

# การเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน : กรณีแรงงานไร้ฝีมือในประเทศไทย

ดร.นฤมล นีราทร

รองศาสตราจารย์กลุ่มชำนาญการพัฒนาแรงงานและสวัสดิการ

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

# หัวข้อการนำเสนอ

- \* สถานการณ์เคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน
- \* สถานการณ์แรงงานย้ายถิ่นในประเทศไทย
- \* พัฒนาการของไทยต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
- \* กรณีศึกษาการจัดการแรงงานของประเทศปลายทางสำคัญ
- \* กลไกการบริหารจัดการของอาเซียน
- \* ข้อเสนอแนะต่อการบริหารจัดการแรงงาน

# การเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน

- \* ประเทศปลายทางของแรงงานย้ายถิ่นมี 2 จุดใหญ่คือ บริเวณลุ่มน้ำโขง ได้แก่ ประเทศไทย กลุ่มประเทศทางใต้ ได้แก่ มาเลเซีย สิงคโปร์ และบรูไน
- \* ส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานไร้ฝีมืออยู่ในกลุ่มภาคอุตสาหกรรม เกษตร และแรงงานในครัวเรือน โดยแรงงานชายจะอยู่ใน 2 กลุ่มแรก
- \* มาเลเซียเป็นประเทศที่ต้องพึ่งพิงแรงงานย้ายถิ่นสูงถึงร้อยละ 16 ของกำลังแรงงานทั้งประเทศ เป็นแรงงานไร้ฝีมือ ทำงานในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรโดยเฉพาะสวนยาง
- \* ประเทศไทย แรงงานย้ายถิ่นส่วนใหญ่เป็นแรงงานผิดกฎหมาย ประเทศต้นทางคือเมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา
- \* ปัจจัยสำคัญของการย้ายถิ่นแรงงาน คือ ปัจจัยดึง ได้แก่ การขยายตัวของการพัฒนา การขาดแคลนแรงงาน การเปลี่ยนโครงสร้างประชากร ความต้องการของตลาดแรงงาน ปัจจัยผลัก ได้แก่ การขยายตัวเศรษฐกิจต่ำ อัตราการว่างงานสูง ค่าจ้างที่สูงกว่า ปัจจัยทางการเมือง

# ตารางที่ 1 การย้ายถิ่นในอาเซียน ในปี 2553

	ภายในอาเซียน (1)			การย้ายถิ่นรวม (2)			สัดส่วน (1) / (2) (%)	
	ออก	เข้า	ออก/เข้า	ออก	เข้า	ออก/เข้า	ออก	เข้า
บรูไน	9,313	120,578	0.08	24,343	148,123	0.16	38.26	81.40
กัมพูชา	53,722	320,573	0.17	350,485	335,829	1.04	15.33	95.46
อินโดนีเซีย	1,518,687	158,485	9.58	2,504,297	397,124	6.31	60.64	39.91
ลาว	82,788	10,134	8.17	366,663	18,916	19.38	22.58	53.58
มาเลเซีย	1,195,566	1,882,987	0.63	1,481,202	2,357,603	0.63	80.72	79.87
เมียนมาร์*	321,100	814	394.47	514,667	98,008	5.25	62.39	0.83
ฟิลิปปินส์	335,407	9,096	36.87	4,275,612	435,423	9.82	7.84	2.09
สิงคโปร์	122,254	1,162,960	0.11	297,234	1,966,865	0.15	41.13	59.13
ไทย	262,721	448,218	0.59	811,123	1,157,263	0.70	32.39	38.73
เวียดนาม	221,956	21,511	10.32	2,226,401	69,307	32.12	9.97	31.04
<b>รวม</b>	<b>4,123,515</b>	<b>4,135,357</b>	<b>1.00</b>	<b>12,852,027</b>	<b>6,984,461</b>	<b>1.84</b>	<b>32.08</b>	<b>59.21</b>

\*สถิติปี 2550

ที่มา : Gloria O. Pasadilla (2011)

# แรงงานย้ายถิ่นในประเทศไทย : กรณีแรงงานต่างด้าว จากพม่า ลาว กัมพูชา

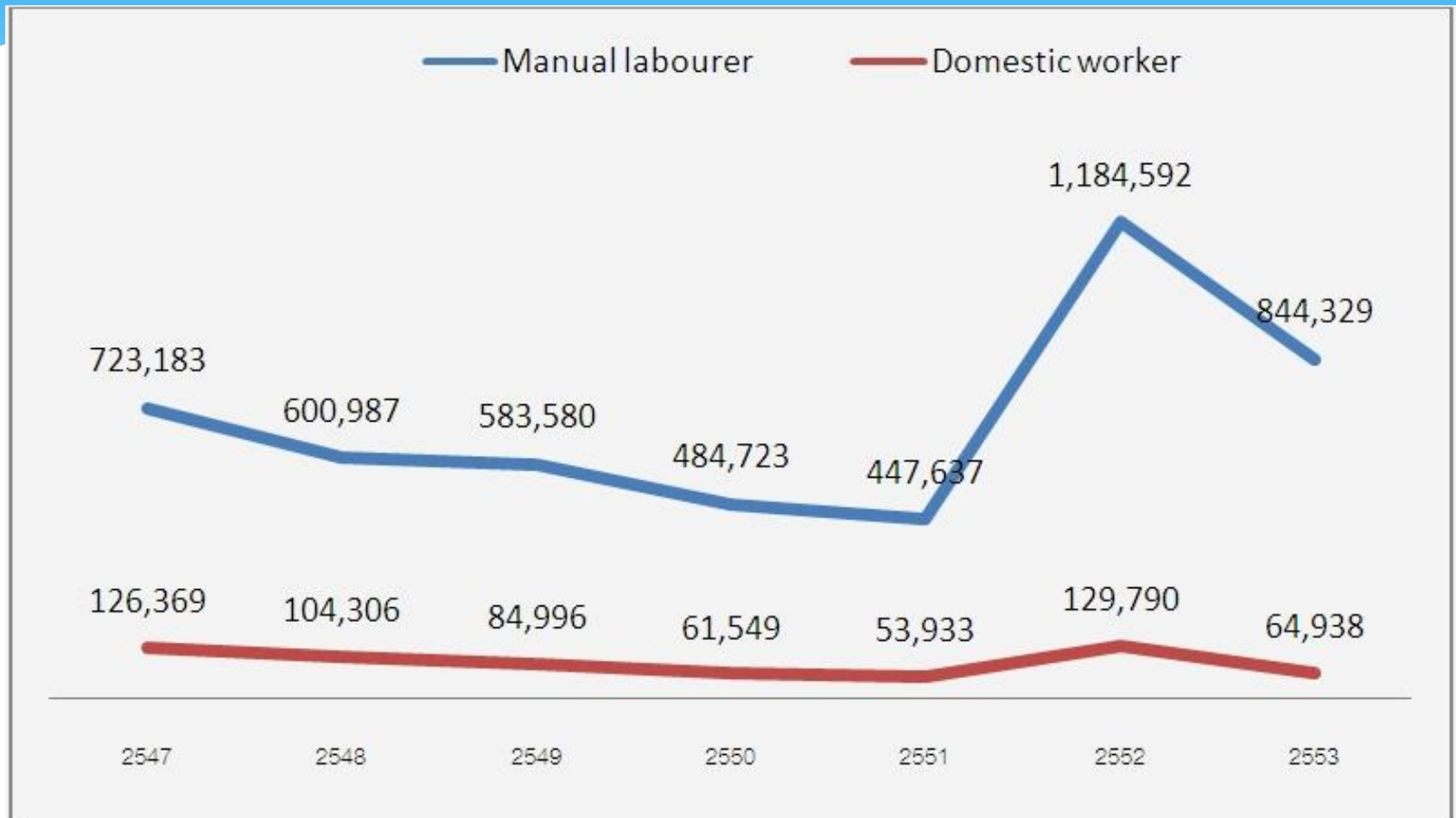
- \* สถิติปี 2553 : มีแรงงานต่างด้าวทั้ง 3 ประเทศที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานตามมติคณะรัฐมนตรี มีทั้งสิ้น 1,314,382 คน ส่วนใหญ่เป็นพม่า ทำงานเป็นกรรมกร และมีจำนวนเพิ่มขึ้น
- \* มีแรงงานที่ได้รับอนุญาตทำงานถูกกฎหมายตาม MOU ซึ่งมี 2 ตำแหน่ง คือ คนรับใช้ในบ้านและกรรมกร
- \* แม้จะมีการขึ้นทะเบียนแรงงานครั้งใหญ่เมื่อปี 2547 แต่ก็มีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนที่แท้จริง คาดการณ์ว่ามี 2 ล้านคนเป็นแรงงานไร้ฝีมือทำงานที่เสี่ยงอันตราย สกปรกและลำบาก

## ตารางที่ 2 แรงงานต่างด้าวที่ราชอาณาจักรตามมติคณะรัฐมนตรี 3 สัญชาติ (พม่า ลาวและกัมพูชา)

ปี	รวมทั้งสิ้น (คน)	สัญชาติ		
		พม่า (คน)	ลาว (คน)	กัมพูชา (คน)
2547	849,552	633,692	105,259	110,601
2548	705,293	539,416	90,073	75,804
2549	668,576	568,878	51,336	48,362
2550	546,272	498,091	22,085	26,096
2551	501,570	476,676	12,800	12,094
2552	1,314,382	1,078,767	110,854	124,761
2553	932,255	812,984	62,792	56,479

ที่มา : กรมจัดหางาน, สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2553).

# แผนภูมิที่ 1 แสดงความเคลื่อนไหวของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงาน ระหว่างปี 2549 ถึงปี 2553



ที่มา : กรมจัดหางาน, สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2553).

## ตารางที่ 3 จำนวนคนต่างด้าวตาม MOU ที่ราชอาณาจักร\*

ปี	รวมทั้งสิ้น (คน)	สัญชาติ		
		พม่า	ลาว	กัมพูชา
2551	17,059	na	na	na
2552	27,447	-	10,212	17,235
2553	26,525	4,641	7,066	14,818

หมายเหตุ: ข้อมูลจำนวนแรงงานต่างด้าวตาม MOU ซึ่งเริ่มต้นเมื่อเดือนธันวาคม 2551และยังไม่มีกร  
จำแนกประเภทสัญชาติแรงงาน

ที่มา : กรมการจัดหางาน, สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2551, 2552, และ 2553)



# แรงงานย้ายถิ่นในประเทศไทย : กรณีแรงงานต่างด้าวจาก พม่า ลาว กัมพูชา (ต่อ)

- \* ปฏิบัติการของคนไทยที่มีต่อการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวมีความแตกต่างกัน
  - \* แรงงานกลุ่มนี้ทำงานมีประสิทธิภาพ ยอมรับค่าจ้างที่ต่ำได้ และอดทน
  - \* เกิดความเห็นอกเห็นใจถ้าถูกจ้างอย่างไร้มนุษยธรรม
  - \* ค่าจ้างไม่ควรได้รับเท่าคนไทย แต่ควรได้รับวันหยุด วันลาวันพักผ่อนเท่ากับแรงงานไทย
  - \* แรงงานเหล่านี้ควรได้รับสิทธิและเสรีภาพที่จำกัด ไม่ควรมีสหภาพแรงงาน หรือมีสิทธิแสดงความคิดเห็น
  - \* การทราบข่าวอาชญากรรมจากแรงงานต่างด้าวมักกว่าข่าวการละเมิดสิทธิแรงงานต่างด้าวมากกว่า 2 เท่า

## ตารางที่ 4 จำนวนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา) ที่ทำงานใน ประเภทต่าง ๆ ในปีพ.ศ.2552-2553

ประเภทกิจการ	2552	2553
<b>รวม</b>	<b>1,314,382</b>	<b>932,255</b>
<b>งานกรรมกร</b>	<b>1,184,592</b>	<b>844,329</b>
1.เกษตรและปศุสัตว์	221,703	171,857
2.กิจการก่อสร้าง	220,236	148,211
3.ต่อเนื่องประมงทะเล	136,973	101,849
4.กิจการต่อเนื่องจากเกษตร	65,305	59,106
5.ประมง	56,578	28,918
<b>งานรับใช้ในบ้าน</b>	<b>129,790</b>	<b>64,938</b>

ที่มา: สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2552, 2553

หมายเหตุ: เนื่องจากมีมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้เปิดการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติในกิจการอื่นๆ เพิ่มอีก 19 กิจการ ในวันที่ 27 เมษายน 2552 ทำให้มีข้อมูลเปรียบเทียบเพียง 2 ปี



