

## ข้อมูลสถานการณ์ปัจจุบันและการดำเนินการของประเทศไทย

### เรื่อง “การดูแลและคุ้มครองแรงงานอพยพ”

#### สถานการณ์ทั่วไปของแรงงานอพยพในประเทศไทย

แรงงานอพยพเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจากที่หนึ่งไปสู่อีกที่หนึ่ง หรือประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง โดยมีลักษณะปฏิสัมพันธ์กันและกันหรืออิทธิพลกระทบซึ่งกันและกันว่าการจ้างแรงงาน ซึ่งการเคลื่อนย้ายดังกล่าวเกิดขึ้นในทุกภูมิภาคของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคปัจจุบันที่การสื่อสารคมนาคมมิได้เป็นอุปสรรคต่อการเดินทางของมนุษย์ ผสมผสานกับปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมที่มีความรวดเร็วและซับซ้อนมากขึ้น แรงงานอพยพซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยจึงมีจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแรงงานอพยพจาก 3 ประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทย ซึ่งปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานกลุ่มดังกล่าว มี 2 ปัจจัยคือ ปัจจัยดึงดูด และปัจจัยผลักดัน ปัจจัยดึงดูดเกิดจากความแตกต่าง ความเหลื่อมล้ำของภาวะเศรษฐกิจไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนปัจจัยผลักดันได้แก่ ปัญหาเรื่องภาวะเศรษฐกิจ และปัญหาทางการเมืองในประเทศนั้น ๆ

การอพยพย้ายถิ่นฐานของแรงงานส่วนใหญ่ที่เข้ามาประเทศไทยในระยะหลังเป็นเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าเหตุผลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานต่างด้าวกลุ่มที่มาจากประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ ได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชา การเข้าประเทศมีลักษณะเป็นการลักลอบเข้ามาตามแนวชายแดน ทำให้สถานภาพของแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ผิดกฎหมาย ในระยะแรกแรงงานต่างด้าวจะทำงานอยู่ในบริเวณพื้นที่ชายแดนเป็นส่วนใหญ่ และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วจนเกิดภาวะการขาดแคลนแรงงานระดับไร้ฝีมือในภาคการผลิตบางประเภท เช่น อุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากประมงทะเล ภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมก่อสร้าง เป็นต้น รัฐบาลจึงได้เริ่มมีนโยบายผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างด้าวได้ในจังหวัดที่มีพื้นที่อยู่ตามแนวชายแดน และได้ปรับเปลี่ยนแผนและนโยบายในการจดทะเบียนแรงงานอพยพต่างชาติ หลบหนีเข้าเมืองอีกหลายครั้ง เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว รวมทั้งเพื่อให้ทราบจำนวนแรงงานอพยพที่เข้าไปทดแทนการขาดแคลนแรงงานในภาคการผลิต การเกษตรกรรม และการบริการต่างๆ เพื่อให้รัฐสามารถตรวจสอบข้อมูลและควบคุมคนต่างชาติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

## การดูแลและคุ้มครองแรงงานอพยพ

คณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวพลบทมิติชั้นวีซ่า ซึ่งเสนอโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2549 มีการอนุญาตผ่อนผันให้แรงงานอพยพ ที่หลบหนีเข้าเมืองจาก 3 ประเทศ เข้ามารายงานตัวขึ้นทะเบียนขออนุญาตทำงานกับกรมการจัดหางาน โดยมิได้ถูประสงค์เพื่อให้ทราบจำนวนแรงงานอพยพที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย เพื่อให้รัฐสามารถควบคุม คนต่างชาติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้แรงงานอพยพกลุ่มนี้เข้าไปทดแทนการผลิตผลผลิต แรงงานในภาคการผลิตต่าง ๆ เช่นภาคเกษตรกรรม ภาคประมงทะเล ก่อสร้างและงานกรรมกรอื่น ๆ จากผลการดำเนินการอนุญาตให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ปี 2549 จะพบว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศ 668,576 คน (พม่า 568,878 คน ลาว 51,336 คน และ กัมพูชา 48,362 คน)

