บทที่ 5
สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย กรณีศึกษาจังหวัดนนทบุรี อาจสรุปได้ดังนี้

5.1 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1) เพื่อศึกษาข้อเท็จจริง สภาพการทำงาน สภาพปัญหาด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย โดยเป็นกรณีศึกษา จ.นนทบุรี

2) เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์จากกฎระเบียบและข้อตกลงต่างๆ ทั้งในระดับระหว่างประเทศที่ประเทศไทยทำความตกลงกับต่างประเทศและในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

3) เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจ และสังคมของการใช้แรงงานต่างด้าวรวมทั้งวิเคราะห์ SWOTของการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

4) เพื่อให้ข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศไทยมากที่สุดภายใต้นโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

5.2 วิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากแหล่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากแบบสอบถาม/สัมภาษณ์จากแรงงานต่างด้าว ในทุกอำเภอของจังหวัดนนทบุรี โดยใช้วิธีการจัดเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างแบบสุ่มอย่างง่ายตามหลักทางสถิติ และมีการเก็บข้อมูลจากนายจ้างเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เอกชน องค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เบื้องต้นโดยใช้ค่าสถิติอย่างง่าย ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และสัดส่วน และนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์/สังเคราะห์ในลักษณะการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

5.3 สรุปผลการศึกษา

5.3.1 สภาพการทำงานและสภาพปัญหาด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย : กรณีศึกษาจังหวัดนนทบุรี

1) สภาพการทำงานและสภาพปัญหาด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศ ในภาพรวมหรือในระดับมหภาค พบว่า จำนวนแรงงานต่างด้าวทั้งราชอาณาจักรในปี พ.ศ. 2555 มีจำนวน 1,133,851 คน โดยแยกออกเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย 940,531 คน เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย 193,320 คน โดยจังหวัดที่มีแรงงานต่างด้าวมากที่สุดคือจังหวัดกรุงเทพมหานคร รองลงมาได้แก่ ชลบุรี สุราษฎร์ธานี ภูเก็ต ปทุมธานี นครปฐม และนนทบุรี ตามลำดับ สำหรับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย หากพิจารณาตามกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ ในประเทศไทยพบว่า หากแรงงานต่างด้าวได้เข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมายก็ย่อมได้รับสิทธิในการคุ้มครองเช่นเดียวกับแรงงานไทยไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พระราชบัญญัติประกันสังคม ซึ่งหมายถึงแรงงานต่างด้าวย่อมมีสิทธิเป็นผู้ประกันตนส่งเงินสมทบและได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย แต่สภาพที่เกิดขึ้นจริงพบว่าแรงงานต่างด้าวไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิต่างๆ ได้แก่ สภาพการจ้างงานไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน นายจ้างมักเก็บบัตรประจำตัวของแรงงานต่างด้าวไว้เพื่อการควบคุมแรงงานนั้นๆ แรงงานต่างด้าวที่ทำงานรับใช้ในบ้านมีความเสี่ยงต่อการถูกละเมิด แรงงานต่างด้าวไม่มีอำนาจต่อรองไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ และปัญหาการเข้าสู่การคุ้มครองตามพระราชบัญญัติการประกันสังคม

2) สภาพการทำงานและสภาพปัญหาด้านการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของจังหวัดนนทบุรี เป็นการศึกษาในภาพย่อยหรือระดับจุลภาค พบว่ากลุ่มตัวอย่างแรงงานต่างด้าวที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาเกือบทั้งหมดไม่มีสัญญาจ้างแต่ก็ได้รับค่าจ้างในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 300 บาท เดือนละ 9,000 บาท (ตามกฎหมาย ทั้งหมดโดยแรงงานต่างด้าวเกือบทั้งหมดไม่ถูกหักค่าจ้างและเป็นลูกจ้างแบบไม่มีกำหนดระยะเวลาจ้างเพราะไม่มีข้อตกลงในการเลิกจ้างว่าสิ้นสุดเมื่อใด

แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เดินทางเข้ามาทำงานโดยได้รับคำแนะนำจากญาติพี่น้อง/เพื่อนฝูงเป็นส่วนใหญ่ รองลงมาคือการที่บริษัทจัดหางานของไทยหรือนายหน้าของไทยไปติดต่อให้เข้ามาทำงาน

สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับสวัสดิการของแรงงานต่างด้าว พบว่าแรงงานส่วนใหญ่ได้รับการปฏิบัติด้านชั่วโมงทำงานและชั่วโมงการพักผ่อนตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน คือทำงานวันละ 8 ชั่วโมง มีเวลาพักผ่อน 1 ชั่วโมง รวมทั้งการหยุดประจำสัปดาห์ละ 1 วันตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามในกรณี

ของวันหยุดพักผ่อนประจำปีเกือบทั้งหมดไม่ได้รับสวัสดิการวันหยุดพักผ่อนประจำปีที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าลูกจ้างมีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีเมื่อทำงานมาแล้วครบ 2 ปี แต่ยังได้รับวันหยุดตามประเพณีเป็นส่วนใหญ่

สวัสดิการที่แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ได้รับจากนายจ้าง ได้แก่ สวัสดิการที่พักอาศัย และรองลงมาเป็นสวัสดิการด้านรถรับส่ง

สำหรับสิทธิด้านการลา ลูกจ้างเกือบทั้งหมดได้รับสิทธิในการลาป่วย แต่ถูกหักค่าจ้าง ส่วนการลากิจ ลูกจ้างไม่มีสิทธิลากิจ หรือการลาคลอดหากหยุดไปก็ต้องถูกหักค่าจ้างด้วยเช่นกัน ซึ่งถือว่าไม่เป็นไปตามกฎหมาย

โดยสรุปจากผลการสำรวจแรงงานต่างด้าวและนายจ้างผู้ใช้แรงงานต่างด้าวพบว่านายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องของค่าจ้างแรงงานแต่ยังปฏิบัติไม่ถูกต้องโดยเฉพาะในเรื่องสิทธิในการหยุดและการลาได้แก่ การหยุดพักผ่อนประจำปี การหยุดประจำสัปดาห์ การลาป่วน การลากิจและการลาคลอด

5.3.2 การวิเคราะห์กฎระเบียบและข้อตกลงในประเทศและระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว สรุปได้ดังนี้

1) วิเคราะห์กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวในภาพรวมพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายแม่บทคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพความเสมอภาคของบุคคลโดยปราศจากการแบ่งแยกและการเลือกปฏิบัติ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติว่าด้วยการปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวตั้งแต่ พ.ศ. 2535 – ปัจจุบัน ที่แสดงให้เห็นถึงแนวนโยบายแห่งรัฐที่ให้ความสำคัญกับแรงงานต่างด้าวโดยการกำหนดนโยบาย การกำหนดกฎหมายควบคุม ดูแล ให้การทำงานของแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยคำนึงถึงความจำเป็นของนายจ้างในการใช้แรงงานเป็นสำคัญ

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายแรงงานของไทยกำหนดให้ความคุ้มครองกับแรงงานคนไทย สัญชาติไทย แต่งานบางอย่างเป็นลักษณะของงานที่คนไทยให้ความสนใจทำงานน้อยมาก หรือเป็นลักษณะงานที่ขาดแคลนและคนไทยส่วนใหญ่ไม่ทำ นายจ้างจึงจัดหาแรงงานต่างด้าว อาทิ สัญชาติลาว กัมพูชา และพม่ามาทดแทนแรงงานไทยได้ ทำให้การประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการเดินหน้า

ต่อไปได้ รัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แรงงานต่างด้าวสามารถทำงานในประเทศไทยได้ พร้อมทั้งได้รับสิทธิประโยชน์และการคุ้มครองตามกฎหมายไทยเทียบเท่ากับคนไทย และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หลักสิทธิมนุษยชน รัฐจึงกำหนดวิธีปฏิบัติสำหรับการจ้างแรงงานต่างด้าว รวมถึงประเภทงานของงานที่ให้นายจ้างสามารถจ้างแรงงานต่างด้าวเข้าทำงานแทนแรงงานไทยได้

ตามมติคณะรัฐมนตรีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการที่รัฐบาลเริ่มให้ความสำคัญกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และพยายามดำเนินการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีมติคณะรัฐมนตรีออกมาเป็นระยะๆ ที่พยายามจะแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว ให้เข้ามาอยู่ในระบบมากขึ้นและในขณะเดียวกันก็มีการเข้มงวดกับการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายมากขึ้น ด้วยเหตุผลทางด้านความมั่นคงของประเทศ ในช่วงเวลาระยะหลังมานี้มติคณะรัฐมนตรีเน้นไปที่การจัดระบบทะเบียนแรงงานต่างด้าวและการทำให้แรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายด้วยการพิสูจน์สัญชาติแรงงาน

จากการศึกษากฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีจึงเห็นได้ว่า ประเทศไทยกำหนดให้แรงงานต่างด้าวสามารถเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ ส่วนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายรัฐบาลของไทยได้มีนโยบาย ข้อกำหนด และเงื่อนไขที่ยืดหยุ่นให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ตามความจำเป็นและเหมาะสมภายใต้การบริหารจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวของรัฐบาล พร้อมๆ กับการเร่งรัดปราบปราม ควบคุมส่งกลับแรงงานต่างด้างผิดกฎหมาย อีกทั้งความพยายามให้คนไทยทำงานในอาชีพที่ขาดแคลนแรงงานและคำนึงถึงความมั่นคงในราชอาณาจักรเป็นสำคัญ แต่มีข้อสังเกตคือ การดำเนินนโยบายแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ชัดเจน มีเพียงมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ดำเนินการในด้านต่างๆ สำหรับแรงงานต่างด้าว จึงก่อให้เกิดปัญหาคือ ขาดความชัดเจนของมาตรการทางกฎหมายในการควบคุม ป้องกันและปราบปรามแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายอย่างจริงจัง และยังขาดความชัดเจนในมาตรการทางกฎหมายที่คุ้มครองหรือยืดหยุ่นสำหรับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่พิสูจน์สัญชาติและได้รับการผ่อนผัน

จากการศึกษากฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวพบว่า แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองและขึ้นทะเบียนทำงานอย่างถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ได้แก่ กฎหมายคุ้มครองแรงงาน เงินทดแทน ประกันสังคม ในส่วนของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันนั้นยังไม่ได้รับการคุ้มครองและสิทธิประโยชน์โดยเฉพาะด้านสุขภาพเท่าที่ควร แรงงานดังกล่าวจะได้รับการดูแลสุขภาพในการรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วยทั่วไปแต่ไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมายเงินทดแทนและประกันสังคมกรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน นายจ้างของแรงงานต่างด้าวนั้นต้องเป็นผู้

จ่ายเงินทดแทนให้โดยตรง ทำให้นายจ้างหลีกเลี่ยงและแรงงานต่างด้าวไม่ได้รับการดูแล ทำให้เกิดการร้องเรียนจนกระทั่งองค์กรสิทธิมนุษยชนเข้ามาดำเนินการเพื่อให้มีการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้ได้รับการคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ด้วย รัฐบาลจึงได้จัดระบบดูแลแรงงานต่างด้าวดังกล่าวนั้นได้รับสิทธิประโยชน์โดยใช้ระบบประกันภัยแต่เทียบเท่าสิทธิประโยชน์จากกองทุนเงินทดแทนตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2554 ต่อมามติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2555 ให้กระทรวงสาธารณสุขดำเนินการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา และส่วนของสำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการให้แรงงานต่างด้าวที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม เช่นเดียวกับแรงงานสัญชาติไทย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อแรงงานต่างด้าวมากยิ่งขึ้น

2) การวิเคราะห์กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวในระดับระหว่างประเทศ

จากการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศพบว่า ข้อกำหนดด้านแรงงานที่สำคัญปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กฎบัตรสหประชาชาติที่กำหนดให้รัฐภาคีมีความผูกพันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่อ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights-ICESCR) ซึ่งเป็นกติกาที่ให้รัฐภาคีปฏิบัติโดยไม่เลือกปฏิบัติในเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมือง หรือทางอื่น ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาดั้งเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ครอบคลุมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ได้แก่ สิทธิที่จะทำงาน การทำงานที่ยุติธรรมและเหมาะสม สิทธิก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน การประกันสังคม สิทธิครอบครัว มาตรฐานอาชีพ สุขภาพ การศึกษา และสิทธิทางวัฒนธรรม

กติกาว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้รับรองและกำหนดหลักประกันสิทธิและความเท่าเทียมกันในทางแพ่งและในทางการเมือง สิทธิและเสรีภาพของพลเมืองได้แก่ สิทธิในชีวิต การไม่ถูกทรมาน การไม่เป็นทาส การไม่ถูกลงโทษย้อนหลัง สิทธิในความเป็นบุคคล สิทธิทางความคิดและทางศาสนา นอกจากนี้อนุสัญญาที่ไทยเป็นภาคีได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ เป็นอนุสัญญาที่ขจัดการจำแนก หรือกีดกันด้านเชื้อชาติ สีผิว ชาติกำเนิด เผ่าพันธุ์ การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่เป็นพลเมืองและไม่ใช่พลเมือง และอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี เป็นอนุสัญญาที่ระงับและยับยั้งการทรมานทั้งทางร่างกายและจิตใจของบุคคล

จากการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศเปรียบเทียบกับกฎหมายไทยพบว่า ในกฎหมายระหว่างประเทศให้ความสำคัญกับหลักสิทธิมนุษยชน จากกฎบัตรสหประชาชาติที่กำหนดให้รัฐภาคีต้องผูกพันอย่างเคร่งครัดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศ และอนุสัญญาระหว่างประเทศ รวมถึงหลักการอันเป็นมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่เน้นการให้

ความสำคัญกับสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคในฐานะประชาชน พลเมือง โดยไม่เลือกปฏิบัติเพราะมีความแตกต่างของเชื้อชาติ สีผิว ชาติกำเนิด เผ่าพันธุ์ รวมถึงสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การทำงาน ประกอบกับอนุสัญญาขจัดการเลือกปฏิบัติและต่อต้านการทรมานหรือการลงโทษที่โหดร้ายอย่างไร้มนุษยธรรม โดยรัฐภาคีต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์เป็นสำคัญ

ประเทศไทยให้สัตยาบันต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศตามกฎบัตรฯ และอนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง และอนุสัญญาหลักฉบับที่ 98 100 และ 105 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งกฎหมายไทยรับหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวมาบัญญัติอยู่ในกฎหมายภายในและให้การคุ้มครองกับประชาชนและพลเมือง ตลอดถึงแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน แต่จากการศึกษากฎหมายประกอบมติคณะรัฐมนตรีในข้อกำหนดด้านแรงงานต่างด้าว พบว่าประเทศไทยให้ความสำคัญกับแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย ส่วนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง หรือลักลอบเข้ามาทำงาน ยังได้รับการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมด้วยเหตุผลความมั่นคงของประเทศและการรักษาไว้ซึ่งการประกอบอาชีพสำหรับคนไทย ทำให้กฎหมายไทยยังไม่ยอมรับต่อแรงงานต่างด้าวเท่าที่ควร โดยเฉพาะหลักการความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งหากพิจารณาจากกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าวมีการกำหนดอาชีพที่คนต่างด้าวทำไม่ได้ไว้ และหากเป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายรัฐบาลจะใช้วิธีการผ่อนผันให้ทำงานตามความจำเป็นและระยะเวลาที่จำกัด

5.3.3 ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของการใช้แรงงานต่างด้าว ซึ่งมีทั้งผลกระทบทางบวกและลบต่อเศรษฐกิจและสังคม ผลกระทบด้านบวกที่เห็นได้ชัดเจนคือผลด้านเศรษฐกิจที่แรงงานต่างด้าวช่วยบรรเทาภาวะขาดแคลนแรงงานในระดับล่าง ทำให้เศรษฐกิจภาคการผลิตต่างๆ ยังคงดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง และผู้ประกอบการยังคงรักษาความได้เปรียบทางด้านต้นทุนที่ต่ำไว้ได้ แต่ก็อาจส่งผลกระทบทางลบต่อการที่ผู้ประกอบการอาจละเลยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีช่วยเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน และอาจเป็นช่องทางให้ประเทศพัฒนาแล้วใช้เป็นข้ออ้างในการกีดกันการค้า ผลกระทบทางบวกในเชิงสังคมคือได้ประโยชน์ในการเรียนรู้วัฒนธรรมของคนชาติต่างๆ มีการเรียนรู้กันมากขึ้น ผลกระทบทางลบในเชิงสังคมไม่ว่าจะเป็นเรื่องของอาชญากรรม ยาเสพติด บ่อเกิดการค้ามนุษย์โดยเฉพาะแรงงานหญิงและเด็กที่เข้ามาในประเทศผ่านกระบวนการที่ผิดกฎหมาย ผลกระทบในเชิงสาธารณสุขการแพร่ระบาดของโรคร้าย ภาระงบประมาณของรัฐ ผลกระทบด้านความมั่นคง เนื่องจากแรงงานที่ผิดกฎหมายมีจำนวนมากกระจายกันอยู่ทั่วประเทศ ภาครัฐก็ยังไม่ทราบแน่ชัด อันเกิดความเสี่ยงต่อประเทศในด้านความมั่นคงได้

5.4 อภิปรายผล

5.4.1 จากการศึกษาข้อมูลสภาพการทำงานและสภาพปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของจังหวัดนนทบุรี พบข้อมูลจากแบบสอบถาม/สัมภาษณ์แรงงานต่างด้าว และนายจ้างพบตัวแปรหรือประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่น่าสนใจ ที่อาจสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

ตัวแปร/ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

ตัวแปร/ประเด็น	แรงงานต่างด้าว	นายจ้าง
1. การทำสัญญาจ้าง	ไม่มี (ร้อยละ 97.5)	มี (ร้อยละ 100)
2. การจ่ายค่าจ้างตามกฎหมาย	มี (ร้อยละ 100)	มี (ร้อยละ 100)
3. การหักค่าจ้าง (ประกันต่างๆ)	ไม่มี (ร้อยละ 100)	ไม่มี (ร้อยละ 96)
4. สิทธิการลาป่วย	มี (ร้อยละ 98) แต่ถูกหักค่าจ้าง (ร้อยละ 97)	มี (ร้อยละ 100) และถูกหักค่าจ้าง (ร้อยละ 88)

ที่มา : จากการสำรวจ

ข้อมูลดังกล่าวอาจอภิปรายผลได้ว่า

1) ในการทำสัญญาจ้างนั้น แม้ว่านายจ้างจะให้ข้อมูลว่ามีการทำสัญญาจ้าง แต่แรงงานต่างด้าวแจ้งว่าไม่มีซึ่งข้อมูลส่วนนี้ซึ่งไม่สอดคล้องกันในประเด็นนี้ จากงานวิจัยของนิติภูมิ นวรัตน์ (2554) ได้มีผลการศึกษาว่า หากมีสัญญาจ้างแนวโน้มการดูแลสิทธิประโยชน์ต่างๆ ของแรงงานต่างด้าว และการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวจะมีการดูแลและปฏิบัติได้ดีกว่านายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวแบบไม่มีสัญญา

2) การจ่ายค่าจ้างตามกฎหมาย พบว่าทั้งกลุ่มแรงงานต่างด้าวและนายจ้างให้ข้อมูลที่ตรงกันคือมีการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องการจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งในประเด็นนี้อาจเป็นเพราะกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเป็นแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายแต่หากเห็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ก็อาจมีปัญหาในเรื่องนี้ได้ ดังงานวิจัยของนิติภูมิ นวรัตน์ (2544) พบว่ามีนายจ้างเพียงส่วนน้อยที่ละเมิดในเรื่องเกี่ยวกับค่าจ้าง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

3) การหักค่าจ้างลูกจ้าง (ประกันต่างๆ) พบว่า ซึ่งแรงงานต่างด้าวให้ข้อมูลว่าไม่มีการหักเงินในส่วนนี้ (ร้อยละ 100) และนายจ้างก็ให้ข้อมูลที่สอดคล้อง (ร้อยละ 96) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า แรงงานต่างด้าวส่วนนี้ไม่ได้เข้าสู่ระบบการประกันสังคมซึ่งแรงงานต้องถูกหักเงินส่วนนี้และนายจ้างต้องจ่าย

สมทบอีกส่วนหนึ่งเข้ากองทุนประกันสังคมสอดคล้องกับข้อมูลในระดับมหภาคของการเข้าสู่ระบบประกันสังคมของแรงงานต่างด้าว กล่าวคือ ณ สิ้นปี 2555 ตัวเลขการประกันสังคมของแรงงานต่างด้าวทุกสัญชาติรวมกันมีจำนวน 249,961 คน ในขณะที่แรงงานต่างด้าวตามสถิติของกระทรวงแรงงานที่เดินทางเข้าเมืองโดยถูกกฎหมายในช่วงเวลาเดียวกันมีจำนวนถึง 940,531 คน ซึ่งจากการสัมภาษณ์หน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้พบว่าส่วนหนึ่งเนื่องมาจากกฎหมายประกันสังคมมีข้อยกเว้นที่ไม่บังคับใช้ในกลุ่มลูกจ้างบางประเภทโดยเฉพาะคนทำงานบ้านที่มิได้มีการประกอบธุรกิจอื่น ซึ่งเป็นอาชีพที่แรงงานต่างด้าวราวร้อยละ 60 ทำงานอยู่ อีกทั้งเงื่อนไขของการเกิดสิทธิตามระบบการประกันสังคมไม่เหมาะสมกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในเวลาสั้นๆ เนื่องจากแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายอยู่ในประเทศไทยสูงสุดได้ 4 ปี แรงงานเหล่านี้จะได้รับสิทธิอย่างไรหรือเงื่อนไขสิทธิกรณีชราภาพ ที่ต้องสมทบเงินมาแล้ว 15 ปี อายุขั้นต่ำ 55 และออกจากงาน ซึ่งแรงงานต่างด้าวไม่มีโอกาสเข้าถึงสิทธินี้ เป็นต้น

(4) สิทธิการลาต่างๆ ตัวอย่างเช่น สิทธิลาป่วย ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานที่สำคัญของแรงงาน พบข้อมูลตรงกันระหว่างนายจ้างและแรงงานต่างด้าว ว่าเมื่อลาป่วยและแรงงานจะถูกหักค่าจ้างเกือบทั้งหมด (ร้อยละ 97) ในขณะที่นายจ้างส่วนใหญ่ (ร้อยละ 88) หักค่าจ้างเมื่อลูกจ้างลาป่วยไป ในประเด็นนี้ พบว่ามีการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานที่กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างตามปกติปีหนึ่งไม่เกิน 30 วันทำงาน ประเด็นนี้เป็นปัญหาที่งานศึกษาของนิติภูมิ นวรัตน์ (2554) ก็ได้กล่าวถึงในงานวิจัยของเขา

ในการพิจารณาในระดับมหภาค รัฐบาลไทยมีความพยายามที่จะให้ความคุ้มครองและให้สิทธิประโยชน์ต่อแรงงานต่างด้าวแต่ก็สามารถทำได้เฉพาะแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายเท่านั้น ส่วนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายและสิทธิประโยชน์ด้านต่างๆ ด้วยเหตุผลของการให้ความสำคัญกับแรงงานไทยและความมั่นคงของประเทศ การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวและสิทธิประโยชน์ในส่วนนี้จึงเป็นเพียงมาตรการตามแนวนโยบายของรัฐ ทำให้ขาดความชัดเจน เพราะนโยบายของรัฐสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามแนวคิดและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในแต่ละยุคสมัย การดำเนินการต่อแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในประเทศไทยด้านการคุ้มครองและการให้สิทธิประโยชน์จึงขาดความชัดเจนและก่อให้เกิดปัญหาการยอมรับด้านสิทธิมนุษยชนและการเลือกปฏิบัติอันขัดต่อกฎบัตรและปฏิญญาสากล กติกาและอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ความไม่สอดคล้องของกฎหมายไทยและนโยบายของรัฐด้านแรงงานต่างด้าวประการสำคัญคือ การเลือกปฏิบัติด้านสุขภาพและความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย (แต่ได้รับการผ่อนผัน) จะไม่ได้รับการดูแลด้านสุขภาพอย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน แรงงานต่างด้าวเหล่านั้นยังไม่สามารถเข้าสู่ระบบเพื่อสิทธิประโยชน์ด้านความเป็นอยู่และสุขภาพได้ จนกระทั่งองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนเข้าแทรกแซงเพื่อให้รัฐบาลมีนโยบาย

ปฏิบัติต่อแรงงานงานต่างด้าวตามหลักสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศที่ประเทศไทยผูกพันอยู่

ด้านการประกันสังคมแรงงานต่างด้าวจะเข้าสู่ระบบได้ต้องเป็นแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันและอยู่ในประเทศไทยไม่เกิน 2 ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาอันสั้นสำหรับการดูแลแรงงานที่รอการส่งกลับ ซึ่งทำให้เห็นว่านโยบายของรัฐไม่ประสงค์จะให้การคุ้มครองต่อแรงงานต่างด้าวในหลักประกันสังคมเป็นการทั่วไป แต่เป็นการดำเนินการเฉพาะเรื่องและเฉพาะกลุ่มโดยยังไม่มีหลักการหรือมาตรฐานด้านแรงงานต่างด้าวและการประกันต่อสุขภาพการทำงานของแรงงานต่างด้าวอย่างเพียงพอ

ในประเด็นนี้จึงเห็นว่ากฎหมายแรงงานไทยในส่วนของแรงงานต่างด้าวยังไม่สอดคล้องกับหลักการด้านสิทธิมนุษยชน หลักการแรงงานระหว่างประเทศ และหลักการปฏิบัติต่อบุคคลอย่างเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติ

สภาพปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นปัญหาที่สะสมมานานนับสิบปีที่การจัดการปัญหาของภาครัฐไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการขาดฐานข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการวางแผนการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ อีกทั้งการทุจริตคอร์รัปชันในการดำเนินงานทำให้มาตรการต่างๆ ไม่เป็นไปตามแผนการที่กำหนด นอกจากนี้ยังขาดการบริหารจัดการอย่างครบวงจร และขาดการวางแผนในระยะยาวอย่างเป็นรูปธรรม โดยการแก้ปัญหาที่ผ่านมาเป็นเพียงการผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเป็นระยะๆ ในแต่ละปีซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นคราวๆ ไป

5.4.2 สำหรับในอาเซียนเองก็ได้ตระหนักถึงปัญหาการไม่ได้รับความคุ้มครองในด้านต่างๆ ของแรงงานต่างด้าว ทั้งด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนมีการเลือกปฏิบัติ รวมถึงการค้ามนุษย์ จึงได้มีการลงนามร่วมกันในปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าว

ข้อดีของปฏิญญานี้ แม้ว่าสภาพของปฏิญญามิใช่เป็นกฎหมายที่มีผลผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด แต่เป็นเพียงคำมั่นสัญญาที่ทุกประเทศอาเซียนยืนยันเจตนารมณ์ให้เป็นไปตามหลักการแห่งปฏิญญานี้ ผู้วิจัยเห็นว่าปฏิญญาเป็นก้าวแรกที่จะผลักดันให้ประเทศต่างๆ ในอาเซียนใช้แนวทางนี้ในการคุ้มครองแรงงานต่างชาติ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการสำคัญของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขในโลก ตามแนวทางของสหประชาชาติและอนุสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ปฏิญญานี้ยังทำให้อาเซียนสามารถทำงานที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวได้ตามทิศทางขององค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ดียิ่งขึ้น เพราะที่ผ่านมาการดำเนินการใดๆ จะมีลักษณะเป็นแต่ละประเทศ แต่ปฏิญญานี้ทำให้เป็นการดำเนินการในระดับภูมิภาคในนามอาเซียนร่วมกัน อันเป็นทิศทางการดำเนินการของอาเซียนที่จะมีการรวมตัวกันอย่างแน่นแฟ้นมากขึ้นเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในอนาคตอันใกล้นี้ แต่อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าปฏิญญานี้ไม่ได้กำหนดมาตรฐานสิทธิแรงงานขั้นต่ำ และครอบคลุมเฉพาะแรงงานที่ถูกกฎหมายเท่านั้น

บทเรียนจากสหภาพยุโรป ผู้วิจัยมีความเห็นว่าอาเซียนเองแม้ว่ามีการรวมตัวกันในระดับที่ยังไม่แน่นแฟ้นเท่ากับสหภาพยุโรปแต่แนวนโยบายเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานของสหภาพยุโรป อาเซียนก็น่าจะนำมาพิจารณาโดยอาเซียนอาจต้องทำแผนยุทธศาสตร์ในเรื่องแผนการย้ายถิ่นนี้ร่วมกัน โดยจำเป็นต้องมีการศึกษาความต้องการแรงงานในระดับต่างๆ ของประเทศในกลุ่มอาเซียน และศึกษาว่าแรงงานประเภทใดที่สามารถให้มีการเคลื่อนย้ายได้โดยเสรีภายในอาเซียน ซึ่งโดยทั่วไปก็จะเป็นแรงงานที่มีทักษะซึ่งอาเซียนก็ได้เปิดเสรีไปแล้ว 7 ประเภท แต่สำหรับแรงงานไร้ฝีมือโดยทั่วไปทุกประเทศและทุกภูมิภาคที่มีการรวมกลุ่มประเทศกันก็จะไม่มีนโยบายการเคลื่อนย้ายเสรี แต่จำเป็นต้องมีนโยบายที่ชัดเจน ว่าการเข้ามาทำงานของแรงงานไร้ทักษะจะเข้ามาได้อย่างไร ในลักษณะใด โดยจำเป็นต้องประสานงานและดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมทั้งประเทศผู้เป็นต้นทางของแรงงานและประเทศผู้เป็นปลายทางของแรงงานในอาเซียนนี้ เพื่อประโยชน์ร่วมกันของทั้งประเทศต้นทางและปลายทาง เป็นการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ สังคม ของประชาคมอาเซียน ที่จะส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนในอาเซียนร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ในภาคส่วนที่เปราะบางและเสียเปรียบในสังคม

ประเทศกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้รวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) โดยกำหนดให้มีผลในปี พ.ศ. 2558 โดยในขณะนี้ประเทศสมาชิกจะรวมกันให้เป็นฐานการผลิตเดียวเป็นตลาดเดียวกันในทั้งภูมิภาค ให้มีความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้น มีระดับการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และการบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก

เป้าหมายการเป็นฐานการผลิตเดียวกัน ส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตเสรีมากยิ่งขึ้นในภูมิภาค สำหรับปัจจัยการผลิตประเภทแรงงานนั้นประเทศสมาชิกอาเซียนได้ตกลงกันให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานมีทักษะได้อย่างเสรี (free flow of skilled labor) โดยในระยะแรกกำหนดไว้ใน 7 สาขาอาชีพ ได้แก่ วิศวกรรม การสำรวจ สถาปัตยกรรม แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล และบัญชี โดยไม่มีการเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายแรงงานไร้ทักษะ แต่อย่างไรก็ตาม การเป็นฐานการผลิตและตลาดเดียวกันของอาเซียน ย่อมจะทำให้การติดต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าบริการต่างๆ เป็นไปได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น ปริมาณการเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการก็จะมีการขยายตัวขึ้นไปอีกมาก ประกอบกับประเทศไทยซึ่งมีชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีแรงงานระดับล่างจำนวนมากย่อมมีผลกระทบให้แรงงานระดับล่างหรือแรงงานไร้ฝีมือเหล่านี้เข้ามามากขึ้น ในระยะแรกของการเปิดเสรี เนื่องจากประเทศไทยยังขาดแคลนแรงงานระดับล่างอยู่มากดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

ในระยะยาว การกำหนดเป้าหมายการไปสู่ตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วมกัน เป็นการเปิดเสรีการค้าสินค้าและบริการต่างๆ ส่งผลให้กิจกรรมการผลิตทั่วไปทั้งอาเซียนมีมากขึ้น ซึ่งหมายถึงความต้องการใช้แรงงานมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น ในประเทศไทย จากการศึกษาของสุรพล ศรีเฮือง นักเศรษฐศาสตร์อาวุโส

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง “ความเสี่ยงการขาดแคลนปัจจัยแรงงานในภาคการผลิตของไทยหลังเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” พบว่า ความต้องการแรงงานในระยะ 10 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2558-2568) ความต้องการแรงงานในระบบการผลิตที่สูงขึ้น ขณะที่แรงงานต่างด้าวส่วนหนึ่งกลับสู่ภูมิลำเนาเมื่อประเทศเพื่อนบ้านเหล่านั้นมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงขึ้น การเมืองเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

ปัญหาการขาดแคลนแรงงานโดยเฉพาะในระดับล่างจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก ที่ทุกฝ่ายโดยเฉพาะภาครัฐต้องยื่นมือเข้ามาร่วมกันแก้ไขอย่างจริงจัง การขาดนโยบายที่ชัดเจน รัดกุม รอบคอบ อาจนำไปสู่ความไม่มีเสถียรภาพในการวางแผนการใช้กำลังคนของประเทศ อาทิเช่น หากแรงงานต่างด้าวมีการอพยพกลับภูมิลำเนาเดิมอย่างรวดเร็วจะเกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมของไทย และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจมหภาคของไทยได้

นโยบายที่สำคัญของภาครัฐควรพิจารณาคือ การพัฒนาแนวทางการคุ้มครองแรงงานให้เป็นมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น ในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง ที่มีทั้งการแข่งขันและความร่วมมือที่ประเทศไทยไม่อาจต้านทานได้โดยลำพัง มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization) ที่ได้กำหนดปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานหลัก 4 เรื่องคือ การห้ามใช้แรงงานบังคับ เสรีภาพในการสมาคมและการร่วมเจรจาต่อรอง การขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ การขจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่ถูกขูดรีดเอาเปรียบ

การปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เป็นเครื่องมือที่นานาประเทศใช้เป็นบรรทัดฐานร่วมกัน ซึ่งนอกจากจะเป็นสิ่งที่ช่วยรักษาแรงงานต่างด้าวให้ยังคงอยู่ในระบบแรงงานอันจะช่วยหล่อลื่นเศรษฐกิจให้ขยายตัวต่อไปได้ ยังช่วยให้ประเทศคู่ค้าไม่นำประเด็นในเรื่องการคุ้มครองแรงงานที่ต่ำกว่ามาตรฐานมาใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันการส่งออกสินค้าของไทยได้

5.5 ข้อเสนอแนะ

5.5.1 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา

1) ในปี 2558 ที่อาเซียนมีการรวมกลุ่มเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแล้ว การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนจะสามารถทำได้ง่ายขึ้น แม้ว่าในระยะแรกของการเปิดเสรีด้านแรงงานในอาเซียนจะจำกัดไว้เฉพาะแรงงานที่มีทักษะในบางอาชีพเท่านั้น แต่ด้วยสภาพภูมิศาสตร์ที่มีดินแดนติดต่อกันและการพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งที่สามารถติดต่อเดินทางไปมาได้สะดวกรวดเร็วขึ้นยิ่งขึ้น จะทำให้ปัญหาแรงงานต่างด้าวมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ดังนั้นประเทศไทยจึงควรมีการจัดทำแผนแม่บทการ

จัดการแรงงานต่างด้าวในระยะยาว โดยมีการระดมการมีส่วนร่วมจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน มีทั้งตัวแทนของนายจ้าง แรงงานไทย แรงงานต่างด้าว ผู้กำหนดนโยบายภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ องค์กรระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดมุมมองที่หลากหลาย และเกิดแนวทางการจัดการแรงงานต่างด้าวในระยะยาวที่เกิดผลดีต่อสังคมไทยในขณะเดียวกันก็จะต้องมีนโยบายการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจน เพื่อให้เกิดผลต่อการคุ้มครองแรงงานอย่างจริงจังในระดับปฏิบัติ และสอดคล้องกับกฎกติกาขององค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานแรงงาน ไม่ว่าจะเป็นองค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎกติกาของอาเซียน อันจะทำให้ภาพของประเทศไทยในสายตาของโลกในเรื่องการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวดีขึ้น ไม่ตกเป็นเป้าโจมตีของประเทศพัฒนาแล้วไม่ว่าจะเป็นประเด็นของการเป็นแหล่งของการค้ามนุษย์ และไม่ถูกมาตรการกีดกันทางการค้าที่อ้างเรื่องมาตรฐานแรงงานกับประเทศไทย โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ควรจัดตั้งหน่วยงานภายในที่ทำหน้าที่จัดทำยุทธศาสตร์ นโยบาย แนวทางการดำเนินงานด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานในกรอบอาเซียนเพื่อให้เป็นการผลักดันให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมต่อไป

2) รัฐต้องกำหนดแนวทางเตรียมรับมือกับความต้องการแรงงานระดับล่างที่จะเพิ่มขึ้นภายหลังการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พร้อมมีนโยบายด้านแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างชัดเจนทั้งแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายโดยจำเป็นที่ต้องหารือกันในระดับอาเซียนและในระดับรัฐต่อรัฐ

3) ควรมีการปฏิรูปโครงสร้างและแนวทางการบริหารเพื่อคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยมีแผนปฏิบัติการอย่างชัดเจนเพื่อคุ้มครองแรงงานทุกสัญชาติและทุกชนชาติที่ทำงานอยู่ในประเทศไทย โดยอาจต้องมีนโยบายที่หลากหลายต่อแรงงานต่างด้าวที่มีสถานภาพแตกต่างกัน ในพื้นที่หรือลักษณะงานแตกต่างกัน และมีการพัฒนากลไกวิธีการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

4) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ร่วมกับสำนักงานประกันสังคมควรมีการพิจารณาทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมของแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับสภาพการทำงานที่มีลักษณะเป็นการทำงานในระยะสั้น เพื่อให้แรงงานต่างด้าวสามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมกับสถานะของแรงงานต่างด้าวรวมทั้งรัฐควรให้ความสำคัญและตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายของนายจ้างที่ใช้แรงงานต่างด้าวอย่างเคร่งครัดและเข้มงวดมากขึ้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายควรดำเนินการทางกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย

5) การดำเนินการด้านแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลที่พยายามนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายหรือแรงงานที่หลบหนีเข้าเมืองมาเป็นแรงงานที่ถูกกฎหมาย ที่ผ่านมาได้ใช้มติคณะรัฐมนตรีเป็นแนวทางสำคัญในการปรับสภาพแรงงานที่ผิดกฎหมายให้เป็นแรงงานที่ถูกกฎหมาย อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเห็นว่า ไม่ควรใช้แค่มติคณะรัฐมนตรีเพราะเป็นการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานต่างด้าวในระยะสั้น

และมีการเปลี่ยนแปลงไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้งย่อมก่อให้เกิดปัญหาความต่อเนื่องของนโยบายและเกิดความไม่แน่นอนเพราะรัฐบาลที่เข้ามาใหม่จะมีนโยบายแตกต่างจากรัฐบาลชุดเก่า จึงก่อให้เกิดช่องว่าง ขาดความชัดเจน เจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่ยากเพราะไม่แน่ใจต่อนโยบายของรัฐ แนวทางแก้ไขปัญหาจึงควรมีการศึกษาและกำหนดกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองและควบคุมแรงงานต่างด้าวทุกระดับที่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศและอนุสัญญาระหว่างประเทศ รวมถึงอนุสัญญาหลักที่เป็นมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศรวมถึงจะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดกับประเทศไทยเมื่อก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ด้วย

5.5.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1) โดยที่การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์เฉพาะปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในเขตพื้นที่ จังหวัดนนทบุรี ในการศึกษาครั้งต่อไป ควรศึกษาสถานการณ์/ปัญหา ของแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ต่างๆ ให้ครอบคลุมทั้งประเทศ

2) ศึกษาเปรียบเทียบสถานการณ์/ปัญหา/แนวทางแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวของประเทศต่างๆ ที่มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะกับประเทศที่สามารถบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้อย่างเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจสังคมของประเทศโดยรวม