลได้เป็นจำนวน ๑,๕๙๒,๖๗๕.๕๖ ตัน มูลค่า ๒๒๙,๐๘๔.๓๒ ล้านบาท ข้อมูลปี ๒๕๖๕^{๒๑}

^{๒๑} [https://www.fisheries.go.th/strategy-](https://www.fisheries.go.th/strategy-tradestat/index.php?option=com_goods&view=imports&layout=search&Itemid=140)

[tradestat/index.php?option=com_goods&view=imports&layout=search&Itemid=140](https://www.fisheries.go.th/strategy-tradestat/index.php?option=com_goods&view=imports&layout=search&Itemid=140)

๔.๑.๓ ข้อค้นพบของการลงพื้นที่ศึกษาดูงานในประเด็นการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

๔.๑.๓.๑ การลงพื้นที่ศึกษาดูงาน ณ จังหวัดสระแก้ว

พิกัดการศึกษาเชิงพื้นที่	ข้อค้นพบ
<p>ด่านพรมแดนบ้านคลองลึก อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว</p>	<p>- จังหวัดสระแก้ว มีแรงงานต่างด้าวประเภทไป – กลับตามฤดูกาล โดยอาศัยมาตรา ๖๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ โดยใช้ระบบเทคโนโลยี ระบบตรวจพิสูจน์บุคคลโดยเทคโนโลยี ลายนิ้วมือ และภาพถ่ายใบหน้า (Biometrics) และ ระบบฐานข้อมูลลายพิมพ์นิ้วมืออัตโนมัติ (E-fingerprint) โดยภายหลังพ้นสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อ โควิด – ๑๙ แล้วการเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าวมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นตามสถานการณ์การขาดแคลนแรงงานภายในประเทศ ทั้งนี้ มีข้อค้นพบและอุปสรรค ดังนี้</p> <p>๑) จังหวัดสระแก้วเป็นจังหวัดที่มี MoU กับ ประเทศเพื่อนบ้านมีพื้นที่ติดกันประมาณ ๑๖๕ กิโลเมตร กรณีนี้จะมีลักษณะของการอนุญาตให้เข้าทำงานใน ๒ รูปแบบคือ แบบ MoU ตามมาตรา ๖๔ และแบบเช่า - เย็นกลับเป็นลักษณะของการผ่อนปรน ลักษณะเด่นของจุดแลกเปลี่ยนคือ ทุกขั้นตอนมีความรวดเร็ว แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นมีการใช้ข้อมูลที่ไม่ตรงกันในส่วนของคุณข้อมูลจาก กระทรวงมหาดไทยที่เป็น ทร. ๓๘/๑</p> <p>๒) ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสระแก้วมีระบบการจับเก็บข้อมูลครั้งแรกที่มีประสิทธิภาพ โดยเก็บ ไบโอเมทริกซ์ ในลักษณะลายพิมพ์นิ้วมือหรือ พิมพ์ใบหน้า จึงสามารถตรวจสอบแรงงานต่างด้าวได้ แต่ฐานข้อมูลนี้ยังไม่สามารถที่จะเผยแพร่หรือเข้าไปสู่ในหน่วยงานอื่นได้นอกจากการที่ต้องทำคำร้องเข้ามา ส่งผลให้ไม่สามารถใช้ข้อมูลได้โดยทันที</p> <p>๓) การหลังไหลของแรงงานต่างด้าวเข้ามาอย่างผิดกฎหมายและไม่สามารถควบคุมได้ เห็นได้ว่าเกิดจากขั้นตอนและระยะเวลาในการขออนุญาตเข้าและออก เนื่องจากในการเข้ามาในประเทศมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก สามารถกำหนดจำนวนได้อย่างแน่นอนแต่เวลาออกนอกประเทศตัวเลขไม่สัมพันธ์กับจำนวนคนเข้ามาในประเทศ ซึ่งเกิดจากการออกโดยช่องทางธรรมชาติที่รวดเร็วส่งผลให้มีผลกระทบตรงที่ไม่สามารถที่จะควบคุมได้</p>

	<p>๔) ในเรื่องของระยะเวลาที่ยังไม่สัมพันธ์กันเป็นเงื่อนไขในส่วนของการตรวจคนเข้าเมืองจะอนุญาตครั้งละ ๓๐ วัน ไม่เท่ากับ ๙๐ วันตามหลักเกณฑ์ของกรมการจัดหางาน ทำให้แรงงานต่างด้าวต้องเข้ามารายงานตัวต่อตรวจคนเข้าเมืองถึง ๓ ครั้ง ส่งผลให้สูญเสียเวลา และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการเดินทางมารายงานตัว ซึ่งเป็นกรณีที่ต้องนำไปศึกษาเพื่อปรับให้มีการสอดคล้องกันเพื่อลดขั้นตอนให้น้อยลง</p> <p>- ข้อสังเกตคณะอนุกรรมการ:</p> <p>๑) เมื่อแรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาตทำงานในประเทศแล้ว ต้องกลับมาบันทึก ณ ตรวจคนเข้าเมืองอีกจะทำให้เกิดการสร้างขั้นตอนที่ไม่จำเป็น สำหรับการป้องกันแรงงานต่างด้าวที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไม่ควรใช้วิธีการเหมารวมจนเป็นการสร้างภาระแก่แรงงาน แต่ควรกำหนดวิธีการในการแก้ปัญหาเพื่อไม่ให้กระทบต่อแรงงานที่มีวินัยรายอื่น ๆ</p> <p>๒) การเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวโดยใช้บัตรผ่านแดน (Border pass) อนุญาตให้มีผู้ติดตามเข้ามาได้ แต่เนื่องจากเป็นการเข้ามาทำงานระยะสั้นจึงไม่ควรอนุญาตให้มีผู้ติดตาม อาจจะเป็นภาระของประเทศในการเลี้ยงดู การศึกษา สาธารณสุข รวมทั้งการถูกจับตามองขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศในการใช้แรงงานเด็กได้</p> <p>๓) ควรมีมาตรการช่วยยับยั้งไม่ให้คนไทยไปทำงานในกลุ่ม call center เช่น จัดทำบันทึกต่อหน้าเจ้าหน้าที่ว่าไม่เดินทางไปทำงาน call center หากถูกส่งกลับมาต้องถูกดำเนินคดีฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าหน้าที่หรือเดินทางออกไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ขออนุญาตต่ออธิบดีกรมจัดหางาน</p>
<p>ประชุมกับนายปริญญา โพธิสัตย์ ผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้ว ณ ห้องประชุมสำนักงานจังหวัดสระแก้ว</p>	<p>- จังหวัดสระแก้วได้มีการสร้างศูนย์บริการให้คนไทยเดินทางออกนอกประเทศได้เพิ่มมากขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนไทย</p> <p>- เนื่องจากพื้นที่ชายแดน ๑๖๕ กิโลเมตรมีด่านถาวรและด่านผ่อนปรน และช่องทางธรรมชาติจำนวนมาก ดูแลทั้งคนไทยและต่างด้าวที่ถูกและผิดกฎหมาย ตามหลักรัฐศาสตร์ ได้ใช้วิธีแก้ปัญหาเพิ่มสำนักงานที่บริการเรื่อง บัตรผ่านแดน (Border pass) ที่ตลาดโรงเกลือเพื่ออำนวยความสะดวกไม่ต้องมาติดต่อราชการที่ศาลากลางและควรให้มีล่ามที่ศูนย์แรกรับฯ จากลูกจ้างชั่วคราวปรับเป็นข้าราชการเพื่อให้เกิดกำลังใจในการทำงาน</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - วีซ่าที่ตรวจคนเข้าเมืองออกให้คนต่างด้าวตามมาตรา ๖๔ กำหนดให้ ๓๐ วันควรแก้ไขให้ตรงกับจัดหางาน ๙๐ วัน และควรกระจายอำนาจให้ภูมิภาคมีอำนาจ - การนำตัวเลขจากสำนักงานสถิติแห่งชาติซึ่งใช้จากการประมาณการ จะส่งผลให้บริหารจัดการแรงงานได้ยาก - การนำแรงงานที่ไม่มีประสิทธิภาพมาชี้วัดแรงงานทั้งหมดจนก่อให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว - เนื่องจากการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก - อบรมให้กับแรงงานต่างด้าวพบว่ามีปัญหาในการสื่อสารกับแรงงานต่างด้าวซึ่งไม่สามารถพูดหรือฟังภาษาไทยได้จึงสมควรมีล่ามแปลภาษาที่เข้าใจภาษาเข้ามาทำงานในส่วนนี้ <p>ข้อสังเกตคณะกรรมการ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - การแก้ปัญหาเรื่อง ล่ามแปลภาษาเพื่อจ้างประจำต้องทำในรูปแบบของพนักงานราชการ - ข้อมูลด้านแรงงานควรใช้ระบบอาสาสมัครแรงงานเพื่อเก็บข้อมูลด้านแรงงาน คัดกรอง ชี้นำ และส่งต่อข้อมูลด้านแรงงาน - กระทรวงแรงงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรไปจัดทำแผนกำลังคนของประเทศ เพื่อให้มีฐานข้อมูลนำไปวางแผนกำลังคนของประเทศให้มีความสอดคล้องกับตลาดแรงงานและมีความเพียงพอ โดยในระดับจังหวัดควรมีการจัดทำแผนกำลังคนของจังหวัด มีฐานข้อมูลด้านอุปสงค์และอุปทานที่สามารถนำไปใช้เชิงบริหารอย่างแท้จริงในการแก้ไขปัญหาการว่างงานและขาดแคลนแรงงาน - กระทรวงแรงงานเสนอแก้ไขปัญหามาตรา ๖๔ ที่ออกนอกเขตไม่ได้ และ MoU ที่มีค่าใช้จ่ายสูง โดยเสนอแก้ไขปัญหาของเกษตรกรรมภาคเกษตร เช่น ไร่ อ้อย ลำไย หรือภาคปศุสัตว์ อาศัยมาตรา ๑๔ และ มาตรา ๖๔ วรรค ๒ ให้มีวีซ่าเฉพาะภาคเกษตร ปศุสัตว์ (Seasonal Visa) มีวีซ่า ๓ - ๖ - ๘ เดือน และมีค่าใช้จ่ายไม่สูง มีหนังสือเดินทาง (passport) เดินทางไปทำงานทั่วประเทศเหมือนกับบางประเทศที่ใช้ นโยบายนี้เช่น เกาหลี ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สวีเดนหรือฟินแลนด์ - ส่วนราชการยังไม่บูรณาการทำงานและฐานข้อมูลยังไม่สมบูรณ์ จึงต้องมีการบูรณาการกันอย่างแท้จริง ตามคำขวัญ รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งของประชาชน และต้องประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง
--	--

	ในทุกช่องทางเพื่อให้ผู้รับบริการได้มีความรู้ ความเข้าใจได้รับบริการอย่างสะดวกและรวดเร็ว
--	---

๔.๑.๓.๒ การลงพื้นที่ศึกษาดูงาน ณ จังหวัดสมุทรสาคร

พิกัดการศึกษาเชิงพื้นที่	ข้อค้นพบ
โรงเรียนวัดศรีสุทธาราม จังหวัดสมุทรสาคร	<ul style="list-style-type: none"> - นักเรียนต่างชาติที่จบการศึกษาไปแล้ว สามารถเข้าศึกษาต่อยังสถานศึกษาอื่นได้ทั้งภาครัฐและเอกชน โดยนักเรียนบางส่วนสามารถเข้าศึกษาต่อไปยังระดับอุดมศึกษาและมหาวิทยาลัยอีกด้วย นักเรียนต่างชาติที่จบแล้วออกไปประกอบอาชีพ นักเรียนจะได้ประกอบอาชีพที่ดีกว่ารุ่นบิดา - มารดา เนื่องจากมีความรู้ในด้านภาษาไทยที่ชัดเจน ทั้งการอ่านและการเขียน - สภาพปัญหาที่โรงเรียนวัดศรีสุทธารามพบเจอสรุปได้ดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> ๑) งบประมาณในการจ้างบุคลากรหรือครูพี่เลี้ยง ๒) การต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อดูแลเด็กต่างชาติเพิ่มภาระด้านงบประมาณในประเทศหรือไม่ - ข้อสังเกตคณะกรรมการ: <ul style="list-style-type: none"> ๑) ควรส่งเสริมความเป็นไปได้ในการเสริมให้แรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว ๒) ทบทวนสิทธิของเด็กต่างชาติว่าควรมีกรอบเท่าใดและประการใด ๓) เสนอข้อขัดข้องหรือปัญหาและอุปสรรคที่พบในโรงเรียนต่อที่ประชุมจังหวัดสมุทรสาคร
ประชุมหารือร่วมกับผู้ว่า ราชการจังหวัด สมุทรสาคร ณ ห้อง ประชุมมหาชัย (๒๐๑) ศาลากลางจังหวัด สมุทรสาคร	<ul style="list-style-type: none"> - แรงงานวัยทำงานว่างงานทั้งสิ้น ๕,๖๑๐ คน แรงงานผู้สูงอายุว่างงานทั้งสิ้น ๘๗,๒๙๔ คน และแรงงานผู้พิการว่างงานทั้งสิ้น ๑๓,๒๔๑ คน - ปัญหาในจังหวัดสมุทรสาครสามารถพบเจอได้ในพื้นที่แต่ก็มักไม่มีข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรม ในการดำเนินการต่อไป - การดำเนินการกรณีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองหรือประเด็นด้านความมั่นคงยังไม่มีข้อเสนอแนะให้ดำเนินการอย่างจริงจัง ด้วยสถานการณ์ในประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานมาสู่ประเทศไทยที่ค่อนข้างมีเสถียรภาพ และประเด็นด้านการอนามัยเจริญพันธุ์ควรมีการนำเสนอให้ความรู้อย่างต่อเนื่อง - ข้อมูลตัวเลขของหน่วยงานไม่ตรงกับความเป็นจริง ข้อเท็จจริงมีข้อมูลด้านแรงงานที่หน่วยงานภาครัฐไม่ได้ตรวจสอบจึงไม่นำไปสู่การแก้ไขปัญหา

- กรมการจัดหางาน มีนโยบายในการส่งเสริมให้แรงงานไทยทำงานในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นแทนการนำเข้าแรงงานต่างด้าว แต่ผลตอบรับการดำเนินการค่อนข้างน้อย แรงงานไทยไม่เข้าทำงานทดแทนแรงงานต่างด้าว ตัวเลขเชิงสถิติที่อาจไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง แต่มีการประชาสัมพันธ์ตำแหน่งงานว่างในพื้นที่ เพื่อกระจายและสื่อสารสร้างการรับรู้และเข้าถึงเพิ่มขึ้น แต่ยังไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ว่างงาน มีการฝึกอบรมผู้สูงอายุร่วมกับเทศบาลระดมแบนเพื่อต่อยอดการดำเนินการและขยายผล โดยส่วนใหญ่ต้องการเงินทุนเพื่อต่อยอดการประกอบอาชีพ
- การบูรณาการระหว่างหน่วยงานเพิ่มมาตรการความเข้มข้นในการดำเนินการ มีระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform : TPMAP) ในการสำรวจปัญหาด้านรายได้ ปัญหาสำคัญที่พบ คือ ด้านเงินทุน และทักษะการบริหารการเงินในครอบครัว

ข้อสังเกตคณะอนุกรรมการ:

- ปัจจุบันมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าวอยู่หรือไม่ ถ้าจำเป็นต้องใช้ควรมีการกำกับ ควบคุม ให้เป็นมาตรฐานอย่างไรเพื่อป้องกันสาเหตุของสภาพปัญหาอื่น ๆ ที่ติดตามมา
- ข้อมูลด้านแรงงานไม่แสดงให้เห็นถึงข้อเท็จจริงในพื้นที่จนไม่สามารถแก้ไขปัญหการว่างงานได้
- เหตุที่คนไทยไม่ยอมทำงานเป็นเพราะเหตุมีความต้องการเฉพาะตนที่แตกต่างกันหรือไม่หรือมีทัศนคติเลือกงานซึ่งแรงงานจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีมาตรการในการดำเนินการสนับสนุนส่งเสริมการทำงานของคนไทยเพิ่มขึ้น
- การใช้กลไกการปกครองท้องถิ่นท้องที่ ในการกระจายการสื่อสาร เพื่อสำรวจข้อมูลสถานการณ์ด้านแรงงานที่จำเป็น นำสู่การดำเนินการ
- ควรให้ความสำคัญกับข้อมูล ข้อเท็จจริงในด้านแรงงานที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง และตรงกับความต้องการทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ
- การสำมะโนประชากรในจังหวัดและการขาดการบังคับใช้กฎหมาย กรณีการตั้งครุฑ์ การติดตามคนที่ตกหล่นจากระบบต่าง ๆ กฎหมายที่มีไม่สามารถบังคับใช้ได้หรือไม่ การจัดทำแผนบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

	<p>ของจังหวัด การพัฒนาเป็นสมุทรสาครโมเดล ในการขับเคลื่อนการแก้ไข ปัญหา</p> <ul style="list-style-type: none"> - เน้นย้ำสถานการณ์และสภาพปัญหาด้านความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นการ หลบหนีเข้าเมือง อาชญากรรมจากคนต่างด้าว สภาพบริบททางสังคม ต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับประชากรต่างด้าว - การบังคับใช้กฎหมายตามหลักสากลอย่างชัดเจน การบังคับตามสัญญา จ้าง มาตรฐานปฏิบัติในเชิงสากล การจัดการด้านสภาพโควต้ากลางใน แต่ละสถานประกอบการ
<p>ศึกษาดูงานด้านความ เป็นอยู่ของแรงงานต่าง ด้าว ณ ชุมชนมหาชัย นิเวศน์</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ชุมชนมหาชัยนิเวศน์ มีแรงงานต่างด้าวอยู่เป็นจำนวนมากและเป็น แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย ปัญหาที่เป็นข้อห่วงใยคือ การที่ในชุมชน มีแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมากอาจส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมหรือความ ปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่หรือไม่ - คณะอนุกรรมการให้ข้อเสนอแนะ ดังนี้ - แรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่สำคัญของประเทศไทยและเชื่อว่าแรงงาน ส่วนมากเป็นแรงงานที่ดีไม่มีปัญหาแต่อย่างใด จึงกำชับให้เจ้าหน้าที่คอย สอดส่องแต่พอดี ไม่ควรสร้างความกดดันหรือความกลัวให้แก่แรงงาน ต่างด้าว ทั้งนี้ มีข้อควรระวังต่อวัฒนธรรมหรือความปลอดภัยของ ประชาชนในพื้นที่
<p>บริษัท เทพคินโซ ฟูดส์ จำกัด จังหวัด สมุทรสาคร</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ค่าจ้างเฉลี่ยต่อวันต่อคน ข้อมูล เดือนมกราคม ๒๕๖๖ (เฉลี่ย ๔๗๖ บาทต่อวัน) ๘ ชั่วโมงต่อวัน ? ดูเพิ่มเติม - มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคน พิกัด พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๑๓ คน - มีนโยบายสนับสนุนการจ้างงานหลังเกษียณ โดยมียุทธศาสตร์ขยายการต่อ อายุงาน ตั้งแต่ ๒ - ๗ ปี หลังจากการเกษียณ - มีการจ้างแรงงานต่างด้าว สัญชาติเมียนมา จำนวน ๑,๐๑๙ คน เพื่อลด ภาระค่าใช้จ่ายของพนักงานต่างด้าว บริษัทเป็นผู้ดำเนินการใน กระบวนการจ้างงานแรงงานต่างด้าวและบริษัทเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย เช่น ค่าธรรมเนียมทำหนังสือเดินทาง ค่าต่อใบอนุญาตทำงาน ค่าตรวจลงตรา ค่าธรรมเนียมเปลี่ยนแปลงข้อมูลใบอนุญาตทำงาน(เปลี่ยนนายจ้าง) และ ค่าตรวจสุขภาพ ทั้งนี้ พนักงานต่างด้าว ตั้งครรภ์ เฉลี่ยเดือนละ ๒๐ - ๓๐ คน - ปัญหาและอุปสรรคที่พบมีดังนี้ - การที่แรงงานต่างด้าวตั้งครรภ์ทำให้ต้องเปลี่ยนภาระหน้าที่ของแรงงาน นั้น ๆ ไปทำงานอื่นทดแทน

	<ul style="list-style-type: none"> - คณะอนุกรรมการให้ข้อเสนอแนะ ดังนี้ - การที่แรงงานต่างด้าวตั้งครุฑเป็นเรื่องปกติธรรมดาหากมีมาตรการพิเศษกับแรงงานเหล่านี้ย่อมกระทบต่อหลักสิทธิมนุษยชน แต่อย่างไรก็ตามหากสถานประกอบการทำข้อตกลงกับแรงงานไว้อย่างชัดเจนตั้งแต่ลงนามสัญญาก็สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้
<p>บริษัท ซีรอลอาหารทะเล จำกัด จังหวัดสมุทรสาคร</p>	<ul style="list-style-type: none"> - บริษัท ซีรอลอาหารทะเล จำกัด มีการจ้างแรงงานต่างด้าวในสถานประกอบการซึ่งให้ค่าจ้างและสวัสดิการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด โดยปัญหาและอุปสรรคที่พบ คือ การที่แรงงานไทยไม่ยินยอมทำงานแลปลาหรืองานที่อยู่ในประเภทงาน 3D ทำให้สถานประกอบการต้องจ้างแรงงานต่างด้าวมาทดแทน และปัญหาด้านการต่อใบอนุญาตทำงาน ซึ่งเมื่อใบอนุญาตทำงานของแรงงานครบกำหนดระยะเวลาแล้วจะต้องกลับไปประเทศต้นทางก่อนเป็นเวลา ๓๐ วันจึงจะสามารถกลับเข้ามาใหม่ได้ ส่งผลต่อการทำงานในโรงงานหากแรงงานต้องกลับประเทศพร้อมกันเป็นจำนวนมากจะไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ - คณะอนุกรรมการให้ข้อเสนอแนะ ดังนี้ - ประเด็นคนไทยไม่ยอมทำงานลักษณะ 3D เห็นว่าอาจเป็นเพราะแรงงานไทยที่ยินยอมทำงานประเภทนี้ไม่รู้ถึงประกาศรับสมัครงานจึงไม่เข้ามาทำงานในโรงงาน การคาดคะเนว่าคนไทยทั้งหมดไม่ยินยอมทำงานประเภทนี้จึงไม่ถูกต้องทั้งหมด ซึ่งคณะอนุกรรมการจะนำไปเสนอแนะแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขยายช่องทางการประชาสัมพันธ์ต่อไป - ประเด็นแรงงานต่างด้าวที่ใบอนุญาตทำงานครบกำหนดระยะเวลาจนต้องกลับไปยังประเทศต้นทาง เห็นว่า รัฐบาลทำไปเพื่อป้องกันเหตุคนต่างด้าวเข้ามาทำงานเป็นระยะเวลานานจนครบหลักเกณฑ์การได้สัญชาติจึงมีข้อบังคับให้แรงงานกลับไปยังประเทศต้นทางก่อนระยะหนึ่งแล้วกลับเข้ามาใหม่เพื่อป้องกันเหตุดังกล่าว

๔.๑.๔ เปรียบเทียบและวิเคราะห์สภาพปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

พบว่า จากการเปรียบเทียบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของต่างประเทศกับประเทศไทยเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์สภาพปัญหาในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

๔.๑.๔.๑ การดำเนินการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าว

ประเทศไทยมีการดำเนินการพิสูจน์สัญชาติคือการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นคราว ๆ ไป ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ กำหนดให้ใช้ระบบออนไลน์เพียงอย่างเดียวในการดำเนินการดังกล่าว จึงส่งผลให้มีนายจ้างหรือสถานประกอบการหลายแห่งไม่สามารถดำเนินการได้ทันตามระยะเวลาที่กำหนด จนมาถึงคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่

๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๖ ได้ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ซึ่งใบอนุญาตทำงานหมดอายุ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๖ โดยให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเพื่อทำงานถึง วันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีการพิสูจน์สัญชาติแรงงานในลักษณะที่คล้ายกัน คือ สาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งมีแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายหลบหนีเข้าเมืองเป็นจำนวนมาก ในกรณีเดียวกันประเทศไทยใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นกลับเข้ามาในระบบอย่างถูกต้อง โดยสาธารณรัฐเกาหลีจะเป็นในลักษณะของการเปิดให้แรงงานผิดกฎหมายมาขึ้นทะเบียนเพื่อส่งกลับประเทศโดยจะไม่มี ความผิดและสามารถกลับเข้ามาทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีได้อีกครั้งตามระบบปกติ

๔.๑.๔.๒ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวขาดฐานข้อมูลที่ครบถ้วนมีความเป็นเอกภาพ หนึ่งเดียวกัน

ประเทศไทยมีระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ทำงานร่วมกันในด้านต่าง ๆ เช่น กระทรวงมหาดไทยและสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง รับผิดชอบดูแล ด้านการเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงานดูแลด้านการออกใบอนุญาตทำงาน กระทรวงสาธารณสุข ดูแลด้านการประกันสุขภาพและตรวจสุขภาพของแรงงานต่างด้าว เป็นต้น ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีการเก็บข้อมูลที่แตกต่างกัน อาทิ การเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ การพิมพ์ใบหน้า การสแกนม่านตา ฯลฯ แต่ข้อมูลดังกล่าว ไม่สามารถนำมาบูรณาการใช้ร่วมกันได้เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซียที่ข้อมูลทั้งหมดรวมศูนย์ อยู่ในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักในการตัดสินใจต่างๆ ลักษณะคล้ายคลึงกับ สาธารณรัฐเกาหลีที่มีการรวมศูนย์ข้อมูลไว้ที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหลักเช่นเดียวกัน แต่ทั้งนี้ สาธารณรัฐเกาหลียังมีการทำงานที่แยกส่วนกันเช่นเดียวกับประเทศไทยที่หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการ ในส่วนของตนเอง

