

# การพัฒนานโยบายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติภายใต้ ประชาคมอาเซียนเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมไทย

อาเซียน 2025 : โอกาสและความท้าทายด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานของไทย

15 ธันวาคม 2558



# คณะนักวิจัย

## ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- ผศ.ดร. แก้วขวัญ ตั้งติพงศ์กุล หัวหน้าคณะนักวิจัย
- ผศ.ดร. กิริยา กุลกลการ นักวิจัย
- ผศ.ดร. ศุภชัย ศรีสุชาติ นักวิจัย
- ดร. เดชา ตั้งสีฟ้า ที่ปรึกษาด้านรัฐศาสตร์
- ผศ.ดร. สุรศักดิ์ มณีศรี ที่ปรึกษาด้านนิติศาสตร์
- น.ส. ดวงสมร กำไร ผู้ช่วยนักวิจัย
- นาย กฤษฏี ภัณฑกิจนิรันดร ผู้ช่วยนักวิจัย
- น.ส. กานต์ธีรา ทิพย์กาญจนรัตน์ ผู้ช่วยนักวิจัย



- เพื่อศึกษาวิเคราะห์และประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสม ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของนโยบายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติประเทศไทยในปัจจุบัน
- เพื่อศึกษาวิเคราะห์และประเมินประสิทธิภาพนโยบายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศสมาชิกอาเซียน กรณีศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติสูง
- เพื่อศึกษาวิเคราะห์และประเมินมาตรการที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติภายใต้การดำเนินงานของประชาคมอาเซียน
- เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานข้ามชาติ และแนวทางการพัฒนานโยบายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทยในปัจจุบัน เพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมไทย
- เพื่อเสนอแนะแนวนโยบายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทยให้สอดคล้องกับการดำเนินการเพื่อก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน เพื่อความก้าวหน้าทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงในภูมิภาคไปพร้อมกัน
- เพื่อนำองค์ความรู้จากการศึกษาวิจัยมาประกอบการฝึกอบรมของสถาบันฯ



# ขอบเขตและวิธีการศึกษา

- ศึกษา รวบรวมข้อมูล และทบทวนวรรณกรรม ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและวิจัยด้านการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทยและประเทศอาเซียนในปัจจุบัน
- ศึกษา รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสม ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของนโยบายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทยในปัจจุบัน
- ศึกษา รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสม ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของประเทศสมาชิกอาเซียน กรณีศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติสูง
- ศึกษา รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และประเมินประสิทธิภาพของมาตรการที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติภายใต้การดำเนินงานของประชาคมอาเซียน
- ศึกษา รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และประเมินนโยบายเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านที่อาจส่งผลกระทบต่ออุปทานของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย
- เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานข้ามชาติ และแนวทางการพัฒนานโยบายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทยในปัจจุบัน เพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมไทย



## ขอบเขตและวิธีการศึกษา (ต่อ)

- เสนอแนะแนวนโยบายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทยให้สอดคล้องกับการดำเนินการเพื่อก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน เพื่อความก้าวหน้าทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงในภูมิภาคไปพร้อมกัน
- สํารวจ เก็บข้อมูลภาคสนาม และสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ
- จัดประชุมระดมความคิดเห็น (Focus group) 2 ครั้ง เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน นักวิชาการ และภาคประชาชนเพื่อระดมความคิดเห็นในการกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกและรอบด้านที่เป็นประโยชน์ในการบรรลุวัตถุประสงค์การศึกษาวิจัย



# กรอบวิธีการดำเนินงานวิจัย

เพื่อตอบโจทย์วัตถุประสงค์ของการดำเนินการวิจัย ทั้ง 6 ข้อ คณะผู้วิจัยเสนอกรอบแนวความคิดในการดำเนินโครงการวิจัยซึ่งประกอบด้วย 5 ส่วนสำคัญ คือ

- การจัดเก็บข้อมูลด้านแรงงาน และการทบทวนวรรณกรรม
- กรอบการประเมินนโยบายสาธารณะ/ผลกระทบ
- สังเคราะห์เพื่อศึกษาวิเคราะห์และประเมินประสิทธิภาพนโยบายการบริหารจัดการ
- การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ
- จัดประชุมระดมความคิดเห็น (Focus Group)



เพื่อให้กรอบการประเมินผลกระทบมีความชัดเจน ตั้งอยู่บนฐานความเข้าใจเดียวกัน ในการศึกษาจะ มีการกำหนดนิยามของศัพท์เทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ รูปแบบของ มาตรการที่ใช้ในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ นิยามคำศัพท์อ้างอิงจาก สมาน เหล่าดำรงชัย, เปรมใจ วังศิริไพศาล, พอล เรืองโรจน์พิทักษ์, ณัฐพล เอกแสงศรี, ไพรินทร์ มากเจริญ และ วรรณญา จิตรผ่อง (2553) กล่าวคือ

- แรงงานข้ามชาติ หมายถึง ตามที่อนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติและ ครอบครัว (ICRMW) ปี พ.ศ. 2533 นั้นได้ระบุว่าแรงงานข้ามชาติ คือ ผู้ที่จะเข้าไป เข้าไปแล้วหรือ เคยเข้าไปทำงานในประเทศที่ตนเองไม่ได้เป็นคนสัญชาติของประเทศนั้น ๆ (มาตรา 21)



- ❖ นายหน้าจัดหางานถูกต้องตามกฎหมาย หมายถึง บุคคลตามกฎหมายหรือบริษัทที่ได้รับการจดทะเบียนจากรัฐบาลในการเสนอบริการในเบื้องต้นหรือมากกว่าของการบริการตามตลาดแรงงาน มีดังต่อไปนี้
  - การให้บริการอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า แรงงานต้องสมัครงานกับบริษัทจัดหางานที่จดทะเบียนกับบริษัทต้นทาง โดยที่ไม่มีบริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการจัดหางาน
  - ส่วนประกอบของการให้บริการว่าจ้างแรงงานนั้นมีแรงงานข้ามชาติเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายที่สามด้วย
  - การให้บริการอื่น ๆ รวมถึงการจัดหางาน ซึ่งกำหนดโดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องร่วมกับตัวแทนนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง เช่น การให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเภทงานที่ถูกต้องสอดคล้องตามประเภทงานที่เสนอให้หรือตามประกาศรับสมัครงาน





- ❖ นายหน้าจัดหางานแบบผิดกฎหมาย หมายถึง บุคคลตามกฎหมายหรือบริษัทที่ไม่ได้ขออนุญาตขึ้นทะเบียนจากรัฐ โดยอาจมีการจัดบริการให้แก่แรงงานเช่นเดียวกันหรือมากกว่าการให้บริการโดยทั่วไป ของตลาดแรงงาน มีดังนี้
  - บริษัทจัดหางานที่ไม่ได้จดทะเบียน
  - นายหน้าเถื่อน
  
- ❖ เครือข่ายทางสังคม ได้แก่ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เสนอการให้บริการจัดหางานโดยมีทั้งจ่ายค่าตอบแทนและไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทน โดยบางครั้งอาจเป็นกลุ่มเพื่อนแรงงานหรือเพื่อนบ้านที่สามารถให้ข้อมูลข่าวสารกับคนหางานโดยไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็น “ผู้ช่วยเหลือหางาน” มากกว่าบทบาทของ “นายหน้าจัดหางาน”



# นิตามตามพิมพ์เขียวของ AEC (AEC Blueprint)

- บุคคลธรรมดา (Presence of Natural Person) ตามความตกลง ความตกลง MNP คือ กรณีของประเทศไทย จะอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายบุคลากรเพียง 2 ประเภท คือ ผู้เยี่ยมเยือนทางธุรกิจ (Business visitor) และ ผู้โอนย้ายภายในบริษัท (Intra corporate transferee)
- แรงงานวิชาชีพ (ตามข้อตกลง MRAs) คือ แรงงานที่กลุ่มประเทศอาเซียนได้จัดทำข้อตกลง MRAs ร่วมกันแล้วใน 7 สาขา คือ วิศวกรรม พยาบาล สถาปัตยกรรม การสำรวจ แพทย์ ทันตแพทย์ และ นักบัญชี
- แรงงานฝีมือนาร่อง (ตามข้อตกลง MRAs) คือ แรงงานที่ประเทศสมาชิกได้กำหนดเบื้องต้นที่จะเปิดเสรีในตลาดแรงงานทักษะหรือแรงงานฝีมือนาร่อง ในกลุ่มบริการ 4 สาขา ได้แก่ ท่องเที่ยว สุขภาพ การบิน และเทคโนโลยีสารสนเทศ



- แรงงานเพื่อพัฒนาฝีมือ (แรงงานทักษะต่ำ) คือ แรงงานไร้ฝีมือ หรือ แรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงาน เพราะคำว่า แรงงานไร้ฝีมือก่อให้เกิดความรู้สึกที่ไม่สร้างสรรค์ต่อแรงงานที่เพิ่งเข้าสู่ตลาดแรงงานว่าเป็นแรงงานที่ไม่มีฝีมือหรือไม่มีการพัฒนาตนเอง และในข้อเท็จจริงแรงงานไร้ฝีมือสามารถเรียนรู้ ฝึกฝน พัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน ให้เป็นแรงงานกึ่งฝีมือและหรือฝีมือได้ หากมีความขยันอดทน ตั้งใจจริง และใฝ่เรียนรู้ โดยคณะกรรมการค่าจ้างมีมติเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 เห็นชอบปรับปรุงแก้ไขคำว่า “แรงงานไร้ฝีมือ” เป็น “แรงงานเพื่อพัฒนาฝีมือ”
- แรงงานที่มีทักษะ คือ แรงงานที่ไม่ได้อยู่ในประเภทแรงงานเพื่อพัฒนาฝีมือ (แรงงานทักษะต่ำ) คือ แรงงานไร้ฝีมือ หรือ แรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงาน โดยเป็นแรงงานที่ได้รับการฝึกฝน มีความสามารถเฉพาะด้าน และได้รับอัตราค่าจ้างที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และแรงงานกลุ่มนี้อาจรวมถึง แรงงานกึ่งทักษะและกึ่งฝีมือ และแรงงานที่มีทักษะสูง



- การให้ใบอนุญาตหรือ Quota ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ตามประเภท ตามสัญชาติ ตามฝีมือ ตามพื้นที่ หรือระยะเวลาอาชีพสงวน
- การกำหนดประเภทงานที่ทำได้และทำไม่ได้ (อาชีพสงวน)
- ระบบนายหน้าแรงงาน
- ระบบรัฐต่อรัฐ
- มาตรการด้านภาษีต่อนายจ้าง
- มาตรการต่อแรงงานที่ผิดกฎหมาย
- ระบบเสริมอื่น ๆ เช่น การวางแผนด้านแรงงาน การทดสอบฝีมือแรงงาน การฝึกฝีมือแรงงาน การประกันสังคม One Stop Service นโยบายด้านการลงทุน การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ระบบฐานข้อมูลด้านแรงงาน



# ประเด็นเรื่องแรงงานข้ามชาติ บริบทของ AEC



# สรุปสาระสำคัญของความเป็นประชาคมอาเซียนและพันธกรณี



# ประชาคมเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Community)

- การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน (Single market and production base)
- การเป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง (Highly competitive economic region)
- การเป็นภูมิภาคที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน (Region of equitable economic development)
- การเป็นภูมิภาคที่บูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกได้อย่างสมบูรณ์ (Region fully integrated into the global economy)



# ประชาคมเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Community)

- การเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพตามข้อตกลงยอมรับร่วมกันด้านคุณสมบัติในสาขาวิชาชีพหลัก (Mutual Recognition Arrangements: MRAs)
- ปัจจุบันประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดทำข้อตกลง MRAs ร่วมกันแล้วใน 7 สาขา คือ วิศวกรรม พยาบาล สถาปัตยกรรม การสำรวจ แพทย์ ทันตแพทย์ และนักบัญชี ส่วนสาขาอื่น ๆ ยังอยู่ระหว่างการพิจารณา
- ในการประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อแรงงานใน 7 วิชาชีพตามข้อตกลง MRAs นี้ พบว่า ผลที่จะเกิดขึ้นต่อแรงงานอาจอยู่ในระดับที่ไม่สูงมาก เนื่องจากในทางปฏิบัติ แต่ละประเทศยังมีกฎระเบียบที่ใช้ในการกำหนดคุณสมบัติของแรงงานที่จะเข้ามา





# ผลกระทบของ AEC ต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน

- กรณีของแรงงานตามเงื่อนไข MRAs และ MNP
- กรณีแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้อยู่ในเงื่อนไข MRAs และ MNP



# ประชาคมการเมืองและความมั่นคง (ASEAN Political-Security Community)

- ประชาคมการเมืองและความมั่นคง (ASEAN Political-Security Community) หรือ APSC มีจุดมุ่งเน้นที่สำคัญ คือ การพัฒนาการเมือง การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การร่วมมือป้องกันทางทหาร และความมั่นคงของอาเซียน เพื่อสร้างความสงบสุข ความเป็นเอกภาพและความแข็งแกร่งของประชาคม
- เป็นประชาคมที่มีกฎเป็นพื้นฐานในการสร้างคุณค่าและบรรทัดฐานร่วมกัน
- มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการสร้างสันติภาพและความมั่นคงร่วมกันของภูมิภาค
- มองออกไปนอกภูมิภาคอย่างต่อเนื่องเพื่อเพิ่มความเชื่อมโยงกับโลก
- จากประเด็นในด้านการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคง อาจพบว่ามีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติไม่มากนัก โดยอาจแฝงอยู่ในเรื่องของความมั่นคงในเชิงพื้นที่ หรืออาจเป็นปัญหาที่เป็นข้อขัดแย้งระหว่างสองประเทศ



# ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม

## (ASEAN Socio-Culture Community)

- ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Culture Community: ASCC) มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ การมุ่งเน้นการพัฒนามนุษย์ สวัสดิการสังคม การลดความยากจน การส่งเสริมผู้ด้อยโอกาส การสร้างและพัฒนาอัตลักษณ์ของภูมิภาค และการพัฒนาสังคมผ่านกรอบอนุภูมิภาค และการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม
- การเป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง เป็นสังคมที่เอื้ออาทรและมีการแบ่งปัน ประชากรอาเซียนมีความเป็นอยู่ที่ดี มีการพัฒนาในทุกด้าน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเป็นการส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน
- สำหรับการกำหนดความร่วมมือ แบ่งเป็น 6 ด้าน ที่สำคัญ คือ การพัฒนามนุษย์ การคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการสังคม สิทธิและความยุติธรรมในสังคม ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน และการลดช่องว่างของการพัฒนา



- การให้ความสำคัญด้านการศึกษา การลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการเสริมสร้างการทำงานที่มีความสุข
- สวัสดิการสังคมและการให้ความคุ้มครอง การลดระดับความยากจนโครงข่ายทางสังคม การป้องกันจากผลกระทบที่เป็นลบของการเชื่อมโยงกับภายนอก ความมั่นคงด้านอาหารและความปลอดภัย การเข้าถึงระบบสาธารณสุขและการเสริมสร้างรูปแบบการดำรงชีวิตที่มีสุขภาพดี การพัฒนาความสามารถในการควบคุมโรคติดต่อ
- ความยุติธรรมและสิทธิทางสังคม มุ่งเน้นที่ การส่งเสริมความยุติธรรม โดยให้สิทธิของประชาชนสะท้อนอยู่ในนโยบายและทุกวิถีของชีวิตซึ่งต้องมีการรวมสิทธิของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มที่เปราะบางและผู้ย้ายถิ่น โดยมียุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ การให้ความคุ้มครองส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ การส่งเสริมการทำบรรษัทที่รับผิดชอบต่อสังคม



- ในมุมมองของการดำเนินการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในระยะที่ผ่านมาเป็นระยะของการเริ่มต้นและการเปลี่ยนแปลงซึ่งอาจประสบกับความสับสน การจัดลำดับความสำคัญและความสอดคล้องของการดำเนินการของแต่ละประเทศจะเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการรวมตัวเป็นประชาคมในอนาคต
- การบริหารจัดการด้านแรงงานอาจเป็นเพียงประเด็นระยะสั้นหรือระยะปานกลางในภาพรวมของการรวมเป็นประชาคมอาเซียน
- ภาพระยะยาวคือการสร้างกระบวนการที่ทำให้ทุกประเทศสามารถได้รับประโยชน์ร่วมกัน (Mutual benefits) อย่างเหมาะสม โดยกลไกที่จะทำให้การรวมกลุ่มมีความยั่งยืนคือการยกระดับการศึกษา ความรู้ ศักยภาพของประชากรในแต่ละประเทศให้มีความทัดเทียมกัน สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้อย่างบูรณาการจึงจะทำให้การรวมกลุ่มเป็นไปอย่างสมบูรณ์
- อย่างไรก็ตามในการเกิดประโยชน์ร่วมกันนั้น บางประเทศอาจได้รับประโยชน์ที่มีความแตกต่างกันซึ่งขึ้นกับศักยภาพและประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องของแต่ละประเทศ ซึ่งในการบริหารจัดการนั้นอาจนำมาซึ่งภาระร่วมกัน (Mutual burdens) ซึ่งแต่ละประเทศต้องมีกระบวนการบริหารจัดการภาระที่เกิดขึ้นนี้ร่วมกันอย่างเป็นระบบ



# นโยบายและการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย

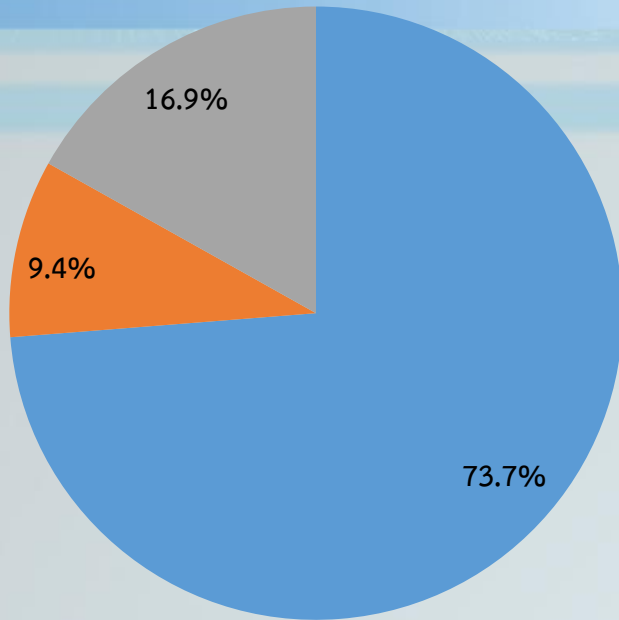


# ข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานเพื่อนบ้านในประเทศไทย

- แรงงานเพื่อนบ้านมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเป็น 4 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 10 ของกำลังแรงงานไทย หรือ ร้อยละ 20 ของกำลังแรงงานที่มีการศึกษาต่ำกว่าประถม 6
- ปี พ.ศ. 2557 แรงงานต่างด้าว 1,559,990 คน
  - พิสูจน์สัญชาติ 1,142,118 คน
  - MOU 270,108 คน
  - เข้าเมืองผิดกฎหมายตามมติกรม. 3 สัญชาติ 20,107 คน
- องค์กรประกอบแรงงานเพื่อนบ้านที่มีใบอนุญาตทำงานเปลี่ยนไปมาก

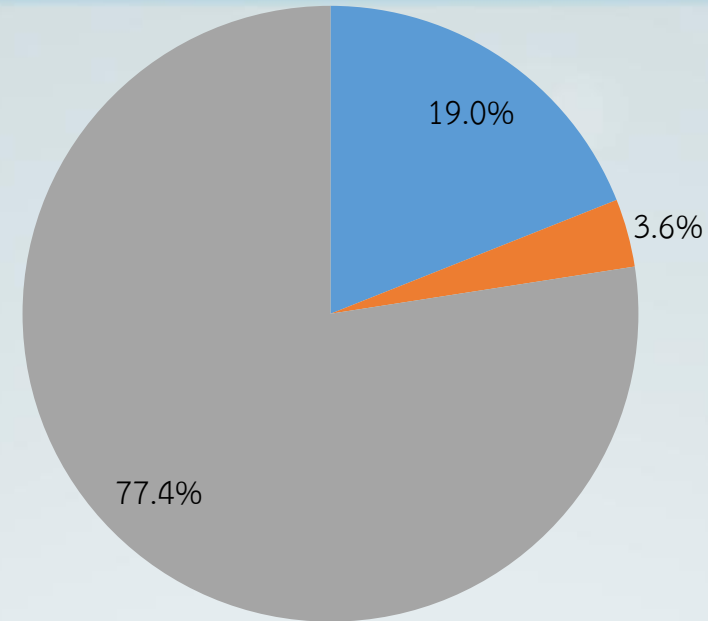


ปี พ.ศ. 2555 จำนวนแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ  
ที่ได้รับใบอนุญาตทำงานรวม 994,749 คน

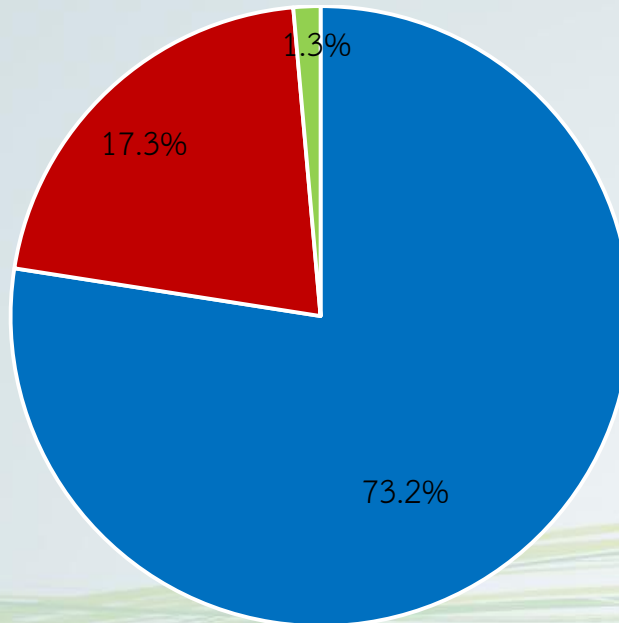


- พินิจจันส์สัญชาติ
- MOU
- เข้าเมืองผิดกม.ตามมติกรม.3สัญชาติ

ปี พ.ศ. 2553 จำนวนแรงงานต่างด้าว 3  
สัญชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงานรวม  
1,203,698 คน

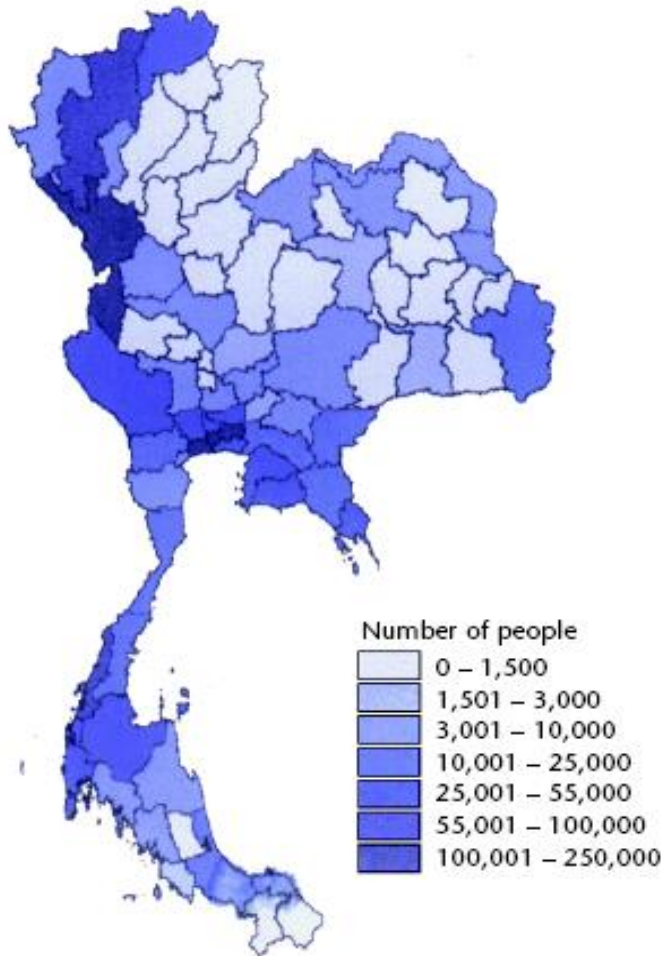


ปี พ.ศ. 2557 จำนวนแรงงานต่างด้าว  
3 สัญชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงาน  
รวม 1,559,909 คน





# การกระจุกตัวของแรงงานข้ามชาติ



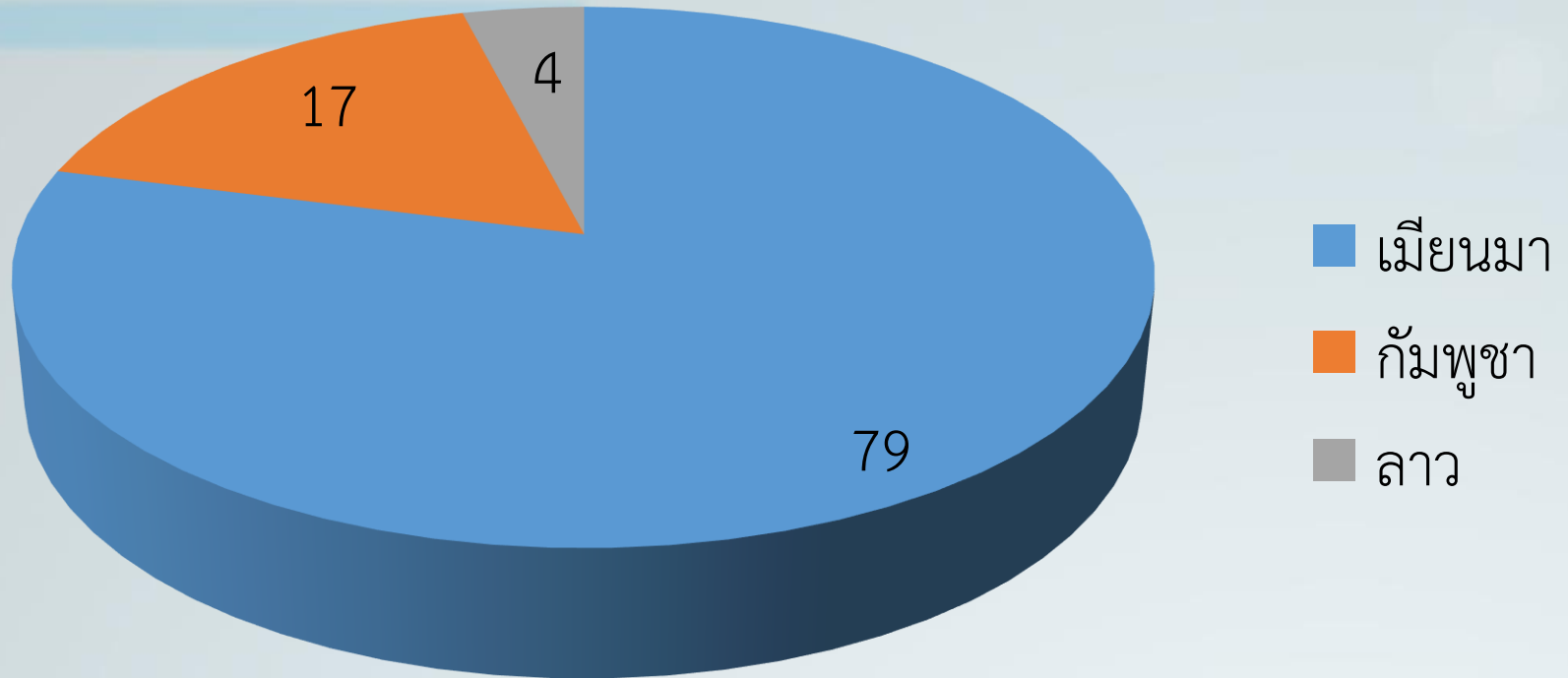
จังหวัดที่มีแรงงานข้ามชาติมาก ได้แก่  
สมุทรสาคร ปทุมธานี ชลบุรี สมุทรปราการ  
เชียงใหม่ กรุงเทพฯ สุราษฎร์ธานี

- จังหวัดที่มีความต้องการแรงงานสูง เช่น  
จังหวัดที่เป็นเมืองใหญ่ มีโรงงาน  
อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว
- จังหวัดชายแดน

Number of registered migrants (Figures as of July 2004)



# สัดส่วนแรงงานข้ามชาติจำแนกตามสัญชาติ



ชาย ร้อยละ 57 อายุเฉลี่ย 28 ปี

กิจการ ได้แก่ ก่อสร้าง เกษตรและปศุสัตว์ การให้บริการต่าง ๆ

กิจการต่อเนื่องการเกษตร



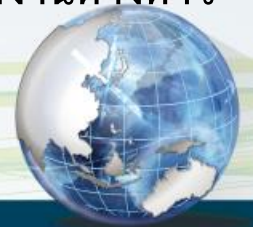
# พัฒนาการของนโยบายแรงงานต่ำต่ำของไทย

- ปี พ.ศ. 2535 - 2543 จดทะเบียนเฉพาะตัวแรงงาน อนุญาตทำงานเฉพาะบางจังหวัด บางภาคการจ้างงาน แรงงานต้องมีนายจ้างมาจดทะเบียน เริ่มบังคับซื้อบัตรประกันสุขภาพ ปี พ.ศ. 2542
- ปี พ.ศ. 2544 ตั้งกบร. และเปิดให้จดทะเบียนทั่วประเทศ ทุกอุตสาหกรรมครั้งแรก
- ปี พ.ศ. 2545 - 2546 ทำ MOU การจ้างแรงงานระหว่างไทยกับ 3 ประเทศ
- ปี พ.ศ. 2547 เปิดให้มีการจดทะเบียนขึ้นทั่วประเทศ ทุกอุตสาหกรรม ในลักษณะของการเป็นพลเมืองจดทะเบียนนายจ้าง กำหนดโควตา
- ปี พ.ศ. 2548 นำเข้าแรงงานอย่างถูกกฎหมาย
- ปี พ.ศ. 2550 พิสูจน์สัญชาติ
- ปี พ.ศ. 2551 พรบ.การทำงานของคนต่างด้าวฉบับใหม่
- ปี พ.ศ. 2553 ขยายเวลาพิสูจน์สัญชาติและกำหนดให้แรงงานส่งเงินเข้ากองทุนส่งกลับ
- ปี พ.ศ. 2555 พยายามปิดตำนานแรงงานข้ามชาติเถื่อนในประเทศไทย
- ปี พ.ศ. 2556 - ปัจจุบัน ขยายเวลาพิสูจน์สัญชาติ มีการเปิดจดทะเบียน



# ความคืบหน้าการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติดุค คสช.

- ตั้ง กนร. แทน กบร.
- ตั้ง One Stop Service ในทุกจังหวัด เปิดจดทะเบียนและอนุญาตให้ทำงาน 1 ปี
- เร่งและขยายเวลาการพิสูจน์สัญชาติออกไปอีก 1 ปี จากวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2558
- เปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจกรรมประมงในพื้นที่ 22 จังหวัดชายทะเล
- ปรับแก้ข้อตกลงจากเดิมทำงานครบ 4 ปี ต้องออกไป 3 ปี เหลือ 30 วัน
- ศึกษาความเป็นไปได้ในการอนุญาตให้จ้างงานแบบไปกลับหรือตามฤดูกาลตามมาตรา 14 ในพื้นที่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและตามแนวจังหวัดชายแดน
- รับผิดชอบแรงงานเวียดนามทำงานรับใช้ในบ้านและงานกรรมกรในกิจการก่อสร้าง ประมง ร้านอาหาร
- ปรับแก้ประกันสังคม ให้แรงงานต่างด้าวสามารถได้รับบำเหน็จ และจะแยกกองทุนแรงงานต่างด้าว ออกจากแรงงานไทย



# 22 ปี (ปี พ.ศ. 2535 - 2557) ของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ในประเทศไทย

แบ่งเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. การขึ้นทะเบียนเพื่อผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายอยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว
2. การปรับสถานะแรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนให้เป็นผู้เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย
3. การนำเข้าแรงงานข้ามชาติอย่างถูกต้องตามกฎหมายจากประเทศต้นทางทั้งระบบ

กระทรวงแรงงานแบ่งการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

1. ระยะสั้น กำจัดปัญหาแรงงานเถื่อนที่มีอยู่เป็นจำนวนมากในประเทศไทย
2. ระยะกลาง นำเข้าแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายและนำเข้าเพิ่มเติมจากแหล่งใหม่
3. ระยะยาว เปิดนำเข้าแบบโควตาประเทศและฝึกอบรมเพิ่มทักษะ



# ประเมินนโยบายและการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของไทย

- สภาพทางภูมิศาสตร์เป็นอุปสรรคสำคัญในการแก้ปัญหาแรงงานผิดกฎหมายที่มีอยู่จำนวนมาก ทำให้แก้ไขได้ไม่เสร็จสิ้น
- ยังไม่มีนโยบายเชิงรุกในการคัดเลือกแรงงานต่างชาติคุณภาพดี ฝึกอบรมและพัฒนาฝีมือ ลดการพึ่งพิงแรงงานไร้ฝีมือ
- การบังคับใช้กฎหมายยังด้อยประสิทธิภาพ
- ขาดแผนการพัฒนาประเทศ ทำให้ไม่สามารถกำหนดทิศทางของนโยบายแรงงานได้ชัดเจนและสอดคล้องกับแผนของประเทศ
- ขาดข้อมูลในการกำหนดตัวเลขความต้องการใช้แรงงานต่างชาติของประเทศ จำแนกตามอุตสาหกรรมและบริษัท
- นายจ้างยังไม่มีส่วนรับผิดชอบต่อผลกระทบของการใช้แรงงานต่างชาติต่อสังคม กลายเป็นภาระการคลัง
- การเข้ามาอย่างถูกกฎหมายยังมีขั้นตอนยุ่งยาก ใช้เวลาและเงินมาก
- มีปัญหาบริษัทนายหน้า
- แรงงานข้ามชาติอยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงานเฉกเช่นเดียวกับแรงงานไทย ยกเว้น การจัดตั้งสหภาพ แต่ในทางปฏิบัติยังมีปัญหา
- ควรมีการปรับเปลี่ยนประกันสังคมให้แรงงานต่างชาติสามารถรับบำเหน็จ ตลอดจนมีรูปแบบสิทธิประโยชน์และการคุ้มครองที่เหมาะสมกับสภาพการทำงานและความเป็นอยู่ของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย
- ไม่มีการจัดระเบียบที่พัก
- ไม่มีนโยบายผู้ติดตาม
- ไม่มีการกำหนดระยะเวลาสูงสุดที่แรงงานต่างชาติสามารถเข้ามาทำงานได้ในประเทศไทย
- ขาดบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ขาดแคลนบุคลากร



# นโยบายและการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของ ประเทศสิงคโปร์



# Work Pass and Permit in Singapore

- แบ่งเป็น 5 กลุ่ม
  - Professionals
    - Employment Pass
    - Personalized Employment Pass EP (PEP)
    - Entre
  - Skilled and semi-skilled workers
    - S-Pass
    - Work Permit for foreign workers
  - Family members
    - Dependent's Pass
    - Long Term Visit Pass
    - Letter of Consent
  - Trainees and students
  - Exemptions and working while on a visit pass





# Work permit

- สำหรับแรงงานไร้ฝีมือ ควบคุมปริมาณและคุณภาพ โดยใช้เขตงานการพึ่งพา และภาษี
- ต้องตรวจสอบสุขภาพสม่ำเสมอ
- ไม่สามารถแต่งงานกับคนสิงคโปร์ได้ก่อนได้รับอนุญาต
- แรงงานหญิงที่ตั้งครรภ์จะถูกส่งกลับ
- นายจ้างต้องมี security bond S\$5,000
- นายจ้างต้องทำประกันสุขภาพ S\$15,000 และประกันอุบัติเหตุ S\$40,000 ให้กับแรงงานต่างชาติแต่ละคน



## Source countries

You can employ foreign workers from these countries:

- Malaysia
- People's Republic of China (PRC)
- Non-traditional sources (NTS):
  - India
  - Sri Lanka
  - Thailand
  - Bangladesh
  - Myanmar
  - Philippines
- North Asian sources (NAS):
  - Hong Kong (HKSAR passport)
  - Macau
  - South Korea
  - Taiwan

## Age when applying

The **minimum age** for all non-domestic foreign workers is **18 years old**.

When applying for a Work Permit:

- Malaysians must be below 58 years old.
- Non-Malaysians must be below 50 years old.

The duration of a work permit is generally 2 years.

Nationality	Type of worker	Maximum period of employment
NTS, PRC	Basic skilled	10 years
NTS, PRC	Higher skilled	22 years
NAS, Malaysia	All sectors	No maximum



# Construction: Quota and Levy

Under the construction sector quota, you can employ **7 Work Permit holders** for every full-time local employee.

The levy rate is as follows:

Tier	Monthly	Daily
Malaysians and NAS - higher skilled	\$300	\$9.87
Malaysians and NAS - basic skilled	\$550	\$18.09
NTS and PRC - higher skilled, on MYE	\$300	\$9.87
NTS and PRC - basic skilled, on MYE	\$550	\$18.09
NTS and PRC - higher skilled, MYE waiver	\$700	\$23.02
NTS and PRC - basic skilled, MYE waiver	\$950	\$31.24



The MYE reflects the total number of Work Permit holders a main contractor is entitled to employ based on the value of projects.

For building projects of **\$10 million or more:**


Project value	MYE
Less than \$500,000	0
First \$1 million	1.223 man-years per \$100,000 value
Next \$9 million	7.338 man-years per \$1 million value
Next \$20 million	4.892 man-years per \$1 million value
Next \$70 million	3.261 man-years per \$1 million value
Next \$100 million	2.446 man-years per \$1 million value





## Qualifying for higher-skilled worker levy

You pay less levy for higher-skilled foreign workers. You can apply for the skilled worker levy rate for workers with the following certificates:

Skill level	What is needed
Basic skilled	Skills Evaluation Certificate (SEC) or <u>SEC (Knowledge)</u> <b>Note:</b> Malaysians can use a Sijil Pelajaran Malaysia (SPM) or equivalent.
Higher skilled	At least 4 years of construction experience in Singapore and 1 of the following: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Construction Registration of Tradesmen (CoreTrade)</u></li> <li>• <u>Trade certification recognised by the BCA</u></li> <li>• <u>Multi-Skilling</u></li> </ul> <p>Alternatively, they can qualify under the <u>Market-Based Skills Recognition Framework (MBF)</u>  if they meet these criteria:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Earn a <u>fixed monthly salary</u> of at least \$1,600.</li> <li>• Have worked in the construction sector in Singapore for at least 6 years.</li> </ul>



## Process: Quota and levy

7 work permit holders for every full-time local employee

Tier	Monthly
Skilled, on MYE	\$300
Unskilled, on MYE	\$450
Skilled, on MYE waiver	\$600
Unskilled, on MYE waiver	\$750



## Marine: Quota and levy

5 work permit holders for every full-time local employee

Tier	Monthly
Skilled	\$300
Unskilled	\$400





# Manufacturing: Types of business activities

Some examples are:

- Manufacturing of electronics components.
- Manufacturing of pharmaceuticals and biological products.
- Manufacturing of basic industrial acids and alkalis.
- Mechanical engineering works.
- Manufacturing of oil/gas field machinery.
- Manufacturing of waxes, polishes and deodorants.
- Electroplating, hot-tip galvanising, die-casting and heat treatment.
- Semiconductor wafer fabrication plants.
- Food processing (must have a valid AVA licence: Licence to Operate)



## Source countries

You can employ foreign workers from these countries:

- Malaysia
  - People's Republic of China (PRC)
- 
- North Asian sources (NAS):
    - Hong Kong (HKSAR passport)
    - Macau
    - South Korea
    - Taiwan

## Age when applying

The **minimum age** for all non-domestic foreign workers is **18 years old**.

When applying for a Work Permit:

- Malaysians must be below 58 years old.
- Non-Malaysians must be below 50 years old.

The duration of a work permit is generally 2 years.

Nationality	Type of worker	Maximum period of employment
PRC	Unskilled	10 years
PRC	Skilled	18 years
NAS, Malaysia	All sectors	No maximum



# Manufacturing: Quota and levy

Quota	Unskilled-monthly	Skilled-monthly
Tier 1 Up to 25% of the total workforce	\$370	\$250
Tier 2 Above 25% to 50% of the total workforce	\$470	\$350
Tier 3 Above 50% to 60% of the total workforce	\$650	\$550



# Services: Quota and levy

Quota	Unskilled-monthly	Skilled-monthly
Tier 1 Up to 10% of the total workforce	\$420	\$300
Tier 2 Above 10% to 25% of the total workforce	\$550	\$400
Tier 3 Above 25% to 40% of the total workforce	\$700	\$600



Type of work	Monthly rate	Monthly rate
Domestic worker	Normal	concessionary
	265	120
Nanny	Singaporeans	Malaysians
	120	265
Artistes	First 8 artistes	9 and above
	420	750



# ประเมินนโยบายและการบริหารจัดการของสิงคโปร์

- ประเภทใบอนุญาตทำงานจัดแบ่งตามทักษะฝีมือและภาคอุตสาหกรรมอย่างซับซ้อน แต่ชัดเจน
- นโยบายเป็นมิตรต่อแรงงานต่างชาติทักษะสูง ในขณะที่พยายามจำกัดแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือไม่ให้มีจำนวนมากเกินไปและไม่ให้ตั้งรกรากอยู่อย่างถาวร
- ทักษะแรงงานถูกทดสอบและรับรองอย่างมีมาตรฐานจากหน่วยงานที่ทางการกำหนด
- มาตรการที่ใช้มีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนให้ตอบสนองต่อสถานการณ์ในประเทศอยู่เสมอ ด้วยการปรับอัตราภาษี และเพดานการพึ่งพาแรงงานต่างชาติในกรณีแรงงานช่างฝีมือ กึ่งฝีมือ และไร้ฝีมือ ส่วนกรณีแรงงานระดับวิชาชีพและช่างเทคนิค ใช้วิธีปรับระดับเงินเดือนขั้นต่ำที่สามารถขอใบอนุญาตประเภทต่าง ๆ ได้
- นายจ้างต้องรับผิดชอบต้นทุนที่แท้จริงที่เกิดจากการใช้แรงงานต่างชาติ ด้วยการจ่ายภาษี การจัดหาที่อยู่อาศัย ซื่อประกันสุขภาพ และส่งแรงงานต่างชาติเข้าอบรมพัฒนาทักษะแรงงาน



- มุ่งพัฒนาฝีมือแรงงานโดยใช้เครื่องมือทางภาษีเพื่อสร้างแรงจูงใจให้นายจ้างพัฒนาฝีมือแรงงาน และให้นายจ้างส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานต่างชาติ
- ควบคุมปริมาณแรงงานต่างชาติโดยกำหนดเงินเดือนขั้นต่ำ โควตาหรือเพดานการพืงพืง อายุ และสัญชาติ
- มีการปฐมนิเทศแรงงานใหม่เพื่อให้สามารถปรับตัวและอบรมแรงงานเป็นระยะเพื่อให้แรงงานมีมาตรฐานและความปลอดภัย
- รัฐบาลบอกให้นายจ้างตระหนักว่า การจ้างแรงงานต่างชาติถือเป็นสิทธิพิเศษ (Privilege) นายจ้างต้องจ้างคนสิงคโปร์เป็นหลักและก่อนที่จะจ้างแรงงานต่างชาติ
- เผยแพร่ข้อมูลการจ้างแรงงานต่างชาติและการขอใบอนุญาตทำงานบนเว็บไซต์อย่างละเอียดครบถ้วน



- แรงงานต่างชาติทุกระดับไม่ต้องเข้าประกันสังคม นายจ้างซื้อประกันสุขภาพให้กับแรงงานต่างชาติถึงฝีมือและไร้ฝีมือ ทำให้ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมที่ให้การคุ้มครองแรงงานในด้านที่ไม่เหมาะกับแรงงานต่างชาติ เช่น สิทธิการคลอดบุตร ทั้งนี้ สิงคโปร์ไม่มีประกันการว่างงาน
- มีการปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาติแต่ละสัญชาติไม่เท่าเทียมกัน โดยกำหนดภาษี อาชีพ และระยะเวลาที่สามารถทำงานได้ ที่เอื้อประโยชน์ต่อแรงงานจากมาเลเซียและเอเชียเหนือมากกว่าแรงงานจีนและ Non-traditional
- มีความเข้มงวดเรื่องการแต่งงาน การตั้งครรภ์ และการนำผู้ติดตามเข้าประเทศ ทำให้ไม่มีปัญหาเรื่องผู้ติดตาม
- มีการกำหนดระยะเวลาทำงานของแรงงานต่างชาติไว้ชัดเจนทำให้ทุกฝ่ายสามารถวางแผนระยะยาวได้ ทำให้นายจ้างมีแรงจูงใจในการพัฒนาฝีมือแรงงาน และป้องกันปัญหาการตั้งรกราก





- 1) นโยบายมีการปรับเปลี่ยนบ่อยครั้ง ส่งผลต่อภาคธุรกิจและผู้ประกอบการบางรายปรับตัวไม่ทัน
- 2) สิงคโปร์ยังมีปัญหาในเรื่องสิทธิมนุษยชนจากความเห็นของกลุ่มพิทักษ์สิทธิมนุษยชน และ NGO
- 3) ยังคงมีการลักลอบเข้าไปทำงานของแรงงานต่างชาติผ่านการยื่นขอหนังสือเดินทาง (Passport) ไปท่องเที่ยว
- 4) สิงคโปร์ไม่ได้ทำข้อตกลงการจ้างงานแบบทวิภาคีกับประเทศต้นทางใด ๆ ทำให้ปราศจากช่องทางการเข้าแทรกแซงอัตราค่าจ้างหน้าจัดหางานในประเทศต้นทางส่งผลให้แรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศสิงคโปร์ต้องจ่ายค่าหน้าในอัตราค่อนข้างสูง
- 5) สิงคโปร์ไม่มีกฎหมายกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ทำให้ค่าจ้างอาจต่ำเกินไปไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพของแรงงานทั้งแรงงานสิงคโปร์และแรงงานต่างชาติ



# นโยบายและการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของ ประเทศเกาหลีใต้



# พัฒนาการนโยบายและการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติ

- ไม่เปิดรับแรงงานต่างชาติ
- ปี พ.ศ. 2536 Industrial Trainee System (ITS)
- ปี พ.ศ. 2541 Work after Training Program (WATP)
- ปี พ.ศ. 2546 Employment Permit System (EPS)



# นโยบายแรงงานทดแทนในฐานะผู้ฝึกงาน (ITS)

- นำมาใช้จัดการกับปัญหาการขาดแคลนแรงงานในโรงงานหรือหน่วยผลิตขนาดเล็ก ซึ่งจำกัดเฉพาะภาคอุตสาหกรรมการผลิตแค่บางประเภทที่คนภายในประเทศไม่ต้องการทำเท่านั้น
- ให้แรงงานทำงานในฐานะผู้ฝึกงาน 1 ปี ก่อนจะกลับประเทศต้นทาง ทั้งนี้แรงงานจะไม่อยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน
- ขยายเวลาการฝึกงานอีก 1 - 2 ปี, ให้ใบอนุญาตทำงาน 2 ปี หลังฝึกงาน 1 ปี, ขยายประเภทอุตสาหกรรม
- ไม่ประสบความสำเร็จเพราะการกดขี่ของนายจ้างและไม่มีการคุ้มครองทางกฎหมายทำให้มีการหลบหนีกลายเป็นแรงงานผิดกฎหมายจำนวนมาก



# นโยบายใบอนุญาตทำงาน (EPS)

- แก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานและแรงงานหลบหนีจากนโยบาย ITS
- รัฐบาลของประเทศเกาหลีได้ทำ MOU กับประเทศต้นทางเพื่อจัดการการนำเข้าแรงงาน (G to G)
- Foreign Workforce Policy Committee กำหนดนโยบาย (โควตา ตามประเภทอุตสาหกรรม และประเทศต้นทาง)
- กำหนดโควตาโดยพิจารณาจากอุปสงค์และอุปทานแรงงานในประเทศ และอัตราการหลบหนีของแรงงานในแต่ละประเทศต้นทาง
- ตัวอย่างการกำหนดโควตา เช่น ในอุตสาหกรรมการผลิต กำหนดโควตาไว้ที่ร้อยละ 12.5 ของแรงงานทั้งหมด



- ไม่กำหนดให้นายจ้างต้องเสีย levy
- แรงงานอายุ 18 - 39 ปี
- ใบอนุญาตทำงาน 3 ปี ต่อได้อีก 1 ปี 10 เดือน และสามารถ re-entry ได้อีก 1 ครั้งโดยทำงานกับนายจ้างคนเดิม
- เปลี่ยนนายจ้างได้ 3 ครั้งใน 3 ปีแรก และ 2 ครั้งใน 1 ปี 10 เดือนหลัง
- แรงงานได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน
- ไม่อนุญาตให้มีผู้ติดตาม
- อนุญาตให้แรงงานผิดกฎหมายมาขึ้นทะเบียนโดยไม่มี ความผิด ก่อนที่จะกลับมาทำงานตามระบบให้ถูกต้องต่อไป
- มีมาตรการกวาดล้าง 2 ครั้งต่อปี ลงโทษหนักโดยการปรับและห้ามนายจ้างใช้แรงงานต่างชาติอีก 3 ปี และห้ามแรงงานต่างชาติเข้าประเทศอีก มีโครงการ Voluntary Exit ควบคู่ไปด้วย บางครั้งพบมีการผ่อนปรน โดยนายจ้างต้องเสียค่าปรับ แต่ไม่ถูกห้ามให้ใช้แรงงานต่างชาติ
- ตั้งศูนย์เพื่อให้ข้อมูลข่าวสาร คำปรึกษาด้านต่าง ๆ สอนภาษาเกาหลี และพบปะกัน



## อนุญาตให้ทำงานได้ 5 กิจกรรม ดังนี้

- อุตสาหกรรมการผลิต ในธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กที่มีพนักงานประจำน้อยกว่า 300 คน
- การประมง ในกิจการประมงชายฝั่งที่มีเรือลากอวนขนาด 10 - 25 ตัน
- การเกษตรและเลี้ยงสัตว์
- การก่อสร้างในกิจการที่มีงบประมาณไม่เกิน 3 หมื่นล้านบาท
- การบริการในงาน 6 ประเภท ได้แก่ งานภัตตาคาร งานสนับสนุนการประกอบการ เช่น งานทำความสะอาดตึก งานบริการสังคม งานดูแลผู้ป่วย แม่บ้าน

## 15 ประเทศผู้ส่งแรงงานระบบ EPS ได้แก่

เวียดนาม ฟิลิปปินส์  
มองโกเลีย อินโดนีเซีย  
ศรีลังกา จีน ไทย  
กัมพูชา เมียนมา  
อุซเบกิสถาน ปากีสถาน  
บังคลาเทศ เนปาล  
ไคกีสถาน ติมอร์-เลสเต



# ประเมินนโยบายและการบริหารจัดการของเกาหลีใต้

- วัฒนธรรมเกาหลีมีส่วนสำคัญในการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ ที่คนเกาหลีไม่นิยมเป็นลูกจ้างในบริษัทขนาดเล็ก บริษัทขนาดเล็กในเกาหลีจึงขาดแคลนแรงงาน รัฐจึงต้องนำเข้าแรงงานต่างชาติ
  - ผู้นำ นักธุรกิจ และเครือข่ายประชาสังคม มีส่วนสำคัญต่อการออกแบบนโยบาย
  - รัฐเข้ามาจัดการ ตัดตัวกลาง ลดค่าใช้จ่าย ลดปัญหาคอร์รัปชัน คุ่มครองสิทธิ์ แก้ปัญหาขาดแคลนแรงงาน
  - มีการทดสอบภาษา และตรวจสอบสุขภาพเพื่อคัดเลือก เมื่อได้รับการคัดเลือกแล้วจะต้องเข้าฝึกรอบบเรื่องสิทธิและวัฒนธรรมของประเทศก่อนทำงาน เน้นการฝึกอบรม โดยเฉพาะด้านภาษา วัฒนธรรม
  - มีการออกปราบปรามจับกุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย
  - มีหน่วยงานที่ทำการสำรวจข้อมูลเศรษฐกิจและแรงงานเพื่อกำหนดปริมาณแรงงานต่างชาติที่เหมาะสม และปรับปรุงระบบการนำเข้าแรงงานต่างชาติให้ดีขึ้น
  - สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ไม่เกิน 5 ครั้ง
  - โควตาถูกกำหนดจากขนาดของกิจการ ไม่ขึ้นอยู่กับระดับเทคโนโลยีของบริษัท ทำให้บริษัทที่มีเทคโนโลยีสูงหรือมีความสามารถในการแข่งขันสูงกว่าสามารถลดต้นทุนด้วยการจ้างแรงงานต่างชาติราคาถูก ในขณะที่บริษัทที่มีเทคโนโลยีต้องการแรงงานเกินระดับที่โควตาที่กำหนดไว้
- \*ยังพบปัญหาละเมิดสิทธิแรงงาน
- \*\*รัฐบาลพยายามลดการพึ่งพิงโดยใช้มาตรการให้เงินอุดหนุนแก่โรงงานที่จ้างแรงงานชาวเกาหลีทดแทนแรงงานต่างชาติ โดยกำหนดจ่ายเงิน 500,000 วอนต่อการจ้างแรงงานทดแทน 1 คน





ลักษณะของนโยบาย	สิงคโปร์	เกาหลีใต้	ไทย
เป้าหมาย	ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เพิ่มผลิตภาพการผลิต ลดการพึ่งพิงแรงงานไร้ฝีมือ	ความมั่นคงของนายจ้างขนาดกลางและเล็กที่ขาดแคลนแรงงาน และการคุ้มครองแรงงาน	กำจัดปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย
การให้ใบอนุญาต	ใบอนุญาตมีอายุ 2 ปี ต่ออายุได้คราวละ 2 ปี	ใบอนุญาตมีอายุ 3 ปี ต่ออายุได้อีก 1 ปี 10 เดือน	ใบอนุญาตทำงานมีอายุ 2 ปี ต่ออายุได้ 2 ปี อีก 1 ครั้ง
ระยะเวลาทำงานสูงสุด	10 ปี (ต้องพัฒนาทักษะให้สูงขึ้น จึงจะอยู่ได้นานถึง 22 ปี)	4 ปี 10 เดือน แต่สามารถกลับเข้ามาทำงานได้อีกตามระบบ re-entry ซึ่งเป็นระบบที่สนับสนุนแรงงานที่เคยทำงานในประเทศเกาหลีใต้มาก่อนให้กลับเข้ามาทำงานได้ง่ายและสะดวก มี 2 ประเภทคือ Special EPS และ Committed workers	4 ปี แล้วต้องออกนอกประเทศไทย 30 วัน จึงกลับเข้ามาใหม่



ลักษณะของนโยบาย	สิงคโปร์	เกาหลีใต้	ไทย
อายุของแรงงานข้ามชาติ	อายุ 18 - 50 ปี	อายุ 18 - 39 ปี	ไม่ได้กำหนด
ประเภทงานที่ทำได้	มี 5 ประเภท ได้แก่ ก่อสร้าง การผลิต ภาคทางทะเล กระบวนการ และบริการ รวมถึง แม่บ้าน และพี่เลี้ยงเด็ก ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสัญญาของแรงงาน	ทำได้แค่ 5 อุตสาหกรรม คือ อุตสาหกรรม (คนไม่เกิน 300 คน) การประมง การเลี้ยงสัตว์ ก่อสร้าง บริการ หมายเหตุ ไทยไม่ได้โควตา ประมงและบริการ เนื่องจาก ไม่มี คนสมัคร และไม่มีศักยภาพด้าน ภาษาในกรณีภาคบริการ	กรรมกร และคนรับใช้ในบ้าน
สัญชาติของแรงงาน	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เอเชียเหนือ (North Asian Sources: NAS) ได้แก่ ฮองกง มาเก๊า เกาหลีใต้ ใต้หวัน</li> <li>2. ไม่มีวัฒนธรรมเดียวกัน (Non-traditional Sources: NTS) ได้แก่ อินเดีย ศรีลังกา ไทย บังกลาเทศ เมียนมา ฟิลิปปินส์</li> <li>3. จีน</li> <li>4. มาเลเซีย</li> </ol>	15 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย อินโดนีเซีย มองโกเลีย ศรีลังกา ฟิลิปปินส์ เวียดนาม อุซเบกิสถาน ปากีสถาน กัมพูชา จีน เมียนมา บังคลาเทศ เนปาล คาซัคสถาน และติมอร์ตะวันออก	เมียนมา ลาว กัมพูชา และ เวียดนาม

ลักษณะของนโยบาย	สิงคโปร์	เกาหลีใต้	ไทย
วิธีการนำเข้าแรงงาน	นายจ้างสามารถจ้างงานโดยตรงหรือผ่านบริษัทจัดหางาน	รัฐต่อรัฐ รัฐจัดหาแรงงานให้ ไม่สามารถจัดหาเองได้ และไม่ผ่านบริษัทจัดหางาน	รัฐต่อรัฐ บริษัทเอกชนช่วยจัดหาแรงงาน
การกำหนดโควตา	ภาคการผลิต ร้อยละ 60 ภาคบริการ ร้อยละ 40 ภาคก่อสร้างและภาคกระบวนการ แรงงานต่างชาติ 7 คน ต่อแรงงาน ท้องถิ่น 1 คน ภาคทางทะเล แรงงาน ต่างชาติ 5 คน ต่อแรงงานท้องถิ่น 1 คน	มีการกำหนดโควตาเพื่อจำกัดจำนวน แรงงานต่างชาติ ทั้งโควตารายประเทศ โควตารายอุตสาหกรรม และโควตาราย บริษัท ด้วยการประเมินสถานการณ์ทาง เศรษฐกิจในระดับมหภาค ตลอดจน ตลาดแรงงานทั้งอุปสงค์และอุปทานแรงงาน ภายในประเทศเพื่อวัดอัตราการว่างงาน และความขาดแคลนแรงงานตัวอย่างการ กำหนดโควตา เช่น ในอุตสาหกรรมการผลิต กำหนดโควตาไว้ที่ร้อยละ 12.5 ของแรงงาน ทั้งหมด	พิจารณาความเหมาะสมจาก ตัวเลขความต้องการที่นายจ้าง แจ้งมา



ลักษณะนโยบาย	สิงคโปร์	เกาหลีใต้	ไทย
มาตรการด้านภาษีต่อนายจ้าง	<p>อัตราภาษีขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) ประเทศต้นทางในกรณีภาคก่อสร้าง</li> <li>2) คุณสมบัติของแรงงานต่างชาติ คือ การศึกษา และระดับทักษะ</li> <li>3) การพึ่งพาของแต่ละภาคอุตสาหกรรม (Dependency ceiling)</li> </ol> <p>โดยจะสังเกตว่า การจ้างคนมาเลเซียและเอเชียเหนือจะเสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าการจ้างคนจีนและ Non-Traditional การจ้างแรงงานไร้ฝีมือจะจ่ายภาษีในอัตราที่สูงกว่า กึ่งฝีมือ และยังมี การพึ่งพาแรงงานต่างชาติสูง นายจ้างก็ยังคงต้องเสียภาษีในอัตราที่สูง ภาคก่อสร้างมีการเสียภาษีในอัตราที่สูงที่สุด</p>	ไม่มี	ยังไม่มีการจัดเก็บแม้ว่า พ.ร.บ. แรงงานต่างด้าว ปี พ.ศ. 2551 จะระบุให้จัดเก็บ
นโยบายผู้ติดตาม การตั้งครุฑ์ การแต่งงาน	ห้ามมีผู้ติดตาม ถูกส่งกลับหากตั้งครุฑ์ ต้องขออนุญาตแต่งงาน	ห้ามมีผู้ติดตาม สามารถตั้งครุฑ์ ลาคลอด และแต่งงานได้	ไม่มี



ลักษณะนโยบาย	สิงคโปร์	เกาหลีใต้	ไทย
<b>การเปลี่ยนนายจ้าง</b>	<p>เปลี่ยนได้หากใบอนุญาตทำงานมีอายุไม่น้อยกว่า 30 วัน นายจ้างปัจจุบันต้องยินยอมโอนแรงงานต่างชาติให้นายจ้างใหม่ และต้องแจ้งเรื่องการเปลี่ยนแปลงนายจ้างให้กระทรวงแรงงานทราบ ทั้งนี้ ลูกจ้างสามารถลาออกได้ โดยต้องเดินทางออกนอกประเทศ</p>	<p>จำกัดการเปลี่ยนนายจ้าง โดยอนุญาตให้เปลี่ยนนายจ้างได้ 3 ครั้งในช่วง 3 ปีแรก และอีก 2 ครั้งในช่วง 1 ปี 10 เดือนหลัง โดยให้เวลาในการหางานใหม่นาน 3 เดือน ยกเว้น 4 กรณีที่สามารถเปลี่ยนได้เลย คือ 1. นายจ้างยกเลิกหรือปฏิเสธการต่ออายุสัญญาจ้างงานด้วยเหตุผลที่เหมาะสม 2. แรงงานต่างชาติไม่สามารถทำงานต่อได้อันมีสาเหตุไม่ได้มาจากแรงงานต่างชาติ เช่น การยกเลิกกิจการ หรือล้มละลาย 3. บริษัทถูกระงับการจ้างแรงงานต่างชาติ อันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น ไม่จ่ายค่าจ้าง สภาพแวดล้อมการทำงานไม่เหมาะสม กดขี่แรงงาน 4. ลูกจ้างป่วย แพทย์ยืนยันไม่สามารถทำงานได้ แต่ทำงานประเภทอื่นได้</p>	<p>ไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ ยกเว้น 4 กรณี คือ นายจ้างตาย ล้มละลาย ทำร้ายร่างกายลูกจ้าง และไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างแรงงาน</p>
<b>ประกันสังคม</b>	<p>ไม่เข้าประกันสังคม นายจ้างซื้อประกันสุขภาพ</p>	<p>แรงงานต่างชาติเข้าประกันสังคมเหมือนแรงงานท้องถิ่น</p>	<p>เข้าประกันสังคมกรณีเป็นแรงงานในระบบ ซื้อบัตรประกันสุขภาพและใช้ประกันสุขภาพถ้วนหน้ากรณีนอกระบบ</p>

# นโยบายและการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติใน สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา



จากรายงาน IOM ปี พ.ศ. 2552 จำนวนแรงงานเมียนมาในต่างประเทศคิดเป็นร้อยละ 10 จากประชากรในประเทศทั้งหมด 50 - 55 ล้านคน สาเหตุที่แรงงานเมียนมาไปทำงานต่างประเทศมาจากความยากจน ไม่มีงานในประเทศ และไม่มีความสามารถที่จะหาเงินภายใต้ปัญหาทางการเมืองและชนชาติ

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว (2557) แสดงสถิติจำนวนแรงงานเมียนมาที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทย ในรายงานวารสารสถิติจำนวนแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานทั่วราชอาณาจักร ประจำปี พ.ศ. 2557 ดังนี้

- จำนวนแรงงานเมียนมามาตรา 13 (ประเภทชนกลุ่มน้อย) ที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ที่มีสัญชาติ ไทย ใหญ่ เมียนมา กระเหรี่ยง มอญ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติเมียนมา ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากเมียนมาถาวร ประมาณ 17,313 คน
- จำนวนแรงงานเมียนมาได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประมาณ 2,979 คน
- จำนวนแรงงานเมียนมามาตรา 9 ประเภทนำเข้ามาตาม MOU ที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประมาณ 97,984 คน
- จำนวนแรงงานเมียนมามาตรา 9 ประเภทพิสูจน์สัญชาติ ที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประมาณ 831,235 คน
- จำนวนแรงงานเมียนมาได้รับอนุญาตทำงานใหม่ทั่วราชอาณาจักร ประมาณ 2,479 คน



จำนวนผู้ย้ายถิ่นจากประเทศเมียนมาแบ่งตาม 5 อันดับแรกของประเทศปลายทาง ปี พ.ศ. 2556

ประเทศ	รวม
ไทย	1,892,480
มาเลเซีย	247,768
บังกลาเทศ	197,625
สหรัฐอเมริกา	98,344
ปากีสถาน	93,057
รวม	2,529,274

ที่มา : UNICEF (2557)

\*การประมาณค่า

จำนวนการส่งเงินจากต่างประเทศเข้าประเทศเมียนมา ระหว่างปี พ.ศ. 2533 ถึง ปี พ.ศ. 2555

	ปี พ.ศ.			
	2533	2543	2553	2555*
จำนวนการส่งเงินจากต่างประเทศเข้าประเทศเมียนมา (ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ)	6	102	115	566





# สัมภาษณ์บริษัทจัดหางานเอกชน Today Top Stars

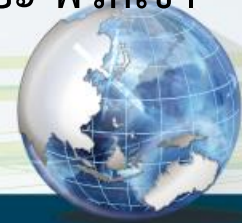
สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมามีระบบบริษัทจัดหางานเอกชน ทีมวิจัยมีการลงพื้นที่ และสัมภาษณ์บริษัทจัดหางานเอกชน Today Top Stars กรุงเทพมหานคร ประเทศเมียนมา ประเด็นปัญหาของการอพยพแรงงานไปยังประเทศไทย สามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเด็นหลัก ดังนี้

1. ขั้นตอนที่ยาวนานและต้นทุนที่สูงในการขึ้นทะเบียน MOU แต่ละครั้ง
2. นายจ้างในประเทศไทยต้องการปริมาณมากกว่าคุณภาพ
3. ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายแก่แรงงานผิดกฎหมาย โดยเฉพาะนายจ้าง แรงงานเมียนมาอพยพเข้าสู่ประเทศไทยจำนวน 2.7 - 3.5 ล้านคน แต่ยังไม่มีการทราบจำนวนที่แท้จริงของแรงงานผิดกฎหมาย แม้ว่าแรงงานจะมีหนังสือเดินทาง (Passport) ทั้งถาวรและชั่วคราว



ประเด็นปัญหาข้างต้นส่งผลให้กระบวนการอพยพแรงงานไปยังประเทศไทยกลายเป็น “พื้นที่สีเทา”  
ดังนั้นวิธีการที่จะทำให้ปัญหาลงน้อยลง มีดังนี้

1. การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดกับแรงงานผิดกฎหมาย ส่งผลให้นายจ้างจะเลิกจ้างแรงงานเหล่านี้เอง อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนนี้ควรค่อย ๆ บังคับใช้ ในท้ายที่สุดแรงงานผิดกฎหมายจะหมดไปเอง
2. การคัดเลือกแรงงานควรทำให้ระบบมีความโปร่งใสมากขึ้น หากกระบวนการโปร่งใสตั้งแต่ขั้นตอนแรก ๆ นั่นคือ การคัดเลือกแรงงาน จะส่งผลให้ขั้นตอนต่อ ๆ ไปจะโปร่งใสมากขึ้นไปด้วย อย่างไรก็ตาม ระยะเวลาที่เพิ่มขึ้นขึ้นอยู่กับกระบวนการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลทั้งสองประเทศ
3. ลดต้นทุนการนำเข้าแรงงานถูกกฎหมายให้เหมาะสมและใช้เวลาสั้นๆ เพื่อกระตุ้นให้นายจ้างเกิดความสนใจที่จะจ้างแรงงานถูกกฎหมาย เนื่องจากปัจจุบันระยะเวลาที่ใช้ค่อนข้างยาวนาน บางครั้งใช้เวลาถึง 60 วัน ส่งผลให้นายจ้างไม่สนใจที่จะจ้างงานแรงงานถูกกฎหมายเท่าไรนัก
4. เพิ่มมูลค่าให้แก่แรงงาน ได้แก่ เพิ่มทักษะแรงงาน ปัจจุบันแรงงานผิดกฎหมายย้ายงานบ่อย ส่งผลให้แรงงานเหล่านี้ไม่มีทักษะด้านใดเป็นพิเศษ หากแรงงานเป็นแรงงานมีทักษะ พวกเขาจะได้รับค่าจ้างที่สูงขึ้น จูงใจให้เขาไม่ย้ายงานบ่อย



ลักษณะของนโยบาย	สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา
การให้ใบอนุญาต	แรงงานเมียนมาที่ผ่านการคัดสรรภายใต้ MOU จะได้รับหนังสือเดินทางธรรมดาเข้าประเทศไทย แรงงานเมียนมามาตรา 9 ประเภทพิสุจน์สัญชาติ
ระบบนายหน้าแรงงาน	นายหน้าต่างชาติสามารถยื่นขอใบอนุญาตจากกรมแรงงานได้ โดยต้องแนบสัญญาว่าจ้างด้วย จากนั้นจัดหาแรงงานผ่านสำนักงานแรงงานภูมิภาค นายหน้าต้องได้รับอนุญาตจึงจะสามารถ จัดจ้างและส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกกฎหมายได้
ระบบเสริมอื่น ๆ เช่น การวางแผนด้านแรงงาน การทดสอบฝีมือแรงงาน การฝึกฝีมือแรงงาน การประกันสังคม One Stop Service นโยบายด้านการลงทุน การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ระบบฐานข้อมูลด้านแรงงาน	กระทรวงการตรวจคนเข้าเมืองและ IOM ร่วมสร้างศักยภาพทางเทคนิคและการดำเนินงานที่จุด เข้าเมือง และพัฒนาการจัดการที่ชายแดน IOM ร่วมจัดการฝึกอบรมโครงการพัฒนาทักษะทาง เทคนิคของแรงงาน  กรณีที่แรงงานเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ทั้ง 7 สิทธิประโยชน์ไม่ต่างจากแรงงานไทย  นายจ้างไทยจ่ายเงินสนับสนุนพระราชบัญญัติเงินทดแทน และนำเงินสมทบกองทุนเพื่อการส่ง แรงงานเมียนมากลับประเทศ ซึ่งแรงงานจะได้รับคืนเมื่อกลับประเทศ



# ข้อสังเกต - สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

- สาเหตุการเคลื่อนย้ายของแรงงานเมียนมาไปต่างประเทศ ประกอบด้วย Push และ Pull factor
- จากรายงานของ International Organization for Migration (2013) และ The Asian Research Center for Migration (ARCM) of the Institute of Asian Studies (IAS) มีการเก็บกลุ่มตัวอย่างของแรงงานเมียนมาใน 7 พื้นที่ในประเทศไทยเพื่อสำรวจข้อมูลของแรงงานเมียนมาประเภทการให้ความช่วยเหลือในการเคลื่อนย้ายของแรงงานเมียนมาสำหรับแรงงานเมียนมาที่อยู่ใน 7 จังหวัดในประเทศไทย (กรุงเทพฯ สมุทรสาคร สุราษฎร์ธานี เชียงใหม่ ตาก ระนอง และกาญจนบุรี) ประเภทการให้ความช่วยเหลือในการเคลื่อนย้ายของแรงงานเมียนมาใน 7 จังหวัด แรงงานเมียนมาส่วนใหญ่จะผ่านทางเพื่อน และญาติ สำหรับแรงงานเมียนมาที่อาศัยในจังหวัดกรุงเทพฯ และสมุทรสาคร มีการใช้บริการจากนายหน้าจัดหางานเป็นสัดส่วนที่สูง ประเภทการให้ความช่วยเหลือทาง MOU หรือบริษัทจัดหางานเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก
- นโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานเมียนมายังไม่ครอบคลุมและสมบูรณ์ มาตรการดูแลและควบคุมจำนวนแรงงานข้ามชาติมีอยู่ในระดับต่ำมาก และเพิ่งได้รับการพัฒนามาไม่เกิน 3 ปีที่ผ่านมา ทำให้สรุปได้ว่า นโยบายของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมายังต้องได้รับการพัฒนาอีกมากจนกว่าจะสามารถใช้ได้จริง



