

## บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ผู้วิจัยได้แบ่งการทบทวนวรรณกรรมออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกเกี่ยวข้องกับกฎระเบียบเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวเป็นหลัก ส่วนที่สองเป็นงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 2.1 การทบทวนวรรณกรรม

ในบทนี้ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมในประเด็นต่างๆ ดังนี้

#### 2.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว

การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวแบ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมคนต่างด้าวเข้ามาทำงานและการคุ้มครองคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย

##### 1) การควบคุมคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติว่าด้วยการปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

##### (1) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัตินี้กำหนดความหมายของคนต่างด้าว คนเข้าเมือง และหลักเกณฑ์การเข้าเมืองของคนต่างด้าวโดยถูกต้องตามกฎหมายหลักการและเหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดการและควบคุมการเข้ามาในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวให้ดีและรัดกุมขึ้น โดยกำหนดให้คนต่างด้าวที่จะเดินทางเข้าเมืองจะต้องเดินทางตามช่องทางด้านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่ และตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

กฎหมายคนเข้าเมืองได้กำหนดคุณสมบัติของคนต่างด้าวที่จะสามารถเข้ามาในราชอาณาจักรได้จะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 และต้องเข้ามาตามช่องทางที่กำหนดไว้ และวัตถุประสงค์ในการเข้าเมืองต้องเพื่อการอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 34 โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายเข้าเมืองได้ห้ามคนต่างด้าวเข้ามาแย่งอาชีพคนไทย ตามมาตรา 12 บัญญัติห้ามคนต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพเป็นกรรมกร หรือรับจ้างใช้กำลังกาย เมื่อเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรแล้ว โดยมาตรา 37 กำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

- ไม่ประกอบอาชีพหรือรับจ้างทำงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ถ้ากรณีที่ได้ที่กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายนั้น
- พักอาศัย ณ ที่ที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุผลสมควรไม่สามารถพักอาศัย ณ ที่ที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งการเปลี่ยนแปลงที่พักอาศัยต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน 24 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ไปถึง

### (2) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

ในพระราชบัญญัติกำหนดนิยามความหมายของ “คนต่างด้าว” ตามมาตรา 5 ว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ข้อกำหนดในกฎหมายนี้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวทุกคนที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักร มีข้อยกเว้นเฉพาะบุคคลตามที่พระราชบัญญัตินี้ยกเว้นไว้ เช่น บุคคลในคณะทูต บุคคลในคณะกงสุล ผู้แทนของคณะสมาชิกและพนักงานองค์การสหประชาชาติและทบวงชำนาญพิเศษ คนรับใช้ของบุคคลซึ่งกล่าวมาแล้ว รวมทั้งบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจตามความตกลงของรัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ภารกิจเพื่อประโยชน์ของการศึกษา วัฒนธรรม ศิลปะ การกีฬา หรือกิจการอื่นใดที่กำหนดไว้

พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้กำหนดประเภทงานที่จะอนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้ เพียงแต่กำหนดความหมายของการทำงานไว้อย่างกว้างๆ ตามมาตรา 5 ว่า “ทำงาน” หมายถึง การทำงานโดยใช้กำลังความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม แต่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ มี 39 ประเภท และสำหรับคนต่างด้าวประเภทที่ได้รับการผ่อนผันให้ประกอบอาชีพได้ตามมาตรา 13 นั้น สามารถขออนุญาตทำงานได้เฉพาะงาน 27 ประเภทตามที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยกำหนด

คนต่างด้าวทั่วไปจะขออนุญาตทำงานได้ทุกประเภท ยกเว้นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ 39 ประเภท ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ส่วนคนต่างด้าวที่ขออนุญาตทำงานตามประเภทที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 13 จะขออนุญาตทำงานได้เฉพาะงานที่กำหนดให้คนต่างด้าวบางประเภททำได้รวม 27 ประเภทงาน ตามที่คณะรัฐมนตรีประกาศไว้ว่า กฎหมายการทำงานของคนต่างด้าวมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวไม่ว่าจะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายหรือไม่ก็ตาม และจะมีกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชกฤษฎีกาและประกาศกระทรวงมหาดไทยกำหนดงานจำกัดอาชีพไว้เฉพาะเท่านั้น

### (3) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

เป็นกฎหมายที่กำหนดความผิดเกี่ยวกับการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคล เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งไปค้านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานบริการหรือขูดรีด บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น และเพื่อให้

สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติและพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็กและพิธีสารจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

กฎหมายกำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสมในเรื่องอาหาร ที่พักการรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้การศึกษา การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิลำเนาของผู้เสียหาย การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหายตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณีวัฒนธรรมของผู้เสียหาย การแจ้งสิทธิของผู้เสียหายที่พึงได้รับการคุ้มครองในแต่ละขั้นตอนทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการช่วยเหลือ ตลอดจนขอบเขตระยะเวลาในการดำเนินการช่วยเหลือในแต่ละขั้นตอน และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย การให้ความช่วยเหลืออาจจัดให้บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายได้รับการดูแลในสถานแรกรับตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี สถานแรกรับตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก หรือสถานสงเคราะห์อื่นของรัฐหรือเอกชนก็ได้

## 2) การคุ้มครองคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

### (1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยและทำงานในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยมีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นผู้กำกับดูแลสถานประกอบกิจการที่จ้างแรงงานต่างด้าวให้ปฏิบัติตามกฎหมายเท่าเทียมกับแรงงานไทย ไม่ว่าบุคคลต่างด้าวนี้จะเข้าเมืองโดยถูกหรือผิดกฎหมาย ซึ่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานนี้จะคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของแรงงานต่างด้าวในเรื่องต่างๆ เช่น เวลาทำงานปกติ เวลาพัก วันหยุด การทำงานล่วงเวลา การทำงานวันหยุด วันลาป่วย ลากิจ ค่าตอบแทนในการทำงาน อัตราค่าจ้าง ค่าชดเชยกรณีถูกเลิกจ้าง เป็นต้น (สาระสำคัญในการคุ้มครองสิทธิแรงงานตาม พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ปรากฏในภาคผนวก 1)

### (2) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

เป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์หรือมาตรฐานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างลูกจ้าง เพื่อหาวิธีประสาน ระวังข้อขัดแย้ง หรือข้อพิพาทแรงงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันในการทำงาน กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างหรือนายจ้างมีสิทธิยื่นข้อเรียกร้องต่ออีกฝ่ายหนึ่งได้ตามความ

ประสงค์ของแต่ละฝ่ายเรื่องที่เรียกร้องอาจจะเป็น ค่าจ้าง เงินเดือน การจัดรถรับส่ง ชุดทำงาน วัน เวลาทำงาน หรือสวัสดิการต่างๆ เป็นต้น เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยื่นข้อเรียกร้องต่ออีกฝ่ายแล้ว ทั้งสองฝ่ายต้องตั้งผู้แทนเพื่อทำการเจรจาและต่อรอง หากสามารถตกลงกันได้ถือว่าประสบความสำเร็จทั้งสองฝ่ายจัดทำข้อตกลงที่เรียกว่า ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

#### **การจัดทำข้อเรียกร้อง**

ข้อเรียกร้องที่จะยื่นต่อกันต้องทำเป็นหนังสือ กรณีลูกจ้างยื่นข้อเรียกร้อง ต้องมีลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องลงชื่อและลายมือชื่อสนับสนุนข้อเรียกร้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของลูกจ้างทั้งหมด ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง หากสหภาพแรงงานยื่นข้อเรียกร้องแทนลูกจ้าง สหภาพแรงงานนั้นต้องมีลูกจ้างเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของลูกจ้างทั้งหมดในสถานประกอบการ โดยไม่ต้องแนบรายชื่อของสมาชิกระบุชื่อผู้แทนในการเจรจาจำนวนไม่เกิน 7 คน

#### **การเจรจาต่อรอง**

การเจรจาต่อรองจะต้องเริ่มเจรจากันครั้งแรกภายในเวลา 3 วัน นับแต่วันที่รับข้อเรียกร้องโดยฝ่ายที่รับข้อเรียกร้องต้องแจ้งชื่อผู้แทนในการเจรจาและเริ่มต้นเจรจาต่อรองกัน ถ้าตกลงกันได้ให้ทำข้อตกลงเป็นหนังสือ และผู้แทนของทั้งสองฝ่ายลงลายมือชื่อร่วมกัน ให้นายจ้างปิดประกาศให้ลูกจ้างทราบ และนำข้อตกลงไปจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่ภายใน 15 วัน นับแต่ตกลงกันได้

#### **การระงับข้อพิพาทแรงงาน**

เมื่อเจรจากันแล้ว ตกลงกันไม่ได้ หรือไม่มีการเจรจากันภายใน 3 วัน ให้ฝ่ายที่ยื่นข้อเรียกร้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานทราบโดยด่วนภายใน 24 ชั่วโมง พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจะนัดผู้แทนทั้งสองฝ่ายไกล่เกลี่ยโดยเร็วที่สุดโดยมีระยะเวลา 5 วัน ตลอดระยะเวลาที่ดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ห้ามนัดหยุดงานหรือปิดงาน ถ้าลูกจ้างนัดหยุดงานเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายอาจถูกเลิกจ้างโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนใดๆ เลย และถ้านายจ้างปิดงานก็เป็น การฝ่าฝืนกฎหมายอาจมีโทษทางอาญาได้ ถ้าพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานไกล่เกลี่ยให้ตกลงกันได้ให้ทำข้อตกลงเป็นหนังสือ และให้นายจ้างนำไปจดทะเบียนต่อพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานภายใน 15 วัน

สำหรับข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ในกิจการที่สำคัญ เช่น การผลิตจำหน่ายน้ำมัน เชื้อเพลิง ลูกจ้างไม่มีสิทธินัดหยุดงาน และนายจ้างไม่มีสิทธิปิดงาน พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจะส่งข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้นั้นให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์วินิจฉัย และหากคู่กรณีไม่พอใจคำวินิจฉัย มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานได้ เมื่อรัฐมนตรีฯ วินิจฉัยอุทธรณ์แล้วถือเป็นยุติทั้งสองฝ่ายต้องปฏิบัติตาม

#### **การปิดงานหรือนัดหยุดงาน**

หากพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานไกล่เกลี่ยแล้วทั้งสองฝ่ายยังไม่สามารถตกลงกันได้ นายจ้างมีสิทธิปิดงาน ลูกจ้างมีสิทธินัดหยุดงาน เพื่อกดดันให้อีกฝ่ายหนึ่งยอมรับข้อเรียกร้องของตน สำหรับนายจ้างที่ต้องการปิดงาน หรือลูกจ้างที่ต้องการนัดหยุดงานต้องทำหนังสือแจ้งอีกฝ่ายหนึ่ง และพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานทราบ ภายหลังจากที่ได้แจ้งดังกล่าวแล้วระยะเวลาผ่านพ้นไป 24 ชั่วโมง จึงนัดหยุดงาน หรือปิดงานได้

ในกรณีที่สหภาพแรงงานเป็นผู้ยื่นข้อเรียกร้องและจะหยุดงานต้องจัดประชุมใหญ่ ลงคะแนนเสียงโดยวิธีลับ เพื่อขอความเห็นชอบจากสมาชิกและต้องได้คะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดตามทะเบียนจึงจะหยุดงานได้ ระหว่างการนัดหยุดงานหรือการปิดงาน ลูกจ้างจะไม่ได้รับค่าจ้างจากนายจ้าง เนื่องจากไม่มีการทำงานเกิดขึ้น

แต่หากไม่ต้องการปิดงานหรือนัดหยุดงาน ทั้งสองฝ่ายจะเจรจากันต่อไป หรือแจ้งพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานเข้าไกล่เกลี่ยต่อไปจนกว่าจะตกลงกันได้หรืออาจใช้วิธีการตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานก็ได้

### (3) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

เป็นกฎหมายที่กำหนดการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตรทุพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ กรณีว่างงาน โดยกำหนดให้รัฐบาล นายจ้างและผู้ประกันตน ออกเงินสมทบเข้ากองทุนฝ่ายละเท่าๆ กันตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

#### ประโยชน์ทดแทน

ลูกจ้างผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ดังต่อไปนี้

##### 1. ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน โดยจะได้รับต่อเมื่อภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ลูกจ้างได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน ลูกจ้างจะได้รับค่าตรวจวินิจฉัยโรค ค่าบำบัดทางการแพทย์ ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์ ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วยและค่าบริการอื่นที่จำเป็น หากผู้ประกันตนต้องหยุดงานเพื่อการรักษาพยาบาลตามคำสั่งของแพทย์ ก็มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้

##### 2. ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร

ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรสำหรับตนเองหรือภริยา หรือสำหรับหญิงซึ่งอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยากับผู้ประกันตนโดยเปิดเผย โดยจะได้รับต่อเมื่อภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 เดือน ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร ลูกจ้างแต่ละคนมีสิทธิได้รับ สำหรับการคลอดบุตรไม่

เกินสองครั้ง เงินที่ได้จะเป็นค่าตรวจและรับฝากครรภ์ ค่าบำบัดทางการแพทย์ ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์ ค่าทำคลอด ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล ค่าบริบาลและค่ารักษาพยาบาลทารกแรกเกิด ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย ค่าบริการอื่นที่จำเป็น ลูกจ้างซึ่งต้องหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรให้ได้รับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรด้วย

### 3. ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ

ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน โดยจะได้รับต่อเมื่อภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนทุพพลภาพผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน ลูกจ้างจะได้รับค่าตรวจวินิจฉัยโรค ลูกจ้างจะได้รับค่าบำบัดทางการแพทย์ ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์ ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ทุพพลภาพ ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกาย จิตใจและอาชีพ ค่าบริการอื่นที่จำเป็น และในกรณีที่ลูกจ้างทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการ ทำงานให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างตลอดชีวิต

### 4. ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย

ในกรณีที่ลูกจ้างถึงแก่ความตายโดยมิใช่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยเนื่องจากการ ทำงาน ถ้าภายในระยะเวลา 6 เดือนก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 เดือนลูกจ้างจะได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย ดังนี้

1) เงินค่าทำศพตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่า 100 เท่า ของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ให้จ่ายให้แก่ผู้จัดการศพ สามีภรรยา บิดามารดา หรือบุตรของลูกจ้าง บุคคลอื่นซึ่งมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้จัดการศพ

2) เงินสงเคราะห์กรณีที่ลูกจ้างถึงแก่ความตาย ให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งลูกจ้างทำหนังสือระบุให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์นั้น แต่ถ้าลูกจ้างมิได้มีหนังสือระบุไว้ก็ให้นำมาเฉลี่ยจ่ายให้แก่สามีภรรยา บิดามารดา หรือบุตรของลูกจ้างในจำนวนที่เท่ากัน ดังนี้

(ก) ถ้าก่อนถึงแก่ความตายลูกจ้างได้ส่งเงินสมทบมาแล้ว ตั้งแต่ 36 เดือนขึ้นไป แต่ไม่ถึง 10 ปี ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับร้อยละ 50 ของค่าจ้างรายเดือนที่คำนวณได้คูณด้วย 3

(ข) ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 10 ขึ้นไป ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับร้อยละ 50 ของ ค่าจ้างรายเดือนที่คำนวณได้ตามคูณด้วย 10

### 5. ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร

ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร โดยจะได้รับต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปีและได้รับสงเคราะห์ในจำนวนบุตรไม่เกิน 2 คน

ลูกจ้างจะได้ค่าสงเคราะห์ความเป็นอยู่ของบุตร ค่าเล่าเรียนบุตร ค่ารักษาพยาบาลบุตร และค่าสงเคราะห์อื่นที่จำเป็น

#### 6. ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพต่อเมื่อลูกจ้างได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 15 ปีไม่ว่าระยะเวลา 10 ปีนั้นจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม และผู้ประกันตนนั้นต้องมีอายุครบ 55 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป โดยประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพให้จ่ายโดยคำนวณตามส่วน แห้งจำนวนและระยะเวลาการส่งเงินสมทบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

#### 7. ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน

ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือนและต้องอยู่ภายในระยะเวลา 15 เดือนก่อนการว่างงานและจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1) เป็นผู้มีความสามารถในการทำงาน พร้อมที่จะทำงานที่เหมาะสมตามที่จัดหาให้ หรือต้องไม่ปฏิเสธการฝึกงานและได้ขึ้นทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐ โดยต้องไปรายงานตัวไม่น้อยกว่าเดือนละ 1 ครั้ง

2) การที่ผู้ประกันตนว่างงานต้องมีใช้ถูกเลิกจ้างเนื่องจากทุจริต ต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง หรือจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหายหรือฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายในกรณีร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา 7 วันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด ให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

3) ต้องมิใช่ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามที่กฎหมายกำหนด ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 8 นับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้ายตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดเงื่อนไขการทำงานของคนต่างด้าวในลักษณะการให้สิทธิ และการจำกัดลักษณะของงานโดยคนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยโดยถูกกฎหมายและขึ้นทะเบียนสามารถทำงานตามประเภทที่กฎหมายกำหนดให้ทำได้ นอกจากนี้แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายจะได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานที่กำหนดให้การคุ้มครองแก่แรงงานไทยอย่างมีศักดิ์ศรีและเท่าเทียม

อาจสรุปเปรียบเทียบกฎหมายทั้งที่เป็นการควบคุมและการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวเป็นตาราง ดังนี้

## ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว

กฎหมาย	มาตรฐานแรงงานต่างด้าว
1.พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522	-กำหนดหลักเกณฑ์การเข้าเมืองของคนต่างด้าวเพื่อเข้ามาทำงานให้ถูกต้องตามกฎหมาย -กำหนดห้ามคนต่างด้าวประกอบอาชีพเว้นแต่ได้รับอนุญาต
2.พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551	-กำหนดบังคับสำหรับการทำงานของคนต่างด้าวในราชอาณาจักร -กำหนดการขออนุญาตการทำงานโดยยกเว้นประเภทงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ
3.พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	-กำหนดความผิดสำหรับการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคล เช่นการบังคับใช้แรงงาน
4.พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน	-กำหนดคุ้มครองแรงงานสัญชาติไทยและแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย ได้รับสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่วัน-เวลาทำงาน เวลาพัก วันหยุด วันลา ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานวันหยุด สวัสดิการ ค่าชดเชย การเลิกจ้าง การใช้แรงงานหญิง แรงงานเด็ก
5.พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์	-กำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง ลูกจ้างที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง ในการแจ้งข้อเรียกร้อง การเจรจา การระงับข้อพิพาท การปิดงาน นัดหยุดงาน การรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน
6.พระราชบัญญัติประกันสังคม	-กำหนดประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างกรณีประสบอันตราย เจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพว่างงาน