๔.๑.๔.๓ การกำหนดมาตรการการบังคับใช้กฎหมายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว การบังคับใช้กฎหมายในการดำเนินการกับแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย พบว่าประเทศไทยยังไม่มี การดำเนินการต่อแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายมากเท่าที่ควร อีกทั้งมติคณะรัฐมนตรี บางคราวยังเปิดโอกาสให้แรงงานผิดกฎหมายเข้ามาสู่ระบบอย่างถูกต้องได้อีก และเมื่อพิจารณา ร่วมกับการลดโทษนายจ้างที่ใช้แรงงานผิดกฎหมายจากเดิมมีโทษจำคุกให้เหลือโทษปรับสถานเดียว ในการทำผิดครั้งแรก จึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยยังขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์ ซึ่งไม่มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายภายในประเทศ ประกอบด้วย ๒ เหตุผล คือ ๑) ภูมิประเทศเป็นเกาะไม่สามารถลักลอบเข้ามาได้โดยง่าย และ ๒) มีการบังคับใช้ กฎหมายอย่างเข้มแข็ง ตรวจสอบผู้เข้าเมืองทุกรายผ่านทางระบบ SMS ซึ่งจะส่งข้อความเข้าโทรศัพท์เคลื่อนที่ ของคนต่างชาติทุกรายว่าอยู่ในประเทศได้ถึงเมื่อใด

๔.๑.๔.๔ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการขาดความรู้เกี่ยวกับการขอรับใบอนุญาต การทำงานทางระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์

ประเทศไทยมีการดำเนินการขอรับใบอนุญาตการทำงานทางระบบบริการ อิเล็กทรอนิกส์ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งคาดว่าขาดการประชาสัมพันธ์

อย่างทั่วถึง จึงส่งผลให้นายจ้างหรือสถานประกอบการหลายแห่งไม่สามารถดำเนินการได้ทันตามระยะเวลาที่กำหนดหรือต้องเสียค่าจ้างในการดำเนินงานให้กับบริษัทนำเข้าแรงงานต่างด้าว เมื่อพิจารณากระบวนการขอรับใบอนุญาตของสาธารณรัฐเกาหลีมีระบบ EPS คือ ระบบการนำเข้าแรงงานประเภทไร้ทักษะ แต่งานที่มีทักษะก็สามารถทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีได้ โดยเข้ามาด้วยวีซ่าประเภททักษะต่าง ๆ แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ทักษะตามระบบ EPS ซึ่งเป็นระบบจัดหางานรัฐต่อรัฐ โดยมีการทำความตกลง (MOU) ระหว่างกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ประเทศไทย กับสำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ของสาธารณรัฐเกาหลีเพื่อจัดส่งแรงงานระหว่างกัน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานของสาธารณรัฐเกาหลีได้ประกาศแผนในแต่ละปีว่าจะมีการพิจารณาจัดสรรจำนวนแรงงานต่างด้าวอย่างไร ซึ่งปี พ.ศ. ๒๕๖๖ ประเทศไทยได้รับการจัดสรร จำนวน ๕,๐๐๐ ตำแหน่ง เพิ่มขึ้นจากปีก่อนที่ได้รับจำนวน ๓,๐๐๐ ตำแหน่ง หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๖๖.๗ โดยแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีเมื่อสิ้นสุดสัญญาจ้าง หากเป็นแรงงานที่ถูกกฎหมายจะมีการส่งจดหมายแจ้งเตือนว่ากำลังจะหมดเวลาพำนักอาศัย เพื่อที่จะได้มีเวลายื่นขอรับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะได้รับก่อนเดินทางกลับประเทศ สำหรับแรงงานผิดกฎหมายจะมีการเปิดให้สมัครใจเดินทางกลับประเทศ กรณีประเทศสิงคโปร์มีการผลักดันระบบ Sandbox ที่พยายามลดขั้นตอนหรือลดกระบวนการในการคัดกรองโดยยังไม่ต้องผ่านการทดสอบ เมื่อเข้ามาแล้วนายจ้างค่อยทำการทดสอบ แต่ปรากฏว่าแรงงานต่างด้าวที่มาทำงานไม่มีความสามารถพื้นฐานตามที่นายจ้างต้องการ ทำให้ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ นายจ้างจึงต้องแจ้งว่าไม่สามารถจ้างงานต่อได้และต้องส่งกลับประเทศต้นทาง

๔.๑.๔.๕ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวกรณีแรงงานต่างด้าวหญิงตั้งครรภ์
ทั้งก่อนเข้ามาทำงานในประเทศและภายหลังเข้ามาทำงานในประเทศแล้ว

สิทธิประโยชน์	ประเทศ			
	ประเทศไทย	เกาหลีใต้	สิงคโปร์	มาเลเซีย
ตรวจการตั้งครรภ์ก่อนเข้าประเทศ			√	√
ตั้งครรภ์แล้วส่งกลับ			√	มีการตรวจสอบป้องกันทุกระยะเวลาเพื่อไม่ให้เกิดการตั้งครรภ์ขึ้น
สิทธิคลอดบุตรเหมือนแรงงานในประเทศ	√	√		

ตาราง ๓ เปรียบเทียบความแตกต่างของสิทธิการตั้งครรภ์แต่ละประเทศ

๔.๑.๔.๖ เปรียบเทียบแนวทางการจ่ายค่าจ้างของประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทยอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งคณะกรรมการค่าจ้าง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนฝ่ายรัฐบาลสี่คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละห้าคน และข้าราชการกระทรวงแรงงาน เป็นเลขานุการ ซึ่งประเทศไทยมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำครั้งแรกในปี ๒๕๑๖ โดยคณะปฏิวัติได้มอบอำนาจให้กระทรวงมหาดไทยกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างขึ้นประกอบด้วย องค์การไตรภาคีมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หลักประกันขั้นต้นแก่ ลูกจ้างที่ไม่มีฝีมือได้รับค่าจ้างที่ลูกจ้างควรจะได้รับและสามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม หรือกล่าวได้ว่าเป็นไปเพื่อช่วยเหลือ ลูกจ้างที่ไม่มีอำนาจในการต่อรองกับนายจ้างมากนักจึงต้องกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำขึ้น การกำหนดอัตราค่าจ้างของประเทศสิงคโปร์ไม่มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แต่เป็นการกำหนดอัตราค่าจ้างลอยตัว

๔.๒ ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ

ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปของปัญหาและแนวทางที่เหมาะสมในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการประชาสัมพันธ์ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการในการขอรับใบอนุญาตการทำงาน ทางระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมาย โดยแบ่งการศึกษา ออกเป็น ๒ ขั้นตอน คือ การสัมภาษณ์เจาะลึก และการประชุมระดมสมอง ซึ่งผู้ศึกษาจะได้นำเสนอ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในแต่ละขั้นตอนเป็นลำดับ ดังต่อไปนี้

๔.๒.๑ สรุปข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์เจาะลึก

จากการสัมภาษณ์เจาะลึกทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ของประเทศไทย ตลอดจนข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไข การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

ปัญหาประการแรก ปัญหาการดำเนินการพิธีสุจริตสัญชาติแรงงานต่างด้าวที่ไม่สามารถ ดำเนินการได้ตามระยะเวลาที่กำหนด

ปัญหาประการที่สอง ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวขาดฐานข้อมูลที่ครบถ้วน มีความเป็นเอกภาพหนึ่งเดียวกัน

ปัญหาประการที่สาม ปัญหาการกำหนดมาตรการการบังคับใช้กฎหมายการบริหาร จัดการแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีการบังคับใช้อย่างจริงจังและบางประเด็นไม่มีสภาพบังคับ

ปัญหาประการที่สี่ ปัญหาการพัฒนารูปแบบการบริการตามระบบ e-Government ในรูปของ e-Service

ปัญหาประการที่ห้า ปัญหาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการขาดความรู้เกี่ยวกับการขอรับใบอนุญาตการทำงานทางระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์

ปัญหาประการที่หก ปัญหาการมีแรงงานต่างด้าวหลายกลุ่มทำให้ยากต่อการบริหารจัดการ

ข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์เจาะลึก

๑) ในปัจจุบันมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจของมติคณะรัฐมนตรีให้ขยายระยะเวลาเพิ่มมากขึ้นเป็นคราว ๆ ไป แต่เห็นว่าเพื่อไม่ให้มีมติคณะรัฐมนตรีมากเกินไปจนส่งผลให้เกิดความยุ่งยากในการดำเนินการแต่ละครั้ง ควรให้มีมติคณะรัฐมนตรีครั้งเดียวครอบคลุมถึงแรงงานต่างด้าวทุกกลุ่ม

๒) หากพิจารณาแนวทางร่วมกับต่างประเทศเห็นว่ามี การรวมศูนย์ข้อมูลไว้ที่หน่วยงานเดียว เช่น ประเทศมาเลเซีย โดยรวมศูนย์ไว้ในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หากประเทศไทยสามารถดำเนินการในลักษณะเดียวกันได้ย่อมสามารถแก้ไขปัญหาด้านการบริหารจัดการข้อมูลได้

๓) ควรบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดต่อแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายมิให้นำแรงงานเหล่านั้นมาขึ้นทะเบียนและให้เป็นแรงงานถูกกฎหมายดังเช่นปัจจุบัน รวมทั้งเพิ่มโทษแก่ผู้ใช้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายด้วย

๔) เพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงทั้งรูปแบบออนไลน์และออฟไลน์รวมถึงการจัดทำคู่มือการลงทะเบียนหรือข้อมูลข่าวสารไว้ในสำนักงานและเผยแพร่อย่างทั่วถึง

๕) ควรมีแผนการลดแรงงานต่างด้าวให้เหลือเฉพาะกลุ่มที่มีความจำเป็นเท่านั้น เช่น กลุ่ม MOU กลุ่มมาตรา ๖๔ และกลุ่มแรงงานประมง เป็นต้น

๔.๒.๒ สรุปข้อค้นพบจากการประชุมระดมสมอง

กรอบสภาพปัญหาของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ค้นพบว่าที่ประชุมเห็นด้วยในประเด็นเรื่องนี้ สอดคล้องและสนับสนุนข้อมูลจากผู้วิจัยได้ศึกษามาในเบื้องต้น เกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ดังต่อไปนี้

๔.๒.๒.๑ ประการแรก ปัญหาการดำเนินการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวที่ไม่สามารถดำเนินการได้ตามระยะเวลาที่กำหนด

ค้นพบว่าที่ประชุมมีความเห็นในประเด็นเรื่องนี้สอดคล้องและสนับสนุนข้อมูลจากผู้วิจัยได้ศึกษามาในเบื้องต้น ทั้งสภาพปัญหาของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในกฎหมายไทยและสภาพปัญหาของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวโดยทั่วไป

แนวทางในการแก้ไขดังนี้

ประเทศไทยยังขาดกลไกในการทำให้ระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเกิดขึ้นได้อย่างครอบคลุมและยั่งยืนที่สำคัญได้แก่ การขาดการพัฒนาเครื่องมือในการประเมินระยะเวลาตามเป้าหมายจากจำนวนปริมาณของแรงงานต่างด้าว การขาดสภาพบังคับทางกฎหมายสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ขณะเดียวกันภาครัฐยังคงดำเนินนโยบายแบบปีต่อปี ทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่องในการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมทั้งนโยบายบริหารจัดการในพื้นที่ที่มีแรงงานหนาแน่นยังไม่สามารถดำเนินการให้มีความครอบคลุมวัตถุประสงค์ ทำให้มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำงานอยู่ในประเทศไทย ระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องยังมีข้อจำกัดในการใช้ข้อมูลและขาดการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานร่วมกัน

ปัญหาระบบการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล (Bio Data)

เนื่องจากระบบการจับเก็บอัตลักษณ์แรงงานต่างด้าวของแต่ละหน่วยงานไม่เหมือนกัน เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ใช้ระบบสแกนลายนิ้วมือ (Finger Scan) กระทรวงแรงงานใช้ระบบสแกนลายนิ้วมือ (Finger Scan) หรือระบบการสแกนม่านตา (Iris Scan) กระทรวงการต่างประเทศใช้ระบบสแกนใบหน้า (Face Scan) หรือสแกนลายนิ้วมือ (Finger Scan) ดังนั้น ควรมีระบบพิสูจน์อัตลักษณ์ในรูปแบบเดียวกัน หรือหลายรูปแบบ แต่ไปรวมที่ศูนย์ข้อมูลกลาง

ข้อดี ทำให้ระบบพิสูจน์อัตลักษณ์แรงงานต่างด้าวของประเทศมีความสมบูรณ์สามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น เพื่อป้องกันการปลอมแปลงเอกสารทางราชการ หรือมีบัตรหลายใบรวมทั้งป้องกันการทุจริตของข้าราชการได้

ข้อเสีย มีค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บอัตลักษณ์และการเชื่อมโยงข้อมูลค่อนข้างสูง

ความเป็นไปได้ ในการจัดเก็บอัตลักษณ์ของแรงงานต่างด้าวครั้งเดียว อาจจะเก็บในหลายรูปแบบ ทั้งระบบสแกนใบหน้า การสแกนม่านตา หรือระบบสแกนลายนิ้วมือ ซึ่งเป็นระบบสากลที่ทั่วโลกยอมรับและมีมาตรฐานเดียวกัน โดยสามารถเก็บข้อมูลผ่านเทคโนโลยีในปัจจุบันได้ เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น

๔.๒.๒.๒ ประการสอง ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวขาดฐานข้อมูลที่ครบถ้วน ความเป็นเอกภาพหนึ่งเดียวกัน

ค้นพบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมประชุมทุกท่านต่างได้รับทราบถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการขาดฐานข้อมูลที่ครบถ้วน ความเป็นเอกภาพหนึ่งเดียวกัน ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว จึงนำเสนอแนวคิดของการเผยแพร่และปรับปรุงข้อมูลให้มีความเป็นปัจจุบันร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยในด้านผลดีของการมีฐานข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นสอดคล้องกันว่าการจัดทำฐานข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจะเป็นมาตรการที่สามารถช่วยเสริมให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการบูรณาการร่วมกันในด้านอื่น ๆ ได้มากยิ่งขึ้น

ปัญหาฐานข้อมูลไม่ทันสมัย/ไม่สมบูรณ์และไม่เชื่อมโยง

เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานใดที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่มีฐานข้อมูลครบถ้วนและทันสมัยสามารถเชื่อมโยงข้อมูลไปยังหน่วยงานอื่นได้ (Real time) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ยงยุทธ แฉล้มวงษ์^{๒๒} เช่น กระทรวงแรงงานขาดข้อมูลผู้ติดตามหรือบุตรที่เกิดในประเทศไทย กระทรวงมหาดไทยขาดข้อมูลกลุ่ม MOU กระทรวงสาธารณสุขขาดข้อมูลกลุ่มผู้ติดตาม เป็นต้น ดังนั้น ควรจัดตั้งหน่วยงานกลางที่รวมฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวและคนต่างด้าวทุกประเภทของประเทศ (Big Data) เข้าด้วยกัน และมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารข้อมูลแรงงานต่างด้าวกลางโดยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อกำกับดูแลหรือกำหนดนโยบายการนำเข้า หรือนำข้อมูลออกเพื่อประโยชน์ทางราชการ และการวางแผนการบริหารข้อมูลแรงงานต่างด้าวทุกประเภท สถานที่ตั้ง

^{๒๒} อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๕

หรือบุคลากร อาจกำหนดเป็นสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย หรือกระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ โดยใช้งบประมาณปกติ หรืองบกองทุนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว หรือร่วมกับสถาบันการเงิน เช่น ธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย เป็นต้น ในการจัดทำฐานข้อมูลการจัดเก็บค่าธรรมเนียมนิยม และจัดทำใบอนุญาตทำงาน (Work permit) เหมือนกับโครงการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และโครงการไทยช่วยไทย

ข้อดี ทำให้มีฐานข้อมูลเดียวที่มีความทันสมัย สะดวก รวดเร็ว และเชื่อมโยงกับทุกหน่วยงาน ทำให้อำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน สามารถวางแผนบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศได้ รวมทั้งป้องกันการทุจริตของเจ้าหน้าที่ และการลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว

ข้อเสีย มีค่าใช้จ่ายในการรวมฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว และอาจขาดความยินยอมของส่วนราชการที่จะต้องนำเข้าสู่ฐานข้อมูลกลาง และควรมีการร่วมมือกับสถาบันการเงิน เช่น ธนาคารกรุงไทย ธนาคารออมสิน เป็นต้น ในการพัฒนาฐานข้อมูลร่วมกันเหมือนการจัดทำโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หรือโครงการไทยเที่ยวไทย เป็นต้น

ความเป็นไปได้ สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ให้หน่วยงานภาครัฐจัดทำฐานข้อมูลกลาง (Big Data) ซึ่งคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อกำหนดนโยบายการจัดทำฐานข้อมูลกลาง (Big Data) เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปขับเคลื่อนต่อไป ซึ่งในต่างประเทศ เช่น สิงคโปร์มีหน่วยงานกลางในการจัดทำฐานข้อมูล และตรงกับประเด็นแผนการปฏิรูปด้านแรงงาน ๑ ใน ๖ ด้าน คือ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านแรงงานแบบบูรณาการ (Big Data) ของประเทศ

๔.๒.๒.๓ ประการที่สาม ปัญหาการกำหนดมาตรการการบังคับใช้กฎหมายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

ค้นพบว่า ควรให้กรมการจัดหางาน โดยอธิบดีกรมการจัดหางานมอบอำนาจให้กับหน่วยงานในพื้นที่เพื่อให้หน่วยงานสามารถใช้อำนาจได้ตามกฎหมายหรือตามที่ประกาศกำหนด

๔.๒.๒.๔ ประการที่สี่ ปัญหาการพัฒนารูปแบบการบริการตามระบบ e-Government ในรูปของ e-Service

เนื่องจากปัจจุบันการยื่นเอกสารติดต่อเรื่องแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ต้องเดินทางไปยื่นที่สำนักงาน และยังใช้เอกสารจำนวนมาก ทำให้เกิดความไม่สะดวกและสิ้นเปลือง ภาครัฐจึงจำเป็นต้องพัฒนาให้บริการมีความทันสมัย สะดวกรวดเร็ว ในรูป e-Service เช่น e-Payment e-Workpermit และ e-Form ผ่านแอปพลิเคชัน เป็นต้น ซึ่งแนวทางการพัฒนาเรื่องดังกล่าวสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของการรับฟังปัญหาในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี ตามที่คณะอนุกรรมการได้ลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นของกลุ่มแรงงานต่างด้าวและกลุ่มผู้ประกอบการ ซึ่งปัจจุบันกรมการจัดหางานให้ทดลองยื่นเอกสารในการต่ออายุใบอนุญาตผ่านแอปพลิเคชัน และพัฒนารูปแบบ Workpermit ในรูปของ Virsul Workpermit ในสมาร์ตโฟน ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) โดยเป็นการดำเนินการในกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่มีฝีมือที่ทำงานในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

จากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เท่านั้น จึงสมควรนำไปพัฒนาในแรงงานต่างด้าวกลุ่มอื่น ๆ ต่อไป

ข้อดี การพัฒนารูปแบบการให้บริการแบบ e-Service ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ประหยัด ลดขั้นตอน ทันสมัยและช่วยลดโลกร้อน รวมทั้งการพัฒนา e-Workpermit ในรูปของ Virsul Workpermit ถือเป็นกฤษฎีกาการให้บริการ ซึ่งสามารถนำไปต่อยอดการให้บริการในส่วนอื่นของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของภาครัฐ

ข้อเสีย การพัฒนาในรูป e-Service แม้ว่าจะมีความทันสมัย แต่จะมีกลุ่มผู้ใช้บริการที่ยังตามเทคโนโลยีไม่ทันและไม่มีความคุ้นชิน ทำให้เกิดความยากลำบากในการทำความเข้าใจ ดังนั้น ในระยะแรกควรจัดจุดบริการตามระบบเดิมสำหรับกลุ่มผู้รับบริการที่ยังไม่คุ้นชินกับระบบ e-Service ประกอบกับแรงงานต่างด้าวอาจมีได้มีโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีระบบปฏิบัติการระดับสูงด้วยกันทุกคน (Smart Phone) การพัฒนาในรูป e-Workpermit จะต้องดำเนินการกับกลุ่มที่มีศักยภาพก่อน เช่น นักธุรกิจ นักลงทุน ช่างฝีมือ เป็นต้น

ความเป็นไปได้ ภาครัฐมีนโยบายที่จะพัฒนารูปแบบการให้บริการประชาชนในรูปของ e-Government ซึ่งส่วนราชการที่ต้องการพัฒนารูปแบบการบริการประชาชนที่สอดคล้องกับนโยบาย e-Government ภาครัฐควรสนับสนุนทั้งด้านนโยบาย งบประมาณ และบุคลากร หรือร่วมมือกับสถาบันการเงินภาครัฐ เช่น ธนาคารกรุงไทย ธนาคารออมสิน เป็นต้น

๔.๒.๒.๕ ประการที่ห้า ปัญหาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการขาดความรู้เกี่ยวกับการขอรับใบอนุญาตการทำงานทางระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์

ในการดำเนินการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวนั้น การให้บริการในรูปแบบการลงพื้นที่พบปะทั้งตัวลูกจ้างแรงงานต่างด้าวและผู้ประกอบการนายจ้างถือเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่สามารถทำให้ภาครัฐทราบถึงปัญหาของการดำเนินการ ขั้นตอนต่าง ๆ ที่ได้มีการจัดทำขึ้น รวมทั้งข้อมูลต่าง ๆ ที่อาจเป็นอุปสรรค การจัดเตรียมเจ้าหน้าที่ บุคลากร หรือการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ควรมีการจัดทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความคุ้นเคยในพื้นที่ระหว่างเจ้าหน้าที่ ลูกจ้างแรงงานต่างด้าว และผู้ประกอบการนายจ้าง เพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับลูกจ้างแรงงานต่างด้าวและผู้ประกอบการนายจ้างที่จะเข้าร่วมดำเนินการตามนโยบายของภาครัฐ

ปัญหาการประชาสัมพันธ์ที่ไม่ทั่วถึง

ปัญหาการทำความเข้าใจหรือการประชาสัมพันธ์ที่ไม่ทั่วถึง ทำให้ผู้ใช้บริการคือ แรงงานต่างด้าว หรือผู้ประกอบการ ไม่เข้าใจขั้นตอนการขอหรือต่อใบอนุญาตทำงาน ก่อให้เกิดความสับสน ทั้งยังส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของการบริหารจัดการของภาครัฐ รวมทั้งยังอาจก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ และเรียกรับผลประโยชน์จากเจ้าหน้าที่ได้ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่คณะกรรมการได้ลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็น ณ ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service : OSS) ที่จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดจันทบุรี ดังนั้น จึงควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงกลุ่มเป้าหมายโดยดำเนินการประชาสัมพันธ์ตามกระบวนการ ดังนี้

- กลุ่มผู้ส่ง (Sender) ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐที่ทำการประชาสัมพันธ์ต้องเลือกใช้วิธีการสื่อให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย

- กลุ่มเป้าหมาย (Receiver) จะใช้รูปแบบใด ได้แก่ กลุ่มนายจ้าง/ผู้ประกอบการ กลุ่มบริษัทจัดหางาน/บริษัทนำเข้าแรงงาน กลุ่มคนต่างด้าว/แรงงานต่างด้าว กลุ่มสื่อมวลชน/องค์กรภาคเอกชน องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ และกลุ่มส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

- วิธีการใช้สื่อ (Chanel) และช่องทางที่เข้าถึงกลุ่มในช่วงเวลาที่เหมาะสม ได้แก่ การจัดประชุม/สัมมนา /บรรยาย/จัดพบปะนายจ้างและแรงงานต่างด้าว/สื่อสิ่งพิมพ์/วิทยุ/โทรทัศน์/สื่ออิเล็กทรอนิกส์/สื่อเทคโนโลยี/แผ่นป้าย/คัทเอ๊าท์/รถโมบาย/ตู้เอทีเอ็ม/ร้านสะดวกซื้อ เป็นต้น

นอกจากนี้ ต้องมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เพื่อตอกย้ำให้ทุกคนตระหนัก เข้าใจ และมีความมั่นใจว่าถึงผู้รับสื่อจริง เช่น การประชาสัมพันธ์ขั้นตอนต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้ทราบขั้นตอนที่ชัดเจน ทั้งขั้นตอนที่ต้องดำเนินการ ณ สำนักงานและศูนย์ OSS เป็นต้น รวมทั้งต้องมีการติดตามและประเมินผลการประชาสัมพันธ์

ข้อดี ทำให้การประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างชัดเจน ทัวถึง รวดเร็ว และทันเหตุการณ์ สร้างความพึงพอใจให้กับผู้ใช้บริการ

