



รายงานการวิจัย

เรื่อง

แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข

สังคม และเศรษฐกิจ

(การติดตามผลภายหลังรัฐบาลมีนโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียน

แรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545)

โดย

รศ.ดร.ชมนาท รัตนมณี และคณะ

ได้รับทุนอุดหนุนจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

พฤษภาคม 2547

ISBN 974-223-267-9

รายงานการวิจัย

เรื่อง

แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข

สังคม และเศรษฐกิจ

(การติดตามผลภายหลังรัฐบาลมีนโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียน

แรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545)

โดย

คณะผู้วิจัย

1. รศ.ดร.ชมนาท รัตนมณี
2. ผศ.ดร.บังอร ต้นปาน
3. นายพรชัย มาระเนตร์
4. นายสุนทร เทียนงาม
5. นายฉัตรชัย บุษบงค์
6. น.ส.จิราพร รอดพ่วง

สังกัด

- | | |
|-------------------|---------------------------|
| คณะครุศาสตร์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต |
| คณะครุศาสตร์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต |
| คณะวิทยาการจัดการ | มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต |
| คณะครุศาสตร์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต |
| คณะครุศาสตร์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต |
| คณะครุศาสตร์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต |

ได้รับทุนอุดหนุนจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

พฤษภาคม 2547

ISBN 974-223-267-9

กิตติกรรมประกาศ

โครงการวิจัยแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ (การติดตามผลภายหลังรัฐบาลมีนโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545) นี้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายได้โดยได้รับความอนุเคราะห์จากคณะกรรมการตรวจรายงานความก้าวหน้าของโครงการวิจัยฉบับนี้ ซึ่งได้ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ในกระบวนการทำวิจัย ทำให้การวิจัยเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และสมบูรณ์

คณะวิจัยได้รับการสนับสนุนจากสำนักอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตในด้านการออกหนังสือขอความร่วมมือการสัมภาษณ์การวิจัยจากสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ได้รับการสนับสนุนในด้านข้อมูลจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน สถานีตำรวจ จ.สมุทรสาคร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศูนย์การวิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และประชาชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวทุกท่าน ที่กรุณาเสียสละเวลาตอบข้อคำถาม ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์เชิงลึกและคำแนะนำ ซึ่งจะเป็นส่วนเสริมการวิจัยและการศึกษาในโครงการนี้ ข้อคิดเห็นที่ได้จากการสัมภาษณ์นั้นจะเป็นคุณประโยชน์อย่างยิ่งแก่งานวิจัย

ขอขอบคุณ คณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่กรุณาให้ทุนอุดหนุนการวิจัย ขอขอบคุณคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตทุกท่านที่ให้ความช่วยเหลือและให้กำลังใจด้วยดีเสมอมา คณะวิจัยขอขอบคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

คณะวิจัย

บทคัดย่อ

ชื่อรายงานการวิจัย: แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ (การติดตามผลภายหลังรัฐบาลมีนโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545)

ชื่อผู้เขียน: รศ.ดร.ชนนาท รัตนมณี และคณะ

ปีที่ทำวิจัย: 2547

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลจากการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545 และศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยใช้วิธีการ 2 แบบ คือ การศึกษาข้อมูลเอกสาร และการสัมภาษณ์บุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ได้แก่ กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง สถานีตำรวจ จ.สมุทรสาคร ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประชาชนที่เกี่ยวข้อง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบวิเคราะห์เอกสารและแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหาจากเอกสารและการสัมภาษณ์เพื่อสร้างข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงนโยบายหรือแนวทางการปฏิบัติที่จำเป็นในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

ผลการวิจัย พบว่า

เมื่อพิจารณาผลจากการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน ส่งผลกระทบต่อปัญหาด้านความมั่นคง สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ ดังนี้

ด้านความมั่นคง

ประชาชนเกิดความกลัวและความหวาดระแวงเนื่องจากไม่ทราบจำนวนและแหล่งที่อยู่ของแรงงานต่างด้าวที่แน่ชัด การจดทะเบียนไม่มีผลต่อสวัสดิการและความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าว ขาดมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการสกัดกั้นมิให้แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาในประเทศ นโยบายของรัฐบาลมีความไม่แน่นอนและขาดความยืดหยุ่น การจับกุมผู้กระทำความผิดไม่สามารถสืบสาวไปหาตัวผู้ประกอบการที่แท้จริงได้ รวมทั้งพม่าไม่ยอมรับแรงงานต่างด้าวพม่าเชื้อสายมอญหรือกะเหรี่ยงเป็นประชาชนพม่า

ด้านสาธารณสุข

แหล่งที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าวไม่ถูกสุขลักษณะ เป็นแหล่งพาหะนำโรคร้ายแรง รวมทั้งทัศนคติการมีลูกมากของแรงงานต่างด้าว

ด้านสังคม

เด็กที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวจะเป็นเด็กไร้สัญชาติไม่สามารถเข้ารับการศึกษานในโรงเรียนได้ สร้างภาระการจัดปัจจัยพื้นฐานและค่ารักษาพยาบาล รวมทั้งการเอารัดเอาเปรียบค่าจ้างจากนายจ้าง

ด้านเศรษฐกิจ

แรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่มีราคาถูกจึงเป็นที่นิยมของนายจ้าง แต่เกิดปัญหาการแข่งขันของคนไทยในบางอาชีพ

แนวทางแก้ไข

ด้านความมั่นคง

จดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องตามกฎหมายและจัดทำฐานข้อมูล ลดการนำเสนอข่าวเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมของแรงงานต่างด้าว ควบคุมจำนวนแรงงานให้สอดคล้องกับแรงงานที่ขาดแคลนและกำหนดเขตพื้นที่อยู่อาศัยให้ชัดเจน ควรกำหนดนโยบายของรัฐบาลให้มีความชัดเจน เพิ่มบทบาทของชุมชนในการดูแลตัวเองมากขึ้น มีกฎหมายลงโทษผู้ประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายอย่างเด็ดขาด เจ้าหน้าที่ของรัฐควรมีความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งปลูกจิตสำนึกของคนในชุมชนให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ

ด้านสาธารณสุข

แรงงานต่างด้าวจะต้องผ่านการตรวจสุขภาพจากสถานพยาบาลของประเทศต้นทางและตรวจอีกครั้งเมื่อเข้ามาไทยภายใน 15 วัน แรงงานต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาอย่างถูกกฎหมายจะได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับคนไทยคนหนึ่ง รวมทั้งดำเนินการแก้ปัญหาด้านสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมและการวางแผนครอบครัว

ด้านสังคม

การรับแรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมายจะทำให้แรงงานมีสิทธิเสมือนเป็นคนไทย ควรมีมาตรการที่ชัดเจนในการจัดระบบและดำเนินการกับครอบครัวของแรงงานต่างด้าว รวมทั้งจัดการกับกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ต่อต้านรัฐบาลพม่า

ด้านเศรษฐกิจ

พัฒนาและส่งเสริมเศรษฐกิจชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เปิดโอกาสการทำงานให้แก่แรงงานไทยก่อน และจ้างแรงงานต่างด้าวในอาชีพที่ขาดแคลนอย่างแท้จริง

Abstract

Research Title: The impacts and repercussions of illegal immigrant workforce on National Security Public Health Society and Economic forces. (The follow up study of government's relaxed policy concerning Permission for the foreign work force registration in 6 industries in B.E. 2545)

Researchers: Assoc. Prof. Dr. Chomanat Ratanamanee

Year: 2547

The objectives of this research were to study the result of registering the illegal foreign worker acts in 6 industries in B.E. 2545 and to study the guidelines to resolve the illegal foreign worker problems in Thailand. The study employed 2 research methodologies: 1) documentary research from official paper, articles, journal, dissertation, research report, data from Internet (www) and the acts concerning foreign workers; and 2) The interview with the officers whose work is relevant to foreign workers including the officers from the Ministry of labor, the Ministry of Public Health, the Officer of National Security, police station in Samuthsakhorn, the Migration Research Center of Asia, the Asian Study Institute, Chulalongkorn University and people who are related to foreign worker issue. The instruments employed in this research include documentary analysis form and in-depth interview questionnaire. The data is analyzed from content in the document and the interview so as to find proper solutions and practices for the foreign worker problem.

The result found that:

According to the registration of the illegal foreign worker act in 6 industries in B.E. 2545. From 2545 to the present, the effects on the national security, public health, society and economic problems can be concluded as follows:

National Security

The people are frightened and anxious about uncertain number and resident of foreign worker. Registry is not effect on health service given and well being. There are no effective rules to prevent the illegal foreign worker migrant into the country. The government's policy is uncertain and inflexible. It's unable to arrest the true employer, including the Myanmar's government does not accept Mon and Kariang worker as Burmese.

Public Health

The foreign worker's resident is the unhealthy and transmitted disease area including the attitude having many children of Myanmar worker.

Society

Foreign worker's children have no nationality and unable to school, to get the fundamental resource and health service in addition to be taken advantage and cheated by their employers.

Economics

Employers often employ the foreign worker because of lower salary, but some foreign workers take Thai people's occupation.

Problem Solution**National Security**

Register Foreign worker according to Law and provide data base. To control the appropriated number of foreign worker as insufficient worker and allocate the certain residential area. The government policy should be obvious. Enhancing the role of community to take care themselves. It should have the principle to punish the employer employing the foreign worker illegally, including the honestly performance of officers, aim to teach the consciousness to the people to grasp the community's advantage.

Public Health

The selected foreign worker have to be certified by health service authority in their country and will be check in Thailand again within 1 days. Legal foreign worker will be treated as Thai people including environmental health service and family planing.

Society

The legal foreign worker will obtain the right as Thai people. It's should have the obvious principle to organize and conduct the foreign worker's family. Moreover, to manage the group of foreign worker to protest Myanmar's government.

Economics

Developing and encouraging the economics along border of neighbor country. To give the opportunity to Thai worker before foreign worker and employ the foreign worker for specific insufficient occupation.

สารบัญ

หน้า

กิตติกรรมประกาศ

บทคัดย่อภาษาไทย

(1)

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ

(3)

บทที่ 1 บทนำ

1

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

1

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

5

1.3 คำถามการวิจัย

5

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

6

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

6

1.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

7

1.7 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

8

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

9

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

9

2.2 ทฤษฎีความขัดแย้ง

11

2.3 ทฤษฎีการย้ายถิ่น

14

2.4 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

16

2.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว

19

2.6 ความเป็นมาของนโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว

26

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

49

3.1 วิธีการศึกษา

49

3.2 การได้มาของผู้ให้ข้อมูล

50

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

51

3.4 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

52

3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

52

3.6 ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล

53

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

53

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

54

4.1 สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ระหว่าง

พ.ศ. 2535 – 2545

54

4.2 ผลการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545 ถึงปัจจุบัน	58
4.3 แนวทางแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว	69
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	82
5.1 สรุปผลการวิจัย	82
5.2 อภิปรายผลการวิจัย	107
5.3 ข้อเสนอแนะ	113
บรรณานุกรม	115
ภาคผนวก	123
ภาคผนวก ก พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521	124
ภาคผนวก ข แบบสัมภาษณ์	134
ภาคผนวก ค 7 ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าว	139
ภาคผนวก ง แผนภาพขั้นตอนการวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบของปัญหาวิจัย	159

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเดินทางเคลื่อนย้ายถิ่นเป็นปรากฏการณ์ของมนุษยชาติที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เนื่องมาจากวัฒนธรรมและปัจจัยหลายประการประกอบกัน อีกทั้งในสถานการณ์ปัจจุบันซึ่งเป็นยุคของโลกไร้พรมแดนในเรื่องของข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ การเดินทางติดต่อสื่อสารที่สะดวก ตลอดจนระบบเศรษฐกิจทุนนิยมได้รุกเข้าไปยังประเทศต่าง ๆ เกือบทั่วโลกนับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นทั้งภายในประเทศและการย้ายถิ่นระหว่างประเทศอย่างยากที่จะหลีกเลี่ยงได้ ในช่วงกว่าสามทศวรรษที่ผ่านมา กระแสการย้ายถิ่นระหว่างประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ หลายประเทศที่เคยเป็นประเทศผู้ส่งออกผู้ย้ายถิ่นกลับกลายเป็นประเทศที่รับผู้ย้ายถิ่นในรูปการเข้ามาของแรงงาน และได้เกิดประเทศปลายทางขึ้นใหม่อีกหลายประเทศ เช่น ประเทศอิตาลี สเปน โปรตุเกส ญี่ปุ่น ไต้หวัน สิงคโปร์ บรูไน รวมทั้งประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งออกแรงงาน

สถานการณ์การย้ายถิ่นของแรงงานในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เริ่มมาตั้งแต่ทศวรรษ 1980 ซึ่งในขณะนั้นประเทศในกลุ่มเอเชียหลายประเทศได้มีการพัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น เกาหลี ไต้หวัน ฮองกง และสิงคโปร์ จึงเกิดสภาพของการขาดแคลนแรงงานภายในประเทศต้องนำเข้าแรงงานจากประเทศอื่นในแถบเอเชียที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมช้ากว่าและมีค่าจ้างแรงงานถูกกว่า ในขณะที่เดียวกันกลุ่มประเทศตะวันออกกลางซึ่งเป็นประเทศผู้ค้ำน้ำมีมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง มีความต้องการแรงงานจำนวนมากในการก่อสร้างสาธารณูปโภคต่าง ๆ โดยมีค่าตอบแทนสูง จึงเกิดการไหลเข้าของแรงงานจากประเทศต่าง ๆ ข้ามชาติไปยังประเทศเหล่านี้ หลังทศวรรษ 1980 แรงงานข้ามชาติยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องได้มีการคาดประมาณว่าใน ค.ศ.2000 จะมีแรงงานอพยพข้ามชาติในเอเชียไม่ต่ำกว่า 2 ล้านคน ในขณะนี้ประเทศที่นับว่าเป็นประเทศที่ส่งออกแรงงานรายใหญ่ ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ ปากีสถาน บังคลาเทศ และอินโดนีเซีย รองลงมา ได้แก่ ประเทศไทย ศรีลังกา และเกาหลีใต้

สถานการณ์ในประเทศไทยเริ่มมีผู้อพยพลี้ภัยชาวอินโดจีนเข้ามาตั้งแต่ ค.ศ.1980 แต่จากการดำเนินนโยบายของรัฐในยุคนั้นประกอบกับการประสานงานกับประเทศเพื่อนบ้าน และสำนักข้าหลวงใหญ่ขององค์การสหประชาชาติทำให้ประเทศไทยสามารถที่จะดำเนินการส่งกลับผู้ลี้ภัยได้เกือบทั้งหมด เมื่อสิ้น ค.ศ.1995 และเมื่อสิ้น ค.ศ.1996 ก็สามารถปิดศูนย์ผู้อพยพได้ทุกแห่ง ในขณะที่สถานการณ์การย้ายถิ่นโดยเหตุผลทางการเมืองของผู้อพยพจากอินโดจีนคลี่คลายลงจนเกือบหมดปัญหา แต่สภาพการบีบคั้นทางเศรษฐกิจก็ส่งผลให้ผู้อพยพในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาว เวียดนาม กัมพูชา และพม่า ได้ลักลอบเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยเพิ่มขึ้นมาก

แรงงานต่างด้าวที่มาอาศัยและทำงานอยู่ในประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวจะเป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยถูกต้องตามกฎหมายคนเข้าเมือง และมาขึ้นขอและได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทยจากกระทรวงแรงงานจะมีปัญหาไม่มากเพราะมีจำนวนจำกัดตามที่ทางการอนุญาตให้เข้ามาในแต่ละปี และทุกคนจะมีชื่อที่อยู่และรายละเอียดต่าง ๆ ที่หน่วยงานราชการสามารถติดตามดูแลได้ แต่แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมายมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี เป็นแรงงานที่มาจากหลายประเทศโดยเฉพาะจากประเทศที่สภาพสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจตกต่ำ หรือสถานการณ์ค่าครองชีพความเป็นอยู่ของประชาชนลำบากยากจนกว่าประเทศไทยและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แรงงานต่างด้าวเหล่านี้จะลักลอบเข้ามาอาศัยและประกอบอาชีพอยู่ในประเทศไทยด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังเช่น แรงงานไทยบางคนบางกลุ่มลักลอบเข้าไปอยู่อาศัยและประกอบอาชีพในประเทศที่เจริญมากกว่าไทย

แรงงานต่างด้าวที่สร้างปัญหาสำหรับประเทศไทยในปัจจุบันเป็นกลุ่มคนต่างชาติที่เข้าเมืองโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งจะก่อปัญหาในประเทศไทยอย่างมาก แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอยู่อาศัยและประกอบอาชีพในประเทศไทย มีปัญหาเกิดขึ้นมากมายเรื่องแต่ภัยอันตรายที่จะเกิดจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทย เริ่มตั้งแต่การแย่งงานแย่งรายได้ การนำโรคอันตรายหรือร้ายแรงเข้ามาแพร่ระบาด การประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สิน การประกอบอาชญากรรม และอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ภัยอันตรายจากแรงงานต่างด้าวในทุกเรื่องมีปรากฏเป็นข่าวตามสื่อมวลชนอยู่เนือง ๆ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงาน และเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องไม่สามารถติดตามควบคุมดูแลและทราบประวัติความเป็นมาได้ ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากและมาจากหลายประเทศ เช่น ปากีสถาน บังกลาเทศ อินเดีย ศรีลังกา เนปาล พม่า ลาว กัมพูชา จีน เวียดนาม เป็นต้น

การลักลอบเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อทำงานของแรงงานต่างด้าวก่อให้เกิดปัญหาสังคมไทยมากทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความมั่นคงของประเทศ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพราะรัฐไม่สามารถจะเข้าไปควบคุมดูแลได้ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาดังนี้

ด้านการเมืองและความมั่นคงของประเทศ

ปัญหาความมั่นคงภายในประเทศ เมื่อแรงงานต่างด้าวเข้ามาเป็นจำนวนมากจะก่อให้เกิดปัญหากลุ่มน้อยภายในประเทศ ถ้าคนเหล่านี้ก่อความไม่สงบภายในโดยการชุมนุมเรียกร้องค่าแรงเพิ่มขึ้นหรือรวมตัวตั้งขึ้นเป็นกลุ่มก่ออาชญากรรมหรือก่อวินาศกรรมก็จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในได้

แรงงานสัญชาติพม่าที่ลักลอบอยู่ในประเทศไทยส่วนใหญ่ไม่มีพฤติกรรมที่เป็นปัญหาด้านการเมือง แต่กลุ่มต่อต้านที่เป็นชนกลุ่มน้อย รวมทั้งนักการเมืองและนักศึกษาที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยมีการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลพม่าทั้งด้านการเมืองและการใช้พื้นที่ไทยเป็นฐานในการก่อการร้ายซึ่งอาจทำให้กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและพม่า

การลักลอบเข้ามาของแรงงานต่างด้าวมีหลายเชื้อชาติ เช่น พม่า มีการแยกชาวพม่าที่เชื้อชาติมอญ กะเหรี่ยง โดยไม่ยอมรับว่าเป็นพม่า ดังนั้นหากประเทศไทยกวาดล้างจับกุมและส่งกลับไปยังพม่าก็อาจจะเกิดข้อโต้แย้งและอาจถูกถามเป็นปัญหาระหว่างประเทศได้

ด้านสาธารณสุข

แรงงานต่างด้าวที่เป็นเพศหญิง ส่วนหนึ่งมีเป้าหมายเพื่อประกอบธุรกิจอาชีพหญิงบริการ ส่งผลให้เกิดอาชีพหญิงบริการทางเพศข้ามชาติมากขึ้น อันจะทำให้เกิดการติดต่อและการแพร่ระบาดของโรค เช่น โรคเอดส์เพิ่มมากขึ้น ซึ่งกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงสุด คือ โสเภณีชาวพม่า

ปัญหาโรคระบาดและโรคติดต่อที่แรงงานต่างด้าวเป็นผู้นำเข้า เช่น โรคระบบทางเดินหายใจ ซิฟิลิส มาเลเรีย ไข้ซัง โรคเอดส์ โรคอุจจาระร่วง โรคโปลิโอ ซึ่งบางโรคเป็นโรคระบาดที่ได้หายไปจากเมืองไทยแล้วก็กลับมาอีก เช่น โรคเรื้อน

ด้านสังคม

แรงงานส่วนใหญ่เข้ามาในลักษณะตัวคนเดียว แต่เมื่ออยู่นานก็จะมีเรื่องแต่งงานข้ามชาติ ซึ่งเด็กที่เกิดมาต้องเผชิญกับปัญหาเรื่องสัญชาติ การศึกษา และสถานภาพทางสังคม

ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชากร ซึ่งพบว่าคดีอาญาที่เกิดขึ้นกับคนไทยเป็นจำนวนมาก ได้แก่ คดีฉ้อโกงทรัพย์ และสะเทือนขวัญ คดีประทุษร้ายต่อชีวิตและร่างกาย คดีลักทรัพย์ วิวาททรัพย์สิน เป็นต้น

ด้านเศรษฐกิจ

การชะลอตัวของโครงสร้างของอัตราค่าแรงขั้นต่ำ ผลกระทบนี้จะกระทบกับแรงงานไทยซึ่งถูกกดค่าจ้างแรงงานเพราะนายจ้างมีทางเลือกที่สามารถจ้างแรงงานต่างด้าวได้หากแรงงานไทยไม่ทำ ซึ่งในปัจจุบันนี้ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีอัตราจ้างแรงงานขั้นต่ำอยู่ในระดับสูง อาจจะส่งผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างฐานการผลิตของนักลงทุนในประเทศที่มีค่าจ้างแรงงานถูกกว่า ในกรณีนี้จะส่งผลกระทบต่อสินค้าส่งออกของไทยซึ่งจะทำให้ความสามารถในการแข่งขันลดลง

ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกของ ILO (International Labor Organization) ซึ่งกำหนดมาตรฐานของแรงงานไว้ว่า นายจ้างจะต้องจัดสภาพการทำงานอย่างมีมาตรฐาน และลูกจ้างต้องมีอิสระในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานและมีอิสระในการต่อรอง รวมทั้งอิสระจากการบังคับใช้แรงงาน แต่ในสภาพความเป็นจริงประเทศไทยใช้แรงงานต่างด้าวที่ไร้ฝีมือ ไร้อำนาจต่อรอง ทำงานที่ไร้ความรู้ ทักษะต่ำ เสี่ยงอันตราย จึงเสมือนเป็นการเอาเปรียบข้ามชาติ

ปัญหาการกีดกันทางการค้าเนื่องจากการที่ผู้ประกอบการใช้แรงงานต่างด้าวราคาถูก จะมีผลกระทบต่อสินค้าส่งออกของประเทศ ในการที่จะถูกประเทศคู่ค้าใช้มาตรการกีดกันทางการค้ามาเป็นข้ออ้างว่า ชนชั้นแรงงานถูกเอารัดเอาเปรียบและถูกขูดรีดแรงงาน ซึ่งจะถูกล่ามหัวว่าประเทศไทย

ละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น ในการประชุมระดับรัฐมนตรีของ WTO (World Trade Organization) ที่สิงคโปร์ ทาง EU และสหรัฐอเมริกาได้พยายามที่จะเชื่อมโยงปัญหาแรงงานเข้ากับการค้าในการที่จะกีดกันการส่งเสริมสินค้าออกของประเทศกำลังพัฒนา

นายจ้างขาดการพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิต เนื่องจากต้นทุนในการผลิตส่วนที่เป็นแรงงานซึ่งได้มาจากแรงงานต่างด้าวที่มีต้นทุนที่ถูก การลงทุนโดยการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ ดังนั้น จึงไม่น่าสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ มาใช้ในการผลิตของตน

เกิดปัญหาแรงงานของแรงงานไทย เสริมให้ผู้ประกอบการมีอำนาจต่อรองที่สูงกว่า เพราะสามารถใช้แรงงานต่างด้าวที่มีความอดทนมากกว่าควบคุมดูแลได้ง่ายกว่าแรงงานไทย

รัฐสูญเสียทรัพยากรทั้งที่เป็นบุคลากร งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ในการเลี้ยงดูแรงงานต่างด้าวที่จับกุมได้ เสียค่าใช้จ่ายในการส่งกลับประเทศภูมิลำเนา (ธีระ ศรีธรรมรักษ์, 2546: 50-61)

วิกฤตการณ์ทางด้านแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายก่อให้เกิดปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ รัฐโดยหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้พยายามแก้ไขและป้องกันด้วยการใช้มาตรการและวิธีการต่าง ๆ เพื่อมิให้ปัญหาดังกล่าวยืดเยื้อและขยายวงกว้าง ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยในด้านต่าง ๆ ตามมา

รัฐบาลโดยมติดคณะรัฐมนตรีจึงได้กำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้เข้าสู่ระบบที่ทางราชการสามารถควบคุมได้ ซึ่งได้กำหนดนโยบายครั้งแรกมาตั้งแต่ พ.ศ. 2535 และมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ แต่ก็ยังไม่มีประสิทธิภาพเพราะยังเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ

รัฐบาลได้มีการกำหนดทั้งนโยบายและมาตรการในการผลักดัน จับกุม และสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งจูงใจให้คนไทยเข้าทำงานในกิจการต่าง ๆ เพื่อทดแทนแรงงานต่างด้าว แต่ผลการดำเนินการดังกล่าวจะไม่บรรลุตามเป้าหมาย หากมิได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐ และที่สำคัญคือภาคเอกชน/ นายจ้างในการช่วยแก้ไขปัญหามาตรานี้ด้วยการให้การสนับสนุน และรับคนไทยเข้าทำงานพร้อมทั้งแจ้งข้อมูลของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยและเพื่อประโยชน์ของตัวนายจ้างและความมั่นคงของประเทศ

รัฐบาลตระหนักว่าการขับไล่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกไปจากประเทศเป็นเรื่องที่มีอาจทำได้ในทางปฏิบัติจึงกำหนดแนวทางในการบรรเทาบางปัญหาแรงงานต่างด้าวให้ลดน้อยลง โดยผ่อนผันให้อยู่ทำงานในประเทศไทยได้ โดยเฉพาะอาชีพและประเภทของแรงงานที่ประเทศไทยขาดแคลน ทั้งนี้อยู่ในดุลยพินิจของแต่ละจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ตามความเหมาะสม จนถึงปัจจุบันนโยบายตามมติคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาลาแรงงานต่างด้าว เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2546 โดยเริ่มผ่อนผันให้ตั้งแต่วันที่ 25 กันยายน 2546 ไปจนถึง 25 กันยายน 2547 รวมระยะเวลา 1 ปี

จากการศึกษาของ ชีรพจน์ ศิริธรรม เรื่องการปฏิบัติตามนโยบายผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายของเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง: ศึกษากรณีชายแดนไทย - พม่า พบว่า นโยบายการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดขึ้นในช่วงปี 2539 - 2542 เป็นการแก้ปัญหาชั่วคราวเฉพาะหน้า ขาดความเหมาะสม เจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองไม่มั่นใจในนโยบาย เนื่องจากมีความไม่ชัดเจนในการนำไปปฏิบัติ มีปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดความพร้อมด้านบุคลากร และงบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินงาน มีการใช้อิทธิพลทางการเมืองภายในประเทศมาใช้ในการกำหนดขั้นตอนของนโยบาย พม่าไม่ยอมรับแรงงานพม่ากลับเข้าประเทศ การแสวงหาผลประโยชน์จากการทำงาน เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่เกิดความเบื่อหน่ายในการทำงาน

สถานการณ์ปัญหาดังกล่าวแนวทางในการศึกษาปัญหาแรงงานต่างด้าวที่น่าสนใจคือ

- (1) ศึกษาผลจากการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545
- (2) ศึกษาแนวทางในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

คณะผู้วิจัยจึงสนใจที่จะติดตามประเมินผลการใช้นโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวโดยจะติดตามประเมินผลปัญหาด้านความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว หากนโยบายของรัฐบาลไม่มีความชัดเจนแล้วย่อมจะแก้ไขปัญหาไม่ได้ยาก รวมทั้งการนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.2.1 เพื่อศึกษาผลจากการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545
- 1.2.2 เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

1.3 คำถามการวิจัย

- 1.3.1 ผลจากการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545 เป็นอย่างไร
- 1.3.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยควรเป็นอย่างไร

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1.4.1 ช่วงเวลาที่ใช้ในการศึกษา แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ ช่วงหลังการประกาศใช้นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยการผ่อนผัน พ.ศ. 2535 - 2544 และช่วงหลังการประกาศใช้นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยการผ่อนผัน พ.ศ. 2545 - ปัจจุบัน

1.4.2 ประเด็นปัญหาที่ใช้ในการศึกษา แบ่งเป็น 4 ด้าน คือ ปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาสังคม และปัญหาเศรษฐกิจ

1.4.3 รูปแบบการศึกษามี 2 วิธี คือ การศึกษาจากข้อมูลเอกสาร (Documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

แรงงานต่างด้าว หมายถึง แรงงานสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย หมายถึง แรงงานสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยไม่มีวีซ่า ใบอนุญาตทำงาน และไม่ได้ขึ้นทะเบียนไว้กับกระทรวงแรงงานเพื่อขออนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวโดยผ่อนผันเป็นรายปี

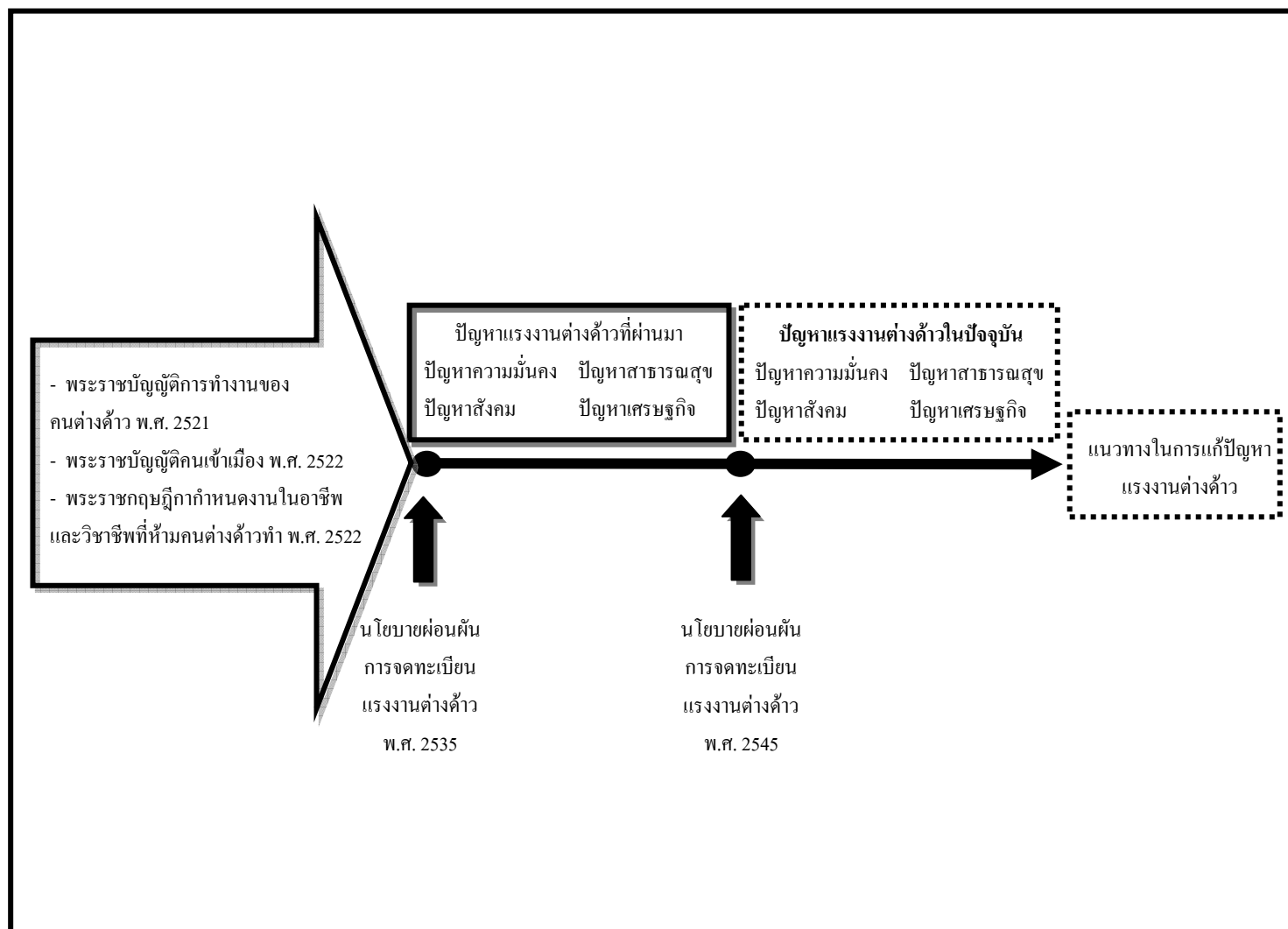
ปัญหาด้านความมั่นคง หมายถึง ปัญหาที่กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ปัญหาที่เกิดจากนโยบายหรือกฎหมายไม่ชัดเจน ปัญหาที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือนโยบายของรัฐ ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความร่วมมือกันของประชาชนที่มีต่อประเทศชาติ

ปัญหาสาธารณสุข หมายถึง ปัญหาด้านการควบคุมโรค ปัญหาด้านการรักษาสุขอนามัย สิ่งแวดล้อมและการทำงาน ปัญหาด้านการปฏิบัติงาน

ปัญหาด้านสังคม หมายถึง ปัญหาความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ปัญหาด้านมนุษยธรรม ปัญหาการจัดแข่งขันด้านวัฒนธรรม

ปัญหาด้านเศรษฐกิจ หมายถึง ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติ ปัญหาที่กระทบต่อภาวะจ้างงานของคนไทย ปัญหาจากผู้ประกอบการ ปัญหาที่กระทบต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล

1.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย



จากคำถามวิจัยและวัตถุประสงค์การวิจัยทำให้ได้กรอบการศึกษาวิจัยสองกรอบ (ตามรูปเส้นประในตัวแบบการวิจัย) นั่นคือ

กรอบการวิจัยที่ 1 ศึกษาปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เกิดขึ้นในปัจจุบันหลังนโยบายผ่อนผันฯ ปี 2545 เปรียบเทียบกับสภาพปัญหาหลังนโยบายผ่อนผันก่อนหน้านี

กรอบการวิจัยที่ 2 รวบรวมแนวทางแก้ปัญหาของส่วนงานต่าง ๆ เพื่อนำเสนอภาพของปัญหาแรงงานต่างด้าวในอนาคต เพื่อตอบคำถามหลักที่ว่า “นโยบายผ่อนผันจะหมดไปได้อย่างไร”

1.6.1 กรอบช่วงเวลา

1.6.1.1 ช่วงหลังการประกาศใช้นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยการผ่อนผัน พ.ศ. 2535

1.6.1.2 ช่วงหลังการประกาศใช้นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยการผ่อนผัน พ.ศ. 2545

1.6.2 กรอบประเภทของปัญหา

1.6.2.1 ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อความมั่นคงแห่งชาติ

1.6.2.2 ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อระบบสาธารณสุข

1.6.2.3 ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อสังคม

1.6.2.4 ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อเศรษฐกิจ

ในการศึกษาครั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการศึกษามากขึ้น คณะวิจัยได้ทำการศึกษาใน 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 ศึกษาเอกสาร กฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว และนโยบายการผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ในช่วงก่อน พุทธศักราช 2545 ที่มีปัญหาใน 4 ด้าน คือ ด้านความมั่นคงแห่งชาติ ด้านสาธารณสุข ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย ระยะที่ 2 ศึกษานโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พุทธศักราช 2545 ที่มีต่อปัญหาใน 4 ด้าน คือ ด้านความมั่นคงแห่งชาติ ด้านสาธารณสุข ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย เพื่อเป็นการติดตามผลการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พุทธศักราช 2545 ว่ามีส่วนในการแก้ปัญหา 4 ด้านในอดีตได้เพียงใด และเป็นการสรุปแนวทางในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย

1.7 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1.7.1 ได้ทราบผลจากการใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545

1.7.2 ได้แนวทางในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว คณะผู้วิจัยจะนำเสนอตามลำดับดังนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

2.2 ทฤษฎีความขัดแย้ง

2.3 ทฤษฎีการย้ายถิ่น

2.4 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

2.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว

2.5.1 สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

2.5.2 สรุปสาระสำคัญของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 พ.ศ. 2515 ในส่วนที่ว่าด้วยคนต่างด้าวประเภทตลอดชีพ

2.5.3 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544

2.6 ความเป็นมาของนโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว

2.6.1 การผ่อนผันการใช้แรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2519-2533

2.6.2 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2535

2.6.3 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2536

2.6.4 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2539

2.6.5 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2541

2.6.6 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2542

2.6.7 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2544

2.6.8 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2545

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

วไล ฌ ป้อมเพชร อดีตผู้เชี่ยวชาญการศึกษาเพื่อสันติภาพ องค์การยูเนสโกให้ความหมายของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ไว้ว่าเป็นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาค ตลอดจนเสรีภาพและอิสรภาพในชีวิตและร่างกายซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ และเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องและตามหลักการสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ตลอดจนตามแนวทางปฏิบัติของกฎหมายระหว่างประเทศ และข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม

สิทธิมนุษยชน ตามความหมายของพจนานุกรมของเว็บสเตอร์ระบุว่าหมายถึง สิทธิของมนุษย์ ในฐานะปัจเจกชนที่สามารถจัดการหรือเลือกปฏิบัติในการนับถือศาสนา ลัทธิ หรือความเชื่อของตนเอง ความอิสระในทางการเมือง ความเป็นเอกลักษณ์และธรรมชาติของตนเอง ความเป็นตัวของตัวเอง สิทธิเหล่านี้รัฐจะต้องไม่บั่นทอนด้วยกฎหรือระเบียบที่ไม่ชอบธรรม

ในพจนานุกรมของเว็บสเตอร์ได้ระบุถึงความสอดคล้องของคำว่าสิทธิมนุษยชน (Human rights) และสิทธิพลเมือง (Civil rights) ที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง กล่าวถึงสิทธิในการลงคะแนนเสียงหรือแสดงความคิดเห็น ปลอดภัยจากการถูกแบ่งแยกโดยไม่พึงปรารถนา การได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพในสิทธิในการดำรงชีวิตด้วยความสุข ความมีเสรีภาพ ความสามารถในการเป็นเจ้าของ และการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

จิราลักษณ์ จงสถิตย์มั่น กล่าวถึงสิทธิพลเมือง (Civil rights) ในสารานุกรมทางสังคมศาสตร์ไว้ว่าเป็นสิทธิพื้นฐานในฐานะของพลเมืองทุกคนที่จะได้รับหลักประกันหรือการปกป้อง คุ้มครอง ให้พ้นจากการที่รัฐหรือเอกชนจะเลือกปฏิบัติ หรือปฏิบัติต่อตนเองตามอำเภอใจอย่างไรก็ได้ รวมทั้งสิทธิที่จะแสดงออกซึ่งพฤติกรรมบางประการ ตราบเท่าที่ไม่เข้าไปก้าวก่ายสิทธิของบุคคลอื่น

โดยหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนของพลเมืองจะเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองเปรียบเสมือนโล่ที่กั้นกลางระหว่างรัฐกับพลเมืองเพื่อให้รัฐปฏิบัติกับพลเมืองอย่างเป็นธรรม ยุติธรรม และเสมอภาค หลักประกันเหล่านี้โดยส่วนมากจะกำหนดโดยกฎหมาย

จิราลักษณ์กล่าวถึงบทบาทของนักสังคมศาสตร์ว่าควรมีส่วนร่วมในการต่อสู้เรียกร้องสิทธิของพลเมืองโดยเฉพาะของกลุ่มประชากรด้อยโอกาส เช่น การเรียกร้องให้มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในการดำรงชีวิตให้แก่กลุ่มบุคคลเหล่านี้ หรือการเข้าร่วมกับกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ที่มีหลักการที่จะส่งเสริมหลักประกันในสิทธิพื้นฐานของพลเมือง หรือต่อต้านกฎหมายต่าง ๆ ที่จะเลือกปฏิบัติต่อประชากรกลุ่มต่าง ๆ เช่น ผู้ติดเชื้อและผู้ป่วยเอดส์ ผู้หญิง เด็ก คนพิการ คนสูงอายุนกลุ่มน้อย ฯลฯ หรือการพัฒนารูปแบบและกลยุทธการให้บริการที่ตอบสนองปัญหาความจำเป็นของคนเหล่านี้อย่างแท้จริง หรือจัดการเลือกปฏิบัติต่าง ๆ ในการให้บริการ

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า สิทธิมนุษยชน หมายถึง ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรอง หรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และสนธิสัญญาระหว่างประเทศ

สิทธิมนุษยชนกับคนต่างด้าวในอดีต

ในประวัติศาสตร์นับแต่สมัยสุโขทัย ยุคราชวงศ์สุโขทัย ได้มีชาวต่างชาติเข้ามาติดต่อค้าขายกับประเทศไทย เช่น พ่อค้าชาวจีน ชาวยุโรป ชาวโปรตุเกส เป็นต้น ตามบันทึกประวัติศาสตร์ประเทศไทยที่ผ่านมา มีการปฏิบัติต่อคนต่างด้าวเป็นไปด้วยภราดรภาพ ปราศจากความรังเกียจเคียดแค้นที่ไม่มีความเคารพควบคุมชาวต่างชาติ ทุกคนได้รับการปฏิบัติด้วยดี ดังมีหลักฐานบัญญัติไว้ในกฎหมายตราสามดวง

มาตราหนึ่งว่า “ถ้ามีผู้หนีจากประเทศอื่นมาพึ่ง มีวัวควายแก้วแหวนแก้วทรัพย์สินมา และมีผู้ทำร้าย ปล้นฆ่า เอาทรัพย์สินผู้นั้นไปให้ลงโทษด้วยดาบ”

แต่อย่างไรก็ตาม ในสมัยสมเด็จพระเอกาทศรถได้มีกฎหมายบัญญัติบทลงโทษแก่สตรีที่สมรส กับคนต่างด้าวที่จะมาก่อความเสียหาย และความไม่มั่นคงภายในประเทศโดยกำหนดโทษ นับแต่ปรับ ทรัพย์สิน ถึงประหาร ต่อมาภายหลังชาวยุโรปเริ่มมีการข่มขู่เอารัดเอาเปรียบด้านการค้ากับไทย เช่น การบังคับให้ไทยทำสัญญาผูกขาดการค้าเกี่ยวกับหนังสือ วัวควาย ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช การทำสนธิสัญญาเบาริงระหว่างไทยกับอังกฤษ ในสมัยรัชกาลที่ 4 โดยบังคับให้ไทยเปิดเมืองชายทะเล ให้อังกฤษค้าขายได้ทุกเมือง

ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชชาวต่างชาติได้เข้ามาเผยแพร่ศาสนา และได้เข้ามาช่วยเหลือ ราชการจนได้รับเป็นขุนนางมีเชื้อและยศปรากฏในประวัติศาสตร์ เช่น ชาวญี่ปุ่นชื่อยามาด้า ได้รับยศเป็น ออกญาเสนาภิมุข ชาวกรีก ชื่อฟอลคอลล ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพระยาวิชาเยนทร์ ชาวอเมริกัน เช่น นายฟรานซิสมิเชลล์ ได้ช่วยเหลือราชการจนได้รับแต่งตั้งเป็นพระยาเกลียวไมตรี เป็นต้น รวมทั้ง บาทหลวง หรือบิชอป ได้ตั้งโรงพิมพ์เอกสารเผยแพร่ศาสนา

กรอบแนวคิดมาตรฐานสากลแห่งสหประชาชาติได้กำหนดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและคุณค่า แห่งความเป็นมนุษย์ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนว่า ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพโดยไม่แบ่งแยก เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา การเมือง ความคิดเห็น สัญชาติ

2.2 ทฤษฎีความขัดแย้ง

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540: 11) ได้ให้ความหมายของความขัดแย้งว่า ความขัดแย้ง หมายถึง การที่แต่ละฝ่ายไปด้วยกันไม่ได้ในเรื่องเกี่ยวกับความต้องการ ไม่ว่าจะเป็นความต้องการจริง หรือศักยภาพ ที่จะเกิดตามต้องการ

Webster Dictionary ได้อธิบายความหมายคำว่า ความขัดแย้ง ไว้ว่า มาจากภาษาละติน คือ “Confligere” ซึ่งแปลว่า การต่อสู้ (Fight) การทำสงคราม (Warfare) ความไม่ลงรอยต่อกันหรือเข้ากัน ไม่ได้ (Incompatible) ตรงกันข้ามกัน (Opposition) จนความแตกต่างระหว่างกลุ่มหรือเผ่าพันธุ์ สัมพันธภาพที่แตกต่างกันนี้ทำให้เป็นชนวนแห่งการต่อสู้แข่งขันระหว่างกัน

อรุณ รักธรรม (2530: 31 อ้างถึงใน ชลวรรัตน์ บุญอุดหนุน, 2538: 6) ได้ให้ความหมายของ ความขัดแย้งว่า เป็นสถานการณ์หนึ่งสถานการณ์ใดที่ฝ่ายกระทำฝ่ายหนึ่งจะเป็นบุคคล กลุ่ม หรือ องค์การยอมรับหรือไม่ยอมรับฝ่ายตรงข้ามไม่ว่าจะเป็นทางด้านเป้าหมาย วิธีการ ผลประโยชน์ ค่านิยม ประสพการณ์

สรุปได้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง การไม่เข้าใจของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอันเนื่องมาจากความ แตกต่างในเรื่องความคิด การกระทำ การตัดสินใจ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อการทำงานของกลุ่ม หรือ บุคคล

ทฤษฎีความขัดแย้งเป็นทฤษฎีที่มีรากฐานของสมมติฐานที่ว่าสังคม คือ ระบบที่มีลักษณะซับซ้อนของความไม่เท่าเทียมกัน (Inequal) และความขัดแย้ง (Conflict) ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม พฤติกรรมทางสังคมสามารถเข้าใจได้จากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ และบุคคลต่าง ๆ เพราะการแข่งขันกันในการเป็นเจ้าของทรัพยากรที่มีค่าและหายาก ทฤษฎีความขัดแย้งทางสังคมเป็นทฤษฎีที่สนับสนุนโครงสร้างหน้าที่ให้มีความสมบูรณ์ขึ้น กล่าวคือ ทฤษฎีความขัดแย้งทางสังคมมีแนวความคิดว่า สังคมนั้นไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่สังคมนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของการแบ่งแยก (Division) อันเกิดจากความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม นักสังคมวิทยาในกลุ่มความขัดแย้งทางสังคมจะพยายามค้นหาว่า ปัจจัยต่าง ๆ เช่น ชั้นทางสังคม เชื้อชาติ กลุ่มชน เพศ และอายุ มีความเกี่ยวข้องกับความไม่เท่าเทียมของการกระจายทรัพยากรที่มีคุณค่าในสังคม ได้แก่ เงิน อำนาจ การศึกษา และเกียรติยศทางสังคมอย่างไร นอกจากนี้นักวิชาการในกลุ่มความขัดแย้งทางสังคมจะมองว่า ในสังคมเกิดการแข่งขันกันเพราะในสังคมมีความขัดแย้งกันอันเนื่องมาจากกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมได้รับผลประโยชน์และผลตอบแทนที่ไม่เท่าเทียมกัน สงตอบแทนและผลประโยชน์ที่คนในสังคมได้รับมีความแตกต่างกันออกไปตามตำแหน่งและหน้าที่ทางสังคม นักสังคมวิทยาในกลุ่มนี้ยังมองว่า สังคมมีความขัดแย้งกันอย่างต่อเนื่องซึ่งเป็นสาเหตุทำให้สังคมมีการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงตามมา

ทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict theory) เป็นแนวความคิดที่มีข้อสมมุติฐานที่ว่า พฤติกรรมของสังคมสามารถเข้าใจได้จากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ และบุคคลต่าง ๆ เพราะการแข่งขันกันในการเป็นเจ้าของทรัพยากรที่มีค่าและหายาก มีนักสังคมวิทยาหลายท่านที่ใช้ทฤษฎีความขัดแย้งอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคม แต่ในที่นี้จะเสนอแนวความคิดของนักทฤษฎีความขัดแย้งที่สำคัญ 3 ท่านดังนี้

คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) มีความเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงของทุก ๆ สังคม จะมีขั้นตอนของการพัฒนาทางประวัติศาสตร์ 5 ขั้น โดยแต่ละขั้นจะมีวิธีการผลิต (Mode of Production) ที่เกิดจากความสัมพันธ์ของอำนาจของการผลิต (Forces of production) ซึ่งได้แก่ การจัดการด้านแรงงาน ที่ดินทุน และเทคโนโลยีกับความสัมพันธ์ทางสังคมของการผลิต (Social relation of production) ซึ่งได้แก่เจ้าของปัจจัยการผลิต และคนงานที่ทำหน้าที่ผลิต แต่ในระบบการผลิตแต่ละระบบจะมีความขัดแย้งระหว่างชนชั้นผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตกับผู้ใช้แรงงานในการผลิต ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ที่เป็นโครงสร้างส่วนล่างของสังคม และเมื่อโครงสร้างส่วนล่างมีการเปลี่ยนแปลงจะมีผลทำให้เกิดการผันแปรและเปลี่ยนแปลงต่อโครงสร้างส่วนบนของสังคม (Superstructure) ซึ่งเป็นสถาบันทางสังคม เช่น รัฐบาล ครอบครัว การศึกษา ศาสนา และรวมถึงค่านิยม ทัศนคติ และบรรทัดฐานของสังคม

ลำดับขั้นของการพัฒนาทางประวัติศาสตร์ของมาร์กซ์ มีดังนี้

(1) ขั้นสังคมแบบคอมมิวนิสต์ดั้งเดิม (Primitive communism) กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตเป็นของเผ่า (Tribal ownership) ต่อมาเผ่าต่าง ๆ ได้รวมตัวกันเป็นเมืองและรัฐ ทำให้กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตเปลี่ยนไปเป็นของรัฐแทน

(2) ขั้นสังคมแบบโบราณ (Ancient communal) กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตเป็นของรัฐ (State ownership) สมาชิกในสังคมได้รับกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนตัวที่สามารถเคลื่อนย้ายได้ ซึ่งได้แก่ เครื่องใช้ส่วนตัว และทาส ดังนั้นทาส (Slavery) จึงเป็นกำลังสำคัญในการระบบการผลิตทั้งหมด และต่อมาระบบการผลิตได้เกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้าของทาสและทาส

(3) ขั้นสังคมแบบศักดินา (Feudalism) กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตเป็นของขุนนาง คือ ที่ดิน โดยมีทาสเป็นแรงงานในการผลิต

(4) ขั้นสังคมแบบทุนนิยม (Capitalism) กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตเป็นของนายทุน คือ ที่ดิน ทุน แรงงาน และเครื่องจักร โดยมีผู้ใช้แรงงานเป็นผู้ผลิต

(5) ขั้นสังคมแบบคอมมิวนิสต์ (Communism) กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตเป็นของทุกคน ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน ไม่มีใครเอาเปรียบซึ่งกันและกัน

ตามแนวความคิดของมาร์กซ์ ลำดับขั้นของการนำไปสู่การปฏิวัติของชนชั้นล่างของสังคมเกิดจาก กระบวนการดังต่อไปนี้

- (1) มีความต้องการในการผลิต
- (2) เกิดการแบ่งแยกแรงงาน
- (3) มีการสะสมและพัฒนาทรัพย์สินส่วนบุคคล
- (4) ความไม่เท่าเทียมทางสังคมมีมากขึ้น
- (5) เกิดการต่อสู้ระหว่างชนชั้นในสังคม
- (6) เกิดตัวแทนทางการเมืองเพื่อทำการรักษาผลประโยชน์ของแต่ละชนชั้น
- (7) เกิดการปฏิวัติ

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมตามแนวความคิดของมาร์กซ์ เป็นการต่อสู้ระหว่างชนชั้นในสังคม โดยใช้แนวความคิดวิภาษวิธี (Dialectical) ที่เริ่มจาก การกระทำ (Thesis) ซึ่งเป็นสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงการกระทำ (Antithesis) และเกิดการกระทำแบบใหม่ (Synthesis) ตามมา

ลิวอิส เอ. โคเซอร์ (Lewis A. Coser) เป็นนักทฤษฎีความขัดแย้ง ที่มองว่า ความขัดแย้งก่อให้เกิดผลทั้งด้านบวกและด้านลบ และอธิบายว่า ความขัดแย้งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการขัดเกลาทางสังคม ไม่มีกลุ่มทางสังคมกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่มีความสมานสามัคคีอย่างสมบูรณ์ เพราะความขัดแย้งเป็นส่วนหนึ่งของสถานะหนึ่งของมนุษย์ ทั้งในความเกลียดและความรักต่างก็มีความขัดแย้งทั้งสิ้น ความขัดแย้งสามารถแก้ปัญหาความแตกแยกและทำให้เกิดความสามัคคีภายในกลุ่มได้เพราะในกลุ่มมีทั้งความเป็นมิตรและความเป็นศัตรูอยู่ด้วยกัน โคเซอร์มีความเห็นว่าความขัดแย้งเป็นตัวสนับสนุนให้เกิด

การเปลี่ยนแปลงทางสังคม สามารถทำให้สังคมเปลี่ยนชีวิตความเป็นอยู่จากด้านหนึ่งไปสู่อีกด้านหนึ่งได้ เพราะหากสมาชิกในสังคมเกิดความไม่พึงพอใจต่อสังคมที่เขาอยู่ เขาจะพยายามทำการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์นั้น ๆ ให้เป็นไปตามเป้าหมายของเขาได้