### 2.1.2 มติคณะรัฐมนตรีในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว

รัฐบาลมีนโยบายด้านแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่หลบหนีเข้าเมืองมาทำงานในประเทศไทย อันเป็นนโยบายเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพสังคม เศรษฐกิจและความมั่นคงภายในประเทศเป็นหลัก แต่ด้วยเหตุผลและความจำเป็นของนายจ้างที่ยังมีความต้องการใช้แรงงานต่างด้าวทำให้รัฐบาลต้องให้การผ่อนผันสำหรับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายนั้นทำงานได้ในระยะเวลาที่กำหนด และช่วงเวลาดังกล่าวก็พยายามให้แรงงานต่างๆ เหล่านั้นเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย

ด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขต่างๆ รวมถึงแนวทางการบริหารจัดการกับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเป็นแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายได้

นอกจากนี้จากการศึกษามติคณะรัฐมนตรีที่ออกมาเพื่อควบคุมและบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทำให้เห็นว่า รัฐบาลไม่ละเลยและนึ่งนอบใจต่อการทำงานของแรงงานต่างด้าว เนื่องจากในแต่ละปีรัฐบาลได้หยิบยกและนำปัญหาแรงงานต่างด้าวขึ้นพิจารณาและกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหา รวมถึงการให้ความสำคัญต่อนายจ้างที่ต้องการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการต่างๆ ในส่วนของการคุ้มครองแรงงานรัฐบาลก็ได้จัดสวัสดิการด้านการประกันสุขภาพและประกันสังคมให้แก่แรงงานต่างด้าวด้วย

อาจสรุปมติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้เป็นตารางดังนี้

## ตารางที่ 2.2 มติคณะรัฐมนตรีในด้านแรงงานต่างด้าว

มติคณะรัฐมนตรี	นโยบายด้านแรงงานต่างด้าว
พ.ศ. 2535	มุ่งแก้ไขปัญหาคนต่างด้าวเข้ามาตั้งหลักแหล่งในประเทศไทย กำหนดพื้นที่ และผ่อนผันให้ทำงานเท่าที่จำเป็น
พ.ศ. 2539	กำหนดให้มีการจัดระเบียบเพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศ ขณะเดียวกันก็ป้องกันและสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวที่จะเข้ามาใหม่
พ.ศ. 2540	รัฐมีนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยการสกัดกั้น ป้องกัน และปราบปรามการเข้ามาใหม่ โดยตรวจจับแรงงานต่างด้าวตามสถานประกอบการ กำหนดโทษนายจ้าง
พ.ศ. 2541	มีนโยบายในการดำเนินงานอย่างจริงจังกับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง มีการจัดระเบียบ ควบคุม สกัดกั้นและป้องกันการเข้ามาใหม่ ตรวจจับและเอาผิดกับนายจ้างที่ลักลอบจ้างงานโดยผิดกฎหมาย มีการกำหนดพื้นที่และกิจการที่มีการร้องขอเพื่อใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันและอยู่ระหว่างรอการส่งกลับ
พ.ศ. 2542-2543	มีนโยบายเข้มงวดกับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและกำหนดให้มีการตรวจสุขภาพ มีมาตรการในการออกใบอนุญาต จับกุม และส่งกลับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้ออกนอกราชอาณาจักร มีการเอาผิดกับผู้ลักลอบนำต่างด้าวเข้ามา โดยผิดกฎหมาย รวมถึงผู้ให้ที่พัก ซ่อนเร้น หรือให้การช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น

มติคณะรัฐมนตรี	นโยบายด้านแรงงานต่างด้าว
พ.ศ. 2544	มีนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว และเป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดกฎหมายสำหรับแรงงานต่างด้าว โดยเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ...
พ.ศ. 2545	เห็นชอบให้มีการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยมีกระทรวงแรงงานฯ เป็นผู้รับผิดชอบ ในการขึ้นทะเบียน การออกใบอนุญาต จัดทำทะเบียนประวัติ กระทรวงมหาดไทยดูแลการผ่อนผันและส่งกลับ กระทรวงสาธารณสุขดูแลด้านการตรวจสุขภาพ การประกันสุขภาพ การป้องกันรักษาและควบคุมการระบาดของโรคและกำหนดค่าธรรมเนียมเพื่อการดังกล่าว นอกจากนี้ กระทรวงแรงงานฯ ได้กำหนดประเภทงาน อาชีพ และเงื่อนไขที่คนต่างด้าวสามารถทำงานได้
พ.ศ. 2546-2548	ยังคงเป็นนโยบายในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยหน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบดำเนินงานอย่างจริงจังตามยุทธศาสตร์และแผนงานด้านแรงงานต่างด้าว
พ.ศ. 2549-2553	มีนโยบายเร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยถูกกฎหมาย การจัดระบบแรงงานต่างด้าวที่ทำงานแบบเข้า-ไป-เย็นกลับ หรือไป-กลับ หรือทำงานตามฤดูกาล สกัดกั้นการเข้ามาใหม่ของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างจริงจัง
พ.ศ. 2554	ให้การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและได้รับการผ่อนผันเข้าสู่ระบบประกันสุขภาพ แทนระบบประกันสังคมและเงินทดแทน รวมถึงใช้ระบบประกันภัยในการได้รับสิทธิประโยชน์เทียบเท่ากับเงินทดแทน
พ.ศ. 2555	นโยบายบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้กำหนดให้มีการเร่งรัดพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา แรงงานต่างด้าวที่พิสูจน์สัญชาติแล้วสามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้

รายละเอียดของมติคณะรัฐมนตรีในตารางนี้ปรากฏในภาคผนวก 2

ข้อกำหนดสำหรับแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย จากมติคณะรัฐมนตรีแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการในการควบคุมให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมาย กรณีแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาทำงานในประเทศไทย คณะรัฐมนตรีได้มีมติผ่อนผันการทำงานของแรงงานต่างด้าวนั้น เพื่อไม่ให้กระทบต่อกิจการของผู้ประกอบการที่ใช้แรงงานต่างด้าวนั้นอยู่ ในภายหลังคณะรัฐมนตรีได้มี

มติในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวเพื่อให้สามารถควบคุม ดูแล และส่งกลับแรงงานต่างด้าวเพื่อสงวนรักษาอาชีพให้กับคนไทย และป้องกันอาชญากรรมภายในประเทศที่อาจเกิดขึ้นได้

### 2.1.3 กฎระเบียบและข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

คำว่าแรงงานข้ามชาติหรือแรงงานต่างด้าว องค์การสหประชาชาติได้กำหนดความหมายไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัวไว้ว่า หมายถึงบุคคล ซึ่งจะถูกว่าจ้างให้ทำงาน กำลังถูกกว่าจ้าง หรือเคยถูกกว่าจ้างทำงาน โดยได้รับค่าตอบแทนในรัฐที่ตนไม่ได้เป็นคนของชาตินั้น

กฎระเบียบระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่สำคัญมีดังนี้

#### 1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ตามกฎบัตรสหประชาชาติประเทศต่างๆ ที่เป็นภาคีมีความผูกพันในการที่จะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค อันเป็นสิทธิตามธรรมชาติ และย่อมได้รับการยอมรับในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมกัน ข้อกำหนดที่สำคัญในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนคือ

(1) ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวงตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใด อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน การเกิด หรือสถานะอื่น นอกเหนือจากนี้ จะไม่มีการแบ่งแยกใดบนพื้นฐานของสถานะทางการเมือง ทางกฎหมาย หรือทางการระหว่างประเทศของประเทศ หรือดินแดนที่บุคคลสังกัด ไม่ว่าดินแดนนี้จะเป็นเอกราช อยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยอื่นใด

(2) ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้ และจากการยุยงให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว

ในส่วนของสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามปฏิญญาฯ กำหนดว่า ทุกคนมีสิทธิในการทำงาน ในการเลือกงานโดยอิสระ ในเงื่อนไขที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการทำงาน และในการคุ้มครองต่อการว่างงาน ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกัน สำหรับงานที่เท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อ

การประกันความเป็นอยู่อันควรค่าแก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์สำหรับตนเองและครอบครัว และหากจำเป็นก็ จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบอื่นเพิ่มเติมด้วย

จากข้อกำหนดของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวเป็นการรับรองต่อสิทธิและ เสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์ที่จะดำรงในรัฐอย่างเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติ รวมถึงสิทธิและ เสรีภาพในการทำงาน การเลือกงาน การได้รับค่าจ้าง ค่าตอบแทน จากการทำงานโดยไม่เลือกปฏิบัติ เพราะความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ผิว เพศ ศาสนา ภาษาเช่นเดียวกัน

## 2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights-ICESCR)

เป็นกติกาที่มีข้อกำหนดให้รัฐภาคีศึกษาได้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติชนิดใดๆ ที่เกี่ยวกับ เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมือง หรือทางอื่น ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มา ตั้งเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น และประกันถึงสิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงใน สิทธิทั้งปวงดังที่ ระบุไว้ในกติกาฯ

รัฐภาคีมีความผูกพันตามพันธกรณี ในที่นี้หมายความว่า การผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตาม แนวทางที่กำหนดไว้อย่างจริงจังต่อเนื่อง เพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายที่เป็นหลักการของกฎหมายนั้น ด้วยวิธี เหมาะสมกับทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์สูงสุด และควบคุมกันไปกับการพัฒนาประเทศ และถ้า จำเป็นต้องร่วมมือ และรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและด้านเทคนิคได้ และที่สำคัญต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม แต่ก็มีข้อยกเว้นเพื่อให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศ กำลังพัฒนาที่จะกำหนดสิทธิที่ระบุไว้ในกติกาฯ ให้แตกต่างไปได้สำหรับคนชาติอื่น ด้วยเหตุผลทาง เศรษฐกิจและสิทธิมนุษยชนตามสมควร เพื่อไม่ให้ประเทศที่เจริญกว่าเอาเปรียบแสวงหาผลประโยชน์ ทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้รัฐภาคีอาจควบคุมและจำกัดสิทธิที่กำหนดไว้ในกติกาฯ ได้ ถ้าเป็นการ สอดคล้องกับลักษณะของสิทธิและเพื่อเป็นการส่งเสริมสวัสดิการของสังคม

สิทธิที่ได้รับการคุ้มครองในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรมมีทั้งหมด 9 ประการดังต่อไปนี้

- (1) สิทธิที่จะทำงาน กำหนดให้ทุกคนมีสิทธิที่จะเลือกทำงานได้โดยอิสระเสรี
- (2) สิทธิที่จะมีสภาวะการทำงานที่ยุติธรรมและเหมาะสม โดยกำหนดให้การคุ้มครอง สิทธิต่างๆ ที่เกี่ยวกับการทำงาน การได้ค่าจ้างที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง มีสภาวะการทำงาน ที่ปลอดภัยและถูกพลานามัย

(3) สิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน กำหนดรับประกันสิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานได้เพื่อเป็น การส่งเสริมและคุ้มครองผลประโยชน์ของตนทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

(4) สิทธิที่จะได้รับการประกันสังคม กำหนดรวมถึงการที่จะได้รับความช่วยเหลือทางสวัสดิการสังคม

(5) สิทธิครอบครัว กำหนดเป็นสิทธิที่เน้นไปทางด้านผลกระทบทางสังคมเศรษฐกิจ เนื่องจากครอบครัวเป็นหน่วยที่เล็กที่สุดของสังคม รัฐควรให้ความคุ้มครองตั้งแต่ชายหญิงรักกัน อยู่กินกัน เมื่อหญิงตั้งครรภ์ก็ควรได้รับการดูแลเป็นพิเศษ สิทธิได้รับวันลาและเงินเดือน เด็กควรได้รับการคุ้มครองและช่วยเหลือเป็นพิเศษ โดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติ คุ้มครองจากการถูกแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

(6) สิทธิที่จะมีมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ กำหนดรับรองสิทธิของทุกคนที่จะปลอดจากความหิวโหย และมีมาตรฐานการครองชีพที่พอเพียง รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย

(7) สิทธิที่จะมีมาตรฐานแห่งสุขภาพที่ดี กำหนดรับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีมาตรฐานแห่งสุขภาพทั้งทางกายและทางใจที่ดีที่สุด เท่าที่จะทำได้ในการนี้รวมถึงการลดอัตราการตายของทารกก่อนคลอดและของเด็กแรกเกิด ป้องกันบำบัดและควบคุมโรคระบาด โรคประจำถิ่น และอื่นๆ

(8) สิทธิในการศึกษา กำหนดให้ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา รัฐต้องจัดการศึกษาขั้นประถมให้เป็นการศึกษาภาคบังคับและเป็นแบบให้เปล่า ถ้ารัฐใดไม่สามารถจัดให้มีการศึกษาขั้นต่ำนี้ในเมืองสำคัญๆ ได้ รัฐภาคีนั้นต้องหาทางจัดทำแผนเตรียมการให้มีการศึกษาประถมภาคบังคับแบบให้เปล่า

(9) สิทธิที่จะมีชีวิตทางด้านวัฒนธรรม กำหนดรับรองสิทธิของทุกคนที่จะใช้ชีวิตทางด้านวัฒนธรรม และได้รับประโยชน์จากการคุ้มครอง ประโยชน์ทางด้านศีลธรรมและทางวัตถุที่เกิดจากการผลิตทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรม และศิลปะซึ่งตนเป็นเจ้าของ

### 3) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right-ICCPR)

กติกานี้ถือเป็นพันธกรณีของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตร สหประชาชาติ รวมทั้งหน้าที่ของบุคคลที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และได้รับสิทธิทั้งด้านพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างเท่าเทียมกัน เป็นกติกาที่มีข้อกำหนดว่าให้รัฐภาคีรับที่จะดำเนินการอย่างเต็มกำลังความสามารถเพื่อที่จะ ให้บุคคลในอาณาเขตของตนได้รับสิทธิต่างๆ ที่ได้รับรองไว้ใน

กติกานี้ โดยจะต้องไม่เลือกปฏิบัติ ปราศจากการแบ่งแยกใดๆ เกี่ยวกับ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น และกำหนดประกันถึงสิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงในสิทธิทั้งปวง ทั้งทางแพ่งและทางการเมือง ตามกติกานี้

เมื่อมีบุคคลถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่กติกานี้ให้การรับรอง สามารถร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกระบวนการยุติธรรมที่กำหนดไว้ภายในรัฐนั้นๆ ได้ โดยต้องมีการปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ความผูกพันของรัฐที่กำหนดให้รัฐภาคีแห่งกติกานี้ตั้งแต่รัฐรับที่จะเคารพและให้ความมั่นใจ ในสิทธิต่างๆ ที่ยอมรับแล้วในกติกานี้ ในทางปฏิบัติรัฐภาคีจะบัญญัติกฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศตนให้สอดคล้องกับกติกานี้ที่กำหนดไว้ ไม่ให้ขัดแย้งกับกติกานี้ และหน่วยงานด้านบริหารและตุลาการ ซึ่งต้องตระหนักถึงพันธกรณีของรัฐภาคีตามกติกานี้ในอันที่จะให้เกิดผลตามนี้

นอกจากนี้กติกานี้ ได้มีข้อยกเว้นที่จะไม่ต้องปฏิบัติตามได้ คือ ในภาวะการณ์ฉุกเฉินอันมีมาเป็นสาธารณะ ซึ่งคุกคามความอยู่รอดปลอดภัยของชาติรัฐภาคี สามารถดำเนินมาตรการหลีกเลี่ยงพันธกรณีที่มืออยู่ตามกติกานี้ ฉบับนี้ได้เพียงเท่าที่จำเป็นอย่างแท้จริงต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน แต่การหลีกเลี่ยงพันธกรณีที่มีอยู่ตามกติกานี้ จะต้องไม่ขัดแย้งต่อพันธกรณีอื่น ตามกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐภาคีนั้นผูกพัน และจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ

ในกติกานี้ไม่ยินยอมให้รัฐภาคีหลีกเลี่ยงในการกระทำละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพที่สำคัญบางประการ คือ สิทธิในชีวิต สิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน สิทธิที่จะไม่เป็นทาส สิทธิที่จะไม่ถูกจำคุกเพราะไม่สามารถชำระหนี้ตามสัญญาได้ สิทธิที่จะไม่ถูกลงโทษย้อนหลัง สิทธิที่ถือว่าเป็นบุคคล และสิทธิในเสรีภาพทางความคิด มโนธรรมและศาสนา

รัฐภาคีใดใช้สิทธิหลีกเลี่ยง รัฐภาคีนั้นจะมีพันธกรณีที่จะต้องแจ้งแก่รัฐภาคีอื่นๆ แห่งกติกานี้โดยทันที โดยอาศัยเลขาธิการสหประชาชาติเป็นสื่อกลาง ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงบทบัญญัติที่ตนได้หลีกเลี่ยงและเหตุผลอันก่อให้เกิดเหตุการณ์เช่นนั้น ตลอดจนวันที่รัฐนั้นยุติการหลีกเลี่ยงดังกล่าว

#### 4) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - ICERD)

อนุสัญญานี้ให้คำจำกัดความ “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” ว่าหมายถึงการจำแนก การกีดกัน การจำกัด หรือการเอื้ออำนาจพิเศษ เพราะเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสาย หรือชาติกำเนิด หรือเผ่าพันธุ์ โดยไม่รวมถึงการปฏิบัติที่แตกต่างระหว่างบุคคลที่เป็นพลเมืองและไม่ใช่พลเมือง นโยบายของรัฐภาคี และการดำเนินมาตรการเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ในทุกรูปแบบ เช่น การห้ามการโฆษณา

ชวนเชื่อ การประกันสิทธิประกันสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุคคลภายใต้กฎหมาย ทั้งในด้านสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การเยียวยาเมื่อถูกละเมิด การให้ความสำคัญด้านมาตรการในการศึกษา วัฒนธรรม และข้อมูลเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ

**5) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment - CAT)**

อนุสัญญานี้มีวัตถุประสงค์ในการระงับ และยับยั้งการทรมาน โดยในเนื้อหาของอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดความหมายของ การทรมาน ว่าหมายถึงการกระทำใดก็ตามโดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ ทรมานอย่างสาหัสไม่ว่าทางกายภาพหรือทางจิตใจต่อบุคคลใด บุคคลหนึ่ง ด้วยความมุ่งประสงค์ เพื่อให้ข้อสนเทศหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามกระทำ หรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ รวมทั้งการบังคับขู่เข็ญ โดยมุ่งเน้นไปที่การกระทำหรือโดยความยินยอมของเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลอื่น ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ<sup>1</sup>

**6) มาตรฐานแรงงานหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (Core Labour Standard)**

อนุสัญญาที่ถือว่าเป็นมาตรฐานแรงงานหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ International Labour Organization, ILO) ตราขึ้นเพื่อให้ประเทศสมาชิกถือปฏิบัติเป็นมาตรฐานในการทำงาน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของระดับการพัฒนาประเทศ มีข้อกำหนดด้านแรงงาน บังคับ การเลือกปฏิบัติ เสรีภาพในการสมาคม และแรงงานเด็ก ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว อันได้แก่ แรงงานบังคับ การเลือกปฏิบัติ เสรีภาพในการสมาคม ดังนี้

**(1) แรงงานบังคับ**

คำว่า “แรงงานบังคับ” หมายถึง งานหรือบริการใดๆ ที่ได้มาภายใต้การขู่บังคับ ลงโทษ โดยที่บุคคลผู้นั้นมิได้สมัครใจ

<sup>1</sup> [http://www.nhrc.or.th/2012/wb/th/print\\_content.php?id=21](http://www.nhrc.or.th/2012/wb/th/print_content.php?id=21)

อนุสัญญาหลักที่ว่าด้วยแรงงานภาคบังคับ คือ อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ และอนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ มีสาระสำคัญ ดังนี้

(1.1) อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ ค.ศ. 1930 (Convention No.29 Concerning Forced Labour, 1930)

1) อนุสัญญานี้มุ่งขจัดแรงงานบังคับหรือเกณฑ์แรงงานในทุกรูปแบบโดยเร็วที่สุด  
2) ความหมายของการใช้แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงานในอนุสัญญานี้ไม่รวมถึง

2.1) งานบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหารและต้องเป็นงานตามลักษณะการทหารอย่างแท้จริง

2.2) งานที่ทำตามหน้าที่พลเมือง

2.3) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์จากบุคคลใดๆ เพราะเนื่องจากการถูกล่วงโทษโดยศาลยุติธรรม และภายใต้การควบคุมโดยรัฐ และมีให้ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของเอกชนใดๆ

2.4) งานที่ทำในกรณีฉุกเฉินอันอาจเป็นอันตรายต่อการดำรงชีพ หรือความกินดีอยู่ดีของประชากรทั้งหมดหรือบางส่วน

2.5) งานเบาเพื่อบริการชุมชนโดยสมาชิกในชุมชนนั้นเพื่อประโยชน์ของสมาชิกในชุมชนนั้น

(1.2) อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ ค.ศ. 1957 (Convention No.29 Concerning Abolition of Force Labour, 1957)

1) อนุสัญญานี้มุ่งยกเลิกหรือระงับมิให้มีการใช้การเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับในรูปแบบใดๆ เพื่อประโยชน์บางประการ

2) ประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาต้องดำเนินการเพื่อยกเลิกการใช้แรงงานบังคับหรือเกณฑ์แรงงานใน 5 รูปแบบต่อไปนี้โดยเคร่งครัด

2.1) เกณฑ์แรงงานเพื่อเป็นการทำโทษหรือเพื่อการอบรม อันเนื่องจากบุคคลมีข้อคิดเห็นทางการเมืองที่ขัดแย้งกับอุดมการณ์ทางการเมือง ทางเศรษฐกิจหรือทางสังคมที่เป็นอยู่ในขณะนั้น

2.2) เพื่อระดมแรงงานโดยมีวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเศรษฐกิจ

2.3) เพื่อลงโทษทางวินัย

2.4) เพื่อลงโทษเพราะสาเหตุที่เข้าร่วมในการนัดหยุดงาน

2.5) เป็นวิธีการเลือกปฏิบัติด้านเชื้อชาติ สังคม สัญชาติหรือศาสนา

## (2) การเลือกปฏิบัติ

คำว่า “การเลือกปฏิบัติ” (Discrimination) หมายความว่า ความแตกต่างใดๆ การกีดกันหรือการให้สิทธิพิเศษ อันเนื่องมาจากเชื้อชาติ เพศ ศาสนา ความเห็นทางการเมือง การแบ่งแยกเชื้อชาติหรือสังคม (หรือด้วยเหตุอื่นๆ ตามที่รัฐกำหนด)

อนุสัญญาหลักที่ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ คือ อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่ากัน และอนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยโอกาสที่ทัดเทียมกัน (การจ้างงานและการประกอบอาชีพ) มีสาระสำคัญ ดังนี้

(2.1) อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่ากัน (Convention No.100 Concerning Equal Remuneration, 1951)

- 1) อนุสัญญาฉบับนี้มุ่งคุ้มครองให้คนงานหญิงได้รับค่าตอบแทนที่เท่ากันกับคนงานชายที่ทำงานที่มีค่าเท่ากันในทุกกรณี
- 2) สำหรับอัตราค่าตอบแทนที่ต่างกันระหว่างคนงานซึ่งทำงานที่มีค่าเท่ากัน แต่ไม่มีสาเหตุจากเลือกปฏิบัติโดยถือเรื่องเพศเป็นมูลฐานนั้นถือว่าไม่ขัดกับหลักการที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญานี้
- 3) ค่าตอบแทนรวมถึงค่าจ้างเงินเดือน รายได้เพิ่มเติมอื่นๆ ในรูปของเงินเดือน หรือสิ่งของที่นายจ้างจ่ายให้ทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อการว่าจ้างคนงาน
- 4) คำว่า งานที่มีค่าเท่ากัน ครอบคลุมถึงงานที่มีลักษณะงานที่แตกต่างกัน งานในต่างสถานประกอบการ ทั้งนี้ให้พิจารณาเนื้องานเป็นหลัก
- 5) ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันต้องดำเนินการส่งเสริมการประเมินตำแหน่งงานที่มีประสิทธิภาพ
- 6) ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันต้องให้หลักประกันในการบังคับใช้กฎหมายว่า จะสามารถให้อนุสัญญานี้บังคับเกิดผลได้อย่างครบถ้วน

(2.2) อนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและการประกอบอาชีพ) ค.ศ. 1958 (Convention No.111 Concerning Discrimination (Employment and Occupation), 1958)

- 1) มุ่งส่งเสริมโอกาสและการปฏิบัติอันเท่าเทียมกันในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ
- 2) ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันประกาศและดำเนินนโยบายของประเทศเพื่อมุ่งขจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบที่เกิดขึ้นจากการจ้างงานและการประกอบอาชีพ
- 3) โอกาสและการปฏิบัติที่ทัดเทียมกันตามอนุสัญญานี้ หมายรวมถึง
  - 3.1) การเข้าถึงการแนะแนวอาชีพและการจัดหางานให้ทำ

3.2) การเข้าถึงการฝึกอบรมและการทำงานตามที่ตนเองเลือกเองได้โดยเสรี  
 ทั้งนี้ให้คำนึงถึงความเหมาะสมของแต่ละบุคคลในเรื่องการฝึกอาชีพและการทำงาน

3.3) ความก้าวหน้าตามความรู้ ความสามารถประสบการณ์และความขยัน

3.4) ความมั่นคงในการทำงาน

3.5) ค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับงานที่ทำ

3.6) สภาพการจ้างซึ่งรวมถึงชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุดประจำปี  
 โดยได้รับค่าจ้าง ความปลอดภัยในงานรวมถึงสวัสดิการและผลประโยชน์ที่ได้จากการทำงาน

4) ประเทศสมาชิกต้องยกเลิกกฎหมายภายในประเทศที่ขัดต่อหลักการนี้ และ  
 ต้องออกกฎหมายหรือโดยวิธีการอื่นๆ ที่ระบุไว้ซึ่งเหมาะสมกับสภาพและแนวโน้มภายในประเทศของตน  
 เพื่อนำอนุสัญญานี้มาใช้บังคับให้เกิดผล

### (3) เสรีภาพในการสมาคม

องค์การแรงงานเห็นว่าสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะไปสู่การ  
 คุ้มครองสิทธิด้านอื่นๆ อันจะนำมาซึ่งความก้าวหน้าของสังคม การพัฒนาที่ยั่งยืน ความเสมอภาคและ  
 การต่อต้านความยากจน อนุสัญญาหลักได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและ  
 การคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน และฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจา  
 ต่อรอง มีสาระสำคัญดังนี้

(3.1) อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการ  
 รวมตัว ค.ศ. 1948 (Convention No.87 Concerning Freedom of Association and  
 Protection of the Right to Organize, 1948)

1) มุ่งให้คนงานและนายจ้างมีสิทธิในการรวมตัว โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ  
 และสามารถใช้สิทธินี้ได้อย่างเสรีเพื่อส่งเสริมและป้องกันผลประโยชน์ของตน

2) หลักการรวมตัวที่สำคัญ 3 ประการคือ

2.1) การรวมตัวกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ หมายถึง การรวมตัว  
 กันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติในอาชีพ ผิวกาย เชื้อชาติ หรือลัทธิความเชื่อทางศาสนาและ  
 การเมือง

2.2) การรวมตัวกันโดยปราศจากการแทรกแซงหรือการรับรองของรัฐ  
 หมายความว่ากฎหมายภายในประเทศจะต้องให้อิสระแก่สมาคม สหภาพแรงงานในการบริหารงาน  
 ของตนปลอดจากการตรวจสอบการบริหารกิจการภายในโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2.3) สิทธิและเสรีภาพในการเลือกผู้แทนของตนหรือองค์กรที่ตนพอใจได้  
 หมายถึง การมีสิทธิและเสรีภาพในการคัดเลือกตั้งผู้แทนของตน ได้โดยอิสระและสามารถจัดตั้งหรือ  
 เข้าร่วมในองค์กรที่ตนพอใจได้โดยเสรี

3) อนุสัญญานี้ใช้บังคับกับคนงานทุกคนทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นคนงานที่ได้รับเงินเดือนหรือผู้ประกอบการอาชีพอิสระ บุคคลทุกสัญชาติ ข้าราชการ คนงานในภาคเกษตรกร คนงานในเขตการผลิตเพื่อการส่งออก แต่ไม่ใช่บังคับกับการทหารและตำรวจ

(3.2) อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. 1949 (Convention No.98 Right to Organize and Collective Bargaining, 1949)

1) มุ่งให้การคุ้มครอง 3 ประการคือ

1.1) คุ้มครองคนงานจากการถูกเลือกปฏิบัติหรือถูกกระทำโดยไม่เป็นธรรม โดยมีสาเหตุจากการที่คนงานนั้นใช้สิทธิในการรวมตัวกัน การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือเข้าร่วมในกิจการของสหภาพแรงงาน

1.2) คุ้มครองให้ปลอดจากการแทรกแซงซึ่งกันและกันระหว่างองค์การนายจ้างและคนงาน

1.3) คุ้มครองการเจรจาต่อรอง หมายถึง การส่งเสริมการเจรจาต่อรองร่วมกันโดยสมัครใจระหว่างองค์การนายจ้างและองค์การลูกจ้างในเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง

2) อนุสัญญานี้ใช้บังคับกับคนงานทุกประเภท เช่นเดียวกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 แต่ไม่ใช่บังคับกับทหาร ตำรวจ และข้าราชการในระดับบริหาร

ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรองอนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่ากันอนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับแล้ว

7) ปฏิญญาสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ว่าด้วยการคุ้มครองและการส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers) หรือปฏิญญาเซบู (Cebu)

ปฏิญญาของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกิดจากที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 12 เมื่อเดือนมกราคม 2550 ณ เกาะเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ เพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานต่างด้าวในกลุ่มประเทศอาเซียน ส่งเสริมสวัสดิการและศักดิ์ศรีของแรงงานต่างด้าว โดยจะมีมาตรการที่ชัดเจนในการจัดการกับการลักลอบขนย้ายและการค้ามนุษย์ มีการนำบทลงโทษขั้นรุนแรงมาใช้กับผู้กระทำความผิด รวมทั้งประเทศที่ว่าจ้างแรงงานต่างด้าวต้องให้ความช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวที่ถูกแสวงหาประโยชน์และละเมิดสิทธิ

เนื้อหาของปฏิญญาประกอบด้วย 4 ส่วนคือหลักการทั่วไป พันธกิจของประเทศผู้รับ พันธกิจของประเทศผู้ส่ง และพันธกิจของอาเซียน

### หลักการทั่วไป

(1) ทั้งประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งจะต้องสร้างพื้นฐานหลักทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประชาคมอาเซียนให้มีความแข็งแกร่งโดยการส่งเสริมศักยภาพสูงสุดและศักดิ์ศรีของแรงงานข้ามชาติในสภาพแวดล้อมที่มีเสถียรภาพ ความยุติธรรม และความมั่นคงโดยที่สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ และนโยบายของประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศ

(2) ด้วยเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม ประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งจะต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในการที่จะแก้ปัญหาของกรณีแรงงานข้ามชาติ ซึ่งได้กลายเป็นบุคคลที่ไม่มีเอกสารรับรองโดยไม่ได้เป็นความผิดของพวกเขา

(3) ประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งจะต้องคำนึงถึงสิทธิพื้นฐานและศักดิ์ศรีของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัว ซึ่งพำนักอยู่กับแรงงานเหล่านั้นอยู่แล้ว โดยที่ไม่เป็นการทำความเสียหายต่อการที่ประเทศผู้รับจะบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ และนโยบายของตน

(4) จะไม่มีสิ่งใดในปฏิญญาฉบับปัจจุบันที่จะถูกตีความโดยนัยในการแปลงสถานภาพทางกฎหมายของแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองโดยปราศจากเอกสารที่ถูกต้อง

### พันธกิจของประเทศผู้รับ

(5) เพิ่มความพยายามที่จะคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมสวัสดิการ และดำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของแรงงานข้ามชาติ

(6) ดำเนินการเพื่อที่จะบรรลุถึงความสามัคคีปรองดองและความอดทนอดกลั้นระหว่างประเทศผู้รับกับแรงงานข้ามชาติ

(7) อำนวยความสะดวกให้แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรและหนทางแก้ไขจากการได้รับข้อมูลข่าวสาร การฝึกอบรมและการศึกษา การได้รับความยุติธรรมตลอดจนการบริการด้านสวัสดิการสังคมตามที่เหมาะสม และโดยที่สอดคล้องกับกฎหมายของประเทศผู้รับ ทั้งนี้โดยที่บุคคลเหล่านั้นจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดต่างๆ ภายใต้กฎหมาย ระเบียบและนโยบายที่ใช้บังคับอยู่ของประเทศนั้นๆ ตลอดจนข้อตกลงทวิภาคี และสนธิสัญญาพหุภาคี

(8) ส่งเสริมให้มีการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติให้ได้รับการจ้างงานและการจ่ายค่าจ้างที่เหมาะสมและยุติธรรม และมีโอกาสเพียงพอในการได้ทำงานที่มีคุณค่าและมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี

(9) จัดให้แรงงานข้ามชาติซึ่งอาจจะตกเป็นเหยื่อของการเลือกปฏิบัติ การละเมิด การถูกแสวงประโยชน์ เอารัดเอาเปรียบ ความรุนแรง ได้รับโอกาสอย่างเพียงพอในการที่จะเข้าถึงระบบกฎหมายและระบบศาลของประเทศผู้รับ

(10) อำนวยความสะดวกในการใช้การดำเนินงานด้านกงสุล โดยเจ้าหน้าที่กงสุลหรือเจ้าหน้าที่ด้านการทูตของประเทศต้นทาง เมื่อแรงงานข้ามชาติถูกจับกุมหรือจะถูกจำคุก หรืออยู่

ภายใต้อารักขา หรือถูกกักตัวไว้ในลักษณะใดก็ตาม ภายใต้กฎหมายและระเบียบต่างๆ ของประเทศผู้รับและโดยที่สอดคล้องกับอนุสัญญาเวียนนาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางกงสุล

#### **พันธกิจของประเทศผู้ส่ง**

(11) ส่งเสริมมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ

(12) ดำเนินการให้มั่นใจได้ว่าประชากรของตนมีโอกาสที่จะมีงานทำและโอกาสในการดำรงชีวิตอยู่ในฐานะที่เป็นทางเลือกที่ยั่งยืนแทนการย้ายถิ่นของคนงาน

(13) กำหนดนโยบายและกระบวนการในการที่จะอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐานของแรงงาน ซึ่งรวมไปถึงการสรรหา การจัดเตรียมการเพื่อส่งแรงงานไปยังต่างประเทศและการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติเมื่ออยู่ต่างประเทศ รวมไปถึงการส่งกลับประเทศและการเตรียมความพร้อมเพื่อกลับคืนถิ่นฐานเดิม

(14) จัดตั้งและส่งเสริมวิธีปฏิบัติทางด้านกฎหมายในการที่จะกำกับดูแลการสรรหาแรงงานข้ามชาติและการรับเอากลไกในการที่จะลดวิธีปฏิบัติในการสรรหาแรงงานข้ามชาติที่ไม่ถูกต้องไปใช้ โดยการใช้อนุสัญญาที่ถูกต้องตามกฎหมายและมีผลสมบูรณ์ การกำกับดูแลและการรับรองตัวแทนจัดหาแรงงานและนายจ้าง รวมไปถึงการทำบัญชีดำสำหรับตัวแทนจัดหาแรงงานที่ละเลยหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

#### **พันธกิจของอาเซียน**

(15) ส่งเสริมให้มีการทำงานที่มีคุณค่า มีมนุษยธรรม มีผลิตผล มีศักดิ์ศรี และมีค่าตอบแทนสำหรับแรงงานข้ามชาติ

(16) จัดตั้งและดำเนินการโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และโครงการเตรียมความพร้อมเพื่อคืนถิ่นฐานเดิมสำหรับแรงงานข้ามชาติในประเทศต้นทาง