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นองค์กรหลักในการกำหนดและพัฒนามาตรฐาน แรงงาน เสริมสร้างความมั่นคงด้านสภาพการจ้างและสภาพการทำงาน ให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดี กลยุทธ์ในการดำเนินงานด้านคุ้มครองแรงงานที่สำคัญประการหนึ่งคือ การกำกับดูแลแรงงานให้ได้รับ สิทธิตามมาตรฐานแรงงาน เพื่อมุ่งหวังให้แรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ไม่น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด มีความปลอดภัยในการทำงาน มีสวัสดิการที่ดี สามารถสร้างผลผลิตที่มีคุณภาพและนำมาซึ่งความสงบสุข ของสังคม ตลอดจนการพัฒนาเศรษฐกิจที่ก้าวหน้ายิ่งขึ้น โดยมีหลักการบริหารจัดการด้านคุ้มครอง แรงงานคือ หลักความเสมอภาคและเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ กรณีแรงงานอพยพไม่ว่าจะเป็น แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายหรือลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หากเป็นลูกจ้างตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเช่นเดียวกับ แรงงานไทย ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ให้ สัตยาบันไว้คือ อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Convention concerning Equal Remuneration, 1951)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง การสร้าง ประโยชน์ทางเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติต่อประเทศไทย เมื่อเดือนพฤษภาคม 2550 และได้เชิญ หลายหน่วยงาน รวมทั้งกระทรวงแรงงานเข้าร่วมเพื่อหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อร่างรายงาน ฉบับแรกเรื่อง “การสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติต่อประเทศไทย” ซึ่งดำเนินการ โดยที่ปรึกษาของ ILO คือ Professor Philip L. Martin ในฐานะนักวิชาการที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ในเรื่องการอพยพ มาน และให้การศึกษาประเด็นดังกล่าวในประเทศไทยหลายปี รวมทั้งได้สัมภาษณ์

ผู้ซึ่งรวมอยู่ในในสถาบันวิจัย สถาบันการศึกษา หน่วยงานภาครัฐและผู้ใช้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ รายงานการศึกษาก่อนถึงหน่วยงานซึ่งคาดว่าจะมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นและทำให้มีลักษณะทางเศรษฐกิจของบ้านเพิ่มขึ้นทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค ซึ่งเมื่อปี 2007 จากแรงงานในประเทศไทยจำนวน 36 ล้านคนร้อยละ 5 หรือ 1.8 ล้านคน เป็นแรงงานข้ามชาติ ซึ่งกระจุกตัวในบางอาชีพ บางอุตสาหกรรม และบางพื้นที่ โดยส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ ทั้งนี้ ที่ปรึกษาได้ให้คำแนะนำว่า การอพยพย้ายถิ่นแรงงานเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยการบริหารจัดการ มิใช่เป็นปัญหาที่จะต้องแก้ไข นโยบายที่ยึดหลักการพื้นฐานและมีทวิภาคีกลุ่มมากพอที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงได้ทั้งภายในและนอกประเทศจะทำให้เกิดการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่ได้ผลที่สุด การยอมรับว่าประเทศไทยยังคงต้องใช้แรงงานข้ามชาติต่อไปในระยะกลาง และสร้างกลไกเพื่อให้หุ้นส่วนทางสังคมต่างๆ สามารถร่วมกำหนดนโยบายข้ามชาติที่โปร่งใส พร้อมทั้งส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศต้นทางจะทำให้ประเทศได้รับประโยชน์และสามารถคุ้มครองสิทธิของทั้งแรงงานข้ามชาติและคนไทยควบคู่กันไปด้วย

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ดำเนินการตามมาตรการในเชิงป้องกันและการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาดังกล่าว โดยกำหนดมาตรการ ดังนี้

1. การส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่น การเผยแพร่แผ่นพับสิทธิหน้าที่ นายจ้าง ลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ ภาษาพม่า ภาษาลาว และภาษากัมพูชา) กิจกรรมจัดประชุม อบรมให้ความรู้ด้านคุ้มครองแรงงานแก่นายจ้าง ลูกจ้าง และผู้ที่เกี่ยวข้อง การสร้างเครือข่ายด้านการคุ้มครองแรงงานกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และสื่อมวลชน เป็นต้น

2. นโยบายการตรวจแรงงาน กรมได้สั่งการให้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด 75 จังหวัด และกลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครเร่งรัดการตรวจสถานประกอบกิจการที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวทำงาน ทั้งนี้โดยปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2542 และรายงานผลการตรวจให้กรมทราบทุกวันที่ 5 ของเดือน

3. นโยบายการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กรณีนายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้พนักงานตรวจแรงงานออกคำสั่งให้นายจ้างปฏิบัติตามให้ถูกต้อง หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้ดำเนินการตามระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2547 โดยเร่งรัด