นอกจากนี้ โคเซอร์ ยังเสนอว่า ความขัดแย้งยังสามารถทำให้เกิดการแบ่งกลุ่ม ลดความเป็นปึกแผ่น พัฒนาความซับซ้อนของโครงสร้างกลุ่มในด้านความขัดแย้งและร่วมมือ และสร้างความแปลกแยกกับกลุ่มต่าง ๆ เป็นต้น

ราล์ฟ ดาห์เรนดอร์ฟ (Ralf Dahrendorf) เป็นนักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน ที่ปฏิเสธแนวความคิดของมาร์กซ์ ที่ว่า ชนชั้นในสังคมเกิดจากปัจจัยการผลิต และเสนอว่า ความไม่เท่าเทียมกันในสังคมนั้นเกิดจากความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องของสิทธิอำนาจ (Authority) กลุ่มที่เกิดขึ้นภายในสังคมสามารถแบ่งออกได้เป็นสองประเภท คือ กลุ่มที่มีสิทธิอำนาจกับกลุ่มที่ไม่มีสิทธิอำนาจ สังคมจึงเกิดกลุ่มแบบไม่สมบูรณ์ (Guasi-groups) ของทั้งสองฝ่ายที่ต่างก็มีผลประโยชน์แอบแฝง (Latent interest) อยู่เบื้องหลัง ดังนั้นแต่ละฝ่ายจึงต้องพยายามรักษาผลประโยชน์ของตนเองไว้ โดยมีผู้นำทำหน้าที่ในการเจรจาเพื่อปรองดองผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ระดับของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจะรุนแรงมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสถานการณ์และการประสานผลประโยชน์ของกลุ่มที่ครอบงำ และเสนอความคิดว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมเป็นผลมาจากความกดดันจากภายนอกโดยสังคมอื่น ๆ และความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมสามารถควบคุมได้ด้วยการประนีประนอม ตามแนวความคิดของดาห์เรนดอร์ฟ ความขัดแย้งสามารถทำให้โครงสร้างมีการเปลี่ยนแปลงได้ ประเภทของการเปลี่ยนแปลง ความรวดเร็วของการเปลี่ยนแปลง และขนาดของการเปลี่ยนแปลงขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลง เช่น อำนาจของกลุ่ม ความกดดันของกลุ่ม

2.3 ทฤษฎีการย้ายถิ่น

การย้ายถิ่น (migration) หมายถึง การเคลื่อนย้ายเดินทางของประชาชนจำนวนมากจากถิ่นพำนักของตนไปยังบริเวณอื่นซึ่งมีระยะห่างจากถิ่นพำนักเดิมพอสมควร โดยผู้ย้ายถิ่นมีความตั้งใจจะไปพำนักในถิ่นใหม่เป็นการชั่วคราวหรือถาวร การย้ายถิ่นอาจเป็นการย้ายถิ่นข้ามชาติ (ระหว่างประเทศต่าง ๆ) หรือภายในประเทศ (ระหว่างภาคต่าง ๆ)

คนงานย้ายถิ่นหรือแรงงานย้ายถิ่น (migrant workers) หมายถึง บุคคลซึ่งถูกว่าจ้างให้ทำงานกำลังถูกว่าจ้างให้ทำงาน หรือเคยถูกว่าจ้างให้ทำงานโดยได้รับค่าตอบแทนในรัฐที่ตนไม่ได้เป็นคนของชาตินั้น

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นที่สำคัญประกอบด้วย

(1) แนวคิดด้านเศรษฐศาสตร์คลาสสิกใหม่เกี่ยวกับดุลยภาพด้านเศรษฐกิจ ได้รับแนวคิดจากกลุ่มทฤษฎีทางภูมิศาสตร์โดยเชื่อว่า การย้ายถิ่นมีสาเหตุมาจาก ปัจจัย 2 ประการ คือปัจจัยผลักดัน

อันได้แก่ความยากจน การขาดแคลนที่ดิน การเพิ่มของประชากรในประเทศต้นทาง และปัจจัยดึงดูดอันได้แก่ โอกาสในการทำงานเพื่อหารายได้ ความเจริญรุ่งเรืองทันสมัยของประเทศผู้รับ

(2) แนวคิดเชิงโครงสร้างที่มองย้อนประวัติศาสตร์ มองว่าปัญหาการย้ายถิ่นเกิดจากโครงสร้างทางทรัพยากรและพลังงานภายในประเทศแตกต่างกันความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายตัวทางเศรษฐกิจและการเมืองทำให้โอกาสที่จะมีทางเลือกได้อย่างอิสระจึงไม่เกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม แนวคิดทั้งสองนี้มีข้อบกพร่องของแต่ละแนวคิด กล่าวคือ แนวด้านเศรษฐศาสตร์คลาสสิกใหม่ จะเน้นปัจจัยด้านภูมิศาสตร์เพียงด้านเดียว ส่วนกลุ่มที่สอง จะเน้นตัวบุคคล แต่ให้ความสนใจต่อระบบสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับบุคคล แต่ให้ความสนใจต่อระบบสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับบุคคล ทำให้เกิดแนวคิดใหม่ที่รวมเอาทั้งแนวคิดข้างต้นเข้ามารวมกันเป็นแนวคิดที่เรียกว่า แนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่น

(3) แนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่น เป็นการรวมกลุ่มประเทศที่อยู่ในกระแสของผู้ย้ายถิ่นสูง อาจประกอบด้วยประเทศตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไป มีการวิเคราะห์ภาพการย้ายถิ่นทั้งกลุ่มประเทศ เช่น การวิเคราะห์การย้ายถิ่นภูมิภาคแปซิฟิกใต้ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยจะวิเคราะห์ในทุกมิติของความสัมพันธ์ระหว่างกระแสการไหลของคน และกระแสนทุนสินค้าและเทคโนโลยี มีการเชื่อมโยงทั้งทางประวัติศาสตร์ แนวคิดระบบการย้ายถิ่น จะทำให้เข้าใจระบบการไหลเวียนของประชากร การย้ายถิ่นย่อมส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงของสิ่งต่าง ๆ ด้วย เกิดความเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ย้ายเข้าและย้ายออกในประชากรทรัพยากรทางเศรษฐกิจค่านิยมของสังคมและการไหลเวียนของวัฒนธรรม

แนวคิดระบบการย้ายถิ่นยังรวมถึงปฏิสัมพันธ์ในเชิงโครงสร้างในระดับมหภาค และระดับจุลภาค ในระดับมหภาคได้แก่ ปัจจัยด้านสถาบันในระดับที่กว้างขึ้น เช่น เศรษฐศาสตร์การเมืองของโลก ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และกฎหมายโครงสร้าง การบริหารและมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐนำมาให้ควบคุม การย้ายถิ่น โครงสร้างระดับจุลภาค ได้แก่ เครือข่ายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นทางการ ที่ได้รับการพัฒนาโดยผู้ย้ายถิ่นและโดยชุมชน โครงสร้างทั้งระดับมหภาคและจุลภาค จะถูกนำมาเชื่อมโยงและตรวจสอบทุกแง่มุมของกระบวนการย้ายถิ่น

ปัจจัยทางด้านครอบครัวชุมชนเป็นเครือข่ายทางสังคมที่ส่งผลต่อการย้ายถิ่นของประชากร ครอบครัวอาจส่งบุคคลใดบุคคลหนึ่งภายในครอบครัวเข้าไปทำงานในเมืองหรือต่างประเทศ แล้วส่งรายได้กลับไปให้ครอบครัว เช่น ผู้ชายอาจทำไร่ไถนาที่บ้าน ส่วนผู้หญิงอาจถูกส่งไปเป็นแม่บ้าน เป็นต้น

การย้ายถิ่นมีความเป็นไปได้มากขึ้น ถ้ามีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงทางครอบครัว โดยเริ่มต้นจากการย้ายถิ่นโดยผู้บุกเบิกของเครือญาติเมื่อมีบุคคลใดบุคคลหนึ่งไปอยู่ในที่แห่งใด ญาติหรือบุคคลในครอบครัว ก็จะย้ายตามกันไปหรือได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลที่ไปอยู่ก่อนแล้วเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในการดำเนินการจัดหาที่พัก เงินทุน ใช้อำนวยความสะดวกต่าง ๆ

เครือข่ายทางสังคมเป็นสิ่งที่สลับซับซ้อนและบางครั้งก็ขัดแย้งในตัวเอง บางกลุ่มเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการย้ายถิ่นและประกอบธุรกิจจัดหางาน นายหน้าหาคนงาน ทุนความ การย้ายถิ่นมีทั้งถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ที่ไม่ถูกต้อง เช่น การลักลอบหนีเข้าประเทศส่งผลทำให้เกิดปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบ ขูดรีดค่าแรงจากนายจ้าง เครือข่ายทางสังคมที่สร้างขึ้นนี้ ยังเป็นช่องทางในการตั้งหลัก และตั้งชุมชนในถิ่นปลายทาง ผู้ย้ายถิ่นจะพัฒนาโครงสร้างทางสังคม และเศรษฐกิจของตนเองขึ้น เมื่ออยู่ไปนาน ๆ จะมองเห็นช่องทางชีวิตใหม่ เริ่มมีคู่สมรสและครอบครัวและครอบครัวจากท้องถิ่นต้นทางมาสู่ท้องถิ่นปลายทาง เช่น การรวมครอบครัวใหม่ขึ้นเป็นชุมชน มีวัฒนธรรม ประเพณีของตนเองมากขึ้น (สุภาภรณ์ จันทวานิช, ม.ป.ป.)

2.4 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

แรงงานทาสเชลย

เป็นแรงงานที่เป็นราษฎรของประเทศผู้แพ้สงครามที่ถูกกวาดต้อนเพื่อเข้ามาเป็นกำลังแรงงานในยามสงบและยามศึก ซึ่งสมัยโบราณพลเมืองไทยยังมีเป็นจำนวนน้อย แรงงานทาสเชลย ได้แก่ เขมร มอญ ลาว และญวน

สมัยรัชกาลที่ 1

พ.ศ. 2326 ได้โปรดให้เกณฑ์ไพร่พลชาวเขมร จำนวน 10,000 คน เข้ามาขุดคูพระนครด้านทิศตะวันออก โดยขุดแยกจากแม่น้ำเจ้าพระยา ที่ตำบลบางลำพู จนออกแม่น้ำเจ้าพระยาที่ข้างวัดสามปลื้มด้านใต้ และให้ขุดคลองมหานาค

สมัยรัชกาลที่ 2

ชนชาวจีนเข้ามาอาสารับจ้างทำงานโยธาต่าง ๆ และรับจ้างแบกหาม โดยคนจีนเหล่านี้เข้ามาเป็นจำนวนมาก เนื่องจากหลบหนีภัยธรรมชาติ และความอดอยากแคลนจากประเทศของตน ชาวจีนส่วนใหญ่รับจ้างเป็นกุลี รับจ้างทำเหมืองทางภาคใต้ ทำไร่อ้อยในภาคตะวันออก

สมัยรัชกาลที่ 3

ชาวจีนทำงานเป็นกุลีแบกหาม ขนส่งสินค้า และทำงานในเรือเดินทะเล บางคนเริ่มทำการค้าขายทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมทั้งค้าขายผูกขาดน้ำตาล ชาวจีนส่วนใหญ่รับจ้างทำงานขุดคลอง สร้างและซ่อมแซมวัด รัฐบาลได้ว่าจ้างคนจีนขุดคลองทำแสนแสบถึงบางขุนนนท์ไปออกแม่น้ำบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา และคลองบางขุนเทียน

สมัยรัชกาลที่ 4

เศรษฐกิจรุ่งเรืองขึ้น จึงมีการค้าขายจากต่างประเทศหลายชาติ ชาตินะวันตกมีคนจีนรับจ้างแบกหามกระสอบข้าว และเป็นกรรมกรในโรงเลื่อยไม้และโรงหีบอ้อย ฝรั่งเศสตะวันตกเข้ามาเป็นกำลังทางสมองรับราชการ งานที่ปรีการาชการแผ่นดิน มีแรงงานอินเดียเข้ามารับจ้างทำงานและประกอบการค้าขาย

สมัยรัชกาลที่ 6

พ.ศ. 2454 โปรดให้ตรากฎข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานและสภาพการทำงาน

พ.ศ. 2459 โปรดให้ตรากฎหมายกำหนดให้กรรมกรลากรต้องจดทะเบียนใบอนุญาตทำงานอัตราฉบับละ 3 สตางค์ โดยมีระเบียบปฏิบัติว่า ผู้ประกอบอาชีพนี้จะต้องมีร่างกายแข็งแรงมีอายุระหว่าง 18-40 ปี และพูดภาษาไทยได้ นับเป็นก้าวแรกของการมีกฎหมายกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงานและควบคุมอาชีพคนต่างด้าว

พ.ศ. 2483 ประกาศใช้กฎหมาย พระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการสงวนอาชีพสำหรับคนไทย

พ.ศ. 2484 พ.ร.บ.ช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. 2484 โดยมีการกำหนดงานห้ามแก่คนต่างด้าว

พ.ศ. 2490 รัฐบาลเริ่มใช้นโยบายชาตินิยม ได้ออกกฎหมายบังคับให้โรงสี และกิจการก่อสร้างที่รับงานของรัฐต้องมีกรรมกรไทยอย่างน้อยครึ่งหนึ่งของกรรมกรทั้งหมด และได้ออกกฎหมายสงวนอาชีพสำหรับคนไทยและมีการใช้มาตรการรุนแรงกับหัวหน้ากรรมกรชาวจีนที่ก่อการนัดหยุดงานด้วยการเนรเทศกลับ ออกกฎหมายควบคุมโควตาคนจีนเข้าประเทศ และขึ้นค่าธรรมเนียมภาษีคนต่างด้าว

พ.ศ. 2499 รัฐบาลได้พิจารณาออกพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499 โดยมีบทบัญญัติให้เจ้าของกิจการในกิจการประเภทที่มีคนงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป จะต้องจ้างบุคคลสัญชาติไทยทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 50

พ.ศ. 2502 รัฐบาลสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เห็นว่ากฎหมายที่ยังใช้บังคับเกี่ยวกับคนต่างด้าวไม่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้มอบหมายให้กองแรงงาน ซึ่งสังกัดกรมประชาสงเคราะห์พิจารณาปรับปรุง โดยได้มีการพิจารณาร่างกฎหมายใหม่ แต่ปรากฏว่ามีอุปสรรคขัดข้องจึงทำให้การพิจารณาร่างกฎหมายนั้นล่าช้า จนกระทั่งปี 2515 จึงได้มีการประกาศใช้กฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในรูปของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 พ.ศ. 2515 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และให้ยกเลิก พ.ร.บ. ช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. 2484

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 พ.ศ. 2515 เป็นเรื่องการส่งเสริมและคุ้มครองการประกอบอาชีพของคนไทย กำหนดประเภทและสิทธิหน้าที่ของคนต่างด้าวที่จะมาประกอบอาชีพ หรือทำงานในประเทศไทย และสิทธิหน้าที่ของนายจ้างคนต่างด้าวทำงาน รัฐบาลมีเจตนารมณ์ในการกำหนดขอบเขตการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อคุ้มครองให้คนไทยได้มีงานทำโดยเน้น

1) การสงวนอาชีพที่คนไทยทำได้ไว้แก่คนไทย ซึ่งได้ตราพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2516 กำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำได้ 39 อาชีพ

2) เปิดโอกาสให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานเฉพาะกรณี que เห็นว่าคนต่างด้าวมีความรู้และความสามารถเหมาะสมกับความต้องการของประเทศและงานนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อคนไทยที่จะได้เพิ่มความรู้ความสามารถในวิชาการและประสบการณ์ใหม่ อีกทั้งทั้งจะเป็นประโยชน์ในการยกระดับฝีมือในการทำงานและเนื่องจากได้มีคนต่างด้าวเข้ามาอยู่ที่ประเทศไทยเป็นเวลานานแล้วจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงหลักศีลธรรมและมนุษยธรรมประกอบกับหลักผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 จึงได้กำหนดวิธีปฏิบัติแก่คนต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงานในประเทศไทย ดังต่อไปนี้

2.1) คนต่างด้าวที่มีถิ่นกำเนิดอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ใช้บังคับ (ก่อนวันที่ 14 มีนาคม 2516) ซึ่งคนส่วนใหญ่เป็นคนสัญชาติจีนและอาศัยอยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลานาน เพื่อเป็นการคำนึงถึงหลักศีลธรรมและมนุษยธรรมจึงได้ออกใบอนุญาตตลอดชีพให้ โดยหากมีการเปลี่ยนแปลงงานหรือเปลี่ยนอาชีพในภายหลังสิทธิพิเศษที่จะได้รับจะหมดไป

2.2) คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรซึ่งได้รับสิทธิพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคนต่างด้าวในลักษณะเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม

2.3) คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาหลังวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ใช้บังคับและประสงค์จะทำงาน จะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานภายใต้หลักเกณฑ์ว่า จะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง และเป็นอาชีพที่คนไทยยังทำไม่ได้พอ หรือมีจำนวนจำกัดไม่เพียงพอต่อความต้องการของตลาดแรงงาน

กรมแรงงานได้เสนอร่างปรับปรุงประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ให้เหมาะสมกับสถานะที่เปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 แทน (กรมการจัดหางาน, 2545: 1-2)

2.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว

2.5.1 สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 (เริ่มใช้บังคับวันที่ 22 กรกฎาคม 2521) ได้กำหนดไว้ว่า คนต่างด้าวจะทำงานได้เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางานหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายเท่านั้น

คนต่างด้าว หมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

ทำงาน หมายถึง การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักร ดังต่อไปนี้

- (1) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูต
- (2) บุคคลในคณะผู้แทนทางกงสุล
- (3) ผู้แทนของประเทศสมาชิก และพนักงานองค์กรสหประชาชาติ และทบวงการชำนัญพิเศษ
- (4) คนรับใช้ส่วนตัว ซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำอยู่กับบุคคลในข้อ 1, 2, 3
- (5) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
- (6) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจเพื่อประโยชน์ในทางการศึกษา วัฒนธรรม ศิลปทางการกีฬา หรือกิจการอื่นๆ (พระราชกฤษฎีกากำหนด ให้คนต่างด้าวซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการในราชอาณาจักร ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 พ.ศ. 2522)
- (7) บุคคลซึ่งรัฐบาลอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอย่างหนึ่งอย่างใด

คนต่างด้าวที่มีสิทธิขออนุญาตทำงานได้ในปัจจุบัน แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

- 1) คนต่างด้าวทั่ว ๆ ไป (ตามมาตรา 7) หมายถึง
 - 1.1) คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นอยู่ในราชอาณาจักร
 - 1.2) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (NON-IMMIGRANT VISA) เช่น เข้ามาทำธุรกิจหรือเข้ามศึกษา
- 2) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคนต่างด้าวในลักษณะเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม (ตามมาตรา 10)
- 3) คนต่างด้าวตามมาตรา 12 หมายถึง คนต่างด้าว 4 ประเภท คือ

3.1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใด แทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างการรอนเนรเทศ

3.2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและอยู่ในระหว่างการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร เช่น พวกญวนอพยพ, ลาวอพยพ, เนปาลอพยพ, พม่าพลัดถิ่น หรือคนต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 เป็นต้น

3.3) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 หรือตามกำหนดอื่น เช่น บุคคลที่เกิดภายหลังวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้

3.4) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติ ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515

การยื่นคำขออนุญาตทำงาน

1) คนต่างด้าวที่ยังไม่ได้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร

คนต่างด้าวที่จะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร ให้ปฏิบัติดังนี้

1.1) ติดต่อสถานทูตหรือกงสุลไทยประจำประเทศที่ต่างด้าวอาศัยอยู่ เพื่อขอคำแนะนำและขออนุญาตเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (NON-IMMIGRANT VISA)

1.2) ให้นายจ้างในราชอาณาจักรยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานแทน (แบบ ตท.3) และเมื่อได้รับแจ้งการอนุญาตแล้ว คนต่างด้าวจึงเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อรับใบอนุญาตและทำงานได้

2) คนต่างด้าวเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว

คนต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงาน ต้องปฏิบัติดังนี้

2.1) คนต่างด้าวที่จะขออนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตทำงาน (แบบ ตท.1) ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เข้ามาในราชอาณาจักรหรือ 30 วัน นับแต่วันที่ทราบการได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ โดยระหว่างขอรับใบอนุญาตให้ผู้ยื่นคำขอทำงานไปพลางก่อนได้

ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท (มาตรา 35)

2.2) คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นอยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยมีชื่อได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน และไม่เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติ หรือต้องห้ามตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศ

กำหนดจะทำงานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตทำงานแล้วเท่านั้น โดยยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานตามแบบ ตท.2 (มาตรา 35)

ผู้ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 34)

คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้าม กำหนดโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนด คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามและเงื่อนไขของคนต่างด้าว ซึ่งจะขอรับใบอนุญาตทำงาน ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2522 มีดังนี้

- (1) มีความรู้และความสามารถในการทำงานตามที่ขอรับใบอนุญาต
- (2) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (3) ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยทางโรคเรื้อน วัณโรคระยะอันตราย โรคเท้าช้างระยะปรากฏอาการอันเป็นที่รังเกียจแก่สังคม โรคยาเสพติดให้โทษอย่างร้ายแรง หรือพิษสุราเรื้อรัง
- (4) ไม่เคยต้องโทษจำคุกกว่าด้วยกฎหมายคนเข้าเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ภายในระยะเวลา 1 ปี ก่อนวันขอรับใบอนุญาต

2.3) คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนมีระยะเวลาการทำงานไม่เกิน 15 วัน จะทำงานได้เมื่อมีหนังสือแจ้งให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายทราบ (มาตรา 7)

งานจำเป็นและเร่งด่วน ออกโดยระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการพิจารณา คำขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2537 จะอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในหมวดอาชีพต่าง ๆ แต่ไม่เกิน 15 วัน ดังนี้

- 1) งานบริหารงานและวิชาการ
 - 1.1) งานประชุม หรือ สัมมนา หรือเยี่ยมชมธุรกิจ
 - 1.2) งานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว
 - 1.3) งานบรรยายพิเศษและวิชาการ
 - 1.4) งานอำนวยความสะดวก
- 2) งานด้านเทคนิค
 - 2.1) งานช่างตรวจสอบติดตามผลและแก้ไขปัญหาด้านเทคนิค
 - 2.2) งานประชุมเกี่ยวกับการติดตั้งเครื่องจักรและเทคนิค
 - 2.3) งานวิศวกรเครื่องปั้น งานช่างเครื่องปั้น
 - 2.4) งานช่างซ่อมหรือติดตั้งเครื่องจักรกล
 - 2.5) งานช่างเทคนิคด้านปิโตรเลียม
 - 2.6) งานสาริตและทดสอบเครื่องมือกล

- 2.7) งานอบรมและสัมมนาทางด้านเทคนิค
- 2.8) งานถ่ายทำภาพยนตร์
- 3) งานจัดหางานต่างประเทศ
 - 3.1) งานคัดเลือกคนงาน
 - 3.2) งานทดสอบฝีมือช่าง
- 4) งานเบ็ดเตล็ด
 - 4.1) งานจัดซื้อสินค้า
 - 4.2) งานประสานงานการท่องเที่ยว
 - 4.3) งานสาธารณกุศลไม่มีวัตถุประสงค์ทางการค้าหรือแสวงหากำไรทาง

เศรษฐกิจ

5) งานที่อธิบดีหรือเจ้าพนักงานที่อธิบดีมอบหมายเห็นควรรับแจ้งเป็นกรณีพิเศษตามความจำเป็นขณะนั้น

3) คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ส่วนใหญ่เป็นการขออนุญาตตามมาตรา 12 (2) คือคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร ต้องปฏิบัติดังนี้

3.1) กรณีประสงค์จะทำงานภายในเขตจังหวัดให้ยื่นคำขอตามแบบ ตท.8 พร้อมบัตรอนุญาตออกโดยกระทรวงมหาดไทย

3.2) กรณีขออนุญาตออกนอกพื้นที่คนต่างด้าวต้องยื่นขออนุญาตต่อผู้ว่าราชการจังหวัดที่ตนอยู่เพื่ออนุญาตออกนอกเขตจังหวัด และหากจะทำงานคนต่างด้าวจะต้องขอรับใบอนุญาตทำงาน (แบบ ตท.8) จึงจะทำงานได้

ระยะเวลาการอนุญาต

1) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (NON-IMMIGRANT VISA) จะพิจารณาให้ตามความจำเป็นแต่ไม่เกิน 1 ปี และให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรในขณะออกใบอนุญาต

2) ใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่น (มาตรา 10) จะได้รับอนุญาตตามระยะเวลาซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอนุญาต

3) ใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว ตามมาตรา 12 ซึ่งสามารถทำงานได้ 27 อาชีพตามที่รัฐมนตรีกำหนดมีระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี

4) กรณีคนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวโดยไม่มีกำหนดเวลาแน่นอนให้มีอายุสามสิบวันนับแต่วันใบออกอนุญาต

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกใบอนุญาต

- 1) เป็นการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและการจ้างงานหรือไม่
- 2) กิจการนั้นส่งเสริมการนำรายได้เข้าประเทศหรือไม่ เช่น กิจการส่งออก หรือการท่องเที่ยว
- 3) มีการนำวิทยาการสมัยใหม่เข้ามาใช้และถ่ายทอดให้คนไทย
- 4) เป็นงานที่คนไทยยังทำไม่ได้หรือขาดแคลน
- 5) ไม่เป็นอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพ และวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 จำนวน 39 อาชีพ
- 6) ปฏิบัติตามระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2537

คนต่างด้าวผู้ใดฝ่าฝืนทำงานต้องห้าม 39 อาชีพ หรือคนต่างด้าว ตามมาตรา 12 ถ้าทำงานนอกเหนือจากกำหนด 27 อาชีพ มีความผิดจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การต่ออายุใบอนุญาต

- 1) คนต่างด้าวจะต้องขอยื่นเรื่องต่ออายุใบอนุญาตก่อนที่ใบอนุญาตจะหมดอายุ
- 2) ถ้าหากคนต่างด้าวยื่นภายในกำหนดแล้ว สามารถทำงานไปก่อนได้จนกว่านายทะเบียนจะแจ้งผลพิจารณาต่อใบอนุญาตหรือไม่อนุญาต
- 3) การต่ออายุใบอนุญาตจะได้รับการพิจารณาครั้งละไม่เกิน 1 ปี กรณีคนต่างด้าวทำงานเมื่อใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว โดยไม่ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุหรือได้ยื่นคำขอแล้วแต่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุ และมีได้อุทธรณ์ หรืออุทธรณ์แล้ว แต่รัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยไม่อนุญาต มีความผิดจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สิทธิการอุทธรณ์

เมื่อยื่นขอรับใบอนุญาตและไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ได้รับการต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ทำงานอื่น หรือไม่ให้เปลี่ยนท้องที่ หรือสถานที่ทำงาน ผู้ขอมีสิทธิอุทธรณ์ โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่ออธิบดีกรมการจัดหางาน ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้ทราบคำสั่งไม่อนุญาต

เมื่อได้รับอุทธรณ์แล้วให้ผู้รับอุทธรณ์นำส่งคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว (รัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งตามมาตรา 24, 25, 26, 27, 28, 29) ภายใน 15 วัน โดยคณะกรรมการต้องพิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีภายใน 15 วัน และให้รัฐมนตรีวินิจฉัยคำอุทธรณ์ภายใน 30 วัน คำวินิจฉัยรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

การขอรับใบอนุญาตทำงาน

ในการยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน การขอต่ออายุใบอนุญาตทำงาน การขอรับใบแทนใบอนุญาตทำงาน และการขออนุญาตเปลี่ยนการทำงาน หรือเปลี่ยนท้องที่ หรือสถานที่ในการทำงานให้ยื่นคำขอ ณ จังหวัดที่เป็นที่ตั้งสถานที่ทำงาน หรือสำนักงานของคนต่างด้าวผู้ยื่นคำขอ ดังนี้

- 1) ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ยื่น ณ กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม ศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติ หรือศูนย์บริการวิซ่า แล้วแต่กรณี
- 2) สำนักงานตั้งอยู่ที่จังหวัดใด ให้ยื่น ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัด ที่มีสำนักงานตั้งอยู่

หน้าที่ของคนต่างด้าวเมื่อได้รับใบอนุญาตให้ทำงานแล้วมีดังต่อไปนี้

- 1) ต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ ที่ทำงานในระหว่างทำงาน เพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนได้ตลอดเวลา (มาตรา 18) ผู้ฝ่าฝืนปรับไม่เกิน 1,000 บาท ตามมาตรา 35
- 2) ถ้าใบอนุญาตชำรุดในสาระสำคัญหรือสูญหาย ต้องยื่นขอใบแทนใบอนุญาตภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ทราบการชำรุดหรือสูญหาย (มาตรา 19) ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท ตามมาตรา 36
- 3) เมื่อเลิกทำงานต้องคืนใบอนุญาตทำงานให้แก่นายทะเบียนในท้องที่จังหวัดที่ตั้งสถานที่ทำงานภายใน 7 วันนับแต่วันเลิกทำงาน (มาตรา 20) ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท ตามมาตรา 35
- 4) ต้องทำงานตามที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น หากประสงค์จะทำงานอื่น หรือเปลี่ยนท้องที่ หรือสถานที่ทำงานต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนก่อน (มาตรา 21) ผู้ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 38
- 5) คนต่างด้าวที่ได้รับการขยายเวลาการทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่นต้องแจ้งภายใน 30 วัน นับแต่วันที่การขยายระยะเวลา (มาตรา 14) ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท ตามมาตรา 36
- 6) ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ และประสงค์จะทำงานต้องยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานต่อนายทะเบียนก่อน โดยผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตสามารถทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุ (มาตรา 15) ผู้ฝ่าฝืนทำงานเมื่อใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว มีโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 37
- 7) กรณีการเปลี่ยนชื่อ นามสกุล สัญชาติ ที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว หรือชื่อสถานที่ทำงานต้องยื่นคำร้องขอแก้ไขโดยไม่ชักช้า

นายจ้างที่จะจ้างคนต่างด้าวทำงานต้องปฏิบัติดังนี้

- 1) ห้ามรับคนต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน หรือรับคนต่างด้าวเข้าทำงานที่มีลักษณะงานหรือเงื่อนไขต่างไปจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต (มาตรา 22) ผู้ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 39

2) นายจ้างที่รับคนต่างด้าวเข้าทำงานหรือให้ย้ายไปที่ทำงานอื่นนอกจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือออกจากงานต้องแจ้งนายทะเบียนภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รับเข้าทำงาน หรือย้ายออกจากงานหรือออกจากงาน (มาตรา 23) ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท ตามมาตรา 40

2.5.2 สรุปสาระสำคัญของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 พ.ศ. 2515 ในส่วนที่ว่าด้วยคนต่างด้าวประเภทตลอดชีพ

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 43 มีสาระสำคัญว่า ใบอนุญาตทำงานที่ออกให้ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้ใช้ต่อไปได้ตราบเท่าที่ใบอนุญาตยังไม่สิ้นอายุและผู้รับใบอนุญาตยังทำงานที่ได้รับอนุญาตนั้น และมาตรา 46 กำหนดว่าบรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศหรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดี หรือใบอนุญาตซึ่งออกหรือสั่งโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ให้ใช้บังคับต่อไปและให้ถือเสมือนเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศหรือคำสั่งของคณะรัฐมนตรีหรืออธิบดี หรือใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

ตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 พ.ศ. 2515 วรรคข้อ 10 (1) คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและทำงานอยู่ก่อนวันที่ 13 ธันวาคม 2515 สามารถใช้ใบอนุญาตทำงานได้ตลอดชีวิตของคนต่างด้าวนั้น เว้นแต่คนต่างด้าวจะเปลี่ยนอาชีพใหม่ การขอเปลี่ยนหรือเพิ่มสถานที่ทำงานหรือท้องที่การทำงาน ให้ใช้แบบคำร้องการเปลี่ยนแปลงรายการ ตท.6 (ใบแทนใบอนุญาตทำงาน) ตท.7 (การเปลี่ยนหรือเพิ่มสถานที่ทำงานหรือท้องที่การทำงาน) ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 (กรมการจัดหางาน, 2545: 4 - 9)

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2544 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ 1 ตุลาคม 2544

โดยมีสาระสำคัญให้ยกเลิกอัตราค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และให้ใช้อัตราราคาธรรมเนียมต่อไปนี้แทน

อัตราค่าธรรมเนียม

(1) ใบอนุญาต	ฉบับละ	10,000	บาท
(2) การต่ออายุใบอนุญาตทำงานหรือการขยาย ระยะเวลาทำงาน	ครั้งละ	10,000	บาท
(3) ใบแทนใบอนุญาต	ฉบับละ	3,000	บาท
(4) การอนุญาตให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือ สถานที่ในการทำงาน	ครั้งละ	5,000	บาท
(5) ค่ายื่นคำขอ	ฉบับละ	100	บาท

ในการออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมจะกำหนดค่าธรรมเนียมให้แตกต่างกันโดยคำนึงถึงสาขาอาชีพของคนต่างด้าวก็ได้

อย่างไรก็ตาม อัตราค่าธรรมเนียมที่ปรับปรุงใหม่ท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นอัตราสูงสุด ฉะนั้น ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะออกกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานของคนต่างด้าว ในอัตราที่เหมาะสมและให้แตกต่างกันโดยคำนึงถึงสาขาอาชีพของคนต่างด้าวต่อไป (กรมการจัดหางาน, 2545: 18)

2.6 ความเป็นมาของนโยบายการผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว

2.6.1 การผ่อนผันการใช้แรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2519 - 2533

พ.ศ. 2519 กระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศเรื่องห้ามคนต่างด้าวสัญชาติพม่าอพยพเข้ามาในราชอาณาจักรไทยสรุปว่า เพื่อบุคคลธรรมดาได้ผ่อนผันให้บุคคลสัญชาติพม่าอพยพหลบภัยในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราว บัดนี้สถานการณ์ภายในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่าอยู่ในภาวะปกติแล้วจึงห้ามบุคคลใดอพยพเข้ามาในราชอาณาจักรไทยอีก ผู้ฝ่าฝืนจะถูกดำเนินคดีฐานหลบหนีเข้าเมือง

พ.ศ. 2520 กระทรวงมหาดไทยมีระเบียบการจัดทำบัตรประจำตัวผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า พ.ศ. 2520 (แก้ไขใน พ.ศ. 2522) โดยแบ่งเป็นผู้ที่เข้ามาก่อนวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2519 คือผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าจะออกบัตรประจำตัวสีชมพู ผู้ที่เข้ามาหลังวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2519 คือผู้หลบหนีเข้าเมืองจะออกบัตรประจำตัวสีส้ม

พ.ศ. 2521 มีพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มีสาระโดยสรุป คือให้ออกบัตรประจำตัวคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยไม่ได้รับอนุญาต (บัตรสีส้มและสีม่วง) บัตรประจำตัวนี้จะใช้ได้ 5 ปี ขณะที่รอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร สามารถขอใบอนุญาตทำงานตามประเภท

งานที่คณะรัฐมนตรีมีประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้ ใบอนุญาตทำงานนี้มีอายุคราวละ 1 ปี และต้องอยู่ในพื้นที่ที่กำหนดให้ การเคลื่อนย้ายระหว่างหมู่บ้าน ตำบล หรืออำเภอที่แจ้งไว้ต้องขออนุญาตผู้ว่าราชการจังหวัด การเคลื่อนย้ายระหว่างจังหวัดต้องขออนุญาตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

พ.ศ. 2522 มีพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ซึ่งมีอยู่ 39 ลักษณะงาน

พ.ศ. 2522 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในนโยบายเกี่ยวกับการปรับปรุงระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่ว่าด้วยการทำทะเบียนและบัตรประจำตัวผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า พ.ศ. 2520 ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

พ.ศ. 2532 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในนโยบายการปฏิบัติการรักษาความมั่นคงตามแนวชายแดน ไทย – พม่า (พ.ศ. 2532 – 2536) ลงวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2532

พ.ศ. 2533 คณะรัฐมนตรีมีมติลงวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2523 ให้ดำเนินการแจกบัตรประจำตัวบุคคลบนที่ราบสูง (ชาวเขา) ใน 20 จังหวัด 90 อำเภอ และกิ่งอำเภอ รวมทั้งสิ้น 247,775 คน (นับถึง พ.ศ. 2534) และประกาศกระทรวงมหาดไทยเพิ่มเติม ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2533 เป็นมาตรการสกัดกั้น และควบคุมมิให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวพม่าเข้ามาในประเทศไทย ผู้ให้ความช่วยเหลือที่พึงมีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 5 หมื่นบาท (ธีรพจน์ ศิริธรรม, 2544: 35-36)

2.6.2 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2535

ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 ที่ตั้งหลักแหล่งในประเทศไทย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติและมีบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้อยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราว โดยให้อยู่ในระเบียบข้อบังคับที่ทางราชการกำหนด รวมทั้งผ่อนผันให้ทำงานชั่วคราวตามความจำเป็นภายใต้เงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนดระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศเรื่อง การควบคุมผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่เข้ามาในประเทศไทย หลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 อาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2538 มีสาระสำคัญดังนี้

1) การกำหนดเขตควบคุม

1.1) ให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่เข้ามาหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 ที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้จัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวไว้แล้ว จำนวน 100,356 คน พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว ภายในเขตอำเภอท้องที่จังหวัดต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในบัตรประจำตัวดังนี้

(1) จังหวัดเชียงราย ในพื้นที่อำเภอเมืองเชียงราย อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน อำเภอแม่จัน อำเภอแม่สรวย และกิ่งอำเภอแม่ฟ้าหลวง

- (2) จังหวัดตาก ในพื้นที่อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ และอำเภอแม่ระมาด
- (3) จังหวัดกาญจนบุรี ในพื้นที่อำเภอศรีสวัสดิ์ อำเภอสังขละบุรี อำเภอไทรโยค และอำเภอทองผาภูมิ
- (4) จังหวัดระนอง ในพื้นที่อำเภอเมืองระนอง อำเภอกะเปอร์ อำเภอละอุ่น อำเภอกระบุรี และกิ่งอำเภอสุขสำราญ
- (5) จังหวัดเชียงใหม่ ในพื้นที่อำเภอแม่อาว อำเภอฝาง อำเภอเชียงดาว และอำเภอเวียงแหง
- (6) จังหวัดแม่ฮ่องสอน ในพื้นที่อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน อำเภอสบเมย อำเภอขุนยวม อำเภอแม่ลาน้อย อำเภอแม่สะเรียง และกิ่งอำเภอปางมะผ้า
- (7) จังหวัดราชบุรี ในพื้นที่อำเภอเมืองราชบุรี อำเภอโพธาราม และอำเภอสวนผึ้ง
- (8) จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในพื้นที่อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ อำเภอทับสะแก อำเภอบางสะพาน และอำเภอบางสะพานน้อย
- (9) จังหวัดชุมพร ในพื้นที่อำเภอท่าแซะ

1.2) ผู้หลบหนีฯ ตามข้อ 1.1) จะย้ายถิ่นที่อยู่หรือเดินทางออกจากเขตพื้นที่ที่กำหนดไว้ในบัตรประจำตัวไม่ได้ยกเว้นกรณีเจ็บป่วยหนัก โดยมีหลักเกณฑ์การผ่อนผันดังนี้

- (1) ผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเดินทางออกนอกเขตได้เฉพาะกรณีจำเป็นเร่งด่วน คือ เจ็บป่วยหนักซึ่งสถานพยาบาลในพื้นที่ไม่สามารถให้การรักษาได้เท่านั้น โดยผ่อนผันให้มีผู้ติดตามไม่เกิน 2 คน
- (2) ให้ออกนอกเขตได้ครั้งละไม่เกิน 7 วัน เว้นแต่มีเหตุจำเป็น เช่น การรักษาพยาบาลตามข้อ (1) ซึ่งต้องใช้เวลานานกว่า 7 วัน โดยต้องมีหลักฐานใบรับรองแพทย์มาแสดง
- (3) การขออนุญาตออกนอกเขตอำเภอ ให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นผู้อนุญาตแล้วแจ้งอำเภอปลายทางและรายงานให้จังหวัดทราบ
- (4) การขออนุญาตออกนอกเขตจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุญาตแล้วจังหวัดปลายทางและรายงานกระทรวงมหาดไทยทราบ

2) การผ่อนผันให้ทำงาน

ผ่อนผันให้สามารถทำงานที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้ตามนัย มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องกำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวทำตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้ในเขตพื้นที่ควบคุม โดยให้ดำเนินการตามขั้นตอนและรายละเอียดดังนี้

2.1) พื้นที่ดำเนินการผ่อนผันการทำงาน

ในระยะแรกให้ดำเนินการตามมาตรการการผ่อนผันการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมือง สัญชาติพม่า เฉพาะในพื้นที่ควบคุม 4 จังหวัดก่อน คือ จังหวัดเชียงราย ตาก กาญจนบุรี และระนอง และเมื่อได้ดำเนินการไประยะหนึ่งแล้วจะมีการติดตามประเมินผล และดำเนินการในพื้นที่จังหวัดควบคุมที่เหลืออีก 5 จังหวัด คือ จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร โดยกระทรวงมหาดไทยจะได้แจ้งกำหนดการดำเนินการให้จังหวัดทราบต่อไป ซึ่งต่อมาการดำเนินการในพื้นที่จังหวัดควบคุมที่เหลืออีก 5 จังหวัด ไม่มีการได้รับการขยายให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 17 มีนาคม 2535 แต่อย่างใด

2.2) คุณสมบัติผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่ผ่อนผันให้สามารถทำงานได้ต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

(1) เป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่เดินทางเข้าประเทศไทย หลังวันที่ 9 มีนาคม 2519

(2) เป็นผู้ที่กรมการปกครองได้จัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าไว้แล้ว (บัตรสีส้มและบัตรสีม่วง)

(3) ให้ผู้หลบหนีฯ สามารถทำงานได้เฉพาะในพื้นที่อำเภอ/กิ่งอำเภอที่ระบุไว้ในบัตรของตนเท่านั้น

2.3) ขั้นตอนการขอจ้างแรงงาน

การขอจ้างแรงงานให้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

(1) ขั้นตอนการประกันตัวผู้หลบหนีเข้าเมืองเพื่อออกไปอนุญาตทำงาน

- ผู้ประกอบการหรือนายจ้างนำตัวผู้หลบหนีฯ ที่มีบัตรประจำตัวไปรายงานตัวต่อพนักงานตรวจคนเข้าเมือง ณ ที่ทำการด่านตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่

- ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าดังกล่าวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ไม่จำเป็นต้องดำเนินคดีอีก โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ตม. รับตัวกักไว้รอการส่งกลับตาม มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยแจ้งคำสั่งส่งกลับ (ตม. 35) ให้ผู้หลบหนีฯ รับทราบและจัดทำประวัติไว้ตามระเบียบฯ

- ผู้ประกอบการหรือนายจ้างยื่นขอประกันตัว และทำสัญญาประกันตัวคนต่างด้าว ผู้หลบหนีฯ ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตม. โดยนำหลักทรัพย์เงินสด หรือหนังสือค้ำประกันของธนาคาร (ไม่กำหนดวันสิ้นสุดสัญญา) ในวงเงิน 5,000 บาท อกรแสตมป์ 10 บาทต่อคน บัตรประจำตัวและหลักฐานทะเบียนการค้า

- เมื่อพนักงาน ตม. ได้อนุญาตให้ประกันแล้ว จะออกเอกสารการรายงานตัวติดรูปถ่ายให้คนต่างด้าวถือประกันตัวไว้เป็นหลักฐาน และนัดให้ไปรายงานตัวตามกำหนดเวลา

- รายละเอียดในการประกันตัวให้เป็นไปตามระเบียบ คำสั่งหรือประกาศที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

(2) ขั้นตอนการขอใบอนุญาตทำงาน

- นายจ้างแจ้งชื่อลูกจ้างที่ได้รับการประกันตัวแล้ว ตามข้อ (1) ให้จังหวัด โดยสำนักงานจัดหางานจังหวัดทราบ และยื่นขอใบอนุญาตทำงานภายในกำหนด (จังหวัดใช้อำนาจที่ได้รับมอบจากกรมการจัดหางาน ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521)

- สำหรับรายละเอียดให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อกำหนดหรือประกาศของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

(3) ผู้หลบหนี ฯ ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อหนึ่งข้อใด ให้ถือว่า การได้รับอนุญาตให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวสิ้นสุดลงทันที

สรุปผลการดำเนินการผ่อนผันการจ้างงานแรงงานต่างด้าว ทำงานเป็นการชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2535

จำนวนแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าที่หลบหนีเข้าเมืองได้รับการผ่อนผันให้ทำงานในพื้นที่ 4 จังหวัด รวม 1,286 คน แยกได้ดังนี้		
จังหวัดตาก	952	คน
จังหวัดกาญจนบุรี	174	คน
จังหวัดเชียงราย	10	คน
จังหวัดระนอง	150	คน
(มาโนช แสงประเสริฐ, 2542: 30-33)		

2.6.3 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2536

มติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2536 ได้ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าว (ทุกชาติ) ที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและอยู่ระหว่างรอการส่งตัวกลับให้ทำงานในกิจการประมงทะเลได้ในพื้นที่ 22 จังหวัด โดยมีขั้นตอนดังนี้

(1) ให้ตำรวจดำเนินคดีผู้ที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและส่งฟ้องศาลเพื่อให้ศาลพิพากษาส่งตัวกลับ

(2) ผู้ประกอบการจ่ายเงินค่าประกันตัวผู้รอการส่งกลับตำรวจ คนละ 5,000 บาท แล้วพาผู้รอการส่งกลับไปขอใบอนุญาตทำงาน

(3) สำนักงานจัดหางานจังหวัดพิจารณาออกใบอนุญาตทำงานทำให้ปัญหาการขออนุญาตใช้แรงงานต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายที่ให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างใช้แรงงานต่างด้าว โดยมากจะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาที่จะเกิดขึ้น

ดังนั้น คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจแก้ไขปัญหาระงาานอพยพไปต่างประเทศประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีมติในที่ประชุมเมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2537 ให้กระทรวงมหาดไทยประสานงานกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง พิจารณาลักษณะต่าง ๆ เช่น เงินประกัน (จะลดลง ยกเลิก หรือใช้หลักทรัพย์ประกันตัวแทน) เป็นต้น และจากการประชุมได้ข้อสรุปนำไปสู่การปฏิบัติคือ ในปี พ.ศ. 2538 มีประกาศจากกรมจัดหางาน ลงวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 ให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองที่มีบัตรประจำตัวในพื้นที่จังหวัดระนอง เชียงราย และกาญจนบุรี ที่ได้รับการประกันตัวแล้วมาขึ้นขอรับบัตรอนุญาตทำงานภายใน 90 วัน นับแต่วันประกาศ แต่ก็ยังมีปัญหาในเรื่องของแรงงานที่ไม่มีบัตรประจำตัว เรื่องของเวลาที่น้อยเกินไป (สำหรับผู้ประกอบการและแรงงานต่างด้าว) และปัญหาเรื่องเขตพื้นที่ที่ผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นความยุ่งยาก และเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ประกอบการ (ธีรพจน์ ศิริธรรม, 2544: 36-37)

2.6.4 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2539

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

2.6.4.1 นโยบาย จัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงาน และอยู่ในประเทศให้เข้าระบบเพื่อทางราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมาย ป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้าใหม่โดยให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ข้าราชการกลุ่มคน และประชาชนในพื้นที่มีส่วนรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ

2.6.4.2 มาตรการดำเนินการ

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

2) รายละเอียดการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและผ่อนปรนการจ้างงาน

2.1) สัญชาติแรงงานต่างชาติที่จะได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรี ได้แก่ สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา

2.2) จำนวนผ่อนปรน การจ้างงานตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณาตามความขาดแคลน

2.3) อาชีพ/ประเภทกิจการ

ก. งานกรรมกรในกิจการภาคเกษตรกรรม กิจการประมงทะเล กิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล ได้แก่ แพปลา แพกุ้ง คัดเลือก แยกประเภท ทำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากการประมงทะเล กิจการก่อสร้าง กิจการเหมืองแร่ ถ่านหิน กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ กิจการผลิตกะปิ กิจการผลิตน้ำปลา กิจการอบและบ่มใบยาสูบ กิจการตากมันสำปะหลัง กิจการเก็บผลผลิตการเกษตรในไซโล กิจการเก็บสินค้าในโกดัง กิจการแกะกุ้ง กิจการทำปลาเค็มปลาหวาน กิจการทำปลาเค็มปลาหวาน กิจการทำปลาแผ่นเนื้อ กิจการทำหมึกตากแห้ง กิจการทำหมึกลอก กิจการทำนาเกลือ กิจการโรงเลื่อยไม้ กิจการโรงไม้หิน กิจการโรงสีข้าว กิจการโรงงานทำโอ่ง กิจการโรงงานทำอิฐ

ข. งานรับใช้ในบ้าน

กิจการอื่นนอกเหนือจากกิจการข้างต้น ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้กำหนดตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

2.4) พื้นที่ 43 จังหวัด

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

การกำหนดพื้นที่ผ่อนผันเพิ่มเติมจาก 43 จังหวัด ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงมหาดไทย และสภาความมั่นคงแห่งชาติร่วมกันพิจารณาตามความจำเป็นและเหมาะสมโดยไม่ให้กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ และไม่กระทบกระเทือนต่อการจ้างแรงงานไทย

2.5) สภาพการจ้างและค่าจ้าง

ให้นายจ้างจัดสภาพการจ้างให้กับแรงงานต่างชาติตามกฎหมายแรงงานไทย

2.6) เงินประกัน 1,000 บาท ต่อลูกจ้างหนึ่งคน

2.7) ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการ ให้ดำเนินการในลักษณะรวมการ (ONE STOP SERVICE) ลดและปรับขั้นตอนพิธีการและรูปแบบที่ไม่จำเป็นออกไปเพื่อความสะดวกรวดเร็ว สามารถปฏิบัติได้จริงและสอดคล้องกฎหมายในประเทศ

2.8) ระยะเวลาผ่อนปรนไม่เกิน 2 ปี เพื่อป้องกันการอยู่ต่อเนื่องเป็นการถาวร โดยให้นายจ้างนำผู้จ้างแรงงานมารายงานตัวในระยะเวลาประมาณ 6 เดือน และขอต่ออายุการทำงานกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเมื่อครบ 1 ปี

2.9) ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานหรือไม่มีผู้ประกอบการ ขอประกันตน ให้มีการตรวจสอบโดยชัดเจนและดำเนินการตามกฎหมายโดยเคร่งครัด

2.6.4.3 คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

ให้คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยให้มีองค์ประกอบคือ ประธานคณะกรรมการหนึ่งคน และมีผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายราชการในสัดส่วนเท่า ๆ กัน

ให้คณะกรรมการดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ดังต่อไปนี้

- 1) พิจารณาประเภทกิจการที่จำเป็นจะต้องให้มีการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาตินอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมติคณะรัฐมนตรีนี้
- 2) พิจารณาจังหวัดอื่น ๆ ที่นอกเหนือจาก 43 จังหวัด ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ผ่อนผันการจ้างได้แล้วนั้น ให้เสนอกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป
- 3) กำกับ ดูแล แก้ไขปัญหา ตรวจสอบ และบังคับใช้กฎหมายแก่นายจ้างและแรงงานต่างชาติ เพื่อให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรการควบคุมต่อไป
- 4) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมแรงงานต่างชาติตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมอบหมาย

2.6.4.4 กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

ให้อธิบดีกรมตำรวจและอธิบดีกรมการจัดหางานกำหนดระเบียบปฏิบัติสำหรับกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำเป็นการเฉพาะให้สอดคล้องกับลักษณะงานที่สามารถปฏิบัติได้

2.6.4.5 ระยะเวลาการรายงานตัว

ให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ไปรายงานตัวทำประกันตัว และขอรับใบอนุญาตทำงาน ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 จนถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2539 เป็นเวลา 90 วัน หากไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดดังกล่าวให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมร่วมกันพิจารณาขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 90 วัน

2.6.4.6 ระบบการควบคุมและกำกับดูแล

ให้กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรับผิดชอบ ดังนี้

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

2.6.4.7 การรายงานและการประเมินผล

ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรายงานและประเมินผลการดำเนินการต่อสภาพความมั่นคงแห่งชาติซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในระดับนโยบาย

2.6.4.8 องค์การรับผิดชอบ

- 1) กระทรวงมหาดไทยและศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย (ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการควบคุมกำกับดูแลการหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายและความสงบเรียบร้อย
- 2) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าวรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการและกำกับดูแลการผ่อนปรน และการกำกับดูแลการจ้างงานให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรการที่กำหนด
- 3) สภาพความมั่นคงแห่งชาติรับผิดชอบในการอำนวยการประสานการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย

2.6.4.9 มาตรการระยะต่อไปและระยะยาว

- 1) มาตรการระยะต่อไป ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมปรับมาตรการในระยะต่อไปให้เหมาะสมยิ่งขึ้น อาทิ การเพิ่มหรือลดอาชีพและสัญชาติที่ผ่อนปรนให้ทำงาน การวางมาตรการปฏิบัติในเรื่องสภาพการจ้าง การสวัสดิการ และประกันสังคม ให้เหมาะสมเพื่อมิให้ส่งผลกระทบทางการเมืองทั้งในและนอกประเทศ รวมทั้งให้กระทรวงการต่างประเทศเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อผลในการแก้ไขปัญหา อาทิ เรื่องการรับรองสถานะและการส่งกลับ
- 2) มาตรการระยะยาว ให้มีการศึกษาข้อเท็จจริงและผลกระทบในการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายโดยชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งศึกษาปัญหาด้านสังคม วัฒนธรรม และสัญชาติบุคคล

โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้ดำเนินการ โดยประสานกับสภาความมั่นคงแห่งชาติ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เพื่อผลในการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติระยะยาวที่เหมาะสม เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทุกด้าน

สรุปผลการดำเนินการผ่อนผันการจ้างงานแรงงานต่างด้าวทำงานเป็นการชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2539

เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการผ่อนผันมีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายได้รับใบอนุญาตทำงาน จำนวน 293,652 คน		
จำแนกตามสัญชาติ ได้ดังนี้		
- พม่า	256,492	คน
- ลาว	11,594	คน
- กัมพูชา	25,566	คน
จำแนกตามประเภทกิจการ ได้ดังนี้		
- เกษตรกรรม	78,665	คน
- ก่อสร้าง	101,484	คน
- ประมงทะเล	32,483	คน
- ต่อเนื่องประมงทะเล	19,440	คน
- เหมืองแร่เหมืองหิน	1,653	คน
- ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	3,097	คน
- การผลิต	22,547	คน
- รับใช้ในบ้าน	34,283	คน
(มาโนช แสงประเสริฐ, 2542: 33-37)		

2.6.5 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2541

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

2.6.5.1 นโยบาย การจัดระบบควบคุมคนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติ พม่า ลาว และ กัมพูชา ทำงานได้ชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับประเทศภูมิลำเนา ในเขตจังหวัดชายแดนไทยที่ติดต่อกับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา จังหวัดที่มีกิจการประมงทะเลและจังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิต เพื่อสามารถจ้างแรงงานไทยได้ในกิจการสวนยางพารา ไร่อ้อย เลี้ยงหมู โรงสีข้าว และกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

2.6.5.2 มาตรการดำเนินการ

1) ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองเหล่านั้นมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอการส่งกลับและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมอนุญาตให้ทำงานชั่วคราว โดยให้มีการทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว การประกันตัวโดยนายจ้าง การตรวจสอบสุขภาพและออกใบอนุญาตทำงานโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

2) รายละเอียดการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และให้ทำงานได้ในระหว่างรอการส่งกลับ

2.1) สัญชาติ/พื้นที่

ก. ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนไทย-พม่า จำนวน 7 จังหวัด คือ กาญจนบุรี เชียงราย ตาก แม่ฮ่องสอน ระนอง เชียงใหม่ และราชบุรี

ข. ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติลาวอนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดน ไทย-ลาว จำนวน 2 จังหวัด คือ นครพนม และมุกดาหาร

ค. ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติกัมพูชา อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดน ไทย-กัมพูชา จำนวน 4 จังหวัด คือ จันทบุรี ตราด สระแก้ว และสุรินทร์

ง. ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายทะเลที่มีกิจการประมง จำนวน 22 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ชุมพร ตราด ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา เพชรบุรี ภูเก็ต ระนอง สมุทรปราการ ระยอง สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สุราษฎร์ธานี สงขลา และสตูล

จ. ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่จังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อให้สามารถจ้างแรงงานไทยได้รวม 5 จังหวัด คือ

(1) กิจการสวนยางพารา จำนวน 13 จังหวัด คือ ตราด สระแก้ว กระบี่ ประจวบคีรีขันธ์ นครพนม ชลบุรี ชุมพร พังงา ภูเก็ต ระนอง สุราษฎร์ธานี สตูล และสงขลา

(2) กิจการไร่อ้อย จำนวน 5 จังหวัด คือ อุทัยธานี สระแก้ว กาญจนบุรี ราชบุรี และกำแพงเพชร

(3) กิจการเลี้ยงหมู จำนวน 11 จังหวัด คือ นครปฐม อุทัยธานี ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี เพชรบุรี ราชบุรี พิจิตร ลำพูน ขอนแก่น และนครราชสีมา

(4) กิจการโรงสีข้าว จำนวน 34 จังหวัด คือ ชัยนาท นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี ลพบุรี สิงห์บุรี สมุทรสาคร สมุทรปราการ สระบุรี อุทัยธานี ฉะเชิงเทรา ตราด นครนายก ปราจีนบุรี สระแก้ว กาญจนบุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี กำแพงเพชร ชลบุรี เชียงราย เชียงใหม่ นครสวรรค์ พะเยา พิษณุโลก พิจิตร เพชรบูรณ์ สุโขทัย นครพนม นครราชสีมา สุรินทร์ สตูล สงขลา และกรุงเทพมหานคร

(5) กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ ในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร

2.2) ลักษณะการเข้ามาทำงาน

ก. ผู้ที่รอการส่งกลับเป็นผู้ที่ลักลอบเข้าเมืองมาอยู่ในราชอาณาจักร ก่อนที่จะมีการออกประกาศของกระทรวงมหาดไทย และได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในจังหวัดชายแดน จังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล หรือจังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อให้สามารถจ้างแรงงานไทยได้

ข. ผู้เข้ามาทำงานแบบเข้ากลับเย็น ซึ่งเป็นการมาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง แต่ไม่ใช่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว หรือผู้เดินทางผ่าน และอนุญาตให้ทำงานได้เฉพาะพื้นที่จังหวัดชายแดนที่มีด่านตรวจคนเข้าเมืองถาวรที่สามารถเดินทางเข้าออกได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

2.3) อาชีพ/ประเภทกิจการ

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

ข. อาชีพ/ กิจการที่แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ในจังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล 22 จังหวัด จะทำงานได้เฉพาะกรรมกรในกิจการประมงทะเล และกิจการต่อเนื่องประมงทะเล ได้แก่ กิจการที่เกี่ยวกับแปปลา แพกุ้ง คัดเลือกแยกประเภท ทำความสะอาด สัตว์น้ำที่ได้จากประมงทะเล

ค. อาชีพ/ กิจการที่คนต่างด้าวจะทำงานในลักษณะมาเข้ากลับเย็นอยู่ในดุลยพินิจของผู้ที่อธิบดีกรมการจัดหางานมอบหมาย แต่ต้องไม่ใช่งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ 39 อาชีพ ตามบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522

ง. อาชีพ/ กิจการที่แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ในจังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อให้สามารถจ้างแรงงานไทยได้ จะทำงานได้เฉพาะงานกรรมกรในสวนยางพารา กิจการไร่ย่อย กิจการเลี้ยงหมู กิจการโรงสีข้าว และกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

2.4) จำนวน

ตามสัดส่วนการจ้างงานคนไทยต่อคนต่างด้าวโดยคำนึงถึงความขาดแคลนแรงงานไทย โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

2.5) สภาพการจ้างและค่าจ้าง

ให้นายจ้างจัดสภาพการจ้างและจ่ายค่าจ้างให้กับแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายแรงงานไทย

2.6) เงินประกัน 1,000 บาท ต่อแรงงานต่างด้าว 1 คน

2.7) ขั้นตอนและวิธีดำเนินการ

คณะกรรมการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายทำงานได้ในจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายทำงานได้ เสนอรายละเอียดวิธีดำเนินการต่อคณะกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าวเป็นผู้อนุมัติภายใต้กรอบที่รัฐมนตรีกำหนด

2.8) ระยะเวลาผ่อนผัน ไม่เกิน 1 ปี

2.9) แผนปฏิบัติการ

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมโดยชอบของคณะกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าว เสนอหลักเกณฑ์ให้คณะกรรมการ อนุมัติ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายการจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายให้ทำงานชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับประเทศภูมิลำเนาในจังหวัดชายแดน จังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล และจังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อให้สามารถจ้างแรงงานไทยได้

2.10) ระบบการควบคุมและกำกับดูแล

ให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้กำกับดูแลให้จังหวัดดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย ตลอดจนการติดตามประเมินผล และเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่อคณะกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าว

2.11) มาตรการระยะต่อไปและระยะยาว

นโยบายแรงงานต่างด้าวระยะยาวเห็นชอบให้มีการส่งแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยมอบหมายให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณา ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สรุปผลการดำเนินการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2541

เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างด้าว สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ทำงานได้เป็นการชั่วคราวไม่เกิน 1 ปี (วันที่ 5 สิงหาคม 2541 ถึง 4 สิงหาคม 2542) ในพื้นที่ 54 จังหวัด รวม 47 ประเภทกิจการ สรุปผลดำเนินการได้ดังนี้

- 1) จังหวัดชายแดนไทยที่ติดต่อกับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา จำนวน 13 จังหวัด ได้แก่
 - 1.1) จังหวัดชายแดนไทย-พม่า จำนวน 7 จังหวัด คือ กาญจนบุรี เชียงราย ตาก แม่ฮ่องสอน ระนอง เชียงใหม่ และราชบุรี
 - 1.2) จังหวัดชายแดนไทย-ลาว จำนวน 2 จังหวัด คือ นครพนม และมุกดาหาร
 - 1.3) จังหวัดชายแดนไทย-กัมพูชา จำนวน 4 จังหวัด คือ จันทบุรี ตราด สระแก้ว และสุรินทร์
- 2) จังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล จำนวน 22 จังหวัด ได้แก่ กระบี่ จันทบุรี ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ชุมพร ตราด ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา เพชรบุรี ภูเก็ต ระนอง ระยอง สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สุราษฎร์ธานี สงขลา และสตูล
- 3) จังหวัดที่มีกิจการอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการผลิต เพื่อให้สามารถจ้างงานไทยได้รวม 5 กิจการ คือ
 - 3.1) กิจการสวนยางพารา จำนวน 13 จังหวัด คือ ตราด สระแก้ว นครพนม ประจวบคีรีขันธ์ กระบี่ ชลบุรี ชุมพร ภูเก็ต ระนอง สุราษฎร์ธานี สตูล และสงขลา
 - 3.2) กิจการไร่อ้อย จำนวน 5 จังหวัด คือ อุทัยธานี สระแก้ว กาญจนบุรี ราชบุรี และกำแพงเพชร
 - 3.3) กิจการเลี้ยงหมู จำนวน 11 จังหวัด คือ นครปฐม อุทัยธานี ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี เพชรบุรี ราชบุรี พิจิตร ลำพูน ขอนแก่น และนครราชสีมา
 - 3.4) กิจการโรงสีข้าว จำนวน 34 จังหวัด คือ ชัยนาท นนทบุรี นครปฐม ปทุมธานี ลพบุรี สิงห์บุรี สมุทรสาคร สมุทรปราการ สระบุรี อุทัยธานี ฉะเชิงเทรา ตราด สระแก้ว นครนายก ปราจีนบุรี กาญจนบุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี กำแพงเพชร ชลบุรี เชียงราย เชียงใหม่ นครสวรรค์ พะเยา พิชญ์โลก พิจิตร เพชรบูรณ์ สุโขทัย นครพนม นครราชสีมา สุรินทร์ สงขลา สตูล และในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร
 - 3.5) กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ ในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร

การดำเนินการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว มีแรงงานต่างด้าวมาขอรับใบอนุญาตทำงาน รวม 90,911 คน ซึ่งจำแนกตามสัญชาติได้ดังนี้

- พม่า	79,057	คน
- ลาว	1,261	คน
- กัมพูชา	10,593	คน

(มาโนช แสงประเสริฐ, 2542: 37-42)

2.6.6 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2542

2.6.6.1 นโยบาย กำหนดไว้ดังนี้

- 1) ผลักดัน จับกุม และสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายอย่างจริงจัง เข้มงวด และต่อเนื่อง โดยเอาผิดตามกฎหมาย ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้เกี่ยวข้อง
- 2) เปิดโอกาส ส่งเสริม สนับสนุนและจัดคนไทยเข้าไปทำงาน
- 3) กิจการใดที่ยังไม่สามารถจัดคนไทยเข้าไปทำงานได้ในทันที และยังมีความจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปอีกระยะหนึ่ง ต้องจัดการให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาตทำงาน อยู่ในระบบที่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 4) จัดทำแผนลดการใช้และพึ่งพาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย และปรับเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรมจากที่เคยใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) มาเป็นการใช้ฝีมือ และทักษะที่สูงขึ้น (Skill Composition)
- 5) ประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและจริงจัง ให้เห็นผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อม และความมั่นคงต่อชาติ ที่เกิดจากการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและเหตุผลความจำเป็นในการดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาล

2.6.6.2 มาตรการดำเนินการ

- 1) มอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบ ให้จังหวัดดำเนินการตามกฎหมาย
- 2 ฉบับ คือพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กล่าวคือ

1.1) ผู้ว่าราชการจังหวัดออกประกาศจังหวัดแจ้งให้คนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมารายงานตัว และผู้บังคับการตำรวจจังหวัดจัดทำทะเบียนประวัติออกคำสั่งส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ในกรณีที่ยังไม่สามารถส่งกลับได้ อนุญาตให้ประกันตัวเพื่อขออยู่ในราชอาณาจักร ระหว่างรอการส่งกลับตามมาตรา 54 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

1.2) จัดหางานจังหวัดพิจารณาอนุญาตการทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย และอยู่ในระหว่างการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักรตามงาน กิจการ พื้นที่และ

จำนวน ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประกาศกำหนดตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 โดยมีเงื่อนไขการพิจารณาอนุญาต ดังนี้

1.2.1) เป็นงานกรรมกรเท่านั้น

1.2.2) เป็นประเภทกิจการที่ขาดแคลนแรงงาน เพราะคนไทยไม่ทำอย่างแท้จริงและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

1.2.3) จังหวัดพิจารณาตามความจำเป็นของพื้นที่แล้วเห็นว่า ควรอนุญาตจ้างแรงงานต่างด้าวได้โดยไม่เป็นการแข่งอาชีพคนไทย และต้องเปิดโอกาสให้แรงงานไทยเข้าทำงานได้เสียก่อน

1.2.4) จังหวัดจะต้องกำหนดมาตรการในการควบคุมดูแลแรงงานต่างด้าวในท้องที่จังหวัดของตนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้นายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการ สภาอุตสาหกรรมจังหวัด หอการค้าจังหวัดเป็นผู้ร่วมควบคุม ดูแลและรับผิดชอบมิให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ที่จะกระทบต่อสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของชาติ อันสืบเนื่องมาจากการใช้แรงงานต่างด้าวนั้น

2) สัญชาติ กิจการ พื้นที่ และจำนวนที่จะอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมือง ผิดกฎหมายที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับทำงานได้ชั่วคราวตามความจำเป็นคือ สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ใน 18 กิจการ 37 จังหวัด จำนวนไม่เกิน 86,895 คน

3) ระยะเวลาการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายอยู่ในราชอาณาจักร เพื่อรอการส่งกลับ และอนุญาตให้ทำงานให้สิ้นสุดไม่เกินวันที่ 31 สิงหาคม 2543

4) เพื่อเป็นการลดภาระและค่าใช้จ่ายในการประกันตัวแรงงานต่างด้าวตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และเพื่อจูงใจให้นายจ้างนำคนต่างด้าวเข้าสู่ระบบการควบคุม จึงให้มีการวางเงินประกันตัวตามข้อ 2.1 ในอัตรา 1,000 บาท/คนต่างด้าว 1 คน แทนการวางเงินประกันตัวคนละ 50,000 บาท ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบการตรวจ ไม่เกี่ยวกับคดีบทที่ 5 ว่าด้วยการประกัน

2.6.6.3 อนุญาตให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ เป็นการชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2541 ซึ่งจะสิ้นสุดการผ่อนผันในวันที่ 4 สิงหาคม 2542 มารายงานตัว ประกันตัว และขอรับใบอนุญาตทำงานตามข้อ 2 ได้

2.6.6.4 ระยะเวลาดำเนินการ ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการตามแนวทางในข้อ 2 ให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ 4 สิงหาคม 2542 แล้วรายงานผลการดำเนินการพร้อมปัญหาอุปสรรค และข้อขัดข้อง พิจารณาให้คณะอนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าวทราบโดยไม่ชักช้า

2.6.6.5 เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดำเนินการตามข้อ 4 แล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะจับกุมดำเนินคดีและส่งกลับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกไปนอกราชอาณาจักร จับกุมดำเนินคดีกับขบวนการค้าแรงงานเถื่อน นายจ้าง ผู้นำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาต ตลอดจนผู้ให้ที่พักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใด ๆ แก่คนต่างด้าวเหล่านั้น อย่างเด็ดขาดและต่อเนื่องด้วย แล้วรายงานผลต่อคณะอนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าว

2.6.6.6 จัดระบบข้อมูลคนต่างด้าวเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาต และคนต่างด้าวที่ถูกส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อใช้ติดตามและเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสานกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระทรวงมหาดไทย (ธีรพจน์ ศิริธรรม, 2544: 40)

6.7 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2544

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 เห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เสนอ และให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมดำเนินการ ดังนี้

- 1) ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมดำเนินการให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ทำงานอยู่กับนายจ้างมารายงานตัว ขึ้นทะเบียน และขออนุญาตทำงานกับทางราชการ
- 2) เมื่อพ้นกำหนดการรายงานตัวและขออนุญาตทำงานแล้ว ให้ทำการจับกุมดำเนินคดีตามกฎหมายอย่างเด็ดขาดและจริงจัง ทั้งต่อตัวแรงงาน นายจ้าง และผู้ที่เกี่ยวข้อง
- 3) ให้ดำเนินการสกัดกั้น และป้องกันการอพยพเข้ามาใหม่อย่างเข้มงวด จริงจัง โดยผนึกกำลังทุกฝ่ายร่วมกันปฏิบัติงาน
- 4) ดำเนินการอื่น ๆ ตามความเหมาะสมเพื่อให้การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองบรรลุผล เช่น การเจรจาและขอความร่วมมือจากประเทศเพื่อนบ้าน การให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมมือในการแก้ไขปัญหา การประชาสัมพันธ์ และการจัดตั้งสำนักงานรับผิดชอบในการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองขึ้นในกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นต้น
- 5) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ให้ความร่วมมือในการดำเนินการในเรื่องนี้อย่างเต็มที่ “แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง” ที่จะอนุญาตให้จดทะเบียน ได้แก่ บุคคลสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและอยู่ในราชอาณาจักรแล้วก่อนวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ (ก่อนวันที่ 28 สิงหาคม 2544) และมีวัตถุประสงค์เพื่อทำงาน

วัตถุประสงค์การจดทะเบียน เพื่อทราบข้อมูลแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่แท้จริงว่ามีจำนวนเท่าไร อยู่ที่ไหน ทำอะไร เพื่อนำไปวางแผนในระยะยาว

อาชีพและประเภทกิจการ ที่อนุญาตให้มาจดทะเบียน มีจำนวน 10 ประเภทกิจการ ได้แก่

- 1) ประเภทกิจการที่ 1 ประกอบด้วย สวนผัก ผลไม้ ไร่ อ้อย สวนยางพารา สวนปาล์ม

พืชไร่ สวนกาแฟ

- 2) ประเภทกิจการที่ 2 ประกอบด้วย เหมืองแร่และเหมืองหิน
- 3) ประเภทกิจการที่ 3 ประกอบด้วย โรงงานทำอิฐ โรงงานทำโอ่ง เครื่องเคลือบดินเผา
- 4) ประเภทกิจการที่ 4 ประกอบด้วย ก่อสร้าง คานเรือ
- 5) ประเภทกิจการที่ 5 ประกอบด้วย โรงสีข้าว
- 6) ประเภทกิจการที่ 6 ประกอบด้วย เลี้ยงหมู เลี้ยงกุ้ง และสัตว์เลี้ยงอื่น
- 7) ประเภทกิจการที่ 7 ประกอบด้วย ประมงทะเล กิจกรรมต่อเนื่องจากประมงทะเล โรงงาน

ปลาป่น

- 8) ประเภทกิจการที่ 8 ประกอบด้วย การใช้แรงงานเคลื่อนย้ายสินค้าในโกดังหรือที่เก็บสินค้า
- 9) ประเภทกิจการที่ 9 ประกอบด้วย ผู้รับใช้ในบ้าน
- 10) ประเภทกิจการพิเศษ (พ) ประกอบด้วย อาชีพอื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ใน (1) – (9)

จำแนกเป็น

พ.1 กิจการที่มีนายจ้าง

พ.2 กิจการที่ไม่มีนายจ้าง เช่น อาชีพรับจ้างทั่วไป

ค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียน แบ่งเป็น 2 งวด

งวดแรก เก็บเมื่อขึ้นทะเบียนจำนวน 3,250 บาท โดยมีรายละเอียดดังนี้

- ค่าประกันสุขภาพ	1,200	บาท
- ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต	900	บาท
- ค่าทำบัตร	150	บาท
- ค่าประกันการส่งกลับ	1,000	บาท

งวดที่สอง เก็บเมื่อขึ้นทะเบียน จำนวน 1,200 บาท โดยมีรายละเอียดดังนี้

- ค่าตรวจโรค	300	บาท
- ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต	900	บาท (6 เดือน)

รวม 2 งวด เป็นเงิน 4,450 บาท

ระยะเวลาจดทะเบียน (20 วัน)

เริ่มตั้งแต่วันที่ 24 กันยายน – 13 ตุลาคม 2544

สิ่งที่ต้องนำไปในวันจดทะเบียน ได้แก่

- 1) กรณีนายจ้าง/สถานประกอบการเป็นนิติบุคคลต้องมีหลักฐานประกอบ ดังนี้
 - 1.1) หนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล
 - 1.2) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของนายจ้าง
 - 1.3) สำเนาทะเบียนบ้านของนายจ้าง

- 2) กรณีนายจ้างเป็นบุคคลธรรมดา ต้องมีหลักฐาน ดังนี้
 - 2.1) สำเนาทะเบียนบ้านของนายจ้าง
 - 2.2) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของนายจ้าง
- 3) เงินค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ในอัตราคนละ 3,250 บาท
- 4) ให้นำแรงงานต่างด้าวไปด้วย เพื่อถ่ายรูปและออกบัตรตามที่กฎหมายกำหนด

สถานที่รับจดทะเบียน

- ส่วนกลาง
 - (1) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ถนนมิตรไมตรี เขตดินแดง
 - (2) ตลาดนัดธนบุรี (สนามหลวง 2) ถนนพุทธมณฑล สาย 3
 - (3) สำนักงานจัดหางานกรุงเทพ 6 ราษฎร์บูรณะ ถนนสุขสวัสดิ์ กม.9
 - (4) หลักสี่พลาซ่า (ชั้น 1 ติดกับธนาคารกรุงเทพ จำกัด)
- ส่วนภูมิภาค ตามที่จังหวัดกำหนด

แนวทางดำเนินการหลังสิ้นสุดระยะเวลาให้จดทะเบียน

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้มีคำสั่งแต่งตั้งทหารบกตั้งแต่ร้อยตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป และทหารเรือตั้งแต่เรือตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ซึ่งหมายความว่า หลังจากสิ้นสุดระยะเวลาการจดทะเบียนแล้ว เจ้าหน้าที่ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ทหารบก ทหารเรือ และตำรวจจะร่วมกันตรวจสอบและจับกุมนายจ้างที่ยังลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยไม่ไปจดทะเบียนให้ถูกต้อง โดยผู้ที่ถูกจับกุมจะได้รับโทษสูงสุด ตามบัญชีของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (สุวัฒน์ โสภาสานนท์, 2544: 15-18)

6.8 นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2545

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง การดำเนินการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ปี 2545 – 2546 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามมติคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กปร.) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นประธาน ดังนี้

1) ให้ปรับปรุงแก้ไข เพิ่มเติมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พ.ศ. 2544

2) ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และจัดให้มีการขึ้นทะเบียนและการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทำงาน รวมทั้งการจัดทำระบบทะเบียนประวัติของแรงงานต่างด้าว โดยประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการในรายละเอียด

3) ให้กระทรวงมหาดไทย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย ผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองอยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับต่อไปได้อีก 1 ปี เฉพาะผู้ที่มารายงานตัวขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 ระหว่างเดือนกันยายน – ตุลาคม 2544 จำนวน 568,249 คน

4) ให้กระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การประกาศกำหนดค่าธรรมเนียม การตรวจสุขภาพ และการประกันสุขภาพ การป้องกันรักษา และควบคุมการแพร่ระบาดของโรค การให้ความรู้ทางด้านการป้องกันรักษาของโรคติดต่อร้ายแรง การคุมกำเนิด และการสำรวจตรวจสอบข้อมูล ผู้ติดตามหรือบุคคลในครอบครัว (คู่สมรสโดยเปิดเผย รวมบุตรผู้สืบสันดานโดยตรง) ของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับอนุญาตทำงานให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

5) ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกประกาศและกฎกระทรวงเรื่องการกำหนดประเภทงานอาชีพและเงื่อนไขที่จะอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานได้ และกำหนดแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการขอรับใบอนุญาตทำงาน การกำหนดค่าธรรมเนียมนการทำงาน สำหรับคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) ที่เคยได้รับอนุญาตไว้แล้วเมื่อปี 2544 และประสงค์จะทำงานต่อไป โดยผ่อนผันให้ทำงานได้ในตำแหน่งกรรมการหรือผู้ใช้แรงงาน ในประเภทกิจการต่าง ๆ โดยให้เสียค่าธรรมเนียม ตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวง

6) ให้คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) รับผิดชอบดำเนินการกำกับ ดูแลประสานงาน และพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ พิจารณาสันับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (สบร.) และของหน่วยงานอื่นที่เข้ามาสนับสนุนกิจการของ สบร. หรือสนับสนุนนโยบายของ กบร.พ

ตารางที่ 1 มติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานชั่วคราวระหว่างปี 2539-2545

รายละเอียด	ปี 2539	ปี 2541	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545
1. นโยบาย	- จัดระบบและควบคุม การทำงานของแรงงาน ต่างชาติที่เข้าเมือง ผิดกฎหมายในงาน กรรมกรและงานรับใช้ ในบ้าน	- จัดระบบและควบคุม การทำงานของแรงงาน ต่างชาติที่เข้าเมือง ผิดกฎหมายในงาน กรรมกร	- จัดระบบและควบคุม การทำงานของแรงงาน ต่างชาติที่เข้าเมือง ผิดกฎหมายในงาน กรรมกร - ผลักดัน จั๊บกุม สกัดกั้นแรงงานแรงงาน ต่างด้าวผิดกฎหมาย - ส่งเสริมแรงงานไทย	- จัดระบบและควบคุม การทำงานของแรงงาน ต่างชาติที่เข้าเมือง ผิดกฎหมายในงาน กรรมกร - ผลักดัน จั๊บกุม สกัดกั้นแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมาย - ส่งเสริมแรงงานไทย	- จัดระบบและควบคุม การทำงานของแรงงาน ต่างชาติที่เข้าเมือง ผิดกฎหมายในงาน กรรมกร - ผลักดัน จั๊บกุม สกัดกั้นแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมาย - ส่งเสริมแรงงานไทย	- จัดระบบและควบคุม การทำงานของแรงงาน ต่างชาติที่เข้าเมือง ผิดกฎหมายในงาน กรรมกร - ผลักดัน จั๊บกุม สกัดกั้นแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมาย
2. หลักเกณฑ์/ มาตรการ						
2.1 สัญชาติ	พม่า ลาว กัมพูชา	พม่า ลาว กัมพูชา	พม่า ลาว กัมพูชา	พม่า ลาว กัมพูชา	พม่า ลาว กัมพูชา	พม่า ลาว กัมพูชา
2.2 คุณสมบัติ	ผ่านการตรวจโรค โดย ไม่เป็นโรคต้องห้าม 7 ชนิด	ผ่านการตรวจโรคและ ให้ข้อบ่งชี้ประกัน สุขภาพ 500 บาท	ผ่านการตรวจโรคและ ให้ข้อบ่งชี้ประกัน สุขภาพ 500 บาท	ผ่านการตรวจโรคและ เข้าระบบบัตรประกัน สุขภาพ	ผ่านการตรวจโรคและ เข้าระบบบัตรประกัน สุขภาพ	ผ่านการตรวจโรคและ เข้าระบบบัตรประกัน สุขภาพ
2.3 พื้นที่	43 จังหวัด	54 จังหวัด	37 จังหวัด	37 จังหวัด	ทั่วประเทศ	ทั่วประเทศ
2.4 อาชีพ	งานกรรมกรในภาค เกษตร ประมง ก่อสร้าง เหมืองแร่ ถ่านหิน ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ การผลิต และงานรับใช้					

รายละเอียด	ปี 2539	ปี 2541	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544		ปี 2545
	โนบ้าน	งานกรรมกร	งานกรรมกร	งานกรรมกร	งานกรรมกร		งานกรรมกร
2.5 กิจการ	24 กิจการ	47 กิจการ	18 กิจการ	18 กิจการ เหมือนปี 42	10 ประเภทกิจการ มติคณะรัฐมนตรีปี 2544 ผ่อนผัน 1 ปี อนุญาต 6 เดือนแรก (26 ก.ย. 44 - 25 มี.ค. 45) และ ต่ออายุ WP (6 เดือน หลัง) (26 มี.ค.45 - 25-ก.ย.45)		6 ประเภทกิจการ
					6 เดือนแรก	6 เดือนหลัง	
2.6 จำนวนผ่อนผัน	ไม่ระบุ	ไม่ระบุ	106,684 คน	106,684 คน	ไม่ระบุ	568,249 คน	430,074 คน
2.7 ระยะเวลาผ่อนผัน	2 ปี	1 ปี	1 ปี	1 ปี	1 ปี		1 ปี
3. ผลการดำเนินงาน							
3.1 จำนวนผู้มาขอ รับการผ่อนผัน	323,123 คน	230,617 คน	355,050 คน	117,379 คน	568,249 คน	430,074 คน	409,339 คน (15 ม.ค. 46)
3.2 จำนวนผู้ได้รับ อนุญาตทำงาน	293,652 คน	90,911 คน	99,974 คน	117,379 คน	568,249 คน	430,074 คน	409,339 คน
3.3 จำนวนผู้ไม่ผ่าน การตรวจโรค	806 คน	316 คน	898 คน	1,333 คน	-	5,305 คน	3,462 คน

รายละเอียด	ปี 2539	ปี 2541	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545
3.4 จำนวนผู้หนี การประกันตนเมื่อ สิ้นสุดการผ่อนผัน	117,345 คน	NA	NA	25,167 คน	มติคณะรัฐมนตรีปี 2544 ไม่มีเงินประกันตน ยกเว้นมาตรา 54 แห่ง พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง 2522 แต่มี เงินค่าใช้จ่ายในการ ส่งกลับ 1,000 บาท	
3.5 จำนวนผู้ไม่ผ่าน การตรวจโรค	219,775 คน	298,480 คน	185,316 คน	171,357 คน	-	171,607 คน (1 ต.ค.45 – 30 มิ.ย. 46)

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ (การติดตามผลภายหลังรัฐบาลมีนโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545) มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาผลจากการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545 และเพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยรูปแบบของการศึกษาใช้ระเบียบวิธีการเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยแบ่งการศึกษาดังนี้

- 3.1 วิธีการศึกษา
- 3.2 การได้มาของผู้ให้ข้อมูล (Key Informant)
- 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 วิธีการศึกษา

คณะวิจัยได้ทำการวิจัยตามวัตถุประสงค์ โดยแบ่งกรอบการวิจัยเป็น 2 กรอบ คือ กรอบช่วงเวลา และกรอบประเภทของปัญหา

3.1.1 กรอบช่วงเวลา

3.1.1.1 ช่วงหลังการประกาศใช้นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยการผ่อนผัน พ.ศ. 2535

3.1.1.2 ช่วงหลังการประกาศใช้นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยการผ่อนผัน พ.ศ. 2545

3.1.2 กรอบประเภทของปัญหา

3.2.2.1 ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อความมั่นคงแห่งชาติ

3.2.2.2 ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อระบบสาธารณสุข

3.2.2.3 ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อสังคม

3.2.2.4 ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่มีผลต่อเศรษฐกิจ

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยแบ่งการศึกษออกเป็น 2 แบบ คือ

1) การศึกษาข้อมูลเอกสาร (Documentary research) เป็นการศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสาร วิชาการ บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต พระราชบัญญัติ

ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นข้อมูลทฤษฎีเพื่อวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหา และวิธีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้ง 4 ด้าน ใน 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 ช่วงหลังการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2535 – 2545 และระยะที่ 2 ช่วงหลังการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2545 - ปัจจุบัน

2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ผู้ที่เป็น Key Informant จำนวน 32 คน จากบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว และประชาชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อตรวจสอบข้อค้นพบจากข้อมูลทฤษฎีและศึกษาประเด็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ทั้ง 4 ด้าน ในช่วงหลังการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2545 - ปัจจุบัน

3.2 การได้มาของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant)

การได้มาของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คณะวิจัยทำ Key Informant การคัดเลือกใน 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 คณะวิจัยศึกษาเอกสารวิชาการ บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย ข้อมูลจากทางอินเทอร์เน็ต พระราชบัญญัติ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว เพื่อให้ได้บุคคลสำคัญ องค์กร หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวที่ครอบคลุมปัญหาทั้ง 4 ด้าน คือ ความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ

ขั้นที่ 2 เมื่อได้รายชื่อบุคคลสำคัญ องค์กร หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ในช่วงที่ 1 คณะวิจัยทำการคัดเลือกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวขึ้นมา 1 สถาบัน คือ ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จากนั้นหลังจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแล้ว ได้ขอให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทำการเสนอรายชื่อผู้เชี่ยวชาญหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับปัญหาแรงงานต่างด้าวใน 4 ด้าน คือ ด้านความมั่นคงแห่งชาติ ด้านสาธารณสุข ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ

ขั้นที่ 3 นำรายชื่อผู้เชี่ยวชาญหรือองค์กรที่ได้รับการเสนอจากผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ครั้งแรก และรายชื่อผู้เชี่ยวชาญหรือองค์กรจากการวิเคราะห์เอกสารที่คณะวิจัยได้รวบรวมไว้ มาวิเคราะห์ว่าหน่วยงานใดที่มีความเกี่ยวข้องและเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยมากที่สุด แล้วทำการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยวิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ได้รายชื่อหน่วยงานสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึกในงานวิจัยครั้งนี้ จำนวน 6 แห่ง รวมกับหน่วยงานวิจัยเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว คือ ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย เป็น 7 แห่ง โดยแยกเป็นด้านต่าง ๆ ได้ดังนี้

ตารางที่ 2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว*

ปัญหา	หน่วยงาน	จำนวน (คน)
ความมั่นคงแห่งชาติ	- สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ	2 คน
	- สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง	1 คน
ด้านสาธารณสุข	- กระทรวงสาธารณสุข	2 คน
ด้านสังคม	- กระทรวงแรงงาน	2 คน
	- สถานีตำรวจ จ.สมุทรสาคร 2 แห่ง	16 คน
ด้านเศรษฐกิจ	- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	1 คน
สถาบันที่ทำวิจัยเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว	- ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	2 คน
ประชาชน	- จังหวัดสมุทรสาคร	6 คน
รวม		32 คน

หมายเหตุ * ผู้วิจัยไม่สามารถระบุชื่อและตำแหน่งของผู้บริหารแต่ละหน่วยงานได้เนื่องจากเป็นจรรยาบรรณของนักวิจัยที่จะต้องไม่เปิดเผยรายละเอียดของผู้ให้ข้อมูลซึ่งอาจมีผลได้ผลเสียแก่ผู้ให้ข้อมูลได้

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบวิเคราะห์เอกสาร และแบบสัมภาษณ์เชิงลึก โดยคณะวิจัยนำข้อมูลจากการรวบรวมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาสร้างเครื่องมือตามกรอบแนวคิดในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คณะวิจัยใช้วิธีการพูดคุย สอบถาม การสังเกต และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) โดยใช้แบบสอบถามที่คณะวิจัยสร้างขึ้นจากการวิเคราะห์เอกสารตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

แบบสอบถามจะมีลักษณะเดียว คือ แบบสอบถามที่ใช้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informant) ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว โดยแบ่งเป็น 4 ด้าน คือ ด้านความมั่นคง ด้านสาธารณสุข ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ โดยแต่ละด้านมีคำถาม 2 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 คำถามเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันและปัญหาของแรงงานต่างด้าว

ประเด็นที่ 2 คำถามถามเพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว

3.4 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การสร้างแบบสัมภาษณ์ ใช้การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นมาตรฐาน (Unstructured or Unstandardied Interview) ซึ่งเป็นวิธีการสัมภาษณ์ที่ยืดหยุ่นและเปิดกว้างจะถามอะไรก่อนหลังก็ได้ คณะวิจัยเตรียมประเด็นคำถามต่าง ๆ ที่กำหนดไว้เพื่อให้ได้คำตอบครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยมีขั้นตอนดังนี้

- 1) ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว
- 2) วิเคราะห์ข้อมูลเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว
- 3) กำหนดแนวทางในการสัมภาษณ์
- 4) สร้างแบบสัมภาษณ์ และพัฒนาปรับปรุง
- 5) นำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (Try-out) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูล เพื่อศึกษาลักษณะความเข้าใจในแบบทดสอบ จากนั้นนำไปปรับปรุงแก้ไขตรวจสอบอีกครั้งก่อนไปใช้จริง

3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลใน 2 ลักษณะ คือ

1) การรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาข้อมูลเอกสารวิชาการต่าง ๆ ได้รวบรวมจากแหล่งข้อมูลคือ ห้องสมุด สถานที่ราชการที่เกี่ยวข้อง และทางอินเทอร์เน็ต เพื่อรวบรวมข้อมูลจากบทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย ข้อมูลจากทางอินเทอร์เน็ต พระราชบัญญัติ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ซึ่งจะเป็นข้อมูลทุติยภูมิ เป็นการศึกษาสภาพความเป็นจริงจากเอกสารต่าง ๆ เพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริง ส่วนใหญ่จะเป็นการสำรวจทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยช่วงหลังการประกาศใช้ นโยบายแก้ไขปัญหาลูกจ้างต่างด้าวโดยการผ่อนผัน พ.ศ. 2535 เพื่อจะวิเคราะห์ถึงความเป็นมาของแรงงานต่างด้าว และผลของการประกาศใช้นโยบายแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมา อันที่จะนำมาปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมต่อไป

2) การเก็บรวบรวมข้อมูลการสัมภาษณ์ คณะวิจัยขอความร่วมมือจากองค์กรในการให้ความร่วมมือการสัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการด้วยการโทรศัพท์ขอความอนุเคราะห์การเป็นผู้เชี่ยวชาญในการวิจัย หลังจากนั้นได้ขอความร่วมมือจากองค์กรที่ให้สัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ โดยสำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต เป็นผู้ออกหนังสือเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญในการให้สัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คณะผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์โดยใช้ตัวแทนของคณะวิจัยเอง เนื่องจากเป็นแบบสอบถามลักษณะปลายเปิด ซึ่งเป็นวิธีการสัมภาษณ์ที่ยืดหยุ่นและเปิดกว้างจะถามอะไรก่อนหลังก็ได้ และสามารถที่จะตั้งคำถามในระดับลึกได้ คณะวิจัยใช้การจดบันทึก และขออนุญาตบันทึกเสียงการสัมภาษณ์ โดยคัดเลือกคำถามจากแบบสอบถาม ให้สามารถตอบได้ตามประเด็นซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจ มีข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวแล้ว ทำการย้อนประเด็นคำถามต่าง ๆ ที่กำหนดไว้จนได้คำตอบครอบคลุมวัตถุประสงค์

ของการวิจัย และเมื่อเสร็จสิ้นการสัมภาษณ์ คณะวิจัยได้ทำการตรวจสอบข้อมูลทันที หากมีข้อสงสัยหรือไม่ชัดเจนในข้อมูลจะทำการติดต่อสอบถามอีกครั้งทางโทรศัพท์ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกคนมีความยินดีที่จะให้ความร่วมมือเพิ่มเติม

3.6 ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คณะวิจัยได้เก็บข้อมูลโดยการศึกษาข้อมูลและสัมภาษณ์ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ถึงเดือน พฤษภาคม 2547 ดังรายละเอียด

ระยะเวลา	ผู้ให้ข้อมูล
28 มกราคม 2547	- ประชาชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว - สถานีตำรวจ จ.สมุทรสาคร แห่งที่ 1
3 กุมภาพันธ์ 2547	- ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2 มีนาคม 2547	- สถานีตำรวจ จ.สมุทรสาคร แห่งที่ 2
4 มีนาคม 2547	- กระทรวงสาธารณสุข
19 มีนาคม 2547	- กระทรวงแรงงาน
16 มีนาคม 2547	- สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ
18 พฤษภาคม 2547	- สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง
12 พฤษภาคม 2547	- สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.7 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร วิธีการวิเคราะห์จะเป็นไปตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Data) คือพรรณนาข้อมูลในปรากฏการณ์ หรือรูปธรรม และวิเคราะห์ตีความข้อมูลเพื่อสร้างข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงนโยบาย หรือแนวทางการปฏิบัติที่จำเป็นในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

คณะวิจัยทำการประมวลผลข้อมูลที่ได้จากทั้งเอกสาร และบันทึกการสัมภาษณ์ โดยการสรุปคำตอบจากแบบสัมภาษณ์ มีขั้นตอนดังนี้

- 1) ตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูลจากบันทึกการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลาย ๆ แห่ง และเอกสารบันทึกสรุปข้อมูลทุกข้อมู
- 2) นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสาร มาบันทึกความถี่ของข้อมูลที่ซ้ำกัน
- 3) สรุปข้อค้นพบที่ได้จากการสัมภาษณ์และข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสาร

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545 สามารถแบ่งได้เป็น 3 ตอน ดังนี้

4.1 สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ระหว่าง พ.ศ. 2535 - 2545

4.2 ผลการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน

4.3 แนวทางแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

4.1 สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2545

สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย จากการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิระหว่าง พ.ศ. 2535 - 2545 มีดังนี้

4.1.1 ด้านความมั่นคง แบ่งออกเป็น

4.1.1.1 ปัญหาที่กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

4.1.1.1.1 แรงงานต่างชาติดังกล่าวลักลอบทำงานจำนวนมาก 2 ใน 3 เป็นชาวพม่า แรงงานสัญชาติพม่าที่ลักลอบอยู่ในประเทศส่วนใหญ่ไม่มีความสัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องกับปัญหาด้าน การเมือง แต่ยังมีกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าที่ยังอาศัยอยู่ในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองหรือนักศึกษาที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยที่ยังคงดำเนินการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลพม่า โดยใช้ ประเทศไทยเป็นฐานและที่หลบซ่อน ซึ่งอาจกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและพม่า นอกจากนั้น ยังได้มีความพยายามของกลุ่มบุคคลในการดำเนินการหาข่าวให้ทางการพม่า โดยการแฝงตัวเข้ามาในหมู่แรงงานพม่า รวมทั้งปัญหาด้านสัญชาติ โดยเฉพาะในประเทศพม่าที่มีการแบ่งแยกเชื้อชาติกันอย่างชัดเจน และมักไม่ยอมรับว่าชาวพม่าเชื้อชาติมอญ หรือกะเหรี่ยงเป็น ประชาชนของตนเอง ทำให้ประเทศไทยเองยังคงประสบปัญหาในการส่งกลับแรงงานต่างด้าวชาวพม่า อยู่จนปัจจุบัน

4.1.1.1.2 ผู้ลักลอบหนีเข้าเมืองมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมและเป็นคนต่างด้าวที่ หลบหนีเข้ามาพึ่งแผ่นดินไทย อาจทำให้ไทยเป็น “เขตเสรีแรงงานเถื่อน”

4.1.1.1.3 การประสานงานด้านนโยบายแรงงานต่างด้าวระหว่างประเทศยังไม่ประสบ ผลสำเร็จเท่าที่ควร

4.1.1.2 ปัญหาที่เกิดจากนโยบายหรือกฎหมายไม่ชัดเจน

4.1.1.2.1 เขตแดนเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาโดยเฉพาะพม่ายาวมาก และไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่รัดกุมพอที่จะสกัดกั้นมิให้แรงงานต่างด้าวเล็ดรอดเข้ามาได้

4.1.1.2.2 ยังไม่มีการวางแผนบริหารจัดการอย่างเป็นระบบทั้งในระดับท้องถิ่นระดับชาติ และระหว่างประเทศ

4.1.1.2.3 นโยบายผ่อนผันของรัฐอาจเป็นการดึงดูดใจแรงงานต่างด้าวให้เข้ามา รวมถึงการผ่อนผันโดยไม่มีการสำรวจข้อมูลที่แท้จริง ทำให้กระทบต่อการจ้างงานของแรงงานไทย

4.1.1.2.4 กระทรวงแรงงานไม่ยอมรับว่าคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาเป็นผู้ใช้แรงงาน แต่ถือว่าเป็นผู้หลบหนีเข้าเมือง จึงไม่ใช่หน้าที่ของกระทรวงแรงงานเข้าไปดำเนินการกับแรงงานที่ลักลอบเข้าเมือง

4.1.1.3 ปัญหาที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือนโยบายของรัฐ

4.1.1.3.1 นายจ้างไม่ได้ให้ความช่วยเหลือกับรัฐบาลอย่างจริงจังเมื่อผลักดันออกไป นายจ้างรับกลับเข้ามาทำงานในประเทศไทยอีก

4.1.1.3.2 กระทรวงแรงงานขอให้นายจ้างชุดรีดเอาเปรียบคนงานต่างด้าวต่อไปได้ ทั้งที่สิทธิถูกจ้างที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานย่อมเกิดขึ้นโดยไม่เกี่ยวกับการเข้าเมืองผิดกฎหมายหรือไม่

4.1.1.3.3 การติดสินบน และสายสัมพันธ์ ช่วยให้นายจ้างบางคนยังสามารถจ้างแรงงานอย่างผิดกฎหมายได้

4.1.1.4 ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐ

4.1.1.4.1 หน่วยงานไม่เข้มแข็ง เด็ดขาด จริงจังอย่างต่อเนื่อง (ขาดงบประมาณ กำลังคน และความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ)

4.1.1.4.2 การติดต่อประสานงานสำนักงานคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมีปัญหาไม่สามารถติดต่อโทรศัพท์ได้ ไม่มีผู้รับสาย

4.1.1.4.3 ขาดการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจในสถานีตำรวจกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

4.1.1.4.4 เจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนมีไม่เพียงพอกับความต้องการและขั้นตอนการจดทะเบียนมีมากเกินไป

4.1.1.4.5 การประเมินจำนวนแรงงานต่างด้าวจากหลายหน่วยงานยังได้ข้อมูลที่ไม่แน่นอน และไม่สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงในบางพื้นที่

4.1.1.4.6 ไม่สามารถสำรวจแรงงานต่างด้าวเนื่องจากแรงงานเคลื่อนย้ายบ่อยและนายจ้างไม่ให้ความร่วมมือ

4.1.1.4.7 ปัญหาในการปฏิบัติงาน การประสานงาน และความเป็นเอกภาพของหน่วยงาน (จำนวนมากเกินไป)

4.1.1.4.8 ขาดการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับคนต่างด้าว

4.1.1.4.9 เจ้าหน้าที่ตำรวจขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

4.1.1.4.10 การเปลี่ยนแปลงหรือการขัดแย้งกันของแนวนโยบายของรัฐกฎหมาย กฎระเบียบ หรือคำสั่ง

4.1.1.4.11 ทักษะของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

4.1.2 ด้านสาธารณสุข แบ่งออกเป็น

4.1.2.1 ด้านการควบคุมโรค

4.1.2.1.1 แรงงานต่างด้าวเป็นพาหะในการนำโรคระบาดต่าง ๆ มาแพร่ เช่น โรคมาลาเรีย ไข้ซัง เพราะไม่สามารถทำการตรวจสอบในขั้นตอนการเข้าประเทศได้

4.1.2.1.2 ไม่สามารถทราบข้อมูล หรือจำกัดผลกระทบของโรคติดต่อร้ายแรงได้

4.1.2.1.3 ไม่สามารถดูแลและดำเนินการวางแผนครอบครัวให้แรงงานเหล่านี้ได้

4.1.2.2 ด้านการรักษาสุขอนามัยสิ่งแวดล้อมและการทำงาน

4.1.2.2.1 ไม่มีการดูแลด้านสุขอนามัยบริเวณที่พักคนงาน

4.1.2.2.2 มีการเป็นอยู่ที่แออัดและไม่ถูกสุขลักษณะ

4.1.2.2.3 ไม่มีการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการทำงานอย่างเพียงพอ

4.1.2.3 ด้านการปฏิบัติงาน

4.1.2.3.1 นายจ้างไม่พาแรงงานมารักษาอย่างต่อเนื่องทำให้เกิดการระบาดของโรค

4.1.2.3.2 นโยบายการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวล่าช้าทำให้การตรวจสอบสุขภาพล่าช้าจังหวัดมีเวลาเตรียมตัวน้อย

4.1.2.3.3 การนำแรงงานต่างด้าวมาตรวจสอบสุขภาพไม่มีการประสานนัดเวลามาตรวจทั้งจากสำนักงานจัดหางานจังหวัดและนายจ้าง ทำให้โรงพยาบาลไม่สามารถจัดเตรียมการได้ทันเวลา

4.1.2.3.4 ขาดบุคลากรปฏิบัติงานประจำที่ด่านผ่อนปรนเข้าออก

4.1.2.3.5 การดำเนินงานด้านสุขภาพสิ่งแวดล้อมยังไม่มีระบบและรูปแบบ

4.1.2.3.6 สถานที่ตรวจโรคมีไม่เพียงพอ และโรงพยาบาลขาดน้ำยาทดสอบโรค ไข้ซัง

4.1.3 ด้านสังคม แบ่งออกเป็น

4.1.3.1 ปัญหาความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน

4.1.3.1.1 ประชาชนมีความเห็นว่าอาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวที่มีโอกาสเกิดขึ้นกับตน เช่น การลักเล็กขโมยน้อย กินเหล้าเมาอาละวาด ชิงทรัพย์และปล้น

4.1.3.1.2 ผู้หลบหนีเข้าเมืองบางคนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม เช่น การลักทรัพย์ ค้ายาเสพติด ขบวนการนำบุคคลลักลอบเข้าเมือง

4.1.3.1.3 มีการสร้างอิทธิพล การสร้างอาณาจักรของกลุ่มของผู้ลักลอบเข้าเมือง

4.1.3.1.4 ค้ายาเสพติด ค้ามนุษย์ ค้าหญิงโสเภณี

4.1.3.2 ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ

4.1.3.2.1 แรงงานต่างด้าวเพิ่มภาระให้รัฐบาลในการจัดปัจจัยพื้นฐานเพื่อรองรับการเพิ่มประชากรต่างชาติที่มาใช้ปัจจัยพื้นฐานเพิ่มขึ้นเช่น ไฟฟ้า น้ำประปา

4.1.3.2.2 ต้องพึ่งพาการใช้บริการของรัฐ เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล สาธารณูปโภค

4.1.3.2.3 กิจกรรมที่ใช้แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ เป็นกิจกรรมที่มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นจำนวนมาก เช่น ประมง ป่าไม้ เหมืองแร่ ซึ่งบางกิจการเป็นโครงการใหม่ที่กำลังถึงโอกาสที่เกิดจากการมีแรงงานต่างด้าวราคาถูก

4.1.3.3 ปัญหาด้านมนุษยธรรม

4.1.3.3.1 แรงงานทุกคนควรได้รับสิทธิเสมอภาค ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน โดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติถูกกดขี่แบ่งแยกกีดกัน เพราะความแตกต่างของเชื้อชาติ สัญชาติ สีผิว ศาสนา และเพศ

4.1.3.3.2 การกีดกันหรือการแสดงความไม่เป็นมิตรต่อแรงงานต่างด้าว

4.1.3.3.3 การเข้ามาของครอบครัวแรงงานต่างด้าว และแรงงานที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

4.1.3.3.4 การหลอกลวงแรงงานและการโกงค่าแรง

4.1.3.4 การขัดแย้งด้านวัฒนธรรม

4.1.3.4.1 ปัญหาการสื่อสารกับแรงงานต่างด้าว

4.1.3.4.2 ปัญหาเด็กเลือดผสม

4.1.4 ด้านเศรษฐกิจ แบ่งออกเป็น

4.1.4.1 ผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติ

4.1.4.1.1 ไม่สามารถปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมในประเทศให้เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ฝีมือแรงงานชั้นสูง (Skill composition) เพื่อยกระดับสินค้าและรายได้ของอุตสาหกรรม

4.1.4.1.2 เกิดธุรกิจนอกระบบ และการหมุนเวียนของเงินนอกระบบ

4.1.4.1.3 สำหรับบางอุตสาหกรรมที่มีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง ทำให้ลดต้นทุนการผลิต เป็นผลให้สามารถต่อสู้กับต่างชาติได้

4.1.4.2 ผลกระทบต่อภาวะจ้างงานของคนไทย

4.1.4.2.1 ความไม่สอดคล้องของตำแหน่งงานว่างในอุตสาหกรรมกับทักษะแรงงานไทย

4.1.4.2.2 ไม่สามารถพัฒนาฝีมือแรงงานไทยอย่างต่อเนื่อง

4.1.4.2.3 ช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมบางประเภท โดยเฉพาะงานแบบ Danger Difficult Dirty

4.1.4.3 ปัญหาจากผู้ประกอบการ

4.1.4.3.1 นายจ้างส่วนใหญ่ไม่ทราบเรื่องจดทะเบียนฯ ที่แน่ชัด และไม่เข้าใจเรื่องของระเบียบการจดทะเบียน จึงมีผลให้เกิดการล่าช้า

4.1.4.3.2 นายจ้างไม่เข้าใจวัตถุประสงค์จึงมีการปกปิดแรงงานต่างด้าว

4.1.4.3.3 นายจ้างขาดความไม่มั่นใจในลูกจ้าง เพราะนายจ้างจะต้องเสียเงินประกัน และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้กับลูกจ้าง เนื่องจากลูกจ้างบางรายเมื่อจดทะเบียนแล้วอาจไม่ทำงานกับนายจ้างคนเดิม

4.1.4.4 ผลกระทบต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล

4.1.4.4.1 ไม่สามารถสร้างตลาดแรงงานเสรีได้ เนื่องจากการจ่ายค่าแรงที่ไม่เป็นธรรมได้

4.1.4.4.2 นโยบายการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ไม่สามารถระบุตัวเลขที่ชัดเจนได้ เนื่องจากไม่ทราบตัวเลขจริงของแรงงานต่างด้าวในประเทศ

4.2 ผลการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน

พ.ศ. 2545 มีการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสามารถทำงานอยู่ในราชอาณาจักรต่อได้อีก 1 ปี โดยมีแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนและได้รับอนุญาตให้ทำงานทั้งสิ้น 409,339 คน เป็นพม่า 340,029 คน ลาว 32,492 คน และกัมพูชา 36,818 คน แต่ได้อนุญาตให้ทำงานเหลือเพียง 6 ประเภทกิจการ คือ 1) กรรมกรในกิจการประมงทะเลและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง 2) คนงานในฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์บก สัตว์น้ำ 3) คนงานในแปลงเพาะปลูกพืช 4) คนรับใช้ในบ้าน 5) กรรมกรทั่วไป กรรมกรในโรงงาน และ 6) โรงงานทั่วไป

4.2.1 การดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองลักลอบทำงาน

โดยการจัดระบบและควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวได้อาศัยมติคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว กัมพูชา อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้ โดยให้มาจดทะเบียนขอรับใบอนุญาตทำงานกับกระทรวงแรงงานเป็นรายปี ถือเป็นนโยบายระยะสั้น ซึ่งไม่ว่าจะกำหนดให้ทำงานได้ในกี่ประเภทกิจการก็ตาม การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวนั้นได้ส่งผลกระทบใน 2 มิติ คือ ผลดี และผลเสีย สรุปได้ดังนี้

4.2.1.1 ด้านความมั่นคงแห่งชาติ

4.2.1.1.1 ผลดี เป็นฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการประมาณการจำนวนคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ทำให้สามารถกำหนดนโยบายในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้ในระดับหนึ่ง

4.2.1.1.2 ผลเสีย

4.2.1.1.2.1 ความมั่นคงภายในประเทศ ได้แก่ ปัญหาชนกลุ่มน้อย การเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

4.2.1.1.2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ได้แก่ ปัญหาด้านสัญชาติ การแอบแฝงใช้ประเทศไทยเป็นฐานในการต่อต้านรัฐบาลของตน และปัญหาการส่งกลับแรงงานต่างด้าว

4.2.1.2 ด้านสาธารณสุข

4.2.1.2.1 ผลดี ทำให้ทราบแหล่งที่มาและสามารถป้องกันและแก้ไขไม่ให้เกิดการแพร่กระจายของโรคระบาดต่าง ๆ ได้ในระดับหนึ่ง

4.2.1.2.2 ผลเสีย สูญเสียงบประมาณในการรักษาพยาบาลพยาบาลผู้ป่วยซึ่งเป็นคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นจำนวนมาก จากสถิติของกระทรวงสาธารณสุขในปี 2545 เป็นเงินจำนวน 100,837,435 บาท

4.2.1.3 ด้านสังคม

4.2.1.3.1 ผลเสีย

4.2.1.3.1.1 ปัญหาชุมชนและทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม

4.2.1.3.1.2 ปัญหาเด็กไร้สัญชาติ ขาดโอกาสทางการศึกษา และปัญหาการใช้แรงงานเด็ก

4.2.1.3.1.3 ปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

4.2.1.3.1.4 เกิดกระบวนการค้ามนุษย์และการละเมิดสิทธิมนุษยชน

4.2.1.4 ด้านเศรษฐกิจ

4.2.1.4.1 ผลดี

4.2.1.4.1.1 บรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศในบางกิจการ

4.2.1.4.1.2 ทำให้ GDP ของประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.16 เมื่อมีการจ้างแรงงาน ต่างด้าวทุก ๆ 100,000 คน (จากผลการศึกษาวิจัยเบื้องต้นเรื่องการใช้แรงงานต่างด้าวในระบบเศรษฐกิจของไทย โดย TDRI)

4.2.1.4.2 ผลเสีย

4.2.1.4.2.1 เป็นข้ออ้างในการกีดกันทางการค้า

4.2.1.4.2.2 ปิดกั้นการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ

4.2.1.4.2.3 แย่งงานคนไทยในบางกิจการ

4.2.1.4.2.4 รัฐบาลรายได้เนื่องจากการโอนเงินนอกระบบ

จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับของนโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พบว่า นโยบายการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวมีความล่าช้า ทำให้การตรวจสอบสภาพล่าช้า แต่ละจังหวัดมีการเตรียมตัวน้อย มีแรงงานต่างด้าวเข้ามามาก่อนระยะเวลาจดทะเบียนเป็นจำนวนมาก

“นโยบายล่าช้าปีต่อไปนโยบายอาจจะควบคุมพวกนี้ได้อย่างไร อาจจะกำหนดนโยบายให้ละเอียดขึ้น วิธีปฏิบัติให้ละเอียดขึ้นก็เลยยังช้าอยู่ ในขณะที่ช้าอยู่ มีปัญหาอะไรมั๊ย แรงงานมันอพยพเข้ามาคอยแล้ว คอยเต็ม มันก็กลายเป็นแรงงานเถื่อน หวังจะเข้ามาจดทะเบียนคนเดียว ปรากฏว่ารัฐบาลยังไม่ออกนโยบายเลย”

“มีปัญหาเกี่ยวกับการมาขึ้นทะเบียน มาช้า มาตรวจสอบสภาพ เป็นปัญหาในการดำเนินงาน พอนโยบายล่าช้า สมมุติมติคณะรัฐมนตรี ออกวันนี้ อีก 4 วันให้เวลาเตรียมตัว แล้วก็เลยให้เริ่มตรวจวันที่ 1 ถึงสิ้นเดือน จังหวัดที่มีแรงงานต่างด้าวเยอะ ๆ ก็ไม่มีปัญหา เดี่ยวนี้เค้าใช้วิธีการจ้างตรวจ จ้างโรงพยาบาลอื่น Contact โรงพยาบาลอื่น เป็นนโยบายคลินิกมาจ้างตรวจ อย่างโรงงานนี้ 200 ถึง 300 คน จะจ้างแล้วให้ไปตรวจ”

4.2.2 ด้านผลกระทบของแรงงานต่างด้าวที่มีต่อความมั่นคง สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ พบว่า

4.2.2.1 ด้านความมั่นคง

4.2.2.1.1 ผลกระทบของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่มีต่อความมั่นคงจะเป็นความกลัวและความหวาดระแวงของประชาชน เนื่องจากไม่ทราบแน่ชัดว่าแรงงานต่างด้าวมีจำนวนเท่าไร และอาศัยอยู่ที่ใดบ้าง ดังคำกล่าวที่ว่า

“ในแง่ของความรู้สึกเท่าที่เจอทั้งพื้นที่ชายแดนและพื้นที่ชั้นใน เค้าจะมีความรู้สึกตรงกันอยู่ อย่างหนึ่ง ไม่รู้ว่าจำนวนที่มีอยู่มีเท่าไรก็คล้าย ๆ กันกับว่าไม่ค่อยสบายใจ แต่ถ้าเขารู้ว่าจำนวนเท่าไร ขึ้นทะเบียนถูกต้อง คิดว่าอาจจะไม่รู้สึกเท่าไร แล้วก็คนที่ชายแดนเค้าจะคุ้นเคยกับการที่คนต่างด้าวเข้ามาเยอะ เค้าจะไม่ค่อยกลัวเท่ากับคนในชั้นใน แต่ความกลัวหรือไม่กลัวมันก็ขึ้นอยู่กับสิ่งที่เค้ารู้สึก ส่วนใหญ่ไม่ได้เจอเองคล้าย ๆ เหมือนกับจะเป็นความหวาดระแวง”

“ข่าวเกิดขึ้นว่านายจ้าง ถ้าเราไปศึกษาจริง ๆ มันอาจมีข้อมูลอะไรบางอย่าง นายจ้างกดขี่หรือเปล่า ซึ่งอันนี้ไม่ใช่ข้อมูลที่เราศึกษา ข่าวลงหนังสือเองก็มีว่าที่ว่าเขาถูกกดค่าแรง ถึงเวลาก็ไม่ให้ กดแล้วนะ ถึงเวลาก็ไม่ให้ค่าแรงเค้า ตรงนี้ต้องดูหลายด้านในแง่ของความรู้สึกกลัว แต่อันนี้มีจริง คงจะรู้สึกว่าเข้ามาเยอะแล้วไม่รู้ว่าจะมีเท่าไร อยู่ที่ไหน ถูกต้องไม่ถูกต้อง อันนี้ก็เป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องทำให้ได้ในการขึ้นทะเบียน”

4.2.2.1.2 การเข้ามาอาศัยของแรงงานต่างด้าวเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อหารายได้ ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายทางการเมือง จึงค่อนข้างจะเป็นไปได้ยากว่ากลุ่มแรงงานเหล่านี้จะมาก่อความไม่สงบขึ้นในประเทศ

“อย่างกลุ่มพม่าที่เข้ามาหรือว่าเขมรลาวคิดว่า ถ้าจะมีเหตุผลเข้ามาต่างกัน แต่ว่าวัตถุประสงค์อันหนึ่งของเค้าซึ่งน่าจะถือเป็นเรื่องหลักก็คือ เค้าอยากจะมีงานทำ อยากมีรายได้ ตรงนี้เค้าค่อนข้างจะเก็บเนื้อเก็บตัว เท่าที่เราทำงานเก็บข้อมูลมาหลายชิ้นไม่ใช่เฉพาะเรื่องผลกระทบ คิดว่าเค้าค่อนข้างกลัวเราด้วยซ้ำ ค่อนข้างกลัวคนไทย ไม่อยากจะมีเรื่อง เพราะว่าเขาจะถูกจับ ถึงแม้เขาจะขึ้นทะเบียน เขาก็จะถูกจับอยู่เรื่อย ๆ ถูกส่ง เพราะฉะนั้น เขาจะไม่อยากมีเรื่องกับเรา”

4.2.2.1.3 การจดทะเบียนหรือไม่จดทะเบียนไม่มีผลต่อการได้รับสวัสดิการหรือความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น หากไม่ได้จดทะเบียนเมื่อเจ็บป่วยก็มีโอกาสได้รับการรักษาพยาบาล หรือหากจดทะเบียนแล้วก็มีโอกาสถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เช่นกัน จึงเป็นสาเหตุให้จำนวนแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนลดลงเรื่อย ๆ

“ไม่จดทะเบียนก็ทำงาน เมื่อคนทำงานก็ถือเป็นการจ้าง เมื่อจ้างลูกจ้างเค้าก็มีสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานทุกประการในเรื่องค่าแรงขั้นต่ำ จดหรือไม่จด ถ้าจ้างงานก็ต้องคุ้มครองแรงงาน”

“จริง ๆ แล้วคนที่จดทะเบียนจะมีประโยชน์มากกว่าคนที่ไม่ได้จดทะเบียน ซึ่งความเป็นจริงตอนนี้ คนที่ไม่จดทะเบียนก็อยู่ได้ และการไปรับการรักษาพยาบาล เขาก็ไม่ได้คำนึงถึงบัตรเท่าไร เพราะในแง่ของประเทศไทย ค่อนข้างจะดีกับคนที่มีปัญหา ...ถึงจดทะเบียนตำรวจก็จับ แล้วไปจดทะเบียนเพื่ออะไร”

“การจดทะเบียนมาตรการไม่ชัดเจน พอเสียเงินแล้ว มาตรการไม่ได้เข้มแข็งเท่าไร ต่อไปเรื่องอะไรที่เขาจะเอาไปจดทะเบียนเสียเงิน ถึงแม้เงินนั้นจะต้องมาหักจากลูกจ้างก็ตาม ก็คือตัวอย่างข้อมูลที่เห็น จดครั้งแรก 5 แสน ครั้งที่ 2 4 แสน อยู่ ๆ มาเหลือ 2 แสน 9 เพราะจดมาไม่ได้เข้มแข็งพอ เรื่องอะไรจะมาจด เพราะกระบวนการยังไม่ครบทั้งวงจร”

เหตุผลอีกประการหนึ่งที่ทำให้จำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาจดทะเบียนลดลงคือการที่เจ้าหน้าที่รับสินบน ซึ่งเป็นการสนับสนุนให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมีช่องทางหลีกเลี่ยงในการจดทะเบียน เพราะไม่ได้มาจดทะเบียนก็สามารถทำงานได้

“ผู้ประกอบการคนหนึ่งลุกขึ้นโวยเลยว่า คุณต้องกำจั่วยก่อน เพราะว่าบางที่เขาไม่ต้องไปจดทะเบียนแต่เค้าจ่ายให้กับเจ้าหน้าที่เขาก็อยู่ได้แล้ว ไม่ต้องไปจดทะเบียน รัฐจะต้องกำจั่วยกระบวนการส่วยก่อน แล้วทำให้การจดทะเบียนเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เพราะว่าส่วยนี่กลายเป็นเครื่องทำลายนโยบายนี่เอง”

“มีขบวนการรับส่วย มีเจ้าหน้าที่เป็นของตัวเอง แต่เราพูดไม่ได้ พูดไปเขาก็ยังทำกันอยู่ เขาไม่กลัว”

“มีแรงงาน เค้ายกกว่าไม่ต้องไปจดทะเบียนก็ได้ จ่ายค่าจ้างให้กะ... เขาก็ไม่ถูกจับแล้ว”

นอกจากนี้ ยังพบว่า โดยส่วนใหญ่แล้วนายจ้างจะเก็บบัตรตัวจริงของแรงงานต่างด้าวไว้เอง และให้แรงงานต่างด้าวเก็บสำเนาเอกสารไว้ เหตุที่นายจ้างไม่ให้บัตรตัวจริงแก่นายจ้างเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือเปลี่ยนงานของลูกจ้าง แต่ในทางกฎหมายนั้นหากตำรวจพบว่าแรงงานต่างด้าวใช้สำเนาเอกสารจะถือว่าเป็นบัตรปลอม ต้องถูกดำเนินคดีจากตำรวจ ดังข้อมูล

“ส่วนใหญ่บัตรตัวจริงนายจ้างจะจัดเก็บไว้ แล้วเขาจะถ่ายซีร็อก แล้วถ้าตำรวจจับเขา เพราะว่าเนื่องจากทางกฎหมายเขาจะให้ใช้ตัวจริง แต่ถ้าใครซีร็อกก็จะถือว่าเป็นของปลอม ตำรวจก็จะจับ แล้วเรียกนายจ้างมาประกันตัวไป เขายึดไว้เพื่อที่จะไม่ให้ลูกจ้างต่อรอง เกิดจะย้ายไปก็ไม่มีบัตร”

จากการสัมภาษณ์ได้พบข้อมูลว่าสถานประกอบการได้มีการสำรองจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนไว้ ในกรณีที่แรงงานต่างด้าวเปลี่ยนงานหากทราบช่องทางว่าแหล่งอื่นได้ค่าแรงที่สูงกว่าจึงจำเป็นต้องสำรองจำนวนแรงงานไว้เพื่อป้องกันการตรวจสอบ

“อย่างโรงงาน... เขายอมรับกันตรง ๆ ช่างนอก ไซ้พวกนี้ไปขึ้นทะเบียนแน่นอน แต่ว่าต้องมีส่วนหนึ่งเพราะไอ้พวกนี้มันหายหมดเลยแล้ว กุ้งนี้เขามาที่ส่งตามโควตา แล้วคนแกะกุ้งนี้ไม่ใช้ฝึกกันง่าย ๆ นะ เขาคงต้องมีกลุ่มหนึ่งเลย เขายอมรับถึงขนาดนั้น”

“แพะเรามีปัญหามากคือคนงานสามารถที่จะกระโดดจากเรือนี้เป็นวันต่อวันเลย ทำงานที่แพได้วันละ 120 บาท แต่พออีกวันเพื่อนบอกว่าอีกแพได้ 140 บาท ก็ออกจากงานได้ไม่สนใจเรือเก่า”

อย่างไรก็ตาม การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวจะให้ประโยชน์ในด้านการรักษาความมั่นคง เพื่อให้สามารถประมาณจำนวนของแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่จริงจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาจดทะเบียนรู้แหล่งที่พักพิง สามารถดูแลและควบคุมแรงงานต่างด้าวได้ในระดับหนึ่ง

“เพราะว่าเรื่องการจดทะเบียนนี้ก็จะเป็ภาพบวกของการรักษาความมั่นคง เพราะว่าเราจะรู้จำนวนรู้ว่าเค้าอยู่ไหนยังไง อย่างน้อยก็ในระดับหนึ่งว่าเราสามารถที่จะดูแลตรงนี้ได้ไม่ให้เค้ากระทำความผิด ก็เหมือนกะคนไทยต้องมีทะเบียนบ้านต้องไปจดทะเบียนเหมือนกัน แล้วก็มีการประจำตัวประชาชน เพื่อการควบคุมดูแลในเรื่องของความมั่นคง ในลักษณะเดียวกันการจดทะเบียนเพื่อรับใบอนุญาตทำงานตรงนี้ เพราะว่าในระดับหนึ่งเค้ามาทำงานแต่ผู้ติดตามไม่รู้ แต่สามารถเป็นฐานข้อมูลได้ คนหนึ่งที่จะเข้ามา ภรรยา และบุตรอย่างนี้เราพอจะประมาณข้อมูลได้ เรามี

ข้อมูลที่เราจะสามารถวางแผนนโยบายได้ อย่างหนึ่งคนไทยไม่เห็นลูกจีนมาต่อต้านอะไร ไม่ได้บอกว่ามาแย่งงาน สหภาพก็ยอมรับ”

4.2.2.1.4 ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่รัดกุมพอที่จะสกัดกั้นมิให้แรงงานต่างด้าวเล็ดรอดเข้ามาตามแนวเขตแดนเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามา

“ต้องตกลงทั้ง 2 ฝ่าย ต้องทำการตกลงกับเจ้าหน้าที่ฝั่งโน้นด้วย เพราะบางที่เจ้าหน้าที่ฝั่งโน้นเขาปล่อยให้ข้ามมา พม่าเห็นได้ชัด ลาวชัดเจน ระหว่างนครพนมเป็นท่าเรือเทียบเลยระหว่างหมู่บ้านกับหมู่บ้าน เค้าข้ามมา ขนาดมีเรือ...ตรวจนะ เขาอ้างได้ว่า เค้าข้ามมาเยี่ยมญาติฝั่งนี้ เพราะว่า ลาวกับไทยเมื่อก่อนเป็นพี่น้องกัน บางที่ข้ามมาฝั่งนี้ บอกว่าเย็น ๆ ก็กลับแล้ว เจ้าหน้าที่เราก็ตลอด พอเค้ามาขึ้นฝั่งไทยแล้วก็ขึ้นถนนใหญ่เลย เพราะถนนกับฝั่งโขงใกล้กันมากเลย เข้ากรุงเทพได้”

4.2.2.1.5 แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยจะมีกระบวนการบางกลุ่มที่นำแรงงานต่างด้าว เหล่านี้เข้ามาซึ่งเจ้าหน้าที่กำลังปราบปรามอยู่

“รู้สึกว่าจะมีปัญหาเรื่องการขนแรงงานต่างด้าวรู้สึกจะเป็นขบวนการนำพา เป็นเรื่องระบบนโยบายซึ่งอาจมีในส่วน...เอง ซึ่งอย่างเช่นวันนี้ส่งกลับไปแล้ว แล้ววันเดียวกันก็มีคนพามา บางทีก็เป็น...ด้วยซ้ำ คือไอ้ปัญหานี้มันมีอยู่ ก็ดูซิไอ้พวกนี้มันไม่รู้เส้นทางเป็นอย่างไร แต่สามารถเดินทางเข้ากรุงเทพได้ ถ้าไม่มีคนนำพาก็ไม่มีทางมาได้ แต่กระบวนการตรงนั้นก็มีปราบปรามอยู่ จะเห็นว่ามีการปราบปรามอยู่ตลอด แล้วกระบวนการส่งกลับเนี่ยอย่างว่ามันก็มีปัญหา เราส่งเค้าออกไป เจ้าหน้าที่ไปส่ง ยังไม่ทันขึ้นรถกลับ ไอ้พวกนี้อ้อมอีกทางนั่งรถสองแถวถึงในเมืองก่อน”

4.2.2.1.6 นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวมีความไม่แน่นอน ขาดความยืดหยุ่น และมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยของรัฐบาล

“ถ้าพูดถึงนโยบายต้องยอมรับความจริงอันหนึ่งว่า เมื่อสมัยที่ผ่านมารัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง และนโยบายเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาเกี่ยวกับเรื่องแรงงานต่างด้าวก็มีผลต่อการปฏิบัติ ต้องเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบาย ยังไม่มีนโยบายที่มีรูปร่างแน่นอนต่อเนื่องยาวนาน อันนี้ก็เป็นปัญหาในหลักปฏิบัติ บางครั้งก็ควบคุมตัวเลขไว้ให้แน่นอน แล้วก็เร่งรัด จับกุม ปราบปราม บางยุคบางสมัยเพื่อให้ตัวเลขลดลง บางช่วงก็เป็นการเปิดออกหมดเพื่อให้ดูว่ามีตัวเลขเท่าไร ก็ทำให้ตัวเลขที่เคยคิดว่าจะควบคุมจะค่อย ๆ กลับมายาวใหญ่อีกครั้ง ปัญหานโยบายเป็นปัญหาที่ชัดเจนแต่ละยุคแต่ละสมัย แต่ไม่สอดคล้องกัน นโยบายไม่แน่นอน”

4.2.2.2 ด้านสาธารณสุข

4.2.2.2.1 แรงงานต่างด้าวมีความเป็นอยู่อย่างแออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีการดูแลด้านสุขอนามัย บริเวณที่พักคนงาน

“บ้านแคปูลูกเป็นแล้ว ไอ้พวกนี้เช่า บางทีมีหน้าต่างอยู่ 2 ช่อง พูดยจริง ๆ ไม่ถูกสุขลักษณะ อัดกันแน่น เคยมีใครไปดูมัย เหมือนเมื่อก่อนเป็นโกดังเก็บของแล้วไปขอยห้องข้างใน แล้วมีช่องตรงกลาง แล้วคนเข้าไปอยู่ตรงนั้น พวกนี้เค้าก็อยู่กัน ดูสภาพเป็นอยู่เค้าซิ เค้าบอกว่ามีงานมีเงิน อยู่ก็มีน้ำมาถึงมือเค้า อยู่บ้านเค้าต้องเดินเป็นกิโลไป แบกน้ำ”

และจากการรวบรวมรายงานด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในปี 2545 พบว่า ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากการดำเนินงานอนามัยสิ่งแวดล้อมครอบคลุมโดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 50 เท่านั้น และการไปสำรวจพื้นที่พบว่าอนามัยสิ่งแวดล้อมในที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าวแทบทุกแห่งค่อนข้างต่ำ ไม่มีการดูแลความสะอาด และสภาพแวดล้อมเต็มไปด้วยมลพิษจากขยะ น้ำโสโครกซึ่งเป็นแหล่งเพาะพันธุ์แมลงและสัตว์นำโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินอาหาร ตลอดจนสภาพที่พักที่อับชื้น สกปรก รกรุงรัง ไม่มีการระบายอากาศที่ดี เป็นบ่อเกิดของโรคระบบทางเดินหายใจ ซึ่งสาเหตุสำคัญนี้เกิดจากพฤติกรรมในการดำรงชีวิตประจำวัน พฤติกรรมการบริโภคที่แสดงถึงคุณภาพชีวิตที่ต่ำ ประกอบกับการไม่เอาใจใส่ของนายจ้างในการดูแลแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ ทำให้เกิดโรคระบาดมาถึงคนไทย (กระทรวงสาธารณสุข, 2546: หน้า ข)

4.2.2.2.2 แรงงานต่างด้าวเป็นพาหะในการนำโรคระบาดต่าง ๆ มาแพร่ เช่น โรคมาลาเรีย วัณโรค และในกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาจดทะเบียนจะไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นจะเป็นโรคติดต่ออะไรบ้างหรือไม่ โดยกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาจดทะเบียนจะไม่ค่อยกล้าเข้ามารักษาพยาบาลเพราะเกรงว่าจะถูกจับ ส่วนที่เข้ามารักษาจะเป็นแรงงานต่างด้าวเจ็บป่วยจนอาการหนักแล้ว

“ในพม่าไม่มีการรักษาสาธารณสุขที่ดี พอมาอยู่ที่นี่ ยุงกัดพม่าแล้วมากัดคนไทย มีโรคแปลก ๆ เกิดขึ้นแล้วสาธารณสุขควบคุมไม่ถึง”

“กรณีส่วนใหญ่ที่มา...จะเจอวัณโรคอะไรพวกนี้ซึ่งเป็นโรคติดต่อ ในกลุ่มคนไม่ตรวจพวกไม่ขึ้นทะเบียนเราก็ไม่รู้ว่าเป็นอะไร แล้วโดยส่วนใหญ่ จากปีที่ผ่านมาสองสามปี มักจะอาการหนักแล้วค่อยมาเพราะไม่กล้าเปิดเผยตัวอยู่แล้ว เพราะกลัวถูกจับ มาที่จะเป็นผู้ป่วยในแล้ว โดยว่ามันจะเกิดความแตกต่าง คนขึ้นทะเบียนการเข้าถึงบริการจะง่ายกว่า คนไม่ขึ้นทะเบียนจะเข้าถึงบริการยากกว่าคือเค้าไม่กล้าเปิดเผยตัวเวลามาคืออาการเพียบแล้ว”

ในด้านการควบคุมและป้องกันโรค ในปี 2545 พบว่า โรคติดต่อที่ระบาดมากที่สุดในแรงงานต่างด้าว คือ โรคอุจจาระร่วง รองลงมาคือ มาลาเรีย วัณโรค และเอดส์ นอกจากนี้โรคที่ไม่เป็นใน

คนไทยแล้ว ได้แก่ โรคเท้าช้าง ก็ปรากฏขึ้นจากแรงงานต่างด้าวชาวพม่า มีจำนวนถึง 423 ราย และจากการตรวจสอบภาพแรงงานต่างด้าวก่อนต่อใบอนุญาตทำงาน จำนวน 448,480 คน พบว่า โรควันโรคมากที่สุด คือ 2,961 คน รองลงมาคือโรคซิฟิลิส 1,863 คน นอกจากนี้ยังพบว่ามีแรงงานต่างด้าวติดเชื้อเอดส์จำนวนมากถึง 1,879 คน ซึ่งแรงงานต่างด้าวประเภทนี้จะต้องถูกส่งกลับประเทศต้นทางแต่ในความเป็นจริง แรงงานเหล่านี้จะหนีกลับเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งเป็นบ่อเกิดการก่ออาชญากรรม และเป็นปัญหาลังคมต่อไป (กระทรวงสาธารณสุข, 2546: หน้า ค)

4.2.2.2.3 แรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะประเทศพม่ามีทัศนคติและความต้องการมีบุตรหลายคน ขณะนี้ทางกระทรวงสาธารณสุขกำลังดำเนินการในเรื่องการวางแผนครอบครัวแรงงานต่างด้าวเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

“ที่ตั้งครรภ์ที่จดทะเบียน คนที่ไม่จดทะเบียนมากกว่า จากที่ตรวจมีสองพัน แต่สถิติการคลอดหมิ่นกว่าคน ตอนนี้เราโดยกรมอนามัยกำลังทำเรื่องการวางแผนครอบครัวของแรงงานต่างด้าวทั้งหมดเลย โดยอบรมอาสาสมัครต่างด้าวโดยให้พวกเค้าดูแลกันเอง โดยจะทำสื่ออบรมเป็นภาษาพม่าให้ด้วย เพราะแรงงานพม่าประมาณแปดสิบเปอร์เซ็นต์ พม่ามีทัศนคติอยากมีลูกเยอะ ๆ เลย อยากให้เค้าวางแผนครอบครัว”

จากข้อมูลรายงานด้านอนามัยแม่และเด็กและการวางแผนครอบครัวในปี 2545 พบว่า ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากมีแรงงานต่างด้าวมารับบริการวางแผนครอบครัวเพียง 25,795 คน ซึ่งเป็นตัวเลขที่น้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรต่างด้าวทั้งประเทศ (1,222,143 คน) จากการตรวจสอบภาพแรงงานต่างด้าวระหว่างวันที่ 15 มกราคม 2545 – 25 เมษายน 2545 พบว่ามีหญิงต่างด้าวตั้งครรภ์จำนวน 2,380 คน คิดเป็นอัตราการตั้งครรภ์ 13.13 ต่อ 1,000 หญิงต่างด้าวที่มาตรวจสุขภาพ นอกจากนี้พบว่ามีเด็กเกิดจำนวน 15,772 คน คิดเป็นอัตราเกิด 12.9 ต่อ 1,000 ประชากรต่างด้าวทั้งประเทศ (ปี 2544 อัตราเกิดในคนไทย 12.7) และมีตัวเลขที่สะท้อนถึงเด็กต่างด้าวที่มีอยู่ในประเทศไทยจากการได้รับวัคซีนโปลิโอ จำนวน 37,207 คน ซึ่งแสดงว่ามีเด็กต่างด้าวเกิดเพิ่มขึ้นทุกปี ปีละ 1-2 หมื่นคน (ปี 2544 มีเด็กเกิด 14,296 คน) เด็กเหล่านี้ไม่ได้ไปรับรองการเกิด ไม่มีสิทธิรับการศึกษาในประเทศไทย มีปัญหาการกลับประเทศต้นทาง (กระทรวงสาธารณสุข, 2546: หน้า ข)

4.2.2.3 ด้านสังคม

4.2.2.3.1 เด็กที่เกิดจากครอบครัวแรงงานต่างด้าวจะเป็นเด็กไร้สัญชาติและยังไม่มีนโยบายในการจัดระบบครอบครัวของแรงงานต่างด้าว ดังข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์

“ถ้าสมมุติว่าแต่งงานกับคนไทย เค้าจะไม่ได้สัญชาติไทย สัญชาติจะถือทางพ่อ ประเทศไม่ได้ให้สัญชาติโดยการสมรส แต่มีสิทธิได้อยู่ถ้าพ่อหรือแม่เป็นคนไทย แต่ถ้าอยู่ในสถานภาพเป็นแรงงานผิดกฎหมาย เค้าก็ไม่ได้ คือเค้าไม่ได้สิทธิได้อยู่ด้วย”

“มาอยู่เป็นคู่หรือเป็นครอบครัวจะมีเยอะ คิดว่าประมาณ 1 ใน 4 ที่เข้ามาจะเป็นครอบครัว กลุ่มนี้เค้าจะสร้างปัญหา เรื่องเด็กไร้สัญชาติ”

“มีเด็กเพิ่มขึ้นก็จะเป็นปัญหาในแง่ที่ว่าเราจะจัดการอย่างไร เราจะมึนนโยบายอย่างไรกับเด็กเหล่านี้ ถ้าหากจะจดทะเบียนเค้าก็จะจัดการเรื่องเด็กมาให้ชัดเจน แต่ตอนนี้เราไม่มีนโยบายชัดเจนเกี่ยวกับครอบครัวแรงงานต่างด้าว”

“อยู่ก็อยู่ไปถ้าไปเกิดที่โรงพยาบาลบางแห่งก็จะจดสูติบัตรให้ แต่ไม่ให้สัญชาติ เรื่องนี้ชัดเจนว่าไม่ได้ให้ แต่โรงพยาบาลบางแห่งไม่ออกสูติบัตรให้ ก็ยังไม่ได้หมดทุกโรงพยาบาล บางทีก็คลอดเองมันก็เป็นปัญหาต่อเนื่องไป พอเกิดมาแล้วเค้าได้รับการฉีดวัคซีนครบมั้ย”

4.2.2.3.2 นโยบายการให้การศึกษาแก่เด็กในครอบครัวแรงงานต่างด้าวยังมีความขัดแย้งในแนวคิดสถานศึกษาบางแห่งยอมรับให้เข้าเรียนแต่บางแห่งยังไม่ยอมรับ และมีความกังวลว่าเด็กเหล่านี้จะมาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยในภายภาคหน้า ดังที่ว่า

“ในด้านนโยบายด้วย เพราะกระทรวงศึกษาถือหลักว่าให้ประโยชน์กับเด็ก แต่ในขณะเดียวกันก็มีแนวคิดเรื่องความมั่นคง ...เดี๋ยวว่าอย่าให้เด็กพวกนี้เข้าเรียน เดี่ยวต่อไปจะกลับเข้ามาตั้งถิ่นฐาน มันเป็นความขัดแย้งของนโยบาย”

“บางที่แต่ไม่ใช่ว่าทุกที่ บางที่ก็ไม่ยอมรับเพราะกลัวจะมีความคิดมันคล้าย ๆ เป็นความขัดแย้งกัน”

“พ่อแม่บางที่ย้ายงานเด็กก็ต้องย้ายไป อยู่ไม่เป็นหลักเป็นแหล่ง เข้าเรียนบ้างไม่ได้เข้าเรียนบ้าง โรงเรียนไทยก็ไม่ค่อยอยากรับ คือมีส่วนหนึ่งที่ได้เรียนแต่จะลดลงเรื่อย ๆ ถ้าเทียบกับเด็กไทยก็น้อยมาก”

“กระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายโดยที่มองว่าเด็กทุกคนน่าจะมีโอกาสได้เรียน ซึ่งรวมถึงเด็กชาวเขา เด็กไม่มีสัญชาติ แต่ในทางปฏิบัติในพื้นที่ก็มีปัญหา เพราะบางพื้นที่ก็ยอมรับให้เข้าเรียน”

4.2.2.3.3 อาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว ได้แก่ การกินเหล้าเมาอาละวาด ชิงทรัพย์ และปล้น ทำร้ายคนต่างด้าวด้วยกันเอง เมื่อเปรียบเทียบสถิติแรงงานต่างด้าวที่กระทำความผิดเทียบกับคนไทยแล้ว พบว่าคนไทยกระทำความผิดมากกว่า ความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวก่อนข้างจะเก็บเนื้อเก็บตัว ไม่อยากมีปัญหากับคนไทยเพราะกลัวถูกตำรวจจับ

“ก็จะสร้างปัญหา กินเหล้าเมายา บางทีก็สร้างอาชญากรรมฆ่ากันตายเอง เป็นปัญหาชุมชนส่วนหนึ่ง ถ้าไม่ได้ทำงานอาจจะฉกชิงวิ่งราว ถ้าจะฆ่าก็ฆ่ากันเอง ถ้าจะทำร้ายก็ทำร้ายกันเอง ยังไม่มีสถิติอาชญากรรมที่ทำร้ายคนไทยนะครับ เพราะเค้ารู้ๆ เหมือนกัน มีแต่น้อยมาก”

“แต่พอเราลงไปพื้นที่จริง ๆ เราไปดูสถิติอาชญากรรม ไม่ใช่ว่าเราไปดูลอย ๆ เราเข้าไปสัมภาษณ์คนด้วย แต่เอาแค่สถิติอาชญากรรม มันก็ไม่มีตัวเลขชัดเจนว่านี่แรงงานต่างชาติทำผิดมากมาย และเมื่อเปรียบเทียบกับคนไทย คนไทยทำผิดมากกว่า”

“ตรงนี้เค้าค่อนข้างจะเก็บเนื้อเก็บตัว เท่าที่เราทำงานเก็บข้อมูลมาหลายชิ้นไม่ใช่เฉพาะเรื่องผลกระทบ คิดว่าเค้าค่อนข้างกลัวเราด้วยซ้ำค่อนข้างกลัวคนไทย ไม่อย่างจะมีเรื่อง เพราะว่าเขากลัวจะถูกจับ ถึงแม้เขาจะขึ้นทะเบียน เขาก็จะถูกจับอยู่เรื่อย ๆ ถูกส่งเพราะฉะนั้น เขาจะไม่อยากมีเรื่องกับเรา”

4.2.2.3.4 แรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนจะสร้างภาระให้รัฐบาลในการจัดปัจจัยพื้นฐาน ค่ารักษาพยาบาล แต่ปัจจุบันเงินที่ได้จากการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว บัตรประกันสุขภาพสามารถที่จะรองรับแรงงานต่างด้าวที่จะมารับการรักษาพยาบาลฟรีได้

“ในเรื่องของที่ขึ้นทะเบียนไม่มีปัญหา แต่ว่าพวกที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน ที่มารักษาก็เป็นภาระของกระทรวงเรา”

“จังหวัดชายแดนมีปัญหาเยอะ เพราะบางที่ขึ้นทะเบียน 5 พันคน ไม่ได้ขึ้นก็เยอะเก็บใช้ไม่ได้ป่วยก็มารักษา ฉุกเฉินจนหัวแล้วไม่ Balance กัน คุณภาพรวมประเทศพออยู่ได้”

“แต่ที่มันแฝงอยู่ก็คือว่าบุคลากร เช่น หมอ พยาบาล ที่ต้องมารักษา ซึ่งเราไม่ได้คิดเงินเดือนด้วย ในแง่ของค่าใช้จ่ายอื่น ๆ คือว่ายังครอบคลุมอยู่”

“ถ้าปัจจุบัน เนื่องจากเงินที่เก็บจากการขึ้นทะเบียนของเขา จะครอบคลุมค่าใช้จ่ายจากการรักษาพยาบาล เมื่อก่อนเราต้องเสียงบประมาณส่วนนี้ไป เพราะว่าเราเก็บเงินเขาได้บ้าง ไม่ได้บ้าง แต่ตอนหลังพอเราขึ้นทะเบียน ค่าประกัน และมีการประกันสุขภาพ ตรงนี้ครอบคลุมได้ แต่ถ้าเกิดเมื่อไรก็ตามเราจดทะเบียนได้น้อยลงก็ต้องดูอีกทีหนึ่ง แต่ตอนนี้ยังได้อยู่”

“ปี 44 ประมาณเจ็ดสิบกว่าล้าน ปี 45 ก็ร้อยสิบห้าล้านเก็บเงินไม่ได้เลย เฉพาะแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะ ไม่ใช่คนไทยที่มารักษา ที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน”

4.2.2.3.5 แรงงานต่างด้าวถูกเอาเปรียบจากนายจ้างและโค่นโกงค่าแรง โดยใช้วิธีเรียกตำรวจมาจับลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวเพื่อตนเองจะได้ไม่ต้องจ่ายค่าจ้าง

“เขาก็ต้องยอมรับค่าแรงต่ำได้ อย่างในกรณีที่แม่สอดนายจ้างไม่ยอมจ่ายค่าจ้าง และเรียกตำรวจมาจับลูกจ้าง ตำรวจก็จับ แต่ไม่จับนายจ้าง ซึ่งนายจ้างควรโดนจับด้วย และถ้าหากแรงงานรวมกลุ่มกันได้เราจะอนุญาตหรือเปล่านั้นกำลังพิจารณากันอยู่”

4.2.2.4 ด้านเศรษฐกิจ

ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวด้านเศรษฐกิจ และผู้ประกอบการยังจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าว เนื่องจากงานบางอย่างเป็นงานที่คนไทยไม่ทำ โดยเฉพาะงานสกปรก งานแสนหนัก และงานเสี่ยง ดังเช่นงานในกิจการประมงและกิจการต่อเนื่องประมง และการรับคนไทยเข้าทำงานมีเงื่อนไขมากและไม่อดทนเท่ากับแรงงานต่างด้าว

“เท่าที่มีการศึกษากันก็คิดว่าผลที่เราได้ก็จะเป็นเรื่องของเศรษฐกิจ ซึ่งได้ทั้งในแง่ของเอกชน และในแง่ของประเทศด้วย ว่าเรามีรายได้เข้าประเทศ”

“ไม่ทำนี่เพราะว่ามันเหนื่อยมันสกปรก นึกถึงสภาพการแกะกุ้ง แกะปลาสด ๆ มันเหม็นขนาดไหน ต้องแกะส่งโรงงานสด ๆ แรงงานต่างด้าวก็เข้ามาทดแทนแรงงานอีสาน ตั้งแต่ปี 39 เป็นต้นมา จริง ๆ มาอยู่ก่อนแล้ว ตอนนี้อีสานไม่ทำแน่ แรงงานพวกนี้มาทดแทน”

“กิจการที่คนไทยไม่ทำ คืออย่างนี้ มันต้องแยกกัน ถ้าเรียกว่ากิจการประมงจะกิจการต่อเนื่องประมง กิจการประมงก็คือออกทะเลหาปลาไปกะเรือ พวกนี้ก็จะออกไปอ่าวไทย ไม่ได้ออกไปต่างประเทศ ลักษณะประมงที่นี้มี 2 แบบ แบบทะเลลึกไปต่างประเทศ เช่น ไปอินโดนีเซีย ออสเตรเลีย ถ้าต้องใช้เรือใหญ่ พวกนี้ไม่สามารถจะเอาแรงงานต่างด้าวไปได้ เพราะต้องใช้ Passport คนเรือจะต้องมีทะเบียน พวกนี้ไปไม่ได้ แต่แรงงาน มอญ พม่า กัมพูชา เป็นประเภทที่ 2 คือ หากินในอ่าวไทย เป็นเรือไม้ แลวสุราษฎร์ แลวเขมร พม่า คือ ไม่ใช่ระดับชาติ คือแรงงานต่างด้าวอยู่ในท้องทะเล อยู่ในเรือประมง อ่าวไทย หรือต่อเนื่องอ่าวไทย กัมพูชา พม่า แม้กระทั่งมาเลเซีย กับแรงงานประมงซึ่งเกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมประมง ก็พวกแกะกุ้ง แกะปลา ฉะนั้นตัวเลขที่อยู่ในทะเลนี้ เพราะว่าจะลงทะเล จะลงได้ที่ทั้งที่ระนอง คนมหาชัยไปหากินที่ระนองก็สามารถรับแรงงานต่างด้าวได้ คนมหาชัยมีเรือประมงไปที่จังหวัดอื่น ๆ ของภาคตะวันออก ก็ไปรับแรงงานเขมรอะไรต่าง ๆ”

“องค์การวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทยได้ศึกษาว่ากลุ่มเหล่านี้จะทำงานในระดับล่างเป็นแรงงานไร้ฝีมือ แต่ว่าก็มีงานบางประเภทที่แรงงานไทยน่าจะทำได้ ถ้ามีการให้สวัสดิการ และปรับสภาพการทำงาน ไม่ใช่ว่าทุกประเภท เพราะว่าบางประเภทถึงปรับปรุงอย่างไรคนไทยก็ไม่อยากจะทำ เช่น งานประมง งานต่อเนื่องประมงบางอย่าง เพราะว่างานมันเหนื่อยสกปรก คนไทยก็ไม่อยากทำ คนไทยก็พยายามลอยตัวขึ้นไปทำงานบางประเภท... ปัญหาตอนนี้คือ เราอยากได้แรงงานต่างด้าว เพราะเป็นแรงงานราคาถูก... เราคิดว่าเราได้ประโยชน์ก็เพราะว่าแรงงานเหล่านี้เป็นแรงงานราคาถูก ขณะเดียวกัน สภาพการทำงานก็ไม่ได้ เพราะถ้าไม่มาปรับปรุงคนไทยก็ไม่ยอมมาทำ”

“เราไปดูบางพื้นที่ เขาก็บอกว่าเขาหาคนไทยไม่ได้จริง ๆ แต่พอไปถามคนไทย เขาก็บอกว่า เขาไม่รับคนไทย เพราะเขาบอกว่าคนไทยมีปัญหาเยอะ ทำงานก็ต้องมีวันหยุด จะต้องอย่างโน้น อย่างนี้ เงินไทยจะเยอะ คนพวกนี้ทำงานยังงี้ก็ทำ ไม่ต้องกลับบ้านก็ทำ เพราะอยากได้เงิน ไม่กลับตามฤดูกาล กลับเข้ามา 2 ปี 3 ปี เงินไทยน้อยกว่า”

4.3 แนวทางแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

4.3.1 รัฐบาลควรมีนโยบายที่ชัดเจนว่าต้องการให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าว ซึ่งจากการสัมภาษณ์ พบว่ารัฐบาลมีแนวโน้มที่จะให้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวแบบถูกกฎหมาย และได้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding: MoU) ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลของทั้ง 3 ประเทศ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา ดังข้อมูล

“แนวโน้มตอบแทนรัฐบาลคงไม่ได้ แต่หมายถึงว่าก็ดูว่าเขาจะยอมรับว่าจะต้องมีแรงงานต่างด้าว ก็คงเป็นการยอมรับว่าคงต้องมีการจ้าง ...ลองกลับไปดูแนวของรัฐบาลในอนาคต ถ้าวางแผนไว้แล้ว เป็นของกระทรวงแรงงาน ถ้าจะมีการนำเข้าแรงงานแบบถูกกฎหมาย เพราะถ้าจะเริ่มทำ MoU ถ้าไปทำ MoU กันแล้ว แต่มันยังมีข้อตกลงพื้นฐาน แล้วเค้าจะทำเป็น MoU ถาวร คือ เค้าจะไปทำข้อตกลง กับ 13 ประเทศอีก ที่จะนำเข้าแรงงานถาวรเป็นแบบถูกต้องเลย คือ เข้ามาแบบลักษณะมี Visa ต้องมี passport เข้ามา แบบถูกกฎหมาย เวลาถึงมีกำหนดสัญญาแล้ว คนต้องออกไป”

4.3.2 เป้าหมายแรกของยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว คือ จัดแรงงานต่างด้าวให้เข้าสู่ระบบ ซึ่งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวได้มอบหมายให้คณะวิจัยสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีการทำวิจัยเพื่อสำรวจความต้องการใช้แรงงานต่างด้าวที่แท้จริง ซึ่งพบว่าประเภทงานและกิจการที่เห็นสมควรอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าว ได้แก่ (1) กรรมกรในกิจการประมงทะเลและต่อเนื่องประมงทะเล (2) กรรมกรทั่วไปในกิจการก่อสร้าง โรงสีข้าว ขนส่งสินค้า และเหมืองแร่ (3) กรรมกรโรงงาน ในกิจการเครื่องบินดินเผาและโรงงาน (4) คนรับใช้ในบ้าน (5) ลูกจ้างในแปลงเพาะปลูก (6) ลูกจ้างในฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์ และความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวประมาณ 500,000 คน และคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวได้มอบผ่านสภาความมั่นคงได้มีการจ้างมหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นผู้ทำวิจัยเพื่อให้จัดทำแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานและส่งไปที่กระทรวงแรงงาน เพื่อนำมากำหนดในกรอบยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ และมาตรการในการแก้ปัญหาพร้อมกับประเทศเพื่อนบ้านได้มีการเจรจาร่วมกับประเทศต้นทางเพื่อเข้ามาจัดระบบแรงงานต่างด้าวร่วมกัน

“ขณะนี้ถ้าไปดูยุทธศาสตร์ที่กำหนดไปสู่เป้าหมายแรกก็คือจัดแรงงานเข้าสู่ระบบนะ ในกระบวนการตรงนั้นจะมีแนวทางปฏิบัติอยู่ด้วย แล้วในขณะเดียวกัน ทาง กบร. ก็ได้มอบหมายให้

ทางมหาชัย ที่จุฬาทำเนียบ มีประเด็นใหญ่ 2 ส่วนคือ ไอ้แรงงานที่แรงงานไทยไม่ทำมีอะไรบ้าง แล้ว ก็ความต้องการแรงงานตรงนั้นมีจำนวนเท่าไร เพื่อจะมาประกอบในการวางแผนทางการปฏิบัติ ของกระทรวงแรงงานนั้น ดูคร่าว ๆ ในตัวเอกสารอันนั้น มีอยู่ประมาณ 6 ประเภท แล้วก็ตัวเลข ประมาณ 5 แสนคน คือตัวฐานในข้อศึกษา ในส่วนที่ 2 อันหนึ่ง กบร. เค้าก็มอบผ่านสภาความมั่นคง ไปจ้างนักวิชาการมหาวิทยาลัยขอนแก่นที่เค้าทำ อันนี้เค้าจะทำในส่วนแนวทางปฏิบัติแก้ไขเลย ในขณะที่ดำเนินการข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ เค้าก็ส่งไปที่กระทรวงแรงงานด้วย แล้วกระทรวงแรงงาน ก็กำหนดในกรอบทางยุทธศาสตร์และแนวทางด้วย แล้วที่ถามว่าระยะเวลาเท่าไร ขณะนี้ในภาพ ถ้างบ 2-3 ปี บอกไม่ได้ เพราะในกรอบศึกษาในการจัด ที่บอกว่า 6 ประเภท 5 แสน ใน ขณะเดียวกัน ต้องดูว่าคนงานเหล่านี้ขึ้นมาเท่าไร แล้วขึ้นทะเบียนเท่าไร อันที่ 3 นี่เนี่ยที่ทำงานจะ แก้ปัญหาคนเดียวไม่ได้ ทั้งประเทศรอบบ้านด้วย ”

ในการจัดระบบแรงงานต่างด้าว จะต้องมีการพิสูจน์สัญชาติของแรงงานต่างด้าวทั้ง 3 ประเทศ ในเบื้องต้น ประเทศลาวและกัมพูชาไม่มีปัญหาเรื่องการพิสูจน์สัญชาติเนื่องจากมีฐานข้อมูลแรงงานจากระบบทะเบียน แต่ประเทศพม่ายังมีปัญหาการพิสูจน์สัญชาติ เนื่องจากพมามีหลายสัญชาติและ บางสัญชาติรัฐบาลพม่ายังไม่ยอมรับ ดังข้อมูล

“ปัญหาคือแรงงานต่างด้าวที่อยู่ที่นี่จะต้องใช้วิธีการพิสูจน์สัญชาติกันจาก 3 ประเทศ ประเทศลาว เขมร ยังไม่ค่อยมีปัญหาพิสูจน์สัญชาติได้ว่าคนเขมรหรือเป็นคนลาว แต่เนื่องจาก พมามีหลายสัญชาติมาก มีกระเหรี่ยง มีมอญ มีกะเหรี่ยงเยอะมาก บางสัญชาติพม่าเองก็ไม่ยอมรับ ก็ถกกันมากปัญหานี้ว่าคนเหล่านี้จะไปไหน ทางกระทรวงมหาดไทยให้ข้อเสนอแนะว่าอาจจะต้องมี ลักษณะการออกบัตรให้ ซึ่งบัตรอาจจะเป็นสีเหมือนกับพวกกลุ่มชาวเขาที่เราเคยให้เค้าแล้ว กลุ่ม ชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อยทางพื้นที่ราบสูงของพื้นที่บ้านเรา”

“ในขณะนี้ มี MoU อยู่ ทั้ง 3 ประเทศ ลาวกัมพูชาจะมีปัญหาน้อย เพราะประเทศของเค้า ในการดูแลทะเบียนคน เค้าจะควบคุมประชากรของเค้าได้จะมีปัญหาในประเทศพม่าเท่านั้นเองจะ มีกลุ่มชนอื่น แล้วระบบทะเบียนเค้าก็ยังไม่ทั่วถึง”

“คนที่ต่อต้านรัฐบาลเค้าก็จะไม่เดินทางกลับไปออกเอกสาร แล้วคนพวกนี้ก็จะอยู่ตักค้ำไปอยู่ ชั่วฟ้าดินสลาย เราต้องมีมาตรการรองรับพวกนี้ ก็จะถือเป็นคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมา ขอลาทำงานผิดกฎหมาย 2 ตัวนี้ แต่ทำอะไรไม่ได้ เพราะมนุษยธรรม พวกนี้กระทรวงมหาดไทย เค้าจะดูแลเค้าเรียกหนีภัยสงคราม เค้าต้องพิสูจน์ตัวเองว่าเรฟูจิ หนีภัยสงครามมา โอเป็นเรฟูจิ ยูเอ็นต้องรับรองสถานะของเรา แล้วก็ต้องผ่านมหาดไทย”

หลังจากรัฐบาลได้ดำเนินการเจรจาเพื่อจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานในระยะหลัง รัฐบาลของพม่ามีความเข้าใจในจุดมุ่งหมายของความร่วมมือในการแก้ปัญหา และมีแนวโน้มในการ แก้ไขปัญหาเรื่องนี้ไปในทางที่ดี

“เป็นประเด็นอยู่ ระบบทะเบียนของเค้ายังไม่แน่นอน แต่ว่าทางตอนหลังเค้ามีความเข้าใจ ความมุ่งหมายความร่วมมือในการแก้ปัญหา เค้าจะเช็คลงไปสู่หมู่บ้านว่าจริงมั้ย จึงมีทางออกแล้ว ก็รับรองการส่งกลับ ความก้าวหน้าด้านพม่าปลายเดือนมกราคมจัดทีมเค้ามาเลย มาที่กระทรวง แรงงาน กรมจัดหางานของพม่ามาจัดเรื่องการพิสูจน์”

โดยหลักใหญ่ของแนวทางดำเนินการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวคือต้องการรู้จำนวนแรงงาน ต่างด้าวที่แท้จริงและวิธีการที่จะจัดแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบ โดยทุกฝ่ายต้องเข้ามามีส่วนร่วม ในการแก้ปัญหาและอาศัยความร่วมมือจากประเทศต้นทาง

