

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย

Legal Measures Concerning Migrant Workers Nationality of Myanmar, Cambodia and Laos Enter Thailand for Working

มงคลราช ศิริสม*

บทคัดย่อ

วิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานสัญชาติ เมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย มิให้ลักลอบเข้ามาทำงาน โดยศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรค แนวนโยบายของรัฐและบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2555

จากการวิจัยพบว่า ในทุกรัฐบาลที่ผ่านมาได้พยายามแก้ไขปัญหาลูกจ้างสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยใช้มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันปราบปราม และควบคุม การดำเนินการตามมาตรการต่างๆ ที่ผ่านมามีปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญที่ยังมีปัญหาค้างค้ำใช้และขาดความสอดคล้องเชื่อมโยงกัน

ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะแนวทางเพื่อปรับปรุงแก้ไข ปัญหาข้อกฎหมายเพื่อให้เกิดความสอดคล้อง โดยได้เสนอ แก้ปรับปรุงกฎหมายที่มีปัญหา อุปสรรคและขาดความ สอดคล้องเชื่อมโยงกัน รวมทั้งได้ให้ข้อเสนอแนะในด้าน นโยบาย และการประชาสัมพันธ์ให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ในพื้นที่ชายแดนทราบถึงบทลงโทษหาก มีการลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย

คำสำคัญ: แรงงานข้ามชาติ การค้ามนุษย์ คนต่างด้าว หลบหนีเข้าเมือง

Abstracts

This research aims to study the legal measures on the labor Nationality Myanmar, Cambodia and Laos who came to work in Thailand. Prevent illegal working The study analyzes the problems and obstacles Policies and state laws such as the provision of the Immigration Act 2522,

*หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

the Working of Aliens Act BE2541 2551 Registration Act 2534, as amended. (No. 2) Act 2551 and the Anti-Trafficking in Persons Act 2551 and Nationality Act 2555.

Research indicates that In the past, the government has been trying to resolve labor issues, citizenship, Myanmar, Cambodia and Laos who came to work in Thailand. Using legal measures related to the tools to prevent, suppress and control the implementation of the measures. Ago found There are legal issues that are also a lack of consistent enforcement and coherence.

I, therefore, have any suggestions to improve the law in order to achieve consistency. The amendment proposes to solve the problem. Barriers and a lack of consistent, coherent. And has provided recommendations on policy matters. And to promote a national labor in Myanmar, Cambodia and Laos border areas known to penalties if it is illegal to work in Canada.

Keywords: Pransnational labour, Human prafficking, alien , Illegal immieration

บทนำ

ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน มีแรงงานอพยพย้ายถิ่นสูงโดยประเทศไทยมีฐานะโดดเด่นในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในเรื่องการอพยพย้ายถิ่น ซึ่งเป็นประเทศที่สามารถเป็นได้ทั้ง 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง เป็นประเทศที่มีนโยบายส่งออกแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ประการที่สอง ประเทศไทยเป็นประเทศปลายทางที่มีแรงงานอพยพจากประเทศเพื่อนบ้านข้ามแดนมาทำงานจำนวนมาก ประการที่สามเป็นประเทศทางผ่านของแรงงานอพยพที่ถูกค้าเพื่อส่งไปยังประเทศที่สาม ประเทศในอาเซียนหลายประเทศได้มีการพัฒนา

เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่(Newly Industrialized Countries: NIC) ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์ชี้ไว้ว่าประเทศที่สถานะทางเศรษฐกิจยังไม่เทียบเท่ากับประเทศโลกที่หนึ่ง แต่ถือว่ามีความก้าวหน้าประเทศใกล้เคียงในทางเศรษฐกิจมหภาค และมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยมีตัวบ่งชี้ที่สำคัญคือ การพัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรมในระยะแรกเริ่มและมีการพัฒนาต่อเนื่อง ซึ่งทำให้ในบางประเทศมีการอพยพของประชากรจากชนบทหรือภาคเกษตรกรรมเข้าสู่เมืองใหญ่ ปกติแล้วประเทศอุตสาหกรรมใหม่จะมีลักษณะที่บ่งชี้ว่า ประชากรมีสิทธิและเสรีภาพมากขึ้น สภาพเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงจากภาคเกษตรกรรมไปเป็นภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะภาคการผลิต ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีเพิ่มมากขึ้น มีการค้าเสรีกับชาติอื่นๆ เมืองคึกครขนาดใหญ่ของชาติดำเนินงานอยู่ในหลายภูมิภาคของโลก มีการลงทุนจากต่างประเทศมาก มีความเป็นผู้นำทางการเมืองภายในภูมิภาค ประเทศที่กล่าวมานี้ยกตัวอย่างเช่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน และสิงคโปร์ จึงเกิดสภาพของการขาดแคลนแรงงานภายใน ประเทศ ต้องนำเข้าแรงงานจากประเทศอื่นในแถบเอเชีย ซึ่งมีการพัฒนาช้ากว่าและมีการจ้างแรงงานถูกกว่า ในขณะที่เดียวกันกลุ่มประเทศตะวันออกกลาง ซึ่งเป็นประเทศผู้ค้าน้ำมันก็มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง มีความต้องการแรงงานจำนวนมากในการก่อสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ โดยมีค่าตอบแทนสูง จึงเกิดการไหลเข้าของแรงงานจากประเทศต่างๆ ข้ามชาติไปยังประเทศเหล่านี้

สำหรับแรงงานข้ามชาติจากกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่อพยพเดินทางเข้ามาในประเทศไทย จำนวนมากที่สุดสามอันดับแรกได้แก่ แรงงานต่างชาติสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ในส่วนที่เหลือก็จะเป็นแรงงานสัญชาติเวียดนาม ฟิลิปปินส์ และอื่นๆ ซึ่งผู้วิจัยได้วิจัยมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานอพยพที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย เฉพาะแรงงานต่างชาติสามอันดับแรกคือ แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว เท่านั้น

การอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจาก

ความยากจน ปัญหาการว่างงาน ซึ่งรัฐบาลของประเทศเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ไม่สามารถคลี่คลายปัญหาเศรษฐกิจได้ และด้วยสภาพทางเศรษฐกิจและสภาพความกดดันจากปัจจัยทางประชากรที่อัตราการเกิดยังคงสูง ประชากรวัยแรงงานจำนวนมากว่างงาน ประกอบกับประเทศไทยมีการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจขึ้นอย่างรวดเร็วที่เน้นการผลิตโดยใช้แรงงานคนเป็นหลัก (Labour intensive) ทั้งในภาค อุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรม ทำให้ความต้องการแรงงานมีมากขึ้นตามลำดับ และด้วยสภาพความเหลื่อมล้ำและช่องว่างทางเศรษฐกิจของประเทศไทยและประเทศเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว เป็นเหตุปัจจัยสำคัญที่ทั้งกระตุ้นและผลักดันให้คนหนุ่มสาวจำนวนมากที่ยังมีแรงกายและแรงใจฝืน ตัดสินใจออกจากถิ่นฐานบ้านเกิด มาแสวงหางานทำเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่า ปัญหาความยากจนในประเทศ สภาพความขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานในการดำเนินชีวิตคือปัจจัยสี่รวมทั้งแรงผลักดันจากพ่อแม่และครอบครัว ที่ต้องการให้บุตรออกหางานทำเพื่อช่วยเหลือครอบครัว สิ่งเหล่านี้กระตุ้นให้หลายคนต้องการหลีกเลี่ยงให้พ้นจากภาวะดังกล่าว การย้ายถิ่นเพื่อหางานทำในประเทศไทยจึงเป็นเหมือนช่องทางที่จะช่วยคลี่คลายปัญหานานาประการที่ประชาชนในประเทศเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ต้องเผชิญได้ ประกอบกับประเทศไทยมีมูลเหตุจูงใจให้เข้ามาทำงานหลายด้าน เช่น ค่าจ้างแรงงานสูง ลักษณะงานที่ไม่หนักและเหนื่อยจนเกินไป นอกจากนี้คนไทยในปัจจุบัน มีการศึกษาสูงขึ้น และมีค่านิยมไม่ชอบทำงานประเภทที่เสี่ยงอันตราย งานหนัก งานสกปรก และงานที่ใช้ความอดทนสูง แต่ได้ค่าจ้างแรงงานต่ำ ทำให้ผู้ประกอบการ หันไปใช้แรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว เพราะมีความขยันขันแข็ง อดทน ไม่รังเกียจงานที่ต้องทำกับสิ่งสกปรก สามารถทำงานได้วันละหลายๆ ชั่วโมง จึงเป็นเหตุผลหลัก ที่ผู้ประกอบการของไทยมีความต้องการแรงงานข้ามชาติเพื่อทำงาน และจากนโยบายของรัฐบาลไทยในการพัฒนาประเทศด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว เศรษฐกิจ และความร่วมมือในด้านต่างๆ ซึ่งทำให้ประชาชนมีอิสระเสรีและมีความสะดวกในการเดินทาง

ประกอบกับรัฐส่งเสริมความเจริญด้านคมนาคมที่มีการเดินทางทุกรูปแบบและสะดวกสบาย เช่นรูปแบบการเดินทางที่สะดวกและลึกเข้าไปในเมืองใหญ่ เปิดบริการรถโดยสารระหว่างประเทศเพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และเพื่อสัมพันธ์ไมตรีที่ดีต่อกัน

การอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว สาเหตุอีกประการหนึ่งคือ จากลักษณะทางสังคมวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน และลักษณะภูมิประเทศที่มีเขตแดนติดต่อกัน ปัจจัยดึงดูดของประเทศไทยและปัจจัยผลักดันจากประเทศเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ทำให้แรงงานอพยพกลุ่มนี้มีข้อจำกัดและมีความเสี่ยงในการทำงานน้อย เสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างและถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบต่างๆ ได้ง่ายและส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตตามมา นอกจากนี้ผลของความสำเร็จในการควบคุมอัตราการเพิ่มของประชากรในอดีตที่ผ่านมา ทำให้อัตราการเพิ่มของกำลังแรงงานใหม่ในสาขาอาชีพต่างๆ มีขอบเขตจำกัด เป็นเหตุผลให้ตลาดแรงงานของไทยมีผลกระทบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แรงงานไร้ฝีมือที่เคยเป็นปัจจัยในการพัฒนาการผลิตในสาขาเกษตรกรรม การก่อสร้างและการประมง เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานขึ้นในบางพื้นที่ ในขณะที่เดียวกัน ก็ได้มีการอพยพของแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ประเทศไทย ซึ่งมักมาจากประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงโดยเฉพาะประเทศเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว การเข้ามาทำงานของแรงงานอพยพกลุ่มนี้นับได้ว่า มีทั้งประโยชน์และโอกาสในการใช้แรงงานเหล่านี้ทดแทนการขาดแคลนแรงงานในท้องถิ่นและในกิจกรรมอื่นๆ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยส่วนรวมของประเทศ แต่แรงงานอพยพดังกล่าวก็ก่อให้เกิดปัญหาการแย่งอาชีพแรงงานไทย เนื่องจากแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว จะยอมรับค่าแรงที่ถูกกว่าแรงงานไทยเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ปัญหาความปลอดภัยของประชาชนปัญหาโครงการ ปัญหาด้านสุขภาพอนามัยและปัญหาความมั่นคงของประเทศชาติอีกด้วย

ประเทศไทยได้ดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการจัดระบบแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว โดยการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2535 ได้มีความพยายามที่จะรับมือกับการทะลักของแรงงานข้ามชาติจำนวนมากเข้าสู่ประเทศไทย ด้วยการกำหนดให้นายจ้างที่ประสงค์จะจดทะเบียนคนงานต่างชาติต้องจ่าย “ค่าประกันตัว” แต่ประสบความล้มเหลวเพราะค่าจดทะเบียนสูงเกินไปต่ออีก 4 ปี ปัญหาแรงงานข้ามชาติกระจายไปทั่วประเทศ โดยที่แรงงานข้ามชาติจำนวนมากได้เคลื่อนย้ายไปจังหวัดต่างๆ ที่อยู่ลึกเข้าไปในประเทศ ในภาวะที่ไม่สามารถประเมินความต้องการแรงงาน และผลกระทบต่อภาคแรงงานต่างๆ ในระบบเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลได้ตั้งเป้าที่จะคุมสถานการณ์โดยการเรียนรู้จากข้อผิดพลาดในอดีต ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2539 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (ปัจจุบันคือกระทรวงแรงงาน) ของไทย ได้ดำเนินการจดทะเบียนคนงานในอุตสาหกรรม 8 ประเภท ด้วยค่าธรรมเนียมที่ลดลงอย่างมาก และแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีหลักฐานการจดทะเบียนจะต้องถูกเนรเทศ มติดังกล่าวจึงเป็นการบีบให้แรงงานข้ามชาติจำนวนมากต้องจดทะเบียน

การแก้ไขปัญหาแรงงานสัญชาติ เมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย ที่ผ่านมารัฐบาลได้กำหนดนโยบายที่ยืดหยุ่น โดยออกเป็นมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว สามารถอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้ชั่วคราวตามเงื่อนไขที่รัฐกำหนดพร้อมกับได้กำหนดยุทธศาสตร์ และมาตรการในรูปแบบและวิธีการต่างๆ เพื่อบริหารจัดการแก้ไขปัญหา มาโดยลำดับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 จนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเพื่อบริหารจัดการแรงงานที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พ.ศ. 2544 และมีกรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 ให้มีคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

เรียกโดยย่อว่า กปร. ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี หรือผู้ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เป็นรองประธาน อธิบดีกรมการจัดหางาน เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 22 หน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกิน 4 คน เป็นกรรมการ รวมทั้งสิ้น 29 คน มีหน้าที่พิจารณากำหนดนโยบาย แนวทาง แผนงาน และมาตรการในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยในระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งการปกป้องปราบปรามและดำเนินการอื่น ที่จำเป็นในการบริหารแรงงานที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย ตลอดจนพิจารณาบททวนกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องให้สามารถส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานให้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แม้ว่าในขณะที่รัฐบาลจะได้พยายามแก้ไขปัญหาแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว โดยความร่วมมือของกระทรวงแรงงานกระทรวงมหาดไทยสภาความมั่นคงแห่งชาติและหน่วยงานต่างๆ ให้มีการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาในระยะเร่งด่วน โดยออกเป็นมติคณะรัฐมนตรี ให้มีการผลักดันแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว เหล่านี้กลับประเทศของตน เพื่อแก้ปัญหาการแข่งขันแรงงานไทย แต่อย่างไรก็ตาม แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวก็ยังคงมีความจำเป็นอยู่สำหรับงานบางประเภท เช่น งานประมง งานกรรมกรก่อสร้าง งานแบกหามข้าวสาร งานกรีดยางพารา งานรับใช้ในบ้าน ฯลฯ เนื่องจากงานเหล่านี้คนไทยไม่นิยมทำอีกต่อไป จึงได้มีการผ่อนผันให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว สามารถทำงานบางประเภทที่ขาดแคลนแรงงานได้ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดการต่างๆ ต้องหยุดชะงักอันจะเป็นผลเสียต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแรงงานสัญชาติ เมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้น ได้ก่อให้เกิดผลดีและผลเสียต่อการพัฒนาประเทศ จึงควรที่จะมีการศึกษาเพื่อหามาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆ

อันเกิดจากแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว โดยให้มีการกำหนดรูปแบบในการควบคุม การติดตาม ประเมินผล เพื่อมิให้เกิดผลเสียต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและความมั่นคงของประเทศในระยะยาว รวมทั้งความปลอดภัยของประชาชนและนายจ้างที่ใช้ แรงงานสัญชาติ เมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ซึ่งมีความจำเป็น อย่างยิ่งที่จะมีการศึกษาหาแนวทางในการกำหนดนโยบาย และมาตรการทางกฎหมายที่จะสามารถควบคุมคุ้มครอง แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ได้อย่างชัดเจน และมีประสิทธิภาพต่อไป โดยสรุปปัญหาการวิจัยดังนี้

1. ปัญหาข้อเท็จจริง

- 1) ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการจัดการจัดระบบ แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง
- 2) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงาน ต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองภายใต้คณะกรรมการบริหาร แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง
- 3) ปัญหาเกี่ยวกับการพิสูจน์สัญชาติของ แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง
- 4) ปัญหาเกี่ยวกับการนำเข้าแรงงาน ต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านตามบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน
- 5) ปัญหาเกี่ยวกับการเข้ามาทำงานของแรงงาน ต่างด้าวตามช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาล
- 6) ปัญหาเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปราม แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและผู้เกี่ยวข้อง
- 7) ปัญหาเกี่ยวกับการบูรณาการและการเชื่อมโยง ข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2. ปัญหาข้อกฎหมาย

- 1) คำนิยามศัพท์ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537, พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
- 2) ปัญหาการผ่อนผันแรงงานต่างด้าวตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
- 3) ปัญหาการบังคับใช้ มาตรา 7 มาตรา 13

มาตรา 14 มาตรา 50 มาตรา 51 และมาตรา 54 แห่งพระราช บัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

4) ปัญหากฎหมายแรงงานลำดับรอง ซึ่ง ไม่สอดคล้องกับกฎหมายหลักเช่น มติคณะรัฐมนตรีหรือ แผนนโยบายของรัฐ กฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวง ที่เกี่ยวข้องเป็นต้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวความคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับการแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายและแนว นโยบายของรัฐกับแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและ ลาวที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย ที่บังคับใช้อยู่ใน ปัจจุบันว่ามีความชัดเจน เพียงพอและเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมาย ไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย
4. เพื่อศึกษาถึงปัญหา และแนวทางการแก้ไข ปัญหาทางกฎหมายกับแรงงานสัญชาติ เมียนมาร์ กัมพูชา และลาวที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย

สมมติฐานการวิจัย

ในปัจจุบันมาตรการทางกฎหมายและแนวนโยบาย ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดย ผิดกฎหมายนั้น ยังคงมีความล่าช้าและไม่ชัดเจนเพียงพอ อันส่งผลให้การแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าวไม่ประสบ ผลสำเร็จ จึงควรมีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของ กฎหมายและแนวนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไข ปัญหาต่างๆ นั้นเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหา เกี่ยวกับแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จด้วยดี

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) จะใช้วิธีการวิจัยทางด้านเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมค้นคว้าจากตำรา เอกสารทางวิชาการ บทความ รายงานการศึกษา คุชชินีพินธ์ คำวินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา คำวินิจฉัยชี้ขาด อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด มติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนเอกสารต่างๆ ในรูปแบบอื่น รวมทั้งอินเทอร์เน็ต และสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะวิจัยเน้นเฉพาะกรณีแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยผิดกฎหมายเท่านั้น

นอกจากนั้น การวิจัยเชิงคุณภาพได้ใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structure interview) เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น เป็นการรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นวิธีการสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interviews) มีทั้งคำถามที่ต้องการคำตอบเฉพาะเจาะจงและคำถามที่ให้คำตอบได้ตามต้องการ เพื่อให้ผู้วิจัยจะได้ทราบข้อมูลพื้นฐานของแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว

ผลการวิจัย

จากการได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับมาตรการกฎหมายต่างประเทศรวมถึงบทสรุปที่ได้จากการวิเคราะห์บทสัมภาษณ์ จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดพบว่า

สาเหตุที่แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานในบางสาขาอาชีพ โดยเฉพาะแรงงานในระดับล่าง อันเนื่องมาจากอัตราการเพิ่มของประชากรที่ลดลง ทำให้กำลังแรงงานใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานน้อยลงตามไปด้วย และจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดความต้องการแรงงาน

ในภาคอุตสาหกรรมและการบริการทำให้โครงสร้างแรงงานเปลี่ยนไป แรงงานจากภาคเกษตรกรรมได้อพยพเข้ามาทำงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้น ส่งผลให้แรงงานภาคเกษตรกรรมท้องถิ่น ซึ่งเป็นแรงงานไร้ฝีมือเป็นส่วนใหญ่เกิดการขาดแคลน ประกอบกับแรงงานไทยมีระดับการศึกษาสูงขึ้นและไม่นิยมทำงานหนัก งานสกปรก งานเสี่ยงอันตราย จากสภาพปัญหาดังกล่าว ทำให้นายจ้างหรือสถานประกอบการต่างๆ ที่ขาดแคลนแรงงานมีความจำเป็นต้องหาแรงงานมาทดแทน โดยเฉพาะแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว เพื่อให้กิจการสามารถดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อีกทั้งแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ยังมีค่าจ้างที่ต่ำ นายจ้างสามารถลดต้นทุนการผลิตได้อีกทางหนึ่ง จึงเป็นเหตุให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านอันได้แก่ เมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าประเทศไทยพากันอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยจำนวนมากในลักษณะของการโยกย้ายถิ่นฐาน กล่าวคือมิได้เดินทางเข้ามาเฉพาะแรงงานแต่ได้นำครอบครัวรวมถึงผู้ติดตามเข้ามาด้วย และเป็นการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ได้แก่ ปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาทางสังคม ปัญหาทางด้านความมั่นคงปลอดภัย ปัญหาด้านการเมืองในประเทศและปัญหาด้านการเมืองระหว่างประเทศตามที่กล่าวมาแล้ว

สอดคล้องกับทฤษฎีระบบโลก (Word System Theory) ซึ่งมองว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเป็นผลพวงจากระบบต่างๆ ของโลกซึ่งได้แก่ระบบเศรษฐกิจการเมือง สังคม วัฒนธรรม ซึ่งก่อตัวและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้กระแสทุนเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงปริมาณและทิศทางของการลงทุน กระแสการลงทุนจากต่างประเทศมีการเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสเศรษฐกิจโลก ส่งผลให้ความต้องการแรงงานในแต่ละประเทศเปลี่ยนแปลงไปส่งผลต่อการย้ายถิ่นทั้งภายในและระหว่างประเทศด้วย ขณะที่ ราเวนส์ไตน์ ผู้ตั้งทฤษฎีเกี่ยวกับการอพยพ (Laws of Migration) ได้แบ่งสาเหตุของการอพยพประชากร

ออกเป็น 5 ลักษณะ คือแบบดั้งเดิมเพื่อชีวิตรอด อพยพ ถูกบังคับ ถูกบีบบังคับ อพยพโดยเสรี และอพยพแบบชนจำนวนมาก (Mass Migration)

การอภิปรายผล

แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีความพยายามที่จะยับยั้งการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเหล่านี้ไม่ให้เข้ามามากเกินไปก็ตาม แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่ค่อยประสบผลสำเร็จมากนัก ยังคงมีการหลั่งไหลของแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเข้ามาอย่างต่อเนื่อง เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมบางประเภท เช่น ประมง ก่อสร้าง ก่อสร้างพาหนะและธุรกิจบริการ แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือแต่เป็นที่ต้องการของนายจ้าง เนื่องจากนายจ้างไม่ต้องรับผิดชอบในด้านสภาพการทำงานและสวัสดิการตามกฎหมาย โดยจ่ายค่าจ้างที่ถูกกว่าแรงงานไทย และแรงงานเหล่านี้ยอมรับสภาพที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างได้ ดังนั้นแรงงานสัญชาติ เมียนมาร์ กัมพูชา และลาว จึงกลายเป็นประเด็นปัญหาที่รัฐบาลต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายและใช้แนวนโยบายของรัฐเพื่อป้องกันและสกัดกั้นการขยายตัวของแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว สอดคล้องกับดุษฎี ใจไว ได้ศึกษาเรื่องความต้องการตั้งถิ่นฐานถาวรในประเทศไทยของแรงงานต่างด้าว พบว่าเหตุผลในการจ้างแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานเมียนมาร์ เพราะแรงงานเมียนมาร์มีความขยัน และอดทน ร่องลงมา การจ้างแรงงานเมียนมาร์ด้วยเหตุผลเพราะขาดแรงงานและค่าจ้างแรงงานถูกขณะที่ในเรื่องความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะของแรงงานเมียนมาร์ พบว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่เห็นว่าแรงงานเมียนมาร์มีความอดทน มีความขยันขันแข็ง เป็นนักสู้ชีวิตและมีความซื่อสัตย์

ขณะที่ มาลีวรรณ เลาะวิถิ ได้ศึกษาเรื่องผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศต่อการจ้างงานในประเทศและภาวะเศรษฐกิจ ในส่วนของการคิดเห็น

ของสถานประกอบการที่ขออนุญาตผ่อนผันนำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานพบว่า เนื่องจากมีงานบางประเภทที่แรงงานไทยปฏิเสธที่จะทำงานได้แก่ งานก่อสร้าง งานประมงทะเล งานขนส่งสินค้าทางน้ำ และงานกิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล ซึ่งเป็นงานประเภทงานหนัก งานสกปรก เสี่ยงอันตราย แต่มีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาติเพื่อไม่ให้กระทบต่อธุรกิจของตนเอง

สอดคล้องกับอมรรัตน์ คลับคล้าย ได้ศึกษาสถานการณ์แรงงานมีปัญหของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ พบว่าคนวัยหนุ่มสาวไม่ชอบทำงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิตที่ไม่ต้องใช้ทักษะฝีมือ จึงมีปัญหาแรงงานต่างชาติลักลอบเข้ามาทำงานผิดกฎหมายจำนวนมาก ซึ่งหากจะแยกปัญหาแรงงานที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายและก่อปัญหาต่างๆ ขึ้นในประเทศ ซึ่งรัฐบาลต้องหามาตรการทางกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐเข้าไปแก้ปัญหาโดยเฉพาะมติคณะรัฐมนตรีซึ่งเกิดขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาหลายฉบับต่อเนื่องซึ่งปัญหาต่างๆ แยกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

1. ปัญหาอันเกิดจากลูกจ้างเอง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ จึงได้รับค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานไทย ตลอดจนยอมรับการที่นายจ้างไม่จัดสวัสดิการใดๆ ให้อีกด้วย
2. ปัญหาอันเกิดจากนายจ้าง ซึ่งมักจะหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือนโยบายของรัฐเนื่องจากการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายมีผลทำให้ต้นทุนการจ้างแรงงานเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวสูงขึ้น เช่น ค่าตรวจสุขภาพ ค่าประกันสุขภาพ ค่าใบอนุญาตทำงาน เป็นต้น
3. ปัญหาอันเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐและรัฐ ซึ่งรัฐจะให้ความสำคัญในการพยายามและหาวิธีการแก้ไขมาโดยตลอด แต่ก็เป็นการแก้ไขปัญหาชั่วคราวเท่านั้น เช่น ออกมติคณะรัฐมนตรีมาแก้ไขปัญหาบางเรื่องเท่านั้น

นอกจากนั้นปัญหาอันเกิดจากหน่วยงานของรัฐที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ เช่น อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เจ้าหน้าที่ขาดการฝึกอบรม ขาดความรู้ รวมถึงปัญหาเรื่องขั้นตอน

ในการปฏิบัติงานของระบบราชการมีหลายขั้นตอน ทำให้ยุ่งยาก ซับซ้อน เกิดความเบื่อหน่าย ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยกันเอง และสภาพความเป็นจริงของหน่วยงานของรัฐเองไม่สอดคล้องกับงบประมาณที่ตั้งไว้ และบางครั้งนโยบายของรัฐเองก็ผิดพลาดเนื่องจากแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ออกกฎหมายหรือมติที่ผิดพลาดและสร้างปัญหาให้ยุ่งยากกลับซับซ้อนขึ้นมาเอง และจะออกมติคณะรัฐมนตรีเพื่อผ่อนผันปัญหาเหล่านั้นอยู่เสมอ

สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาคาราคาซังของญี่ปุ่นโดยการรับแรงงานต่างชาติด้วยวิธีการหาทางผ่อนปรนด้วยการจัดตั้งองค์การความร่วมมือการฝึกงานระหว่างประเทศ(Japan International Training Cooperation Organization) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือในการรับผู้ฝึกงานต่างชาติให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และมีการฝึกงานอย่างเป็นระบบไม่ผ่านสายหรือนายหน้าเถื่อน โดยการถ่ายทอดความรู้เทคโนโลยีแก่ผู้ฝึกงานเพื่อพัฒนาประเทศ ขณะที่ประเทศอิสราเอลมีจุดเด่นในการออกนโยบายรับแรงงานต่างชาติโดยต้องผ่านการพิจารณาของกระทรวงและหน่วยงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่อิสราเอลอนุญาตให้คนงานต่างชาติทำได้ในอิสราเอลมีเพียง 4 ประเภทคืองานเกษตร งานดูแลคนชราและผู้พิการ งานก่อสร้างงานบริการและร้านอาหาร ไม่สามารถเปลี่ยนประเภทวิชาได้หากตรวจพบว่าทำงานผิดประเภท ถือว่าผิดกฎหมายและจะถูกจับกุมทันทีและกรณีแรงงานต่างชาติของนายจ้างรายใดหลบหนี วิชาของนายจ้างรายนั้นจะไม่ถือว่าว่างลง นายจ้างนั้นจะยังมีสิทธิจ้างแรงงานต่างชาติใหม่ทดแทนจนกว่าจะมีหลักฐานแสดงต่อทางการอิสราเอลว่าแรงงานต่างชาติที่หลบหนีไปนั้น เดินทางออกนอกประเทศแล้ว

สอดคล้องกับสิงคโปร์ที่ได้บัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวคือกฎหมายตรวจคนเข้าเมืองและกฎหมายการจ้างงาน (The Employment Service Act) ซึ่งใช้บังคับกับแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะ มีข้อห้ามของกฎหมายแรงงานที่เข้มแข็งมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังตรงกันข้ามกับฮ่องกงที่ไม่มีกฎหมายบังคับใช้แรงงาน

ต่างด้าวโดยเฉพาะ แต่ให้แรงงานต่างด้าวใช้กฎหมายแรงงานเดียวกับแรงงานภายในประเทศ ทำให้แรงงานต่างด้าวในฮ่องกงได้รับสวัสดิการ สวัสดิภาพเท่าเทียมกับแรงงานในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

ข้อเสนอแนะ

จากข้อสรุปวิเคราะห์ที่ผลการวิจัยและอภิปรายผลดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย
 - 1.1 ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ดังต่อไปนี้
 - 1) ตามมาตรา 7 บัญญัติให้อำนาจกระทรวงแรงงานในการกำหนดงานให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวทำ แต่มีได้บัญญัติที่จะให้อำนาจในการกำหนดประเภทกิจการที่อนุญาตให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวทำ ดังนั้นควรมีการปรับปรุงแก้ไขให้อำนาจกระทรวงแรงงานในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดประเภทกิจการที่อนุญาตให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวทำได้ เนื่องจากปัจจุบันมีแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวเข้าไปทำงานแทบทุกประเภทกิจการทำให้เกิดปัญหาแย่งอาชีพคนไทยและควบคุมยาก ดังเช่น ประเทศเกาหลีใต้ ญี่ปุ่น มาเลเซีย อิสราเอล
 - 2) ควรแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ต้องมาแจ้งนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อมีการเลิกจ้างหรือลาออกจากงานของแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว และให้มีบทกำหนดโทษหากนายจ้างฝ่าฝืน
 - 3) ควรมีการปรับปรุงแก้ไขมาตรา 14 โดยปรับเปลี่ยนถ้อยคำจากเดิม “เอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง” มาเป็น “หนังสือผ่านแดน หรือบัตรผ่านแดน” ให้สามารถใช้เป็นเอกสารที่ยื่นขอใบอนุญาตทำงานได้ และตัดถ้อยคำ “ท้องที่ต่อเนื่องกับท้องที่ดังกล่าว” ท้ายมาตรา 14 วรรคแรก ออก
 - 4) ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อให้นาย

ทะเบียนมีอำนาจในการเพิกถอนโน้ตตามนายจ้างและสถานประกอบการ กรณีพบว่า นายจ้างสถานประกอบการที่ใช้แรงงานละเมิดสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานในเรื่องที่สำคัญ เช่น ไม่จ่ายค่าตอบแทนการทำงานตามกฎหมาย การละเมิดสิทธิเด็ก ข้อโกงลูกจ้าง กรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือตายเนื่องจากการทำงานแต่ไม่ช่วยเหลือ หรือมีการบังคับใช้แรงงาน หรือนายจ้างไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การจัดทำทะเบียนลูกจ้างเอกสารการจ่ายค่าจ้าง การละเมิดสิทธิแรงงานสตรี หรือการค้ำมนุษย์

5) เพื่อให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวหลบหนีเข้าเมืองซึ่งตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์สามารถขออนุญาตทำงานได้ ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 13(2) จากเดิม ซึ่งบัญญัติว่า “เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแต่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง” แก้ไขเป็น มาตรา13(2) “เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแต่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองซึ่งตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์”

6) ในเรื่องการแก้ไขปรับปรุงบทลงโทษนายจ้างตามมาตรา 54 ซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดโทษจำคุกนายจ้าง เห็นควรแยกบทลงโทษกรณีนายจ้างใช้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวหลบหนีเข้าเมืองและไม่มีใบอนุญาตทำงาน สูงกว่ากรณีนายจ้างใช้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว เข้าเมืองถูกกฎหมายและไม่มีใบอนุญาตทำงาน โดยเพิ่มบทลงโทษจำคุกนายจ้าง

7) ควรมีการกำหนดบทลงโทษปรับนายจ้างที่ไม่เสียค่าธรรมเนียมการจ้างแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ตามมาตรา 8

8) ควรปรับปรุงแก้ไขมาตรา 50 โดยกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง

หรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และมีอำนาจในการจับกุมและส่งตัวไปยังสถานีตำรวจได้ทันทีโดยไม่ต้องสั่งให้ไปรายงานตัวยังสถานีตำรวจพร้อมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน

1.2 ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 ดังต่อไปนี้

1) ควรเพิ่มหมวดการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวไว้ในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2544 เพื่อให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทยได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

2) ควรเพิ่มเรื่องเกี่ยวกับผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศต้องให้การอบรมและพัฒนาฝีมือแก่แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ก่อนส่งไปทำงานและควรกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้ในพระราชบัญญัตินี้

3) ควรใช้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ให้มีประโยชน์ในทางธุรกิจ ไม่ควรเอาเปรียบควรเปลี่ยนกระบวนทัศน์ จากการควบคุมไปสู่การคุ้มครองอย่างมีมาตรฐานและเป็นระบบ เพื่อให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ได้รับในสิ่งที่พื้นฐานความต้องการของมนุษย์ชนอย่างเป็นรูปธรรม

4) ควรให้มีการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับเดียว เนื่องจากประเทศไทยเราได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวอยู่แล้ว เพื่อไม่ให้เกิดความยุ่งยากในการที่จะต้องออกกฎหมายใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ จึงไม่จำเป็นที่จะต้องมีการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวเป็นการเฉพาะ

5) ควรมีมาตรการในการควบคุมนายจ้างเพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติแก่แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ซึ่งแม้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันจะมีผลครอบคลุมแก่แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวด้วยก็ตาม แต่ก็ยังทำให้นายจ้างหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยอ้างว่าไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติไว้แต่อย่างไร

6) ควรจะมีการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวที่เท่าเทียมกับแรงงานไทย โดยมีบทบัญญัติให้ชัดเจนในการให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานไทย โดยอาจจะทำการแก้ไขบทนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” ดังนี้

ก. ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เดิมบัญญัติไว้ว่า “ลูกจ้างหมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร” โดยทำการแก้ไขให้เป็นไปในลักษณะ ดังนี้

“ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร และไม่ว่าจะมีสัญชาติ ศาสนา หรือเพศใด”

ข. ตามกฎหมายเงินทดแทน ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เดิมบัญญัติไว้ว่า “ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย” โดยทำการแก้ไขให้เป็นไปในลักษณะดังนี้

“ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร และไม่ว่าจะมีสัญชาติ ศาสนา หรือเพศใด แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย”

ค. ตามกฎหมายประกันสังคม ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เดิมบัญญัติไว้ว่า “ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย” โดยทำการแก้ไขให้เป็นไปในลักษณะดังนี้

“ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรและไม่ว่าจะมีสัญชาติ ศาสนา หรือเพศใด แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย”

ง. ตามกฎหมายแรงงาน สัมพันธ์ ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เดิมบัญญัติไว้ว่า “ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง” โดยทำการแก้ไขให้เป็นไปในลักษณะดังนี้

“ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ไม่ว่าจะ มีสัญชาติ ศาสนา หรือเพศใด”

ถ้าได้มีการแก้ไข ดังกล่าวข้างต้น ก็จะทำให้ประเทศไทยมีกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งใช้บังคับแก่แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ดังนั้น แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวทุกคนที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ก็จะได้รับ ความคุ้มครองตามมาตรฐานกฎหมายแรงงานไทยทุกประการ

1.3 ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ดังต่อไปนี้

1) ควรเพิ่มโทษแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวที่อยู่ในราชอาณาจักรไทย โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน

2) ควรกำหนดห้ามแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวเข้ามาถือชีพเป็นกรรมกรหรือเข้ามารับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย เว้นแต่งานกรรมกรหรือการรับจ้างทำงานด้วยกำลังกายนั้นเป็นงานในประเภทกิจการที่ขาดแคลนแรงงาน เพราะคนไทยไม่ทำอย่างแท้จริง

3) ควรเพิ่มเรื่องเกี่ยวกับการอนุญาตให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวเข้าเมือง ผิดกฎหมายและอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร สามารถทำงานในประเภทกิจการที่ขาดแคลนแรงงานเพราะคนไทยไม่ทำอย่างแท้จริงได้ เช่น งานประมง ทะเลงานกรีดยางพารา และงานกรรมกรในโรงสีข้าว เป็นต้น โดยต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติกำหนด

4) ควรใช้มาตรการกับเจ้าพนักงานของรัฐ ผู้รับผิดชอบอย่างเข้มงวด และเพิ่มโทษให้สูงขึ้นในกรณี

ปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5) ควรแก้ไขปรับปรุงบทลงโทษตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 โดยเพิ่มบทลงโทษบุคคลเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท ที่เข้าไปมีส่วนกับขบวนการลักลอบนำแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

6) ควรปรับปรุงแก้ไขบทลงโทษโดยเพิ่มบทลงโทษ ผู้นำหรือพาแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการด้วยประการใดๆ อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวหลบหนีเข้าเมืองให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 63 ซึ่งระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท โดยปรับปรุงบทลงโทษจากจำนวนแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว เป็นรายคนและเพิ่มโทษเมื่อมีการกระทำผิดอีกเช่นเดียวกับประเทศมาเลเซีย

7) กรณีแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวหลบหนีเข้าเมืองซึ่งไม่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติเห็นควรมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยกำหนดบทบัญญัติให้มีการนิรโทษกรรมแก่แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและทำงานอย่างต่อเนื่องในประเทศโดยมีหลักฐานยืนยันตามระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่า 5 ปี รวมทั้งครอบครัวของแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวดังกล่าว ให้เป็นคนเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย และสามารถขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ หากชำระค่าธรรมเนียมตามที่กำหนด และยอมเสียภาษีรายได้ย้อนหลังตามที่รัฐกำหนด

8) ควรมีการปรับปรุงคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยยกเลิกระเบียบสำนักรัฐมนตรี ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พ.ศ. 2544 และที่

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 แล้วนำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และให้กระทรวงมหาดไทย เป็นฝ่ายเลขานุการ เนื่องจากกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว

1.4 ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายลำดับรอง

1) ควรปรับปรุงประกาศกระทรวงมหาดไทย (ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ตามมติคณะ รัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2552 ลงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2552) เกี่ยวกับการผ่อนผันให้ออกนอกเขตท้องที่จังหวัดที่ได้รับอนุญาตในประเด็นดังต่อไปนี้

ก. ผ่อนผันให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวสามารถขออนุญาตออกนอกเขตท้องที่จังหวัดที่ได้รับอนุญาตเพื่อกลับไปเยี่ยมครอบครัวได้ โดยกำหนดหลักประกันและเงื่อนไขให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวปฏิบัติ

ข. ผ่อนผันให้แรงงานสัญชาติ

เมียนมาร์ กัมพูชา และลาวซึ่งออกนอกเขตท้องที่ที่ได้รับอนุญาตเนื่องจากถูกเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรมนายจ้างตาย หรือปิดกิจการ ออกจากงานเนื่องจากถูกนายจ้างทำทารุณกรรม นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ให้สามารถแจ้งขออนุญาตพร้อมนายจ้างรายใหม่ในภายหลังตามระยะเวลาที่กำหนดได้โดยไม่ทำให้สิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรหมดไป และสามารถขอใบอนุญาตทำงานได้

ค. แก้ไขข้อกำหนดที่ให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวที่จะเดินทางไปพิสูจน์สัญชาติ ณ ศูนย์พิสูจน์สัญชาติซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงเทพฯ ไม่ต้องขออนุญาตออกนอกเขตพื้นที่จากผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ให้ใช้หนังสือรับรองจากสำนักงานจัดหางานจังหวัดแทน

2) ควรปรับปรุงแก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทย (ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การยกเว้นข้อห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมาร์ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2553 ลงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2553)

เกี่ยวกับการเดินทางเพื่อไปพิสูจน์สัญชาติของแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ ซึ่งกำหนดให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ต้องขออนุญาตออกนอกเขตจังหวัดจากปลัดกระทรวงมหาดไทย กรณีเดินทางไปพิสูจน์สัญชาติในประเทศเมียนมาร์ และกรณีมีการพิสูจน์สัญชาติในประเทศไทยต้องขออนุญาตปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้มีขั้นตอนเพิ่มขึ้นและใช้เวลานาน จึงเห็นควรโดยกำหนดให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ที่จะไปพิสูจน์สัญชาติไม่ต้องขออนุญาตออกนอกเขตพื้นที่จากปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ให้ใช้หนังสือรับรองจากหน่วยงานของกรมการจัดหางาน ได้แก่ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว หรือสำนักงานจัดหางานเขตพื้นที่ 1-10 สำหรับนายจ้างที่อยู่ส่วนกลาง และสำนักงานจัดหางานจังหวัดสำหรับนายจ้างที่อยู่ส่วนภูมิภาค

3) ควรมีการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดเงื่อนไขให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ซึ่งนำเข้าโดยถูกต้องตามกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้านให้สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ในกรณีถูกเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม นายจ้างตายหรือปิดกิจการ ออกจากงานเนื่องจากถูกนายจ้างทำทารุณกรรม นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551

4) ควรปรับปรุงแก้ไขคำสั่งกระทรวงแรงงาน ที่ 75/2551 เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2551 โดยแต่งตั้งพนักงานราชการ และลูกจ้างชั่วคราวของกรมการจัดหางานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังรวมทั้ง แต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่น ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดเทศบาล ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวด้วย ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปราม

5) เห็นควรออกกฎกระทรวงแรงงานที่กำหนดงานให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวทำได้เพื่อควบคุมแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว และสงวนอาชีพไว้สำหรับคนไทย โดยกำหนดให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้เฉพาะงานที่คนไทยไม่ทำได้แก่ งานประเภท 3D คือ งานหนัก (Difficult) เช่น งานกรรมกรในเรือประมง ก่อสร้าง เกษตรและปศุสัตว์ กรีดยางพารา โรงสีข้าว โรงน้ำแข็ง งานสกปรก (Dirty) เช่น งานกรรมกรในกิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล คัดปลา แยกปลา โรงงานปลาป่น โรงงานอาหารสัตว์ งานคัดแยกขยะและของเก่า โรงงานผลิตปุ๋ย งานในฟาร์มไก่ ฟาร์มหมู โรงงานผลิตยางพารา และงานที่มีความเสี่ยง (Dangerous) เช่น งานกรรมกรในกิจการโรงโม่หิน ระเบิดหิน เหมืองแร่ งานที่ต้องทำในป่าลึก หรือทำใต้น้ำ เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะในด้านนโยบายของรัฐและการใช้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ในทางปฏิบัติมีดังนี้

1) ควรพัฒนาความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐและเอกชน ในการบริหาร กำกับดูแลตรวจสอบ นายจ้าง/สถานประกอบการที่จ้างแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวหลบหนีเข้าเมืองในการให้ความคุ้มครองสภาพการจ้างงาน และคุ้มครองแรงงานให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานสากล

2) ควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ เพื่อชี้แจงให้นายจ้างทราบถึงประโยชน์และความจำเป็นของการปฏิบัติตามกฎหมายและนโยบายของรัฐ ผลเสียของการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือนโยบายของรัฐ

3) ควรจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอในการว่าจ้างเจ้าหน้าที่ในแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้สอดคล้องและเกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน อันจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้การแก้ไขปัญหาแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาวในประเทศสำเร็จลงได้

- 4) รัฐควรพิจารณาลดขั้นตอนต่างๆ ในการปฏิบัติให้ลดน้อยลง และควรจัดระบบหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องเดียวกันให้เป็นระบบ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติที่สะดวก รวดเร็ว และง่ายต่อความเข้าใจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อันจะเป็นการเสริมแรงจูงใจให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายหรือนโยบายของรัฐเพิ่มมากขึ้น
- 5) ควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจและจูงใจให้แรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ทราบและเข้าใจถึงสิทธิและประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าสู่ระบบการจ้างงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย
- 6) การดำเนินการนำแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวไร้ฝีมือเข้ามาทำงานในประเทศไทย ควรเป็นการประสานงานระหว่างรัฐต่อรัฐ
- 7) ควรกำหนดมาตรการผลักดันแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชาและลาว ทันทีที่ปัญหาการขาดแคลนแรงงานหมดลง เพื่อป้องกันปัญหาหลากหลายแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
- 8) ควรลดขั้นตอนในการนำเข้าแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวอย่างถูกกฎหมาย
- 9) ควรกำหนดมาตรการลดการพึ่งพาแรงงานสัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา และลาวหลบหนีเข้าเมืองในระยะยาว เร่งปรับโครงสร้างภาคการผลิตของไทยสู่อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมีฝีมือ ปรับโครงสร้างกิจกรรมการผลิตที่ใช้แรงงานแบบเข้มข้นไปใช้ทุนในรูปเครื่องจักรและเทคโนโลยีทดแทนมากขึ้น

บรรณานุกรม

- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. (2551). **คำอธิบายกฎหมายแรงงาน**. (พิมพ์ครั้งที่ 13). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- กุศล สุนทรธาดา และอุมาภรณ์ ภัทรวานิชน์. (2554). **กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความคิดเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ทิพากร วุฒิปรีชา. (2551). **การทำงานของคนต่างด้าวซึ่งมีภูมิลำเนาและคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: กรมการจัดหางาน.
- นรา รัตนรุจ. (2552). **การเสริมสร้างศักยภาพเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับสิทธิและสวัสดิการแรงงานข้ามชาติ**. กรุงเทพฯ: องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน สำนักงานกรุงเทพมหานคร.
- ยงยุทธ แฉล้มวงษ์และคณะ. (2550). **การศึกษาเชิงนโยบายการจัดการคนงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย : กรณีศึกษา 4 จังหวัด**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สำนักคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2551). **บทบาทของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์**. กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงาน.
- สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ. (2552). **นโยบายการจ้างแรงงานต่างชาติของประเทศผู้รับแรงงาน**. กรุงเทพฯ: สำนักงานจัดหางาน.
- สินี จงจิตต์. (2551). **นโยบายรัฐกับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ปี พ.ศ. 2551**. กรุงเทพฯ: กรมการจัดหางาน.