



การนำเข้าแรงงานข้ามชาติตามบันทึกความเข้าใจ (MOU): ศึกษาผลกระทบจากการนำเข้า
แรงงานเมียนมาในประเทศไทย

THE IMPORT OF MIGRANT WORKERS ACCORDING TO THE MEMORANDUM OF
UNDERSTANDING (MOU): A CASE STUDY OF THE IMPACT OF IMPORTING
MYANMAR WORKERS INTO THAILAND

วราเพ็ญ นุ่มน่วม

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

2566

การนำเข้าแรงงานข้ามชาติตามบันทึกความเข้าใจ (MOU): ศึกษาผลกระทบจากการนำเข้า
แรงงานเมียนมาในประเทศไทย



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการทูตและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ปีการศึกษา 2566
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

THE IMPORT OF MIGRANT WORKERS ACCORDING TO THE MEMORANDUM OF
UNDERSTANDING (MOU): A CASE STUDY OF THE IMPACT OF IMPORTING
MYANMAR WORKERS INTO THAILAND



A Master's Project Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of MASTER OF POLITICAL SCIENCE
(Diplomacy and International Relations)
Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University

2023

Copyright of Srinakharinwirot University

สารนิพนธ์

เรื่อง

การนำเข้าแรงงานข้ามชาติตามบันทึกความเข้าใจ (MOU): ศึกษาผลกระทบจากการนำเข้า
แรงงานเมียนมาในประเทศไทย

ของ

วราเพ็ญ นุ่มน่วม

ได้รับอนุมัติจากบัณฑิตวิทยาลัยให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการทูตและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

(รองศาสตราจารย์ นายแพทย์ฉัตรชัย เอกปัญญาสกุล)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบปากเปล่าสารนิพนธ์

..... ที่ปรึกษาหลัก ประธาน
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิพิมพ์ ศรีบัลลังก์) (อาจารย์ ดร.ศิบดี นพประเสริฐ)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.กุลนันท์ คันธิก)

ชื่อเรื่อง	การนำเข้าแรงงานข้ามชาติตามบันทึกความเข้าใจ (MOU): ศึกษาผลกระทบจากการนำเข้าแรงงานเมียนมาในประเทศไทย
ผู้วิจัย	วราเพ็ญ นุ่มนวม
ปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2566
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. ศิพิมพ์ ศรีปลั่ง

งานวิจัยนี้ เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาว่า การนำเข้าแรงงานข้ามชาติตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างงานระหว่างไทยและเมียนมา ส่งผลกระทบต่อไทยอย่างไร ผู้วิจัยได้ทำรวบรวมข้อมูลทั้งจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ ซึ่งมีขอบเขตพื้นที่ของการวิจัย คือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร ขอบเขตด้านระยะเวลาของการวิจัยคือ พ.ศ.2565 – 2569 เนื่องจากเป็นระยะเวลาที่มีการใช้ข้อตกลงตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงานระหว่างไทยและเมียนมาล่าสุด ทั้งนี้ จากการศึกษามีข้อค้นพบสำคัญคือ บันทึกความเข้าใจดังกล่าวส่งผลต่อตัวแสดงระดับกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งหมายถึงกลุ่มผู้ประกอบการ และระดับปัจเจก ซึ่งหมายถึงกลุ่มแรงงานเมียนมา โดยในระดับกลุ่มผู้ประกอบการนั้นบันทึกความเข้าใจดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการต้องประสบกับการนำเข้าแรงงานที่ยุ่งยากมากขึ้น ทว่าในส่วนของแรงงานเมียนมากลับส่งผลดี เนื่องจากแรงงานจะได้รับสวัสดิการและโอกาสทางสังคมที่ดีขึ้น

คำสำคัญ : แรงงานข้ามชาติ บันทึกความเข้าใจ

Title	THE IMPORT OF MIGRANT WORKERS ACCORDING TO THE MEMORANDUM OF UNDERSTANDING (MOU): A CASE STUDY OF THE IMPACT OF IMPORTING MYANMAR WORKERS INTO THAILAND
Author	WARAPHEN NUMNUAM
Degree	MASTER OF POLITICAL SCIENCE
Academic Year	2023
Thesis Advisor	Associate Professor Dr. Sipim Sornbanlang

This qualitative research examines the impact of migrant worker importation under the Memorandum of Understanding (MOU) on cooperation between Thailand and Myanmar. The study seeks to understand how this MOU influences Thailand, utilizing both primary and secondary data sources. The geographical scope includes Bangkok and its surrounding areas, specifically Bangkok, Nonthaburi, Pathum Thani, Samut Prakan, and Samut Sakhon. The temporal scope covers the period from 2022 to 2026, during which the most recent MOU between Thailand and Myanmar is in effect. Key findings indicate that the MOU has significant effects at both the interest group level and the individual level. For interest groups, particularly entrepreneurs, the MOU complicates and hinders the process of importing migrant workers. Conversely, at the individual level, Myanmar workers benefit positively, experiencing improved welfare and greater social opportunities.

Keyword : Migrant Workers Memorandum of Understanding (MOU)

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดีจากการประสิทธิ์ประสาทความรู้จากคณาจารย์ใน
หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการทูตและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชา
รัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รศ.ดร.ศิพิมพ์ ศร
บัลลังก์ ที่ปรึกษาสารนิพนธ์เป็นพิเศษ ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาตลอดมา ทั้งในเรื่องการเรียน การสอบ
ภาษาอังกฤษ การค้นคว้าข้อมูล และยังให้กำลังใจ ตลอดจนให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการเขียน
สารนิพนธ์จนสำเร็จ นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ อ.ดร.ศิปดี นพประเสริฐ และ อ.ดร.กุลนันท์
คันธิก ที่ได้กรุณาให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงสารนิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ผู้วิจัย
ขอขอบคุณกำลังใจสำคัญจากครอบครัวที่ให้การสนับสนุนและเสริมพลังใจให้แก่ผู้วิจัยแม้ในยามที่
รู้สึกท้อแท้ ทำให้การทำสารนิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ได้ในที่สุด และที่จะลืมไม่ได้เลย ขอขอบคุณ
นายรัชชนนท์ สะโสมสูงเนิน มิตรสหายทางวิชาการคนสำคัญที่คอยผลักดันและสนับสนุนเพื่อน ๆ ให้
ได้สำเร็จการศึกษาไปพร้อมกัน

วราเพ็ญ นุ่มน่วม

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญรูปภาพ	ฎ
บทที่ 1	1
บทนำ.....	1
ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	5
1.3 คำถามวิจัย.....	5
1.4 สมมติฐาน	5
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย	5
บทที่ 2.....	8
ทบทวนวรรณกรรม แนวคิดทฤษฎี และกรอบคิดในการวิจัย.....	8
2.1 ทบทวนวรรณกรรม.....	8
2.1.1 การย้ายถิ่นระหว่างประเทศของแรงงานข้ามชาติ	8
2.1.2 การเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย	10
2.1.3 สาเหตุของแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย	12
2.2 แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย.....	14

2.2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ	14
2.2.2 แนวคิดระดับการวิเคราะห์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (Level of Analysis in International Relations)	20
2.2.3 ทฤษฎีเสรีนิยม (Liberalism)	22
2.3 กรอบคิดในการวิจัย	22
บทที่ 3.....	24
พัฒนาการของบันทึกความเข้าใจระหว่างไทยกับเมียนมาระหว่างไทย	24
และเมียนมา	24
3.1 บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน	24
3.2 กระบวนการในการดำเนินการนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจ	25
3.3 พัฒนาการของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน	26
3.4 พัฒนาการของมาตรการเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติและบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ	33
บทที่ 4.....	58
ผลกระทบจากการนำเข้าแรงงานจากบันทึกความเข้าใจ.....	58
5.1 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติในประเทศไทย	58
5.2 ผลกระทบจากการจัดการแรงงานข้ามชาติตามบันทึกความเข้าใจ	64
5.3 ผลกระทบด้านแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย	67
บทที่ 5.....	75
สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะจากงานวิจัย	75
5.1 สรุปผลการวิจัย.....	75
5.2 ข้อเสนอแนะจากการวิจัย.....	77
บรรณานุกรม	80
บรรณานุกรม	81

ประวัติผู้เขียน.....	87
----------------------	----



สารบัญตาราง

หน้า

ตาราง 1 แสดงจำนวนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย นับตั้งแต่ พ.ศ.2561 -2566	59
ตาราง 2 แสดงจำนวนมติกรม. การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในช่วง พ.ศ.2563-2566	63



สารบัญรูปภาพ

หน้า

ภาพประกอบ 1 แสดงกรอบแนวคิดการย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติ	23
---	----



บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

1.1 ที่มาและความสำคัญ

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยที่เพิ่มขึ้นตามพลวัตการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ ทำให้โครงสร้างของตลาดแรงงานของประเทศไทยบิดเบือน เนื่องจากผู้ประกอบการยังคงเปิดโรงงานที่เน้นการใช้แรงงานอย่าเข้มข้น ถึงแม้อุปทานของตลาดแรงงานระดับล่างไม่เพียงพอต่อความต้องการ ทั้งนี้มองว่าเพื่ออาศัยความได้เปรียบด้านต้นทุนค่าแรงที่ต่ำ และสามารถสร้างข้อได้เปรียบทางการส่งออกในการแข่งขันในเวทีการค้าโลก ภายใต้สภาวะการขาดแคลนกำลังแรงงาน ตลาดแรงงานระดับล่างในบางสาขาอาชีพ เช่น ประมง ทะเล เกษตร ผู้ช่วยแม่บ้าน ก่อสร้าง อุตสาหกรรม อยู่ในขั้นวิกฤต แม้ว่าแรงงานไทยอีกจำนวนมากที่ว่างงาน โดยเฉพาะแรงงานระดับล่าง แต่กลับเป็นแรงงานที่มีทักษะที่ไม่ตรงกับความต้องการของตลาด อีกทั้งพฤติกรรมการเลิกงาน และการไม่ต้องการทำงานหนัก ตลอดจนความต้องการในการอพยพเข้าสู่เมืองเพื่อแสวงหางานและคำตอบแทนที่สูงกว่า ทำให้ธุรกิจที่ไปตั้งอยู่ในชนบทขาดแคลนแรงงานไทยอย่างรุนแรง จึงกดดันให้อัตราค่าจ้างในตลาดแรงงานสูงขึ้น ประกอบกับสภาวะที่ต้นทุนวัตถุดิบ อาหารและพลังงานในประเทศทยอยปรับเพิ่มขึ้น การจ้างแรงงานข้ามชาติจึงกลายเป็นทางออกทางหนึ่งของผู้ประกอบการในประเทศเพื่อให้ดำเนินธุรกิจต่อไปได้ นอกจากนี้สภาวะทางเศรษฐกิจและปัญหาสังคมในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาว เมียนมาและกัมพูชา ทำให้การจ้างงานและอัตราค่าจ้างแรงงานมีอัตราที่ต่ำกว่าไทย การเข้ามาทำงานในประเทศไทยช่วยเพิ่มรายได้ให้กับแรงงานข้ามชาติ ตลอดจนช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเหล่านั้นให้มีรายได้เพิ่มขึ้นเพื่อเป็นตลาดรองรับสินค้าของไทยอีกด้วย นอกจากนี้ การจ้างแรงงานข้ามชาติยังช่วยเติมเต็มในบางสาขาการผลิตที่ยังขาดแคลนแรงงาน จึงนับว่ามีส่วนทำให้ลดความไม่แน่นอนในการผลิต จากผลการศึกษาของโครงการธนาคารโลก แรงงานข้ามชาติมีส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่แท้จริง (Real Gross Domestic Product: Real GDP) ร้อยละ 0.75-1

นอกจากนี้ การจ้างแรงงานข้ามชาติเพื่อทดแทนแรงงานไทยยังส่งผลต่อผลิตภาพในการผลิต จากการศึกษาพบว่า การจ้างแรงงานข้ามชาติทักษะต่ำ (low-skilled) เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 จะส่งผลให้ผลิตภาพ ลดลงร้อยละ 5 แต่หากจ้างแรงงานข้ามชาติทักษะต่ำมาทำงานร่วมกับแรงงานมีทักษะของไทยจะทำให้ผลิตภาพเพิ่มขึ้น จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการไทยมีแรงจูงใจทางเศรษฐกิจที่

จะจ้างแรงงานข้ามชาติทดแทนแรงงานไทยในกลุ่มแรงงานระดับล่าง การแก้ปัญหาแรงงานข้ามชาติจึงควรลดประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการจ้างแรงงานข้ามชาติเพื่อลดแรงจูงใจของผู้ประกอบการลง และหันมาจ้างแรงงานไทยเพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยด้านนโยบายกฎระเบียบของภาครัฐก็ควรเข้ามามีส่วนช่วยในการสกัดการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2553)

โดยประเทศไทยเริ่มมีการจัดระบบแรงงานข้ามชาติและเปิดให้มีการขึ้นทะเบียนครั้งแรกใน พ.ศ.2535 ออกข้อกำหนดอนุญาตให้นายจ้างในพื้นที่เจ็ดจังหวัดชายแดนไทย-เมียนมาสามารถขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติเป็นลูกจ้าง ใน พ.ศ.2536 นโยบายของรัฐเน้นเรื่องพื้นที่และอาชีพ จึงเพิ่มอาชีพประมงเข้าไปในพื้นที่จังหวัดชายทะเลและผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติสามารถทำงานในเรือประมงของไทย โดยมีระยะเวลาอนุญาตเพียงหนึ่งปี ในพ.ศ. 2539 ได้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติอีกครั้ง และผ่อนปรนให้มีการจ้างแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย สามสัญชาติ คือ เมียนมา ลาว และกัมพูชา ให้ทำงานชั่วคราวโดยมีระยะเวลาผ่อนผันไม่เกินสองปีในพื้นที่ที่ขาดแคลนแรงงานรวม 43 จังหวัดในเฉพาะแปดกลุ่มอุตสาหกรรม หลังจากเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 รัฐบาลมีนโยบายควบคุมการจ้างแรงงานข้ามชาติอย่างจริงจังเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงานของคนไทย ในช่วง พ.ศ.2540-2541 คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้ผ่อนผันการจ้างแรงงานข้ามชาติได้อีกหนึ่งปี แต่กำหนดโควตาแรงงานข้ามชาติไม่เกิน 158,253 คน เพื่อช่วยคนไทยที่ว่างงานจำนวนมากในขณะนั้น พ.ศ.2542 รัฐบาลยังคงมุ่งเน้นไปที่การควบคุมการจ้างแรงงานข้ามชาติ และมีการจับกุมสกัดกั้นอย่างจริงจังและต่อเนื่องรวมถึงมีการจัดทำแผนการจ้างคนต่างด้าวเข้าเมืองให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนากำลังคนเพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะยาว และใน พ.ศ.2543 คณะรัฐมนตรียังยืนยันตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2542 ให้มีจำนวนพื้นที่และกิจการที่ได้รับอนุญาตไว้เท่าเดิม คือ ผ่อนผันการจ้างแรงงานข้ามชาติได้ใน 18 กิจการ ในพื้นที่ 37 จังหวัด อย่างไรก็ตาม นโยบายแรงงานข้ามชาติก่อนพ.ศ.2544 ส่วนใหญ่ยังเป็นนโยบายระยะสั้นแบบปีต่อปี และมีเพียงแนวปฏิบัติหลัก ๆ เท่านั้น ขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติและไม่มีความยืดหยุ่นเพียงพอกับสถานการณ์การไหลเข้าของแรงงานข้ามชาติ นอกจากนี้แนวนโยบายในแต่ละปียังขึ้นอยู่กับมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งปรับเปลี่ยนตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละสมัย อีกทั้งยังไม่มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติโดยตรง

หลังจาก พ.ศ.2544 เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายครั้งใหญ่ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงแกนนำรัฐบาล ภายใต้การนำของพรรคไทยรักไทย ประเทศไทยได้สร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้มีการจัดระเบียบในการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ภายใต้บันทึกความ

เข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน (Memorandum of Understanding on Employment Cooperation) หรือที่เรียกว่า MOU ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กัมพูชา และเมียนมา ระหว่าง พ.ศ. 2545-2546 จากการที่แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านลัดเลาะเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น ในขณะที่มาตรการจัดการแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีประสิทธิภาพ แรงงานข้ามชาติในรูปแบบที่ผิดกฎหมายไม่สามารถจัดการได้ ทั้งนี้การสวามิภักดิ์ที่ความเข้าใจว่าด้วยการจ้างแรงงานข้ามชาติได้เกิดขึ้น โดยมีมาตรการที่ให้ความสำคัญกับปัญหาแรงงานข้ามชาติ อย่างเข้มข้นและเป็นระบบ ภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจ้างแรงงานข้ามชาติระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2553)

โดยการลงนามในบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน (Memorandum of Understanding: MOU) กับประเทศลาว เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2545 ทั้งนี้ บันทึกความเข้าใจได้มีการลงนามกับกัมพูชาในวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 นอกจากนี้ ยัง ได้ลงนามกับเมียนมาเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2546 เพื่อเปิดช่องทางความร่วมมือในการตรวจสอบรายชื่อและสัญชาติของแรงงานข้ามชาติ และป้องกันการลักลอบค้ามนุษย์ สร้างช่องทางในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งการแลกเปลี่ยนแรงงานที่มีศักยภาพเพิ่มขึ้น โดยมีระยะเวลาห้าปีเพื่อคุ้มครองแรงงานทั้งในด้านสิทธิขั้นพื้นฐานตลอดจนความปลอดภัยทั้งชีวิตและทรัพย์สินของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งจากการลงนามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน ทำให้มีการกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ในการเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติ โดยอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติทำงานอยู่ในประเทศไทยไม่เกินสี่ปี รวมทั้งมีการกำหนดค่าธรรมเนียมการขึ้นทะเบียนแรงงานภายใต้บันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน ประกอบด้วย ค่าธรรมเนียมการบริหารจัดการ ค่าธรรมเนียมในการเข้าประเทศ ค่าธรรมเนียมในการสมัคร และค่าตรวจสุขภาพ นอกจากนี้ ประเทศไทยได้จัดตั้งกองทุนสำหรับแรงงานข้ามชาติ โดยเก็บเงินในอัตราร้อยละ 16 ของเงินเดือนแรงงานส่งเข้ากองทุน และจะส่งเงินที่แรงงานสมทบในกองทุนพร้อมดอกเบี้ยคืนให้แรงงานภายใน 45 วันหลังจากสิ้นสุดระยะเวลาการจ้างงาน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2553) ผลจากการทำบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงานดังกล่าวทำให้แรงงานข้ามชาติได้ประโยชน์จากการทำงานอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลประโยชน์ทางด้านสวัสดิการทางสังคม อาทิ สวัสดิการทางด้านสาธารณสุข และสวัสดิการทางสังคมบางประการ ดังเช่น การเข้ารับการศึกษาของบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทย หรือแม้กระทั่งเด็กที่เข้ามาทำงานพร้อมกับผู้ปกครองก็สามารถเข้ารับการศึกษาได้ เป็นต้น

ทั้งนี้มีการพัฒนากรอบระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน ภายใต้การนำของรัฐบาลในช่วงเวลาต่าง ๆ มีการออกนโยบายและข้อกำหนดอื่น ๆ เพื่อจัดการกับปัญหาและความต้องการของตลาดแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย เช่น การออกกำหนดคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาตรา 9 ว่าด้วยแรงงานตลอดชีพ แรงงานทั่วไป แรงงานจากการพิสูจน์สัญชาติ แรงงานจากการนำเข้าตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน มาตรา 12 ว่าด้วยเรื่องแรงงานจากการส่งเสริมการลงทุน มาตรา 13 ว่าด้วยเรื่องแรงงานจากชนกลุ่มน้อย มาตรา 14 ว่าด้วยเรื่องแรงงานที่เข้าทำงานในลักษณะ ไป-กลับ หรือตามฤดูกาล

อย่างไรก็ตาม การพัฒนากรอบระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ อีกทั้งอัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้น ถึงแม้จะทำให้มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมากเข้าสู่ตลาดแรงงานในประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมา จากสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำ พ.ศ.2566 ของสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน (2566) รายงานว่า มีแรงงานเมียนมาที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือสูงถึง 1,442,609 คน แต่กลับทำให้แรงงานเมียนมาจากการนำเข้าตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน เพียง 18,293 คน โดยมีแรงงานทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย การที่ภาครัฐต้องการตอบสนองของตลาดแรงงานที่มีความต้องการให้แรงงานเหล่านี้เข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมาย เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการแรงงานข้ามชาติของรัฐบาล หรือกระทั่งความพยายามยกเลิกการผ่อนผันจ้างแรงงานที่ผิดกฎหมายและผลักดันให้แรงงานข้ามชาติกลับสู่ประเทศของตนแต่ก็ยังคงมีการลักลอบกลับมาอีก แสดงให้เห็นว่านโยบายเหล่านี้ยังมีข้อโหว่หลายประการ ยังไม่ใช่แนวทางแก้ปัญหาที่ดีที่สุด ทำให้การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

งานวิจัยนี้จึงจัดทำขึ้น เพื่อเพื่อศึกษาเกี่ยวกับพัฒนาการความร่วมมือระหว่างไทยและเมียนมา ผ่านบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน ของทั้งสองประเทศในการจัดการปัญหาแรงงานเมียนมาผิดกฎหมายในประเทศไทยนับตั้งแต่ พ.ศ.2540 ตลอดจนจนถึงปัจจุบัน การศึกษาผลกระทบจากการทำบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน ระหว่างไทยและเมียนมาในการจัดการปัญหาแรงงานเมียนมาผิดกฎหมายในประเทศไทย นอกจากนี้ยังรวมถึง การศึกษาการนำกรอบระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน ไปใช้ในกลุ่มตัวแสดงระดับต่ำกว่ารัฐ เช่น ผู้ประกอบการและแรงงานเมียนมา เพื่อหาทางออกสำหรับปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย และเสนอแนวทางการนำพาแรงงานเหล่านี้เข้ามาทำงาน

ในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมาย เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการจัดการแรงงานข้ามชาติของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาเกี่ยวกับพัฒนาการความร่วมมือระหว่างไทยและเมียนมา ผ่านบันทึกความเข้าใจของทั้งสองประเทศในการจัดการปัญหาแรงงานเมียนมาผิดกฎหมายในประเทศไทย นับตั้งแต่ พ.ศ.2540 - ปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาผลกระทบจากการทำบันทึกความเข้าใจระหว่างไทยและเมียนมาในการจัดการปัญหาแรงงานเมียนมาผิดกฎหมายในประเทศไทย

1.3 คำถามวิจัย

บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างงานระหว่างไทยและเมียนมา ส่งผลกระทบต่อไทยอย่างไร

1.4 สมมติฐาน

บันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงานส่งผลต่อตัวแสดงระดับกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งหมายถึงกลุ่มผู้ประกอบการ และระดับปัจเจก ซึ่งหมายถึงกลุ่มแรงงานเมียนมา โดยในระดับกลุ่มผู้ประกอบการนั้นบันทึกความเข้าใจดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการต้องประสบกับการนำเข้าแรงงานที่ยุ่งยากมากขึ้น ทว่าในส่วนของการแรงงานเมียนมากลับส่งผลดี เนื่องจากแรงงานจะได้รับสวัสดิการและโอกาสทางสังคมที่ดีขึ้น

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยจะมีการเก็บข้อมูลเอกสารใน 2 ส่วน ได้แก่ ส่วน ข้อมูลปฐมภูมิ และข้อมูลทุติภูมิ เอกสาร เช่น บทความ งานวิจัย และข้อมูลจากเว็บไซต์ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ หรือเอกสารที่กล่าวถึงการศึกษาในประเด็นดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอกสารบันทึกความเข้าใจในกรณีการนำเข้าแรงงานถูกกฎหมายจากเมียนมา นอกจากนี้ ในส่วนของการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ ผู้วิจัยจะมีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญที่เกี่ยวข้องในการวิจัย ใน 2 ส่วน ได้แก่

1) กลุ่มผู้ประกอบการที่มีการนำเข้าแรงงานเมียนมาทำงาน ทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจากกลุ่มนี้ จำนวน 5 คน ได้แก่

- ผู้ประกอบการในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน
- ผู้ประกอบการในเขตนนทบุรี จำนวน 1 คน
- ผู้ประกอบการในเขตปทุมธานี จำนวน 1 คน
- ผู้ประกอบการในเขตสมุทรปราการ จำนวน 1 คน
- ผู้ประกอบการในเขตสมุทรสาคร จำนวน 1 คน

โดยผู้วิจัยมีเกณฑ์พิจารณาในการคัดเลือกผู้ประกอบการที่เป็นตัวแทนในการเก็บข้อมูลจากคุณสมบัติสำคัญ คือ การเป็นผู้ประกอบการที่นำเข้าแรงงานเมียนมาตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงานเป็นระยะเวลา 5 ปีขึ้นไป

2) กลุ่มแรงงานเมียนมาที่เข้ามาทำงานตามบันทึกความเข้าใจระหว่างไทยและเมียนมา จำนวน 5 คน ได้แก่

- แรงงานเมียนมาในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน
- แรงงานเมียนมาในเขตนนทบุรี จำนวน 1 คน
- แรงงานเมียนมาในเขตปทุมธานี จำนวน 1 คน
- แรงงานเมียนมาในเขตสมุทรปราการ จำนวน 1 คน
- แรงงานเมียนมาในเขตสมุทรสาคร จำนวน 1 คน

โดยมีเกณฑ์การพิจารณาคือ เป็นแรงงานที่จะต้องเข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมายและมีประสบการณ์ทำงานในประเทศไทย อย่างน้อย 2 ปีขึ้นไป

ขอบเขตด้านพื้นที่: ศึกษาผู้ประกอบการเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร

ขอบเขตด้านเวลา: ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตเวลาดังแต่ปีที่เริ่มมีการใช้ข้อตกลงตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงานฉบับล่าสุด ซึ่งมีระยะเวลานับตั้งแต่ พ.ศ.2565 ถึง 2569 เพื่องานศึกษาจะได้สะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบที่จากการจ้างแรงงานเมียนมาตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน ที่มีต่อกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ประกอบการ และกลุ่มแรงงานเมียนมา

ทั้งนี้ เมื่อได้ข้อมูลทั้งส่วนเอกสารและส่วนสัมภาษณ์ครบถ้วนก็จะนำข้อมูลทั้งสองส่วนมาวิเคราะห์ตามกรอบคิดทฤษฎี ตลอดจนนำไปสู่การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะจากงานวิจัย



บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม แนวคิดทฤษฎี และกรอบคิดในการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยพบว่ามีเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในประเด็นแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก จึงได้แบ่งหมวดหมู่ของงานวรรณกรรม ออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) การย้ายถิ่นระหว่างประเทศของแรงงานข้ามชาติ 2) การเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย และ 2) สาเหตุของแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาในประเทศไทย นอกจากนี้ ในบทนี้ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีที่จะนำมาใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ แนวคิดระดับการวิเคราะห์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (Level of Analysis in International Relations) และทฤษฎีเสรีนิยม (Liberalism) จากนั้นจะนำเสนอกรอบคิดในการวิจัยที่ใช้ ตามลำดับ

2.1 ทบทวนวรรณกรรม

2.1.1 การย้ายถิ่นระหว่างประเทศของแรงงานข้ามชาติ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ได้กล่าวถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติว่าเป็นไปเพื่อเหตุผลในการแสวงหาถิ่นอาศัยและประกอบอาชีพ ตลอดจนเป็นไปเพื่อการสร้างชุมชนของมนุษย์ โดยปัจจุบันประชากรหลายล้านคนถูกจ้างงานนอกประเทศถิ่นพำนักต้นทางเดิม ในสายอาชีพที่มีทักษะสูงและไร้ทักษะ ทั้งในฐานะผู้ตั้งถิ่นฐานถาวรและคนงานชั่วคราว ซึ่งมีทั้งแรงงานที่ได้รับการยอมรับอย่างถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย โดยทั่วไปทั้งรัฐผู้ส่งและรัฐผู้รับจะได้รับประโยชน์จากการย้ายถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในการจ้างงาน ทำให้รัฐต่าง ๆ ในระดับภูมิภาคและระดับทวีป มีความพยายามที่จะทำให้อะการเคลื่อนย้ายของแรงงานเป็นไปตามกลไกทางการตลาดอย่างปกติ เพื่อผลประโยชน์แห่งรัฐและเพื่อผลประโยชน์ของความสัมพันธระหว่างประเทศ การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติบางครั้งจะได้รับการคุ้มครองโดยข้อตกลงระดับภูมิภาคที่โดยทั่วไปแล้วนั้นอนุญาตให้มีเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายและการตั้งถิ่นฐานสำหรับพลเมืองของประเทศสมาชิก ตัวอย่าง ได้แก่ เครื่องมือสถาปนาสหภาพยุโรป สนธิสัญญาประชาคมเศรษฐกิจของรัฐแอฟริกา

ตะวันตก สมาคมอาเซียน และข้อตกลงของสมาคมการค้าทางเศรษฐกิจ สำหรับ ทั้งนี้รัฐใด ๆ ที่มีความสัมพันธ์พิเศษตามแนวคิดการล่าอาณานิคม ซึ่งอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าออกและการตั้งถิ่นฐานได้เป็นกรณีพิเศษ และเป็นสาเหตุของการเคลื่อนย้ายแรงงานจำนวนมาก รัฐต่าง ๆ จึงมีการสร้างข้อตกลง สนธิสัญญา แม้กระทั่งการสร้างความสัมพันธ์ทั้งทวีปาคีและพหุภาคีกับรัฐใกล้เคียงที่อนุญาตเฉพาะให้คนงานชั่วคราวเข้ามาได้ เช่น ข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศที่สำคัญ ได้แก่ บทบัญญัติที่สนับสนุนการเคลื่อนย้ายบุคคลชั่วคราวระหว่างคู่ค้า (International Labour Organization, 2008)

รายงานของ ILO ข้างต้น สอดคล้องกับข้อเสนอของ J.Nielson (2003) ที่กล่าวว่า ความแตกต่างในด้านการพัฒนาส่งผลกระทบต่อความจำเป็นต่อการย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติ จึงเป็นเรื่องปกติที่แรงงานต้องการย้ายถิ่นเข้าไปทำงานในรัฐที่มีการพัฒนามากกว่า อย่างไรก็ตาม รัฐที่พัฒนาแล้วอาจช่วยเหลือรัฐกำลังพัฒนาด้วยการสร้างโอกาสการจ้างงานให้กับคนชาติของตนเอง การเชิญชวนประเทศปลายทาง ให้พิจารณาการใช้รูปแบบการย้ายถิ่นชั่วคราวบางรูปแบบ เช่น การอพยพระยะสั้นและที่เกี่ยวข้องกับโครงการเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงทักษะของคนชาติของประเทศต้นทาง โดยเฉพาะการพัฒนาประเทศและประเทศที่มีเศรษฐกิจอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่าน เพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืนต่อไป (J. Nielson, 2003: Online)

ทั้งนี้ กล่าวได้ว่า ในระดับระหว่างประเทศนั้น ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (The General Agreement on Trade in Services: GATS) ได้สนับสนุนให้รัฐบาลเปิดตลาดการค้าในระดับพหุภาคีกับผู้ให้บริการต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาไปให้บริการในต่างประเทศ ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวถือเป็นข้อผูกพันที่ทำโดยรัฐบาลภายใต้ GATS ซึ่งสามารถบังคับใช้ได้ข้อตกลงการค้าระดับภูมิภาคขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ดังที่ Steve Charnovitz ได้กล่าวถึงการเคลื่อนย้ายนี้อาจส่งผลกระทบต่อเคลื่อนย้ายแรงงานเช่นกัน ตัวอย่างเช่น ภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ บุคคลที่มีส่วนร่วมใน "การค้าสินค้า การให้บริการ หรือการดำเนินกิจกรรมการลงทุน" มีสิทธิที่จะเข้าสู่ประเทศสมาชิกเป็นการชั่วคราวเพื่อจุดประสงค์ทางธุรกิจ (Steve Charnovitz, 2003: 241-253)

นอกจากข้อตกลง GATS ข้างต้นแล้ว สิ่งส่งผลต่อแรงงานข้ามชาติอย่างมาก คือ กฎหมายระหว่างประเทศ โดย Leary V. (1996) ได้กล่าวถึงสิทธิและการคุ้มครองของผู้ย้ายถิ่นในสามลักษณะ ประการแรก หลักการไม่เลือกปฏิบัติของอนุสัญญา หลักด้านสิทธิมนุษยชนโดยทั่วไป

การรับประกันว่าคนงานที่ไม่ใช่พลเมืองจะได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองที่มอบให้กับคนงานที่เป็นพลเมือง เช่น กฎค่าจ้างขั้นต่ำ/ชั่วโมงสูงสุด การห้ามใช้แรงงานเด็ก สิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงาน และการเจรจาต่อรองร่วม ประการที่สอง เครื่องมือระหว่างประเทศที่รับประกันสิทธิของแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะนั้น โดยทั่วไปจะใช้กับแรงงานที่ไม่ใช่พลเมือง และคนงานที่เป็นพลเมือง และประการที่สาม ตราสารระหว่างประเทศหลายฉบับเกี่ยวข้องโดยตรงกับสิทธิของแรงงานที่ไม่ใช่พลเมือง ตัวอย่างเช่น อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติทั้งหมดและสมาชิกในครอบครัว (รับรองโดยมติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติใน ค.ศ.1990 และมีผลบังคับใช้ใน ค.ศ.2002) ประกันสิทธิหลายประการที่รับรองโดยสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน เช่น การคุ้มครอง การเลือกปฏิบัติ การทรมาน และการบังคับใช้แรงงาน และ สิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพทางความคิด และศาสนา ในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะในด้านการจ้างงาน กำหนดให้คนงานข้ามชาติได้รับการปฏิบัติที่ไม่น้อยกว่าการปฏิบัติที่ใช้กับคนชาติของรัฐที่จ้างงาน ในส่วนของค่าตอบแทน สภาพและชั่วโมงการทำงาน ยิ่งกว่านั้นแรงงานข้ามชาติมีสิทธิเข้าร่วมและมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงานและสมาคมอิเฮอร์ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องเศรษฐกิจของตนความสนใจทางสังคม วัฒนธรรม และด้านอื่น ๆ (Leary V., 1996: 22-27)

2.1.2 การเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย (จักรวาล สระทองอ่อน, 2550: 12-26)

ประเทศไทยได้ปรากฏหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่ามีแรงงานข้ามชาติเข้ามาอาศัยอยู่เป็นเวลานาน ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยมีโครงสร้างทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจที่อำนวยความสะดวกให้แรงงาน ได้เข้ามาอาศัยและประกอบอาชีพได้อย่างอิสระ ดังที่ประวัติศาสตร์เคยบันทึกไว้ว่า ประเทศไทยได้ถือหลักแห่งการแสดงอหิยาศัยไม่ตรงต่อแรงงานข้ามชาติที่มาอยู่ ซึ่งมีหลายประเทศ เช่น แวก ขอม ลาว เมียนมา จีน มอญ ญวน อังกฤษ เดนมาร์ก ฝรั่งเศส สเปน ฯลฯ คนต่างด้าวบางประเทศเข้ามาอาศัยอยู่เป็นเวลานานจนสามารถโอนสัญชาติไทยได้ในระยะเวลาต่อมาที่สามารถเห็นได้ชัดเจน ได้แก่ ชาวจีน ซึ่งได้เข้ามามีบทบาทต่อการค้าและเศรษฐกิจของไทยมาจนถึงปัจจุบันนี้ บางประเทศการเข้ามาเป็นไปในลักษณะที่ขาดตอน เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส เดนมาร์ก ซึ่งเคยเข้ามามีบทบาทการค้าในสมัยพระนารายณ์มหาราช แต่ได้ขาดตอนไปจนกระทั่งเข้ามาอีกครั้งในสมัย รัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา บางประเทศเข้ามามีบทบาทมากแต่ก็ได้ลดลงโดยลำดับจนกลายเป็นประเทศที่มี ความสัมพันธ์ทางการค้ากันในลักษณะธรรมดา เช่น ฮอลันดา โปรตุเกส และบางชนชาติเพิ่งเข้ามา ติดต่อกับประเทศไทยจาก พ.ศ. 2399 ซึ่งเป็นปีที่ประเทศไทย

เริ่มทำสนธิสัญญาเบาริ่งกับประเทศ อังกฤษ เป็นต้นมา และได้เข้ามามีอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจในประเทศไทยจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ประเทศเหล่านี้ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสวีเดน ประเทศรัสเซีย ประเทศเบลเยียม ประเทศอิตาลี ประเทศออสเตรเลีย ประเทศฮังการี ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไต้หวัน เป็นต้น

บทบาทการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติในระยะแรก ๆ ส่วนใหญ่จะยังไม่มีบทบาทมากนัก เพราะรัฐบาลไทยเป็นผู้ผูกขาดทางการค้า แต่ภายหลังจากที่ไทยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและนโยบายส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนเป็นต้นมา แรงงานข้ามชาติได้เข้ามามีบทบาทด้านการลงทุนเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของไทยในสมัยที่เริ่มมีการพัฒนา ยังคงอยู่ในสภาพที่ขาดแคลนทุนเทคโนโลยี และทรัพยากรมนุษย์ที่จะสนองต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องพึ่งปัจจัยเหล่านี้จากต่างประเทศโดยรัฐบาลได้ออกมาตรการจูงใจต่าง ๆ เพื่อให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุนเพิ่มขึ้น ทั้งในรูปของการถือหุ้นและบริษัทลงทุนข้ามชาติ ทำให้ ชาวต่างชาติได้เข้ามามีบทบาทด้านการผลิตการค้าและการลงทุนภายในประเทศเพิ่มขึ้นนั่นเอง

สำหรับประเทศไทย แรงงานข้ามชาติกับเศรษฐกิจของประเทศเป็นสิ่งที่มีความเกี่ยวข้องกัน มีทั้งผลกระทบด้านดี และมีทั้งผลกระทบที่เป็นโทษ ผลดีก็คือ คนไทยเราขาดความรู้ในเรื่องการค้า ข้างฝีมือ ข้างเทคนิค ผู้ชำนาญ ด้านอุตสาหกรรมและเงินอยู่เป็นอันมากจึงต้องอาศัยแรงงานข้ามชาติให้เข้ามาช่วยเหลือ ส่วนผลเสีย นั้น คือจะทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย เช่น แรงงานข้ามชาตินั้นเข้ามาแย่งอาชีพของคนไทยและยังเป็นการยอมให้คนแรงงานข้ามชาติเข้ามาครอบงำทรัพย์สิน เงิน ทองกลับไปประเทศเดิม ยิ่งกว่านั้นแรงงานข้ามชาติที่อพยพเข้ามาอาจเป็นผู้ที่มีสุขภาพอนามัยไม่สมบูรณ์หรือเป็นผู้มีนิสัยจิตใจไม่ดี เป็นอาชญากร ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาสังคมและปัญหาอาชญากรรมตามมา เมื่อการอพยพของแรงงานข้ามชาติได้ก่อให้เกิดผลเสียหลายมากมายหลายประการเช่นนี้ ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย จึงได้วางกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการอพยพของแรงงานข้ามชาติเข้าประเทศไว้เข้มงวด แต่ในกรณีบุคคลเดินทางเข้ามาเป็นการชั่วคราวเพื่อการศึกษา ท่องเที่ยวพักผ่อน ซึ่งทำให้ประเทศนั้นได้รับประโยชน์หรือได้เงินทองหลังไหลเข้าประเทศของตนแล้ว ก็จะมีการสนับสนุนกันอย่างเต็มที่

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าแรงงานข้ามชาตินั้น เมื่อเข้ามาในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จะเป็นการเข้ามาเพื่อทำมาหาเลี้ยงชีพ ซึ่งการอพยพเข้ามาของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย ที่เป็นช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงทางอุตสาหกรรม มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์โดยมีการนำวิทยาการสมัยใหม่เข้ามาใช้ ทำ

ให้ระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและความเป็นอยู่เปลี่ยนแปลงไป มีการติดต่อธุรกิจการค้ากับต่างประเทศ มีการลงทุนกับต่างประเทศ และรัฐบาลมีโครงการส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรม การส่งออกและการท่องเที่ยว ทำให้แรงงานข้ามชาติเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายที่ต่างกันไป เช่น การเข้ามาท่องเที่ยว การเข้ามาติดต่อธุรกิจการค้า การเข้ามาลงทุน การเข้ามาสอนและแนะนำ เทคโนโลยีสมัยใหม่ การเข้ามาเพื่อติดต่อเพิ่มสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศและการเข้ามาเพื่อประกอบอาชีพ เป็นต้น

จากสภาวะการตลาดแรงงานไทยในช่วง พ.ศ. 2535-2545 อัตราการว่างงานได้ลดลงอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เนื่องจากความสำเร็จในการลดอัตราการเพิ่มของประชากรในช่วง 10 ปีดังกล่าว ทำให้มีกำลังแรงงานใหม่ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานในแต่ละปีมีจำนวนลดลง ประกอบกับผลของการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้มีการเจริญเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องในอัตราที่สูงจึงเป็นผลให้ตลาดแรงงานของไทยอยู่ในภาวะตึงตัวขาดแคลนแรงงานเป็นอย่างมาก แต่หลังจาก พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ประสบกับสภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจ ทำให้มีผู้ว่างงานเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตามปัญหาการขาดแคลนแรงงานในบางสาขาอาชีพก็ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากคนไทยไม่นิยมทำงานที่ตรากตรำและสกปรก ลำบากและเสี่ยงอันตราย ส่งผลให้เกิดการนำเข้าแรงงานข้ามชาติภายใต้นโยบายและมาตรการตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างงานระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ ที่ และมาตรการอื่น ๆ เพื่อตอบสนองตลาดความต้องการแรงงานในประเทศ

2.1.3 สาเหตุของแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

แรงงานข้ามชาติที่เคลื่อนย้ายถิ่นฐานเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้น ต้องอาศัยแรงจูงใจและสิ่งซึ่งส่งผลต่อสภาวะการผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่นฐาน โดยสาเหตุนั้นจะประกอบทั้งที่เป็นปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด เพื่อสามารถวิเคราะห์พฤติกรรมและแนวโน้มการตัดสินใจเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติ

ปัจจัยผลักดัน ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจในประเทศของผู้อพยพไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน ทำให้รายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เกิดปัญหาความยากจน อดอยาก เกิดภาวะแรงงานล้นเกินเนื่องจากระดับสภาวะเจริญพันธุ์ค่อนข้างสูง หรือประเทศเกิดสงคราม การก่อจลาจลหรือสงคราม การเมืองภายในประเทศต้นทางของผู้อพยพ ปัญหาการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ส่งผลให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นและก่อให้เกิดสภาวะรู้สึกไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อีก

ทั้งประเทศของผู้อพยพนั้นไม่มีมาตรฐานการควบคุมการออกนอกประเทศ ทำให้การอพยพออกนอกประเทศทำได้ง่ายขึ้น

ปัจจัยดึงดูด ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยได้มีการเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดโอกาสในการทำงานและแสวงหารายได้มากมาย เป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีระดับความเจริญต่ำกว่าและไม่มีช่องทางในการแสวงหารายได้เข้ามา ทำมาหากิน ทั้ง ค่าจ้างในประเทศไทยก็สูงกว่าที่ได้รับในประเทศของตน และการที่คนไทยเองไม่นิยมทำอาชีพบางอย่าง เช่น การประมง กรีดยาง ทำเหมืองแร่หลุมถ่าน เนื่องจากเป็นงานที่หนักและสกปรกซึ่งแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ได้เข้ามาทำงานในประเทศไทยแล้ว ก็มักจะมีการชักจูงญาติพี่น้องหรือเพื่อน ของตนให้เข้าทำงานด้วย นอกจากนั้นการเข้าออกแนวชายแดนกระทำได้ง่ายเพราะช่องทางเข้าออก มีมาก ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐควบคุมดูแลไม่ทั่วถึง และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ไม่ค่อยเคร่งครัด นัก อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลบางคนเป็นนายหน้าหาแรงงานคนต่างด้าวให้กับนายจ้างในประเทศ ไทย และจากการที่ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของความเจริญเติบโต จึงเป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงาน ต่างด้าวอพยพเข้ามาจากประเทศข้างเคียงเป็นจำนวนมาก

ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีปัจจัยดึงดูดแรงงานนอกระบบ และกลายเป็นจุดหมายปลายทางของแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะจากประเทศเมียนมา ทำให้แรงงานข้ามชาติสัญชาติเมียนมา เป็นแรงงานข้ามชาติหลักที่มีจำนวนมากเป็นอันดับหนึ่ง ของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยทั้งหมด จากปัจจัยทางด้านรายได้ อุปสงค์ของการจ้างงานของประเทศไทยที่ขาดดุล และสวัสดิการสังคมของประเทศไทยที่ครอบคลุมปัจจัยพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติ จึงเป็นปัจจัยดึงดูดที่ทำให้แนวโน้มการขยายตัวของจำนวนแรงงานสัญชาติเมียนมาเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ สำหรับแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมา การเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเมียนมาเข้าสู่ประเทศไทยนั้นสามารถนับย้อนไปได้หลายชั่วคน สาเหตุหลักมาจากความไม่สงบภายในประเทศเมียนมาในช่วง พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา จากการลุกฮือครั้งนี้เริ่มจากนักศึกษาในย่างกุ้ง เมื่อ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2531 การประท้วงของนักศึกษาได้แพร่กระจายไปทั่วประเทศ การประท้วงต่อต้านรัฐบาลใน พ.ศ. 2550 วิฤตความเสียหายอันเกิดขึ้นจากพายุไซโคลนนาร์กิส ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 80,000 คน และสูญหายอีก 50,000 คน ในกลาง พ.ศ. 2551 อีกทั้งใน พ.ศ. 2564 วันที่ 1 กุมภาพันธ์ พล.อ.อาวุโส มิน อ่อง หล่าย ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ได้ประกาศยึดอำนาจ บุกจับนางออง ซาน ซูจี ที่ปรึกษาแห่งรัฐ และสมาชิกเอ็นแอลดี หลังจากนั้นเป็นต้นมา ก็มีแรงต่อต้านอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ชาวไทยใหญ่จากเมียนมาได้ทยอยอพยพเข้ามาเป็นแรงงานในภาคเกษตรกรรม เริ่มมีการซื้อ หาดินเป็นของตนเอง และเข้ามาอยู่ถาวร หลัง พ.ศ. 2530 สถานการณ์การสู้รบในประเทศเมียนมาระหว่างทหารเมียน

มาและชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดการอพยพของแรงงานเข้าสู่ประเทศไทยมากขึ้น ประกอบในช่วงเวลาดังกล่าว เศรษฐกิจของไทยกำลังอยู่ในช่วงขยายตัว เป็นศูนย์กลางทางธุรกิจ การคมนาคม การท่องเที่ยวของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีความต้องการแรงงานสูง จึงดึงดูดแรงงานเมียนมาเข้าสู่ประเทศไทยอยู่ตลอดเวลา (ขวัญชีวัน บัวแดง, 2566)

จากข้อมูลสำนักงานจัดหางาน (2556, ออนไลน์) พบว่า มีแรงงานสัญชาติเมียนมา โดยส่วนใหญ่ทำงานในภาค เกษตรกรรมและงานปศุสัตว์ ทั้งการเป็นแรงงานรับจ้างในสวนผลไม้ทั้งขนาดใหญ่และขนาดเล็ก โดย แรงงานเหล่านี้มักพำนักอาศัยอยู่บริเวณอำเภอรอบนอก ในขณะที่ผู้ที่อยู่ในเมืองหรือชานเมืองมักเข้าสู่ อุตสาหกรรมการก่อสร้าง รับจ้างใช้แรงงานทั่วไป เช่น งานเหมืองแร่ โรงอิฐ โรงน้ำแข็ง โรงสีข้าว งานบ้าน ร้านอาหาร งานสถานบริการ บางส่วนที่ประกอบอาชีพค้าขายส่วนตัว งานค้าขายเป็นงานที่มีผู้ทำมาก เนื่องจากมีแรงงานจำนวนมากที่ต้องการสินค้าอุปโภคบริโภคในลักษณะเดียวกับที่เคยใช้เมื่ออยู่ในเมียนมา การเพิ่มขึ้นของแรงงานชาวเมียนมาในไทยนั้นพบว่าส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในหลายด้าน

2.2 แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

เนื่องจากการวิจัยในครั้งนี้เกี่ยวข้องกับการอพยพย้ายถิ่นระหว่างประเทศของแรงงานข้ามชาติ ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ได้แก่ แนวคิดปัจจัยการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติ (Factor analysis) ทฤษฎีว่าด้วยการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติ (Theory of Migration) และแนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบของแรงงานข้ามชาติ ทั้งนี้ในส่วนของ แนวคิดระดับการวิเคราะห์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประกอบไปด้วยการวิเคราะห์ใน 3 ระดับ ได้แก่ 1) International Level: ระดับระหว่างประเทศ 2) State Level: ระดับรัฐ และ 3) Individual & Group Level: ระดับปัจเจกและกลุ่มผลประโยชน์ Push and Pull Factors in International Migration และทฤษฎีเสรีนิยม (Liberalism) ดังรายละเอียด

2.2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

2.2.1.1 แนวคิดปัจจัยการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติ (Factor analysis)

E. G. Ravenstein (1885) ได้เสนอแนวคิดที่อธิบายลักษณะของการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติโดยใช้ปัจจัยผลัก-ปัจจัยดึง (Push-pull Hypothesis) มาอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น กล่าวได้ว่า เมื่อมีการย้ายถิ่นฐานของมนุษย์จากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง

จะต้องมีการปรับตัวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ

ปัจจัยผลักดัน (Push Factors) คือปัจจัยลบจากพื้นที่ต้นทางของผู้เคลื่อนย้ายถิ่น เช่น ปัญหาที่เกิดจากการขาดปัจจัยทางธรรมชาติ การลดน้อยถอยลงของธรรมชาติ ทำให้ราคาต้นทุนการผลิตสูง อุปกรณ์การผลิตขาดแคลน เสถียรภาพทางด้านความมั่นคงของชีวิต ความยากจน การไม่มีงานทำ แรงงานล้น หรือมีเครื่องจักรมาทดแทนทำให้ทุนแรงงานคนลง การถูกแรงขับจากปัญหาทางด้านสังคม เช่น ถูกกดขี่หรือปราบปรามจากลัทธิทางการเมือง ศาสนา และชนชาติหรือชาติพันธุ์ หรือ ผลกระทบที่เกิดจากชุมชนที่ทำให้โอกาสพัฒนาตนเองน้อย เป็นต้น ดังนั้นปัจจัยดังกล่าวจะเป็นปัจจัยที่ผลักดันให้แรงงานข้ามชาติที่เคลื่อนย้ายถิ่นเลือกที่จะเคลื่อนย้ายไปยังพื้นที่ที่สามารถคาดหวังถึงโอกาสและคาดการณ์ได้ว่าจะทำให้สถานะของตนดีกว่าที่เป็นอยู่

ปัจจัยดึงดูด (Pull factor) คือ ปัจจัยบวก จากพื้นที่หรือประเทศปลายทางที่แรงงานข้ามชาติเคลื่อนย้ายถิ่นประสงค์ที่จะย้ายถิ่นฐานไป เช่น ปัจจัยด้านการครองชีพที่ดีกว่าประเทศต้นทาง ปัจจัยด้านอัตราค่าจ้างที่สูงกว่าประเทศต้นทาง ปัจจัยด้านนโยบายของภาครัฐที่ดี สร้างโอกาสและความก้าวหน้าในอาชีพ เป็นผลมาจากการเสถียรภาพทางด้านความมั่นคงของชีวิต โอกาสได้สร้างความมั่งคั่งให้กับตัวเอง และครอบครัวมีสูง โอกาสได้งานทำสูง มีโอกาสได้เลือกอาชีพที่ชอบได้มาก มีโอกาสในการศึกษาอบรมได้สูงขึ้น ความต้องการคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สภาพแวดล้อมที่ดี ดึงดูดใจ สะดวกสบายในการดำรงชีพ อากาศดี การคมนาคมสะดวก บ้านเรือนดี การสาธารณสุขดี การอาศัยปัจจัยชักนำ การย้ายตามระหว่างสามี-ภรรยา หรือ บิดามารดา-บุตร หรือมีโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นใหม่ เป็นต้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะเป็นตัวดึงดูดให้ผู้เคลื่อนย้ายถิ่น ฐานเลือกที่จะเคลื่อนย้ายไปยังประเทศปลายทาง

Michael P. Todaro (1969) ได้เสนอข้อบกพร่องของทฤษฎีปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดจากการละเลยการพิจารณาระดับชั้นของกลุ่มในสังคม ซึ่งแนวคิดทฤษฎีเหล่านี้จะใช้ในการอธิบายพฤติกรรมการเคลื่อนย้ายในสังคมหรือประเทศที่พัฒนาแล้วได้ดี เพราะเป็นสังคมที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับสูงและไม่มีการว่างงานในพื้นที่ปลายทาง แต่ในประเทศโลกที่สามหรือประเทศที่กำลังพัฒนาที่ภาคเกษตรกรรมมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจ และการพัฒนาอุตสาหกรรมยังอยู่ในระดับต่ำ มีการว่างงานสูง แบบจำลองที่อาศัยทฤษฎีเหล่านี้ยากที่จะอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ความพยายามในการอธิบายการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ อย่างครอบคลุมและรอบด้าน เช่น การเคลื่อนย้ายแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งการเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาตินั้น ส่วนใหญ่ย้ายถิ่นฐานจากภาคอุตสาหกรรมเกษตรเข้าสู่ภาคการผลิตอื่น

ๆ การศึกษาพบว่า ปัญหาพื้นฐานของประเทศเหล่านั้น มีแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของการว่างงานในอัตราสูง โดยสามารถอธิบายถึงกรอบวิธีสังคมและพฤติกรรม การเคลื่อนย้ายที่เกิดขึ้น โดยแนวคิดที่ได้รับความสนใจเป็นแนวทางต่อการศึกษาปัญหาดังกล่าวต่อ เช่น ทฤษฎีแรงงานส่วนเกิน (Labor Surplus) ในการใช้อธิบายพฤติกรรมที่เกิดขึ้น หรือแบบจำลองการเคลื่อนย้ายแรงงานที่สร้างโดย Lewis (1954) และ Fei and Ranis (1961) ภายใต้การกำหนดให้ระบบเศรษฐกิจเป็นแบบทวิลักษณ์ (Dualistic Economy) การปรับปรุงแบบจำลองการเคลื่อนย้ายแรงงาน

นอกจากนี้ยังยอมรับว่ามีการว่างงานของภาคอุตสาหกรรมในเมือง โดยใช้ทฤษฎีความแตกต่างของค่าจ้าง (Wage Differential) และค่าคาดประมาณรายได้ (Expected Income) มาอธิบายการเคลื่อนย้ายแรงงาน ระหว่างภาคเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ทฤษฎีนี้ได้อธิบายพฤติกรรมของแรงงานว่า แรงงานที่ทำการเคลื่อนย้ายจะตัดสินใจบนพื้นฐานเหตุผลในระดับปัจเจก จากการคำนวณผลเสียและโอกาสทางชีวิตและความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่คาดว่าจะได้รับการเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่มาหากิน ถึงแม้จะมีการศึกษาสถานะสังคมหรืออัตราการว่างงานที่สูงในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ภายใต้กรอบเศรษฐกิจของประเทศปลายทาง สาเหตุการเคลื่อนย้ายถึงฐานของแรงงานข้ามชาติตามทฤษฎีนี้จะกล่าวได้ว่า เป็นผลพวงมาจากการสถานะที่ส่งผลต่อแนวทางการตัดสินใจในระดับปัจเจกที่มักขึ้นอยู่กับความคาดหวัง และโอกาสทางการเงินที่คาดว่าจะได้รับ ซึ่งแรงงานจะอาศัยแรงผลักดันจากความเชื่อและความคาดหวังในรายได้ที่แตกต่างกันระหว่างอุตสาหกรรมเดิมและประเทศปลายทางใหม่ จากทฤษฎีว่าด้วยการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติของ Ravenstein ซึ่งเสนอการย้ายถิ่นฐาน 5 รูปแบบ โดย Michael P. Todaro เสนอความเห็นเพิ่มเติมอีก 2 ประการ คือ 1.การย้ายถิ่นฐานจะเพิ่มขึ้นตามความก้าวหน้าทางวิชาการ เช่น ความก้าวหน้าทางด้านการคมนาคม 2.เหตุผลส่วนใหญ่ที่ทำให้บุคคลย้ายถิ่น คือ ความต้องการที่จะปรับปรุงชีวิตตนเองให้ดีขึ้น (วิชชุกาญจน์ พาโนมัย, 2556)

กล่าวโดยสรุป การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปัจจัยการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้าม ทั้งปัจจัยที่มีส่วนในการผลักดันหรือปัจจัยที่มีส่วนในการดึงดูด สามารถวิเคราะห์ได้โดยพิจารณาจากปัจจัยใหญ่ ดังนี้

- 1) ปัจจัยทางด้านประชากร เช่น ขนาดและความหนาแน่นของประชากร
- 2) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ
- 3) ปัจจัยทางด้านประเพณี วัฒนธรรม สังคม และความปลอดภัย
- 4) ปัจจัยทางการเมือง
- 5) ปัจจัยทางด้านสาธารณูปโภค

- 6) ปัจจัยทางด้านการคมนาคมและการสื่อสาร
- 7) ปัจจัยทางด้านสิ่งแวดล้อม

2.2.1.2 ทฤษฎีว่าด้วยการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติ (Theory of Migration)

Everett Lee (1966: 47-57) ได้สร้างทฤษฎีเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติ (E.S.Lee's Theory of Migration) ขึ้นจากการวิเคราะห์ถึงขนาด (Volume) และกระแส (Stream) การไหลทวนกระแส (Counter stream) ของการย้ายถิ่น และได้ให้ความหมาย “การย้ายถิ่น” ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัยอย่างถาวร หรือกึ่งถาวร ซึ่งไม่ว่าจะเป็นในลักษณะทิศทางใด การเคลื่อนไหวใด ๆ ที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นจะเกี่ยวข้องกับจุดเริ่มต้น (Origin) จุดปลายทาง (Destination) และ อุปสรรคต่าง ๆ ที่กั้นขวางอยู่ระหว่างต้นทางกับปลายทาง (An Intervening sets of obstacles) โดยได้เสนอกรอบการวิเคราะห์การย้ายถิ่นว่า การย้ายถิ่นในทุกครั้งนั้นจะเกี่ยวข้องกับปัจจัยในประเทศต้นทางและประเทศเป้าหมาย ซึ่งมีทั้งปัจจัยผลักดันให้ประชากรออกไปจากประเทศต้นทาง และปัจจัยดึงดูดให้ประชากรยังคงอาศัยอยู่ในประเทศต้นทางเดิม หรือเข้าสู่ประเทศเป้าหมายต่อไป นอกจากนี้ ยังมีอุปสรรคที่แทรกกลางระหว่างการย้ายถิ่นฐานทั้งสอง เช่น ระยะทาง กฎหมาย ความยากลำบากในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายในการเคลื่อนย้ายทั้งในรูปตัวเงินและมิใช่ตัวเงิน นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยส่วนตัวซึ่งมีผลต่อการย้ายถิ่น ทั้งเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวย และเป็นอุปสรรคขัดขวางการย้ายถิ่น เช่น นิสัย ความรู้สึกส่วนตัว บุคลิกภาพ เป็นต้น ปัจจัยดึงดูดและปัจจัยผลักดันในแต่ละพื้นที่จะมีความแตกต่างเชิงเปรียบเทียบ รวมถึงส่งผลกระทบต่อประชากรในพื้นที่ไม่เท่ากัน เช่น ในประเทศต้นทางที่มีปัจจัยผลักดันเท่ากัน บางกรณีอาจจะทนอยู่ได้ แต่บางคนอาจจะรับรู้และตอบสนองต่อปัจจัยผลักดันนั้นมากกว่า ในขณะที่เดียวกัน ปัจจัยดึงดูดจากประเทศเป้าหมายอื่นก็ไม่ให้ดึงดูดทุกคนให้ย้ายถิ่นเข้ามา หากแต่บางคนอาจมีโอกาสรู้และสามารถตอบสนองปัจจัยดึงดูดนั้นได้เร็วกว่าหรือดีกว่าบางคน จึงเกิดการย้ายถิ่นขึ้น ซึ่งการที่ประชากรสามารถตอบสนองต่อปัจจัยดึงดูดและปัจจัยผลักดันได้แตกต่างกันนั้น ทำให้การย้ายถิ่นเป็นกระบวนการคัดสรรผู้ย้ายถิ่น (Migratory selection) โดยตัวเอง ทำให้บางคนเท่านั้นที่เป็นผู้ย้ายถิ่น และอีกส่วนที่ยังคงอยู่ในพื้นที่นั้นต่อไป

จากกรอบการวิเคราะห์การย้ายถิ่นของ Everett Lee จึงสามารถนำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ โดยสามารถสรุปได้ว่า การตัดสินใจย้ายถิ่นออกไปจากประเทศใดพื้นที่หนึ่งนั้น ถูกกำหนดด้วย 4 ปัจจัย ได้แก่

- 1) บัณฑิตเชิงลบในประเทศต้นทางเดิม โดยมูลเหตุอาจเกิดจากสภาพความเป็นอยู่ แร้นแค้น ภูมิประเทศ ภูมิอากาศที่ไม่เอื้ออำนวยและขาดโอกาสในการทำงาน เป็นต้น
- 2) บัณฑิตบวกในประเทศปลายทาง ซึ่งแรงดึงดูดของบัณฑิตบวกอาจมาจากโอกาสในการทำงาน รายได้ที่สูงกว่า ความสะดวกสบาย ความเป็นอยู่ การมีเครือข่ายปลายทางที่สามารถช่วยเหลือได้ เป็นต้น
- 3) บัณฑิตส่วนบุคคล ที่ไม่เหมือนกันและมีผลต่อการตัดสินใจ เช่น ขนาดครอบครัว การรับทราบข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น
- 4) อุปสรรคแทรก ที่เป็นอุปสรรคต่อการย้ายถิ่นฐาน เช่น ระยะเวลา ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เป็นต้น

ประเทศไทยได้ปรากฏหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่ามีแรงงานข้ามชาติเข้ามาอาศัยอยู่เป็นเวลานาน ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยมีบัณฑิตหลายอย่างที่เป็นสาเหตุจูงใจให้แรงงานข้ามชาติอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย เช่น สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยได้มีการเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดโอกาสในการทำงานและแสวงหารายได้มากมาย อีกทั้งยังเป็นบัณฑิตดึงดูดให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีระดับความเจริญต่ำกว่าและไม่มีช่องทางในการแสวงหารายได้เข้ามาทำมาหากินทั้งค่าจ้างในประเทศไทยก็สูงกว่าที่ได้รับในประเทศของตน เป็นต้น ใน พ.ศ. 2546 ประเทศไทยและรัฐบาลเมียนมาได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างงานแรงงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบริหารจัดการระบบการนำเข้าแรงงานอย่างถูกกฎหมาย รัฐบาลมีความพยายามที่จะบริหารจัดการ ในการนำเข้าแรงงานถูกกฎหมาย ผ่านกระบวนการของระบบบันทึกความเข้าใจ เพื่อแก้ปัญหาสังคม การค้ามนุษย์ และ มีการกำหนดสัญญาจ้างงานที่มีความโปร่งใส

2.2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบของแรงงานข้ามชาติ

กุสุมา นาคสิงห์ราน (2549) กล่าวว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ จะเกิดขึ้นจากการย้ายออกของแรงงานในอุตสาหกรรมเดิมเข้าสู่ประเทศปลายทางในอุตสาหกรรมใหม่ ส่งผลต่อประสิทธิภาพและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แต่ในระดับปัจเจก ที่อาศัยโอกาสในการแสวงหาความมั่นคงทางอาชีพ การเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่ประเทศปลายทางที่มีศักยภาพกว่า ต้องอาศัยการแข่งขันที่สูง ทั้งในเรื่องการหางานทำกับผู้ที่อาศัยอยู่ก่อนแล้ว ความยากจนและการอยู่อาศัย ซึ่งสัมพันธ์กับปัญหาอื่น ๆ ที่แรงงานย้ายมาอยู่ใหม่ต้องเผชิญ เช่น การว่างงานและการทำงานที่ได้รับ ค่าจ้างที่อาจจะสูงขึ้น แต่มาพร้อมกับค่าครองชีพที่สูงขึ้นเช่นเดียวกัน โดยผลกระทบจะเกิดขึ้นทั้งประเทศต้นทางและประเทศปลายทางนั้น จะเกิดขึ้นดังนี้

1) ผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติต่อสภาพด้านประชากร

การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นเพื่อการคัดสรรบุคคลากร แรงงานเข้าหรือส่งออกสู่ประเทศต่าง ๆ มีลักษณะเฉพาะ เช่น ลักษณะด้านอายุ เพศ สถานภาพ สมรส การศึกษา โดยผลกระทบของการการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติที่สำคัญ คือ ผลกระทบต่อ องค์ประกอบด้านอายุ และเพศของประชากรในประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง ในประเทศ กำลังพัฒนา แรงงานที่เคลื่อนย้ายออกจากอุตสาหกรรมเดิมส่วนใหญ่จะเป็นวัยทำงาน โดยเหล่านี้น ส่วนใหญ่ยังไม่ได้สมรส การเลือกสรรด้านอายุ เพศ และสถานภาพการสมรส ทำให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางประชากร ซึ่งผลกระทบดังกล่าวนี้จะมากขึ้นอยู่กับขนาด และขอบเขตของการเคลื่อนย้ายแรงงานที่เกิดขึ้น ในแต่ละกลุ่มอายุ เพศ และอาชีพ

2) ผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติต่อระดับค่าจ้างและการว่างงาน

ผลกระทบจากแรงงานที่เคลื่อนย้ายออกจากอุตสาหกรรมเดิมสู่อุตสาหกรรมใหม่ใน ประเทศปลายทางมีผลต่อระดับอัตราค่าจ้าง เนื่องจากขึ้นอยู่กับปริมาณของแรงงานต่อพื้นที่และ ความต้องการ โดยหลักอุปสงค์แรกเริ่ม และตำแหน่งของอุปทานแรงงานในตลาดแรงงานเป็น สำคัญ อุปทานแรงงานที่เพิ่มขึ้นอันสืบเนื่องมาจากแรงงานที่เคลื่อนย้ายมาเป็นไปได้ที่มีผลกดดัน ให้อัตราค่าจ้างในเมืองลดลง หรือถ้าหากอุปสงค์ที่มีต่อแรงงานในพื้นที่มิได้ลดน้อยลง ทั้งนี้ สหภาพแรงงานที่มีความเข้มแข็งยังส่งผลต่อ อัตราค่าจ้างแรงงาน ซึ่งอาจจะสามารถควบคุมไม่ให้ ลดลง ส่วนของอัตราการว่างงานนั้น แรงงานที่เคลื่อนย้ายถิ่นมาอาจเพิ่มระดับการว่างงานโดยตรง อุปทานแรงงานของผู้ย้ายถิ่นอาจจะส่งผลให้อัตราค่าจ้างแรงงานในพื้นที่ต่ำลง และระดับค่าจ้างที่ ต่ำลง อาจจะนำไปสู่การขยายตัวของการทำงาน และกระตุ้นการลงทุน ทำให้มีอัตราการพัฒนา อุตสาหกรรมเพิ่มสูงขึ้น

3) ผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติต่อการเข้าสู่กำลังแรงงาน

การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเป็นการโยกย้ายถ่ายเททั้งอุปทานด้านแรงงาน และทุน ด้านทรัพยากรมนุษย์ อุตสาหกรรมและประเทศต้นทางมักจะสูญเสียทรัพยากรแรงงานในกลุ่มอายุ 15 – 29 ปี ซึ่งถือว่าเป็นวัยสำคัญสำหรับการสร้างผลผลิตในอุตสาหกรรมต่าง ๆ การย้ายถิ่นฐาน ของแรงงานที่เป็นการเลือกสรรทั้งในด้านการศึกษาและทักษะ แม้ว่าแรงงานที่ย้ายถิ่นออกจาก ประเทศต้นทางมีแนวโน้มว่าจะมีระดับการศึกษาและทักษะสูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยในประเทศก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ที่อาศัยในประเทศปลายทางแล้ว ปรากฏว่ายังด้อยกว่า ทำให้แรงงานที่ ย้ายถิ่นจากอุตสาหกรรมเดิมในประเทศต้นทางเข้าสู่อุตสาหกรรมใหม่ในประเทศปลายทางอยู่ใน ภาวะเสียเปรียบ

4) ผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติต่อการกระจายรายได้

ผลกระทบต่อการกระจายรายได้ นั้นอาศัยปัจจัยด้านประชากรและอัตราการจ้างงานที่แรงงานในพื้นที่ ควรจะได้รับ การเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติส่งผลกระทบต่อกลไกทางตลาดของแรงงานในพื้นที่ นอกจากนั้นยังต้องอาศัยปัจจัยที่ว่าแรงงานข้ามชาตินั้นเข้าไปสู่อุตสาหกรรมในตลาดแรงงานประเภทใด ถ้าแรงงานที่ย้ายถิ่นเข้าไปในตลาดแรงงานที่จ่ายค่าจ้างต่ำ ผลกระทบโดยตรง คือ การกระจายรายได้ในพื้นที่นั้น ๆ จะลดลง เมื่อเทียบกับก่อนการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้ามา อีกทั้งภายใต้ค่าของชีพที่สูงกว่าเดิมส่งผลให้แรงงานที่ย้ายถิ่นไม่สามารถยกระดับให้ตัวเองทำงานและมีอาชีพที่ดี นอกจากนี้ผลของการเคลื่อนย้ายแรงงานต่อการกระจายรายได้ ยังขึ้นอยู่กับแนวโน้มว่าแรงงานที่ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานนั้นเป็นส่วนที่ทดแทนแรงงานเดิมได้หรือไม่ หรือส่งผลกระทบต่อกรวางงานหรือไม่

5) ผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติต่อสังคม

การกระจายบริการทางสังคมและโครงสร้างพื้นฐานในประเทศกำลังพัฒนา มักจะมีความไม่เท่าเทียมกัน โดยทั่วไปประเทศปลายทางของการเคลื่อนย้ายแรงงานมักจะมีบริการสาธารณะสุขและโครงสร้างพื้นฐานที่ดีกว่า นั้นหมายถึงการเข้าถึงการรับบริการที่ดีกว่า ทั้งบริการด้านการศึกษา การดูแลสุขภาพ และการสุขภาพ ยิ่งกว่านั้นโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมเหล่านี้ มักจะขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ แรงงานที่ย้ายถิ่นมักจะย้ายจากพื้นที่ที่มีการบริการโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมในระดับต่ำไปสู่พื้นที่ที่มีบริการดีกว่า ในเวลาเดียวกัน การย้ายถิ่นอาจทำให้เกิดการขาดแคลนบริการสาธารณะในท้องถิ่นที่มีการย้ายเข้าได้

2.2.2 แนวคิดระดับการวิเคราะห์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (Level of Analysis in International Relations) (คิพิมพ์ ศรีบัลลังก์, 2562)

การวิเคราะห์ระดับในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นกรอบพื้นฐานสำหรับการเริ่มต้นศึกษาเรื่องนี้ ระดับการวิเคราะห์ช่วยให้เราเข้าใจว่ากระบวนการตัดสินใจเกิดขึ้นที่ระดับใด ดังนั้นเมื่อเราวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะคำถามที่ว่าสงครามเกิดขึ้นได้อย่างไร เราสามารถแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ระดับ ตามทฤษฎีของ Kenneth Waltz ได้แก่ ระดับระบบระหว่างประเทศ ระดับรัฐและสังคม และระดับปัจเจกบุคคล (Kenneth Waltz, 1959) โดยมีรายละเอียด คือ

2.2.2.1 ระดับระบบระหว่างประเทศ

ระบบระหว่างประเทศเป็นหน่วยการวิเคราะห์ที่ใหญ่ที่สุดที่จะอธิบายถึงโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างระหว่างรัฐต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจซึ่งมุ่ง

พิจารณาถึง “ขั้วอำนาจ” ในระบบ เนื่องจากขั้วอำนาจจะส่งผลต่อปฏิสัมพันธ์และพฤติกรรมของรัฐในระบบ ขั้วอำนาจมีทั้งหมด 3 แบบด้วยกัน ได้แก่

- 1) แบบขั้วอำนาจเดียว (unipolar) หมายถึง มีประเทศมหาอำนาจในระบบเพียงหนึ่งประเทศ ทว่ารัฐมหาอำนาจอื่นที่เหลือในระบบอาจพยายามแข่งขันเพื่อให้เกิดการถ่วงดุล เนื่องจากไม่ต้องการให้ประเทศมหาอำนาจดังกล่าวคงสถานะอยู่ในระบบนานจนเกินไป
- 2) แบบสองขั้วอำนาจ (bipolar) หมายถึง มีประเทศมหาอำนาจที่มีขีดความสามารถใกล้เคียงกันสองประเทศและมีพฤติกรรมในการถ่วงดุลซึ่งกันและกัน และทำให้ระบบมีความเสถียรมากที่สุด
- 3) แบบหลายขั้วอำนาจ (multipolar) หมายถึง มีประเทศมหาอำนาจในระบบหลายประเทศ อาจมีการถ่วงดุลซึ่งกันและกัน และอาจมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบความสัมพันธ์จากมิตรไปสู่อุปการะได้ง่ายกว่า ทำให้ระบบไม่มีเสถียรภาพและอาจนำไปสู่ความขัดแย้งได้ในที่สุด

2.2.2.2. ระดับรัฐและสังคม

การวิเคราะห์ในระดับรัฐเกี่ยวข้องกับการพิจารณาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจดำเนินนโยบายของรัฐ ได้แก่ สภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ รูปแบบการปกครอง วัฒนธรรมทางการเมือง ประชากร ตลอดจนสภาพเศรษฐกิจและสังคมของรัฐ นอกจากนี้ในกระบวนการกำหนดนโยบายยังมีกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย อาทิ พรรคการเมือง กลุ่มผู้ประกอบการ สหภาพแรงงาน ดังนั้น ภายในรัฐเองจึงมีสภาพความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนจากกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลต่อการดำเนินนโยบายของรัฐด้วย

2.2.2.3 ระดับปัจเจกบุคคล

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับปัจเจกเป็นการวิเคราะห์จากหน่วยที่เล็กที่สุด ทว่าในระดับปัจเจกนี้เป็นระดับการวิเคราะห์ที่ช่วยเติมเต็มภาพของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เป็นอย่างดี เนื่องจากการดำเนินนโยบายของรัฐนั้นมักเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจจากระดับปัจเจก ได้แก่ ผู้นำรัฐ นายกรัฐมนตรี ประธานาธิบดี รวมถึงบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายของรัฐ เช่น ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และนักการเมือง

2.2.3 ทฤษฎีเสรีนิยม (Liberalism)

ทฤษฎีเสรีนิยมเป็นทฤษฎีที่มีสมมติฐานในการมองว่ามนุษย์เป็นคนมีเหตุผล ดังนั้น ความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งที่สามารถแก้ไขและสันติภาพระหว่างประเทศจะเกิดขึ้นได้หากมีความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งเสรีนิยมจะมีมุมมองต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ 4 ประการ คือ (คิพิมพ์ ศรบัลลังก์, 2562: 43-44)

- 1) เสรีนิยมไม่ได้ให้ความสำคัญต่อตัวแสดงระดับรัฐเท่านั้น ทว่าให้ความสำคัญต่อตัวแสดงอื่นที่มีใช้รัฐด้วย ทั้งตัวแสดงในระดับระหว่างประเทศ ตัวแสดงในระดับปัจเจก หรือ กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ
- 2) เสรีนิยมให้ความสำคัญกับการเป็นรัฐที่ดี (good government) ทั้งในระดับรัฐและในระดับระหว่างประเทศ เนื่องจากรัฐที่ดีจะส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในระบบระหว่างประเทศ นำไปสู่การเป็นประชาคมระหว่างประเทศและการมีสันติภาพที่ยั่งยืนของโลกได้ในที่สุด
- 3) เสรีนิยมมีความเชื่อว่ารัฐที่เป็นประชาธิปไตยจะไม่รุกรานซึ่งกันและกัน ดังนั้นเสรีนิยมจึงสนับสนุนให้รัฐมีรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยมองว่าการเป็นประชาธิปไตยจะทำให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจอันเป็นผลมาจากการค้าเสรี
- 4) เสรีนิยมมองว่ารัฐไม่อาจดำรงอยู่ได้เพียงลำพัง เนื่องจากจะต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน รัฐจึงอยู่ท่ามกลางสถานะขึ้นต่อกัน (interdependence) ซึ่งหมายความว่ารัฐจะต้องระมัดระวังในการมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขึ้นต่อกันทางเศรษฐกิจ ดังนั้น รัฐจึงพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้งเพราะต้องการหลีกเลี่ยงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตน

โดยสรุปแล้ว เสรีนิยมให้ความสำคัญต่อสถานะขึ้นต่อกันระหว่างรัฐ ประชาธิปไตย และเศรษฐกิจการค้า โดยมีหัวใจสำคัญของทฤษฎีเสรีนิยมอยู่ที่ความร่วมมือ เนื่องจากความร่วมมือจะเป็นกลไกสำคัญในการนำพาระบบระหว่างประเทศไปสู่ความเป็นประชาคมและสันติภาพที่ยั่งยืน

2.3 กรอบคิดในการวิจัย

จากแนวคิดและทฤษฎีข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้พัฒนากกรอบคิดในการวิจัย โดยจะเห็นภาพความเชื่อมโยงจากการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย สาเหตุของการเข้ามาทำงาน ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตามกรอบบันทึกข้อตกลงความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างไทยและเมียนมา ดังภาพ



ภาพประกอบ 1 แสดงกรอบแนวคิดการย้ายถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติ

บทที่ 3

พัฒนาการของบันทึกความเข้าใจระหว่างไทยกับเมียนมาระหว่างไทย และเมียนมา

เพื่อให้เห็นภาพของการนำเข้าแรงงานข้ามชาติจากเมียนมาในประเทศไทย ในบทนี้ ผู้วิจัย
จึงจะได้กล่าวถึง บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน กระบวนการในการ
ดำเนินการนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจ จากนั้นจะได้กล่าวถึงพัฒนาการของบันทึกความ
เข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน และพัฒนาการของมาตรการเกี่ยวกับแรงงานข้าม
ชาติและบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างไทยกับประเทศเพื่อน
บ้าน 3 ประเทศ ตามลำดับ

3.1 บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน

บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือการจ้างแรงงานข้ามชาติระหว่างประเทศไทยกับ
ประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มแม่น้ำโขง เริ่มจากการที่รัฐบาลไทยได้จัดประชุมทางวิชาการระหว่าง
ประเทศเรื่อง “แนวทางความร่วมมือในภูมิภาคของการย้ายถิ่นฐานอย่างไม่ปกติหรือไม่มีเอกสาร
(Towards Regional Cooperation on Irregular/ Undocumented Migration)” ในระหว่างวันที่
21-23 เมษายน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีตัวแทนจากประเทศ ต่างๆ 19 ประเทศและเขตปกครองพิเศษของ
จีนเข้าร่วมประชุม เพื่อแก้ไขปัญหาการย้ายถิ่นอย่างไม่เป็นปกติและการค้ามนุษย์ ผลการประชุม
ทำให้เกิด “ปฏิญญากรุงเทพฯ ว่าด้วยการจัดการเข้าเมืองผิดกฎหมาย (Bangkok Declaration
on Irregular Migration)” เรียกร้องให้ประเทศที่เกี่ยวข้องและ ภูมิภาคจัดตั้งหน่วยงาน เพื่อเป็น
กลไกสำหรับการหารือและความร่วมมือสำหรับประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาการย้ายถิ่นที่
ไม่ถูกต้อง ปฏิญญาดังกล่าวเร่งเร้าให้ประเทศที่เกี่ยวข้องทั้งประเทศต้นทาง ประเทศที่เป็นทางผ่าน
และประเทศปลายทาง ให้หาช่องทางที่เหมาะสมเพื่อการเจรจาแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น
ร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาการย้ายถิ่นที่ไม่เป็นระบบและการค้ามนุษย์ การประชุมปฏิญญา
กรุงเทพฯ ดังกล่าวเป็นผลให้เกิดบันทึกความเข้าใจหรือข้อตกลงความร่วมมือว่าด้วยการจ้าง
แรงงานข้ามชาติระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านหม่า ลาว และกัมพูชา (The
Memorandum of Understanding on Cooperation in the Employment of Workers between
Thailand and Laos, Cambodia and Myanmar: MOU) ในเวลาต่อมา

สาระสำคัญ กล่าวโดยสรุป MOU คือบันทึกความเข้าใจ เป็นรูปแบบของการตกลงทวิภาคี ชนิดที่ไม่มีข้อผูกพัน เป็นเพียงเอกสารที่ระบุเจตนารมณ์ของคู่เจรจาและแนวทางการ ดำเนินการ มากกว่าข้อบังคับทางกฎหมาย โดยมีสาร (สาระสำคัญใน 6 กรอบประเด็น คือความร่วมมือในการส่งแรงงานกลับประเทศต้นทางเพื่อการพิสูจน์สถานะและสัญชาติ การเปลี่ยนสถานะแรงงาน ผิดกฎหมายเป็นแรงงานถูกกฎหมาย การให้ความช่วยเหลือในการส่งกลับ และการสกัดกั้นการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การจ้างงานถูกกฎหมายและการคุ้มครองสิทธิแรงงาน บันทึกความเข้าใจ ระหว่างกันกับ 3 ประเทศ มีสาระสำคัญอยู่สองส่วน ประกอบด้วย ส่วนแรก คือ การพิสูจน์สัญชาติเพื่อปรับสถานะแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้พำนักอาศัยและทำงานในประเทศไทย เปลี่ยนสถานภาพเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองและทำงานโดยถูกกฎหมาย และส่วนที่สอง เป็นระบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากประเทศต้นทางโดยถูกกฎหมายภายใต้เงื่อนไขที่ตกลง โดยมี สิทธิเข้ามาทำงานได้ครั้งละ 2 ปี ต่อได้ 1 ครั้ง อีก 2 ปี (Pracha Vasuprasat, 2010)

3.2 กระบวนการในการดำเนินการนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจ

กมลินทร์ พินิจภูวดล (2559) รายงานว่า กระบวนการนำเข้าแรงงานข้ามชาติต่าง ๆ ของ รัฐ โดยเพื่อให้ผู้จ้างแรงงานสามารถรับแรงงานให้เป็นไปตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความ ร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน บังคับให้บุคคลที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น นายจ้าง นายหน้าจัดหางาน และ ลูกจ้าง ภายใต้การเป็นแรงงานข้ามชาติ ในข้อตกลงของประเทศภาคี จะต้องดำเนินการต่าง ๆ โดยมี 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 แจ้งความจำนงค์ในการจ้างแรงงานไร้ฝีมือในประเทศคู่เจรจาในระบบโควตา โดยให้นายจ้างยื่นแบบแจ้งความต้องการนำเข้าแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติ โดยให้กรมการจัดหางาน ออกหนังสือยืนยันการมีโควตาจ้างแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติแก่นายจ้าง

ขั้นตอนที่ 2 ยื่นคำร้องขอนำเข้าแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติเข้ามาทำงานในประเทศ โดย นายจ้างที่ได้รับโควตาแล้ว สามารถยื่นเอกสาร ได้แก่คำร้องขอนำเข้าแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติตาม บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน สำเนาหนังสืออนุญาตให้จ้างแรงงาน ไร้ฝีมือข้ามชาติ หนังสือแสดงรายละเอียดความต้องการแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติหนังสือแต่งตั้ง บริษัทจัดหางานในประเทศต้นทาง และตัวอย่างสัญญาจ้างมาตรฐาน หลังจากนั้นกระทรวง แรงงานจะออกหนังสือแจ้งกระทรวงแรงงานของประเทศต้นทาง

ขั้นตอนที่ 3 ยื่นขออนุญาตทำงานแทนแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติ กรณีที่นายจ้างนั้นได้ รายชื่อแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติจากกระทรวงแรงงานประเทศต้นทางแล้วให้นำรายชื่อและหนังสือ ของนายจ้างและระบุตำแหน่งที่แรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติจะเดินทางผ่านมายื่นขออนุญาต พร้อมคำขออนุญาตทำงานแทนแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติ หลังจากนั้นสถานเอกอัครราชทูตหรือ สถานกงสุลไทยในประเทศต้นทางจะออกวีซ่าให้ โดยแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติที่เข้าเมืองโดยถูก กฎหมายจะได้รับสัญญาระยะเวลา 2 ปี สัญญาดังกล่าวจะต่อได้ 1 ครั้ง เมื่อทำงานในประเทศไทย แรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติจะได้รับสิทธิประโยชน์และการคุ้มครอง และใช้บริการสาธารณะเท่าเทียม กับแรงงานไทย

ขั้นตอนที่ 4 ออกใบอนุญาตทำงานของแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติ ตัวแทนหรือนายหน้าใน ประเทศต้นทางพาแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติไปยื่นขอรับการตรวจลงตราเข้าประเทศไทย ณ สถาน เอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลไทยที่ตั้งอยู่ ณ ประเทศต้นทาง เมื่อแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติผ่าน ด้านตรวจคนเข้าเมืองจะได้รับการประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทย 2 ปี นายจ้าง จะต้องพาแรงงานไร้ฝีมือข้ามชาติไปตรวจสุขภาพภายใน 3 วัน ณ โรงพยาบาลที่กำหนด พร้อมทั้ง ยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตทำงานภายในเวลาที่กำหนด โดยนายจ้างต้องดูแลการใช้แรงงานไร้ฝีมือ ข้ามชาติ โดยรายงานตามกำหนดเวลา และการแจ้งหากมีการยกเลิกการทำงาน

3.3 พัฒนาการของบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน

ใน พ.ศ. 2545 รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย โดยกระทรวงแรงงาน และรัฐบาลแห่ง ราชอาณาจักรกัมพูชา โดยกระทรวงแรงงานและฝึกอาชีพ ได้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจ ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ในวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 มีการยอมรับในหลักการของความเท่าเทียมและผลประโยชน์ร่วมกัน บรรณาธิที่จะเพิ่มพูนความสัมพันธ์ระหว่างคู่ภาคี และประโยชน์ของคู่ภาคีในการสร้างความ เข้ม เชน้ของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมถึงสนับสนุนและพัฒนาความร่วมมือระหว่างคู่ภาคีใน ด้านแรงงานมุ่งมั่นร่วมกันในการส่งเสริมนโยบาย และการปฏิบัติด้านแรงงานที่ดี เพื่อปรับปรุง ศักยภาพ และความสามารถของทั้งสองประเทศ เพื่อเพิ่มพูนทักษะฝีมือแรงงาน การประกันสังคม และเพิ่มความ โปร่งใสและประสิทธิภาพของกระบวนการจัดส่งและรับแรงงานระหว่างสองประเทศ โดยบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ จะใช้แทนบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับ รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน พ.ศ. 2546 บันทึก

ความเข้าใจฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้ ณ วันที่ได้ลงนามโดยคู่ภาคี (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, มปป).

บันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีผลบังคับใช้เป็นระยะเวลาห้า (5) ปี และสามารถจัดทำใหม่ได้ โดย ความยินยอมของคู่ภาคี อย่างไรก็ตาม บันทึกความเข้าใจอาจถูกระงับชั่วคราวหรือยกเลิกได้ โดยภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หากมีเหตุผลอันสมควร โดยการยกเลิกจะมีผลหกสิบ (60) วันภายหลังจากมีหนังสือ เป็นลายลักษณ์อักษรแจ้งภาคีอีกฝ่ายหนึ่ง โดยบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้ระหว่างที่อยู่ในกระบวนการจัดทำฉบับใหม่ หรือจนกระทั่งภาคีฝ่ายหนึ่งร้องขอให้มีการยกเลิกการแก้ไขปรับปรุงบันทึกความเข้าใจฉบับนี้สามารถทำได้โดยความยินยอมของคู่ภาคีผ่านช่องทางทางการทูต และการยกเลิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะไม่ส่งผลกระทบต่อความถูกต้องและระยะเวลาของแผนปฏิบัติการ โครงการ โปรแกรมต่าง ๆ จนกว่าโครงการหรือโปรแกรมเหล่านั้นจะดำเนินการเสร็จสิ้น การบังคับใช้บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ จะไม่ส่งผลกระทบต่อความถูกต้องและระยะเวลาของ สัญญาจ้างใด ๆ ภายใต้บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาล แห่งราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน พ.ศ. 2546 จนกว่าสัญญานั้นจะสิ้นสุด (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, ม.ป.ป.)

ในวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2546 รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย โดยกระทรวงแรงงาน และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา โดยกระทรวงแรงงาน ตรวจคนเข้าเมือง และประชากร ได้จัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างงาน โดยมีการลงนาม ณ จังหวัดเชียงใหม่ เป็นภาษาไทย ภาษาเมียนมาและภาษาอังกฤษ ทำเป็นต้นฉบับสองฉบับซึ่งทั้งหมดถูกต้องเท่าเทียมกัน กรณีที่มีความแตกต่างกัน ในการตีความให้ใช้ฉบับภาษาอังกฤษเป็นสำคัญ ทั้งนี้มีการยอมรับในหลักการของความเท่าเทียมและผลประโยชน์ร่วมกัน ประรณนาที่จะเพิ่มพูนความสัมพันธ์ระหว่างคู่ภาคี และประโยชน์ของคู่ภาคีในการสร้างความ เข้มแข็งของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมถึงสนับสนุนและพัฒนาความร่วมมือระหว่างคู่ภาคี ในด้านแรงงาน มุ่งมั่นร่วมกันในการส่งเสริมนโยบาย และการปฏิบัติด้านแรงงานที่ดี เพื่อปรับปรุงศักยภาพและความสามารถของทั้งสองประเทศ เพิ่มพูนทักษะฝีมือแรงงาน การประกันสังคม และเพิ่มความโปร่งใสและประสิทธิภาพของกระบวนการจัดส่งและรับแรงงานระหว่างสองประเทศ ตามข้อ 9 ของบันทึกความเข้าใจ โดยบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้ ณ วันที่ได้ลงนามโดยคู่ภาคี ทั้งนี้ บันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีผลบังคับใช้เป็นระยะเวลา

(ห้า) ปี และสามารถจัดทำใหม่ได้โดยความยินยอมของคู่ภาคี อย่างไรก็ตาม บันทึกความเข้าใจอาจถูกระงับชั่วคราวหรือยกเลิกได้โดยภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หากมีเหตุผลอันสมควร โดยการยกเลิกจะมีผลหลังวันภายหลังจากมีหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรแจ้งภาคีอีกฝ่ายหนึ่ง (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. , ม.ป.ป.)

ในวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ.2545 รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย โดยกระทรวงแรงงาน และ รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สืบเนื่องจากมิตรภาพและความร่วมมือระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อผลประโยชน์ของแต่ละประเทศ บนพื้นฐานแห่งหลักการเสมอภาค ต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ และเคารพเอกราชอธิปไตยของกันและกัน เพื่อเพิ่มพูนความสัมพันธ์อันดีเด่นระหว่างคู่ภาคีและประโยชน์ของคู่ภาคีในการสร้าง ความเข้มแข็งในความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมถึงการสนับสนุนและการพัฒนาความร่วมมือระหว่าง คู่ภาคีในด้านแรงงาน บนพื้นฐานแห่งการดำเนินการตามบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและ รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน ที่ได้ลงนาม ร่วมกัน เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ.2545 อีกทั้ง เพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างคู่ภาคีให้มีการพัฒนาที่ดีขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการแรงงานในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพิ่มพูนการปกป้องสิทธิ และผลประโยชน์ของ แรงงานให้ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของแต่ละประเทศ (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว , ม.ป.ป.)

สำหรับบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีผลบังคับใช้เป็นระยะเวลาห้า (5) ปี ในกรณีที่ภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่แจ้งการแก้ไขเป็นลายลักษณ์อักษร ให้ต่ออายุของบันทึกความเข้าใจไปอีกทุกสอง (2) ปี หากในกรณีที่คู่ภาคีประสงค์จะยกเลิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ก่อนกำหนด จะต้องแจ้งให้ภาคีอีกฝ่ายหนึ่ง ทราบก่อนล่วงหน้าหกสิบ (60) วัน เป็นลายลักษณ์อักษร โดยผ่านช่องทางการทูต โดยบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ใช้แทนบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและ รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน ฉบับวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2545 สัญญาเกี่ยวกับการจ้างงานที่ได้มีการลงนามร่วมกันภายใต้บันทึกความเข้าใจ ฉบับ พ.ศ. 2545 ยังสามารถใช้ได้จนครบกำหนด ยกเว้นในกรณีที่คู่ภาคีตกลงกันเป็นอย่างอื่น กรณีที่บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ถูกยกเลิก สัญญาเกี่ยวกับการจ้างงานที่ได้ลงนามภายใต้บันทึก ความเข้าใจฉบับนี้ยังสามารถใช้ได้จนครบกำหนด ยกเว้นในกรณีที่คู่ภาคีตกลงกันเป็นอย่าง

อื่น โดยการยกเลิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะไม่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานและระยะเวลาของ แผนปฏิบัติการ โครงการ แผนงานต่าง ๆ ที่ดำเนินการภายใต้บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ จนกว่า แผนปฏิบัติการโครงการและแผนงานเหล่านั้นจะดำเนินการเสร็จสิ้น (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว , ม.ป.ป.)

ใน พ.ศ.2558 รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย โดยกระทรวงแรงงาน และรัฐบาลแห่ง สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยกระทรวงแรงงาน ทุพพลภาพ และสวัสดิการ ได้มีการจัดทำ บันทึกความเข้าใจเพื่อความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาล แห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ในวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2558 โดยมีการยอมรับใน หลักการของความเท่าเทียมและผลประโยชน์ร่วมกัน ปรารถนาที่จะเพิ่มพูนความสัมพันธ์ระหว่างคู่ ภาติ และประโยชน์ของคู่ภาติในการสร้างความ เข้มแข็งในความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมถึง สนับสนุนและพัฒนาความร่วมมือระหว่างคู่ภาติในด้านแรงงานมุ่งมั่นร่วมกันในการส่งเสริม นโยบาย และการปฏิบัติด้านแรงงานที่ดี เพื่อปรับปรุงศักยภาพ และความสามารถของทั้งสอง ประเทศ เพื่อเพิ่มพูนทักษะฝีมือแรงงาน การประกันสังคม และเพิ่มความ โปร่งใสและประสิทธิภาพ ของกระบวนการจัดส่งและรับแรงงานระหว่างสองประเทศ (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, ม.ป.ป.)

ตามมาตรา 9 ของบันทึกความเข้าใจ กล่าวว่า บันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้ ณ วันที่ได้ลงนามโดยคู่ภาติ โดยบันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีผลบังคับใช้เป็นระยะเวลา 5 (ห้า) ปี และสามารถจัดทำใหม่ได้ โดยความยินยอมของคู่ภาติ อย่างไรก็ตาม บันทึกความเข้าใจอาจถูก ระบุชั่วคราวหรือยกเลิกได้โดยภาติ แต่ละฝ่าย หากมีเหตุผลอันสมควร โดยการยกเลิกจะมีผลห กสิบวันหลังจากมีหนังสือเป็นลายลักษณ์ อักษรแจ้งภาติอีกฝ่ายหนึ่ง บันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะ ยังคงมีผลบังคับใช้ระหว่างที่อยู่ในกระบวนการจัดทำฉบับใหม่ หรือจนกระทั่งภาติฝ่ายหนึ่งร้อง ขอให้มีการยกเลิก การแก้ไขปรับปรุงบันทึกความเข้าใจฉบับนี้สามารถทำได้โดยความยินยอมของ คู่ภาติผ่าน ช่องทางทางการทูต อีกทั้งการยกเลิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะไม่ส่งผลกระทบต่ อการดำเนินการและระยะเวลาของ แผนปฏิบัติการ โครงการ โปรแกรมต่าง ๆ จนกว่าโครงการหรือ โปรแกรมเหล่านั้นจะดำเนินการเสร็จสิ้น (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, ม.ป.ป.)

ในการเจรจาครั้งที่ 2 มีการเพิ่มเติมและแก้ไขเนื้อหาต่าง ๆ ในบันทึกความเข้าใจ ภายใต้ ข้อตกลงด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐ สังคมนิยมเวียดนาม โดยมีการเพิ่มเติมตามมาตรา 5 ของบันทึกความเข้าใจเพื่อความร่วมมือด้าน แรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยกระทรวงแรงงาน ทุพพลภาพ และสวัสดิการสังคม พ.ศ.2558 ดังนี้ มาตรา 1 กล่าวว่าถึง

วัตถุประสงค์ของบันทึกข้อตกลงด้านการจ้างงาน เกิดขึ้นเพื่อพัฒนาและขยายความร่วมมือระหว่างคู่ภาคีและจัดทำกรอบการดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกในการจ้างแรงงานในเขตแดนของคู่ภาคีที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และจัดการค่าจ้างอย่างมีประสิทธิภาพ ในการนี้ คู่ภาคีจะดำเนินมาตรการเพื่อให้มั่นใจว่า ก. มีการดำเนินการตามกระบวนการที่เหมาะสมสำหรับการจ้างงาน ข. มีกระบวนการส่งกลับแรงงานที่ครบกำหนดระยะเวลาการจ้างงานตามเงื่อนไข กลับประเทศ ดันทางอย่างมีประสิทธิภาพ ค. แรงงานได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศภาคี คู่ภาคีจะร่วมมือกันในการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรม การก่อสร้างและอุตสาหกรรมประมง เพื่อเป็นโครงการนำร่อง (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, ม.ป.ป.)

บันทึกข้อตกลงฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้นับแต่วันที่ที่มีการลงนามโดยคู่ภาคี ทั้งนี้บันทึกข้อตกลงฉบับนี้จะมีระยะเวลา 2 (สอง) ปี ซึ่งอาจจะจัดทำขึ้นใหม่ได้โดยความยินยอมร่วมกัน โดยบันทึกข้อตกลงจะยังคงมีผลบังคับใช้อยู่ในระหว่างกระบวนการจัดทำบันทึกข้อตกลงฉบับใหม่ ยกเว้นหากภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะแจ้งยกเลิกการบังคับใช้ภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอให้มีการยกเลิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ หรือระงับชั่วคราว โดยมีเหตุผลอันสมควร โดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้อีกภาคีหนึ่งทราบ การยกเลิกบันทึกข้อตกลงนี้จะมีผลภายใน 60 (หกสิบ) วันหลังจากวันที่ภาคีฝ่ายหนึ่งได้ นำเสนอเป็นลายลักษณ์อักษรให้อีกฝ่ายหนึ่งรับทราบ การยกเลิกบันทึกข้อตกลงฉบับนี้จะไม่ส่งผลต่อการมีผลใช้บังคับระยะเวลาของสัญญา จ้างงานจนกว่าสัญญานั้นจะสิ้นสุดลง (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. , ม.ป.ป.)

ในวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2558 ได้เจรจารอบที่ 2 มีการเพิ่มเติมและแก้ไขเนื้อหาต่าง ๆ ในบันทึกความเข้าใจ ว่าด้วยเรื่องการทำงานร่วมกัน ภายใต้ข้อตกลงด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา โดยมีการเพิ่มเติมตามมาตรา 6 ของบันทึกความเข้าใจเพื่อความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา พ.ศ.2558 รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย โดยกระทรวงแรงงาน และรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา โดยกระทรวงแรงงานและฝึกอาชีพ ได้บรรลุข้อตกลงร่วมกัน โดยมาตรา 1 กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของข้อตกลงด้านการจ้างแรงงาน เกิดขึ้นเพื่อพัฒนา และขยายความร่วมมือระหว่างคู่ภาคีและจัดทำกรอบการดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกในการจ้าง แรงงานในเขตอาณาของคู่ภาคีให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส อยู่บนพื้นฐานของสิทธิ และจัดการค่าจ้าง อย่างมีประสิทธิภาพในการนี้ คู่ภาคีจะดำเนินมาตรการเพื่อให้มั่นใจว่า ก. มีการดำเนินการตามกระบวนการที่เหมาะสมสำหรับการจ้างแรงงาน ข. มี

กระบวนการส่งกลับคนงานที่ครบกำหนดระยะเวลาตามเงื่อนไขตามสัญญาจ้างงาน กลับประเทศต้นทางอย่างมีประสิทธิภาพ ค. คนงานได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายตามที่ได้ระบุไว้ในสัญญาจ้างงาน และกฎหมายของประเทศภาคี (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. , ม.ป.ป.)

ทั้งนี้ ข้อตกลงฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้นับแต่วันที่มีการลงนามโดยคู่ภาคี ทั้งนี้ข้อตกลงฉบับนี้จะมีระยะเวลาสอง (2) ปี ซึ่งอาจจะจัดทำขึ้นใหม่ได้โดยความยินยอมร่วมกัน โดยบันทึกข้อตกลงจะยังคงมีผลบังคับใช้อยู่ในระหว่างกระบวนการการจัดทำข้อตกลงฉบับใหม่ ยกเว้น หากภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแจ้งขอยกเลิกการบังคับใช้ข้อตกลง โดยภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอให้มีการยกเลิกข้อตกลงฉบับนี้ หรือระงับชั่วคราว โดยมีเหตุผลอันสมควร โดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้อีกภาคีหนึ่งทราบ การยกเลิกข้อตกลงฉบับนี้จะมีผลภายในหกสิบ (60) วัน หลังจากวันที่ภาคีฝ่ายหนึ่งได้นำเสนอเป็นลายลักษณ์อักษรให้ภาคีอีกฝ่ายหนึ่งรับทราบ การยกเลิกข้อตกลงฉบับนี้จะไม่ส่งผลกระทบต่อความถูกต้องและระยะเวลาของสัญญา จ้างงานจนกว่าสัญญาจ้างงานนั้นจะสิ้นสุดลง เพื่อเป็นสักขีพยานในการนี้ ผู้ลงนามข้างท้ายซึ่งได้รับการมอบอำนาจอย่างถูกต้องจากรัฐบาล ของตนได้ลงนามในข้อตกลงฉบับนี้ได้เป็นสำคัญ (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. , ม.ป.ป.)

ใน พ.ศ.2559 รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย โดยกระทรวงแรงงาน และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้มีเจรจาจัดทำ ข้อตกลงด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2559 โดยมีการเพิ่มเติมและแก้ไขเนื้อหาต่าง ๆ ในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยเรื่องการจ้างแรงงานร่วมกัน โดยมีการเพิ่มเติม เพื่อร่วมกันดำเนินการตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างรัฐบาล แห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ข้อ 5 ฉบับ ลงวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ.2559 ให้เกิดผลเป็นจริง ส่งเสริมความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานของคู่ภาคี ให้มีการพัฒนาให้ดีขึ้น เน้นการตอบสนองความต้องการด้านแรงงานในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการปกป้องสิทธิประโยชน์ของคนงานให้ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของแต่ละประเทศ (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. , ม.ป.ป.)

การบังคับใช้และการยกเลิกข้อตกลงฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้นับแต่วันที่มีการลงนามโดยคู่ภาคี ทั้งนี้ข้อตกลงฉบับนี้มีระยะเวลาห้า (4) ปี ในกรณีที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่แจ้งแก้ไขเป็นลายลักษณ์ อักษร ให้ต่ออายุของข้อตกลงฉบับนี้ออกไปอีกทุกสอง (2) ปี ในกรณีที่คู่ภาคีมีความประสงค์จะยกเลิกข้อตกลงฉบับนี้ก่อนกำหนด หรือระงับชั่วคราว จะต้องแจ้งให้ภาคีอีกฝ่ายหนึ่ง

ทราบก่อนล่วงหน้าหกสิบ (60) วัน เป็นลายลักษณ์อักษร โดยผ่าน ช่องทางการทูต โดยมีการลงนาม ณ จังหวัดเพชรบุรี เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ.2560 (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. , ม.ป.ป.)

ในวันที่ วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2559 ได้มีเจรจาจัดทำข้อตกลงด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสหภาพเมียนมา โดยมีการเพิ่มเติมและแก้ไขเนื้อหาต่าง ๆ ในบันทึกความเข้าใจ ว่าด้วยเรื่องการจ้างแรงงานร่วมกัน โดยมีการเพิ่มเติมเพื่อดำเนินตามข้อ 5 ของบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน พ.ศ.2559 รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย โดยกระทรวงแรงงาน และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา โดยกระทรวงแรงงาน ตรวจคนเข้าเมือง และประชากร มีข้อตกลงร่วมกัน ตามวัตถุประสงค์ของบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงาน นั้นคือ เพื่อพัฒนาและขยายความร่วมมือระหว่างคู่ภาคีและจัดทำกรอบการดำเนินการที่ชัดเจนเพื่ออำนวยความสะดวก ในการจัดทำสัญญาจ้างแรงงานในเขตแดนของคู่ภาคีอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และจัดการค่าใช้จ่าย อย่างมีประสิทธิภาพ ในการนี้ คู่ภาคีจะดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้มั่นใจว่า ก. มีการดำเนินการตามกระบวนการที่เหมาะสมสำหรับการจ้างงาน ข. มีกระบวนการส่งกลับแรงงานที่ครบกำหนดระยะเวลาการจ้างงานตามเงื่อนไข กลับประเทศต้น ทางอย่างมีประสิทธิภาพ ค. แรงงานได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศภาคี (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. , ม.ป.ป.)

ในส่วนของการบังคับใช้และการยกเลิก ตามบันทึกข้อตกลงฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้นับแต่วันที่มีการลงนามโดยคู่ภาคี ทั้งนี้บันทึกข้อตกลงฉบับนี้จะมีระยะเวลาสอง (2) ปี ซึ่งอาจจะจัดทำขึ้นใหม่ได้โดยความยินยอมร่วมกัน โดยบันทึกข้อตกลงจะยังคงมีผลบังคับใช้อยู่ในระหว่างกระบวนการการจัดทำบันทึกข้อตกลงฉบับใหม่ ยกเว้น หากภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะแจ้งยกเลิกการบังคับใช้ ภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอให้มีการยกเลิกบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ หรือระงับชั่วคราว โดยมี เหตุผลอันสมควร โดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ภาคีอีกฝ่ายหนึ่งทราบ การยกเลิกบันทึกข้อตกลงนี้จะมีผลภายในหกสิบ (60) วันหลังจากวันที่ภาคีฝ่ายหนึ่งได้นำเสนอ เป็นลายลักษณ์อักษรให้ภาคีอีกฝ่ายหนึ่งรับทราบ การยกเลิกบันทึกข้อตกลงฉบับนี้จะไม่ส่งผลต่อสัญญาจ้างงานใด ๆ ที่ยังคงอยู่และยังไม่ครบ กำหนดเวลาจนกว่าสัญญานั้นจะสิ้นสุดลง เพื่อเป็นสักขีพยานในการนี้ ผู้ลงนามข้างท้ายซึ่งได้รับการมอบอำนาจอย่างถูกต้องจากรัฐบาลของตน ได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ โดยมีการลงนาม ณ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2559 (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. , ม.ป.ป.)

3.4 พัฒนาการของมาตรการเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติและบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ

ย้อนหลังกลับไปในช่วงเริ่มต้นที่มีการย้ายถิ่นฐานของแรงงานเมียนมา โดยการข้ามพรมแดนมายังประเทศไทยในช่วงที่ประเทศไทยเริ่มมีการพัฒนาไปสู่ประเทศอุตสาหกรรมใน พ.ศ. 2513 โดยมีการก่อร่างสร้างโครงสร้างการผลิตเป็นจำนวนมาก โดยโรงงานส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ตลาดแรงงานที่มีอุปสงค์ที่มากขึ้น ส่วนหนึ่งได้รับการตอบรับจากแรงงานในชนบทของประเทศไทย ซึ่งส่วนใหญ่มาจากภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อย่างไรก็ตาม ความเฟื่องฟูทางเศรษฐกิจในตะวันออกกลางและเอเชียตะวันออกเฉียงในช่วงทศวรรษ 1980 ได้ผลักดันให้แรงงานไทยย้ายถิ่นฐานไปยังภูมิภาคตอนล่างของอ่าวไทย ในขณะเดียวกัน การขยายการศึกษาภาคบังคับในประเทศไทยเป็น 9 ปี (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542) ทำให้เด็กไทยต้องเรียนหนังสือนานขึ้น ตั้งแต่นั้นมาการพัฒนาอุตสาหกรรมและความต้องการแรงงานของประเทศไทยมากขึ้นกว่าอุปทานแรงงานภายในประเทศ การเติบโตทางเศรษฐกิจและการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทยเป็นปัจจัยดึงดูดและโอกาสสำหรับแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากปัจจัยทางเศรษฐกิจแล้ว ปัญหาการเมืองในเมียนมาที่ผลักดันแรงงานออกนอกประเทศเพื่อแสวงหาความมั่นคงในชีวิตที่ดีขึ้น แรงงานจากเมียนมาได้ข้ามชาติมาทำงานในประเทศไทยนานหลายทศวรรษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชายแดนในตอนเหนือของประเทศไทย โดยในระยะแรกประเทศไทยไม่ได้กำหนดนโยบายใด ๆ ในการจัดการแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน การเคลื่อนย้ายออกของแรงงานชาวเมียนมาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วหลัง พ.ศ. 2531 เมื่อเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองปะทุขึ้นในเมียนมา ท่ามกลางการเติบโตทางเศรษฐกิจที่จำกัดของประเทศ ชาวเมียนมาและชาติพันธุ์อื่น ๆ หลายแสนคนอพยพออกจากประเทศของตนมายังประเทศไทย ในทางกลับกัน เศรษฐกิจที่เฟื่องฟูและแรงกดดันจากผู้ประกอบการไทยทำให้รัฐบาลไทยต้องเปิดตลาดแรงงานไทยให้กับแรงงานเหล่านี้ (สิริรัฐ สุกันธา, 2557)

จากงานศึกษาเกี่ยวกับประเด็นแรงงานข้ามชาติของอดิศร เกิดมงคล (2552) มองว่า ในอดีตรัฐบาลไทยนั้นไม่คิดว่าการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานข้ามชาตินั้นมีจำนวนมากจนส่งผลกระทบต่อ สภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองระหว่างประเทศ แต่หลังจาก พ.ศ.2531 เป็นต้นมา รัฐบาล ได้ยอมรับการมีอยู่ของแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากเหตุการณ์ในประเทศเมียนมาที่มีการปราบปรามประชาชนจน กลายเป็นจลาจลทางการเมืองใน พ.ศ.2531 ทำให้มีประชาชนเมียนมาลักลอบเข้าประเทศไทยนับเป็นจำนวนแสนคน นอกจากนี้สภาวะเศรษฐกิจของไทยในช่วงนั้นเติบโตสูงมาก โดยเฉพาะในภาคก่อสร้างและภาคประมง จึงเกิดความต้องการแรงงานระดับ

ล่างจำนวนมาก รวมทั้งภาคธุรกิจเอกชน ได้แก่ สมาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย มีการเจรจาเรียกร้อง และกดดันรัฐบาลให้อนุญาตจ้างแรงงานข้ามชาติได้ ผลจากการกดดันดังกล่าวทำให้รัฐบาลต้องหันมาใช้นโยบายที่ยืดหยุ่นขึ้น โดยมีนโยบายอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา ที่มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีหรือ เพื่อยกเว้นกฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 (Immigration Act) และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 อนุญาตให้มีการจ้างผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายจากทั้งสามประเทศ ให้อาศัยอยู่และทำงานในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับ การกำหนดนโยบายในรูปของมติคณะรัฐมนตรีนั้น ได้วางแนวทางปฏิบัติการอนุญาตจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติเป็นรายปี นับตั้งแต่ พ.ศ.2535 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน การอนุญาตครั้งแรกที่อนุญาตให้แรงงานไร้ฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ใน พ.ศ.2535 โดยนโยบายรัฐบาลไทยเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติในตอนนั้น เป็นมาตราแบบรายปี ในปีนั้นมีการระบุให้จ้างงานแรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมาในพื้นที่จังหวัด 4 จังหวัดชายแดน และต่อมาขยายเป็น 9 จังหวัด คือ เชียงราย เชียงใหม่ กาญจนบุรี ตาก ระนอง ประจวบคีรีขันธ์ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี โดยจำกัดเฉพาะแรงงานข้ามชาติจากเมียนมาที่ได้รับการจ้างงานในพื้นที่เหล่านั้นแล้ว เริ่มแรกมีแรงงานข้ามชาติขึ้นทะเบียนเพียง 704 คน เนื่องจากค่าลงทะเบียนสูงถึง 5,000 บาท

ใน พ.ศ.2539 คณะรัฐมนตรีของไทยได้มีมติให้จดทะเบียนแรงงานข้ามชาติในประเทศโดยอนุญาตให้อีก 2 สัญชาติ ได้แก่ กัมพูชาและลาว (นอกเหนือจากเมียนมา) ในจังหวัดอื่น ๆ ที่ขาดแคลน แรงงาน เช่น จังหวัดที่ประกอบกิจการประมงทะเล โดยมีจำนวน 43 จังหวัด ใน 7 กลุ่มธุรกิจ มีจำนวนแรงงานกว่าร้อยละ 80 ของคนงานที่ขึ้นทะเบียนมาจากเมียนมา ส่วนใหญ่เข้ามาในประเทศไทยและทำงานโดยไม่มีเอกสารทางการ พวกเขาได้รับอนุญาตให้ทำงานที่เน้นแรงงานประเภทงาน 3D (สกปรก อันตราย และยาก) ที่แรงงานไทยหลีกเลี่ยง แรงเมียนมามีถิ่นกำเนิดมาจากส่วนต่าง ๆ ของประเทศเมียนมา สถานะอย่างเป็นทางการของแรงงานเหล่านี้แม้จะจดทะเบียนแล้วก็ตาม แต่คือ "ผู้อพยพผิดกฎหมายที่รอการเนรเทศ แต่ได้รับอนุญาตให้ทำงานชั่วคราว" โดยมีการขึ้นทะเบียนเป็นแบบรายปี มีเป้าหมายเพื่อให้แรงงานที่ย้ายถิ่นเข้ามาอยู่ในประเทศไทยชั่วคราวเท่านั้น ในปี พ.ศ. 2539 มีผู้ย้ายถิ่นที่ลงทะเบียน 293,652 คน ซึ่งต่ำกว่าจำนวนจริงซึ่งประมาณว่าอยู่ที่ 733,000 คน การคุ้มครองแรงงานที่จำกัด ระยะเวลาจดทะเบียนสั้น (30 วัน) และค่าใช้จ่ายสูงทำให้การจดทะเบียนไม่น่าสนใจ ทำให้จำนวนผู้มาจดทะเบียนน้อยในปีต่อ ๆ มา

ใน พ.ศ.2540 เศรษฐกิจไทยได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางการเงินและการว่างงานของแรงงานไทยเพิ่มขึ้น เพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ ประเทศไทยจึงตัดสินใจเนรเทศแรงงานข้ามชาติประมาณ 300,000 คน เพื่อให้มีที่ว่างในตลาดแรงงานสำหรับแรงงานในท้องถิ่น แต่มีแรงงานในท้องถิ่นจำนวนเล็กน้อยเท่านั้นที่จะเข้ามาแทนที่ตำแหน่งงานว่างเหล่านั้น ต่อมารัฐบาลไทยได้มีมติให้ขึ้นทะเบียนใหม่อีกครั้ง ครั้งนี้เป็นการบังคับประกันสุขภาพ มีการจำกัดโควตาการจ้างแรงงานต่างด้าว และจำนวนการจ้างแรงงานต่างด้าวมียกจำกัด นโยบายการขึ้นทะเบียนชั่วคราวและการควบคุมถิ่นที่อยู่ของแรงงานข้ามชาติซึ่งออกโดยมติคณะรัฐมนตรีโดยไม่มียุทธศาสตร์ระยะยาว ถือเป็นนโยบายเฉพาะกิจ โดยแรงงานข้ามชาติเข้าประเทศโดยไม่มีเอกสารที่ถูกต้องและการอนุญาตที่ฝ่าฝืนกฎหมายคนเข้าเมืองจะถูกส่งตัวกลับประเทศ แต่รัฐบาลไทยอนุญาตให้พวกเขาอยู่และทำงานชั่วคราวในพื้นที่ได้ อีกทั้งใน พ.ศ.2541 ได้มีการขยายการจดทะเบียนการจ้างแรงงานข้ามชาติเพิ่มเติม กลายเป็น 54 จังหวัด และขยายขอบข่ายประเภทงานเป็น 47 กลุ่มธุรกิจ และใน พ.ศ.2542 - 2543 ได้ลดจำนวนลง โดยให้จ้างแรงงานข้ามชาติได้เพียง 43 จังหวัด ใน 18 กิจกรรม หลังจากนั้น ใน พ.ศ.2544 ขยายการจ้างแรงงานข้ามชาติจนครบ 76 จังหวัด มีกิจการที่อนุญาตทำงานทั้งสิ้น 10 กิจกรรม สิ่งที่เพิ่มเติมในปีนี้เป็นคือ แรงงานข้ามชาติที่ขออนุญาตทำงานต้องมีการตรวจสุขภาพก่อนเข้าทำงาน และทำประกันสุขภาพกับโรงพยาบาลในเขตที่ตนเองทำงาน (Chintayananda S., 2017)

ใน พ.ศ.2544 รัฐบาลได้ประกาศ "นโยบายนิรโทษกรรม" เพื่อจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติได้ไม่จำกัดจำนวน รวมทั้งผู้ประกอบการอาชีพอิสระทั่วประเทศโดยไม่กำหนดโควตา ในระหว่างนี้ รัฐบาลไทยได้เริ่มเจรจากับรัฐบาลลาว กัมพูชา และเมียนมา และประสบความสำเร็จในการลงนามบันทึกความเข้าใจกับทั้งสามประเทศ ใน พ.ศ.2545 - 2546 เพื่อแสวงหาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการจ้างงานแรงงานข้ามชาติ

ใน พ.ศ.2546 บันทึกข้อตกลงมุ่งเน้นไปที่การจัดหาแรงงานข้ามชาติไร้ฝีมืออย่างเป็นทางการจาก 3 ประเทศนี้ เพื่อให้สามารถทำงานเป็นระยะเวลาหนึ่งในประเทศไทยได้ เพื่ออำนวยความสะดวกในการคุ้มครองแรงงาน และเพื่อกำหนดมาตรการต่อต้านการจ้างงานที่ผิดกฎหมาย จึงมีมาตรการ การปรับเปลี่ยนประเภทและรวมกิจการที่อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติทำได้ เป็น 6 กลุ่มธุรกิจ แรงงานข้ามชาติที่ได้รับคัดเลือกอย่างเป็นทางการจะได้รับใบอนุญาตทำงานสองปีและอาจต่ออายุได้อีก นโยบายการขึ้นทะเบียนได้รับการแก้ไขใน พ.ศ.2546 เพื่อให้แรงงานข้ามชาติไร้ฝีมือไม่ปกติถูกกฎหมาย ระบบการขึ้นทะเบียนใหม่ได้เริ่มดำเนินการแล้ว โดยมี 3 กลยุทธ์ ได้แก่ 1.ลงทะเบียนผู้ย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว 2.ตรวจสอบสัญชาติของแรงงานข้ามชาติ 3.รับ

สมัครผู้ย้ายถิ่นฐานอย่างเป็นทางการ ภายใต้กลยุทธ์เหล่านี้ แรงงานข้ามชาติไร้ฝีมือและนายจ้างต้องลงทะเบียน กลยุทธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อลงทะเบียนแรงงานข้ามชาติไร้ฝีมือให้ได้มากที่สุด เพื่อจดทะเบียนกับนายจ้างและผู้จัดหาที่พักให้กับผู้รับจดทะเบียนตามบ้าน จำนวน 1,284,920 คนของแรงงานข้ามชาติไร้ฝีมือในการนิเทศกรรมครั้งที่สอง สามารถแจ้งข้อมูลสถิติแก่รัฐบาลเกี่ยวกับการมีอยู่แรงงานข้ามชาติไร้ฝีมือจำนวนมากที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย (Chintayananda S., 2017)

ต่อมา พ.ศ.2547 มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ กล่าวคือ มีนโยบายการจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ มีการขึ้นทะเบียนครอบครัวแรงงานไร้ฝีมืออย่างเป็นทางการ โดยให้แรงงานข้ามชาติที่ทำงานในประเทศไทยทั้งหมดที่มีและไม่มีเอกสารอนุญาตทำงาน รวมทั้งครอบครัวและผู้ติดตามขึ้นทะเบียนรายงานตัวต่อกระทรวงมหาดไทย และได้เอกสารประจำตัว หรือ 11.38/1 (Migrant Registration Form) มีเลข 13 หลัก สำหรับผู้ที่ประสงค์จะทำงานให้ขออนุญาตทำงานกับกระทรวงแรงงาน โดยต้องตรวจสอบสุขภาพ ต่ออายุใบอนุญาตทำงาน และทำประกันสุขภาพทุกปี ส่งให้มีสถิติการขึ้นทะเบียนเด็กข้ามชาติอายุ 0 - 15 ปี เพิ่มขึ้นจำนวน 93,082 คน โดยจัดเป็นกลุ่มครอบครัวและผู้ติดตาม โดยอาชีพที่อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้ทำงานได้ตั้งแต่ พ.ศ.2547 เป็นต้นมามีสองประเภทใหญ่ คือ งานกรรมกร และงานคนรับใช้ในบ้าน อีกทั้งนโยบายนิเทศกรรมครั้งที่สองยังคงดำเนินต่อไปใน พ.ศ. 2548 รัฐบาลได้ประกาศขยายเวลาใบอนุญาตทำงานสำหรับแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนเพื่อมาจดทะเบียนใหม่และขึ้นทะเบียนใหม่ อย่างไรก็ตาม ณ เดือนมิถุนายน พ.ศ.2548 จำนวนผู้อพยพไร้ฝีมือที่ขึ้นทะเบียนลดลงเป็น 343,777 คน การต่ออายุในปีต่อ ๆ มาก็ลดลงเช่นกัน การดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ บรรลุเป้าหมาย (Vungsiriphisal P, 2012) การจัดหาแรงงานชาวกัมพูชาและลาวอย่างเป็นทางการเริ่มขึ้นใน พ.ศ. 2548 อุปทานแรงงานต่ำกว่าความต้องการในตลาดเป็นอย่างมาก เนื่องจากกระบวนการจัดงานใช้เวลานานเกินไปและค่าใช้จ่ายสูงเกินไป อีกทั้งได้มีการบังคับให้ผู้จดทะเบียนแรงงานต้องเป็นผู้ที่เคยจดทะเบียนใน พ.ศ. 2547 เท่านั้น การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในปีนี้ คือ กระทรวงศึกษาธิการ ออกระเบียบว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน ให้ลูกของแรงงานข้ามชาติเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐได้เช่นเดียวกับเด็กไทย รวมทั้งมีกระบวนการเปิดให้ แรงงานข้ามชาติจากประเทศลาวและกัมพูชาได้ดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อปรับสถานะจากแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ไปสู่การมีสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ตลอดจนมีการดำเนินการในจัดทำยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาและสถานะสิทธิบุคคล ซึ่งมีเป้าหมายที่จะ

จัดการในเรื่องการไร้สถานะบุคคลของคนกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศไทย (Chantavanich, S., & Vungsiriphisal, P, 2009)

ใน พ.ศ.2549 เปิดให้มีการจดทะเบียนแรงงาน เพิ่มเติมจากผู้ที่มี ทร.38/1 แต่ไม่มีเอกสารการจ้างงาน และผู้ที่ไม่มี ทร.38/1 ในลักษณะประกันตน ซึ่งมีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเหมาะสมอย่างกว้างขวาง ทำให้ในที่สุดก็ยกเลิกการจ่ายเงินประกันตนไป ในปีนี้มีการขยายการประกันสุขภาพไปยังครอบครัวและผู้ติดตามของแรงงานข้ามชาติสามความสมัครใจ อีกทั้งใน พ.ศ. 2549 ยุทธศาสตร์การพิสูจน์สัญชาติ (NV) กระบวนการตรวจสอบของชาวกัมพูชาและลาวได้เริ่มต้นการเจรจา เนื่องจากทั้งสองประเทศพร้อมที่จะส่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบสัญชาติแรงงานของตน สำหรับกรณีของเมียนมา เพื่อยืนยันสัญชาติ คำขอย้ายถิ่นที่มีประวัติส่วนตัวจะต้องดำเนินการกับรัฐบาลเมียนมา ด้วยความหวาดกลัวว่าจะถูกละเมิด คนงานจำนวนมากจากเมียนมาไม่ยื่นขอขึ้นต๋อนดังกล่าว ในทางกลับกันรัฐบาลเมียนมาภายใต้สภาพสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ ไม่ได้ใช้งานเพื่อส่งเจ้าหน้าที่ของตน แทนที่จะขอให้รัฐบาลไทยส่งผู้อพยพประมาณหนึ่งล้านคนไปตรวจสอบในเมียนมา หลังจากการเจรจาเพื่อดำเนินการในประเทศไทยเป็นเวลานาน เมียนมาเริ่มกระบวนการและส่งเจ้าหน้าที่กลับประเทศไทยใน พ.ศ.2552 ผู้อพยพชาวเมียนมาที่ดำเนินการตามกระบวนการเสร็จสิ้นได้รับหนังสือเดินทางชั่วคราวและได้รับอนุญาตให้ทำงานอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทย (Chantavanich, S., 2015)

นอกจากนี้ ข้อมูลจากกรมการจัดหางาน ให้รายละเอียดเรื่องตัวเลขของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยไว้ค่อนข้างน่าสนใจว่า ใน พ.ศ.2549 ประเทศไทยได้ผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงานใน พ.ศ.2548 จำนวน 705,293 คน อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับและทำงานต่อไปได้อีก 1 ปี จนถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2550 พบว่า มีแรงงานข้ามชาติมาต่ออายุใบอนุญาตทำงานจำนวน 460,014 คน แรงงานข้ามชาติได้รับการพิสูจน์สัญชาติจำนวน 80,811 คน และแรงงานข้ามชาติไม่มาเข้าสู่ระบบการจ้างงาน จำนวน 166,770 คน รวมทั้ง ยังมีการเปิดให้แรงงานข้ามชาติที่ยังไม่ได้จดทะเบียนมาจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติระหว่างวันที่ 1 - 30 มีนาคม พ.ศ.2549 พบว่า มีแรงงานข้ามชาติมาจดทะเบียนกับกรมการปกครอง 256,899 คน แต่มาขอรับใบอนุญาตทำงานจำนวน 208,562 คน และไม่มาเข้าสู่ระบบการจ้างงานจำนวน 48,337 คน เนื่องจากมีสถานะเป็นผู้ติดตามแรงงาน

ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2549 เห็นชอบแนวทางการจัดระบบการจ้าง แรงงานต่างด้าว พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นการดำเนินการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมา สลาว และกัมพูชาต่อเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ พ.ศ.2547 และ พ.ศ.

2548 โดยผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงาน พ.ศ.2549 จำนวน 666,567 คน (กลุ่มแรกใบอนุญาตทำงานหมดอายุวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 จำนวน 208,562 คน และกลุ่มสองใบอนุญาตทำงานหมดอายุวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2550 จำนวน 460,014 คน) สามารถทำงานต่อได้อีก 1 ปี โดยการต่ออายุครั้งใหม่นี้ ใบอนุญาตกลุ่มแรกจะสิ้นสุดวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2551 และ กลุ่มสองจะหมดอายุวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2551 โดยกำหนดให้กลุ่มแรกมาขึ้นขอใบอนุญาตทำงานตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม - 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2550 ละกลุ่มสองวันที่ 15 มกราคม -30 มิถุนายน พ.ศ.2550

ต่อมาใน พ.ศ.2550 รัฐบาลไทยมีนโยบายให้ผู้จดทะเบียนแรงงานต้องเป็นผู้ที่เคยจดทะเบียน ต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ.2547 หรือ พ.ศ.2549 เท่านั้น และมีการยกเลิกการรายงานผลการตรวจการตั้งครุฑ แต่ให้การตรวจการตั้งครุฑเป็นไปตามกระบวนการวินิจฉัย เพื่อหลีกเลี่ยงการเอกซเรย์ปอดและการกักกันโรคเท้าช้างที่อาจส่งผลกระทบต่อทารกในครรภ์ ตลอดจนมีมติคณะรัฐมนตรี เปิดให้มีการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติเป็นกรณีพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส สตูล และจังหวัดสงขลา ในเขตอำเภอจะนะ นาหวี สะบ้าย้อย และเทพา ซึ่งแรงงานข้ามชาติต้องทำงานเฉพาะในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น และในส่วนของผู้ติดตามนั้นยุติการอนุญาตให้ผู้ติดตามอาศัยอยู่ในประเทศไทย ยกเว้นบุตรที่เป็นผู้ติดตาม แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนมาตั้งแต่ พ.ศ.2547 อีกทั้ง เริ่มมีการรับแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ

กระทั่งใน พ.ศ.2551 มีการผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติสามารถอยู่อาศัยและทำงานได้เป็นการชั่วคราว โดยมีระยะเวลาในการผ่อนผันเพิ่มขึ้นเป็นสองปี คือสิ้นสุด พ.ศ.2553 สำหรับแรงงานชาวกัมพูชา ได้กำหนดให้การพิสูจน์สัญชาติสิ้นสุดในเดือนธันวาคมของ พ.ศ.2551 แต่ในส่วนแรงงานลาว ยังต่อเนื่อง ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2552 การเปลี่ยนแปลงอีกด้านที่สำคัญคือ แนวปฏิบัติด้านการประกันสุขภาพได้เปิดกว้างให้กับแรงงานข้ามชาติและครอบครัวที่ไม่มีเอกสารใด ๆ และเข้าถึงบริการสุขภาพได้มากขึ้น โดยให้แต่ละสถานบริการพิจารณาตามความเหมาะสม

ในวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ.2552 เห็นชอบแนวทางการดำเนินการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา ที่อยู่นอกกระบวนการผ่อนผันตามมติคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ครั้งที่ 2/2552 วันที่ 27 เมษายน พ.ศ.2552 ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ โดยกระทรวงแรงงานได้รวบรวมประเภทกิจการตามจังหวัดเสนอ

และได้นำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ครั้งที่ 3/2552 เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ.2552 เพื่อพิจารณาประเภทกิจการตามที่จังหวัดเสนอให้จดทะเบียนแรงงานต่างด้าว เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานระดับล่างในกิจการที่คนไทยไม่ทำ ซึ่งมีความจำเป็นต่อระบบเศรษฐกิจ และที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้เปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่อยู่นอกระบบผ่อนผันเพื่อให้ทำงานกรรมกร ใน 19 กิจการ ทำให้ใน พ.ศ.2553 มีแรงงานต่างด้าวทั้ง 3 ประเทศที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานตามมติคณะรัฐมนตรี มีทั้งสิ้น 1,314,382 คน ส่วนใหญ่เป็นเมียนมา ทำงานเป็นกรรมกร และมีจำนวนเพิ่มขึ้น และมีแรงงานที่ได้รับอนุญาตทำงานตามกฎหมายตามบันทึกความเข้าใจ เพิ่มมากขึ้น เพื่อนำแรงงานต่างด้าวเข้าทำงานในกิจการที่มีการขาดแคลนแรงงาน โดยใน พ.ศ.2553 มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวตามบันทึกความเข้าใจ 3 สัญชาติทั้งสิ้นจำนวน 26,525 คน จำแนกเป็นสัญชาติเมียนมา จำนวน 4,641 คน ลาว 7,066 คน และกัมพูชา 14,818 คน

ใน พ.ศ.2554 กระทรวงแรงงาน ได้เสนอมาตรการในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ.2554 ให้ดำเนินการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมา ลาว กัมพูชา รวมทั้งผู้ติดตามซึ่งเป็นบุตรอายุไม่เกิน 15 ปี ที่ลักลอบทำงานอยู่ในประเทศไทย ผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับไม่เกิน 1 ปี จัดทำทะเบียนราษฎรคนต่างด้าว และอนุญาตให้ทำงานชั่วคราวในระหว่างการส่งกลับ โดยนายจ้างจะต้องมายื่นคำร้องขอจ้างคนต่างด้าว (แบบ ท.ต.1) จากมาตรการดังกล่าวจะมีนายจ้างและสถานประกอบการประมาณ 200,000 ราย มายื่นขอใบอนุญาตทำงานให้กับแรงงานต่างด้าวแรงงานต่างด้าวจะเข้าสู่ระบบประมาณร้อยละ 80 และหากพ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนดแรงงานต่างด้าวที่ไม่เข้าสู่ระบบจะถูกดำเนินการตามกฎหมายอย่างจริงจัง (ThaiHealth Official, 2554).

ใน พ.ศ.2555 สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติยังได้เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ "ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ" เมื่อ 24 เมษายน พ.ศ.2555 ซึ่งได้กำหนดแนวทางการแก้ปัญหาแรงงานข้ามชาติ สัญชาติไว้อย่างชัดเจนทั้งในระยะสั้น อาทิ ผ่อนผันการใช้แรงงานไร้ฝีมือเพียงชั่วคราว โดยให้มี การลดขั้นตอน และค่าใช้จ่ายในการจัดระเบียบแรงงาน ขณะที่ระยะยาว เช่น ให้มีการปรับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ลดการพึ่งพิงแรงงานระดับล่าง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ขณะเดียวกันต้องคำนึงถึงการดูแลคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างเหมาะสมด้วย อย่างไรก็ตาม

ดี ยุทธศาสตร์ยังไม่มีผลบังคับใช้ เนื่องจากเกิดการยุบสภาในปลาย พ.ศ.2556 และรัฐประหารใน พ.ศ.2557 ทำให้ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อจัดตั้งกลไกบริหารจัดการยุทธศาสตร์ ยังไม่สามารถเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบได้ เพราะมีการยุบสภา และคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้จัดตั้งกลไกขึ้นมาแก้ปัญหาเป็นการเฉพาะหน้า คือ คณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (กนร.) ทำให้การดำเนินการแก้ปัญหาแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ สมช. จำเป็นต้องหารือกับ กนร. เพื่อไม่ให้เกิดการขัดกันในการทำงานในภาวะปกติและเป็นการเตรียมความพร้อมรองรับการดำเนินงานในภาวะปกติต่อไป

ในช่วง พ.ศ. 2556 มีมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติรวม 3 ฉบับ ที่สำคัญ คือ มติ 6 สิงหาคม พ.ศ.2556 ที่เห็นชอบกับข้อเสนอของกระทรวงแรงงานในการจัดระบบแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ โดยการผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติสัญชาติเมียนมา ลาวและกัมพูชา ที่นายจ้างได้ยื่นบัญชีรายชื่อไว้กับกรมการจัดหางานแล้ว แต่ยังไม่ได้รับการรับรองสถานะบุคคลจากประเทศต้นทางให้สามารถอยู่ต่อและทำงานได้ไม่เกิน 1 ปี โดยระหว่างนั้นให้ประเทศต้นทางเข้ามาพิสูจน์สัญชาติและออกหนังสือรับรองให้ เพื่อเปลี่ยนสถานะเป็นแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนั้น ในส่วนของแรงงานในกิจการประมง ได้เปิดโอกาสให้มาจดทะเบียนได้ปีละ 2 ครั้ง เพื่อทำงานเป็นเวลา 1 ปีเช่นเดียวกับแรงงานข้ามชาติกลุ่มแรก การจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว ตามมติคณะรัฐมนตรี 6 สิงหาคม พ.ศ.2556 ได้หยุดชะงักลง (พรรษา ศิริมาจันทร, 2562)

เมื่อเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองอย่างรุนแรงในช่วงปลาย พ.ศ.2556 จนนำไปสู่การตัดสินใจยุบสภาเมื่อ 9 ธันวาคม พ.ศ.2556 และเกิดการยึดอำนาจโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2557 เป็นผลให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าว อยู่ภายใต้การตัดสินใจของ คสช. ในส่วนของการแก้ปัญหาแรงงานข้ามชาติ คสช. ได้พิจารณาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและเห็นว่า เป็นปัญหาสำคัญที่เรื้อรังมานาน ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ และประชาชน ประกอบกับมีรายงานของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ เกี่ยวกับสถานการณ์การค้ามนุษย์และการแก้ปัญหาของประเทศไทย ประจำ ค.ศ.2014 (TIP Report) โดยประเทศไทยถูกกล่าวหาว่า มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้แรงงานเด็ก และแรงงานผิดกฎหมาย รวมทั้งมีปัญหาค้ามนุษย์ในกิจการประมง ส่งผลให้ไทยถูกจัดลำดับอยู่ใน TIER 3 ระดับเดียวกับประเทศที่มีปัญหารุนแรง เช่น เกาหลีเหนือ ซึ่งแสดงถึงความล้มเหลวในการแก้ปัญหาค้ามนุษย์ของไทย และนอกจากอาจจะทำให้ไทยถูกตัดความช่วยเหลือ หรือสิทธิพิเศษบางประการแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ ทำให้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 70/2557 ลงวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ.2557 กำหนด มาตรการชั่วคราวในการแก้ปัญหาแรงงานต่าง

ด้าวและการค้ามนุษย์ โดยผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าว อย่างถูกต้องได้เป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ แรงงานจะต้องมาจดทะเบียน ทำบัตรประจำตัว ตรวจสอบสุขภาพ และ ขอใบอนุญาตทำงานชั่วคราวซึ่งมีอายุ 60 วัน ที่ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ที่ คสช. ประกาศจัดตั้งขึ้นในจังหวัดต่าง ๆ หลังจากนั้นแรงงานจะต้องเข้าสู่กระบวนการตรวจสุขภาพ เพื่อออกใบอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และใบอนุญาตทำงานตามที่กฎหมายกำหนดต่อไป ส่งผลให้รายงานสถิติเดือนกันยายน พ.ศ.2557

ทั้งนี้ แรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานทั่วราชอาณาจักร มีจำนวนทั้งสิ้น 1,446,588 คน เข้าเมืองตามกฎหมายจำนวน 1,426,297 คน ประเภทตลอดชีพ จำนวน 983 คน ประเภททั่วไปจำนวน 94,840 คน ประเภทพิสูจน์สัญชาติ จำนวน 1,041,800 คน และนำเข้าตามบันทึกความเข้าใจ จำนวน 252,483 คน สถิติที่สำคัญคือ แรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย มีจำนวนลดลงเหลือ 20,291 คน เป็นเพียงแรงงานตามมาตรา 13 ประเภทชนกลุ่มน้อย

ใน พ.ศ.2559 ได้มีการตราพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ.2559 บังคับใช้เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ.2559 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศอย่างเหมาะสมและป้องกันไม่ให้เกิดการลักลอบนำลูกจ้างซึ่งเป็นคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย รวมทั้งเสริมสร้างการให้ความคุ้มครองผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้ได้รับความเป็นธรรมตามแนวทางกฎเกณฑ์ และมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในนานาประเทศ มีสาระสำคัญกำหนดให้มีการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศได้ 2 กรณี คือ 1. นายจ้างเป็นผู้นำคนต่างด้าวมาทำงานด้วยตนเอง ซึ่งต้องมีการวางเงินประกันกับทางราชการตามอัตราที่กำหนด 2. ผู้ประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตตามพระราชกำหนดนี้เป็นผู้นำคนต่างด้าวมาทำงาน ซึ่งจะต้องมีการวางเงินประกันการประกอบธุรกิจเป็นเงินไม่น้อยกว่า 5 ล้านบาท โดยกระบวนการขั้นตอนการนำคนต่างด้าวมาทำงานต้องเป็นไปตามที่ทางราชการกำหนด ภายใต้พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศฉบับนี้ กำหนดมาตรการให้ผู้ประกอบกิจการเรียกค่าตอบแทนซึ่งเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากนายจ้างเท่านั้น ซึ่งในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการกระทำผิดสัญญาในการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศสามารถหักเงินจากหลักประกันที่ผู้ประกอบการวางไว้กับอธิบดีกรมการจัดหางานคืนนายจ้างได้ นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการและนายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบคนต่างด้าวที่นำเข้ามาทำงานในประเทศร่วมกัน โดยมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจนด้วย ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมแก่คนต่างด้าว นายจ้าง รวมทั้งจัดระเบียบผู้ประกอบการในประเทศไทยอีกด้วย (ณัฐชยา เหมือนสมหวัง และสมจิตร ตาลสุก, 2560)

ใน พ.ศ.2560 รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีการตรา พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ออกเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ.2560 โดยบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ.2560 สาระสำคัญของ พระราชกำหนดฉบับนี้มีจำนวน 8 หมวด 145 มาตรา ดังนี้ หมวด 1 บททั่วไป (ม.7-16) , หมวด 2 คณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ม.17-22) , หมวด 3 การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ (ม.23-58) , หมวด 4 การทำงานของคนต่างด้าว (ม.59-74) , หมวด 5 กองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ม.75-85) หมวด 6 มาตรการทางปกครอง (ม.86-97) , หมวด 7 พนักงานเจ้าหน้าที่ (ม.98-100) , หมวด 8 บทกำหนดโทษ (ม.101-133) , บทเฉพาะกาล (ม.134-145) และช่วงท้ายประกาศได้มีรายละเอียดอัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามพระราชกำหนดนี้

พระราชกำหนดฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่รวมพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 และ พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ.2559 ไว้ด้วยกันและมีการปรับเนื้อหาใหม่ในบางส่วนเพื่อจัดระเบียบการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานอย่างเป็นระบบ โดยมาตรการจะให้ความสำคัญกับการนำเข้าแรงงานข้ามชาติผ่านทางบันทึกความเข้าใจเป็นหลัก และมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนอย่างรุนแรงตาม โดยมีรายละเอียดดังนี้ มาตรา 7 ว่าข้อห้ามอาชีพแรงงานต่างด้าว การกำหนดเขตที่พักอาศัยสำหรับผู้คนต่างด้าวตามมาตรา 15 กำหนดคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ตามมาตรา 17 โดยห้ามนายจ้างเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินใด ๆ จากคนต่างด้าวในการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับตนในประเทศตามมาตรา 49 โดยให้หน้าที่ความรับผิดชอบของนายจ้าง นั้นสามารถแจ้งกรมการจัดหางานกรณีเลิกจ้าง การหานายจ้างใหม่ กรณีส่งแรงงานกลับประเทศต้นทางตามมาตรา 50-58 โดยการทำงานของคนต่างด้าวตามมาตรา 59-74 มีการระบุถึงการพักใช้การเพิกถอนใบอนุญาตนำคนต่างด้าวมาทำงานตามมาตรา 86-91 โดยมีการกำหนดรายละเอียดโทษไว้ในมาตรา 101-133 ทั้งนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม และจัดทำพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) ณ วันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ.2561 (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2561)

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 และ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 พ.ศ.2561 ตามที่คณะรัฐมนตรีได้เสนอพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2561 และ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 พ.ศ.2561 รวม 2 ฉบับไปเพื่อ

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) พิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้นในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 24/2561 วันพฤหัสบดีที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2561 ที่ประชุมได้พิจารณาและลงมติอนุมัติพระราชกำหนดทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวแล้ว จึงประกาศมาตามความในมาตรา 172 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2561 ที่ประชุมได้มีมติเอกฉันท์ 177 เสียง เห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 และมีมติ 176 เสียง เห็นชอบกับ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ

สาระสำคัญของการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อให้มีการใช้ระบบอนุญาตเพียงเท่าที่จำเป็น และกำหนดกระบวนการในการควบคุมและตรวจสอบการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน อาทิ กรณีนายจ้างจ้างแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายทำงาน หรือเปลี่ยนสถานที่ทำงาน รวมถึงยกเลิกประกาศเขตที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าว โดยให้แรงงานสามารถทำงานและพักที่ใดก็ได้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ขณะเดียวกันห้ามนายจ้างเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากแรงงานต่างด้าว เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบ จนเป็นเหตุให้เกิดการค้ามนุษย์ รวมทั้งการปรับปรุงอัตราโทษให้มีความเหมาะสม เช่น มาตรา 101 ที่กำหนดโทษแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตจากเดิมจำคุก 5 ปี ปรับ 2 หมื่นถึง 1 แสนบาท ได้ตัดโทษจำคุกออก เหลือเพียงโทษปรับ 5 พัน-5 หมื่นบาท มาตรา 102 ที่กำหนดให้นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย จากโทษปรับเดิมตั้งแต่ 4-8 แสนบาท ต่อแรงงานต่างด้าว 1 คน เหลือ 1 หมื่น - 1 แสนบาทต่อคน และใครทำผิดซ้ำซากจะจำคุกไม่เกิน 1 ปี ปรับ 5 หมื่น-2 แสนบาท และห้ามจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นเวลา 3 ปี ทั้งนี้ ในบทเฉพาะกาลกำหนดมิให้นำมาตราที่ถูกพักการบังคับใช้มาบังคับใช้จนกว่าจะถึงวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 ทั้งนี้ส่วนสาระสำคัญของ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวและกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 3, 2561)

ใน พ.ศ. 2561 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเรื่อง การบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ในวันที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2561 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามที่กระทรวงแรงงาน (รง.) เสนอ ดังนี้ 1. อนุมัติการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าว (สัญชาติกัมพูชา ลาว เมียนมา) ทำงานในประเทศไทยตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ใน 3 กรณี ดังนี้ 1.1 กรณีที่ 1 : แรงงานต่างด้าวที่ทำงานในกิจการประมงทะเลและกิจการแปรรูปสัตว์น้ำ กลุ่มที่ยัง

ไม่ได้พิสูจน์สัญชาติ ผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรและอนุญาต ทำงานถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2561 เพื่อพิสูจน์สัญชาติให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2561 เมื่อผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วจะตรวจลงตรา (Visa) ประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและอนุญาตทำงานถึงวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2562

1.2 กรณีที่ 2 : แรงงานต่างด้าวที่ถือบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (บัตรสีชมพู) ที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานถึงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2561 และกรณีที่ 3 : แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว เมียนมา ที่ ได้ดำเนินการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (หน.คสช.) ที่ 33/2560 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2560 เรื่อง มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวที่ผ่านการคัดกรอง ความสัมพันธ์ นายจ้าง ลูกจ้าง โดยแยกการผ่อนผัน เป็น 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มที่ผ่านการตรวจพิสูจน์สัญชาติแล้ว ผ่อนผันให้อยู่ใน ราชอาณาจักรและอนุญาตทำงานโดยตรวจลงตรา (Visa) ประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและอนุญาตทำงาน ถึงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2563 2) กลุ่มที่ยังไม่ได้ตรวจพิสูจน์สัญชาติ ผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรและอนุญาต ทำงานถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 เพื่อพิสูจน์สัญชาติให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2561 เมื่อผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วจะตรวจลงตรา (Visa) ประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและอนุญาตทำงานถึงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2563

นอกจากนี้ ยังมีคำสั่งให้ทุกจังหวัดรวมทั้งกรุงเทพมหานคร ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการ เพื่อการจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวให้มีเอกภาพเป็นฐานเดียวกัน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัด มอบหมาย เป็นประธาน และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดเป็น กรรมการ เช่น กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน กรุงเทพมหานคร โดยมีจัดหางาน จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ว่าราชการ จังหวัดกรณีกรุงเทพมหานคร ให้อธิบดีกรมการจัดหางาน หรือผู้ที่อธิบดี กรมการจัดหางานมอบหมาย เป็นประธาน ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารแรงงาน ต่างด้าว กรมการจัดหางาน เป็นกรรมการและเลขานุการ ภายใต้การกำกับดูแล ของอธิบดีกรมการจัดหางาน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดตั้งและกำกับดูแล การดำเนินการของศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กำกับดูแลและอำนวยความสะดวกให้กับศูนย์พิสูจน์สัญชาติของ ประเทศต้นทาง และจัดทำฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวในจังหวัดและ กรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร

ให้กับ แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว เมียนมา ที่อาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเพื่อ การทำงาน โดยกำหนดให้ด้านหลังบัตรมีข้อมูลการอนุญาตทำงาน และข้อมูล ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ตามที่ได้รับ การประสานจากกระทรวงแรงงาน ให้มีอำนาจใน การกำหนดเลขประจำตัว 13 หลักให้กับ แรงงานต่างด้าวดังกล่าว และให้ กรมการปกครองเปิดระบบเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยง และ แลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ให้กระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน เป็น หน่วยงานหลักในการวางระบบ สารสนเทศเพื่อการจัดระบบฐานข้อมูลของแรงงานต่างด้าว โดย ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรุงเทพมหานครพื้นที่ 3, 2561)

ใน พ.ศ.2562 คณะรัฐมนตรีมีมติเรื่องการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการการทำงาน ของแรงงานต่างด้าว พ.ศ.2562 – 2563 เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ.2562 เห็นชอบแนวทางการ บริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ โดยกลุ่มเป้าหมาย หลัก คือ แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ได้แก่กัมพูชา ลาว เมียนมา โดยมีเงื่อนไข คือ 1. ใบอนุญาต ทำงานและการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรยังไม่หมดอายุ 2. ถือเอกสารประจำตัว ได้แก่ หนังสือเดินทาง (Passport : PP) เอกสารเดินทาง (Travel Document : TD) เอกสารรับรองบุคคล (Certificate of Identity : CI) หนังสือเดินทางชั่วคราว (Temporary Passport : TP) หรือเอกสาร ใช้แทนหนังสือเดินทางที่ยังมีอายุเหลืออยู่ในวันที่ไปยื่นขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการ ชั่วคราวต่อไป โดยการดำเนินการในลักษณะเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยไม่ต้อง เดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร

ทั้งนี้ แรงงานต่างด้าวที่ประสงค์จะดำเนินการตามแนวทางนี้ ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาต ทำงานก่อนที่ระยะเวลาการอนุญาตทำงานเดิมจะสิ้นอายุ และกระบวนการดำเนินการให้คำนึงถึง ความสะดวก ลดการใช้เอกสาร รวมทั้งมีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน ทั้งนี้การอนุญาตให้อยู่ใน ราชอาณาจักรนั้น ไม่เกิน 2 ปี โดยประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรต่อไป โดยแจ้งความ จำแนงขออยู่ต่อครั้งละไม่เกิน 1 ปี อนุญาตให้ทำงาน ไม่เกิน 2 ปี โดยแยกเป็น 2 ช่วงเวลา ดังนี้ 1. ใบอนุญาตทำงานหมดอายุก่อนวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2563 ให้อนุญาตทำงานได้ถึงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ.2564 เท่ากันทุกคน 2. ใบอนุญาตทำงานหมดอายุตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2563 ถึง วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2563 ให้อนุญาตทำงานได้ถึงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2565 เท่ากันทุกคนโดย ภายหลังวันที่ 30 กันยายน พ.ศ.2564 หรือวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2565 ซึ่งเป็นวันสิ้นสุดการ อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรและอนุญาตทำงาน แรงงานต่างด้าวดังกล่าวที่ดำเนินการตาม แนวทางนี้ หากประสงค์จะทำงานในประเทศไทยต่อไป ต้องดำเนินการตามกระบวนการนำเข้ามา

ทำงานในประเทศตามบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ

บันทึกความตกลงดังกล่าวครอบคลุมระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ.2562 ถึงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2563 หรือภายใน 15 วัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ การดำเนินการจนถึงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2563 ซึ่งแรงงานต่างด้าวจะต้องมายื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานภายในวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2563 และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2563 ทั้งนี้ โดยให้นำกระบวนการ แนวทาง วิธีการเข้ามาทำงานในประเทศตามบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศมาปรับใช้เพื่อความเหมาะสมตามแนวทาง ขั้นตอนและวิธีการที่กระทรวงแรงงานกำหนด ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่องการอนุญาตให้คนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ กำหนดให้คนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา (สำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง, 2562)

ใน พ.ศ.2563 ได้มีการออกประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะ สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา และเมียนมา ซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักร ตามมาตรา 64 ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ที่ถือเป็นภัยพิบัติสาธารณะที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรง ต่อชีวิตและสุขภาพอนามัยของประชาชน ตลอดจนความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ อันจำเป็นเพื่อป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ซึ่งส่งผลให้การระบาดในประเทศไทยมีแนวโน้มที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามสถานการณ์การระบาดของโรคงดงกล่าวยังคงมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่องในต่างประเทศ รัฐบาลจึงได้กำหนดมาตรการป้องกันโรคสำหรับผู้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อใช้เป็นกลไกในการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดการระบาดระลอกใหม่ในประเทศไทย

ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะที่อาจส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชีวิตและสุขภาพอนามัยของประชาชนจากการนำคนต่างด้าวซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ตลอดจนเพื่อเป็นการบรรเทาผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และเพื่อเป็นการฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจของประเทศอย่างเร่งด่วน จึงจำเป็นต้องอนุญาตให้คนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาและเมียนมา ซึ่งเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรโดยมีบัตรผ่านแดนตามมาตรา 64 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการบริหาร

จัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 ที่ใบอนุญาตทำงานสิ้นอายุ แต่คนต่างด้าวยังคงอยู่ในราชอาณาจักร ทำงานในราชอาณาจักรกับนายจ้างเป็นการเฉพาะอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 และมาตรา 14 และมาตรา 64 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ.2563

นอกจากนี้ คนต่างด้าวซึ่งประสงค์จะทำงานกับนายจ้างในราชอาณาจักรให้ยื่นคำขออนุญาตทำงานตามแบบ บต.24 ต่อนายทะเบียนพร้อมด้วยเอกสารหรือหลักฐานตามที่ระบุไว้ในแบบคำขออนุญาตทำงาน พร้อมทั้งชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานภายในวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2563 การอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวเป็นอันสิ้นสุดลงตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา และเมียนมา ซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักร ตามมาตรา 64 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติมภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ลงวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ.2563 (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2563)

กระทรวงแรงงานได้มีการออกประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 7 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวเมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2563 โดยประกาศนี้ กำหนดให้งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ได้แก่ งานที่กฎหมายกำหนดได้ให้ผู้ประกอบวิชาชีพต้องมีสัญชาติไทย เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยเด็ดขาด โดยมีเงื่อนไขให้คนต่างด้าวทำงานฝีมือหรือกึ่งฝีมือนั้นได้ก็แต่เฉพาะงานที่มีนายจ้าง และได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองภายใต้บันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2563)

ใน พ.ศ.2564 ได้มีการออกกฎกระทรวง ว่าด้วยการอนุญาตประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศและหลักประกันในการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2564 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 วรรคหนึ่ง มาตรา 26 วรรคสอง

และมาตรา 28 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และมาตรา 28 วรรคสาม มาตรา 30 วรรคสี่ มาตรา 46 วรรคสอง และมาตรา 55 วรรคสาม แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้ 1. ให้ยกเลิกกฎกระทรวงการขอใบอนุญาต การออกใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต และการกำหนดหลักประกันในการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ.2559 โดยการยื่นคพขอตามกฎกระทรวงนี้ ให้ดำเนินการโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลัก ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ ให้ยื่นคำขอ ณ สถานที่ตามภูมิลำเนานั้น ๆ

นอกจากนี้ มีการประกาศคืนหลักประกันที่วางไว้ตามกฎกระทรวงการขอใบอนุญาต การออกใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต และการกำหนดหลักประกันในการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 สำหรับนายจ้างที่นำคนต่างด้าวมาทำงานก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ และนายจ้างนั้นไม่มีความรับผิดชอบที่ต้องชดใช้ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 แล้ว ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ กรณีนำคนต่างด้าวมาทำงานไม่เกิน 99 คนในวันก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิได้รับหลักประกันคืนในอัตราหนึ่งพันต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน กรณีนำคนต่างด้าวมาทำงานตั้งแต่ 100 คนขึ้นไปในวันก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ไม่มีสิทธิได้รับ หลักประกันคืน หากนายจ้างที่มีลูกจ้างซึ่งเป็นคนต่างด้าวเหลืออยู่ไม่เกิน 99 คน ให้คงหลักประกันตามจำนวนคนต่างด้าวที่ยังเหลืออยู่ในอัตรา 1000 บาทต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน สำหรับหลักประกันที่เกินจากจำนวนดังกล่าวให้นายจ้างมีสิทธิได้รับหลักประกันคืน (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2563)

ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีได้ออกประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่องการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะ สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ลงวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ.2563 เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ระลอกใหม่ได้ขยายขอบเขตการแพร่ระบาดเป็นวงกว้างกระจายไปในหลายพื้นที่ รัฐบาลต้องเพิ่มความเข้มข้นในการคัดกรองเชิงรุกและกำหนดมาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงาน จึงจำเป็นต้องแก้ไขการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 วรรคหนึ่งแห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคน

ต่างด้าว พ.ศ.2560 และมาตรา 14 และมาตรา 63/2 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2564

ทั้งนี้ มีการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาและเมียนมา ซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามมาตรา 64 ตามประกาศกระทรวงแรงงาน และมีการแก้ไขเพิ่มเติม ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาและเมียนมา ซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามมาตรา 64 ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 และครั้งที่ 3 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2564 (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2564

ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ.2564 ได้ออกประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ.2562 และแก้ไขเพิ่มเติม เพื่ออนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งได้ดำเนินการตามแนวทางการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ.2562 วันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.2563 และวันที่ 15 เมษายน พ.ศ.2563 สามารถทำงานในราชอาณาจักรได้เป็นกรณีพิเศษนั้น เนื่องด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ได้ขยายขอบเขตการแพร่ระบาดเป็นวงกว้างกระจายไปในหลายพื้นที่ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงกำหนดมาตรการป้องกันโรคสำหรับผู้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งส่งผลกระทบต่อคนต่างด้าวเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน จำเป็นต้องอนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งเคยได้รับอนุญาตให้ทำงาน สามารถทำงานในราชอาณาจักรกับนายจ้างต่อไปได้ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 และมาตรา 14 และมาตรา 63/2 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ.2564 จึงออกประกาศไว้ ในประกาศนี้จะเฉพาะเจาะจงไปที่ แรงงานข้ามชาติสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา

ซึ่งได้รับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อทำงาน หรือได้รับอนุญาตให้อยู่ต่อในราชอาณาจักรเพื่อการทำงานไว้แล้ว ซึ่งได้รับใบอนุญาตทำงานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ.2562 ในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว นอกจากที่กำหนดไว้ในประกาศนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวโดยคนต่างด้าวซึ่งได้ต่ออายุสัญญาจ้างเพื่อทำงานกับนายจ้างต่อไปจนถึงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566 โดยให้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานและเอกสารหรือหลักฐานตามที่ระบุไว้ในแบบคำขออนุญาตนายทะเบียนก่อนใบอนุญาตทำงานสิ้นอายุ พร้อมทั้งชำระค่าธรรมเนียม แต่ต้องกำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยว่า ผู้ได้รับอนุญาตต้องได้รับการตรวจอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวด้วยภายในวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2565 มิเช่นนั้น การอนุญาตให้ทำงานและการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรจะสิ้นสุดลง (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2564)

ในช่วง พ.ศ.2564 ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ทำให้มีมาตรการทั้งประกาศกระทรวง และมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ดังนี้

ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2564 (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 8 เมษายน พ.ศ.2564

ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษสำหรับคนต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ.2563 ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2564 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ.2564

ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ซึ่งใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวสิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ.2564 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ.2564

ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การยกเว้นและกำหนดเงื่อนไขการทำงานกับนายจ้างรายใหม่สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ลงวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ.2564

ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติ กัมพูชา ลาว และเมียนมา ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 กันยายน พ.ศ.2564 ลงวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ.2564

ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะ สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2564 (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ.2564

นอกจากนี้ ยังได้มีการเพิ่มเติมและยกเลิกขั้นตอนหรือแนวทางในการบริหารจัดการการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ อีกทั้งการต่ออายุใบอนุญาตการทำงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามการบริหารราชการในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 เช่น ให้ยกเลิกความใน (1) ของข้อ 6 แห่งประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะ สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2564 ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2564 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “(1) ตรวจโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ภายในวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2564 ” ข้อ 2 ให้ยกเลิกความในข้อ 7 แห่งประกาศกระทรวงแรงงาน และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “ข้อ 7 คนต่างด้าวตามข้อ 4 หรือข้อ 5 ต้องเก็บข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลที่กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ตรวจคนเข้าเมือง จังหวัด หรือสถานที่อื่นที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำหนด ภายในวันที่ 16 มิถุนายน 2564” ทั้งนี้ ประกาศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ ในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ยังคงมีการแก้ไขและเพิ่มเติมตลอด พ.ศ. 2563-2567

ใน พ.ศ.2565 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนโดยการดึงดูดคนต่างด้าวที่มีศักยภาพสูงสู่ประเทศไทย ในลักษณะผู้พำนักระยะยาว (long-term stay) โดยมี 4 กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ 1. กลุ่มประชากรโลกผู้มีความมั่งคั่งสูง 2.กลุ่มผู้เกษียณอายุจากต่างประเทศ 3.กลุ่มที่ต้องการทำงานจากประเทศไทย 4.กลุ่มผู้มีทักษะเชี่ยวชาญพิเศษ ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวประกอบด้วย 2 มาตรการหลัก คือ 1) การออกวีซ่าประเภทผู้พำนักระยะยาว (Long-term resident visa) กำหนดวีซ่าประเภทใหม่ให้กับกลุ่มของชาวต่างชาติที่มีศักยภาพสูง ซึ่งจะได้ข้อยกเว้นและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ การยกเว้นให้ผู้ถือวีซ่าประเภท ผู้พำนักระยะยาวและวีซ่าประเภท Smart Visa ทั้งหมดไม่ต้องมีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบหากอยู่ในประเทศเกิน 90 วัน 2) การแก้ไขกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดิน การบริหารจัดการการทำงานและอนุญาตให้คนต่างด้าวสามารถทำงานให้นายจ้างทั้งที่อยู่ในและนอกราชอาณาจักรได้ การยกเว้นหลักเกณฑ์การกำหนดให้การจ้างคนต่างด้าว 1 คน ต้องจ้างงานพนักงานคนไทยทำงานประจำ 4 คน การยกเว้นภาษีประเภทต่าง ๆ และระเบียบวิธีปฏิบัติด้านการศุลกากร

นอกจากนี้ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ยังได้คาดการณ์ระยะเวลาดำเนินการมาตรการภายใน 5 ปีงบประมาณ (2565-2569) เพื่อช่วยเพิ่มจำนวนชาวต่างชาติ ที่พักอาศัยในไทย 1 ล้านคน ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มปริมาณเงินใช้จ่ายในระบบเศรษฐกิจมูลค่า 1 ล้านล้านบาท เพิ่มการลงทุนในประเทศ 8 แสนล้านบาท สร้างรายได้จากการเก็บภาษีที่เพิ่มขึ้น 2.7 แสนล้านบาท ตลอดจนทำให้ประเทศไทยมีบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ เพียงพอให้กับภาคธุรกิจที่รัฐบาลมุ่งส่งเสริม ซึ่งสอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580) ในประเด็นอุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต และโครงสร้างพื้นฐานระบบโลจิสติกส์และดิจิทัล (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, ม.ป.ป.)

ทั้งนี้กระทรวงแรงงาน ได้ออกประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนโดยการดึงดูดคนต่างด้าวที่มีศักยภาพสูงสู่ประเทศไทย เนื่องด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ รัฐบาลจึงกำหนดมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนโดยการดึงดูดคนต่างด้าวที่มีศักยภาพสูงสู่ประเทศไทย โดยอนุญาตให้คนต่างด้าวและผู้ติดตามซึ่งเป็นผู้สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งได้รับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราวเป็นกรณีพิเศษ ประเภทผู้พำนักระยะยาว (Long-term resident visa : LTR Visa) ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ อันจะส่งผลให้เกิดการใช้จ่ายภายในประเทศที่มากขึ้น และจะเป็นผลดีต่อผู้ประกอบการธุรกิจที่เกี่ยวข้อง โดยก่อให้เกิดรายได้ต่อเนื่องให้แก่ประชาชนและแรงงาน ส่งผลให้เกิดการลงทุนมากขึ้น และทำให้ประเทศไทยมีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 และมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ.2565 โดยอนุญาตให้ออกใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวให้มีอายุเท่าสัญญาจ้างหรือตามที่ผู้ขออนุญัตร์ร้องขอ ในกรณีที่เป็นการทำงานโดยไม่มี

นายจ้าง แต่ไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาตทำงาน เช่นเดียวกับการต่ออายุใบอนุญาตทำงานตามวรรคหนึ่ง นอกจากใบอนุญาตทำงานสิ้นอายุลง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานเป็นอันสิ้นสุด เมื่อการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวเป็นอันสิ้นสุดลงตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนโดยการดึงดูดคนต่างด้าวที่มีศักยภาพสูงสู่ประเทศไทย ลงวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ.2565 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ม.ป.ป.)

ใน พ.ศ.2566 กระทรวงแรงงาน ได้ออกประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนโดยการดึงดูดคนต่างด้าวที่มีศักยภาพสูงสู่ประเทศไทย (ฉบับที่ 2) ประกาศวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566 โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติม ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นข้อ 6/1 แห่งประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนโดยการดึงดูดคนต่างด้าวที่มีศักยภาพสูงสู่ประเทศไทย ลงวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2565 “ข้อ 6/1 ให้คนต่างด้าวตามประกาศนี้ ได้รับการยกเว้นการแสดงใบรับรองแพทย์ว่าเป็นผู้ไม่มีโรคต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตทำงาน และการต้องมารับใบอนุญาตทำงานที่นายทะเบียนออกให้ขึ้นด้วยตนเอง ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการขออนุญาตทำงาน การออกใบอนุญาตทำงาน และการแจ้งการทำงานของคนต่างด้าว”โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ.2565 (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2566)

ในวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ.2566 ได้มีประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ภายใต้บันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ.2566 โดยที่ในปัจจุบันคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ซึ่งได้รับอนุญาตให้ทำงานในราชอาณาจักรตามหลักการในบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน ได้อยู่ในราชอาณาจักรครบกำหนดระยะเวลา 4 ปี ตามบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจดังกล่าวแล้ว ซึ่งมีผลให้คนต่างด้าวดังกล่าวจำเป็นต้องเดินทางกลับประเทศต้นทางจึงจะสามารถกลับเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้อีกครั้งตามหลักการที่กำหนดไว้ในบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจ แต่เนื่องจากในปัจจุบันคนต่างด้าวนั้นยังไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นทางได้ประกอบกับเป็นช่วงเวลาของการฟื้นฟูประเทศภายหลัง

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 แรงงานจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนภาคการผลิต ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการ ดังนั้น เพื่อให้การฟื้นฟูเศรษฐกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ภายในประเทศที่มีความรุนแรงมากขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องอนุญาตให้คนต่างด้าวดังกล่าวสามารถทำงานในราชอาณาจักรไปพลางก่อนได้เป็นกรณีพิเศษ ในระหว่างที่รอเดินทางกลับไปยังประเทศต้นทางเพื่อขอกลับเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจ (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2566)

ในวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ.2566 ได้มีการออกประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2566 (ฉบับที่ 2) โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ยกเลิกความในข้อ 4 แห่งประกาศกระทรวงแรงงาน และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “ข้อ 4 ให้คนต่างด้าวสามารถทำงานกับนายจ้างไปพลางก่อนได้ โดยไม่ต้องมีใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว และให้นายจ้างดำเนินการยื่นบัญชีรายชื่อความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวต่อกรมการจัดหางาน พร้อมด้วยรูปถ่ายปัจจุบันของคนต่างด้าว ภายในวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ.2566 และให้นายทะเบียนออกหลักฐานการยื่นบัญชีรายชื่อความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวให้แก่นายจ้าง และให้คนต่างด้าวใช้หลักฐานการยื่นบัญชีรายชื่อความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว เพื่อเป็นหลักฐานแสดงว่าคนต่างด้าวได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้จนถึงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ.2566 ” ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2566 เป็นต้นไป (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2566)

ทั้งนี้ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ.2566 ที่ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาและมีผลใช้บังคับแล้ว กรมการจัดหางานจึงขอแจ้งให้นายจ้าง สถานประกอบการที่ยื่นบัญชีรายชื่อแจ้งความต้องการ ต่อกรมการจัดหางานไว้แล้ว ภายใน 31 กรกฎาคม พ.ศ.2566 ให้ดำเนินการตามขั้นตอนที่มติคณะรัฐมนตรีกำหนดได้ทันที และยื่นเอกสารหลักฐานผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ที่เว็บไซต์ e-workpermit.doe.go.th เพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษและทำงานได้ถึงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2568 โดยสำหรับมติคณะรัฐมนตรี กำหนดให้แรงงานข้ามชาติซึ่งนายจ้างได้ดำเนินการยื่นบัญชีรายชื่อ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2566 ไว้แล้วดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนด ซึ่งแบ่งเป็น 2 ช่วงระยะ ดังนี้ 1. การดำเนินการระยะแรก ภายในวันที่ 15 มกราคม พ.ศ.2567 เพื่อให้อยู่และทำงานได้ถึงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2567 ยื่นคำขออนุญาตทำงานแทนคนต่างด้าว (แบบ บต. 50) พร้อมเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ผ่าน

เว็บไซต์ e-workpermit.doe.go.th เป็นช่องทางหลัก หรือหากดำเนินการด้วยตนเองไม่ได้สามารถยื่นที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 1 – 10 ในท้องที่ซึ่งเป็นที่ตั้งสถานที่ทำงานของนายจ้าง พร้อมชำระค่าธรรมเนียมค่ายื่นคำขอฉบับละ 100 บาท และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานฉบับละ 1,350 บาท โดยนายทะเบียนจะตรวจสอบคำขออนุญาตทำงานและเอกสารหลักฐาน หากถูกต้อง ครบถ้วนจะอนุญาตให้ทำงานถึงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2568 ทั้งนี้ ให้แรงงานข้ามชาติใช้ทะเบียนใบอนุญาตทำงานและใบเสร็จรับเงินเป็นหลักฐานแทนใบอนุญาตทำงานจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตทำงาน 2. การดำเนินการระยะที่ 2 ภายในวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2567 เพื่อให้อยู่และทำงานได้ถึงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2568 ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล จัดทำหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเพื่อตีวีซ่า และจัดทำหรือปรับปรุงทะเบียนประวัติ นอกจากนี้สำหรับผู้ติดตามซึ่งเป็นบุตรของแรงงานข้ามชาติที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี ซึ่งได้แจ้งรายชื่อไว้แล้วตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2566 โดยไม่ได้รับแจ้งใหม่ จะมีสิทธิอยู่ในราชอาณาจักรตามสิทธิของบิดาหรือมารดา ควรดำเนินการทุกขั้นตอนภายในระยะเวลาที่กำหนด มิฉะนั้นการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษและการอนุญาตทำงานจะสิ้นสุดลง ซึ่งกรมการจัดหางานจะตรวจสอบ และดำเนินคดีตามกฎหมายอย่างเข้มงวด (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2566)

ใน พ.ศ.2567 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา เดินทางกลับประเทศต้นทาง เพื่อร่วมงานประเพณีสงกรานต์ ประจำปี พ.ศ.2567 โดยการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา เดินทางกลับประเทศต้นทาง เพื่อร่วมงานประเพณีสงกรานต์ ประจำปี พ.ศ.2567 ในช่วงระหว่างวันที่ 1 เมษายน ถึงวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ.2567 เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับแรงงานต่างด้าวที่จะเดินทางกลับประเทศต้นทางในช่วงเทศกาลสงกรานต์ ลดภาระค่าใช้จ่ายให้กับแรงงานต่างด้าวซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนที่มีรายได้น้อย อันจะเป็นการเพิ่มขวัญกำลังใจการทำงานในประเทศไทย และเป็นการป้องกันความเสี่ยงที่แรงงานต่างด้าวจะเดินทางออก - เข้าราชอาณาจักรอย่างไม่ถูกต้อง รวมทั้งลดภาระการติดตามตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนเป็นการส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรม และความสัมพันธ์อันดีด้านแรงงานระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ตามที่กระทรวงแรงงาน เสนอ โดย กำหนดให้การผ่อนผันดังกล่าวใช้กับแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (กัมพูชา ลาว และเมียนมา) ที่ได้รับอนุญาตทำงาน ซึ่งถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางที่ได้รับ การตรวจลงตราและอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หรือตรวจอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไป (Non L-A Visa) โดยที่ระยะเวลาการอนุญาตให้อยู่ใน

ราชอาณาจักรยังมีอายุเหลือไม่น้อยกว่าวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ.2567 รวมถึงผู้ติดตามของแรงงานต่างด้าวดังกล่าว และในช่วงระหว่างวันที่ 1 เมษายน ถึงวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ.2567 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองประทับตราอนุญาตให้แรงงานต่างด้าว ในการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรและประทับตราการเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร ในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง โดยแรงงานต่างด้าวดังกล่าวไม่ต้องดำเนินการยื่นคำขออนุญาตเพื่อกลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก (Re-Entry Permit) หากแรงงานต่างด้าวได้เดินทางออกนอกราชอาณาจักรตามมาตราการนี้ และเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรภายหลังวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ.2567 ให้การอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของแรงงานต่างด้าวผู้นั้นเป็นอันสิ้นสุดลง ทั้งนี้ แรงงานต่างด้าวที่ไม่ประสงค์จะดำเนินการตามมาตราการดังกล่าว เช่น ประสงค์จะเดินทางกลับเข้ามาในราชอาณาจักรหลังจากวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ.2567 หรือแรงงานต่างด้าวที่ยังไม่ทราบกำหนดการเดินทางกลับเข้าประเทศไทยที่แน่ชัด แรงงานต่างด้าวดังกล่าวสามารถยื่นคำขออนุญาตเพื่อกลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก (Re-Entry Permit) ได้ตามปกติ (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2567)

จากการศึกษาพัฒนาการของมาตรการเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ สรุปได้ว่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา มาตรการต่าง ๆ กลายเป็นปัจจัยผลักดันและดึงดูดที่มีความซับซ้อนขึ้นเป็นอย่างมาก เนื่องจากการมาตรการต่าง ๆ ที่ออกมาตามนโยบายของภาครัฐ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสภาพทางสังคมที่เปลี่ยนไปภายหลังจากการเปลี่ยนผู้นำทางการเมือง ตลอดจนสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 ส่งผลต่อจำนวนและการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติเป็นอย่างมาก โดยจากการศึกษามาตรการต่าง ๆ พบว่า ประเทศไทยมีอัตราความต้องการและการพึ่งพาแรงงานข้ามชาติที่กะต้ำเพิ่มสูงขึ้น ตัวเลขนี้ยังขาดข้อมูลของแรงงานต่างด้าวในระบบประกันสังคม และแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย ดังนั้นภาพสะท้อนการวางระบบโครงสร้างการลงทะเบียนและจัดเก็บข้อมูลแรงงานต่างด้าวที่ซับซ้อนและไม่สามารถบ่งชี้ความขาดแคลนสุทธิของแรงงานข้ามชาติได้ ทั้งนี้มาตรการต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ.2558-2567 ยังคงเป็นมาตรการเพื่อระบุตัวเลขแรงงานข้ามชาติที่สะท้อนภาวะจริงมากที่สุด โดยมีการเร่งให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ถูกกฎหมาย การลดขั้นตอนที่ยุ่งยากในการลงทะเบียน การกำหนดค่าธรรมเนียมที่พอประมาณ เพื่อป้องกันการเล็งไปใช้แรงงานที่ผิดกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการติดตามและให้ความคุ้มครองดูแล อีกทั้งสถานการณ์ที่ส่งผลต่อกระบวนการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติมากที่สุด คือ การแพร่ระบาดของไวรัส COVID-19 นอกจากนี้ ผลการศึกษายังพบว่าแรงงานข้ามชาติ ส่วนใหญ่แม้จะทำงาน 3D3 แต่มีแนวโน้มที่จะ

ขยายขอบเขตการทำงานเข้าไปยังประเภทธุรกิจอื่นมากขึ้น จากมาตรการต่าง ๆ ที่ออกมาเนื่องจากการขาดแคลนแรงงาน ซึ่งอาจมีความเสี่ยงที่แรงงานไทยจะถูกแย่งงานได้ ดังนั้น การมีนโยบายที่ชัดเจนในการจ้างแรงงานต่างด้าวทักษะต่ำย่อมเป็นสิ่งจำเป็น อย่างเช่น มาตรการการกำหนดอุตสาหกรรมที่มีความจำเป็นในการจ้างแรงงานต่างด้าว หรือการเลือกรับเฉพาะแรงงานที่มีทักษะตามที่ต้องการในแต่ละกิจกรรม โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติทักษะสูงที่จะมาช่วยถ่ายทอดความรู้ให้กับแรงงานไทย

ดังนั้นภาครัฐจึงควรสร้างระบบนิเวศในการดึงดูดแรงงานที่มีทักษะ เช่น การสร้างเครือข่ายคนไทยในต่างประเทศเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้ เนื่องด้วยเรายังขาดแรงงานทักษะเพื่อขับเคลื่อนอุตสาหกรรมที่มีความซับซ้อน ซึ่งกระบวนการสร้างระบบนิเวศนั้นควรดำเนินการไปพร้อมกับ การสร้างแรงจูงใจด้วยการอำนวยความสะดวกให้แรงงาน ไม่ว่าจะเป็นด้านการต่อวีซ่าการให้ความคุ้มครองด้านสิทธิของแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการแพร่ระบาดของไวรัส COVID-19 การตรวจไวรัส COVID-19 แบบเชิงรุกและฉีดวัคซีนให้กับแรงงานก่อนเข้าประเทศ ถือเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและเพิ่มแรงจูงใจให้กับทั้งนายจ้างและตัวแรงงานเอง รวมไปถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลที่เท่าเทียมกับคนไทยและความมั่นคงปลอดภัยด้านอื่น ๆ (ธนาคารแห่งประเทศไทย , 2564)

บทที่ 4

ผลกระทบจากการนำเข้าแรงงานจากบันทึกความเข้าใจ

จากการฉายภาพพัฒนาการการนำเข้าแรงงานข้ามชาติตามบันทึกความเข้าใจที่เกิดขึ้น นับตั้งแต่ พ.ศ.2545 จนถึงปัจจุบัน จะพบว่าการเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติในประเทศมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ อย่างไรก็ดีตาม ใน กรณีของเมียนมา บางช่วงที่มีปัจจัยผลักดันจากภายในประเทศ โดยเฉพาะปัจจัยด้านการเมืองที่ไม่มีเสถียรภาพ จำนวนแรงงานที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยจะมีมากขึ้น นอกจากนั้น ในช่วงที่มีการระบาดของโรคโควิด-19 จำนวนแรงงานจากเมียนมาก็ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ กระนั้นก็ดี จะเห็นได้ว่าการที่มีแรงงานเมียนมาจำนวนมากว่า 2 ล้านคนเข้ามาทำงานในไทยย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศในหลายลักษณะด้วยกัน ในบทนี้ ผู้วิจัยจึงจะได้ชี้ให้เห็นถึง สถานการณ์แรงงานข้ามชาติในประเทศไทย ผลกระทบจากการจัดการแรงงานข้ามชาติตามบันทึกความเข้าใจ และผลกระทบด้านแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย ตามลำดับ

5.1 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

สาเหตุหลักของการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติจากเมียนมามายังประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่แล้วเป็นผลอันเนื่องมาจากความไม่มั่นคงทางการเมือง โดยเฉพาะนโยบายการจัดการและควบคุมพื้นที่ชนกลุ่มน้อยอย่างเข้มข้น เช่น โครงการโยกย้ายถิ่นฐานใหม่ (Resettlement Programs) โดยบังคับให้ชาวบ้านต้องโยกย้ายออกจากที่อยู่เดิม ทำให้สูญเสียที่ดินที่กิน หรือถูกย้ายไปอยู่ยังพื้นที่ที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ หรือปฏิบัติการ อื่นๆ เช่นการเข้าไปจัดการกับชีวิตประจำวันของผู้คนเช่นการบังคับเกณฑ์แรงงาน การเก็บภาษีแพง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง พ.ศ. 2560-2566 ได้เกิดปัญหาการเมืองภายในประเทศเมียนมาอย่างรุนแรงซึ่งส่งผลต่อ การขยายจำนวนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย ประกอบกับการขยายตัวในภาคอุตสาหกรรมของประเทศ ไทยส่งผลให้เกิดความต้องการแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและแรงงานในระดับล่าง โดยเฉพาะใน ส่วนงาน ที่คนไทยไม่ต้องการทำ เนื่องจากเป็นงานเสี่ยง (Dangerous) งานหนัก (Difficult) งานสกปรก (Dirty) (วรางคณา อิมอุดม และคณะ, 2566) แรงงานข้ามชาติมีความอดทนต่อการทำงาน ในงานสามประเภทนี้ มากกว่าแรงงานไทยในระดับค่าแรงที่ต่ำกว่า นอกจากนี้ภายใต้ นโยบาย แรงงานขั้นต่ำ 300 บาทต่อวัน ได้ส่งผลอย่างยิ่งต่อการดึงดูดแรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานในไทย เพิ่มขึ้น

จากข้อมูลจากสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์ ระบุว่า ตลอดช่วง 20 ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่ พ.ศ.2547 ประเทศไทยพึ่งพาแรงงานต่างชาติมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะเป็นงานที่คนไทยไม่ค่อยนิยมทำ ได้แก่ แรงงานหนัก กลุ่มงานที่ต้องพบกับความสกปรก กลุ่มงานที่มีความเสี่ยง ตลอดจนกลุ่มธุรกิจขนาดเล็กที่มักจะใช้แรงงานต่างด้าวแทบทั้งหมด ข้อมูลจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน ระบุว่าในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2567 ประเทศไทยมีแรงงานต่างด้าวทั้งสิ้น 3,289,536 คน แบ่งเป็นเพศชาย 1,859,827 คน และเพศหญิง 1,429,709 คน ส่วนข้อมูล ณ เดือนธันวาคมย้อนหลัง 6 ปี ดังนี้

ปี พ.ศ.	จำนวนแรงงานข้ามชาติ
2561	2,149,328
2562	3,288,079
2563	3,002,817
2564	2,181,344
2565	2,352,062
2566	3,310,090

ตาราง 1 แสดงจำนวนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย นับตั้งแต่ พ.ศ.2561 -2566

ที่มา: ข้อมูลจากสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์

เหตุผลหนึ่งที่ทำให้แรงงานต่างด้าวมียังเพิ่มขึ้นทุกปีคือ อัตราค่าจ้าง เนื่องจากประเทศไทยถูกจัดอยู่ในประเทศกลุ่มที่สอง เช่นเดียวกับฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ส่วนประเทศเพื่อนบ้านอย่างกัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม จัดอยู่ในประเทศกลุ่มที่ 3 ซึ่งมีค่าแรงขั้นต่ำในระดับที่น้อยกว่าประเทศไทย โดยจำนวนแรงงานแต่ละประเภท (เดือนกุมภาพันธ์ 2567) ดังนี้

1. แรงงานกลุ่มมีทักษะ 178,725 คน แบ่งเป็น กลุ่มที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน 52,965 คน และกลุ่มทั่วไป 125,760 คน
2. ชนกลุ่มน้อย 89,663 คน
3. แรงงานที่ได้รับอนุญาตทำงานแบบไป-กลับ ตามฤดูกาล 21,601 คน แบ่งเป็น กัมพูชา 19,092 คน และเมียนมา 2,509 คน

4. แรงงานที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามบันทึกความเข้าใจ 565,071 คน แบ่งเป็น
กัมพูชา 147,240 คน เมียนมา 262,213 คน และลาว 155,618 คน
5. แรงงานที่ได้รับอนุญาตทำงานตามมติ ครม. วันที่ 7 ก.พ.2566 จำนวน 1,620,602 คน
แบ่งเป็น กัมพูชา 190,089 คน เมียนมา 1,364,828 คน ลาว 64,761 คน และเวียดนาม
924 คน
6. แรงงานที่ได้รับอนุญาตทำงานตามมติ ครม. วันที่ 3 ต.ค.2566 จำนวน 813,869 คน
แบ่งเป็น กัมพูชา 103,442 คน เมียนมา 676,515 คน ลาว 31,170 คน และเวียดนาม
2,742 คน

อย่างไรก็ตาม แรงงานข้ามชาติบางกลุ่มเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยที่ไม่มีกฎหมายรองรับ
สังเกตได้จากการไม่มีใบอนุญาตทำงานและการเข้าประเทศผ่านทางชายแดนและอาศัยช่องโหว่
ของกฎหมาย ทำให้แรงงานแบบผิดกฎหมายเลือกที่จะประกอบอาชีพจำพวกค้าขาย และกลุ่มที่ใช้
แรงงานเป็นหลัก ขณะเดียวกัน นายจ้างก็จะใช้วิธีการจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายวัน และไม่มี
สวัสดิการต่อแรงงานกลุ่มนี้

ทั้งนี้ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมจัดหางาน (สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน,
2566) รายงานว่า จากการศึกษาศักยภาพตลาดแรงงานในประเทศไทยพบว่า ปัจจุบันนี้
ประเทศไทยมีความต้องการแรงงานในปริมาณที่สูง ซึ่งไทยยังคงขาดแคลนแรงงานทั้งเชิงปริมาณ
และเชิงคุณภาพ และมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากขึ้น อีกทั้งโครงสร้างการผลิตของไทยก็ยัง
ต้องการแรงงานทักษะต่ำจำนวนมาก มีการจ้างงานแรงงานกลุ่มนี้ในสัดส่วนมาก โดยพิจารณา
จากอัตราจำนวนของแรงงานข้ามชาติในสายงานต่าง ๆ จากสถิติ พ.ศ.2566 (สำนักบริหารแรงงาน
ต่างด้าว, 2567) ที่จำนวนมากที่สุดอันดับแรก ได้แก่ 1. กิจการก่อสร้าง คิดเป็นร้อยละ 18.15 ของ
จำนวนแรงงานข้ามชาติ อันดับที่ 2. กิจการต่อเนื่องทางการเกษตร คิดเป็นร้อยละ 11.39 อันดับที่
3. กิจการเกษตรและปศุสัตว์ คิดเป็นร้อยละ 10.18 ของจำนวนแรงงานข้ามชาติ อันดับที่ 4. กิจการ
ให้บริการต่างๆ คิดเป็นร้อยละ 9.43 และอันดับที่ 5. กิจการผลิต คิดเป็นร้อยละ 8.92 ของจำนวน
แรงงานข้ามชาติ โดยประเภทของงานทั้ง 5 อันดับนี้ มีจำนวนแรงงานคิดเป็นร้อยละ 58.06 ของ
จำนวนแรงงานข้ามชาติทั้งหมด ซึ่งเป็นงานในประเภทงาน 3D ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าวสอดคล้องกับ
ข้อมูลจากโครงการแลกเปลี่ยนข้อมูล และเศรษฐกิจการเงินระหว่างธนาคารแห่งประเทศไทย และ
นักธุรกิจ 2563 (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2564, น.34) ที่ให้ข้อมูลว่า แรงงานต่างด้าวทักษะต่ำ
ส่วนใหญ่ทนต่อสภาพการทำงาน และมักทำงานประเภท 3D ได้แก่ งานหนัก (difficult) งาน
สกปรก (dirty) และงานอันตราย (dangerous) ซึ่งเป็นงานที่คนไทยไม่นิยมทำ และเนื่องจากมี

ค่าจ้างราคาถูก นอกจากนี้ยังมีแรงงานนอกระบบมากถึง 2 ใน 3 ของแรงงานทั้งหมด โดยเฉพาะแรงงานในภาคเกษตรกรรม และแรงงานระดับล่าง เนื่องด้วยปริมาณของกำลังแรงงานของไทย ลดลงร้อยละ 0.7 จากอัตราส่วนประชากรใน พ.ศ.2558 อย่างมีนัยสำคัญ และส่วนพึ่งพาหรือประชากรนอกกำลังแรงงานกลับเพิ่มขึ้น จากสถิติสำนักงานสถิติแห่งชาติ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2563) ประชากรนอกกำลังแรงงานในไตรมาสที่ 4/2563 เพิ่มขึ้น 684,500 คน เมื่อเทียบกับประชากรนอกกำลังแรงงานในไตรมาสที่ 1/2559 ทำให้แรงงานในระดับล่างของไทยขาดแคลน และยังขยายขอบเขตไปในหลายกิจกรรมมากขึ้น นอกจากนี้ ยังพบว่า บริษัทที่พึ่งพาแรงงานข้ามชาติในระดับสูง มักเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่มีการใช้แรงงานเข้มข้น รวมทั้งบริษัทเหล่านี้ยังมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันชัดเจนในแต่ละประเภทธุรกิจ (ชนนาถ นิตตะโย, โสภณ ธีญญาเวชกิจ และคณะ, 2563)

ในช่วง พ.ศ.2558-2563 ที่ผ่านมา มาตรการการจ้างงานแรงงานข้ามชาติทักษะต่ำปรับเปลี่ยนไป ทำให้ยอดการจ้างงานแรงงานข้ามชาติเพิ่มสูงขึ้น จากข้อมูลของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว พบว่า สถิติจำนวนแรงงานข้ามชาติ ในประเทศไทยย้อนหลังตั้งแต่ไตรมาสที่ 1/2559 ถึงไตรมาสที่ 4/2563 ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาจำนวนแรงงานข้ามชาติเฉลี่ย มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทุกๆ ปี และพบว่ารูปแบบแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยตามฤดูกาล มีความไม่แน่นอน บางช่วงเวลาที่จำนวนของแรงงานข้ามชาติ ในประเทศไทยเพิ่มขึ้นแบบผิดปกติ เช่น ผลมาจากมาตรการการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ ที่เริ่มใช้ตั้งแต่ พ.ศ.2555 และเพิ่มมากขึ้นใน พ.ศ.2561 ที่มีการผ่อนผันการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ จึงทำให้จำนวน และสัดส่วนแรงงานข้ามชาติทักษะต่ำปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ใน พ.ศ.2559 ผลจากการที่สหรัฐอเมริกาได้เลื่อนอันดับการค้ามนุษย์ของไทย เป็นอันดับ Tier 2 Watch List ภายหลังจากการประเมินในระดับกลุ่มที่ Tier 3 ใน พ.ศ. 2557-2558 (Department of State, 2016) ไทยจึงให้ความสำคัญกับการต่อต้านการค้ามนุษย์ประกาศเจตนารมณ์ และกำหนดนโยบายเรื่องการป้องกัน และแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ การกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติอย่างเข้มข้น โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ.2559 เห็นชอบการจัดทำยุทธศาสตร์ การบริหารแรงงานต่างด้าว พ.ศ.2560 – 2564 โดยมีแนวทางในการป้องกันการใช้แรงงานผิดกฎหมาย และการลักลอบเข้าประเทศ เพื่อความมั่นคง และมนุษยธรรมของแรงงาน นอกจากนี้ยังมีมาตรการนำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมาย เพื่อทดแทนแรงงานเดิม โดยผ่านระบบ G to G และจัดโควตานายจ้างที่ต้องการใช้แรงงานต่างด้าว ภายใต้ระบบควบคุม Levy ทำให้เกิดการจ้างงานที่มีประสิทธิภาพ ลดควบคุมการกีดกันอัตราค่าจ้างของแรงงานข้ามชาติ เพิ่มการจ้างงานแรงงานข้ามชาติที่ถูกต้องตามกฎหมาย

นอกจากนี้ในช่วงกลาง พ.ศ.2562 ที่จำนวนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างผิดปกติเนื่องจาก คณะรัฐมนตรี ได้มีมติ เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ.2562 ให้มีการผ่อนปรนแนวทางการบริหารจัดการ การทำงานของแรงงานต่างด้าว พ.ศ.2562-2563 (สำนักงานจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่, 2563) โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2563 ได้มีการยกเว้นเป็นการเฉพาะสำหรับแรงงานสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา เพื่อผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติ และผู้ติดตามที่การอนุญาตสิ้นสุดแล้ว อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้ต่อไปได้จนถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2563 และให้ยกเว้นค่าเปรียบเทียบปรับการอยู่เกินกำหนด (Over Stay) รวมถึงการอนุญาตให้แรงงานสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษจนกว่าจะไม่ได้รับอนุญาต เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในตลาดแรงงานไทย ส่งผลให้จำนวนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด หลังจากลดลงอย่างต่อเนื่องเป็นผลมาจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 และมาตรการการป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 หากพิจารณาการพึ่งพาแรงงานข้ามชาติของไทยกับประเทศอื่นๆ จะพบว่า ประเทศไทย ถือเป็นประเทศที่มีการไหลเข้าของแรงงานข้ามชาติอยู่ในระดับที่สูงติดอันดับที่ 17 ของโลก และถือเป็นอันดับหนึ่งในกลุ่มประเทศอาเซียน (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2564, น.34)

การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ส่งผลให้เกิดการปิดชายแดน และระงับการนำเข้าแรงงานเข้ามาทำงานตามระบบบันทึกความเข้าใจ และบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติผ่านการใช้มติคณะรัฐมนตรีในการผ่อนผัน ขยายเวลาในการขออนุญาตทำงานและต่อใบอนุญาตทำงานมาตลอดช่วง 4 ปี โดยแนวทางการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าระยะสั้นแบบนี้ ทำให้ตั้งแต่ พ.ศ. 2563-2566 มีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติมากถึง 18 ครั้ง ตั้งแต่ พ.ศ.2563-2566 คณะรัฐมนตรีมีมติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติมากถึง 18 ครั้ง ดังนี้

ปี พ.ศ.	จำนวนมติ กรม.	แนวทางการดำเนินการ	
2563	8 มติ	เปิดจดทะเบียนใหม่ ต่ออายุกลุ่มต่าง ๆ ขยายเวลาดำเนินการ	2 ครั้ง 2 ครั้ง 4 ครั้ง
2564	5 มติ	ขยายเวลาดำเนินการ ต่ออายุ เปิดคดีใหม่	3 ครั้ง 1 ครั้ง 1 ครั้ง
2565	3 มติ	ขยายเวลาดำเนินการ ต่ออายุบันทึกความเข้าใจ เปิดคดีใหม่	1 ครั้ง 1 ครั้ง 1 ครั้ง
2566	2 มติ	ต่ออายุกลุ่มจดทะเบียนในประเทศ ขยายเวลาดำเนินการ และผ่อนผันบันทึก ความเข้าใจ ชั่วคราว	1 ครั้ง 1 ครั้ง
รวมทั้งหมด	18 มติ	ขยายเวลาดำเนินการ เปิดจดทะเบียนใหม่ ต่ออายุกลุ่มต่างๆ	9 ครั้ง 4 ครั้ง 5 ครั้ง

ตาราง 2 แสดงจำนวนมติกรม. การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในช่วง พ.ศ.2563-2566

การเปิดจดทะเบียนและการต่อใบอนุญาตทำงานของกลุ่มที่รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีล่าสุด คือ มติคณะรัฐมนตรี 5 กรกฎาคม พ.ศ.2565 โดยมีแนวทางในการดำเนินการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในสองกลุ่ม คือ กลุ่มที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ และการอนุญาตให้ทำงานจะสิ้นสุดในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2566 จำนวนประมาณ 1,766,215 คน โดยกลุ่มนี้มีมาตรการให้ขยายระยะเวลาการได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทยไปอีกสองปี หลังจากวันที่ใบอนุญาตทำงานสิ้นสุด โดยเป็นไปตามเงื่อนไขของช่วงเวลาในการการตรวจลงตราวีซ่า อีกกลุ่มหนึ่งคือแรงงานข้ามชาติที่ทำงานกับนายจ้าง

โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งมีมาตรการในการผ่อนผันให้อยู่อาศัยและทำงานในประเทศไทยได้ เป็นกรณีพิเศษ ซึ่งมีแรงงานข้ามชาติขึ้นทะเบียนประมาณ 700,347 คน

อย่างไรก็ตาม จากเงื่อนไขที่กำหนดให้การดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ ตามมติ คณะรัฐมนตรีจะต้องแล้วเสร็จภายในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2566 ตั้งแต่การขออนุญาตทำงาน การขอตรวจลงตราวีซ่า รวมทั้งการต่อใบอนุญาตทำงานและการขออยู่ในราชอาณาจักร (ต่อวีซ่า) ทำให้มีแรงงานข้ามชาติที่ต้องดำเนินการตามมติครม. จำนวน 2,466,562 ล้านคน มีแรงงานข้ามชาติจำนวนหนึ่งที่ไม่ทันตามเงื่อนไขที่กำหนด แม้จะมีการขยายเวลาการดำเนินการตาม มติคณะรัฐมนตรี 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2566 สามารถดำเนินการขอต่อใบอนุญาตทำงานและตรวจลงตราวีซ่าได้ถึงวันที่ 15 พฤษภาคม 2566 ทำให้มีแรงงานข้ามชาติที่สามารถดำเนินการตามมติครม. หลัง 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2566 เหลือเพียง 1,912,031 คน มีแรงงานข้ามชาติที่หายไปจากระบบ การต่อใบอนุญาตทำงานถึง 554,531 คน

5.2 ผลกระทบจากการจัดการแรงงานข้ามชาติตามบันทึกความเข้าใจ

จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ตั้งแต่ พ.ศ.2563 รัฐบาลได้มีการออกนโยบายและมีมาตรการป้องกันการระบาดของโรค โดยปิดชายแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงกิจกรรมที่ต้องรวมตัวของผู้คนจำนวนมากในสถานที่สาธารณะ และสถานที่ราชการต่าง ๆ ส่งผลกระทบต่อการนำเข้าแรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานกับนายจ้างมาอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเกิดผลกระทบต่อการจัดทำเอกสารหนังสือเดินทางของแรงงานข้ามชาติ ที่สถานเอกอัครราชทูตของประเทศต้นทางได้ปิดการดำเนินการจัดทำเอกสารหนังสือเดินทาง ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยตามเงื่อนไขข้อตกลงระหว่างประเทศ ประกอบกับสถานการณ์ทางการเมืองในประเทศเมียนมา ยังส่งผลกระทบต่อการนำเข้าแรงงาน และการเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมาย แม้จะมีมาตรการผ่อนคลายเป็นการเฝ้าระวังป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 แล้วแต่ก็ยังไม่สามารถกลับดำเนินการในเรื่องการนำเข้าแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศเมียนมาได้ตามปกติ

รัฐบาลไทย โดยคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงแรงงานเสนอแนวทางการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อให้อยู่ในราชอาณาจักรและทำงานต่อไปได้ ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 โดยการอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทยผ่านระบบบันทึกความเข้าใจสามารถอยู่และทำงานต่อไปได้ทั้งหมดไม่เกิน 2 ปี จำนวน 2 ครั้ง โดยครอบคลุมกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่จะทำงานครบ 4 ปีภายใน

พ.ศ.2564 และ พ.ศ.2565 ตามลำดับ แต่สถานการณ์ของประเทศต้นทางโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเมียนมา ยังไม่เอื้อต่อการดำเนินการนำเข้าแรงงานเข้ามาทำงานในประเทศไทยเท่าที่ควร ทำให้เกิดอุปสรรคในการนำเข้าแรงงานมาอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินการนำเข้าแรงงานข้ามชาติยังมีระยะเวลาที่ล่าช้ากว่าปกติ ประกอบกับสถานการณ์ความรุนแรงทางการเมือง ทำให้ชายแดนไทย-เมียนมา ยังไม่สามารถเปิดให้มีการข้ามแดนได้ตามปกติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การนำเข้าแรงงานข้ามชาติ และการจัดการความต้องการแรงงานข้ามชาติของผู้ประกอบการเป็นจำนวน รวมทั้งยังมีผลกระทบต่อความปลอดภัยและต่อชีวิตของแรงงานข้ามชาติจากเมียนมาที่จะต้องเดินทางกลับไปดำเนินการนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจระหว่างไทยและเมียนมา

ทั้งนี้ เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ ได้รับข้อมูลสภาพปัญหาที่ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการเพื่อจากองค์กรสมาชิก ชุมชนแรงงานข้ามชาติและผู้ประกอบการที่ใช้แรงงานข้ามชาติว่า กรณีของแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาที่หนังสือเดินทางหมดอายุและได้ดำเนินการขอทำหนังสือเดินทางเล่มใหม่จากรัฐบาลประเทศต้นทางคือ เมียนมา ณ สถานทูต แต่กระบวนการออกหนังสือเดินทางของสถานทูตนั้นจะต้องผ่านขั้นตอนการนัดหมายเท่านั้น แต่สถานทูตไม่สามารถจัดวันนัดหมายเพื่อออกหนังสือเดินทางให้กับคนงานได้ทันภายในวันที่ 1 สิงหาคม 2565 รวมทั้งมีการปิดรับการออกเอกสารหนังสือเดินทางของสถานทูต ประกอบกับปัญหาการปิดด่านชายแดน ทำให้แรงงานกลุ่มดังกล่าวไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นเพื่อทำเอกสารการเดินทางจากประเทศต้นทางได้ แรงงานข้ามชาติกลุ่มดังกล่าวนี้ จึงไม่มีหนังสือเดินทางเล่มใหม่เพื่อขอให้รัฐบาลไทยทำการตรวจอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้ แรงงานตามบันทึกความเข้าใจกลุ่มนี้ต้องกลายเป็นแรงงานที่หลุดจากระบบการขึ้นทะเบียนแรงงานกับรัฐไทยโดยไม่สมัครใจ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อกลไกการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย ในขณะเดียวกันมีแรงงานข้ามชาติที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยและระยะเวลาในการทำงานจะครบกำหนดการได้รับอนุญาตตั้งแต่ 1 มกราคม พ.ศ.2566 เป็นต้นไป ซึ่งคาดการณ์ว่ามีมากกว่า 5 แสนคน รวมทั้งแรงงานข้ามชาติกลุ่มที่ไม่สามารถดำเนินการจัดทำหนังสือเดินทางได้ทัน ซึ่งเป็นกลุ่มที่ยังไม่มีมติ ครม.รองรับในเรื่องการแก้ไขปัญหาค่ารถเดินทางกลับไปทำคำร้องตามบันทึกความเข้าใจในประเทศต้นทาง ประกอบกับสถานการณ์ความรุนแรงในประเทศต้นทางทำให้แรงงานข้ามชาติมีความกังวลใจเรื่องความปลอดภัย ทำให้ในปัจจุบันแรงงานกลุ่มนี้ที่ใบอนุญาตทำงานสิ้นสุด และถูกนายจ้างเลิกจ้าง นอกจากนั้นแล้ว หากพิจารณาการนำเข้าแรงงานข้ามชาติหลังมีมาตรการผ่อนคลายจากสถานการณ์ COVID-19 หากเทียบจำนวนแรงงานข้ามชาติตามระบบบันทึกความเข้าใจระหว่าง

เดือนมกราคม – เมษายน พ.ศ.2566 จะเห็นได้ว่ามีตัวเลขเพิ่มขึ้นเพียง 1,235 คน หรือเฉลี่ยแล้วได้เพียงเดือนละ 400 กว่าคนเท่านั้น

จากปัญหาดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อหลายภาคส่วน ทั้งในด้านสังคมและเศรษฐกิจ และทั้งนี้ยังเป็นช่องโหว่ในการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง ในสถานการณ์ปัญหาแรงงานผิดกฎหมายที่เกิดขึ้น รัฐบาลต้องแก้ปัญหาแรงงานข้ามชาติและการขยายตัวของแรงงานย้ายถิ่นที่ผิดกฎหมาย อ้างอิงจากการปฏิบัติโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ทั้งนี้ถึงแม้จะมีการเปิดนโยบายผ่อนผันให้บุคคลที่มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายสามารถทำงานได้ในลักษณะชั่วคราว ตามเงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนด ก็ยังมีจำนวนแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายทำงานอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก

มาณริกา จันทาโก (2563) กล่าวว่า “จากปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐให้ความสนใจและให้ความสำคัญต่อปัญหาแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติเป็นกรณีพิเศษ คือ จำนวนของแรงงานที่มีมากกว่าแรงงานผิดกฎหมายจากประเทศอื่น ๆ และมีผลกระทบที่เห็นชัดเจนเป็นรูปธรรมมากกว่าที่สำคัญ คือ ความวิตกกังวลว่ามีคนเข้าเมืองผิดกฎหมายจำนวนมากที่อาศัยอยู่ในไทย และลักลอบทำงานอย่างผิดกฎหมาย โดยเฉพาะจากกรณีแรงงานข้ามชาติที่ติดเชื้อไวรัส COVID-19 เข้ามาทำงานในไทยแบบผิดกฎหมาย และไม่มีใบอนุญาตทำงานในประเทศไทยมากถึง 300,000 ราย และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีโดยไม่สามารถควบคุมได้”

ปัญหาดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อประเด็นปัญหาการจัดการแรงงานข้ามชาติ ทั้งมิติทางสังคม และความมั่นคง ประเด็นปัญหายังสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของแรงงานข้ามชาติที่มีต่อเศรษฐกิจไทยที่เข้มข้นขึ้นทุกปี แม้ว่ารัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติที่เกิดขึ้นในหลากหลายแนวทาง ทั้งความร่วมมือจากกระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สภาความมั่นคงแห่งชาติและหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อีกทั้งการกำหนดนโยบาย เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยออกเป็นมติคณะรัฐมนตรีให้มีการผ่อนผันแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แล้วก็ตาม ปัญหาแรงงานผิดกฎหมายที่เพิ่มขึ้นยังสะท้อนให้เห็นข้อบกพร่องหรือปัญหาขั้นตอนหรือกระบวนการที่ยุ่งยากส่งผลให้เกิดปัญหาและช่องโหว่การนำเข้าแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย

มาณริกา จันทาโก (2563) กล่าวว่า “ภายใต้กรอบความร่วมมือของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติดังกล่าว ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะได้พยายามแก้ไขปัญหาลaborต่างด้าวดังกล่าวด้วยการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาช่วยกันคิดแก้ไข และมีการนำกฎหมายหลายฉบับมาใช้เพื่อแก้ไขปัญห แต่ปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายหลบหนีเข้าเมืองก็ยังคงเป็นปัญหาเรื้อรัง กระบวนการที่ซับซ้อนและยุ่งยาก การปฏิบัติหน้าที่ขาดการเอาใจจริงเอาใจกับการดำเนินการกับ

แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายอย่างเด็ดขาด เพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของชาติและประชาชน รวมทั้งแนวทางการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพโดยไม่เลือกปฏิบัติ ดังนั้น ถ้าจะให้สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับแรงงานต่างด้าวอย่างมีประสิทธิภาพ ควรจะมีการบังคับใช้กฎหมายกันอย่างจริงจัง และควรให้อำนาจหน้าที่เจ้าหน้าที่อย่างเต็มที่

5.3 ผลกระทบด้านแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย

ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาตลาดแรงงานขาดแคลนแรงงานทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติอย่างรุนแรง ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดยเฉพาะปัญหาเชิงโครงสร้างในภาคธุรกิจอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารและผู้ประกอบการ SMEs ที่สำคัญภาคธุรกิจก่อสร้างและอสังหาริมทรัพย์ และรวมถึง ภาคธุรกิจท่องเที่ยวและบริการ ที่ประสบปัญหาและอุปสงค์แรงงานในตลาดมีอัตราเพิ่มขึ้นทุกปี เนื่องจากการรองรับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจมวลรวมของประเทศ

กล่าวได้ว่าเป็นปัญหาการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ จากข้อเรียกร้องและสภาวะตลาดแรงงานที่ขาดแคลน และอุปสงค์ส่วนเกินที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมหนัก ภายใต้ความต้องการแรงงานทักษะต่ำเป็นจำนวนมาก และมีการใช้แรงงานอย่างเข้มข้น ทั้งนี้ ปัญหาค่าจ้างที่เกิดจากอุปสงค์ส่วนเกินที่สูงขึ้น ส่งผลให้ภาคอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการ มีอัตราการเพิ่มขึ้นของต้นทุนอย่างมีนัยสำคัญ อีกทั้งก่อให้เกิดการผันผวนของตลาดแรงงานและเศรษฐกิจภาพรวม

ใน พ.ศ.2566 วันที่ 31 พฤษภาคม สืบเนื่องจากวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ.2566 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงแรงงานเสนอเกี่ยวกับการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวคณะรัฐมนตรี โดยได้มีการแบ่งกลุ่มแรงงานข้ามชาติจำนวน 2 กลุ่ม คือ แรงงานข้ามชาติตามบันทึกความเข้าใจ 3 สัญชาติ และแรงงานข้ามชาติ 4 สัญชาติ (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) จากเหตุที่ไม่สามารถทำเอกสารสำหรับการประกอบอาชีพและรับจ้างงานในประเทศไทยต่อได้ทันเวลา หรือการทำเอกสารหนังสือเดินทางและการตรวจประทับตราได้ทันภายในวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ.2566 โดนมีมติให้แรงงานข้ามชาติเหล่านั้นสามารถดำรงอยู่ในราชอาณาจักรไทยได้ถึงเดือนกรกฎาคม 2566 โดย นายพจน์ อร่ามวัฒนานนท์ รองประธานกรรมการหอการค้าไทย และประธานคณะกรรมการแรงงานและพัฒนาฝีมือแรงงาน กล่าวว่า

“จากมาตรการที่เกิดขึ้น เป็นการแก้ไขสถานการณ์ที่เศรษฐกิจภาพรวมที่กำลังฟื้นตัวจากนโยบายการเปิดประเทศเพื่อฟื้นฟูและขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย ซึ่งปัจจัยที่ก่อให้เกิดการขับเคลื่อนเศรษฐกิจนั้น ต้องอาศัยกำลังแรงงานเป็นปัจจัยการผลิต

และเป็นทุนมนุษย์ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาในทุกระดับ ดังนั้นหอการค้าไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ได้ร่วมกับกระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน ในการเร่งแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติภายใต้บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจ้างแรงงานข้ามชาติ MOU ที่ไม่สามารถจัดทำหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางและการตรวจลงตราได้ทันที หรืออยู่ในสถานะกึ่งผิดกฎหมาย โดยมีจำนวนมากกว่า 3-4 แสนคน นั้นหมายถึงกลุ่มที่มีแนวโน้มที่จะมีสถานะเป็นแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย” (สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย, 2566)

5.3.1 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจและสังคมจากการจ้างแรงงานข้ามชาติ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2553)

แม้ว่าการจ้างแรงงานข้ามชาติจะมีข้อดีสำหรับผู้ประกอบการ เช่น การสร้างเสถียรภาพให้ตลาดแรงงานภาคเกษตร ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตหากเข้ามาทำงานร่วมกับแรงงานไทย การสร้างความได้เปรียบด้านต้นทุนค่าแรงต่ำ และช่วยเพิ่มอุปทานแรงงานเมื่อเกิดการขาดแคลนแรงงานในประเทศ แต่ก็สร้างผลกระทบทางลบทางเศรษฐกิจและสังคมต่อประเทศไทยเช่นกัน ดังนี้

5.3.1.1 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

เนื่องจากค่าจ้างในประเทศไทยสูงกว่าเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน (ลาว กัมพูชา และเมียนมา) จึงจูงใจให้แรงงานข้ามชาติระดับล่างหรือแรงงานทักษะต่ำแสวงหาโอกาสเข้ามาหางานทำในประเทศไทย ทั้งภาคส่วนผู้ประกอบการทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ในประเทศไทยมีความต้องการกลุ่มแรงงานราคาถูก โดยไม่จำกัดเพียงแค่แรงงานท้องถิ่นเดิม อีกทั้งตลาดแรงงานสัญชาติไทยอยู่ในภาวะขาดแคลนแรงงานระดับล่าง ส่งผลให้ผู้ประกอบการนั้น เลือกละเลยโอกาสในการจ้างงานแรงงานข้ามชาติที่ราคาถูกกว่าแรงงานท้องถิ่น ทั้งนี้ในอุตสาหกรรมการผลิตนั้นกำลังแรงงานไม่ต้องอาศัยทักษะหรือศักยภาพทางความรู้มาก จึงทำให้แรงงานไทยระดับล่างมีโอกาสได้งานทำน้อยลง ด้วยปัจจัยทางด้านราคาและพฤติกรรมกรรมการเลือกงาน จะเห็นได้ชัดเจนจากกรณีการจ้างงานในจังหวัดที่มีแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากอุปทานแรงงานระดับล่างที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้อัตราค่าจ้างที่แรงงานไทยได้รับนั้นต่ำลงด้วย นอกจากนี้การยึดติดกับความได้เปรียบด้านต้นทุนค่าแรงที่ต่ำของผู้ประกอบการ อาจไม่กระตุ้นให้ผู้ประกอบการหาทางเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเพื่อแสวงหาความ ได้เปรียบด้านอื่นๆ ซึ่งประสิทธิภาพการผลิตที่ต่ำลงจากการใช้แรงงานไร้ทักษะเพิ่มขึ้นนั้น จะนำมาซึ่งความเสียเปรียบในการแข่งขันในระยะยาว ซะละการเดินหน้าไปสู่

การเป็นสังคม แห่งการเรียนรู้ และจะยิ่งส่งผลเสียต่อความสามารถในการต่อรองในเวทีการค้าระหว่าง ประเทศ หากประเทศคู่แข่งหยิบยกเรื่องปัญหาการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่ใช้ในกระบวนการผลิตมาเป็นประเด็นกีดกันทางการค้า ผลกระทบต่อแรงงานไทยบางกลุ่มที่มีทักษะฝีมือและคุณภาพไม่ได้มาตรฐานสากล เช่น การใช้เทคโนโลยีหรือภาษา ขณะที่ผู้ประกอบการจะสูญเสียแรงงานคุณภาพให้กับประเทศที่จ่ายค่าตอบแทนสูงกว่า ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย พบว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรียังต้องเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคอีกมาก ในหลายด้าน ทั้งเรื่องกฎระเบียบ (ใบอนุญาต) ภาษาและวัฒนธรรม สำหรับประเทศไทยมีจุดแข็งในกลุ่มวิชาชีพแพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล วิศวกร และกลุ่มวิชาชีพที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว แต่ที่น่าเป็น

ธนะพงษ์ โพธิ์ปิติ (2553) ได้กล่าวถึงผลกระทบจากการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ ว่าประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ส่งผลให้สัดส่วนประชากรวัยทำงานมีจำนวนน้อยลงและขาดคนทำงาน จากการวิจัยพบว่าผลกระทบของแรงงานข้ามชาติต่อเศรษฐกิจคือผลกระทบต่อผลผลิตมวลรวม แรงงานข้ามชาติเพิ่มปัจจัยการผลิตและระดับผลผลิตรวมของไทยที่ร้อยละ 0.25-1 โดยผลกระทบต่อการเจริญเติบโตนั้น แรงงานข้ามชาติไม่ส่งผลกระทบในระยะยาว

พิริยะ ผลพิรุฬห์ แรงงานในประเทศไทยมีทั้งแรงงานส่งออกฝีมือแรงงานและรับทักษะแรงงานข้ามชาติที่ด้อยกว่าเข้ามาทำงาน ส่วนใหญ่คือแรงงานจากเมียนมา ปัจจุบันปัญหาหลักของไทย คือ ขาดแคลนแรงงานและทักษะฝีมือ ในอนาคตไทยอุตสาหกรรมหลายกลุ่มต้องอาศัยแรงงานภูมิภาคอื่น ๆ นอกเหนือจากแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อภาคธุรกิจเขตชายแดน ทั้งนี้แรงงานข้ามชาติสามารถสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยได้เฉลี่ยประมาณร้อยละ 0.25-1 ของ GDP โดยมีจำนวนเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ในแต่ละอุตสาหกรรมซึ่งขึ้นอยู่กับความต้องการ ข้อดีของการจ้างแรงงานไร้ฝีมือ คือ ช่วยประหยัดต้นทุนทำให้เกิดความต้องการมากขึ้นเรื่อย ๆ ลดปัญหาการว่างงานและขาดแคลนแรงงาน กระตุ้นระดับการจ้างงานทำให้การผลิตดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งช่วยกระตุ้นการค้าระหว่างประเทศทั้งการส่งออกและนำเข้า โดยผลกระทบของการจ้างแรงงานข้ามชาติ ได้แก่ ผลกระทบต่อค่าจ้าง เมื่อมีการจ้างเพิ่มขึ้นทำให้ค่าจ้างของประเทศโดยรวมลดลง เพราะทักษะฝีมือหลายอย่างทดแทนกันไม่ได้ ค่าจ้างเลื่อมล้ำกันระหว่างแรงงานไร้ฝีมือที่ค่าจ้างลดลงโดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรม ขณะที่แรงงานมีฝีมือค่าจ้างสูงขึ้นโดยเฉพาะในภาคบริการ เกิดการแย่งงานกันในตลาดแรงงานและเกษตรกรรมบางส่วน เมื่อมองประโยชน์ในเชิงมหภาคจะได้รับประโยชน์ไม่เท่ากัน การกระจายรายได้ไม่เท่าเทียมกัน ขาด

การลงทุนนวัตกรรมใหม่ ๆ รวมถึงการฝึกอบรม เพราะไม่เห็นความจำเป็นในการลงทุนและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อย่างไรก็ตามรัฐบาลมีภาระทางการคลังที่ต้องดูแลสวัสดิการแรงงานข้ามชาติตามหลักมนุษยธรรม โดยเฉพาะด้านการศึกษา การรักษาพยาบาล ในระยะยาวสิ่งที่น่าเป็นห่วงคือ แรงงานผู้สูงอายุมากขึ้น ทำให้ต้องมีการจ้างแรงงานต่างชาติมากขึ้น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน แต่ต้นทุนน่าเป็นห่วงคือ การผลิต การวิจัยและพัฒนา การลงทุนและฝึกอบรมลดลง (พิริยะ ผลพิรุฬห์ และปัณณงค์ รักอำนวยกิจ, 2562)

กล่าวได้ว่า ในปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาตลาดแรงงานขาดแคลนแรงงานทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติอย่างรุนแรง ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดยเฉพาะปัญหาเชิงโครงสร้างในภาคธุรกิจอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารและผู้ประกอบการ SMEs ที่สำคัญภาคธุรกิจก่อสร้างและอสังหาริมทรัพย์ และรวมไปถึง ภาคธุรกิจท่องเที่ยวและบริการ ที่ประสบปัญหาและอุปสงค์แรงงานในตลาดมีอัตราเพิ่มขึ้นทุกปี เนื่องจากการรองรับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจมวลรวมของประเทศ กล่าวได้ว่าเป็นปัญหาการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ จากข้อเรียกร้องและสภาวะตลาดแรงงานที่ขาดแคลน และอุปสงค์ส่วนเกินที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมหนัก ภายใต้ความต้องการแรงงานทักษะต่ำเป็นจำนวนมาก และมีการใช้แรงงานอย่างเข้มข้น ทั้งนี้ปัญหาค่าจ้างที่เกิดจากอุปสงค์ส่วนเกินที่สูงขึ้น ส่งผลให้ภาคอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการ มีอัตราการเพิ่มขึ้นของต้นทุนอย่างมีนัยสำคัญ อีกทั้งก่อให้เกิดการผันผวนของตลาดแรงงานและเศรษฐกิจภาพรวม

ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่ยังคงเน้นการใช้แรงงานเข้มข้นอย่างต่อเนื่อง ถึงตลาดแรงงานประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ที่ทำให้เกิดอุปสงค์ส่วนเกิน หรือตลาดแรงงานทักษะต่ำไม่เพียงพอต่อความต้องการ ส่งผลให้ผู้ประกอบการต่าง ๆ มีความต้องการแรงงานข้ามชาติทักษะต่ำที่ราคาถูก เพื่ออาศัยความได้เปรียบด้านต้นทุนค่าแรงที่ต่ำ และสามารถสร้างข้อได้เปรียบทางการส่งออกในการแข่งขันในเวทีการค้าทั้งภายในและภายนอก ภายใต้สภาวะการขาดแคลนกำลังแรงงานทักษะต่ำในบางสาขาอาชีพ เช่น ประมง ทะเลเกษตร ผู้ช่วยแม่บ้าน ก่อสร้าง อุตสาหกรรม อยู่ในขั้นวิกฤต แม้ว่าแรงงานไทยอีกจำนวนมากที่ว่างงาน โดยเฉพาะแรงงานทักษะต่ำ แต่กลับเป็นแรงงานที่มีทักษะที่ไม่ตรงกับความต้องการของตลาด ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์และศึกษาต่อพบว่า แรงงานไทยมีพฤติกรรมการเลือกงาน และการไม่ต้องการทำงานหนัก ตลอดจนความต้องการในการอพยพเข้าสู่เมืองเพื่อแสวงหางานและคำตอบแทนที่สูงกว่า ทำให้ธุรกิจที่ไปตั้งอยู่ในชนบทขาดแคลนแรงงานไทยอย่างรุนแรง จึงกดดันให้อัตราค่าจ้างในตลาดแรงงานสูงขึ้น ประกอบกับสภาวะที่ต้นทุน วัตถุดิบ อาหารและพลังงานใน

ประเทศทยอยปรับเปลี่ยน การจ้างแรงงานข้ามชาติจึงกลายเป็นทางออกทางหนึ่งของผู้ประกอบการในประเทศเพื่อให้ดำเนินธุรกิจต่อไปได้ แรงงานข้ามชาติจึงมีความจำเป็นต่อผู้ประกอบการในหลายรวมถึงกลุ่มอุตสาหกรรมที่แรงงานไทยไม่สามารถทำได้

อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของผู้ประกอบการเห็นว่า มาตรการและบันทึกความเข้าใจส่งผลดีต่อการจัดจ้างหรือการจัดการให้แรงงานข้ามชาติมีสถานะภาพที่ถูกต้องตามกฎหมาย และสามารถระบุปริมาณที่ตรงต่อความต้องการของตลาดได้ มาตรการและนโยบายที่เกิดขึ้น ถือเป็นสิ่งที่ดีในเรื่องของการบริหารจัดการความมั่นคงและความปลอดภัย และการมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนกระบวนการการคัดสรรแรงงานเข้า เป็นเพียงกระบวนการการคัดสรรเบื้องต้น

5.3.1.2 ผลกระทบด้านสังคม

ผลกระทบจากแรงงานข้ามชาติในปัจจุบัน คือ ปัญหาด้านอาชญากรรม การเสพยาเสพติด ปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย ที่ส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงาน มีการแข่งขันที่สูงเกิดแรงงานส่วยเงินในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ โดยมีการศึกษาพบว่า มีแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายในปริมาณที่ตลาดแรงงาน ทำให้เกิดแรงงานข้ามชาติบางส่วนว่างงาน มีการลักลอบโดยแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย ทั้งนี้ยังมีการทะเลาะวิวาทและมีการลักลอบในชุมชน ส่งผลทำให้คนไทยบางส่วนเกิดความกลัว หวาดระแวงและความกังวลถึงภัยจากการที่แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายอาศัยอยู่ในชุมชน อีกประการที่เห็นได้ชัดเจน คือ เรื่องสิ่งแวดล้อม ชยะที่มากขึ้น ชุมชนสกปรกขึ้น เพราะความไม่มีระเบียบของแรงงานข้ามชาติ ปัญหาการลักลอบเข้าเมือง การเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะ เมียนมา ลาวและกัมพูชา ที่เข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมายในประเทศไทยมีปริมาณเพิ่มขึ้นตลอดหลายปีที่ผ่านมา จากสถิตินักท่องเที่ยวหรือผู้ต้องขังที่เป็นบุคคลคลัสชาติอื่นที่ถูกจับคดีการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย หรือกระทำความผิดในคดีต่าง ๆ และกำลังรอการส่งกลับหรือผลักดันออกนอกประเทศในแต่ละปี มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้น โดยมีผู้ต้องขังชาวเมียนมา มีจำนวนมากที่สุดมาโดยตลอดรองลงมา คือ กัมพูชา และลาว ตามลำดับ ปัจจุบันคาดว่า มีผู้ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ยังไม่มาจดทะเบียนประมาณ 1-1.5 ล้านคน เกิดกว่ากึ่งหนึ่งของกลุ่มนี้ เป็นผู้หญิงและเด็กที่เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อกระบวนการค้ามนุษย์ โดยปัญหาด้านการศึกษาของเด็กที่เกิดในครอบครัวของแรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นฐานเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย มักจะมีการศึกษาโดยไม่เป็นทางการ โดยมีการจัดตั้งขึ้นเองภายในกลุ่มแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย บุตรที่เกิดจากแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายนั้นเป็นไปได้ยากที่จะได้รับการศึกษาเหมือนเด็กไทย เนื่องจากการอ้างว่าบุตร

เหล่านั้นไม่มีสัญชาติไทยและไม่ได้รับการพิสูจน์ทราบ หากมีการเปิดอิสระในการรับนักเรียนเข้าสู่ระบบการศึกษาของไทยโดยไม่คำนึงถึงสัญชาติ จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางการศึกษาของเด็กไทยด้วยเช่นเดียวกัน (มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, 2561)

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยมักลักลอบเข้าประเทศ อย่างผิดกฎหมาย และไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ จึงไม่มีการจัดทำประวัติและเครื่องแสดงตัวอื่นๆ เช่นเดียวกับแรงงานไทย แรงงานข้ามชาติระดับล่างมักมีการศึกษาที่ไม่สูงนัก รายได้ค่อนข้างต่ำ เมื่อเกิดความลำบากขัดสนจึงนำไปสู่การก่ออาชญากรรม เช่น การลักทรัพย์ การทะเลาะวิวาท การลักลอบค้าสิ่งเสพติดหรือของเถื่อน เมื่อแรงงาน เหล่านี้ก่อปัญหาขึ้นมักใช้วิธีการหลบไปทำงานกับคนชาติเดียวกันภายในประเทศโดย ไม่ได้หนีออกนอกประเทศ ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจยากจะติดตามเพื่อนำตัวมาดำเนินคดี อีกทั้งภาพรวมของชุมชนที่มีแรงงานข้ามชาติระดับล่างอาศัยอยู่จำนวนมากมักเป็นแหล่ง มั่วสุมของอบายมุข ซึ่งจะสร้างภาพลักษณ์ที่ไม่ดีในสายตาของคนไทยและของคนต่างชาติ ที่เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศอีกด้วย

นอกจากนี้ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อตัวแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาอย่างผิด กฎหมายเอง คือ การเสียสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและรับสวัสดิการขั้นพื้นฐานจากรัฐ อย่างทั่วถึง เช่น

ก) สิทธิของแรงงาน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐยังมีไม่เพียงพอที่จะ เข้าไปตรวจสอบสภาพการจ้างงานได้ทั่วทุกสถานประกอบการ สำหรับ กบร. ซึ่งเป็น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับแรงงานข้ามชาติก็ไม่มีคณะอนุกรรมการที่จะเข้าไปดูแล ด้านคุ้มครองสิทธิแรงงานโดยตรง ดังนั้น แรงงานข้ามชาติจึงมีช่องทางไม่มากนักที่จะยื่น ร้องเรียนเมื่อถูกนายจ้างปฏิบัติอย่างไม่เหมาะสม นอกจากนี้การขาดสถานภาพทาง กฎหมาย อีกทั้งความไม่เข้าใจกฎหมายไทยของแรงงานข้ามชาติ ทำให้โดนละเมิดสิทธิใน ลักษณะต่างๆ บ่อยครั้ง โดยที่แรงงาน เหล่านี้ไม่ได้รับสิทธิในการรวมตัวกันเป็นสหภาพ แรงงานเพื่อต่อรองกับนายจ้าง

ข) สิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุตร บุตรของแรงงานข้ามชาติที่ผิด กฎหมาย อาจจะไม่ได้รับบริการด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานจากรัฐเทียบเท่าคนไทย ถึงแม้ว่า จะอนุญาตให้บุตรของแรงงานข้ามชาติทุกคนเข้าเรียนในการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ และเมื่อ ไม่ได้รับการศึกษา เด็กเหล่านี้จึงไม่สามารถพัฒนาตนเองให้หลุดพ้นจากวงจรแห่งความ ยากจนได้

ค) สิทธิในการรักษาพยาบาล หลังจาก พ.ศ.2539 แรงงานข้ามชาติบางส่วนที่ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายได้รับการตรวจสุขภาพและรับบัตรสุขภาพเพื่อเข้ารับการรักษาในสถานพยาบาลของรัฐตามที่กำหนด แต่อย่างไรก็ตาม บัตรสุขภาพที่ให้แก่แรงงานข้ามชาติ เป็นการบังคับซื้อ อีกทั้งเมื่อแรงงานเจ็บป่วย นายจ้างมักพาไปรักษาในสถานพยาบาล เอกชนมากกว่าจะรักษาโดยใช้สิทธิตามบัตรสุขภาพ นอกจากนี้ ปัญหาความไม่เข้าใจ ภาษาไทยทำให้แรงงานกลุ่มนี้มีความยากลำบากในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขของรัฐ และการรับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์

นอกจากประเด็นที่กล่าวมา ผลเสียต่อแรงงานข้ามชาติยังรวมไปถึงการถูก หลอกลวงโดยนายหน้า เนื่องจากภาครัฐยังไม่มีบทลงโทษที่ชัดเจนแก่นายหน้าที่จัด แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศไทย ทำให้นายหน้าจัดหางานที่เป็นบุคคล ทัวไป ซึ่งมีใช้บริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้านตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาล ของประเทศเมียนมา กัมพูชา และลาว ฉกฉวยโอกาสเพื่อเรียกเก็บเงินจากแรงงานข้ามชาติ โดยไม่ปฏิบัติตามสัญญา (สัญญาส่วนใหญ่ มักไม่เป็นลายลักษณ์อักษร) ที่จะจัดหางาน ให้แก่แรงงานข้ามชาติตามที่ตกลงกันไว้ เป็นผลให้แรงงานกลุ่มนี้ตกเป็นเหยื่อการเอารัด เอาเปรียบจากนายหน้าซึ่งเข้าข่ายการค้ามนุษย์ (อภิชาติ ทรัพย์ประเสริฐ, 2560)

การค้ามนุษย์ในประเทศไทยนั้นเกิดจากปัจจัยหลักทางด้านเศรษฐกิจ คือ การขาดโอกาสทางการศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ ช่องว่างของกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย การแสวงประโยชน์จากการค้าแรงงานที่อาศัยแรงจูงใจในการลักลอบเข้าทำงานเพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตรายได้ ปัญหาความยากจนของแรงงานข้ามชาติ ทำให้เกิดความต้องการขานแรงงาน และเป็นเป้าหมายของการถูกลักลอบค้ามนุษย์อย่างผิดกฎหมาย ปัญหาเชิงค่านิยมที่การแสวงหาชีวิตที่ดีภายใต้การแลกเปลี่ยนความอิสระในการประกอบอาชีพการขายแรงงานในกลุ่มแรงงานผิดกฎหมายนั้นมักถูกมองว่าเลวร้าย แต่นั่นคือรายได้ที่เยอะกว่าและคุ้มค่าที่จะแลกมัน การเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ ความต้องการในการใช้บริการทางเพศ แรงงานเด็กและหญิงมีราคาถูก นอกจากนี้ สภาพเลวร้ายในครอบครัวก็มีส่วนผลักดันให้หญิงและเด็กต้องแสวงหาโอกาสที่ดีกว่า โดยไม่ได้คำนึงถึงอันตรายต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้บุคคลที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มากที่สุด ได้แก่ คนยากจน แรงงานต่างด้าว ชนกลุ่มน้อยและบุคคลไร้สัญชาติ โดยแรงงานข้ามชาติถูกนายจ้างยึดเอกสารเดินทาง บัตรจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว และใบอนุญาตทำงาน โดยเฉพาะแรงงานที่ไม่ได้จดทะเบียนก็ยิ่งมีความ

เสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อค้ำมนุษย์มากขึ้น เนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิของตนเองภายใต้กฎหมายของประเทศไทยฐานะทางการเงิน ระดับการศึกษา อุปสรรคด้านภาษา และปัจจัยที่ทำให้ผู้หญิงและเด็กหญิงที่เป็นชนกลุ่มน้อยต้องเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์มากที่สุด คือ ปัญหาการไร้สัญชาติของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย (อริยะ โพธิ์ใส, 2559)

อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่าผลประโยชน์ด้านดีต่าง ๆ จากการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่เกิดขึ้นในกรณีการทำบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าว ส่งผลดีต่อแรงงานข้ามชาติที่เคลื่อนย้ายเข้าสู่ตลาดแรงงานและอุตสาหกรรม โดยกล่าวได้ว่าเป็นผลดีที่เห็นได้ชัดเจนในแง่ของแรงงานข้ามชาติ โดยมีผลลัพธ์ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติสามารถสร้างความมั่นคงทางอาชีพได้ มีงานทำตลอดระยะเวลาที่กำหนด มีรายได้ที่มั่นคง มีสวัสดิการที่ดีตามกฎหมายและข้อกำหนดของบันทึกความเข้าใจ ทว่าในมุมมองของผู้ประกอบการนั้นถือว่าการเพิ่มขึ้นตอนและกระบวนการที่ยุ่งยากขึ้น ทำให้เกิดค่าเสียโอกาสและต้นทุนสวัสดิการแรงงานที่เพิ่มขึ้น ผู้ประกอบการจึงมีความพยายามที่จะเสนอข้อเสนอเชิงนโยบาย ให้ภาครัฐมีการออกมาตรการและนโยบายสนับสนุนให้มีการนำเข้าแรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานในไทย ตั้งในด้านค่าจ้าง ระยะเวลาที่ยืดหยุ่นขึ้น รวมไปถึงขั้นตอนกระบวนการที่รวดเร็วขึ้นในการว่าจ้างและดำเนินการทางเอกสารต่อภาครัฐ เพื่อให้กระบวนการนำเข้าแรงงานข้ามชาตินั้นสามารถตอบโจทย์ความต้องการแรงงานในกลุ่มอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่ขาดแคลนแรงงานในขณะนั้น

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะจากงานวิจัย

งานวิจัยนี้จึงจัดทำขึ้น เพื่อเพื่อศึกษาเกี่ยวกับพัฒนาการความร่วมมือระหว่างไทยและเมียนมา ผ่านบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน ของทั้งสองประเทศในการจัดการปัญหาแรงงานเมียนมาผิดกฎหมายในประเทศไทยนับตั้งแต่ พ.ศ.2540 ตลอดจนถึงปัจจุบัน การศึกษาผลกระทบจากการทำบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน ระหว่างไทยและเมียนมาในการจัดการปัญหาแรงงานเมียนมาผิดกฎหมายในประเทศไทย นอกจากนี้ยังรวมถึง การศึกษาการนำกรอบระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน ไปใช้ในกลุ่มตัวแสดงระดับต่ำกว่ารัฐ เช่น ผู้ประกอบการและแรงงานเมียนมา เพื่อหาทางออกสำหรับปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย และเสนอแนวทางการนำพาแรงงานเหล่านี้เข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมาย เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการจัดการแรงงานข้ามชาติของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ข้อมูลและการค้นพบผลการวิจัยนำมาสู่การสรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะจากการวิจัยดังต่อไปนี้

5.1 สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาพบว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยที่เพิ่มขึ้นตามพลวัตการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ ทำให้โครงสร้างของตลาดแรงงานของประเทศไทยบิดเบือนไป การจ้างแรงงานข้ามชาติจึงเป็นส่วนสำคัญและยังคงเติมเต็มแรงงานที่ขาดแคลนไปในบางสาขาการผลิตที่ยังขาดแคลนแรงงาน จึงนับว่าแรงงานข้ามชาติจึงมีส่วนทำให้ลดความไม่แน่นอนในการผลิต จากผลการศึกษาของโครงการธนาคารโลก แรงงานข้ามชาติมีส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่แท้จริง (Real Gross Domestic Product: Real GDP) ร้อยละ 0.75-1 นอกจากนี้ การจ้างแรงงานข้ามชาติเพื่อทดแทนแรงงานไทยยังส่งผลต่อผลิตภาพในการผลิต จากการศึกษาพบว่า การจ้างแรงงานข้ามชาติทักษะต่ำ (low-skilled) เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 จะส่งผลให้ผลิตภาพ ลดลงร้อยละ 5 แต่หากจ้างแรงงานข้ามชาติทักษะต่ำมาทำงานร่วมกับแรงงานมีทักษะของไทยจะทำให้ผลิตภาพเพิ่มขึ้น การศึกษาพบว่าผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในไทยมีแรงจูงใจทางเศรษฐกิจที่จะจ้างแรงงานข้ามชาติทดแทนแรงงานไทยในกลุ่มแรงงานทักษะต่ำ ส่งผลให้เกิดความต้องการของตลาดแรงงานข้ามชาติที่สูงขึ้น และก่อให้เกิดอุปสงค์ส่วนเกินหรืออัตราการค้าแรงงานเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ผลจากศึกษาการทำงานที่ทบทวนความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน จนถึงปัจจุบันพบว่า มาตรการและข้อกำหนดที่เกิดขึ้น ส่งผลทำให้แรงงานข้ามชาติได้ประโยชน์จากการทำงานอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลประโยชน์ทางด้านสวัสดิการทางสังคม อาทิ สวัสดิการทางด้านสาธารณสุข และสวัสดิการทางสังคมบางประการ ดังเช่น การเข้ารับการศึกษา ของบุตรธิดาที่เกิดในประเทศไทย หรือแม้กระทั่งเด็กที่เข้ามาทำงานพร้อมกับผู้ปกครองก็สามารถ เข้ารับการศึกษาได้ เป็นต้น ทั้งนี้มีการพัฒนารอบระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน ภายใต้การนำของรัฐบาลในช่วงเวลาต่าง ๆ มีการออกนโยบายและ ข้อกำหนดอื่น ๆ เพื่อจัดการกับปัญหาและความต้องการของตลาดแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย เช่น การออกกำหนดคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการ ทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 มาตรา 9 ว่าด้วยแรงงานตลอดชีพ แรงงานทั่วไป แรงงานจาก การพิสูจน์สัญชาติ แรงงานจากการนำเข้าตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน มาตรา 12 ว่าด้วยเรื่องแรงงานจากการส่งเสริมการลงทุน มาตรา 13 ว่าด้วยเรื่องแรงงานจากชน กลุ่มน้อย มาตรา 14 ว่าด้วยเรื่องแรงงานที่เข้าทำงานในลักษณะ ไป-กลับ หรือตามฤดูกาล

ทั้งนี้การพัฒนารอบระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ อีกทั้งอัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่ กำหนดขึ้นนั้น ส่งผลให้ในระยะเวลาที่ผ่านมา มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมากเข้าสู่ตลาดแรงงานใน ประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมา จากสถิติจำนวนคนต่าง ด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำ พ.ศ.2566 ของสำนักงานบริหาร แรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน (2566). รายงานว่า มีแรงงานเมียนมาที่ได้รับอนุญาตทำงาน คงเหลือสูงถึง 1,442,609 คน แต่กลับทำให้แรงงานเมียนมาจากการนำเข้าตามบันทึกความเข้าใจความร่วมมือในการจ้างงาน เพียง 18,293 คน โดยมีแรงงานทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย การที่ภาครัฐต้องการตอบสนองตลาดแรงงานที่มีความต้องการให้แรงงานเหล่านี้เข้ามาทำงานใน ประเทศไทยอย่างถูกกฎหมาย เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการแรงงานข้ามชาติของรัฐบาล หรือ กระทั่งความพยายามยกเลิกการผ่อนผันจ้างแรงงานที่ผิดกฎหมายและผลักดันให้แรงงานข้ามชาติ กลับสู่ประเทศของตนแต่ก็ยังคงมีการลักลอบกลับมาอีก แสดงให้เห็นว่านโยบายเหล่านี้ยังมีช่อง โหวหลายประการ ยังไม่ใช่แนวทางแก้ปัญหาที่ดีที่สุด ทำให้การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติใน ประเทศไทยยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

5.2 ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

5.2.1 การพัฒนาศักยภาพแรงงานที่ยั่งยืน

เนื่องจากค่าจ้างในประเทศไทยสูงกว่าเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน (ลาว กัมพูชา และ เมียนมา) จึงจูงใจให้แรงงานข้ามชาติระดับล่างหรือแรงงานทักษะต่ำแสวงหาโอกาสเข้ามาหางาน ทำในประเทศไทย ทั้งภาคส่วนผู้ประกอบการทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ในประเทศไทยมีความ ต้องการกลุ่มแรงงานราคาถูก โดยไม่จำกัดเพียงแค่แรงงานท้องถิ่นเดิม อีกทั้งตลาดแรงงาน สัญชาติไทยอยู่ในภาวะขาดแคลนแรงงานระดับล่าง ส่งผลให้ผู้ประกอบการนั้น เลือกโอกาสในการ จ้างงานแรงงานข้ามชาติที่ราคาถูกกว่าแรงงานท้องถิ่น ทั้งนี้ในอุตสาหกรรมการผลิตนั้นกำลัง แรงงานไม่ต้องอาศัยทักษะหรือศักยภาพทางความรู้มาก จึงทำให้แรงงานไทยระดับล่างมีโอกาสได้ งานทำน้อยลง ด้วยปัจจัยทางด้านราคาและพฤติกรรมการเลือกงาน จะเห็นได้ชัดเจนจากกรณีการ จ้างงานในจังหวัดที่มีแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากอุปทานแรงงานระดับล่างที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้อัตราค่าจ้างที่แรงงานไทยได้รับนั้นต่ำลงด้วย นอกจากนี้การยึดติดกับความได้เปรียบด้าน ต้นทุนค่าแรงที่ต่ำของผู้ประกอบการ อาจไม่กระตุ้นให้ผู้ประกอบการหาทางเพิ่มประสิทธิภาพการ ผลิตเพื่อแสวงหาความ ได้เปรียบด้านอื่นๆ ซึ่งประสิทธิภาพการผลิตที่ต่ำลงจากการใช้แรงงานไร้ ทักษะเพิ่มขึ้นนั้น จะนำมาซึ่งความเสียเปรียบในการแข่งขันในระยะยาว ชะลอการเดินหน้าไปสู่ การเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ และจะยิ่งส่งผลเสียต่อความสามารถในการต่อรองในเวทีการค้า ระหว่างประเทศ หากประเทศคู่แข่งหยิบยกเรื่องปัญหาการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่ใช้ใน

5.2.2 กระบวนการผลิตมาเป็นประเด็นกีดกันทางการค้า

ผลกระทบต่อแรงงานไทยบางกลุ่มที่มีทักษะฝีมือและคุณภาพไม่ได้มาตรฐานสากล เช่น การใช้เทคโนโลยีหรือภาษา ขณะที่ผู้ประกอบการจะสูญเสียแรงงานคุณภาพให้กับประเทศที่จ่าย ค่าตอบแทนสูงกว่า ทั้งนี้ประเด็นปัญหาแรงงานข้ามชาติที่เกิดขึ้นหรือสภาวะที่แรงงานข้ามชาติมี ความต้องการในตลาดแรงงานสูงขึ้น จนส่งผลกระทบต่ออัตราการว่างงานของแรงงานท้องถิ่นนั้น ดังนั้นภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรที่จะออกมาตราการหรือนโยบายที่รักษาเสถียรภาพ และคุ้มครองโอกาสทางอาชีพของแรงงานท้องถิ่น ควรมีการจำกัดปริมาณจำนวนแรงงานข้ามชาติ ที่มีเข้ามาจนเกินไปและควรออกมาตรการที่ส่งเสริมให้มีการสงวนบางอาชีพไว้เพื่อไม่ให้เกิด การแย่งงานหรือการใช้แรงงานข้ามชาติเพียงเพราะต้นทุนที่ต่ำกว่า การออกนโยบายการสนับสนุน เชิงเศรษฐกิจจึงเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่อาจจะช่วยลดภาระต้นทุนที่สูงขึ้นของผู้ประกอบการเพื่อเพิ่ม โอกาสในการจ้างงานภายในประเทศให้มากขึ้น ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย พบว่า

ปัญหาการจ้างแรงงานข้ามชาติและการว่างงานของแรงงานท้องถิ่นนั้น ไม่ได้เกิดจากเพียงปัจจัย การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีเท่านั้น แต่หมายถึงสภาวะเศรษฐกิจที่ถดถอยหรือไม่เกิดการ พัฒนาเท่าที่ควรก็เป็นส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวอย่างเห็นได้ชัด การบริหารจัดการ แรงงานจึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยการมองสภาพปัญหาที่กว้างขึ้นและให้ความสำคัญกับการออก นโยบายของส่วนการที่พัฒนาเศรษฐกิจอย่างจริงจังและยั่งยืน

5.2.3 การบริหารจัดการปัญหาทางสังคมเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ

จากการศึกษา การค้ามนุษย์ในประเทศไทยนั้นเกิดจากปัจจัยหลักทางด้านเศรษฐกิจ คือ การขาดโอกาสทางการศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ ช่องว่างของกฎหมาย และการบังคับใช้ กฎหมาย การแสวงประโยชน์จากการค้าแรงงานที่อาศัยแรงจูงใจในการลักลอบเข้าทำงานเพื่อเพิ่ม คุณภาพชีวิตรายได้ ปัญหาความยากจนของแรงงานข้ามชาติ ทำให้เกิดความต้องการงานแรงงาน และเป็นเป้าหมายของการถูกลักลอบค้ามนุษย์อย่างผิดกฎหมาย ปัญหาเชิงค่านิยมที่การแสวงหา ชีวิตที่ดีภายใต้การแลกเปลี่ยนความอิสระในการประกอบอาชีพการขายแรงงานในกลุ่มแรงงานผิด กฎหมายนั้นมักถูกมองว่าเลวร้าย แต่นั่นคือรายได้ที่เยอะกว่าและคุ้มค่าที่จะแลกมัน การเข้าไม่ถึง บริการของรัฐ ความต้องการในการใช้บริการทางเพศ แรงงานเด็กและหญิงมีราคาถูก นอกจากนี้ สภาพเลวร้ายในครอบครัวก็มีส่วนผลักดันให้หญิงและเด็กต้องแสวงหาโอกาสที่ดีกว่า โดยไม่ได้ คำนึงถึงอันตรายต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้บุคคลที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มากที่สุด ได้แก่ คน ยากจน แรงงานต่างด้าว ชนกลุ่มน้อยและบุคคลไร้สัญชาติ โดยแรงงานข้ามชาติถูกนายจ้างยึด เอกสารเดินทาง บัตรจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว และใบอนุญาตทำงาน โดยเฉพาะแรงงานที่ไม่ได้ จดทะเบียนก็ยิ่งมีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์มากขึ้น เนื่องจากการขาดความรู้ความ เข้าใจเรื่องสิทธิของตนเองภายใต้กฎหมายของประเทศไทยฐานะทางการเงิน ระดับการศึกษา อุปสรรคด้านภาษา และปัจจัยที่ทำให้ผู้หญิงและเด็กหญิงที่เป็นชนกลุ่มน้อยต้องเสี่ยงต่อการตก เป็นเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์มากที่สุด คือ ปัญหาการไร้สัญชาติของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

มาตรการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติและมาตรการตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการ จ้างแรงงานข้ามชาติ นั้น ณ ขณะนี้เป็นส่วนสำคัญที่ช่วยระบุอัตลักษณ์และสร้างระบบที่สามารถ ระบุสถานภาพของแรงงานข้ามชาติในประเทศทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ทั้งนี้ยังส่งผลต่อ องค์กรและภาคส่วนต่าง ๆ ที่ทำให้สามารถเข้าถึงข้อมูลและประวัติของแรงงานอย่างถูกต้อง ทำให้ สามารถป้องกันภัยความมั่นคงที่เกิดขึ้นหรืออาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและเป็นปัญหาต่อสังคม

ได้ จากการที่สามารถติดตามและป้องกันการหลบหนีหรือการทำงานนอกเหนือจากกฎหมาย
กำหนดได้



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2564). ปัจจัยที่ส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว.
- ชัชมา พูลสวัสดิ์. (2558). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจจ้างแรงงานต่างด้าวของผู้ประกอบการเกษตรกรรมในพื้นที่อำเภอนิคมพัฒนาจังหวัดระยอง [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยบูรพา.
- นักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2566). **สถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร**. สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. กรมการจัดหางาน.
- บุญรัตน์ รัฐบริรักษ์. (2553). สถานะและปัญหาทางสังคมเศรษฐกิจของผู้อพยพข้ามชาติในประเทศไทย: มองผ่านทนายท่อนที่ 2 ของผู้อพยพชาวเมียนมา. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- เปิกกา ชูบรวง. (2554). การศึกษาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวในเขตอำเภอเมืองสมุทรสาคร[วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- พิทักษ์พงศ์ กางกร. (2560). ผลกระทบของการค้าแรงงานต่างด้าวต่อความมั่นคงของชาติในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง: กรณีศึกษาจังหวัดชัยภูมิ. วารสารราชพฤกษ์, 15(3), 55-62.
- พิริยะ ผลพิรุฬห์ และปองปอนด์ รักอำนวยกิจ. (2562). เศรษฐศาสตร์การจัดการแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย. คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต. (2558). ผลกระทบจากแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย จะเป็นอย่างไร เมื่อไทยเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community หรือ AEC) ในปี 2558.
- มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา. (2561). ผลกระทบด้านลบของแรงงานต่างด้าวที่มีต่อ สังคม สาธารณสุข และความมั่นคง.
- มัทนิกา ลบล้ำเลิศ. (2560). ผลกระทบของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายต่ออัตราการว่างงานและการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทย. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- วิชุกาญจน์ พาโนมัย. (2556). **ปัจจัยที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม ใน อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น**. รายงานการศึกษานิเทศ

ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจคณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ศศิเพ็ญ พวงสายใจ. (2554). ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมไทยจากการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณของภาครัฐ. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ศิริไล ชยางกูร. (2555). แรงงานข้ามชาติกับความต้องการดูแลผู้สูงอายุในประเทศไทย.

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.

เศกสิน ศรีวัฒนานุกุลกิจ และน้ำทิพย์ เสมอเชื้อ. (2553). โครงการการคำนวณอายุในกลุ่มทนายท่งที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่น 3 จากประเทศเมียนมา: รายงานฉบับสมบูรณ์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนาองค์กรมหาชน. (2559). แรงงานข้ามชาติ.

สถาบัน.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2554). ผลกระทบจากการจ้างแรงงานข้ามชาติของไทยภายใต้ยุคพหุคูณสัญชาติ. สถาบัน.

สนิท สัตโยภาส. (2559). แรงงานต่างด้าวกับความมั่นคงทางสังคม. วารสารบัณฑิตวิจัย, 7(1), 193-207. สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2566). สถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร.

สิริรัฐ สุกันธา. (2557). การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติสัญชาติเมียนมา ในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย. Journal of Economics Chiang Mai University. 18:1. p. 52-59.

สุณี ฉัตราคม. (2523). เศรษฐศาสตร์ แรงงานระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: หอรัตนชัย การพิมพ์. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2553). **ผลกระทบจากการจ้างแรงงานข้ามชาติภายใต้ยุคพหุคูณสัญชาติ**. รายงาน TDRI. 86:1.

เสาวณีย์ แก้วจุลกาญจน์ และคณะ. (2557). การจัดการกับการเข้าประเทศและการจ้างงานที่ผิดกฎหมายในประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย. มหาวิทยาลัยทักษิณ.

อดิสร เกิดมงคล. (2552). ศูนย์ข่าวข้ามพรมแดน (CBNA). 25 (12 พฤษภาคม 2552).

อภิชาติ ทรัพย์ประเสริฐ. (2560). ปัญหาหลบหนีเข้าเมืองกับภัยคุกคามความมั่นคง ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด. วิทยาลัยกองทัพบก.

อภิรักษ์ แก้วสว. (2559). วิถีชีวิตต่างด้าวในแดนไทย: แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว
จากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวในพื้นที่จังหวัดหนองคาย [วิทยานิพนธ์
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาบริหารธุรกิจ]. มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
อริยะ โพธิ์ใส. (2559). มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. สำนักงานกฎหมาย.

ภาษาอังกฤษ

Bailey, K. D. (1994). Methods of social research. The Free Press

Lee, Everett S. (1966). A Theory of Migration. Demography. 3:1. Pp. 47-57.

Michael P. Todaro. (1969). A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in
Less Developed Countries. American Economic Review, 59.

Ravenstein, E.G. (1889). The Laws of Migration. Journal of the Statistical Society.
Pp.241-301.

Vungsiriphal P. (2012). A Study on Socio-Economic Profile of Myanmar Migrants in
Thailand (Background paper).

Vasuprasat, Pracha. (2010). Agenda for Labour Migration Policy in Thailand: Towards
Long-Term Competitiveness. ILO.

แหล่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

ภาษาไทย

ณัฐชยา เหมือนสมหวัง, สมจิตร ตาลสุก (2560).พระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้าง
ในประเทศ พ.ศ. 2559 (ด้านสังคม) สืบค้นจาก

<https://www.phetchabunradio.net/index.php?name=knowledge&file=readknowledge&id=393>

ธนะพงษ์ โพธิ์ปิติ. (2553) จำนวนแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจากประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชาในอนาคต
และความต้องการแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ สำหรับภาวะสังคมผู้สูงอายุ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย:
กรุงเทพฯ.

สืบค้นจาก https://doi.nrct.go.th/ListDoi/listDetail?Resolve_DOI=10.14457/CU.res.2010.92

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2564). ข้อเท็จจริงและข้อสรุปเชิงนโยบายแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย.

สืบค้นจาก <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/bot-magazine/Phrasiam-64-2/the-knowledge-64-2-6.html>

พรพชา ศิริมาจันทร (2562). ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติในประเทศไทย) สืบค้นจาก

<https://www.nsc.go.th/wp-content/uploads/2019/09/ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย.pdf>

เพียรสัน, อี. (2549). การจ้างแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย : งานหนัก จ่ายน้อย และไม่ได้รับการคุ้มครอง

(1). องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO). สืบค้นจาก

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_160751.pdf

มาณริกา จันทาโก. (2563). วัฒนธรรมแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. สืบค้น

จาก https://www.senate.go.th/commission_meeting/readfile/78924/17369/2092/17133

ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, สิริวิญญู รัตนประทีปทอง. (2563). ผลกระทบการแพร่ระบาดของไวรัส Covid-19 ที่มีผล

ต่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). สืบค้นจาก <https://tdri.or.th/2020/08/covid-19-impact-on-migrant-workers>

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (ม.ป.ป.) บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับ

รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา. สืบค้นจาก

https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/57201840833f3ed4e0f53e044eccb9c1.pdf

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (ม.ป.ป.) บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างรัฐบาล

แห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. สืบค้นจาก

https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/af5222bcc8a2ab04226f29579f898e1d.pdf

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (ม.ป.ป.) บันทึกความเข้าใจเพื่อความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างรัฐบาล

แห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม. สืบค้นจาก

https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/dfb9d4d0b7fddad75e03c1c623aa731b.pdf

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2561). พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ.

๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม. สืบค้นจาก

https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/legal_th/3ad8fb156a32cbb000e303125ced6af7.pdf

สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 3 . (2561). การอนุมัติพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561. สืบค้นจาก

<https://area3.labour.go.th/2015-12-03-04-55-08/546-2-8>

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. (2561). สรุปมติคณะรัฐมนตรีประจำวัน 16 มกราคม 2561. สืบค้นจาก

[https://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER3/DRAWER055/GENERAL/สำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง. \(2562\). มติคณะรัฐมนตรี 20 สิงหาคม 2562. สืบค้นจาก](https://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER3/DRAWER055/GENERAL/สำนักงานรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง. (2562). มติคณะรัฐมนตรี 20 สิงหาคม 2562. สืบค้นจาก)

<https://ofm.mof.go.th> > view > attachment >

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นการเฉพาะสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา และเมียนมา ซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามมาตรา ๖๔ ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๓. จาก

https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/legal_th/b880b253dea8b7620ba62df20b8413c.pdf

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ลงวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓. สืบค้นจาก

https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/legal_th/68c9bf9be8ce0073681f327e8455e35f.pdf

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ. กรมเห็นชอบมาตรการดึงดูดชาวต่างชาติ“ศักยภาพสูง”. สืบค้นจาก

<https://www.pdmo.go.th/pdmomedia/documents/2021/Sep/5.%20ค%25.pdf>

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนโดยการดึงดูดคนต่างด้าวที่มีศักยภาพสูงสู่ประเทศไทย. สืบค้นจาก

https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2565/E/130/T_0007.PDF

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2566). ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา ซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ภายใต้บันทึกความตกลง

ลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๖. สืบค้นจาก

https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/40cf2f2ec61bd811faed917487b7473c.pdf

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2567). ที่ประชุม ครม. มีมติเห็นชอบการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าว

สัญชาติกัมพูชา ลาว และเมียนมา เดินทางกลับประเทศต้นทาง เพื่อร่วมงานประเพณีสงกรานต์

ประจำปี พ.ศ. 2567. สืบค้นจาก <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/80916>

สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย. (2566). แรงงานต่างด้าว รอขึ้นทะเบียน 4 แสนคน ทำงานในไทยต่อได้

ถึง ก.ค. 66. สืบค้นจาก <https://www.tca.or.th/construction-news-detail.php?id=318>

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2553). ผลกระทบจากการจ้างแรงงานข้ามชาติของไทยภายใต้ยุค

พหุชนัชนัชาติ. รายงานที่ดีอาร์ไอ, ฉบับที่ 86 เดือนกันยายน

ภาษาอังกฤษ

Chintayananda S. (2017). The Monitoring of Immigrant Workers from Myanmar.

Cambodia and Laos in Thailand. Asian Research Center for Migration. Institute of Asian Studies. Chulalongkorn University.

Chantavanich S. (2017). Cross-border Displaced Persons from Myanmar in Thailand.

Thailand Migration Report. Bangkok: International Organization for Migration. p. 118-129.

Chantavanich, S., & Vungsiriphal, P. (2009). Myanmar migrants to Thailand: Economic

analysis and implications to Myanmar development. In Lin, H. & Yamada, Y.

(Ed.). Economic Reforms in Myanmar: Pathways and Prospects. Bangkok:

Bangkok Research Center.

Chantavanich, S. (2015). How the Rohingya crisis came to Thailand. Retrieved from:

<https://www.bangkokpost.com/print/553763/>.

ThaiHealth Official. (2554). จดทะเบียนต่างด้าวรอบใหม่ ดึงแรงงานเข้าระบบ. สืบค้นจาก

<https://www.thaihealth.or.th/จดทะเบียนต่างด้าวรอบใหม่>

ประวัติผู้เขียน