“อย่างไรก็ตาม สุดท้ายที่กระทรวงแรงงานมีความคืบหน้าไป เราจึงต้องประมวลทั้งหมดถึง จะดูว่า แนวโน้มจะมีอยู่ในกรอบซีกปี โดยหลักแล้วการจะจัดแรงงานเข้ามาสู่ระบบแล้ว แรงงาน ส่วนที่เหลือจะมีการเจรจากับประเทศต้นทาง โดยกรอบของ MoU เราที่จะส่งเค้ากลับไป ดูใน ยุทธศาสตร์ของกระทรวงแรงงาน เค้ามองว่าถ้าเราส่งกลับเค้าไปเลย ๆ เกิดไม่มีอะไรก็ย้อนกลับมา อีก ก็มีแนวทางปฏิบัติอันหนึ่งที่กระทรวงแรงงานที่พยายามจะพัฒนาฝีมือแรงงานให้พวกนี้ด้วย เพื่อที่เราส่งเค้ากลับไปที่มีฝีมือที่จะไปทำงานฝั่งโน้นได้เลย เค้าไม่ต้องวิ่งกลับมาอีก ในระเบียบ ของวิธีการจัดแรงงานเข้าสู่ระบบในห้วงของการหมุนเวียน ในการกำหนดว่า คนนี้เข้ามาทำงานใน เวลา 2 ปีคุณต้องกลับ หรืออะไรอย่างนี้ วิธีแก้ก็คือในระหว่างนั้นที่เค้ามีแผนงานที่จะฝึกอบรม แรงงานเหล่านี้ จะเป็นแนวทางอีกอันหนึ่ง”

“ถ้าพูดถึงนโยบายมีหลายช่วง คนที่รับผิดชอบจริง ๆ ก็คือกระทรวงแรงงาน อันใหม่เนี่ย รัฐบาลมอบหมายกระทรวงแรงงานให้ไปกำหนดแนวทางแก้ปัญหา แล้วกระทรวงแรงงานได้นำเสนอ ลำสุดนี้ทราบแล้วไหม้ย ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 7 ยุทธศาสตร์... หลักของนโยบายตัวหลักไม่ได้เปลี่ยน คือ (1) ต้องการทราบจำนวนคนเหล่านี้เข้ามาทำอะไร (2) ทำอย่างไรให้แรงงานเหล่านี้เข้าสู่ระบบซะ ตัวหลักใหญ่ แต่กระบวนการที่จะเข้าสู่หลักใหญ่มี หลายขั้นตอน ในแนวทาง 2 อันนี้เราแก้ผู้เดียวไม่ได้ ต้องประเทศต้นทางด้วย ”

ในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวนั้น นอกจากจะสร้างประโยชน์ให้กับประเทศไทยแล้ว ยังให้ ประโยชน์กับประเทศต้นทางในการสร้างรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมแรงงานของตนเอง แรงงาน ต่างด้าวเองก็ได้รับสวัสดิการคุ้มครองเพิ่มขึ้น ผู้ประกอบการก็ไม่ต้องกังวลว่าจะถูกดำเนินคดี จากการลักลอบจ้างแรงงานต่างงานต่างด้าวผิดกฎหมาย คือทุก ๆ ฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน

“เราต้องทำให้เห็นว่าการเคঁระบบมันดีกว่านอกระบบ แล้วที่สำคัญประเทศเพื่อนบ้านเค้ามีส่วนตรงนี้ ประเทศเพื่อนบ้านเค้าก็จะได้ค่าทำเนียมค่ารายได้ที่จะเก็บจากคนงานของเค้าส่วนหนึ่ง ตรงนี้จะเข้าระบบมากขึ้นจะช่วยเสริมกัน แล้วก็ช่วยให้แรงงานผิดกฎหมาย ลดลงในอนาคตก็จะดีขึ้น คือทำอย่างไรให้มันดีกว่าอยู่นอกระบบ คนงานได้รับสวัสดิการคุ้มครองต่อเนื่องไปหมด”

ในการจ้างแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงานจะส่งข้อมูลแรงงานต่างด้าวไปให้ทางประเทศต้นทาง พิสูจน์รับรองสถานะ และส่งเอกสารรับรองมายังประเทศไทย ประเทศไทยก็มีการจ้างและทำสัญญาจ้าง โดยใน MoU แรงงานสามารถทำงานได้ 2 ปี ต่อสัญญาได้ 2 ปี คือสามารถทำงานในประเทศไทยได้ 4 ปี จากนั้นต้องกลับมาประเทศต้นทาง 3 ปี จึงจะกลับมาทำงานในประเทศไทยได้

“แต่สุดท้ายพอมียุทธศาสตร์มีกรอบชัดเจน ตัวยุทธศาสตร์สุดท้ายจะเป็นการยุติการผ่อนผันเป็นคราว ๆ มีกรอบ เราทำฝ่ายเดียวแล้วไม่สามารถแก้ปัญหาได้ มีการส่งให้ประเทศเพื่อนบ้านได้มีโอกาสมีส่วนร่วมรับรู้พิจารณาร่วมกัน ปี 39 -43 แต่ต่อมาในปี 44 45 มีการเจรจา ตรงนี้เป็นจุดที่ทำให้เข้าระบบทั้งหมด แล้วในตัวยุทธศาสตร์สุดท้าย จะเป็นการยุติการผ่อนผันเป็นคราว ๆ ถึงแม้วิธีการที่จะยุติจะไม่ทันที่ทันใด เมื่อตรงนี้เข้าระบบเป็นคราว ๆ ก็จะไม่มีแล้ว มันก็จะเข้าระบบเรื่อง MoU”

“เมื่อมีการจดทะเบียน ทางกระทรวงแรงงานก็จะส่งไปให้ทางประเทศต้นทาง พม่า ลาว กัมพูชา พิสูจน์รับรองสถานะ มีการประสานระหว่างกระทรวงแรงงานทั้งสองประเทศแล้วก็พิสูจน์ เหมือนออกเอกสารรับรองบุคคลส่งมาอย่างถูกต้อง ประเทศไทยก็มีการจ้างแล้วก็มีการทำสัญญาจ้าง ใน MoU บอกว่าจ้างได้ 2 ปี ต่อสัญญา 2 ปี รวมแล้วจ้างอยู่ในเมืองไทยได้ 4 ปี ถ้าเข้าระบบแล้ว เมื่อครบ 4 ปี แล้วต้องกลับประเทศต้นทาง 3 ปี ถึงจะกลับมาทำงานประเทศไทยใหม่ได้อีกครั้ง”

ในยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบนั้น จะเข้าไปควบคุมโรงงานตั้งแต่การจดทะเบียนนายจ้าง โดยกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องไปขอจดทะเบียนนายจ้างกับกรมการจัดหางาน โดยนายจ้างต้องกรอกข้อมูลเกี่ยวกับชื่อนายจ้างหรือสถานประกอบการ ที่อยู่หรือที่ตั้งสำนักงาน สถานที่ที่ประสงค์จะให้คนต่างด้าวทำงาน ประเภทกิจการ จำนวนความต้องการจ้าง อัตราค่าจ้าง ลักษณะงานที่จะให้คนต่างด้าวทำ ระยะเวลาและช่วงเวลาที่ต้องการจ้างคนต่างด้าว จำนวนคนต่างด้าวที่มีอยู่แล้ว และสถานที่พักอาศัยของคนต่างด้าวที่นายจ้างหรือสถานประกอบการจัดหาให้ หากนายจ้างหรือสถานประกอบการใดที่มีได้ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการจัดหางานจะไม่อนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าว และหากแรงงานต่างด้าวขอเปลี่ยนนายจ้างก็ต้องเปลี่ยนไปทำงานเฉพาะกับนายจ้างที่ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการจัดหางานแล้วเท่านั้น รวมทั้งมีการตรวจสอบสถานะของแรงงานต่างด้าว ทำให้การจ้างงานมีความชัดเจนและมีระบบมากขึ้น

“แล้วความชัดเจนก็จะเกิดขึ้น ...ประเด็นปัญหาตัวใหญ่มัน...อยู่ที่ตัวโรงงาน ถ้าไปควบคุมตัวโรงงานนั้นตั้งแต่จดทะเบียนนายจ้าง จดทะเบียนความต้องการของโรงงาน และประเภทที่เค้าใช้ ... ทุกคนต้องรายงานหมดแล้ว ...แล้วเจอจากเค้า จะรู้แล้วว่าในแต่ละปีเราต้องการคนเหล่านี้เท่าไร แล้วตัวแรงงาน มันก็ชัดเจนอยู่แล้วที่มันจะผูกพัน เพราะคนเหล่านี้ไม่ใช่เดินเข้ามาตามระบบตรงนี้ ...แล้วก็แรงงาน...ต้องผ่านการอนุญาตของกระทรวงแรงงานด้วย เพราะแรงงานที่เหลือที่เค้าจะมาเล่นแบบนั้นมันทำไม่ได้แล้ว เพราะเป้าของเรา ต้องการแค่นั้น”

“ขณะนี้มีการดำเนินการจะมองเห็นในยุทธศาสตร์อันใหม่ สักดกันคือเราไม่เอา screen ร้อยเปอร์เซ็นต์ แต่พอมีมาตรการเข้าไปแล้วมีวิธีการแก้ไข ในตัวระบบภายในเข้ามาสอดคล้องตรงนี้ก็ลดลง เพราะพอเราปรับแรงงานเข้าสู่ระบบแล้ว คุณไปจ้างแรงงานต่ำไม่ได้นะ จะต้องจ้างตามมาตรฐานของแรงงาน ที่เมืองไทยกำหนดอยู่ด้วย... กระทรวงแรงงานมีมาตรการอันหนึ่งคือ จดทะเบียนนายจ้างด้วย แล้วนายจ้างต้องเป็นคนแจ้งด้วยว่าต้องการเท่าไร กระบวนการเหล่านี้จะไปผนวกกันเพื่อลดปัญหาลง”

“แรงงานผิดกฎหมายขณะนี้ที่ไปจดทะเบียนแล้วไปทำงานในโรงงานที่ขึ้นทะเบียน แล้วฝ่ายแรงงานไปตรวจ เจ้าของแรงงานก็บอกว่าจ่ายเท่ากับมาตรฐานแรงงาน เขาให้ดูเลยจ่าย จริง ๆ แต่เวลาจ่ายจริง ๆ ก็มีการหักนี้หักนั้น มันจะไปร้องที่ใคร มันกลักร้อง มันบอกว่ามันได้ที่เหลือแล้วมันยังได้มากกว่าทางโน้นอีก เหมือนคนไทยกลายเป็นหักค่าเช่าบ้านค่าอะไรของเค้า ตกลงก็ไม่ได้เท่านั้นเหมือนกัน กระบวนการตรงนี้เป็นคำถามที่ตอบได้เลย แม้แต่คนไทยยังไม่ได้ แต่ถ้าจะเอาตรงนี้จริง ๆ เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานต้องเคร่งครัด เข้าไปตรวจ แล้วมีระบบการตรวจ มันถึงจะถูกต้องทั้งหมด”

การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานได้มีการดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจ จุดสกัดกั้นตามช่องทางสำคัญบริเวณแนวชายแดน เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวนบริเวณพื้นที่ล่อแหลม และช่องทางสำคัญตามแนวชายแดนและน่านน้ำของประเทศทั้งทางบกและทางทะเลแล้วยังให้ชุมชนรวมพลังกัน ใช้บทบาทชุมชนในการดูแลกันเอง

“มาตรการปรกติก็คือ ใช้ตำรวจตระเวนชายแดน ใช้กองกำลังทหารในพื้นที่ที่พูดกันมาตรงนี้จะให้ชุมชนที่อยู่ชายแดนดูแลกันเอง ไม่ใช่ใครจะนึกเดินออกบ้านคุณ คุณก็ปล่อย คุณเป็นผู้ใหญ่บ้าน เป็น อบต. อยู่ในพื้นที่จะบอกว่าการสกัดกั้นเป็นเรื่องของตำรวจไม่เกี่ยวกับฉัน มันก็ฟังไม่ได้ ทุกอย่างมันลงท้องฉันอำนาจมันไปหมด ตำรวจทหาร เราเป็นเจ้าของบ้าน บทบาทชุมชน”

การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวนั้น ได้มีแนวทางในการแก้ปัญหาโดยการเข้าไปช่วยพัฒนาประเทศเพื่อนบ้าน และการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เป็น

ฐานในการผลิตสินค้า ซึ่งใช้แรงงานระดับล่าง ซึ่งเป็นการช่วยลดจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

“สร้างภาวะเศรษฐกิจให้เท่าเทียมกัน ไม่จั้นน้ำก็ไหลเข้ามาสู่ประเทศเรา เพราะประเทศเราสมบูรณ์กว่า แต่ว่าถ้าเกิดรอบ ๆ ประเทศเราสมบูรณ์ใกล้เคียงกัน ไม่มีประชาชนคนใดที่เกิดดินแดนไหนแล้วอยากไปตายที่ต่างแดน”

นอกจากนี้ การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวได้มีข้อเสนอแนะให้ลดการประชาสัมพันธ์หรือการนำเสนอข่าวในด้านผลการปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวให้ประชาชนทราบ ไม่ว่าจะเป็นสถิติในการจับกุม ผลการจับกุม เนื่องจากจะมีผลต่อความหวาดกลัวภัยที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว เพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข

“ถ้าเรามีแนวโน้มจะรับแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ก็ต้องทำให้เกิดการอยู่ร่วมกันได้ เพราะว่าถ้าอย่างนั้นคนไทยก็ไม่ชอบแรงงานต่างด้าว เพราะว่าข่าวที่นำเสนอก็เกิดความเกลียดกัน แรงงานเขาก็กลัวเรา เราก็ไม่ชอบเขา แล้วอยู่ไปด้วยกันมันก็เกิดปัญหาต่อไปในอนาคต”

อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบจะประสบความสำเร็จหรือไม่นั้น ต้องเกิดจากความร่วมมือกันของทุก ๆ ฝ่าย โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องไม่ทุจริต คอร์รัปชัน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ โดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน และดำเนินตามยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง เข้มขัน และต่อเนื่อง

“มันอยู่ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่พยายามปฏิบัติให้มันถูกต้องตามกฎหมาย ฉะนั้นทำให้เรื่องที่ยากอยู่แล้ว ยากยิ่งขึ้น”

“...มันอยู่ที่ว่ามาตรการเราต้องทำต่อเนื่อง แล้วพัฒนามาตรการที่จะแก้ข้อโหวต่อไปด้วย”

“ฝากทุกฝ่ายต้องร่วมมือกัน โดยไม่มีการคอร์รัปชันก่อน คือตั้งใจจริง”

“ปัญหาไม่ได้อยู่ที่กฎหมายอยู่ที่การบังคับใช้กฎหมาย แล้วอีกอันหนึ่ง...เห็นแล้วไม่จับ ไม่ทราบเพราะอะไร หน้าตาเหมือนกัน แต่...ไม่จับ ... แล้วกฎหมายมันจะเป็นกฎหมายได้ไง”

4.3.3 จากการศึกษาข้อมูลเอกสารของกระทรวงแรงงาน พบว่า แนวทางในการแก้ไขปัญหาในด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และเศรษฐกิจ นั้น จากการประชุมสภาความมั่นคง เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2546 นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ โดยให้แนวทางแก้ไขปัญหามาไว้ ดังนี้

4.3.3.1 การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผู้หลบหนีเข้าเมืองควรตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเป็นจริง โดยพิจารณาจากความต้องการและความจำเป็นของการใช้แรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและมีความสมดุลกับประเด็นความมั่นคงอย่างเหมาะสม

4.3.3.2 การกำหนดจำนวนแรงงานต่างด้าวต่างด้าวที่เหมาะสม ควรพิจารณาจากความต้องการของภาคเศรษฐกิจ โดยมีข้อตกลงและเงื่อนไขต่าง ๆ อย่างชัดเจน

4.3.3.3 การจ้างแรงงานต่างด้าวให้เป็นจ้างเฉพาะตัวแรงงานเท่านั้น ไม่รวมถึงครอบครัว

4.3.3.4 การส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เป็นฐานในการผลิตสินค้า ซึ่งใช้แรงงานระดับล่าง เป็นการช่วยลดการหลั่งไหลของแรงงานเข้าสู่ประเทศไทย

4.3.3.5 ควรพิจารณาศึกษาและกำหนดค่าจ้างที่เหมาะสม สำหรับแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับทักษะ แต่การกำหนดค่าจ้างดังกล่าวต้องไม่นำไปสู่การเลิกจ้างแรงงานไทย

4.3.3.6 การส่งกลับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ควรมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้แรงงานดังกล่าวลักลอบเข้ามาอีก

4.3.4 เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันพิจารณากำหนดแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อนำไปสู่เป้าหมายสุดท้าย คือ การใช้แรงงานต่างด้าวถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งคาดว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยแนวทางดังกล่าวประกอบด้วย

4.3.4.1 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ (พม่า ลาว กัมพูชา) 7 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

4.3.4.1.1 ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว เสนอมาตรการเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายและสามารถทำงานได้ ซึ่งในที่นี้หมายถึงกลุ่มที่ได้ขึ้นทะเบียนกับกระทรวงแรงงานจำนวน 2 แสนกว่าคน และกลุ่มที่ลักลอบทำงานอยู่จำนวน 8 แสนกว่าคน นอกจากนี้ยังได้มีมาตรการสำหรับกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่นำเข้ามาใหม่เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการที่เหมาะสมของนายจ้าง โดยมีกรอบและแนวทางการดำเนินการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว ดังนี้

4.3.4.1.1.1 กรอบการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว กำหนดไว้ 9 ประการ คือ

4.3.4.1.1.1.1 การจัดกลุ่มแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย

4.3.4.1.1.1.2 การเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องกฎหมาย

4.3.4.1.1.1.3 การนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยถูกกฎหมาย
 4.3.4.1.1.1.4 การพิจารณาอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานในประเทศไทย

4.3.4.1.1.1.5 การกำหนดค่าธรรมเนียม (Levy)
 4.3.4.1.1.1.6 การกำหนดความรับผิดชอบของนายจ้าง
 4.3.4.1.1.1.7 การกำหนดรูปแบบของบัตรอนุญาตและการพิสูจน์สัญชาติ

4.3.4.1.1.1.8 การจัดระบบให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานแบบมาเข้า-กลับเย็น บริเวณชายแดน

4.3.4.1.1.1.9 การกำหนดมาตรการเกี่ยวกับผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว

4.3.4.1.1.2 แนวทางการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว

4.3.4.1.1.2.1 การจัดทำฐานข้อมูลรายพื้นที่ ซึ่งเป็นการจัดทำข้อมูลนายจ้าง/ สถานประกอบการ ผู้ให้ที่พักพิง (เจ้าบ้าน) และคนต่างด้าวรายครัวเรือนและรายบุคคล โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 17 และกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร

4.3.4.1.1.2.2 การจดทะเบียนนายจ้าง เพื่อทราบความต้องการแรงงานและให้นายจ้างยอมรับเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนด

4.3.4.1.1.2.3 การรับสมัครแรงงานไทย เพื่อเปิดโอกาสให้แรงงานไทยมีงานทำก่อนจ้างแรงงานต่างด้าว

4.3.4.1.1.2.4 การพิจารณาจำนวนแรงงานต่างด้าวที่อนุญาต (Quota) พิจารณาจำนวนที่จะอนุญาตให้นายจ้างจ้างแรงงานต่างด้าวได้บนพื้นฐานความเป็นจริงของภาคเศรษฐกิจ

4.3.4.1.1.2.5 การอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าว

4.3.4.1.1.2.5.1 ระยะแรก อนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยให้กระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศให้คนต่างด้าวดังกล่าวมีสถานะเป็นผู้อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ และกระทรวงแรงงานใช้อำนาจตาม มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ออกประกาศกำหนดงานและประเภทกิจการที่จะให้คนต่างด้าวทำ

4.3.4.1.1.2.5.2 ระยะต่อไปอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยปรับเปลี่ยนสภาพแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อนุญาตไว้ให้เป็นบุคคลที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย และหากยังไม่เพียงพอกับความต้องการที่แท้จริงก็จะนำแรงงานต่างด้าวใหม่เข้ามาทำงาน

4.3.4.1.1.2.5.3 การปรับเปลี่ยนสภาพแรงงานต่างด้าว
หลบหนีเข้าเมืองที่อนุญาตไว้ให้เป็นบุคคลที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายต้องทำการพิสูจน์สถานะ
ของแรงงานต่างด้าวว่าเป็นบุคคลสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชาหรือไม่ ซึ่งประเทศต้นทางเป็นผู้พิสูจน์
และออกเอกสารรับรองบุคคลให้โดยไม่ต้องเดินทางออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่ในพื้นที่จังหวัด
ชายแดนประเทศ ต้นทางอาจจะให้เดินทางกลับไปพิสูจน์สัญชาติในประเทศตน

4.3.4.1.1.2.5.4 การจ้างแรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องตาม
กฎหมาย กระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522
ยกเลิกการบังคับใช้มาตรา 12 (3) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง ให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานเป็น
กรรมการ ในประเทศไทย โดยกำหนดเงื่อนไขในเรื่องของประเภทกิจการ พื้นที่ สัญชาติที่จะให้เข้ามา
ทำงานที่คนต่างด้าวจะต้องวางหลักประกันหรือเงินเพื่อการส่งกลับ และระยะเวลาการอนุญาตให้
อยู่ในราชอาณาจักร กระทรวงแรงงานแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคน
ต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2536 เพื่อกำหนดยกเว้นให้แรงงานต่างด้าวสามารถทำงานใน
อาชีพกรรมกรในประเภทกิจการที่ขาดแคลนแรงงานไทยและกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าธรรมเนียมในการ
จ้างแรงงานต่างด้าว

4.3.4.1.1.2.5.5 กำหนดค่าใช้จ่ายในการขออนุญาตทำงาน
ของแรงงานต่างด้าวไว้ 2 ส่วน คือ แรงงานต่างด้าวต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ตรวจโรค
ประกันสุขภาพ และทำใบอนุญาตทำงานรวม 3,450 บาท ส่วนในกรณีที่เป็นกรจ้างแรงงานต่างด้าวเข้า
เมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายตามกฎหมายกำหนดให้นายจ้างรับผิดชอบในเรื่องการประกันชีวิต
และค่าธรรมเนียมการใช้แรงงานต่างด้าว (Levy) ด้วย

4.3.4.1.1.2.5.6 การจัดตั้งศูนย์บริการแรงงานต่างด้าว เพื่อ
ให้บริการข้อมูลตลาดแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ บริการด้านอุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply)
แรงงานต่างด้าว และรับจดทะเบียนกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงการจ้างแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ภายใต้กรอบ
เงื่อนไขที่กระทรวงแรงงานกำหนด

4.3.4.1.1.2.5.7 การควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว
โดยใช้พื้นที่อำเภอและจังหวัดควบคุมการเข้า-ออกของคนต่างด้าว อีกทั้งให้ประชาชนและองค์กรส่วน
ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและแจ้งเบาะแสการเข้า-ออกของคนต่างด้าว

4.3.4.1.2 ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว กำหนดมาตรการ
ให้มีการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย มีแนวทางการดำเนินงานใน 3 ลักษณะ คือ (1) การพัฒนา
ฝีมือแรงงานทดสอบและวัดความสามารถตามที่กำหนดในเงื่อนไขการจ้าง และ (2) กำหนดสัญญา
จ้างมาตรฐาน โดยจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายแรงงาน (3) การประกันสังคม นายจ้างและลูกจ้างจะ
เข้าสู่ระบบภายหลังจากการทำ (MoU) แล้ว

4.3.4.1.3 ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน กำหนดมาตรการในการดำเนินการสกัดกั้นไว้ 3 มาตรการ คือ (1) ดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจจุดสกัดกั้นตามช่องทางสำคัญบริเวณชายแดน (2) เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวนและ (3) ดำเนินการปิดล้อมตรวจค้นในพื้นที่เป้าหมาย และมีวิธีการดำเนินการคือ (1) ตรวจและสกัดกั้นตามช่องทางสำคัญ โดยใช้หน่วยกองกำลังชายแดน และหน่วยกองร้อยทหารราบและทหารม้าตามบริเวณพื้นที่ตามแนวชายแดน และ (2) ตั้งหน่วยเฉพาะกิจที่ขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัดทำการตรวจและสกัดกั้นไม่เกิน 30-50 กิโลเมตรจากแนวชายแดน

4.3.4.1.4 ยุทธศาสตร์การปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง มีมาตรการปราบปรามและจับกุมอย่างจริงจังโดยกำหนดการดำเนินการไว้ คือ (1) เพิ่มความเข้มในมาตรการด้านการข่าว สืบสวนหาข่าว (2) จับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาอีกและถูกจับซ้ำ เพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายและ (3) สืบสวนสอบสวนขยายผล เพื่อจับกุมนายจ้างหรือสถานประกอบการ ผู้นำพา และผู้พักพิงต้องถูกดำเนินคดี

4.3.4.1.5 ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว มาตรการคือการผลักดันและส่งกลับโดยกำหนดการดำเนินการไว้ คือ (1) จับกุมและส่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือด่านตรวจคนเข้าเมืองที่ใกล้ที่สุด วิธีการโดยกักไว้ที่ห้องกักเพื่อรอการส่งกลับ (2) จัดทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว (3) ตรวจสอบเพื่อพิจารณาโทษ และ (4) ส่งกลับ

4.3.4.1.6 ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว มีมาตรการประชาสัมพันธ์ คือ (1) เน้นการประชาสัมพันธ์เพื่อบรรลุเป้าหมายในการสร้างความตื่นตัว ก่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง และเกิดความร่วมมือ (2) รมรณงค์ปลูกจิตสำนึกให้นายจ้างลดการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย มีวิธีการประชาสัมพันธ์ คือ (1) ใช้สื่อสิ่งพิมพ์ สดิกเกอร์ โปสเตอร์ (2) ใช้สื่อโทรทัศน์ จัดทำสปอต สารคดี สกู๊ปข่าว ตัวอักษรวิ่ง (3) ใช้สื่อวิทยุ สัมภาษณ์ผู้บริหาร สปอต สารคดี (4) ใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ต ตัวอักษรวิ่งตู้เอทีเอ็ม (5) ใช้สื่อบุคคลและการสร้างตัวคูณในการประชาสัมพันธ์ และ (6) โครงการพิเศษเพื่อการรณรงค์สร้างแนวร่วมมวลชน

4.3.4.1.7 ยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผล มีเป้าหมายหลักคือ บริหารจัดการให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง จำนวน 409,339 คน เข้าสู่ระบบและเข้าเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และมีใบอนุญาตทำงาน รวมทั้งจัดระบบการทำงานให้มีมาตรฐาน มีแนวทางการดำเนินการ คือ (1) กำหนดกลุ่มเป้าหมายในการติดตามประเมินผล (2) กำหนดปัจจัยความสำเร็จและตัวชี้วัดการดำเนินการของมาตรการหลักและมาตรการสนับสนุน (CSFs) และ (3) กำหนดหลักเกณฑ์ตัวชี้วัดการดำเนินงานหลัก (KPIs) ทั้งนี้ได้กำหนดแผนการติดตามและประเมินผลใน 1 ปี (ต.ค. 46 – ก.ย. 47)

4.3.5 การจัดระบบแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ มีกฎเกณฑ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องทำการแก้ไขและเพิ่มเติม คือ

4.3.5.1 การจัดทำฐานข้อมูลรายพื้นที่ ให้กระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีออกประกาศกระทรวงมหาดไทยโดยใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ประกาศให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ไปรายงานกับที่ว่าการอำเภอเพื่อจัดทำฐานข้อมูลมีสถานะเป็นผู้อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ

4.3.5.2 การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทำงาน ให้กระทรวงแรงงานใช้อำนาจตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ออกประกาศกำหนดงานและประเภทกิจการที่จะให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองซึ่งรายงานตัวกับที่ว่าการอำเภอทำงานได้

4.3.5.3 การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายทำงานให้ดำเนินการดังนี้

4.3.5.3.1 กระทรวงมหาดไทย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ยกเว้นการบังคับใช้มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อให้คนต่างด้าวใช้เอกสารรับรองสถานะที่ออกให้โดยสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศต้นทาง (พม่า ลาว กัมพูชา) แทนหนังสือเดินทาง และให้คนต่างด้าวเข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายรายใหม่เข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกรหรือรับจ้างทำงานด้วยกำลังกายได้ โดยกำหนดเงื่อนไขในเรื่องของประเภทกิจการ พื้นที่ สัญชาติ ที่จะให้เข้ามาทำงาน การที่คนต่างด้าวจะต้องวางหลักประกันหรือเงินเพื่อการส่งกลับ และระยะเวลาการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร

4.3.5.3.2 ให้กระทรวงแรงงานแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2536 เพื่อให้แรงงานต่างด้าวสามารถทำงานในอาชีพกรรมกร ในประเภทกิจการที่ขาดแคลนแรงงานไทยและกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าธรรมนิยมในการจ้างแรงงานต่างด้าว

4.3.5.4 การเข้ามาทำงานแบบมาเข้า - กลับเย็น ให้พิจารณาในเรื่องข้อตกลงว่าด้วยการข้ามแดนโดยการเจรจากับประเทศคู่ภาคี (พม่า ลาว และกัมพูชา) เพื่อขอแก้ไขข้อตกลงว่าด้วยการข้ามแดน โดยเพิ่มวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานไว้ในใบผ่านแดน และกำหนดให้มีระยะเวลาการพำนักไม่น้อยกว่า 3 เดือน

4.3.5.5 กองทุนเพื่อการส่งกลับ ให้แก้ไขพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เพื่อจัดตั้งกองทุนเพื่อการส่งกลับ

4.3.6 แผนปฏิบัติการการบริหารแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการ โดยเน้นเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของแต่ละพื้นที่ เริ่มจากระดับล่างในพื้นที่ คือ จังหวัด/อำเภอ เพื่อให้สอดคล้องกับระบบผู้ว่าราชการ CEO โดยดำเนินการใน 8 ขั้นตอน ได้แก่

4.3.6.1 การจัดทำฐานข้อมูลกลุ่มเป้าหมายในแต่ละพื้นที่ (Area Information Base) เพื่อพิสูจน์ทราบ คือ 1) กลุ่มนายจ้าง/สถานประกอบการ 2) กลุ่มผู้ที่ให้ที่พักพิง (เจ้าบ้าน) และ 3) กลุ่มแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ เมื่อได้ข้อมูลแล้วจะจัดทำเป็นระบบ MIS และ GIS ต่อไป

4.3.6.2 ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจและเครือข่ายความร่วมมือ ทั้งส่วนราชการ ภาคเอกชน ประชาสังคม เพื่อสร้างพลังขับเคลื่อนของการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน

4.3.6.3 จัดทะเบียนกลุ่มเป้าหมายตามขั้นตอนที่ 1 ทั้งนี้ การจดทะเบียนดังกล่าว จะต้องขอผ่อนผันการบังคับใช้กฎหมายบางมาตรา ตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (ม.17) พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 (ม.12 (2)) และ พ.ร.บ. ทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 (ม.38) และ กฎกระทรวงตามมาตรา 5

4.3.6.4 กำหนดประเภทกิจการที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำ รวมทั้งโควตา (Quota) ของแต่ละสถานประกอบการมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ร่วมกับส่วนราชการและภาคเอกชนในพื้นที่ โดยกำหนดเงื่อนไขต้องพิจารณาจ้างแรงงานไทยและทะเบียนคนจนเป็นอันดับแรก

4.3.6.5 ออกใบอนุญาตให้กับนายจ้าง ผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าวในระยะสั้น โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อแรงงานไทย ความจำเป็นทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ

4.3.6.6 กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อทำให้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย (ขึ้นบนดินทั้งหมด) โดยมุ่งเป้าหมายที่นายจ้างและผู้ให้ที่พักพิง ในกรณีที่ไม่ให้ความร่วมมือควรใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเด็ดขาด รวมทั้งต้องพิจารณาเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการจดทะเบียนของนายจ้างด้วย

4.3.6.7 กระจายอำนาจในการบริหารจัดการจากส่วนกลางลงสู่พื้นที่ระดับจังหวัดและอำเภอ ภายใต้ระบบบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO โดยการจัดสรรงบประมาณ บุคลากร และงานไปให้แต่ละพื้นที่

4.3.6.8 กำหนดแนวทาง มาตรการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว รวมทั้งคุ้มครอง สวัสดิภาพ ด้านสาธารณสุข สังคม และการศึกษา มาตรการปราบปราม สกัดกั้นและส่งกลับที่เหมาะสม ตลอดจนการประเมินผลกระทบด้านการจ้างแรงงานต่างด้าวที่มีต่อความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม

4.3.7 การดำเนินการตามแนวทางบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวดังกล่าวจะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 3 ประเทศ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งรัฐบาลไทยได้ดำเนินการเจรจาเพื่อจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงาน (MoU) โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ ดังนี้

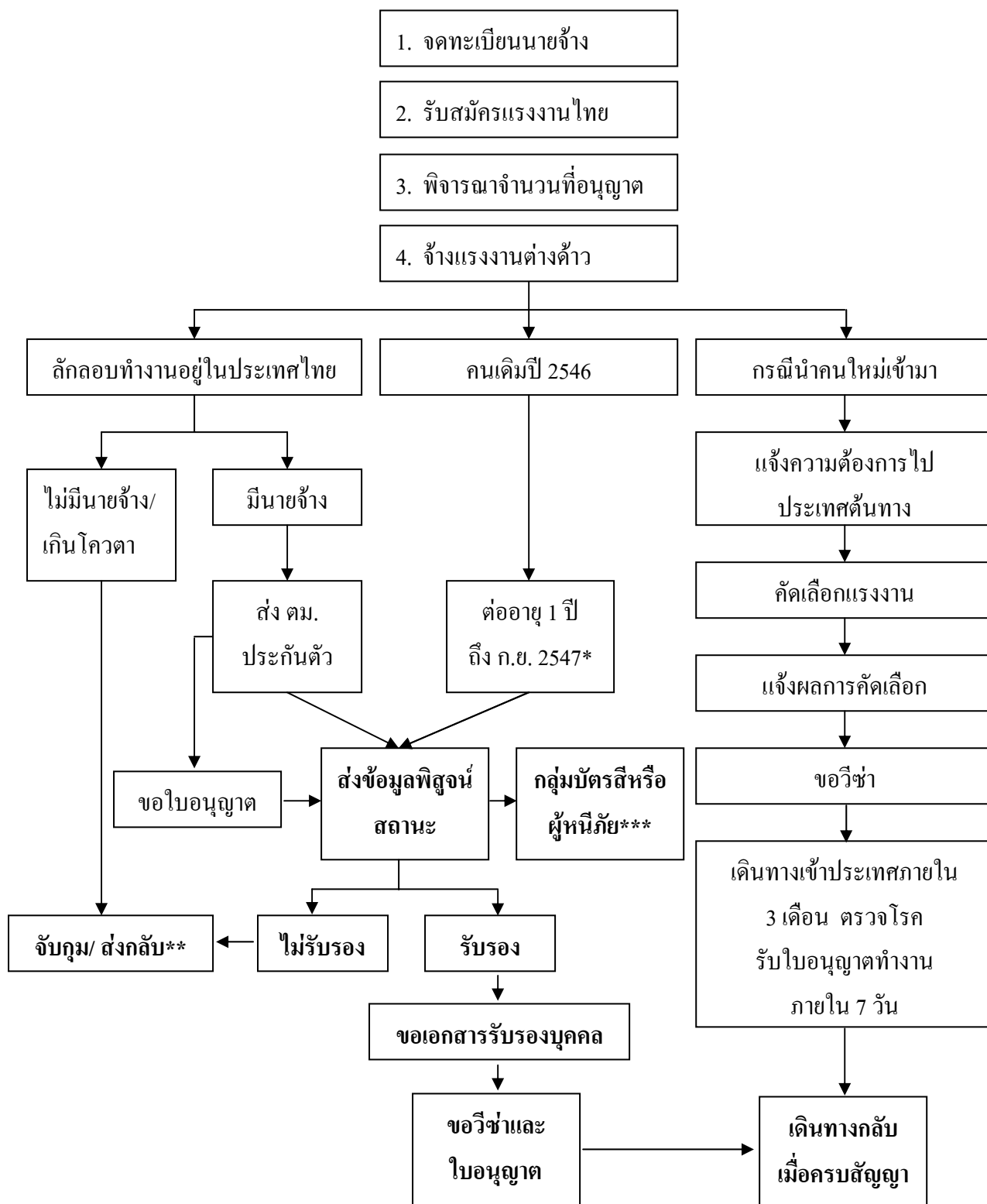
4.3.7.1 กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่เหมาะสมในการจ้างแรงงานต่างด้าว

4.3.7.2 กำหนดมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการส่งกลับแรงงานต่างด้าว

4.3.7.3 ให้ความคุ้มครองอันสมควรแก่แรงงานของทั้งสองฝ่าย

4.3.7.4 กำหนดวิธีการป้องกันและปราบปรามการข้ามแดนผิดกฎหมาย การค้าแรงงานเถื่อน และการจ้างแรงงานตามกฎหมาย

4.3.8 ขั้นตอนการจ้างแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย



* กปร.

**** คณะทำงานจับกุม และคณะทำงานส่งกลับ**

*** กรรมการปกครอง

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลจากการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545 และศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยใช้วิธีการ 2 แบบ คือ การศึกษาข้อมูลเอกสาร เป็นการศึกษาข้อมูลจากเอกสารวิชาการ บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย ข้อมูลจากเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว และการสัมภาษณ์บุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ได้แก่ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน สถานีตำรวจ จ.สมุทรสาคร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประชาชนที่เกี่ยวข้อง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบวิเคราะห์เอกสารและแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหาจากเอกสารและการสัมภาษณ์เพื่อสร้างข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงนโยบายหรือแนวทางการปฏิบัติที่จำเป็นในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

5.1 สรุปผลการวิจัย

ตอนที่ 1 สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ระหว่าง พ.ศ. 2535 – 2545

สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย จากการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิระหว่าง พ.ศ. 2535 - 2545 มีดังนี้

1. ด้านความมั่นคง แบ่งออกเป็น

1.1 ปัญหาที่กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

1.1.1 มีกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าที่ยังอาศัยอยู่ในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองหรือนักศึกษาที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยที่ยังคงดำเนินการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลพม่าโดยใช้ประเทศไทยเป็นฐานและที่หลบซ่อน และมีกลุ่มบุคคลในการดำเนินการหาข่าวให้ทางการพม่าโดยการแฝงตัวเข้ามาในหมู่แรงงานพม่า รวมทั้งปัญหาด้านสัญชาติ โดยเฉพาะในประเทศพม่าที่มีการแบ่งแยกเชื้อชาติกันอย่างชัดเจน และมักไม่ยอมรับว่าชาวพม่าเชื้อชาติมอญ หรือกะเหรี่ยงเป็นประชาชนของตนเอง

1.1.2 ผู้ลักลอบหนีเข้าเมืองมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมและเป็นคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาพึ่งแผ่นดินไทย อาจทำให้ไทยเป็น "เขตเสรีแรงงานเถื่อน"

1.1.3 การประสานงานด้านนโยบายแรงงานต่างด้าวระหว่างประเทศยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

1.2 ปัญหาที่เกิดจากนโยบายหรือกฎหมายไม่ชัดเจน

1.2.1 ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่รัดกุมพอที่จะสกัดกั้นมิให้แรงงานต่างด้าวเล็ดรอดเข้ามาได้ตามเขตแดนเชื่อมต่อระหว่างประเทศ

1.2.2 ยังไม่มีการวางแผนบริหารจัดการอย่างเป็นระบบทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระหว่างประเทศ

1.2.3 นโยบายผ่อนผันของรัฐอาจเป็นการดึงดูดใจแรงงานต่างด้าวให้เข้ามา รวมถึงการผ่อนผันโดยไม่มีการสำรวจข้อมูลที่แท้จริง ทำให้กระทบต่อการจ้างงานของแรงงานไทย

1.2.4 กระทรวงแรงงานไม่ยอมรับว่าคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาเป็นผู้ใช้แรงงาน แต่ถือว่าเป็นผู้หลบหนีเข้าเมือง จึงไม่ใช่หน้าที่ของกระทรวงแรงงานเข้าไปดำเนินการกับแรงงานที่ลักลอบเข้าเมือง

1.3 ปัญหาที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือนโยบายของรัฐ

1.3.1 นายจ้างไม่ได้ให้ความช่วยเหลือกับรัฐบาลอย่างจริงจังเมื่อผลักดันออกไป นายจ้างรับกลับเข้ามาทำงานในประเทศไทยอีก

1.3.2 กระทรวงแรงงานยอมให้นายจ้างขูดรีดเอาเปรียบคนงานต่างด้าวต่อไป ได้ ทั้งที่สิทธิลูกจ้างที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานย่อมเกิดขึ้นโดยไม่เกี่ยวกับการเข้าเมือง ผิดกฎหมายหรือไม่

1.3.3 การตัดสินใจบน และสายสัมพันธ์ ช่วยให้นายจ้างบางคนยังสามารถจ้างแรงงานอย่างผิดกฎหมายได้

1.4 ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐ

1.4.1 หน่วยงานไม่เข้มแข็ง เต็มขาด จริงจังอย่างต่อเนื่อง (ขาดงบประมาณ กำลังคน และความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ)

1.4.2 การติดต่อประสานงานสำนักงานสำนักงานคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าว หลบหนีเข้าเมืองมีปัญหาไม่สามารถติดต่อโทรศัพท์ได้ ไม่มีผู้รับสาย

1.4.3 ขาดการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจในสถานีตำรวจกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

1.4.4 เจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนมีไม่เพียงพอกับความ需求和ขั้นตอนการจดทะเบียนมีมากเกินไป

1.4.5 การประเมินจำนวนแรงงานต่างด้าวจากหลายหน่วยงานยังได้ข้อมูลที่ไม่แน่นอน และไม่สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงในบางพื้นที่

1.4.6 ไม่สามารถสำรวจแรงงานต่างด้าวเนื่องจากแรงงานเคลื่อนย้ายบ่อยและนายจ้างไม่ให้ความร่วมมือ

1.4.7 ปัญหาในการปฏิบัติงาน การประสานงาน และความเป็นเอกภาพของหน่วยงาน (จำนวนมากเกินไป)

1.4.8 ขาดการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับคนต่างด้าว

1.4.9 เจ้าหน้าที่ตำรวจขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

1.4.10 การเปลี่ยนแปลงหรือการขัดแย้งกันของแนวนโยบายของรัฐ กฎหมาย กฎระเบียบ หรือคำสั่ง

1.4.11 ทักษะของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

2. ด้านสาธารณสุข แบ่งออกเป็น

2.1 ด้านการควบคุมโรค

2.1.1 แรงงานต่างด้าวเป็นพาหะในการนำโรคระบาดต่าง ๆ มาแพร่ เช่น โรคมาลาเรีย ไข้ซัง เพราะไม่สามารถทำการตรวจสอบในขั้นตอนการเข้าประเทศได้

2.1.2 ไม่สามารถทราบข้อมูล หรือจำกัดผลกระทบของโรคติดต่อร้ายแรงได้

2.1.3 ไม่สามารถดูแลและดำเนินการวางแผนครอบครัวให้แรงงานเหล่านี้ได้

2.2 ด้านการรักษาสุขอนามัยสิ่งแวดล้อมและการทำงาน

2.2.1 ไม่มีการดูแลด้านสุขอนามัยบริเวณที่พักคนงาน

2.2.2 มีการเป็นอยู่ที่แออัดและไม่ถูกสุขลักษณะ

2.2.3 ไม่มีการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการทำงานอย่างเพียงพอ

2.3 ด้านการปฏิบัติงาน

2.3.1 นายจ้างไม่พาแรงงานมารักษาอย่างต่อเนื่องทำให้เกิดการระบาดของโรค

2.3.2 นโยบายการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวล่าช้าทำให้การตรวจสุขภาพล่าช้า จังหวัดมีเวลาเตรียมตัวน้อย

2.3.3 การนำแรงงานต่างด้าวมาตรวจสุขภาพไม่มีการประสานนัดเวลามาตรวจ ทั้งจากสำนักงานจัดหางานจังหวัดและนายจ้าง ทำให้โรงพยาบาลไม่สามารถจัดเตรียมการได้ทันเวลา

2.3.4 ขาดบุคลากรปฏิบัติงานประจำที่ด่านผ่อนปรนเข้าออก

2.3.5 การดำเนินงานด้านสุขภาพสิ่งแวดล้อมยังไม่มีระบบและรูปแบบ

2.3.6 สถานที่ตรวจโรคมีไม่เพียงพอ และโรงพยาบาลขาดน้ำยาทดสอบโรคไข้ซัง

3. ด้านสังคม แบ่งออกเป็น

3.1 ปัญหาความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน

3.1.1 ประชาชนมีความเห็นว่าอาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวที่มีโอกาสเกิดขึ้นกับตน เช่น การลักเล็กขโมยน้อย กินเหล้าเมาอาละวาด ชิงทรัพย์และปล้น

3.1.2 ผู้หลบหนีเข้าเมืองบางคนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม เช่น การลักทรัพย์ ค้ายาเสพติด ขบวนการนำบุคคลลักลอบเข้าเมือง

3.1.3 มีการสร้างอิทธิพล การสร้างอาณาจักรของกลุ่ม ของผู้ลักลอบเข้าเมือง

3.1.4 ค้ายาเสพติด ค้ามนุษย์ ค้าหญิงโสเภณี

3.2 ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ

3.2.1 แรงงานต่างด้าวเพิ่มภาระให้รัฐบาลในการจัดปัจจัยพื้นฐานเพื่อรองรับการเพิ่มประชากรต่างชาติที่มาใช้ปัจจัยพื้นฐานเพิ่มขึ้นเช่น ไฟฟ้า น้ำประปา

3.2.2 ต้องพึ่งพาการใช้บริการของรัฐ เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล สาธารณูปโภค

3.2.3 กิจกรรมที่ใช้แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ เป็นกิจกรรมที่มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นจำนวนมาก เช่น ประมง ป่าไม้ เหมืองแร่ ซึ่งบางกิจกรรมเป็นโครงการใหม่ที่คำนึงถึงโอกาสที่เกิดจากการมีแรงงานต่างด้าวราคาถูก

3.3 ปัญหาด้านมนุษยธรรม

3.3.1 แรงงานทุกคนควรได้รับสิทธิเสมอภาค ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน โดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติถูกกดขี่แบ่งแยกกีดกัน เพราะความแตกต่างของเชื้อชาติ สัญชาติ สีผิว ศาสนา และเพศ

3.3.2 การกีดกันหรือการแสดงความไม่เป็นมิตรต่อแรงงานต่างด้าว

3.3.3 การเข้ามาของครอบครัวแรงงานต่างด้าว และแรงงานที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

3.3.4 การหลอกลวงแรงงานและการโกงค่าแรง

3.4 การขัดแย้งด้านวัฒนธรรม

3.4.1 ปัญหาการสื่อสารกับแรงงานต่างด้าว

3.4.2 ปัญหาเด็กเลือดผสม

4. ด้านเศรษฐกิจ แบ่งออกเป็น

4.1 ผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติ

4.1.1 ไม่สามารถปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมในประเทศให้เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ฝีมือแรงงานชั้นสูง (Skill composition) เพื่อยกระดับสินค้าและรายได้ของอุตสาหกรรม

4.1.2 เกิดธุรกิจนอกระบบ และการหมุนเวียนของเงินนอกระบบ

4.1.3 สำหรับบางอุตสาหกรรมการมีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง ทำให้ลดต้นทุนการผลิต เป็นผลให้สามารถต่อสู้กับต่างชาติได้

4.2 ผลกระทบต่อภาวะจ้างงานของคนไทย

- 4.2.1 ความไม่สอดคล้องของตำแหน่งงานว่างในอุตสาหกรรมกับทักษะแรงงานไทย
- 4.2.2 ไม่สามารถพัฒนาฝีมือแรงงานไทยอย่างต่อเนื่อง
- 4.2.3 ช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมบางประเภท โดยเฉพาะ

งานแบบ Danger Difficult Dirty

4.3 ปัญหาจากผู้ประกอบการ

- 4.3.1 นายจ้างส่วนใหญ่ไม่ทราบเรื่องจดทะเบียนฯ ที่แน่ชัด และไม่เข้าใจเรื่องของระเบียบการจดทะเบียน จึงมีผลให้เกิดการล่าช้า
- 4.3.2 นายจ้างไม่เข้าใจวัตถุประสงค์จึงมีการปกปิดแรงงานต่างด้าว
- 4.3.3 นายจ้างขาดความไม่มั่นใจในลูกจ้าง เพราะนายจ้างจะต้องเสียเงินประกันและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้กับลูกจ้าง เนื่องจากลูกจ้างบางรายเมื่อจดทะเบียนแล้วอาจไม่ทำงานกับนายจ้างคนเดิม

4.4 ผลกระทบต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล

- 4.4.1 ไม่สามารถสร้างตลาดแรงงานเสรีได้ เนื่องจากมีการจ่ายค่าแรงที่ไม่เป็นธรรมได้
- 4.4.2 นโยบายการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ไม่สามารถระบุตัวเลขที่ชัดเจนได้ เนื่องจากไม่ทราบตัวเลขจริงของแรงงานต่างด้าวในประเทศ

ตอนที่ 2 ผลการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545

พ.ศ. 2545 มีการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสามารถทำงานอยู่ในราชอาณาจักรต่อไปได้อีก 1 ปี โดยมีแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนและได้รับอนุญาตให้ทำงานทั้งสิ้น 409,339 คน เป็นพม่า 340,029 คน ลาว 32,492 คน และกัมพูชา 36,818 คน แต่ได้อนุญาตให้ทำงานเหลือเพียง 6 ประเภทกิจการ คือ 1) กรรมกรในกิจการประมงทะเลและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง 2) คนงานในฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์บก สัตว์น้ำ 3) คนงานในแปลงเพาะปลูกพืช 4) คนรับใช้ในบ้าน 5) กรรมกรทั่วไป กรรมกรในโรงงาน และ 6) โรงงานทั่วไป

การดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองลักลอบทำงาน โดยการจัดระบบและควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวได้อาศัยมติคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว กัมพูชา อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้ โดยให้มาจดทะเบียนขอรับใบอนุญาตทำงานกับกระทรวงแรงงานเป็นรายปี ถือเป็นนโยบายระยะสั้น ซึ่งไม่ว่าจะกำหนดให้ทำงานได้ไม่กี่ประเภทกิจการก็ตาม การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวนั้นได้ส่งผลกระทบใน 2 มิติ คือ ผลดี และผลเสีย สรุปได้ดังนี้

1. ด้านความมั่นคงแห่งชาติ

ผลดี เป็นฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการประมาณการจำนวนคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ทำให้สามารถกำหนดนโยบายในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้ในระดับหนึ่ง

ผลเสีย เกี่ยวกับความมั่นคงภายในประเทศ ได้แก่ ปัญหาชนกลุ่มน้อย การเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ได้แก่ ปัญหาด้านสัญชาติ การแอบแฝงใช้ประเทศไทยเป็นฐานในการต่อต้านรัฐบาลของตน และปัญหาการส่งกลับแรงงานต่างด้าว

2. ด้านสาธารณสุข

ผลดี ทำให้ทราบแหล่งที่มาและสามารถป้องกันและแก้ไขไม่ให้เกิดการแพร่กระจายของโรคระบาดต่าง ๆ ได้ในระดับหนึ่ง

ผลเสีย สูญเสียงบประมาณในการรักษาพยาบาลพยาบาลผู้ป่วยซึ่งเป็นคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นจำนวนมาก จากสถิติของกระทรวงสาธารณสุขในปี 2545 เป็นเงินจำนวน 100,837,435 บาท

3. ด้านสังคม

ผลเสีย ได้แก่ ปัญหาชุมชนและทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม ปัญหาเด็กไร้สัญชาติ ขาดโอกาสทางการศึกษาและปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เกิดกระบวนการค้ามนุษย์และการละเมิดสิทธิมนุษยชน

4. ด้านเศรษฐกิจ

ผลดี ได้แก่ บรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศในบางกิจการ ทำให้ GDP ของประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.16 เมื่อมีการจ้างแรงงานต่างด้าวทุก ๆ 100,000 คน (จากผลการศึกษาวิจัยเบื้องต้นเรื่องการใช้แรงงานต่างด้าวในระบบเศรษฐกิจของไทย โดย TDRI)

ผลเสีย ได้แก่ เป็นข้ออ้างในการกีดกันทางการค้า ปิดกั้นการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ แย่งงานคนไทยในบางกิจการ รัฐบาลรายได้เนื่องจากการโอนเงินนอกระบบ

จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับของนโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว พบว่า นโยบายการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวมีความล่าช้า ทำให้การตรวจสอบภาพล่าช้า แต่ละจังหวัดมีการเตรียมตัวน้อย มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาออกก่อนระยะเวลาจดทะเบียนเป็นจำนวนมาก

ในด้านผลกระทบของแรงงานต่างด้าวที่มีต่อความมั่นคง สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจพบว่า

ด้านความมั่นคง

1. ผลกระทบของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่มีต่อความมั่นคงจะเป็นความกลัวและความหวาดระแวงของประชาชน เนื่องจากไม่ทราบแน่ชัดว่าแรงงานต่างด้าวมีย่านไหนและอาศัยอยู่ที่ใดบ้าง
2. การเข้ามาอาศัยของแรงงานต่างด้าวเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อหารายได้ ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายทางการเมือง จึงค่อนข้างจะเป็นไปได้ยากว่ากลุ่มแรงงานเหล่านี้จะมาก่อความไม่สงบขึ้นในประเทศ
3. การจดทะเบียนหรือไม่จดทะเบียนไม่มีผลต่อการได้รับสวัสดิการหรือความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น หากไม่ได้จดทะเบียนเมื่อเจ็บป่วยก็มีโอกาสได้รับการรักษาพยาบาล หรือหากจดทะเบียนแล้วก็มีโอกาสถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เช่นกัน จึงเป็นสาเหตุให้จำนวนแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนลดลงเรื่อยๆ และการที่เจ้าหน้าที่รับสินบนก็เป็นเหตุผลหนึ่งที่สนับสนุนให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมีช่องทางหลีกเลี่ยงในการจดทะเบียนเพราะไม่ได้มาจดทะเบียนก็สามารถทำงานได้ นอกจากนี้ ยังพบว่า โดยส่วนใหญ่แล้วนายจ้างจะเก็บบัตรตัวจริงของแรงงานต่างด้าวไว้เอง และให้แรงงานต่างด้าวเก็บสำเนาเอกสารไว้ เหตุที่นายจ้างไม่ให้บัตรตัวจริงแก่นายจ้างเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือเปลี่ยนงานของลูกจ้าง แต่ในทางกฎหมายนั้นหากตำรวจพบว่าแรงงานต่างด้าวใช้สำเนาเอกสารจะถือว่าเป็นบัตรปลอม ต้องถูกดำเนินคดีจากตำรวจ และสถานประกอบการได้มีการสำรองจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนไว้ในกรณีที่แรงงานต่างด้าวเปลี่ยนงานหากทราบช่องทางว่าแหล่งอื่นได้ค่าแรงที่สูงกว่า จึงจำเป็นต้องสำรองจำนวนแรงงานไว้เพื่อป้องกันการตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวจะให้ประโยชน์ในด้านการรักษาความมั่นคง เพื่อให้สามารถประมาณจำนวนของแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่จริงจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาจดทะเบียน รู้แหล่งที่พักพิง สามารถดูแลและควบคุมแรงงานต่างด้าวได้ในระดับหนึ่ง
4. ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่รัดกุมพอที่จะสกัดกั้นมิให้แรงงานต่างด้าวเล็ดรอดเข้ามาตามแนวเขตแดนเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามา
5. แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยจะมีกระบวนการบางกลุ่มที่นำแรงงานต่างด้าวเหล่านี้เข้ามาซึ่งเจ้าหน้าที่กำลังปราบปรามอยู่
6. นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวมีความไม่แน่นอน ขาดความยืดหยุ่นและมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยของรัฐบาล

ด้านสาธารณสุข

1. แรงงานต่างด้าวมีความเป็นอยู่อย่างแออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีการดูแลด้านสุขอนามัยบริเวณที่พักคนงาน และจากการรวบรวมรายงานด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในปี 2545 พบว่า ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากการดำเนินงานอนามัยสิ่งแวดล้อมครอบคลุมโดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 50 เท่านั้น และการไปสำรวจพื้นที่พบว่าอนามัยสิ่งแวดล้อมในที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าวแทบ

ทุกแห่งค่อนข้างต่ำ ไม่มีการดูแลความสะอาด และสภาพแวดล้อมเต็มไปด้วยมลพิษจากขยะ น้ำโสโครก ซึ่งเป็นแหล่งเพาะพันธุ์แมลงและสัตว์นำโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินอาหาร ตลอดจนสภาพที่พักที่แออัด สกปรก รกรุงรัง ไม่มีการระบายอากาศที่ดี เป็นบ่อเกิดของโรคระบบทางเดินหายใจ ซึ่งสาเหตุสำคัญนี้ เกิดจากพฤติกรรมในการดำรงชีวิตประจำวัน พฤติกรรมการบริโภคที่แสดงถึงคุณภาพชีวิตที่ต่ำ ประกอบกับการไม่เอาใจใส่ของนายจ้างในการดูแลแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ ทำให้เกิดโรคระบาดมาถึงคนไทย (กระทรวงสาธารณสุข, 2546: หน้า ข)

2. แรงงานต่างด้าวเป็นพาหะในการนำโรคระบาดต่าง ๆ มาแพร่ เช่น โรคมาลาเรีย วัณโรค และในกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาจดทะเบียนจะไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นจะเป็นโรคติดต่ออะไรบ้างหรือไม่ โดยกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาจดทะเบียนจะไม่ค่อยกล้าเข้ามารักษาพยาบาลเพราะเกรงว่าจะถูกจับ ส่วนที่เข้ามารักษาจะเป็นแรงงานต่างด้าวเจ็บป่วยจนอาการหนักแล้ว ในด้านการควบคุมและป้องกันโรค ในปี 2545 พบว่า โรคติดต่อที่ระบาดมากที่สุด ในแรงงานต่างด้าว คือ โรคอุจจาระร่วง รองลงมาคือ มาลาเรีย วัณโรค และเอดส์ นอกจากนี้โรคที่ไม่เป็นในคนไทยแล้ว ได้แก่ โรคเท้าช้าง ก็ปรากฏขึ้นจากแรงงานต่างด้าวชาวพม่า มีจำนวนถึง 423 ราย และจากการตรวจสอบสุขภาพแรงงานต่างด้าวก่อนต่อไปอนุญาตทำงาน จำนวน 448,480 คน พบว่า โรควัณโรคมากที่สุด คือ 2,961 คน รองลงมาคือโรคซิฟิลิส 1,863 คน นอกจากนี้ยังพบว่ามีแรงงานต่างด้าวติดเชื้อเอดส์จำนวนมากถึง 1,879 คน ซึ่งแรงงานต่างด้าวประเภทนี้จะต้องถูกส่งกลับประเทศต้นทาง แต่ในความเป็นจริง แรงงานเหล่านี้จะหนีกลับเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งเป็นบ่อเกิดการก่ออาชญากรรม และเป็นปัญหาสังคมต่อไป (กระทรวงสาธารณสุข, 2546: หน้า ค)

3. แรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะประเทศพม่ามีทัศนคติและความต้องการมีบุตรหลายคน ขณะนี้ทางกระทรวงสาธารณสุขกำลังดำเนินการในเรื่องการวางแผนครอบครัวแรงงานต่างด้าวเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว และจากข้อมูลรายงานด้านอนามัยแม่และเด็กและการวางแผนครอบครัวในปี 2545 พบว่า ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากมีแรงงานต่างด้าวมารับบริการวางแผนครอบครัวเพียง 25,795 คน ซึ่งเป็นตัวเลขที่น้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรต่างด้าวทั้งประเทศ (1,222,143 คน) จากการตรวจสอบสุขภาพแรงงานต่างด้าวระหว่างวันที่ 15 มกราคม 2545 – 25 เมษายน 2545 พบว่ามีหญิงต่างด้าวตั้งครรภ์จำนวน 2,380 คน คิดเป็นอัตราการตั้งครรภ์ 13.13 ต่อ 1,000 หญิงต่างด้าวที่มาตรวจสุขภาพ นอกจากนี้พบว่ามีเด็กเกิดจำนวน 15,772 คน คิดเป็นอัตราเกิด 12.9 ต่อ 1,000 ประชากรต่างด้าวทั้งประเทศ (ปี 2544 อัตราเกิดในคนไทย 12.7) และมีตัวเลขที่สะท้อนถึงเด็กต่างด้าวที่มีอยู่ในประเทศไทยจากการได้รับวัคซีนโปลิโอ จำนวน 37,207 คน ซึ่งแสดงว่ามีเด็กต่างด้าวเกิดเพิ่มขึ้นทุกปี ปีละ 1-2 หมื่นคน (ปี 2544 มีเด็กเกิด 14,296 คน) เด็กเหล่านี้ไม่ได้ไปรับรองการเกิด ไม่มีสิทธิรับการศึกษาในประเทศไทย มีปัญหาการกลับประเทศต้นทาง (กระทรวงสาธารณสุข, 2546: หน้า ข)

ด้านสังคม

1. เด็กที่เกิดจากครอบครัวแรงงานต่างด้าวจะเป็นเด็กไร้สัญชาติและยังไม่มีนโยบายในการจัดระบบครอบครัวของแรงงานต่างด้าว
2. นโยบายการให้การศึกษาแก่เด็กในครอบครัวแรงงานต่างด้าวยังมีความขัดแย้งในแนวคิดสถานศึกษาบางแห่งยอมรับให้เข้าเรียนแต่บางแห่งยังไม่ยอมรับ และมีความกังวลว่าเด็กเหล่านี้จะมาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยในภายภาคหน้า
3. อาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว ได้แก่ การกินเหล้าเมาอาละวาด ชิงทรัพย์และปล้น ทำร้ายคนต่างด้าวด้วยตนเอง เมื่อเปรียบเทียบสถิติแรงงานต่างด้าวที่กระทำความผิดเทียบกับคนไทยแล้วพบว่าคนไทยกระทำความผิดมากกว่า ความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวก่อนข้างจะเก็บเนื้อเก็บตัว ไม่อยากมีปัญหากับคนไทยเพราะกลัวถูกตำรวจจับ
4. แรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนจะสร้างภาระให้รัฐบาลในการจัดปัจจัยพื้นฐาน ค่ารักษาพยาบาล แต่ปัจจุบันเงินที่ได้จากการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว บัตรประกันสุขภาพ สามารถที่จะรองรับแรงงานต่างด้าวที่จะมารับการรักษาพยาบาลฟรีได้
5. แรงงานต่างด้าวถูกเอาเปรียบจากนายจ้างและโดนโกงค่าแรง โดยใช้วิธีเรียกตำรวจมาจับลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวเพื่อตนเองจะได้ไม่ต้องจ่ายค่าจ้าง

ด้านเศรษฐกิจ

ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวด้านเศรษฐกิจ และผู้ประกอบการยังจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าว เนื่องจากงานบางอย่างเป็นงานที่คนไทยไม่ทำ โดยเฉพาะงานสกปรก งานแสนหนัก และงานเสี่ยง ดังเช่นงานในกิจการประมงและกิจการต่อเนื่องประมง และการรับคนไทยเข้าทำงานมีเงื่อนไขมากและไม่อดทนเท่ากับแรงงานต่างด้าว

ตอนที่ 3 แนวทางแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

1. รัฐบาลควรมีนโยบายที่ชัดเจนว่าต้องการให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าว ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่ารัฐบาลมีแนวโน้มที่จะให้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวแบบถูกกฎหมาย และได้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding: MoU) ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลของทั้ง 3 ประเทศ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา
2. เป้าหมายแรกของยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว คือ จัดแรงงานต่างด้าวให้เข้าสู่ระบบ ซึ่งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวได้มอบหมายให้คณะวิจัยสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีการทำวิจัยเพื่อสำรวจความต้องการใช้แรงงานต่างด้าวที่แท้จริง ซึ่งพบว่าประเภทงานและกิจการที่เห็นสมควรอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าว ได้แก่ (1) กรรมกรในกิจการประมงทะเลและต่อเนื่องประมงทะเล (2) กรรมกรทั่วไปในกิจการก่อสร้าง โรงสีข้าว ขนส่งสินค้า และ

เหมืองแร่ (3) กรรมกรโรงงาน ในกิจการเครื่องปั้นดินเผาและโรงงาน (4) คนรับใช้ในบ้าน (5) ลูกจ้างในแปลงเพาะปลูก (6) ลูกจ้างในฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์ และความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวประมาณ 500,000 คน และคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวได้มอบผ่านสภาความมั่นคงได้มีการจ้างมหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นผู้ทำวิจัยเพื่อให้จัดทำแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานและส่งไปที่กระทรวงแรงงาน เพื่อนำมากำหนดในกรอบยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ และมาตรการในการแก้ปัญหาพร้อมกับประเทศเพื่อนบ้านได้มีการเจรจาร่วมกับประเทศต้นทางเพื่อเข้ามาจัดระบบแรงงานต่างด้าวร่วมกัน

ในการจัดระบบแรงงานต่างด้าว จะต้องมีการพิสูจน์สัญชาติของแรงงานต่างด้าวทั้ง 3 ประเทศ ในเบื้องต้น ประเทศลาวและกัมพูชาไม่มีปัญหาเรื่องการพิสูจน์สัญชาติเนื่องจากมีฐานข้อมูลแรงงานจากระบบทะเบียน แต่ประเทศพม่ายังมีปัญหาการพิสูจน์สัญชาติ เนื่องจากพม่ามีหลายสัญชาติและบางสัญชาติรัฐบาลพม่ายังไม่ยอมรับ ซึ่งหลังจากรัฐบาลได้ดำเนินการเจรจาเพื่อจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานในระยะหลัง รัฐบาลของพม่ามีความเข้าใจในจุดมุ่งหมายของความร่วมมือในการแก้ปัญหา และมีแนวโน้มในการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้ไปในทางที่ดี

โดยหลักใหญ่ของแนวทางดำเนินการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวคือต้องการรู้จำนวนแรงงานต่างด้าวที่แท้จริงและวิธีการที่จะจัดแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบ โดยทุกฝ่ายต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาและอาศัยความร่วมมือจากประเทศต้นทาง ในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวนั้น นอกจากจะสร้างประโยชน์ให้กับประเทศไทยแล้ว ยังให้ประโยชน์กับประเทศต้นทางในการสร้างรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมแรงงานของตนเอง แรงงานต่างด้าวเองก็ได้รับสวัสดิการคุ้มครองเพิ่มขึ้น ผู้ประกอบการก็ไม่ต้องกังวลว่าจะถูกดำเนินคดีจากการลักลอบจ้างแรงงานต่างงานต่างด้าวผิดกฎหมาย คือทุก ๆ ฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน

ในการจ้างแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงานจะส่งข้อมูลแรงงานต่างด้าวไปให้ทางประเทศต้นทางพิสูจน์รับรองสถานะ และส่งเอกสารรับรองมายังประเทศไทย ประเทศไทยก็มีการจ้างและทำสัญญาจ้างโดยใน MoU แรงงานสามารถทำงานได้ 2 ปี ต่อสัญญาได้ 2 ปี คือสามารถทำงานในประเทศไทยได้ 4 ปี จากนั้นต้องกลับมาประเทศต้นทาง 3 ปี จึงจะกลับมาทำงานในประเทศไทยได้

ในยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบนั้น จะเข้าไปควบคุมโรงงานตั้งแต่การจดทะเบียนนายจ้าง โดยกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องไปขอจดทะเบียนนายจ้างกับกรมการจัดหางาน โดยนายจ้างต้องกรอกข้อมูลเกี่ยวกับชื่อนายจ้างหรือสถานประกอบการ ที่อยู่หรือที่ตั้งสำนักงาน สถานที่ที่ประสงค์จะให้คนต่างด้าวทำงาน ประเภทกิจการ จำนวนความต้องการจ้าง อัตราค่าจ้าง ลักษณะงานที่จะให้คนต่างด้าวทำ ระยะเวลาและช่วงเวลาที่ต้องการจ้างคนต่างด้าว จำนวนคนต่างด้าวที่มีอยู่แล้ว และสถานที่พักอาศัยของคนต่างด้าวที่นายจ้างหรือสถานประกอบการจัดหาให้ หากนายจ้างหรือสถานประกอบการใดที่มีได้ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการจัดหางานจะไม่อนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าว และหากแรงงานต่างด้าวขอเปลี่ยนนายจ้างก็ต้องเปลี่ยนไปทำงานเฉพาะกับ

นายจ้างที่ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการจัดหางานแล้วเท่านั้น รวมทั้งมีการตรวจสอบสถานะของแรงงานต่างด้าว ทำให้การจ้างงานมีความชัดเจนและมีระบบมากขึ้น

การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานได้มีการดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจ จุดสกัดกั้นตามช่องทางสำคัญบริเวณแนวชายแดน เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวนบริเวณพื้นที่ล่อแหลม และช่องทางสำคัญตามแนวชายแดนและน่านน้ำของประเทศทั้งทางบกและทางทะเลแล้วยังให้ชุมชนรวมพลังกัน ใช้บทบาทชุมชนในการดูแลกันเอง

การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวนั้น ได้มีแนวทางในการแก้ปัญหาโดยการเข้าไปช่วยพัฒนาประเทศเพื่อนบ้าน และการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เป็นฐานในการผลิตสินค้า ซึ่งใช้แรงงานระดับล่าง ซึ่งเป็นการช่วยลดจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

นอกจากนี้ การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวได้มีข้อเสนอแนะให้ลดการประชาสัมพันธ์หรือการนำเสนอข่าวในด้านผลการปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวให้ประชาชนทราบไม่ว่าจะเป็นสถิติในการจับกุม ผลการจับกุม เนื่องจากจะมีผลต่อความหวาดกลัวภัยที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว เพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข

อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบจะประสบความสำเร็จหรือไม่นั้น ต้องเกิดจากความร่วมมือกันของทุก ๆ ฝ่าย โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องไม่ทุจริต คอร์รัปชัน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ โดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน และดำเนินตามยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง เข้มแข็ง และต่อเนื่อง

จากการศึกษาข้อมูลเอกสารของกระทรวงแรงงาน พบว่า แนวทางในการแก้ไขปัญหาในด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และเศรษฐกิจ นั้น จากการประชุมสภาความมั่นคง เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2546 นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้กระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ โดยให้แนวทางแก้ไขปัญหามาไว้ ดังนี้

1. การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผู้หลบหนีเข้าเมืองควรตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเป็นจริง โดยพิจารณาจากความต้องการและความจำเป็นของการใช้แรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและมีความสมดุลกับประเด็นความมั่นคงอย่างเหมาะสม

2. การกำหนดจำนวนแรงงานต่างด้าวต่างด้าวที่เหมาะสม ควรพิจารณาจากความต้องการของภาคเศรษฐกิจ โดยมีข้อตกลงและเงื่อนไขต่าง ๆ อย่างชัดเจน

3. การจ้างแรงงานต่างด้าวให้เป็นจ้างเฉพาะตัวแรงงานเท่านั้น ไม่รวมถึงครอบครัว

4. การส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เป็นฐานในการผลิตสินค้า ซึ่งใช้แรงงานระดับล่าง เป็นการช่วยลดการหลั่งไหลของแรงงานเข้าสู่ประเทศไทย

5. ควรพิจารณาศึกษาและกำหนดค่าจ้างที่เหมาะสมสำหรับแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับทักษะ แต่การกำหนดค่าจ้างดังกล่าวต้องไม่นำไปสู่การเลิกจ้างแรงงานไทย

6. การส่งกลับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ควรมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้แรงงานดังกล่าวลักลอบเข้ามาอีก

เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันพิจารณากำหนดแนวทางบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อนำไปสู่เป้าหมายสุดท้าย คือ การใช้แรงงานต่างด้าวถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งคาดว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยแนวทางดังกล่าวประกอบด้วย

2.1 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ (พม่า ลาว กัมพูชา) 7 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

2.1.1 ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว เสนอมาตรการเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายและสามารถทำงานได้ นอกจากนี้ยังได้มีมาตรการสำหรับกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่นำเข้ามาใหม่เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการที่เหมาะสมของนายจ้าง โดยมีกรอบและแนวทางดำเนินการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวดังนี้

2.1.1.1 กรอบการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว กำหนดไว้ 9 ประการ คือ

- 1) การจัดกลุ่มแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย
- 2) การเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องกฎหมาย
- 3) การนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยถูกต้องกฎหมาย
- 4) การพิจารณาอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานในประเทศไทย
- 5) การกำหนดค่าธรรมเนียม (Levy)
- 6) การกำหนดความรับผิดชอบของนายจ้าง
- 7) การกำหนดรูปแบบของบัตรอนุญาตและการพิสูจน์สัญชาติ
- 8) การจัดระบบให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานแบบมาเข้า-กลับเย็นบริเวณชายแดน

9) การกำหนดมาตรการเกี่ยวกับผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว

2.1.1.2 แนวทางการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว

- 1) การจัดทำฐานข้อมูลรายพื้นที่
- 2) การจดทะเบียนนายจ้าง
- 3) การรับสมัครแรงงานไทย
- 4) การพิจารณาจำนวนแรงงานต่างด้าวที่อนุญาต (Quota)
- 5) การอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าว

- 2.1.2 ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว
- 2.1.3 ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน
- 2.1.4 ยุทธศาสตร์การปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้า
- 2.1.5 ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว
- 2.1.6 ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์การจ้ดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว
- 2.1.7 ยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผล

การจัดระบบแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ มีกฎเกณฑ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องทำการแก้ไข และเพิ่มเติม คือ

1. การจัดทำฐานข้อมูลรายพื้นที่ ให้กระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรีออกประกาศกระทรวงมหาดไทยโดยใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ประกาศให้ คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ไปรายงานกับที่ว่าการอำเภอเพื่อจัดทำฐานข้อมูลมีสถานะเป็นผู้อยู่ระหว่าง รอการส่งกลับ

2. การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทำงาน ให้กระทรวงแรงงานใช้อำนาจตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ออกประกาศกำหนดงาน และประเภทกิจการที่จะให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองซึ่งรายงานตัวกับที่ว่าการอำเภอทำงานได้

3. การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายทำงาน ให้ดำเนินการดังนี้

(1) กระทรวงมหาดไทย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ยกเว้นการบังคับใช้มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อให้ คนต่างด้าวใช้เอกสารรับรองสถานะที่ออกให้โดยสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศต้นทาง (พม่า ลาว กัมพูชา) แทนหนังสือเดินทาง และให้คนต่างด้าวเข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายรายใหม่เข้ามาเพื่อ มีอาชีพเป็นกรรมกรหรือรับจ้างทำงานด้วยกำลังกายได้ โดยกำหนดเงื่อนไขในเรื่องของประเภทกิจการ พื้นที่ สัญชาติ ที่จะให้เข้ามาทำงาน การที่คนต่างด้าวจะต้องวางหลักประกันหรือเงินเพื่อการส่งกลับ และระยะเวลาการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร

(2) ให้กระทรวงแรงงานแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและ วิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2536 เพื่อให้แรงงานต่างด้าวสามารถทำงาน ในอาชีพกรรมกร ในประเภทกิจการที่ขาดแคลนแรงงานไทยและกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าธรรมเนียมน ในการจ้างแรงงานต่างด้าว

4. การเข้ามาทำงานแบบมาเข้า - กลับเย็น ให้พิจารณาในเรื่องข้อตกลงว่าด้วยการ ข้ามแดนโดยการเจรจากับประเทศคู่ภาคี (พม่า ลาว และกัมพูชา) เพื่อขอแก้ไขข้อตกลงว่าด้วยการ

ข้ามแดน โดยเพิ่มวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานไว้ในใบผ่านแดน และกำหนดให้มีระยะเวลาการพำนัก ไม่น้อยกว่า 3 เดือน

5. กองทุนเพื่อการส่งกลับ ให้แก่ไขพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เพื่อจัดตั้งกองทุนเพื่อการส่งกลับ

2.2 แผนปฏิบัติการการบริหารแรงงานต่างด้าวแบบบูรณาการโดยเน้นเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของแต่ละพื้นที่ เริ่มจากระดับต่างในพื้นที่ คือ จังหวัด/อำเภอ เพื่อให้สอดคล้องกับระบบผู้ว่าราชการ CEO โดยดำเนินการใน 8 ขั้นตอน ได้แก่

2.2.1 การจัดทำฐานข้อมูลกลุ่มเป้าหมายในแต่ละพื้นที่ (Area Information Base) เพื่อพิสูจน์ทราบ คือ 1) กลุ่มนายจ้าง/สถานประกอบการ 2) กลุ่มผู้ให้ที่พักพิง (เจ้าบ้าน) และ 3) กลุ่มแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ เมื่อได้ข้อมูลแล้วจะจัดทำเป็นระบบ MIS และ GIS ต่อไป

2.2.2 ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจและเครือข่ายความร่วมมือ ทั้งส่วนราชการ ภาคเอกชน ประชาสังคม เพื่อสร้างพลังขับเคลื่อนของการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน

2.2.3 จัดทะเบียนกลุ่มเป้าหมายตามขั้นตอนที่ 1

2.2.4 กำหนดประเภทกิจการที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำ รวมทั้งโควตา (Quota) ของแต่ละสถานประกอบการมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ร่วมกับส่วนราชการและภาคเอกชนในพื้นที่ โดยกำหนดเงื่อนไขต้องพิจารณาจ้างแรงงานไทยและทะเบียนคนจนเป็นอันดับแรก

2.2.5 ออกใบอนุญาตให้กับนายจ้าง ผู้ประกอบการ และแรงงานต่างด้าวในระยะสั้น โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อแรงงานไทย ความจำเป็นทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ

2.2.6 กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อทำให้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย (ขึ้นบนดินทั้งหมด) โดยมุ่งเป้าหมายที่นายจ้างและผู้ให้ที่พักพิง ในกรณีที่ไม่ให้ความร่วมมือควรใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเด็ดขาด รวมทั้งต้องพิจารณาเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการจดทะเบียนของนายจ้างด้วย

2.2.7 กระจายอำนาจในการบริหารจัดการจากส่วนกลางลงสู่พื้นที่ระดับจังหวัดและอำเภอ ภายใต้ระบบบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO โดยการจัดสรรงบประมาณ บุคลากร และงานไปให้แต่ละพื้นที่

2.2.8 กำหนดแนวทาง มาตรการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว รวมทั้งคุ้มครอง สวัสดิภาพ ด้านสาธารณสุข สังคม และการศึกษา มาตรการปราบปราม สกัดกั้นและส่งกลับที่เหมาะสม ตลอดจนการประเมินผลกระทบด้านการจ้างแรงงานต่างด้าวที่มีต่อความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม

การดำเนินการตามแนวทางบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวดังกล่าวจะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 3 ประเทศ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งรัฐบาลไทยได้ดำเนินการเจรจาเพื่อจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงาน (MoU) โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ ดังนี้

1. กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่เหมาะสมในการจ้างแรงงานต่างด้าว
2. กำหนดมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการส่งกลับแรงงานต่างด้าว
3. ให้ความคุ้มครองอันสมควรแก่แรงงานของทั้งสองฝ่าย
4. กำหนดวิธีการป้องกันและปราบปรามการข้ามแดนผิดกฎหมาย การค้าแรงงานเถื่อน และการจ้างแรงงานตามกฎหมาย

จากผลการวิจัย สามารถสรุปแนวทางแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวได้ดังตาราง

ด้านความมั่นคง	
สภาพปัจจุบัน แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา โดยแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานจำนวน 2 ใน 3 เป็นแรงงานพม่า ประเทศไทยได้อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายมาจดทะเบียนเพื่อขอรับการผ่อนผันเป็นรายปี ซึ่งในการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อการรักษาความมั่นคงของประเทศ สามารถควบคุมและดูแลแรงงานต่างด้าวได้ในระดับหนึ่ง ข้อมูลที่ได้จากการจดทะเบียนสามารถนำมาประกอบในการวางแผนทางด้านแรงงานของประเทศ ควบคุม นายจ้างมิให้รับแรงงานต่างด้าวเพิ่มมากขึ้น และเป็นข้อมูลที่สำคัญในการติดตามแรงงานต่างด้าวที่กระทำความผิด อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันจำนวนแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนลดลงเรื่อย ๆ ทั้งนี้อาจเป็นสืบเนื่องมาจาก โดยหลักการของแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนควรได้รับประโยชน์มากกว่าแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียน แต่ในความเป็นจริงนั้น แรงงานต่างด้าวที่ไม่จดทะเบียนก็สามารถทำงานและเข้ารับการรักษายาบาลได้ และการปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ที่มีต่อแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียนก็ไม่มีความแตกต่างกันเท่าไรนัก สำหรับการเข้ามาอาศัยของแรงงานต่างด้าวนั้นมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อหารายได้ ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายทางการเมืองจึงค่อนข้างจะเป็นไปได้ยากว่ากลุ่มแรงงานเหล่านี้จะมาก่อความไม่สงบขึ้นในประเทศ	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
1. ประชาชนเกิดความกลัวและความหวาดระแวง เนื่องจากไม่ทราบแน่ชัดว่าแรงงานต่างด้าวมียานวนเท่าไรและอาศัยอยู่ที่ใดบ้าง 2. ไม่สามารถควบคุมดูแลและติดตามแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยได้ ซึ่งในอนาคต หากมีการหลั่งไหลของแรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ หรือเด็กต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทยที่นับวันจะเติบโตขึ้นเรื่อย ๆ แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ อาจก่อความไม่สงบหรือเกิดการชุมนุมเรียกร้องขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศไทยได้ 3. การจดทะเบียนหรือไม่จดทะเบียนไม่มีผลต่อการได้รับสวัสดิการหรือความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น หากไม่ได้จดทะเบียนเมื่อเจ็บป่วยก็มีโอกาสได้รับการรักษายาบาล หรือหากจดทะเบียนแล้วก็มีโอกาสถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เช่นกัน จึงเป็นสาเหตุให้จำนวนแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนลดลงเรื่อย ๆ และการที่เจ้าหน้าที่รับสินบนก็เป็นเหตุผลหนึ่ง	1. ดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว โดยปรับเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้เป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ดังนี้ 1.1 กระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดประชุมร่วมกับประเทศคู่ภาคี (พม่า ลาว และกัมพูชา) เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนในการปรับเปลี่ยนสถานะของแรงงานต่างด้าวทั้ง 3 สัญชาติ ที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายให้มีสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้อง 1.2 กระทรวงมหาดไทย โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตาม มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกเว้นการบังคับใช้มาตรา 12 (3) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานเป็นกรรมกรในประเทศไทยได้ โดยกำหนดเงื่อนไขในเรื่องของประเภทกิจการ พื้นที่สัญชาติที่จะให้เข้ามาทำงาน การจ่ายเงินเพิ่มของนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าว การที่คนต่างด้าว

ปัญหา	แนวทางแก้ไข
ที่สนับสนุนให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมีช่องทางหลีกเลี่ยงในการจดทะเบียนเพราะไม่ได้มาจดทะเบียนก็สามารถทำงานได้ นอกจากนี้ยังพบว่าโดยส่วนใหญ่แล้วนายจ้างจะเก็บบัตรตัวจริงของแรงงานต่างด้าวไว้เอง และให้แรงงานต่างด้าวเก็บสำเนาเอกสารไว้ เหตุที่นายจ้างไม่ให้บัตรตัวจริงแก่ลูกจ้างเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือเปลี่ยนงานของลูกจ้าง แต่ในทางกฎหมายนั้น หากตำรวจพบว่าแรงงานต่างด้าวใช้สำเนาเอกสารจะถือว่าเป็นบัตรปลอม ต้องถูกดำเนินคดีจากตำรวจ และสถานประกอบการได้มีการสำรองจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนไว้ ในกรณีที่แรงงานต่างด้าวเปลี่ยนงานหากทราบช่องทางว่าแหล่งอื่นได้ค่าแรงที่สูงกว่า จึงจำเป็นต้องสำรองจำนวนแรงงานไว้เพื่อป้องกันการตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวจะให้ประโยชน์ในด้านการรักษาความมั่นคงเพื่อให้สามารถประมาณจำนวนของแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่จริงจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาจดทะเบียน รู้แหล่งที่พักพิง สามารถดูแลและควบคุมแรงงานต่างด้าวได้ในระดับหนึ่ง 4. ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่รัดกุมพอที่จะสกัดกั้นมิให้แรงงานต่างด้าว เล็ดรอดเข้ามาตามแนวเขตแดนเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามา 5. นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวมีความไม่แน่นอน ขาดความชัดเจน และมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยของรัฐบาล 6. การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่เป็นเพียงผู้จัดการ ยังไม่สามารถสืบสาวไปยังผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของที่แท้จริงได้ 7. มีกระบวนการบางกลุ่มที่ลักลอบนำพาแรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทย	จะต้องวางหลักประกัน หรือเงินเพื่อการส่งกลับและระยะเวลาการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร 1.3 แก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2536 เพื่อกำหนดยกเว้นให้คนต่างด้าวสามารถทำงานในอาชีพกรรมกรในประเภทกิจการที่ขาดแคลนแรงงานไทย 2. ดำเนินการตามยุทธศาสตร์การจากระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว โดยการจัดทำฐานข้อมูลรายพื้นที่ ซึ่งได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการสำรวจคนต่างด้าวรายครัวเรือนและรายบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศทุกพื้นที่เพื่อพิสูจน์ทราบถึงกลุ่มนายจ้าง/สถานประกอบการ กลุ่มผู้ให้ที่พักพิง (เจ้าบ้าน) กลุ่มแรงงานต่างด้าว เพื่อให้คนต่างด้าวปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรและจัดทำผังที่ตั้งกลุ่มเป้าหมายพร้อมจัดทำฐานข้อมูล MIS และ GIS 3. ลดการประชาสัมพันธ์หรือการนำเสนอข่าวในด้านผลการปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวไม่ว่าจะเป็นสถิติในการจับกุม ผลการจับกุม และการสื่อให้ประชาชนรับทราบว่าแรงงานต่างด้าวเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของชาติ เนื่องจากจะมีผลต่อความหวาดกลัวภัยที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว เพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข 4. ดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ซึ่งจะเข้าไปควบคุมตั้งแต่การจดทะเบียนนายจ้าง โดยกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องไปขอจดทะเบียนนายจ้างกับกรมการจัดหางาน โดยนายจ้างต้องกรอกข้อมูลเกี่ยวกับชื่อนายจ้างหรือสถานประกอบการ ที่อยู่หรือที่ตั้งสำนักงาน สถานที่ที่ประสงค์จะให้คนต่างด้าวทำงาน ประเภทกิจการ จำนวนความต้องการจ้าง อัตราค่าจ้าง ลักษณะงานที่จะ

ปัญหา	แนวทางแก้ไข
8. ปัญหาเรื่องการพิสูจน์สัญชาติ โดยเฉพาะในประเทศพม่าที่มีการแบ่งแยกเชื้อชาติกัน อย่างชัดเจน และมักไม่ยอมรับว่าชาวพม่าเชื้อชาติมอญหรือกะเหรี่ยงเป็นประชาชนของตนเอง	ให้คนต่างด้าวทำ ระยะเวลาและช่วงเวลาที่ต้องการจ้างคนต่างด้าว จำนวนคนต่างด้าวที่มีอยู่ แล้ว และสถานที่พักอาศัยของคนต่างด้าวที่นายจ้างหรือสถานประกอบการจัดหาให้ หาก นายจ้างหรือสถานประกอบการใดที่มีได้ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการจัดหางานจะไม่อนุญาตให้ มีการจ้างแรงงานต่างด้าว และหากแรงงานต่างด้าวขอเปลี่ยนนายจ้างก็ต้องเปลี่ยนไป ทำงานเฉพาะกับนายจ้างที่ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการจัดหางานแล้วเท่านั้น รวมทั้งมีการ ตรวจสอบสถานะของแรงงานต่างด้าว ทำให้การจ้างงานมีความชัดเจนและมีระบบมากขึ้น 5. สำรวจความต้องการใช้แรงงานต่างด้าวที่แท้จริง โดยพิจารณาจากความต้องการและ ความจำเป็นของการใช้แรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่ง คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวได้มอบหมายให้คณะวิจัยสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่าประเภทงานและกิจการที่เห็นสมควรอนุญาตให้นายจ้างจ้าง แรงงานต่างด้าว ได้แก่ (1) กรรมกรในกิจการประมงทะเลและต่อเนื่องประมงทะเล (2) กรรมกร ทัวไปในกิจการก่อสร้าง โรงสีข้าว ขนส่งสินค้า และเหมืองแร่ (3) กรรมกรโรงงาน ในกิจการ เครื่องปั้นดินเผาและโรงงาน (4) คนรับใช้ในบ้าน (5) ลูกจ้างในแปลงเพาะปลูก (6) ลูกจ้าง ในฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์ และพบว่าความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวมียประมาณ 500,000 คน 6. ควบคุมปริมาณแรงงานต่างด้าวให้อยู่ในจำนวนที่เหมาะสมตามปริมาณที่ต้องการใช้ แรงงานของประเทศ และกำหนดเขตพื้นที่ควบคุมให้มีการใช้แรงงานต่างด้าวในจำนวนที่ เหมาะสม (Zoning) โดยกำหนดเขตพื้นที่ใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการอุตสาหกรรมให้อยู่ เฉพาะแนวชายแดน 7. ดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ซึ่งจาก ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานโดยกำหนดพื้นที่ดำเนินการตรวจ

ปัญหา	แนวทางแก้ไข
	และศักดิ์กัน เป็น 2 ระดับ คือ บริเวณพื้นที่ตามแนวชายแดนใช้กองกำลังป้องกันชายแดนของ กองทัพบกและกองทัพเรือเป็นหลัก ในการดำเนินการป้องกัน ศักดิ์กัน และเพิ่มความถี่และ ความเข้มข้นในการลาดตระเวนบริเวณพื้นที่ล่อแหลม ช่องทางสำคัญตามแนวชายแดนและ น่านน้ำของประเทศทั้งทางบกและทางน้ำ โดยมุ่งเน้นบริเวณที่คาดว่าจะเส้นทางที่ใช้ใน การค้าเถียงแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่เข้ามาในประเทศไทย และเพิ่มมาตรการด้าน การข่าวที่มุ่งเน้นต่อขบวนการนำพา บริเวณพื้นที่ชุมชนและเขตภายในใช้หน่วยงานเฉพาะกิจ ในการปราบปรามแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายขึ้น ซึ่งประกอบด้วยทหาร ตำรวจ เจ้าหน้าที่ ฝ่ายปกครอง และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เป็นหน่วยเฉพาะกิจขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่ง เป็นผู้รับผิดชอบหลัก และชุมชนรวมพลังกันเพื่อดูแลผู้ลักลอบหนีเข้าเมืองตามแนวชายแดน และแจ้งเบาะแสการเข้าออกของคนต่างด้าวเป็นมาตรการร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง 8. นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวควรมีความแน่นอน ชัดเจน และ สอดคล้องกัน แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลในแต่ละสมัยก็ตาม เพื่อให้ผู้ปฏิบัติ สามารถปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง 9. กรณีที่แรงงานต่างด้าวซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีปัญหากับรัฐบาลพม่าหรือกลุ่มผู้ลี้ภัยจาก การสู้รบที่ไม่สามารถผลักดันออกนอกประเทศไทยได้ อาจจะออกเป็นบัตรสีดั่งเช่นกลุ่ม ชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อยทางพื้นที่ราบสูง 10. รัฐบาลสนับสนุนให้ประเทศพม่ายุติสงครามล้างเผ่าพันธุ์และสนับสนุนให้พม่ามี สันติภาพที่มั่นคงถาวร 11. ประชาชนไทยทุกคนต้องช่วยกันสอดส่องดูแลว่ามีแรงงานต่างด้าวเข้ามาอาศัยหรือ ทำงานในพื้นที่หรือบ้านที่อยู่ใกล้ตนหรือไม่ เมื่อพบว่ามีแรงงานต่างด้าวอาศัยอยู่ในพื้นที่หรือ

ปัญหา	แนวทางแก้ไข
	บ้านใกล้เคียงก็ให้รับแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ปกครอง หรือเจ้าหน้าที่แรงงานทราบ 12. ตรวจสอบแรงงานต่างด้าวด้วยวิธีการประชาคม โดยใช้บทบาทชุมชนดูแลเมื่อมีคนแปลกปลอมเข้ามาในเขตชุมชนหรือหมู่บ้านให้รับแจ้งต่อนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด รวมทั้งประเมินผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอจากการดูแล จัดระบบ และควบคุมแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ของตนให้อยู่ในความเรียบร้อย โดยมีข้อมูลแรงงานต่างด้าวที่เป็นปัจจุบัน ถ้าแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นสามารถระบุแหล่งที่มาได้ และเมื่อลดลงสามารถระบุสาเหตุที่ลดลงได้ 13. พนักงานสอบสวนต้องพยายามสืบสาวถึงผู้ประกอบการที่แท้จริงให้ได้ 14. มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจน เด็ดขาด ในการลงโทษผู้ประกอบการที่แท้จริงซึ่งลักลอบนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาใช้ 15. ทุก ๆ ฝ่ายร่วมมือกัน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องไม่ทุจริต คอรัปชั่น มีเจตจำนงที่แน่วแน่ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ โดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน 16. สร้างความชัดเจนและทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยให้มีความเป็นเอกภาพในนโยบาย 17. สถาบันการศึกษามุ่งเน้นการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม ปลูกจิตสำนึกให้เยาวชนเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน ยึดถือคุณค่าของจิตใจมากกว่าวัตถุ

ด้านสาธารณสุข	
สภาพปัจจุบัน จากนโยบายการผ่อนผันแรงงานต่างด้าว กระทรวงสาธารณสุขได้รับมอบหมายให้ดูแลเรื่องสุขภาพของแรงงานต่างด้าว มีภารกิจ 4 ด้าน คือ ด้านการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันควบคุมโรค ด้านอนามัยแม่และเด็กและการวางแผนครอบครัว ด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม และด้านการควบคุมและป้องกันโรค กระทรวงสาธารณสุขได้มีการให้แรงงานต่างด้าวมาตรวจสุขภาพปีละ 1 ครั้ง โดยเสียค่าตรวจสุขภาพ 300 บาท/คน/ปี และเสียค่าบริการประกันสุขภาพ จำนวน 1,200 บาท/คน/ปี และใช้หลักการเดียวกับนโยบาย 30 บาทของคนไทย ในปี 2545 โรคติดต่อที่ระบาดมากที่สุดในแรงงานต่างด้าว คือ โรคอุจจาระร่วง รองลงมา คือ มาลาเรีย วัณโรค และเอดส์ ในเรื่องการวางแผนครอบครัว กรมอนามัยกำลังวางแผนครอบครัวของแรงงานต่างด้าว โดยการอบรมอาสาสมัครแรงงานต่างด้าวให้มาดูแลกันเองและทำสื่ออบรมเป็นภาษาพม่าให้ ที่ผ่านมามีพบว่านโยบายมีความล่าช้าทำให้การตรวจสุขภาพล่าช้า มีเวลาน้อยในการตรวจสุขภาพให้ทันตามกำหนดเวลา	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
1. แรงงานต่างด้าวมีความเป็นอยู่อย่างแออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีการดูแลด้านสุขอนามัยบริเวณที่พักคนงาน 2. แรงงานต่างด้าวเป็นพาหะในการนำโรคระบาดต่าง ๆ มาแพร่ เช่น โรคมาลาเรีย วัณโรค และในกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาจดทะเบียนจะไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นจะเป็นโรคติดต่ออะไรบ้างหรือไม่ โดยกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาจดทะเบียนจะไม่ค่อยกล้าเข้ามารักษาพยาบาลเพราะเกรงว่าจะถูกจับ ส่วนที่เข้ามารักษาจะเป็นแรงงานต่างด้าวเจ็บป่วยจนอาการหนักแล้ว 3. แรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะประเทศพมามีทัศนคติและความต้องการมีบุตรหลายคน	1. ดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ซึ่งจากยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว ในการคัดเลือกแรงงานต่างด้าวคนงานต้องผ่านการตรวจสุขภาพจากสถานพยาบาลที่ประเทศต้นทาง และเมื่อเดินทางถึงประเทศไทยต้องตรวจร่างกายใน 15 วัน เพื่อแสดงว่าไม่เป็นโรคต้องห้ามตามที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด และจากยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว ในด้านการคุ้มครองแรงงาน นายจ้างต้องปฏิบัติตามมาตรฐานค่าจ้างขั้นต่ำและสวัสดิการตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ในกรณีที่นายจ้างได้จัดที่พักอาศัยและอาหารให้แก่ลูกจ้าง นายจ้างสามารถนำค่าใช้จ่ายที่เป็นธรรมมาหักค่าจ้างได้ ตามมาตรา 76 และ 77 ถ้านายจ้างไม่ได้จัดให้ก็ต้องจ่ายค่าจ้างไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ และด้านการประกันสังคม ถ้าแรงงานต่างด้าวเข้าประเทศอย่างถูกต้องตามที่ประเทศไทยได้ทำความตกลง MoU ไว้ นายจ้างและลูกจ้างจะเข้าสู่ระบบประกันสังคม 2. คุ้มครองอย่างเป็นธรรมสำหรับแรงงานต่างด้าวที่ดำเนินการถูกกฎหมายให้การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับคนไทย เช่น การรักษาพยาบาลในโรงพยาบาล

	3. ดำเนินการแก้ปัญหาด้านสุขภาพสิ่งแวดล้อมและการวางแผนครอบครัวอย่างจริงจัง
ด้านสังคม	
สภาพปัจจุบัน อาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว เมื่อเปรียบเทียบกับสถิติการกระทำความผิดเทียบกับคนไทยแล้ว พบว่า คนไทยกระทำความผิดมากกว่า ความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวก่อนข้างจะเก็บเนื้อเก็บตัว ไม่อยากมีปัญหากับคนไทยเพราะกลัวถูกตำรวจจับ	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
1. เด็กที่เกิดจากครอบครัวแรงงานต่างด้าวจะเป็นเด็กไร้สัญชาติและยังไม่มีนโยบายในการจัดระบบครอบครัวของแรงงานต่างด้าว 2. นโยบายการให้การศึกษาแก่เด็กในครอบครัวแรงงานต่างด้าวยังมีความขัดแย้งในแนวคิด สถานศึกษาบางแห่งยอมรับให้เข้าเรียนแต่บางแห่งยังไม่ยอมรับ และมีความกังวลว่าเด็กเหล่านี้จะมาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยในภายภาคหน้า 3. อาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว ได้แก่ การกินเหล้าเมาอาละวาดชิงทรัพย์และปล้นทำร้ายคนต่างด้าวด้วยตนเอง 4. แรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนจะสร้างภาระให้รัฐบาลในการจัดปัจจัยพื้นฐานค่ารักษาพยาบาล ปัจจุบันเงินที่ได้จากการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว บัตรประกันสุขภาพ สามารถที่จะรองรับแรงงานต่างด้าวที่จะมารับการรักษาพยาบาลฟรีได้ แต่ในอนาคตหากตัวเลขแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนลดลงเรื่อย ๆ ประเทศไทยต้องสูญเสียงบประมาณเพิ่มขึ้นทางด้านสาธารณสุข สิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน และทรัพยากรธรรมชาติในการที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาร่วมใช้ 5. แรงงานต่างด้าวถูกเอาเปรียบจากนายจ้างและโดนโกงค่าแรง โดยใช้วิธีเรียกตำรวจมา	1. เมื่อแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายจะได้รับมาตรการคุ้มครองมีสิทธิสมบูรณ์ทุกอย่าง ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิในการนำลูกเข้าโรงเรียน สิทธิในการเรียกร้องดำเนินคดีความเพราะไม่ต้องหลบซ่อนอีกต่อไป นอกจากนี้ นายจ้างต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องการจัดการเรื่องที่พักของแรงงานต่างด้าว การปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การจ่ายเงินประกันเพื่อป้องกันการหลบหนีของลูกจ้างที่เป็นคนต่างด้าว การจ่ายเงินประกันชีวิตให้ลูกจ้างที่เป็นคนต่างด้าว และการทำสัญญาจ้างที่เป็นมาตรฐาน 2. ดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ซึ่งจากยุทธศาสตร์การจากระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว ในการคัดเลือกแรงงานต่างด้าว คนงานต้องมีหนังสือรับรองว่าไม่มีประวัติอาชญากรรม 3. ควรมีมาตรการที่ชัดเจนในการจากระบบและดำเนินการกับครอบครัวของแรงงานต่างด้าวและกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ในกรณีที่ไม่สามารถผลักดันออกนอกประเทศได้ 4. รมรณรงค์หรือขอความร่วมมือแรงงานต่างด้าวให้งดเว้นการดื่มสุราจนไม่สามารถ

จับลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวเพื่อตนเองจะได้ไม่ต้องจ่ายค่าจ้าง	ครองสติได้ โดยแสดงให้เห็นถึงพิษภัยร้ายแรงของการเมาสุราจนอาจก่อให้เกิดอาชญากรรม ซึ่งอาจทำให้ตนต้องออกจากงาน ถูกส่งตัวกลับประเทศ และครอบครัวเดือดร้อนได้
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
	5. ดำเนินการให้แรงงานต่างด้าวได้รับค่าจ้างและสวัสดิการเช่นเดียวกับ แรงงานไทย เพราะคนงานทั่วโลกเป็นพี่น้องกันเป็นไปตามหลักการสิทธิมนุษยชนในการคุ้มครองแรงงาน

ด้านเศรษฐกิจ	
สภาพปัจจุบัน ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวด้านเศรษฐกิจ และผู้ประกอบการยังจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าว เนื่องจากงานบางอย่างเป็นงานที่คนไทยไม่ทำ โดยเฉพาะงานสกปรก งานแสนหนัก และงานเสี่ยง ดังเช่น งานในกิจการประมงและกิจการต่อเนื่องประมง และการรับคนไทยเข้าทำงานมีเงื่อนไขมากและไม่อดทนเท่ากับแรงงานต่างด้าว	
ปัญหา	แนวทางแก้ไข
1. นายจ้างจำนวนมากจ้างแรงงานต่างด้าวเพราะค่าแรงถูกและหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน 2. เกิดการแย่งงานแรงงานไทยในบางอาชีพ	1. กำหนดรูปแบบการจ้างแรงงานต่างด้าวที่มีความเป็นสากลเช่นเดียวกับการที่คนไทยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ เช่น การรับสมัครจากประเทศต้นทาง การกำหนดเงินประกัน การกำหนดในสัญญาจ้างที่ชัดเจนและมีความเป็นธรรม โดยระบุจำนวนปีที่ทำงาน สวัสดิการและการรักษาพยาบาล การหมุนเวียนแรงงานต่างด้าวกลับประเทศเพื่อผลทางด้านความมั่นคง การจัดแบ่งแรงงานเป็นประเภทมีทักษะและไม่มีทักษะ การกำหนดพื้นที่ในการทำงาน เป็นต้น 2. การใช้ยุทธศาสตร์ที่เรียกว่า Economic Corporation Strategy คือ การเข้าไป ช่วยพัฒนาประเทศเพื่อนบ้าน และการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เป็นฐานในการผลิตสินค้า ซึ่งใช้แรงงานระดับล่าง ซึ่งเป็นการช่วยลดจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย 3. ดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ซึ่งจาก

	ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวที่ล้าลอบทำงานโดยผิดกฎหมายให้เป็นการทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมายได้ให้นายจ้างขึ้นทะเบียนและแจ้งความต้องการใช้แรงงานในกิจการของตน และหางานให้แรงงานไทยที่ว่างงานได้มีโอกาสทำงาน โดยได้มีการกำหนดไว้ในขั้นตอนการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวว่าต้องเปิดโอกาสให้แรงงานไทยได้ทำงานก่อนการจ้างแรงงานต่างด้าว
--	--

ปัญหา	แนวทางแก้ไข
	4. การจ้างแรงงานต่างด้าวให้จ้างโดยมีเหตุผลจากการขาดแคลนแรงงาน มิใช่ด้วยเหตุผลที่ว่าสามารถจ้างโดยจ่ายค่าจ้างได้ถูกกว่าแรงงานไทย เพื่อหลีกเลี่ยงการต่อต้านจากองค์กรแรงงาน และองค์การการค้าระหว่างประเทศ ในการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าว 5. แรงงานต่างด้าวต้องได้รับสิทธิแรงงานเช่นเดียวกับมาตรฐานกฎหมายแรงงานไทย เพื่อป้องกันการเลือกจ้าง การเอาเปรียบแรงงานต่างด้าว และกลไกของรัฐต้องปรับปรุงประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายให้ดูแลทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวอย่างเคร่งครัดเท่าเทียมกัน

5.2 อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัย พบว่า ผลการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545 ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองได้ เป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เมื่อพิจารณานโยบายผ่อนผันแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมา พบว่า มีปัญหาอุปสรรคในการจัดระบบแรงงานต่างด้าว ดังนี้

1. การขาดวิสัยทัศน์ด้านนโยบาย นโยบายผ่อนผันและอนุญาตให้ทำงานชั่วคราวที่ได้ดำเนินการมาแล้วตามมติคณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่เป็นนโยบายที่หวังผลชั่วคราวหรือเป็นการแก้ไขปัญหาชั่วคราว ไม่มีการกำหนดเป็นนโยบายหรือมาตรการจริงจังถาวร ซึ่งมติรัฐมนตรีที่ออกมานั้นไม่มีความชัดเจนแน่นอนและไม่สามารถปฏิบัติได้จริง อีกทั้งยังสร้างความสับสนให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ ประกอบกับมติเหล่านั้นไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในเรื่องพื้นที่และกิจการที่มีความต้องการแรงงานในอาชีพต่าง ๆ ซึ่งในความเป็นจริงจะมีความแตกต่างกันในด้านภูมิศาสตร์และลักษณะการดำรงชีวิต แต่การกำหนดมักเป็นไปในภาพรวมก่อให้เกิดการทำงานแออัดและการไม่เปิดเผยตัวของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานผิดประเภท ผู้ประกอบการหรือนายจ้างที่ใช้แรงงานต่างด้าวขาดความเชื่อถือในนโยบายผ่อนผันและไม่ให้ความร่วมมือ เนื่องจากผู้ประกอบการหรือนายจ้างมีความคิดว่านโยบายผ่อนผันและอนุญาตทำงานคงไม่จริงจังและเห็นว่าเป็นการผ่อนผันชั่วคราวระยะ 1 หรือ 2 ปี เมื่อครบกำหนดผ่อนผันแล้ว รัฐบาลก็จะประกาศนโยบายผ่อนผันอีก จึงไม่ให้ความสนใจ รวมทั้งนายจ้างได้ประโยชน์จากการใช้แรงงานเหล่านี้ และคิดว่าการปราบปราม จับกุม ผู้กระทำผิด ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอจึงยังใช้แรงงานเหล่านี้ต่อไป

2. ขาดแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการและการมีส่วนร่วม

การดำเนินงานตามนโยบายจะต้องมีแผนปฏิบัติงานรองรับเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของนโยบาย ในกรณีของนโยบายผ่อนผันและอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมายังไม่ปรากฏแผนปฏิบัติงานที่ดำเนินการโดยหน่วยงานต่างๆ ในเชิงอิสระแบบต่างคนต่างคิดต่างคนต่างทำ เช่น แผนงานปราบปรามและจับกุมที่ดำเนินงานโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติแทนที่จะเป็นแผนความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเองเพื่อให้การดำเนินมาตรการต่างๆ ตามนโยบายรัฐบาลมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้แผนปฏิบัติงานด้านนี้ยังขาดการมีส่วนร่วมจากภาคเอกชนและประชาชน เช่น ความคิดเห็นต่อแรงงานต่างด้าว และการยอมรับแรงงานต่างด้าวจากสังคมหรือชุมชน รวมทั้งความจำเป็นและความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวที่แท้จริงจากผู้ผลิตและเจ้าของกิจการ

3. ขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเพียงพอ

จากการดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรี รัฐบาลเริ่มให้การสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างจริงจังในปี 2545 เท่านั้น (ส่วนครั้งก่อน ๆ จะใช้งบประมาณปกติของหน่วยงานนั้น ๆ) โดยได้รับจัดสรรเงินสำหรับการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการทั้ง 4 แผน ในลักษณะของการขอใช้เงินจากค่าธรรมเนียมจดทะเบียนและอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

4. การประชาสัมพันธ์ยังไม่ทั่วถึง

เนื่องจากระยะเวลาในการเตรียมการเพื่อดำเนินการตามนโยบายผ่อนผันและอนุญาตทำงานชั่วคราว แต่ละครั้งจะมีระยะเวลาจำกัดและสั้นมาก เช่น นโยบายผ่อนผันครั้งแรกในปี 2539 ให้นิเวศการจดทะเบียน 90 วัน จึงยังขาดการประชาสัมพันธ์ในเรื่องของนโยบาย และมาตรการต่างๆ อย่างเพียงพอและทั่วถึง นอกจากนั้นการดำเนินการตามนโยบายแต่ละครั้งยังไม่มีกำหนดแผนประชาสัมพันธ์ไว้อย่างเป็นรูปธรรม

5. เจ้าหน้าที่ทุจริตร่วมมือกับขบวนการลักลอบนำแรงงานเข้าประเทศ

ยังมีเจ้าหน้าที่ทุจริตร่วมมือกับขบวนการลักลอบนำแรงงานเข้าประเทศ โดยจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจกลับเป็นกลุ่มที่แสวงหาประโยชน์จากการว่าจ้างแรงงานต่างด้าวทั้งในรูปแบบช่วยเหลือจากสถานประกอบการ เงินเรียกเก็บจากแรงงานต่างด้าวทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย รวมถึงการอำนวยความสะดวกในการค้าแรงงานหรือดำเนินการค้าแรงงานต่างด้าวด้วยตนเอง ส่งผลให้การผลักดันแรงงานต่างด้าวออกนอกประเทศไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งรัฐบาลจะต้องหาทางขจัดทั้งเจ้าหน้าที่และขบวนการดังกล่าวให้หมดไป (เป็ดวิชัยรัตน์, 2543: 3; กระทรวงแรงงาน, ม.ป.ป.: 7-8)

เมื่อพิจารณาถึงสาเหตุและแรงจูงใจที่ทำให้แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยกันเป็นจำนวนมากนั้นมีหลายประการด้วยกันทั้งสาเหตุที่เกิดจากภัยสงคราม ความอดอยาก แรงกระตุ้นทางด้านสื่อสารมวลชน ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้แรงงานต่างด้าวมุ่งหน้าเข้ามาสู่ประเทศไทยแม้ว่าจะต้องเสียเงินเป็นค่านำทางเป็นจำนวนมากก็ตาม สาเหตุที่แรงงานต่างด้าวเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยพอสรุปได้ดังนี้

1. ความแตกต่างในด้านความเจริญทางเศรษฐกิจทางด้านวัตถุของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากประเทศไทยมีเศรษฐกิจขยายตัวมาก การก่อสร้างสาธารณูปโภคอำนวยความสะดวกให้แก่คนไทยมีมากขึ้น ทำให้แรงงานต่างด้าวต้องการที่จะเข้ามาอยู่และใช้สาธารณูปโภคเหล่านั้น

2. ความแตกต่างของระดับค่าจ้างแรงงานระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากค่าแรงในประเทศเพื่อนบ้านของไทยต่ำมาก ค่าจ้างแรงงานที่สูงจึงจูงใจให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น

3. ปัญหาการสู้รบบริเวณชายแดนและความไม่สงบในประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากรัฐบาลในประเทศเพื่อนบ้านของไทยยังมีปัญหาความขัดแย้งกับชนกลุ่มน้อยและพวกที่ต่อต้านรัฐบาล ทำให้มีการสู้รบกันบริเวณชายแดน ดังนั้นจึงมีการหลบหนีภัยสงครามเข้ามาในประเทศไทย โดยการเข้ามาทำงาน

4. ความไม่สมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทานของแรงงานในอุตสาหกรรมการผลิตบางประเภทของไทย เนื่องจากบางอุตสาหกรรมมีความต้องการแรงงานจำนวนมาก เช่น การผลิตเพื่อส่งออก การประมง การก่อสร้าง และกิจการโรงสีข้าว เป็นต้น แต่แรงงานไทยที่จะไปทำงานมีน้อย ดังนั้นจึง

ต้องพึ่งพาแรงงานจากต่างด้าวแทนเพราะขาดแคลนแรงงานไทยในบางสาขาอาชีพ เช่น ประมง โรงสี เป็นต้น

5. อิทธิพลของสื่อมวลชนทางโทรทัศน์และวิทยุทำให้ชาวต่างชาติต้องการเดินทางมาในประเทศไทย เนื่องจากการส่งกระจายเครือข่ายวิทยุ โทรทัศน์ ของประเทศไทยครอบคลุมไปถึงประเทศเพื่อนบ้านของไทย มีผลทำให้แรงงานต่างด้าวสามารถรับรู้สภาพความเจริญก้าวหน้าของประเทศไทย และต้องการเข้ามาเห็นด้วยตนเอง

6. เจ้าหน้าที่ของไทยบริเวณชายแดนมีไม่เพียงพอ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ด้านตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) เจ้าหน้าที่ด้านแรงงาน เจ้าหน้าที่ทหาร และตำรวจมีไม่เพียงพอที่จะตรวจสอบการเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวบริเวณชายแดนมีผลทำให้แรงงานต่างด้าวสามารถลักลอบเข้าประเทศไทยได้ง่าย นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่ราชการบางรายที่รู้เห็นเป็นใจหรือมีผลประโยชน์ในการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวด้วย

7. ขาดรั้วป้องกันชายแดน เนื่องจากสภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยที่เป็นพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านมีระยะทางยาวมาก โดยด้านตะวันตกติดกับประเทศพม่า มีความยาวถึง 2,401 กิโลเมตร และด้านตะวันออกติดกับประเทศลาวและกัมพูชา มีความยาวรวมกันถึง 2,608 กิโลเมตร ทำให้ไม่สามารถสร้างรั้วป้องกันได้ทั้งหมดและยากต่อการเฝ้าระวังเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจ ประกอบกับพรมแดนบางส่วนเป็นเทือกเขา ป่าทึบ เป็นแม่น้ำ และลำธารสายเล็ก ๆ ทำให้ง่ายต่อการลักลอบเดินทางเข้ามาในประเทศไทย (ศูนย์วิจัยกสิกรรมไทย, ม.ป.ป.; ธีรยุทธ บุญแผ่ผล, 2546; แรงงานต่างด้าวนอกกฎหมาย, 2545: 14)

นอกจากนี้ยังมีปัจจัยที่ทำให้เกิดการไหลเข้าของแรงงานต่างด้าว ดังนี้

1. ความต้องการแรงงานค่าจ้างต่ำเนื่องจากการแข่งขันทางการค้าในปัจจุบันมักจะมุ่งเน้นการผลิตสินค้าและบริการที่มีต้นทุนต่ำสุด ผู้ผลิตจึงมุ่งหาแรงงานในราคาถูกที่สุดเข้ามาในขบวนการผลิตเพื่อลดต้นทุนและสร้างโอกาสในการแข่งขันกับสินค้าจากต่างประเทศ ความต้องการแรงงานต่างด้าวจึงมีเพิ่มขึ้นทุกปี

2. ทางเลือกของแรงงานไทยมีมากขึ้น เนื่องจากระบบการศึกษาขั้นต่ำของประเทศขยายตัวมากขึ้น คนไทยจึงมีโอกาสด้านการศึกษาเพิ่มขึ้น การศึกษาสูงจึงมีโอกาเลือกงานได้มากขึ้นคนไทยจึงไม่เลือกงานหนักบางประเภท เช่น คนรับใช้ งานประมง งานแปรรูปอาหารทะเลและเนื้อสัตว์ เป็นต้น

3. โอกาสในการไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย ปัจจุบันมีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศปีละกว่าแสนคน ทำให้เกิดโอกาสในการเลือกทำงานของคนไทย และกลายเป็นช่องทางที่ทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาหางานทำในประเทศไทยได้มากขึ้น (แรงงานต่างด้าวนอกกฎหมาย, 2545: 17-18)

เมื่อมีการประกาศให้มาขอรับการผ่อนผันและขึ้นทะเบียนตั้งแต่ปี 2539 - 2546 มีแรงงานต่างด้าวมาขอรับการผ่อนผันและขึ้นทะเบียน ดังนี้

ปี	พื้นที่ที่อนุญาต (จังหวัด)	จำนวนกิจการที่อนุญาต (ประเภทกิจการ)	จำนวนผ่อนผัน (คน)	ได้รับใบอนุญาต ทำงาน (คน)
2539 - 2540	43	24	323,123	293,652
2541	54	47	230,617	90,911
2542	43	24	355,050	99,974
2543	37	18	117,379	99,656
2544	ทุกจังหวัด	10	ไม่จำกัดจำนวน	568,249
2545	ทุกจังหวัด	6	568,249	409,339
2546	ทุกจังหวัด	6	397,178	288,780

สาเหตุสำคัญที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยก็คือ การเข้ามาทดแทนแรงงานไทยในสาขาที่ขาดแคลน โดยเฉพาะงานที่เรียกว่า 3ส คือ แส่นหนัก สกปรก และเสี่ยงอันตราย ซึ่งอาชีพประมงทะเลก็อยู่ในข่ายงานประเภท 3ส

งานแส่นหนัก การมาทำงานอาชีพประมง แรงงานต่างด้าวต้องพบกับความหนักในด้านต่าง ๆ คือ ด้านการยกแบกของขึ้น-ลงจากเรือประมง ส่วนมากจะเป็นการยกของ เช่น อวน น้ำแข็ง หรืออุปกรณ์ต่างๆ ในการจับสัตว์น้ำ ซึ่งอาจจะหนักสำหรับคนไทยที่ไม่เคยยกของประเภทนี้ ด้านการพักผ่อนไม่เป็นเวลาเนื่องจากอาชีพประมงจะต้องคอยเตรียมพร้อมกับการทำงานตลอดเวลา ด้านการตากแดดตากลมเป็นเวลานาน เมื่อต้องทำงานบนเรือเป็นเวลานานก็ต้องทนกับปัญหาของแดดลม เพราะเมื่อเจอแหล่งของสัตว์น้ำอาจต้องใช้เวลาเป็นวันในการจับมัน

งานสกปรก การมาทำงานอาชีพประมงแรงงานต่างด้าวได้พบกับความสกปรกในด้านต่างๆ คือ ด้านการอาบน้ำไม่เป็นเวลา เนื่องจากต้องทำงานติดต่อกันเป็นเวลานานเมื่อเจอแหล่งสัตว์น้ำ หรือการทำงานไม่เป็นเวลาที่แน่นอน ด้านกลิ่นของสัตว์น้ำซึ่งเป็นกลิ่นที่ต้องติดตัวเป็นประจำ คนที่ไม่เคยชินกับกลิ่นเหล่านี้ก็อาจจะทำให้ทนไม่ได้ ด้านความเป็นอยู่บนเรือ จากสภาพเรือที่ต้องอยู่หลายคนเลยทำให้เรือแออัด รกรุงรัง แคมแรงงานยังไม่ค่อยรักษาความสะอาดบนเรือทำให้เรืออาจเป็นสื่อในการนำโรคติดต่อมายังแรงงานได้เช่นกัน

งานเสี่ยง การมาทำงานอาชีพประมงแรงงานต่างด้าวได้พบกับความเสี่ยงในด้านต่างๆ คือ ความเสี่ยงด้านชีวิตและทรัพย์สิน เพราะต้องอยู่อาศัยบนเรือและออกทะเลเป็นเวลานาน ดังนั้นชีวิตและทรัพย์สินจึงต้องฝากไว้กับเรือที่พวกเขาอาศัย หากต้องเจอกับลมพายุนั้นหมายถึงอาจทำให้เรือล่มได้ ความเสี่ยงด้านสุขภาพอนามัย และความเสี่ยงด้านการถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ การที่แรงงานต่างด้าวบางคนเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายจึงทำให้เขามีความเสี่ยงต่อการถูกจับกุมของเจ้าหน้าที่มาก ซึ่งถ้าหากไม่จำเป็นแล้วแรงงานต่างด้าวมักจะอยู่บนเรือเพื่อหลบซ่อนเจ้าหน้าที่

แรงงานต่างด้าวบอกว่าแม้คนที่มีการบัตรแล้วก็จะถูกจับกุมเช่นกัน โดยเจ้าหน้าที่มักจะจับไปเรียกค่าไถ่ ซึ่งจะเป็นเงินทองหรือทรัพย์สินที่มีค่าเมื่อได้สิ่งที่ต้องการเจ้าหน้าที่ก็จะปล่อยตัวออกมา

ปัญหาที่แรงงานต่างด้าวที่ทำงานอาชีพประมงพบ ประกอบด้วย

1. ปัญหาการถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะแรงงานที่มีบัตรลงทะเบียนแรงงาน แม้มีบัตรแล้วก็ยังถูกจับไปเรียกค่าไถ่อยู่
2. ปัญหาการโกงของนายจ้างกับไตเรือ ในด้านการชั่งน้ำหนักของสัตว์น้ำ เช่น เมื่อจับสัตว์น้ำมาได้ 20,000 กิโลกรัม นายจ้างก็จะบอกว่าได้ 18,000 กิโลกรัม ซึ่งจะทำให้น้ำหนักขาดไปจากความเป็นจริง ดังนั้น เปอร์เซ็นต์ส่วนแบ่งของเขาจึงน้อยลงไปด้วย
3. ปัญหาการทะเลาะวิวาท ส่วนใหญ่แล้วการทะเลาะวิวาทมักจะมาจากคนไทยที่เป็นคนในท้องถิ่นเข้ามาหาเรื่องเขา วิธีเดียวที่เขาพอจะทำได้คือการหลบหลีกความรุนแรงที่จะเกิดขึ้น เพราะไม่ว่าเขาจะทำผิดหรือทำถูก อย่างไรเขาก็จะผิดอยู่ทุกครั้งที่ไป เนื่องจากเขาไม่มีสิทธิที่จะมีปากมีเสียงได้ เพราะเขาเป็นแค่ผู้อาศัยในประเทศไทยเท่านั้น

ปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น แรงงานต่างด้าวได้มีการรวมกลุ่มแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้ ดังนี้

1. มีการเรียกร้องผ่านไปที่ทางนายจ้างให้ช่วยเหลือเรื่องความปลอดภัยในการดำรงชีวิต คือให้ทางนายจ้างไปตกลงกับทางเจ้าหน้าที่ว่าคนใดมีบัตรลงทะเบียนแรงงานที่ถูกต้องก็ไม่ควรที่จะไปจับกุม หรือเรียกค่าไถ่
2. ปัญหาการโกงของนายจ้างเป็นปัญหาที่ลูกจ้างไม่สามารถเรียกร้องได้มาก เนื่องจากแรงงานเหล่านี้ไม่กล้าที่จะเข้าไปพูดคุยกับนายจ้าง ก็คงจะฝากให้ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือสมาคมประมง เข้าไปดูแลเกี่ยวกับการชั่งน้ำหนักของสัตว์น้ำที่จับมาได้ในแต่ละครั้ง เพื่อความยุติธรรมที่จะได้รับของลูกจ้าง
3. ปัญหาการทะเลาะวิวาทเป็นปัญหาที่แรงงานต่างด้าวไม่สามารถแก้ไขได้ นายจ้างเท่านั้นพอที่จะเป็นผู้ประสานความสัมพันธ์ระหว่างคนไทยในท้องถิ่นกับแรงงานต่างด้าวที่ทำงานให้เขา เพื่อที่จะลดความขัดแย้งระหว่าง 2 ฝ่าย ให้ลดลงมากที่สุด (สุภางค์ จันทวานิช, ม.ป.ป.: 28-30)

แนวทางแก้ไขปัญหา: แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย

แนวทางการแก้ไขปัญหาลูกจ้างแรงงานต่างด้าวนั้น รัฐบาลจะต้องมีนโยบายที่ชัดเจนเสียก่อนว่าต้องการให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวหรือไม่ ซึ่งข้อมูลจากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์พบว่า รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะให้มีการจ้างงานแรงงานต่างด้าว เนื่องจากคนไทยมักจะเลือกทำงานเฉพาะที่ไม่สกปรกและไม่ต้องออกแรงมาก และงานบางอย่างไม่มีแรงงานต่างด้าวก็ไม่สามารถทำงานได้ เช่น การหาปลาในกิจการประมง แรงงานต่างด้าวไม่ได้เป็นแค่เพียงลูกเรือ แต่เป็นผู้ที่ชี้แหล่งปลาให้ด้วย กรณีมีความขัดแย้งแรงงานต่างด้าวก็เป็นผู้ช่วยเจรจาให้ด้วย ถึงแม้ว่าที่ผ่านมาได้มีนโยบายจัดหาแรงงานไทยให้ทดแทนแรงงานต่างด้าว โดยได้มีความพยายามที่จะผลักดันแรงงานต่างด้าวออกจากงาน

โรงสี และลดขนาดกระสอบข้าวสารจาก 100 กิโลกรัม ลงมาเป็น 55 กิโลกรัม ก็ไม่มีแรงงานไทยเข้ามาทดแทน ในที่สุดต้องให้แรงงานต่างด้าวกลับเข้ามาทำงาน และจากการจัดหาแรงงานทดแทนในสาขาประมง แม้ว่าจะได้มีการพยายามฝึกอบรมร่วมกัน 82 คน พออบรมเสร็จหลายสัปดาห์ จะขึ้นเรือมี 7 คน และพอขึ้นเรือออกหาปลาจริง ๆ ไม่เหลือแรงงานคนไทยสักคน แสดงให้เห็นว่าแรงงานต่างด้าวไม่ได้แย่งงานคนไทย (สุริชัย หวันแก้ว, ม.ป.ป.; สนิพร มฤคพิทักษ์, 2544)

แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์พบแนวทางที่สามารถแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ดังนี้

1. นำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้อง โดยรัฐบาลไทยได้มีการทำความตกลงสัญญาการจ้างแรงงาน (MoU) โดยมีวัตถุประสงค์คือ รัฐบาลของทั้ง 3 ประเทศ โดยเฉพาะประเทศพม่าต้องยอมรับว่าคนเหล่านี้ที่เข้ามาเป็นคนของประเทศตนเอง

2. การใช้ยุทธศาสตร์ที่เรียกว่า Economic Corporation Strategy คือ การเข้าไปช่วยพัฒนาในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเมื่อก่อนเรียกว่า Economic Dam (เขื่อนเศรษฐกิจ) เพื่อลดจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานประเทศไทย และส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อรองรับและลดการอพยพเข้าสู่ประเทศไทย

3. การใช้ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบของกระทรวงแรงงาน 7 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน ยุทธศาสตร์การปราบปรามจับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว และยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผล (ศึกษารายละเอียดในภาคผนวก ข) ซึ่งจากการสัมภาษณ์ พบว่า มีแนวโน้มที่จะแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายได้ดีกว่าการใช้นโยบายผ่อนผันเป็นรายปีเช่นนโยบายที่ผ่านมา โดยอาศัยความร่วมมือจากประเทศเพื่อนบ้านได้มีโอกาสมีส่วนร่วมรับรู้และพิจารณาร่วมกัน มีการจดทะเบียนนายจ้าง รับสมัครแรงงานไทยให้มีโอกาสทำงานก่อนการจ้างแรงงานต่างด้าว ให้โอกาสแรงงานต่างด้าวเดิมที่จดทะเบียนไว้แล้วปรับเปลี่ยนสถานะเป็นแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายก่อน ซึ่งเมื่อแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายก็ได้รับมาตรการคุ้มครอง มีสิทธิสมบูรณ์ทุกอย่าง ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิในการนำลูกเข้าโรงเรียน สิทธิในการเรียกร้องดำเนินคดีความเพราะไม่ต้องหลบซ่อนอีกต่อไป ค่าแรงก็จะได้ตามมาตรฐานมากขึ้น ซึ่งเมื่อค่าจ้างของแรงงานต่างด้าวเท่าเทียมกับคนไทย อาจจะทำให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างหันมาจ้างคนไทยมากขึ้น แต่ถ้านายจ้างมองในแง่แรงงานไทยไม่อดทนและเลือกงาน อย่างน้อยสถานประกอบการก็ต้องมีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในสถานประกอบการให้ได้มาตรฐาน มีการคัดเลือกแรงงาน โดยกำหนดเงื่อนไข เช่น คนรับใช้ในบ้าน ทำอาหาร ดูแลเด็กหรือคนชรา ต้องผ่านการอบรมหลักสูตรของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ทำให้แรงงานมีมาตรฐานมากขึ้น

คนงานต้องผ่านการตรวจสุขภาพจากสถานพยาบาลที่ประเทศต้นทาง และเมื่อมาถึงประเทศไทยต้องตรวจร่างกายใน 15 วัน เพื่อแสดงว่าไม่เป็นโรคต้องห้ามตามที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด ช่วยแก้ปัญหาโรคติดต่อ และมีหนังสือรับรองว่าไม่มีประวัติอาชญากรรม เป็นการตรวจสอบก่อนเพื่อป้องกันปัญหาอาชญากรรมที่อาจจะเกิดขึ้นต่อไป และให้โอกาสแรงงานต่างด้าวเปลี่ยนนายจ้างได้ โดยมาขออนุญาตที่กรมการจัดหางานซึ่งนายจ้างจะต้องเป็นนายจ้างที่ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการจัดหางานแล้วเท่านั้น และมีการทำฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร เพื่อให้ทราบจำนวนแรงงานต่างด้าวที่แท้จริง การใช้บทบาทชุมชนและผู้ลี้ภัยหลบหนีเข้าเมืองตามแนวชายแดนเป็นมาตรการร่วมกันเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเหล่านี้จะช่วยให้เห็นภาพการจัดระบบแรงงานต่างด้าวได้ชัดเจนขึ้น แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับความร่วมมือจากทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ทุจริต คอรัปชั่น ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ไม่เห็นประโยชน์ส่วนตัว และดำเนินตามยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง เข้มขัน และต่อเนื่อง

5.3 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) รัฐบาลควรดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบอย่างจริงจัง เข้มขัน และต่อเนื่อง โดยดำเนินการดังนี้

1.1) วางแผนการดำเนินการโดยหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้ผลิตเจ้าของกิจการ และประชาชน

1.2) ประชาสัมพันธ์ในเรื่องของนโยบายและมาตรการต่าง ๆ อย่างเพียงพอและทั่วถึง และการกำหนดแผนประชาสัมพันธ์อย่างเป็นรูปธรรม

1.3) ควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว โดยใช้พื้นที่อำเภอและจังหวัดควบคุมการเข้า-ออกของคนต่างด้าว อีกทั้งประชาชนและองค์กรส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและแจ้งเบาะแสการเข้า-ออกของคนต่างด้าว รวมทั้งประเมินผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอจากการดูแล จัดระบบ และควบคุมแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ของตนให้อยู่ในความเรียบร้อย โดยมีข้อมูลแรงงานต่างด้าวที่เป็นปัจจุบัน ถ้าแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นสามารถระบุแหล่งที่มาได้ และเมื่อลดลงสามารถระบุสาเหตุที่ลดลงได้

2) ดำเนินการปราบปรามผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการลักลอบนำเข้าแรงงานผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศไทย กระบวนการค้าแรงงานผิดกฎหมาย การทุจริต คอรัปชั่น โดยเฉพาะผู้มีอิทธิพลรายใหญ่ และข้าราชการหรือตำรวจที่เกี่ยวข้อง

3) ควรมีมาตรการในการจัดระบบครอบครัวของแรงงานต่างด้าว และกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ในกรณีไม่สามารถผลักดันออกนอกประเทศได้

4) ดำเนินการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ให้ทันเหตุการณ์และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนี้

4.1) กระทรวงมหาดไทย ใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย ให้ผู้หลบหนีเข้าเมือง มีสถานะเป็นผู้อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ และยกเว้นการบังคับใช้มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อจัดทำทะเบียนราษฎรสำหรับคนต่างด้าว (สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา) ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534

4.2) การจ้างแรงงานต่างด้าวโดยถูกต้องตามกฎหมาย กระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ยกเว้นการบังคับใช้มาตรา 12 (3) ให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานเป็นกรรมกรในประเทศไทย โดยกำหนดเงื่อนไขในเรื่องของประเภทกิจการ พื้นที่ สัญชาติที่จะให้เข้ามาทำงาน การที่คนต่างด้าวจะต้องวางหลักประกันหรือเงินเพื่อส่งกลับ และระยะเวลาการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร

4.3) กระทรวงแรงงานแก้ไข พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพ และวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2536 เพื่อกำหนด ยกเว้นให้แรงงานต่างด้าวสามารถทำงานในอาชีพกรรมกร ในประเภทกิจการที่ขาดแคลนแรงงานไทย และกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าธรรมเนียมนในการจ้างแรงงานต่างด้าว

4.4) แก้ไขพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เพื่อจัดตั้งกองทุนเพื่อการส่งกลับแรงงานต่างด้าว

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1) สื่อมวลชนควรลดการประชาสัมพันธ์หรือนำเสนอข่าวในด้านผลการปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวให้ประชาชนทราบ ไม่ว่าจะเป็นสถิติในการจับกุม ผลการจับกุม เนื่องจากจะมีผลต่อความหวาดกลัวภัยที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว เพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข

2) ควรสนับสนุนให้ชุมชนมีบทบาทดูแลกันเอง สร้างจิตสำนึกในการเป็นเจ้าของบ้านหรือเจ้าของชุมชน และมีการประสานงานกันอย่างชัดเจนในพื้นที่ล่อแหลม ช่องทางสำคัญตามแนวชายแดน ทั้งการประสานงานของระบบราชการและชุมชน

3) ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ใน MoU ที่รัฐบาลไทยทำกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 3 ประเทศ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับประเด็นปัญหาเด็กที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวและเด็กเลือดผสม
- 2) ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าวในแต่ละประเภทกิจการ

บรรณานุกรม

- กฤตยา อาชวนิจกุล อาชวนิจกุล, ตรีศ โคเอทท์, นิน นิน ไพน์. 2543. **เพศ อณัมย์เจริญพันธุ์และความรุนแรง: ประสบการณ์ชีวิตของแรงงานอพยพจากประเทศพม่า**. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- กฤตยา อาชวนิจกุล. 2540. **บทสังเคราะห์สถานการณ์คนข้ามชาติและทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย**. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- กฤตยา อาชวนิจกุล. 2545. **สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย และทิศทางการวิจัยที่พึงพิจารณา**. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- การจัดหางาน, กรม. งานคนต่างด้าว, กอง. ทะเบียนแรงงานต่างด้าว, ฝ่าย. 2545. **รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ 2544**. เอกสารอัดสำเนา.
- เก็บตก. 2542. **มาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย. จัดหางานปริทัศน์. 4 (กรกฎาคม - สิงหาคม): 1-6.**
- เกรงนายจ้างหัวใสสวมบัตรต่างด้าว เชื้อลงทะเบียนรอบสองมีหายนะ. 2545 (20 กุมภาพันธ์). **ผู้จัดการรายวัน**. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2545-02-16.php> [2004, มกราคม 20].
- โกเมียนต์ เวย์. 2546. **บันทึกชีวิตแรงงานพม่า จากแรงงานทาสสู่แรงงานเถื่อน**. กรุงเทพฯ: เพ็ญฟ้าพรินต์.
- ข้อเสนอข่าวเชิงนโยบายและมาตรการต่อการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างยั่งยืน. 2545 (16 มีนาคม). **เอกสารข่าวรัฐสภา. 27 (621): 92 - 95.**
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. 2546. **แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง: รายงานการศึกษา**. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- กรม. **เพิ่มแรงงานต่างด้าว. 2544 (4 เมษายน). มติชนรายวัน**. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2544-03-30.php> [2004, มกราคม 20].
- คาด “แรงงานต่างด้าว” อาจผ่อนผันเพิ่ม ประชุมชี้ขาด 21 มิ.ย.นี้. 2542 (19 มิถุนายน). **กรุงเทพธุรกิจ**. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2542-06-14.php> [2004, มกราคม 20].
- จิรพล ภูมิภักดี. 2546. **การศึกษาความต้องการแรงงานต่างด้าวของผู้ประกอบการในจังหวัดกาญจนบุรี**. กรุงเทพฯ: สถาบันราชภัฏสวนดุสิต.

จี้แก้ขบวนการค้าต่างด้าว เผยช่วยเหลือคนละ 600 ล้าน. 2546 (23 มกราคม). **กรุงเทพธุรกิจ**. [Online].

Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2542-06-14.php> [2004, มกราคม 20].

จี้รัฐเข้มต่างด้าวพิมพ์มือ 10 นิ้ว หลังก่อคดีจับไม่ได้. 2545 (16 มกราคม). **กรุงเทพธุรกิจ**. [Online].

Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2545-01-14.php> [2004, มกราคม 20].

เจษฎา ท่าโพธิ์. 2542. **ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวกับคดีผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาสังคมวิทยา ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชฎารัตน์ บุญอุคหนุน. 2538. **สาเหตุของความขัดแย้งและวิธีการจัดการกับความขัดแย้งของหัวหน้างานระดับแผนก: ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารออมสิน สำนักงานใหญ่**. วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ชัยวัฒน์ เกิดผล. 2544. **แรงงานต่างชาติด้าว. จัดหางานปริทัศน์**. 6 (สิงหาคม - กันยายน): 1-4.

ชาติรี รักชกฤตยา. 2540. **ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานกับแรงงานต่างชาติด้าวที่มีขบด้วยกฎหมาย**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชำแหละ! แก่แรงงานต่างด้าว รัฐต้องมองความจริง. 2542 (25-28 พฤศจิกายน). **ประชาชาติธุรกิจ**: 3.

ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์. 2545. **ผลกระทบของการใช้แรงงานข้ามแดนในเขตพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ : รายงานการวิจัย**. ปัตตานี: โครงการจัดตั้งสถาบันสมุทรรัฐเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี.

ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์. 2545. **ผลกระทบของการใช้แรงงานข้ามแดนในเขตพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้**. ปัตตานี: โครงการจัดตั้งสถาบันสมุทรรัฐเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี.

เดช ดันแก่แรงงานต่างด้าวประมง. 2545 (12 สิงหาคม). **มติชนรายวัน**. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2545-08-10.php> [2004, มกราคม 20].

ต่อทะเบียนต่างด้าวพบโรคต้องห้าม 5,305 ราย. 2545 (26 กรกฎาคม). **กรุงเทพธุรกิจ**. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2545-07-13.php> [2004, มกราคม 20].

ต่อใบอนุญาตต่างด้าวแค่ 6 กิจการ. 2545 (3 สิงหาคม). **มติชนรายวัน**. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2545-07-29.php> [2004, มกราคม 20].

ตั้งโรงฝึกอาชีพตะเข็บชายแดน ลดปัญหาค้าแรงงานหญิง-เด็ก. 2542 (18 มิถุนายน). ไทยโพสต์.

[Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2542-06-14.php> [2004, มกราคม 20].

ต่างด้าวตีทะเบียนลด 8 หมื่นคน - สตช. เตรียมจับ. 2545 (9 พฤศจิกายน). มติชนรายวัน. [Online].

Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2545-11-02.php> [2004, มกราคม 20].

ต่างด้าวหนีตีทะเบียน 1 แสน. 2545 (23 กรกฎาคม). มติชนรายวัน. Available:

<http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2545-07-13.php> [2004, มกราคม 20].

ตำรวจตากจับแรงงานต่างด้าวพม่าได้ 40 คน. 2545 (1 พฤษภาคม). ผู้จัดการรายวัน. [Online]. Available:

<http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2546-05-01.php> [2004, มกราคม 20].

ตำรวจแห่งชาติ, สำนักงาน. แผนงานและงบประมาณ, สำนักงาน. วิจัยและพัฒนา, กอง. 2544.

อาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวศึกษากรณีจังหวัดสมุทรสาครและระนอง. เอกสาร
อัดสำเนา.

เตรียมขยายอายุแรงงานต่างด้าว. 2546 (12 มิถุนายน). เตรียมขยายอายุแรงงานต่างด้าว. เอกสารข่าวกรม

ประชาสัมพันธ์. 24 (163): 1.

ทัศนีย์ ผ่านังหาร. 2541. ทศนคติของนายจ้างธุรกิจโรงสีต่อการบริหารจัดการด้านแรงงานไทย

ภายหลังการใช้มาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าว. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธีรพจน์ ศิริธรรม. 2544. การปฏิบัติตามนโยบายผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายของ

เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง: กรณีศึกษาด้านชายแดนไทย-พม่า. วิทยานิพนธ์ปริญญา
ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประชากรศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล.

ธีรยุทธ บุญแผ้วผล. 2546 (22 กรกฎาคม). ส่งกลับแรงงานเถื่อน! การบ้านข้อใหญ่ของชายชื่อ “สุวัจน์”.

[Online]. Available: <http://www.mcot.or.th/politic/reports.php?id=37386> [2004, มีนาคม 10].

ธีระ ศรีธรรมรักษ์. 2546. ปัญหาแรงงานต่างด้าวและผลกระทบต่อประเทศไทย. สุทธิปริทัศน์.

วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. 17 (พฤษภาคม - สิงหาคม): 50 - 61.

ธีระพงษ์ ภูริปาณิก. 2546. แรงงานต่างด้าวอาชีพประมงทะเล อำเภอสตึก จังหวัดชลบุรี. กรุงเทพฯ:

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

นโยบายและยุทธศาสตร์, สำนัก. กระทรวงสาธารณสุข. 2544. รายงานการศึกษาระบบการจัดเก็บข้อมูล

สถานการณ์ด้านสาธารณสุขในแรงงานต่างด้าว.

นโยบายและยุทธศาสตร์, สำนัก. กระทรวงสาธารณสุข. 2546. สถานการณ์ด้านสาธารณสุขในแรงงาน

ต่างด้าว ปีงบประมาณ 2545 (ตุลาคม 2544 - กันยายน 2545). กรุงเทพฯ: สามเจริญพาณิชย์.

- นรา รัตนรุจ. 2543. แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย-จะจัดการอย่างไรดี.
- นฤมล บรรจงจิตร. 2540. งานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ. กรุงเทพฯ ฯ: สถาบันวิจัยสังคม. นันทวัน เจริญศักดิ์. 2541. การบังคับใช้กฎหมายกับปัญหาแรงงานอพยพ: ศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ประกาย โภชนกิจ. 2546. การแก้ไขปัญหาลูกจ้างต่างด้าวแบบบูรณาการ. วารสารเศรษฐกิจการเกษตร. 49 (กุมภาพันธ์): 12 - 13.
- ประไพ พุกงาม. 2542. พฤติกรรมการดูแลสุขภาพของแรงงานต่างชาติด: ศึกษาเปรียบเทียบคนงานปอเลียงกึ่งกับคนงานสวนยางพาราในจังหวัดระนอง. วิทยานิพนธ์สังคมศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประมวศมุตตราศรยังต้องใช้แรงงานต่างด้าว. 2542 (14 มิถุนายน). ไทยโพสต์. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2542-06-14.php> [2004, มกราคม 20].
- ประวิทย์ พัฒม. 2546, มีนาคม. นโยบายรัฐต่อกรณีแรงงานต่างด้าว. ดอกเบญ. 22 (261): 139 - 140.
- ปรัชญาภรณ์ อมรเวช. 2542. แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย. ข้อมูลพื้นฐาน. 7 (มกราคม): 1 - 58.
- เปิดวิจัยร้อน “แรงงานต่างด้าว” ดีแสดกหน้ารัฐบาล “แก้แบบขอไปที”. 2543 (21 - 23 สิงหาคม).
- หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ: 3.
- พลักดันแรงงานต่างด้าว ปัญหาที่รัฐแก้ไม่เคยตก. 2542 (11 - 17 พฤศจิกายน). เนชั่นสุดสัปดาห์. 8 (388): 18 - 19.
- ผ่อนผันแรงงานต่างด้าวปีสุดท้าย. มติชนรายวัน. 2546 (12 กันยายน). [Online]. Available: <http://www.thaimisc.com/freewebboard/php/vreply.php?user=midnightuniv&topic=899> [2004, กุมภาพันธ์ 20].
- ผานิต แพเกาะ. 2543. การนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษานโยบายจัดระบบเพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- พรทิพย์ กาญจนะจิตร สาสุนทร. 2540. การเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างด้าวเพื่อทำงาน: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหาและทางเลือกนโยบาย. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- พรทิพย์ ล. วีระพรรค. 2540. การประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย การจัดระบบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรสุข เกิดสว่าง. 2542. มุ่งหาแสงตะวัน: ชีวิตของเหล่าประชาชนรากหญ้าจากประเทศพม่าที่มาเป็นแรงงานผิดกฎหมายในประเทศไทย. กรุงเทพฯ ฯ: เพื่อนไร่พรมแดน โครงการประสานความเข้าใจไทย-พม่า สภาเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาแห่งเอเชีย.

- พรสุข เกิดสว่าง. 2542. มุ่งหาแสงตะวัน: ชีวิตของเหล่าประชาชนรากหญ้าจากประเทศพม่าที่มาเป็น
แรงงานผิดกฎหมายในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: เพื่อนไร้พรมแดน โครงการประสาน
ความเข้าใจไทย-พม่า สภาเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาแห่งเอเชีย.
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. 2544. รวมบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยและเอกสารสำคัญ
เกี่ยวกับคนต่างด้าวในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- พิศวาส สุคนธ์พันธุ์ และปฐมภรณ์ บุญปธำรง. 2540. การศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับ
การประกอบธุรกิจและการทำงานของคนต่างด้าว. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม
มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ฟิลิป มาร์ติน. 2546. แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในประเทศไทย. กรุงเทพฯ:
สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน.
- ภูเก็ตจกคณงานต่างด้าวแห่งประเทศไทย. 2542 (13 กรกฎาคม). ผู้จัดการ
รายวัน. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2546-05-01.php>
[2004, มกราคม 20].
- ภูเก็ตยังต้องการใช้แรงงานต่างด้าว. 2542 (14 มิถุนายน). ผู้จัดการรายวัน. [Online]. Available:
<http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2542-06-14.php> [2004, มกราคม 20].
- มะลิวัลย์ เครือมณี. 2546. แรงงานต่างด้าว: ศึกษากรณีผู้ช่วยแม่บ้านในเขตกรุงเทพมหานครและ
ปริมณฑล. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- มานิช แสงประเสริฐ. 2542. การศึกษาเชิงวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคการนำนโยบายแก้ไขปัญหาลูกจ้าง
ต่างด้าวผิดกฎหมาย ปี 2542 ไปปฏิบัติ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ขงยุทธ แฉล้มวงษ์. 2539. การศึกษาเชิงนโยบายในการจัดการคนงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานใน
ประเทศไทย: กรณีศึกษา 4 จังหวัด. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ขงยุทธ แฉล้มวงษ์. 2539. การศึกษาเชิงนโยบายในการจัดการคนงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานใน
ประเทศไทย: กรณีศึกษา 4 จังหวัด. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ยุทธพงศ์ หมั่นราษฎร์ และ กิตติ ทองศรี. 2544. การศึกษาระบาดวิทยาและพฤติกรรมป้องกันรักษา
ไข้มาลาเรียของแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงของจังหวัดระนอง. นนทบุรี:
สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ (พม่า ลาว กัมพูชา). ม.ป.ป.. กระทรวงแรงงาน. เอกสาร
อัดสำเนา.
- รง.ตากใช้แรงงานพม่าเพียงอูตๆ เล็งตัดเดือนก่อนส่งปี. 2544 (4 เมษายน). ผู้จัดการรายวัน. [Online].
Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2544-03-30.php> [2004,
มกราคม 20].

รัฐทู่ 28 ล้าน ดิดเขี้ยวเล็บ “สคม.” เก็บ “ประวัติ-ลายนิ้วมือ “ต่างด้าว สก๊ต” อาชญากร-แรงงานเถื่อน.
2544 (26 กุมภาพันธ์). มติชนสุดสัปดาห์. 21 (107): 90.

รัฐอ่อนข้อเตรียมผ่อนผันใช้แรงงานต่างด้าว. 2542 (15 กรกฎาคม). กรุงเทพธุรกิจ. [Online]. Available:
<http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2542-07-16.php> [2004, มกราคม 20].

แรงงานต่างด้าวนอกกฎหมาย ภัยทางเศรษฐกิจและสังคม. 2545 (11 มีนาคม). Econnews. 12 (417):
16 - 18.

แรงงานเย็บผ้า “เจ้าต่างด้าว” ฟิ้นนายจ้างคุก 5 ปี. 2545 (10 ธันวาคม). มติชนรายวัน. [Online].
Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2545-01-14.php> [2004,
มกราคม 20].

ฤทธิพงศ์ พวงมณี. 2542. อาเซียนกับปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายจากประเทศพม่าในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วรรณิ ตั้งเสาวภาคย์. 2543. ปัจจัยที่มีผลต่อการปรับตัวของแรงงานผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติชาวพม่าในอำเภอ
แม่สาย จังหวัดเชียงราย. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วรวิทย์ เจริญเลิศ และบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ. 2540. นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐกับ
การจ้างแรงงานข้ามชาติ. เอกสารอัดสำเนา.

วรส อธิธิพานุคุปต์. 2546. การจ้างแรงงานพม่าของผู้ประกอบการในจังหวัดราชบุรี. กรุงเทพฯ :
สถาบันราชภัฏสวนดุสิต.

วิกฤติต่างด้าวหนีเข้าเมืองเกินระดับ ทัวประเทศเกิน 5 ล้าน/ เหนือหนักสุด. 2545 (13 ธันวาคม).
ผู้จัดการรายวัน. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2545-01-14.php> [2004, มกราคม 20].

วิจัยกฎหมายและการพัฒนา, ศูนย์. 2543. ศึกษากฎหมายเปรียบเทียบการควบคุมการทำงานของ
คนต่างด้าวในประเทศไทยกับนานาประเทศและแนวทางการพัฒนาในอนาคต. กรุงเทพฯ:
ผู้แต่ง.

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. ม.ป.ป.. แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย: ทางออกอยู่ที่ไหน. [Online]. Available:
http://www.rakbankerd.com/01_jam/thaiinfor/country_info/?topic_id=557&db_file= [2004,
กุมภาพันธ์ 10].

ษมาภรณ์ กิตติจิรส. 2544. การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายในประเทศไทย: กรณีศึกษา
มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายไทย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.

สถิติแห่งชาติ, สำนักงาน. แรงงานของผู้ย้ายถิ่นเข้ากรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และพื้นที่การพัฒนา
เฉพาะ. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

- สมบัติ พุทธิพิศกุล. 2541. **ความคิดเห็นและพฤติกรรมการใช้แรงงานต่างชาติของผู้ประกอบการในจังหวัดจันทบุรี**. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาประชากรศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สายธาร สาระวิน. คิดใหม่ทำใหม่ นโยบายแรงงานข้ามชาติ: จะก้าวข้ามกระบวนทัศน์เก่าได้หรือไม่? [Online]. Available: <http://www.prachachon.net/civilsociety/html/migrantworker02.htm> [2004, January 18].
- สินีพร มฤคพิทักษ์. 2544 (22 - 28 ตุลาคม). ตีตราคนต่างด้าว 5 แสน แรงงานถูกกฎหมาย คนไทย 1.3 ล้านยังตกงาน!. **เนชั่นสุดสัปดาห์**. 10 (490): 24 – 25.
- สุทธิจิตต์ จินตยานนท์. 2540. **การติดตามผลการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติจากเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวที่ลักลอบเข้าเมือง**. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุทธิจิตต์ จินตยานนท์. 2540. **การติดตามผลการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติจากเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวที่ลักลอบเข้าเมือง**. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภางค์ จันทวานิช. 2540. **รายงานการศึกษานโยบายเรื่องการนโยบายเรื่องการเคลื่อนย้ายของประชากร และผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ**. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภางค์ จันทวานิช และคณะ. 2544. **การย้ายถิ่นข้ามพรมแดนไทย-พม่า และสถานการณ์เสี่ยงต่อโรคเอดส์ในกลุ่มผู้ย้ายถิ่น: พื้นที่แม่สอดและแม่สาย**. กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายและแผนอุดมศึกษา สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย.
- สุภางค์ จันทวานิช และคณะ. 2545. **การติดตามผลการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวปี 2544 กระบวนการและปัญหา**. ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภางค์ จันทวานิช. ม.ป.ป. **การศึกษาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย กรณีศึกษา: แรงงานต่างด้าวอาชีพประมงในเขต ต.แสมสาร อ.สัตหีบ จ.ชลบุรี**. [Online]. Available: <http://www.welfareforall.org/res/casestudy/c1/c108.doc> [2004, มกราคม 18].
- สุริชัย หวันแก้ว. **แรงงานต่างด้าว: ความเสี่ยงของประเทศจากนโยบายแบบขอไปที**. [Online]. Available: <http://www.prachachon.net/civilsociety/html/migrantworker.htm> [2004, มกราคม 1].
- สุวัจน์ แฉข้าราชการเป็นไส้ศึก แจ้งข่าวนายจ้างใช้แรงงานเถื่อน. 2546 (22-28 กุมภาพันธ์). **Newsline**. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2546-02-22.php> [2004, มกราคม 20].

- สุวัฒน์ โอภาสานนท์. 2544. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544. กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.
- เสกสิทธิ์ คุณศรี. 2539. การประเมินความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย: ศึกษากรณีอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- เสน่ห์ซ่งเรื่องทักษิณเปิดฟรีต่างด้าวทำงาน. 2545 (22 สิงหาคม). กรุงเทพธุรกิจ. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2545-08-10.php> [2004, มกราคม 20].
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. 2540. ความขัดแย้ง: การบริหารเพื่อสร้างสรรค์. กรุงเทพฯ: เลิฟ แอนด์ ลิฟเพรส .
- ห้ามแรงงานต่างด้าวทำงานในไทย. 2545 (15 มกราคม). มติชนรายวัน. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2545-01-14.php> [2004, มกราคม 20].
- องค์กรเอกชนเสนอรัฐแก้ต่างด้าวเบ็ดเสร็จ. 2544 (5 เมษายน). ไทยโพสต์. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2544-03-30.php> [2004, มกราคม 20].
- อดิสร เกิดมงคล. แรงงานข้ามชาติกับสังคมไทย: การดำรงอยู่ที่พรมน้ำ. [Online]. Available: <http://www.prachachon.net/civilsociety/html/migrantworker01.htm> [2004, มกราคม 22].
- อภิจิต ประสพรัตน์. 2544. ผลกระทบจากแรงงานต่างด้าว: กรณีศึกษาอุตสาหกรรมประมงในจังหวัดสมุทรสาคร. เอกสารอัดสำเนา.
- อมรทิพย์ อมราภิบาล และจิราพร วรเสน. 2544. การประเมินความต้องการของเด็กต่างชาติ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อรพินทร์ พิทักษ์มหาเกตุ. 2540. ภาพรวมของแรงงานข้ามชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- อัญฌิกา ทองเปลว. 2542. การศึกษาวิเคราะห์การจัดระบบแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ปี 2541. วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต.
- อาชวิน ปุจฉากาญจน์. 2546. รายงานพิเศษ... “แรงงานต่างด้าว” ปัญหาที่ต้องแก้อย่างเป็นระบบ.
- อานุภาพ นุ่นสง. 2545. ชีวิตบนเส้นด้าย “แรงงานต่างด้าว”.
- เอ็นจีโอ กรมการปกครอง - สดม. ออกใบอนุญาตแรงงานต่างด้าว. 2545 (1 พฤษภาคม). กรุงเทพธุรกิจ. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2546-05-01.php> [2004, มกราคม 20].
- เอ็นจีโอเสนอตัวช่วยรัฐแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว. 2542 (17 กรกฎาคม). ไทยโพสต์. [Online]. Available: <http://www.burmaissues.org/Th/Newsline/Newsline-2542-07-16.php> [2004, มกราคม 20].

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2521

เป็นปีที่ 33 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นไว้ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

มาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว เฉพาะในฐานะ ดังต่อไปนี้

(1) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูต

(2) บุคคลในคณะผู้แทนทางกงสุล

(3) ผู้แทนของประเทศสมาชิกและพนักงานขององค์การสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษ

(4) คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำอยู่กับบุคคลใน (1) หรือ (2) หรือ (3)

(5) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(6) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจเพื่อประโยชน์ในทางการศึกษา วัฒนธรรม ศิลปะ การกีฬา หรือกิจการอื่น ทั้งนี้ ตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

(7) บุคคลซึ่งรัฐบาลอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอย่างหนึ่งอย่างใด

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

“คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

“ทำงาน” หมายความว่า การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม

“ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตทำงาน

“ผู้รับใบอนุญาต” หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาต

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“นายทะเบียน” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียนการทำงานของคนต่างด้าว

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 6 ภายใต้บังคับมาตรา 12 งานใดที่ห้ามคนต่างด้าวทำในท้องที่ใดเมื่อใด โดยห้ามเด็ดขาดหรือห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใดเพียงใดให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 7 ภายใต้บังคับมาตรา 10 งานใดที่มีได้ห้ามไว้ในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา 6 คนต่างด้าวจะทำได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายเว้นแต่คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนมีระยะการทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวนั้นจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายทราบตามแบบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 8 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง บุคคลใดประสงค์จะให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักร จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวนั้นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายก็ได้

อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีได้รับมอบหมาย จะออกใบอนุญาตให้แก่คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งได้ต่อเมื่อคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร

มาตรา 9 ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานตามมาตรา 7 และมาตรา 8 อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้คนต่างด้าวปฏิบัติได้ ในกรณีเช่นนั้นต้องให้คนต่างด้าวให้คำรับรองก่อนว่าจะสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นได้ ในกรณีเช่นนั้นต้องให้คนต่างด้าวให้คำรับรองก่อนว่าจะสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นได้และถ้าเป็นกรณีตามมาตรา 8 คนต่างด้าวนั้นต้องให้คำรับรองก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร

มาตรา 10 คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่น ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนต่างด้าวนั้นเข้ามาในราชอาณาจักร แต่ถ้าคนต่างด้าวนั้นอยู่

ในราชอาณาจักรแล้ว ระยะเวลาสามสิบวันให้นับแต่วันที่ทราบการได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่น ในระหว่างรอรับใบอนุญาตให้ผู้ยื่นขอทำงานไปพลางก่อนได้ เมื่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งมอบหมายได้รับคำขอแล้วให้ออกใบอนุญาตให้โดยมิชักช้า

มาตรา 11 คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 7 ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยมิใช่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน

(2) ไม่เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือต้องห้ามตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 12 คนต่างด้าวดังต่อไปนี้จะทำงานใดก็ได้เฉพาะที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาในประกาศดังกล่าวรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดไว้ก็ได้ตามเห็นสมควร

(1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศ ตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ระหว่างการรอนเเทศ

(2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ระหว่างการรอการส่งกลับนอกราชอาณาจักร

(3) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

(4) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

คนต่างด้าวจะทำงานใดที่รัฐมนตรีกำหนดตามวรรคหนึ่งได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงาน ซึ่งมอบหมาย

มาตรา 13 ใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันออก เว้นแต่

(1) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา 10 ให้มีอายุเวลาที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ

(2) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ให้มีอายุตามที่อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายกำหนด แต่ไม่ให้เกินหนึ่งปีนับแต่วันออก

(3) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรในขณะออกใบอนุญาต

(4) ใบอนุญาตที่ออกให้คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอน ให้มีอายุ 30 วัน นับแต่วันออก

มาตรา 14 ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตตามมาตรา 10 ได้รับการขยายระยะเวลาการทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับการขยายระยะเวลาและให้นายทะเบียนจดแจ้งการขยายระยะเวลานั้นลงในใบอนุญาต

มาตรา 15 ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุและผู้ขอรับใบอนุญาตประสงค์จะทำงานนั้นต่อให้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อนายทะเบียน ในกรณีเช่นนี้ให้ผู้ขอต่อใบอนุญาตทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุ

การต่ออายุใบอนุญาตให้ต่อได้ครั้งละหนึ่งปี เว้นแต่

(1) การต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 13 (3) ให้ต่ออายุได้อีกไม่เกินระยะเวลาที่ผู้รับใบอนุญาตนั้นได้รับการขยายระยะเวลาให้อยู่ในราชอาณาจักร

(2) การต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 13 (4) ให้ต่ออายุได้อีกครั้งละ 30 วัน เว้นแต่คนต่างด้าวนั้นได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองต่อไป โดยมีกำหนดเวลาที่แน่นอนเกินกว่า 30 วัน ให้ต่อใบอนุญาตได้เท่ากับระยะเวลาที่รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร แต่ไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา 16 รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) การขอรับใบอนุญาตและออกใบอนุญาตตามมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 10 และมาตรา 12
- (2) การขอต่ออายุใบอนุญาตและการต่อใบอนุญาตตามมาตรา 15
- (3) การขอรับใบแทนและออกใบอนุญาตตามมาตรา 19
- (4) การขออนุญาตและการอนุญาตให้เปลี่ยนการทำงานหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานตามมาตรา 21
- (5) การออกบัตรประจำตัวตามมาตรา 31

มาตรา 17 ในกรณีที่ไม้ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 10 มาตรา 12 หรือไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15 หรือไม่อนุญาตให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานในมาตรา 21 ผู้ขอมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งมอบหมาย หรือนายทะเบียน แล้วแต่กรณีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ทราบคำสั่งไม่อนุญาตเมื่อได้รับอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้รับอุทธรณ์นำส่งคณะกรรมการภายในสิบห้าวันให้คณะกรรมการ

พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีภายในสิบห้าวัน และให้รัฐมนตรีวินิจฉัยคำอุทธรณ์ภายในสามสิบวัน คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ในกรณีอุทธรณ์คำสั่งไม่ให้ต่ออายุตามมาตรา 15 ที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ผู้อุทธรณ์มีสิทธิทำงานไปพลาง ๆ ก่อนได้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี

มาตรา 18 ผู้รับใบอนุญาตต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ ที่ทำงานเพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนได้เสมอ

มาตรา 19 ถ้าใบอนุญาตชำรุดในสาระสำคัญหรือสูญหาย ให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอรับใบแทนต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบการชำรุดหรือสูญหาย

มาตรา 20 ในกรณีที่คนต่างด้าวเลิกทำงานตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตให้ส่งมอบใบอนุญาตคืนให้แก่นายทะเบียนในท้องที่จังหวัดที่ตั้งสถานที่ทำงานภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่เลิกทำงานนั้น

มาตรา 21 ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตทำงานอื่นใดนอกจากงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาตหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ทำงานให้แตกต่างไปจากที่ได้กำหนดไว้ในใบอนุญาต เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน

มาตรา 22 ห้ามมิให้บุคคลใดรับคนต่างด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตเข้าทำงาน หรือรับคนต่างด้าวเข้าทำงานที่มีลักษณะหรือเงื่อนไขในการทำงานที่แตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

มาตรา 23 บุคคลใดรับคนต่างด้าวเข้าทำงานหรือให้คนต่างด้าวย้ายไปทำงานในท้องที่อื่นนอกจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือมีคนต่างด้าวออกจากงาน ให้บุคคลนั้นแจ้งต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่รับคนต่างด้าวเข้าทำงาน หรือวันที่คนต่างด้าวนั้นย้ายหรือออกจากงานแล้วแต่กรณี การแจ้งตามวรรคหนึ่งให้ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 24 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยมอบหมายเป็นประธานผู้แทนกระทรวงต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมตำรวจ ผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์ ผู้แทนกรมอัยการ ผู้แทนกรมทะเบียนการค้า ผู้แทนกรมการค้าภายใน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและกรรมการอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสามคนเป็นกรรมการ และผู้แทนกรมแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา 25 กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับตำแหน่งอีกได้

มาตรา 26 กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนถึงคราวออกตามวาระเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) รัฐมนตรีให้ออก

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่งไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มหรือแต่งตั้งซ่อม ให้ผู้ได้รับตำแหน่งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วนั้น

มาตรา 27 คณะกรรมการมีหน้าที่วินิจฉัยให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาแก่รัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

- (1) การออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 4 (6) และมาตรา 6
- (2) การกำหนดงานที่รัฐมนตรีจะประกาศตามมาตรา 12
- (3) การออกกฎกระทรวงตามมาตรา 16
- (4) การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา 17
- (5) เรื่องอื่นๆ ที่รัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา 28 การประชุมคณะกรรมการมาประชุมไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการด้วยกันคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 29 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อให้ทำกิจกรรมหรือพิจารณาเรื่องใดอันอยู่ในขอบเขตแห่งหน้าที่ของคณะกรรมการ ให้นำความในมาตรา 28 มาบังคับใช้แก่การประชุมคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา 30 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ

- (1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริง รวมทั้งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐาน
- (2) เข้าไปในสถานที่ใดที่มีเหตุอันสมควรสงสัยว่ามีคนต่างด้าวทำงานในระหว่างเวลาที่เชื่อได้ว่ามีการทำงาน เพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจสอบถาม

ข้อเท็จจริงหรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ จากบุคคลที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในสถานที่ดังกล่าวได้

ในการปฏิบัติตามหน้าที่ (2) ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวหรือบุคคลผู้รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในสถานที่ดังกล่าว อำนาจความสะดวกตามสมควร

มาตรา 31 นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัว

ในการปฏิบัติกรตามหน้าที่ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวเมื่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องร้องขอ

มาตรา 32 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 33 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 34 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนตามมาตรา 7 หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา 9 หรือทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาต หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 12 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 35 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา 10 หรือมาตรา 18 หรือมาตรา 20 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 36 ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 14 หรือมาตรา 19 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

มาตรา 37 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานเมื่อใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว โดยมีได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุหรือได้ยื่นคำขอแล้วแต่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15 และคนต่างด้าวผู้นั้นมิได้อุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน หรือได้อุทธรณ์แล้วแต่รัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยไม่อนุญาตตามมาตรา 17 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 38 ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 39 ผู้ใดรับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา 22 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 40 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 23 หรือมาตรา 42 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 41 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถาม หรือหนังสือเรียก หรือไม่ยอมให้ข้อเท็จจริง หรือไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐาน หรือขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่อธิบดี หรือเจ้าพนักงาน ซึ่งอธิบดีมอบหมาย หรือนายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 30 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามพันบาท

มาตรา 42 บุคคลใดมีคนต่างด้าวทำงานในธุรกิจของตนก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ใช้บังคับและยังมิได้แจ้งรายการเกี่ยวกับคนต่างด้าวที่ทำงานอยู่กับตนตามข้อ 35 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวจนถึงวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้บุคคลนั้นแจ้งรายการดังกล่าวตามแบบที่อธิบดีกำหนดภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติได้ใช้บังคับ

มาตรา 43 ใบอนุญาตที่ออกให้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ให้ใช้ได้ต่อไปตราบเท่าที่ใบอนุญาตยังไม่สิ้นอายุและผู้รับใบอนุญาตยังทำงานที่ได้รับอนุญาตนั้น

มาตรา 44 คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ใช้บังคับและยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดี หรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายตามข้อ 34 วรรคหนึ่งแห่งประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว และอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายได้ออกใบอนุญาตแล้ว แต่คนต่างด้าวผู้นั้นยังมิได้รับใบอนุญาตและยังคงทำงานอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ไปรับใบอนุญาตภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ หากไม่ไปขอรับใบอนุญาตภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นสิ้นผลเมื่อครบกำหนดเวลาเช่นนั้น

มาตรา 45 คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ซึ่งทำงานโดยอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ทำงานนั้นต่อไปได้จนกว่าจะมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 12

เมื่อมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 12 แล้ว ในกรณีที่งานที่คนต่างด้าวดังกล่าวทำอยู่เป็นงานที่รัฐมนตรีได้ประกาศให้ทำได้ให้ทำงานนั้นได้ต่อไปแต่ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ประกาศของรัฐมนตรีดังกล่าวใช้บังคับในกรณีที่งานที่คนต่างด้าวดังกล่าวทำอยู่นั้นมิใช่เป็นงานที่รัฐมนตรีได้ประกาศให้ทำได้ให้ทำงานนั้นต่อไปอีกหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 46 บรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศหรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดี หรือใบอนุญาต ซึ่งได้ออกหรือสั่งโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322

ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้บังคับต่อไป และให้ถือเสมือนเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศ หรือคำสั่งของรัฐมนตรี หรืออธิบดี หรือใบอนุญาตที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 47 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียมและกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์
นายกรัฐมนตรี

อัตราค่าธรรมเนียม

(1) ใบอนุญาตปีละ	1,000	บาท
(2) การต่ออายุใบอนุญาตหรือการขยายระยะเวลาทำงานปีละ	1,000	บาท
(3) ใบแทนใบอนุญาต	300	บาท
(4) การอนุญาตให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงาน	500	บาท

ภาคผนวก ข

แบบสัมภาษณ์

ผลการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว

ในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545

ก. ข้อมูลทั่วไป

- 1) ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....ตำแหน่ง.....
- 2) สถานที่ทำงาน.....
- 3) สัมภาษณ์วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

ข. ประเด็นสัมภาษณ์

ด้านความมั่นคง

สภาพทั่วไปของแรงงานต่างด้าวด้านความมั่นคง

- สถานการณ์ปัจจุบันของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายในด้านความมั่นคงเป็นอย่างไร

.....

- ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายด้านความมั่นคงอย่างไร ทั้งในด้านการชัดเจนของนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ

.....

- ท่านคิดว่าการประสานงานด้านนโยบายแรงงานต่างด้าวระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ในปัจจุบันเป็นอย่างไร

ปัญหาของแรงงานต่างด้าวด้านความมั่นคง

- ท่านคิดว่าสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในปัจจุบันส่งผลกระทบในด้านความมั่นคงอย่างไร

.....

- ท่านคิดว่าปัญหาแรงงานต่างด้าวจะกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือไม่ อย่างไร

.....

- ท่านคิดว่าแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาในประเทศไทยส่วนใหญ่มีขบวนการนำพาหรือไม่ อย่างไร

.....

แนวทางแก้ไขจากต้นเหตุด้านความมั่นคง

- ท่านคิดว่าควรแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในด้านความมั่นคงอย่างไร

.....

- ท่านคิดว่าควรมีมาตรการในการสกัดกั้นมิให้แรงงานต่างด้าวเถล็ดรอดเข้ามาตามแนวชายแดนเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาอย่างไร

.....

- ท่านคิดว่าควรมีมาตรการในการปราบปรามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการลักลอบนำเข้าแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศไทย กระบวนการค้าแรงงานผิดกฎหมาย การทุจริต และคอร์รัปชันได้อย่างไร

ด้านสาธารณสุข

สภาพทั่วไปของแรงงานต่างด้าวด้านสาธารณสุข

- สถานการณ์ปัจจุบันของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายในด้านสาธารณสุขเป็นอย่างไร

.....

- ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายด้านสาธารณสุขอย่างไร ทั้งในด้านความชัดเจนของนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ

.....

- ท่านคิดว่าแรงงานต่างด้าวมีสภาพความเป็นอยู่ถูกสุขลักษณะหรือไม่ อย่างไร

ปัญหาของแรงงานต่างด้าวด้านสาธารณสุข

- ท่านคิดว่าแรงงานต่างด้าวเป็นพาหะในการนำโรคระบาดต่าง ๆ มาแพร่ระบาดในประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร

.....

- ท่านคิดว่าควรมีวิธีการดำเนินการอย่างไรกับบุตรของแรงงานต่างด้าวหรือแรงงานต่างด้าวที่ตั้งครรภ์

แนวทางแก้ไขจากต้นเหตุด้านสาธารณสุข

- ท่านคิดว่าควรแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในด้านสาธารณสุขอย่างไร

- ท่านคิดว่ารัฐบาลควรมีนโยบายในการจัดการเกี่ยวกับสุขลักษณะและสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานต่างด้าวอย่างไร

ด้านสังคม

สภาพทั่วไปของแรงงานต่างด้าวด้านสังคม

- สถานการณ์ปัจจุบันของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายในด้านสังคมเป็นอย่างไร
- ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายด้านสังคมอย่างไร ทั้งในด้านการชัดเจนของนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ปัญหาของแรงงานต่างด้าวด้านสังคม

- ท่านคิดว่าแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมอย่างไร
- ท่านคิดว่าแรงงานต่างด้าวมียุทธการค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ หรือค้าหญิงโสเภณีต่างด้าวหรือไม่ อย่างไร
- ท่านคิดว่าลูกเลิศจนที่เกิดจากพ่อหรือแม่ที่เป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้สร้างปัญหากับประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร
- ท่านคิดว่าแรงงานต่างด้าวถูกโกงค่าแรง หรือได้รับการเอาเปรียบจากนายจ้างหรือผู้ประกอบการหรือไม่ อย่างไร

แนวทางแก้ไขจากต้นเหตุด้านสังคม

- ท่านคิดว่าควรแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในด้านสังคมอย่างไร
- ท่านคิดว่าแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนจะได้รับสวัสดิการหรือความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าแรงงานต่างด้าวที่ไม่จดทะเบียนหรือไม่ อย่างไร
- ท่านคิดว่านโยบายการให้การศึกษาแก่เด็กในครอบครัวของแรงงานต่างด้าวเป็นอย่างไร

ด้านเศรษฐกิจ

สภาพทั่วไปของแรงงานต่างด้าวด้านเศรษฐกิจ

- สถานการณ์ปัจจุบันของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายในด้านเศรษฐกิจเป็นอย่างไร

.....

- ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายด้านเศรษฐกิจอย่างไร ทั้งในด้านการจัดระเบียบของนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ

.....

- ท่านคิดว่าแรงงานต่างด้าวให้ประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจแก่ประเทศไทยอย่างไรบ้าง

.....

ปัญหาของแรงงานต่างด้าวด้านเศรษฐกิจ

- ท่านคิดว่าแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนได้สร้างภาระให้รัฐบาลในการจัดปัจจัยพื้นฐาน ค่ารักษาพยาบาลหรือไม่ อย่างไร

.....

- ท่านคิดว่าหากไม่มีการจ้างแรงงานต่างด้าว แรงงานไทยสามารถเข้ามาทดแทนแรงงานต่างด้าวได้หรือไม่ อย่างไร และจะมีผลกระทบต่อนายจ้างหรือผู้ประกอบการอย่างไร

.....

แนวทางแก้ไขที่ต้นเหตุด้านเศรษฐกิจ

ท่านคิดว่าควรแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในด้านเศรษฐกิจอย่างไร

.....

แนวทางแก้ไขเพิ่มเติม

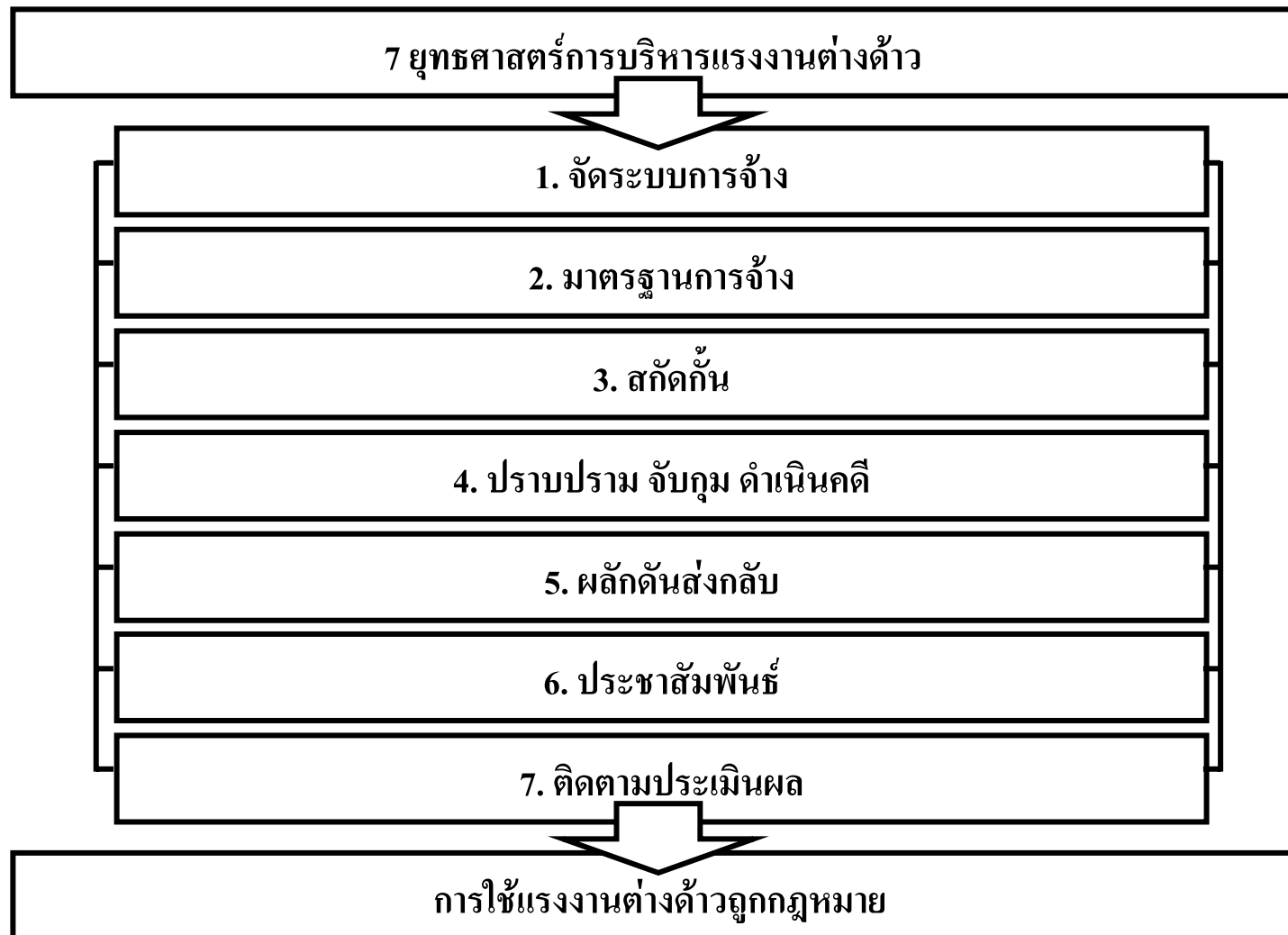
- ท่านคิดว่าการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ควรจะเริ่มต้นจากจุดใดก่อน

.....

- ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

.....

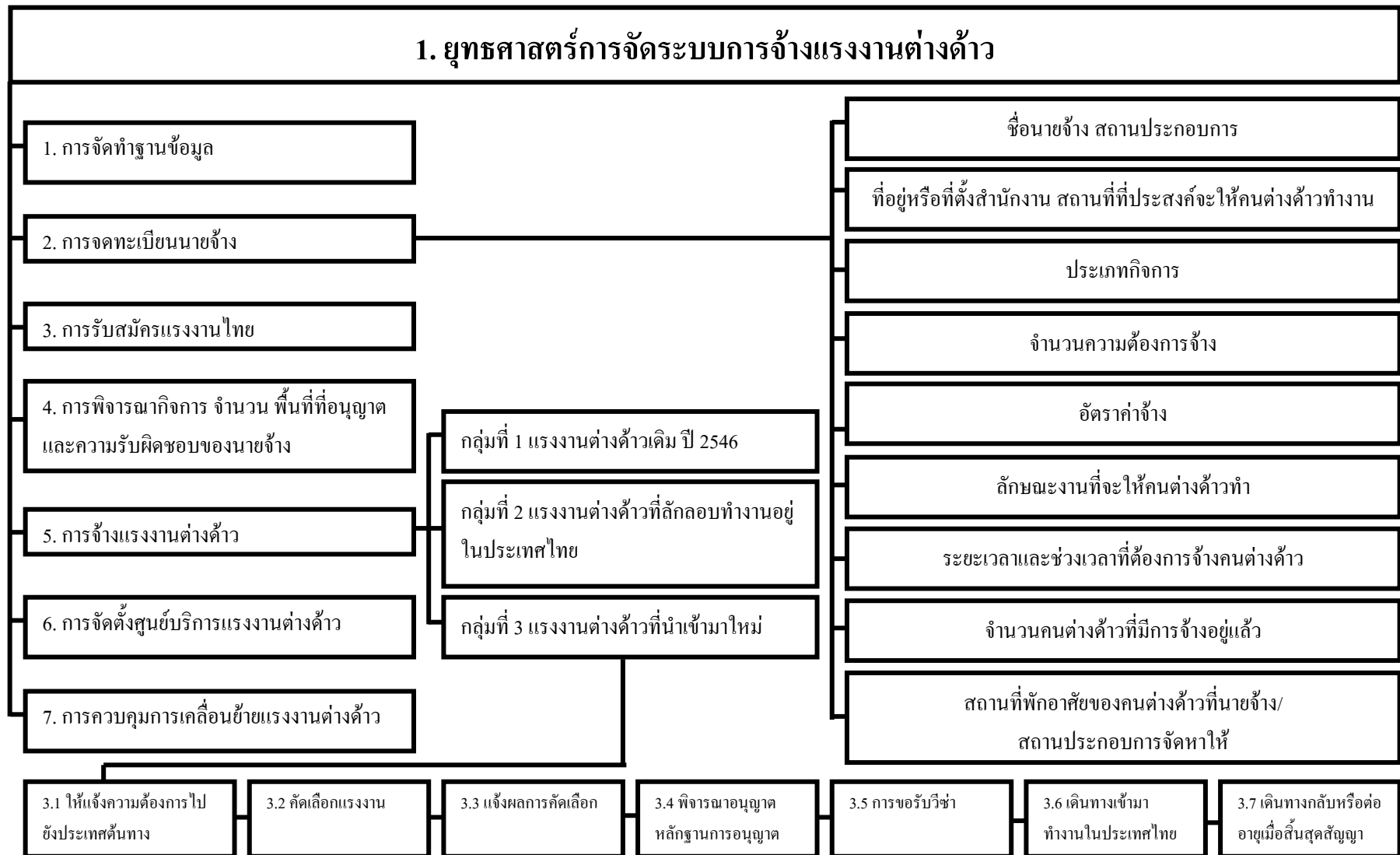
ภาคผนวก ค



7 ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ (พม่า ลาว กัมพูชา)

เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจึงสั่งการให้จัดทำและกำหนดยุทธศาสตร์หลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบไว้ 7 ประการ แต่ละยุทธศาสตร์จะมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกันตามกรอบแนวทางการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายสุดท้ายคือการใช้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย

1. ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว
2. ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว
3. ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน
4. ยุทธศาสตร์การปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง
5. ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว
6. ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว
7. ยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผล



ยุทธศาสตร์ที่ 1 การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว

ขั้นตอนที่ 1 การจัดทำฐานข้อมูล

ให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการสำรวจคนต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา) รายครัวเรือน และรายบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศทุกพื้นที่ (จังหวัด อำเภอ หมู่บ้าน) เพื่อพิสูจน์ทราบ (1) กลุ่มนายจ้าง/ สถานประกอบการ (2) กลุ่มผู้ให้ที่พักพิง (เจ้าบ้าน) (3) กลุ่มแรงงานต่างด้าว เพื่อให้คนต่างด้าว 3 สัญชาติ ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรและจัดทำผังที่ตั้งกลุ่มเป้าหมายพร้อมจัดทำฐานข้อมูล MIS และ GIS

ขั้นตอนที่ 2 การจดทะเบียนนายจ้าง

ในการจดทะเบียนนายจ้างกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องไปขอจดทะเบียนนายจ้างกับกรมการจัดหางาน โดยนายจ้างที่อยู่ในต่างจังหวัด ให้ไปขอจดทะเบียนกับสำนักงานจัดหางานจังหวัด และนายจ้างที่อยู่ในกรุงเทพฯ ให้ไปขอจดทะเบียนที่สำนักงานจัดหางานกรุงเทพฯ 1-10 หรือที่สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน โดยนายจ้างต้องกรอกข้อมูลตามแบบที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงแรงงาน

ในกรณีที่นายจ้าง/ สถานประกอบการใดที่มีได้ขึ้นทะเบียนนายจ้างและแจ้งความต้องการไว้กับกรมการจัดหางานตามที่กำหนดไว้ จะไม่อนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวเข้าทำงาน ซึ่งหมายถึงรวมถึงการขอเปลี่ยนนายจ้างของแรงงานต่างด้าวก็จะต้องเปลี่ยนไปทำงานเฉพาะกับนายจ้างที่ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการจัดหางานแล้วเท่านั้น

เมื่อสำนักงานจัดหางานจังหวัดได้ตรวจสอบความเป็นนายจ้าง/ สถานประกอบการแล้ว ให้สำนักงานจัดหางานจังหวัดออกหนังสือการรับจดทะเบียนไว้ให้นายจ้างเป็นหลักฐาน

ขั้นตอนที่ 3 การรับสมัครแรงงานไทย

นอกจากการจัดระบบแรงงานต่างด้าวที่ลึกลอบทำงานผิดกฎหมายให้เป็นการทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยให้นายจ้างขึ้นทะเบียนและแจ้งความต้องการการใช้แรงงานในกิจการของตนแล้ว สิ่งสำคัญในขั้นตอนนี้คือการหางานให้แรงงานไทยที่ว่างงานได้มีโอกาสทำงาน โดยได้มีการกำหนดไว้ในขั้นตอนการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวว่าต้องเปิดโอกาสให้แรงงานไทยได้ทำงานก่อนการจ้างแรงงานต่างด้าว

ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อนายจ้างขึ้นทะเบียนและแจ้งความต้องการแรงงานต่อหน่วยงานของกรมการจัดหางานแล้ว เมื่อได้ผลการพิจารณาจำนวนแรงงานที่อนุญาตให้ใช้ในกิจการได้ ถ้าปรากฏว่ายังคงมีความต้องการจ้างแรงงานอยู่ให้เปิดโอกาสให้แรงงานไทยที่สนใจได้สมัครเข้าทำงานก่อน

เมื่อเจ้าหน้าที่พิจารณาคำขอและหลักฐานเรียบร้อยแล้ว จะออกหนังสือ “หลักฐานการอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวทำงาน” ซึ่งจะมีรายละเอียดนายจ้างและจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาต พร้อมเงื่อนไขที่นายจ้างต้องรับทราบและถือปฏิบัติ โดยหลักฐานการอนุญาตนี้มีกำหนดเวลาไม่เกิน 1 ปี

ขั้นตอนที่ 4 การพิจารณากิจการ จำนวน พื้นที่ที่อนุญาต และความรับผิดชอบของนายจ้าง

เมื่อหน่วยงานของกรมการจัดหางานได้ตรวจสอบการจดทะเบียนนายจ้างและทราบผลการรับสมัครแรงงานไทยแล้ว ยังอาจมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมของความต้องการนายจ้างที่แจ้งไว้ในแต่ละรายว่าจำนวนความต้องการที่แจ้งไว้นั้นมีเหมาะสมหรือไม่ เช่น กรณีต้องการคนรับใช้ในบ้าน เดิมมีการขอไว้ 5 คน ต้องพิจารณาว่านายจ้างนั้นเหมาะสมที่จะมีคนรับใช้ถึง 5 คน หรือไม่ ซึ่งหากพิจารณาแล้วไม่เหมาะสม จะต้องพิจารณาต่อไปว่าจะสามารถอนุญาตได้จำนวนเท่าใด และหากจำเป็นต้องเรียกข้อมูลเพิ่มเติมก็ให้เรียกเอกสารหลักฐานหรือสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อมาประกอบการพิจารณาได้ และให้นำข้อมูลการบรรจุแรงงานไทยเข้าไปพิจารณาประกอบด้วย จากนั้นให้รวบรวมจำนวนที่ต้องการในแต่ละประเภทงานและกิจการของนายจ้างทุกรายที่ยื่นขอจดทะเบียนนายจ้างไว้เพื่อเป็นภาพรวมของจังหวัด

ผลการศึกษาความต้องการจ้างแรงงานอพยพต่างชาติในประเทศไทย ในช่วงปี 2547 – 2549 ของคณะวิจัยสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคณะ พบว่าการจ้างแรงงานต่างด้าวต้องไม่เกิน 500,000 คน ซึ่งในจำนวนนี้จะไม่กระทบต่อการจ้างแรงงานไทย สำหรับประเภทงานและกิจการที่เห็นสมควรอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวได้แก่ 1) กรรมกรในกิจการประมงทะเล และต่อเนื่องประมงทะเล 2) กรรมกรทั่วไป ในกิจการก่อสร้าง โรงสีข้าว ขนส่งสินค้า และเหมืองแร่ 3) กรรมกรโรงงาน ในกิจการเครื่องปั้นดินเผาและโรงงาน 4) คนรับใช้ในบ้าน 5) ลูกจ้างในแปลงเพาะปลูก 6) ลูกจ้างในฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์

ขั้นตอนที่ 5 การจ้างแรงงานต่างด้าว แบ่งเป็น 3 กลุ่ม

กลุ่มที่ 1 แรงงานต่างด้าวเดิมปี 2546

แรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้เป็นแรงงานที่ต้องถูกเปลี่ยนสถานะให้เป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมายเป็นลำดับแรก แรงงานกลุ่มนี้จัดอยู่ในประเภทแรงงานต่างด้าวชั้นดีเนื่องจากได้ปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงแรงงานมาโดยตลอด ทั้งการมารายงานตัว การมาขึ้นทะเบียน จัดทำบัตรประจำตัวต่างด้าว และการมาต่ออายุ

บัตรต่างด้าวในปี 2546 จึงสามารถต่ออายุได้ 1 ปี จนถึงเดือนกันยายน 2547 โดยจะต้องส่งข้อมูลแรงงานต่างด้าวเพื่อพิสูจน์สัญชาติ เพื่อออกเอกสารรับรองบุคคล เพื่อขอวีซ่า และ ใบอนุญาตทำงาน

กลุ่มที่ 2 แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบทำงานอยู่ในประเทศไทย

จากสภาพข้อเท็จจริงพบว่า แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ลักลอบทำงานอยู่ในประเทศไทยซึ่งยังมิได้จดทะเบียนไว้กับทางราชการยังคงมีอยู่เป็นจำนวนมากซึ่งจากการประมาณการมีอยู่ประมาณ 2 เท่า ของผู้ที่มาจดทะเบียนหรือกว่า 8 แสนกว่าคน ซึ่งแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่จะต้องถูกเปลี่ยนสถานะจากคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายเช่นกัน แต่เนื่องจากข้อจำกัดในการควบคุมและระยะเวลาของการพิสูจน์สัญชาติของประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา จึงเห็นควรดำเนินการระหว่างการรอพิสูจน์สัญชาติ โดยให้มีการประกันตัวคนต่างด้าวไปทำงานกับนายจ้างหรือสถานประกอบการเป็นระยะเวลาหนึ่ง ประมาณ 3 -6 เดือน

กลุ่มที่ 3 แรงงานต่างด้าวที่นำเข้ามาใหม่

ในกรณีที่นายจ้างไม่มีแรงงานต่างด้าวตามโควตาที่ได้รับหรือมีน้อยกว่าโควตา ให้ดำเนินการดังนี้

- 3.1 ให้แจ้งความต้องการไปยังประเทศต้นทาง
- 3.2 คัดเลือกแรงงาน
- 3.3 การแจ้งผลการคัดเลือก
- 3.4 การพิจารณาอนุญาตหลักฐานการอนุญาต
- 3.5 การขอรับวีซ่า
- 3.6 การเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย
- 3.7 การเดินทางกลับหรือต่ออายุเมื่อสิ้นสุดสัญญาจ้าง

ขั้นตอนที่ 6 การจัดตั้งศูนย์บริการแรงงานต่างด้าว

กระทรวงแรงงานจัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลตลาดแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศบริการด้านอุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply) แรงงานต่างด้าว และรับจดทะเบียนกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงการจ้างแรงงานต่างด้าวระหว่างนายจ้างและจัดตั้งสำนักงานจัดหางานสาขา บริเวณชายแดนประเทศไทยที่จังหวัดเชียงใหม่ ตาก หนองคาย ระนอง และตราด เป็นต้น เพื่อเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน

ขั้นตอนที่ 7 การควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว

ใช้พื้นที่อำเภอ และจังหวัดควบคุมการเข้า – ออก ของคนต่างด้าว กรณีออกนอกเขตอำเภอให้ขออนุญาตนายอำเภอ กรณีออกนอกจังหวัดให้ขออนุญาตผู้ว่าราชการจังหวัด โดยมีการแจ้งไปยังปลายทางทุกครั้งที่มีการเข้า – ออก และในกรณีมีการเปลี่ยนนายจ้างหรือสถานที่ทำงาน ให้ขออนุญาตเปลี่ยนนายจ้างหรือสถานที่ทำงานต่อหน่วยงานของกรมการจัดหางาน

ให้ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและแจ้งเบาะแสการเข้า-ออกของคนต่างด้าว



ยุทธศาสตร์ที่ 2 การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว

1. ด้านการคุ้มครองแรงงาน ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานค่าจ้างขั้นต่ำและสวัสดิการตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน แต่มีข้อสังเกตในกรณีที่นายจ้างได้จัดที่พักอาศัยและอาหารให้แก่ลูกจ้าง นายจ้างสามารถนำค่าใช้จ่ายที่เป็นธรรมหักจากค่าจ้างได้ตามมาตรา 76 และ 77 แห่งราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่ถ้านายจ้างไม่ได้จัดให้ก็ต้องจ่ายค่าจ้างไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ

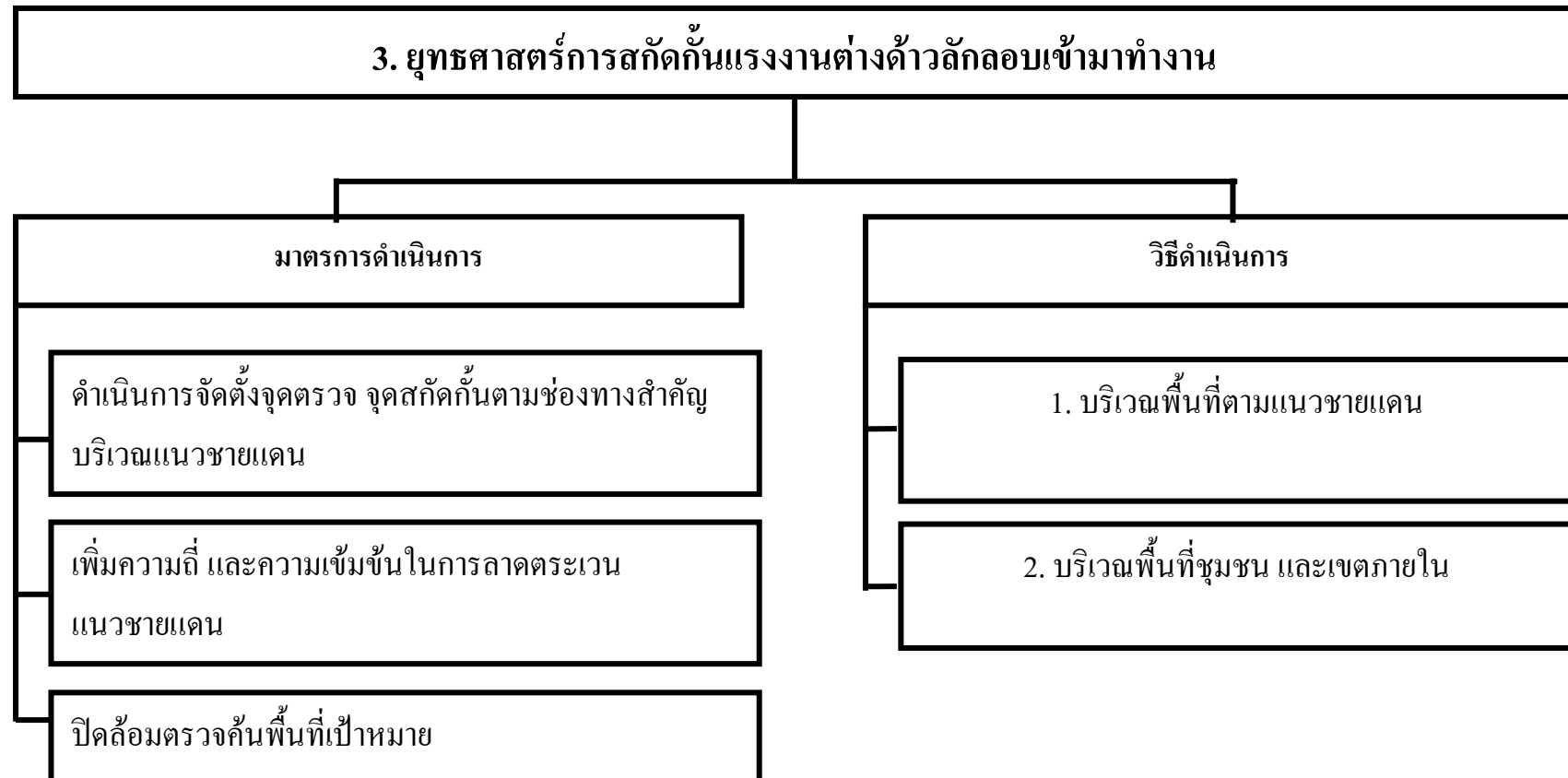
2. ด้านการประกันสังคม

2.1 ระยะสั้น (ถึงกันยายน 2547) ให้ใช้รูปแบบการประกันสุขภาพแบบเดิม

2.2 ระยะยาว ถ้าแรงงานต่างด้าวเข้าประเทศอย่างถูกต้องตามที่ประเทศไทยได้ทำความตกลง MoU ไว้ นายจ้างและลูกจ้างจึงจะเข้าสู่ระบบการประกันสังคม

3. ด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะทำการทดสอบแรงงานที่จะเข้ามาทำงานและวัดความสามารถ โดยมีเกณฑ์มาตรฐานกำหนดไว้ และวัดตามมาตรฐานแรงงานที่นายจ้างต้องการ เช่น การกำหนดคนรับใช้ในบ้าน ทำอาหาร ดูแลเด็ก หรือคนชรา ต้องผ่านการอบรมหลักสูตรการอบรมโดยความเห็นชอบจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

4. กำหนดทำสัญญาจ้างมาตรฐาน จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายในการจ้างงาน และกรอบที่กำหนดใน MoU



ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสกัดกั้น แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน

มาตรการดำเนินการ

1. ดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจ จุดสกัดตามช่องทางสำคัญบริเวณแนวชายแดน
2. เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวนบริเวณพื้นที่ล่อแหลม และช่องทางสำคัญตามแนวชายแดน และน่านน้ำของประเทศทั้งทางบกและทางทะเล

3. ดำเนินการปิดล้อมตรวจค้นในพื้นที่เป้าหมาย

วิธีดำเนินการ

กำหนดพื้นที่ดำเนินการตรวจและสกัดกั้น โดยแบ่งออกเป็น 2 ระดับ

1. บริเวณพื้นที่ตามแนวชายแดน
2. บริเวณพื้นที่ชุมชนและเขตภายใน

4. ยุทธศาสตร์การปราบปราม จับกุม ดำเนินคดี

เป้าหมาย

1. แรงงานต่างด้าวที่ผิด ครม. เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2546 ไม่ต่ออายุ กรณีที่ไม่สามารถไปหางานทำในประเภทที่ได้รับอนุญาต
2. แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบทำงานอยู่ในประเทศโดยผิดกฎหมาย
3. แรงงานที่ได้รับอนุญาตใหม่ที่จะนำเข้าสู่ระบบ แต่กระทำความผิด เงื่อนไข
4. คนต่างด้าวที่ลักลอบหมุนเวียนเข้าออกโดยผิดกฎหมาย
5. กลุ่มผู้ติดตาม คือ คู่สมรส บุตร เฉพาะบุตร-ธิดา

แนวทางการดำเนินการ

1. มาตรการปราบปราม จับกุม และดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบ
2. มาตรการและแนวทางในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ซึ่งลักลอบนำพาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาใน
3. แนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบที่เป็นอุปสรรคในการ
4. แนวทางการจัดทำแผนและงบประมาณในการดำเนินการ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง

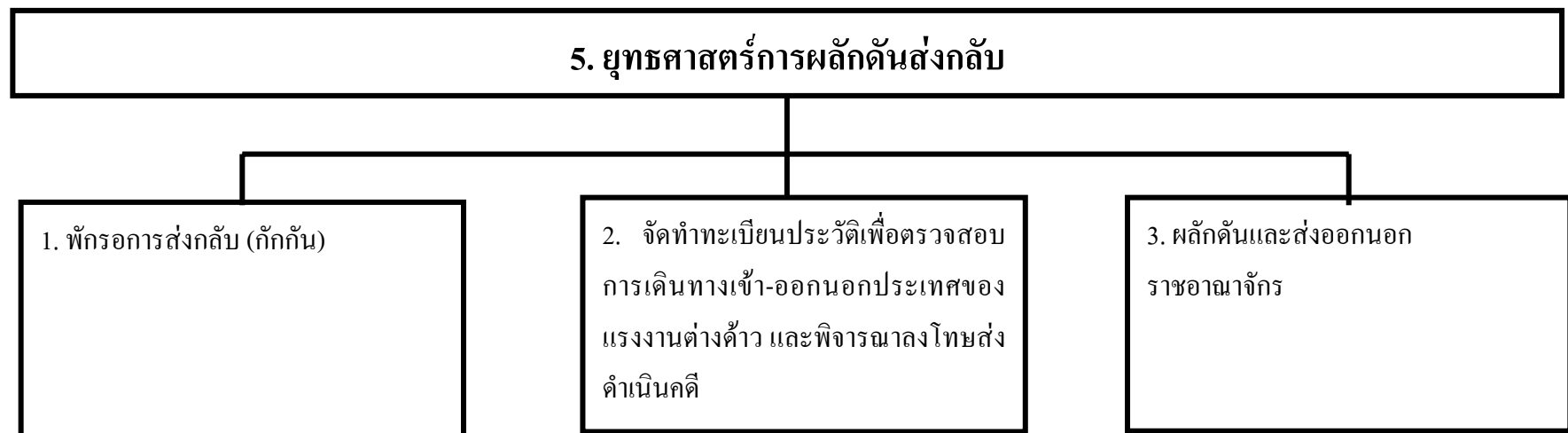
เป้าหมาย

จากนโยบายและมติ ครม. ดังกล่าวทำให้คณะทำงานจะต้องเสนอแนวทางในการปราบปรามแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ซึ่งจำแนกเป็นกลุ่มเป้าหมายได้ 5 กลุ่ม

1. แรงงานต่างด้าวผิด ครม. เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2546 ไม่ต่ออายุในกรณีที่ไม่สามารถไปหางานทำในประเทศที่ได้รับอนุญาตได้
2. แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบทำงานอยู่ในประเทศโดยผิดกฎหมาย
3. แรงงานที่ได้รับอนุญาตใหม่ที่น่าเข้าสู่ระบบ แต่กระทำผิดเงื่อนไข
4. คนต่างด้าวที่ลักลอบหมุนเวียนเข้าออกโดยผิดกฎหมาย
5. กลุ่มผู้ติดตาม คือ คู่สมรส บุตร เฉพาะบุตร-ธิดา

แนวทางการดำเนินงาน

1. ความเห็นของคณะกรรมการปราบปรามจับกุม และดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงาน
2. มาตรการและแนวทางในการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ซึ่งลักลอบนำพาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมาย
3. แนวทางแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบที่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่
4. แนวทางการจัดทำแผนงานและงบประมาณในการดำเนินการ



ยุทธศาสตร์ที่ 5 การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว

แนวทางการดำเนินการ

1. เมื่อมีการจับกุมแรงงานต่างด้าวจากหน่วยปฏิบัติ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และตำรวจตระเวนชายแดน จะส่งไปที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองมีอยู่มากในภูมิภาค จำนวน 54 ด่าน เพื่อพักรอการส่งกลับ ขณะนี้สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง มีห้องกักและพื้นที่พักรอเพื่อการส่งกลับจำนวน 10 แห่ง สามารถรองรับปริมาณคนต่างด้าวที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับ ได้ประมาณ 3,000 คน

2. จัดทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าวในการจัดเก็บประวัติแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ถูกผลักดันออกนอกราชอาณาจักร สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) มีระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย (พม่า ลาว และกัมพูชา) โดยติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์ลูกข่าย Workstation อุปกรณ์ระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์จำนวน 1 ระบบ พร้อมการเชื่อมโยง ไปยังด้าน ตม. ในส่วนภูมิภาคที่มีห้องกัก จำนวน 8 ด่าน

วัตถุประสงค์ในการจัดทำทะเบียนประวัติ เพื่อตรวจสอบการเดินทางเข้า-ออกนอกประเทศของแรงงานต่างด้าว และพิจารณาลงโทษส่งดำเนินคดี

3. ผลักดันส่งออกนอกราชอาณาจักร โดยสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งมีอัตรากำลังที่ทำหน้าที่ประจำด่านทั้ง 54 ด่าน เป็นข้าราชการตำรวจสัญญาบัตร จำนวน 325 คน มีราชการชั้นประทวน จำนวน 928 คน มีรถยนต์บรรทุกประจำอยู่ ณ ด่านตรวจคนเข้าเมือง รวมทั้งสิ้น จำนวน 104 คัน



ยุทธศาสตร์ที่ 6 การประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว

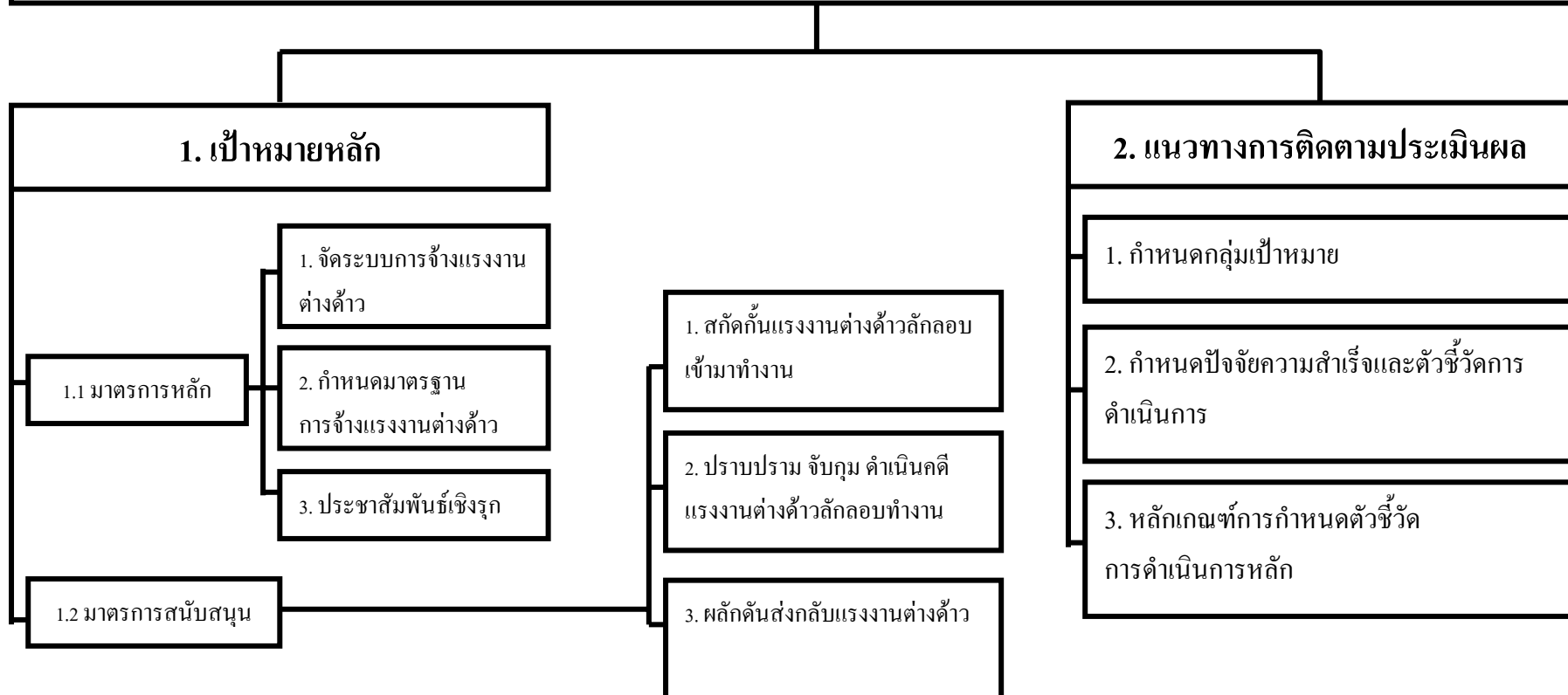
กลุ่มเป้าหมายการประชาสัมพันธ์

- 1) กลุ่มและสถานประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานต่างด้าว
- 2) แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย ผิดกฎหมาย กลุ่มเพื่อนปรน และผู้ประสงค์ที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย
- 3) ส่วนราชการ และเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแรงงานต่างด้าว
- 4) ผู้นำพา ผู้ให้ที่พักพิง
- 5) องค์กรเอกชน ราชการ นักเรียน นักศึกษา และประชาชนทั่วไป
- 6) กลุ่มเป้าหมายเฉพาะทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนต่างประเทศ

วิธีประชาสัมพันธ์

- 1) ใช้สื่อวิทยุ โทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และอื่น ๆ
- 2) ใช้สื่อบุคคล โดยการแถลงข่าว การประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ หรืออบรม สัมมนา
- 3) ผนึกกำลังเพื่อสร้างแนวร่วมในการดำเนินงานและความร่วมมือ
- 4) สร้างตัวคูณในการประชาสัมพันธ์

7. ยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผล



ยุทธศาสตร์ที่ 7 การติดตามและประเมินผล

เป้าหมายและมาตรการที่ต้องติดตามประเมินผล แยกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1. เป้าหมายหลัก

บริหารจัดการให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง จำนวน 409,339 คน เข้าสู่ระบบการเข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย มีใบอนุญาตทำงาน รวมทั้งจัดระบบการทำงานให้มีมาตรฐาน

1.1 มาตรการหลัก

- (1) จัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว
- (2) กำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว
- (3) ประชาสัมพันธ์เชิงรุก

1.2 มาตรการสนับสนุน

- (1) สกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน
- (2) ปรามปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงาน
- (3) ผลักดันส่งกลับแรงงานต่างด้าว

แนวทางการติดตามและประเมินผล

1. กำหนดกลุ่มเป้าหมายในการติดตามประเมินผล ดังนี้
 - 1) กลุ่มจดทะเบียนตามมติคณะรัฐมนตรีปี 2545 จำนวน 409,339 คน
 - 2) กลุ่มลักลอบอยู่ในราชอาณาจักร จำนวน 818,678 คน
2. กำหนดปัจจัยความสำเร็จและตัวชี้วัดการดำเนินการของมาตรการหลักและมาตรการสนับสนุน (CSFs)

3. หลักเกณฑ์การกำหนดตัวชี้วัดการดำเนินการหลัก (KPIs)

มาตรการ	ปัจจัยความสำเร็จ	ตัวชี้วัด
1. จัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว	1. เข้าเมืองถูกกฎหมาย 2. มีใบอนุญาตถูกต้อง 3. ตาม Demand ที่แท้จริง	จำนวนแรงงานที่จดทะเบียนไม่เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ของจำนวนผู้หลบหนีเข้าเมืองที่จดทะเบียน
2. กำหนดมาตรฐานจ้างแรงงานต่างด้าว	1. สภาพการจ้างถูกต้อง 2. แรงงานต่างด้าวได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย	จำนวนคดีที่แรงงานต่างด้าวหรือข้อร้องเรียน และข้อร้องทุกข์ของแรงงานต่างด้าวลดลง
3. ประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว	1. สาธารณชนรับทราบการจ้างแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย 2. เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายหลัก (นายจ้าง, คนต่างด้าว) 3. ประชาชนสื่อมวลชน NGOs ให้ความร่วมมือ	1. จำนวนข้อแจ้งเบาะแสของประชาชนต่อแรงงานที่หลบหนีเข้าเมือง 2. จำนวนนายจ้างที่มาแจ้งให้กรมการจัดหางานทราบถึงจำนวนแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ 3. ร้อยละแหล่งข่าวได้เสนอข่าวเชิงบวก
4. สกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน	ไม่ให้มีผู้หลบหนีเข้าเมืองเพิ่มขึ้น	ร้อยละของผู้หลบหนีเข้าเมืองตามบริเวณชายแดนที่ถูกจับกุม
5. ปรามปราม จับกุม ดำเนินคดี แรงงานต่างด้าวลักลอบทำงาน	มีการจับกุมดำเนินคดีเข้มงวด และความถี่เพิ่มขึ้น	จำนวนแรงงานที่หลบหนีเข้าเมืองและลักลอบทำงานไม่ได้ขึ้นทะเบียนได้ถูกจับกุม
6. ผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว	จำนวนแรงงานต่างด้าวลดลง จากเป้า 1,228.017 คน	จำนวนแรงงานที่หลบหนีเข้าเมืองและลักลอบทำงานไม่ได้ขึ้นทะเบียนได้ถูกจับกุม และส่งกลับประเทศ

ภาคผนวก ง

แผนภาพ ขั้นตอนการดำเนินการวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบของปัญหาวิจัย

