

บทที่ 4

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยในบทที่ 4 ประกอบด้วยผลการศึกษิตตามวัตถุประสงค์การศึกษาทั้ง 2 ข้อคือ 1) การดำเนินงานและผลการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานและสมรรถนะแรงงานของประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และ 2) นัยของนโยบายและมาตรการสมรรถนะของแรงงานสำหรับการศึกษาในระบบเปิดในอาเซียน

โดยผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ในกรณีของประเทศไทยมีการแยกผลการศึกษาระหว่างการดำเนินงานและผลการดำเนินงานออกจากกัน ทั้งที่เกี่ยวกับนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานและสมรรถนะแรงงาน ซึ่งใช้ข้อมูลที่ได้จากแหล่งทุติยภูมิและปฐมภูมิ(การเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ และตัวแทนแรงงานต่างด้าว) แต่สำหรับกรณีของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาและสามารถรวบรวมได้มีเฉพาะแหล่งทุติยภูมิที่มีเนื้อหาทั้งการดำเนินงานและผลการดำเนินงานของการเคลื่อนย้ายแรงงานแทรกอยู่ด้วยกัน นอกจากนี้ข้อมูลที่สามารถสืบค้นได้มีเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานซึ่งยังขาดส่วนที่เกี่ยวกับสมรรถนะแรงงาน ดังนั้นในการเสนอผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวไม่ได้แยกระหว่างส่วนของการดำเนินงานกับผลการดำเนินงานและมีเฉพาะที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน จากขอบเขตของการศึกษาและข้อมูลที่สามารถรวบรวมได้ดังกล่าว ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 จึงแยกเป็น 5 ส่วนหลัก ได้แก่ 1) การดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานของประเทศไทย 2) ผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานของประเทศไทย 3) การดำเนินงานนโยบายและมาตรการสมรรถนะแรงงานประเทศไทย 4) ผลการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการสมรรถนะแรงงานประเทศไทย และ 5) การดำเนินงานและผลการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

สำหรับผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่ 2 เป็นการวิเคราะห์/สังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เป็นหลัก ซึ่งผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์การวิจัยทั้ง 2 ข้อ มีดังนี้

1. การดำเนินงานและผลการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานและสมรรถนะ แรงงานของประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

1.1 การดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานของประเทศไทย

1.1.1 ผลการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ

1) การดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานไทยไปต่างประเทศ

(1) การดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งออกแรงงานไทยไปต่างประเทศ

ในการดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งออกแรงงานไทยไปต่างประเทศมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงคือ กรมจัดหางานเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดำเนินการบริการที่เกี่ยวข้องของการเคลื่อนย้ายแรงงานไทยไปต่างประเทศ (รวมการจัดส่งโดยรัฐ นายจ้างส่งไปทำงาน/ฝึกงาน การเดินทางกลับไปทำงานโดยแรงงานเอง (Re-entry) รวมทั้งการทำความร่วมมือกับต่างประเทศที่แรงงานไทยจะเข้าไปฝึกงานและทำงาน เช่น การทำความร่วมมือกับประเทศญี่ปุ่น ผ่านมูลนิธิเพื่อสาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาแรงงานระดับนานาชาติเกี่ยวกับการส่งผู้ฝึกปฏิบัติงานเทคนิคคนไทยไปฝึกงานในประเทศญี่ปุ่นให้มากขึ้น โดยทางประธานมูลนิธิให้ไทยช่วยประชาสัมพันธ์โครงการปรับเปลี่ยนเกณฑ์ทั้งวุฒิการศึกษาและอาชีพเพื่อเอื้อเปิดโอกาสผู้สมัครได้มากขึ้น รวมทั้งการเปิดรับสมัครผู้ดูแลคนชราในประเทศญี่ปุ่น นอกจากนี้ยังมีผู้แทนระดับสูงของประเทศญี่ปุ่นต้องการให้กลุ่มแรงงานที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะระดับผู้จัดการหรือผู้จบปริญญาตรีขึ้นไปไปทำงานในประเทศญี่ปุ่น

ในช่วงปี 2559 ได้มีผู้แทนรัฐบาลต่างประเทศ โดยเฉพาะทูตประจำประเทศไทยของประเทศเหล่านั้น รวมทั้งผู้แทนทางธุรกิจของบางประเทศได้เข้าพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานของไทย ซึ่งประเด็นการพูดคุยเกี่ยวข้องกับการส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศที่มีผู้แทนเข้าพบ และการพัฒนาฝีมือแรงงานของไทยและอื่นๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการประชุมต่างประเทศ ซึ่งมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน (การค้ามนุษย์) ดังนี้

ญี่ปุ่น - ได้เสนอให้รัฐบาลของทั้งสองประเทศมีความร่วมมือกันเพื่อพัฒนาบุคลากร ผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ เช่น ผู้จัดการ วิศวกร และผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิค ซึ่งรัฐบาลญี่ปุ่นเห็นว่าผู้เชี่ยวชาญทางด้านนวัตกรรมของไทยไม่เพียงพอที่จะตอบสนองต่อการประกอบการด้านอุตสาหกรรม ที่เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ

รัฐกาตาร์ - การขยายตลาดเข้าแรงงานจากประเทศไทย ซึ่งกาตาร์จะเป็นเจ้าภาพการจัดการแข่งขัน FIFA World Cup 2020 ณ กรุงโดฮา ซึ่งมีความต้องการแรงงานจำนวนมากและหลายสาขา ทั้งแรงงานไร้ฝีมือ แรงงานกึ่งทักษะฝีมือ และแรงงานมีทักษะฝีมือ รวมทั้ง แพทย์ พยาบาล และสถาปนิก ฯลฯ

นอกจากนี้ในส่วนของการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานไทยไปต่างประเทศ ยังมีการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

(1) การจัดตั้งเครือข่ายชุมชนร่วมมรดกป้องกันการหลอกลวงและลักลอบไปทำงาน

ต่างประเทศ

โดยการจัดประชุม/อบรม ให้แก่ ประชาชน คนหางาน ผู้สนใจไปทำงานต่างประเทศ ผู้ถูกระงับการเดินทาง ผู้นำชุมชน ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ได้รับทราบข้อมูลการไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ผลเสียและโทษของการลักลอบไปทำงานต่างประเทศ ในการประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกันแรงงานไทยถูกหลอกลวงไปทำงานต่างประเทศและไม่ตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ด้านแรงงาน

(2) การให้บริการจัดหางานต่างประเทศโดยกลไกภาครัฐ

การให้บริการเพื่อให้แรงงานไทยได้รับสิทธิประโยชน์และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแต่ละประเทศกำหนด เช่น สาธารณรัฐเกาหลี อิสราเอล ญี่ปุ่น และ ไต้หวัน โดยเป็นการร่วมมือระหว่างภาครัฐ (โรงพยาบาลของรัฐ กรมการกงสุล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ธนาคารของรัฐ) ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐจัดส่ง

(3) การให้ความคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ

จากการที่กระทรวงแรงงานได้จัดตั้งสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศจำนวน 14 แห่ง ใน 13 ประเทศ เพื่อให้แรงงานไทยได้รับการคุ้มครองดูแลที่เหมาะสมและได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย พบว่า ปัญหาของแรงงานไทยในต่างประเทศส่วนใหญ่ประสบปัญหาการสื่อสารในการทำงาน ขาดความรู้เรื่องกฎหมาย การปรับตัวให้เข้ากับสภาพการทำงานและการใช้ชีวิตประจำวัน ทำให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการทั้งศักยภาพการทำงาน สุขภาพ การทะเลาะวิวาทและภาพลักษณ์แรงงานไทยโดยรวม ซึ่งในการป้องกันปัญหาดังกล่าวโดยการฝึกอบรมให้ความรู้ ปรับทัศนคติต่อแรงงานไทยก่อนเดินทางไปทำงานต่างประเทศ การเข้าตรวจเยี่ยมแรงงานในสถานประกอบการ ที่พัก โรงพยาบาล และสถานกักกันแรงงานไทยในต่างประเทศ เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจแก่แรงงาน นอกจากนี้ ยังมีการอบรมให้ความรู้แก่ผู้ต้องการไปทำงานต่างประเทศเพื่อป้องกันปัญหาการหลอกลวงคนหางาน

2) การดำเนินงานเกี่ยวกับแรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ามาจากต่างประเทศ

(1) การร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นผู้ส่งออกหลักของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ดังนี้

การทบทวนความร่วมมือการนำเข้าแรงงานกับ 3 ประเทศ (ลาว เมียนมา และกัมพูชา) มีการปรับปรุงร่าง MoU และร่างข้อตกลงไทยกับเวียดนามเพื่อให้ข้อตกลงมีความทันสมัยเป็นปัจจุบัน เอื้อประโยชน์

แก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าวให้ได้รับสิทธิและความคุ้มครองตามที่กฎหมายกำหนด และการบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศ

การทำ MOU กับประเทศเวียดนามเกี่ยวกับการนำเข้าแรงงานจากประเทศเวียดนาม เพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานและป้องกันการลักลอบเข้ามาอาศัยอยู่ของแรงงานเวียดนามในประเทศไทยและทำงานอย่างผิดกฎหมาย

การประชุมความร่วมมือเชิงวิชาการระดับรัฐมนตรีกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอินโดจีน (CLMV) เพื่อเพิ่มความสัมพันธ์ด้านแรงงานและความร่วมมือเชิงวิชาการด้านแรงงานและอื่นๆ ซึ่งในการประชุมจะมีส่วนการนำไปสู่การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน เช่น การค้ามนุษย์ การใช้แรงงานเด็ก และการบังคับให้มีการนำเข้าแรงงานให้ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อให้แรงงานอพยพได้รับการคุ้มครองที่ดีตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ยังเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในอันที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาแรงงานและการพัฒนาแรงงานอย่างยั่งยืนด้วย

การทำความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างกระทรวงแรงงานกับประเทศเมียนมา ลาว และ กัมพูชา เพื่อนำไปสู่การแก้ไขความตกลงว่าด้วยการข้ามแดน ให้ข้อตกลงมีความทันสมัยเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และก่อให้เกิด ประโยชน์กับทั้งสองฝ่าย ประกอบด้วย

ก. กัมพูชา (วันที่ 6 – 7 เมษายน 2559) การหารือแนวทางบริหารจัดการแรงงานกัมพูชาที่พำนักและทำงานประเทศไทย (ตามมติกรม. วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2559) และขั้นตอนการปรับสถานะแรงงานผิดกฎหมายให้เป็นแรงงานถูกกฎหมาย โดยเห็นพ้องว่าจะไม่มีผู้จัดหางานเอกชน (private agencies) เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการดังกล่าว โดยฝ่ายไทยสนับสนุนให้มีการนำเข้าแรงงานกัมพูชาผ่านข้อตกลงด้านการจ้างแรงงาน (Agreement ด้านการจ้างแรงงาน) และการจัดทำข้อตกลงด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานระหว่างไทยและกัมพูชา ภายใต้ MOU ด้านแรงงาน

ข. เมียนมา (วันที่ 14 มิถุนายน 2559) คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบต่อ (ร่าง) บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน (MOU) เพื่อสร้างความร่วมมือด้านแรงงานและกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเมียนมาการจัดตั้งกรอบการทำงานที่ชัดเจนในการอำนวยความสะดวกของทั้งสองฝ่ายและ (ร่าง) บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล ประกอบด้วย ความร่วมมือด้านต่างๆ คือ ทางวิชาการ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การจ้างงานระหว่างสองประเทศ และด้านวิชาการอื่น ๆ ที่คู่เจรจามีความสนใจ และแต่ละฝ่ายจะจัดทำ “บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงาน” เพื่อกำหนดรายละเอียดของกระบวนการรับและส่งคนงานเพื่ออำนวยความสะดวกในการจ้างแรงงานในเขตแดนให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และจัดการค่าใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพตามกระบวนการที่เหมาะสม มีกระบวนการส่งกลับแรงงานที่ครบกำหนดระยะเวลาการจ้างงานตามเงื่อนไขกับประเทศต้นทางอย่างมีประสิทธิภาพ แรงงานได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศคู่สัญญา ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ในปัจจุบัน อำนวยความสะดวกในการจ้าง

แรงงานให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส คำนึงถึงสิทธิของแรงงาน และขจัดปัญหาการจ้างงานผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

ค. สปป. ลาว (วันที่ 7 กรกฎาคม 2559) การลงนาม MOU ว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยและลาว เพื่อกำหนดหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับความร่วมมือด้านทางวิชาการ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การจ้างแรงงาน การคุ้มครองแรงงาน และการประกันสังคม

ง. เวียดนาม (วันที่ 20 เมษายน 2559) การหารือร่วมกันในประเด็นการนำแรงงานสัญชาติเวียดนามเข้ามาทำงานในประเทศไทยตามข้อตกลงการจ้างแรงงาน โดยให้เข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมายเพื่อได้รับการคุ้มครองและได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด และการป้องกันการเอารัดเอาเปรียบแรงงานต่างชาติ ซึ่งโยงไปถึงปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

(2) การร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน

ในปี 2559 มีการร่วมมือกับผู้แทนรัฐบาลต่างประเทศและการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการหารือประเด็นต่างๆ ดังนี้

สาธารณรัฐประชาชนจีน – ความร่วมมือด้านแรงงาน เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้และประสบการณ์ทางวิชาการในเรื่องการพัฒนาทรัพยากรบุคคล การจ้างงาน การสร้างหลักประกันทางสังคมด้านแรงงาน การร่วมมือด้านความปลอดภัย ความคืบหน้าในการจัดทำ MOU ด้านแรงงาน

นอกจากนี้ในปี 2559 ยังมีการเข้าร่วมของคณะผู้แทนไทยในการประชุม SeaWeb Seafood Summit ณ สาธารณรัฐมอลตา (วันที่ 1 – 3 กุมภาพันธ์ 2559) ซึ่งมีประเด็นส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการค้ามนุษย์ในการใช้แรงงานในกิจการประมง และการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานอาเซียนและอาเซียนบวก 3 (จีน/ญี่ปุ่น/เกาหลีใต้) ณ นครเวียงจันทน์ (วันที่ 14 - 16 พฤษภาคม 2559) – การรับรองเอกสารโครงสร้างการดำเนินงานการเทียบคุณวุฒิของอาเซียนและหลักประกันคุณภาพและระบบเทียบคุณวุฒิอาเซียน รวมทั้งแนวปฏิบัติ CSR ด้านแรงงานสำหรับสถานประกอบการในอาเซียน การรับรองปฏิญญาเวียงจันทน์ ซึ่งเกี่ยวกับประเด็นในการส่งเสริมการจ้างงานนอกระบบให้เข้าสู่การจ้างงานในระบบ และการได้รับการคุ้มครองแรงงานและสิทธิอันพึงได้ของแรงงานอาเซียน เป็นต้น

(3) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ประกอบด้วย

กระทรวงแรงงานได้ดำเนินการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย เพื่อให้การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาเข้าสู่ระบบที่รัฐกำหนดไว้และภายใต้ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน มีความเป็นธรรมคุ้มครองปกป้องสิทธิประโยชน์แรงงานต่างชาติ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ หลักนิติธรรม หลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและกติการะหว่างประเทศ ได้แก่

ก. การผ่อนผันแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ทำงานอยู่แล้วอาศัยอยู่และอนุญาตให้ทำงานได้ชั่วคราว

ข. การปรับสถานะแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย โดยให้ประเทศต้นทางพิสูจน์สัญชาติเพื่อออกเดินทางให้กับแรงงานของตน

ค. การนำแรงงานต่างด้าวรายใหม่เข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมายตาม MOU ที่ทำกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานในประเทศและลดการจ้างแรงงานผิดกฎหมาย ประกอบด้วย

ก) การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา) ณ ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service - OSS)

ข) การดำเนินการตรวจสัญชาติแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตาม 3 สัญชาติ ในช่วง 1 ตุลาคม 2557 – 30 กันยายน 2558

ค) การนำเข้าแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ตาม MOU เข้ามาทำงานในตำแหน่งกรรมกรและรับใช้ในบ้าน ในช่วง 1 ตุลาคม 2557 – 30 กันยายน 2558

ง) การปรับปรุง MOU เกี่ยวกับแรงงาน 3 สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา) และการจัดระบบแรงงานที่เดินทางลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ให้มีความทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันมากขึ้น

จ) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสัญชาติเวียดนาม (การจดทะเบียน และการนำเข้าในกิจการประมงและก่อสร้างเพื่อแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงาน และการทำ MOU

ฉ) การตรวจสอบการทำงานของแรงงานต่างด้าวในสถานประกอบการ ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

(4) การแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน

การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศและแรงงานต่างด้าว เช่น การอบรมให้ความรู้แก่แรงงานไทยที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศเพื่อป้องกันถูกหลอกลวง การตรวจสอบผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ/ต่างประเทศ เพื่อป้องกันแรงงานถูกหลอกลวงและเอาเปรียบ การช่วยเหลือคนงานที่ถูกหลอกลวงในการได้รับเงินคืน การลงโทษผู้กระทำความผิด และอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ นายจ้างและผู้นำท้องถิ่น

ในปี 2559 มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานประมงทะเล ที่มีภารกิจ 5 ด้าน คือ 1) จัดระเบียบแรงงานประมง 2) จัดระเบียบเรือประมง 3) คุ้มครองแรงงานในเรือประมง 4) ตรวจสอบนายจ้าง/ลูกจ้างประมง และ 5) ช่วยเหลือ เยียวยาและฟื้นฟู การบูรณาการตรวจคุ้มครองแรงงานในเรือประมงทะเล ในพื้นที่ 22 จังหวัดติดทะเล เพื่อให้แรงงานในเรือประมงทะเลได้รับความคุ้มครอง เป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และการใช้แรงงานเด็กที่ไม่ถูกต้อง การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) ในกิจการประมง เฉพาะพื้นที่ 22 จังหวัดติดทะเล ระหว่างวันที่ 2 พฤศจิกายน 2558 – 31 กรกฎาคม 2559 และการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) ในกิจการแปรรูปสัตว์น้ำในพื้นที่

ติดทะเล (22 จังหวัด และกรุงเทพมหานคร) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2558 และวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2559 ในช่วงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2558 – 22 สิงหาคม 2559

นอกจากนี้ในปี 2559 มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการคุ้มครองด้านแรงงาน เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าทำงานทั่วประเทศ และชุดตรวจปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวระดับภาคที่มีหน้าที่ตรวจสอบ ปรึษาปรึษา จับกุมและดำเนินคดี ในช่วงวันที่ 5 เมษายน – 30 กันยายน 2559 และดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวเพื่อให้ทั้งแรงงานต่างด้าว นายจ้างของสถานประกอบการ และผู้เกี่ยวข้องทราบและปฏิบัติตามข้อกฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง และนำไปสู่ลดผู้กระทำความผิดต่อไป

ในขณะเดียวกัน ยังมีการอบรมให้ความรู้แก่นายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุ้มครองด้านแรงงาน การจัดทำ MOU ร่วมกับผู้ประกอบการประมง สิ่งทอ อ้อย/น้ำตาล การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงาน และการมีมาตรการป้องปรามเพื่อลดความเสี่ยงการคุ้มครอง โดยการตรวจนายจ้างและลูกจ้างในกิจการกลุ่มเสี่ยง และการบูรณาการชุดตรวจปฏิบัติการเพื่อให้การบังคับใช้แรงงานต่างด้าว การป้องกันและปรึษาปรึษารักษาคุ้มครอง แรงงานเด็กและแรงงานต่างด้าว การปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัยและสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาแรงงานประมงผิดกฎหมาย การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงาน (บริการสายด่วน 1694) เพื่อประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารและการให้บริการ สอบถามข้อมูลและรับเรื่องราวร้องทุกข์ด้านแรงงานของประชาชน นายจ้างและแรงงานต่าง โดยมีล่ามแปลภาษาในการให้บริการ

(5) การจัดตั้งศูนย์แรกรับเข้าทำงานและสิ้นสุดการจ้าง

รัฐบาลได้มีการจัดตั้ง ศูนย์แรกรับเข้าทำงานและสิ้นสุดการจ้าง เพื่ออบรมให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานและใช้ชีวิตในประเทศไทยแก่แรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา ที่เดินทางเข้ามาตามระบบ MOU เช่น ภาษา กฎหมาย และขนบธรรมเนียมประเพณีไทย เป็นศูนย์ตรวจสอบและคัดกรองแรงงานก่อน อนุญาตให้เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาการคุ้มครองอันมีสาเหตุมาจากถูกหลอกลวงและลักลอบ เป็นศูนย์พักรอแรงงานต่างด้าวเดินทางเข้ามากรณีแรงงานรอนายจ้างมารับเพื่อเดินทางไปทำงาน และเดินทางกลับประเทศเองจากสิ้นสุดสัญญาจ้างงาน เป็นศูนย์ตรวจสอบและขอรับสิทธิที่แรงงานพึงได้รับกรณีแรงงานเดินทางกลับประเทศของตน เช่น สิทธิขอรับเงินส่งกลับจากเงินกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร เป็นศูนย์ประสานงานระหว่างนายจ้างและแรงงานต่างด้าว

(6) การจัดตั้งศูนย์บริการช่วยเหลือแรงงานต่างด้าว

ศูนย์บริการช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อบริการให้คำปรึกษาแนะนำและช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวที่ประสบปัญหาการทำงานในประเทศไทย หรือส่งต่อหน่วยงานเกี่ยวข้องเพื่อป้องกันปัญหาการคุ้มครองและละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงานต่างด้าว รวมทั้งเป็นศูนย์รวบรวมข้อมูล และสะท้อน

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาของแรงงานต่างด้าว รวมถึงเป็นที่จัดหาที่พักพิงชั่วคราวให้แก่แรงงานต่างด้าวที่มีปัญหา กลุ่มเป้าหมายได้แก่แรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ที่ทำงานอยู่ในประเทศไทย

(7) การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในปี 2558 มีการบริหารจัดการแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ⁴ โดยมีการสนับสนุนให้มีการจ้างแรงงานไทยในพื้นที่และอนุญาตให้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมายเมื่อไม่สามารถหาแรงงานไทยในพื้นที่ได้ การสำรวจความต้องการแรงงาน (ไทยและต่างด้าว) การปรับปรุงค่าธรรมเนียมการทำงานของคนต่างด้าวเพื่อลดค่าใช้จ่าย แก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานและจูงใจแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบการจ้างงานถูกกฎหมาย การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (OSS) ในจังหวัดพื้นที่ชายแดนครอบคลุมทุกภาคจำนวน 13 แห่ง การจัดทำคู่มือการออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานไป - กลับ หรือ ตามฤดูกาล เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ชาวต่างชาติที่มาใช้บริการ ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกการขออนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ที่กำหนดให้ดำเนินการภายใน 1 วัน การพัฒนาศักยภาพเครือข่ายแรงงานข้ามชาติด้านสวัสดิการแรงงาน

ในปี 2559 สำนักงานจัดหางานจังหวัดในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้เตรียมความพร้อมในการจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (OSS) ด้านแรงงานต่างด้าว ให้สามารถรองรับการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยในปีงบประมาณ 2559 ได้จัดสรรงบประมาณปี พ.ศ. 2559 และโอนเงินให้จังหวัดในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 1 ประกอบด้วยจังหวัดตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา ตราด แล้ว ส่วนจังหวัดในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 2 ประกอบด้วยจังหวัดหนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม และกาญจนบุรี จะใช้งบประมาณ ปี พ.ศ. 2560 ต่อไป

ในปี 2559 มีการเสริมสร้างความรู้ให้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และคณะกรรมการทวิภาคีในสถานประกอบการให้ทราบถึงสวัสดิการแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 10 ประเทศ ตามกรอบความร่วมมือ (ASEAN+3) และประเทศต้นแบบด้านสวัสดิการแรงงาน และแนวทางการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน นอกจากนี้มีการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเพื่อรองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือช่องทางผ่านแดนสำคัญในช่วงพ.ศ. 2559

⁴ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2558 เห็นชอบการจัดระบบการจ้างคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และ กัมพูชา ที่เข้ามาทำงานในลักษณะแบบไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา 14 แห่ง พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และเมื่อต้นปี พ.ศ. 2561 ที่ผ่านมา มีการประกาศใช้พระราชกำหนด การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 เพื่อรองรับการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากจำนวนคนต่างด้าวที่ทำงานในไทยเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยการลดความต้องการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมือง การแต่งตั้งหน่วยงานที่ช่วยในกระบวนการจ้างงานแรงงานให้แก่ักลงทุน และการปรับปรุงทลงโทษแรงงานต่างด้าวที่กระทำความผิด นอกจากนี้มีร่างประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องกำหนดท้องที่ สัญชาติ ประเภทหรือลักษณะงาน ช่วงเวลาหรือฤดูกาล หรือเงื่อนไขที่คนต่างด้าวอาจขอรับใบอนุญาต ทำงาน ได้รับความเห็นชอบ และอนุมัติจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (OSS) ด้านแรงงาน ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทั้ง 10 พื้นที่ (Open Development Thailand. 2018)

- 2562 โดยจัดอบรมให้แก่ นายจ้าง ลูกจ้างที่เป็นคนไทยและคนต่างด้าว ให้มีความรู้ความเข้าใจและตระหนักถึงความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการ

(8) การดำเนินงานด้านการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายด้านแรงงานให้มีความทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล

ตั้งแต่ในปี 2558 กระทรวงแรงงานได้มีการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายด้านแรงงาน (พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ/ประกาศ) เพื่อให้มีความทันสมัยและเหมาะสมกับปัจจุบัน เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล

1.2 ผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานของประเทศไทย

1.2.1 ผลการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ

1) ผลการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานไทยไปต่างประเทศ

(1) ผลการดำเนินงานโดยทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานไทยไป

ประเทศ

สำหรับผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศในส่วนของประเทศไทยโดยรวมในช่วงปี 2557-2559 จากการศึกษาของ มนูญ โต้ะยามา และวสุ สุวรรณวิหค (2561) ชี้ว่านโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานและส่งเสริมแรงงานไทยไปต่างประเทศเป็นลักษณะเชิงรุกมากขึ้น เช่น การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศการทำ MOU กับประเทศปลายทาง การจัดตั้งศูนย์ประสานบริการการไปทำงานต่างประเทศในการทำหน้าที่ด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานไทยไปต่างประเทศทั้งก่อนเดินทางและระหว่างทำงานต่างประเทศ การให้บริการข้อมูลแก่แรงงานที่จะไปทำงานต่างประเทศ การพัฒนาระบบสารสนเทศศูนย์ทะเบียนคนหางาน การให้บริการทดสอบฝีมือคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ การให้มีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาการล่อลวงแรงงานไปทำงานต่างประเทศ และมีการดำเนินการในการพัฒนาฝีมือและศักยภาพแรงงานไทยให้มีความพร้อมในการรองรับตลาดแรงงานในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและการทำงานในต่างประเทศ เป็นต้น

(2) ผลการดำเนินงานในเชิงปริมาณเกี่ยวกับการส่งออกแรงงานไทยไปต่างประเทศ

การบริการที่เกี่ยวข้องของกรมจัดหางานกับการเคลื่อนย้ายแรงงานไทยไปต่างประเทศ (รวมการจัดส่งโดยรัฐ นายจ้างส่งไปทำงาน/ฝึกงาน การเดินทางกลับไปทำงานโดยแรงงานเอง (Re-entry) มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงาน ในปี 2558 และ 2559 จำนวน 120,653 และ 114,003 คน ตามลำดับ

การจัดตั้งเครือข่ายชุมชนร่วมรณรงค์ป้องกันการหลอกลวงและลักลอบไปทำงานต่างประเทศ ในปี 2559 มีผู้เข้าร่วมโครงการจำนวน 66,452 คน

การให้บริการจัดหางานต่างประเทศโดยกลไกภาครัฐ โดยรัฐจัดส่งแรงงานไปต่างประเทศ ในปี 2559 มีจำนวน 12,416 คน

(3) ผลการดำเนินงานในเชิงปริมาณเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ

ในปี 2559 มีแรงงานจำนวน 21,467 คน รวมทั้งติดตามช่วยเหลือและเรียกร้องสิทธิประโยชน์ ให้แรงงานไทย จำนวน 4,417 ราย เป็นเงินรวมทั้งสิ้น 76,107,259.11 บาท

(4) ผลการดำเนินงานในเชิงปริมาณการแก้ปัญหาการค้ำมนุษย์ด้านแรงงาน ประกอบด้วย

การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศและแรงงานต่างด้าว เช่น การอบรมให้ความรู้แก่แรงงานไทยที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศเพื่อป้องกันถูกหลอกลวง ในปี 2558 จำนวน 1,054,321 คน จากที่กำหนดไว้ 997,800 คน การตรวจสอบผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ/ต่างประเทศ เพื่อป้องกันแรงงานถูกหลอกลวงและเอาเปรียบ การช่วยเหลือคนงานที่ถูกหลอกลวงในการได้รับเงินคืน จำนวน 1,135 คน (จำนวนเงิน 2,892,894 บาท) การลงโทษผู้กระทำความผิดจำนวน 374 คน จากเป้าหมาย 400 คน และอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ นายจ้างและผู้นำท้องถิ่น จำนวน 1,495 คน จากเป้าหมาย 1,430 คน

ในปี 2559 มีการอบรมให้ความรู้แก่ผู้ต้องการไปทำงานต่างประเทศเพื่อป้องกันปัญหาการหลอกลวงคนหางาน จำนวน 1,047,669 คน ตรวจสอบ ควบคุมผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ/ต่างประเทศ จำนวน 874 คน รับเรื่องร้องทุกข์จากคนหางานตาม พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 จำนวน 548 คน และการลงโทษผู้กระทำความผิดจำนวน 368 คน และอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ นายจ้างและผู้นำท้องถิ่น จำนวน 74,000 คน

2) ผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานจากต่างประเทศ

(1) ผลการดำเนินงานโดยทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานจากต่างประเทศ

ผลการดำเนินงานทางด้านนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานจากต่างประเทศ โดยรวมในช่วงปี 2557-2559 จากการศึกษาของ มนูญ โต๊ะยามา และวสุ สุวรรณวิหค (2561) พบว่ามีการแก้ปัญหาแบบบูรณาการ โดยจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (OSS) และเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงานร่วมกับกระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวนั้นมีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง ส่งผลต่อปัญหาด้าน

ประสิทธิภาพและความล่าช้าในการดำเนินงาน และการทำ MOU กับประเทศต้นทาง⁵ นอกจากนี้มีการดำเนินการอื่นๆ ได้แก่ 1) การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานประมงทะเลทั้งระยะสั้น (ผ่อนผันให้จ้างแรงงานสัญชาติเมียนมา กัมพูชา และ สปป.ลาว โดยดำเนินการร่วมกันระหว่างกระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง) และระยะยาว (การนำเข้าลูกกัญญาหมาย) และ 2) การปรับปรุงบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลเมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา และ 3) การจัดระบบแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานไป-กลับหรือตามฤดูกาล 4) การพัฒนาฝีมือแรงงานของประเทศเพื่อนบ้านก่อนที่จะเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทยเห็นได้จากในการพัฒนาฝีมือแรงงานรองรับประชาคมอาเซียน 2559 ที่มีกิจกรรมพัฒนาฝีมือและศักยภาพกลุ่มเครือข่ายแรงงานนานาชาติเพื่อพัฒนาขีดความสามารถและศักยภาพกำลังแรงงานในกลุ่มประเทศกัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (CLMV) ให้เพิ่มสูงขึ้นตามเกณฑ์มาตรฐาน

(2) ผลการดำเนินงานในเชิงปริมาณตามนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานจาก

ต่างประเทศ

ผลการดำเนินงานในเชิงปริมาณที่เป็นจำนวนผู้มาใช้บริการ จำนวนแรงงานที่มีการเคลื่อนย้าย และผู้ได้รับบริการจากการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐของไทย มีดังนี้

ก. การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ประกอบด้วย

ก) การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (เมียนมา ลาว กัมพูชา) ณ ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service - OSS) มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาจดทะเบียน ณ ศูนย์ดังกล่าวทั่วประเทศ ในช่วง 26 มิถุนายน – 31 ตุลาคม 2557 จำนวน 1,626,235 คน (แรงงาน 1,533,675 คน ผู้ติดตาม 92,560 คน) ในช่วง 1 เมษายน – 30 มิถุนายน 2558 จำนวน 1,140,326 คน (แรงงาน 1,101,391 คน ผู้ติดตาม 38,935 คน) และการจดทะเบียนเฉพาะกิจการประมงใน 22 จังหวัดพื้นที่ติดทะเล ในช่วง 1 เมษายน – 29 มิถุนายน 2558 จำนวน 54,402 คน ในช่วง 1 เมษายน – 29 กรกฎาคม 2559 มีแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนรวมทั้งสิ้น 1,202,347 คน ประกอบด้วย แรงงาน 1,178,678 คน และผู้ติดตาม 23,669 คน (กลุ่มแรงงานต่างด้าวกลุ่มเดิมที่มีเอกสารกลุ่มแรงงานต่างด้าวบัตรสีชมพู 741,191 คน และแรงงานต่างด้าวกลุ่มเดิมที่มีเอกสารกลุ่มที่ถือเอกสารที่ประเทศต้นทางออกให้ (PP/TP/TD/CI) 461,156 คน

ข) การดำเนินการตรวจสัญชาติแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตาม 3 สัญชาติ ในช่วง 1 ตุลาคม 2557 – 30 กันยายน 2558 ประกอบด้วยดำเนินการนายจ้างแจ้งบัญชีรายชื่อเพื่อเข้ารับการตรวจสัญชาติ จำนวน

⁵ ในช่วงแรกๆ การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวก็เพื่อต้องการจัดการกับจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองเพิ่มขึ้น แต่ในปี 2545/2546 นโยบายก้าวหน้าขึ้นที่มีการทำ MOU กับประเทศต้นทางแรงงาน 3 สัญชาติ (เมียนมา กัมพูชา และลาว) ทำให้มีการพิสูจน์สัญชาติแรงงานผิดกฎหมาย (ลักลอบเข้าเมือง) เพื่อการจัดการกับแรงงานอพยพ และต่อมาในปี 2558/2559 มีการทำ MOU กับประเทศเพื่อนบ้านดังกล่าวรวมทั้งเวียดนาม ในการอนุญาตและสามารถลงทะเบียนใหม่โดยไม่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมแรงงานทำงานชั่วคราวได้อีก 2 ปี (IOM, 2016)

653,947 คน แรงงานเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบจำนวน 523,938 คน และแรงงานต่างด้าวได้รับหนังสือเดินทาง/หนังสือรับรองสภาพบุคคล จำนวน 63,673 คน ในช่วง 1 ตุลาคม 2558 – 30 กันยายน 2559 ผู้เข้ารับการตรวจสอบสัญชาติในการดำเนินการ 3 ขั้นตอนดังกล่าวมีจำนวน 360,030 คน 90,576 คน และ 141,726 คน ตามลำดับ

ค) การนำเข้าแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ตาม MOU เข้ามาทำงานในตำแหน่งกรรมกร และรับใช้ในบ้าน ในช่วง 1 ตุลาคม 2557 – 30 กันยายน 2558 โดยนายจ้างแจ้งความต้องการนำเข้าตาม MoU จำนวน 162,868 คน พิจารณาอนุญาตให้นำเข้าตามบัญชีรายชื่อ จำนวน 106,868 คน และพิจารณาอนุญาตทำงาน 247,853 คน ในช่วง 1 ตุลาคม 2558 – 30 กันยายน 2559 แรงงานต่างด้าวที่มีการนำเข้าของ 3 กลุ่ม มีจำนวน 351,641 คน 196,941 คน และ 304,973 คน ตามลำดับ

ง) การตรวจสอบการทำงานของแรงงานต่างด้าวในสถานประกอบการ ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ในปี 2558 จำนวน 51,210 แห่ง จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ 36,000 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 142.00 โดยมีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน 345,799 คน จากเป้าหมายจำนวน 242,000 คน เพื่อให้ นายจ้าง/สถานประกอบการปฏิบัติตามกฎหมายในการป้องกันการลักลอบการทำงานของแรงงานต่างด้าวและการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน และในปี 2559 มีการตรวจสอบการทำงานของคนต่างด้าวและสถานประกอบการที่มีการจ้างงานคนต่างด้าว จำนวน 47,403 แห่ง และมีลูกจ้างเกี่ยวข้อง จำนวน 367,513 คน

ข. ผลการดำเนินงานการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ประกอบด้วย

ในปี 2559 จากการณ์ที่มีการจัดตั้งศูนย์ประสานแรงงานประมง มีผู้มาใช้บริการ จำนวน 91,288 คน การบูรณาการตรวจคุ้มครองแรงงานในเรือประมงทะเล ในพื้นที่ 22 จังหวัดติดทะเล มีเรือประมงทะเลได้รับการตรวจ จำนวน 502 ลำ มีแรงงาน จำนวน 7,036 คน การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) ในกิจการประมง เฉพาะพื้นที่ 22 จังหวัดติดทะเล ระหว่างวันที่ 2 พฤศจิกายน 2558 – 31 กรกฎาคม 2559 มีจำนวน 66,976 คน และการจดทะเบียนแรงงาน ต่างด้าว 3 สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) ในกิจการแปรรูปสัตว์น้ำในพื้นที่ติดทะเล (22 จังหวัด และกรุงเทพมหานคร) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2558 และวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2559 ผลการดำเนินงานในช่วงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2558 – 22 สิงหาคม 2559 มีนายจ้างแจ้งบัญชีรายชื่อแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตาม จำนวน 203,845 คน

นอกจากนี้ในปี 2559 มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าทำงานทั่วประเทศ และชุดตรวจปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวระดับภาคที่มีหน้าที่ตรวจสอบ ปราบปราม จับกุมและดำเนินคดี ในช่วงวันที่ 5 เมษายน – 30 กันยายน 2559 ได้เข้าตรวจสอบสถานประกอบกิจการจำนวน 921 แห่ง มีแรงงานต่างด้าวที่ผ่านการตรวจสอบ จำนวน 26,963 คน พบนายจ้าง/สถานประกอบกิจการและแรงงานต่างด้าวที่ทำผิดกฎหมาย จำนวน 145 ราย และดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวจำนวน 748 คน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวช่วยทำให้ทั้งแรงงานต่างด้าว นายจ้างของ

สถานประกอบกิจการ และผู้เกี่ยวข้องทราบและปฏิบัติตามข้อกำหนด ที่เกี่ยวข้อง และนำไปสู่ลดผู้กระทำผิดต่อไป

การอบรมให้ความรู้แก่นายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ด้านแรงงาน การจัดทำMOU ร่วมกับผู้ประกอบการประมง สิ่งทออ้อย/น้ำตาล การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย การคุ้มครองแรงงาน และการมีมาตรการป้องปรามเพื่อลดความเสี่ยงการค้ามนุษย์ โดยการตรวจนายจ้างและลูกจ้างในกิจการกลุ่มเสี่ยง และการบูรณาการจัดชุดตรวจปฏิบัติการเพื่อให้การบังคับใช้แรงงานต่างด้าว การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ แรงงานเด็กและแรงงานต่างด้าว โดยในปี 2558 ได้เข้าตรวจสถานประกอบการทั่วประเทศ 6,303 แห่ง พบการกระทำผิดกฎหมายแรงงาน โดยดำเนินคดีกับนายจ้าง/สถานประกอบการ 700 แห่ง มีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน 123,679 คน และดำเนินคดีแรงงานต่างด้าว จำนวน 5,277 คน และในปี 2559 สถานประกอบการทั่วประเทศ 6,055 แห่ง มีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน 105,120 คน พบการกระทำผิดกฎหมายแรงงาน โดยดำเนินคดีกับนายจ้าง/สถานประกอบการ 549 แห่ง และดำเนินคดีแรงงานต่างด้าว จำนวน 3,266 คน

นอกจากนี้จากการที่มีการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัยและสามารถบังคับใช้ได้มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาระบบกฎหมาย ในปี 2559 ได้เข้าตรวจสถานประกอบการจำนวน 39,995 แห่ง มีลูกจ้างเกี่ยวข้องจำนวน 1,427,105 คน ผลการตรวจพบว่าสถานประกอบการทำผิดจำนวน 72 แห่ง

ในปี 2559 มีการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการคุ้มครองแรงงาน (บริการสายด่วน 1694) เพื่อประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารและการให้บริการสอบถามข้อมูลและรับเรื่องราวร้องทุกข์ด้านแรงงานของประชาชน นายจ้างและแรงงานต่างด้าว โดยมีล่ามแปลภาษาในการให้บริการ มีผู้มาใช้บริการ จำนวน 86,457 สาย

ค. ผลการดำเนินงานศูนย์บริการที่เกี่ยวข้อง

1) ศูนย์แรกรับเข้าทำงานและสิ้นสุดการจ้าง ในช่วง 1 สิงหาคม – 30 กันยายน 2559 มีแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติผ่านการอบรมจากศูนย์ดังกล่าวจำนวน 7,323 คน

2) ศูนย์บริการช่วยเหลือแรงงานต่างด้าว ในช่วง 1 สิงหาคม – 30 กันยายน 2559 มีแรงงานต่างด้าวมาใช้บริการและประสานหน่วยงานเกี่ยวข้องให้ความช่วยเหลือจำนวน 4,986 คน

ง. ผลการดำเนินงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในปี 2558 ที่มีการบริหารจัดการแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีการจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (OSS) ในจังหวัดพื้นที่ชายแดนครอบคลุมทุกภาคจำนวน 13 แห่ง การพัฒนาศักยภาพเครือข่ายแรงงานข้ามชาติด้านสวัสดิการแรงงาน โดยมีผู้เข้าร่วมเป็นองค์กรภาคเอกชนและแรงงานข้ามชาติ จำนวน 36 คน

ในปี 2559 สำนักงานจัดหางานจังหวัดในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้เตรียมความพร้อมในการจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (OSS) ด้านแรงงานต่างด้าว มีแรงงานต่างด้าวมาใช้บริการ ณ ศูนย์

OSS จังหวัดตาก สระแก้ว ตราด มุกดาหาร สงขลา จำนวน 6,211 19,916 4,429 711 และ 2,986 คน ตามลำดับ รวมมีคนต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตทำงานทั้งสิ้นจำนวน 34,253 คน

จ. ผลการดำเนินงานตามข้อตกลงว่าด้วยการข้ามแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

ในปี 2559 มีการดำเนินการตามข้อตกลงว่าด้วยการข้ามแดนไทย-กัมพูชา มีผลบังคับใช้ในพื้นที่จังหวัด ชายแดนไทย-กัมพูชา รวม 7 จังหวัด มีแรงงานกัมพูชา ได้รับอนุญาตให้ทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือ ตามฤดูกาล รวมทั้งสิ้นจำนวน 45,315 คน

ฉ. ผลการดำเนินงานด้านการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายด้านแรงงานให้มีความทันสมัย และเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล

ก) ในปี 2558 ได้แก่

(ก) พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2557 (มีผลบังคับใช้ 26 มีนาคม 2558) พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 (ประกาศราชกิจจานุเบกษา 22 ธันวาคม 2557) กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม (ประกาศราชกิจจานุเบกษา 8 มีนาคม 2558) กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล (ประกาศราชกิจจานุเบกษา 30 ธันวาคม 2557) พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 (ประกาศราชกิจจานุเบกษา 22 มิถุนายน 2558) กฎกระทรวง กำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย (ประกาศราชกิจจานุเบกษา 20 กุมภาพันธ์ 2558) และ กฎกระทรวงกำหนดการจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถนะในการทำงานที่ให้นายจ้างจ่าย (ประกาศราชกิจจานุเบกษา 10 มีนาคม 2558)

ข) ในปี 2559 ได้แก่

(ก) ในปี 2559 มีกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเรียบร้อยแล้ว จำนวน 16 ฉบับ ประกอบด้วย กฎกระทรวง 1 ฉบับ ประกาศ 6 ฉบับ ระเบียบ 7 ฉบับ และคำสั่ง 2 ฉบับ และมีกฎหมายที่อยู่ระหว่างกระบวนการแก้ไข/ยกร่าง จำนวน 32 ฉบับ ประกอบด้วย ร่างพระราชบัญญัติ 2 ฉบับ ร่างพระราชกฤษฎีกา 3 ฉบับ ร่างกฎกระทรวง 15 ฉบับ ร่างประกาศ 7 ฉบับ และร่างระเบียบ 5 ฉบับ (กระทรวงแรงงาน, 2560, น. 81-86)

1.2.2 ผลการศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิ

ผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานที่เป็นผลการศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งครอบคลุมประเด็นต่างๆที่เกี่ยวกับผลการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการของรัฐบาลที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศของประเทศไทย ตลอดจนปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะต่างๆ สามารถสรุปได้ดังนี้ (รายละเอียดในภาคผนวก ข)

1) ผลการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานโดยทั่วไป

(1) *แรงงานที่มีทักษะสูงฝีมือ*: รัฐบาลมีนโยบายสนับสนุน/ส่งเสริมที่ชัดเจน เช่น นโยบายส่งเสริมการลงทุน (BOI) และการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ 8 สาขาอาชีพ ในกลุ่มประเทศอาเซียน

(2) *แรงงานไร้ฝีมือ*: นโยบายส่วนใหญ่เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะกาลและเป็นไปตามมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรี โดยยังไม่มีนโยบายบริหารจัดการในระยะยาวที่ชัดเจน มีการเปิดให้แรงงานต่างชาติจดทะเบียนตามมติ ครม. ตั้งแต่ปี 2535 และมีการขยายเวลาออกไปเรื่อยๆ

2) ผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานจากต่างประเทศ

(1) ผลการดำเนินงานโดยทั่วไป

ก. นโยบายการบริหารแรงงานต่างด้าวของไทยมีการบูรณาการกันมากขึ้นโดยมีคณะกรรมการกำกับดูแล นโยบายกำหนดโดยคณะกรรมการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน 17 หน่วยงาน ตั้งแต่ปี 2551 แต่การดำเนินนโยบายในช่วง 4 ปี ที่ผ่านมารัฐบาลยุค คสช. มีการพิจารณาสั่งการได้เร็วกว่ารัฐบาลก่อนหน้านั้น พยายามแก้ปัญหาอย่างจริงจัง โดยมีการออกมติ ครม. หรือประกาศให้ดำเนินการต่างๆ ทำให้ได้ผลชัดเจน

ข. ในการดำเนินนโยบาย ประเทศไทยถูกกดดันจากต่างประเทศให้ปรับปรุงนโยบายการบริหารจัดการอย่างมาก โดยเฉพาะในประเด็นไม่ให้มีการค้ามนุษย์ ให้มีการนำเข้าแรงงานเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ค. การนำเข้าแรงงานเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ผู้มีบทบาทสำคัญคือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และการพิสูจน์สัญชาติแรงงานที่อยู่ในประเทศ การจัดตั้งศูนย์พิสูจน์สัญชาติแรงงาน เพื่อให้แรงงานที่เข้ามาโดยผิดกฎหมายมาขึ้นทะเบียน ตรวจสอบสุขภาพ ตรวจลงตรา เพื่อเข้าระบบประกันสังคมหรือประกันสุขภาพ และออกใบอนุญาตทำงาน โดยการพิสูจน์สัญชาติแรงงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายเพื่อขึ้นทะเบียนให้ถูกกฎหมาย ซึ่งดำเนินการมาแล้วตั้งแต่ ปี 2558 ส่วนการติดตามดูแลแรงงานต่างด้าวเป็นเรื่องของกระทรวงมหาดไทย

ง. ในมุมมองของผู้ประกอบการเห็นว่าที่ผ่านมานโยบายด้านแรงงานของรัฐบาลมีความไม่แน่นอน และกฎหมายที่ใช้คือ พรบ.แรงงานต่างด้าว มีความไม่ชัดเจนทำให้ไม่มีประสิทธิภาพและมีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยเริ่มมีนโยบายและกฎหมายความชัดเจนขึ้น รวมทั้งการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้นในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมาที่รัฐบาลของ คสช. เข้ามาบริหารจัดการ

ในปี 2561 มี พรก.การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 ซึ่งเห็นว่าได้มีการปรับปรุงให้ประเด็นมีความชัดเจนเหมาะสมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องมากขึ้น โดยได้มีการยกเลิกมาตราต่างๆ ใน พรก.การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ถึงกว่า 70 มาตรา เพื่ออำนวยความสะดวกและให้ความยุติธรรมมากขึ้น เช่น การอนุญาตให้ลูกจ้างสามารถเปลี่ยนนายจ้างใหม่ถ้าหมดภาระผูกพันกับนายจ้างเดิมแล้ว การอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบอาชีพได้ในหลายตำแหน่งมากขึ้น แม้ว่าจะคงสิทธิให้แรงงานไทยก่อน

จ. นโยบายในอดีตห้ามใช้แรงงานไร้ฝีมือที่เป็นแรงงานต่างชาติ โดยเปลี่ยนมาอนุญาตให้ใช้แรงงานต่างชาติที่ถูกกฎหมายในปี 2559 (ก่อนหน้านั้นเป็นการผ่อนผันให้เข้ามาเป็นระยะๆ) โดยอนุญาตให้แรงงานต่างชาติ

ที่ถูกกฎหมายทุกกรณีจนถึงสิ้นเดือนธันวาคม 2561 ต่อจากนั้นจะอนุญาตเฉพาะแรงงานที่เข้ามาตามบันทึกข้อตกลง (MOU) ระหว่างประเทศในกลุ่ม CLMV เท่านั้น ยกเว้นในบางพื้นที่เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษและพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ที่ยังคงอนุญาตให้ใช้แรงงานไร้ฝีมือที่เป็นแรงงานต่างชาติถูกกฎหมายทุกประเภท

ฉ. แรงงานที่เข้ามาทำงานในไทยตาม MOU เป็นแรงงานที่ส่งเข้ามาโดยบริษัทจัดหางานทั้งหมด ยังไม่มีที่จัดส่งโดยภาครัฐ การทำ MOU ส่วนใหญ่ให้เข้ามาทำเฉพาะแรงงานประมง แต่แรงงานต่างชาติมักต้องการเข้ามาทำงานในภาคบริการ โดยตาม MOU ห้ามไม่ให้มีผู้ติดตามแรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ามาด้วย (ที่มีปัญหาคือกลุ่มที่เข้ามาก่อนหน้านี้) ซึ่งได้มีการเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านต้นทางของแรงงานเป็นที่เรียบร้อยแล้ว นอกจากนี้การทำ MOU ว่าด้วยสิทธิแรงงานเคลื่อนย้าย ทำให้แต่ละประเทศต้องเอาใจใส่มากขึ้น

ช. การที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ว่าภายในเดือนมีนาคม 2563 แรงงานต่างชาติ (กลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ) ในไทยจะต้องเป็นแรงงานที่เข้ามาตามข้อตกลง (MOU) ที่ทำไว้กับประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศเน้น ได้แก่ เมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา โดยหากพบว่าเป็นแรงงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายจะถูกส่งกลับและห้ามเข้ามาทำงานในไทยเป็นเวลา 2 ปี กรณีดังกล่าวเป็นประเด็นที่ควรติดตามว่ารัฐบาลจะบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดหรือไม่

(2) ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการเคลื่อนย้าย จำนวนและประเภทแรงงาน

ก. การเข้ามาทำงานต่างชาติดังกล่าวถูกกฎหมายต้องผ่านพิธีการแรกรับ มีนายจ้างและมีเอกสารวีซ่าศูนย์แรกรับตั้งอยู่ที่ อ.แม่สอด จ.ตาก (สำหรับแรงงานเมียนมาร์) จ.หนองคาย (สำหรับแรงงาน สปป.ลาว) และ จ.สระแก้ว (สำหรับแรงงานกัมพูชา)

ข. การปรับค่าจ้างขั้นต่ำของไทยมีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้ามาอย่างมาก เพราะค่าจ้างของไทยสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เมียนมาร์ และสปป.ลาว

ค. การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีใน 8 สาขาวิชาชีพตามข้อตกลง ที่ไม่ได้ใช้วุฒิในการเคลื่อนย้าย ในทางปฏิบัติไม่สามารถทำได้และในความเป็นจริงไม่มีประเทศใดอยากให้มีการเคลื่อนย้ายด้วย

ง. ข้อมูลจากกระทรวงแรงงานชี้ว่าแรงงานต่างชาติทั้งหมดประมาณ 3 – 4 ล้านคน (เคลื่อนย้ายเข้ามาถูกกฎหมายประมาณ 2 ล้านคน) มาจากเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ตามลำดับ แรงงานฝีมือจากอาเซียนส่วนใหญ่มาจากฟิลิปปินส์ (ประมาณ 13,000 คน) โดยจำนวนแรงงานผิดกฎหมายลดลงมากจากมาตรการในช่วง 3-4 ปี ที่ผ่านมา

จ. ข้อมูลจากมุมมองของผู้ประกอบการเห็นว่าจำนวนแรงงานต่างชาติในประเทศไทยปัจจุบันมีประมาณ 3.5 ล้านคน ส่วนใหญ่เข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมาย

ฉ. แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือที่อนุญาตให้เข้ามาทำงานคือ งานกรรมกรและคนรับใช้ในบ้าน (งานอื่นๆ ยังสงวนไว้ให้คนไทย) อาชีพต้องห้ามที่สงวนให้กับแรงงานไทยที่เป็นแรงงานมีฝีมือ เช่น วิศวกรโยธา ทางกรรมการจัดหางานเป็นผู้ดูแล

ข. มีการเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมือและกึ่งฝีมือจากฟิลิปปินส์จำนวนมากเข้ามาทำงานในกิจการโรงแรมและธุรกิจให้บริการท่องเที่ยว เนื่องจากประเทศไทยขาดแคลนแรงงาน (ไม่นิยมทำงานอาชีพนี้) ประกอบกับแรงงานฟิลิปปินส์มีความรู้ภาษาอังกฤษดีและบุคลิกที่เหมาะสมกับลักษณะการทำงานตามที่ต้องการ ทำให้ในธุรกิจโรงแรมและที่พักของไทยมีความต้องการแรงงานจากฟิลิปปินส์ โดยเฉพาะด้านภาษามาทำงานในส่วน housekeeping (ในระดับหัวหน้า) และส่วนของ front office สำหรับแรงงานที่ประเภทไร้ฝีมือหรือทักษะต่ำใช้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน (ส่วนใหญ่เป็นเมียนมาและลาว)

ข. ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ แรงงานเมียนมาร์ ที่จบการศึกษาถึงระดับปริญญาตรี เข้ามาทำงานในไทย โดยเข้าในระบบตาม MOU ส่วนแรงงานของกัมพูชา ถ้าเป็นแรงงานที่มีทักษะฝีมือ มักจะทำงานในกรุงเทพมหานคร หรือเดินทางผ่านไทยไปทำงานที่มาเลเซีย ส่วนแรงงานไร้ฝีมือที่เคลื่อนย้ายจากต่างประเทศ มักจะย้ายเข้า-ออกพร้อมกันทั้งครอบครัว โดยมากเป็นกลุ่ม นอกจากนี้พบว่าแรงงานเมียนมาร์ และลาว มักทยอยเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงาน โดยมีเครือข่าย และแบ่งเป็นกลุ่มๆ แยกเพศหญิงและชายเคลื่อนย้ายไปทำงานในที่ต่างกัน

ฅ. แรงงานในโครงการที่ได้รับการส่งเสริมจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ปกติแล้วเป็นแรงงานมีฝีมือมีสัดส่วนน้อยเมื่อเทียบกับแรงงานทั้งหมดในระบบเศรษฐกิจ โดยสำนักงานฯ ทำหน้าที่ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าแรงงาน ได้แก่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกรมการจัดหางาน เพื่ออำนวยความสะดวกในการทำธุรกิจ และไม่ได้มีการติดต่อกับองค์การระหว่างประเทศด้านแรงงานเท่าใดนัก

(3) ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับกฎหมาย สวัสดิการและสิทธิประโยชน์

ก. กฎหมายควบคุมบริษัทจัดหางานได้กำหนดค่าบริการ/ค่าใช้จ่ายในการจัดส่งแรงงานไม่เกิน 4 เท่าของรายได้ของแรงงานต่อเดือน

ข. แรงงานที่เข้าประเทศไทยอย่างถูกกฎหมายจะทำให้แรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ เช่น ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำเท่าแรงงานไทย การประกันสังคม (กลุ่มโรงงานอุตสาหกรรม) หรือประกันสุขภาพ (กลุ่มเกษตรประมง) ซึ่งประเทศไทยถือว่ามียุทธศาสตร์ที่ดีให้กับแรงงานต่างชาติ

ค. ด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ทางกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีการจ้างล่ามเพื่อช่วยในการสัมภาษณ์แรงงานและสื่อสารให้แรงงานรับทราบสิทธิของตน รวมถึงจัดทำคู่มือเป็นภาษาเมียนมา

ง. การรับเรื่องร้องเรียนของแรงงานต่างด้าว สามารถร้องเรียนโดยตรงกับหน่วยงานในสังกัดของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (เฉพาะภาษาไทย) โดยกรมฯ สามารถพิจารณาตัดสินได้ โดยผู้ประกอบการสามารถอุทธรณ์ที่ศาลแรงงานได้หากไม่พอใจกับคำตัดสินของกรมฯ ซึ่งปัจจุบันแรงงานต่างชาติมีการร้องเรียนและประสานงานกับทางหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงมากขึ้น ในขณะเดียวกันมีการให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องแก่แรงงานโดยอาศัยสื่อต่างๆ

จ. กระทรวงศึกษาธิการเปิดให้การศึกษาแก่ผู้ติดตาม หรือลูกหลานของแรงงานต่างด้าวเข้าเรียนได้ (แต่ก็ยังไม่สามารถออกไปรับรองการศึกษาได้เนื่องจากไม่มีหลักฐานแสดงตัวบุคคล)

3) ผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายไปทำงานต่างประเทศ

(1) ผลการดำเนินงานโดยทั่วไป

ก. จากมุมมองของผู้แทนกลุ่มอาชีพ เห็นว่าประเทศไทยยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ส่งเสริมคนไทยไปทำงานต่างประเทศ โดยส่วนใหญ่เป็นนโยบายในด้านการคุ้มครองและดูแลสวัสดิการแรงงาน (ความเห็นของตัวแทนวิชาชีพ)

ข. การเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศ ประกอบด้วย 2 ลักษณะ คือ บริษัทจัดหางานเป็นบุคคลทั้งหมด และเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับประเทศปลายทาง (เป็นลักษณะ G2G) รัฐเป็นผู้จัดส่ง โดยกรมการจัดหางาน ตัวอย่างการไปทำงานในประเทศอิสราเอล โดยได้กำหนดให้แรงงานภาคเกษตรเป็นโควตาของประเทศไทย และอนุญาตให้แรงงานไปทำงานได้ไม่เกิน 5 ปี

ค. การจัดหางานขึ้นกับนายจ้างว่าจะใช้หน่วยงานใด ถ้าให้กรมการจัดหางานดำเนินการใช้เวลาประมาณ 2-3 เดือน แต่ถ้าใช้บริษัทจัดหางานจะดำเนินการได้เร็วกว่า

(2) ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับจำนวนแรงงานไปต่างประเทศ

ก. ข้อมูลจากกระทรวงแรงงาน ชี้ว่าแรงงานไทยที่ย้ายไปทำงานต่างประเทศมีแนวโน้มลดลง ในปี 2561 มีประมาณ 70,000 คน มีทั้งแรงงานฝีมือ แรงงานกึ่งฝีมือ และแรงงานไร้ฝีมือ ส่วนใหญ่ไปทำงานในประเทศนอกกลุ่มอาเซียน (ได้หวั่นมากที่สุด) ในประเทศกลุ่มอาเซียนมักเป็นการไปทำงานกับนายจ้างในไทย

ข. การส่งออกแรงงานไปต่างประเทศ บางประเทศมีกำหนดโควตาแรงงานต่างชาติ เช่น สาธารณรัฐเกาหลี ที่กำหนดไว้ให้สามารถรับคนงานต่างประเทศได้ทั้งสิ้น 50,000 คน โดยในจำนวนนี้กำหนดให้รับแรงงานไทยได้ 5,000 คน

ค. ด้านค่าใช้จ่ายบริษัทจัดหางานเรียกเก็บเงินจากนายจ้าง ไม่ให้เก็บจากลูกจ้าง ซึ่งแรงงานที่ไปประเทศญี่ปุ่นจะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ ยกเว้นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

(3) ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครอง และสิทธิประโยชน์

ก. แรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศต้องทำประกันสุขภาพ

ข. มีการดูแลไม่ให้แรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศถูกเอาเปรียบ มีการกำหนดให้แรงงานต้องเข้ารับการฝึกอบรม 6 ชั่วโมง ก่อนเดินทาง และเมื่อแรงงานเดินทางไปต่างประเทศปลายทางแล้วจะมีการคุ้มครองดูแลโดยสำนักงาน/ศูนย์ช่วยเหลือแรงงาน หรือสถานทูตในประเทศนั้นๆ

4) ผลการดำเนินงานตามนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีใน 8 สาขาอาชีพ

(1) การเคลื่อนย้ายแรงงานใน 8 สาขาอาชีพ ซึ่งเป็นแรงงานฝีมือและกึ่งฝีมือจะต้องเป็นแรงงานที่มีคุณสมบัติตามข้อตกลงยอมรับร่วม (ASEAN MRA) ในกลุ่มวิชาชีพอื่นๆ ที่ให้มีการเคลื่อนย้ายเสรี และลงทะเบียนไว้กับประเทศต้นทางตาม MRA ซึ่งมีกระบวนการรับรองมาตรฐานตามที่กำหนด

(2) กรณีจัดทำ Mutual Recognition Arrangement (MRA) ไม่ได้ถือเป็นการเปิดเสรี แต่เป็นการอำนวยความสะดวกในการยอมรับคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพต่างๆ โดยให้เป็นไปตามกฎหมายของแต่ละประเทศ

ก. ปัจจุบันดำเนินการแล้ว 7 + 1 สาขาอาชีพ ได้แก่ วิศวกร (Engineering Services) พยาบาล (Nursing Services) สถาปนิก (Architectural Services) การสำรวจ (Surveying Qualifications) นักบัญชี (Accountancy Services) ทันตแพทย์ (Dental Practitioners) แพทย์ (Medical Practitioners) และการท่องเที่ยว (Tourism) ประเด็นหลักๆ คือการกำหนด core competency เพื่อให้การให้อนุญาต (license) มีความสะดวกขึ้น (facilitating)

ข. ประเด็นการจัดทำ MRA มีประโยชน์หรือไม่ยังไม่ชัดเจนนัก แต่โดยรวมดีกว่าไม่ได้มีการดำเนินการใดๆ

ค. ระดับการเปิดเสรีจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ เช่น จำนวนสาขาอาชีพ และเงื่อนไขต่างๆ ที่ผ่อนคลายลง ในการเคลื่อนย้ายแรงงาน 8 อาชีพ ทางกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ทำหน้าที่เป็น focal point ในการเจรจา สำหรับการติดตามการดำเนินการเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายบุคลากรจะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานด้านบริการของอาเซียน (Coordinating Committee on Services: CCS) โดยมีการประชุมปีละ 3-4 ครั้ง ระดับการเปิดเสรีจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ เช่น จำนวนสาขาอาชีพ และเงื่อนไขต่างๆ ที่ผ่อนคลายลง

(3) Movement of National Persons (MNP) ยังถือเป็นกลุ่มแรงงานฝีมือ ซึ่งเริ่มมีการยอมรับเหมือนในกลุ่มแรก แต่ก็ยังไม่ได้มีการปฏิบัติให้มีการเคลื่อนย้ายอย่างจริงจังเช่นกัน แรงงานในกลุ่มนี้มีความหลากหลายในสาขาวิชาชีพ โดยอาจจัดเป็นกลุ่มๆ ที่สำคัญ ได้แก่ ASEAN Business Visitors, Contractual Service Suppliers, และ Intra-corporate Transferees

(4) แรงงานอาชีพภาคเกษตรก็ยังไม่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ (อย่างถูกกฎหมาย) เนื่องจากในกลุ่มอาเซียนมีข้อกำหนดทางกฎหมายอนุญาตเฉพาะภาคเกษตรของประเทศตนเองทำงานอาชีพนี้เท่านั้น (ในประเทศไทยถือเป็นอาชีพสงวน) และการให้มีแรงงานต่างชาติเข้าไปเป็นภาคเกษตรในแต่ละประเทศจะมีข้อจำกัดเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจถึงประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม วิถีชีวิตความเป็นอยู่ ตลอดจนปัจจัยอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถ้าใช้ภาคเกษตรจากต่างชาติจะทำให้มีปัญหาตามมาได้ (มีความอ่อนไหว)

(5) การเคลื่อนย้ายแรงงานในสาขาธุรกิจโรงแรมและการท่องเที่ยว กรณีของการย้ายออกของแรงงานไทยไม่ค่อยมีเพราะคนไทยนิยมทำงานในประเทศ แต่มีบ้างที่ไปทำงานชั่วคราวที่สำนักงานในประเทศไทยส่งไปหรือไปกับลูกทัวร์

(6) พยาบาลไทยที่ไปทำงานในกลุ่มประเทศอาเซียนยังมีไม่มากนัก เนื่องจากพยาบาลไทยมักต้องการไปทำงานในประเทศที่เจริญกว่าประเทศในอาเซียน เช่น ยุโรป อเมริกา

5) ผลการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานในส่วนที่เป็นปัญหา

ผลการดำเนินงานในส่วนนี้เป็นปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานที่ได้จากสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญสามารถแบ่งเป็นปัญหาด้านต่างๆ ดังนี้

(1) ปัญหาด้านนโยบายและมาตรการ

ก. นโยบายการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่ดำเนินการมักถูกมองว่าเป็นนโยบายระยะสั้น เนื่องจากมีหลายปัจจัยซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการแก้ปัญหา ทำให้ไม่สามารถกำหนดนโยบายระยะยาวได้มากนัก

ข. นโยบายเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานไปต่างประเทศขาดการส่งเสริมจากรัฐบาลต่อแรงงานที่จะออกไปทำงานต่างประเทศ ไม่ได้ดำเนินการเชิงรุกในการหาแรงงานที่มีทักษะเพื่อส่งออก ซึ่งภาคเอกชนจะเป็นผู้มีบทบาทมากกว่า

ค. การทำ MOU ไม่ได้สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรม ซึ่งแรงงานถูกกฎหมายจะต้องมีหนังสือเดินทาง ซึ่งทำได้ยาก และมีค่าใช้จ่ายสูงในประเทศต้นทาง ทำให้เกิดช่องว่าง/แรงงานขาดแคลนในภาคอุตสาหกรรม จึงยังคงมีแรงงานเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย ระบบลงทะเบียนซึ่งเดิมตั้งใจจะให้ใช้เพียงระยะเวลา 4 ปี จากนั้นจะเปลี่ยนเป็นการใช้หนังสือเดินทาง ในทางปฏิบัติไม่สามารถทำได้และยังคงมีอยู่มาอีกเป็นเวลาหลายปี

ง. ปัญหาที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนที่ยังหาผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารจัดการกับแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นปัญหาที่ไม่อาจแก้ไขได้เนื่องจากระบบอุปถัมภ์

(2) ปัญหาด้านการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ก. แม้ว่านโยบายการบริหารแรงงานต่างด้าวเองไม่ได้มีความซับซ้อน แต่ในทางปฏิบัติที่มีความยุ่งยากเพราะต้องมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น

ข. การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลในการจัดการแรงงานผิดกฎหมายให้เข้ามาอยู่ในระบบทำได้ยาก ซึ่งในกรณีจัดแรงงานที่เข้ามาผิดกฎหมายให้เข้ามาในระบบจะได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นเวลา 2 ปี และขยายเวลาได้อีก 2 ปีเท่านั้น เนื่องจากปัญหาขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือของไทย ทำให้ยังมีการเคลื่อนย้ายโดยผิดกฎหมายเนื่องจากจะอยู่ทำงานได้นานกว่าเข้ามาแบบถูกกฎหมาย

ค. ในส่วนของการร้องเรียนเกี่ยวกับสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในสถานประกอบการยังเป็นข้อมูลรวมไม่ได้แยกส่วนระหว่างสัญชาติไทยกับต่างชาติ การรับเรื่องร้องเรียน (เชิงรับ) แรงงานสามารถร้องเรียนที่หน่วยงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (เฉพาะภาษาไทย)

ง. ปัญหาในการดำเนินงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานคือ บุคลากรและงบประมาณ มีไม่เพียงพอ ตัวอย่างเช่น ศูนย์ PIPO (ด้านการประมง) ที่จังหวัดสงขลาจำนวน 3 ศูนย์ที่ต้องปฏิบัติงาน 24 ชั่วโมง มีข้าราชการอยู่ทั้งหมดเพียง 14-15 คน

จ. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวอาจยังไม่ทั่วถึง

(3) ปัญหาด้านแรงงานที่เคลื่อนย้าย

ก. ปัญหาแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

ก) ปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานต่างด้าวมีทั้งแรงงานที่มีฝีมือและแรงงานไม่มีฝีมือ กลุ่มที่เกิดปัญหา เช่น ประมง มีประเด็นด้านค่าแรงที่ไม่จ่ายตามอัตราและจ่ายไม่ตรงเวลา โดยส่วนใหญ่เป็นแรงงานเมียนมาร์

ข) ปัญหาแรงงานต่างชาติถูกเอาเปรียบจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น นายหน้าจัดหางาน (agent) ทั้งนายหน้าของไทยและต่างประเทศ ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง และนายจ้าง เช่น การไม่นำแรงงานเข้าระบบประกันสังคม และการจ่ายค่าแรงที่ไม่ได้สะท้อนถึงประสิทธิภาพการทำงาน และประเด็นเรื่องขาดินยอมที่ให้สิทธิประโยชน์แก่แรงงานไทยมากกว่า

ค) ปัญหาของการมีแรงงานไร้ฝีมือที่ผิดกฎหมายคือ เมื่อแรงงานมีบุตรหลานเกิดขึ้น ประเทศต้นทางของแรงงานก็ไม่ยอมรับว่าเป็นประชาชนของตนเพราะไม่ได้เกิดในประเทศของตน

ง) แม้ว่าจะมีความต้องการของแรงงานต่างชาติในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของตนเอง ทางภาครัฐยังไม่สามารถอนุญาตให้ทำได้ในประเทศไทย เพราะอาจไม่สามารถควบคุมได้และเกิดความเสียหายอย่างมาก

จ) ปัญหาด้านอาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวโดยภาพรวมมีไม่มาก แต่ถ้าเกิดปัญหาขึ้นเจ้าหน้าที่ของไทยจะแจ้งไปยังภาครัฐของประเทศต้นทาง

ข. ปัญหาแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ

ก) ปัญหาการที่แรงงานไทยในต่างประเทศไม่ค่อยให้ความสนใจและไปใช้บริการที่ศูนย์ช่วยเหลือแรงงานในต่างประเทศ (มีไปใช้บริการน้อยมาก)

ข) ปัญหาแรงงานไทยเคลื่อนย้ายไปทำงานต่างประเทศอย่างผิดกฎหมาย ดังในกรณีของการหลบหนีเข้าเมืองไปทำงานในประเทศสาธารณรัฐเกาหลีเนื่องจากไม่ต้องใช้วีซ่า

(4) ปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานใน 8 วิชาชีพ

ก. ปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานโดยรวม

ก) ปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในประชาคมอาเซียนใน 8 สาขาวิชาชีพที่เกิดขึ้นมีการดำเนินการที่ล่าช้า สาเหตุหลักจากความไม่พร้อมด้านกฎหมายภายในประเทศ (เช่นเดียวกับประเทศอื่น ยกเว้น

สิงคโปร์ที่มีความคืบหน้ากว่าประเทศอื่น) การเปิดเสรีแรงงานเป็นเรื่องละเอียดอ่อน (บางวิชาชีพอาจไม่เห็นด้วย) เพราะเห็นว่าจะมาแย่งงานคนไทย

ข) แม้ว่ามีนโยบายการทำ MRA ในระดับอาเซียน แต่มีปัญหาในทางปฏิบัติที่ยังไม่ได้มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง มีแรงงานฝีมือจำนวนน้อยมากที่ได้รับการรับรองในไทยหรือในบางสาขาไม่มีผู้ได้รับการรับรอง สาเหตุหลักมาจากรื่องของการปรับเปลี่ยนกระบวนกรทางความคิด (mindset) และในการบังคับใช้จะต้องมีกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม

ค) ปัญหาที่ยังมีการเคลื่อนย้ายเสรีไม่มากนัก เกิดจากแต่ละประเทศเกรงว่าแรงงานของตนจะถูกแย่งงาน ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วยังมีแรงงานไม่เพียงพอในแต่ละประเทศ ทำให้การเคลื่อนย้ายไม่เกิดขึ้นจริง ไม่มีการแข่งขัน และไม่มีการพัฒนา

ง) แม้ว่าการเปิดเสรีแรงงานในอาเซียนถือเป็นโอกาสให้แรงงานไทยได้เข้าไปทำงานในประเทศเพื่อนบ้านด้วย แต่แรงงานไทยมักจะมีจุดอ่อนในเรื่องภาษาอังกฤษ ซึ่งแรงงานของมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ จะมีความพร้อมมากกว่า (อาเซียนใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาทางการ)

ข. ปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาชีพบริการ/การท่องเที่ยว และอาชีพพยาบาล

ก) การเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายแรงงานในธุรกิจนำเที่ยวประเทศไทยอาจเสียเปรียบ เนื่องจากผู้ประกอบการจากต่างประเทศไม่ได้จ้างแรงงานไทยเพื่อลดต้นทุนการบริการ ประกอบกับคนไทยไม่ประสงค์ไปทำงานต่างประเทศอาชีพนี้ (ตัวอย่างผู้ประกอบการท่องเที่ยวในประเทศไทยที่มาจากประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์สามารถจ้างคนของประเทศตัวเองได้ตามเงื่อนไข MRA)

ข) มีความขาดแคลนแรงงานในสาขาธุรกิจโรงแรมของไทย และมีปัญหาในทางปฏิบัติในการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภาครัฐยังดำเนินการไม่เต็มที่ เนื่องจากปัญหาความครบถ้วนของเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้ประกอบการแก้ปัญหาโดยการจ้างแรงงานต่างชาติในลักษณะที่เป็นสัญญาชั่วคราว

ค) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้ประกาศให้อาชีพ 32 ตำแหน่ง ในงานบริการท่องเที่ยวสามารถมีการเคลื่อนย้ายได้เสรี แต่อาจไม่เกิดผลในทางปฏิบัติมากนัก เพราะแรงงานไม่สามารถใช้คุณสมบัติในการเคลื่อนย้ายได้ แต่ต้องมีเกณฑ์และการทดสอบสมรรถนะสำหรับแรงงานที่ต้องการเคลื่อนย้าย

ง) ปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานในสาขาอาชีพมัคคุเทศก์ เนื่องจากยังเป็นอาชีพสงวนของแต่ละประเทศ (ไม่อยู่ในรายการตาม MRA) เนื่องจากเป็นเรื่องละเอียดอ่อน โดยเฉพาะด้านศิลปวัฒนธรรมและด้านประวัติศาสตร์ (มัคคุเทศก์ในประเทศไทยจึงยังถือว่ามีงานทำอย่างเต็มที่ในปัจจุบัน)

จ) ปัญหาขาดแคลนแรงงานในอาชีพมัคคุเทศก์ของไทย โดยเฉพาะกลุ่มนักท่องเที่ยวจากประเทศจีน เกาหลี และรัสเซีย ทำให้มีปัญหาไกด์เถื่อน หรืออาจจ้างมัคคุเทศก์ไทยไว้โดยไม่ได้ให้ทำหน้าที่ใด (sitting guide) แล้วใช้ไกด์จากประเทศตนเองเข้ามาแอบทำหน้าที่แทน

ฉ) การเข้ามาทำงานในอาชีพพยาบาลต่างชาติในประเทศไทยในปัจจุบันจะต้องสอบใบอนุญาตที่สภาการพยาบาล โดยใช้ข้อสอบภาษาไทย ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้าย แต่ยังคงมีความจำเป็นในระยะแรก แต่หากสามารถสอบผ่านได้ก็จะมีสิทธิเหมือนกับพยาบาลไทยและได้รับปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ (ที่ผ่านมายังมีพยาบาลต่างชาติสอบใบอนุญาตได้ไม่ถึง 100 คน)

(5) ผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานที่เป็นความเห็นและ

ข้อเสนอแนะของผู้ประกอบการ

ก. การออกกฎหมายต้องมีความชัดเจน ไม่ซับซ้อนจนเป็นช่องทางให้เกิดการเอาเปรียบและหาผลประโยชน์โดยมิชอบ และการดำเนินการตามขั้นตอน/กระบวนการต่างๆ ตามกฎหมายควรต้องทำให้ง่ายเพื่อลดต้นทุนของผู้เกี่ยวข้อง

ข. ผู้บริหารหน่วยงานระดับสูงของภาครัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแล เช่น ปลัดกระทรวง อธิบดี รวมถึงข้าราชการการเมือง มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานให้มีความโปร่งใสและสุจริต เพราะหากผู้บริหารมีความชัดเจนในประเด็นดังกล่าวแล้ว ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างก็จะเกรงกลัวและไม่กล้าที่จะแสวงหาประโยชน์หรือทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่

ค. กรณีหน่วยงานต่างประเทศเห็นว่าการจัดหาแรงงานควรต้องไม่มีต้นทุนใดๆ เกิดขึ้นกับแรงงาน (zero recruitment) นั้น ไม่สามารถทำได้ในกรณีของประเทศไทย

ง. กฎหมายในปัจจุบันสามารถทำให้ผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจได้เป็นปกติโดยเฉพาะรายใหญ่ แต่สำหรับผู้ประกอบการรายย่อยอาจยังไม่เข้าใจในรายละเอียดดีนัก การดำเนินธุรกิจจึงอาจมีเหตุขัดข้องหรือขาดประสิทธิภาพอยู่บ้าง

จ. แรงงานต่างชาติมีความขยันหมั่นเพียรมากกว่าแรงงานไทย เพราะอาจอยู่ในสถานการณ์ที่กดดันมากกว่า เนื่องจากต้องการหารายได้เพื่อส่งเงินไปเลี้ยงดูครอบครัวในประเทศของตน ต่างกับคนไทยที่ต้องการทำงานที่ไม่หนัก สะดวกสบาย และได้ค่าจ้างสูงกว่า

ฉ. การฝึกอบรม การสอนงาน หรือการให้ความรู้ด้านภาษา ผ่านสื่อออนไลน์ หรือ application ไม่น่าจะมีคนสนใจ

ช. ควรศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ในแต่ละฉบับก็จะเห็นแนวความคิดการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวว่าดีขึ้นอย่างไร

ซ. ประเด็นอื่นๆ ได้แก่ องค์กรที่เป็นเสาหลักของผู้ประกอบการเอกชนไทยมี 3 องค์กร ได้แก่ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าไทย และสมาคมธนาคารไทย มีความร่วมมือกันโดยใช้กลไกการดำเนินการของคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร.) เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ทุกฝ่ายในการดำเนินธุรกิจต่างๆ

1.3 การดำเนินงานนโยบายและมาตรการการสมรรถนะแรงงานของประเทศไทย

การดำเนินงานนโยบายและมาตรการการสมรรถนะแรงงานของประเทศไทยในขณะนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นส่วนใหญ่

1.3.1 ผลการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ

1) การพัฒนาฝีมือแรงงานโดยทั่วไป

การจัดตั้งศูนย์ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานในสถานประกอบการเพื่อให้พระบิดาแห่งมาตรฐานไทย ในปี 2558 และปี 2559 เพื่อขยายการให้บริการสู่ประชาชนให้ทั่วถึงมากขึ้น นอกจากนี้มีการจัดอบรมฝีมือแรงงานตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ให้แรงงานมีความรู้ความเข้าใจในปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและทักษะฝีมือในสาขาอาชีพต่างๆ ที่ประยุกต์กับภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือความต้องการของแรงงาน ในปี 2558 และ ปี 2559 และการฝึกอบรมอาชีพแรงงานแก่กลุ่มเฉพาะ เช่น ทหารปลดประจำการ ผู้ผ่านบำบัดยาเสพติด ผู้ต้องขังก่อนพ้นโทษ ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ประสพภัยธรรมชาติ เยาวชนในสถานพินิจและชนกลุ่มน้อย ในปี 2558 และปี 2559 โดยดำเนินการกิจกรรมพัฒนาทักษะฝีมือ โดยการจัดการฝึกอาชีพในสาขาอาชีพต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนที่ประสพภัยธรรมชาติและมีความเดือดร้อนด้านอาชีพผ่านหลักสูตรต่างๆ

การทำ MOU ระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานของไทยกับ Singapore Polytechnic International ในโครงการพัฒนาผู้เชี่ยวชาญด้านกรอบคุณวุฒิอ้างอิงอาเซียน ภายใต้การสนับสนุนของมูลนิธิ Temasek International เพื่อพัฒนาเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (เช่น สภาการศึกษาแห่งชาติ สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา ในการขับเคลื่อนกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ยังมีการดำเนินงานด้านอื่นๆ ได้แก่

(1) การพัฒนาศักยภาพคนหางานก่อนไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยกรมจัดหางาน ตามความต้องการของตลาดแรงงานในต่างประเทศ (ทั้งผ่านการสัมภาษณ์ ผ่านการทำสัญญาจ้าง และระหว่างรอการเดินทาง ในปี 2558 และปี 2559

(2) การพัฒนาฝีมือแรงงานโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นการพัฒนาให้สอดคล้องกับตลาดแรงงาน การปรับปรุงพฤติกรรมลูกจ้างในสถานประกอบการและแรงงานนอกระบบ ทักษะด้านภาษา ฝีมือ เทคโนโลยีสารสนเทศ อาชีพเสริมเพื่อเพิ่มโอกาสให้สามารถประกอบอาชีพได้ตามความสนใจและถนัด พัฒนาความสามารถด้านการแข่งขันของผู้ประกอบการ SMEs และการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อรองรับการจ่ายค่าจ้างตาม

มาตรฐานฝีมือ และการทดสอบมาตรฐานฝีมือเพื่อยกระดับทักษะฝีมือและศักยภาพการจ้างงานให้แรงงานมีความรู้ ความสามารถ จรรยาบรรณ ทักษะคติ ตามความต้องการของตลาดแรงงานมีทักษะฝีมือตามมาตรฐานที่กำหนด

(3) การให้คำปรึกษาและแนะนำแก่บุคลากรในสถานประกอบการ โดยให้คำปรึกษาและแนะนำใน ประเด็นต่างๆเพื่อเพิ่มผลิตภาพแรงงานตามความต้องการของสถานประกอบการ เช่น การปรับปรุงขั้นตอน กระบวนการทำงาน การควบคุมคุณภาพสินค้าและบริการ การบริหารจัดการระบบโลจิสติกส์และโซ่อุปทาน และ การลดการสูญเสียในการผลิต

(4) การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่วนหนึ่งก็เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการเข้าร่วมใน กระบวนการพัฒนาฝีมือแรงงาน การจัดการแข่งขันฝีมือคนพิการและการส่งแรงงานเยาวชนไปเข้าร่วมการแข่งขัน ฝีมือแรงงานนานาชาติ

2) การเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ประกอบด้วยการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้มีความพร้อมในการเคลื่อนย้ายแรงงานในภูมิภาค อาเซียน และการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานอพยพและการประกันสังคมแก่แรงงานต่างชาติ ดังนี้

(1) การพัฒนาทักษะภาษา เน้นภาษาอังกฤษให้แรงงานไทยมีความสามารถในการสื่อสาร เพิ่มขีด ความสามารถในการแข่งขันภาคการผลิต ธุรกิจและบริการในกลุ่มอาเซียน และให้มีความพร้อมด้านภาษารองรับ การลงทุนจากต่างประเทศ

(2) การเพิ่มศักยภาพฝีมือแรงงานไทยในอุตสาหกรรมที่ขาดแคลน เพื่อสนองความต้องการของ ตลาดแรงงาน (อุตสาหกรรมและชิ้นส่วนยานยนต์ บริการและการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมใช้เทคโนโลยีขั้นสูง) การ พัฒนาทักษะฝีมือแรงงานเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน ทั้งแรงงานในและนอกระบบ ซึ่งวัตถุประสงค์ ส่วนหนึ่งเพื่อเพิ่มความได้เปรียบการแข่งขันในภูมิภาคอาเซียนและนานาชาติ

(3) การอบรมทักษะฝีมือแก่ผู้ประกอบการอาหารไทย ให้มีความรู้ ทักษะและสามารถนำไปประกอบ อาชีพได้อย่างถูกต้องผลิตอาหารเน้นเมนูอาหารที่นิยมในต่างประเทศให้ได้ตามมาตรฐานฝีมือแห่งชาติ รวมทั้งเป็น การยกระดับฝีมือแรงงานในสถานประกอบการและผู้ประกอบธุรกิจด้านอาหารให้มีศักยภาพในการผลิตและการ แข่งขันรองรับ “ครัวไทย สู่ครัวโลก”

(4) การพัฒนาฝีมือและศักยภาพกลุ่มเครือข่ายแรงงานนานาชาติรองรับประชาคมอาเซียน เพื่อ มุ่งเน้นการพัฒนาขีดความสามารถและศักยภาพกำลังแรงงาน ในกลุ่มประเทศ CLMV ให้สูงขึ้นตามเกณฑ์ มาตรฐานฝีมือแรงงานไทย และส่งเสริมมาตรฐานฝีมือแรงงานของไทยให้เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ ซึ่งเป็น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และทักษะฝีมือให้กับแรงงานในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

(5) การบริหารจัดการด้านแรงงาน เพื่อรองรับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหรือช่องทาง แคนสำคัญ⁴ โดยจัดตั้งศูนย์คุ้มครองแรงงาน ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน เพื่อรับและวินิจฉัยคำร้องการให้ คำปรึกษาแนะนำ ตอบปัญหา เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน แก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าวใน

พื้นที่ 10 จังหวัดในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานใน 4 ภาษา (ภาษาอังกฤษ เมียนมา ลาว และกัมพูชา)

(6) การกำกับดูแลสถานประกอบการ ให้ปฏิบัติต่อแรงงานอพยพตามมาตรฐานแรงงาน จำนวน 711 แห่ง และให้ความรู้งานประกันสังคม (กฎหมายประกันสังคมและกองทุนทดแทน) แก่นายจ้าง/สถานประกอบการ และแรงงานต่างชาติ

(7) การฝึกอบรมฝีมือแรงงาน เพื่อรองรับระบบขนส่งด้านโลจิสติกส์และก่อสร้าง (แรงงานทั่วไป และแรงงานนอกระบบ) ให้กับสถานประกอบการที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

(8) การฝึกอบรมฝีมือแรงงานในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานสอดคล้องกับความต้องการของสถานประกอบการ (แรงงานทั่วไป แรงงานนอกระบบ ผู้ถูกเลิกจ้างว่างงาน นักศึกษาใกล้จบการศึกษา) ให้มีความพร้อมในการทำงานทั้งในสถานประกอบการและการประกอบอาชีพอิสระ

3) การพัฒนาฝีมือแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในปี 2558 ได้มีการพัฒนาฝีมือแรงงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและขีดความสามารถในการประกอบกิจการการแข่งขันทางเศรษฐกิจ การผลิต การค้า รองรับการลงทุนและการท่องเที่ยว การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ครอบคลุมแรงงานในและนอกระบบ ประกอบด้วยการพัฒนาศักยภาพกำลังแรงงาน (เช่น ทักษะฝีมือ/ภาษาต่างประเทศ ภาษาในกลุ่มอาเซียน จีน เกาหลี ญี่ปุ่น การฝึกอบรมรองรับการขนส่งโลจิสติกส์และการท่องเที่ยว) ด้านการส่งเสริมและพัฒนาเครือข่าย (ผู้ประกอบการ) และการพัฒนาทักษะแรงงานต่างด้าว (ตามใบอนุญาตจัดหางาน) (การพัฒนาทักษะแรงงาน/วิชาชีพ แก่แรงงานเมียนมา ลาว และกัมพูชาภายใต้งบประมาณกระทรวงต่างประเทศ เกี่ยวกับทักษะต่างๆ เช่น ความปลอดภัยในการทำงาน การบำรุงรักษาเครื่องยนต์เล็กเพื่อการเกษตร ช่างซ่อมรถจักรยานยนต์ ช่างไฟฟ้าในอาคาร และช่างซ่อมอุปกรณ์ไฟฟ้า) นอกจากนี้ยังมีการขยายการให้บริการของสำนักงานประกันสังคมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่นายจ้างและลูกจ้างในจังหวัดชายแดน (จังหวัดตาก – สาขาแม่สอด, สระแก้ว – สาขาอรัญประเทศ, สงขลา – สาขาสะเดา)

4) การพัฒนาฝีมือแรงงานที่มีการร่วมมือกับต่างประเทศ

ในปี 2559 มีการร่วมมือกับผู้แทนรัฐบาลต่างประเทศ เช่น สมาพันธรัฐสวิส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่เกี่ยวกับการหารือประเด็นต่างๆ ดังนี้

(1) **สมาพันธรัฐสวิส** - ความร่วมมือด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยเฉพาะกับภาคเอกชนของสมาพันธรัฐสวิส การเพิ่มผลิตภาพแรงงาน การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในเรื่อง ตลาดแรงงาน และการบริหารจัดการการเคลื่อนย้ายแรงงานและผู้อพยพลี้ภัย ที่เป็นปัญหาในระดับภูมิภาค ที่ต้องการความร่วมมือระหว่างประเทศ และความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศ ในขณะเดียวกันไทยได้ชี้แจงเพื่อทำความเข้าใจในความ

พยายามของไทยในการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย และการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน ซึ่งเป็นปัญหาซับซ้อน เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและอาศัยความร่วมมือจากต่างประเทศในการแก้ไขปัญหา

(2) **สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี** - การหารือเกี่ยวกับการที่สองประเทศประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานในสาขาสำคัญ โดยเฉพาะช่างทักษะฝีมือขั้นสูงที่ผู้เรียนมองว่าการสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัย จะประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพมากกว่าสายอาชีวศึกษา ซึ่งเยอรมนีได้นำระบบการศึกษาแบบทวิภาคีมาใช้ มีการพัฒนาหลักสูตรให้นักศึกษาปฏิบัติงานในสถานประกอบการ ควบคู่กับการเรียนภาคทฤษฎี ทำให้ประสบความสำเร็จในการใช้ระบบดังกล่าวเป็นอย่างมาก รวมทั้งการสร้างความร่วมมือในด้านอื่น ๆ อาทิ การจ้างงาน การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวและความปลอดภัยและอาชีวอนามัย

1.4 ผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการสมรรถนะแรงงานของประเทศไทย

1.4.1 ผลการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ

1) ผลการดำเนินงานพัฒนาฝีมือแรงงานในเชิงปริมาณโดยทั่วไป

(1) จากผลการดำเนินงานของกรมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งว่า

ก. การจัดตั้งศูนย์ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานในสถานประกอบการเปิดให้พระบิดาแห่งมาตรฐานไทย ในปี 2558 จำนวน 87 แห่ง จากที่ตั้งเป้าหมายไว้ 77 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 113 เพื่อขยายการให้บริการสู่ประชาชนให้ทั่วถึงมากขึ้น และในปี 2559 จำนวน 81 แห่ง นอกจากนี้มีการจัดอบรมฝีมือแรงงานตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ให้แรงงานมีความรู้ความเข้าใจในปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและทักษะฝีมือในสาขาอาชีพต่างๆ ที่ประยุกต์กับภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือความต้องการของแรงงาน ในปี 2558 จำนวน 3,604 คน ในปี 2559 จำนวน 5,353 คน และการฝึกอบรมอาชีพแรงงานแก่กลุ่มเฉพาะ เช่น ทหารปลดประจำการผู้ผ่านบำบัดยาเสพติด ผู้ต้องขังก่อนพ้นโทษ ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ประสบภัยธรรมชาติ เยาวชนในสถานพินิจ และชนกลุ่มน้อย ในปี 2558 จำนวน 94,393 คน ในปี 2559 จำนวน 11,079 คน และในปี 2559 ได้ดำเนินการกิจกรรมพัฒนาทักษะฝีมือ โดยการจัดการฝึกอาชีพในสาขาอาชีพต่าง ๆ ให้แก่ ประชาชนที่ประสบภัยธรรมชาติและมีความเดือดร้อนด้านอาชีพ จำนวน 32,963 คน จากหลักสูตรการฝึก จำนวน 1,523 หลักสูตร

ข. การพัฒนาศักยภาพคนหางานก่อนไปทำงานต่างประเทศที่ดำเนินการโดยกรมจัดหางานตามความต้องการของตลาดแรงงานในต่างประเทศ (ทั้งผ่านการสัมภาษณ์ ผ่านการทำสัญญาจ้าง และระหว่างรอการเดินทาง ในปี 2558 จำนวน 1,255 คน จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ 1,160 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 108.19 ในปี 2559 จำนวน 1,073 คน

ค. การพัฒนาฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับตลาดแรงงาน การปรับพฤติกรรมลูกจ้างในสถานประกอบการและแรงงานนอกระบบ ทักษะด้านภาษา ฝีมือ เทคโนโลยีสารสนเทศ อาชีพเสริมเพื่อเพิ่มโอกาสให้

สามารถประกอบอาชีพได้ตามความสนใจและถนัด พัฒนาความสามารถด้านการแข่งขันของผู้ประกอบการ SMEs และการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อรองรับการจ่ายค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ โดยมีแรงงานไทยผ่านการฝึกอบรม ศักยภาพได้มาตรฐานและมีผลผลิตภาพสูงขึ้น ในปี 2558 จำนวน 4,483,210 คน จากที่กำหนดไว้จำนวน 3,434,771 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 130.52 ในปี 2559 จำนวน 3,815,136 คน และการทดสอบมาตรฐานฝีมือเพื่อ ยกระดับทักษะฝีมือและศักยภาพการจ้างงานให้แรงงานมีความรู้ ความสามารถ จรรยาบรรณ ทักษะคิด ตามความ ต้องการของตลาดแรงงานมีทักษะฝีมือตามมาตรฐานที่กำหนด จำนวน 43,715 คน จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ 36,910 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 118.44 และในปี 2559 จำนวน 72,025 คน

ง. การให้คำปรึกษาและแนะนำแก่บุคลากรในสถานประกอบการในประเด็นต่างๆเพื่อเพิ่มผลิต ภาพแรงงานตามความต้องการของสถานประกอบการ เช่น การปรับปรุงขั้นตอนกระบวนการทำงาน การควบคุม คุณภาพสินค้าและบริการ การบริหารจัดการระบบโลจิสติกส์และโซ่อุปทาน และการลดการสูญเสียในการผลิต โดย ดำเนินการในสถานประกอบการทั่วประเทศ จำนวน 260 แห่ง โดยเฉพาะ SMEs ที่มีลูกจ้างจำนวน 50-200 คนใน ปี 2558 และ 2559 มีแรงงานในโครงการจำนวน 16,796 คน และ 24,862 คน ตามลำดับ ส่งผลให้สถาน ประกอบกิจการสามารถลดต้นทุนการผลิตในสองปีดังกล่าว ประมาณ 603.3 และ 1,135 ล้านบาท ตามลำดับ

นอกจากนี้ ยังมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่วนหนึ่งก็เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการเข้าร่วม ในกระบวนการพัฒนาฝีมือแรงงาน การจัดการแข่งขันฝีมือคนพิการและการส่งแรงงานเยาวชนไปเข้าร่วมการ แข่งขันฝีมือแรงงานนานาชาติ ซึ่งมีแรงงานไทยได้รับ 1 เหรียญทอง 1 เหรียญทองแดง และเยาวชนไทยได้ ไบรับรองความสามารถฝีมือผ่านเกณฑ์มาตรฐานการแข่งขันฝีมือนานาชาติ ใน 10 สาขา

2) ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคม

อาเซียน

ประกอบด้วยการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานด้านต่างๆ ให้มีความพร้อมในการเคลื่อนย้ายแรงงาน ในภูมิภาคอาเซียน และการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานอพยพและการประกันสังคมแก่แรงงานต่างชาติ ดังนี้

(1) การพัฒนาทักษะภาษา (เน้นภาษาอังกฤษ) ในปี 2558 มีผู้เข้าอบรมจำนวน 24,115 คน จาก เป้าหมายที่กำหนด 21,480 คน ในปี 2559 จำนวน 28,466 คน

(2) การเพิ่มศักยภาพฝีมือแรงงานไทยในอุตสาหกรรมที่ขาดแคลนเพื่อสนองความต้องการของ ตลาดแรงงาน ในปี 2558 มีผู้เข้าอบรมจำนวน 119,566 คน จากเป้าหมายที่กำหนด 94,049 คน และในปี 2559 จำนวน 87,216 คน

(3) การอบรมทักษะฝีมือแก่ผู้ประกอบการอาหารไทย ในปี 2558 มีผู้เข้าอบรมจำนวน 7,665 คน จากเป้าหมายที่กำหนด 6,800 คน และในปี 2559 จำนวน 9,726 คน

(4) การบริหารจัดการด้านแรงงานเพื่อรองรับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหรือช่องทาง แดนสำคัญในปี 2559 มีผู้มาใช้บริการจำนวน 4,370 คน

(5) การกำกับดูแลสถานประกอบการให้ปฏิบัติต่อแรงงานอพยพตามมาตรฐานแรงงาน จำนวน 711 แห่ง และให้ความรู้งานประกันสังคม (กฎหมายประกันสังคมและกองทุนทดแทน) แก่นายจ้าง/สถานประกอบการ และแรงงานต่างชาติ โดยในปี 2558 มีผู้เข้าร่วมจำนวน 1,484 คน และปี 2559 จำนวน 1,991 คน

(6) การฝึกอบรมฝีมือแรงงานรองรับระบบขนส่งด้านโลจิสติกส์และก่อสร้าง ในปี 2559 มีผู้เข้าฝึกอบรม จำนวน 25,406 คน

3) ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในปี 2559 มีการดำเนินงาน ได้แก่

(1) การฝึกอบรมฝีมือแรงงานในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานสอดคล้องกับความต้องการของสถานประกอบการ ในปี 2559 มีผู้เข้าฝึกอบรม จำนวน 17,540 คน

(2) การเสริมสร้างความรู้ให้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และคณะกรรมการทวิภาคีในสถานประกอบการให้ทราบถึงสวัสดิการแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน 10 ประเทศ มีลูกจ้างในสถานประกอบการเข้ารับการอบรม จำนวน 2,197 คน

(3) การบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเพื่อรองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือช่องทางผ่านแดนสำคัญ มีผู้เข้าร่วมอบรม จำนวน 2,766 คน

นอกจากนี้ ในการพัฒนาฝีมือและศักยภาพกลุ่มเครือข่ายแรงงานนานาชาติรองรับประชาคมอาเซียน ที่เน้นการพัฒนาขีดความสามารถและศักยภาพกำลังแรงงาน ในกลุ่มประเทศ CLMV ให้สูงขึ้นตามเกณฑ์มาตรฐานฝีมือแรงงานไทย มีผู้เข้ารับการฝึกอบรมจำนวน 2,027 คน

1.4.4 ผลการศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิ

ผลการศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งครอบคลุมประเด็นต่างๆที่เกี่ยวกับผลการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการของรัฐบาลที่เกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือและสมรรถนะแรงงานของประเทศไทย ตลอดจนปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะต่างๆ สามารถสรุปได้ดังนี้ (รายละเอียดในภาคผนวก ข)

1) การพัฒนาฝีมือแรงงาน

ทางกรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีกำลังพลฝึกอบรมของกรมประมาณ 1,000 คน โดยมีวิทยากรภายนอกอีก 4,000 คน สามารถฝึกอบรมให้กับแรงงานได้ประมาณ 190,000 คน/ปี งบประมาณเพื่อจัดการฝึกอบรมประมาณ 3,000 ล้านบาท ในแต่ละปี โดยมีการดำเนินงานด้านต่างๆ ดังนี้

(1) การจัดฝึกอบรมแรงงานทั่วไป

ก. กรณีทั่วไปเป็นการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาแรงงาน โดยคำว่าพัฒนาแรงงาน หมายถึง การเตรียมเข้าทำงาน การฝึกยกระดับฝีมือ และการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ โดยแรงงานจะหมายถึง ลูกจ้าง และผู้ทำงานอิสระหรือทำงานเป็นอาชีพเสริม

ข. มีการประสานกับวิทยากรภายนอกในการทำหลักสูตรการฝึกอบรมต่างๆ โดยใช้โจทย์จากปัญหาหรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง

ค. มีการจัดทำสื่อและกระจายเผยแพร่ผ่านดาวเทียม เช่น หลักสูตรช่างไฟฟ้า 1 2 3 และ ช่างปรับอากาศ) ผ่านระบบ Computer Management Instruction (เริ่ม ปี 2560) โดยเปิดให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใช้งานได้

ง. การจัดกิจกรรมการแข่งขันแรงงานฝีมือแห่งชาติ ทั้งในระดับอาเซียนและระดับโลก ทำให้มีการตื่นตัวในการพัฒนาและเพิ่มโอกาสในการทำงาน

จ. กระบวนการฝึกอาชีพแรงงานของไทยถือว่าเป็นระบบที่เข้มแข็ง เป็นที่ยอมรับ โดยมีหลายประเทศเข้ามาดูงาน เช่น มาเลเซีย สาธารณรัฐเกาหลี

(2) การเตรียมตัวของแรงงานเพื่อไปต่างประเทศ

ก. กรณีแรงงานไทยไปต่างประเทศจะมีการประสานงานกับบริษัทจัดหางานและวิทยากรต่างประเทศ หากเป็นสายงานภาคการเกษตรจะไม่ต้องฝึกอบรม แต่หากเป็นสายช่างเทคนิค จะต้องมีการฝึกอบรมและทดสอบด้วย ปัจจุบันกำลังเจรจาให้เปิดรับในสายงานภาคบริการ เช่น งานนวด และงานพ็อคครัว

ข. การพัฒนาทักษะโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีการจัดฝึกอบรมและออกใบอนุญาต เช่น การนวดแผนไทย งานพ็อคครัว

ค. พัฒนาฝีมือแรงงานไทยก่อนไปทำงานในต่างประเทศ ในทางปฏิบัติบางประเทศมีการกำหนดเกณฑ์เกี่ยวกับทักษะฝีมือในการรับแรงงานเข้าไปทำงานในประเทศ เช่น

ก) สาธารณรัฐสิงคโปร์ – ต้องมีการรับรองฝีมือแรงงานก่อนรับเข้าไปทำงาน

ข) ใต้หวัน - สร้างข้อกำหนดให้ไทยฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานที่จะเดินทางเข้าไปทำงานให้มีความพร้อม โดยนายจ้างจะเดินทางมาทดสอบฝีมือแรงงานในประเทศไทยก่อนรับไปทำงาน

ค) ญี่ปุ่น - มีโครงการ IM ที่เรียกว่าเป็นการฝึกงาน (ไม่ใช่ทำงาน) (ญี่ปุ่นและสาธารณรัฐเกาหลี มีนโยบายไม่อนุญาตให้คนต่างชาติเข้าไปทำงานในประเทศของตน)

การพัฒนาฝีมือแรงงานสำหรับไปทำงานต่างประเทศขึ้นกับผู้จ้างกำหนด บางประเทศจัดตั้งหน่วยงานในไทย โดยก่อนที่หน่วยงานเหล่านั้นเข้ามาตั้งหน่วยงานต้องประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมาย เช่น สาธารณรัฐเกาหลี (โครงการ HRD Korea) ญี่ปุ่น (โครงการ IM Japan) ฝึกอบรมด้านภาษาระยะเวลา 4 เดือน

อิสราเอล (โครงการ IOM Israel) ฝึกอบรมด้านการเกษตร และกรณีของประเทศไต้หวัน มี 3 หน่วยงาน เพื่อทดสอบการปฏิบัติงานจริงก่อนออกเดินทางไปทำงานประเทศไต้หวัน เช่น งานเชื่อม

ทั้งนี้ สาธารณรัฐเกาหลี มีระบบการรับและบริหารจัดการที่ดี (ดำเนินการ MOU ที่ทำร่วมกับ 16 ประเทศ) โดยแรงงานที่จะไปทำงานต้องมีการเรียนและสอบการใช้ภาษาเกาหลี

(3) การบริการทดสอบฝีมือแรงงาน

ก. มีการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ ประมาณ 200 สาขา ซึ่งไม่จำกัดสัญชาติ มีบริการไปทดสอบ/ออกใบรับรองให้ถึงในต่างประเทศ แต่ใช้ข้อสอบเป็นภาษาไทย (ถือเป็นการกีดกันโดยอ้อม)

(4) การพัฒนาแรงงานต่างชาติ

ก. กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีภารกิจรับฝึกอบรมให้กับกลุ่ม CLMV มีการไปจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมที่ประเทศกัมพูชาด้วย (กรมอาชีวศึกษา มีการจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมอาชีพที่ สปป.ลาว)

ข. มีการจัดตั้งสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มี 2 แห่ง คือ จังหวัดเชียงราย (บุคลากร CLMV เพื่อให้กลับไปพัฒนาคนในประเทศ) และสงขลา (ประสานกับหน่วยงานเครือข่ายในการจัดฝึกอบรมสำหรับแรงงานอินโดนีเซีย และมาเลเซีย) โดยในแต่ละปีมีผู้เข้าอบรมหลายพันคน

ค. การพัฒนาฝีมือแรงงานต่างด้าวในสถานประกอบการในประเทศ หน่วยงานภาครัฐของไทยไม่สามารถพัฒนาฝีมือแรงงานต่างด้าวได้ แต่ทางการไทยได้มีการแจ้งให้ประเทศต้นทางพัฒนาทักษะความรู้แรงงานก่อนที่จะเข้ามาทำงานในไทย

ง. ผู้ประกอบการสามารถให้การฝึกอบรมหรือพัฒนาฝีมือแรงงานต่างชาติ (และแรงงานไทย) และนำค่าใช้จ่ายไปหักภาษีได้ตามกฎหมาย แรงงานต่างชาติได้เข้ามาทำงานในประเทศไทยแล้วการฝึกอบรมเป็นหน้าที่ของนายจ้าง/สถานประกอบการ (กฎหมายกำหนดให้กิจการที่พนักงานมากกว่า 100 คน ต้องมีการจัดฝึกอบรมมากกว่าร้อยละ 50 (เวลาฝึกอบรมคนละ 6 ชั่วโมง) โดยให้ค่าใช้จ่ายมาหักลดหย่อนภาษีได้) ในปี 2561 มีผู้ประกอบการใช้สิทธิฝึกอบรมพนักงานไปแล้วไม่น้อยกว่ากว่า 4 ล้านคน (รวมแรงงานไทยและต่างด้าว) จากแรงงานในระบบประมาณ 12 ล้านคน

2) ผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานในส่วนที่เป็นปัญหาการพัฒนาฝีมือและสมรรถนะแรงงาน

(1) การพัฒนาฝีมือแรงงานมีการทำงานร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการในระดับพื้นที่เป็นไปด้วยดี แต่ในระดับนโยบายยังมีปัญหาการประสานงานบางส่วน

(2) ผู้บริหารระดับสูงในพื้นที่ระดับจังหวัดมักไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการพัฒนาฝีมือแรงงานในจังหวัดเพื่อรองรับ เพราะต้องการแรงงานในพื้นที่อื่นๆ ที่มีจำนวนมาก เช่น ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC)

(3) การที่สถาบันการศึกษาจัดให้นักศึกษาฝึกงาน เมื่อทำการฝึกงานเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็มักจะ ต้องกลับไปเรียนต่อจนครบหลักสูตร ไม่สามารถทำงานต่อในหน่วยงานที่ฝึกงานนั้นได้เลยหากหน่วยงานดังกล่าวมี ความต้องการ

(4) ปัญหาเกิดจากสถาบันการศึกษาส่งนักศึกษาไปฝึกงานต่างประเทศที่มักไม่ได้มีการประสานกับ กระทรวงแรงงาน ซึ่งในทางปฏิบัติทำให้มีปัญหาการดูแลคุ้มครองแรงงานที่ไปฝึกงานไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง

(5) การออกคุณวุฒิมาตรฐานวิชาชีพอิงกับวุฒิการศึกษา ไม่ได้ให้กับผู้มีประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถในวิชาชีพต่างๆ

(6) ปัญหา ยังไม่มีความชัดเจนในประเด็นของการถ่ายทอดความรู้จากแรงงานฝีมือที่เป็นแรงงาน ต่างชาติ โดยในปัจจุบันใช้วิธีกำหนดให้ลดจำนวนแรงงานต่างชาติลงเมื่อเวลาผ่านไป ซึ่งจะทำให้หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องต้องพัฒนาแรงงานไทยเพื่อทดแทน (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนไม่ได้กำหนดสัดส่วน แรงงานต่างชาติในโครงการลงทุน โดยจะพิจารณาตามความเหมาะสม โดยทั่วไปใช้หลัก 4 : 1 (อัตราส่วนแรงงาน ไทยต่อแรงงานต่างชาติ) และให้มีความยืดหยุ่น)

(7) ในมุมมองของผู้ประกอบการเห็นว่าการพัฒนาฝีมือแรงงานในส่วนของแรงงานต่างชาติสามารถ ทำได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ไม่ได้มีการบังคับตามกฎหมาย และลักษณะงานในไทยมีความหลากหลายในแต่ละ อุตสาหกรรม การฝึกอบรมและพัฒนาในภาพรวมจึงทำได้ยาก

(8) นโยบายไทยแลนด์ 4.0 ยังไม่ได้เน้นการพัฒนาฝีมือแรงงานต่างชาติ อีกทั้งมีการกีดกันในด้าน ต่างๆ ทำให้เศรษฐกิจไทยยังพึ่งพาแรงงานที่ไม่มีโอกาสได้พัฒนาฝีมือ

3) ผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการสมรรถนะแรงงานที่เป็นความเห็นและข้อเสนอแนะ อื่นๆ ของผู้ให้สัมภาษณ์ (ยกเว้นผู้ประกอบการ)

(1) การเคลื่อนย้ายแรงงานจากต่างประเทศควรดำเนินการอย่างถูกกฎหมาย และมีการฝึกฝีมือ ก่อนนำเข้ามาทำงานในประเทศ

(2) การศึกษาของแรงงาน ถ้าเข้าไปถึงตัวงาน (สามารถเอาไปใช้งานได้) โดยตรงจะได้ผลดี สถาบันการศึกษาจึงควรต้องรู้จักงานที่มีอยู่ในตลาด

ก. กระทรวงศึกษาธิการควรกำหนดให้มีการฝึกงานที่ผู้ฝึกมีความพร้อมจะไปทำงานจริงได้ทันที หากผู้ประกอบการและผู้ฝึกงานมีความต้องการ (ปัจจุบันเมื่อฝึกงานเสร็จแล้ว นักศึกษาจะต้องกลับมาเรียนต่อจน ครบหลักสูตร จึงสามารถออกไปทำงานได้)

ข. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ และสภาอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทยควรทำงานประสานกันให้มากยิ่งขึ้น

ก) ควรให้มีการศึกษาด้านภาษาผ่านการศึกษาระบบเปิด เนื่องจากแรงงานมีแรงจูงใจที่จะ ศึกษาเพราะสามารถใช้ประโยชน์ในการทำงาน การศึกษาระบบเปิดจะช่วยพัฒนาแรงงานได้ โดยเฉพาะวิชา

ภาษาอังกฤษ (ซึ่งเป็นภาษาทางการของอาเซียน) และเมื่อถึงจุดหนึ่งก็จะต้องมีการพัฒนาสื่อการสอนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ข) ลักษณะของการใช้การศึกษาแบบเปิดเพื่อพัฒนาแรงงานสำหรับแรงงานไร้ฝีมือ นั้น เป็นที่ต้องการของแรงงาน และมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยมีข้อสังเกตดังนี้

(ก) อาจเป็นหลักสูตรระยะสั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นระดับปริญญาตรี

(ข) ความรู้ที่ให้กับแรงงานควรสอดคล้องกับวิชาชีพของแรงงาน โดยกลุ่มแรงงานมีหลายระดับ ไม่จำเป็นต้องตอบสนองเฉพาะแรงงานระดับล่างสุด

(ค) อุปสรรคสำคัญคือเรื่องภาษา

ค) การทำความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยกับสภาวิชาชีพภาคอุตสาหกรรม เช่น การจัดทำฐานข้อมูลความรู้ การฝึกอบรม/ให้ความรู้แก่กลุ่มเป้าหมายผ่านสื่อทางไกล การสอบสะสมรายวิชา/หน่วยกิต การจัดสอบ และการจัดทำคลังข้อสอบ เป็นต้น เพื่อการออกใบประกอบวิชาชีพ ทั้งนี้ สมาคมภาคอุตสาหกรรมอาชีพแห่งประเทศไทยสามารถร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้าไปมีบทบาทในการควบคุมคุณภาพมาตรฐานวิชาชีพภาคอุตสาหกรรมคล้ายกับวิชาชีพอื่น โดยการตั้งสภาวิชาชีพภาคอุตสาหกรรม ในการจัดสอบเพื่อออกใบอนุญาตผู้ประกอบอาชีพนี้ ซึ่งผู้ได้ใบประกอบวิชาชีพเมื่อครบกำหนดต้องขอใบอนุญาตใหม่ และผู้ที่จบจากสถาบันการศึกษาโดยการศึกษา/อบรมในสาขาวิชาการท่องเที่ยวมีข้อกำหนดที่ต้องสอบใบประกอบวิชาชีพนั้น ทางมหาวิทยาลัยเปิดสามารถเข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์วิชาชีพนี้ได้ หากมีการตั้งสภาวิชาชีพภาคอุตสาหกรรมสำเร็จก็น่าจะสามารถทำความร่วมมือกันกับมหาวิทยาลัยเปิดอย่าง มสธ. ได้

สำหรับในส่วนของอาชีพพยาบาล การศึกษาทางไกลสำหรับแรงงานข้ามชาติถ้าเป็นการศึกษาวิชาชีพพยาบาลเห็นว่าเป็นไปได้ยาก แต่ถ้าเป็นการสอนภาษาสามารถทำได้ นอกจากนี้แม้ว่ามีปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอาชีพพยาบาลของไทย แต่ไม่น่ามีปัญหาการแข่งขันจากแรงงานพยาบาลนำเข้าจากกลุ่มอาเซียน (ประเทศในอาเซียนที่เป็นผู้นำเข้าแรงงานพยาบาล ได้แก่ มาเลเซีย บรูไน อินโดนีเซีย)

1.5 การดำเนินงานและผลการดำเนินงานนโยบายและมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงานของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

1.5.1 ในการดำเนินการตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศไทยกับ สปป.ลาว เมื่อ ค.ศ. 2002 มีเงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่เป็นอุปสรรคต่อการกำกับควบคุมตามกรอบบันทึกข้อตกลงประกอบด้วย

1) ความรู้ความสามารถของบุคลากรที่ยังต้องมีการปรับปรุง

2) การมีกฎระเบียบมากเกินไป โดยส่วนใหญ่เป็นกฎระเบียบในรูปกฎกระทรวง/ประกาศ (decree) และคำสั่ง (directive)

3) เจ้าหน้าที่จำนวนมากไม่เข้าใจกฎหมาย/กฎระเบียบ ไม่สามารถบังคับใช้หรือบังคับใช้ตามอำเภอใจ โดยเฉพาะเมื่อกฎหมาย/กฎระเบียบขัดแย้งกัน ปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารรัฐกิจ

4) เจ้าหน้าที่ได้รับเงินเดือนน้อยและมักล่าช้า ทำให้เกิดปัญหาสมองไหล คนมีความรู้ความสามารถไม่อยู่ในระบบราชการ แต่ไปทำงานกับบริษัทเอกชนที่รายได้ดีกว่า ผลลัพธ์ก็คือ ระบบราชการเต็มไปด้วยการทุจริตและไร้ประสิทธิภาพ

ในส่วนของเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติราชการของ สปป.ลาว มี 3 ประการ ได้แก่ ปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบราชการรวมศูนย์อำนาจ ปัญหาวัฒนธรรมอำนาจระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน และปัญหาเชิงเทคนิค และในส่วนของบริษัทจัดหางานมีปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ มีต้นทุนดำเนินงานสูง มีค่าใช้จ่ายพิเศษสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐบางคนเพื่อเร่งรัดดำเนินการให้เร็วขึ้นในกระบวนการทำบัตรประชาชน หนังสือเดินทาง และการติดตามเอกสารในหน่วยต่างๆ ลักษณะธุรกิจเป็นกึ่งผูกขาดของบางบริษัท ไม่ได้มีการแข่งขันอย่างเต็มที่ ทั้งที่มีความต้องการจ้างแรงงานจากประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้หน้าที่ของรัฐที่ควรดำเนินการคือ การทำให้ตลาดการจ้างงานทำงานได้ดีขึ้น โดยทำให้การจัดตั้งบริษัทจัดหางานเป็นไปอย่างเปิดกว้าง การติดต่อกับหน่วยงานราชการ การทำบัตรประจำตัวประชาชน และหนังสือเดินทางต่างประเทศที่สะดวกรวดเร็วขึ้น เป็นต้น (พฤกษ์ เถาถวิล และสุธีร์ สาดราคม, 2556, น. 34-39)

ทั้งนี้ภายหลังจากลงนาม MOU กับประเทศไทยแล้ว สปป.ลาว ได้มีการปรับตัวในส่วนของภาครัฐที่สำคัญๆ ได้แก่

(1) การปรับโครงสร้างกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้มีความสำคัญมากขึ้น และจัดตั้งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและจัดหางานขึ้น

(2) การปรับปรุงการทำงานเพื่อให้การทำงานร่วมกับไทยราบรื่น เช่น ฝ่ายวิชาการแรงงานได้เพิ่มช่องทางการสื่อสารและเก็บข้อมูล เพื่อเตรียมสำหรับการประชุมระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสองประเทศ โดยมีการจัดประชุมขึ้นปีละครั้งโดยผลัดกันเป็นเจ้าภาพ ซึ่งเป็นกลไกที่กระตุ้นการทำงานได้ดี

(3) การบัญญัติกฎหมายและกฎระเบียบด้านแรงงาน เพื่อสนองการจ้างแรงงานตามบันทึกข้อตกลง ได้แก่ คำสั่งนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ ค.ศ. 2002 คำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการจัดตั้งปฏิบัติตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี หมายเลข 68/PMO ค.ศ. 2002 กฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยรูปแบบของงานและพื้นที่ที่ต้องห้ามส่งแรงงานลาวไปทำงาน ค.ศ. 2002 คำสั่งนายกรัฐมนตรีว่าด้วยค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 2005 และข้อตกลงว่าด้วยการจัดตั้งและคุ้มครองวิสาหกิจบริการจัดหางาน ค.ศ. 2010 (พฤกษ์ เถาถวิล และสุธีร์ สาดราคม, 2556, น. 38)

ในภาพรวมแม้ว่าการจัดทำข้อตกลงดังกล่าวระหว่าง สปป.ลาว กับประเทศไทย มีนัยสำคัญของการยอมรับหลักการและกลไกการจัดการตามแนวทูนนิยมเสรีอย่างชัดเจนขึ้นอีกระดับหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติพบว่า สปป.ลาว ยังคงมีเงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่เป็นอุปสรรคต่อการกำกับควบคุมตามแนวทางใหม่ ได้แก่ ความไม่มี

ประสิทธิภาพของการอำนวยความสะดวก ทำให้ต้นทุนการจ้างแรงงานสูง ใช้เวลานาน ภาครัฐจึงกลายเป็นอุปสรรคการจ้างแรงงานและไม่ส่งเสริมให้ตลาดทำงานได้มีประสิทธิภาพ บันทอนการแข่งขันทางธุรกิจ เกิดแนวโน้มการผูกขาดและระบบเส้นสายภายใต้การอุปถัมภ์ของรัฐ จึงควรมีการส่งเสริมธรรมาภิบาลอย่างจริงจัง โดยหากภาครัฐมุ่งเน้นเพียงด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ขาดการบริหารจัดการที่มีธรรมาภิบาลก็อาจจะทำให้เกิดปัญหายุ่งยากตามมาในที่สุด (พฤษัช เถาถวิล และสุธีร์ สาตราคม, 2556, น. 50)

งานศึกษาของ อมรา สุนทรธาดา (2558, น.156 - 159) ซึ่งอ้างอิงงานวิจัยหลายๆ งาน เช่น งานของ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ (2556) อาจารย์ (2558) ILO-IPEC (2001) UNODC (2013) World Vision (2014) พบว่ามีปัญหาแรงงานเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นปัญหาสำคัญสำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงานในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง แม้จะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นบ่อย และมีผู้ถูกละเมิดสิทธิเป็นจำนวนมาก แต่การบริหารจัดการเพื่อหยุดยั้งการค้ามนุษย์เป็นเรื่องที่ทำได้ยาก เพราะมีขบวนการที่ซับซ้อนและมีผลประโยชน์มหาศาล กรณีของ สปป.ลาว นั้นมีเส้นทางจาก สปป.ลาว เข้ามายังไทยหลายเส้นทาง เช่น แขวงบ่อแก้ว เมืองต้นผึ้ง ผาอุดม ปากทา หงสา เข้าประเทศไทยที่แขวงน่าน เส้นทางเวียงจันทน์-หนองคาย มาจากปากงึม หาดชายพอง สังข์ทอง เป็นต้น โดยข้อจำกัดที่ทำให้การดำเนินการเพื่อคุ้มครองแรงงานเยาวชนที่สำคัญคือ การขาดข้อมูลระดับมหภาค เพื่อประเมินสถานการณ์

ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ได้จัดให้มีการประชุมระดับรัฐมนตรีทั้ง 6 ประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง โดยมีเป้าหมายเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ หรือที่เรียกว่า The Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking (COMMIT) เพื่อร่วมกันกำหนดมาตรการและข้อตกลงร่วมกันในการบริหารจัดการแรงงานย้ายถิ่นไร้ฝีมือและต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยได้ดำเนินการตามแผนความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคซึ่งรวมถึง การเสริมสร้างกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างกัน (bilateral cooperation frameworks) ปรับปรุงระบบการบังคับใช้ผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ การเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันและความร่วมมือในด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยประเทศทั้งสองจะปฏิบัติตามแนวทางของพิธีสารปาเลโม⁶ (Palermo Protocol) และมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานและการค้ามนุษย์ รวมทั้งได้มีการพัฒนาขั้นตอนการปฏิบัติมาตรฐานเพื่อให้ความช่วยเหลือและการป้องกันแก่ผู้เสียหาย (อมรา สุนทรธาดา, 2558, น. 159-160; UN-ACT, 2015, p.3)

⁶ อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติและพิธีสารแนบท้ายสองฉบับได้รับการลงนามโดย 120 ประเทศจาก 148 ประเทศที่เข้าร่วมประชุมที่ปาเลโมประเทศอิตาลีเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2543 พิธีสารปาเลโมระบุว่าการค้ามนุษย์หมายถึงการที่เหยื่อถูกข่มขู่ หลอกลวง หรือบีบบังคับให้เป็นโสเภณีหรือทำงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน พิธีสารเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องหาทางป้องกันการค้ามนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพพร้อมกับการดำเนินคดีผู้ค้ามนุษย์ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ (กระทรวงแรงงาน, 2553)

ในส่วนของรัฐบาลไทยได้มีความพยายามแก้ไขปัญหามาโดยได้นำนโยบายผ่อนผันแรงงานทั้ง 3 สัญชาติ (ได้แก่ เมียนมา กัมพูชา และ สปป.ลาว) มากขึ้น ในช่วงปี 2547 – ปัจจุบัน ทั้งนี้ กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค เพื่อหาข้อตกลงในการบริหารจัดการแรงงานย้ายถิ่นไร้ฝีมือยังคงมีปัญหาที่ซับซ้อนหลายประการ ได้แก่

ก. กรอบความร่วมมือเพื่อการบริหารจัดการแรงงานย้ายถิ่นยังมีไม่ครบทุกประเทศคู่สัญญา

ข. ขาดองค์ความรู้และข้อมูลในการกำหนดขนาดของปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าเมืองผิดกฎหมายของแรงงานบริเวณรอยต่อชายแดน เนื่องจากกฎระเบียบบางประเด็นยังไม่เอื้อหรือจูงใจให้แรงงานย้ายถิ่นปฏิบัติตาม

ค. แรงงานยังต้องอาศัยเจ้าหน้าที่รัฐหรือนายหน้าหางาน ทำให้ปัญหาไม่ลดน้อยลง เพราะแรงงานย้ายถิ่นต้องการความสะดวกเพื่อลดขั้นตอนกฎระเบียบต่างๆ และในที่สุดกลายเป็นช่องทางให้ผู้เกี่ยวข้องแสวงหาผลประโยชน์

จากงานศึกษาของ IOM (2016) พบว่าโดยภาพรวมการดำเนินนโยบายในการประสานงานกับ ประเทศไทยในการกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายตามบันทึกข้อตกลงระหว่างสองประเทศและนโยบายการเปิดลงทะเบียนแรงงานต่างด้าวของไทย ทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นไปอย่างถูกกฎหมายและการเคลื่อนย้ายตามช่องทางปกติได้อย่างคล่องตัวขึ้น รัฐบาลสามารถติดตามกำกับดูแลและให้ความคุ้มครองแรงงานซึ่งอยู่ในระบบเศรษฐกิจปกติ แรงงานสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพและด้านการเงินได้สะดวกขึ้น

กรณีดังกล่าวทำให้เกิดประโยชน์ต่อทั้งฝ่าย สปป.ลาว ที่แรงงานสามารถทำงานสร้างรายได้ (เฉลี่ยเดือนละ 9,800 บาทสำหรับแรงงานชาย และเดือนละ 9,400 บาท สำหรับแรงงานหญิง โดยค่าแรงมีความแตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาคของประเทศไทย) และส่งเงินรายได้กลับไปยังครอบครัวใน สปป.ลาว (โดยรวมเฉลี่ยปีละ 331 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) ทำให้ครอบครัวมีเงินใช้จ่ายเพื่อการยังชีพ การออม การศึกษาของบุตรหลาน รวมถึงการซ่อมแซมบ้านเรือน ซึ่งเงินรายได้ที่ส่งกลับดังกล่าวสามารถช่วยลดปัญหาความยากจนและมีส่วนช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอีกทางหนึ่งด้วย ส่วนฝ่ายไทยก็ได้ประโยชน์ในด้านการมีอุปทานแรงงานเข้ามาในตลาดแรงงาน ทำให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินการผลิตได้อย่างเต็มที่ช่วยให้เศรษฐกิจสามารถขยายตัวได้อย่างต่อเนื่อง

การทำงานในประเทศไทยของแรงงานจาก สปป.ลาว ยังทำให้แรงงานลาวได้มีโอกาสในการพัฒนาทักษะฝีมือ ซึ่งจะช่วยให้แรงงานสามารถแสวงหาโอกาสหรืองานที่มีค่าจ้างสูงขึ้น มีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดีขึ้นได้ สำหรับทักษะฝีมือที่แรงงานหญิงได้รับการฝึกฝนได้แก่ ทักษะด้านภาษา กระบวนการทำงานบริการและธุรกิจ ส่วนแรงงานชายก็จะได้พัฒนาทักษะในด้านการทำงานกับเครื่องจักรกล การผลิต และทักษะด้านภาษา อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาของ IOM พบว่าตัวแรงงานเอง (สัดส่วนมากกว่าร้อยละ 50) ก็ไม่ได้มีความสนใจในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะด้านต่างๆ เพิ่มเติมนอกเวลางานมากนัก โดยให้เหตุผลว่าไม่มีเวลาเพียงพอ การ

พัฒนาทักษะฝีมือแรงงานจึงขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่ได้สัมผัสกับกระบวนการทำงานหรือกระบวนการผลิตจริงใน
เวลาทำงาน ซึ่งจะทำให้แรงงานได้มีโอกาสพัฒนาทักษะของตนเอง

สำหรับประเด็นที่รัฐบาล สปป.ลาว ควรดำเนินการเพื่อให้การเคลื่อนย้ายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
และเกิดประโยชน์ต่อผู้มีส่วนร่วม ได้แก่ แรงงานและครอบครัว องค์กรธุรกิจหรือนายจ้าง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องใน
การเคลื่อนย้ายแรงงานและการจ้างงาน รวมทั้งทำให้เศรษฐกิจของทั้งประเทศต้นทางและประเทศปลายทางได้รับ
ประโยชน์มากยิ่งขึ้น (IOM, 2016) ได้แก่

ก) ควรปรับปรุงกระบวนการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อให้การเคลื่อนย้ายแรงงานตามช่องทาง
ปกติอย่างถูกกฎหมายมีค่าใช้จ่ายลดลง ทำให้แรงงานสามารถเคลื่อนย้ายได้คล่องตัวมากขึ้นและมีความปลอดภัย
กว่าการลักลอบเคลื่อนย้ายไปทำงานอย่างผิดกฎหมาย

ก) ศึกษาข้อมูลแรงงานของตนเพื่อทราบถึงแหล่งที่ทำงานต่างๆ ในไทย และสามารถ
ประชาสัมพันธ์ให้แรงงานตนเคลื่อนย้ายเข้าไปในพื้นที่หรืออุตสาหกรรมซึ่งให้ค่าจ้างสูงกว่าได้ รวมถึงการเตรียม
ความพร้อมด้านทักษะฝีมือของแรงงานของตนในการเข้าไปทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของ
ตลาดแรงงานในพื้นที่หรืออุตสาหกรรมต่างๆ

ค) ให้การสนับสนุนเพื่อให้แรงงานส่งเงินกลับประเทศมากขึ้น โดยอาจให้สิทธิประโยชน์หรือ
อำนวยความสะดวกแก่แรงงานในต่างประเทศ รวมถึงการสนับสนุนให้แรงงานที่ย้ายกลับประเทศมีโอกาสได้สร้าง
ธุรกิจของตนเอง เพื่อช่วยกระตุ้นและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

2. นัยของนโยบายและมาตรการสมรรถนะของแรงงานและการดำเนินการสำหรับการศึกษาระบบเปิดในอาเซียน

นัยของนโยบายและมาตรการสมรรถนะของแรงงานและการดำเนินการสำหรับการศึกษาระบบเปิดในอาเซียน
ในที่นี้เน้นไปที่ประเทศไทย โดยการวิเคราะห์/สังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยพบว่า
สำหรับประเทศไทยแล้วแรงงานที่มีการเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ทักษะ และ
ทักษะต่ำ (unskilled low-skilled workers) ส่วนแรงงานไทยที่เคลื่อนย้ายไปทำงานต่างประเทศส่วนใหญ่เป็น
แรงงานกึ่งทักษะและมีทักษะ ซึ่งการให้บริการการศึกษาในหลักสูตรระดับปริญญาตรีแก่แรงงานไร้ทักษะ และ
ทักษะต่ำ อาจไม่มีความจำเป็น แรงงานเหล่านี้อาจไม่สนใจในการศึกษาเพื่อปริญญาเพราะมีโอกาสในการเรียนน้อย
และใช้ใบปริญญาประกอบในการสมัครหรือเพิ่มวุฒิในการทำงาน โดยแรงงานกลุ่มนี้มุ่งสนใจไปที่การทำงานและ
การประกอบอาชีพเป็นหลัก

สำหรับความเป็นไปได้ของหลักสูตรสำหรับแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ในประเทศไทยและแรงงานไทยที่ไป
ทำงานต่างประเทศที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญให้ข้อเสนอแนะนั้น ควรเป็นหลักสูตรระยะสั้น ความรู้และทักษะที่ผู้เรียน
ได้รับ ควรสามารถนำความรู้ไปใช้ได้ทันทีกับงานที่ทำอยู่ ซึ่งหลักสูตรฝึกอบรมจะต้องเป็นไปตามความต้องการของ

แรงงานเหล่านั้น ทั้งนี้หลักสูตรที่จะออกแบบสำหรับแรงงานทักษะต่ำควรดำเนินการอย่างเหมาะสมเพื่อดึงดูดความสนใจให้กับผู้เรียน สาขาความรู้ของหลักสูตรควรแบ่งเป็น 3 สาขาหลักๆ คือ 1) ทักษะด้านภาษา 2) กฎหมาย กฎระเบียบ สิทธิประโยชน์ การคุ้มครองและสวัสดิการที่เกี่ยวข้อง และ 3) การพัฒนาทักษะฝีมือ

2.1 กรณีของแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ

2.1.1 ทักษะด้านภาษา

การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในอาเซียนนับเป็นโอกาสของแรงงานไทยไปทำงานในประเทศเพื่อนบ้าน แต่แรงงานไทยมักมีจุดอ่อนด้านภาษาอังกฤษ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์

ดังนั้นการศึกษาระบบเปิดจะสามารถช่วยแรงงานไทยโดยเฉพาะการพัฒนาความรู้ด้านภาษาอังกฤษซึ่งเป็นภาษาทางการของอาเซียน แต่การพัฒนาสื่อการสอนต่างๆ ต้องมีการปรับปรุงในการจูงใจผู้เรียนและให้มีประสิทธิผลมากขึ้น

2.1.2 ความรู้และทักษะในการประกอบวิชาชีพ

1) ในกรณีของการเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้มีการประสานงานกับหน่วยงานจัดหางานและฝึกอบรมจากประเทศปลายทางในการฝึกอบรมแรงงานไทยผู้ที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งแรงงาน (ยกเว้นอาชีพเกษตร) จะต้องได้รับการฝึกอบรมทดสอบความรู้ก่อนเดินทางไปทำงาน เช่น อาชีพพวดแผนไทย ประกอบอาหาร (พ่อครัว) มีผู้ที่สนใจไปทำงานในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น อิสราเอล และแอฟริกาใต้อาจมีความสนใจฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะแรงงานมีฝีมือ เช่น ช่างเชื่อม

2) บางประเทศที่รับแรงงานไทยเข้าไปทำงานได้เข้ามาตั้งหน่วยงานฝึกอบรมในประเทศไทย เช่น สาธารณรัฐเกาหลี (โครงการ HRD Korea) และญี่ปุ่น (โครงการ IM Japan) ที่ได้มีการจัดฝึกอบรมด้านภาษาอิสราเอล (IOM Israel) จัดหาคนงานด้านการเกษตร และ 3 หน่วยงานจากประเทศได้หวั่นจัดอบรมและทดสอบช่างเชื่อม

ในส่วนของการพัฒนาความรู้และทักษะการประกอบอาชีพนั้น ระบบการศึกษาแบบเปิดอาจไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทโดยตรง เนื่องจากเป็นการอบรมเชิงเทคนิคและทักษะในการปฏิบัติงาน แต่สามารถมีบทบาททางอ้อมในการให้ความรู้ด้านภาษา การให้บริการความรู้เสริมและศึกษาค้นคว้าในประเด็นที่เกี่ยวกับการพัฒนาทักษะอาชีพ/การปฏิบัติงานที่ทำอยู่ ความรู้ด้านกฎหมายและการใช้ชีวิตในต่างประเทศแก่แรงงานไทยในประเทศปลายทาง ดังที่กล่าวมาแล้ว

นอกจากนี้การพัฒนาแรงงานผ่านระบบการศึกษาทางไกลสามารถสนับสนุนการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานได้ แต่มีข้อจำกัดในการพัฒนาเชิงลึก/เทคนิคในแต่ละอาชีพหรือวิชาชีพที่จำเป็นต่อแรงงาน และเรื่อง การเข้าถึงและแรงจูงใจสำหรับแรงงานที่จำเป็นต้องพัฒนาทักษะฝีมือ เป็นต้น

2.2 กรณีของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

2.2.1 ทักษะด้านภาษา

1) แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยมีความสนใจในการศึกษาภาษาไทยเนื่องจากสามารถใช้ในการทำงาน ดังนั้นมีความเป็นไปได้ในการจัดสอนหลักสูตรภาษาไทยผ่านระบบการศึกษาแบบเปิด ซึ่งในประเด็นนี้ได้รับการแนะนำโดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกือบทั้งหมดในการสัมภาษณ์

2) หลักสูตรภาษาไทยในระบบการศึกษาทางไกลควรประกอบด้วยการฟัง การพูด การอ่าน และการเขียน เพราะแรงงานต่างด้าวที่เพิ่งเดินทางเข้ามาทำงานนั้นปกติต้องอาศัยล่ามในการสื่อสาร ซึ่งแรงงานเหล่านี้ตระหนักว่าเขาควรจะเรียนภาษาไทยให้เร็วที่สุดที่เป็นไปได้เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3) เนื้อหาการอบรมภาษาไทยควรประกอบด้วยความรู้ รวมถึงวัฒนธรรม การใช้ชีวิตและอยู่อาศัยในประเทศไทย

4) สถาบันการศึกษาหรือองค์กรที่มีความประสงค์ในการจัดหลักสูตรอบรมนั้นสามารถประสานงานกับเจ้าหน้าที่เครือข่ายของแรงงานต่างด้าว เช่น มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมสิทธิแรงงาน ซึ่งจะสามารถสร้างเครือข่าย และเผยแพร่หลักสูตรการฝึกอบรมแก่สมาชิกของเครือข่ายได้อย่างทั่วถึง ทั้งนี้ในการจัดอบรมควรเป็นการจัดที่ให้ใบประกาศนียบัตรแก่ผู้เข้ารับการอบรม ซึ่งจะทำให้ได้รับความสนใจจากแรงงานต่างด้าวมากขึ้น

2.2.2 กฎหมาย กฎระเบียบ สิทธิประโยชน์ การคุ้มครองและสวัสดิการที่เกี่ยวข้อง

1) ในกรณีของแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ผู้บริหารของหน่วยงานคุ้มครองและสวัสดิการแรงงาน และผู้นำแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย แนะนำว่าแรงงานอพยพทั้งแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ และแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยควรมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และการได้รับความคุ้มครองสำหรับแรงงานในประเทศที่เข้าไปทำงานในทุกระดับทักษะแรงงานอย่างเท่าเทียมกัน

2) ความรู้เกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยก็นับว่ามีความจำเป็นเพื่อที่ว่าลูกจ้างหลีกเลี่ยงอุบัติเหตุหรือการเจ็บป่วยจากการทำงาน

2.2.3 ความรู้และทักษะสำหรับการประกอบอาชีพ

1) ผู้บริหารจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้ให้ข้อเสนอแนะว่าแรงงานต่างด้าวควรได้รับการฝึกอบรมด้านความรู้และทักษะก่อนเข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อให้สามารถเข้ามาทำงานได้สอดคล้องกับความต้องการของนายจ้างได้ทันที ซึ่งทางกรมฯ ก็ได้แจ้งให้ประเทศต้นทางพัฒนาความรู้และทักษะแรงงานของตนก่อน

เดินทางมายังประเทศไทย รวมทั้งทางกรมฯ มีการจัดฝึกอบรมให้กับผู้ฝึกอบรมของประเทศเพื่อนบ้านเพื่อกลับไป แล้วทำการฝึกอบรมแรงงานในประเทศของตนก่อนเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย

2) กรณีของประเทศไทย หน่วยงานรัฐบาลอย่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานไม่สามารถพัฒนาทักษะแรงงานได้โดยตรง แต่นายจ้างก็สามารถจัดฝึกอบรมแรงงานต่างด้าวได้และได้รับการลดหย่อนภาษีจากค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ซึ่งหลักสูตรการฝึกอบรมได้มีการนำเสนอให้กับนายจ้างในสาขาที่ต้องการจัดอบรมให้กับลูกจ้างจำนวนมาก เช่น ทักษะด้านการใช้คอมพิวเตอร์ ซึ่งบางหน่วยงานได้มีการจัดอบรมทักษะดังกล่าวผ่านระบบห้องเรียน

3) ความรู้ที่จะจัดให้กับแรงงานอพยพควรมีความสอดคล้องกับอาชีพที่ทำอยู่และสอดคล้องกับความต้องการของระดับแรงงาน อย่างไรก็ตามอุปสรรคหลักของผู้เข้ารับการอบรมคือภาษาที่ใช้ในการอบรม

4) สมาคมวิชาชีพ อย่างเช่น สมาคมมัคคุเทศก์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกับอาชีพอื่นๆ นับว่ามีบทบาทที่น่าประทับใจในการควบคุมคุณภาพของบุคลากรในสาขาอาชีพของตนเอง โดยมีการจัดตั้งสภาวิชาชีพเพื่อควบคุมคุณภาพใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพ ใบอนุญาตนี้จะต้องมีการต่ออายุตามวันเวลาที่หมดอายุ แม้ว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการศึกษาที่จัดการเรียนการสอนและฝึกอบรมในสาขาการท่องเที่ยวก็จะต้องมีการสอบเพื่อขอรับใบประกอบวิชาชีพมัคคุเทศก์

ดังนั้น แนวทางดังกล่าวจึงนับว่าเป็นโอกาสที่มหาวิทยาลัยเปิดเข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านนี้โดยการร่วมมือกับสภาวิชาชีพ เช่น การจัดทำฐานข้อมูลความรู้ที่เกี่ยวข้อง การให้การศึกษาศึกษา/ฝึกอบรมกลุ่มผู้เรียนที่มีศักยภาพผ่านสื่อทางไกล การสอบสะสมรายวิชา/หน่วยกิต การจัดสอบและการจัดทำคลังข้อสอบ เพื่อการออกใบประกอบวิชาชีพ เป็นต้น

5) การฝึกอบรมในบางวิชาชีพอาจมีความยุ่งยาก เช่น วิชาชีพพยาบาล เนื่องจากเมื่อแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานอาชีพพยาบาลในประเทศไทย จะต้องมีการเพิ่มพูนความรู้ในช่วงที่ได้รับใบอนุญาตระยะเวลา 5 ปี ก่อนที่จะต่อใบอนุญาต และจะต้องได้รับการอบรมที่วัดเป็นหน่วยกิต ณ สถานพยาบาล (ศูนย์การศึกษาต่อเนื่อง) และวิทยาลัยการพยาบาล ซึ่งในประเด็นนี้การศึกษาทางไกลสามารถเข้าไปมีบทบาทเสริมได้