# สถานการณ์แรงงานต่างด้าว

## \* ด้านสถานะบุคคล บัตรประจำตัวบุคคล

- \* สถานะของแรงงานต่างด้าวในไทยเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย มี 2 ลักษณะ คือ  
ไม่ได้จดทะเบียนและไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงาน จดทะเบียนสถานะบุคคล ทร. 38/1 ซึ่งมีบัตร  
ข้อมูลสถานะและใบอนุญาตทำงาน
- \* ปัญหาสำคัญคือสิทธิการถือบัตรประจำตัว การออกบัตรที่ล่าช้า การปลอมแปลงบัตรประชาชน  
อย่างผิดกฎหมาย ปัญหาการสวมสิทธิบัตรประจำตัว ปัญหาการตรวจ ยึด จับกุมของตำรวจ





# สถานการณ์แรงงานต่างด้าว (ต่อ)

## \* สภาพการทำงาน ค่าจ้าง และรายได้

- \* สิ่งที่น่ากังวล คือ ทักษะของนายจ้าง การจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง การไม่ได้ขึ้นทะเบียนของแรงงาน การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากนายจ้าง
- \* ชั่วโมงการทำงาน ภาคเกษตรและภาคการผลิตทำงาน 9-12 ชั่วโมงต่อวัน แรงงานรับใช้ในบ้านทำงาน 9-14 ชั่วโมงต่อวัน
- \* ค่าจ้าง เฉลี่ยเดือนละ 6,000 บาท แต่แรงงานไทยได้เฉลี่ยเดือนละ 8,280 บาท

## \* ความปลอดภัยในการทำงาน

- \* เมื่อเกิดอุบัติเหตุแรงงานไม่สามารถเรียกร้องเงินทดแทนได้ เพราะนายจ้างไม่ส่งเงินเข้ากองทุน พรบ.กองทุนเงินทดแทน
- \* ปัญหาในการรับเงินชดเชย ได้แก่ ปัญหาสถานภาพทางกฎหมายของผู้รับเงินชดเชย เช่น ไม่มีทะเบียนสมรส หลักฐานรับรองบุตร เป็นต้น

# สถานการณ์แรงงานต่างด้าว (ต่อ)

## \* สิทธิในการรวมกลุ่ม

- \* แรงงานต่างด้าวไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้
- \* แม้จะเข้าร่วมสหภาพแรงงานแต่ข้อเรียกร้องสิทธิก็จำกัด
- \* นายจ้างกีดกันการรวมตัวของแรงงานด้วยวิธีการต่างๆ เช่น ไล่ออกจากงาน

## \* การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพ อนามัย และบริการสาธารณสุข

- \* แรงงานที่จดทะเบียนเท่านั้นถึงจะได้รับการรักษาพยาบาล แรงงานที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนก็รักษาตามมีตามเกิด
- \* อุปสรรคของการเข้ารับการรักษา แบ่งเป็น
  - \* สถานบริการสุขภาพ ได้แก่ ไม่มีประกันสุขภาพ ลับสนในบทบาทตัวเอง สื่อสารไม่ได้ ทัศนคติด้านลบ บุคลากรไม่เพียงพอ
  - \* แรงงานและครอบครัว ได้แก่ ไม่เข้าใจระบบ สื่อสารไม่ได้ มีประสบการณ์ไม่ดีกับสถานพยาบาล การชื่อยากินเองจนอาการหนักถึงไปพบแพทย์

# สถานการณ์แรงงาน (ต่อ)

## \* การเข้าถึงกลไกคุ้มครองสิทธิและกระบวนการยุติธรรม

- \* เข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรมเนื่องจากไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงาน เกิดความหวาดกลัวว่าจะถูกส่งกลับประเทศ

- \* แรงงานขึ้นทะเบียนถูกต้องก็หวาดกลัวและไม่มั่นใจในการร้องเรียนกับเจ้าหน้าที่รัฐ

## \* อคติทางชาติพันธุ์

- \* ปัญหาอคติทางชาติพันธุ์ที่เกิดจากการสร้างและผลิตซ้ำผ่านสื่อ เพื่อให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ

- \* ส่งผลให้แรงงานเกิดความหวาดระแวง กลัวถูกรุมทำร้าย โดยเฉพาะแรงงานพม่า

# สถานการณ์แรงงาน (ต่อ)

- \* ความปลอดภัยในร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สิน
  - \* เป็นกลุ่มเสี่ยงในการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม
  - \* สถานะบุคคลทำให้ไม่กล้าเรียกร้องสิทธิ ไม่รู้ขั้นตอนกฎหมาย กลัวถูกส่งกลับประเทศ กระบวนการยุติธรรมล่าช้า
- \* การถูกเลือกปฏิบัติ
  - \* แรงงานต่างด้าว คือ กลุ่มคนที่ถูกเลือกปฏิบัติมากที่สุด
  - \* การเลือกปฏิบัติเกิดจากรัฐ กลไก กฎหมาย เช่น การเข้าถึงสิทธิตามกฎหมายเงินทดแทนเมื่อประสบอุบัติเหตุ
  - \* งานประมงทะเลนอกน่านน้ำ งานเกษตร งานบ้าน งานรับไปทำที่บ้าน เป็นงานที่แรงงานถูกละเมิดสิทธิและเข้าไม่ถึงกลไกการคุ้มครองสิทธิ



# สถานการณ์แรงงาน (ต่อ)

- \* การละเมิดสิทธิโดยนโยบายรัฐและกฎหมาย
  - \* มีกฎหมายหลายฉบับที่แรงงานข้ามชาติเข้าถึงยาก โดยเฉพาะแรงงานภาคเกษตร ประมงทะเล งานบ้าน งานรับไปทำที่บ้าน
  - \* แรงงานต่างด้าวก็มีวิธีแก้ปัญหานั้นด้วยความรุนแรงบ้าง บางกลุ่มก็ใช้วิธีการรวมกลุ่มเรียกร้องต่อรัฐ
- \* การตกเป็นเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์
  - \* แรงงานในภาคอุตสาหกรรมประมงเป็นจำนวนมากที่สุด



# สาเหตุการย้ายถิ่นของแรงงานต่างด้าว

## \* ปัจจัยจากตัวแรงงาน

- \* ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจรวมทั้งการขาดการศึกษา
- \* ปัญหาการเมืองในประเทศของแรงงาน เช่น พม่า ที่เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลทหารพม่า กับชนกลุ่มน้อย การเมืองอำนาจเบ็ดเสร็จ ทำให้แรงงานพม่าออกมาทำงานในไทย

## \* ปัจจัยในประเทศ

### \* ปัจจัยด้านแรงงาน

- \* การขาดแคลนแรงงานในระดับล่างของภาคการผลิต
- \* แรงงานไทยเลือกที่จะไม่ทำงานที่สกปรก อันตราย และเสี่ยงภัย เพราะยากลำบากและค่าตอบแทนไม่จูงใจ

# สาเหตุการย้ายถิ่นของแรงงานต่างด้าว (ต่อ)

## \* ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

- \* การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันระยะสั้น การขยายห่วงโซ่การผลิต โดยใช้ระบบ Sub-contract ทำให้เศรษฐกิจนอกระบบในประเทศขยายตัวมากขึ้น และต้องจ้างแรงงานข้ามชาติมากขึ้น

## \* ปัจจัยด้านโครงสร้างประชากร

- \* การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของไทยในอนาคตจะทำให้อัตราการขยายตัวของแรงงานลดลง



# พัฒนาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของ ประเทศไทย

- \* การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของไทย พิจารณาได้สองระดับ คือ ระดับชาติ และ ระดับนานาชาติ คือ ทวิภาคีและพหุภาคี
- \* **ระดับชาติ** นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว แยกออกได้เป็นระยะต่างๆ ดังนี้
  - \* พ.ศ. 2535-2541 เป็นนโยบายในเชิงพื้นที่ ไม่มีการนำระบบโควตามาใช้ จำกัดเฉพาะแรงงานพม่าเท่านั้น ก่อนที่ขยายรวมเอาแรงงานลาวและกัมพูชาเข้ามาด้วย
  - \* พ.ศ. 2542-2543 มีการกำหนดระยะเวลาให้แรงงานจดทะเบียน มีการกำหนดโควตาเพื่อจำกัดจำนวนแรงงานที่จดทะเบียน
  - \* พ.ศ. 2544-2546 เปิดให้แรงงานจดทะเบียนโดยไม่กำหนดโควตา มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ในปี 2544



# พัฒนาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของ

## ประเทศไทย (ต่อ)

- \* ในปี 2547 รัฐบาลกำหนดระบบการจดทะเบียนใหม่ ให้แรงงานและผู้ติดตามไปจดทะเบียนด้วยตนเอง ได้รับเลขบัตรประจำตัว 13 หลัก ผลจากยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง มาตรการสำคัญ 3 ประการ คือ การจดทะเบียนแรงงานและผู้ติดตาม ดำเนินการพิสูจน์สัญชาติเพื่อให้แรงงานที่อยู่ในประเทศไทย (ที่พิสูจน์สัญชาติได้) อยู่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย
- \* พ.ศ. 2548-2549 คณะรัฐมนตรีมีมติขยายระยะเวลาการให้อยู่ในราชอาณาจักรของแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองทั้ง 3 สัญชาติที่จดทะเบียนกับกรมการปกครองแล้ว
- \* พ.ศ. 2550 รัฐบาลกำหนดให้ผู้จดทะเบียนแรงงานต้องเป็นผู้ที่เคยจดทะเบียนต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2547 หรือ 2549 เท่านั้น และให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเป็นกรณีพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งแรงงานต้องทำงานเฉพาะในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

ยุติการอนุญาตผู้ติดตามอาศัยที่อยู่ในประเทศไทย ยกเว้นบุตรที่เป็นผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547

# พัฒนาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของ ประเทศไทย (ต่อ)

- \* เริ่มมีการรับแรงงานที่เข้าเมืองถูกกฎหมายตาม MOU ระหว่างไทย-ลาว และไทย-กัมพูชา จำนวนประเทศละ 10,000 คน ปรับลดค่าธรรมเนียมในการตรวจลงตราหนังสือเดินทางให้เหลือ 500 บาท
- \* พ.ศ.2551 ประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 แทนพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 และเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติด้านการประกันสุขภาพให้เปิดกว้างกับแรงงานต่างชาติและครอบครัวที่ไม่มีเอกสารใดๆเลย เพื่อเปิดโอกาสให้เข้าถึงบริการสุขภาพได้มากขึ้น โดยให้แต่ละสถานบริการพิจารณาตามความเหมาะสม

# พัฒนาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของ ประเทศไทย (ต่อ)

## \* ระดับทวิภาคีและพหุภาคี

\* พ.ศ. 2542 มีการจัดทำ “ปฏิญญากรุงเทพว่าด้วยการย้ายถิ่นที่ไม่ปกติ” ในการประชุมผู้นำระดับสูงของประเทศในอาเซียนและแปซิฟิกว่าด้วยความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาแรงงานย้ายถิ่น โดยมีรัฐบาลไทยเป็นเจ้าภาพ

\* พ.ศ. 2545 รัฐบาลไทยได้ร่วมลงนามบันทึกความร่วมมือด้านการจ้างงานแรงงาน ไทย-ลาวว่าด้วยการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding on Employment Cooperation : MOU)

\* พ.ศ.2546 รัฐบาลไทยได้ร่วมลงนามบันทึกความร่วมมือด้านการจ้างงานแรงงาน ไทย-กัมพูชา และพม่าว่าด้วยการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding on Employment Cooperation : MOU)



# พัฒนาการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของ ประเทศไทย (ต่อ)

- \* ในช่วงแรกตั้งแต่ปีพ.ศ.2535 -2539 รัฐบาลไทยผ่อนปรนให้แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายทำงานได้ เป็นทัศนคติที่มองว่าแรงงานต่างด้าวเป็นผู้กระทำผิดกฎหมาย รัฐจึงมุ่งที่ทำให้แรงงานเหล่านี้ถูกกฎหมาย ให้ทำงานในช่วงสั้นๆและส่งกลับประเทศเท่านั้น
- \* พ.ศ. 2539-2544 รัฐบาลไทยมีทัศนคติยอมรับและผ่อนปรนมากขึ้น เปิดให้แรงงานมาขึ้นทะเบียนได้ด้วยตนเอง แม้เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า แต่ก็ยังเป็นแนวทางที่ถูกต้องเพราะเป็นจุดเริ่มต้นของการคุ้มครองสิทธิของแรงงานในขั้นต่อไป
- \* นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 การดำเนินงานของรัฐบาลไทยก้าวหน้ามากขึ้น โดยอนุญาตให้แรงงานและผู้ติดตามสามารถขึ้นทะเบียนได้ ให้โอกาสการเข้าถึงสิทธิในการดูแลสุขภาพ การได้รับการศึกษาของผู้ติดตาม ซึ่งเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน

# การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

- \* กลไกหลักในการจัดการแรงงานต่างด้าวพม่า ลาวและกัมพูชา คือ คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.)
- \* หน้าที่ คือ กำหนดนโยบาย แนวทาง แผนงาน และมาตรการในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การป้องกันปราบปรามและดำเนินการอื่นที่จำเป็น
- \* สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน เป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานและทำงานเลขานุการของ กบร.
- \* อย่างไรก็ตาม ปัญหาการละเมิดสิทธิยังเป็นปัญหาที่ทำนายของรัฐบาลไทยอยู่ จึงต้องพัฒนานโยบายระยะยาว



# การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในประเทศปลายทาง : กรณีมาเลเซีย

\* พัฒนาการการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวจำแนกได้ 3 ช่วง

\* ช่วงทศวรรษ 1950 – ต้น 1980

\* แรงงานผิดกฎหมายส่วนใหญ่มาจากอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ไทยเป็นส่วนน้อย

\* กฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติจะมีเฉพาะแรงงานมีฝีมือ แรงงานไร้ฝีมือจะไม่มีตัวตน

\* ได้รับความยุติมาเลเซีย

\* ช่วงกลางทศวรรษ 1980 ถึง 1997

\* เศรษฐกิจชะลอตัว รัฐพยายามทำให้แรงงานไร้ฝีมือถูกกฎหมายแต่ก็เกินความสามารถ เพราะมาตรการไม่ชัดเจน ไม่เด็ดขาด

# การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในประเทศปลายทาง : กรณีมาเลเซีย (ต่อ)

- \* แม้แรงงานจะถูกกฎหมายเพิ่มขึ้นแต่แรงงานผิดกฎหมายก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน เพราะแรงงานในประเทศไม่เพียงพอ

- \* แรงงานต่างด้าวยังถูกเอารัดเอาเปรียบ

## \* ช่วง 1997 ถึงก่อน 2011

- \* วิกฤตเศรษฐกิจปี 1997 และภัยคุกคามด้านการเมือง สังคม สุขภาพ มาเลเซียเริ่มปรับท่าทีต่อแรงงานต่างด้าว

- \* รัฐบาลนริ โทษกรรมแรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย

- \* กำหนดโทษรุนแรงต่อแรงงานและนายจ้างที่จ้างแรงงานผิดกฎหมาย

# การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในประเทศปลายทาง : กรณีมาเลเซีย (ต่อ)

- \* มีการกวาดล้างแรงงานต่างด้าว มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน
- \* นำมาตรการแรงงานระหว่างรัฐกลับมาใช้อีกครั้ง
- \* ถ่ายโอนความรับผิดชอบแรงงานข้ามชาติจากหน่วยงานด้านแรงงานไปสู่หน่วยงานด้านมหาดไทย
- \* ปี 2011 มาเลเซียประกาศมาตรการนิรโทษกรรมและจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย เพื่อรวบรวมสถิติเพื่อให้แรงงานที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดอยู่ในประเทศ แรงงานที่ไม่เข้าเกณฑ์จะถูกส่งกลับโดยไม่มีการลงโทษ

# กลไกการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติใน

## อาเซียน

- \* ความร่วมมืออาเซียนด้านแรงงานอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของรัฐมนตรีอาเซียนด้านแรงงาน (ASEAN Labour Ministers Meeting-ALMM) มีการประชุมทุก 2 ปี
- \* ปี 2550 ผู้นำในประเทศอาเซียน รับรองปฏิญญาอาเซียนเรื่องการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของแรงงานย้ายถิ่น (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers หรือ ACMW)
- \* ระบุให้ทั้งประเทศต้นทางและปลายทางสนับสนุนศักยภาพและศักดิ์ศรีของแรงงานย้ายถิ่น รวมทั้งตระหนักในสิทธิพื้นฐานของแรงงานรวมทั้งครอบครัวที่อาศัยอยู่ในประเทศปลายทาง และยังระบุข้อผูกมัดของทั้งประเทศต้นทางและปลายทาง
- \* แรงงานย้ายถิ่นที่ไม่ถูกกฎหมายไม่ได้ถูกรวมไว้ในปฏิญญานี้

# กลไกการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติใน

## อาเซียน (ต่อ)

- \* กลไกการทำงานด้านแรงงานประกอบด้วย ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านแรงงานอาเซียนและคณะกรรมการการปฏิบัติตามปฏิญญาอาเซียนเกี่ยวกับการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานอาเซียน
- \* หน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้คือ
  - \* สนับสนุนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในแนวปฏิบัติในด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่น
  - \* สนับสนุนความร่วมมือทวิภาคี ระดับภูมิภาคและความช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของแรงงานย้ายถิ่น



# กลไกการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติใน

## อาเซียน (ต่อ)

- \* สนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานย้ายถิ่น เพื่อการสนับสนุนนโยบายและแผนงาน กลุ่มครองและสนับสนุนสิทธิของแรงงานข้ามชาติทั้งในประเทศต้นทางและปลายทาง
- \* สนับสนุนองค์การระหว่างประเทศ ประเทศที่เป็นภาคีการเจรจา และประเทศอื่นๆในการให้การเคารพ สนับสนุนกฎต่างๆ และสนับสนุนช่วยเหลือในการนำมาตรการไปปฏิบัติ
- \* สนับสนุนความสอดคล้องของกลไกระหว่างประเทศที่ส่งออกและรับเข้าแรงงานซึ่งกลุ่มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงาน ตามข้อผูกพันตามย่อหน้าที่ 17 ของปฏิญญา
- \* ดำเนินการใกล้ชิดกับสำนักเลขาธิการอาเซียนในการจัดเตรียมรายงานของเลขาธิการอาเซียนในการประชุมสุดยอดอาเซียน
- \* ดำเนินการพัฒนากลไกของอาเซียนในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานย้ายถิ่น
- \* คณะกรรมการชุดนี้ขึ้นกับที่ประชุมเจ้าหน้าที่แรงงานอาวุโส มีภาระหน้าที่หลัก คือ การร่างกรอบตราสารอาเซียนในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิแรงงานข้ามชาติ

# สรุปและข้อเสนอแนะ

- \* ทำหน้าที่ของทั้งรัฐบาลไทย นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และ องค์กรระหว่างประเทศ ต่อประเด็นแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ปราบกฏทั้งในมิติความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และมนุษยธรรม
- \* พัฒนาการของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของไทยสะท้อนถึงความพยายามของรัฐบาลไทยในการประนีประนอมระหว่างมิติทั้งสาม
- \* ความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างไทยและประเทศต้นทางทั้งสาม เป็นเครื่องยืนยันถึงความเป็นไปได้ในการสนับสนุนให้มีการย้ายถิ่นอย่างถูกต้อง
- \* กรณีศึกษาของมาเลเซียสะท้อนถึง “เส้นทาง” ที่คล้ายคลึงกับประเทศไทยในการบริหารจัดการการย้ายถิ่นของแรงงาน
- \* กฎแห่ง “วิถีอาเซียน” หรือ ASEAN way ซึ่งให้ความสำคัญต่อการไม่แทรกแซง การปรึกษาหารือ มติร่วม การไม่ใช้กำลังและการไม่เผชิญหน้า สะท้อนว่าการบริหารจัดการแรงงานกลุ่มนี้ยังเป็นเรื่องภายในประเทศและการจัดการระดับทวิภาคี

# สรุปและข้อเสนอแนะ (ต่อ)

- \* การกำหนดนโยบายระยะยาว รวมถึงการรณรงค์ให้ความรู้ เพื่อสร้างทัศนคติที่เหมาะสมต่อการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติจึงเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งในระดับประเทศ และ ภูมิภาค เพื่อให้วิสัยทัศน์อาเซียน 2015 เป็นจริง