# บทสรุป และ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย



# ปัญหาที่เกิดขึ้นมายาวนานสามารถแบ่งแรงงานข้ามชาติที่อยู่ในประเทศไทยได้ 4 กลุ่ม คือ

- กลุ่มที่ 1 เป็นกลุ่มที่เป็นแรงงานมีฝีมือหรือผู้ที่มีความชำนาญ ที่ได้รับความคุ้มครองตามแนวทางพิมพ์เขียวของการเคลื่อนย้ายแรงงานในกลุ่ม AEC ซึ่งแรงงานข้ามชาติในกลุ่มนี้เป็นแรงงานที่มีคุณภาพอยู่แล้วและมีรายได้ในระดับที่สูง รวมถึงการมีผู้ติดตามเข้ามาในประเทศไทย
- กลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มที่มีการทำ MOU กับประเทศต้นทาง กลุ่มนี้เป็นแรงงานที่มีใบอนุญาตในการทำงานซึ่งเป็นกลุ่มที่อาจมีปัญหาน้อยในเชิงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย แต่ผู้ติดตามอาจเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างปัญหาในอนาคต
- กลุ่มที่ 3 เป็นกลุ่มที่มีการขึ้นทะเบียน ซึ่งกลุ่มนี้โดยหลักการแล้วเป็นกลุ่มที่เคยเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย หรือ มีการเปลี่ยนแปลงนายจ้างแล้วไม่ได้มีการขึ้นทะเบียนใหม่ ซึ่งการให้กลุ่มนี้มาจดทะเบียนช่วยทำให้รัฐมีข้อมูลของแรงงานข้ามชาติเพื่อมาบริหารจัดการได้มากขึ้น
- กลุ่มที่ 4 เป็นกลุ่มที่เป็นแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายและยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนตามกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีปัญหามากที่สุดในการบริหารจัดการและเป็นกลุ่มรัฐมีข้อมูลเพื่อใช้ในการบริหารจัดการได้น้อยที่สุด



# มุมมองในทางเศรษฐศาสตร์

- กลไกของรัฐในการทำให้ต้นทุนของการเข้ามาอย่างถูกต้องและทำงานกับภาคเอกชนรวมแล้วต้องต่ำกว่าต้นทุนของการทำงานอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งต้นทุนนี้ต้องพิจารณาทั้งสองส่วน คือ ต้นทุนที่เกิดขึ้นกับแรงงานข้ามชาติ เช่น ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่ผู้ประกอบการก็ต้องมีต้นทุน เช่น ค่าธรรมเนียม และรัฐสามารถใช้ระบบภาษีในเชิงการสนับสนุนภาคเอกชนที่มีการดำเนินการอย่างถูกต้อง ซึ่งหากการกำหนดต้นทุนมีความเหมาะสม ผู้ประกอบการจะเกิดการตัดสินใจจ้างงานแรงงานในประเทศ แรงงานข้ามชาติในอัตราที่เหมาะสม การเลือกตัดสินใจที่จะไม่ใช้แรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย
- ต้นทุนที่ต้องมีการเพิ่มให้กับกลุ่มผู้ที่เป็นแรงงานผิดกฎหมายและผู้ประกอบการ เช่น กรณีของแรงงานต้องมีการบังคับใช้กฎหมาย การตรวจจับ การส่งกลับ และมีการกำหนดเวลาที่ยาวนานในการที่แรงงานกลุ่มนี้จะสามารถกลับเข้ามาในประเทศได้อีกครั้ง (ซึ่งแสดงว่าระบบฐานข้อมูลแรงงานข้ามชาติต้องมีการเชื่อมโยงและมีฐานข้อมูลผู้กระทำผิดกฎหมาย)



# มุมมองในทางสังคม

- การกำหนดให้แรงงานข้ามชาติสามารถนำผู้ติดตามเข้ามาได้หรือไม่ และในลักษณะใด เนื่องจากกลุ่มผู้ติดตามนี้มีโอกาสสัมผัสเสี่ยงที่จะมาใช้ทรัพยากรสวัสดิการต่าง ๆ ภายในประเทศ ดังนั้น การกำหนดเกณฑ์ และรูปแบบการคัดกรองผู้ติดตามจะช่วยให้รัฐสามารถบริหารจัดการสวัสดิการสังคมได้ดีมากขึ้น
- รัฐควรมีการกำหนดมาตรการหรือค่าใช้จ่ายในการที่แรงงานข้ามชาติเข้ามาใช้ทรัพยากรด้านสวัสดิการในประเทศ เช่น การกำหนดระบบประกันสังคม การกำหนดระบบประกันสุขภาพของภาครัฐ ที่เป็นภาคบังคับให้แรงงานข้ามชาติเข้าร่วมเพื่อเป็นการลดภาระและสัดส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการดูแลแรงงานข้ามชาติ เป็นต้น





การสร้างนโยบายด้านแรงงานข้ามชาติที่มีความชัดเจนจึงมีความสำคัญต่อการกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้อง โดยการบริหารจัดการควรมีการปรับปรุงเรื่องหลัก คือ การบังคับใช้กฎหมาย และการวางแผนนโยบายให้เหมาะสม ซึ่งจากการประเมินปัญหาพบว่ากลุ่มที่สี่ คือ กลุ่มแรงงานที่ผิดกฎหมายเป็นกลุ่มที่มีปัญหามากที่สุดในการบริหารจัดการ

1. การแก้ไขปัญหาของแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย ประกอบด้วยสามส่วน คือ การสกัดกั้นการลักลอบเข้าจากชายแดน การกวาดล้างแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย และการทำให้แรงงานที่ถูกกฎหมายยังรักษาสถานภาพและมีการนำเข้าแรงงานที่ถูกต้องจากประเทศต้นทาง โดยในสองเรื่องแรกเป็นประเด็นของการบังคับใช้กฎหมายและประเด็นที่สาม คือ เรื่องของการปรับปรุงระบบเพื่อสร้างแรงจูงใจ (การลดค่าใช้จ่าย การอำนวยความสะดวก) ที่เหมาะสม



2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวางยุทธศาสตร์แรงงานข้ามชาติเชิงรุก เป็นอีกประเด็นที่มีความสำคัญเพื่อใช้เป็นกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนประเทศไปข้างหน้า โดยกระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดวางยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในเชิงรุก เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการที่ควรมีองค์ประกอบของกรรมการที่มาจาก ผู้แทนนายจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้องในยุทธศาสตร์ทั้ง 3 ด้านที่ประกอบด้วย ความมั่นคงของชาติ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และการคุ้มครองและประสานทางสังคม

ความมั่นคงของชาติ	ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ	การคุ้มครองและประสานทางสังคม
<p>การพิจารณาด้านนโยบายผู้ติดตาม การจัดระเบียบที่อยู่อาศัย การกำหนดจำนวนครั้งของการต่ออายุ ใบอนุญาตทำงาน การกำหนดจำนวนปีที่แรงงานสามารถทำงานได้ในแต่ละครั้ง กฎระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย การพัฒนาระบบฐานข้อมูลคนเข้าเมือง</p>	<p>การพิจารณาในประเด็นเรื่องอุปสงค์และอุปทานของแรงงานตลอดจนการกำหนดค่าธรรมนิยมและการกระจายประโยชน์ที่เหมาะสม ซึ่งได้แก่ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโควตา การกำหนดภาษี/ค่าธรรมนิยมการใช้แรงงานข้ามชาติ การกำหนดแรงจูงใจในการพัฒนาฝีมือแรงงาน การกำหนดมาตรฐานแรงงาน การกำหนดนโยบายให้ยืดหยุ่นตามอุตสาหกรรม พื้นที่ และขนาดบริษัท รวมถึงการพัฒนาระบบข้อมูลแรงงาน</p>	<p>การให้ความคุ้มครองทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติโดยมีการพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ จัดระเบียบบริษัทนายหน้า และบริษัทรับช่วง ระบบประกันสังคม กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปราชอาณาจักร การให้ความรู้กับแรงงานด้านภาษา วัฒนธรรม กฎหมาย และสวัสดิการที่แรงงานพึงได้รับ และการกำหนดเงื่อนไข/รูปแบบของการเปลี่ยนนายจ้าง</p>



# การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายโดยบูรณาการ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับเอกชน

- มาตรการสนับสนุนอื่น ๆ รวมถึงการบริหารจัดการทั่วไป เพื่อให้เกิดการดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นมาตรการหรือการดำเนินการเพื่อให้ข้อเสนอในเชิงนโยบายสามารถขับเคลื่อนต่อไปได้ โดยในการที่จะดำเนินการในเชิงยุทธศาสตร์จำเป็นต้องมีการพิจารณาเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ คือ
  - การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แก่สาธารณะ โดยมุ่งเน้นที่กระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจในความแตกต่างเชิงวัฒนธรรมและเชิงพื้นที่ของแต่ละประเทศสมาชิก โดยเป็นประเด็นที่สร้างสรรค์ ในการสร้างความเข้าใจต่อกัน การให้เกียรติในการเป็นสมาชิกของประชาคมที่เท่าเทียมกัน การสร้างการตระหนักรู้เรื่องหน้าที่และสิทธิของประเทศสมาชิก โดยมีการเรียนรู้ระหว่างกันอย่างบูรณาการและเป็นระบบ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างให้เกียรติซึ่งกันและกันและไม่เลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกในการบริหารจัดการและการดูแลสวัสดิภาพของแรงงาน
  - การมีช่องทางให้ผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการกำหนดกระบวนการบริหารแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบในระดับประเทศ ด้วยการให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่ที่ชัดเจน (ที่อาจต้องระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ) ในการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์



- การร่วมกันศึกษาอุปสงค์และอุปทานของแรงงานข้ามชาติในรายอุตสาหกรรม โดยภาครัฐ เอกชน สถาบันการศึกษา เพื่อนำมาประเมินถึงจำนวนแรงงานข้ามชาติที่จำเป็น ส่งผลต่อการกำหนด ค่าธรรมเนียม/ภาษีที่เหมาะสม กระทรวงแรงงาน และกระทรวงอุตสาหกรรม ควรมีฐานข้อมูลด้าน กำลังคนที่ต้องการเป็นฐานเดียวกัน และข้อมูลควรเป็นข้อมูลที่เชื่อถือได้ และมีการปรับปรุงข้อมูล ในทุกปีให้สอดคล้องต่อความเป็นจริง ข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อกระทรวงศึกษาธิการในการ วางยุทธศาสตร์ด้านกำลังคนที่ประเทศไทยขาดแคลนและมีความต้องการสูง
- การพัฒนาทักษะของแรงงาน
- การกำหนดอัตราค่าจ้างที่เหมาะสม
- การสร้างความตระหนักให้นายจ้างมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดูแลแรงงานข้ามชาติ ในช่วงที่ผ่าน มาการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติเป็นกระบวนการที่กำหนดโดยภาครัฐเป็นสำคัญ ทั้งที่ผู้ได้รับ ประโยชน์ส่วนใหญ่จากแรงงานข้ามชาติ คือ ภาคเอกชน
- ระบบการให้ความคุ้มครองแรงงาน นอกเหนือจากการตรวจสถานประกอบการและการบังคับใช้ กฎหมายตาม พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงานแล้ว การสร้างหลักประกันให้กับแรงงานเป็นอีกประเด็นที่มี ความสำคัญ