(17) ใช้มาตรการที่เป็นรูปธรรมในการที่จะป้องกันหรือลดอัตราการลักลอบขนคนข้ามประเทศและการค้ามนุษย์ โดยการกำหนดบทลงโทษที่มีความรุนแรงมากขึ้นสำหรับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมเหล่านั้นนอกเหนือจากมาตรการอื่นๆ

(18) อำนวยความสะดวกให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานข้ามชาติเพื่อประโยชน์ในการที่จะส่งเสริมนโยบายและแผนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานข้ามชาติทั้งในประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับ

(19) ส่งเสริมการสร้างขีดความสามารถโดยการแบ่งปันข้อมูล วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด ตลอดจนโอกาสและปัญหาต่างๆ ซึ่งสมาชิกของกลุ่มอาเซียนต้องประสบในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและสวัสดิการของแรงงานข้ามชาติ

(20) ขยายขอบเขตความช่วยเหลือที่จัดให้แก่แรงงานข้ามชาติของประเทศสมาชิกอาเซียน ผู้ซึ่งตกอยู่ในสถานการณ์ขัดแย้งหรือในสถานการณ์วิกฤตินอกเขตอาเซียนในกรณีที่มีความจำเป็น และ

โดยที่ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถและกำลังของสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกี่ยวข้อง โดยยึดถือตามการพิจารณาหรือและการจัดการระดับทวิภาคีต่างๆ

(21) สนับสนุนองค์การระหว่างประเทศ คู่เจรจาอาเซียนและประเทศอื่นๆ ให้ยอมรับนับถือหลักการเหล่านี้และให้การสนับสนุนตลอดจนความช่วยเหลือในการที่จะนำมาตราการต่างๆ ในปฏิญญานี้ไปดำเนินการ

(22) มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของอาเซียนทำการติดตามเกี่ยวกับปฏิญญานี้และพัฒนาเครื่องมือของอาเซียนในการที่จะคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิต่างๆ ของแรงงานข้ามชาติ โดยที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของอาเซียนในการที่เป็นประชาคมที่ห่วงใยและร่วมมือซึ่งกันและกัน ตลอดจนสั่งการให้เลขาธิการอาเซียนส่งรายงานประจำปีเกี่ยวกับความคืบหน้าของการนำเอาปฏิญญาไปดำเนินการในการประชุมสุดยอดโดยผ่านทางการประชุมรัฐมนตรีอาเซียน

#### 2.1.4 สหภาพยุโรปกับแรงงานต่างด้าว

##### 1) ภูมิหลัง

สหภาพยุโรปเป็นการรวมตัวของกลุ่มประเทศในยุโรป 27 ประเทศ บนพื้นฐานของการเคารพประชาธิปไตยและสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยการรวมอำนาจอธิปไตยในนโยบายเศรษฐกิจสังคมไว้ที่ “ประชาคมยุโรป (European Community)” และการประสานงานอย่างใกล้ชิดด้านการต่างประเทศ ความมั่นคง และด้านมหาดไทย ในระหว่างประเทศสมาชิก องค์การสหภาพยุโรป หรือ European Union – EU ประกอบด้วย 3 เสาหลัก (3 pillars) คือ 1) เสาหลักที่ 1 : European Community เป็นการรวม “อำนาจอธิปไตย” ของประเทศสมาชิกไว้ในประชาคม และบริหารอธิปไตยร่วมกัน ในด้านต่างๆ ได้แก่ นโยบายตลาดร่วม เช่นการค้าต่างประเทศ การแข่งขัน เศรษฐกิจและการเงิน การคุ้มครองผู้บริโภคและมาตรฐานสุขอนามัย นโยบายอื่นๆ เช่น เกษตร ประมง เครือข่ายขนส่ง และมิติด้านการต่างประเทศ เช่น การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา/มนุษยธรรม/ภัยพิบัติ (อำนาจหน้าที่ในส่วนนี้กระทำโดยคณะกรรมการยุโรป –European Commission ประเทศสมาชิกไม่สามารถมีนโยบายภายใต้ pillar นี้โดยอิสระ 2) เสาหลักที่ 2 : Common Foreign and Security Policy เป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาลของประเทศสมาชิกในนโยบายต่างประเทศและความมั่นคง เช่น สิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย และการลดอาวุธ 3) เสาหลักที่ 3 : Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในด้านมหาดไทย ตำรวจ และยุติธรรม เช่น ในเรื่องการต่อสู้กับการก่อการร้าย การต่อสู้กับองค์กรอาชญากรรม อาชญากรรมต่อเด็กและการค้ามนุษย์ (pillar ที่ 2 และ 3 ประเทศสมาชิกมีอิสระในการดำเนินการ แต่จะมีการร่วมมือระหว่างรัฐบาลในการประสานทำที่อย่างใกล้ชิดให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน)

## 2) สมาชิก EU

ประกอบด้วย 27 ประเทศ ได้แก่ 1) สมาชิกก่อตั้ง (ตามสนธิสัญญาโรม เพื่อก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ปี 1957 - พ.ศ. 2500) ประกอบด้วย ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก 2) ปี 1973 เดนมาร์ก ไอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร 3) ปี 1981 กรีซ 4) ปี 1986 สเปน โปรตุเกส 5) ปี 1995 ออสเตรีย ฟินแลนด์ สวีเดน (15 ประเทศข้างต้นเรียกว่าเป็นกลุ่ม EU-15 หรือ EU ดั้งเดิม) 6) ปี 2004 ฮังการี โปแลนด์ เอสโตเนีย เช็ก สโลวีเนีย ไชปรัส สโลวัก ลัตเวีย ลิทัวเนีย มอลตา 7) ปี 2007 บัลแกเรีย โรมาเนีย ประเทศที่สมัครเข้าร่วมและรอการรับรอง ได้แก่ โครเอเชีย ตูรกี และมาซิโดเนีย ประเทศที่มีศักยภาพจะเข้าเป็นสมาชิก ได้แก่ บอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนา มอนเตเนโกร อัลแบเนีย เซอร์เบีย และโคโซโว สำหรับประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ได้มีความพยายามจากรัฐบาลและพรรคการเมืองที่จะเข้าร่วมสหภาพยุโรปเช่นกัน แต่ไม่ผ่านการลงมติเสียงส่วนใหญ่ของประชาชน

## 3) ข้อตกลงเชงเกน (Schengen Agreement) กับ EU

ในปี พ.ศ. 2528 กลุ่มประเทศ EU 5 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม และลักเซมเบิร์ก ได้ลงนามข้อตกลงเชงเกน เพื่อก่อตั้งชายแดนร่วมกัน คือการมีเขตแดนที่ไม่มีการตั้งจุดตรวจ ณ เขตชายแดนประเทศสมาชิก เพื่อให้ทุกคน (ทั้งที่เป็นพลเมืองและไม่ใช่พลเมือง) มีสิทธิที่จะเดินทางได้อย่างเสรีภายในบริเวณเชงเกน แต่ต่อมาได้มีประเทศสมาชิกประชาคมยุโรป สหภาพยุโรป และประเทศยุโรปอื่นๆ ททยอยเข้าร่วมในข้อตกลงดังกล่าว และต่อมาพบว่าการมีชายแดนร่วมกันจำเป็นต้องมีความร่วมมือในด้านอื่นๆ นอกเหนือจากการมีวีซ่าท่องเที่ยวร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นนโยบายด้านการอพยพพลัดถิ่น ความร่วมมือด้านตำรวจและศาล เป็นต้น ดังนั้นจึงได้ย้ายกรอบงานและมาตรการส่วนใหญ่ของข้อตกลงเชงเกนมาเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพยุโรป ปัจจุบันมีสมาชิก 25 ประเทศ สารระของข้อตกลงเชงเกนครอบคลุมสาระสำคัญ 5 ประการ คือ

- (1) การควบคุมดูแลชายแดนร่วมกัน การยกเลิกจุดตรวจชายแดนระหว่างประเทศสมาชิก(แต่ยังสามารถสุ่มตรวจได้ด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัย)
- (2) การมีวีซ่าร่วมกัน ทั้งนี้เฉพาะวีซ่าท่องเที่ยวไม่เกิน 3 เดือน (Schengen Visa)
- (3) การมีนโยบายด้านผู้อพยพย้ายถิ่นและผู้ลี้ภัยร่วมกัน
- (4) ความร่วมมือด้านตำรวจและตุลาการ เช่นตำรวจของประเทศสมาชิกมีสิทธิที่จะตรวจตราและไล่ล่าผู้ต้องสงสัยในประเทศสมาชิกอื่นได้ 5) การมีระบบฐานข้อมูลร่วมกัน (Schengen Information System – SIS)

#### 4) แรงงานอพยพจากประเทศสมาชิกใหม่ในยุโรป

จากความร่ำรวยและมาตรฐานการดำรงชีวิตของกลุ่มประเทศ EU ดั้งเดิม (EU-15) และการอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีของ EU ทำให้มีแรงงานจากประเทศสมาชิก EU ใหม่ (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศอดีตคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก) ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำกว่า จำนวนมากเคลื่อนย้ายเข้าไปหางานทำในกลุ่มประเทศร่ำรวย ซึ่งได้นำปัญหาต่างๆ ไปด้วย ทำให้กลุ่มประเทศ EU ดั้งเดิมจึงต้องนำมาตรการ “ข้อจำกัดในระยะเปลี่ยนผ่าน (Transition Period)” เรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี มาใช้เพื่อสกัดการทะลักเข้ามาของแรงงานไร้ฝีมือและประชาชนอันไม่เป็นที่ต้องการของประเทศ EU ดั้งเดิม โดยกำหนดแผนออกเป็น 3 ระยะ (2+3+2 ปี) คือ ประเทศ EU-15 จะต้องประกาศเมื่อเวลาสมาชิกใหม่เข้าร่วมครบ 2 ปีว่าจะเปิดตลาดแรงงานของตนให้สมาชิกใหม่หรือไม่ จากนั้น เมื่อครบ 3 ปี ก็ต้องประกาศเช่นนี้อีก แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการข้อจำกัดในระยะเปลี่ยนผ่านจะมีอายุเพียง 7 ปี นับจากวันที่ประเทศเข้าเป็นสมาชิกใหม่ ซึ่งข้อจำกัดด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีจะต้องจบลง แต่สมาชิก EU หลายประเทศก็ยังลังเลที่จะเปิดการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีให้กับประเทศสมาชิกใหม่ 2 ประเทศ คือ บัลแกเรียและโรมาเนีย (โดยเฉพาะประเทศโรมาเนียซึ่งมีกลุ่มชนยิปซีอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากและรัฐบาลโรมาเนียได้ให้สิทธิพลเมืองแก่กลุ่มชนดังกล่าวแล้ว)

#### 5) ปัญหาผู้อพยพเข้าประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป

ปัญหาที่กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปเกี่ยวกับผู้อพยพย้ายถิ่นเข้า ประกอบด้วย 2 ประการสำคัญคือ ผู้อพยพเพื่อลี้ภัยปัญหาทางการเมือง และปัญหาแรงงานอพยพจากประเทศสมาชิกใหม่ในยุโรป

ปัญหาผู้อพยพจากประเทศสมาชิกใหม่ในยุโรป ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะปัญหาแรงงานอพยพจากประเทศสมาชิกยุโรปเท่านั้น

ประเทศสมาชิกดั้งเดิมที่ร่ำรวยของสหภาพยุโรปจำนวนหนึ่งยังคงจำกัดการเข้าถึงตลาดแรงงานของตนโดยแรงงานของประเทศสมาชิกใหม่จากยุโรปตะวันออก โดยเยอรมนีและออสเตรียเป็นสองประเทศที่ยังคงกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตทำงานจนถึงปี พ.ศ. 2554

- ในเชิงพัฒนาการ ในปี พ.ศ. 2547 ประเทศสหภาพยุโรปดั้งเดิม (EU-15 ได้แก่ ออสเตรีย เยอรมนี เบลเยียม เดนมาร์ก ฝรั่งเศส ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ ฟินแลนด์ กรีซ ไอร์แลนด์ อิตาลี โปรตุเกส สเปน สวีเดน และอังกฤษ) ได้ขยายรับอดีตประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกอีก 8 ประเทศ (EU-8) พร้อมกับไซปรัสและมอลตาเข้าเป็นสมาชิก ทำให้สหภาพยุโรปมีสมาชิกทั้งหมด 25 ประเทศ ต่อมาในปี พ.ศ. 2550 โรมาเนียและบัลแกเรียเข้าร่วมด้วยทำให้สหภาพยุโรปมีสมาชิกทั้งสิ้น 27 ประเทศ

- ในความพยายามจัดการกับความซับซ้อนที่ตามมาจากการขยายสมาชิกสหภาพยุโรป รอบปี พ.ศ. 2547 และ พ.ศ. 2550 ประเทศกลุ่ม EU-15 หลายประเทศ จึงนำ “ข้อจำกัดในระยะเปลี่ยนผ่าน” (Transition Period) เรื่องการเคลื่อนย้ายเสรีของแรงงานมาใช้กับประเทศสมาชิกใหม่ เนื่องจากการเคลื่อนที่โดยเสรีของแรงงานเป็นสิทธิพื้นฐานในสหภาพยุโรปและเสรีภาพในการเดินทาง ของบุคคลก็เป็นองค์ประกอบสำคัญของการเป็นประชากรมหาพยุโรบ ดังนั้นข้อจำกัดเรื่องการ เคลื่อนย้ายแรงงานเสรีจึงสามารถคงไว้ได้นานที่สุดเจ็ดปี สำหรับประเทศสมาชิกรอบ พ.ศ. 2547 นั้น สมาชิก สหภาพยุโรปเก่าอาจจำกัดการเคลื่อนย้ายแรงงานได้ตามแผนการ 2+3+2 ปี โดยค่อยๆ ยกเลิกข้อจำกัดทั้งหมดภายในวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2554 ข้อจำกัดต่อแรงงานของโรมาเนียและ บัลแกเรียที่เข้าร่วมในรอบ พ.ศ. 2550 ถูกยกเลิกไปทั้งหมดภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2557 อย่างไรก็ตาม การจำกัดการเคลื่อนที่ของแรงงานอาจมีการนำมาใช้หากมีประเทศใหม่เข้าร่วมเป็นสมาชิก สหภาพยุโรป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสถานะเศรษฐกิจของประเทศดังกล่าว

- สัญญาการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป (Accession Treaty) อนุญาตให้มีการ นำมาตรการระยะเปลี่ยนผ่านมาใช้ ซึ่งมักเรียกกันในแวดวงสหภาพยุโรปว่า แผนการ 2+3+2 ปี กล่าวคือ ประเทศสมาชิกเก่าจะต้องประกาศเมื่อเวลาผ่านไป 2 ปีนับจากประเทศสมาชิกใหม่เข้าร่วม สหภาพยุโรปว่าจะเปิดตลาดแรงงานของตนแก่ประเทศสมาชิกใหม่ดังกล่าวหรือไม่ หรือจะยังคง ข้อจำกัดไว้ จากนั้นอีก 3 ปี ก็ต้องประกาศเช่นนี้อีก แต่อย่างไรก็ตามข้อจำกัดต่อการเคลื่อนย้ายของ แรงงานจะต้องยกเลิกไปหมดสิ้นในเวลา 7 ปี

- อย่างไรก็ตาม รายงานของคณะกรรมการยุโรปในปี พ.ศ. 2549 เปิดเผยว่ามีพลเมือง ของประเทศสมาชิกใหม่รอบปี พ.ศ. 2547 น้อยมากที่ย้ายมายังประเทศสมาชิกดั้งเดิม 15 ประเทศ ซึ่ง น้อยกว่าร้อยละ 1 ของประชากรวัยทำงานในประเทศสมาชิกเก่า ยกเว้นกรณีของออสเตรียและ ไอร์แลนด์

- นโยบายของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปดั้งเดิม 15 ประเทศในเรื่องการเคลื่อนที่ เสรีของแรงงานจากประเทศสมาชิกอดีตคอมมิวนิสต์ 8 ประเทศ (สมาชิกรอบ พ.ศ. 2547) อาจแบ่งได้ เป็น 3 ประเภท

1) ยังคงข้อจำกัดไว้ภายหลังเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2552 ได้แก่ ออสเตรีย และ เยอรมนี ซึ่งทั้งสองประเทศนี้อ้างถึงแนวโน้มที่ไม่ดีของตลาดแรงงานและอัตราการว่างงาน

2) ค่อยๆ ยกเลิกข้อจำกัดซ้ำๆ ระหว่างปี พ.ศ. 2549 - พ.ศ. 2552 ได้แก่ เบลเยียม เดนมาร์ก ฝรั่งเศส ลักเซมเบิร์ก และเนเธอร์แลนด์

3) เปิดตลาดแรงงาน/ยกเลิกข้อจำกัด ได้แก่ ฟินแลนด์ กรีซ ไอร์แลนด์ อิตาลี โปรตุเกส สเปน สวีเดน และอังกฤษ

- สำหรับสมาชิกใหม่รอบ พ.ศ. 2550 อย่างโรมาเนียและบัลแกเรียนั้น ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปหลายประเทศยังลังเลที่จะเปิดตลาดแรงงานของตน โดยกลุ่มประเทศสมาชิกดั้งเดิม 15 ประเทศเกือบทั้งหมด (ยกเว้นสวีเดนและฟินแลนด์) ตัดสินใจจำกัดการเข้าถึงตลาดแรงงานของตนโดยแรงงานบัลแกเรียและโรมาเนีย ส่วนอิตาลีพิจารณาว่าอาจเปิดตลาดแรงงานตนเองแก่แรงงานบัลแกเรียและโรมาเนียหากสหภาพยุโรปมีข้อตกลงต่อต้านอาชญากรรมจัดตั้ง ขณะที่ฝรั่งเศสประกาศจะรวมแรงงานของสองประเทศนี้เข้าในแผนการลดอุปสรรคตามภาคเศรษฐกิจ ส่วนประเทศสมาชิกใหม่รอบ พ.ศ. 2547 ทั้ง 10 ประเทศ ตัดสินใจเปิดตลาดแรงงานของตนเองแก่แรงงานโรมาเนียและบัลแกเรียยกเว้นมอลตาที่จำกัดการเข้าถึงและฮังการีที่กำหนดเงื่อนไขบางอย่าง