ข้อเสีย มีค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์เพิ่มขึ้น

ความเป็นไปได้ การประชาสัมพันธ์ทัวถึงทุกกลุ่มเป้าหมายจะช่วยลดปัญหาความแออัด สร้างความพอใจแก่ผู้ใช้บริการ ลดการทุจริตของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

๔.๒.๒.๖ ประการที่หก ปัญหาการมีแรงงานต่างด้าวหลายกลุ่ม ทำให้ยากต่อการบริหารจัดการ

ปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) หลากหลายกลุ่ม เช่น กลุ่ม MOU ยังแยกเป็นกลุ่ม MOU ที่กำลังรอเข้าประเทศ และกลุ่ม MOU ที่ทำงานอยู่ในประเทศ กลุ่มมาตรา ๖๔ กลุ่มตามมติคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ และกลุ่มที่กำลังจะขึ้นทะเบียนใหม่ เป็นต้น ทำให้ยากต่อการบริหารจัดการและเกิดปัญหาการต่อใบอนุญาตทำงาน (Work permit) รวมทั้งเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น จึงควรรวมให้เหลือแรงงานต่างด้าวน้อยกลุ่มที่สุด

ข้อดี ช่วยให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสีย ทำให้มีค่าใช้จ่ายในการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์และค่าใช้จ่ายในการจัดทำฐานข้อมูล (Big Data)

ความเป็นไปได้ จัดทำข้อเสนอให้ผู้กำหนดนโยบาย (กนร.) เห็นความสำคัญเพื่อลดปัญหาการบริหารและการทุจริตของเจ้าหน้าที่

๔.๒.๓ ปัญหาและอุปสรรค

๔.๒.๓.๑ ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย

๔.๒.๓.๑ (๑) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในรูปของบันทึกความเข้าใจความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding on Employment Corporation : MOU)

๑) ขั้นตอนและเอกสารมีความซับซ้อนและมีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมนายจ้างสูงถึงประมาณ ๑๕,๐๐๐ - ๒๐,๐๐๐ บาท ประกอบด้วยค่าธรรมเนียมภายในประเทศ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมและค่ายื่นคำขอ (๘ ปี) จำนวน ๑,๙๐๐ บาท ค่าหลักประกัน จำนวน ๑,๐๐๐ บาท ค่าวีซ่า จำนวน ๕๐๐ บาท ค่าตรวจสุขภาพ จำนวน ๕๐๐ บาท รวมทั้งสิ้น ๓,๙๐๐ บาท และส่วนที่เหลือเป็นค่าธรรมเนียมของประเทศต้นทาง

๒) ผู้ใช้บริการ ทั้งในส่วนของนายจ้าง ผู้ประกอบการนำเข้า และแรงงานต่างด้าว รวมทั้งประชาชนทั่วไป ยังไม่เข้าใจขั้นตอนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเข้าทำงาน ตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (MOU) นอกจากนี้ แม้ในส่วนของภาครัฐเอง โดยที่กรมการจัดหางานได้มอบอำนาจให้สำนักจัดหางานกรุงเทพมหานคร พื้นที่ ๑-๑๐ และสำนักงานจัดหางานจังหวัดทั่วประเทศ เป็นหน่วยงานที่รองรับการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศตาม MOU ซึ่งอาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบขาดเข้าใจในกระบวนการและขั้นตอนในการชี้แจงและทำความเข้าใจกับผู้ใช้บริการ

๓) ฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศยังไม่สมบูรณ์

๔) การเจรจาตกลงกับประเทศต้นทางเพื่อลดขั้นตอนและเอกสาร รวมทั้งค่าใช้จ่ายยังไม่มีวี่แวง

๔.๒.๓.๑ ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย ตามมติคณะรัฐมนตรี

๑) การประชาสัมพันธ์ที่ไม่ทั่วถึงและขั้นตอนการยื่นต่ออายุใบอนุญาตทำงานยังไม่ชัดเจน เนื่องจากการยื่นเอกสารผ่านแอปพลิเคชันของกรมการจัดหางานได้เริ่มดำเนินการเป็นครั้งแรก ทำให้มีผู้ใช้บริการยังไม่เข้าใจขั้นตอนเป็นจำนวนมาก

๒) การบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สมบูรณ์

๓) การเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่มีความแตกต่างกัน ทั้งลักษณะการจัดเก็บและการจัดเก็บอัตลักษณ์ทำให้ไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกันได้ เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีการจัดเก็บข้อมูลของตนที่เป็นเอกเทศก่อให้เกิดความสับสนและขาดความเชื่อมโยง ทำให้แต่ละหน่วยงานต้องขอเอกสารที่เหมือนกันทุกหน่วยงาน รวมทั้งระบบการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลที่ต่างกัน เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองใช้ระบบสแกนลายนิ้วมือ แต่กระทรวงแรงงานใช้ระบบสแกนม่านตาแรงงานต่างด้าวในกิจการประมง เป็นต้น

๔) ปัญหานโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศที่ไม่มีความชัดเจนว่าประเทศไทยขาดแคลนแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือในกิจการที่แรงงานไทยไม่นิยมทำงาน มีปริมาณเท่าใด ในสาขาใด และจะต้องนำเข้าจากประเทศใด และจำนวนเท่าไร การขาดเอกภาพและการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่มีกฎระเบียบต่างกัน ทำให้นายจ้าง/ผู้ประกอบการ

ไม่เข้าใจขั้นตอนการขอใบอนุญาตทำงาน การต่ออายุใบอนุญาตทำงาน การเปลี่ยนแปลงการทำงาน ก่อให้เกิดความไม่สะดวกรวดเร็วในการบริการ ส่วนหนึ่งทำให้นายจ้างยอมเสี่ยงกฎหมายหรือใช้แรงงานอย่างไม่ถูกต้อง และสับสนเสี่ยงก่อให้เกิดการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

๕) เนื่องจากแต่ละหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service : OSS) มีกฎหมายเฉพาะของหน่วยงานตนเองที่แตกต่างกันทำให้เกิดข้อขัดข้องในการกำหนดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนของเจ้าหน้าที่

๔.๒.๓.๑ (๓) ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ที่เข้ามาทำงานบริเวณชายแดนในลักษณะไป-กลับ เป็นการชั่วคราวหรือตามฤดูกาล

๑) มีการลักลอบเข้ามาทำงานตามแนวชายแดนจำนวนมาก และส่วนหนึ่งลักลอบเข้าทำงานในเขตเมืองชั้นใน

๒) นายจ้างบางส่วนเห็นว่าการใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมายมีขั้นตอนและค่าใช้จ่ายสูงทำให้ใช้วิธีบริหารจัดการกันเองภายในจังหวัด เช่น โป่งน้ำร้อน โมเดล เป็นต้น

๓) แรงงานต่างด้าวไม่สามารถเข้ามาทำงานในจังหวัดอื่นที่ไม่มีเขตชายแดนติดต่อกันกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น แรงงานเก็บผลไม้ตามฤดูกาล (ลำไย ลิ้นจี่ ทุเรียน) เป็นต้น

๔.๒.๓.๑ (๔) ปัญหาการบริหารจัดการแรงงานประมงต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม)

๑) บุคลากรที่ประจำศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้าออก (PIPO) และศูนย์ OSS มีไม่เพียงพอกับภารกิจที่มีความหลากหลาย

๒) ระบบการพิสูจน์อัตลักษณ์ของแรงงานประมงยังไม่สามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น

๓) การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับขั้นตอนการต่ออายุใบอนุญาตยังไม่ทั่วถึง

๔) ช่วงเวลาการต่ออายุใบอนุญาตมีระยะเวลาสั้นอาจไม่สอดคล้องกับการออกไปทำการประมง ทำให้แรงงานประมงต่างด้าวมาต่ออายุใบอนุญาตน้อย

๔.๒.๓.๒ ปัญหาจากการจ้างแรงงานต่างด้าว

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการจ้างแรงงานต่างด้าวชาติมาจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม โดยเฉพาะตลาดแรงงานระดับล่าง ในขณะที่แรงงานไทยยังคงว่างงานอยู่ หากพิจารณาเพียงตลาดแรงงานระดับล่างจะพบว่ามีที่ว่างงาน ซึ่งในอดีตภาครัฐได้มีนโยบายด้านแรงงานต่างด้าวเพื่อแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศ แต่ก็ยังมีแรงงานบางส่วนที่ลักลอบเข้ามาโดยไม่ได้ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายและได้สร้างปัญหา ดังนี้

๔.๒.๓.๒ (๑) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ

ประเทศไทยมีค่าจ้างแรงงานที่สูงกว่าเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน (ลาว กัมพูชา เมียนมา และเวียดนาม) จึงจูงใจให้แรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะแรงงานระดับล่างเข้ามาทำงานในประเทศไทย ส่วนผู้ประกอบการในประเทศไทยย่อมต้องการแรงงานราคาถูก อีกทั้งอยู่ในสภาวะขาดแคลนแรงงานระดับล่าง จึงเลือกที่จะจ้างแรงงานต่างด้าวในกระบวนการผลิตที่ไม่ต้องอาศัยทักษะมากนัก ส่งผลให้แรงงานไทยระดับล่างมีโอกาสได้งานทำน้อยลง โดยเฉพาะจังหวัดที่มีแรงงานต่างด้าวหนาแน่น ซึ่งจากการมีอุปทานแรงงานระดับล่างเพิ่มขึ้นส่งผลต่ออัตราค่าจ้างที่แรงงานไทยควรได้รับต่ำลงด้วย

นอกจากนี้ การยึดติดกับความได้เปรียบด้านต้นทุนค่าแรงที่ต่ำของผู้ประกอบการอาจไม่กระตุ้นให้ผู้ประกอบการหาทางเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเพื่อแสวงหาความได้เปรียบด้านอื่น ๆ ซึ่งประสิทธิภาพการผลิตที่ต่ำลงจากการใช้แรงงานไร้ทักษะเพิ่มขึ้นนั้นจะนำมาซึ่งความเสียเปรียบในการแข่งขันในระยะยาว ซะลอกการเดินหน้าไปสู่การเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ และส่งผลเสียต่อความสามารถการต่อรองในเวทีการค้าระหว่างประเทศ หากประเทศคู่แข่งหยิบยกเรื่องปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ใช้ในกระบวนการผลิตมาเป็นประเด็นกีดกันทางการค้า

๔.๒.๓.๒ (๒) ปัญหาทางด้านสังคม

การที่แรงงานต่างด้าวมาทำงานในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นจำนวนมาก และจำเป็นต้องอยู่อาศัยในพื้นที่นั้น ๆ ทำให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนคนไทยเดิมที่จำเป็นต้องปรับตัวเพื่อการอยู่ร่วมกัน แต่จากจำนวนแรงงานต่างด้าวที่มากกว่าหลายเท่าทำให้มีอิทธิพลต่อคนไทยในพื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ได้แก่ ความรู้สึกไม่ปลอดภัย การถูกแย่งอาชีพ อาทิ การค้าขาย ฯลฯ และความเสียงภัยจากอาชญากรรม หรือปัญหาสุขภาพอนามัย ดังนี้

๑) ปัญหาด้านอาชญากรรมและคุณภาพชีวิต การมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายจำนวนมากทำให้เกิดการแย่งงานกันเองระหว่างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายด้วยกัน รวมทั้งแย่งงานคนไทย และแรงงานต่างด้าวบางส่วนว่างงาน จึงเป็นเหตุให้เกิดการลักทรัพย์เกิดขึ้นในชุมชนที่มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอาศัยอยู่จำนวนมาก และบ่อยครั้งมีการทะเลาะวิวาทจากการดื่มสุรา และมีการลักทรัพย์จากร้านค้าและชุมชนไทย รวมถึงการค้ายาเสพติดทำให้คนไทยบางส่วนเกิดความหวาดระแวงและหวาดกลัวภัยจากการที่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่อาศัยอยู่ในชุมชน ดังเช่นในกรณีของจังหวัดสมุทรสาครซึ่งเป็นพื้นที่ที่แรงงานต่างด้าวอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามการอยู่ร่วมกันระหว่างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายกับคนไทยมีการดำเนินชีวิตในลักษณะแบบครอบครัวเดียว และจะมีความสัมพันธ์กันกับแรงงานต่างด้าวตามความจำเป็นเท่านั้น

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชุมชนที่เห็นได้ชัดเจนก็คือเรื่องสิ่งแวดล้อม มีขยะมาก ชุมชนสกปรกขึ้น และเป็นแหล่งแพร่โรคระบาดเพราะความไม่มีระเบียบของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย สำหรับสภาพจิตใจของคนไทยในชุมชนเกิดความหวาดกลัว เพราะที่ผ่านมามคนไทยในชุมชนจะเห็นการทะเลาะวิวาท การทำร้ายร่างกาย และการเสียชีวิตของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในชุมชนอยู่เสมอ ซึ่งแรงงานต่างด้าวที่ก่อปัญหาอาชญากรรมนั้นส่วนใหญ่มักเป็นแรงงาน

ที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและไม่ได้ขึ้นทะเบียน ซึ่งภายหลังก่อเหตุแล้วก็มักใช้วิธีการหลบไปทำงานกับคนชาติเดียวกันภายในสถานประกอบกิจการ อาทิ ญาติ เพื่อน หรือคนรู้จัก ฯลฯ โดยไม่ได้หนีออกนอกประเทศและไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย เนื่องจากแรงงานเหล่านี้ไม่ได้จัดทำประวัติและรูปถ่ายเพื่อยืนยันตัวบุคคล

๒) ปัญหาการลักลอบเข้าเมือง การเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ที่เข้ามาในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี จากสถิติผู้ต้องขังชาวต่างชาติที่ถูกจับเนื่องจากเข้าเมืองผิดกฎหมายหรือกระทำความผิดในคดีต่าง ๆ และอยู่ระหว่างรอการส่งกลับหรือผลักดันออกนอกประเทศในแต่ละปีมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น ปัจจุบันจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยมีประมาณ ๓ ล้านคน และยังมีกลุ่มที่ลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมายมากกว่า ๑ ล้านคน ซึ่งคนกลุ่มนี้เป็นทั้งผู้หญิงและเด็กที่เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าประเทศ และส่วนหนึ่งเข้ามาโดยอาศัยขบวนการนายหน้าผิดกฎหมายหรืออาศัยเครือข่ายทางสังคมที่เป็นญาติหรือเพื่อนที่เคยทำงานมาก่อนเป็นผู้นำพาเข้ามาทำงานในประเทศไทย นอกจากนี้มีขบวนการนำเข้าแล้วยังมีขบวนการนำกลับแรงงานต่างด้าวไปขายแดนเพื่อเยี่ยมญาติด้วย

สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งของการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองเพื่อมาทำงานเกิดจากความต้องการของนายจ้างหรือผู้ประกอบการที่ต้องการแรงงานที่มีค่าใช้จ่ายถูกลงไม่ต้องผ่านกระบวนการนำเข้าแรงงานโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้วให้แฝงตัวอยู่ในสถานประกอบการซึ่งเป็นการสนับสนุนขบวนการค้ามนุษย์หรือการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย

๓) การเกิดของชุมชนแรงงานต่างด้าวกระทบต่อชุมชนคนไทยดั้งเดิม อันเป็นการกดดันให้คนไทยออกไปจากพื้นที่ มีการแย่งอาชีพที่เป็นของคนไทยซึ่งมีข้อเท็จจริงว่าการทำมาค้าขายในชุมชนแรงงานต่างด้าวกระทำโดยคนต่างด้าวเอง เช่น เป็นเจ้าของแผงขายของร้านอาหาร ห้องเช่า อพาร์ทเมนต์ เป็นต้น

๔) ปัญหาด้านการศึกษา โอกาสในการศึกษาของเด็กในครอบครัวแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่จะได้รับการศึกษามีอยู่ ๒ ลักษณะ คือ การศึกษาจากชั้นเรียนที่ไม่เป็นทางการที่จัดขึ้นกันเองในกลุ่มแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และการได้เข้าเรียนในสถานศึกษาของไทย เนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมายมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น

การให้โอกาสด้านการศึกษาแก่ลูกของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเหล่านี้ ให้ได้รับการศึกษาเหมือนเด็กไทยจึงเป็นไปได้ยาก และในขณะเดียวกันการเปิดโอกาสให้เด็กต่างด้าวเข้าสู่ระบบการศึกษาของไทยอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางการศึกษาของเด็กไทยด้วย เพราะรัฐจำเป็นต้องแบ่งงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาด้านการศึกษาในแต่ละปีมาช่วยเหลือเด็กต่างด้าวเหล่านี้ ขณะที่ยังมีเด็กไทยอีกจำนวนมากที่ยังขาดโอกาสในการศึกษาที่ดี

๔.๒.๓.๒ (๓) ปัญหาทางด้านสาธารณสุข

ปัจจุบันแรงงานต่างด้าวสามารถนำผู้ติดตามซึ่งเป็นบุตรที่อายุยังไม่เกิน ๑๘ ปีของแรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยได้ อีกทั้งแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานสามารถ

ตั้งครุฑและคลออดบุตรภายในประเทศได้โดยไม่มีข้อกฎหมายหรือมาตรการใด ๆ จำกัดไว้ ส่งผลให้ประเทศไทยต้องดูแลบุตรของแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นตามหลักมนุษยธรรม ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยต้องใช้งบประมาณของประเทศในการดูแลเป็นจำนวนมาก แตกต่างจากประเทศสิงคโปร์ที่มีข้อกำหนดว่าแรงงานต่างด้าวประเภททักษะพื้นฐานหรือกึ่งทักษะจะต้องไม่ตั้งครุฑหรือคลออดบุตรในประเทศระหว่างระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตทำงานและหลังจากสิ้นสุดใบอนุญาตทำงาน เว้นแต่จะได้รับการขออนุญาตพลเมืองภายในประเทศ โดยหากพบว่าลูกจ้างดังกล่าวตั้งครุฑ นายจ้างจะต้องแจ้งให้กระทรวงแรงงานสิงคโปร์ (Ministry of Manpower : MOM) ในฐานะเจ้าหน้าที่ควบคุม (Controller) พิจารณาดำเนินการ ซึ่งส่วนมากจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณายกเลิกใบอนุญาตทำงาน และส่งแรงงานกลับประเทศ

๔.๒.๓.๒ (๔) ปัญหาด้านความมั่นคง

การที่มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมากและกระจัดกระจายตามพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ทำให้ไม่สามารถทราบจำนวนและที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าวทั้งหมดที่มีอยู่แท้จริง แต่มีการประมาณว่าแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่อยู่ในประเทศไทยน่าจะมีมากกว่า ๑ ล้านคน การบริหารแรงงานต่างด้าวยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสัญชาติพม่าที่มีการจ้างทำงานมากที่สุด เพราะมีบริเวณชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเมียนมา ได้แก่ จังหวัดตาก จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดระนอง ลงมาจนถึงบริเวณพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง ซึ่งเป็นศูนย์รวมเศรษฐกิจของประเทศและเป็นแหล่งอุตสาหกรรมแบบเข้มข้น เช่น จังหวัดสมุทรสาคร และกรุงเทพมหานคร เป็นต้น จากสภาพภูมิประเทศของไทยมีแนวชายแดนติดต่อกับประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา ที่เอื้อต่อการลักลอบเข้าเมืองโดยเฉพาะเขตที่ติดต่อกับประเทศเมียนมา มีแนวภูเขาสลับซับซ้อนทอดตัวเป็นแนวยาวจากเหนือจรดใต้ มีทางเข้าออกหลายทาง และเป็นพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่ม ส่วนอาณาเขตที่ติดกับประเทศลาวและกัมพูชาก็เป็นพื้นที่กว้าง ทำให้ยากต่อการควบคุมและสกัดกั้น ประกอบกับความแตกต่างระหว่างเศรษฐกิจของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทำให้เกิดการเคลื่อนไหลแรงงานเข้าประเทศอย่างรุนแรง จึงมีการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายจำนวนมากรวมทั้งอาชญากรชาวเมียนมาที่หลบหนีเข้าเมืองมาอาศัยหลบซ่อนอยู่ในชุมชนของแรงงานต่างด้าว ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายผลักดันแรงงานต่างด้าว แต่ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะถึงแม้จะสามารถผลักดันคนต่างด้าวกลับไปได้ ไม่นานคนเหล่านั้นก็เดินทางกลับเข้ามาในประเทศไทยอีก เมื่อมีแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก การอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มก่อให้เกิดปัญหาชุมชนแรงงานต่างด้าวหรือชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย อาจมีผลต่อการก่อความไม่สงบภายในประเทศได้ เช่น มีการชุมนุมเรียกร้องค่าจ้างหรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ รวมทั้งอาจมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มอิทธิพลก่ออาชญากรรมหรือก่อวินาศกรรม อันจะเป็นปัญหาทางการเมืองการปกครองและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศโดยส่วนรวมได้ อีกประการหนึ่งแรงงานต่างด้าวที่รวมตัวกันเป็นชุมชนใหญ่มักจัดกิจกรรมตามเทศกาล เช่น วันขึ้นปีใหม่ วันสงกรานต์ เป็นต้น และการจัดการแสดงดนตรีคอนเสิร์ตทำให้เกิดการรวมตัวกัน มีการปราศรัยที่กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างทางรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลทหารของเมียนมาที่อาจกล่าวหาว่ารัฐบาลไทยปล่อยปละละเลยให้เกิดการกระทำดังกล่าว

บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษา “การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในประเทศไทย” ของคณะอนุกรรมการด้านการจัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ในครั้งนี้ ได้กำหนดวัตถุประสงค์สำคัญในการศึกษาโดยมุ่งศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรค รวมถึงรูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ประกอบกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในต่างประเทศ อันจะนำมาสู่การวิเคราะห์เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย โดยได้กำหนดแนวทางวิธีการศึกษาด้วยการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) รวบรวมข้อมูล และประเด็นที่เกี่ยวข้องตามที่ศึกษา ด้วยการศึกษาเชิงเอกสาร การศึกษาเชิงพื้นที่ รวมถึงการระดมสมอง จากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องด้วยกลไกการประชุมคณะอนุกรรมการฯ

ภายหลังการวิเคราะห์ข้อมูลที่ปรากฏตามการศึกษา เพื่อตอบวัตถุประสงค์ตามที่กำหนด ทางคณะอนุกรรมการฯ สามารถสรุปความข้อค้นพบ ข้อเสนอแนะในแต่ละมิติ รวมถึงข้อสังเกต อันเป็นประโยชน์ต่อการยกระดับประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ของประเทศไทย ดังนี้

๕.๑ สรุปผลการศึกษา (Conclusion)

จากการศึกษาวิเคราะห์ของคณะอนุกรรมการฯ สามารถสรุปข้อค้นพบด้านสถานการณ์ แรงงานของประเทศไทยที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามประเด็นการศึกษานี้ กล่าวคือ ข้อมูลบ่งชี้ชัดเจนถึง **สภาพปัจจุบันของประเทศไทยที่ไม่สามารถหากำลังแรงงาน (Labor Supply) ได้อย่างเพียงพอต่อความต้องการกำลังแรงงาน (Labor Demand) ของภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ** ส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงานอย่างรุนแรงเป็นเหตุให้ต้องมีการใช้กำลังแรงงานต่างด้าว จำนวนมากเพื่อทดแทนกำลังแรงงานที่ขาดแคลน อีกทั้งการใช้แรงงานต่างด้าวก็นำมาซึ่งข้อจำกัด หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นต้นเหตุของสภาพปัญหาอื่น ๆ ทั้งเชิงเศรษฐกิจ และเชิงสังคม **ส่วนหนึ่ง อาจเป็นผลมาจากการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใสของ หน่วยงานที่รับผิดชอบ** ส่งผลให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับสภาวะแรงกดดันและความเสี่ยงที่มาจาก แรงงานต่างด้าวเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของบริบททั้งการเมือง การปกครอง โครงสร้าง สังคมประชากร ฯลฯ ภายในประเทศและการพัฒนาการสื่อสารด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย ก่อเกิดภัยคุกคาม และความเสี่ยงที่มีความซับซ้อนเพิ่มขึ้น อาทิ ปัญหาอาชญากรรม สุขอนามัยและสาธารณสุข ทั้งเป็นภาระ ของรัฐทั้งด้านสิทธิและสถานะของบุคคลตามกฎหมาย การศึกษา สาธารณสุข ตลอดจนความขัดแย้ง บางประการที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนและแรงงานชาวไทย

ปัจจุบันประเทศไทยสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้วยการมุ่งเน้นการผลิตสินค้า และส่งสินค้าออกไปยังตลาดต่างประเทศ รวมถึงการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ควบคู่การกระตุ้น การบริโภคภายในประเทศเป็นหลักในการสร้างรายได้มาสู่ประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งสินค้าออกไปยังต่างประเทศที่ต้องพึ่งพาอุตสาหกรรมภาคการผลิตในประเทศเป็นสำคัญ เป็นเหตุให้เกิดความ

ต้องการกำลังแรงงานในภาคการผลิตเป็นจำนวนมาก แต่ด้วยเหตุผลด้านทัศนคติบางประการที่กำลังแรงงานชาวไทยมักไม่นิยมทำงานในภาคการผลิต จากมุมมองที่ว่า เป็นลักษณะงานที่ค่อนข้างสกปรก (Dirty) ยุ่งยาก (Difficult) เสี่ยงภัยและอันตราย (Dangerous) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ๓Ds เป็นเหตุให้อุตสาหกรรมภาคการผลิตจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ เพื่อทดแทนความต้องการในการใช้แรงงานในภาคการผลิต ซึ่งมีจำนวนแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (เฉพาะตัวแรงงานไม่รวมผู้ติดตามและครอบครัว) จำนวนประมาณกว่า ๓ ล้านคน และหากประมาณการรวมถึงผู้ติดตามและครอบครัวของตัวแรงงานแล้ว อาจมีจำนวนกว่า ๔ ล้านคน ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนเกือบร้อยละ ๑๐ ของประชากรชาวไทย^{๒๓} โดยจากข้อมูลบ่งชี้ถึงสถานการณ์แรงงานต่างด้าวที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เฉพาะอย่างยิ่งแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ (กัมพูชา พม่า ลาว และเวียดนาม) ที่คิดเป็นสัดส่วนกว่าร้อยละ ๙๐ ของแรงงานต่างด้าวที่มาทำงานในประเทศไทย

ด้วยความสำคัญของสภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยที่ย่อมกระทบกับความมั่นคง รวมถึงด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยผลกระทบดังกล่าวที่เกิดขึ้นมีทั้งด้านบวกและด้านลบ กล่าวคือ ผลกระทบด้านบวกหรือประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับ คือ แรงงานต่างด้าวจะเป็นส่วนสำคัญในการมาทดแทนกำลังแรงงานที่ขาดแคลน โดยเฉพาะในลักษณะงานที่แรงงานไทยมักไม่นิยมประกอบอาชีพ ทั้งช่วยสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม ส่วนผลกระทบด้านลบ หรือประเด็นที่อาจเป็นต้นตอสาเหตุของปัญหาอื่น อาจจะนำไปสู่ประเด็นปัญหาไม่ว่าจะเป็นด้านสาธารณสุข สภาพแวดล้อม อาชญากรรมและยาเสพติด การจัดสวัสดิการดูแลกำลังแรงงาน ผู้ติดตามตลอดจนบุตรของแรงงานที่เกิดในประเทศไทย ที่กระทบต่อการให้ศึกษา ที่พักอาศัย อันเป็นประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน เป็นต้น ดังนั้น ปัญหาการบริหารแรงงานต่างด้าวที่ไม่เป็นระบบ ไม่มีประสิทธิภาพ และการควบคุมที่ไม่เพียงพอ จะทำให้เกิดความเสี่ยงในหลายประการ อาทิ อาจนำไปสู่ปัญหาการค้ามนุษย์ การทำประมงจับสัตว์น้ำผิดกฎหมาย การใช้แรงงานที่ไร้การควบคุม การละเมิดสิทธิมนุษยชน การใช้แรงงานเด็ก รวมทั้งปัญหาการลักลอบเข้ามาทำงานแบบผิดกฎหมาย และปัญหาความมั่นคงของประเทศ เป็นต้น นำมาสู่การที่หน่วยงานภาครัฐต้องให้ความสำคัญในการควบคุมจัดการกับปัญหาแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพ

แม้ว่า รัฐบาลมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาการบริหารแรงงานต่างด้าวอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบและแนวทางการปฏิบัติของสหประชาชาติ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) สะท้อนผ่านนโยบายของรัฐบาล รัฐธรรมนูญ แผนยุทธศาสตร์ ๒๐ ปี รวมถึงแผนแม่บทด้านแรงงาน นโยบายของกระทรวง กรม และจังหวัด เป็นต้น โดยมีคณะกรรมการนโยบายจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (กนร.) และคณะอนุกรรมการนโยบายจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน (อ.กนร.) เป็นกลไกหลักในการกำหนดกรอบนโยบายและทิศทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศ และมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น

^{๒๓} ประมาณการจำนวนประชากรไทยในปัจจุบัน ๖๗ ล้านคน

แต่จากข้อเท็จจริงปรากฏความถึง การที่แรงงานต่างด้าวมีหลายกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่เป็นไปตามบันทึกความร่วมมือ (กลุ่ม MOU)^{๒๔} กลุ่มตามมาตรา ๖๔^{๒๕} กลุ่มตามมติคณะรัฐมนตรี^{๒๖} และกลุ่มพิสูจน์สัญชาติเดิม^{๒๗} จึงเป็นเหตุให้ความยุ่งยากในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังปรากฏการบริหารจัดการช่วงที่ประเทศไทยที่ประสบปัญหาการระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-๑๙ ส่งผลทำให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวมีความยุ่งยากและซับซ้อน โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำลังดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทำงานที่ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service : OSS) และต้องหยุดชะงักไปตั้งแต่ปลายเดือนมีนาคม ๒๕๖๓ และต่อมาได้เปิดดำเนินการให้ต่ออายุใบอนุญาตทำงานอีกครั้งได้จนถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยกำหนดให้ไปดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่เนื่องจากสถานการณ์โรคระบาดโควิด-๑๙ ที่มีแนวโน้มรุนแรงขึ้นในขณะนั้น คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ให้แรงงานต่างด้าวกลุ่มที่อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานต่อไปถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ และมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓ ให้แรงงานต่างด้าวกลุ่ม MOU ที่ครบ ๔ ปี สามารถอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานต่อไปอีกไม่เกิน ๒ ปี ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศอย่างต่อเนื่องที่เผชิญกับความซับซ้อนของสถานการณ์และปัญหาจนถึงปัจจุบัน

เพื่อให้การศึกษาครั้งนี้บรรลุวัตถุประสงค์การศึกษาโดยสมบูรณ์ครบถ้วนทุกมิติของสภาพปัญหาด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้กำหนดแนวทางการศึกษาเชิงพื้นที่ (field study) โดยศึกษาสภาพปัญหาและปัจจัยความสำเร็จในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่จังหวัดสมุทรสาคร เนื่องด้วยพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครเป็นพื้นที่ที่มีการใช้แรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติเป็นกำลังแรงงานในภาคการผลิตมากที่สุดในประเทศ มีจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ลงทะเบียนถูกกฎหมายจำนวนกว่า ๒๕๔,๔๓๔ คน (ข้อมูลเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๖, กระทรวง

^{๒๔} กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานตามมาตรา ๕๙ พระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน (MOU) ซึ่งแต่ละประเทศตกลงกับประเทศไทยในเรื่องเกี่ยวกับการเข้ามาทำงาน โดยทำงานได้ ๒ ปี ขอขยายได้ ๒ ปี และต้องกลับประเทศต้นทาง ๓๐ วัน จึงสามารถกลับมาใหม่ได้

^{๒๕} กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่มีลักษณะการทำงานแบบไป - กลับตามฤดูกาล หรือเข้ามาทำงานชั่วคราวระยะสั้น ๆ โดยอาศัยมาตรา ๖๔ ประกอบ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสองสามารถผ่านแดนด้วยหนังสือผ่านแดน (border pass) ทั้งนี้ คนต่างด้าวต้องมีสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ซึ่งมีกำหนดอยู่ในความตกลงระหว่างรัฐบาล

^{๒๖} กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เป็นไปการใช้อำนาจของมติคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๖๓/๒ ในการยกเว้นให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรได้ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือยกเว้นให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ซึ่ง มติ ครม. ดังกล่าวมีลักษณะการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่หมดอายุตาม MOU ที่ไม่สามารถกลับประเทศต้นทางได้ด้วยเหตุต่าง ๆ เช่น ประเทศต้นทางมีสงคราม ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวที่หมดอายุตาม MOU เหล่านั้น สามารถทำงานต่อไปได้อย่างถูกกฎหมาย หรือกรณีที่แรงงานต่างด้าวหมดอายุตาม MOU แต่หากกลับไปจนครบ ๓๐ วันตามความตกลงจะก่อให้เกิดผลเสียต่อธุรกิจก็สามารถใช้ มติ ครม. ในการแก้ปัญหาดังกล่าว

^{๒๗} กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่อาศัยมติคณะรัฐมนตรีในการพิสูจน์สัญชาติ ใช้ในกรณีการทำให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายมาขึ้นทะเบียนทำงานให้ถูกต้องผ่านการพิสูจน์สัญชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรีและให้ถือว่าคนผิดกฎหมายที่มาพิสูจน์สัญชาติเหล่านี้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย ซึ่งไม่มีแรงงานในกลุ่มดังกล่าวแล้วในปัจจุบัน

แรงงาน) และหากพิจารณาถึงแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบหลบหนีเข้ามาใช้แรงงานโดยผิดกฎหมายที่ไม่อยู่ในระบบข้อมูลแรงงาน รวมทั้งผู้ติดตามและครอบครัวของแรงงานแล้ว ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงจำนวนแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามในจังหวัดสมุทรสาครที่มีจำนวนมาก ดังนั้น คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าการศึกษาเชิงพื้นที่ในจังหวัดสมุทรสาคร พอที่จะสะท้อนให้เห็นถึงสภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวและผลกระทบของแรงงานต่างด้าวต่อมิติต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจน อันเป็นประโยชน์ต่อการนำมาพิจารณาจัดทำข้อเสนอแนะในการศึกษาอย่างเหมาะสม และตรงตามสาเหตุและผลกระทบ นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการฯ ได้ศึกษาวิเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในต่างประเทศที่ประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งมีการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพรวมทั้งงานวิจัยบุคคลหรือนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง นโยบาย แผนงาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษาดูงานในศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service :OSS) ของภาครัฐและศึกษาเชิงพื้นที่ในต่างจังหวัดที่มีการบริหารจัดการแรงงานในพื้นที่ที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวตามแนวชายแดน (จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตาก) เพื่อนำข้อมูลมาประกอบเป็นข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติการ เชิงนโยบาย และข้อสังเกตที่ปรากฏจากการศึกษา อันจะนำไปสู่การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติที่ยั่งยืนและเป็นไปตามมาตรฐานสากลที่ทั่วโลกยอมรับ ส่งผลให้เกิดภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของประเทศ โดยเฉพาะปัญหาการค้ามนุษย์ปัจจุบัน ที่ประเทศไทยถูกจัดอันดับให้ดีขึ้นจาก Tier ๒ ไปสู่ Tier ๑ และการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ ทำให้สามารถส่งสินค้าไปจำหน่ายในต่างประเทศ สร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืน สอดคล้องตามนโยบาย แผนและยุทธศาสตร์ของประเทศในภาพรวม

การศึกษาของคณะอนุกรรมการฯ ยังพบว่า **การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ** ทั้งจากความยุ่งยากซับซ้อนของลักษณะแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย และวิธีการบริหารจัดการของภาครัฐ ซึ่งพอที่จะสรุปและอภิปรายความถึงประเด็นปัญหาหรือข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการใช้กำลังแรงงานต่างด้าวในประเทศจำแนกตามมิติของสภาพปัญหา ดังนี้

มิติด้านแรงงาน สืบเนื่องจากการเดินทางเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน อันเนื่องมาจากแรงงานไทยบางส่วนมีทัศนคติและมุมมองที่ไม่ประสงค์ทำงานด้านการใช้กำลังแรงงานดังที่คณะอนุกรรมการฯ สรุปความไปตอนต้น อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่บ่งชี้ว่า **ปัจจุบันยังมีสภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย** และมีผู้ติดตามตลอดจนครอบครัวของแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายมาพักอาศัยในประเทศไทยจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคง ด้านสาธารณสุข หรือด้านอื่น ๆ ประเทศไทยต้องแบกรับภาระที่เกิดขึ้น และพยายามแก้ไขปัญหามาตรฐานต่างด้าวผิดกฎหมายโดยอาศัยมาตรา ๑๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ด้วยการใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้แรงงานผิดกฎหมายเหล่านั้นกลับมาเข้าระบบอย่างถูกต้อง ซึ่งการดำเนินการเหล่านั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นเพียงการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น การลดจำนวนแรงงานต่างด้าวจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยการประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง ประกอบกับการจูงใจ

โดยให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ และให้ความสำคัญกับ การบริหารจัดการข้อมูลของนายจ้างและลูกจ้าง ให้ตรงกันและต้องเป็นข้อมูลในระดับรายบุคคล เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถประสานความต้องการแรงงาน (Demand) และความต้องการทำงาน (Supply) ได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการเก็บข้อมูลสำหรับการนำไปบริหารจัดการไม่ว่าจะเป็นด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานให้มีความพร้อมต่อการทำงาน หรือการจัดหางานให้ตรงกับความต้องการของทั้งสองฝ่าย (Matching)

กรณีสภาพปัญหาในกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงาน ตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ (MOU) (หรือกลุ่มแรงงาน MOU) ซึ่งภายในบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงาน ระบุในข้อ ๖ สัญญาจ้าง/หน้าที่ของนายจ้างว่า “๑. สัญญาจ้างระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมีระยะเวลา ๒ ปี และขยายออกไปได้อีก ๒ ปี รวมเป็น ๔ ปี เมื่อครบกำหนดดังกล่าวแล้วแรงงานต่างด้าวต้องเดินทางกลับประเทศเป็นเวลา ๓๐ วัน จึงสามารถเดินทางกลับเข้ามาทำงานใหม่ได้” เจตนารมณ์ของข้อกำหนดนี้ เป็นไปในกรณีเพื่อป้องกันการที่แรงงานต่างด้าวได้อยู่ในประเทศเป็นระยะเวลานานและต้องการให้แรงงานได้กลับประเทศเพื่อพบเจอครอบครัวที่ไม่ได้เข้ามาในประเทศไทย แต่ในสถานการณ์ปัจจุบัน พบว่า แรงงานต่างด้าวที่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาไม่ได้เดินทางกลับประเทศ ซึ่งคาดหมายว่าเป็นเพราะเหตุการณ์ความไม่สงบในประเทศต้นทางหรือความยุ่งยากในการกลับเข้ามาทำงานใหม่ ซึ่งเมื่อแรงงานต่างด้าวที่ครบกำหนดต้องเดินทางกลับประเทศไปแล้วจะส่งผลกระทบต่อให้นายจ้างขาดแคลนแรงงานในตำแหน่งดังกล่าวถึง ๓๐ วัน และการหาแรงงานต่างด้าวใหม่ย่อมใช้ระยะเวลานานเช่นเดียวกัน และหากเกิดกรณีที่แรงงานต่างด้าวครบกำหนดระยะเวลาพร้อมกันหลายราย นายจ้างย่อมเกิดปัญหาในกิจการของตนที่ไม่มีแรงงานทำงาน

กรณีสภาพปัญหาที่การดำเนินการของประเทศไทยในปัจจุบัน ยังไม่มีกระบวนการส่งแรงงานต่างด้าวในประเทศต้นทาง และกระบวนการรับในประเทศปลายทางที่รับแรงงานต่างด้าวเข้าทำงานเป็นการเฉพาะ กล่าวคือ การที่ภาครัฐไม่มีกระบวนการรับ – ส่ง ที่มีประสิทธิภาพในประเทศต้นทางและปลายทาง นั้น ทำให้ไม่มีแนวทางที่จะดูแลแรงงานต่างด้าวในประเทศต้นทางและปลายทาง อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน ซึ่งอาจส่งผลทำให้เกิดกรณีที่แรงงานต่างด้าวอาจถูกเอารัดเอาเปรียบในสัญญาจ้างงาน และเก็บค่าใช้จ่ายที่สูงเกินกว่ากฎหมายกำหนด ดังนั้น เพื่อความเหมาะสมและจัดการกับปัญหาดังกล่าวที่สาเหตุ จึงอาจต้องมีการพิจารณาการปรับปรุงกระบวนการส่งเพื่อดูแลแรงงานต่างด้าวจากประเทศต้นทาง เพื่ออบรมให้ความรู้ภาษา ขนบธรรมเนียม วัฒนธรรมตามกฎหมายและค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ ช่วยคัดเลือกบุคคลที่มีสุขภาพแข็งแรงมีความพร้อมเดินทางเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และกระบวนการรับในประเทศปลายทางดูแลรับผิดชอบให้ปฏิบัติตามสัญญาจ้างและข้อกำหนดของประเทศไทย เพื่อไม่ให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบและความเป็นธรรมแก่แรงงานต่างด้าว รวมทั้งดูแลจนครบสัญญาจ้างงานหากเกิดปัญหาร่วมกับภาครัฐและบริษัทฯ ต้องร่วมกันแก้ปัญหา เช่น การเลิกจ้าง หรือการประสบอันตรายจากการทำงาน เป็นต้น โดยพิเคราะห์เทียบเคียงกับแนวทางการปฏิบัติในประเทศต่าง ๆ และคำนึงถึงความเหมาะสมและประโยชน์สูงสุดที่เกิดขึ้นในบริบทของประเทศไทย

เมื่อพิจารณาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย คณะอนุกรรมการฯ ได้พบสภาพข้อจำกัดในการดำเนินการหลายประการที่อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลในการดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นการขาดเอกภาพและการขาดการประสานบูรณาการการปฏิบัติการทำงาน สะท้อนจากข้อค้นพบจากการศึกษาที่ว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ยังประสบการปฏิบัติที่ค่อนข้างแยกส่วนการปฏิบัติ หรือบางกรณีมีการดำเนินการที่ทับซ้อนกัน หรืออาจประสบกับการขาดการประสานการบูรณาการการปฏิบัติเท่าที่ควร โดยเฉพาะการดำเนินงานในศูนย์ให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service : OSS) ที่เป็นศูนย์ให้บริการด้านการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ตามมติคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรุงเทพมหานคร ซึ่งการบริหารจัดการของแต่ละหน่วยต่างก็มีกฎหมายและระเบียบการปฏิบัติเป็นการเฉพาะของหน่วยงานตนเอง ประกอบกับการบังคับบัญชาที่เป็นเฉพาะไม่ขึ้นต่อกัน จึงประสบกับข้อจำกัดในการประสานบูรณาการการปฏิบัติ ตามที่คณะอนุกรรมการฯ ได้กล่าวไว้ โดยเหตุประการหนึ่งอาจเป็นผลมาจากการที่ศูนย์ดังกล่าวมิได้กำหนดผู้บริหารที่มีอำนาจรับผิดชอบสั่งการศูนย์ (CEO) ไว้อย่างชัดเจน อีกทั้ง ยังพบว่า **ขั้นตอนการต่ออายุใบอนุญาตทำงานแรงงานต่างด้าว (work permit) ค่อนข้างมีความยุ่งยาก** ปรากฏจากข้อมูลที่ว่า การต่ออายุใบอนุญาตทำงานในแต่ละครั้งขึ้นอยู่กับสถานการณ์แรงงานต่างด้าวและนโยบายของภาครัฐที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นผลทำให้รูปแบบ ขั้นตอน วิธีการ เอกสาร ระยะเวลาและสถานที่เปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์และความเหมาะสม อาจก่อให้เกิดความสับสน ขาดความเข้าใจในการปฏิบัติ กระทั่งต่อความเชื่อมั่นของผู้มีส่วนได้เสีย

มิติด้านเศรษฐกิจ จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันประเทศไทยไม่ได้มีการเรียกเก็บภาษีจากผู้ใช้แรงงานต่างด้าว (Levy) จากนายจ้างหรือจากแรงงานต่างด้าวแต่อย่างใด ซึ่งการงดเว้นไม่เก็บภาษีดังกล่าวอาจไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ประเทศไทยมีการจ้างงานแรงงานต่างด้าว และภาครัฐเองต้องมีการระงับหนี้ในการดูแลและบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ดังนั้น การใช้กลไกทางภาษีอาจสามารถช่วยแบ่งเบาภาระของภาครัฐในการดูแลแรงงานต่างด้าวได้อย่างเป็นผล และอาจเกิดประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ทั้งยังพบว่าประเทศไทยจำเป็นต้องปฏิบัติตามหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และประเทศคู่ค้า เช่น สหภาพยุโรป (EU) หรือสหรัฐอเมริกา ในกรณีการทำประมงผิดกฎหมาย (IUU) หรือการค้ามนุษย์ การใช้แรงงานเด็กในรูปแบบเลวร้ายหรือแรงงานบังคับ อันเป็นเงื่อนไขทางการค้า และกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม และยังพบว่า การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ที่ถูกกำหนดโดยคณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำที่อาจไม่สอดคล้องกับตลาดแรงงาน หรือบริบทเชิงอุตสาหกรรม หรือเชิงพื้นที่ ย่อมส่งผลกระทบต่อต้นทุนและผลกำไรที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับประเภทและขนาดของสถานประกอบการที่แตกต่างกัน ดังนั้น ผู้ประกอบการที่มีสถานประกอบการขนาดเล็ก หรือสถานประกอบการที่มีลูกจ้างต่ำกว่า ๕๐ คน ต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในเรื่องของค่าแรง ผู้ประกอบการที่ไม่มีความสามารถที่จะรับต้นทุนที่สูงขึ้นได้ ก็จะลดอัตราการจ้างงานลง เป็นผลให้อัตราการว่างงานของกลุ่มแรงงานที่ไม่มีฝีมือจะเพิ่มมากขึ้น และเกิดการที่ผู้ประกอบการจะพึงพาแรงงานต่างด้าวทดแทน เนื่องจากสามารถจ่ายอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าที่กำหนดได้ ก่อให้เกิดการหลั่งไหลของแรงงานต่างด้าว

เข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น อันเนื่องมาจากความต้องการของผู้ประกอบการที่มีความต้องการแรงงานต่างด้าวในปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นดังที่กล่าวความไป

มิติด้านสังคมและความมั่นคง จากการศึกษาพบถึงผลกระทบทางสังคม เฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตาม หรือครอบครัวพักอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากนั้นจะเกิดการก่อตั้งชุมชนคนต่างด้าวขึ้นปะปนอยู่กับชุมชนคนไทย ซึ่งถึงแม้ข้อเท็จจริงสะท้อนให้เห็นถึงการที่สังคมไทยมีการเปิดรับ และให้โอกาสแก่คนต่างด้าวในการเข้ามาประกอบอาชีพหรือมาพักอาศัยภายใต้ขอบข่ายของกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง แต่อย่างไรก็ตามก็ย่อมกระทบกับความต่างทางวัฒนธรรม และเชื้อชาติ จนบางกรณีเกิดความรู้สึกไม่ปลอดภัยของคนไทยที่พักอาศัยอยู่ใกล้เคียง ทั้งยังพบกรณีที่คนต่างด้าวบางส่วนได้ประกอบอาชีพในลักษณะลักลอบแย่งงานของแรงงานชาวไทย จนบางกรณีเกิดการทำธุรกรรมหรือธุรกิจเฉพาะกลุ่มคนต่างด้าว ซึ่งกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศ ส่วนในมิติทางความมั่นคง คณะอนุกรรมการฯ ก็พบว่า กรณีที่มีความต้องการการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น ย่อมนำมาซึ่งสภาพปัญหาด้านความมั่นคงที่สัมพันธ์กับการใช้แรงงานต่างด้าว ทั้งกรณีเกิด ที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากการเป็นคนกลางทั้งการติดต่อราชการ หรือ “นายหน้าเถื่อน” การจัดหาแรงงานและหางานให้กับแรงงานต่างด้าว ฯลฯ เกิดสภาพปัญหากรณีแรงงานต่างด้าวหลบหนีทำงานไม่ครบสัญญาจ้าง เป็นเหตุให้ผู้ประกอบการมีค่าใช้จ่ายจากค่าธรรมเนียมการขออนุญาตแรงงานต่างด้าวคนเก่าและยังต้องเสียค่าธรรมเนียมแรงงานต่างด้าวใหม่ รวมทั้งการที่แรงงานต่างด้าวมีใบอนุญาตทำงาน (work permit) (ถูกต้องบางกรณีได้หลบหนีนายจ้างทำผิดสัญญาจ้างงานแล้วไปทำงานกับนายจ้างรายอื่นกลายเป็นแรงงานเถื่อน ไม่สามารถติดตามตัวได้ ทำให้เป็นภาระที่ภาครัฐต้องติดตามตัวเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังพบว่า มีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย เฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่จังหวัดตามแนวตะเข็บชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวพันกับแรงงานต่างด้าวที่คณะอนุกรรมการนำเสนอ นั้น ก็ย่อมเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดการลักลอบหาประโยชน์โดยผิดกฎหมายทั้งจากเจ้าหน้าที่และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อันเป็นสภาพปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข และยกระดับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นผล

มิติด้านสาธารณสุข: ประเด็นสำคัญที่คณะอนุกรรมการฯ พบจากการศึกษาครั้งนี้ คือ กรณีสภาพข้อเท็จจริงและผลกระทบจากบุตรของแรงงานต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย ที่ว่า ปัจจุบันแรงงานต่างด้าวสามารถนำผู้ติดตามที่เป็นบุตรที่อายุยังไม่เกิน ๑๘ ปี ของแรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยได้อีกทั้ง แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานสามารถตั้งครอบครัวและคลอดบุตรภายในประเทศได้โดยไม่มีข้อกำหนดหรือมาตรการใด ๆ จำกัดไว้ ส่งผลประเทศไทยต้องดูแลบุตรของแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นตามหลักมนุษยชน โดยที่ผ่านมามาประเทศไทยต้องใช้งบประมาณของประเทศในการดูแลเป็นจำนวนมาก แตกต่างจากประเทศสิงคโปร์ที่มีข้อกำหนดว่า “แรงงานต่างด้าวประเภททักษะพื้นฐานหรือกึ่งทักษะจะต้องไม่ตั้งครอบครัวหรือคลอดบุตรในประเทศระหว่างระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตทำงานและหลังจากสิ้นสุดใบอนุญาตทำงาน เว้นแต่จะได้รับการผ่อนปรนจากพลเมืองภายในประเทศ โดยหากพบว่าลูกจ้างดังกล่าวตั้งครอบครัว นายจ้างจะต้องแจ้งให้กระทรวงแรงงานสิงคโปร์ (Ministry of Manpower: MoM) ในฐานะเจ้าหน้าที่ควบคุม (controller) พิจารณาดำเนินการซึ่งส่วนมากจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณายกเลิกใบอนุญาต

ทำงาน และส่งแรงงานกลับประเทศ” ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่า ปัญหาดังกล่าวเกิดจากประเทศไทยไม่มีข้อกำหนดหรือข้อกฎหมายบัญญัติอย่างชัดเจน เมื่อไม่มีข้อบังคับใดห้ามไว้แรงงานต่างด้าวย่อมสามารถกระทำได้ รวมถึงขาดมาตรการด้านการวางแผนประชากรของกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพ

ตามที่คณะอนุกรรมการฯ ได้สรุปและอภิปรายความถึงประเด็นข้อเท็จจริงที่เป็นผลมาจากการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศ ดังนั้น เพื่อให้สามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุดในการดำเนินการ ทั้งเป็นการลดทอนข้อจำกัดทั้งในด้านกำลังแรงงาน รวมถึงสภาพปัญหาอื่นที่เป็นผลมาจากแรงงานต่างด้าว ทางคณะอนุกรรมการฯ จึงมุ่งศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดข้อเสนอแนะในการจัดการกับปัญหาในทุกมิติ อีกทั้งการดำเนินการดังกล่าวนี้ก็สอดคล้องกับเจตนารมณ์และเป้าประสงค์สำคัญในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้มีประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุผลตาม พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และกรอบยุทธศาสตร์ชาติการพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ของประเทศระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) อีกทั้ง การที่ปรากฏถึงความยุ่งยาก ซับซ้อนของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ ดังกล่าวนั้น คณะอนุกรรมการฯ ได้วิเคราะห์ความแล้วจึงเห็นควร **บริหารจัดการให้เหลือแรงงานต่างด้าวให้น้อยที่สุด** เพื่อความสะดวก และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว กล่าวคือ ควรควบคุม และบริหารจัดการให้เหลือเพียงกลุ่ม MoU และกลุ่มตามมาตรา ๖๔ เท่านั้น เพื่อเป็นปัจจัยเสริมด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยกำหนดพื้นที่ที่ใช้แรงงานหรือประกอบอาชีพอยู่ตามแนวชายแดนในรูปของเขตเศรษฐกิจพิเศษ กำหนดให้แรงงานต่างด้าวมาทำงานในภาคเกษตร หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ตามฤดูกาล หรือทั้งปี ตามข้อตกลงกับประเทศต้นทาง และไม่อนุญาตให้ออกนอกเขตจังหวัดโดยเด็ดขาด เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้าสู่ในเขตตัวเมืองชั้นใน ส่วนการอนุญาตเข้ามาทำงานในพื้นที่อื่นของประเทศ ให้นำเข้าแรงงานในรูปของ MoU เท่านั้น และแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวมาตรา ๖๔ ที่ไม่สามารถทำงานจังหวัดอื่น ด้วยการกำหนดให้ภาครัฐเจรจาตกลงกับประเทศต้นทางที่จะให้แรงงานต่างด้าวมาทำงานภาคเกษตรกรรม เช่น การเก็บผลไม้ หรือพืชผลทางการเกษตรในรูปแบบ วีซ่าเฉพาะฤดูกาล (Seasonal Visa) อายุไม่เกิน ๖ เดือน เทียบเคียงกับการดำเนินการการใช้แรงงานเก็บผลไม้ในประเทศสวีเดน ฟินแลนด์ หรือเกาหลี เป็นต้น ซึ่งขณะนี้ทราบว่าอยู่ในระหว่างการดำเนินการของภาครัฐโดยกระทรวงแรงงานและกระทรวงการต่างประเทศกำลังเจรจากับประเทศต้นทาง ทั้งนี้ต้องควบคู่ไปกับการดำเนินการมาตรการส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานแรงงานชาวไทยเพิ่มมากขึ้น ทั้งเพื่อทดแทนการจ้างงานแรงงานต่างด้าว และส่งเสริมให้แรงงานไทยมีทักษะฝีมือและเป็นแรงงานที่มีคุณภาพ ตรงตามความต้องการในตลาดแรงงาน

จากสรุปผลการศึกษาดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯ จึงได้นำมาประมวลผลการศึกษาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะ ดังนี้

๕.๒ ข้อเสนอแนะ (Recommendations)

การเดินทางเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว ก่อให้เกิดทั้งประโยชน์ในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน อันเนื่องมาจากแรงงานไทยบางส่วนมีทัศนคติและมุมมองที่ไม่ประสงค์ทำงานด้านการใช้กำลังแรงงานดังที่คณะอนุกรรมการฯ สรุปความไปตอนต้น อย่างไรก็ตามข้อมูลที่ยังชี้ว่า ปัจจุบันยังมีสภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และมีผู้ติดตามตลอดจนครอบครัวของแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายมาพักอาศัยในประเทศไทยจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคง ด้านสาธารณสุข หรือด้านอื่น ๆ ที่ประเทศไทยต้องแบกรับภาระที่เกิดขึ้น และพยายามแก้ไขปัญหาลูกจ้างต่างด้าวผิดกฎหมายผ่านทาง การอาศัยมาตรา ๑๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ด้วยการใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อทำให้แรงงานผิดกฎหมายเหล่านั้นกลับมาเข้าระบบอย่างถูกต้อง ซึ่งการดำเนินการเหล่านั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นเพียงการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่สาเหตุแท้จริงของปัญหา ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้วิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษา และได้กำหนดข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการยกระดับและพัฒนาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ ในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งมุ่งเน้นเจตนารมณ์สำคัญคือ **“การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพ โดยมุ่งลดใช้แรงงานต่างด้าวทดแทนการขาดแคลนแรงงานไทยให้น้อยที่สุด ควบคู่ไปกับการส่งเสริมแรงงานไทยให้มีทักษะฝีมือและมีงานทำ”** ดังนั้น ข้อเสนอแนะต่อไปนี้

๕.๒.๑ แนวทางการลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าว

ด้วยความสำคัญของแนวทางในการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ด้วย **การกำหนดแนวทางการลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าว** ให้สอดคล้องกับปริมาณความต้องการในการใช้แรงงานทดแทน และอยู่ในจำนวนที่เหมาะสมสอดคล้องกับบริบททางการจ้างงาน และการเติบโตทางเศรษฐกิจนั้น คณะอนุกรรมการฯ พิจารณากำหนดข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมในการดำเนินการดังนี้

๕.๒.๑.๑ ภาครัฐต้องกำหนดแนวทาง หรือมาตรการลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าว เป็นแผนหรือเป้าหมายในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ด้วยการกำหนดให้เป็นทั้งนโยบายของภาครัฐ ประกอบกับเป็นแผน หรือยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนในการดำเนินการ ซึ่งอาจดำเนินการด้วยการกำหนดแนวทางเป็น ๓ ระยะ ประกอบด้วย ๑) ระยะสั้น (ระยะ ๕ ปี) กำหนดให้มีแผนการลดจำนวนแรงงานต่างด้าวลงอย่างน้อยร้อยละ ๕ ควบคู่ไปกับการสร้างแรงจูงใจแก่นายจ้างและลูกจ้างเพื่อจูงใจให้แรงงานไทยทำงานที่แต่เดิมใช้แรงงานต่างด้าวในการปฏิบัติ โดยมาตรการจูงใจแก่นายจ้างหรือผู้ประกอบการด้วยมาตรการทางภาษี เช่น การนำค่าใช้จ่ายจากค่าจ้างเงินเดือนแรงงานไทยไปหักเป็นค่าใช้จ่ายของสถานประกอบการก่อนเสียภาษีได้สองเท่า หรือมาตรการสนับสนุนของภาครัฐที่เหมาะสม เช่น การให้โล่รางวัลแก่สถานประกอบการที่สามารถลดจำนวนแรงงานต่างด้าวและจ้างแรงงานไทยเข้าทำงานแทนประกอบกับการประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้และความเข้าใจถึงข้อดีในการจ้างแรงงานไทย ไม่ว่าจะเป็น การจ้างแรงงานต่างด้าวก่อให้เกิดความยุ่งยากและต้องเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการนำ

แรงงานต่างด้าวมาทำงาน แต่การจ้างแรงงานไทยก่อให้เกิดความสะดวกรมากกว่าและได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ เป็นต้น ๒) ระยะกลาง ด้วยการลดจำนวนแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ ๑๐ และพิจารณาความเป็นไปได้ และความเหมาะสมในการนำเทคโนโลยีหรือเครื่องจักรเข้ามาแทนที่แรงงานต่างด้าว พร้อมทั้งพัฒนาฝีมือแรงงานไทยให้สามารถควบคุมเทคโนโลยีต่าง ๆ และเข้ามาทำงานร่วมกับเทคโนโลยีได้ และ ๓) ระยะยาว ลดจำนวนแรงงานต่างด้าวให้มากที่สุดในทุกสถานประกอบการโดยอาจพิจารณาความเป็นไปได้ในการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) เข้ามาดำเนินงานภายในสถานประกอบการรวมทั้งพัฒนาฝีมือแรงงานไทยให้เข้าสู่ยุคอนาคต

๕.๒.๑.๒ กำหนดการเก็บภาษีจากผู้จ้างแรงงานต่างด้าว (Levy) โดยอาจกำหนดปีละประมาณ ๓๐๐ - ๔๐๐ บาทต่อคน ที่ระงับไปชั่วคราว เพื่อนำเงินภาษีดังกล่าวมาพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานไทย โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยี หรือปัญญาประดิษฐ์ หรือทักษะที่เกี่ยวข้องกับความต้องการแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพในอนาคต เพื่อให้แรงงานไทยสามารถทำงานสอดคล้องกับวิถีชีวิตใหม่ (New Normal) และสอดคล้องกับบริบททางเทคโนโลยีของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป แนวทางดังกล่าวเป็นการใช้เงินค่าธรรมเนียมที่นายจ้างต้องจ่าย ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่ว่า “ผู้ใดใช้แรงงานต่างด้าว ผู้นั้นจะต้องจ่ายภาษี และค่าธรรมเนียม” เพื่อนำงบประมาณมาพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน และชดเชยค่าเสียโอกาสให้กับแรงงานไทย ที่ในอดีตภาครัฐเคยดำเนินการมาก่อนแล้ว แต่อาจไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการประชาสัมพันธ์ที่ไม่ชัดเจน ทำให้เกิดความเข้าใจผิด จนนำมาซึ่งการต่อต้านจนต้องมีการชะลอการเรียกเก็บภาษีดังกล่าวออกไป โดยข้อเสนอแนะของคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าวนี้อีกสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติ ของประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสิงคโปร์และมาเลเซียล้วนมีการกำหนดให้นายจ้างต้องมีส่วนรับผิดชอบในการจ้างแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ โดยนายจ้างต้องเสียภาษีแรงงานต่างด้าว (Levy Tax) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในอนาคต และชดเชยค่าเสียโอกาสของคนไทย รวมทั้งพัฒนาทักษะ ฝีมือแรงงานไทยให้มีความทันสมัย และสอดคล้องกับสถานการณ์แรงงานโลกที่เปลี่ยนแปลงไป

๕.๒.๑.๓ กำหนดอำนาจและหน้าที่สำนักงานแรงงานจังหวัดในการจัดทำฐานข้อมูลแรงงาน เป็นรายบุคคลของจังหวัด และมีการปรับปรุงฐานข้อมูล (Update) เป็นรายไตรมาส โดยใช้เลขบัตรประจำตัวประชาชน ๑๓ หลัก เพื่อให้ทราบข้อมูล สถานการณ์การมีงานทำ การว่างงาน การพัฒนาทักษะฝีมือของแรงงาน เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปเป็นข้อมูลในการตัดสินใจ (Decision Support System: DSS) และวางแผนบริหารจัดการแรงงานของประเทศได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ความต้องการแรงงานของผู้ประกอบการ (Demand) สามารถจับคู่ (Matching) กับความต้องการทำงานของแรงงาน (Supply) ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งการลดจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าวจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยการประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง และควรมีโครงการเชิงรุกของกรมการจัดหางานที่สามารถหาแรงงานไทยให้นายจ้างตามความต้องการได้ ประกอบกับการจูงใจโดยให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่คณะอนุกรรมการฯ นำเสนอความไปก่อนหน้านี้ และที่สำคัญที่สุด คือ การบริหารจัดการข้อมูลของนายจ้างและลูกจ้างให้ตรงกันและต้องเป็นข้อมูลในระดับรายบุคคล เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถประสานความต้องการแรงงาน และความต้องการทำงานได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ใน

การเก็บข้อมูลสำหรับการนำไปบริหารจัดการไม่ว่าจะเป็นด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานให้มีความพร้อมต่อการทำงาน หรือ การจัดหางานให้ตรงกับความต้องการของทั้งสองฝ่าย ทั้งยังเป็นปัจจัยสำคัญในการช่วยเสริมการจ้างงานของแรงงานไทยดังที่จะนำเสนอความในประเด็นถัดไป

๕.๒.๒ แนวทางการยกระดับทักษะแรงงานไทยให้มีผลิตภาพแรงงานสูงขึ้น เพื่อเพิ่มระดับการจ้างงานและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

จากการกำหนดแนวทางและมาตรการในลดการใช้แรงงานต่างด้าวตามที่นำเสนอความก่อนหน้า เพื่อให้การจัดการกับปัญหาเกิดความยั่งยืนและเกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุด คณะอนุกรรมการฯ จึงเห็นควรให้ความสำคัญกับการยกระดับทักษะแรงงานไทยให้มีผลิตภาพแรงงานสูงขึ้น เพื่อเพิ่มระดับการจ้างงานและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศควบคู่กันไปด้วย ซึ่งปรากฏเป็นข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมในการดำเนินการดังนี้

๕.๒.๒.๑ ภาครัฐต้องมีการศึกษา วิเคราะห์และกำหนดพิมพ์เขียวการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานของประเทศ (Workforce Skills Blueprint) ด้วยการคาดการณ์ทักษะแรงงานที่ตลาดแรงงานต้องการในอนาคต อาจกำหนดเป็นระยะสั้น (๑-๓ ปี) ระยะกลาง (๕ ปี) และระยะยาว (๑๐ ปี) เป็นต้น

พิมพ์เขียวการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานของประเทศ (Workforce Skills Blueprint) ดังกล่าวจะประกอบไปด้วยคุณลักษณะ สมรรถนะ หรือทักษะฝีมือแรงงานที่ตลาดแรงงานในอนาคต จำแนกตามแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรม เพื่อเป็นข้อมูลสำคัญในการบริหารจัดการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานของประเทศ ให้สามารถยกระดับฝีมือแรงงานได้ตรงตามความต้องการของตลาดแรงงานอย่างแท้จริง ทั้งเป็นการเตรียมความพร้อมในอนาคต ด้วยวิธีการในการยกระดับและพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานตามแต่ละกรณี ทั้ง Upskills Reskills และ New-Skills เป็นต้น อีกทั้งพิมพ์เขียวการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานของประเทศ จะแสดงให้เห็นข้อมูลสำคัญของความต้องการในตลาดแรงงาน ทั้งกำลังแรงงานมีทักษะฝีมือ และกำลังแรงงานที่ต้องการใช้กำลังในภาคการผลิต ซึ่งจะเป็นข้อมูลสำคัญในการกำหนดขอบเขตของการใช้กำลังแรงงานต่างด้าว ภายใต้หลักการสำคัญคือ “ใช้แรงงานต่างด้าว เพียงเพื่อทดแทนกำลังแรงงานไทยที่ขาดแคลน” อันช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถขับเคลื่อนอุตสาหกรรม และเกษตรกรรม รวมถึงการประมงในภาคการผลิต ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศเท่าที่เหมาะสม

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาหรือกำหนดพิมพ์เขียวการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานของประเทศ (Workforce Skills Blueprint) นั้น อาจศึกษาเทียบเคียงจากแนวปฏิบัติการพัฒนาคนทุกช่วงวัยของประเทศสิงคโปร์ (Skill Future Credit) ที่มีจุดมุ่งหมายให้แรงงานต้องเรียนรู้ตลอดชีวิต (Live Long Learning) เน้นให้ประชาชนมีทักษะการเรียนรู้ มากกว่าค่านิยมในใบปริญญา ซึ่งโครงการดังกล่าวเกิดขึ้นเพื่อลดช่องว่างทักษะอาชีพ (Skill Gap) รัฐบาลสิงคโปร์สนับสนุนให้ประชาชนไปเข้าหลักสูตรฝึกอบรมทักษะอาชีพที่มีมากกว่า ๑๒,๕๐๐ หลักสูตร โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคต หรือ The Future Economy Council: FEC มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน มีสมาชิกประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐบาล บุคลากรจากภาคอุตสาหกรรม และสภาแรงงานลูกจ้าง รวมถึง คณาจารย์จากภาคการศึกษา และสถาบันจัดอบรมต่าง ๆ โดยแบ่งกลุ่มประชาชนออกเป็น ๑) กลุ่มนักเรียน ๒) กลุ่มคนเริ่มเข้าทำงานใหม่ ๓) กลุ่มคนผู้มีประสบการณ์ทำงาน

๔) กลุ่มนายจ้าง ๕) กลุ่มผู้ฝึกอบรม และ ๖) กลุ่มผู้ที่ต้องการเรียนรู้ วัตถุประสงค์ คือ “ต้องการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้ตลอดเวลา เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในโลกสมัยใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

๕.๒.๓ แนวทางการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ

ตามที่คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่ประสบจากการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติของประเทศไทย ดังนำเสนอสภาพปัญหาในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น มิติด้านแรงงาน มิติด้านเศรษฐกิจ มิติด้านสังคมและความมั่นคง และ มิติด้านสาธารณสุข ดังปรากฏในการสรุปและอภิปรายความก่อนหน้านั้น

เพื่อให้เกิดการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ และเป็นส่วนเสริมถึงเจตนารมณ์หลักถึง “การลดการใช้แรงงานต่างด้าว ควบคู่ไปกับการเพิ่มทักษะฝีมือ และยกระดับการจ้างแรงงานไทย” ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้นำเสนอถึงข้อเสนอแนะในการจัดการกับปัญหาทั้งในเชิงนโยบาย และเชิงการปฏิบัติ ประกอบด้วย

๕.๒.๓.๑ พัฒนาระบบการจัดการส่งแรงงานจากประเทศต้นทางและกระบวนการรับแรงงานของประเทศปลายทาง เพื่อสนับสนุนภาครัฐและบริษัทนำเข้าแรงงานฯ ดูแลแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมเท่าเทียมกับแรงงานไทย ด้วยการศึกษา เทียบเคียงกับแนวทางการปฏิบัติในประเทศญี่ปุ่น ที่มีการจัดตั้งองค์กรรับ (ประกอบด้วยสหกรณ์/สมาคม นายจ้าง ผู้ประกอบการ เช่น องค์กร IM Japan) และองค์กรส่ง (บริษัทจัดหางานที่ขึ้นทะเบียนกับกรมการจัดหางาน) ในประเทศไทย เพื่อส่งแรงงานไทยไปฝึกงานในประเทศญี่ปุ่น และประเทศเกาหลีใต้ ที่มี EPS (อธิบายเพิ่ม) เป็นระบบรัฐต่อรัฐ คือ ต้องมีการทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ระหว่างกรมการจัดหางานแห่งประเทศไทยกับสำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเกาหลี

คณะอนุกรรมการมีความเห็นว่าการนำเข้าแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ เข้ามาทำงานในประเทศไทย **ควรทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนตามแนวทางปฏิบัติดังนี้**

กระบวนการจัดส่ง ให้มีการทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศต้นทางเพื่อแลกเปลี่ยนและเปิดเผยข้อมูลของบริษัทจัดหางานในประเทศต้นทางและผู้ดูแลในประเทศไทย

กำหนดให้บริษัทจัดหางานในประเทศต้นทางขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศต้นทาง โดยหน่วยงานดังกล่าวต้อง ควบคุม กำกับ เปิดเผยข้อมูลให้แก่ประเทศไทย และให้มีการอบรมความรู้ด้านภาษา ขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรม ข้อมูลหมายของประเทศปลายทาง และช่วยคัดเลือกบุคคลที่มีสุขภาพแข็งแรง มีความพร้อมในการเดินทางเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

หากบริษัทจัดหางานในประเทศต้นทางปฏิบัติผิดเงื่อนไขประเทศต้นทางต้องมีมาตรการลงโทษ เช่น ปรับ ถอนการขึ้นทะเบียนและขึ้นบัญชีดำ (Black List) ของบริษัทนั้น ๆ เป็นต้น พร้อมทั้งแจ้งให้แก่ประเทศไทยทราบ

กระบวนการรับ ให้กรมการจัดหางาน ควบคุม กำกับ ติดตาม กำหนดโควตา (quota) และดำเนินการจัดส่งแรงงานต่างด้าวให้ผู้ประกอบการธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานและนายจ้างในประเทศ ซึ่งผู้ประกอบการจัดดังกล่าวต้องขึ้นทะเบียนกับกรมการจัดหางานตามเงื่อนไขที่กรมการจัดหางานกำหนด

หรือนายจ้างที่ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ ผู้ประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานและนายจ้าง ต้องดูแลรับผิดชอบให้ปฏิบัติตามสัญญาจ้างและข้อกำหนดของประเทศไทยนั้น ๆ เพื่อไม่ให้เกิดการเอาเปรียบและให้ความเป็นธรรมแก่แรงงานต่างด้าวจนครบสัญญาจ้าง รวมทั้ง การไปตรวจสอบมาตรฐานการจัดส่งจากประเทศต้นทางให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการที่กล่าวมานั้น ต้องไม่กระทบต่อการรับรองหรือข้อตกลงขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

หากผู้ประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานและนายจ้างในประเทศไทยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อกำหนดที่กำหนดไว้จะดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดและแจ้งให้ประเทศต้นทางทราบด้วย

สำหรับการควบคุมกำกับจ้างแรงงานของนายจ้างให้ไม่เกินกว่าโควตาที่ได้รับมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพราะการจ้างแรงงานต่างด้าวส่งผลให้การจ้างแรงงานไทยลดลง ดังนั้น หากนายจ้างจ้างแรงงานต่างด้าวเกินกว่าโควตาที่ได้รับจะต้องส่งเงินเข้ากองทุนประกันการว่างงานของกองทุนประกันสังคมด้วย

๕.๒.๓.๒ กำหนดให้ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (OSS) เดิม มีผู้บริหารสูงสุด (CEO) ที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารจัดการและสั่งการ ซึ่งเป็นการมุ่งจัดการกับปัญหาการขาดเอกภาพของหน่วยงานในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (กนร.) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกำหนดนโยบาย และให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (กนร.) ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑ (๔) **จัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (OSS) ที่มีผู้บริหารสูงสุด (CEO) มีอำนาจบริหารจัดการภายในศูนย์อย่างเบ็ดเสร็จ** และรับผิดชอบสั่งการตามนโยบายจาก กนร. ให้การดำเนินการของศูนย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพรวดเร็ว โดยมีข้าราชการจากทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นเจ้าหน้าที่ในศูนย์เพื่อให้การบริการเกิดเอกภาพ มีการบูรณาการงานทุกภาคส่วนเป็นประโยชน์แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้รับบริการ คือ นายจ้างแรงงานต่างด้าว บริษัทนำเข้าและประชาชนทั่วไป ให้ได้รับความสะดวกเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) อย่างแท้จริง โดยให้ความสำคัญในการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพที่ต้องประชาสัมพันธ์เผยแพร่สร้างการรับรู้เอกสารและขั้นตอนการปฏิบัติดังกล่าว ณ สถานที่ให้บริการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เพื่อป้องกันมิให้เกิดการโต้แย้งสิทธิ และพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศให้ทันสมัยเป็นการให้บริการแบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Service) ในทุกรูปแบบ เช่น E – Payment หรือ E - work permit เป็นต้น และมอบหมายให้อนุกรรมการเป็นผู้ติดตาม ควบคุม และกำกับการดำเนินงานของศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (OSS)

๕.๒.๓.๓ กำหนดให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาเพิ่มเติมประเภทของการตรวจลงตราประเภทภาคการเกษตร (Visa Seasonal Worker) ในช่วงการเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตรราย VISA (ไม่เกิน ๖ เดือน) หรือ Visa เฉพาะกลุ่มเกษตรกร เพื่อจัดการกับสภาพปัญหาในกรณีการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรที่กฎหมายกำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งเป็นคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีบัตรผ่านแดนหรือบัตรอื่นใด

ทำนองเดียวกันที่อธิบดีกำหนด อาจได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนให้ทำงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลและในท้องถิ่นที่กำหนดได้ ตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานที่แรงงานต่างด้าวไม่สามารถไปทำงานนอกพื้นที่ตามที่บันทึกข้อตกลงกำหนดไว้ได้

๕.๒.๓.๔ กำชับการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานสากลหรือองค์กรที่ใช้ประเด็น แรงงานต่างด้าวเป็นเงื่อนไขทางการค้า ภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต้องร่วมกันศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียดในการลงนามในอนุสัญญา เช่น อนุสัญญา ๘๗ (การเจรจาต่อรอง) อนุสัญญา ๙๘ (การรวมตัว) ซึ่งมีความละเอียดอ่อนทั้งมีผลกระทบในทุกมิติทั้งในเชิงผลดีและผลเสีย รวมทั้งการดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ที่อยู่ในระดับ Tier ๒ ไปสู่ Tier ๑ จะทำให้ภาพลักษณ์ประเทศไทยดีขึ้น และการส่งออกสินค้าไปต่างประเทศได้สะดวกมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการอาจต้องพิจารณาข้อจำกัด ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม และความมั่นคงของประเทศ เพราะทั้งประเด็นการเจรจาต่อรองและการรวมตัวของแรงงานต่างด้าวในรูปองค์กรลูกจ้าง เช่น สหภาพ/สหพันธ์ หรือสภาองค์กรลูกจ้าง มีความสำคัญและได้รับการต่อต้านเพราะประเทศที่มีการจ้างแรงงานต่างชาติทำงานจำนวนมากยังไม่อนุญาตให้มีการจัดองค์กรลูกจ้าง เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้หวัน สิงคโปร์ เป็นต้น

๕.๒.๓.๕ พิจารณากำหนด "อัตราค่าจ้างลอยตัว" เป็น ค่าจ้างที่เกิดจากการตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างผู้ประกอบการที่จะจ้างแรงงาน (อุปสงค์) และ แรงงานลูกจ้างที่จะทำงาน (อุปทาน) ซึ่งความสามารถในการจ่ายจะขึ้นอยู่กับประเภท และขนาดของสถานประกอบการ โดยมีรายรับเป็นปัจจัยสำคัญต่อศักยภาพในการจ่ายค่าจ้าง และการกำหนดอัตราค่าจ้างลอยตัวเป็นการปล่อยให้ค่าจ้างเป็นไปตามกลไกของสภาวะตลาดแรงงาน ประเภท และขนาดของสถานประกอบการ เพื่อส่งผลให้มีการคิดต้นทุนที่แท้จริงของการผลิตนั้น ๆ

ทั้งนี้ ก่อนกำหนดอัตราค่าจ้างลอยตัว ควรมีการกำหนดอัตราค่าจ้างพื้นฐาน คือ อัตราค่าจ้างที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันทำงานปกติในทุกพื้นที่ของประเทศไทยไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างพื้นฐาน ซึ่งพิจารณากำหนดจาก ๑) "เส้นความยากจน" ๒) ความสามารถในการจ่ายค่าจ้างของผู้ประกอบการ ๓) ดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer price index) ๔) ดัชนีราคาผู้ผลิต (Producer price index) และ ๕) อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ทั้งนี้อัตราค่าจ้างพื้นฐานควรกำหนดเป็นรายวัน

๕.๒.๓.๖ สภาพปัญหาและผลกระทบจากบุตรของแรงงานต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งเป็นเพราะประเทศไทยไม่มีข้อกำหนดหรือข้อกำหนดกฎหมายบัญญัติอย่างชัดเจน ในกรณีที่แรงงานต่างด้าวตั้งครรภ์และให้กำเนิดบุตรในประเทศไทย ดังนั้น เมื่อไม่มีข้อบังคับใดห้ามไว้แรงงานต่างด้าวย่อมสามารถกระทำได้ การจัดการกับปัญหาควรดำเนินการดังนี้

๑) **ระบุในสัญญาจ้างงานของสถานประกอบการในประเทศก่อนการลงนามในสัญญาให้เกิดความเข้าใจตรงกัน** ระหว่างสองฝ่ายว่า "กรณีแรงงานต่างด้าวหญิงตั้งครรภ์ระหว่างสัญญาจ้างงานยังมีผลบังคับใช้ให้ถือว่าสัญญาจ้างงานนั้นสิ้นสุดลงเนื่องจากเป็นการ

ละเมิดสัญญาและส่งแรงงานกลับประเทศ เว้นแต่จะได้สมรสกับพลเมืองภายในประเทศ” ทั้งนี้การระบุเหตุดังกล่าวลงในสัญญาจ้าง อาจส่งผลให้สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาจ้างที่ขัดกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน มาตรา ๔๓ กำหนดว่า “ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์” ดังนั้น จึงจำเป็นต้องแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวให้สอดคล้องกัน ดังนี้

ตารางที่ ๕.๑ การแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ “ความเดิม”	พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ “แก้ไขเป็น”
มาตรา ๔๓ ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์	มาตรา ๔๓ ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุตั้งครรรภ์ <u>การเลิกจ้างตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง</u>

โดยกฎกระทรวงตามมาตรา ๔๓ ที่แก้ไขเพิ่มเติม ควรกำหนดให้การเลิกจ้างหญิงเพราะเหตุตั้งครรรภ์จะกระทำได้นั้นต้องเป็นกรณีแรงงานหญิงที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๔ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๓/๒ และ มาตรา ๖๔

๒) รัฐบาลต้องเจรจาร่วมกับรัฐบาลต่างประเทศที่ทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานกับประเทศต่าง ๆ ที่ได้ทำร่วมกันทั้ง ๔ ประเทศให้เพิ่มข้อกำหนดในการคุ้มครองทางกฎหมายแรงงานของบันทึกข้อตกลง ว่าด้วย “การจ้างแรงงานกับประเทศให้ลูกจ้างที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยต้องไม่ตั้งครรรภ์หรือคลอดบุตรในประเทศระหว่างระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตทำงานและหลังจากสิ้นสุดใบอนุญาตทำงาน เว้นแต่จะได้สมรสกับพลเมืองภายในประเทศ”

ทั้งนี้ ที่กล่าวมาทั้งสิ้นเป็นการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้ามาตั้งครรรภ์ภายหลังได้รับการจ้างงานแล้ว เพื่อให้เกิดความครอบคลุมทั้งหมด จึงจำต้องแก้ไขกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องในการคัดกรองแรงงานต่างด้าวก่อนเข้ามาทำงานในประเทศ คือ การอาศัยอำนาจมาตรา ๖๔/๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้แรงงานต่างด้าวต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายกำหนด ซึ่งต้องมีการแก้ไขกฎกระทรวงดังกล่าวให้มีข้อความว่า “คนต่างด้าวที่ตั้งครรรภ์ถือเป็นลักษณะต้องห้ามที่ห้ามนำเข้ามาเป็นแรงงานในประเทศ” ดังนี้

ตารางที่ ๕.๒ การแก้ไขพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “ความเดิม”	พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “แก้ไขเป็น”
มาตรา ๖๔/๑ คนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวงและไม่เคยได้รับโทษตามมาตรา ๑๐๑ เว้นแต่ได้	มาตรา ๖๔/๑ คนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวงและไม่เคยได้รับโทษตามมาตรา ๑๐๑ เว้นแต่ได้

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงาน ของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “ความเดิม”	พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงาน ของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “แก้ไขเป็น”
<p>พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตทำงาน หรือเป็นคนต่างด้าวตามมาตรา ๖๓ ที่นายทะเบียนอนุญาตให้ทำงานได้เป็นพิเศษ</p> <p>ในกรณีที่การออกใบอนุญาตทำงานจำเป็นต้องมีการตรวจสอบสุขภาพของคนต่างด้าวก่อน ให้คนต่างด้าวหรือนายจ้างของคนต่างด้าวนั้นนำคนต่างด้าวไปตรวจสุขภาพ ณ สถานพยาบาลที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานพยาบาล</p> <p>ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวตามมาตรา ๖๓/๑</p>	<p>พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตทำงาน หรือเป็นคนต่างด้าวตามมาตรา ๖๓ ที่นายทะเบียนอนุญาตให้ทำงานได้เป็นพิเศษ</p> <p>ในกรณีที่การออกใบอนุญาตทำงานจำเป็นต้องมีการตรวจสอบสุขภาพของคนต่างด้าวก่อน ให้คนต่างด้าวหรือนายจ้างของคนต่างด้าวนั้นนำคนต่างด้าวไปตรวจสุขภาพ ณ สถานพยาบาลที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานพยาบาล</p> <p><u>คนต่างด้าวซึ่งเป็นหญิงที่ได้รับใบอนุญาตทำงานต้องไม่ตั้งครรภ์หรือคลอดบุตรในประเทศระหว่างระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตทำงานและหลังจากสิ้นสุดใบอนุญาตทำงาน เว้นแต่จะได้สมรสกับพลเมืองภายในประเทศ</u></p> <p>ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวตามมาตรา ๖๓/๑</p>

ตารางที่ ๕.๓ การแก้ไขกฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๓

กฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติและลักษณะ ต้องห้ามของคนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาต ทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๓ “ความเดิม”	กฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติและลักษณะ ต้องห้ามของคนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาต ทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๓ “เพิ่มเติม ข้อ ๒ (๔) ขึ้นใหม่”
<p>ข้อ ๒ คนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ</p> <p>(๒) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของ</p>	<p>ข้อ ๒ คนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ</p> <p>(๒) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของ</p>

กฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติและลักษณะ ต้องห้ามของคนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาต ทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๓ “ความเดิม”	กฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติและลักษณะ ต้องห้ามของคนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาต ทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๓ “เพิ่มเติม ข้อ ๒ (๔) ขึ้นใหม่”
<p>คนต่างด้าว เว้นแต่พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่ง ปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตทำงาน</p> <p>(๓) ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรค ดังต่อไปนี้</p> <p>.</p> <p>.</p> <p>.</p> <p>(ฉ) โรคซิฟิลิสในระยะที่ ๓</p>	<p>คนต่างด้าว เว้นแต่พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่ง ปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตทำงาน</p> <p>(๓) ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรค ดังต่อไปนี้</p> <p>.</p> <p>.</p> <p>(ฉ) โรคซิฟิลิสในระยะที่ ๓</p> <p>(๔) ไม่อยู่ระหว่างการตั้งครรภ์</p>

ทั้งนี้ กำหนดให้การตรวจร่างกายตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขต้องมีการ
เพิ่มเติมการตรวจการตั้งครรภ์ให้มีผลการตรวจสุขภาพไม่ผ่านและต้องส่งกลับ ดังนี้

ตารางที่ ๕.๔ การแก้ไขประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพแรงงาน
ต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๒

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ แรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๒ “ความเดิม”	ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ แรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๒ “เพิ่มเติม ๖.๖ (๒)”
<p>๖.๖ การรายงานการตรวจสุขภาพ</p> <p>(๒) กรณีผลการตรวจสุขภาพ "ไม่ผ่าน" (ผล การตรวจสุขภาพเป็นประเภทที่ ๓)</p> <p>(๒.๑) ให้สถานพยาบาลที่อยู่ในพื้นที่ส่วน ภูมิภาคส่งสำเนาผลการตรวจสุขภาพไปที่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่หรือจังหวัด ใกล้เคียงเพื่อผลักดันส่งกลับ ...</p> <p>(๒.๒) ให้สถานพยาบาลประสานการ รักษาผู้ป่วยจนพ้นระยะติดต่อหรือระยะอันตราย แล้วให้เร่งรัดการส่งกลับทันที โดยในระหว่างการ รักษาให้ผู้ป่วยและนายจ้างรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ เกิดขึ้นเอง</p>	<p>๖.๖ การรายงานการตรวจสุขภาพ</p> <p>(๒) กรณีผลการตรวจสุขภาพ "ไม่ผ่าน" (ผล การตรวจสุขภาพเป็นประเภทที่ ๓ <u>และ ประเภทที่</u> <u>๔</u>)</p> <p>(๒.๑) ให้สถานพยาบาลที่อยู่ในพื้นที่ส่วน ภูมิภาคส่งสำเนาผลการตรวจสุขภาพไปที่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่หรือจังหวัด ใกล้เคียงเพื่อผลักดันส่งกลับ ...</p> <p>(๒.๒) ให้สถานพยาบาลประสานการ รักษาผู้ป่วยจนพ้นระยะติดต่อหรือระยะอันตราย แล้วให้เร่งรัดการส่งกลับทันที โดยในระหว่างการ รักษาให้ผู้ป่วยและนายจ้างรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ เกิดขึ้นเอง</p>

โดยข้อเสนอแนะดังกล่าวของคณะอนุกรรมการฯ มุ่งแก้ไขปัญหายุทธของแรงงานต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยและผู้ติดตาม หรือการตั้งครุรกรก่อนหรือหลังเข้ามาทำงาน มิได้เป็นการผลักดันกลุ่มบุคคลดังกล่าวนี้กลับประเทศ แต่เป็นประเด็นในเรื่องของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานครบตามสัญญาจ้างงานแล้วต้องเดินทางต่างประเทศ และเป็นหลักสากลที่ประเทศต่าง ๆ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย ได้ดำเนินการตามกฎหมายและสัญญาจ้างงานในลักษณะดังกล่าว

การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวจะเกิดคุณประโยชน์สำคัญ คือ ช่วยแก้ไขปัญหาเด็กที่เกิดในประเทศไทย ผู้ตั้งครุรกร เด็กที่เกิดในประเทศไทย และผู้ติดตามได้กลับประเทศต้นทางในช่วงที่ครบสัญญาทำงาน (๔ ปี) เพื่อกลับภูมิลำเนาไปอยู่กับครอบครัว และการดำเนินการดังกล่าวจะสามารถแก้ไขปัญหาค่าที่เกี่ยวข้อสัมพันธ์ในประเด็นบุตรจากแรงงานต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยและผู้ติดตามที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งกระทบต่อปัญหาอื่นอย่างมีนัยสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการอาจต้องพิจารณาข้อจำกัด เนื่องด้วยประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องละเอียดอ่อนต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ เพื่อป้องกันมิให้กระทบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และภาพลักษณ์ในสายตาของต่างชาติ องค์กรเอกชน และองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ

๕.๒.๓.๗ ส่งเสริมมาตรการการวางแผนครอบครัวแก่แรงงานต่างด้าว เป็นข้อเสนอแนะที่สืบเนื่องจากข้อ ๕.๒.๒.๘ โดยกำหนดให้กระทรวงแรงงาน ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุขในการกำหนดแนวทางการส่งเสริมการวางแผนครอบครัวแก่แรงงานต่างด้าว เฉพาะอย่างยิ่งการคุมกำเนิดควบคู่ไปกับการประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้และความเข้าใจถึงผลกระทบจากการขาดการวางแผนครอบครัว ผ่านกลไกและวิธีการต่าง ๆ ซึ่งอาจดำเนินการร่วมกับนายจ้างหรือผู้ประกอบการ ทั้งอาจกำหนดมาตรการจูงใจแก่แรงงานต่างด้าวประกอบกัน

๕.๒.๓.๘ กรณีการหลังไหลเข้ามาของแรงงานต่างด้าวก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม สภาพสังคมของคนไทยในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวพักอาศัย และส่งผลถึงความมั่นคง ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการปล่อยปละละเลยของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายไม่ว่าจะเป็น เจ้าหน้าที่ตำรวจ ฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามภารกิจ หน้าที่ ดังนั้นในการแก้ไขปัญหายังยั้งยืน จึงต้องดำเนินการดังนี้

๑) กำหนดให้มีการตรวจตราพื้นที่เป็นประจำโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจ ที่ปฏิบัติงานป้องกันปราบปราม (สายตรวจ)

๒) ตรวจสอบที่พักอาศัยของคนต่างด้าวเพื่อให้ทราบรายชื่อและจำนวนที่ถูกต้องเพื่อป้องกันการแอบแฝงของผู้กระทำความผิดและการหลบหนีเข้าเมือง ซึ่งอาจกำหนดเป็นบทบาทหน้าที่ของฝ่ายปกครองร่วมบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓) ตรวจสอบความสะอาดของชุมชนและการตรวจสุขภาพคนต่างด้าวและคนไทยในชุมชนโดยเป็นสาธารณสุข

๔) สืบสวนเพื่อการป้องกันอาชญากรรมโดยตำรวจ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองและตำรวจปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น

๕) ปฏิบัติการด้านข่าวกรองเพื่อทราบพฤติการณ์ของบุคคลและกลุ่มบุคคลที่กระทบต่อความมั่นคงโดยตำรวจสันติบาลและเจ้าหน้าที่ กอ.รมน.

๖) เพื่อป้องกันเหตุการณ์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงต้องให้ฝ่ายปกครองทำการเจรจากับผู้นำชุมชนคนต่างด้าวในการจัดกิจกรรมไม่ให้มีการกล่าวหาตึงโงมตีรัฐบาลของประเทศตนเองโดยเด็ดขาด

๗) หน่วยงานที่มีหน้าที่ด้านการข่าวกรองเพื่อป้องกันเหตุ อันได้แก่ ตำรวจสันติบาล สำนักงานข่าวกรองแห่งชาติและศูนย์รักษาความปลอดภัยต้องร่วมกันปฏิบัติงานในฐานะที่เป็นหน่วยงานด้านการข่าวกรองหลักของประเทศ

๕.๒.๓.๙ กรณีสภาพปัญหากรณีแรงงานต่างด้าวหลบหนี ทั้งกรณีทำงานไม่ครบสัญญาจ้าง และในกรณีแรงงานต่างด้าวมีใบอนุญาตทำงาน (work permit) ถูกต้องได้หลบหนีนายจ้างหรือทำผิดสัญญาจ้างงานแล้วไปทำงานกับนายจ้างรายอื่น จนกลายเป็นแรงงานเถื่อนนั้น เพื่อให้เกิดการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม สามารถนำเสนอข้อเสนอแนะได้ดังนี้

๑) กรณีทำงานไม่ครบสัญญาจ้างงาน เป็นเหตุให้นายจ้างมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ภาครัฐต้องมีมาตรการภาคบังคับให้บริษัทนำเข้า ต้องรับผิดชอบหาแรงงานต่างด้าวมาทดแทนให้ครบสัญญาจ้างงาน เช่น สัญญาจ้างงาน ๒ ปี ถ้าแรงงานต่างด้าวมาทำงานได้ ๒ เดือน แต่ยังเหลือสัญญาจ้างอีก ๑ ปี ๑๐ เดือน ดังนั้น บริษัทนำเข้า จะต้องหาแรงงานต่างด้าวคนใหม่มาแทนให้ครบ ๒ ปี โดยนายจ้างไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่ม ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับการปฏิบัติในต่างประเทศ เช่น ประเทศไต้หวัน ประเทศเกาหลี ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น ที่บริษัทนำเข้าทั้งประเทศต้นทางและในประเทศจะต้องร่วมกันรับผิดชอบหาแรงงานต่างด้าวมาทำงานให้ครบตามสัญญา ยกเว้น ในกรณีแรงงานต่างด้าวที่เป็นลูกจ้างหลบหนีนายจ้างเนื่องจากนายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างอย่างผิดกฎหมายหรือไม่เป็นธรรม เช่น นายจ้างกระทำทารุณกรรม ไม่ปฏิบัติตามสัญญา ให้ลูกจ้างทำงานในสภาพแวดล้อมที่อาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตราย รวมถึงนายจ้างเลิกจ้างโดย ไม่มีเหตุผลอันสมควร นายจ้างเสียชีวิต หรือล้มละลาย

๒) กรณีไปทำงานกับนายจ้างอื่นและกลายเป็นแรงงานเถื่อน ภาครัฐอาจต้องพิจารณาเก็บค่าธรรมเนียมจากแรงงานต่างด้าวเป็นค่าประกันการหลบหนี หากแรงงานต่างด้าวไม่หลบหนีเมื่อครบสัญญาจ้างจะคืนเงินในส่วนดังกล่าวให้ แต่ถ้าหลบหนีภาครัฐจะนำเงินนี้เป็นค่าใช้จ่ายในการติดตามตัวเพื่อส่งกลับประเทศ ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับการปฏิบัติในต่างประเทศ เช่น ประเทศไต้หวัน ประเทศเกาหลี ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น ที่เก็บค่าธรรมเนียมในลักษณะดังกล่าวนี้จากแรงงานต่างด้าวเพื่อนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการติดตามส่งกลับประเทศต้นทาง และมีงบประมาณให้ภาครัฐในการติดตามแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเนื่องจากทำผิดสัญญาจ้างงาน ซึ่งเป็นเงินคนละส่วนกับปัจจุบันที่ภาครัฐเรียกเก็บจากนายจ้างคนละ ๑,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นเงินสำหรับแรงงานต่างด้าวทำงานครบตามสัญญาเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับประเทศ

๕.๒.๓.๑๐ มุ่งความสำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย โดยแก้กฎหมายให้มีสภาพบังคับเป็นโทษจำคุกทางอาญา เป็นการแก้ไขพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้มีการกำหนดสภาพบังคับ

ตารางที่ ๕.๕ การแก้ไขพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “ความเดิม”	พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “แก้ไขบทกำหนดโทษ วรรค ๑”
ผู้ใดเป็นผู้รับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน	ผู้ใดเป็นผู้รับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี และปรับหนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน
พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “ความเดิม”	พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ “แก้ไขบทกำหนดโทษ วรรค ๒”
ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดซ้ำอีก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงสองแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน หรือทั้งจำทั้งปรับ และห้ามผู้นั้นจ้างคนต่างด้าวทำงานเป็นเวลาสามปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ	ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดซ้ำอีก ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี และปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงสองแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน และห้ามผู้นั้นจ้างคนต่างด้าวทำงานเป็นเวลาสามปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ”

๕.๓ ข้อสังเกต (Statements)

ตามที่คณะอนุกรรมการฯ ได้นำเสนอถึงสรุปผลการศึกษา ถึงข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ การศึกษานี้ รวมทั้งนำเสนอถึงข้อเสนอแนะสำคัญที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการกับปัญหา ตลอดจน ข้อจำกัดที่กระทบต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ ภายใต้จุดมุ่งหมายสำคัญ คือ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย ให้มีแนวทางควบคุมและลดจำนวนการใช้แรงงาน ต่างด้าวให้น้อยที่สุด หรือเพียงพอต่อความจำเป็นในการจ้างแรงงานที่ขาดแคลน และเอื้อต่อการเติบโต ทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยพิจารณาถึงแนวทางที่เหมาะสมในการขยายโอกาส และเสริมทักษะฝีมือ แรงงานไทยในการประกอบอาชีพ ทั้งนี้ ยังต้องคำนึงถึงการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่อย่าง ประสิทธิภาพ และเกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุดในการปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม แม้การศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตการศึกษาสำคัญ คือ เป็นการศึกษาเฉพาะ การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ ได้แก่ แรงงานสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ที่มีจำนวนมากและมักเป็นแรงงานไร้ฝีมือในภาคเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมนั้น แต่ข้อค้นพบจาก การศึกษาวิเคราะห์ของคณะอนุกรรมการฯ ก็ยังค้นพบข้อมูล และข้อเท็จจริงที่อาจเอื้อต่อการนำไปปรับ ใช้ในการยกระดับการจ้างงานแรงงานไทย ในมิติและบริบทต่าง ๆ ทางคณะอนุกรรมการฯ จึงได้กำหนด เป็นข้อสังเกตสำคัญที่ปรากฏจากการศึกษา กล่าวคือ

๑) การส่งเสริมแรงงานไทยในปัจจุบันที่ไปทำงานยังต่างประเทศ หรือประสงค์จะไปทำงานยัง ต่างประเทศ ให้กลับมาทำงานในประเทศไทย กล่าวคือ จากเจตนารมณ์สำคัญจากการศึกษานี้ ที่มุ่งในการ ควบคุมและลดการใช้แรงงานต่างด้าว โดยเพิ่มทักษะฝีมือแรงงานไทย และขยายโอกาสให้แรงงานไทย ทำงานในประเทศไทย เพื่อลดสภาพการขาดแคลนแรงงานและการใช้แรงงานต่างด้าวทดแทนแรงงาน ซึ่งจากข้อเสนอแนะของคณะอนุกรรมการฯ ได้เสนอถึงแนวทางการพัฒนาฝีมือแรงงานไทย ควบคู่ไปกับ มาตรการในการส่งเสริม จูงใจให้ผู้ประกอบการและที่เกี่ยวข้องเพิ่มจำนวนการจ้างแรงงานไทย ไม่ว่าจะ เป็น มาตรการทางภาษี และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่เพื่อให้การดำเนินการเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทางคณะ อนุกรรมการฯ จึงมีข้อสังเกตที่ว่า *“อาจต้องมีการพิจารณาส่งเสริมแรงงานไทยที่กำลังทำงาน หรือ ประสงค์จะไปทำงานในตลาดแรงงานต่างประเทศ ให้เลือกกลับมาทำงานในประเทศไทยแทน”* ถึงแม้ ข้อเท็จจริงของการที่แรงงานไทยบางกรณีที่ได้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานไปทำงานยังต่างประเทศนั้น อาจมีความแตกต่างกับแรงงานต่างด้าวที่เคลื่อนย้ายแรงงานมาประเทศไทย ทั้งในกรณีของระดับฝีมือ แรงงาน ที่ตลาดฝีมือแรงงานไทยที่ใช้แรงงานต่างด้าวนั้นเป็นลักษณะงานที่ใช้กำลังแรงงานเป็นหลัก (Unskilled Labor) แต่ในส่วนของการใช้แรงงานไทยในตลาดแรงงานต่างประเทศ จะเป็นในลักษณะ ของแรงงานกึ่งฝีมือ (Semi-skilled Labor) รวมถึงระดับของค่าตอบแทนแรงงานที่แตกต่างตามบริบทของ การใช้แรงงาน ประกอบกับค่านิยมความเชื่อในการไปทำงานต่างประเทศที่ได้รับการยอมรับในบางกลุ่ม สังคม ทั้งข้อบ่งชี้การศึกษาในอดีตสะท้อนถึงการที่แรงงานต่างด้าวที่เคลื่อนย้ายแรงงานมาในประเทศไทย อาจไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับแรงงานไทยที่ไปทำงานยังต่างประเทศ ทั้งลักษณะตัวงานและคุณลักษณะ แรงงานที่ต้องการในภาคส่วนต่าง ๆ อันสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Bhagwati, ๑๙๗๖ (อ้างถึงในความ คุ่มค่าของการส่งเสริมแรงงานไทยไปต่างประเทศ, ๒๕๕๐)

แต่ด้วยบริบทแวดล้อมในปัจจุบันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลง และเกิดสภาพความไม่มั่นคง หรือขาดเสถียรภาพทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองในกลุ่มตลาดแรงงานต่างประเทศ ที่อาจกระทบต่อสวัสดิภาพและการใช้แรงงานไทยต่างประเทศ ดังปรากฏจากข้อเท็จจริงจากเหตุการณ์ความไม่สงบในประเทศอิสราเอล ซึ่งประเทศอิสราเอลเป็นประเทศที่มีแรงงานไทยนิยมเดินทางไปทำงาน เนื่องจากมีค่าตอบแทนค่อนข้างสูง (สูงกว่าประเทศไทยประมาณสี่เท่า) และข้อมูลบ่งชี้ว่าตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ - ปัจจุบัน มีคนไทยเดินทางไปทำงานที่ประเทศอิสราเอลจำนวนกว่า ๒๖,๐๐๐ คน^{๒๘} โดยสถานการณ์ความรุนแรงและความไม่สงบที่เกิดขึ้น ก็ย่อมเป็นแรงผลักดันให้เกิดการตระหนักถึงการส่งเสริมและขยายโอกาสให้แรงงานไทยในต่างประเทศ กลับมาทำงานในประเทศไทย

สอดคล้องกับความเห็นนายกรัฐมนตรีนายเศรษฐา ทวีสิน) กล่าวความโดยสรุปถึง การให้ความสำคัญกับแรงงานไทยในอิสราเอล ให้เดินทางกลับมาทำงานยังประเทศไทย ด้วยการเพิ่มแรงจูงใจให้แรงงานไทยเดินทางกลับ พร้อมทั้งมอบหมายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ร.อ.ธรรมนัส พรหมเผ่า) เพิ่มแนวทางการในการช่วยเหลือแรงงานที่มีศักยภาพในการใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานเมื่อกลับมาทำงานในประเทศไทย ประกอบกับข้อมูลจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ) ที่ให้ข้อมูลยืนยันถึงกรณีที่มีแรงงานไทยเดินทางกลับมาจากการทำงานในต่างประเทศนั้น

“สามารถแจ้งความประสงค์มาที่กรมการจัดหางาน ที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด จะได้รวบรวมจำนวนความต้องการแรงงานที่ประสงค์จะเดินทางกลับไปทำงานที่อิสราเอล เพื่อดำเนินการต่อภายหลังจากภาวะความไม่สงบในอิสราเอลได้สิ้นสุดลงแล้ว รวมถึงการไปทำงานในประเทศอื่น ๆ เช่น เกาหลีใต้ ด้วย ส่วนผู้ที่ต้องการทำงานในประเทศไทย ก็มีตำแหน่งงานว่างจากทั่วประเทศรองรับ หรือหากต้องการฝึกทักษะฝีมือ สามารถติดต่อได้ที่สถาบันและสำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงานที่ตั้งอยู่ทุกจังหวัดทั่วประเทศ เพื่อเข้ารับการฝึกทักษะด้านอาชีพเสริม รองรับในช่วงการเปลี่ยนผ่านงาน ... จะต้องมีอาชีพ มีรายได้ สามารถเลี้ยงครอบครัวได้”

ดังนั้น ด้วยความสำคัญดังกล่าว ทางคณะอนุกรรมการฯ จึงตั้งข้อสังเกตถึงการพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการส่งเสริมการจ้างแรงงานไทยดังที่กล่าวความไปข้างต้น ทั้งนี้จากการสืบค้นข้อมูลเบื้องต้นบ่งชี้ว่า ปัจจุบันกระทรวงแรงงานได้มีมาตรการในการส่งเสริมและให้ข้อมูลแก่แรงงานไทยที่จะไปทำงานยังต่างประเทศ เฉพาะอย่างยิ่งแรงงานไทยที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศผ่านกลไกของกรมจัดหางาน ด้วยการจัดอบรมเพื่อชี้แจงถึง ถึงข้อดี ข้อเสีย ประเด็นข้อกฎหมายในการไปทำงานต่างประเทศ เพื่อให้แรงงานไทยพิจารณาตัดสินใจ พร้อมทั้งมีการเก็บเงินเข้า “กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนไปทำงานไปทำงานต่างประเทศ” เพื่อเป็นกองทุนที่จะดูแลสวัสดิการของแรงงานไทย ดังข้อมูลปรากฏว่า ในกรณีแรงงานไทยในอิสราเอลที่เดินทางกลับมาจากภัยความไม่สงบนั้น ก็สามารถยื่นขอรับเงินจากกองทุนนี้ได้ อย่างไรก็ตามหากไปทำงานต่างประเทศผ่านกลไกของบริษัทจัดหางานเอกชน (Agency) ก็เป็นบทบาท ของบริษัทจัดหางานในการให้ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจของแรงงานไทย ทั้งนี้กรมจัดหางานก็จะมีด้านจัดหางานที่สนามบินสุวรรณภูมิ ในการกำกับดูแลแรงงานไทยในอีกช่องทางหนึ่งก่อนเดินทางไปยังต่างประเทศ

^{๒๘} กรมจัดหางาน, กระทรวงแรงงาน. 2566

คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ปัจจุบันกระทรวงแรงงานจะมีมาตรการในการกำกับดูแล แรงงานไทยที่ประสงค์ไปทำงานต่างประเทศดังนำเสนอความไปโดยสังเขปข้างต้นนั้น อย่างไรก็ตาม หากเป็นในกรณีที่เดินทางไปทำงานด้วยบริษัทจัดหางานเอกชน อาจมีการขาดการชี้แจงประชาสัมพันธ์ หรือแนวปฏิบัติในการส่งเสริมให้แรงงานไทยทำงานในประเทศ ไม่ว่าจะป็นข้อมูลหรือข้อดีข้อเสียประกอบการตัดสินใจเช่นเดียวกับกรณีของกรมจัดหางานดำเนินการ จึงอาจต้องมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติ ทั้งการกำชับ ติดตาม ตรวจสอบให้มีการให้ข้อมูลที่รอบด้านเพื่อประกอบการตัดสินใจของแรงงานไทย ทั้งนี้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาข้อสังเกตเพิ่มเติมเห็นว่า อัตราค่าตอบแทนของแรงงานไทยในต่างประเทศควรมีอัตราที่สูงกว่าค่าตอบแทนของแรงงานในประเทศไทยมากกว่าสามเท่า ถึงจะมีความคุ้มค่าในการไปทำงานยังต่างประเทศ ทั้งค่าครองชีพ ค่าธรรมเนียมดำเนินการต่าง ๆ ค่าเสี่ยงภัย เป็นต้น จึงควรนำมาใช้ในการประกอบการพิจารณาตัดสินใจ ทั้งนี้ อาจต้องมีการพิจารณาแนวทางในการส่งเสริมให้แรงงานไทยทำงานในประเทศ ผ่านกลไกของกรมจัดหางาน หรือการพัฒนาฝีมือแรงงานให้สูงขึ้นตามกลไกของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานต่อไป

๒) สืบเนื่องจากข้อ ๑) ข้างต้น เพื่อให้เกิดข้อเสนอแนะ และข้อบ่งชี้ที่เป็นข้อเท็จจริงตามกลุ่มเป้าหมายที่เป็นแรงงานไทยที่ไปทำงาน หรือประสงค์ทำงานในต่างประเทศตามที่ให้ความสำคัญข้างต้นนั้น จำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบ ต้องทำการศึกษาในประเด็นดังกล่าวในเชิงลึก เพื่อให้เกิดข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เป็นปัจจุบัน ทั้งปรากฏถึงปัจจัย เงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการกำหนดข้อเสนอแนะ ในการจัดการกับปัญหาโดยสมบูรณ์ต่อไป

บรรณานุกรม

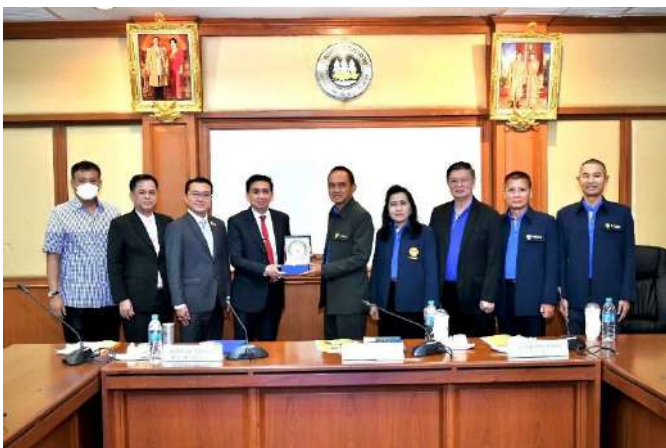
๑. วิภาณดา ตั้งเตรียมใจ สุขุมวิทย์ ไสยโสภณ และ กฤษฏา ณ หนองคาย (๒๕๖๒) .ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย .วารสารรามคำแหง ฉบับบัณฑิตวิทยาลัย ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๓ กันยายน - ธันวาคม ๒๕๖๒ หน้า ๕๒
๒. วิภาณดา ตั้งเตรียมใจ สุขุมวิทย์ ไสยโสภณ และ กฤษฏา ณ หนองคาย (๒๕๖๒) .ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย .วารสารรามคำแหง ฉบับบัณฑิตวิทยาลัย ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๓ กันยายน - ธันวาคม ๒๕๖๒ หน้า ๕๓
๓. กรมประมง, (๒๕๖๒), บทเรียนการแก้ไขปัญหาประมงผิดกฎหมาย, สืบค้นจาก https://www.d.fisheries.go.th/local/file_document/๒๐๑๙๐๗๐๘๐๙๑๘๓๓_๑_file.pdf
๔. ข้อมูลสถิติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๖ ของกรมการจัดหางาน
๕. ข้อมูลสถิติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๖ หน้า ๕๓ ของกรมการจัดหางาน
๖. ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ, ทศนคติต่อแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย ตามมติด้านสาธารณสุข ด้านเศรษฐกิจ และด้านความมั่นคงของประเทศ, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ จาก <https://kb.hsri.or.th/dspace/handle/๑๑๒๒๘/๔๙๖๓>
๗. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) สืบค้นเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๓ จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/๔๙๑๓๔๓>
๘. “พัฒนาการนโยบายแรงงานข้ามชาติของประเทศมาเลเซียและปัญหาปัจจุบันจากมุมมองของแรงงาน : The Development of Malaysia’s Transnational Migration Policy and Its Current Problems from the Perspectives of Migrants” วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ (ปีที่ ๑๐ ฉบับพิเศษ กรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๖๒, ๑๖๔-๑๘๔.)
๙. ข้อมูล ฝ่ายสารสนเทศ กรมการจัดหางาน ๒๕๖๖
๑๐. ทฤษฎีการย้ายถิ่นของ RAVENSTIEN Ravenstein (๑๘๘๙)

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก รูปภาพการศึกษาดูงาน

การลงพื้นที่ศึกษาดูงาน ณ กรมการจัดหางาน





การลงพื้นที่ศึกษาดูงาน ณ จังหวัดสระแก้ว





การลงพื้นที่ศึกษาดูงาน ณ จังหวัดสมุทรสาคร





ภาคผนวก ข ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

ประกาศกระทรวงแรงงาน
เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ วรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการ
การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการ
การทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานโดยความเห็นชอบ
ของคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๓
จึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

ข้อ ๒ กำหนดให้งานตามที่ระบุไว้ในบัญชีหนึ่งท้ายประกาศนี้ หรืองานที่กฎหมายกำหนด
ให้ผู้ประกอบวิชาชีพต้องมีสัญชาติไทย เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยเด็ดขาดในทุกท้องที่ในราชอาณาจักร

ข้อ ๓ กำหนดให้งานตามที่ระบุไว้ในบัญชีสองท้ายประกาศนี้ เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าว
ทำในทุกท้องที่ในราชอาณาจักร โดยมีเงื่อนไขให้คนต่างด้าวทำงานได้ตามข้อตกลงระหว่างประเทศหรือ
พันธกรณีที่ประเทศไทยมีความผูกพันภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย

ข้อ ๔ กำหนดให้งานตามที่ระบุไว้ในบัญชีสามท้ายประกาศนี้ เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าว
ทำในทุกท้องที่ในราชอาณาจักร โดยมีเงื่อนไขให้คนต่างด้าวทำงานได้ก็ต่อเมื่อได้กั้นแต่เฉพาะงาน
ที่มีนายจ้าง

ข้อ ๕ กำหนดให้งานตามที่ระบุไว้ในบัญชีสี่ท้ายประกาศนี้ เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าว
ทำในทุกท้องที่ในราชอาณาจักร โดยมีเงื่อนไขให้คนต่างด้าวทำงานนั้นได้ก็ต่อเฉพาะงานที่มีนายจ้าง
และได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองภายใต้บันทึกความตกลง
หรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ

การรับคนต่างด้าวเข้าทำงานกับนายจ้างตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามเงื่อนไขตามที่อธิบดี
กรมการจัดหางานประกาศกำหนด

ข้อ ๖ ในกรณีเป็นงานที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพต้องได้รับใบอนุญาต
หรือหนังสือรับรอง คนต่างด้าวจะขอรับใบอนุญาตทำงานได้ก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรอง
ตามกฎหมายนั้นแล้ว

ประกาศ ณ วันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓

หม่อมราชวงศ์จตุมงคล โสณกุล

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

บัญชีท้ายประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

บัญชีหนึ่ง

งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยเด็ดขาด

- (๑) งานแกะสลักไม้
 - (๒) งานขี้นยานยนต์หรืองานขี้นยานพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรหรือเครื่องกลในประเทศ ยกเว้นงานขี้นเครื่องปั้นระหว่างประเทศ หรืองานขี้นรถยก (Forklift)
 - (๓) งานขายทอดตลาด
 - (๔) งานเจียรระโนหรือขัดเพชรหรือพลอย
 - (๕) งานตัดผม งานตัดผม หรืองานเสริมสวย
 - (๖) งานทอผ้าด้วยมือ
 - (๗) งานทอเสื่อ หรืองานทำเครื่องใช้ด้วยกก หวาย ปอ ฟาง ไม้ไผ่ เยื่อไม้ไผ่ พืชหญ้า ขนไก่ ก้านทางมะพร้าว เส้นใย สวด หรือวัสดุอื่น
 - (๘) งานทำกระดาษสาด้วยมือ
 - (๙) งานทำเครื่องเงิน
 - (๑๐) งานทำเครื่องดนตรีไทย
 - (๑๑) งานทำเครื่องถม
 - (๑๒) งานทำเครื่องทอง เครื่องเงิน หรือเครื่องนาก
 - (๑๓) งานทำเครื่องลงหิน
 - (๑๔) งานทำตุ๊กตาไทย
 - (๑๕) งานทำบาตร
 - (๑๖) งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ
 - (๑๗) งานทำพระพุทธรูป
 - (๑๘) งานทำร่มกระดาษหรือผ้า
 - (๑๙) งานนายหน้า หรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าหรือการลงทุนระหว่างประเทศ
 - (๒๐) งานนวดไทย
 - (๒๑) งานมวนบุหรืด้วยมือ
 - (๒๒) งานมัคคุเทศก์หรืองานจ้ดนำเที่ยว
 - (๒๓) งานเร่ขายสินค้า
 - (๒๔) งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ
 - (๒๕) งานสาวหรือบิดเกลียวไหมด้วยมือ
 - (๒๖) งานเสมียนพนักงานหรือเลขานุการ
 - (๒๗) งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี ยกเว้นงานดังต่อไปนี้
 - (ก) งานปฏิบัติหน้าที่อนุญาตโตตุลาการ
 - (ข) งานให้ความช่วยเหลือหรือทำการแทนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาชั้นอนุญาตโตตุลาการ
- ในกรณีที่กฎหมายซึ่งใช้บังคับแก่ข้อพิพาทที่พิจารณาโดยอนุญาตโตตุลาการนั้นมีใช้กฎหมายไทย

บัญชีสอง

**งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยมีเงื่อนไขให้คนต่างด้าวทำงานได้ตามข้อตกลงระหว่างประเทศ
หรือพันธกรณีที่ประเทศไทยมีความผูกพันภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย**

- (๑) งานควบคุม ตรวจสอบ ปฏิบัติงาน หรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานดังต่อไปนี้
- (ก) งานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว
- (ข) งานตามข้อตกลงระหว่างประเทศหรือพันธกรณีที่ประเทศไทยมีความผูกพัน โดยที่สภาวิชาชีพเป็นผู้ให้การรับรองคุณสมบัติ
- (๒) งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวข้องกับงานให้คำปรึกษา งานวางโครงการ งานออกแบบและคำนวณ งานควบคุมการก่อสร้าง หรือการผลิต งานพิจารณาตรวจสอบ งานอำนวยความสะดวก ใช้จัดระบบ วิจัย ทดสอบ ยกเว้นเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัติบัณฑิตนักวิชาชีพของอาเซียน (MRA) รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการวิศวกรรมข้ามแดน หรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม สาขาวิศวกรรมโยธา ตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกร
- (๓) งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานศึกษาโครงการ งานออกแบบ งานบริหาร และอำนวยความสะดวกก่อสร้าง งานตรวจสอบ หรืองานให้คำปรึกษา ยกเว้นเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม และวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัติบัณฑิตนักวิชาชีพของอาเซียนด้านบริการสถาปัตยกรรม (MRA) รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสถาปนิกข้ามแดนจากสภาสถาปนิก หรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยสถาปนิก

บัญชีสาม

งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยมีเงื่อนไขให้คนต่างด้าวทำงานฝีมือหรือกึ่งฝีมือขึ้นได้ก็แต่เฉพาะงานที่มีนายจ้าง

- (๑) งานกสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรืองานประมง
- (๒) งานช่างก่อสร้าง งานช่างไม้ หรืองานช่างก่อสร้างอาคาร
- (๓) งานทำที่นอนหรือผ้าห่มนวม
- (๔) งานทำมัต
- (๕) งานทำรองเท้า
- (๖) งานทำหมวก
- (๗) งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย
- (๘) งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา

บัญชีสี่

งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยมีเงื่อนไขให้คนต่างด้าวทำงานนั้นได้ก็แค่เฉพาะงานที่มีนายจ้าง
และได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง
ภายใต้บันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ

- (๑) งานกรรมกร
- (๒) งานขายของหน้าร้าน

คำนิยามงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

บัญชีหนึ่ง

งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยเด็ดขาด

ลำดับที่	งาน	คำนิยาม
๑	งานแกะสลักไม้	หมายความว่า งานแกะสลักไม้หรือแกะสลักวัสดุคล้ายประดับลงบนไม้ งานเตรียมไม้และฝังรอยลงในเนื้อไม้ เพื่อทำลวดลายประดับเครื่องเรือน เครื่องประดับ และเครื่องใช้อื่น ๆ รวมทั้งงานซ่อมและดัดแปลง
๒	งานขับขี่ยานยนต์หรืองานขับขี่ยานพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรหรือเครื่องกลในประเทศ ยกเว้นงานขับขี้อุปกรณ์ระหว่างประเทศหรืองานขับรถยก (Forklift)	หมายความว่า งานขับขี่ยานยนต์ต่าง ๆ รวมทั้งรถรางเพื่อการขนส่งสินค้าและรับส่งผู้โดยสารทางถนน ทางน้ำ ทางอากาศ หรืองานขับขี่ยานพาหนะในประเทศที่ไม่ใช้เครื่องจักร หรือเครื่องกล ยกเว้นงานขับขี้อุปกรณ์ระหว่างประเทศ หรืองานขับรถยก (Forklift) ที่ติดตั้งอุปกรณ์ใช้สำหรับการยกหรือเคลื่อนย้ายสิ่งของ
๓	งานขายทอดตลาด	หมายความว่า งานเกี่ยวกับการตีราคาและการขายทอดตลาดทรัพย์สินหรือสินค้า รวมทั้งอสังหาริมทรัพย์ ปศุสัตว์ ผลิตภัณฑ์เกษตร
๔	งานเจียรไนหรือขัดเพชรหรือพลอย	หมายความว่า งานทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนของงานตัดขึ้นรูป และขัดเพชรหรือพลอย หรือหินมีค่าต่าง ๆ ด้วยเครื่องปัดและเครื่องจักร รวมทั้งงานซ่อมและดัดแปลง
๕	งานตัดผม งานตัดผม หรืองานเสริมสวย	หมายความว่า งานตัดผม งานตัดผม งานสระผม งานย้อมผม งานแต่งผม และงานออกแบบทรงผมทั้งบุรุษและสตรี งานแต่งหน้า งานใช้เครื่องสำอาง งานตกแต่งบุคลิกลักษณะของแต่ละบุคคล งานนวดหน้า งานแต่งเล็บ และงานเสริมแต่งความงามให้ลูกค้าในแบบต่าง ๆ กัน แต่ไม่หมายความรวมถึงงานดังต่อไปนี้ (๑) งานให้บริการหรือสนับสนุนหรือช่วยเหลือในการอำนวยความสะดวกทั่วไป เช่น จัดเตรียมอุปกรณ์ ทำความสะอาดอุปกรณ์ ล้างเท้า เป็นต้น (๒) งานแต่งหน้าทำผมหรืองานออกแบบทรงผม ซึ่งผู้ทำงานนั้นได้เดินทางจากต่างประเทศเพื่อเข้ามาทำงานประจำในกองถ่ายทำภาพยนตร์ โดยได้รับอนุญาตให้สร้างภาพยนตร์ต่างประเทศในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และวีดิทัศน์

ลำดับที่	งาน	คำนิยาม
๖	งานทอผ้าด้วยมือ	หมายความว่า งานทอผ้าและทอพรหมด้วยหูกมือ และให้หมายความรวมถึงงานปั่นเส้นด้ายฝ้ายหรือเส้นไหมด้วยเครื่องปั่น งานกรอเส้นด้ายตั้งแต่สองเส้นขึ้นไปเข้าในหลอดโดยไม่ต้องปิดเกลียว งานกรอเส้นด้ายจากหลอดหนึ่งไปยังอีกหลอดหนึ่ง งานร้อยตะกรอเส้นด้าย เพื่อเตรียมการทอผ้า งานตรวจดูความบกพร่องของผืนผ้า สิ่งทอ และงานซ่อมผืนผ้าหรือสิ่งทอ
๗	งานทอเสื่อ หรืองานทำเครื่องใช้ด้วยกก หวาย ปอ ฟาง ไม้ไผ่ เยื่อไม้ไผ่ พืชหญ้า ขนไก่ ก้านทางมะพร้าว เส้นใย ลวด หรือวัสดุอื่น	หมายความว่า งานทอเสื่อหรืองานทำเครื่องใช้ด้วยกก หวาย ปอ ฟาง ไม้ไผ่ เยื่อไม้ไผ่ พืชหญ้า ขนไก่ ก้านทางมะพร้าว เส้นใย ลวด หรือวัสดุอื่น โดยใช้มือหรือใช้เครื่องทอหรือเครื่องสานที่ไม่ใช่เครื่องจักร รวมทั้งงานซ่อมและดัดแปลง
๘	งานทำกระดาษสาด้วยมือ	หมายความว่า งานนำเปลือกสากาประกอบกรรมวิธีต่าง ๆ นับแต่ต้นจนออกมาเป็นแผ่นกระดาษหนาหรือบางตามต้องการเพื่อใช้ทำร่ม ห่อสิ่งของ และใช้ประโยชน์อย่างอื่น
๙	งานทำเครื่องเขิน	หมายความว่า งานนำไม้ไผ่มาสานทำเป็นแบบภาชนะหรือของใช้ต่าง ๆ แล้วทาด้วยน้ำรักให้แบบแข็ง ทาสมุก อดรอยริ้วและร่อง ขัดให้ขึ้นเงา แล้วแกะสลัก และตกแต่งให้มีลวดลายและสีสวยงามตามกรรมวิธีต่าง ๆ
๑๐	งานทำเครื่องดนตรีไทย	หมายความว่า งานทำเครื่องดนตรีไทยประเภทดีด สี ดี เป่า และประเภทอื่น จากวัสดุที่จะนำมาใช้ทำด้วยมือหรือเครื่องจักร รวมทั้งงานตกแต่ง ซ่อมแซมและดัดแปลง
๑๑	งานทำเครื่องถม	หมายความว่า งานนำผลิตภัณฑ์โลหะมาตกแต่งผิวให้สวยงามด้วยวิธีการลงยาตะกั่วหรือถมรอยเป็นลวดลายต่าง ๆ
๑๒	งานทำเครื่องทอง เครื่องเงิน หรือเครื่องนาก	หมายความว่า งานทำผลิตภัณฑ์ของใช้หรือของประดับ โดยนำทอง เงิน นาก หรือโลหะมีค่าอื่น ๆ มาตัด ตี หรือดัดให้เป็นรูปต่าง ๆ รวมทั้งบัดกรีรอยต่อหรือเชื่อมต่อชิ้นส่วนให้ติดกัน และแกะสลักลวดลายลงบนผิว และขัดให้ขึ้นเงา
๑๓	งานทำเครื่องลงหิน	หมายความว่า งานตัด ตี ดัด หรืออัดโลหะซึ่งส่วนใหญ่เป็นทองเหลือง ทองแดง ให้เป็นรูปผลิตภัณฑ์ของใช้หรือของประดับต่าง ๆ แล้วใช้หินขัดให้ขึ้นเงาโดยใช้มือหรือเครื่องจักร รวมทั้งงานตกแต่ง ซ่อมแซมและดัดแปลง
๑๔	งานทำตุ๊กตาไทย	หมายความว่า งานทำตุ๊กตาไทยแบบหล่อหรือแบบอัดไล่ด้วยมือหรือเครื่องจักร รวมทั้งงานตกแต่ง ซ่อมแซมและดัดแปลง

ลำดับที่	งาน	คำนิยาม
๑๕	งานทำบาตร	หมายความว่า งานนำโลหะแผ่นซึ่งส่วนใหญ่เป็นเหล็กหล่อ มาตัด ตี ชัด เข้าแบบจนเป็นรูปบาตรหรือทำบาตรด้วยวิธี หลอมหล่อโลหะ เข้าแบบแม่พิมพ์รูปบาตร แล้วทาสีเคลือบ หรือรมควัน และขัดเงา รวมทั้งงานซ่อมบาตร
๑๖	งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ	หมายความว่า งานนำผ้าไหมมาประดิษฐ์หรือร่วมในการ ประดิษฐ์เสื้อผ้า เครื่องแต่งกาย หมวก สิ่งของเครื่องใช้และ เครื่องประดับต่าง ๆ ด้วยมือหรือจักร
๑๗	งานทำพระพุทธรูป	หมายความว่า งานทำพระพุทธรูปด้วยวิธีหล่อ เชื่อม ปั้น แกะสลัก ปั้น อัดแบบพิมพ์ และวิธีอื่น ๆ รวมถึงการตกแต่งผิว และการซ่อมพระพุทธรูป
๑๘	งานทำร่มกระดาษหรือผ้า	หมายความว่า งานทำร่มจากกระดาษหรือผ้าด้วยมือ รวมทั้งการซ่อม และดัดแปลง
๑๙	งานนายหน้า หรืองานตัวแทน ยกเว้น งานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจ การค้าหรือการลงทุนระหว่างประเทศ	หมายความว่า งานเป็นคนกลางติดต่อ ชักชวนให้บุคคล สองฝ่ายได้มีการตกลงกันในเรื่องเกี่ยวกับการประกันภัย การซื้อขายสินค้า การซื้อขายหรือการเช่าและให้เช่าทรัพย์สิน หรือการซื้อขาย หรือเข้าร่วมในบริการธุรกิจ ทั้งนี้ โดยได้รับ ค่านายหน้าเป็นการตอบแทน ยกเว้นงานนั้น ๆ เป็นงานเกี่ยวกับธุรกิจ การค้าหรือการลงทุนระหว่างประเทศ
๒๐	งานนวดไทย	หมายความว่า งานการตรวจ การวินิจฉัย การบำบัด การรักษา การป้องกันโรค การส่งเสริมและการฟื้นฟูสุขภาพ โดยใช้องค์ความรู้เกี่ยวกับศิลปะการนวดไทย ทั้งนี้ ด้วยกรรมวิธี การแพทย์แผนไทย ตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการแพทย์แผนไทย
๒๑	งานมวนบุหรี่ด้วยมือ	หมายความว่า งานมวนบุหรี่ปั่นแต่เริ่มนำใบยาเส้นมาตัด หรือหั่นแล้วคั้นและมวนเข้ากับแผ่นใบยา แผ่นใบตองแห้งหรือ แผ่นกระดาษจนจนถึงการอัดให้แน่น แล้วตัดหัวท้ายของบุหรี่ให้เรียบร้อย
๒๒	งานมัคคุเทศก์หรืองานจัดนำเที่ยว	๑. งานมัคคุเทศก์ หมายความว่า งานนำนักท่องเที่ยว ไม่ว่าจะป็นรายบุคคลหรือเป็นกลุ่มคณะ เดินทางไปยังสถานที่ต่าง ๆ โดยให้บริการเกี่ยวกับคำแนะนำและความรู้ต่าง ๆ แก่นักท่องเที่ยว ๒. งานจัดนำเที่ยว หมายความว่า งานนำนักท่องเที่ยว เดินทางไปท่องเที่ยวหรือเดินทางไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยจัดให้มีบริการหรือการอำนวยความสะดวกอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างอันหมายความว่า สถานที่พัก อาหาร มัคคุเทศก์ หรือบริการอื่นใด

ลำดับที่	งาน	คำนิยาม
๒๓	งานเร่ขายสินค้า	หมายความว่า งานนำสินค้าไปเร่ขายตามสถานที่ต่าง ๆ โดยการถือ หิ้ว แบกหรือหาม หรือบรรทุกสินค้าใส่รถเข็น รถจักรยาน รถจักรยานยนต์ หรือยานยนต์ หรือใส่เรือพาย หรือเรือแจว หรือเรือติดเครื่องยนต์
๒๔	งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ	หมายความว่า งานนำตัวพิมพ์อักษรไทยขนาดต่าง ๆ มาจัดเรียงลงในสติกสำหรับเรียงตัวพิมพ์ให้เป็นตัวอักษรมีระยะ ขึ้นตอนและความยาวของบรรทัดตรงตามต้นฉบับ แล้วเลื่อนลงวาง บรรจุส่งเข้าเครื่องพิมพ์กระดาษปรีฟ เปลี่ยนตัวพิมพ์เมื่อมีตัวผิด จัดและเข้าหน้าตัวพิมพ์เมื่อพิมพ์เสร็จ แล้วนำตัวพิมพ์มาแยกใส่ ลงที่เก็บให้ตรงตามช่องของอักษร
๒๕	งานสาวหรือบิดเกลียวไหมด้วยมือ	หมายความว่า งานใช้มือสาวและบิดเกลียวเส้นไหมตั้งแต่ สองเส้นขึ้นไปออกจากตัวไหมต่อเส้นใยไหมที่ขาดระหว่างการสาว และบิดเกลียวเก็บเส้นใยไหมที่สาวและบิดเกลียวแล้วไว้ในกระจาด หรือภาชนะ แล้วกรอเส้นไหมบนเครื่องปั่น ทำด้วยไม้ไผ่ หรือไม้หว้าให้เป็นเช็ด
๒๖	งานเสมียนพนักงานหรือเลขานุการ	<p>๑. งานเสมียนพนักงาน หมายความว่า งานในหน้าที่ของ เสมียนพนักงานที่เกี่ยวกับงานจดชวเลข งานพิมพ์ติด งานโทรพิมพ์ งานเจาะบัตร งานเจาะเทป งานรับ-จ่ายเงิน งานเก็บเงิน งานคำนวณต้นทุนการผลิต งานคำนวณค่าจ้างและเวลาทำงาน งานคุมเครื่องทำตาราง งานนักการ คนเดินหนังสือ งานรับโทรศัพท์ งานนำของเข้าหรือส่งออก งานคุมสต็อกสินค้า งานคลังพัสดุ งานซ่งน้ำหนัก งานโต้ตอบจดหมาย งานบัญชี งานธุรการทั่วไป งานรับส่งหนังสือ งานการเจ้าหน้าที่ งานประกันภัย งานประชาสัมพันธ์ งานต้อนรับ งานจองตั๋วโดยสาร งานห้องสมุด งานจัดแฟ้มเอกสาร งานสถิติ งานสำรวจ แจงนับ งานบรรณาธิการ และรหัส งานตรวจปรีฟ งานพิมพ์ งานถ่ายเอกสาร งานอัดสำเนาเอกสาร งานจำหน่ายเอกสาร และงานอื่น ๆ ในหน้าที่ของเสมียนหรือพนักงานในระดับเสมียน ตามที่สถานประกอบการกำหนด</p> <p>๒. งานเลขานุการ หมายความว่า งานเกี่ยวกับการบันทึก คำบอกรายงาน หรือเรื่องราวต่างๆ ด้วยการจดชวเลข พิมพ์เรื่องราว จากบันทึกที่จดเป็นชวเลข หรือจากเครื่องบันทึกคำพูด ทำการนัดหมายให้ผู้บังคับบัญชา และเตือนผู้บังคับบัญชา เมื่อถึงกำหนดนัดหมายต้อนรับผู้ที่มาพบผู้บังคับบัญชา สอบถาม</p>

ลำดับที่	งาน	คำนิยาม
		ตอบ ข้อถามและติดต่อทางโทรศัพท์ เสนอจดหมาย และไปรษณีย์ภัณฑ์ที่เป็นของส่วนตัว และที่สำคัญรวมทั้งหนังสือและเอกสารที่แนบมาต่าง ๆ ส่งมาแก่ผู้บังคับบัญชา ร่างจดหมายโต้ตอบจัดทำแฟ้มเอกสาร รวมทั้งงานควบคุมดูแลเสมือนพนักงานและงานอื่น ๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชาจะมอบหมายให้ทำ
๒๗	งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี ยกเว้นงานดังต่อไปนี้ (ก) งานปฏิบัติหน้าที่อนุญาตตุลาการ (ข) งานให้ความช่วยเหลือหรือทำการแทนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาชั้นอนุญาตตุลาการ ในกรณีที่กฎหมายซึ่งใช้บังคับแก่ข้อพิพาทที่พิจารณาโดยอนุญาตตุลาการนั้นมีใช้กฎหมายไทย	หมายความว่า งานให้บริการด้านคำปรึกษาทางกฎหมาย การฟ้องร้องคดี และงานให้บริการทางกฎหมายอื่น ๆ เช่น รับเป็นทนายความว่าความในคดีทุกประเภท กระทำการแทนลูกความในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับกฎหมาย รับร่างสัญญาหรือทำเอกสารเกี่ยวกับกฎหมาย เป็นต้น ยกเว้นงานดังต่อไปนี้ (ก) การปฏิบัติงานในฐานะอนุญาตตุลาการในคดีอนุญาตตุลาการ (ข) งานใด ๆ ที่ดำเนินการให้แก่คณะอนุญาตตุลาการหรือคู่พิพาทเพื่อช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้แก่กระบวนการพิจารณาอนุญาตตุลาการดำเนินการไปโดยสำเร็จเรียบร้อยหรืองานว่าต่างแก่ต่างหรือกระทำการแทนในฐานะคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ในกรณีที่กฎหมายซึ่งใช้บังคับแก่ข้อพิพาทที่พิจารณาโดยอนุญาตตุลาการนั้นมีใช้กฎหมายไทย และให้หมายความรวมถึงงานดังต่อไปนี้ ๑) งานติดต่อประสานงานเกี่ยวกับคดี งานค้นคว้ารวบรวมและจัดทำความเห็นเกี่ยวกับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายให้แก่คณะอนุญาตตุลาการหรือคู่พิพาท ๒) งานจัดบันทึกถ้อยคำในการพิจารณาคดีโดยใช้ตัวเลขหรือเทคนิคอื่น ๆ ในลักษณะทำนองเดียวกัน ๓) งานเสนอความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญ ๔) งานที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีพิเศษที่ใช้ในการบันทึกเสียง ภาพ และพยานเอกสารที่ใช้ในการพิจารณาคดี

- ๖ -

บัญชีสอง

งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยมีเงื่อนไขให้คนต่างด้าวทำงานได้ตามข้อตกลงระหว่างประเทศ
หรือพันธกรณีที่ประเทศไทยมีความผูกพันภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย

ลำดับที่	งาน	คำนิยาม
๑	<p>งานควบคุม ตรวจสอบ ปฏิบัติงาน หรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานดังต่อไปนี้</p> <p>(ก) งานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว</p> <p>(ข) งานตามข้อตกลงระหว่างประเทศหรือพันธกรณีที่ประเทศไทยมีความผูกพันโดยที่สภาวิชาชีพเป็นผู้ให้การรับรองคุณสมบัติ</p>	<p>หมายความว่า งานให้บริการทางบัญชีแก่บุคคล นิติบุคคล คณะบุคคล มูลนิธิ สมาคม กิจการ หน่วยงานเอกชน หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานรัฐบาล ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. งานทำบัญชีทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วน ๒. งานสอบบัญชี งานตรวจสอบภายใน งานตรวจสอบรับรองความถูกต้องและครบถ้วนในข้อมูลบัญชีและ/หรือการเงิน (Due Diligence/Cash Monitoring) ๓. งานเก็บรักษาบันทึกทางธุรกิจการเงินในนามขององค์กร งานจัดการเกี่ยวกับการเงินขององค์กรหรือลูกค้า ๔. การรับ การแลกเปลี่ยน และการจ่ายเงินในธนาคารและสำนักงาน ๕. งานใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ โปรแกรมสำเร็จรูป โปรแกรมซอฟต์แวร์ต่าง ๆ เพื่อการคำนวณการบันทึก และการประมวลผลข้อมูลทางบัญชีและการเงิน ๖. งานให้บริการอื่นที่เกี่ยวข้องกับบัญชีในสาขาต่าง ๆ เช่น การทำบัญชี การสอบบัญชี การบัญชีบริหาร การวางระบบบัญชี การบัญชีภาษีอากร และการศึกษาและเทคโนโลยีการบัญชี รวมถึงงานให้คำปรึกษา งานพัฒนาและการฝึกอบรม ๗. งานควบคุมดูแลงานในข้อ ๑ - ข้อ ๖ <p>ทั้งนี้ ให้หมายความรวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะใดฐานะหนึ่งหรือหลายฐานะ ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (๑) ผู้รับจ้างให้บริการอิสระ (๒) เจ้าของ ผู้บริหาร ลูกจ้างหรือพนักงานในทุกระดับชั้นของสำนักงานให้บริการทางบัญชีหรือองค์กร ไม่ว่าจะบุคคล นิติบุคคล คณะบุคคล กิจการ หน่วยงานเอกชน หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานรัฐบาล <p>ยกเว้นงานดังต่อไปนี้</p> <p>(ก) งานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว</p> <p>(ข) งานตามข้อตกลงระหว่างประเทศหรือพันธกรณีที่ประเทศไทยมีความผูกพันโดยที่สภาวิชาชีพบัญชีเป็นผู้ให้การรับรองคุณสมบัติ</p>

ลำดับที่	งาน	คำนิยาม
๒	งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวข้องกับงานให้คำปรึกษา งานวางโครงการ งานออกแบบและคำนวณ งานควบคุมการก่อสร้าง หรือการผลิต งานพิจารณาตรวจสอบ งานอำนวยความสะดวก จัดระบบ วิจัย ทดสอบ ยกเว้นกรณีที่เป็นผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียน (MRA) รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการวิศวกรรมข้ามแดน หรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม สาขาวิศวกรรมโยธา ตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกร	หมายความว่า งานวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวกับงานให้คำปรึกษา งานวางโครงการ งานออกแบบและคำนวณ งานควบคุมการก่อสร้าง หรือการผลิต งานพิจารณา ตรวจสอบ งานอำนวยความสะดวก จัดระบบ วิจัย ทดสอบ ยกเว้นกรณีที่เป็นผู้ประกอบการวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียน (MRA) รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการวิศวกรรมข้ามแดน หรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม สาขาวิศวกรรมโยธา ตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกร ซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำงานตามเงื่อนไขที่กำหนด
๓	งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานศึกษาโครงการ งานออกแบบ งานบริหารและอำนวยความสะดวก งานตรวจสอบ หรืองานให้คำปรึกษา ยกเว้นเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพสถาปัตยกรรมและวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียนด้านบริการสถาปัตยกรรม (MRA) รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสถาปนิกข้ามแดน จากสภาสถาปนิก หรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยสถาปนิก	หมายความว่า งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานศึกษาโครงการ งานออกแบบ งานบริหารและอำนวยความสะดวก งานตรวจสอบ งานให้คำปรึกษา ยกเว้นกรณีที่เป็นผู้ประกอบการวิชาชีพสถาปัตยกรรมและวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียนด้านบริการสถาปัตยกรรม (MRA) รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสถาปนิกข้ามแดน จากสภาสถาปนิก หรือผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยสถาปนิกซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำงานตามเงื่อนไขที่สภาสถาปนิกประกาศกำหนด

บัญชีสาม

งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยมีเงื่อนไขให้คนต่างด้าวทำงานฝีมือหรือกึ่งฝีมือนั้นได้ก็แต่เฉพาะงานที่มีนายจ้าง

ลำดับที่	งาน	คำนิยาม
๑	งานกลีกรรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรืองานประมง	๑. งานกลีกรรรม หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะเกี่ยวกับการเพาะปลูกผลผลิตจากธัญพืช ผักสวนครัว พืชสวน พืชไร่ ไม้ยืนต้น ไม้พุ่ม และอื่น ๆ
		๒. งานเลี้ยงสัตว์ หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะเกี่ยวกับการขยายพันธุ์สัตว์ อนุรักษพันธุ์สัตว์ ดูแลรักษาสัตว์ และการจับสัตว์ต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งเนื้อสัตว์ นํ้านม ขนสัตว์ หนังสัตว์ เลนโย โหม น้ำผึ้ง หรืออื่น ๆ
		๓. งานป่าไม้ หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะเกี่ยวกับการเพาะชำกล้าไม้ การปลูกต้นไม้ การอนุรักษป่าไม้ การใช้ประโยชน์จากป่าไม้ และการแปรรูปเนื้อไม้ให้เป็นถ่านหรือการสกัดนํ้ามันดิบจากเนื้อไม้ หรืออื่น ๆ
		๔. งานประมง หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะเกี่ยวกับการทำการประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การดูแลรักษาสัตว์น้ำ การแปรรูปสัตว์น้ำ และหมายความรวมถึงการกระทำใด ๆ ที่เป็นการสนับสนุนการทำการประมง
๒	งานช่างก่ออิฐ งานช่างไม้ หรืองานช่างก่อสร้างอาคาร	๑. งานช่างก่ออิฐ หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะในการก่อ ประกอบ ติดตั้ง และซ่อมแซมฐานตอม่อ ผนังและโครงสร้างอื่น ๆ ด้วยอิฐ หิน หรือวัสดุต่าง ๆ ที่คล้ายคลึงกัน
		๒. งานช่างไม้ หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะในการตัด ขึ้นรูป ประกอบ ติดตั้ง บำรุงรักษา และซ่อมแซมโครงสร้าง ชิ้นส่วนประกอบโครงสร้างที่ทำด้วยไม้ วัสดุขนาด ประกอบและแก้ไขดัดแปลง ชิ้นส่วนประกอบของอาคาร สิ่งปลูกสร้างทั้งภายในและภายนอก เช่น ฝ้าผนัง ประตูวงกบ ประตูและหน้าต่าง แผ่นฝ้าเพดานและแผ่นฝ้าผนัง
		๓. งานช่างก่อสร้างอาคาร หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะในการสร้าง ติดตั้ง บำรุงรักษาและซ่อมแซมอาคาร สิ่งปลูกสร้าง รวมถึงโครงสร้างอื่น ๆ เช่น การทำแบบ หล่อคอนกรีต การเทคอนกรีต การตกแต่งผิวคอนกรีต การทำเหล็กเสริม การยกตั้งโครงสร้างคอนกรีตเสริมวัสดุหลายชนิด การมุงหลังคา การทำพื้นหินขัด การปูพื้นและผนังด้วยแผ่นกระเบื้องหรือแผ่นวัสดุโมเสก การฉาบปูนลงบนผนังและเพดาน การติดตั้งวัสดุ

ลำดับที่	งาน	คำนิยาม
		ฉนวนลงบนผนัง พื้น และเพดาน การตัด ประกอบและวางกระจก ลงในบานหน้าต่างหรือประตู การทาสี การติดตั้งระบบท่อระบายน้ำ และระบบท่อน้ำ การติดตั้งเครื่องสุขภัณฑ์ การเดินสายไฟฟ้า ภายในอาคารสิ่งปลูกสร้าง หรือโครงสร้างอื่น ๆ
๓	งานทำที่นอนหรือผ้าห่มนวม	หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะในการทำ ที่นอนหรือผ้าห่มนวมจากวัสดุต่าง ๆ ด้วยมือ หรือเครื่องจักร รวมทั้งการซ่อมแซมและดัดแปลง
๔	งานทำมัต	หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะในการทำมัต ทุกประเภทจากโลหะด้วยเครื่องมือที่ใช้มือควบคุม รวมทั้งการซ่อม และดัดแปลง
๕	งานทำรองเท้า	หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะในการทำ รองเท้าทุกประเภทจากวัสดุต่าง ๆ รวมทั้งการซ่อมและดัดแปลง
๖	งานทำหมวก	หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะในการทำ หมวกของบุรุษ สตรี เด็ก จากวัสดุทุกชนิด รวมทั้งการซ่อมและ ดัดแปลง
๗	งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย	หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะในการ ออกแบบและตัดเย็บเครื่องแต่งกายบุรุษ เครื่องแต่งกายสตรี ตั้งแต่ต้นจนเสร็จรูป หรืองานอย่างอื่นที่เกี่ยวกับการประดิษฐ์ เครื่องแต่งกาย รวมทั้งงานแก้ไขดัดแปลงหรือซ่อม
๘	งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา	หมายความว่า งานที่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะในการทำ เครื่องปั้นดินเผา นับแต่เริ่มเตรียมดินเหนียวและแบบพิมพ์ ปั้น และอัดดิน เข้ารูปตามแบบพิมพ์ทาลายเคลือบ เขียนลวดลาย ตากแห้ง และการเผา ไม่ว่าจะทำงานนี้ทั้งหมดหรือบางส่วน

- ๑๐ -

บัญชีสี่

งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยมีเงื่อนไขให้คนต่างด้าวทำงานนั้นได้ก็แต่เฉพาะงานที่มีนายจ้าง
และได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง
ภายใต้บันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ

ลำดับที่	งาน	คำนิยาม
๑	งานกรรมกร	หมายความว่า ผู้ทำงานที่ใช้มือและโดยปกติเป็นการทำงานหรือใช้แรงงานทำงานอย่างง่าย ๆ โดยต้องใช้กำลังกายเป็นสำคัญ
๒	งานขายของหน้าร้าน	หมายความว่า งานขายสินค้าในสถานประกอบการค้าส่งหรือค้าปลีก รวมถึงงานขายสินค้าบนแผงลอยหรือร้านค้าที่ตั้งอยู่ในตลาดหรือริมถนน

จัดทำโดย

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา

โทร. ๐๒ ๘๓๑ ๙๒๑๕ - ๑๖

เจ้าหน้าที่ประจำกลุ่มงานคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคม

- | | |
|-------------------------------|-----------------------------|
| ๑. นางมณฑาทิพย์ กริมหา | ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน |
| ๒. นายกร กาญจนพัฒน์ | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| ๓. นางอุษา หาสุข | นิติกรชำนาญการ |
| ๔. นายกิตติภณ กลิ่นหอม | นิติกรปฏิบัติการ |
| ๕. นายชวกร วณิชอาภาพรรณ | นิติกรปฏิบัติการ |
| ๖. นางสาวณิชารัศม์ พलगูร | วิทยากรปฏิบัติการ |
| ๗. นางสาววีณา แยมนาม | เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส |
| ๘. นางนุจรี สุขเกตุ | เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน |
| ๙. นางสาวศิรินทิพย์ บุญพรม | พนักงานสนับสนุนงานประชุม |
| ๑๐. นางสาวจารุวรรณ ทิพย์โสตร์ | พนักงานสนับสนุนงานประชุม |

อย่าลืม คนที่เคยร่วมสู้อยู่เคียงข้าง

อย่าลืม คนที่เคยสร้างทางยิ่งใหญ่

อย่าลืม คนที่เคยมีน้ำใจ

อย่าลืม เป็นผู้ให้เมื่อได้ดี

พลตำรวจเอก



(อดุลย์ แสงสิงแก้ว)

สมาชิกวุฒิสภา

ประธานคณะกรรมการการแรงงาน วุฒิสภา

ได้รับรองมาตรฐานคุณภาพ
ISO
9001:2015
QUALITY MANAGEMENT SYSTEM

ออกแบบและพิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
๐ ๒๕๖๓ ๑๕๑๕๕, ๐ ๒๕๖๓ ๑๕๖๖๖, ๐ ๒๕๖๓ ๑๕๖๖๖, ๐ ๒๕๖๓ ๑๕๖๖๖