- หลายฝ่ายได้ออกมาให้ความเห็นเกี่ยวกับการตั้งข้อจำกัดสำหรับการอพยพของแรงงานจากประเทศสมาชิกใหม่สหภาพยุโรป โดยประธานของ European Citizen Action Service (ECAS) ซึ่งเป็นอดีตกรรมาธิการเรื่องการแข่งขัน ระบุว่า ข้อจำกัดในการเคลื่อนย้ายแรงงานควรยกเลิกไปโดยเร็วที่สุด เนื่องจากไม่ได้เกิดการหลั่งไหลย่นถิ่นของแรงงานจำนวนมากขึ้น ตามข้ออ้างการกำหนดโควตาประจำชาติและข้อจำกัดด้านคุณสมบัติก็เป็นการทำลายตลาดที่ยืดหยุ่นและแรงงานมีฝีมือที่เคลื่อนย้ายได้เสรีตามยุทธศาสตร์ลิสบอน ด้านองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration - IOM) ก็ออกมาระบุว่า ผลกระทบจากการอพยพเนื่องจากการขยายสมาชิกสหภาพยุโรปมีแนวโน้ม “น้อยกว่า” ที่คาดการณ์ และเชื่อว่ารัฐสมาชิกใหม่เองต่างหากจะตกเป็นเป้าของผู้อพยพเข้าเมือง เนื่องจากการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นและบูรณาการเข้ากับยุโรป รวมทั้งมาตรฐานการครองชีพที่ดีขึ้น

## 6) แรงงานต่างชาติที่ EU ต้องการ

ถึงแม้ว่าพลเมืองและรัฐบาลของสมาชิก EU หลายประเทศมองว่า การเข้ามาของแรงงานต่างด้าวเป็นการเบียดเบียนทรัพยากร สวัสดิการ และโอกาสการมีงานทำซึ่งจำกัดอยู่แล้ว แต่ในข้อเท็จจริงที่ว่า ยุโรปกำลังประสบปัญหาด้านโครงสร้างประชากร เนื่องจากมีสัดส่วนประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่อัตราการเกิดต่ำลงเรื่อยๆ โดยคาดการณ์ว่า ในปี 2050 (พ.ศ. 2593) ยุโรปจะมีสัดส่วนคนทำงานเพียง 2 คน ต่อผู้รับบำนาญ 1 คน (ปัจจุบัน 4 : 1) นอกจากนั้น ยุโรปยังประสบภาวะการณ์ขาดแคลนแรงงานในบางภาค โดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำให้ยุโรปมีความเสี่ยงที่จะล่าช้าในการพัฒนาด้านนวัตกรรม เมื่อเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกาและจีน ซึ่งยุโรปถือว่าเป็นคู่แข่งสำคัญอันดับต้น (ในขณะที่แรงงานต่างด้าวในยุโรปปัจจุบันร้อยละ 85 จะเป็นแรงงานไร้ฝีมือจากยุโรปตะวันออกและจากการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายจากแอฟริกา) ด้วยสภาพการณ์ดังกล่าว ทำให้ EU ต้องการกำลังแรงงานจากประเทศนอกกลุ่ม EU อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่แรงงานต่างด้าวที่ EU ต้องการจะต้องไม่ใช่แรงงานไร้ฝีมือ แต่เป็นแรงงานที่มีทักษะฝีมือสูง (professional/ highly-

qualified/ highly skilled) เพื่อช่วยให้ยุโรปสามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้สามารถแข่งขันกับมหาอำนาจคู่แข่งเช่นสหรัฐอเมริกาและจีนได้ แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องอยู่ภายใต้การจัดการที่ดี

ในปี 2007 คณะกรรมาธิการยุโรปได้เสนอร่างระเบียบว่าด้วยการรับแรงงานทักษะสูงจากประเทศที่สาม (draft direction on admission of highly qualified migrants) หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า EU Blue Card และร่างระเบียบว่าด้วยกระบวนการเบ็ดเสร็จในการสมัครเข้าพำนักและขอใบอนุญาตทำงานด้วยสิทธิโดยชอบของแรงงานจากประเทศที่สามที่พำนักอยู่ใน EU อย่างถูกกฎหมาย หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า the Single Permit เพื่อลดค่าใช้จ่ายของแรงงานทักษะสูงที่จะเข้าไปทำงานในสหภาพยุโรปได้

สำหรับแรงงานระดับทักษะฝีมือต่ำ สหภาพยุโรปได้จัดทำข้อเสนอแนะสำหรับแรงงานระดับทักษะฝีมือต่ำเมื่อเข้ามาทำงานตามฤดูกาล และในขณะเดียวกันก็ได้ลดหย่อนข้อบังคับในการที่บริษัทข้ามชาติที่จะนำบุคลากรเข้าไปทำงานในกลุ่มสหภาพยุโรปอีกด้วย

ที่มา : สรุปลงจากการเคลื่อนย้ายแรงงานของสหภาพยุโรปและประเทศสวิตเซอร์แลนด์โดย อาทิตยา นวลศรี

## 2.2 งานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนนี้จะแบ่งเนื้อหาของงานวิจัยที่รวบรวมมาทั้งหมดออกตามประเด็นของการศึกษาหลัก ดังนี้

### 2.2.1 สภาพการทำงาน สภาพปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

นิติภูมิ นวรัตน์ (2554) โครงการศึกษาวิจัยเรื่องสภาพปัญหาด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยและ แนวทางแก้ไข มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการจ้างงาน สภาพการทำงาน และการปฏิบัติตามกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของประเภทกิจการที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวทำงานจำนวนมากและอาจส่งผลกระทบต่อการค้าเสรีระหว่างประเทศ และเพื่อกำหนดแนวทางและมาตรการเพื่อลดปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการค้าเสรีระหว่างประเทศในด้านการคุ้มครองแรงงาน ต่างด้าว มีข้อค้นพบที่สำคัญ ดังนี้

1) ปัญหาด้านมาตรการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย โดยประเด็นสำคัญประกอบด้วย

(1) มาตรการในเรื่องรูปแบบการจ้างแรงงาน ซึ่งในประเด็นเรื่องรูปแบบการจ้างนี้ ผลการศึกษาวิจัย ได้แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มในการดูแลสิทธิประโยชน์ต่างๆ ของแรงงานต่างด้าว และการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของนายจ้างที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวแบบมีสัญญาจ้างจะมีการดูแลและปฏิบัติได้ดีกว่านายจ้างที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวแบบไม่มีสัญญาจ้าง

(2) มาตรการคุ้มครองแรงงานบางเรื่องยังไม่ครอบคลุมถึงแรงงานต่างด้าวที่ทำงานอยู่ในกิจการบางประเภทกิจการ ได้แก่ กิจการประมง เกษตรกรรม และผู้รับใช้ในบ้าน ในประเทศไทย กฎหมายคุ้มครองแรงงานบางเรื่อง อาทิ ชั่วโมงทำงาน การได้รับวันหยุดประจำสัปดาห์และวันหยุดตามประเพณี ค่าทำงานล่วงเวลา เป็นต้น ยังไม่อยู่ในข่ายบังคับกับกิจการบางประเภท ได้แก่ กิจการประมง เกษตรกรรมและผู้รับใช้ในบ้าน เนื่องจากเป็นงานที่มีลักษณะหรือสภาพที่ต้องออกไปทำงานนอกสถานที่และโดยลักษณะหรือสภาพของงานไม่อาจกำหนดเวลาที่แน่นอนได้ แต่สำหรับประเทศที่เป็นตลาดเป้าหมายสำคัญของไทยและประเทศที่เป็นคู่แข่งการค้าสำคัญของประเทศไทยในหลายประเทศ มีการบัญญัติกฎหมายเป็นการเฉพาะ เพื่อให้ความคุ้มครองแก่แรงงานที่ทำงานอยู่ในกิจการประเภทดังกล่าว และในบางประเทศกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีขอบข่ายบังคับครอบคลุมถึงกิจการประเภทที่ไม่อยู่ในข่ายบังคับของกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย

2) ปัญหาด้านการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของผู้ประกอบกิจการ ยังมีประเด็นปัญหาสำคัญในด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ทั้งในสภาพการจ้างงาน สภาพการทำงาน และสิทธิประโยชน์ๆ ของแรงงานต่างด้าวที่ส่วนหนึ่งไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

3) การปฏิบัติตามกฎหมายด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของนายจ้าง ผลการศึกษาพบว่า นายจ้างหรือสถานประกอบกิจการที่มีการใช้แรงงานต่างด้าว ส่วนใหญ่มีการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มีเพียงส่วนน้อยที่ละเมิดกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการละเมิดในเรื่องเกี่ยวกับค่าจ้างและสวัสดิการ โดยเฉพาะในกลุ่มของแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

**ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และสุปราณี เขยชม (2550)** ในการศึกษาเรื่องการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์กับกลุ่มชนตามแนวชายแดน และแรงงานต่างด้าว ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อวิเคราะห์ข้อขัดแย้งในการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์กับกลุ่มชนตามแนวชายแดน และแรงงานต่างด้าว

ผลการศึกษาพบว่า

1) การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว

ทางการไทยอนุญาตให้แรงงานเพียงสามสัญชาติคือ พม่า ลาว และกัมพูชามาขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวได้ นายจ้างบางรายอาจสั่งให้คนต่างด้าวสมอ้างกรอกข้อมูลว่าเป็นคนสาม

สัญชาตินี้เพื่อให้ขึ้นทะเบียนได้ ในขณะที่การพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวและครอบครัวต้องใช้เวลานานเพราะต้องให้ประเทศต้นทางยอมรับด้วย

2) การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ในช่วงรอส่งกลับประเทศ

การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา สามารถทำงานได้ในช่วงรอส่งกลับประเทศตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ทำให้แรงงานต่างด้าวสามารถขอใบอนุญาตทำงานต่อได้ตามมาตรา 12 (2) ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานได้ในช่วงรอส่งกลับประเทศนี้ดูเหมือนเป็นมาตรการชั่วคราว แต่ก็เป็นมาตรการชั่วคราวที่ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องจนเกือบกลายเป็นมาตรการถาวรไปแล้ว ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองเป็นจำนวนมากถือโอกาสไม่มาขึ้นทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมาย

3) แรงงานต่างด้าวได้รับสิทธิไม่เท่ากับแรงงานไทย

แม้รัฐไทยจะถือหลักการให้สิทธิแรงงานต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตทำงานเท่าเทียมกับแรงงานไทยตามมาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และข้อ 6 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ยกเว้นในเรื่องการจัดตั้งสหภาพแรงงาน) แต่ในความเป็นจริงแล้ว แรงงานต่างด้าวไม่สามารถใช้สิทธิของตนเองได้อย่างสมบูรณ์ และยังต้องกระทำการภายใต้อำนาจของนายจ้างและตัวแทนจัดหางาน โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างเท่าเทียมกับคนไทยนั้น แม้ว่าไทยจะมีกฎหมายกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำไว้ในแต่ละพื้นที่ แต่ก็พบว่าแรงงานต่างด้าวได้รับค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานไทยมาก เช่น กรณีที่แรงงานพม่าในอำเภอแม่สอดได้รับค่าจ้าง 50-90 บาทต่อวัน ในขณะที่ค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดไว้ที่ 139 บาทต่อวัน เป็นต้น

4) เสี่ยงต่อการถูกส่งกลับประเทศ

แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองไม่ว่าจะมีใบอนุญาตทำงานหรือไม่ก็ต้องเผชิญกับการเสี่ยงต่อการถูกส่งกลับประเทศตลอดเวลา หากแรงงานเหล่านี้เรียกร้องให้มีการจ่ายค่าแรงตามกฎหมายเกณฑ์และให้มีการปรับปรุงสภาพการทำงาน นายจ้างก็อาจจะแจ้งเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและตำรวจในท้องที่มาจับกุมและส่งตัวไปสถานกักกันแรงงานต่างชาติเพื่อรอการส่งกลับประเทศตามมาตรา 53 และมาตรา 12 (7) ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 นายจ้างจึงสามารถปลดคนงานได้ง่ายมากโดยไม่ต้องเสียค่าชดเชย และแรงงานต่างด้าวก็จะถูกส่งกลับประเทศทันที

อย่างไรก็ตาม นโยบายการส่งแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและผู้ก่อความไม่สงบกลับประเทศยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากหลายกรณี เช่น รัฐบาลพม่าไม่ยอมรับแรงงานพม่าบางคนกลับประเทศของตน หรือแรงงานต่างด้าวบางคนไม่มีหลักฐานแสดงตนว่าเป็นคนสัญชาติใด หรือกรณีที่แรงงานถูกเจ้าหน้าที่ตัดสินว่าเป็นชาวอินเดีย แต่แท้จริงแล้วมาจากประเทศพม่า หากแรงงานไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นชาวพม่าก็อาจถูกส่งไปประเทศอินเดีย

นอกจากนี้ยังมีประเด็นเรื่องมาตรการส่งแรงงานหญิงข้ามชาติที่กำลังตั้งครุฑกลับประเทศของคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน หลักสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ และหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของแรงงานหญิงย้ายถิ่นอย่างร้ายแรง ทั้งๆ ที่ได้มีการกำหนดสิทธิเหล่านี้ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายระหว่างประเทศ

#### 5) ความไม่สอดคล้องของสถานภาพการทำงาน

แรงงานต่างด้าวที่จะเข้ามาอาศัยอยู่ในไทยเป็นการชั่วคราวอย่างถูกกฎหมายต้องขอการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราว (non-immigrant visa) ซึ่งต้องใช้หนังสือเดินทางที่ถูกต้องในการยื่นขอ แรงงานต่างด้าวตามชายแดนที่เข้ามารับจ้างเป็นฤดูกาลระยะสั้น เช่น แรงงานในภาคเกษตรไม่สามารถดำเนินการตามระบบนี้ได้ แม้แรงงานเหล่านี้จะเป็นที่ต้องการอย่างมากในช่วงเก็บเกี่ยวและช่วงฤดูกาลเพาะปลูก แต่ก็ไม่สามารถจดทะเบียนเข้าระบบได้เนื่องจากไม่มีหนังสือเดินทาง ซึ่งถ้าต้องการก็จะต้องเสียค่าธรรมเนียมสูงมาก

#### 6) ผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว

แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย (ส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานที่มีทักษะระดับสูง) ได้รับการผ่อนผันให้ผู้ติดตามหรือครอบครัว (พ่อ แม่ ลูก) เข้ามาอาศัยอยู่ด้วยได้ แต่แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา (ส่วนใหญ่เป็นแรงงานระดับล่าง) ที่ได้รับการผ่อนผันให้จดทะเบียนมีสภาพ “กึ่งถูกกฎหมาย” เมื่อพ้นสภาพแรงงานที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานแล้วก็จะกลายเป็นแรงงานผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้าเมืองทันที จึงทำให้ครอบครัวหรือผู้ติดตามกลายเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายด้วยเช่นกัน สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่เคยได้รับก็จะเปลี่ยนไป เช่น ไม่มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลหรือไม่มีสิทธิเข้ารับการศึกษาเหมือนตอนที่อยู่ในช่วงของการผ่อนผัน เป็นต้น

งานวิจัยชิ้นนี้ได้กล่าวถึงปัญหาที่สืบเนื่องจากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าว คือ

#### 1. การเข้าถึงการรับบริการด้านสุขภาพ

แม้จะมีการบังคับให้แรงงานต่างด้าวทุกคนที่มาขึ้นทะเบียนซื้อบัตรประกันสุขภาพเพื่อควบคุมและป้องกันโรค รักษาพยาบาลและส่งเสริมสุขภาพอย่างเป็นระบบ ตลอดจนลดภาระค่าใช้จ่ายในการเข้ารับบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขของผู้ใช้แรงงาน รวมถึงเป็นการประกันค่ารักษาพยาบาลให้กับสถานพยาบาลผู้ให้การรักษาพยาบาลอีกทางหนึ่งด้วย แต่ในความเป็นจริงนายจ้างส่วนใหญ่จะเป็นผู้เก็บใบอนุญาตทำงานและบัตรประกันสุขภาพไว้เพื่อป้องกันคนงานหนีหรือย้ายงาน ทำให้แรงงานไม่สามารถไปรับบริการสาธารณสุขจากรัฐ ส่งผลให้การติดตามและควบคุมโรคไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ปัญหาเรื่องมาตรฐานในการออกบัตรประกันสุขภาพก็นับว่ามีความสำคัญกล่าวคือ ข้อมูลที่กรอกลงในบัตรของแต่ละโรงพยาบาลมีความแตกต่างกันจนอาจทำให้เกิดความสับสนในการตรวจสอบ ในส่วนของบุคคลบนพื้นที่สูงและชนกลุ่มน้อยที่ถือบัตรสีนั้น บางส่วนถูกปลดการประกันสุขภาพโดยอ้างเหตุผลว่าเป็นคนต่างด้าว ต่างจากกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานซึ่งได้รับบัตรประกันสุขภาพเพราะถูกบังคับซื้อ จึงเกิดความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการเข้าถึงสถานพยาบาล

ในด้านการระบาดของโรคในกลุ่มแรงงาน พบว่า สาเหตุสำคัญมาจากนายจ้างไม่ยอมปรับปรุงสภาพการทำงานให้ปลอดภัยต่อสุขภาพของแรงงาน และไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการเข้าไปจัดกิจกรรมอบรมให้ความรู้แก่แรงงาน

นอกจากนี้ยังพบว่า เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลบางแห่ง (โดยเฉพาะโรงพยาบาลในเขตพื้นที่ชั้นในของประเทศไทย) แจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าจับกุมแรงงานต่างด้าวผู้ไม่มีบัตรอนุญาตทำงานที่มาขอรับการรักษาพยาบาลหรือขอรับบริการด้านสาธารณสุขเนื่องจากกลัวว่าการให้บริการแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีบัตรอนุญาตทำงานจะเป็นการทำผิดกฎหมาย แม้เจ้าหน้าที่ระดับสูงจะยืนยันว่าไม่ผิด เพราะเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์ คือปฏิเสธที่จะรักษาไม่ได้ แรงงานต่างด้าวบางส่วนที่เจ็บป่วยจึงไม่กล้าเข้ารับการรักษาพยาบาล

## 2. การเข้าถึงความยุติธรรม

แรงงานต่างด้าวเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของไทยได้ยากมาก เนื่องจากไม่ได้รับอนุญาตให้เดินทางออกนอกพื้นที่ที่จดทะเบียน หากไม่มีศาลตั้งอยู่ในจังหวัดที่จดทะเบียนก็ไม่สามารถไปขึ้นศาลได้ หรือหากสามารถดำเนินคดีได้ถึงชั้นศาลก็มักจะใช้เวลายาวนาน ในขณะที่แรงงานเหล่านี้อาจไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยจนคดีถึงที่สุด

นอกจากนี้ แรงงานต่างด้าวชาวพม่าส่วนใหญ่พูดภาษาไทยไม่ได้ เมื่อต้องขึ้นศาลก็ไม่มีล่ามแปลภาษาให้บริการแก่แรงงานต่างด้าวด้วย หรือแม้จะมีการจัดเตรียมล่ามแปลภาษาไว้ให้ แรงงานต่างด้าวก็ไม่ไว้วางใจล่ามของทางราชการไทยว่าจะแปลได้อย่างเป็นกลาง ส่วนล่ามที่องค์กรพัฒนาเอกชนให้การสนับสนุนหรือล่ามที่แรงงานต่างด้าวจัดหาмаกันเองก็ต้องเสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดีเพราะไม่มีสถานะรับรองทางกฎหมาย เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้เฉพาะงานกรรมกรที่ใช้แรงงานและงานรับใช้ในบ้านตามมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำให้การทำงานเป็นล่ามแปลภาษาผิดกฎหมายและถูกจับในที่สุด

## 3. การละเมิดทางเพศ

การละเมิดทางเพศต่อแรงงานหญิงและเด็กเป็นปัญหาสำคัญอย่างยิ่ง รายงานหลายฉบับกล่าวถึงการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจและนายจ้างกระทำการละเมิดทางเพศต่อแรงงานต่างด้าวหญิงที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย เช่น ในปี 2546 เคยเกิดกรณีที่เจ้าของบริษัทแห่งหนึ่งแจ้งให้ตำรวจทุบตีและส่ง

คนงานที่กำลังก่อการประท้วงกลับประเทศ และยังให้พนักงานรักษาความปลอดภัยเพศชายลวนลามทางเพศแรงงานต่างด้าวหญิงก่อนที่จะลาออกด้วย หรือกรณีที่นายจ้างละเมิดทางเพศแรงงานต่างด้าวหญิงที่มาทำงานเป็นคนรับใช้ในบ้านของตนและยึดบัตรประจำตัวไว้ การกระทำดังกล่าวนับเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของคนงานเหล่านี้

ที่ผ่านมาทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชนได้ร่วมมือกันแก้ปัญหาการละเมิดทางเพศต่อผู้หญิงและเด็กในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากปัญหานี้มีความละเอียดอ่อนจึงยากต่อการป้องกันและแก้ไข เช่น อาจจะแอบแฝงมาในรูปแบบขบวนการค้ามนุษย์ที่มีเครือข่ายโยงใยทั่วโลก หรือมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการค้ามนุษย์ให้ดูเหมือนถูกกฎหมายมากขึ้นจึงยากต่อการจับกุม

## 2.2.2 กฎระเบียบนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

**ศิริกาญจนา พัฒนาคักดี (2551)** ศึกษาเรื่องการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย : ภาพลักษณ์บนเวทีโลก มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกฎหมาย นโยบาย และแนวทางปฏิบัติต่างๆ ในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย รวมทั้งผลกระทบและปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในการดำเนินงาน ผลการศึกษาพบว่า รัฐบาลได้มีนโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา โดยอนุญาตให้ทำงาน 2 ประเภท คือ งานกรรมกรและงานผู้รับใช้ในบ้าน แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติทั้งที่ได้ขึ้นทะเบียนขออนุญาตทำงานและไม่ได้ขึ้นทะเบียน ถือเป็นแรงงานต่างด้าวกลุ่มที่เป็นปัญหาต่อภาพลักษณ์การค้ามนุษย์คุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยมากที่สุด ถึงแม้ว่าแรงงานต่างด้าวเหล่านี้จะเป็นประโยชน์และมีความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ในการช่วยเพิ่มขีดความสามารถทางการผลิตและทดแทนการขาดแคลนแรงงานไทยได้ แต่การที่มีนโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนเป็นนโยบายระยะสั้น และไม่มีการบริหารจัดการ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ดีพอ แรงงานต่างด้าวเหล่านี้จึงก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านความมั่นคง

ในด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมาย 3 สัญชาติ ทั้งที่ได้ขึ้นทะเบียนและไม่ได้ขึ้นทะเบียนซึ่งถือว่าเป็นแรงงานต่างด้าวกลุ่มที่ใหญ่ที่สุด รัฐบาลได้ดำเนินการให้ความคุ้มครองเช่นเดียวกับแรงงานไทยตามหลักการเป็นลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยดำเนินการตามกรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนด แต่จากการที่นโยบายการผ่อนผันการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวยังไม่บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ จำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่มากขึ้นทะเบียนมีสถิติลดลงทุกปี และจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนมีจำนวนเพิ่มขึ้น จึงมีผลทำให้การคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ยิ่งเข้าถึงได้ยากหรือไม่อาจเข้าถึงได้ เพราะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเหล่านี้ส่วนใหญ่มีการปกปิดซ่อนเร้น เนื่องจากกลัวถูกจับดำเนินคดี

รวมทั้งการไม่สนใจปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของนายจ้างผู้ประกอบการ ทำให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือสิทธิแรงงาน ปรากฏตามสื่อต่างๆ อันเป็นภาพลักษณ์ที่ไม่ดีต่อการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตามการดำเนินงานในเรื่องการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยได้มีการพัฒนาปรับปรุงมาโดยตลอด เพื่อให้ทันสถานการณ์ สามารถแก้ปัญหาต่างๆ ได้ และไม่เป็นเหตุให้ถูกยกขึ้นมาเป็นประเด็นกีดกันทางการค้า โดยในด้านนโยบายการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยยังไม่ได้กำหนดขึ้นมาเป็นการเฉพาะ แต่ได้ถือปฏิบัติตามหลักมนุษยธรรมและหลักกฎหมายคุ้มครองแรงงานว่าแรงงานต่างด้าวไม่ว่าจะเป็นแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมาย ได้ขึ้นทะเบียนหรือไม่ก็ตาม หากเป็นลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้วย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเช่นเดียวกับแรงงานไทย จึงกล่าวได้ว่านโยบายการคุ้มครองแรงงานได้หมายรวมถึงนโยบายการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวด้วย แต่ในการบังคับใช้กฎหมายนั้นไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ เพราะปัจจัยสำคัญอยู่ที่ตัวลูกจ้าง โดยเฉพาะลูกจ้างต่างด้าวกลุ่มที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนไม่ให้ความร่วมมือและนายจ้างผู้ประกอบการขาดจิตสำนึก นอกจากนั้นเรื่องมาตรฐานแรงงาน ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญมาโดยตลอด โดยได้ประกาศใช้มาตรฐานแรงงานไทย (มทร. 8001-2546) ซึ่งได้กำหนดมาตรฐานสิทธิแรงงานและมาตรฐานแรงงานขั้นต่ำตามแนวมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และได้มีนโยบายส่งเสริมสนับสนุนให้สถานประกอบการนำไปปฏิบัติและให้การรับรอง อันเป็นการผลักดันให้ระบบการจัดการแรงงานต่างด้าวเข้าสู่มาตรฐานสากล เป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีในการคุ้มครองแรงงานซึ่งรวมทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย อย่างไรก็ตามภาพรวมของปัญหา ได้แก่ ด้านนโยบายไม่มีความชัดเจนต่อเนื่อง ด้านบริหารจัดการยังไม่มียุทธศาสตร์หรือแนวปฏิบัติที่เป็นภาพรวมในลักษณะของการบูรณาการการบริหารจัดการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และในด้านการคุ้มครองแรงงาน การให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่มีคู่มือหรือแนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวเป็นการเฉพาะ

### 2.2.3 ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากการใช้แรงงานต่างด้าว

ฟิลลิป มาร์ติน (2550) เรื่อง คุณูปการของแรงงานข้ามชาติต่อประเทศไทย : แนวทางสู่การพัฒนา นโยบาย หรือในชื่อภาษาอังกฤษว่า The Economic Contribution of Migrant Workers to Thailand: Towards Policy Development ได้เน้นให้เห็นถึงคุณูปการของแรงงานข้ามชาติที่มีต่อประเทศไทย รวมทั้งเสนอแนะนโยบายเพื่อยกระดับบทบาทของแรงงานข้ามชาติ ในการเป็นผู้สนับสนุนให้เกิดการมีงานทำที่เหมาะสมทั้งในประเทศไทยและประเทศที่แรงงานได้อพยพออกมา โดยทางองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เห็นว่า การอพยพของแรงงานข้ามชาติเป็น

แรงผลักดันที่ดีที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดการเจริญเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจทั้งในประเทศที่รับเอาแรงงานเข้ามาและประเทศบ้านเกิดของแรงงานเหล่านี้ นอกจากนี้ยังได้มีการพัฒนากรอบแนวทางการปฏิบัติที่ดีที่สุดเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นต้นฉบับสนุนให้เกิดงานทำที่เหมาะสมสำหรับทุกฝ่าย (ILO, 2004, 2006)

การอพยพเข้ามาของแรงงานข้ามชาตินั้นทำให้ปริมาณแรงงานในระบบเศรษฐกิจมีมากขึ้น การจ้างงานและผลผลิตเพิ่มสูงขึ้นและค่าจ้างลดต่ำลง และถึงแม้ว่าแรงงานข้ามชาติมักจะกระจุกตัวกันอยู่ในพื้นที่ประเภทอุตสาหกรรม และสาขาอาชีพหนึ่งๆ แต่แรงงานข้ามชาติก็มีผลต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมเมื่อผลผลิตที่แรงงานข้ามชาติมีส่วนร่วมในการผลิตได้เคลื่อนย้ายออกไปสู่พื้นที่ต่างๆ และเมื่อกลุ่มแรงงานไทยได้มีปฏิสัมพันธ์กับแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ในหลายกรณี พบว่าแรงงานข้ามชาติได้เข้ามาเสริมการทำงานให้กับแรงงานไทย เช่น การมีกลุ่มแรงงานข้ามชาติมาทำงานในเรือประมง ทำให้ความสามารถในการผลิตของหัวหน้าเรือ คนต่อเรือ และผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ กับอุตสาหกรรมเรือทั้งต้นน้ำและปลายน้ำที่เป็นคนไทยสูงขึ้นแต่ก็อาจมีกรณีที่แรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานแทนที่แรงงานไทย เช่น ในกรณีบริษัทก่อสร้างที่มักจ้างแรงงานข้ามชาติมากกว่าแรงงานไทย เพราะแรงงานข้ามชาติยินดีจะทำงานหนัก และยิ่งเรียกค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานไทย โดยงานศึกษาส่วนใหญ่มองว่า แรงงานข้ามชาติมักเข้ามาทำงานที่คนไทยไม่ต้องการทำ เพราะแรงงานไทยมีทางเลือกมากขึ้นที่จะทำงานอื่นในสถานะที่เศรษฐกิจของประเทศกำลังเติบโตหรือแม้กระทั่งเลือกที่จะออกไปทำงานในต่างประเทศและในบางกรณีก็พบว่า งานที่แรงงานข้ามชาติทำนั้นถูกสร้างขึ้นใหม่ผ่านเงินอุดหนุนที่มาจากการลงทุนภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเกษตรกรรมและสิ่งทอในพื้นที่จังหวัดตามแนวชายแดนพม่า

แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่มักเป็นคนในวัยหนุ่มสาว ที่ปกติแล้วต้องเป็นผู้เสียภาษีมากกว่าที่จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากสวัสดิการของรัฐ มีรายงานจำนวนมากชี้ตรงกันว่า แรงงานข้ามชาติที่แม้จะได้รับการขึ้นทะเบียนแล้ว ก็กลับไม่ได้รับค่าจ้างตามอัตราขั้นต่ำของคนไทยซึ่งเป็นค่าจ้างที่ควรจะได้รับแล้วในการเข้าถึงบริการของภาครัฐที่แรงงานข้ามชาติได้จ่ายไป เช่น การบริการด้านสาธารณสุขก็เป็นไปอย่างไม่เท่าเทียม เพราะแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ไม่มีความรู้ว่าจะสามารถเข้าถึงการบริการได้อย่างไร และผู้ให้บริการสาธารณสุขก็ไม่สามารถพูดจาสื่อสารกับแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ได้ และจากผลการสำรวจยังพบว่าคนไทยส่วนใหญ่มีความเห็นว่าแรงงานข้ามชาติทำงานหนัก

ในประเด็นเรื่องการศึกษาของเด็กที่เป็นบุตรหลานของแรงงานอพยพและปัญหาอาชญากรรมเป็นเรื่องที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นกรณีพิเศษ มีแรงงานข้ามชาติจำนวนหนึ่งที่อพยพมากันเป็นคู่พร้อมกับบุตรหรือมาคลอดบุตรที่เมืองไทย โดยที่บุตรหลานของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้มีสิทธิ์จะเข้าเรียนในโรงเรียนของไทย แม้ว่าจะไม่มีการตรวจนับจำนวนเด็กต่างด้าวที่เข้าเรียนนี่ยังเป็นทางการก็ตาม ซึ่งในเมืองไทยมีอัตราการเกิดที่ต่ำกว่าอัตราการตาย ถ้าประเทศไทยต้องการจะเพิ่มจำนวนประชากรและ

กำลังแรงงานเด็กต่างด้าวที่ได้รับการศึกษาในโรงเรียนไทยเหล่านี้ก็น่าจะเป็นกลุ่มคนต่างชาติที่ง่ายต่อการรวมเข้ามามากที่สุด

แม้ว่าที่ผ่านมาแรงงานข้ามชาติจะลักลอบเข้าเมืองโดยมิได้รับอนุญาตหรือเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมาย แต่การที่สื่อมวลชนรายงานการก่อคดีอาชญากรรมที่กระทำโดยแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยได้ทำให้คนไทยเข้าใจไปว่า แรงงานข้ามชาติก่อปัญหาอาชญากรรมในสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับแรงงานไทย ทั้งๆ ที่แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่เข้ามาเพื่อหารายได้ในประเทศไทย ความห่วงหวั่นของสังคมที่เกิดขึ้นมีผลให้คนไทยโยงแรงงานข้ามชาติเข้ากับปัญหาสังคมและอาชญากรรม ซึ่งปัญหาเหล่านี้สามารถทำให้ลดน้อยลงได้โดยการให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาโดยใช้ภาษาถิ่นกับแรงงานข้ามชาติถึงสิทธิและความรับผิดชอบที่พึงมี

**สุรพล ศรีเอื้อง (2555)** ในงานศึกษาเรื่องความเสี่ยงการขาดแคลนปัจจัยแรงงานในภาคการผลิตของไทยหลังเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนพบว่า ความต้องการแรงงานในระยะ 10 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2558-2568) ความต้องการแรงงานในระบบการผลิตสูงรวม 46.52 ล้าน เป็นแรงงานไทย 41.16 ล้านคน และเมื่อเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแล้ว ทำให้แรงงานประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ที่เคยทำงานอยู่ในประเทศไทยบางส่วนเคลื่อนย้ายกลับประเทศตามผลตอบแทนปัจจัยแรงงานเหล่านั้นที่เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากระบบการเมืองของประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น มาตรการที่จำกัดการลงทุนจากประเทศผู้ถือเงินทุนเริ่มผ่อนคลาย ทำให้เงินทุนไหลเข้าประเทศเพื่อนบ้านเพื่อการลงทุนในธุรกิจต่างๆ มากขึ้น ส่งผลให้ผลตอบแทนในส่วนของค่าแรงสูงขึ้น ช่องว่างระหว่างค่าแรงงานในประเทศไทยและประเทศต้นทางนั้นๆ ลดลงมาก ประกอบกับแรงงานย่อมต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญอื่นๆ เช่น สภาพสังคม วัฒนธรรม ความเป็นอยู่ และสิ่งแวดล้อมที่เคยชิน นับเป็นอุปสรรคการเคลื่อนย้ายแรงงานมาสู่ประเทศไทย และทำให้แรงงานที่เคยอยู่ในประเทศไทยบางส่วนเดินทางกลับประเทศของตน ส่งผลให้ระบบการผลิตสินค้าและบริการของไทยที่มีการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวจะต้องประสบปัญหาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

**ชมนาท รัตนมณี (2547)** เรื่องแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลจากการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวใน 6 ประเภทกิจการ พ.ศ. 2545 และศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาระบบแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

ผลการศึกษาพบว่าผลการประกาศใช้นโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท 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

จากการสัมภาษณ์ พบว่า นโยบายการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวมีความล่าช้า ทำให้การตรวจสอบสภาพล่าช้า แต่ละจังหวัดมีการเตรียมตัวน้อย มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาออกก่อนระยะเวลาจดทะเบียนเป็นจำนวนมาก

ในด้านผลกระทบของแรงงานต่างด้าวที่มีต่อความมั่นคง สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ พบว่า

#### ด้านความมั่นคง

1. ผลกระทบของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่มีต่อความมั่นคงจะเป็นความกลัวและความหวาดระแวงของประชาชน เนื่องจากไม่ทราบแน่ชัดว่าแรงงานต่างด้าวมีจำนวนเท่าไรและอาศัยอยู่ที่ใดบ้าง

2. การเข้ามาอาศัยของแรงงานต่างด้าวเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อหารายได้ ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายทางการเมือง จึงค่อนข้างจะเป็นไปได้ยากว่ากลุ่มแรงงานเหล่านี้จะมาก่อความไม่สงบขึ้นในประเทศ

3. การจดทะเบียนหรือไม่จดทะเบียนไม่มีผลต่อการได้รับสวัสดิการหรือความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น หากไม่ได้จดทะเบียนเมื่อเจ็บป่วยก็มีโอกาสได้รับการรักษาพยาบาล หรือหากจดทะเบียนแล้วก็มีโอกาสถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เช่นกัน จึงเป็นสาเหตุให้จำนวนแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนลดลงเรื่อยๆ และการที่เจ้าหน้าที่รับสินบนก็เป็นเหตุผลหนึ่งที่สนับสนุนให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมีช่องทางหลีกเลี่ยงในการจดทะเบียนเพราะไม่ได้มาจดทะเบียนก็สามารถทำงานได้ นอกจากนี้ ยังพบว่า โดยส่วนใหญ่แล้วนายจ้างจะเก็บบัตรตัวจริงของแรงงานต่างด้าวไว้เอง และให้แรงงานต่างด้าวเก็บสำเนาเอกสารไว้ เหตุที่นายจ้างไม่ให้บัตรตัวจริงแก่ลูกจ้างเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือเปลี่ยนงานของลูกจ้าง แต่ในทางกฎหมายนั้นหากตำรวจพบว่าแรงงานต่างด้าวใช้สำเนาเอกสารจะถือว่าเป็นบัตรปลอม ต้องถูกดำเนินคดีจากตำรวจ และสถานประกอบการได้มีการสำรองจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนไว้ ในกรณีที่แรงงานต่างด้าวเปลี่ยนงานหากทราบช่องทางว่าแหล่งอื่นได้ค่าแรงที่สูงกว่า จึงจำเป็นต้องสำรองจำนวนแรงงานไว้เพื่อป้องกันการตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวจะให้ประโยชน์ในด้านการรักษาความมั่นคง เพื่อให้สามารถประมาณจำนวนของแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่จริงจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาจดทะเบียน รู้แหล่งที่พักพิง สามารถดูแลและควบคุมแรงงานต่างด้าวได้ในระดับหนึ่ง

4. ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่รัดกุมพอที่จะสกัดกั้นมิให้แรงงานต่างด้าวเล็ดรอดเข้ามาตามแนวเขตแดนเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามา
5. แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยจะมีกระบวนการของบางกลุ่มที่นำแรงงานต่างด้าว เหล่านี้เข้ามาโดยผิดกฎหมายซึ่งเจ้าหน้าที่กำลังปราบปรามอยู่
6. นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวมีความไม่แน่นอน ขาดความยืดหยุ่นและมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยของรัฐบาล

#### ด้านสาธารณสุข

1. แรงงานต่างด้าวมีความเป็นอยู่อย่างแออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีการดูแลด้านสุขอนามัย บริเวณที่พักคนงาน
2. แรงงานต่างด้าวเป็นพาหะในการนำโรคระบาดต่างๆ มาแพร่ เช่น โรคมาลาเรีย วัณโรค และในกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาจดทะเบียนจะไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นจะเป็นโรคติดต่ออะไรบ้างหรือไม่ โดยกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาจดทะเบียนจะไม่ค่อยกล้าเข้ามารักษาพยาบาลเพราะเกรงว่าจะถูกจับ ส่วนที่เข้ามารักษาจะเป็นแรงงานต่างด้าวเจ็บป่วยจนอาการหนักแล้ว
3. แรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะประเทศพม่ามีทัศนคติและความต้องการมีบุตรหลายคน ขณะนี้ทางกระทรวงสาธารณสุขกำลังดำเนินการในเรื่องการวางแผนครอบครัวแรงงานต่างด้าวเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

#### ด้านสังคม

1. เด็กที่เกิดจากครอบครัวแรงงานต่างด้าวจะเป็นเด็กไร้สัญชาติและยังไม่มีนโยบายในการจัดระบบครอบครัวของแรงงานต่างด้าว
2. นโยบายการให้การศึกษาแก่เด็กในครอบครัวแรงงานต่างด้าวยังมีความขัดแย้งในแนวคิด สถานศึกษาบางแห่งยอมรับให้เข้าเรียนแต่บางแห่งยังไม่ยอมรับ และมีความกังวลว่าเด็กเหล่านี้จะมาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยในภายภาคหน้า
3. อาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว ได้แก่ การกินเหล้าเมาอาละวาด ชิงทรัพย์และปล้น ทำร้ายคนต่างด้าวด้วยกันเอง เมื่อเปรียบเทียบสถิติแรงงานต่างด้าวที่กระทำความผิดเทียบกับคนไทยแล้ว พบว่าคนไทยกระทำความผิดมากกว่า ความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวก่อนข้างจะเก็บเนื้อเก็บตัว ไม่อยากมีปัญหากับคนไทยเพราะกลัวถูกตำรวจจับ
4. แรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนจะสร้างภาระให้รัฐบาลในการจัดปัจจัยพื้นฐาน ค่ารักษาพยาบาล แต่ปัจจุบันเงินที่ได้จากการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว บัตรประกันสุขภาพ สามารถที่จะรองรับแรงงานต่างด้าวที่จะมารับการรักษาพยาบาลฟรีได้

5. แรงงานต่างด้าวถูกเอาเปรียบจากนายจ้างและโดนโกงค่าแรง โดยใช้วิธีเรียกตำรวจมาจับลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวเพื่อตนเองจะได้ไม่ต้องจ่ายค่าจ้าง

#### ด้านเศรษฐกิจ

ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวด้านเศรษฐกิจ และผู้ประกอบการยังจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าว เนื่องจากงานบางอย่างเป็นงานที่คนไทยไม่ทำ โดยเฉพาะงานสกปรก งานแสนหนัก และงานเสี่ยง ดังเช่นงานในกิจการประมงและกิจการต่อเนื่องประมง และการรับคนไทยเข้าทำงานมีเงื่อนไขมากและไม่อดทนเท่ากับแรงงานต่างด้าว

**ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ (2548)** เรื่อง การศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการอยู่ร่วมกันกับแรงงานต่างด้าว : กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร การศึกษาในครั้งนี้ ได้เลือกทำการศึกษาในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า มีการรวมตัวกันของแรงงานต่างด้าวเพื่อพักอาศัยอยู่ร่วมกันในลักษณะของชุมชน โดยได้ทำการศึกษาสภาพความเป็นอยู่ สภาพการทำงานตลอดจนทัศนคติของแรงงานต่างด้าวในเรื่องการอยู่อาศัยร่วมกับคนไทยในพื้นที่ รวมไปถึงการศึกษาทัศนคติของนายจ้างและคนไทยในพื้นที่ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของภาครัฐและองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร เพื่อนำข้อมูลต่างๆ ที่ได้รับมาใช้เป็นฐานข้อมูลในการหารูปแบบที่เหมาะสมในการอยู่ร่วมกันระหว่างคนไทยและแรงงานต่างด้าว

ผลการศึกษาพบว่าโดยทั่วไปคนไทยในพื้นที่ส่วนใหญ่เคยชินกับการมีแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมากในชุมชน มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่หวาดระแวงกลัวภัยจากแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้คนไทยในพื้นที่ส่วนใหญ่เคยมีปฏิสัมพันธ์กับแรงงานต่างด้าวในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยการสื่อสารระหว่างคนไทยในพื้นที่กับกลุ่มแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่จะสื่อสารกันด้วยภาษาไทย เนื่องจากแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เข้ามาทำงานเป็นระยะเวลาานาน จึงสามารถสื่อสารภาษาไทยได้เป็นอย่างดีทำให้ข้อขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นจากการสื่อสารกันไม่เข้าใจมีน้อย แรงงานต่างด้าวเกือบทั้งหมดเคยมีปฏิสัมพันธ์กับคนไทยในชุมชน โดยส่วนใหญ่จะเคยซื้อสินค้ากับร้านค้าคนไทย ทั้งนี้จากผลการวิเคราะห์ทางสถิติด้วยไครส์แควร์พบว่า ระดับปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนไทยกับคนต่างด้าวจะสูงขึ้นเมื่อแรงงานต่างด้าวสามารถสื่อสารกับคนไทยได้ดีขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

นอกจากนี้ยังพบว่าการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ การจะทำให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสันติระหว่างคนไทยในพื้นที่กับแรงงานต่างด้าวนั้น จำเป็นจะต้องบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวโดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนควบคู่กันไปด้วย

## 2.2.4 แนวทางในการแก้ไขปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

**นิติภูมิ นวรัตน์ (2544)** ได้เสนอแนวทางและมาตรการในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในการศึกษาเรื่อง สภาพปัญหาด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยและแนวทางแก้ไขแนวทางและมาตรการในด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว คือ

- 1) ควรมีการปรับแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานในบางมาตราที่มีความแตกต่างไปจากบทบัญญัติและขบขายความคุ้มครองในกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศที่เป็นตลาดเป้าหมายและประเทศที่เป็นคู่แข่งทางการค้าสำคัญของไทย เพื่อป้องกันการนำเอาประเด็นดังกล่าวไปเป็นข้ออ้างในการกีดกันทางการค้า
- 2) ปรับปรุงแนวทางและมาตรการด้านการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกลุ่มผู้ประกอบการ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

**ศิริกาญจนา พัฒนาศักดิ์ (2551)** ได้เสนอการแก้ไขปัญหาในการศึกษาเรื่อง การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย : ภาพลักษณ์บนเวทีโลก

- (1) กำหนดให้การแก้ไขปัญหาระหว่างต่างด้าวเป็นวาระแห่งชาติ จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบโดยตรง และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยเพิ่มบทลงโทษแก่ผู้กระทำผิด โดยเฉพาะนายจ้างผู้ประกอบการ
- (2) กำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้มีความชัดเจน รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และพิจารณาให้สัตยาบันในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน
- (3) ปรับปรุงกลไกดำเนินงานในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส โดยการส่งเสริมให้องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม
- (4) จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ ที่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างแท้จริง เพื่อส่งเสริมประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ ปลุกจิตสำนึกนายจ้างผู้ประกอบการรวมทั้งผู้บริโภคให้ตระหนักถึงสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่ทุกฝ่ายในสังคมควรร่วมมือกันแก้ปัญหา
- (5) อบรมเพิ่มพูนความรู้แก่ลูกจ้างแรงงานต่างด้าวเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสิ่งที่แรงงานต่างด้าวควรรู้เกี่ยวกับประเทศไทย โดยเฉพาะเรื่องสิทธิและหน้าที่ต่างๆ เพื่อเป็นการเพิ่มคุณภาพชีวิตที่ดีและไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ

(6) ปรับปรุงและอำนวยความสะดวกในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยการพิจารณาให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวได้บ่อยขึ้น และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียนให้น้อยที่สุด

(7) กำหนดมาตรการจูงใจให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายขึ้นทะเบียน เช่น การลดหรืองดการเก็บค่าธรรมเนียมในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวครั้งแรก และมีสิทธิเข้ารับการรักษาพยาบาลตามโครงการต่างๆ ของรัฐบาล เพื่อเป็นการง่ายแก่ภาครัฐในการเข้าไปดูแลคุ้มครองสิทธิ

(8) ขึ้นทะเบียนนายจ้างที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ให้มีบัตรประจำตัวนายจ้างที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าว และกำหนดการเก็บค่าธรรมเนียมที่ไม่สูงเกินไป

(9) กวาดล้างจับกุมและลงโทษแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนและนายจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนนายจ้างอย่างเข้มงวดและต่อเนื่องจริงจัง เพื่อลดจำนวนแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ลง เป็นการสร้างความชอบธรรมแก่นายจ้างแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ขึ้นทะเบียน

(10) เพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยการจัดตั้งหน่วยตรวจแรงงานต่างด้าวเป็นการเฉพาะกิจหรือโดยเฉพาะ และจัดทำคู่มือแนวปฏิบัติในการตรวจแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

(11) สร้างเครือข่ายในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวโดยการเสาะหาแรงงานต่างด้าวที่มีบุคลิกลักษณะเป็นผู้นำเข้ามารับการอบรม เพื่อกลับไปทำหน้าที่เครือข่ายให้แก่ภาครัฐในการดูแลคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าว

(12) ปลุกกระแสสังคมให้ร่วมกันต่อต้าน ประณาม แฉเบาะแสนายจ้างที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเฉพาะการกดขี่ ทารุณ กักขังหน่วงเหนี่ยวหรือบังคับใช้แรงงาน

(13) ควบคุมไม่ให้มีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายหลบหนีเข้ามาในประเทศไทยเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการเข้ามาโดยขบวนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในลักษณะของการค้ามนุษย์

(14) ขยายโครงการการนำเข้าแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า รวมทั้งโครงการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้เป็นแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย

(15) ให้การดูแลด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเคร่งครัดแก่แรงงานต่างด้าวตามมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานของแรงงานไทย ไม่ว่าจะเป็นแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมาย จะขึ้นทะเบียนหรือไม่ก็ตาม

(16) ดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐาน สิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานตามมาตรฐานของ

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นการเผยแพร่ภาพลักษณ์การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยบนเวทีโลก

**ฟิลลิป มาร์ติน (2550)** ในงานศึกษาเรื่องคุณภาพการของแรงงานข้ามชาติต่อประเทศไทย : แนวทางสู่การพัฒนานโยบาย

งานวิจัยชิ้นนี้มีข้อเสนอแนะว่า การอพยพของแรงงานข้ามชาติเป็นกระบวนการที่ต้องเข้าไปควบคุมดูแล ไม่ใช่เป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไข ซึ่งข้อเท็จจริงมีอยู่ว่าการที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับการเข้ามาของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านและมีการจ้างงานเกิดขึ้นเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จของเศรษฐกิจไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน และจากประสบการณ์แสดงให้เห็นว่า ไม่มีวิถีทางที่เป็นสากลในการจะควบคุมการอพยพเข้ามาของแรงงานข้ามชาติ แต่มีหลักการสากลที่สามารถจะปกป้องสิทธิมนุษยชนของทั้งแรงงานข้ามชาติและแรงงานในประเทศได้นโยบายที่ยึดมั่นในหลักการดังกล่าวและมีความยืดหยุ่นมากพอต่อสถานการณ์ที่อาจเปลี่ยนแปลงไป น่าจะเป็นนโยบายที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากที่สุด นั้นหมายความว่า ถ้ารัฐบาลไทยจะยอมรับว่า เศรษฐกิจไทยยังมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานข้ามชาติต่อไปในช่วงระยะปานกลางนี้ แล้วสร้างกลไกความร่วมมือกับกลุ่มพันธมิตรทางด้านสังคมอื่นๆ ในการกำหนดนโยบายแรงงานข้ามชาติที่โปร่งใส และส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกับประเทศบ้านเกิดของแรงงานเหล่านั้น ก็จะทำให้ประเทศไทยสามารถได้รับผลประโยชน์จากการนำเข้าแรงงานข้ามชาติอย่างเต็มที่ และในขณะเดียวกันก็สามารถปกป้องสิทธิของทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติได้รวมถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านแรงงานข้ามชาติให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นมีการกำหนดนโยบายและแรงงานข้ามชาติได้รวมถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านแรงงานข้ามชาติให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นมีการกำหนดนโยบายการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติที่แตกต่างกันตามความเหมาะสมของแต่ละภาคอุตสาหกรรม และการจัดหาและจัดจ้างแรงงานเข้ามาทำงานภายใต้บันทึกข้อตกลงย่อมดีกว่าการอพยพเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมายเพราะจะช่วยให้รัฐบาลไทยสามารถจัดการกับการอพยพของแรงงานข้ามชาติและในขณะเดียวกันก็สามารถให้การคุ้มครองแรงงานเหล่านั้นได้<sup>2</sup>

<sup>2</sup> เรื่องสำคัญที่ต้องเน้นคือการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติถือเป็นการคุ้มครองแรงงานไทยด้วย เพราะประเทศไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกหลักและมีแรงงานข้ามชาติจำนวนมากทำงานอยู่ในภาคการผลิตที่มีสัดส่วนการส่งออกสูง ดังนั้นประเทศผู้นำเข้าสินค้าบางประเทศอาจจะต่อต้านสินค้าจากไทยได้ หากประเทศไทยได้ชื่อว่ามีการใช้แรงงานเด็กหรือมีการกดค่าจ้างแรงงานข้ามชาติ

**ขงยุทธ แฉล้มวงษ์ และสุปราณี เขยชม (2550)** ในงานศึกษาเรื่องการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์กับกลุ่มชนตามแนวชายแดนและแรงงานต่างด้าว เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่สำคัญ ดังนี้

1. ต้องดำเนินการตามกฎหมายกับแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาจดทะเบียนเพื่อให้เป็นธรรมกับนายจ้างและลูกจ้างต่างด้าวที่ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย ในขณะที่เดียวกันก็จะช่วยลดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยการเลือกปฏิบัติกับผู้ลักลอบเข้าเมืองและทำงานอย่างผิดกฎหมายเหล่านี้ ตลอดจนช่วยลดภาระทางด้านทรัพยากรของรัฐที่ต้องนำมาใช้กับคนกลุ่มนี้ด้วย

2. การจดทะเบียนกลุ่มผู้ติดตามแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ (สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา) ที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานมีความเสี่ยงในการกำกับ ติดตาม และดูแลยากที่สุด แม้จะมีนายจ้างมาจดทะเบียนไว้ แต่เมื่อแรงงานเหล่านี้พ้นสภาพการผ่อนผันผู้ติดตามก็จะกลายเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายไปด้วย ตามหลักการแล้วถ้ารัฐไทยถือปฏิบัติอย่างไรกับแรงงานต่างด้าวมีฝีมือก็ควรจะทำปฏิบัติกับแรงงานไร้ฝีมือในลักษณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาตามนัยของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 แรงงานไร้ฝีมือเหล่านี้นับเป็นผู้เข้าเมืองอย่าง “กึ่งถูกกฎหมาย” การปฏิบัติต่อคนกลุ่มนี้จึงควรอาศัยหลักสมานฉันท์มากที่สุด

3. ในกรณีแรงงานต่างด้าวตามชายแดนที่เข้ามารับจ้างเป็นฤดูกาลระยะสั้น เช่น แรงงานในภาคเกษตรไม่สามารถขอ non-immigrant visa ได้นั้น ก็หาทางออกโดยการให้แรงงานเหล่านี้เข้ามาทำงานเป็นรายวันแบบมาเช้า-เย็นกลับภายใต้ความรับผิดชอบของนายจ้างและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามแนวชายแดน แม้แนวปฏิบัตินี้จะเป็ประโยชน์ต่อประชากรตามแนวชายแดนของทั้งสองประเทศในระดับหนึ่ง แต่ในระยะยาวก็ควรจะคิดหาหนทางแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนต่อไป

4. ประเด็นอื่นๆ ที่ควรแก้ไขอย่างเร่งด่วนมีดังต่อไปนี้

- การคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยยังไม่เท่าเทียมและทั่วถึง
- ปัญหาด้านสาธารณสุขของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย (รวมถึงกลุ่มคนไทยที่เข้าไปเกี่ยวข้องด้วย) โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาโรคเอดส์และโรคติดต่อทางเพศอื่นๆ
- ปัญหาการศึกษาและการใช้แรงงานเด็กและสตรี รวมถึงปัญหาการค้าแรงงานทาสซึ่งส่วนใหญ่เกิดขึ้นบริเวณชายแดน
- ปัญหาการสมรู้ร่วมคิดระหว่างนายจ้างกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนเพื่อนำเข้าและเอารัดเอาเปรียบแรงงานต่างด้าว
- การขาดการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนท้องถิ่น

**ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ (2548)** ในงานศึกษาเรื่องการศึกษาในรูปแบบที่เหมาะสมในการอยู่ร่วมกันกับแรงงานต่างด้าว ได้เสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว คือ

1) เนื่องจากแรงงานต่างด้าวกู้เคยกับนายจ้างคนไทยและคนไทยในชุมชนเป็นส่วนใหญ่ และได้อยู่ในประเทศไทยมานานแล้ว การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายจะช่วยป้องกันมิให้แรงงานต่างด้าวกระทำผิดต่อคนไทยที่อาศัยในชุมชนใกล้เคียงได้

2) ควรทำความเข้าใจถึงสิทธิของความเป็นมนุษย์ให้กับกลุ่มคนไทยที่ยังมีความรังเกียจ การร่วมกิจกรรมทางประเพณีและการให้บุตรหลานเข้าเรียนร่วมกับแรงงานต่างด้าวด้วยการจัดกิจกรรมร่วมกัน การจัดสัมมนา และการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ

3) จากผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าระดับความสามารถในการสื่อสารระหว่างแรงงานต่างด้าวกับคนไทยในชุมชนส่งผลต่อระดับการมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ดังนั้น การส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ การสอนภาษาไทยและวัฒนธรรมประเพณีของไทยให้กับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในพื้นที่จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยสร้างความสมานฉันท์ระหว่างคนไทยในพื้นที่และคนต่างด้าวได้มากขึ้น

4) เพื่อบรรเทาภาระงบประมาณของประเทศไทยในด้านสาธารณสุขแรงงานต่างด้าวทุกคนที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยต้องได้รับการตรวจโรคก่อน และจะต้องซื้อบัตรประกันสุขภาพที่ครอบคลุมต้นทุนเฉลี่ยการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วยโดยไม่ดิ่งทรัพยากรไปจากคนไทย

5) การจดทะเบียนแยกแยะระหว่างคนพม่า (มอญ) ที่แท้จริงออกไปจากชนกลุ่มน้อยฝั่งพม่า จะช่วยให้การวางกลยุทธ์ในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวทำได้ง่ายขึ้น

6) การจ้างแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีฐานะเศรษฐกิจต่ำกว่าประเทศไทย มีความรู้และทักษะต่ำกว่าประเทศไทย มาใช้ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศไทย นั้นเป็นเรื่องของ win-win กล่าวคือ ผู้ประกอบการไทยได้ประโยชน์ ปัญหาทางสังคมอันเกิดจากแรงงานต่างด้าวน้อยมาก และเป็นการช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้านให้ปัญหาความยากจนและขาดแคลนลดลงไปพร้อมๆ กัน

**ชมนาด รัตนมณี (2547)** ศึกษาเรื่องแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคมและเศรษฐกิจ

1. รัฐบาลควรมีนโยบายที่ชัดเจนว่าต้องการให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าว ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่ารัฐบาลมีแนวโน้มที่จะให้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวแบบถูกต้องกฎหมาย และได้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding: MOU) ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลของทั้ง 3 ประเทศ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา

2. เป้าหมายแรกของยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว คือ จัดแรงงานต่างด้าวให้เข้าสู่ระบบ

ในการจัดระบบแรงงานต่างด้าว จะต้องมีการพิสูจน์สัญชาติของแรงงานต่างด้าวทั้ง 3 ประเทศในเบื้องต้น ประเทศลาวและกัมพูชาไม่มีปัญหาเรื่องการพิสูจน์สัญชาติเนื่องจากมีฐานข้อมูลแรงงานจากระบบทะเบียน แต่ประเทศพม่ายังมีปัญหาการพิสูจน์สัญชาติ เนื่องจากพม่ามีหลายสัญชาติและ บางสัญชาติรัฐบาลพม่ายังไม่ยอมรับ ซึ่งหลังจากรัฐบาลได้ดำเนินการเจรจาเพื่อจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานในระยะหลัง รัฐบาลของพม่ามีความเข้าใจในจุดมุ่งหมายของความร่วมมือในการแก้ปัญหา และมีแนวโน้มในการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้ไปในทางที่ดี

โดยหลักใหญ่ของแนวทางดำเนินการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวคือต้องการรู้จำนวนแรงงานต่างด้าวที่แท้จริงและวิธีการที่จะจัดแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบ โดยทุกฝ่ายต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาและอาศัยความร่วมมือจากประเทศต้นทาง ในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวนั้น นอกจากจะสร้างประโยชน์ให้กับประเทศไทยแล้ว ยังให้ประโยชน์กับประเทศต้นทางในการสร้างรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมแรงงานของตนเอง แรงงานต่างด้าวเองก็ได้รับสวัสดิการคุ้มครองเพิ่มขึ้น ผู้ประกอบการก็ไม่ต้องกังวลว่าจะถูกดำเนินคดีจากการลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย คือ ทุกๆ ฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน

ในการจ้างแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงานจะส่งข้อมูลแรงงานต่างด้าวไปให้ทางประเทศต้นทางพิสูจน์รับรองสถานะ และส่งเอกสารรับรองมายังประเทศไทย ประเทศไทยก็มีการจ้างและทำสัญญาจ้าง โดยใน 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 และหากแรงงานต่างด้าวขอเปลี่ยนนายจ้างก็ต้องเปลี่ยนไปทำงานเฉพาะกับนายจ้างที่ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการจัดหางานแล้วเท่านั้น รวมทั้งมีการตรวจสอบสถานะของแรงงานต่างด้าว ทำให้การจ้างงานมีความชัดเจนและมีระบบมากขึ้น

การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานได้มีการดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจ จุดสกัด กั้นตามช่องทางสำคัญบริเวณแนวชายแดน เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวนบริเวณ พื้นที่ล่อแหลม และช่องทางสำคัญตามแนวชายแดนและน่านน้ำของประเทศทั้งทางบกและทางทะเล แล้ว ยังให้ชุมชนรวมพลังกัน ใช้บทบาทชุมชนในการดูแลกันเอง

การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวนั้น ได้มีแนวทางในการแก้ปัญหาโดยการเข้าไปช่วยพัฒนา ประเทศเพื่อนบ้าน และการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เป็น ฐานในการผลิตสินค้า ซึ่งใช้แรงงานระดับล่าง ซึ่งเป็นการช่วยลดจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามา ทำงานในประเทศไทย

นอกจากนี้ การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวได้มีข้อเสนอแนะให้ลดการประชาสัมพันธ์หรือการ นำเสนอข่าวในด้านผลการปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวให้ประชาชนทราบ ไม่ว่าจะ เป็นสถิติในการจับกุม ผลการจับกุม เนื่องจากจะมีผลต่อความหวาดกลัวภัยที่เกิดจากแรงงานต่าง ด้าว เพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข

อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบจะประสบความสำเร็จหรือไม่ นั้น ต้องเกิดจากความร่วมมือกันของทุกๆ ฝ่าย โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องไม่ทุจริต คอร์รัปชั่น ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ โดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน และดำเนินตามยุทธศาสตร์อย่าง จริงจัง เข้มแข็ง และต่อเนื่อง

การดำเนินการตามแนวทางบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวดังกล่าวจะต้องได้รับความร่วมมือ จากทุกฝ่าย โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 3 ประเทศ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งรัฐบาลไทยได้ ดำเนินการเจรจาเพื่อจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงาน (MOU) โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ ดังนี้

1. กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่เหมาะสมในการจ้างแรงงานต่างด้าว
2. กำหนดมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการส่งกลับแรงงานต่างด้าว
3. ให้ความคุ้มครองอันสมควรแก่แรงงานของทั้งสองฝ่าย
4. กำหนดวิธีการป้องกันและปราบปรามการข้ามแดนผิดกฎหมายและการค้าแรงงานเถื่อน

อาจสรุปผลการศึกษาวิจัยข้างต้นตามประเด็นหลักของการศึกษา ได้ดังนี้

ประเด็นหลักของการศึกษา	ชื่องานศึกษาและ ผู้ศึกษา (ปีการศึกษา)	ผลการศึกษา
1. สภาพการทำงาน สภาพปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว	สภาพปัญหาด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย และแนวทางแก้ไข นิติภูมิ นวรรณ์ และคณะ (2554)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ปัญหามาตรการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ไม่ครอบคลุมแรงงานในกิจการบางประเภทที่มีแรงงานต่างด้าวอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น ประมง เกษตร และผู้รับใช้ตามบ้าน</li> <li>2. ปัญหาการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของผู้ประกอบกิจการ ในด้านสภาพการทำงาน สภาพการทำงาน และสิทธิประโยชน์ของแรงงานต่างด้าว</li> </ol>
	การอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์กับกลุ่มชนตามแนวชายแดนและแรงงานต่างด้าว ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และสุปราณี เขยชม (2550)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว การอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ในช่วงรอส่งกลับประเทศ แรงงานต่างด้าวได้รับสิทธิไม่เท่ากับแรงงานไทย เสี่ยงต่อการถูกส่งกลับประเทศ ปัญหาผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว</li> <li>2. ปัญหาที่สืบเนื่องจากการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว คือ การเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ การเข้าถึงความยุติธรรม การละเมิดทางเพศ</li> </ol>
2. ภาวะเป็ียบนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว	การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย : ภาพลักษณ์บนเวทีโลก ศิริกาญจนา พัฒนาศักดิ์ (2551)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. นโยบายด้านการจัดการแรงงานต่างด้าวยังไม่ชัดเจนและต่อเนื่อง ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่เป็นภาพรวมที่บูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำให้การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ตีพอก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่างๆ</li> <li>2. นโยบายการผ่อนผันการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวยังไม่บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ ทำให้การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวไม่อาจเข้าถึงได้</li> <li>3. การให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่มีคู่มือหรือแนวทางปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวเป็นการเฉพาะ</li> </ol>

ประเด็นหลักของการศึกษา	ชื่องานศึกษาและ ผู้ศึกษา (ปีการศึกษา)	ผลการศึกษา
3. ผลกระทบทาง เศรษฐกิจและ สังคมจากการใช้ แรงงานต่างด้าว	คณูปการของแรงงาน ข้ามชาติต่อประเทศไทย : แนวทางสู่การ พัฒนานโยบาย ฟิลิป มาร์ติน (2550)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. แรงงานข้ามชาติเป็นแรงผลักดันให้เกิดการ เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย</li> <li>2. แรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานที่คนไทยไม่ต้องการ ทำให้เป็นการอุดช่องว่างการขาดแคลนแรงงานใน ประเทศไทย</li> <li>3. การเข้าถึงบริการต่างๆ ของภาครัฐของแรงงาน ต่างด้าวทำได้ยาก บุตรของแรงงานต่างด้าว บางส่วนขาดโอกาสการศึกษา</li> </ol>
	ความเสี่ยงการขาด แคลนปัจจัยแรงงานใน ภาคการผลิตของไทย หลังเปิดเสรีประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน สุรพล ศรีเอื้อง (2555)	ความต้องการแรงงานใน 10 ปีข้างหน้า (2558-2568) จะเพิ่มขึ้น ในขณะที่แรงงานต่างด้าวบางส่วน กลับประเทศตนตามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ของประเทศต้นทางที่ดีขึ้นจากการเป็นประชาคม เศรษฐกิจอาเซียนที่ทำให้อัตราค่าจ้างของประเทศ เหล่านั้นเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลต่อระบบการผลิตสินค้าและ บริการของไทยที่พึ่งพาแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก
	แรงงานต่างด้าวเข้า เมืองผิดกฎหมายกับ ปัญหาความมั่นคง แห่งชาติ สาธารณสุข สังคมและเศรษฐกิจ ชมนาล รัตนมณี (2547)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ด้านความมั่นคง ได้แก่ ความหวาดกลัวของ ประชาชน ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่รัดกุม พอที่จะสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวตามแนวชายแดน กระบวนการนำแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย นโยบายของรัฐที่ไม่แน่นอน</li> <li>2. ด้านสาธารณสุข ได้แก่ แรงงานต่างด้าวมีความอยู่ ที่แออัด ไม่ถูกสุขลักษณะเป็นพาหะของโรค ระบาด และการมีบุตรเป็นจำนวนมากที่เป็นภาระ ของรัฐบาลไทย</li> <li>3. ด้านสังคม ได้แก่ การมีเด็กไร้สัญชาติที่เกิดจาก แรงงานต่างด้าว และรัฐยังไม่มียุทธศาสตร์ระบบ อาชญากรรมจากแรงงานต่างด้าวบางส่วน การถูก เอาเปรียบจากนายจ้าง</li> </ol>

ประเด็นหลักของการศึกษา	ชื่องานศึกษาและ ผู้ศึกษา (ปีการศึกษา)	ผลการศึกษา
		4. ด้านเศรษฐกิจ ไทยได้รับประโยชน์ด้านเศรษฐกิจจากแรงงานต่างด้าว
	รูปแบบที่เหมาะสมในการอยู่ร่วมกันกับแรงงานต่างด้าว : กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร ยงยุทธ์ แฉล้มวงษ์ (2548)	1. คนไทยในพื้นที่คุ้นชินกับแรงงานต่างด้าวในพื้นที่เป็นส่วนใหญ่ การสื่อสารที่ใช้ภาษาไทย ระดับปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนไทยและคนต่างด้าวสูงขึ้นเมื่อคนต่างด้าวพูดภาษาไทยได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 2. การอยู่ร่วมกันอย่างสันติระหว่างคนไทยและแรงงานต่างด้าวจำเป็นต้องบริหารจัดการโดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนควบคู่กันไป
4. แนวทางการแก้ไขปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว	สภาพการทำงาน สภาพปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว นิติภูมิ นวรัตน์ (2554)	1. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพื่อป้องกันการนำเอาประเด็นแรงงานต่างด้าวไปเป็นข้ออ้างในการกีดกันการค้า 2. ปรับปรุงมาตรการการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกลุ่มผู้ประกอบการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
	การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย : ภาพลักษณ์บนเวทีโลก ศิริกาญจนา พัฒนาศักดิ์ (2551)	1. การกำหนดนโยบาย การบริหารแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายที่ชัดเจน การกำหนดปัญหาที่เป็นวาระแห่งชาติ การแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากล การปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการ 2. การเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย การมีมาตรการจูงใจให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายขึ้นทะเบียนและการลงโทษแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน

ประเด็นหลักของการศึกษา	ชื่องานศึกษาและ ผู้ศึกษา (ปีการศึกษา)	ผลการศึกษา
		3. การสร้างเครือข่ายการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว การขยายโครงการนำเข้าแรงงานที่ถูกกฎหมาย การดูแลด้านสิทธิมนุษยชนแก่แรงงานต่างด้าว ตามมาตรฐานการเผยแพร่การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามมาตรฐานของไทยไปสู่ทั่วโลก
	<p>คุณูปการของแรงงานข้ามชาติต่อประเทศไทย : แนวทางสู่การพัฒนานโยบาย</p> <p>ฟิลลิป มาร์ติน (2550)</p>	<p>1. รัฐบาลไทยยอมรับความจำเป็นต้องใช้แรงงานข้ามชาติ และสร้างกลไกความร่วมมือกับกลุ่มต่างๆ ในการกำหนดนโยบายที่โปร่งใส และส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน</p> <p>2. การเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านแรงงานข้ามชาติให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นในแต่ละประเภทแรงงาน และอุตสาหกรรมจะช่วยให้การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในด้านต่างๆ ได้ดีขึ้น</p>
	<p>การอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์กับกลุ่มชนตามแนวชายแดน และแรงงานต่างด้าว</p> <p>ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และสุปราณี เขยชม (2550)</p>	<p>1. การดำเนินการตามกฎหมายกับแรงงานต่างด้าวที่ไม่มาจดทะเบียน การจดทะเบียนกลุ่มผู้ติดตามแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ</p> <p>2. การแก้ไขปัญหา การคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวอย่างทั่วถึง ปัญหาด้านสาธารณสุขการศึกษาของแรงงานเด็ก การค้ามนุษย์ การเอาเปรียบแรงงานต่างด้าว การประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยราชการส่วนกลางและท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหา</p>
	<p>รูปแบบที่เหมาะสมในการอยู่ร่วมกันกับ</p> <p>แรงงานต่างด้าว</p> <p>ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ (2548)</p>	<p>แนวทางการบริหารจัดการกับปัญหาแรงงานต่างด้าวคือ</p> <p>1. ทำให้เกิดการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามกฎหมาย</p> <p>2. ทำความเข้าใจสิทธิความเป็นมนุษย์ของแรงงานต่างด้าวในกลุ่มคนไทย</p>

ประเด็นหลักของการศึกษา	ชื่องานศึกษาและ ผู้ศึกษา (ปีการศึกษา)	ผลการศึกษา
		3. การส่งเสริมให้แรงงานต่างด้าวเรียนรู้/เข้าใจ ภาษาไทยวัฒนธรรมประเพณีไทย 4. การให้แรงงานต่างด้าวทุกคนต้องซื้อบัตรประกัน สุขภาพ
	แรงงานต่างด้าวเข้า เมืองผิดกฎหมายกับ ปัญหาความมั่นคง แห่งชาติ สาธารณสุข สังคมและเศรษฐกิจ ชมนาถ รัตนมณี (2547)	1. รัฐบาลควรมีนโยบายชัดเจนด้านแรงงานต่างด้าว ในด้านความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว การนำ แรงงานเข้าโดยถูกกฎหมาย การทำ MOU กับ ประเทศเพื่อนบ้านที่มีวัตถุประสงค์ในการ ดำเนินการอย่างเหมาะสมกับการจ้างแรงงานต่าง ด้าว การคุ้มครองแรงงานต่างด้าว การป้องกัน/ ปราบปรามการข้ามแดนผิดกฎหมาย การค้า แรงงานเถื่อน 2. ยุทธศาสตร์แรกของการแก้ไขปัญหาแรงงานต่าง ด้าวคือการนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบ